

# עדכון מודל המפלגות בישראל

## ניתוח והמלצות

איך לסלול דרך חדשה בין מודל המפלגות הדמוקרטיות  
למודל המפלגות היחידניות (ומה לעזאזל עושים עם  
הפריימריז?)

תומר לוטן  
בתוספת הקדמה ותגובה מאת גדעון רהט

אפריל 2020



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

הצעה  
לסדר  
29



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

# עדכון מודל המפלגות בישראל ניתוח והמלצות

איך לסלול דרך חדשה בין  
מודל המפלגות הדמוקרטיות  
למודל המפלגות היחידניות  
(ומה לעזאזל עושים עם הפריימריז?)

תומר לוטן  
בתוספת הקדמה ותגובה מאת גדעון רהט

הצעה לסדר 29  
אפריל 2020

Revising the Israeli Model of Political Parties:  
Analysis and Recommendations  
Tomer Lotan

עריכת הטקסט: תמר שקד  
עיצוב הסדרה והעטיפה: סטודיו תמר בר־דיין  
ביצוע גרפי: נדב שטכמן פולישוק  
הדפסה: גרפוס פרינט, ירושלים

מסד"ב 978-965-519-296-4 ISBN

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה (ע"ר), 2020  
נדפס בישראל, תש"ף/2020

אין לשכפל, להעתיק, לצלם, להקליט, לתרגם, לאחסן במאגר ידע, לשדר או לקלוט בכל דרך או  
אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני או אחר – כל חלק שהוא מהחומר בספר זה. שימוש מסחרי מכל  
סוג שהוא בחומר הכלול בספר זה אסור בהחלט אלא ברשות מפורשת בכתב מהמו"ל.

#### המכון הישראלי לדמוקרטיה

רח' פינסקר 4, ת"ד 4702, ירושלים 9104602  
טל': 02-5300888  
אתר האינטרנט: [www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

#### להזמנת ספרים:

החנות המקוונת: [www.idi.org.il/books](http://www.idi.org.il/books)  
דוא"ל: [orders@idi.org.il](mailto:orders@idi.org.il)  
טל': 02-5300867 ; פקס: 02-5300800

כל פרסומי המכון ניתנים להורדה חינם, במלואם או בחלקם, מאתר האינטרנט.

## המכון הישראלי לדמוקרטיה

---

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא מוסד עצמאי אי-מפלגתי, מחקרי ויישומי, הפועל בזירה הציבורית הישראלית בתחומי הממשל, הכלכלה והחברה. יעדיו הם חיזוק התשתית הערכית והמוסדית של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, שיפור התפקוד של מבני הממשל והמשק, גיבוש דרכים להתמודדות עם אתגרי הביטחון מתוך שמירה על הערכים הדמוקרטיים וטיפול שותפות ומכנה משותף אזרחי בחברה הישראלית רבת הפנים.

לצורך מימוש יעדים אלו חוקרי המכון שוקדים על מחקרים המניחים תשתית רעיונית ומעשית לדמוקרטיה הישראלית. בעקבותיהם מגובשות המלצות מעשיות לשיפור התפקוד של המשטר במדינת ישראל ולטיפול חזן ארוך טווח של תרבות דמוקרטית נכונה לחברה הישראלית ולמגוון הזהויות שבה. המכון שם לו למטרה לקדם בישראל שיח ציבורי מבוסס ידע בנושאים שעל סדר היום הלאומי, ליזום רפורמות מבניות, פוליטיות וכלכליות ולשמש גוף מייעץ למקבלי ההחלטות ולציבור הרחב.

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא זוכה פרס ישראל לשנת תשס"ט על מפעל חיים – תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה.

הדברים המובאים במסמך זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.



## תוכן העניינים

---

|    |   |
|----|---|
| 7  | הקדמה   גדעון רהט   |
| 9  | פתיחה   |
| 10 | מבוא  |
| 14 | 1. המלכוד הדמוקרטי של המפלגות                             |
| 15 | 2. כשל המוסדות הפנימיים                                   |
| 21 | 3. כשלי שיטת הפריימריז                                    |
| 33 | 4. כשל מודל החברות  |
| 40 | 5. כשל המחלוקת הפנימית                                    |
| 45 | 6. כשלי המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות                  |
| 53 | 7. אפקט השלטון: מודל המפלגות בעת קואליציה לעומת אופוזיציה |
| 60 | 8. סיכום והמלצות  |
| 75 | תגובה   גדעון רהט   |



## הקדמה גדעון רהט

מצבן של המפלגות בישראל קשה ביותר. כמעט לפי כל אמת מידה - היקפי החברות במפלגות, הזדהות הציבור עם מפלגות ומידת האמון שלו בהן, זיקתן לקבוצות אינטרס, מעמדן בשלטון המקומי ועוד - הקשר שלהן עם החברה נחלש בצורה חדה. כך עולה מהשוואה של מצבן הנוכחי למצבן בעבר וכן מהשוואה של תהליך הירידה שעברו לתהליך שחוו מפלגות במדינות אחרות (קניג וקנפלמן, 2014; קניג וטוטנאור, 2017; Rahat and Kenig, 2018).

ניתוח מצב זה מעסיק אותנו, צוות הרפורמות הפוליטיות במכון הישראלי לדמוקרטיה, זה שנים. על כל פגמיהן, לא נמצא למפלגות תחליף. אומנם מקצת התפקידים המסורתיים שמפלגות מילאו, כמו ערוץ תקשורת פוליטית ומוקד הזדהות עבור האזרחים, הצטמצמו מאוד - אך הן עדיין משמשות עוגן מוסדי במשטר דמוקרטי, בכך שהן מספקות מסגרת לצירוף ולקידום של תפיסות עולם ואינטרסים ולפעולה פוליטית מתואמת של פוליטיקאים, והן עדיין מושא לתמיכה של הבוחרים. לאור זאת אנו מנסים לחפש את הדרך להחיות את המפלגות מתוך התאמתן לעידן העכשווי, ובמיוחד לנוכח אתגרים טכנולוגיים (בעיקר המדיה החברתית), חברתיים (למשל האינדיווידואליזם) ופוליטיים (בעיקר תהליך הפרסונליזציה הפוליטית העמוק שעברה ישראל. ראו רהט, 2019).

חיבור זה הוא סנונית ראשונה המבטאת מאמץ זה. הוא נכתב מנקודת מבט של מי שעסק הן בתיקון הפוליטיקה והן בפוליטיקה עצמה. מדובר בניתוח שיטתי ומבריק שמתכתב עם הניתוחים שמציעים חוקרי מפלגות בכירים בארץ ובעולם, אבל גם תורם ומחדש, בכך שהוא יורד, יותר מספרות המחקר הקיימת, לפרטי הפרטים הנוגעים להתנהלות המפלגות, לחיי היום-יום שלהן ולקונפליקטים הפנימיים בתוכן. בחלקו הראשון החיבור מציג ניתוח שיטתי של כשלי המפלגות אגב הבחנה בין מפלגות שמקיימות חיים פנימיים דמוקרטיים (בכלל זה הבחנה בין מפלגות אופוזיציה למפלגות שלטון, מה שלוטן מכנה "אפקט השלטון"), לבין המפלגות שבהן השליטה נמצאת בידי המנהיג. לאחר מכן מציג החיבור שורה של המלצות אשר מבקשות לתקן את הכשלים, בניסיון לייצר מפלגות מתפקדות שמסוגלות להתחרות במפלגות המנהיג - ובד בבד מקיימות, ככל האפשר, חיים פנימיים דמוקרטיים.



כפי שעולה מהתגובה המובאת בסיום החיבור של לוטן, אני סומך את ידי על חלק מן ההמלצות אך מחלקן אני מסתייג. ברוב המקרים אופי ההמלצות וכיוונן תואמים את תפיסותיי – שימור וחיזוק הדמוקרטיה הפנימית, פישוט מארג המוסדות הפנימיים מפלגתיים וסמכויותיהם, מודל חברות גמיש ועוד. ואולם אני סבור שחלק מההמלצות מעצימות את המנהיג ומחלישות את שכבת הביניים של המפלגה – זו שבין המנהיג לבין החברים/מתפקדים/תומכים – בצורה מופרזת.

מומלץ לכל מפלגה חפצת חיים להעמיק ולדון במסמך זה. מדובר לא רק במפלגות שחוות כישלון בעת האחרונה אלא גם במי שחוות הצלחה. בעידן הנוכחי, ההצלחה היא זמנית ויחסית. כל מפלגה תחוה מתישהו משבר משמעותי, ושום מפלגה, גם לא המצליחות שבהן, אינה חווה הצלחות כפי שחוו מפלגות בעבר. ייתכן שהמפלגות כבר לא יחזרו להיות מה שהיו ב"תור הזהב" שלהן – אבל כאשר הן רק מכשיר בידי פוליטיקאים ולא מוסד בעל חיים והשפעה משל עצמו, הדמוקרטיה עומדת לפני סכנה (רהט, 2019), ועל כן יש לחשוב כיצד להתאימן ולתקנן.

## מקורות

קניג, עופר, ואור טוטנאור, 2017. "היחלשות המפלגות המצרפיות הגדולות: האם ישראל היא מקרה קיצוני?" בתוך: מיכל שמיר וגדעון רהט (עורכים), **הבחירות בישראל 2015**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 25–57.

קניג, עופר, ואנה קנפלמן, 2013. "דעיכת המפלגות הגדולות: ישראל במבט השוואתי", בתוך: גדעון רהט, שלומית ברנע, חן פרידברג ועופר קניג (עורכים), **תיקון שיטת הממשל**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 145–183.

רהט, גדעון, 2019. **ירידת הקבוצה ועליית הכוכב(ים): מפוליטיקה מפלגתית לפוליטיקה אישית**, מחקר מדינות 145, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

Rahat, Gideon, and Ofer Kenig, 2018. *From Party Politics to Personalized Politics? Party Change and Political Personalization in Democracies*, Oxford: Oxford University Press.

## פתיחה

סקירה זו היא ביטוי לאוסף רחב של מחשבות, תובנות ולקחים שהפקתי בשנים האחרונות, בעיקר בעת ששימשתי כראש מטה יו"ר מפלגת העבודה. תקופה זו חידדה והמחישה לי את המצוקה העמוקה שהמערכת המפלגתית בישראל

נמצאת בה ואת הצורך להציע בה שינוי והתחדשות. המפתח להתחדשות זו טמון, בראייתי, בסלילת דרך ביניים עדכנית בין המודל הארכאי של המפלגות הדמוקרטיות, המוסדיות והוותיקות לבין המודל הלא־דמוקרטי של המפלגות היחידניות המתחלפות. הגדרתה ואפיונה של "דרך שלישית" במודל המפלגות אינה רק בגדר תפירת חליפה חדשנית לקיומה של דמוקרטיה פנים־מפלגתית, אלא גם הזדמנות לעיצוב מחדש של תפקיד המפלגה כתשתית אזורית שמאגדת ציבור ומאפשרת לו לפעול יחד לקידום מטרות פוליטיות משותפות.

המוטיבציה להעלות את הדברים על הכתב נבעה מן ההבנה שלמרות ההסכמה הגורפת על מצוקת המפלגות בישראל, והממצאים הקבועים בדבר האמון הנמוך שהן זוכות לו, מעטות ההצעות המעשיות לשינוי המצב. ההמלצות המובאות בסקירה זו, ובהן גם המלצה מרכזית למתווה חדש ועדכני לשיטת הפריימריז, נועדו לתמרץ את הדיון בעזרת תובנות חדשות ומעודכנות ולהציע כלים ושיטות קונקרטיות למפלגות הקיימות והעתידיות.

אני מודה לאנשי המכון הישראלי לדמוקרטיה שאפשרו לי להוציא לאור את התובנות וההמלצות האלה, ובראשם לפרופ' גידי רהט וד"ר אסף שפירא על הליווי וההכוונה המחקרית ולנשיא המכון יוחנן פלסנר על הסיוע והמחויבות לכתובת הסקירה. לתהליך הכתיבה היו שותפים רבים שעזרו שעימם התייעצתי, שוחחתי ושיתפתי בחשיבה, בהם ראשי מפלגות בהווה ובעבר, פעילים פוליטיים בולטים, אנשי שטח וקמפייונרים פוליטיים וכן אנשי אקדמיה ומחקר. לכולם הייתה תרומה בהרחבת התובנות ובזיקוק המסקנות. תודה מיוחדת נתונה לכתבים הפוליטיים שעזרו נועצתי, אשר הקדישו מזמנם בתקופה פוליטית עמוסה זו וסייעו לי במתן פרספקטיבה ובמבט ביקורתי. ותודה אחרונה וחמה לצביקה (ביקו) ארן על שאתגר וקידם את הטקסט בחוכמתו הרבה.

הניתוח וההמלצות המובאים בסקירה זו משקפים את דעתי ואת השקפתי האישית. אני שמח לצרפם לתשתית הידע הענפה של עולמות הממשל והפוליטיקה ומקווה שיתרמו הן מחקריות והן מעשית לעולמות אלו.

## מבוא

אין זה סוד שמוסד המפלגות שרוי במשבר במתמשך. במקומות רבים בעולם המודל הקלטי, האידאולוגי והמוסדי של מפלגות הולך ודועך, ויעידו על כך שורה של מחקרים ונתונים (ראו למשל קניג וטוטנאור, 2017). מחקרים אלו מדגימים עד כמה נשחק הבסיס הזהותי-רעיוני שחיבר יחד קהילות פוליטיות

לכדי ישויות מוסדיות דמוקרטיות, ועד כמה החליפה את מקומם פוליטיקה אישית, פופולרית, ולעיתים קרובות גם פופוליסטית, הממוקדת במנהיגים עצמם.<sup>1</sup> את ביטוייה המובהקים של מגמה זו ניתן לראות כעת בשתי הדמוקרטיות המובילות בעולם המערבי, שעיצבו במידה רבה את שיטות הממשל ואת יסודות הדמוקרטיה המערבית - ארצות הברית ובריטניה. בשתי מדינות אלו המערכת הפוליטית מתאפיינת בקוטביות חסרת תקדים המובלת בידי דמויות שנויות במחלוקת שחוצות את קהל המצביעים באופן חד ובוטה. הקיטוב הפוליטי הזה מתאפיין, כאמור, גם בשחיקתה עד כדי ביטולה של משמעות המפלגות כדבוקה פוליטית אורגנית ומלוכדת המובילה רעיונות, מדיניות ורפורמות מבית מדרש אידאולוגי, ודומה שתפקידן זה מאותגר כעת יותר מאי פעם.

התמונה הזאת אינה פוסחת כמובן על ישראל. מגמות הקיטוב הפוליטי שמאפיינות את ראשית המאה ה-21 מתבטאות היטב גם במערכת הפוליטית הישראלית, וכל זאת במערכת שמתייחדת מלכתחילה במורכבות רבה יותר הנובעת משיטת הממשל הייחודית לישראל, בריבוי מפלגות וקשיי ייצוג, ובהיעדר תרבות ומסורת פוליטית המגובשות בחוקה.

רבות דובר ונכתב על שקיעת המפלגות בישראל. ממערכת של מפלגה דומיננטית שאפיינה את העשורים הראשונים של המדינה, אשר התחלפה בהמשך למערכת דו-קוטבית מובחנת ובה שתי מפלגות שלטון גדולות ומרכזיות, הלכה והתעצבה המערכת המפלגתית בישראל, בעיקר בעשרים השנים האחרונות, לכדי פסיפס מורכב והטרוגני שבמסגרתו הלך והתפרק המבנה הדו-גושי הקלטי. במקומו, המערכת הפוליטית הישראלית מתאפיינת במפלגות בגדלים שונים ומגוונים, בהתפרקויות ובאיחודים תדירים ובשיטוח אידאולוגי ורעיוני. לצד אלו, בתהליך

מתמשך איבדו המפלגות את השפעתן המסורתית במוקדי כוח מוסדיים וארגוניים, את אחיזתן בזירה המוניציפלית ואת נוכחותן הפיזית באמצעות סניפים ושלוחות ברחבי הארץ (קניג וטוטנאור, 2017).

לצד תופעות אלו, שכאמור נסקרו ונחקרו בפרסומים רבים, חל שינוי מובחן נוסף במערכת המפלגתית בישראל, אשר ניכר שהגיע לשיאו במערכות הבחירות האחרונות. שינוי זה מתאפיין בדיכוטומיה כמעט מוחלטת במבנה הפנימי של המפלגות: מצד אחד, המפלגות המוסדיות הוותיקות (הליכוד, העבודה, מרצ, חד"ש והבית היהודי), אשר למרות שינויים בגודלן, בהשפעתן ובמידת חלקן בממשלה נותרו מפלגות המקיימות בקביעות הליכים דמוקרטיים פנימיים ותהליכים בתוך המוסדות החוקתיים שלהן (כגון ועידה, מרכז ומוסדות שיפוטיים), משמרות מבנה ארגוני אופרטיבי הכולל מחוזות, סניפים ושלוחות שונות, מנהלות תהליך בחירת מועמדים באמצעות פריימריז ומקיימות מודל חברות המבוסס על זכויות וחובות.<sup>2</sup>

מן הצד האחר, כמעט כל יתר המפלגות (להוציא מפלגות מגזריות חרדיות וערביות) - שמרביתן הוקמו בעשור האחרון (יש עתיד, התנועה, חוסן לישראל, כולנו, גשר, הימין החדש, תל"ם ואחרות) - מתאפיינות בהיותן מפלגות של מנהיג יחיד. הן אינן מקיימות תהליכים דמוקרטיים פנימיים באופן סדיר, מבנה רשימתן נקבע בדרך כלל בסמוך למועד הבחירות ישירות על ידי מוביל המפלגה, אין למרביתן מודל חברות הכולל זכויות וחובות, אין להן מוסדות פנימיים בעלי משמעות, ולרוב גם לא מבנה ארגוני אופרטיבי בעת שגרה, וגורלן הפוליטי תלוי כמעט באופן בלעדי בהחלטותיו של המנהיג.<sup>3</sup>

2 יודגש כי הכינוי "מפלגה דמוקרטית" המאומץ בסקירה זו ומקובל גם בשיח הציבורי והתקשורתי, נשען על המאפיינים המוסדיים שצוינו לעיל, ובמיוחד על קיומם של הליכי בחירות פנימיות, מודל החברות והפעלה של מוסדות. הספרות מציעה הגדרות מרחיבות יותר לביטוי זה, הכוללות גם היבטים מהותיים כגון ייצוגיות. להרחבה בעניין זה ראו למשל שפירא ורהט, 2015.

3 בספרות המחקרית ובשיח הציבורי נעשה שימוש בכינויים נוספים כגון מפלגות "עונתיות מבוססות מנהיג", "מפלגות אווירה" או "מפלגות נישא". כיוון שסקירה זו עוסקת בעיקר בהשוואה מוסדית והפקודית בין שני דגמי קוטביים, ננקט בה הכינוי "מפלגות יחידניות לא-דמוקרטיות" לתיאור מודל מפלגות זה.

הדיכטומיה בין שני דגמי המפלגות - הוותיקות-מוסדיות-דמוקרטיות והחדשות-יחידניות-לא-דמוקרטיות - היא המאפיין הבולט ביותר של שדה המפלגות בישראל, ובמידה רבה היא משקפת גם את המצוקה שאליה נקלעו המפלגות בעידן המודרני. שכן כל אחד מדגמי מפלגות אלו מכיל כשלים עמוקים ופתולוגיים המחייבים את מציאתה של דרך מלך עדכנית ומחודשת. מטרת סקירה זו היא אפוא לצלול לתוך הקשיים של מבנה המפלגות בישראל, לנתח את הכשלים הנגזרים ממבנה דיכטומי זה ולהציע הצעות עדכניות למודל של מפלגה ישראלית, העונה, גם אם באופן חלקי, על האתגרים הנוכחיים.<sup>4</sup>

בלב המחקר עומדת ההבנה שמפלגות הן תשתית אזורית שמטרתה לאגד ולחבר קהילה פוליטית לצורך הובלת רעיונות ושינויים לטובת הכלל. מימוש יעודן של מפלגות טמון אפוא ביכולתן להיות רלוונטיות ועדכניות בדרכי פעולתן וביכולתן למקסם עוצמה פוליטית, ונוסף על כך להיות בסיס בר קיימא להתאגדות דמוקרטית משותפת של תפיסת עולם, רעיונות וקידום מדיניות. נקודת המוצא של מחקר זה היא שהן מודל המפלגות המוסדיות הוותיקות והן מודל המפלגות החדשות היחידניות נכשלו בייעודם זה. המפלגות המוסדיות לא השכילו, או לא הצליחו, לייצר תהליכי התחדשות והתאמה לעידן הנוכחי ונתרו במידה רבה כקליפה ארגונית ריקה. לעומתן, המפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות, אשר השילו מעצמן מראש כמעט כל ממד מוסדי ופנימי על מנת להיות רלוונטיות למקסום פוליטי רגעי, לא השכילו למצוא דרך לבטא את תפקידן כמוסדות השותפותיים ורעיוניים ובכך הפכו לגופי אינסטנט פוליטיים בעלי אורך חיים קצר.

הניסיון לסלול דרך ביניים בין שני דגמים אלו הוא שעומד בבסיס המוטיבציה למחקר זה. מטרתו אינה מוגבלת רק לביצוע ניתוח אקדמי ותאורטי של פני המציאות, אלא להצעת הצעות פרקטיות למובילי המפלגות הפוליטיות הנוכחיות והעתידות לבוא. להמלצות המובאות בסוף המחקר ממד מעשי המאפשר למפלגות לאמץ דפוסיים, שינויים ורפורמות באופן מידי, ללא תלות בתהליכי

4 הסקירה והניתוח וכן ההמלצות שיובאו בהמשך מותאמות למודל של מפלגות "מצרפיות", כלומר למפלגות המציגות אידאולוגיה רחבה שניתן למקמה בזרם המרכזי, והיא רלוונטית לקהלים מגוונים ולא-מגזריים.

חקיקה לאומיים. במובן זה, הסקירה, הניתוח האנליטי וההמלצות המובאות בסוף המחקר מצטרפים יחד לכדי "מדריך" מעודכן אשר נועד לשמש מצפן למפלגות בעידן הנוכחי. תובנות ה"מדריך" אינן משום מקשה אחת - יש לראותן כספקטרום של המלצות שהן בגדר "תפריט" מודולרי, שמרכיביו יכולים להיות מאומצים, בהתאמות המתבקשות, בקרב מפלגות חדשות לגמרי, בקרב מפלגות קיימות ובקרב מפלגות ותיקות.

עוד בטרם נצלול אל הסקירה עצמה, אקדים ואדגיש שתי הערות מתודולוגיות: ההערה הראשונה נוגעת לשיטת הניתוח המובאת בסקירה, המבוססת בעיקרה על אנליזה תפקודית ולא נורמטיבית של המפלגות. הניתוח שיוצג לאורך הסקירה בוחן את האופן שבו מודל המפלגות הקיים משפיע על יכולתן לפעול באופן אפקטיבי ולממש את תכליתן הפוליטית בהשגת השפעה ושלטון. ניתוח זה אינו מעמיד את המודלים תחת פרייזמה נורמטיבית או אידאולוגית, ואינו עוסק בשאלה מהו המודל הנכון יותר מבחינה ערכית, דמוקרטית או מוסרית. לעומת זאת, בחלק האחרון של הסקירה, בשלב הצגת ההמלצות, תורחב מחדש זווית הניתוח, כך שתכיל תובנות והמלצות תפקודיות לצד המלצות הנוגעות לשימור בסיס נורמטיבי ודמוקרטי.

ההערה השנייה נוגעת להצבה של שאלת המחקר בעניין מודל המפלגות בתוך ההקשר הרחב ביותר. מחקר זה מתבסס על ההנחה שמודל המפלגות הוא גורם שיש לו השפעה רבה על יכולת ההצלחה הפוליטית שלהן, וכאמור, מבקש למצוא את דרך המלך לגיבוש מודל מפלגתי עדכני, אפקטיבי ודמוקרטי. ואולם אדגיש כי מודל המפלגה ושיטתה הפנימית הם גורם אחד בלבד מתוך סדרה של גורמים אחרים שמעצבים את המרחב הפוליטי והאלקטורלי. מערכות הבחירות האחרונות הדגימו כי מרכיבים משמעותיים אחרים, כגון דמותם האישית של המנהיגים הפוליטיים, הפרופיל הדמוגרפי והזהותי של המצביעים, היכולת לייצר חיבורים ותשתיות משותפות בין מפלגות, וכן ניהול מדויק של מסרים וקמפיין, הם רכיבים קריטיים בהצלחתה של מפלגה. על כן, אין לראות במודל המפלגות שאלה בלעדית המנותקת מהקשר זה, ויש לבחון את תרומתו בהתחשב בהקשר הפוליטי הרחב.

# 1. המלכוד הדמוקרטי של המפלגות

כאשר מבקשים לאבחן את הכשלים במבנה הדיכטומי של המפלגות בישראל, נקודת המוצא צריכה להיות המלכוד המהותי הטמון במאפיינים הדמוקרטיים של פעילות המפלגות. בבסיס המלכוד עומד הניגוד המובנה בין האימוץ החיובי של פרקטיקות של דמוקרטיה פנים-

מפלגתית לבין משמעותן השלילית של פרקטיקות אלו במושגים תפקודיים, קרי ההשפעה לרעה על מימוש מטרותיה הפוליטיות של המפלגה. בפועל, למרות היתרונות הערכיים והמוסריים המגולמים בדמוקרטיה הפנימית, ככל שהדבר נוגע למפלגות בישראל, ההליכים הדמוקרטיים המתקיימים בהן הביאו במרבית המקרים ליצירתם של "מחוללי חולשה" פנימיים ובעקבות זאת לאיבוד שיטתי של עוצמה ותמיכה ציבורית. וכך, לא רק שדמוקרטיה פנימית איננה משמשת מנוף פוזיטיבי למפלגות, אלא גרוע מזה – היא נטל על הצלחת המפלגה.

תובנה זו, שתפורט בעמודים הבאים, היא הבסיס להבנת הדיכטומיה המבנית הרווחת במפלגות בישראל בעשור האחרון: בעוד המפלגות הוותיקות והדמוקרטיות מתבוססות בקשיי הדמוקרטיה הפנימית ומשלמות עליהם מחירי ציבורי, המפלגות החדשות, שהוקמו בזו אחר זו על ידי מנהיגים פוליטיים במרוצת השנים האחרונות, חמקו מתופעות אלו אל עבר הקצה השני והמנוגד ובחרו בהקמת מפלגות בזק יחידניות, ללא הליכים של דמוקרטיה פנימית. למעשה, עלינו לראות בתופעת המפלגות היחידניות האנטי-דמוקרטיות מודל נגדי הנגזר באופן ישיר מחולשתן הציבורית והפוליטית של המפלגות המוסדיות והדמוקרטיות. בשדה הפוליטי התחרותי החסרונות המובנים של המפלגות הדמוקרטיות מתורגמים באופן ישיר ליתרונות מובנים למפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות. וכאשר זו המציאות, וכל כך לא משתלם להיות דמוקרטי, התמריץ המיידית הוא לבחור בדיוק בקוטב המנוגד.

בפועל, כאמור, תנועת הנגד הזאת יצרה מערכת פוליטית דיכטומית בעלת שני דגמים פתולוגיים ובעייתיים, הסותרים שניהם את מהותן העקרונית של מפלגות הן כישויות שמאגדות קהילות פוליטיות ואידאולוגיות, והן כתשתית ארגונית אפקטיבית וארוכת טווח לצורך הובלה שלטונית. על מנת לסלול דרך בין שני

דגמים אלו יש צורך לסקור את הכשלים התפקודיים המרכזיים הנגזרים מהמלכוד הדמוקרטי, לנתח את משמעויותיהם ולהציע תיקונים ועדכונים.

נתח עיקרי בסקירה זו יוקדש למפלגות הדמוקרטיות, שכאמור חולשתן היסודית היא המחולל העיקרי של עיצוב תמונת הנגד שלהן. מפלגות אלו מתמודדות עם האתגר המורכב ביותר בכל הנוגע ליכולתן להתחדש, להתעדכן ולאמץ שיטות ותהליכים שתואמים את העידן הפוליטי הנוכחי. בד בבד, גם המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות סובלות מכמה כשלים תפקודיים ייחודיים שיפורטו בהמשך. סקירת הכשלים והחסרונות בשני הדגמים תוביל לשורת המלצות עקרוניות ומעשיות שיופיעו בסיום מסמך זה.<sup>5</sup>

נעבור כעת לתיאור מפורט של המלכוד הדמוקרטי באמצעות ניתוח של ארבעה מוקדי כשל עיקריים בדמוקרטיה הפנים־מפלגתית והאופן שבו הם מתורגמים לכשל תפקודי כולל של המפלגות בזירה הציבורית. ארבעת מוקדי הכשל הם: המוסדות הפנימיים, שיטת הפריימריז, מודל החברות וכשל המחלוקת הפנימית.

## 2. נשל המוסדות הפנימיים

אחד המאפיינים הבולטים של המפלגות הדמוקרטיות הוא קיומם של מוסדות פנימיים. מוסדות אלו כוללים בין היתר גופים בוחרים פנימיים, כגון מרכז מפלגה, ועידה, מזכירות ולשכה; זרועות שיפוטיות פנימיות, כגון מוסד לבירור עתירות; ועדות ארגוניות, כגון ביקורת, חוקה וכספים; זרועות שטח, כגון סניפים או מחוזות; מערכת של מוסדות מגזריים פנימיים, כגון מערך נוער, מערך צעירים, מערך גמלאים ומערך נשים, שבהם מתקיימים לעיתים

5 ההמלצות המובאות בסוף סקירה זו מאפשרות למפלגות לאמצן, באופן חלקי או מלא, באופן מהיר וללא תלות בשינויי חקיקה או בהסכמות פוליטיות רחבות. לאורך השנים פורסמו המלצות שונות הנוגעות לתקצוב מפלגות, לעדכון שיטת הפריימריז ולשינוי שיטת הממשל. המלצות אלו בעלות פוטנציאל השפעה גדול על המפלגות בישראל, אולם הן מחייבות שינויי חקיקה רוב פרלמנטרי, ועל כן הסיכויים למימוש נמוכים ביותר. ההמלצות בסקירה זו, כאמור, אינן כרוכות בשינויי חקיקה ומאפשרות למפלגות ליישמן באופן עצמאי.



גם הליכי בחירה מוסדיים; ועדות אידאולוגיות בנושאים שונים וכן תאים וחוגי חברים המקיימים יחסי גומלין ארגוניים עם המפלגה. המגוון הרחב של מוסדות אלו וקיומם הפעיל נתפס שנים ארוכות כנשמת אפה של המפלגה הדמוקרטית וכביטוי מוחשי לחיים מפלגתיים תוססים שמייצרים עוצמה פוליטית, התחדשות אידאולוגית ואחיזה ארגונית.

ואולם מבט מעודכן במוסדות אלו בעת הנוכחית מגלה כי הם הלכו ונחלשו באופן שיטתי בכל המפלגות הדמוקרטיות וכבר אינם מממשים את היתרונות המיוחדים להם. במוקד ההתבוננות עומדים מטבע הדברים ועידת המפלגה או מרכז המפלגה, שכן לגופים אלו יש סמכויות רבות ולעיתים מרחיקות לכת, שיש בהן כדי להשפיע על דרכה ועל עתידה של המפלגה. במרבית המפלגות הדמוקרטיות יש הכרח לכנס את הוועדה או את המרכז כאשר מונחות על הפרק החלטות בעלות משקל שיש להן משמעות עקרונית באשר לכיוון הפוליטי, האידאולוגי או הציבורי של המפלגה. אך כאשר בוחנים את פעילות מוסדות אלו בשנים האחרונות ניכר שתרומתם החיובית למפלגה מועטה בלבד. מלבד החזות הדמוקרטית ושוקקת החיים שיכולה להתפרש מכינוסי גופים אלו, התפוקות האמיתיות שהם מייצרים מסתכמות באשרורי נהלים, תקנונים ופרוצדורות שמטרתם לפלס דרך בין סעיפי החוקה על מנת לממש מטרה או יוזמה פוליטית של הנהגת המפלגה. במרבית המקרים כינוס זה משמש חותמת גומי בלבד לצורך מימוש השינויים והעדכונים המבוקשים, ולעיתים קרובות יותר זירת התגוששות פוליטית סביב הנהלים והפרוצדורות המדוברים, המשקפת את מאבקי הכוח הפנימיים בין מובילי המפלגה. גם ערכם האידאולוגי של כינוסים אלו מוטל בספק, ובפועל כבר שנים שהם אינם משמשים מרחב לדיון או החלטה בעלת משמעות למדיניות המפלגה בנושאים השונים שעל סדר היום הציבורי.

גם בהיבט הארגוני והאופרציונלי ניכר שתרומתם של המוסדות המפלגתיים הדמוקרטיים מועטה במיוחד. הדוגמה המוחשית ביותר היא חולשתם של הסניפים המקומיים של המפלגות וחוסר הרלוונטיות שלהם לאתגרים המקומיים, ובראשם הבחירות המוניציפליות. חולשה זו מודגמת היטב בתוצאות הבחירות המקומיות בישראל בשנים האחרונות. המפלגות הדמוקרטיות, שמחזיקות דרך קבע סניפים מקומיים ומקיימות בהם תהליכי בחירה של מזכירים, ועדות

ומזכירויות, נחלשות בקביעות, בניגוד למפלגות העצמאיות המקומיות הזכות לתמיכה הולכת וגוברת. מגמה זו אינה משתנה גם כשמדובר בבחירות הכלליות ובתוצאות המקומיות שלהן; גם הן מעידות על היעדר הקשר בין קיומם של הליכים מוסדיים דמוקרטיים מקומיים במסגרת הסניפים לבין התחזקות ציבורית והשגת תמיכה (קניג וטוטנאור, 2017: 39-41).

נראה אפוא שלא זו בלבד שלמוסדות אלו תרומה מועטה לעוצמתה של המפלגה ולכוחה הציבורי, אלא שמקיומם אף נגזרות משמעויות הפוכות, שליליות, על תפקודה. משמעויות אלו מבהירות מדוע ריבוי המוסדות ומאפייניהם הנוכחיים מייצרים עבור המפלגות הדמוקרטיות נטל כבד העולה בהרבה על ערכם הדמוקרטי, ומדוע מפלגות חדשות בוחרות להתחמק מהמודל המוסדי ולאמץ דפוסים לא־דמוקרטיים. נעמוד כעת על כמה השפעות שליליות מרכזיות הנובעות ממבנה המוסדות הפנים־מפלגתיים.

## **א. בזבוז משאבי זמן ואנרגיה מצד הנהגת המפלגה**

ריבוי המוסדות מחייב את ההנהגה הפוליטית לכלות משאבים יקרים של זמן ואנרגיה בעיסוק פנימי, שאינו מתורגם לתמיכה בקרב הציבור הרחב ואינו מסייע במישרין בקידום חזקה הציבורי של המפלגה. מאפייני המוסדות השונים גוזרים את האופן והמידה של המעורבות הנדרשת מצידה של ההנהגה, אבל רובם ככולם מחייבים מידה כזאת או אחרת של תשומת לב ומשאבים. כאשר מדובר במוסדות המקיימים הליכי הצבעה או בחירה, לרוב נדרשת עבודת תחזוקה פוליטית שיטתית מצד ההנהגה, המכוונת כל כולה פנימה. עבודה זו מחייבת שימור קבוע של תומכים מקרב הפעילים על מנת להצליח להשיג הישגים פוליטיים במוסדות. תחזוק פוליטי זה מחייב פעמים רבות קיומם של מפגשים, סיורים, הגעה לאירועים שונים, הפעלת מטות שכנוע פנימיים, תדרוך עיתונאים וכלי תקשורת ואף הנעת קמפיינים וכלי פרסום ושיווק על מנת להמריץ את התומכים להגיע להישג הרצוי במסגרת המוסד הפנימי. לצד תהליכים אלו, ישנם צרכים נוספים בלתי פוסקים שעולים מהמוסדות השונים – טיפול בבקשות של פעילים

המעורבים במוסדות אלו, השתתפות באירועים מוסדיים שמייצרים מחויבויות שונות עבור ההנהגה, התמודדות עם מחלוקות וסכסוכים הנפוצים במוסדות הפנימיים ומחייבים התערבות או החלטה ארגונית של ההנהגה. על כן קיומם של מוסדות רבים, ללא קשר לרמת חשיבותם או הערך האמיתי שהם מייצרים עבור המפלגה, מייצר עומס בלתי רצוי על הנהגת המפלגה וגוזל משאבי זמן ואנרגיה יקרים הנגרעים מפעולות אחרות חשובות יותר.

## **ב. מעמסה ארגונית, כלכלית ומשפטית על המפלגה**

ריבוי המוסדות הוא משום מעמסה ארגונית, כלכלית ומשפטית על משאבי המפלגה, והוא מחייב את רתימתם הקבועה להליכים מוסדיים פנימיים. עניין זה מתעצם במיוחד ככל שהדבר נוגע להליכים מוסדיים המערבים בחירות פנימיות - בחירות לוועידה או למרכז, בחירות למזכירות הסניפים, בחירות לגופים כגון המשמרת הצעירה, גופי נוער מפלגתיים ועוד. מלבד התשומות הפוליטיות, אשר כאמור מחייבות עיסוק מוגבר מצד ההנהגה, תהליכי בחירות פנימיים יכולים להשביח כמעט לגמרי את המנגנונים הארגוניים (מאחר שהם מחייבים התארגנות אופרציונלית, זיהוי אתרי הצבעה, הוצאת הודעות לבוחר, גיוס צוותים לאיוש קלפיות וכיוצא באלה) והמשפטיים (אישור תקנון הבחירות, אישור ספר הבוחרים, מתן מענה לערעורים, עתירות ותביעות שונות מצד מועמדים או חברים) ולהטיל מעמסה כלכלית כבדה על המפלגה. מובן שככל שהיקף הבחירות הפנים-מוסדיות גדול יותר (למשל בחירות חברים לוועידה או למרכז), כך היקף התקציב הארגוני של מערכות אלה מתעצם ויכול להגיע למאות אלפי שקלים ואף למיליוני שקלים. בשורה התחתונה, כל מוסד מפלגתי, קטן כגדול, הוא יצרן של תשומות ארגוניות ותקציביות אשר מימשן גובה עלויות ניכרות מהמפלגות הדמוקרטיות - שאינם נושאים עימם ערך ישיר או מובהק עבור המפלגה.

## ג. משוכה פוליטית במימוש חיבורים וצירופים פוליטיים

המרחב הפוליטי בישראל מתאפיין בצורך בתמרונים מורכבים מצידם של ראשי המפלגות בכל הקשור לביצוע חיבורים, איחודים ושיתופי פעולה עם מפלגות אחרות. תופעה זו נעשתה משמעותית יותר ויותר במערכות הבחירות בשנים האחרונות. למעשה, היא יצרה צורך קבוע מצד מובילי המפלגות להקדיש מאמצים נרחבים לתמרון בזירה זו, הכוללים ניהול משא ומתן, גיבוש פשרות ויכולת להעמיד הבטחות וערבויות פוליטיות. פעולה אפקטיבית במרחב זה מחייבת גמישות וחופש פעולה של הנהגת המפלגה, לצד יכולת קבלת החלטות מהירה ותגובתית. במובן זה המפלגות הדמוקרטיות נמצאות בעמדת נחיתות מובהקת לנוכח קיומם של המוסדות הפנימיים, שסמכויות האישור למהלכי חיבור ואיחוד פוליטיים נתונות בידיהם. לעומתן, מנהיגי המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות נהנים ממרחב פעולה כמעט בלתי מוגבל, המאפשר להם לממש יתרון זה ולהתקדם בזריזות להשגת הישגים. יודגש כי האתגר שמציבים המוסדות הפנימיים במפלגות הדמוקרטיות בכל הנוגע לחיבורים וצירופים הפוליטיים הוא כפול: ראשית, בהיבט הפרוצדורלי, הגוזר תהליך ארגוני, משפטי וניהולי שמחייב משאבי זמן ותקציב וחוסם קבלת החלטות מהירה; ושנית, ואף חשוב מזה, בהיבט הפוליטי הפנימי, המחייב עבודה מקבילה בתוך המפלגה לגיבוש רוב, להדיפת ביקורת ולעיתים גם לגיבוש "פיצוי" של ממש להשלמת התהליך בקרב חברי המפלגה ונציגיה.<sup>6</sup> היבטים אלו, הגם שהם מסתיימים על פי רוב בהצלחה מצידו של יושב ראש המפלגה, גוזלים משאבים יקרים, והם משוכה מורכבת עבור המפלגות הדמוקרטיות בשדה החיבורים הפוליטיים. משוכה זו משקפת היטב חיסרון תפקודי מובנה של המפלגות הדמוקרטיות למול גמישותן של המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות.

6 דוגמה עדכנית לכך ניתן למצוא במהלך האיחוד של הליכוד וכולנו לקראת הבחירות לכנסת ה־22. המהלך, אשר נזקק לאישור מרכז הליכוד, נתקל בהתנגדות פנימית מצד פעילים וחברי כנסת והביא לגיבוש "פיצוי" בדמות "חוק נורווגי מרובע". ראו למשל קרני, 2019.

## ד. תיווך שלילי של המוסדות לציבור באמצעות אמצעי התקשורת

האופן שבו המוסדות הפנימיים של המפלגות מתווכים לציבור מגביר את הדימוי הארכאי והלא־רלוונטי שלהן ומצייר אותן כקרקס פוליטי מביך וכקרקע למאבקים פנימיים ולחיסולי חשבונות. תיווך שלילי זה, אשר יורחב עליו גם בהמשך (ראו בסעיף "כשל המחלוקת הפנימית"), משקף את הסתירה ההולכת ומחריפה בין יתרונותיה של הדמוקרטיה הפנימית המפלגתית לבין האופן הציני שבו זו מתורגמת לציבור, בעיקר על ידי כלי התקשורת. בהיבט זה, המוסדות המפלגתיים הפנימיים, בעיקר דרך הכינוסים התכופים של הוועידות או המרכזים וכן הדיונים במוסדות השיפוטיים, משמשים הזדמנויות חוזרות ונשנות לספיגת חבטות תדמיתיות הפוגעות במפלגות הדמוקרטיות. בשל המאפיינים של תקשורת ההמונים העכשווית כמעט תמיד אירועים אלו יסוקרו דרך הפריזמה השלילית, שמעדיפה להעצים את המחלוקת הפנימיות ואת המחנאות ההדדית על פני העיסוק המהותי בתוכן או בסדר היום של כינוסים אלו. פעמים רבות, סיקורי המוסדות האלה ימוסגרו כהתגוששות בין מחנה א למחנה ב, לצד פרשנות פוליטית קבועה של מנצחים מול מפסידים. נוסף על כך הדיווחים מתוך כינוסים אלו בדרך כלל יתובלו בתמונות מביכות של הדוברים או הקהל ויתמקדו בקריאות הביניים ובצעקות הבוז, אשר מסייעות בהצגת האירוע כולו כ"בית משוגעים" פוליטי ומנותק ולא כדיון דמוקרטי בעל ערך. בתובנה זו אין משום ביקורת כלפי התקשורת, אלא הבנה שבעידן הנוכחי, הדיונים של המוסדות הדמוקרטיים הפנימיים במתכונתם הקיימת הם נטל על המפלגות ותורמים לזלזול ההולך וגובר כלפי גופים אלו. לנוכח תיאור זה, אין פלא שמפלגות חדשות בוחרות שלא לייצר או לכנס כלל מוסדות דמוקרטיים.<sup>7</sup>

**לסיכום, כשל המוסדות הפנימיים יוצר מאזן שלילי מובנה למפלגות הדמוקרטיות. למרות המטען הערכי והעקרוני הטמון בדמוקרטיה פנימית, מוסדות אלו נתונים**

7 ראו למשל קליין, 2018; אזולאי, 2019א; אזולאי ורובינשטיין, 2019; שלו, 2019.

בשנים האחרונות לתהליכי היחלשות שיטתיים ואינם מייצרים תפוקה בעלת ערך ארגוני או אידאולוגי למפלגות. בד בבד, קיומם של מוסדות אלו מייצר משקולת ארגונית, תקציבית ותדמיתית על המפלגות, יוצר משוכה פוליטית מורכבת להנהגתן ובפועל פוגע ביכולתן להרחיב תמיכה וכוח בציבור. אציון שוב, למרות הכשל הטמון במוסדות הפנימיים, עדיין הם משמשים קרקע פורייה לפעילות ולמעורבות אזרחית של פעילים וחברי מפלגה. הגם שסניפי המפלגות מתדלדלים וכינוסי הוועידות נראים לעיתים כבדיחה ארכאית, הם מספקים נתיב פעילות לשותפים בתוך קהילה פוליטית שמבקשים לבטא את זהותם זו. האתגר קשור אפוא בבניית מודל מוסדי פנים-מפלגתי אשר מצד אחד מתרחק מהכשלים המתוארים בלי לאיין לחלוטין את הדמוקרטיה הפנימית, ומצד שני מכשיר נתיבים אלטרנטיביים למימוש חברות, מעורבות ופעלתנות מפלגתית.

### 3. כשלי שיטת הפריימריז

שיטת הפריימריז, הבחירות הפנימיות, הן לתפקיד יושב ראש המפלגה והן לרשימתה לכנסת, היא סימן ההיכר המובהק לקיומה של דמוקרטיה פנימית במפלגה. במידה רבה, קיומו או אי-קיומו של תהליך פריימריז משמש נייר הלקמוס העיקרי לשאלה אם מפלגה היא דמוקרטית או לא. לשיטת הפריימריז, המאפיינת כיום את המפלגות המוסדיות הוותיקות, כבר יש שורשים עמוקים בתרבות הפוליטית

הישראלית והמפלגתית, ורבות נכתב ונחקר על אודותיה. הדיון בשיטה, על יתרונותיה וחסרונותיה, מתקיים בקביעות בשיח הפוליטי בישראל, מתוך הבנה שלצד יתרונותיה המובהקים - בדמות מתן כוח משמעותי לגוף בוחר גדול להשתתף ולהשפיע על זהות נבחרי המפלגה - טמונים בה כשלים וקשיים ייחודיים. במרוצת השנים הלכו והתבלטו בשיטת הפריימריז כמה חסרונות מרכזיים, ואלו עמדו במוקד של ביקורת ציבורית ומחקרית (ראו למשל קניג,

2018: 12-19).

חיסרון מרכזי ראשון נוגע ליתרון המובהק שיש בשיטה זו למועמדים בעלי אמצעים או מועמדים המוכרים לציבור. כיוון ששיטת הפריימריז היא שיטה אישית שמבוססת על תמיכה של ציבור רחב מקרב חברי המפלגה, מתמודדים בעלי שם, או לחלופין מועמדים בעלי יכולות כספיות גבוהות במיוחד, נהנים מיתרון מובנה ביכולתם להגיע לקהלים גדולים יותר, ללא קשר לכישוריהם, איכותם או מידת התאמתם לתפקיד.<sup>8</sup> חיסרון שני, אשר זכה לאינספור התייחסויות, חשיפות והדהוד תקשורתי, טמון במה שמכונה "מפקדי הארגזים". הכוונה היא לתהליכי ניצול לרעה של פראצות וכשלים בתקנון הפריימריז, אשר מאפשרים הלכה למעשה התפקדות רחבה למפלגה מתוך הפעלתם של "קבלני קולות" בדרכים מגוונות. תופעה זו, בצד פעולות כגון זיוף טופסי התפקדות, התפקדויות כפולות לכמה מפלגות או הפעלת כרטיסי אשראי לצורך רישום המוני, מביאה לפגיעה באיכות ההשתתפות ובטוהר הבחירות באופן אשר מייצר עיוותים בתוצאות הפריימריז. לא פחות חמורה היא היכולת של מתפקדים שלמעשה אינם מצביעי המפלגה להשפיע על התוצאות. אציין כי תופעות אלו צומצמו באופן ניכר בשנים האחרונות. במרבית המפלגות הופעלו אמצעי פיקוח ובקרה חדשים אשר מגבילים את הזיוף והרמאות בהליכי ההתפקדות. הליכים אלו כוללים, בין היתר, ביטול יכולת ההתפקדות בתשלום במזומן, דרישה לחתימה אישית ומקורית על טופסי ההתפקדות, הפעלת מנגנונים לתיאום מתפקדים והתאמת ספרי הבחורים של המפלגות, הגבלת מספר המתפקדים בתשלום בכרטיס אשראי אחד וביצוע בקורות יזומות לאיתור התפקדויות חשודות. המענה שסיפקו פעולות אלו לצמצום התופעות השליליות בתהליכי ההתפקדות אינו מוחלט, אולם ככלל, ניכר כי חיסרון זה של שיטת הפריימריז, אשר היה דומיננטי מאוד בשיח הציבורי והמפלגתי, התמתן מאוד בשנים האחרונות.

חיסרון שלישי המיוחס אף הוא לשיטת הפריימריז נוגע לצורך של חברי הכנסת המכהנים להשיג חשיפה תקשורתית. אלו נדרשים לייצר בולטות יתרה על מנת ללכוד את תשומת הלב של המתפקדים, ועל כן מאמצים דפוסי התנהגות פוליטית

8 בהקשר זה אזכיר את התיקון לחוק המפלגות אשר אושר בכנסת בינואר 2018 והעניק מימון מלא בפריימריז למועמדים המכהנים כחברי כנסת. אחת הביקורות העיקריות נגד תיקון זה היא שהוא מחריף את בעיית חוסר השוויון בין מועמדי הפריימריז ומקשה עוד יותר על מועמדים חדשים ולא מוכרים.

פופוליסטית ושטחית, המתבטאת בהגשת הצעות חוק מיותרות, ביצירת כותרות ופרובוקציות מתוכננות ובהגברת עימותים פוליטיים מתוקשרים, וכל זאת על חשבון עבודה פרלמנטרית וציבורית איכותית. הגם שהתנהגות פוליטית זו אינה נחלתם הבלעדית של חברי כנסת ממפלגות שמקיימות פריימריז, אין ספק שהתלות של מועמדים בציבור רחב של מתפקדים משפיעה על אימוץ דפוסי פעילות פוליטית מסוג זה, ועל כן שיטת הפריימריז תורמת לשימורה (ראו עוד רהט, 2019).

כאמור, חסרונות אלו בשיטת הפריימריז נידונו לא אחת הן בשיח הציבורי והן בניתוח האקדמי והתאורטי. עם זאת, ניכר שיש מקום להרחיב את הניתוח ולדון בחסרונות אלו גם כחלק מן השיח הרחב על מבנה המפלגות בישראל, בעיקר על מנת לעמוד על המשמעויות הנגזרות משיטת הפריימריז **למפלגות עצמן**, לפעילותן וליכולתן להצליח לממש את מטרותיהן.

מקובל להניח שלמפלגות שמקיימות פריימריז יש יתרון בולט על פני מפלגות אחרות בכל הקשור לתשומת הלב הציבורית – התהליך הדמוקרטי המתקיים במפלגה, אשר שיאו ביום בחירת הרשימה, מייצר עניין ציבורי גובר במפלגה ותשומת לב תקשורתית. זמן המסך הייחודי שמקבלים מועמדי המפלגה ונבחריה, הפרשנות הפוליטית שמתלווה לסיקור התקשורת, הגברת המתח לקראת פרסום התוצאות, וכמובן ניתוח פני הרשימה לאחר היוודע התוצאות, מייצרים לרוב אפקט חיובי למפלגה שיש בו כדי ליצור סחף ולסייע לקמפיין הבחירות. נראה שלא ניתן להשיג אפקט כזה ללא קיום תהליך של בחירות פנימיות. נוסף על כך, לצד היתרון התקשורתי והציבורי שמייצר הליך הפריימריז יש בו גם ערך עקרוני וסמלי, המאפשר למפלגה להציג את עצמה לפני המצביעים בבחירות הכלליות כמפלגה דמוקרטית; אף שקשה להעריך עד כמה משמעותי נתון זה במערכת השיקולים של בוחרים פוטנציאליים, בוודאי למי שאינם נמנים עם חברי המפלגה.

אין ספק שלתדמית דמוקרטית יש ערך חיובי, שיכול לסייע למפלגות המקיימות הליכי בחירות פנימיים. ואולם אל מול יתרונות אלו יש להעמיד תמונה עדכנית של חסרונות שיטת הפריימריז למפלגות עצמן והאפקט השלילי העמוק שזו מייצרת על יכולות התפקוד של המפלגות הדמוקרטיות.



## א. העדפה מובנית של פעילות המופנית למתפקדים על פני פעילות המופנית לציבור המצביעים

כפי שכבר צוין לעיל, שיטת הפריימריז מייצרת הדדיות קבועה ושיטתית בין מועמדי המפלגה ונבחריה לבין קהל המתפקדים. זהו הקהל שלנבחרי המפלגה יש התמריץ החזק ביותר לפעול מולו ולתחזק עימו את הקשר. טיפוח זה של הקשר נעשה, למשל, על ידי הגעה לכנסים ולאירועים וכן על ידי עדכון תדיר של המועמדים על הפעילות, ההישגים והתוכניות שלהם. אדגיש כי מדובר בקשר חשוב ולגיטימי בין נבחרים לבין בוחרים, שאינו משקף בהכרח תלות במובנה השלילי של יחסי קח ותן; קשר כזה דווקא מממש באופן ראוי את משמעותה של הדמוקרטיה הפנימית. ההדדיות שבין מועמדי המפלגה ונבחריה לבין מתפקדיה היא ציר חשוב שנבנה על ידי שיטת הפריימריז, ויש בה כאמור מידה לא מבוטלת של מימוש עקרון הייצוג והשליחות הציבורית. ואולם בד בבד, הדדיות זו מביאה איתה להעדפה קבועה ושגרתית של פעילות "תחזוקתית" אשר מופנית למתפקדים, אשר באה על חשבון הפעילות של נבחרי המפלגה כלפי כלל הציבור.

חיסרון זה בא לידי ביטוי בשני ממדים עיקריים. הראשון נוגע ליכולת של המפלגה להגיע לציבור מצביעים פוטנציאלי. ההעדפה הקבועה של המתפקדים מייצרת עיוות קבוע בהקצאת המשאבים הפוליטיים, בדמות נבחרי הציבור והמועמדים, הפוגע במפלגה. בעוד נתח ניכר מהפעילות של נבחרי המפלגה מוקדש לקהל מצומצם של כמה עשרות אלפי מתפקדים, באופן מובנה זנחת פעילות אחרת שאמורה להיות מופנית לקהל רחב הרבה יותר, הכולל מאות אלפי בוחרים אפשריים. ציבור זה זקוק לשכנוע, למפגש או לתשומת לב פוליטית של מועמדי המפלגה ונבחריה. באופן פרדוקסלי, חיסרון זה מגיע לשיאו בעת שבה המפלגה זקוקה יותר לפנייה לציבור המצביעים הרחב - החודשים הסמוכים למועד הבחירות הכלליות. אלא שבחודשים אלו ממש מתקיימות הבחירות המקדימות לרשימה לכנסת, ועיקר זמנם ומרצם של המועמדים וחברי הכנסת מוקדש למפגשים, סיורים, אירועים וחוגי בית המופנים כולם לקהל המתפקדים הפנימי. ההעדפה זו, הנובעת במישרין מתמריצי שיטת הפריימריז, מייצרת חיסרון מובנה למפלגות הדמוקרטיות על פני המפלגות החדשות היחידניות. בעוד האחרונות

יכולות בעת מערכת הבחירות ליצור התגייסות רחבה של הרשימה לטובת שכנוע של קהלי בוחרים, המפלגות הדמוקרטיות מבזבזות שבועות יקרים וארוכים, שבהם תשומת הלב של נבחריהן ממוקדת בקהל פנימי שמרביתו מצביע ממילא למפלגה. תופעה זו מייצרת למפלגות הדמוקרטיות נזק ישיר הנגרם בשל אימוץ שיטת הפריימריז.

הממד השני נוגע לתפקודם השוטף של חברי הכנסת בעת שגרה. כיוון שקיומו של הליך פריימריז עתידי מחייב תחזוקה שיטתית של קשר עם המתפקדים, חברי הכנסת הנבחרים נדרשים להקדיש נתח נכבד מזמנם ומרצם כדי להוציא לפעול את התחזוקה הזאת. על רקע צורך זה, גם חברי הכנסת המוכשרים והחרוצים ביותר במפלגות הדמוקרטיות נאלצים לפגוע בתפקוד הפרלמנטרי שלהם. בכך הם נבדלים מחבריהם במפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות, שמקדישים את מלוא כישוריהם ומרצם לעבודתם בכנסת.

יודגש שוב כי לניהול קשר קבוע עם המתפקדים יש ערך ייצוגי ושלחותי, והוא אינו משקף בהכרח זילות בתפקודם של חברי הכנסת. יתרה מזו, חברי כנסת אשר עברו את התהליך השוחק של פריימריז ואשר נבחרו על ידי קהל מתפקדים, זוכים ל"הכשרה" פוליטית וציבורית איכותית יותר, בדמות מפגשים וכנסים, מענה על שאלות קשות ועבודה תקשורתית. לא פחות חשוב, מועמדים שנבחרו בפריימריז מייצרים סביבם קהל בוחרים שגם אם הוא קטן יש לו ערך ייצוגי, והוא מאפשר להם לשאת את התואר "נבחר ציבור". התמרון המורכב בין עבודה פרלמנטרית איכותית לבין תחזוק הצרכים הפוליטיים מבית שחברי הכנסת במפלגות הדמוקרטיות נדרשים לו, מחזק עוד יותר את האיכויות הפוליטיות שלהם ותורם לעתידם הפוליטי. ואולם גם כאשר שוקלים את שלל היתרונות הללו, הנוגעים לאיכות חברי הכנסת הנבחרים בפריימריז, קשה למתוח קו ישיר וברור בינם לבין הערך התפקודי המיוצר למפלגה. כאמור, המיקוד במתפקדים, הן בעת בחירות והן בעת שגרה, מייצר באופן קבוע פער בהשקעת הזמן, המרץ והאנרגיה בציבור הרחב, ופער זה פוגע במפלגות הדמוקרטיות ומעמיד אותם בעמדת נחיתות לעומת המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות.

## ב. אטומיזציה ותחרות בקרב חברי הכנסת

חיסרון נוסף של שיטת הפריימריז הוא התרבות הפוליטית שזו גוזרת על הנבחרים ועל המועמדים. כבר תוארה לעיל התופעה המועצמת על ידי הפריימריז – הצורך של חברי הכנסת לבחור בדרכי פעולה שטחיות או פופוליסטיות על מנת לבלוט ולקבל תשומת לב תקשורתית או ציבורית. זוהי כמובן אינה תופעה מבורכת, אך גם אין לה בהכרח השפעה שלילית על המפלגות עצמן, שכן קיומם של "כוכבים" תקשורתיים בקרבן בדרך כלל מסייע להן ציבורית ואלקטורלית. עם זאת, להתנהגות הפוליטית הנגזרת מתמריצי הפריימריז יש גם היבטים שליליים, ובראשם התחרות והאטומיזציה בקרב חברי הכנסת עצמם.

תחרות פוליטית כשלעצמה יכולה להיות חיובית ומתנגמלת, אך כאשר מדובר במבנה תמריצים קבוע המייצר באופן שיטתי משחק סכום אפס בין החברים, נשחקת כמעט לחלוטין היכולת לעבוד בשיתוף פעולה. במקרה הטוב, השחיקה ביכולת זו מתורגמת לאטומיזציה בקרב חברי הסיעה, כלומר לקידום סדר יום עצמאי וייחודי במקום קידום קבוצתי של סדר יום משותף ושמירה על משמעת סיעתית. במקרה הגרוע יותר, שחיקה זו מייצרת מחנאות קשה ושורשית, שבעקבותיה התנהגות חברי הכנסת כלפי חבריהם לסיעה מונעת גם מחשבונאות אישית ומשיקולים לא-ענייניים. המשמעות של תהליכי התחרות, האטומיזציה והמחנאות הפנימית היא הרסנית למפלגה. הקרבות הפנימיים האלה פוגעים בה תדמיתית וציבורית, והיא גם מתקשה להתנהל באופן אפקטיבי בזירות הפרלמנטריות, התקשורתית והפוליטית לטובת השגת מטרותיה. דוגמה מוחשית לתחרות ואטומיזציה כזאת היא תופעת ההדלפות לתקשורת. כפי שוודאי יוכלו להעיד כתבים פוליטיים, הדלפות לתקשורת, וכן היכולת "לדובב" חברי כנסת לספק מידע פנימי, נפוצות הרבה יותר בקרב מפלגות דמוקרטיות המקיימות פריימריז. הסיבה לכך טמונה, שוב, באינדיווידואליזציה שמייצר תהליך הפריימריז, ובתמריץ של המתמודדים לקיים קשרים תועלתניים עם התקשורת גם במחיר של נזק לקולקטיב המפלגתי. תופעות אלו קיימות בעצימות נמוכה

הרבה יותר במפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות, ובכך אלו נהנות מיתרון תפקודי ותדמיתי.<sup>9</sup>

## ג. קושי קבוע בגיוס "כוכבים" לרשימה

אחת התופעות שנעשו דומיננטיות מאוד במערכות הבחירות האחרונות בישראל היא גיוס "כוכבים" לרשימות המפלגות. הכוונה כמובן לגיוס מועמדים בעלי שם ומוניטין בציבור לשורות המפלגות והכללתם ברשימתן לכנסת במטרה לייצר אטרקטיביות, רלוונטיות ועניין ציבורי גובר בקרב המצביעים הפוטנציאליים. תופעה זו התחזקה מאוד בפוליטיקה הישראלית בעשור האחרון, עד שנהפכה לחלק בלתי נפרד מהעיסוק הציבורי והתקשורתי בעת מערכת בחירות. קשה להפריז במשמעות של גיוס הכוכבים לרשימות המפלגות. במציאות הפוליטית הנוכחית, המתאפיינת בפרסונליזציה מוגברת, בחירה של אישיות ציבורית בעלת שם להצטרף לשורותיה של מפלגה פוליטית משמעה הבעת אמון במפלגה, בהנהגתה ובדרכה, ועל כן יש לה ערך חיובי של ממש. נוסף על כך, במרבית המקרים כוכבים אלו מביאים איתם גם קהל עוקבים גדול ומשמעותי דרך הרשתות החברתיות, ועל כן בחירתם איננה רק אקט סמלי חשוב, אלא גם תוספת אפקטיבית של תשתית להעברת מסרים, לקידום הקמפיין ולהגברת העיסוק התקשורתי.

הצורך בגיוס כוכבים מוביל לכך שפעילות זו נהפכה לחלק חיוני בפעילותם של יושבי הראש של המפלגות, והם מקדישים מאמץ אדיר לחיזוק רשימותיהם בתוספות אטרקטיביות מסוג זה. אדגיש כי העיסוק בגיוס כוכבים הוא מנת חלקן של כל המפלגות, גם הוותיקות והממוסדות וגם הצעירות ולא־ממוסדות. בין שמדובר בניית רשימה חדשה לגמרי, ובין שמדובר בחיזוק וגיוון של רשימה קיימת, מאמצי הגיוס מצידם של יושבי הראש, והתמריץ הציבורי להצליח במשימה זו, הם נחלת כולם. ואולם כאן בדיוק טמון הקושי המובנה עבור המפלגות

9 להרחבה על הלכידות הסיעתית ראו איצקוביץ־מלכה ושפירא, 2013: 273-275.

הדמוקרטיה המקיימת תהליך פריימריז: בעוד יושבי הראש של המפלגות החדשות היחידניות כמעט שאינם מוגבלים ביכולתם לגייס כוכבים חדשים, והם נהנים מחופש פעולה נרחב בשיקול הדעת ובהחלטה על שיבוצים ברשימה, יושבי הראש של מפלגות הפריימריז נתקלים בסדרה של קשיים מבניים, מוסדיים ופוליטיים שמגבילים מאוד את יכולתם להצליח בגיוס מועמדים כאלה.

הקושי בגיוס כוכבים למפלגות הדמוקרטיות טמון בראש ובראשונה במוטיבציה, או ליתר דיוק, בִּאִי־מוטיבציה של כוכבים אלו לקחת חלק בתהליך הפריימריז. למרות היתרון הציבורי של מועמדים מוכרים ובעלי שם בבחירות מסוג זה, עדיין מדובר בתהליך שגובה מחיר אישי גבוה מצד המועמדים: הוא מחייב אותם לשבועות ארוכים של קמפיין בחירות מתיש בקרב מתפקדי המפלגה, הכולל עשרות מפגשים, חוגי בית, כינוסים ואירועים למיניהם. הוא גוזר עליהם עלויות כלכליות לא־מבוטלות בניהול הקמפיין, מטה הבחירות ויום הבחירות, שלרוב מסתכמות בעשרות או במאות אלפי שקלים. לא פחות חשוב, הליך הפריימריז גם "משטח" לרוב את המועמדים החדשים והאטרקטיביים והופך אותם לעוד אחד מעשרות המתמודדים - במקום לרכוש את מקומם במסיבת עיתונאים מתוקשרת, הם נאלצים להיבחר בדרך האפורה והמייסרת בדיוק כמו כל האחרים.

מן התיאור שהובא לעיל ברור מדוע מסלול הפריימריז מעורר ספקות ומעצורים רבים בקרב כוכבים פוטנציאליים. אבל מעבר לסיבות אלו, קיימת סיבה מרכזית ומשמעותית לאי־ערון, אשר מכריעה את הכף בכל הנוגע להחלטתם לנטוש סופית את רעיון הפריימריז. סיבה זו בפשטות, היא קיומה אלטרנטיבה קלה יותר - המפלגות הלא־דמוקרטיות. המגוון הרחב של המפלגות בפוליטיקה הישראלית והיעדר פערים אידאולוגיים גדולים ביניהן מובילים לתחרות של המפלגות על אותם הכוכבים. לתחרות הזאת ראשי המפלגות הדמוקרטיות, מפלגות הפריימריז, מגיעים בעמדת נחיתות, שכן מלכתחילה כאמור הצעת השתתפות "רגילה" בפריימריז אינה אטרקטיבית בעיני אותם כוכבים, גם אם סיכויי ההצלחה שלהם נראים טובים. על כן, באופן טבעי הכוכבים האלה יעדיפו לבחור בהצעה של המפלגות הלא־דמוקרטיות. במפלגות אלו יובטח מקומם ברשימה, לצד הבטחות אפשריות נוספות (כגון מינוי לתפקיד שר או תפקיד

בכיר אחר במצב של שלטון), ובקלות רבה יחסית וכמעט ללא צורך בפשרות משמעותיות.

על רקע קשיים אלו בדיוק נולדו בחלק ממפלגות הפריימריז "שריוני יושב הראש", אשר נעשים דומיננטיים יותר ככל שהתחרות עם מפלגות אחרות על השגת כוכבים מבחוץ הולכת וגוברת. לכאורה, שריוני יושב הראש מאפשרים למנהיגי המפלגות הדמוקרטיות לערוך שינויים ברשימה הנבחרת בפריימריז ולשבץ כוכבים במקומות ייעודיים, ובכך להגביר את סיכויי המשא ומתן שלהם. בפועל, הפעלת כלי השריונים במפלגות הדמוקרטיות מביאה איתה ערך מועט בלבד. ראשית, מלכתחילה מדובר במספר קטן ביותר של שריונים ובמיקומים ברשימה שחלקם אינם אטרקטיביים דיים להבאת כוחות מבחוץ. מיעוט השריונים והפשרות על מיקומם נובעים, כמובן, מהיותם תוספת בלבד לשיטה הבסיסית והדמוקרטית לגיבוש הרשימה. שנית, כל שינוי, תוספת או תזוזה של מיקומים ברשימה מחייבים אישורים תקנוניים, לרבות הצבעה במוסדות המפלגה. היבטים מוסדיים אלו, הגם שיש בהם ערך דמוקרטי רב, מייצרים כאב ראש של ממש ליושב ראש המפלגה, הן על רקע המשאבים הפרוצדורליים והתהליכיים שהם דורשים, והן על רקע המרמור והביקורת הפוטנציאליים שהם מייצרים בקרב פעילי המפלגה, חבריה ובעיקר - נבחריה. כל שינוי במבנה הרשימה הנבחרת בפריימריז מביא איתו ממילא דיון ציבורי ופנים-מפלגתי הבוחן את כדאיות המהלך, את הנפגעים העיקריים ממנו ואת מאזן הכוחות המחנאי. על כן, בכל מקרה, שריונים או שיבוצים שנעשים על מנת להביא כוכבים מבחוץ הם לכל הפחות אתגר פוליטי מורכב הרבה יותר ליושב ראש של מפלגה דמוקרטית מאשר למנהיג של מפלגת יחיד (ראו למשל שלו, 2019). בשורה התחתונה, אם כן, שיטת הפריימריז במפלגות הדמוקרטיות היא מכשול משמעותי ליושבי הראש של המפלגות ביכולתם להשיג כוחות חיזוק מבחוץ. מודל הפריימריז - גם כאשר הוא משולב בכלים נוספים של שריוני יושב ראש - מרחיק ומרתיע כוכבים חיצוניים מהצטרפות לשורות המפלגה, וממילא אינו אטרקטיבי מספיק בהשוואה להצעות חלופיות, זמינות וקלות הרבה יותר מצד המפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות.

## ד. קושי בעיצוב רשימה אטרקטיבית ומגוונת

הקושי בהבאת "כוכבים" אינו הקושי היחיד שיושב ראש מפלגה שמקיימת פריימריז מתמודד עימו. קושי נוסף נוגע ליכולת המוגבלת לערוך תיקונים ושינויים אחרים בתוך הרשימה על מנת להפוך אותה לאטרקטיבית יותר לציבורים נרחבים. אחד הקשיים המרכזיים שמפלגות מצרפיות מתמודדות איתם הוא היכולת להכיל בתוכן דמויות מגוונות ברשימה, כך שיינתן ביטוי לקבוצות שונות בחברה הישראלית. הדבר נכון בעיקר לגבי קבוצות זהות כגון נשים, צעירים, ערבים ודרוזים, יוצאי ברית המועצות לשעבר, יוצאי אתיופיה וחברי הקהילה הלהט"בית, וכן לקבוצות ייחוס אחרות כגון אנשים עם מוגבלויות, נציגי פריפריה, חקלאים, תעשיינים ואנשי התיישבות.

המשמעות האלקטורלית של גיוון הרשימה ותרומתו המעשית לכל אחת מקבוצות הייצוג דורשות עיון ודיון. אך תהא המשמעות אשר תהא, אין ספק שנושא זה הוא חלק מסדר היום הפוליטי בעת הרכבת הרשימות לכנסת, והוא זוכה לתשומת לב ציבורית, תקשורתית וכמובן גם פנים-מפלגתית. מפלגה אשר נתפסת כמפלגה מגוונת יותר, הנותנת מענה וייצוג לקבוצות רבות יותר, לרוב עושה שימוש בייצוג זה בפנייה לקהל הבוחרים ומשתמשת בכך ככלי חיובי ואטרקטיבי בקמפיין שלה.

עיקר המענה לסוגיית הגיוון במפלגות הדמוקרטיות המקיימות הליכי פריימריז ניתן באמצעות תקנון הפריימריז, המכיל כלים של ייצוג הולם או הבטחת ייצוג לאוכלוסיות שונות. לזכותן של המפלגות הדמוקרטיות ניתן לזקוף את העובדה שכלים אלו אכן הצליחו לייצר לאורך השנים תשתית לייצוג הולם לקבוצות נבחרות - ודוגמאות טובות לכך הן ייצוג של נשים במפלגות העבודה ומרץ ושל נציגי מחוזות ושכונות במפלגת הליכוד - בין היתר, באמצעות שימוש חוזר בתקנות אלו בכל מערכות הפריימריז, עד שהן נהפכו למוסכמה תקנונית ופוליטית. אולם לצד הצלחה זו, המפלגות המוסדיות הדמוקרטיות מתקשות לבצע שינויים מהירים ותגובתיים לצורכי ייצוג הולם ולהבטחת מנעד רחב של קולות במסגרת הרשימה. למפלגות היחידניות, הלא-דמוקרטיות, שילוב

ברשימה של נציג של קבוצת זהות כלשהי דורש בסך הכול משא ומתן על מיקום ברשימה מול ראש המפלגה, ואילו במפלגות הדמוקרטיות הדבר מחייב התמודדות של נציג זה בפריימריז. משכך, כל ניסיון לסייע לקבוצת זהות מחייב עיסוק תדיר ב"משבצות" ייעודיות ברשימה, הגוזר תהליך תקנוני ומשפטי לצד מקח וממכר פוליטי פנימי מול הנציגים והמועמדים. לרוב, שינויים אלו מייצרים גם לחץ מבית על יושב ראש המפלגה מצד גופים או נציגים מוסדיים של קבוצת הזהות בתוך המפלגה (למשל "המחוז הדרוזי", "החוג הגאה" או "נציגי ההתיישבות"), המוסיפים קושי ומורכבות ליכולת לתמרן ולהתאים את הרשימה לצרכים המשתנים. מגבלות אלו מצטרפות, כמובן, גם לקשיים הכלליים בגיוס מועמדים מבוקשים למפלגה, כפי שצוין בסעיף 3 לעיל. לכן, גם אם יושב ראש המפלגה צולח את התהליך של הבטחת משבצת איכותית לנציג ערבי/אתיופי/צעיר/פריפריה וכיוצא באלה, עדיין, בהנחה שמדובר בנציג מבוקש וידוע, סיכויי השתתפותו בפריימריז וגיוסו למפלגה יהיו נמוכים משמעותית, בשעה שמפלגות הלא-דמוקרטיות יכולות להציע לו מיקומים אטרקטיביים ללא תהליך פריימריז (ראו למשל אוחובסקי, 2019; ירקצי, 2019).

## ה. נטל ארגוני וכלכלי

לצד התשומות הפוליטיות הרבות שתהליך הפריימריז גובה מהמפלגות הדמוקרטיות, אין להתעלם מהמחיר הארגוני והכלכלי שנגזר ממנו. הבחירות המקדימות, המתקיימות בקרב כלל המתפקדים, הן תהליך יקר מאוד, ועל פי רוב הפעלתו הארגונית והטכנית מחייבת הוצאה של מאות אלפים ואף מיליוני שקלים למפלגה. בהקשר זה מתבקשת הבחנה מרכזית וחשובה: ככל שהמחויבות הדמוקרטית לניהול הליכי הפריימריז מעמיקה, כך הולכות ומתעצמות ההוצאות הארגוניות של המפלגה. הדוגמה העיקרית לכך היא פרישת הקלפיות ושעות פתיחתן: קיומם של מתפקדים ביישובים רבים יותר ורחוקים דורש מהמפלגה להפעיל קלפיות בפרישה רחבה יותר, המתחשבת בצרכים הרבים של זמן, מרחק ונגישות; כך גם בעניין הרצון להרחיב את שעות הפעילות של הקלפיות על מנת שיוכלו להתאים למצביעים מבוגרים בשעות הבוקר ולמצביעים צעירים בשעות



הערב. כל בחירה מרחיבה מצד המפלגה בנושא מיקום הקלפיות וזמני פעילותן מגבירה מצד אחד את ערך ההשתתפות, אך גוזרת הוצאה כלכלית גבוהה יותר.

הדבר נכון גם לגבי הליכים משפטיים וארגוניים: למשל, ככל שהמפלגה מאפשרת הליכים דמוקרטיים יותר בכל הקשור לפתיחת ספר הבחורים, ערעורים על חברות, בדיקות זכאות למיניהן וכדומה, כך מובטחים מצד אחד הממדים הדמוקרטיים הנוגעים להסרת חסמי השתתפות, אך מצד שני נערמים עומסים ארגוניים המצריכים משאבים תקציביים וכוח אדם. לבסוף, הליכי הפריימריז מחייבים גם דיווחים ועדכונים למבקר המדינה, לא רק מצד המועמדים אלא גם מצידה של המפלגה, ואלו מלווים בעלויות נוספות של זמן ותקציב.

בשורה התחתונה, מפלגות מוסדיות המקיימות פריימריז טובלות מנטל כלכלי וארגוני, אשר הולך ומעמיק ככל שתהליכי הבחירות רחבים ודמוקרטיים יותר. נטל זה אינו זוכה לגיבוי או שיפוי מצידה של המדינה, ועל כן במצב הנתון הוא מעניק יתרון נוסף למפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות.

לסיכום, אף שהפריימריז הם סממן היכר מרכזי לתדמיתה החיובית של מפלגה, וחרף יתרונות תדמיתיים שמייצר ההליך, בפועל, מבחינה תפקודית, תקשורתית וארגונית הליך זה גוזר על המפלגה שורה של חסרונות בולטים. חסרונות אלו מועצמים בתרבות הפוליטית העכשווית, לנוכח התחרות עם המפלגות הלא־דמוקרטיות על הפנייה לקהל מצביעים רחב; בכל הנוגע ללכידות ולשיתוף הפעולה בין חברי הכנסת; ובעיקר בכל הנוגע לעיצוב אטרקטיבי של הרשימה – משיכת "כוכבים" ומתן ייצוג הולם לקבוצות שונות. אף שהדיון בשיטת הפריימריז, על יתרונותיה וחסרונותיה, אינו חדש, יש צורך לבחון מחדש את ההשפעות של תהליכי הפריימריז על המפלגות ולעמוד את הצורך בשיטה מעודכנת יותר. שיטה זו חייבת להביא בחשבון את השילוב הנכון שבין ערך ההשתתפות הדמוקרטית של ציבור רחב לבין מתן כלים פוליטיים מעודכנים למובילי המפלגה בגיבוש הרשימה ובהפעלתה האפקטיבית כסיעה.

## 4. נשל מודל החברות

אחד המאפיינים הבולטים של מפלגות פוליטיות, הנותנים ביטוי לתפקידן ולמטרתן, הוא המושג "חברות". כאשר שבים ומתבוננים במהות הבסיסית של השתייכות אינדיווידואלית לגוף פוליטי, ניכר כי חברות במפלגה משקפת באופן מלא למדי את מימושה: ראשית, כיוון שהחברות מבטאת הזדהות רעיונית ואידאולוגית עם עולם

ערכים ותפיסת עולם; שנית, כיוון שהחברות משקפת שייכות זהותית לקהילה פוליטית שפועלת באמצעים שונים למען השגת השלטון; ושלישית, כיוון שהחברות לרוב מקנה זכויות ייחודיות שמאפשרות השפעה על החלטות ומבנים פנימיים. החברות היא אפוא תמצית ההשתתפות בהתאגדות הפוליטית של מפלגות. לכאורה, היא הייתה אמורה להיות אחד ממקורות הכוח המשמעותיים ביותר של המפלגות, הן בנשיאה ובהדווד של המסר האידאולוגי וב"הכשרת הלבבות", והן בדמות תשתית ארגונית שמסייעת למפלגה בשגרה וביתר שאת בעת מערכת בחירות (ראו בהרחבה קניג ואחרים, 2014).

בפועל, החברות במפלגות פוליטיות הלכה ונשחקה באופן משמעותי בעשורים האחרונים. בישראל, כמו במדינות אחרות בעולם, ניכרת ירידה מובהקת במספר חברי המפלגה הרשומים (קניג וטוטנאור, 2017: 35-38). לא פחות חשוב, גם מהות החברות, על היבטים הפורמליים שלה (כלומר זכויות השתתפות, הצבעה וכדומה) ועל היבטים של שייכות ומשמעות, עברה שחיקה ושיטוח ניכרים ויצרה הלכה למעשה שכבה דקה מאוד של חברים פעילים שמממשים את כלל היבטים של השתייכות המפלגתית. לעומתם, ישנה שכבה גדולה הרבה יותר של חברים רשומים בלבד, אשר עבורם משמעות החברות מצומצמת ואינסטרומנטלית בלבד עד כדי לא קיימת כלל. יודגש כי תופעה זו איננה נחלתן הבלעדית של המפלגות המוסדיות הדמוקרטיות. גם המפלגות החדשות היחידניות, שלא מתקיימים בהן הליכים דמוקרטיים כלל, אין כמעט משמעות לחברות המפלגתית, וברובן הגדול זו התייתרה או התבטלה לחלוטין. עם זאת, דווקא המפלגות הדמוקרטיות, אשר החברות בהן הייתה אחד מדגליהן או מסמליהן המובהקים, משלמות מחיר יקר יותר על שחיקת מודל החברות לאור יחסי הגומלין שבין מודל זה לבין תופעות או היבטים אחרים של המפלגה. ננסה כעת לעמוד על יחסי גומלין אלו ועל המשמעויות הנגזרות מהם עבור המפלגות.

## א. הקשר הגורדי שבין חברות מפלגתית לבין הפריימריז

כאשר בוחנים מקרוב את מאפייני החברות המפלגתית בעשור האחרון קשה שלא להבחין בקשר ההדוק במיוחד שבין החברות לקיומם של תהליכי בחירות פנימיים. למעשה, כמעט כל גל הצטרפות (או עזיבה) משמעותי של חברים קשור באופן ישיר לקיומו של הליך פריימריז פנימי במפלגה. ככלל, תופעה זו אינה אמורה להיות חריגה או מפתיעה, שכן הזכות הקנויה להשתתף בתהליכי הבחירה של נציגים פוליטיים, אם בבחירת יושב ראש המפלגה או חברי הרשימה, היא המימוש הפריוולגי ביותר של חברות מפלגתית במושגים של עלות מול תועלת. ההצבעה בבחירות משקפת תועלת ברורה וישירה עבור החברים, והיא משום אקט פוליטי פשוט, מובן ונוח שמייצר תחושת השפעה הלכה למעשה. כך, אל מול פעולה זו עומדים היבטים אחרים של השתתפות, כגון השתתפות בדיונים אידאולוגיים, בפעילות שטח ארגונית או בקידום מדיניות מול נבחר המפלגה – פעולות אשר תועלתן הישירה איננה ברורה וחד־משמעית ותחושת ההשפעה הנובעת מהן פחותה. במושגים של עלות, הצטרפות כחבר למען הצבעה בפריימריז גוזרת תשלום שנתי נמוך מאוד של כמה עשרות שקלים, ללא שום מחויבות או אחריות נוספת בצידו. השורה התחתונה היא אפוא שמשתלם מאוד להצטרף בחברות אינסטרומנטלית למפלגה דמוקרטית לטובת קניית יכולת השפעה בבחירות הפנימיות, גם אם ברור לגמרי שחברות זו איננה משקפת מחויבות אמיתית למפלגה. יודגש כי תופעה זו איננה מכוונת דווקא ל"מפקדי ארגזים" או קבלני קולות, אשר מגייסים חברים למפלגה באופן בלתי הגון ובסיטונאות. כפי שצוין לעיל, תופעות אלו צומצמו מאוד בשנים האחרונות באמצעים שונים שנקטו המפלגות. לרוב, חברות אינסטרומנטלית זו מתמקדת דווקא בקהל חופשי ואף אידאולוגי, אשר מוצא עניין אמיתי בקידום מועמד זה או אחר בבחירות, בדרך כלל מתוך אהדה אישית, ומוכן לבצע תהליך רישום במפלגה על מנת לסייע לאותו מועמד בפריימריז. קהל חברים זה אינו מקיים קשר זהותי או ארגוני עם המפלגה, אלא, כאמור, מונע מרצון לקדם מועמדים באופן פרסונלי, ובמקרים רבים גם עשוי לבטל את חברותו ולעזוב את המפלגה, אם ירגיש שתהליכים אלו מוצו.

תופעה זו של חברות אינסטרומנטלית לצורכי בחירות פנימיות בלבד הלכה והתרחבה בשנים האחרונות בקרב המפלגות הדמוקרטיות, ובייחוד ככל שאלו הלכו ואימצו מגמות של פתיחת שורות המצביעים (פריימריז פתוחים, צמצום תקופת האכשרה וכיוצא באלה). נוסף על כך, תופעה זו זוכה לתגבור משמעותי מצד המועמדים עצמם, המשקיעים חלק ניכר מזמנם ביצירת "מפקד", כלומר בגיוס והרשמה רחבה של חברים חדשים המחויבים אישית לתמיכה במועמד. מרבית המועמדים גם קוראים פומבית לציבור להתפקד למפלגה ומפנים משאבים רבים על מנת להרחיב ולהגדיל את היקף הנרשמים. פעילות זו מצד המועמדים מתקיימת באופן אינטנסיבי לקראת מערכת בחירות פנימית, כאשר ברור שחברים חדשים יוכלו להשתתף ולהצביע בה, ואינה מתרחשת כמעט בעת שגרה, כאשר אין פריימריז באופן<sup>10</sup>.

בפרק הקודם שעסק במשמעויות של הפריימריז עבור המפלגות צוין כי "החגיגה הדמוקרטית", המתבטאת בין היתר בעניין ציבורי גובר במפלגה, היא נקודת החוזק הכמעט יחידה של מפלגות המקיימות פריימריז. הדבר נכון גם לגבי הצטרפותם של חברים חדשים, ובמיוחד כאשר חל גידול ניכר בהיקף ההרשמה בהשפעת תהליך הפריימריז. על כן, תופעת החברות האינסטרומנטלית של אלפי חברים חדשים לצורכי השתתפות בפריימריז בלבד אינה בהכרח תופעה רעה למפלגה. לרוב, המפלגות מפרסמות בגאווה את מספרי המצטרפים החדשים ומשתמשות בנתונים אלו כדי ליצור תדמית של הצלחה וסחף ציבורי, וכמובן זכות גם בהכנסות תקציביות משמעותיות כאשר מדובר ברישום חברים בהיקף רחב.

לצד זאת, כאשר אנו מתמקדים בשאלת החברות עצמה, ניכר שהצטרפויות מקיפות שכאלה לא רק שאינן תורמות דבר למפלגה, אלא שהן מייצרות אפקט הפוך של שיטוח ורידוד של משמעות החברות לכדי פעולה אחת בלבד - הצבעה בפריימריז. חשוב לעמוד על האופן העמוק שבו אפקט הפריימריז משפיע על מהות החברות: כבר צוין לעיל כי זכות בחירה בפריימריז היא התועלת המובהקת

10 להרחבה ונתונים בנושא חברות אינסטרומנטלית או מזדמנת ראו - קניג ואחרים, 2014: 38-42.

ביותר של חברות מפלגתיות. היא מקנה זכויות ברורות ומבדילה באופן חד בין חברים ללא חברים. במידה רבה זכות ההצבעה וההשפעה על הנבחרים עומדת בראש פירמידת הזכויות של חבר בגוף קולקטיבי, יותר מהזכות להשתתף בדיון בסניף המקומי, לקחת חלק בפעילות ארגונית או באירועים וכינוסים מפלגתיים. בפועל, הליך הפריימריז, המאפשר את זכות ההצבעה לכל אחד ובכל עת, גם מאפשר לכל אחד להימנע מלהשתתף ביתר פעולות החברות ולדלג ישירות אל הזכות האולטימטיבית בדמות הצבעה והשפעה בבחירות הפנימיות. לא פלא, אם כן, שככל שאפשרות זו מתרחבת, כך רבים יותר בוחרים להסתפק בה בלבד ולא לממש פרקטיקות אחרות בחיי החברות המפלגתיות. אדגיש כי זו כשלעצמה אינה בהכרח תופעה שלילית למפלגות, אשר יכולות לוותר על פרקטיקות אלו ולייתר אותן או למצוא נתיבים אחרים למעורבות יחידים בהן, שאינם באמצעות חברות (כפי שיודגם בסעיף הבא). אולם כפי שקורה לרוב במפלגות הדמוקרטיות, בעוד אלפי חברים חדשים מצטרפים בגלל הפריימריז, פרקטיקות החברות הקלסיות, בדמות פעילות בסניפים, במוסדות ובשטח, נותרות כקליפות ריקות שלא מתקיימת בהן כלל התחדשות של חברים, אלא רק פעילות מיושנת ומנוונת של פעילים ותיקים, לרוב מבוגרים מאוד, שבעיקר מייצרת נטל ארגוני ומוסדי על המפלגה. עניין זה מתבלט עוד יותר לנוכח היחלשותם של המוסדות המפלגתיים המרכזיים, כגון הוועידה והמרכז, אשר תוארה בפרקים הקודמים. ככל שמעמדם וחשיבותם המעשית של המוסדות הללו הולכת ונשחקת עם השנים, כך גם הזכות לבחור את חברי המוסדות על ידי חברי המפלגה נעשית כמעט חסרת משמעות. בכך מתעצמת עוד יותר רידודה של החברות המפלגתית.

בסיכומו של דבר הקשר הגורדי בין התפקדות למפלגה לבין ההצבעה בפריימריז הביא לשחיקה במשמעות של החברות המפלגתית ולצמצומה לגבולות גזרה תחומים מאוד. למרות הגידול המרשים בכמות החברים בעת פריימריז, אשר אף מסייע למפלגה באופן נקודתי, החברות האינסטרומנטליות של המתפקדים החדשים מחדדת עוד יותר את צמצום החברות ומביאה בעקיפין לבלימת ההתחדשות והעדכון של פרקטיקות החברות מצד המפלגות הדמוקרטיות. לעומת זאת, המפלגות החדשות היחידניות ויתרו כליל על החברות או מצאו דרכים אחרות ליצירת מעורבות.

## ב. הצורך בעדכון ובהשתנות של מודל החברות במפלגה

כאמור, הדיון בשאלת מהותה של חברות עדכנית במפלגה חורג משאלת ההשתתפות בבחירות הפנימיות. מרחב הפעילויות שבהן יכול, או צריך, חבר מפלגה לקחת חלק הוא שאלה שזקוקה לעיון ועדכון בעידן הפוליטי הנוכחי. במידה רבה התשובה על שאלות אלו נגזרת ממאפיינים רחבים הרבה יותר הנוגעים ליחסי הגומלין של ציבור האזרחים עם המערכת הפוליטית בכלל, ועם דרכי ההנעה, השכנוע והמוביליזציה שמפעילות המפלגות בפרט. אין כל ספק שבעידן הטכנולוגי של ימינו, וכן מקומם המרכזי של הרשתות החברתיות, שדה המשחק הפוליטי ואופן המימוש של ההשתתפות הפוליטית והאזרחית עוצבו מחדש. בלי לצלול לסקירה ארוכה של שינויים אלו ניתן להצביע על מגמה ברורה של העתקת מרכז הכובד של ההשתתפות הפוליטית אל מרחבי הרשת, המשמשים היום המוקד העיקרי לקיום דיונים ומחלוקות אידאולוגיות, לוויוח ולשכנוע הדדי ולהפצה והדהוד של מסרים. אמצעים אלו מחליפים בהדרגה את פרקטיקות ההשתתפות הפוליטית המסורתיות, שהתאפיינו בין היתר בפעילות שטח ברחובות ובצמתים, בקיום דיונים בסניפים ובהשתתפות בכנסים וחוגי בית. התפתחותם של נתיבי השתתפות חדשים באמצעים טכנולוגיים ורשתיים היא בשורה טובה ומרעננת הן עבור ציבור האזרחים והן עבור המפלגות עצמן. מאפייני ההשתתפות ברשת מרחיבים הלכה למעשה את קשת האפשרויות של אזרח המבקש להיות מעורב פוליטית ומייצרים עבורו חלופות קלות יחסית לביטוי פוליטי. פעולות רשת פשוטות מאוד, כמו ביצוע "שיתוף" ברשתות החברתיות או כתיבת מענה או תגובה לפרסומים פוליטיים, הופכות לנחלת הכלל ומביאות בפועל לנתיבי השתתפות נוספים, זמינים ובלתי מחייבים עבור הציבור. למפלגות עצמן, זירת הרשתות החברתיות משמשת ממד עיקרי להפצת מסרים, להעברת מידע וכן לגיוס תרומות ולרתימה ארגונית. לפעולות רשת מוצלחות מצד המפלגות, הזכות להדהוד ולהפצה משמעותיות, יש ערך רב עבורן, ואלו הופכות רלוונטיות ודומיננטיות יותר ממבצע של חלוקת פליירים בצמתים או מתליית שלטי מרפסות בבתי הפעילים.

השינויים הללו בערוצי ההשתתפות, המתבטאים כאמור גם בצמצום ההשתתפות הפוליטית המסורתית וגם בהרחבה ובפישוט של ההשתתפות הפוליטית ברשתות החברתיות, נושאים עימם אתגר מורכב בכל הנוגע לשאלת החברות המפלגתית. מודל החברות הקלטי, שבו חבר מפלגה הוא אדם המשלם דמי חבר שנתיים, משויך לסניף מקומי, לוקח חלק במערך הארגוני של פעילות השטח, מוזמן לכנסים ומפגשים תדירים עם נציגי המפלגה ונבחרה ובעל זכות הצבעה בבחירות הפנימיות ולמוסדות המפלגה - כבר אינו מודל בר קיימא בעידן השתתפות הנוכחי. יתרה מזו, ככל שספקטרום ההשתתפות הולך ומתרחב, כך קשה יותר למתוח קו ברור בין פעולות והשתתפות פוליטיות מצידו של הפרט לבין הגדרתו כחבר מפלגה.

מודל החברות המפלגתית בעידן הנוכחי מחייב אפוא שינוי ועדכון. המפתח לשינוי זה קשור במידה רבה בהפרדה של שאלת החברות ממודל ההפעלה הארגוני של המפלגה. במילים אחרות, השינוי מחייב מצד אחד להציע מודל חברות מפלגתית בעלת ערך, המעניקה לחברים יכולת השתתפות משמעותית ומשפיעה, ומצד שני, להפריד את החברות מהיכולת של מפלגה לייצר תשתית רחבה של הפעלה וארגון של קהל גדול, בעל רמות מחויבות משתנות, בעיקר בזמן מערכת בחירות.

דוגמה מוחשית מוצלחת ליכולת ארגון של תשתיות פעילים ללא חברות מפלגתית היא רשת הפעילים של מפלגת יש עתיד. הרשת הארגונית שהקימה המפלגה היא דוגמה למודל הפעלה עדכני של קהל פוליטי המזוהה עם המפלגה, אשר מאורגן ביעילות במבנה שטח ארגוני ובפרישה ארצית וכן ברשתות החברתיות. קהל זה, אשר ללא ספק תורם תרומה חיובית לנוכחות המפלגה ולהפצת מסריה ואף מסייע לתדמיתה הציבורית והתקשורתית, אינו קהל של חברי מפלגה רשמיים. מדובר בקהל מגוון בעל רמות שונות של מחויבות וזיקה למבנה הפוליטי הפנימי, שאינו מחזיק בזכויות וביכולת השפעה המוקנות לו מתוקף הליכים דמוקרטיים. דוגמה זו ממחישה שהקשר המסורתי שבין חברות מפלגתית לבין השתתפות ארגונית אינו מחויב המציאות, ובמובנים רבים התרת הקשר הזה יכולה לפתוח הזדמנות להשתתפות רחבה ואפקטיבית יותר.

מתבקש לדון כעת בשאלת טיבה ומהותה של חברות במפלגה. כפי שצוין לעיל, צמצום החברות לכדי זכות הצבעה בבחירות הפנימיות איננו תופעה חיובית, והוא אף עלול לפגוע במפלגה. לעומת זאת, כפי שנטען זה עתה, פעילות שטח ארגונית והפעלה אפקטיבית של פעילים ברשתות החברתיות מחייבת הרחבת המעגלים לקהל משתתפים מגוון, ועל כן אינה יכולה להיות נחלתם הבלעדית של חברים רשמיים. לפיכך נראה שיש להגדיר את החברות דרך ממד השתתפות אחר, המאפשר לחברים להיות שותפים בעיצוב דרכה האידיאולוגית, הציבורית והפוליטית של המפלגה. ממד זה, אשר ניתן לאפיין אותו באמצעות המושג המוכר "שיתוף ציבור", הוא למעשה האזור המנוון ביותר היום בחיי החברות המפלגתיות, ועל כן בעל הפוטנציאל המשמעותי ביותר ליצירת שינוי ועדכון. זמינותם של כלים חדשניים וטכנולוגיים לשיתוף הציבור היא משום הזדמנות שלא הייתה קיימת בעבר להפיח רוח חיים בקרב חברי המפלגה ולתת בידם יכולת ממשית לבטא את חברותם.

החדשנות הפוליטית שבהפעלתם של כלים אלו כשלעצמה יכולה לסייע בהגברת האטרקטיביות והעניין הציבורי במפלגה. ואולם מלבד התנדמית והמסגרת המעודכנת, לראשונה זה שנים כלים אלו יכולים להעניק משמעות מעודכנת לחברות בגוף פוליטי, אשר יש בצידה השפעה ישירה או עקיפה על פעילותה של המפלגה ושל נבחריה. יתרון מרכזי בממד זה הוא שבניגוד להפעלת השטח הארגוני או הרשתית, אשר "נדלקת" בסמיכות למערכת בחירות ולרוב "נכבית" מייד לאחריה, מדובר כאן במכשיר הפעלה שיטתי, היוצר זיקה בין החברים לבין המפלגה בעת שגרה. שגרה זו עשויה לחבר את החברים ליום-יום הפרלמנטרי והפוליטי ולשמש להם הזדמנות להביע דעה, להציע הצעות ואף להצביע על נושאים בעלי חשיבות מפלגתית.

מודל החברות הנגזר מהסעיפים שלעיל מייצר הלכה למעשה הבחנה בין שלושה ממדים של חברות: זכות הצבעה בבחירות הפנימיות; ההשתתפות בפעילות שטח ארגונית ובפעילות ברשת; ושיתוף ציבור החברים בהחלטות השונות. היכולת להבנות מודל חברות מעודכן המבחין בין ממדים אלו הוא ללא ספק קל וכשוט יותר למפלגות חדשות וקשה הרבה יותר למפלגות מוסדיות ותיקות, אשר החברות בהן ממוסדות וממוסמרות למבנים מוסדיים קיימים ולשיטת הפריימריז.



במילים אחרות, ניכר שדווקא למפלגות הדמוקרטיות הקיימות, שהחברות המפלגתית בהן היא דבר מובנה ומושרש, דרוש מאמץ רב יותר לבצע שינויים ועדכונים במבנה החברות אשר יוכלו לשמש מנוף לתמיכה והשפעה בקרב הציבור.

לסיכום, "כשל החברות" טמון בחוסר הרלוונטיות של החברות המסורתיות למפלגות בעידן הנוכחי. החברות בגוף פוליטי היא כשלעצמה בשורה אזרחית בעלת משמעות דמוקרטית והשתתפותית, אבל היכולת להפוך אותה לבעלת משמעות אמיתית, המייצרת זהות קולקטיבית והשפעה, מחייבת השתנות והרחבה החורגת מהשתתפות צרה ואינסטרומנטלית בדמות הצבעה בפריימריז בלבד. נוסף על כך, על מנת שהחברות תהיה בעלת ערך למפלגות עצמן, ותוכל לשמש מנוף להפעלה אזרחית משמעותית בעת בחירות וכן בשגרה, המפלגות נדרשות למצוא שיטות הפעלה מעודכנות הנותנות מענה לקהל רחב, בעל ספקטרום השתתפות רחב, שלא בהכרח עולות בקנה אחד עם חברות רשומה. המפתח לכך, בין היתר, הוא ביצירת מודל מדויק יותר של חברות שכולל אימוץ שיטות מעודכנות וטכנולוגיות לשיתוף ציבור החברים בהחלטות ובדיונים המתקיימים בעת שגרה.

## 5. כשל המחלוקת הפנימית

הכשל האחרון המתואר כאן מבטא אולי יותר מכול את המלכוד שהמפלגות הדמוקרטיות בישראל נקלעו אליו. בתמצית, ניתן לכנותו "כשל המחלוקת הפנימית", והוא משקף את המחיר שמפלגות דמוקרטיות משלמות בכל הקשור לדימוי הציבורי והתקשורת שלהן דווקא בשל היותן דמוקרטיות. בבסיס הגישה הדמוקרטית עומדת ההנחה שחיי ארגון פוליטי, בדומה לחיי חברה

ומדינה, מתאפיינים במחלוקות ועימותים - אידאולוגיים, ערכיים, פוליטיים ואחרים - אשר הדרך ליישב אותם היא באמצעות דיון ציבורי ושכנוע הדדי, במסגרת כללי משחק מוסכמים. גישה זו היא שעיצבה את מוסדות המפלגות הדמוקרטיות, אשר כאמור מתאפיינות בגופים המנוהלים על פי חוקה ותקנונים. היא זו שגם הולידה, בעקיפין, את שיטת הפריימריז, המאפשרת לקהל רחב

לבחור בדרך או בערכים שמיוצגים על ידי מנהיגים נבחרים. וחשוב מכול, היא זו אשר קבעה את התרבות הפוליטית המאפיינת את המפלגות הדמוקרטיות, שלפיה לחברי המפלגה, נבחריה ומנהיגיה יש זכות תרבותית להביע את דעתם ולהשמיע את קולם באופן עצמאי, גם אם הם חלוקים על עמיתיהם למפלגה. בכך נבדלות המפלגות הדמוקרטיות הבדל עמוק ומהותי מהמפלגות היחידניות, שדרכן ועמדותיהן מוכתבות על ידי מנהיג יחיד ומוביל, ללא מבנים מוסדרים להתמודדות עם מחלוקות, ועם תרבות פוליטית המונעת כמעט כליל את היכולת לבקר, להתנגד או להתעמת בנושאים השונים באופן פומבי.<sup>11</sup>

לכאורה, התרבות הפוליטית הדמוקרטית אמורה להיות נקודת חוזק של המפלגות. קיומן של מחלוקות פנימיות ויישובן בכלים דמוקרטיים יכולים להעיד על חוסנה של מפלגה פוליטית, אשר יודעת להכיל ויכוחים ומחלוקות תחת קורת גג אחת – בבחינת השלם גדול מסך חלקיו. נוסף על כך, המחלוקת הפנימית עשויה לשקף מנעד אמיתי של גישות ותפיסות עולם, ובכך לבטא הלכה למעשה את היותה של המפלגה בית רחב, המכיל מגוון גדול של דעות ומאפשר לקהל מגוון למצוא בה כתובת פוליטית אטרקטיבית. ניתן לטעון אפוא שקיומם של ויכוחים פנימיים בתוך המפלגה מסייע לה לא רק בעצם דימויה כמפלגה דמוקרטית המקיימת ערכים חיוביים של דיאלוג ושכנוע, אלא גם ככזאת המכילה בתוכה שונות וגיוון המייצרים הזדמנות לתמיכה בקרב ציבור גדול יותר.

המציאות, לעומת זאת, מציגה תמונה כמעט הפוכה לחלוטין. בפועל, מחלוקות פנימיות בתוך מפלגות לא רק שאינן תורמות לתדמית הציבורית שלהן אלא מתורגמות לדימוי שלילי, הדבק במפלגה ומכביד על פעילותה ובסופו של דבר פוגע ביכולתה לזכות בתמיכה מצד הציבור. סיבות אחדות אחראיות לכך שמחלוקת פנימית מתפרשת כחולשה ציבורית. אעמוד כעת על כמה מהן.

11 אדגיש כי אין הכוונה לכך שבמפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות אין קונפליקטים ועימותים פנימיים, אלא שאלו מוכלים ומנוהלים על ידי הנאמנות ליושב הראש ולרוב אינם "יוצאים החוצה". במקרים משמעותיים יותר, ובהיעדר מנגנונים מוסדרים ליישוב מחלוקות, מסתיים העימות בעזיבה או בפרשה של חבר הכנסת המתעמת עם המנהיג, למשל ח"כ אורלי לוי בישראל ביתנו, עדי קול בישי עתיד ורחל עזריה בכולנו.

## א. אופי התיווך של המחלוקת הפנימית לציבור

אחד האתגרים המורכבים ביותר של מפלגות דמוקרטיות הוא אופן התיווך של מחלוקות פנימיות לציבור על ידי כלי התקשורת במאפייני הסיקור של העידן הנוכחי. ככלל, כאשר הדיווחים התקשורתיים נעשים מהירים וקצרים יותר, וכאשר אלו מתחרים בשטף מידע זמין הולך וגובר, אין לכלי התקשורת תמריץ, ולעיתים גם יכולת, לסקר את מהות הדיון. לעומת זאת, כלי התקשורת שואפים לייצר "כותרות פוליטיות" שמעוררות סקרנות, עניין ומעורבות רגשית מצד צרכני החדשות, גם אם המשמעות היא סיקור "צהוב" או נמוך.<sup>12</sup> לכן, על פי רוב, עיקר הדיווח לא יתמקד בטיעונים ובתוכני המחלוקת, בין שאלו עוסקים בנושאי מהות ואידאולוגיה ובין שבנושאים פרוצדורליים ותקנוניים, שכן הם אינם בעלי ערך חדשותי רב. ככל שהמחלוקת יכולה להיבצע כהתכתשות אישית, פרסונלית או מחנאית וניתן לסקר אותה כזירת קרב בין צדדים ניצים, ערכה התקשורת עולה, ולרוב היא תקבל מסגור קבוע של "x נגד y".<sup>13</sup> מסגור מסוג זה, הנפוץ מאוד בהקשר למפלגות דמוקרטיות, מסיט את המטען הערכי של המחלוקת מן המחוזות החיוביים של שיתוף דיון ושכנוע אל המחוזות השליליים של סכסוך, מחנאות ומדון. וכך, כל מחלוקת פנימית, לגיטימית או מוצדקת ככל שתהיה, מתהוות לציבור כהתנהלות יצרית, אישית ואינטרסנטית, שמייצרת תחושת מיאוס וריחוק מהמפלגה.

בעיה נוספת הנוגעת לתיווך התקשורת היא הקושי הבסיסי של התקשורת להציג נושאים מורכבים ורבי-פנים. הדיון המפלגתי הפנימי והמחלוקות שנגזרות ממנו

12 על רקע המאפיינים העכשוויים של עולם התקשורת, העיתונות והרשתות החברתיות, והצורך ביצירת תוכן קבוע ומהיר, גם הסיקור הפוליטי בשנים האחרונות מתאפיין בפרסום הולך וגובר של פרטים וסיפורים זניחים שבשולי ההתרחשויות הפוליטיות. פרסומים אלו, שלא היו צולחים את סף הכניסה התקשורתית בעבר, מוצאים לרוב את דרכם לציבור, בעיקר באמצעות הטוויטר, ומקבלים תהודה שמצליחה פעמים רבות לחדור לסיקור המרכזי, או לכל הפחות להיות מופצת בייעילות בקרב מעגלים פוליטיים בעלי השפעה.

13 קוראי סקירה זו מוזמנים לערוך חיפוש אקראי במתכונת "x נגד y" במנועי החיפוש מתוך בחירה אקראית בשמות פוליטיקאים מאותה המפלגה. כמות התוצאות ממחישה היטב את השימוש הקבוע במסגור זה.

מתאפיינים בדרך כלל בריבוי פרטים, בהקשר ייחודי ובמורכבות יתרה, ולפיכך יש קושי מובנה להציג אותם במלואם במדיום חדשותי. קושי זה מייצר לרוב שיטוח או רידוד מהותי של עצם הוויכוח באופן שמקטין את חשיבותו ומציררו כשולי או חסר ערך. בכך המחלוקת הופכת בעיני הציבור לא רק ליצרית ואישית אלא גם למיותרת וקטנונית, דבר המגדיל עוד יותר את תחושת המיאוס והציניות כלפי המפלגה וכלפי מנהיגיה, המתקוטטים על עניינים חסרי חשיבות.

## ב. השפעת הלכידות הפנימית על דימוי המנהיג

### והמפלגה

סיבה מרכזית נוספת לחולשה הטמונה במחלוקות הפנימיות קשורה לתמונת הראי שלהן - כלומר לדימוי הציבורי החיובי של מפלגות, ובעיקר של מנהיגיהן, הנגזר מלכידות פנימית. מדובר בתמונת ראי בדיון על מחלוקות פנימיות, כיוון שהיא מבטאת את התדמית החיובית שמציגה לציבור מפלגה אחידה והומוגנית המלוכדת סביב מנהיגה. תמונת ראי זו הלכה והתחדדה בשנים האחרונות, ככל שמודל המפלגה היחידנית נעשה דומיננטי בשדה הפוליטי. בעוד המפלגות הדמוקרטיות מוסיפות לקיים הליכים דמוקרטיים, מתוך מתן ביטוי ובמה למחלוקות הפנימיות בקרבן, המפלגות היחידניות מתבלטות במשמעת הפנימית הגבוהה שלהן, בלכידות ובאחידות בקרב חברי הכנסת ובמתן גיבוי נרחב למנהיגי המפלגה. מאפיינים אלו מסייעים למפלגות היחידניות ביצירת תדמית חיובית בקרב הציבור, על אף המבנה והתרבות הלא־דמוקרטיים שלהן. לעומת עמיתיהם במפלגות הדמוקרטיות, היעדר המחלוקות הפנימיות מסייע למנהיגי המפלגות היחידניות להיתפס כבעלי השפעה ויכולת קבלת החלטות, וכישורים אלו מחזקים את תדמיתם הציבורית כמנהיגים חזקים וכשחקנים משמעותיים בזירה הפוליטית. ראוי לשים לב כי חוזקתם התדמיתית של מנהיגי המפלגות היחידניות בולטת במיוחד ככל שהמפלגות הדמוקרטיות מתבוססות יותר במחלוקות הפנימיות. היכולת לבטא ולשקף את הדימוי החיובי של מפלגה מלוכדת ושל מנהיג חזק הופכת קלה וזמינה הרבה יותר כאשר מהצד השני עומדת מפלגה המקיימת התגוששות פנימית ויצרית, אשר נתפסת כמיותרת.

החסרונות שבדימוי המפולג והמשוסע של מפלגות דמוקרטיות מתורגמים אפוא ליתרון מיידי למפלגות הלא־דמוקרטיות, והם מציבים אותן בעמדה ציבורית טובה הרבה יותר בתחרות על קהל המצביעים.

## **ג. הקשר ההדדי שבין מחלוקת פנימית לבין פרקטיקות דמוקרטיות אחרות במפלגה**

חשוב לעמוד מקרוב על קשר הגומלין שבין כשל המחלוקת הפנימית לבין הרכיבים הדמוקרטיים האחרים של המפלגות שנסקרו לעיל, ובראשם קיומם של פריימריז וקיומם של מוסדות. כפי שצוין, תהליך הפריימריז מייצר תמריץ קבוע לאטומיזציה ולתחרות בקרב מועמדים וחברי כנסת. המוסדות הפנימיים והרכיבים הפרוצדורליים הכרוכים בהם מייצרים כר נרחב להתכתשויות משפטיות, תקנונית ופרשנית, והם גם מייצרים במה קבועה לביטוי פומבי שלהן. לכן על פי רוב מחלוקת פנימית, כמעט בכל נושא ועניין, מועצמת ומתוגברת על ידי הפריימריז ומהודדת ומתזמרת על ידי השימוש בבמת המוסדות. התמונה הכוללת המתקבלת מקשר הדדי זה היא שמכלול המאפיינים של המפלגות הדמוקרטיות והמוסדיות עובדים בשירות המחלוקת הפנימית והעצמתה. גם הכלים והמנגנונים שנועדו ליישוב מחלוקות אלו, לגיבוש עמדות קולקטיבי ולשכנוע הדדי, הופכים בעצמם לכלי הזנה קבועים לעולם המחלוקת הפנימית, והם מסייעים למפלגה כולה להיצבע בה. זוהי כמובן נקודת חולשה עמוקה של המפלגות הדמוקרטיות והמוסדיות, המתקשות לצאת מסחרור המחלוקת הפנימית ומשלמות על כך מחיר ציבורי יקר.

לסיכום, כשל המחלוקת הפנימית הוא כשל המאפיין את כל המפלגות הדמוקרטיות. כשל זה מבטא יותר מכול את המצוקה שהמפלגות הללו נקלעו אליה. אומנם קיומן של מחלוקות פנימיות והיכולת להכילן וליישבן הוא ערך יסוד בתפיסה הפוליטית הדמוקרטית, אולם בשם ערך זה המפלגות משלמות מחיר ציבורי יקר. האתגר העומד אפוא לפני המפלגות הוא כפול: מצד אחד, לצמצם את מרחבי המחלוקת הפנימית לנושאי מהות וליבה, אשר נתפסים

ציבורית כחשובים, ערכיים ואידאולוגיים, ולבטל את ההתכתשות הפרוצדורלית המיותרת שזוכה לקיתונות של ציניות ובוז; ומצד שני, להצליח בבניית לכידות פנימית אפקטיבית, שיודעת "לכבס את הכביסה המלוכלכת" בבית ולהכיל בתוכה עימותים ופשרות שלא על גבי במה ציבורית. במידה רבה, היכולת לעשות כן טמונה בעיצוב מחדש ובעדכון של הפרקטיקות הדמוקרטיות בתוך המפלגה, כך שייצרו תמריצים מקטיני מחלוקת.

## 6. כשלי המפלגות היחידניות והלא- דמוקרטיות

הסקירה שלעיל בחנה בהרחבה סדרה של מרכיבים ופרקטיקות שמאפיינים את המפלגות הדמוקרטיות ואת האופן שבו אלו משפיעים על היכולת שלהן לגייס תמיכה ציבורית רחבה. ניתוח המרכיבים מצביע על צבר של כשלים וקשיים מובנים במפלגות

הדמוקרטיות בכל הקשור ליכולתן להצליח בהגשמת תכליתן הציבורית. אלו גם משקפים נקודת נחיתות משמעותית בהשוואה למפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות. יצוין שוב כי ניתוח זה לא נעשה דרך פריזמה נורמטיבית או אידאולוגית, אלא מנקודת מבט תפקודית שבוחנת באופן ענייני כיצד השיטה הפנימית המפלגתית יכולה לסייע למפלגה מבחינה ציבורית. ואולם מסגרת אנליטית זו מחייבת לשקף גם את החסרונות הגלומים במפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות ולעמוד על השפעותיהם.

### א. תדמית דמוקרטית היא חיובית

נקודת מוצא מרכזית בסקירת החסרונות היא עצם התדמית הלא-דמוקרטית של המפלגות היחידניות. ניתן בהחלט לטעון כי במדינה דמוקרטית, שערכים דמוקרטיים נתפסים בה כחיוביים, עצם היותה של המפלגה לא-דמוקרטית

צורמת לציבור. נקודה זו שרירה וקיימת גם בעת הנוכחית, שבה בעולם כולו ערכים דמוקרטיים הולכים ונשחקים, ומנהיגים אנטי־דמוקרטיים זוכים בתמיכה ציבורית גוברת. גם בעת הזאת, מפלגות דמוקרטיות בישראל נוטות להחזין את היותן דמוקרטיות ולהציג זאת כנקודת חוזק שלהן אל מול המפלגות היחידניות, מתוך הבנה שעבור חלקים נרחבים בציבור יש חשיבות לאופייה הדמוקרטי של מפלגה, גם אם זו אינה מתורגמת בהכרח לשיקול משמעותי בהצבעה בבחירות. המפלגות הדמוקרטיות יוצאות נשכרות מיכולתן להשתמש לחיוב בהצגת המפלגה כדמוקרטיות בדיונים פוליטיים, בעיקר בתקשורת, ואף לנגח את המפלגות היחידניות דרך ממד זה. "אנחנו מפלגה דמוקרטית" היא תשובה אטרקטיבית ואפקטיבית לנציגי המפלגות הדמוקרטיות גם במענה לכשלים והקשיים שהזכרו לעיל, כגון מחלוקות מתוקשרות, ריבוי תהליכים מוסדיים ופרוצדורליים וחוסר לכידות פנימית.<sup>14</sup> מנגד, המפלגות היחידניות לרוב יציעו את התנהלותן הלא־דמוקרטית ולא יצדיקו אותה בפומבי. כך למשל, בהתייחס לשאלה אפשרית על קיום הליכי פריימריז ובחירות פנימיות, לרוב תגובתם של נציגי המפלגות הללו תהיה הבטחה שהליכים כאלה יוטמעו במפלגה בעתיד, גם אם אין כוונה ממשית לעשות כן.<sup>15</sup> הדבר מדגים כי בסופו של דבר, בהלך הרוח הציבורי הישראלי דמוקרטיה פנימית נושאת איתה ערך חיובי.

## ב. חיי מדף קצרים

החולשה הבולטת ביותר של המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות היא חיי המדף הקצרים שלהן. אף שיש מפלגות ספורות שצלחו את מבחן הזמן, בראשן

14 ראו למשל את דבריו של ח"כ גדעון סער על רקע היריבות הפוליטית בצמרת הליכוד: "אנחנו מפלגה דמוקרטית. אנחנו לא 'יש עתיד' שמבטלת בחירות פנימיות" (אזולאי, 2019ב); וכן דבריו של יו"ר מפלגת העבודה לשעבר אבי גבאי על תוכנית מדינית עצמאית שהציג ח"כ איתן כבל: "אנחנו מפלגה דמוקרטית, מותר לאנשים לומר את דעתם" (ליס, 2019).

15 הדוגמה המובהקת היא כמובן מפלגת יש עתיד, אשר עדכנה את תקנון המפלגה על רקע ריבוי מערכות הבחירות בשנת 2019 והאריכה את כהונת יושב הראש עד הכנסת ה־25. מהלך זה זכה ברובו לסיקור שלילי ואף מוסגר כ"ביטול הפריימריז". ראו סגל, 2019.

ישראל ביתנו וייתכן שגם יש עתיד, ניתן לומר בביטחון רב שמפלגות יחידניות מתפקדות פרקי זמן קצרים ביותר, לעיתים גם למשך מערכת בחירות אחת, ולרוב מתפוגגות או נבלעות בתוך מפלגות דמוקרטיות ותיקות. לעומת זאת, דווקא המפלגות הדמוקרטיות המוסדיות, אשר מוספדות בקביעות ומתאפיינות בעליות ובמורדות פוליטיים, מוסיפות להיות חלק בלתי נפרד מהמערכת הפוליטית בישראל לאורך זמן.

הסיבות לכך מגוונות וברורות, ובראשן העובדה שמפלגות יחידניות תואמות באופן כמעט מלא את דמותו ואת תפקודו של המנהיג הפוליטי שעומד בראשן, ואינן משמשות תשתית לתפיסת עולם מלאה וקוהרנטית ולהוות אידאולוגית. מפלגות אלו קמות ונופלות בזכות מנהיגן, וחייו ועתידו הפוליטיים גוזרים כמעט באופן בלעדי את חייה ועתידה של המפלגה. הדוגמאות לכך הן רבות ומגוונות, והן מובילות למסקנה שקיומם של הליכים ופרקטיקות דמוקרטיים משמשים בסיס ותשתית איתנה לחייה של מפלגה. המפלגות הדמוקרטיות, הגם שהן סובלות מבעיות תפקודיות רבות ומגוונות, מוסיפות לתחזק ארגון ורעיון הגדולים ממנהיגיהן, והן מייצרות קהילת פעילים קולקטיבית ששומרת על חיות מפלגתית גם בעיתות משבר, מאפשרות הצמחה קבועה של דור המשך ומבטיחות רצף פוליטי ופרלמנטרי שיש בו ניסיון ופרספקטיבה.

עניין זה מזמין דיון תאורטי רחב יותר בשאלה עד כמה רציפות פוליטית אכן משרתת מפלגות ואת קהל בוחריהן. מצד אחד, ניתן לקבוע כי רציפות כזאת מייצרת מחויבות אידאולוגית, תחושת שייכות וזהות וכן קודים ומסורת של התנהלות ציבורית. מצד שני, אפשר לטעון כי מפלגות הן נשאות של רעיונות ושל סט ערכים שיכולים "להתגלגל" מפלטפורמה אחת לאחרת מדי כמה שנים, כל עוד רעיונות אלו מבוטאים באופן פוליטי יעיל. במילים אחרות, לא בטוח כלל שרציפות פוליטית היא בהכרח יתרון חיובי למפלגות כשמדובר בשאלת יכולתן לממש את מטרותיהן. ואולם מה שברור הוא שמפלגות "אינסטנט", הקמות ופועלות לפרק זמן קצר במיוחד, הן מודל שלילי במובן הנורמטיבי ולא פחות מכך, במובן התפקודי. המפלגות הללו הן כולן מפלגות יחידניות ולא דמוקרטיות, ולכן בכל הקשור לחיי מדף ורציפות פוליטית הן סובלות מנחיתות ברורה על פני המפלגות הדמוקרטיות.



## ג. "נפח" חברי הכנסת

בסעיף העוסק בכשלי הפריימריז במפלגות הדמוקרטיות נותחה המחויבות הקבועה של חברי הכנסת לקהל המתפקדים ומשמעותה בכל הנוגע לתפקודם. לעומתן, כפי שצוין לעיל, למפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות יש יתרון מובנה המאפשר לחברי הכנסת שלהן להקדיש את מלוא זמנם ומרצם לעבודתם הפרלמנטרית. במפלגות אלו חברי הכנסת אינם מחויבים לקהל מתפקדים אלא לנאמנות אישית למנהיג המפלגה אשר מינה אותם לתפקידם. נאמנות זו מייצרת יתרונות נוספים כגון משמעת סיעתית גבוהה, צמצום המחלוקות הפנימיות ותדמית מלוכדת, שיש לה ערך ציבורי רב. אולם מבנה פוליטי זה משליך באופן ישיר על הנפח הציבורי של חברי הכנסת ברשימה ומקטין אותו באופן ניכר. חברי כנסת ברשימה ממונה, אשר לא נבחרו על ידי קהל מתפקדים אלא בעקבות "ראיונות עבודה" אישיים, נתפסים בדרך כלל כשחקנים משניים בלבד בשדה הפוליטי, כבעלי השפעה מועטה ולעיתים אף כחסרי חשיבות (ראו למשל שליטא, 2019). הדבר נכון גם בכל הקשור לפרופיל התקשורתי שלהם, כלומר ברמת הנוכחות בכלי התקשורת וברשתות החברתיות, וגם במשקל המוענק להם בניתוח, בפרשנות ובסיקור הציבורי. זוהי כמובן הכללה רחבה, ויש דוגמאות לחברי כנסת ממונים שהנפח הציבורי-תקשורתי שלהם הוא משמעותי, בעיקר על רקע קרבתם למנהיג המפלגה או בשל היותם "כוכבים" מוכרים עוד טרם כניסתם לפוליטיקה. עם זאת, נקודת המוצא הציבורית של חבר כנסת ממונה ברשימה לא-דמוקרטית היא נחותה יותר בכל הקשור ליכולתו להפוך לדמות ציבורית משפיעה ומעניינת וכן לתפקודו כפוליטיקאי. בראייה כלל-מפלגתית ניכר שלחברי הכנסת מהמפלגות הדמוקרטיות, בעיקר הבכירים שבהם, יש יתרון בייצור אליטה מפלגתית פוליטית בעלת נפח, עניין ומשקל המבוטאים באמצעות כלי התקשורת והרשתות החברתיות. כזכור, נפח זה יכול להיות גם חרב פיפיות עבור המפלגות הדמוקרטיות, במקרה שהוא מתבטא במחנאות, בסכסוכים פנימיים או במחלוקות מתוקשרות אשר מהדהדות את דימוי המפלגה כמפולגת. ואולם אם אליטה מפלגתית זו פועלת במלוכד, כוחה הציבורי המצטבר גדול לאין ערוך מזה של מפלגת יחיד של מנהיג ולצידו חברי כנסת זוטרים.

## ד. חולשה אידאולוגית

אחת החוזקות המובחנות של המפלגות הדמוקרטיות היא זיהוין כמפלגות בעלות אידאולוגיה סדורה. בדומה לדימוי החיובי הכללי הנלווה לזיהוי הדמוקרטי, כך גם הזיהוי האידאולוגי הוא נקודת חזקה תדמיתית של המפלגות הוותיקות. אלו נתפסות כמפלגות ערכיות הניזונות מאידאולוגיה ברורה ומשמשות נושאות של דגל רעיוני. בניגוד להן, המפלגות היחידניות החדשות, אשר מגלמות כמעט לחלוטין את תפקודו ואת תפיסותיו של המנהיג, נתפסות על פי רוב כחפות מאידאולוגיה ומכאן גם כ"אזוריריות" בכל הקשור לתפיסת עולם. לכך מצטרפים כמובן המאפיינים האחרים שלהן – חיי המדף הקצרים, דימוי האינסטנט וכן העובדה שהן ניצבות על רצף פוליטי שבו כבר קיימות תפיסות עולם מובחנות – כל אלו משדרים חולשה מובנית בכל הקשור להצגת תפיסת עולם מגובשת, מלאה וקוהרנטית.<sup>16</sup>

יודגש כי ההשפעה של חולשה תדמיתית זו על התמיכה במפלגה היא שולית וזעומה, שכן תמיכה במפלגה "אידאולוגית" אינה שיקול מרכזי עבור בוחרים כבעבר. עם זאת, המחיר העיקרי שהמפלגות היחידניות משלמות על חולשתן האידאולוגית טמון בעיקר בתמרונים ובזגזוגים שעליהן לעשות כשמדובר בסוגיות נפיצות ומורכבות שעל סדר היום. לרוב, המפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות ינסו לפלס דרך ביניים בין מסורות אידאולוגיות מובחנות והעמדות והמדיניות הנגזרות מהן. הדבר נכון, למשל, בהתייחס לסוגיה המדינית, לעמדות כלכליות וחברתיות ולשאלות של דת ומדינה. הניסיון לפלס את דרך הביניים בין האידאולוגיות המסורתיות המוצקות מציב לפני המפלגות הללו אתגר מורכב,

16 יודגש כי אין בדברים אלו טענה שככל שמפלגה יותר דמוקרטית היא יותר אידאולוגית, ולהפך. העובדה שמרבית המפלגות הלא-דמוקרטיות נתפסות כחפות מאידאולוגיה קשורה בין היתר לכך שמרביתן מפלגות חדשות, ללא שיוך שורשי או ערכי מובחן, שהתמקמו במרכז המפה הפוליטית. קיימות גם דוגמאות קצה של מפלגות לא-דמוקרטיות בעלות מטען אידאולוגי מובחן, כגון עוצמה יהודית, מפלגת נעם ואחרות. עם זאת הדימוי הציבורי של המפלגות הלא-דמוקרטיות, הרלוונטי לניתוח התפקודי בסקירה זו, הוא של "אזוריריות" אידאולוגית וחולשה ערכית לעומת המפלגות הדמוקרטיות הוותיקות והממוסדות.

אשר לרוב מתבטא ביכולת להשיב על שאלות מסוג זה בראיונות בתקשורת, בכנסים ובאירועים ציבוריים. בהזדמנויות אלו תשובות שנתפסות כזגזוג, גמגום, התחמקות או תמרון רשלני מצד דוברי המפלגה עלולות להתפרש כמעידה ציבורית מביכה או כחוסר עמוד שדרה ערכי, והן עשויות לשמש גם את היריבים הפוליטיים. במובן זה, האידאולוגיה המגובשת והמסורתית היא נכס עבור המפלגות הדמוקרטיות - בסיס מוצק ומוכר שהן יכולות לעשות בו שימוש ולתחזק באמצעותו את קהל גרעין הבוחרים ("הבייס"). מדובר בקהל חשוב ומשמעותי למפלגה, אשר משמש תשתית איתנה לתפקודה הארגוני, הציבורי והפוליטי. במידה רבה, הבסיס האידאולוגי הוא דבק אפקטיבי לקהל הבייס, גם לצורך הגדרתו הזהותית והשתייכותית, אך לא פחות מזה גם לצורכי מוביליזציה פוליטית, בעיקר בעת מערכת בחירות. היכולת לעשות שימוש בטיעונים, מסרים ועקרונות על בסיס תפיסות עולם מגובשות מסייעת למפלגות האידאולוגיות לשמר את עקרונן "המפלגה הגדולה מסך מנהיגיה" ובכך מספקת להן יתרון תפקודי לאורך זמן.

סוגיה אחרונה הנוגעת להיבט האידאולוגי קשורה ליכולת לראות בתשתית הערכית גם בסיס לחידוש וריענון של המדיניות. "התחדשות רעיונית" כזאת מאפשרת למפלגות לרענן את מרכולתן הציבורית, לעדכן תפיסות עולם ולבצע התאמות ושיפורים בעמדות המסורתיות ובכך להגביר את האטרקטיביות שלהן בשל היכולת לספק מענה לסוגיות שעל סדר היום. ככלל, התחדשות רעיונית אינה נפוצה בקרב מפלגות בישראל, גם לא בקרב המפלגות הדמוקרטיות הוותיקות.<sup>17</sup> על רקע חולשתם של המוסדות הפנימיים, אשר סוקרה בהרחבה לעיל, ניכר כי גם התפקיד האידאולוגי של מוסדות אלו הלך והתפוגג בהדרגה. בד בבד, המפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות אינן נשענות כלל על אידאולוגיה, ולכן המושג התחדשות רעיונית אינו מתקיים גם בקרבן. בפועל, אם כן, במודל המפלגות הנוכחי נוצר וקום בכל הקשור להתחדשות ולעדכון רעיונות, תפיסות עולם וכלי מדיניות. אל הווקום הזה נכנסו בשנים האחרונות ארגונים חיצוניים, דוגמת מכוני מחקר וחשיבה ועמותות וארגונים למיניהם, אשר מחזיקים

17 בהקשר זה ראוי להזכיר את מפלגת זהות כדוגמה מתקדמת להתחדשות רעיונית מקיפה ומגובשת בצד הימני של המפה. ואולם זו לא תורגמה להצלחה אלקטורלית.

בכלים הנדרשים לקידום התחדשות רעיונית, לרבות כלי מחקר ופיתוח, קשרים בינלאומיים ויכולות איסוף וניתוח של מידע. ההתחדשות הרעיונית והאידיאולוגית מזנת, אם כן, על ידי גורמים חיצוניים למפלגה, ובמקרים רבים ישירות לשרים, חברי הכנסת ונבחרי הציבור. תופעה זו אינה שלילית בהכרח. במידה רבה היא מפצה על חולשת המפלגות ומשמשת ציר חלופי לפעפוע והדהוד של מדיניות מעודכנת, חדשנית ומבוססת מחקר. בהיבט זה אין יתרון מובנה ייחודי למפלגות הדמוקרטיות והאידיאולוגיות על פני המפלגות היחידניות הלא־דמוקרטיות. מפלגה אשר תשכיל לפתח צירי הזנה אפקטיביים עם גורמי החברה האזרחית תוכל ליהנות מפירות ההתחדשות הרעיונית ולתרגמם לכדי פעילות ציבורית, פוליטית ופרלמנטרית.

## ה. ניתוק מגופי כוח מוסדיים

גופי כוח מוסדיים דוגמת ארגוני עובדים, התאחדויות למיניהן ומוסדות ציוניים נהפכו זה מכבר לחלק מהנוף של המפלגות המוסדיות הדמוקרטיות. ברוב המפלגות האלה נהוגים הסדרים ייחודיים עם המוסדות המדוברים, המעגנים הקצאת צירים ונציגים שלהם בגופים פנימיים של המפלגה. נציגות זו מאפשרת השפעה של המוסדות על פעילות המפלגה, על בחירת נבחריה ועל החלטות שונות בתפקודה. על מעורבות זו נמתחה ביקורת בשנים האחרונות, ולעיתים קרובות היא תוארה כלא עניינית וכמושחתת על קידום אינטרסים, שליטה וכוח, ובמקרים גרועים יותר גם כמעודדת שחיתות. ביקורת זו סייעה בין היתר למפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות להציג את המפלגות הוותיקות והמוסדיות כגופים ארכאיים ומסואבים הסובלים מהשחתה מוסרית ומתרבות של "קומבינות". קשה להעריך עד כמה טיעונים אלו אכן מסייעים למפלגות הלא־דמוקרטיות, או פוגעים במפלגות הדמוקרטיות, בכל הקשור לתדמית ולתמיכה ציבורית. מנגד, יש לזכור כי בבסיס הקשר עם גופי הכוח המוסדיים ניצבת התועלת שלהם למפלגות, שעיקרה שימור תשתית ארגונית ותפעולית והעמדת משאבים שמסייעים למפלגה בעת בחירות ובשגרה. תשתית זו עשויה לספק למפלגות מערכת ארגונית, פרישה ארצית ולא פחות חשוב – אנשי מפתח בעלי מיומנות

פוליטית הפועלים בשירותן.<sup>18</sup> בהיבט זה ייתכן שהניתוק של המפלגות החדשות הלא־דמוקרטיות ממוקדי כוח מוסדיים אלו אומנם מסייע להן תדמיתית, אך הוא משקף עמדת נחיתות תפקודית לעומת המפלגות הוותיקות והדמוקרטיות.<sup>19</sup>

יודגש כי החיבור של המפלגות למוקדי כוח מוסדיים אינו דומיננטי ועמוק כפי שהיה בעבר. בדומה לשחיקת מעמדם של המוסדות המפלגתיים עצמם, כגון הסניפים המקומיים, נחלשה גם השפעתם הציבורית של ארגוני העובדים, ההתאחדויות והמוסדות הציוניים על המפלגות עצמן ועל קהל הבוחרים שלהן. עם זאת, ולמרות השחיקה במעמדם הציבורי, למוסדות אלו עדיין יש השפעה ויכולת להניע מהלכים בשדה הפוליטי ולהפעיל לחצים אפקטיביים על פוליטיקאים. מתוך כך, חיבור פוליטי בין מפלגות לבין גופי כוח מוסדיים הוא עדיין יתרון תפקודי עבור מפלגות בכל הקשור ליכולתן להצליח בהשגת המטרות הפוליטיות שלהן ולזכות בהשפעה שלטונית.<sup>20</sup> בהיבט זה, כאמור, למפלגות הדמוקרטיות יש יתרון על פני המפלגות היחידניות החדשות, אשר מרביתן אינן מקיימות חיבור מובהק וסדור עם גופי הכוח המוסדיים שצוינו לעיל.<sup>21</sup>

18 לצד הניתוק וההתרחקות הפומבית של המפלגות היחידניות ממוקדי כוח מוסדיים, ניתן לראות שהמפלגות מזהות את החשיבות של הקשר עם מוסדות אלו ולפיכך את הניסיון לחזקו באופן מדוד. ראו למשל את ההתקרבות של מפלגת יש עתיד למוסדות הציוניים. קליין, 2019.

19 נקודה זו נכונה, אם כי במידת חשיבות פחותה, גם בכל הקשור לקשרים וחיבורים מוסדיים ברמה הבינלאומית. הקשר ההיסטורי של המפלגות הוותיקות והמוסדיות עם מפלגות אחרות במדינות זרות, עם התאגדויות ובריתות מפלגתיות בינלאומיות וכן עם בעלי תפקידים מקבילים מעבר לים מייצר יתרון גם ביכולת להפעיל כלים בינלאומיים, כגון מפגשים עם מנהיגים, עבור מפלגות אלה.

20 ההשפעה הפוליטית של המוסדות גוברת באופן משמעותי ככל שהמפלגות עצמן הן מפלגות שלטון או קואליציה. היבט זה יובא בהרחבה בפרק הבא.

21 גם בהקשר של החיבור למוקדי הכוח המוסדיים ראוי להבחין שלמפלגות הדמוקרטיות יש יתרון מובהק, ולו רק בשל היותן ותיקות והיסטוריות ושפעילותן שזורה במוסדות אלו עוד מימי קום המדינה. עם זאת, העובדה שהן דמוקרטיות מאפשרת חיבור ארגוני ומוסדי עמוק, באמצעות הקצאת מיקומים וצירים במוסדות המפלגתיים.

לסיכום, החולשות התפקודיות של המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות מתמקדות בהווייתן כנגזרת של המנהיג. הן אינן נתפסות כבעלות תפיסת עולם סדורה וכן לא כבעלות מסורת מוסדית שיש בהן כדי לשקף רעיון פוליטי הגדול ממנהיגיהן. מאפיינים אלו מספקים למפלגות היחידניות יכולות תפקוד וגמישות גבוהות במיוחד, אך לרוב האשראי שניתן להן קצוב בזמן וקשור בקשר הדוק למבנה הפוליטי הנכון לאותה העת ולתפקודו האישי של המנהיג. מפלגות אלו חפות ממוקדי כוח משניים, כגון חברי כנסת מובילים ומוסדות חיצוניים וכן ממסורות אידאולוגיות אשר יכולים להעניק למפלגה תמיכה ועוצמה נוספת וכן לשמש עוגן בצוק העיתים. נוסף על כך, המפלגות היחידניות משלמות מחיר מסוים על תדמיתן הלא־דמוקרטית, בעיקר בכל הקשור ליכולת לשמר לגיטימציה בקרב תומכיהן לאורך זמן.

## 7. אפקט השלטון: מודל המפלגות בעת קואליציה לעומת אופוזיציה

הסקירה שלעיל פירטה שורה של מאפיינים תפקודיים הנגזרים מהמבנה הפנימי של מפלגות ואת האופן שבו הם משפיעים על יכולתן להצליח במימוש תכליתן הפוליטית. נראה שצבר גדול של חולשות בתפקודן של המפלגות הדמוקרטיות, הנובע מפרקטיקות של דמוקרטיה פנים־מפלגתית, מעמיד אותן בעמדת נחיתות תפקודית ניכרת מול המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות. יתר על כן, הסקירה המחישה כי למרות

הקשיים המובחנים המאפיינים את המפלגות הלא־דמוקרטיות עדיין יש בידן כלים, משאבים ויכולות לפעול ביעילות רבה יותר להגשמת מטרותיהן, לזכות בתמיכה ציבורית רחבה ולממש את תכלית השפעה שלטונית.

מסקנה זו עומדת למבחן כאשר מתבוננים במפה הפוליטית בישראל, בעיקר לנוכח ההצלחה הפוליטית המתמשכת של מפלגת הליכוד, שהיא מפלגה דמוקרטית בבסיסה. חוזקה הציבורי והאלקטורלי של הליכוד מעלה סימן שאלה בכל הנוגע לטיעונים על חולשתן של מפלגות דמוקרטיות – דווקא מפלגה המקיימת פרקטיקות דמוקרטיות כגון פריימריז ומוסדות למיניהם מצליחה לשמר תמיכה ציבורית רחבה ולאחוז בשלטון זמן ממושך.

מקרה המבחן של הליכוד מחייב אפוא בחינה של ההצלחה הפוליטית חרף החולשות המובנות של מפלגה דמוקרטית שנותחו לעיל. ניתן להציע כמה וכמה הסברים למקרה הייחודי של מפלגת הליכוד. הראשון שבהם מתמקד, מטבע הדברים, ביושב ראש הליכוד בשני העשורים האחרונים, בנימין נתניהו. אין כל ספק כי נתניהו הוא מנהיג ייחודי, אשר ניחן בכישורים אישיים מרשימים המסייעים לו להתמצב כמנהיג הבלתי מעורער של מפלגתו. ייחודיותו של נתניהו, גם בקנה מידה בינלאומי והיסטורי, מעניקה לו חוזקה חסרת תקדים, שיש בה כדי להתעלות מעל החולשות והפתולוגיות הנגזרות מהדמוקרטיה הפנים-מפלגתית של הליכוד. חוזקה זו מתבטאת בין היתר בליכודות פנימית מצד חברי הכנסת, אשר לנוכח התפקוד האישיותי של נתניהו ועוצמתו פעילותם מתאפיינת במשמעת גבוהה, במתן גיבוי ותמיכה ציבורית להנהגה ולעיתים אף בביטוי האדרה וחנופה פוליטית. ניתן, אם כן, לטעון כי מפלגת הליכוד לא שילמה מחיר על היותה דמוקרטית ולא סבלה באופן משמעותי מחולשות הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית בשל יכולותיו האישיות והפוליטיות של מנהיגה, אשר העניקו לה יתרון ניכר ובולט על פני המפלגות האחרות.

טיעון נוסף המושמע לא אחת, וקשור גם הוא באופן ישיר לנתניהו, הוא שמפלגת הליכוד הלכה ופשטה בהדרגה את הסממנים הדמוקרטיים המהותיים שבה. אומנם היא מקיימת הליכים לבחירת רשימתה במסגרת פריימריז, וכן מוסיפה להפעיל מוסדות פנימיים, אבל היבטים אחרים בפרקטיקות הדמוקרטיות הלכו ונשחקו.<sup>22</sup> הדוגמה המובהקת לכך היא אי-קיום סדיר של פריימריז לראשות

22 להרחבה בנושא זה ראו את ההבחנה שעורכים פרופ' גידי רהט וד"ר אסף שפירא בין היכולת הפורמלית לקיים התמודדות על תפקיד המנהיג לבין קיומה של התמודדות בפועל. שפירא ורהט, 2015.

המפלגה, בעיקר בשנים האחרונות, אשר הביא לבחירה חוזרת ונשנית בנתניהו ללא הליך בחירה דמוקרטי.<sup>23</sup> לצד זה, גם המוסדות הפנימיים של הליכוד, ובראשם מזכירות ומרכז הליכוד, צמצמו בהדרגה את מעורבותם בהתנהלות המפלגה, הן בנושאים פרוצדורליים ופוליטיים והן בהיבטים של החלטות אידאולוגיות, ובעיקר שימשו חותמת גומי המייצרת מרחב תמרון גדול מאוד להחלטות ולפעולות שונקטו על ידי נתניהו בלבד.<sup>24</sup> דוגמה נוספת היא כמובן ניהול ישיר ובלעדי של הקמפיינים הפוליטיים במערכות הבחירות האחרונות על ידי נתניהו וצוותו, כמעט ללא מעורבות של בכירי מפלגה ונבחרים אחרים, כפי שהיה נהוג בעבר. צמצומה של הדמוקרטיה הפנימית בליכוד, אשר מתאפשר ומובל על ידי נתניהו עצמו, מעניק לליכוד יכולת תמרון ומיקוח משמעותית בשדה הפוליטי ובכך מפצה על חולשות מבניות אפשריות אל מול המפלגות הלא-דמוקרטיות. למרות המחיר הערכי והנורמטיבי שבהחלשת הדמוקרטיה הפנימית, אין ספק כי דרגות החופש וגמישות הפעולה שהמפלגה מאפשרת לנתניהו, לצד יצירת רצף כהונה ממושך, מעניקות לליכוד יכולת תפקודית גבוהה אשר מסייעת להצלחתה הציבורית והאלקטורלית.

יש המסבירים את מאפייני הלכידות הפנימיים של מפלגת הליכוד ואת העמידה האיתנה לצד המנהיג גם במסורות של תרבות פוליטית. טיעונים אלו מייחסים למצביעי מפלגת הליכוד (והימין בכלל) ומתפקדיה נטייה להעניק אשראי למנהיג ולהימנע מביטויים של חתרנות ומחנאות המסכנים את המפלגה. לעומת זאת, למצביעי מפלגות השמאל (ובראשן מפלגת העבודה) ומתפקדיהן מיוחסת נטייה הפוכה – אלו נוהגים בחוסר סבלנות תדיר כלפי המנהיגים הנבחרים, מרבים בהשמעת ביקורת פומבית ונוהגים "לערוף ראשים" ולהחליף בקביעות הנהגה. טיעונים אלו, שנשענים על ניתוח תרבותי, סוציולוגי ונורמטיבי של קהלים

23 נתניהו נבחר ליושב ראש הליכוד על ידי מתפקדי המפלגה בעת הכנסת ה-19 ולקראת הכנסת ה-20, בדצמבר 2014. לפני הבחירות לכנסת ה-21 בוטלו הפריימריז, בהיעדר מתחרים לנתניהו, ולקראת מערכת הבחירות לכנסת ה-22 לא תוכננו פריימריז כלל. רק בדצמבר 2019, על רקע הבחירות השלישיות ברצף ולנוכח לחצים פנימיים, קוימו פריימריז בליכוד, שבהם גבר נתניהו על ח"כ גדעון סער וזכה בהמשך כהונה.

24 דוגמאות לכך הן הצהרת נתניהו על סיפוח בקעת הירדן וההסכם הפוליטי של הליכוד עם הבית היהודי שבמסגרתו שורייין ח"כ אלי בן דהן ברשימת הליכוד.



פוליטיים, אינם מעניינה של סקירה זו. ייתכן מאוד שאלו מספקים הסבר טוב לכוחה הייחודי של מפלגת הליכוד בעשורים האחרונים וליכולתה לשמר השפעה ציבורית חרף הקשיים הדמוקרטיים מבית, ורצוי שהיבט זה ייחקר כראוי; עם זאת, וברוח הסקירה שלעיל, ניתן להציע הסברים טובים אחרים, שמתמקדים בהיבטים התפקודיים והמבניים של המפלגות עצמן ונשענים על ניתוח פרקטי של חוזקות הליכוד.

ההסבר העיקרי ששורות אלו מבקשות להציע להצלחה הייחודית של מפלגת הליכוד בשימור כוחה נוגע ל"אפקט השלטון", דהיינו להבדלים המהותיים ברמות התפקוד של מפלגות פוליטיות בעת היותן מפלגות שלטון לעומת היותן מפלגות אופוזיציה. ההנחה המובילה בהיבט זה היא **ששלטון מעניק למפלגות יכולות, משאבים וכלים ייחודיים שמאפשרים להן לפצות על החולשות המבניות הנגזרות מפרקטיקות של דמוקרטיה פנים-מפלגתית**. האופן שבו שלטון מספק למפלגה חוזקות, ובייחוד חוזקות שמחפות על כשלי התפקוד של הדמוקרטיה הפנימית, מפורט להלן.

## **א. "מטבע" יעיל לניהול ויישוב מחלוקות פנימיות**

אחיזה בשלטון קשורה באופן הדוק להתנהלות הפנימית של מפלגה פוליטית. עיקר הקשר טמון בזמינותם של משאבים שלטוניים להתמודדות עם מחלוקות וסכסוכים פנימיים. אחת הסברות המקובלות היא ששלטון משמש משאב מפלגתי כדי להחזיר טובה לפעילי המפלגה ומתפקדיה על תמיכתם בפריימריז (בדמות "ג'ובים", תקציבים וכדומה). ואולם חשוב להבחין שהנגישות לשלטון בראש ובראשונה מייצרת לראשי המפלגה כלים אפקטיביים מאוד לתמרון פוליטי פנימי אל מול יריבים, שותפים ושחקנים מרכזיים שעשויים להשפיע על מרחב הפעולה של ההנהגה. למעשה, הכלים השלטוניים מייצרים להנהגה "מטבע" שחיר שניתן להגיע באמצעותו להישגים, לפשרות ולהסכמות בנושאים שונים ולהסיר מכשולים רבים מסדר היום. הכלים הללו כוללים, בין היתר, מינוי לתפקידים, קבלת אחריות על תחומים ופרויקטים, הנעת תקציבים וקידום

חקיקה. השימוש ב"מטבע" השלטוני יוצר סל כלים נרחב מאוד למנהיגי המפלגות ומסייע להם בהתמודדות עם סדר יום מפלגתי פנימי באופן שאינו קיים כלל במפלגות אופוזיציה.

במפלגות שלטון מנהיג המפלגה יכול להציע מגוון הצעות אטרקטיביות ליריב פוליטי פוטנציאלי, להעניש חבר כנסת סורר, לחסום סיכונים באמצעות הבטחות ממשיות ו"להוריד מהעץ" חברי מפלגה באמצעות פשרות נרחבות. לעומת זאת, למנהיגים במפלגות אופוזיציה כמעט שאין כלים להתמודדויות פנימיות כאלה. בהיעדר כלים שלטוניים, וללא יכולת אמיתית לסחור במטבעות אלו בעת מחלוקת פנימית, מפלגות האופוזיציה הדמוקרטיות נאלצות לגלגל את המחלוקת שוב ושוב לתוך המוסדות הפנימיים, לכבס את הכביסה המלוכלכת בחוץ ובכך לסבול מכל אותן פתולוגיות וחולשות שפורטו לעיל בהרחבה. בשורה התחתונה, יש פער עצום בכלים ובמשאבים שעומדים לרשות מפלגות דמוקרטיות בעת היותן בשלטון, המאפשרים להן יכולת שליטה כמעט מלאה בניהול המחלוקת הפנימית, לעומת הכלים העומדים לרשותן כאשר הן באופוזיציה. במקרה כזה משאבים אלה אינם קיימים, ונגזר על המפלגות להתמודד עם כשלי המחלוקת הפנימית בכל עוצמתם.

## **ב. גיוס נציגים מוניציפליים וגופי כוח מוסדיים**

היבט מרכזי נוסף הנגזר מן האחיזה בשלטון הוא השפעתה הישירה על קשרי הגומלין שבין המפלגות לבין נציגים בזירה המוניציפלית, בעיקר ראשי הערים. ראשי הערים זקוקים לנגישות גבוהה וקבועה לשלטון על מנת לקדם את האינטרסים המקומיים, והצלחתם תלויה במידה רבה ביכולתם המעשית לממש נגישות למקבלי ההחלטות ברמה הלאומית. מתוך כך, חלק ניכר ממשאבי הזמן והאנרגיה של ראשי רשויות בישראל מכוונים למשרדי הממשלה ולגופי שלטון המתקצבים ומאסדרים את הזירה המוניציפלית. תלות זו מייצרת למפלגות השלטון כלים לחיזוק הקשר הפוליטי בין לבין הזירה המקומית, והיא מאפשרת להן לזכות באהדה ותמיכה מצד ראשי רשויות, שמתורגמת בהמשך לסיוע פוליטי.

עניין זה משמעותי הרבה יותר מהשיוך הפוליטי ה"רשמי" של ראשי הערים וחברי המועצות. גם ראשי ערים שמזוהים פוליטית עם מפלגת אופוזיציה ארצית, ולעיתים אף נתמכים או מייצגים מפלגה כזאת, מקיימים יחסי גומלין עם מפלגות הקואליציה כנגזרת חיונית מתפקידם. מפלגות השלטון נהנות אפוא מיתרון מובהק וברור בכל הקשור להפעלת הזירה המוניציפלית לטובת חיזוק ותמיכה במפלגה. חיזוק זה מתבטא גם בהגברת יכולות הארגון וההפעלה המקומיות של המפלגה וכן במהלכים סמליים שנוגעים לקידום פרויקטים ומיזמים מקומיים, המתווכים לציבור המקומי את הידוק הקשר בין היישוב והעיר לבין מפלגת השלטון. יתרון השלטון הוא למעשה האפקט החשוב ביותר של מפלגות בזירה המוניציפלית, והוא גובר על היתרונות או החסרונות הקיימים במודל הארגוני המפלגתי, כפי שתוארו בסעיפים הקודמים.

נקודה זו נכונה גם בכל הקשור לגופי כוח מוסדיים. כפי שצוין לעיל, למפלגות דמוקרטיות יש יתרון מסורתי בחיבור למוקדי כוח מאורגנים כגון ארגוני עובדים, התאחדויות ומוסדות ציוניים. גם במקרה זה, היכולת לממש יתרון זה כאשר מדובר במפלגה דמוקרטית, או להתגבר עליו כאשר מדובר במפלגה יחידנית, עובר דרך הפעלת כלי שלטון. ככל שגופי כוח מוסדיים הזקוקים למשאבי שלטון זוכים לנגישות להם באופן ממשי, כך מתהדק החיבור הפוליטי בינם לבין מפלגות השלטון, גם על חשבון החיבורים המסורתיים, ההיסטוריים והדמוקרטיים הקושרים אותם למפלגות אחרות.<sup>25</sup>

## **ג. ריבוי מיקומים ברשימה והקטנת התחרות**

יתרון נוסף של מפלגות שלטון שמאפשר להן להתגבר על החולשות הנובעות מן הדמוקרטיה הפנימית קשור ישירות בגודלן. כפי שתואר לעיל, מפלגות דמוקרטיות המקיימות פריימריז מתאפיינות בתחרות פנימית ובאטומיזציה

<sup>25</sup> דוגמה מובהקת לכך היא הקשר הפוליטי בין תנועת המושבים, שזוהה בעבר עם מפלגת העבודה, לבין מפלגת כולנו. עוד בנושא זה – זרחיה ופילוט, 2018.

בקרב המועמדים וחברי הכנסת שלהן, המביאה בסופו של דבר לפגיעה בתפקוד המפלגה ובתדמיתה. במובן זה, ככל שהמפלגה גדולה יותר, ובוודאי אם מדובר במפלגה הגדולה ביותר בממשלה וגם בזו שמרכיבה אותה, רמת התחרות והחיכוך הפנימי קטנה. לרוב, מאבקי פריימריז הקשורים לשולי הרשימה, כלומר לחברי כנסת שמיקומם ברשימה נמוך, מקבלים מעט סיקור תקשורתי וממילא אינם מייצרים "נפח" רב. לעומת זאת, ככל שהתחרות הפוליטית בין חברי הכנסת מתמקדת בבכירי המפלגה, כך נזקי התחרות הפנימית משפיעים יותר. לכן ככלל, מפלגות שלטון דמוקרטיות שמספר המושבים שלהן בכנסת גדול יותר מצליחות להקטין את אפקט התחרות הפנימית ולהיפגע ממנה פחות; בניגוד למפלגות אופוזיציה דמוקרטיות קטנות, שהתחרות הפנימית בהן זוכה לתהודה רבה יותר ופוגעת בתפקוד המפלגה.

## **ד. עיסוק משני בלבד בסוגיות מוסדיות פנימיות**

גם מקומם ועוצמתם של המוסדות המפלגתיים הפנימיים מושפעים משאלת השלטון. כפי שהודגם קודם לכן, ללא כלי שלטון אפקטיביים נדרשות מפלגות אופוזיציה דמוקרטיות לעשות שימוש תדיר במוסדות הארגוניים (כגון ועידה, מרכז, מוסד לבריור עתירות) על מנת ליישב מחלוקות ולייצר פשרות. לעומת זאת, למפלגות השלטון יש יתרון מובהק נוסף בדמות סדר יום שלטוני "אמיתי" הנגזר ממשרדי הממשלה ומיחידות הממשל השונות, מפרויקטי ביצוע מעשיים ומהובלת תהליכים למיניהם כרשות המבצעת. אלו ממלאים את סדר היום הציבורי של נבחרי הציבור ובכך מקטינים את הצורך והיכולת לעסוק בסוגיות פנימיות. כך, במפלגות אופוזיציה דמוקרטיות דיון תאורטי על מדיניות כלשהי יכול להיגרר למערבולת מוסדית, ואילו במפלגות שלטון דמוקרטיות הפעלת המדיניות המעשית מצויה הלכה למעשה בגופי הממשל והשירות הציבורי, והגופים המפלגתיים הפנימיים נעשים לא רלוונטיים. עניין זה מאפשר גם הוא למפלגות השלטון הדמוקרטיות לפצות על החולשות הפנימיות.

לסיכום, ל"אפקט השלטון" יש משמעות אדירה בכל הנוגע לתפקודן של מפלגות, כיוון שהוא מעניק למפלגה ולמנהיגיה כלים, משאבים ויכולות שמגבירים את חוזקותיה ומחפים על חולשותיה. כאשר מפלגה דמוקרטית מחזיקה בשלטון, ובוודאי כאשר היא מחזיקה בו זמן ממושך, יש בידה היכולת לפצות על הכשלים המבניים ועל החולשות הנגזרות מהדמוקרטיה הפנים-מפלגתית. זהו גם ההסבר התפקודי המוביל לשאלת ייחודיותה של מפלגת הליכוד, שמקיימת פרקטיקות דמוקרטיות ואף על פי כן זוכה לתמיכה ציבורית נרחבת.<sup>26</sup> יודגש כי האפקט שהשלטון מייצר ומשמעותו למפלגות עומד בפני עצמו. כלומר, אין בתבונה זו כדי לגרוע או להעצים את הניתוח והמסקנות בעניין מודל המפלגות הדמוקרטיות ומאפייניהן התפקודיים לעומת מודל המפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות. מכאן שלמרות משמעותו החשובה של "אפקט השלטון", עדיין יש צורך לאבחן את מבנה המפלגות בישראל ולהציע מודל מעודכן שלהן. לכך נפנה בפרק הבא.

## 8. סיכום והמלצות

נפנה כעת לסכם את הסקירה ולגזור ממנה המלצות מעשיות לעדכון מודל המפלגות בישראל. כאמור, המצפן שמורה את כיוון ההמלצות המובאות כאן הוא הניסיון לאתר נתיב מאוזן ועדכני, אשר מצד אחד יספק מענה לקשיים התפקודיים שהמפלגות הדמוקרטיות סובלות מהם, ומצד שני ישמר את העקרונות והערכים

הדמוקרטיים שנזנחו על ידי המפלגות היחידניות והלא-דמוקרטיות. נתיב זה הוא בגדר "דרך שלישית" שצריכה להיסלל בין שני המודלים הקוטביים המאפיינים את נוף המפלגות בישראל.

26 בעת כתיבת שורות אלו הוכרזה לראשונה זה שנים התמודדות על תפקיד יושב ראש מפלגת הליכוד. התמודדות זו מדגימה היטב כי החשש לאיבוד השלטון הוא גורם העל הייחודי הסודק את חומת הלכידות שאפיינה את מפלגת הליכוד בשנים האחרונות. עוד ממחישה התמודדות זו כי בעת קיומו של הליך דמוקרטי פנימי, החולשות התפקודיות שפורטו לעיל מתקיימות גם במפלגת הליכוד, כגון עיסוק גובר במוסדות ותקנונים, הבלטת מחנאות וסכסוכים פנימיים וסיקור שלילי של כינוסי מרכז.

כפי שעולה בבירור מהסקירה, המפלגות הדמוקרטיות הן הגופים שזקוקים יותר מכול לשינוי ולהתחדשות. ניתוח הפרקטיקות וההליכים הדמוקרטיים המתקיימים במפלגות אלו, ובעיקר שיטת הפריימריז, מבנה המוסדות ומודל החברות, מעלה שהם מייצרים משקולות תפקודיות כבדות למפלגות אלו, המקשות באופן ישיר ועקיף על מימוש תכליתן הציבורית. חשוב מזה, משקולות אלו מעמידות את המפלגות הדמוקרטיות בעמדת נחיתות קבועה לעומת המודל המנוגד - המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות. לפיכך מרבית השינויים וההמלצות שיפורטו להלן נוגעים בעיקר למפלגות הדמוקרטיות. מנגד, וכפי שצוין בראשית הסקירה, שלב זה של גיבוש ההמלצות אינו מאפשר עוד להרכיב רק את משקפי הניתוח התפקודי ומחייב לחזור ולאמץ גם מבט ערכי ונורמטיבי, שתכליתו לחזק ולעגן עקרונות דמוקרטיים כגון השתתפות אזרחית, איזונים ובלמים, ייצוגיות, שקיפות ושמירה על כללי משחק הוגנים.

יודגש כי העקרונות וההמלצות המוצעים כאן נגזרים מתמונת המפלגות בישראל כפי שהיא היום, על הפתולוגיות הרבות שלה המחייבות חשיבה מעודכנת והצעות לשינוי. ייתכן מאוד שתהליכים שונים המעצבים את השדה הפוליטי בישראל יכתיבו בעתיד תמורות נוספות שיהיה צורך להביא בחשבון. בדומה לדיון התדיר בשיטות הממשל הדמוקרטיות, המייצר מעת לעת הצעות ועדכונים בשיטה הקיימת, כך גם הדיון על מבנה המפלגות אינו מکتוב מודל סופי, וודאי שהוא אינו מושלם וחרף מחסרונות. כמו בכל שיטה פוליטית, מימוש הדוקטרינה הדמוקרטית עובר דרך בחירה בין חלופות, במציאת איזונים בין עקרונות ובתיקון מתמיד ומתמשך של כשלים העולים מן המציאות.

ההמלצות שיובאו חולקו לשני סוגים. בחלק הראשון מובאים עקרונות מובילים לעדכון מודל המפלגות, המשמשים תשתית רעיונית לאופן שבו המפלגות צריכות לפעול. בחלק השני מובאות הצעות קונקרטיות להפעלת המפלגות, שהן בגדר תרגום פרקטי של העקרונות בנושאים השונים (פריימריז, מוסדות, חברות ועוד). העקרונות וההצעות הללו מתלכדים יחד לכדי מודל מעודכן המקיף מכלול של היבטים בשיטת הפעולה של המפלגות. מדובר במודל שלם שמבטא את אותה "דרך שלישית" הנשללת בין שיטת המפלגות הדמוקרטיות כפי שהיא היום לבין המפלגות היחידניות והלא־דמוקרטיות. עם זאת, אין לראות במודל זה

תבנית סגורה אלא מעין תפריט מודולרי, שמפלגות שונות יכולות לאמץ ממנו פרקטיקות פנים־מפלגתיות, בחלקן או במלואן.

הערה אחרונה הנוגעת להמלצות – אלו מובאות כהצעות התלויות במפלגות עצמן בלבד. הן אינן כוללות היבטים הקשורים לשינויים ברמה הלאומית כגון תיקוני חקיקה, שינויים בתקצוב המפלגות או היבטים הכורכים את הפריימריז בתהליך הבחירות הכלליות. אומנם שינויים כאלה נדרשים מאוד, אלא שסקירה זו מבקשת להציע כלים שמפלגות יכולות לאמץ באופן עצמאי ומייד, בשלבי ההקמה שלהן או במסגרת תהליך ההתפתחות והעדכון, ללא תלות בתמונה הפוליטית או ברוב פרלמנטרי. במובן זה ההמלצות והעקרונות משמשות מעין "מדריך" יישומי למפלגות המנותק מהצורך לבצע תיקונים ושינויים ברמה הלאומית.

## עקרונות מובילים בעדכון מודל המפלגות

### 1. שימור עקרון השתתפות הרחבה של אזרחים בהליך הבחירה והעיצוב של הנבחרים

על המפלגות לקיים תהליכי בחירה דמוקרטיים של נבחרים, המאפשרים לציבור רחב להשפיע על בחירת ראש המפלגה וחברי רשימתה. השתתפות רחבה זו היא שמייצרת לגיטימציה לאחוז בכוח פוליטי וציבורי, והיא זו אשר מעניקה את האפשרות להנהגה הפוליטית לממש את סמכותה. תהליך הבחירה בהשתתפות רחבה הוא גם המשמר העיקרי של עקרון האיזונים והבלמים על ההנהגה ומאפשר את החלפתה.

### 2. מתן סמכויות, כלים ומשאבים רחבים למנהיג המפלגה

על המפלגות לספק למנהיגיהן הנבחרים דרגות חופש גבוהות המתבטאות בסמכויות נרחבות ובשליטה על המשאבים הפוליטיים של המפלגה. חופש פעולה זה נדרש לטובת ניהול מהלכים פוליטיים, הן בכל הקשור לעיצוב רשימת חברי הכנסת, הן בניהול הפעולות בשדה הפוליטי הרחב מול מפלגות, רשימות ויחידים והן בהכנת המפלגה וניהולה בעת מערכות בחירות.

### **3. הקטנת החיכוך והתחרות בין חברי הכנסת לחברי הרשימה**

על המפלגות לצמצם את התמריצים המעודדים חיכוך ואטומיזציה בקרב חברי הכנסת ולייצר מנגנונים מובנים לשיתוף פעולה וללכידות סיעתית. צמצום זה טמון בעדכון דרכי הבחירה של חברי הרשימה באופן שמקטין את התחרות הפנימית, וביצירת תחומי פעולה והתמחות בקרב חברי הרשימה בעת שגרה.

### **4. שימור התלות של חברי הרשימה במנהיג המפלגה**

על המפלגות לייצר יחסי גומלין שמעניקים למנהיג השפעה אפקטיבית על חברי הרשימה. השפעה זו הכרחית לצורכי שמירה על משמעת סיעתית ופוליטית, הקטנת מחלוקות וחיכוכים פומביים והבטחת היכולת לממש מהלכים פוליטיים מצד מנהיג המפלגה.

### **5. יצירת הבחנה בין מתפקדים מצביעים לבין חברים רשומים**

על המפלגות לקיים מודל חברות מעודכן במנותק משאלת זכות ההצבעה בבחירות הפנימיות. במסגרת זו על המפלגות להבחין בין מתפקדים, אשר לוקחים חלק בתהליך ההצבעה הרחב, לבין חברים רשומים, המקיימים פרקטיקות של חברות שוטפת במסגרת המפלגה.

### **6. עדכון מודל החברות בכלים של דמוקרטיה השתתפותית ושיתוף ציבור**

על המפלגות לאמץ דרכי פעולה מודרניות לשיתוף ציבור החברים הרשומים בנושאים מפלגתיים. חברים אלו ייקחו חלק בפרקטיקות השתתפות שוטפות, על גבי תשתיות טכנולוגיות מקוונות, העוסקות בפעילות הפרלמנטרית, הפוליטית והציבורית של המפלגה.

### **7. ביטול מוסדות רחבים**

על המפלגות להימנע מהפעלתם של מוסדות רחבים בעלי סמכות (כגון ועידה, מרכז, לשכה וכדומה), וכן שלוחות מקומיות המחזיקות בסמכות ייצוגית (כגון



סניפים ומחוזות). מבנה השליטה והסמכויות המפלגתי צריך להיות ממוקד ביחידה אחת בלבד, קטנה בהיקפה, שמתקיימים בה היבטים של ייצוגיות ואיזון.

### **8. ניתוק של הפעלת השטח והארגון ממבנה המוסדות והחברות**

על המפלגות להפעיל מערך שטח וארגון המנותק מחברות וממוסדות. מערך זה צריך להישען על הפעלה ארגונית יעילה ומקצועית, שמטרתה מקסום של יכולות המפלגה לקראת מערכת בחירות.

### **9. יצירת ערוצי הזנה אידאולוגיים ורעיוניים**

על המפלגות להבנות מערכות של קשרי גומלין ועבודה משותפת עם גופי החברה האזרחית, שתכליתם לסייע בגיבוש ועדכון של קווי מדיניות בתחומי תוכן שונים. צירי הזנה אפקטיביים יוכלו לשמש תשתית להתחדשות הרעיונית והאידאולוגית של המפלגה.

### **10. פישוט תהליכים תקנוניים**

על המפלגות להקטין ככל הניתן את נפחם של הליכים פרוצדורליים וסעיפים משפטיים ייחודיים הנוגעים להתנהלות הפנימית. הדבר נכון בעיקר לנושאים הקשורים למבנה הרשימה כגון שריונים, ייצוג הולם, משבצות ייחודיות, הבטחת ייצוג וכיוצא באלה.

## **המלצות עיקריות**

### **המלצה 1 – מעבר לשיטת פריימריז חדשה: "פול (pool) נבחרים"**

ההמלצה הראשונה והמרכזית נוגעת לשינוי שיטת הפריימריז. הצעה זו היא המוקד המרכזי של סט המלצות ויש לראותה כ"אבן הראשה" העיקרית המשפיעה כמעט על כלל היבטי התפקוד של המפלגה. כפי שאובחן לעיל, הפריימריז משפיעים

במישרין על תפקוד יושב ראש המפלגה ועל התמודדותו בזירה הבין-מפלגתית. הם משפיעים עמוקות על מערכת התמריצים וההתנהגות הפוליטית של חברי הרשימה, הן כמועמדים והן כחברי כנסת, הם גוזרים על המפלגה מחיר ארגוני, משפטי ותקציבי ומעצבים באופן מהותי את תפקוד החברים. לאור כל אלה, מתחייב שינוי עמוק בשיטת הפריימריז המציית לעקרונות שצוינו לעיל.

בלב ההצעה שמפורטת להלן – ההצעה למודל פול – עומד הצורך לחבר בין דמוקרטיה השתתפותית רחבה ומתן לגיטימציה לנבחרים על ידי המצביעים, לבין מתן כלים וסמכויות נרחבות ליושב ראש המפלגה בעיצוב הרשימה.

### בחירת יושב ראש המפלגה:

- המפלגה תקיים פריימריז ליושב ראש המפלגה בקרב כלל המתפקדים.
- המתפקדים לא יהיו חברים קבועים, אלא כל מי שנרשם ושילם להשתתפות בפריימריז עד למועד סמוך ככל הניתן למועד הפריימריז, וללא צורך בתקופת אכשרה.<sup>27</sup>
- הפריימריז ליושב ראש המפלגה יתקיימו במועד סמוך למערכת בחירות כלליות, ובכל מקרה לא יאוחר מ־4 שנים ממועד הפריימריז הקודם.

### בחירת רשימת המפלגה (שיטה דו־שלבית):

- המפלגה תערוך פריימריז לרשימה בקרב כלל המתפקדים, כפי שנעשה בבחירות ליו"ר.
- שיטת הפריימריז תיעשה בצורת "סף" מעבר – אחוז מינימום קבוע מראש מסך הקולות או ממספר סופי של x המועמדים הראשונים. כלומר, מתמודד שלא קיבל

27 פריימריז ללא תקופת אכשרה מכונים לעיתים "פריימריז פתוחים". ההגדרה המקובלת לפריימריז פתוחים היא פריימריז ללא כל צורך בהרשמה מוקדמת מראש. השיטה המוצעת כאן היא אפוא בגדר פריימריז סגורים, הקרובים מאוד ל"פתוחים". שיטה זו הופעלה במפלגת מרץ בבחירות לכנסת ה־21 (וזכתה לכינוי "פריימריז פתוחים"). ראו למשל שניידר, 2018.

יותר מהאחוז הקבוע מסך הקולות או שלא נכלל ב־א המועמדים הראשונים – לא ייכלל ברשימה לכנסת.<sup>28</sup>

● המתמודדים אשר יעברו את סף המעבר ייכללו יחד בפול מועמדים שממנו תורכב הרשימה.

● שיבוץ המועמדים במיקומים הסופיים לרשימה לכנסת ייעשה על ידי יושב ראש המפלגה.

● שיבוץ המועמדים לא יכלול הבטחות ייצוג או משבצות מוגדרות מראש, למעט ייצוג הולם לנשים על פי שיעור שייקבע מראש על ידי המפלגה.<sup>29</sup>

כפי שניתן להבחין, ההצעה לפריימריז בשיטת הפול מעניקה ליושב ראש המפלגה הנבחר סמכויות נרחבות ביותר בעיצוב הרשימה. למעשה, על פי שיטת זו לאחר בחירת המועמדים על ידי המתפקדים (שלב א) יוכל יושב ראש המפלגה להזיז מועמדים שנבחרו לפול במעלה או במורד הרשימה (שלב ב), לעיתים אף בניגוד להישגם האמיתי על פי קולות המתפקדים. במבט ראשון, שיטה זו יכולה להתפרש כביטוי חריף מדי להגברת כוחו של יושב ראש, אך יש בה את המרכיבים החיוניים כדי להתגבר על מרבית כשלי שיטת הפריימריז הנוכחית, וחשוב מכך, לייצר מודל המושתת על בחירה דמוקרטית אשר יוכל להתמודד בהצלחה עם היתרון של המפלגות היחידניות שתואר לעיל.

28 בסקירה זו מוצעות שתי אפשרויות לקביעת הסף – האחת על ידי קביעת אחוז מינימום מסף הקולות בפועל, והשנייה על ידי החלטה מראש על מספר סופי של מועמדים. אחד השיקולים המשפיעים על החלטה זו הוא שיטת סימון המועמדים שמאמצת המפלגה (למשל כמה מועמדים ראשי לסמן המצביע), שמשפיעה ישירות על תוצאות הפול. בכל אופן, הכוונה היא לקבוע שיטת סף שתייצר פול מועמדים הגדול בכ־20%–30 מצפי המנדטים של המפלגה בעת ביצוע הפריימריז, בהתבסס על סימולציה של שיטת הבחירה. המטרה היא להציע "שוליים" רחבים מספיק כדי לכלול את הרשימה הסופית לכנסת ולאפשר גמישות מרבית ליושב ראש בשיבוץ המועמדים הסופי.

29 ככלל, ההצעה היא להימנע מיצירת מגבלות והתניות בתוך הרשימה ולאפשר ליושב ראש לשבץ באופן גמיש ככל הניתן. לאור המרכזיות והחשיבות של ייצוג מגדרי, הרלוונטי לכל המפלגות המצרפיות, מוצע, כאמור, לקבוע שיעור ייצוג הולם שייקבע מראש על ידי כל מפלגה ויחייב את יושב ראש בעת השיבוץ.

לשיטת הפול יתרונות רבים: היא מייצרת חיכוך ותחרות נמוכים בין חברי הכנסת, שכן נדרש סף אחיד ונמוך יחסית לטובת כניסה לרשימה; היא מרחיבה את הכלים והיכולת למשוך שחקנים ו"כוכבים" חדשים למפלגה, גם בשל רף הכניסה הנמוך יחסית וגם בשל יכולתו של היושב ראש להבטיח שיבוץ הולם; היא מייצרת תלות נדרשת בין חברי הכנסת ליושב ראש, שמגבירה משמעת סיעתית ולכידות; והיא מאפשרת התמודדות טובה יותר עם מחלוקות פנימיות. בשורה התחתונה, שיטה זו היא דרך ביניים אפקטיבית המשלבת בין בחירת מתפקדים דמוקרטיית לבין יכולת תפקודית גבוהה בזירה תחרותית.<sup>30</sup>

## **המלצה 2 - הפרדה בין חברים רשומים, מתפקדים/מצביעים ופעילים/תומכים**

המלצה זו מטפלת בפגיעה במודל החברות המפלגתית ועושה הבחנה בין כמה מעגלי השתתפות וקשר בין הציבור למפלגה. הפרדה זו נועדה לאפשר למפלגה דמוקרטיית להוסיף וליהנות מהעוצמה הציבורית הכרוכה בתהליכי בחירה רחבים ולבטא דרכם גם את הלגיטימציה למימוש סמכות, בעיקר עבור יושב ראש המפלגה. בד בבד, הפרדה זו מונעת את השיטוח של החברות המפלגתית, בכך שהיא מייצרת עבודה נתיב אחר ומעודכן המנותק מההצבעה בפריימריז. לצד אלה, ההמלצה מבטאת את הצורך לשמר פעילים ותומכים באופן שוטף על ידי הפעלת מערך ארגון שטח פעיל ומקצועי. להלן פירוט מבנה מעגלי הקשר במודל המעודכן.

### מעגל ראשון - חברים רשומים:

- חברים רשומים ("members") הם השדרה הליבתית של הציבור המעורב בחיי המפלגה.
- חברים רשומים משלמים דמי חבר קבועים למפלגה.

30 יודגש שוב ששיטת הפול יכולה להיות מופעלת על ידי מפלגה באופן עצמאי וללא תלות בחקיקה ראשית. אם מתקיים יכולת פוליטית לייצר חקיקה רחבה המחייבת את כלל המפלגות, מוצע לאמץ את שיטת ה"פריימריז הפתוחים למחצה", אשר מאפשרים למצביעים לבחור גם את הרשימה ביום הבחירות. ראו בהרחבה קניג, 2018.

- חברים רשומים זכאים להירשם ולקחת חלק בפלטפורמות שיתוף ציבור שתפעיל המפלגה. פלטפורמות אלו משמשות גם לחיבור זהותי לקהילה רשתית, המבוססת על השתייכות אידאולוגית ופוליטית ומאפשרת חברות הדדי. בד בבד, פלטפורמות אלו ישמשו כלים מתקדמים יותר להשפעה על פעילות חברי הכנסת והסיעה, בין היתר על ידי העלאת הצעות שוטפות, קיום מפגשים ופעילות בתחומים נושאים ויצירת ערוצי קשר אישיים מול נבחרי הרשימה.<sup>31</sup>
- לחברים רשומים אין סמכויות רשמיות בתוך המפלגה והם אינם מכריעים בהחלטות.

### מעגל שני - מתפקדים/מצביעים:

- המתפקדים הם בעלי זכות בחירה בעת קיום פריימריז ליושב ראש ולרשימה.
- המתפקדים משלמים סכום חד־פעמי לטובת השתתפות בבחירות.<sup>32</sup>
- על המתפקדים חלים החוקים וההסדרים הקיימים נכון להיום, הנוגעים לאיסור חברות במפלגה אחרת, הגבלת כמות מתפקדים בכרטיסי אשראי, תהליכי זיהוי אישי וכיוצא באלה.
- למתפקדים (שאינם גם חברים) אין זכות לקחת חלק בפלטפורמות שיתוף הציבור שמפעילה המפלגה לחבריה.

### מעגל שלישי - פעילים/תומכים:

- הפעילים/תומכים של המפלגה הם הכתובת למערך הארגוני של המפלגה, לטובת פעילות שטח, פעילות רשת, כנסים, מבצעי קמפיין ועוד.

31 יש לא מעט דוגמאות לשימוש בפלטפורמות שיתופיות במסגרות פוליטיות ומפלגתיות, כגון תנועת "חמשת הכוכבים" באיטליה, מפלגת הלייבור הניו זילנדית בבחירות 2017 ומפלגות "הפיראטים" בגרמניה וסקנדינביה. ראו עוד בנושא זה אצל Gauja, 2019

32 סכומי ההשתתפות אמורים להיגזר בראש ובראשונה מהיכולת לכסות את עלויות הפריימריז ומפלגה. ניתן להציע כלים מתקדמים יותר לתמרוץ תהליכי פריימריז מפלגתיים על ידי מחן שיפוי נוסף למפלגות מתקציב המדינה לטובת קיום פריימריז ואף כלים מתקדמים יותר כגון השלמת "מצויג" להקציב הנגבה מהמתפקדים. היבטי מימון אלה אינם חלק מסקירה זו, אולם יצוין כי המלצות לשיפוי ומימון מפלגות המקיימות פריימריז קודמו בעבר, בכלל זה בניסיונות חקיקה, אך נושא זה טרם הוסדר.

- הפעילים/תומכים יכולים להיות חברים רשומים או מתפקדים, אך יכולים גם לא להיות כאלה.

- הפעילים/תומכים הם הדאטבייס הנרחב ביותר של מהפלגה להפעלה פוליטית, בעיקר בעת מערכת בחירות.

### **המלצה 3 - האחדת מוסדות המפלגה למועצה/הנהלה יחידה**

המלצה זו נועדה לייצר למפלגה גוף מרכזי ויחיד לקבלת החלטות, אשר יחליף את המוסדות הרחבים, המסואבים והארכאיים של המפלגות הדמוקרטיות ויחזיק ביכולות החלטה יעילות ואפקטיביות. חולשתם של המוסדות הקיימים במפלגות הדמוקרטיות, כגון מרכז או ועידה, תוארו בהרחבה בסקירה זו. הצעד המשלים והמתגר יותר הוא היכולת להבנות גוף יחיד אשר לא ישמש חותמת גומי למנהיג אלא מועצה מחליטה אמיתית, שמבטאת בהרכבה איזונים ובלמים לצד ייצוג נכון ורלוונטי. ברוח זו, ההמלצה להקמת מועצה/הנהלה למפלגה כוללת אפשרויות או חלופות עקרוניות לבחירה ומינוי של חברה, אשר צריכות להיתפר למידותיה של המפלגה הספציפית, ובהתאמה לגופים, למוסדות ולקהלים הקשורים בה. להלן פירוט המבנה המוצע והחלופות למבנה המועצה/הנהלה המרכזית (להלן יכונה "הגוף המרכזי"):

- הגוף המרכזי יורכב ממספר איזוגי של חברים, לא יפחת מ-7 ולא יעלה על 15.

- יושב ראש הגוף המרכזי יהא יו"ר המפלגה אשר נבחר בפריימריז מתפקדים.

- שלישי מחברי הגוף המרכזי ייצגו את סיעת המפלגה ויבחרו מקרב חברה ועל ידי חברה לתקופת חרות של שנה/שנתיים.

- שלישי מחברי הגוף יבחרו מתוך מאגר המכיל חברי מפלגה רשומים, הנושאים בתפקידי "לשעברים" (כגון ראשי ערים, חברי כנסת, יושבי ראש ושרים). מאגר זה יהיה סגור ויובא לאישור הגוף המרכזי מדי שנה, וחבריו יבחרו את נציגיהם מתוכו.

- שלישי מחברי הגוף יהיו נציגים המוגדרים "גופי קשר למפלגה" (כגון איגודי עובדים, התאחדויות, התאגדויות, אגודות סטודנטים וכדומה). גופים אלו יוגדרו מראש ויובאו לאישור הגוף המרכזי מדי שנה.

- חלופה נוספת: בחירת שליש מנציגי הגוף המרכזי על ידי חברי המפלגה בכלי ההשתתפות הדמוקרטיים המקוונים.<sup>33</sup>
  - הגוף המרכזי יתכנס במועדים שיקבע יושב ראש המפלגה ולא פחות מ־4 פעמים בשנה.
  - הגוף המרכזי יאשר את תקציב המפלגה ואת תוכנית העבודה שלה.
  - הגוף המרכזי יפרסם את פרוטוקול הישיבות שלו, אלא אם כן קבע אחרת ברוב קולות.
- כאמור, יש לראות בהצעה שלעיל הצעה עקרונית, שיכולה ללבוש צורות וחלופות שונות במסגרת מפלגות שונות. החלוקה לשלושה שלישים בהרכב הגוף המרכזי נועדה להבטיח ייצוגיות ואיזון, אשר מצד אחד משרתים ומחזקים את מנהיג המפלגה, ומצד שני מאפשרים הצבת גבולות לכוח על ידי הנציגים שבחדר.

#### **המלצה 4 - הפעלת שדרה ארגונית מקצועית**

המלצה זו, שאזכרה בהקשרים שונים לאורך הסקירה, היא נקודת יתרון מובהקת של המפלגות ואף הוכחה כמוצלחת במערכות הבחירות האחרונות. האתגר הוא אפוא ביכולתן של מפלגות דמוקרטיות להקים ולתחזק מערך מקצועי כזה, אשר יתקיים במנותק ממבנה החברות והמוסדות הדמוקרטיים.

מודל ההפעלה הרצוי של מערך כזה:

- יוכפף לתפקיד מטה מרכזי ומקצועי במפלגה.
- יפעיל את תאי השטח המקומיים מתוך הסתמכות על אנשי מקצוע, בהתנדבות או בשכר.

<sup>33</sup> חלופה זו רלוונטית בעיקר למפלגות חדשות שלא קיימת בהן תשתית של "לשעברים" או גופים מוסדיים אחרים הקשורים למפלגה, ועל כן ניתן יהיה לבחור נציגים מתוך חברים רשומים בשיטה מקוונת, בכפוף להסדרת תהליכי זיהוי ופרטיות.

- יפעל בכפוף לאסטרטגיה האלקטורלית של המפלגה ובהתאם ליעדים שיוצבו לפעילות השטח, פעילות הרשת, פעולות הקמפיין השונות וכיוצא באלה.

יודגש כי פעילות מפלגתית זו, שהיא רובה ככולה "מלמעלה למטה", אינה סותרת את יכולת ההתארגנות המקומית של קבוצות, תאים וחוגי חברים שונים, שיכולים לפעול תחת המטרייה הארגונית הרחבה, וגם להיתמך בה באופן ישיר בכלים, תקציבים ותשתיות שונות. בכל אופן, העיקרון המוביל בהמלצה זו הוא ניתוק הקשר המוסדי לתהליכי הארגון והשטח והכפפת האופרציה הארגונית להגינות מקצועיים ואסטרטגיים.

### **המלצה 5 - הקמת ערוצי הזנה אידאולוגיים והפעלת קהל החברים**

המלצה זו מחייבת את המפלגות לבצע זיהוי פרואקטיבי של שחקנים רלוונטיים בשדה האזרחי, כגון מכוני מחקר, עמותות, ארגוני סגור ואחרים, אשר מקיימים באופן תדיר תהליכי מחקר, פיתוח וזיהוי של כלי מדיניות בתחומים הרלוונטיים למפלגה. על המפלגות לפתח מערכת של קשרים הדדיים עם ארגונים אלו, שיאפשרו פעפוע של רעיונות עדכניים לתוך השיח המפלגתי. מערכת זו צריכה לפעול באופן שוטף, בעיקר מתוך חיבור שיטתי בין הארגונים ומכוני המחקר לבין נבחרי הציבור, על בסיס מפלגתי וסיעתי ולא כחיבור אישי.

נוסף למיסוד צירי הזנה אלו, מומלץ למפלגה לקיים הליכי היזון חוזר ותיקוף של המדיניות ותפיסת העולם האידאולוגית באמצעות השימוש בפלטפורמות שיתוף הציבור המיעודות לחברי המפלגה. אין המדובר בתהליך הצבעה ואישור, אלא בעיקר בהזדמנות לחשיפה והדהוד של מדיניות בקרב החברים. בהקשר זה, מומלץ למפלגה לקיים גם מעת לעת, למשל אחת לשנה, אירוע מרכזי הנוגע לתחומי תוכן רעיוניים, אם במסגרת כינוס רחב של החברים לאירוע מרכזי,<sup>34</sup> ואם באמצעות קיום פעילות רשתית בתהודה גבוהה.

34 ניסיונות כאלה בעבר, שקיבלו את הכותרת "ועידה אידאולוגית", לרוב נתפסו כאירועים חיוביים עבור המפלגות. כאשר אלה גם מנותקים ממוסדות ומחברות, יש סבירות גבוהה שקיומם יוסיף ערך ותמיכה ציבורית למפלגות.



## רשימת המקורות

אזולאי, מורן, 2019א. "אחרי מתקפה ובוז אושרו הצעות גבאי בוועידת העבודה", *ynet*, 10.1.2019.

אזולאי, מורן, 2019ב. "סער פנה רשמית: לכנס את מרכז הליכוד ולקיים פריימריס", *ynet*, 24.11.2019.

אזולאי, מורן, ורועי רובינשטיין, 2019. "הליכוד לא יקיים פריימריז לרשימה; קרב צעקות בין תומכי נתניהו וסער", *ynet*, 9.12.2019.

אוחובסקי, גל, 2019. "איזו מפלגה תזכה בקולות הלהט"בים?", *mako*, 24.2.2019.

איצקוביץ-מלכה, רעות, ואסף שפירא, 2013. "המפלגות בזירה הפרלמנטרית: לכידות סיעתית", בתוך גדעון רהט, שלומית ברנע, חן פרידברג, ואסף שפירא (עורכים), *תיקון שיטת הממשל בישראל*, תל אביב וירושלים: עם עובד והמכון הישראלי לדמוקרטיה.

זרחיה, צבי, ואדריאן פילוט, 2018. "כחלון בונה על הבריתות הכלכליות כמקפצה פוליטית", *כלכליסט*, 26.12.2018.

ירקצי, דנה, 2019. "הליכוד עשה את שלו: אחרי המחאה יוצאי אתיופיה מחפשים בית פוליטי חדש", *וואלה!news*, 16.9.2019.

ליס, יהונתן, 2019. "ביקורת במחנה הציוני על התוכנית המדינית של כבל: אפרטהייד זה קו אדום", *הארץ*, 27.5.2018.

סגל, עמית, 2019. "ביש עתיד ביטלו את הפריימריז: לפיד יכהן כיושב ראש עד לכנסת ה-25 - כולל", *mako*, 21.11.2019.

קליין, יהונתן, 2018. "וועידת הבית היהודי אישרה את שינויי החוקה; בנט ספג קריאות בוז", **כיפה**, 14.10.2018.

קליין, צביקה, 2019. "הקול היהודי: בקונגרס הציוני צפויה טלטלה פוליטית", **מקור ראשון**, 5.11.2019.

קניג, עופר, 2018. **פריימריז פתוחים בישראל: הזדמנויות ואתגרים**, הצעה לסדר 17, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

קניג, עופר, ואור טוטנאור, 2017. "היחלשות המפלגות המצרפיות הגדולות: האם ישראל היא מקרה קיצוני?", בתוך: מיכל שמיר וגדעון רהט (עורכים), **הבחירות בישראל 2015**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

קניג, עופר, גדעון רהט, מיכאל פיליפוב, ואור טוטנאור, 2014. **פחות תמורת יותר: חברי מפלגות בישראל**, מחקר מדיניות 102, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

קרני, יובל, 2019. "כחלון 5 בליכוד; אושר איחוד עם כולנו וביטול הפריימריז", **ynet**, 28.5.2019.

רהט, גדעון, 2019. **ירידת הקבוצה ועליית הכוכב(ים): מפוליטיקה מפלגתית לפוליטיקה אישית**, מחקר מדיניות 145, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

שלו, חמי, 2019. "בוועידת העבודה התווכחו על השריונים של גבאי כאילו שמדובר בגורל הציונות", **הארץ**, 7.2.2019.

שלו, טל, 2019. "קומבינות דילים ואמוציות: העבודה ומרצ בוחרות מנהיג ומקוות לשרוד", **וואלה!news**, 23.6.2019.

שליטא, חן, 2019. "גנרל, הייטקיסט, להט"ב ונכה נפגשו במפלגה: לא תאמינו איך הורכבו הרשימות לכנסת", **גלובס**, 7.3.2019.

שניידר, טל, 2018. "מפלגת מרצ הודיעה על עריכת פריימריז פתוחים בפעם הראשונה בחולדות המפלגה", **גלובס**, 31.12.18.

שפירא, אסף, וגדעון רהט, 2015. "מדד הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית: פיתוח, יישום ותוצאות", בתוך: מיכל שמיר (עורכת), **הבחירות בישראל 2013**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

Gauja, Anika, 2019. "Rehabilitation Israel's Political Parties in the Era of Personalization," Report for the Israel Democracy Institute.

## תגובה גדעון רהט

כאשר קראתי את הטיוטה הראשונה של מסמך זה, ביקשתי שלא ייערכו בו תיקונים רבים - לא משום שהסכמתי לכל תג ותג, אלא משום שמצאתי בו תובנות מבריקות המנוסחות בשפה ובגישה שונה ממחקרים אקדמיים מקובלים. המסמך מייצג הבנה אותנטית של המציאות - "מהשטח" - שמתכתבת היטב עם ספרות המחקר. אין בו חזרה על מה

שידוע אלא טבילה אמיתית של הידיים ושל הרגליים במים ובבוץ, ועיסוק במה שספרות המחקר האקדמית נמנעת על פי רוב מלעסוק בו - פרטי ההסדרים הפנים-מפלגתיים, הקרביים של המפלגות. אציג להלן את עמדתי בעניין ניתוחו והמלצותיו של לוטן, ובכלל זה תוספת של פן שבו לא עסק החיבור (מתוך בחירה מוצהרת) - הפן המדינתי. אטען כי לפחות בחלק מן המקרים המדינה יכולה לפתור כשלים פנים-מפלגתיים ולעודד את הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית, במקום לשמר רכיבים מסוימים במערכת הנוכחית אשר דווקא מעודדים מפלגות לנהוג באופן לא-דמוקרטי.

לוטן מונה ארבעה כשלים של המפלגות הדמוקרטיות: ראשית, כשל המוסדות הפנימיים (ועידה, מרכז, סניפים וכדומה). מוסדות אלו, במבנה הנוכחי שלהם ובדרכי פעולתם, לא רק שאינם מייצרים מרחב פעולה מפלגתי אשר מחזק את המפלגה כלפי חוץ, אלא שהם מובילים לבזבז משאבים והם משום נטל על המפלגה מבחינות רבות - ארגונית, כלכלית, משפטית, פוליטית ותדמיתית. כדי לחדד ביקורת זו אוסיף שהקושי של המפלגות הדמוקרטיות בולט במיוחד מול המפלגות הלא-דמוקרטיות - מפלגות "קלות" ו"זריזות" שאינן מקיימות חיים פנימיים עשירים ואינן מתמודדות עם האתגר שבניהול מארג של מוסדות פנימיים בעלי סמכויות חקיקה (תקנונית), ביצוע, שיפוט וביקורת. אומנם סעיף 14 לחוק המפלגות קובע כתנאי לרישום מפלגה את קיומו של תקנון אשר "יכלול הוראות בדבר: (1) התנאים לקבלת חברים למפלגה, השעייתם והוצאתם ממנה; (2) הזכויות והחובות של החברים; (3) מוסדות וסדרים בדבר הליכים משמעותיים נגד חבר המפלגה ואמצעי המשמעת; (4) הסמכות של סניפי המפלגה באזורי הארץ; (5) קביעת מוסדות המפלגה, תפקידיהם, הרכבם, סמכויותיהם ודרכי פעולתם, ודרך קביעתם של מועמדי המפלגה בבחירות לכנסת; (6) מועדי התכנסות מוסדות המפלגה וסדרי הדיון בהם; (7) הוראות בדבר ניהול ענייני

המפלגה לפי חוק זה". משמע, המחוקק ראה במפלגה שיש לה חיים פנימיים את המודל האידיאלי. אלא שבמציאות, תקנונים פנימיים רבים אינם אלא אות מתה. כך קורה שמנקודת המבט הדמוקרטית, "צדיק", קרי מי שמקיים חיים מפלגתיים פנימיים, ורע לו, ו"רשע", קרי מי שאינו מקיים חיים מפלגתיים, וטוב לו. המדיניות שהמדינה יכולה לנקוט במקרה זה אינה כפייה של חיים פנימיים, אלא שקילת דרכים שבאמצעותן המפלגות הדמוקרטיות יתוגמלו. במילים פשוטות, מי שאין לו הוצאות על התנהלות פנימית, ולכן יכול להשקיע את כל משאביו לטובת הצלחה בבחירות הכלליות, יקבל פחות מימון ממי שמקדיש משאבים לצורכי התנהלות פנימית. ניתן גם לקבוע שחלק מכספי המימון מיועדים אך ורק לפעילויות שוטפות של דיונים בנושאי מדיניות ואידאולוגיה ופעילות ארגונית אחרת שאינה מכוונת באופן מיידי לבחירות.

את הכשל השני מכנה לוטן "נטל הפריימריז". הבעיות שלוטן מזכיר מתומצתות היטב בכותרות שהוא מציע: העדפה מובנית של פעילות כלפי קהל מתפקדים מצומצם על פני ציבור מצביעים רחב; אטומיזציה ותחרות בקרב חברי הכנסת; קושי קבוע בגיוס "כוכבים" לרשימה; קושי בעיצוב רשימה אטרקטיבית ומגוונת; נטל ארגוני וכלכלי. רוב הבעיות שלוטן עומד עליהן כבר אובחנו בידי חוקרי המכון (קניג ואחרים, 2014; קניג, 2018) ואף הובאו לידיעת מקבלי ההחלטות. לאחדות מהן יש תשובות שנעוצות בשינויים בשיטה הפנימית של בחירת המועמדים, ובעיקר בביזור העוצמה בהליך הבחירה בין חברי המפלגה לבין גופים אחרים (אליטה מפלגתית, מוסדות מפלגתיים ואף הציבור כולו במסגרת פריימריז פתוחים). שוב בולט כאן הפגם שיוצרת המערכת שבה הדמוקרט, זה שמשתף ציבור רחב בבחירות פנימיות, משלם מחיר כבד, ואילו מי שנמנע מכך מרוויח בסך הכול. במידה מסוימת פתרון הבעיה נעוץ, שוב, באימוץ של כללי מימון מפלגות שמתגמלים דמוקרטיה פנימית. במקום זאת, תשובת המחוקק הייתה לדאוג למימון פריימריז לחברי הכנסת. אלא שמימון זה פוגע בהגינות ההתמודדות מאחר שמימון מועמדים חדשים מותנה בהצלחתם בבחירות הפנימיות ולא נוגע כלל למפלגה גופא (קניג ורהט, 2019). דרך נוספת להתמודד עם כשלי הפריימריז היא לאמץ שיטת בחירות רשימתית חצי־פתוחה אשר תאפשר לכלל בוחר המפלגה להביע את דעתם ואף להשפיע על הרכב הרשימה בבחירות.

הכשל השלישי הוא כשל מודל החברות. לוטן מצביע על כך שהקשר בין חברות להשתתפות בבחירות הפנימיות פגע לאורך זמן במהות החברות, וזו הפכה להיות חברות אינסטרומנטלית בלבד לצורך הצבעה בפריימריז, מה שספרות המחקר מכנה לעיתים "חברות אינסטנט" (Scarrow, 2015). הוא קורא לשקול דרכים מגוונות להתקשרות של האזרחים למפלגה, אשר יישאו בשורה דמוקרטית, מעודכנת טכנולוגית והשתתפותית. גישתו של לוטן מתכתבת היטב עם ספרות המחקר, האמפירית והנורמטיבית, המזהה תהליכים שבמסגרתם הפרט מעוניין לבחור בעצמו את דרך ההתקשרות ואת מודל ההשתתפות שלו בחיי המפלגה ("אינדיווידואליזציה"). הספרות קוראת ליצור דרכי התקשרות מגוונות עם המפלגות ואף מזהה תהליכים כאלה (Gauja, 2015; Scarrow, 2015). כן היא קוראת ליצירת מודל השתתפות שאינו כולל רק "משאלי עם" או פריימריז, אלא השתתפות מהותית, דליברטיבית (Wolkenstein, 2016; Invernizzi-Accetti and Wolkenstein, 2017). במילים אחרות, הכיוון הוא של שיתוף בדיונים על אידאולוגיה ומדיניות, בדגש על דיון ויצירת הסכמות.

הכשל הרביעי שמזהה לוטן הוא כשל המחלוקת הפנימית. במקום שמחלוקות ייראו וייתפסו כסימן חיובי לקיומה של דמוקרטיה פנימית, הן נראות ומוצגות כסימן לחולשה של המפלגה ושל מנהיגותה. הכיוון שלוטן מתווה במקרה זה הוא יצירת תמריצים מקטיני מחלוקת, כלומר מנגנונים טובים יותר לוויסות קונפליקטים. הבעיה שעליה מצביע לוטן היא מהותית. ברמת המדינה נהוג לטעון כי אחד ממאפייני הדמוקרטיה הוא היכולת לווסת קונפליקטים, ואילו הרמוניה (מדומה כמובן) קיימת רק במשטרים שאינם דמוקרטיים. אבל נדמה שברמת המפלגה ההיגיון הזה אינו פועל - קונפליקטים מרובים עלולים לפגוע מאוד במפלגה, וגם קשה לווסת אותם. אחת הסיבות העיקריות היא שאופציית העזיבה (exit) קלה אלפי מונים כשמדובר במפלגה. במילים אחרות, קל מאד לעזוב מפלגה ולהפסיק להיות כפוף לכללי המשחק בה, קשה הרבה יותר לעזוב מדינה ולהימנע מלהיות כפוף לחוקיה.

לוטן מונה את הכשלים גם של המפלגות היחידניות הלא-דמוקרטיות, שבהן על פי המנהיג יישק דבר. ראשית, הוא מציין שדמוקרטיה פנים-מפלגתית עדיין נתפסת כחיובית והיעדרה נתפס כשלילי. טענה זו נכונה כל עוד מדובר במושגים

כלליים - דמוקרטיה אכן נתפסת כעדיפה על דיקטטורה. אולם נראה כי "חבילת" הסיקור של הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית, בכלל זה של התחרות והמחלוקות הפנימיות, היא שלילית בעיקרה, כפי שעומד על כך לוטן קודם לכן.

שנית, הוא מצביע על תוחלת החיים הקצרה של המפלגות הלא-דמוקרטיות, מאפיין שיוצר כשל דמוקרטי חמור. הסיבה לכך היא שדמוקרטיה בנויה על יחסים ממושכים שבהם יש לבחור זמן להעריך את הנבחרים, לבחור בהם, להדיחם ואפילו להחזירם לשלטון אם התרשם כי הם החלופה המתאימה ביותר בעיניו. אולם לא ברור לגמרי, לנוכח נתוני ניידות הקולות הגבוהים בישראל (Rahat and Kenig, 2018) ומצבן של המפלגות הדמוקרטיות נכון לראשית 2020, שאורך החיים של מפלגות באשר הן מעסיק את הבוחרים. לנוכח תהליכי הפרסונליזציה העמוקים שעברה ישראל, שם המשחק הוא הישרדות הפוליטיקאים, הנעים פעמים רבות בין מפלגות, ולא של המפלגות עצמן. זאת ועוד, ישנן מפלגות לא-דמוקרטיות שצלחו יותר משתיים-שלוש מערכות בחירות, כמו ישראל ביתנו ויש עתיד.

שלישית, לוטן עומד על כך שחברי כנסת שנבחרים בפריימריז מתבלטים יותר מבחינה ציבורית ומספקים בכך "נפח" מצטבר רב יותר למפלגה לעומת המפלגות הלא-דמוקרטיות, גם אם מדובר בסיקור שלילי שעניינו מחלוקות וריבים פנימיים. במפלגות הלא-דמוקרטיות פני המפלגה הם כמעט אך ורק פני המנהיג. כך, מפלגות המנהיג מדכאות רכיב דמוקרטי חשוב של יצירת קשר בין בוחר לנבחר. לעומתן, מפלגות הפריימריז מאפשרות יצירת קשר שכזה, אם כי בצורה מעוותת, עם המתפקדים ולא עם הבוחרים. כאן ניתן להזכיר כי אימוץ של שיטת בחירות עם רכיב אישי, שתאפשר לבוחרים בחירה אישית פנים-מפלגתית ביום הבחירות, עשויה לסייע בחיזוק של רכיב זה. במצב זה גם המועמדים וגם המפלגה יהיו מעוניינים ביצירת "נפח" שיהיה אישי ומפלגתי בעת ובעונה אחת.

רביעית, לוטן מתאר את חולשתן האידאולוגית של מפלגות המנהיג הלא-דמוקרטיות. צודק לוטן, אכן מדובר בחולשה מנוקדת מבט דמוקרטית - ראוי שהבוחר ידע מהי המדיניות שהמפלגה מציעה לקדם. אולם לרוע המזל (הדמוקרטי), היעדר אידאולוגיה סדורה וכתובה היא יתרון (תשאלו את מפלגת הליכוד שכבר כעשור אינה מפרסמת מצע לפני הבחירות). המפלגות הלא-אידאולוגיות פונות

לבוחר בטענה מינהלתית בעיקרה: "אנחנו ננהל את המדינה טוב יותר מאשר...", והן נהנות ממרחב תמרון רחב שמפלגות אידאולוגיות מוגבלות בו הרבה יותר. עם זאת, לא ברור שיש קשר הכרחי בין חולשה אידאולוגית לבין מידת הדמוקרטיזציה של מפלגה. דווקא הליכוד, מפלגה דמוקרטית יחסית, נמנעת כאמור באופן עקשני מפרסום מצע, בעוד מפלגות מנהיג כמו יש עתיד מציגות מצע מפורט.

חמישית, לוטן מצביע על ניתוקן של המפלגות הלא־דמוקרטיות מגופי כוח מוסדיים (ההסתדרות, מוסדות התנועה הציונית). כפי שלוטן עצמו מציין, החיבור של מוסדות אלו לכלל המפלגות נחלש, אך הוא עדיין מספק למפלגות הדמוקרטיות יתרון מסוים בקידום מטרות פוליטיות ובהשגת השפעה. בכל הנוגע לזירה ההסתדרותית, קשה לראות כיצד קשר זה הוא משום יתרון למפלגות: עיקר קשר זה מבוסס על קשרים אישיים ועל יצירת מוקדי כוח אישיים, שכלל וכלל לא ברור אם וכיצד הם אכן מתורגמים לתמיכה בבחירות הכלליות (Mandelkern and Rahat, 2017).

בקצרה, הניתוח מראה כי שני סוגי המפלגות, הדמוקרטיות והלא־דמוקרטיות, סובלים מכשלים. אולם דומה שכשלי המפלגות הדמוקרטיות מובילים אותן לגויעה איטית אך רציפה (למעט בתקופות שלטון). בעוד המפלגות הלא־דמוקרטיות היחידניות נהנות מפריחה, אך שמדובר ברוב המקרים בפריחה קצרת טווח. נראה כי מה שעשוי להיות טוב לדמוקרטיה לטווח הארוך לא עובד בטווח הקצר.

לוטן מתייחס גם למה שהוא מכנה "אפקט השלטון". הוא מסביר כיצד הליכוד, מפלגה דמוקרטית (הגם שפחות מבעבר), הצליחה להתגבר על הכשלים שאיתם מתמודדת מפלגה מסוג זה בזכות האחיזה בשלטון. כמפלגת שלטון לליכוד יש משאבים לתגמל ואף להעניש פוליטיקאים ברמות השלטון השונות ולתחזק קשר עם פעילים ברחבי הארץ. כפי שלוטן קובע: "ל'אפקט השלטון' יש משמעות אדירה בכל הנוגע לתפקודן של מפלגות, כיוון שהוא מעניק למפלגה ולמנהיגיה כלים, משאבים ויכולות שמגבירים את חוזקותיה ומחפים על חולשותיה" (חיבור זה: 59-60). קשר זה בין קיום דמוקרטיה פנימית לבין מקורות פטרונג' מדינתיים הוא בעייתי מנקודת מבט של מינהל תקין, אם כי ניתן להצדיקו, עד גבול מסוים, כביטוי להיענות של הנבחרים לבוחרים; הגבול העובר בין שחיתות פוליטית להיענות



לבחורים הוא דק ודינמי, ורק מוסדות ביקורת ושיפוט מדינתיים חזקים יכולים לסמן ולהגדיר אותו. ברור למשל כי הקצאת סיוע לציבור חלש שנעשית בלחץ פנים-מפלגתי (ולא הייתה נעשית אחרת לנוכח היעדר ערוצי היענות אחרים) היא מעשה חיובי. אולם אם רוב הכסף מגיע לפעילי מפלגה, או אם המימון משמש (גם) ל"עסקת חליפין" שבה הנעזרים "מתבקשים" להתפקד למפלגה, יש בכך טעם לפגם.

מהניתוח של הבעיות שהמפלגות סובלות מהן ברור שיש קושי רב לקיים ארגון שמצד אחד מטרתו הראשית היא גיוס תמיכה ציבורית רחבה (על מנת לתפוס משרות שלטוניות ולקדם מדיניות שבשמה הוא פועל), ומצד שני מצופה ממנו, בידי חסידי הדמוקרטיה, להפגין דפוסים של דמוקרטיה פנימית, וכחלק ממנה, התנהלות הוגנת ומבוקרת מתוך מתן הזדמנות לכל חבר לפעול, לערער ולעתור נגד מה שנראה לו כהתנהלות לא תקינה. המסקנה היא עגומה. דמוקרטיה פנימית יכולה אולי להתקיים כאשר המפלגה בשלטון ויש בידיה משאבים להיענות לדרישות וללחצים פנים-מפלגתיים. כאשר המפלגה באופוזיציה, הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית הופכת לנטל כבד על המפלגה. במילים אחרות, הצרכים הבין-מפלגתיים מתנגשים עם הלחצים הפנימיים. לטווח הארוך, המפלגה "תיאכל" מבפנים.

מניתוח זה גוזר לטון עקרונית והמלצות מתוך ניסיון להציע חבילה של "דרך שלישית" עדכנית לתיקון הארגון המפלגתי. המטרה היא ליצור ארגון זריז ויעיל לטובת המאבק הבין-מפלגתי, אך בה בעת לשמור מקום גם לזירה פנים-מפלגתית דמוקרטית. לטון מציע עשרה עקרונות מובילים: עקרונות אלו מוצדקים לנוכח הניתוח; רגישים לצורכי המפלגה כארגון שמתחרה בארגונים אחרים; ואף מפגינים מחויבות לרכיבים של דמוקרטיה פנים-מפלגתית. המכלול שלהם צפוי ליצור מפלגה בעלת מנהיג חזק ועם זה, כוללנית מבחינת שיתוף הציבור בהליכים פנימיים (בחירות פנימיות, דיונים אידאולוגיים ונושאי מדיניות). מי שמוטרל הוא דרג הביניים, מהפעילים (ובעיקר אלו שהם חברי המוסדות המפלגתיים שמומלץ לבטלם) ועד חברי הכנסת (ההופכים לתלויים במנהיג, במיוחד לאור שיטת בחירת המועמדים לכנסת). בעיני לטון, דרג זה הוא שיוצר מעמסה על המפלגה, מלבה מחלוקות ועוסק בעניינים פנימיים ואישיים במקום לפעול כלפי חוץ לטובת המפלגה.

מכלול ההמלצות יוצר מפלגה "משאלית" שלה מנהיג חזק המגובה בדרג מיונהלי מקצועי ובליגיטימציה "מלמטה" של ציבור מגוון של חברים, מתפקדים ותומכים. מודל זה סובל בעיניי לפחות משני כשלים עיקריים: דמוקרטי וארגוני. הוא יוצר, הלכה למעשה, את אותן מפלגות יחידניות אשר לוטן מבקר מנקודת מבט דמוקרטית ואף מזהה אצלן חולשות ארגוניות. מנקודת המבט הדמוקרטית, הניסיון מלמד כי הציבור הרחב (בין שמדובר בחברים ובין שמדובר במתפקדים) אינו יכול לשמש משקל נגד למנהיג. מפלגה כזאת תהיה דומה בהתנהלותה למשטרים האוטוריטריים התחרותיים הפורחים בעולמנו היום: שליטה המסורה בידי מנהיג בצד מאפיינים מסוימים של שלטון הרוב. במבנה המוצע ציבור זה, אם יטרח לפעול במסגרת מפלגה כזאת, ישמש אולי למתן לגיטימציה למנהיג אך לא צפוי להשפיע. מפלגות כאלה גם אינן צפויות לשרוד לאורך זמן מאחר שתפקודן והצלחתן תלויים במנהיג ומשום שדרג הפעילים המפלגתיים מאבד את זירות הפעולה שלו ואת התמריצים לפעול.

קל לבקר, אבל ברור שנטרול "האמצע" נובע מניסיון מר של עבודה מול דרגי האמצע. כפי הנראה, הוא נגזר מן התחושה שבזמן שהמטרה הראשית של מפלגה היא השגת תמיכה ציבורית לטובת תפיסת השלטון והשפעה על מדיניותו, דרגי האמצע במפלגות הדמוקרטיות עסוקים בעיקר במלחמה פנימית על המשאבים המתדלדלים של המפלגה. הכיוון העיקרי לתפיסתי שיכול אולי לתת תשובה לבעיות אלו הוא יצירת מבנה תמריצים אחר לדרג הביניים. בכירי דרג הביניים (הבולטים שבחברי הכנסת), צריך שיהיו חלק ממוסד מצומצם שיוביל את המפלגה ושוב מנהיג המפלגה יהא ראשון בין שווים (למשל בקביעת רשימת מועמדים שתתמודד על קולות מתפקדי המפלגה). באשר ליתר חברי דרג הביניים, מחברי הכנסת יושבי הספסל האחורי ועד הפעילים המקומיים, הגישה חייבת להיות של ביזור; מפלגה פדרטיבית שיש בה חלוקת גזרות נושאת, קבוצתית וטריטוריאלית. לצורך יצירת מבנה כזה נדרש חזון שכולל חזרה של המפלגות הלאומיות לזירות שהן נטשו, במיוחד לזירה המקומית, ויצירת מרחב אינטרנטי שבו המפלגות יהיו נוכחות לצד הפוליטיקאים, לא בנפרד מהן.

את שורת ההמלצות שלי ושל עמיתיי במכון הישראלי לדמוקרטיה נציג בפרסום נפרד. ננסה ככל יכולתנו להתכתב עם הניתוח המצוין והשיטתי של לוטן וגם עם ההמלצות שלו, כולל אלו הנתונות במחלוקת.

## רשימת המקורות

קניג, עופר, 2018. פריימריז פתוחים בישראל: הזדמנויות ואתגרים, הצעה לסדר 17, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

קניג, עופר, וגדעון רהט, 2019. שוויון הזדמנויות בהליכי בחירת מועמדים לכנסת, הצעה לסדר 26, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

קניג, עופר, גדעון רהט, מיכאל פיליפוב, ואור טוטנאור, 2014. פחות תמורת יותר: חברי מפלגות בישראל, מחקר מדיניות 102, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

Gauja, Anika, 2015. "The Construction of Party Membership," *European Journal of Political Research* 54 (2): 232-248.

Invernizzi-Acchetti, Carlo, and Fabio Wolkenstein, 2017. "The Crisis of Party Democracy, Cognitive Mobilization, and the Case for Making Parties More Deliberative," *American Political Science Review* 111 (1): 97-109.

Mandelkern, Ronen, and Gideon Rahat, 2017. "Parties and Labour Federations in Israel," in: Elin H. Allern and Tim Bale (eds.), *Centre-Left Parties and Trade Unions in the Twenty-First Century*, Oxford: Oxford University Press, pp. 149-169.

Rahat, Gideon, and Ofer Kenig, 2018. *From Party Politics to Personalized Politics? Party Change and Political Personalization in Democracies*, Oxford: Oxford University Press.

Scarrow, Susan E., 2015. *Beyond Party Members: Changing Approaches to Partisan Mobilization*, Oxford: Oxford University Press.

Wolkenstein, Fabio, 2016. "A Deliberative Model of Intra-Party Democracy," *Journal of Political Philosophy* 24 (3): 297–320.

**תומר לוטן** הוא מומחה בתחומי הממשל והמדיניות הציבורית. בוגר תואר שני מ־LSE (London School of Economics) ותואר שני נוסף במדיניות ציבורית מאוניברסיטת תל אביב. שימש כראש מטה יו"ר מפלגת העבודה בשנים 2017-2019 וכמנכ"ל "המרכז להעצמת האזרח". המייסד ויושב הראש של עמותת "מעש" המתמקדת בשיפור מדיניות ההון האנושי בשירות הציבורי.

**פרופ' גדעון רהט** הוא עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה ופרופסור במחלקה למדע המדינה באוניברסיטה העברית בירושלים. מומחה לפוליטיקה ישראלית ופוליטיקה השוואתית.



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

מסת"ב:

978-965-519-296-4