פרוטוקולים/ועדת הכנסת/3822

ירושלים, ה' בחשון, תשס"ב

22 באוקטובר, 2001

**הכנסת החמש-עשרה**  נוסח לא מתוקן

**מושב רביעי**

**פרוטוקול מס' 231**

**מישיבת ועדת הכנסת**

# יום ראשון, כ"ז בתשרי תשס"ב (14 באוקטובר 2001), שעה 12:30

**סדר היום:**  **1. חוק התקציב וחוק ההסדרים**

**2. הצעה לתיקון תקנון הכנסת (ועדת תקציב), התשס"א2001-**

**נכחו:**

**חברי הוועדה**: יוסי כץ – היו"ר

בנימין אלון

זאב בוים

יצחק גאגולה

משה גפני

עבד אלמאלכ דהאמשה

נעמי חזן

יעקב ליצמן

אופיר פינס-פז

**מוזמנים**: אריה האן מזכיר הכנסת

דוד לב סגן מזכיר הכנסת

אהוד מראני מנכ"ל משרד האוצר

יואל נוה סגן הממונה על התקציבים, משרד האוצר

ד"ר שלמה סבירסקי מרכז "אדווה"

עו"ד עמי פרנקל מרכז "אדווה"

דלית דרור משרד המשפטים

**יועצת משפטית:** אנה שניידר

**יועצת כלכלית:** סמדר אלחנני

**מנהלת הוועדה:** אתי בן-יוסף

**קצרנית**: דקלה אברבנאל

**1. חוק התקציב וחוק ההסדרים**

**2. הצעה לתיקון תקנון הכנסת (ועדת תקציב), התשס"א2001-**

היו"ר יוסי כץ:

בוקר טוב. אני פותח את הישיבה. נדמה לי שזו ישיבה ראשונה עם המנכ"ל החדש של משרד האוצר, אוהד מראני. אני מאחל לו הצלחה בתפקידו. אמנם זו איננה ועדת כספים, אבל כמו שהמנכ"ל יודע, מדי פעם גם לוועדה הזאת יש מה לומר.

בניגוד לשנים קודמות, הקדמנו תרופה למכה בנושא חוק ההסדרים – ואכן אפשר לקרוא לחוק ההסדרים "מכה", בכל הנוגע להכללת מגוון רחב של חקיקה שבדרך הטבע צריכה הייתה להתנהל בוועדות הכנסת בהתאם לתוכן. אנחנו מקיימים דיון גם בנושא נוסף, ההצעה של ח"כ אופיר פינס, שמטרתה להתמודד עם העניין לפני שהדברים מגיעים בסדר הרגיל – לפני שחוק ההסדרים מגיע לכנסת. יש סיכוי סביר מאוד שחוק ההסדרים יגיע לוועדת הכנסת, כי מן הסתם יהיו כאלה שיציעו דיונים בוועדות שונות וכו'. הוועדה תצטרך להכריע מה לעשות עם החוק. וגם במהלך הדיונים בתקציב המדינה ובחוק ההסדרים הנושאים עשויים להגיע לוועדה הזאת.

יש צורך לדון במדיניות עקרונית בשתי נקודות עיקריות: ראשית, האם הכנסת מתכוונת לפעול בנוגע לעובדה שחוק ההסדרים כולל חוקים שמקומם לא יכירם בו – שמתקיים בגינם דיון חפוז בוועדת הכספים ולא בוועדה שהתמחתה לדון בנושא וקבועה לדון בנושא על פי תקנון הכנסת? יש חוות דעת של המחלקה המשפטית בכנסת, ואולי גם של היועץ המשפטי הקודם של הכנסת, שמתחו ביקורת חריפה בעניין זה. בתחילת המושב פעלו יו"ר ועדת הכספים אז, אלי גולדשמידט ויו"ר הכנסת, ח"כ אברהם בורג, כדי להוציא חוקים שונים מחוק ההסדרים. מצאתי ציטוטים יוצאים מן הכלל מדברים שאמר ח"כ שטרית כשהיה באופוזיציה בהתייחסו לחוק ההסדרים - ואינני יודע כיצד פעל כשהיה שר אוצר.

סמדר אלחנני:

הוא היה שר אוצר לתקופה קצרה בלבד, ירש תקציב ולא נדרש להכין תקציב חדש.

היו"ר יוסי כץ:

זוהי עמדת המשפטנים וכן האנשים שחרדים לתקינות המשפט הפרלמנטרי. אגב, הם מתבססים על מה שקיים בארצות הברית בתחום זה. שם יש התנגדות מוחלטת להכללת החוקים האלה בחוק ההסדרים.

ביקשתי ממשרד האוצר שימציא לנו את הצעת חוק ההסדרים, ונאמר לי שהיא עדיין לא מוכנה. אנחנו מבקשים לשמוע מהמנכ"ל באופן גס מה מתכוונים לכלול הפעם בהצעת החוק.

הנושא העקרוני השני שיידון היום נוגע לשאלה שהכנסת מתחבטת בה מתחילת הקדנציה הזאת ביתר שאת – למרות שהיא עלתה גם קודם לכן. ח"כ פינס מציע הצעה קונקרטית, הוא מבקש לעגן את ההצעה שנדונה בפעם הקודמת, גם בוועדת הכנסת: לפצל את ועדת הכספים לוועדת תקציב ולוועדת תקציב שוטפת שתדון בביצוע הסעיפים השונים. ואילו ועדת התקציב תדון במכלול נושאים, כפי שיפרט ח"כ פינס בהמשך.

ההצעה הזאת נדונה כאן בעבר, למיטב ידיעתי הייתה נכונות עקרונית, לפחות מצד אלי גולדשמידט בתחילת הקדנציה, לפצל אפילו את ועדת הכספים הנוכחית, ויו"ר הוועדה יעמוד גם בראש ועדת הכספים וגם בראש ועדת התקציב, כך שלא ייפגעו זכויותיו. לח"כ פינס יש אולי הצעות טובות יותר, ונשמע אותן בהמשך.

משה גפני:

כעת נכנס לדיון ח"כ ליצמן, יו"ר ועדת הכספים, והחמיץ את האמירה שלא ייפגעו זכויותיו.

היו"ר יוסי כץ:

בכל מקרה זה צריך להתקיים בהליך פרלמנטרי תקין. לאנשי מרכז "אדווה", וד"ר סבירקי בראשם, יש הצעות מרחיקות לכת לגבי הדרך שהכנסת צריכה לנקוט כבית מחוקקים המפקח על פעולות הממשלה.

בעשור האחרון ראינו מעברים חדים מאוד מקואליציה לאופוזיציה. צריך להפסיק לחשוב על הנושא הזה מנקודת מבט של קואליציות; יש לבחון אותו מנקודת מבט של סמכות בית המחוקקים כגוף מפקח, עצמאי, שנהנה מסמכויות ומכוח אמיתי בפיקוח על פעולות הממשלה. זה טוב למדינה, זה טוב למשטר הפרלמנטרי ולדמוקרטיה הישראלית. חשוב להקנות לכנסת עוצמה רבה עוד יותר בתפקידה כמפקחת על פעולות הממשלה. מדינת ישראל רק תרוויח מכך.

חשוב שנקיים דיון מקדמי בנושא ולא נעסוק בו רק כשהכול דחוף, כשהקרקע בוערת, וכשהחוקים הופכים להיות קונקרטיים ונוגעים לכל אחד אישית. אז יש מגמה להעביר את החוקים במהירות בוועדת הכספים - או מגמה הפוכה, ניסיון לטרפד מסיבות שונות.

לסיכום, אנו דנים בשני הנושאים במשולב: חוק ההסדרים והצעתו של ח"כ פינס לפצל את ועדת הכספים. אני מבקש מח"כ פינס להציג כעת את הצעתו בקצרה. אחר כך נשמע את מנכ"ל משרד האוצר. הוא יתייחס לשני הנושאים.

אופיר פינס-פז:

את ההצעה להפריד את ועדת התקציב מוועדת הכספים לא אני הגיתי, ושקלו אותה אפילו לפני הקדנציה הנוכחית. אבל יו"ר הכנסת אברהם בורג ויו"ר ועדת הכספים לשעבר, אלי גולדשמידט השקיעו מאמץ כדי ליישם את השינוי. היום ביררתי עם יו"ר הכנסת מדוע הנושא לא התקדם. יש לכך סיבות רבות, אבל הסיבה המרכזית לדעתי היא שאלי גולדשמידט הפסיק להיות חבר כנסת.

אבל בעיני הנושא נהיה אקוטי יותר ויותר. אין ספק שהתקציב הוא המכשיר הכלכלי המרכזי שעומד בפני המדינה. חלק גדול מהכלים הכלכליים אינם כלל בשליטה של המדינה, או שהם בשליטה מאוד מצומצמת שלה. המכשיר היחיד שיש למדינה שליטה מאוד גדולה עליו, ושבאמצעותו היא יכולה להתוות את מדיניות המשק הישראלי הוא תקציב המדינה. ולכן, השאלה איננה רק האם חוק ההסדרים טוב לדמוקרטיה או לא. לדעתי הטיפול המסיבי בו הוא חלק מאחריות הכנסת. לצד הסמכות מתווספת אחריות.

כמי שהיה חבר ועדת הכספים בעבר אני חושב שאנחנו מועלים באחריותנו כחברי כנסת ביכולת האמיתית שלנו לפקח על תקציב המדינה – הן על הכנתו, הן על יישומו. ואין כוונתי לומר שאנו חברי כנסת גרועים, אולם אין דרך בעולם לעשות עבודה נאמנה בעניין זה במתכונת הנוכחית.

אין אפשרות ללמוד את חוק התקציב בהכנה לקריאה ראשונה – גם אם לחברי הכנסת היו כוחות מיוחדים. לפני הקריאה הראשונה אי אפשר בכלל להבין את היקף העניין. גם בין הקריאה הראשונה לקריאה השנייה והשלישית זה בלתי אפשרי. החברים עוברים על כמה מהמשרדים, אי אפשר ללמוד על כולם. גם על המעט הזה דנים בישיבה או שתיים, כי זה בלתי אפשרי להיכנס לפרטי הפרטים. ואינני מעלה כאן את שאלת הפרמטרים לתקציב והנחות הבסיס, בכל אלה אין לנו, חברי הכנסת, בכלל מה לומר.

בנימין אלון:

האם ידוע לנו מה נעשה בפרלמנטים אחרים?

אופיר פינס-פז:

אני מודה שלא בדקתי זאת. אני יודע שיש פרלמנטים שיש בהם ועדת תקציב. ייתכן שה-ממ"מ יכול וצריך לבדוק זאת ביסודיות.

משה גפני:

בחלק מהפרלמנטים זה לא קיים. אני מכיר את הנושא משנים עברו.

אופיר פינס-פז:

אינני חושב שיהיה ויכוח אמיתי בתוך הכנסת בשאלה האם נכון לעשות את השינוי המוצע. אולם מתעוררים כמובן קשיים: ראשית, קשה לשנות דבר שהוא כמעט מסורת; שנית, יהיו שיטענו שוועדת הכספים תתרוקן מתוכן; ייתכן שיטענו שחבל להוסיף עוד ועדה, ועוד. אגב, השינוי הזה יצריך גם שינויים חקיקתיים, ולא רק שינוי בתקנון. היועצת המשפטית של הכנסת הבהירה במסמך שכתבה שנדרשים שינויים מרחיקי לכת. אני מציע שהמסמך הזה יועבר לכל חברי הוועדה.

יש גם בעיה פוליטית. ועדת הכספים היא ועדה יוקרתית וחשובה. אני הצעתי שלא נחליט דבר בנוגע לקדנציה הזאת. ראשית משום שאנחנו נמצאים באמצעה, שלא לומר בסופה. ושנית דחיית הביצוע לכנסת השש-עשרה תשחרר את כולנו מלחצים פוליטיים. יותר מזה: אני מציע לבצע את השינוי רק כהוראת שעה לקדנציה אחת. ייתכן שהכיוון איננו נכון, או שהוא נכון אבל לא יצליח בפועל – אבל בכל מקרה עלינו לנסות אותו.

לעניין תפקידה של ועדת התקציב: בצד הכנות הממשלה לתקציב תעסוק הוועדה המוצעת בהתכוננות לתקציב. למיטב ידיעתי הממשלה מתחילה להתכונן לתקציב בחודשים אפריל-מאי בערך. ביוני מתחילים להתכנס. לדעתי הוועדה בכנסת צריכה לעקוב אחר פעולות הממשלה, לעסוק בכל הנושאים שקשורים לתקציב לקראת קריאה ראשונה, ולעקוב אחר השינויים בקריאה שנייה ושלישית.

כיום אין יכולת להתמודד עם הנושאים בצורה מקצועית ושיטתית. הוועדה המפוצלת היא שתעשה זאת. אני מציע לקיים דיון על-סיעתי, לחשוב על הנושא בראייה עניינית, לחשוב על הטווח הרחוק ולא על הרגע, ולבצע את השינוי כהוראת שעה, אם אכן יבוצע.

לדעתי אם הכנסת לא תעשה היום צעד דרסטי מהסוג הזה היא בעצם תודה בחוסר יכולתה להתמודד באופן אמיתי עם העניין, ותביע הסכמה עם המצב הנוכחי. לדעתי אין להסכים לו.

אוהד מראני:

היה לי ברור שאנו עלולים להגיע לדיון טעון במקצת, זה טיבם של דברים כשמגיעים לדיון בחוק ההסדרים. אתחיל את דבריי בהתייחסות לנושא זה.

חוק ההסדרים קיים כבר עשור וחצי. גם בלידתו הוא לווה בביקורת. עסקתי בו אז, ואני חושב שבסך הכול זהו מכשיר חזק ויעיל שהוכיח את עצמו. ברורה לי הביקורת שהחוק הזה מושך. תמיד יש חוסר שביעות רצון ממכשיר חזק כל כך, אבל לעניות דעתי אנחנו עדיין זקוקים לחוק ההסדרים. הרבה דברים טובים נעשו במשק בשנים האחרונות, ואני אומר די בוודאות שהרבה מהם לא היו קורים לולא חוק ההסדרים. בסופו של דבר כולנו מרוצים מהשינויים הללו – הכנסת, הממשלה והאזרחים בישראל.

נעמי חזן:

האם אפשר לשמוע דוגמה שינוי כזה?

היו"ר יוסי כץ:

אין ספק שכאשר נחקק חוק ההסדרים הראשון, המשק היה במצב חירום של 400% אינפלציה ועוד. החוק נולד על רקע תכנית החירום הכלכלית של מודעי ופרס בשנת 1985. אז בוודאי הייתה לו הצדקה, והתוצאות היו מצוינות. השאלה היא האם אפשר להמשיך את המודל הזה, שנגע למצב החירום הכלכלי ששרר אז, לעדי עד.

משה גפני:

איש מחברי הכנסת הנוכחים בדיון לא היה בכנסת בשנת 1985, ואנחנו רוצים לשמוע על דוגמאות ליתרונותיו של חוק ההסדרים מהזמן האחרון, מתקופתנו שלנו.

נעמי חזן:

אני מבקשת לשמוע על עשר השנים האחרונות, למשל.

אוהד מראני:

עוד מעט ניתן דוגמאות לכך. בחוק ההסדרים נשתדל להביא בעיקר נושאים שיש להם משמעות תקציבית ישירה ולכן הם חלק אינטגרלי הכרחי מחוק התקציב. זאת העדיפות הברורה שלנו: להביא דברים שיש להם משמעות תקציבית ברורה לתקציב המדינה או לתקציב הגופים שנתמכים על ידי התקציב. נשתדל שלא לכלול נושאים שאין להם משמעות תקציבית, אלא אם כן אלה יהיו נושאים בעלי משמעות כלכלית חזקה במשק: רפורמות ושינויים מבניים, למשל. לא בכל המקרים האלה ההשפעה התקציבית ישירה וברורה, אבל הנושאים חשובים מאוד בעיני המציעים ואולי גם בעיני המחוקקים בסופו של דבר, ולכן ראויים לדעתנו להיות כלולים בחוק ההסדרים.

אם אני נשאל כאן מה יכלול חוק ההסדרים, אני מבקש להבהיר שאינני יכול להשיב על כך. ועדת השרים לעניין חוק ההסדרים מתכנסת לראשונה מחר, 15 באוקטובר, לפנות ערב. סדר העבודה התקין הוא ראשית דיונים בממשלה ואחר כך דיונים בכנסת. בכל מקרה נשתדל לפעול על פי הקריטריונים שציינתי – לכלול נושאים בעלי השלכה תקציבית ישירה, או נושאים מהותיים מבחינה כלכלית.

אופיר פינס-פז:

אבל כמו שהבנתי הממשלה כבר הצביעה במליאת הממשלה על סעיפי חוק ההסדרים. כך נמסר לי על ידי שרים.

אוהד מראני:

הממשלה הצביעה על הצעדים והחוקים, אך ועדת השרים המיוחדת לחוק ההסדרים עדיין לא התכנסה. הוועדה היא שצריכה לתרגם את ההחלטות לסעיפים בחוק.

היו"ר יוסי כץ:

בשעתו דובר רק על נושאים שנוגעים למערכת החינוך, למשל.

אוהד מראני:

הוועדה בוודאי קיבלה את החלטות הממשלה. זה מסמך פומבי.

היו"ר יוסי כץ:

לא קיבלנו את ההחלטות. הדברים ידועים לנו רק מהעיתון.

זאב בוים:

אינני חושב שהכנסת ראתה מסמכים בתחום זה.

אופיר פינס-פז:

אם יו"ר הקואליציה לא ראה את הנתונים – אנחנו בצרות.

היו"ר יוסי כץ:

מאחר שהמנכ"ל לא חושף כאן את ההמלצות הקונקרטיות של משרד האוצר, אני מבקש להביע כאן עמדה, ולדעתי זוהי עמדתם של כל חברי הוועדה, כי הגישה הזאת זכתה לתמיכה הן מהקואליציה, הן מהאופוזיציה: בשום פנים ואופן אין לכלול בחוק ההסדרים חוקים שבדרך הטבע אמורים להיות נדונים בוועדות השונות. כוונתי לחוקים שיש להם קשר עקיף לתקציב, אבל כלילתם היא בעצם ניצול לרעה של חוק ההסדרים.

זאב בוים:

אם לא יהיו בחוק ההסדרים חוקים כאלה, לא יהיה חוק ההסדרים.

אוהד מראני:

אם נקבל את עמדתו של היו"ר, נצטרך להשמיט את כל החוקים. הרי אין חוק שאי אפשר להפנות אותו לוועדה בכנסת.

היו"ר יוסי כץ:

כמובן שצריך לפעול בשום שכל.

אוהד מראני:

אם נפנה את החוקים לוועדות כל ה"חבילה" תתפרק. התקציב צריך הרי לעבור כמכלול ולהיות מאוזן. זו צריכה להיות חבילה סגורה. נוסף על הפיצול לוועדות יש בעיה בלוח הזמנים: כי לא כל הוועדות עובדות בלוח הזמנים המתאים, ואז עלול להתגבש תקציב מסוים בעקבות הנחות וידיעות שונות – ולבסוף ייקבעו דברים אחרים. אולי ועדת העבודה, למשל, תדון בחוק שעבר אליה בשלב הרבה יותר מאוחר, ואז לא תהיה ראייה כוללת?

היו"ר יוסי כץ:

הדברים ברורים, אך מצאתי חובה לומר לך, מנכ"ל משרד האוצר: ראה הוזהרת. חשוב לומר זאת, כדי שלא יעלו אחר כך טענות כלפינו.

אוהד מראני:

לדעתנו נכון לשמר השנה את אותו מנגנון תיאום בין הממשלה לכנסת שפעל בשנה האחרונה – ואף אני השתתפתי בו. התיאום היה בין משרד האוצר לכנסת, ולקחו בו חלק יו"ר הוועדה הזאת ונציג נוסף שלה, יו"ר ועדת כספים, יו"ר הכנסת ושר האוצר, כמובן. ייתכן שעוד גורמים היו מעורבים. המטרה של מנגנון התיאום הייתה להביא להחלטה שתיקח בחשבון גם את האינטרסים של האוצר וגם את מכלול האינטרסים של הכנסת – החל ברמת יו"ר הכנסת וכלה בוועדות הרלוונטיות השונות.

לדעתי התיאום הזה הצליח מאוד. משרד האוצר פרש שם את שיקוליו, ונשמעו שם גם שיקוליו של יו"ר הכנסת ושל היושבים בראש של ועדות הכנסת והכספים. בסופו של דבר הושגו הסכמות על מה שייכלל בחוק ומה שיתפצל ממנו, והסכמות אלה הצליחו די יפה בפועל. סיכמנו בינינו גם על הפרוצדורה, ולדעתי התיאום עבד בצורה די סבירה. אני תומך בהפעלת מנגנון דומה גם השנה.

היו"ר יוסי כץ:

לדעתי זה מתבקש, אם רוצים לשמור על תקינות של הליך, ולא "לכופף ידיים".

אני מבקש לשמוע את עמדת מנכ"ל משרד האוצר לנושא השני.

אוהד מראני:

אתייחס כעת לנושא השני. אחר כך אשיב לשאלה שעלתה כאן. ראשית אני מבקש לומר שאני מרגיש מנוע מלהתערב בנוהלי עבודת הכנסת. אני שייך לממשלה, למשרד האוצר, ואנחנו מציעים הצעות ברורות מאוד לעניין המדיניות הכלכלית וחוקים שונים – לכן אני חש מנוע מלהתייחס לשאלות של פיצול ויצירת ועדות.

אני מבקש לומר דבר אחד מנקודת המבט של משרד האוצר: לא היינו רוצים שיווצר מנגנון שמסרבל את יכולת ההתערבות והסיכומים של הממשלה עם הכנסת. היינו רוצים שיהיה גוף שאליו נגיש הצעות ולפניו נשמיע את דברינו, והוא זה שיצביע בעד ונגד ויעביר את הנושא למליאה. בלי להיכנס לעובי הקורה בתיאור הדברים, אני חושש מסרבול.

אופיר פינס-פז:

לפי הגישה הזאת אין גם צורך בוועדת הכלכלה ובוועדות אחרות. אז יהיה לאוצר עוד יותר קל.

אוהד מראני:

אינני יודע לאן ההצעה תוביל בסופו של דבר אבל אני חושש מהתנהלותן של שתי ועדות, ומערפל שייווצר בכל הנוגע לסמכויות שלהן. לא ברור לי למשל מה אומרת הצעתו של ח"כ פינס לעניין הכנסות המדינה.

היו"ר יוסי כץ:

ד"ר סבירסקי ירחיב בנושא זה בהמשך.

אוהד מראני:

פיצול הוועדות עלול להיות מסוכן, ועדה אחת תחליט על הכנסות ועדה אחרת תחליט על תקציב, אבל היכן ירוכזו הדברים? ייתכן שההצעה טובה, ייתכן שהיא איננה טובה, אך אני חושש משינוי כזה משום שכך לא תהיה מסגרת כוללת שתחוקק את הכול.

הדוגמה החזקה ביותר לכך היא החוקים הפרטיים התקציביים. זה נושא כאוב מאוד, ולדעתי הוא גם לא תקין, אם יורשה לי לומר זאת. זה לא קיים כמעט בשום פרלמנט בעולם, ונובע מהעובדה שיש הרבה ועדות שמחוקקות חוקים שיש להם עלות תקציבית. בסופו של דבר יש מליאה אחת שמחליטה על תקציב המדינה ומחוקקת אותו, אבל בגלל החקיקה האקראית, שמתווספת במהלך השנה הדברים משתבשים. ח"כ פינס ניסה לעזור בעניין בעבר.

היו"ר יוסי כץ:

ואף הצליח באופן חלקי. גם אני סייעתי לו בכך.

אוהד מראני:

לפעמים הרבה ועדות מחוקקות חוקים שבסופו של דבר ישימו לאל את תקציב המדינה. זו ההסתייגות שעלולה להיות לי בנושא זה. אבל שוב, אם החלוקה תיבנה נכון, ולא יהיה פיצול, אין לי עמדה, ואינני רוצה להחליט או להמליץ איך כדאי לפעול.

שלמה סבירסקי:

ראשית אני מבקש לברך את הוועדה ואת היו"ר על עצם הדיון כאן. זה דיון מהותי ונוגע לטיב הדמוקרטיה שלנו ומעמדו של בית המחוקקים.

אסתפק בכמה הערות קצרות, ראשית לעניין חוק ההסדרים: לחוק ההסדרים יש כמה תכונות רעות שכדאי להתמודד עמן. התכונה הבסיסית היא שהוא חוק שעוקף חקיקה. הוא מעין מחוקק-על. יש חוקים שהכנסת עמלה עליהם שנים, וחוק ההסדרים מבטל אותם או מכניס בהם שינויים משמעותיים. דוגמה אחת לכך היא חוק ביטוח בריאות ממלכתי. החוק עבר בשנת 1994, וכבר בשנת 1995 – במסגרת חוק ההסדרים – נעשה ניסיון לשנותו באופן מהותי. כנ"ל גם לפני שנתיים.

משה גפני:

שם היה פער של שנה. אבל יש מקרים שבהבדל של שלושה ימים נעשה שינוי בחוק ההסדרים.

שלמה סבירסקי:

וייתכן שתהיה לנו גם דוגמה לכך בחוק ההסדרים הקרוב: הייתה הצעת חוק שמטרתה לאפשר חקיקה פרטית שעלותה מסתכמת ביותר מאלפית האחוז של התקציב. הצעת החוק נדחתה. כעת היא מופיעה בהחלטת ממשלה, ויש להניח שנראה אותה בחוק ההסדרים הקרוב.

יעקב ליצמן:

אתה טועה, ד"ר סבירסקי.

היו"ר יוסי כץ:

אגב, מנכ"ל האוצר מתבקש גם להביע עמדה האם בכוונת האוצר לכלול חקיקה שנוגעת לחקיקה הפרטית.

שלמה סבירסקי:

חוק ההסדרים מזכיר קצת את חוקי החירום של המנדט הבריטי שחוקקו בשנות הארבעים בשל נסיבות התקופה, וכשקמה המדינה הממשלה אימצה את החוקים הללו, והם משמשים אותנו עד היום. וכך גם כאן: מצב חירום שהיה בשנת 1985 איננו מצדיק בהכרח את המשכיות הגישה הזאת.

משה גפני:

מה היית מציע למשרד האוצר, ד"ר סבירסקי?

שלמה סבירסקי:

אני מבקש להוסיף: לדעתי יש להבחין בין החלטות תקציביות שמחייבות שינויים מינוריים, לבין שינויי חקיקה ממש. אם אלה שינויי חקיקה, משרד האוצר לא צריך להמתין עד לחוק ההסדרים. אלא הוא יכול להכין הצעת חוק לשינוי חוק מסוים ולהגישה באמצעות חבר כנסת. הרי ממילא במהלך הכנת התקציב פועלים באי ודאות. כל דבר שכרוך בשינוי חקיקה שהכנסת עמלה עליה – אין סיבה לדעתי לכלול אותו בחוק ההסדרים.

אוהד מראני:

כלומר, ההצעה היא לתקן עוד לפני דיוני התקציב בממשלה? אבל אז הממשלה עדיין לא מחליטה.

שלמה סבירסקי:

משרד האוצר עובד לפי תכניות עבודה רב שנתיות. אם לטענת המשרד יש בחוק מסוים הוצאות רבות מדי, עליו לנסות לשנות את החוק הקיים. אבל הצעה כזאת צריכה לעבור את כל ההליך הרגיל בחקיקה בכנסת.

אוהד מראני:

בפרקטיקה הצעה זו היא בלתי אפשרית. משרד האוצר איננו יכול להגיש הצעות חוק לכנסת לפני שהן נדונו בממשלה. הממשלה גם איננה מגישה הצעת חוק לפני שהיא דנה בנושא, והיא דנה בנושא במסגרת חוק ההסדרים.

היו"ר יוסי כץ:

אילו הייתה לכל ממשלה תכנית של חמש שנים, למשל, הדברים היו מצליחים. אבל ממשלות ישראל חיות מהיד אל הפה. כדי למצוא פתרון לבעיה מסוימת הן מוכנות לשנות סדרי עולם, להתערב בחקיקות. והדברים אמורים לגבי כל הממשלות. זה הקושי האמיתי בהצעתו של ד"ר סבירסקי.

שלמה סבירסקי:

הכנסת צריכה להגן על מעמדה.

עבד אלמאלכ דהאמשה:

זו מין הפיכה צבאית בלי טנקים.

אוהד מראני:

בקשתי הצנועה היא שלפני שיהיה תקציב רב שנתי, שיהיה תקציב שנתי שכולנו נכבד.

היו"ר יוסי כץ:

כל זה היה קל יותר אילו התקציב היה רב שנתי.

שלמה סבירסקי:

לעניין הצעתו של ח"כ פינס: אנחנו מקדמים את ההצעה בברכה. היא כלולה גם במסמך שהכין מרכז "אדווה", ונשמח להעבירו לחברי הוועדה שלא קיבלו אותו בעבר.

היו"ר יוסי כץ:

זה מסמך מרתק. ואני מבקש לשמוע מד"ר סבירסקי גם על הרעיון להקים אגף תקציבים בכנסת, כדי שנהיה מודעים לאפשרות הזאת. זה קיים במקומות אחרים בעולם.

שלמה סבירסקי:

אתאר זאת בקיצור רב. אין ויכוח בשום מקום בעולם שהכנת תקציב היא הזכות של הרשות המבצעת, משום שהיא זאת שנבחרה לבצע. היא צריכה להגיש תכנית, והתכנית כרוכה בתקציב. יחד עם זאת לפרלמנטים בכל העולם יש הזכות לנתח, לשקול ולאשר את התקציב. כדי לנתח ולשקול צריך כלים. בינתיים, מכיוון שלכנסת אין כלים, היא מאשרת. אולם פרלמנטים שונים בעולם פיתחו לעצמם כלים לכך.

המודל שהצענו לקוח מהקונגרס האמריקני שהקים משרד תקציבי עצמאי בתוך הקונגרס. זהו גוף עצמאי ששמו Congressional Budget Office, והוא עובד על מסגרת התקציב ויעדי התקציב במקביל לאוצר. הוא גם זה שמנתח את תוצאות התקציב. גוף זה כפוף לקונגרס, והוא איננו מפלגתי. אין לו סמכות להמליץ – את זה עושים חברי הפרלמנט, אבל הוא מעניק להם כלים לכך.

שר האוצר מגיש הצעת תקציב, אך חברי הכנסת – וכך גם חברי הפרלמנט בארצות הברית - אינם מסוגלים להתמודד עם כל המידע. ולכן נוצר הגוף הזה בתוך הקונגרס, שמנתח את ההשלכות של התקציב, מחשב חישובים וכו'. וחברי הפרלמנט יכולים לפנות לשם בשאילתות.

משה גפני:

כמה עוזרים יש לחבר קונגרס? אם אינני טועה יש לו 18 עוזרים.

היו"ר יוסי כץ:

מי שרוצה לשמור על עצמאות הפרלמנט ועל ביקורת על הממשלה לא יכול לקבל את הדברים כמות שהם. לכן צריך גוף כזה. המשמעות כיום היא שמי שקובע בעצם את תקציב המדינה הם אנשי אגף התקציבים במשרד האוצר. נכון שיש מדי פעם לחצים של אינטרסנטים בכנסת, והם יכולים להביא לשינוי כלשהו, אבל אנו, חברי הכנסת, איננו מסוגלים ליותר מזה. בעצם אנחנו נותנים לאנשי אגף התקציבים כמעט פוליסת ביטוח עיוורת לעריכת התקציב. אני אומר זאת מבלי לגרוע מהיכולת המקצועית המצוינת שלהם, אבל ברור שזה איננו פיקוח פרלמנטרי.

אני תומך נלהב בהצעה הזאת. לדעתי צריך לאמץ אותה ולבדוק כיצד אפשר ליישמה בתקציב הכנסת.

שלמה סבירסקי:

גוף כזה קיים בכמה מדינות באירופה: קודם כל בגרמניה ובשוודיה. חשוב לבדוק את המקרה בשוודיה, כי שוודיה מציינת רפורמה בעיצוב התקציב שעוברות כל הארצות החברות בארגון לשיתוף פעולה ולשיתוף כלכלי. המודל הזה יועתק לעוד ארצות.

אגב, אני מבקש להעיר למנכ"ל, שלפי הבנתי הצעתו של ח"כ פינס אכן מפרטת חלוקה בין הכנסות להוצאות: ועדת התקציב תעסוק בתקציב המדינה וועדת הכספים תעסוק בהכנסות.

אופיר פינס-פז:

היא תעסוק גם בעוד הרבה נושאים אחרים.

שלמה סבירסקי:

הרעיון זה נותן כלים לכנסת, במתכונתה הנוכחית, להתמודד עם הצעת התקציב.

בשוודיה עשו דבר שראוי לדעתנו לאמץ גם בכנסת: נוסף על ההפרדה בין הוצאות והכנסות בתוך ועדת הכספים הפרידו גם את המועדים: הדיון הראשון בתקציב התקיים לקראת אפריל, והוא כלל את יעדי התקציב, את המסגרת. ובחודשים ספטמבר-אוקטובר נדון התקציב המפורט, המעשי.

יעקב ליצמן:

מאפריל עד ספטמבר דנים ביעדים? הרי בינתיים קורים דברים – כמו קריסת התאומים בניו-יורק, ועוד כמה דברים.

משה גפני:

ואצלנו מאפריל עד ספטמבר נופלות שתי ממשלות.

היו"ר יוסי כץ:

כעת אתן לחברי הכנסת את רשות הדיבור. אני מבקש לחזור ולומר שצריך להתנתק מהכנסת הנוכחית ולחשוב קדימה. הרי אם לא נתחיל בדיון רציני לטווח ארוך, ונקבע כללים לדורות הבאים, לא ישתנה דבר, ונחיה תמיד לפי השיטה של היום – שיטת "מהיד אל הפה".

נעמי חזן:

אקצר בדבריי. גם אני מברכת על קיום הדיון הזה עכשיו, אף על פי שיש לי רושם שבעוד שבוע או שבועיים נצטרך שוב לדון בחלק מהנושאים.

לעניין חוק ההסדרים: חוק ההסדרים מקנה למשרד האוצר אפשרויות חקיקה, ולכן החוק כפי שהוא נוצל בעבר הוא כלי חקיקתי רב עוצמה, הרבה יותר מבג"צ. בחוק זה נעשים שני דברים: ראשית, מבוטלים חוקים של חברי כנסת; שנית, מועברים בחקיקה מהירה חוקים ביוזמת הממשלה. לעתים קרובות שוכחים דווקא את קיומו של החלק השני.

בשנים האחרונות יש מגמה ברורה מאוד בכנסת, בקואליציה ובאופוזיציה, להגביל בצורה דרסטית את השימוש בחוק ההסדרים, משום שהשימוש בו מגביל את הריבונות של הכנסת. בעצם הוא נוטל מהכנסת את אחד התפקידים החשובים ביותר שלה: החקיקה.

מנכ"ל משרד האוצר אמר שאיננו רוצה להתערב בשאלת פיצול ועדת הכספים, אבל בחוק ההסדרים – שהוא עניין טהור של הכנסת – יש לו הרבה מה לומר. זהו כלי פסול במדינה דמוקרטית, לפי האופן שהשתמשו בו בשנים האחרונות.

לדעתי אם חוק ההסדרים לא מגיע לכנסת במתכונת ספרטנית, נזירית ממש, כולנו צריכים למחות. הדבר האחד שבא בחשבון הוא תיקוני חקיקה שיאפשרו ביצוע התקציב, ולא שום דבר אחר. אני מציעה פנייה רשמית וברורה למנכ"ל האוצר: עליכם לגרום לכך שלא יהיו 60 עמודים בחוק ההסדרים. עמוד או שניים מספיקים, כי למטרה הזאת בלבד נועד חוק ההסדרים.

ואני מזכירה שוועדת הכנסת רשאית לפצל את הטיפול בסעיפי החוק בין הוועדות השונות. אם מביאים לנו, חברי הכנסת, חוק הסדרים מנופח, תפקידנו לדאוג לכך שהטיפול יהיה רציני ולהחליט על פיצול לוועדות.

אופיר פינס-פז:

כך עשינו בשנה שעברה.

נעמי חזן:

וכתוצאה מכך יש לנו חוקים נהדרים, כמו חוק הבזק. הוא פוצל מחוק ההסדרים בזמנו.

יואל נוה:

זה לא נכון. הנושא הוגש בנפרד, מראש. כך גם חוק תאגידי מים וביוב.

נעמי חזן:

בכל מקרה, אני מתארת לי שמשרד האוצר מתכנן לנו כמה "הפתעות" מהסוג הזה.

לעניין הצעת החוק של ח"כ פינס: זו הצעה מעניינת. לדעתי צריך לקיים דיון נוסף, כולל מומחים, בנושא זה. הרעיון להקים מרכז מקצועי לענייני תקציב בכנסת הוא חיוני ליכולת הבקרה והפיקוח של הכנסת על הממשלה. אני תומכת מאוד בהצעה זאת. זה חייב להיות קשור, מטבע הדברים, לוועדת כנסת שתטפל בצורה שיטתית בנושאים אלה.

אגב, חשיבותו של המרכז האמריקני בקונגרס האמריקני היא פועל יוצא של החוקה האמריקנית שנותנת כוח אדיר לקונגרס בנושא תקציב, דבר שלצערי הרבה הולך ופוחת במדינת ישראל.

יעקב ליצמן:

אני מבקש להעיר כמה הערות, ראשית לעניין חוק ההסדרים: אני מצטרף לדברים שנאמרו. אסור שחוק ההסדרים יהיה מנופח. מעבר לכך, לדעתי גם אסור שיהיה בו ביטול של חוקים. בשנים האחרונות רוב רובו של חוק ההסדרים הוא דחייה או ביטול של חוקים שפעלנו עליהם בכנסת.

אנחנו חברי הכנסת חייבים להעביר חוק בארבע קריאות, ואילו הממשלה, בקריאה אחת, מוחקת הכול. זה אולי לגיטימי, כי זה חוק, אך זה בוודאי לא מוסרי. נכון שיש לפעמים חוקים פופוליסטיים, אבל אם עבר חוק, הרי שהכנסת הבינה שיש לו מקום. ואז באים אנשי האוצר או הממשלה ומחליטים שהחוק לא נכון. היום הממשלה גדולה יותר מהכנסת, אבל פעם חוק ההסדרים היה החלטה של 20 איש לעומת כל הכנסת.

אם רוצים חוק הסדרים צריך להיות כלל ברזל שבחוק זה לא מבטלים ולא דוחים חוקים. גם ח"כ פינס ניסה לפתור את הנושא בוועדה שלו, לדאוג לחוקים פופוליסטיים.

אופיר פינס-פז:

ניסיתי משהו מתון מאוד. וזה לא עבר.

יעקב ליצמן:

הכנסת הבינה שהיא לא מקבלת את זה.

יש לעשות כל מה שניתן כדי להילחם בביטול החוקים. ואינני מדבר דווקא על נושא המשפחות ברוכות הילדים, אלא על כל מיני דברים.

לעניין שיתוף הפעולה בין הכנסת לממשלה לקראת חוק ההסדרים: מחר יושבת ועדת שרים לדון בחוק ההסדרים. אני מציע שכבר מחר הוועדה תזמין אותנו, חברי הוועדה כאן, כדי לשמוע מה אנחנו אומרים. מדוע לדחות את הדברים, ולהתחיל במשא ומתן אחרי שהחליטו ועשו? זה ביזיון.

אני צעיר חברי הכנסת כאן, אבל בשנתיים האחרונות ראיתי שאולי רבע מחוק ההסדרים עובר, אולי. אם כן, למה להתבזות? אני מבין שעדיין לא הכול סגור, ומחר מתקיים דיון, ואני מציע להתחיל בתיאום כבר אז.

משה גפני:

החשש הוא שאם חוק התקציב יהיה רבע מגודלו בשנים האחרונות, גם הרבע הזה לא יעבור. לכן מכניסים לתוכו עִזים.

יעקב ליצמן:

באמת יש להם סיבה לדאוג.

היו"ר יוסי כץ:

כלומר, ההצעה היא להתחיל את ההידברות לפני שהדברים מודפסים על פני נייר כחול.

יעקב ליצמן:

נכון. שישמעו אותנו לפחות. הצעתי לשר האוצר, עוד לפני חודשיים, למנוע את הביזיון בוועדת הכספים ברגע האחרון, ולשוחח יחד ולשמוע את הרעיונות.

לעניין הצעתו של ח"כ פינס: אני מתנגד לכך. אפשר לטעון שהתנגדותי ברורה, משום שאני יו"ר ועדת כספים, אבל הרי ההצעה נוגעת לכנסת הבאה, כך אמר ח"כ פינס. אסביר את התנגדותי: צריך להבין גם מה קורה בעולם. במקום שניסע ללמוד זאת בוושינגטון, אפשר להזמין מומחה מארצות הברית, שירצה לפנינו בנושא זה. אגב, בכוונתי לבטל בכלל את נסיעות חברי הכנסת, כמו שאמרתי בשבוע שעבר.

בוועדת הכספים כבר קיימתי שלוש ישיבות עם שר הבריאות, לפני התקציב, על אף שאינני יודע מה הסכום שיוקצה למשרד זה. אבל את העקרונות כולם כבר יודעים. מחר אקיים דיון עם שר המדע, גם כן לדיון על התקציב, וכן יגיע השר לאיכות הסביבה. בכל המשרדים הללו לא דנו בעבר, כי הם משרדים קטנים כביכול. התחלתי לדון בעניינם. ברוב המשרדים, לא המרכזיים, תדון הוועדה עוד לפני קריאה ראשונה. נכון שאין די זמן לדון בכול, אבל אני חושב שאפשר להתקדם בכך ולקיים דיון רציני.

זאב בוים:

בעניין חוק ההסדרים אני מציע שהאוצר יבדוק כמה סעיפים מתוך מה שקיים היום חוזרים על עצמם בכל שנה. אם יש סעיפים שחוזרים על עצמם, בוודאי שאפשר להכניס אותם להליך חקיקה רגיל. זאת הביקורת הגדולה כאן. לדעתי יימצאו כמה סעיפים כאלה. זו הביקורת הקשה על חוק ההסדרים, והיא באמת חוצה מפלגות, כי העניין נוגע למעמדה של הכנסת כמחוקקת וכמפקחת על הרשות המבצעת.

אני מציע שבסעיפים כאלה, שחוזרים על עצמם, תהיה החלטה מוסכמת, או לפחות התחייבות בשלב זה, לקדם את עניינם בהליך חקיקה רגיל.

אני מצטרף לדברי ח"כ חזן, יהיה מאוד קשה לקבל הפעם חוק הסדרים בהיקף של ספר. נדמה לי שחוק ההסדרים הראשון היה דף אחד, עמוד על שני סדרים. מאז חוק ההסדרים רק תופח, ואיננו יכולים להסכים לכך.

אופיר פינס-פז:

בשנה שעברה חוק ההסדרים היה מצומצם יחסית.

אנה שניידר:

היו בו 80 עמודים.

זאב בוים:

כל עוד החוק לא הונח, ונדמה לי שהוא יובא אלינו בשבוע הבא, אולי אפשר עוד לשנות אותו ולבצע בדיקה עצמית.

לעניין הצעתו של ח"כ פינס, לא נכחתי בתחילת הדיון אבל הבנתי במה דברים אמורים. קראתי חלק מהחומר שהכינו ד"ר סבירסקי והצוות שלו, ולדעתי זה בדיוק מה שחסר לחברי הכנסת. יש בהחלט צורך במכשיר כזה, במיוחד לאור העובדה שאין לנו 12 או 18 עוזרים. אני מבין שמרכז "אדווה" פועל בהתנדבות, זו יוזמה חוץ-פרלמנטרית. לדעתי עלינו לאמץ אותה. אנו זקוקים למוסד מחקרי שיוכל להניח חומר לחברי הכנסת. אז אולי ייפתרו רוב הבעיות שבגינן הציע ח"כ פינס את הצעתו. כי ועדה נוספת לא בהכרח תפתור את הבעיה. מה מותר אותה ועדה מוועדת הכספים? הרי מדובר באותם חברי כנסת.

אינני יודע כמה מחברי ועדת הכספים מתמקדים רק בוועדה זו. בדרך כלל – וזה תלוי כמובן במבנה הממשלה והכנסת – חברי הכנסת נאלצים להתרוצץ מוועדה לוועדה ואין די אנשים שיכולים להתמקד בנושאים האלה. מבחינה זאת הצעתו של ח"כ פינס לא תעלה ולא תוריד. גורלה של הוועדה המפוצלת יהיה זהה: הרי אלה אותם חברי כנסת, והסיטואציה תהיה דומה, כי מעט מאוד מאתנו יכולים להתעמק ממש בנושא אחד.

לסיכום, אני מציע למסד גוף מהסוג שהציע ד"ר סבירסקי, בסגנון מרכז "אדווה", שפועל היום באופן וולונטרי כגוף מחקרי שמאוד מסייע לנו, חברי הכנסת ההדיוטות, להבין את הדברים.

משה גפני:

אשתדל לקצר בדבריי, רוב הדברים כבר נאמרו.

הרבה מאוד פעמים משרד האוצר מאשים את חברי הכנסת בחוסר אחריות, וטוען שבשל כך עליו לבטל חוקים, או לחוקק חוקים שהממשלה רוצה להעביר והכנסת לא העבירה. אך האשמה היא בראש ובראשונה בממשלה. בשנה שעברה החל דיון בתקציב, הממשלה לא הסתדרה בתוכה, התפרקה, ולא היה אפשר להעביר את התקציב.

אם הממשלה הייתה עושה את מה שהיא צריכה לעשות, אולי לא היו מתקבלים חוקים לא מתאימים – כי הקואליציה הייתה חזקה. לכן, לא נכונה הטענה שמה שהממשלה מחליטה הוא טוב ומה שחברי הכנסת מחליטים הוא לא טוב. ברוב המקרים הממשלה היא האשמה במצבים שאנשי האוצר טוענים בצדק שהם גורמים נזק למדיניות הכלכלית.

ברור לי שנושאים שנוגעים במישרין לתקציב צריכים להתבטא בחוק ההסדרים, כי אין אפשרות אחרת לפעול בלי חקיקה. אבל אין מקום לתקן במסגרתו חוק שהתקבל בוועדה, והוא נדון לפעמים על פני חודשים או שנים. אם רוצים לבצע שינויים – צריך להציע תיקונים לכנסת. הממשלה עושה דבר חמור שאין כדוגמתו אם היא מחליטה להכניס את השינוי לחוק ההסדרים. אני יודע שיש מי שאומרים שבמקום להסתבך עם יו"ר הוועדה, יכניסו את הנושא לחוק ההסדרים, כי בחוק ההסדרים חברי הכנסת דנים בדברים הגדולים – וכל השאר נשכח מהם. אבל דבר לא יישכח. אנחנו יודעים את הדברים האלה.

אגב, אני זוכר את חיים רמון נואם נאום דומה לזה של ח"כ חזן, וגם יוסי שריד נאם אותו.

נעמי חזן:

אבל הם לא נאמו בקול נשי.

משה גפני:

אני מציע להוציא את כל העזים מחוק ההסדרים. אנחנו – "יהדות התורה" וחברי הכנסת מכל הסיעות - רוצים להוציא את העזים. אנחנו מוכנים להחליט יחד, מראש, מה ייכלל בחוק ומה לא ייכלל בו. והכנסת תתחייב לא לדרוש דרישות אחרות ממה שסוכם, ומתחייבת שלא לקצץ מעבר למה שקוצץ. כדאי להתייחס אלינו כאל מבוגרים, ואז גם אנחנו נתייחס כך אל משרד האוצר. לא ננהל משא ומתן בלי סוף. בחלנו בכך, במיוחד במצב הנורא שאנחנו נמצאים בו – לאור בעיות הביטחון וכו'. אנחנו גם לא רוצים להתחיל לפצל דברים, ולהחליט איפה יידון חוק הוועדות לתכנון ולבנייה, למשל. אי אפשר שנושא זה יעבור בחוק ההסדרים ואני, יו"ר ועדת הפנים, אשב בשקט ואמחא כפיים. אנחנו יותר רציניים מזה.

לסיום, לעניין הצעתו של ח"כ פינס: כמובן הייתי מתנגד לה אילו ההצעה הייתה נוגעת לקדנציה הזאת כי הצעה כזאת הייתה נראית לי די פרסונלית. אך מכיוון שההצעה היא לפיצול בכנסת הבאה, אתייחס לגופו של עניין: יש בעיה בכל הנוגע לוועדות בכנסת. הוועדות התרחבו, אך מספר חברי הכנסת לא גדל.

היו"ר יוסי כץ:

אגב, בכוונתי להעלות דיון לעניין הרפורמה בוועדות. היום יש בדיון משתתפים רבים, כי המושב עוד לא החל, אבל בדרך כלל בישיבה מסוג זה אין כל כך הרבה נוכחים.

משה גפני:

אם תהיה כאן ישיבה על הסרת חסינותו של ח"כ בשארה, תהיה כאן תקשורת, וכל חברי הכנסת יהיו נוכחים. אבל אם יתקיים כאן או בכל ועדה אחרת דיון רציני, על נושא רציני וחשוב – לחברי הכנסת אין זמן לבוא. מגיעים הנציגים של המשרדים, אבל לא חברי הכנסת, הם צריכים להתפצל בין חמש ועדות.

מה נרוויח מיצירת ועדת תקציב? אם ההצעה היא להקים מנגנון כמו זה שמציע מרכז "אדווה", והדברים נכונים, זה עניין אחד: הקמת מנגנון כזה תמנע אפשרות ש"יעבדו עלינו" – ואני אומר זאת בצורה חברית, כמובן. ובאמת איננו בקיאים בכל הנושאים, הרי אי אפשר להבין הכול: ביטחון, כלכלה, מדיניות, פוליטיקה, חברה.

אופיר פינס-פז:

ויש גם דת.

משה גפני:

בדת כולם מבינים.

אופיר פינס-פז:

ויש גם ועדה למניעת האלימות בכדורגל. גם בכדורגל צריך להבין.

יעקב ליצמן:

כדורגל ודת זה לא אותו דבר?

משה גפני:

אם היה לנו מנגנון כמו זה של הקונגרס האמריקני – היינו מתמודדים עם הנושא, אבל זה לא קשור לוועדה נוספת. אם כן, הנושא ראוי לדיון, אבל בתוך דיון במכלול ועדות הכנסת.

לסיום, הבעיה מתחילה בחוסר היציבות של המשטר בישראל: חילופי הממשלות התדירים יוצרים קואליציות חדשות כל פעם, וכתוצאה מכך מוקמות ועדות חדשות – וכמובן בלי פגיעה בוועדות הישנות. וכך חוסר היציבות במשטר משליך גם על הכנסת: על חוק ההסדרים, על התקציב ועל הוועדות.

עבד אלמאלכ דהאמשה:

אני מבין שחוק ההסדרים נולד בשעת חירום, והייתה לו אז הצדקה, וגם לשנה-שנתיים אחר כך. אסור שחוק כזה יימשך מעבר לכך, אבל כנראה שאצלנו הדברים שנקבעים לשעת חירום ממשיכים חמישים שנה. אנחנו נשלה את עצמנו אם נאמר שעמוד אחד ותיקונים קטנים זה בסדר. כל עוד החוק הזה קיים, יעקפו את הכנסת. זו מין הפיכה צבאית, לגיטימית וחוקית לכאורה, בלי טנקים ובלי מטוסים. בעצם מעקרים את הכנסת ומחוקקים חוקים בתוך יום. זה מנוגד לכל הליך דמוקרטי, לרוח החקיקה, לסוברניות של הכנסת. זה דבר רע מעיקרו. צריך להפסיק זאת, להתפטר מהנגע הזה. זה גורם להרבה בעיות.

לעניין ועדת התקציבים: אני חושב שזה מוצדק. אני לא בעד סרבולים ותככים, אבל ועדה לעניין התקציב היא ועדה מוצדקת. אך אסור שזו תהיה ועדת משנה, מין פיצול של ועדת הכספים, אלא ועדה סטטוטורית בעניין התקציב. זה הנושא החשוב ביותר, הוא קובע את חיי המדינה. יש הצדקה לוועדה מיוחדת לעניין זה. כל עוד אנחנו במצב הנוכחי אפשר להיעזר בגוף מחקרי כמו שמציעים במרכז "אדווה", כמין תרופה אד-הוק. כך אפשר להגיש לנו את הדברים בצורה שנבין אותה. אני מקבל 12 כרכים מהממשלה ולא מצליח להשתלט עליהם, ואף אחד לא יקרא את זה.

אופיר פינס-פז:

על זה הם מסתמכים.

עבד אלמאלכ דהאמשה:

נכון. אנחנו מקבלים חבילות, ואז יש הצבעה בקריאה ראשונה והקואליציה מצביעה. זה גם נוגד את הדמוקרטיה. אלה דברים שאיננו מסוגלים להבין או לעכל, ואנשים מצביעים בלי להבין.

יצחק גאגולה:

אולי נשנה את השם של ועדת הכספים לוועדת התקציב?

אופיר פינס-פז:

לעניין חוק ההסדרים: אנחנו עושים מעשה לא הוגן, במידה מסוימת. אם היינו תומכים בחוק יסודות החקיקה, שקובע מה מותר ומה אסור בחקיקה – יכולנו להגיד שחוק ההסדרים פסול ואסור. אך רוב חברי הכנסת שמתנגדים לחוק ההסדרים מתנגדים גם לחוק יסודות החקיקה. אי אפשר לאכול את העוגה ולהשאיר אותה שלמה.

נעמי חזן:

לא כולם כך.

אופיר פינס-פז:

רוב חברי הכנסת שמתנגדים לחוק ההסדרים מתנגדים גם לחוק זה.

משה גפני:

אין קשר בין הדברים.

אופיר פינס-פז:

יש קשר. חוקי היסוד הם לעצמנו, כדי לשמור על מעמד הפרלמנט בישראל. אך אנחנו, חברי הכנסת, לא מוכנים להתקדם עם הנושאים משיקולים אחרים.

משה גפני:

אני לא נגד חוק יסודות החקיקה. אני מתנגד להעביר את הנושא לבית המשפט העליון. אני בעד חוק יסודות החקיקה. אבל אנחנו נטפל בעצמנו.

אופיר פינס-פז:

אני מסכים שחוק ההסדרים חייב להיות מצומצם. אולם אפילו עכשיו מנכ"ל משרד האוצר לא חושף טפח קטן ממה שאמור להיות מוגש בימים אלה. זה לא מקובל עליי. ההסתרה עד הרגע האחרון הפכה לחלק מהעניין. זו הסתרה מחברי הכנסת. אחר כך מצפים לשיתוף פעולה כולל.

אני חושב שהאוצר צריך לדבר עם ח"כ ליצמן, יו"ר ועדת הכספים, ועם חברי ועדת הכספים.

אוהד מראני:

אנחנו מדברים בינינו.

אופיר פינס-פז:

לטענתו לא מדברים אתו. אבל זה לא עניין פרטי שלו, אלא של כל הכנסת. חוק ההסדרים צריך להיות קשור באופן ישיר לתקציב – ולא בעקיפין. הרי כל דבר קשור לתקציב, גם מצב החסה בשטחים. גם בעיני ביטול גורף של חוקים הוא דבר לא חוקתי, אבל אני בהחלט מקבל הצעות של האוצר לדחות יישום של חוק בשנה. כי אנחנו חברי הכנסת לא מתחשבים באוצר כשאנחנו מחוקקים, וזה חלק מהבעיה. אנחנו כופים את החוקים שלנו על האוצר ודורשים ביצוע מייד. לדעתי זכותו של האוצר, לבקש במסגרת חוק ההסדרים דחייה בשנה של ביצוע החוק.

יעקב ליצמן:

ומה אם תתבקש דחייה גדולה יותר?

אופיר פינס-פז:

אני דיברתי על דחייה בשנה.

לעניין ועדת התקציב: לדעתי כל הכלים שד"ר סבירסקי מציע צריכים להיות קשורים לוועדה, וזה לא יכול לעמוד תלוי באוויר. שנית, חשוב להבדיל בין עיקר לטפל. כמו שח"כ דהאמשה אמר, תקציב הוא העיקר. הוועדה לעובדים זרים שאני יזמתי צריכה היום, לדעתי, להיות ועדת משנה לוועדת הכספים. היא לא צריכה להיות ועדה עצמאית. ועדת תקציב המדינה לנושא ביטחון צריכה להתבטל ולהיות חלק מוועדת התקציב שתקום.

נעמי חזן:

אתה הקמת את הוועדה הזאת מטעמי קואליציה, ח"כ פינס.

אופיר פינס-פז:

לא נכון, חס וחלילה. אני בעד כינון ועדת תקציב עצמאית. זה העיקר. צריך לבטל חלק מוועדות הכנסת, יו"ר ועדת הכנסת צודק בכך.

אני מבקש לשאול את מנכ"ל משרד האוצר האם הוא עדיין דבק בפרמטר של צמיחה בהיקף של 4%. זו דוגמה לדבריי: אם הייתה ועדת תקציב, היא הייתה עוקבת אחרי יעדי התקציב במועד, ואפשר היה לשנות ולראות התפתחויות. אך אין כל דיאלוג בינינו לבין האוצר. הם מחליטים ואנחנו חותמת גומי.

סמדר אלחנני:

אני מבקשת להוסיף כמה נקודות לדברים שנשמעו. הדוגמה של הקונגרס האמריקני היא דוגמה אהובה. כנסת ישראל איננה הקונגרס ולא הסנאט, וראש הממשלה איננו נשיא ארצות הברית. הדוגמאות לקוחות מעולם שלא יכול להיות מיושם כאן, לאור מקורות הכוח בשלטון הישראלי. לכן אי אפשר להציע את הדוגמה הזאת כמודל. לאגף התקציבים בקונגרס יש הרבה יותר כוח ממה שיש אצלנו. אמרה לי פעם גב' אליס ריבלין, שעמדה פעם בראש המוסד הזה, שאני בעצם אגף התקציבים של הקונגרס בכנסת בישראל - מוסד של אישה אחת. 200 הכלכלנים באגף התקציבים של הקונגרס לא בהכרח עושים עבודה טובה יותר, אבל זה מקור כוח אחר.

שנית, סביב התקציב יש מיתוס. אי אפשר לשנות בו כל כך הרבה. היום התקציב קשיח לחלוטין, והוא מייצג 53 שנות חקיקה והחלטה. אני תמיד מבקשת לראות את החלק הקשיח של התקציב לעומת החלק הגמיש שלו. רק ההתחייבויות לשנים קודמות, שאפשר לעסוק בהן בוועדות אבל אף אחד לא שם לב להן אפילו – הן רבע מהתקציב. בעצם התקציבים של השנים הבאות כבר קבועים.

כך גם בנושא הסכמי השכר. לא כל כך קל לפטר אנשים. כך גם בנושא הפנסיה התקציבית. זה התקציב הסמוי מהעין, כך אני קוראת לזה.

אופיר פינס-פז:

מי עוסק בכך? ועדת הכספים?

סמדר אלחנני:

אין מניעה לעסוק בזה. הפנסיה התקציבית לא רשומה בשום מקום. אני חרדה לגורלי האישי: אני צריכה לדאוג שעכשיו ייוולדו בארץ די ילדים, שיישארו בארץ, יעבדו וישלמו מסים, כדי שאני אוכל לקבל את הפנסיה התקציבית שלי כשיגיע הזמן לכך. אני לא כל כך רגועה.

היו"ר יוסי כץ:

אנחנו מאחלים אריכות ימים לגב' אלחנני.

יעקב ליצמן:

צריך להוליד הרבה ילדים.

אופיר פינס-פז:

אבל הם גם צריכים לעבוד.

יעקב ליצמן:

הם עובדים עלינו בעיניים.

סמדר אלחנני:

המחשבה שאפשר "לשחק" בתקציב – איננה נכונה בעצם. יש חוק חינוך חובה, חוק ביטוח לאומי, חוקים אחרים – איפה אפשר לתמרן?

אני פונה למנכ"ל משרד האוצר: ראשית, לדעתי צריך לאשר את התקציב בשני שלבים. זה אפשרי, ולא צריך חקיקה לשם כך. הכנתי תסקיר בנושא זה והוא עשוי לעניין את משרד האוצר. יש חלק שמסביר את ההנחות הכלכליות שעליהן בנוי התקציב. לדעתי צריך לקבל הסכמה לשיעור השינויים בתמ"ג, עלייה ועוד. יש כמה נתונים בסיסיים שעליהם בנוי התקציב. אחר כך צריך להתייחס לנושא המקדמים. הרי מה שהממשלה מאשרת הוא התקציב במחירי השנה השוטפת. את המקדמים לא מביאים לאישור הוועדה, אפילו הממשלה לא מאשרת זאת. רוב האנשים לא שמים לב לכך. בעיתון כתוב מה יהיה התקציב בשנה הבאה, כשהוא בעצם מובא במחירי השנה הזאת.

שנית, יש החלטות שונות שלא מגיעות בזמן: לפי חוק הפרטת הגירעון, הגירעון לשנה הבאה צריך להיות 1.5%. ניסיתי לקרוא את הנתונים באופן מתפתל יותר והגעתי ל2%-, אך לא ליותר מזה. אם רוצים לקבוע גירעון גבוה יותר, ואינני אומרת שזה פסול, יש צורך בתיקון חקיקה ראשי. אין סיבה לעשות זאת ביום האחרון. לפני שמכינים תקציב שמבוסס על גירעון של 2.4% צריך לקבל לכך אישור.

באותו עניין, יש הרבה חוקים בחוק ההסדרים שיש להם משמעות תקציבית, ואלה צריכים לקבל קודם אישור, ורק אחר כך ייבנה תקציב על פיהם. אין להתייחס אליהם כאל מובנים מאליהם בעת בניית התקציב.

היו"ר יוסי כץ:

לפני דברי הסיכום של מנכ"ל משרד האוצר אני מבקש לומר כמה מילים לחברי הכנסת: ראשית, בסדר היום של ועדת הכנסת יש סעיף הנוגע לרפורמה בוועדות. אין ספק שצריך לעשות רפורמה כזאת. יש ועדות שאפשר היה לשלב בוועדות אחרות, ואולי יש ועדות חדשות שצריך להקים. התפתחה תופעה של פיצולי ועדות מטעמים שדיבר עליהם ח"כ גפני ומטעמים אחרים, ולכן הגיע הזמן לשבת על המדוכה ולהעלות המלצה – לא לכנסת הזאת, אבל לפחות לכנסת הבאה.

לעניין חוק ההסדרים: לדעתי טוב שמנכ"ל משרד האוצר שמע את מה שנאמר כאן, כולל מפי יו"ר הקואליציה, ח"כ בוים. בעצם ביטאנו כאן בקווים כלליים את דעתה של הכנסת על הצורה שבה ראוי להגיש את חוק ההסדרים. כל הידברות רק תועיל, גם לממשלה, אם היא רוצה להעביר את הדברים נכון.

חברי הכנסת דיברו על ביטול חוקים. הייתי יו"ר ועדת העבודה והרווחה כשדנו ביזמת חקיקה פרטית מכל הסיעות, והעברנו את חוק האזרחים הוותיקים. הצעת החוק היא הפכה לחוק מחייב במדינת ישראל אחרי 11 ישיבות מפורטות מאוד, כולל דיונים עם נציגי כל משרדי הממשלה. בחוק ההסדרים הראשון של ממשלת נתניהו בוטל החוק הזה. בעצם רוקנו אותו מתוכן.

נעמי חזן:

החוק לא בוטל אלא נדחה בחודשים רבים.

היו"ר יוסי כץ:

חברנו יחד, קבוצת חברי כנסת מכל הסיעות, כולל סיעת הליכוד, והבאנו את החוק לקריאה שנייה ושלישית בפרוצדורה הרגילה. זה דבר לא תקין. אמרתי אז שזה פשוט מבזה את הכנסת. זה לא עניין קטן, פרטי; זהו חוק שמשקף את עמדת הכנסת לגבי הדור הוותיק. יש בו אלמנטים חברתיים וכלכליים ומוסריים. והנה, הממשלה מבטלת אותו בסעיף אחד את החוק הזה, במסגרת חוק ההסדרים.

הכנסת, כפי שעשתה גם בפעם הקודמת, לא תאפשר זאת. מתוך חברות ורוח טובה בין הכנסת לבין הממשלה אני מבקש לומר לאנשי משרד האוצר שלא יעזו להציג הצעת חוק מנופחת. יש לקחת בחשבון את מה שנאמר כאן על ידי חלק משמעותי מראשי הוועדות של הכנסת. נמצאים כאן יו"ר ועדת הפנים, יו"ר ועדת הכספים, יו"ר ועדת החוקה, אנוכי, סגן יו"ר הכנסת, סגנית יו"ר הכנסת, יו"ר הקואליציה.

משה גפני:

וח"כ גאגולה הוא נציג ש"ס. הוא מכוח 17.

יוסי כץ:

אם משרד האוצר לא ישמע לדברינו, הוא יפנה למסלול של התנגשות בלתי נמנעת עם הכנסת. כדאי למנוע זאת. ויפה שעה אחת קודם.

אני שמח שחברי הכנסת התייחסו להצעתו של ד"ר סבירסקי. כמובן שיש צורך בדיון רציני לפני שמעתיקים דברים שקיימים במקומות אחרים בעולם. אני מבקש מד"ר סבירסקי להכין יותר פרטים בנושא זה לעתיד. זה בהחלט יהיה כלי שיעזור לנו לקיים החלטה.

יעקב ליצמן:

אני מבקש לשמוע מהמנכ"ל מה דעתו שחוק ההסדרים יעבור גם קריאה טרומית?

אוהד מראני:

אתחיל קודם בהתייחסות לאגף התקציבים בקונגרס האמריקני. אני מכיר את הקונגרס האמריקני ואת השיטה האמריקנית.

השיטה האמריקנית מבוססת, גם בחוקה וגם בפרקטיקה וגם במבנה הקונגרס על מה שנקרא "בלמים ואיזונים". המטרה היא שלאף אחד לא יהיה יותר מדי כוח, כדי לחוקק חוקים ולהוציא יותר כסף, או לגבות יותר מסים. המחוקקים האמריקניים תופסים את עצמם כשומרים על כספי משלם המסים. הם בנו שיטות שעושות בדיוק את ההפך ממה שנעשה כאן: מונעות מהמחוקקים לחוקק חוקים שיעלו יותר מדי ויחייבו גביית מסים. במילים פשוטות, הבלמים והאיזונים הם בעצם נטרול הדדי. לכן בנו שני בתים בקונגרס: הסנאט ובית הנבחרים. בכולם יש ועדות כפולות. בתקציב יש הקצבות והרשאות וכל אחד מגביל את האחר. השיטה מסובכת מאוד.

רוב האמריקנים לא מבינים בעצמם את השיטה. בכל פעם שמישהו קיבל יותר מדי כוח, מנטרלים אותו במסגרת הבלמים והאיזונים. בשנת 1974 הנשיא ניקסון ביצע את אחת הרפורמות הגדולות ביותר בממשל האמריקני. זה היה בשנת 1974. הוא בנה את המבנה הנוכחי של אגף התקציבי האמריקני, נתן לו הרבה יותר כוח וסמכויות מבעבר, הפך אותו כמעט לדיקטטורה תקציבית. שם, למשל, אין דיוני תקציב בממשלה – אין הצבעה בקבינט על התקציב. אגף התקציבים של הממשלה, אחרי ששמע את השרים או המזכירים והמשרדים הרלוונטיים, קובע בעצמו את התקציב ומגיש אותו. אין דיונים והצבעות.

בין היתר אגף התקציבים עבר גם פוליטיזציה, וגם זה הרגיז את הקונגרס. כשניקסון הרפובליקני נתן כל כך הרבה כוח לאגף התקציבים בשנת 1974, הקונגרס, שהיה דמוקרטי, בצעד נגדי של איזון, הקים את אגף התקציבים של הקונגרס.

סמדר אלחנני:

מונדל עשה זאת.

אוהד מראני:

בראש אגף התקציבים הזה הועמדה גב' אליס ריבלין. אגב, כמה שנים אחר כך היא גם הפכה לראש אגף התקציבים של הממשל, כשהממשל היה דמוקרטי. אגף התקציבים של הקונגרס ניסה לאזן את אגף התקציבים של הממשל שהיו לו סמכויות כמעט דיקטטוריות. אגף התקציבים של הקונגרס עוסק בעיקר בהערכה ובתחזיות, אין לו סמכויות דומות. בבניית התקציב עוסקות ועדות בקונגרס.

אינני יודע אם אפשר ללמוד מהמבנה הזה על השינויים הנדרשים בישראל. המערכת שם שונה. עד היום אגף התקציבים של הממשל קובע את התקציב ומגיש אותו, בלי צעדים מאזנים – כמו בכנסת. אין שם דיונים בין האוצר למשרדי הממשלה, ואין דיונים בממשלה והצבעות על התקציב. האיזון קיים בקונגרס.

היו"ר יוסי כץ:

מה שמוריד נטל מהקבינט.

משה גפני:

זו השלכה של המשטר הנשיאותי.

אוהד מראני:

נכון. לכן קשה לקחת ממנו מקבילות. אגב, לממשל יש גם וטו נשיאותי. כשנשיא לא אוהב את התקציב או את הצעות החוק הוא יכול לבטלן, יש לו רוב מאוד מוחץ. כאן אין כלי כזה, ואנחנו לא מבקשים אותו.

יעקב ליצמן:

היום אנשי האוצר עושים את זה.

אוהד מראני:

צריך לבחון את המערכות בראייה כוללת יותר.

איננו חושבים שאנו מסוגלים לקבוע אילו חוקים תקינים ואילו חוקים אינם תקינים, ומה פופוליסטי ומה מוצדק. הבעיה העיקרית היא שבמשך השנה מועברים חוקים שאין להם מקור תקציבי. זאת השיטה. זה מה שלא תקין בתהליך. איננו טוענים שמה שהממשלה עושה הוא טוב ומה שהכנסת מחוקקת הוא לא טוב. הבעיה היא בתהליך.

לעניין ההצעות של מרכז "אדווה": שמעתי את הדברים ונתייחס לכך. אולם אני מציע להתייחס בזהירות להצעות לשינויים. אנחנו בוחנים שינויים כל העת, אבל יש שינויים ממשליים שנשמעים יפים אך עלולים להביא לתוצאות שלא כולנו רוצים בהם. למשל, הוחלט על שינוי שיטת הבחירות בישראל. גם זה הוצג על ידי אחד המכונים והתקבל בהתלהבות. בסופו של דבר המחוקקים הגיעו למסקנה שהיא אולי יצרה מצבים לא נכונים. אני אומר זאת כדוגמה בלבד, ולא מחווה את דעתי.

השיטה היום מתפקדת, ונכון שלא כולם שבעי רצון ויש ביקורת כלפיה. אולם היא מאפשרת תפקוד אחראי וסביר של המערכת. כל שינוי מוצע צריך להיבחן בזהירות, כי קל לקלקל, אך קשה לתקן.

משה גפני:

חלקתי אז על שינוי שיטת הבחירות.

אוהד מראני:

כמי שעוסקים בפרקטיקה, בניגוד לזווית של מכון המחקר – ואני מאוד מכבד את המחקרים – אנחנו ערים לנקודות הללו ולנקודות רבות אחרות, אך העניינים מסובכים ומורכבים.

היו"ר יוסי כץ:

אך אין לאוצר אינטרס שבבית המחוקקים יהיה יותר מידע ממה שקיים היום.

אוהד מראני:

בפירוש כן. אין לנו אינטרס להעלים מידע.

היו"ר יוסי כץ:

לא אמרתי "להעלים מידע".

אוהד מראני:

יש לנו אינטרס שיהיה בית מחוקקים שידע יותר ויחליט באופן נכון יותר. גם היום אנחנו מייצרים כל כך הרבה דו"חות: ביצוע תקציב, דו"חות רבעוניים, תקציב מפורט, תקציב ברמת תקנות. אני לא יודע אם לחברי הכנסת יש זמן להתעמק בכך.

היו"ר יוסי כץ:

היועצת המשפטית של הכנסת אמרה לי כעת שלהבדיל מכל החוקים האחרים, חוק ההסדרים לא מופץ כתזכיר הצעת חוק 21 יום לפני המועד. כל הצעת חוק רגילה עוברת תהליך מסוים. האם לא הגיע הזמן שגם הצעת חוק ההסדרים תעבור תהליך של תזכיר הצעת חוק. כך יוכלו להגיב עליה גורמים שונים.

אוהד מראני:

אבדוק זאת.

לפני סיכום, אני מבקש להשיב לשאלתה של ח"כ חזן ולתת דוגמאות לנושאים מוצלחים שעלו בחוק ההסדרים. אני זוכר הרבה מאוד מקרים שבהם חוק ההסדרים עשה רק טוב: רפורמה בתחרות בענף התקשורת, טלפונים סלולריים, רשות שנייה וכו'. מר נוה יספר על כך ביתר פירוט.

אני מבקש להעיר: חברי הכנסת לא הצביעו כאן על נזקים שנעשו בשל חוק ההסדרים, וגם אני לא יודע על מקרים כאלה.

יואל נוה:

יש חלקים בחוק ההסדרים שאינם קשורים לתקציב אבל יש להם משמעות למדיניות הכלכלית. דוגמאות ליוזמות חיוביות הן למשל כל תהליך הרפורמה בתקשורת, למעט התיקון האחרון בחוק הבזק, שהזכירה ח"כ חזן. זה לא הוגש בחוק ההסדרים אלא נעשה כולו בוועדת הכלכלה. אך פתיחת תחום התקשורת בעשור האחרון – טלפונים ניידים וכל החקיקה שנדרשה, חוק התקשורת הבין-לאומית בנושא הלוויין והכבלים, והתחרות בתקשורת הפנים ארצית – כל אלה, למעט השלב האחרון, נעשו במסגרת חוק ההסדרים.

אופיר פינס-פז:

מה לגבי ביטול התפלת המים?

יואל נוה:

זה לא עניין חוקי.

יש נושאים הקשורים לתחבורה הציבורית שהיסודות החוקתיים שלהם עברו בחוק ההסדרים. יש כמה הישגים במשק הישראלי ב15- השנים האחרונות, שנובעים מחוק ההסדרים.

צריך להבין שהעניין הזה איננו אנטי דמוקרטית, הוא ממקדת ממשל בנקודת זמן מסוימת לעשות מספר רפורמות כחלק ממדיניות כלכלית. בזכות העובדה שיש לדברים תאריך סיום, הם גם מבוצעים.

היו"ר יוסי כץ:

אך למה לא לעשות זאת באופן תקין?

יעקב ליצמן:

צריך לקחת בחשבון שעשויות להיות הסתייגויות, שירצו להעביר נושאים לוועדה ועוד.

יואל נוה:

כמו שאמרה גב' אלחנני, 60% מהתקציב הוא תלוי חקיקה. כשהממשלה מחליטה על סדרי העדיפויות, וכשצריך להוסיף סכומים רבים לביטחון ולנושאים אחרים – האם המשמעות היא שכל מה שמעוגן בחקיקה, והיקף החקיקה הולך וגדל, צריך להתקבל? האם צריך להתעלם ממנו לגמרי? לדעתנו זה לא נכון. המשמעות היא שיש צורך בתיקוני חקיקה כדי לבצע שינוי בסדרי העדיפויות. תיקוני החקיקה צריכים להתכנס למועד אחד, מועד אישור התקציב.

לעניין אחר: נאמרו כאן כמה דברים סותרים. מצד אחד נאמר שחוק ההסדרים הוא כלי גורף שאין עומדים בפניו. מצד שני נאמר שרק רבע מחוק ההסדרים עובר. אם כן, האם זה כלי קיצוני כל כך?

ח"כ בוים גם אמר שיש נושאים שחוזרים מדי שנה. כלומר, הם בעצם פוצלו מחוק ההסדרים, הם נמצאים בוועדה, ולוועדה יש את זכות מלאה לדון בהם. אולם היו מקרים שהתהליך בוועדה אמור היה להתקיים אך הוא לא התקיים.

אוהד מראני:

אני מבקש להוסיף מילת סיכום על חוק ההסדרים: שנת 2002 עלולה להיות שנה קשה בגלל המציאות המדינית-הביטחונית בעולם ובגלל שוקי ההיי-טק. בשנה כזאת חשוב לנו שבעתיים לקדם את יעדי התקציב: להשיג צמיחה, לנסות להימנע מסערה כלכלית. אני יודע שבכל שנה משרד האוצר אומר שהשנה הקרובה תהיה שנה קשה. אבל התמונה השנה די ברורה, גם למפקפקים. במצב כזה אנחנו מצווים להשתמש בכל מכשיר אפשרי כדי לקדם את יעדי התקציב ואת יעדי המשק. חוק ההסדרים הוא בהחלט מכשיר אפקטיבי שמקדם את יעדי המשק.

נקודה אחרונה: אתייחס לשאלתו של ח"כ פינס לגבי הצמיחה. אנחנו נדרשים רבות לנושא זה באחרונה. איננו עוסקים בעדכוני תחזיות יומיות או חודשיות. התחזיות משתנות כל העת. אפילו גוף רציני וממוסד כמו קרן המטבע העולמית העלה לפני חודש את התחזית שלנו וחזה 5.4% ואני טענתי אז שלדעתי זו טעות. עכשיו הורידו את התחזית והיא 2.8%. כל הגופים עוד ישנו רבות את התחזיות שלהם. בניגוד למכוני מחקר אנחנו מפרסמים את התחזית פעם אחת, ערב הכנת התקציב. הנחנו אז, לפי מיטב המידע שלנו ויכולת השיפוט שלנו, וגם בהסתמכות על חזאים אחרים, שתהיה צמיחה של 4%. לפי זה בנינו את התקציב לשנת 2002. התחזיות משתנות כל העת אך לא נשנה בכל פעם את התקציב. התקציב הוא כלי עבודה של הממשלה, ואי אפשר לשנות אותו כל העת.

היו"ר יוסי כץ:

אני מודה למנכ"ל משרד האוצר. אני חושב שזה היה דיון טוב. כל אחד יסיק את המסקנות שלו ממנו.

הישיבה ננעלה בשעה 14:15.