

טיעון לטובת אגיליות פרלמנטרית

מאת

בל יוסף*

מבוא

בעגה המקצועית בישראל כ"מדינת היי-טק" מוכר היטב מושג האגיליות, העוסק ביכולת להתאמת ארגון לשינויים טכנולוגיים, ולרתימת שינויים אלו לטובת טיוב הארגון ועידוד צמיחה וקידום שלו.¹ בפרקטיקה, מושג זה יושם עד כה בעיקר בהקשר המסחרי; במחקר מושג זה בולט בלימודי המנהיגות. מאמר קצר זה נועד לייבא את מושג האגיליות ממחקר המנהיגות גם לזירה הפרלמנטרית, ולטעון לטובת הטמעת עקרונות של פרקטיקה אגילית בפרלמנטים. **פרלמנט אגילי הוא פרלמנט שלא נשרך מאחורי שינויים טכנולוגיים, אלא מקדם אותם בברכה, ומתעל אותם לטובת העשייה הפרלמנטרית. אגיליות פרלמנטרית באה לידי ביטוי בהסתגלות והטמעה של טכנולוגיות מידע ותקשורת חדשות במסגרת ההליכים השונים אשר מתקיימים בפרלמנט, תוך רתימת יכולות טכנולוגיות לצורך שיפור הממשל.** הטענה המרכזית הינה כי יש לכך ערך דמוקרטי ניכר, אשר לאורך זמן תוביל לא רק לביזור כוח פוליטי, אלא לעלייה בהשתתפות אזרחית ולטיוב החקיקה.

במטרה לדייק ולפרוט את הטיעון, אתמקד בשימוש במאגרים דיגיטליים במאגר הכנסת. הכנסת צעדה כברת דרך גדולה בשנים האחרונות, וטיעון לטובת אגיליות פרלמנטרית תומך בטענה כי עליה להמשיך ולצעוד בדרך זו ולהטמיע מנגנוני השתתפות אזרחית בחקיקה.² בהקשר זה הטענה המרכזית היא כי מנהיגות אגיליות יכולה (וצריכה) לרתום את הטכנולוגיה על-מנת לקדם ערכים בעלי ערך דמוקרטי, בהם השתתפות דמוקרטית, פומביות ושקיפות.

תוך התמקדות בפרלמנטים, דווקא בשל היותם מאופיינים במידה רבה של שמרנות (במובן של הימנעות מסטייה מהקיים),³ תחילת הדיון תהיה בפריסת יריעה רחבה, אשר נעה מהקדמה קצרה על מושג האגיליות, אשר נעוץ בלימודי המנהיגות (בין פוליטיים ובין מסחריים), לעבר האופן שבו עוד ועוד פרלמנטים מגלים מידה מסוימת של אגיליות. לאחר מכן אתמקד במהלך אותו עברה הכנסת בעשור האחרון, עת שילבה באתר הכנסת מאגרי מידע רבים המאפשרים ביזור ידע ומעודדים השתתפות דמוקרטית. עם זאת, מתוך הטיעון לטובת אגיליות פרלמנטרית, אבחן מהלך זה כחלקי: לא כל מאפייני האגיליות מצויים במהלך זה, שכן

* ד"ר בל יוסף היא חוקרת בכירה בתכלית – המכון למדיניות ישראלית, ומרצה בתחומי המשפט הציבורי באוניברסיטת תל-אביב. אני מודה מאוד לשגיא אלבז, אלעד גיל, טל מימרן והדר שפיבק על מעורבותם, תמיכתם והארותיהם על נייר זה ולעורכים נוגה בן צבי ונדב זק על הערותיהם הטובות והמועילות.

* אזכור מוצע: בל יוסף "טיעון לטובת אגיליות פרלמנטרית" פורום עיוני משפט (תגובות משפט) מז (25.6.2023) https://www.taulawreview.sites.tau.ac.il/post/bell_yosef

¹ מילון אוקספורד מגדיר אגיליות כך:

Agility:

(1) The ability to move quickly and easily

(2) The ability to think quickly and in an intelligent way

יודגש כי אין מדובר באגיליות במובנה הטכנולוגי, אשר עוסקת בתפיסת תכנון משתנה, אלא באגיליות במובנה בחקר המנהיגות.² להרחבת הטיעון ראו בל יוסף "כנסת.IL: הצעה למנגנון שיתוף ציבור בחקיקה" נייר מדיניות 1.23 תכלית (טרם פורסם) (להלן: יוסף "כנסת.IL").

³ יניב רוזנאי "שמרנות רדיקלית ודוקטרינת התיקון החוקתי הלא-חוקתי" ICON-S Essays חיבורים במשפט הציבורי א 1 (2022).

מדובר בהעברת מידע חד-כיוונית. אציע בהקשר זה לאפשר השתתפות אזרחית של הציבור בהליך החקיקה באמצעות אתר הכנסת לצורך השלמת המהלך.

תמורות פרלמנטריות בעידן של טרנספורמציה דיגיטלית

תפיסת האג'ילות, המבטאת את היכולת להתמודד עם חדשנות ולהשתמש בה כדי להצעיד מוסדות קדימה, נעוצה כאמור במחקר המנהיגות. בעשרות השנים האחרונות חלו תמורות משמעותיות בהתפתחות התאורטית של תחום מחקר זה.⁴ בראש ובראשונה, מעבר מתפיסה וויריאנית המניחה את כובד המשקל על אופי המנהיגות (מסורתית, כריזמטית או רציונלית),⁵ לעבר תפיסה מורכבת יותר הבוחנת רכיבים נוספים כדוגמת המוּנהגים, ההקשר, המנגנונים וכדומה.⁶ התקדמות נוספת במחקר המנהיגות נקשרה לשינויים טכנולוגיים אשר הובילו לתמורות נוספות במודלים מסורתיים של מנהיגות. הטרנספורמציה הדיגיטלית שהתרחשה משנות התשעים הובילה לכך שכל ארגון – יהיה זה ארגון מסחרי, חברה אזרחית או המדינה – נדרש להתאמות תרבותיות, טכנולוגיות ודיגיטליות. אולם אין די בהתאמה: **מנהיגה אג'ילית לא רק מתאימה עצמה לטכנולוגיה אלא משתמשת בה באופן מתוחכם במטרה לשפר את יכולות הארגון שהיא עומדת בראשו. היא יודעת להתאים לאותם שינויים לא רק את הארגון, אלא את התרבות הארגונית בכללותה.**⁷

בזירה המסחרית מושקעים משאבים רבים בלמידה אודות מגמות שונות המתרחשות בשוק במטרה להישאר עדכניים וערניים לסביבה המתפתחת. עד לאחרונה, לתמונת מצב זו לא הייתה מקבילה בזירה הפוליטית. פרלמנטים הם שמרנים מטיבם ומטבעם, ונוטים להגיב רק בלית ברירה. מומחי חקיקה מכנים זאת "The pacing problem".⁸ המחשה בולטת מצויה בפער האדיר שבין החוק לטכנולוגיה. מחוקקים מגיבים בעיכוב רב אחר טרנספורמציות דיגיטליות וכל טכנולוגיה חדשה מאתגרת את המחוקק.⁹ הדברים נכונים לא רק בתוצרי הפרלמנט, אלא גם בעבודתו הפנימית, ובקשיים להתאים אמצעים פרוצדורליים לאתגרי העתים.

בשנים האחרונות מתפתחת בעולם מגמה לבחון כיצד על פרלמנטים להתאים עצמם לעולם הדיגיטלי. דוגמה בולטת היא Modernizing Congress, פרויקט רחב-היקף שהתנהל בשנים 2019–2022 בארצות-הברית שנועד להצעיד את הקונגרס קדימה, באופן הכולל גם התאמה לעידן הטכנולוגי.¹⁰ פרויקט זה נעוץ בהבנה שאותה ביטא היטב חבר הקונגרס סטני הוייר (Steny Hoyer) לפיה "Modernizing Congress, however, is about more than just upgrading technology. It includes changing the way we think about our greatest assets".¹¹

⁴ לסקירה תאורטית ראו: Samuel T. Hunter, Katrina E. Bedell-Avers & Michael D. Mumford, *The Typical Leadership Study: Assumptions, Implications, and Potential Remedies*, 18 THE LEADERSHIP QUARTERLY 435 (2007).

⁵ מקס ובר על הכאריזמה ובניית מוסדות: מבחר כתבים (1980).

⁶ M. Hernandez et al., *The Loci and Mechanisms of Leadership: Exploring a More Comprehensive View of Leadership Theory*, 22 LEADERSHIP QUAR. 1165 (2011).

⁷ G. Sainger, *Leadership in Digital Age: A Study on the Role of Leader in this Era of Digital Transformation*, 6 INTERNATIONAL JOURNAL ON LEADERSHIP 1 (2018).

⁸ American Political Science Association, *Task Force Report on Congressional Reform* 31 (October 2019).

⁹ אסף הרדוף "חומר מחשב, חומר למחשבה: מבט תכליתי באיסור החדירה לחומר מחשב" משפט, חברה ותרבות: משפט צדק? ההליך הפלילי בישראל - כשלים ואתגרים 651 (אלון הראל עורך, 2017).

¹⁰ House Select Committee on the Modernization of Congress - <https://www.congress.gov/committee/house-select-committee-on-the-modernization-of-congress/hlmh00>

¹¹ Member Day: Hearing before the Select Committee on the Modernization of Congress, 117th Cong. (March 12, 2021) <https://www.congress.gov/event/116th-congress/house-event/109102?s=1&r=27>.

גם מגפת הקורונה השיאה תרומה אדירה לתגובות הטכנולוגיות של פרלמנטים.¹² פרלמנטים ברחבי העולם הטמיעו את ההבנה כי בעידן הקורונה, אשר הקשה על קיום פיזי של התכנסויות, נדרשה למצער מידה מסוימת של אגיליות, שכן בהיעדר יכולת התפקוד שלהם תיפגע. הפרלמנט הברזילאי לדוגמה הגיב למגפת הקורונה במהירות שיא, עת תיקן את כללי ההליך הפרלמנטרי ואפשר לקיים ישיבות מליאה במתכונת וירטואלית. כבר ב-20.3.2020 שודרה ישיבת הפרלמנט הווירטואלית הראשונה בעולם בפלטפורמה הפופולרית YouTube ואף אפשרה תגובות מהציבור.¹³ ברומניה פותחה אפליקציה ייעודית להצבעות, ונעשו התאמות נדרשות למנגנונים הפרלמנטריים המוכרים, כגון יצירת מנגנון קריאות ביניים באמצעות הודעות טקסט.¹⁴

מידת התגובות של הפרלמנטים השתנתה ממקרה למקרה. חלקם שמרו על מידה רבה של פעילות פרלמנטרית תוך השקעת מאמצים טכנולוגיים, כדוגמת נורבגיה שאפשרה פעילות ועדות פרלמנטריות תוך קיום דיונים באמצעות שיחות וידאו; באחרים הושקעו מאמצים פוליטיים לצמצום הפעילות הפוליטית למידה המינימלית האפשרית, בין אם באמצעות הימנעות מדיונים והצבעות כפי שאירע בבריטניה או באמצעות הסתמכות על יפוי-כוח בין חברי הפרלמנט כפי שנעשה בצרפת.¹⁵

אגיליות, כאמור, אינה רק עניין של התאמה טכנולוגית, אלא במידה רבה עניין של נכונות. כך, למשל, הקונגרס האמריקני גילה מידה נמוכה של אגיליות, לנוכח הוראה תקנונית הדורשת קוורום פיזי לקבלת החלטות; באסטוניה גילו גמישות רבה יותר, ואימצו מדיניות לפיה כאשר ניתן לפרש הוראה תקנונית כך שתתמוך בפעילות דיגיטלית חלופית להתכנסות, שתאפשר המשך פעילות פרלמנטרית רצופה, יש לעשות כן. פרלמנטים אחרים, בליטא לדוגמה, השקיעו משאבים פוליטיים בנושא והעבירו תיקוני חקיקה שנועדו לאפשר התאמה דיגיטלית.¹⁶

לאגיליות זו יש תמורות חיוביות. אגיליות פרלמנטרית נקשרה לחוסן דמוקרטי, המבטא עבור מוסדות פוליטיים יכולת ארגונית-מוסדית לתפקד. מחקר אמפירי רחב-היקף שבחן התנהלות פרלמנטים בתקופת הקורונה הוביל לממצא לפיו קיים קשר בין המידה שבה המשטר במדינה הוא דמוקרטי לבין הנכונות הפרלמנטרית להשתמש באמצעים טכנולוגיים על-מנת לשמר פעילות פרלמנטרית.¹⁷

כבר לפני כשני עשורים החלה לבוא לידי ביטוי תפיסה לפיה שימוש פרלמנטרי מתוכנן באמצעים טכנולוגיים יכול לסייע בהגברת התמיכה הציבורית בפרלמנט,¹⁸ אשר לאחר שנים נתמכה גם בעמדת האיגוד הבין-פרלמנטרי.¹⁹ תפיסה זו הובילה לתמורות לא רק במישור הפרלמנטרי המוסדי, אלא גם במישור הפרלמנטרי האינדיבידואלי. ניתן לראות כיום עוד ועוד גורמים פוליטיים אשר משתמשים ברשתות החברתיות ורותמים

¹² איתי בר-סימן-טוב, איתי כהן, תאיר סמימי גולן וחני קוט "פעילות הפרלמנט ופיקוח פרלמנטרי בעת מגפת הקורונה" - **ICON-S-IL Blog** (7.4.2020).

¹³ Jonathan Murphy, *Parliaments and Crisis: Challenges and Innovations*, ch. 7 (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2020) <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations.pdf>

¹⁴ שם.
¹⁵ אורלי אלמגור לוטן ודינה צדוק **פעילות פרלמנטרית בעת התפרצות נגיף קורונה – עדכון מספר 1** (הכנסת, מרכז המחקר והמידע (2020).

¹⁶ שם.
¹⁷ Israel Waismel-Manor et al., *Should I Stay (Open) or Should I Close? World Legislatures during the First Wave of Covid-19*, POL. STUD. 1 (2022).

¹⁸ Laura Cruz-Castro & Luis Sanz-Menéndez, *Shaping the impact: the Institutional Context of Parliamentary Technology Assessment*, UNIDAD DE POLÍTICAS COMPARADAS (CSIC) Working Paper 03-10 (2004).
¹⁹ Inter-Parliamentary Union, *Quick Guide: How to Make a Short Video* (December 2021).

אותן לטובתם, כדוגמת השר בן-גביר שעשה שימוש נרחב ברשת TikTok או המסרים של ראש הממשלה נתניהו ברשת Twitter.

מחוץ לישראל האגיליות חודרת להליך החקיקה. בולטת במיוחד היא תנועת ה-CrowdLaw, המהווה מנגנון חקיקה השתתפותי מבוסס-טכנולוגיה,²⁰ אשר אוספת תובנות מהמונים ומטמיעה אותן למשפט ולחקיקה.²¹ בטייוואן כבר נעשה שימוש במערכת מסוג זו (פלטפורמת Polis) כדי להיעזר בציבור לשם הסדרה חקיקתית.²² בצרפת נעשה בכך שימוש עבור מנגנוני היועצות עם הציבור. בברזיל הוקמו מנגנוני הצבעה ציבורית על הצעות חוק המצויות על סדר היום הציבורי אשר נועדו לאפשר לציבור לאותת לנבחרי מה עמדתו באותן שאלות; וכן אתר WikiLegis ייעודי המאפשר לציבור להשתתף בחקיקה בתחומים מוגדרים. בבריטניה ועדות נבחרות פונות לציבור ומאפשרות לו להביע עמדה על הצעות חוק הנדונות בפרלמנט.²³ בהולנד ובאיטליה נעזרו במערכות מבוססות-AI לצורך טיוב ניסוח החקיקה.²⁴ מחוקקים חיפשו – ומצאו – דרכים שונות להשתמש בטכנולוגיה גם במטרה לשפר את פעילות הפרלמנט.²⁵ במסגרת זו אומצו, למשל, מדיניות ירוקה של פרלמנט חופשי-מנייר, הגדלת שקיפות פרלמנטרית והנגשת תוכן החקיקה.²⁶

כנסת אגילית?

מוקד מרכזי להטמעת אגיליות פרלמנטרית הוא [אתר הכנסת](#), אשר כולל כיום מאגרי מידע רבים ומשמעותיים הפתוחים לעיון חופשי של הציבור. מלבד ערוץ הכנסת, אשר מהווה במה אקטואלית ופרשנית להתעדכנות בנעשה בכנסת, אתר הכנסת מהווה את הדרך המרכזית והמשמעותית ביותר לחשוף את העשייה הפרלמנטרית לציבור ללא מתווכים. יכולת הכנסת להזרים מידע כלפי חוץ השתפרה לאין-שעור בתשע השנים האחרונות, כאשר בהובלתה של עו"ד גלי בן-אור הוקם מאגר החקיקה הלאומי.

[מאגר החקיקה הלאומי](#) הוא מאגר מקיף, מעודכן (וממשיך להתעדכן) הכולל כמעט את כל דברי החקיקה שעברו תחת ידה של הכנסת. המידע מכיל מידע רב על כל חוק, הכולל לא רק את נוסח החוק הסופי ואת נוסחי הביניים בשלבי הצעות החוק, אלא גם את כל שלבי החקיקה ומועדיהם, פרוטוקולים והצעות חוק, באופן המאפשר לעקוב אחר התקדמות שלבי החקיקה בזמן אמת. מאגר משמעותי נוסף הוא [פורטל הוועדות](#), מהוותיקים יותר באתר הכנסת. הפורטל מכיל מידע על כל ועדה, הכולל את סדר היום ואת המסמכים הפומביים שזורפו לכל דיון, וברוב המקרים גם קישור לדיון או לפרוטוקול. מאגר נוסף עוסק בכלי הפיקוח הפרלמנטריים השונים. הוא כולל [מאגר שאלות](#) (רגילות ודחופות) ומעודכן מתחילת הכנסת ה-19, וכן [מאגר להצעות לסדר היום](#), המעודכן החל מהכנסת ה-12. לאחרונה הוקמו שני מאגרים חדשים: [פורטל](#)

²⁰ Mukelani Dimba, *CrowdLaw as a tool for open governance*, OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP BLOG (March 28, 2018), <https://www.opengovpartnership.org/stories/crowdlaw-as-a-tool-for-open-governance>.

²¹ ראו לדוגמה THE GOVLAB | CROWDLAW <https://thegovlab.org/project/project-crowdlaw>.

²² Chris Horton, *The Simple but Ingenious System Taiwan Uses to Crowdfund its Laws*, MIT TECH. REV. (Aug 2018).

²³ איתי פידלמן [שיתוף הציבור בעבודת פרלמנטים](#) (הכנסת, מרכז מחקר ומידע 2020).

²⁴ Wim Voermans, *Computer-assisted Legislative Drafting in the Netherlands: The LEDA System*, ראו בהולנד: ENRICO FRANCESCONI, PIERLUIGI SPINOSA and DANIELA TISCORNIA, *A Linguistic-ontological Support for Multilingual Legislative Drafting: The DALOS Project in COMPUTABLE MODELS OF THE LAW* 56 (Pompeu Casanovas, Giovanni Sartor, Núria Casellas, Rossella Rubino eds., 2008).

²⁵ לדוגמאות בולטות ראו: *Information and Communication Technologies in Parliament: Tools for Democracy* (European Parliament, 2010); United Nations Development Program, *Empowering Parliaments Through the use of ICTs* (UNDP, 2006).

²⁶ ראו למשל: Wim J.M. Voermans, Welmoed Fokkema and Remco Van Wijk, *Free the Legislative Process of its Paper Chains: IT-inspired Redesign of The Legislative Procedure Cycle*, LOOPHOLE—JOURNAL COMMONW. ASSOC. LEGIS. COUNS. 52 (January 2012).

הצבעות, הנמצא כעת בהרצה וממשיך להתעדכן, אשר מכיל מידע על הצבעות בכנסת, ובו מידע רב על ומפורט על ההצבעות הזמינות באתר. לצדו מאגר דיווחים ופעולות על-פי חוק, אשר נמצא גם הוא בהרצה, ויש בו מידע מלא החל מהכנסת ה-24, ונועד לסייע לכנסת בעבודת הפיקוח על הממשלה.

היקף זרימת המידע מהכנסת כלפי הציבור – בין אם אנשים פרטיים ובין אם שחקנים חוזרים בהליך החקיקה – הוא אדיר. יש בו כדי להשיא תרומה ניכרת לביזור המידע, ועימו, לביזור הכוח. השחקנים הפוליטיים כבר אינם השולטים הבלעדיים במידע, אשר הופך לנחלת הכלל, זמין לכל דורשת, בחינם, בכל מקום, מכל מכשיר. בכך ניתן לזהות קשר נוסף בין אגיליות לדמוקרטיה: יש בכך כדי לתת תמיכה לתפיסה הרעיונית היסודית לפיה הפוליטיקאים הם משרתי הציבור. הם מחזיקים את המידע בעבורו, לא בעבורם. בהיקף המידע הנרחב יש גם תרומה לעירנות דמוקרטית ואף למידה מסוימת של השתתפות דמוקרטית, ובכך חיזוק נוסף של תפיסות דמוקרטיות עבות יותר מאשר תפיסות שומפטרניאניות שבהן הדמוקרטיה מתמצה בהטלת פתק בקלפי.²⁷

עם זאת, קשה לטעון כי הכנסת היא אגילית בשלב זה. מישור העברת המידע עודנו חד-כיווני. המנגנונים הקיימים אינם מאפשרים לכנסת לקלוט מידע מהציבור ולממש השתתפות אזרחית של ממש.²⁸ אגיליות היא אינה רק היכולת הדיגיטלית להגיב. אגיליות היא היכולת לשנות תפיסה, ולהבין כי השתתפות אזרחית נדרשת להיות רחבה יותר. אגיליות פוליטית כרוכה, למשל, בבחינת ההצדקות הרבות לאפשר השתתפות אזרחית בהליך החקיקה, בהן הצדקות דמוקרטיות שונות המבוססות על תיאוריות הליכיות עבות, בין אם תיאוריות השתתפותיות²⁹ או דליברטיביות;³⁰ טיוב הליך החקיקה באמצעות הוספת פרספקטיבות נוספות;³¹ והגברת הלגיטימיות והתמיכה הציבורית במוסד ובתוצריו.³²

למול תפיסה אגילית המרחיבה את ההשתתפות הדמוקרטית עומדות ביקורות.³³ התנגדות בולטת אחת טמונה בגישה האליטרית לפיה למרבית האזרחים אין את הזמן, היכולת והמומחיות על-מנת להשתתף בהליך, ונטען כי מלאכה זו שמורה למומחים הפוליטיים.³⁴ ביקורת בולטת נוספת גורסת כי הריחוק של הפרט מאופן קבלת ההחלטות בשלטון מבסס תמיכה ציבורית במוסדות השלטון, וחשיפת הנעשה במסדרונות קבלת ההחלטות (ועימה, לעיתים, פגיעה בארשת המקצועית של ההליך) פוגעת במידת האמון הציבורי.³⁵ אך דווקא קו הביקורת הנחרץ של גישות אליטיסטיות אלה מסייע להדגים דווקא כי מנהיגות אגילית, מיסודה, תומכת בביזור הכוח, בניגוד לאליטיזם המבוסס על ריכוז הכוח.

קו ביקורתי נוסף בהקשר זה עוסק בטכנולוגיה עצמה. כבר כיום במסגרת מחקר נגישות המשפט, עולות טענות כי האופן ומידת ההנגשה של המשפט הן תוצר של ניסיונות הדרה מכוונים. ביקורת זו רלוונטית ביותר

²⁷ גיוף שומפטר "תיאוריה אחרת על הדמוקרטיה" **מדינה וחברה: סוגיות בסוציולוגיה פוליטית** א' 229–240 (איזנשטט, גוטמן ועצמון עורכים 1978).

²⁸ למעשה, הדרכים היחידות הן באמצעות תיבת "צור קשר" כללית, פנייה לחברי הכנסת בדואר האלקטרוני או פנייה ממוקדת לוועדות. בכולן כמות הפניות המתקבלת היא אדירה, ופניות רבות כלל אינן זוכות למענה.

²⁹ נטע דגן **שיתוף הציבור בהליכי חקיקה: הליך חקיקתי של חוק אומנה לילדים, התשע"ו-2016 כמקרה מבחן** (חיבור לשם קבלת התואר "מוסמך במשפטים", אוניברסיטת תל-אביב 2017).

³⁰ Joshua Cohen, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, In *DEBATES IN CONTEMPORARY POLITICAL PHILOSOPHY* 342 (Derek Matravers & Jon Pike ed., 2003).

³¹ Victor Goldfeld, *Legislative Due Process and Simple Interest Group Politics: Ensuring Minimal Deliberation through Judicial Review of Congressional Process*, 79 N.Y.U. L. REV. 367, 373 (2004).

³² André Bächtiger, *Debate and Deliberation in Legislatures*, in *THE OXFORD HANDBOOK OF LEGISLATIVE STUDIES* 145, 149 (Shane Martin, Thomas Saalfeld, and Kaare W. Strøm ed., 2014).

³³ ראו בהקשר זה סקירה נרחבת אצל שאול שארף "דמוקרטיה היברידית: טכנולוגיה אינטרנטית בשירות הדמוקרטיה" **מעשי משפט** יב 307 (2021).

³⁴ ראו: ELIZABETH R. GERBER, *THE POPULIST PARADOX: INTEREST GROUPS AND THE PROMISE OF DIRECT LEGISLATION* (1999).

³⁵ למשל: תהילה שוורץ-אלטשולר "אמון גבוה נמצא לעיתים במקום שבו אין שקיפות" **גלובס** (7.1.2020).

גם בהקשר הדיגיטלי, וניתן יהיה להפנות גם כלפי יישומים שונים של אגיליות פרלמנטרית.³⁶ כבר כיום ישנם מהלכים בולטים להתמודד עם אי-השוויון שנוצר והטמעת מנגנונים שמאפשרים הנגשה דיגיטלית שוויונית.³⁷ כך במישור הרוחב. במישור הקונקרטי, נדמה כי חלף ויתור אפרירי על מנגנונים לנוכח הפוטנציאל שלהם להיות מונגשים באופן לא שוויוני, התרופה המתאימה היא עיצוב חכם ומדויק של הסדרים (מהרמה החוקתית דרך העיצוב המוסדי ועד לרמת הפרטים במנגנון) אשר יאפשר נגישות טכנולוגית אותנטית ורחבה ככל האפשר.

הכנסת כמנהיגה

מחקר המנהיגות מציע ארבע תכונות הנדרשות ממנהיגות אגילית להוביל שינוי בתוך הארגון: צניעות, סתגלנות, חזון ומעורבות.³⁸ שתיים בלבד, מתוך הארבע, באות לידי ביטוי בהתפתחות הטכנולוגית של מאגר הכנסת. האחת היא החזון. החזון שעניינו הנגשת המידע, הפיכתו לנחלת הכלל, תוך שימור אתר הכנסת כפתוח ופומבי. ביסודו עומד חזון דמוקרטי של נגישות המשפט ושל היכולת של כל פרט להכיר ולהבין את הליך החקיקה.³⁹ החזון משקף עמדה ששוללת את ריכוז המידע על-אודות הליך החקיקה, ומאפשרת לו להגיע לציבור. לצידה, סתגלנות. נדרשה מהכנסת עבודה רבה, משלב הנכונות להסיר את חומות השמרנות, עד הקמת הישויות הטכנולוגיות, לצד עדכון מתמשך ודיגיטציה של המידע עצמו. בכך הפגינה הכנסת מידה רבה של סתגלנות, מושגית וטכנולוגית גם יחד.

אולם מה באשר לשתי התכונות האחרות? נעדרת מהדיון הצניעות, במובן של ההבנה הפנימית כי הכנסת אינה מחזיקה את כל הידע הרלוונטי; ונעדרת מהדיון מעורבות, במובן העמוק של השתתפות, למידה מאחרים, יצירת אינטראקציה ורכישת ידע מהציבור כלפי מעלה. קידום מנגנון השתתפות אזרחית בחקיקה עתיד למלא אחר שתי תכונות אלה: רצון לקבל מידע ופרספקטיבה מהציבור בשלבי הליך החקיקה הוא-הוא שמשקף צניעות פרלמנטרית, והבנה על-אודות קיומן של נקודות עיוורון רבות בהליך החקיקה. יצירת פלטפורמה להשתתפות אזרחית משקפת מעורבות ברמה גבוהה ומהותית.

הכנסת צעדה כברת דרך בעידן הטכנולוגי המציה הדיגיטלית. היא הפגינה מידה מסוימת של אגיליות, ותרמה מתוך כך לביזור כוח פוליטי חרף ריכוזו. עם זאת, המהלך עודנו חלקי. אגיליות פרלמנטרית תוכל לסייע באופן מעמיק יותר לחיזוק דמוקרטיה השתתפותית, לטיוב החקיקה, וליכולתה של הכנסת להיות מגדלור: לא רק מגדלור ייצוג עבור הציבור, אלא מגדלור של אגיליות בעולם הפוליטי של היום.

בהקשר זה מוצע לחשוב על ייזום מנגנון שיתוף ציבור בחקיקה, אשר יישען על אדנים דיגיטליים, ועל הטמעתו כחלק מהליך החקיקה. מטרת המנגנון היא לאפשר לציבור להעיר על הצעות חוק שנדונות בכנסת ולהציע שאלות הנוגעות להצעות חוק אלה. ההשתתפות הציבורית המוצעת תהא וולונטרית הן מצד הציבור

³⁶ דוגמה מובהקת היא במקומות שבהם החיבור למרשתת הוא לא נחלת הכלל. כך, בהתאם לנתוני איגוד הטלקומוניקציה הבינלאומי (ITU) בעוד שהממוצע של חיבור לאינטרנט במדינות מפותחות עומד על כ-90%, במדינות הכי פחות מפותחות הממוצע עומד על כ-30% בלבד. ראו *Percentage of global population accessing the internet from 2005 to 2022, by market*, STATISTA <https://www.statista.com/statistics/209096/share-of-internet-users-worldwide-by-market-maturity/#:~:text=As%20of%202022%2C%2066%20percent,access%20rate%20was%2066%20percent>.

³⁷ ראו למשל את עמדת הנציבות האירופית, *Digital inclusion*, EUROPEAN COMMISSION, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-inclusion>. Roundtable on Digital Inclusion, ראו גם מסמך שהוציא האו"ם, *Digital Inclusion*, https://www.un.org/techenvoy/sites/www.un.org.technvoy/files/general/Definition_Digital-Inclusion.pdf, בעקבות שולחן עגול שהתקיים בנושא של הנגשה דיגיטלית, בהקשר זה ישנה התייחסות לפרמטרים כגון שוויוניות, זמינות, קלות הגישה, נגישות כלכלית והשתתפות.

³⁸ Rainer Neubauer, Andrew Tarling, Michael Wade, *REDEFINING LEADERSHIP FOR A DIGITAL AGE* 3-27, 3-27 (2017).

³⁹ בשל כך אתר הכנסת גם מכיל הסברים מקיפים על הליך החקיקה. "שלבי החקיקה" אתר הכנסת <https://shorturl.at/iTz68>

ורצונו ונכונותו להשתתף, והן באשר למידת היישום של הערות הציבור מצד חברות וחברי הכנסת. הזירה המרכזית לריכוז ההשתתפות היא זירת הוועדות, בעת הדיון בהכנה לקריאה שנייה ושלישית. הכלי הטכנולוגי לריכוז המידע יהיה פורטל הוועדות הקיים כבר כעת באתר הכנסת. מנגנון זה אינו נועד להחליף את הדיונים בוועדות אלא להוסיף עליהם קולות, בעיקר של הציבור הרחב אשר ההופעה בוועדות אינה נגישה עבורו מטעמים שונים. יש לעצב את המנגנון באופן שיבטא איזון בין פומביות הפניות לבין פרטיות המשתתפים.⁴⁰

מטבע הדברים, אין כל הבטחה כי השתתפות אזרחית תוביל להשפעה על החקיקה, קל וחומר להשפעה גלויה ומובהקת. עם זאת, נזכור כי את הדברים האמורים ניתן לומר גם על הופעה פיזית בפני ועדות הכנסת. **תפיסה השתתפותית מבטיחה את הזכות להישמע ולהביע עמדה בפני מקבלות ההחלטות; תפיסה אג'ילית רותמת טכנולוגיה לטובת השגת מטרות וערכים מרכזיים לארגון. אג'יליות פרלמנטרית מחברת בין אלה.** מיסוד של מנגנון מקוון לשיתוף ציבור בהליך החקיקה הוא בעל מספר יתרונות מובהקים: הוא יוכל לתרום לדמוקרטיה במובנה המהותי ביותר, בכך שיהפוך את האזרחים למשתתפים בתהליך קביעת המדיניות; הוא יהפוך את החקיקה לטובה יותר שכן היא עברה דרך עמדות ופרספקטיבות נוספות; הוא ירתום את הטכנולוגיה, במקום לפגור אחריה, וימקם את הכנסת בלב זירת השיח הציבורי; הוא יעלה את אמון הציבור בכנסת וישיא לגיטימיות רבה יותר להליך החקיקה ולחוקים שהם תוצריו; הוא יתרום לשיכון משבר הייצוג אותו חווים אזרחים רבים בעצימות רבה. הוא יהווה שלב בהשבת הכנסת למקומה הטבעי: כמגדלור העם.

⁴⁰ להרחבה ראו יוסף "כנסת.IL", לעיל ה"ש 2.