

## הרשות המבצעת – הממשלה :

ממשלת ישראל היא הרשות המבצעת של מדינת ישראל. השם של הממשלה כ"רשות מבצעת",

עשוי להטעות ולתת את הרושם שהממשלה היא גוף שעיקר תפקידו מتركז ביישום ההחלטות

והחוקים שהתקבלו על ידי הרשות המחוקקת. אולם בפועל הממשלה אחראית לא רק על יישום

החלטות הכנסת, אלא היא בראש ובראשונה רשות עצמאית שעיקר תפקידה הוא לקבוע ולקבל

החלטות בכל תחומי המדיניות של המדינה : ביטחון, חוץ ופנים.

הממשלה מורכבת משני דרגים עיקריים :

א'. הדרג הנבחר – ראש הממשלה והשרים [שנבחרים מתוך חברי הכנסת שעברו את אחוז החסימה בבחירות].

ב'. הדרג המנהלי והבירוקרטי – זהו הדרג הפקידותי שפועל במשרדי הממשלה

השונים. הדרג המנהלי והבירוקרטי כפוף לדרג הנבחר, הוא מוציא לפועל את החלטות ומדיניות הממשלה. דרג זה כולל בתוכו אנשי מקצוע כגון : המנכלי"ם של משרדי הממשלה, מנהלי האגפים ופקידים הפועלים בתחומים השונים [כל שר בממשלה ממנה את המנכ"ל של משרדו. תפקיד המנכ"ל והדרגים הבכירים במשרד נחשבים כמשרות אמון, משום שהשר ממנה אנשים שהוא סומך עליהם ומאמין שהם יעזרו לו להוציא לפועל את המדיניות שהוא התחייב להעניק לציבור הבוחרים].

תהליך כינון ממשלה בישראל והרכבה :

לאחר שמתפרסמות תוצאות הבחירות, נשיא המדינה מזמין אליו להתייעצויות את ראשי כל הסיעות בכנסת. בתום ההתייעצויות צריך הנשיא להטיל את הרכבת הממשלה על המועמד שנתמך על-ידי רוב הסיעות בכנסת (בדר"כ יהיה זה מי שעומד בראש המפלגה שזכתה במספר המושבים הגדול ביותר בכנסת). הנשיא צריך להטיל את התפקיד עד שבוע ממועד פרסום תוצאות הבחירות. המועמד שקיבל על עצמו את התפקיד צריך לנסות ולהשיג רוב לממשלתו מקרב חברי הכנסת שנבחרו, תוך 28 יום. במידה ולא הצליח להרכיב ממשלה בפרק זמן זה, יכול המועמד לבקש ארכה מהנשיא של עוד 14 יום. במידה והמועמד הצליח, הוא מודיע לנשיא המדינה וליו"ר הכנסת, ואז נקבעת ישיבה מיוחדת של הכנסת לצורך כינון הממשלה החדשה [תוך שבעה ימים]. בישיבה זו תציג הממשלה החדשה במליאת הכנסת את קווי היסוד של הממשלה, הרכבה וחלוקת התפקידים של השרים, ותבקש את אמון הכנסת. לאחר הצבעת האמון בממשלה

החדשה, נשבעים, ראש הממשלה והשרים, אמונים למדינה.

ממשלה קואליציונית :

כאמור, שיטת הממשל הפרלמנטרי קובעת שהממשלה צריכה לזכות בתמיכת 61 ח"כ לפחות

(רוב מוחלט), כשרה"מ מציג את הממשלה בפני הכנסת. אולם בפועל, שיטת הבחירות היחסית

בישראל, וריבוי המפלגות הנגרם בשיטה זו, גרמו לכך שעד כה אף מפלגה אחת לא זכתה ברוב

המושבים בכנסת, כלומר לא זכתה ברוב מוחלט של 61 ח"כ. ולכן יש צורך בישראל, להקים ממשלה קואליציונית, או להיכנס להסכם קואליציוני עם מספר מפלגות.

קואליציה = כל המפלגות המשתתפות בממשלה.

אופוזיציה = כל המפלגות שלא משתתפות בממשלה

[באנגלית opposition פירושו התנגדות, ניגוד]. 61

אמית"ת רשת חינוך ציונית דתית אזרחות לבגרות [www.amit.org.il](http://www.amit.org.il)

הסכם קואליציוני הוא הסכם בין מספר מפלגות להרכבת ממשלה ע"מ לזכות באמון של הכנסת (לפחות 61 ח"כ), והוא כולל :

א) איוש משרות במשרדי הממשלה והגופים הציבוריים (מנכ"לים, שגרירים וכד').

ב) קווי יסוד של הממשלה.

ההסכמים הקואליציוניים חייבים להיות גלויים, משום ש :

א) זכות הציבור לדעת.

ב) זכותם של ח"כ לדעת מהן ההתחייבויות שמפלגות הקואליציה לקחו עליהן.

ההסכמים (הפוליטיים), מחייבים את המפלגות אשר חתמו עליהם, ובמידה ואחד הצדדים חושב

שהצד השני הפר את ההסכם, הוא יכול לפנות לביהמ"ש ע"מ ל"קבל סעד". במקרה שכזה, ביהמ"ש אינו כופה את קיום ההסכם, אלא רק מכריז על הפרתו של ההסכם, ואז זכותה של המפלגה המערערת, לפרוש מהקואליציה.

הממשלות בישראל העדיפו להקים קואליציות רחבות [יותר מ- 61 ח"כ], ולא קואליציות

צרות [שיש לה תמיכה מצומצמת של רק 61 ח"כ], משום ש :

א) קואליציה רחבה המתבססת על מספר רב של מפלגות, מקטינה את תלותה של הממשלה בכל

אחת מהשותפות הקואליציוניות הקטנות. כך נחלש כח המיקוח של כל אחת מהשותפות

הקואליציוניות. אחרת למפלגות הקטנות עלול להיות יותר כוח מאשר מה שהבוחרים רצו

להעניק להן.

ב) קואליציה רחבה שיש בה ייצוג למפלגות המבטאות שסעים בחברה, משקפת את הרצון לגשר

על שסעים אלו.

ג) קואליציה רחבה מחזקת את הלגיטימציה של הממשלה בעיני הציבור.

סמכויות הממשלה : הממשלה היא הרשות המבצעת, כלומר תפקידה העיקרי הוא כרשות המבצעת את החקיקה הראשית של הכנסת. אולם חשוב לציין כי הממשלה היא לא רק

רשות מבצעת אלא היא גם רשות עצמאית הקובעת מדיניות ומחליטה החלטות. בסמכותה של

הממשלה להחליט על יציאתה למלחמה, על חתימת הסכמי שלום וניהול מדיניות כלכלית חברתית.

לממשלה יש מספר סמכויות :

א) סמכות שיורית – לממשלה יש סמכות רחבה ביותר והיא למעשה מתפקדת כרשות עצמאית לחלוטין. בחוק יסוד הממשלה נכתב כי : "הממשלה מוסמכת לעשות כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת". כלומר יש לממשלה סמכות רחבה לפעול בשם המדינה.

ב) חקיקת משנה – כדי שיהיה אפשר לבצע את החוקים שחוקקה הכנסת, מוסמכים שרי הממשלה לתקן תקנות עזר ולהשתמש בצווים המפרטים כיצד יש לבצע את לשון החוק. תקנות אלו נקראות חקיקת משנה, והן לא יעמדו בסתירה לחקיקה הראשית של הכנסת.

חקיקת משנה - רה"מ והשרים ממונים על ביצוע החוקים שנחקקו בכנסת. אולם במקרים רבים

הממשלה צריכה להתקין תקנות שמפרטות את ביצוע החוק על מנת שניתן יהיה לבצעו (לדוגמא:

אם נחקק חוק איסור גידול חזיר, הרי ששר הפנים צריך לקבוע בתקנות משנה כיצד יש להשמיד 61

אמי"ת רשת חינוך ציונית דתית אזרחות לבגרות [www.amit.org.il](http://www.amit.org.il)

את החזירים שגודלו בניגוד לחוק). חקיקת המשנה אינה יכולה לסתור את החקיקה הראשית שנקבעה ע"י הכנסת. חשוב לציין כי הממשלה מעורבת מאוד בחקיקה הראשית של החוקים בכנסת, וכי למעלה ממחצית הצעות החוק הן פרי יוזמה ממשלתית.

חקיקה ראשית [נעשית ע"י הכנסת, נוסח החקיקה כללי, חוק רגיל מאוחר

יכול לסתור ולבטל חוק שנחקק קודם לכן, תהליך החקיקה ממושך ונעשה בשלושה שלבים].

משנה [נעשית ע"י הממשלה, נוסח החקיקה פרטני, חקיקת המשנה כפופה לחקיקה הראשית ואינה יכולה לסתור חוק ראשי, תהליך החקיקה קצר ונעשה בשלב אחד].  
ג) סמכות לתקן תקנות לשעת חירום – לפי סעיף 34 לחוק יסוד הממשלה : הממשלה יכולה לתקן תקנות לשעת חירום [במידה ופרצה מלחמה/במצב של משבר כלכלי עולמי שמשפיע על המדינה/אסון אקולוגי], כדי להגן על המדינה ואזרחיה ולאפשר המשך קיום שירותים חיוניים. רק הממשלה מוסמכת להתקין תקנות לשעת חירום, דבר המעיד על עוצמתה של הממשלה ביחס לשתי הרשויות האחרות. יש להניח את התקנות על שולחן וועדת החוץ והביטחון של הכנסת, סמוך ככל האפשר לאחר התקנתן.

ישנם 2 סוגים של תקנות שהממשלה יכולה לתקן בזמן חירום :

5) תקנות לשעת חירום (48): במצב של איום חיצוני על המדינה – ראש הממשלה [או שר שהוסמך לכך], יכול לתקן תקנות לשעת חירום. התקנות תקפות ל-3 חודשים [הכנסת יכולה להאריך את התקנות עד לשנה] + התקנות רלבנטיות רק לצורך העניין שלשמן הן תוקנו, ואי אפשר לפגוע בדברים שלא קשורים לעניין שלשמו הן הוצאו.

9) תקנות הגנה לשעת חירום (45) : במצב של איום פנימי על המדינה [היכול להיגרם כתוצאה מאירועי פח"ע = פעילות חבלנית עויינת], שר הביטחון יכול לפגוע בזכויות אדם בשטח מסויים, גם כאשר בשאר המדינה לא מוכרזת שעת חירום + שר הביטחון יכול להורות לכוחות הביטחון להטיל עוצר/להכריז על התאגדות כלא-חוקית/גירוש מהארץ/החרמת רכוש/לערוך מעצרים מנהליים/להטיל צנזורה.

לא מומלץ שהממשלה תעשה שימוש נרחב בתקנות לשעת חירום, מחשש ש : שימוש יתר בתקנות, יביא לפגיעה שלא לצורך בגופים/קבוצות אחרות במדינה, ועל מנת שקבוצות שהוצאו

מחוץ לחוק לא תרדנה למחתרת ואז יהיה קשה לעקוב אחר פעילותן.

ההבדלים בין תקנות לשעת חירום ותקנות ההגנה לשעת חירום 1945

קריטריונים

להשוואה

תקנות לשעת חירום תקנות ההגנה לשעת חירום 1945

תוקף שלושה חודשים [הכנסת יכולה להאריך לשנה] קיימות מתקופת המנדט

מי מוסמך להתקין כל שר או רה"מ שר הביטחון

מטרת התקנות כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור, וקיום

אספקה של השירותים החיוניים בשעת חירום

מקנות לשר הביטחון עוצמה רבה ע"י

מתן סמכויות רחבות לשם הגנה על

ביטחון המדינה

תוכן הממשלה יכולה לשנות כל חוק או להפקיע

אותו זמנית אלא אם הוא מוגן

מאפשר לשר הביטחון להטיל עוצר/

צנזורה ביטחונית/מעצר מינהלי

פגיעה בזכויות או עלול לפגוע בעקרון הפרדת הרשויות או עלול לפגוע בזכויות אדם רבות 62

אמי"ת רשת חינוך ציונית דתית אזרחות לבגרות [www.amit.org.il](http://www.amit.org.il)

בעקרונות בזכויות האדם והאזרח [תנועה, מידע, הליך הוגן]

יש לציין כי :

א'. עקרון שלטון העם בא לידי ביטוי בסמכויות הממשלה להתקין תקנות לשעת חירום, משום

ששעת חירום היא בתוקף לשלושה חודשים מהחלטת הממשלה, ואם הממשלה רוצה להאריך

שעת חירום, היא צריכה לבקש זאת מהכנסת.

ב'. חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים) משנת 1979, הוא חידוש חשוב במאמץ למצוא איזון בין

הצורך להבטיח את בטחון המדינה ושלום הציבור לבין הצורך להבטיח את עקרונות שלטון

החוק במדינה דמוקרטית. החוק קובע כי הסמכות לצוות על מעצר מנהלי נתונה לשר

הביטחון בלבד. לרמטכ"ל נתנה סמכות לצוות על מעצר מנהלי ללא יותר מאשר 48 שעות

(אינה ניתנת להארכה). החידוש העיקרי שבחוק הוא בכך שצו המעצר המנהלי כפוף לביקורת

שיפוטית. צו מעצר מנהלי מובא לאישור נשיא בית המשפט המחוזי תוך 48 שעות מביצוע

המעצר, ואפשר לערער על החלטת נשיא בית המשפט המחוזי בפני בית המשפט העליון.