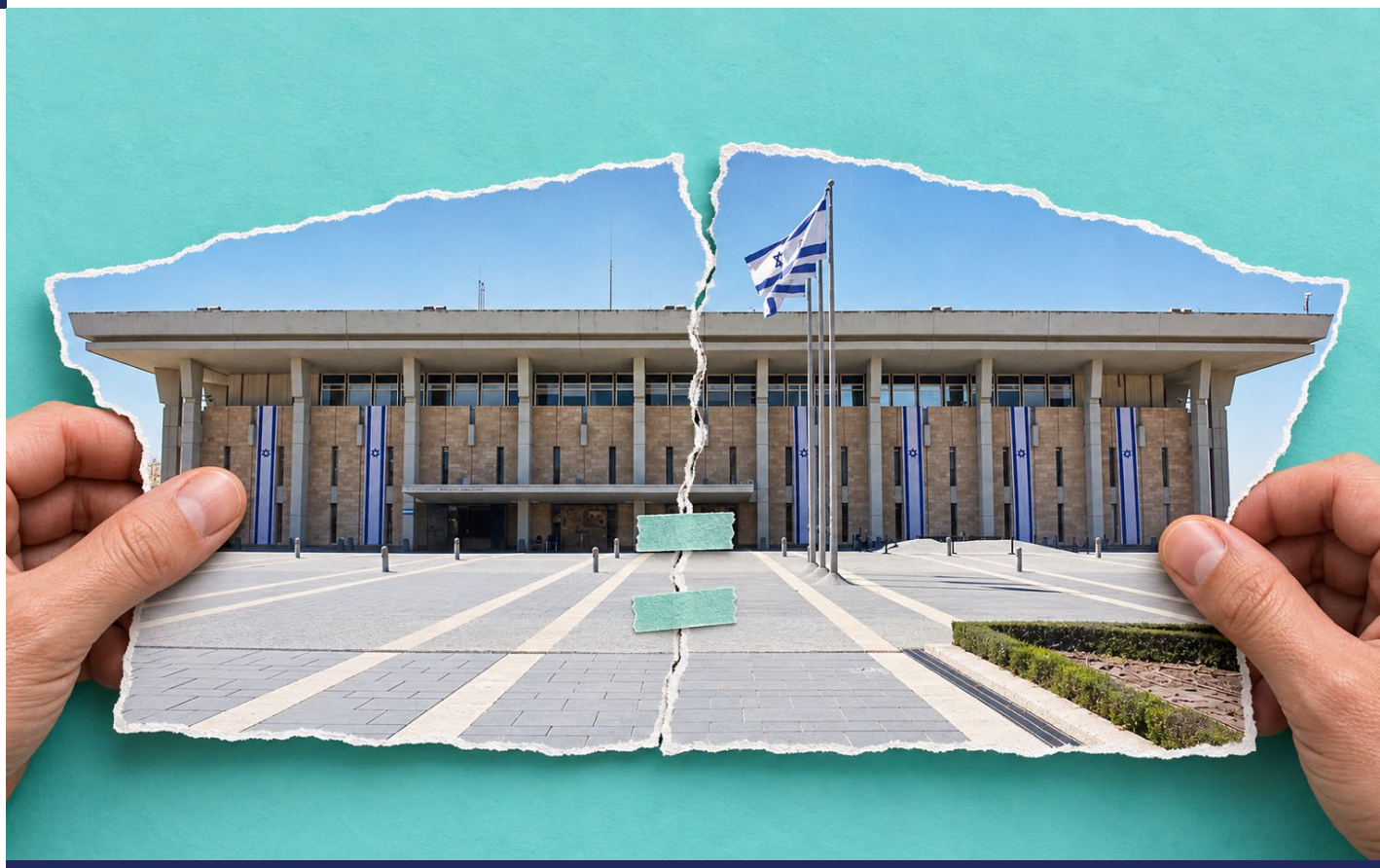


זאלת
לשוויון וזכויות אדם

עת לתקן

תוכנית חקיקה לשיקום הדמוקרטיה ומיגור הכהניזם

תקציר מנהלים

נובמבר 2026

זולת
לשוויון וזכויות אדם

עת לתקן

תוכנית חקיקה לשיקום הדמוקרטיה ומיגור הכהניזם

תקציר מנהלים

ייעוץ משפטי וחקיקה

עו"ד איתי מק

כתיבת התקציר

ד"ר מיכל עברון יניב

השתתפו בהכנת המסמך המלא

עו"ד טל הלל | בנצי סיקורה

עריכה

נועה טל

עיצוב שער וטקסט

סטודיו עינהר

נובמבר 2026

כל הזכויות שמורות ל**זולת - לשוויון וזכויות אדם** ©

עת לתקן
תוכנית חקיקה לשיקום הדמוקרטיה ומיגור הכהניזם

עם הקמתה, הכריזה מדינת ישראל על עקרונות יסוד של חירות וזכויות אדם לכל אזרחיה והצליחה לבנות בהדרגה דמוקרטיה חלקית (שיישמה עקרונות אלה באופן חלקי ומפלה ביחס לקבוצות אוכלוסייה שונות, ובמיוחד כלפי האזרחים הערבים). כינון המוסדות ועיצוב התרבות הפוליטית במדינה נעשו תוך הכרה בכך שכוחה ניזון לא מעוצמת ממשלתה, אלא דווקא מן ההבנה למגבלות שהיא מטילה על עצמה, בנכונותה להכפיף את כוחה לשלטון החוק, לאפשר הפרדת רשויות, לבסס מוסדות עצמאיים ולהגן על זכויות האדם.

מידת הדמוקרטיות של המשטר בישראל עברה שינויים ותנודות לאורך השנים, אך הבסיס הזה נותר יציב, עד לכינון הממשלה האחרונה לפני כמעט ארבע שנים. בליץ החקיקה שניהלה הממשלה בשנים האחרונות, וביתר שאת רגע לפני פיזור הכנסת ה-25, איננו בגדר מחלוקת פוליטית. זוהי נקודת מפנה מהותית שמגדירה מחדש את תמצית ההוויה של מדינת ישראל. הממשלה ניסתה לקבע שינוי במבנה החוקתי והמוסדי שלה, להחליש מאוד את מנגנוני הבקרה על הרשות המבצעת, לגרוע מעצמאותם ומיכולתם של שומרי הסף לפעול למימוש ייעודם, ולהגביל באופן משמעותי את יכולתם של אמצעי התקשורת לפעול באופן חופשי. כל זה התממש בזכות שיתוף פעולה עמוק של נתניהו והימין עם הכהניזם, זרם אנטי-דמוקרטי שקידומו למרכז הבמה הביא לנירמול ולהפנמה של הערכים הגזעניים של הרב כהנא בציבוריות הישראלית.

כפי שהראה דוח מכון זולת, מהלכים אלה שחקו ושוחקים בהתמדה ובמהירות את ההגנות על זכויות היסוד ועל עקרון השוויון על כל היבטיו. בפועל, אנחנו ניצבים בפני תהליך שמרסק את אחת מחוזקותיה החשובות והמועילות ביותר של הדמוקרטיה, שהיא היכולת לתקן את עצמה ולרסן את השלטון. חיסול כל אלה מהווה לא רק התעלמות מלקחי ההיסטוריה לדורותיה, בכל זמן ובכל מקום, אלא גם בגידה בעקרונות החירות והשוויון שהוטמעו במגילת העצמאות.

כל שחווינו בשנים תחת שלטון זה מחבל במכוון ביכולתנו לפעול כדי להגן על זכויות יסוד של אזרחי ישראל. החיים בישראל לקראת סוף שנת 2026, מקץ ארבע שנות שלטון של ממשלת נתניהו-בן גביר, מתקיימים בתוך זרם עכור, מציף ובלתי פוסק של רדיפה כהניסטית, פירוק מוסדות דמוקרטיים, כיפוף שומרי סף והפצת רעל ושטנה בערוצי השלטון וברשתות החברתיות. זאת, כדי לרסק את התודעה של אזרחי המדינה באשר לתפקיד החיוני והמועיל של הפרדת הרשויות כתנאי יסוד לביצור עתיד בטוח, צודק ושוויוני יותר. גדיעת האפשרות לקבל מידע מהימן ונטול הסתה היא אחת הדרכים להשכיח את תפקיד המדינה בהבטחת טובת אזרחיה.

לאור כל זאת, מכון זולת רואה לנכון לקדם עקרונות חקיקה והצעות חוק סדורות ליום שאחרי הממשלה היוצאת ופיתח תוכנית חקיקה מקיפה לביצור הדמוקרטיה ולמאבק בכהניזם, שכוללת מעל שמונים הצעות חוק מלאות בעשרה תחומים שזוהו כנושאים קרדינליים לשיקום והגנה על העקרונות והמוסדות הדמוקרטיים במדינה (רשימת החוקים המלאה מובאת בנספח המצורף). החקיקה המוצעת נועדה לא רק להתמודד עם נזקי העבר של הממשלה היוצאת, אלא גם לחזק את היסודות הדמוקרטיים בישראל ולספק מענה חיוני ללקונות וחוסרים בחקיקה הישראלית הקיימת, וכן למנוע ניסיון עתידי להעברת חקיקה אנטי-דמוקרטית ולרמיסת המוסדות הדמוקרטיים וגורמי המקצוע.

תוכנית החקיקה המקיפה של מכון זולת מתווה את הדרך לעיגון העקרונות הדמוקרטיים של הפרדת הרשויות ושל מקצועיות וממלכתיות השירות הציבורי, לצד מאבק בגזענות ובכהניזם וקידום זכויות אדם ושוויון. זאת, בהמשך לשלב ראשוני שבו יידרש לבטל את כל חוקי המהפכה המשטרית, ובהם חוקים לפוליטיזציה של מוסדות ומנגנונים דמוקרטיים כמו הוועדה לבחירת שופטים, גופי תקשורת ומח"ש; חוקים להחלשת שומרי הסף כמו החוק לפיצול תפקיד היועצת המשפטית לממשלה; וחוקים אנטי-דמוקרטיים וכהניסיטיים שפגיעתם בשוויון ובזכויות האדם קשה במיוחד, ובראשם חוק עונש המוות.

החוקים המוצעים בתוכנית החקיקה של זולת מקובצים בעשרה אשכולות חקיקה בנושאים המפורטים להלן (לרשימה המלאה של הצעות החוק ר' נספח):

1. חיזוק ההגנה על העצמאות המקצועית של מערכת המשפט – החוקים הכלולים באשכול זה נועדו לעגן בחוק את אופני המינוי של חברי הוועדה לבחירת שופטים ואת התנאים לפעולתה הסדירה, וכן להבטיח כי יקוימו נוהגים נוספים שעד כה לא עוגנו בחקיקה, כמו מינוי נשיא העליון על פי הוותק.

2. הגנה על עצמאות, מקצועיות וממלכתיות השירות הציבורי – אשכול זה כולל חוקים להגנה על המוסדות הממלכתיים במדינה, ובראשם החוק לשמירה על העצמאות, הממלכתיות, הא-פוליטיות והמקצועיות של המשטרה, אשר מגדיר את סמכויות השר לביטחון לאומי ביחס אליה. חוקים מרכזיים נוספים באשכול זה מסדירים את תפקידם ומעמדם העצמאי של היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה ושל הדרג המקצועי במשרדי הממשלה, וכן חוקים המסדירים את הליכי המינוי לתפקידים מרכזיים בשירות הציבורי.

3. חיזוק ההשתתפות במשחק הפוליטי ומעמד הרשות המחוקקת – אשכול החוקים הזה נועד להגן על מעמדה וסמכויותיה של הכנסת, ובכלל זה חוקים לצמצום האפשרות לפסול מועמדים לכנסת או להדיח חברי כנסת מכהנים וכן חוקים לשמירה על תקינות הליכי החקיקה, לשם ריסון כוחה של הממשלה.

4. חיזוק ההגנה על השוויון – אשכול חוקים זה נועד להיאבק באפליה לסוגיה ובעיקר למגר את הגזענות והכהניזם, ששורשיו כבר נטועים עמוק בפוליטיקה, בכנסת, ברשויות הציבוריות, בתקשורת ובחברה. לצורך כך כלולה בו הצעת חוק מקיפה למאבק בגזענות ובכהניזם בשירות הציבורי וכן הצעת חוק לביטול חוק הלאום. בנוסף הוא כולל הצעת חוק יסוד: שוויון למניעת אפליה על כל רקע שהוא, כמו לאום וארץ המוצא, מין, מגדר ונטייה מינית, מוגבלות, השקפת עולם והשתייכות פוליטית, וכן חוקים לשוויון מגדרי המחייבים הטמעת חשיבה מגדרית בחקיקה וייצוג הולם לנשים בחברות ציבוריות.

5. חיזוק ההגנה על חופש הביטוי – אשכול חקיקה זה נועד להבטיח את חופש הביטוי ולמנוע ענישה או רדיפה של אזרחים על התבטאויותיהם, וכולל את הצעת חוק יסוד: חופש הביטוי שנועדה לעגן זכות זו באופן מקיף. בנוסף אליה הוא כולל חוקים נוספים למניעת הפללה של התבטאויות ולהגנה על סטודנטים ומרצים באקדמיה.

6. חיזוק ההגנה על חופש המחאה ומניעת אלימות משטרתית – החוקים הכלולים באשכול זה נועדו להתמודד באופן תשתיתי עם פערים בחקיקה הקיימת בנוגע לחופש המחאה בישראל, ולבטל הגבלות דרקוניות על חופש המחאה הקיימות בחוק מתקופת המנדט הבריטי, אשר עומדות בסתירה לפסיקה המשפטית בנושא זכות המחאה. בנוסף כולל אשכול זה הצעות חוק למניעת אלימות משטרתית כלפי מפגינים ולמאבק בפרקטיקות משטרתיות של פגיעה במפגינים ודיכוי חופש ההפגנה.

7. **חיזוק ההגנה על חופש המידע ומאבק בפייק ניוז** – אשכול חקיקה זה נועדו להגן על זכות הציבור לדעת וכולל חוקים להבטחת שקיפות בפרסום מידע ממשלתי ובפרט מידע מוועדות חקירה ובדיקה, ולמנוע פרסום ידיעות כוזבות.

8. **תיגבור מנגנוני ההגנה על זכויות האדם** – אשכול החקיקה הזה נועד לייסד תשתית ומנגנונים ייעודיים להבטחת השמירה על זכויות האדם, וכולל הצעת חוק מקיפה להקמת נציבות זכויות אדם. זאת בנוסף לחוקים לחיזוק מעמדם וזכויותיהם של מגני זכויות אדם ולעיגון סמכותו של מבקר המדינה לבדוק גם נושאים הנוגעים להגנה על זכויות אדם.

9. **הגנה על עצמאות החברה האזרחית** – אשכול חקיקה זה נועד לבטל תיקוני חקיקה סמכותניים שמטרתם להגביל את פעילות החברה האזרחית ואת חופש המחאה והביטוי שלה. בין היתר הוא כולל הצעה לביטול התיקון לחוק העמותות בנושא קבלת תמיכה מישות זרה וכן הצעות לביטול החוקים המכונים "חוק החרם", "חוק הנכבה" ו"חוק שוברים שתיקה".

10. **חיזוק ההגנה על עיתונאים** – החוקים הכלולים באשכול חקיקה זה נועדו לחזק את חופש העיתונות ועוסקים הן בהגנה על חיסיון עיתונאי ועל האינטרס הציבורי במידע מהימן והן בהגנה על עיתונאים מפני תקיפות.

עת לתקן
תוכנית חקיקה לשיקום הדמוקרטיה ומיגור הכהניזם

רשימת הצעות החוק

אשכול 1: חיזוק ההגנה על העצמאות המקצועית של מערכת המשפט

1. הצעת חוק בתי המשפט [נוסח משולב] (תיקון – מינוי נשיא בית המשפט העליון)
2. הצעת חוק בתי המשפט [נוסח משולב] (תיקון – הגדרת העיקרון המנחה של הוועדה לבחירת שופטים)
3. הצעת חוק-יסוד: השפיטה (תיקון – נציג סיעת האופוזיציה בוועדה לבחירת שופטים)
4. הצעת חוק בתי המשפט [נוסח משולב] (תיקון – מינוי נשיאים וסגני נשיאים של בתי משפט מחוזיים ושל בתי משפט שלום)
5. הצעת חוק-יסוד: השפיטה (תיקון – ביטול סמכות שר המשפטים לפתוח בהליך הדחה)
6. הצעת חוק בתי המשפט [נוסח משולב] (תיקון – כינוס הוועדה לבחירת שופטים)
7. הצעת חוק בתי המשפט [נוסח משולב] (תיקון – הוספת תנאים לכינוס הוועדה לבחירת שופטים)
8. הצעת חוק בתי המשפט [נוסח משולב] (תיקון – מניעת מינוי שופט משיקולים פוליטיים או בנסיבות המקימות חשש ממשי למשוא פנים)
9. הצעת חוק בתי המשפט [נוסח משולב] (תיקון – חיזוק השקיפות לגבי מועמדים המובאים להצבעה בוועדה לבחירת שופטים)
10. הצעת חוק נציב תלונות הציבור על שופטים (תיקון – ביטול תיקון מס' 6 והשבת המצב לקדמותו)

אשכול 2: חיזוק ההגנה על עצמאות, מקצועיות וממלכתיות השירות הציבורי

1. הצעת חוק הממשלה (תיקון – יועצים משפטיים במשרדי ממשלה)
2. הצעת הגנה על עצמאות הדרג המקצועי במשרדי ממשלה
3. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – שמירה על עצמאות, ממלכתיות, א-פוליטיות ומקצועיות המשטרה)
4. הצעת חוק שירות המדינה (מינויים) (תיקון – הפסקת כהונת היועץ המשפטי לממשלה)
5. הצעת חוק שירות המדינה (מינויים) (תיקון – ועדת איתור למינוי נציב שירות המדינה)
6. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – הצעת מועמדים לתפקיד המפקח הכללי של המשטרה בידי ועדת איתור מקצועית-ציבורית)
7. הצעת חוק שירות הביטחון הכללי (תיקון – ועדת איתור לבחירת ראש השירות)
8. הצעת חוק החברות הממשלתיות (תיקון – קווי פעולה וייצוג הולם בקרב העובדים)
9. הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון – קבלת החלטות לפי הסמכויות בדין וכללי המשפט המינהלי)
10. הצעת חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] (תיקון – עצמאות התביעה הפלילית)
11. הצעת חוק שירות המדינה (מינויים) (תיקון – מינוי ממלאי מקום זמניים)

אשכול 3: הגנה על ההשתתפות במשחק הפוליטי וחיזוק המעמד של הרשות המחוקקת

1. הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – צמצום האפשרות לפסול מועמד או רשימה)
2. הצעת חוק-יסוד: הכנסת וחוק הכנסת (תיקון – ביטול "חוקי ההדחה")
3. הצעת חוק הכנסת (תיקון – מתן ייצוג הולם לסיעות האופוזיציה בוועדות הכנסת)
4. הצעת חוק הכנסת (תיקון – תפקיד היועץ המשפטי לכנסת לייעץ בעניין השלכות החקיקה על זכויות אדם והמשטר הדמוקרטי)
5. הצעה לתיקון תקנון הכנסת (הכנת הצעת חוק פרטית לקריאה ראשונה)
6. הצעת חוק-יסוד: משאל עם (תיקון – ביטול החוק)

אשכול 4: חיזוק ההגנה על השוויון ומאבק בכהניזם

1. הצעת חוק למאבק בגזענות ובכהניזם
2. הצעת חוק-יסוד: שוויון
3. הצעת חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי (תיקון – ביטול החוק)
4. הצעה לתיקון תקנון הכנסת (התייחסות לשוויון בהצעות חוק)
5. הצעות לתיקוני חקיקה למאבק בגזענות בשירות הציבורי ובמקצועות המחייבים רישוי מהמדינה
6. חוק-יסוד: השפיטה (תיקון – זכות להליך הוגן)
7. הצעת חוק פקודת האגודות השיתופיות (תיקון – ביטול סעיפים 36ג(א)(5) ו-36ג(א)(6))
8. הצעת חוק לאיסור אפליה באיחוד משפחות
9. הצעת חוק עקרונות פעילות השלטון המקומי
10. הצעת חוק שיווי זכויות האישה (תיקון – הטמעת חשיבה מגדרית)
11. הצעת חוק החברות (תיקון – מכסות ייצוג לנשים בדירקטוריונים של חברות ציבוריות)

אשכול 5: חיזוק ההגנה על חופש הביטוי

1. הצעת חוק-יסוד: חופש הביטוי
2. הצעת חוק איסור לשון הרע (תיקון – הגבלת הגשת תובענה אזרחית בעילת לשון הרע על ידי שרי ממשלה וראש הממשלה)
3. הצעת חוק איסור לשון הרע (תיקון – ביטול עבירה וקובלנה)
4. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – הגבלת הגשה של תובענה אזרחית בעילה של לשון הרע על ידי שוטר באופן פרטי)
5. הצעת חוק אישור חקירה בעבירות הסתה
6. הצעת חוק לחיזוק ההגנות על חופש הביטוי של מרצים וסטודנטים

אשכול 6: חיזוק ההגנה על חופש המחאה ומניעת אלימות משטרתית

1. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – הבטחת חופש הביטוי והמחאה במרחב הציבורי)
2. הצעת חוק העונשין (תיקון – ביטול עבירות המחאה)
3. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – הגנה על חופש הביטוי בהנפת דגלים ובהצגת סמלים)
4. הצעת חוק למניעת מפגעים (תיקון – הגנה על חופש המחאה מפני הגבלות רעש)
5. הצעה לתיקוני חקיקה – הגנה על חופש המחאה בצירי תנועה
6. הצעת חוק פקודת העיריות (תיקון – הגנה על חופש המחאה מפני הגבלות מוניציפליות)
7. הצעת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון – מאבק בעיכובי שווא)
8. הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) (תיקון – מניעת קביעת תנאי שחרור ממעצר שנועדו להגביל את זכות ההפגנה)
9. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – מניעת שימוש בלתי מידתי בכוח משטרתי בהפגנות)
10. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – חובת שימוש במצלמות גוף בעת הפגנה)
11. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – פתיחה בחקירה פלילית)
12. הצעת חוק העונשין (תיקון – הגבלת העמדה לדין בעבירת הפרעה לשוטר במסגרת מחאה)
13. הצעת חוק פקודת המשטרה (תיקון – חובת דיווח על תלונות בגין פגיעות מיניות בידי שוטרים)

אשכול 7: חיזוק ההגנה על חופש המידע ולמאבק בפייק ניוז

1. הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון – שקיפות ישיבות ממשלה וועדות שרים)
2. הצעה לתיקוני חקיקה (שקיפות ועדות חקירה וועדות בדיקה ממשלתיות)
3. הצעה לתיקוני חקיקה (מניעת טיוח בפרשות ביטחוניות והגנה על זכות הציבור לדעת)
4. הצעת חוק חופש המידע (תיקון – פגיעה בפרטיות בעניינים ציבוריים)
5. הצעת חוק העונשין (תיקון – התחזות במטרה להפיץ פייק ניוז)
6. הצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון – פייק ניוז כתוכן פוגעני)
7. הצעת חוק המאבק בארגוני פשיעה (תיקון – פייק ניוז כעבירה)

אשכול 8: תגבור מנגנוני ההגנה על זכויות אדם

1. הצעת חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (תיקון – ביטול פסקת שימור הדינים)
2. הצעת חוק נציבות זכויות אדם
3. הצעת חוק-יסוד: מבקר המדינה (תיקון – הגנה על זכויות אדם)
4. הצעה חוק הביקורת הפנימית (תיקון – בדיקת השמירה על זכויות האדם)
5. הצעת חוק מגני זכויות אדם
6. הצעת חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים) (תיקון – ביטול מעצרים מינהליים)

אשכול 9: חיזוק ההגנה על עצמאות החברה האזרחית

1. הצעת חוק העמותות (תיקון – עצמאות, ממלכתיות וא-פוליטיות בהפעלת סמכויות רשם העמותות)
2. הצעת חוק לביטול חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה
3. הצעת חוק לביטול החוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם
4. הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון – ביטול הגבלת הכניסה לישראל של מי שתומכים בחרם)
5. הצעת חוק יסודות התקציב (תיקון – ביטול "חוק הנכבה")
6. הצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון – ביטול "חוק שוברים שתיקה" וחיזוק החינוך לערכים דמוקרטיים)

אשכול 10: חיזוק ההגנה על עיתונאים

1. הצעת חוק העונשין (תיקון – הגנה על עובד ציבור בפרסום מידע אמת שיש בו עניין ציבורי)
2. הצעה לתיקוני חקיקה – עיגון חיסיון עיתונאי
3. הצעה לתיקוני חקיקה – הגנה על עיתונאים מפני אחריות פלילית במילוי תפקידם
4. הצעה לתיקוני חקיקה – הגנת החיסיון העיתונאי בהפעלת סמכויות חקירה דיגיטליות
5. הצעת חוק העונשין (תיקון – תקיפת עיתונאים)

מכון זולת פועל לקדם מדיניות של שוויון וזכויות אדם
ולשקם את הלגיטימיות של שיח זכויות האדם בישראל

נשיאה | זהבה גלאון
מנכ"לית | עינת עובדיה

כל הזכויות שמורות ל**זולת - לשוויון וזכויות אדם ©**

zulat.org.il

זולת
לשוויון
וזכויות
אדם