עת לעשות

הצעה למתווה פעולה לכנסת ה-26 מיומה הראשון

כתיבה וייעוץ משפטי: בנצי סיקורה, עו"ד טל הלל

רקע

ב-10.11.26 תושבע הכנסת ה-26 שבה רוב ברור למחוקקים ממפלגות שנמנו על שורות האופוזיציה בכנסת היוצאת. גם מבלי שיגיעו להסכמות מיידיות על הרכב הממשלה או על חלוקת הוועדות הקבועות, לרשות המחוקקת היכולת להפעיל במהירות את סמכויותיה. לאחר ההרס שזרעה ממשלת נתניהו בשירות הציבורי ובמגוון תחומים שהשפעתם על חיי האזרחים במדינה היא מכרעת, יש צורך בקידום מהיר של תיקוני חקיקה וביטולי חוקים באמצעות הישענות על הרוב הקיים בכנסת, ובמקביל בפיקוח פרלמנטרי הדוק על פעולות הממשלה היוצאת.

הצעות מכון זולת לקידום חקיקה דחופה והחלת פיקוח פרלמנטרי מיידי

על בסיס תוכנית חקיקה מקיפה שניסח מכון זולת,[1] הכוללת מעל שמונים הצעות חוק מלאות בעשרה תחומים קריטיים לשיקום והגנה על העקרונות והמוסדות הדמוקרטיים במדינה, מוצע לקדם מיד עם כינון הכנסת ה-26 את אותם החוקים שבהם קיימת הדחיפות הרבה ביותר לתיקון נזקי הממשלה היוצאת ולחיזוק מיידי של המוסדות הדמוקרטיים. זאת, במטרה לגדוע ולמנוע ניסיונות עתידיים להעברת חקיקה ומהלכים אנטי-דמוקרטיים.

נוסף על קידום חוקים לעיגון עקרונות דמוקרטיים של הפרדת רשויות ושל מקצועיות וממלכתיות השירות הציבורי, יידרש בשלב ראשון לבטל את המסוכנים שבחוקי המהפכה המשטרית שהובילה ממשלת נתניהו. כמו כן, יידרש להפעיל פיקוח פרלמנטרי אפקטיבי על הממשלה היוצאת, עוד בטרם הקמת הממשלה החדשה והקמת הוועדות הקבועות.

במסמך זה מובאות הצעות מכון זולת הממוקדות בשלושת המהלכים המיידיים הללו – תיקוני חוק לביטול חקיקה קיימת, הצעות חוק חדשות שהן קריטיות להגנת הדמוקרטיה, ופיקוח פרלמנטרי על הממשלה בנושאים שעל סדר היום שבהם הביקורת הפרלמנטרית היא הדחופה ביותר. כלל המהלכים הללו ניתנים לקידום בכנסת באופן מיידי במסגרת ארבע ועדות מיוחדות: ועדה מיוחדת לענייני ממשל ושלטון החוק, ועדה מיוחדת לענייני תקשורת וחופש העיתונות, ועדה מיוחדת לענייני דת ומעמד אישי וועדה מיוחדת לענייני אכיפת החוק וזכויות האזרח. בנוסף מוצע להקים שתי ועדות זמניות: ועדת הכספים הזמנית וועדת החוץ והביטחון הזמנית.

[1] איתי מק, מיכל עברון יניב, טל הלל ובנצי סיקורה, עת לתקן – תוכנית חקיקה לשיקום הדמוקרטיה ומיגור הכהניזם, **מכון זולת** (נובמבר 2026).

מסמך זה מתבסס על ההנחה שפעולת הכנסת יכולה להתחיל באופן מיידי - מרגע שייבחרו יו"ר מוסכם לכנסת וסגניו, יובטח רוב בנשיאות הכנסת ויגובשו הסכמות על הרכב הוועדה המסדרת ועל הוועדות הזמניות והמיוחדות שיוקמו, יתאפשר להתחיל את עבודת הוועדות ללא דיחוי. לאחר השבעת הכנסת ואישור הרכב הוועדה המסדרת במליאה, ניתן יהיה להפעילה לקידום החקיקה המיידית ביותר (בכלל זה מתן פטור מחובת הנחה להצעות חוק פרטיות, שיוכלו לעלות לקריאה טרומית תוך 7-14 ימים).

להלן מובאות הצעות החוק וההצעות לפיקוח פרלמנטרי בתחום שמכון זולת זיהה כדחופים ביותר לעבודת הכנסת, בחלוקה על פי תחומי פעילותן של הוועדות המוצעות.

1. ועדה מיוחדת לענייני ממשל ושלטון החוק

מטרת הוועדה הינה להשיב את האיזונים והבלמים בין רשויות השלטון, לחזק את עצמאותם של מוסדות שלטון החוק, לבטל חקיקה הפוגעת בעצמאות מערכת המשפט ובמנגנוני הבקרה, ולבסס את מעמדה של הכנסת כגורם מפקח עצמאי.

<u>ביטול נזקי חקיקה קיימת</u>

- **ביטול השינויים בהרכב הוועדה לבחירת שופטים ובמנגנון מינוי השופטים.**
  ביטול חוק יסוד: השפיטה (תיקון מס' 4) וחוק בתי המשפט (תיקון מס' 105), התשפ"ה-2025.
- **ביטול הפגיעה בסמכויות היועץ המשפטי לממשלה ובמעמד חוות דעתו המשפטית.**
  ביטול חוק היועץ המשפטי לממשלה (חוות דעת, ייצוג ופיקוח), התשפ"ו-2026, לרבות תיקוניו העקיפים.
- **ביטול הליך המינוי הפוליטי של נציב תלונות הציבור על השופטים.**
  ביטול חוק נציב תלונות הציבור על שופטים (תיקון מס' 6), התשפ"ה-2025.
- **ביטול צמצום עילות הנבצרות של ראש ממשלה.**
  ביטול חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 12).

<u>קידום חקיקה להגנה על הדמוקרטיה</u>

- **הקמת ועדת חקירה ממלכתית לאירועי 7 באוקטובר ולניהול המלחמה** – קידום חוק שיסמיך את מליאת הכנסת להקים ועדת חקירה ממלכתית, ללא תלות בהחלטת הממשלה או בהליכי ביקורת של מבקר המדינה. החוק יקבע כי חברי הוועדה ימונו בידי נשיא בית המשפט העליון, ויבטיח לה את מלוא הסמכויות הקבועות בחוק ועדות חקירה, תקציב עצמאי והגנות מוסדיות על עצמאותה.
- **הבטחת כינוסה של הוועדה לבחירת שופטים** – קידום חוק שיחייב את כינוס הוועדה בתוך פרק זמן סביר עם התעוררות הצורך במינוי שופטים. שר המשפטים לא יהיה מוסמך למנוע את התכנסות הוועדה לפי שיקול דעתו הבלעדי.

- **צמצום מעורבות שר המשפטים בהליכי הדחת שופטים** – קידום תיקון לסעיף 7(4) לחוק-יסוד: השפיטה, שיסיר את שר המשפטים מרשימת הגורמים המוסמכים ליזום הדחת שופט. סמכות הייזום תיוותר בידי נשיא בית המשפט העליון ונציב תלונות הציבור על שופטים, תוך שמירה על דרישת הרוב המיוחד להדחה.
- **הבטחת עצמאות היועץ המשפטי לממשלה** – קידום חוק שיסדיר את הפסקת כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה באמצעות מנגנון מקביל למנגנון המינוי, ויאסור על הפסקת כהונה בשל חוות דעת, הנחיה משפטית או החלטה שהתקבלה במסגרת סמכויות האכיפה הפלילית.
- **הבטחת הליך מקצועי ושקוף למינוי נציב שירות המדינה** – קידום חוק שיקבע כהונה של שש שנים ומינוי מתוך מועמדים שתציע ועדת איתור ציבורית-מקצועית.
- **הגנה על הזכות לבחור ולהיבחר** – קידום תיקון לסעיף 7א לחוק-יסוד: הכנסת, שיחמיר את התנאים לפסילת רשימה או מועמד.

<u>פיקוח ובקרה של הכנסת על הממשלה היוצאת</u>

- **בדיקה כי ננקטים הצעדים לשמירה ארכיונית של כלל המסמכים והמידע המצויים במשרדי הממשלה ובשירות הציבורי** – לוודא כי כלל משרדי הממשלה, הארגונים ויחידות הסמך הכפופים להם, הוזהרו כי אסור להם על פי חוק להשמיד חומר ארכיוני ללא אישור מארכיון המדינה; להבטיח כי הפקדת כל החומר הארכיוני של הממשלה ה-37 מתבצעת בהתאם לחוק; ולבדוק שגנזת המדינה מבצעת ביקורת בנושא זה בכל משרדי הממשלה והארגונים הכפופים להם.

2. ועדה מיוחדת לענייני תקשורת וחופש העיתונות

מטרת הוועדה להגן על חופש הביטוי והעיתונות, להבטיח את עצמאותם של גופי התקשורת, לחזק את הפלורליזם והמגוון התקשורתי ולמנוע התערבות פוליטית במנגנוני הפיקוח והאסדרה.

<u>ביטול נזקי חקיקה קיימת</u>

- **ביטול רפורמת שוק השידורים להחלשת התקשורת החופשית.**
  ביטול חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ו-2026.

<u>קידום חקיקה להגנה על הדמוקרטיה</u>

- **חיזוק האכיפה נגד שידורים אסורים** – קידום תיקון לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, שיחייב את הרשות לפתוח בבדיקה בכל מקרה שבו נודע לה, מתלונה או מכל מקור אחר, על חשד להפרת האיסורים הקבועים בסעיף 46 לחוק.

- **מינוי ממונה על גיוון, שוויון ומניעת גזענות במערכות החדשות** – קידום חוק שיחייב מערכות חדשות למנות ממונה שתפקידו לקדם ייצוג מגוון ושוויוני, למנוע גזענות ואפליה ולחזק את האחריות הציבורית של גופי התקשורת.
- **החמרת הענישה על תקיפת עיתונאים** – קידום תיקון לסעיף 382א לחוק העונשין, שיחיל את ההסדר המחמיר של תקיפת עובד ציבור גם על תקיפת עיתונאי במסגרת עבודתו.
- **עיגון החיסיון העיתונאי בחוק** – קידום תיקון לפקודת הראיות שיסדיר במפורש את החיסיון העיתונאי ואת ההגנה על מקורות עיתונאיים, בהתבסס על ההלכות שנקבעו בפסיקת בית המשפט העליון, לרבות בעניין אסנהיים.

<u>פיקוח ובקרה של הכנסת על הממשלה היוצאת</u>

- **בחינת הפצת טענות בדבר גניבת הבחירות** – בירור פרלמנטרי בדבר קמפיינים להפצת טענות על זיוף או גניבת הבחירות, התשתית העובדתית לטענות והגורמים המעורבים בהפצתן. הוועדה תבחן את מעורבותם של אנשי ציבור, כלי תקשורת וגורמים זרים, ותבדוק אם נעשה שימוש במשאבי המדינה כדי לערער על אמון הציבור בתוצאות הבחירות, להפעיל לחץ פסול על ועדת הבחירות או לפגוע בהעברת שלטון תקינה.
- **בדיקת קשרים פסולים בין הממשלה לכלי תקשורת** – קיום דיוני פיקוח על חשדות למתן טובות הנאה או להעדפה של כלי תקשורת בתמורה לסיקור אוהד, לרבות באמצעות תקציבי פרסום ממשלתיים, התקשרויות בפטור ממכרז והחלטות רגולטוריות.

3. ועדה מיוחדת לענייני דת ומעמד אישי

מטרת הוועדה לחזק את זכויות הפרט בענייני דת ומעמד אישי, למנוע כפייה והדרה במרחב הציבורי ולהבטיח נגישות שוויונית לשירותים ציבוריים.

<u>ביטול נזקי חקיקה קיימת</u>

- **ביטול הרחבת סמכויות בתי הדין הדתיים לבוררות בסכסוכים אזרחיים.**
  ביטול חוק שיפוט בתי דין דתיים (בוררות), התשפ"ו-2026.
- **ביטול הרחבת ההפרדה המגדרית באקדמיה.**
  ביטול חוק זכויות הסטודנט (תיקון מס' 12), התשפ"ו-2026.
- **ביטול הרחבת סמכויות בתי הדין הרבניים לדון במזונות ילדים.**
  ביטול חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין) (תיקון מס' 6 – הוראת שעה), התשפ"ו-2025.
- **ביטול החזרת הבלעדיות לרבנות במתן תעודות כשרות.**
  ביטול חוק איסור הונאה בכשרות (תיקון מס' 5), התשפ"ו-2026.

- **ביטול הרחבת התקצוב הממשלתי למשרות במערך שירותי הדת.**
  ביטול חוק שירותי הדת היהודיים (תיקון מס׳ 27), התשפ״ה-2025.

<u>פיקוח ובקרה של הכנסת על הממשלה היוצאת</u>

- **מאבק בהדרת נשים ובאפליה במרחב הציבורי** – קיום דיוני פיקוח על אכיפת האיסורים הנוגעים להדרת נשים, להפרדה כפויה ולהשחתת דמויות נשים במרחב הציבורי. הוועדה תדרוש נתונים על תלונות, פעולות אכיפה והליכים שננקטו, ותחייב את הגורמים הרלוונטיים להציג תוכניות עבודה למניעת הישנות התופעות ולהבטחת שוויון במתן שירותים ציבוריים.

4. ועדה מיוחדת לענייני אכיפת החוק וזכויות אזרח

מטרת הוועדה להשיב את הפיקוח האזרחי והפרלמנטרי על המשטרה ועל גופי האכיפה, להבטיח את עצמאותם ומקצועיותם, לצמצם את ההתערבות הפוליטית בפעילותם ולהגן על זכויות יסוד מפני שימוש שרירותי או בלתי מידתי בסמכויות אכיפה.

<u>ביטול נזקי חקיקה קיימת</u>

- **ביטול הפגיעה בעצמאות מח״ש.**
  ביטול החוק לתיקון פקודת המשטרה (מס׳ 45), התשפ״ו-2026.
- **ביטול הרחבת סמכויות השר לביטחון לאומי להתערבות בעבודת המשטרה.**
  ביטול החוק לתיקון פקודת המשטרה (מס׳ 37), התשפ״ג–2022.
- **ביטול עונש מוות.**
  ביטול חוק עונש מוות למחבלים, התשפ״ו-2026.
- **ביטול הרחבת הסמכויות לפיטורי עובדי הוראה ולשלילת תקציבי מוסדות חינוך.**
  ביטול חוק איסור העסקת עובדי הוראה ושלילת תקציב ממוסדות חינוך עקב הזדהות עם מעשה טרור או עם ארגון טרור (תיקוני חקיקה), התשפ״ה-2024.

<u>קידום חקיקה להגנה על הדמוקרטיה</u>

- **עיגון העצמאות והממלכתיות של המשטרה** – קידום חוק שיגדיר את המשטרה כגוף ממלכתי, עצמאי, מקצועי ושוויוני, ומסדיר את סמכויות השר הממונה עליה. השר יהיה מוסמך לקבוע מדיניות כללית, פומבית ומנומקת, תוך הבטחת עצמאותם המקצועית של מערכי החקירות, המודיעין, התביעה והייעוץ המשפטי.
- **הבטחת מינוי מקצועי של מפכ״ל המשטרה** – קידום חוק שיקבע כי המפכ״ל ימונה מבין מועמדים שתציע ועדת איתור מקצועית-ציבורית.

- **מאבק באלימות משטרתית** – קידום חוק שיעגן מסגרת כוללת למניעה, לתיעוד ולחקירה של אלימות שוטרים, לרבות חובת חקירה בידי מח"ש במקרים של חבלה או פגיעה בבריאות, קביעת אמות מידה מחייבות לשימוש בכוח והסדרת השימוש במצלמות גוף.
- **מניעת עיכובי שווא** – קידום חוק שיחייב שוטרים לתעד עיכובים, ובכלל זה את עילת העיכוב, מיקומו ומשכו, וכן כל שימוש בכוח או הבאה לתחנת משטרה. החוק יחייב למסור למעוכב את מספר דוח העיכוב וליידעו בדבר זכותו להגיש תלונה.
- **הגנה על חופש המחאה מפני אכיפה בלתי מידתית** – קידום תיקון לחוק העונשין שיגביל את האפשרות להגיש כתב אישום בגין הפרעה לשוטר במילוי תפקידו כאשר החשד לעבירה זו נוגע להשתתפות באירוע מחאה, באמצעות התניית אישום זה בהסכמה מראש ובכתב של היועץ המשפטי לממשלה.

<u>פיקוח ובקרה של הכנסת על הממשלה היוצאת</u>

- **פיקוח על אכיפת החוק בהפגנות ובמחאות** – קיום דיוני פיקוח שיטתיים על מדיניות המשטרה בניהול הפגנות, בדגש על שמירת חופש המחאה, השימוש באמצעים לפיזור הפגנות, עיכובים ומעצרים של מפגינים והבטחת אכיפה שוויונית.
- **פיקוח על שימוש בכוח ועל הפעלת סמכויות הפוגעות בזכויות יסוד** – לבחון את מדיניות המשטרה בכל הנוגע לשימוש בכוח, מעצרים, עיכובים, חיפושים על הגוף וחיפושים בהפשטה.
- **בדיקת מינויים והתערבות פוליטית במשטרה** – לקיים בירור שיטתי של מינויים, קידומים, העברות והדחות במשטרה בתקופת כהונתו של איתמר בן גביר, בדגש על חשדות לחריגה מסמכות, עקיפת המפכ"ל ומנגנוני המינוי המקצועיים.
- **פיקוח על המאבק בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית** – קיום דיוני פיקוח על תפקוד המשטרה במניעת פשיעה, בחקירת עבירות חמורות ובטיפול בארגוני פשיעה, בדגש על החברה הערבית. הוועדה תדרוש נתונים על שיעורי פענוח, כתבי אישום והקצאת משאבים, וכן תוכנית עבודה רב-שנתית הכוללת יעדים מדידים, לוחות זמנים, תקציבים וחובת דיווח תקופתית לכנסת.
- **פיקוח על אכיפת החוק ביחס לאלימות מתנחלים** – בחינת טיפול המשטרה וגופי האכיפה באלימות מתנחלים כלפי פלסטינים ורכושם בגדה המערבית, בתיאום עם ועדת החוץ והביטחון הזמנית. הוועדה תבחן את הנחיות האכיפה, חלוקת האחריות והתיאום בין המשטרה, צה"ל וגורמי אכיפה נוספים, וכן חשדות לאכיפה בררנית, להימנעות מאכיפה ולהתערבות פוליטית בהחלטות מבצעיות.

ועדות זמניות

עם כינון הכנסת החדשה ניתן להקים את הוועדות הזמניות לענייני כספים ולענייני חוץ וביטחון, לצד הוועדות המיוחדות המתוארות לעיל, וזאת לשם הבטחת רציפות הפיקוח הפרלמנטרי על ניהול תקציב המדינה ועל מערכת הביטחון, עד להקמת הוועדות הקבועות.

1. ועדת כספים זמנית

מטרת הוועדה היא להשיב את הפיקוח הפרלמנטרי על ניהול תקציב המדינה, להבטיח חלוקה שוויונית ושקופה של משאבי הציבור ולתקן הקצאות תקציביות שנעשו משיקולים פוליטיים או בניגוד לעקרונות של שוויון ומינהל תקין.

<u>צעדים דחופים לפיקוח תקציבי</u>

- **בחינת העברות תקציביות והתחייבויות ממשלתיות** – לדרוש ממשרד האוצר וממשרדי הממשלה פירוט מלא של ההעברות התקציביות מאז אישור התקציב, לרבות מבחני תמיכה, התחייבויות תקציביות והעברות שבוצעו או תוכננו ללא אישור ועדה, ככל שאישור כזה נדרש. הוועדה תבחן את חוקיותן, נחיצותן ועמידתן בעקרונות השוויון והמינהל התקין.
- **בחינה מחודשת של סדרי העדיפויות התקציביים** – לפעול לקידום תיקוני תקציב לביטול כספים קואליציוניים והקצאות מגזריות פסולות, תוך הפניית משאבים לשירותים ציבוריים ולצרכים חברתיים חיוניים.
- **השבת תקציבים לחברה הערבית** – לפעול להשבת התקציבים שנגרעו או הוקפאו מתוכנית החומש לחברה הערבית (החלטת ממשלה 550). הוועדה תגבש תוכנית להשבת התקציבים ולמימושם, הכוללת לוחות זמנים, מקורות תקציביים ויעדים מדידים.
- **השבת תקציבים לקידום שוויון ולמאבק באפליה** – לפעול להשבת תקציבים שנגרעו מתוכניות לחינוך לסובלנות ולחיים משותפים, ממעני חירום לצעירים להט״בים בפריפריה ומתוכניות למניעת גזענות ופשעי שנאה.

2. ועדת חוץ וביטחון זמנית

הקמת הוועדה הזמנית לענייני חוץ וביטחון מיד עם כינון הכנסת החדשה, בהתאם לסמכויות הוועדה המסדרת, תבטיח את המשך הפיקוח על מערכת הביטחון עד להקמת ועדת החוץ והביטחון הקבועה; תאפשר לקיים דיונים על יעדי המלחמה, אופן קבלת ההחלטות בדרג המדיני והצבאי, מוכנות הכוחות, הקצאת המשאבים והערכת הישגי הפעולות הצבאיות; תוודא כי הנושא של השפעה זרה, מימון זר וניגודי עניינים בלשכת ראש הממשלה ובמוקדי קבלת החלטות ביטחוניות נשאר תחת בדיקה ובקרה; תחייב בדיקה של מחדלי אבטחת התעופה בפרשת פליי דובאי; ותחייב דיווח על התמודדות מערכת הביטחון עם אלימות מתנחלים. בין היתר תעמוד הוועדה על אחריות צה״ל והשב״כ למניעה, לזיהוי ולטיפול באלימות מתנחלים כלפי פלסטינים בגדה המערבית, בדגש על הגנה על חיי אדם ורכוש, מניעת אירועי אלימות ותגובה לאירועים בשטח.