



נייר עמדה (2)

**בדבר הצעת חוק המפלגות (תיקון – מימון
בחירות מקדימות למועמד שהוא נבחר
הציבור), התשע"ז-2017**

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), בהמשך לישיבה שהתקיימה בנושא ביום 17.10.2017, ולנוכח הטעמים שבבסיס הצעת חוק המפלגות (תיקון – מימון בחירות מקדימות למועמד שהוא נבחר הציבור), התשע"ז–2017 (להלן: "הצעת החוק" או "ההצעה") כפי שהציגם יו"ר הוועדה בישיבה הקודמת, תתכבד התנועה להציע בפני הוועדה מנגנון מימון בחירות מקדימות, שלשיטתה ייתן מענה לכלל הקשיים שעלו מן ההצעה. הכל – כדלהלן.

רקע

בהתאם לאמור בישיבה שהתקיימה ביום 17.10.2017, ועל פי דברי ההסבר להצעת החוק, ההצעה מבקשת לספק פתרונות לשני כשלים עיקריים שעולים כיום בבחירות המקדימות. האחד, על פי יו"ר הוועדה, הינו יצירת נתק בין נבחרי הציבור לבין התורמים להם, לשם הפחתת משוא הפנים וניגוד האינטרסים. אכן מדובר במטרה ראויה ביותר. השני, אשר היווה נושא דיון מרכזי, הינו סוגיית חוסר השוויון בין המועמדים בבחירות המקדימות, בין אם חוסר שוויון בין מועמדים אמידים למועמדים לא אמידים; בין אם חוסר שוויון בין מי שכבר נבחר ציבור, שזוכה למקום נכבד בתקשורת הארצית ולכך שהבוחרים מכירים את שמו, פניו ופועלו, לבין מי שטרם זכה להיות נבחר ציבור; ובין אם חוסר שוויון בין מועמדים חדשים, שרשאים לקבל תרומות, לבין נבחרי ציבור שאינם רשאים לעשות כן.

עמדת התנועה

תחילה, נבקש לברך על תיקון חלק מן הכשלים אשר עלו מנוסחה הראשוני של הצעת החוק, ועליהם הצבענו בנייר העמדה שהגישה התנועה לקראת הישיבה הקודמת (להלן: "נייר העמדה"). בטוחים אנו כי לשינויים אלו – למשל, הורדת תקרת המימון הקיימת או הגבלת השימוש בכספי המימון לצרכי בחירות, ולתקופת בחירות בלבד – תהא השפעה חיובית הן מבחינה תקציבית, הן מבחינת טוהר המידות והן מבחינת אמון הציבור במערכת השלטונית.

עם זאת, כאמור בנייר העמדה, וכפי שעלה מגורמים שונים בישיבה עצמה, הרי שעם כל הצער שבדבר, הצעת החוק במתכונתה הנוכחית לוקה עצמה בכשלים אינהרנטיים, אשר אין בתיקונים האמורים לעיל להביא לפתרונם. בראש ובראשונה, נראה שההצעה לא תביא לפתרון הקשיים אותם מבקשת היא לתקן – נהפוך הוא – ההצעה הלכה למעשה מעגנת את חוסר השוויון בין המועמדים השונים בבחירות המקדימות, על ידי מתן יתרון למועמדים נבחרי ציבור על פני מועמדים שאינם נבחרי ציבור ואינם נמצאים במרכז הבמה הציבורית.

המנגנונים האמורים בהצעת החוק מכילים פגיעה מובנית קשה בעקרון השוויון, אשר ממנה נובעת פגיעה מהותית נוספת, היא פגיעה בזכות להיבחר – שתי זכויות הנמנות על אבני היסוד של המשטר הדמוקרטי. לעמדת התנועה, אין להקל ראש בפגיעות קשות אלו, ואין בפסקת ההתגברות האמורה בסעיף 46 לחוק יסוד: הכנסת לרפא מבחינה מהותית את הנזק החמור שתגרום ההצעה. שריון עקרון השוויון בבחירות, הקבוע בסעיף 4 לחוק היסוד, בא להגן על העקרונות המהותיים האמורים לעיל, ויכולתה של הממשלה להשיג את הרוב הנדרש לא מפחיתה מעוצמת הגירעון הדמוקרטי הנשקף מהצעת החוק.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



לפיכך, לאחר ששקלה התנועה בכובד ראש את האפשרויות הקיימות בפני הוועדה לתיקון המצב הקיים, הרי שתתכבד היא להציע **מנגנון מאוזן**, שלשיטתה יסייע בידי הוועדה לשפר את המצב הקיים, ולא להחליף עוול בעוול. כעת יפורט המנגנון המוצע.

המנגנון המוצע

באופן כללי, המנגנון שמבקשת התנועה להטמיע בהצעת החוק הינו מנגנון בעל שלושה רבדים, שיחולו **באופן שווה** על כלל המועמדים בבחירות המקדימות, בין אם כבר מכהנים כנבחרי ציבור, ובין אם לאו:

- א. איסור קבלת תרומות עבור מימון קמפיין בחירות מקדימות (זולת לפי הסעיף הבא).
- ב. הקמת פלטפורמה ממלכתית לאיסוף תרומות אנונימיות בשיטת "מימון המונים" עבור קמפיינים לבחירות מקדימות.
- ג. קבלת הלוואה מהמדינה, שתהפוך למענק במידה והמועמד נבחר לכנסת.

ונפרט.

רובד א' – מטרתו ליתן מענה לכשל שהציג יו"ר הוועדה, לפיו האיסור על קבלת תרומות על חברי כנסת מעניק יתרון למועמדים שאינם נבחרי ציבור. כדי למנוע חוסר-שוויון כאמור, מוצע לאסור קבלת תרומות מגורמים מזוהים עבור מימון קמפיין בחירות מקדימות.

רובד ב' – המדינה תפעל להקמת פלטפורמה ממלכתית לאיסוף תרומות עבור מועמדים בבחירות המקדימות, שתתבסס על שיטת "מימון המונים" (Crowd Funding), הכוללת מרכיב של אנונימיות (לרבות אי-ציון שם של המועמד מקבל התרומה על הקבלה שיקבל התורם), יחד עם הנמכה משמעותית של תקרת המימון האישית (באופן אשר יהלום הן את הנמכת התקרה הכללית, ואת והן הרעיון העומד מאחורי שיטת "מימון המונים"). כך, תצטמצם תלותו של נבחר הציבור בתורמים, ותומר בנאמנות כלפי כלל ציבור הבוחרים. כמו כן, יובטח כי יינתנו התרומות מתוך הזדהות אידאולוגית, ולא מתוך שאיפה לקבלת תמורה פרסונלית (בבחינת "שלח לחמך").

אכן, ניתן "לעקוף" את המגבלה בדבר האנונימיות של התורם (על ידי עדכון המועמד בדבר התרומה), אולם העובדה כי כלל התרומות אנונימיות והעובדה כי אין "קבלות" בדבר התרומה למועמד זה או אחר תבטל במידה זו או אחרת את תחושת המחויבות של המועמד למאן דהוא.

רובד ג' – הותרת מנגנון ההלוואות המוצע בהצעת החוק על כנו, אך פתיחתו לכלל המועמדים (וזאת במקום מנגנון המענק האוטומטי שהציע יו"ר הוועדה בהצעת החוק עבור חברי הכנסת שכבר מכהנים). ההלוואה תינתן כ"השלמה" למנגנון מימון המונים, ותאפשר למועמדים שלא זכו לקבל תרומות אנונימיות כפי צרכם, לפנות למסלול ההלוואה, וזאת עד לתקרה הקבועה בחוק. בהנחה שניתנו תרומות חדשות לאחר נטילת ההלוואה, הרי שסכומי התרומות יועברו באופן אוטומטי לכיסוי ההלוואה, באופן שיקל על החזרתה לאחר תום הבחירות.

מועמד שנבחר לכנסת החדשה לא יידרש להשיב את ההלוואה, וזו תהפוך עבורם למענק. כן נשוב ונציע לאפשר למספר מועמדים שאמנם לא נבחרו לכנסת אך הגיעו למקום ריאלי במפלגתם (למשל,

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: mqg@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



30% יותר ממספר החברים ברשימה שנכנסו לכנסת¹ לקבל מענק בגובה מסוים (למשל, 50%), וזאת על מנת לצמצם את האפקט המצנן שקיים גם כך עבור מועמדים חדשים.

לצד מנגנון זה, יש לקבוע כי לא יהיה במימון ההמונים או בהלוואה כדי להתיר הוצאות בגין פעולות שאינן עבור קמפיין הבחירות המקדימות. לשיטת התנועה, מועמד אשר מנהל קמפיין בחירות באופן רשלני או כזה החורג מן המגבלות הקבועות בחוק – פוגע ביסודות המשטר הדמוקרטי, בטוהר המידות, בשלטון החוק, בהגינות הבחירות ובאמון הציבור במערכת השלטונית. לפיכך, תשוב ותציין התנועה כי יש להותיר בידי מבקר המדינה את הסמכות לבטל כל הוצאה שהוצאה שלא עבור הבחירות המקדימות, ללא תקרה זו או אחרת.

לסיכום, התנועה סבורה כי המנגנון המוצע לעיל הינו מנגנון ראוי ומאוזן, שמספק פתרונות לקשיים הרבים הקיימים בדין הקיים ובהצעת החוק, הן אלו שהועלו על ידי יו"ר הוועדה והן על ידי משרד המשפטים וגורמים נוספים.

על כן, תתכבד התנועה להציע לחברי הוועדה לעגן את המנגנון המוצע בנייר עמדה זה, טרם העלאתה לקריאה ראשונה.

¹ למשל, אם נכנסו 9 חברי כנסת מרשימה פלונית, גם מקומות 10-12 יהיו זכאים למענק בגובה מסוים, כמפורט לעיל.