

פרוטוקול מס' 59

מישיבת ועדת הכנסת  
שתתקיימה ביום ג' י"ח בחשוון תשל"א - 17.11.1970 בשעה 8.30.

נכחו:

חברי הועדה:  
י. ישעיהו - היו"ר  
א. אנקורי  
נ. ארזי  
ס. גינז  
ש. י. גרוס  
א. זילברברג  
י. זבנון  
ס. גסיס  
א. איסרמן  
א. רוזיאל-נאור  
י. רפאל

מזמנים:  
יו"ר הכנסת ר. ברקת  
מזכיר הכנסת ח. ליאור  
גב' ק. ארן - סגן מזכיר הכנסת  
י. קרצמן - יו"ר ועדת הכספים  
ז. שר - משרד המשפטים  
א. בר-זכאי - משרד המשפטים

מזכירת הועדה: מ. ברפי

רשמה: מ. כהן

סדר-היום:  
א. המשך הדיון בסדרי הדיון בתקציב.  
ב. תקצון הכנסת - סיום הדיון בפרק הצעות לסדר היום.

- - - - -

המשך הדיון בסדרי הדיון בתקציב

היו"ר י. ישעייהו:

ברשותכם אני פותח את הישיבה, ומפדן את חברי הועדה נכון ורפאל שהזרו משליחות בשם

הכנסת. ברוך שובכם.

בשבוע שעבר פתחנו בדיון על סדרי הדיון בתקציב, וקבענו שהיום נקיים שיחה בהשתתפות יושב-ראש הכנסת ויושב-ראש ועדת הכספים, כדי שיעזרו לנו בבירור הזה בהבעת רצונותיהם והבאת גסיונם בתחום זה. השאלה שהתעוררה היא מה לעשות כדי ליסעל את הדיון בתקציב ולעשותו יותר מענין. יש מחשבות שונות לגבי סדרי הדיון בתקציב סהחל ועד כלה, אבל היתה כמעט תמימות דעים שלא נקבל על עצמנו לדון מיד על כל הדברים, אלא ננסה לקחת קטע קטע, ובהדרגה להכניס שינויים במידה שנמצא לנכון.

אחת ההצעות היא שיוכנס שינוי גמח שנקרא דיון לתקציבי המשרדים, גם במובן, גם במשמעות, אולי גם בניסוח. אנחנו קוראים לזה דיון בתקציבי המשרדים. למעשה זה דיון בפעולותיהם של המשרדים, שהדי הדיון בתקציב מתקיים בקריאה הראשונה על התקציב הכולל, ובקריאה השניה על כל משרד לחוד, ויש הסתייגויות ובידורים במסגרת הקריאה השניה והשלישית. אנחנו מסמיכים יתר על המידה את הדיון בפעולות המשרדים לדיון בתקציב הכולל, ושני הדברים מתקפחים. אף על פי כן יש קשר בין שני הדברים. לכן נאה הצעה האומרת שאולי טוב שהדיון על פעולות המשרדים יקדם לדיון בתקציב, וישמש מעין כניסה ורקע לקראת הדיון בתקציב, לקראת הכנת התקציב. ביחוד מדובר באותם משרדים כלכליים או משרדים של שירותים ממלכתיים, שהקדמת הדיון בהם יכולה להיות פתיחה טובה לדיונים בתקציב.

מכאן הגענו למחשבה שאולי גם אין הכרח לדחות את כל 21 המשרדים, כולל הכנסת ולשנה הנשיא, לתוך שנה אחת. יש משרדים שאין הכרח לדון בהם מדי שנה, שיכולים לדון בהם אחת לשנתיים או לפי הצורך. יש שני משרדים שהדיון בהם נחשב לראשון במעלה בדיוני התקציב, והם משרד ראש הממשלה ומשרד החוץ. ואני כבר מזמן תוהה מה פירוש הדיון על שני משרדים אלה, שהדי על ענינים מדיניים דגים כל השנה, (על משרד הבטחון אין דגים במליאת הכנסת), ואילו על עבודת המשרד כמעט שאין מה לדון.

אם כך, אנחנו יכולים להציע שנפתח את השנה בדיון על המשרדים, שהחודשים הראשונים של מושב הכנסת, נובמבר-דצמבר, יהיו מוקדשים לדיון על 6-7 משרדים, או אולי 8, כמה שבספיק, נקבע איזה משרדים להקדים, ובעקבות הדיון הזה יבוא התקציב.

חבר הכנסת קרגמן, יו"ר ועדת הכספים, מציע שאנחנו נגדיל את הזמן המיועד לדיון כללי בתקציב, וטעמו ונימוקו עמו, שזוהי הזדמנות לתת לחברי הכנסת לדבר על כל נושא שנוגע בניעה כלשהי בתקציב לפרטיו ולפטרותיו ולשליחותיו השונות.

נראה לי שנצטרך לרענן את סדר הדיון בהסתייגויות, לתת לו יותר מרחב, להחיותו יותר. ואז אנחנו יכולים בחודשי הקיץ, גם כן לפי הצורך, לפי ההתרחשויות של הדברים, לדון על פעולותיו של משרד זה או אחר.

כמוכן שתעמוד שאלה איזה משרדים יידונו השנה ואיזה לא, איזה להקדים לראשית המושב ואיזה להשאיר לסוף השנה. לגבי בחירת המשרדים לשנה זו, הייתי מציע לאפשר לממשלה לומר איזה משרדים היא מעונינת שיעמדו לדיון השנה. הייתי מאפשר דבר כזה גם לאופוזיציה, שהיא תאמר איזה משרדים היא מעונינת שיעמדו לדיון, ושהדבר יסוכם באחד ממוסדות הכנסת, או בוועדת הכנסת, או אצל היושב-ראש והסגנים.

יו"ר הכנסת ר. ברקת:

אני כבר תוהה על ענין הדיון במקירות השדים על משרדיהם מאז אני חבר כנסת. לפעמים היתה לי הרגשה שהענין הזה אינו נאה לא לכנסת ולא למשרדים. פני אם אנחנו קושרים את המקירות על המשרדים בתקציב - הדי לרוב המקירות נשמעות לאחר הדיון בתקציב.

יו"ר הכנסת ר. ברקת:

מאידך יש חשיבות בכך שהכנסת, שיש לה תפקיד של פיקוח וביקורת על המשרדים, תשמע סקירות על המשרדים בטרם עת, כלומר כשאפשר יהיה עוד לשלב את דברי הביקורת וההערות בדיונים הכלליים של התקציב. יש לאפשר השמעת סקירה תמציתית יסודית על פעולות המשרדים, לפני שהכנסת מתחילה לדון בתקציב. כי אחרת, הפרוצדורה הזאת הופכת מצורת אנשים מלומדה, שגורמת לעתים תקלות בלתי נעימות לכנסת. ידוע לכם שיש משרדים, לא בלתי חשובים, שאפילו לא שמענו סקירות עליהם. יש משרדים ששמענו סקירות עליהם, אך לא שמענו את תשובות השוים על הדיון. לדעתי הדבר טעון תיקון.

ופה יש איזה הבדל לא מהותי בין הדברים כפי שהציג אותם יו"ר הוועדה, לבין הראיה שלי את העניין. אני השלמתי עם המחשבה שלא כל השרים ימסרו באותה שנה סקירות על פעולות משרדיהם. אם נחלק את המשרדים לשני חלקים, השנה משרדים אלה, ובשנה הבאה משרדים אחרים - כי אז נקיים את מה שאנחנו רוצים, ולא נעמיס על הכנסת עבודה רבה מדי, לא בגזול הרבה מזמנה, זמן שהוא חשוב לה לענייני חקיקה ולעניינים אקטואליים שהיא דנה בהם, מבחינה סוציאלית, בטחונות ופריצות.

היו לי היסוסים לגבי החלוקה, כי לא הייתי רוצה שייווצרו סוגים של משרדים. נצולם יש הבדל בין משרדים שנמצאים במסגרת של קבינט ובין משרדים שנמצאים מחוץ למסגרת של קבינט. אצלנו אין דבר כזה. אבל אם אנחנו אומרים שבין המשרדים שעליהם לא תימסרנה סקירות בכל שנה יהיו משרדים כמו משרד ראש הממשלה או משרד החוץ, אז החשש פן ייווצר בתודעת הקהל הבדל בין סוגי משרדים הוא חלש יותר.

אני מציע שנחליט שהסקירות על פעולות המשרדים תימסרנה בהקדם האפשרי, עם התחלת המושב בכל שנה ושנה. אנחנו נקבע את המשרדים שעליהם תימסרנה סקירות, מחוץ תיאום עם הממשלה ומתוך התחשבות עם רצונה של האופוזיציה. יש לתת לסקירות מעמד מכובד, כדי להקנות לכנסת הרגשה שבטרם שהיא ניגשת לדיון בתקציב היא שומעת סקירות, היא יכולה להביע דעות, לבקר, להעיר על פגמים ומחדלים, ואחר כך הדבר ודאי ישתקף גם בדיוני ועדת הכספים.

אני מציע שנקבל את העקרון שלא כל 20 המשרדים ימסרו סקירות בכל שנה. אין לי ספק שיהיו משרדים שאנחנו נרצה לשמוע עליהם סקירות בכל שנה ושנה, בעיקר אלה העוסקים בבעיות סוציאליות, כמו משרד הסעד, מה שאין כן לגבי משרד החוץ. הכנסת מקיימת לעתים קרובות דיונים מדיניים. יש מצד חברי כנסת מסויימים ביקורת על כך שאנחנו מרבים בדיונים מדיניים ובטחונות, ודוחקים הצדה את ענייני החקיקה ועניינים אחרים של הכנסת.

אני נכנס עכשיו לסוגיה מה צריכה להיות צורת הדיון בתקציב. אני מברך על יוזמתה של הוועדה שהתחילה לדון בעניין זה. אבל כעקרון אני מציע שנסכים שהסקירות על פעולות המשרדים יימסרו לפני פתיחת הדיון על התקציב.

שנית, אני מציע שנסכים לעקרון שלא בכל שנה יימסרו סקירות על כל המשרדים.

פ. קרגמן: אני נכנס חושב שכל מה שהיה במשך עשרים ושתיים שנה לא היה מכובד. השאלה היא מה יעיל יותר. ואני רוצה להציע כמה הצעות.

אני מציע להגדיל את הזמן המוקצב לדיון בתקציב, כדי שתהיה הזדמנות להדביר כנסת, מכל הסייעות, להשתתף בו. זה דיון שנעוץ אחת לשנה, והוא צריך להיות הרבה יותר רחב, כי יש בו הרבה אספקטים, כלכליים, חברתיים וסוציאליים.

גם אני בדעה שצריך להיעשות ניסיון שסקירות השרים על פעולות משרדיהם, על המגמות ועל המדיניות של המשרדים, יימסרו לפני הגשת התקציב. וחברי הכנסת יביעו את דעתם, את ביקורתם, הערותיהם והשגותיהם. יכולה להיות לזה השפעה יותר חשובה מאשר כשרבים בהן אחרי הדיון בתקציב.

י. קרגמן

אינני יודע על כמה משרדים צריך לדון בכל שנה. באנגליה למשל דנים על 4-5 משרדים, ושם האופוזיציה קובעת איזה משרדים יידונו. גם בארצות אחרות לא מקיימים דיון בכל שנה על כל המשרדים.

אני מציע שייקבע פה שבחודש דצמבר יתחיל דיון על פעולות המשרדים ומגמותיהם, ושהויכוח על כך יהיה יותר רחב, לא כל כך דחוס, כדי שתהיה אפשרות לדון בדברים בצורה יותר שקטה ויסודית, כשאינן לחץ שצריך מיד להצביע.

אני מציע שכאשר יובאו תקציבי המשרדים לקריאה שניה ושלישית יהיה דיון רק על הסתייגויות. אם לסיעה מסויימת יש הסתייגות לתקציב זה או אחר - תהיה הבטחה של ההסתייגות, ואחריה הצבעה. צריך להימנע מכך שכאשר דנים בתקציב של איזה משרד, דנים גם על כל מיני דברים שאינם שייכים למשרד זה דוקא. הדיון רק על ההסתייגויות הוא יותר ענייני. אינני יודע באיזו צורה זה צריך להיות, אם בצורה מרוכזת או לא, את זה אתם תקבעו.

ד. ארזי: אני תומך בהצעה לקצר את הויכוח הכללי על התקציב בקריאה ראשונה, ובמקום 14 שעות להעמידו על 5-6 שעות.

אני תומך בהצעה להקדים את הסקירות על פעולותיהם של כמה משרדים.

לעומת זאת אני חולק על ההצעה שחלק מהסקירות יימסרו בשנה אחת, וחלק בשנה אחרת. לא בראייה לי ההצעה לחלק את המשרדים לשני סוגים, סוג אחד של משרדים שצריך עליהם בכל שנה, וסוג אחר של משרדים שצריך עליהם פעם בשנתיים. השניים מתחלפים. בכל זאת השר קובע במידה לא מועטה את מדיניות משרדו, והכנסת צריכה לדעת מהי המדיניות הזאת.

הינ"ר י. ישעיהו: הכוונה איננה שיהיו משרדים שעליהם יהיה כתוב במפורש שידונו עליהם רק אחת לשנתיים. תהיה גמישות.

ד. ארזי: הבינותי זאת. יש 20 משרדים. אז יאמרו: על 8 ידונו בכל שנה; את 12 הנותרים יחלקו: 6 יידונו בשנת 1971, ו-6 בשנת 1972. על הצעה זו אני מזהיר. כי כפי שאמרת שרים מתחלפים; ושנית - אני משוכנע בזה שאם משרד מסויימ לא יבוא לדיון בכל שנה, אז חברי הכנסת, ונצדק, ימצאו את הדרך להעלות בעיות הקשורות באותו משרד. בדרך של הצעת לסדר היום, הגוזלות בדרך כלל לא מעט זמן. אינני חושב שעל-ידי זה ייחסך לנו זמן רב, ולעומת זאת לא תינתן אפשרות להבהיר בעיות שבכל שנה יכולות להיות אקטואליות. למשל, אני חושב שלא ייתכן שלא נדון בכל שנה בפעולות משרד החוץ. צפון, במידה שלא קדם לדיון על הסקירה דיון מדיני, אז הדיון עליה הופך לדיון מדיני. אבל אם קדם לה דיון מדיני, חברי הכנסת יתייחסו לבעיות של הסברה ובעיות אחרות.

אינני מקבל שיש לתת עדיפות לאופוזיציה בענין בחירת המשרדים. בדינונים על התקציב מפלגות הקואליציה מקופחות יותר מאשר האופוזיציה, במובן זה שמפלגות הקואליציה מוכרחות להצביע בעד התקציב; האופוזיציה - לא. חברי מפלגות הקואליציה יכולים לחוות דעתם, לבקר, אבל לא להצביע נגד.

אני רוצה להעלות עוד הצעה שיכולה לחסוך בזמן. אני מציע שסקירות השרים על פעולות משרדיהם יונחו ימים אחדים לפני הדיון, כדי שלחברי הכנסת יהיה זמן להתכונן לדיון. הסקירות אינן חייבות להיות בצורת ספר, אלא הן יכולות להיות מודפסות במסמסיל. ולפני הדיון השר יוסיף וישלים את הסקירה שלו.

בשלב זה אני מציע להחליט רק על הקדמת סקירות השרים, וקיצור הדיון בוויכוח הכללי על התקציב, ועל-ידי כך להגדיל את הזמן המיועד למשרדים.

נסים

נסים:

אני חושב שיש תחושה כללית שצורת הדיון על התקציב איננה היעילה ביותר. לדעתי סקירות השרים על פעולות משרדיהם אינן צריכות להיות קשורות בדיון על תקציב המדינה המוגש לאישור הכנסת. זוהי חובת הכנסת לשמוע מן השרים מה נעשה, מה לא נעשה ומדוע לא נעשה במשרדיהם, כדי לבקר את הטעון ביקורת ולשבת את מה שצריך לשבח. לפיכך אינני יודע למה סקירות שרים בכלל צמודות לפרק של הדיון על התקציב. זו חובת הממשלה כלפי הפרלמנט.

מאידך, אני חושב שיש לדרוש בכל שנה על כל המשרדים. קשה למצוא משרדים שאין צורך לדון בהם מדי שנה בשנה. יש רק משרד אחד שאיננו יודע מדוע דנים עליו בכלל, והוא משרד האוצר. זה מיותר לחלוטין. לפיכך אני מציע לא לקיים דיון על משרד האוצר. אבל על כל שאר המשרדים יש לדון מדי שנה, כי הנושאים שכל משרד עוסק בהם הם המיד אקטואליים. צריכה להיות ביקורת שנתית, זו זכותו של פרלמנט, ונדאי זכותה של האופוזיציה.

אם יש מקום לדבר על חלוקת המשרדים מטעמים של חסכון בזמן, הרי זה צריך להיות על פי דבריה של האופוזיציה בלבד. יחד עם זאת נאמור אני מציע לא לחלק את המשרדים.

אני מסכים שדיון על לשכת נשיא המדינה והכנסת אפשר שיהיה פעם בשנתיים. על דיון על משרד האוצר יש לוותר. רובנו חשים שיש להפריד בין הסקירות לבין התקציב. בלי לשקול אם דיון זה מיותר להשפיע על התקציב או לא, צריך לפזר את הדיון על המשרדים מראשית השנה ועד אחריתה, להתחיל בו לפי סדר הגיוני, ולפזרו על פני כל השנה.

אם אנחנו מקבלים את ההנחה שצריכים להיות סקירות וחיונים על כל המשרדים, אני מסכים שהזמן המוקצב לדיון על תקציב המדינה, 14 שעות, הוא רב מדי. כי זה מותר על שבועיים לפחות, עם תשובת השר - אולי יותר. אינני מציע להעמידו על 5 שעות. הצעתי היא שייקבעו לו כ-10 שעות. את הזמן שישחסך אפשר יהיה להקדיש לדיון על שני משרדים בוספים.

בסדרי הדיון שנקבעו על-ידי ועדת הכנסת כתוב שהשרים ימסרו את סקירותיהם בכתב שבוע לפני הדיון, השר יוכיף רק אם יש לו דברי מילואים. בשנה האחרונה הנוהג היה אחר. הסקירות הוגשו בו ביום, וישנם גם שרים שמקפידים שהגשת החוברות תיעשה אחרי שהתחיל לדבר. אם כך, לשם מה כל ההוצאה הזאת? יש בה טעם אם הסקירות מוגשות שבוע קודם, כדי שחברי הכנסת יוכלו לעבור על הענפים השונים של המשרדים, לחקור ולהתכוון לדיון כראוי. ולא - אין טעם בהדפסה. אני מביע משאלה שהשרים יקפידו השנה להגיש את סקירותיהם שבוע קודם. על-ידי כך נחסוך זמן רב. אני מציע לקיים דיון על כל המשרדים, אגב חסכון בזמן. אז ישאר גם זמן מספיק לעבודת חקיקה.

רפאל:

אני נגד הרפורמה הזאת, משום שאינה נראית לי. הדבר היחיד שמתקבל על הדעת הוא ההפרדה בין סקירות השרים לדיון על התקציב. על-ידי זה לא נדחם את הכל לרבע האחרון, נוכל לעשות זאת במשך השנה.

אינני חושב שיש לקבל את ההצעה בדבר ביטול סקירות על משרדים מסויימים בשנה זו. כי בסקירות האלה, ובמיוחד בדיון המתנהל בעקבותיהן, יש משום פיקוח של הכנסת על עבודת המשרדים. זה לא רק עניין של מדיניות. ייתכן שמדיניות אינה משתנה בכל שנה, גם לא בכל ארבע שנים. אבל הויכוח אינו רק על המדיניות. אפשר לבקר, להצביע על מחוללים וליקויים. אם השר ואנשי המשרד יודעים שיש עליהם ביקורת של הכנסת כל שנה, הם מתנהגים אחרת. אינני רואה שום משרד שאפשר לא לקיים עליו דיון. לגבי משרד האוצר - אם מתווכחים מחדש על מדיניות כלכלית - כי אז צודק חבר הכנסת נסים. אבל כשאמה רוצה להעיר על דרך הפעולה של המשרד, אז יש צורך בדיון מיוחד גם על משרד האוצר. לגבי לשכת נשיא המדינה, זה לא כל כך עניין של ביקורת, אבל יש לזה ערך אחר, של הגעת אהדה, ואולי לפעמים גם העלאת דעיון.

י. רפאל

אני גם שומר על האפשרות שחברי הקואליציה יגיעו לידי ביקורת. זה לא פסול. זה גם תפקידו. כי אחרת מה יהיה? לחברי הקואליציה אין אפשרות להגיש הסתייגויות. אז יוצא שכל ענין התקציב ייקבע רק על-ידי האופוזיציה והממשלה, ולרוב חברי הכנסת אין מה להגיד בענין זה. אינני חושב שזה צודק.

אני תומך בהצעה לקצץ את מספר השעות המוקדשות לויכוח הכללי על התקציב. יש מקום לדיון של 4-5 שעות. כאן יש מקום להרויח שבוע-שבועיים של דיונים.

אני תומך בהפדרת הסקירות של השרים על משרדיהם מן הדיון על התקציב. אבל אני בעד זה שנקיים את הצוהג של הבאת הסקירות בכל שנה, על כל המשרדים.

א. אנטוריון: כל הענין הזה של תכנית הדיון בתקציב ובפעולות המשרדים איננו חלק מהתקצוץ. אלה היו החלטות בעניני נוהל, וחשוב להדגיש זאת, ואנחנו בהחלט יכולים ביותר קלות לעשות רביזיה אם אנחנו חושבים שהדבר דרוש מחמת היעילות.

כולנו רוצים שלא יקצו את זכויות חברי הכנסת להסמיע ביקורת, ויש לתת להם את האפשרות הרחבה ביותר. אבל כולנו גם רוצים שלא נסבול חלילה משעמום ומסצנות אנשים מלומדה שרוצים לדבר מפני שמוכרחים לדבר. במידה שזה תלוי בנו, אם יש אפשרות לתקן - צריך לתקן.

אני מחייב את ההצעה להקדים את הדיון על סקירות השרים על משרדיהם, שימשו רקע לדיון על התקציב. אני בעד חלוקת המשרדים, אין צורך לדון בכל שנה על כל המשרדים. לפי דעתי יש גם משרדים שאפשר לדון עליהם אפילו אחת לשלוש שנים. הזכירו פה למשל את לשכת הנשיא ותקציב הכנסת. שום דבר לא יסבול אם לא ידונו בזה בכל שנה. זה יכול להיות גם פעם בשלוש שנים. לגבי המשרדים, לא מתקבל על הדעת שזה יהיה פחות מאשר פעם בשנתיים. ישנם משרדים שצריך לדון עליהם בכל שנה. צריכה להיות חלוקה הגיונית. הברירה בענין זה צריכה לנטות יותר לצד האופוזיציה. לפי דעתי זו זכותה בקשר לבחירת המשרדים שיהיה עליהם דיון מיוחד. אבל אם זה יהיה מרוכז בחודשים נובמבר-דצמבר, אז זה מסש צמוד לתקציב שיבוא בחודש ינואר.

בסעיף 5 של הפרק על סדרי הדיון בתקציב השנתי נאמר: "בשבוע שלפני הדיון על תקציב משרד, יניח השר הצוגע בדבר על שולחן הכנסת סקירה בכתב על פעולות משרדו. השר רשאי לפתוח את הדיון בדברי מילואים לסקירה המובחת על השולחן...". בפועל אנחנו רואים שסקירות אלו מוגשות לחברי הכנסת בזמן הויכוח, וזה לא בסדר. השר גם קורא את החוברת כולה. הצורה הזאת אינה מתקבלת על הדעת. בחוברות שתקציב שאנחנו מקבלים, בסוף כל חוברת יש דברי הסבר על כל משרד.

י. סרגמן: אם הסקירות על המשרדים תהיינה לפני הצחת התקציב - אז זה לא יהיה כך.

א. אנטוריון: אין הברח שבחברות האלה יהיו סקירות מפורטות על משרדים שמתקיים עליהם באותה שנה דיון. מספיק שתהיה התייחסות לסעיפי התקציב. לגבי המשרדים שלא יבואו לדיון, לפי דעתי צריכה להיות דרישה שצמוד לחומר הזה של התקציב תהיינה סקירות יותר מלאות, וזה ישמש חומר רקע לדיון, ולפחות הסיעות הצדולות יותר תוכלנה לעשות חלוקה בין חבריהן, וכל אחד ירכז את דבריו על הנושא שמענין אותו יותר. זה נראה לי צודק יותר ויעיל יותר.

אני רוצה לייצל את עבודת הכנסת, אבל אינני רוצה להקל בענין זה על הממשלה. לדעתי יש לנו זכות שכל שר יניח מדי שנה סקירה על פעולות משרדו על שולחן הכנסת, בכתב, בין אם זה באופן מיוחד ובין אם זה צמוד לתקציב.

אינני חושש שעל-ידי הרפורמה הזאת נגביל חלילה את מישהו. להיפך, אנחנו נשפר ונצייצל על-ידי כך את הדיונים בכנסת.

מ. ביבי

מ. ביבי:

חלוקת הזמן הנוכחית יש בה מידה גדולה של פיקציה, שמנפחת את עבודת הכנסת. לפי התקבון לרוב המשרדים מוקצות שעות של דיון. למעשה זה לא כך, אלא הרבה יותר. זה אחד המוקדים שמשבשים את עבודת הכנסת בדינויים במשרדים. עלינו לדאוג לשינוי המצב, בכיוון זה שאם מחליטים על שעותיים - שזה יהיה שעותיים. החלוקה צריכה להיות אחרת, יותר רציונלית.

ההצעה להתפחית כזמן הדיון הכללי על התקציב, להעמידו על 5 שעות במקום על 14 - היא מבידה. לא אתעקש על 5 שעות, זה יכול להיות גם שש, אבל שלא יותר מעורב אחד יוקדש לדיון הכללי. אז זה יותר מותקן, יותר ענייני, גומרים את הדיון באותו ערב, לכל היותר תשובת השד יכולה להישנתן למחרת. אבל אין למשוך את הדיון הזה על פני שבועיים.

לגבי המשרדים - אני מציע שנקבע לעצמנו שכל שנה ועדת הכנסת יחד עם הממשלה תקבע על איזה משרדים יתקיים דיון. אינני סבור שיש צורך לקיים דיון על כל המשרדים בכל שנה. אני מציע שכל שנה תהיה חטיבת משרדים אחת שמדברים עליה, מתוך היאום בין הכנסת והממשלה, ובלבד שלא יהיה פחות מדיון אחד מתוך שבתיים על משרד מסויים. לעומת זאת אני חושב שיש לחייב את השרים להגיש בכל שנה סקירה בכתב על פעולות משרדיהם, לידיעת חברי הכנסת. בצורה זו אנחנו יכולים לשפר את העבודה על התקציב, כאשר יוקדמו הפקידות של השרים. ואז לא יקרה שנקיים חלק מהדיונים בקיץ, דבר שמעורר בי תגובה שלילית.

אם לא התקבל ההצעה לקיים דיון על משרדים מסויים אחת לשנתיים, אני מצטרף להצעה בדבר הקדמת הדיונים בסקירות.

י. גל:

אין חילוקי דעות על כך שיש צורך לשנות. ואני מסכים עם הגדרת יושב-ראש הכנסת שזה היה לא מבורך. שורש הדבר היה בערך בעבודה שדנים על תקציב שאושר. אבל לא נראה לי שהטובא שהוצע כאן עונה על העניין הזה. ייתכן שמתוך רצון לתקן את המעוות הזה, נעשה משהו שאחר כך נרצה לחזור ולתקנו.

אני חומך בדעה חבד הכנסת נסים לגבי חלוקת המשרדים לשני סוגים. כלומר כל שנה חטיבת הכנסת לדון על כל המשרדים, אלא שחלק מהדיון ייקרא דיון על תקציב המשרדים, חלק אחר ייקרא דיון על פעולות המשרדים, בלי לקשור את הדיון לתקציב. אבל הדיון או על פעולות המשרדים או על תקציב המשרדים יהיה מדי שנה. לדעתי הכנסת תצא מפסידה אם תדלק על איזה משרד. השר הנוגע לאחוז משרד יסמא נפגע, והעניין יטבול. הזדמן לי לראות שרים שונים שהיו צריכים להגיש סקירות לכנסת. זהו מין בדיק גיית כללי במשרד. יש הכנסת, איסוף חומר וכו', שכן זו חשיפת המשרד לביקורת הציבור. יש לשפור על כך, כל שנה, ולא לדלג על שנה אחת.

לא ייתכן לעשות חלוקת המשרדים לפי חשיבותם. אני מציע לא להצמיד הגדרה כזאת למשרדים, אינני מקבל אותה. אפשר לעשות כך שכמה משרדים יהיו קבוצה אחת.

כדאי לעיין בהצעה חבד הכנסת ארוזי לקצץ בזמן המוקדש לדיון הכללי על התקציב. על-ידי כך נרויח מספר שעות, וזה יאפשר לכלול עוד משרד או שנים בגדר המשרדים שעליהם יכול דיון על התקציב.

צ. צימרמן:

בדרך כלל אני נוטה לרפורמות, אבל בעניין זה הייתי מסליץ לנהוג זהירות בשינויים. יש הצדקה למבנה של הדיון על התקציב. אין להשוות את הביקורת של הכנסת לביקורת של מבקר המדינה. אלה שתי סוגיות נפרדות.

בסך הכל מוקצות לדיון על התקציב כולו - כולו על סקירות השרים, הסתייגויות והצעות הועדה - 68 שעות. מה אפשר לקצץ כאן?

לעומת זאת הייתי מציע שהלוח לא יהיה כל כך נוקשה כפי שהוא היום. מותר למיעות להעביר אחוז מסויים של הזמן המוקצב להן כמשרד אחד לשני.

צ. צימרמן

נוסף לטיעון של חבר הכנסת נכון ואחרים שהדבר מחייב את המשרדים להיות תמיד על המשמר ולהכין את החומר, זה גם מחייב את הכנסת לערבות. משרד לא צריך לחשוב שאם השנה הוא הועמד תחת הביקורת הפרלמנטרית, בשנה הבאה יש לו חופש והוא יכול לנהוג אחרת. הטבע האנושי הוא כזה, שאם יודעים שעומדים תחת ביקורת או לחץ, נוהגים אחרת. אינני אומר שהדבר נעשה מתוך כוונה רעה. לכן אני בעד זה שנשמור על אמתן השעות שיש לנו, עם אפשרות של העברה ממשרד אחד לאחר. אני מציע שבכל שנה נקיים דיון על כל המשרדים.

לא נראית לי ההצעה שחלק מהשרים ימסרו רק סקירה, ועל חלק מהמשרדים יהיה דיון על התקציב. כל המשרדים צריכים לעבור את כל התהליכים.

הייתי שמח אם חברי הקואליציה היו משתמשים בזמן העומד לרשותם כדי למתוח ביקורת. אינני מקבל את גישת חבר הכנסת ארזי שאין לתת לאופוזיציה את זכות הבחירה של המשרדים. יש לתת זכות זו לכולם. אדרבה, זה יהיה טוב מאד.

התקבון וההחלטות בענייני נוהל משרדים בין שני סוגי משרדים: משרדים שהייתם לדון עליהם בחורף, וכאלה שאפשר להעביר את הדיון עליהם לקיץ. יש טעם בדבר שבכנס החורף יהיה דיון על המשרדים, ככדי יותר. אפשר להקדים את המשרדים שלא יהיה עליהם דיון תקציבי.

אני מצטרף לדעת החברים הסבורים שכדאי להקדים את הנחת הסקירות של השרים. זה תורם לרמת הויכוח, זה נותן זמן לקרוא את החומר וללמוד אותו.

א. רוזנאל-גאור: נכון שלא הייתה לזה צורה מכוונת ביותר כאשר דנו על דברים שכבר בוצעו ועל תקציבים שכבר לא נותרה מהם פרוטה, וכבר חיפשו דרך איך להשיג תקציב נוסף.

אני מתנגדת לזה שתהיינה שתי קטיגוריות של משרדים. כי משרד שלא יעבור תחת שבט הביקורת בשנה זו, לא רק שיראה את עצמו מקופח ונפגע, וכך יראה אותו הציבור, כמשרד בלתי חשוב. יותר מזה: הכנסת, כל מהותה היא הביקורת. אחרת אין צורך בה. מבקר המדינה מבקר כל השנה, אבל יש הבדל בין הביקורת שלו לבין זו של הכנסת. תפקידה של הכנסת לבקר את פעולות הממשלה, ודרך המלך היא על-ידי הדיון על התקציב. גם לא ייחסך שום זמן בדרך כזאת. אם על חלק מהמשרדים לא יתקיים דיון, אז האופוזיציה, בידעה שמשרדים אלה לא יועמדו לדיון, תרבה עליהם בשאלות ובהצעות לסדר היום.

שורש הרע הוא בריבוי המשרדים. אני מברכת על הדיון שועדת הכנסת יזמה בקשר לשינויים. אולי יהיו שינויים במסך הזמן. אבל כל עוד קיים מבנה כזה של משרדים, לא ייתכן שמשרדים מסויימים יועמדו בצל.

דובר כאן על מצבם הקשה של חברי כנסת שאינם באופוזיציה, כאשר האופוזיציה מביאה הסתייגויות ולהם אין מה לעשות. אני חושבת שיש להם מה לעשות. קודם כל, יור וועדת הכספים אינו חייב מטבע הדברים להיות המשיב היחיד על כל ההסתייגויות. גם חברי ועדה אחרים, שהם חברי הקואליציה, יכולים להשיב על ההסתייגויות ולנמק מדוע הועדה שוללת אותן. אז כבר תהיה תעסוקה ויהיה ענין. שנית, גם חברי הקואליציה יכולים לרשות הסתייגויות סמליות, למשל להוסיף לירה למשרד מסויים, ולהגיד מה שהם רוצים.

הדרישה לשמוע את סקירות השרים על משרדיהם היא חשובה מאד. הסקירה מוכרחה להיות לפני הדיון על התקציב, כדי שלא ידברו סתם על דברים שכבר אין להם ערך מעשי.

ש. י. גרוס: אני מסכים שיש לקצץ את מספר השעות המוקצבות לויכוח הכללי על התקציב.

יש משרדים שאין צורך לקיים עליהם דיון כל שנה, כמו למשל משרד ראש הממשלה. כל כנס של הכנסת נפתח בסקירה של ראש הממשלה. כן מועלות הצעות לסדר היום על עניינים מדיניים ובחזונניים. גם על משרד האוצר אין צורך לקיים דיון כל שנה.

או שאפשר לשלב את הדיון על משרד האוצר ומשרד המסחר והתעשייה.

למעשה אין ביקורת פרלמנטרית של מליאת הכנסת על התקציב. יש ועדת הכספים, כל הסיעות הגדולות בכנסת מיוצגות בה, היא הפוסקת האחרונה, והקואליציה מצביעה בעד התקציב ללא כל היסוס. כשגח"ל היתה בקואליציה היא הצביעה בעד התקציב. עכשיו היא תצביע נגדו.

יושב-ראש הכנסת העלה פעם דעיון בקשר למומחים שיעבדו עם הסיעות. כשנבחרתי לראשונה לכנסת התכוונתי לויכוח על התקציב בדחילו ורחימו, קראתי את כולו, הלכתי סעיף סעיף, ודיברתי על זה בתמימות. אחר כך ראיתי שאין אונן קטנת. מדברים על עניינים מדיניים כלליים. אף פעם אין ביקורת על התקציב ממש. יש גם דברים שהועדות אינן שמות לב אליהם. למשל, בדקתי פעם וראיתי שבחוק-לארץ יש משלחות של משרד האוצר, של משרד המסחר והתעשייה, משרד העבודה ומשרד הנסחון. על זה בכלל לא מדברים. כשמגישים הסתייגות - חברי הקואליציה מרימים ידיים וההסתייגות נופלת. פעם ראיתי סעיף אש"ל במשרד העבודה, סכום עצום. שמישהו צריך לבדוק את זה, וייתכן שאפשר לקצץ. לא מזמן הועלו בכנסת חמש הצעות לסדר היום על משק המכונניות של הממשלה, על בזבז. לא שמעתי אף פעם בוויכוח על התקציב ביקורת על משק המכונניות. מפחדים מהביקורת של מבקר המדינה, אבל לביקורת של הכנסת נדמה לי שאין שום ערך מוסרי. הקואליציה מחליטה - וזהו. אם לסייעה שלנו יהיה מוטחה, ולאחר בדיקה שלו אגיד שאפשר לקצץ פה או שם, ייתכן שיהיה לזה ערך רב יותר.

אינני אומר עכשיו אם יש לעשות דפורמה או לא. אבל אני מציע להעדיף כמה משרדים העוסקים בעניינים סוציאליים, כמו משרדי הבריאות, הסעד, החינוך, המשטרה, התחבורה, הקליטה, הפנים. לאלה יש להתקציב יותר זמן.

היו"ר י. ישעיהו: אנחנו מסכמים היום שאנחנו מבקשים את יושב-ראש הכנסת לבוא בדברים עם הממשלה, שהחל בשבוע הבא, במידה שהדבר ניתן מבחינת יכולתם של השרים, יוחל בסקירות ובדיונים על פעולות המשרדים, עד להגשת התקציב. שנית, בעקבות הדיון שקיימנו היום, שהיה דיון פורה ונשמעו בו רעיונות שראויים להקשבה, ננסה להביא הצעת סיכום לשבוע הבא, שתביא בחשבון את ההצעות שהועלו כאן.

אני רוצה לקרוא לפניכם את רשימת המשרדים, כיצד הם מתחלקים. יש משרדים, שחברים מכבים אותם סוציאליים, והם: משרד החינוך והתרבות, מסחר ותעשייה, חקלאות, עבודה, שיכון, בריאות וסעד. יש קבוצה שניה של שלושה משרדים, משרד ראש הממשלה, משרד החוץ ומשרד הפיתוח. אחד כך - משרד המשפטים, התחבורה, הקליטה. יש מספר משרדים, כמו לשכת הנשיא, הכנסת, משרד הדתות, המשטרה, הפנים, הדואר, התיירות - שספק אם צריך לדון עליהם כל שנה. כשמדברים על פעולות מסוימות, צריך לדון בהן בשעת התרחשותן, ולפי דרישה. אבל זו רק הערה.

ב. תכנון הכנסת - סיום הדיון בפרק הצעות לסדר היום

היו"ר י. ישעיהו: ביקשתי מחברי הוועדה שמי שיש לו דעה חולקת שלא הועמדה להצבעה, שיביא אותה היום כדי שנצביע עליהם. עד עכשיו לא קיבלתי שום דעה חולקת. עניינים סגנוניים אינם בעיה. אנחנו נמסור את כל ההצעה למר שלי ממשרד המשפטים, הוא יעבור עליה ויכניס בה תיקונים סגנוניים אם יראה לנכון, ואחר כך זה יובא שוב לוועדה. אבל אני מבקש שהוועדה לא תעכב יותר את הנחת ההצעה על שולחן הכנסת, מה גם שההנחה על שולחן הכנסת אינה דבר סופי. כי הצעות של חברי כנסת תבואנה לוועדה, ואחר כך זה יובא לקריאה שניה ושלישית. נדמה לי שלא השארנו אף שאלה פתוחה. אחרי שמר שלי יעבור על הניסוח, זה יונח על שולחן הכנסת.