



מר אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסטר
נשיא

מר ברנד מרכוס
יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר
יו"ר המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ
יו"ר של כבוד

חברי הוועד המנהל

מר חן ליכטנשטיין
גב' מול מועלם
מר טלי מרידור
מר אבינועם נאור
עו"ד אבי פישר
מר אביעד פרידמן
ד"ר מיכל צור
פרופ' יאב צחור
מר יוסי קוצ'יק
מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי טילברמן אבלי, קנדה
ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב
פרופ' ורנון בוגדנו, בריטניה
השופטת דורית ביניש, ישראל
השופט סטיבן ברייד, ארה"ב
ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב
ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה
השופטת דליה דורנר, ישראל
פרופ' רונלד דינאלט, ארה"ב
השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
פרופ' רוברט מנקין, ארה"ב
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה
השופט אברהם סופר, ארה"ב
מר ברט סטפנס, ארה"ב
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל
השופט מאיר שמגר, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סי (פרס), אסטרונום
פרופ' מרדכי קרמיצר, מחקר
פרופ' ידידיה צ' שטרן, מחקר

עמיתים בכירים

אלוף (מיל') עמית אילון
פרופ' חנוך דגן
פרופ' תמר הרמן
פרופ' עמית כהן
פרופ' שאר ליפשיץ
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' יובל פלדמן
פרופ' גדעון רהט
פרופ' יובל שני

מייסד ונשיא לשעבר
ד"ר אריק כרמון

לכבוד

שרת המשפטים, ח"כ איילת שקד
חברי וועדת שרים לענייני חקיקה
ממשלת ישראל

הנדון: הצעת חוק הממשלה (תיקון – ועדת שרים לענייני חקיקה), התשע"ו-2016

ביום ראשון, 15.1.2017, תעלה לדיון ההצעה שבנדון. אני מבקשת לתמוך בהצעה. אני סבורה כי העובדה שוועדת השרים מתנהלת עד כה ללא שקיפות כלל אינה ראויה. כעניין נורמטיבי, פורום כה חשוב בו מתקבלות החלטות המחייבות את הקואליציה חייב להיות פתוח לביקורת הציבור. כעניין פרקטי, ברגע שחלק מן השרים מפרסמים את הצבעותיהם אין מדובר בהחסייה של ממש של הדיונים, וההתעקשות על אי הפרסום הופכת לפארסה.

מהות ההצעה

1. ההצעה מבקשת לקבוע בחוק הממשלה כי דיוני ועדת השרים לענייני חקיקה יהיו שקופים לציבור, באמצעות פרסום פרוטוקול ופירוט הצבעות השרים בוועדה. כדאי לזכור כי ההצעה איננה כוללת דרישה לפרסם חומרים או מסמכים נוספים.

על השקיפות במדינה דמוקרטית - כללי

2. אור השמש הוא המחטא הטוב ביותר, ואור המנורה הוא השוטר הטוב ביותר. שקיפות של מעשי השלטון, בכל הדרגים, היא בלם הכרחי מפני שחיתות, ניגודי עניינים ושימוש לרעה במשאבי הציבור ובכסף שלטוני. שקיפות היא גם תנאי מוקדם והכרחי לאמון הציבור ביושרתן של מערכות השלטון. ככל שמידע מוצג בצורה נגישה, ברורה וזמינה יותר, כך תגבר היעילות של הפיקוח והבקרה הציבוריים על השלטון.





המכון הישראלי לדמוקרטיה

3. השתתפות בהליך הדמוקרטי – ובייחוד בבחירות לכנסת – חייבת להתבסס על החלטה מיוזמת של האזרחיות והאזרחים. דמוקרטיה איננה רק שלטון הרוב, אלא היא תוצר של תהליך דיוני שבו אנשים נחשפים למידע, מביעים את דעתם עליו, מתווכחים ולבסוף מחליטים. אין משמעות לדמוקרטיה ללא מידע זמין, נגיש ושקוף.
4. רשויות השלטון, החל משרי הממשלה וכלה באחרון פקידי הרשות המבצעת, מחזיקים במידע המצוי בחזקתן בנאמנות עבור הציבור, שהוא בעליו האמתיים. תנאי יסוד למימוש עקרון השקיפות הוא גילוי וחשיפה יזומים של כל מידע שבידי רשויות השלטון, בכפוף להגנה מצומצמת על זכויות וערכים אחרים כגון הזכות לפרטיות והאינטרסים הביטחוניים של המדינה.
5. במחקר המדיניות "מידע רוצה להיות חופשי" שפרסמתי בשנת 2008, בדקתי את הטמעת חוק חופש המידע עשר שנים לאחר חקיקתו. הראיתי כי הטמעת חוק חופש המידע בישראל היא עניין פרסונלי ולא עניין מערכתי. אם מדובר בנציג ציבור או בפקיד ציבור המאמין בערכים של שקיפות ובחשיבותם לדמוקרטיה, אפשר לקבל כל מידע בקלות. אם מדובר במי שדוגל בתפיסת ה"מיניסטריון של המידע", כלומר סבור שאין לפרסם כמעט שום דבר, קשה מאד לשכנע אותו בחשיבות הציבורית של הפרסום. שרי הממשלה, כנבחר ציבור, צריכים להוות את ראש החץ של המחויבות כלפי שקיפות והגברת אמון הציבור. לכן, דווקא עליכם מוטלת החובה לחשוף היבטים רבים של פעילותכם הברוכה.

השקיפות בוועדת השרים לחקיקה

1. ועדת השרים לחקיקה הינה כיום צומת ההחלטות החשוב ביותר בתהליך החקיקה בישראל. החלטת הוועדה קובעת, למעשה, לשבט או לחסד את גורלן של הצעות חוק – משום שלאחר קבלת החלטה בוועדה מוטלת משמעת קואליציונית בעד או נגד ההצעה. על כן, הדיון החשוב ביותר באשר לחקיקה בישראל, מתקיים למעשה בוועדת השרים לחקיקה.
2. החשיבות של חשיפת דיוני וועדת השרים לחקיקה היא עצומה מנקודת ראות של קיום הליך דמוקרטי תקין. אין מדובר בסודות מסחריים או בהגנה על פרטיות ואף לא על ענייני ביטחון. חשיפת פרוטוקולים והצבעות בוועדה תאפשר לציבור ללמוד על האינטרסים הפוליטיים העומדים מאחורי החלטות לתמוך או שלא לתמוך



המכון הישראלי לדמוקרטיה

בהצעת חוק; על האלטרנטיבות שעומדות על הפרק ומדוע חלקן מתקבלות ואחרות נדחות; על הטיות באיסוף מידע ובהצגה שלו בפני נבחרי הציבור.

3. להבדיל מוועדות מינויים או דיונים שבהם מדובר על מדיניות שנמצאת בשלביה הראשונים, דיוני וועדת השרים לחקיקה אינם מקימים שום סיבה אמיתית לחיסיון. ההיפך, הם עוסקים בליבה של העשייה הדמוקרטית (חקיקה), על ידי נבחרי ציבור (ולא רק פקידים מקצועיים) ובשלב יחסית מתקדם שבו אפשר לראות מהם סדרי העדיפויות שהם מבטאים.
4. תפקידו של הציבור הוא להבחין בין שקיפות מלאכותית, קטנונית, חודרת פרטיות, לבין שקיפות מהותית, שמטרתה לוודא שנציגי הציבור שלנו באמת מייצגים אותנו ואת הערכים שבשמם בחרנו בהם. אחרת – לשם מה לקיים הליך דמוקרטי בכלל?
5. בשל חשיבותו העליונה של הדיון הציבורי בדיוני הוועדות, השקיפות בוועדה היא חיונית. הציבור זכאי לדעת מי מהשרים הצביע בעד או נגד, ומה היו השיקולים שעלו בישיבה. אם לא כן, אין דין וחשבון בין הבוחרים לנבחריו, שכן לאחר החלטת הממשלה בוועדת השרים אין ביקורת אפקטיבית על הצבעת השרים וחברי הכנסת שכן לכאורה הם מחויבים על ידי המשמעת הקואליציונית ולמעשה יכולים "להסתתר" מאחורי אותה משמעת.
6. העובדה שעד כה ישיבות הוועדה סגורות לציבור, ואפילו דרכי הצבעת השרים אינה שקופה (למעט שרים ספציפיים המפרסמים את הצבעותיהם מבחירתם, כגון שרת המשפטים הקודמת ושרת המשפטים הנוכחית) היא חרפה ומצב זה חייב להשתנות.
7. מי שעניו נמצאות בהווה ונשואות אל המחר, מבין ששקיפות, מעבר ליכולתה לנקות אורוות ולהוות בלם מפני שחיתות, מעבר ליכולתה לשמש תיקון לכשלים של הדמוקרטיה שלנו – שקיפות היא חלק מן התרבות של עידן המידע.
8. במחקר "[מדיניות ממשל פתוח בעידן הדיגיטלי](#)" שכתבתי בשנת 2012 הדגשתי כי לא די באספקת מידע לפי דרישה, אלא יש לשאוף להנגשה אקטיבית של כל המידע הקיים בתוך הממשלה וזרועותיה. בעידן המידע אין שום הצדקה שכל מידע יהיה זמין לחיפוש פשוט ברשת, חוץ מאשר המידע השלטוני - זה שנצבר בכספי המיסים שלנו ובאמצעות פתקי הבחירה שלנו. איך אפשר לדבר על "שיתוף ציבור" אם לציבור אין מידע בסיסי לגבי הצבעות נבחריו? איך אפשר לדבר על "ממשל פתוח" במצב כזה?



המכון הישראלי לדמוקרטיה

9. נוסף על כך, במצב שבו חלק משרי הממשלה יפרסמו את הצבעתם, ניתן יהיה בקלות לדעת חלק מן המידע שמתנגדי התיקון לחוק מבקשים להסתיר ולהחסות. מצב של החסיית מידע מאפשר גם ליצור קשרים בלתי ראויים בין הפוליטיקה לבין התקשורת, הואיל והמידע נמסר בצורה של הדלפות ולא באופן שוויוני וישר.

אני מבקשת ממך וקוראת לך לתמוך בהצעה. אשמח לעמוד לרשותך בכל הבהרה נוספת.

בברכה,

גילה אלטשולר

ד"ר תהילה שוורץ-אלטשולר

ראשת פרויקט "דמוקרטיה בעידן המידע"

המכון הישראלי לדמוקרטיה