

שער חמישי

מנהיגים, אתגרים
והכרעות



פרק ראשון

מוטת האחריות של המנהיג

ראש ממשלה בישראל מתמודד עם מוטת אחריות שהיא למעלה ממה שהגיוני לדרוש מבן אנוש: מוטת אחריות שהיא מקצה הכסף המדינית-ביטחונית ועד לקצה הכסף החברתית-כלכלית, שאין כמוה בעומס האתגרים וההכרעות הניצבים לפתחו של מנהיג. מעטים הם מנהיגי העולם הנדרשים לתעצומות נפש כה גדולות בהנהגת עמים ומדינות כשם שנדרש מראש ממשלה בישראל. רק מנהיגי מעצמות ואימפריות יכולים להשתוות באחריותם לזו של ראש ממשלה בישראל. לפיכך ראש ממשלה בישראל, המנהל מדינה זעירה במונחים עולמיים, חייב לתפקד באיכויות של מנהיג מעצמה.

בהיבט של ניהול עניינים מדיניים-ביטחוניים ראש הממשלה מכוון את מדיניותו כדי לעמוד באחריות שאין למעלה ממנה והיא קיומו של העם היהודי. דומה כי רק החשש מסכנת מלחמה עולמית גרעינית הנובעת מהחלטות של מנהיגים ומדינות, להבדיל מסכנה הנובעת מעוצמתם של איתני הטבע, יש בו כדי להאפיל על החשש הנובע מהחלטות של מנהיגים ומדינות שמטרתם המוצהרת היא השמדת העם היהודי, כפי שחזינו ממנהיגי גרמניה הנאצית אך לפני כ-72 שנה. נוסף על כך נדרש ראש הממשלה להכרעות גורליות בעימותים צבאיים תכופים ובהיערכות לאיומים בכל הגזרות, הקרובות והרחוקות.

בהיבט של ניהול עניינים חברתיים-כלכליים הרי החברה הישראלית משופעת בשסעים שונים שעל ראש הממשלה לתת עליהם את הדעת באמצעות מדיניות המכוונת לפתרון קונפליקטים חברתיים משמעותיים, כמו בין יהודים ובין ערבים, השזור בהיבטים ביטחוניים; בין דתיים ובין חילוניים; בין ספרדים ובין אשכנזים; בין המצדדים באסכולה חברתית ובין המצדדים באסכולה קפיטליסטית; בין שכירי יום דלי זכויות ופרנסה ובין מעסיקים בעלי עושר ומעמד; בין אנשי שמאל ובין אנשי ימין בהיבט המדיני-ביטחוני; בין ישראלים ובין זרים (עובדים זרים, מסתננים ופליטים); בין דמוקרטים ובין אנטי-דמוקרטים; בין ציוניים ובין אנטי-ציוניים; בין ישראלים בקווי 67 ובין מתנחלים; בין תושבי המרכז ובין תושבי הפרפריה.

אזרחי מדינת ישראל הבוחרים את מנהיגים אחת לכמה שנים מערימים על כתפיו ציפיות רבות, וזאת בהתאם לאתגרים הרבים שהמנהיג אמור להתמודד עמם בזירה המדינית-ביטחונית ובזירה החברתית-כלכלית. הסיכוי שבן אנוש יעמוד בהצלחה בכל הציפיות או ברובן שואף לאפס גם אם הוא מנהיג בעל כריזמה ואיכויות רבות. בשיטת הממשל הנהוגה כיום בישראל לא יהיה זה בלתי-סביר להעריך שכל המנהיגים שייבחרו יקבלו הכרעות מוטעות בחלק מהנושאים המרכזיים שבסמכותם, ולכן שביעות הרצון מהמנהיג תהיה לרוב בינונית או נמוכה. הציפייה למנהיג מכונן בעל שיעור קומה בראייה היסטורית עלולה שלא להתממש בתנאים הקיימים בישראל ובעתיד הנראה לעין. מנהיגי ישראל הנבחרים הם סבירים לרוב, ולא מעבר לכך - ובשיטה הקיימת לכל היותר הציבור יכול למנוע את בחירתם של מנהיגים גרועים.

מראשית תקומתה קיימת בישראל העדפה טבעית של הבוחרים להצביע בעבור מועמד לראשות הממשלה הנתפס כראוי ביותר לנהל את ענייניה המדיניים והביטחוניים של המדינה, וזאת נוכח המציאות המדינית-ביטחונית המאתגרת במיוחד המציבה בפני המנהיג נושאים להחלטות והכרעות קשות ומורכבות. לפיכך אפשר להבין מדוע לא התאפשרה בפועל בחירת מועמד לראשות הממשלה על רקע מרכזיותן של עמדותיו החברתיות-כלכליות.

ניתוח זה מאפשר לנו להבין את המושג מנהיגות פוליטית נבדלת שמשמעו כי קיימים שני דפוסים מובהקים למנהיגות פוליטית בישראל: מנהיג העם היהודי הנושא באחריות לקיומה של מדינת ישראל בהקשרים המדיניים-ביטחוניים ומנהיג מדינת ישראל הנושא באחריות לחוסנה החברתית-כלכלי של המדינה. נבדלות משמעה כי ראש ממשלה בישראל יכול לבנות את מעמדו כמנהיג באחד משני התחומים בלבד, המדיני-ביטחוני או החברתי-כלכלי. לעתים דמות המנהיג תיבנה מהצלחות הנובעות מהכרעותיו בנושאים המדיניים-ביטחוניים למרות כישלוננו בניהול הנושאים החברתיים-כלכליים, זאת מאחר שהחלטותיו בנושאים אלה אינן נצרכות בתודעה הציבורית, ואחריותו של המנהיג נשכחת עם הזמן.

ההיסטוריה של מדינת ישראל הוכיחה כי הציבור נוטה להכיר במעמד של ראשי ממשלה כמנהיגים בהקשר של הכרעות חשובות שקיבלו בנושאים המדיניים-ביטחוניים, כגון ניהול מלחמות, מבצעים צבאיים, חתימת הסכמי שלום, כיבוש שטחים או השבת שטחים.

בהקשר זה ישראל יכולה להיות מקרה בוחן מעניין מאוד לחקר היבט מיוחד של המנהיגות הפוליטית הנבדלת המצביע על ניגוד בתכונותיו של המנהיג, קרי ראש הממשלה, כאשר מצד אחד תכונותיו הטובות כמנהיג באות לידי ביטוי במידה רבה

יותר בעת שהוא מנהל את העניינים המדיניים-ביטחוניים; ומאידך גיסא, בהתמודדות עם ענייני החברה והכלכלה תכונותיו הטובות כמנהיג אינן באות כלל לידי ביטוי, ולעתים אף באות לידי ביטוי התכונות הפוכות ממש, כך שההתרשמות הציבורית מהתנהלותו של המנהיג היא בינונית או נמוכה.

תופעת המנהיגות הפוליטית הנבדלת ממחישה לציבור באופן מובהק כי יש מגבלות אמיתיות על המנהיג שאינן מאפשרות לו לקבל הכרעות טובות ונבונות בכל סוגיה ציבורית. אנו למדים מתופעה זו שלעתים ראש הממשלה יכול להתגלות כמנהיג ובמקרים אחרים כאנטי-מנהיג, ואף באותה קדנציה שלטונית ובזמנים חופפים של קבלת החלטות והכרעות, יזכה ראש הממשלה פעם להערכה על מנהיגותו ופעם להמעטה בערכו ולהצבת סימן שאלה סביב מנהיגותו.

להלן נבחן את תופעת המנהיגות הפוליטית הנבדלת בראייה אובייקטיבית לחלוטין, תוך סקירת משתנים ייחודיים המעצבים את דמות המנהיג בתודעה הציבורית, משתנים שאין להם כל נגיעה לעמדות פוליטיות; הרי מובן מאליו כי דמות המנהיג יכולה להיתפס ככזאת על ידי חלק מהעם התומך בהשקפות המנהיג ואילו חלקו האחר של העם אינו רואה אותו כמנהיג בגין עמדותיו המנוגדות.

משתנים לבחינת תופעת המנהיגות הפוליטית הנבדלת:

כריזמה - אותה תכונה מופלאה שמרבים ליחסה למנהיגים בעלי שיעור קומה. נמצא כי הסיכוי להגדרת ראש הממשלה כדמות כריזמטית גבוה במיוחד כאשר הוא מנווט את העניינים המדיניים-ביטחוניים, ובעיקר כאשר בסוגיות אלה יש הצלחות הנובעות מהכרעותיו כמנהיג; ואילו בעת שהוא מנהל את העניינים החברתיים-כלכליים דמותו הכריזמטית, אם קיימת, תתפוגג מאליה, דמותו הציבורית תהיה אפרורית, והסיכוי שהציבור יזהה אותו כמנהיג כריזמטי יהיה נמוך מאוד עד קלוש.

מסקנה - סדר היום הלאומי בישראל מכתוב לראש הממשלה התמודדות בזירה הבינלאומית ומול איומים על מדינת ישראל, ולכן טבעי שכריזמה תהיה פועל יוצא של התעסקותו בנושאים אלה.

עמדה מגובשת - ראש ממשלה בישראל נוטה להיות מגובש בעמדותיו המדיניות-ביטחוניות עוד בטרם נבחר לתפקידו. עמדותיו מתקבעות בתודעתו נוכח הבנתו את ההיסטוריה של עם ישראל מראשית קיומו כעם בעת העתיקה ועד להפנמה העמוקה של המפעל הציוני, השואה וקוממיות ישראל. מנהיג הרואה בתפקידו שליחות היסטורית על ציר הזמן של העם היהודי יזכה לרוב להכרה ציבורית רחבה. להבדיל,

לראש ממשלה אין בדרך כלל עמדה מגובשת מוקדמת כיצד להתמודד עם אירועי משבר פנימיים בסוגיות חברתיות-כלכליות. כאשר משבר פרוץ לתודעה הציבורית, ראש הממשלה מנסה להתנהל באופן שייתן מענה לבעיה, ובשלב הראשון אין לו כלל מושג מה יהיה אופי הפתרון שיוצע. חולשתו מחייבת אותו לקבל ייעוץ נרחב כדי להכריע בין חלופות שונות ובתוך כך אין הוא נתפס כמנהיג.

מסקנה - ראש ממשלה בישראל נבחר על רקע עמדותיו המגובשות בסוגיות המדיניות-ביטחוניות בבחינת האני מאמין שהוא מציג לציבור ולכן יש לו קרדיט מנהיגותי מלכתחילה, שעליו לשמרו ולפתחו; ואילו העדרן של עמדות מגובשות בסוגיות החברתיות-כלכליות אינו פוגם בבחירתו ובמנהיגותו בשלב הראשוני, אך עלול לפגוע אנושות במנהיגותו בשלב ההתמודדות עם הבעיות - שעה שיתברר לציבור כי למנהיג אין אופק לגיבוש פתרונות והצגתם.

הופעתו של המנהיג - בעידן המודרני מנהיג חייב בהופעות הפתוחות לסיקור התקשורת, בין אם בנאומים לפני קהלים חשובים במסגרת אירועים מרכזיים ומכוננים, ובין אם במסיבות עיתונאים. הופעותיו של ראש ממשלה בישראל העוסקות בסוגיות המדיניות-ביטחוניות מבטאות את סגנונו האישי העשוי להותיר רושם חיובי על הציבור: ראש הממשלה יגלה בקיאות בחומר ובתפיסת המציאות המדינית-ביטחונית, יפגין רהיטות וחדות בדיבורו, יפעיל שכנוע רב על שומעיו ומעל הכול יציג אמינות גבוהה באמצעות להט ומעורבות רגשית המעוררים תחושות הזדהות. מלאכה זו תהא קלה יותר למנהיגים שהם נואמים טובים מטבעם, אך אפשר יהיה לזהות את דמות המנהיג גם באלה שאינם נואמים גדולים. ואולם לא כך הוא כאשר נדרש ראש הממשלה להופיע במסגרת טיפולו במשברים חברתיים-כלכליים או אף להציג יוזמות ורפורמות בתחומים אלה. ראשית, ראש הממשלה לא יבקש את הבמה התקשורתית לעצמו בלבד, להפך, הוא ישמח לחלוק אותה עם שריו ועם פקידי, וכבר הוא נחשד כי אינו בקיאה בחומר וזקוק למסגרת תומכת ומקצועית שיש לה תפיסת מציאות חברתית-כלכלית. שנית, ראש הממשלה יתקשה מאוד להפגין רהיטות וחדות, דבריו יהיו חסרי השראה ולא יהלכו קסם על שומעיו, ותהיה ספקנות רבה באשר לספינים של היועצים. שלישית, היעדר להיטות ומעורבות רגשית יחשוף לעין כול ראש ממשלה מנותק ואטום למצוקות חברתיות, ובתוך כך מנהיגותו תתערער גם אם זכה זה כבר לאהדה והכרה במנהיגותו כתוצאה מהכרעותיו בסוגיות מדיניות-ביטחוניות והתנהלותו בהקשרן.

מסקנה - הופעותיו של ראש ממשלה בישראל הן הזדמנות לעצב את מנהיגותו סביב סוגיות מדיניות-ביטחוניות, אך לא כך הוא בסוגיות חברתיות-כלכליות; זהו הכלל המונצח על ידי שיטת הממשל בישראל.

רוח המפקד - ראש ממשלה בישראל הוא הדמות הבכירה המובילה את ההתנהלות בסוגיות המדיניות-ביטחוניות. כמנהיג הוא שומר לעצמו את הבלעדיות המוחלטת להכריע בענייני החוץ והביטחון. הוא לא יאפשר לשריו להוביל קו מתחרה או לגלות עצמאות מחשבתית המבקרת את מדיניותו בפומבי, ויגיב בהתאם לכל ניסיון מעין זה. השרים חייבים לקבל את "רוח המפקד" כדי שמדיניות החוץ והביטחון של ישראל תהיה מובנת בקהילה הבינלאומית. על פי רוב, הציבור תופס הובלה כמנהיגות, וערעור על הובלה כהיעדר מנהיגות. לכן בעניינים אלה ראש הממשלה מרוכז ונחוש להגן על מנהיגותו ועל מעמדו כבכיר השרים בממשלתו. כיצד ייתכן אפוא כי בנושאים חברתיים-כלכליים משאיר ראש ממשלה את ההובלה לשריו. כיצד ייתכן כי כלל אין "רוח המפקד", וכל שר יכול להוביל יוזמות כרצונו? האם ראש הממשלה אינו ער לכך שפלורליזם מחשבתי בקרב שריו מוביל לעתים לעמדות מנוגדות המציגות את הממשלה באור ציבורי שלילי ומבליטות את היעדר מנהיגותו בנושאים חברתיים-כלכליים?

מסקנה - ראש ממשלה בישראל נדרש להפגין את "רוח המפקד" בכל הנוגע לנושאים מדיניים-ביטחוניים ובה בעת יכול להרפות במודע מרוח המפקד כאשר נושאים חברתיים-כלכליים הם אלה שעל הפרק, ולתת מרחב מחייה ראוי לשריו, שכן בשיטת הממשל הנהוגה בישראל הדבר מאפשר לו שרידות פוליטית כמנהיג.

עבודת מטה - ראש ממשלה בישראל מעורב באופן אישי בכל עבודת המטה הנדרשת קודם לקבלת החלטות והכרעות בסוגיות מדיניות-ביטחוניות. ראש הממשלה מנהל את ישיבות הקבינט המדיני-ביטחוני, את ישיבות הפורום המצומצם בנושאים אלה, וכן את ההתייעצויות עם ראשי זרועות המודיעין והצבא. ראש הממשלה מקדיש זמן רב כדי להכיר את כל החומר המודיעיני והאחר כשלב הכרחי לפני דיונים והכרעות. הוא מנחה את הגורמים השונים בהוראות פרטניות כיצד להמשיך בהיערכות לקראת התמודדויות בזירה הצבאית ובזירה הבינלאומית. עבודת מטה הנעשית בנושאים מדיניים-ביטחוניים אינה יכולה לדלג על ראש הממשלה, שכן אליו אמורות להגיע כל התפוקות של עבודה זו וכן כל ההמלצות לאישור. הציבור אינו מודע לרוב עבודתו החיונית של ראש הממשלה ולתפוקות שהוא מייצר, שכן רוב הנושאים הם בסיווג סודיות גבוה. אף על פי כן דמות המנהיג יכולה להיבנות אם הציבור יהיה מודע אף באופן חלקי לקיומה של עבודת מטה שראש הממשלה מנווט כהיערכות לקראת איומים שונים. ראש הממשלה אינו יכול להשקיע אנרגיה זהה בנושאים חברתיים-כלכליים, ולכן - לא כמנהיג אלא כמנהל בקונצן כלכלי - הוא נוקט שיטה של האצלת סמכויות להתמודדות עם בעיות חברתיות-כלכליות. עם פרוץ משבר חברתי-כלכלי עסוק ראש הממשלה בשאלה למי להאציל סמכות כדי להתמודד עם הבעיה,

ולרוב היא זה מנכ"ל משרדו אשר ירכז ועדת אד-הוק שיבחר, אך גם שר האוצר, שר רלבנטי אחר, ועדת שרים או ועדה ציבורית. בשיטת האצלת הסמכות, ראש הממשלה פטור מעיסוק בבעיה עד לשלב המכריע שבו הוא אמור לקבל המלצות מהגורם שמינה לשם כך. ראש הממשלה יבחן את ההמלצות עם צוות שרים ויועצים ויכריע כיצד יש לפעול. בשיטת האצלת הסמכות ראש הממשלה אינו מציע רעיון משלו להתמודדות עם המשבר, ולרוב אין לו יכולת אמיתית לגבש המלצות אילו נטל את ההובלה לעצמו. ככל שראש הממשלה מאציל יותר סמכויות לגורמים שונים כדי להתמודד עם משברים חברתיים-כלכליים, כך נשחקת דמותו כמנהיג. ראש הממשלה לא יכול להיבנות כמנהיג מהמלצות של אחרים, וגם אימוץ המלצות אינו נתפס לרוב כאקט של מנהיגות. ראש ממשלה שהוא אורח לרגע בתחילת המשבר ושוב בסופו אינו יכול לקבל קרדיט מנהיגותי. הוא עשוי להיחשב למנהל טוב, אך לא למנהיג.

מסקנה - ראש ממשלה בישראל מוגבל בזמן האיכות העומד לרשותו, ולכן יעדיף להיות מעורב לפרטי פרטים בכל שלביה של עבודת מטה חשובה הנוגעת לנושאים מדיניים-ביטחוניים, וכתוצאה מכך זמן האיכות שיקדיש לעבודת מטה בנושאים חברתיים-כלכליים יהיה זניח וחסר השפעה על החלטות שיתקבלו בסוף התהליך.

בפרקים השני והשלישי שלהלן נמחיש לפרטי פרטים את מוטת האחריות הבלתי-אפשרית של ראש ממשלה בישראל, אשר מופקד כיום על ניהול נושאי החוץ והביטחון והעם היהודי וכן על הנושאים החברתיים-כלכליים. החלוקה לשני פרקים תואמת את הרעיון המרכזי של ספר זה לשינוי שיטת הממשל בישראל, שעל פיו נשיא המדינה יהיה מופקד על ניהול הנושאים המדיניים-ביטחוניים ועל סוגיות הנוגעות לעם היהודי ואילו ראש הממשלה יהיה מופקד על הנושאים החברתיים-כלכליים.