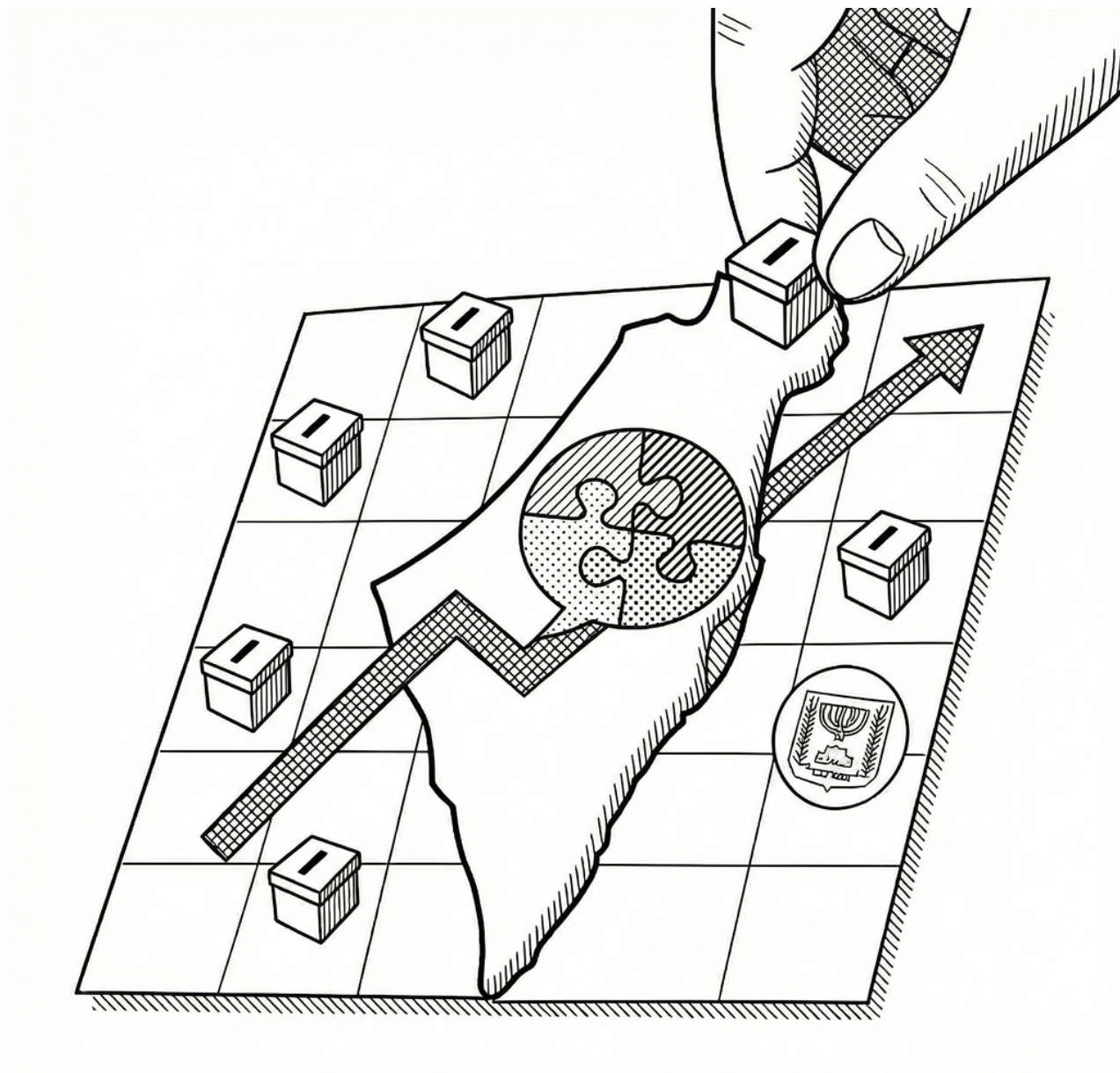


תוכנית

רצון העם

חוזרים לדמוקרטיה של קונצנזוס - ממשבר ליציבות ומקיטוב לשותפות

ברק בן יעקב



1-10

תוכנית

11

תקציר התוכנית

12-13

מקורות

14

נספח א': הצעה לחוזה עקרונות היסוד

15-16

נספח ב': עקרונות חוק הועדה הציבורית לאכיפת עקרונות היסוד

רקע: למה התוכנית הזו, ולמה עכשיו?

מדינת ישראל היא כנראה שיאנית העולם בתוכניות למגירה.

מכוני מחקר, עמותות ואנשים פרטיים מפרסמים ניירות עמדה מבריקים מתוך תחושת שליחות אמיתית. אך ישנה בעיה מהותית אחת - כל הכוונות הטובות, הרעיונות החכמים והתוכניות היצירתיות - לא מתממשים. רוב הציבור כלל לא נחשף אליהם, בעוד המערכת הפוליטית והחברה הישראלית רק הולכות ומקצינות.

למה זה קורה? אני מאמין שרוב התוכניות האלו נכשלות כי הן גרנדיוזיות ומסובכות מדי. הן מנסות להנדס מחדש את כל המדינה מלמעלה למטה, לכתוב חוקות מורכבות או לשנות סדרי עולם בבת אחת. וההגינות מחייבת - גם אני, קצין מודיעין במיל' ואיש הייטק, הייתי מאלה שניסחו בעבר תוכנית הוליסטית כזו. האמנתי שהיא תביא לפתרון המשבר העמוק על כל היבטיו בבת אחת.

התוכנית שלפניכם שונה. כמי שחי בעולם הסטארטאפים, עולם שדורש ממך למצוא במהירות את התאמת המוצר לשוק, להיות גמיש מחשבתית ולבחון פתרונות בזריזות, הבנתי שצריך גישה הרבה יותר ממוקדת - אם יש רציבות בבית, לא צריך להרוס אותו ולבנות מחדש - צריך לאתר ולתקן את הנזילה. וזה מה שהתוכנית הזו באה להציג - גיליתי שמספיקים שני תיקונים כירורגיים ופרקטיים, כאלה שמתמקדים ב"מקור הנזילה" של המערכת, על מנת להביא לשיפור שאנחנו כל כך מייחלים לו.

כי "הרציבות" הזו בבסיס המבנה שלנו היא כבר מזמן לא רק מטרד אסתטי; היא הפכה לאיום אסטרטגי על יציבות הבית כולו. בשנים האחרונות איבדנו את היכולת להגיע להסכמה בסיסית על "כללי המשחק". כשציבורים שלמים מאבדים אמון במוסדות ולא מיחסים כוונות טובות למקבלי ההחלטות, אנו עלולים להגיע לנקודת שבירה. תרחיש שבו חלקים בחברה הישראלית יחליטו שהם "פשוט לא ממשיכים" - הפעם לא כמחאה, אלא כהחלטה קיומית שעלולה לפרק את הברית ההיסטורית שמחזיקה אותנו יחד.

אז מה מקור הנזילה שלנו?

הכשל המבני: דמוקרטיה כמשחק סכום אפס

הציבור הישראלי מצוי בפרדוקס - מצד אחד, מרבית הציבור מצהיר על רצונו באחדות ואיזון בנושאי מדיניות [1][2], ומהצד השני הוא שבוי בקונספציה שלפיה "אם רק המחנה שלנו יביא שלטון, וללא הפרעות" - הכל יסתדר. התוכנית שלפניכם מבקשת להוכיח שמקור הכשל אינו בזהות ההנהגה, אלא ברובד סמוי מן העין אך עוצמתי מאין כמוהו: מנגנון התמריצים.

מבלי לעצור לתהות על כך, קיבלנו כמובן מאליו את הרעיון ששיטת הממשל שלנו (שנקראת באופן רשמי "דמוקרטיה רובנית"), מתנהלת כתחרות ספורט אגרסיבית: המחנה המנצח לוקח הכל, והמחנה המפסיד מודר כמעט לחלוטין. אבל יש הבדל תהומי אחד בין פוליטיקה לספורט: בספורט, הניצחון מעניק לך גביע; בפוליטיקה, הוא מעניק לך את המנדט לשנות את כללי המשחק עצמם, ואת הכוח לעצב מחדש את המציאות עבור כולם.

התוצאה היא "תמריץ הפוך":

- עם הזמן, נבחר הציבור הפנימו שהצלחה פוליטית נמדדת לא לפי יכולת לייצר חזון משותף ולהציע מצע - אלא לפי היכולת להפעיל קמפיין שלילי כדי להיבחר. הפחדה, פסילה, שיח של "רק לא א", פילוג ואף הסתה - כל אלה הפכו לאסטרטגיות מנצחות כדי "להביא שלטון".

- אי יציבות היא פיצ'ר, לא באג - מאז קום המדינה ועד היום, רק 6 מתוך 24 כנסות סיימו קדנציה מלאה. כלומר ב־75% מהזמן המערכת קורסת עקב משברים קואליציוניים והכנסת האחרונה שהשלימה כהונה מלאה הייתה לפני כ-42 שנה! (הכנסת ה-11, של ממשלת האחדות הלאומית). [3]

- הכוח עבר מהבוחר ל"סחטן" התורן: כל חבר כנסת יחיד יכול להפיל ממשלה, לערוק בין סיעות בתמורה להטבות פוליטיות, ולגרור מדינה שלמה לבחירות נוספות. יתרה מכך, אדם שעומד בראש מפלגה שקיבלה שבעה מנדטים בלבד יכול להתמנות לראש ממשלה, בניגוד מוחלט לרצון הבוחר כפי שהביע הציבור בקלפי.

המסקנה ברורה: לא מדובר באירועים נקודתיים, לא בזהות ראש הממשלה ולא במחנה הפוליטי שבשלטון, מדובר בכשל מערכתי שצפוי לחזור על עצמו, כל עוד התמריצים נותרים זהים.

מהנדסים את הפתרון: למידה מהצלחות עולמיות

כבן של מהנדס, גדלתי על התפיסה שלכל בעיה סבוכה יש פתרון. המחקר שערכתי חושף שהקיטוב וחוסר היציבות הפוליטית אינו גזירת גורל ואינו ייחודי לנו. דמוקרטיות בכל העולם חוות משבר כמעט זהה - מארה"ב ועד הודו. ברזיל, גרמניה, צרפת, איטליה, הונגריה, פולין, סרביה (בפעם המי יודע כמה) ועוד. זה לא מקרי - זה סימפטום עולמי.

על כן, רעיונות של היפרדות ל"ישראל ויהודה" או של הגירה למדינה "שקטה יותר" נראים מפתים - אך שגויים. הם לא יפתרו את מה שמתרחש בכל מקום.

אבל יש חדשות טובות - גיליתי שישנן מדינות*, משווייץ ואורוגוואי דרך איחוד האמירויות ועד בוטסואנה וצפון אירלנד - שמצליחות לשגשג ולשמור על יציבות גם בתוך הסערה.

* למתעניינים, ניתוח מפורט של מקרי הבוחן מופיע במסמך השאלות והתשובות.

** המונח הרשמי של האקדמיה ללשון עברית הוא "דמוקרטיה מִסְכָּמִית", אך בחרתי להשתמש במונח "דמוקרטיה של קונצנזוס" ובתיאור "הסכמי" במקום "מִסְכָּמִי" שהם, לדעתי, ברורים וגמישים יותר לקהל הרחב.

*** גם במקרה הזה העדפתי להשתמש במונח ברור יותר מהמונח הרשמי - "שיתוף עוצמה".

המשותף להן אינו תרבות או מבנה דומה, אלא אימוץ והתאמה של שני מאפיינים מבניים שחסרים בישראל (ובדמוקרטיה הרובניות בשאר העולם):

- בחירה **בדמוקרטיה של קונצנזוס** (Consensus Democracy)**: מדינות אלה הטמיעו מודל של **שיתוף כוח** (Power-Sharing)***, במסגרתו משתלבים בשלטון נציגים מהמחנות הפוליטיים הגדולים, מכל צדי המפה. מודל זה כולל מנגנוני קבלת החלטות ותרבות פוליטית המחייבים את נציגי הציבור לעבוד יחד לטובת כלל הציבור **מתוך חתירה להסכמה כללית (קונצנזוס)**, ולא מתוך הכרעות חד-צדדיות, ומביא לגיטימציה של המערכת הפוליטית, במיוחד בחברות משוסעות. [4] מחקרים מוכיחים שמידה גבוהה יותר של לגיטימציה פוליטית פנימית מתואמת באופן חיובי עם שגשוג כלכלי. [5]

- **ערוץ אחריות ישיר**: מנגנון רציף בין הציבור לנבחריו (דוגמת משאלי עם ביוזמת אזרחים) שמייצר בהירות באחריות המוסדות הפוליטיים. מחקרים מראים כי בהירות זו יוצרת תמריץ עבור נבחר הציבור לנהוג באחריות, לפעול למען כלל הציבור, לקדם מדיניות ולקיים את הבטחותיהם. [6]

במילים אחרות, חרף ההאשמות הרווחות כלפי פוליטיקאים כאלה ואחרים, כלפי בג"ץ, הרשתות החברתיות, התקשורת, מערכת החינוך ואף כלפי שיטת הבחירות [7] - ממצאי המחקר חושפים תמונה אחרת: הבעיה שלנו נעוצה בשני גורמים שונים לחלוטין. הראשון שבהם הוא **המחסור בערוץ ישיר, מוסדר ומתמשך בין הבוחרים לנבחרים**, ערוץ המאפשר אחריות ובהירות גם בין מערכות בחירות.

והשני הוא **אופן הרכבת ופירוק הממשלה בישראל**. מה שנראה כפרט טכני ושקוף מתגלה כגורם המרכזי שמדרדר את המערכת הפוליטית למאבק כולל שבו ניצחון שווה שליטה מוחלטת והחלטות חד-צדדיות, והפסד פירוש הדבר מוחלטת. במבנה רובני כזה בו הממשלה והרוב בפרלמנט הם בעלי סמכויות כמעט בלתי מוגבלות, לא קיימים לא שיתוף כוח ולא חתירה לקונצנזוס.

כאן צריך לעצור ולומר בכנות ששיתוף כוח הוא לא רק עניין טכני; הוא קודם כל דורש מאיתנו, האזרחים, ויתור כואב על פנטזיית "המנצח לוקח הכל".

לפני שאנו באים בדרישות למנהיגים, עלינו לבחון את עצמנו: האם אנחנו מוכנים לוותר על חלק מהרגלי החשיבה הפוליטיים שסיגלנו במשך עשורים? שיתוף כוח דורש מחיר שמרגיש אישי - גישור על חלק מהאידיאולוגיה ואתגור של נאמנויות שחלקן כמו עברו בירושה משפחתית למחנה או לגוש הפוליטי.

אך למרות זאת, אני מאמין שהציבור הישראלי מבין את הצורך בגישה פרגמטית. לא רק מבין - אלא גם מיישם במציאות. החברה האזרחית הישראלית, על כלל קבוצותיה, ובפרט מאז ה-7 באוקטובר, הוכיחה שהיא מסוגלת לשותפות פעולה, ערבות הדדית ואחריות גם ללא הנחיה מהשלטון. הגיע הזמן שהמבנה הפוליטי ישקף את הבגרות הזו.

העתיד - הכולל אתגרים ביטחוניים חסרי תקדים, מהפכות בשוק העבודה (AI) וצורך בחוק גיוס מוסכם - מחייב מדינה אדפטיבית, לא מדינה משותקת. התוכנית המוצגת כאן אינה "עוד רעיון", אלא הצעה לעדכון גרסה הכרחי של הדמוקרטיה הישראלית.

התיקון: איך בונים מערכת שמתמרצת שותפות?

כדי לבנות מערכת פוליטית שמתמרצת את מה שמרבית הציבור מבקש, עלינו לעדכן שני רכיבי יסוד ב"מערכת ההפעלה" הישראלית:

1. **מנגנון אוטומטי להרכבת הממשלה:** שדרוג אופן הרכבת ופירוק הממשלה כך שתשקף ישירות את רצון הבוחר ותחייב שיתוף כוח.
2. **הטמעת דמוקרטיה ישירה:** יצירת ערוץ רציף שמאפשר לציבור להשמיע את קולו גם בין מערכות בחירות.

במקום המודל הקיים, שבו המפלגה הגדולה מקבלת מנדט לנהל את חלוקת התיקים על בסיס משאבים והטבות לשותפות קואליציוניות - הממשלה תורכב באופן אוטומטי על פי תוצאות האמת בקלפי.

העיקרון פשוט: מספר מוסכם של המפלגות הגדולות ביותר ירכיבו את הקואליציה. בלי דילים חשאיים, בלי קומבינות של הרגע האחרון ובלי סחטנות של לשון מאזניים **ולפי עיקרון היסוד בדמוקרטיה שמקבל תמיכה ציבורית כבר היום בקרב הציבור הישראלי: רצון העם.**

שיטת ההרכבה הזו שואבת השראה מעולמות המשא ומתן והגישור המקצועי. במבנה הנוכחי, רוב מהונדס כופה את תפיסת עולמו ("משחק סכום אפס"). במודל המוצע, נבחר הציבור נדרשים לחלוק בכוח ולפעול בגישה אינטגרטיבית: לחקור את מרכיבי הקונפליקט, לזהות פערים ולחפש יחסי חליפין (Trade-offs) - כך שכל צד יקבל את הדברים המהותיים עבורו ויותר על אלו שפחות קריטיים לו. [8]

חשוב להבין: זו אינה המצאה תיאורטית, אלא חזרה למודל שהוכיח את עצמו ברגעי המפתח של הציונות. הגופים שהובילו להקמת המדינה - הוועד הפועל של ההנהלה הציונית [9], הוועד הלאומי [10] ומועצת העם [11] - הוקמו כולם על בסיס מודל הסכמי. המנהיגים אז הבינו שאל מול אתגרים קיומיים, שיתוף כוח אינו חולשה אלא הכרח אסטרטגי.

הוכחת היתכנות מרתקת קיימת גם היום, דווקא במישור המקומי: ברשויות המקומיות החרדיות נהוג מודל הסכמי בפועל. לאחר הבחירות, גם אם היו סוערות ומלאות מחלוקות, כל הרשימות הממסדיות משתלבות בקואליציה מתוך הבנה שניהול חיי היומיום דורש שותפות רחבה. [12] אם זה עובד שם, עובד במדינות אחרות ועבד למקימי המדינה - זה יעבוד גם היום ברמה הלאומית.

מה שהרשויות החרדיות מיישמות היום מתוך צורך פרגמטי, היה הבסיס להקמת המדינה: מודל פוליטי שבו שיתוף הפעולה קודם למאבקי הכוח. זהו הניצחון של 'השלם הגדול מסך חלקיו' - מנגנון שאפשר את הקמת המדינה בתנאים בלתי אפשריים.

הבעיה היא שבמעבר מהנהגת היישוב לניהול המדינה, בחרנו להחליף את מנגנון שיתוף הפעולה במנגנון של 'מלחמה על שליטה'. ומלחמה, מעצם טבעה, מולידה הכרעה חד צדדית והרס במקום בנייה ויציבות. כעם חפץ חיים, אנחנו לא צריכים להמציא את הגלגל מחדש; עלינו רק להביט לאחור על מה שעבד - ולעדכן את מערכת ההפעלה של הדמוקרטיה שלנו בהתאם.

ממשלה ביום אחד: נוסחת רצון העם

1. מנגנון הרכבת הממשלה ("נוסחת הקסם" הישראלית)

הרכבת הממשלה תעשה כך שכמות התיקים בממשלה תחולק לפי המפתח הקבוע הבא בהתאם לתוצאות הבחירות:

- המפלגה הגדולה ביותר תקבל 6 שרים ויו"ר המפלגה יהיה ראש הממשלה;
- המפלגה השניה בגודלה תקבל גם היא 6 שרים;
- המפלגה השלישית בגודלה תקבל 4 שרים;
- המפלגה הרביעית בגודלה תקבל 3 שרים;

• **קביעת הגודל:** הזכאות לכניסה לממשלה תיקבע לפי **סך הקולות הכשרים** ולא לפי מספר המנדטים, על מנת למנוע מצבי תיקו ולאפשר הכרעה ברורה.

• **משרדי הליבה:** מספר המשרדים* (19 + משרד רוח"מ) נקבע על פי המלצות המחקר המקיף של המכון הישראלי לדמוקרטיה לעדכון הרכב הממשלה. [13] זהו המבנה האפקטיבי ביותר לניהול רשות מבצעת ממוקדת, המונע ניפוח משרדים מיותרים.

2. ראש הממשלה: "ראשון בין שווים"

ראש הממשלה יהיה יו"ר המפלגה שקיבלה את מרבית הקולות. תפקידו יחזור להגדרתו המקורית כראשון בין שווים (Primus inter pares):

- עומד בראש ישיבות הממשלה ומנהל את סדר היום הלאומי.
- מייצג את המדינה בזירה הבין-לאומית.
- משמש כמתווך מרכזי בין השרים בעת מחלוקות.
- עומד בראש משרד ראש הממשלה כשר האחראי על תחומי הליבה של המשרד.

3. שקיפות והוגנות בבחירת התיקים

כדי להבטיח חלוקה הוגנת של תיקי הממשלה, יונהג תהליך מדורג:

- המפלגה שזכתה במספר הקולות הגבוה ביותר בוחרת תיק ראשונה.

* הפירוט המלא של מבנה ותפקידי משרדי הממשלה מופיע במסמך השאלות והתשובות.

- אחריה בוחרת המפלגה השנייה בגודלה, וכן הלאה בסבב קבוע.
- התהליך נמשך עד להשלמת חלוקת כל 19 המשרדים.

מנגנון זה מבטיח שכל שותפה תקבל ייצוג שתואם את כוחה האלקטורלי.

4. חסינות מפני זעזועים: יציבות שלטונית מובנית

- כדי לייצר רשות מבצעת עצמאית אפקטיבית שאינה נתונה ללחצים קואליציוניים יומיומיים יוחל:
- ביטול התלות באמון הכנסת: הממשלה תוקם אוטומטית ותכהן ארבע שנים מלאות כברירת מחדל, ולא תידרש להצבעת אמון עם הקמתה.
 - חסינות מהפלה: כמו במודל השווייצרי, לא ניתן יהיה להפיל את הממשלה בהצבעת אי-אמון.
- [14]

כך היציבות השלטונית נשמרת, והשרים חופשיים לקדם מדיניות ארוכת טווח.

5. הפרדת רשויות מלאה: כנסת חזקה ועצמאית

המהלך מוביל לחיזוק דרמטי של הרשות המחוקקת ומגשים את הייעוד הדמוקרטי של הפרדת רשויות.

עם מינויים, כל שרי הממשלה יחדלו מלכהן כחברי כנסת - מימוש מדויק של הרציונל המקורי מאחורי "החוק הנורווגי". המטרה היא לסיים את תפקידה של הכנסת כ"חותמת גומי" של הקואליציה ולהפוך אותה למוקד בקרה עצמאי:

- חברי הכנסת יהיו חופשיים ליזום חקיקה ולבקר את עבודת הממשלה ללא חשש מ"משמעת קואליציונית".
- הכנסת תתמקד בתפקידה המקורי: חקיקה, פיקוח על התקציב ובקרה אפקטיבית על הרשות המבצעת.
- הכנסת שמימלא הקטנה באופן יחסי לפרלמנטים בעולם, תקבל חברים פעילים במשרה מלאה במקום שרים שהכנסת היא עיסוקם המשני. התיקון יעמוד לרשות וועדות הכנסת 120 חברים פעילים, ועבודתן צפויה להשתפר. [15]

6. חוזה עקרונות היסוד*: תנאי הסף לכניסה לממשלה

תנאי הסף לכניסה לממשלה אינו פוליטי, אלא ערכי-ציוני. כל מפלגה ושר יחויבו לחתום על "חוזה עקרונות יסוד" - התחייבות משפטית לשמירה על כללי המשחק של המדינה:

- שמירה על אופייה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.
- מחויבות להפרדת הרשויות ולשלטון החוק.
- מחויבות לשירות צבאי או אזרחי לכלל אזרחי המדינה, בהתאם לחוק חוק שירות בטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986;
- דחיית אלימות והסתה;

* הצעה לטיטוט חוק לקביעת חוזה עקרונות היסוד מובאת בנספח.

- כיבוד החלטות ממשלה משותפות בהתאם למנגנוני ההכרעה הקבועים;
- שיתוף פעולה בין-מגזרי ומתוך הכרה בלגיטימיות של כלל שותפי הממשלה;

חשוב להבהיר: חוזה עקרונות היסוד איננו חוקה או מקור התחיקה ואינו שבועת אמונים כללית לכנסת. מדובר בכללי משחק ציוניים-ממלכתיים מחייבים, הכוללים מנגנוני פיקוח וסנקציה. החתימה עליו תהווה תנאי סף לשותפות בממשלה.

כמאמר הפתגם: "עם כוח גדול באה אחריות גדולה". חבר כנסת או מפלגה - בין אם בהחלטה מפלגתית ובין אם בשל סירוב מרבית חבריה - אשר יבחרו שלא לחתום על חוזה העקרונות - יאבדו את זכאותם לכהן בממשלה, והמנדט יועבר אוטומטית לגורם הבא בתור.

מנגנון הפיקוח:** החוזה ייאכף על ידי ועדה ציבורית-ממלכתית בלתי תלויה שתפעל לפי נהלים סדורים, שקופים ושוויוניים. חתימה על החוזה מהווה התחייבות משפטית; אי-עמידה בעקרונותיו תאפשר פתיחה בהליך הדחה מסודר ושקוף. כך נבטיח שמי שמחזיק בהגה המדינה מחויב לקיום שלה.

7. מנגנונים מאזנים: דמוקרטיה ישירה והבטחת קונצנזוס

ברור לי ששינוי עמוק כל כך בכללי המשחק מעורר חשש טבעי. לכן, בדומה למדינות נוספות בעלות ממשלים הסכמיים, יש להקים מנגנונים שיבטיחו איזון פנימי - מערכת יציבה של כללי משחק מוסכמים, שתעניק ביטחון לכל הצדדים בכך שהשיטה לא תשמש נגדם, תמנע ריכוז כוח בידי מחנה אחד ולא תפגע בטובת המדינה:

א. דמוקרטיה ישירה: יוזמה אזרחית למשאל עם

המנגנון הזה מעניק לציבור את "המילה האחרונה" ומחייב את הממשלה להקשיב לרחשי העם גם בין מערכות בחירות:

- שנה מיום החקיקה או הביטול של חוק או תקנה על ידי הכנסת או הממשלה, יפתח חלון זמן של 100 ימים שבמהלכו תוכל כל קבוצת אזרחים לאסוף 100,000 חתימות ולדרוש קיום הצבעה ציבורית.
- עקרון השנה נועד לאפשר לממשלה להוכיח לציבור שהחקיקה נחוצה ומתפקדת.
- אם הושגו החתימות - ייערך משאל עם שבו הרוב ייקבע אם החוק יאושר או יבוטל.
- הממשלה תוכל להציע נוסח חלופי - כך שההצבעה תיערך בין שתי גרסאות החוק, ולא רק בעד ונגד.
- החרגות: חוקי יסוד (בשל מעמדם החוקתי וסמכותה המכוננת של הכנסת) והחלטות על יציאה לפעולה צבאית (בשל הצורך המבצעי המיידי) לא יהיו נתונים למשאל עם ביוזמת אזרחים.
- במקרה של יציאה לפעולה צבאית לא יתקיים משאל עם אלא לאחר תקופה קצובה שתעוגן בחוק. עד אז, הסמכות הבלעדית תישאר בידי הממשלה.

** הרכב הוועדה וסמכויותיה מפורטים בנספח.

ב. הבטחת הקונסנזוס: רשימת ההחלטות המהותיות

תוגדר רשימה סגורה של החלטות מהותיות, שלא ניתן יהיה לאשר ללא קונסנזוס - שהגדרתו: רוב מיוחס של שני שלישים מחברי הממשלה (לפחות 13 מתוך 19) שבתוכם לפחות נציג אחד מכל ארבע המפלגות החברות בממשלה.

הרשימה תכלול:

- אישור תקציב המדינה.
- חקיקה חוקתית או חוקי יסוד
- מינוי בכירים: נשיא העליון, יועמ"ש, מפכ"ל, רמטכ"ל וכו'
- רפורמות מבניות בחינוך, משפט, או דת ומדינה

עיקרון זה מבטיח איזון בין הכוחות בממשלה אך אינו פוטר מאחריות ציבורית - הוא מחייב תום לב, התנהלות ממלכתית, ועמידה בחוזה עקרונות היסוד.

שימוש לרעה בזכות ההכרעה - חסימות תכופות של החלטות מהותיות ללא הצדקה עניינית וברורה ושיתוק תהליך קבלת ההחלטות - ייחשב להפרה של חוזה עקרונות היסוד ולהוביל לבחינה של כשירות השר או המפלגה לכהן בממשלה.

גם במקרה זה, תוגדר החרגה אחת, הנוגעת להחלטות ביטחוניות דחופות - לרבות יציאה לפעולה צבאית, תגובה לאירוע חריג או הכרזה על מצב חירום. במקרים אלה, כדי למנוע שיתוק, לא תידרש תמיכת כל ארבע המפלגות. במקום זאת, ההחלטה תתקבל רק ברוב מיוחס של שני שלישים מחברי הממשלה (לפחות 13 מתוך 19). עם זאת, בתוך שבעה ימים תובא ההחלטה לעיון מחודש של הממשלה בהרכב מלא.

בכל שאר ההחלטות - שהן הרוב המכריע מהעבודה הממשלתית היומיומית - תידרש הכרעה ברוב רגיל של 10 מבין 19 חברי הממשלה, כדי להבטיח תפקוד שוטף וניהול רציף.

צעדים להמשך ולוח זמנים ליישום התוכנית

כדי שהחזון הזה יהפוך למציאות מבנית ולא יישאר כנייר עמדה נוסף למגירה, עלינו לפעול במתווה תלת-שלבי מוגדר:

שלב א': בניית לגיטימציה וגיוס המסה הקריטית

המטרה הראשונה היא יצירת תשתית ציבורית רחבה שתהפוך את התיקון לדרישה בלתי נמנעת:

- **הקמת תנועה חוצת מחנות:** בניית שותפות אסטרטגית עם אנשי מפתח - פוליטיקאים, משפטנים בכירים, רבנים מתונים וראשי רשויות.
- **יעד ה-3.5%:** מחקרים פוליטיים מוכיחים כי כאשר 3.5% מהאוכלוסייה (כ-350,000 אזרחים בישראל) משתתפים באופן פעיל ומתואם בפעילות פוליטית, ניתן לייצר שינוי מערכתי עמוק. [16]
- **מגוון כוח:** בניגוד למחאות העבר שהיו מזוהות עם מחנה אחד, ההצלחה תלויה בייצוג של כלל גווי החברה הישראלית. רק תנועה אזרחית משותפת תוכל להציב אלטרנטיבה למציאות המקוטבת.

שלב ב': הזירה הפרלמנטרית והגיבוש המשפטי

עם בניית התשתית הציבורית, המאמץ יעבור לזירה שבה מתקבלות ההחלטות:

- **ניסוח הצעת החוק:** גיבוש נוסח משפטי מדויק על ידי צוות מומחים למשפט חוקתי ומדעי המדינה.
- **הקמת שדולה בכנסת:** רתימת חברי כנסת מכלל הסיעות שיובילו את מהלך החקיקה, תוך ליווי מקצועי צמוד והמשך הפעלת לחץ ציבורי ממוקד.
- **העלאה להצבעה:** הובלת הצעת החוק בקריאות השונות עד לאישורה הסופי.

שלב ג': תיקון ובחירות חדשות

זהו שלב הקיבוע של כללי המשחק החדשים:

- **תיקון חוק יסוד:** הממשלה: הטמעת המנגנונים המבניים (הרכבה אוטומטית, חוזה עקרונות יסוד ודמוקרטיה ישירה) בספר החוקים של מדינת ישראל.
- **מעבר לכללי המשחק החדשים:** קביעת מועד לבחירות הכלליות הראשונות שיתקיימו לפי המודל ההסכמי, במטרה להוציא את המדינה לדרך חדשה של יציבות ושגשוג.

נמה מילים לסיום

לתקן את המערכת הפוליטית בישראל הוא מאבק של דוד מול גוליית. אני יוצא לדרך הזו בידיעה שהיא תהיה רצופה בהתנגדויות, בחשדנות, ואולי אף בזלזול. ובכל זאת - אני בטוח שהגיעה השעה.

אני מעז להתנבא ולומר: מה שהיה, לא יהיה. מדינת ישראל לא תחזור למה שהייתה לפני נובמבר 2022. השתלשלות האירועים בשנים האחרונות - ממחדל ה-7 באוקטובר ועד לשבר העמוק סביב המאבק על מערכת המשפט - יצרו קו שבר היסטורי. הם ההוכחה הסופית לכך שכללי המשחק הקיימים אינם רק כושלים; הם קורסים לנגד עינינו.

רבים מאיתנו חשים שהשיח הפוליטי התרוקן מתוכן ממשי והפך למדידת נאמנות בלתי פוסקת. כפי שניסחו זאת בדיוק רב ד"ר אילון שוורץ ואברהם אסבן:

"השיח הציבורי בישראל הופך אותה ל'מדינת כל מיעוטיה', למקום שבו כולם מרגישים נרדפים ועסוקים במדידת הצינונות, היהדות והנאורות של הקבוצות האחרות." [17]

התהליכים הללו אינם רק "ויכוח"; הם כרסום ביכולת היסודית שלנו לחיות כאן יחד.

אך למרות השסעים בטלוויזיה וברשתות, חיי היום-יום שלנו מוכיחים אחרת. רוב הישראלים שואפים לחיות יחד במדינה יהודית ודמוקרטית, בטוחה, יציבה ומשגשגת. כדי להגיע ליעד הזה, עלינו לעדכן את כללי המשחק.

אם נדע להתאים את המערכת לצרכים של החברה הישראלית - באמצעות שיתוף כוח מובנה שיחייב שיתוף פעולה, ובאמצעות כלים של דמוקרטיה ישירה שיחזירו את המילה האחרונה לעם - נוכל לבנות מציאות אחרת. אם נמשיך להתעלם מהשבר, הקרע רק ילך ויעמיק עד לנקודת האל-חזור.

זה הרגע להחליט: להמשיך במסלול שמוביל לשבר הולך ומחריף - או לעצור, ולהתחיל לבנות עתיד אחר. ההצעה הזו היא רק ההתחלה, בסיס לתיקון גדול יותר שכולנו זקוקים לו.

הבחירה בידינו.

ברק בן יעקב
ינואר 2026

תקציר התוכנית

- הממשלה תורכב מ־19 משרדי ליבה + משרד ראש הממשלה, לפי חלוקה קבועה מראש באופן אוטומטי ובהתאם למספר הקולות שכל מפלגה קיבלה בקלפי:
 - המפלגה הראשונה בגודלה - 6 שרים
 - המפלגה השנייה בגודלה - 6 שרים
 - המפלגה השלישית בגודלה - 4 שרים
 - המפלגה הרביעית בגודלה - 3 שרים
- חלוקת התיקים תיעשה בסבב בחירה שקוף והוגן: המפלגה הגדולה בוחרת תיק ראשונה, לאחר מכן המפלגה השני בגודלה וכן הלאה.
- ראש הממשלה יהיה יו"ר המפלגה הגדולה ביותר.
- הממשלה מוקמת אוטומטית אחרי הבחירות, ל־4 שנים מלאות ללא צורך באמון הכנסת, וללא אפשרות להפיל את הממשלה באי־אמון.
- הכנסת נשארת עצמאית: מחוקקת, מבקרת ומייצגת את הציבור לפי הייצוג היחסי שנקבע בבחירות.

תנאי סף לכניסה לממשלה יהיה חתימה חוזה עקרונות יסוד שיכלול התחייבות לשמירה על:

- ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית
- שלטון החוק והפרדת רשויות
- שירות צבאי/אזרחי לכלל האזרחים
- דחיית אלימות והסתה
- כיבוד החלטות משותפות ושיתוף פעולה בין מגזרים
- החוזה יאכף על ידי ועדה ציבורית בלתי תלויה והפרתו תאפשר הליך הדחה מהממשלה.

מנגנונים מאזנים:

- **מנגנון דמוקרטיה ישירה של יוזמה אזרחית:**
 - בתוך שנה מהעברת חוק ניתן לאסוף 100,000 חתימות לדרישת משאל עם.
 - ההצבעה תקבע אם החוק נשאר או מבוטל.
 - חריגים: חוקי יסוד והחלטות ביטחוניות דחופות.
- **מנגנון קונצנזוס לקבלת החלטות:**
 - סוגיות מהותיות כגון תקציב, חקיקה חוקתית, מינוי בכירים ורפורמות גדולות ידרשו רוב מיוחס - 13 מתוך 19 שרים - וקונצנזוס שיתבטא בלפחות נציג 1 מכל 4 המפלגות.
 - החלטות ביטחוניות דחופות ידרשו רוב מיוחס בלבד.
 - כל ההחלטות האחרות - ברוב רגיל

- [1] מרכז לחיות יחד, and מכון ERI. מדד לחיות יחד 2020. 29 Dec. 2020. <https://files.webversion.net/i3L19mbu.pdf.2412-2020-כנס-מקום-לכולם-2020>.
- [2] דוגמה נוספת לכך היא בסקר אתר "המדד" עבור הספר "היום השמיני" של ד"ר מיכה גודמן. הציון הממוצע עבור ההיגד "בסולם של 1 עד 10, עד כמה חשוב לך שבחברה הישראלית תהיה אחדות?" היה 8.4. כמו כן סך כל התשובות הראה איזון בין הרצון למדיניות התואמת לעמדותי אל מול הרצון באחדות בחברה. וראו "סקר היום השמיני." themadad.com/goodman.
- [3] גליקמן, יהודה. "מתי ממשלה בישראל השלימה את ימיה וכמה פעמים זה קרה? | סקירה מרתקת." כיכר השבת, 20 ביוני 2024, אתר כיכר השבת <https://www.kikar.co.il/political-news/sfcihj>.
- [4] בספרו "Patterns of Democracy" (1989) מציין ארנד ליפהרט, חוקר מדע המדינה ההולנדי, כי "במיוחד בחברות רב-תרבותיות - חברות המחולקות באופן חד לאורך קווים דתיים, אידיאולוגיים, לשוניים, תרבותיים, אתניים או גזעיים לתת-חברות נפרדות כמעט לחלוטין, עם מפלגות פוליטיות, קבוצות אינטרסים ואמצעי תקשורת משלהן - הגמישות הדרושה לדמוקרטיה רובנית צפויה להיות חסרה." וכן ש"בחברות המשוסעות ביותר, כמו צפון אירלנד, שלטון הרוב משמעו דיקטטורה של הרוב וסכסוך אזרחי במקום דמוקרטיה. מה שחברות כאלה צריכות הוא משטר דמוקרטי שמבוסס על קונצנזוס ולא על עימות, שמכיל ולא מדיר, וששואף לרוב רחב ולא מסתפק ברוב דחוק: דמוקרטיה של קונצנזוס."
- Lijphart, Arend. "Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries". 2nd ed., Yale University Press, 2012, pp. 35-36.
- [5] VOLKER BORNSCHIER, Legitimacy and comparative economic success at the core of the world system: an exploratory study, European Sociological Review, Volume 5, Issue 3, December 1989, 215-230, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.esr.a036523>.
- [6] Tavits, M. (2007). Clarity of Responsibility and Corruption. American Journal of Political Science, 51(1), 218-229. <https://www.jstor.org/stable/4122915>
- [7] טענות שלפיהן מקור המשבר הפוליטי בישראל נעוץ במערכת החינוך או בשיטת הבחירות מושמעות עוד מימי בן-גוריון. פרופ' אבנר בן-זקן וד"ר שגיא אלבז הרחיבו בנושא בספרם "ישראל חדשה: השבר והתיקון - משיטה יחסית לבחירות אזוריות" (הוצאת מכון למחשבה ישראלית, ספטמבר 2024), שבו הם מבקרים את השיטה היחסית ומציעים לעבור לשיטת בחירות אזורית-רובית כפתרון למשבר. עם זאת, ממצאי המחקר שערכתי מצביעים על כך שגם במדינות שבהן נהוגה שיטת בחירות אזורית-רובית, ושאינן בהן זרמים חינוכיים מגזריים - דוגמת בריטניה, צרפת, גרמניה וארה"ב - מתקיים קיטוב חברתי חריף, לצד התחזקות של קיצוניות פוליטית, פופוליזם ודמגוגיה. מכאן ניתן להסיק כי שיטת הבחירות או מבנה מערכת החינוך אינם הגורמים המכריעים למידת השסע החברתי. הפער בין מדינות משוסעות לאלה היציבות נובע מגורמים אחרים. וראו: אלבז שגיא, ובן-זקן אבנר. "ישראל חדשה השבר והתיקון: משיטה יחסית לבחירות אזוריות". הוצאת מכון למחשבה ישראלית.
- [8] צרויה יעל. מה פשר המונח השגור Win-Win וכיצד נגיע אליו? 8 June, www.johnbryce.co.il. Retrieved June 8, 2023, from <https://www.johnbryce.co.il/lobby-magazine/articles/what-is-win-win>
- [9] הוועד הפועל נבחר מבין צירי הקונגרס הציוני שבתורם נבחרו על פי מפתח של מפלגות, תנועות וארגונים שונים. קציעה אביאלי-טביבאן. (2003). הוועד הפועל הציוני. Lib.cet.ac.il. <https://web.archive.org/web/20210919013605/https://lib.cet.ac.il/Pages/item.asp?item=10482>
- [10] "הוועד הלאומי - הבנק אוצר התיישבות היהודים." הבנק, 8 Feb. 2021, thebank.org.il/jewish-national-council.
- [11] סלע, דייזל. "70 שנים אחרי: אסון בן-יהודה - 58 הרוגים בפיצוץ משאיות תופת בירושלים." ישראל היום, 22 Feb. 2018, www.israelhayom.co.il/article/537865.
- [12] פינקלשטיין, ד"ר אריאל. "המבנה הפוליטי של הרשויות המקומיות החרדיות והשפעתו על התנהלותן." המכון הישראלי לדמוקרטיה, 26 בינואר 2024, idi.org.il/articles/52609.

[13] המכון הישראלי לדמוקרטיה. מבנה חדש לממשלה: הצעה לעדכון הרכב משרדי הממשלה ותפקידי השרים. ספטמבר 2024. זמין בקישור: <https://www.idi.org.il/media/27178/a-new-structure-for-the-government-a-proposal-to-revise-the-composition-of-the-government-ministries-and-the-functions-of-the-ministers.pdf>

[14] מבוסס על הקיים בשיטה השוויצרית וראו "CH Info, 2024, 'Particularities of Parliament.' <http://www.ch-info.swiss/en/edition-2022/das-parlament/besonderheiten-des-parlaments> פרידברג, חן, וגדעון רהט. "החוק הנורווגי במציאות הישראלית." המכון הישראלי לדמוקרטיה, 28 בפברואר 2019, www.idi.org.il/articles/26069

[16] Robson, David. "The '3.5% Rule': How a Small Minority Can Change the World." Bbc.com, BBC Future, 13 May 2019, www.bbc.com/future/article/20190513-it-only-takes-35-of-people-to-change-the-world.

[17] אברהם אסבן. "מכירים את השבטים, בונים את היער - השילוח." השילוח, 20 June 2017, <http://hashiloach.org.il/מכירים-את-השבטים-בונים-את-היער/>

נספח א': הצעה לחוזה עקרונות היסוד

(א) שר לא יתמנה לכהונה בממשלה אלא אם חתם על חוזה עקרונות היסוד, כהגדרתו בסעיף זה.

(ב) 'חוזה עקרונות היסוד' - מסמך שנוסחו נקבע בנספח ראשון לחוק זה, והוא קובע את התחייבות המפלגה ושריה לשמירה על:

(1) אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;

(2) שלטון החוק והפרדת הרשויות;

(3) שירות אזרחי או צבאי לכלל אזרחי המדינה, בהתאם לחוק חוק שירות בטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986;

(4) דחיית אלימות והסתה;

(5) כיבוד החלטות ממשלה משותפות בהתאם למנגנוני ההכרעה הקבועים;

(6) שיתוף פעולה בין-מגזרי ומתוך הכרה בלגיטימיות של כלל שותפי הממשלה.

(ג) מפלגה או חבר כנסת שלא חתמו על חוזה עקרונות היסוד - יחשבו כמי שוויתרו על מקומם בממשלה, והזכות תעבור למפלגה או לחבר הכנסת הבאים בתור לפי סדר הקולות בבחירות.

(ד) יוקם גוף פיקוח ציבורי בלתי תלוי, אשר יורכב ממומחים בעלי רקע בתחומי המשפט, הממשל והחברה, שתפקידו לפקח על עמידת שותפות הממשלה בחוזה העקרונות.

(ה) הגוף המפקח יהיה רשאי, לפי הליך שייקבע בחוק, להמליץ על הדחת שר או מפלגה מהקבינט במקרה של הפרה מהותית של חוזה עקרונות היסוד. החלטה כאמור תהיה נתונה לערעור בפני ערכאה שיפוטית מיוחדת שתקבע בחוק.

(ו) תוקפן של הוראות סעיף זה גובר על כל הסדר אחר בחוק זה, למעט הוראות הסעיפים הנוגעות למינוי ראש הממשלה.

הוספת נספח ראשון: "נספח ראשון: חוזה עקרונות היסוד. אנו, נציגי המפלגות המרכיבות את ממשלת ישראל בהתאם לתוצאות הבחירות, מצהירים בזאת על מחויבותנו המשותפת לעקרונות הבאים:

1. מדינת ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית, ונפעל לשימור אופיה, משטרה ומוסדותיה;

2. שלטון החוק, עצמאות מערכת המשפט, ושוויון בפני החוק מהווים יסודות בלתי נפרדים מסדרי השלטון;

3. כל אזרח מחויב בתרומה לחברה ולמדינה - בין אם בשירות צבאי ובין אם אזרחי-לאומי, לפי חוק שירות בטחון [נוסח משולב], תשמ"ו-1986;

4. אנו דוחים כל צורת אלימות או הסתה כדרך לפתרון מחלוקות פוליטיות;

5. קבלת החלטות תיעשה מתוך שיתוף, שקיפות וכיבוד מנגנוני ההכרעה שנקבעו;

6. כל מפלגה שותפה רואה בשאר השותפות שותפות לגיטימיות לשלטון, ופועלת לשיתוף פעולה בין מגזרי, מתוך מחויבות לאינטרס הלאומי הכולל;

7. כל מפלגה או שר שיפרו מהותית את האמור - צפויים להליך פיקוח ובירור ציבורי כאמור בחוק.

חתימות: שם המפלגה _____ שם נציג/ת המפלגה _____ חתימה _____ תאריך _____
(וכן הלאה)

נספח ב': עקרונות חוק הועדה הציבורית לאכיפת עקרונות היסוד

הגדרות

1. בחוק זה -

"החוזה" - חוזה עקרונות היסוד שנחתם על ידי כל מפלגה וכל שר כתנאי לכהונתם בממשלה;
"הועדה" - הועדה הציבורית לאכיפת עקרונות היסוד שהוקמה לפי חוק זה.

הקמת הועדה

2. מוקמת בזה ועדה ציבורית עצמאית שתיקרא "הועדה הציבורית לאכיפת עקרונות היסוד".
3. הועדה תפעל כגוף ציבורי סטטוטורי, לפי הוראות חוק זה.

הרכב הועדה

4. הועדה תמנה שבעה חברים.

5. בין חברי הועדה יכהנו:

- (א) נציג בעל תואר פרופסור במדעי המדינה או תחום קרוב, כפי שייקבע על ידי ועדת האיתור;
- (ב) שופט בדימוס;
- (ג) נציג בעל ניסיון ניהולי בכיר בארגון חבר אזרחית, בעל היקף פעילות ארצי;
- (ד) נציג מתחום החינוך, הספורט או התרבות, לפי המלצת ועדת החינוך של הכנסת;
- (ה) נציג בעל ניסיון בתפקיד ניהולי בכיר במגזר העסקי;
- (ו) נציג בעל ניסיון בתפקיד ניהולי בכיר במערכת הביטחון, לרבות המשטרה ומערך הכבאות;
- (ז) נציג נוסף שייבחר לפי שיקול דעת ועדת האיתור.

מינוי

6. חברי הועדה יומלצו על ידי ועדת איתור מקצועית בלתי תלויה, שתורכב ויפעלו על פי תקנות.
7. מינוי חברי הועדה טעון אישור הכנסת ברוב של 75 חברי כנסת.

ייצוג הולם

8. בקרב חברי הועדה יינתן ביטוי הולם, בנסיבות הענין, לייצוגם של בני שני המינים, של אנשים עם מוגבלות, של בני האוכלוסיה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית, של מי שהוא או שאחד מהוריו נולדו באתיופיה, של בני האוכלוסייה החרדית ושל עולים חדשים.

משך הכהונה

9. חבר ועדה יכהן תקופת כהונה אחת בלבד של שבע שנים.

תנאי כשירות

- 10. לא ימונה כחבר ועדה מי שמתקיים לגביו אחד מאלה:
 - (א) כיהן כחבר כנסת, שר, סגן שר או ראש רשות מקומית בעשר השנים שקדמו למינוי;
 - (ב) התמודד כאמור בבחירות בעשר השנים שקדמו למינוי;
 - (ג) מתקיימת בינו לבין נבחר ציבור זיקה אישית, עסקית או מפלגתית;
 - (ד) לא הגיש הצהרת ניגוד עניינים מלאה בהתאם לתקנות.

סמכויות הועדה

11. הועדה מוסמכת:

- (א) לבדוק האם מפלגה או שר פועלים בניגוד לעקרונות החוזה;
- (ב) להורות על שלילת השתתפות בקואליציה או על הדחת שר מכהן, במקרה של הפרה מהותית של החוזה.

הגשת תלונה

- 12. כל חבר כנסת או שר הרואה במעשה של רשימה או שר מעשה הנוגד לעקרונות היסוד כפי שמופיעים בחוזה רשאי להגיש תלונה לוועדה; לעניין זה, "מעשה" - לרבות מחדל.

דרך הגשת תלונה

- 13. תלונה תוגש לוועדה בכתב.

בירור תלונות

- 14. משהוגשה תלונה, תאשר הועדה את קבלתה ותפתח בבירור העניין בתוך 30 ימים ממועד קבלת התלונה.

דרכי הבירור וההחלטה

- 15. הועדה רשאית לברר את התלונה בכל דרך שתמצא לנכון והיא אינה כפופה לסדרי דין או לדיני הראיות.
- 16. הועדה רשאית לקבל כל ראיה שהיא בכל דרך הנראית לה מועילה ולקבוע סדרי חקירתם של עדים; והכל כשאין בחוק זה או בתקנות לפיו הוראה אחרת לענין זה.
- 17. החלטות הועדה יתקבלו ברוב של 6 מתוך 7 חברים.

פרסום

- 18. החלטות הועדה יפורסמו בצירוף נימוקים, לרבות דעת מיעוט, ככל שתהיה.

ערעור

- 19. (א) ניתן לערער על החלטות הועדה בפני ערכאה שיפוטית ייעודית שתקבע בחוק.
- (ב) פסק הדין יינתן בתוך 30 ימים ממועד הגשת הערעור ויהיה סופי.

דיווח שנתי

- 20. (א) הועדה תגיש דוח שנתי למבקר המדינה.
- (ב) הדוח יפורסם לציבור.

ביצוע ותקנות

- 21. שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.