



## שיטת הממשל בישראל

### הפורום המדיני – מסמך עמדה

מוצג בפניכם מסמך עמדה אותו ערכו חברי צוות הפורום המדיני של אגודת הסטודנטים והסטודנטיות של האוניברסיטה הפתוחה.

תוכנית "הפורום המדיני" מבקשת לבחון לחקור ולהעמיק בשיטת הממשל בישראל. בתוכנית נפגשנו עם ח"כים לשעבר, ארגונים ומכוני מחקר העוסקים בתחום שיטת הממשל. במהלך המפגשים למדנו על שיטת הממשל, הכרנו את הבעיות והמורכבויות הקיימות בשיטה, הבנו את מקורן וחשבנו יחד על דרכי תיקון. התוכנית אינה עוסקת בפעילות פוליטית אלא מבקשת לבחון את הנושאים בעין מקצועית במטרה לשפר את מנגנוני השיטה מתוך אמונה כי תהיה לכך השפעה על טיב ואיכות הפוליטיקה בישראל וכתוצאה מכך על איכות חיי כלל האזרחים.

במהלך הפגישות ובשל מגוון הדעות של הסטודנטים שלקחו חלק בפורום, הועלתה השאלה האם החולאים שהתגלו בשיטה הם חולאים אובייקטיביים או שמא מוטים עמדה פוליטית. משתתפים המזוהים עם פעילות הממשלה הנוכחית, עשויים היו לטעון שהליקויים שנמצאו לא היו מועלים אילולא הייתה ממשלה מהמחנה האחר בשלטון ולהפך.

אנו מכירים באתגר הפוליטי הכרוך בהיותם של אנשים הנוטלים חלק בקבוצה, שכן הקבוצה עצמה הייתה הטרוגנית וייצגה קולות שונים מהמפה הישראלית ואנו מבינים את הקושי המובנה באימוץ עמדה אובייקטיבית כלפי הנושא, לפיכך הדוגמאות שנלקחו לצורך הצגת החולאים נלקחו בעיקר משתי הממשלות האחרונות ובהסתכלות היסטורית רחבה ככל הניתן ואל מול שיטות מקובלות במדינות אחרות.

בשלוש השנים האחרונות, קמו בישראל שתי ממשלות ממחנות פוליטיים שונים. החולאים שנציג היו אופייניים לשתיהן, מה שיצביע על השאיפה שלנו לניתוח אובייקטיבי ככל הניתן, לא מוטה פוליטית שיהווה מסמך שאליו יוכלו להתחבר מירב אזרחי ישראל.

פעילות הקבוצה חלה בשנה מטלטלת לחברה הישראלית, חלק מהמשתתפים בתוכנית היו מגויסים למילואים, חלקם עובדים בתעשייה הביטחונית ויש לנו אף משתתף שהתגייס לצה"ל בעקבות המלחמה.

למרות ואולי בגלל התקופה הקשה שאנו עוברים התחזק בנו הרצון ליצור עתיד טוב יותר למדינת ישראל. המדינה היא הבית שלנו והמעט שנוכל לעשות הוא להעלות את מחשבותינו על הכתב בתקווה שאנשים רבים ככל האפשר יחשפו למסמך והוא יהווה עבורם חומר למחשבה ואלי אף בהמשך, לפעולה.

בענווה ובצנעה מוגש מסמך זה בתקווה לעתיד טוב יותר.



## חשיבות הגדרת האזרח הישראלי

במהלך המפגשים למדנו את השתלשלות האירועים שהובילה ליצירת שיטת הממשל הקיימת היום במדינת ישראל. בראשית דרכה התחייבה המדינה הצעירה בתוכנית החלוקה על מפת דרכים לבניין האומה. לאחר נסיגת הצבא היו אמורות להתקיים בחירות לאסיפה המכוננת וזו תכתוב חוקה ותקבע סדרי שלטון. שבעה חודשים לאחר עזיבת הבריטים, האסיפה המכוננת פורקה ללא הגשמת ייעודה ובמקומה הוקמה הכנסת. הסיבה לחוסר היכולת להסכים על צורת ממשל ומגילת זכויות נטוע בשוני הערכי של אזרחי המדינה.

ערכי הליבה המנחים כל קבוצה לא אפשרו אז ולא מאפשרים היום יצירת זהות ברורה למדינה.

הקונפליקט המובנה בין שתי זהויות "יהודית ודמוקרטית" בא לידי ביטוי בכך שלא ניתן ליחס למדינת ישראל את עקרון הדמוקרטיה בשל היותה "יהודית" המפלה בהגדרה את האזרחים הלא יהודים, לרבות האזרחים הערבים החיים בישראל. במקביל, קיימים חילוקי דעות בתוך היהדות על משמעותה של מדינת ישראל עבור היהודים החיים בה. מחלוקות אלו משפיעות על תהליכי קבלת ההחלטות ומשפיעות על אזרחי ישראל מידי יום.

השארית המצב הקיים ושמירת "הסטטוס קוו" לאורך השנים הביא להתחזקותן של אוטונומיות שהיו אמנם חלק מהמדינה בהקמתה, אולם לאורך השנים כוחן האלקטורלי גדל והביא לכך שהן שואפות להשיג אינטרס בולט של הציבור אותם מייצגות וזונחות אינטרסים אחרים שייטיבו עם כלל הציבור, בהסתכלות רחבה ככל האפשר על ציבורים רחבים ושונים במדינה.

אנחנו מודעים לכך שיש שיגידו שזוהי השיטה, זוהי הדמוקרטיה, כל קבוצה שואפת להשיג אינטרסים שלה, אולם כאשר כוחן של קבוצות קטנות יחסית משפיעות בצורה דרמטית על כלל הציבור, יש כאן עיוות של רצון הציבור ופגיעה ברצון הרוב. לפיכך, ישנה חובה להגדיר את זהות האזרח הישראלי שדאגה לצרכיו ורווחתו צריכות להיות מטרת נבחרת הציבור.

אזרח ישראלי - מי שמכיר בזכות של מדינת ישראל להתקיים כמדינת הלאום של העם היהודי, בין אם הוא יהודי או לא. לכל אזרח המקבל את היותה מדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי במדינה זכויות בסיסיות שוות ללא הבדל דת, גזע ומין.

מטרת הגדרת המושג מפרקת את הקונפליקטים הקיימים ומציגה מקשה אחת לציבור בישראל שהשאיפה היא שכל אזרח יוכל להזדהות איתה. אנו מציעים לקרוא לכלל אזרחי ישראל "העם הישראלי" ומשמעותו אזרחי המדינה המקבל את היותה של מדינת ישראל מדינת הלאום של העם היהודי. מטרתנו, אם כן, היא להטיב עם החברה הישראלית על כלל אזרחיה הישראליים.

## כיצד ניתן להיטיב על האזרח הישראלי?

לא בכדי חכמי התלמוד לא היו מפסיקים להתווכח. עקרון יסוד ביהדות הוא שעדיף שכל החלטה תיקבע בהסכמה רחבה ובוודאי שלא על חודו של קול. בהשוואה לתרבויות אחרות, החברה הישראלית שואפת להחלטות בהסכמה רחבה במהותן, לכן אנו מתווכחים ומתפלפלים. זוהי



חוזקה של החברה הישראלית. היכולת ליצור דיון והרצון להתדיין הוא אבן יסוד חשובה שיש לטפחה.

יחד עם זאת, לאורך השנים, בכנסת ישראל נתקבלו הצעות שונות ללא הסכמה רחבה: הסכמי אוסלו, ההתנתקות, חוקי הרפורמה. בין אם מדובר בהחלטה בבג"צ או בהחלטה בכנסת, טוב יהיה שהחלטות יקבעו בהסכמה רחבה.

אופי המשטר בישראל אינו מאפשר החלטה בהסכמה רחבה וגם הצעות שייטיבו עם כלל האזרחים נפסלות על רקע פוליטי, לפיכך עלינו להגדיר את המושג "הסכמה רחבה". הסכמה רחבה משמעותה חוקים שייטיבו עם אזרחי ישראל, כפי שהגדרנו אותם קודם. היכולת להשיג הסכמה רחבה דורשת התדיינות אמיתית, דורשת תרבות דיון ושיח מכבד. אלו עקרונות שבוודאי כל אחד מאיתנו מעוניין שהמדינה תתנהל על פיהם ומתוך כך גם נבחריו.

חוקים שנקבעו בהסכמה רחבה- לא ניתן יהיה לקבוע אותם או לבטל אותם ברוב רגיל, יהיה צורך ברוב של הסכמה רחבה, למשל 80 חברי כנסת. חוקים שיקבעו בהסכמה רחבה יהפכו לחוקי היסוד של המדינה והם יהוו את מגילת הזכויות של העם הישראלי.

## שיטת ממשל נוכחית - ליקויים מרכזיים

לא די ביצירת מגילת הזכויות של אזרחי ישראל, יש צורך לטפל בשיטת הממשל במדינה שמעולם לא נעשתה עליה חשיבה מעמיקה. אנו מודעים לכך שנדרשים מומחים גדולים מאיתנו בכדי לנתח את שיטת הממשל המועדפת ומתאימה לישראל, שכן זו הנהוגה כיום שימרה עקרונות שאפיינו את הממשל הבריטי ואינה מותאמת לחברה הישראלית. יחד עם זאת, אנו מעוניינים להאיר מספר נושאים הדורשים טיפול מעמיק. בניתוח שלנו התייחסנו לשני נושאים מרכזיים:

1. היחלשות מעמד הכנסת
2. אי יציבות וריכוזיות הממשלה

שני נושאים אלו מובילות למצב הנוכחי של כוחניות בין הצדדים ולמבוי הסתום שאנו מצויים בו היום. הממשלות השונות אינן מתוות מדיניות אלא עסוקות בהישרדותן. ראשי הממשלה השונים עסוקים בשמירה על יציבות שלטונית ואינם פנויים לטיפול בבעיות העומק הקיימות במדינה והכנסת אינה עסוקה בפתרון בעיות האזרחים אלא בסיוע לממשלה לשרוד פוליטית.

חולשת הכנסת מול הממשלה מובילה לכך שחברי כנסת נאלצים לוותר על המצפן המוסרי שלהם למען שלמות קואליציה ולציבור ישנה תחושה כי שיקולים פוליטיים החליפו שיקולים מקצועיים של חברי כנסת ושרים.

כעת, נפרט כיצד לתפיסתנו באה לידי ביטוי היחלשות הכנסת:

1. הכנסת איבדה מכוחה ואינה עוד מאזנת ומפקחת על הממשלה.
2. קוטביות- קואליציה ואופוזיציה כמעט ואינן משתפות פעולה בנושאים שהם לטובת הציבור הרחב.



3. נבחרי הציבור מושפעים ומקבלים החלטות ע"פ הבייס הצר.
4. חוסר מקצועיות - חברי הכנסת שואפים להיות שרים ואינם מתמקצעים בעבודת הכנסת.
5. שיטת הבחירות – מרחיקה את הבוחר מן הנבחר וגורמת לחוסר מחויבות כלפיו.

### הדרך בה חשבנו שניתן להתמודד עם היחלשות מעמד הכנסת :

ביטוי להיחלשות מעמד הכנסת	דרך התמודדות
1. הכנסת איבדה מכוחה ואינה מאזנת ומפקחת על הממשלה	<p>חברי כנסת יהיו חברים בוועדה אחת בלבד אותה יבחרו ע"פ הנושא הקרוב לליבם ובו יש להם ניסיון והתמחות ובנושא זה יתמקצעו.</p> <p>יופק דוח שנתי על נוכחות בוועדות.</p> <p>ייושמו סנקציות לחברי כנסת שלא מופיעים לוועדה אליה משתייכים, כגון מניעת זכות הצבעה ובמקרים קיצוניים, הדחה.</p> <p>תוכנית הכשרה מובנית להתמקצעות של חברי כנסת כפרלמנטרים.</p> <p>אחריותיות- מתן דין וחשבון של חברי כנסת כלפי הבוחרים שלהם. כשלב נוסף בבחירות הארציות (הסבר מפורט בהמשך).</p> <p>הסדרת מעמדה של האופוזיציה בכנסת בנושא ייצוג בוועדות.</p>
2. קוטביות- קואליציה ואופוזיציה אינן משתפות פעולה בנושאים שהם לטובת הציבור הרחב	<p>בחירות אזוריות ישפרו את שיתוף הפעולה של חברי הכנסת עבור תושבי אזור הבחירה.</p> <p>יצירת מנגנון בו הצעת חוק מוגשת תחייב שותפות של חבר קואליציה ואופוזיציה.</p>
3. נבחרי הציבור מושפעים ומקבלים החלטות ע"פ הבייס הצר.	<p>חיזוק מעמדה של ועדת האתיקה והגברת הסמכות לבקרה על הוועדות ותפקוד חברי הכנסת.</p>
4. חוסר מקצועיות - חברי הכנסת שואפים להיות שרים ואינם מתמקצעים בעבודת הכנסת	<p>הוספת ימים ושעות של ועדות, צמצום ימי פגרה.</p> <p>הגבלת מספר הצעות חוק פרטיות לכל חברי כנסת.</p>



<p>                     ניתנו מספר אפשרויות בפורום שראינו כאפשריות. להלן כמה מרכזיות:                      בחירות אזוריות ישפרו את שיתוף הפעולה של חברי הכנסת עבור תושבי אזור הבחירה.                      פירוט בפתק הבחירה של כלל חברי מהפלגה ומתן אפשרות בחירה לבוחר לתעדף מועמד מתוך רשימת מפלגה.                      יש להפחית את התמריצים לבחירות מוקדמות כפרקטיקה, למשל - הגבלת תקציבי הקמפינים של המפלגות ביחס לתקציב של הבחירות המתקיימות במועד.                 </p>	<p>                     5. שיטת הבחירות – מרחיקה את הבוחר מן הנבחר וגורמת לחוסר מחויבות כלפיו                 </p>
---	--

## אי יציבות וריכוזיות יתר של הממשלה

הממשלות בישראל לא היו יציבות עוד מהקמת המדינה. בכנסת השנייה, לדוגמא, הוקמו לא פחות מארבע ממשלות בשלוש שנים. בכנסת החמישית, שלוש ממשלות.

מה שבולט בשנים האחרונות הוא ההליכה לבחירות בעת נפילת הממשלה: כאשר הממשלה נופלת, הכנסת מפוזרת מה שמוביל, בהכרח, לבחירות. הבחירות הדחופות מובילות לליבוי יצרים בציבור, לקוטביות ואף לשנאה. כחברה עלינו להימנע מהליכה לבחירות דחופות. אי לכך עלינו לטפל בבעיה של אי יציבות הממשלה. נושא נוסף שנחשפנו אליו הוא ריכוזיות מופרזת של הממשלה. שני הנושאים הללו קשורים האחד לשני.

ממשלה שהיא גם לא יציבה וגם ריכוזית בהגדרתה אינה יכולה לקיים מדיניות. ראש הממשלה עסוק בשמירה על ממשלתו, כך שהוא לא יכול להוביל תהליכים. מצד שני, הממשלה מאוד ריכוזית כך שבמידה ואין החלטה מצד הממשלה, החלטות ותהליכים במדינה אינם מתקדמים, שלא נאמר תקועים. בנוסף, ריבוי השרים מוביל לבירוקרטיה וכך אנו רואים שהספינה אינה זזה. היא לא יציבה, לא משחררת סמכויות והיא בירוקרטית ומסורבלת.

להלן הנושאים שאנו רואים לנכון לתת להם מענה בכדי לשפר את תפקוד הממשלה:

1. ריכוזיות יתר של כוח וסמכות של הממשלה
2. נבחרי הציבור מושפעים ומקבלים החלטות ע"פ הבייס הצר. שיטת ממשל מעודדת מגזריות.
3. ריבוי שרים - מוביל לכפילות, חלוקת תחומי אחריות באותו הנושא בין משרדים ולפיכך מגביר בירוקרטיה.



## הדרך בה חשבנו שניתן להתמודד עם אי יציבות וריכוזיות הממשלה:

ביטוי לאי יציבות וריכוזיות הממשלה	דרך התמודדות
1. ריכוזיות יתר של כוח וסמכות של הממשלה	חוק יסוד השלטון המקומי – מתן סמכויות נרחבות ואוטונומיה לרשויות המקומיות בתחומי תחבורה, דת וחינוך
2. נבחרי הציבור מושפעים ומקבלים החלטות ע"פ הבייס הצר. שיטת ממשל מעודדת מגזריות - נכון גם לכנסת וגם לממשלה	שינוי שיטת הבחירה שתיתן למועמד בודד התייחסות ברמת הבחורים לפועלו. הבייס מהווה חלק צר מן הבחורים למפלגה. הבייס עשוי להיות מיעוט קולני. כאשר נותנים לציבור את האפשרות לבחור מועמד מועדף מתוך מפלגה, קיים סיכוי שדווקא המועמד שפועל למען הציבור הרחב (שגם מצביעי המפלגה אליה משתייך נמנים עליו) דווקא הוא ימוקם במקום גבוה ברשימה. בנוסף מהלך שכזה יגביר גם את האחריותיות של נבחרי הציבור.
3. ריבוי שרים	הגבלת מספר שרים בחוק שלא ניתן לשנותו ברוב רגיל, שיחס השרים לחברי הקואליציה יהיה כ 1 שר לכל 3-4 חברי כנסת

## לסיכום

התקופה האחרונה והמטלטלת, גורמת לנו לחשוב כי אם לא יעשה צעד דרמטי לשינוי בפוליטיקה הישראלית, הרכבת עשויה לחלוף בתחנה. המדינה שכולנו כל כך אוהבים שייכת לכולנו והרוב המוחץ רוצה לחיות כאן בכבוד, באחוה ובשוויון.

עלינו לאפשר לציבור לקבל את החיים שהוא חפץ בהם. הדרך חייבת לעבור דרך נבחרי הציבור ובאמצעות הפוליטיקה להוביל תהליכים שיביאו לכך שפני הפוליטיקה בישראל ישתנו והפוליטיקאים יהיו עסוקים בשיפור איכות חיינו ולא בשמירה על הקואליציה או בבחירות דחופות.

אנו מאמינים שהשינויים אותם הצענו יאפשרו לפוליטיקאים להתמקצע בעבודתם ולהתחבר לטובת הציבור הכלל ישראלי, שכן כאשר הפוליטיקאי מגיע לעמדת כוח עליו לדאוג לאזרחים כולם באופן שווה.

בתקווה לצמיחה מין השבר, ולעתיד טוב יותר.

חברי הפורום המדיני של אגודת הסטודנטים והסטודנטיות באוניברסיטה הפתוחה.

בשמת דוד, יניב שטיין, אליאור כהן, שיר גל, ביינוש קרליבך, לינוי יוסף, שמואל מלר, יהונתן רז, בתיה לזר, אורה שבתאי טוביה, רז קיאני, ישראל וסרמן, ישראל יעקב גוטפריד, רוני פנינה מילוא, ואיילת מן.



## רשימת מנחים אורחים בפורום המדיני, לפי סדר אקראי

דרור קפאח - מורה לאזרחות, פאנליסט ב"פטרויטים" בערוץ 14.

ד"ר יובל איילון - מרצה לפילוסופיה באוני' הפתוחה.

רועי פולקמן – ח"כ לשעבר, ממקימי הארגון הירושלמי "רוח חדשה".

אביר קארה- סגן שר לשעבר, פעיל חברתי, מייסד תנועת "אני שולמן".

ניר אורבך - ח"כ לשעבר, כיהן כיושב ראש ועדת הכנסת.

איתן כאבל - פוליטיקאי וח"כ עבר, דירקטור ואיש ציבור ישראלי.

אברהם יוסמן - עו"ד, סמנכ"ל קרן קמח.

מאזן אבו-סיאם - פעיל חברתי ופוליטי, חבר מועצה במועצת רהט.

תאיר רוזנבלט – מנחה אורחת מטעם התנועה לאיכות השלטון.

אלה רינגלר - מנכ"לית ארגון הרבעון הרביעי.

אדי כהן - מסבירן ברשת, חוקר המגזר הערבי והמזרחי.

פרופ' תמר הרמן – עמיתה בכירה במכון הישראלי לדמוקרטיה.

ד"ר יפעת פז - מרכזת הוראה מדיניות ציבורית באוניברסיטה הפתוחה.

ליאור שפירא - לשעבר יועץ תקשורת לח"כ, מנהל קמפיינים בבחירות המוניציפליות.

מעין סימון -דוברות יו"ר ועדת חוץ וביטחון ומרצה לדיפלומטיה ציבורית וניהול מדיניות.

חיים רמון – איש ציבור ישראלי. ח"כ לשעבר, שר בממשלות ישראל, ויושב ראש ההסתדרות.

טל שלו - עיתונאית פוליטית ומדינית.

ד"ר אסף שפירא – ראש התוכנית לרפורמות פוליטיות במכון הישראלי לדמוקרטיה.

פרופ' אבנר בן זקן – היסטוריון של המדע, ראש מכון מחשבה ישראלית.

אלה תמיר שלמה – עו"ד ורו"ח, מנחה אורחת מטעם לובי 99.

תודה מיוחדת לאגודת הסטודנטים והסטודנטיות של האוניברסיטה הפתוחה.

לחברי המועצה בתיה לזר, ליאור שפירא, מאיר סוויסה, יצחק רפפורט, ונטע יסכה יפה.

ליאנה טכמן רמחי"ת מלגות ומעורבות חברתית באגודה, ולגבי יוכי לוי יו"ר האגודה.

לעוד מידע אפשר לפנות אל בשמת דוד - יו"ר הפורום המדיני

[050-4583583 / kiruvlevavotisrael@gmail.com](https://www.kiruvlevavotisrael@gmail.com)