

## נדב ספרן: נודיניות מפלגתית בישראל (ב)

### התרחבות הפעילות המפלגתית

אם היה הפיצול המפלגתי שואב חיזוק ומרץ מהתמכרות עזה לאידיאולוגיה, הרי ביצור מוסדי אדיר ניתן לו בזכות ההסתעפות הנרחבת של הפעילות המפלגתית. בארצות-הברית, למשל, המפלגות מאורגנות בראש-וראשונה כדי לתפוס בשלטון בעת מאבקים אלקטוראליים. בתקופת-הביניים יכולות הן להוציא ידיעונים מדיניים ולשמש מועדונים חברתיים בדרג המקומי. בימי פריחתו של ה"בוסיזם" עסקו עסקני הרובע גם בקצת פעולות חברתיות ופילאנתרופיות, אך ברור היה שהללו כפופות למשימה של השגת קולות. במשטר שקיבלה ישראל בירושה אין הבחירות אלא אפיוודה בחיי המפלגה; עיקר כוחותיה, אנשיה ומשאביה הכספיים שקועים יום-יום בפעולות נרחבות שבשום מקום אחר אינן קשורות במפלגות. מפלגות עזרו בהקמת יישובים חקלאיים, מפעלי תעשייה ושיכונים עירוניים; הן יסדו בתי-ספר ומרפאות, ניהלו קופות-חולים; היו להן בתי-הוצאה משלהן, הן הוציאו עתונים וכתבי-עת, הקימו בתי-תרבות ובתי-כנסת, התזיקו מועדוני-ספורט ופרשו חסותן על תנועות-נוער. זמן-מה לאחר הכרזת עצמאות עוד היו בהן אחדות שאפילו פירסו ארגונים צבאיים וטרומ-צבאיים משלהם. לניהול כל הפעילות הזאת העסיקו המפלגות מנגנוני-קבע גדולים-ביחס; וכדי לממן אותה ייסדו בנקים ומוסדות-אשראי משלהן וניהלו מגביות משלהן בארץ ומחוצה לה.

הגילוי המובהק ביותר של מגמה זו הוא ההסתדרות הכללית של העובדים העבריים. היא נוסדה ב-1920 על-ידי שתי מפלגות סוציאליסטיות שמנו בסך-הכל לא יותר מכמה אלפי חברים על-מנת לעודד וליזום פעולות מן הסוג המתואר, ובמהלך הדור שלאחר-כך גדל ארגון זה עד כדי כך שהמפעלים המסונפים אליו ייצרו כמעט רבע מן התוצר הלאומי הגלמי של ישראל והעסיקו אחוז כזה מכוח-העבודה; האגודות המקצועיות המסונפות אליו איגדו 90 אחוז מן העובדים בגוף וברוח; קופת-החולים שלו הקיפה שני-שלישים מכלל האוכלוסיה. חברת-עובדים זו התחזקה עד כדי כך שאחדים ממנהיגיה תבעו לה שוויון עם המדינה או אפילו מעמד של עדיפות לעומתה. הצלחתה של ההסתדרות, שמאו ראשית שנות ה-30 מפא"י שלטת בה, הגיעה מפלגות אחרות לפתח, מתוך תחרות, מוסדות דומים משלהן. "הפועל המזרחי" הדתי, למשל, יסד את ההסתדרות הפועל המזרחי, והרביזיוניסטים—שקדמו ל"חירות"—ייסדו את ההסתדרות-העובדים-הלאומית. ארגונים אלה מעולם לא התקרבו לשיעור עשרה ועצמתתה של ההסתדרות, אבל הם התחזקו עד כדי כך שיכלו למנוע חברים של מפלגות-היסוד שלהן מלהיבלע בהסתדרות ועל-כל-פנים סייעו להגברת המתכונת של ההסתעפות הפעילות המפלגתית אל מעבר לתחום בלתי-

האמצעי של הפוליטיקה. מפלגות אחרות, שלא שאפו או לא יכלו לשאוף לחקות את ההסתדרות ברוחב ההיקף של פעולותיה, בחרו להן שטחים מסוימים לריכוז פעילותן שמחוץ למלחמת-הבחירות. הנה כך התרכזו ה"מזרחי" בהקמת רשת בתי-ספר בעלי מגמה דתית; אגודת-ישראל התרכזה בייסוד ישיבות ובהחזקתן; הציונים-הכלליים התרכזו בבתי-ספר חילוניים כלליים, בספורט ובארגוני-צופים. כל המפלגות בלי יוצאת-מן-הכלל הוציאו עתונים יומיים משלהן בעברית, ועל-הרוב הוציאו כתבי-עת אחרים בכמה וכמה לשונות; לכולן היה לפחות בנק אחד או מוסד מימון משלהן וכמה מפעלים כלכליים קואופרטיביים או סוגים אחרים של התאגדות כלכלית. הטעמים לכך שקיבלה ישראל בירושה סימן-ייחוד זה של המפלגות נעוצים עוד בעובדה שישראל היתה לא רק מדינה חדשה אלא גם חברה חדשה. החברה שהשיגה את עצמאותה ב־1948 לא היתה בנמצא כלל דור אחד או שנים קודם-לכן; היא נוצרה מכוח פעולתם המכוונת של בני-אדם שחיו במקומות אחרים. אנשים אלה באו לארץ-ישראל והתאגדו בחבורות קטנות כדי לבנות חברה חדשה על הבסיס של רעיונות מוגדרים שהיו לכל אחת מן החבורות באשר לטיבה הרצוי של אותה חברה. עם שהתבסס המפעל הכולל והוקמו מוסדות מרכזיים מצוידיים בכספים שגויסו על-ידי ציונים ויהודים בכל מקום, נעשו הקבוצות הקטנות הללו מפלגות מדיניות המתחרות על ההשפעה במוסדות האלה. עולים חדשים שלא השתייכו כבר לאיוו מפלגה בחוץ-לארץ נקלטו מיד באחת מן המפלגות, ועם קום המדינה היו אפוא רוב התושבים בעלי שייכות מדינית מוגדרת. לפיכך אפשר היה לומר שאם בכל מקום אחר הצמיחו חברות את המפלגות המדיניות וקבעו את אפיון, הנה בישראל המפלגות הן שילדו את החברה ועיצבו את אפיה.

כניסתן של המפלגות הישראליות לפעילות שמחוץ לתחום המדיני, יחד עם התמכרותן לאידיאולוגיה, גרמו שהשתייכות למפלגה תיעשה דרך-חיים וקשרי-הנאמנות המפלגתיים התחזקו במידה שאין להעלותה על הדעת באמריקה או במערב בכלל מחוץ לגרעין המוצק של המסורים למפלגות הקומוניסטיות. כאשר קמה המדינה ונטלה עליה את האחריות הראשונית בשטחים שעד אז היו בידי ארגונים מפלגתיים, וכאשר בד-בבד עם כך באה ההגירה ההמונית של יהודים שלא היה להם מגע קודם עם הפוליטיקה הציונית, נחלשה התפשטותה של תופעה זו או נבלמה במידה רבה, כפי שנראה עוד מעט. בכל-זאת הרי האינרציה וההרגל של הבחורים ואמצעי-ההסתגלות הארגוניים של המפלגות בצירופם הגבילו מאד את הקול ה"צף" בישראל. שבע בחירות כלליות שנערכו במרוצת עשרים שנה הביאו שינויים קטנים מאד בכוחן היחסי של המפלגות, אם נביא בחשבון את הפילוגים והמיוזגים המרובים של אותה תקופה.

### ריכוז המרות המפלגתית

האמריקאים רגילים לרעיון שכל אחת מן המפלגות הארציות היא קונפדרציה של עשרות מפלגות אזוריות ומקומיות המתעוררת לחיים אחת בארבע שנים כדי

למנות מועמד לנשיא ולהשתדל להעלותו לנשיאות. שאר התקופה, ולצרכים של מאבקי-בחירות אחרים, אין המפלגה המקומית תלויה כלל למעשה בארגון ארצי מרכזי כלשהו. לכן אין זה מפתיע בעיני האמריקאים שמגהיגים אזוריים או מקומיים התופסים עמדות במדינה, בעיר או בקונגרס, מסוגלים משך שנים על שנים להמרות את פיה של ההנהגה המפלגתית הארצית כל זמן שהם דואגים לשמירת מעמדם בפינתם שלהם.

במשטר אותו קיבלה ישראל בירושה היתה אי-תלות מעין זו במרכז המפלגתי בכל כהונה שהיא ובכל דרג שהוא דבר שכמעט לא נשמע כמוהו. המשטר לא איפשר אפילו אותה מידה מועטה של אי-תלות מקומית ואישית שאפשר למצוא במפלגות הבריטיות, שאמריקאים הלומדים דגמים של מימשל רואים בהן מופתים של ריכוזיות ומשמעת הראויים להתפעלות או לגנות. בבריטניה, לפחות, המפלגות של מחוז-הבחירה יש להן דעה עיקרית בבחירת המועמד שלהן לפרלמנט, ולמרות צייתנותם הטיפוסית של צירי-הפרלמנט בכללם הצמיח משטר זה תדיר מספר מספיק של יחידים חזקים או טורדניים שאילצו את מנהיגות המפלגה בפרלמנט שלא לסמוך בעיניים עצומות על תמיכת אנשי-השורות שלה.

בישראל אין שיטת-הבחירות מכירה כמעט אפילו להלכה באפשרות של מועמד עצמאי. אם רוצה מישהו להציג את מועמדותו שלו לכנסת הרי עליו להיעשות תחילה מפלגה, להגיש "רשימה" משלו באישור 750 חתימות, ולהשיג לפחות אחוז אחד מכלל הקולות בארץ בטרם יתן להביא את רשימתו בחשבון בחישובי התוצאות. על-פי הכלל הנהוג בכנסת בדבר חלוקה יחסית של הזמן, יקבל רשות-דיבור לחמש דקות בדיוק על הצעות-חוק ובוויכוחים כלליים; ועל-פי הכלל הנוגע לנציגות בוועדות, אין לו סיכוי רב לקבל מינוי כלשהו. הוא יכול להיתלות בנהלים החפשיים מעט יותר המנחים את הוויכוח על הצעה לסדר-היום ואת זמן השאילתות כדי למלא תפקיד של יתוש עוקץ; פרט לכך לא יהיה ממש טעם לחיייו אם לא יבוא בברית עם איזו סיעה, ובמקרה זה הוא חדל להיות בלתי-תלוי. בכנסת היוצאת היה מקרה אחד בו הצליחו שני עורכים של השבועון העממי "העולם הזה" להיבחר ולהישאר בלתי-תלויים; אבל בעצם חריג זה מוכיח את הכלל, שהרי השבועון שלהם סיפק להם מקפצה וכלי לפירסום לתעלוליהם בכנסת, אמצעי שאינו עומד לרשותם של מועמדים פוטנציאליים אחרים.

הנה כך שיטת הבחירות של ישראל ממציאה מנגנון-מפתח אחד לשמירת המרות המרכזית של הנהגת המפלגה. הבוחרים אינם מצביעים בעד מועמדים אלא בעד רשימות מפלגתיות; אין להם רשות לשנות את סדר המועמדים ברשימות או להוסיף שמות משלהם. בכל המפלגות הרשימות מורכבות והדירוג נקבע על-ידי המוסדות המרכזיים של כל אחת מהן, ומאחר שהתברר כי חלוקת הכוחות בין המפלגות הישראליות השונות יציבה-ביחס, הרי המקום שהמועמד מקבל ברשימה כמוהו כבחירה או כמפלה, להוציא אי-אלה מקרי-גבול. הואיל וחבר-הכנסת חב תודה כל-כך על בחירתו לרשות המפלגתית המרכזית—הוא לא נבחר אישית, אין

לו מחוץ-בחירה משלו שיתמוך בו, מערכת-הבחירות מומנה על-ידי המפלגה, המפלגה היא שהכניסה את שמו במקום שהיה—הרי בהכרח נאמנותו וצייתנותו לאותה רשות שלמות ומוחלטות אם אמנם רצונו להיבחר מחדש.

משמעות הדברים על כפיפותו של חברי-הכנסת למנהיגות המפלגתית יש לסייגה בהערה—שהיא עצמה חשובה להבנת מבנה-הכוח בתוך המפלגות בישראל—שעל-הרוב חברי-הכנסת עצמם שייכים לאותה מנהיגות. הואיל ומספר המפלגות גדול כל-כך ומספרם הכולל של חברי-הכנסת קטן כל-כך—רק 120—יכולה כל מפלגה להכניס רק חברים מעטים-ביחס. מפא"י, המפלגה הגדולה ביותר, מעולם לא הכניסה לכנסת יותר מחמישים ציר, ואילו המפלגה השנייה בגדלה מעולם לא הכניסה עשרים-וחמישה. מספר כה קטן של מושבים לכל מפלגה אין די בו אפילו להשביע את כל חברי הוועדים המרכזיים המאשרים את רשימות המועמדים, ובכמה מקרים אין מספר המקומות בכנסת מספיק אפילו לכל חברי ההנהלות של המפלגות המעצמות רשימות כאלו. כתוצאה מכך דלים ביותר סיכוייהם של מועמדים שלמטה ממרום הצמרת של המידרג המפלגתי, ואכן שמותיהם של עמודי-תווך ותיקים במפלגות ממלאים שוב ושוב את הרשימות של חברי-הכנסת. משום כך אין הכנסת משמשת מגרש-אימונים למנהיגים לעתיד, כמו ששימשו הפרלמנט הבריטי והקונגרס האמריקאי, אלא היא נוטה להיות כמעט אך-ורק מועדון לעיליתות השליטות של המפלגות השונות.

הריכוזיות הקיצונית של המרות המפלגתית נוטה להנציח את ריבוי המפלגות על-ידי שהיא נותנת את השליטה על העניינים המפלגתיים בידי אוליגארכיות קטנות שהיה להן אינטרס-של-חזקה בקיום הנפרד של מפלגותיהם או שגילמו את החילוקים והטינות שביניהן. בימים שקדמו למדינה ובתחילתה של תקופת המדינה אולי היה גילומם של חילוקי-הדעות שייך לענין יותר מן האינטרס המשוריין מפני שבעת ההיא היתה מנהיגות המפלגות חופפת פחות או יותר את אנשי-השורות מבחינה רעיונית, שפן את כולם הניע נאמנה "רצון הכללי", רצון חזק שאפשר להבחין בו בבירור. אידיאל "הצנטראליזם הדמוקרטי" בו החזיקו המפלגות בעת ההיא היתה בו מידה רבה של ממשות. מאז באה שקיעת האידיאולוגיה ושיבשה את ההתאמה-ברוח בין המנהיגים למנהיגים, ונהלי הצנטראליזם הדמוקרטי של המפלגות הפכו להיות צעף דק המסווה את שליטתם של עסקני המפלגות החולשים על מנגנוני-מפלגה אדירים שנבנו על-פי הדוגמות הקלאסיות. קבוצות-כוח אלו מטבע-הדברים הסתכלו באסטרטגיה המפלגתית מזווית האינטרסים המיוחדים שלהן, ואפילו כאשר קמו מערכים ומיזוגים בין מפלגות נטו הקבוצות להוסיף ולהגן על קיומן במסגרת החדשה כסיעות-כוח נפרדות.

ב-1957 ניסה דוד בן-גוריון לתקן את השיטה במפלגתו שלו כדי שתהיה לסניפים יתר דעה בבחירת המנהיגות, כדי לפנות מקום בצמרת לאנשים חדשים, צעירים יותר. בנכות מעמדו היוצא-מגדר-הרגיל בארץ הצליח להגשים מידה ניפרת של ביזור פורמלי בתהליכי הניפוי במפא"י, ומפלגות אחרות הודרוו ללכת בעקבותיה. ואולם

דומה כי התוצאה העיקרית של הריפורמות היתה שקבוצות הכוח נאלצו להרחיב את פעולותיהן ושליטתן אל הסניפים ולא להיפך. על-כל-פנים, לא השיגו הריפורמות את התוצאה שאליה שאף בן-גוריון, והצעירים המעטים שקמו במפא"י, או במפלגות אחרות, הגיעו לעמדותיהם על-ידי צירוף ולא דווקא תוך כדי עלייה מלמטה.

### השפעת האופי המפלגתי על המשטר המדיני

במהלך הניתוח של סימני-ההיכר של משטר המפלגות שאותו קיבלה ישראל בירושה הצבענו, ברמז ובדוגמה כאחד, על כמה תוצאות טיפוסיות שנבעו מהם. כאן נעמוד בקצרה על התנופה שהעניקו סימני-היכר אלה במשותף למשטר המדיני הישראלי בכללו בטרם נוסיף ונעיין בתיקונים שכפה עליהם נסיונה של ישראל.

ריבוי המפלגות והשוני הרב של מצעיהן הרעיוניים העמידו בפני הבוחר הישראלי מבחר בלתי-רגיל של מצעים ואוריינטציות. במידה זו אפשר לגרוס כי המשטר של ריבוי מפלגות נראה "דמוקרטי" יותר ממשטר של שתי המפלגות, שלעתיים קרובות הוא מניח חלופות מעטות לבוחר האמריקאי, למשל. עם זאת יש לזכור שהבוחר הישראלי, לאחר שבחר במפלגה המיטיבה ביותר לבטא את משאלותיו, מעולם לא ניתן לו לראות בהגשמתו של אותו מצע במלואו, כי לפי השיטה הקיימת של ייצוג יחסי ונאמנות מפלגתית מוצקה אין שום מפלגה יכולה להשיג את הרוב הדרוש להגשמת המצע שלה. כל הממשלות הוכרחו להיות ממשלות-קואליציה המבוססות על פשרה, ודבר זה החליש במידה ניכרת את מצעי המפלגות הכלולות בהן. ודאי, פשרה מעין זו היא מסימני-ההיכר היסודיים של דמוקרטיה בכל מקום והיא נעשית גם במסגרת של משטר דו-מפלגתי; אולם במשטר דו-מפלגתי היא נעשית בעיקר לפני הבחירות, ולפיכך יכול הבוחר לדעת מראש בעד איזה מין פשרה הוא מצביע, ואילו בישראל לעולם לא יוכל הבוחר לדעת לבטח מה הפשרה הסופית שהרי דבר זה תלוי בטיב הקואליציה המורכבת אחרי הבחירות.

מן ההבדל בקביעת מועדה של הפשרה שאין מגווס ממנה נשתמע עוד תוצאות רבות-חשיבות לחיים המדיניים בישראל. במקום שצריך לגבש פשרה אחרי הבחירות הרי בהכרח קשה יהיה יותר להשיגה, הדעת נותנת שתאריך ימים פחות, ומובטח לנו שתעורר בבוחר הממוצע יתר סלידה מבחינה מוסרית מאשר אילו הושגה בשקט לפני הבחירות. שהרי בכל מקום, ובמיוחד בישראל, הבחירות מדגישות את החילוקים ולא את היסודות המשותפים בין המפלגות השונות, הן רצופות התקפות מרות נגד האופוזיציה, מאלצות את המפלגות לחזור ו"להתקדש" לעקרו-נותיהן המקוריים "בשלמותם ובטהרתם", ובכללו של דבר הן מביאות לשיא את רוח הסיעיתיות וההתנצחות. עצם הפשרה אחרי מריירתה של מערכת-הבחירות היא מעשה העלול להעמיד בספק את כנותם של המנהיגים המעורבים בה; התפשרות קלה, בלי להוכיח די-והותר אי-רצון עז לעשות זאת ובלי לעמוד ללא רתיעה לפחות על כמה נקודות "עקרונות", בהכרח תיראה ציניות סתם לנאמן-המפלגה שעוררוהו לא מכבר. לכן הרכבת ממשלה בישראל אחרי מערכת-בחירות היא

בדרך-כלל תהליך ממושך, כאוב ומתיש הנושא עמו דימורליזציה רצינית בציבור וסכנה ניכרת לציניבות הדמוקרטיה בארץ. מפלגות היו נאלצות להגיע לידי הסכם בפרטי-פרטים על קווי-היסוד של הממשלה העתידה ועל חלוקת התיקים בתוכה, ותוך כדי מיקוח התמזגו תמיד שני הנושאים והיו לאחד. דרישה מצד מפלגה דתית לכלול, למשל, בקווי-היסוד חקיקת חוק-שבת או חוק-יבוא-חזיר, אפשר לסחור בה תמורת כהונה של שר או מחלקה; ודרישה ל"משרד כלכלי" מצד אחדות-העבודה אפשר להחליפה במשרד חשוב פחות בתוספת התחייבות שלא למכור נשק לגרמניה בתקופת-חייה של הממשלה העתיד לקום. משרדים פורקו לגורמים ומחלקותיהם הושלכו לכאן ולכאן כדי לאפשר יתר-כושר-תימרון למנהלי המשא-ומתן, ונעשו צירופים מופרכים של תארים ועמדות. המוסד-לביטוח-לאומי, למשל, אפשר לספחו למשרד-העבודה ואפשר להעבירו למשרד-הפיתוח; את התיירות אפשר להכניס למשרד-ראש-הממשלה, להעבירה למסחר-ותעשייה, או לעשותה משרד ממשלתי נפרד; יכול שר אחד להחזיק בשלושה תיקים בעוד אחרים אין להם אולי גם אחד; משרד כגון משרד-הבטחון אפשר שיעסוק בתפקידיהם של כמה וכמה משרדים אחרים, ובתוך כך אפשר שיוקמו משרדים נפרדים לדואר, להסברה, למשטרה, לדתות ולתיירות. כל זה נעשה באורם של זרקורי פירסום, בעוד הציבור ממתין חדשים על חדשים והפנסת משותקת; וכל אותה עת הדגישה כל מפלגה כמה איום הדבר הזה כולו תוך שהטילה את האחריות על האחרות. האירוניה שבכל המצב הזה כולו התבטאה בכך שאחרי חבלי-הלידה הממושכים זכו בדרך-כלל הממשלות שקמו בסופו של דבר לתקופת-קיום קצרה-ביחס ורצופת מדינים שנסתיימה בסערה זמן רב קודם לגמר המועד שנקבע לה, ובזאת חייבו את חידוש התהליך המרגיו. הנה כך נמשכו חייה של ממשלה פחות ממחצית התקופה שנועדה לה וחייה של כנסת נמשכו פחות משני-שלישים מתקופת כהונתה.

הואיל וממשלות ישראל נושאות אופי של קואליציות רופפות מעיקרן הביא הדבר לחוסר הכוונה מרכזית במימשל בארץ ולמידה רבה של חיספוס בהתפתחותה. המשרדים נטו להיעשות שמורותיהן של המפלגות השונות, שכל אחת מהן גיחלה אותם לפי תפיסתה שלה את האינטרס הלאומי ואת חשבון תועלתה של המפלגה. תכניות שנוזמו על-ידי המשרדים השונים נטו לזכות בעדיפות גבוהה או נמוכה יותר בהקצבות מן התקציב בהתאם לשייכות המפלגתית של השר הממונה לא פחות מאשר בזכות עצמן. המשרדים החשובים שבידי מפא"י אפשר שיגייסו את עובדיהם פחות או יותר בהתאם לתקנות-השירות המתקדמות של הארץ, ואילו משרדים חשובים פחות ומשרדים השייכים למפלגות אחרות יכול שיעשו גופים לסיבסוד העיסוקים ה"נעלים יותר" של חברי-מפלגה.

תוצאה רביעית, ומן-הסתם הגורלית ביותר, של השיטה היתה שליטתה של מפא"י בכל הקואליציות הממשלתיות. דבר זה נבע בחלקו מן העובדה שבזכות השליש מן המקומות בכנסת שאותו הצליחה בממוצע להשיג בתמידות היתה זו המפלגה החזקה ביותר. אבל יותר מכך הרי היתה זו תוצאה מן המקום המיוחד שתפסה

מפא"י במרכז הקשת המדינית הישראלית. מפא"י יכלה למשוך לה שותפים לקואליציה מן הימין והשמאל שסמוך לה ומכל אחת מן המפלגות הדתיות; בעוד שיריבותיה יכלו לגייס רוב רק אם תתלכדנה כולן, וזאת לא יכלו לעשות מעולם מפני שהיו מרוחקות מדי לימין ולשמאל. ההגמוניה הרצופה של מפא"י המתיקה במידה רבה את אי-היציבות של המימשל ובמידה מועטה יותר את האופי המקוטע של המימשל בארץ על-ידי שאיפשרה רציפות של סגל ההנהגה בכמה תחומי-מפתח ובמידה שעלתה אפילו על זו של דמוקרטיה דו-מפלגתית יציבה יותר. מ-1948 עד עתה, למשל, היו לישראל רק ארבעה ראשי-ממשלה שונים, לעומת חמישה נשיאים בארצות-הברית ושבעה ראשי-ממשלה בבריטניה. היו לה רק שלושה שרים שונים במשרדי האוצר והחוץ וארבעה במשרד-הבטחון—בו-זמן שבארצות-הברית ובריטניה היה מספר האנשים השונים ששימשו במשרות המקבילות שווה למספר הנשיאים וראשי-הממשלה שהיו להן—או שעלה עליו.

פיזור יריביה של מפא"י, שהבטיח את מעמדה השליט, היתה לו עוד תוצאת-לוואי אחת בכך שהנציח את המצב של היעדר אופוזיציה קונסטרוקטיבית ואחראית. אחרי הרכבת ממשלה על-ידי מפא"י ובעלי-בריתה נשארה לעתים קרובות ביותר אופוזיציה שהיו לה מעט מאד צדדים של שיתוף מחוץ לאיבה כללית לממשלה. לכן לא העלתה הבקורת שלה שום מתכונת מגובשת המחייבת מצע אלטרנטיבי; ומאחר שהאופוזיציה בכללותה מעולם לא נשקפה לה "סכנה" שביום מן הימים יהיה עליה לשאת באחריות ולהגשים את הצעותיה, הרי יכלה להרשות לעצמה לנקוט את העמדות הקיצוניות ביותר המתבקשות מציוויי אידיאולוגיה או דימוגיה.

עוד קו של ייחוד שהצמיח המשטר שקיבלה ישראל בירושה היה ההשפעה החזקה במידה בלתי-רגילה של המפלגות הדתיות בהשוואה לכוחן האלקטוראלי הממשי. עקרונות העדיפה מפא"י תמיד להרכיב קואליציות רחבות שפן בכך קל היה יותר לוותר על כל אחד משותפיה בממשלה ולפיכך נעשה נוח יותר. אולם בחיי-המעשה היתה מפא"י צריכה להישען במידה רבה על המפלגות הדתיות מפני שהללו הצטמצמו בדרישותיהן בשטח שכלפיו היתה מפא"י אדישה, בכללו של דבר, או בזמן שהמפלגות האחרות התעקשו על ויתורים בתחום מדיניות החוץ והפנים, הכלכלה והחברה, שתפסו מקום מרכזי במעגל ההתעניינות שלהן. לגבי מפא"י היו יתרונות ברורים בהסדר זה; אך לגבי הארץ בכללה היה פירוש הדבר שעל רוב האוכלוסים נאכפו הגבלות מרחיקות-לכת שיסודן בדת משום שמפלגות-מיעוט דתיות היו נפש-המאזניים.

### הסתגלות המשטר

אף כי משקיפים הזוכרים את הסערות של פרשת-לבון ב-1691 וב-1965, או שידועים להם המתחים בין הסיעות בתוך מפלגת-העבודה הישראלית (שהיא איחוד של מפא"י, אחדות-העבודה ורפ"י) כיום, אפשר שיטילו בכך ספק תחילה, הרי חלו שינויים אטיים אך מעמיקים ובטוחים בהרבה מן הדפוסים המונחים ביסוד ההתנהגות

המדינית הישראלית. העובדה הגורלית ביחס לישראל היא שהקווים העיקריים שבחייה—והדבר כולל לא רק את הפוליטיקה אלא גם את המשק, החברה והתרבות—התבססו לפני קום המדינה בהשפעת כוחות וגורמים שפעלו בזמן ההוא; בתנאים החדשים שחוללה הקמת המדינה בחלשו כוחות וגורמים אלה או נעלמו, או שפינו מקומם לדאגות ולחצים חדשים, ואגב כך כפו שינוי גם על אותם קווים שבחיים הישראליים שעוצבו על-ידיהם. ההתאמה המחודשת כרוכה היתה לעתים קרובות בויתור מכאיב על הרגלים יקרים ופגיעות באינטרסים המשוריינים של הרבה מוסדות ואישים; לכן היה זה תהליך גרוע, נסיגות ומשברים. ואולם מן הזווית של יובל העשרים-וחמש לקיומה של ישראל אכן נראה השינוי שכבר התחולל ממשי עד מאד, והשינוי-בכוח המתבשר מתוך כך נראה ממשי עוד יותר.

שלש מערכות של כוחות היו אחראיות להדיפת התנופה התחילית של המשטר המדיני הישראלי ולכפיית השינויים עליו: (1) עובדת הקמת המדינה והפעולות שקיבלו שלטונותיה על עצמם; (2) ההגירה הגדולה והפיתוח הכלכלי המזורז שנתחייב מכך; ו-3) הציוויים של צרכי הבטחון המוחשיים של ישראל. במהלך עשרים-וחמש השנים שינו הכוחות האלה יחדיו במידה רבה כל אחד מסימני-ההיכר הבסיסיים של המפלגות כמו גם הרבה מהשפעותיהן על המשטר המפלגתי. אולי יותר מכל משתקף השינוי הכולל בהתקרבות הגוברת בין המפלגות, שהגיעה לשיא בממשלת-הליכוד-הלאומי של 1967 ולאחר-כך, ואשר פתחה לפחות את האפשרות של שידוד-מערכות גמור בדעת-הקהל המאורגנת על הבסיס של סוגיות חדשות.

### השפעות המדינה

כבר ראינו שעצם העובדה של ההכרזה של מדינת-ישראל יישבה בהצלחה סוגיה שקודם-לכן היתה מקור למחלוקת עזה בין השומר-הצעיר (שדגל ברעיון של מדינה דו-לאומית) ובין שתי מפלגות האגודה (על התנגדותן למדינה ציונית), מצד אחד, ובין מפלגות אחרות שפרט לכך היו קרובות אליהן. אולם דבר זה היה רק דוגמה ספציפית אחת לצורה בה הפחיתה הקמת המדינה בהדרגה את חילוקי-הדעות בין המפלגות על-ידי שביטלה אי-אלו אופציות עיוניות ששימשו הצדקה לפילוגים בדעת-הקהל והפכה אחרות לאופציות מדיניות מעשיות החייבות במבחן הנסיון. ההתמכרות לאידיאולוגיה וההרגל של חשיבה מופשטת יכלו לדחות תהליך זה של הסתגלות אף אמנם דחו אותו, אך הם לא יכלו למנוע אותו מכל-וכל.

הקמת המדינה לא די שצימצמה את היקפם של חילוקי-הדעות על-ידי שפסלה אופציות עיוניות טפלות אלא גם סיפקה מוקד משותף חיובי של נאמנות וויקה רגשית שהתנשא מעל לקשרי-הנאמנות הפרטיקולאריסטיים למפלגות. בעבר היו קשרי-הנאמנות האלה חזקים כל-כך עד שחברי-מפלגות נוטים היו תחילה לכופף את הנאמנות למדינה לנאמנות המפלגתית ולצאת מתוך הנחה כי מה שטוב למפלגתם שלהם הוא טוב למדינה; אך עם הזמן באו כובד משקלה של המדינה, עושר סמליה, המוני מהגרים שנאמנותם ממוקדת בה בלבד, והקנו לה בכורה על המפלגות.



משקלה של המדינה נתן אותותיו מתוך שקיבלה על עצמה הרבה תפקידים שקודם-לכן נתמלאו על-ידי המפלגות. כך נעשה החינוך לאומי, והוא הדין בביטוח הלאומי, לשכות-העבודה, ביטוח-אבטלה, שיכון, התישבות בספר, ובזמן האחרון במידה ידועה גם הטיפול בעולים החדשים, שקודם-לכן היה נתון בידי הסוכנות היהודית והמפלגות. שירותים אלה ועוד הרבה מפעולות המדינה בלמו והפחיתו את הסתעפות הפעילות המפלגתית, ובד-בבד עם זאת סייעו לרופף את קשר-הנאמנות למפלגות.

### השפעת העליה

העליה תרמה בהרבה והרבה דרכים לתמורה. בארבע השנים הראשונות למדינה זרמו ובאו לארץ קרוב ל-700,000 עולים, שהגדילו את יישובה היהודי כפליים ויותר, ומספר דומה לזה באו בחמש-עשרה השנים שלאחר-כך. במרוצת הזמן הכרח היה שעם קליטתם של המונים אלה ישתנה המשטר הקיים מן היסוד. קודם-כל, מחצית העולים החדשים באו מארצות האסלאם ובמטענם הדל לא הביאו עמם כל מסורת מדינית דוקטרינרית ורק מעט נסיון מדיני מסוג כלשהו; מן המחצית השנייה היו הרוב יוצאיהן של ארצות מזרח-אירופה הקומוניסטיות, מקום שם הכירו את האידיאולוגיה ככיסוי לדיכוי ולכן נוטים היו להתייחס אליה בחשדנות וברתיעה. הואיל וכל העולים האלה זכו בזכות-הבחירה ברגע שדרכו על אדמת הארץ, גאלצו המפלגות לפנות אליהם יותר ויותר בדברים החשובים בעיניהם כגון רגש לאומי, אישיותם של מנהיגיהם, וסוגיות של חיי-יומיום. דברים אלה החליפו את הלהט האידיאולוגי הניאור-דתי של המפלגות בנטייה פראגמטית, מעשית, שטישטשה את ההבדלים ביניהן. שינוי זה מדגימה תשובה שנתן, כפי המסופר, יוסף אלמוגי, ראש מטה-הבחירות של מפא"י באחת מן המערכות של שלהי שנות ה-50, למי שטען כנגדו שגישתו ושיטותיו הפשטניות מרחיקות מעל המפלגה אנשי-רוח ואנשים בעלי רגישות אידיאולוגית: "כמה הם?" שאל ריטורית, "חצי מעברה?"

העליה השפיעה גם על משטר המפלגות באמצעות פעולתה על המשק. הזרימה ההמונית של אנשים שרובם חסרי-כל העמידה את ישראל בפני המשימה הענקית של גיפוי העולים, שיפונם והטיפול בהם, ובראש-וראשונה בפני הצורך לספק להם עבודה יוצרת. צריך היה להתמודד עם שתי שאלות גורליות: מניין יבוא ההון הדרוש, ואין לספק את הארגון והיוזמה להפעלתו. תחילה ענו המפלגות השונות על שאלות אלו כל אחת בהתאם לאידיאולוגיה המופשטת שלה. מפא"י, שהיתה אחראית למימשל, סברה תחילה שאפשר למצוא את התשובות בסגולות-הפלאים של התיכונן הסוציאליסטי. היא ביקשה לגייס הון על-ידי הדפסת כסף ביד אחת והטלת קיצוב חמור על הביקוש ביד השניה, והיא בטחה בקאדרים של הסקטור השיתופי והקואופרטיבי הקיים וניצניו של מנגנון הפקידות הממשלתי החדש שיספקו את הארגון והיוזמה. זמן-מה צלחה גישה זו אבל אחר-כך התמוטטה לגמרי משהכוונו הפיקוח, האינפלציה דהרה, ומאות-אלפי עולים הצטברו חודש-חודש במחנות-קליטה אומללים ובבטלה יקרה מחמת המחסור במקומות-עבודה ובדירור. ב-1952

כבר גרסה מפא"י שהישועה תבוא רק על-ידי יבוא הון גדול מכל מקור הבא בחשבון ועל-ידי ניצולה ועידודה של כל יזמה שתוכל לעבוד ולהעביד. הכרה זו היה לה חלק גדול בנכונותה של מפא"י לחתום על הסכם-השילומים עם מערב-גרמניה, שדווקא או נתאפשר, ולעמוד על כך נוכח התנגדות עזה ומשולהבת בחוגים רחבים. היא גם שהיתה טמונה ביסוד הסכמתה של מפא"י להיכנס לקואליציה עם מפלגת הציונים-הכלליים ה"קאפיטליסטית".

השתתפות הציונים-הכלליים בממשלה היתה אות להסתגלות גם מצדם, שפן הדגש הפראגמטי החדש של מפא"י עדיין כרוך היה בהשקעת חלק גדול מן המשאבים הציבוריים באמצעות "הסקטור הפועלי" של המשק ועדיין העניק למדינה תפקיד מכריע בתיעול הפעולות של "הסקטור הפרטי". אולם מפלגות אחרות זקוקות היו לזמן רב יותר כדי להשתחרר משליטתן של דוגמות אידיאולוגיות. "חירות", למשל, התנגדה בעוז להסכם-השילומים עם גרמניה, מטעמים לאומניים טהורים ואגב התעלמות גמורה מכל השיקולים האחרים, אף כי פסקה מהתנגדותה להגשמתו משעה שאושר. מפ"ם התנגדה לא רק להסכם-השילומים אלא לכל המדיניות הכלכלית של מפא"י ומשך שנים אחדות הוסיפה להטיף לתכנית שלה, ששאבה השראה ממקורות אידיאולוגיים, שצפתה יצירת הון בעיקר על-ידי מאמץ מבית, על-ידי אירגונם של המוני העולים במפעלים חקלאיים ותעשייתיים שיתופיים, וב"שיחבור" משאבים גדולים של הון פרטי. עד כמה היתה גישה זו רופסת ניכר היה מתוך העובדה שאפילו הקיבוצים הקיימים כבר של מפ"ם עצמה התקשו לגייס כוח-אדם מספיק שיאפשר להם להרחיב את הייצור על-ידי עיבוד אדמות-מדינה שנרכשו באחרונה. בדומה לקיבוצים (ולמושבים) של תנועות אחרות, היו קיבוציה שלה צריכים להזדקק לעבודה שכירה, ובזאת הפכו למעשה את מעווי הסוציאליזם הטהור למפעלים קאפיטליסטיים שיתופיים.

העליה הגדולה ואפיים של העולים שחקו לא רק את הגבולות הדוקטרינאליים בין המפלגות אלא גם הרבה מן הדפוסים והמוסדות שהצליחו הללו להשרישם על בסיס הדוקטרינה. הדוגמה שהבאנו עתה של העבודה השכירה בקיבוצים ובמושבים היתה רק אחת מרבות; דוגמה מכרעת נוספת היתה ההסתחפות ההדרגתית של סולם-המשכורות השווינוי שבנתה ההסתדרות עוד בימי ה"יישוב", וזאת בלחץ התביעות הגוברות במשק צומח לכוח-אדם בעל הכשרה מעולה ובגלל השפע היחסי של פועלים פשוטים בקרב העולים החדשים. דוגמות נוספות כללו את שברון המונופול של מוסדות-השיווק הקואופרטיביים בגלל ההתנגדות של חקלאים-עולים, והעובדה שלמעשה נשמטה מידי המוסדות המרכזיים של ההסתדרות השליטה על מפעלי-החרושת הצעירים שלה. כלל השפעתם של שינויים אלה התבטא בכך שכל המפלגות התרופפו, בטחונן-העצמי ואי-סובלנותן התערערו, והמאבקים בין המפלגות השתנו מעט-מעט עד שדמו פחות לקרבות בין כיתות מסוגרות ויותר להתנצחויות בתוך כנסייה אחת, שבה מודים גם בדרישות העולם הזה ומתחשבים בהן. העליה סיעה גם להקל מתוצאות המחלוקת בשאלת היחסים בין דת למדינה, אף כי

לא תרמה הרבה להעלאת פתרון לבעיה. סיבוכן של הסוגיות הכרוכות בדבר, העובדה שלכאורה אין למצוא שביל-זהב שאפשר לקיימו בין ההשקפות המנוגדות, והתוצאות החמורות הנובעות מכל נסיון להגיע לכלל הכרעה על-ידי הפעלה פשוטה של שלטון הרוב, הניעו את כל המפלגות, פרט למפ"ם ולקומוניסטים, להסכים לבלום את הבעיה של דת ומדינה על-ידי שמירת הסטאטוס-קוו ששרר בעת העצמאות ולדחות את יישובה הסופי לעתיד בלתי-מוגדר. אולם הסכם זה לא מנע את התפרצותן של התנגשויות תכופות ביחס לעצם מובנו ומסקנותיו, ואלו צפויות היו לחתור תחתיו ולהביא לידי מחלוקת נרחבת. המוני העולים מארצות האסלאם סייעו לשים סכר לסכנה זו ולאכוף על היריבים מידה של מתונות מפני שנסיונם ההיסטורי השונה עורר אותם להחזיק בדעות מאופקות הרבה יותר בשאלה של דת ומדינה.

כך אפוא תרמה העליה ההמונית תרומה גדולה לטישטושם של חילוקי-דעות קודמים או למיתון ביטויים. אמת, חלקם הגבוה עד מאד של יהודי המזרח באותה עליה הצמיח גם, כפי שראינו, סוגיה חדשה בדמותה של "הבעיה העדתית"; אולם חילוק זה לא הצמיח מפלגות חדשות, בנות-קיים, על בסיס עדתי. תחת זאת התגלה בדרכים שחצו את המפלגות הקיימות, ובצורה זו, על-ידי שכפה על כולן בעיה משותפת, תרם לדמיון הגובר ביניהן בדאגות ובהשקפות. בראשונה, כשהחלו יהודי המזרח להגיע בהמוניהם לישראל, היו גם הם מדולדלים, חסרי-נסיון מדיני ונבערים מדעת את תנאי הארץ מפדי שיוכלו להתארגן בצורה יעילה במפלגות עצמאיות. הנסיונות המעטים להקמת רשימות עדתיות העלו חרס. המפלגות הקיימות, שרשותן ארגונים חזקים וחוגי תומכים נרחבים, לא התקשו אפוא ביותר לגייס את העולים החדשים לשורותיהן. מזור הוא למדי, אך מטעמים הסתומים עד היום לא די שנקלטו יוצאי-המזרח במפלגות הקיימות אלא אף התחלקו ביניהן באחווים כאלה שלא שינו באורח בעל-משמעות את יחסי-הכוחות ביניהן. משום כך לא הקדישה תחילה הנהגת המפלגות, וגם הממשלה, את מלוא תשומת-הלב הראויה לשאלה העדתית, ומשום כך שיערו שיהודי המזרח יוסיפו וייטמעו במערכות החברה, המדיניות והמשק על-ידי פעולתם של מנגנוני-שילוב קיימים כגון הגיידות החברתית, החינוך הלאומי, החברות בהסתדרות, השירות הצבאי. אולם במרוצת הזמן נתחוויר ששילובם החלקי של יוצאי-המזרח בתחום כלשהו רק מעמיד אותם ביתר-תוקף על הפער הנותר ומגביר את אי-השלמתם עמו. כפעם-בפעם התבטאה תרעמתם בהפגנות, שביתות-שבת, מעשים של קריאת-תגר על הרשות, לפעמים אפילו בהתפרצויות של אלימות ובמספר עריקות מצה"ל. היא גם מצאה לה ביטוי בן-קיים יותר בנסיונות מוצלחים יותר ויותר של יוצאי-המזרח להציג מועמדים עדתיים בדרג העיריה והמועצה המקומית, הן במסגרת המפלגות הקיימות והן בלי תלות בהן. השילוב של לחץ מבחוץ ואיזמים מבפנים על שליטתן של הרשויות המפלגתיות המרכזיות אילץ את כל המפלגות להתחרות ביניהן במתן הקלות מיוחדות למזרחיים שבשורותיהן, ודירבן את הממשלה לעשות מאמצים מיוחדים להחשת השתלבותם ולהשלמתה.