

מר אמיר אלשטיין
יו"ד הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר
נשיא

מר ברנרד מרכוס
יו"ד בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר
יו"ד המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ
יו"ד של כבוד

חברי הוועד המנהל

אלוף (מיל') אורנה ברביבאי
מר חן ליכטנשטיין
גב' מול מועלם
מר טלי מרידור
מר אבינועם נאור
עו"ד אבי פישר
מר אביעד פרידמן
ד"ר מיכל צור
מר יוסי קוצ'יק
מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
מר אליוט אברמס, ארה"ב
ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב
גב' אן אפלכאוס, ארה"ב
פרופ' ורנון בגדנור, בריטניה
השופטת דורית בניש, ישראל
השופט סטיבן ברייד, ארה"ב
ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב
ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה
השופטת דליה דורנר, ישראל
פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב
השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה
השופט אברהם סופר, ארה"ב
מר ברט סטפנס, ארה"ב
פרופ' ארווין קוטלר, קנדה
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל
השופט מאיר שמגר, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סיס, פרס, אסטרטגיה
פרופ' ידידיה צ' שטרן, מחקר
פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

אלוף (מיל') עמחי אילון
פרופ' חנוך דגן
פרופ' תמר הרמן
פרופ' מוסטפא כבהא
פרופ' עמיהי כהן
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' יובל פלדמן
פרופ' מרדכי קרמניצר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שוורץ אלטשורר
פרופ' איתן שיינסקי

מייסד ונשיא לשעבר
ד"ר אריק כרמון

הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – הפסקת חברות בכנסת של חבר כנסת המכהן כשר)

ביום ראשון, ה-18.3.2018, תעלה בוועדת השרים לענייני חקיקה הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – הפסקת חברות בכנסת של חבר כנסת המכהן כשר), המכונה "החוק הנורבגי", של חברי הכנסת יואל חסון ודוד ביטן. אנו מבקשים לתמוך בהצעת חוק זו אשר תביא להגדלת מספר חברי הכנסת שיוכלו להיות פעילים בעבודת הפיקוח של הכנסת על הממשלה. אנו רואים לנכון לציין את יתרונותיו של המודל הנורבגי, אולם גם את חסרונו.

החוק הנורבגי, או בשמו המדויק חוק חבר פרלמנט מחליף, קיים, בגרסאות שונות, במספר מדינות כגון הולנד, צרפת, פורטוגל, אסטוניה, בלגיה, נורבגיה ושבדיה. בחלקן החוק מאפשר לחזור ולכהן בפרלמנט לאחר סיום הכהונה בממשלה (הסדר של "דלתות מסתובבות") באחרות לא. בחלקן הוא אוסר על כהונה כפולה בכל תפקידי הממשלה ללא יוצא מן הכלל, ובכלל זה ראש הממשלה וסגני שרים ובחלקן לא. הצעת החוק של קבוצת חברי הכנסת העולה לאישורה של ועדת השרים לענייני חקיקה נסמכת על העקרונות הללו, אך מגבילה את מספר השרים עליהם חל החוק ל-19 בלבד. בנוסף, היא איננה כוללת את ראש הממשלה, סגני שרים, שרים בלי תיק וכן שרים שהממשלה הכריעה כי יוחרגו מההסדר.

אנו סבורים כי להצעת חוק זו יתרונות רבים:

- הכנסת קטנה באופן יחסי לפרלמנטים אחרים בעולם. תוספת של חברי כנסת, שיוכלו לפעול בה במשרה מלאה, במקום שרים שהכנסת היא עיסוקם המשני, תחזק אותה ותשפר את תפקודה.
- לרשות ועדות הכנסת יעמדו חברים נוספים ועבודתן צפויה להשתפר קמעא: חברי כנסת, החברים בקואליציה, יכהנו בפחות ועדות, הנוכחות בדיונים תהיה גבוהה יותר ולחבריהן יתאפשר להתכונן בצורה טובה יותר לנושאים שבתחום עבודתן.
- השרים שיתפטרו מהכנסת יוכלו להשקיע את כל זמנם ומרצם בתפקידים המיניסטריאלי.

עם זאת, קיימים גם חסרונות להחלת המודל הנורבגי:

- המודל עלול לפגוע במסורת פוליטית ארוכת שנים המאופיינת בחפיפה ובמגעים ישירים בין הכנסת לשרי הממשלה. למעשה, אם יכונן החוק, אין סיבה ששרים

שהתפטרו מהכנסת יטריחו עצמם אליה כדי ליטול חלק בדיוניה וכדי לענות על שאילתות.

- המודל יוצר זיקה בין השינויים בהרכב הממשלה לשינויים בהרכב הכנסת. כך, כל עזיבה של שרים את הממשלה מביאה להוצאתם של חברי הכנסת הזמניים כדי לאפשר את שובם של הראשונים לכנסת, וכל הצטרפות של חברי כנסת לממשלה והתמנותם לשרים יכולה להביא להחלפתם במלאי מקום זמניים או בחברי כנסת "על תנאי". הכנסת ידועה בתחלופה של כשליש מחבריה בכל קדנציה. תחלופה נוספת של חברים בה במהלך הקדנציה עלולה לשבש עוד את עבודתה.
- למודל עשויה להתלוות תהודה שלילית בדעת הקהל. גם כך האמון שהציבור רוחש לכנסת ולחבריה נמוך. סביר להניח שמהלך כזה ייתפס כצעד שנועד להרחיב את מאגר המשרות השלטוניות על חשבון משלם המסים.

אם יחליט המחוקק לכוון את חוק חבר כנסת מחליף מן הראוי שייתן את הדעת לא רק ליתרונותיו הברורים אלא גם לחסרונותיו. כך למשל, הוא יצטרך לתת את הדעת על הפגיעה האפשרית בקשר בין הכנסת לממשלה שתגרם מאי חברותם של השרים בכנסת ומאי הגעתם למשכן וכן להגברת התחלופה של חברי הכנסת המשבשת את העבודה הפרלמנטרית.

למרות סייגים אלו, ולנוכח חולשתה של הכנסת, הנובעת בין היתר מקוטנה וממיעוט חברי הכנסת מן הקואליציה הפנויים לעבודה פרלמנטרית, אנו סבורים כי יתרונות הצעת החוק עולים על החסרונות ויש לקדמה.

בברכה

פרופ' גדעון רהט

ד"ר חן פרידברג

ראש התכנית לרפורמות פוליטיות

התכנית לרפורמות פוליטיות – ראש תחום חיזוק הכנסת

המכון הישראלי לדמוקרטיה

המכון הישראלי לדמוקרטיה