להיות אזרחים בישראל

במדינה יהודית ודמוקרטית

ספר אזרחות לתלמידים בחטיבה העליונה
בבית הספר היהודי הכללי והדתי
בבית הספר הכללי הערבי והדרוזי

משרד החינוך
המזכירות הפדגוגית
ירושלים תשע"ו

כתיבה:
מרכזת כתיבה ועריכה: ורדה אשכנזי, מפקחת תכנים ותוכניות לימודים באזרחות, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
כתיבה ועריכה: בלהה אלפרסון, מורה ומדריכה ארצית לאזרחות, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
תמיר דובי, מדריך פדגוגי, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
דנה שטרקמן, מדריכה פדגוגית, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך ומנחה ומפתחת תוכן באזרחות במט"ח

ייעוץ מדעי:
ד"ר אביעד בקשי, הקריה האקדמית אונו

ליווי התהליך:
אלירז קראוס, מנהלת אגף חברה ורוח, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
יעל גוראון, מפמ"ר אזרחות, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך
בלהה גליקסברג, מפמ"ר היסטוריה בחמ"ד ומפקחת ארצית על האזרחות בחמ"ד

תודות:
לכל הקוראים האקדמיים, מדריכים ומורים מכל המגזרים שקראו, העירו והאירו על כל פרקי הספר בשלבי הכתיבה השונים.
לרב עדו רכניץ ואריה וולהנדלר, מכון "משפטי ארץ" בנושא מקורות מהמורשת היהודית
לכל המוסדות, הארגונים ואתרי האינטרנט שנתנו את אישורם לפרסום החומרים שברשותם.

עריכת הלשון: יהודה יערי

עיצוב גרפי: סטודיו "שחר שושנה" מקבוצת סקורפיו 88 | 02-6536446

טיפול בזכויות יוצרים: זקלין אגם (טקסטים), דנה שטרקמן (תמונות)
© כל הזכויות לטקסטים שמורות למחברים, לאקו"ם, להוצאות הספרים ולאתרי האינטרנט.
© כל התמונות, האיורים והתצלומים שמורות לבעלי התמונות, לצלמים ולמאגרי התמונות.
נעשה כל מאמץ לאתר את כל המקורות המופיעים בספר זה. אנו מתנצלים מראש על כל טעות או השמטה, ואם יובאו לידיעתנו- נתקן במהדורה הבאה
© כל הזכויות שמורות למשרד החינוך, התשע"ו, 2016

הפקה: רביב תורג'מן, מרכז פרסומים, המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך

הדפסה: באמצעות המדפיס הממשלתי

תוכן עניינים:

פתח דבר 5

חלק ראשון - מהי מדינה יהודית?

- מבוא 9
- פרק א' - הכרזת העצמאות 11
- פרק ב' - הרקע ההיסטורי להקמת מדינת ישראל ועקרונות היסוד שלה 24
- פרק ג' - לאומיות ומדינות לאום 36
- פרק ד' - הצדקות לקיומה של מדינת לאום 49
- פרק ה' - המאפיינים היהודיים של המדינה, הלכה למעשה 56
- פרק ו' - מדינת ישראל - מדינת העם היהודי 72
- פרק ז' - זהותם של אזרחי ישראל 86
- פרק ח' - זהויות דתיות וחילוניות בחברה הישראלית היהודית 94
- פרק ט' - הערבים, הדרוזים והצ'רקסים בחברה הישראלית 101

חלק שני - מהי מדינה דמוקרטית?

- מבוא 117
- פרק י' - רעיון המדינה הדמוקרטית 119
- פרק י"א - תפיסות דמוקרטיות ליברליות: האינדיבידואלית, הרפובליקנית והרב-תרבותית 127
- פרק י"ב - עקרון שלטון העם ובחירות 137
- פרק י"ג - עקרון הכרעת הרוב 150
- פרק י"ד - סובלנות, פלורליזם והסכמיות 157
- פרק ט"ו - עקרון זכויות האדם והאזרח 168
- פרק ט"ז - זכויות קבוצתיות 207
- פרק י"ז - עקרון הגבלת השלטון 214
- פרק י"ח - עקרון שלטון החוק 235
- פרק י"ט - תרבות פוליטית דמוקרטית 249
- פרק כ' - גבולות וביטחון בדמוקרטיה 260
- פרק כ"א - גישות חברתיות-כלכליות 271
- פרק כ"ב - עידן הגלובליזציה והשלכותיו על המדינות בעולם 284
- פרק כ"ג - אתגרי הדמוקרטיה 294

חלק שלישי - משטר ופוליטיקה בישראל

- מבוא 303
- פרק כ"ד - היסודות החוקתיים של מדינת ישראל 305
- פרק כ"ה - אזרחות ושבות 318
- פרק כ"ו - בחירות בישראל 330
- פרק כ"ז - מפלגות וקבוצות אינטרס במדינה דמוקרטית ובישראל 340
- פרק כ"ח - הרשות המחוקקת: הכנסת 349
- פרק כ"ט - הרשות המבצעת: הממשלה 363
- פרק ל' - היועץ המשפטי לממשלה 377
- פרק ל"א - השלטון המקומי בישראל 383
- פרק ל"ב - הרשות השופטת 401
- פרק ל"ג - פיקוח ובקרה על רשויות השלטון בישראל 416
- פרק ל"ד - מוסד הנשיאות 425
- פרק ל"ה - סיכום לשיטת הממשל הפרלמנטרי בישראל 434

חלק רביעי - חברה ופוליטיקה בישראל

- מבוא 441
- פרק ל"ו - תקשורת ופוליטיקה בישראל 443
- פרק ל"ז - אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית 459
- פרק ל"ח - עמדות על דמותה הרצויה של מדינת ישראל 495

סגירת מעגל 509

רשימת מקורות 510

מפתח מושגים 513

פתח דבר

תלמידות ותלמידים

שלום רב

לימודי האזרחות חושפים בפניכם פנים שונים ומורכבים של מדינת ישראל היהודית והדמוקרטית. התמודדות עם השונות והמורכבות הללו עשויה לסלול בפניכם את הדרך לאזרחות טובה ולמעורבות מושכלת בחיים הציבוריים במדינה. מתוך כך תתחזק הזיקה ביניכם ובין המדינה, במובן זה שתמלאו את חובותיכם ותדעו לעמוד על זכויותיכם. אנו תקווה כי המפגש עם החברה הישראלית המגוונת והמרתקת, המזומן לכם במהלך הלימודים, יעורר בכם מוטיבציה ליטול חלק בענייני ציבור בכלל ובענייני הקהילה שבה אתם חיים בפרט, ונכונות להשתתף בהליך הפוליטי במדינה. כל זאת מתוך הכרת ערכיה של המדינה ומתן כבוד לכל הפרטים ולכל הקבוצות היוצרים יחדיו את החברה הישראלית.

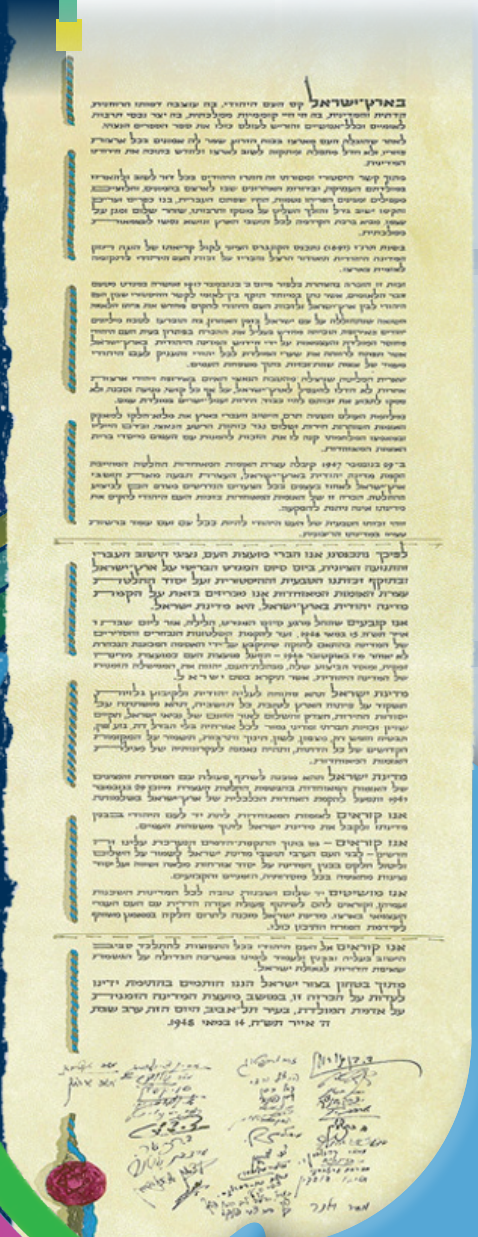
נקודת המוצא של הספר היא מגילת העצמאות, המכריזה על הקמתה של מדינת ישראל. המגילה מבטאת את חזון האבות המייסדים לגבי אופיה הרצוי של ישראל כמדינת לאום יהודית ודמוקרטית, מדינה של כל האזרחים - יהודים, ערבים, דרוזים וצ'רקסים, החיים בתוך גבולותיה, וכן מדינתם של בני הלאום היהודי החיים בתפוצות ואינם אזרחי המדינה.

לאור זאת תוכנית הלימודים באזרחות משותפת לכלל תלמידי החטיבה העליונה בבתי הספר היהודיים (הכללי והממלכתי-דתי), הערביים והדרוזיים. מטרתה ליצור מכנה משותף לכלל התלמידים במערכת החינוך, שעתידים להיות אזרחים בוגרים במדינה.

אחת ממטרותיו העיקריות של הספר היא גיבוש עמדה אישית לגבי חזונה הרצוי של המדינה. חומרי הלמידה יאפשרו לכם לנתח רעיונות ולהעריך אותם על רקע המציאות הלאומית, התרבותית, החברתית-כלכלית והפוליטית בישראל, ויסייעו לכם בבואכם לעצב את תפיסת עולמכם.

מטרה נוספת היא להפוך את לימודי האזרחות לאקטואליים בעבור כל אחת וכל אחד מכם.

חומרי הלמידה כוללים מקורות מסוגים שונים: קשת רחבה של דעות והשקפות פוליטיות, טקסטים כגון חוקים ופסקי דין, מאמרים וקטעי עיתונות אקטואליים, טקסטים מגוונים ממקורות היהדות, המשקפים ערכים שעולים בקנה אחד עם ערכיה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, וכן מקורות מהאיסלאם, מהנצרות ומהמורשת הדרוזית, המבטאים ערכים העולים בקנה אחד עם ערכי הדמוקרטיה.



חלק ראשון ◄◄ מהי מדינה יהודית?

להיות אזרחים בישראל במדינה יהודית ודמוקרטית

מבוא לחלק הראשון - מהי מדינה יהודית?

החלטת האו"ם בכ"ט בנובמבר 1947 והכרזת העצמאות בה' באייר תש"ח קבעו שתיהן כי מדינת ישראל היא מדינת לאום יהודית. ספר זה עוסק בזהותה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית המחויבת לזכויות האדם והאזרח. בחלק הראשון של הספר נדון במשמעויות ובהשלכות הנובעות מהגדרתה של המדינה כמדינת לאום יהודית.

פרק א' - הכרזת העצמאות: נציג את המסמך המכונן, הקובע שישראל היא מדינה יהודית המחויבת לעקרונות הדמוקרטיה, נכיר את חלקי המגילה.

פרק ב' - הרקע ההיסטורי להקמת מדינת ישראל ועקרונות היסוד שלה: נבהיר את המאבק על הקמת המדינה תוך הצגת משולש הכוחות והמניעים היהודי, בריטי, ערבי-פלסטיני. נוסיף גם הקדמה עקרונית ביחס לעקרונות היסוד של המדינה.

פרק ג' - לאומיות ומדינות לאום: נבהיר את המושגים "לאום", "לאומיות" ו"מדינת לאום", נבחין בין לאומיות אתנית-תרבותית לבין לאומיות אזרחית, ובין סוגים שונים של מדינות לאום. על יסוד ההבחנה הזו נבין את הרצף שבין מדינות אשר הזהות הלאומית שלהן היא אתנית-תרבותית, כמו ישראל, ועד מדינות שהזהות הלאומית שלהן היא אזרחית. חשוב להבהיר, כי אין קשר בין סוג הלאומיות לבין היותה של מדינה דמוקרטית.

פרק ד' - הצדקות לקיומה של מדינת לאום: נעסוק בהצדקות ליברליות ודמוקרטיות לקיומן של מדינות לאום אתניות-תרבותיות.

פרק ה' - המאפיינים היהודיים של המדינה, הלכה למעשה: נדון במאפייניה של מדינת ישראל כמדינה יהודית בהיבט הלאומי, בהיבט התרבותי ובהיבט הדתי, כפי שהם באים לידי ביטוי בחקיקה, בפסיקה, בסמלים ובמוסדות.

פרק ו' - מדינת ישראל - מדינת העם היהודי: נשאל מיהו העם היהודי כיום (בהכרזת העצמאות נאמר במפורש כי ישראל היא לא רק מדינה יהודית אלא היא גם מדינתו של העם היהודי, כלומר גם מדינתם של היהודים אשר אינם חיים בישראל ואינם אזרחיה). נעסוק במחויבות ההדדית בין ישראל ליהודי התפוצות ובאתגרים הנובעים מכך.

פרק ז' - זהותם של אזרחי ישראל: נדון במרכיבי הזהות האזרחית, הלאומית והדתית של אזרחי ישראל.

פרק ח' - זהויות דתיות וחילוניות בחברה הישראלית היהודית: נכיר את מגוון הקבוצות היהודיות ויחסן לדת ולמדינה.

פרק ט' - הערבים, הדרוזים והצ'רקסים בחברה הישראלית: נסקור את מגוון הקבוצות הלא-יהודיות, במגילת העצמאות ובפועל - מבחינת ההיבט הדתי, ההיבט התרבותי-חינוכי.



פרק א':
הכרזת העצמאות

החלק הראשון - החלק ההיסטורי:

ההצדקות והסיבות להקמתה של מדינה יהודית בארץ ישראל.

בארץ ישראל קם העם היהודי, בה עוצבה דמותו הרוחנית, הדתית והמדינית, בה חי חיי קוממיות ממלכתית, בה יצר נכסי תרבות לאומיים וכלל-אנושיים והוריש לעולם כולו את ספר הספרים הנצחי.

לאחר שהוגלה העם מארצו בכוח הזרוע שמר לה אמונים בכל ארצות פזוריו, ולא חדל מתפילה ומתקווה לשוב לארצו ולחדש בתוכה את חירותו המדינית.

מתוך קשר היסטורי ומסורתי זה חתרו היהודים בכל דור לשוב ולהיאחז במולדתם העתיקה; ובדורות האחרונים שבו לארצם בהמונים, וחלוצים, מעפילים ומגִנים הפריחו נשמות, החיו שפתם העברית, בנו כפרים וערים, והקימו יישוב גדל והולך השליט על משקו ותרבותו, שוחר שלום ומגן על עצמו, מביא ברכת הקִדמה לכל תושבי הארץ ונושא נפשו לעצמאות ממלכתית.

בשנת תרנ"ז (1897) נתכנס הקונגרס הציוני לקול קריאתו של הוגה חזון המדינה היהודית תיאודור הרצל והכריז על זכות העם היהודי לתקומה לאומית בארצו.

זכות זו הוכרה בהצהרת בלפור מיום ב' בנובמבר 1917 ואושרה במנדט מטעם חבר הלאומים, אשר נתן במיוחד תוקף בין-לאומי לקשר ההיסטורי שבין העם היהודי לבין ארץ ישראל ולזכות העם היהודי להקים מחדש את ביתו הלאומי.

השואה שנתחוללה על עם ישראל בזמן האחרון, בה הוכרעו לטבח מיליונים יהודים באירופה, הוכיחה מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעיית העם היהודי מחוסר המולדת והעצמאות על ידי חידוש המדינה היהודית בארץ ישראל, אשר תפתח לרווחה את שערי המולדת לכל יהודי ותעניק לעם היהודי מעמד של אומה שוות זכויות בתוך משפחת העמים.

שארית הפליטה שניצלה מהטבח הנאצי האיום באירופה ויהודי ארצות אחרות לא חדלו להעפיל לארץ ישראל, על אף כל קושי, מניעה וסכנה, ולא פסקו לתבוע את זכותם לחיי כבוד, חירות ועמל ישרים במולדת עמם.

במלחמת העולם השנייה תרם היישוב העברי בארץ את מלוא חלקו למאבק האומות השוחרות חירות ושלום נגד כוחות הרשע הנאצי, ובדם חייליו ובמאמצו המלחמתי קנה לו את הזכות להימנות עם העמים מייסדי ברית האומות המאוחדות.

ב-29 בנובמבר 1947 קיבלה עצרת האומות המאוחדות החלטה המחייבת הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל; העצרת תבעה מאת תושבי ארץ ישראל לאחוז בעצמם בכל הצעדים הנדרשים מצדם הם לביצוע ההחלטה. הכרה זו של האומות המאוחדות בזכות העם היהודי להקים את מדינתו אינה ניתנת להפקעה.

זוהי זכותו הטבעית של העם היהודי להיות ככל עם ועם עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית.

החלק השני - החלק המעשי:

ההכרזה על הקמת המדינה ועל שמה, קביעת רשויות השלטון המרכזיות שלה: מועצת המדינה הזמנית והממשלה הזמנית.

לפיכך נתכנסנו, אנו חברי מועצת העם, נציגי היישוב העברי והתנועה הציונית, ביום סיום המנדט הבריטי על ארץ ישראל, ובתוקף זכותנו הטבעית וההיסטורית ועל יסוד החלטת עצרת האומות המאוחדות אנו מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל, היא מדינת ישראל.

אנו קובעים שהחל מרגע סיום המנדט, הלילה, אור ליום שבת ו' אייר תש"ח, 15 במאי 1948, ועד להקמת השלטונות הנבחרים והסדירים של המדינה בהתאם לחוקה שתיקבע על-ידי האסיפה המכוננת הנבחרת לא יאוחר מ-1 באוקטובר 1948 - תפעל מועצת העם כמועצת מדינה זמנית, ומוסד הביצוע שלה, מִנהלת העם, יהווה את הממשלה הזמנית של המדינה היהודית, אשר תיקרא בשם ישראל.

החלק השלישי - החלק ההצהרתי:

החזון של מייסדי המדינה לגבי אופי המדינה.

מדינת ישראל תהא פתוחה לעלייה יהודית ולקיבוץ גלויות; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תהא מושתתה על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל; תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מַצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות; ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות. מדינת ישראל תהא מוכנה לשתף פעולה עם המוסדות והנציגים של האומות המאוחדות בהגשמת החלטת העצרת מיום 29 בנובמבר 1947 ותפעל להקמת האחדות הכלכלית של ארץ ישראל בשלמותה.

החלק הרביעי - חלק הפניות:

קריאות לגופים, מדינות וקבוצות, במטרה לבסס את ההכרה בקיומה של המדינה שאך זה נוסדה, להבטיח את קבלתה ולחזק את ריבונותה.

אנו קוראים לאומות המאוחדות לתת יד לעם היהודי בבניין מדינתו ולקבל את מדינת ישראל לתוך משפחת העמים.

אנו קוראים - גם בתוך התקפת הדמים הנערכת עלינו זה חודשים - לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על שלום וליטול חלקם בבניין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה, הזמניים והקבועים.

אנו מושיטים יד שלום ושכנות טובה לכל המדינות השכנות ועמיהן, וקוראים להם לשיתוף פעולה ועזרה הדדית עם העם העברי העצמאי בארצו. מדינת ישראל מוכנה לתרום חלקה במאמץ משותף לקִדמת המזרח התיכון כולו.

אנו קוראים אל העם היהודי בכל התפוצות להתלכד סביב היישוב בעלייה ובבניין ולעמוד לימינו במערכה הגדולה על הגשמת שאיפת הדורות לגאולת ישראל.

החלק החמישי - החתימות:

הביטוי להסכמה הרחבה בקרב נציגי היישוב היהודי על הקמת המדינה.

מתוך ביטחון בצוּר ישראל הננו חותמים בחתימת ידינו לעדות על הכרזה זו, במושב מועצת המדינה הזמנית, על אדמת המולדת, בעיר תל אביב, היום הזה, ערב שבת, ה' אייר תש"ח, 14 במאי 1948.

דוד בן-גוריון, דניאל אוסטר, מרדכי בנטוב, יצחק בן-צבי, אליהו ברלין, פריץ ברנשטיין, הרב וולף גולד, מאיר גרבובסקי, יצחק גרינבוים, ד"ר אברהם גרנובסקי, אליהו דובקין, מאיר וילנר, זרח ורהפטיג, הרצל ורדי, רחל כהן, הרב קלמן כהנא, סעדיה כובשי, הרב יצחק מאיר לוין, מאיר דוד לוינשטיין, צבי לוריא, גולדה מאירסון, נחום ניר-רפאלקס, צבי סגל, הרב יהודה ליב הכהן פישמן, דוד צבי פנקס, אהרן ציזלינג, משה קולודני, אליעזר קפלן, אברהם קצנלסון, פליכס רוזנבליט, דוד רמז, ברל רפטור, מרדכי שטנר, בן-ציון שטרנברג, בכור שיטרית, משה שפירא, משה שרתוק.



לע"מ.

הזכות להגדרה עצמית

הזכות למדינה

בעולם המודרני מוכרות מספר דרכים להקמת מדינות. כאשר בני עם כלשהו סבורים שבָּשלו התנאים להקמת מדינה עצמאית, מכריזים מנהיגיו על הקמת מדינה ומפרטים את הסיבות להקמתה. לרוב, ההכרזה מעוגנת במסמך המציג את אופייה של המדינה החדשה ומשקף את הערכים הבסיסיים של אותה חברה. ההכרזה נועדה לאחד את בני העם סביב רעיון הקמת המדינה, לבסס את השלטון, וגם להודיע לאומות העולם על הקמתה של המדינה החדשה ולבקש את תמיכתן.

עם זאת, מדינות רבות לא קמו כתוצאה מהכרזת עצמאות של בני אותו עם, אלא בעקבות החלטות חיצוניות, כגון החלטה של שלטון קולוניאלי לעזוב את המקום, או עקב התפתחות היסטורית שהביאה לאיחודם של כמה מחוזות למדינה אחת.



תיאודור הרצל. לע"מ.

הזכות להגדרה עצמית היא מושג במשפט הבינלאומי, שפירושו: זכותו של עם להחליט באופן חופשי, ללא התערבות חיצונית, על עתידו המדיני, ובמידה והוא מחליט על רצונו בכך להקים מדינה בשטח מסוים ולקבוע את צורת השלטון בה. הזכות הזו נולדה בעקבות התפתחות התודעה הלאומית והתעוררות התנועות הלאומיות באירופה במאה ה-19[1]. היא הוכרה בתום מלחמת העולם הראשונה על ידי חבר הלאומים, על בסיס **מסמך 14 הנקודות** של נשיא ארצות הברית וודרו וילסון.

זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי מתבססת על הזהות הלאומית-דתית ההיסטורית שלו, אותה הוא שימר גם בזמן הגלות, ועל הצורה שהיא לבשה במאה ה-19 בהשפעת התנועות הלאומיות באירופה. במשך אלפיים שנות גלות, העם היהודי *"לא חדל מתפילה ומתקווה לשוב לארץ ישראל ולחדש בתוכה את חירותו המדינית"*.

שאלה:

*"אם אסכם את הקונגרס במילה אחת - שעליי להיזהר מלבטאה בקהל - הרי זאת היא: "**בבאזל יסדתי את מדינת היהודים. אולי בעוד חמש שנים, לכל היותר בעוד חמישים שנה, יכירו בה הכול**".*

(מתוך יומנו של בנימין זאב הרצל, לאחר הקונגרס הציוני הראשון, 1897).

★ *תשובה: כיצד ניתן לקשר בין דבריו אלה של הרצל לבין הכרזת העצמאות של מדינת ישראל?*

הציונות שואפת להקים לעם היהודי מולדת חוקית בפלשתינה. לשם השגת מטרה זו שוקל הקונגרס את הצעדים הבאים:

1. *קידום ענייני של התיישבותם בפלשתינה של חקלאים, פועלים ובעלי מלאכה יהודים.*
2. *ארגונה וריכוזה של היהדות כולה באמצעות אירועים מתאימים, מקומיים וכלליים, לפי חוקי המדינה.*
3. *חיזוק תחושת הלאום והמודעות הלאומית של היהודים.*
4. *צעדים מכינים לשם השגת הסכמת הממשלות, אשר דרושות למען השגת מטרת הציונות.*

(תכנית באזל 1897, החלטת הקונגרס הציוני הראשון)

1 ראו פרק ג', "לאומיות ומדינות לאום", בחלק הראשון.

השאלות שאיתן נתמודד בפרק:

- מהן ההצדקות שנזכרו במגילת העצמאות להקמת מדינת לאום יהודית בארץ ישראל?
- מה יהיה אופי המדינה שתקום על פי המגילה?
- אל מי פונה המגילה ומהן מטרות הפניות?
- אלו נושאים היו שנויים במחלוקת במהלך ניסוח המגילה?
- מה הייתה חשיבות המגילה אז, וכיום?
- מהי מדינה ומהם התנאים ההכרחיים לקיומה של מדינה?

מהן ההצדקות במגילת העצמאות להקמת מדינת לאום יהודית בארץ ישראל?

שש הצדקות נכללות במגילת העצמאות, לכך שהעם היהודי זכאי להקים לעצמו מדינה משלו בארץ ישראל. הצדקה אחת נעדרת מהמגילה.

א. הצדקה טבעית: הקמתה של מדינה ליהודים מוצדקת כ**זכות טבעית***, בזכות היותם של היהודים **עם ככל העמים**. התנועות הלאומיות תבעו את זכות ההגדרה העצמית לעמים שונים, וכך זכאי גם העם היהודי להיות עצמאי במדינה משלו. ובלשון מגילת העצמאות: *"זוהי זכותו הטבעית של כל עם לעמוד ברשות עצמו במדינתו הריבונית".*

ב. הצדקה היסטורית: ההיסטוריה **קושרת את העם היהודי לארץ ישראל**. ובלשון מגילת העצמאות: *"בארץ ישראל קם העם היהודי, בה עוצבה דמותו... בה חי חיי קוממיות ממלכתית, בה יצר נכסי תרבות... והוריש לעולם כולו את ספר הספרים הנצחי".*

ג. הצדקה שנובעת מהמפעל הציוני: הפעילות המעשית של התנועה הציונית לבניין הארץ, שהתבטאה בין השאר ב**העלאת היהודים**, **קניית קרקעות להתיישבות והחייאת השפה העברית**, יחד עם הפעילות המדינית של התנועה הציונית, יצרו מציאות בלתי הפיכה, המצדיקה את מיסודה במדינת לאום. ובלשון מגילת העצמאות: *"חלוצים, מעפילים ומגִנים הפריחו נשמות... בנו כפרים וערים, והקימו יישוב גדל והולך השליט על משקו ותרבותו, שוחר שלום ומגן על עצמו... ונושא נפשו לעצמאות ממלכתית".*

ד. הצדקה שנובעת מן הזכות להימנע מרדיפות: השואה שפקדה את העם היהודי בעת מלחמת העולם השנייה היא הוכחה לצורך החיוני בהקמת מדינה, שבה יוכלו היהודים **לחיות בבְטחה**. ובלשון מגילת העצמאות: *"השואה שנתחוללה על העם היהודי... הוכיחה מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעיית העם היהודי, מחוסר המולדת והעצמאות, על ידי חידוש המדינה היהודית בארץ ישׂראל".*

*** זכות טבעית**

זכות שנתפסת כתכלית לעצמה ואינה זקוקה לנימוקים נוספים. למשל, הזכות לחיים היא זכות טבעית ואין צורך לנמקה.

שאלה:

קראו והשיבו

"ויען שמעון [החשמונאי] ויאמר לו [לשליחו של אנטיוכוס יווני], לא ארץ נוכרייה לקחנו ולא ברכוש זרים מָשלנו, כי אם נחלת אבותינו, אשר בידי אויבינו בעת מן העתים בלא משפט נכבשה. ואנחנו, כאשר הייתה לנו עת, הושיבונו נחלת אבותינו".

(ספר מקבים א' ט"ו, ל"ג-ל"ד)

★ *אין הצדקה המוסיפה במגילה באה ליידי ביטוי בקטע.*

ה. הצדקה פוליטית: היישוב היהודי התגייס למאבק של בעלות הברית נגד גרמניה הנאצית, והוא ראוי לתמורה בדמות הכרה בזכותו להקים מדינה לאחר הניצחון. ובלשון מגילת העצמאות: *"במלחמת העולם השנייה תרם היישוב העברי בארץ את מלוא חלקו למאבק האומות השוחרות חירות ושלום נגד כוחות הרשע הנאצי, ובדם חייליו ובמאמצו המלחמתי קנה לו את הזכות להימנות עם העמים מייסדי ברית האומות המאוחדות".*

ו. הצדקה בינלאומית: הצהרות ומסמכים בינלאומיים רבים הכירו ב**לגיטימציה*** של העם היהודי להקים מדינה בארץ ישראל, וביניהם הצהרת בלפור, כתב המנדט מטעם חבר הלאומים והחלטת האו"ם בכ"ט בנובמבר 1947. ובלשון מגילת העצמאות: *"זכות זו הוכרה בהצהרת בלפור מיום ב' בנובמבר 1917 ואושרה במנדט מטעם חבר הלאומים, אשר נתן במיוחד תוקף בין-לאומי לקשר ההיסטורי שבין העם היהודי לבין ארץ ישראל ולזכות העם היהודי להקים מחדש את ביתו הלאומי. ב-29 בנובמבר 1947 קיבלה עצרת האומות המאוחדות החלטה המחייבת הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל".*

- **ההצדקה שאינה מופיעה במגילת העצמאות:** במהלך ניסוח המגילה עלו הצעות לשלב בה הצדקה המתבססת על **הבטחה אלוהית**: *"ראה נתתי לפניכם את הארץ. בואו וּרְשׁו את הארץ אשר נשבע ה' לאבותיכם לאברהם ליצחק וליעקב לתת להם ולזרעם אחריהם".* (דברים א' 8)

★ *הסבירו מדוע, לדעתכם, בוצע הפסוק מהמגילה?*

★ *האם צריך היה, לדעתכם, להתירו – או להשמיטו?*

*** לגיטימציה**

זכות קיומו של דבר, משטר, שלטון. ההכרה מלווה בדרך כלל במסמך משפטי.



שאלת חשיבה:

"בדיון בטיוטת שרתוק, שנערך במינהלת העם ב-13 במאי, הציע בן-גוריון תיקון, והבהיר כי במקום לומר שהמדינה 'תעניק שוויון זכויות' לכל אזרחיה, יש לומר: 'תקיים שוויון זכויות'. בלשונו של בן-גוריון, כפי שנרשמה בפרוטוקול הדיון: 'תקיים שוויון זכויות' ולא תעניק. זה מגיע".

(יזהר טל, "מדינת ישראל 'תקיים שוויון זכויות' ולא 'תעניק'. זה מגיע", **הארץ**, 21.4.2007)

★ *מה ההבדל בין שני הפעלים: "תעניק" ו"תקיים"?*

★ *מה ניתן ללמוד מדבריו של בן-גוריון לגבי מהותן של זכויות האדם?*

מה יהיה אופי המדינה שתקום על פי המגילה?

כמה וכמה משפטים במגילה מעידים על כוונתם ומחויבותם של מייסדי המדינה לשמור על **אופייה וערכיה היהודיים**.

- *"אנו מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל היא מדינת ישראל".*
- *"תהא מושתתה על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל".*
- *"מדינת ישראל תהא פתוחה לעלייה יהודית ולקיבוץ גלויות".*

המונח **מדינה דמוקרטית** אינו מופיע במפורש בהכרזה, אבל היא קובעת כי המדינה תהיה מחויבת לערכי **החירות והשוויון**, אשר עומדים ביסודה של תפיסת הדמוקרטיה הליברלית, ומצהירה כי המדינה תפעל לממשם: *"מדינת ישראל... תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך, תרבות..."*

בנוסף עוסקת המגילה בחלקה המעשי בכינונו של משטר דמוקרטי, מתוך מחויבות למנגנונים דמוקרטיים כגון קיומן של בחירות דמוקרטיות, יצירת חוקה והפרדת רשויות.

יש גישות שונות לגבי הדרך הראויה למימוש צביונה היהודי של המדינה ולמימוש ערכי הדמוקרטיה. אמנם קיים מתח בין הניסיון ליישם את ערכי הדמוקרטיה וזכויות האדם לבין הניסיון לצקת תוכן ממשי לזהותה היהודית, אך רוב הציבור בישראל גורס כי **יש אפשרות למזג באופן הולם, בדרך זו או אחרת, בין היסוד היהודי והיסודות הדמוקרטי והליברלי**, בדומה למדינות אחרות שהן מדינות לאום דמוקרטיות.

דוגמה למתח בין המחויבות הכפולה של המדינה - לאופייה היהודי ולאופייה הדמוקרטי ליברלי - היא חירות הנישואין: במגילת העצמאות הובטח **חופש דת ומצפון**, אולם "חוק שיפוט בתי דין רבניים" קובע כי ענייני נישואין וגירושים של יהודים אזרחי המדינה "יהיו בשיפוטם הייחודי של בתי דין רבניים" וייערכו על פי דין תורה, למרות שהדינים הדתיים אינם שוויוניים בין גברים לנשים. באותו אופן, גם מעמדם האישי של בני עדות אחרות, כגון נוצרים, מוסלמים ודרוזים, נקבע לפי דתם.

מתח נוסף טמון בסוגיית **מעמדם של האזרחים הערבים**. מגילת העצמאות מבטיחה לשמור על זכויות כגון **שוויון, חופש דת, חופש מצפון וחופש לשון**, ומתייחסת לכלל האזרחים - הן היהודים והן הערבים - ללא הבדל דת, גזע ומין: *"אנו קוראים... לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על שלום וליטול חלקם בבניין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה הזמניים והקבועים".*

ואכן, כבר במערכת הבחירות הראשונה, עוד בטרם נחתמו הסכמי שביתת הנשק, השתתפו בבחירות לאסיפה המכוננת גם אזרחים ערבים, ובחרו את נציגיהם ברשות המחוקקת, למרות שלא לקחו חלק בניסוחה של מגילת העצמאות ונציגיהם אינם חתומים עליה.

אף על פי כן, ניכר לעיתים הבדל בין הרמה ההצהרתית והחוקית, שבה קיים שוויון זכויות ואין הבדל בין האזרחים, לבין הרמה המעשית, שביחס אליה נשמעות לעיתים טענות אודות יחס בלתי שוויוני בין אזרחיה היהודים של המדינה לבין אזרחיה הלא-יהודים[2].

עמדה בנושא שוויון זכויות ללא-יהודים במדינת ישראל

"באנו (לארץ ישראל) לא להשתרר על הזולת"

ברל כצנלסון, מבכירי מנהיגי תנועת העבודה ביישוב היהודי: *"לא כל אחד זכה לגדול על מבוע החיים היהודיים... נגביר אפוא בתוכנו את רצון החיים של עם קשה עורף, המכיר בייחודו וביחידות גורלו בעולם, נאבק על צדקתו עם אחרים ועם עצמו. יש לקרב את הנפש אל מלחמותינו הבלתי פוסקות על קיומנו הגופני והרוחני ועל ייחודנו ועצמאותנו בעולם.*

"ידענו חילוקי דעות על... פתרונות פוליטיים, אך מעולם לא ידענו חילוקי דעות כלשהם על חובת היחס ההוגן והצודק לכל הנברא בצלם, לְבן כל עם. זה היה והנהו מיסודי היסודות, מנכסי צאן הברזל שלנו. באנו (לארץ ישראל) לא להשתרר על הזולת, כי אם להשתחרר משִׁרָרתו של הזולת עלינו, ומעולם לא נשאנו את נפשנו לכך 'שנזכה' לנהוג באחרים כמו שאחרים נוהגים בנו... הציונות לא הייתה קמה - ולא תקום - בעולם שכופר בצדק ובמשפט ובחירות לכל הנברא בצלם. היא לא תתכחש לערכי אדם אלה, כי בכך היא מוציאה את גזר דינה על עצמה."

(ברל כצנלסון, "בזכות המבוכה ובגנות הטיח" (ב' בתמוז ת"ש), **כתבי ב. כצנלסון**, תל אביב: מפא"י, תש"ח, כרך תשיעי).

★ *הסבירו את עמדתו של ברל כצנלסון בשאלת היחס כלפי לא-יהודים. בסיס תשובתכם על הקטע.*

2 פירוט בנושא זה ראו, בפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", בחלק הרביעי.

אל מי פונה המגילה ומהן מטרות הפניות?

מנסחי המגילה פונים לגורמים שונים - כדי להודיע על הקמת המדינה היהודית וכדי לזכות בהכרה ובשיתוף פעולה:

- **אל האומות המאוחדות** - בבקשה להשתלב במשפחת העמים ולממש את החלטת האו"ם מכ"ט בנובמבר 1947.
- **אל הערבים תושבי מדינת ישראל** - בקריאה לשיתוף פעולה בהקמת המדינה, תוך הבטחה שייהנו מזכויות אזרח שוות וייצוג בכל מוסדות המדינה.
- **אל מדינות ערב ועמיהן** - בקריאה לשלום ולשיתוף פעולה למען פיתוח המזרח התיכון.
- **אל היהודים בתפוצות** - בקריאה לעלות לארץ ולסייע בהקמת המדינה.



עולים מעדן (תימן) ממתינים ליד המטוס שיעלה אותם לישראל. לע"מ 1949.

מטלה:

בחרו שתי פניות מתוך המגילה, ובדקו באמצעות פרק ב': "הרקע ההיסטורי להקמת המדינה ועקרונות היסוד שלה" ובעזרת מקורות מידע נוספים - מה היו התגובות על הפניות הללו?

אלו נושאים היו שנויים במחלוקת במהלך ניסוח המגילה?

לנוסח הסופי של מגילת העצמאות קדמו מספר טיוטות. דיונים נוקבים התנהלו בעניינים שונים שלא הייתה בהם תמימות דעים - ולבסוף הושגו הסכמות.

בשאלה אם לציין בהכרזה את **גבולות המדינה**, היו שסברו כי אין להכריז על מדינה ללא ציון גבולותיה, ואחרים טענו שהגבולות ייקבעו רק בתום מלחמת השחרור.*

בשאלת **שם המדינה** שתקום הועלו גם ההצעות "מדינת יהודה" ו"ציון".

בנושא אחר, שכבר דנו בו, הייתה התלבטות אם לכלול במגילה במפורש את המילה **דמוקרטיה**, או להסתפק בפירוט הערכים והעקרונות הדמוקרטיים.

ועלתה סוגיה מהותית נוספת: האם לתת צביון דתי להכרזה על הקמת המדינה או לא. כחמישית מחברי מועצת העם הזמנית** היו דתיים, ורצו להדגיש בהכרזה את היסודות הדתיים על ידי אִזכור האל. לעומתם, חלק מן הנציגים החילונים סירבו לכך וביקשו שההכרזה תבטא את היסוד הציוני החילוני בלבד.

הפתרון הושג באמצעות **"פשרת צור ישראל"**: המגילה מסתיימת במשפט *"מתוך ביטחון בצור ישראל הננו חותמים בחתימת ידינו לעדות על הכרזה זו..."*.

נשאלת השאלה: למה התכוונו מנסחי המגילה במונח **"צור ישראל"**?

ד"ר **זרח ורהפטיג** (הפועל המזרחי)[3]: *"דתיים ומסורתיים ראו באזכור שם ה' במבוא לחוקת יסוד הצהרה חגיגית על מהותו של עם ישראל כעם ה' ועל זכותו הדתית-היסטורית לארץ ישראל כארץ המובטחת על ידי הקב"ה לעמו".*

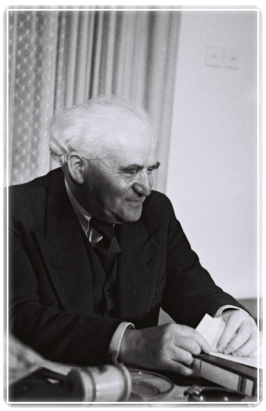
3 המקור לשלושת הציטוטים: זרח ורהפטיג, **חוקה לישראל דת ומדינה**, ירושלים: הוצאת מסילות, תשמ"ח, עמ' 36.

*** גבולות מדינת ישראל**

גבולות המדינה לא הוכרו על ידי המדינות השכנות ועל ידי חלק ממדינות העולם גם לאחר שנחתמו הסכמי שביתת הנשק. במהלך השנים השתנו הגבולות, בעקבות מלחמת ששת הימים ב-1967 ולאחר מלחמת יום הכיפורים ב-1973. הגבול עם מצרים נקבע בהסכם השלום שנחתם ב-1979, והגבול עם ירדן נקבע בהסכם השלום ב-1994.

**** מועצת העם**

המנהיגות הזמנית של היישוב היהודי בארץ ישראל. המועצה הוקמה לאחר החלטת האו"ם על תוכנית החלוקה וכללה את חברי הוועד הלאומי (ה"ממשלה" של היישוב היהודי בתקופת "המדינה שבדרך") נציגים של הסוכנות היהודית וגופים ציבוריים נוספים.



צילום: אלדן דוד, לע"מ.

אהרן זיזלינג (מפ"ם): *"אין לִבֵּנו נתון להגבלה דתית על המאמין ולהגבלת כל ביטוי של אמונה. איננו מגבילים את אפשרות הביטוי המקשרת רגשות של המוני יהודים בעבר ובהווה לעיקרי אמונה ודת... אנו יודעים להעריך ערכים ואמונות, אולם אל ננהיג בתוכנו מנהג, שיטיל על מישהו מאיתנו לבטא 'אני מאמין' בלי אמונה שבלב ובלי אמונה שבהכרה".* (זיזלינג התנגד אף להכללת המונח "צור ישראל", מתוך חשש שיעניק למגילה צביון דתי).

דוד בן-גוריון (מפא"י): *"נדמה לי שכולנו מאמינים, כל אחד על פי דרכו ולפי הבנתו... כל אחד מאיתנו... מאמין בצור ישראל כפי שהוא מבין את זה. אין בזה... שום פגיעה ושום כפייה".*

בסופו של דבר, ההכרעה להשתמש במונח "צור ישראל" מאפיינת את מגמות הפשרה בין חילונים לדתיים גם בסוגיות רבות אחרות. הדתיים יכלו לראות את המונח כמתייחס לאל וכבעל משמעות דתית, והחילונים יכלו לראותו כמתייחס לעם ועל כן כבעל משמעות לאומית.

החותמים על המגילה

37 נציגים של קבוצות ומפלגות מכל גוני הקשת הפוליטית ביישוב היהודי חתמו על מגילת העצמאות - מהימין, מהמרכז ומשמאל, וגם נציגי רשימות דתיות ועדתיות. למרות חילוקי הדעות ביישוב בתחומים רבים, בנושא הקמת המדינה הושגה הסכמה רחבה.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר הכנסת או לאתר מהימן אחר.



ויקיפדיה העברית.

- *כתבו "תעודת זכות" של שניים מהחותמים על המגילה.*
- *בדקו מדוע נעדרות בהתיאורים של שני אישים פוליטיים: חיים וייצמן ומנחם בגין.*
- *מלוו נציגים של איזו קבוצה ויוסטת מאצילי ישראל אינו חתום על המגילה - ומדוע?*

דוד בן-גורין

דוד בן-גוריון (גרין), נולד ב-1886 ועלה לארץ ב-1906. הנהיג את היישוב היהודי לפני קום המדינה, הכריז על הקמת המדינה בה' באייר תש"ח, ועמד בראש ממשלת ישראל לאורך רוב התקופה שבין 1948 ל-1963. עמד שנים רבות בראש מפא"י, שהייתה המפלגה הגדולה בתקופת "המדינה שבדרך" ובשנותיה הראשונות של מדינת ישראל.
לאחר פרישתו מראשות הממשלה עבר לגור בצריף בקיבוץ שדה-בוקר שבנגב. בן-גוריון נפטר ב-1973.

מה הייתה חשיבות המגילה אז, וכיום?

- *הכרזה פומבית על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל.*
- *מסמך הצהרתי מכונן.*
- *הצגת הצדקות להקמת המדינה.*
- *קביעת אופייה של המדינה כיהודית ודמוקרטית, תוך הבטחה לממש את החלטת האו"ם מכ"ט בנובמבר 1947.*
- *הנחיית רשויות השלטון בפעולתן.*
- *השפעה על מערכת הערכים של החברה והמדינה.*

כל זאת, למרות שמגילת העצמאות **לא** הוכרה כמסמך בעל תוקף משפטי מחייב.[4]

משימה ברשת:

דרום סודן הכריזה על עצמאותה ב-9.7.2011 והתקבלה לאו"ם כמדינה עצמאית.

★ *חפשו באינטרנט מידע על דרום סודן, ובמיוחד: מדוע ביקשו אזרחיה להתפצל ממסודן ולהקים מדינה נפרדת?*

מהי מדינה ומהם התנאים ההכרחיים לקיומה של מדינה?

שאלת חשיבה:

★ *מה ההבדל בין המילה דין למילה מדינה?*

מדינה היא צורה של ארגון חברתי, הכולל שלטון על אוכלוסייה אשר חיה בשטח מוגדר, ומספק לה צרכים כמו הגנה וביטחון, גידול והתפתחות, קידום התרבות וחיזוק הערכים.

לקיומה של מדינה נדרשים:

- **אוכלוסייה.** אוכלוסיית המדינה צריכה להיות בעיקרה קבועה. אלה הם אזרחי המדינה.* בנוסף, מתגוררים במדינה תושבים שאינם אזרחים, אך קיבלו זכות להתגורר בה - חלקם במעמד של תושבים קבועים וחלקם במעמד תושבים ארעיים. כל מדינה קובעת כללי התאזרחות, ומאפשרת למי שאינם אזרחיה להתגורר בה לתקופות זמן קצובות או לאורך זמן.

  בין האזרחים לבין התושבים יש הבדלים בזכויות. לדוגמה, הזכות להשתתף בבחירות למוסד המחוקק ניתנת רק לאזרחים ולא לתושבים.

  ישנן מדינות מרובות אוכלוסין, כמו סין והודו, ויש מדינות דלילות אוכלוסייה, כמו איסלנד.

- **טריטוריה.** שטחה של המדינה הינו מוגדר ומובחן בגבולות משטחן של מדינות אחרות. בנוסף לשטח יבשתי ולתחום אווירי מעליו, הוא עשוי לכלול גם אגמים וימות פנימיות ושטח ימי ("מים טריטוריאליים").

  שטחה של המדינה אינו תמיד רצוף. יוון, כדוגמה, כוללת מספר רב של איים, ואינדונזיה כולה מורכבת מאיים. גם שטחה של ארצות הברית אינו רצוף, וכולל את אלסקה ואיי הוואי המרוחקים. ישנן מדינות זעירות וישנן מדינות גדולות.

  גבולותיהן של מדינות נקבעים בדרכים שונות, ובהן הסכמים מדיניים, כיבוש צבאי והיפרדות של מדינות.

*** אזרחות**

מעמד משפטי, המסדיר את היחסים בין האדם לבין המדינה שבה הוא חי, ומגדיר את האזרחים כשותפים במדינה. זאת, בניגוד למונרכיה אבסולוטית, שהייתה נהוגה בעבר, בה היה האדם נתין של המלך והמעמדות היו בלתי שוויוניים.

שותפות האזרח נושאת עימה זכויות וחובות - של האזרח כלפי המדינה ושל המדינה כלפי האזרח. עם הזכויות והחובות הללו נמנים, בין השאר, חובתה של המדינה להגן על אזרחיה. האזרחים מחויבים להיות נאמנים למדינה, לשלם מיסים ולעיתים לבצע שירות צבאי או שירות לאומי.

(אמנון רובינשטיין וברק מדינה, **המשפט החוקתי של מדינת ישראל, כרך ב': רשויות השלטון ואזרחות**, ירושלים ותל אביב: "שוקן", מהדורה שישית, תשס"א, 2005, עמ' 1072).

4 מעמדה המשפטי של מגילת העצמאות יידון בפרק כ"ד, "היסודות החוקתיים של מדינת ישראל", בחלק השלישי.

- **שלטון.** גוף המנהל את ענייני המדינה כלפי פנים וכלפי חוץ, ונמצאת בידיו הסמכות להטיל את מרותו על האוכלוסייה ועל שטחה של המדינה. לרשות השלטון עומדים כוחות אכיפה, בדמות משטרה וצבא, וכן סמכויות של חקיקה, ביצוע ושיפוט, המאפשרים לו לנהל את המדינה. השלטון אוחז בידיו גם מונופול על הפעלת הכוח במדינה.

מקור הסמכות השלטונית תלוי בסוג המשטר המתקיים במדינה. בעבר מקור הסמכות היה דתי, מסורתי (סמכות הנובעת מתוקף היותו של המנהיג חלק משושלת שולטת, העוברת מאב לבן) או כריזמטי (כריזמה [״חסד האל״ ביוונית]: תכונות שאדם ניחן בהם ונתפסות כ״מתת אל״, וגורמות לאנשים להאמין במנהיגותו וללכת אחריו).[5] במדינה הדמוקרטית מקור הסמכות השלטונית הוא ציבור האזרחים.

- **ריבונות.** היכולת של שלטון לנהל את ענייני הפנים והחוץ ללא התערבות כופה של גורמים חיצוניים.
- **הכרה בינלאומית.** הכרה במדינה, מצד מדינות אחרות, כמדינה ריבונית. ההכרה באה לידי ביטוי בקשירת קשרים דיפלומטיים, כלכליים ותרבותיים. יש שתי גישות ביחס למידת נחיצותה: גישה אחת טוענת שזהו תנאי הכרחי לקיום מדינה וגישה שנייה טוענת שהכרה בינלאומית אינה הכרחית.

כך או כך, לעיתים רק חלק ממדינות העולם מכירות בְּמדינה מסוימת. מדינת ישראל, למשל, לא הוכרה על ידי מדינות רבות לאחר שקמה. טייוואן, בניגוד לרוב מדינות העולם, לא התקבלה לחברות באו״ם.

משימה ברשת:

חפשו מידע על קפריסין הטורקית, קוסובו, סהרה המערבית ואבחזיה.

- *באלו מישות יכולה להיות מועמדת כמדינה אך ללא הכרה בינלאומית?*
- *באלו נסיבות יש חשיבות להכרה בינלאומית מלאה?*

המאפיינים של מדינה מודרנית

שורשיה של המדינה המודרנית, שהיא תופעה חדשה יחסית, נטועים בימי הביניים וראשיתה במאה ה-18. צמיחתה הייתה תוצאה של מספר תהליכים היסטוריים, ובהם הכפפת הסמכות הדתית לסמכות המדינית-חילונית באזורים שונים באירופה, לאחר מאות שנים שבהן התקיים מתח מתמיד בין הסמכויות.

מאפייניה המרכזיים של המדינה המודרנית הם:

- **הפרדה בין המדינה למנהיג**, המאפשרת חילופי מנהיגים;
- **מנגנון מינהלי** (ביורוקרטי) **מקצועי**, רחב היקף, המעניק לאוכלוסייה שירותים בתחומים שונים;
- מעורבות בנושאים שבעבר לא היו בתחום עיסוקה של המדינה, דוגמת **חינוך**, **בריאות**, **רווחה וכלכלה**.

לימים הביאו המאפיינים הללו לצמיחתה של מדינת הלאום המודרנית.

5 מבוסס על מכס ובר: ״הטיפוסים של סמכות ותיאום מחייב״, **מדינה וחברה, סוגיות בסוציולוגיה פוליטית**, בעריכת ש.נ. איזנשטדט, ע׳ גוטמן וי׳ עצמון, ת״א: עם עובד, 1976

סיכום

מגילת העצמאות היא מסמך מכונן, הקובע את אופייה של ישראל כמדינת הלאום היהודי וכמדינה דמוקרטית. היא כוללת הכרזה על הקמה של מדינה, ובהמשך לכך למדנו מהם המרכיבים בהגדרת מדינה.
על החיבור בין עם למדינה נלמד בפרק ג': " לאומיות ומדינות לאום".

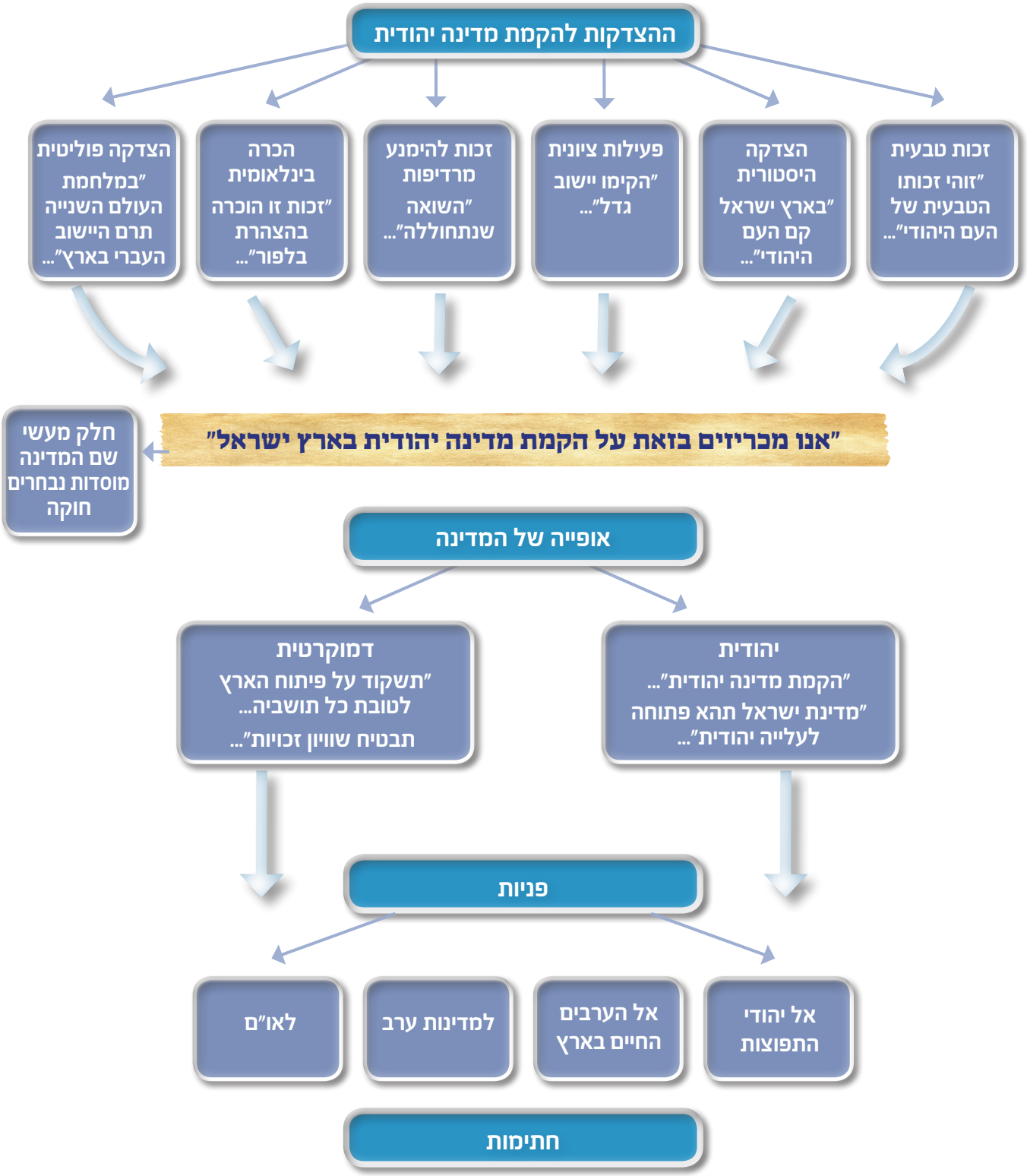
תרגול

1. **החלטת האו"ם והכרזת העצמאות:** עיינו בהכרזת העצמאות ובתוכנית החלוקה של האו"ם מ-1947 (החלטה 181, בפרק ב': "הרקע ההיסטורי להקמת מדינת ישראל ועקרונות היסוד שלה").
   א. בחרו שלושה תבחינים (קריטריונים) להשוואה, והציגו את **הדומה** ואת **השונה** בין המסמכים לגבי כל קריטריון.
   ב. הציגו את מסקנותיכם מתוך ההשוואה. (על מיומנות ההשוואה ראו בפרק ג': "לאומיות ומדינות לאום", עמ' 43).
2. **מדינה יהודית ודמוקרטית:** הסבירו על מה מבוססת הקריאה לשלום לעם הערבי לפי כותב הקטע הבא:

"ישׂראל, עַם השלום, לא רצה ולא ירצה לעולמים להיבנות מחורבנותם של אחרים. לא בחַיִל ולא בכוח אנו שבים אל ארצנו, שגָלינו ממנה בכוח החרב המשַכֶּלֶת, אבל ברוח ה', עושה שלום במרומיו, אנו שבים לעיר השלום שממנה יפיצו קרני אורה לְשלום העולם כולו.

"שִׁמְעוּ עמים כולם את ברכתנו שלום, והָשיבו לנו יד שלום אמת, למען תתברכו בברכת שלום". (הרב ב"צ מאיר חי עוזיאל, ***ספר מכמני עוזיאל: מאמרים כלליים, מכתבים ציבוריים ולאומיים, נאומים יסודיים, לתחיית ישראל ובניין ארצו, א',*** *1919).* (הרב בן-ציון מאיר חי עוזיאל היה הרב הספרדי הראשי הראשון של מדינת ישראל).

3. נסחו הצעה למגילת עצמאות חדשה למדינת ישראל. מה הייתם מוסיפים למגילת העצמאות המקורית, גורעים ממנה או משנים בה. נמקו.
4. הציגו מהם התנאים לקיומה של מדינה המופיעים במגילה.


ההצדקות להקמת מדינה יהודית
זכות טבעית
"זוהי זכותו הטבעית של העם היהודי"...
הצדקה היסטורית
"בארץ ישראל קם העם היהודי"...
פעילות ציונית
"הקימו יישוב גדל"...
זכות להימנע מרדיפות
"השואה שנתחוללה"...
הכרה בינלאומית
"זכות זו הוכרה בהצהרת בלפור"...
הצדקה פוליטית
"במלחמת העולם השנייה תרם היישוב העברי בארץ"...
"אנו מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל"
חלק מעשי שם המדינה מוסדות נבחרים חוקה
אופייה של המדינה
יהודית
"הקמת מדינה יהודית"...
"מדינת ישראל תהא פתוחה לעלייה יהודית"...
דמוקרטית
"תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה...
תבטיח שוויון זכויות"...
פניות
אל יהודי התפוצות
אל הערבים החיים בארץ
למדינות ערב
לאו"ם
חתימות



פרק ב':
הרקע ההיסטורי להקמת מדינת ישראל ועקרונות היסוד שלה

אלפי שנים של ציפייה

לִבִּי בְמִזְרָח

לִבִּי בְמִזרח ואנוכי בסוף מערב -
איך אטעַמה את אשר אוֹכל ואיך יֵעָרֵב?
איכה אשלם נְדָרַי וָאֶסָרַי, בעוד
ציון בחבל אֱדוֹם ואני בכבל עֵרָב?
יֵקַל בעיניַי עזוֹב כל טוּב ספרד,
כמו יֵקַר בעיניַי ראוֹת עפרות דביר נֶחֱרָב.

(ר' יהודה הלוי (1075-1141), מגדולי המשוררים וההוגים של יהדות ספרד בימי הביניים)

חזון שיבת ציון

"חזון שיבת ציון חי בקרב כל קיבוצי היהדות המפוזרת, ומזמן לזמן נדלק ניצוץ משיחי ונעשו ניסיונות לבצע החזון, לעתים בדרך הטבע, על ידי עליה לארץ ובנין ישובים, לעתים שלא בדרך הטבע, בכוח הנס והאמונה המיסטית ... אלמלא נשא העם היהודי בכל נדודיו חזון התקומה וקיים בלבו ובנפשו הקשר עם ארץ מכורתו, על אף הניתוק הפיסי, לא בא הדבר היחיד במינו שבא בימינו."

(דוד בן גוריון, ראש הממשלה הראשון של ישראל)[1]

בכל הדורות פנו יהודים לארץ ישראל בתפילת "וְתֶחֱז�ֶינָה עינינו בשובךָ לציון ברחמים".
בחתונה יהודית מקובל מנהג עתיק, שלפיו החתן שובר כוס ואומר: "אם אֶשְכָּחֵךְ ירושלים, תִּשְכַּח ימיני. תדבק לשוני לְחִכִּי אם לא אֶזְכְּרֵכִי, אם לא אעלה את ירושלַם על ראש שמחתי" (תהלים קל"ז, ה'-ו').

שאלה:

★ מה ניתן ללמוד מהשיר, מהקטע, מהתפילה ומהמנהג?

1 דוד בן גוריון, "ישראל בעמים", **כוכבים ועפר:** מאמרים מתוך שנתון הממשלה בהוצאת מרכז ההסברה. עורך: יצחק נבון, רמת גן, מסדה, 1976, עמ' 66.

הנוכחות המתמדת בארץ

ריבונות יהודית התקיימה בארץ ישראל עוד לפני אלפי שנים, בימי בית ראשון ובית שני. מאז ולאורך כל השנים, גם בתקופות הגלות, חיו יהודים בארץ ישראל, ומעולם היא לא ננטשה.

היהודים שגורשו והוגלו שמרו במשך כל הדורות על זיקה לארץ - בתפילה ובמנהגים. מעת לעת היו גם עליות קטנות ולא רצופות: של מאות רבנים ומנהיגים יהודים מאנגליה ומצרפת במאה ה-13 (עליית "בעלי התוספות"), של מגורשי ספרד, כגון הרדב"ז (ר' דוד בן זמרא) ור' יוסף קארו, שהגיעו במאה ה-16, בעיקר לגליל; של ר' יהודה החסיד, שעלה לירושלים בראש מאות משפחות יהודיות מפולין בשנת 1700; של ר' חיים בן עטר, שעלה לארץ ממרוקו במאה ה-18.

מחלום למדינה

מדינת ישראל נוסדה בשנת 1948, אך היא לא קמה בחלל ריק: אירועים שהתחוללו בארץ ישראל ומחוצה לה הכשירו את הקרקע להקמתה של המדינה.

במאה ה-19, לפחות עד תחילתן של העליות הציוניות ב-1882, שררו לרוב יחסים תקינים בין המוסלמים, הנוצרים והיהודים שחיו בארץ ישראל. עם תום מלחמת העולם הראשונה, ב-1918, היו בארץ כ-700 אלף תושבים, מהם כ-10% יהודים, כ-10% נוצרים וכ-80% מוסלמים.

במהלך המאה ה-20 התפתח היישוב היהודי בארץ ישראל והקים מסגרות פוליטיות, צבאיות, כלכליות והתיישבותיות. בו בזמן חלו שינויים בזירה הבינלאומית ובמדיניות של בריטניה, שמשלה בארץ. כוחם של התנועה הציונית והיישוב היהודי, בצירוף הלגיטימציה הבינלאומית שקיבלו, חברו יחד לאפשר את הקמתה של **מדינה יהודית בארץ ישראל**, היא **מדינת ישראל**.[2]

*** הצהרת בלפור**

מכתב ששלח ב-1917 שר החוץ הבריטי בלפור אל הלורד רוטשילד, כדי שיעביר אותו להסתדרות הציונית.
במכתב נאמר, בין השאר: "ממשלת הוד מלכותו מביטה בעין יפה על ייסודו של בית לאומי לעם היהודי בארץ ישראל... בתנאי ברור, שלא ייעשה דבר העלול לפגוע בזכויות האזרחיות והדתיות של עדות לא יהודיות בארץ ישראל".

בריטים, יהודים וערבים נפגשים בארץ ישראל

המדיניות הבריטית במזרח התיכון ופעילות היהודים והערבים בארץ - מהצהרת בלפור ועד תום מלחמת העולם השנייה (1917-1945)

א. הצהרת בלפור ותחילת המנדט הבריטי

היסודות להקמת הבית הלאומי היהודי בארץ ישראל הונחו בשלהי התקופה העות'מאנית על ידי העליות היהודיות, אך אין לתאר את הקמתה של מדינת ישראל ללא הקשר המיוחד בין התנועה הציונית לבריטניה - קשר שקיבל ביטוי מובהק ב"**הצהרת בלפור**"* ובהחלטת **חבר הלאומים** להעניק לבריטניה **מנדט**** על ארץ ישראל.

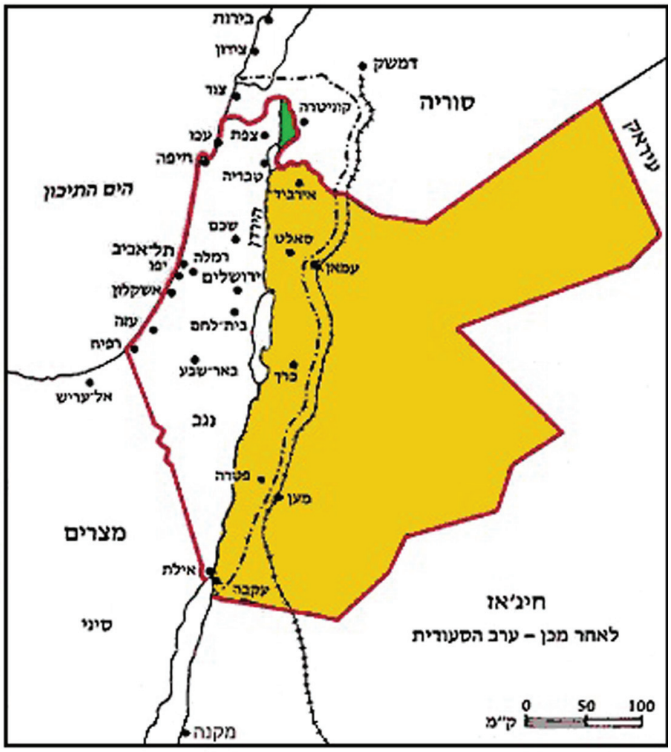
שני המסמכים כללו סעיפים פרו-ציוניים: הצהרת בלפור ביטאה את יחסה החיובי של בריטניה להקמת **בית לאומי לעם היהודי בארץ ישראל**, והחלטת חבר הלאומים הטילה על בריטניה את האחריות למימושה של הצהרת בלפור, אשר נכללה כלשונה בכתב המנדט.

**** כתב המנדט**

ייפוי כוח לשלוט בארץ ישראל, שבריטניה קיבלה ב-1922 מחבר הלאומים, כחלק משיטה שהייתה נהוגה לאחר מלחמת העולם ה-1, כדי להגשים את ההבטחה של הצהרת בלפור להקמת הבית הלאומי של העם היהודי, תוך הכרה בסוכנות היהודית כמוסד המייצג של היהודים והבטחת זכויות שוות לכל תושבי הארץ.

2 הקמת התנועה הציונית והתהליכים שהובילו להקמת המדינה נלמדים בפירוט בלימודי ההיסטוריה.

בימים שבהם ניתנה הצהרת בלפור כלל המונח הגיאוגרפי "ארץ ישראל" (בנוסח האנגלי: Palestine) את שני עברי הירדן, לרבות השטח שבו נמצאת היום ממלכת ירדן. עקב כך, גם המנדט שניתן לבריטניה כלל הן את הגדה המערבית של נהר הירדן והן את הגדה המזרחית שלו. ואולם, כבר ב-1921 העבירה ממשלת בריטניה את השליטה בפועל בעבר הירדן המזרחי לידי האֶמיר עבדאללה (מלך ירדן בשנים 1948-1951), בין היתר, כ"פרס" על תמיכתו בבריטניה במלחמת העולם הראשונה (ראו מפה).



בריטניה והבית הלאומי היהודי: ההתחייבות ושינויי הגבול, 1917-1923

לפני המנדט הבריטי על ארץ ישראל, שניתן לבריטניה בוועידת סן-רמו ב-1920 כאזור להקמת בית לאומי יהודי

צהוב: חלק מאזור המנדט הבריטי, שהופרד ב-1921 מהבית הלאומי היהודי וניתן לאֶמיר עבדאללה. האזור כונה עבר הירדן, והוכרז מיד כאזור סגור להתיישבות יהודית

ירוק: שטח שנמסר על ידי בריטניה למנדט הצרפתי על סוריה ב-1923

---: **הגבול** (בקירוב) של האזור שבו קיוו היהודים לכונן את ביתם הלאומי לאור הצהרת בלפור

קרטוגרפית: דליה אגוזי מאתר מט"ח

מטרותיה של התנועה הציונית היו **עלייה**, **התיישבות יהודית ופיתוח כלכלי** של הארץ, והיא קיוותה שבריטניה תשמר את גישתה האוהדת ותסייע בהגשמת המטרות הללו. אלא ש**יחסה של בריטניה לתנועה הציונית השתנה לרעה** בשנות ה-30 וה-40 של המאה ה-20, בין היתר לאור השינויים בנסיבות הבינלאומיות והאזוריות: עליית היטלר לשלטון בגרמניה ב-1933, ורצונה של בריטניה לזכות בתמיכה של התנועות הלאומיות הערביות במזרח התיכון. תנועות אלו הפעילו על בריטניה וצרפת לחצים להימנע מעימות עימן ולקבל עצמאות.

ב. מגמות לאומיות בקרב הערבים

בארץ החלה להתפתח **תנועה לאומית ערבית-פלסטינית**. הממד הכלל-ערבי שלה צמח כחלק מהתנועה הלאומית הערבית במזרח התיכון כולו, שהתייחס לכלל דוברי הערבית השותפים לתרבות הערבית. הממד הפלסטיני, המקומי, צמח על רקע הענין שגילו בארץ מעצמות אירופה, והוא התחזק עם תחילת המאבק הערבי מול התנועה הציונית.

אנשי העלייה השנייה, שהחלה ב-1904, הדגישו את היעדים של "**כיבוש האדמה**" ו"**כיבוש העבודה**", והערבים תושבי הארץ החלו לראות בעלייה היהודית איום. בשנת 1908 החל לצאת לאור בחיפה העיתון "אל-כרמל", שקרא למאבק בעלייה היהודית, וביטא את ראשיתה של הזהות הפלסטינית הנפרדת. מכאן ואילך התפתחה בהדרגה התודעה הלאומית הערבית-פלסטינית, המשולבת עד היום בזהות הערבית הכלל-אזורית.

פרסום הצהרת בלפור החריף עוד יותר את חששותיהם של תושבי הארץ הערבים, שראו בהקמת הבית הלאומי היהודי איום על מעמדם בארץ. בשנים 1918-1920 קמו בערים אחדות **"אגודות מוסלמיות-נוצריות"**. הן ערכו הפגנות והגישו למושלים הצבאיים הבריטים עצומות במחאה על הצהרת בלפור. בתוך האגודות התעורר במקביל ויכוח בין מצדדי רעיון **"סוריה הדרומית"**, שביקשו לראות בארץ ישראל חלק מסוריה, לבין התומכים בייחודיות הערבית-פלסטינית.

רעיון "סוריה הדרומית" נפל לאחר שהמלך פייסל, בן בריתם של הבריטים, גורש על ידי הצרפתים מסוריה לעירק, והוכתר שם למלך בחסות בריטית (אחיו עבדאללה התבסס באותה תקופה בעבר הירדן). **ידם של התומכים בלאומיות ערבית-פלסטינית* גברה**, ומכאן ואילך החלה התמקדות בזהות הערבית-פלסטינית. היא משתקפת בספרי לימוד בערבית שחוברו בארץ באותה תקופה.שני מחנכים, עומַר צאלֶח אל-בַּרְגוּתי וח'ליל טוטַח, פרסמו ב-1926 את "תולדות פלסטין". הם כתבו בהקדמה: "*בבואנו לתעד את ההיסטוריה של פלסטין, אנו ממלאים חובה המוטלת על כל אדם ללמוד את ההיסטוריה של ארצו ושל אומתו*". עם זאת היו ערבים בארץ ישראל אשר ראו עצמם חלק מעמי האזור ולא עם ניפרד גם בשנות החמישים של המאה ה-20.

"האגודות המוסלמיות-נוצריות" קיימו שורה של ועידות ארציות, שכונו **"הוועידות הפלסטיניות"**, ובחרו **"ועד פועל ערבי-פלסטיני"** בראשות מוסא כאזֶם אל-חוסייני, ראש עיריית ירושלים בשנים 1918-1920.

באפריל 1920 ערכו ערבים המזוהים עם המאבק הפלסטיני פרעות ביישוב היהודי בירושלים, ובמאי 1921 הותקף היישוב היהודי ביפו. בעקבות המהומות פיטרו הבריטים את אל-חוסייני, ומינו במקומו לראש העיר בן למשפחה מתחרה, רַאגֶ'ב אל-נַשַאשיבי. בני משפחת אל-חוסייני ראו בחומרה את הסכמתו להתמנות לתפקיד על חשבון בן משפחתם, ופרץ סכסוך קשה בין שתי המשפחות שהנהיגו בתקופת המנדט הבריטי את הערבים הפלסטינים בארץ.

ב-1922 הקימו הבריטים **מועצה מוסלמית עליונה**, שנועדה לטפל במקומות הקדושים לאיסלאם, כמו המסגדים בירושלים, ובנכסי ה"וואקף" (הֶקְדֵש) המוסלמי ברחבי הארץ. חאג' אמין אל-חוסייני מונה לראש המועצה, והיה למנהיג המוביל בציבור הערבי-פלסטיני. מעמדו התחזק עוד יותר לאחר מותו של מוסא כאזם אל-חוסייני, ב-1934, והתפרקות "הוועד הפועל" שהנהיג. באותה תקופה גם הוקמו שתי מפלגות: משפחת **אל-חוסייני** הקימה את **"המפלגה הערבית הפלסטינית"**, ומשפחת **נשאשיבי** את **"מפלגת ההגנה הלאומית"**. לא היה הבדל ניכר בין שתי המפלגות, אך עמדתם של הנשאשיבים הייתה מתונה יותר, והם נטו לעיתים לשתף פעולה עם הממשל הבריטי ואף עם התנועה הציונית.

*** פָּלֶשְׁתינה והפָּלְסטינים**

מקור השם **"פָּלֶשְׁתינה"** (בערבית **"פָּלְסטין"**) הוא בכתבי ההיסטוריון היווני הרודוטוס מהמאה ה-5 לפנה"ס. הרודוטוס נטל את השם מהעם הפְּלִשתי הקדום, שישב במישור החוף ונזכר בתנ"ך.
בשנת 135 לספירה שינו הרומאים את שמה של הארץ מ"יהודה" ל"פָּלֶשְׁתינה", בעקבות ניצחונם על היהודים במרד בר כוכבא ורצונם לטשטש את הקשר של היהודים לארץ.
במאות השנים הבאות, כאשר רוב תושבי הארץ היו לנוצרים, הפך השם "פלשתינה" למקובל בכנסיות הנוצריות (לצד "ארץ הקודש" והשם התנ"כי "ארץ ישראל") - וכך זה נמשך עד היום.
לאחר הכיבוש הערבי-מוסלמי, במאה ה-7, נקרא החלק המרכזי של הארץ "ג'ונד פָּלְסטין" (מחוז פלסטין), והשם "פלסטין" הפך למקובל בשפה הערבית (בקוראן נזכרת הארץ בשם "הארץ הקדושה").
כאשר העות'מאנים שלטו באזור הם לא השתמשו בשם "פלסטין", לא מנו את ארץ ישראל כמחוז עצמאי, ופיצלו אותה בין מחוזות דמשק וביירות. השם "פלסטין" המשיך לתאר חבל ארץ גיאוגרפי, ונותר בשימוש בכנסיות הנוצריות בארץ.
עם הקמת ממשל אזרחי בריטי בארץ, ב-1920, קבעו הבריטים כי שם הארץ יהיה Palestine באנגלית, "פָּלֶשְׁתינה (א"י)" בעברית ו"פָּלְסטין" בערבית. מאז, השם "פלסטין" מוסיף להיות מקובל בערבית.

מפלגה חשובה נוספת שקמה באותה תקופה הייתה מפלגת **"העצמאות"** (אַסְתְקְלַאל). בניגוד לשתי האחרות, מפלגת "העצמאות" הוקמה בידי צעירים משכילים על בסיס אידיאולוגי ולא משפחתי. הם דגלו ב**פַּאן - ערביות**, כלומר איחוד עם ארצות ערב השכנות.

עלייתו של חאג' אמין אל-חוסייני הכניסה לפוליטיקה הערבית-פלסטינית ולסכסוך היהודי-ערבי ממד דתי, שקיים עד היום לצד הממד הפוליטי-טריטוריאלי של המאבק על הארץ. הדבר בא לידי ביטוי ב**מאורעות תרפ"ט** (1929), בהם נרצחו 133 יהודים, רובם בירושלים ובחברון, וננטשו מספר קהילות ויישובים יהודיים. המאורעות פרצו בעקבות סכסוך על זכויות תפילה של יהודים ליד הכותל המערבי, ונחשבים בעיני רבים לקו פרשת המים או "שנת האפס" בסכסוך היהודי-ערבי בארץ. הרעה חלה ביחסים בין העמים, והם מעולם לא שבו להיות כפי שהיו.

ג. המרד הערבי ו"ועדת פיל"

המאורעות האנטי-יהודיים ב-1929 הביאו דווקא למפנה אנטי-ציוני מצד ממשלת בריטניה, והוא השתקף בפרסום **"הספר הלבן"*** ב-1930. "הספר הלבן" ביטא נסיגה מההתחייבות כלפי הבית הלאומי היהודי, בדמות קיצוצים במכסת העלייה ופגיעה בהתיישבות היהודית. ואולם, תחת לחץ יהודי גובר נאלצו הבריטים לבטל חלק מן הצעדים המגבילים. לקראת אמצע שנות ה-30 עלה מספר היהודים בארץ ל-400,000, בזכות גלי עלייה, והם התגברו עקב התחזקות האנטישמיות באירופה ועליית הנאצים לשלטון. הערבים חששו שהם עומדים לאבד את הרוב בארץ, והגיבו בחרם מסחרי על היהודים, בהפגנות גדולות ובשביתות. מיליציות חמושות החלו לפעול נגד יהודים ובריטים, ובלטה ביניהן המיליציה של השייח' עז א-דין אל קסאם מחיפה.

באפריל 1936 פתחו הערבים בשביתה כללית ברחבי הארץ, והיא הפכה עד מהרה למרידה מזוינת ולראשיתה של מלחמת גרילה נגד הבריטים והיהודים. "ועד ערבי עליון" שהוקם בראשות המופתי, **חאג' אמין אל-חוסייני**, הוכר על ידי הבריטים וייצג את כל הסיעות הערביות.

*** ספר לבן**

כריכה לבנה ובתוכה דו"חות של ועדות ממשלתיות בריטיות, שחקרו את המצב בארץ ישראל בתקופת המנדט, או תעודות רשמיות של ממשלת בריטניה, אשר קבעו את מדיניותה בנוגע לארץ ישראל.
שלושה ספרים לבנים ,שפורסמו, הטילו מגבלות וגזירות על היישוב היהודי, על העלייה לארץ ועל רכישת קרקעות.

המרד הערבי הניע את הממשלה הבריטית להקים ב-1936 ועדת חקירה מלכותית - **"ועדת פיל"**. הוועדה הוסמכה לבדוק את הגורמים למרד ולהמליץ על פתרונות לתיקון המצב. המלצותיה פורסמו ביולי 1937, וכללו הכרה בזכותם של היהודים והערבים לעצמאות בארץ ישראל. אבל הוועדה קבעה גם שאין תוחלת לעצמאות משותפת יהודית-ערבית במדינה אחת. חבריה הציעו **לחלק את הארץ** בין מדינה יהודית, שתשתרע על כ-17 אחוז בלבד משטחה של ארץ ישראל המערבית, ובכללם הגליל, עמק יזרעאל ושפלת החוף, לבין מדינה ערבית, שתתאחד עם עבר הירדן ותכלול את רוב השטח של ארץ ישראל המערבית. אזור שלישי, שיכלול לפי ההצעה את ירושלים בית לחם ו"מסדרון" ש"יֵרד" דרך לוד ושדה התעופה ליפו, יישאר תחת חסות בריטית. וכן ערים מעורבות כמו חיפה וטבריה לפרק זמן מוגבל.

ההנהגה הערבית דחתה את המלצות ועדת פיל. הם חידשו את המרד ב-1937, והוא נעשה אלים יותר. הבריטים הוציאו בתגובה את הוועד הערבי העליון מחוץ לחוק, וחבריו נאסרו והוגלו מן הארץ, למעט המופתי שנמלט ללבנון. המרד דוכא החל בסתיו 1938 בכוח רב, וב-1939 דעך סופית. תוצאותיו היו קשות ביותר מבחינת הערבים: נזקים קשים נגרמו לרכוש ואלפים נהרגו, רובם בקרבות מול הבריטים. אלפי אנשים נאסרו, וההנהגה הערבית פוזרה.

בקרב ההנהגה הציונית ובציבור היהודי נחלקו הדעות לגבי הקבלה של תכנית פיל. דוד בן-גוריון, שהיה אז יושב ראש הנהלת הסוכנות והנהיג את היישוב היהודי, תמך בתוכנית שהציעה ועדת פיל, חרף חסרונותיה הגדולים, משום שראה בה סיכוי להקמת מדינה יהודית. הקונגרס הציוני ה-20 הסכים עקרונית לחלוקה, בהנחה שיצליח לשנות את תוכנה ולשפר את תנאיה.

אלא שממשלת בריטניה דחתה בנובמבר 1938 את המלצות הוועדה שהיא עצמה מינתה, ופרסמה ב-1939 את **"הספר הלבן של מקדונלד"**. הוא הגביל את העלייה וההתיישבות היהודית למינימום, ותמך בהקמת מדינה עצמאית בארץ ישראל לערבים וליהודים גם יחד. כלומר, **מדינה דו-לאומית** תוקם תוך 10 שנים. שתי ההנהגות - היהודית וגם הערבית - התנגדו לרעיון, אך בריטניה החלה בהגשמת התוכנית.

באותם ימים שהאנטישמיות השתלטה על אירופה, כאשר יהודים ביקשו להימלט מהצורר הנאצי והיו זקוקים לארץ מקלט–דווקא אז ננעלו שערי הארץ בפני עלייה יהודית.

ד. היישוב היהודי ממשיך בהקמת מוסדות המדינה שבדרך

על רקע האכזבה מכישלון תוכנית החלוקה קראה התנועה הציונית ב**"תוכנית בילטמור"*** לדחות את "הספר הלבן" ולהקים בארץ קהילייה יהודית עצמאית במקום משטר המנדט הבריטי. היישוב היהודי המשיך במקביל במאמצי ההעפלה וההתיישבות. למרות הזעם על פרסום "הספר הלבן", התקיים במהלך כל אותה תקופה שיתוף פעולה בלחימה נגד הנאצים, והבריטים סייעו בחיזוק כוח ההגנה היהודי בארץ.



קרטוגרפית: דליה אגוזי מאתר מטח

תוכנית החלוקה של ועדת פיל, יולי 1937

- **ירוק:** המדינה הערבית (עבר הירדן נחסמה בפני התיישבות יהודית עוד קודם לכן)
- **בז':** האזור שיישאר בחסות בריטית
- **סגול:** המדינה היהודית
- ---: גבולות המנדט על ארץ ישראל

"המדינה שבדרך" החלה לקרום עור וגידים: הוקמו מפלגות פוליטיות, שרובן ימשיכו להתקיים לאחר קום המדינה; נבחרו הנהגה פוליטית ומוסדות שלטון, שהיו מקובלים על רוב הציבור; חלה התעצמות בביטחון, בכלכלה ובהתיישבות; מספר היהודים בארץ גדל לכ-600 אלף איש בסוף 1945.

כוחו הצבאי של היישוב היהודי התרכז ברובו בארגון **"ההגנה"**, שנוסד כבר ב-1920. במקביל להגנה פעלו עתה שני ארגונים נוספים: **אצ"ל** ("ארגון צבאי לאומי"), שהוקם ב-1931, ו**לח"י** ("לוחמי חירות ישראל"), שהוקם ב-1940. רבבות יהודים - מישראל ומרחבי העולם - שנטלו חלק במאמץ המלחמתי של בעלות הברית נגד גרמניה הנאצית, העניקו ניסיון יקר ערך לצבא שבדרך, ומאוחר יותר גם לצה"ל.

גם התשתית הכלכלית של היישוב היהודי התרחבה עם העליות, והוא נהנה משגשוג חסר תקדים, שהומרץ על ידי צורכי הצבא הבריטי במלחמת העולם.

כל אלה יצרו תשתית להקמת מדינה.

*** תוכנית בילטמור**

תוכנית מדינית של ההסתדרות הציונית, שהתקבלה בכינוס חירום במלון "בילטמור" בניו-יורק במאי 1942.
הייתה זו הפעם הראשונה שכנס ציוני רשמי הציג תוכנית להקמת מדינה יהודית.

העולם מתגייס, בריטניה מסתייגת

הפעילות הבינלאומית לקראת הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל ומדיניותה של בריטניה - מתום מלחמת העולם השנייה ועד סיום מלחמת העצמאות (1945-1949)

בתום מלחמת העולם השנייה, דווקא משנודעו ממדיה האיומים של השואה, גיבשו הבריטים והאמריקנים תוכנית ששללה הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל. הייתה זאת "**תוכנית מוריסון-גריידי**", שפורסמה ב-1946. היא קראה לחלוקת הארץ לארבעה מחוזות - מחוז יהודי קטן ומחוז ערבי גדול, שניהם עם אוטונומיה תרבותית אך ללא עצמאות מדינית וביטחונית, ושני מחוזות בשליטה בריטית. על ארבעת המחוזות ישלוט נציב עליון בריטי, שיתיר עלייתם של 100 אלף עקורים יהודים בלבד.

היהודים והערבים גם יחד התנגדו לתוכנית. ההנהגה היהודית החלה לפעול בתגובה למדיניות הבריטית העוינת בשלוש חזיתות: העפלה מוגברת, התיישבות מואצת ומאבק צבאי. שלושת הארגונים הצבאיים אף שיתפו פעולה זמן מה במאבק הצבאי נגד הבריטים. החמרת המצב הביטחוני הניעה את בריטניה בשנת 1947 להעביר את שאלת ארץ ישראל לטיפול האו"ם.

ניצחון ציוני מהותי הושג בהצעה שגיבשה "**הוועדה המיוחדת של האו"ם לענייני ארץ ישראל**" (**אונסקו"פ**) בקיץ של אותה שנה. היא המליצה, פה אחד, על סיום המנדט הבריטי על ארץ ישראל, ורוב חברי הועדה **המליצו על חלוקת ארץ ישראל לשתי מדינות עצמאיות - מדינה יהודית**, על 55% מהשטח, ו**מדינה ערבית** כמעט על כל השאר, כאשר ירושלים ובית לחם תחת שלטון בינלאומי בחסות האו"ם; ירושלים עם אחוז אחד מהשטח אך עם אוכלוסייה גדולה. ההצעה הפכה על פיה את המדיניות הבריטית, שהתנגדה לחלוקת ארץ ישראל ולכינון מדינה יהודית ריבונית. היא גם סללה את הדרך ל**החלטה 181** של עצרת האו"ם ב**כ"ט בנובמבר 1947** - ההחלטה ההיסטורית שהכריעה בעד הקמת שתי מדינות, יהודית וערבית.



אוניית המעפילים הבלתי ליגליים "**אקסודוס**" - "**יציאת אירופה**" (1947).
צילום: שרשל פרנק, לע"מ.

החלטת האו"ם 181, מיום 29 (כ"ט) בנובמבר 1947 (סעיפים נבחרים)

חלק ראשון: החוקה בעתיד וממשלת ארץ ישראל

א. סיום המנדט, חלוקה ועצמאות

3. יוקמו מדינות עצמאיות, ערבית ויהודית, ומשטר בין-לאומי מיוחד לעיר ירושלים.

ב. הצעדים על סף העצמאות

9. מועצת הממשלה הזמנית של כל מדינה תקיים בחירות לאסיפה מכוננת, שייערכו על יסודות דמוקרטיים.

10. האסיפה המכוננת של כל מדינה תעבד קונסטיטוציה (חוקה) דמוקרטית למדינתה ותבחר ממשלה זמנית. חוקות המדינות יכללו הוראות כדלקמן:

- *להקים בכל מדינה מוסד מחוקק, נבחר בבחירות כלליות וחשאיות על יסוד נציגות פרופורציונלית, וכן מוסד מוציא לפועל האחראי לפני בית המחוקקים.*
- *לתת ערובה לזכויות שוות לכל איש, ללא הפליה בעניינים אזרחיים, מדיניים, כלכליים ודתיים, להנאה מזכויות אנוש וחירויות יסוד, כגון חופש הדת, השפה, הדיבור והפרסום, חינוך, אסיפה והתאגדות.*



תוכנית החלוקה, 1947 מתוך: אתר הכנסת

שתי המעצמות הגדולות - ארצות הברית וברית המועצות - תמכו בהחלטה. בריטניה, שנמנעה בהצבעה, הודיעה כי עד 15 במאי 1948 ייסוגו כוחותיה מארץ ישראל, והנציב העליון הבריטי יעזוב באותו יום את הארץ. אחד הגורמים המרכזיים שהביאו לתמיכה הבינלאומית הרחבה בתוכנית היה מצבו של העם היהודי. זוועות השואה ובעיית העקורים הוכיחו לעולם באופן חד משמעי כי לעם היהודי דרוש בית לאומי, ואילו הבריטים מונעים את עלייתם ארצה של פליטי השואה.

היישוב היהודי ברובו המוחץ קיבל את החלטת עצרת האו"ם (למעט אנשי אצ"ל ולח"י, שתמכו ברעיון "ארץ ישראל השלמה"), אך ההנהגה הערבית המקומית התנגדה לה התנגדות גורפת (פרט למנהיגים קומוניסטים אחדים). ערביי ארץ ישראל ראו בה הנצחה של העוול שנגרם להם, מנקודת מבטם, מאז הצהרת בלפור. נציגם באו"ם (במעמד משקיף), ג'מאל אל-חוסייני, הודיע בנאום בעצרת הכללית, כי הם יתנגדו למימוש ההחלטה בכוח הזרוע. ואכן, כבר למחרת קבלת ההחלטה פתחו ערבים פלסטינים בפעולות איבה נגד היישוב היהודי. מדינות ערב, שהתאגדו ב-1945 במסגרת הליגה הערבית, התנגדו להחלטה ותמכו בפלסטינים.

כך החלה מלחמת העצמאות. למרות התנגדות הערבים להחלטת האו"ם וחרף הקשיים שהערימה בריטניה על יישומה, הנהגת היישוב היהודי, בראשות דוד בן-גוריון, הכריזה על הקמת המדינה ב-14 במאי 1948.

המאבק הופך למלחמה

מלחמת העצמאות והקמתם של מוסדות הנהגת המדינה

מלחמת העצמאות התחוללה בין היישוב היהודי בארץ לבין היישוב הערבי בארץ והמדינות הערביות השכנות, והיו בה שתי תקופות עיקריות.

התקופה הראשונה החלה עם החלטת עצרת האו"ם על חלוקת ארץ ישראל, והסתיימה עם תום המנדט הבריטי והכרזת המדינה ב**ה' באייר תש"ח, 14 במאי 1948**. בתקופה זו נאבק היישוב היהודי בערביי ארץ ישראל ובמתנדבים שהגיעו מארצות ערב, כאשר הבריטים עדיין שולטים בארץ באופן רשמי.

התקופה השנייה החלה במועד הכרזת המדינה והסתיימה ביולי 1949, ובמהלכה - הדף צה"ל בעיקר את צבאות מצרים, עירק, ירדן וסוריה, שפלשו לארץ עם תום המנדט הבריטי וההכרזה על קום המדינה.

עם פרוץ המלחמה מנה היישוב היהודי 600 אלף נפש, כמחצית ממספר הערבים בארץ (כ-1.3 מיליון). הכוחות הערביים הסבו ליישוב היהודי אבידות רבות בנפש, וניתקו את ירושלים, את הנגב ואת רוב הגליל המערבי. הכוחות היהודיים הסתפקו באותו שלב בקרבות הגנה ובניסיונות לפרוץ את המצור הערבי. באפריל 1948 התחולל מפנה: יוזמה צבאית יהודית ראשונה ננקטה בחזיתות ירושלים והגליל, ונמשכה בהשתלטות על נתיבי תחבורה, על כפרים ערביים ועל הערים צפת, טבריה, חיפה, בית שאן ויפו. הקערה התהפכה על פיה, וכוחות היישוב היהודי גילו מאותו שלב עדיפות בולטת מול הכוחות הערביים.

בתוך כך קמה מערכת פוליטית. **"מועצת העם"** הוקמה כרשות מחוקקת זמנית בחודש מרץ 1948, ו**"מינהלת העם"** קמה חודש לאחר מכן כרשות מבצעת זמנית. עם קום המדינה החליפה "מועצת העם" את שמה ל**"מועצת המדינה הזמנית"**, והכשירה את הבחירות ל"אסיפה המכוננת", שנערכו בינואר 1949. **"האסיפה המכוננת"** הפכה לכנסת הראשונה, ואילו "מינהלת העם" שינתה את שמה ל**"ממשלה הזמנית"** של מדינת ישראל.

ההכרזה על הקמת המדינה הובילה, כאמור, לפלישת צבאות ערב. היתרון המספרי הערבי התעצם, אך הכוחות הפולשים התקשו לתרגם אותו לניצחונות בשדות הקרב. **צה"ל**, שהוקם ב-1948 על בסיס "ההגנה" והפלמ"ח בשיתוף יוצאי האצ"ל והלח"י, השתלט על כל השטחים שנועדו למדינה היהודית לפי תוכנית החלוקה, ואף מעבר להם.

הלחימה הסתיימה במרץ 1949. סופה הרשמי של המלחמה הגיע בעת חתימת הסכמי שביתת הנשק: בפברואר 1949 עם מצרים, לבנון, ירדן, ולבסוף עם סוריה ביולי 1949. ההסכמים קבעו את גבולותיה של מדינת ישראל שכונו "הקו הירוק" עד מלחמת ששת הימים ב-1967. גבולות המדינה לא הוכרו רשמית במוסדות בינלאומיים.

הסכמי שביתת הנשק היו אמורים להיות זמניים ולסלול את הדרך להסכמי שלום, אך בפועל הוסיפו מדינות ערב לראות בישראל איום צבאי, מדיני ותרבותי, ורק אחרי שנים רבות ומלחמות נוספות נחתמו הסכמי שלום עם שתיים מהן: מצרים וירדן.

מגש הכסף, נתן אלתרמן

והארץ תשקוט.
עין שמיים אודמת
תעמעם לאיטה
על גבולות עשנים.
ואומה תעמוד - קרועת לב
אך נושמת...
לקבל את הנס
האחד אין שני...

היא לטקס תיפון.
היא תקום למול סהר
ועמדה טרם יום עוטָה חג ואימה.
אז מנגד יצאו
נערה ונער
ואט אט יצעדו הם אל מול האומה.

לובשי חול וחגור וכבדי נעליים.
בנתיב יעלו הם
הלוך והַחֵרֵש.
לא החליפו בגדם,
לא מחו עוד במים
את עקבות יום הפרך וליל קו
האש.

עייפים עד בלי קץ, נזירים ממרגוע,
ונוטפים טַלְלֵי נעורים עבריים -
דום השניים ייגשו.
ועמדו עד לבלי נוֹע.
ואין אות אם חיים הם או אם
ירויים.

אז תשאל האומה,
שטופת דמע וָקסם,
ואמרה: "מי אתם?".
והשניים, שוקטים,
יענו לה: "אנחנו מגש הכסף,
שעליו לך ניתנה מדינת היהודים".

כך יאמרו,
ונפלו לרגלה עוטפי צל,
והשאר יסופר בתולדות ישראל.

מדינת ישראל יוצאת לדרך

על רקע הנסיבות הדרמטיות של הקמת המדינה וצלקות המלחמה

תוצאות המלחמה היו קשות מאוד לשני הצדדים. עבור היהודים, מלחמת השחרור הייתה הקשה במלחמות מדינת ישראל. היא הבטיחה את קיומם של המדינה ושל הרוב היהודי בה, אך עלתה בחייהם של כ-6,000 נופלים - כאחוז מהיישוב היהודי. מספרם של הערבים תושבי הארץ שנהרגו במלחמה אינו ידוע בוודאות. המספר הכולל של הערבים שנהרגו בין 1947 ל-1949, כולל המתנדבים ממדינות ערב וחיילי הצבאות הפולשים, נע בין אלפים אחדים ועד ההערכה הגבוהה ביותר של כ-13,000 הרוגים.

מבחינת היהודים הייתה זו **מלחמת קיום**, שבה הם נאבקו על חייהם ללא אפשרות להימלט, מול אויב בעל יתרון מספרי גדול. מנגד, רבים מהערבים ברחו או גורשו במהלך המלחמה, כאשר כפריהם ועריהם נכבשו, והם הפכו לפליטים. מספרם נע, לפי הערכות שונות, בין 500 ל-600 אלף - כמחצית מתושבי הארץ הערבים ב-1948. רוב הפליטים מצאו מקלט באזורי יהודה ושומרון, שסופחו על ידי ירדן וכונו מנקודת מבטה "הגדה המערבית", או ברצועת עזה, שנשארה תחת שלטון צבאי מצרי (ראו מפה). אחרים הגיעו לעבר הירדן, לסוריה, ללבנון, ואף נפוצו במדינות ערב אחרות וברחבי העולם.

גם עבור הערבים שנותרו בתוך שטחי מדינת ישראל החדשה הייתה זו מלחמה טראומתית. הם נותרו ללא חלק ניכר מן המנהיגות שלהם, התשתית החברתית והכלכלית נהרסה, והם הפכו מרוב בארץ למיעוט.

תוצאות המלחמה חייבו את ישראל להתמודד עם עובדת היותה מדינת לאום יהודית, ובו בזמן מדינה דמוקרטית, המחויבת לזכויות המיעוטים הלאומיים החיים בה, בהתאם לעקרונות הכרזת העצמאות.



מפת הסדרי שביתת הנשק 1949.
מתוך: אתר ויקיפדיה.

עקרונות היסוד של מדינת ישראל

מתוך ההתנגשות העקובה מדם בין יהודים וערבים, שאותה תיארנו, קמה אפוא מדינת ישראל כמדינה יהודית בארץ ישראל.

מן הרגע שהקמתה של מדינת ישראל כמדינה יהודית הפכה לעובדה מוגמרת ניצבים המדינה, אזרחיה היהודים ואזרחיה הערבים בפני אתגר משותף: כיצד לשלב בין מרכיב חזונה כמדינה יהודית לבין מרכיב חזונה כמדינה דמוקרטית, השייכת לכלל האזרחים החיים בה, על יסוד אזרחות משותפת, ללא הבדל דת, גזע ומין.

במדינת ישראל חיים כיום (2016) כשמונה וחצי מיליון תושבים. למעלה משישה מיליון מתוכם יהודים, וכ-1.8 מיליון בני קבוצות מיעוט לאומיות ודתיות: ערבים מוסלמים (שהם המיעוט הגדול ביותר), ערבים נוצרים (שחלקם מגדירים עצמם ארמים), דרוזים וצ'רקסים.

כפי שנראה בהמשך הספר, השסע הלאומי בין היהודים לבין הערבים נוכח בציבוריות הישראלית לאורך כל שנותיה של המדינה, עם תקופות של עליות ומורדות. עם זאת, מאז תום מלחמת העצמאות לא חזר שסע זה למצבו העקוב מדם בזמן המלחמה או בזמנים שקדמו לה. רובם המכריע של אזרחי ישראל, היהודים והערבים כאחד, מבקשים לקיים יחדיו מדינה דמוקרטית, על יסוד אזרחות משותפת, שוויון זכויות לכל האזרחים, ללא הבדל דת, גזע ומין, ושמירה על זכויות האדם והאזרח.

על שלושה עמודי יסוד ערכיים עומדת מדינת ישראל

1. ישראל היא מדינת הלאום של בני העם היהודי.
2. ישראל היא מדינה דמוקרטית, והריבונות עליה מסורה לכלל אזרחיה באופן שוויוני, ללא הבדל דת, גזע ומין.
3. ישראל היא מדינה המחויבת לשמירת זכויות האדם.

כפי שנראה בהמשך הספר, שלושה עמודי יסוד אלה הם ערכים נפרדים, שלעיתים משלימים זה את זה, אך לעיתים מתקיים ביניהם מתח. ניתן לתת לכל אחד מהם משמעות שאינה מתיישבת עם הערכים האחרים. האתגר הגדול העומד בפני מדינת ישראל הוא לחפש את המשמעויות של מרכיבי החזון שמשלימים ומחזקים זה את זה, לאזן ביניהם, ובכך לשלב בהצלחה בין שלושת ערכיה המרכזיים.

על אותם שלושה עמודי יסוד עומד חזונן של מרבית מדינות המערב

על אף ההיסטוריה הייחודית של מדינת ישראל ושל העם היהודי, מדינת ישראל איננה ייחודית באתגר העומד בפניה - לשלב בהצלחה בין זהותה הלאומית לבין מחויבותה לדמוקרטיה ולזכויות אדם. מרבית מדינות העולם המערבי הן מדינות לאום דמוקרטיות, כמעט בכל המדינות הללו חיות קבוצות של מיעוטים לאומיים, ולפיכך הן נדרשות למצוא את האיזון בין היותן מדינות לאום של קבוצה לאומית אחת, היותן מדינות דמוקרטיות, שריבונותן מסורה לכלל אזרחיהן, ללא הבדלי השתייכות לאומית, והיותן מדינות המחויבות לרעיון המוסרי של זכויות האדם.

לאיזה "עם" שייכת מדינת ישראל?

מדינת ישראל הוקמה כמדינתו של העם היהודי. במובן זה המושג "עם" מתייחס לבני העם היהודי החיים בארץ ובעולם.

מדינת ישראל היא גם מדינה דמוקרטית. "דמוקרטיה" משמעה ביוונית "דמוס" (עם) "קרטיה" (שלטון) - שלטון העם. העיקרון הדמוקרטי הראשון במעלה הוא שהריבונות (השלטון) במדינה שייכת ל"דמוס", דהיינו ל"עם".

במובן זה, ה"עם" הוא כלל האזרחים החיים בה, ורק הם, וקולו של כל אזרח בוגר משפיע באופן שווה לקולו של כל אזרח אחר. אם כן, יש למדינת ישראל מחויבות כפולה, כלפי שני "עמים": כלפי העם היהודי (הלאום), שהיא מדינת הלאום שלו, וכלפי העם הדמוקרטי (הדמוס), שהוא כלל אזרחי המדינה, והם בלבד. **האם ניתן לשלב בין שלוש המחויבויות הללו?**

שניים משלושת מרכיביו של חזון המדינה מדגישים, כל אחד מהם, "עם" אחר. ישראל היא "מדינה יהודית" במובן שיש לה זיקה מיוחדת לעם היהודי. היא מדינה דמוקרטית במובן שמקבלי ההחלטות בה הם מוסדות המדינה, ובראשם נבחרי הציבור, אותם בוחרים חברי ה"דמוס": כל אזרחי המדינה, ורק הם, בבחירות שוויוניות.

המסורת היהודית כמו מסורות אחרות, ומדינת ישראל, כמו מדינות אחרות, מחויבות לזכויות האדם כולן.

האם מדינת ישראל משלבת בהצלחה בין שלוש המחויבויות החלות עליה?

זהו האתגר המתמיד שמונח לפתחם של המדינה ושל אזרחיה, היהודים והערבים כאחד.

בספר זה נדון בפירוט ברכיבים השונים של מחויבויותיה אלה של ישראל, נבחן את מידת עמידתה בהן לפי השקפות שונות, ותוכלו לגבש גם אתם את עמדתכם ביחס למצב הקיים בישראל וביחס לאיזון הרצוי בין שלושה מרכיבים אלה של חזון המדינה.

חזונה של מדינת ישראל

"בעיני האבות המייסדים, וגם על פי רוב הפירושים המאוחרים יותר, החזון המדינתי של ישראל בהיר למדי, וכולל שלושה מרכיבים עיקריים:

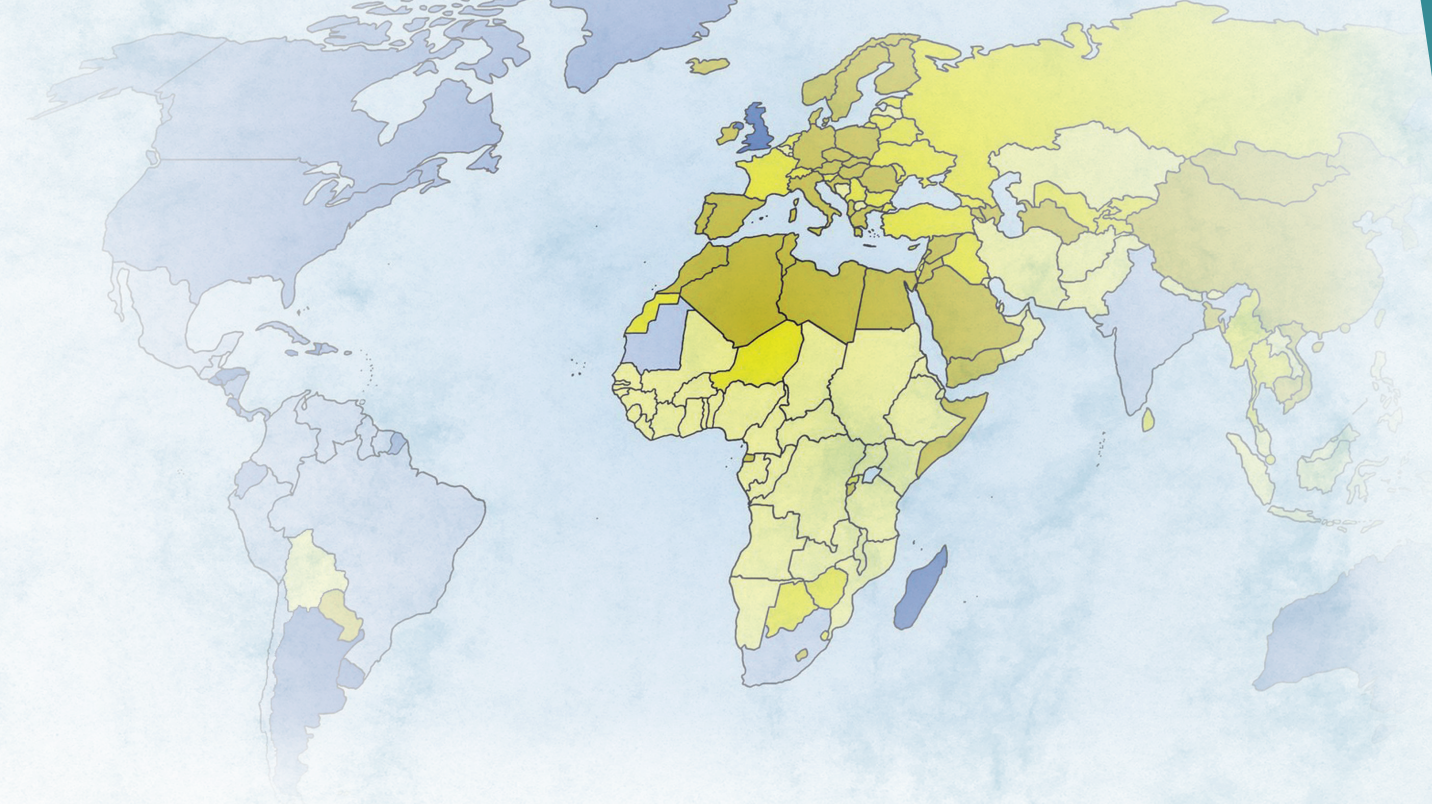
- *יהודיות*
- *דמוקרטיה*
- *זכויות אדם*

וביתר פירוט: "ישראל היא מדינה דמוקרטית, במובן זה שהריבונות בה מסורה לכל אזרחיה בלי הבדל לאום או דת, על בסיס חירות ושוויון; המכבדת את זכויות האדם של כל תושביה; והיא המסגרת המדינתית המאפשרת ליהודים לממש באמצעותה את זכותם להגדרה עצמית ולעצמאות פוליטית, תרבותית ודתית, ולהתקיים כרוב יציב ובטוח בארצם. המחויבות היסודית לשלושה מרכיבי חזון אלה, כל אחד לחוד וכולם יחדיו, כשהם משולבים זה בזה ומשלימים זה את זה, היא הגרעין של חזון המדינה."

(פרופ' רות גביזון, "עיגון חוקתי של חזון המדינה: המלצות לשרת המשפטים" 2014. באתר משרד המשפטים).

תרגול

1. הציגו את השינויים שחלו בגבולות של המדינה היהודית המוצעת, של המדינה הערבית המוצעת ושל השטח שבידי היהודים והערבים - בין תוכנית ועדת פיל מ-1937, תוכנית החלוקה של האו"ם מ-1947 ומפת הסדרי שביתת הנשק מ-1949.
2. קראו את מגילת העצמאות, וציינו אלו מהאירועים שמתוארים בפרק זה מוזכרים בהכרזת העצמאות. הסבירו מדוע, לדעתכם, מוזכרים האירועים הללו בהכרזת העצמאות.
3. היישוב היהודי בארץ ישראל, בשנים שלפני הקמת המדינה, מכונה "המדינה שבדרך". הסבירו את משמעות המושג - ומדוע ניתן הכינוי הזה ליישוב היהודי.



פרק ג':
לאומיות ומדינות לאום

מדינת ישראל, כפי שלמדנו בפרק על מגילת העצמאות, הוקמה כמדינת לאום יהודית, בדומה למדינות רבות בעולם שהינן מדינות לאום.

השאלות שאיתן נתמודד בפרק:

- *מהי לאומיות ואלו סוגי לאומיות קיימים?*
- *כיצד צמח רעיון מדינת הלאום?*
- *כיצד מומש רעיון מדינת הלאום במדינות שונות?*
- *האם יש קשר בין סוג הלאומיות של מדינה לבין היותה דמוקרטית?*
- *מהן השפעות הגלובליזציה על מדינת הלאום במאה ה-21?*

מהי לאומיות ואלו סוגי לאומיות קיימים?

לאומיות היא בעיקרה רעיון מדיני - השקפת עולם הטוענת כי **לכל לאום*** **(עַם) יש זהות משותפת**, ויש לו **זכות למדינה משלו**, שבה יקיים, ישמר ויקדם את אותה זהות. הלאומיות מתבססת על **ההכרה של בני אותה קבוצה** בכך שיש ביניהם מכנים משותפים, על רצונם לחיות ביחד ועל השאיפה למדינה ריבונית של בני הלאום.[1]

*** לאום**

קבוצת אנשים שיש להם מאפיינים משותפים ושאיפה להגדרה עצמית.

1 למושג לאומיות יש הגדרות שונות במחקר, וחלקן אינן רואות בשאיפה למדינה ריבונית מרכיב הכרחי בהגדרת הלאומיות. ספר זה אינו נוקט גישה זו.

יש קבוצות לאומיות שהזהות המשותפת שלהן מבוססת על שותפות **אתנית-תרבותית** מן הסוג הנזכר, אך יש גם קבוצות לאומיות שהזהות המשותפת שלהן מבוססת על שותפות **מדינתית**, כאזרחי אותה מדינה. שתי הקבוצות האלה יוצרות שני סוגי לאומיות:

- **לאומיות אתנית-תרבותית**
- **לאומיות אזרחית**

לאומיות אתנית-תרבותית

מתבססת על **מוצא**, **שפה**, **תרבות**, **מנהגים**, **מסורות**, **אורחות חיים והיסטוריה**, ולפעמים גם דת משותפת. מאפיינים אלה מייחדים את הלאום מקבוצות אחרות, מאחדים את חבריו ויוצרים ביניהם תודעה של שייכות.

הלאום האתני-תרבותי קדם למדינה, ולכן, גם אם לאום הגדיר את עצמו במדינה ריבונית, הזהות המשותפת של המשתייכים לאותו לאום אתנו-תרבותי אינה תלויה בשאלה אם הם אזרחי מדינת הלאום שלהם. לדוגמה, יהודים שאינם ישראלים: הם משתייכים ללאום היהודי, אם כי הם אזרחי מדינות שונות.

לאומיות אזרחית*

מבוססת על **האזרחות במדינה אחת**. עמים/לאומים מדינתיים התגבשו סביב נכונות לחיות יחדיו במדינה אחת, תוך קבלת אותו משטר ואותם חוקים. הזהות המשותפת לכל בני הלאום מושתתת על היותם אזרחים של אותה מדינה. המדינה היא הדבק המלכד את בני הלאום.

ההבדל בין היסודות שעליהם מתבססים שני סוגי הלאומיות מתבטא בכך שחברי הלאום האזרחי הם אזרחי המדינה - ורק הם. למשל, **כל** אזרחי ארה"ב שייכים לאומה האמריקאית, **ורק** הם. לעומת זאת, בלאומיות האתנית-תרבותית אין חפיפה בין ההשתייכות הלאומית לבין ההשתייכות למדינה כאזרח. משום כך, חלק מאזרחי ישראל אינם יהודים, ומיליוני יהודים אינם אזרחי ישראל אלא אזרחי מדינות אחרות.

רבות ממדינות העולם, ובהן ישראל, מזוהות עם מודל הלאומיות האתנית-תרבותית. מעתה ואילך, כאשר נשתמש בספר זה במושגים **לאומיות** ו**מדינת לאום**, הכוונה תהיה למובן האתני-תרבותי בלבד - אלא אם יצוין אחרת.

קבוצה אתנית-תרבותית

פירושה של המילה היוונית אתנוס הוא עַם, במובן של בני מוצא משותף: צאצאי אותם דורות קודמים החיים בשטח מסוים. משמעות המילה תרבות היא הידע, הערכים והאמונות של קבוצת אנשים בעלי מכנה משותף במנהגים, שפה, אורחות חיים, טקסים וזיכרון היסטורי - ולעיתים גם דת משותפת.



Fotolia, Author: artisticco.

*** לאומיות אזרחית**

מכונה כיום במחקר גם לאומיות מדינתית: statehood



Fotolia, Author: Franck Thomasse.

כיצד צמח רעיון מדינת הלאום?

תופעת הלאומיות התפשטה בתקופה המודרנית, אך לפי חוקרים רבים שורשיה נטועים בתקופות קדומות, וחלקם מציינים את העם היהודי העתיק כהוכחה לקיומה של לאומיות קדומה. לאורך ההיסטוריה התלכדו בני האדם לקבוצות וחיו יחד, לעיתים על יסוד מוצא משותף. הם יצרו תרבות משותפת באמצעות שפה, מנהגים, מסורת ואורח חיים, וצברו היסטוריה משותפת. כל אלה ליכדו אותם והעניקו להם תחושה של שייכות.

חלק מהקבוצות האתניות-תרבותיות הקימו מדינות, חלקן המשיכו לחיות כקבוצות ללא שאיפה מדינית, אבל החל בשלהי המאה ה-18 התפתחה **לאומיות מודרנית**. בחלק מהקבוצות החלה לצמוח הכרה שהן **לאום**, והכרה זו החלה לתפוס מקום מרכזי בתרבותן. כתוצאה מכך קמו תנועות לאומיות, שניסו לממש את הרצון להגדרה עצמית במדינות לאום. התנועה הלאומית האיטלקית היא דוגמה מובהקת לכך.



הלאומיות המודרנית צמחה בעקבות שילוב בין רעיונות מההגות הפוליטית ותופעות היסטוריות, שהתרחשו במאות האחרונות והולידו את מדינות הלאום.

הלאומיות היהודית המודרנית

באותו אופן התחזקה גם הלאומיות היהודית בתקופה המודרנית. בעת העתיקה היתה לעם ישראל מדינה ריבונית, וגם לאורך דורות הגלות האמינו היהודים בהבטחה אלוהית, שלפיה עם ישראל יחזור לארץ ישראל. האמונה הזו והגעגוע לציון ליכדו אותם בכל ארצות הגלות, אבל רעיון מדינת הלאום נותר כתקווה וכשאיפה בלבד.

הלאומיות היהודית התעוררה בהשפעת **תהליכים פנימיים** שהתרחשו בעם במאות ה-19 וה-20, יחד עם **תהליכים חיצוניים**, שהשפיעו על התהליכים הפנימיים.[2] אחד הסממנים להתעוררות הזו היה תחייתה של השפה העברית כשפה שימושית, ולא רק כשפת התפילה.*

חלק מהתופעות שהתרחשו באירופה באותן שנים יצרו בקרב יהודים את הרצון לחקות את ההתעוררות של הלאומיות האירופית, ובלשונו של משה הס: "רומי וירושלים".** התפתחויות שליליות, כמו תורת הגזע והאכזבה משוויון הזכויות (האמנציפציה) שהובטח ליהודים, חיזקו את הפנייה לכיוון הפתרון הלאומי.

ההתעוררות הלאומית של העם היהודי בתקופה המודרנית הולידה את **התנועה הציונית**, ששאפה לממש את זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי באמצעים מדיניים ומעשיים. בשונה מהלאומיות של עמים אחרים, שהתאפיינה ביצירת אומה היושבת על אדמתה, היהודים היו פזורים בארצות גלות רבות, בכל רחבי תבל, ופעלו למימוש לאומיותם מחוץ למדינות שבהן ישבו - **בארץ ישראל**.

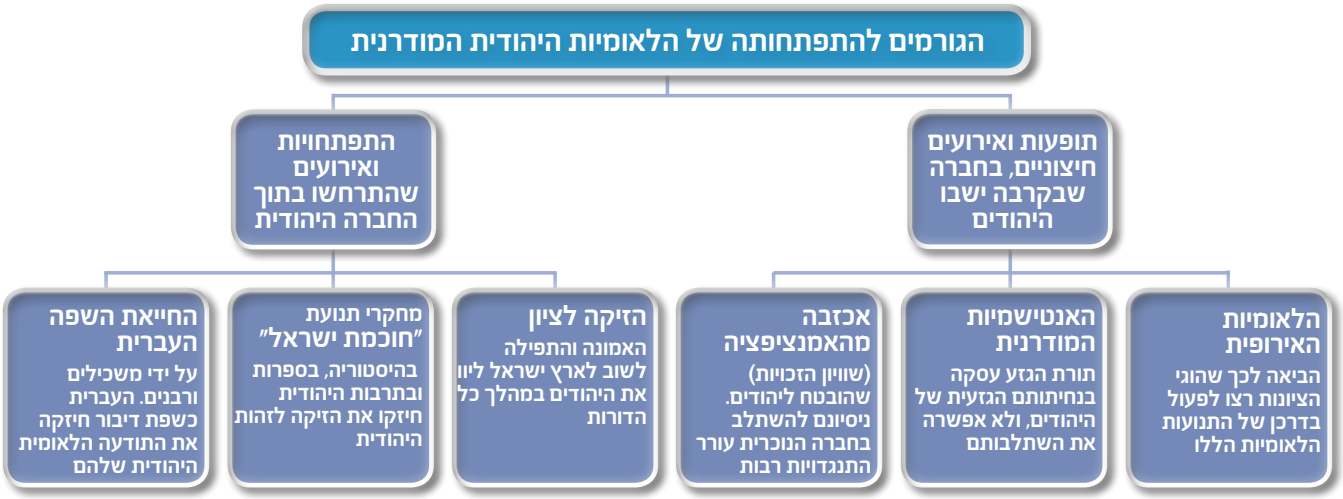
2 מטרתו של חלק זה היא להציג בקצרה את התפתחותה של הלאומיות היהודית המודרנית - נושא שנלמד בשיעורי ההיסטוריה.

***העברית**

השפה העברית שימשה במשך אלפי שנים כשפת תפילה וכתיבה של ספרות קודש. בראשית המאה ה-19 החלו אנשי ההשכלה והתחייה היהודים לכתוב בעברית גם בשפת חולין. אברהם מאפו, למשל, כתב בעברית ב-1853 את הרומן "אהבת ציון".

****משה הס**

הוגה דעות יהודי, יליד גרמניה (1812-1875), שהפך מסוציאליסט לאחד ממבשרי הציונות. בהשפעת תהליך העצמאות של איטליה כתב הס את הספר "רומי וירושלים", בו הדגיש את הצורך בתחייה לאומית של העם היהודי. *"כפי שאיטליה השתחררה"* כתב, *"כך תשתחרר גם ירושלים."* הס דיבר גם על הצורך לרכוש אדמות בארץ ישראל. עצמותיו הועלו לארץ ב-1961, ונטמנו בבית הקברות בכנרת.



מטלה:

★ *הציגו והסבירו נקודות דמיון ונקודות שוני בין ההתפתחות הלאומית המודרנית בכלל לבין ההתפתחות הלאומית של העם היהודי.*

כיצד מומש רעיון מדינת הלאום במדינות שונות?

שאיפתן של התנועות הלאומיות הייתה ללכד את כל בני הלאום במדינה אחת, ולהגדירה כ**מדינת לאום**. במהלך המאה ה-20 עוצבה מפת המדינות באירופה על פי עקרונות לאומיים בשלושה גלים:

- **גל ראשון**, לאחר מלחמת העולם הראשונה, שׂרטט את הגבולות והוקמו בו מדינות לאום חדשות לפי עקרון הלאומיות. בין השאר קמו תשע מדינות כאלה במרכז ובמזרח אירופה: פינלנד, אסטוניה, ליטא, לטביה, פולין, צ'כוסלובקיה, הונגריה, אוסטריה ויוגוסלביה.* הן קמו על שטחים שהשתייכו טרם המלחמה לאימפריה הרוסית ולקיסרות האוסטרו-הונגרית.

- **גל שני**, לאחר מלחמת העולם השנייה, העביר בכפייה אוכלוסיות בהתאם לגבולות לאומיים. הוא כלל גירושים אתניים והפרדה של אוכלוסיות מעורבות, שנועדו ליצור התאמה בין האוכלוסיות לבין הגבולות החדשים שגובשו בסיום מלחמת העולם השנייה: גבולות ברית המועצות נעו מערבה, אל שטחים שהיו בעבר בשלטון פולין, וגבולות פולין נעו אף הם מערבה, אל מה שהיה שטחה של גרמניה.

*** 14 הנקודות**

הנשיא האמריקאי וודרו וילסון התווה ב-1918 בסיס להסדר שלום, בעקבות מלחמת העולם הראשונה. הוא עשה זאת במסמך בן 14 נקודות, שקבעו את הזכות של עמים להגדרה עצמית במדינה משלהם. ואכן, לאחר המלחמה קמו מדינות לאום חדשות.

מיליוני פליטים מקבוצות אתניות שונות פונו מבתיהם ומארצותיהם: לפולין הוגלו חצי מיליון פליטים מהאזורים שהפכו לחלק מברית המועצות, וחצי מיליון אוקראינים שחיו בפולין נשלחו לרפובליקה האוקראינית הסובייטית. כך מומש במידה רבה האידיאל האתני-לאומי: לרוב האומות באירופה הייתה מדינה משלהן. עם זאת, השלטון הסובייטי אמנם הכיר להלכה בקיומן של מדינות לאום בברית המועצות, אך במציאות שלט בכולן ביד רמה ממשל מרכזי קומוניסטי אנטי-לאומי.

תהליכים דומים התרחשו בעשרות מדינות באסיה ובאפריקה, והשתלבו עם יציאת המדינות הקולוניאליות מהמושבות שהיו בשליטתן. לדוגמה: הודו, שנפרדה ב-1947 מהאימפריה הבריטית, וגאנה, שזכתה בעצמאות ב-1956.

- **גל שלישי**, בעקבות התפרקות ברית המועצות, שהחלה ב-1991, הביא להקמתן של מדינות לאום עצמאיות. תופעה דומה התחוללה בעת התפרקות יוגוסלביה. בשני המקרים התמוטט שלטון הדיכוי המרכזי וקמו מחדש מדינות. האחרונה שבהן באירופה היא קוסובו, שפרשה מסרביה ב-2008 והכריזה על עצמאותה.

משימה ברשת:

אתרו וציינו את שמות המדינות שהשתחררו מהשלטון הסובייטי בגל השלישי, ואת המדינות שקמו בשטחה של יוגוסלביה לשעבר.

עם זאת, ישנן קבוצות לאומיות שלא זכו למדינת לאום ולמימוש זכות ההגדרה העצמית. היו לכך כמה סיבות:

- **חוסר הנכונות של מדינות לוותר על חלקים משטחן** - מדינות לאום אתניות מסרבות לוותר על שטחים לשם הקמת מדינות לאום לקבוצות המיעוט האתניות שחיות בקרבן. לדוגמה: ספרד אינה מוכנה לוותר על שטח לשם הקמת מדינות בַּאסקית וקטלונית. ובאסיה, הכורדים מרוכזים בחבל ארץ המשתרע על שטחיהן של ארבע מדינות - טורקיה, סוריה אירן ועירק - ואף אחת מהן אינה מוכנה לוותר על שטח שנמצא בריבונותה כדי להעניק לכורדים עצמאות.
- **פיזור** - עמים רבים מפוזרים במדינות שונות. חוסר היכולת לאחד את כל בני הלאום האתני במרחב אחד מקשה על הקמת מדינה אחת ללאום אחד, ודוגמה לכך היא העם הטיבטי, אשר חלקו חי בטיבט, המצויה בשליטה סינית, חלקו בהודו וחלקו במדינה הקטנה בהוטן.
- **הגירה** - התופעה המתגברת של הגירה ממדינה למדינה, ומיבשת ליבשת, מביאה להשתלבותם של בני עמים שונים במדינות לא להם, בניגוד לרעיון של מדינה אחת לכל לאום - וכל לאום במדינה אחת.

דגמים שונים של מדינות לאום



אנחנו מוצאים כיום דגמים שונים של מדינות:

- **מדינת לאום אתנית-תרבותית**
- **מדינה דו-לאומית**
- **מדינה רב-תרבותית**
- **מדינת לאום אזרחית**

הקריטריון המבחין ביניהן הוא: **כיצד מגדירה המדינה את זהותה ביחס לקבוצות הלאומיות המרכיבות אותה?**[3]

3 לגבי המדינה הרב-תרבותית, השאלה היא מהו יחסה לקבוצות **הלאומיות והתרבותיות** המרכיבות אותה.

א. מדינת לאום אתנית-תרבותית

זהותה של מדינת לאום אתנית-תרבותית נקבעת על פי **יסודות אתניים-תרבותיים** של **קבוצת הרוב הלאומית במדינה***. המדינה מזוהה ברמה הקולקטיבית עִם לאום אחד, ומעניקה לשפתו, לתרבותו, למערכת הערכים ולאמונות שלו את המקום המרכזי במרחב הציבורי. האוכלוסייה מורכבת מ**רוב לאומי דומיננטי**, וכמעט תמיד גם ממיעוטים לאומיים נוספים. מדינת לאום מתאפיינת במדיניות הגירה, המעניקה עדיפות בהצטרפות לבני הלאום הדומיננטי.

כבכל מדינה מתקיימים במדינות אלה **גם יסודות אזרחיים**, המלכדים את כלל אזרחי המדינה. מדינות רבות בעולם הן מדינות לאום, וביניהן **יוון**, **פולין**, **רומניה**, **הונגריה**, **גרמניה**, **איטליה וישראל**.

ב. מדינה דו-לאומית

זהותה של מדינה דו-לאומית נקבעת על פי **יסודות אתניים-תרבותיים** של **שתי הקבוצות הלאומיות הדומיננטיות** במדינה. כלומר, המדינה מעניקה לתרבויות, לשפות ולערכים של שתי הקבוצות האתניות-תרבותיות הללו את היכולת להשפיע על המרחב הציבורי. לעיתים מדובר במרחב ציבורי אחד, המושפע משני הלאומים, ולעיתים מתחלקים המרחב הציבורי הכללי ואזורי ההשפעה בין שני הלאומים.[4]

במדינה יש יסודות **אזרחיים משותפים**, המגבשים את שני הלאומים, ויש מערכת שלטונית משותפת לשתי הקבוצות. **בלגיה**,** למשל, היא מדינה דו-לאומית - של הלאום הוולוני והלאום הפלֶמי.[5]

המודל העקרוני הזה אינו חייב להיות רק דו-לאומי, וישנם מצבים שבהם זהותה של המדינה נקבעת על פי יסודות אתניים-תרבותיים של יותר משתי קבוצות לאומיות. **שווייץ**, לדוגמה, היא **מדינה ארבע-לאומית**.

המכנה המשותף בדגם הזה הוא שישנה **רשימה סגורה** ו**מוגדרת** של קבוצות לאומיות, שנהנות במשותף מהגדרה עצמית במדינה, ואילו קבוצות לאומיות אחרות אינן שותפות בעיצוב זהותה של המדינה בכללה.

ג. מדינה רב-תרבותית

זהותה של מדינה רב-תרבותית נקבעת על פי **יסודות אתניים-תרבותיים** של **כל הקבוצות הלאומיות המרכזיות** החיות בה. המדינה אינה נותנת עדיפות לקבוצה לאומית או תרבותית כלשהי, ושואפת לשתף את כולן בסמלי המדינה המרכזיים: המנון, שפה, חגים לאומיים וכו', אם כי **באופן מעשי** לא תמיד ניתן לשתף כל קבוצה בכל נושא.

לא כל תרבות היא תרבות לאומית. המדינות הרב-תרבותיות מגדירות את זהותן על פי **כלל התרבויות החיות בקרבן**, ולאו דווקא תרבויות לאומיות, אך ודאי שכל התרבויות הלאומיות זכאיות להגנה הרב-תרבותית. לכן, מדינה רב-תרבותית היא בהכרח גם רב-לאומית.

*** הרפובליקה של איסלנד**



סמל איסלנד. ויקיפדיה העברית.

מדינה שחיים בה כ-300,000 אזרחים בני קבוצה לאומית אחת, ללא מיעוטים משמעותיים.

**** בלגיה**



סמל בלגיה. ויקיפדיה העברית.

מדינה המורכבת משלושה מחוזות:

- פלנדריה, בה מתגוררת מרבית אוכלוסיית המדינה. רוב האזרחים במחוז הם דוברי פלֶמית (שהיא ניב של השפה ההולנדית).
- וולוניה, שמרבית תושביו הם דוברי צרפתית.
- מחוז בריסל, בו שוכנת עיר הבירה, ומתגוררים בו וולונים ופלמים במספרים דומים.

לכל מחוז יש ממשל משלו, הכולל פרלמנט, וישנו גם ממשל מרכזי, של הפדרציה הבלגית כולה.

4 בבלגיה בנוסף לקהילות הוולנית והפלמית, המדינה מכירה גם בקהילה דוברת השפה הגרמנית.

5 רבים מבני שתי הקבוצות הלאומיות בבלגיה מעוניינים כיום לפרק את המדינה לשתי מדינות לאום.

חשוב להבחין בין **גישה רב-תרבותית** לבין **מדינה רב-תרבותית**: גישה רב תרבותית משמעה הכרה בזכויות קבוצתיות של **קהילות** לתרבות משלהן ולשימור תרבותן. גם מדינות לאום נוקטות לעיתים גישה רב-תרבותית, ומעניקות זכויות קבוצתיות לתרבויות השונות המתקיימות בקרבן ברמה **קהילתית**, אך המדינה בכללה לא תעוצב לאור כלל התרבויות הללו. מדינה רב-תרבותית לוקחת את רעיון הרב-תרבותיות צעד נוסף, ומגדירה את המדינה כולה לאור כלל התרבויות הלאומיות החיות בה. רק מדינות בודדות הגדירו את עצמן רשמית כרב-תרבותיות: **קנדה, אוסטרליה וניו-זילנד**.

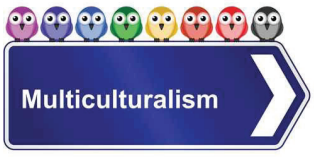
זכויות קבוצתיות (קולקטיביות)

זכויות הנובעות מהכרה של המדינה בייחוד הלאומי והתרבותי של המיעוט **כקבוצה**, ומנכונותה לסייע לשַמר את הייחוד הזה.

המכנה המשותף לכל סוגי המדינות שהוצגו עד כאן הוא עצם ההכרה בקיומם של לאומים ותרבויות. המדינות שונות זו מזו באופן שבו הן נותנות ביטוי ללאומים והתרבויות בזהותה של המדינה.

מטלה:

- *הסבירו את היתרונות והחסרונות של **הגישה הרב-תרבותית**.*
- *חפשו באינטרנט התבטאויות של מנהיגי מדינות באזור אנגלו מרקל ממרמניה ודיוויד קמרון מבריטניה, בעד או נגד הרב-תרבותיות. הסבירו את המניעים שלהם.*



רב-תרבותיות

fotolia, Author: Barry Barnes

ד. מדינת לאום אזרחית

זהותה של **מדינת לאום אזרחית** אינה מוגדרת בזיקה לקבוצת לאום אתנית-תרבותית כלשהי, בשונה משלושת הדגמים שהוצגו עד עתה. כפי שכבר למדנו, למדינת הלאום האזרחית יש "לאומיות", אך ה"לאום" הוא **כלל אזרחי המדינה, והם בלבד**. המדינה מתעלמת מההשתייכויות התרבותיות והלאומיות של אזרחיה. המכנה המשותף בין חברי הלאום האזרחי מתבטא ב**רצון לחיות יחדיו במדינה אחת**, תחת אותה מערכת חוקים. **צרפת וארצות הברית** הן דוגמאות לדגם הזה.

יש המבקרים את הדגם, ומצביעים על כך שבפועל ניתן לזהות גם במדינת הלאום האזרחית **ערכים תרבותיים ויסודות אתניים** של **קבוצות לאום אתניות-תרבותיות דומיננטיות**. למשל, צרפת מטפחת את השפה הצרפתית, שהיא שפתה של קבוצה לאומית אחת, ואינה מכירה בשפות של קבוצות ותיקות, כמו הברטונים והקורסיקנים. בארה"ב ניתן לזהות יסודות תרבותיים דומיננטיים של קבוצה תרבותית ממוצא אנגלו-סקסי, המתבטאת בבלעדיותה של השפה האנגלית במדינה.

מדיניות ההגירה במדינות לאום אזרחיות מתחשבת בקריטריונים כגון **תרומה למדינה**, **מצב כלכלי**, **השכלה ומקצוע**.

ראוי לציין, כי זהותה הלאומית של מדינה עשויה להשתנות בעקבות החלטות של אזרחי המדינה. קנדה, לדוגמה, ממחישה זאת בסדרת שינויים שעברה במהלך שנים: מזהות לאומית אתנית-תרבותית בריטית לזהות דו-לאומית בריטית-צרפתית, כאשר כיום היא מגדירה את עצמה כמדינה רב-תרבותית, המזוהה עם קבוצות שונות: אנגלו-סקסים, פרנקופונים (דוברי צרפתית), אינדיאנים, אסקימואים וקבוצות מהגרים.

מיומנויות חשיבה:

מהי השוואה?

זיהוי הדמיון והשוני בין שני דברים או יותר.

מטרות השימוש במיומנות:

- לאפשר הבנה טובה יותר של רכיבי המידע ושל ההבדלים ביניהם.
- להסיק מסקנות.

מה נדרש מכם כדי לבצע את מיומנות ההשוואה?

- להכיר את המאפיינים של מושאי ההשוואה.
- לקבוע תבחינים (קריטריונים) להשוואה.
- לארגן את המידע בטבלה.
- **להסיק מסקנות ולהגיע להכללה.**

השוואה בין מדינות הלאום

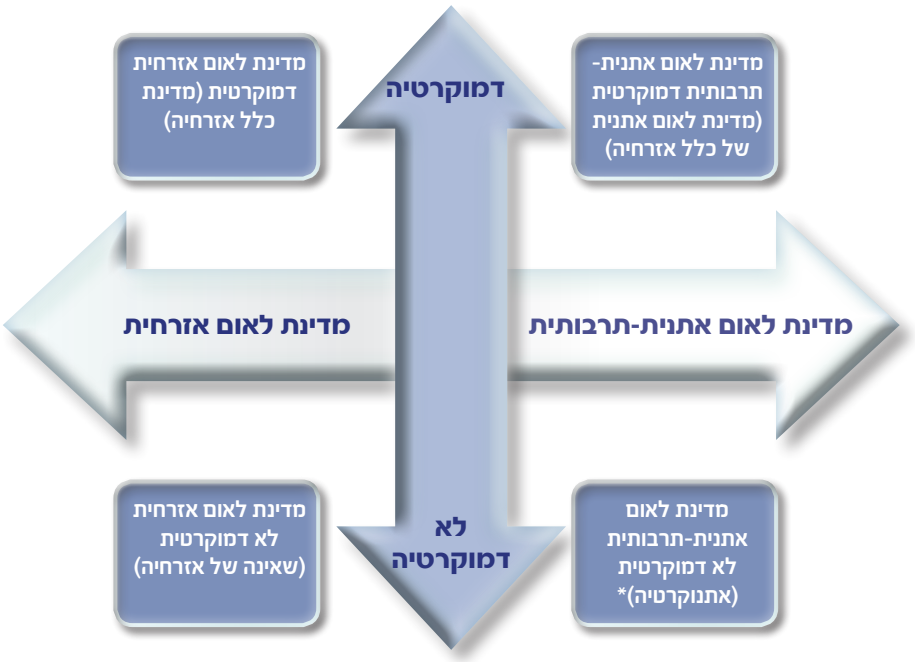
סוג המדינה / קריטריון	מדינת לאום אתנית תרבותית	מדינה דו לאומית	מדינה רב תרבותית	מדינת לאום אזרחית
כיצד נקבע אופייה הקולקטיבי של המדינה?	על פי תרבותה של הקבוצה הלאומית הדומיננטית	על פי תרבותן של מספר קבוע של קבוצות לאומיות דומיננטיות	על פי תרבותן של כלל הקבוצות לאומיות והתרבותיות	על ידי כלל אזרחי המדינה, ללא קשר למוצא האתני-תרבותי שלהם
מהו הרכב האוכלוסייה?	רוב לאומי דומיננטי ומיעוטים	רוב של 2-4 קבוצות לאומיות דומיננטיות קבועות ומיעוטים	מספר לא קבוע של קבוצות לאומיות ותרבותיות	אזרחי המדינה כיחידים המדינה אדישה להשתייכויותם הקבוצתית
מה המשותף לכלל אזרחי המדינה?	היותם אזרחים של אותה מדינה וכפופים למערכת שלטון משותף	היותם אזרחים של אותה מדינה וכפופים למערכת שלטון משותף	היותם אזרחים של אותה מדינה וכפופים למערכת שלטון משותף	היותם אזרחים של אותה מדינה וכפופים למערכת שלטון משותף
קיומם של יסודות אזרחיים ואתניים?	יש יסודות אתניים ואזרחיים. כל מדינה קובעת את השילוב הרצוי לה	יש יסודות אתניים ואזרחיים. כל מדינה קובעת את השילוב הרצוי לה	יש יסודות אתניים ואזרחיים. כל מדינה קובעת את השילוב הרצוי לה	יש יסודות אזרחיים בלבד

האם יש קשר בין סוג הלאומיות של מדינה לבין היותה דמוקרטית?

ישנן מדינות לאום אתניות-תרבותיות שאינן דמוקרטיות, כמו צפון קוריאה, **ויש מדינות לאום אזרחיות שאינן דמוקרטיות**, כמו ניגריה והרפובליקה של קונגו.

לעומת זאת, **יש מדינות לאום אתניות-תרבותיות שהן דמוקרטיות**, כגון גרמניה, צ'כיה וישראל, **וישנן מדינות לאום אזרחיות דמוקרטיות**, כמו צרפת וארה"ב.

לאומיות ודמוקרטיה



יש הטוענים כי מדינת לאום אתנית-תרבותית פוגעת בזכויות מיעוטים, מאחר שהיא מזוהה בהגדרתה עם חלק מהאזרחים בלבד. לכן, לשיטתם, מדינת לאום אתנית-תרבותית היא דמוקרטית פחות ממדינת לאום אזרחית. אך במציאות, **בכל מדינות הלאום הדמוקרטיות** - האתניות-תרבותיות וגם האזרחיות - **יחסי הרוב והמיעוט מורכבים**, וגם במדינות הלאום האזרחיות נשמעות טענות מצד בני קבוצות מיעוט על פגיעה בזכויותיהם.

צרפת, למשל, מוגדרת כמדינת לאום אזרחית דמוקרטית, הרואה את כלל אזרחיה כבני הלאום הצרפתי - אולם לקבוצות מיעוטים במדינה יש קושי לשמור על ייחודן התרבותי. דוגמה אחת לכך היא שפת הלימודים בבתי הספר הממלכתיים.

"מדינת כלל אזרחיה"

מונח המשמש דוברים ישראלים בשלושה מובנים שונים ואף סותרים:

- מדינה שריבונותה מסורה לאזרחיה והיא דמוקרטית.
- מדינה בעלת לאומיות אזרחית.
- מדינה דו-לאומית יהודית-ערבית.

אנחנו נתייחס כאן למובן הראשון - המובן הדמוקרטי - ובמובן זה נאמר כי מדינת לאום אזרחית עשויה להיות מדינה של כלל אזרחיה, כלומר דמוקרטית, אבל היא יכולה להיות גם מדינה לא של אזרחיה, כלומר בלתי דמוקרטית.

מדינת לאום אתנית-תרבותית עשויה להיות מדינה של כלל אזרחיה (כמו ישראל), ויכולה להיות מדינה שאינה של כלל אזרחיה.

*** אתנוקרטיה**

מדינה המזוהה עם לאום אתני-תרבותי, ואינה מעניקה זכויות ושוויון לאזרחים שאינם בני הלאום השולט.

בנוסף, כל עמדות המפתח נתונות בידי קבוצת הלאום.

בצרפת אין לבני מיעוטים זכות למערכת חינוך ממלכתית בשפתם (במדינת לאום אתנית-תרבותית כמו ישראל, לעומת זאת, מממנת המדינה מערכת חינוך ממלכתית בערבית לבני המיעוט הערבי). דוגמה אחרת היא חוק הרעלה, הכיפה והצלב, האוסר על מוסלמיות לעטות רעלה, על יהודים לחבוש כיפה ועל נוצרים לענוד צלב גדול בבתי ספר ממלכתיים או במקומות עבודה ציבוריים בצרפת. בנוסף לפגיעה בזכויות הקבוצתיות לתרבות של המיעוטים המוסלמים והיהודים, החוק פוגע גם בזכויות אדם כמו חופש הדת וחופש הביטוי. ניתן להסיק מכך, כי **לאומיות אזרחית איננה ערובה לשמירת זכויות מיעוטים** גם במדינות דמוקרטיות.

במילים אחרות: **אין קשר** ישיר בין סוג הלאומיות (אתנית-תרבותית או אזרחית) לבין היותה של מדינה דמוקרטית או לא דמוקרטית.

מהן השפעות הגלובליזציה על מדינות הלאום במאה ה-21?[6]

מאפיין בולט של הפוליטיקה העולמית הוא החלוקה למדינות לאום ריבוניות, שהן יחידות טריטוריאליות נפרדות. תהליך הגלובליזציה, המאפיין את 30 השנים האחרונות, משפיע על מעמדן של מדינות הלאום. יש הטוענים שהוא גורם להיחלשותן, ומנגד מצביעים אחרים דווקא על התחזקות של מדינות הלאום כתגובה לגלובליזציה.

הגורמים התורמים להחלשת מדינות הלאום:

- **הגירה ואזרחות** - המעבר של אוכלוסיות ממדינה למדינה בחיפוש אחר מקורות פרנסה ומשאבים, או מתוך רצון לעזוב אזורים שבהם מתנהלים סכסוכים אלימים, גורמת כבר כיום ל**עירוב בין תרבויות ולאומים**, בעיקר במדינות העשירות והמפותחות כמו גרמניה - והתופעה רק תלך ותגבר. ההגירה מחלישה את הקשר שבין מדינת הלאום לבני הלאום הדומיננטי, ומקשה על מימוש עקרונותיה של מדינת לאום אתנית-תרבותית.

הנדידה של אנשים רבים ממקום למקום מביאה גם ל**גידול במספר האנשים שאינם אזרחים אלא תושבים**, ומהגרים שמתגוררים במדינות שונות כבר מספר דורות לעיתים אינם זוכים לאזרחות. מאידך, אזרחים של אותה מדינה מתגוררים תקופות ארוכות במדינות אחרות, לצורכי עבודה או לימודים.

האפשרות לשמור על קשר עם מדינת המוצא, בזכות הגלובליזציה והתקשורת המודרנית, מולידה תופעות של **אזרחות כפולה**. מדינות הלאום נאלצות להתמודד עם השינויים הללו.



פליטים גודשים את תחנת הרכבת מהונגריה לגרמניה 2015. ויקיפדיה, CC BY-SA 4.0] (By Bwag (Own work)].

גלובוסים



Copyright: Gumpanat shutterstock.

***גלובליזציה**

מקור המונח במילה "גלובוס", והכוונה היא לתהליך כלל-עולמי, שבו רעיונות, מידע, אנשים, הון ומוצרים עוברים במהירות ממקום למקום, בלי שמרחק או גבולות יעכבו אותם. כך נוצר מעין שוק עולמי אחד, גלובלי, אשר שינה את פניהן של המערכת הכלכלית, הפוליטית, התרבותית והחברתית ברוב מדינות תבל.

6 על תופעת הגלובליזציה ראו פרק כ"ב, "עידן הגלובליזציה והשלכותיו על המדינות בעולם", בחלק השני.

- **ארגונים על-מדינתיים** - כמו האיחוד האירופי, מסמנים מגמה של העברת מוקדי כוח פוליטיים וכלכליים ממדינות הלאום לאיחוד **על-לאומי**. האיחוד האירופי, למשל, כולל 27 ממדינות היבשת, וכולל מערכת ממשל משותפת: פרלמנט, ובראשו מדינה שהיא הנשיאה התורנית; סמלי ריבונות כמו דגל (כחול בעל 12 כוכבים); מטבע (יורו); בירה (בריסל); מערכת משפטית ועוד. האיחוד האירופי מתאפיין גם ב**פתיחת גבולות** ומעבר חופשי ממדינה למדינה, ללא צורך בדרכון.
- **חברות עסקיות רב-לאומיות** - קונות חומרי גלם במדינה אחת, מייצרות במדינה אחרת, ולעיתים במספר מדינות, מוכרות את התוצרת לכל העולם - וחוצות גבולות. התהליך פוגע במעמדה של מדינת הלאום, ומעביר חלק מתפקידי המדינה המודרנית למסגרות אחרות.
- **תלות כלכלית בין מדינות** - התפתחות הכלכלה הגלובלית יוצרת תלות הולכת וגוברת של המדינות זו בזו. בנוסף, הסכמים כלכליים בינלאומיים מצמצמים את כוחן של הממשלות לפקח על פעולותיהם של יחידים וחברות.

  אחת התוצאות של התלות ההדדית באה לידי ביטוי כאשר מדינה נקלעת לקשיים כלכליים, ונאלצת לנקוט מדיניות שמוכתבת לה על ידי מדינות, ארגונים על-מדינתיים ותאגידים, שניזוקים אף הם מהקשיים שלה. מדינות כמו יוון, ספרד, פורטוגל וקפריסין חויבו לשנות את המדיניות הכלכלית שלהן, על מנת לקבל סיוע מהאיחוד האירופי ולהיחלץ ממשבר כלכלי מחריף, שהשליך על גוש היורו כולו.
- **שינויים תרבותיים** - הטכנולוגיה המודרנית, ובעיקר **האינטרנט**, **רשתות חברתיות ורשתות מסחר** חובקות עולם, **תקשורת** חוצת גבולות, הופכים את העולם ל"כפר גלובלי אחד", בעל שפה בינלאומית משותפת. הדבר משתקף, למשל, בחדירת האנגלית למדינות רבות ופגיעה בשפת הלאום, כאשר אמנים מקומיים יוצרים וכותבים באנגלית, על מנת להגיע לקהלים גדולים.

חיזוק הרב-תרבותיות במדינות הלאום מחליש גם את הזהות התרבותית-לאומית הייחודית, וחלק מאזרחיהן מאמצים זהות אוניברסלית.

***ספורט וגלובליזציה**

ספורט בכלל, וכדורגל בפרט, הם כלים משמעותיים בתהליך הגלובליזציה: שחקנים רבים עוברים ממדינה למדינה, ולקבוצות מצטיינות - כמו ברצלונה או צ'לסי - יש מיליוני אוהדים "שרופים" גם במדינות אחרות.

מצד שני, הספורט מטפח תחושת הזדהות לאומית ויש לו תפקיד של בניית אומה. לראגבי, למשל, היה תפקיד מפתח בבנייתה של דרום אפריקה לאחר תקופת האפרטהייד.

(אסף שרצקי, **דפוסי האהדה בישראל-המשכיות מול שינוי**, עבודת גמר לתואר מוסמך במדע המדינה, 2010)

שאלה:

קפריסין הצליחה להתחמק מחדלות פירעון ומיציאה חסרת תקדים מגוש היורו, לאחר שנכנעה לדרישות לצמצם את המערכת הבנקאית שלה, בתמורה לחילוץ בגובה 10 מיליארד יורו... בדרמה, שנמשכה עד השעות הקטנות של הלילה, הסכים בסופו של דבר נשיא קפריסין ניקוס אנסטסיאדיס לסגור את הבנק השני בגודלו במדינה, בעקבות הלחץ שהפעילו עליו הנושים, בהובלת גרמניה. "זה היה עוד לילה של יום מפרך", הודה אולי רהן, הנציב האירופי, במסיבת עיתונאים בבריסל. "לא עמדו לפנינו פתרונות אופטימליים, רק בחירות קשות". ("ממשלת קפריסין החליטה: לא יתאפשר פדיון מוקדם של כספי חסכונות", אתר **כלכליסט**, 27.3.13).

★ *הסבירו על פי הקטע כיצד נפגעה היריבות של קפריסין.*

הגורמים התורמים לחיזוק מדינת הלאום:

חרף הגלובליזציה, מדינות הלאום מוסיפות למלא תפקיד חשוב בפוליטיקה ובכלכלה העולמית. **מדינת לאום ריבונית, בטריטוריה מוגדרת, היא המרכיב העיקרי של הסדר הפוליטי** גם בעידן הנוכחי, ויש הפרזה באשר למידת השחיקה בעצמאותן של המדינות ובאשר לעוצמתן של מדינות מדומיינות, כגון **"מדינת פייסבוק"** או **"מדינת eBay"**.

גם היום, עמים עדיין עושים כל מאמץ לשמר את התרבות הייחודית שלהם.

- **מדיניות הגירה -** החשש מתופעת הגלובליזציה יכול, גם, לחזק את מדינת הלאום, על ידי תביעה למנוע או להקטין הגירה למדינה, משיקולים כלכליים, תרבותיים וזהותיים. הגישה של **הקשחת מדיניות הכניסה** מתחזקת במדינות רבות באירופה, בשל התנגדות להגירה המאסיבית אליהן, בעיקר מאפריקה והמזרח התיכון.

  צעדי ההקשחה הללו הותוו לרוב תוך ניסיון לעמוד בשלושה מבחנים:

  - המשך כיבוד האמנות הבינלאומיות בדבר פליטים ואנשים הנרדפים בארץ מוצאם לצד המחפשים שיפור באיכות חייהם.
  - צמצום הזרם האדיר של זרים המתדפקים על שערי המדינה.
  - הפחתת הנגישות של זרים למערכת הרווחה הנדיבה של המדינה.
- **שימור התרבות המקומית -** מדינות משקיעות משאבים עצומים בטיפוח מורשת לאומית, כדי לחזק את מדינת הלאום על ידי העצמת המאפיינים התרבותיים הייחודיים של הלאום - במיוחד במערכת החינוך.

סיכום

למדנו בפרק על הטיפוסים השונים של מדינות הלאום - אתניות-תרבותיות מול אזרחיות. למעשה, כמעט כל מדינה משלבת יסודות אתניים-תרבותיים ואזרחיים, במינון שונה.

התמודדנו עם סוגיית הקשר בין סוג הלאומיות לבין קיומו של משטר דמוקרטי, ונוכחנו שסוג הלאומיות איננו הגורם הקובע אם מדינה שומרת על זכויות אזרחיה.

סוגיה נוספת עסקה בהשפעת הגלובליזציה על מדינת הלאום, וראינו פנים לכאן ולכאן.

בפרק הבא נעסוק בהצדקות השונות למדינת לאום אתנית-תרבותית.

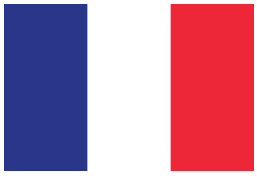
תרגול

1. לפניכם הדגלים של צרפת ושל בריטניה.

א. זהו את הסמלים המופיעים בכל אחד מהם.

ב. מהו סוג הלאומיות בכל אחת מהמדינות, לפי דגלה? נמקו תשובתכם.

דגל צרפת



ויקיפדיה.

דגל בריטניה



ויקיפדיה.

דגל **צרפת**: על פי הסבר אחד, שלושת צבעי הדגל מתייחסים לשלושת העקרונות של המהפכה הצרפתית: כחול = חירות, לבן = שוויון, אדום = אחווה. על פי הסבר שני: האדום והכחול מסמלים את הבירה פריז, והלבן היה צבעה של המלוכה.

דגל הממלכה המאוחדת **הבריטית** מורכב משילוב של שלושה צלבים, המונחים זה על גבי זה.

2. קראו את המאמר "התקווה לא תמות", מאת פרופ' שלמה אבינרי.

א. ציינו את היסודות האתניים-תרבותיים של המדינות השונות כפי שהם באים לידי ביטוי בקטע, נמקו תשובתכם.

ב. הסבירו מדוע כותב המאמר אינו מבחין בין מדינות שיש להן רק יסודות אתניים-תרבותיים לבין מדינות שיש להן רק יסודות אזרחיים. נמקו את תשובתכם.

"התקווה לא תמות"

"לפעמים שומעים ערבים ישראלים (ויש יהודים המצטרפים לטענה זו) אומרים, שקשה להם לקבל את "התקווה" כהמנונם הלאומי, שאולי דגלה של המדינה וסמלה צריכים להיות אחרים, ושבסופו של דבר צריך גם חוק השבות להתבטל בשמם של ערכים אוניוורסליים - אם אכן תהיה המדינה (בלשונם) "מדינת כל אזרחיה". כאן צריך לומר דברים ברורים. בהחלט אפשר להבין את קשייו של ערבי ישראלי (ואם הוא רוצה לקרוא לעצמו פלסטיני-ישראלי, זו כמובן זכותו) להזדהות עם שורות כמו "נפש יהודי הומייה" או "עין לציון צופייה". אך המנונים אינם המכנה המשותף הנמוך ביותר של כלל האוכלוסייה, אלא ביטוי לזהות היסטורית, וברוב החברות הדמוקרטיות יש כאלה שאינם מסכימים לזהות זו.

בארה"ב, שבה הפרדת הדת מהמדינה מעוגנת בחוקה, בכל זאת נחשבים חג המולד וחג הפסחא - חגים נוצריים לכל דבר - כחגים רשמיים לפי החוק. כדאי גם לזכור שחג המולד וחג הפסחא הם חגים רשמיים בכל מדינות אירופה, וכחלק מהדמוקרטיזציה הוכרזו שוב כחגים רשמיים במדינות הפוסט-קומוניסטיות. כל יהודי שחי בגולה מרגיש ודאי שיש כאן קושי.

כך גם בעניין הדגל. אפשר להבין את הקושי של ערבי ישראלי להזדהות עם דגל תכלת לבן עם מגן דוד. אבל גם בדגליהם של מדינות דמוקרטיות רבות מופיע הצלב: שווייץ ושוודיה, דנמרק ונורווגיה, וכמובן, הצלב הכפול של אנגליה וסקוטלנד בדגל הבריטי. האם זה מונע מיהודי אזרח המדינות הללו להישבע אמונים לדגל? כמובן, זה מקשה עליו, כי גם במדינה דמוקרטית קשה להיות מיעוט. ברמה סמלית זו, ערביי ישראל הם בחברה טובה. מכל מקום, אין שום נורמה דמוקרטית המחייבת לשנות את טיב סמליה של מדינת לאום."

(שלמה אבינרי, **הארץ**, 20.10.1995)

3. לפניכם קריקטורה המתייחסת למאבק לאומי בספרד.

א. הסבירו מהי שאיפתם של שני הלאומים על פי הקריקטורה.

ב. בדקו באינטרנט האם השאיפה הזו מתממשת במציאות.



איור: גדעון קייך.



פרק ד':
הצדקות לקיומה של מדינת לאום

למדנו בפרק הקודם כי מדינות דמוקרטיות רבות מגדירות את עצמן כמדינות לאום במובן האתני-תרבותי - ובכלל זה ישראל והרוב המכריע של מדינות אירופה. כמו כן למדנו שאין קשר בין סוג הלאומיות לקיומה של דמוקרטיה. למרות זאת, חרף קיומן של מדינות לאום דמוקרטיות רבות בעולם, נשמעים קולות המערערים על זכות קיומו של הדגם הזה. טענת המתנגדים היא שהדגם האתני-תרבותי לקוי מבחינה מוסרית, וכי עדיפים עליו דגמים אחרים של מדינות דמוקרטיות. למשל, הדגם הלאומי-אזרחי.

מטרתו של הפרק לבחון את ההצדקה* של **מדינת לאום אתנית-תרבותית**.

השאלות שאיתן נתמודד בפרק:

- מדוע יש צורך לדון בהצדקות לקיומה של מדינת לאום?
- מהן ההצדקות למדינת לאום בכלל - ולמדינת לאום יהודית בפרט?

אין לי ארץ אחרת

גם אם אדמתי בוערת
רק מילה בעברית חודרת
אל עורקיי אל נשמתי
בגוף כואב
בלב רעב
כאן הוא ביתי.

מילים: אהוד מנור

כל הזכויות שמורות למחברים ולאקו"ם.

*** הצדקה**

הכרה בצדק שבדבר.
(על פי מילון אבן שושן).

בניגוד

ל"הצטדקות", שעניינה התנצלות.

מדוע יש צורך לדון בהצדקות לקיומה של מדינת לאום?

ולמה היא מעוררת הסתייגויות

הגדרה עצמית

היא מושג במשפט הבינלאומי, שפירושו: **זכותו של עם להקים ולקיים מדינת לאום משלו**. הזכות להגדרה עצמית היא זכות טבעית, הנתפסת כערך מובן מאליו, שאינו דורש הצדקה נוספת, בדומה לזכותו של האדם לחיים.

ההכרה ב**זכות ההגדרה העצמית** של כל העמים באה לביטוי במסגרת המהלך של "**סדר עולמי חדש**" שהוכרז לאחר מלחמת העולם הראשונה. בתקופה שקדמה למלחמה שלטו אימפריות אדירות על מרחבים עצומים ועל קבוצות לאומיות רבות. בהמשך להתעוררות הלאומית, שהחלה במאה ה-19, התפתחה והתחזקה בסיום המלחמה התפיסה שדגלה בקיומן של **מדינות לאום עצמאיות**, שאינן כפופות לשלטון אימפריות.

הרעיון היה להבטיח **חירות פוליטית** לעמים. האידיאולוגיה הלאומית והאידיאולוגיה הדמוקרטית נתפסו כתנועות אחיות, והתומכים בהן ניצבו יחדיו במאבקים נגד המשטרים הישנים, הלא-דמוקרטיים.

לזכות להגדרה עצמית לאומית יוחסה בראש ובראשונה **הצדקה קולקטיבית**. ההצדקה הקולקטיבית היא ההצדקה אותה כבר פגשנו במגילת העצמאות:

"זו היא זכותו הטבעית של העם היהודי להיות ככל עם ועם עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית".

הצדקה זו מדגישה את הזכות של **עמים** להגדרה עצמית לאומית. זכות זו מבוססת על האופי הייחודי של כל עם ועל הערך בשימורן של תרבויות מגוונות למען האנושות כולה. בגרסאות מסוימות היא מדגישה את הייעוד ההיסטורי של כל אומה לממש את אופייה הלאומי הייחודי. הצדקה זו אינה מעמידה במרכז את הפרט, אלא דווקא את הערך הקולקטיבי של תרבויות.



אלא שלא הכל קבלו את הרעיון הלאומי. יש שראו במדינת הלאום מודל שהופך את האדם לצר-אופקים ומעודד שנאת זרים ומלחמות בין עמים. חיזוק לתפיסתם הם קיבלו ממלחמת העולם הראשונה, שפרצה על רקע המאבקים הלאומיים, ובעיקר ממלחמת העולם השנייה, שערערה במידה רבה את תוקפה המוסרי של מדינת לאום אתנית-תרבותית. הצורר הגדול ביותר שקם לאנושות בעידן המודרני היה אדולף היטלר, והוא ביצע את פשעיו הנתעבים על בסיס אידיאולוגיה שהציבה במרכז את הלאומיות הגרמנית. צְדקתה של האידיאולוגיה הלאומית דרשה בחינה מחדש, והתחוור שיש לשים לה גבולות.

הגרסה האיומה של הלאומיות הגרמנית, בשנות ה-30 וה-40 של המאה ה-20, אינה מלמדת על כלל האידיאולוגיות הלאומיות, כשם שהגרסה האיומה והקיצונית של הסוציאליזם, כפי שהושלטה על ידי יוסף סטלין בברית המועצות, אינה פוסלת בהכרח את כלל האידיאולוגיה הסוציאליסטית. ובכל זאת, נדרשה הערכת מצב ערכית מחודשת ביחס לזכות להגדרה עצמית, שנתפסה כמובנת מאליה.

גם כיום נשמעים קולות רבים המבקרים את רעיון מדינת הלאום בכלל, ואת רעיון מדינת הלאום היהודית ביתר שׂאת. לכן, פרק זה יוקדש, בעיקרו, לדיון ב**הצדקות למדינת לאום**, כאשר ניתן דגש מיוחד **להצדקות מההיבט הליברלי** - למדינות לאום דמוקרטיות בכלל, ול**מדינת לאום יהודית ודמוקרטית** בפרט.

מהן ההצדקות למדינת לאום בכלל - ולמדינת לאום יהודית בפרט?

ומדוע אין סתירה בין מדינת לאום לבין מדינה דמוקרטית

לקיומה של מדינת לאום ישנן הצדקות מנקודות מבט מגוונות. יש המצדיקים את קיומה כביטוי נדרש לזכויות הקולקטיביות של עם (הצדקה אותה כבר הצגנו). יש המצדיקים מדינת לאום מנקודת המבט הליברלית, ומדגישים כי מדינת לאום אינה מוצדקת למרות ערכי זכויות האדם אלא בגלל ערכי זכויות האדם. יש המבססים את ההצדקה על העיקרון הדמוקרטי של הכרעת הרוב. יש המצדיקים את קיומה של מדינת לאום יהודית מנקודת מבט דתית.

ההצדקות הליברליות למדינת לאום

מדוע יש צורך בהצדקות ליברליות למדינת לאום?

השקפת העולם המקובלת בדמוקרטיות ליברליות מציבה את ערך האדם במרכז. תפקיד המדינה לפיכך הוא **לפעול לטובתו של כל אדם**, ולאפשר לו לממש את אישיותו וכישוריו.

במבט ראשון, תפיסה ליברלית אמורה לסתור מדינת לאום. ליברליזם משמעו מחויבות המדינה לטובתו של **היחיד**, ולכאורה איננו מצפים ממדינה ליברלית להתמקד ב**קבוצה** לאומית אתנית-תרבותית. יתרה מכך, יש חשש שמדינת לאום אתנית-תרבותית, שתקדם קבוצה אתנית-תרבותית אחת, עלולה לפגוע בזכויות אדם של האזרחים שאינם שייכים לקבוצת הרוב.

כיוון שכך, ההצדקות הליברליות מבקשות להראות ש**מדינת לאום יכולה להתקיים ללא פגיעה בזכויות אדם**, וכי מדינת הלאום האתנית-תרבותית דווקא מקדמת שמירה על זכויות אדם, ולכן היא מוצדקת על פי השקפת העולם המקובלת בדמוקרטיות ליברליות.

בנוסף, המחשבה הליברלית, העוסקת במחויבות השוויונית לזכויותיו של כל אדם, יכולה להיות מכנה משותף בין אנשים שחלוקים ביניהם בתפיסותיהם התרבותיות, הדתיות והלאומיות. לכן, ההצדקות הליברליות למדינת לאום יכולות להתקבל על כלל אזרחיה של המדינה וגם על אזרחיהן של מדינות אחרות בעולם.

הצדקה הנובעת מן הזכות לתרבות

זכותו של כל אדם לחיות במסגרת תרבותית שבה בחר, ולפעול למען טיפוח תרבותו, ומימוש ערכיה ויעדיה. הפרט, כחלק מקבוצה, יכול לממש את הזכות לתרבות, אם יוקצו לו התנאים שבהם יוכל לממש את תרבותו ולהנחילה לדורות הבאים. השפה, ימי המנוחה, טקסי מעגל החיים מלידה ועד פטירה, הסמלים, הנָרָטיב ההיסטורי, מערכת החינוך הציבורית ואופייה של רשות הרבים - כל אלה מבטאים במדינת הלאום האתנית-תרבותית את התרבות של הקבוצה הלאומית בצורה מיטבית. הערכים והתפיסות התרבותיות של הלאום **מנחים את רשויות השלטון** במדינה, **ומשקפים אותם**.



תיאטרון הבימה, התיאטרון הלאומי. המבנה המחודש, 2011.
ויקיפדיה העברית, הועלה על ידי Ilan Costica.

בד בבד, מאחר שמדובר בהשקפה ליברלית, חלה לצד ההצדקה לזכות לתרבות גם החובה **לשמור בקפידה על זכויותיהם של מיעוטים**, שאינם משתייכים לתרבות הרוב, לרבות זכותם לשמר ולטפח את תרבויותיהם באופן מקומי בתוך קהילותיהם.

לאור הזכות לתרבות, קיומה של מדינת לאום יהודית צודק משום שהיא הכלי ל**מימוש הזכות לתרבות של בני העם היהודי**. רק במדינת לאום יהודית המרחב הציבורי המדינתי מבטא את התרבות היהודית: השפה הדומיננטית היא עברית, ימי השבתון והחגים משקפים את המורשת היהודית, דגל המדינה דומה לטלית, המנון המדינה עוסק בגלות העם היהודי ובתקומתו.

מדינה ריבונית יהודית היא גם הדרך היחידה להבטיח רוב יהודי לאורך דורות, ורוב כזה יבטיח בית תרבותי לכל בני העם היהודי בארץ ובתפוצות גם לעתיד.

הצדקה הנובעת מחשיבותה של סולידריות בין האזרחים

הצדקה ליברלית נוספת למדינת לאום אתנית-תרבותית מבוססת על **סולידריות*** בין כלל האזרחים - ובינם לבין המדינה.

סולידריות מקטינה את ההסתברות למלחמת אזרחים, ותורמת להגנה על זכויות אדם וזכויות אזרחיות, על רווחת התושבים ועל ביטחונם האישי. הטיעון בעניין זה מבוסס על ההנחה כי קיימת רמת סולידריות גבוהה במיוחד בקרב חברי קבוצה לאומית אתנית-תרבותית, בשל שותפות הגורל, ההיסטוריה והערכים המשותפים. נחוצה סולידריות חזקה בין כלל האזרחים, ובינם לבין המדינה, כדי להבטיח מידה מספקת של הגנה על זכויות אדם. רק כך יכבדו האזרחים זה את זכויותיו של זה, יסכימו לוותר על משאבים כלכליים לטובת חבריהם הנזקקים, וייטלו על עצמם את הסיכונים הכרוכים בהגנה על אזרחי המדינה וגבולותיה. מדינת לאום יכולה לנצל את הסולידריות הטבעית הקיימת בקבוצה הלאומית, כדי לחזק את היציבות ואת הרווחה.

חשוב להדגיש כי **הסולידריות הלאומית תורמת לא רק לקבוצת הרוב**, אלא גם לקבוצות המיעוט. כאשר הסולידריות הלאומית מניבה חוקי הבטחת הכנסה או שכר מינימום, נהנים מהם כל אזרחי המדינה, ללא הבדלי לאום. וכך, **מדינת הלאום מקדמת ערכים ליברליים** של זכויות הפרט לביטחון ולרווחה **למען כלל אזרחי המדינה**.

הצדקה הנובעת מן הזכות לביטחון ומניעת רדיפות

זכויותיהם של בני אדם להיות מוגנים מפני רדיפות פיזיות, הפוגעות בכבודם, בקניינם, בחירותם ובחייהם, הן זכויות האדם היסודיות ביותר. על כן, אם אנשים סובלים מרדיפות קשות, ואם לשם הבטחת שלומם יש להקים מדינת לאום - צודק להקים מדינה כזו. אחת ההצדקות להקמתה של מדינת דרום סודן ב-2011 הייתה הרצון להבטיח את שלום התושבים הנוצרים, שהתגוררו בחלקה הדרומי של סודן, מפני פגיעות מצד השלטון ומצד אזרחים מוסלמים, שהיוו רוב במדינה השלמה.

ההצדקה הזו תְקֻפָּה במקרה הספציפי של העם היהודי, והיא מופיעה גם במגילת העצמאות. היהודים עברו לאורך שנות ההיסטוריה רדיפות קשות, כמעט בכל רחבי תבל. הרדיפה הנוראה ביותר התרחשה בתקופת השואה, והעם היהודי

*** סולידריות**

יחס של הזדהות והסכמה לעמדתו של אחר, שותפות לסבל או לשִׂמחה של הזולת.

(מילון אבן שושן)

ואהבת לרעך כמוך

"בשלוש מילים אלה התגבשה התורה האנושית הנצחית... לא לקפח, לא לגזול, לא לעשוק, לא לפגוע...

"התורה היהודית לא הסתפקה באלה. לא די בהימנעות מפגיעה בזכויות הזולת, יחסי אדם צריכים להיות בנויים על שותפות גורל, על עזרה הדדית... על אהבת הבריות".

(דוד בן-גוריון, "מהפכת הרוח", **חזון ודרך**, הוצאת מפא"י, 1951, כרך ראשון, עמ' 31-34. (באדיבות החברה להפצת משנתו של דוד בן-גוריון, ת"א)

מאוחדים ברגשי אהדה

"אפשר לומר על חלק מבני המין האנושי שהם מהווים אומה, אם הם מאוחדים בינם לבין עצמם ברגשי אהדה משותפים... הגורמים להם לשתף פעולה זה עם זה בִּיתר רצון מאשר עִם בני אדם אחרים, לרצות להיות כפופים לממשל אחד ולרצות שיהיה להם ממשל שלהם בעצמם, או של חלק מהם באורח בלעדי".

(ג'ון סטיוארט מיל, **ממשל של נציגים**, 1861, עמ' 255. תרגם: יוסף אור, 1958)

עדיין מדמם מרצח שישה מיליון מבניו - רצח עם שנבע משנאה אנטישמית מעַוורת. **מדינת לאום יהודית**, **עִם רוב יהודי ברור לאורך דורות**, **נדרשת כדי למנוע רדיפת יהודים** בגבולותיה שלה, וגם כדי **להבטיח מקלט בטוח ליהודים מכל רחבי העולם**, אם וכאשר יזדקקו לו.

היו שטענו בשנות ה-90 של המאה ה-20 כי אבד הכלח על ההצדקה הזו, שכן העולם הפך ליציב וסכנת האנטישמיות חלפה. הטיעון הזה איבד מתוקפו נוכח חוסר היציבות שמאפיין את העולם בעשור השני של המאה ה-21, המתבטא בין השאר בגילויים רבים של גזענות ואנטישמיות.

מדינת לאום יהודית מחויבת, כמו כל מדינה ליברלית, בשמירה קפדנית על כל זכויות בני המיעוטים במקביל לשמירת אופייה כמדינת לאום. **דווקא העם היהודי**, שעבר רדיפות קשות כמיעוט, **צריך לשמור בקפידה על זכויות אדם של המיעוטים החיים בקרבו ולצידו**.

הזכות לביטחון



Fotolia, Author: Real Illusion.

הצדקות למדינת לאום שאינן נובעות בהכרח ממחשבה ליברלית

עד עתה התמקדנו בהצדקות למדינת לאום הנובעות ממחשבה ליברלית, ורואות במדינת לאום דווקא מימוש של ערכים ליברליים. ישנן הצדקות למדינת לאום שאינן נובעות דווקא ממחשבה ליברלית. ואולם, ראוי להדגיש כי **הצדקה לא-ליברלית אינה סותרת בהכרח ערכים ליברליים**, גם אם אינה נובעת מהם.

בהקשר להצדקות הלא-ליברליות פגשנו כבר את ההצדקה הקולקטיבית נפנה עתה לעוד שתי הצדקות כאלו:

הצדקה למדינת לאום מתוך העיקרון הדמוקרטי של הכרעת הרוב

על פי העיקרון הדמוקרטי של הכרעת הרוב, זכותם של אזרחי המדינה לקבוע על פי בחירתם את זהותה ואופייה של מדינתם, ולעצב את המרחב הציבורי בתהליך של הכרעת רוב.

בהמשך לכך, העובדה שרוב אזרחי המדינה בוחרים להעניק לה צביון ציבורי ברוח מורשת לאומית מסוימת, מצדיקה את הגדרת המדינה כמדינת לאום. על פי טיעון זה, המתבסס על שלטון העם **והכרעת הרוב**, גם מדינה בעלת לאומיות אזרחית בוחרת את ערכיה על פי הכרעת רוב אזרחיה. כך גם לגבי הכרעות של רוב אשר מקורו בתרבות לאומית-אתנית: בשני המקרים מדובר ב**הכרעת רוב** כנגד עמדת מיעוט, ובשני המקרים משתקפת בכך **זכותם הדמוקרטית של אזרחי המדינה לעצב את דרכה**. כשם שזכותו של הרוב לבחור רכיבי זהות קולקטיביים במדינת לאום אזרחית, כך זכותו של הרוב לבחור רכיבי זהות קולקטיביים במדינת לאום אתנית-תרבותית.

יחד עם זאת, חשוב להדגיש כי לצד זכותו של הרוב לעצב את אופייה של המדינה כמדינת לאום אתנית-תרבותית, חובתו להבטיח שלא ייפגעו זכויות הפרט של המיעוט.

הצדקה דתית

תפיסות דתיות מסוימות רואות בקיומה של מדינת לאום ערך דתי. במקרה של הדת היהודית, לפי הגישה הרווחת, תורת ישראל וחזון הנביאים מצווים על העם היהודי להקים ולקיים **ריבונות יהודית** בארץ ישראל.

חלק מתרי"ג מצוות התורה עוסק בהקמת רשויות השלטון בממלכה היהודית, בחובות המוטלות עליהן, ביחסי הפנים של הממלכה, ביחסי החוץ שלה וכן בחובות המוטלות על האזרחים כלפי רשויות השלטון.

סיכום

התמודדנו בפרק הזה עם השאלה מדוע מוצדק וראוי לקיים מדינות לאום אתניות-תרבותיות בכלל, ועם ההצדקות לכך שישראל היא מדינת לאום יהודית בפרט. הצגנו נימוקים הנובעים מתפיסה קולקטיבית, מתפיסה דתית, מתפיסה דמוקרטית במובנה כשלטון העם, והתמקדנו במספר הצדקות הנובעות מתפיסה ליברלית.

בפרק הבא נשאל את עצמנו כיצד משפיעה הגדרתה של מדינת ישראל כמדינת לאום אתנית-תרבותית יהודית על אופייה.

תרגול

1. קראו את מגילת העצמאות.

הציגו והסבירו את הדומה ואת השונה בין ההצדקות למדינת לאום יהודית המופיעות במגילת העצמאות, לבין ההצדקות למדינת לאום בפרק זה.

2. הוצגו בפרק מספר הצדקות למדינת לאום. מהי, לדעתכם, ההצדקה המשכנעת ביותר? נמקו את תשובתכם.
3. בחרו את אחת ההצדקות המפורטות בפרק, ובחנו כיצד היא באה לידי ביטוי במדינת ישראל.
4. ציינו והציגו את ההצדקה המופיעה בקטע הבא. בססו תשובתכם על הקטע.

האם אתם מסכימים עם הצדקה זו? נמקו.

"בָּרי כי לחיים היהודיים במסגרת מדינת ישראל יש יתרונות ברורים לגבי שומרי מצוות, ובכלל זה גם לגבי אותו חלק של האוכלוסייה החרדית המתמיד בהתנגדותו לציונות. כל מי שהתנסה בחיים יהודיים דתיים בחוץ לארץ יודע עד כמה פשוט וטבעי יותר לשמור על אורח חיים כזה בישראל. ליהודי הדתי החי בישראל נתונה גם הזכות לקיים את המצווה הדתית של ישיבה בארץ...

"יחד עם זאת, לקיומה של המדינה היהודית יש חשיבות רבה יותר דווקא לגבי היהודים החילוניים, כיוון שזיקתם למרכיב היהודי של זהותם חלשה ונזילה הרבה יותר מזו של שומרי מצוות, וחסרים להם מנגנוני ההגנה התרבותיים שיש לשומרי המצוות. בעיני יהודי שאינו שומר מצוות, ישראל ממלאת תפקיד חיוני - אם כי סמוי מן העין - במענה הייחודי שהיא נותנת לבעיית הזהות היהודית החילונית בעולם המודרני.

"ישראל היא המקום היחיד שמציג 'ברירת מחדל' של קיום עברי-יהודי. במילים אחרות, זהו המקום היחיד בעולם שבו שימורה של זהות כזאת הוא המובן מאליו, ואילו טיפוח זהות אחרת מצריך מאמצים מיוחדים, מן הסוג המוכר היטב ליהודים החיים בארצות אחרות ומנסים לשמור על זיקה פעילה ליהדותם.

"המסגרת שמספקת ישראל ליהודים חילוניים בולמת אפוא תהליך של התבוללות, שהיה אולי בלתי נמנע לו חיו בסביבה לא-יהודית. בד בבד, היא משמשת כמצע שעליו יכולה לנבוט תרבות בעלת חיוניות רבה של חיים יהודיים לא-אורתודוקסיים. כוונתי, בראש ובראשונה, להגות וליצירה בשפה העברית, לספרות, לשירה, לאמנות ולמחשבה המקורית, שיש להן זיקה למסורת, לזהות היהודית ולקשר ההיסטורי של עם ישראל לארץ ישראל.

"לכל אלה חשיבות רבה לגבי העולם היהודי בכללותו, ולא רק ליהודים בישראל גופא; הם מגוונים את מרכיבי הזהות היהודית, ומספקים אפשרויות תרבותיות נוספות מלבד הדבֵקות באורח חיים דתי כהלכתו".

*(פרופ' רות גביזון, "המדינה היהודית: הצדקה עקרונית ודמותה הרצויה", **תכלת: כתב עת למחשבה ישראלית**, גיליון 13, 2002, עמ' 57).*

5. הציגו את ההצדקה למדינה יהודית על פי הרב אברהם יצחק הכהן קוק, כפי שהיא עולה מתוך הקטע הבא.

"הלאומיות, לבדה, כשהיא מכה שורש עמוק בלב העם, היא עלולה גם להשפיל רוחו... כמו שתוכל לרומם אותו. עֵדה היא צרפת הפטריוטית, אשר חכמים נאורים חשבוה לגואלת האנושיות ופוּק חָזי מַאי סַלקא בְּהו [צא וראה מה עולה בהם. הרב קוק מתכוון לכך שתוצאות המהפכה הצרפתית, שהביאה את הלאומיות, הולידו גם מעשים אכזריים].

"לאומיותנו אנו [הלאומיות היהודית] היא שמורה מפְּראוֹת כאלה [ממעשים רעים], אבל רק בהיותה מנוהלת על פי טבעה, שהיא רוח ה' אשר עלינו". (הרב קוק, **אוצרות הראי"ה**, עמ' 34).

6. יש טוענים כי אין הצדקה לקיומן של מדינות לאום אתניות-תרבותיות, משום שהעולם הפך לכפר גלובלי אחד, המתאפיין במעבר אנשים ממדינה למדינה ובהשפעות תרבותיות של מדינה על רעותה. הביעו דעתכם על הטענה.



פרק ה':

המאפיינים היהודיים של המדינה, הלכה למעשה

מדינת ישראל מוגדרת כמדינה יהודית על פי הכרזת העצמאות וכמה מחוקי היסוד שלה,[1] אך עולה השאלה: מהי משמעות היותה של ישראל מדינה יהודית?

למונח **מדינה יהודית** שלושה מובנים אפשריים:

- המובן **האתני-לאומי** - מדינת הלאום של **העם היהודי**.
- המובן **התרבותי** - מדינה המכוונת לטיפוח **מורשת וערכים יהודיים**.
- המובן **הדתי** - מדינה החורתת על דגלה את קידום **הדת היהודית**.

הפרק עוסק במאפייניה של ישראל כמדינה יהודית בשלושת המובנים הללו. חלקם שנויים במחלוקת בחברה הישראלית, חלקם ניתנים לסיווג ברור בעוד שבאחרים הסיווג עצמו שנוי במחלוקת.

השאלות בהן נעסוק בפרק זה:

- *מהו המובן הלאומי להיותה של ישראל מדינה יהודית?*
- *מהו המובן התרבותי להיותה של ישראל מדינה יהודית?*
- *מהו המובן הדתי להיותה של ישראל מדינה יהודית?*

1 סעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת וסעיפי המטרה בחוק יסוד: "חופש העיסוק" ובחוק יסוד: "כבוד האדם וחירותו".

חשוב להזכיר כי ישראל היא מדינת לאום במובן האתני-**תרבותי**. לכן גם המובן התרבותי של יהדות המדינה, ויש שיאמרו שגם המובן הדתי (בהיותו ביטוי תרבותי), מהווים אף הם ביטוי ללאומיות. לכן כל שלושת המובנים הם מובנים שונים של דבר אחד: מדינת לאום יהודית.

מהו המובן הלאומי להיותה של ישראל מדינה יהודית?

ואיך הוא מתבטא בחקיקה ובפסיקת בתי המשפט, בענייני קרקעות ובמעמד ירושלים

הרכב האוכלוסייה (הדמוגרפיה)*

מרבית האוכלוסייה במדינת ישראל היא יהודית. המיעוט מורכב מבני דתות אחרות - מוסלמים, דרוזים ונוצרים. מקורות הגידול העיקריים של האוכלוסייה היהודית בישראל, שהפכה בשנות האלפיים למרכז היהודי הגדול בעולם, הם ריבוי טבעי ועלייה.[2]

*** דמוגרפיה**

דמוס ביוונית פירושו עם, אוכלוסייה.
גרפיה פירושה רישום, תיעוד.
דמוגרפיה היא תחום הדעת החוקר אוכלוסיות, הרכבן והתמורות שחלות בהן.

חקיקה ופסיקות בתי משפט מבטאות את יהדותה של המדינה בהיבט הלאומי-אתני. **חוק השבות** (תש"י-1950), לדוגמה, מבטא את **היותה של ישראל מדינתו של העם היהודי כולו**.

"חוק השבות הוא מחוקי השתייה (בסיס) של מדינת ישראל", אמר ראש הממשלה הראשון, **דוד בן-גוריון**.[3] החוק קובע כי *"כל יהודי זכאי לעלות ארצה"*, ומאפשר בכך לכל יהודי באשר הוא לשוב למולדת היהודית ההיסטורית ו**לקבל אזרחות ישראלית אוטומטית**, מיד עם עלייתו, לפי **חוק האזרחות**.

חוק השבות מבטא את ההתחייבות של הכרזת העצמאות: *"מדינת ישראל תהא פתוחה לעלייה יהודית ולקיבוץ גלויות"*. מטרותיו העיקריות הן: לממש את זכותו של כל יהודי לעלות למדינה המיועדת לו, לבטא את היותה של מדינת ישראל מדינתו של העם היהודי כולו ולשמר במדינה את הרוב היהודי, כדי להבטיח את היותה מדינת לאום יהודית גם בעתיד.

ראוי להדגיש, כי חוק השבות מבטא את **המובן הלאומי** ביהדותה של המדינה. הוא מעניק זכות עלייה לבני העם היהודי, מכל קצוות תבל - ללא תלות בזיקתם לתרבות או לדת היהודית, וללא קשר למידת תרומתם הצפויה לחיזוקה של התרבות או הדת היהודיות בישראל. החוק מאפשר גם עלייה של אנשים שאינם יהודים על פי ההלכה, בתנאי שיש להם קשר משפחתי ליהודים: בני זוג וכן בנים ונכדים ובני זוגם.[4]

קרקעות

לפני הקמת המדינה נקטה התנועה הציונית פעולות נמרצות להקמת יישובים יהודיים בארץ ישראל. **קרן קיימת לישראל**, קק"ל, הייתה כלי מרכזי בביצוע המדיניות הזו. היא שמה דגש על פיזור האוכלוסייה היהודית ברחבי הארץ, כדי להבטיח תשתית התיישבותית להקמת הבית הלאומי לעם היהודי.

נשאלת השאלה, האם כ**מדינת לאום יהודית** יכולה מדינת ישראל להמשיך לעודד הקמת יישובים המיועדים ליהודים בלבד, או שמחויבותה לשוויון מלא בין כלל אזרחיה, כ**מדינה דמוקרטית**, תובעת התייחסות שוויונית לכלל האזרחים בהקצאת קרקעות.

---

2 על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לנובמבר 2015 - מנתה האוכלוסייה בישראל סה"כ: 8.5 מיליון בני אדם. בהם יהודים- 6.3 מיליון, ערבים, דרוזים 1.8 מיליון ואחרים-(חסרי סיווג דת ונוצרים שאינם ערבים), 369 (באלפים). מתוך **שנתון סטטיסטי לישראל 2015**, מס' 66, פרק 2, טבלה 2.1.

3 דברי הכנסת (6) תש"י, עמ' 2035-2037.

4 להרחבה בנוגע לחוק השבות ראו פרק כ"ה, "אזרחות ושבות", בחלק השלישי.

גם עשרות שנים לאחר הקמת המדינה נמשכה מדיניותה של התנועה הציונית. הממשלה אף חתמה ב-1957 על אמנה עם קק"ל*, והצהירה על שותפות מטרות עימה. שותפות זו הביאה לחקיקתם של חוקים שונים לקידום פיתוח קרקעות ישראל ברוח התנועה הציונית, ובהם: **חוק יסוד: מקרקעי ישראל**, שאיחד את ניהול קרקעות המדינה וקרקעות קק"ל תחת גוף אחד - **רשות מקרקעי ישראל** (אז עדיין מִנהל מקרקעי ישראל).

החקיקה לא הסדירה באופן מלא את הנושא, ובג"ץ דן בשאלת יחסי הרוב והמיעוט בהקצאת קרקע בשני עניינים שזכו לתהודה רבה:

א. בג"ץ בורקאן (1978): האזרח הירדני מוחמד סעיד בורקאן, תושב ירושלים, ביקש לרכוש דירה ברובע היהודי בעיר העתיקה, אך הדירה הוצעה למכירה רק למי ששירת בצה"ל או שוחרר משירות מסיבות מוצדקות. לטענת העותר, הייתה זו אפליה פסולה על רקע לאום ודת.

בית המשפט קיבל את הטענה, שלפיה הקריטריון של שירות צבאי אינו אלא כיסוי לכך שהרובע מיועד ליהודים בלבד, אך פסק שמדובר במדיניות לגיטימית - ודחה את העתירה. השופטים קבעו, כי שיקום הרובע היהודי בירושלים העתיקה צריך להתבצע, כדי שליהודים יהיה רובע משלהם ליד רובעי הדתות האחרות, כי אין אפליה פסולה בייחודו של הרובע היהודי ככזה, וכי מדובר בהבחנה מותרת.[5]

השופט **חיים כהן** כתב בפסק הדין:

"שיקום הרובע היהודי בעיר העתיקה התעורר רק מפני שצבאות ירדן פלשו אליו וגירשו את היהודים ושדדו רכושם והרסו בתיהם. מטבע הדברים הוא שהשיקום בא לשם החזרת עטרת היישוב היהודי בעיר העתיקה ליושנה, כדי שליהודים יהא שוב, כמו שהיה בעבר, רובע המיוחד להם, ליד רובעי המוסלמים והנוצרים והארמנים. אין כל הפליה פסולה בייחודם של הרְבעים הללו, רובע רובע ועדתו".

(בג"ץ 114/78, מוחמד סעיד בורקאן נ' שר האוצר ואח', פ"ד לב(2), 800)

ב. בבג"ץ קעדאן (2000), לעומת זאת, פסק בית המשפט העליון כי הקצאת קרקעות מדינה להתיישבות יהודית מהווה אפליה אסורה. העתירה הוגשה על ידי עאדל ואימאן קעדאן, בני זוג ערבים מבאקה אל-גרבייה, שרצו לבנות בית ביישוב קציר. בקשתם להתקבל ליישוב נדחתה, והדיון המשפטי התמקד בשאלה: האם מותר למדינת ישראל להקצות קרקע ליישוב המיועד רק ליהודים.

בפסק דין שינה בג"ץ את "הֶלְכַת בורקאן", וקבע כי מדינת ישראל, כמדינה המחויבת בשוויון כלפי כלל אזרחיה, אינה רשאית עוד להקים יישובים ליהודים בלבד.

*** קרן קיימת לישראל**

קרן קיימת לישראל
K K L - J N F

(באדיבות קרן קיימת לישראל).

הקרן הוקמה ב-1901 על ידי ההסתדרות הציונית העולמית, כמוסד המופקד על רכישת אדמות בארץ ישראל, הכשרתן, פיתוחן והכנתן להתיישבות יהודית. איסוף הכספים על ידי קק"ל בקרב היהודים בתפוצות חיזק את הקשר שלהם לארץ ישראל.

מאז הקמת המדינה חלו שינויים ביעדיה של קק"ל, והדגש בפעילותה עבר מרכישת קרקעות להכשרת אדמות והכנתן להתיישבות. בידי קק"ל מופקדות גם פעולות הייעור בישראל.

5 על המושגים אפליה פסולה והבחנה נלמד בפרק ט"ו, "עקרון זכויות האדם והאזרח", בחלק השני.

בפסק הדין כתב השופט **אהרן ברק**:

"מדינת ישראל היא מדינה יהודית, אשר בתוכה חיים מיעוטים, ובהם המיעוט הערבי. כל אחד מבני המיעוטים החיים בישראל נהנה משוויון זכויות גמור.

אמת, מפתח מיוחד לכניסה לבית ניתן לבני העם היהודי, אך משמצוי אדם בבית כאזרח כדין, הוא נהנה מזכויות שוות כמו כל בני הבית האחרים. ביטוי לכך ניתן בהכרזת העצמאות, אשר קראה 'לבני העם הערבי, תושבי מדינת ישראל, לשמור על השלום וליטול חלקם בבניין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה'.

אין, אפוא, כל סתירה בין ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית לבין שוויון גמור בין כל אזרחיה. נהפוך הוא: שוויון הזכויות בין כל בני האדם בישראל, תהא דתם אשר תהא ותהא לאומיותם אשר תהא - נגזר מערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית".

(בג"ץ 6698/95, עאדל קעדאן ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1), 258).



קציר יישוב קהילתי בסמוך לנחל עירון. ויקיפדיה.

עוד קבע בג"ץ, כי לקבוצות מיעוט כמו חרדים, בדואים וכדומה יש זכות להקים יישוב המיועד רק לבני קהילותיהם, כדי לסייע להן לשמר את תרבותן הייחודית מול קבוצת הרוב הדומיננטית, ואילו קבוצת הרוב אינה זקוקה להגנה תרבותית, מאחר שאינה קבוצת מיעוט.

מעמדה של ירושלים

חוק יסוד: **ירושלים בירת ישראל** קובע כי ירושלים היא בירת מדינת ישראל. חוק **יום ירושלים** מציין את יום שחרור העיר העתיקה במלחמת ששת הימים כחג לאומי. מעמדם המיוחד של ירושלים ושל יום ירושלים נובע מהזיקה התרבותית וההיסטורית בין העם היהודי לבין העיר ירושלים-ציון.

ירושלים הייתה בירתה של הממלכה היהודית כבר בעת העתיקה, והכמיהה לשוב אליה לא נמוגה במשך כל שנות הגלות. בעת התפילה פונים היהודים לכיוון ירושלים והיא מוזכרת בתפילות פעמים רבות. בירושלים מקומות מקודשים גם למוסלמים וגם לנוצרים וחוק יסוד:"ירושלים בירת ישראל" קובע גם את החובה לשמור על המקומות המקודשים לכל הדתות.

מוסדות

משרדי ממשלה וועדה של הכנסת המבטאים מחויבות לעם היהודי

משרדי ממשלה ייעודיים עוסקים בעידוד עליית יהודים ארצה וסיוע בקליטתם (**המשרד לקליטת עלייה**), וכן בטיפוח הקשר בין מדינת ישראל לבין הקהילות היהודיות ברחבי העולם (**משרד התפוצות**). הכנסת מפקחת על פעילות הממשלה בתחומים אלה באמצעות ועדה קבועה: **ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות**.

מטלה:

בדקו אלו מוסדות נוספים בישראל מבטאים את היותה מדינה יהודית.

★ *הסבירו כיצד הם עושים זאת.*

מעמד ממלכתי למוסדות הציוניים

המחוקק הישראלי העניק מעמד ממלכתי מיוחד למוסדות הציוניים הבכירים: **ההסתדרות הציונית**, **הסוכנות היהודית** ו**קרן קיימת לישראל**. מעמד זה יוצר שיתוף פעולה בינם לבין ממשלת ישראל בנושאים הנוגעים לעתידו של העם היהודי בארץ ובתפוצות.

מהו המובן התרבותי להיותה של ישראל מדינה יהודית?

ואיך הוא משתקף בסמלי המדינה, בימי המנוחה, בשפה, בזכר השואה ובמרחב הציבורי

חקיקה ופסיקות בתי משפט (תחום משפטי-נורמטיבי)

מעמד השפה העברית[6]

עברית היא שפת המדינה ושפת רוב אזרחיה. בה נכתבים החוקים, התקנות ופסיקות בתי המשפט. חקיקה מימי המנדט הבריטי אמנם קבעה כי יש לשפה הערבית מעמד רשמי מקביל לזה של העברית, אבל חקיקה ישראלית **מעניקה עדיפות** למעמדה המשפטי של העברית. **חוק האזרחות** (תשי"ב-1952), לדוגמה, קובע כי נדרשת "ידיעת-מה" של השפה העברית כתנאי לקבלת אזרחות.

בפסקי דין נקבע שיש לראות את ההגנה על השפה העברית כערך חוקתי ראוי. למשל: *"אין ספק, והדבר אינו שנוי במחלוקת ולא יכול להיות שנוי במחלוקת, שהשימוש בשפה העברית והכיתוב בשפה זו ערך יסוד הוא בערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית".*[7]

סימן 82 לדבר המלך במועצתו

קובע את החובה לפרסם את כל הפקודות, המודעות הרשמיות והטפסים הרשמיים של הממשלה בשלוש שפות - אנגלית, ערבית ועברית - וגם את זכותו של אדם להשתמש בכל אחת משלוש השפות הללו במשרדי הממשלה ובבתי המשפט. מעמדה הרשמי של השפה האנגלית בוטל לאחר הקמת המדינה.

("דבר המלך במועצתו" הוא דבר חקיקה בריטי)

"טול ממדינת ישראל את הלשון העברית, ונטלת ממנה את נשמתה"

"לשון אינה רק כלי לביטוי אישי. היא כלי לביטוי לאומי. היא נכס תרבותי. היא נכס של האומה כולה... אכן, לשון מבטאת אחדות לאומית. היא הדבק המחבר בין חברה לעם, לאומה ולמדינה. היא סמל. כך בוודאי לעניין הלשון העברית. תחייתה של מדינת ישראל מלווה בתחיית הלשון העברית.

"טול ממדינת ישראל את הלשון העברית, ונטלת ממנה את נשמתה. המאבק לעצמאות מדינית והמאבק לחידוש פניה של הלשון העברית שזורים וקשורים אלה באלה. מכאן האינטרס הציבורי בקיומה, שמירתה ופיתוחה של הלשון העברית".

(השופט אהרן ברק ב"פסק דין קסטנבאום", ע"א 294/91)

6 על מעמד השפה הערבית נדון בפרק ט', "הערבים, הדרוזים, והצ'רקסים בחברה הישראלית", בחלק הראשון.

7 "פסק דין קסטנבאום", ע"א 294/91 חברת קדישא גחש"א "קהילת ירושלים" נגד קסטנבאום, פ"ד מו(2), שעסק בשאלת כיתוב לועזי על מצבה של חייל.

החשיבות של טיפוח השפה העברית נובעת מראייתה כערך תרבותי בלאומיות היהודית, וגם מגילת העצמאות מציינת את החייאת השפה העברית כגורם חשוב בתקומתו של העם היהודי בעת החדשה.

עם זאת, לצד מעמד הבכורה לו זוכה השפה העברית בישראל, כמדינת לאום יהודית, ניתן מעמד מיוחד גם לערבית, כשפתה של קבוצת המיעוט הגדולה. ישנן דוגמאות בחקיקה, בפסיקה ובמציאות, המצביעות אף על היבטים שבהם ניתן לראות מעמד זהה של השפות העברית והערבית. שתיהן, למשל, מופיעות על מטבעות, שטרות ובתעודות הזהות במדינת ישראל.

חוק השימוש בתאריך העברי (תשנ"ח-1998)

מטיל חובת ציון תאריך עברי בכל מכתב רשמי או הודעה רשמית שיוצאת מרשויות המדינה, רשויות מקומיות, חברות ממשלתיות ומוסדות חינוך. מטרת החוק היא להבליט את ייחודה של מדינת ישראל כמדינה יהודית בהיבט התרבותי.

מטלה:

בדקו את שטרות הכסף, המטבעות, בולי המדינה (באתר השירות הבולאי) והדרגות בצה"ל.

★ *ציינו בפני כיצד הם מבטאים מאפיינים יהודיים?*

ימי המנוחה

שאלה:

עיינו בחוק שעות עבודה ומנוחה.

★ *א. מהי דעתכם, הדרכים שבהקשו יוצאי החוק לקדם? נמקו את תשובתכם.*

★ *ב. מדוע, לדעתכם, חוק כזה אינו נאכף בצורה מלאה ברחבי הארץ?*

שבת וימי המועד היהודיים הם ימי המנוחה הרשמיים במדינה. הדבר מעוגן בחוק הראשון שחוקקה כנסת ישראל- **פקודת סדרי השלטון והמשפט**: "שבת ומועדי ישראל שני ימי ראש השנה, יום הכיפורים, ראשון ושמיני עצרת של סוכות, ראשון ושביעי של פסח וחג השבועות - הם ימי המנוחה הקבועים במדינת ישראל". במקביל, קיים הסדר ביחס לימי מנוחה שונים עבור מי שאינם יהודיים.

חוק שעות עבודה ומנוחה (תשי"א-1951) קובע כי יום המנוחה השבועי ליהודים הוא יום השבת, ומי שאינו יהודי רשאי לבחור יום מנוחה ביום שישי, שבת או ראשון. משמעות החוק היא השבתה של רוב חיי המסחר והתעשייה במדינה בשבת, והוא מצביע על הסכמה רחבה בחברה היהודית בדבר קביעת ימי המנוחה על פי המסורת הדתית. ואולם, בנוגע לאופייה הראוי של השבת מתנהל דיון ציבורי ער, המתבטא בסוגיות כגון הפעלת תחבורה ציבורית ופתיחת עסקים בשבת.[8]

חקיקה ופסיקה שמקורן בערכים מהמשפט העברי

חוקים שונים בישראל שואבים עקרונות וערכים מהמשפט העברי.* כך, לדוגמה, קובע **חוק לא תעמוד על דם רעך** (תשנ"ח-1998), כי "חובה על אדם להושיט עזרה לאדם הנמצא לנגד עיניו, עקב אירוע פתאומי, בסכנה חמורה ומיידית לחייו, לשלמות גופו או לבריאותו, כאשר לאל ידו להושיט את העזרה, מבלי להסתכן או לסכן את זולתו". מקור שמו של החוק בפסוק "לא תעמוד על דם רעך" (ויקרא י"ט, ט"ז).

*** המשפט העברי**

מקורותיו של המשפט העברי הם התורה, המשנה, התלמוד וכתבי חכמי ישראל, אשר תשובותיהם לשאלות משפטיות שהופנו אליהם קובצו בספרי שו"ת (שאלות ותשובות).
המונח **משפט עברי** מתייחס לתחומי ההלכה והמצוות, המסדירים את מערכת היחסים בין אדם לחברו, אדם לחברה ואדם למדינה, ולא למצוות שבין אדם לאלוהיו. לדוגמה, הציווי "לא תגנוב" כלול במשפט העברי, ואילו דיני התפילה אינם נכללים בו.

8 חילוקי הדעות על דמותה של השבת במרחב הציבורי יידונו בפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", בחלק הרביעי.

גם התלמוד מפרט מצבים שבהם יש לפעול לפי הכלל הזה: *"מנַין לרואה את חברו שהוא טובע בנהר או חיה גוררתו או לִסטים בָּאִין עליו שהוא חייב להצילו? תלמוד לומר: לא תעמוד על דם רעך".* (מסכת סנהדרין ע"ג, א').

מטרת החוק היא דרישה מאדם, הרואה אדם אחר נתון במצוקה, לנסות להושיט לו עזרה, בלי לקחת סיכון גדול מדי על עצמו. הושטת עזרה עשויה להיות גם הודעה לרשויות, כגון המשטרה או מד"א, על כך שאדם זקוק לעזרה.

חוק יסודות המשפט. בתי המשפט של מדינת ישראל מחויבים לפסוק על פי החוק הישראלי, אך כאשר מונחת לפתחם שאלה משפטית שאין לה תשובה בספר החוקים שלנו, חוק **יסודות המשפט** קובע שהשופטים צריכים להכריע על פי *"עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל".*[9]

דוגמה למימוש חוק זה מצויה בפסק דין של בית המשפט העליון בעניינו של שמואל יחזקאל,[10] שוטר משמר הגבול, שחש סכנה לחייו בעת מילוי תפקידו, וירה באדם למוות. בית המשפט המחוזי קבע, כי למרות שהמצב האובייקטיבי לא היה מצב סכנה, יש לשפוט את הנאשם על פי תחושתו בזמן האירוע - ולפיכך זיכה אותו. המדינה ערערה לבית המשפט העליון, בטענה כי למרות שהשוטר חש בסכנת חיים, היה עליו לנקוט אמצעים חלופיים, פוגעניים פחות.

בית המשפט דן בגבולות הסבירות של ההגנה העצמית, על פי עקרונות המשפט העברי, וקבע כי חרף סכנת החיים צריך היה השוטר לַמצות דרכי התגוננות מסוכנות פחות מבחינת התוקף. השופט אליקים רובינשטיין התבסס בפסיקתו על המקרא והגמרא, וכתב: *"רבי יונתן בן שאול אומר, רודף [אדם הַמְסַכֵּן את זולתו] שהיה רודף אחר חברו להורגו, ויכול [האדם המצוי בסכנה או כל אדם אחר] להצילו באחד מאבריו ולא הציל - נהרג עליו"* (בבלי, סנהדרין ע"ד, ע"א). כלומר, אם יכול הנרדף להציל את עצמו תוך פגיעה רק באחד מאברי גופו של הרודף ולא עשה כן, אלא הרג את הרודף, יש להעניש בעונש מוות. ובמילים אחרות: אדם הטוען להגנה עצמית חייב לפעול באופן מידתי, ולהשתמש באמצעי שפגיעתו היא הקלה ביותר מבין האמצעים שעשויים לנטרל את התוקף.

סמלי מדינה

סמלים לאומיים מייצגים את הערכים והמורשת של אומה, או מדינה, ומסייעים באיחודה ובליכודה. הסמלים של מדינה מבטאים מורשת תרבותית ייחודית, לאומית או אזרחית, המבדילה אותה ממדינות אחרות. פסל החירות של ארה"ב, לדוגמה, מייצג את ערכי החופש, השוויון והצדק, שהם אבני היסוד שעליהן מושתתת ארה"ב. בבריטניה, הדגל וההמנון מסמלים את המורשת של הדת האנגליקנית.

הדגל



לקראת הקמת המדינה נקבע הדגל שבו השתמשה התנועה הציונית כדגל ישראל. הדגל דומה בצורתו לטלית, וצבעיו - תכלת ולבן - כצבעי הציצית המקראית. כמו שנאמר בתורה: *"ועשו להם ציצית על כנפי בגדיהם לדורותם, ונתנו על ציצית הכנף פתיל תכלת"* (במדבר ט"ו, ל"ח).

"בדגל מוליכים בני אדם לארץ היעודה"

"חשיבותו של הדגל כסמל באה לידי ביטוי בדבריו של הרצל, במכתב מ-1895: "דגל מה זה? כלונס ומטלית אריג, לא אדוני! דגל הוא למעלה מזה. בדגל מוליכים בני אדם לאשר רוצים ואפילו לארץ היעודה. למען דגל הם חיים ומתים. זהו הדבר היחיד אשר למענו הינם מוכנים למות בהמוניהם, אם מחנכים אותם לכך".

(יואל רפל, "דגל כחול לבן", **סמלי מדינת ישראל**, ירושלים: משרד החינוך, האגף לתוכניות לימודים ומרכז ההסברה, 1985).

9 על המחלוקת בעניין שילובו של המשפט העברי בפסיקה ראו בפרק ל"ב, "הרשות השופטת", בחלק השלישי.

10 מדינת ישראל נ' שמואל יחזקאל 6392/07, ניתן בכ"ה בניסן תשס"ח, 30.4.2008.

דוד וולפסון, מראשי התנועה הציונית, יזם את הרעיון לשלב בדגל מגן דוד. יש המייחסים את ראשית השימוש בסמל למלכים דוד ושלמה, אך חוקרים סבורים שהשימוש במגן דוד כסמל יהודי החל רק בתקופה מאוחרת יותר. החל במאה ה-14 מופיע מגן דוד בספרים ובחותמות של קהילות יהודיות, ובמאה ה-19, בראשית הציונות, הוא היה לסמלו של העם היהודי. בעבר הוכר הסמל גם בנצרות ובאיסלאם, אך כאשר הוא נקבע בדגל המדינה - מגן דוד כבר היה סמל יהודי מובהק.[11]

סמל המדינה: מנורה וענפי זית



מנורת בית המקדש, כפי שהיא חקוקה בשער טיטוס ברומא, אומצה כסמל המדינה. לראשונה נזכרת המנורה כאחד מכלי המשכן בעת מסעות בני ישראל במדבר (שמות כ"ה, ל"א). תיאורה מופיע גם בספר זכריה, שם נוספו למנורה עלי הזית, שמקיפים אותה גם בסמל מדינת ישראל: *"ויאמר אלי, מה אתה רואה? ואומר: ראיתי והנה מנורת זהב כולה וגולה על ראשה ושבעה נרותיה עליה, שבעה ושבעה מוּצקות לנרות אשר על ראשה, ושניים זיתים עליה - אחד מימין הגולה ואחד על שמאלה"* (זכריה ד', ב'-ג').



מנורת בית המקדש, כפי שמופיעה בשער טיטוס ברומא. ויקיפדיה העברית, היוצר: eytan6.

ההמנון: "התקווה"

מילות "התקווה" נכתבו על ידי נפתלי הרץ אימבר (1856-1909). "התקווה", שהייתה המנון התנועה הציונית, מבטאת את כיסופי העם היהודי לציון ואת הציפייה לעצמאות מדינית. השיר, שנקרא תחילה "תקוותנו", התפרסם כשיר רגיל, אך עורר הדים מיד עם פרסומו. הוא הושר בפי כל בארץ ישראל וגם בחוץ לארץ.[12] שני הבתים הראשונים של השיר אומצו כהמנון, ובארץ שינו מעט את המילים.

"התקווה", כפי שכתב נפתלי הרץ אימבר

מילות ההמנון

כל עוד בלבב פנימה
נפש יהודי הומייה
ולפאתי מזרח קדימה
עין לציון צופייה,
עוד לא אבדה תקוותנו,
התקווה הנושנה
לשוב לארץ אבותינו
לעיר בה דוד חנה

כל עוד בלבב פנימה
נפש יהודי הומייה
ולפאתי מזרח קדימה
עין לציון צופייה.
עוד לא אבדה תקוותנו,
התקווה בת שנות אלפיים,
להיות עם חופשי בארצנו
ארץ ציון וִירושלים

הנה שוב את גאה מתנוססת

(לאחר שהמנורה נקבעה כסמל המדינה, כתב המשורר שלמה סקולסקי):

מוּעֶמֶת, שחוקה ומוחלדת
על שער ברומא חיכית,
אלפיים שנה כה בודדת,
צְעֲרת, המנורה, לא כָּבִית.

הנה שוב את גאה מתנוססת
שוב בירושלים העיר
את לבב שליחי העם שבכנסת,
שלהבת קודשך שוב תאיר.

במהלך השנים, עוד בטרם קמה המדינה, היו שערערו על מעמדה של "התקווה". חברים בתנועת הפועלים הציעו כחלופה את שירו של **חיים נחמן ביאליק** "בְּרַכַּת עָם" (נודע יותר בשם "תָּחֵזַקְנָה"), ששימש כהמנון תנועת הפועלים, ומבטא גם הוא את תקוות שיבת ציון הלאומית *"תָּחֵזַקְנָה ידי כל אחינו המְחוֹנְנִים עַפְּרוֹת אַרְצנו באשר הם שם..."*. חלק מאנשי הציונות הדתית-לאומית הציעו כהמנון את מזמור תהילים קכ"ו, **"שיר המעלות"**: *"בשוב ה' את שיבת ציון היינו כחולמים, אז יימלא שְׂחוֹק פִּינוּ ולשוננו רינה"*. גם לאחר מלחמת ששת הימים הוצע להחליף את ההמנון, הפעם בשירה של **נעמי שמר** "**ירושלים של זהב**".

11 "דגל כחול לבן", **סמלי מדינת ישראל**, ירושלים: משרד החינוך, האגף לתוכניות לימודים ומרכז ההסברה, 1985.
12 אסתרית בלצן, **התקווה - עבר הווה, עתיד**, משרד החינוך, האגף לתכנון ולפיתוח תוכניות לימודים, 2009.

חוק הדגל והסמל קובע שהדגל הכחול-לבן והמנורה יהיו סמליה הרשמיים של מדינת ישראל. החוק מחייב הצבת הדגל במוסדות רשמיים, ואוסר על פגיעה בכבודם של הסמל והדגל. למרות ש"התקווה" שימשה כהמנון של מדינת ישראל מרגע הקמתה, היא לא הוכרה בחוק עד 2004, אז תוקן חוק הדגל והסמל ל**חוק הדגל, הסמל וההמנון**, ו"התקווה" זכתה גם במעמד חוקי.

מוסדות

הכנסת

בית המחוקקים של ישראל, "ירשה" את שמה של "כנסת הגדולה", מוסד הנהגתי שהיה אחראי על ענייני השלטון בתקופת בית המקדש השני. גם מספר חברי הכנסת נקבע כמספר אנשי הכנסת הגדולה - 120.

ח"כ **זרח ורהפטיג**, שהיה מהחותמים על מגילת העצמאות והציע את השם "כנסת" ואת המספר 120, נימק זאת כך: *"אני מחפש בכל דרכינו ובכל חידוש חיינו המדיניים קשר עם המסורת שלנו, כי אנו מחדשים ומחיים מדינה עתיקת ימים. הפרלמנט הראשון אחרי שיבת ציון הראשונה היה הכנסת הגדולה, מספר חברי הכנסת הגדולה היה 120".*

*(זרח ורהפטיג, **חוקה לישראל - דת ומדינה**, ירושלים: מסילות, 1986).*

ציון זכר השואה (בהיבט לאומי ותרבותי)

בהכרזת העצמאות הוצהר על הקשר העמוק בין שואת יהודי אירופה לבין הזכות לכונן מדינה יהודית: *"השואה שנתחוללה על עם ישראל בזמן האחרון, בה הוכרעו לטבח מיליונים יהודים באירופה, הוכיחה מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעיית העם היהודי מחוסר המולדת והעצמאות על ידי חידוש המדינה היהודית בארץ ישראל, אשר תפתח לרווחה את שערי המולדת לכל יהודי ותעניק לעם היהודי מעמד של אומה שוות זכויות בתוך משפחת העמים".*



היכל השמות ביד ושם ויקיפדיה העברית, © יוצר: David Shankbone.

- **חקיקה הקשורה לשואה:** ב-1950 חוקקה הכנסת את **החוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם**, שהִקנה למדינת ישראל, באופן יוצא דופן, סמכות שיפוט על פשעי הנאצים ועוזריהם - אף כי בוצעו **מחוץ לתחומה, בתקופה שקדמה לכינונה של המדינה, כלפי אנשים שלא היו אזרחיה.** החוק תקף לְמַפְרֵעַ (רטרואקטיבית, כלומר על עבירות שבוצעו לפני מועד החקיקה),[13] והוא ממחיש את העובדה ש**מדינת ישראל היא נציגת העם היהודי ומבטא היבט לאומי**. על פי החוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם הועמדו לדין בישראל אדולף אייכמן ואיוון דמיאניוק.
- **בחוק זיכרון השואה והגבורה - יד ושם** (תשי"ג-1953) הוחלט, להקים את מוסד "יד ושם", והוטל עליו לפעול להנצחת זכר השואה.
- **חוק יום הזיכרון לשואה ולגבורה** (תשי"ט-1959) קבע את כ"ז בניסן כיום השואה והגבורה. במסגרת אירועי היום נערכים במערכות החינוך ובמוסדות ממלכתיים טקסי התייחדות עם זכר השואה וקורבנותיה, ועם גילויי הגבורה של יהודים וחסידי אומות העולם. בחוק נקבע, בין היתר, כי תישמע צפירת דומייה, וכי אסורה פתיחתם של בתי עינוגים.

אולם מליאת הכנסת



מליאת הכנסת. shutterstock.

הכיסאות מסודרים במבנה של מנורה; דגל המדינה לצד כיסא היו"ר; על הקיר המרכזי תמונה של חוזה המדינה, בנימין זאב הרצל.

הקיר בחזית האולם עוצב על ידי דני קרוון מאבן גלילית, המבטאת- לדברי האמן - רצינות מחד גיסא, יחד עם מתינות ורכות אנושית מאידך גיסא.

13 לא מקובל לחוקק חקיקה רטרואקטיבית, כיוון שלא הוגן להעניש אדם על מעשה שלא היה בלתי חוקי בזמן ביצועו. החוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם נחקק על מעשים שמוגדרים כפשע נגד האנושות.

מהו המובן הדתי להיותה של ישראל מדינה יהודית?

ואיך הוא משפיע בענייני נישואין וגירושין, מוסדות ממלכתיים ובמרחב הציבורי

השפעותיה של המסורת היהודית ניכרות בבירור במרחב הציבורי בישראל. היעדר תחבורה ציבורית בשבת ברוב חלקי הארץ הוא דוגמה לכך. יש המצדיקים את הסממנים הדתיים הללו מטעמים דתיים, ויש המצדיקים אותם מתוך הרצון לשמֵר מורשת לאומית. כנגדם יש הרואים בסממנים כאלה, או בחלקם, כפייה דתית שאינה הולמת מדינה דמוקרטית.

בחלק זה נבחן את השפעות הדת היהודית על החקיקה ועל מוסדות המדינה.

החוק הישראלי בכללו איננו חוק דתי. יחד עם זאת, במספר מצומצם של נושאים סמליים מעגן החוק נורמות דתיות מן המסורת היהודית. חוקים אלה שנויים בוויכוח ציבורי תוסס. גם לא-דתיים רבים תומכים בהם או בחלקם, כביטוי למורשתם התרבותית-לאומית, ומאידך, גם בין הדתיים ישנם המתנגדים לחקיקה זו או לחלקה, מפני שהם רואים בה כפייה מיותרת בנושאי דת.

המרחב הציבורי

מקום שבו בני אדם רבים ושונים פועלים. ובו באה לידי ביטוי, בין היתר, זהותם.

ייחודה של הדת היהודית כדת לאומית

היהדות שונה משתי הדתות הגדולות, הנצרות והאיסלאם, בכך ששתי האחרות הן דתות אוניברסליות, אשר מאמיניהן שייכים לקבוצות אתניות שונות וללאומים שונים. היהדות היא דת לאומית, שמכוונת לקבוצה אתנית מסוימת: ליהודים בלבד.

התחום המשפטי (נורמטיבי)

- **חוק שיפוט בתי דין רבניים** (תשי"ג-1953) קובע כי *"ענייני נישואין וגירושין של יהודים בישראל, אזרחי המדינה או תושביה, יהיו בשיפוטם הבלעדי של בתי דין רבניים"*. כלומר, יהודי רשאי להינשא או להתגרש רק בבית דין רבני - על פי ההלכה היהודית. החוק נועד לשמור על אחדותו של העם היהודי, אך הוא מעורר מחלוקת בחברה הישראלית, כמו גם בקרב הזרמים השונים ביהדות, כחלק מהמחלוקת הכללית סביב חקיקה היונקת ממקורות ההלכה.[14]

  חובת השיפוט הדתי חלה גם על בני הדתות האחרות המוכרות בישראל, על פי ההלכות שלהם, כפי שהיה נהוג עוד בתקופה העות'מאנית ולאחר מכן בימי המנדט הבריטי.

- **חוק חג המצות - איסורי חמץ** (תשמ"ו-1986) אוסר על בעלי עסקים להציג חמץ בפומבי, למכירה או לצריכה, מערב פסח ועד תום החג. החוק אינו חל ביישובים שבהם מרבית התושבים אינם יהודים, ביישוב שרוב העסקים בו אינם של יהודים, או ביישוב שיתופי שבו בתי העסק מיועדים לצורכיהם של תושבי המקום בלבד.

  מטרת החוק היא לשַוות צביון יהודי למדינת ישראל, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בדבריו של ח"כ דב שילנסקי, שהציג את החוק: *"הצגת חמץ בפסח, בפומבי, פוגעת בדמות של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי, כמדינה יהודית, כמדינת אותו עם שבמשך דורות הקפיד על צביון חג הפסח"*. *(מתוך ישיבת הכנסת האחת עשרה הצעת חוק חג המצות (איסורי חמץ) התשמ"ו- 1986).*

גם **חוק השבות** מתבסס על ההלכה היהודית בשאלת "מי הוא יהודי". סעיף 4ב בחוק קובע: *"לעניין חוק זה, 'יהודי' - מי שנולד לאם יהודייה או שנתגייר, והוא אינו בן דת אחרת"*. כלומר, החוק מגדיר מיהו יהודי לצורך עלייה למדינה, ומתבסס על ההגדרה ההלכתית, הנשענת על זהות האם. עם זאת, אין בחוק התייחסות לאופן הגיור.

מוסדות הדת הממלכתיים היהודיים

אף על פי שיש קשר בין הלאום היהודי והדת היהודית, **הדת היהודית איננה דת רשמית** של המדינה. עם זאת, בפועל, יש לה מעמד מיוחד, והיא נהנית ממעמד מועדף בתחום הארגוני. חוק נפרד- **חוק שירותי הדת היהודיים** - מסדיר את תקצובם ותפעולם של שירותי הדת היהודיים, וקיימים מוסדות דת ממלכתיים ייחודיים, שלא קיימת להם מקבילה בדתות המיעוטים. זאת, למרות שהמדינה מתקצבת ומחזיקה מוסדות דת לבני כל העדות המוכרות בישראל.

14 הנושא יידון בפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים - השסע הדתי-חילוני", בחלק הרביעי.

מוסדות הדת היהודית כוללים מוסדות הנהגה, כמו הרבנות הראשית והרבנויות המקומיות, מוסדות שיפוטיים, כמו בתי דין דתיים, ומוסדות המספקים שירותים דתיים, כגון מועצות דתיות. מוסדות אלה פועלים מכוח החוק, ומוענקים להם על ידי המדינה תקציבים למימוש שירותים עבור כלל האזרחים היהודים.

- **הרבנות הראשית** היא המוסד הרבני העליון במדינה. היא פועלת על פי **חוק הרבנות הראשית לישראל**, אם כי נוסדה כמוסד ממלכתי בתקופת המנדט הבריטי, וההכרה ברב ספרדי ראשי ("ראשון לציון") קיימת עוד מהתקופה העות'מאנית.

החוק קובע שהרבנות הראשית לישראל תפעל באמצעות מועצת הרבנות הראשית, הכוללת 16 רבנים. מאחר שבענייני ההלכה הדתית היהודית יש הבחנה בין המנהגים של העדות השונות, בראש מועצת הרבנות הראשית עומדים שני רבנים ראשיים - רב ספרדי ורב אשכנזי. גם במועצת הרבנות הראשית יש ייצוג שווה של בני העדות העיקריות - שבעה רבנים ספרדים ושבעה רבנים אשכנזים, כולם גברים.

הרבנים הראשיים נבחרים לתקופת כהונה של עשר שנים, וחברי מועצת הרבנות הראשית נבחרים לחמש שנים. הגוף הבוחר מורכב הן מנציגי ציבור דתיים והן מכאלה שאינם דתיים.

- **מועצת הרבנות הראשית** היא גוף בעל סמכות הלכתית, שעוסק על פי חוק במגוון נושאים: כשרות, גיור, שמירת השבת, מתן תשובות הלכתיות בשלל סוגיות, מתן תעודות כושר לרבנים, עריכת מבחנים לדיינים ופעולות שונות לקירוב הציבור לערכי תורה ומצוות. מקום מושבה של המועצה הוא ירושלים.

שאלת חשיבה:

★ *מדוע, לדעתכם, החוק הבחין את הרבנים הראשיים מנציגי ציבור דתיים ולא-דתיים?*

הרבנות הראשית מבטאת את היותה של המדינה יהודית, משום שהיא פועלת מכוח סמכות שהֻקנה לה מוסד ממלכתי: הכנסת. תקציב הרבנות הראשית נקבע במסגרת תקציב המדינה, ובעניינים מִנהליים וכספיים היא כפופה לביקורת מבקר המדינה. הרבנים פועלים על פי ההלכה היהודית, וכפופים גם לחוקי המדינה ולביקורת השיפוטית של בג"ץ.

- **המשרד לשירותי דת** (לשעבר משרד הדתות) מעניק - רק ליהודים - שירותי דת בתחומים שונים, ובהם נישואין, כשרות, תמיכות, מועצות דתיות ושירותי קבורה (על שירותי הדת לאזרחים הלא-יהודים אחראי משרד הפנים).

"הסטטוס-קוו" ביחסי דת ומדינה

עוד בטרם קמה המדינה התנהל ביישוב היהודי דיון עקרוני בנוגע למקומה של הדת היהודית במדינה העתידית, והושגו הסכמות בין צדדים שונים לדיון. כשהתקרב המועד החליטה הנהגת היישוב לשמר את הסטטוס-קוו ("**המצב הקיים**") בנושא, וזה התבטא במכתב ששיגרה ב-19 ביוני 1947 הנהלת הסוכנות היהודית למפלגת "אגודת ישראל" החרדית. כלומר, **הנהגת המדינה שבדרך העדיפה ליישב את המחלוקת העקרונית הקשה בדרך של הֶסדר ולא בכוח הכרעת הרוב**, וקיוותה שהדבר ימנע קרע ביישוב.

המכתב קיבע את המצב בארבעה תחומים עיקריים, תוך קביעת הסדרים לשמירת הכשרות והשבת במוסדות ממלכתיים ובפרהסיה (המרחב הציבורי), לשמירת הדין הדתי בענייני נישואין וגירושין ולהבטחת אוטונומיה לזרמים השונים בחינוך היהודי במדינה שעומדת לקום.

- **שבת:** *"ברור שיום המנוחה החוקי במדינה היהודית יהיה יום השבת, כמובן מתוך מתן רשות לנוצרים ובעלי דת אחרת לשבות ביום החג השבועי שלהם".*
- **כשרות:** *"יש לאחוז בכל האמצעים הדרושים, למען הבטיח שבכל מטבח ממלכתי המכוון ליהודים יהיה מאכל כשר".*

- **אישות:** *"כל חברי ההנהלה מעריכים את רצינות הבעיה וקשייה הגדולים, ומצד כל הגופים שהנהלת הסוכנות מייצגת ייעשה כל מה שאפשר למען סַפֵּק בנידון זה את הצורך העמוק של שלומי הדת, למנוע חלילה חלוקת בית ישראל לשניים".*
- **חינוך:** *"תובטח אבטונומיה מלאה של כל זרם בחינוך (אגב, משטר זה קיים גם בהסתדרות הציונית ובכנסת ישראל גם עכשיו), ולא תהיה שום פגיעה מצד השלטון בהכרה הדתית ובמצפון הדתי של שום חלק בישראל. המדינה, כמובן, תקבע את המינימום של לימודי חובה, הלשון העברית, היסטוריה, מדעים וכדומה, ותפקח על מילוי מינימום זה, אבל תיתן חופש מלא לכל זרם לנהל את החינוך לפי הכרתו ותתרחק מכ ל פגיעה במצפון הדתי".*

הסדר הסטאטוס- קוו: מסגרת יציבה שבתוכה מתחוללים שינויים

הנהגת שידורי הטלוויזיה בשבת ב- 1969 יצרה מצב חדש, והיה צורך לתת לו פירוש במסגרת הסטטוס-קוו. נציגי הציבור הדתי טענו שמדובר בעניין חדש, שהסדרי הסטטוס-קוו אינם חלים עליו, ועל כן אין להנהיג שידורי טלוויזיה בשבת. נציגי הציבור הלא-דתי טענו שדינה של הטלוויזיה כדין הרדיו, שמשדר בשבת במסגרת הסדר הסטטוס-קוו.

עם הקמת הממשלה השנייה, בנובמבר 1950, הפך הסטטוס-קוו למנגנון מפורש להסדרת מחלוקות פוליטיות בענייני דת, והחל בכנסת השלישית (1955) הוא נכלל בהסכמים הקואליציוניים של ממשלות ישראל. הסדר הסטטוס-קוו בכללו מעולם לא הפך לחוק, אבל חלק מסעיפיו עוגנו בחקיקה. לדוגמה: **פקודת מאכל כשר לחיילים**, שעיגנה את ההסדר לגבי כשרות במטבחי צה"ל; **חוק שעות עבודה ומנוחה**; **חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין)**; **חוק חינוך ממלכתי**, המבטיח אוטונומיה לחינוך הממלכתי-דתי בתוך החינוך הממלכתי. במסגרת זו הוקם המִנהל לחינוך הדתי, המבטיח חופש פעולה בקביעת תוכניות הלימוד וגיוס מורים. גם לציבור החרדי הוענקה אוטונומיה, במסגרות של "החינוך העצמאי".

מטלה:

★ *הביאו והסבירו ניתוקים ביד ונקד במשך קיומו של הסדר הסטטוס-קוו בנושאי דת ומדינה.*

מטלה:

★ *הביעו עמדה מאפיינים ודפוסי התנהגות במרחב הציבורי המושפעים מהתרבות והמורשת הערביות.*

הסדר הסטטוס-קוו מבוסס על כך שהקבוצות היהודיות השונות במדינה מכירות בצורך למצוא דרך לחיות יחד, חרף חילוקי הדעות בנושא יחסי דת ומדינה. הוא מסדיר עניינים עקרוניים וקובע כללי משחק, אך אין בו פתרון לנושאים שנויים במחלוקת המהותית: עיצוב זהותן היהודית ופניהן של המדינה והחברה.

על מנת להבטיח את היציבות הפוליטית והחברתית, וכדי לשמור על שלמות המדינה, הנטייה היא להימנע ככל האפשר מהכרעות חד-משמעיות - כמו הכרעת רוב בחקיקה - בנושאים שבהם הדעות חצויות. הכרעת רוב בחקיקה גורמת לצד המפסיד, כלומר למי שהחקיקה מנוגדת לעמדתו ולתפיסת עולמו, לחוש שידו על התחתונה. הסטטוס-קוו מאפשר להמשיך לחיות יחד למרות חילוקי הדעות.

אלא שסטטוס-קוו במובן של שמירת המצב הקיים אינו אפשרי, משום שהתנאים והסביבה משתנים: במישור החברתי ניכרים שינויים בערכים ובאורחות החיים, במישור הפוליטי משתנים מפת המפלגות ויחסי הכוחות הפוליטיים, ושינויים מהירים מתחוללים במישור הטכנולוגי. כתוצאה מכך, הסדרי הסטטוס-קוו שאינם מעוגנים בחוק, כמו שמירת השבת, מעוררים ויכוחים בלתי פוסקים בין הציבור הדתי לציבור הלא-דתי.

בפועל מעורר הסטטוס-קוו מחלוקת בין תומכי חקיקה דתית (דתיים וחילונים) לבין המתנגדים לה (דתיים וחילונים), אשר מנסים להשפיע על המרחב הציבורי על פי תפיסת עולמם. לא פעם שינו גם בתי המשפט הסדרים שנקבעו בסטטוס-קוו. כך היה, למשל, כאשר בית המשפט התיר פתיחת בתי קולנוע ועסקים נוספים בשבתות. הצעות חוק וניסיון לגבש אֲמָנוֹת בין דתיים לחילוניים בנושאי דת ומדינה - לא יושמו.

שאלת חשיבה:

★ *בסבירו כיצד מעסיקים המאפיינים היהודיים, בדגמה סמלי המדינה, חוק בתי דין רבניים ומשרד לקליטת עלייה, על מידת ההצדדות עם המדינה של:*

- ערבים אזרחי ישראל
- יהודים חילונים
- יהודים חרדים
- יהודים דתיים

סיכום

נוכחנו בפרק כיצד משפיעה הגדרתה של מדינת ישראל כמדינת הלאום היהודי על חוקיה, מוסדותיה וסמליה של המדינה.

אין תמימות דעים בקרב אזרחי ישראל בעניין המאפיינים היהודיים של המדינה:

יש המעוניינים בהעמקת הזהות היהודית בשילוב שלושת ההיבטים - האתני-לאומי, התרבותי והדתי, יש הרוצים בחיזוק היבט אחד או שניים, ויש המעוניינים בהחלשת הזהות הזו.

בפרק הבא נשאל את עצמנו כיצד באה לידי ביטוי זהותה של המדינה כמדינת לאום יהודית ביחסה ליהודים החיים מחוץ לישראל.

שבת



באדיבות רבקה גרוזמן.
הרקע בציור מחולק לשניים. מצד ימין מתוארת עבודת האדם במשך כל השבוע. האדם עמל - ואז מגיעה שבת. עת מנוחה. השבת היא רוחנית ומצוירת בצד שמאל. יחד עם ההתעלות של השבת, עדיין יש לאדם קושי וניסיון להתנתק מעבודתו שהעסיקה אותו כל ימות השבוע, ולכן הוא מציור בתוך סבך. בין חלקי הרקע מצויר נר הבדלה.

תרגול

1. עיינו ברשימת החוקים המצורפת.

מהי, לדעתכם, המטרה המרכזית של כל חוק: לבטא את הקשר עם העם היהודי (המובן הלאומי), לחזק או לבטא את הקשר עם התרבות וההיסטוריה היהודית ולחנך לאורן (המובן התרבותי), או לחזק את הקשר עם הדת היהודית (המובן הדתי). בססו תשובתכם על תוכנו של החוק ומטרותיו.

- **חוק האזרחות** (תשי"ב-1952) קובע כי קבלת אזרחות ישראלית מתאפשרת מכוח חבירתן יחד של דרכים אחדות, שאחת מהן היא "מכוח השבות". על פי תנאי זה מוענקת אזרחות ישראלית באופן אוטומטי לכל יהודי או בן משפחתו, זכאי חוק השבות, שעולה לישראל ומביע נכונות לקבל אזרחות ישראלית. במקרים מסוימים, האזרחות ניתנת עוד טרם העלייה ארצה. למשל, יהודי ברית המועצות לשעבר, שהשלטונות לא הִרשו להם לעלות לארץ וקיבלו תעודת זהות ישראלית עוד שם.
  מלבד זאת יש בחוק האזרחות סעיפים המאפשרים ללא-יהודים לזכות באזרחות ישראלית.
- **החוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם** (תש"י-1950) מאפשר להעמיד לדין נאצים ועוזריהם על פשעיהם נגד היהודים בעת מלחמת העולם השנייה, שהתחוללה לפני שהחוק נחקק.

- **חוק חינוך ממלכתי** (תשי"ג-1953) מדגיש את חשיבות הנחלתה של התרבות היהודית לתלמידים. לצד ערכים חשובים אחרים כמו חינוך לאהבת כל אדם, לערכים דמוקרטיים, להכרת המורשת של המיעוטים ועוד.
- **חוק יום הזיכרון לשואה ולגבורה** (תשי"ט-1959) קובע שיום כ"ז בניסן יוקדש מדי שנה ל*"התייחדות עם זכר השואה ועם זכר מעשי הגבורה ומעשי המרד בימים ההם"*.
- **חוק רשות השידור** (תשכ"ה-1965) קובע מהן מטרות השידור הציבורי. אחת מהן היא לחזק את הקשר בין אזרחי המדינה היהודים למורשתם היהודית.
- **חוק איסור פתיחת בתי עינוגים בתשעה באב** (תשנ"ח-1997) קובע כי *"רשות מקומית מוסמכת להתקין חוק עזר שיאסור קיום עינוגים ציבוריים ביום האבל, או פתיחת בתי אוכל בליל יום האבל, מתחילת האבל ועד לזריחת השמש למחרתו"*. ט' באב מוגדר על פי החוק: *"יום אבל לעם היהודי על חורבן בית המקדש"*.
- **חוק איסור גידול חזיר** (תשכ"ב-1962) אוסר גידול חזירים בארץ, להוציא אזורים שבהם מרוכזת אוכלוסייה לא-יהודית ולא-מוסלמית.

"בעת שהחל הדיון בהצעות להטיל איסורים משפטיים על גידול חזירים ומכירת בשרם, בשנות ה-50, זכו ההצעות לתמיכה נרחבת יחסית בציבוריות הישראלית. הגורמים הפעילים בתחום זה באו בעיקר מן המפלגות הדתיות, אך הייתה נכונות ואהדה כלפי יוזמות אלה גם בקרב נציגים של הציבור החילוני, שגדלו על ברכיו של הטאבו היהודי על החזיר והכירו בפֵּן הלאומי שלו... התודעה שצוררי ישראל בכל הדורות עשו שימוש בחזיר לרדיפת יהודים והשפלתם. בהקשר זה בולטים במיוחד הסיפורים על גזירות אנטיוכוס. דורות התחנכו על הסיפור של חנה ושבעת בניה, המתאר קידוש השם על הרקע של סירוב לאכול חזיר. ברל כצנלסון, שנחשב למורה דרך בחוגי הציונות הסוציאליסטית, יצא בכמה הזדמנויות נגד גידול חזירים ואכילת חזיר, בשמה של תפיסה לאומית.

'ולפיכך יכול אני לתאר לעצמי, שעַם אשר מלחמת החירות של ימי החשמונאים הייתה קשורה בהתנגדות לאכילת בשר חזיר, אשר סבל לא מעט במשך אלפיים שנה על שלא נכנע למי שרצה להאכילו בשר חזיר, יהא נוהג כבוד במנהג קדומים זה, ושהעיר העברית תאסור בתחומיה מכירת בשר חזיר...' בשנות ה-90 דהתה דמותו של החזיר כסמל לאומי".[15]

2. קראו את מילות "התקווה".

א. הסבירו אלו ערכים באים לידי ביטוי בהמנון.

ב. אלו ערכים שמאפיינים כיום את החברה הישראלית אינם באים לידי ביטוי בהמנון.

חופש הדעות והטלפיים

דומה כי בליבה של כל אומה -
ושבעתיים באומה הזאת ובזה
הנוף שהוא ערשׂה -
יש זיכרוני סלידות מסוימות
שנחרתו בחרב ובשוט והוטבעו
כיֵצֶר אשר לא מדעת.
לכן חשים גם אלה אשר לא
יבדילו בין מפריס פרסה ושאינו
מפריס פרסה
כי בעשות אומה עברית בישראל
את החזיר לעיקרון, בל יעבור,
עובר בתולדותיה רעד.
כי נימוקם של אדוקי הדת
והחברה החילונית ונימוקה
כאילו משלימים הפעם זה את
זה...
קצת משונה, אבל קשה על כך
לפסוֹח. מצד אחד הדת, מצד
שני -
קצת גיאוגרפיה עתיקה וקצת
היסטוריה ארוכה...
ומצבו של החזיר באמצע קצת
לא נוח.

(נתן אלתרמן, **הטור השביעי**, ספר שני, תשל"ה, עמ' 237).

כל הזכויות שמורות למחברים ולאקו"ם

15 דפנה ברק-ארז, "גלגולו של חזיר מסמל לאומי לאינטרס דתי?", **משפטים** לג(2), תשס"ג. פרופ' ברק-ארז מונתה ב-2012 לשופטת בבית המשפט העליון.

3. עיינו בתמונות, ושערו מהי התחושה המשותפת לכל השרים את "התקווה".



שרים "התקווה" בעת ההכרזה על הקמת המדינה 1948. לע"מ, Shershel Frank.



שרים התקווה בחנוכת תחנת משטרה בירושלים. לע"מ, צלם: אוחיון אבי.

4. ח"כ מוחמד בָּרַכָּה (חד"ש) הציע לקבוע כהמנון המדינה את שירו של שאול טשרניחובסקי, **"אני מאמין"**.

א. הציגו מהם הערכים המצויים בשיר.

ב. מדוע, לדעתכם, הציע ח"כ ברכָּה את השיר כהמנונה של המדינה.

ג. הביעו את עמדתכם המנומקת באשר להצעה.

"אני מאמין"

שַׁחֲקִי, שַׁחֲקִי עַל הַחֲלוֹמוֹת,
זוּ אֲנִי הַחוֹלֵם שָׂח.
שַׁחֲקִי כִּי בָאָדָם אַאֲמִין,
כִּי עוֹדֶנִּי מַאֲמִין בָּךְ.

כִּי עוֹד נַפְשִׁי דְרוֹר שׁוֹאֶפֶת,
לֹא מְכַרְתִּיהָ לְעֶגֶל פָּז,
כִּי עוֹד אַאֲמִין גַּם בָּאָדָם,
גַּם בְּרוּחוֹ, רוּחַ עָז.

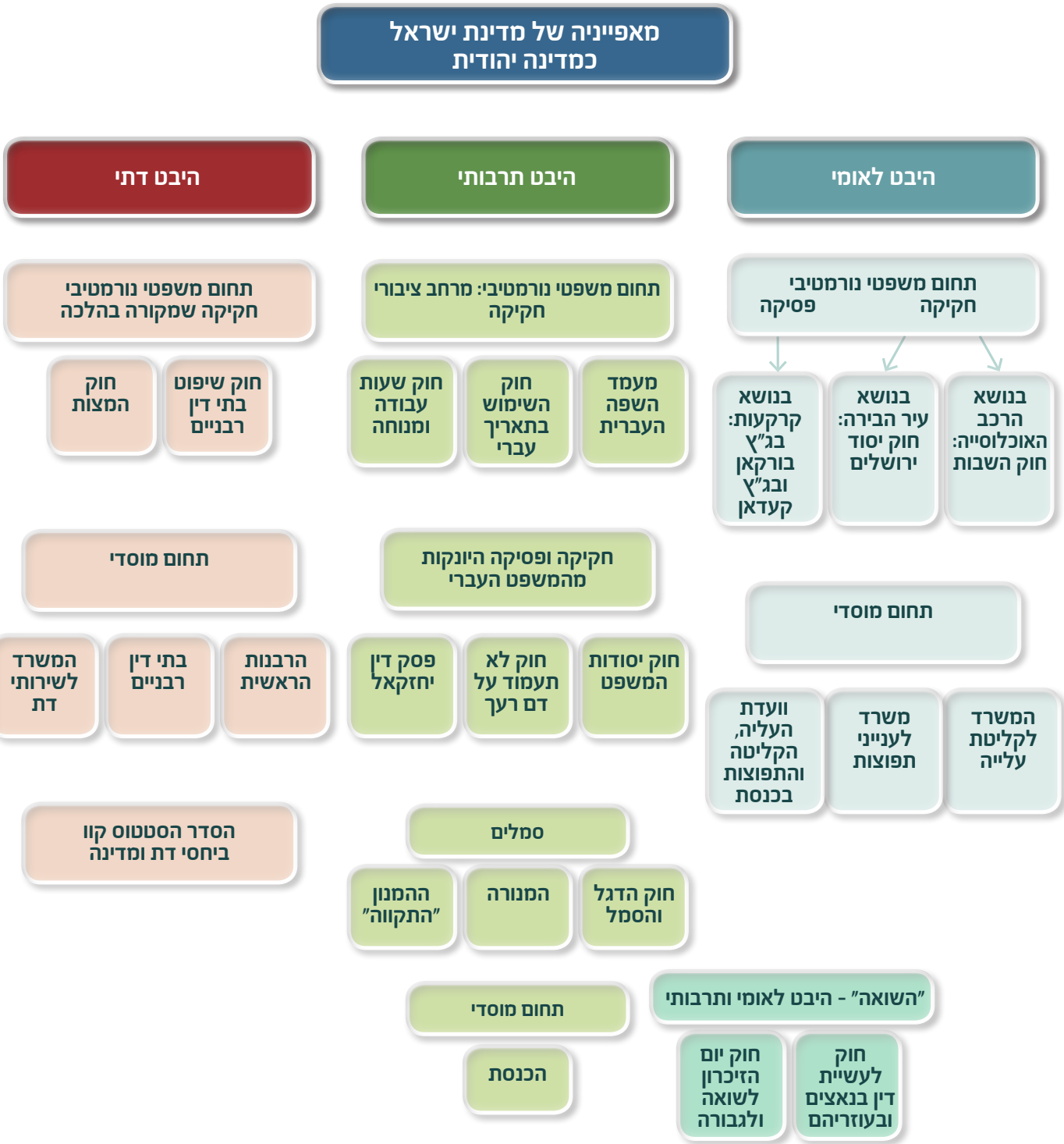
רוּחוֹ יַשְׁלִיךְ כַּבְלֵי הֶבֶל,
יְרוֹמֵמְנוּ בָּמֳתֵי עָל;
לֹא בָרָעָב יָמוּת עוֹבֵד,
דְרוֹר - לַנֶּפֶשׁ, פַּת - לַדַּל.

שַׂחֲקִי כִּי גַּם בְּרֵעוּת אַאֲמִין,
אַאֲמִין כִּי עוֹד אֶמְצָא לֵב,
לֵב - תִּקְווֹתַי גַּם תִּקְווֹתָיו,
יָחוּשׁ אוֹשֶׁר, יָבִין כְּאֵב.
אַאֲמִינָה גַּם בֶּעָתִיד,
אַף אִם יֵרַחֵק זֶה הַיּוֹם,
אַךְ בּוֹא יָבוֹא - יְשׂוּאוּ שָׁלוֹם
אָז וּבָרְכָה לְאוֹם מִלְאוֹם.

יָשׂוּב יִפְרַח אָז גַּם עַמִּי,
וּבָאָרֶץ יָקוּם דּוֹר,
בַּרְזֶל כְּבָלָיו יוּסַר מֵנּוּ,
עַיִן בְּעַיִן יִרְאֶה אוֹר.

כל הזכויות שמורות למחברים ולאקו"ם

5. אלו מהמאפיינים של מדינת ישראל הכרחיים לקיומה כמדינה יהודית?
הביעו את עמדתכם ונמקו.


מאפייניה של מדינת ישראל
כמדינה יהודית
היבט לאומי
היבט תרבותי
היבט דתי
תחום משפטי נורמטיבי
חקיקה
פסיקה
בנושא הרכב האוכלוסייה: חוק השבות
בנושא עיר הבירה: חוק יסוד ירושלים
בנושא קרקעות: בג"ץ בורקאן ובג"ץ קעדאן
תחום משפטי נורמטיבי: מרחב ציבורי
חקיקה
מעמד השפה העברית
חוק השימוש בתאריך עברי
חוק שעות עבודה ומנוחה
תחום משפטי נורמטיבי
חקיקה שמקורה בהלכה
חוק שיפוט בתי דין רבניים
חוק המצות
תחום מוסדי
המשרד לקליטת עלייה
משרד לענייני תפוצות
וועדת העליה, הקליטה והתפוצות בכנסת
חקיקה ופסיקה היונקות מהמשפט העברי
חוק יסודות המשפט
חוק לא תעמוד על דם רעך
פסק דין יחזקאל
תחום מוסדי
הרבנות הראשית
בתי דין רבניים
המשרד לשירותי דת
"השואה" - היבט לאומי ותרבותי
חוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם
חוק יום הזיכרון לשואה ולגבורה
תחום מוסדי
הכנסת
סמלים
חוק הדגל והסמל
המנורה
ההמנון "התקווה"
הסדר הסטטוס קוו ביחסי דת ומדינה



פרק ו':
מדינת ישראל - מדינת העם היהודי

בהכרזת העצמאות נקבע כי מדינת ישראל היא ביתו הלאומי, הפיזי והרוחני של העם היהודי. ובלשונם של מייסדי המדינה: *"השואה, שנתחוללה על עם ישראל בזמן האחרון, בה הוכרעו לטבח מיליוני יהודים באירופה, הוכיחה מחדש בעליל את ההכרח בפתרון בעיית העם היהודי מחוסַר המולדת והעצמאות על ידי חידוש המדינה היהודית בארץ ישראל, אשר תפתח לרווחה את שערי המולדת לכל יהודי ותעניק לעם היהודי מעמד של אומה שוות זכויות בתוך משפחת העמים".*

כמו כן פונה המגילה, כפי שלמדנו בפרק הכרזת העצמאות, לעם היהודי: *"אנו קוראים אל העם היהודי בכל התפוצות להתלכד סביב היישוב בעלייה ובבניין ולעמוד לימינו במערכה הגדולה על הגשמת שאיפת הדורות לגאולת ישראל".*

פרק זה עוסק ביחסי מדינת ישראל והעם היהודי החי מחוץ למדינה.

השאלות המרכזיות שעימן נתמודד הן:

- *כיצד מתבטאת מחויבותה של המדינה ליהדות התפוצות?*
- *מיהם יהודי התפוצות ומהו יחסם למדינת ישראל?*
- *מה מוסכם ומה שנוי במחלוקת ביחסי מדינת ישראל ויהודי התפוצות?*

גלות

היעדרותו של עם ישראל, או חלקים משמעותיים ממנו, מארץ ישראל. גלות נחשבת במקרא לעונש החמור ביותר שנגזר על עם ישראל בגין חטאיו. שימוש במונח הזה מבקר את היהודים שאינם עולים לישראל.

תפוצות

קהילות של קבוצה אתנית-לאומית, שנפוצו למדינות שונות והפכו בהן לקבוצות מיעוט. רבות מהקהילות שומרות על קשר עם ארץ המוצא, ועם קהילות נוספות שהתפזרו בעולם.

כיצד מתבטאת מחויבותה של המדינה ליהדות התפוצות?

ישראל פותחת את שעריה בפני כל יהודי ובן משפחתו, ונחלצת לעזרת יהודים בכל העולם

מחויבותה של מדינת ישראל כלפי יהודי התפוצות באה לידי ביטוי בכמה וכמה אופנים:

במגילת העצמאות ובחקיקה

עם הקמת המדינה ופתיחת שעריה לעלייה, גברה התקווה שהיהודים יגשימו את הקריאה שהופנתה אליהם במגילת העצמאות, ויעלו בהמוניהם ארצה. הציפייה התממשה עם גלי העליות של פליטי השואה מאירופה ושל היהודים מארצות האיסלאם בשנות ה-50.

כדי לממש את מה שהוצהר במגילה - *"מדינת ישראל תהא פתוחה לעלייה יהודית ולקיבוץ גלויות"* - נחקק **חוק השבות**, שקבע כי **כל יהודי זכאי לעלות ארצה**, וכי עולים מכוח חוק השבות זכאים מכוח **חוק האזרחות** לקבל אוטומטית אזרחות, אם הביעו רצון להשתקע בארץ.

עולה אינו מהגר

"חוק השבות בא לקבוע עיקרון, שכל עם ישראל בעולם כולו יש לו חלק ונחלה בישראל. וכאשר אדם מישראל רוצה לחזור למולדתו, לישראל, הוא אינו בבחינת מהגר, אלא בבחינת שב למולדתו... מכאן שיהודי שחוזר למולדתו, חוזר בזכות ולא בחסד. ואם זוהי זכותו, אין לנו שום סמכות למנוע ממנו את האפשרות לחזור למולדתו".

(זרח ורהפטיג, **חוקה לישראל - דת ומדינה**, ירושלים: הוצאת "מסילות" תשמ"ח. הדברים נאמרו בעת דיון בכנסת על חוק השבות).

עלייה וקליטה

עליית יהודים לארץ נמשכת זה עשרות שנים ללא הפסקה. בשנות ה-90 הגיעו לישראל כמיליון עולים, רובם מברית המועצות שקרסה ולצידם כ-45,000 עולים מאתיופיה. אולם החזון לא התגשם במלואו, ורוב העם היהודי עדיין חי מחוץ למדינת ישראל - רובו מרצונו החופשי ומיעוט קטן בלֵית ברירה.

בסך הכל, בשנים 1948-2011 הגיעו לארץ 3,092,203 עולים[1]

שנים	מספר העולים	מספר אזרחי המדינה בשנים (באלפים)	אחוז העולים מאוכלוסיית הארץ
1951-1948	687,624	872.7 ◄ 1,577.8	78.79
1959-1952	272,446	1,577.8 ◄ 2,088.7	17.26
1969-1960	373,840	2,088.7 ◄ 2,929.5	17.83
1979-1970	346,260	2929.5 ◄ 3,836.2	11.81
1989-1980	153,833	3836.2 ◄ 4,559.6	4.01
1999-1990	956,319	4,559.6 ◄ 6,209.1	20.97
2011-2000	302,589	6209.1 ◄ 7,836.6	4.87

אחת המשימות העיקריות של המדינה מאז ראשיתה הייתה לעודד יהודים לעלות לישראל ולהקל עליהם את חבלי הקליטה. לשם כך הוקם **המשרד לקליטת עלייה**, המעניק, בין השאר, סיוע כלכלי, בהתאם ל**חוק סל הקליטה**, וסיוע ברכישת השפה העברית, במטרה להקל על השתלבותו של העולה.

1 מתוך נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מ-29.2.2012 ומהשנתון הסטטיסטי 2014.

כל העליות תרמו **לגידול האוכלוסייה, לצמיחה כלכלית, תרבותית ולביטחון** של ישראל. הן סייעו בהגדלת כוח העבודה במשק וכושר הייצור שלו, בהרחבת מגוון הכישורים המקצועיים באמצעות קליטת עולים בעלי השכלה רחבה, בהגדלת הצריכה במשק, לרבות ביקוש לדירות ותשתיות, ובהתגייסות של העולים וצאצאיהם לצה"ל.

החברה הישראלית הפכה **לרב-גונית ורב-תרבותית** בזכות העליות. כל קבוצת עולים הביאה איתה את התרבות, המנהגים, המוזיקה, המאכלים ואורח החיים המיוחדים לה. כל אלה השתלבו במרקם החיים הישראלי והעשירו אותו. לדוגמה: העיתון "נובוסטי" ותיאטרון "גשר", שהוקמו על ידי עולי ברית המועצות לשעבר, התזמורת האנדלוסית, שהוקמה על ידי עולי צפון אפריקה, ותיאטרון "הולגאב", שהוקם על ידי יוצאי אתיופיה.



עולים מאתיופיה יורדים מהמטוס ב"מבצע שלמה" 1991. לע"מ, צלם: צביקה ישראלי.

מרבית העולים התערו במדינה והם שותפים בפיתוחה, אך מנגד נוצרו גם מתחים בין ותיקים לבין עולים ובין קבוצות שונות מקרב העולים החדשים. חלק מהעולים חשים זרות וניכור מצד החברה הקולטת, בשל השוני הלשוני, התרבותי, הכלכלי והדתי.

גלי העליות מציבים אתגר בפני החברה הישראלית, הנדרשת לקלוט עולים בעלי צרכים שונים, ממגוון מדינות ותרבויות. אין ספק שקליטת העולים מחייבת רגישות ופתיחות - הן מצד הממסד והן מצד האזרחים.

אחריות כלפי היהודים בתפוצות

אחריותה של מדינת ישראל ליהודי התפוצות מבוססת על התפיסה שלפיה יהודי ישראל ויהודי התפוצות חולקים גורל משותף. על פי סקר של מכון גוטמן, שנערך ב-2009, כך גורסים רוב היהודים בישראל (73%).[2]

לאור המוסכמה שמדינת **ישראל ערֵבה לשלומם וביטחונם של יהודי העולם**, חוקקה הכנסת ב**חוק העונשין*** סעיף הקובע שהמדינה רשאית לשפוט מי שפגע ביהודי על רקע היותו יהודי, **גם אם הפשע בוצע מחוץ לישראל וכנגד יהודי שאיננו אזרח ישראלי**. המחויבות להגן על חיי יהודים באה לביטוי גם בפניות אל מדינות אחרות, בתביעה שידאגו לביטחון אזרחיהן היהודים, בעיקר בתקופות של גילויי שנאה ופגיעות ביהודים.

ישראל נחלצה בפועל לעזרת יהודי העולם במקרים שונים. לדוגמה, ב**"מבצע משה"** בשנים 1984-1985 וב**"מבצע שלמה"** ב-1991, כאשר המדינה פעלה, תוך סיכון חיילי צה"ל ואנשי "המוסד", להעלאת יהודי אתיופיה בעת שנשקפה להם סכנה במדינת מוצאם.

*** עבירות נגד העם היהודי**

"דיני העונשין של ישראל יחולו גם על עבירות חוץ נגד חיי יהודי, גופו, בריאותו, חירותו או רכושו, באשר הוא יהודי, או רכוש מוסד יהודי, באשר הוא כזה".

(מתוך חוק העונשין תשל"ז-1977)

משפט אייכמן



משפט אייכמן בבית העם בירושלים, 1961, לע"מ.

המדינה מתקצבת מוסדות הפועלים למען העם היהודי בתפוצות:

לדוגמה: המדינה מקצה מיליוני שקלים ל"תגלית", ל"מסע", ול"חפציב"ה". תוכנית "חפציב"ה" לחינוך יהודי ציוני פרוסה היום ב- 28 ערים, ב- 44 בתי ספר בעשר מדינות ממדינות בריה"מ לשעבר. פרויקט "תגלית" מאפשר לצעירים ולצעירות יהודיים, בני 18 עד 26, לבוא לישראל לסיור חינוכי בן עשרה ימים ולהיכרות ראשונית עם הארץ. במהלך הסיור נפגשים הצעירים עם בני נוער, סטודנטים, ומקבלי החלטות בחברה הישראלית.

2 "יהודים ישראלים - דיוקן", **דו"ח גוטמן - אבי חי השלישי**, 2009, תקציר עמ' 22.

מאחר שמדינת ישראל רואה את עצמה כשליחת העם היהודי כולו בכל הנוגע להעמדת נאצים לדין, פעלה הממשלה על פי **החוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם** בארגנטינה, והביאה את הצורר הנאצי אייכמן למשפט בירושלים בשנת 1960.

ישראל גם פועלת בקהילות יהודיות מעבר לים, להנחלת **חינוך ותרבות יהודיים** ולשמירת הקשר בינה לבין יהדות **התפוצות**. בממשלה יש משרד מיוחד המופקד על כך: משרד התפוצות. כמו כן הוקמה **"קרן לתמיכה בחינוך בתפוצות"**, שמטרתה: *"לסייע ליהודי התפוצות לשמר את התרבות והמורשת היהודית... התמיכה תיועד לחינוך בתפוצות, ותינתן למוסד ציבור התומך בהקמתם ובקיומם של בתי ספר בארצות חוץ, המעניקים חינוך עברי לילדים ונוער בקהילות, שבהן קיימת סכנת התבוללות"*.[3]

המדינה שולחת לקהילות שונות **שליחי עלייה**, וכן מורים ומדריכים בחינוך הפורמלי והבלתי פורמלי, במטרה ללמד את הילדים עברית ולחשוף אותם לתרבות יהודית, לארגן פעילות קהילתית ולשמר את הקשר עם ישראל.

בכנסת קיימת ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות, העוסקת, בין היתר, בקליטת העולים ובחינוך יהודי וציוני בגולה. ב-2012 הוקמה בכנסת השדולה לחיזוק העולם היהודי, בה חברים כ-40 ח"כים מכל הסיעות הציוניות, כדי לקדם נושאים המונחים על סדר היום של העם היהודי ולחזק את הקשר של ישראל עם התפוצות.

מיהם יהודי התפוצות ומהו יחסם למדינת ישראל?

למעלה מ-13 מיליון יהודים חיים היום בעולם. אולם מספרם נמצא בירידה

שלושה מרכיבי זהות יש ליהודי התפוצות: אזרחי, לאומי ודתי

- **הזהות האזרחית** מתבטאת בכך שיהודי התפוצות רואים את עצמם כאזרחי מדינות מגוריהם.
- **הזהות הלאומית** פירושה זיקה לעם היהודי, והיא משתקפת בכך שחלק מיהודי התפוצות חשים קִרבה, שותפות גורל ומחויבות כלפי מדינת ישראל וכלפי שאר יהודי העולם. הם מדגישים את המרכיב היהודי בזהותם, בין אם הם דתיים ובין אם חילונים.
- **הזהות הדתית** משמעותה זיקה לדת היהודית. על פי מחקרי זהות, יש מִתאם בין אלה שמדגישים את זהותם הדתית היהודית לבין שמירת הקשר עם העם היהודי ועם מדינת ישראל.

זהותם של יהודי התפוצות מורכבת, ולעתים מתגלע מתח בין מרכיבי הזהות. הדבר קורה בעיקר עקב חיכוכים בין המדינה בה הם חיים לבין ישראל, ודוגמה מובהקת לכך היא פרשת פולארד.*

*** יונתן פולארד**

יהודי אזרח ארצות הברית, שעבד כאזרח באגף המודיעין של הצי האמריקאי, ונתפס לאחר שהעביר מידע סודי לישראל. פולארד נשפט, הורשע ב-1985 וריצה 30 שנות מאסר ללא חנינה.

פולארד הסביר כי הוא פעל כדי להגן על מדינת ישראל, מאחר שהשלטונות האמריקאיים לא העבירו לה ידיעות ביטחוניות חשובות, בניגוד להסכם ביטחוני בין המדינות.

לאורך תקופת מאסרו, ממשלות ישראל ויהודים רבים בישראל ובארה"ב פעלו לשחרורו. בנובמבר 2015 שוחרר מבית הכלא.

3 מבחנים לתמיכות במוסדות ציבור. מתוך **אתר משרד המשפטים**.



מיומנויות חשיבה:

א. הסקה

גיבוש טענה המבוססת על קשרים בין פרטי מידע.

ב. מטרות השימוש בהסקה:

- ליצור ידע חדש (תובנה), המבוסס על המידע.
- ליצור הכללה.
- ליישם עקרונות.

ג. מה נדרש מכם כדי לבצע הסקה?

- לזהות פרטים וקשרים במידע הנתון.
- לשאול את עצמכם מה ניתן ללמוד מהפרטים ומהקשרים שזיהיתם.
- לנסח משפט מכליל, המבטא מסקנה מכמה פרטי מידע.
- להשליך ממקרה אחד על מקרה אחר.
- ליישם כלל או עיקרון לגבי מקרים פרטיים.

מגמות בדמוגרפיה של העם היהודי בתפוצות

מספר יהודי העולם נאמד ב-13,428,000.[4]



מטלה:

★ *עיינו בטבלה והציבו שלוש מסקנות.*

דמוגרפיה נבחרת של קהילות יהודיות בתפוצות, כולל תחזית ל-2020[5]

המדינה	מספר היהודים ב-2012	אחוז נישואי החוץ (נישואי תערובת) בקרב צעירים	תחזית: מספר היהודים ב-2020
ישראל	6,014,400	5	6,543,000
ארצות הברית	5,425,000	35-44.9	5,200,000
צרפת	480,000	25-34.9	482,000
קנדה	375,000	15-24.9	381,000
בריטניה	291,000	25-34.9	278,000
רוסיה	194,000	80	130,000
ארגנטינה	181,800	25-34.9	162,000
גרמניה	194,000	45-54.9	108,000
דרום אפריקה	70,200	15-24.9	57,000
אוקראינה	67,000	80	25,000

4 פרופ' סרג'ו דלה-פרגולה, "דמוגרפיה ועמיות יהודית", בתוך: **עמיות יהודית - מתווה מעשי להוראה ולמידה**, בית הספר הבינלאומי ללימודי העם היהודי - בית התפוצות, בעריכת גדעון שמעוני, נעמה צבר-בן-יהושע, נורית חמו, 2009.

5 המכון למדיניות העם היהודי, **הערכה שנתית** ל-2012-2013, עמ' 16.

מי משתייך לעם היהודי?

את מי לספור?

"בתחילת השבוע התכנסו בכירי הדמוגרפים של יהדות אמריקה, וגם כמה סוציולוגים והיסטוריונים ומנהיגי קהילות, ליומיים של דיונים באוניברסיטת ברנדייס. אין להם מושג כמה יהודים יש באמריקה. אין להם מושג כמה - כי אין להם מושג את מי לספור. ואף אחד לא עוזר להם. הנה דוגמה לשאלה שצריך להחליט איך מתייחסים אליה: האם יהדות היא עניין של אמונה (באלוהים הנכון), או של התנהגות (ביום כיפור), או של תורשה (הורים יהודים), או של הגדרה עצמית (אני יהודי). כל הגדרה תשנה את מספר היהודים, ותשׁרטט מחדש את גבול הקהילה".

(שמואל רוזנר, "מיהו יהודי, גרסת ארה"ב", **מעריב**, 25.10.2011).

מספר היהודים בעולם תלוי בהגדרה: ההגדרה של האדם את עצמו וההגדרות של אחרים אותו.

- **ההגדרה הדתית, לפי ההלכה:** אנשים שנולדו לאם יהודייה או שהתגיירו על פי ההלכה.
- **הגדרה עצמית של השתייכות לעם היהודי:** אנשים המעידים על עצמם ורואים בעצמם יהודים (ההגדרה העצמית אינה מתיישבת בהכרח עם ההגדרה הדתית). חוקרים מסוימים מדברים בהקשר זה על "יהודי ליבה": אנשים שאינם מתכחשים למוצאם היהודי ואינם בני דת אחרת.
- **הגדרה משפטית של מדינת ישראל:** אנשים שהם **"זכאֵי חוק השבות"**. כלומר, זכאים מתוקף חוק השבות לעלות לארץ: יהודים ובני זוגם, וכן ילדיהם ונכדיהם ובני זוגם (כולל בנים למשפחות שרק אחד ההורים או אחד הסבים יהודי, הם אינם בהכרח יהודים על פי ההלכה, וחלקם אף אינם מזדהים כיהודים). על פי חלק מהחוקרים, זכאי חוק השבות יכולים להיחשב כחלק מהעם היהודי. על פי הגישה הזו המספרים מאמירים, ובארה"ב בלבד חיים 11 מיליון זכאי חוק השבות.

הגדרת היהדות בקרב יהודי ארה"ב	מספר במיליונים
זכאֵי חוק השבות	11.0
חיים במשפחות של יהודים	8.0
בנים של הורה/ים יהודי/ם	6.7
אוכלוסיית ליבה	5.3
חברי ארגון יהודי	3.0
מתנדבים בארגון יהודי	1.5

שאלת חשיבה:



★ כיצד יכולים הנתונים הדמוגרפיים הפוקדים את העם היהודי להשפיע על מעמדם של היהודים בעולם ועל מעמדה של מדינת ישראל.

זכאי חוק השבות כוללים את כל המצויים בטבלה מתחתם. לדוגמה: 8 מיליון מתוך זכאי חוק השבות חיים במשפחות של יהודים. ריבוי ההגדרות ממחיש עד כמה קשה להגדיר מי משתייך לעם היהודי ולקבוע כמה יהודים חיים בעולם.

קהילות יהודיות בתפוצות

עצם קיומה של מדינת ישראל מחזק את הזהות הלאומית היהודית ואת הגאווה הלאומית של היהודי באשר הוא, ומקנה לו תחושת השתייכות לעם בעל מדינה משלו. גם תחושת הביטחון האישי התחזקה, שכן כל יהודי יודע כיום שיש לו לאן לפנות אם יהיה נתון לרדיפות או לגילויי אנטישמיות בארץ מגוריו.

רוב יהודי התפוצות חשים קשר וזיקה למדינת ישראל. לחלקם יש קרובי משפחה בארץ, והם מקיימים איתם קשרים. חלק מהיהודים באים לכאן לחופשות ולביקורים. אלה החשים זיקה עמוקה יותר ליהדותם ולישראל פועלים למען המדינה בשני תחומים עיקריים - בתחום הפוליטי, במגמה ליצור דעת קהל אוהדת בקרב מקבלי ההחלטות ובציבור כולו, ובתחום הכלכלי, על ידי תרומות כספיות והשקעות במדינה.

הדסה

ארגון נשים ציוני, בו חברות מאות אלפי נשים יהודיות בכל רחבי ארצות הברית.



דגל ארגון הדסה, 2011, נוצר על ידי Meronim, ויקיפדיה העברית.

בחרנו להציג שתי קהילות יהודיות - הקהילה בארצות הברית, בשל העובדה שהיא מהווה את הריכוז היהודי הגדול ביותר מחוץ לישראל, והקהילה היהודית בצרפת - שהיא הגדולה ביותר באירופה.

נתמקד לשם כך בשלושה תחומים:

- **התחום הארגוני-ייצוגי,** המתבטא בהתארגנות ממוסדת למען שמירה על שוויון זכויות, הגנה מפני אנטישמיות וטיפוח יחסים עם הסביבה שאיננה יהודית. ובמקביל: דאגה לצורכי הקהילה באמצעות ארגוני צדקה ועזרה הדדית.
- **התחום הדתי,** המשתקף בפעילות קהילתית סביב בתי הכנסת.
- **הקשר עם ישראל.**

יהודי ארצות הברית



הקהילה היהודית בארה"ב, שהיא כאמור הגדולה ביותר מבין הקהילות היהודיות מחוץ לישראל, נהנית מעוצמה כלכלית, תרבותית ופוליטית.

- **ארגונים יהודיים** רבים פועלים שם בתחומי עשייה מגוונים, כגון הגנה על זכויות אזרח, רווחה, חינוך, מאבק באנטישמיות וגם תרומה למדינת ישראל ולקהילות יהודיות נזקקות. בין הבולטים בהם: ארגון הגג של מועצת הפדרציות היהודיות (CJF); ועידת הנשיאים; "הוועד היהודי-אמריקאי"; "הקונגרס היהודי העולמי"; ה"ג'וינט"; "בני ברית", שהקים את "הליגה נגד השמצה"; ארגון הנשים הגדול "הדסה"; "המגבית היהודית המאוחדת" (UJA).

משימה ברשת:

★ חפשו חומר על שני ארגונים יהודיים, כגון "הליגה נגד השמצה" ו"ג'וינט", והציגו את פעולותיהם.

שדולות יהודיות פועלות בקרב קובעי המדיניות האמריקאים, ומנסות להשפיע עליהם לטובת ישראל. המובילה ביניהן היא "אֵיפא"ק" (American Israel Public Affairs Committee - "הוועדה האמריקאית-ישראלית לעניינים ציבוריים"), ובשנים האחרונות פועל בתחום הזה גם הארגון "ג'יי סטריט". ועידת הנשיאים מתאמת את פעילותם של ראשי הארגונים היהודיים המובילים. ואולם, בשנים האחרונות נרשמת ירידה משמעותית בעניין ובמעורבות של יהודים, בעיקר צעירים, בישראל.

החיים היהודיים בארצות הברית עשירים ומגוונים. הקהילות היהודיות מפעילות גני ילדים ובתי ספר, וישנם גם מוסדות יהודיים להשכלה גבוהה, אולם רק 15% מכלל הילדים היהודים לומדים בבתי ספר יהודיים. באוניברסיטאות רבות מתקיימות תוכניות ומחלקות ללימודים יהודיים, וישנם כמה בתי מדרש לרבנים ומכללות להכשרת מורים. גם התקשורת היהודית מגוונת ומפותחת, כמעט לכל קהילה יש עיתון, ערוץ רדיו, אתר אינטרנט, ולחלק מהקהילות היהודיות יש גם ערוץ טלוויזיה מקומי.

- **מבחינה דתית,** יהדות ארצות הברית נחלקת לשלוש קבוצות עיקריות: הזרם **האורתודוקסי**, הזרם **הקונסרבטיבי** והזרם **הרפורמי**. יהודים רבים אינם משתייכים לאחד מהזרמים הדתיים, לקהילה יהודית או לארגונים היהודיים, וניתן להבחין במרוצת השנים בעלייה במספרם של ה"לא משתייכים".

הזרמים היהודיים הדתיים בארה"ב (באחוזים)

	אורתודוקסים	קונסרבטיבים	רפורמים	לא משתייכים
1993	6.6	37.8	42.4	13[7]
2004	8	33	30	28
2013[8]	10	18	35	33

כפי שמראה הטבלה, משקלם של הקונסרבטיבים והרפורמים בארצות הברית גדול משמעותית מזה של האורתודוקסים. כל זרם מקיים מסגרות ארגוניות נפרדות של בתי כנסת, רבנים ומוסדות קהילתיים נוספים. לקבוצות חרדיות, כמו חסידות סאטמר וחב"ד,* יש גופים רבניים נפרדים.

נציג כעת את שלושת הזרמים הדתיים הגדולים, ונסקור את ההבדלים ביניהם:

- **הזרם האורתודוקסי** היהדות האורתודוקסית מחויבת להלכה ולמסורת היהודית, כפי שעוצבה על ידי חכמי ההלכה, הרבנים והפוסקים במהלך הדורות. המשתייכים לזרם הזה מקבלים את מרות האל ואת תורתו, ומקפידים על קיום המצוות. הדבר בא לידי ביטוי בשמירת השבת והלכות הכשרות, בהפרדה בין נשים לגברים בתפילה, ובכך שנשים אינן משמשות ברבנות. נישואים, גירושים וגיור מתנהלים על פי ההלכה המסורה מדור לדור.

מבחינים בקרב היהודים האורתודוקסים בשתי קבוצות עיקריות: א. **אורתודוקסים מודרניים**, השומרים על ייחודם היהודי תוך שילוב ערכים של החברה הכללית. מערכת החינוך שלהם מחברת לימודי קודש ולימודים כלליים, ורבים מהם פונים ללימודים אקדמיים ולתחומי עיסוק מגוונים. ב. **אורתודוקסים חרדים**, על קבוצותיהם, שמקפידים על התבדלות מהחברה הלא-יהודית, באזורי מגורים נפרדים ובמוסדות חינוך שמלמדים לימודי קודש. למרות זאת, רובם ככולם עובדים לפרנסתם בתחומי תעסוקה שונים.

איפאק (AIPAC)

"הוועדה האמריקאית-ישראלית לעניינים ציבוריים", שהוקמה בשנות ה-50, פועלת למען האינטרסים של מדינת ישראל ושל הקהילה היהודית בארצות הברית, ונהנית מהשפעה רבה על הממשל והקונגרס. "איפאק" תומכת בכל ממשלות ישראל, ללא תלות בעמדתן הפוליטית.

ג'יי סטריט (J STREET)

ארגון יהודי אמריקאי שהוקם ב-2008 ותומך בישראל, אך בניגוד לאיפא"ק מעביר גם ביקורת על המדיניות של ממשלת ישראל.

*** חב"ד**

(ראשי תיבות של **ח**וכמה, **ב**ינה, **ד**עת) תנועה חסידית-יהודית, שזכתה לתנופה במאה ה-20, תחת הנהגתו של הרבי מלובביץ', שחינך את חסידיו להפצת תורה ואהבת ישראל בכל רחבי העולם.

6 יעקב שכטר, "יהדות ארצות הברית וישראל במאה ה-21", 18.4.2010. באדיבות מאיר שכטר.
7 סקר של "הוועד היהודי-אמריקאי" (AJC), 2013.

- **הזרם הקונסרבטיבי** (בישראל שמו הוא "התנועה המסורתית"). היהדות הקונסרבטיבית, כמו זו האורתודוקסית, מחויבת להלכה היהודית כפי שהתפרשה על ידי מורי ההלכה, אך נותנת מקום גם לגישה ביקורתית. הקונסרבטיבים גורסים שההלכה חייבת להתאים את עצמה לתנאי המקום ולנסיבות המשתנות, ו"מעדכנים" את ההלכה ומצוותיה לחיים המודרניים.

גם בתנועה הקונסרבטיבית יהדותו של אדם נקבעת על פי ההלכה, כלומר על פי האֵם או על ידי גיור. התנועה מדגישה את החשיבות של נישואין בתוך היהדות, וקיים איסור על קיום טקסי נישואין בין בני זוג שאחד מהם אינו יהודי. במקרה של זוגיות בין-דתית, התנועה מעודדת את בן/בת הזוג הלא-יהודי להתגייר על פי ההלכה. בשונה מהאורתודוקסים, הקונסרבטיבים מתירים נישואי כהן וגרושה, בנימוק שכהנים אינם משרתים יותר בתפקידי קדושה, וכהן נחשב כאחד האדם.

הקונסרבטיבים רואים בעצמם חלק מהתרבות הכללית ההומניסטית והדמוקרטית, ומצדדים בחופש דת ובשוויון הלכתי לנשים. בפועל קיים מגוון רחב של גישות למידת מעורבותה של האישה בפולחן הדתי: יש קהילות שוויוניות לחלוטין, שבהן ניהול התפילה, ארגונה וההשתתפות בה בבית הכנסת היא שוויונית לנשים ולגברים, ויש קהילות שבהן ענייני התפילה אינם שוויוניים לחלוטין. כמו כן, יש קהילות שבהן גברים ונשים יושבים יחד בבית הכנסת בזמן התפילה, ובקהילות אחרות יש הפרדה.

דואגים לישראל

בסקר שנערך על ידי הוועד היהודי-אמריקאי ב-2013 הוצגה השאלה: **האם הדאגה לישראל מהווה מרכיב חשוב בזהותך היהודית?**

- מסכים מאוד - 34%
- מסכים - 36%
- מתנגד - 18%
- מתנגד מאוד - 11%

- **הזרם הרפורמי** (בישראל שמו הוא "התנועה ליהדות מתקדמת"). היהדות הרפורמית מבססת את היהדות על העקרונות האוניברסליים שבה. בניגוד לאורתודוקסים ולקונסרבטיבים, הרפורמים אינם מחויבים לפרשנות האורתודוקסית של ההלכה, כפי שעוצבה במהלך הדורות, ומאפשרת לאדם בחירה חופשית אם לקיים מצוות או לא. הרפורמים רואים חשיבות עליונה, כמו האורתודוקסים והקונסרבטיבים, במצוות שבין אדם לחברו, במוסר אישי ובצדק חברתי, אולם מתנגדים לכפייה בעניין שמירת מצוות שבין אדם למקום (לאל).

נשים בזרם הרפורמי יכולות לשמש כרַבּוֹת וכמורות הלכה, והתפילה מתנהלת ללא שום הפרדה בין נשים לגברים. יהדותו של אדם מוּכּרת גם אם רק אביו יהודי, בתנאי שגדל כיהודי וקיבל חינוך יהודי, וגם אם גויר שלא על פי ההלכה האורתודוקסית. כל קהילה רשאית לקבוע את מנהגיה, ולכן אין אחידות בין כלל הקהילות ביחס לנהגים דתיים. לדוגמה: בעניין נישואי תערובת אין הסכמה בין הרבנים הרפורמיים. יש המשיאים יהודי ושאינה יהודייה, ואחרים אינם מתירים זאת.

הקשר עם מדינת ישראל

הארגנק פתוח

סכום התרומות שיהודי ארה"ב מעבירים לארגונים שונים בישראל הוכפל בשני העשורים האחרונים.

(מתוך רויטל בלומנפלד, "יהודי ארה"ב הכפילו את התרומות לישראל מ-1994", **הארץ**, 25.3.2012. כל הזכויות שמורות לעיתון **הארץ** בע"מ).

פעילותה של הקהילה היהודית בארצות הברית מתבטאת בשני תחומים עיקריים: **בתחום הפוליטי** מטילה השדולה היהודית את מלוא כובד משקלה בבתי המחוקקים, כאשר עולה על סדר היום הצעה שעלולה לגרום נזק לישראל. לדוגמה: אישור עסקת נשק בין ארה"ב לבין מדינה ערבית עוינת לישראל. השדולה פועלת לשכנע חברי קונגרס להתנגד למהלכים כאלה, ומארגנת עצרות הזדהות עם המדינה, מצעדים (דוגמת מצעד יום העצמאות הישראלי ברחובות ניו-יורק) והפגנות למען ישראל.

בתחום הכלכלי מגייסת הקהילה היהודית כספים למען ישראל באמצעות המגבית היהודית המאוחדת. את הכספים הללו מקצה ממשלת ישראל לצרכים שונים, כגון ביטחון, חינוך ורווחה, ובנוסף לכך תורמים יהודי ארצות הברית למטרות מיוחדות, כמו שיקום שכונות, מלגות לסטודנטים והוצאות מיוחדות בעת מלחמה.

מנוכרים ומתרחקים

"לאורך השנים שמרו יהודי ארה"ב על מערכת יחסים ראויה לציון עם ישראל... מיליארדי דולרים..., לובי פרו-ישראלי חזק ואפקטיבי, עשרות אלפי ביקורים בכל שנה, זרם קבוע של עולים ועוד מגוון ביטויים לחיבור ותמיכה, החל בפסטיבלי סרטים ישראליים ועד לידיעת עברית ברמה טובה.

"הבעות התמיכה ותחושת המחויבות נובעות מתוך קשר, קִרבה ואולי אף אהבה עמוקה למדינת ישראל, אבל ייתכן שהרגשות הללו משתנים, החום מתחלף באדישות, והאדישות הזו עלולה להתחלף בניכור. באופן בלתי נמנע, אם הדבר יתפשט יתר על המידה, עלולות להיות לשינוי האפשרי הזה תוצאות הרות גורל לגבי מערכת היחסים של יהדות ארה"ב עם ישראל. וזה, בתורו, ישפיע על תחושת החיבור (או האי-חיבור) של הישראלים עם יהדות ארה"ב.

"מידע מצטבר מצביע על... [התרחקות] מישראל בקרב יהודי ארה"ב, והיא בולטת במיוחד אצל צעירים. ואם הצעירים היהודים מחוברים פחות לישראל, התחלופה הבלתי נמנעת של הדור הישן בדור הצעיר תוביל להזרה גדולה יותר בכלל האוכלוסייה.

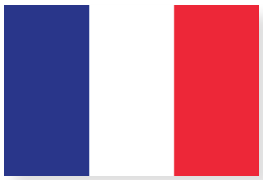
(תרגום מאמר של סטיבן מ. כהן וארי י. קלמן, "מנוכרים ומתרחקים, אבל למה?", מתוך דו"ח ***במעבר להרחקה: בני נוער יהודים אמריקאים והניכור שלהם מישראל****, Jewish Educational Leadership, 2007).*

עוצמתה הפוליטית של יהדות ארה"ב

ישראל וארצות הברית מגדירות את יחסיהן כ"מיוחדים", ולעוצמתה הפוליטית של יהדות ארה"ב יש השפעה רבה על היחסים המיוחדים הללו, שהם נדבך חשוב בחוסנה של מדינת ישראל ומקור גאווה ליהדות האמריקאית.

העוצמה של יהדות ארה"ב שואבת את כוחה מהעיסוק הקבוע במדיניות חוץ וביטחון, ובמיוחד במזרח התיכון, מריכוזם של היהודים ב"מדינות מפתח", שיש להן משקל מכריע בבחירות, מהשפעת המורשת היהודית גם על אזרחים לא יהודים, משותפות אידיאולוגית בערכים הדמוקרטיים ומשיקולים אסטרטגיים בינלאומיים של הממשל האמריקאי.

עם זאת, מדי פעם מתגלה מתח בין יהדות ארצות הברית, אשר ברובה איננה אורתודוקסית, לבין ישראל, סביב הדומיננטיות של הזרם האורתודוקסי בארץ - דומיננטיות שמתבטאת בחקיקה, במוסדות הדת ובקשיים שהיא מערימה על חלק נרחב מיהדות ארה"ב, למשל בנושא הגיור.



יהודי צרפת

הקהילה היהודית בצרפת מונה קרוב לחצי מיליון נפשות.[8]

בשנות ה-50 וה-60 של המאה ה-20 היא התרחבה מאוד, כתוצאה מהגירת יהודים ממדינות צפון אפריקה, לאחר שהסתיים בהן השלטון הצרפתי וקמו במקומו משטרים עצמאיים, וכיום זו הקהילה היהודית השנייה בגודלה בתפוצות והגדולה ביותר באירופה.

ארגון הגג הפוליטי העיקרי של הקהילה, המייצג רשמית את כל הארגונים והקהילות היהודיים בפני הממשלה, הוא CRIF - **"המועצה המייצגת של יהדות צרפת"**. ה"קונסיסטואר סנטרל" הוא הגוף האחראי לעניינים הדתיים של הקהילה, ומפקח על הרבנות הראשית ועל בית הדין הרבני. **"המוסד הסוציאלי היהודי המאוחד"**, ה-FSJU, מרכז את היוזמות בתחומי התרבות, החברה והחינוך, ומפקח עליהן.

כל ישראל חברים

ארגון "כל ישראל חברים" הוקם על ידי אדולף כְּרֶמְיֶה ויהודים צרפתים נוספים ב-1860, כדי לעזור ליהודים לשמור על זכויותיהם ולטפח חינוך ותרבות. כי"ח הקימה בתי ספר ליהודים בעיקר בתוך קהילות בארצות האיסלאם.

8 דלה פרגולה, 2010.

כשליש מילדי היהודים מתחנכים בגני ילדים ובעשרות בתי ספר יהודיים, יסודיים ותיכוניים. חברת "כל ישראל חברים" מפקחת על רשת של מוסדות חינוכיים, המעבירים קורסים וסמינרים בנושאי יהדות. חלק מהילדים נשלחים לבתי ספר יהודיים גם מטעמים של ביטחון אישי, נוכח גילויים של אנטישמיות.[9]

הזרם הדתי העיקרי בצרפת הוא אורתודוקסי. משתייכים אליו כמחצית מהיהודים במדינה, והוא מונה עשרות בתי כנסת ועשרות רבנים. ב-1992 נוסדה גם קהילה קונסרבטיבית, אבל כ-40 אחוזים מיהודי צרפת אינם מוגדרים מבחינת השייכות הדתית.

יהדות צרפת מקיימת **קשרים רצופים עם ישראל**, ומאז ראשית 2013 חלה עלייה גדולה במספר העולים משם: גידול של 43% בהשוואה ל-2012. הגידול הזה נעוץ כנראה בהתגברות האנטישמיות, ובשנת 2015 נרשמה עליה נוספת, של כ-25%, בשיעור העולים, לאור אירועים אנטישמיים והתחזקות האיסלאם הקיצוני בצרפת.

מה מוסכם ומה שנוי במחלוקת ביחסי מדינת ישראל ויהודי התפוצות?

והאם ישראל צריכה לשתף את יהודי התפוצות בקבלת החלטות שעשויות להשפיע גם עליהם

המסגרות המשותפות

אחד הכלים החשובים לטיפוח קשרים הדדיים בין מדינת ישראל ויהודי התפוצות הוא מוסדות העם היהודי. המוסדות הידועים ביותר הם **ההסתדרות הציונית העולמית** וזרוע הביצוע שלה, **הסוכנות היהודית**, ועימן **הקרן הקיימת לישראל**. הארגונים האלה, שנוסדו עשרות שנים לפני קום המדינה, פועלים לחיזוק ההתיישבות בארץ ולמען חינוך יהודי-ציוני בישראל ומחוצה לה. הם עושים זאת במקביל למוסדות השלטון של מדינת ישראל, וסייעו במרוצת השנים להתגבר על קשיים רבים, כגון מלחמות וקליטת עלייה המונית.

לסוכנות היהודית היו הכלים והקשרים עם הקהילות בתפוצות, ואך טבעי היה שהיא תמשיך לטפח את הקשר בין מדינת ישראל ליהדות העולם גם אחרי קום המדינה, ותארגן את הסיוע של הקהילות השונות. לדוגמה, תוכנית "תגלית",* הממומנת בצוותא על ידי יהודים עשירים, ממשלת ישראל, הקהילות היהודיות בתפוצות והסוכנות היהודית.

רצח בדם קר בטולוז

בבית ספר "אוצר התורה" בטולוז, בו לומדים כ-200 ילדים יהודים, התבצע בחודש מרץ 2012 פיגוע שנאה אנטישמי. מורה ושני ילדיו הקטנים נרצחו, ועימם גם בתו בת ה-7 של מנהל בית הספר. ההרוגים הובאו למנוחות בירושלים.

*** "תגלית"**

מיזם שהוקם כדי להילחם בתופעת ה**התבוללות** בתפוצות, וכדי לחזק את הקשר בין יהודים צעירים בעולם לישראל, להיסטוריה שלה, לתרבותה ולתושביה.
פרויקט "תגלית" (באנגלית Birthright Israel, כלומר "זכות אבות") הביא לארץ מאז 1999 מאות אלפי צעירים יהודים, כשעבור רובם זה היה הביקור הראשון בישראל.

המגבית היהודית המאוחדת

מוסד של ההסתדרות הציונית העולמית, שנוסד ב-1939. תפקיד המגבית הוא לגייס כספים בקרב יהדות התפוצות עבור המפעל הציוני בארץ.
הכספים היו מיועדים בעבר לסיוע לנזקקים, לשיקום קורבנות הנאצים, לעזרה לעולים וגם לעזרה לפליטים יהודים שהגיעו לארה"ב. מאז הקמת המדינה הוקדשו הכספים להבאת מיליון ו-600 אלף יהודים ולקליטתם בארץ.

9 מעובד על פי "הקהילות היהודיות בעולם", **מכון הקונגרס היהודי העולמי**, ירושלים תל אביב: "משכל" מייסודן של "ידיעות אחרונות" ו"ספרי חמד", 1997.

מעורבות או התערבות?

אחת השאלות מעוררות המחלוקת בין יהודי התפוצות לישראל היא: **האם ובאיזו מידה צריכה מדינת ישראל להתחשב בעמדתם של יהודי התפוצות בעת קבלת החלטות** בתחום הדת, כמו מיהו יהודי וסוגיית הגיור, ובתחום מדיניות החוץ וביטחון, כמו המשא ומתן עם הפלסטינים ושאלת מעמדה של ירושלים.

יש הטוענים כי המדינה צריכה לאפשר ליהדות התפוצות להשתתף בקבלת החלטות מדיניות. הם מנמקים זאת בכך שההחלטות הללו משפיעות לא רק על אזרחי ישראל, אלא גם על יהודים שאינם מתגוררים בה. לדבריהם, מאחר שמדינת ישראל היא מדינת לאום אתנית-תרבותית, גורלה קשור קשר ישיר בזה של יהודי התפוצות. המתנגדים טוענים שיהודי התפוצות אינם אזרחי המדינה, אינם נושאים בחובות הנגזרות מן החיים כאן, ולכן אין להם זכות להתערב בהחלטות.

נעמיק בהקשר זה את הדיון במספר סוגיות:

- **סוגיית הגיור*:** בישראל מוכר הגיור האורתודוקסי, ומי שהתגייר בגיור רפורמי או קונסרבטיבי אינו רשאי להינשא בארץ ליהודי (בעניינים אחרים, מכוח פסיקת בג"ץ, מוכרים היום גיורים רפורמיים שנערכו בחו"ל, אך לא מוכרים גיורים רפורמיים שנערכו בארץ). הנושא מעורר מחלוקת עם יהודי התפוצות, שרובם, כאמור, אינם אורתודוקסים, ועם הזרמים הלא-אורתודוקסיים בישראל. הסוגיה קשורה גם להגדרה של מיהו יהודי בחוק השבות, ולשאלה מי רשאי לגייר.

***גיור**

המרת דת של אדם שאינו יהודי ליהודי. מטרת תהליך הגיור היא להתקרב לתרבות היהודית ולהשתייך לעם היהודי.

ההתנגדות של הממסד הדתי בארץ להכיר בגיורים של רבנים שאינם אורתודוקסים נובעת מהתפיסה שלפיה רק גיור שנערך על פי המתכונת של ההלכה היהודית המסורתית הוא גיור תקף, בשעה שהקונסרבטיבים והרפורמים אימצו כללי גיור חדשים. יש לנושא הזה משמעות גדולה מבחינת יהודי התפוצות שרבים מהם נישאים בנישואי תערובת.

- **סוגיות מדיניות:** המשא ומתן בין ישראל לפלסטינים העלה לדיון את סוגיית ירושלים - האם היא תישאר שלמה כבירתה של מדינת ישראל ובירת העם היהודי, או שתחולק בין ישראל לבין הפלסטינים, השואפים להכריז עליה גם כבירתם. השאלה שנויה במחלוקת עמוקה בציבור הישראלי, ועולה השאלה אם ראוי שמנהיגיה הנבחרים של המדינה יתייעצו עם מנהיגות העולם היהודי בנושא.

משימה ברשת:

★ חפשו מידע על המכביה - "האולימפיאדה של העם היהודי". הסבירו כיצד היא מבטאת את היותה של ישראל מדינה יהודית?

סוגית ירושלים

בהחלטות הרות גורל כמו חלוקת ירושלים יש לשתף את כלל העם היהודי

"אפשר להרחיק לכת ולטעון שאין העם היהודי בחזקת ישות ציבורית-פוליטית, ולכן אין להחיל עליו את עקרונות ההשתתפות בהחלטות. אני דוחה דעה זו. בראייה של סוציולוגיה פוליטית ובתפישה היסטורית, לעם היהודי מאפיינים עיקריים של מעין ישות פוליטית, שעליה חלים עקרונות ההשתתפות בהחלטות. כל ראייה אחרת פוסלת את הציונות מן היסוד ומערערת אושיות קיומיות של העם היהודי.

"אם עיקר המסקנות מתקבלות, עומדת השאלה המעשית, שגם היא קריטית - כיצד לממש אותן. מעין 'משאל עם' אינו אפשרי בעתיד הנראה לעין, בהיעדרן של הגדרה מוסכמת מיהו 'יהודי' ומסגרת מעין-שלטונית מתאימה. יתר על כן, בעיות חוקתיות ופוליטיות במדינות התפוצה עשויות בהסתברות גבוהה למנוע מעין משאל על החלטה שהיא פורמלית ישראלית. אולם ראשית, חיוני שגופי הממשל בישראל ומרכזי ההחלטה בעם היהודי בתפוצות יכירו בעיקרון של שיתוף מדורג של כלל העם היהודי בהחלטות של מדינת ישראל, שהן בעלות משמעות קריטית לעתיד העם היהודי. זהו צו דחוף, שכן ייתכן שמדינת ישראל מתקרבת להחלטות כאלה".

(פרופ' יחזקאל דרור, "שאלה לעם היהודי", **הארץ**, 7.10.2007. כל הזכויות שמורות לעיתון "הארץ" בע"מ)

★ *הסבירו את עמדתו של פרופ' דרור. האם אתם מסכימים לדעתו?*

שאלה לישראלים בלבד

"היעדר גוף שמוסמך לדבר בשם יהודי התפוצות אינו מקרי. יחזקאל דרור מתעלם מכך שאחד מהישגיה של הציונות הייתה יצירתה - לראשונה זה אלפיים שנה - של פרהסיה יהודית, וזו מתגלמת במדינת ישראל. כל השאר הם ארגונים, אישים ומוסדות חשובים, אך הם נעדרים את הלגיטימיות של ריבונות ממלכתית.

"עניין אחר, שאי אפשר להתעלם ממנו, הוא העובדה שהענקת מעמד של הכרעה בענייני ישראל ליהודי התפוצות תעודד את הטענות בדבר נאמנות כפולה. מסיבה זו, ארגונים יהודיים רבים, כולל כאלה שתומכים בישראל, יסרבו ליטול חלק בתהליך זה, שכן חבריהם רואים את עצמם, ובצדק, אזרחים נאמנים של ארצותיהם. ככאלה הם מפעילים את זכותם להשפיע על ממשלותיהם לאמץ מדיניות פרו-ישראלית: אך בין מאמץ זה - של הלובי היהודי בארה"ב, למשל - ובין נטילת חלק בהכרעות מדיניות של מדינת ישראל, קיים מרחק רב".

(פרופ' שלמה אבינרי, "שאלה לישראלים בלבד", **הארץ**, 14.10.2007. כל הזכויות שמורות לעיתון "הארץ" בע"מ)

★ *הסבירו את עמדתו של פרופ' אבינרי. האם אתם מסכימים לדעתו?*

סיכום

מהו היחס המצוי ומה היחס הראוי בין מדינת ישראל לבין יהדות התפוצות? זו הייתה השאלה המרכזית שעימה התמודדנו בפרק. ישנן גישות שונות בקרב יהדות התפוצות ובקרב אזרחי ישראל באשר למחויבות ההדדית הזו, אבל קיימת הסכמה רחבה - בקרב האזרחים היהודים בישראל ובקרב יהדות התפוצות: **מדינת ישראל היא מדינת הלאום של כלל העם היהודי.** ואחרי שעסקנו באופייה של **המדינה** בשני הפרקים הקודמים, נעבור עתה לפרקים שיעסקו בזהותם של אזרחי ישראל ובזהותה של **החברה** הישראלית.

תרגול

1. מדינת ישראל מתגייסת ופורשת לעתים את חסותה על יהודים במצוקה, גם אם הם אזרחי מדינות זרות שלא מבקשים להיות אזרחיה.

   א. הסבירו אלו קשיים עשויה התערבות זו לעורר.

   ב. כיצד ניתן להצדיק את ההתערבות?

2. ערכו סקר בין הוריכם וחבריכם, ושאלו:

   א. האם אתם מכירים יהודים החיים מחוץ למדינת ישראל?

   ב. האם גורלם של היהודים החיים מחוץ לישראל מעניין אתכם?

   ג. מהן המסקנות העולות מהסקר שביצעתם? (היעזרו במיומנות ההסקה שבפרק זה בעמ' 76).

3. קראו את הקטע הבא, פרי עטו של פרופ' אמנון רובינשטיין, וציינו את הדמיון בין יחסן של מדינות אירופה לפזורה שלהן לבין יחסה של מדינת ישראל ליהודי התפוצות.

"היחסים המיוחדים בין מדינות הלאום לבני הלאום שלהן, שאינם אזרחיהן, מעסיקים יותר ויותר את הקהילה האירופית ואת החברות החדשות בה. מיעוטים לאומיים זוכים בדרך כלל להגנה במסגרת אמנות בינלאומיות או הסכמים בילטרליים [דו-צדדיים] בין מדינות, ועם זאת, מעמדם של המיעוטים נידון לאחרונה גם כעניין משפטי פנימי במדינות המוצא שלהם.

"תשע מדינות אירופיות - אוסטריה, הונגריה, בולגריה, יוון, איטליה, סלובקיה, סלובניה, רוסיה ורומניה - חוקקו חוקים אשר נותנים תוקף משפטי ליחסים בינן ובין בני הלאום שלהן, החיים מחוץ לגבולותיהן. סעיף 108 לחוקה היוונית, למשל, קובע שהמדינה 'תדאג ליוונים החיים בחוץ לארץ ותטפח את קשריהם עם המולדת'. ברוח זו מנסה כעת יוון לקדם יוזמה למתן אזרחות כפולה לאלבנים ממוצא יווני - קבוצה אתנית המונה כשלוש מאות אלף איש - והיא מנהלת מגעים בעניין עם הממשלה האלבנית ועם גורמים אחרים בקהילה האירופית".

(פרופ' אמנון רובינשטיין, "ישראל ומדינות הלאום החדשות", מתוך הרצאה ב"מרכז שלם", 24.3.2003. באדיבות פרופ' רובינשטיין, מתוך האתר שלו)

4. לפניכם תמונות שצולמו בבתי כנסת של זרמים דתיים שונים ביהדות. השוו בין בתי הכנסת לפי התמונות. האם הם מבטאים את מה שלמדתם על הזרמים?



בית כנסת רפורמי בפורטלנד אורגון. צילום: ז'קלין אגם.



בית כנסת אורתודוקסי במוסקבה. לע"מ, הצלם: אבי אוחיון.



פרק ז':
זהותם של אזרחי ישראל

עד כה למדנו על זהותה של המדינה ומאפייניה כמדינה יהודית. עתה נכיר את החברה הישראלית, ונבחן את המתח וההשלמה בין מרכיבי הזהויות השונים של אזרחי המדינה, המורכבים מרוב יהודי ומיעוטים. נדון בפרק בזהותם של האזרחים במדינה, ובפרקים הבאים נעסוק בזהות הקבוצות היהודית, הערבית והדרוזית.

השאלות המרכזיות שנתמודד עימן בפרק הן:

- *מהי זהות?*
- *מהם מרכיבי הזהות של האזרחים במדינת ישראל?*

מהי זהות?

איך אני תופס את עצמי - ואיך תופסים אותי האחרים

זהות היא תפיסת האדם את עצמו ותפיסת האחרים אותו. כלומר, מכלול של מרכיבים, שבאמצעותם האדם מגדיר את עצמו - עבור עצמו וביחס לחברה שבה הוא חי - וגם מכלול של מרכיבים שהחברה מגדירה באמצעותם את האדם. זהות היא אוסף של תכונות **מוּלָדות ונרכשות**, המעצבות את היחיד והופכים אותו לנפרד ושונה מהאחר. זהותו של האדם מתעצבת על פי התשובות שהוא נותן לשאלות "מי אני?" ו"מה אני רוצה להיות?"

מרכיבים מולדים שיוכיים

מרכיבים שהאדם נולד לתוכם, ולרוב אינו משנה אותם: מין, מוצא, משפחה, מראה, לאום ועוד.

מרכיבים נרכשים

מרכיבים שהאדם יוצר, בונה או בוחר לעצמו: התפתחות אישית ומקצועית, השתייכות לקבוצות שונות ועוד.

יסודות **שיוכיים**, כמו מוצא, מין ולאומיות אתנית, הם מולדים ולרוב אינם ניתנים לשינוי. לצידם קיימים גם יסודות **נרכשים**, הנתונים לשינוי במהלך החיים, כגון אהדה לקבוצת ספורט מסוימת, חברות בתנועת נוער, נישואים, מקום מגורים. לכן, זהותו של אדם הינה דינמית, ומושפעת מאירועים חברתיים, כלכליים, תרבותיים ופוליטיים. הזהות הדתית, לדוגמה, משתנה במידה שאדם משנה את אורח חייו מדתי לחילוני או להפך.

הזהות האישית הינה תלוית זמן, מקום, נסיבות, תפקידים שהפרט ממלא וקשרים שיש לו עם קבוצות שונות במהלך חייו. נתבונן בחייו של גבר כדוגמה לכך: בתקופה מסוימת הוא בן, אח, לאחר מכן בן זוג, אב, סב, ובנוסף מצטרפת לכך זהותו המקצועית, השכלתו המשתנה עם השנים והשתייכותו לקבוצות שונות בחברה בכל שלב מחייו.

משקלם של מרכיבי זהות אישיים, משפחתיים ולאומיים בעיצוב זהותו של האדם משתנה אף היא עם הזמן, ולעיתים עשויים להתעורר מתחים בין מרכיבי זהות שונים.

שלובים ואחוזים בדורות הקודמים

"ה'ישראליות' היא הזהות המקומית שלנו... זהו דבר אובייקטיבי שאינו תלוי בנו. מדובר במציאות גיאוגרפית, שיש לה גם השלכות פוליטיות. זהות זו אינה הזהות היחידה שלנו... בשלב מסוים של בגרותנו, של חיפוש הזהות, אנו מגלים שיש לנו הורים שאמנם גרים עימנו על אותו ציר מקום, אך הם אינם בדיוק חלק מציר הזמן שלנו, כי הם שייכים לדור אחד לפנינו. אנו מגלים שמעל הורינו נמצאים הסבים והסבתות, ומעליהם עוד הרבה דורות שקדמו לנו.

"ככל שאנו מביטים לאחור בציר הזמן, אנו חשים שלובים ואחוזים בדורות הקודמים בשׂריגים בלתי נראים. מי שאכן עושה את הבירור הפנימי הזה עם עצמו, ואינו מתחפר בזהות רדודה של 'אני', 'כאן' ו'עכשיו', מגלה לפתע את הזהות של הזמן, את השרשרת המופלאה של הדורות שקדמו לנו. אם ראינו קודם באופן טבעי וקרוב את המקום כציר אופקי, הזמן הוא הציר האנכי של זהותנו".

*(הרצל ובלפור חקק, "המקום והזמן בזהות היהודית של הישראלי", **כיוונים חדשים**, ניסן תשנ"ד, אפריל 2004, גיליון 4).*

שיר ישראלי

השלג שלך
והמטר שלי
הוואדי שלך
והנהר שלי
נפגשים סוף סוף
בחוף ישראלי
עם כל החלומות והגעגועים
עם כל הזיכרונות
הטובים והרעים
בשיר חדש ישן
שמאחה את הקרעים
הנה מה טוב
הנה מה טוב ומה נעים
במקצב יווני עם מבטא פולני...
בסלסול תימני עם כינור רומני...
מי אני? מי אני?
א-לי א-לי שיר ישראלי
העמק שלך
וההר שלי
היער שלך
והמדבר שלי
נפגשים סוף סוף
בנוף ישראלי

(מילים: אהוד מנור
לחן: שלמה גרוניך)

כל הזכויות שמורות למחברים

מהם מרכיבי הזהות של האזרחים במדינת ישראל?

זהותו של כל אזרח מכילה מספר זהויות. נעסוק **במרכיבי הזהות האזרחית**, **הלאומית והדתית**. אצל כל אדם קיימים מרכיבים אלה במינונים שונים, בהתאם לדרך שבה הוא בוחר להגדיר את עצמו. יש מי שמדגישים בזהותם את המרכיב הדתי, יש המדגישים את המרכיב הלאומי, ואחרים מדגישים את המרכיב האזרחי, ואולי שניים או שלושה מרכיבים במידה שווה.

הזהות האזרחית של אזרחי ישראל

הזהות האזרחית מדגישה את **הזיקה בין הפרט לבין המדינה** שבה הוא חי. במדינת ישראל הזהות האזרחית היא **הזהות הישראלית**, והיא משותפת לרוב המכריע של התושבים. מרבית אזרחיה של המדינה רואים את עצמם כישראלים, רוצים להמשיך לחיות בארץ ומגלים תחושת שייכות חזקה למדינה.[1]

ישראל מגדירה את עצמה כ**מדינה יהודית ודמוקרטית**, אבל לא כל אזרחי המדינה מזדהים באותה מידה עם ההגדרה הזו. יש שמזדהים עם שני המרכיבים כאחד, אחרים נותנים משקל עודף לאחד מהשניים - ה"יהודי" או ה"דמוקרטי", וישנם גם כאלה שמזדהים רק עם אחד משני מרכיבי אופייה של מדינת ישראל.

ניתן למצוא ביטוי לזהות האזרחית בתרומתו של האזרח למדינתו, בציות לחוקיה, בתשלום מִסים, במתן לגיטימציה למוסדות המדינה, בהשתתפות בבחירות הארציות והמקומיות ובהתגייסות לשירות צבאי או אזרחי.

הזהות הלאומית של אזרחי ישראל

זהות לאומית היא המרכיב הקובע את **ההשתייכות** ואת תחושת השייכות **של האדם לעמו** במובן האתני-תרבותי.

בישראל מבחינים בין זהויות **לאומיות** מרכזיות: זהות **יהודית**, זהות **ערבית** וזהות **פלסטינית**. זהויות נוספות המייחדות קבוצות אתניות-תרבותיות בארץ הן הזהות ה**דרוזית**, **הבדואית**, **הצ'רקסית והארמית**.

זהות לאומית יהודית

היא הזהות המשותפת לקבוצת הרוב הלאומי בקרב אזרחי ישראל, ומדגישה את המוצא, המסורת, ההיסטוריה והתרבות של העם היהודי. היא משקפת גם את הזיקה לארץ ישראל ולמערכת משותפת של ערכים וסמלים, יחד עם תחושת סולידריות כלפי כלל בני העם היהודי בארץ ובתפוצות.

רוב היהודים מדגישים את זהותם הלאומית, ורואים חשיבות רבה בעובדת היותם בני העם היהודי. הרוב המכריע של אזרחי ישראל היהודים מרגישים כחלק מהעם היהודי בעולם (93%), ומרביתם סבורים שגורל משותף קושר בין יהודי ישראל ויהודי התפוצות.

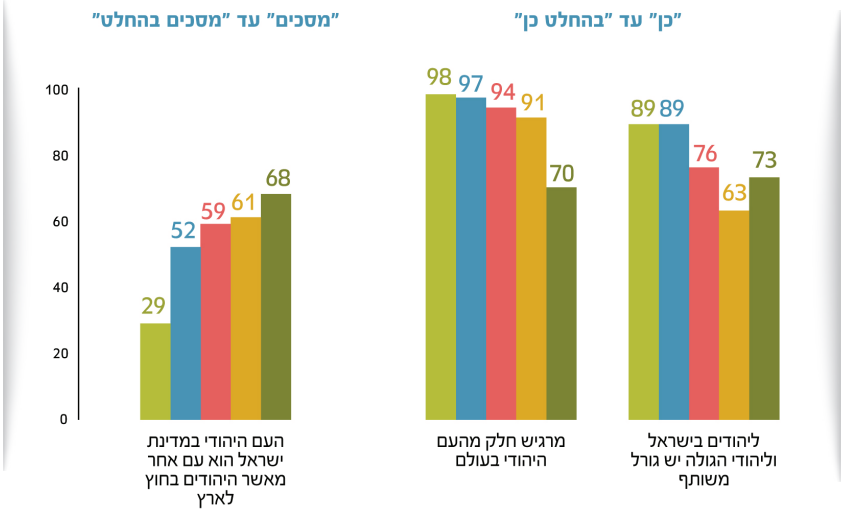
מטלה:

עיינו בשני תרשימי המחקר והשיבו:

- *א. מה ניתן ללמוד מהם על מידת הזדהותם של היהודים בישראל עם ההיסטוריה של מדינת ישראל כמדינתו של העם היהודי?*
- *ב. מה ניתן ללמוד על ההקשר בין מידת ההזדהות לבין הציבות הלאומית?*
- *ג. מקמו את עצמכם על רצף הזדהות וונמקו.*

1 על פי סקר של מכון גוטמן, 2011, 82% מהנשאלים - יהודים ולא-יהודים - ענו שהם גאים להיות ישראלים, ו-78% רוצים להמשיך להתגורר בארץ בטווח הארוך.

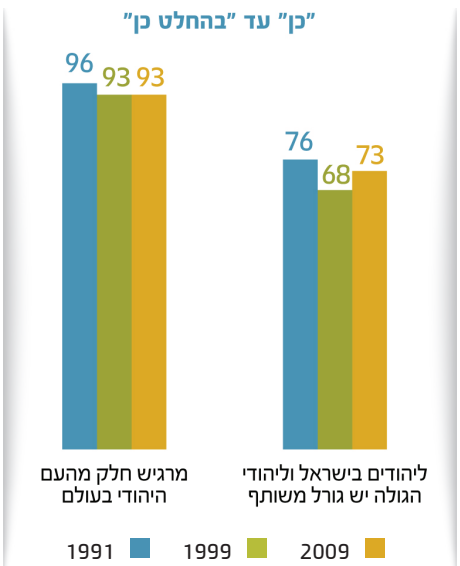
מחקר לגבי היחס ליהודי התפוצות מצא מִתאם בינו לבין הזהות הדתית:[2]



לעומת הרוב הגדול, החש זיקה משמעותית לעם היהודי ברמה כזו או אחרת, ניתן למצוא בקרב אזרחי ישראל היהודים מעטים המעדיפים שלא להזדהות כיהודים. חלקם גם אינם רואים חשיבות של ממש בשמירת הקשר עם יהדות העולם. הם סבורים שנוצר בארץ עם חדש: העם הישראלי.

קבוצות אנטי ציוניות, כמו "נטורי קרתא" ("שומרי החומות") שהיא תת-קבוצה קטנה מתוך הציבור החרדי, מדגישות את זהותן היהודית-דתית בלבד, נמנעות מלהשתתף בבחירות, ומתנגדות לקיומה של המדינה כמדינת לאום.

מידת ההסכמה עם עמדות בנוגע לקשר שבין ישראל לתפוצות בשנים 1991, 1999, 2009 (באחוזים)[3]



זהות לאומית ערבית

מדגישה זיקה לאומה הערבית (פאן-ערביות*) במזרח התיכון. רבים מאזרחי ישראל הערבים מגדירים את עצמם בראש ובראשונה כערבים. הם חשים כחלק מבני האומה הערבית, שיש לה היסטוריה, תרבות ושפה. הזהות הזו כוללת אזרחים ערבים נוצרים ומוסלמים, וגם חלק קטן מהאזרחים הדרוזים.

זהות לאומית פלסטינית

מבליטה זיקה לפלסטין, כמולדת היסטורית ותרבותית. היא מתבטאת בטיפוח התרבות והמסורת הערביות-פלסטיניות, ובקיום קשרים עם בני עמם שחיים מחוץ למדינה (ראו תרשים בעמ' הבא).

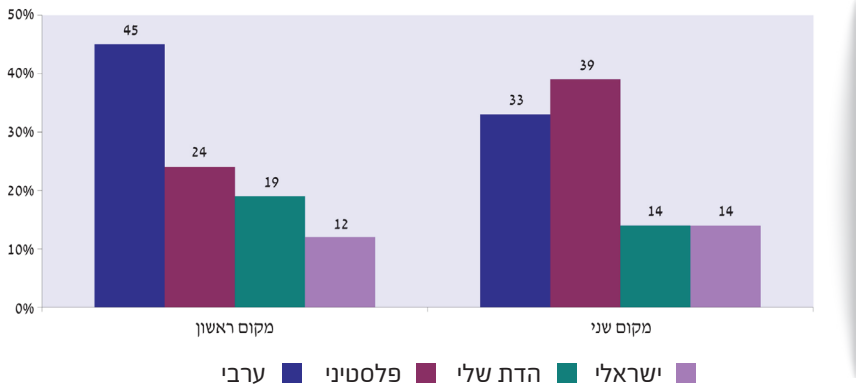
*** פאן-ערביות**

רעיון הקורא לאיחוד מדיני, חברתי וכלכלי בין העמים והמדינות הערביים ברחבי במזרח התיכון.

2 דו"ח גוטמן, עמוד 66, תרשים מס' 53.

3 מתוך "דיוקן יהודים ישראלים", דו"ח גוטמן השלם, 2009, עמ' 23, תרשים מס' 17.

תרשים: הגדרה עצמית של ערביי ישראל[4]



שאלה:

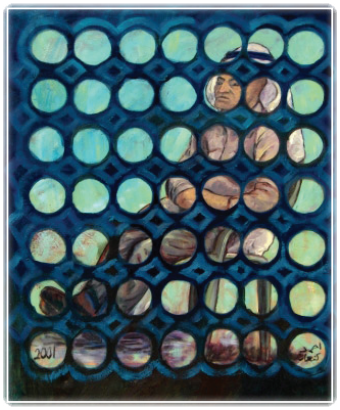
עיינו בתרשים וענו:

★ 1. מהם מרכיבי הזהות העיקריים של האזרחים הערבים בישראל?

★ 2. כיצד, לדעתכם, יכולה ההתפתחות הבאה להשפיע על מידת הזדהותם עם מדינת ישראל?

זהות ארמית

בספטמבר 2014 הכירה מדינת ישראל בזהות לאומית נוספת: הזהות הארמית. מדובר בקבוצה בעלת מאפיינים ייחודיים של השפה הארמית, תרבות, היסטוריה ודת נוצרית. תהליך רישומם של בני עדה זו טרם הושלם, ועדיין לא ידוע כמה מתוך מי שנרשמו בעבר כערבים נוצרים יחפצו בהגדרת הזהות הארמית.



אבו גאבר

באדיבות: הצייר אחמד כנעאן, 2000.

זהות דרוזית

אין בקרב הדרוזים הסכמה - האם הם קבוצה אתנית או לאום. 73% מהדרוזים בישראל מגדירים את עצמם כדרוזים, או כדרוזים ישראלים (ראו תרשים בעמ' הבא), כלומר קבוצה אתנית נפרדת מהלאום הערבי. אחרים מגדירים את עצמם כערבים, ובכך מדגישים קשר ללאום הערבי. לטענתם, העדה הדרוזית היא חלק בלתי נפרד מהאומה הערבית, בשל מרכיבים תרבותיים משותפים כגון השפה הערבית. הזרם הזה מיוצג בעיקר על ידי "ועד היוזמה הדרוזי", ומהווה מיעוט בחברה הדרוזית בארץ.

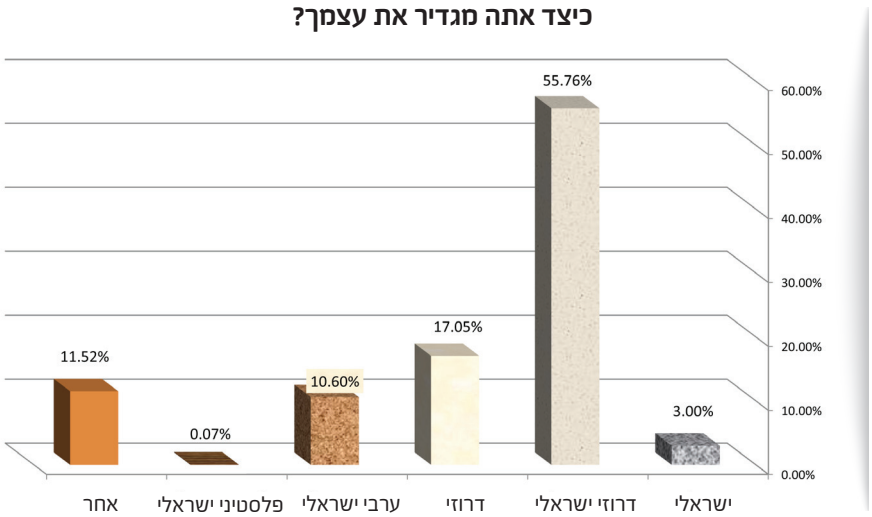
מרבית בני העדה הדרוזית בישראל מגדירים את זהותם האתנית כדרוזית. הזהות הזו מדגישה את הזיקה לדרוזים החיים בישראל, בלבנון ובסוריה כקבוצה אתנית נבדלת, בשל השותפות במערכת הערכים, בדת ובתרבות.

זהותם של רבים מהדרוזים בישראל מורכבת הן מזהות לאומית דרוזית והן מזהות אזרחית ישראלית. הם מזהים את עצמם כדרוזים-ישראלים, וקיים "חוג הדרוזים הציונים", ובו חברים דרוזים המגדירים את עצמם כציונים.

4 מדגם בקרב ערביי ישראל בלבד, באחוזים, פרופ' אשר אריאן, ד"ר ניר אטמור ויעל הדר, "מדד הדמוקרטיה הישראלית 2007", **לכידות בחברה שסועה**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2007, עמ' 79, תרשים 53.

שאלה:

★ עיינו בתרשים והסבירו מהם מרכיבי הזהות ההמוניים של הדרוזים.



מתוך סקר עמדות בקרב הדרוזים שערך סלים בריק, אוניברסיטת חיפה, 2009

הזהות הדתית של אזרחי ישראל

שאלת חשיבה:

★ האם מרכיבי הזהות השונים של אדם סותרים או משלימים זה את זה?

זהות דתית היא מרכיב בהגדרה העצמית של הפרט, הנגזר מן היחס וממידת הקשר שלו לדת. זהותם הדתית של פרטים מורכבת ממידת אמונתם, הציות לחוק הדתי (שמירת מצוות) ולקיחת חלק בטקסים דתיים. התבחינים הללו מבדילים בין דתיים, מסורתיים וחילונים.

הזהות הדתית מאחדת את בני אותה קבוצה דתית שחיים בישראל, ומבדילה אותם מבני קבוצות דתיות אחרות. **הזהות הדתית-יהודית** היא זהותם של בני הרוב הלאומי בישראל, והזהויות הדתיות האחרות - **המוסלמית**, **הנוצרית והדרוזית** - הן הזהויות של בני המיעוטים.

סיכום

הצגנו בפרק הזה את מרכיבי הזהות של אזרחי ישראל. במציאות, כל אדם מגדיר את זהותו על פי המרכיבים שבהם הוא בוחר. אדם המגדיר את עצמו כישראלי, דתי ויהודי, מאמץ לעצמו זהות אזרחית, זהות דתית וזהות לאומית, אשר משמעותה היא זיקות למדינת ישראל, לדת היהודית ולעם היהודי. גם אדם המגדיר את עצמו כערבי, ישראלי ומוסלמי מציין בזהותו מרכיבים של זהות לאומית, זהות אזרחית וזהות דתית. משמעותה היא זיקות לעם הערבי, למדינת ישראל ולדת המוסלמית. לאדם שמגדיר את עצמו פלסטיני יש זיקה לעם הפלסטיני, אך הוא יכול להיות בן הדת המוסלמית או בן הדת הנוצרית.

לעיתים נוצרים מתחים בין מרכיבי הזהות השונים של אדם. למשל, מתח בין זהותו האזרחית, כאזרח המדינה המחויב לציית לחוקיה, לבין זהותו הדתית, במידה שחוקי המדינה סותרים את ערכיו הדתיים. כך גם יכול להיווצר מתח בין זהות אזרחית של אזרח ערבי לבין זהותו הלאומית.

בפרקים הבאים נבחן את זהותן הדתית והחילונית של הקבוצות בחברה הישראלית - היהודית והערבית.

עמי נלחם במדינתי

"לבטיי כערבי-ישראלי נובעים מן העובדה שעמי שלי נמצא במצב מלחמה עם מדינתי".

(עבד אל-עזיז א-זועבי, 1926-1974. היה חבר כנסת וסגן שר הבריאות מטעם מפ"ם והמערך)

תרגול

1. קראו את ההיגדים המצורפים.

א. הציגו את מרכיבי הזהות השונים שמופיעים בהם (אזרחית, לאומית, דתית/חילונית).

ב. הציגו **זהויות משותפות** לחלק מההיגדים, ונמקו.

ג. כתבו היגד המבטא את מרכיבי הזהות שלכם ונמקו אותו.

- *תושב ירושלים, דור שביעי בארץ, יהודי, דתי, דובר עברית וקצת אנגלית, עובד מדינה, שירת בצה"ל.*
- *תושבת תל-אביב, דור שני בארץ, יהודית, חילונית, דוברת עברית, ערבית ואנגלית, עובדת מחשבים, שירתה בצה"ל.*
- *תושב בני ברק, דור שני בארץ, יהודי, חרדי, לומד בישיבה, דובר יידיש ועברית, פטור משירות בצה"ל.*
- *תושב נצרת, דור עשירי בארץ, ערבי, נוצרי, פלסטיני, דובר ערבית, עברית ואנגלית, בעל בית מרקחת. לא נקרא לשירות בצה"ל.*
- *תושב רהט, ערבי, בדואי, מוסלמי, דובר ערבית, מתנדב לשירות צבאי.*
- *תושב מגדל העמק, יהודי, מסורתי, דובר עברית וקצת ערבית, מהנדס, שירת בצה"ל.*
- *תושבת חיפה, עולה חדשה, יהודייה, דוברת רוסית וקצת עברית, חילונית, רופאה.*

*(על פי "רב-גוניות ורב-תרבותיות בחברה הישראלית", **הקתדרה לחינוך ולערכים, לסובלנות ולשלום ע"ש ד"ר בורג**, בית הספר לחינוך, אוניברסיטת בר אילן, ינואר 1999).*

2. קראו את שירה של זלדה "**לכל איש יש שם**", והציגו את עמדת המשוררת ביחס לבניית הזהות של האדם.

לכל איש יש שם
שנתן לו אלוהים
ונתנו לו אביו ואמו

לכל איש יש שם
שנתנו לו קומתו ואופן חיוכו
ונתן לו האריג.

לכל איש יש שם
שנתנו לו ההרים
ונתנו לו כתליו.

לכל איש יש שם
שנתנו לו המזלות
ונתנו לו שכניו.

לכל איש יש שם
שנתנו לו חטאיו
ונתנה לו כמיהתו.

לכל איש יש שם
שנתנו לו שונאיו
ונתנה לו אהבתו.

לכל איש יש שם
שנתנו לו חגיו
ונתנה לו מלאכתו.

לכל איש יש שם
שנתנו לו תקופות השנה
ונתן לו עיוורונו.

לכל איש יש שם
שנתן לו הים
ונתן לו
מותו.

כל הזכויות שמורות למחברים ולאקו"ם

3. קראו את העקרונות של תנועת "הדרוזים הציונים":

א. הציגו והסבירו את מרכיבי הזהות המופיעים בקטע. האם קיימת סתירה או השלמה בין סוגי הזהויות.

ב. הסבירו מהו יחסה של התנועה למאפייניה היהודיים של מדינת ישראל. בססו תשובתכם על הקטע.

מבחר סעיפים:

- *דרוזי ציוני זה מי שפועל ועושה למען שתי מטרות: א. למען הדרוזים. ב. למען מדינת ישראל.*
- *דרוזי ציוני מאמין שמדינת ישראל היא מדינה יהודית, שבתוכה יחיו יהודים ברוב מוחלט ולצידם יחיו מיעוטים שונים, בשוויון מלא בחובות ובזכויות, על פי מגילת העצמאות וזכויות האדם.*
- *דרוזי ציוני הוא חלק אינטגרלי מהאישיות ומהזהות הישראלית, המורכבת מפסיפס עשיר של עדות ועמים, החיים במשותף תחת דגל מדינת ישראל, שהיא היצירה הנפלאה של הציונות.*
- *דרוזי ציוני הוא בעל שתי זהויות: א. הזהות הדרוזית. ב. הזהות הישראלית. הזהות הדרוזית היא הייחודית והמאפיינת, והזהות הישראלית היא הכללית, המשותפת והמאוחדת לכלל תושבי מדינת ישראל.*
- *דרוזי ציוני שואף לשמור על המייחד - דת ומורשת - ולפתח ולחזק את המאחד, המשותף עם העדות השונות בישראל, כשהבסיס הוא הישראליות וכל מה שנגזר ממנה - הדגל הישראלי, הצבא הישראלי, הכלכלה הישראלית, החברה הישראלית, התרבות הישראלית.*
- *דרוזי ציוני חי בהרמוניה ובסיפוק עם זהותו הדרוזית וזהותו הישראלית ציונית, שאין ניגוד ביניהן, והוא גאה בשייכות לדרוזים ולמדינת ישראל עד לנצח".*

(ד"ר ג'בר אבו רוכן, "דרוזי ציוני... אידיאולוגיה ועקרונות", באדיבות המחבר).



פרק ח':

זהויות דתיות וחילוניות בחברה הישראלית היהודית

לאחר שהצגנו, בפרק הקודם, את מרכיבי הזהות האישית של האזרחים במדינה, נעבור לדון בקבוצות השונות בחברה הישראלית. בפרק זה נלמד על זהויות בחברה הישראלית יהודית על הרצף הדתי-חילוני, ובפרק הבא נעסוק בקבוצות שמרכיבות את החברה הערבית והדרוזית.

אין בהכרח קשר ישיר בין המאפיינים הקבוצתיים לבין זהותם האישית של פרטים הנמנים באותה קבוצה. לדוגמה, ייתכן אדם המגדיר את עצמו כשייך לקבוצה החילונית, אבל צם ביום הכיפורים בשל משמעותו הדתית, הלאומית או המסורתית של היום.

הציבור היהודי פרוש על רצף בהקשר הדתי-חילוני. עם זאת, ניתן לזהות ארבע קבוצות עיקריות על הרצף הזה. הן נבדלות זו מזו על פי מידת השמירה על מצוות ההלכה, מידת הפתיחות כלפי קבוצות אחרות, היחס לתרבות המערבית והיחס למדינה: **החרדים**, **הדתיים**, **המסורתיים והחילונים**.

יש לזכור שמדובר ברצף, הקבוצות אינן סגורות והגבולות ביניהן אינם חדים. לא פעם ניתן לזהות דמיון בין מאפיינים של תת-קבוצה מסוימת לבין מאפיינים של קבוצה אחרת. טשטוש הגבולות בין הקבוצות מקשה על סיווגם של פרטים לקבוצות השונות, ולכן קשה לאמוד את מספר חבריה של כל קבוצה.

שני זרמים דתיים נוספים ביהדות - הרפורמים והקונסרבטיבים - הוצגו בפרק ה', העוסק בעם היהודי, כיוון שהם מאפיינים בעיקר את יהדות התפוצות. יחד עם זאת, גם בישראל ישנם קהילות ובתי כנסת של התנועה ליהדות מתקדמת (הרפורמים) והתנועה המסורתית (קונסרבטיבים).

נתמודד בפרק עם השאלה:

- *מהן הקבוצות בחברה היהודית על הרצף הדתי-חילוני?*

מהם מאפייני החברה החרדית?

ואיך חברת הלומדים מתמודדת עם מגמות של פתיחות וסגירות

הציבור החרדי מונה כ-9% מהחברה היהודית בישראל.[1] החרדים מאמינים בהשגחה אלוהית ומקפידים על קיום המצוות - קלה כחמורה. לימוד התורה מהווה בחברה החרדית ערך עליון, בבחינת *"והגית בו יומם ולילה"*. רוב החרדים מאמינים שלימוד התורה מבטיח את קיומו של העם היהודי, וחלקם אף טוענים שלימוד התורה הוא האחראי לקיומה של מדינת ישראל. החרדים מקבלים את המרות של רבנים בכל תחומי חייהם, הפרטיים והציבוריים, לרבות עניינים פוליטיים.

הציבור החרדי אינו עשוי מִקשה אחת. הוא מורכב מתת-קבוצות של חרדים אשכנזים וספרדים ושל ליטאים וחסידים, ובמקרים רבים ההבדלים בין הקבוצות עמוקים. בשנים האחרונות, עם החדירה המוגברת של אורחות החיים ותפיסות העולם המודרניות גם לעולם החרדי, נעשו הגדרתם והכללתם כקבוצה אחת מסובכות עוד יותר. עם זאת, ישנם עדיין מכנים משותפים רחבים, המאפשרים הכללה מסוימת של החרדים כתרבות מִשנה מובחנת בחברה הישראלית. המכנה המשותף המשמעותי ביותר הוא העובדה ש**החרדים תופסים את עצמם כחלק מהקבוצה הזו**. זו **הגדרת הזהות העצמית** שלהם.



חרדים צעירים בלבוש אופייני מול כרזה נגד תמיכת מפלגת "יהדות התורה" בממשלת שרון.
ויקיפדיה העברית, CC-BY-SA-2.5.

זק"א

ויקיפדיה.

ארגון חרדי המטפל בזיהוי קורבנות אסון ובהבאת הגופות לקבר ישראל. מתנדבי הארגון מטפלים בקורבנות טרור, תאונות דרכים ואסונות אחרים, בשיתוף פעולה עם כוחות הביטחון וההצלה.
יהודה משי זהב, שנמנה בין מקימי זק"א ובניו מתגייסים לצה"ל, נבחר להדליק משואה ביום העצמאות ה-55.

ידע הוא כוח

"התמודדות עם חילון וניכור כלפי הדת היא לא דבר חדש... מתירנות היתר של הרחוב הכללי ושל אורח החיים הדמוקרטי-ליברלי חודרת ומגיעה גם לקרבנו, בתוככי הגטו החרדי...

*"הדבר הראשון זה לדבר: **העיניים שלנו והאוזניים של ילדינו חשופות מדי יום למיליוני פריטים ויזואליים שונים ומשונים, ורוצים מענה תורני**, וחייבים להתייחס אליהם...*

"הדבר השני הוא לעורר חשיבה חדשה על קביעות היסטוריות כאלו ואחרות, להתבונן ולהתעמק על נסיבות הדבר, באיזה תנאים הם נתקבלו, מה היה הפתרון, ואם וכיצד זה רלוונטי למציאות עולמנו. הדברים חייבים להיעשות מתוך צמידות אדוקה ובלתי מתפשרת ליסודות ההלכה היהודית.

*(הרב שמואל פפנהיים, איש חסידות "תולדות אהרון", מתוך "ידע הוא כוח", **אתר צו פיוס**)*

1 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח 7.6, 2015. הנתונים מעודכנים ל-2013. הסקר נערך בקרב בני 20 ומעלה

- **מעורבות בחברה הישראלית:** שתי מגמות סותרות מתקיימות בחברה החרדית בנושא של הסתגרות או פתיחות חלקית לחברה הישראלית.

מגמת **ההסתגרות** נובעת מהרצון לשמר אורח חיים דתי ומעֻמדה שלילית כלפי תרבות המערב וערכיו. לבושם של רוב החרדים מבדיל אותם משאר החברה היהודית, והם משתדלים להתגורר בערים או שכונות נפרדות, כדי להימנע מחשיפה לאורח חיים שאינו תואם את אמונתם.

חלק ניכר מתלמידי הישיבות אינם משרתים בצה"ל. המדינה מכירה בכך ש"**תורתם אומנותם**", לאור הסדרים היסטוריים, שנקבעו עם קום המדינה והתרחבו במרוצת השנים. בשנת 2014 נחקק **חוק "השוויון בנטל"**, הקובע לציבור החרדי מכסות גיוס הדרגתיות, במטרה להגדיל את מספר הצעירים החרדים המשתתפים בנטל השירות הצבאי, בתקווה שהדבר יסייע להם לאחר מכן גם להשתלב במעגל התעסוקה. מנהיגים בולטים בציבור החרדי התנגדו למתווה זה. בסוף שנת 2015 תוקן החוק, בהסכמת מנהיגים חרדים בולטים, בוטלו הסנקציות הפליליות והוארכה תקופת הביניים עד להטלת חובת גיוס כללית.

מערכת החינוך החרדית נפרדת ממערכת החינוך הממלכתית. מתקיימת בה תוכנית לימודים ייחודית, השמה **דגש על לימודי קודש**. רוב הבנים לומדים בישיבות. רוב הבנות משלבות לימודי קודש ולימודים כלליים, וחלקן ניגשות לבחינות הבגרות. הענקת האפשרות לקיים מערכת חינוכית נפרדת לחרדים היא ביטוי לגישה הרב-תרבותית בישראל.

מגמת **הפתיחות** המסתמנת בשנים האחרונות מתבטאת, בין היתר, בתחום התעסוקה, עם השתלבותם של חרדים וחרדיות במקצועות חופשיים, עם הצטרפותם למקומות עבודה מחוץ למגזר החרדי, במסחר, בהיי-טק ובתקשורת, עם התפתחותם של מוסדות חרדיים להשכלה גבוהה ועם הקמתה של תקשורת חרדית מסועפת.

חלק מהחרדים אימצו דפוסי התנהגות וצריכה של החברה הישראלית הכללית, ועושים שימוש בטכנולוגיה המודרנית, למרות שרבים מהחרדים מסתייגים מתרבות העולם המערבי, ושוללים את ערכיה ואת סממניה.

- **היחס למדינה** בקרב החרדים אינו אחיד. חלק מהם מתנגדים לקיומה של המדינה במתכונתה הנוכחית מתוך השקפה דתית,* משום שמדינה יהודית צריכה לקום, לפי תפיסתם, בפעולה משיחית וכמדינת הלכה. לכן, הם אינם מייחסים ערך דתי לקיומה של מדינה יהודית חילונית. אחרים משלימים עם קיומה של המדינה כפי שהיא, בשל הצורך במסגרת שתשליט חוק וסדר, וגורסים: "דינא דמלכותא דינא" (חוק המלכות הינו החוק).

משימה ברשת:

★ היכנסו לאתר "בחדרי חרדים", ובדקו באלו נושאים הוא עוסק.

***שלוש השָבועות**

"שבועות הללו למה? אחת שלא יעלו ישראל בחומה, ואחת שהשביע הקב"ה את ישראל שלא ימרדו באומות העולם, ואחת שהשביע הקב"ה את עובדי כוכבים שלא ישתעבדו בהן בישראל יותר מדי" (מסכת כתובות קי"א, א').
מקור זה עומד ביסוד ההשקפה החרדית כנגד התנועה הציונית, אשר ביקשה, לדברי מנהיגים חרדים, לדחוק את הקץ.

העדה החרדית

ארגון גג משותף של תת-קבוצות חרדיות, המספק לחבריו שירותים כגון מוסדות חינוך ושירותי כשרות, במקום אלה שמציעה המדינה. השקפתם הדתית והאנטי-ציונית באה לביטוי בשיר:

"כי ה' אלוקינו ומלכנו
ובו אנחנו מאמינים
תורתנו היא אמונתנו
ובה אנחנו מחזיקים
בשלטון הכופרים אין אנו מאמינים
ובחוקותיהם אין אנחנו מתחשבים
בדרך התורה נלך באש ובמים,
בדרך התורה נלך נקדש שם שמיים".

רוב החרדים נוטלים חלק במערכת הפוליטית - הן הממלכתית והן המקומית - על ידי הצבעה בבחירות, נהנים משירותי המדינה, עובדים במוסדות של המדינה, וחלק קטן אף מתגייס לצה"ל במסגרות ייעודיות כמו **"שח"ר"** או **הנח"ל החרדי**.[2] רק מיעוט קטן, המזוהה עם **"העדה החרדית"**, מסרב להכיר בלגיטימיות של מוסדות המדינה, אינו משתתף בבחירות ומוותר על שירותי המדינה. בין השאר, הם אינם נוטלים קצבאות של המוסד לביטוח לאומי, כגון קצבת ילדים.

מהם מאפייני החברה הדתית?

ואיך מחברים בין שמירת מצוות לקִדמה הטכנולוגית ולציונות

הציבור הדתי הלא-חרדי, המונה כ-11% מכלל האוכלוסייה הישראלית,[3] מקפיד כמו הציבור החרדי על שמירת מצוות מטעמים דתיים, אך קיימות בתוכו מגמות שונות ביחס לתרבות המודרנית - החל בהתבדלות ועד פתיחות כמעט מוחלטת. הדתיים משתלבים בחיי המדינה - בעבודה בענפי המשק השונים, באקדמיה ובמדע, בחיי התרבות והאמנות, בתקשורת ובשירות בצה"ל, ורובם מתגוררים ביישובים מעורבים של חילונים ודתיים.

תלמידות חכמים

פמיניזם נשי, הבא לידי ביטוי בהקמת מסגרות ללימוד תורה לנשים, שלא היו קיימות בדורות הקודמים, הוא דוגמה לאימוץ ערכים מערביים בציבור הדתי.

ביסוד ההשקפה הדתית עומדת התפיסה שלפיה קיימת התאמה בין נאמנות לערכי **המסורת וההלכה** לבין פתיחות לערכי **התרבות החילונית**, **הכללית והציונית**. הרב אברהם יצחק הכהן קוק ניסח את התפיסה הזו במילים: "הישָׁן יתחדֵש והחָדש יתקדֵש" (אגרות הראי"ה א', קס"ד, עמ' רי"ד). המשפט מתמצֵת את היחס המורכב של החברה הדתית אל הציונות ואל הקדמה: שילוב של התחדשות, עם שמירה על קדושה והתנגדות לחילון.

קטע מהתפילה לשלום המדינה

אָבִינוּ שֶׁבַּשָּׁמַיִם, צוּר יִשְׂרָאֵל וְגוֹאֲלוֹ, בָּרֵךְ אֶת מְדִינַת יִשְׂרָאֵל, רֵאשִׁית צְמִיחַת גְּאֻלָּתֵנוּ.

הָגֵן עָלֶיהָ בְּאֶבְרַת חַסְדֶּךָ, וּפְרֹשׂ עָלֶיהָ סֻכַּת שְׁלוֹמֶךָ, וּשְׁלַח אוֹרְךָ וַאֲמִתְּךָ לְרָאשֶׁיהָ, שָׂרֶיהָ וְיוֹעֲצֶיהָ, וְתַקְּנֵם בְּעֵצָה טוֹבָה מִלְּפָנֶיךָ. חַזֵּק אֶת יְדֵי מְגִנֵּי אֶרֶץ קָדְשֵׁנוּ, וְהַנְחִילֵם אֱלֹהֵינוּ יְשׁוּעָה וַעֲטֶרֶת נִצָּחוֹן תְּעַטְּרֵם, וְנָתַתָּ שָׁלוֹם בָּאָרֶץ וְשִׂמְחַת עוֹלָם לְיוֹשְׁבֶיהָ.

גם בקרב הציבור הדתי יש פיצול לתת-קבוצות, החל בדתיים המודרניים וכלה באלה המכונים חרד"לים (חרדים-לאומיים). נציג שתי קבוצות:

קבוצת **הדתיים המודרניים** (אורתודוקסיה מודרנית) מבטאת זרם מתון ביהדות האורתודוקסית, הדוגל בשילוב של יהדות על פי ההלכה עם ערכים ואורחות חיים של העולם המודרני החילוני. ביטוי להשקפה זו ניתן למצוא בדברי הרב שמשון רפאל הירש (בעקבות אמרה של מסכת אבות): "תורה עם דרך ארץ". משמע, לטעמו, אין סתירה בין חיים על פי התורה וההלכה לבין חיים מודרניים והשכלה.

תת-קבוצה נוספת מורכבת מ**חרדים-לאומיים** (או תורניים-לאומיים), הנחשבים לשמרנים. השקפתם משיקה להשקפה החרדית באשר ליחס לתרבות המערב, לסממניו ולערכיו, וניתן למצוא ביטוי לכך, בין היתר, בהפרדה בין בנות ובנים במוסדות החינוך. עם זאת, בניגוד להשקפה החרדית, רוב ה"חרד"לים" רואים מחויבות דתית בציות לחוקי המדינה ובכיבוד סמליה.

בציבור הדתי מתקיימות רמות שונות של קבלה או הסתייגות של תרבות העולם המודרני: החל בהתבדלות ומאמץ להימנע לחלוטין מצריכת תרבות מערבית, דוגמת סרטים מערביים, ועד פתיחות מלאה.

ההבדלים משתקפים גם בקיומם של מוסדות חינוך רבים, הנבדלים זה מזה בתחומים כמו לימודים מעורבים לבנים ולבנות, שילוב מקצועות לימוד כלליים (או הקצאת שעות לימוד למקצועות תורניים על חשבון מקצועות כלליים), שיעורי תלמוד לבנות ועוד.

2 סוגיית הגיוס של בני הישיבות תידון בפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", ובפרק ל"ח, "עמדות על דמותה הרצויה של מדינת ישראל", בחלק הרביעי.

3 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח 7.6, 2015. הנתונים מעודכנים ל-2013. על פי סקר בקרב בני 20 ומעלה.

- **היחס למדינה:** כל הקבוצות הדתיות מחייבות את קיומה של מדינת ישראל, לוקחות חלק פעיל בחיי המדינה ומגלות נטייה לשירות צבאי משמעותי. חלק מרכזי מהדתיים שאינם חרדים רואים במדינה קדושה- "אתחלְתא דגאולה" (התחלת הגאולה) - כלומר, מעניקים משמעות דתית להקמת מדינת ישראל, לחזרת היהודים לארץ ולהתיישבות על אדמתה. הדבר בא לידי ביטוי, בין היתר, ב**תפילה לשלום המדינה ולשלום חיילי צה"ל**, הנאמרת בשבת, ובאמירת **הַלֵּל** ביום העצמאות. אחרים לא רואים במדינה קדושה, ותופסים אותה כערך אזרחי שאינו עומד בסתירה להשקפתם הדתית.

מטלה:

★ *הבינו נקודות דמיון ונקודות שונוּת בין הציבור הדתי לבין הציבור החרדי.*



ריקוד הדגלים המסורתי
ברחבת הכותל ביום ירושלים, בו משתתפים דתיים-לאומיים רבים.
ויקיפדיה העברית.

מה מאפיין את המסורתיים?

ואיך הם ממשיכים את שרשרת הדורות

הציבור המסורתי מונה כ-37% מכלל החברה היהודית בישראל, מבטא אימוץ חלקי של עקרונות הדת ומנהגיה,[4] ומציב חלופה בין הדתיים לחילונים מבחינת שמירת המצוות וההקפדה על הוראות ההלכה.

הציבור המסורתי כולל מסורתיים דתיים ומסורתיים לא דתיים. חלקם **שומרי מצוות במידה רבה**, ואחרים - **במידה חלקית** בלבד מבחינת הפרשנות האורתודוקסית להלכה. רוב המסורתיים מאמינים בבורא עולם. הם מקיימים מצוות ומשמרים מנהגים דתיים, מתוך תחושת הזדהות עם העם היהודי ורצון להגן על קיומו, במטרה לשמֵר את ערכי המסורת של בית אבא ומתוך קשר למקורות היהודיים.

"אורח החיים של המסורתיים אינו מבוסס רק על שיקולים של נוחות, כי אם על הזדהות אתנו-לאומית... ההבחנה בין המצוות הנשמרות לאלו שזוכות להתעלמות מכבדת... מבוססת על זיהויין של מצוות אלו כ'מהותיות', 'בסיסיות' ו'מרכזיות' לזהותו העצמית והקולקטיבית של הפרט כיהודי".[5]

ארון הספרים היהודי

בשנים האחרונות ישנה מגמה בקרב חילונים להתקרב למקורות היהודיים וללמוד אותם- תופעה הנקראת "חזרה לארון הספרים היהודי". מדובר בלימוד מתוך התייחסות תרבותית והיסטורית אל הטקסטים, ולא מתוך השקפה דתית. כך קמו מרכזי לימוד חילוניים, כמו "אלול", "עלמא" ו"בינה".

לא מדובר בקהילה נבדלת, למרות שחלקה בחברה גדול והיא מקיפה אנשים רבים. האופי המסורתי של כל יחיד או משפחה הוא בדרך כלל **מאפיין זהות פרטי**, כך שיש מעט מאוד קהילות מסורתיות בישראל.

חלק מהמסורתיים שולחים את ילדיהם לבתי ספר דתיים, חלקם לבתי ספר חילוניים ומיעוטם לבתי ספר המאופיינים כמסורתיים. הם שזורים בכל אורחות החברה, בעבודה, בתרבות ואמנות ובגיוס לצה"ל. יחסם לתרבות המודרנית המערבית אוהד לרוב, וזה בא לידי ביטוי בדפוסי לבוש, מוזיקה, בילוי ובתחומי עיסוק מגוונים.

4 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח 7.6, 2015. הנתונים מעודכנים ל-2013. על פי סקר בקרב בני 20 ומעלה.

5 מאיר בוזגלו, "המסורתי החדש וההלכה: פנומקולוגיה", מתוך: **התחדשות ומסורת - יצירה הנהגה ותהליכי בתרבות ביהדות צפון אפריקה**, בעריכת מ' אורפלי וא' חזן, אוניברסיטת בר אילן: תשס"ה, עמ' 187-204.

מה מאפיין את החילונים?

ומדוע להיות חילוני זה לא רק להיות "לא-דתי"

הציבור החילוני מונה כ-43% מהאוכלוסייה היהודית בישראל,[6] ואינו עשוי מִקשה אחת. יתר על כן, למושג "חילוני" אין הגדרה אחת מוסכמת. באופן בסיסי, חילוניות היא חוסר מחויבות למסד הדתי ולאמונה דתית מחייבת. יש מן החילונים העושים זאת מתוך אתאיזם (אמונה בקיומו של עולם ללא אל), חלקם מתוך ספקנות במציאותו של אל, ויש המגדירים עצמם מאמינים במציאות האל אך אינם מאמינים במצוות הדת. בנוסף, יש המוסיפים להגדרת החילוניות היבטים נוספים, כמו האמונה בריבונות האדם על גורלו,[7] או העמדת ערך האדם וחירותו כערכים עליונים.

חלק ניכר מהציבור החילוני (שנקראו בעבר גם "חופשיים") רואים את היהדות כלאום וכתרבות, וחלקם חשים מחוברים להוויה המסורתית היהודית. לדוגמה: חוגגים את החגים כחלק מהמורשת היהודית, אבל כחגים משפחתיים ולא כצו האל.

בתוך הציבור החילוני ישנם גם המגדירים את עצמם אנטי-דתיים (כ-3%),[8] ונמנעים בצורה מופגנת מכל מנהג וטקס הקשורים בדת.

החילונים מצויים בליבה של החברה הישראלית בעבודה וביצירה, בהשכלה ובביטחון, במדע ובאמנות.

"להיות חילוני"

"להיות לא-דתי אפשר מתוך בורות, ומתוך עצלות ומתוך סתמיות: אבל להיות חילוני הרי זה מתוך בחירה להיות חילוני.

"במה הוא חילוני? קודם כל בנטילת אחריות, ובאחריות שאין לה מקור מחוץ לו.

"להיות חילוני זה להיות בעל תביעה לריבונות על חייו.

*בלתי מחויב מראש למצוות או לחיובים שלא באו מהכרעתו ומהסכמתו האוטונומית, לרבות חולשתו, שגיאותיו **ומחיר השגיאות, שעל ראשו.** אבל חילוניות אינה מתירנות, ואינה התפרקות הפקר, ואינה נטישת כל מה שבמורשת המסורת, ואינה הפיכת גב לתרבות".*

(מתוך יזהר סמילנסקי, "עוז להיות חילוני", **יהדות חופשית - כתב עת להגות יהודית חילונית הומניסטית**, הוצאת כתר)

- *הציגו את הערכים החילוניים שמבדילים בינה לבין הדתי.*
- *האם, לדעתכם, אנשים שאינם חילונים יזדהו עם הערכים המופיעים בקטע?*

סיכום

למדנו בפרק על הקבוצות המרכזיות בחברה היהודית הנמצאות על הרצף הדתי-חילוני, ועל יחסן למדינה ולמודרנה.

המעבר מקבוצה אחת לשנייה - למשל, בין דתיים לחילוניים - אפשרי, כיוון שאדם יכול "לצאת בשאלה" או "לחזור בתשובה". כמו כן, החלוקה לקבוצות משקפת תיאור כללי של החברה היהודית, אך ישנם אנשים רבים הבוחרים לאמץ חלקים שונים מקבוצות שונות. למשל, להיות חרדי אך להתגייס לצה"ל ולא ללמוד בישיבה, או להרגיש חלק מהציבור החילוני ובכל זאת לשמור על כשרות.

היכרות עם אזרחי המדינה הערבים, הדרוזים והצ'רקסים נעשה בפרק הבא.

6 על פי סקר בקרב בני 20 ומעלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח 7.6, 2015. הנתונים מעודכנים ל-2013.

7 יש לציין שאף במקורות דתיים יהודיים קיימת תפיסה של ריבונות האדם לגורלו במסגרת עקרון הבחירה החופשית.

8 "יהודים ישראלים - דיוקן", **מרכז גוטמן לסקרים**, 2009, תרשים מס' 6, עמ' 26, פורסם ב-2012.

תרגול

1. קראו את הקטע הבא, וענו:

מהם מרכיבי הזהות הבולטים של החרד"לים (חרדים-לאומיים) על פי הקטע?

"להווי ידוע שהחרד"ליים אינם קבוצה נפרדת ומגובשת, עם 'רבי' אחד והופעה אחת והנהגה אחת, אלא הם החלק, ההולך וגדל ב"ה, בתוך הציבור הדתי-לאומי שמשתדל להקפיד בתורה ובמצוות כמו שצריך, בלי 'לעגל פינות'.

"אני מדגיש שוב שקשה להגדיר במדויק את החרד"ליים ולהצביע עליהם בדיוק, כי הם אינם בעלי גוון אחד ובעלי הופעה אחת, אלא הם מהווים את הציבור התורני של הציבור הדתי-לאומי. מדד די מדויק הוא שלחרד"ליים אין טלוויזיה בביתם, והשימוש במחשב אצלם בבית מוגבל לשימושים כשרים בלבד. זהו כמובן תנאי הכרחי, לא תנאי מספיק...

"חלק עיקרי מעמדתם הוא ה'ממלכתיות' (במלעיל), כלומר, היחס למדינת ישראל כ'יסוד כיסא ה' בעולם' - עמדה שמביאה אותם להתנגד לפעולות הפוגעות לפי הבנתם בריבונותה של מדינת ישראל".

(הרב יואל קטן, שעלבים)

2. קראו את הקטע הבא וענו:

מהם השורשים מהם יונקת התפיסה החילונית המוצגת בקטע?

"היהדות מחלחלת לכל תחום של חיי: למעשים הקטנים ביותר והיומיומיים ביותר. כשאני גוערת בבנותיי ואומרת: 'אתן מחכות למשיח שיבוא ויסדר לכן את החדר?!', אני יוצרת גשר ביני ובין העולם היהודי... למילים שאני פונה אליהן יש הֶקשר דתי מובהק, אבל אני אוהבת ושונאת, מרחמת ונלחמת בְּעולם ללא אל, שבו אין יום דין ואין עולם הבא. עולם שיש בו רק בני אדם החיים כאן ועכשיו.

"לחילוניות שלי יש שורשים יהודיים עמוקים. אין לה לא קיום ולא משמעות ללא העבר היהודי, ללא הרקע היהודי, ללא קהילה יהודית. החילוניות שלי היא גם ארץ-ישראלית מאוד. רק כאן אני יכולה להלך בעקבות שמשון בין צרעה לאשתאול, לטפס על הגלבוע ולהרהר בטרגדיה של שאול... והכל... מבלי להאמין ומבלי לקיים מצוות.

"לא האל ציווה עליי לרשת את הארץ, זו הייתה בחירה שלי. ישראל היא בעבורי לא הארץ המובטחת, אלא הארץ הנבחרת".

(יולי תמיר, "מהפכה ומסורת", מתוך: דדי צוקר (עורך), **אנו היהודים החילונים: מהי זהות יהודית חילונית?** "משכל", מייסודן של "ידיעות אחרונות" ו"ספרי חמד", *1999*, עמ' *175-176*).



פרק ט':

הערבים, הדרוזים והצ'רקסים בחברה הישראלית

בפרק הזהות עסקנו במרכיבי זהותם של האזרחים הערביים והדרוזים, המשתייכים לקבוצות המיעוט. בפרק זה נלמד על החברה הערבית, הדרוזית, הארמית והצ'רקסית, בהיבט הדמוגרפי, הלאומי והדתי.[1]

נבהיר תחילה את המושג: **מיעוט**

מיעוט הוא קבוצה של אנשים בתוך אוכלוסיית הרוב, הנבדלת במאפיינים לאומיים, אתניים, דתיים, תרבותיים, לשוניים ואחרים, כולם או חלקם. מדובר במרכיבים שחלקם הם **שיוכיים** וחלקם **נרכשים**.

לרוב מובחנות קבוצות מיעוט על פי שתי אבני בוחן:

- **אבן בוחן חיצונית - מנקודת מבטה של קבוצת הרוב**, המבחינה בינה לבין קבוצות המיעוט על פי מאפיינים תרבותיים ייחודיים, הבדלים לשוניים, מנהגים, מסורות, נורמות, ערכים ועל פי מאפיינים חיצוניים כגון לבוש.
- **אבן בוחן פנימית - מנקודת מבטה של קבוצת המיעוט**, המבַדלת את עצמה מהרוב, באופן שמחזק את תחושת השייכות, הזהות והסולידריות בין בני הקבוצה.

מיעוטים במדינות לאום

מיעוט מולדת - קבוצת אוכלוסייה ילידת המקום, שהפכה למיעוט בעקבות שינויים פוליטיים וחברתיים במולדתה. לדוגמה: הגרמנים בחבל הסודטים עד ערב מלחמת העולם השנייה.

מיעוט מהגר - קבוצת אוכלוסייה שהיגרה למדינה מארץ אחרת. לדוגמה: המיעוט הסיני בארה"ב.

שאלה:

מלבד המיעוטים הלאומיים, קיימים בישראל מיעוטים תרבותיים, דוגמת יהודים חרדים, השונים באורח חייהם ובתרבותם.

★ *הבינו קבוצות מיעוט נוספות בחברה הישראלית והסבירו אלו מאפיינים יש להם כמיעוט.*

1 הכוונה למיעוט הערבי מקרב אזרחי ישראל בלבד.

השאלות המרכזיות שאיתן נתמודד בפרק זה הן:

- *מהם מאפייני החברה הערבית בישראל?*
- *מהם מאפייני החברה הדרוזית בישראל?*
- *מהו מעמדם של המיעוטים במדינת ישראל?*

מהם מאפייני החברה הערבית בישראל?

התמורות בדור האחרון, הדתות השונות והיחס לגיוס לצה"ל

המיעוט הערבי במדינת ישראל הוא מיעוט **לאומי**, **אתני**, **תרבותי**, **דתי ולשוני**.

"חברת המיעוטים היא בעלת גיוון רב, המתבטא בריבוי של דתות, מוצא אתני, צורות מגורים. עם זאת, יש לחברה זו מאפיינים משותפים רבים: סביבה פיזית וגיאוגרפית, שפה משותפת וערכים תרבותיים, המשמשים גורם מייצב המונע שינויים חברתיים מהירים".

(עליאן אלקרינאוי, "החברה הערבית מול המודרנה והחילון", בתוך: **זמן יהודי חדש: תרבות יהודית בעידן חילוני**, כרך רביעי, כתר, 2007, עמ' 245).

מאפיין חשוב נוסף של המיעוט הערבי בישראל הוא עובדת היותו חלק מהעולם הערבי הסובב את מדינת ישראל, והעובדה שלרבים מבניו יש קשרי משפחה עם תושבי מדינות ערב. כלומר, **המיעוט הערבי בישראל הוא חלק מהרוב במזרח התיכון**. בעקבות מלחמת השחרור הפכו הערבים מרוב **למיעוט** במדינה, והדבר משפיע על יחסם למדינת ישראל כמדינת לאום יהודית.[2]

רוב קבוצות המיעוט בישראל - המוסלמית, הנוצרית והדרוזית - דוברות ערבית, והן מהוות יחד כ-20% מכלל האוכלוסייה. הדרוזים, על אף ששפתם היא ערבית, הגדרתם כערבים שנויה במחלוקת - הן בקִרבם והן בקרב הערבים. רוב הדרוזים לא מגדירים עצמם כערבים. גם חלק מהנוצרים דוברי הערבית לא מזהים עצמם כערבים, אלא כארמים.

המיעוט הערבי הוא הגדול ביותר בישראל, וחלקו באוכלוסייה כ-17% (ללא הדרוזים, הארמים והצ'רקסים). רוב דוברי השפה הערבית מזדהים כחלק מהאומה הערבית, וחלקם הגדול מזדהים כפלסטינים.[3]

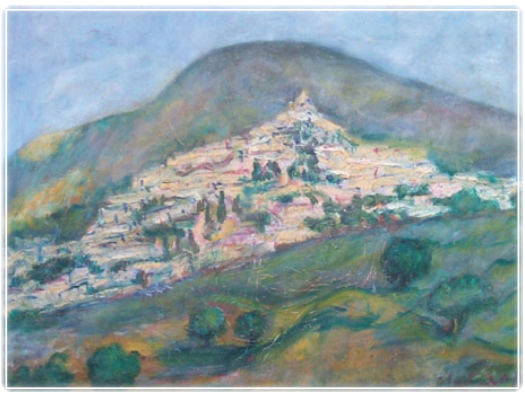
מרבית ערביי ישראל חיים בגליל, בנגב, ב"משולש" (בערבית المُثَلَّث, אלְמֻת'לַת') - אזור בחלקו המזרחי והצפוני של השרון ובנחל עירון, בו מרוכזים יישובים ערביים רבים, דוגמת טייבה, טירה ואום אל-פאחם, בערים מעורבות כמו עכו, לוד ותל-אביב-יפו, ובערים נפרדות כנצרת, סח'נין ורהט.[4]

הגירה ערבית לישראל

קיימת מחלוקת היסטורית בעניין מספר הערבים שחיו בארץ ישראל או היגרו אליה לפני העלייה היהודית הראשונה, ב-1882, וגם במקביל לעליות היהודיות.

בנוסף מתקיים דיון בשאלה מה היה שיעור ההגירה בגידול הדמוגרפי הערבי במאה ה-20. אין ספק, כי לצד ההגירה היהודית התקיימה הגירה ערבית משמעותית לארץ ישראל במחצית הראשונה של המאה ה-20, אך היקפה שנוי במחלוקת היסטורית.

(גד גילבר, "מגמות בהתפתחות הדמוגרפית של ערביי ארץ ישראל 1870-1948", **קתדרה**, גיליון 45, תשמ"ח/1987, עמ' 43-56).



הכפר שלי, 1984. באדיבות הצייר אחמד כנעאן.

2 נעסוק בכך בפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", בחלק הרביעי.
3 על הגדרת הזהות של הדרוזים והפלסטינים ראו פירוט בפרק ז', "זהותם של אזרחי ישראל", בחלק הראשון.
4 ראו מפה של פריסת הישובים הערביים במדינת ישראל 2015, סוגי ישובים וגודל אוכלוסייה, עמ' 463.

הבדואים

הבדואים בישראל הם חלק מהמיעוט הערבי, ושיעורם כ-3.5% מהאוכלוסייה. מרבית הפזורה הבדואית מרוכזת בנגב ומיעוטה בצפון הארץ.

מאז קום המדינה עוברת החברה הבדואית שינוי מואץ, מחברה חקלאית מסורתית לחברה מודרנית יותר. השינוי מתחולל הן בשל רצונם של צעירים בדואים ליהנות מיתרונותיה של הקִדמה, והן בשל מדיניות ממשלתית יזומה המעודדת עיור.

למרות התמורות הללו, ממדי העוני בקרב הבדואים גבוהים פי שבעה מאשר בחברה היהודית. בין היתר, בשל שיעור השתתפות נמוך בשוק העבודה. לדוגמה, השתתפותן של הנשים הבדואיות בכוח העבודה מגיעה ל8.7% בלבד.[5] בנוסף, בדואים רבים, בעיקר בנגב, מתגוררים ביישובים "בלתי מוכרים" מבחינת המדינה,[6] ולכן אינם נהנים מתשתיות בסיסיות כמים, חשמל, חינוך ממלכתי וכבישים.

הגורמים המשפיעים על התמורות בחברה הערבית בישראל

נעסוק בשלושה מעגלי ייחוס בנושא התמורות שחלות בחברה הערבית בארץ:

- **המעגל הישראלי** מתייחס למכלול הגורמים הנוגעים לקשר בין מדינת ישראל לאזרחיה הערבים, ולקשר בין האזרחים היהודים לאזרחים הערבים. הקשר הזה משתקף הן במדיניות הממשלתית כלפי האזרחים הערבים והן בעמדת האזרחים הערבים כלפי המדינה ואופייה היהודי-ציוני. ליחסי הגומלין האלה יש השפעה רבה על עיצוב דרכם הפוליטית של הערבים בישראל, למשל בהקמת מפלגות ערביות ארציות, וגם בתחומי הכלכלה והחברה, התרבות והחינוך. לדוגמה, ברכישת השכלה אקדמית.
- **המעגל הפנימי-חברתי** מתייחס לתמורות המתרחשות בתוך החברה הערבית, כפועל יוצא מהמעבר מחברה מסורתית לחברה מודרנית. השינויים הללו מתחוללים ומואצים, בין היתר, בהשפעת הרוב היהודי. ניתן לראות ביטוי לכך בתהליכי דמוקרטיזציה וכן בשינויים במעמדה המסורתי של החמולה והמשפחה ובמעמדן של הנשים. השינויים יוצרים מתח בין תהליכי המודרניזציה לבין השאיפה לשמור על המסורת ועל המסגרת המסורתית.

  המסגרת הקהילתית בחברה הערבית המסורתית רבת משמעות, ונשענת על שיוכים חמולתיים ועדתיים. חלק ניכר מהמבוגרים ומהמוסלמים האדוקים חשים מאוימים לנוכח השפעות התרבות המערבית. לעומתם, הסתגלות הצעירים לתרבות המערב ולערכים המודרניים מהירה יותר, בזכות החשיפה שלהם לתקשורת ולמערכת החינוך.

  התמורות הללו משפיעות גם על התנהגותם הפוליטית של הערבים. בהצבעה לכנסת, למשל, הולכת וקטֵנה השפעתם של שיקולים חמולתיים, ומתרחבת ההצבעה האישית. לעומת זאת, בבחירות לרשויות המקומיות ההצבעה החמולתית מקבלת תנופה בשנים האחרונות.

  תמורות משמעותיות חלו גם בנוגע למעמד האישה הערבייה, והנתונים מצביעים על עלייה הדרגתית וקבועה במספר הנשים הערביות היוצאות ללימודים ולעבודה.

  במקביל, ניתן להבחין בתגובת נגד של החברה המסורתית, המתבטאת, בין השאר, בגילויים של התחזקות דתית.
- **המעגל הפלסטיני** מתייחס לפלסטינים החיים מחוץ לישראל ולמכלול הנושאים הנוגעים לבעיית הפליטים, לסכסוך הפלסטיני-ישראלי ולהשפעתם על הפעילות הפוליטית של הערבים בישראל.

  לרבים מהערבים אזרחי ישראל יש קרובי משפחה ביהודה ושומרון ובמדינות ערב. הקשר עימם ותחושת הקִרבה אליהם דומה לזו שבין אזרחי המדינה היהודים ליהודי התפוצות. המעגל הזה כולל ניסיונות של חלק מהמנהיגות הפלסטינית, החיה מחוץ לישראל, להשפיע על הפוליטיקה של ערביי ישראל.

---

5 סלימאן אבו-בדר ודניאל גוטליב, "עוני, חינוך ותעסוקה בחברה הערבית-בדואית: מבט השוואתי", עמ' 1-59, **התוכנית לכלכלה וחברה**, ירושלים: מכון ון ליר, 2008.

6 על הכפרים הלא מוכרים ראו בפרק ל"א,"השלטון המקומי בישראל", בחלק השלישי.

"דוחים את הקנאות"

"אנו נושאים באחריות, כחברה, כיחידים וכמוסדות פעילים, לבעיותינו החברתיות. חברתנו הייתה ועודנה, במידה רבה, כפופה למבנים חברתיים משפחתיים, עדתיים ולוקאליים, המגבילים את זכויות הפרט.

"אנו מכבדים את הקשרים המשפחתיים ואת זכותו של הפרט לפולחן ולאמונה, ובלבד שקשרים ואמונות אלו לא יפגעו בחירויות הפרט ובכבודו.

"אנו דוחים את הקנאות לעדה ואת כל סוגי הקנאות האחרים, שלעיתים מגיעים עד כדי אלימות פיזית ומונעים מימוש הזדמנויות ליצירת סולידריות חברתית רחבה ובנייתה של זהות לאומית".

("הצהרת חיפה" - מסמך חזון שפורסם בשנת 2007, בחסות מרכז "מדה אל-כרמל", על ידי קבוצה של אקדמאים ואנשי רוח מוסלמים, נוצרים ודרוזים אזרחי ישראל)

מהם המאפיינים הדתיים של החברה הערבית בישראל?

הקהילה המוסלמית

83% מכלל המיעוטים בישראל הם מוסלמים. כמעט כולם סונים[7] ומיעוט קטן מהם צ'רקסים. סקרים מוכיחים שהרוב המכריע של אזרחי ישראל המוסלמים הם **דתיים** או **מסורתיים**.*

ישנם תהליכים סותרים המתרחשים בחברה הערבית בישראל. מצד אחד קיים תהליך התחזקות דתית, שהחל אחרי 1967 והואץ בשנות ה-80 (בהשפעת תהליכים רחבים בעולם הערבי והמוסלמי). הדבר נותן אותותיו בדפוסי הלבוש של נשים, שחלקן נוטות להתלבש בלבוש מסורתי צנוע, הכולל כיסוי ראש. במקביל חל תהליך הפוך, של ירידה ברמת האדיקות בקרב מוסלמים ולבוש משוחרר יותר של נשים. האחרון משקף את המודרניזציה, את התחזקות מעמדה של האישה הערבית במשפחה ובקהילה ואת השתחררותן ההדרגתית של חלק מהנשים מהשליטה הגברית המסורתית.

*** רמת הדתיות בקרב המוסלמים הישראלים**

62% - הגדירו את עצמם "דתיים"

5.7% - "דתיים מאוד"

19.3% - "לא כל כך דתיים"

12.8% - "לא דתיים"

(מתוך סקר חברתי של הלמ"ס, 2013, בקרב בני 20 ומעלה).

"מחובתנו לפעול להפסקת כל צורות האפליה נגד נשים"

"למרות קידום מעמד האישה והתגברות המודעות הציבורית והפעילות הפמיניסטית למען שוויון האישה, רוב הנשים בחברה שלנו, ובמיוחד אלה המשתייכות לשכבות הכלכליות הנמוכות, סובלות מדיכוי רב-פנים. דיכוי זה בא לביטוי בכמה מישורים: המעמדי, הלאומי, החברתי והמגדרי.

"מחובתנו לפעול כדי לשים קץ לדחיקת הנשים לשוליים ולאפליה נגדן, הן במרחב הפרטי והן בתחומים השונים של המרחב הציבורי, ובמיוחד בתחומי התעסוקה והחינוך, ולהיאבק נגד הניסיונות החותרים לשלול מהן את הזכות לריבונות עצמית.

"עלינו לפעול בנחישות כדי להיאבק בכל סוגי האלימות, ההתעללות והניצול, שנשים רבות נופלות להם קורבן, ואשר מגיעים, לעיתים, עד כדי רצח על רקע מה שמכונה 'כבוד המשפחה'.

"מחובתנו לפעול להפסקת כל צורות האפליה נגד נשים, ולהיאבק על שמירת זכויותיהן, בהתבסס על עקרונות השוויון, הצדק וההעדפה המתקנת".

("הצהרת חיפה")

7 שנתון סטטיסטי לישראל 2013. הנתונים מ-2012.

הקהילה הנוצרית

שיעור הנוצרים דוברי הערבית בקרב המיעוטים בישראל הוא כ-9.5%. רובם מתגוררים בגליל ונחלקים בין מספר עדות:[8] קתולים לטינים, השייכים לכנסייה הרומית; אורתודוקסים מזרחיים; קתולים יוונים; מארונים; קופטים; פרוטסטנטים.

רמת הדתיות בקרב הנוצרים הישראלים

20.3% - "דתיים"

27.9% - "לא כל כך דתיים"

49.9% - "לא דתיים"

(מתוך סקר חברתי של הלמ"ס, 2013, בקרב בני 20 ומעלה).

הקהילה הארמית

בשנת 2014 נענה לראשונה משרד הפנים לדרישה שהעלו גורמים בקרב ציבור הנוצרים דוברי הערבית, ואִפשר רישום זהות לאומית "ארמית" במקום הרישום של לאומיות ערבית. בעת הדפסת ספר זה מוקדם לקבוע אם מרבית הנוצרים דוברי הערבית מקבלים את הגדרתם כבני לאום נפרד, הלאום הארמי, או שמא יעדיפו את ההגדרה שניתנה להם ברישומים הישנים, כבעלי לאומיות ערבית המשתייכים לדת הנוצרית. לפי התגובות השונות למהלך של משרד הפנים, מסתמן כי חלק מ-9.5% האזרחים במדינה שהם נוצרים דוברי ערבית מגדירים עצמם כבני הלאום הערבי והדת הנוצרית, וחלק אחר של הציבור הזה מגדירים עצמם כבני הלאום הארמי והדת הנוצרית.

יחסם של המיעוטים הלאומיים והאתניים לשירות צבאי, לאומי ואזרחי[9]

עלייה בגיוס הנוצרים

על פי נתוני צה"ל ישנה עלייה משמעותית בהתגייסות של צעירי העדה הנוצרית לצה"ל. ברשתות החברתיות הוקמו קבוצות רבות התומכות בכך, וניתן למצוא בפייסבוק, חוץ מקבוצת "פורום גיוס בני העדה הנוצרית", את "צעירי מעיליא תומכים בגיוס" וקבוצות דומות מכפר יאסיף, מג'אר, עילבון, עיבלין ושפרעם.

חלק מחברי הכנסת הערבים הכריזו מלחמת חורמה בכל מי שיניף את דגל הגיוס לצה"ל.

(על פי ישי פרידמן, עיתון **בשבע**, 21.3.2014).

בהתאם ל**חוק שירות ביטחון** (תשמ"ו-1986), חובת השירות בצה"ל חלה על כל תושב קבע בישראל, ללא הבדל דת, לאום או גזע. בפועל, ועל פי הסדרים חוקיים, מספר קבוצות במדינה פטורות משירות צבאי, בהן הערבים, ורק מעטים מהם מתנדבים לשירות. בקרב הבדואים נפוצה יותר התנדבות לצה"ל, ומרבית המתנדבים מתגייסים ליחידת הגששים, לגדוד הסיור המדברי ולמג"ב.

הטיעון המרכזי לפטור את ערביי ישראל משירות בצה"ל נעוץ בדילמה הניצבת בפניהם במצב של לחימה בין מדינת ישראל לבין מדינות ערביות וארגונים פלסטיניים, ולכן רבים - הן בציבור היהודי והן בציבור הערבי - מתנגדים לגיוסם.

על רקע זה מוצג בשנים האחרונות השירות האזרחי כחלופה לשירות הצבאי וגם כדרך לשלב את ערביי ישראל בחברה הישראלית, ולהגביר את הזדהותם עם המדינה. מדובר בהתנדבות למשך שנה (או יותר), במגוון רחב של תחומים: חינוך, בריאות, רווחה, ביטחון פנים וארגונים ציבוריים.[10] כדי להסדיר הלכה למעשה שירות לאומי אזרחי לערבים (ולחרדים) הקימה הממשלה ב-2007 את מינהלת השירות האזרחי-לאומי.

אף כי ערבים מעטים בוחרים באפשרות הזו, חל גידול במספר המתנדבים לשירות אזרחי-לאומי, וב-2015 הגיע מספרם ל-4,500, לעומת 1,460 ב-2010. רוב המתנדבים הם נשים.

חלק מההנהגה הערבית בישראל מתנגד להתנדבות לשירות לאומי-אזרחי -עקרונית ומעשית - בטענה שהיא מהווה רק שלב ראשון בניסיון לגייס את הצעירים הערבים לצה"ל, וכי היא עלולה לפגוע בזהות הקולקטיבית שלהם כערבים ישראלים.

8 שנתון סטטיסטי לישראל 2013. הנתונים מ-2012.

9 נושא השירות הלאומי-אזרחי יטופל גם בפרק ל"ח, "עמדות על דמותה הרצויה של מדינת ישראל", בחלק הרביעי.

10 השירות מוסדר בחוק השירות הלאומי-אזרחי (תשע"ד-2014).

שאלה:

★ *מדוע, לדעתכם, הוקמה מינהלת השירות האזרחי-לאומי ממשרד הביטחון למשרד המדע והטכנולוגיה?*

מטלה:

קביעת עמדה (ראו הנחייה בעמ' 107)

עמדות בציבור הערבי ביחס לשירות האזרחי

לפניכם קטעים המציגים שתי עמדות ביחס לשירות אזרחי של צעירי המגזר הערבי.

★ *קראו את הקטעים והסבירו את הנימוקים של כל אחד מהדוברים.*

★ *הציגו ונמקו את עמדתכם בסוגיה.*



מלכתי. באדיבות הצייר אחמד כנעאן.

"ניסיון לעשות ישראליזציה לבני הנוער שלנו"

יו"ר תנועת בל"ד, ח"כ ג'מאל זחאלקה: "מי שיבחר להתנדב לשירות הלאומי ייחשב בעינינו כמצורע, והחברה הערבית תקיא אותו מתוכה. זכותנו כמיעוט לאומי לשמור על הזהות שלנו. בעצם ההתנדבות לשירות אנו רואים ניסיון לעשות ישראליזציה לבני הנוער שלנו, ויש לנו בעיה קשה עם כך...

"אנו בהחלט תורמים לחברה. אנו חברה עובדת, משלמים מיסים ונאמנים לחוקים. בכל מדינה דמוקרטית הזכויות הן מוחלטות והחובות הן יחסיות... כבר היו דברים מעולם, שכן פוטרים בארץ מיעוטים נוספים מלשרת בצה"ל".

(שרון רופא-אופיר, "זחאלקה: ערבי שיעשה שירות לאומי יהיה מצורע", **ynet**, 27.10.2007).

"צעד מצוין לעזור לאנשים"

רונה חג'אג'רה (21), תושבת ערב אל-חג'אג'רה: "השירות האזרחי הוא צעד מצוין, שמאפשר להכיר אנשים ולעזור לאנשים במוסדות שונים. אני מתנדבת בבית ספר אצלנו בכפר, עוזרת לתלמידים ולמורות. אני גם מעבירה הרצאות לתלמידים בנושאים חברתיים כמו אלימות, במטרה להגביר את המודעות".

חג'אג'רה סיפרה כי היא זוכה לתמיכה מבעלה, והוסיפה: "האנשים שמתנגדים לשירות האזרחי לא מבינים את תוכנו. במיוחד חברי הכנסת הערבים. אני חייבת לומר שאנחנו מעניקים עזרה לאנשים שחברי הכנסת לא עוזרים להם. כל אדם והתפקיד שלו".

(חסן שעלאן, "ערבים בשירות לאומי - רק לא לכפות בחקיקה", **ynet**, 21.5.2012).

לשם ביצוע המטלה, לפניכם הנחיה:



עמדה: מבוססת על מיומנות חשיבה של טיעון

הטיעון הוא פעולתו של מי שטוען טענה או מביע עמדה, ומציג נימוקים מסוג ראיות (עובדות) והסברים התומכים בה.

הטיעון בנוי מ:

טענה - אמירה שניתן להתווכח על נכונותה.

נימוקים - דוגמאות וסימוכין לביסוס הטענה.

מסקנה - בעקבות הטענה, מהן ההמלצות.

מטרות השימוש בטיעון:

- להביע דעה מנומקת, המושתתת על ראיות מבוססות.
- להצדיק טענות על ידי ראיות.
- להעריך טיעונים באופן ביקורתי.
- לפתח תרבות דיון המבוססת על התייחסות לטיעוני האחר.

מה נדרש מכם כדי לבנות טיעון?

- לנסח טענה.
- לנסח נימוקים לטענה.
- לפתח טענות נגד לטענות הצד השני.

לפני בנייה של טיעון מומלץ לענות על השאלות הבאות:

- לאלו נושאים ומושגים באזרחות הסוגיה מתחברת?
- מה אני יודע על הנושא?
- מה דעתי בנושא?

1. **ניסוח הטענה:** כאשר אתם מנסחים את עמדתכם, השתמשו בביטויים: לדעתי, אני חושב/ת ש..., נראה ש..., אני מסכים /מתנגד...
2. **פיתוח נימוקים:**

   אלו הוכחות ודוגמאות דרושות כדי לבסס את הטענה?

   כאשר אתם מבססים נימוקים, השתמשו בביטויים: משום ש..., היות ש..., כיוון ש...
3. **ניסוח מסקנה:**

   אלו מסקנות ו/או המלצות עשויות לנבוע מהטענה ומהנמקתה?

   כאשר אתם מסיקים מסקנות, השתמשו בביטויים: לכן, משום כך, יוצא ש..., מכאן נובע, המסקנה היא, אם כן...

   להמלצות, השתמשו בביטויים: רצוי ל..., אני מציע/ה ש..., חשוב ש..., ניתן לומר, מן הראוי ל...

(מבוסס על נועה בדיחי-קלפוס, שרה ליפקין, **שלב א': עברית. הבנה, הבעה ולשון**, מטח, 2006)

מהם מאפייני החברה הדרוזית בישראל?

הייחוד לעומת מיעוטים אחרים, הגיוס הרחב לצה"ל והשינויים של השנים האחרונות

הדרוזים מהווים קבוצת מיעוט אתנית, ומונים 7.9% מקרב המיעוטים בישראל.[11] מרביתם מתגוררים בכפרים בגליל ובכרמל, ולצידם קהילה דרוזית בצפון רמת הגולן, שעברה לשליטת ישראל בעקבות מלחמת ששת הימים ב-1967 וסופחה למדינת ישראל ב-1981. בשונה מיתר הקהילות הדרוזיות בישראל, רבים מהדרוזים ברמת הגולן רואים את זהותם האזרחית כסורית, ומסרבים לקבל אזרחות ישראלית.

הדת הדרוזית היא סודית, נביאה הוא יתרו, והיא אינה מקבלת לשורותיה מאמינים חדשים. הדרוזים מגדירים את עצמם כעדה ייחודית, שפתם היא ערבית, אך מרביתם אינם מזהים את עצמם כערבים.[12]

הדרוזים בישראל

הקהילה הדרוזית בישראל היא השלישית בגודלה בעולם, מתוך כ-1.5 מיליון דרוזים בסך הכל. רוב הדרוזים מרוכזים בסוריה (בהר הדרוזים) ובלבנון (בהרי השוף). קהילות דרוזיות קטנות יותר חיות בירדן, בצפון אמריקה ובדרום אמריקה.

(שוקי אמרני, "הדרוזים בין עדה, לאום ומדינה", אוניברסיטת חיפה, 2010)

תהליכי מודרניזציה בחברה הדרוזית

- **היחלשות כוחה של הדת.*** בחברה הדרוזית מתחולל תהליך הדרגתי של היחלשות כוחה של הדת בקרב חלק מהצעירים. הדבר מתבטא בכך שמספר הדרוזים הצעירים המבקשים - בגלוי או בסתר - לטשטש את זיקתם לדת הולך וגדֵל, וגדֵל מספרן של קהילות דרוזיות ביישובים לא דרוזיים. בחלק מהקהילות הללו ניכרת התנתקות מהזיקה לעדה הדרוזית, וניסיון להיטמע במסגרות חברתיות חדשות.
- **עיור.** תהליך מהיר של מעבר מחברה כפרית לעירונית מתחולל בחברה הדרוזית בישראל. חלק מהעוזבים את הכפר הדרוזי מנתקים את עצמם גם מהחברה הדרוזית, ויש שבוחרים לחיות בשני העולמות. בחירה זו אופיינית, למשל, לתושבי דליית אל כרמל ועוספיה שבכרמל, ומושפעת מקִרבתם לחיפה. החיים בשני עולמות מתבטאים במגורים ביישוב הדרוזי המסורתי יחד עם יציאה לעבודה ובילויים בעיר המודרנית חיפה, תוך יצירת קשרים חברתיים גם עם מי שאינם דרוזים.

*** רמת הדתיות בקרב הדרוזים הישראלים**

50.7% - "דתיים"

21.3% - "לא כל כך דתיים"

23.1% - "לא דתיים"

(מתוך סקר חברתי של הלמ"ס, 2013, בקרב בני 20 ומעלה)

השינויים הללו מערערים את המסגרת החברתית-דתית הייחודית של העדה, וכבר לא ברור אם הדור הדרוזי הצעיר והמשכיל יעדיף את טובת העדה, את השמירה על שלמותה ואת זהותה הייחודית על פני טובתו האישית בחברה מודרנית ללא זהות ייחודית. לשיטתם של אלה החוששים מפני היטמעות ואיבוד הזהות הדרוזית הייחודית, יש להקנות לדור הצעיר ערכים מהותיים ובסיסיים בנושא המורשת, המסורת והזהות הדרוזית, במסגרת מערכת החינוך, ולמצוא במקביל דרך לשלב בין מסורת לקִדמה.

- **שינוי בהנהגה.** המנהיגות הדרוזית המסורתית מתחלפת בהדרגה בהנהגה צעירה ומשכילה. התהליך נעוץ בהתפתחות מערכת החינוך ביישובים הדרוזיים ובהתרחבות שכבת המשכילים. על פי מחקר שבחן את יחסם של הדרוזים למנהיגות הדתית-רוחנית והפוליטית של העדה, 72.4% סבורים שהמועצה הדתית הדרוזית העליונה מייצגת נאמנה את האינטרסים של הדרוזים בישראל.

11 על פי השנתון סטטיסטי לישראל 2013. הנתונים מ-2012.

12 ראו סקר הגדרה עצמית של זהות בקרב הדרוזים בישראל בפרק ז', "זהותם של אזרחי ישראל", בחלק הראשון.

- **השתלבות בחברה הישראלית.** צעירים דרוזים רבים יותר ויותר מגיעים לעמדות השפעה בכירות: קציני צבא, משטרה, משמר הגבול ושירות בתי הסוהר, בעלי מפעלים, קבלנים בתחומים שונים, חברי כנסת ואף שר וסגני שרים, סופרים, אמנים ועיתונאים.

בעשרות השנים האחרונות חלו שינויים מהותיים **בתעסוקת הדרוזים**, מכלכלת כפר מסורתית, חקלאית, לכלכלה המבוססת על שירותים ותעשייה. גיוסם של הדרוזים לצה"ל תורם לשילובם בשירות המדינה, והם מהווים כאחוז מכלל עובדי המגזר הציבורי.[13] יחד עם זאת, המיעוט הדרוזי נתקל בקשיים בבואו להשתלב בעבודה במשק הישראלי הפרטי.

מהם המאפיינים של הדרוזים בהיבט הדתי?



קברו של הנביא שועייב, ליד כפר חיטים, הוא המקום המקודש ביותר לדרוזים. לע"מ, צלם: משה מילנר 1998.

הדת הדרוזית התפצלה מהאיסלאם השיעי במאה ה-11, והדרוזים הפכו לעדה סגורה, שכאמור אינה מקבלת לתוכה לא-דרוזים. הם נקראים גם "אלמווחדון", שתרגומו מערבית הוא "המאמינים באל אחד", וכן "בני מערוף", כלומר "בני החסד": העושים חסד עם הזולת. הכינוי הזה מצביע על תכונות המאפיינות את הדרוזים: הכנסת אורחים, סובלנות דתית ונאמנות.

אנשי הדת הדרוזיים נחשבים למנהיגי העדה, ודעתם נחשבת גם בעניינים שאינם בתחומי הדת. בחברה הדרוזית נהוג להבחין בין איש דת, המכונה "עאקל", לבין מי שאינו דתי ומכונה "ג'אהל" - אבל כל בני העדה שווים לפי התפיסה הדרוזית, ואין הבדל בין אדם דתי למי שאינו דתי. השוויון חל גם על הנשים, ובניגוד למקובל ברוב ארצות המזרח התיכון, מעמדה של האישה הדרוזית שווה למעמדו של הגבר, והיא יכולה לכהן בתפקיד דתי.

אנשי הדת מסייעים לעדה הדרוזית לשמר את עצמה כקבוצה אתנית דתית נבדלת, באמצעות הנחיות כגון איסור נישואין מחוץ לעדה, עקרון הסודיות של הדת וקבלת מרותם של אנשי הדת ושל פסיקותיהם ברוב תחומי החיים.

מהו יחסה של העדה הדרוזית לשירות צבאי?



נוף בכפר הדרוזי עוספיה. ויקיפדיה, Creative: Ori.

עוד בטרם הוקמה המדינה בחרו הדרוזים לתמוך בצד היהודי ולא בצד הערבי, וחלקם סייעו לצה"ל כבר במלחמת השחרור.

ב-1956 הוחל על הדרוזים גיוס חובה לצה"ל. 83% מצעירי העדה מתגייסים לצה"ל, לעומת 75% מקרב היהודים. רבים מהם משרתים ביחידות מובחרות, יש הממשיכים גם בשירות קבע, וחלקם נמנים עם הקצונה הבכירה. מאידך, מספר הדרוזים שקיבלו פטור משירות בצה"ל מטעמי דת גדל בשנים 2010-2012.[14] נשות העדה הדרוזית פטורות משירות צבאי. משני סקרי דעת קהל, שנערכו בקרב הדרוזים ב-2009, עולה כי רובם רוצים להפוך את השירות הצבאי להתנדבותי, או אף לבטלו כליל, אם לא יזכו ליחס שוויוני במדינה - ולדבריהם הם אינם זוכים ליחס שוויוני.[15]

13 הניה מרקוביץ, "ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזים והצ'רקסים, בשירות המדינה", **דו"ח נציבות שירות המדינה**, נכון ל-2011.
14 מעובד על פי אתר צה"ל, מאי 2012.
15 סקר של פרופ' מאג'ד אל-חאג' וד"ר נוהאד עלי, 2009, באתר דוברות אוניברסיטת חיפה, וסקר שערך סלים בריק.

הצ'רקסים

הקהילה הצ'רקסית בישראל מונה כ-4,000 נפש, ומהווה אף היא מיעוט עצמאי. כל חבריה מתגוררים בשני כפרים בגליל - כפר קמא וריחניה.

מבחינה דתית, הצ'רקסים מהווים פלג של האיסלאם הסוני, אך מכל בחינה אחרת הם נבדלים מיתר הערבים בישראל. מוצאם בהרי הקווקז, שפתם אינה ערבית - והם לא רואים בעצמם ערבים.

בדומה לדרוזים, הצ'רקסים בחרו לגלות הזדהות מלאה עם מדינת ישראל ומשרתים שירות חובה בצה"ל.

מהו מעמדם של המיעוטים במדינת ישראל?

בין מגילת העצמאות לבין המדיניות בפועל - מה מעמדם של המיעוטים בהיבט הדתי, בהיבט התרבותי ובמעמד השפה הערבית

מעמדם של המיעוטים במגילת העצמאות

מדינת ישראל, כמדינה יהודית ודמוקרטית, קיבלה על עצמה מחויבות לשמירה על זכויותיהם של כלל אזרחיה מיום כינונה. הדבר בא לידי ביטוי במגילת העצמאות, הכוללת פסקת זכויות, עם התחייבות לזכויות המיעוטים: *"מדינת ישראל... תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות"*. בכך הכירה המדינה בזכויות האדם והאזרח של בני כל קבוצות המיעוט.



ראובן ריבלין, נשיא מדינת ישראל, מתייעץ עם חברי "הרשימה המשותפת" לגבי הטלת מלאכת הרכבת הממשלה לאחר הבחירות לכנסת העשרים. ויקיפדיה, מארק ניימן.

★ *איך בא לידי ביטוי מעמדם של המיעוטים במגילת העצמאות באופן ייחודי בתמונה?*

מעבר לכך קיימת במגילה התייחסות ייחודית לערביי המדינה, והיא מבטיחה להם *"אזרחות מלאה ושווה... ונציגות מתאימה בכל מוסדותיה"*.[16] בנוסף, פקודת סדרי השלטון והמשפט (תש"ח-1948) קובעת בסעיף 1(א) כי *"נציגיהם של ערבים תושבי המדינה המכירים במדינת ישראל ישותפו במועצת המדינה הזמנית כפי שיוחלט על ידי המועצה; אי-השתתפותם במועצה לא תגרע מסמכותה"*.[17] לעומת זאת, סעיף 2(א) של הפקודה, העוסק בייצוג בממשלה הזמנית, אינו מתייחס לערבים.

שאלת חשיבה:

★ *מה ניתן לדעתכם ללמוד מההבדל בין הניסוח של מגילת העצמאות לבין פקודת סדרי שלטון ומשפט ביחס לערבים?*

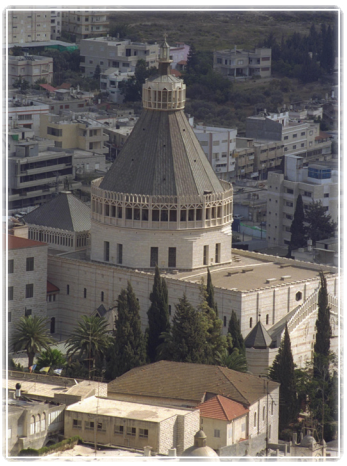
מעמד המיעוטים בתחומי הדת, התרבות והלשון

- **מוסדות הדת:** מגילת העצמאות מבטיחה, כאמור, חופש דת במדינת ישראל. החוק מכיר בחופש הפולחן של כלל האזרחים - היהודים והלא-יהודים, מוסלמים, נוצרים ודרוזים - ובזכותם לקיים את מצוות דתם ולחוג את חגיהם במועדם, על פי המצוות והטקסים המקובלים עליהם.
- **פקודת סדרי שלטון ומשפט וחוק שעות עבודה ומנוחה** מכירים בימי החג והמועד של כל הדתות המוכרות על ידי המדינה כימי מנוחה אפשריים עבור בני אותן דתות (עובד בן דת מיעוט רשאי לבחור בין חופשה בחגי ישראל לבין חופשה בחגי עדתו). החוק גם אוסר הפליית עובד בשל אי-רצונו לעבוד בימי המנוחה השבועית על פי מצוות דתו.

16 למגילת העצמאות אין מעמד חוקתי-משפטי מחייב. ראו פרק כ"ד, "היסודות החוקתיים של מדינת ישראל", בחלק שלישי.
17 הכוונה לגוף הנבחר, הרשות המחוקקת.

- **חוק שירות התעסוקה** (תשי"ט-1959) אוסר על מעביד להפלות בקבלה לעבודה או בפרסום דרישה לקליטת עובדים מטעמי לאום או דת, ו**חוק שוויון הזדמנויות בעבודה** (תשמ"ח-1988) אוסר על אפליה מטעמים של השתייכות לאומית או דתית.

  מדינת ישראל ממנת חלק משירותי הדת של הקבוצות השונות. האגף לעדות דתיות במשרד הפנים אחראי לטיפול במוסלמים, דרוזים, נוצרים, צ'רקסים, בדואים, שומרונים, בהאים ואחמדים, והמשרד מקצה תקציבים לבנייתם ולהחזקתם של מוסדות דת, מסגדים וכנסיות. המדינה גם מתקצבת משכורות לכוהני הדת ובעלי תפקידים שונים.



כנסיית הבשורה בנצרת. לע"מ, צלם: משה מילנר.

- **חופש הפולחן הדתי.** חוק **השמירה על המקומות הקדושים** (תשכ"ז-1967) קובע כי: *"המקומות הקדושים יהיו שמורים מפני חילול וכל פגיעה אחרת ומפני כל דבר העלול לפגוע בחופש הגישה של בני הדתות אל המקומות המקודשים להם, או ברגשותיהם כלפי אותם המקומות".*

- **המעמד האישי** של כל אזרחי ישראל, בני כל הדתות, מנוהל על פי הדין הדתי ועל ידי מוסדות דתיים. על המוסלמים חל **חוק בתי דין השרעיים** (1953). המדינה מכירה גם במעמדם של בתי הדין הכנסייתיים-נוצריים, ובסמכויות השיפוט שלהם לגבי בני עדתם בענייני נישואין וגירושין, מזונות, אחזקת ילדים ואפוטרופסות, ירושה, אימוץ וענייני הֶקְדֵש דתי.[18]

  ההכרה המנדטורית בהנהגה הדתית של העדות הנוצריות עומדת בעינה, ואף הן זוכות לחלקן בתקציב המדינה מדי שנה בשנה. המעמד האישי של הדרוזים מנוהל על ידי בתי דין דתיים מיוחדים, שהוכרו ב**חוק בתי הדין הדרוזיים** (1962).



הבניין המרכזי של מכללת אל-קאסמי בבאקה אל גרביה. ויקיפדיה העברית, צלם: מיכאל יעקובסון, 2012.

  ואולם, למרות שהמדינה מאפשרת חופש דת לבני הדתות השונות, היא מתערבת לעיתים בדין הדתי, כדי להגן על נשים וילדים. כך, למשל, בנוגע לגיל הנישואין המינימלי, יחסי ממון ואיסור על פוליגמיה (נישואים של גבר עם יותר מאישה אחת).

  מגבלות חוקיות על לבוש דתי או על בניית מבנים דתיים - לא קיימות בישראל. זאת, בניגוד לחוק הצרפתי האוסר לבישת בורקה ברשות הרבים, או לחוק השווייצרי המגביל בניית צריחי מסגדים. מדינת ישראל מכבדת גם מנהגים תרבותיים של קבוצות מיעוט, ונשים מוסלמיות ודרוזיות המבקשות זאת, לדוגמה, נושאות תעודות זהות ללא תמונה.

- **התחום התרבותי-חינוכי:** בשנת (תש"ס) 2000 נוספו ל**חוק החינוך הממלכתי** תיקונים המתייחסים למטרות החינוך. ביניהם:

  1. לחנך אדם להיות אוהב אדם, אוהב עמו ואוהב ארצו, אזרח נאמן למדינת ישראל, המכבד את הוריו ואת משפחתו, את מורשתו, את זהותו התרבותית ואת לשונו.

  11. להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל.

  הסעיפים האלה הובילו להכנסת תוכניות לימודים רשמיות לבתי הספר של המיעוטים. לדוגמה: "מורשת דת האיסלם", "מורשת דרוזית" ו"מורשת הדת הנוצרית".

18 כפי שהיה בתקופת המנדט הבריטי: בסימן 54 לדבר המלך במועצתו, מ-1922, הוכר המעמד של בתי הדין הכנסייתיים הנוצריים.

החינוך מכוון במידה שווה לבני כל התרבויות ששוכנות בארצנו

על התיקון בחוק כתב פרופ' אמנון רובינשטיין: *"בפעם הראשונה מוטלת בחוק חובה על בתי הספר ללמד את ההיסטוריה הערבית ואת זהותו ותרבותו של הציבור הערבי. הדבר אמנם מבוצע באופן חלקי מאוד, אבל עצם הדקלרציה [ההצהרה] על כך בחוק של הכנסת הינה בעלת חשיבות עצומה.*

"החוק הזה קובע דבר נוסף... הוא מתחיל במשפט האומר, שמטרת החינוך הממלכתי היא ליצור 'אדם אוהב אדם, אוהב עמו ואוהב ארצו'. הכוונה היא שהחינוך מכוון במידה שווה... לבני כל הדתות, לבני כל הלאומים, לבני כל התרבויות ששוכנות בארצנו.

"עניין זה מאוד משמעותי, וקבלתו לא הייתה קלה וארכה זמן רב. אבל הניסוח המשותף ליהודים וערבים, בפעם הראשונה, של מטרות החינוך הממלכתי, אף שעדיין אינו מתמלא בתוכן מלא, הוא חשוב ביותר ליחסי יהודים-ערבים בישראל".

(פרופ' אמנון רובינשטיין, "מיעוט ערבי במדינה יהודית - אתגרים ואילוצים", בתוך: אלי רכס, שרה אוסצקי לזר, עורכים, **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, *2005, עמ' 15*).

מעמדה של השפה הערבית

כפי שראינו בפרק "המאפיינים היהודיים של המדינה, הלכה למעשה", החקיקה המנדטורית, שאומצה על ידי מדינת ישראל, קבעה שמעמדה של השפה הערבית שווה למעמדה של העברית בהתנהלות האזרחים מול רשויות השלטון, וכי חובה על רשויות השלטון לפרסם חקיקה ומודעות ממשלתיות רשמיות בעברית ובערבית. במקומות שיש בהם רוב ערבי, גם השלטון המקומי מחויב לפרסם מודעות רשמיות בשפה הערבית.

עם זאת, בחוק ובפסיקה הישראלית התמונה מורכבת ואינה חד-משמעית.

לא הרֵי כל השפות כהרֵי הערבית

*"השפה מקבלת חשיבות מיוחדת שעה שמדובר בשפתה של קבוצת מיעוט. מכאן הגישה כי **למיעוט עומדת הזכות לחופש הלשון**... לא הרֵי כל אותן שפות (לועזיות שדוברים תושבי ישראל) כהרֵי השפה הערבית...*

"הערבית היא שפתו של המיעוט הגדול ביותר בישראל, החי בישראל מימים ימימה. זוהי שפה הקשורה למאפיינים תרבותיים, היסטוריים ודתיים של קבוצת המיעוט הערבית בישראל".

(השופט אהרן ברק, בג"ץ *4112/99, עדאלה נ' עיריית תל-אביב-יפו*).

מעמד השפה הערבית בחקיקה הישראלית

בשונה מהחוק המנדטורי, המחוקק הישראלי אינו עקבי ביחסו לשפה הערבית. יש חוקים המעניקים בלעדיות לשפה העברית, ונמנעים מלתת מעמד כלשהו לשפה הערבית; יש חוקים שנותנים מעמד מועדף לשפה העברית, ולצידה מעמד מִשני לשפה הערבית; יש גם חוקים שמעניקים יחס שוויוני לערבית ולעברית.



שילוט במשרדי ממשלה.

דוגמה לחקיקה המעניקה **בלעדיות לשפה העברית** היא חוק **סדר הדין הפלילי**, הקובע כי כל עדות או ראיה משפטית המוגשת לבית המשפט שלא בעברית, חייבת להיות מתורגמת לעברית. בהתאם לכך, גם מסמך או עדות בערבית לא יתקבלו בשפת המקור, אלא באישור בית משפט, כמו כל שפה זרה אחרת.

דוגמה לחקיקה המעניקה לערבית **מעמד משני** היא חוק **התכנון והבנייה**, המחייב פרסום תוכניות בנייה בעיתון ערבי רק אם עשרה אחוז לפחות באזור המיועד לבנייה הם דוברי ערבית. לעומת זאת, חובת הפרסום בעיתון עברי אחד לפחות אינה תלויה בשיעור דוברי העברית.

דוגמה לחקיקה המעניקה לערבית **מעמד שווה** לזה של העברית מצויה בחוק **שידורי הטלוויזיה מהכנסת**, הקובע ששידורי הטלוויזיה מהכנסת, שאינם משודרים בשידור חי, ילוו בתרגום מעברית לערבית ובתרגום מערבית לעברית.

מעמד השפה הערבית במרחב הציבורי

מעמדה של השפה הערבית במרחב הציבורי, בדומה למעמדה בחקיקה, גם הוא אינו עקבי. מצד אחד, מעמדה של השפה הערבית כשפה מקבילה לשפה העברית בא לביטוי בפעולות הרשות המבצעת במגוון תחומים, כגון **מטבעות**, **שטרות** **ותעודות זהות**, המודפסים בעברית ובערבית. **ספר החוקים**, **קובץ התקנות** ומהדורה מקוצרת של **ילקוט הפרסומים** יוצאים גם הם בערבית. ב**שלטי חוצות** ושילוט רחובות מטעם "נתיבי ישראל" (לשעבר מע"צ) והרשויות המקומיות מעמדה של השפה הערבית הושווה כמעט לחלוטין למעמד העברית. בסימול הרשמי של מדינת ישראל על גבי לוחיות הרישוי של המכוניות יש שילוב של השפה הערבית, כך שיש לה משמעות סמלית כשפת המדינה בצד העברית.

מצד שני, בבתי המשפט מתנהלים דיונים משפטיים בעברית בלבד. עתירה לבג"ץ, שדרשה לאפשר ניהול משפטים בשפה הערבית - לא התקבלה. חלק ממשרדי הממשלה נמנעים מלהעניק שירותים בשפה הערבית, ופניות בערבית למשרדים אלה נתקלות לעיתים בדרישה לתרגום לעברית.

סיכום

למדנו בפרק על החברה הערבית, החברה הדרוזית והחברה הצ'רקסית, ובחנו את מעמד המיעוטים בהיבט הדתי, התרבותי והלשוני.

כבֵיתָר מדינות הלאום האתניות-תרבותיות הדמוקרטיות, הרוב הלאומי היהודי משפיע על עיצוב החיים הציבוריים ועל סמלי המדינה, כאשר המיעוטים הלאומיים והאתניים נהנים מזכויות האדם והאזרח. מדינת ישראל מכירה גם בזכויות קבוצתיות של המיעוטים, בעיקר בתחום החינוך והדת.

יחסי הרוב והמיעוט בישראל מהווים מוקד קבוע לחילוקי דעות, אשר יידונו בהרחבה בפרק "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית".*

תרגול

1. הציגו שני מאפיינים של החברה המוסלמית ושני מאפיינים של החברה הדרוזית.
2. מה ניתן ללמוד מהנתונים על התופעות המנוגדות של חילון ושל התחזקות דתית אצל המוסלמים, הנוצרים והדרוזים.
3. השוו בין הנתונים בנושא אחוזי הדתיות בפרק זה לבין הנתונים על אחוזי הדתיות של הקבוצות בחברה היהודית בפרק ח'. מה מסקנותיכם מההשוואה?
4. אלו נושאים בפרק עוררו אצלכם קושי מבחינה רגשית ומדוע?

   הציעו דרכים להתמודדות עם הקשיים שהעליתם.

***החברה הישראלית מרובת שסעים**

- **השסע הלאומי** - בין אזרחי המדינה הערבים לאזרחיה היהודים;
- **השסע הדתי** - בין דתיים לחילוניים;
- **השסע המעמדי** - בין עשירים לעניים;
- **השסע האידיאולוגי-פוליטי** - בין שמאל לימין או בין "יונים" ל"ניצים", בנושא הסכסוך הישראלי-ערבי והסכסוך הישראלי-פלסטיני, ובמיוחד על עתידם של שטחי יהודה ושומרון ורמת הגולן;
- **השסע העדתי** - בין "אשכנזים" (יוצאי אירופה ואמריקה) ל"מזרחים" (יוצאי אסיה ואפריקה).



חלק שני

מהי מדינה דמוקרטית?

מבוא לחלק השני - מהי מדינה דמוקרטית?

הכרזת העצמאות כוללת מחויבות למאפיינים דמוקרטיים. בחלק זה נדון בשאלות - מהי דמוקרטיה ומהי מדינה דמוקרטית.

עם הצגת עקרונות הדמוקרטיה יוצגו גם ערכי דת - יהדות, נצרות, איסלאם ודרוזית - העולים בקנה אחד עם ערכי הדמוקרטיה. מתוך כך יובהר שהדמוקרטיה אימצה חלק מהערכים ההומניסטיים האוניברסליים המצויים במקורות הדתיים.

פרק י' - רעיון המדינה הדמוקרטית: נעסוק בנושא כינון מדינה על פי רעיון האמנה החברתית. נדון בערכי היסוד - חירות ושוויון - וכן בשני המובנים של דמוקרטיה: כצורת ממשל וכערך, כלומר כהשקפת עולם וכאורח חיים.

פרק י"א - תפיסות דמוקרטיות ליברליות: האינדיבידואלית, הרפובליקנית והרב-תרבותית: נכיר שלוש תפיסות ליברליות אשר מעמידות כולן את האדם במרכז אחריותה של המדינה. תפיסות אלה באות לידי ביטוי במדינות דמוקרטיות באופנים שונים.

בפרקים הבאים י"ב-י"ח נכיר את עקרונות המשטר הדמוקרטי.

פרק י"ב - עקרון שלטון העם ובחירות: בחלקו הראשון של הפרק נדון בריבונות העם ונכיר שיטות ממשל שונות. בחלק השני נכיר שיטות בחירות שונות הנוהגות במדינות הדמוקרטיות.

פרק י"ג - עקרון הכרעת הרוב: נלמד מהן ההצדקות לעקרון הכרעת הרוב, וכיצד הוא פועל במדינות הדמוקרטיות. נדון גם בדרכים נוספות ליישוב סוגיות שבמחלוקת.

פרק י"ד - סובלנות, פלורליזם והסכמיות: נדון בשלושת הערכים, המהווים גם עקרונות דמוקרטיים. עקרונות אלה מבטאים את הדמוקרטיה במובנה הרחב - כהשקפת עולם.

פרק ט"ו - עקרון זכויות האדם והאזרח: נכיר את רעיון זכויות האדם והאזרח, שהוא ביטוי לדמוקרטיה ליברלית, ונדון באופן מימושו.

פרק ט"ז - זכויות קבוצתיות: נתוודע לסוג נוסף של זכויות, המוענקות על ידי חלק מהמדינות הדמוקרטיות לקבוצות מיעוטים.

פרק י"ז - עקרון הגבלת השלטון: נבחן את האמצעים השונים (פורמליים ובלתי-פורמליים) לריסון עוצמתו של השלטון הדמוקרטי.

פרק י"ח - עקרון שלטון החוק: נלמד שהחוק, פרי הסכמה בין האזרחים, הוא עליון - וכולם שווים בפני החוק. נסקור בחלק השני של הפרק סוגים שונים של הפרות חוק.

פרק י"ט - תרבות פוליטית דמוקרטית: נכיר סוגים של תרבות פוליטית, דמוקרטית ולא דמוקרטית, ונשאל מהי התרבות הפוליטית בישראל.

פרק כ' - גבולות וביטחון בדמוקרטיה: נדון בסוגיה הערכית האם מותר לשלטונות במדינה דמוקרטית להשתמש באמצעים לא דמוקרטיים כדי להגן על המשטר הדמוקרטי. כמו כן נשאל באיזו מידה מותר למדינה דמוקרטית להשתמש באמצעים לא דמוקרטיים בעִתות חירום.

פרק כ"א - גישות חברתיות-כלכליות: נכיר שתי השקפות עולם באשר לאופן התנהלותה של מדינה בתחום החברתי-כלכלי - הגישה הניאו-ליברלית והגישה הסוציאל-דמוקרטית.

פרק כ"ב - עידן הגלובליזציה והשלכותיו על המדינות בעולם: נציג את השפעותיה של התופעה הכלל-עולמית במספר תחומים ונבין כיצד משפיעה הגלובליזציה על מדינת ישראל.

פרק כ"ג - אתגרי הדמוקרטיה: נדון במורכבות של המשטר הדמוקרטי ובסכנות האורבות לו .



פרק י':
רעיון המדינה הדמוקרטית

מקובל לראות את ערש הדמוקרטיה באתונה העתיקה,* שם התפתחה כבר במאה החמישית לפני הספירה תפיסה שלפיה **העם מעניק לשלטון את סמכותו**. כלומר, **העם הוא הריבון**.[1]

הרעיון הדמוקרטי המודרני התבסס בהדרגה במאה ה-19 באירופה ובארצות הברית. הוא התבסס על ההשקפה הקלאסית של ריבונות העם, ביחד עם עקרונות ההומניזם** והליברליזם, שעמדו ביסוד תנועת "ההשכלה" במאות ה-17 וה-18.

בשני הפרקים הבאים נעסוק ברעיונות העומדים בבסיס התפיסות הדמוקרטיות. בפרק זה נתמקד בהקמתה של המסגרת המדינית, בערכים המרכזיים שעליהם מתבסס המשטר הדמוקרטי ובמובנים השונים של הדמוקרטיה.

השאלות המרכזיות שבהן נעסוק הן:

- מה מניע בני אדם להתארגן במסגרת מדינית?
- מהם ערכי היסוד של הדמוקרטיה?
- מהם שני מובני הדמוקרטיה - כצורת ממשל (המובן הצר) וכהשקפת עולם (המובן הרחב)?

*** דמוקרטיה**

דמוס הוא עַם ביוונית. קרטיה היא שלטון. וביחד: שלטון העם.

**** הומניזם**

השקפת עולם המבוססת על פיתוח הרוח האנושית ועידונה, וטיפוח התרבות, האמנות והמדע.שורשיה באיטליה, בתקופת הרנסאנס. להומניזם מקום חשוב בביסוסו של רעיון "האדם במרכז". הומניזם הוא רעיון מרכזי בדמוקרטיה.

1 הדמוקרטיה האתונאית לא דמתה לדמוקרטיות מודרניות. האזרחים באתונה היו גברים בלבד, ואילו הנשים, הזרים והעבדים לא נחשבו לאזרחים.

מה מניע בני אדם להתארגן במסגרת מדינית?

ואיך נבטיח שהחוקים במדינה שלנו יהיו שוויוניים וצודקים

"האדם יצור מדיני"

(אריסטו, 384-322 לפנה"ס)

במאות ה-17-18 דנו הוגים פוליטיים בהצדקות לכינונן של מדינות ושל שיטות המשטר השונות. ג'ון לוק*, ז'אן-ז'אק רוסו ומונטסקיה, שהניחו את התשתית למשטר הדמוקרטי, פיתחו את הרעיון של "**אמנה חברתית**", עליה מושתתת הקמת המדינות. הנחת היסוד שלהם דיברה על קיומו של מצב מדומיין, שכונה בפיהם "**המצב הטבעי**" - מצב שבו בני האדם חיו ללא מדינה. לדבריהם, מה שיצר את המדינה היה אותה "אמנה חברתית", שהיא הסכם שנחתם בין בני האדם לבין עצמם, ובינם לבין השליט.

רעיון האמנה מבוסס על ההשקפה שבני האדם הם ריבוניים. בני האדם בחרו לוותר על חירותם המוחלטת, כפפו עצמם לחוקיה ולסמכויותיה של המדינה, והם שהעניקו לשלטון את כוחו. כלומר, העם הוא מקור הסמכות השלטונית, ושותף בכינונם ובעיצובם של המדינה ומוסדותיה באופן שוויוני.

נציג מספר תפיסות של הוגי דעות, אנשי "תנועת ההשכלה", לגבי כינונה של המסגרת המדינית ויחסם לערכי היסוד של הדמוקרטיה:[2]

על פי ג'**ון לוק**, בני אדם חיו תחילה במצב הטבעי והיו **בני חורין ושווים**. כלומר, בני האדם נבראו כבעלי זכויות טבעיות לחיים, לחירות, לקניין. שרר ביניהם שלום, כל אחד חי את חייו והחזיק ברכושו, ולא הייתה עדיפות של אדם אחד על פני האחר. אך כיוון שקמו אנשים אלימים ובלתי מוסריים, אשר סיכנו את החיים השלווים על ידי פגיעה בזכויות של אחרים, בחרו בני האדם לכונן "אמנה חברתית": הם הסכימו להפוך את המסגרת החברתית שבה חיו למסגרת פוליטית - **מדינה**. במסגרת המדינה ייווצר כוח משותף, שיתמודד עם סכנות כגון אויב חיצוני, איתני הטבע ואלימות פנימית. על פי לוק, המטרה של יצירת המדינה הייתה להגן על זכויותיהם הטבעיות של בני האדם. עם הזכויות הללו - הזכות לחיים, הזכות לחירות והזכות לקניין - ברא האל את האדם.

לוק גרס, כי לאחר כריתת האמנה החברתית וייסוד המדינה יש לכונן שלטון, שיתבסס על הסכמת העם. כלומר, הריבונות היא של העם, והשליט הוא שליחו ועושה רצונו. השלטון אחראי בפני האזרחים, ומדווח להם בקביעות על פעולותיו. הממשל ראוי להתקיים ולזכות בתמיכת העם כל עוד הוא מקיים את חירויות האדם והאזרח, וכל עוד הוא זוכה לתמיכה של רוב הציבור.

*** ג'ון לוק**



ויקישיתוף.

פילוסוף אנגלי (1632-1704), שהתפרסם בעקבות חיבורו "מסה על שכל האדם", אשר עסק בתורת ההכרה. בספרו "על הממשל המדיני" ביסס תורה מדינית על רעיונות דמוקרטיים ליברליים, והשפיע על צמיחתם של המשטרים הדמוקרטיים המודרניים.

(מבוסס על פרופ' ג'. או. יורמסון, מאתר **מטח**).

תומס הובס, לעומת זאת, טען כי ב"מצב הטבע" שלפני האמנה החברתית אין כלל חובות מוסריות, אין זכויות לבני אדם ו"אדם לאדם זאב". אדם שפגע בחברו בתקופת "מצב הטבע" לא היה בלתי מוסרי - פשוט מפני שלא היה אז מוסר. הוא לא שאל את עצמו באיזו זכות הוא פוגע בחברו, בדיוק כמו שהאריה אינו שואל את עצמו באיזו זכות הוא טורף את הזברה. לכן, ב"מצב הטבע" חיו בני האדם בפחד מתמיד ששכניהם יפגעו בהם.

2 סדר הצגת ההוגים אינו כרונולוגי.

לשיטתו של הובס, **בני האדם מעבירים את הריבונות לידי השליט** כאשר הם מקימים שלטון מדיני באמצעות האמנה, כיוון שעריצות השליט טובה יותר ממלחמת הכל בכל של "מצב הטבע". השליט הופך לריבון, כדי להבטיח חיים וביטחון לאנשים, אך הוא אינו חלק מהאמנה ולכן אינו מחויב לאנשים. הריבון רשאי לחוקק חוקים ולקבוע מדיניות כאוות נפשו, כל עוד הוא שומר על חיי האנשים. הם אינם רשאים למרוד בו, אלא במקרה שנשקפת סכנה לחייהם. כלומר, כאשר הוא אינו עומד במחויבותו כלפיהם.

שאלה:

רבי חנינא סגן הכהנים אומר: *"הֱוֵי מתפלל בשלומה של מלכות, שאלמלא מוראה, איש את רעהו חיים בלעו."* (משנה, אבות ג', ב')

★ *הסבירו: למי מכוונת הדעות הקדומה הפיסחית של רבי חנינא?*

המכנים המשותפים בין ההוגים לוק והובס טמונים בשאלה: **באיזו זכות שולט השלטון באזרחים**, ובתשובה שהם נותנים לה: **בזכות האמנה החברתית.**

ג'ון רולס* שאל כיצד נדע שהחוקים שאנו מחוקקים במסגרת האמנה החברתית צודקים, שוויוניים, אינם מושפעים מאינטרסים אישיים של המחוקקים ומשקפים נאמנה את עקרונות היסוד של האמנה. והשיב: באמצעות **"מסך הבערות"**: תרגיל מחשבתי בו צריך המחוקק לדמיין שהוא **אינו יודע מהי זהותו ומהם האינטרסים שלו.**

*** ג'ון רולס**

פילוסוף אמריקאי (1921-2002), שכתב בספרו הנודע "תיאוריה של צדק" על צדק חלוקתי, ושאל *"כיצד הוא ייקבע?"* תשובתו: *"צדק חלוקתי יתקיים כאשר האחד יחתוך את ה'עוגה', והשני יקבע איזה חלק יקבל כל אחד".*

רולס: כיצד ייקבעו החוקים באופן שוויוני ונייטרלי?

קבלת ההחלטות תתבצע מאחורי "מסך הבערות". כלומר, האדם המחליט צריך לדמיין שהוא אינו יודע מה האינטרסים שלו - האם הוא צעיר או זקן, בריא או חולה, גבר או אישה, עשיר או עני - אבל הוא יודע את כל השאר: חוקי הטבע, חוקי הכלכלה, התנאים החברתיים והכלכליים.

כך, לטענתו של רולס, תובטח האובייקטיביות המְרַבִּית של מקבלי ההחלטות, מחוקקי החוקים: לכל אדם תהיה זכות שווה לחירות הנרחבת ביותר העולה בקנה אחד עם חירות דומה לאחרים. לצד זאת טען, כי ייתכנו חוקים צודקים שאינם שוויוניים, כאשר הם מקדמים את החלשים.

*(מעובד על פי ג'ון רולס, **תיאוריה של צדק**, 1971, עמ' 60).*

★ *הסבירו את תשובתו של רולס על השאלה: כיצד ייקבעו החוקים באופן שוויוני וניטרלי.*

★ *מה דעתכם על הרעיון של רולס? נמקו.*

תוכנה של "האמנה החברתית" אינו זהה בכתבי ההוגים השונים, אך הם מאוחדים בתפיסה שלפיה **השלטון שואב את כוחו מהסכמתם של האזרחים**. בחלק מהתפיסות ניתן לזהות את שורשי המשטר הדמוקרטי, משום שיש בהן ביטוי לרעיון **ריבונות העם**, ביסוס של **חירויות** והכרה ב**זכויות האדם הטבעיות**.

כדאי להעיר שתיאוריות האמנה החברתית, המדגישות את ההסכמה כבסיס למדינה, מתייחסות ל"מצב הטבע" של האדם כמצב לא חברתי, שבו כל פרט עומד לעצמו. לעומתן, קיימות מסורות פילוסופיות חשובות - מאז אריסטו ועד הוגים לאומיים בעת החדשה - שהבליטו את היותו של האדם יצור חברתי ומדיני מטבעו, ואת היותן של החברה והמדינה מרחב טבעי למימוש טבעו המוסרי של האדם, ולביטוי הזהות שלו - הן על ידי הוויכוח והדיון הפוליטיים על הצדק והמוסר, והן על ידי ההזדהות עם הכלל ועם תרבותו, והנכונות לתרום להם ולהתמסר עבורם.

משמעותה של האמנה ביהדות

בניגוד להובס ולוק, שמשתמשים ברעיון האמנה כתרגיל מחשבתי בדבר היווצרות המדינה, במסורת היהודית שימשה האמנה החברתית כביטוי להסכמה בין מנהיגי העם והציבור לגבי אופן חיי הקהילה או המדינה בפועל, והסכמתו של העם עמדה ביסוד הכפפתו למשטר שרשאי לצמצם את חירותו. לדעת היסטוריונים,[3] משמעותה של האמנה בראשית ימי הבית השני הינה הסכם חברתי בין העם לבין המנהיגים לקבל את התורה כחוקה של עם ישראל השב ליהודה (מחוז ירושלים וסביבותיה, שהיו תחת שלטון הפרסים). אל מדינת יהודה הגיעו שבי ציון שעלו מבבל. כלומר, מדובר במערכת שלטונית הנבנית על יסוד הסכמת העם: *"ובכל זאת אנחנו כורתים אמנה וכותבים, ועל החתום שרינו, לְוִיֵּינוּ, כהנינו".* (נחמיה י', א'-ב').

רעיון כריתת האמנה מומש גם בעת כינונן של קהילות יהודיות. לדוגמה, בעת הקמת קהילה יהודית בימי הביניים: *"אנו, זקני ומנהיגי הקהילה, נוכחנו בדבר ודנו בו והסכמנו באסיפה של כלל הקהילה, וכולנו מקטון ועד גדול החלטנו לכונן אמנה בקהילה זו".*[4]

מהם ערכי היסוד של הדמוקרטיה הליברלית?

"בסיס למדינה דמוקרטית הוא חירות".
(אריסטו)

וכיצד ניסחו אותם הוגי הדעות לאורך השנים, בתרבויות שונות

בהמשך לרעיון האמנה החברתית, שענה על השאלה כיצד ומדוע מתארגנים בני אדם במדינה, נסקור עתה את ערכי הדמוקרטיה הליברלית, המתבססים על השקפת עולם **הומניסטית**, **ליברלית** ו**דמוקרטית**. השקפת העולם הזו נשענת על ההנחה שהאדם הוא תבוני, חופשי, עצמאי (אוטונומי), המסוגל להשתמש בתבונתו כדי להחליט מה מוסרי ומה לא וכיצד עליו להתנהל. האדם זכאי לכבוד ולזכויות האנוש הידועות כ"זכויות טבעיות". מאחר שהוא אוטונומי ובעל תבונה, ויכול לקבל החלטות הנוגעות לו בכוחות עצמו, הוא יכול לקבוע לעצמו גם את השלטון המדיני כך שיגן על הדברים החשובים לו כאדם.

שאלת חשיבה:

בדברי חז"ל אנחנו מוצאים התייחסויות לחירות:

"כל מי שעוסק בתורה הרי הוא בן חורין לעצמו. כלומר, החירות מושגת דווקא על ידי קבלת עול מלכות שמיים".

(אבות דרבי נתן, נוסחא א', פרק ב', ד"ה זה אחד)

★ *השווו בין ההסבר למושג "חירות" בהקשר הדמוקרטיה-ליברלית ובהקשר המשתקפת בקטע.*



פסל החירות מול ניו יורק, מקבל את המבקרים והמהגרים לארה"ב.

ויקי שיתוף, ברשיון Creative Commons Attribution 2.0 Generic.

החירות והשוויון

ערכי החירות והשוויון נובעים מהתפיסה של **ערך האדם באשר הוא אדם**. מכאן נובעת המסקנה שכל בני האדם שווים בזכויותיהם ובחירויותיהם.

חירות משמעה שלכל אדם יש זכות לנהל את חייו באופן הנראה לו, ואין להכריח אותו לנהל את חייו באופן אחר, כל עוד הוא אינו מפריע לאחרים להשיג את טובתם. על פי הפילוסוף האנגלי ג'ון סטיוארט מיל, אסור למדינה להתערב בחיי הפרט - אלא אם קיים חשש לפגיעה באחרים.

3 ראו, למשל, שמעון דובנוב, **דברי הימים לעם ישראל**, ת"א: הוצאת דביר, תש"ז, כרך א'.

4 מתוך **ספר השטרות**, ספר חוזים שחובר במאה ה-11 בידי רבי יהודה הברצלוני. הספר הוא קובץ שלם וכולל של חוקי מופת לממשל יהודי בימי הביניים, וכולל אמנה לכינון קהילה.

בנוסף לכך, עילה בסיסית נוספת בכל חברה דמוקרטית לפגיעה בחירויות הפרט היא האינטרס הציבורי (צורכי הציבור). כך מחייבים על פי חוק להתגייס לצבא ולשלם מיסים, וכך אוסרים לבנות בית ללא רישיון.

שוויון משמעו שכלל האזרחים משתייכים מרצונם לאותו ציבור, כל אחד שווה לרעהו* ולכל בני האדם יש זכות שווה לממש את זכותם לחירות.

ישנם שני סוגי שוויון:[5]

שוויון בפני החוק, שבו כל האזרחים שווים בזכויות פוליטיות, ובהן הזכות לבחור והזכות להיבחר. כל חוק יחול באופן שוויוני על כלל האזרחים, וכאשר המדינה מעניקה הטבה או מטילה חובה, היא תעשה זאת כלפי כלל האזרחים, בלי להפלות אזרחים מטעמים שאינם ממין העניין.

שוויון כלכלי-חברתי, האומר כי לא זו בלבד שהמדינה מחוייבת להימנע מהפליה בין אזרחיה, אלא תפקידה לצמצם פערים טבעיים בין אזרחיה. אם אדם, שנסיבות חייו הביאו אותו לעוני, מתקשה להתמודד מול אנשים אמידים, חובתה של המדינה לממן את תנאי חייו הבסיסיים של אותו עני, כדי לאפשר לו ולילדיו שוויון הזדמנויות מול חבריו האמידים במימוש הפוטנציאל הגלום בו. הוגי הדעות הדמוקרטיים תומכים כולם בשוויון בפני החוק, אך קיימים חילוקי דעות בשאלת מחויבותה של המדינה לשוויון חברתי-כלכלי.[6]

***כל בני האדם נבראים שווים**

רעיון זכויות האדם בא לביטוי גם במגילת העצמאות של ארצות הברית: *"כברורות מאליהן הן בעינינו אמיתות אלו: כי כל בני האדם נבראים שווים; כי מחוננים הם מידי בוראם בזכויות מסוימות מלידה, אשר אין להפקיען; כי בין אלה הם החיים, החירות ובקשת האושר".*

במציאות מתקיים מתח מתמיד בין ערכי החירות והשוויון הכלכלי-חברתי. שוויון כלכלי-חברתי מחייב הטלת מיסים על האזרחים האמידים, על מנת לממן את צורכיהם של האזרחים העניים. בכך נפגעת חירותם של האזרחים האמידים לבחור מה לעשות עם רכושם ולמה להקדיש את שכר עבודתם. מצד שני, אם שומרים על חירותם של אנשים ונמנעים מלכפות עליהם חלוקת משאבים מחודשת, אנשים רבים בחברה - הם וילדיהם - יסבלו מנחיתות כלכלית. הנחיתות הזו תקשה עליהם לחיות חיים טובים ולנצל כראוי הזדמנויות להתקדם, למרות שהמדינה לא מפלה אותם לרעה. גם הגיוס לצה"ל, כחובה שחלה על מרבית האזרחים, נמצא במתח עם החירות של כל אדם לנהל את חייו כרצונו.

מהם שני מובני הדמוקרטיה - כצורת ממשל (המובן הצר) וכהשקפת עולם (המובן הרחב)?

ועל אלה ערכים, עקרונות וכללים הם מבוססים

- **דמוקרטיה כצורת ממשל** (במובן הצר) מתמקדת בכללים, בנהלים ובעקרונות אשר יבטיחו שהריבונות על המדינה תהיה בידי האזרחים. מיושמים בה עקרונות הכרחיים, כגון שלטון העם, הגבלת השלטון, קיום בחירות דמוקרטיות בפרקי זמן קבועים, קבלת החלטות על פי עקרון הכרעת הרוב, הפרדת רשויות, שלטון החוק, הזכות לבחור ולהיבחר, שוויון בפני החוק, והיא כוללת יישום של ערכי חירות ושוויון נוספים, בהיבטים הנוגעים ליכולת לקיים תחרות חופשית בין דעות פוליטיות, כגון חופש הביטוי, חופש ההתארגנות וחופש העיתונות.

5 להרחבה על מובני השוויון ראו פרק ט"ו, "עקרון זכויות האדם והאזרח", ופרק כ"א, "גישות חברתיות-כלכליות", בחלק השני.
6 על "חירות ושוויון" בתחום הכלכלי-חברתי ראו פרק כ"א, "גישות חברתיות -כלכליות", בחלק השני.

- **דמוקרטיה כהשקפת עולם** (במובן הרחב) מבקשת להוסיף למכלול הערכים הדמוקרטיים גם ערכי זכויות אדם, סובלנות ופלורליזם - לפי הפילוסופיה הליברלית ולעיתים על חשבון הדמוקרטיה במובן הצר. כך למשל, גישה זו איננה מקבלת כלגיטימית פגיעה לא מוצדקת בזכויות האדם של המיעוט, גם אם הרוב מעוניין בכך.

על אף המתח שמתעורר לעיתים בין שני סוגי ההשקפות הדמוקרטיות, דמוקרטיה כהשקפת עולם בנויה ככלל כקומה שנייה על דמוקרטיה כצורת ממשל. זאת, כיוון שצורת הממשל הנשענת על הכרעת הרוב היא תנאי הכרחי לקיומה של דמוקרטיה. היא כשלעצמה מבטאת עולם ערכים הדוגל בזכותם של בני אדם - כיחידים וכאומות - לקבוע בעצמם את גורל מדינתם, בדרך של הכרעת רוב.

מובני הדמוקרטיה



כאמור, שני מובני הדמוקרטיה מתנגשים ביניהם לא פעם. כאשר נטען שמעשה מסוים איננו דמוקרטי, יש לבחון באיזה מובן של הדמוקרטיה הוא פוגע. לעיתים הכרעת רוב תוליד החלטה שתגרום לפגיעה בזכויות אדם ולפגיעה ממשית בזכויותיו של מיעוט. זוהי הכרעת רוב המבטאת דמוקרטיה במובנה הצר, כשיטת משטר, ומייצגת את ערכיה, למרות שהיא מנוגדת לדמוקרטיה במובנה הרחב, כהשקפת עולם ליברלית. מאידך יטענו תומכי הדמוקרטיה במובן הצר, כי אם יפסול בית המשפט את הכרעת הרוב משום שהיא מנוגדת לערכי הדמוקרטיה כהשקפת עולם - דווקא בכך תיפגע הדמוקרטיה. על פי גישה זו, אין הצדקה להעדיף את שיקול הדעת של בית משפט, שקבע כי נפגעת זכות, על פני שיקול הדעת של נבחרי הציבור, שמסקנתם הערכית היתה שונה מזו של בית משפט. לכן, דווקא כפיית פרשנות מסוימת של זכויות אדם על נבחרי הציבור היא זו שפוגעת בדמוקרטיה, במובנה הבסיסי כשלטון העם.

למרות המתח האמור, מדינות דמוקרטיות רבות, ובכללן מדינת ישראל, רואות עצמן מחויבות הן לערכיה של הדמוקרטיה במובן הצר, כצורת משטר, והן לערכיה במובן הרחב, כהשקפת עולם, ודואגות באופן מתמיד לאיזון הוגן בין שני סוגי הערכים, במצבי מתח שנוצרים ביניהם.

אל לנו להוציא מתחומה של הדמוקרטיה

"יש לייחס משקל ניכר גם לעצם השיטה הדמוקרטית, גם לעצם ההסכמה על כללי הכרעה בין צרכים או ערכים מתנגשים, עוד לפני הדיון המעמיק בשאלת מעמדם של הערכים והעקרונות הדמוקרטיים.

"אמת, הדמוקרטיה איננה מתמצה רק בשלטון הרוב: היא אמורה להגן גם על זכויות המיעוט והיחיד, ובמישור זה אי-אפשר להימנע מדיון ערכי מהותי. אמת, אני עצמי מבקש לחיות בחברה שתדבק לא רק במנגנון הדמוקרטי, אלא גם בערכים הומניסטיים העומדים ביסודו. אולם אני ממליץ שלא להפוך דרישות ערכיות אלה לתנאי בל יעבור לצורך ההכרה בנאמנותו של אדם לדמוקרטיה.

"אל לנו להוציא מתחומה של הדמוקרטיה את מי שדבק בה רק מפני שהיא מבטיחה באופן הוגן את סדרי החיים ושלום הבריות, או אפילו את מי שנאמן לה רק מחמת החשש מפני המחיר הכבד שגובה השיטה הנגדית, הטוטליטרית. על אחת כמה וכמה שעלינו להכיר בקיומם של אנשים ונשים דמוקרטים, שאינם בהכרח ליברלים".

(פרופ' אביעזר רביצקי, "רב-שיח ציבורי: מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית", **האיגוד העולמי למדעי היהדות**, ירושלים: האוניברסיטה העברית, תשנ"ט).

★ *ביין כיצד משתקפים שני המובנים של הדמוקרטיה בדברי הכותב. באיזה מובן הוא תומך?*

כותב המאמר טוען: "אל לנו להוציא מתחומה של הדמוקרטיה את מי שדבק בה רק מפני שהיא מבטיחה באופן הוגן את סדרי החיים ושלום הבריות".

★ *הביאו נימוק בעד תפיסה זו, ונימוק נגדה.*

סיכום

עסקנו בפרק במחשבה מדינית, הצגנו רעיונות בדבר כינונה של מסגרת מדינית ודנו ביסודות הערכיים של הדמוקרטיה. רצונם של בני האדם לחיות במסגרת של מדינה מחייב אותם, במסגרת "האמנה החברתית", לוותר על חלק מחירויותיהם, כדי להשיג הגנה, לממש את עצמם בתחומים מגוונים, ולחיות במסגרת מדינית שבה הם אחראים ושותפים.

קיימת מחלוקת בין התפיסות הדמוקרטיות השונות בשאלת היקף ההגנה הראוי על כל אחד מהערכים הדמוקרטיים. המחלוקת מתחדדת בשאלת היקף ההגנה על זכויות אדם במצבים שבהם היא מתנגשת בעקרונות שלטון העם ושלטון הרוב, אשר מעוניין לעיתים לפגוע בערכים האלה בשם האינטרס הציבורי.

רעיונות הדמוקרטיה והליברליזם באים לביטוי במדינות דמוקרטיות באמצעות עקרונות דמוקרטיים, כגון שלטון העם, הגבלת השלטון, זכויות האדם והאזרח, פלורליזם, סובלנות ושלטון החוק.

בפרקים הבאים נלמד על כל אחד מהעקרונות החיוניים לקיומו של משטר דמוקרטי, ותחילה נשאל את עצמנו כיצד מתממש הרעיון הליברלי של זכויות האדם במדינות הדמוקרטיות השונות.

תרגול

1. קראו את הקטע מתוך "הצהרת זכויות האדם והאזרח" (המהפכה הצרפתית, 1793).

א. הסבירו כיצד מתבטא בקטע רעיון האמנה החברתית.

ב. הסבירו איזו תפיסה של האמנה החברתית מיושמת בהצהרה הצרפתית.

"מטרת החברה היא האושר הכללי. השלטון מוקם למען הבטח לאדם את ההנאה מזכויותיו הטבעיות, הבלתי ניתנות לביטול.

"החוק הוא הביטוי החופשי והחגיגי של הרצון הכללי. הוא אותו חוק לכולם. בין אם מגן או מעניש, אינו יכול לרצות אלא מה שצודק ומועיל לחברה, אינו יכול לאסור אלא מה שמזיק לחברה.

"הריבונות שרויה בעם. היא אחת, בלתי ניתנת לחלוקה, בלתי ניתנת לביטול ובלתי ניתנת לוויתור".

2. לפניכם הגדרות שונות לדמוקרטיה.

א. ציינו בכל הגדרה אם היא מבטאת דמוקרטיה במובן הצר, כצורת שלטון, או דמוקרטיה במובן הרחב, כהשקפת עולם. נמקו את תשובתכם.

- *"דמוקרטיה היא שלטון העם על ידי העם למען העם". (אברהם לינקולן)*
- *חברה (או מדינה) דמוקרטית מורכבת מחברים (אזרחים) שווים וחופשיים, שכולם רשאים ליטול חלק בממשל, ושלטונה כפוף להכרעת רצון הרוב.*
- *הדמוקרטיה הליברלית היא צורת ארגון של חברה או מדינה, שמטרתה המוצהרת היא לעשות סדר הוגן בין רצונותיהם של כל הפרטים המשתייכים אליה, תוך שמירה על זכויותיהם וחירותם.*
- *משטר המאפשר החלפת הנהגה לעיתים מזומנות וקבועות בדרך של שלום, ועל פי כללים קבועים מראש.*
- *שלטון על ידי העם, כאשר חירות, שוויון ואחווה מובטחים במידה המרבית האפשרית. במסגרת כזו היכולות האנושיות מתפתחות במידה המיטבית, באמצעים הכוללים ויכוח מלא וחופשי אודות הבעיות והאינטרסים המשותפים.*

3. קראו את הקטע, והציגו את התפיסה הדמוקרטית המצויה בו. נמקו ובססו את קביעתכם.

"קשת המובנים של 'דמוקרטיה' בנויה בצורה היררכית. יש הסכמה שדמוקרטיה כוללת גרעין קשה, של היותה שיטת משטר המבוססת על הסכמת הנשלטים. אופני ההסכמה האלה יכולים להיות מגוונים, אולם לדרישת ההסכמה יש ערך מוסרי חשוב. במובן זה, הדמוקרטיה היא אוסף של כללי משחק מוסכמים, בלי מחויבות מוקדמת לתוכני ההסדרים המפורטים (פרט לכמה הסדרי מסגרת).

"אחרים מצרפים להגדרת הדמוקרטיה גם יסודות נוספים, כגון מחויבות לזכויות אדם או לצדק חברתי... הדמוקרטיה היא משטר הומניסטי, המייחס ערך לזכותו של האדם להשתתף, באופן שוויוני, בקביעת עתיד החברה שהוא חי בה. משטרים טוטליטריים, בהם לא מתקיימת השתתפות כזאת, לא יהיו דמוקרטיים אף אם מתקיימות בהם 'בחירות'. מימוש יעיל של זכות זו מקנה לדמוקרטיה, בצד הצדקה מוסרית מסוימת, גם הבטחה מסוימת של לכידות ושל יציבות.

"אנשים שחיים במדינה אחת, ויש להם שלטון אחד, צריכים להיות שותפים אמיתיים בניהול המפעל, שאמור להיות המפעל של כולם. מחלוקות והבדלי גישה, כמו גם הבדלי תרבות או דת, הינם לגיטימיים וחשובים, אולם המסגרת המשותפת, וההסכמה ההדדית לקבל אותה, הן המעניקות למדינה את הלכידות, שהופכת את חוקיה לניתנים להצדקה לכאורה לגבי כל האזרחים".

(פרופ' רות גביזון, "מדינה יהודית ודמוקרטית: אתגרים וסיכונים", **רב-תרבותיות במדינת דמוקרטית ויהודית**, בעריכת מנחם מאוטנר, אבי שגיא ורונן שמיר, ת"א: "רמות" - אוניברסיטת תל אביב, *1998*).



פרק י"א:

תפיסות דמוקרטיות ליברליות:

האינדיבידואלית, הרפובליקנית והרב-תרבותית

הרעיון הדמוקרטי, כפי שלמדנו בפרק הקודם, מבוסס על השקפה המדגישה את ריבונותו של העם. הרעיון הליברלי מעמיד את האדם במרכז, ומציב את הדאגה למימוש זכויותיו בראש מעייניו.

מהי, אם כן, הדרך הראויה למימוש "טובתו" של האדם: כאשר המדינה מתייחסת אליו רק כפרט, כאשר היא מתייחסת אליו גם כחלק מהקולקטיב הלאומי-תרבותי, או כאשר היא רואה בו גם חבר בקבוצה תרבותית ייחודית?

הפרק הנוכחי עוסק אף הוא במחשבה מדינית, ונכיר בו שלוש תפיסות של דמוקרטיה: התפיסה **הליברלית-אינדיבידואלית**, התפיסה **הליברלית-רפובליקנית** והתפיסה **הליברלית הרב-תרבותית**. אלו הן תפיסות תיאורטיות, העוסקות ביחסי מדינה-אזרח. מדינות רבות משלבות וממזגות דפוסי התנהגות והתנהלות מכל שלוש התפיסות.

כל אחת מהתפיסות הללו נותנת תשובה אחרת לשאלה המרכזית: באיזו תפיסה דמוקרטית יממש האדם באופן המיטבי את יכולותיו וזכויותיו, את חירויותיו ואת כישוריו? או במילים אחרות: איזה סוג של מדינה דמוקרטית יממש את טובת האדם באופן הראוי ביותר?

אנושיות היא תכלית

"עשה מעשיך כך שהאנושיות שבך, ובכל אדם אחר, תשמש לך גם תכלית, ולעולם לא אמצעי בלבד".

(עמנואל קאנט, **הנחת יסוד למטפיסיקה של המידות**, ירושלים: האוניברסיטה העברית, מאגנס, תש"י).

בפרק זה נענה על השאלה:

מהן נקודות הדמיון ונקודות השוני בין התפיסות הדמוקרטיות הליברליות?

המשותף לתפיסות הדמוקרטיות שבהן נעסוק הוא היותן ליברליות. כלומר, שבכל הנוגע ליחסים שבין היחיד לחברה ולמדינה, הן מציבות במרכז את האדם ואת ההכרה בזכותו לקבל החלטות תבוניות עצמאיות. לכן, המדינה מחויבת לממש את טובתו, על ידי הבטחת חירויותיו ומימוש זכויותיו, תוך התייחסות שוויונית לכל אזרחיה.

כל שלוש התפיסות מתייחסות לדמוקרטיה במובנה הרחב, כהשקפת עולם. כולן מתייחסות לדמוקרטיה כאל ערך, המבוסס בעצמו על ערכים הומניסטיים, על כיבוד זכויות האדם ועל מחויבות למימושן. כזכור, הדמוקרטיה הרחבה, במובן של השקפת עולם, מבוססת על הדמוקרטיה הצרה, כצורת ממשל, ונדרש איזון מתמיד ביניהן.

ההבדלים בין שלוש התפיסות משתקפים בתשובות לכמה שאלות:

א. כיצד האדם מממש באופן המיטבי את יכולותיו וזכויותיו, את חירויותיו וכישוריו?
ב. מה יחסה של המדינה לזהות האישית והקבוצתית של אזרחיה (אתנית, לאומית, תרבותית ודתית)?
ג. מה יהיה אופיו של המרחב הציבורי במדינה, וכיצד ייקבע?
ד. מהו סוג הלאומיות המתאים לתפיסות הדמוקרטיות השונות?

חירות

היא הערך המרכזי של התפיסה הליברלית.

"חופש זה ממרות שרירותית כה נחוץ הוא לשמירת קיומו של אדם... שאין אדם יכול לוותר עליו אלא מתוך שאבדה לו זכותו לשמור על קיומו ואף לחיות".

(ג'ון לוק, **על הממשל המדיני**, סעיף 23)

התפיסה הליברלית-האינדיבידואלית

א. מימוש טובת האדם

התפיסה הליברלית-אינדיבידואלית מעמידה את **מימוש זכויותיו של האדם כיחיד בראש סולם העדיפויות.** על פי הגישה הזו, מימוש מרבי של זכויות הפרט וחירויותיו יתקיים כאשר המדינה תתייחס אל האדם כאינדיבידואל. במילים אחרות: ה"טוב" שהמדינה אמורה לקדם הוא **טוב אישי** בלבד. המדינה נוסדה עבור האזרחים כיחידים, ותכליתה היא מימוש זכויותיהם, חירויותיהם, יכולותיהם וכישוריהם.

ב. יחס המדינה לזהות האישית והקבוצתית

המדינה אינה מתייחסת ל"צבעו" של האזרח: היא נייטרלית ביחסה לזהויות האתניות, הלאומיות, התרבותיות והדתיות של אזרחיה, מתייחסת בשוויון לאזרחיה רק כפרטים, ואינה מתייחסת לשונות שנובעת מהשתייכותם לקהילות מובחנות זו מזו. למשל, לא יינתן פטור מחוק כללי למי שמשתייך לקהילה אשר החוק הזה פוגע בה. החוק "עיוור" לקבוצות השונות בחברה, ולכן ייתכן שחוק יפגע באמונה דתית או במנהגים של אדם המשתייך לקבוצה דתית מסוימת (כל עוד הוא נחקק ממניעים כלליים, ולא במטרה מכוונת לפגוע באותה קבוצה).

המדינה אינה מכירה בזכויות קבוצתיות. חוקי המדינה אינם מזוהים עם מערכת ערכית או תרבותית מוגדרת. המדינה לא מקדמת או מזוהה עם ערכי לאום מסוים, ואינה כופה מערכת ערכים אחת על כולם.

זכות קדימה לזכויות

"בין חוקרי הליברליזם - תומכים ומבקרים כאחד - התפתחה גישה המפרשת את הליברליזם כסוג של "נייטרליות" בין תפיסת הטוב של יחידים. מעין הענקת קְדימה למושג 'זכות', שניתנת לכל בני החברה באופן שוויוני, על פני מושג ה'טוב', שיכול להתפרש באופנים שונים על ידי יחידים וקבוצות. הדמוקרטיה הליברלית-נייטרלית אדישה, כביכול, לזיקות והעדפות פרטיקולריות".

(פרופ' רות גביזון, **ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית: מתחים וסיכונים**, ירושלים ובני-ברק: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, *1999*).

ג. המרחב הציבורי

החברה מורכבת מאזרחים, המתארגנים בקבוצות לשם גיבוש האינטרסים שלהם ומימושם. הקבוצות אינן קבועות, והן עשויות להשתנות. במאבק שנוצר ביניהן נוצרות שותפויות ובריתות בין קבוצות שמבקשות לגבש רוב לטובת ענייניהן. כדי להצליח במימוש האינטרסים שלהן, הקבוצות נאבקות ביניהן על חלוקת המשאבים. את החקיקה, סמלי המדינה ואופי המרחב הציבורי יקבעו האזרחים על ידי יצירת שותפויות, שמתלכדות ומשפיעות על קבלת ההחלטות. ואולם, יהיה זה בלתי לגיטימי לפי השקפה זו אם קבוצת רוב תנצל את כוחה, כדי לבטל את הנייטרליות של המדינה וכדי ליצור לה זיהוי עם קבוצות תרבותיות באופן המוצע בגישות הבאות.

במדינה עשויות להתקיים, כמובן, קהילות וקבוצות מגובשות - דתיות, אתניות ואחרות - שכן מדובר במדינה דמוקרטית, המאפשרת חופש התאגדות. ואולם, המדינה אינה מתייחסת לאינטרסים של הקבוצות הללו, ואינה מקדמת אותם.

אין למדינה מערכת ערכים שהיא מנסה לקדם, והיא גם אדישה לערכים של קבוצות המרכיבות את החברה.

המשותף לכלל האזרחים במדינה הוא האזרחות, החוקה והחוקים.

ד. סוג הלאומיות

לתפיסה הליברלית-אינדיבידואלית מתאימות לאומיות **אזרחית**[1] ו**מדינת הלאום האזרחית**, כיוון שאינה מזוהה עם קבוצה אתנית, לאומית, דתית או תרבותית מקרב אזרחיה, ואינה מקדמת ערכים ייחודיים של אזרחיה.

הביקורת על התפיסה הליברלית-אינדיבידואלית:

- מדינה אינה יכולה תמיד להיות נייטרלית לַזהות של אזרחיה ולערכיהם. בפועל, גם אם היא תצהיר על עצמה כמדינה נייטרלית מבחינה תרבותית, היא תקדם ערכים וזהויות מסוימים על חשבון אחרים (לדוגמה: ארה"ב).
- המדינה מדגישה את מחויבותה לפרט, ולא לכלל האזרחים או לחברה כולה, ויש סכנה שלא תטפח במידה מספקת את תחושת הלכידות בין האזרחים.
- אי-הכרה בקבוצות אתנו-תרבותיות, דתיות ואחרות, ואי-מימוש של זכויותיהן, עלולים לפגוע במימוש ההיבט הקבוצתי של בני אדם, שהוא מרכיב מרכזי באופיים ובשאיפותיהם (מה שמוגדר כזכות לתרבות).

הלכה למעשה, **אין מדינה שממשת את התפיסה הליברלית-אינדיבידואלית בצורה מלאה.** הקרובה ביותר לכך היא ארצות הברית, בה מקדשים חירויות פרט, כמו חירות היוזמה הכלכלית. החוקה האמריקאית כוללת מגילת זכויות, שמקצה מקום מרכזי לחירויות האדם ולזכויות הפרט. עם זאת, גם בארה"ב יש סימנים במרחב הציבורי לאופי הנוצרי-פרוטסטנטי של תושביה בדורות הראשונים. נושאים אלה שנויים בארה"ב בוויכוח ציבורי.



ג'ון פיצג'רלד קנדי
ויקיפדיה.

שאלת חשיבה:

ג'ון פיצג'רלד קנדי (1917-1963), נשיא ארה"ב שנרצח, נודע בין השאר באמירה:

"אל תשאל מה המדינה יכולה לעשות בשבילך, שאל מה אתה יכול לעשות בשביל מדינתך".

★ *האם דבריו אלה של הנשיא קנדי מבטאים את התפיסה של דמוקרטיה ליברלית אינדיבידואלית? נמקו תשובתכם*

1 להבהרת המונח "מדינת לאום אזרחית", ראו פרק ג', "לאומיות ומדינות לאום", חלק ראשון.

התפיסה הליברלית-רפובליקנית[2]

א. מימוש טובת האדם

מוסכם כי חשוב לקדם באופן המיטבי את יכולותיו, זכויותיו, חירויותיו וכישוריו של האדם,אבל על פי התפיסה הליברלית-רפובליקנית האדם הוא "תבנית נוף מולדתו", ויוכל לממש את עצמו בדרך המיטבית רק במסגרת החברה. במסגרת הקולקטיב. כלומר, החיים יהיו משמעותיים עבור הפרט רק כאשר יינתן ביטוי לערכיו ולתרבותו בשני המישורים: הפרטי והציבורי.

מאחר שמדובר בנקודת מוצא ליברלית, מודגשת מחויבותה של המדינה לטובתו של היחיד, ויחד עם זאת הקולקטיב הוא צורך חיוני של הפרטים על מנת לממש את הטוב עבורם.

מדינה שפועלת לפי התפיסה הליברלית-הרפובליקנית תממש את טובתו של היחיד בכך שתקבע את אופייה על פי הערכים המשותפים לכלל. הטוב האישי של הפרט משתלב אפוא עם הטוב המשותף לכל אזרחי המדינה.

התפיסה הליברלית-הרפובליקנית עוסקת ב*"יכולתם של אנשים לחיות זה עם זה, ולא זה לצד זה כמו בתפיסה האינדיבידואלית".*[3] כלומר, נודעת חשיבות עליונה לשותפות בין האזרחים.

רפובליקה

מהמונח הלטיני Res Publica, שפירושו המילולי: עניין הציבור.

השותפות העליונה היא מדינה

"מאחר שרואים אנו שכל מדינה שותפות היא, ושכל שותפות קיימת לשם איזה טוב, שהרי עושים כל בני האדם כל מה שהם עושים כדי להשיג מה להם כטוב... הרי השותפות העליונה היא הנקראת מדינה".

(אריסטו, **פוליטיקה**, ספר א', פרק א').

ב. יחס המדינה לזהות האישית והקבוצתית

נקודת המוצא של התפיסה הליברלית-רפובליקנית היא שיש למדינה זהות תרבותית-ערכית משותפת, שהיא מקדמת ומטפחת. ליישומה של התפיסה הזו קיימים מובנים שונים, ונדון כעת בשניים מהם:

- **המובן הראשון** הוא **יצירת זהות משותפת לכלל האזרחים**: מדינה השואפת ליצור זהות משותפת לכלל אזרחיה עושה זאת על ידי יצירת תרבות וערכים משותפים, ועל ידי מערכת חינוך שמנחילה את ערכי המדינה.

  מדינה כזו אינה נייטרלית ביחס לזהות האתנית או הדתית של אזרחיה, כפי שמציעה התפיסה הליברלית-אינדיבידואלית. יחד עם זאת, המוצא האתני, הלאומי והתרבותי השונה של אזרחים הוא עניינם הפרטי בלבד, ואינו משפיע על הזהות הכללית המשותפת שאותה מבקשת המדינה לטפח. המדינה אינה מקצה מקום לזהות הייחודית של אזרחיה ולרצונם לשמר את תרבותם ואת ערכיהם הנבדלים. בני קבוצות מיעוט, המעוניינים להשתלב בזהות האזרחית החדשה, ייאלצו לעיתים לוותר על מאפייני זהות אתניים-תרבותיים ייחודיים.

  מדינה הדוגלת בתפיסה הליברלית-רפובליקנית **אינה מכירה בזכויות קבוצתיות**, ולעיתים גם אינה מאפשרת את מימוש זכויותיהן הייחודיות של קבוצות מיעוט, מאחר שהיא שואפת להדגיש את ה**זהות המשותפת** של כל אזרחיה.

- **המובן השני** הוא **הענקת מעמד בכורה לזהות המשותפת של קבוצת הרוב הדומיננטי**: הזהות המשותפת של אזרחי המדינה מתעצבת על ידי הרוב האתני-תרבותי שלה. לצד זה עשויה המדינה להכיר בזהויות הייחודיות של קבוצות שאינן חלק מהרוב הדומיננטי, ולהעניק להן, בנוסף לזכויות אדם, גם זכויות קבוצתיות, כדי שיוכלו לממש את ייחודן התרבותי, הלשוני והדתי.

2 יש מובנים שונים למונח רפובליקניזם, וחלקם אף סותרים זה את זה. בחרנו להציג בספר שני מובנים.

3 גל גרזון, **ליברליזם: קשרים, הקשרים, ביקורות**, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2004, עמ' 233.

במדינות שבהן רווח המובן הזה של התפיסה הליברלית-רפובליקנית, בני קבוצות המיעוט יתקשו להשתלב בזהות הלאומית שמשקפת את ערכי הרוב. בנוסף, ייתכן אף שהמדינה לא תכיר בקבוצות המיעוט, ולא תעניק להן זכויות קבוצתיות.[4]

ג. המרחב הציבורי

למדינה יש זהות תרבותית-ערכית לפי התפיסה הליברלית-רפובליקנית, והזהות הזו משפיעה על המרחב הציבורי. בניסיון ליצור אומה אזרחית משותפת אחת, המדינה מטפחת שפה אחת, תרבות אחת, מערכת סמלים אחת וזהות אחת. במדינות מסוימות כל אזרח נדרש להטמיע את הגורמים הללו, כדי ליצור זהות משותפת אזרחית, או - במדינות אחרות - המרחב הציבורי מעוצב על פי ערכיו של הרוב.

המדינה, בשיתוף אזרחיה, קובעת את מערכת הערכים הראויים, כלומר את **"הטוב המשותף"**, ומטפחת ערכים של **השתתפות**, **מעורבות ואחריות פוליטית** של האזרחים. הערכים האלה חיוניים ליצירת שותפות וסולידריות. היעד הוא לקבוע את הטוב הציבורי ולחזק את השותפות, כשהמטרה היא ליצור **"קהילה אזרחית"**.

תפקיד המדינה לפי התפיסה הליברלית-רפובליקנית הוא כפול: הן **לשמור על זכויות האזרחים** והן **לקדם ערכים משותפים**. המדינה מטפחת **סולידריות אזרחית**, כדי לממש את הטוב המשותף. "הטוב הכללי" הזה ייקבע במשותף על ידי כלל האזרחים במדינת לאום אזרחית, או על ידי הקבוצה הלאומית הדומיננטית במדינת לאום אתנית-תרבותית.

תודעה אזרחית מכוננת אחריות

"רפובליקנים מאמינים כי לא ייתכנו חיים אנושיים משמעותיים וחופשיים מחוץ לקהילה הפוליטית. קיומה של מדינה מתַפקדת הוא עניינם של כל בני החברה, במובן זה שעל כל חברי הקהילה הפוליטית להיות אזרחים פעילים ומעורבים בחיים הציבוריים והפוליטיים.

"מעורבות זו היא בראש ובראשונה הצבעה בבחירות דמוקרטיות וחברות פעילה במפלגות ובארגונים שונים, לשם עיצוב החיים הציבוריים. הרפובליקניזם הדמוקרטי המודרני מבקש לפתח בקרב בני החברה תודעה אזרחית, שמשמעותה ההכרה בצורך להבטיח את קיומה של המדינה, וכן בחשיבותם של מרחב ציבורי מפותח ושל דמוקרטיה, חוק וסדר.

"תודעה אזרחית כזו חשובה, משום שהיא מכוננת אחריות של האזרח כלפי האזרחים האחרים וכלפי המרחב הציבורי, וכן היא מכוננת זיקה אזרחית הדדית בין כל החברים בקהילה הפוליטית".

(ניר קידר, **ממלכתיות: התפיסה האזרחית של בן-גוריון**, באר שבע וירושלים: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב ויד בן-צבי, 2009, עמ' 10-11).

★ *בניגוד לאיזה מובן של התפיסה הרפובליקנית מבוון הכותבת, וגם לנו, חשובה.*

ד. סוג הלאומיות

לכל אחד משני המובנים של התפיסות הליברליות-רפובליקניות מתאים סוג אחר של לאומיות.

הלאומיות האזרחית משתלבת היטב עם הניסיון ליצור **זהות לאומית משותפת** (המובן הראשון), אך בניגוד לליברליזם האינדיבידואלי מכוונת הלאומיות האזרחית לזהות קולקטיבית, כאשר תפיסת הטוב אמורה להיות משותפת לכל האזרחים.

הזדהות עם ערכי הרוב (המובן השני) משתלבת עם **לאומיות אתנית-תרבותית**, כש"הטוב המשותף" הוא הטוב של קבוצת הרוב הדומיננטית, המורכבת מלאום אתני-תרבותי.

4 הענקה של זכויות קבוצתיות אינה קריטריון להיותה של המדינה דמוקרטית. ראו בפרק ט"ז, "זכויות קבוצתיות", בחלק שני.

לצד התפיסה של דמוקרטיה ליברלית-רפובליקנית, קיימת **תפיסה רפובליקנית שעשויה להיות דמוקרטית על אף שאינה ליברלית**. תפיסה זו מייחסת לקולקטיב חשיבות, שאינה נובעת מהמימוש המרבי של טובת היחיד. ערכו של הקולקטיב קודם לערך של טובת היחיד. תפיסה זו בולטת במשנתו של רוסו, שמדבר על שלטון למען הטוב הכללי: *"כל מי שימאן להישמע לרצון הכללי, יכריחוהו לכך הגוף כולו. דבר זה אין פירושו אלא זה שיכריחוהו להיות חופשי".*[5]

הביקורת על התפיסה הליברלית-רפובליקנית:

- **במובנה הראשון** של התפיסה הליברלית-רפובליקנית עלולות להיפגע קבוצות אתניות, לאומיות, תרבותיות ודתיות, החיות במדינה ואינן שותפות לאותו "טוב משותף" ולאותם ערכים משותפים. נגזר עליהן לוותר על זהותן הייחודית, על שפתן ועל תרבותן, ולפעמים אף מופעל לחץ על קבוצות המיעוט להיטמע ברוב. אך גם ללא לחץ, מיעוט שרוצה להתבדל יתקשה בכך. בנוסף, מדינה המקדמת תרבות אחת על פני השאר עלולה לפגוע בשוויון בין האזרחים.

  מימוש הטוב הכללי והערכים המשותפים עלול לפגוע בזכויות הפרט, כאשר זכויות הפרט מתנגשות עם הטוב המשותף לחברה כולה. מתן עדיפות לתרבות אחת פוגע בזכות לתרבות של הפרטים בקבוצות הייחודיות.
- **במובן השני** של התפיסה הליברלית-רפובליקנית עלולות להיפגע הקבוצות שאינן משתייכות לרוב. בניגוד למדינת לאום אזרחית, שנוהגת על פי התפיסה הליברלית-רפובליקנית, והמיעוט מוזמן להצטרף לקולקטיב, במדינת לאום אתנית-תרבותית, המאמצת את זהות הרוב, המיעוט שונה מהרוב האתני-תרבותי ואינו יכול להצטרף אליו. מאחר שהמדינה מודעת לשונות בין קבוצת הרוב לקבוצות המיעוט ומכירה בה, היא אינה מצפה מהן לוותר על ייחודן התרבותי.

מדינות שבהן מתקיימת התפיסה הליברלית-הרפובליקנית

הגישה הנוהגת בצרפת, אשר דוגלת ב"שפה אחת, תרבות אחת וזהות אחת", ומערכת סמלים אחת שיש להנחיל לכלל האזרחים, היא הקרובה ביותר לגישה הרפובליקנית במובן של **"הטוב המשותף"** לכלל האזרחים. אין חשיבות למוצא האתני, בתנאי שהיחיד מקבל על עצמו את מערכת הערכים, השפה והתרבות המשותפים, ומצטרף בכך לקולקטיב האזרחי.

למרות היותה מדינה חילונית, ימי השבתון הרשמיים בצרפת מבוססים על לוח השנה הנוצרי, והדבר יוצר קשיים משמעותיים לבני דתות אחרות. יהודים חויבו בעבר, למשל, לעבוד בשבתות ובמועדי ישראל, ואפילו ביום כיפור. ב-1994 סירבו השלטונות לשנות את מועד הבחירות, שעמד לחול בחג הראשון של פסח. בנוסף, המדינה מטפחת את ההיסטוריה והתרבות הגאלית, ומחייבת את כל האזרחים, גם בני הקבוצות האחרות, לרכוש את השפה צרפתית ולהזדהות עם התרבות הגַאלית.

כיוון שהמדינה הצרפתית אינה מכירה בקיומן של קבוצות אתניות ולאומיות, היא אינה חתומה על האמנה האירופית להגנה על זכויות המיעוטים הלאומיים. יתר על כן, ב-1999 קבעה המועצה החוקתית של צרפת, שהיא בית המשפט לחוקה, כי האמנה האירופית לשפות אזוריות ושפות של מיעוטים מנוגדת לחוקה הצרפתית.[6]

ה"ממלכתיות" בישראל מוצגת כתפיסה רפובליקנית במובן **השני**. כמדינת לאום אתנית, שבה הקבוצה הדומיננטית היא קבוצת הרוב היהודית, המדינה מטפחת את תרבותו וערכיו של העם היהודי כ"טוב המשותף", אך מכירה בזכותם של מיעוטים לשמור על ייחודם התרבותי, בין היתר על ידי קיום מערכת חינוכית נפרדת במימון המדינה.

5 זאן ז'אק רוסו, **האמנה החברתית**, ספר א' פרק ז'.

6 אלכסנדר יעקובסון ואמנון רובינשטיין, **ישראל ומשפחת העמים**, תל אביב: שוקן, 2003, עמ' 378.

הממלכתיות הציונית

"את הממלכתיות הציונית, שהיא מקרה פרטי של הרפובליקניזם, אפשר לפרוט לשלושה עניינים: ... ההכרה בחשיבות הסְפֵרָה [המרחב] הציבורית היהודית... ההכרה בדרכי הפעולה הדמוקרטיות... ההכרה בחשיבות שבהשתתפות בחיים הציבוריים, והאחריות והזיקה של האזרח לקהילה הפוליטית ולחבריו האזרחים".

(אבי בראלי וניר קידר, "ממלכתיות ישראלית", **מחקרי מדיניות** 87, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2011, עמ' 33).

- *הסבירו מהם הקריטריונים המצויים בבקשר להגדרתה של "ממלכתיות הציונית".*
- *האם הקריטריונים האלה מתאימים לתפיסה הרפובליקנית בעקר.*

התפיסה הליברלית הרב-תרבותית

א. מימוש טובת האדם

כיוון שמדובר בתפיסה ליברלית, חלה על המדינה החובה להגן על זכויות האדם וחירויותיו ועל השוויון בין האזרחים. יחד עם זאת, נקודת המוצא של התפיסה הרב-תרבותית היא **שזהותו של היחיד אינה יכולה להיות מנותקת מהתרבות שבה צמח**, ועל כן היא תוכל להתממש בדרך הטובה ביותר כאשר יחיה ויתפתח במסגרת הקבוצה התרבותית הייחודית שהוא שייך אליה.

ההשתייכות לקבוצה תרבותית, לשונית או דתית היא מרכיב חיוני באישיותו של כל אדם ואדם. מכאן, ש**הטוב של האדם יתממש רק כאשר יחיה כחלק מהקבוצה האתנית-תרבותית שלו.**

ב. יחס המדינה לזהות האישית והקבוצתית

המדינה הליברלית הרב-תרבותית מתייחסת לזהות האישית והקבוצתית של אזרחיה. על מנת להבטיח את **המשך קיומן של התרבויות של הקבוצות השונות המתקיימות בתחומה**, המדינה חייבת לדאוג לשימורן.

התפיסה הרב-תרבותית מייעדת מקום מרכזי לשמירת ייחודיותן של הקבוצות התרבותיות. במסגרת זאת היא מאפשרת להן להתקיים ולהתפתח, ואינה מעניקה עדיפות לתרבות או למערכת ערכים אחת על פני אחרת: הקבוצות שוות זו לזו, ולכל אחת הזכות לשמור על ייחודה. מכאן, שהמדינה מכירה ותומכת במימוש זכויותיהן של הקבוצות השוכנות בתחומה.

יתר על כן, המדינה מנהלת עם כל אחת מהקבוצות המרכיבות את הפסיפס האנושי שבה שיח ייחודי ונפרד, המתחשב בצרכיה ובמאפייניה של כל קבוצה.

בדומה לנייטרליות של התפיסה הליברלית-אינדיבידואלית, שאינה מתייחסת לזהות הייחודית התרבותית של אזרחיה, התפיסה הליברלית הרב-תרבותית נייטרלית בכך שאינה מעדיפה תרבות של קבוצה אחת על פני אחרת. אולם, בשונה מהתפיסה הליברלית-אינדיבידואלית, התפיסה הרב-תרבותית מתייחסת לזהות הייחודית התרבותית של אזרחיה. במילים אחרות, המדינה מודעת להבדלים בין הקבוצות התרבותיות שאזרחיה משתייכים אליהן, ומכירה במימוש זכותן לתרבות משלהן.

מדינה רב-תרבותית

מדינה המגדירה את זהותה באמצעות הכרה בכלל הקבוצות המרכיבות אותה.
זאת, בניגוד ל**גישה** רב-תרבותית, המכירה בזכויות של קבוצות תרבותיות לשמר את תרבותן. גישה זו יכולה להתקיים גם במדינות לאום אתניות-תרבותיות, המכירות בזכויות של הקבוצות המצויות בה ומאפשרות להן לשמר את ייחודן - לעיתים אפילו באמצעות סיוע במימון התרבות הייחודית. ואולם, מדינות אלה אינן מגדירות את זהותן על פי התרבות של קבוצות המיעוט, אלא על פי זהותו של הרוב האתני הלאומי-תרבותי.

על פי התפיסה הרב-תרבותית, המדינה אינה מייצרת זהות קולקטיבית אחת, אלא דואגת לשמירת זכויותיהן של הקהילות השונות. התפיסה הזו מעניקה לגיטימציה לריבוי קבוצות, שחייבות להתייחס בסובלנות זו לייחודיות של זו.

הזכות לתרבות מתממשת דווקא בקבוצה

"ליצורי אנוש יש זכות לתרבות - לא לתרבות כלשהי, אלא לתרבותם הם. מעצם מהותה, התרבות נזקקת לקבוצה... לדעתנו, זכותו של הפרט לתרבות נובעת מהעובדה שזהות האישיות עומדת בראש מעייניו של כל אדם, ומכאן החשיבות העליונה שהפרט מייחס לשמירה על אורח החיים המקובל עליו, לרבות סימני ההיכר הנחשבים בעיניו ובעיני חבריו לקבוצת התרבות ולמרכיבי הזהות המרכזיים שלהם".

(פרופ' אבישי מרגלית ופרופ' משה הלברטל, "ליברליזם והזכות לתרבות", אבי שגיא, מנחם מאוטנר ורונן שמיר, עורכים, **רב-תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית**, רעננה: רמות, תשנ"ח-1998, עמ' 93, 101).

★ *הסבירו על פי הכותבים את חשיבות הזכות לתרבות לאדם.*



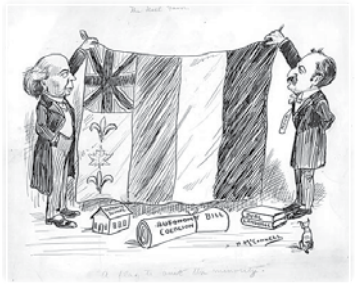
פסיפס מוזיאון השומרוני הטוב.
ויקישיתוף, צלמת: חנה שיניס, 2010.

ג. המרחב הציבורי

אופיו של המרחב הציבור במדינה ליברלית רב-תרבותית ייקבע בהשפעה הדדית של הקבוצות השונות המרכיבות את המדינה, תוך יצירת תרבות פוליטית משותפת לכלל האזרחים, בין היתר באמצעות חוקה וחוקים. הקצאת משאבים מדינתיים יאפשרו לקבוצות הלאומיות והתרבותיות לשמר ולקדם את מורשתן.

ד. סוג הלאומיות

המתאים ביותר לתפיסה הרב-תרבותית הוא מדינה שזהותה הלאומית היא **רב-תרבותית**.[7] מדינה כזו מכירה בכל הקבוצות הלאומיות והתרבותיות שבתחומה, מטפחת את תרבותן, והזהות שלה מבטאת את הקבוצות המרכיבות אותה.



קריקטורה מקנדה על הפסיפס התרבותי 1911. ויקיפדיה.

הביקורת על התפיסה הליברלית הרב-תרבותית:

- קושי ביצירת מכנה משותף, שיסייע לקיומה של מדינה יציבה.
- חשש לפגיעה בזכויות אדם, כאשר רצון הקבוצה מתנגש עם רצון הפרט בתוכה.
- קושי ביכולתן של המדינה ושל הקבוצות המרכיבות אותה להתייחס לקיומן של קבוצות בעלות מנהגים לא-ליברליים. לדוגמה: האם המדינה הרב-תרבותית תהיה סובלנית כלפי פגיעה בזכות השוויון של נשים בקבוצה לא-ליברלית, מתוך התפיסה הרב-תרבותית של המדינה.

מדינות שבהן מתקיימת התפיסה הליברלית הרב-תרבותית

קנדה היא דוגמה למדינה רב-תרבותית. חוק הרב-תרבותיות מאפשר לקנדים בחלק האנגלוסקסי ללמוד ולטפח את השפה האנגלית, לפרנקופונים בחבל קוויבק לשמר את שפתם הצרפתית, ולאסקימואים ולאינדיאנים לטפח את תרבויותיהם הייחודיות. בחבל קוויבק לא מתממשת התפיסה הרב-תרבותית כלפי קבוצות תרבותיות שאינן דוברות צרפתית.

גם אוסטרליה וניו זילנד הכריזו על עצמן כמדינות רב-תרבותיות.

7 הסבר על מדינה שהלאומיות שלה היא רב-תרבותית ראו בפרק ג', "לאומיות ומדינות לאום", בחלק הראשון.

סיכום

הוצגו בפרק שלוש תפיסות דמוקרטיות-ליברליות תיאורטיות, המספקות תשובות שונות לשאלות: כיצד ימומשו זכויותיהם של האזרחים בדרך הראויה ביותר ומה יהיה יחסה של המדינה לזהות אזרחיה.

מטלה:

בחברה הישראלית מתקיים ויכוח בסוגיית "נישואים דתיים"

★ *הביאו טיעונים בעד ונגד - מנקודת מבט ליברלית: אינדיבידואלית, ריבובליקנית ורב-תרבותית.*

כל מדינה מחליטה על התפיסה הדמוקרטית-ליברלית המתאימה ביותר לערכיה, לאופיה, להרכב הדמוגרפי שלה ולתרבותה הפוליטית. ברוב מדינות הלאום האתניות-התרבותיות והאזרחיות מתקיים שילוב של חלק מהתפיסות הדמוקרטיות הליברליות השונות, תוך הדגשה של אחת מהן.

הבחנה בין התפיסות הללו תסייע להבין טענות ונימוקים בסוגיות שהציבור חלוק בהן. בפרקים הבאים נלמד על העקרונות הדמוקרטיים ויישומם במדינות השונות.

תרגול

1. "חוק הרעלה" שנחקק בצרפת, או בשמו הרשמי "החוק בדבר חילוניות וסמלים דתיים בולטים בבתי ספר", נכנס לתוקפו בספטמבר 2004. החוק אוסר חבישה, לבישה או ענידה של בגדים, תליונים ופריטי לבוש אחרים בעלי אופי דתי בולט בבתי ספר ממלכתיים, במוסדות ציבור ובאוניברסיטאות. הכוונה היא לכל סוג של סמל דתי, כולל רעלה מוסלמית, צלב מעל גודל מסוים או כיפה.
   א. הציגו נימוקים בעד ונגד "חוק הרעלה".
   ב. הסבירו לגבי כל אחד מהנימוקים שציינתם, האם הוא משקף את התפיסה הדמוקרטית ליברלית: האינדיבידואלית, הרפובליקנית או הרב-תרבותית. נמקו תשובותיכם.
2. *במדינת ויסקונסין שבארה"ב סירבו הורים מכת ה"אָמִיש" לשלוח את בתם בת ה-14 לבית הספר, במסגרת חינוך חובה. לטענת ההורים, על פי השקפתם צריכים ילדים בגיל זה ללמוד דרך עבודה ולא בישיבה בכיתה. בנוסף, הם התבססו על חופש הדת המובטח בחוקה האמריקאית. לדבריהם, שליחת בתם לבית הספר עלולה לסכן את החינוך הדתי שהם מעניקים לילדיהם.*
   בית המשפט הכיר בדרישה של ההורים, בין היתר בנימוק ש"אורח החיים המסורתי של האמיש אינו רק עניין של העדפה אישית, אלא של אמונה דתית עמוקה, המשותפת לקבוצה וקשורה באופן הדוק לחיי היום יום".
   כלומר, נקודת המבט של "הקבוצה המאורגנת", בשילוב האמונה הדתית העמוקה, גברו על האינטרס של המדינה, שילדים יתחנכו בחינוך חובה.
   (על פי אייל בנבנישתי, "ההגנה על קהילות מיעוטים בבית המשפט", פסק הדין וויסקונסין נגד יודר 1972).
   א. הציגו מהם הערכים המתנגשים בפרשת ילדי האָמיש?
   ב. נמקו את החלטת בית המשפט במונחי התפיסות שלמדתם.

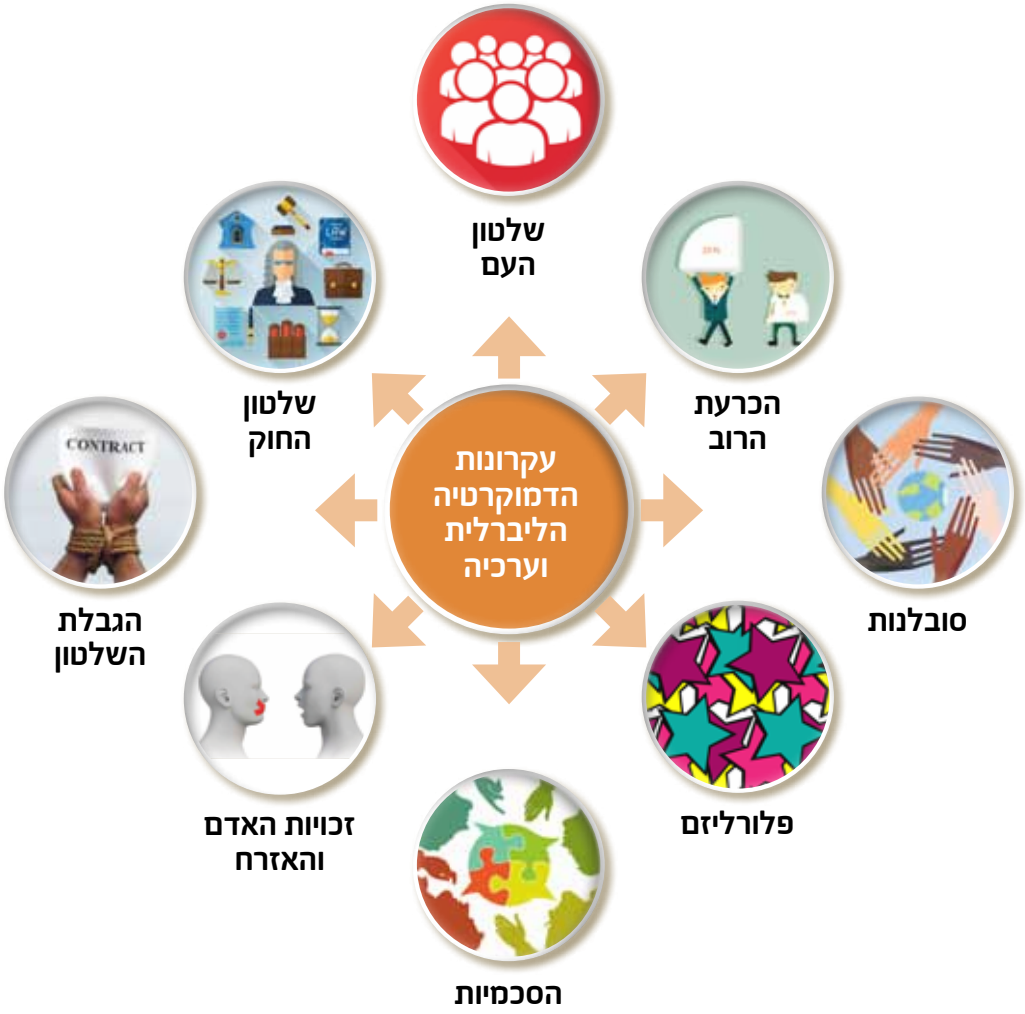
שאלת עמדה:

(ראו את ההנחיות לתשובה על שאלת עמדה בפרק ט', "הערבים הדרוזים והצרקסים בחברה הישראלית", עמ' 107, חלק ראשון).

3. מספר חברי כנסת הגישו הצעת חוק שתחייב את כלל התלמידים ללמוד לימודי ליבה, בכל מוסדות החינוך בארץ ובכלל המגזרים: ממלכתי, ממלכתי-דתי, חרדי וערבי (לימודי ליבה הם מקצועות יסוד, כגון עברית, תנ"ך, אזרחות, מתמטיקה ואנגלית).

★ *הביאו טיעונים בעד ונגד החלת חובת לימודי ליבה במערכת החינוך כולה, על פי כל אחת מתפיסות הדמוקרטיות-ליברליות.*

תרשים עקרונות הדמוקרטיה הליברלית וערכיה





פרק י"ב:
עקרון שלטון העם ובחירות

לאחר שעסקנו בתפיסות שונות של הדמוקרטיה, נדון בפרקים הבאים כיצד הופכים הרעיונות הללו לעקרונות ולכללים מנחים במדינות הדמוקרטיות. נפתח בעקרון שלטון העם, המהווה את המסד למשטר הדמוקרטי:

"הואיל והממשל אצלנו אינו בידי מעטים כי אם בידי הכל, על כן נקראת חוקתנו בשם דמוקרטיה".[1] (פריקלס בנאום באתונה, "המאה החמישית לפני הספירה").

ריבון

אדון. כמו "ריבונו של עולם", שפירושו "אדון העולמים". ולענייננו: העם הוא מקור הסמכות במדינה דמוקרטית.

כאמור, **שלטון העם** הוא אחד העקרונות המרכזיים וההכרחיים לקיומה של דמוקרטיה. הרעיון הוא **שהמדינה קמה על ידי העם - ולמענו**. כלומר, האזרחים הם הריבון במדינה, והם מקור הסמכות.

- **משטר** - עקרונות שעל פיהם מתנהל השלטון. המשטר יכול להיות דמוקרטי או אחר (מלוכני, דיקטטורי ועוד).
- **ממשל** - מבנה ניהול המדינה, תפקידים וסמכויות של הרשויות ושל גופי הניהול, וחלוקת התפקידים ביניהם. למי יש אלו סמכויות לניהול המדינה? בידי מי הסמכות לחוקק חוקים? הממשל במשטר דמוקרטי יכול להיות נשיאותי או פרלמנטרי.
- **שלטון** - יכולת להשפיע, לנהל, לכוון את ענייני המדינה. השלטון הוא המערכת הפוליטית המנהלת בפועל את ענייני המדינה. למשל: שלטונו של הנשיא ברק אובמה בארה"ב או שלטון המפלגה הליברלית בבריטניה.

(מבוסס על **לקסיקון דביר: אזרחות, חברה, מדינה**, יעקב שץ וש. אריאל, תל אביב, 1989)

1 מתוך תוקידידס, **תולדות מלחמת הפלופונס**, ספר ב', פרק 36. קטע מנאום ההספד של פריקלס על בני אתונה שנפלו במלחמה בין אתונה לספרטה, "מלחמת הפלופונס". תוקידידס חי בשנים 455-400 לפנה"ס, ונחשב לגדול ההיסטוריונים ביוון העתיקה.

חלק א' - עקרון שלטון העם

השאלות שעליהן נענה בחלק זה:

- *מיהו "העם" במושג "שלטון העם"?*
- *האִם העַם אכן שולט במדינה דמוקרטית?*
- *מהן שיטות הממשל במדינות הדמוקרטיות?*
- *מדוע חשובה ההשתתפות הפוליטית של האזרחים?*

מיהו "העם" במושג "שלטון העם"?*

אזרחי המדינה עשויים להיות שונים זה מזה במוצאם האתני, בדעותיהם, בהשקפת עולמם, בדתם וכמובן במינם. הם יכולים להשתייך לרוב - או למיעוט. המשותף לכולם הוא היותם אזרחיה של אותה מדינה. **כולם יחד הם "העם".**

*** שלטון העם**

שלטון כלל האזרחים, ללא הבדל גזע, מוצא, מין, דת. העַם כאן הוא עַם במובן הפוליטי- ה"דמוס".

האִם העַם אכן שולט במדינה דמוקרטית?

ומהם היתרונות והחסרונות של "דמוקרטיה ייצוגית"

הדמוקרטיה היא משטר מודרני. דוגמה יוצאת דופן לדמוקרטיה בעולם העתיק הייתה אתונה, במאה החמישית לפנה"ס, שם העיקרון המנחה היה שהמדינה שייכת לכל האזרחים, והשלטון מצוי בידיהם.

אתונה היתה אז "עיר מדינה", "פוליס". הדמוקרטיה האתונאית נקראת **דמוקרטיה ישירה**, כיוון שהעם היה שותף בתהליך קבלת ההחלטות באופן ישיר - בבתי המשפט, באסיפת העם ובמועצת העם. ציבור האזרחים השתתף באופן ישיר בקבלת ההחלטות ובניהול המדינה, כמו באסיפה של קיבוץ.

עם זאת חשוב לציין, כי האזרחים באתונה הקדומה היו רק הגברים החופשיים. הנשים והעבדים לא היו שותפים בתהליכים הפוליטיים.



שרידי האקרופוליס באתונה הפוליס. ויקיפדיה, הרישיון, ייחוס-שיתוף זהה 3.0 לא מותאם.

האם גם במדינות הדמוקרטיות של היום מתקיימת דמוקרטיה ישירה, כמו זו של אתונה העתיקה?

קהילה שגודלה עולה על גודל עיירה קטנה

"הממשלה היחידה שתוכל לתת תשובה מלאה לכל הצרכים של מדינה... היא ממשלה שהעם כולו משתתף בה... בסופו של דבר אי-אפשר להסתפק בפחות ממתן אפשרות לכולם להשתתף בכוחה הריבוני של המדינה, אבל מאחר שבקהילה שגודלה עולה על גודל עיירה קטנה לא הכל יכולים להשתתף השתתפות אישית, נגזר שהטיפוס... של ממשלה מושלמת חייב להיות ייצוגי".

(ג'ון סטיוארט מיל, מתוך "ממשל של נציגים").

★ *הסבירו מהי צורת השלטון הרצויה לדעת הכותב, ואיזו צורת שלטון אפשרית במדינה המודרנית?*

במדינה הדמוקרטית של ימינו, העם - הריבון - בוחר את נציגיו, ומפקיד בידיהם את הסמכות והעוצמה לנהל את ענייני המדינה. כלומר, העם בוחר מי ימשול **בשמו** במדינה. הדגם הדמוקרטי הזה קרוי **דמוקרטיה ייצוגית** (או **דמוקרטיה עקיפה**). חשוב להדגיש כי גם בדמוקרטיה ייצוגית יש חשיבות רבה ביותר להשתתפותם של אזרחים לא רק בעת הבחירות ולשם כך הולכים ומתפתחים אמצעים ומודלים שונים **לשיתוף הציבור בקבלת החלטות מדיניות הפותחים בפנינו דרכים חדשות להשתתפות בדמוקרטיה ייצוגית.** אך ההחלטות העיקריות מתקבלות בדמוקרטיה ייצוגית בידי נבחרי הציבור ולא בידי הציבור באופן ישיר.

הסיבות לקיומה של דמוקרטיה ייצוגית:

- **הגודל והאפשרות לנהל דיון מעמיק.** גודלן של המדינות אינו מאפשר כינוס של האוכלוסייה וקיום דיון מעמיק, שבו כלל האזרחים יוכלו להשתתף, להביע דעתם ולקבל החלטות. גם כינוס וירטואלי של כלל האזרחים - אם וכאשר הדבר יוכל להתבצע - לא יאפשר קיומו של דיון מעמיק.
- **חוסר מידע ומורכבות הבעיות.** לאזרחים חסרה **הנגישות למידע** והאפשרות **להעמקת ידע** בנושאים כלכליים, ביטחוניים, תרבותיים, במדיניות חוץ ועוד, ורובם אינם מודעים למורכבות של המערכת הפוליטית במדינה.
- **חוסר פנאי.** האזרחים עסוקים בחיי היום יום ובדאגה לפרנסתם, ואין להם פנאי ללמוד את מכלול הנושאים ואת החלופות האפשריות.
- **מידע חסוי.** יש נושאים שפרסום המידע עליהם בציבור הרחב עלול לגרום נזקים למדינה. למשל, נושאי חוץ וביטחון.
- **הקצנת עמדות.** דיון שנערך על ידי נציגי הציבור במוסדות השלטון, ולא על ידי הציבור כולו, מאפשר משא ומתן ופשרות. לעומת זאת, דיון בקרב כלל הציבור מתאפיין, בדרך כלל, בקיטוב בין חברי הקבוצות השונות, המחדדים את המסרים כדי לבלוט ולהצליח להפיץ את עמדתם.



שאלת חשיבה:

★ *האם ניתן לדעתכם, לקיים דיון מעמיק ויסודי בסוגיה מהדתית או מדינית חשובה באינטרנט, בהשתתפות כלל האזרחים.*

- **שיתוק המערכת הפוליטית.** השתתפות של כלל האזרחים בדיונים, הצבת דרישות מרובות והשתתפות רחבה בתהליכי קבלת החלטות עלולות לשתק את המערכת הפוליטית. נציגי הציבור מווסתים ומצמצמים את הדרישות.

מוסדות הממשל

הכוונה לשלוש רשויות השלטון: הרשות המחוקקת, הרשות המבצעת והרשות השופטת.

לבחור להם טובי העיר

"והנה כל ציבור וציבור בקהילות בני ישראל הם כשותפים, ויש לכל אחד ואחד זכות ורשות לכל ענייני הציבור... ולזאת המנהג בכל קבוצות ישראל לבחור להם טובי העיר, ולהם מסרו זכות שלהם כדי לעשות כל הדברים, וכל התיקונים, וכל הצטרכות של כל הציבור על פיהם".

(**שו"ת מהר"ם שיק חו"מ**, סי' י"ט. הרב משה שיק, 1807-1869, **מגדולי חכמי הונגריה**, נודע בכינוי מהר"ם

ביטויים של דמוקרטיה ישירה בדמוקרטיה ייצוגית

- במדינות הדמוקרטיות המודרניות מתקיימת כאמור דמוקרטיה ייצוגית, אבל נמצא בהן לעיתים ביטויים של דמוקרטיה ישירה. הבולט שבהם הוא **משאל עם**.

מהו משאל עם?

כאשר יש צורך בהכרעה עקרונית וכבדת משקל, ניתן לפנות אל העם. מדובר לרוב בסוגיות עקרוניות או חוקתיות, שכלל האזרחים, בעלי זכות הבחירה, מתבקשים להכריע בהן בהצבעה, בתשובה של כן או לא.

בחלק מהמדינות תוצאותיו של משאל העם מחייבות את הפרלמנט ואת הממשלה כלשונן, אך ברוב המקומות עדיין שמור לרשויות הממשל חופש פעולה לגבי אופן המימוש של הכרעת העם. היוזמה לעריכת משאל עם, בדרך כלל, היא של הממשלה או הפרלמנט, או שהיא נובעת מכוח חובה חוקתית. לעיתים, הציבור הוא היוזם את משאל העם.

מספר מדינות דמוקרטיות, כגון שווייץ, מקיימות משאלי עם כדרך שִגרה. ב-2009, למשל, הוצגה השאלה אם לאסור בנייה של צריחי מסגדים במדינה, ו-57% מהשווייצרים תמכו בכך. בסקוטלנד נערך ב-2014 משאל עם בשאלה אם להיפרד מבריטניה, ו-55% דחו את ההצעה להפוך למדינה עצמאית.

משימה ברשת:

- *מצאו שני משאלי עם שהתקיימו משנת ה-50 של המאה ה-20 ועד היום, למשל ביוון, סקוטלנד, מהל קוויבק בקנדה, שוויץ או קטלוניה בספרד.*
- *כתבו באלו נושאים הם עסקו, והסבירו מדוע הוחלט לקיימם.*

היתרונות והחסרונות של משאל עם:

יתרונות:

- מבטא את רצון העם, הריבון, בסוגיה מוגדרת שעל סדר היום, ללא קשר לסוגיות אחרות ולמחויבות מפלגתית.
- מחזק את המודעות ואת המעורבות הפוליטית של האזרחים ואת תחושת האחריות הפוליטית.
- מחזק את הלגיטימציה של הממשלה, אם עמדתה התקבלה.

חסרונות:

- מתן תשובה של כן או לא אינה מספקת מענה הולם למורכבות הבעיות.
- מי שמנסח את השאלה וקובע כיצד היא תנוסח - זוכה ביתרון גדול. לאופן ניסוח השאלה יש חשיבות עצומה, וניסוח מוטֶה עלול להשפיע באופן בלתי הוגן על תוצאות ההצבעה.

שאלת חשיבה:

יש הטוענים שמשאל עם הוא כלי של משטרים דיקטטוריים. חוו דעתכם.

- העברת האחריות מרשויות השלטון לידי הציבור מחלישה את כוחה של הדמוקרטיה הפרלמנטרית, הייצוגית, פוגעת בכוחו של בית הנבחרים ומערערת את המשילות.
- סכנה של עריצות הרוב, ללא התחשבות במיעוט - בניגוד לנבחרי הציבור, שאמורים לפעול ברשויות השלטון בדרך הפשרה.
- החרפת מתחים, בעיקר בחברה משוסעת, כאשר הרוב והמיעוט קבועים - כמו יהודים וערבים או חילונים ודתיים בישראל.

משאל עם בישראל

בשנת 2014 חוקקה הכנסת את **חוק יסוד: משאל עם**. החוק קובע כי במקרה שתעמוד על הפרק חתימה על הסכם מדיני הכולל ויתור על שטחים שחלה עליהם ריבונות ישראלית (שטחים בגבולות "הקו הירוק", במזרח ירושלים או ברמת הגולן), או בנושא של נסיגה חד-צדדית משטחים ריבוניים, ההחלטה על כך חייבת לקבל אישור של רוב חברי הכנסת (כלומר, לפחות 61), ולאחר מכן חייבת הממשלה לקבל את אישור העם, במשאל עם - אלא אם ההחלטה אושרה בכנסת ברוב של 80 ח"כים.

מטלה:

קראו את דבריהם של פרופ' שמעון שטרית ושל פרופ' ירון האזרחי.

★ *בדיונו והסבירו ניתוקים מידה וניתוק קיום משאל עם בישראל על פי שני הכותבים. בנוסף, לדעתכם, יש לקיים משאל עם בסוגיות מרכזיות בישראל? נמקו תשובתכם.*

משאל עם הוא דמוקרטיזציה

"החוק (משאל עם) אינו סותר את סמכות הממשלה והכנסת. להיפך, הוא נותן כוח לריבון, שהוא העם. הכנסת אומרת: 'אני רוצה שגם העם ישתתף'... צריך לברך על כך שהריבון, קרי העם, משתתף בתהליך אישור הסכמים חשובים... זוהי דמוקרטיזציה".

(פרופ' שמעון שטרית, מומחה למשפט חוקתי, הובא על ידי טל רוזנר במדור "משאל חם", **מקור ראשון**, 7.12.2012, מוסף "צדק", עמ' 5)

משאל עם פוגע בדרך הפשרה

"משאל עם נוטה לפגוע בטכניקה הפוליטית המובהקת ביותר שפותחה בדמוקרטיה, כדי לצמצם את הכאב והמחיר של החלטות חותכות, וכדי למנוע הן את העריצות של הרוב והן את עריצות המיעוט: דרך הפשרה.

"הפשרה הפוליטית היא דרך עדיפה להכרעות בנושאים מורכבים וכבדים, כגון גבולות המדינה, זהות לאומית, כללים חוקתיים וכדומה. בניגוד לפשרה, משאל עם מטפח את האשליה שיש מעין תער פוליטי לגיטימי, החותך לכאן או לכאן".

(פרופ' ירון האזרחי, "הטענות כנגד השימוש במשאל עם בדמוקרטיה הישראלית", **משאל עם בישראל**, ירושלים ות"א: המכון הישראלי לדמוקרטיה, הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993, ע' 109)

מהן שיטות הממשל במדינות הדמוקרטיות?

כל מדינה דמוקרטית בוחרת שיטת ממשל המותאמת לאוכלוסייה, לגודל, למבנה המדינה ולתרבות הפוליטית שלה.

השיטה הנפוצה ביותר היא **ממשל פרלמנטרי**. צורות נוספות של ממשלים דמוקרטיים הם **ממשל נשיאותי וממשל מעורב**. הכינוי של כל אחד מהם מלמד על הגוף המרכז את העוצמה הפוליטית ואת סמכויות הביצוע באותו ממשל.

המשותף לכל שיטות הממשל הדמוקרטיות הוא שהאזרחים בוחרים את נציגיהם בבית המחוקקים. ניתן להבחין בהבדלים בין שיטות הממשל השונות בעזרת כמה קריטריונים: האופן שבו ממונה הרשות המבצעת, קשרי הגומלין בין רשויות השלטון, מידת קיומה של הפרדת רשויות, מי עומד בראש המדינה.

הפרלמנט הפיל ממשלה

"הפרלמנט הגרמני הצביע אי-אמון בממשלתו של הקנצלר [ראש ממשלה] גרהרד שרדר - מהלך המבטא אי-שביעות רצון גוברת ממדיניותו הכלכלית. בעקבות ההצבעה פנה שרדר לנשיא, בדרישה לקיים בחירות".

("הפרלמנט הפיל ממשלת גרמניה", 2.7.2005).

ממשל פרלמנטרי

בשיטת הממשל הפרלמנטרית העם בוחר את נציגיו לרשות המחוקקת. הפרלמנט (בית המחוקקים, בית הנבחרים, ובישראל הכנסת) ממנה את הרשות המבצעת, היא הממשלה. בראשה עומד ראש ממשלה, שזכה לאמון הפרלמנט. אין הפרדת רשויות בין הרשות המבצעת לרשות המחוקקת מבחינת איוש התפקידים, ומחוקקים יכולים להיות במקביל גם שרים בממשלה.



שאלת חשיבה:

★ *הסבירו מהם ההבדלים בין מעמדו של ראש הממשלה לבין מעמדו של הנשיא או המלך במשטר פרלמנטרי?*

הפרלמנט יכול להפיל את הממשלה בהצבעת אי-אמון, אם מדיניותה ופעולותיה אינן מקובלות על רוב חבריו. הממשלה וראש הממשלה יכולים לסיים את כהונתו של הפרלמנט על ידי הכרזה על בחירות.

בראש המדינה עומד לעיתים מלך, שתפקידו עובר בירושה, כמו בבריטניה ובספרד, נשיא שנבחר על ידי הציבור, כמו באוסטריה, או נשיא שנבחר על ידי הפרלמנט, כמו בישראל (קיימות גרסאות נוספות במדינות שונות). תפקידו של ראש המדינה הוא בעיקרו טקסי.

דוגמאות למדינות שבהן נהוגה השיטה הפרלמנטרית: בריטניה, גרמניה, הודו וישראל.

יתרונות הממשל הפרלמנטרי

השיטה הפרלמנטרית נוטה על פי רוב לכיוון הקונסנזואלי [מתפשר] ולא לכיוון הרוּבָּנִי [הכרעת רוב], כך שתחושת הניכור במפלגות שאינן חברות בממשלה ובקרב בוחריהן קטנה יותר.

במשטר פרלמנטרי נמצא ששלטון החוק, היעילות השלטונית, השחיתות הפוליטית, מנגנוני הבקרה, הייצוגיות, האחריותיות והפערים החברתיים טוב לאין-ערוך מהמצב במדינות שהמשטר בהן נשיאותי, וארצות הברית היא בבחינת יוצאת מן הכלל.

במחקר שעסק בנסיבות שגרמו להתמוטטותן של דמוקרטיות נמצא כי מבין 32 דמוקרטיות יציבות בשנת 1998, 75% היו פרלמנטריות, ובין 30 הדמוקרטיות שהתמוטטו בשנים 1924-1992 - 63.3% היו נשיאותיות.

(על פי שילה הטיס רולף, "הצעות לשינוי שיטת הממשל ושיטת הבחירות בישראל - סקירה", **מחלקת המחקר של הכנסת**, 2010, עמ' 7).

★ *הסבירו מדוע הדעיונות שמביאה הכותבת מהווים יתרונות לשיטת הממשל הפרלמנטרית*

ממשל נשיאותי

ראש הרשות המבצעת, **הנשיא**, נבחר ישירות בידי האזרחים, שבוחרים בנפרד גם את חברי הפרלמנט (או שני בתי הנבחרים). הנשיא ממנה בעצמו את חברי הרשות המבצעת, והם אחראים בפניו - ולא בפני הפרלמנט. בניגוד לממשל פרלמנטרי, שבו ראש הממשלה יכול לגרום לפיזורו של בית הנבחרים, הנשיא בממשל נשיאותי אינו יכול לעשות זאת. מאידך, הפרלמנט אינו יכול להדיח את הנשיא, אלא במצבי קיצון, כגון מקרה שבו הוא ביצע עבירה פלילית.



השבעה לנשיאות של הנשיא אובמה 2013. ויקיפדיה.

ארה"ב היא הדוגמה הבולטת ליישומו של ממשל נשיאותי. הנשיא מחזיק שם בסמכויות ייחודיות, ובהן הרשות להטיל וטו על חוקים שנידונים בבתי המחוקקים וכן מינוי בעלי תפקידים רבי עוצמה, כגון שופטים לבית המשפט העליון.

עוצמתו של הנשיא מוגבלת על ידי כוחם של הקונגרס והסנָאט. בנוסף, מתקיימת הפרדה באיוש התפקידים בין הרשות המבצעת לרשות המחוקקת, למעט סגן הנשיא, שהוא גם יו"ר הסנאט.

בצד תפקידיו הביצועיים של הנשיא כראש הרשות המבצעת, יש לו גם תפקידים טקסיים כראש המדינה.

מדינות שבהן נהוגה השיטה הנשיאותית הן ארה"ב, מקסיקו וברזיל.

בדרך כלל, היתרונות של שיטת ממשל אחת הם חסרונותיה של שיטת הממשל השנייה.

יתרונות הממשל הנשיאותי

- **תרגום ישיר ושקוף של רצון הבוחר:** נשיאים נבחרים... על ידי הציבור, ועל כן מבטאים בצורה דמוקרטית יותר את העדפות הרוב. ראשי ממשלות, לעומת זאת, נבחרים באופן עקיף, על ידי חברי פרלמנט, וייתכנו מצבים פוליטיים שבהם מכהן ראש ממשלה אשר אינו לא נתמך על ידי מרבית הציבור.
- **יציבות ומשילות:** העובדה שהנשיאים נבחרים לתקופת כהונה קבועה, ואינם יכולים להיות מודחים על ידי הפרלמנט, מקנה למערכת הפוליטית יציבות רבה. הנשיא ממנה את "הנבחרת" שלו על בסיס כישורים מקצועיים ונאמנות לדרכו (חברי הקבינט), כשהוא משוחרר כמעט כליל מאילוצים מפלגתיים או קואליציוניים. יציבות זו עשויה להיות מתורגמת גם ליכולת משילות טובה יותר.
- **הפרדת רשויות:** מאחר שהנשיא והרשות המבצעת אינם יוצאים מהפרלמנט, אלא נפרדים ממנו לגמרי, מתאפשרת ביקורת הדדית אפקטיבית יותר בין הרשויות.

(מתוך "שיטת ממשל", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה).

★ *הסבירו מהם היתרונות של שיטת הממשל הנשיאותית לדברי הכותב. בסוס דבריכם על הקטע.*

ממשל מעורב (חצי נשיאותי)

דגמים רבים משלבים יסודות מהממשל הפרלמנטרי ומהממשל הנשיאותי. בדגם הצרפתי, למשל, העם בוחר את נציגיו ל**פרלמנט** באמצעות הצבעה למפלגות. הפרלמנט בוחר מתוכו את חברי הממשלה, שזקוקה לתמיכה של רוב חברי הפרלמנט ולאמונו. הפרלמנט יכול להפיל את הממשלה, כמו בממשל פרלמנטרי. את ראש הממשלה ממנה הנשיא, והוא יבוא מהמפלגה שזכתה במספר המנדטים הגדול ביותר בבחירות לאסיפה הלאומית (הפרלמנט הצרפתי). בנפרד, העם בוחר ישירות את הנשיא, העומד בראש המדינה ובראש הרשות המבצעת.[2] בין הנשיא לראש הממשלה יש "חלוקת עבודה": ראש הממשלה עוסק בדרך כלל בנושאי הפנים, והנשיא במדיניות החוץ (העובדה שהרשות המבצעת היא דו-ראשית עלולה ליצור חיכוכים בין הנשיא לראש הממשלה, בעיקר כאשר הם אינם חברי אותה מפלגה). מעבר לכך יש לנשיא סמכויות נוספות, כמו עמידה בראש הצבא, הכרזה על משאלי עם, ונמצאת בידיו הסמכות לפזר את הפרלמנט.

בשנים 1996-2003 נהגה בישראל שיטה מעורבת, שונה מזו של צרפת, שבה ראש הממשלה נבחר בבחירות ישירות ואישיות, במקביל לבחירות לכנסת על פי רשימות.

האם הנציג הנבחר עצמאי בהחלטותיו או שהוא "הזרוע הארוכה" של בוחריו?

הוגה הדעות האירי אדמונד ברק (1729-1797) טען כי נבחר הציבור צריך להיות נאמן לעצמו, ולקבל החלטות ראויות על פי שיקול דעתו. לדבריו, האנשים שבוחרים בנציג סומכים על תבונתו.

הוגים אחרים, כגון רוסו ומיל, סבורים שהנבחר צריך לייצג נאמנה את דעת בוחריו, ולהיות שליחם הנאמן.

הקהילה - מקור הסמכות

"אין כוח ביד שום ראשי הקהל וכל שכן ראשי הקהילה לחדש שום הסכמה חדשה מדעתם מבלי רשות כולם או מבלי שיתמנו מאת כולם להנהיג הקהל או הקהילות".

(שו"ת מהרי"ק סימן קפ).

2 בשנת 2000 צומצמה תקופת הכהונה של נשיא צרפת משבע שנים לחמש, והוא רשאי להציג את מועמדותו מחדש, ללא הגבלה במספר הכהונות.

מדוע חשובה ההשתתפות הפוליטית של האזרחים?

הרעיון הדמוקרטי שואב את כוחו מהשתתפות פוליטית של הציבור. העם, כפי שנוכחנו, אינו מנהל בעצמו את ענייני המדינה, אלא בוחר את הנציגים, שליחיו, שיעשו זאת בשמו. ההשתתפות של האזרחים ממשת את עקרון **שלטון העם**, שמבטא את **ריבונות העם**.

ניתן לתאר את מידת השתתפותם של האזרחים בחיים הפוליטיים בכלל, ובשלטון בפרט, באמצעות פירמידה.



ככל שאנו מתקדמים מבסיס הפירמידה אל קודקודה גדלה המעורבות, מתחזקת יכולת ההשפעה של האזרחים הנוטלים חלק בחיים הפוליטיים - ויורד מספר האזרחים המשתתפים בהם באופן פעיל. בקודקוד נמצאת קבוצה מצומצמת של בעלי העוצמה הפוליטית הגדולה ביותר במדינה.

מידת ההשתתפות הפוליטית שונה ממדינה למדינה ומתקופה לתקופה, והיא מושפעת מהתרבות הפוליטית במדינה. מעבר לכך, ההשתתפות הפוליטית שונה ברמתה ובאינטנסיביות שלה אצל אנשים שונים.



הפגנה בצרפת על פגיעה ברמת חיים. ויקימדיה, Peter Potrowl [CC BY-SA 4.0].

★ *איזו רמה של השתתפות פוליטית באה ליידי ביטוי בתמונה?*



שאלת חשיבה:

מחקרים גילו שבעלי יכולת כלכלית, משכילים וגברים מעורבים במערכת הפוליטית ברמה הארצית יותר מאחרים.

★ *מהן, לדעתכם, הסיבות לתופעה?*

חלק שני - בחירות דמוקרטיות

אחת הפעולות המרכזיות המבטאות השתתפות פוליטית היא השתתפות בבחירות דמוקרטיות.

השאלות שעליהן נענה בחלק זה הן:

- *מדוע חשוב להשתתף בבחירות?*
- *מהם מאפייני הבחירות הדמוקרטיות?*
- *אלו שיטות בחירות נוהגות במדינות דמוקרטיות?*

מטלה:

פנו להוריכם, לחבריהם, לשכנים בוגרים, וברורו האם הצביעו בבחירות הקודמות ומי מתכוון להצביע בבחירות הבאות.

- *שאלו מדוע הצביעו בעבר ומדוע יכול להצביע בפעם הבאה?*
- *הציגו את נימוקי המצביעים ואת נימוקי הנמנעים מהצבעה.*

מדוע חשוב להשתתף בבחירות?

שאלות חשיבה:

- *הסבירו מדוע בחירות דמוקרטיות הן תנאי הכרחי אך לא מספיק לקיומה של דמוקרטיה?*
- *האם, לדעתכם, יש לחייב בחוק את האזרחים להשתתף בבחירות? נמקו.*

א. הבחירות קובעות **מי יהיו חברי הפרלמנט, אשר יחוקקו את חוקי המדינה.** בהמשך לכך, הבחירות משפיעות גם על עיצובה של הרשות המבצעת, על ידי בחירת נציגי הציבור אשר יקבלו את הסמכויות לנהל את המדינה.

באמצעות הבחירות מתאפשר מימוש זכויות אדם ואזרח, כגון חירות הביטוי, החופש לבחור ולהיבחר, שוויון, הזכות להתאגד. לכן, יש חשיבות גדולה להשתתפותו של כל אזרח בבחירות.

ב. ציבור האזרחים מבטא בבחירות את ערכיו ואת עמדותיו הרעיוניות לגבי האופן שבו יש לנהל את המדינה, אופייה הרצוי והדרך שבה יש ללכת.

ג. ככל שמידת ההשתתפות של האזרחים גדלה, מתחזקת הלגיטימציה של השלטון.

ד. הבחירות גם מגבילות את עוצמתן של רשויות השלטון, שכן הנבחרים צריכים למסור לציבור דין וחשבון על מעשיהם, על מנת להיבחר שוב. אזרחים שאינם משתתפים בבחירות פוטרים את הנבחרים מן הצורך להתחשב בדעתם.

בגלל החשיבות הרבה של ההשתתפות בבחירות הנהיגו מדינות שונות, ובהן אוסטרליה, אורוגוואי, בלגיה, ברזיל ומקסיקו, חובת הצבעה. אי-השתתפות בבחירות באותן מדינות גוררת בעקבותיה, לעיתים, קנס כספי.[3]

מהם מאפייני הבחירות הדמוקרטיות?

בחירות דמוקרטיות הן:

כלליות - כל האזרחים מעל הגיל שנקבע בחוק זכאים להשתתף בהן.

חשאיות - זכותו של אדם לא לחשוף את הצבעתו בפני אדם אחר, על מנת למנוע לחצים.

שוות - לכל אזרח קול אחד, השווה לקול של זולתו.

מחזוריות - מתקיימות בפרקי זמן קבועים.

חופשיות - מאפשרות התמודדות חופשית של כל מפלגה או מועמד החפץ בכך (למעט תנאי סף מינימליים).

3 ב-27 מדינות חלה חובת הצבעה. על פי "חובת הצבעה בבחירות והסנקציות בגין הפרתה - מסמך עדכון", ירושלים: **מרכז המחקר והמידע של הכנסת**, 31.12.2007.

אלו שיטות בחירות נוהגות במדינות דמוקרטיות?



אין תשובה מוחלטת לשאלה: מהי שיטת הבחירות שמבטאת בדרך הטובה ביותר את רוח הדמוקרטיה ומהותה. אין בנמצא שיטה אידיאלית, המיישמת באופן מלא את כל הערכים והעקרונות הדמוקרטיים.

שיטות הבחירה השונות מנסות ליצור איזון בין **עקרון הייצוגיות** לבין האינטרס הציבורי, כדי שהשלטון הנבחר יהיה **יציב** ויוכל לתפקד ביעילות.

מדינות דמוקרטיות קובעות בחקיקה את שיטת הבחירות המתאימה להן, על פי: גודלן; הארגון שלהן - כמדינה פדרטיבית* כמו ארה"ב, ארגנטינה ואוסטרליה, או אוניטרית (אחדותית) כמו הולנד, פולין וישראל; הרכב החברה - מקוטבת או מאוחדת; האינטרסים של הגופים הפוליטיים במדינה; התרבות הפוליטית שלה.

בכל המדינות הדמוקרטיות הבחירות הן לרשות המחוקקת ולשלטון המקומי, ויש מדינות כמו ארה"ב, שבהן נערכות בחירות גם לרשות המבצעת ולחלקים מן הרשות השופטת.

שיטות הבחירה **לרשות המחוקקת** כוללות כמה דגמים, אשר מיושמים בכל מדינה בדרכים שונות. ניתן לאפיין את השיטות על פי שלושה מרכיבים:

א. במי בוחרים?

השיטה הרשימתית: המצביעים בוחרים ברשימת מועמדים. הרשימות נקבעות בבחירות מקדימות של כלל חברי המפלגה (פריימריז), על ידי מוסדות המפלגה (מרכז, ועידה), על ידי "ועדה מסדרת" או אפילו על ידי מנהיג המפלגה. בכמה מדינות, כמו בלגיה, המצביעים מדרגים את המועמדים בעת הבחירה לפרלמנט.

השיטה האישית: כל מצביע בוחר אישית במועמד שהוא מעדיף.

*** פדרציה**

מדינה המורכבת מיחידות מדיניות בעלות ממשל מקומי אוטונומי ואחריות על תחומי הפנים שלהן. השלטון המרכזי מנהל את ענייני החוץ, הביטחון והמטבע של הפדרציה כולה.

ב. מהם אזורי הבחירה?

השיטה הארצית: כל המדינה מהווה אזור בחירה אחד. כלומר, סופרים את הקולות שקיבלה כל רשימת מועמדים בכל הקלפיות בכל רחבי הארץ.

השיטה האזורית: המדינה מחולקת לאזורים, והמצביעים של כל אזור בוחרים נציג או מספר נציגים לבית הנבחרים.

ג. כיצד מתחלקים המושבים (מנדטים*) בבית הנבחרים?

השיטה היחסית: המושבים בפרלמנט מתחלקים ביחס ישר למספר הקולות שבהם זכתה כל רשימת מועמדים. לדוגמה, מפלגה שזכתה ב-10% מכלל קולות הבוחרים תזכה ב-10% מהמושבים בפרלמנט.

השיטה הרובית: רק מועמדי המפלגה שזכתה ברוב קולותיהם של הבוחרים באותו אזור נבחרים לפרלמנט, וכך בכל אזור בנפרד.

*** מנדט (ייפוי כוח)**

הבוחרים מעניקים ייפוי כוח (הרשאה) למועמד או למפלגה לייצג אותם.

יתרונותיהן וחסרונותיהן של שיטות הבחירות השונות

לכל אחת מהשיטות יש יתרונות וחסרונות, וכל מדינה בוחרת בשיטה המתאימה לה.

השיטה היחסית-רשימתית-ארצית

יתרונות:

- **ייצוג:** הרכב הפרלמנט משקף את כוחן היחסי של המפלגות, ולכן גם את הקבוצות והאינטרסים בקרב המצביעים. גם ממשלת קואליציה* משקפת ייצוג של מגוון מפלגות. לכן, השיטה הזו מבטאת היטב את עקרון שלטון העם.
- **השיטה מאפשרת צמיחתן של מפלגות חדשות** בהתאם לשינויים המתרחשים בחברה, ומביאה להעדפת **אינטרסים ארציים** על פני אינטרסים אזוריים.

חסרונות:

- **ריבוי המפלגות** יוצר **חוסר יציבות שלטונית**, שכן בדרך כלל אין מפלגה שזוכה ברוב הקולות, באופן שיאפשר לה להקים ממשלה יציבה. הדבר גם מקשה על המפלגה הגדולה להגשים את רעיונותיה, בשל ההכרח לצרף מפלגות נוספות לממשלה, על מנת לזכות לרוב בפרלמנט. ריבוי מפלגות מחייב הקמת ממשלה קואליציונית, המורכבת מכמה מפלגות. מפלגות קטנות מוצאות את עצמן לפעמים כ"לשון מאזניים", כופות את עמדותיהן ואת האינטרסים שלהן על המפלגות הגדולות, וזוכות בעוצמה ובהשפעה החורגות בהרבה מכוחן הריאלי.
- **היעדר קשר בין הבוחר לנבחרים** - כיוון שהבחירה היא בְּמפלגה, ברשימה של מועמדים ולא באדם, קטֶנה המחויבות האישית של הנבחרים כלפי בוחריהם.[4]

שיטת הבחירות הרובית אישית אזורית

יתרונות:

- **יציבות ויעילות.** השיטה מאפשרת לנבחרים למשול, כיוון שבדרך כלל נקבעת בה מפלגה מנצחת, והיא מסוגלת להקים ממשלה לבדה, ללא צורך בהקמת קואליציה. בשיטה הרובית יהיו בדרך כלל רק מספר מצומצם של מפלגות, כי מפלגות קטנות לא יזכו כלל במושבים בפרלמנט.
- **מיתון מתחים.** בפרלמנט מיוצגות לרוב רק 2-4 מפלגות. כל אחת מהן היא למעשה קואליציה של קבוצות, שהצליחו לגשר על הפערים ביניהן ולמתֵן עמדות.
- **קשר ישיר בין בוחר לנבחר.** בחירה אישית של המועמדים מספקת לבוחרים כתובת ברורה לפנות אליה.
- **מתן משקל לאינטרסים אזוריים**, בניגוד לשיטה היחסית, שאינה מבטיחה התייחסות לצרכים מקומיים אלא רק לאינטרסים ארציים.

*** קואליציה**

מפלגות שחוברות לשם הקמת ממשלה, או מדינות שחוברות נגד אויב משותף, כמו בעלות הברית במלחמת העולם השנייה.

אחוז חסימה

אמצעי המגביל את הכניסה של רשימות לפרלמנט. כל מדינה קובעת בחוק הבחירות את שיעור הקולות המינימלי שצריכה מפלגה לקבל על מנת להיות מיוצגת בפרלמנט. החל משנת 2014 עומד אחוז החסימה בישראל על 3.25% מכלל הקולות הכשרים.

הרב קוק על יתרונות השיטה היחסית

"והדין נותן שכל חלק מחלקי הציבור הרי דינו כשותף שאין שייך לומר שיתבטל חלקו ברוב... וכדי למנוע מקלקלות כאלה אין לנו דרך טובה וישרה מהבחירות היחסיות".

(הרא"ה קוק, 1865-1935, שו"ת אורח משפט חושן משפט סימן ב').

4 השיטה היחסית, רשימתית, ארצית נוהגת בישראל.

חסרונות:

- **חוסר הלימה בין תמיכת הציבור לבין הייצוג בבית הנבחרים.** מפלגה שזכתה ברוב דחוק במרבית אזורי הבחירה עשויה לתפוס את רוב המקומות בבית הנבחרים, ואילו מפלגה אחרת, שזכתה בקרוב ל-100% ביתר האזורים, תישאר במיעוט - למרות שמרבית המצביעים במדינה כולה בחרו בה. כלומר, יש כאן פגיעה מסוימת בעקרון הייצוגיות.
- **אופן חלוקת האזורים עלול לעוות את תוצאת הבחירות.** ניתן לעצב את תוצאות הבחירות על פי שרטוט הגבולות של אזורי הבחירה, ועלולים לשרטט גבולות שיבטיחו רוב למפלגה מסוימת, ולמנוע ייצוג נאמן של קבוצות באוכלוסייה. לדוגמה: אם יונהגו בחירות אזוריות בישראל, ניתן יהיה להשפיע על תוצאות הבחירות על פי ההכרעה האם העיר בני ברק, שרוב תושביה חרדים, תהווה אזור עצמאי, וכך סביר שייבחרו לכנסת נציגים חרדיים, או שהעיר תפוצל בין אזורי בחירה סמוכים, שבהם האוכלוסייה ברובה חילונית, וכך ינוטרל כוחם של החרדים.
- **העדפת אינטרסים אזוריים על פני אינטרסים ארציים.** נציגי האזורים השונים עשויים למקד את פעילותם בבית הנבחרים לשם קידום אינטרסים צרים של מחוז בחירתם, על חשבון צרכים ואינטרסים של כלל המדינה.

בעד שיטת הבחירות האזורית-רובית

"המפלגות מוכרחות להעמיד לבחירה את המועמדים האהודים ביותר ובעלי הכישורים המתאימים ביותר, בכדי שימשכו את קולות הבוחר, וישנה דרך... להדיח מתפקידו נציג אשר אינו עומד בציפיות.

"שיטה זו מאפשרת במידה רבה יותר לנשים לפרוץ למעגל הפוליטי, שכן דמויות נשיות בעלות יוקרה מקומית יכולות בקלות רבה יותר להיבחר בזירה המקומית... .

"זאת ועוד, אזורים חד-נציגיים מעודדים פוליטיקה של מתינות, פשרה וגישור בין הקבוצות השונות באוכלוסייה. בכל אזור בחירה, כל מועמד נדרש לבנות קשרים וגשרים עם גושי מצביעים רבים ככל הניתן... כמו כן, מרגע שנבחרו, הנציגים מאזורים חד-נציגיים מכירים בכך שהם נבחרו לייצג מגוון של דעות וצרכים באזור הבחירה, ולא רק את זה של מפלגתם או שלהם".

*(בתוך דוד ראב, **מחויבות בפני העם**, המרכז להעצמת האזרח, 2007, עמ' 17-18).*

★ *הסבירו מהם היתרונות של שיטת הבחירות האזורית-רובית לדעת הכותב.*

מאחר שלכל שיטת בחירות יש יתרונות וחסרונות, מדינות שונות הנהיגו **שיטות מעורבות**, המשלבות מרכיבים מהשיטה היחסית ומהשיטה הרובית. בגרמניה, לדוגמה, מצביעים בשני פתקים: אחד למפלגה ארצית ואחד לנציג המחוזי. מחצית מחברי הבונדסטאג (הפרלמנט הגרמני) נבחרים במחוזות באופן אישי, כשכל מחוז שולח נציג אחד, ומחצית מחברי הבונדסטאג נבחרים בשיטה רשימתית, באופן יחסי למספר הקולות שקיבלה המפלגה בבחירות בכל אחת ממדינות הפדרציה המרכיבות את גרמניה.

סיכום

העם הוא הריבון במדינות דמוקרטיות. כמקור הסמכות בוחר העם את הנציגים שינהלו את המדינה בשם האזרחים, ולטובתם. תקופת הכהונה של הנציגים מוגבלת: הציבור בוחן את מעשיהם, משתדל להשפיע עליהם במהלך כהונתם, ויכול להדיחם אם התאכזב.

הנציגים צריכים לתת דין וחשבון לעם על החלטותיהם ומעשיהם. מגוון שיטות הבחירה מהווה מימוש בצורות שונות של עקרונות דמוקרטים, ויש יתרונות וחסרונות בכל שיטה.

בפרק הבא נלמד איך מתקבלות החלטות במדינה דמוקרטית.

תרגול

1. הציגו את הדומה ואת השונה בין דמוקרטיה ישירה לדמוקרטיה ייצוגית.

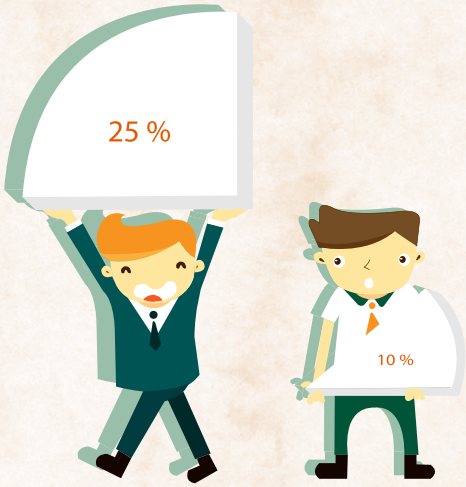
   הסבירו איזה דגם מתאים, לדעתכם, למדינה דמוקרטית מודרנית.

2. במדינה בדרום אמריקה מתמודדים שני מועמדים על משרת נשיא המדינה. המועמד שיזכה במרבית הקולות ברוב המחוזות ינצח בבחירות וייבחר לנשיא.

   ציינו והציגו מהי שיטת הבחירות לנשיאות הנוהגת במדינה זו. הסבירו כיצד מתבטאת השיטה בקטע.

3. אחד ההבדלים בין שיטת הבחירות היחסית לשיטה הרובית הוא העיתוי של הקמת קואליציה. בשיטה היחסית הקואליציה מוקמת לאחר הבחירות, ובשיטה הרובית הקואליציה מוקמת לפני הבחירות.

   הסבירו וחוו את דעתכם.



פרק י"ג:
עקרון הכרעת הרוב

באחד מבתי הספר התיכוניים בצפון הארץ שקלה ההנהלה לערוך מסיבת סיום באולם מפואר, שתחייב את ההורים לשלם למעלה מ-500 שקלים, והעמידה את הנושא להכרעת התלמידים.
בשיעורי החינוך הוצגו דעות שונות: חלק מהתלמידים התנגדו להצעה, בטענה שתלמידים ממשפחות מעוטות יכולת לא יוכלו להשתתף במסיבה. אחרים טענו כי יש לקיים את המסיבה, כיוון שהיא מבטאת סיום חגיגי, החותם תקופה משמעותית בחייהם.

- *הסבירו כיצד, לדעתכם, צריכים התלמידים להכריע בנושא זה.*
- *הסבירו כיצד, לדעתכם, צריכים לנהוג התלמידים שדעתם לא התקבלה.*

במדינה דמוקרטית, כאשר נבחרי ציבור צריכים להכריע בנושאים שנויים במחלוקת, הם פועלים לרוב על פי עקרון הכרעת הרוב, המהווה כלל מרכזי בדמוקרטיה. על פי העיקרון הזה, מחלוקת שלא מגיעים בה לפשרה בדיבור או בשכנוע תוכרע בדרכי שלום על ידי רוב מספרי.

העיקרון מבוסס על ההסכמה של משתתפי "המשחק הפוליטי", כי על המיעוט לציית להכרעת רוב כאשר ההכרעה אינה פוגעת בזכויות האדם והאזרח באופן בלתי מוצדק. יחד עם זה, שמורה למיעוט הזכות לנסות להשפיע ולשנות את דעת הרוב.

נשאלת השאלה: **האם הרוב צודק יותר מהמיעוט או בעל ידע רב יותר?** מדוע יש להכריע על פיו?

בפרק זה נדון בשאלות הבאות:

- מהן ההצדקות לעקרון הכרעת הרוב?
- באילו תנאים ראוי לעשות שימוש בעקרון הכרעת הרוב?
- כיצד פועל עקרון הכרעת הרוב במדינה דמוקרטית?
- מהן הדרכים הנוספות ליישוב סוגיות במחלוקת במשטר דמוקרטי?



שאלת חשיבה:

במי עלולה הכרעת הרוב לפגוע?

מהן ההצדקות לעקרון הכרעת הרוב?

הכרעת רוב היא הליך שמקובל על הרוב והמיעוט גם יחד, לקבלת החלטות בשאלות שנויות במחלוקת. ההבנה היא שזו הדרך הראויה, משום שבמקרים שונים מיעוט יכול להפוך לרוב, ולהיפך - לפי הנושא או העניין הנדון.

החלטת הרוב קרובה יותר **להחלטת העם**, וממשת בצורה הטובה ביותר את עקרון שלטון העם, משום שמבחינה מספרית הרוב קרוב יותר אל סך האזרחים.

עקרון הכרעת הרוב משקף את ערך **השוויון**, שלפיו כל בני האדם שווים ועל כן אין להעדיף עמדת אדם אחד על פני אחר. היבט נוסף של שוויון נוגע לכך שעקרון הכרעת הרוב מעניק לכל אחד הזדמנות שווה להשפיע על התוצאה הסופית.



שאלת חשיבה:

באלו מקרים רשאי הרוב להכריע - ומדוע?

- *מה אופי האזרחות הנדון.*
- *כמה מיסים משלם.*
- *מי יתגייס לשירות בצבא.*
- *מהם חוקי התנועה.*
- *עם מי אתחתן.*
- *לאן תלך המשפחה לטיול.*
- *במה ובמי נאמין.*

הכרעת רוב עשויה לקדם את **יציבות השלטון** ולשמור על רגיעה חברתית ופוליטית, משום שהאזרחים התומכים בהחלטה רבים ממתנגדיה, והיא נראית הוגנת יותר מכפיית דעתו של המיעוט על הרוב. קבלת החלטה על פי רצונו של המיעוט עלולה לגרור חוסר יציבות, שכן הרוב הממורמר עשוי להתנגד לה באופן פעיל, ולהגיע במקרים קיצוניים עד לכדי התנגדות אלימה.

מאחר שאי-אפשר לפעול על פי כל הרצונות וכל השאיפות של כל בני האדם, עדיף לפעול על פי רצון הרוב, כי כך ייפגעו פחות אנשים.

אמנם אין ערובה לכך שהרוב יבחר בתוצאה המועילה, המקצועית או הצודקת ביותר, אך מאחר שאין גם ערובה ששלטון של אליטות ישיג זאת, ניתן לומר כדברי ראש ממשלת בריטניה, וינסטון צ'רצ'יל, כי הדמוקרטיה היא שיטת המשטר הגרועה ביותר, מלבד כל יתר שיטות המשטר שנוסו עד היום.

האם הרוב תמיד צודק?

- *קראו את שני הקטעים וענו: מדוע חשוב לתת בדיונים מה לדעת המיעוט?*

דעת המיעוט

א. *"ישנן מספר רכבות שנסענו בהן במשך שנים ארוכות, עד שנוכחנו שהן הובילו אותנו לתחנות שאליהן לא רצינו להגיע. הראשונה הייתה הרכבת האדומה. האמנו, הערצנו, הכחשנו והפכנו את המציאות המדומיינת בברית המועצות למחוז חפץ נחשק. מעטים בינינו היו אלה שהביעו ספקות, ורק מעטים ביותר היו אלה שלחמו נגד הערצת העולם הקומוניסטי, שברית המועצות בראשו וסטלין 'שמש העמים' מנהיגו. כאשר נחשפה האמת הנוראה, והתגלו ממדי הרצחנות של השיטה הקומוניסטית הנערצת, נשברה האמונה שלנו, ואת חלקיה לא ניתן לחבר עד עצם היום הזה... .*

"מי צדק? האם הרוב שהעריץ את ברית המועצות ומנהיגיה או לחלופין המיעוט שהביע ספקות ושאל שאלות? חיוני כל כך לחשוב, לבדוק, ללמוד, לשוחח ולנסות להגיע להסכמות. אחרי הכל, לא תמיד הרוב צודק - ולא תמיד המיעוט טועה".

(אבישי גרוסמן, "לא תמיד הרוב צודק", **במקום**, גיליון 27, אייר תשע"א, 2011).

ב. *"לא הוזכרו דברי יחיד בין מרובין, אלא שמא תצרך להן שעה ויסמכו עליה"* (תוספתא, עדויות א' ד'). כלומר, יש צורך לשמוע ולשמר את דעת המיעוט, כי ייתכן שבעתיד היא תהיה הדעה המקובלת.

באילו תנאים ראוי לעשות שימוש בעקרון הכרעת הרוב?

- כאשר ההכרעה עוסקת בנושאים כלליים, **החיוניים** לתפקודה התקין של המדינה, כגון ביטחון המדינה ותושביה, תשלום מיסים המאפשר הענקת שירותים לכלל הציבור, יחסי חוץ.
- כאשר ההכרעה אינה פוגעת בזכויות האדם והאזרח באופן בלתי מוצדק.
- כאשר המיעוט רשאי להמשיך להחזיק בעמדותיו ולנסות לשנות את השלטון, למרות שגישתו לא אומצה.

הצבעה בכנסת 1992



לע"מ, 2012 צלם: עמוס בן גרשון.

★ *הסבירו מהם יתרונותיה של הצבעה גלויה בכנסת.*

הכרעת הרוב עלולה להפוך **לעריצות הרוב**, אם הרוב מדכא זכויות בסיסיות של המיעוט, כמו חופש ההתארגנות, אם הוא מונע מהמיעוט לנסות לשכנע את הציבור בצדקת עמדתו, או כאשר הרוב שולל את האפשרות להחלפת השלטון בדרכי שלום. במצב זה הכרעת הרוב איננה לגיטימית, ומציאות כזו אף עלולה להמריץ את המיעוט לפעול באלימות כדי לשנות את הכרעת הרוב.

במדינה דמוקרטית קיימים מנגנונים שונים למניעת פגיעה לא מידתית במיעוטים בשל הכרעות רוב. הליך החקיקה ארוך וכולל דיונים ממושכים, המאפשרים שיח ציבורי ומגעים בין המיעוט לרוב, וקיימות נורמות חוקתיות המגבילות את יכולת החקיקה של הרוב. למיעוט יש גם אפשרות לבקר הכרעות רוב הפוגעות בו על ידי פנייה לבתי משפט, למבקר המדינה ולתקשורת, כפי שנלמד בפרק "עקרון הגבלת השלטון".

כיצד פועל עקרון הכרעת הרוב במדינה דמוקרטית?



פוטוליה.

כל הגופים הפוליטיים הפועלים בדמוקרטיה נוהגים בהתאם לעקרון הכרעת הרוב, והחלטות מתקבלות על פי הרוב בשלוש רשויות השלטון: **בפרלמנט** מתקבלים החוקים בהתאם להצבעת הרוב, **הממשלה** בממשל פרלמנטרי מקבלת החלטות בהצבעת רוב, וגם פסיקות **בתי המשפט** מתקבלות בהכרעת רוב השופטים. כך גם ברשויות המקומיות.

עקרון הכרעת הרוב מתבטא גם **בפעילות אזרחית** של עמותות ציבוריות. ארגונים ללא מטרות רווח, אגודות סטודנטים וגם מועצות התלמידים בבתי הספר הם דוגמאות נוספות למסגרות חברתיות שמאמצות את עקרון הכרעת הרוב כמנגנון לקבלת ההחלטות.

מהו רוב?

קיימים סוגים שונים של רוב:

- רוב **רגיל**, או **פשוט**, פירושו קבלת עמדתה של **הקבוצה הגדולה ביותר** מקרב **המצביעים בפועל** (כלומר, אפילו 20% בלבד מהמצביעים, או פחות, אם כל ההצעות האחרות קיבלו תמיכה קטנה יותר).
- רוב **מוחלט** פירושו יותר מ-50% **מכלל בעלי זכות ההצבעה**.



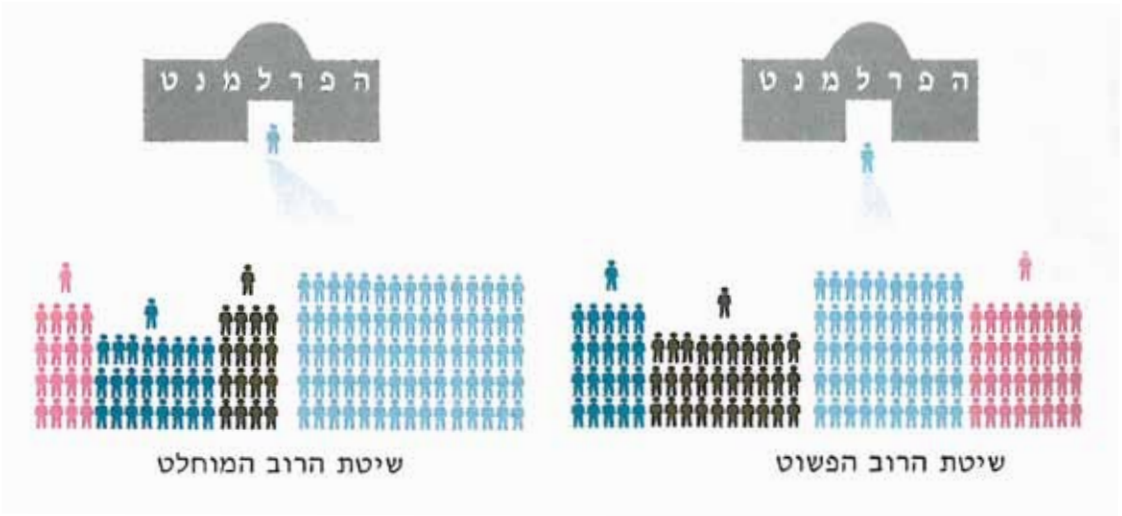
שאלת חשיבה:

★ *ציינו מוסדות שקבלת ההחלטות בהם אינה על פי הכרעת רוב.*

★ *הסבירו מדוע, לדעתכם, לא מתקבלות במוסדות הללו החלטות על פי הרוב.*

- רוב **מיוחס** הוא רוב מוחלט גדול. בקונגרס האמריקאי, לדוגמה, דרוש רוב של שני שלישים על מנת לחוקק חוק שהנשיא הטיל עליו וטו.
- רוב **מיוחד** הוא רוב מוגדר, שנקבע לצורך הכרעה בנושא מסוים. למשל, לבחירת ראש עיר בישראל בסיבוב הראשון יש צורך ב-40% לפחות מקולות המצביעים.

לרוב מתקבלות החלטות ברוב פשוט. הכנסת מחוקקת לא פעם חוקים ברוב של 5 תומכים כנגד 4 מתנגדים, כאשר יתר 111 הח"כים כלל אינם נוכחים. כאשר מדובר בהכרעות הנוגעות לנושאים חשובים, עקרוניים וחוקתיים, אשר שוריינו בחוק, מתקבלות ההכרעות ברוב גדול יותר מרוב רגיל.



רוב משתנה מול רוב קבוע

אחד מהמנגנונים המעניקים יציבות בדמוקרטיה הוא העובדה שהרוב הוא **רוב משתנה**, וייתכן שמי ששולט היום יוחלף בבחירות הבאות. יתכן גם שדעה הרווחת היום בנושא מסוים תשתנה בעתיד כאשר המיעוט ישכנע את הרוב לקבל את עמדתו. ידיעה זאת מרסנת את הרוב הנוכחי, שכן הוא יחשוש להפעיל את כוחו באופן שיפגע במיעוט, מחשש שהוא ימצא את עצמו בעמדת המיעוט כאשר יריביו הפוליטיים יזכו בשלטון. מנגנון ריסון זה אינו מתקיים כאשר ישנן קבוצות מיעוט "קבועות".

במדינות דמוקרטיות רבות קיימות קבוצות רוב ומיעוט, הנבדלות זו מזו על רקע אתני, תרבותי, גזעי, דתי או לשוני. במקרה כזה הרוב עשוי להיות **רוב** קבוע, וגם המיעוט נותר תמיד מיעוט. לדוגמה, בהונגריה יש רוב הונגרי ומיעוט סלובקי, בגרמניה הרוב הוא גרמני וקיים לצידו מיעוט טורקי בולט. באנגליה הרוב הוא אנגלי, בצד מיעוטים של אירים, הודים ופקיסטנים. בנוסף, ניתן להבחין בקבוצות רוב ומיעוט קבועות על רקע דתי. במדינות אירופיות רבות האוכלוסייה ברובה נוצרית, ובצידה מיעוט מוסלמי. בישראל יש רוב יהודי ומיעוט ערבי.

למיעוטים כאלה אין הזדמנות מעשית לשכנע את הרוב בנושאים עקרוניים, כמו זהותה של המדינה. יתר על כן, העובדה שהרוב אינו חושש להפוך למיעוט עלולה לגרום לו שלא להיזהר בזכויות מיעוטים. מכאן נובעת החשיבות הרבה שבהגנה על זכויות המיעוטים.

מהן הדרכים הנוספות ליישוב סוגיות במחלוקת במשטר דמוקרטי?

פשרה והסדר[1]

הכרעת הרוב יוצרת לעתים מתח בין הרוב לבין המיעוט, שעמדתו נדחתה.

פשרה היא אמצעי שבו הצדדים החלוקים מצליחים לגשר על הפערים ביניהם, ומגיעים להסכם תוך ויתורים הדדיים, כדי להימנע מהצורך בהכרעת רוב. פשרה פוליטית ברשויות השלטון מבטאת ערך של סובלנות, ולרוב תביא לתוצאה יציבה יותר, כיוון שיש בתהליך התייחסות הן לדעותיו ורצונותיו של הרוב והן לאלה של קבוצות המיעוט.

פשרה שימשה גם בעיצוב הנוסח של מגילת העצמאות, שנחתמה במשפט: *"מתוך ביטחון **בצור ישראל** הננו חותמים בחתימת ידינו לעדות על הכרזה זו..."*[2].

דרך נוספת לקבלת החלטות היא קביעת **הֶסדר** בנושאים עקרוניים הקשורים לניהול המדינה וקביעת אופייה, מתוך רצון למנוע קרע בחברה. הֶסדר הוא אמצעי לקבלת החלטות תוך שכל צד ממשיך לדגול בעמדותיו. כלומר, בעוד שפשרה היא התקרבות בעמדות, הסדר אינו עוסק בתוכן המחלוקת, אלא במנגנון המאפשר התנהלות משותפת חרף המחלוקת. דוגמה לכך הוא הסדר הסטטוס-קוו ביחסי דתיים-חילונים. למרות שחילוקי הדעות על אופייה של ישראל ועל מידת שילובה של הדת בחיי המדינה נותרו בעינם, הסדר הסטטוס-קוו אִפשר לצדדים החלוקים לחיות יחדיו בשיתוף פעולה.

עקרון הכרעת הרוב בדתות המונותאיסטיות

ביהדות

הגמרא מספרת על ויכוח בענייני טומאה וטהרה של תנור

תנא [שנינו]: באותו היום השיב רבי אליעזר כל תשובות שבעולם ולא קיבלו הימנו [ר' אליעזר ניסה לנמק את עמדתו ולא הצליח לשכנע את החכמים]. אמר להם: אם הלכה כמותי חרוב זה יוכיח, נעקר החרוב ממקומו מאה אמה. אמרו לו: אין מביאין ראיה מן החרוב. חזר ואמר להם: אם הלכה כמותי כותלי בית המדרש יוכיחו היטו כותלי בית המדרש... חזר ואמר להם: אם הלכה כמותי מן השמיים יוכיחו. יצאה בת קול ואמרה: מה לכם אצל ר' אליעזר שהלכה כמותו בכל מקום. עמד רבי יהושע על רגליו ואמר: לא בשמיים היא [ההכרעה אינה מצויה בידי האל אלא נתונה לבני אדם] (דברים ל', י"ב). מהי כוונת הפסוק "לא בשמיים היא"? אמר רבי ירמיה: שכבר ניתנה תורה מהר סיני, אין אנו משגיחין בבת קול, שכבר כתבת בהר סיני בתורה 'אחרי רבים להטות' (שמות כ"ג, ב') - מצאו רבי נתן לאליהו [הנביא] ושאל אותו: מה עשה הקדוש ברוך הוא בזמן מעשה זה? השיב אליהו: חייך ואמר: ניצחוני בני, ניצחוני בני.

(תלמוד בבלי, בבא מציעא, דף נ"ט עמוד ב' בתרגום לעברית).

שאלה:

ר' אליעזר מביא כהוכחה את ה"מחוקק" (האל), ואילו ר' יהושע מתבסס בדבריו על עקרון הכרעת הרוב המופיע בתורה.

★ *הסבירו טענה זו, ובססו תשובתכם מתוך המקור.*

1 ראו גם פרק י"ד, "סובלנות, פלורליזם והסכמיות", חלק שני.
2 על הפשרה בנושא "צור ישראל", ראו פרק א', "הכרזת העצמאות", חלק ראשון.

בנצרות

עקרון הכרעת הרוב מיושם בנצרות בבחירת בעלי התפקידים בהיררכיה הכנסייתית: בישופים, פטריארכים וגם האפיפיור. שיטת הבחירה הזו מופיעה כבר בברית החדשה - במעשה השליחים שבחרו את השליח ה-12. משנת 325 מתקבלות החלטות עקרוניות בכנסייה הנוצרית באסיפה של אבות הכנסייה, תוך התדיינות ועל פי עקרון הכרעת הרוב.

באיסלאם

מוחמד, מייסד דת האיסלאם, מת בפתאומיות בלי שציווה מי יבוא במקומו. כבר שלטונו של יורשו, החליף הראשון אבו בכר אל-צדיק (ששלט בשנים 632-634), הובטח בדרך של בחירה. תהליך בחירתו של החליף השני, עומר אבן אל-ח'טאב (ששלט בשנים 634-644), כלל התייעצות עם גדולי החברים המקורבים לנביא ולחליפים, יחד עם הסכמת הרוב. עומר אבן אל-ח'טאב קבע כי בחירה של שליט באיסלאם, לכל תפקיד, תתבצע בהכרעת רוב: *"לא יהיה שליט אלא מי שייבחר על ידי האסיפה"*.

בדת הדרוזית

ראש בית התפילה הדרוזי אחראי לקביעת הנורמות והכללים המנחים את הדרוזים באורח חייהם, תוך התייעצות עם באי בית התפילה. הדת הדרוזית מצווה שכל ההחלטות - למשל, האם לצרף דרוזי שאינו דתי למסגרת הדתית - יתקבלו בהתדיינות ובהכרעת הרוב.

קבלת החלטות באיסלאם

החלטות מהותיות, הרלוונטיות לענייני החברה המוסלמית, מתקבלות תוך התייעצות עם אנשי דת, מנהיגים ומומחים. המילה שורא פירושה התייעצות והתדיינות.

"בזכות רחמי אללה הינך רך כלפיהם. אילו היית גס וקשה לב, היו מתפזרים מסביבך. על כן מחל להם ובקש למענם מחילה, והיוועץ בהם בדבר, וכאשר תגיע לכלל החלטה, היסמך על אללה. אללה אוהב את הנסמכים עליו".

(סורת אל-עימראן - 3, פסוק 159).

סיכום

עקרון הכרעת הרוב מבטא את המובן הצר של דמוקרטיה כשיטת משטר, כאשר בדרך כלל הרוב משתנה והוא תלוי נושא ותלוי זמן: אדם יכול להשתייך לרוב בנושא מסוים, ולמיעוט בנושא אחר.

העיקרון של הכרעת הרוב הוא כשלעצמו **תנאי הכרחי** לקיומה של דמוקרטיה. עם זאת, בצידו חשוב מאוד שיתקיימו גם עקרונות נוספים, כמו: **סובלנות**, **פלורליזם והסכמיות**, לשם חיזוק, שימור וייצוב המשטר הדמוקרטי. בעקרונות אלה נתמקד בפרק הבא.

תרגול

1. הסבירו יתרונות וחסרונות של פשרה ושל הֶסדר בהשוואה להכרעת הרוב.
2. הסרט "הנחשול" מתאר ניסוי שערך מורה בבית ספר בקליפורניה בשנת 1967. באמצעות הניסוי ביקש המורה להוכיח את הקלות הבלתי נסבלת של יצירת חברה מפלה ואלימה, שבה הרוב מדכא את המיעוט. צפו בסרט ביו-טיוב:
   א. הסבירו כיצד הפכו התלמידים לרוב מדכא.
   ב. מה הסכנה של עריצות הרוב על פי הסרט.

3. קראו את הפרק וכן את הקטע שלהלן מתוך נאומו של מנהיג איטליה הפאשיסטית בניטו מוסוליני (1883-1945), וענו:

א. מה עמדתו של מוסוליני בנוגע לעקרון הכרעת הרוב ומה הנימוקים שהוא מביא להצדקת עמדתו?

ב. הציגו נימוקים המצדיקים את עקרון הכרעת הרוב כנגד טענותיו של מוסוליני.

"'כולם' הוא המושג המקובל על הדמוקרטיה - המילה אשר השתלטה על המאה ה-20. זוהי העת לומר: מעטים ונבחרים. השוויוניות הדמוקרטית, האנונימית והאפורה, אשר טשטשה את כל הגוונים ושללה את ייחודה של האישיות, נופחת את נשמתה. הפאשיזם דוחה את הרעיון כי רוב, באשר הוא כזה, יכול לכוון את החברה האנושית... הוא מחייב את האי-שוויון הנצחי, הכדאי והמועיל שבין בני האדם, אי-שוויון אשר לא ניתן לבטלו רק באמצעות תהליך מכני כמו זכות הבחירה הכללית".

*(H.FINER, **Mussolinis Italy**, London, Frank class & co., 1935, p.208).*

4. במסכת סנהדרין (י"ז, א') נקבע לגבי גזר דין כי אם "*ראו כולן לחובה, פוטרין אותו*". כלומר, אין מבצעים גזר דין מרשיע במקרה של החלטה פה אחד של הדיינים, אם גזר הדין עלול להיות מוות או פגיעה אנושה במורשע ואף אחד מהדיינים לא זיכה את הנאשם.

מדוע, לדעתכם, נקבע הכלל האומר כי אין לבצע גזר דין חמור אם לא נשמעה דעת מיעוט?



פרק י"ד:
סובלנות, פלורליזם והֶסכמיות

"הדמוקרטיה כרוכה בהכרה בזכותם השווה של בני אדם להיות שונים זה מזה. השוני שבין בני האדם אינו רעה חולפת אלא מקור ברכה: אנחנו שונים זה מזה לא מפני שאחדים מאיתנו עדיין אינם רואים את האור, אלא מפני שיש בעולם אורות ולא אור: אמונות ודעות ולא אמונה ודעה".

*(עמוס עוז, "אלוהים", **יהדות חופשית**, גיליון 11-12, אוקטובר 1997)*

בפרק זה נדון בסובלנות כערך וכעיקרון דמוקרטי, וכן בערכי הפלורליזם והֶסכמיות, המהווים ביטוי לדמוקרטיה במובנה הרחב - דמוקרטיה כהשקפת עולם. נעסוק בהם בפני עצמם - וביחס ביניהם. שלושת הערכים הללו הם מרכיביה של תרבות פוליטית דמוקרטית, ומבטאים נורמות שלפיהן מתנהלים החיים במדינה.

.



ערך הסובלנות

השאלות המרכזיות עליהן נענה בחלק זה של הפרק הן:

- *מהו ערך הסובלנות, וכיצד הוא ממומש בחברה דמוקרטית?*
- *מהם גבולות הסובלנות, וכיצד מתמודדות מדינות דמוקרטיות עם גילויי אי-סובלנות?*

מהו ערך הסובלנות, וכיצד הוא ממומש בחברה דמוקרטית?

סובלנות היא ערך מוסרי, שמשמעותו היא הנכונות של אדם (או קבוצה) להתייחס בכבוד ובהבנה כלפי השונים ממנו מבחינה חברתית, תרבותית, אידיאולוגית או דתית - גם אם אינו מסכים עם דעותיהם, התנהגותם או אמונתם, ולמרות שאינו מקבל את עמדתם. מקורה של המילה בשורש ס.ב.ל, שפירושו לסבול ולהתענות, אך הכוונה כאן איננה, כמובן, לסבל פיזי, אלא "לסבול" דעות, אמונות והשקפות עולם המעוררות התנגדות ואי-נוחות. ויותר מכך: הנכונות לסבול התנהגויות ומעשים של הזולת אשר אינם הולמים את השקפת עולמנו.

- **בהיבט של הפרט** - סובלנות משמעה שהפרט בחברה דמוקרטית צריך לנהוג בכבוד כלפי האחרים, לקבל את זכותם להיות שונים, לחשוב שונֶה ולנהוג שונֶה - גם אם שונותו של הזולת גורמת לי "סבל" מסוים. היטיב לבטא זאת וולטייר ב-1763: *"אני שולל את מה שאתה אומר, אבל אקריב את חיי על זכותך לומר זאת".*

לדוגמה, חיים בצוותא של חילונים ודתיים או של בני עדות שונות אלה עם אלה גורמים לעיתים אי-נוחות, שצריך לסבול. בכל זאת, חובתו של אדם לכבד את האחר ואת זכותו לממש את בחירתו בדרכו שלו - גם אם אינו מסכים עימו.

"הדמוקרטיה אמורה להיות מנת חלקם גם של מי שאינם מאמינים בה. היא מחייבת סובלנות גם כלפי חסרי הסובלנות". (השופט אליהו מצא, ע"פ 6696/96, כהנא נ' מדינת ישראל)

- **בהיבט הפוליטי** - סובלנות משמעותה נכונות של השלטון לאפשר לפרטים ולקבוצות לבטא רעיונות ואינטרסים שאינם בקונסנזוס (כלומר אינם זוכים להסכמה רחבה). משטר סובלני אינו מגביל ואינו מדכא רעיונות, אנשים וקבוצות, שמרבית הציבור ואף השלטון מתנגדים להם ולעמדותיהם.

הסובלנות מאפשרת חופש ביטוי, חופש התארגנות, חילופי שלטון ושוויון בפני החוק. ערך הסובלנות הוא ערך מרכזי בתרבות הפוליטית הדמוקרטית.

משמעותה החברתית של הסובלנות

"סובלנות הינה כבוד, קבלה והערכה לשונות העשירה של התרבויות בעולמנו, צורות הביטוי שלנו והדרכים להיות אדם. הסובלנות מטופחת ומפותחת באמצעות ידע, פתיחות, תקשורת וחופש מחשבה, מודעות ואמונה. סובלנות הינה הרמוניה בין שונויות. היא אינה רק חובה מוסרית, אלא גם דרישה פוליטית וחוקית. סובלנות היא הערך שעושה את השלום אפשרי ותורם להחלפת תרבות המלחמה בתרבות של שלום.

"סובלנות היא ערך ועיקרון המונע על ידי הכרה בזכויות האדם האוניברסליות וחירויות בסיסיות של אחרים... יחידים, קבוצות ומדינות צריכים לפעול בסובלנות".

*(מתוך **הצהרת עקרונות הסובלנות של האומות המאוחדות**, שהוכרזה ונחתמה על ידי המדינות החברות באונסק"ו ב-16.11.1995).*

★ *בהסתמך על פי ההצהרה: על אלו ביטויים ערכים ועקרונות צריך לשמור כדי שהסובלנות תתקיים?*

יום הסובלנות הבינלאומי

"כדי לחולל מודעות ציבורית, כדי להדגיש את הסכנות שבאי-סובלנות וכדי לחדש את המחויבות ואת הפעולה למען קידום הסובלנות והחינוך, אנו מכריזים בזאת ש-16 בנובמבר יהיה 'יום הסובלנות הבינלאומי'".

(מתוך "הצהרת עקרונות הסובלנות של אונסקו").

המדינה הרב-תרבותית

מממשת את הסובלנות והפלורליזם. ביסוד התפיסה טמון מתן יחס של כבוד לתרבויות של קבוצות שונות. ואולם, גם בגישות אחרות ניתן לממש את הסובלנות.

ערכים דמוקרטיים הבאים לידי ביטוי בסובלנות

- הסובלנות מבטיחה את מימוש זכויות הפרט והקבוצה במדינה: החירות, חופש הביטוי לדעות השונות, חופש ההתארגנות של כל קבוצה, השונות והשוויון בין פרטים וקבוצות.
- הסובלנות מאפשרת לאזרחים להיחשף ל"שוק חופשי" של דעות, ולשקול נכון יותר את בחירותיהם.
- הסובלנות תורמת לבירור האמת ומאפשרת פיתוח של ביקורתיות, שהיא אחד התנאים לקיומה של מעורבות פוליטית.



אנדרטת הסובלנות ליד ארמון הנציב בירושלים. ויקיפדיה.

מהם גבולות הסובלנות, וכיצד מתמודדות מדינות דמוקרטיות עם גילויי אי-סובלנות?

חברות דמוקרטיות נבחנות במידת הסובלנות הקיימת בין הקבוצות השונות המרכיבות אותן, אך גבולות הסובלנות עמומים - והם משתנים מחברה לחברה.

דילמה מרכזית שאיתה מתמודדות דמוקרטיות היא: **האם ראוי להעניק יחס סובלני לזרמים בלתי סובלניים**. הלכה למעשה, ישנם מקרים שבהם חברות מגלות סובלנות כלפי גילויים של גזענות, פסילת אמונות וערכים והתנהגויות פוגעניות, ובמקרים אחרים חברות לא יהיו סובלניות לגילויים כאלה.

התמודדות השלטון: מדינה דמוקרטית אינה רשאית לאסור או לשלול את זכותם של אנשים להביע דעות חריגות, ועליה לפעול רק כאשר נשקפת סכנה ודאית לשלום הציבור. לדוגמה, ראוי לפעול מול גילויים של אלימות מצד פרטים וקבוצות כדי להשיג סובלנות ברמת המדינה. בית המחוקקים אמור לחוקק חוקים שימנעו מגופים או מפלגות לפעול בחוסר סובלנות, להשפיל ולפגוע בקבוצות אידיאולוגיות אחרות.



ויקיפדיה.

★ *בסבירו מה משמעות של סובלנות פנית לפי התמונה?*

יש הגורסים שסובלנותה של החברה נקבעת אך ורק על פי חוקי המדינה. לעומתם טוענים אחרים, כי חברה דמוקרטית נמדדת גם בהתנהלות של חבריה, ב"מצפן החברתי" המנחה אותם ובהפנמת ערך כבוד האדם בדרך של חינוך - חינוך להידברות בעת מחלוקת, למתינות בניהול דיונים וליכולת "להפסיד בכבוד" לעמדה מנוגדת.

מימוש הסובלנות אינו מוחלט. כל מדינה קובעת את גבולות הסובלנות בהתאם לערכיה ולתרבות הפוליטית שלה. נדגים את גבולות הסובלנות בשלוש מדינות.

שאלה:

★ *האם יש בחברה הישראלית קבוצה שמרגיזה אותך? אם כן - מיהי ומה מעורר בך לאותה קבוצה?*



ויקיפדיה. קובץ זה מופיע תחת הרישיון Creative Commons ייחוס-שיתוף זהה 3.0 לא מותאם.

הונגריה

"משטרת הונגריה דחתה מספר פניות של ניאו-נאצים, שביקשו לקבל אישור לקיים צעדה לציון מותו של סגנו של אדולף היטלר, רודולף הס. על פי ההצהרה, נשלחו תשובות לתשעה פונים שביקשו אישור לצעוד בבירה, בהן נאמר כי מטות המשטרה של בודפשט 'אוסרים על קיום אירוע'... ההחלטה נפלה לאחר שראש הממשלה דחק במשטרה לעצור את הצעדה, ולאחר שהנשיא הביע את מורת רוחו מכוונתן של קבוצות ניאו-נאציות מקומיות וזרות לתכנן אירוע כזה בהונגריה".

("נאסר על ניאו-נאצים לערוך צעדה בבודפשט", מתוך אתר ***הפורום לתיאום המאבק באנטישמיות****, 15.8.2009).*

ישראל

בסקר שבדק את מידת הסובלנות בחברה הישראלית הוצגה השאלה - האם היה מפריע לך לקבל כשכנים: עולים מרוסיה, חרדים, מתנחלים לשעבר, עובדים זרים, משפחה ערבית (ליהודים)/ משפחה יהודית (לערבים), אנשים בעלי פיגור שכלי, חולי נפש הנמצאים בשיקום בקהילה, מי שאינם שומרים שבת וחג?

אם תוצאות הסקר משקפות נאמנה את העמדות של הישראלים הרי שניכרת בהן בעיה קשה של חוסר סובלנות:

יותר ממחצית המשיבים היהודים ענו כי שכנות עם בני הקבוצות האחרות אינה מפריעה להם, אבל קיימים הבדלים חדים בין המגזרים השונים במידת הנכונות לקִרבה. לציבור היהודי מפריעה האפשרות של שכנות עם ערבים (46% מהמשיבים), ולאחר מכן שכנות עם חולי נפש בשיקום (39%) ועובדים זרים (39%). 56% מקרב הציבור הערבי השיבו כי מגורים בשכנות לחברי הקבוצות האחרות יפריעו להם. השכנים הבלתי רצויים במגזר הזה הם החרדים (67%), ולאחריהם מתנחלים לשעבר (65%). הנכונות לגור בשכנות למשפחה יהודית עומדת על 50%.[1]



מפגינים בכיכר רבין בתל אביב, בעצרת נגד אלימות לזכר רצח ראש הממשלה יצחק רבין.

חוק העונשין האוסר גזענות

סימן א'1 לחוק העונשין, שנוסף לחוק באוגוסט 1986, עוסק בגזענות, המוגדרת בסעיף 144א:

"רדיפה, השפלה, ביזוי, גילוי איבה, עוינות או אלימות, או גרימת מדנים כלפי ציבור או חלקים של האוכלוסייה, והכל בשל צבע או השתייכות לגזע או למוצא לאומי-אתני".

סעיף 144ב קובע: "המפרסם דבר מתוך מטרה להסית לגזענות, דינו - מאסר חמש שנים".

בדברי ההסבר להצעת החוק נומק הצורך בסימן א'1: "בעת הבחירות לכנסת ה-11 ובעקבותיהן, הלכו ורבו תופעות של התבטאויות פומביות, בכתב ובעל-פה, של דברים הקוראים לרדיפה, השפלה, ביזוי, איבה ומעשי עוינות ואלימות כלפי ציבור מתושבי המדינה, או הגורמים מדנים בין חלקים של האוכלוסייה, בשל השתייכות לגזע, ללאום או לדת".

גילויי גזענות במגרשי כדורגל

בקיץ 2013, בעקבות הצעת הבעלים של קבוצת הכדורגל בית"ר ירושלים לצרף לקבוצה שני שחקנים מוסלמים, יצאו חלק מאוהדי הקבוצה במחאה נגד היוזמה, השתמשו באמירות גזעניות, והניפו שלטים כמו "בית"ר טהורה לעד".

קבוצות רבות של אזרחים התנגדו לגילויי ההסתה, ובהם חבר הכנסת רובי ריבלין, אוהד בית"ר שנבחר כעבור שנה לנשיא המדינה.

המשטרה המליצה להעמיד לדין שני אוהדים שהתפרעו במגרש, ולהרחיק אוהדים אחרים מהמגרשים.

1 מתוך "מדד הדמוקרטיה הישראלית" 2010, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, עמ' 123-125.

ארצות הברית

התיקון הראשון לחוקה האמריקאית מבטיח חופש ביטוי כמעט בלתי מוגבל לכל קבוצה דתית ופוליטית או לאזרחים הרוצים לבטא את דעותיהם. גם קבוצות של ניאו-נאצים רשאיות לערוך מצעדים או הפגנות, אם פעלו לפי החוק ולא הפרו את הסדר הציבורי. הגישה האמריקאית גורסת כי אם יותר לשלטון להגביל ביטויי גזענות, הוא ישתמש בהיתר כדי לרדוף דעות שאינן מוצאות חן בעיניו ויצמיד להן האשמת סרק של גזענות.

ערך הסובלנות הוא תנאי הכרחי לקיומו של ערך הפלורליזם.

שאלה:

★ *הסבירו את המשמעות ואת משמעויות המקבילות הסובלנות שמצויות שונות במדינות ישראל, בוגרים ואירופה.*

ערך הפלורליזם*

השאלות המרכזיות עליהן נענה בחלק זה של הפרק הן:

- *מהו ערך הפלורליזם?*
- *מהם הביטויים לפלורליזם בחברה דמוקרטית?*
- *מה בין סובלנות לפלורליזם?*

*** פלורליזם**

פלורליס (בלטינית): רב, מרובה.

מהו ערך הפלורליזם?

הפלורליזם הוא ערך המבטא את המובן של דמוקרטיה כאורח חיים וכהשקפת עולם. פירוש המושג הוא **ריבוי והכרה מעשית ומוסרית בזכות קיומם של קבוצות, דעות, השקפות, צרכים ורצונות שונים בחברה - ובחשיבות קיומם, עידודם והתמיכה בהם.**

במדינה דמוקרטית, שהקבוצות המרכיבות אותה שונות זו מזו מבחינה לאומית, אתנית, כלכלית, חברתית, דתית, תרבותית וגם מבחינת עמדותיהן הפוליטיות, הפלורליזם מאפשר לקבוצות הנבדלות זו מזו לשמור על זהותן הייחודית, על האינטרסים שלהן, על דרך חייהן ועל תפיסות העולם של חבריהן, ומאפשר להן **להתארגן**, לפעול **להשגת האינטרסים** שלהן ולפרסם את דעותיהן, בין היתר מתוך כוונה להשפיע - תוך שמירה על המשותף בין הקבוצות השונות.

אדם בעל תפיסה פלורליסטית תומך ומעודד את אפשרות הביטוי של קבוצות שונות, בעלות עמדות מגוונות.

מהם הביטויים לפלורליזם בחברה הדמוקרטית?

בתחום הפוליטי: פלורליזם משתקף בקיומן של מפלגות המובחנות זו מזו בתפיסתן הפוליטית, בערכיהן ובאינטרסים שלהן.

תחרות על השלטון

"בדמוקרטיות המערביות מתקיימות מספר מפלגות, המתחרות ביניהן על השלטון. יש פלורליזם פשוט של שתי מפלגות גדולות, שאינן מרוחקות זו מזו (לדוגמה, ארה"ב ובריטניה), פלורליזם מתון של ארבע או חמש מפלגות שכולן מתונות (שבדיה, הולנד), ופלורליזם קיצוני של יותר מחמש מפלגות, שחלקן קיצוניות - ימניות ושמאליות - וחלקן מתונות ומרכזיות (איטליה, גרמניה בין שתי מלחמות העולם)".

*(בנימין נויברגר, **דמוקרטיות ודיקטטורות**, כרך ראשון, האוניברסיטה הפתוחה, 2004, עמ' 159).*

★ *הסבירו על פי המיון בקטע: איזה סוג של פלורליזם מתקיים בישראל.*

החברה הישראלית היא חברה מגוונת, ומגזרים רבים מובחנים זה מזה בתפיסת עולמם ובאינטרסים שהם מבקשים לקדם. מגזרים אלה מממשים את זכותם לבטא את השונות בהתארגנות פוליטית, במוסדות חינוך נפרדים, בעיתונות מגזרית ועוד.

יש בישראל גם מגוון של מפלגות, ובהן: הליכוד, העבודה, הבית היהודי, מרצ, ישראל ביתנו, ש"ס, אגודת ישראל, הרשימה הערבית המשותפת, יש עתיד, כולנו.

מטלה:

★ *ביין שאות של כאה קבוצות בחברה, והסבירו כיצד מבטא קיומן את עקרון הפלורליזם?*

העזרו בפרק ח' - "זהויות דתיות וחילוניות בחברה הישראלית היהודית" ובפרק ט' - "הערבים, הדרוזים והצ'רקסים בחברה הישראלית", בחלק הראשון של הספר.

בתחום האזרחי: הפלורליזם מתבטא בכמה אופנים -

- **ארגונים אזרחיים העוסקים בקידום זכויות אדם:** האגודה לזכויות האזרח, הפורום המשפטי למען ארץ ישראל, התנועה לחופש המידע, עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, ועוד.
- **ארגונים אזרחיים המקדמים אינטרסים כלכליים וחברתיים:** כגון ארגוני עובדים (אגודת העיתונאים, ארגון האחיות), איגוד התעשיינים, ארגוני מעסיקים ועוד.
- **ארגונים המקדמים עשייה חברתית:** כמו הקשת הדמוקרטית המזרחית, ויצ"ו, אמונה, יד שרה, האגודה לקידום החינוך, עמותת אתגרים, ארגון פעמונים.
- **ארגונים הפועלים במישור התרבותי-חינוכי:** תנועות נוער ותיקות כמו הצופים והמחנות העולים וגם צעירות כמו "כנפיים של קרמבו", מוסדות חינוך כמו בתי ספר דמוקרטיים, בתי ספר דו-לשוניים, ישיבות ואולפנות, בתי ספר יהודיים לדתיים, בתי ספר ערביים ודרוזיים, אגודת שוחרי האוניברסיטה העברית, ארגון ידידי תיאטרון "הבימה", ומגוון של מוסדות להשכלה גבוהה: אוניברסיטאות ומכללות למיניהן.

שאלת חשיבה:

★ *חשבו: מהי משמעותו של הציור?*



A quilt◦, we the people◦, Christine Thresh, California.

שאלת חשיבה:

★ *האם יש, לדעתכם, לגיטימציה בסובלנות כלפי אנשים וקבוצות שאינם סובלניים ואינם נותנים לגיטימציה לפלורליזם? נמקו.*

הפלורליזם בא לידי ביטוי, בין השאר, בערכים ובעקרונות הדמוקרטיים הבאים:

- פיזור הכוח בחברה ויצירת איזון בין בעלי עמדות שונות במוסדות השלטון, ובין ארגונים בעלי אינטרסים שונים ואף מנוגדים. כך מתבטא הפלורליזם ב**עקרון הגבלת כוחו של השלטון**.
- קיומן של מפלגות שונות המשתתפות באופן חופשי בבחירות דמוקרטיות שוויוניות.
- השתתפות של אזרחים בארגונים וולונטריים בעלי עמדות מגוונות, באופן המשפיע על החלטות השלטון ומגביל את כוחו. כך מתבטא הפלורליזם בעקרונות של **שלטון העם** ו**הגבלת השלטון**.
- לגיטימציה לדעות של נציגי הקבוצות שונות, ובהן מפלגות אופוזיציה (המפלגות שאינן בשלטון), באופן המאפשר חילופי שלטון, שהם תנאי הכרחי למשטר דמוקרטי.
- תחרות חופשית בין קבוצות שונות מאפשרת הצגה של עמדות ואינטרסים, מתוך ציפייה לקבלת החלטות איכותיות, לטובת הקבוצות ולטובת הציבור. לדוגמה: השיח הציבורי על תקצוב סל התרופות, בו נוטלים חלק נציגי קבוצות שונות, החל ברופאים וכלה בחולים.

משימה ברשת:

צפו ביוטיוב בסרטון "בלאבלוק":

http://www.youtube.com/watch?v=p5bF0tKwAVU

★ *הסבירו מדוע עקרון הפלורליזם אינו מתממש בסרטון.*

מה בין סובלנות לפלורליזם?

סובלנות ופלורליזם משלימים זה את זה - אך גם מובחנים זה מזה.

ערך הסובלנות ממוקד בהימנעות מתגובות אלימות בעת מחלוקת, או מהפעלת סמכות שלטונית כלפי עמדות חריגות ואפילו מקוממות. לעומת זאת, ערך הפלורליזם כולל הכרה חיובית בערך של ריבוי הדעות, ככלי להעשרת החברה, לקידומה או להשגת האמת. מערך הפלורליזם נגזרת מדיניות חיובית של עידוד ותמיכה בקולות שונים בחברה.



סובלנות ופלורליזם משלימים זה לזה. פוטוליה, http://us.fotolia.com/id/5584845.

"הפלורליסט אינו 'סובל' את עמדת הזולת משום שהוא מוכן כביכול לסבול את האיש המבטא עמדה זו. אדרבה, הוא רואה בעמדת הזולת עמדה בעלת ערך ומשום כך הוא אף מכבד את האיש המייצג אותה. לפלורליסט יש דעות וערכים שנראים לו ודאיים. אין לזהות פלורליזם עם ספקנות מוחלטת שאינה מסוגלת לבסס שום דבר...

הסובלן הערכי עשוי לכבד את האיש המצדד בעמדה הנסבלת אך לעולם לא את תוכן עמדותיו. הפלורליסט מכבד אף את תוכנן של העמדות המנוגדות. הוא מנהל שיח אמיתי עם הדעות הנגדיות לא רק מתוך נכונותו לסבול את האיש ולאפשר לו את חירותו, אלא משום שיש לו עניין אמיתי בדעות המנוגדות, כעמדות בעלות ערך".

(פרופ' אבי שגיא, **אתגר השיבה אל המסורת**, פרק י"ב, אוניברסיטת בר-אילן, מכון הרטמן והוצאת כתר, 2006).

מימוש סובלנות ופלורליזם תורם ליציבותה של החברה, בעיקר בחברה שסועה על ידי חילוקי דעות. שני העקרונות מאפשרים לקיים ויכוח אידיאולוגי בלא שיגלוש לפסים אלימים. העקרונות הללו תורמים ללגיטימציה של המערכת הפוליטית, בלי לסכן את אחדותה הבסיסית של החברה. כלומר, קיומם של שני העקרונות מאפשר לרוב הקבוצות להשתתף בגלוי בהליך הפוליטי.

ואולם, הסובלנות והפלורליזם אינם ערכים מוחלטים. לא ניתן לממש בצורה מלאה את הייחודיות והשונות של הקבוצות - משום שמימוש מלא פירושו אנרכיה ואי-סדר.

ערך ההֶסכמיות

השאלות המרכזיות עליהן נענה בחלק זה הן:

- מהו ערך ההסכמיות?
- האם הסכמה רחבה היא תנאי לדמוקרטיה יציבה?

"כללי משחק"

★ מהם הכללים המוסכמים הקובעים על מנת לשחק עם אחרים כדורסל, שחמט או כל משחק אחר?

מהו ערך ההסכמיות?

הסכמה רחבה (קונסנזוס) של האזרחים והקבוצות במדינה על נושאים **מהותיים**, כמו קיום המדינה, הגדרת אופייה וכללי המשחק הפוליטיים, כדי לחיות יחדיו, מבטאת את עקרון ההסכמיות.



אבירים טמפלרים משחקים שחמט 1282. ויקיפדיה.

מבחינים ברמות שונות של הסכמה בתחום הפוליטי והערכי

הרמה הראשונה, הרחבה ביותר מבחינת מספר האזרחים השותפים לה, היא ההסכמה המינימלית לעצם קיומה של מדינה. לאחר מכן מצטצמם מספר השותפים להסכמות:

- הסכמה על המסגרת של המדינה ומתן לגיטימציה לקיומה במסגרת גבולות קבועים.
- הסכמה על צורת המשטר ועל אופי המדינה, כלומר תמיכה בהיותה מדינה דמוקרטית וקבלה של כללי המשחק הדמוקרטיים.
- קבלת השלטון שנבחר בבחירות דמוקרטיות כשלטון לגיטימי.

ככל שעולה רמת ההסכמה על הערכים המרכזיים, הקובעים את אופיין של החברה והמדינה, וככל שגדלה הלגיטימציה לאופי המשטר ולשלטון, כך גדֵלה יציבותם של המדינה ושל המשטר הנוהג בה. לדוגמה: הדמוקרטיה האמריקאית יציבה, כיוון שיש הסכמה רחבה בין אזרחיה באשר לגבולות המדינה, למבנה הפוליטי הפדרלי שלה, לשיטה החוקתית, לחשיבותן של חירויות האדם ולשיטת הבחירות. בתוך המסגרת המוסכמת הזו מתקיימים מאבקי הכוח הכלכליים, החברתיים והפוליטיים בין מרכיבי החברה.

במדינה דמוקרטית הנוהגת על פי התפיסה הליברלית-רפובליקנית, שהלאומיות שלה אזרחית, האתוס המשותף שעליו יש הסכמה הוא "הטוב הכללי" הוא "הטוב המשותף" לכלל אזרחי המדינה. במדינה ליברלית-רפובליקנית, שהלאומיות שלה היא אתנית-תרבותית, יש הסכמה של הרוב על אתוס, מורשת ותרבות משותפים לרוב אזרחי המדינה. במדינה ליברלית-אינדיווידואלית אמנם אין תפיסת טוב קולקטיבית משותפת אך יש הסכמיות סביב המחויבות לזכויות האדם והאזרח של היחידים ולעתים גם סביב האינדיווידואליזם כערך.[2]

במדינת ישראל שוררת הסכמה רחבה בין רוב האזרחים בדבר קיומה, אופייה הדמוקרטי והיותה מדינה יהודית. בצד ההסכמות הללו קיימות מחלוקות בנושאים מרכזיים, כגון: יחסי דת ומדינה, כינון חוקה כתובה וגבולות, וישנם מיעוטים המערערים גם על אופייה הדמוקרטי או היהודי של המדינה. יש הרואים במחלוקות אלה - שעדיין לא נמצא להן פתרון מוסכם - איום על יציבות המשטר הדמוקרטי.

2 ראו פרק י"א, "תפיסות דמוקרטיות ליברליות", בחלק השני.

מהו הסדר?

בשל חילוקי דעות עקרוניים, קיים לעיתים קושי להגיע להסכמיות רחבה בין הקבוצות השונות המרכיבות את החברה. מנהיגי הקבוצות עשויים במקרה כזה להגיע **להסדר**, המאפשר לקבוצות לדבוק בתפיסות עולמן ויחד עם זאת לחיות יחדיו במדינה אחת, חרף חוסר ההסכמה. הסדר הסטטוס-קוו בישראל הוא דוגמה למודל ההסדרי. זהו מנגנון פוליטי, שנועד להסדיר את ענייני דת ומדינה על בסיס המצב שהיה קיים ערב הקמת המדינה - הסדר שנקבע בין המנהיגות החילונית למנהיגות הדתית של אותם ימים, ואושרר מאז בהסכמים קואליציוניים רבים.

האם הסכמה רחבה היא תנאי לדמוקרטיה יציבה?

גישה אחת בנושא זה טוענת, כי יש צורך בהסכמה של מרבית האזרחים על ערכי היסוד ועל קיומה של המדינה כדי לשמור על יציבותה. גישה אחרת טוענת שאין הכרח בהסכמה רחבה.

לא הכרחית הסכמה כללית

"יש הטוענים שקונסנזוס [הסכמיות] בקרב כלל האוכלוסייה אינו תנאי הכרחי לדמוקרטיה יציבה, אך הסכמה על ערכי היסוד של הדמוקרטיה בקרב האליטה הפוליטית [השִכבה השלטת] חיונית לקיום הדמוקרטיה. מחקרים מורים שאפילו בארצות הברית ובבריטניה יש מיעוט לא מבוטל שאמונתו בערכים הדמוקרטיים שברירית למדי. יציבות הדמוקרטיה מוסברת בנאמנותה של השכבה הפוליטית... לערכי היסוד של הדמוקרטיה".

(פרופ' בנימין נויברגר, **דמוקרטיות ודיקטטורות: רעיונות, הקשרים, משטרים** - כרך ראשון: **דמוקרטיות**, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2004)

★ *הסבירו מהי התנגדותה של הדמוקרטיה על פי הכותב.*

פלורליזם והסכמיות ביהדות

ביהדות קיימת לגיטימציה לריבוי דעות, אך הפלורליזם במקורות ובמסורת היהודית שונה במשמעותו מעקרון הפלורליזם במדינה הדמוקרטית המודרנית. המשנה והתלמוד שזורים מחלוקות על פירושה של ההלכה. הן מתאפשרות על בסיס ההסכמה שההלכה היא המסגרת החוקית-משפטית, המחייבת את כולם. במהלך הדורות אנו מוצאים מגוון דעות ופרשנויות וגם אופנים שונים של קיום ההלכה, המתבטאים בנוסחי התפילה ובמנהגים של העדות השונות.

"כשם שאין פרצופיהן של בני אדם דומין זה לזה, כך אין דעותיהן של בני אדם דומין זה לזה, אלא כל אחד ואחד יש לו דעה בפני עצמו". (תלמוד ירושלמי, ברכות ט', א')

על פי ההלכה, לא זו בלבד שמכירים בלגיטימיות של ריבוי גישות, אלא מכירים אף בחשיבות של ריבוי הדעות. יש המשווים את מערכת ההלכה לתזמורת, ואת קשת הדעות השונות לכלי התזמורת, אשר רק בזכות תְנועת הצלילים שלהם התזמורת יכולה לנגן מוזיקה עשירה ולמלא את ייעודה.

"וכל מחלוקת התנאים [חכמי המשנה] והאמוראים [חכמי התלמוד] והגאונים והפוסקים [חכמי ההלכה בתקופה שאחרי התלמוד], באמת למבין דבר לאשורו, דברי אלוקים חיים המה, ולכולם יש פנים בהלכה. ואדרבא זאת היא תפארת תורתנו הקדושה והטהורה, וכל התורה כולה נקראת שירה ותפארתה שיר היא, כשהקולות משונים זה מזה וזהו עיקר הנעימות". (הקדמת חיבורו של ר' יחיאל מיכלי הלוי אפשטיין, ערוך השולחן, הקדמה לחלק "חושן משפט").

אולם דעות ששוללות את מסגרת ההלכה אינן נהנות מלגיטימציה על פי המסורת ההלכתית.

צו פיוס



ויקיפדיה.

ארגון "צו פיוס" קם ב-1996, בתקופה של שבר עמוק בחברה הישראלית בעקבות רצח רבין - תחילה כמסע הסברה ועם הזמן כארגון שיוזם ותומך בתוכניות מפגש והידברות בין אנשים לאורך הקשת הדתית-חילונית (חילונים, דתיים, מסורתיים, חרדים) ובפעילות הסברה. "צו פיוס" מתמקד בעידוד מסגרות חיים משותפות, תוך יצירת חיבור על בסיס עוגנים קהילתיים, כמו גני ילדים ובתי ספר משולבים.

★ *הסבירו כיצד תורם "צו פיוס" לחיזוק הפלורליזם וההסכמיות בחברה הישראלית?*

סיכום

הסובלנות, הפלורליזם וההסכמיות מאפשרים את ה"יחד ולחוד" של החברה במדינה. ההסכמיות מבטאת את היחד ואת המשותף, ואילו הפלורליזם והסובלנות מאפשרים את ה"לחוד", כלומר מימוש הייחודיות של הפרטים, ושל הקבוצות ותרבותן.

הערכים הללו חשובים לקיום זכויות האדם, שבהן נתרכז בפרק הבא.

תרגול

1. קראו את "מידות הסובלנות".

בחרו שתי מידות, והציגו אירוע המבטא אותן.

מתוך עשר מידות הסובלנות[3]

- יהי כבוד חברך חביב עליך כשלך.
- אל תדין את חברך עד שתגיע למקומו.

  קל להראות סובלנות למי שאתה מסכים איתו.
- סובלנות היא הנכונות להאזין למי שאתה מתנגד לדעתו.
- השימוש באלימות הוא תחליף עלוב לטענות ענייניות.
- אין לך אדם שאין לו דעה; אין לך דעה שאין לה מקום.
- אין הסובלנות תובעת שתבטל דעתך מפני חבריך, היא מונעת ממך לדרוש שיבטל את דעתו.
- זו כל תורת ישראל וכל תורת הסובלנות.

2. עיינו בהיגדים הבאים. האם תכניו של כל אחד מהם מבטאים את ערך הפלורליזם? נמקו.

- חילוקי דעות הינם אסון לעם ישראל. עליו להתאחד במאבק מול אויביו.
- "מצעד הגאווה" התקיים בירושלים למרות התנגדות של חרדים.
- העם נגד ההתנתקות.
- העם זקוק למנהיג חזק, שיעשה סדר.
- לצד ערוצי תקשורת ארציים פועלים ערוצי תקשורת מקומיים.
- בחגיגות יום העצמאות ניתן ביטוי לזרמים מוזיקליים ואמנותיים שונים.

3 ד"ר נתנאל לורך, מתוך חוברת של תנועת "סובלנות", תנועה לא מפלגתית למניעת אלימות.

3. קראו את שאלון העמדות המצורף.

- בחרו את התשובה הקרובה ביותר לעמדתכם, ונמקו.
- התחלקו לקבוצות של חמישה תלמידים, וקבלו בכל קבוצה החלטה מוסכמת.
- הסבירו כיצד בא עקרון הפלורליזם לידי ביטוי בהחלטתכם?

שאלון עמדות: **חיים בחברה פלורליסטית**

א. אילו היית מנהל רשות השידור, כיצד היית מחלק את זמן השידור בין המוזיקה המזרחית למערבית?

1. הייתי מקצה זמן שידור רב יותר למוזיקה מערבית.
2. הייתי מקצה זמן ליצירות שבולט בהן שילוב שבין מזרח ומערב.
3. הייתי מקצה זמן שוויוני למוזיקה מערבית ומזרחית, באותן תוכניות, זו לצד זו.
4. הייתי מקצה זמן למוזיקה מזרחית ומערבית בתוכניות נפרדות.

ב. אילו היית אוצֵר במוזיאון עירוני בעיר שחיים בה אמנים בני עדות ודתות שונות, כיצד היית מתכנן תערוכות?

1. מעדיף תערוכות לפי קני מידה אמנותיים מקצועיים.
2. מרבה בתערוכות של יצירות המשלבות מוטיבים מערביים ומזרחיים, יהודיים וערביים.
3. מציג אלה לצד אלה יצירות של בני עדות ולאומים שונים.
4. מציג בתערוכות נפרדות יצירות אמנות לפי עדות ולאומים.

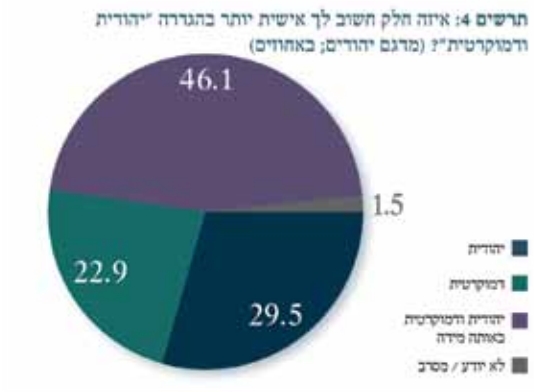
4. קראו את הקטע, והסבירו כיצד נפגע ערך ההסכמיות. נמקו.

"שוחרי טובתו של בית המשפט העליון מודאגים. קשה לכַמֵּת את התופעה במספרים וקשה גם להצביע על רגע יחיד שבו התרחשה המהפכה הזוחלת, אבל בקרב משפטנים מקננת תחושה שמעמדו של בית המשפט העליון בחברה הישראלית נשחק והולך.

"לשחיקה יש מחיר: ככל שהחלטות העליון יהיו בלתי מקובלות יותר על מגזרים רחבים בציבור, כך יִקשה עליו להגן על זכויות האדם ועל הדמוקרטיה בישראל".

*(עידו באום, "משאגת אריה ועד עמנואל: האם הציבור איבד את האמון בבית המשפט העליון"?, **דה מרקר**, 28.9.2011)*

5. עיינו בתוצאות סקר "מדד הדמוקרטיה", שנערך על מדגם יהודי בחודש מרץ 2011. הסבירו איזו רמת הסכמיות באה בו לידי ביטוי. השאלה היתה: **ישראל מוגדרת גם כמדינה יהודית וגם כמדינה דמוקרטית. אישית, איזה חלק מן ההגדרה חשוב לך יותר?**



סקר מדד הדמוקרטיה הישראלית 2011. המכון הישראלי לדמוקרטיה.



פרק ט"ו:

עקרון זכויות האדם והאזרח

יום יבוא

יום יבוא, יום יבוא הוא קָרֵב והולך בנתיבו
לא יושפל שום אדם על גזעו וצבעו
יום יבוא, יום יבוא, הוא יבוא.

יום יבוא במהרה, פעמון החירות דרור יקרא
ושחורים ולבנים יתכנסו מסביבו
יום יבוא, יום יבוא, יום יבוא.

הוא קָרֵב, זה היום ועם בוקר נקום ופתאום,
גם אנחנו פתאום בני אדם ככולם, אז נדע,
הוא כבר בא, הוא כבר בא, הוא יבוא!

דן אלמגור

"כל בני האדם נולדו בני חורין ושווים בערכם ובזכויותיהם".
(סעיף א' בהכרזת האו"ם לכל באי עולם בדבר זכויות האדם)

"ויברא אלוהים את האדם, בצלם אלוהים ברא אותו, זכר ונקבה ברא אותם".
(בראשית א', כ"ז)

עקרון זכויות האדם והאזרח מנחה את המדינה הליברלית לפעול על מנת להגן על זכויות בני האדם החיים במדינה, ולאפשר להם מימוש מיטבי של זכויותיהם וחירותם.

השמירה על זכויות האדם מבטאת את הדמוקרטיה במובנה הרחב, כהשקפת עולם. זו התכלית הערכית של המדינה הדמוקרטית המודרנית, המשלבת בין הרעיון הדמוקרטי של ריבונות העם לבין הרעיון הליברלי של זכויות האדם.

נכיר בפרק את רעיון זכויות האדם ואת אופן מימושו, בחמישה תת-פרקים:

בחלק הראשון נעסוק ב**ערך כבוד האדם ובזכויותיו הטבעיות**.

בחלק השני נדון ב**חובות האדם - כאדם וכאזרח**.

בחלק השלישי - ב**התמודדות המדינה הדמוקרטית עם מקרים של התנגשות בין זכויות ושל התנגשות בין זכויות לערכים ולאינטרסים ציבוריים**.

בחלק הרביעי - ב**זכויות חברתיות**.

בחלק החמישי נעסוק ב**הגנה על זכויות האדם**.



זכויות האדם. v_rdesign ©Fotolia.

חלק ראשון - הזכויות הטבעיות של האדם והאזרח

השאלות העיקריות עליהן נענה בחלק זה הן:

- *מה מקורן של זכויות האדם?*
- *מהן זכויות האדם כאדם?*
- *מהן זכויות האדם כאזרח?*

מה מקורן של זכויות האדם?

"האדם תכלית לעצמו"

"כל התייחסות לזולת מחייבת לראות אותו כ'תכלית בפני עצמו' ולא רק ככלי להשגת מטרה".

(עמנואל קנט)

★ *בסבירו מדוע ניתן לראות באמירה הזו את תמצית רעיון ערך כבוד האדם.*

ומה ההבדל בין "זכות", שיש לפעול למענה, לבין "חירות", שצריך לא למנוע אותה.

את המונח "**זכויות טבעיות**" טבע הוגה הדעות ג'ון לוק, בן המאה ה-17, ומנה שלוש זכויות טבעיות: **הזכות לחיים**, **הזכות לחירות** ו**זכות הקניין**.

שאלת חשיבה:

★ *מה מלמדים על הכבוד בערך כבוד האדם בדת המוכרת לכם? נמקו.*

המושג "זכויות אדם" מתקשר לתפיסת העולם ההומניסטית, הרואה באדם ערך חשוב ומרכזי, ולפיה בני האדם **כולם** הם יצורים תבוניים, חופשיים, שווים זה לזה בערכם ובזכויותיהם. כל בן אנוש ראוי **לכבוד אנושי** (dignity), ללא קשר לדתו, לצבע עורו או למינו. ערך **כבוד האדם הוא המקור של זכויות האדם.**

תפיסת העולם המעמידה את האדם במרכז התגבשה, כפי שכבר למדנו, כהגות מדינית במאות ה-17 וה-18 באירופה, אך את שורשיו של רעיון ערך כבוד האדם ניתן למצוא במקורות עתיקים יותר של ההיסטוריה האנושית, בעיקר בכתבי הדתות המונותאיסטיות.

הכרה אוניברסלית ברעיון התבססה ב-10 בדצמבר 1948, היום בו קיבלה עצרת האו"ם את "ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם", הכוללת זכויות רבות ומגוונות. ההכרזה נוסחה ואומצה מתוך הבנה שכדי להבטיח את **כבוד האדם**, וכדי להביא לכך שלא תחזור על עצמה רמיסת כבוד האדם, כפי שבאה לביטוי נורא במחנות הריכוז וההשמדה הנאציים במלחמת העולם השנייה, החברה האנושית חייבת **להכיר** ברעיון זכויות האדם, שעל פיו כל בני האדם חופשיים ושווים זה לזה בערכם ובזכויותיהם, אך גם **לפעול** להגשמתו.

ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם[1]

היות והכרה של הכבוד הטבוע ושל הזכויות השוות והבלתי ניתנות להפרה של כל החברים במשפחת האדם הוא הבסיס לחופש, צדק ושלום בעולם,

היות והתעלמות ובוז לזכויות האדם נשאו תוצאות של פעולות ברבריות, שזעזעו את מצפון המין האנושי, וההופעה של עולם שבו בני אנוש ייהנו מחופש דיבור ואמונה וחופש מפחד ורצון הוכרז כשאיפה הגבוהה ביותר של האנשים הפשוטים,

היות וזה חיוני, אם אדם לא אמור להיות נאלץ לפנות, כמפלט אחרון, למרד נגד עריצות ודיכוי, שזכויות האדם צריכות להיות מוגנות על ידי שלטון החוק,

היות וזה חיוני לקדם את ההתפתחות של יחסים ידידותיים בין עמים,

היות ובני האדם של האומות המאוחדות אישרו מחדש בכתב הזכויות את אמונתם בזכויות אדם יסודיות, בכבוד והערך של בן האנוש ובזכויות השוות של גברים ונשים, והחליטו לקדם קידום חברתי ותקנים טובים יותר של חיים בחופש גדול יותר,

היות ומדינות בעלות חברות התחייבו להשיג, בשיתוף עם האומות המאוחדות, את הקידום של כבוד כלל עולמי ושל שמירה על זכויות האדם וחירות יסוד,

היות והבנה הדדית של הזכויות האלו ושל חירויות היא בעלת החשיבות הרבה ביותר לשם מימוש מלא של ההתחייבות הזאת,

היות ולפיכך, האסיפה הכללית, מכריזה על ההצהרה הכלל עולמית הזאת של זכויות האדם כתקן משותף של השגה לכל העמים והמדינות, לתכלית שכל יחיד וכל חלק של החברה, בשומרו על ההצהרה הזאת ללא הפסק במוחו, ישאף על ידי חינוך והוראה לקדם את כיבוד הזכויות האלו והחירויות ועל ידי אמצעים מתקדמים, לאומיים ובינלאומיים, להבטיח את ההכרה והשמירה האפקטיבית והכלל עולמית, גם בין האומות החברות עצמן ובין העמים של תחומים הנמצאים תחת שיפוטם.

מטלה:

★ *עיינו בפסיקת "הכרזה לכל באי עולם", המופיע כאן, ובמקורות מידע שונים (ספרים, אתרי אינטרנט), והציגו בקבוצה שלוש סיבות שבהן אנו את ארגון האומות המאוחדות לחבר ולכבדי את ההכרזה.*

אבל הכרזה, חגיגית ומרשימה ככל שתהיה, אינה מספיקה. הצורך בהגנה על זכויות האדם הוא צורך קבוע ומתמשך, המיושם הן באמצעים פורמליים, רשמיים, והן באמצעים בלתי-פורמליים, וולונטריים. בהקשר זה חשוב להדגיש כי בפרק זה אנו לומדים את הרעיון המוסרי של זכויות האדם, שהוא אבן יסוד בכל דמוקרטיה ליברלית. כאשר באים ליישם את הרעיון, עולים מטבע הדברים ויכוחים כיצד נכון להכריע במקרה נתון שבו מתנגשות שתי זכויות אדם או זכות אדם מול אינטרס ציבורי חשוב, ומי היא הרשות השלטונית אשר צריכה לקבל את זכות המילה האחרונה בהכרעות אלה.

בשאלת ההכרעה המשפטית נדון בנפרד, כאשר נעסוק בענייני חוקה, בשער השלישי, כך שעלינו להבחין בין **זכויות מוסריות**, שבהן אנו עוסקים בפרק זה, לבין **זכויות משפטיות** (זכויות שניתן לאכוף באמצעות מערכת המשפט), כאשר נעסוק בזכויות המשפטיות המנויות בחוקי היסוד ובאיזון בינן ובין ערכים אחרים.

1 **הצהרת כורש** - נחשבת להצהרת זכויות האדם הראשונה בהיסטוריה.

שני המובנים של המושג "זכות"

המושג "זכויות" מתייחס לשני מובנים: **"זכות"** ו**"חירות"**. משמעות הזכות נבחנת לפי אופי המחויבות של הצד שכנגד, כפי שהגדיר המשפטן הוֹפֶלְד,[2] בטבלה הנקראת על שמו - "טבלת הופלד":

משמעות / זכות	אופי המחויבות של הצד שכנגד
זכות	**חובת פעולה**: קיומה של הזכות תלוי במחויבות של גורמים אחרים לפעול באופן אקטיבי כלפי בעל הזכות
חירות	**חובת הימנעות**: על הצד שכנגד מוטלת חובה פאסיבית, סבילה, שלא להפריע לבעל החירות לממש את חירותו

דוגמה לזכויות במובן של "זכות": המדינה מעניקה גמלת ניידות לאדם בעל מוגבלות, כדי שתתאפשר לו רכישת רכב מתאים. זכותו של בעל המוגבלות מתבטאת **בחובתה** של המדינה לספק לו את הגמלה הלכה למעשה, באופן אקטיבי.

דוגמה לזכויות במובן "חירות": חופש התנועה. משמעותה של חירות זו היא שאדם יכול לנוע בחופשיות לאן שיחפוץ. חובת המדינה במקרה זה היא **להימנע** מלהגביל את חופש התנועה של האדם וגם **למנוע** מאחרים לעשות כן, אך אין חובה **לסייע** באופן אקטיבי לבעל החירות לנוע. לכן, היא אינה חייבת לסבסד לו, למשל, רכישת רכב.

כדי למנוע מאנשים או גופים להפריע למימוש זכויות במובן "חירות", מחויבות רשויות השלטון **לפעול**, במטרה **לאכוף** על אחרים **להימנע** מלהפריע למימוש החירות.

הבנת ההבדל בין זכות במובן "**זכות**" לבין זכות במובן "**חירות**" מאפשרת דיון בזכויות לסוגיהן, ובדרכים שבהן הן יכולות להתממש.

מהן זכויות האדם כאדם?



לכל **אדם**, ללא הבדל דת, גזע, מין או עמדות פוליטיות, ישנן זכויות בסיסיות, אותן הוא זכאי לממש. הזכויות ה**בסיסיות**, **זכויות היסוד** של האדם, הן זכויות **טבעיות**, הקודמות למדינה. הן שייכות לפרט מרגע לידתו, ואין למדינה זכות מוסרית לפגוע בהן או לשלול אותן באופן שרירותי וללא הצדקה. יתר על כן, תפקידה של המדינה הדמוקרטית להגן על זכויות אלה ולאפשר את מימושן.

מימושן של זכויות האדם הוא יחסי. כאשר זכויות מתנגשת עם זכויות אחרות, חירויות או אינטרסים של המדינה, הן נסוגות אלה מפני אלה. כך, למשל, על אף זכותו הטבעית של אדם לקניין, אין מדינה שלא פוגעת בזכות זו באמצעות גביית מיסים. זוהי בעצם פגיעה בזכות הקניין למען מטרה מוצדקת, של אספקת שירותים על ידי המדינה לאזרחיה.



שאלת חשיבה:

"אף אחד מאיתנו לא יוכל באמת להיות אדם, אלא אם כל בני האדם סביבנו יזכו לכך".

(חגי אלעד, אתר האגודה לזכויות האזרח. 12 בנובמבר 2012).

★ *הסבירו כיצד מבטאת אמירה זו את רעיון זכויות האדם.*

2 ווסלי ניוקומב הוֹפֶלְד, משפטן אמריקאי.

מקובל להתייחס ל**שש זכויות טבעיות**: הזכות ל**חיים**, הזכות ל**חירות**, הזכות ל**קניין**, הזכות ל**שוויון**, הזכות ל**כבוד** והזכות ל**הליך הוגן**.

נבחן את **הזכויות הטבעיות** תוך התייחסות למגבלות אפשריות במימושן.

מיומנויות חשיבה:

מהו מיון?

קיבוץ פריטים על בסיס תכונות משותפות (קטגוריות).

מטרות השימוש במיומנות המיון:

- לארגן מידע.
- לשייך מידע חדש לקבוצות מוכרות.
- לאפשר הבנה טובה של רכיבי המידע ושל ההבדלים ביניהם.

מה נדרש מכם כדי לבצע מיון?

- לזהות את צורת המיון המתאימה ביותר, בהתאם למטרה ולמהות המידע.
- לזהות מאפיינים משותפים ליצירת קבוצות.
- לקבוע תבחינים ולשייך פרטים לפיהם.

פרק זה עוסק במיון סוגי זכויות: זכויות אדם טבעיות, זכויות אזרח, זכויות חברתיות וקבוצתיות.

הזכות לחיים ולשלמות הגוף והזכות לביטחון

הזכות לחיים ולשלמות הגוף היא זכותו של **כל אדם** שאחרים לא יפגעו בחייו, בגופו או בנפשו (זכות מסוג "חירות"). **הזכות לביטחון** היא זכותו של כל אדם לקבל מהמדינה **הגנה** מפני אחרים המבקשים לפגוע בזכותו לחיים ולשלמות הגוף.

הצורך להגן על חייו וביטחונו של האדם מתנגש לא פעם בערכים חשובים אחרים, ויוצר דילמה.* דילמות מוסריות שמתעוררות סביב הזכות לחיים קשורות לסוגיות כמו המתת חסד, הפלה מלאכותית, עונש מוות או טיפול בחולה סופני בניגוד לרצונו, ובמקום שיש התנגשות בין זכותו של אדם לחיים לבין זכויות אחרות - יש דרכים שונות להכריע איזו זכות גוברת.

לדוגמה: חוק החולה הנוטה למות (תשס"ו-2005) נועד להסדיר את הטיפול הרפואי בחולה על ערש דווי, תוך איזון ראוי בין ערך קדושת החיים לבין ערך האוטונומיה של האדם והחשיבות של איכות החיים.

*** דילמה**

ברירה; בחירה בין שני דברים מתנגדים; מצב מסובך וקשה לפתרון.

(המילון העברי המרוכז, אבן שושן, תשל"ב)

דילמה מוסרית היא מצב שבו נדרשת הכרעה בין שני ערכים חשובים, וכל החלטה שתתקבל תפגע במידה כזו או אחרת באחד הערכים.

ביהדות, השיח הוא על חובות האדם ולא שיח של זכויות. אחת ההשלכות של שיח החובות היא ההתנגדות להתאבדות, כיוון שהחיים אינם זכות של האדם, וחובתו לשמור עליהם. כך, למשל: *"וכן ההורג את עצמו, כל אחד מאלו שופך דמים הוא ועוון הריגה בידו".* (הרמב"ם, הלכות רוצח ושמירת הנפש, פרק ב', הלכה ב').

שאלת חשיבה:

האם הזכות לחיים היא זכות מוחלטת?

התייחסו לאמרה שטבע ארגון זכויות האדם "אמנסטי":

★ *מדוע אנחנו פורצים אנשים שפורצים אנשים, כדי להראות שלפרוץ אנשים זה פסול?*



סמל ארגון אמנסטי.

Amnesty International Israel, Cc-by-sa-3.0.

הזכות לכבוד

זכותו של **כל אדם** לא להיות מושפל, לשמור על כבודו האנושי, על צלם האדם שבו - בלי שיבזו או יעליבו אותו, בלי שיפגעו בדימויו העצמי ובתחושת הכבוד העצמי שלו.

לעומת זכויות האדם האחרות - חיים וביטחון, חירות, שוויון, קניין והליך הוגן - שניתן לבחון את מימושן או הפרתן בעזרת מדדים אובייקטיביים, הזכות לכבוד מתייחסת לרוב לרגשותיו של האדם, לדימויו בפני עצמו ולכבודו העצמי, ולכן קשה יותר להעריך את מידת הפגיעה בה.

בישראל נחקק חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו,[3] שמטרתו הגנה על כבוד האדם. נאמר בו, בין השאר:

"זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל.

1א. חוק יסוד זה מטרתו להגן על כבוד האדם וחירותו, כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית".

מהזכות לכבוד נגזרות בחוק היסוד שתי זכויות נוספות: **הזכות לפרטיות והזכות לשם טוב**.

הזכות לפרטיות היא זכותו של כל אדם לחיות **ללא חשיפה, התערבות או חדירה לחייו.** זכותו של אדם שלא יחדרו לתחומו הפרטי **ללא רשותו**, שלא יגעו בחפציו ובגופו ו/או יאספו לגביו מידע ו/או יפרסמו פרטים על אודותיו **ללא הסכמתו**. לכל אדם יש זכות לשמור על ענייניו האישיים וליהנות ממרחב אישי פרטי. כל פלישה פיזית לרשות היחיד שלו, חדירה לגופו וכליו, האזנה לדברים שאמר או עיון בכתבים שכתב, צילום, איסוף מידע לגביו, **בלי לקבל את הסכמתו**, היא חדירה לתחומו האישי של האדם, ופירושה פגיעה בזכותו לפרטיות.

כשמדובר באדם בעל תפקיד ציבורי, יש להבחין בין חייו הפרטיים לבין חייו הציבוריים. אין לפרסם על אודות אדם גם פרסום שיש בו אמת ללא הסכמתו, אם הוא קשור לחייו הפרטיים בלבד. אולם, ניתן לפרסם כל מידע נכון הקשור לתפקידו ומשפיע על עבודתו הציבורית, כלומר מידע שיש בו עניין ציבורי.*

הזכות לשם טוב היא זכותו של אדם ששמו לא יוכפש. הכפשה היא פרסום מידע **שלילי שקרי**, שאין לו אחיזה במציאות - פרסום הגורם לפגיעה בשמו הטוב של האדם ובמעמדו בציבור.

שתי הזכויות מתייחסות למצב שבו מפורסם מידע על אודות אדם, אבל ניתן להצביע על שני הבדלים ביניהן:

א. אופי המידע: הזכות **לפרטיות** מתייחסת למידע **נכון**, חיובי או שלילי, על אודות אדם, אשר אין ברצונו שיפורסם ברבים. לעומת זאת, הזכות **לשם טוב** עניינה הפצת מידע **שקרי**, **שלילי**, על אדם.

"יהי כבוד חברך חביב עליך כשלך".

(מסכת אבות, פרק ב', משנה י')



איור: גדעון קייך.

*** עניין ציבורי**

"בהקשר של צריכת מידע 'עניין ציבורי' איננו כל מה שמעניין את הציבור ומעורר את יצרי הסקרנות והרכלנות שלו, אלא עניין ש**לגיטימי** לדעת אותו, על מנת שאדם יממש את זכויותיו וימלא את תפקידיו במערכת הדמוקרטית".

(משה נגבי, **חופש העיתונות בישראל**. מכון ירושלים לחקר ישראל, 1999, עמ' 119).



איור: גדעון קייך.

3 על משמעות חוקי היסוד תלמדו בפרק כד', "היסודות החוקתיים של מדינת ישראל", בחלק השלישי.

ב. מטרת הזכות: הזכות ל**פרטיות** מבקשת למנוע השגה ופרסום של מידע על אדם ללא הסכמתו, כדי לאפשר לו **לחיות את חייו ללא חשיפה**, ואילו הזכות ל**שם טוב** מבקשת למנוע פרסום מידע שקרי, שיש בו כדי להכפיש שמו של אדם ברבים, על מנת לאפשר לו **לשמור על תדמיתו החיובית בעיני הציבור.**

חוק איסור לשון הרע (תשכ"ה-1965) נועד להגן מפני פרסום שעלול:

1. להשפיל אדם בעיני הבריות או לעשותו מטרה לשנאה, לבוז או ללעג מצידם.
2. לבזות אדם בשל מעשים, התנהגות או תכונות המיוחסים לו.
3. לפגוע באדם במִשרתו, אם משרה ציבורית ואם משרה אחרת, בעסקו, במשלח ידו או במקצועו.
4. לבזות אדם בשל גזעו, מוצאו, דתו, מקום מגוריו, גילו, מינו, נטייתו המינית או מוגבלותו.

לנתבע עומדת הגנת **אמת בפרסום**:

14. במשפט פלילי או אזרחי בשל לשון הרע תהא זאת הגנה טובה שהדבר שפורסם היה אמת, והיה בפרסום עניין ציבורי. חובת ההוכחה על האמת בפרסום ו/או על נחיצות הפרסום הפוגע מוטלת על הנתבע.

- ★ *ביינו מהן הביקורות אליהן מתייחס החוק?*
- ★ *ביינו מהן ההבחנות החלות על פרסום מידע, והסבירו מדוע, לדעתכם, הטיל המחוקק הבחנות אלו?*



שאלת חשיבה:

- ★ *א. באלו מקרים, לדעתכם, פרסום דבר מעשהו של אדם בעין חשד לביצוע עבירה על החוק מהווה פגיעה בציבותו לשם טוב או בציבותו לפרטיות?*
- ★ *ב. האם, לדעתכם, יש לפרסם מידע על מצבו הבריאותי של נבחר ציבור, כמו ראש ממשלה, עיוור המדינה, ראש רשות מקומית? נמקו את תשובותיכם.*

כבוד האדם בדתות המונותאיסטיות

בדת היהודית: החובה לשמור על כבוד האדם נובעת מהאמונה שהאדם נברא בצלם אלוהים.

במשפט העברי אסורים אמירת דברי גנאי גם כאשר הם אמת: "אי זהו רכיל זה שטוען דברים והולך מזה לזה ואומר כך אמר פלוני כך וכך שמעתי על פלוני, אף על פי שהוא אמת הרי זה מחריב את העולם. יש עוון גדול מזה עד מאוד, והוא בכלל לאו זה והוא לשון הרע, והוא המספר בגנות חברו אף על פי שאומר אמת". (הרמב"ם, דעות ז', הלכה ב').

רבי אלעזר המודעי אומר: "והמלבין פני חברו ברבים... אין לו חלק לעולם הבא". (אבות ג', י"א)

בדת הנוצרית: בברית החדשה מודגשת החובה להקפיד על הכבוד האנושי ללא הבדל דת, גזע, מין ומצב חברתי. בדרשותיו מבקש ישוע להמחיש ולהבהיר כי האדם באשר הוא אדם - לרבות החריג - זכאי לכבוד, לתמיכה ולאהבה. בין דבריו: "שמעתם כי אמר ואהבת לרעך ושנאת את אויבך, ואני אומר לכם, אהבו את אויבכם והתפללו בעד רודפיכם". (מתי ה', 43-44)

בדת האיסלאם: על פי האיסלאם, כבוד האדם נובע מהאמונה שהאדם הוא נציג האלוהים עלי אדמות. בקוראן נאמר: "אכן הוקרנו את בני האדם, ונשאנו אותם ביבשה ובים, הנחלנו להם מכל טוב וביכרנו אותם על פני רבים מאשר יצרנו". (סורה 7, 70)

הקשרים בין בני האדם בנויים על זכויות וחובות מוסריות. האיסלאם מחנך את מאמיניו לנהוג כבוד והערכה לזולת, קטן כגדול, עני כעשיר, חלש כחזק, וכדברי הנביא מוחמד: "אין באומת האיסלאם מי שאינו מרחם על הקטן ואין מי שאינו מכבד את הזקן ואת המבוגר".

כבוד האדם בא לידי ביטוי גם בזכות לשם טוב ואיסור לשון הרע: "אל תדברו הרע איש על רעהו ואל תקראו איש איש את רעהו בכינויים מלעיגים". (סורה 44, 11)

וגם הזכות לפרטיות נמצאת בקוראן: "אל תיכנסו לבית זר לפני שתקבלו רשות ותדרשו בשלום יושביו... אל תיכנסו בלי רשות אל בית שתושביו אינם בו, כי בלא רשות אסור לכם להיכנס אליו". (סורה 24, 27)

בדת הדרוזית: הענקת הכבוד לכלל בני האדם הינה זכות מוסרית במורשת הדרוזית, וכבוד האדם מודגש בקרב בני העדה באופן מלא: אין הבדלים בין עשירים לעניים, חולים ובריאים.

סיוע לאחֵר בעת הצורך הוא זכות וחובה דתית, וכך גם מתן כבוד לבני דתות אחרות.

שאלה:

★ *במה דומה ובמה שונה תפיסת כבוד האדם בדתות המונותאיסטיות מצין שהתפיסה הדמוקרטית?*

הזכות לחירות

הזכות הכללית **לחירות** היא זכותו של **כל אדם** ל**חופש בחירה** ול**חופש פעולה**. זכות זו נובעת מההכרה בעובדה שהאדם הוא יצור תבוני, אוטונומי, אחראי על גופו ועל חייו.

מהזכות הכללית לחירות נגזרות חירויות שונות:

הזכות לחירות המחשבה והדעה	הזכות לחופש העיסוק
הזכות לחופש המצפון	הזכות לחופש ממאסר שרירותי
הזכות לחופש הביטוי	הזכות לאוטונומיה
הזכות לחופש התנועה	הזכות לחופש ההפגנה
הזכות לחופש ההתאגדות ולחופש ההתארגנות	הזכות לחופש הנישואין
הזכות לחופש הדת (חופש דת וחופש מדת)	

שאלת חשיבה:

"אין עקרון החופש יכול לדרוש שאדם יהיה חופשי לא להיות חופשי. להיות חופשי, אין פירושו שתינתן למישהו רשות להפקיר את החופש שלו".

(ג'ון סטיוארט מיל, **על החירות**, הוצאת מאגנס, תשנ"ח, עמ' 193)

★ *הסבירו את משמעות של מיל ביחס לאפשרות שאדם יאבד עצמו לעבדות*

כל אחת מהחירויות מהווה זכות בפני עצמה, ומתייחסת למצבים ייחודיים. נדון בהרחבה בחלק מהזכויות:

חירות המחשבה והדעה - זכותו של **כל אדם לחשוב ולגבש לעצמו דעה**, בכל נושא. לכל אדם יש חופש לקיים משא ומתן בינו לבין עצמו, ומתוך כך לגבש לעצמו דעה בכל עניין המצוי על סדר היום הפרטי או הציבורי: פוליטיקה, מוסר, דת, מדע ועניינים אישיים. זכותו של כל אדם להחזיק בכל דעה, גם אם היא אינה מקובלת.

חופש המחשבה והדעה הוא תנאי חיוני לכך שאדם יהיה אוטונומי, חושב וביקורתי. החירות לגבש דעה מבטיחה לאדם את כבודו העצמי ואת היכולת לגלות אחריות למעשיו ולהחלטותיו.

חופש הביטוי - זכותו של **כל אדם לבטא כל דעה**, רגש, אמונה או העדפה שירצה, **בכל דרך** שיבחר: באמצעי תקשורת למיניהם, באמנות לסוגיה, בהפגנות, בתקשורת בינאישית, בצורת לבוש ועוד.

חירות המחשבה והדעה מתייחסת לחופש **הבחירה** של האדם - החופש לחשוב, לגבש דעה להחליט ו**להביע את עמדותיו.**

וכך מגדיר נשיא בית המשפט העליון בדימוס, פרופ' אהרן ברק, את זכותו של האדם לחופש ביטוי:

"חופש הביטוי הוא חירותו של אדם להשמיע את דעותיו שלו ולשמוע את דעות זולתו. זו זכותו של אדם לקבל מידע ולהגיב עליו. זו זכותו של אדם להפגין ולהתאסף. חופש ביטוי הוא גם הזכות לשתוק.

"חופש הביטוי כזכות אדם משתרע על כל הצורות של הבעת הביטוי (כגון ספרים, סרטים, הצגות). הוא כולל את הביטוי בכתב ואת הביטוי בעל פה. הוא כולל ביטוי במילים וביטוי במעשים. על כן צעדה או עמידה במקום, או העמדת פסל, הם בגדר ביטוי.

"חופש הביטוי משתרע על כל תכניו של הביטוי (פוליטי, ספרותי, מסחרי או אחר). חופש הביטוי משתרע על דעות מקובלות ועל דעות חריגות; על דעות שאוהבים לשמוע ועל דעות מרגיזות וסוטות".

*(אהרן ברק, **שופט בחברה דמוקרטית**, כתר נבו, 2004, עמ' 140-141).*

חשיבותו של חופש הביטוי בחברה הדמוקרטית מתבטא במספר מישורים:

חופש הביטוי מאפשר גילוי האמת: ככל שיישמעו יותר דעות, גם אם הן שקריות, כך נתקרב לאמת. האדם, בהיותו יצור תבוני, יודע להבחין בין אמת לשקר. ככל שיהיה האדם חשוף למידע ודעות רבים יותר - כך יֵדע לברור מתוכן את האמת.

חופש הביטוי דרוש על מנת לקיים את התהליך הדמוקרטי במדינה: כל הדעות יכולות להישמע בתהליך הדמוקרטי, ומתאפשרים כך קבלת החלטות באופן שקול וגם חילופי שלטון.

חופש הביטוי מאפשר לשמור על יציבות חברתית: הוא מקדם סובלנות וקבלת השונה ומפחית מתחים ושסעים בחברה. מאחר שמתאפשר ביטוי לרוב הבעיות, קטֵן החשש שהן יבואו לידי ביטוי באמצעים אלימים.

חופש הביטוי מאפשר הגשמה עצמית של הפרט: הוא מתייחס ל**אוטונומיה** של האדם, משמש אמצעי להגשמה עצמית, ואין לפגוע בו גם אם האדם שוגה. זכותו של אדם לממש את עצמו בהבעת עמדתו - ללא תלות בשאלה אם עמדתו נכונה.

חופש הביטוי מאפשר פלורליזם תרבותי: כל קבוצה רשאית לפתח את עמדותיה.

חופש ההתאגדות וההתארגנות - זכותו של **כל אדם** לחבור אל אחרים כדי **להקים** ארגון, או **להצטרף** ו**להשתייך** לקבוצות ולארגונים, במטרה **לקדם ערכים ואינטרסים** חברתיים, פוליטיים, כלכליים ואחרים.

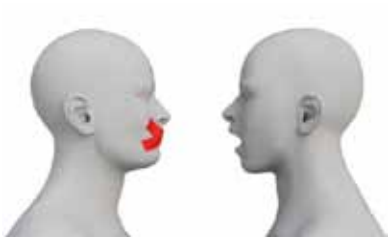
מטלה:

תנו דוגמה לחופש ביטוי באחד מהתחומים הבאים:

חופש ביטוי **פוליטי** | חופש ביטוי **אקדמי**

חופש ביטוי **אמנותי** | חופש ביטוי **מסחרי**

- *הסבירו מדוע חשוב לאפשר את חופש הביטוי בתחום בו בחרתם.*
- *הסבירו באלו מקרים ראוי, לדעתכם, להקביל את חופש הביטוי בתחום זה.*



הזכות לחופש הביטוי.
Fotolia© Eduard Härkönen.

חירות ביהדות

"רשות לכל אדם נתונה: אם רצה להטות עצמו לדרך טובה ולהיות צדיק הרשות בידו, ואם רצה להטות עצמו לדרך רעה ולהיות רשע הרשות בידו".

(רמב"ם, תשובה ה', הלכה א').

אהבת החקירה וידיעה

"אין ראוי להרחיק שום דבר המתנגד אל דעתו, לאהבת החקירה וידיעה... אף אם הדברים הם נגד אמונתו ודתו, אין לומר אליו: 'אל תדבר ותסתום דברי פיך', שאם כן לא יהיה בירור הדת".

(מהר"ל מפראג, **באר הגולה**, ירושלים: תשל"א, באר שביעי, ק"נ-קנ"א).

חופש ההתאגדות חיוני לקיום מפגשים ולשיתוף פעולה בין אנשים. ההתארגנות הקבוצתית מאפשרת לאדם להגיע להישגים שלא ניתן להגיע אליהם בדרך אחרת. כך, למשל, יש חשיבות להשתתפות הפוליטית המאורגנת של אזרחים, אם במסגרת מפלגתית ואם בקבוצות אינטרס, כדי להשפיע באופן יעיל יותר על החיים הציבוריים ולהביא לשינויים חברתיים ופוליטיים.

הקמתן של חברות בע"מ,[4] שהן חברות כלכליות, המאפשרות פעילות עסקית משותפת של מספר בני אדם, היא מימוש של זכות ההתאגדות במישור הכלכלי.

הזכות לחופש התארגנות והתאגדות מאפשרת גם קיומם של ארגונים וולונטריים, בינלאומיים ומקומיים, ששמו להם למטרה להילחם נגד עוולות ופגיעות בזכויות האדם. ארגונים אלה חשובים במיוחד במדינות לא-דמוקרטיות, אך גם במדינות הדמוקרטיות פעילותם חיונית, בהיותם גורם מפקח ומבקר על פעולות השלטון.

הזכות למתוח ביקורת על השלטון ולפקח על פעולותיו באמצעים שונים, תוך מימוש **חופש ההפגנה** ו**חופש המחאה**, **חופש האסיפה*** ו**חופש העיתונות.**** חירויות אלה מסייעות למימושו של **חופש הביטוי** בתחום הפוליטי.

לעירנות הציבור ולביקורת שלו על פעילות נבחריו ישנה חשיבות עצומה. כך עולה, למשל, מדברי שופטי בג"ץ, בעת שקיבלו עתירה נגד משטרת ישראל:

"חובתה של המדינה להגן על הזכות החוקתית לחופש ביטוי ולהפגנה היא בעלת שני פנים. ראשית, מוטלת על המדינה החובה שלא לפגוע בזכותו של אדם לחופש ביטוי ולהפגנה, כגון על ידי הטלת איסור על יכולתו לממש את זכותו... שנית, מוטלת על המדינה החובה להגן על הזכות לחופש ביטוי ולהפגנה...

"בעניינו, משמעותה של החובה החיובית מתבטאת בחובתה של המדינה להקצות, בגבולות הסביר ובהתחשב באמצעים העומדים לרשותה ובסדרי העדיפויות שייקבעו על ידה, את המשאבים הנדרשים על מנת לאפשר את מימושה של הזכות לחופש ביטוי ולהפגנה".

(בג"ץ 2557/05, מטה הרוב נגד משטרת ישראל)



הזכות להפגין. Fotolia© Danomyte.

*** חופש ההפגנה, חופש המחאה וחופש האסיפה**

מגלמים את זכותו של כל אדם להביע בפומבי, במקום ציבורי, לבד או עם קבוצת אנשים, את עמדותיו ורצונותיו ביחס לעניין שלטוני כלשהו.

**** חופש העיתונות**

תקשורת עצמאית, שאינה תלויה בשלטון או בגורמים אחרים אשר עלולים למנוע ממנה פרסום מידע לציבור, מותנית בקיומו של חופש עיתונות.

חופש המצפון - זכותו של **כל אדם לאמץ לעצמו**, לפי השקפתו, **ערכים מוסריים** הנובעים ממקורות שונים: דתיים, חילוניים, אישיים, תרבותיים או חברתיים. חופש המצפון מתממש בשעה שהאדם **פועל** על פי הערכים המוסריים שגיבש לעצמו, ו**מסרב לעשות** מעשים הסותרים את צו מצפונו.

מימוש חופש המצפון של הפרט מתנגש לא פעם עם אינטרסים ויעדים של המדינה או של החברה - למשל, אזרח המגדיר עצמו "פציפיסט" (שוחר שלום. מתנגד למלחמות ולפתרון סכסוכים בינלאומיים בשפיכות דמים), ומבקש בשל כך לפטור אותו מגיוס לצבא.[5]

4 חוק החברות (תשנ"ט-1999).

5 ראו בהרחבה פרק י"ח, "עקרון שלטון החוק", בחלק השני.

הזכות לחופש דת כוללת שני היבטים: חופש דת וחופש מדת.

חופש דת הוא זכותו של אדם **לבחור** בדת מסוימת, **להאמין** בה, **להשתייך** אליה ו**לקיים** את הטקסים, התפילות והמנהגים המתחייבים מן הדת שבחר.

חופש מִדת הוא זכותו של אדם **להחליט** כי הוא אינו אדם מאמין, אינו מקבל את התוקף המחייב של דת כלשהי, וזכותו שלא יחייבו אותו להשתייך לשום עדה דתית ו**שלא יכפו** עליו לקיים פולחן. זכות זו כוללת גם את זכותו של אדם שלא יכפו עליו להמיר את דתו ולעבור לדת אחרת.

חופש התנועה - זכותו של **כל אדם** לנוע כרצונו, **בחופשיות**, ממקום למקום. זכותו של **אזרח** לצאת ממדינתו ולחזור אליה ללא הגבלה. בכל סוג של כליאה, מעצר בית, עיכוב יציאה מהארץ, צו איסור כניסה למקומות שונים או אשפוז בכפייה יש משום הגבלה של חופש התנועה.

חופש הדת

"החופש ליתן ביטוי לדתו או לאמונותיו של אדם יכול שיהיה כפוף רק לאותן הגבלות כפי שנקבעו בחוק והנחוצות לשם שמירתם של הביטחון, הסדר, הבריאות או המוסר הציבוריים, או זכויותיו וחירויותיו של הזולת".

(האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, סעיף 18[3]).



שאלת חשיבה:

סעיף 6 של **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו** אומר בין השאר:

א. כל אדם *חופשי לצאת מישראל.* ב. כל אזרח *ישראלי הנמצא בחוץ לארץ זכאי להיכנס לישראל.*

★ *ביינו והסבירו את ההבדלים בין שני הסעיפים.*

חופש העיסוק - זכותו של **כל אדם** לבחור לו מקצוע ו**לעסוק** במקצוע בו בחר. זכותו לבחור בכל עבודה שירצה (כמובן, בתנאי שהמעסיק מעוניין להעסיק אותו, או במקרה שהוא עצמאי), ולפעול במקום, בזמן ובדרך הרצויים לו לשם הבטחת צורכי הקיום שלו ולהגשמה עצמית.

ככל זכות, גם זו אינה יכולה להתממש במלואה, בשל התנגשות אפשרית עם זכויות הזולת או עם ערכי המדינה. כך, למשל, המדינה מטילה מגבלות חוקיות על מימוש הזכות הזו במקצועות כמו רפואה, עריכת דין או נהיגת אוטובוס, המחייבים הכשרה מקצועית ורישיון עבודה.

"ואסור לגזול כל שהוא דין תורה, אפילו גוי עובד עבודה זרה אסור לגוזלו או לעושקו, ואם גזלו או עשקו יחזיר".

(רמב"ם, גזילה ואבידה א', ב').

הזכות לקניין

זכותו של **כל אדם** להיות בעל רכוש, **לצבור** רכוש ו**לשמור** על הרכוש שברשותו - בין אם קיבל אותו בירושה ובין אם השיג אותו בעמל כפיו; זכותו **להחזיק** ברכושו ו**ליהנות** ממנו ללא התערבותם של אחרים, בלי שיילקח ממנו ובלי ייעשה בו שימוש בניגוד לרצונו. רכוש הוא כל נכס, חומרי או רוחני, שנמצא ברשות האדם ויש לו ערך לבעליו.

קניין חומרי הוא רכוש מוחשי השייך לאדם, כגון קרקע, בית, מכונית או כסף.

קניין רוחני הוא רכוש הקשור ביצירה ובזכויות השימוש בה, כולל המצאה מדעית הרשומה כפטנט, מוזיקה, תוכנות מחשב, סרטים, מחקרים, מאמרים ויצירות ספרותיות. על המצאות ויצירות כגון אלה יש לאדם בעלות המכונה "**זכות יוצרים**".

מי שבידיו "זכות יוצרים" זכאי ליהנות מגמול כספי, אותו צריך לשלם מי שמבקש לעשות שימוש ביצירה. כל העתקה של מחקר, מאמר, ספר, מחזה, שכפול תוכנת מחשב, צריבת תקליטור של מוזיקה, הורדת סרט לצפייה מהאינטרנט ללא קבלת רשות מבעלי זכויות היוצרים - היא פגיעה בזכות הקניין.

קניין רוחני

"גדול שיאמר דבר בשם אומרו ולא יגזול דעת האומרו, כי גזילה זו יותר מגזילת ממון... ומה מאוד גדול עבירה זו בעיניי, האומר פשט הכתוב בספר, או אשר שמע, ולא מזכיר שם האומר או הכותב".

*(ר' ישעיה הלוי הורוויץ, **שני לוחות הברית**, מסכת שבועות דף קפ"ג, ע"ב).*

הזכות לשוויון

הזכות לשוויון היא **זכותו של כל אדם, ללא הבדל דת, גזע ומין, לקבל מהשלטונות יחס זהה, שווה לזולתו**, והיא נובעת מההכרה ב**ערך השוויון**, שעל פיו כל בני האדם שווים זה לזה בערכם ובזכויותיהם מרגע לידתם. המדינה חייבת לפעול על פי **עקרון השוויון**, התובע התייחסות זהה לכל בני האדם. כל התייחסות שונה של השלטונות - בשל צבע עור, השקפת עולם, דת, מעמד, מגדר או כל סיבה אחרת ש**אין לה הצדקה** - נחשבת לאפליה פסולה. הכלל המנחה ליישום ראוי של עקרון השוויון מדבר על **יחס שווה לשווים ויחס שונה לשונים**.



הזכות לשוויון.
Fotolia© imagewell10.

עקרון השוויון מחייב באופן מלא את השלטונות, אך גם גופים פרטיים מחויבים בחלק מההיבטים של השוויון. כך, למשל, בעלים של מועדון פרטי רשאי לנהוג בפרוטקציה ולקבל את אחייניתו לעבודה במועדון למרות שיש מועמדים טובים ממנה אך מאידך אסור יהיה לו להפלות בין לקוחות המבקשים להיכנס למועדון בשל צבע עור, דת או נטיה מינית.

משמעויות שונות של שוויון

שוויון בפני החוק - מבחינת **תוכן החוק**, **חובת הציות לו ואכיפתו**. לדוגמה: חוק לימוד חובה (תש"ט-1949) מבטיח את זכותם של **כל** הילדים בישראל גילאי 3-18 לחינוך, מחייב את המדינה לספק את החינוך, ומחייב את ההורים לרשום את ילדיהם למוסד חינוכי מוכר - ללא הבדל בין המינים, מגזרים וקבוצות השתייכות.

שוויון פוליטי - מתבטא במתן זכות הצבעה שווה לכלל האזרחים, ללא הבדל דת, גזע ומין, בבחירות לרשויות השלטון, מה שיוצר שוויון ביכולת להשפיע על המערכת הפוליטית במדינה.

שוויון כלכלי-חברתי - קשור למדיניות החברתית-כלכלית של המדינה, וכך גם זכותו של הפרט לשוויון הזדמנויות. שאלת קיומה של זכות לשוויון במובן החברתי-כלכלי, כמו גם הדרך ליישומה ומשמעויותיה - שנויות במחלוקת. נעסוק בכך בהמשך הפרק, בדיון על הזכויות החברתיות ומקומן במדינה הדמוקרטית, וכן בדיון על התפיסות הכלכליות-חברתיות.[6]

הבחנה היא **התייחסות שונה לגיטימית לבני אדם שונים, אשר השוני ביניהם מוצדק ורלוונטי** (ענייני) **לנושא ההתייחסות**. מטבעם, בני האדם אינם זהים: הם שונים זה מזה במראם, בכישוריהם, ביכולותיהם ובצורכיהם המיוחדים. ה"רלוונטיות" קשורה לנורמות* המקובלות בחברה, והופכות את ההתייחסות השונה ללגיטימית.

לא אחת קורה שמדינה פועלת במשך שנים על פי נורמות מסוימות, ומקיימת **מדיניות** של **הבחנה** על רקע של **שונות רלוונטית** כלשהי, אך המדיניות הזו הופכת עם הזמן לבלתי לגיטימית ונחשבת ל"**אפליה פסולה**", בעקבות שינוי בנורמות של החברה.

*** נורמה**

התנהגות מקובלת בחברה נתונה. החקיקה והפסיקה מושפעות מהנורמות וגם משפיעות עליהן, באופן הדדי.

"נפרד" אינו "שווה"

עד שנת 1954 מקובל היה, בעיקר במדינות הדרום בארה"ב, כי מותר לספק שירותים נפרדים לקבוצות אוכלוסייה שונות, ובלבד שבני כל הקבוצות מקבלים שירות זהה. מדיניות זו, שכונתה "נפרד אך שווה", הצדיקה המשך קיומם של בתי ספר נפרדים והקצאת אוטובוסים נפרדים או מושבים נפרדים לשחורים וללבנים, ואף גובתה על ידי בתי המשפט כממלאת את דרישת השוויון. ב-1954 קיבל בית המשפט העליון תביעת הורים לילדים שחורים, שביקשו לרשום את ילדיהם לבית ספר שהיה מיועד ללבנים. הוא פסק כי **המדיניות של "נפרד אך שווה" בחינוך אינה חוקתית**, שכן חינוך נפרד הוא מפלה, וכי ההפרדה גורמת נזק לדימוי העצמי של התלמיד השחור, ולכן פוגעת בשוויון.

6 על התפיסות הכלכליות-חברתיות ראו פרק כ"א, "גישות חברתיות-כלכליות", בחלק השני.

שונאת רלוונטית היא, למשל, שונאת בגובה הציון הפסיכומטרי לשם קבלת מועמדים לפקולטה למדעים. העדפת בעלי ציון פסיכומטרי גבוה בהקשר זה תהיה בגדר הבחנה מותרת. לעומת זאת, השונאת בציון הפסיכומטרי אינה רלוונטית לקדימות בתור לקבלת ספר מבוקש בספרייה, והעדפה של בעל הציון הגבוה בהקשר זה תהיה אפליה פסולה.

דוגמה למדיניות של הבחנה היא ההחלטה להעניק לילדים בעלי צרכים שונים התאמות בבחינות בגרות, כגון תוספת זמן והיבחנות בעל פה. ההבחנה בין תלמידים אלה לשאר התלמידים נעשית בשל סיבה מוצדקת, רלוונטית. ההתאמה מאפשרת לאותם תלמידים להתגבר על מכשולים העומדים בדרכם, מנטרלת את השפעתם, ויוצרת עבורם תנאים שווים להצלחה בבחינה. דוגמאות נוספות להבחנה: עובד שגילו מתחת ל-18 זכאי על פי חוק לתנאי עבודה שונים מעובד בגיר; בשירות המדינה זכאים הורים לילדים מתחת לגיל 12 לשעות עבודה מופחתות יחסית לשאר העובדים.[7] התערבות השלטון באמצעות חקיקה **מבחינה**, המתייחסת לשונאת רלוונטית, היא, למשל, **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות** (תשנ"ח-1998) ו**חוק הקלות לחירש** (תשנ"ב-1992).

העדפה מתקנת היא התייחסות שונה, **המיטיבה** עם **קבוצות חלשות** באוכלוסייה, או עם קבוצות שרמת ההישגים שלהן **נמוכה** במישור החברתי-הכלכלי והפוליטי ביחס לשאר האוכלוסייה. הסיבות לרמת ההישגים הנמוכה יכולות להיות היסטוריות, התייחסות סטריאוטיפית שלילית (דעות קדומות) או קיפוח מתמשך.

מטרתה של ההעדפה המתקנת היא **לצמצם פערים חברתיים וכלכליים, לשנות יחס סטריאוטיפי של החברה לקבוצה חלשה, וליצור במוקדי ההשפעה שילוב של כלל המגזרים המרכיבים את החברה.** בחלק מהמקרים מדובר גם בבני קבוצות הסובלים מנחיתות בגלל עוול וקיפוח שקבוצת הרוב גילתה כלפיהם בעבר, כדוגמת היחס ההיסטורי לשחורים בארה"ב. במקרים אלה יש בהעדפה המתקנת גם משום פיצוי מוסרי על עוולות עבר. המדיניות נמשכת עד להשגת המטרה של צמצום הפער, כלומר **מוגבלת בזמן.**

הקצאת המשאבים לביצוע העדפה מתקנת עשויה להתבצע בסיוע לקבוצה כקבוצה או בהעדפת פרטים המשתייכים אליה, ובכך להבטיח ייצוג הולם של הקבוצה בפוליטיקה, באקדמיה, בתעסוקה ועוד. בכל מקרה, הפרט נהנה מההעדפה המתקנת רק מתוקף היותו בן הקבוצה שזכתה להעדפה.

סיוע גורף לקבוצה כקבוצה יכול להתבטא, למשל, בטיפוח מערכת חינוך מקומית תוך הקצאת משאבים ייחודיים, או בעידוד התעסוקה באזור שבו מתגוררת הקבוצה החלשה, באמצעות הקמת מפעלים והנחות במיסים.

יישום המדיניות כלפי פרטים המשתייכים לקבוצה המועדפת נעשה בשתי דרכים עיקריות, שמטרתן להבטיח ייצוג הולם לקבוצה:

האחת - **קידום** בן הקבוצה החלשה על פני אדם מקבוצה אחרת, תוך חריגה מסדר הקדימות המבוסס על כישורים. לדוגמה: קבלה לעבודה בשירות המדינה.

השנייה - **שריון*** מקומות לבני הקבוצה המועדפת, גם אם אינם עונים על כל הקריטריונים הנדרשים. לדוגמה: שריון מקומות בפקולטה לרפואה לבני קבוצה מועדפת, גם אם הישגיהם נמוכים יותר מאלה של מועמדים מקבוצות אחרות, או שריון מקומות לנשים במפלגות ובהנהלות של חברות ממשלתיות, בשל תת ייצוג שלהן במערכות אלה.

***שריון**

"בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידת סמך, יינתן ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגם של בני שני המינים, של אנשים עם מוגבלות, של בני האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית, ושל מי שהוא או שאחד מהוריו נולדו באתיופיה".

(חוק שירות המדינה סעיף 15א, מינויים)

7 תקשי"ר 31.13 ו-35.1, נציבות שירות המדינה.

מטרת המדיניות של העדפה מתקנת, כפי שנוסחה באוניברסיטת בן-גוריון בנגב:

"במטרה לתת הזדמנות למועמדים שציוניהם נמוכים מסף הקבלה הנדרש לרכוש השכלה גבוהה, הופעל באוניברסיטת בן-גוריון בנגב אפיק קבלה מיוחד למועמדים 'ראויים לקידום'.

"באפיק זה יתקבלו מועמדים שהוגדרו כ'ראויים לקידום' על פי אמות המידה של 'האגודה לקידום החינוך', וביניהן: אזור המגורים, בית הספר התיכון בו למד המועמד, רקע משפחתי, לרבות השכלת הורים, מספר הנפשות במשפחה ועוד.

"מספר המתקבלים באפיק זה מוגבל, ולא יעלה על 5% ממספר המתקבלים למחלקה".

("אפיק קבלה בהעדפה מתקנת - ראויים לקידום", אתר אוניברסיטת בן-גוריון).

הידעתם?!

מדיניות **"העדפה מתקנת"** הופעלה לראשונה בארה"ב. התנועות לקידום זכויות האזרח פעלו בשנות ה-50 וה-60 של המאה ה-20 לקידום העדפה מתקנת, באמצעות הקצאה מחדש של משאבים ועל ידי חיוב חברות שזוכות בחוזים ממשלתיים לנקוט מדיניות של העדפה מתקנת בקליטת עובדים.

המדיניות של העדפה מתקנת **שנויה במחלוקת.**

בין הנימוקים בעד:

- העדפה מתקנת משרתת את האינטרס החברתי בחיזוק אוכלוסיות חלשות, בצמצום פערים, בהשגת שוויון ובשילוב כלל המגזרים במוקדי ההשפעה במדינה. בכך, היא מאפשרת לחברה להרוויח מכישרונותיהם של אנשים שללא העדפה כזו לא היו מביאים את יכולותיהם לידי ביטוי בתרומה לחברה.
- מבחינה מוסרית ואנושית ראוי לעודד ולפצות אוכלוסיות שסבלו מעוול וקיפוח בעבר (רלוונטי רק למצבים שבהם אכן היה קיפוח).
- קבוצה מקופחת צוברת כעס ומרירות, שעשויים לגרום לחוסר יציבות במדינה מבחינה פוליטית וחברתית.

ובין נימוקי הנגד להעדפה מתקנת:

- קיומה של תחרות חופשית חברתית וכלכלית בין האזרחים, ללא התערבות המדינה, מקדמת את ערך החירות ומשיגה תוצאות מועילות יותר.
- התערבות המדינה וההעדפה המובטחת פוגעות במוטיבציה של בני הקבוצה המועדפת לקחת חלק בתחרות החופשית, להתאמץ ולהשקיע את מלוא המאמצים כדי להגיע להישגים בכוחות עצמם.
- העדפה מתקנת יוצרת אפליה פסולה כלפי מי שאינו משתייך לקבוצה שזוכה להעדפה, בעיקר כשמדובר בשריון מקומות.
- מדיניות של העדפה יוצרת דימוי שלילי לבני הקבוצה המועדפת. היא קובעת כביכול שיכולתם נחותה, ולכן הם אינם מסוגלים להתמודד בזכות עצמם ובתנאים שווים.

אפליה פסולה

התייחסות שונה, לא שווה, לבני אדם בעלי תכונות וצרכים דומים מסיבה שאינה מוצדקת, או לבני אדם שונים, כאשר השוני ביניהם אינו רלוונטי לנושא, היא **אפליה פסולה**. לדוגמה: אי-קידומו של אדם בעל כישורים מתאימים לתפקיד בכיר יותר רק בשל צבע עור הוא אפליה פסולה, משום שצבע העור אינו רלוונטי להתאמתו לתפקיד. כך גם פיטוריו של אדם מעבודתו עקב נטיותיו המיניות, מאחר שהן אינן רלוונטיות לעיסוקו. גם אי-קבלת אדם לעבודה בשל אמונתו הדתית, מוצאו, גילו, עמדותיו הפוליטיות או מקום מגוריו היא אפליה.

שירות צבאי אינו תנאי לקבלה לעבודה

אפליה פסולה בתביעה שהגישו עובדים ערבים, אשר הועסקו כתצפיתנים וסיירים ברכבת ישראל על ידי חברת שמירה, ופוטרו.

הפיטורים בוצעו לאחר שרכבת ישראל פרסמה מכרז חדש, בו הוגדר שירות צבאי כתנאי סף לעבודה בתפקידים אלה, והמפוטרים עתרו לבית הדין לעבודה. לטענתם, קריטריון השירות הצבאי אינו רלוונטי לתפקיד שבו הם מועסקים, ומפלה אותם לרעה.



אפליה פסולה. איור: גדעון קייך.

לאחר הגשת התביעה הודיעה רכבת ישראל כי חזרה בה מדרישת השירות הצבאי והציבה קריטריונים חדשים, ביניהם: רציפות תעסוקתית, עבודה במשמרות, עבודה בארגון היררכי ואף ניסיון כסייר ו/או תצפיתן. בית הדין האזורי לעבודה בת"א קבע שגם תנאים אלה נגועים באפליה, קיבל את העתירה, וביטל את פיטורי העובדים. בהחלטה הודגש כי החוק אוסר אפליה - בין אם היא גלויה וישירה ובין אם היא עקיפה.

(אתר כל זכות)

★ *מה דעתכם על פסיקת בית המשפט בנושא הקשר בין שירות צבאי לקבלה לעבודה. נמקו ותמכו.*

ככלל, כל התייחסות שונה לבני אדם שונים, או לקבוצות שונות, מותרת אך ורק כאשר השונות שלהם מצדיקה התייחסות מיוחדת. מדובר אז בהבחנה מותרת או בהעדפה מתקנת, ולא באפליה פסולה.

שוויון ביהדות

"לפיכך נברא אדם יחידי בעולם, ללמד שכל המאבד נפש אחת מן העולם מעלין עליו כאילו איבד עולם מלא, וכל המקיים נפש אחת בעולם מעלין עליו כאילו קיים עולם מלא. הרי כל באי עולם בצורת אדם הראשון הם נבראים ואין פני כל אחד מהם דומין לפני חברו. לפיכך כל אחד ואחד יכול לומר: בשבילי נברא העולם". (רמב"ם, הלכות סנהדרין פרק י"ב, הלכה ג')

למה נברא אדם יחידי בעולם?

"כדי שלא יאמר אדם אבא גדול מאביך... ולהגיד גדולתו של מלך מלכי המלכים הקדוש ברוך הוא, שאדם טובע כמה מטבעות בחותם אחד וכולן דומין זה לזה, ומלך מלכי המלכים הקדוש ברוך הוא טבע כל אדם בחותמו של האדם הראשון, ואין אחד מהם דומה לחברו. לפיכך כל אחד ואחד חייב לומר: בשבילי נברא: העולם" (בבלי מסכת סנהדרין, פרק ל"ז, ע' א')

אנו למדים כאן על חשיבותו של כל פרט ופרט, על ערך חיי כל אדם, על השוויון בין השווים, ועל שוויון בין השונים מתוך ההכרה בזכות להיות שונה.

הזכות לשוויון בנצרות

במכתב ששלח אל אנשי גלטיה (אזור שהיה אז פרובינציה רומית ונמצא היום במרכז טורקיה), כותב פאולוס: "ואין עוד יהודי ולא יווני, אין עבד ואין בן חורין, אין זכר ולא נקבה, כי כולכם אחד אתם". (פאולוס 3, 28).

הזכות לשוויון באיסלאם



★ הסבירו את עיקרי השוויון בין בני האדם בהתאם האמונה האיסלאמית.

לפי החדית'* של הנביא מוחמד: *"האנשים שווים כשיני המסרק"*. כולם שווים בפני חוקי ההלכה המוסלמית, והעדפה קיימת אך ורק על פי יראת אלוהים, ככתוב בקוראן בפרשת אלחוג'את: *"בני אדם יצרנוכם זכר ונקבה, ועשינו אתכם לעמים ושבטים בעיני אללה, הוא הירא אותו ביותר כי אלוהים יודע ומבין"*. (סורה 49, 13)

בני האדם נבראו בצלם אלוהים על פי האיסלאם, כולם שווים, אין להפלות אדם בשל שפתו, ואין הבדל בין ערבי ללא ערבי, זולת האמונה והתפילה. *"בני אדם, בראנוכם זכר ונקבה ועשינוכם לאומות ושבטים, למען תכירו איש את רעהו"*.

הפניות בקוראן הן תמיד לזכר ולנקבה, אל "המאמינים והמאמינות". לאישה הובטחה זכותה בקניין והזכות להסדיר את ענייניה הכספיים והחומריים בעצמה.

*חדית': דברי הנביא מוחמד, שהועברו לפי המסורה המוסלמית.

הזכות לשוויון בדת הדרוזית

המורשת והדת הדרוזיות מחייבות את השוויון בין גברים לנשים, ולנשים מגיעה מחצית הירושה, בדומה לגברים. האישה הדרוזית רשאית לבקש גירושין וליזום אותם בבית הדין הדתי הדרוזי, ויכולה גם לשמש אפוטרופוסית לילדיה.

לפי המורשת הדרוזית, אין הבדל בין אנשי הדת המכהנים בתפקידים דתיים לבין אחרים מבחינת המעמד האישי והחברתי, וכולם שווים.

הזכות להליך הוגן

כל אדם שנמצא בהליך משפטי **זכאי** להגנה על זכויות היסוד שלו, כך שלא ייפגעו מעבר לנדרש לצורך קיום ההליך. חובת ההגנה על זכויותיו של האדם צריכה להנחות את המדינה בכל הליך משפטי, בין אם מדובר בהליך **פלילי**, הליך **אזרחי** או הליך **מינהלי-חוקתי**.

הליך משפטי **פלילי** מתחיל מרגע שאדם נחשד בביצוע עבירה, ומסתיים בריצוי העונש - אם נמצא אשם ונגזר דינו. בכל אחד מן השלבים עלולות להיפגע זכויות יסוד. לדוגמה, כאשר אדם נחשד בהפרת חוק יש הכרח לבדוק את החשד. כדי לעשות זאת צריכה המשטרה לבצע פעולות כגון איסוף מידע על החשוד, חיפוש בחפציו, כניסה לביתו ועוד. הפעולות הללו פוגעות בזכותו לפרטיות. כך גם בשלבים אחרים של ההליך המשפטי: **מעצר** לשם **חקירה**, הפוגע בחופש התנועה; הגשת כתב אישום ופרסום תוכנו, הפוגעים בזכותו של האדם לשם טוב (אם יימצא זכאי בתום המשפט).

הליך הוגן ביהדות

"אין לדיין לרחם בדין על דל, שלא יאמר: 'עני הוא זה ובעל דינו עשיר וחייב לפרנסו, אזכנו בדין ונמצא מתפרנס בכבוד'. "ולא להדֵר פני גדול, שאם באו לפניו עשיר וחכם גדול עם עני והדיוט, לא יכבדנו ולא ישאל בשלומו, שלא יסתתמו דברי בעל דינו... אלא יחתוך הדין מיד לאמיתו".

(שולחן ערוך חושן משפט, סימן י"ז סעיף י')

הפגיעה המרכזית בזכויות מתרחשת כמובן בתוצאת המשפט, שעלולה לשלוח אדם לכלא, לקנוס אותו או לקחת רכוש שהוא מחזיק בו ולהעבירו לאחר. לפיכך נדרש לוודא שההליך המשפטי אכן יבדוק בצדק ובהגינות אם מתקיימות הנסיבות המצדיקות את הפגיעה. פגיעות כאלה נדרשות בשל הצורך להגן על החברה מפני העוברים על החוק, והזכות להליך הוגן מבקשת להבטיח שלא ייפגעו זכויות היסוד של האדם **יותר מכפי שנדרש לשם קיום ההליך המשפטי, וכי תוצאת ההליך המשפטי תישען על הליך אובייקטיבי ומבוסס.**

כדי להבטיח קיומו של **הליך פלילי הוגן** ולמנוע פגיעה שרירותית, לא מוצדקת, בזכויות היסוד של האדם על ידי המדינה, ננקטים אמצעים שונים, שעוגנו בחקיקה. ביניהם:

- אין לערוך חיפוש בביתו של אדם ללא צו בית משפט.
- ניתן לעצור אדם לתקופה ארוכה רק באישור שופט (בישראל מחייב החוק את המשטרה להתייצב בפני שופט ולבקש הארכת מעצר של חשוד בתוך 24 שעות מרגע מעצרו).
- אין להעניש אדם ללא משפט.
- חזקת החפות: אדם נחשב חף מפשע כל עוד לא הוכחה אשמתו.
- זכותו של אדם לדעת במה הוא מואשם. זכותו לקבל לידיו את כתב האישום ולעיין בראיות שעליהן מתבססות ההאשמות.
- זכותו של כל אדם להגנה משפטית, כלומר ייצוג משפטי הולם על ידי עורך דין (סניגור), ואם ידו אינה משגת - תמנה לו המדינה סניגור ציבורי.
- דיוני המשפט הינם פומביים, על מנת שתתאפשר ביקורת ציבורית (כל אדם רשאי להיכנס ולצפות בדיון משפטי), למעט חריגים הקשורים בצנעת הפרט, בגיל הנאשם (למשל, במקרים שבהם מעורבים קטינים) ובסיבות ביטחוניות. במקרים אלה מתנהל המשפט בדלתיים סגורות.
- המשפט מתנהל בפני שופטים בלתי תלויים: עצמאיים, נייטרליים ואובייקטיביים.
- זכותו של אדם לערער* על פסיקת בית משפט בעניינו לערכאה שיפוטית גבוהה יותר.
- לכל עציר זכות לתנאי מעצר אנושיים, שיהיה בהם כדי לשמור על כבודו ובריאותו.
- לכל אדם הזכות שהתביעה לא תשתמש נגדו בראיות שהושגו שלא כדין לדוגמה, האזנות סתר שבוצעו ללא היתר מבית המשפט.
- לכל אדם הזכות להיות נוכח בהליכים שהוא צד להם, ולהשמיע את טיעוניו.
- זכותו של אדם שלא להפליל את עצמו. בתוך כך מוקנית לו זכות השתיקה** - במהלך חקירתו במשטרה ובמשפט עצמו.
- אין ענישה על מעשים שנעשו בעת שבה הם נחשבו לחוקיים.
- אסור לשפוט אדם פעמיים על אותה עבירה (גם אם התגלו ראיות חדשות הנוגעות לאותה עבירה).

בהליך **אזרחי**, הזכות להליך הוגן נשמרת, למשל, על ידי חובתם של הצדדים לגלות זה לזה מסמכים רלוונטיים למשפט, שהם מחזיקים זה כנגד זה, כדי לאפשר הכנת תשובות מתאימות.

בהליך **מינהלי-חוקתי**, הזכות להליך הוגן מיושמת בעצם האפשרות העומדת בפני כל אדם, אם הוא חש נפגע מפעולה או מחדל של רשות שלטונית, לפנות לבית המשפט בבקשת סעד.

הגנה מן הצדק

חוק סדר הדין הפלילי מאפשר לנאשם לפנות לבית המשפט בבקשה לביטול המשפט, בטענה שהגשת כתב האישום או ניהול ההליך הפלילי עומדים בסתירה מהותית לעקרונות של צדק והגינות משפטית. למשל, במקרה בו חשוד טוען כי הוכה במהלך החקירה והודה רק עקב כך באשמה. בית המשפט יבטל את כתב האישום רק אם השתכנע שאכן יש במקרה פגיעה חמורה בעקרונות הצדק וההגינות המשפטית, ורק אם לא נמצאה כל דרך אחרת שתאפשר למזער את הנזק שנגרם לחשוד.

*** זכות הערעור**

מנגנון אשר נועד לצמצם את האפשרות שאדם יהיה קורבן לטעות או לשיקול דעת שגוי. זכות הערעור מוצאת ביטוי גם מחוץ לכותלי בית המשפט, במקרים "מעין שיפוטיים". למשל: ערעור על תוצאות מבחן בבית הספר או ערעור על החלטה לפיטורין ובקשת שימוע במקום עבודה.

****זכות השתיקה**

נועדה לאפשר לחשוד או לנאשם לשתוק ולא להשיב על שאלות חוקריו, כדי להימנע מהפללה עצמית. העיקרון המשפטי המקובל הוא כי נטל הוכחת האשמה מוטל על התביעה, ואם היא לא הצליחה להוכיחה - הנאשם לא יורשע. אדם אינו נדרש להוכיח את חפותו, וודאי שלא לסייע לתביעה להוכיח את אשמתו.

משפט צדק באיסלאם

האיסלאם מצווה על העוסקים במשפט לשפוט משפט צדק. דוגמה לכך אפשר למצוא בפסוק: "*ואם תשפטו בין האנשים, שִׁפטו בצדק*" (הקוראן, סורה הנשים, 58).

יש להקפיד על עצמאות השופטים ולהימנע מכל התערבות בעבודתם, וכבר משחר האיסלאם הקפידו השופטים לשמור על עקרון השוויון בפני החוק. ממחיש זאת סיפור מימי החליף עלי בן אבו טאלב: גלימתו של החליף נפלה ממנו, ואחד מאנשי החסות לקחה לעצמו, וטען שהיא שייכת לו. אמר החליף: "*המשפט הוא שיפסוק ביניהם. נפנה אל השופט*". לאחר ששמע את שני הצדדים, דרש השופט מהחליף ראיה לצדקת טענתו. אלא שלא היתה לחליף ראיה כזו, ולכן נאלץ השופט לפסוק לטובת איש החסות. השתאה האיש לשמע פסק הדין, שהוא עצמו לא פילל לו, ואמר: "*עֵד אני שזה פסק דין של נביאים. החליף פונה יחד איתי אל השופט, וזה פוסק לטובתי נגדו, אף על פי שהוא יודע שאין החליף משקר*".

(על פי עבאס מחמוד אלעקאד, **גאוניות האימאם עלי**)[8].

זכויות הילד (ומדוע צריך לנסח זכויות מיוחדות לילדים)



הזכות להליך משפטי הוגן.
Fotolia© Andrey Burmaki.

שיח הזכויות מבקש להדגיש גם את זכויות הילד, כדי לחזק את ההבנה שלילד, כמו לאדם הבוגר, יש זכויות שהוא זכאי לממש, וזכויות אלה צריכות להיות מוגנות על ידי המדינה. ברוח זו התקבלה באו"ם בשנת 1989 האמנה הבינלאומית לזכויות הילד,[9] המדגישה את היותו של הילד אינדיבידואל, למרות תלותו בעולם המבוגרים הסובב אותו, תוך הבנה שהילדות זכאית לתשומת לב ולסיוע מיוחדים.

האמנה מכירה בזכותו של כל ילד להכנה מלאה לקראת חיים עצמאיים, ולחינוך ברוח השלום, הכבוד, הסובלנות, החופש, השוויון והסולידריות.

למרות שאין לאמנה הבינלאומית הזו כשלעצמה כל תוקף מחייב, במדינת ישראל נחקקו חוקים מחייבים שונים העוסקים בילדים ונוער, ומטרתם להגן על זכויותיהם. למשל, חוק העסקת בני נוער (המגדיר את התנאים שבהם ניתן להעסיק נערים, כולל התייחסות לגיל, לסוג העבודה, שעות העבודה ועוד), חוק חינוך חובה וחוק הגנה על קטינים וחסרי ישע.

אחד האמצעים שנועדו להגן על זכויות הילד בישראל הוא הוועדה לזכויות הילד. זוהי אחת מוועדות הכנסת, שעוסקת בקידום מעמד הילדים ובני הנוער, במטרה לממש את זכויותיהם ברוח האמנה הבינלאומית לזכויות הילד - לרבות מימוש העקרונות של טובת הילד, אי-אפליה, הזכות להתפתחות בתנאים נאותים וזכותם של ילדים ובני נוער להשמיע את דעתם ולהשתתף בעניינים הנוגעים להם.



זכויות הילד. Fotolia© boomingpie

8 על פי אל-עקאד, עבאס מחמוד, **עבקריית אל-אמאם עלי** בעברית: גאוניותו של האימאם עלי, בירות: דאר אל-כתאב אל-ערבי, 1967, עמ' 46.
9 האמנה בדבר זכויות הילד, 1989.

מהן זכויות האדם כאזרח?

עד כה התייחסנו לזכויות האדם באשר הוא אדם. נעבור כעת לדון בזכויות האזרח - זכויותיו של **האדם כאזרח במדינתו**. בדומה לזכויות אדם, גם זכויות האזרח הן זכויותיו של הפרט, אך בשונה מזכויות האדם הבסיסיות, השייכות לכל אדם באשר הוא, זכויות האזרח **מוקנות לאדם** רק **במדינה שבה הוא אזרח**.



שאלת חשיבה:

★ *האם מותר למדינה דמוקרטית לשלול מאסירים את זכות ההבחירה לרשויות השלטון?*

הבינו שני נימוקים לביסוס עמדתכם.

זכויות אזרח, המכונות גם **זכויות פוליטיות**, קשורות ל**ניהול המסגרת המדינית**, והן הביטוי המעשי של עקרון שלטון העם במדינה הדמוקרטית המודרנית, בה נוהג ממשל ייצוגי.

לכל אזרח יש **זכויות יסוד**:

הזכות לבחור את נציגיו לשלטון,

הזכות להיבחר לרשויות השלטון, ולהיות מעורב ומשפיע על התנהלות המדינה ועל פעולות נציגיו ברשויות השלטון.

הזכות להתאגדות פוליטית - כלומר להקים ו/או להיות חבר מפלגה, ומכאן ש**זכותו**, ואף **חובתו**, להשפיע על הדרך בה מתנהלת המדינה.

הזכות לחופש הביטוי - כפי שכבר למדנו, חופש הביטוי הוא זכות אדם טבעית שאינה מוגבלת לאזרחים בלבד. יחד עם זאת, לזכות לחופש הביטוי יש משקל חשוב גם בהיבט של זכויות האזרח: ללא הזכות להציג עובדות בפני הציבור, להביע דעות באופן חופשי, לשכנע ולהשתכנע, אין משמעות לזכות לבחור ולהיבחר. לכן, גם לנגזרות של הזכות לחופש הביטוי כמו **חופש העיתונות וזכות ההפגנה** יש חשיבות רבה במסגרת זכויות האזרח להשתתף בתהליכים הדמוקרטיים במדינה, לצד היותן נגזרות של זכות האדם הטבעית לחופש הביטוי.

בנוסף, כלים חשובים המסייעים במימוש זכויות האזרח הם עקרונות **השקיפות וחופש המידע** אשר מחייבים את השלטון לפעול באופן גלוי כלפי האזרחים ולגלות להם מידע המצוי ברשותו אם הם דורשים זאת (למעט במקרים שבהם הדבר פוגע בערכים אחרים כמו ביטחון או פרטיות).[10] מדובר בשני עקרונות מתחום המשפט המינהלי, אשר מחייבים את הממשלה והשלטון המקומי, למרות שאינם נכללים ברשימת זכויות האזרח הותיקות. אך בכל זאת, הם בוודאי תורמים רבות למימושן של זכויות האזרח מכיוון שהמידע אודות פעולות השלטון חיוני בכדי שאזרחים יוכלו לבקר את פעולותיו של שלטון קיים (במסגרת חופש הביטוי וחופש העיתונות) ויוכלו להחליט באופן מושכל אם להחליפו או לבחור בו שוב (במסגרת הזכות לבחור והזכות להיבחר).

חובת המדינה להגן על כל הזכויות הללו, ולאפשר לכל אזרח את מימושן המיטבי. המדינה הדמוקרטית אינה רשאית לשלול או לפגוע בזכויות אלה באופן שרירותי וללא הצדקה. יתרה מכך, המדינה חייבת ליצור את התשתית שתאפשר את מימוש הזכויות.



הזכות לבחור. Fotolia© boomingpie

10 על חופש המידע נלמד בפרק ל"ו, "תקשורת ופוליטיקה בישראל", בחלק הרביעי.

מימושן של הזכות לבחור ושל הזכות להיבחר מתקשר לערך החירות ולערך השוויון כאחד: חירות פוליטית ושוויון פוליטי. הרעיון הדמוקרטי, על ערכי החירות והשוויון שבו, אוסר אפליה על רקע דת, גזע ומין. למרות זאת, על הזכות לבחור והזכות להיבחר נאבקו עוד במאה ה-20 קבוצות שהופלו לרעה במדינותיהן והודרו מהמערכת הפוליטית.

כזה היה מצבן של הנשים במדינות אירופה, למשל, שם הותרה זכות ההצבעה שלהן בהדרגה. שווייץ היתה האחרונה במדינות אירופה שהנהיגה זאת, רק ב-1971.

תרגול

1. קראו את מילות השיר "יום יבוא" מאת דן אלמגור, הפותח את הפרק:

- הציגו את ערך כבוד האדם.
- ציינו שלושה מושגים המופיעים בשיר, אשר ניתן להסביר באמצעותם את ערך כבוד האדם. נמקו תשובתכם.

2. לפניכם שורת דוגמאות המתארות פגיעות בזכויות אדם ואזרח.

- מיינו את הדוגמאות לפי סוגי הזכויות (ראו בפרק זה, עמ' 172, הנחיות לביצוע מיומנות המיון).
- הסבירו את הזכות שנפגעת בכל דוגמה. נמקו תשובתכם.

א. השמעת דברים מעליבים ופוגעניים כלפי תלמידה בבית הספר.

ב. מניעת מפגש עם עורך דין לאדם החשוד בפשע.

ג. פיטורי עובדת בשל דעותיה הפוליטיות.

ד. איסור קיום הפגנה בטענה שאין למשטרה כוח אדם מספיק לשמור על הסדר.

ה. איסור יציאה לחו"ל של אזרח החשוד בהתארגנות אסורה.

ו. העתקת שירים מדיסקים של זמרים והפצתם.

ז. הצבת קלפי שאינה נגישה לנכים הרשומים להצבעה בה במערכת הבחירות.

ח. מכירת משקאות אלכוהוליים אסורה כליל לבני נוער, ומותרת למבוגרים רק עד השעה 23:00.

3. משרד המשפטים התחייב לשריין מקומות עבודה למתמחים בעריכת דין עבור עולים חדשים מאתיופיה, ערבים ובעלי מוגבלויות. הצעד נועד לפתור את בעיית הסטודנטים למשפטים מקרב אוכלוסיות אלו, המתקשים למצוא לעצמם מקומות התמחות.

- ציינו והציגו את **המדיניות** (הבחנה או העדפה מתקנת) שנקט משרד המשפטים. הסבירו כיצד מדיניות זו באה לידי ביטוי בקטע.

4. קראו את הקטע.

- מיינו והסבירו את הטענות בנושא העדפה מתקנת לנשים במערכת הפוליטית.
- מה עמדתכם בנושא הענקת העדפה לנשים במערכת הפוליטית? נמקו את תשובתכם תוך התייחסות למציאות הפוליטית בישראל.

"הצבת מכסות ייצוג מעוררת כמה שאלות עקרוניות, ופותחת פתח לטיעונים הבאים: שיטת המכסות עדיין מפלה, בכך שהיא עלולה לפגוע בגברים ולקדם משיקול מִגדרי מועמדות לא ראויות על חשבון מועמדים ראויים; עלול להיווצר מצב שבו נשים ייאבקו ביניהן על המקומות המובטחים להן בזירה הנשית, במקום לשתף פעולה; בהקצאת מכסות ייצוג מינימליות יש מן ההמעטה בערך המין הנשי, והיא עלולה להנציח מצב של קיפוח ושל הצגת הנשים כמגזר חלש, שזקוק להגנה חיצונית; בחירה מתוך העדפה מתקנת מורידה מערכה של הנבחרת, הסובלת מדימוי של מי שהגיעה למקומה בחסד ולא בזכות.

"טיעונים אלה חשובים כשלעצמם, אך אין בהם כדי להסתיר כמה עובדות בסיסיות: נשים עדיין מהוות מיעוט משמעותי בזירות הפוליטיות החשובות; במקומות שבהם יושמו מכסות ייצוג לנשים - ייצוגן השתפר בצורה משמעותית; ללא יישום העדפה מתקנת, לפחות כשלב ראשוני וזמני, סיכויי נשים להגיע לעמדות השפעה ולהוות מסה קריטית, שתוכל להשפיע על מדיניות ועל תהליכי קבלת ההחלטות - קלושים למדי".

("מכסות ייצוג לנשים: האם לנקוט העדפה מתקנת?", המכון הישראלי לדמוקרטיה, **פרלמנט**, גיליון 35)



השאלות המרכזיות בחלק זה הן:

- מהן חובות האדם כאדם?
- מהן חובות האדם כאזרח?

מהן חובות האדם כאדם?

חובתו הבסיסית של האדם היא כלפי זולתו. החובה המוסרית היא לאפשר לכל אדם אחר את מימוש זכויותיו הטבעיות, **לא לפגוע** בזולת ובזכויותיו, **לכבד את זכויות האחר**, **לנהוג בסובלנות**.

שאלה:

בהכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם נאמר בסעיף כ"ט:

1. *כל אדם יש לו **חובות** כלפי הכלל, כי רק בתוך הכלל נתונה לו האפשרות להתפתחות החופשית המלאה של אישיותו.*
2. *לא יוגבל אדם **בזכויותיו ובחירויותיו**, פרט לאותן הגבלות שנקבעו בחוק על מנת להבטיח את ההכרה בזכויות ובחירויות של זולת ואת יחס הכבוד אליהן, וכן את מילוי הדרישות הצודקות של המוסר, של הסדר הציבורי ושל טובת הכלל בתוך החברה הדמוקרטית.*

★ *מדוע, לדעתכם, חשוב היה למנסחי ההכרזה להדגיש את נושא החובות? נמקו.*

מהן חובות אדם כאזרח?

חובות האדם כלפי המדינה שבה הוא חי הן **חובות האדם כאזרח**. הן נובעות מעצם היותו חלק מן העם הריבון ומאחריותו לקיום המסגרת המדינית יחד עם שאר האזרחים.

חובת האדם כאזרח **היא לציית לחוק**[11] (מבחינה משפטית החובה לציית לחוק נאכפת גם על מי שאיננו אזרח, אך בפרק זה אנו עוסקים בחובות מוסריות, ובהיבט הזה יש חובה מוסרית מיוחדת לאזרחים). חובות נוספות הן, למשל, **תשלום מיסים**, המאפשרים לשלטון לנהל את ענייני המדינה, לשמור על הביטחון להעניק לציבור שירותים חיוניים, וחובת ה**נאמנות למדינה**. מילוי החובות האזרחיות מבטא את הנאמנות הזו, שכן האזרח תורם לשמירת המסגרת המדינית שהוא שותף ביצירתה - ושותף באחריות להמשך קיומה.

חובות מוסריות אלה הופכות **לחובות משפטיות מחייבות** רק כאשר המדינה הופכת אותן ל**חובות מכוח החוק**. כך, לדוגמה, החובה האזרחית להשתתף בהגנה על המדינה הפכה במדינות רבות לחובת גיוס לצבא מכוח החוק.

המשך קיומה של המסגרת המדינית הדמוקרטית מחייב מימושן של זכויות האזרח ושל חובות האזרח גם יחד. למשל, חובת המדינה להבטיח את זכותו של כל אזרח לבחור היא תנאי הכרחי אך לא מספיק. מנגד, חשוב שהאזרח אכן יצביע בבחירות.

11 על משמעות החוק בדמוקרטיות המערביות וחשיבות הציות לחוק לשם שמירת המסגרת המדינית ראו בפרק י"ח, "עקרון שלטון החוק", בחלק השני.

גם בישראל עוגנו חובות אזרחיות בחוק:

- **חובת תשלום מיסים** מעוגנת, בין היתר, בפקודת מס הכנסה, בחוק הביטוח הלאומי ובחוק ביטוח בריאות ממלכתי.
- **חובת שירות ביטחון** מצויה בחוק שירות ביטחון, המחייב כל אזרח או תושב קבע בגיוס לצה"ל, למעט מי שהמדינה פטרה אותו מגיוס.
- **חובת הנאמנות למדינה** מעוגנת בחוק העונשין, המגדיר עבירות הפוגעות בריבונות המדינה ובביטחונה, וקובע את העונש הצפוי לאזרח שנמצא אשם בהפרת חובת הנאמנות למדינה.



צו גיוס.
Fotolia© Boians Cho Joo Young.

האם בסמכות המדינה לשלול את זכויותיו של פרט שאינו ממלא חובה?

במצבים שבהם אדם אינו ממלא את חובותיו, עולה השאלה אם יש למדינה סמכות לשלול את זכויותיו. למשל, למנוע השתתפות בבחירות ממי שאינו משלם מיסים.

קיימות גישות שונות לנושא, במדינות דמוקרטיות שונות. האחת היא שבמסגרת השקלול והאיזון הראויים, המדינה יכולה לפגוע בזכותו של פרט, בתנאי שיש קשר ברור ורלוונטי בין הזכות הנפגעת לבין החובה שהופרה. ובכל מקרה, הענישה על אי-מילוי חובה צריכה להיות מידתית, ויכולה להתבצע רק על פי חוק ובהלימה לעבירה.

יש מדינות הפוגעות בזכויות ללא קשר בין החובה שהופרה לזכות שנפגעת. לדוגמה, מדינות בודדות שוללות את זכות ההצבעה מאסירים, לעומת מדינות שמאפשרות גם לאסירים להצביע.

בנושא **שלילת אזרחות** מאמצות מדינות רבות בחקיקה את האפשרות לשלול את אזרחותם של מי שפוגעים במדינה, וחוקים אלה מופעלים לא אחת כלפי פעילי טרור. במדינות רבות, ובהן ישראל, קיימות הגבלות לגבי שלילת אזרחותו של מי שאין בבעלותו אזרחות נוספת.

התפיסה הדתית מקדימה את החובה לזכות

"קשה לדבר על 'זכויות האדם' במסורת המשפטית היהודית, מן הסיבה הפשוטה שמסורת זו היא משפט דתי... משפט כזה, מטבע הדברים, אינו מעניק זכויות אלא מטיל חובות. משפט שאלוהים נותן מורכב מ'מצוות'. החוקים קובעים חובות. וכל מה שקיבלו עליהם במעמד הר סיני, בחינת 'נעשה ונשמע', היה ונשאר משפט המטיל אך חובות. המילה 'זכות' במשמעותה המודרנית, של 'מה שמגיע לי', איננה מצויה, לא במקרא ולא בתלמוד... .

*"בכל זאת, כאשר מחוקק מטיל חובה או אוסר לעשות מעשה, משתמע מכללא שהוא גם מעניק זכות. מן האיסור של **'לא תרצח'** משתמע שיש לאדם אחר 'זכות' לחיות, וכדי שזכותו לחיות לא תיפגע, אסור לי לרצוח אותו. כשנאמר לי **'לא תגנוב'**, משתמע (אם כי הדבר אינו כתוב בתורה) שיש לזולת 'זכות' קניין ברכוש. אם אני מצטווה להחזיר אבידה, ברור שהדבר שמצאתי אינו שלי אלא של מי שאיבד אותו, ולאדם ההוא יש 'זכות' עליו.*

"מכאן שאנו למדים את 'זכויות האדם' במשפט הדתי האלוהי אך ורק מן האיפכא מסתברא. החובה, המצווה, היא היוצרת את הזכות שבצידה ומכירה בה".

*(חיים כהן, **זכויות אדם במקרא ובתלמוד**, תל אביב: משרד הביטחון. 1989, פרק א', עמ' 9-10)*

תרגול

1. שישה מבין עשרת הדיברות התנ"כיים עוסקים ביחסים שבין אדם לחברו.

- הסבירו, לגבי כל אחד מהדיברות האלה: מהי החובה הגלומה בו ומהי הזכות המוגנת במשתמע.
- הציעו נוסח חיובי לחמשת הדיברות המתחילים במילה "לא".
- מדוע, לדעתכם, נוסחו הדיברות האלה על דרך השלילה והאיסור (אל תעשה), ולא על דרך החיוב (עשֵׂה)?

כבד את אביך ואת אימך

לא תרצח

לא תנאף

לא תגנוב

לא תענה ברעך עד שקר

לא תחמוד בית רעך. לא תחמוד אשת רעך, ועבדו ואמתו ושורו וחמורו וכל אשר לרעך

(שמות כ', י"ב-י"ד, ובנוסח דומה גם בדברים ה', ט"ז-י"ז)

2. 

עמדה:

יש הטוענים, כי ניתן לפגוע בחלק מהזכויות של אזרח שאינו ממלא את חובת השירות הצבאי או הלאומי. אחרים מתנגדים לכך. הסבירו ונמקו את עמדתכם באמצעות מושגים מתחום האזרחות.

חלק שלישי: התנגשויות בין זכויות

מימוש זכויות האדם והאזרח נתקל לעיתים קרובות בקשיים, כיוון שרצונות, יעדים, השקפת עולם ואינטרסים של אדם אחד אינם זהים לרצונם של אחרים, לצורכי החברה או ליעדי המדינה.



איור: גדעון קייך.

השאלה המרכזית בחלק זה היא:

כיצד מתמודדים עם מצבים של התנגשות בין זכויות ועם התנגשות בין זכויות לבין ערכים ואינטרסים?

התנגשויות בין מה למה?

מימוש הזכויות והחירויות במדינה הדמוקרטית אפשרי כל עוד אין פגיעה באינטרסים, זכויות ובחירויות של הזולת, או בערכים ובאינטרסים של החברה והמדינה. זו מהותה של המסגרת המדינית. במקרים שבהם יש פגיעה כזו, אנו מדברים על התנגשות בין זכויות, ערכים או אינטרסים ציבוריים שונים, שכל אחד מהם חשוב ובעל ערך משל עצמו. ההתנגשות יוצרת מתח ומחייבת פעולה - באמצעות פשרה או הכרעה - כדי להגיע לפתרון שיצמצם את הבעיה וימתן את המתח ככל הניתן.

מכאן, שבפועל זכויות האדם והאזרח מתממשות באופן יחסי ולא מוחלט.

התנגשות יכולה להתרחש:

א. בין שתי זכויות של אותו אדם (בינו לבין עצמו) - למשל, הזכות לחיים ולביטחון מול הזכות לחירות (חופש בחירה וחופש פעולה), או הזכות לחיים ושלמות הגוף מול הזכות לפרטיות.

ב. בין זכויות של אדם לבין זכויות זולתו - לדוגמה, הזכות לחופש הביטוי מול הזכות לשם טוב; הזכות לחופש התנועה מול הזכות לשביתה או להפגנה.

משימה ברשת:

חפשו בכלי התקשורת הכתובה והאלקטרונית אירועים המתארים אחד או יותר מסוגי ההתנגשויות.

- *הביאו שני אירועים שונים.*
- *הסבירו כיצד ניתן לפתרם, לסתור את ההתנגשות בכל אחד מהאירועים שהבאתם.*

ג. בין זכויות אדם לבין צורכי החברה או האינטרסים והיעדים של המדינה - לדוגמה: חופש הביטוי מול ביטחון המדינה; חופש ההפגנה והמחאה מול שלום הציבור וביטחונו; חופש הביטוי מול פגיעה ברגשות הציבור; הזכות לקניין מול צרכיה הכלכליים או הביטחוניים של המדינה; בין אינטרס של המדינה לשמר מאפיינים תרבותיים ו/או דתיים שהיא רוצה לקדם לבין זכותו של הפרט לחירות.

אינטרס ציבורי הוא כל דבר שיש לו חשיבות ציבורית, ומהווה ערך שהמדינה מבקשת להגן עליו. ישנם אינטרסים ברורים ומוחשיים, כגון ביטחון המדינה ושלום הציבור במובן הפיזי, וישנם אינטרסים עמומים ומופשטים יותר, כגון **רגשות הציבור**.

בחברה שמורכבת מקבוצות חברתיות ותרבותיות מגוונות עלולה הגנה על רגשות ציבור מסוים להיעשות לעיתים על חשבון רגשותיו של פרט או ציבור אחר.

נושא הפגיעה ברגשות הציבור עלה, בין היתר, לפני "מצעד הגאווה" בירושלים ב-2006, בעתירה שהוגשה לבג"ץ נגד קיום המצעד. בהחלטת השופטים, שדחו את העתירה, נאמר בין היתר:

"חברה המגינה על הגוף והרכוש מחויבת להגן גם מפני פגיעה ברגשות שהן צורך טבעי של האדם. ההגנה מפני פגיעה ברגשות 'נועדה להגן על נכסיו הרוחניים [של האדם], על ערכיו התרבותיים והמוסריים ועל האמת הפנימית שלו מפני פגיעה'.

(דברי השופטת פרוקצ'יה, בג"ץ 316/03).

"זאת ועוד: משטר דמוקרטי מתחשב ברגשות האדם כחלק מעקרון הסובלנות, שהוא ערך בסיסי וחשוב בכל תפיסה דמוקרטית, ובוודאי בחברה המבוססת על פלורליזם. 'סובלנות הדדית בין אנשים בעלי השקפות, דעות ואמונות שונות היא תנאי יסוד לקיומה של חברה דמוקרטית חופשית, ופגיעה חמורה ברגשות אינה מתיישבת עימה'.

(דברי הנשיא שמגר בבג"ץ 806/88).

"מאידך גיסא, מטבעה של זכות אדם - ובוודאי הזכות לחופש הביטוי וההפגנה - שהיא עשויה לפגוע ברגשות הזולת. אם אמנם נכיר בכך כעילה להגבלתן של זכויות אדם, תיווצר פגיעה אנושה בהן. עקרון הסובלנות בחברה דמוקרטית, המחייב כי בנסיבות מתאימות נתחשב ברגשות הציבור, מחייב הוא עצמו נכונות לפגיעה ברגשות, על מנת להגן על מימושן של זכויות האדם".

(בג"ץ 8988/06, יהודה משי זהב ואחרים נ' משטרת ישראל).

- *בסמירו את הדיאלוג עימה התמודדו השופטים.*
- *איזו תפיסה דמוקרטית הנחתה את השופטים בנימוקיהם*

(היעזרו בפרק י"א, "תפיסות דמוקרטיות ליברליות: האינדיבידואלית, הרפובליקנית והרב-תרבותית")

כיצד מתמודדים עם מתחים והתנגשויות?

מצב של התנגשות או מתח ניתן לפתור בדרך של **הסכמיות ופשרה**, תוך קביעת כללי משחק מקובלים על הכל, או בתהליך של **שקלול ואיזון**, שבסופו מתקבלת הכרעה.

דרך הפעולה של שקלול ואיזון מאפשרת בחינת ההתנגשות וחיפוש אחר פתרון **מידתי**, שימזער עד למינימום ההכרחי את הפגיעה בכל אחד מהזכויות ו/או הערכים המתנגשים. ניתן לעשות זאת על ידי שקילת הזכויות המתנגשות במקרה הספציפי, והכרעה לאיזו זכות יש ליתֵן חשיבות רבה יותר - **במקרה הנדון בלבד**.

ככלל, **כל זכויות היסוד של האדם שוות בערכן**, אם כי מקובל לומר שהזכות לחיים והזכות לחירות חשיבותן רבה יותר, שכן בלעדיהן לא ניתן ליהנות מכל יתר הזכויות. אף על פי כן, גם זכויות אלה, במקרים מסוימים של התנגשות, נסוגות מפני זכויות אחרות או מפני אינטרסים מהותיים של המדינה.

בשעה שיש התנגשות הדורשת הכרעה בין זכויות, או התנגשות בין עניין חשוב למדינה לבין זכויות הפרט, פועלת המדינה הדמוקרטית בדרך של שקלול ואיזון. יחד עם זה, המקרה שבו ידונו מקבלי ההחלטות עשוי להוות תקדים, עליו יסתמכו במקרים דומים בעתיד.

יש גם דוגמאות שבהן **התנגשות בין זכויות** הביאו את הכנסת לחוקק חוק. כך היה במקרה של שי דרומי. דרומי, חקלאי שהיה נתון לגניבות חוזרות ונשנות של צאן וציוד, ירה באחד הלילות בפורצים שחדרו לחוותו, באמצעות נשק שהחזיק ללא רישיון. אחד הפורצים מת מפצעיו, ודרומי הועמד לדין על הריגה. לאחר התיקון בחוק העונשין, הוא זוכה מאשמת ההריגה אך הורשע באחזקת נשק ללא רישיון.

המקרה עורר פולמוס ציבורי בשאלת זכותו של אדם להגן על ביתו ורכושו מול החובה שלא לפגוע בחייו ובשלמות גופו של הפורץ. חקלאים רבים תמכו במעשה של דרומי, וטענו שהם חשופים לגניבות בלתי פוסקות עד כדי כך שעמלם יורד לטמיון, והם אינם מקבלים מענה הולם מהמשטרה. מנגד טענו אחרים, כי הזכות לחיים היא זכות בסיסית של כל אדם, ואין להתיר גם את דמם של פורצים וגנבים.

תיקון לחוק העונשין: הגנת בית מגורים, בית עסק ומשק חקלאי מגודר (תשס"ח-2008)

1. (א) לא יישא אדם באחריות פלילית למעשה שהיה דרוש באופן מיידי כדי להדוף מי שמתפרץ או נכנס לבית המגורים, בית העסק או המשק החקלאי המגודר, שלו או של זולתו, בכוונה לבצע עבירה, או מי שמנסה להתפרץ או להיכנס כאמור.

(ב) הוראת סעיף קטן (א) לא תחול אם -

(1) המעשה לא היה סביר בעליל, בנסיבות העניין, לשם הדיפת המתפרץ או הנכנס;

(2) האדם הביא בהתנהגותו הפסולה להתפרצות או לכניסה, תוך שהוא צופה מראש את אפשרות התפתחות הדברים

שאלה:

עיינו בתיקון לחוק העונשין, וחפשו באינטרנט פרטים נוספים על הרקע לחקיקת התיקון לחוק המכונה "חוק דרומי".

- *הסבירו את המקרה ואיזון האינטרסים ביסוד התיקון לחוק.*
- *הציגו טיעונים בעד ונגד התיקון לחוק.*

דוגמה מפורסמת להתנגשות בין **זכויות** לבין **אינטרסים של המדינה**, שהונחה לפתחו של בית המשפט ואשר תוצאותיה הפכו לתקדים ולהלכה מחייבת, היא ההגנה שנתן בית המשפט לזכות הבסיסית ל**חופש ביטוי**, כבר בשנותיה הראשונות של המדינה, ב"**בג"ץ קול העם**"[12] הדיון עסק בהתנגשות בין חופש הביטוי לבין ביטחון המדינה.

הכל החל כאשר התפרסמה ידיעה, ולפיה ישראל הסכימה להעמיד בעת הצורך 200,000 חיילים לרשות האמריקאים ב"מלחמת קוריאה" (בין צפון קוריאה הקומוניסטית לדרום קוריאה הדמוקרטית). בתגובה לידיעה פרסמו שני עיתוניה של המפלגה הקומוניסטית הישראלית, "קול העם" (בשפה העברית) ו"אל איתיאחד" (בערבית), מאמר ביקורת חריף נגד "מדיניות הממשלה המספסרת בדם הבנים". הם קראו לחיילים להתקומם, ולא לצאת לקוריאה אם יצטוו לכך.

בעקבות הביקורת הבוטה על הממשלה, הוציא שר הפנים צו האוסר על הוצאת שני העיתונים במשך ימים אחדים. לטענתו, המאמרים כללו הסתה והם מהווים סכנה לשלום הציבור. מערכת "קול העם" עתרה לבג"ץ, בטענה שסגירת העיתונים היא פגיעה בחופש הביטוי.

בג"ץ דן בעתירה, וקבע כי הזכות לחופש הביטוי היא **זכות עילאית**, וניתן לפגוע בה רק בשעה שישנה **ודאות קרובה** שמימוש חופש הביטוי יגרום לסכנה ממשית לשלום הציבור ולביטחונו. מאחר שבמקרה זה לא נשקפה לציבור סכנה ממשית, העתירה התקבלה וסגירת העיתונים בוטלה.

12 בג"ץ 73/53, חברת "קול העם" נגד שר הפנים.

לא פעם נוצרת התנגשות בין זכויות המבטאות את אופייה **הדמוקרטי** של המדינה לבין ערכים המבטאים את אופייה **היהודי**. לדוגמה: בשנת 2003 דן בית המשפט העליון בערעור שהגישה חברה, בעקבות הרשעתה בבית הדין לעבודה בגין העסקת עובדים יהודים בשבת בניגוד להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה. החברה טענה, בין היתר, כי החוק האמור אינו חוקתי, וכי הוא מנוגד לחוק יסוד: חופש העיסוק. הערעור נדחה, וכך קבע בית המשפט:

"אכן, איסור העבודה בשבת פוגע בחופש העיסוק, כפי שהוא מוגדר בחוק יסוד: חופש העיסוק, שבו נקבע שכל אזרח או תושב של המדינה חופשי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד. ברם, חוק היסוד - ב'פסקת ההגבלה' שבסעיף 4 - מתיר פגיעה בחופש העיסוק בְּחוק ההולם את ערכיה של המדינה, שנועד לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו. בענייננו, חוק המנוחה מקיים את כל התנאים המנויים בפסקת ההגבלה.

"קביעת יום המנוחה ליהודים בשבת מגשימה את ערכיה של המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית. שני ערכים אלה משתלבים בהרמוניה מלאה בחוק הנדון. ליום מנוחה לעובדים מטרה סוציאלית וחברתית, ואילו היהדות, שהנחילה לאנושות את הקונספציה של יום המנוחה השבועי, קידשה את יום השבת כיום המנוחה של בני העם היהודי. יום השבת הוא ערך לאומי לא פחות מאשר ערך דתי".

(רע"פ 10687/02, הנדימן עשה זאת בעצמך בע"מ נ' מדינת ישראל).

כלומר, האינטרס הציבורי וערכיה הלאומיים-תרבותיים של המדינה גברו כאן על הזכות החוקתית לחופש העיסוק.

ההחלטה מהי הזכות המועדפת, או על איזו מבין הזכויות והערכים חשוב יותר להגן במקרה של התנגשות, אינה קבועה. כל מקרה נדון לגופו, ולא פעם יש קושי לקבוע מה משקלם של הערכים המתנגשים. היטיב לבטא זאת שופט בית המשפט העליון מישאל חשין:

"הסוגיה היא סוגיה קשה, קשה ביותר. וכדי כך קשה היא, עד ששופט יכול שישאל עצמו מה טעם בחר בייעוד השפיטה ולא במקצוע אחר לענות בו. אוי לי מיוצרי אוי לי מיִצרי. כל פתרון שאבחר בו, יבואו ימים ואתחרט על בחירתי. אכן, אין כלל משפטי ברור שיורנו הדרך, ואנו - בדרכנו נכריע".

(בג"ץ 3799/02, עדאלה ואחרים נ' שר הביטחון, פסק דין מיום 6.10.2005).

מקרים דומים של התנגשות בין זכויות וערכים זוכים לפתרונות שונים במדינות הדמוקרטיות, בהתאם לנורמות הנהוגות בהן ובהתאם למשקל היחסי שהן מעניקות לערכים המתנגשים. השוואה בין חוקי איסור לשון הרע בבריטניה ובארה"ב, לדוגמה, מצביעה על כך שבריטניה מגינה יותר על זכותו של הפרט לשם טוב, ואילו בארה"ב מוגנים יותר זכות הציבור לדעת, חופש הביטוי וחופש העיתונות.

על פי החוק האמריקאי, נטל ההוכחה במשפטי דיבה חל על התובע, אשר צריך להוכיח כי הפרסום אינו נכון וכי נגרם לו נזק. בבריטניה, לעומת זאת, נטל ההוכחה הוא על הנתבע, הנדרש להוכיח את אמיתות הפרסום, והתובע לא נדרש אפילו להוכיח שאכן נגרם לו נזק כתוצאה מהפרסום.

השוני הזה תורם להבדל גדול בתחום העיתונות בין שתי המדינות: בארה"ב יש סיכוי גדול יותר שיתפרסמו כתבות שגויות, אבל גם שיתפרסמו הרבה יותר כתבות. בבריטניה עיתונים חוששים יותר מפרסום כתבות שבגינן הם עלולים להיתבע, מה שמוביל לפחות כתבות שגויות - אך גם לפחות כתבות תחקיר מעמיקות על אנשים רבי עוצמה.

*(על פי "מסביב לעולם: ממעוז חופש הביטוי - לגן העדן של תובעי הדיבה", **דה מרקר**, 25.11.2011).*

תרגול

1. קראו את הדוגמאות הבאות. ציינו מהן הזכויות שיש בהן פגיעה, ועם אלו זכויות, ערכים או אינטרסים ציבוריים הן מתנגשות. נמקו את תשובתכם.
   - דרישה להוריד מאתרי אינטרנט הודעות וטוקבקים פוגעניים כלפי אנשים וקבוצות.
   - הצעה להעניק פטור ממיסוי על דירה ראשונה למי ששירת שירות צבאי או לאומי.
   - דרישה של חברה ציבורית גדולה לאסור פרסום דו"ח על אופן תפקודו של מנהלה.
   - הפקעת קרקע פרטית לצורך סלילת כביש ציבורי.
   - סגירת אזורים שבהם מתקיימת פעילות ביטחונית בפני אמצעי התקשורת.
   - חיפוש שמבצע איש ביטחון בתיקו של אדם הנכנס למבנה ציבורי כמו קניון.
2. **עמדה:**

בית המשפט העליון חייב את המדינה לפרסם את תוצאות מבחני המיצ"ב (מדדי יעילות וצמיחה בית ספריים), ולאפשר לציבור לעיין בנתוני ההצלחה של בתי הספר השונים. בחינות המיצ"ב נועדו לבדוק את הישגי התלמידים במדעים, מתמטיקה, אנגלית ושפת אם, ולהצביע על דירוגם של תלמידי בית הספר ביחס למוסדות אחרים, על פי מגזרים או מדד סוציו-אקונומי.

יש התומכים בפרסום ויש המתנגדים.

★ *הסבירו ונמקו את עמדתכם, תוך שימוש במושגים מתחום האזרחות*



זכויות חברתיות הן **זכויות בתחום החברתי-כלכלי, המוענקות לפרט על ידי המדינה**. מדובר בזכויות במשמעות של "זכות" לפי טבלת הופלד, ומולן עומדת חובה אקטיבית של המדינה כלפי האזרח והתושב להקצות לכך משאבים. מימושן של זכויות אלה מתאפשר באמצעות מתן שירותים חברתיים בתחומי החינוך, הבריאות והרווחה, על ידי המדינה.

מדינה דמוקרטית נדרשת להתמודד כל העת עם השאלה: מהו ערך כבוד האדם ומה הדרכים שבהן היא צריכה לפעול על מנת להבטיחו. מרבית המדינות הדמוקרטיות מקיימות **מדיניות רווחה**, המכירה ב**אחריות המדינה** לספק שירותים חברתיים מסוימים לתושביה, והמחלוקת ניטשת על סוג השירותים החברתיים החיוניים שיינתנו - ועל היקפם. בפועל, אין אחידות בהיקף וברמה של השירותים החברתיים שבמסגרתם מוענקות הזכויות החברתיות, ואין הסכמה לגבי הזכויות שהמדינה חייבת לספק.

מידת מעורבותה של המדינה בתחומי החברה והכלכלה ורמת השירותים החברתיים שהיא מספקת תלויות בהשקפת עולמה הכלכלית-חברתית (על הרצף שבין מדיניות ניאו-ליברלית למדיניות סוציאל-דמוקרטית), בדרך שבה המדינה מוצאת לנכון לשקלל ולאזן בין ערכי החירות והשוויון ובאפשרויותיה הכלכליות.

הבחנה זו בין סוגי הזכויות - הטבעיות והחברתיות - חשובה כדי להבין את הדיון האקדמי והפוליטי בשאלות כגון:

- האם די בהגנה על זכויותיו הטבעיות של האדם ועל זכויות האזרח על מנת שכל פרט יוכל לממש את חירותו ולקדם את ענייניו?
- האם די בכך שהמדינה תמנע פגיעה בבני אדם?
- האם כלל בני האדם יוכלו ליהנות מקיום אנושי בכבוד, ולממש את זכויותיהם הטבעיות, ללא סיוע אקטיבי של המדינה?

השאלות המרכזיות בחלק זה הן:

- *מהן הזכויות החברתיות?*
- *האם מדינה צריכה לקבע בחוק את הזכויות החברתיות-כלכליות?*

מהן הזכויות החברתיות?

ניתן לחלק את הזכויות החברתיות לשתי קבוצות עיקריות:

1. זכויות שלגביהן קיימת הסכמה אוניברסלית: הזכות להגנה מפני רעב, הזכות לטיפול רפואי מציל חיים והזכות לחינוך.
2. זכויות שיש מחלוקת לגביהן, ואין הסכמה לגבי מידת מחויבותה של המדינה לספקן ולגבי היקף התמיכה המתחייבת: הזכות לרמת חיים סבירה, הזכות לבריאות במובנה הרחב (כגון רפואה מונעת, רפואת שיניים, רפואה מאריכת חיים), הזכות לדיור והזכות לעבודה ולתנאי עבודה.



הזכות לחינוך.
Fotolia© venimo.

1. זכויות שלגביהן קיימת הסכמה אוניברסלית רחבה:

משימה ברשת:

א. חפשו באתרים ברשת שני חוקים של הכנסת העוסקים במתן שירותים חברתיים.

ב. *הציגו את החוקים והסבירו אלו זכויות חברתיות מובטחות על ידי כל אחד מהם. נמקו תשובותיכם.*

א. הזכות להגנה מפני רעב - זכותו של אדם לחיות ללא מחסור במזון, שעלול לגרום לו נזקים בריאותיים. **חובת המדינה להבטיח לכל אדם מזון בסיסי**, בעזרת קצבה או סל מזון, אך אין הסכמה בנוגע למרכיביו של סל המזון הבסיסי.

ב. הזכות לטיפול רפואי מציל חיים - אין הסכמה על היקף הטיפול הרפואי שזכאי אדם לקבל מהמדינה בה הוא חי, אך מוסכם שחובתה של המדינה לספק לפחות **טיפול רפואי בחירום**, כלומר טיפול מציל חיים מיידי.

ג. הזכות לחינוך - קבלת השכלה במימון של המדינה, כדי לרכוש ידע ומיומנויות שיאפשרו לכל ילד לספק בעתיד את צרכיו ולהיות אזרח עצמאי. הזכות לחינוך היא זכות מוענקת, המאפשרת מימוש ראוי של חירויות אחרות, כגון חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת. ההכרה הזו מקובלת ברמה האוניברסלית, וההבדלים בין המדינות מתבטאים בהיקף שירותי החינוך, ברמתם ובתוכנם, אך לא בעצם החובה של הענקת חינוך על ידי המדינה.

2. זכויות שיש מחלוקת לגבי מידת מחויבותה של המדינה לספקן:

בתחום הרווחה:



הזכות לדיור. ויקיפדיה, By Oren Rozen [CC BY-SA 3.0].

א. הזכות לרמת חיים - מתן תנאים המאפשרים לפרט לחיות ברמת חיים **נאותה**, שתַקנה לו **קיום אנושי בכבוד** ותאפשר לו לנהוג כאדם חופשי, המסוגל לקבל באופן חופשי החלטות רציונליות. **ישנה מחלוקת בשאלה מהו קיום אנושי בכבוד ומהי רמת חיים נאותה - והאם מוטלת על המדינה החובה לספקם.**

ב. הזכות לדיור - זכותו של אדם לקורת גג ולתנאי מגורים נאותים. המחלוקת נסבה סביב השאלה, אם המדינה מחויבת בכלל להעניקה, ואם כן - באיזה היקף?

ג. הזכות לעבודה ולתנאי עבודה - הזכות לעבודה, במשמעות של חובת המדינה ליצור מקומות תעסוקה ולהבטיח שכל פרט יוכל אכן לעבוד, אינה מעוגנת כמעט בחוקי מדינות.[13] יחד עם זאת, ברוב המדינות המפותחות קיימת חקיקה המקנה לאדם העובד הגנה, ומגדירה את **זכויות העובדים ואת תנאי העסקתם**. בין תנאי ההעסקה המחייבים את המעסיקים: הבטחת שכר מינימום, הגבלת שעות עבודה והגדרת שעות מנוחה, פיצוי על עבודת לילה, תשלום בגין ימי חופשה והבראה, תשלום עבור שעות נוספות, הזכות להקים איגוד מקצועי ולהיות חבר בו, והזכות לשבות.

ד. הזכות לבריאות - זכותו של הפרט לקבל מהמדינה שירותי בריאות. ואולם, לָמעט טיפול רפואי בחירום להצלת החיים, כל מדינה קובעת לעצמה את היקף הטיפול הרפואי המינימלי אותו היא מתחייבת להעניק. לרוב, התושבים מחויבים בתשלום ביטוח בריאות, המקנה להם את הזכאות לקבל טיפול. **חוק ביטוח בריאות ממלכתי בישראל** (תשנ"ד-1994) מפרט את סל השירותים הרפואיים הבסיסי שהמדינה מתחייבת לספק במסגרת ביטוח הבריאות. החוק גם מתייחס לאפשרות הניתנת לקופות החולים, שבהם ניתנים בפועל שירותי הבריאות, להוסיף ביטוחים שונים, המוצעים לאזרח בשוק הפרטי, ולהרחיב באמצעותם את היקף השירותים שממנו יוכל ליהנות.

13 איטליה היא אחת הדמוקרטיות המערביות הבודדות שכללו בחוקתן את הזכות הזו. "מדור חקיקה חדשה: הצעת חוק יסוד: זכויות חברתיות", **פרלמנט**, 1998, גיליון 21, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

האם מדינה צריכה לקבע בחוק את הזכויות החברתיות-כלכליות?

בעד ונגד חובת המדינה להעניק זכויות חברתיות

בעד: *"זכויות חברתיות-כלכליות הן רכיב חשוב בשמירת כבוד האדם. למעשה, זכויות אזרחיות (טבעיות ופוליטיות) יכולות להתממש במידה שמתקיימות זכויות חברתיות. הזכות לחיים חסרת משמעות בלא הכנסה כספית מינימלית למימון מזון או בהיעדר גישה לשירותי בריאות".*[14]

נגד: הענקת זכויות חברתיות משמעה פגיעה בלתי מוצדקת בקניינם של משלמי המיסים ובחירות שלהם להחליט מה לעשות עם כספם. בנוסף, יש הטוענים שזכויות סוציאליות נרחבות למעוטי הכנסה מתמרצות אוכלוסיות חלשות שלא לעבוד, כדי להמשיך ליהנות מההטבות.

מי זכאי ליהנות מזכויות חברתיות?

גם התשובה לשאלה זו אינה חד-משמעית. ככלל, מדינה מספקת שירותים חברתיים לאזרחיה ולתושבי הקבע החיים בה, אך ישנן זכויות המוענקות גם לתושבים ארעיים ואפילו לשוהים בלתי חוקיים. לדוגמה: גם לילדי עובדים זרים יש זכות לחינוך, בלי קשר לשאלת חוקיות מעמדם בארץ.

בחוקי העבודה של ישראל יש צו המחייב מעסיק של עובד זר להסדיר לו ביטוח רפואי למשך כל תקופת העסקתו. בנוגע לטיפול רפואי נקבע בפסק דין של בית המשפט העליון מ-2014, כי עובדים זרים הנמצאים בארץ שנים רבות, כמו עובדי סיעוד, זכאים לטיפול רפואי גם במחלות קשות וממושכות, במערכת הבריאות הציבורית ובקופות החולים, ולא רק באמצעות חברות הביטוח.

חמשת הממים

*"הדבר שאנו מכנים אותו בשם 'הצרכים האלמנטריים' של אדם רגיל... כולל חמישה דברים: אוכל, דירה, בגדים, האפשרות לחנך את הילדים והאפשרות להתרפא במקרה של מחלה. בעברית אפשר לסמן זאת בקיצור: **מזון - מעון - מלבוש - מורה - מרפא**: חמש פעמים מם. ביחס לכל אחד מן הצרכים הללו קיים בכל מדינה ובכל תקופה מושג ידוע על מינימום מספיק".*

*(זאב ז'בוטינסקי, "הגאולה הסוציאלית", כרך "רשימות", עמ' 297-298. המקור (ביידיש): **דער מאמענט**, וארשה (פולין), 16.11.1934).*

★ *ציינו את הזכויות הבאות ליד ביטוי בכל אחד מהממים: מזון, מעון, מלבוש, מורה, מרפא.*

תרגול

1. לפניכם רשימת היגדים. הסבירו איזו זכות חברתית משתקפת בכל היגד:

- מדינה דואגת להבטחת הכנסה למי ששכרו נמוך מהמינימום שקבעה.
- מדינה מקימה מפעלים בפריפריה, על מנת שתהיה שם תעסוקה.
- מדינה מחסנת את כל הילדים נגד מחלות קשות, כשעלת ושיתוק ילדים.
- במדינה נחקק חוק המחייב מעסיקים לשלם לעובדיהם תוספת של 50% משכר השעה הקבוע על כל שעת עבודה נוספת.
- מדינה מסבסדת תרופות לחולים במחלות כרוניות.
- במדינה נחקק חוק חינוך חובה, המעניק לכל הילדים 12 שנות לימוד.

14 אבי בן-בסט ומומי דהן, "זכויות חברתיות בחוקה ומדיניות כלכלית", **נייר עמדה** 49, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2004.

2. קראו את הקטע הבא והסבירו:

א. מהי הדילמה המרכזית העולה מסיפור האירוע.

ב. על אלו ערכים ועקרונות מתבססים המומחים של העותרים ושל המשיבים.

ג. על אלו ערכים מבקשת השופטת להגן בפסיקתה.

ד. הציגו את עמדתכם בנושא.

חינוך לילדי זרים

על פי המדיניות של משרד החינוך והעיריות בכל רחבי המדינה, ובהתאם להוראות חוק לימוד חובה, גם ילדים חסרי מעמד משולבים בבתי הספר הרגילים. למרות זאת, בארבע השנים האחרונות סירבה עיריית אילת לרשום ילדים חסרי מעמד חוקי למערכת החינוך העירונית, ושלחה אותם למסגרת נפרדת. הוריהם של כמה ילדים עתרו לבית המשפט בעזרת ארגוני סיוע לפליטים, בטענה שילדיהם אינם זוכים לתוכנית חינוך המקנה ידע בסיסי, ופירטו בין השאר: *"מבנה בית הספר שבו למדו אינו עומד בסטנדרטים בסיסיים. למדו יחדיו ילדים בני 13-17, ולא ניתנה להם אפשרות לגשת לבחינות בגרות".*

עמדת משרד החינוך והעירייה נתמכה על ידי פרופ' גביזון, אשר לדבריה: *"הילדים אינם תושבי המדינה או אזרחיה. שהותם בארץ זמנית, ואין להם זכות שהיא תהפוך שהות קבע. השאלה אם נכון לפעול לשילובם במרקם החיים הישראלי היא עצמה שאלת מדיניות בעלת השלכות מרחיקות לכת... .*

"איני טוענת שאין למדינה חובות כלפי מבקשי מקלט וילדיהם, או כי אין להם זכויות. למדינה יש אכן חובה להעניק שירותי חינוך בסיסיים לכל ילד הנמצא בה, בלי קשר למעמדו או מוצאו. למבקשי המקלט ולילדיהם יש זכות כי שירותים אלה יוענקו להם, אולם הזכות לקבל שירותי חינוך (ורפואה) בסיסיים אין משמעה בהכרח זכות להיות משולב על בסיס שוויון במערכות החינוך, הבריאות והרווחה של אזרחי המדינה".

מנגד, חוות דעת של פרופ' קרמניצר גרסה כי התנהלות משרד החינוך והעירייה פסולה: *"העילה היחידה והמוצהרת להפרדה היא מוצאם הלאומי-אתני של מבקשי המקלט והרצון להפרידם משאר ילדי העיר.*

"לצד ההשפלה שבהדרת ילדי מבקשי המקלט ממערכת החינוך העירונית, מדינת ישראל מפירה את אמנת הפליטים בכך שהיא מספקת להם מסגרת נחותה, שקשה אפילו להגדירה כמסגרת חינוכית... מדינת ישראל היא מדינה יהודית. ככזו, היא מחויבת לזכור כי פליטים היינו".

בית המשפט קיבל את העתירה, וקבע כי המדיניות שנוקטת עיריית אילת אינה חוקית, וכי חוק לימוד חובה חל על כל ילד הנמצא בישראל - ללא קשר למעמדו. *"לא ניתן לקבל החלטה גורפת כלפי קבוצת ילדים בעלי מאפיינים קבוצתיים מסוימים, בלי לבחון פרטנית את יכולתו של כל ילד, והרי כל ילד הוא עולם ומלואו".*[15]

15 על פי טלילה נשר, "ביהמ"ש חייב את בתי הספר באילת לקבל ילדי זרים", **הארץ**, 6.8.2012; אילן ליאור, "אין הכרח לשלב ילדי פליטים בבתי הספר הרגילים", **הארץ**, 8.8.2011; עת"מ 29883-07-11, 2.8.2012, בבית המשפט המחוזי בבאר שבע בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים.



ציר זמן - כתבי הזכויות: הכתבים המבשרים של רבים ממסמכי זכויות האדם של היום.

ההבנה כי לכל אדם יש זכויות טבעיות, עימן הוא נולד, **וההכרה** שיש לממש זכויות אלה וכי המדינה חייבת להבטיח את הזכויות, הן פרי מאבקים קשים וממושכים ותוצר של התפתחות היסטורית. מימושן מבחינה חברתית וכלכלית מלווה במאבקים בלתי פוסקים.

הצורך להגן על זכויות האדם הביא לריבוי ההכרזות והאמנות* העוסקות בנושא זכויות האדם. אמנות בינלאומיות שונות, שבאו בעקבות **ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם**, עליה הכריז האו"ם ב-10 בדצמבר 1948, נחתמו ואושררו על ידי מדינות רבות.

יש מדינות המשלבות את האמנות בחקיקה שלהן. אחרות קולטות אמנות באופן אוטומטי למערכת המשפט הפנימי שלהן, ללא צורך בחקיקת חוק מפורש. מדינה יכולה לאשרר אמנה, ולהוסיף הסתייגויות. כך מדינת ישראל, שבה אמנה לא הופכת אוטומטית לחוק, אִשררה ב-1991 את **האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות** מ-1966, אך הסתייגה ממספר סעיפים, בין היתר בעניין המעמד האישי הכפוף לדין הדתי הנוהג בישראל.

*** הכרזה, אמנה**

הכרזה היא הצהרה, הודעה על כוונה או על רצון. ל**הכרזה** נדרשת הסכמה חד-פעמית, יש לה ערך **הצהרתי** בלבד - ואין לה תוקף משפטי מחייב. לכן, קיים קושי באכיפתה וביישום עקרונותיה.

אמנה היא הסכם המפרט את הדרכים למימוש הכרזה. אִשרור אמנה על ידי מדינה יוצר מחויבות שלה ליישום האמנה.

על מימושה של כל אחת מהאמנות אמונה ועדה, וכל מדינה שחתומה עליה נדרשת לדווח לוועדה על רמת הביצוע וההתקדמות ביישום סעיפי האמנה.

ישראל, לדוגמה, מגישה לוועדות האו"ם לזכויות אדם דו"חות בעניין: האמנה **לביעור כל צורות האפליה הגזעית** מ-1965, האמנה בדבר **זכויות אזרחיות ופוליטיות** מ-1966, האמנה בדבר **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות** מ-1966, האמנה **לביעור אפליה נגד נשים לצורותיה** מ-1979, האמנה **נגד עינויים וצורות אחרות של יחס או ענישה אכזרית, בלתי אנושית ומשפילה** מ-1984, והאמנה בדבר **זכויות הילד** מ-1989.[16] למרות המועדות הבינלאומית לנושא זכויות האדם, הבאה לידי ביטוי באמנות אלה, מדד הדמוקרטיה העולמי מצביע על כך שפחות ממחצית המדינות הן מדינות חופשיות, כשבאחרות ניתן לדבר על "חופש חלקי" או על היעדר חופש מוחלט.

גם במדינות דמוקרטיות יש צורך בהגנה על זכויות האדם. ההגנה ניתנת באמצעות **חוקה**, **חקיקה**, **פסיקה** של בתי המשפט, ומלווה בעבודה של **ארגוני מתנדבים** ו**עמותות**, הפועלים לא פעם בדגש על ציבורים מסוימים, שחשופים יותר לפגיעה.

16 דו"חות ישראל לוועדות האו"ם לזכויות אדם. מתוך אתר משרד המשפטים.

ההגנה על זכויות אדם בישראל

החקיקה והפסיקה קובעות את **הזכויות המשפטיות** במדינה הדמוקרטית. על כן, לרשות המחוקקת ולרשות השופטת יש תפקיד חשוב בהגנה על זכויות האדם ובעיגון הזכויות המוסריות כזכויות משפטיות, שניתנות לאכיפה במערכת המשפט.

הגנה בחקיקה



★ *קראו את החוקים והסבירו אלו זכויות מוגנות בכל אחד מהם.*

בשנת 1992 התקבלו בכנסת **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו** ו**חוק יסוד: חופש העיסוק**.[17]

- **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (סעיפים נבחרים)**

1. זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל.

1 א. חוק יסוד זה, מטרתו להגן על כבוד האדם וחירותו, כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

2. אין פוגעים בחייו, בגופו, או בכבודו של אדם באשר הוא אדם.

3. אין פוגעים בקניינו של אדם.

4. כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו.

5. אין נוטלים ואין מגבילים את חירותו של אדם במאסר, במעצר, בהסגרה או בכל דרך אחרת.

6 א. כל אדם חופשי לצאת מישראל.

ב. כל אזרח ישראלי הנמצא בחוץ לארץ זכאי להיכנס לישראל.

7 א. כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו.

ב. אין נכנסים לרשות היחיד של אדם שלא בהסכמתו.

ג. אין עורכים חיפוש ברשות היחיד של אדם, על גופו, בגופו או בכליו.

ד. אין פוגעים בסוד שיחו של אדם, בכתביו או ברשומותיו.

יצחק שמיר	דב שילנסקי	חיים הרצוג
ראש הממשלה	יושב ראש הכנסת	נשיא המדינה

17 על חוקי היסוד קראו בהרחבה בפרק כ"ד, "היסודות החוקתיים של מדינת ישראל", בחלק השלישי.

- חוק יסוד **חופש העיסוק**: *"כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד"*. החוק אוסר על המדינה להגביל אדם מלעסוק בעיסוקו, למעט מקרים שבהם ישנה התנגשות בין העיסוק לבין ערכי המדינה.
- **חוק שיווי זכויות האישה** (תשי"א-1951) קובע כי גבר ואישה יהיו שווים בפני החוק ושווים לכל פעולה משפטית. כל הוראת חוק המפלה את האישה באשר היא אישה, פסולה.
- **חוק עבודת נוער** (תשי"ג-1953) מגדיר את הכללים המיוחדים לגבי עבודת נוער: שעות מותרות להעסקת נוער ועבודות האסורות לקטינים.
- **חוק הגנת הפרטיות** (תשמ"א-1981) קובע כי אסור לאדם לפגוע בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו. אין לצותת לו ללא ידיעתו ואין להשתמש בשמו, בכינויו, בתמונתו או בקולו לשם רווח.
- **חוק שוויון הזדמנויות בעבודה** (תשמ"ח-1988) אוסר על מעבידים להפלות עובדים או מבקשי עבודה בקבלתם לעבודה, בתנאי העסקתם ובתנאי פרישתם, מטעמים של גיל, מין, נטייה מינית, הורות, מעמד אישי, לאום, מוצא, אמונה, השקפה, חברות במפלגה.
- **חוק איסור הטרדה מינית** (תשנ"ח-1998) קובע כי אסור לאדם להטריד מינית את זולתו. הטרדה מינית היא כל מעשה או הצעה בעלי אופי מיני המופנים לאדם אחר, לרבות התייחסות מבזה או משפילה המופנית לאדם בשל מינו, מיניותו או נטייתו המינית.
- **חוק למניעת אלימות במשפחה** (תשנ"א-1991) נועד לספק עזרה מיידית לכל מי שסובל מאלימות במשפחה. החוק מאפשר לבית המשפט לתת צו הגנה האוסר על התנהגות אלימה, ומרחיק את האדם האלים מהבית.
- **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות** (תשנ"ח-1998) נועד להגן על כבודו וחירותו של אדם בעל מוגבלות, לעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, ולתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים. החוק מכיל פרק נגישות, הקובע את החובה להנגיש מבנים, תשתית וסביבה, וכן הנגשת השירות הניתן לציבור באופן שאנשים עם מוגבלות יוכלו להשתמש בו בחופשיות.
- **חוק הנוער (טיפול והשגחה)** (תיקון מס' 2, תשנ"ה-1995) מגדיר את הנסיבות שבהן ניתן לאשפז קטינים באשפוז פסיכיאטרי, וקובע בידי מי הסמכות לאשפזם. החוק מכיר בזכותם של הקטינים לייצוג, ובזכותם להביע את עמדתם בנפרד מהוריהם, בהליך המשפטי המתקיים נגד רשויות השלטון שמצויה בידיהן הסמכות לאשפז את הקטינים. על פי החוק, קטין הוא מי שטרם מלאו לו 18 שנים.
- **חוק הזכות לקבורה חלופית אזרחית** (תשנ"ו-1996) מתיר קבורה אזרחית.
- **חוק העסקת עובדים על ידי קבלני שירות** בתחומי השמירה והניקיון בגופים ציבוריים (תשע"ג-2013) נועד לשפר את תנאי ההעסקה ואת שכרם של "עובדי קבלן" בענפי השמירה והניקיון בגופים ציבוריים.

הגנה בפסיקה

בתי המשפט מגינים בפסיקותיהם על זכויות האדם והאזרח, באמצעות פרשנותם לחוקים ולעיתים גם באמצעות "חקיקה שיפוטית", במצבים שבהם לא קיים חוק המגן באופן ברור על הזכות. למשל, הזכות לחופש העיסוק זכתה להגנה על יד הרשות השופטת עוד בימיה הראשונים של המדינה. סלומון-שלמה בז'רנו,[18] שסיפק לאחרים שירותי הגשת בקשות והעברת "טסט" למכוניות, עתר לבג"ץ נגד המדינה, לאחר שנאסר עליו להמשיך בעיסוקו. המדינה טענה שפעולותיו של בז'רנו פוגעות בסדר הציבורי, וכי אין חוק שמסמיך אותו לעסוק בעיסוק הזה. בג"ץ קיבל את העתירה, וקבע כי אין צורך בחוק שמאפשר עיסוק, וכל עיסוק מותר וראוי, למעט אם נאסר במפורש.

18 בג"ץ 1/49, בז'רנו נ' שר המשטרה.

בית המשפט הדגיש כי **לאזרח מותר לעשות כל מה שאינו אסור על פי חוק**, ואילו **לרשות שלטונית מותר לפעול רק על פי חוק.**[19]

מערכת המשפט התערבה גם בהגנה על הזכות לשוויון ולייצוג הולם, אשר זכתה להגנת המחוקק בחוק החברות הממשלתיות (תשל"ה-1975). החוק הבטיח ייצוג הולם לשני המינים בהרכב דירקטוריונים של חברות ממשלתיות,[20] אך בפועל ההוראה לא יושמה, ושדולת הנשים עתרה לבג"ץ בדרישה לאכוף אותה.[21] בעקבות קבלת העתירה חלה עלייה של ממש במינוי נשים לדירקטוריונים, כיישום של מדיניות ההעדפה המתקנת.

משימה ברשת:

הצעות לכינון **חוק יסוד: זכויות אדם ואזרח** עלו פעמים רבות במרוצת השנים על שולחן הכנסת.

חפשו באתר הכנסת פרטים על הדיונים שהתקיימו סביב הצעות אלו.

- *הבינו טיעונים בעד וטיעונים נגד חקיקת חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח, כפי שעלו בדיונים.*
- *הביעו את עמדתכם בנושא.*

זכויות חברתיות

בנוסף לחוקים המגינים על זכויות חברתיות בישראל, עלתה לדיון בכנסת, בשנות ה-90 של המאה ה-20, הצעת **חוק יסוד: זכויות חברתיות.** בשל הוויכוח העקרוני בשאלת מהותן של הזכויות החברתיות ומידת המחויבות של המדינה להענקתן, ההצעה לא זכתה לרוב.

הדיון על חובת הענקת הזכויות, היקפן ורמתן מגיע לא פעם לפתחו של בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ. לרוב נמנע בג"ץ מלהכריע בשאלות חברתיות, אשר יש לממשלה סמכות לקבוע לגביהן מדיניות והכנסת יכולה לעגן אותה בחקיקה, אבל שינוי מסוים במגמה הזו חל ב-2012, כשבג"ץ קיבל עתירה שעסקה בפגיעה בהבטחת הכנסה. העותרים ביקשו לבטל סעיף בחוק הבטחת הכנסה, שלפיו מי שיש ברשותו רכב אינו זכאי להבטחת הכנסה. בהחלטה, שהתקבלה פה אחד, הורו השופטים לבטל את הסעיף, וקבעו שהמדינה אמורה להגן על כבוד האדם במדיניות חברתית-כלכלית. מימוש הזכות לכבוד של הפרט קשור קשר הדוק ליכולתו לקיים רמת חיים מינימלית, שתשמור על כבודו האנושי, והסעיף המדובר פוגע בזכות החוקתית לקיום מינימלי בכבוד **במידה העולה על הנדרש**. לפיכך, הורו השופטים, על ביטולו.[22]

סיכום

זכויות האדם והאזרח הן ביטוי לתפיסה הליברלית, המציבה את טובת האדם כיחיד במרכז אחריותה של המדינה. בפרק הבא נדון ביחסן של המדינות הדמוקרטיות לזכויות קבוצתיות.

תרגול

1. לפניכם סעיפים מתוך הכרזת האו"ם לכל באי עולם בדבר זכויות האדם. קראו אותם והציגו שלוש זכויות אדם טבעיות, שלוש זכויות אזרח ושלוש זכויות חברתיות-כלכליות.

נמקו את בחירתכם.

19 ראו פרק י"ח, "עקרון שלטון החוק", בחלק השני.
20 סעיף 18א בחוק החברות הממשלתיות.
21 בג"ץ 453/94, שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל.
22 בג"ץ 10662/04, סלאח חסן ואחרים נ' המוסד לביטוח לאומי.

א. כל בני האדם נולדו בני חורין ושווים בערכם ובזכויותיהם. כולם חוננו בתבונה ובמצפון, לפיכך חובה עליהם לנהוג איש ברעהו ברוח של אחווה.

ב. (1) כל אדם זכאי לזכויות ולחירויות שנקבעו בהכרזה זו, ללא אפליה כלשהי מטעמי גזע, צבע, מין, לשון, דת, דעה פוליטית או דעה בבעיות אחרות, בגלל מוצא לאומי או חברתי, קניין, לידה או מעמד אחר.

ג. כל אדם יש לו הזכות לחיים, לחירות ולביטחון אישי.

ד. לא יהיה אדם עבד או משועבד. עבדות וסחר עבדים ייאסרו לכל צורותיהם.

ה. לא יהיה אדם נתון לעינויים, ולא ליחס או לעונש אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים.

י. כל אדם זכאי, מתוך שוויון גמור עם זולתו, למשפט הוגן ופומבי של בית דין בלתי תלוי וללא משוא פנים, בשעה שבאים לקבוע זכויותיו וחובותיו ולברר כל אשמה פלילית שהובאה נגדו.

יא. (1) אדם שנאשם בעבירה פלילית חזקתו שהוא זכאי, עד שלא הוכחה אשמתו כחוק במשפט פומבי, שבו ניתנו לו כל הערובות הדרושות להגנתו.

יב. לא יהא אדם נתון להתערבות שרירותית בחייו הפרטיים, במשפחתו, במעונו, בחליפת מכתבים שלו ולא לפגיעה בכבודו או בשמו הטוב. כל אדם זכאי להגנת החוק בפני התערבות או פגיעה באלה.

יג. (1) כל אדם זכאי לחופש תנועה ומגורים בתוך כל מדינה.

(2) כל אדם זכאי לעזוב כל ארץ, לרבות ארצו, ולחזור אל ארצו.

טו. (1) כל אדם זכאי לאזרחות.

(2) לא תישלל מאדם אזרחותו דרך שרירות, ולא תקופח דרך שרירות זכותו להחליף את אזרחותו.

טז. (1) כל איש ואישה שהגיעו לפרקם רשאים לבוא בברית הנישואין ולהקים משפחה, ללא כל הגבלה מטעמי גזע, אזרחות או דת. הם זכאים לזכויות שוות במעשה הנישואין, בתקופת הנישואין ובשעת ביטולם.

(2) נישואין ייערכו רק מתוך הסכמה חופשית ומלאה של בני הזוג המיועדים.

(3) המשפחה היא היחידה הטבעית והבסיסית של החברה, וזכאית להגנה של החברה והמדינה.

יז. (1) כל אדם זכאי להיות בעל קניין, בין לבדו ובין יחד עם אחרים.

(2) לא יישלל מאדם קניינו דרך שרירות.

יח. כל אדם זכאי לחירות המחשבה, המצפון והדת. חירות זו כוללת את הזכות להמיר את דתו או את אמונתו ולתת ביטוי לדתו או לאמונתו - לבדו או בציבור, ברשות היחיד או ברשות הרבים, דרך הוראה, נוהג, פולחן ושמירת מצוות.

יט. כל אדם זכאי לחירות הדעה והביטוי, לרבות החירות להחזיק בדעות ללא כל הפרעה, לבקש ידיעות ודעות, ולקבלן ולמוסרן בכל הדרכים וללא סייגי גבולות.

כ. (1) כל אדם זכאי לחירות ההתאספות וההתאגדות בדרכי שלום.

(2) לא יכפו על אדם השתייכות לאגודה.

כא. (1) כל אדם זכאי להשתתף בהנהלת ארצו, בין השתתפות ישירה ובין דרך הנציגות שנבחרה בבחירות חופשיות.

(2) כל אדם זכאי לשוויון בכניסה לשירות במנגנון של ארצו.

(3) רצון העם הוא היסוד לסמכותה של הממשלה. העם יביע את רצונו בבחירות כשרות, הנשנות לעיתים מזומנות, לפי זכות בחירה כללית ושווה ובהצבעה חשאית, או לפי סדר של בחירה חופשית כיוצא בזה.

כב. כל אדם, כחבר החברה, זכאי לביטחון סוציאלי וזכאי לתבוע שהזכויות הכלליות הסוציאליות והתרבותיות, שהן חיוניות לכבודו כאדם ולהתפתחות החופשית של אישיותו, יובטחו במאמץ לאומי ובשיתוף פעולה בינלאומי, בהתאם לארגונה ולאוצרותיה של המדינה.

כג. (1) כל אדם זכאי לעבודה, לבחירה חופשית של עבודתו, לתנאי עבודה צודקים והוגנים ולהגנה מפני האבטלה.

(2) כל אדם, ללא כל אפליה, זכאי לשכר שווה בעד עבודה שווה.

(3) כל עובד זכאי לשכר צודק והוגן, אשר יבטיח לו ולבני ביתו קיום ראוי לכבוד האדם, שיושלם, אם יהיה צורך בכך, על ידי אמצעים אחרים של הגנה סוציאלית.

(4) כל אדם זכאי לאגד אגודות מקצועיות ולהצטרף לאגודות כדי להגן על ענייניו.

כה. (1) כל אדם זכאי לרמת חיים נאותה לבריאותם ולרווחתם שלו ושל בני ביתו, לרבות מזון, לבוש, שיכון, טיפול רפואי, שירותים סוציאליים כדרוש וזכות לביטחון במקרה של אבטלה, מחלה, אי-כושר לעבודה, אלמנות, זִקנה או מחסור אחר בנסיבות שאינן תלויות בו.

(2) אמהות וילדות זכאיות לטיפול מיוחד ולסיוע. כל הילדים, בין שנולדו בנישואין או שלא בנישואין, ייהנו במידה שווה מהגנה סוציאלית.

כו. (1) כל אדם זכאי לחינוך. החינוך יינתן חינם, לפחות בשלבים הראשוניים והיסודיים. החינוך בשלב הראשון הוא חובה. החינוך הטכני והמקצועי יהיה מצוי לכל, והחינוך הגבוה יהיה פתוח לכל במידה שווה ועל יסוד הכישרון.

(2) החינוך יכוון לפיתוחה המלא של האישיות ולטיפוח יחס כבוד לזכויות האדם ולחירויות היסודיות. החינוך יטפח הבנה, סובלנות וידידות בין כל העמים והקיבוצים הדתיים והגזעיים, ויסייע למאמץ של האומות המאוחדות לקיים את השלום.

(3) להורים זכות בכורה לבחור את דרך החינוך לילדיהם.

כז. (1) כל אדם זכאי להשתתף תוך חירות בחייו התרבותיים של הציבור, ליהנות מהאמנויות ולהיות שותף בהתקדמות המדע ובברכתו.

(2) כל אדם זכאי להגנת האינטרסים המוסריים והחומריים הכרוכים בכל יצירה מדעית, ספרותית או אמנותית שהיא פרי רוחו.

כט. (1) כל אדם יש לו חובות כלפי הכלל, כי רק בתוך הכלל נתונה לו האפשרות להתפתחות החופשית המלאה של אישיותו.



פרק ט"ז:
זכויות קבוצתיות

עד כה דנו בזכויותיו השונות של האדם כפרט - זכויות אדם טבעיות, זכויות אזרח וזכויות חברתיות-כלכליות - ועל אופן מימושן במסגרת המדינה הדמוקרטית. אבל החברה בכל מדינה מורכבת לא רק מפרטים, אלא גם מקבוצות.
נוהגים להבחין בהקשר זה בשני סוגים עיקריים של קבוצות: האחד, קבוצות שהגורם המלכד את חבריהן הוא פוליטי, רעיוני או אינטרסנטי, כגון מפלגות, תנועות וקבוצות ספורט. השני, קבוצות של רוב או מיעוטים בעלות מאפיינים אתניים, תרבותיים, דתיים או לאומיים. בפרק זה נלמד על הסוג השני. לא פעם דורשות קבוצות כאלה לקבל הכרה של המדינה בייחודן התרבותי וגם סיוע בשימורו, על ידי הענקת זכויות קבוצתיות.

השאלות המרכזיות עליהן נענה הן:

- *מהן זכויות קבוצתיות?*
- *מה יחסן של מדינות דמוקרטיות להכרה בזכויות קבוצתיות?*

מהן זכויות קבוצתיות?

זכויות שהמדינה מעניקה לקבוצות בעלות מאפיינים תרבותיים ייחודיים נקראות זכויות קבוצתיות.[1] מטרתן לאפשר לקבוצה לשמור על הייחודיות **התרבותית** שלה ולשמר את מנהגיה, הנגזרים מרקע **אתני**, **לאומי**, **דתי**, **לאומי** או **לשוני**. זה עשוי להיות שוני שמקורו בעבר, או שוני שמתגבש במהלך השנים. כך או כך, **מימוש** זכויות קבוצתיות תלוי ב**רצונה של הקבוצה** לשמור על ייחודה, ב**דרישה** מהמדינה להעניק לה את הזכויות האלה, וב**נכונותה** של **המדינה** להעניק את הזכויות.

1 זכויות קבוצתיות מכונות בספרות המחקרית גם זכויות קיבוציות או זכויות קולקטיביות.

זכויות קבוצתיות באות לידי ביטוי ב**חינוך**, ב**שפה**, **בתרבות ובדת** - תחומים שבהם נשמרת זיקתם של בני הקבוצה ל**תרבות** ול**מורשת** הייחודיות שלהם. האמצעים שיכולה מדינה לנקוט על מנת להעניק זכויות קבוצתיות הם בעיקר הקצאת משאבים, כגון בניית בתי תפילה במימון המדינה, או השקעה במערכת חינוך ייחודית, בה נלמדים תכנים המחזקים את מורשת הקבוצה.

לעיתים מתנגשות זכויות קבוצתיות עם זכויות אדם. לדוגמה, הזכות הקבוצתית לשמור על מסורות דתיות פטריארכליות, כגון ריבוי נשים, פוגעת בזכות השוויון לנשים.

זכויות קבוצתיות לעומת זכויות אדם

כל בני האדם החיים במדינה, בין אם הם משתייכים לקבוצת הרוב ובין אם לקבוצת מיעוט, זכאים ליהנות באופן **שווה** מזכויות האדם ומזכויות אזרח (אם הם אזרחים). זכויות קבוצתיות ניתנות לאנשים על רקע היותם חלק מקבוצה, והן מתממשות בקבוצה. לדוגמה, **הזכות לתרבות** היא זכותו של אדם וגם זכותה של הקבוצה להכרה על ידי המדינה ולקבלת סיוע, כדי לשמור על אותה תרבות. הכרה של המדינה בכך שיש לטפח את שפת הקבוצה במערכת החינוך ובמוסדות תרבות הינה מימוש של זכויות קבוצתיות, כיוון שהיא נובעת מהכרה בשפת הקבוצה כסממן תרבותי ייחודי, שהמדינה מוכנה להגן עליו ולשמרו.



הזכות לתרבות. fotolia_49822236

מה יחסן של מדינות דמוקרטיות להכרה בזכויות קבוצתיות?

מימוש והכרה בזכויות הקבוצתיות נע בין שני קצוות: קוטב אחד של האחדה מלאה וקוטב נגדי של הכרה מלאה. על הרצף שבין שני הקצוות האלה מצויות מדינות שמאפשרות מימוש של זכויות קבוצתיות בדרכים וברמות שונות. ככלל, הענקת זכויות קבוצתיות **איננה** תנאי הכרחי לדמוקרטיה ליברלית.

ההכרה ומידת המימוש של זכויות קבוצתיות מושפעת מהגדרת זהותה **הלאומית** של המדינה במובן האתני או האזרחי,[2] ומהגדרת זהותה **הדמוקרטית ליברלית** (אינדיבידואלית, רפובליקנית או רב-תרבותית).[3]

יש מדינות שמתנגדות למימוש זכויות קבוצתיות בתחומן ודוגלות בתפיסה של **האחדה תרבותית** (אוניטריזם*). האחדה תרבותית מלאה פירושה החלת תרבות אחת על כלל האוכלוסייה במדינה. כלומר, תרבות אחת שולטת במרחב הציבורי, היא מוצגת כמכנה המשותף של כלל האזרחים ("הטוב המשותף"), והמדינה אינה מכירה בזכויות קבוצתיות.

*** אוניטריזם**

למושג "אוניטריזם" יש שתי משמעויות: האחת, האחדה תרבותית או ריכוזיות תרבותית; השנייה, מִמשל מרכזי אחד (לעומת פדרליזם, שהוא ממשל ביזורי, בו מחולקת המדינה ליחידות מדינתיות, שמנהלות את ענייניהן הפנימיים באופן עצמאי). בפרק זה אנו עוסקים באוניטריזם במשמעות של האחדה תרבותית.

גישה זו מתאימה לתפיסה הרפובליקנית במובן הראשון. המדינה שמגשימה בצורה המובהקת ביותר האחדה תרבותית מלאה היא צרפת, שמקפידה על תרבות חילונית אחידה במוסדותיה הממלכתיים ואף התנגדה במשך השנים בנחרצות למתן כל סיוע או התחשבות לצורך טיפוח תרבויות המיעוטים בקרבה.

2 ראו פרק ג', "לאומיות ומדינות לאום", בחלק הראשון.

3 ראו פרק י"א, "תפיסות דמוקרטיות ליברליות: האינדיבידואלית, הרפובליקנית והרב-תרבותית", בחלק השני.

כפייה תרבותית בעולם המודרני

"יצירתה של האומה הצרפתית המודרנית אינה מבוססת רק על שוויון זכויות של הכל בפני החוק. צרפת מתחילתה לא התירה שום מסגרת לגיטימית של פעילות תרבותית וזהות תרבותית או לשונית מלבד הלשון הצרפתית, שהיא המסגרת הנורמטיבית.

"בית הספר הצרפתי, שהוא המודל הראשון של בית ספר מודרני חילוני שוויוני, היה גם המודל הראשון של כפייה תרבותית בעולם המודרני. עד כדי כך, שכל תלמידי צרפת היום, כולל בני המיעוט היהודי וארבעה מיליון מוסלמים... לומדים את ספר הלימוד שאחת השורות הראשונות שבו פותחת במילים: 'אבותינו הגאלים'".

(פרופ' שלמה אבינרי, "מיעוטים לאומיים במדינות לאום דמוקרטיות", **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, עורך: אלי רכס, תל אביב: מרכז דיין, *1998*).

מדינות אחרות אינן מכירות בזכויות קבוצתיות, אך מאפשרות לקבוצות **ביטויים של תרבות ייחודית ונמנעות מפגיעה מכוונת בקבוצה.**[4] בבריטניה, למשל, כלי התקשורת הציבוריים נותנים במה לתרבויות מיעוט, והדבר מתבטא בין השאר בתוכניות טלוויזיה על אורח החיים של קהילות מיעוטים.

יש מדינות שאינן מכירות בזכויות קבוצתיות במובן האקטיבי, אך מגינות על הזכויות הקבוצתיות באמצעות פטורים מפני חקיקה כללית, גם אם אינה מכוונת להצר את צעדיה של אותה תרבות. לדוגמה: בארה"ב, שהיא דמוקרטיה ליברלית-אינדיבידואלית, ניתן פטור לבני כת האָמיש מחוק חינוך חובה לילדים מעל גיל 13. הדבר נעשה כדי שחברי הקבוצה יוכלו לשמר את תרבותם ולשמור על אורח חייהם השמרני, המתנזר מחידושים טכנולוגיים, למרות שחוק חינוך חובה הוא חוק כללי, שאינו מכוון כנגד תרבות כלשהי. במדינות אירופה יש לקהילות היהודיות והמוסלמיות פטור מהאיסור על שחיטת בעלי חיים, למרות שהמניע לחוק הוא צער בעלי חיים.



ייחודיות. Fotolia© scorpmad.

מדינות מסוג אחר מכירות בזכותן של קבוצות לשמור על זכויותיהן הקבוצתיות והתרבותיות, תוך הקצאת משאבים ציבוריים, אך שומרות על זהותן כ**מדינת לאום אתנית-תרבותית.** המדינות הללו נוקטות **גישה רב-תרבותית** "רכה", שאינה משפיעה על צורת ההתארגנות של המדינה כמדינת לאום. ישראל, למשל, מאפשרת קיומן של **מערכות חינוך ייחודיות**, כמו בתי ספר בשפה הערבית, עם תוכנית לימודים ייחודית לאוכלוסייה הערבית, ובתי ספר יהודים דתיים וחרדיים, שבהם מתקיימת הפרדה בין בנים ובנות. בישראל מתאפשרת גם הקמת יישובים ייעודיים לקבוצות כמו בדואים או חרדים. ההסכמה הזו של המדינה מתבטאת בהקצבת כספים, הקצאת קרקעות וכו'. נציין גם את שיטת הנישואים הנוהגת בישראל תוך הבחנה בין הקהילות הדתיות השונות שאף היא מבטאת גישה רב תרבותית.

סוג נוסף של מדינות המכירות בזכויות קבוצתיות כולל את המדינות הרב-תרבותיות, הנותנות ביטוי לזכויות הקבוצתיות בצורת ההתארגנות של המדינה, ומעניקות לקבוצת המיעוטים **זכות ייצוג בפרלמנט הפדרלי** ובשאר מוסדות השלטון. במסגרת זו יכולות גם השפות הקבוצתיות השונות להפוך לשפות רשמיות במדינה, כחלק מהמודל ההסדרי שעליו מבוססת המדינה הרב-תרבותית.

דרך נוספת שבה מדינות מממשות זכויות קבוצתיות היא הענקת **אוטונומיה.***

*** אוטונומיה**

שלטון עצמי. אפשרות לפעול באופן עצמאי בתחומים מוגדרים, אך ללא ריבונות והכרה בינלאומית.
כאשר מדברים על שלטון עצמי של קבוצות מובחנות מבחינה תרבותית, ועל יכולתן לקיים את שונותן התרבותית במסגרת האוטונומית שבה הן מתנהלות, מדברים על אוטונומיה תרבותית.

4 כמו מדינות הדוגלות בהאחדה תרבותית, שאינן מאפשרות מימוש זכויות קבוצתיות.

אוטונומיה פרסונלית-תרבותית-קהילתית: במדינה שבה חיות קהילות תרבותיות שונות, בין אם הן מפוזרות ברחבי המדינה ובין אם מתגוררות בשטח מובחן ומוגדר, יכולה להתקיים אוטונומיה תרבותית, תוך קביעת מנגנונים מדינתיים, כלל-ארציים, שיאפשרו לכל קהילה לשמר את תרבותה בתחומי החינוך, המורשת והפולחן הדתי.

אוטונומיה פרסונלית-תרבותית-קהילתית יכולה להתקיים ברמות שונות - החל בתמיכה כספית של המדינה במוסדות הדת ובמוסדות התרבות של הקבוצה ועד להכרה במערכת משפט קהילתית ייחודית ומחייבת.

אוטונומיה טריטוריאלית: יש מדינות שצורת הארגון שלהן היא פדרציה,* המחולקת ליחידות מדיניות קטנות. הסיבות לארגון כזה של מדינה עשויות להיות הגודל שלה או הצורך להגיע להסכמה לקיומה של המדינה בין הקבוצות השונות המרכיבות אותה. במסגרת הניהול העצמי של היחידה המדינית מאפשרות מדינות מסוימות ביטוי **גם** לשונות התרבותית של הקהילה המקומית, אולם מדינות פדרטיביות אחרות, דוגמת ארה"ב, אינן מכירות בזכויות קבוצתיות.

ישנם גם מקרים חריגים, שבהם הסיבה למתן האוטונומיה הטריטוריאלית היא הכרה בזכויות קבוצתיות. כך למשל היה כאשר הוקמה, ב-1999, מדינת נוּנָאווּט בקנדה.**

מכאן, שהכרה או אי-הכרה בזכויות קבוצתיות אינם תלויים בהכרח במבנה פדרטיבי של המדינה.

כל דרך שמדינה נוקטת בנוגע למימוש התרבות הייחודית של הקבוצות המרכיבות את אוכלוסייתה דורשת שקלול ואיזון, כדי להימנע מפגיעה בלתי מידתית במקרים שבהם זכות קבוצתית כלשהי מתנגשת עם השקפות עולם, יעדים, אינטרסים של המדינה או עם זכויות אחרות.

אמנת אירופה - הגנה על מיעוטים

בשנת 1995 התקבלה אמנת המסגרת של מועצת אירופה בדבר הגנה על מיעוטים לאומיים. האמנה (שישראל אינה חתומה עליה) נכנסה לתוקף ב-1998. הזכויות המרכזיות המצוינות בה הן:

הגנה על הזהות התרבותית, הלשונית והדתית של פרטים השייכים למיעוט האתני; קיום זכויות לשוניות במרחב הציבורי, לרבות בתחום החינוך, התקשורת והשימוש הרשמי של המדינה, עד כדי תביעה להשוואת מעמדה של שפת המיעוט לשפה הרשמית; זכויות חינוך, לרבות הזכות ללמוד את לשון המיעוט בכל רמות החינוך; ייצוג והשתתפות של המיעוט הלאומי בתהליכי קבלת החלטות בכל רמות הממשל; שיתוף פעולה חוצה גבולות, במגמה לאפשר למיעוט הלאומי קשרים עם קבוצות אתניות שיש לו זיקה אליהן, המצויות מחוץ לגבולות המדינה.

ואולם, יש פער גדול בין ההצהרה לבין הנכונות לקיים את הדברים בפועל, וקיים ויכוח בין המדינות לגבי מימושן של הזכויות הלכה למעשה.

(פרופ' שלמה חסון, **בין לאומיות לדמוקרטיה - תסריטים של יחסי רוב ומיעוט בישראל**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2007, עמ' 21).

*** פדרציה**

מדינה פדרטיבית מורכבת מיחידות מדיניות קטנות, שחברו יחדיו למסגרת מדינית משותפת. כל יחידה מדינית בפדרציה מקיימת שלטון עצמי בענייניה הפנימיים, בכפוף לשלטון הפדרלי המרכזי.

**** המקרה המיוחד של נוּנָאווּט**

באפריל 1999 נוסדה בצפון קנדה טריטוריית נוּנָאווּט, תוך הסכם עם הממשלה הפדרלית, דווקא על רקע הרצון והצורך להכיר בזכויות הקבוצתיות של בני האינואיט. רצונם של בני האינואיט להיפרד ולשמר את ייחודם התרבותי הביא להגדרת הטריטוריה החדשה, בה הם מהווים 85% מהאוכלוסייה. אחד הסממנים להיפרדות התרבותית הוא קביעתה של שפת האינואיט כשפה רשמית בטריטוריה.

(האתר הרשמי של ממשלת נונאווט)



זכויות קבוצה. איור: גדעון קייך.

זכויות קבוצתיות בישראל



חג שלושת החגים וואדי ניס נס חיפה. ויקיפדיה, udi Steinwell [CC BY 2.5].

מדינת ישראל, כפי שלמדנו, היא מדינת לאום אתנית-תרבותית, המזוהה עם הלאום היהודי ומוגדרת כמדינה יהודית ודמוקרטית. המרחב הציבורי בישראל מושפע מאוד ממאפייניו של הלאום היהודי, אך חיות בארץ קבוצות של מיעוטים, שאינם משתייכים ללאום היהודי ומהווים כ-20% מהאוכלוסייה.

הכרזת העצמאות הבטיחה כי *"מדינת ישראל תהא פתוחה לעלייה יהודית ולקיבוץ גלויות; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה, תהא מושתתת על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל; תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין, תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות, תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות, ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות.*

"אנו קוראים - גם בתוך התקפת הדמים הנערכת עלינו זה חודשים - לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על השלום וליטול חלקם בבניין המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה, הזמניים והקבועים".

★ *הסבירו באם ההבטחות שניתנו בהכרזת העצמאות עוסקות בהקנה של זכויות של פרטים או של זכויות קבוצתיות? נמקו תשובתכם.*

בשנת 2000 הוסיפה הכנסת תיקון לחוק **חברות ממשלתיות** ובו הוראה המחייבת ייצוג הולם בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות לאוכלוסייה הערבית, לרבות האוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית.

בתחום הפוליטי אין בישראל חקיקה רב-תרבותית, המבטיחה נציגות קבועה, משוריינת, של קבוצות מיעוטים במוסדות השלטון הנבחרים. קיומן של מפלגות פוליטיות, המייצגות סקטורים שונים בחברה, כולל קבוצות מיעוטים, מתאפשר בזכות שיטת הבחירות היחסית.

המדינה מכירה בזכויות הקבוצה של המיעוטים הלא-יהודיים וגם בזכויות של קבוצות יהודיות מסוימות, בתחומי **הדת החינוך והלשון**, על ידי חוקים ועל ידי פסיקות של בית המשפט.[5] למשל:

בחקיקה - לחינוך היהודי הדתי-לאומי יש ביטוי נפרד, המעוגן מפורשות בחוק, בתוך מערכת החינוך הממלכתית, והוא נהנה מתוכניות ייחודיות שמדגישות את אופיו. החברה החרדית נהנית אף היא מאוטונומיה כמעט מלאה בתחום החינוך. מערכת חינוך נפרדת ותוכניות לימודים ייחודיות מתקיימות גם לערבים ולדרוזים.

בפסיקה - כמה וכמה פסקי דין ממחישים את ההכרה של המדינה בזכויות הקבוצתיות של קבוצות מיעוט החיות בתוכה:

- **שימוש בשפה הערבית.** בג"ץ קיבל עתירה שעניינה הטלת חובת שילוט עירוני בשפה הערבית בערים מעורבות.[6]
- **סגירת רחובות לנסיעה בשבת בשכונות חרדיות.** רחוב בר אילן בירושלים[7] הוא עורק תנועה מרכזי, המחבר את הכניסה לעיר עם שכונותיה הצפוניות ועובר בלב שכונות חרדיות. תושבי השכונות הללו דרשו מעיריית ירושלים לסגור את הרחוב בשבתות, והחילונים עמדו על כך שיישאר פתוח. בג"ץ החליט לסגור את הכביש בשעות התפילה בשבתות ובחגים, אך להשאירו פתוח בשאר השעות.

5 התייחסות לתחומים אלה תמצאו גם בפרק ט', "הערבים, הדרוזים והצ'רקסים בחברה הישראלית", בחלק הראשון ובפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", בחלק הרביעי.

6 בג"ץ 4112/90, עתירה של עדאלה, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי, והאגודה לזכויות האזרח בישראל. יש לציין, כי השופטים נמנעו מלהשתמש בהנמקה רב-תרבותית כבסיס לפסיקתם.

7 בג"ץ 5016/96, חורב נ' שר התחבורה.

יש כאן הכרה כמיעוט

"המדינה מכירה בערביי ישראל כמיעוט. זה לא שהמדינה נותנת רק זכויות פרט לערבים, היא נותנת להם גם זכויות קבוצתיות. היא מכירה בשפה הערבית, היא מכירה בזכויות לחינוך, יש מערכת חינוך נפרדת, היא מכירה בדתות נפרדות - הדת הדרוזית, הנוצרית והמוסלמית - יש בתי דין נפרדים.

"זאת אומרת שיש כאן הכרה. היא לא מכירה בהם כמיעוט לאומי, אבל היא מכירה בהם כמיעוט אתני או תרבותי".

(פרופ' סמי סמוחה, "אוטונומיה תרבותית לערבים במדינה יהודית ודמוקרטית", אוניברסיטת חיפה, במת מכון טרומן לדיון ציבורי: "ערבים ויהודים בישראל - הערכת מצב וחלופות לעתיד", 13.1.2003)

סיכום

בשני הפרקים האחרונים עסקנו בסוגי זכויות - זכויות אדם טבעיות, זכויות אזרח, זכויות חברתיות-כלכליות וזכויות קבוצתיות. חשוב לשים לב ששיח הזכויות מתפתח, וזכויות נוספות מצויות היום בדיון הציבורי, בנושאים כגון **זכות לאיכות הסביבה (קיימות)**, האקלים, האוויר שאנו נושמים ו**איכות החיים** הכללית, **ונגישות** במרחב הציבורי **של בעלי מוגבלויות** וצרכים מיוחדים.

כדי להבטיח את מימוש הזכויות במדינה הדמוקרטית ליברלית - הן על ידי האזרחים והן על ידי השלטון - יש לדאוג להגבלת עוצמתו וכוחו של השלטון. הדרכים לכך יידונו בפרקים הבאים.



חג הסיגד, חגם של יהודי אתיופיה. ויקיפדיה, ייחוס זהה, האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה.

תרגול

1. ציינו לגבי כל אחד מההיגדים - האם מדובר בזכויות פרט (טבעיות, אזרחיות או חברתיות) או בזכויות קבוצתיות. נמקו.

א. הכורדים בעירק, בסוריה ובטורקיה דורשים לממש את זכותם להגדרה עצמית.

ב. ארגונים יהודיים בארצות הברית פעילים מאוד במאבק להטבת מצבן הכלכלי והחברתי של קבוצות אתניות חלשות, ממוצא פורטוריקני, מקסיקני וכו'.

ג. חוק שוויון זכויות האישה (תשי"א-1951) קובע כי גבר ואישה יהיו שווים בפני החוק ושווים בכל פעולה משפטית. כל הוראת חוק המפלה את האישה באשר היא אישה, פסולה.

ד. בחבל קוויבק הצרפתי שבקנדה חל איסור על בעלי חנויות לתלות שלטים בשפה האנגלית.

ה. שידורים מהכנסת מלווים בתרגום לשפת הסימנים.

ו. חוק בתי דין שרעיים (תשי"ג-1953) מקנה לבתי הדין המוסלמיים הדתיים שיפוט בלעדי בענייני המעמד האישי של המוסלמים ובענייני הוואקף (הֶקְדֵּש הדתי).

ז. בצרפת נחקק חוק האוסר על נשים ונערות לחבוש ברחוב בורקה (כיסוי ראש המכסה גם את הפנים).

ח. בפלנדריה שבבלגיה התקבל חוק האוסר על הורים פלמים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר ששפת ההוראה בהם היא צרפתית.

ט. בעיר מודיעין הוקם בית כנסת רפורמי במימון המדינה.

2. קראו את ההודעה של המוסד לביטוח לאומי.

- ציינו והציגו את סוג הזכויות הבאות לידי ביטוי בהודעה, נמקו את תשובתכם.

לרגל עיד אל פיטר המוסלמי, שחל בחודש אוגוסט 2013, הודיע המוסד לביטוח לאומי, באתר האינטרנט בשפה הערבית, על הקדמת התשלום של קצבת הבטחת הכנסה ל-8 באוגוסט.

إعلانات - تقديم موعد مخصصات الدخل للمتواجدين بمكتب العمل بمناسبة عيد الفطر عطلة

بمناسبة عيد المسلمين عيد الفطر سيقدموا مخصصات الدخل للمتواجدين بمكتب العمل, . وأنها سوف تدفع في 8 أغسطس, بدلا من 14 اغسطس اب.

مؤسسة التأمين الوطني تتمنى عيد سعيد للمواطنين الإسرائيليين, و للشعب الإسلامي.

אתר המוסד לביטוח לאומי בערבית



פרק י"ז:
עקרון הגבלת השלטון

כפי שראינו, הדמוקרטיה המודרנית מושתתת על הסכמת בני האדם לכונן שלטון, שישמור על זכויותיהם ועל חירותם ויספק את צורכיהם. מכאן נובע, ש**לשלטון חייבת להיות עוצמה**,* כדי שיוכל לא רק לקבוע מדיניות אלא גם לנהל הלכה למעשה את ענייני המדינה. עם זאת, על השלטון לפעול ב**אחריותיות**, כלומר: עליו לתת דין וחשבון בפני הציבור על הצלחותיו ועל כישלונותיו. שלטון שאינו פועל מתוך אחריותיות, אינו ממלא את שליחותו כנבחר הציבור.

כיוון שהשלטון הוא הגורם רב העוצמה ביותר במדינה, אין ביטחון שהוא ישתמש בעוצמתו רק לטובת העם, שהוא הריבון. **השלטון עלול לפעול לטובת עצמו ולא לטובת הציבור**, ו**להשתמש לרעה ב**עוצמתו כדי **לפגוע באזרחים**.

הגבלת השלטון, אם כן, נועדה להבטיח שהוא לא יַפנה את כוחו כנגד האזרחים ויפגע בזכויותיהם ובמבנה המשטר. עקרון הגבלת השלטון מיוסד על ההנחה שאזרחי המדינה הם אנשים אוטונומיים ותבוניים, בעלי כישורים לבחון את מעשי השלטון ולפקח עליו.



שאלת חשיבה:

"כוח נוטה להשחית, וכוח מוחלט משחית באופן מוחלט".

(לורד אקטון, מדינאי והיסטוריון בריטי 1834-1902)

★ *הסבירו והדגימו מדוע כוח נוטה להשחית*

*** עוצמה**

עוצמה איננה כוח כשלעצמו, אלא היכולת לגרום לאנשים לעשות גם מה שאינם רוצים לעשות.
לעוצמה מקורות שונים. לדוגמה: עוצמתו של השוטר לגרום לנהג להאט את מהירותו בשל העונש שהוא רשאי להטיל; עוצמתו של המרצה באוניברסיטה, הנובעת מהידע שלו.
מקור נוסף של עוצמה הוא כוח פיזי, שבעל שרירים יכול להפעיל על אחרים. השלטון מפעיל את עוצמתו, למשל, כדי לגבות מיסים.

בחלק **הראשון** של פרק זה נעסוק **במקורות העוצמה**, ולאחר מכן בארבעה אמצעים להגבלת השלטון:

בחלק **השני** - **הפרדת רשויות**.

בחלק **השלישי** - **בחירות דמוקרטיות**.

בחלק **הרביעי** - **חוקה**.

ובחלק **החמישי** - **מנגנוני פיקוח וביקורת**.

חלק ראשון: מקורות העוצמה של השלטון

בחלק זה נענה על השאלות הבאות:

- *מהם מקורות העוצמה של השלטון?*
- *כיצד מגבילים את עוצמתו של השלטון?*

מהם מקורות העוצמה של השלטון?

הרשות המבצעת

עוצמתו של השלטון ניכרת במיוחד בעוצמתה של הרשות המבצעת, הנשענת על שליטתה במשאבי המדינה:

משאבים כלכליים. הרשות המבצעת שולטת בקופת המדינה, ומשפיעה באופן משמעותי על חיי האזרחים על ידי קביעת סדרי עדיפויות בהקצאת תקציבים. הרשות המבצעת שולטת גם בקרקעות, באוצרות הטבע ובתשתיות, כך שיש לה השפעה עצומה הן על הפעילות הממשלתית והציבורית במדינה הן על הפעילות הכלכלית הפרטית.

מנגנוני אכיפת הביטחון, הסדר והחוק. מנגנוני הפעלת הכוח במדינה, בהם הצבא, המשטרה, בתי הסוהר, שירותי הביטחון, ההוצאה לפועל ומערכת גביית המיסים, נשלטים כולם על ידי הרשות המבצעת. מנגנונים אלה מממשים את המונופול שיש לרשות המבצעת על הפעלת כוח פיזי כופֶה, שאינו מצוי בידי אדם או ארגון אחר במדינה.

משאבי כוח אדם. תחת מרותה של הרשות המבצעת נמצאים מנגנוני השירות הממשלתי והציבורי, ובהם אנשי מקצוע בכל התחומים. גם במדינה קטנה כמו ישראל מדובר במאות אלפי עובדים ובהם מורים, רופאים, מהנדסים, כלכלנים, קציני צבא ועוד, המייעצים למקבלי ההחלטות ומעניקים שירותים לציבור. לשירותים אלה השפעה משמעותית על חיי האזרחים.

משאבי מידע. לרשות המבצעת יש מקורות מידע בתחומי פנים ובתחומי חוץ וביטחון, שאין דומה להם בהיקפם במגזר הפרטי. השימוש במידע הזה מעניק לרשות המבצעת עמדה עדיפה על פני האזרחים, והיא יכולה להשתמש בו כדי להצדיק החלטות ומעשים שלה, לרבות החלטות הרות גורל בנושאי מלחמה ושלום. כמו כן, הרשות המבצעת שולטת במאגרי מידע, שאצורים בהם פרטים רבים ואינטימיים על כל אחד מאזרחי המדינה.

לסיכום, עוצמתה המעשית של הרשות המבצעת גדולה עשרות מונים מעוצמתן של שתי הרשויות האחרות. העוצמה הזו מופקדת בידה כדי שתהיה מסוגלת לבצע כהלכה את תפקידיה כלפי הציבור, לפעול למען האינטרסים שלו, לנהל את ענייני המדינה ולהשליט סדר וביטחון. היא אמורה להבטיח בכך את מימוש זכויות האדם ואת הצרכים והרצונות של התושבים.

הרשות המחוקקת

הרשות המבצעת מחזיקה במרב העוצמה המעשית, ואילו הרשות המחוקקת מרכזת את העוצמה החקיקתית. חברי הפרלמנט הם שמחוקקים את החוקים, שהם הכללים המחייבים את כל רשויות השלטון, את כלל אזרחי המדינה ואת כל מי שנמצא בשטחה. ואולם, לרשות המחוקקת אין כוח לאכוף את החוקים, והיא נזקקת לשם כך לרשות המבצעת.

כמו כן, הרשות המחוקקת אינה מפרשת את החוקים, ואינה מיישמת אותם על מקרים ספציפיים.

הרשות השופטת

עוצמתה של הרשות השופטת נובעת מסמכותה לפרש את החוקים שחוקקה הרשות המחוקקת, ולהורות על אופן יישומם מול מקרים קונקרטיים, אם הוצגה בפניה מחלוקת בעניינם. ואולם, אין בידה כוח פעולה מעשי, והיא כפופה לחוקים ולחוקה שאינם נקבעים על ידה.

כיצד מגבילים את עוצמתו של השלטון?

כדי למנוע מצב שבו השלטון מַפנה את עוצמתו כנגד האזרחים, פותחו מנגנונים ואמצעים שונים, ובהם: **הפרדת רשויות**, **בחירות**, **חוקה** ו**מנגנוני פיקוח וביקורת**.

מרבית האמצעים להגבלת השלטון שנמנו כאן הם תנאים הכרחיים לקיום הדמוקרטיה, אך אף אחד מהם לבדו איננו תנאי מספיק. יש צורך ברבים מהם על מנת להבטיח את חוסנה של הדמוקרטיה ואת מימוש זכויות האזרחים וחירויותיהם. בחלקים הבאים נעסוק באמצעים להגבלת השלטון.

חלק שני: הפרדת רשויות - איזונים ובלמים

בחלק זה נתמודד עם השאלות הבאות:

- *מהי הפרדת הרשויות, וכיצד היא מגבילה את השלטון?*
- *כיצד מיושמת הפרדת הרשויות במדינות הדמוקרטיות?*
- *כיצד מיושם רעיון פיזור העוצמה בדתות המונותאיסטיות?*

מהי הפרדת הרשויות, וכיצד היא מגבילה את השלטון?

לאורך רוב ההיסטוריה האנושית היה השלטון נתון בידי שליטים יחידים, שריכזו בידם גם את סמכויות החקיקה, גם את סמכויות הביצוע וגם את סמכויות השפיטה. שליטים אלה ניצלו לא אחת את עוצמתם המוחלטת, ופגעו בזכויות נתיניהם. במאות השנים האחרונות קמו הוגי דעות מדיניים, שביקשו לצמצם את עוצמתם המוחלטת של השליטים ולהקטין את יכולתם לפגוע בזכויות האדם ובאזרחים.

על בסיס התפיסה הזו פיתח הוגה הדעות הצרפתי שארל מונטסקייה* את רעיון **הפרדת הרשויות**, המגדיר את שלושה תפקידיו העיקריים של השלטון:

חקיקה - קביעת כללים להתנהגות לגיטימית של האזרחים ושל השלטון.

ביצוע - יישום הכללים שקבע המחוקק וניהול המדינה בפועל: קביעת מדיניות וביצועה.

שפיטה - קביעה באילו מקרים הופרו הכללים ובאילו לא, וענישת מפירי הכללים.

מונטסקייה טען **כי רק הפרדה מוסדית בין שלוש הרשויות** תבטיח את חירות האזרחים:

רשות מחוקקת, היא הפרלמנט;

רשות מבצעת, שבזמנו של מונטסקייה הייתה המלך ושריו;

רשות שופטת, היא בתי המשפט;

***שארל מונטסקייה**



פילוסוף צרפתי (1689-1775), שנודע בעיקר בזכות תורת "הפרדת הרשויות" שפיתח.
ויקיפדיה העברית.

הקץ לחירות

"כאשר הסמכות החקיקתית והסמכות הביצועית מאוחדות בידי איש אחד או בגוף אחד של מושלים, לא יכולה להיות חירות, וזאת משום החשש שיחוקקו חוקים עריצים, על מנת לבצעם באופן שרירותי. כמו כן לא תהיה חירות אם הסמכות השיפוטית לא תופרד מן החקיקה והביצוע. לו צורפה סמכות זו לסמכות החקיקתית, היו חייו וחירותו של הנתין נתונים לשליטה שרירותית, שהרי השופט היה אז גם המחוקק. לו צורפה לסמכות המבצעת, היה השופט מתנהג באלימות ובדיכוי. זה יהיה הקץ לחירות אם אותו איש או אותו גוף יהיה מופקד על שלוש הסמכויות: של חקיקה, של ביצוע החלטות ציבוריות ושל שפיטה".

(מונטסקייה, "רוח החוקים", 1748. מתוך **מונטסקייה: האיש ויצירתו**, תרגום: ע. בסוק, ירושלים: תשנ"ח).

★ *הסבירו מדוע, לדעת מונטסקייה, יש צורך בהפרדת הרשויות בסיס תשובתכם.*

הפרלמנט הבריטי



ויקיפדיה העברית.
יוצרים Arpingstone 2005.

ארמון ווסטמינסטר בלונדון, בו שוכנים שני בתי המחוקקים הבריטיים: הבית התחתון ובית הלורדים.

איזונים ובלמים בין הרשויות

על פי מונטסקייה, **הפרדת הרשויות** פירושה מתן סמכות **ייחודית** לכל רשות שלטונית, ופעולה שלה בנפרד משתי הרשויות האחרות. ואולם, כאשר מתקיימת הפרדה מוחלטת בין הרשויות וכל רשות פועלת ללא תלות בחברתה, קיימת סכנה של עריצות כל רשות, מכוחה של צבירת עוצמה בלתי מוגבלת.

כדי למנוע עריצות מסוג זה נוצרה מערכת של **איזונים ובלמים**: ההפרדה בין הרשויות אינה מוחלטת, ו**לכל אחת מהן ניתנה היכולת לבלום ולרסן את עוצמתן של שתי הרשויות האחרות**. לדוגמה, בארצות הברית יכול הנשיא להטיל וטו על חקיקה של בתי המחוקקים, ומנגד יכולים בתי המחוקקים לבלום את יכולתו של הנשיא לפעול על ידי כך שלא יאשרו תקציב שהציע הנשיא.

עירוב סמכויות. למרות שלכל רשות משלוש הרשויות יש סמכות עיקרית באחד מתחומי החקיקה, הביצוע והשפיטה, אנחנו מוצאים בכל שלוש הרשויות עיסוק משנִי בסמכויות האופייניות לרשויות האחרות. הכלל הוא, שלכל **רשות יש סמכות ייחודית - אך לא בלעדית.** לרשות המבצעת, למשל, ניתנו סמכויות נרחבות בתחומי החקיקה באמצעות "חקיקת משנה" (התקנת תקנות), כדי לאפשר לה ליישם את חקיקת הפרלמנט ולהתאימה למקרים ספציפיים. יש לרשות המבצעת גם סמכויות "מעין שיפוטיות", כגון שפיטת עובדי מדינה בבית דין משמעתי.

יש הסבורים שעירוב הסמכויות בין הרשויות ויצירת איזונים ובלמים ביניהן מסרבלים את תפקוד השלטון ועלולים לפגוע ביעילותו, ולכן מן הראוי לצמצם את הבלמים של רשויות השלטון זו כלפי זו. הגישה שמנגד גורסת כי "כדאי" לשלם את מחיר הסרבול, על מנת לשמור על חירויותיהם וזכויותיהם של האזרחים, וכדי למנוע שימוש לרעה בעוצמתן של רשויות השלטון.

כיצד מיושמת הפרדת הרשויות במדינות הדמוקרטיות?

יישומו של עקרון הפרדת הרשויות מושפע מהתרבות הפוליטית של המדינה, משיטת הממשל ומהמבנה הארגוני שלה.

נבחן את הפרדת העוצמה ואת מערכות האיזון והבלימה בשלושה תחומים:

בתחום האישי - האם אדם אחד מכהן ביותר מרשות שלטונית אחת.

בתחום המוסדי - האם קיימים מוסדות נפרדים לחקיקה, לביצוע ולשפיטה.

בתחום הסמכויות - מהי חלוקת הסמכויות בין רשויות השלטון, וכיצד הן מאזנות ובולמות זו את זו.

בתחום האישי: בממשלים פרלמנטריים, כמו בריטניה וישראל, **חברי פרלמנט** רשאים לכהן גם כ**שרים**. כלומר: להיות חברים בו-זמנית ברשות המחוקקת וגם ברשות המבצעת. בבריטניה **תפקדו בעבר חלק מחברי בית הלורדים - הבית העליון של הפרלמנט - גם כשופטים עליונים. כלומר: כיהנו בעת ובעונה אחת ברשות המחוקקת וברשות השופטת. ב-2009 נכנסה לתוקף רפורמה חוקתית**, שבמסגרתה הופרד בית המשפט העליון מהבית העליון של הפרלמנט.[1] לסיכום, בממשל פרלמנטרי אין הפרדה בתחום האישי בין הרשות המחוקקת והמבצעת.

בממשל נשיאותי, כמו בארה"ב, קיימת הפרדה ברורה, ואדם המכהן באחת הרשויות אינו יכול למלא תפקיד ברשות שלטונית אחרת. חברי הקונגרס, למשל, אינם יכולים לכהן בתפקידי שרים.

בתחום המוסדי: בממשל פרלמנטרי, דוגמת בריטניה וישראל, מכהנת הממשלה מכוח האמון של בית הנבחרים, ויש ביכולתו לסיים את כהונת הממשלה. מנגד, ראש הממשלה יכול ליזום את פיזור בית הנבחרים ולהקדים את הבחירות. בממשל נשיאותי רשות אחת אינה תלויה באֵמונה של רשות אחרת. עם זאת, גם בממשל פרלמנטרי מדובר בשני מוסדות נפרדים, שבכל אחד מהם מתנהלת עבודה ומתקבלות החלטות באופן עצמאי, בהצבעה של חברי המוסד בלבד. כלומר, בשני הממשלים קיימת הפרדה בתחום המוסדי.

בתחום הסמכויות: הרשויות מאזנות ובולמות אחת את השנייה. הרשות המבצעת, לדוגמה, מוגבלת על ידי הרשות המחוקקת, הקובעת עבורה את החוקים ואת "כללי המשחק". הרשות המבצעת מצידה יוזמת את מרבית החקיקה שמתקבלת ברשות המחוקקת, באמצעות הצעות חוק ממשלתיות.

בארה"ב יכול הנשיא למנוע אישור חוק בקונגרס באמצעות הטלת וטו. עם זאת, הקונגרס יכול להסיר את הווטו בחקיקה חוזרת ברוב מיוחד, וכך לאשר בכל זאת את החוק. הקונגרס, מצדו, עשוי להגביל את הנשיא, שחייב לקבל את אישורו למינויים בכירים בממשל. שופטי בית המשפט העליון בארה"ב מתמנים על ידי הנשיא, בכפוף לאישור הסנט, ואילו בית המשפט מוסמך לבטל צווים והחלטות של הנשיא ואף חוקים של הקונגרס, ובכך להגביל את פעילותם.

יחסי הרשות השופטת והרשות המחוקקת

הרשות השופטת פועלת על פי החוקים שקובעת **הרשות המחוקקת**. במקביל, בתי המשפט מאזנים ומרסנים את הפרלמנט באמצעות מתן פרשנות לחוקים. בממשל פרלמנטרי, הרשות המחוקקת יכולה להגיב לפרשנות שנתן בית המשפט באמצעות שינוי החוק. מאותו רגע, הנוסח החדש יחייב את השופטים בפסיקתם. במדינות שבהן קיים משטר חוקתי, לרשות השופטת יש אף סמכות לבטל חקיקה שסותרת את העקרונות החוקתיים.

בבריטניה, לרשות השופטת **אין סמכות** להגביל את הפרלמנט ולבטל חוקים. מאז 1998 אמנם יש בסמכותה לקבוע שחוק עומד בסתירה לחוק יסוד זכויות האדם, אבל אין בכוחה לבטל את החוק. בית המשפט רשאי אמנם להציע לנבחרי הציבור לתקן חוק כלשהו אך החוק ישונה רק אם תבחר הרשות המחוקקת לאמץ את הצעת בית המשפט, ותתקן את החוק בעצמה.

1 יעל כהן, "הוועדה לבחירת שופטים: מי? כמה? למה? האומנם?", **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 23.6.2009.

בקנדה, קיים מודל של השפעה חלקית ביחסי הרשות השופטת והרשות המחוקקת: בית המשפט העליון מוסמך לבטל חוקים שהתקבלו על ידי בתי המחוקקים המדינתיים והפדרליים, אבל ייחודה של השיטה החוקתית הקנדית טמון ב"הוראת ההתגברות" שבה. על פי הוראה זו, אם בית המשפט מבטל חוק משום שפגע בזכויות מסוימות, הפרלמנט רשאי לחוקק שוב את החוק, ובכך להקנות לו תוקף (עם זאת, זכויות מסוימות חסינות מפני פסקת ההתגברות). בדרך זו מתקיים שיח חוקתי, שבו בית המשפט משתמש במקצועיותו ובאי-תלותו הפוליטית, כדי לבקר חוקים באופן מעשי (ולא רק באופן הצהרתי, כמו בבריטניה), ובכל זאת נשמר עקרון ריבונות העם, ונבחרי הציבור מוסמכים להכריע כי הפרשנות של בית המשפט לחוקה אינה מקובלת עליהם.



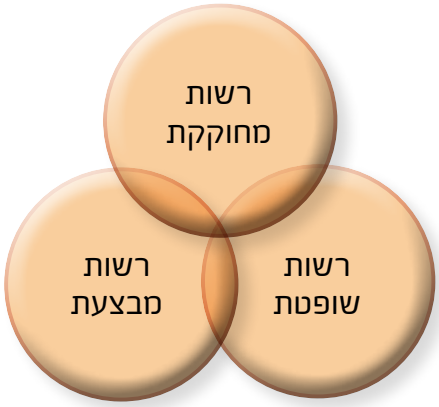
בית הנבחרים הקנדי באוטווה. ויקיפדיה, יחוס-שיתוף זהה 3.0 לא מותאם.

ביחסי הרשות השופטת והרשות המחוקקת **בארצות הברית** מתקיים מודל של **השפעה רבה**. השופטים פועלים על פי חוקי הקונגרס, אך יכולים לבטלם בנימוק שהם סותרים את החוקה. כלומר, זכות המילה האחרונה בתחום זה שמורה לבית המשפט.

הדוגמאות הללו ממחישות את אופן היישום השונה, במדינות דמוקרטיות שונות, של עקרון הפרדת הרשויות כמערכת של איזונים ובלמים.



דיון משותף של שני בתי הקונגרס האמריקני. ויקיפדיה העברית, המקור whitehouse.gov 2009



ניתן להציג את עקרון הפרדת הרשויות באמצעות האיור:

★ *לאיזה מודל של הפרדת רשויות מתאים האיור? נמקו.*

כיצד מיושם פיזור העוצמה במקורות היהודיים והנוצריים?

במסורות של היהדות והנצרות יש ביטויים שונים של חלוקת עוצמה.



קראו את שני הקטעים וערכו השוואה בין הפרדת העוצמה ביהדות להפרדת העוצמה בנצרות.

ביהדות: שלושת הכתרים

"המקורות היהודיים... מתארים את חלוקת העוצמה המדינית בין שלושה שותפים לסמכות השלטונות: התורה, הכהונה והמלכות. לכל אחד מהם זכויות משלו, ומעמד מוגדר... התורה היא הכלי שבאמצעותו מועברים חוקי האל לישראל, מוגדרים ומפורשים; [=ונושאי כתר תורה הם נשיאים, חכמים, מורי ההלכה ורבנים] הכהונה היא אמצעי הקשר בין האל והעדה, הכלי המאפשר את המגע המתמיד וההדוק ביניהם [=נושאי כתר כהונה הם הכוהנים המשמשים בקודש - כנציגי העם לפני הקב"ה]; למלכות הואצלה הסמכות לטפל בחיי היום-יום של העדה, והיא שאחראית לבניית היחסים האזרחיים ולהסדרתם לפי תנאי הברית הנזכרים בחוקה [=נושאי כתר מלכות הם המלכים מנהיגי העם]. לכל אחד מהם תחום אחריות מוגדר. וסמכות עצמאית - בכפוף לאל - בתחום שיפוטו. זהו הרעיון המונח ביסוד ההשקפה התלמודית לפיה, רק הנציג המרכזי של כתר הכהונה (הכהן הגדול) רשאי להיכנס לקודש הקודשים; רק נציגי כתר המלכות מוסמכים להוביל את העדה לקרב שמוגדר כמלחמת רשות; וכי לפרשנות חוקתית אין תוקף, אלא אם קיבלה את אישורם של נציגי כתר התורה. מכאן שלאף כתר אין זכות חוקתית לחדור לתחומם של הכתרים האחרים, ועוד פחות לנשל אותם מתחומי אחריותם המוגדרים בחוקה. ... כל כתר שואב את סמכותו ישירות מברית שנכרתה עם האל: ההתגלות בסיני ייסדה את כתר התורה; הברית עם אהרון הולידה את כתר הכהונה (במדבר כ"ה: 13); והברית עם בית דוד מיסדה את כתר המלכות (תהילים פ"ט: 13 ויחזקאל ל"ז: 24-25); ...כל כתר קבע לעצמו את דרכי המינוי הלגיטימיות של בעלי התפקידים ואת אופן העברת המשרות בתוכו. גם התלות ההדדית... היא תכונה בולטת של שיטת הכתרים.

מעצם המהות של עקרון זה נובע כי אף גוף מדיני יהודי איננו שלם, אלא אם יש בו ייצוג לשלושת הכתרים, בצורה זו או אחרת. למעשה, הם שלוחות הממשל, שלושת עמודי התווך עליהם נשענת החברה כולה; אם יחסר אחד מהם יתמוטט המבנה כולו... ."

(סטיואַרט א' כהן, **מושג שלושת הכתרים: מקומו במחשבה המדינית והשלכותיו על חקר ההיסטוריה החוקתית היהודית**, ירושלים ורמת גן: המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה והמחלקה למדעי המדינה באוניברסיטת בר-אילן, תשמ"ח).

בנצרות: "תנו לקיסר אשר לקיסר ולאלוהים אשר לאלוהים"[2]

בתפיסה הנוצרית המערבית קיימת תורת **"שתי החרבות": הזרוע הארצית, שהיא המדינה, והזרוע הרוחנית, הכנסייה.** כל אחת מהמערכות אוטונומית בתחומה, כל אחת מהן קיימת ברצונו של האל, ושתיהן נועדו להשלים האחת את רעותה ולתמוך זו בזו.

מבחינה ערכית מקומה של הכנסייה היה עליון, שהרי היא עסקה בנשמה, בעוד שעניינו של השלטון החילוני לא היה אלא הקיום הארצי, הדאגה ליומיום.

הכנסייה והמדינה היו אם כן, מראש, **שתי ישויות נבדלות**, והתגלעו ביניהן סכסוכים מרים על הבכורה במרוצת ימי הביניים. המפורסם שבהם הוא הסכסוך בין היינריך הרביעי מלך גרמניה לבין האפיפיור גרגוריוס השביעי, סכסוך שהסתיים ב"הליכה לקַנוֹסָה."*

כמו שאנחנו רואים, הרעיון של ריסון עוצמת השלטון מצוי כבר במקורות הדתיים היהודיים והנוצריים, ולאחר מכן בקרב הוגי הדעות הפוליטיים דוגמת מונטסקייה. ואולם, ריסון העוצמה מתבצע בדרכים שונות.

תרגול

ערכו השוואה בין אופן מימוש רעיון הפרדת הרשויות בבריטניה, קנדה וארה"ב (עיינו במיומנות ההשוואה בפרק ג', "לאומיות ומדינות לאום", עמ' 43, בחלק הראשון).



המלך מבקש מחילה בפני האפיפיור. ציור של קרלו עמנואל, המאה ה-17. הועלה על ידי Nicola Romani, ויקיפדיה העברית 2007.

*** הליכה לקנוסה**

מטבע לשון המתאר כניעה משפילה.
בשנת 1077 בא מלך גרמניה היינריך הרביעי אל שערי טירתו של האפיפיור גרגוריוס השביעי בעיירה קָנוֹסָה שבאיטליה. האפיפיור איים קודם לכן לנדות את המלך, שסירב לקבל את מרותו.
רק לאחר שאילץ את המלך להמתין לפני שערי הטירה במשך שלושה ימים בשלג, יחף ולבוש שק, הסכים האפיפיור להקשיב לבקשת הסליחה שלו.

2 הברית החדשה, מתי 22, 21.

חלק שלישי: בחירות דמוקרטיות

"כל אדם זכאי להשתתף בממשלת ארצו, בין אם ישירות ובין אם באמצעות נציגים שנבחרו באורח חופשי".

(מתוך "ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם", סעיף 21, 1)



תוצאות הבחירות לנשיאות ארה"ב, 2012.
ויקיפדיה העברית, הועלה על ידי Gage 2012.

בחלק זה נתמודד עם השאלות הבאות:

- *כיצד מגבילות בחירות דמוקרטיות את השלטון?*
- *מה מבטיח קיומן של בחירות דמוקרטיות?*

כיצד מגבילות בחירות דמוקרטיות את השלטון?

בחירות הן תנאי לקיומה של דמוקרטיה. ייחודן בכך שהן מעניקות לכל אזרח יכולת ישירה להשפיע על השלטון ובכך להגביל אותו.

בחירות סדירות **מגבילות את השלטון** בכך שהן מגדירות את **תקופת הכהונה** של רשויות השלטון. כמו כן, קיום בחירות מחייב את המועמדים **למסור דין וחשבון** לבוחרים על פועלם, ומחייב אותם להציג את עמדותיהם ואת הישגיהם על מנת להיבחר שוב. הבחירות מעניקות עוצמה לבוחרים, היכולים לסיים את כהונתם של מי שאינם פועלים לשביעות רצונם, ולבחור מועמדים ראויים יותר.

הבחירות מבטאות חירויות וזכויות יסוד, מאשררות את כללי המשחק הפוליטיים, מחדשות בכך את האמנה החברתית מצד האזרחים וממשות את העיקרון של שלטון העם.

מן הסימנים המובהקים של חברה דמוקרטית

"הזכויות הפוליטיות הן בין חירויות היסוד המכריעות והחשובות ביותר... הזכות להתמודד בבחירות היא זכות יסוד מדינית, אשר בה באים לידי ביטוי רעיון השוויון, חירות הביטוי וחופש ההתאגדות, ומכאן כי זכות זו היא מן הסימנים המובהקים של חברה דמוקרטית".

(מאיר שמגר, הנשיא לשעבר של בית המשפט העליון, ערעור בחירות 1/88, ניימן נגד יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-11).

נימוקים לחילופים בהנהגה הפוליטית במקורות היהודיים

יעילות שלטונית *- גדר גדול שיתקנו בכל עיר למנות ממונים אנשים מהוגנים מדי שנה בשנה, ויעשו חליפות. ויש בזה שני תועלות גדולים: אחת, שהנכנס לשרת בקודש, בתחילה נראה לו יקר וגדולה, והוא עומד לשרת בחיבה רבה ולפקח על צורכי רבים בכל כוחו, ואחר כך מחמת הטִרחא [עומס] ודיבת רבים וכדומה, נָבוֹל ייבּוֹל ורפו ידיו. לכן טוב להיות מחדש חדשים.*

תמיכה ציבורית בשלטון *- ובזה יוצא תועלת אחד שלא יבואו להתריס נגד הממונים ולדבר תועה עליהם [לדבר בגנותם], כי יאמרו: "הם יעשו בזמנם מה שליבם חפץ ואנחנו נעשה בזמננו, וכשם שאין רצוננו שידברו עלינו, כך אנו לא נדבר על אחרים", ובזה יהיה בעיר אהבה ואחווה, שלום ורעות.*

שוויון *- ואין ראוי שיהיו קבועים עשירי העיר למנהיגים וממונים לעולם, אלא יהיו מעורבים עשירים ועניים, כל אשר תבונה בו, כי הממון אינו עושה חכם לבור. ויש כמה טעמים כי טוב למנות מנהיגים בכל שנה, עניים ועשירים, אנשים חכמים יחדיו יהיו תמים.*

*(רבי אליעזר בן יצחק פאפו, **פלא יועץ**, תקמ"ו-תקפ"ח, 1786-1827).*

מה מבטיח קיומן של בחירות דמוקרטיות?



בחירות דמוקרטיות.
shutterstock Copyright: maximmmmum.

לבחירות דמוקרטיות יש כמה תנאי יסוד:

כלליות: כל אזרחי המדינה הבוגרים זכאים להשתתף בבחירות למוסדות הנבחרים במדינה במגבלות הכפופות לחוק. רוב המדינות מעניקות זכות בחירה מגיל 18 וחלקן מגיל 21. התנאי הזה מממש את העיקרון של **שלטון העם**.

שוויוניות: לכל אזרח קול אחד, וכל קול שווה במשקלו למשנהו. אין הבחנה בין עני לעשיר, בין גבר לאישה, בין חייל לגימלאי, ולא בין חברי קבוצת הרוב הלאומי לבין חברי קבוצות מיעוט. היכולת של כולם להשפיע בקולם על תוצאת הבחירות - שווה. התנאי הזה מממש את **עקרון השוויון**.

השוויון בא לידי ביטוי גם בזכות להיבחר: **לכל אזרח יש הזדמנות שווה להתמודד בבחירות** - אם באמצעות מפלגה ואם באופן ישיר, לפי חוקיה של כל מדינה.

חשאיות: איש מלבד הבוחר אינו רשאי לדעת כיצד הצביע. כל אזרח חופשי לבחור את המועמד או המפלגה הראויים ביותר בעיניו, והחשאיות מבטיחה שלא יהיה נתון ללחצים ולא יחשוש מפני פגיעה בשל בחירתו. התנאי הזה מממש את הזכות **לפרטיות ולחירות**, והיעדרו מרוקן מתוכן גם את שני הכללים הראשונים.

מחזוריות: הבחירות מתקיימות מדי כמה שנים, במרווחי זמן קצובים, הקבועים בחוק. למשל, חברי בית הנבחרים האמריקאי נבחרים כל שנתיים, וכל ארבע שנים מתקיימות בחירות לכנסת בישראל. התנאי הזה מממש את העיקרון של **הגבלת השלטון**.

חופשיות: כל מפלגה או מועמד (אם הם עומדים בדרישות החוק) חופשיים להתמודד בבחירות לפי החלטתם שלהם. בכך מתממשים עקרון **הפלורליזם** ו**הזכות לחירות** - חירותו של האזרח לבחור במפלגה הרצויה בעיניו. בנוסף, כל אחד מהמועמדים והמפלגות זכאים ל**תנאים שוויוניים**, שיאפשרו להם להתמודד באופן הוגן, באמצעות מתן במה להצגת מצעם, רעיונותיהם וקווי המדיניות שלהם בכלי התקשורת. בכך מתאפשרים **חופש הביטוי**, **חופש ההתארגנות**, **חופש ההתאגדות** וחופש העיתונות.[3]

בהליך הבחירות מתקיימים עקרונות דמוקרטיים מרכזיים:

שלטון העם: האזרחים בוחרים את נציגיהם לשלטון ומהווים את מקור הסמכות שלו.

הגבלת השלטון: לאזרחים יש הסמכות להשאיר על כנו שלטון קיים - או לסיים את כהונתו ולהחליפו.

זכויות האדם והאזרח: באות לידי ביטוי זכויות אדם וזכויות אזרח, כגון חופש הביטוי, חופש הבחירה, חופש ההתאגדות (למפלגות), הזכות לבחור ולהיבחר.

הכרעת הרוב: המנצח הוא מי שקיבל את מרב התמיכה מהאזרחים (יש שיטות שונות לקבוע את מרב התמיכה: ספירה כללית, ספירה לפי אזורים ועוד).

פלורליזם: משתתפות בבחירות מפלגות שמייצגות קבוצות ואינטרסים מגוונים.

סובלנות והסכמה על כללי משחק: מתמודדות מפלגות בעלות דעות שונות, לעיתים מנוגדות, באווירה של שכנוע וללא אלימות.

הבחירות בדמוקרטיה, כמו הפרדת הרשויות, הן אמצעי **ממסדי**, המגביל את השלטון בכוח החוק.

3 יש מדינות שמגבילות פעילות של מפלגות הפוגעות באופי המדינה. על כך ראו פרק כ', "גבולות וביטחון בדמוקרטיה", בחלק השני.

תרגול



שלטי הצבעה. freshidea © Fotolia.

1. תנאי הבחירות במדינות הדמוקרטיות עברו שינויים במאות השנים האחרונות. עד המאה ה-20, ולרוב אף במהלכה, לא ניתנה זכות בחירה לנשים בכל מדינות העולם (ניו זילנד היתה הראשונה שהעניקה לנשים זכות בחירה ב-1893, שווייץ עשתה זאת רק ב-1971, וסעודיה היתה האחרונה להעניק זכות בחירה לנשים - רק ב-2011). באנגליה הדמוקרטית של המאה ה-19 היה קולו של בעל אחוזה שווה לכמה קולות של מעוטי יכולת.
   - הסבירו אלו תנאים של בחירות דמוקרטיות לא התקיימו במאה ה-19?
2. חפשו באתרי חדשות מידע על מערכת בחירות כלשהי (הגשת רשימות מועמדים, פנקס הבוחרים, תעמולה, יום הבחירות).
   - בחרו שני נושאים, והציגו תנאים ועקרונות דמוקרטיים המתקיימים באותה מערכת בחירות.
3. קראו את הקטע:
   א. הסבירו את נימוקי הכותב בעד ונגד הטלת **חובת הצבעה** בבחירות.
   ב. "אין חובה להצביע אלא יש חובה להופיע בקלפי". הסבירו את ההיגד והביעו את עמדתכם המנומקת על ההיגד.

להצביע - זכות או חובה?

"המצדדים בהנהגת חובת הצבעה טוענים כי היא מעלה את שיעור ההשתתפות באופן שווה, ללא הטיה מעמדית, וכך למעשה מחזקת אידיאלים דמוקרטיים של השתתפות פוליטית ושל שוויון. יתרונות נוספים הם שהעלייה בשיעור ההצבעה עשויה לעורר השתתפות ועניין גדולים יותר בפעילויות פוליטיות נוספות, וכן שחובת ההצבעה עשויה להשפיע על הקטנת ההוצאות הכספיות הכרוכות בתעמולה שתכליתה לשכנע בוחרים להצביע.

"רבים מתנגדים להנהגת חובת בחירה מטעמים שונים. ביקורת מרכזית היא הטענה שחובת ההצבעה כופה את עצמה על אנשים שאין להם עניין פוליטי והם חסרי ידע פוליטי, ואשר סביר שלא יקבלו הכרעה שקולה לגבי ההצבעה. כנגד טענה זו יש הסבורים שדווקא החובה להצביע היא שמעוררת עניין פוליטי, ובזכותה יוקדשו יותר מאמצים להסברה ענייינית בתעמולה.

"טענה נוספת היא שחובת ההצבעה עלולה להגדיל את שיעור הקולות הפסולים, בשל ידע לא מספק על הליך ההצבעה או אי-ידיעת השפה, בעיקר בקרב מהגרים. מחקר שנערך באוסטרליה [אחת המדינות שבהן יש חובת הצבעה מכוח החוק] מצא כי שיעור הקולות הפסולים בקרב מהגרים גבוה יחסית לשאר האוכלוסייה, ומאשש את הטענה הזו.

"יש הסוברים שרמת השתתפות גבוהה במיוחד אינה בהכרח חיובית, שכן הסכנה היא שבתקופות משבר עלולה עלייה חדה בשיעור ההשתתפות להחריף את ההקצנה. לראָיה מביאים את רפובליקת ויימאר, שבה שיעור ההשתתפות הגבוה התבטא בהתגברות התמיכה בנאציזם ובישר את התערערות הדמוקרטיה...

*"לכך משיבים התומכים בחובת הצבעה כי למעשה אין חובה להצביע, אלא יש חובה להופיע בקלפי. מרגע שמילאו את חובתם זו רשאים האזרחים להכריע אם אכן להצביע, ובכך חובה זו דומה לחובת אחרות החלות על אזרחים במדינה דמוקרטית, כמו החובה לשלם מיסים ולשמש כמושבעים במדינות מסוימות. לדעתם, **חובת** ההצבעה מקנה לאזרחים את **הזכות** להשתתפות שווה בהליך הדמוקרטי".*

*("להצביע - זכות או חובה?", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה. **פרלמנט**, 22, נובמבר 1998)*

חלק רביעי: חוקה



מעמדה של החוקה.
Fotolia© Natis.

בחלק זה נתמודד עם השאלות:

- *מהי חוקה ומהם תפקידיה?*
- *כיצד מגבילה חוקה את השלטון?*
- *האם קיומה של חוקה מבטיח את קיומה של מדינה דמוקרטית?*

מהי חוקה ומהם תפקידיה?

חוקה היא מסמך הקובע את עקרונות היסוד של המדינה, את ערכיה ואת הנורמות[4] הפוליטיות שלה, וכן את הכללים שעל פיהם תתנהל.

בדרך כלל, חוקה מכילה שלושה מרכיבים:

א. **עקרונות היסוד של המדינה, ערכיה ואת הנורמות הפוליטיות שלה,** מדובר בעקרונות היסוד המאפיינים את המדינה ויש עליהם הסכמה רחבה.

ב. **מבנה השלטון,** צורת חלוקת הסמכויות בין הרשויות והיחסים ביניהן ובינן לבין האזרחים. במסגרת זו מעניקה החוקה לרשויות השלטון סמכות, מגבילה את הסמכויות שהיא מעניקה, מפרידה ביניהן, ויוצרת מנגנונים שימנעו או יצמצמו שימוש לרעה בעוצמת השלטון.

ג. **הכרה והגנה על זכויות האדם והאזרח במדינה.** במסגרת זו מפרטות חוקות את זכויות האדם והאזרח, ולעיתים גם זכויות קבוצתיות של מיעוטים. במסגרת זו, מדינות לאום יגדירו את יחסן המיוחד ללאום הדומיננטי הזוכה להגדרה עצמית ויגנו על זכויות המיעוטים, ומדינות יקבעו מהי השפה הרשמית שלהן ויקבעו את יחסן לדת: שני קצוות הרצף יכולים להיות כדלהלן - מחד-גיסא בחירת דת מדינה מסוימת ומאידך-גיסא הפרדת הדת מהמדינה.

למרבית מדינות העולם יש חוקות פורמליות (הכתובות במסמך אחד). בדרך כלל הן נולדו ברגעים מכוננים, כמו הקמתה של מדינה חדשה (לדוגמה, ארצות הברית. בצ'כיה ובסלובקיה נחקקו חוקות חדשות לאחר פירוקה של צ'כוסלובקיה לשתי מדינות) או בעקבות מהפכה וחילופי משטר (גרמניה שלאחר השלטון הנאצי או מדינות מזרח אירופה אחרי קריסת ברית המועצות, בראשית שנות ה-90 של המאה ה-20).[5] לעיתים נדירות מתגבשת חוקה לאחר דיון ציבורי מעמיק וממושך, ושלא בנקודת מפנה. כזו היא, למשל, החוקה הקנדית, שהתקבלה ב-1982 בעקבות ועידה מיוחדת שהתכנסה לשם גיבושה, בתום 15 שנים של דיון ציבורי, פוליטי ואקדמי אודות דמותה הראויה של קנדה ושל חוקתה. ישראל חריגה בעניין החוקה, ונעסוק בכך בהרחבה בחלק השלישי.

כיצד מגבילה חוקה את השלטון?

עליונות החוקה מתוארת בתרשים הפירמידה של קֶלְזֶן,[6] המציג היררכיה,* שבה החלק העליון משפיע על זה שמתחתיו. מתחת לחוקה ובכפוף לה נמצאים החוקים הרגילים, הנחקקים על ידי הרשות המחוקקת. מתחת להם ישנה חקיקת משנה, הנחקקת על ידי הרשות המבצעת וכוללת תקנות של שרים וחוקי עזר עירוניים. בבסיס הפירמידה נמצאים צווים של פקידים בכירים ברשות המבצעת.

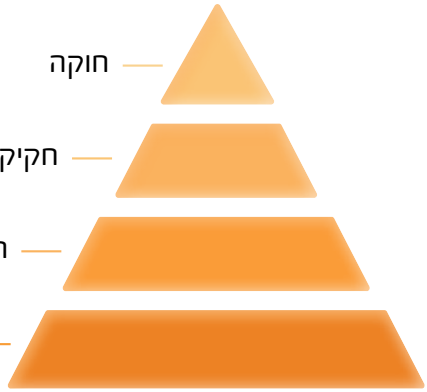
*** היררכיה**

מִדרג - מערכת דירוג וארגון, שקובעת סדר חשיבות או סולם כפיפות.

4 נורמה - התנהגות חברתית מקובלת.

5 בשלהי המאה ה-20 נכתבו חוקות רבות, ובהן 85 חוקות חדשות במדינות שהיו קודם לכן אוטוריטריות. מתוך **פוליטיקה השוואתית**, עמ' 385.

6 הנס קלזן (1881-1973), משפטן יהודי אוסטרי, מחשובי הפילוסופים של המשפט וחוקרי המשפט החוקתי במאה ה-20.



שאלת חשיבה:

★ *מה, לדעתכם, ניתן ללמוד מהפירמידה?*

עליונות החוקה מתבטאת במעמד, בתוכן ובצורה

מעמד

שאלת חשיבה:

★ *באיזה קיומה של חוקה המבדרת על כריות אדם מבטיח את מימושן של הכריות בלבד למעשה?*

לחוקה יש **מעמד-על**, המתבטא בעליונותה על פני חוקים רגילים: אם חוק עומד בסתירה לחוקה, בתי המשפט המוסמכים לכך יכולים להכריז על בטלותו.

שריון: מעמדה המיוחד של החוקה מתבטא בדרך כלל גם בקושי לשנותה, ולשם כך נדרש הליך חריג לעומת ההליך של שינוי חוק רגיל. בכך מגבילה החוקה את כוחה של הרשות המחוקקת לחוקק חוקים כראות עיניה.

הדרך ל**שינוי חוקה** נקבעת בחוקה עצמה: ישנן מדינות, דוגמת שווייץ, שבהן נדרש משאל עם על מנת להכניס שינוי כזה וישנן חוקות, כמו החוקה ההודית, הדורשות גיוס של רוב מיוחס בפרלמנט. בארצות הברית דרוש לשם אישור תיקון בחוקה רוב מיוחס של שני שלישים בכל אחד משני בתי הקונגרס הפדרלי (הסנאט ובית הנבחרים), וגם אישור של בתי המחוקקים ב-75% מהמדינות המרכיבות את ארצות הברית.

כמו כן, לעיתים מתקיימת הבחנה בין מוסד שמוסמך לכונן חוקה, **אסיפה מכוננת**, למוסד שמוסמך לחוקק חוקים - **הרשות המחוקקת**.

כתיבת חוקה מוטלת במדינות שונות על מוסדות שונים. לדוגמה: חוקת ארה"ב כוננה על ידי אסיפה חוקתית מיוחדת, ואושררה על ידי אסיפות חוקתיות במדינות השונות. בדרום אפריקה נכתבה החוקה על ידי אסיפה מכוננת במשך כשבע שנים, והציבור התבקש להגיב על הצעת החוקה. במדינות כמו ברזיל וניקרגואה האזרחים שותפו בתהליך כתיבת החוקה. במדינות מזרח אירופה שהשתחררו מעולהּ של ברית המועצות נכתבו החוקות החדשות על ידי קבוצה מצומצמת; זו כללה אנשים שהיו קודם לכן באופוזיציה הדמוקרטית ונציגי הממשל הקומוניסטי שהסתיים.

חוקה כתובה במקורות

וַיְדַבֵּר שְׁמוּאֵל אֶל הָעָם אֵת מִשְׁפַּט הַמְּלוּכָה וַיִּכְתֹּב בַּסֵּפֶר וַיַּנַּח לִפְנֵי ה' (שמואל א פרק י פסוק כה).

על כך אומר הרלב"ג: "הנה דבר שמואל אל העם את משפט המלוכה רצה לומר הכח שיש למלך על עמו והעונש הראוי למי שימרה את פיו וכתב זה בספר והניחו לפני ה' ר"ל אצל ארון ה' כדי שימצא שם תמיד".

(הרלב"ג, ר' לוי בן גרשון, נכדו של הרמבן 1288-1344, פילוסוף, מתימטיקאי על שמו נקרא אחד ההרים בירח).

תוכן

חוקה עוסקת, כאמור, בנושאים עקרוניים בתחומי מבנה המשטר, זכויות האדם והאזרח וערכי היסוד הייחודיים לאותה מדינה, כאשר חוקים רגילים מסדירים את הפרטים הספציפיים. לדוגמה, מינוי השופטים בבית המשפט העליון בארה"ב מוצג בחוקה באופן עקרוני, והכללים המדויקים בעניין מינויים מפורטים בחקיקה רגילה.

צורה

חוקה כתובה במסמך אחד.



החוקה מגבילה את השלטון. איור: גדעון קייך.

האם קיומה של חוקה מבטיח את קיומה של מדינה דמוקרטית?

חוקה - בעד ונגד

בעד: עליונותה של החוקה והקושי לשנותה נועדו לשרת **שלוש מטרות עיקריות**:

הגנה על הערכים ועל העקרונות שהיא מכילה, מתוך תפיסה שאזרחי המדינה מייחסים להם חשיבות עליונה ומעוניינים למנוע פגיעה עתידית בערכים הללו.

הבטחת יציבות ומניעת שינויים פזיזים בחוקים המסדירים את "כללי המשחק" בין רשויות השלטון, בשל אינטרסים צרים וזמניים של חברי פרלמנט.

הסדרת מחלוקות על ידי קיבוע פשרות בתוך החוקה, באופן שיסיר מסדר היום הפוליטי את הוויכוח המתמיד בעניינן (למשל, קיבוע פשרה בענייני דת ומדינה, שבעקבותיה יחדלו הניסיונות של כל הצדדים לבצע מחטפים בחקיקה, כיוון שהחוקה תמנע זאת).

נגד: לעומת יתרונותיה של חוקה, משפטנים המתנגדים לכינונה של חוקה מצביעים על חסרונותיה: החיסרון המרכזי הוא **פגיעה בעקרון הכרעת הרוב.** חוקה אשר כוננה בידי דור קודם, כובלת את שיקול הדעת של הרוב הנוכחי מלחוקק חוקים הנראים בעיניו נכונים. חיסרון נוסף נובע מהעברת הכרעות ערכיות לידיו של בית המשפט, שאיננו נבחר ציבור, **ופגיעה בלגיטימיות של הדמוקרטיה כשלטון העם.**

גם במדינות שאין בהן חוקה פורמלית יכולים להיות מאפיינים חוקתיים חלקיים. בבריטניה אין חוקה פורמלית, ולכן אין לבית המשפט סמכות לבטל חוקים של הפרלמנט. אבל במשפט הבריטי התפתחו במשך מאות שנים עקרונות יסוד - באמצעות פסקי דין, חוקים רגילים ופעולות של הרשות המבצעת - והם קובעים מסורת יציבה של ערכים וזכויות. הערכים והזכויות האלה עוסקים בתפקידים ובסמכויות של רשויות השלטון, ובשיטות הבחירה של הנציגים לכל רשות. למסורת זו הצטרף בשנת 1998 חוק יסוד: זכויות אדם, שחוקק מפורשות סדרה של זכויות אדם.

לחוקים ולפסיקות העקרוניות יש אפוא מאפיינים של חוקה מבחינת ה**תוכן**. בחברה הבריטית יש גם מסורות שהתגבשו במהלך מאות שנים, והם מעניקים לחוקים ולפסיקות בנושאים עקרוניים מעמד מיוחד בעיני הציבור. וכך, למרות שאין להם מעמד עדיף על חוקים רגילים, ובית המשפט אינו מוסמך לבטל חוקים רגילים הסותרים אותם, גם רשויות השלטון נמנעות מלשנות חוקים אלה, גם אם יש להן סמכות פורמלית לעשות זאת.

ה"מגנה כרטה"

המורשת המשפטית הבריטית, שאוצרת בחובָה את החוקה המטריאלית, מורכבת ממסמכים כמו ה"מגנה כרטה", שנחתמה על ידי המלך האנגלי ג'ון המכונה "בלי ארץ" בשנת 1215. המלך התחייב שם להרחיב את סמכויותיהם של האצילים, והגביל לראשונה את סמכויותיו. לאור העובדה שזהו חוזה ראשון בין מלך לבין הנתינים, ה"מגנה כרטה" נחשבת למגילת זכויות היסטורית.

כלומר, למסורת הבריטית וגם לחוק יסוד זכויות האדם אין מעמד פורמלי של חוקה מבחינת עקרון העליונות או הנוקשות.

עקרונות וכללים אלה, במדינות נטולות חוקה פורמלית, מכונים בידי חוקרי משפט **חוקה מָטֶרִיָאלִית**, כלומר הצטברות של חוקים, פסיקות והנהגות שבאופן **מעשי** קובעים סדרים שמקובל לקבוע בחוקה ונמנעים מלשנותם לעיתים קרובות, על אף שמבחינה פורמאלית אין להם עליונות על חוקים רגילים וניתן לשנותם כמו חוקים רגילים.

המצב החוקתי בישראל אינו ברור ומוסכם. בשנותיה הראשונות של המדינה **הוחלט שלא לחוקק חוקה פורמלית.** חוקים רגילים הסדירו את מבנה מוסדות השלטון וסמכויותיהם, ובית המשפט העליון קבע עקרונות יסוד, המגינים על זכויות האדם והאזרח, על זכויות המיעוטים וגם על אופייה של ישראל כמדינה יהודית. נרחיב בנושא זה חלק השלישי.

השוני בין חוקה פורמלית לחוקה מטריאלית

חוקה פורמלית נכתבת **כמסמך אחד**, שעיקרו **נכתב בזמן נתון**, ואילו "חוקה" מטריאלית מורכבת ממסמכים, חוקים ופסקי דין, שנוצרים במהלך הזמן ומצטרפים זה לזה. התקופה הזו יכולה לארוך גם מאות שנים, והחוקה המטריאלית עשויה לכלול גם מנהגים בלתי כתובים.

חוקה פורמלית נכתבת על ידי **גוף אחד** מוסמך, שתפקידו לכתוב חוקה. החוקה המטריאלית נוצרת בידי **גופים שונים**, כגון הפרלמנט ובית המשפט.

חוקה פורמלית היא נוקשה וקשה לשינוי, בעוד שחוקה מטריאלית משתנה במרוצת הזמן .

חוקה פורמלית נהנית מ**מעמד עליון** על פני חוקים רגילים, בעוד ש"חוקה" מטריאלית, בדרך כלל, אינה עליונה על פניהם.

החוקה, כמו בחירות והפרדת הרשויות, היא עוד אמצעי **מוסדי** להגבלת השלטון.

תרגול

1. חוקת **דרום אפריקה** התקבלה בשנת 1996 ונכנסה לתוקף ב-1999. בדקו באינטרנט מה אירע בדרום אפריקה בשנות ה-90 של המאה ה-20, והסבירו את עיתוי כתיבתה של החוקה. האם העיתוי והנסיבות עונים על אחד התנאים לכתיבת חוקה חדשה?
2. קראו את הקטע הבא מהחוקה של דרום אפריקה:

א. הציגו במה עוסקת החוקה על פי הקטע, והסבירו אלו תפקידים של חוקה באים בה לידי ביטוי. בססו את תשובתכם על הקטע.

ב. הציגו כיצד משתקפים בחוקה ההיבט של דמוקרטיה כצורת ממשל וההיבט של דמוקרטיה כהשקפת עולם (עיינו בפרק י', "רעיון המדינה הדמוקרטית", בחלק זה של הספר).

מתוך המבוא לחוקת דרום אפריקה:

- *"אנו, תושבי דרום אפריקה, מכירים בעוולות העבר, מכבדים את מי שסבלו למען הצדק והחירות בארצנו, מוקירים את מי שפעלו לבנות ולפתח את מדינתנו, ומאמינים שדרום אפריקה שייכת לכל אלה החיים בה, מאוחדים ברב-גוניותנו. לכן אנו, באמצעות נציגינו שנבחרו באורח חופשי, מאמצים חוקה זו כחוק עליון של הרפובליקה, כדי:*
- *לאחות את קרעי העבר ולכונן חברה המבוססת על ערכים דמוקרטיים, צדק חברתי וזכויות אדם בסיסיות.*
- *להניח את היסודות לחברה דמוקרטית ופתוחה, שהממשל בה מבוסס על רצון העם וכל אזרח מוגן במידה שווה על פי חוק.*
- *לשפר את איכות החיים של כל האזרחים. יהי אלוהים מגן לעמנו".*[7]

7 ענבל שגיב-נקדימון, מתרגמת www.metargemet.com

3. קראו את הקטע:

א. ציינו בטבלה את **סוג** הזכויות (טבעיות, אזרחיות, קבוצתיות). (מיומנות מיון ראו עמ' 172).

ב. הסבירו כיצד באה לידי ביטוי התפיסה הרב-תרבותית בחוקה הקנדית. בססו תשובתכם על החוקה.

ג. לו אתם מחברי החוקה, על אלו זכויות הייתם מגינים מפני פגיעה? נמקו תשובתכם.

*"**בקנדה** התקבלה בשנת 1982 חוקה - מגילת זכויות (צ'רטר) - הקובעת את עליונותן של זכויות היסוד. מגילת הזכויות התקבלה במסגרת The Constitution Act חוק החוקה, אשר קובע במפורש את עליונותה של החוקה על חוקים רגילים, וכפועל יוצא מכך את סמכותו של בית המשפט (בכל הדרגים) להצהיר על בטלותו של חוק הסותר את החוקה.*

"עם זאת, מגילת הזכויות מסייגת את העליונות של חלק מהזכויות המנויות, ומבדילה בין חירויות שהפרלמנט יכול להתגבר עליהן באמצעות חקיקה לבין חירויות שחסינות מפני פסקת ההתגברות:[8]

חירויות וזכויות במגילת הזכויות שאפשר להתגבר עליהן (ניתן לבטלן על ידי חוק רגיל)	חירויות וזכויות חסינות מפני פסקת ההתגברות (לא ניתן לבטלן על ידי חקיקה רגילה)
פסקה 2: חופש המצפון והדת, חופש הדעה, המחשבה והביטוי, חופש העיתונות, חופש ההתכנסות וההתאגדות.	פסקאות 3-5: זכות ההצבעה, החובה לערוך בחירות בכל חמש שנים (למעט חריגים).
פסקה 7: הזכות לחיים, הזכות לחירות ולביטחון, הזכות להליך הוגן.	פסקה 6: חופש התנועה בתוך קנדה, וכן כניסה ויציאה ממנה.
פסקאות 8-14: זכויות הקשורות להליכים פליליים - סדר דין פלילי, ענישה, מעצר, ייצוג על ידי עורך דין, הפללה עצמית וכו'.	פסקאות 16-22: שוויון בין השפה האנגלית לשפה הצרפתית.
פסקה 15: הזכות לשוויון - איסור על אפליה מטעמי גזע, לאום, מוצא אתני, צבע, דת, מגדר, גיל, יכולת שכלית או מגבלה פיזית - למעט אפליה מתקנת.	פסקה 23: זכותם של בני המיעוט התרבותי (דובר צרפתית או אנגלית) לקבוע את השפה שבה יחונכו ילדיהם.

8 על פי עמיר פוקס, "פסקת ההתגברות: המודל הקנדי והתאמתו לישראל", **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 22.12.2007.

חלק חמישי: מנגנוני פיקוח וביקורת

בחלק זה נתמודד עם השאלה:

מהם מנגנוני הפיקוח והביקורת המגבילים את השלטון, וכיצד הם פועלים?

במדינות הדמוקרטיות קיימים שני סוגים של מנגנוני פיקוח וביקורת. הסוג הראשון הוא מנגנונים **מוסדיים-פורמליים** שנקבעו בחוק, ובהם, בין השאר, בית המחוקקים, מוסד מבקר המדינה ובתי המשפט. לצידם קיימים מנגנונים **בלתי פורמליים**, הכוללים אזרחים, גופים או קבוצות, המבקרים את השלטון שלא בתוקף סמכות חוקית.

ראוי לציין גם כי חלק ממנגנוני הפיקוח מבצעים את הביקורת לפני ביצוע פעולה, כאשר אפשר עדיין למנוע את הוצאתה לפועל, וחלק מהם מבצעים ביקורת לאחר הביצוע.

מנגנוני הביקורת המוסדית-פורמלית

הרשות המחוקקת

כרשות שלטונית שנבחרת על ידי האזרחים כדי לייצגם, הרשות המחוקקת מפקחת על מדיניותה של הרשות המבצעת ומבקרת את פעולותיה. מאחר שהרשות המבצעת מרכזת את רוב העוצמה הפוליטית, היא גם הרשות השלטונית הנתונה לביקורת העיקרית, הנעשית בכמה דרכים:

חקיקה. חלק מהחוקים שמחוקק כל פרלמנט מגבילים את הרשות המבצעת ואת הרשות השופטת. עם זאת, במשטר פרלמנטרי יש לממשלה רוב בפרלמנט, ולכן היכולת שלו להגביל את הממשלה בחקיקה הינה מוגבלת.

החקיקה יכולה לעודד גם **שקיפות המידע**, המאפשרת מצידה בקרה יעילה על הממשלה. לדוגמה, "חוק חופש המידע" מחייב את רשויות השלטון בישראל למסור מידע על פעולותיהן לבקשת כל אזרח, כדי שיוכל לבקר אותן ולפקח עליהן.

הצבעות אי-אמון והליכי הדחה. במשטרים פרלמנטריים כמו שבדיה, ספרד וישראל, הפרלמנט יכול להביע אי-אמון בממשלה ולהעבירה מכהונתה, אם רוב חברי הבית אינם שבעי רצון מתפקודה. גם במשטר הנשיאותי האמריקאי מעניקה החוקה לקונגרס סמכות להפליל ולהדיח את הנשיא מתפקידו, במקרים קיצוניים כמו עבירה על החוק.

אישור תקציב. יכולתו של הפרלמנט לאשר או לא לאשר את תקציב המדינה מגלמת עוצמה ניכרת, השמורה לו כדי להביע הסכמה או התנגדות לפעולות הממשל. זאת, כיוון שללא אישור תקציבי הרשות המבצעת אינה מסוגלת לפעול, ואף יכולה ליפול. בארה"ב מכונה כוחו זה של הקונגרס - "**כוח הארנק**".

אישור מינויים והסכמים. בארצות הברית, לדוגמה, מאשר הקונגרס את המינויים של פקידי ממשל בכירים, שופטים ושגרירים, ומאשר הסכמים דיפלומטיים וחוזים שחותם הנשיא.

ועדות הפרלמנט. הוועדות השונות מוסמכות לאשר (או לא לאשר) את תקציבי הממשל, וכן לזמן שרים ופקידים כדי להשיב על שאלות הנוגעות לעבודתם ולקבל מהם מידע. בישראל נדרש אישור של ועדות הכנסת לחקיקת משנה שמבצעת הממשלה.

אופוזיציה*. בפרלמנט יושבים גם נבחרים ממפלגות שאינן חברות ברשות המבצעת, ואשר שואפות להחליף בשלטון את מפלגות הקואליציה. בתוקף כך, אנשי האופוזיציה מבקרים את פעולותיה של הרשות המבצעת. בבריטניה, האופוזיציה אף מקימה ממשלה חלופית, המכונה "ממשלת צללים". אין לה כמובן סמכויות, אבל האופוזיציה מציגה כך ביתר בהירות את ביקורתה על הממשלה המכהנת, ומסבירה מה הייתה עושה אחרת - וכיצד. במשטר הנשיאותי האמריקאי יכול להיות בפרלמנט רוב המתנגד לנשיא, ו"קונגרס לעומתי" כזה מקשה על פעולתו של הנשיא.

*** אופוזיציה**

opposition באנגלית פירושו נגד. המונח העברי לאופוזיציה הוא **נִגְדָּה**.
מול האופוזיציה נמצאת **קואליציה**, ובעברית תקנית **יַחְדָּה**, המאגדת את המפלגות השותפות בממשלה.

הביקורת של בית הנבחרים היא בעיקרה **פוליטית**, כיוון שחברי הפרלמנט נבחרים במסגרת מפלגות, ושואפים לשלוט ברשות המבצעת, או להיות לפחות חלק ממנה. גם בפרלמנט הביקורת יכולה להינתן בטרם קבלת החלטה על ידי הרשות המבצעת, ואז זוהי ביקורת מונעת, או לאחר שהתקבלה ההחלטה - ואפילו לאחר שבוצעה הפעולה.

מוסד מבקר המדינה

תפקידה של ביקורת המדינה לבחון את פעילות המערכת הממשלתית (צה"ל, רשות המיסים, משרדי הממשלה וכו') והציבורית (כגון מפלגות, אוניברסיטאות, רשויות מקומיות) בתחום של מינהל תקין וכספים. המוסד לביקורת המדינה בודק אם המערכות הללו פועלות בהתאם לחוק ועל פי כללים של **יעילות**, **חיסכון וטוהר מידות**. הבדיקה נעשית ביוזמת מוסד המבקר. לצד ביקורת המדינה בידי מבקר המדינה ואנשיו ישנה גם ביקורת פנימית. היא מתבצעת בתוך הגורמים השלטוניים, בידי מבקרים פנימיים שהם עובדי הרשויות שאותן הם מבקרים. הביקורת של מבקר המדינה ושל המבקרים הפנימיים אינה עוסקת במדיניות שקובעים הגופים המבוקרים, אלא באופן הביצוע ובשמירת החוק.

במדינות כמו ארה"ב וגרמניה מבקר המדינה נבחר לתקופות כהונה ארוכות, של 15 ו-12 שנים. במדינות אירופה הושם בעשרות השנים האחרונות דגש רב על הגדרת ההיקף ודרכי הפעילות של מוסדות ביקורת המדינה. האיחוד האירופי הקים מוסד ביקורת כללי, שתפקידו לבקר את מוסדות הקהיליה המשותפת.

מלבד הביקורת על מוסדות השלטון, ישנם דגמים שבהם מבוקרות גם החלטות עתידיות. בגרמניה, למשל, כל חקיקת משנה שיש לה השלכות כלכליות זקוקה לאישור מוסד המבקר לפני שתיכנס לביצוע.

במדינות רבות, ובהן ישראל, המבקר נבחר על ידי הרשות המחוקקת, והוא מעין זרוע ארוכה שלה. במדינות אחרות הבחירה נעשית על ידי הרשות המבצעת. בארה"ב נבחר המבקר על ידי הנשיא, מתוך רשימת מועמדים שמגישה לו הרשות המחוקקת.

כך או כך, המבקר הוא מוסד של ביקורת **מקצועית**, שנעשית ברוב המדינות **לאחר מעשה**: לאחר שהרשות המבצעת יישמה את מדיניותה, המבקר יוזם את הביקורת.

נציב תלונות הציבור (אוֹמְבּוּדְסְמֶן)

במרבית המדינות הדמוקרטיות קיים מוסד נציב תלונות הציבור. מוסד זה מטפל בפניות של אזרחים הסבורים כי רשויות השלטון או האישים המכהנים בהן פגעו בהם באופן שיש בו חריגה מסמכות, אי-תקינות או אי-צדק בולט. לדוגמה: אזרח יכול לפנות אל הנציב בתלונה על יחס לא ראוי מצד מוסדות השלטון או מצד כל בעל משרה ציבורית. הביקורת של נציב תלונות הציבור היא **מקצועית**. היא **יזומה על ידי אזרחים**, הפונים אליו **לאחר מעשה**.

מערכת המשפט



מנגנונים פורמליים. Fotolia © Viorel Sima

ביקורת בידי מערכת המשפט מיועדת לרסן את רשויות השלטון, כאשר הן פוגעות בפרט או בחוק. מערכת המשפט בודקת אם הרשויות פועלות בהתאם לחוק ולחוקה, ומגינה על זכויות האדם והאזרח מפני שימוש לרעה בסמכויות השלטון בכלל, והרשות המבצעת בפרט.

בית המשפט אינו יוזם את הדיון, אלא מטפל בתביעות שמובאות לפניו על ידי מי שנפגע מפעולת הרשות - לעיתים בטרם מעשה ולרוב לאחר מעשה.[9]

מנגנוני הביקורת הלא ממסדית- הלא פורמלית

בנוסף לאמצעי ביקורת ממוסדים, בכל המדינות הדמוקרטיות יש גופים ואנשים המבקרים מיוזמתם את מוסדות השלטון, ומפקחים על פעולתם לא מתוקף סמכות חוקית. אלה הם, למשל: **כלי התקשורת**, **אמנים ויצירות אמנות**, **דעת הקהל וארגונים לא-ממשלתיים**. זאת עשויה להיות ביקורת מונעת, או ביקורת שלאחר מעשה.

כלי התקשורת

התקשורת - "**כלב השמירה של הדמוקרטיה**" - מבקרת את רשויות השלטון, מספקת לציבור מידע על הנעשה בהן, חושפת שחיתות ואי-יעילות וגם מפרשת ומעריכה את מדיניותו של השלטון ואת פעולותיו. בכך מספקים אמצעי התקשורת - האלקטרונית והכתובה - מידע חיוני, שבלעדיו לא יכול הציבור להעריך נאמנה את מעשי הממשל ולגבש כלפיהם עמדה.

שופט בית המשפט העליון האמריקאי לואי ברנדייס טבע כבר לפני יותר ממאה שנה את האִמרה הממחישה היטב את תפקידה החשוב של התקשורת, באומרו: "**אור השמש הוא חומר החיטוי הטוב ביותר**". כלומר, רק הבאת המידע לידיעת הציבור עשויה לתקן את המעוות במעשי השלטון. התקשורת משתמשת במקורות שונים על מנת להגיע למידע שראוי לחשוף אותו לציבור, ובהם הדלפות. דוגמה קיצונית לכך היא פרשיית ההדלפות הבינלאומית באתר "ויקיליקס", שנחשפה ב-2010, לאחר שהאתר פרסם מאות אלפי מסמכים חשאיים וחשף פשעים, שחיתויות ופעולות שנויות במחלוקת של ממשלות שונות בעולם.

כלי התקשורת משפיעים על דעת הקהל באופן שבו הם מסקרים אירועים, ובבחירה שלהם על מה לדווח ומה להצניע, וחשוב לזכור כי כלי התקשורת אינם חפים ממניעים **פוליטיים וכלכליים**, הנובעים מהדעות, מהעמדות ומהאינטרסים של בעליהם ושל העיתונאים.[10]

תרומת הרשת

"האינטרנט, הבלוגוספרה והסיקור של הבית הלבן ושל הסנאט בתקשורת הגדילו את השקיפות של כל מחוקק אמריקאי, דבר המקשה על עסקאות סודיות ומגדיל את מאבק הפוליטיקאים להשגת תמיכה ציבורית".

(תומס פרידמן, **דה מרקר**, 10.5.2012).

מטלה:

- עיינו בכלי תקשורת אלקטרוניים וכתובים, כולל עיתונות מקומית.
- הביאו דוגמאות לשיוני שהביאו אצירת או קבוצת אצירים מהפינויות של רשות מקומית או רשות ממלכתית.
- הסבירו באלו אמצעים הם השתמשו.

הביקורת מתפרסמת בתקשורת **לפני** שרשויות השלטון עושות מעשה וגם **לאחר מעשה**. למשל, כאשר מוגשת הצעת חוק יכול עיתון לפרסם אותה, לעודד בכך הבעת דעות חיוביות ושליליות כלפיה, ולהשפיע על אופן הצבעתם של חברי בית הנבחרים.

9 פירוט הנושא ראו -פרק ל"ג, "פיקוח ובקרה על רשויות השלטון בישראל", חלק שלישי.
10 ראו הרחבה בפרק ל"ו, "תקשורת ופוליטיקה בישראל", חלק רביעי.

דעת קהל

הציבור עוקב אחרי פעולות השלטון ומשתתף בבחירות אחת לכמה שנים. חלק מהאזרחים אינם מסתפקים בכך, בוחנים את מעשי השלטון באופן עקבי ומותחים ביקורת בעת הצורך. הם מנסים לתקן קלקולים על ידי פנייה לרשויות השלטון, לחברי פרלמנט ולתקשורת, על ידי ניסוח עצומות וייזום מחאות ואף יציאה להפגנות כאשר דרכים אחרות אינן מועילות.



הפגנה מחאה חברתית 2011 באר שבע. ויקישיתוף, (http://www.flickr.com/photos/avivi/6040690886) [CC BY-SA 2.0].

אזרחים מבקרים את השלטון בכלי התקשורת האינטרנטיים וברשתות החברתיות הנפוצות ברשת. דרך זו התפתחה מאוד בשנים האחרונות, והפכה לגורם רב עוצמה בהשפעה על דעת הקהל. למשל, התעוררות העמים במדינות ערב מאז שנת 2011, בדרישה לשינויים בשלטון ובמדיניות החברתית-כלכלית, נבטה ברשתות החברתיות. פייסבוק, טוויטר ורשתות דומות הן כלי נגיש לכל אזרח, וכל אחד, מכל מקום, יכול לפרסם מידע או להביע דעה בלי שזרועות הממשל יוכלו למנוע זאת. השפעתן הגדולה של הרשתות החברתיות עודדה פוליטיקאים, מפלגות וגם תנועות חוץ-פרלמנטריות להעביר את המסרים שלהם במדיה הזו.

הציבור הוא בסיס התמיכה של השלטון, ועל כן קיימת סבירות שביקורת ציבורית, עקבית ומשמעותית, תזכה להתייחסות של השלטון.

קבוצות שונות - לאומיות, דתיות, מגדריות, חברתיות-כלכליות, עדתיות, אידיאולוגיות וקבוצות אינטרס - המבקשות לקדם את האינטרסים והערכים שלהן בזירה הציבורית, מרכיבות יחדיו את **"החברה האזרחית"**. בניגוד לדעת הקהל, שאינה מאורגנת, קבוצות אלה מקימות ארגונים לא-ממשלתיים. אלה בוחנים אם השלטון נענה לצורכי הקבוצות ומנסים להשפיע עליו - בין השאר באמצעות הפגנות, שביתות ופעולות מחאה. כך, למשל, ארגון "Green Peace" פעיל בזירה העולמית במאבק על איכות הסביבה. המשבר הכלכלי בארצות הברית, בסוף העשור הראשון של המאה ה-21, עודד את הקמת הארגון האמריקאי "לכבוש את וול סטריט", הדורש יתר שוויון בחלוקת ההון.

החברה האזרחית, אם כן, היא זירה שבה פועלים באורח עצמאי ארגונים התנדבותיים ללא מטרות רווח יחד עם גורמים פרטיים אחרים, לשם קידום אינטרסים ומטרות חברתיות. החברה האזרחית נמצאת בתווך בין המדינה ומוסדותיה לבין הציבור הלא מאורגן.



משכנות עוני בארה"ב 2005. ויקיפדיה מאתר flicker (CC BY SA-2.0).

ההדלפה הגדולה אי פעם

"וויקיליקס' מפרסם 400 אלף מסמכים סודיים על מלחמת עיראק. 'יומני המלחמה' חושפים פשעים נגד אזרחים שביצע צבא ארה"ב בעיראק.

"לפני שבוע הודיע הפנטגון כי הוא מכניס את אתר ההדלפות ל'רשימה השחורה' שלו, בניסיון למנוע ממנו לגייס תרומות".

(מאתר "התנועה לחופש המידע").

נלחמים ב"אח הגדול"

"באתר ההדלפות האינטרנטי פורסמו 287 מסמכים המעידים על תעשיית ריגול עניפה של 25 ממשלות ברחבי העולם אחרי אזרחיהן. המעקב מתבצע על ידי פריצה לטלפונים סלולריים ומחשבים באמצעים טכנולוגיים מתקדמים".

(אתר nrg, 1.2.2011).

שאלת חשיבה:

★ *מי מבקר את המבקרים? כלומר, מי מבקר את מנגנוני הביקורת הפורמליים והבלתי פורמליים?*

אֲמָנוּת

האמנות לסוגיה - שירה, פרוזה, תיאטרון, אמנות פלסטית, קולנוע - נהנתה מאז ומתמיד מעוצמה ויכולת השפעה על השלטון, על האזרחים ועל דעת הקהל. עוצמת ההשפעה משתנה ותלויה באמן וביצירה, בציבור, בתקופה ובשלטון. יחד עם זאת, השלטון והאמנים גם יחד מודעים למגבלות כוחה של האמנות להשפיע על הלכי רוח, בשעה שהכוח והאמצעים מצויים בידי השלטון.[11]

"זו מחמאה לסופר להיקרא 'אזרח רע'. אנו כותבים נגד מה שכוח מייצג, ולעיתים קרובות נגד מה שהממשלה מייצגת" .

(הסופר האמריקאי דון דלילו, **הארץ**, מוסף "גלריה", 16.4.2012).

"במקום כמו ישראל אי-אפשר לא להיות פוליטי, כי המציאות כאן מחלחלת אליי מכל כיוון".

(המשוררת הישראלית אגי משעול, **הארץ**, 4.5.2012).

סיכום

סקרנו בפרק זה את מנגנוני הפיקוח והביקורת - ה**ממוסדים והלא-ממוסדים**, ה**פוליטיים** כמו הרשות המחוקקת וה**מקצועיים** כמו מוסד מבקר המדינה. המנגנונים הללו מתמקדים בהגבלת עוצמתו של השלטון, ומוודאים שיפעל על פי חוק ובהתאם לסדרי מינהל תקין.

נשאלת השאלה, האם האזרחים במדינה הדמוקרטית, בניגוד לשלטון, אינם מוגבלים בפעולותיהם? בפרק הבא, "שלטון החוק", נלמד על החוק כמבטא הסכמה והגבלה - בין האזרחים לבין עצמם ובינם לבין השלטון.

תרגול

1. קראו את הקטע הבא, וציינו אלו מוסדות פיקוח פורמליים ובלתי פורמליים נזכרים בו.

חברי הפרלמנט הבריטי ייאלצו לחשוף את חשבון ההוצאות שלהם

"חברי פרלמנט בבריטניה ובכירים בשירות הציבורי ייאלצו לחשוף את חשבון ההוצאות שלהם. זאת, בעקבות לחץ ציבורי שהובילו שוחרי חופש המידע. חברי הפרלמנט הצליחו להתאחד כדי למנוע את ההצעה, בטענה כי פרסום חשבון ההוצאות שלהם מהווה פגיעה בפרטיותם, אולם בלחץ דעת הקהל, ובעקבות פסיקת בית המשפט, נאלץ ראש הממשלה, גורדון בראון, להודיע כי הניסיון להשעות את התוכנית יידחה לפי שעה.

"חברי פרלמנט בבריטניה נהנים מחשבון הוצאות נדיב, המאפשר להם - בין השאר - לדרוש עד 22 אלף לישט בשנה עבור אחזקת בית שני, וההחזר חודשי של עד 400 לישט להוצאות שוטפות ללא הצגת קבלות".

(אתר "התנועה לחופש המידע", 22.1.2009).

2. שאלת עמדה: יש הטוענים כי אין צורך במספר רב של מנגנוני פיקוח ובקרה, ויש לצמצמם. מה דעתכם ביחס לעמדה זו? נמקו תשובתכם.

11 נושא הפיקוח והביקורת על השלטון בישראל יידון בפרק ל"ג "פיקוח ובקרה על רשויות השלטון", חלק שלישי.



פרק י"ח

עקרון שלטון החוק

הפילוסוף היוני סוקרטס (470-399 לפנה"ס) נשפט ונידון למוות ע"י הדמוקרטיה האתונאית. הוא נאשם והורשע בכך שהבעת דעותיו קלקלה את הנוער. בעודו ממתין לגזר הדין בכלא, בא חברו קריטון לבקרו וניסה לשכנעו להימלט. סוקרטס, שהאמין בצדקת דרכו ובחפותו, סירב לברוח. הוא תיאר בפני קריטון את חשיבות שלטון החוק על ידי שיחה דמיונית בינו לבין החוקים: *"הגידה לנו, סוקרטס, כלום אין כוונתך במעשה זה [הבריחה] להשמיד אותנו - את החוקים ואת העיר כולה? עיר שאין בה שום תוקף לפסקי הדינים המוצאים, ואנשים פרטיים פוסלים אותם ומבטלים אותם - כלום אתה חושב שעיר כזו יכולה להתקיים ושלא להיהפך?".*

*(קריטון, דיאלוגים של אפלטון, **תולדות הרעיון המדיני - ילקוט מקורות**, פרקים י"א-י"ג, עורך ח. אורמיאן, קרית ספר, 1965).*



מותו של סוקרטס. ז'ק לואי דוד, 1748-1825. מוזיאון בניו יורק, ויקיפדיה.

שלטון החוק במדינה דמוקרטית מושתת על **הסכמת האזרחים**, כי כדאי וראוי להם להקים מסגרת מדינית משותפת, המחייבת את כולם לפעול על פי כללים ומגבלות קבועים (בניגוד לרצונות שרירותיים של אנשים בעלי עוצמה). מקור ההצדקה לכך הוא רעיון **האמנה החברתית**. הוא מחליף את מקורות הלגיטימציה שהיו מקובלים בעבר להצדקת הציות לחוקי המלך, שקיבל את משרתו בירושה, או ציות לצווי האל. מימוש עקרון שלטון החוק מאפשר לאזרחים ולקבוצות השונות לחיות בביטחון במדינה.

בפרק זה שני חלקים: החלק הראשון עוסק במהות שלטון החוק, והחלק השני בהפרות חוק ובגבולות הציות לחוק.



שאלת חשיבה:

קיימים סוגי חוקים שונים: חוקי טבע, חוקים דתיים, חוקים חברתיים, חוקי מדינה, חוקי ספורט ועוד.

★ *מה המשותף לכל סוגי החוקים ומה ההבדל ביניהם?*

השאלה שבה נעסוק בחלק זה:

- *מהו שלטון החוק במדינה דמוקרטית?*

מהו שלטון החוק במדינה דמוקרטית?

שלטון החוק במדינה דמוקרטית קובע את **כללי ההתנהגות** באמצעות חוקים אשר מחייבים הן את האזרחים והן את השלטון. החוקים נחקקים על ידי הרשות המחוקקת, שמבטאת את ריבונות העם. הם יונקים מהערכים והמנהגים המקובלים בכל מדינה, ואמורים להיות **שוויוניים** מבחינת תוכנם ואכיפתם.



שאלת חשיבה:

ניתנה לכם אפשרות בחירה בין חיים בחברה שאין בה חוקים ומגבלות לבין חברה שבה שולט החוק.

- *באיזו חברה תבחרו לחיות באופן מיטבי את חירותכם?*
- *באיזו מהחברות הייתם מעדיפים לחיות?*

מטרות שלטון החוק

- למנוע בפועל את הערכים ואת הצרכים של אזרחי המדינה, ולעגן אותם משפטית.
- להגן על זכויות האדם מפני פגיעת הזולת.
- להגן על זכויות האדם מפני כוחן ושרירותן של רשויות השלטון, שכפופות לחוק כמו האזרחים.

מהותו של שלטון החוק היא עליונות החוק ונכונות לציית לו: קיימת במדינה מערכת חוקים אחת בלבד, שהכל כפופים לה - הן האזרחים והן רשויות השלטון, לרבות המחוקקים. רק הכרה בעליונות שלטון החוק מאפשרת את קיומן האזרחי המשותף של קבוצות בעלות השקפות עולם ואינטרסים שונים. מערכת חוקים מקבילה של קבוצה כלשהי, שסותרת את חוקי המדינה, עלולה לערער את קיומה של "מדינת החוק".



שלטון החוק. תמונה של אלת החוכמה. ביד אחת החרב ובשנייה עלי זר הדפנה של השליט. ויקיפדיה.

המדינה מקיימת מנגנוני אכיפה, דוגמת המשטרה, פרקליטות המדינה, בתי המשפט ושירות בתי הסוהר, המופקדים על קיום שלטון החוק והענשת מפירי חוק. ואולם, המנגנונים האלה אינם יכולים לבוא במקום **ההכרה** של רוב אזרחי המדינה **בערך שלטון החוק**. התרבות הפוליטית במשטר דמוקרטי מבטאת בדרך כלל **נכונות** של האזרחים לציית לחוקים, מתוך הבנת הערכים הדמוקרטיים הגלומים בהם ומתוך ההכרה שהחוקים מבטיחים סדר וביטחון, מסדירים את החיים המשותפים ומונעים מחלוקות מיותרות. ללא נכונות מרצון של האזרחים לציית לחוק, אין כל סיכוי לקיומו של שלטון החוק, שכן אי-אפשר להציב ליד כל רמזור שוטר שיפקח על ציות לחוקי התנועה.

במה מתבטא שלטון החוק?

חקיקה: החוקים נחקקים על ידי בית המחוקקים, שמייצג את האזרחים.

החוק קובע את הזכויות והחובות של הפרטים ושל השלטון, ואת גבולות **המותר והאסור** לפרטים ולשלטון, לרבות הרשות המחוקקת עצמה. ואולם, יש הבדל יסודי בין יחסו של החוק אל האזרח הפרטי לבין יחסו אל רשויות השלטון: **לאזרח הכל מותר, כל עוד החוק לא אסר זאת. על השלטון הכל אסור, כל עוד החוק לא הסמיך אותו לעשות את הדבר** (עקרון חוקיות המינהל). מכאן, שכל סמכות שלטונית מופעלת אך ורק על פי חוק. ההבדל העקרוני הזה נובע מכך שלאזרח הפרטי עומדת הזכות לחירות, המתירה לו לפעול כרצונו, בעוד שאת השלטון אנחנו מעוניינים להגביל, במטרה למנוע מצב שבו ינצל את כוחו על מנת לפגוע באזרחים או להטיל עליהם מגבלות מיותרות.

כלליות, פומביות ובהירות: החוק חייב להיות כללי, כלומר לחול על כלל האזרחים, כדי להבטיח את השוויון. הוא צריך להיות מנוסח בבהירות, ועליו להיות גלוי וידוע ברבים, כדי שהאזרח יֵדע בדיוק מה אסור לו לעשות על פי דין וכדי למנוע שרירותיות של רשויות השלטון בעת אכיפת החוק.

נגזרת של העקרונות הללו היא **האיסור על חקיקה פרסונלית**, דהיינו חקיקה שחלה רק על אדם מסוים, ו**האיסור על חקיקה רטרואקטיבית**, אשר מפלילה אדם על מעשה שביצע בטרם נחקק החוק, כיוון שהחקיקה שתקפה עכשיו לא יכלה להיות ידועה למבצע בשעת ביצוע המעשה.

חובת **הציות לחוק** חלה באופן שווה על רשויות השלטון ועל האזרחים. אכיפת החוק, במקרה של חוסר ציות, נעשית אף היא באופן שווה על כולם.

תוכן החוק (שלטון חוק מהותי): ישנם הוגים הגורסים ששלטון החוק אינו צריך להימדד רק במאפיינים הכלליים של החוק, שמנינו עד עתה, אלא יש לוודא כי התוכן של כל חוק וחוק עולה בקנה אחד עם הרעיון הליברלי של זכויות האדם והאזרח. הוגים אלה מגדירים את ההיבט התוכני של רעיון שלטון החוק כ"שלטון חוק מהותי". ייתכן שייחקק בהליך דמוקרטי ובהסכמת הרוב חוק שתוכנו פוגע פגיעה בלתי מוצדקת בזכויות אדם. לדוגמה, ייתכן שהרוב ישלול זכויות או ידכא חירויות של קבוצה כלשהי. לכן, תוכן החוק חייב לעלות בקנה אחד עם ערכים ליברליים, ערכי זכויות האדם והאזרח, במטרה למנוע את עריצות השלטון ולאזן בין צורכי הפרט לצורכי הכלל.

כפיפות המחוקק לחוק במקורות היהודיים

"בנוהג שבעולם, מלך בשר ודם גוזר גזירה. רצה - מקיימה, רצה - אחרים מקיימים אותה. אבל הקדוש ברוך הוא אינו כן, אלא גוזר גזירה ומקיימה תחילה. מאי טעמא? [מה מקורה של אמירה זו?] 'ושמרו את משמרתי - אני ה'' (ויקרא כ"ב, ט'). 'אני הוא ששימרתי מצוותיה של תורה תחילה'".

(תלמוד ירושלמי, מסכת ראש השנה, פרק א', הלכה ג')

המובן המהותי של שלטון החוק מקבל משנה תוקף בעקבות הלקחים ההיסטוריים מהשלטון הנאצי בגרמניה. הנאצים הקפידו על שלטון חוק במובן הפורמלי, עם חוקים כמו *"החוק לקיום המפלגה הנאצית כמפלגה יחידה"*, שהתקבלו לכאורה באופן דמוקרטי, ברוב קולות של חברי בית הנבחרים, אך פגעו פגיעה איומה בשלטון החוק במובנו המהותי. לקחים אלה באים לידי ביטוי במבוא ל*"הכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם"*, המתארת את הרקע ההיסטורי, שמחייב הגנה של החוק על זכויות האדם.[1]

1 ראו את המבוא להכרזה בפרק ט"ו, "עקרון זכויות האדם והאזרח", בחלק זה.

חלק שני: הפרות חוק

"מקום שהחוק נשחק, האנרכיה מאיימת... ההידרדרות עשויה להיות איטית, ואולם הידרדרות איטית אינה מסוכנת פחות אלא יותר. אנחנו נוטים להתרגל בהדרגה לתופעות של זלזול בחוק, קודם מצד קבוצות בציבור ולבסוף אף מצד מנהיגי הציבור".

*(פרופ' יצחק זמיר, לימים שופט בית המשפט העליון, "עליונות החוק", דברים לרגל שנת המשפט, **הארץ**, 11.9.88)*



עבריינות- אי ציות לחוק.
shutterstock Copyright: Lukas Gojda.

בחלק זה נענה על השאלות:

- מהם הסוגים השונים של הפרות חוק?
- מהם גבולות הציות לחוק?

מהם הסוגים השונים של הפרות חוק?

למרות קיומה של הסכמה כללית רחבה באשר לחשיבותו של שלטון החוק, קיימות תמיד גם תופעות של אי-ציות לחוק.

חלק מהפרות החוק הן **עבירות פליליות**,* ויש הפרות חוק מינהליות או פעולות אזרחיות שאינן פליליות אך אסורות. לדוגמה, הפרת חוזה בין שני אנשים או הימנעות של משרד ממשלתי מלקיים תפקיד שהמחוקק הטיל עליו. בפרק זה נתמקד בעבריינות פלילית.

*** עבירה פלילית**

כל מעשה או מחדל שיש בו הפרה של החוק, והמחוקק קבע עונש אותו ישית בית משפט על מי שיורשע בהפרה הזו. (או ברירת קנס בעבירות קלות, אשר מי שביצע אותן בחר שלא להישפט עליהן).

תבחינים לזיהוי סוגי הפרות חוק:

המבצע: האם מפר החוק הוא אזרח ללא תפקיד שלטוני או עובד ציבור, נבחר או ממונה, שנתונות בידיו סמכויות שלטוניות.

המניעים: האם הפרת החוק בוצעה בגין אינטרסים אישיים או קבוצתיים, השקפות אידיאולוגיות-פוליטיות או מניעים מצפוניים-אישיים.

יחסה של החברה: מרבית האנשים מתנגדים לעבריינות, וסבורים שהיא מהווה סכנה לקיומה התקין של חברה. קיים דיון ציבורי ביחס לאי ציות לחוק על רקע אידיאולוגי או מצפוני.

עבירות פליליות

עבריינות פלילית רגילה

גניבה, אונס, רצח, שוחד, תקיפה וקבלת דבר במרמה, **שנעשים** מתוך **מניעים אישיים**. עבירות אלה פוגעות בתחושת הביטחון הבסיסית של היחידים בחברה. חובת המדינה להילחם בהפרות החוק הללו על ידי חינוך, אכיפה ועניש.

עבריינות שלטונית:

עבירות פליליות של **עובדי ציבור**, **נבחרים או ממונים**, שמפירים את החוק תוך **הפעלת סמכות שלטונית**. עבריינות שלטונית יכולה לבוא לידי ביטוי במעשים כגון קבלת שוחד, קבלת מתנות אסורות, הפרת אמונים, מינויים פוליטיים אסורים, קבלת החלטות מוטות לטובת בעלי הון או בעלי עוצמה אחרת שמקבל ההחלטה מעוניין בתמיכתם, ועבירות על חוק המפלגות, כמו קבלת תרומות אסורות.

ניתן להבחין בין **עבריינות שלטונית אישית**, שהמניע שלה הוא פרטי, ובמקרה כזה נזהה את העבריינות השלטונית **כשחיתות שלטונית**, לבין עבריינות שלטונית שהמניע שלה הוא **טובת ציבור** מסוים, או אפילו טובת הכלל באופן שהיא נתפסת על ידי מפר החוק.

משימה ברשת:

לפניכם כמה מהארגונים האזרחיים ששמו לעצמם למטרה להילחם בשחיתות השלטונית בישראל: עמותת עוגן, עמותת אומ"ץ, שבי"ל, התנועה למען איכות השלטון בישראל.

- *חפשו את אתרי הארגונים באינטרנט. הכינו את המטרות של כל ארגון.*
- *בחרו דוגמה לאחת מפעילויות הארגון ותארו אותה.*

התנועה לאיכות השלטון

באדיבות דובר התנועה .

שחיתות שלטונית במדינת ישראל

ההיסטוריה של השחיתות השלטונית בישראל מעידה כי הקשר בין שלטון ושחיתות אינו מותנה בזהות מפלגתית או עדתית. החשדות או המעורבות במעשי השחיתות לא פסחו במשך השנים על נשיאים, ראשי ממשלה, שרים, חברי כנסת וראשי רשויות מקומיות.

"אני מאמין כי מרביתם של אלה העוסקים בעסקי ציבור עושים את מלאכתם נאמנה, תוך שהם מקפידים בקלה כבחמורה. עם זאת, כישלונות כה רבים של אנשי ציבור הם בעיניי תסמינים של מחלה ואפשר של נגע. הסכנה הגלומה למדינת ישראל אינה נופלת מכל סכנה ביטחונית-קיומית אחרת. חמורה בעיניי לא פחות היא העובדה שהחברה בישראל מסתגלת אט אט לגילויי השחיתות, ומתייחסת אליהם כמעט בשוויון נפש".

(שופט בית המשפט העליון אדמונד לוי, ע"פ 5083/08)

מאז שנות האלפיים חלה בישראל עלייה בהעמדה לדין של נושאי משרות בעבירות של שחיתות שלטונית. יש המזהים בכך מגמה מדאיגה של התגברות השחיתות הציבורית, ואחרים סבורים כי העמדה לדין של פוליטיקאים בכירים בגין מעשי שחיתות דווקא מצביעה על שיפור באכיפה ועל שוויון בפני החוק.

לשחיתות שלטונית עלולות להיות השלכות הרסניות: אובדן אמון במדינה וברשויות השלטון שלה וחוסר אמון בשיקולים העומדים מאחורי הכרעות פוליטיות, שעלול לערער את הנכונות למילוי חובות על ידי האזרחים; החלטות שהתקבלו משיקולים אישיים ולא לאור שיקולים צודקים ועניינים - כמו מינוי בעלי תפקידים לפי קשרים ולא לפי כישורים, או מתן רישיונות וזיכיונות לגופים בלתי מתאימים - עלולות לפגוע באיכות הביצועים השלטוניים, החל בטעויות וכישלונות מקומיים ועד כדי אסונות הגובים חיי אדם; מעבר לכך קיים חשש כי אזרחים, בראותם בכירים מעורבים בפלילים, יאמצו גם הם תרבות עבריינית.

דרכי ההתמודדות עם שחיתות שלטונית בישראל

חקיקה: חוק העונשין קובע כי *"עובד ציבור העושה במילוי תפקידו מעשה מרמה או הפרת אמונים הפוגע בציבור, דינו - מאסר שלוש שנים"*.[2] החוק הוא הבסיס למאבק של **מנגנוני פיקוח פורמליים** בשחיתות. גופים שונים, כגון בתי המשפט, מבקר המדינה והיועץ המשפטי לממשלה, אמונים על אכיפת החוק ועל התראה כאשר הוא אינו נאכף. למאבק בשחיתות תורמים גם **מנגנוני פיקוח בלתי פורמליים**, כגון ארגונים אזרחיים והתקשורת. דרך נוספת היא **חינוך למלחמה בשחיתות** - במערכת החינוך ובזירה הציבורית.

"העיסוק הציבורי-תקשורתי הרב בשחיתות השלטונית מלמד שהחברה הישראלית לא מוכנה להשלים עם מציאות של שחיתות. 'המערכת החיסונית' של החברה הישראלית עדיין פעילה, מגיבה לתופעה ומנסה להיאבק בה".

*(מני מזוז, היועץ המשפטי לממשלה ולאחר מכן שופט בית המשפט העליון, **עיונים בביטחון לאומי** 9 יוני, 2008).*

עבריינות ממניעים אידיאולוגיים - אלימות פוליטית[3]

אלימות פוליטית היא שימוש בכוח על ידי יחיד או קבוצה, כדי להשיג מטרות פוליטיות כמו השפעה או הגנה על השלטון, מחאה נגד השלטון או מאבק נגד קבוצה אחרת שיש לה עוצמה חברתית ופוליטית.

אלימות פוליטית עלולה להתחיל באלימות מילולית, דרך הפגנות ומחאות ללא רישיון, עימות פיזי עם כוחות הביטחון, פגיעה ברכוש, מכות, גרימת נזקים גופניים ופציעה, ולהגיע עד לרצח. בחלק מהמקרים האלימות הפוליטית מטרתה הפחדה של מתנגדים או אויבים, ואז היא מהווה פעילות טרור.

ביטויים לאלימות פוליטית בחברה הישראלית

אלימות על רקע השסע הלאומי, כפי שהתבצעה ב"יום האדמה" ובאירועי אוקטובר 2000 בידי ערבים כלפי יהודים (אך מנגד ועדת אור מצאה כי גם המשטרה הפעילה בתגובה אלימות מופרזת, בחלק מהמקרים, ונהרגו 13 אזרחים ערבים),[4] ובפעולות המכונות "תג מחיר" ורצח הנער מוחמד אבו ח'דיר בשנת 2014 שהתבצעו בידי יהודים כלפי ערבים.

אלימות על רקע אידיאולוגי-פוליטי, כגון רצח אמיל גרינצווייג ב-1983, בהפגנת "שלום עכשיו" ורצח ראש הממשלה יצחק רבין.

אלימות על רקע תחושה של קיפוח עדתי, לדוגמה: אירועי ואדי סאליב בשנות ה-50 והפגנות "הפנתרים השחורים" בשנות ה-70.

אלימות על רקע השסע הדתי, כגון יידוי אבנים על מכוניות שנוסעות בשבת ורצח הנערה שירה בנקי במצעד הגאווה בשנת 2015.

2 סעיף 284 לחוק העונשין, תשל"ז-1977.
3 בהמשך הפרק נעסוק באי-ציות לחוק ממניעים אידיאולוגיים שאינם אלימים.
4 ראו בפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", חלק רביעי, דיון אודות אירועי אוקטובר 2000 ומסקנות ועדת אור.

רצח ראש הממשלה יצחק רבין

"אלימות היא כרסום יסוד הדמוקרטיה הישראלית. יש לגנות אותה, להוקיע אותה, לבודד אותה. זו לא דרכה של מדינת ישראל".

(יצחק רבין, הנאום האחרון).

רצח ראש ממשלת ישראל יצחק רבין היה רצח פוליטי, שבוצע ב-4 בנובמבר 1995. הרצח בוצע על ידי יגאל עמיר, בשל התנגדותו לדרכו הפוליטית של רבין, בתום עצרת תמיכה בהסכמי אוסלו.[5] ההסכמים עוררו תקווה גדולה אצל אזרחים רבים, שהאמינו כי הסכסוך עשוי להגיע לקיצו בדרך של שלום. מצד שני עוררו ההסכמים התנגדות עזה בחוגי הימין, שהביעו חשש כי יביאו לפגיעה בביטחונם של אזרחי ישראל ויסכנו את קיומה של המדינה, בשל הקמתה של מדינה פלסטינית לצידה, בשטחי יהודה, שומרון ורצועת עזה.

רצח ראש הממשלה רבין היה מעשה נפשע של אזרח שהעמיד את עצמו מעל לחוק, ניסה לפתור באלימות בעיה שנויה במחלוקת, וגרם לפגיעה קשה בדמוקרטיה.



אנדרטה לזכר רצח ראש הממשלה יצחק רבין.

פיקוויקי, צלם: ד"ר אבישי טייכר.

יום הזיכרון לראש הממשלה יצחק רבין

הכנסת קבעה בחוק את יום הרצח של יצחק רבין ליום זיכרון ממלכתי. בחוק נאמר בין השאר:

1. (א) י"ב בחשוון, יום הירצחו של ראש הממשלה ושר הביטחון יצחק רבין, יהיה יום זיכרון ממלכתי. יום זה יצוין במוסדות המדינה, במחנות צה"ל ובבתי הספר.

בבתי הספר יצוין יום הזיכרון -

1. בפעולות שבהן יועלו דמותו ופועלו של יצחק רבין;

2. בפעולות שיוקדשו לחשיבות הדמוקרטיה בישראל ולסכנת האלימות לחברה ולמדינה.

פסוק מ"עקידת יצחק"



(2011) פיקוויקי, צלם: ד"ר אבישי טייכר
קובץ זה מופיע תחת הרישיון Creative Commons ייחוס 2.5 לא מותאם.

פסוק זה נכתב בכניסה לחדר המיון במרכז הרפואי תל אביב (לשעבר "איכילוב"), לשם הוחש ראש הממשלה יצחק רבין לאחר שנורה, ושם נפטר.

5 הסכמי אוסלו (1993)- נחתמו בין ישראל לבין הארגון לשחרור פלסטין (אש"ף) כחלק מתהליך השלום, במטרה להביא לפתרון קבע של הסוגיות התלויות ועומדות בסכסוך.

שיח של הסתה לאלימות פוליטית הינו תופעה פסולה. עם זאת, חופש הביטוי ובתוכו ביקורת חריפה כנגד אנשים פוליטיים הוא נשמת אפה של הדמוקרטיה, וויכוח פוליטי נוקב הוא ביטוי לדמוקרטיה בריאה ותוססת. יחד עם זאת ראוי שהחברה דמוקרטית תנהל את הוויכוחים הפוליטיים מתוך כבוד הדדי, תימנע מהסתה לאלימות פוליטית, ובוודאי שאסור בשום אופן לנקוט צעדים אלימים.

מטלה:

קראו את דבריהם של אריה נדלר ושל מני מזוז. הסבירו מהם גבולות חופש הביטוי על פי כל אחד מהדוברים.

"היו תנאים חברתיים שעודדו את המחשבה הגורמת להתנתקות מוסרית מהציווי 'לא תרצח', ומציגה את הרצח אפילו כמצווה.

"מנהיגים, חילוניים ודתיים כאחד, אשר כינו את רבין בוגד, אכן לא לחצו על ההדק, ברובם לא רצו כלל ברצח, אבל הם סללו את הדרך להתנתקות המוסרית, ובקצה הדרך הזאת עמד רוצח, ואקדח עשן בידו".

(פרופ' אריה נדלר, "הסתה ורצח פוליטי - היבטים חברתיים ופסיכולוגיים: המקרה של רצח רבין", בתוך ישעיהו צ'רלס ליבמן (עורך), **רצח פוליטי**, עם עובד, 2005).

"היועץ המשפטי לממשלה, מני מזוז, אמר כי לא הוכח שרצח ראש הממשלה יצחק רבין הוא תוצאה של הסתה. 'הייתי מאוד נזהר מליצור לינקג' [קישור] בין אירוע כזה או אחר להסתה כזו או אחרת. אני יודע שנוהגים להזכיר שוב ושוב את רצח ראש הממשלה, יצחק רבין, כפועל יוצא של הסתה. עד היום איש לא הוכיח את זה ואין לנו שום אינדיקציה [עדות] לכך. הדבר הברור היחיד הוא שהרצח היה תוצאה של כשל אבטחתי...

"כל אווירה ציבורית יש לה השפעה, אבל לא ניתן להשתמש בה כאמתלה לסתימת פיות. אחרי רצח רבין הוגשו כתבי אישום על אמירות, שרובם הסתיימו בלא כלום".

(צבי זרחיה ויובל יועז, "מזוז: לא הוכח שרצח רבין נבע מהסתה, אכיפת חוק אינה כלי לשינוי האווירה", **הארץ**, 10.8.2005).

מהם גבולות הציות לחוק?

האם חובת הציות לחוק מוחלטת?

כיצד יש להכריע כאשר החוק או הצו סותרים את הערכים הבסיסיים של האדם או של קבוצה?

בין פקודה בלתי חוקית לפקודה בלתי חוקית בעליל

פקודה בלתי חוקית בעליל

מקבלי הוראות, כמו חיילים ושוטרים, עלולים להיחשף לבעיה קשה אם יקבלו הוראה שמנוגדת לחוק ואשר ביצועה יהווה עבירה פלילית. פעילותם של גופים כמו צבא ומשטרה מחייבת ציות לדרגים הגבוהים בהיררכיה, שאמורה להיות בידיהם תמונת מצב מקיפה, אבל אסור לחיילים ולשוטרים להפר את החוק ולנהוג בצורה פושעת. מצבים אלה, הכרוכים בהפעלת כוח ואשר יש בהם סיכון להשחתה ולאובדן הרסן המוסרי, מחייבים שיקול דעת, אחריות והכרעה מוסרית של האדם, הניצב פנים מול פנים אל מול מצב נתון, גם כאשר הוא לובש מדים.

כפר קאסם

כפר ערבי ישראלי גדול, מזרחית לראש העין. עד מלחמת ששת הימים שכן הכפר בסמוך לגבול עם ירדן.



האנדרטה בכפר קאסם. ויקישיתוף.

דוגמה לפקודה בלתי חוקית בעליל הוא האירוע **בכפר קאסם**. ב-29.10.1956, עם פתיחת מבצע קדש (מבצע סיני), הוטל עוצר על הכפרים הערביים בין פתח תקווה לנתניה מהשעה 17:00 ועד 6:00 בבוקר שלמחרת, ונקבע כי מפירי העוצר יֵירו (באותה תקופה היו הכפרים הערביים בישראל כפופים ל"ממשל צבאי", שגזר עליהם, בין השאר, עוצר לילה קבוע החל בשעה 21:00. באותו יום, בשל תחילתו של מבצע קדש, הוקדם העוצר בארבע שעות).

הפקודה פורסמה בצהרי אותו יום, אבל הכפריים שיצאו בשעות הבוקר המוקדמות לעבוד מחוץ לכפר לא ידעו על שינוי שעות העוצר. כשסיימו את יום עבודתם, הם חזרו לביתם כרגיל, בערב. המפקד של אחד המחסומים פירש את ההוראות שקיבל בצורה מחמירה, והורה לפקודיו לירות במאחרים, שהפכו למפירי עוצר. 43 מתושבי כפר קאסם נורו למוות על הדרך המובילה אל הכפר, ובהם 15 נשים ו-11 ילדים. לעומת זאת, חשוב לציין שתושבים מהכפרים השכנים רק נעצרו בגין הפרת העוצר, מאחר ששוטרי משמר הגבול שם הבינו כי אין להוציא להורג כפריים שלא ידעו על הקדמת העוצר.

החיילים והמפקד שביצעו את הרצח הועמדו לדין בבית דין צבאי ונמצאו אשמים. בית המשפט גזר עליהם עונשי מאסר, למרות הטענה שלהם כי פעלו על פי פקודה. בית המשפט דחה את הטיעון, וקבע כי חלה עליהם חובה שלא לציית לפקודה לרצוח אזרחים חפים מפשע, שלא איימו על ביטחונם, כיוון שזו **"פקודה בלתי חוקית בעליל"**.

בית המשפט גם קבע סימני היכר לפקודה בלתי חוקית בעליל:

דגל שחור ככתובת אזהרה האומרת: "אסור!"

"מן הדין שיתנוסס כדגל שחור מעל לפקודה הנתונה, ככתובת אזהרה האומרת: "אסור!". לא אי-חוקיות פורמלית, נסתרת או נסתרת למחצה, לא אי-חוקיות המתגלה רק לעיני חכמי משפט חשובה כאן, אלא: הפרת חוק גלויה ומובהקת, אי-חוקיות ודאית והכרחית, המופיעה על פני הפקודה עצמה. אופי פלילי ברור של הפקודה או המעשים שהפקודה מצווה לעשותם, אי-חוקיות הדוקרת את העין ומקוממת את הלב, אם העין אינה עיוורת והלב אינו אטום או מושחת - זוהי מידת אי-החוקיות 'בעליל' כדי לבטל את חובת הציות של חייל ולהטיל עליו את האחריות הפלילית למעשיו".

(מתוך דברי השופט בנימין הלוי בפסק הדין, בי"צ מר 3/57, תובע צבאי נגד רב סרן מלינקי ואחרים)

באזכרה שהתקיימה ב-2014 בכפר קאסם אמר נשיא המדינה ראובן ריבלין: *"באתי לכאן היום, כבן לעם היהודי, כנשיא מדינת ישראל, לעמוד בפניכם, משפחות הקורבנות והפצועים, ולכאוב את הזיכרון יחד אתכן. ההרג הנפשע בכפר קאסם הוא פרק חריג וקודר בתולדות היחסים בינינו, הערבים והיהודים החיים כאן".*

מכאן, שפקודה בלתי חוקית בעליל היא פקודה שכל אדם, גם מי שאינו משפטן, מבין **שאין לציית לה**, משום שהיא נוגדת את המוסר הבסיסי של כל אדם ואת המחויבות לראות כל אדם כנברא בצלם. אסור לציית לפקודה בלתי חוקית בעליל, ונותן הפקודה ומי שיציית לה - יועמדו לדין.

במילים אחרות: כאשר פקודה סותרת את החוק, דווקא **אי-ציות לפקודה בלתי חוקית בעליל** הוא בבחינת **ציות לְמרות החוק**.



שאלת חשיבה:

יש הרואים בפסק דין כפר קאסם את אחד מפסקי הדין החשובים בתולדות מדינת ישראל - הן כמדינה דמוקרטית והן כמדינת יהודית.

★ *מדוע? נמקו תשובתכם.*

פקודה או צו בלתי חוקיים

החוק הצבאי מבחין בין **פקודה בלתי חוקית בעליל**, ש**אסור לציית** לה, לבין **פקודה בלתי חוקית**, שחיילים, שוטרים וכלל אנשי כוחות הביטחון **חייבים לציית** לה. כאשר מפקד פוקד על חייליו להיכנס לבית ולערוך חיפוש ללא צו חיפוש, על החייל לכבד את המשמעת הצבאית ולבצע את הפקודה, למרות שהיא בלתי חוקית. לאחר מכן עליו להתלונן על כך, על מנת שימוצה הדין עם נותן הפקודה הבלתי חוקית. לעומת זאת, במסגרות אזרחיות, שבהן ההיררכיה פחות קשוחה מאשר במסגרות הצבאיות, יש להימנע מלציית גם להוראה בלתי חוקית, ולא רק להוראה בלתי חוקית בעליל.

הפרת חוק אקטיבית לעומת הפרת חוק פסיבית (סרבנות)

כאשר אזרח מבצע פעולה בלתי חוקית (לדוגמה, מקים מחתרת לפעולה נגד השלטון) זוהי הפרת חוק אקטיבית, והיא שונה מהפרת חוק פסיבית (סרבנות), שפירושה אי-מילוי הוראה חוקית (למשל, סירוב של צעיר בן 18 להתגייס לצה"ל, למרות שאין בידיו פטור). המשותף לשתי הצורות של הפרת החוק, שהן פוגעות בשלטון החוק.

סרבנות אידיאולוגית-פוליטית

אי-ציות לחוק מטעמים פוליטיים נובע מהשקפת עולם, ומטרתו לגייס אנשים נוספים לנהוג בדרכו של הסרבן, על מנת להביא לשינוי בחוק או במדיניות. הסרבנות הפוליטית היא לרוב פומבית ולא אלימה. היא מתבטאת בסירוב לציית לחוק, תוך נכונות לשאת בתוצאות החוקיות של המעשה, כלומר להיענש.

סרבנות מסיבות אידיאולוגיות-פוליטיות נעשית לרוב בידי יחידים, המשתייכים לקבוצה שדוגלת בשינוי מדיניות. למשל, אזרחים המסרבים לשלם מיסים, משום שאינם מוכנים לעזור לממשלה לבצע מדיניות שבעיניהם היא שגויה.

סרבנות ממניעים אידיאולוגיים-פוליטיים, ככל סרבנות, אינה חוקית במדינות דמוקרטיות ונחשבת לעבריינות, גם אם קיימת נטייה להבחין בינה לבין הפרות חוק אחרות.

אי-ההכרה בסרבנות אידיאולוגית-פוליטית נשענת על סיבות שונות:

- כל האזרחים חייבים לציית לכל החוקים כדי שהמדינה תוכל לתפקד. אי אפשר להשאיר את ההחלטה לציית לחוק להכרעתו של כל אדם או של כל קבוצה אידיאולוגית.
- עבריינות אידיאולוגית-פוליטית של המיעוט סותרת את ההסכמה הבסיסית - האמנה החברתית שביסוד המשטר הדמוקרטי - שלפיה המיעוט מסכים לקבל את הכרעת הרוב, גם כאשר הוא שולל החלטה כלשהי. כזכור, פירושו של עקרון הכרעת הרוב הוא שהמיעוט צריך להשלים עם הכרעות המנוגדות להשקפת עולמו. ההסכמה הבסיסית בדמוקרטיה היא שכל ויכוח אידיאולוגי יוכרע בהתאם לכללי המשחק של "הרוב קובע", ולא בעבריינות ובאלימות.
- הכרה בעבריינות פוליטית עלולה לפגוע בשוויון בפני החוק, וליצור אפליה בין אזרחים שהמדינה פוטרת מחובת הציות לחוק לבין שאר האזרחים, המקבלים את מרות החוק למרות השקפתם הפוליטית.
- במשטר דמוקרטי פתוחות בפני האזרחים דרכים לגיטימיות מגוונות לשנות חוק ולהביע ביקורת - באמצעות בחירות, מחאות, הפגנות וחופש הביטוי, בד בבד עם קיומם של מנגנונים ממוסדים, המבקרים את החקיקה ובוחנים את הפגיעה שהיא עלולה לגרום.

במדינת ישראל ישנן קבוצות המעלות צידוקים לסרבנות אידיאולוגית ממניעים פוליטיים, דתיים, לאומיים וכלכליים-חברתיים.

הידעתם?!

"רכבת המחתרת פעלה במאה ה-19 בארה"ב. הייתה זו רשת מחתרתית בלתי חוקית של דרכי מסתור ובתי מחסה, ששימשו להברחת עבדים שחורים אל החופש. בין מנהיגי המחתרת נמנה הנרי דיוויד תורו, מהפילוסופים החשובים של התקופה, שהניח את היסודות התיאורטיים ל'אי-ציות אזרחי' [אי-ציות לחוק מטעמים אידיאולוגיים-פוליטיים], וכתב: 'מוטב לטפח כבוד אל הטוב מאשר אל החוק'".

(י. ויינשטיין, עורך, **אי-ציות ודמוקרטיה**, ירושלים: שלם, תשנ"ט, עמ' 73-96)

מטלה:

קראו את הקטעים והציגו את נימוקי הכותבים בנושא סרבנות אידיאולוגית-פוליטית.

★ *האם יש מקרים שבהם אתם מסכימים עם הפרת החוק? ציינו מתי, והסבירו את הנימוקים לדבריכם.*

אי-ציות ודמוקרטיה

"תשאלו כל אדם ברחוב האם זה 'דמוקרטי' לגרש את יהודי גוש קטיף וצפון השומרון, כדי למסור את השטח נקי מיהודים, ויגידו לך בוודאי: 'הלא הממשל והכנסת החליטו על כך ברוב!'. תשאלו האם מותר להתנגד להחלטה כזו, וישיבו לכם: 'לא ולא'.

"האם הדמוקרטיה אינה אמורה לשמור על זכויות המיעוט? האם ניתן לבצע פוגרום של גירוש אוכלוסייה שלמה מכוח הצבעת רוב בלבד? היכן גבול ההתנגדות המותרת למיעוט, מול רוב דמוקרטי שקם להביא עליו חורבן, על בתיו, עריו וכפריו?

"מותר לדבר אל השוטרים ואל החיילים, ולקרוא אליהם מנהמת לב שלא לציית לכל פקודה בלתי חוקית ובלתי מוסרית, שתהפוך את צבא ההגנה לישראל לצבא ההתקפה נגד עמו, ומותר להם לא לציית!...

"הפרת חוקים כאלה לא תפגע ביסודות מדינת ישראל או באושיות הדמוקרטיה, אלא להיפך, היא תציל את הדמוקרטיה".

(אליקים העצני, "אי-ציות ודמוקרטיה", **בלבירור חובת אי-הציות**, הוצאת מנהיגות יהודית, עמ' 17-20).

לא ניתן לגרש את הערבים, אפילו אם נצטרך לפלג את המדינה

"מול רעיון גירושם והגלייתם של הערבים... עלינו לקום ולומר בחריפות ובפשטות: זה בלתי אפשרי. מפני שאנחנו לא ניתן לכם לגרש את הערבים, אפילו אם נצטרך לפלג את המדינה ואת הצבא, אפילו אם נצטרך להשתטח תחת רגלי המשאיות, אפילו אם נצטרך לפוצץ את הגשרים. הגליה המונית בכוח לא תהיה, מפני שאנחנו לא ניתן שתהיה... .

הערת הכותב: "עמדתי זו חלה כמובן אך ורק על מעשים המהווים פשעי מלחמה או פשעים נגד האנושות". (עמוס עוז, **מחשבות על זהות ישראלית**, ירושלים: כתר, 1998, עמ 73).

בין סרבנות מטעמי מצפון לסרבנות אידיאולוגית

מצפונו של אדם מתבטא במחויבות חסרת פשרות שלו לערכיו בתחומי צדק, מוסר ואמונה, והעמדתם מעל ערכי החברה והמדינה. מכאן נובעת הזכות הטבעית של **חירות המצפון**: לפעול על פי הערכים המוסריים האישיים, ולסרב לבצע מעשים הנוגדים את צו המצפון.

סרבנות המצפון שונה מסרבנות אידיאולוגית-פוליטית. בעוד שסרבנות אידיאולוגית-פוליטית שואפת להביא לשינוי דעת הקהל, כדי שתשפיע על המדיניות, תכליתו של הסירוב המצפוני אינה שינוי סדרי המדינה, אלא שמירה על טוהר אמונתו ועל שלמותו המוסרית של הפרט.

סרבנות אידיאולוגית-פוליטית היא בדרך כלל **קבוצתית**, ואילו סרבנות המצפון היא פרטית **ואישית**. כך, לדוגמה, אזרח המתנגד נחרצות לפעול באלימות בכל מחיר, ומסרב לשרת בצבא משום שיידרש להפעיל אמצעים אלימים, נקרא פציפיסט, בניגוד למי שמסרב לפעול באלימות בסכסוך נתון, והינו סרבן על רקע אידיאולוגי-פוליטי. ואולם, שניהם אינם מצייתים לחוק, שניהם נכונים לקחת אחריות ושניהם מוכנים לעמוד לדין על מעשיהם ולשלם את מחיר אמונתם.



shutterstock.

הצעה לדיון בכיתה

ערכו משפט כיתתי, שבו קבוצה אחת טוענת את הטיעונים בעד הכרה של המדינה בסרבנות מצפון, קבוצה שנייה טוענת נגדה, והקבוצה השלישית היא חבר השופטים.

ניתן גם לבנות דיון בשיטת ה"שיח ושיג".

נאלצתי לסרב

"נאלצתי לסרב לפקודת ההתחיילות, כשם שיהודי דתי שיחויב לשאת צלב ייאלץ לסרב לכך. עוד משחר נעוריי, אמונתי באי-אלימות הינה דומיננטית במידה כזו שהסתכנתי בגללה בבידוד בכיתתי ובעונשים מצד המורים. ההגנה שלי פשוטה היא: אני פשוט פציפיסט עוד מהיותי בן 13.

"אני מאמין שכל סכסוך בו אנו, או כל אומה אחרת בעולם, נתקלים, ניתן לפתור סביב שולחן משא ומתן, ללא כל צורך להגיע לעימות אלים. אין לי ספק בכך. הסיבה העיקרית שבגללה פורצות מלחמות היא 'כבוד'. כפי שניתן לראות בעדויות על מלחמת העולם הראשונה, מחיר ה'כבוד' היה כמעט 40,000,000 הרוגים, פצועים ונעדרים".

(קטעים מעדותו של יונתן בן-ארצי, מובא מתוך: דב חנין ואחרים, **משפט הסרבנים**, בבל, 2004)

- *הסבירו את נימוקיו של יונתן בן-ארצי לסרב לשרת בצבא. האם הם מבטאים עמדות פוליטיות-אידיאולוגיות או סרבנות מצפונית? נמקו תשובתכם.*
- *הביעו את עמדתכם ביחס לטענותיו.*

סרבנות מטעמים מצפוניים

"ותרד בת פרעה לרחוץ על היאור, ונערותיה הולכות על יד היאור; ותרא את התיבה בתוך הסוף, ותשלח את אמתה ותיקחֶהָ. ותפתח ותראהו את הילד, והנה נער בוכה. ותחמול עליו ותאמר, מילדי העברים זה".

(שמות ב', ה'-ו')

בת פרעה מכירה את הצו המלכותי להמית את התינוקות בני העם העברי, אבל היא נשמעת לחמלה האנושית, ופועלת על פי מצפונה בניגוד לצו של אביה.

היחס לסרבנות מצפון במדינות דמוקרטיות

החוק במדינות כמו ארה"ב ובריטניה מכיר בסירוב לשרת בצבא מטעמי מצפון. מדינות אלה אינן כופות שירות צבאי, ומטילות על סרבני המצפון שירות אחר לתועלת החברה. במדינה שמכירה באי-יכולת לשרת בצבא מטעמי מצפון כנימוק לגיטימי - אי-שירות אינו מהווה כמובן הפרת חוק.

בישראל יש אפשרות מסוימת להשתחרר מצה"ל מטעמי מצפון. חוק שירות ביטחון קובע כי נשים אשר יוכיחו כי אינן יכולות לשרת מטעמי מצפון, רשויות הצבא חייבות לפטור אותן משירות. לגבי גברים, שחרור מטעמי מצפון נתון לשיקול דעתו של שר הביטחון לגבי כל אדם ואדם.

סיכום

עקרון שלטון החוק הוא תנאי בסיסי ומהותי לקיומה של מדינת חוק בכלל ומדינה דמוקרטית בפרט. בהיעדרו, כל אזרחי המדינה - ימין ושמאל, עשירים ומעוטי אמצעים, יהודים וערבים, בני עדות אשכנז והמזרח - יהיו חשופים לפגיעות ולאנרכיה. חשוב לחנך לקבלת עליונות החוק ולקבלת כללי המשחק הדמוקרטיים, שנקבעים על ידי נציגי הציבור. לשם כך צריך להסביר את חשיבות החוק, וכאשר נרשמת הפרת חוק צריכות רשויות השלטון לאוכפו.

בפרק הבא נעסוק בתרבות פוליטית המשפיעה על מידת הציות לחוק ועל קבלת מרות החוק.

תרגול

1. הסבירו אלו עקרונות דמוקרטיים באים לידי ביטוי בעקרון שלטון החוק.
2. קראו את שני הקטעים המתייחסים לשלטון החוק:

א. לאור הקטע "הנער", הסבירו מהו סוג העבריינות שביצע צ'רלי צ'פלין, וכיצד הוא מנמק אותה.

ב. קראו את דברי פרופ' זמיר בעמ' 238 בתחילת החלק השני של פרק זה, והסבירו מה, לדעתכם, הוא היה אומר לצ'רלי צ'פלין. נמקו תשובתכם.

"הנער" (The Kid)

בסרט "הנער" מוצא הנווד (צ'רלי צ'פלין) ילד שננטש ברחוב על ידי אמו, ומחליט לטפל בו ולאמץ אותו. כאשר הילד גדל, הוא הופך ליד ימינו למעשי גזל ושוד קטנים לצורך הישרדות.

השוטר שבא לאכוף את החוק על הנווד והילד, לאחר שגילה את מקור פרנסתם, מייצג בעיני צ'רלי צ'פלין את שלטון החוק, המשרת את האינטרסים של המעמד המבוסס, תוך ניצול העניים והפקרתם למאבקי הישרדות קיומיים.



תמונה מתוך הסרט של צ'רלי צ'פלין "הנער", 1921. מיזם ויקישיתוף.

3. קראו את הקטע המובא מטה.

א. הסבירו מהי ההצעה של הכותבים לגבי תוכנו של יום הזיכרון לראש הממשלה יצחק רבין. בססו תשובתכם על הכתוב.

ב. הציגו ונמקו את עמדתכם לגבי הצעתם של הכותבים.

מרצח רבין ליום הדמוקרטיה

"רבין האדם, שנפל שדוד בכיכר העיר, היה אמצעי. המטרה הסופית של הרוצח היתה הממלכתיות הישראלית. במקום שוק רעיונות, מפלגות, קלפי וקואליציה, הוצעו לנו אקדח וכוח קנאי עיוור ונחוש. לפיכך, אין להסכין עם שִכחת יום הזיכרון לרצח.

"נדרש תיקון. יש להניח לאֵבל האישי, ולקבוע את י"ב בחשוון כתאריך שבו החברה האזרחית בישראל מציינת את 'יום הדמוקרטיה'.

"בלוח השנה הישראלי אין מועד שבו הכל מתאחדים סביב עניין משותף. יום הדמוקרטיה ימלא תפקיד זה. הוא לא יציין זהות או אינטרס ייחודיים - דתי, לאומי או תרבותי - אלא יבליט את האפשרות לקיום שקט של בעלי זהויות שונות. כך, למשל, ערביי ישראל, שאינם שותפים לחגיגות יום העצמאות, ישמחו להצטרף ליום שיעמיד במרכז את החוויה הדמוקרטית.

"רבים בציבור הדתי והחרדי אינם מתחברים ליום הזיכרון לרצח רבין, בגלל תחושתם שהוא נוצל לקידום עמדה פוליטית שהם דוחים בלהט. אלה גם אלה יַחברו ליום הדמוקרטיה, שיחול ביום שבו נרצח מנהיג דמוקרטי גדול".

(פרופ' ידידיה שטרן ופרופ' אבי שגיא, "מרצח רבין ליום הדמוקרטיה", **הארץ**, 21.10.2007).



פרק י"ט
תרבות פוליטית דמוקרטית

למה אנחנו צריכים להתעניין?

"בשבוע שבו ארצות הברית הלכה לבחירות בפעם ה־57, בסין הקומוניסטית מחליפים שלטון בפעם החמישית... למעשה, שליטיה החדשים של סין ישפיעו דרמטית על גורל העולם.*

"בשבת ייפתח בהיכל העם שבכיכר טיינאנמן הקונגרס ה־18 של המפלגה הקומוניסטית הסינית. 'הכינוס הפוליטי החשוב ביותר לעתיד העולם', כינה זאת 'יומון העם' הסיני. בהמשך, בטקס שינעל את הקונגרס, יפסעו אל הבמה המנהיגים הבאים של המעצמה הבאה, האנשים שבעשור הקרוב ינווטו אותה אולי לעמדת הגמוניה עולמית, שתאיים על מעמדה של ארה"ב.

"האזרח הסיני לא משתתף בתהליך חילופי השלטון, ואין לו מושג ברור איך התהליך מתנהל. סינים רבים כלל לא מודעים לחילופים בצמרת ולא מתעניינים בהם או בשיטת המשטר. 'ולמה אנחנו צריכים להתעניין? ממילא אין לנו השפעה', אומר לי דאי וויי, נהג מונית בעיר הדרומית קונמינג. דאי לא יודע אם היה מעדיף שיטה דמוקרטית יותר: 'אני שומע שגם באמריקה יש הרבה בעיות, אבל אני חושב שהמנהיגים צריכים יותר להקשיב לעם. צריך שהקול שלנו יישמע'".

(רחל בית-אריה, "חילופי השלטון החשובים באמת", אתר **כלכליסט**, 8.11.12).

*** משטר טוטליטרי**

משטר שיש בו אידיאולוגיה אחת, מנהיג אחד, מפלגה אחת, שליטה מלאה של השלטון על כלי התקשורת, על המערכת הכלכלית ועל זרועות האכיפה, תוך שימוש בנהלים ושיטות שאינם דמוקרטיים.

הדמוקרטיות בעולם אינן זהות. הדמוקרטיה האמריקאית שונה מזו האנגלית, והדמוקרטיה הישראלית שונה מהצרפתית. השוני נובע מתרבות פוליטית שונה, ממבנה השלטון ומוסדותיו, מהיחסים בין האזרחים לבין עצמם, מיחסם לשלטון ומיחסו של השלטון כלפי האזרחים.

"תרבות" היא סך של ידע, ערכים, אמונה, מוסר, חוק ומנהגים, שאדם רוכש בהיותו חלק מהחברה, ועל פיהם הוא קובע את אורח חייו והתנהגותו. **"תרבות פוליטית"** היא חלק מן התרבות של כל חברה. ההבנה של מהי תרבות פוליטית וכיצד היא נוצרת חשובה על מנת להבין את המערכת הפוליטית בכל מדינה, ואת ההבדלים בין מדינות.

השאלות המרכזיות עליהן נענה בפרק זה:

- מהי תרבות פוליטית?
- מהי תרבות פוליטית דמוקרטית?
- מהי התרבות הפוליטית בישראל?

מהי תרבות פוליטית?

סך הערכים והנורמות, כללי המשחק וכללי ההתנהגות **ביחס למערכות השלטון והפוליטיקה במדינה** הם התרבות הפוליטית שלה. מימוש הערכים והכללים האלה ישתקף, בין היתר, במידת הלגיטימציה* שרוחש הציבור למערכת הפוליטית בכללה, לרשויות השלטון, למפלגות, ויתבטא גם ברמת ההשתתפות הפוליטית.

יש הבדלים רבים בין תרבויות פוליטיות בכלל לבין תרבויות פוליטיות דמוקרטיות. למשל, אזרחיהן של מדינות מסוימות נוטלים חלק פעיל בתהליך הפוליטי ורואים עצמם שותפים לו, ואילו במדינות אחרות ההשתתפות הפוליטית מצומצמת. כמו כן, בכל מדינה שמים דגש על ערכים שונים, ומידת האמון בין האזרחים לשלטון ובינם לבין עצמם שונה אף היא.

על אף שבכל חברה נתונה קיימת בדרך כלל **תרבות פוליטית דומיננטית**** אחת, קיימות גם **תרבויות משנה** של קבוצות, של רבדים חברתיים ושל אזורים גיאוגרפיים שונים. תרבויות המשנה נוטלות אף הן חלק בעיצוב הערכים ובקביעת כללי המשחק. היחסים ביניהן לבין התרבות הדומיננטית יכולים לעורר מתחים ולהגיע לעימותים במקרה של הופעת תרבות נגד, אך ייתכן גם דו-קיום תרבותי.

מקורותיה של תרבות פוליטית

שורשיה של התרבות הפוליטית של כל חברה מצויים בדרך כלל בדת, במורשת ובדת האזרחית שהתפתחה בה.

מורשת וסמלים - התרבות הפוליטית של כל חברה יונקת מההיסטוריה, מהמסורת ומהסמלים המשותפים, היוצרים תחושת שייכות ושותפות, ומאופי המבנים החברתיים שלה. הדברים באים לידי ביטוי, בין היתר, בתוכניות הלימודים, בימי הזיכרון והמועד, ביצירות אמנות, בטקסים ובדמויותיהם של גיבורים לאומיים.*** סמלים פוליטיים מתעצבים ומתחדדים בעיקר כאשר חברה מצויה בתהליכי התלכדות או בעיתות משבר ומלחמה.

"דת אזרחית" - כינוי למערכת האמונות, הסמלים והטקסים, המעניקים לגיטימציה לתרבות הפוליטית במדינה, לצד אמונותיהם וזהותם הדתית של האזרחים. "דת אזרחית" יוצרת מסגרת משותפת של ערכים ומחויבויות, ומגייסת את הקהילה להשגת מטרות פוליטיות משותפות. נושאים שונים זוכים למעמד של "קדושה", ובהתאמה נקבעים ימי חג ומועד. כך, למשל, בארצות הברית הכריז הקונגרס ב-1941 על חג ההודיה (Thanksgiving) כחג לאומי. זהו חג משותף לכל האמריקאים: כל אחד על פי דרכו - (פרוטסטנטי, קתולי, יהודי, מוסלמי או בודהיסט) מודה לאלוהיו על שהביא אותו אל "הארץ המובטחת".

***לגיטימציה ולגליזציה**

לגיטימציה - הכרה, הכשר
לגליזציה - עיגון בחקיקה

**** תרבות פוליטית דומיננטית**

סך הערכים והנורמות המקובלים על הקבוצה הבולטת במוסדות החברתיים והפוליטיים. קבוצה זו מחילה את ערכיה על כלל החברה, וקובעת את כללי המשחק ואת יעדיה המרכזיים של החברה כולה.

***** גיבורים שהפכו לסמלים לאומיים**

ג'וֶזֶפֶּה גָּריבַּלְדִי (1807-1882)
מנהיגה של התנועה לאיחוד איטליה ולעצמאותה.
מוסטפא כמאל אטאטורק (1881-1938)
מייסד הרפובליקה של טורקיה ונשיאה הראשון.
תומס מסריק (1850-1937)
מייסד המדינה הצ'כוסלובקית ונשיאה הראשון.
בנימין זאב הרצל (1860-1904)
מייסד הציונות כתנועה לאומית-מדינית ממוסדת.
יוסף טרומפלדור (1880-1920)
מנהיג ציוני, שסיפור לחימתו ונפילתו בקרב תל-חי הפך לאגדה.

גם הדגל, הסמל והמנון המדינה משמשים בדרך כלל כסמליה של הדת האזרחית. לעיתים אף הכרזת העצמאות והחוקה של מדינה, לצד תפקידיהם המשפטיים וההצהרתיים, משמשים גם כסמלים המסייעים בכינונה של דת אזרחית.

בישראל, המוגדרת כמדינת לאום יהודית, "הדת האזרחית" לובשת צורה שונה, שכן מערכת הערכים והמורשת האזרחית באות לידי ביטוי בצמוד לדת היהודית, למורשת ולתרבות היהודית (ופעמים רבות בשילובן), אך היא כוללת מועדים אזרחיים כגון: יום העצמאות ויום הזיכרון לחללי מערכות ישראל.



עמידת דום בעת צפירת יום הזיכרון לחללי צה"ל. ויקיפדיה, By Itayba (CC-BY-SA-3.0)

בלי רעיונות משותפים אין פעולה משותפת

"בלי אמונות משותפות לא תוכל שום חברה לשגשג, וליתר דיוק אין חברות מתקיימות בלעדיהן, שהרי בלי רעיונות משותפים אין פעולה משותפת, ובלי פעולה משותפת ייתכן קיומם של בני אדם אבל לא ייתכן כל גוף חברתי.

"קיומה של חברה, וכל שכן שגשוגה, מחייבים אפוא שאי-אלה רעיונות עיקריים יגייסו ויאגדו תמיד את מחשבתם של כל האזרחים. דבר זה לא יקום ולא יהיה אלא אם יבוא כל אחד מהם לשאוב את דעותיו לפעמים מאותו מקור, וייאות לקבל מן המוכן אי-אלה עניינים שבאמונה".

(אלכסיס דה טוקוויל, **הדמוקרטיה באמריקה**, שלם, עמ' 446).

סוגים של תרבות פוליטית

במדינות שונות קיימות התייחסויות שונות של אזרחים כלפי המערכת הפוליטית על מרכיביה השונים. באופן כללי, ניתן לציין בהקשר זה שלושה סוגים של תרבות פוליטית:



שאלת חשיבה:

★ *מבלאו דוגמאות לקיומה של כל אחת מהתרבויות המצוינות במהדורה הישראלית (יהודית ושאינן יהודית). באיזו מידה הן מתנגשות עם התרבות הדמוקרטית ובאיזו מידה יכולות לדור יחד עימה בכפיפה אחת?*

1. **תרבות פוליטית פרוכיאלית (שבטית):** התושבים מכירים את המסגרת הקהילתית שבה הם חברים, אך אין להם כמעט ידע לגבי המערכת הפוליטית המרכזית. הפרט אינו מעורה בחיים הפוליטיים במדינה, ולא תופס את עצמו כמי שמסוגל להשפיע עליה.
2. **תרבות פוליטית נתינית:** התושבים מקבלים עליהם את מרותו של השלטון, יש להם ידע מסוים אודות פעילותו, אבל הם אינם שותפים בתהליכי קבלת ההחלטות ואינם משפיעים על השדה הפוליטי והשלטוני. התנהגות פסיבית כזו נובעת מתחושה שאין ביכולתם של האזרחים להשפיע - או שהשלטון אינו מעוניין במעורבותם.
3. **תרבות פוליטית השתתפותית:** האזרחים נוטלים חלק פעיל במערכת הפוליטית, ויש להם ידע באשר למערכת הפוליטית ולגורמים הישירים והעקיפים השותפים בקבלת ההחלטות במדינה. הפרט מייחס לעצמו יכולת השפעה על עיצובם של תהליכים פוליטיים, ולכן מידת מעורבותו בחיים הפוליטיים רבה. בין היתר, על ידי השתתפות בהפגנות, הצטרפות לארגונים אזרחיים והתפקדות למפלגות.

מדינות דמוקרטיות מאופיינות בתרבות פוליטית המעודדת השתתפות אזרחים. יחד עם זאת, **בכל חברה דמוקרטית ניתן למצוא בפועל שילוב של שלושת סוגי התרבות הפוליטית.**

מהי תרבות פוליטית דמוקרטית?

שלוש התרבויות הפוליטיות שנזכרו מרכיבות את התרבות הפוליטית הדמוקרטית, שיש בה ציות לחוק, השתתפות ביקורתית, מעורבות במישור המקומי-הקהילתי ומעורבות גם בפוליטיקה הארצית, במינונים משתנים. שילוב מאוזן יוצר **תרבות פוליטית אזרחית.** יש הטוענים, כי שילוב של סוגי התרבות הפוליטית עשוי לחזק את הדמוקרטיה ולשמור על יציבותה, שכן מצד אחד הוא מאפשר את מעורבותם של האזרחים, אך מצד שני מונע הצפה של המערכת השלטונית בדרישות, ומאפשר עבודה יעילה של השלטון.

תרבות פוליטית אזרחית (דמוקרטית) מתקיימת כאשר האזרחים - וגם הציבור בכללותו - מפנימים ערכים, נהלים, כללי משחק ודרכי התנהגות, הכוללים מעורבות פוליטית.

הידעתם?!

מחקרים מצאו קשר חזק בין השכלה למעורבות פוליטית: ככל שהפרט משכיל יותר, כך גדלות התעניינותו, מודעותו וידיעותיו בתחום הפוליטי. ככל שהפרט משכיל יותר, כך גוברת גם נטייתו להשתתף בפעילות פוליטית.

תנאים רבים משפיעים על עיצובן של תרבויות פוליטיות שונות במדינות דמוקרטיות:

הפנמה של ערכים ליברליים: תרבות פוליטית דמוקרטית מבוססת על כך שאזרחי המדינה יפנימו את ערכי החירות, השוויון, כבוד האדם והסובלנות, ויפעלו ברוחם גם בחייהם האישיים. כדי שמשטר דמוקרטי יתפקד באופן יציב ומלא, נדרשת הלימה בין ערכי החברה לערכי המשטר.

כיבוד כללי המשחק הדמוקרטיים: אזרחי המדינה חייבים לכבד את כללי המשחק הדמוקרטיים ואת המוסדות הדמוקרטיים, כדי שמשטר דמוקרטי יוכל לתפקד. מידת האמון של האזרחים במוסדות השלטוניים שונה בין מדינה למדינה.

מעורבות פוליטית: העיקרון המרכזי בדמוקרטיה הוא שלטון העם, והמעורבות הפוליטית היא שממשת את העיקרון הזה. להיקפה ולאופייה של המעורבות הפוליטית יכולים להיות ביטויים רבים: הצבעה בבחירות, השתתפות בהפגנות, חברות במפלגות, חתימה על עצומות ועוד.



שבט צופי תל אביב, 1953. לע"מ, צלם: טדי בראונר.

*** חִברות פוליטית (סוציאליזציה)**

תהליך שבו נרכשות הדעות ומעוצבות העמדות בנוגע לאופיין הרצוי של החברה והמדינה. התהליך מתרחש במסגרות חברתיות, דוגמת המשפחה, תנועת הנוער, בית הספר, הצבא, מקום העבודה, המפלגה, וכן באמצעות תקשורת ההמונים.

הגורמים המעצבים את התרבות הפוליטית

אזרחי המדינה מעצבים את התרבות הפוליטית. יחסם של האזרחים למימוש זכויות, לחוק, למוסדות השלטון, לתוצאות הבחירות, לכללי המשחק הדמוקרטיים - כל אלה הם תוצאה של חִברות פוליטית,* הכולל הפנמה של ערכים, אמונות, מסורת ונורמות התנהגות המקובלים בחברה. החִברות הפוליטית מעצבת את האופן שבו החברה מגבשת את כללי המשחק, ובהם אופי ההשתתפות הפוליטית ומאפייני השיח הפוליטי. הגורמים הללו מושפעים, בעיקר, מהערכים, מהשקפות העולם ומנורמות ההתנהגות המקובלים באותה מדינה.

קבוצות המחזיקות בעמדות מפתח בחברה ובמדינה ("אליטות"), כגון פוליטיקאים, שופטים, אנשי אקדמיה, אמנים ובעיקר סופרים, רבנים, תעשיינים בולטים, קציני צבא בכירים, ראשי המינהל הציבורי ועוד. לקבוצות הללו יש השפעה גדולה על עיצוב התרבות הפוליטית. בישראל, לדוגמה, בתקופת היישוב ובשנים הראשונות שלאחר הקמת המדינה הייתה מפלגת פועלי ארץ ישראל (מפא"י) המפלגה הדומיננטית. ערכיה וסמליה היוו את התרבות הפוליטית השלטת במדינה, והתקבלו במידה רבה כמייצגי הערכים המרכזיים של הציבור היהודי בישראל.

מהי התרבות הפוליטית בישראל?

מטלה:

★ הביאו שלוש דוגמאות עכשוויות להפיכה הקיימת בישראל בין סיבול חברתי/ אידיאולוגי לבין התבלטות פוליטית

ניתן להצביע על שבעה גורמי השפעה מרכזיים, המעצבים את התרבות הפוליטית של מדינת ישראל. בין הגורמים האלה מתעוררים לעיתים מתחים, המקנים לתרבות הפוליטית הישראלית את מורכבותה וצבעוניותה.

1. **מדינה קולטת עלייה** - מתוקף חוק השבות, ישראל היא מדינה קולטת עלייה. היא הוקמה על יסודות של קהילות יהודיות רבות, שהתקבצו מגלויות שונות ונבדלו באורחות חייהן, בשפתן וגם ביחסן לפוליטיקה. בעשורים הראשונים נהגה בישראל מדיניות קליטה של "**כור היתוך**", ששאפה ליצור קולקטיב ישראלי-יהודי אחיד, בעל זהות תרבותית אחת. מדיניות כור ההיתוך ביקשה לבטל את התרבויות הייחודיות שהביאו העולים מארצות מוצאם, ודגלה לשם כך אפילו ב"עִבְרוּת" שמותיהם של אנשים ומשפחות. במהלך השנים הפכה החברה הישראלית פלורליסטית יותר, וזהויות יהודיות תרבותיות ייחודיות החלו לתפוס בה מקום של כבוד.
2. **פיצול חברתי ואידיאולוגי -** כבר בתקופת טרום-המדינה התאפיינה החברה היהודית בריבוי מוקדי כוח כלכליים, פוליטיים, חברתיים ותרבותיים, שאימצו לעצמם מערכות סמלים נבדלות והתחרו על השליטה במוסדות היישוב. הפיצולים החברתיים - דתיים, עדתיים, לאומיים וכלכליים - תורגמו למסגרות פוליטיות נבדלות, כגון תנועת הפועלים, הרביזיוניסטים, הציונים הכלליים, המזרחי והסתדרות הספרדים. הפיצולים ממשיכים ללוות את החברה הישראלית עד ימינו, בדמותם של **שסעים**: שסע לאומי, שסע דתי, שסע עדתי, שסע חברתי-כלכלי ושסע פוליטי.
3. **הדת היהודית -** היהדות, כדת וכתרבות, מהווה נדבך מרכזי בתרבות ובלאומיות הישראלית, והשפיעה על עיצוב סמלי התנועה הציונית והמדינה. לדת היהודית יש השפעה גדולה על צביון החיים הציבוריים במדינה, כפי שבא לביטוי בהסכם הסטטוס-קוו[1] ובחקיקה היונקת מהמקורות הדתיים.
4. **דמוקרטיזציה ומעבר לשיח זכויות** - החל באמצע שנות ה-60 התחוללו בישראל שינויים שתרמו לחיזוק הדמוקרטיה. השינויים האלה התבטאו בהגברת הנגישות של אזרחים רבים יותר למוקדי קבלת ההחלטות, ללא תלות בחברות במפלגה מסוימת, בביטול "הממשל הצבאי" במגזר הערבי ובחיזוק הדמוקרטיה הפנים-מפלגתית, בין השאר על ידי אימוץ שיטת הבחירות המקדימות (פריימריז) במפלגות. לתהליכי הדמוקרטיזציה התוסף חיזוק דרמטי של שיח זכויות אדם.



ת 305 סמלה של העיר ירושלים. [CC BY-SA 3.0].

5. **מדינה במצור -** השיח הציבורי הדומיננטי בתרבות הפוליטית הישראלית עוסק בשאלות של ביטחון ושל הפעלת כוח צבאי, בשל העימותים המרובים שחווה המדינה בגבולותיה. המצור ותחושת האיום הקיומי שמקננת אצל רבים השפיעו על הדרך שבה עוצבו חירויות וזכויות שונות, כגון חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת. הדומיננטיות של השיח הביטחוני דוחקת פעמים רבות עיסוק בשאלות ציבוריות חשובות, כמו רווחה וחינוך, לשולי השיח הציבורי. דומיננטיות זאת גם מביאה לנוכחות גבוהה של אנשי צבא בפוליטיקה, כאשר ניסיונם הביטחוני מעניק להם הילה וסולל את דרכם לכנסת ולממשלה.

האפיון של ישראל כמדינה במצור יוצר מתח מול המאפיין של שיח הזכויות, וגורם לתחושות של חלקים בציבור כי ניתן לפגוע בזכויות אזרחיות ובזכויות אדם, משום שקיומה של המדינה נתון בסכנה.

1 ראו פרק ה', "המאפיינים היהודיים של המדינה, הלכה למעשה", חלק ראשון.

6. **המורשת הציונית** - התרבות הפוליטית של ישראל היא במידה רבה תוצר של המהפכה הציונית, שביקשה לשנות את סדרי העולם היהודי ותבעה רמה גבוהה של מעורבות פוליטית בעיצוב המוסדות. נציגי האזורים השונים להסתדרות הציונית, לוועד הפועל ולהנהלה הציונית נבחרו כבר לפני מאה שנה בבחירות דמוקרטיות. גופים אלה ואחרים (קרן היסוד, קק"ל, הסוכנות היהודית) שימשו תשתית דמוקרטית ארגונית למדינה שבדרך.

7. **תרבות דומיננטית ותרבויות מִשנה*** - קל להבחין בקיומה של תרבות דומיננטית, שקובעת את "הטון המרכזי" בישראל, ולצידה תרבויות משנה, החיות בעימות ובשיתוף פעולה בו-זמנית. התרבות הדומיננטית מושפעת מהרוב היהודי, והבולטות בין תרבויות המשנה הן התרבות **הערבית** והתרבות **החרדית**. למרות השונות הגדולה ביניהן, שתי תרבויות המשנה הללו חולקות מאפיינים משותפים, המבחינים אותן מקבוצת הרוב: מרבית החרדים ומרבית הערבים אינם מגדירים את זהותם כציונית; החברה הערבית אימצה טקסים וימי זיכרון ייחודיים ונבדלים, כמו "יום האדמה" (החל ב-30 במרץ), ובשנים האחרונות גם ציון יום העצמאות כיום האסון. יחד עם זאת, שתי האוכלוסיות שותפות בחיים הפוליטיים. הן משתתפות בבחירות הארציות והמקומיות, מיוצגות בכנסת ונוטלות חלק בהפגנות ובמחאות.

*** תרבות משנה**

תרבות של קבוצה מובחנת ונבדלת מקבוצת הרוב - בערכים, באמונות, בנורמות ובמנהגים.

מה מאפיין את ההשתתפות הפוליטית בישראל?

ישנן רמות שונות של השתתפות פוליטית - החל במעקב בתקשורת, עבור דרך פעילות כמו השתתפות בבחירות, השתתפות בפעולות מחאה, ועד חברות במפלגות והשתייכות למקבלי ההחלטות. אופי ההשתתפות הפוליטית יכול ללמד אותנו רבות על צביונה של התרבות הפוליטית הישראלית.

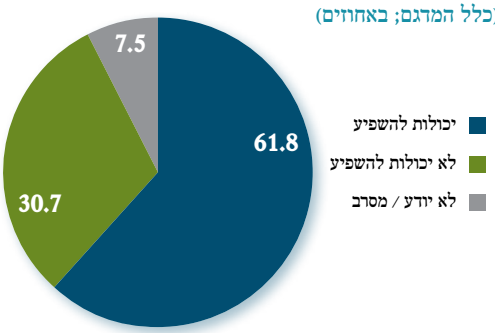
מידת ההתעניינות בפוליטיקה - כשני שלישים מכלל האוכלוסייה הישראלית מצהירים במחקרים על עניין מסוים או עניין רב בפוליטיקה. רק כשליש מדווחים על "עניין מועט" או "חוסר עניין". חשוב לציין, כי שיעור הגברים שדיווחו שהם מתעניינים במידה רבה בפוליטיקה עולה על שיעור הנשים שציינו זאת. בנוסף, יהודים מתעניינים בישראל בפוליטיקה יותר מערבים (כ-72% לעומת כ-60%).[2]

תחושת השפעה - בתשובה לשאלה "באיזו מידה אתה והחברים שלך יכולים להשפיע על מדיניות הממשלה", כ-20% מהנשאלים היהודים ענו "במידה רבה מאוד" או "במידה רבה", כ-42% "במידה מועטה" וכ-33% ענו "בכלל לא". כלומר, שלושה רבעים מהאזרחים היהודים בישראל חשים כי יכולת ההשפעה האישית-פוליטית שלהם על מדיניות הממשלה זעומה או אפסית. שיעור האזרחים הערבים החושבים שיש להם השפעה אינו שונה משמעותית מזה של היהודים.[3]

מחאות פוליטיות - בניגוד לתחושה של השפעה אישית-פוליטית מועטה, קיימת תחושה רחבה של יכולת השפעה על ידי מחאות והפגנות של הציבור בתחום הכלכלי-חברתי. הדבר מביא אזרחים ישראלים להשתתף בפעולות מחאה. לעיתים מצליחים המוחים להשיג את מבוקשם - ולעיתים לא. אירועי ואדי סאליב בשנות החמישים היו מחאה על רקע פערים כלכליים-חברתיים-עדתיים עמוקים; המתח בין אשכנזים ליוצאי עדות המזרח הוביל למחאה של "הפנתרים השחורים" בשנות השבעים; המתח הערבי-יהודי הוביל, בעקבות הפקעת הקרקעות בשנת 1976, לאירועי "יום האדמה" ולאירועי אוקטובר 2000, שבהם הגיע המתח בין האזרחים היהודים לערבים לשיא.

מחאה פוליטיות

תרשים 1.20: האם להערכתך, הפגנות מחאה יכולות או לא יכולות להשפיע על המדיניות הכלכלית של הממשלה? (כלל המדגם; באחוזים)



פרופ' תמר הרמן, מדד הדמוקרטיה הישראלית 2014. המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 64.

2 מדד הדמוקרטיה הישראלית 2014, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, עמ' 206.

3 מדד הדמוקרטיה הישראלית 2014, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, עמ' 96, 97, 206, 235.

המחאה של תנועת "גוש אמונים" בשנות השבעים והשמונים הובילה לבנייה בשטחי יהודה ושומרון, המוחזקים על ידי ישראל מאז מלחמת ששת הימים; מלחמת יום הכיפורים והזעם הציבורי שנולד בעקבות מחדליה הובילו למחאה חברתית חריפה, שבסופה נאלצו ראש הממשלה גולדה מאיר ושר הביטחון משה דיין להתפטר; במלחמת לבנון (1982) הובילה תנועת "שלום עכשיו" מחאה רחבת היקף, שבאה לידי ביטוי ב"הפגנת ה-400 אלף" לאחר הטבח במחנות הפליטים סברה ושתילה; בשנת 1994 רבּו המחאות נגד תהליך השלום ונגד הסכמי אוסלו; בסוף שנות התשעים התנהלה מחאה חברתית רחבה נגד המשך שהותו של צה"ל בלבנון; ב-2005 ניהלו אנשי גוש קטיף ותומכיהם (ה"כתומים") מחאה עזה נגד ההתנתקות מעזה.

בקיץ 2011 פרצה מחאה שקָבלה על יוקר המחיה בישראל. אם בעבר חפפה לרוב המחאה החברתית-כלכלית את השסע העדתי ופרצה בקרב שכבות חלשות מבחינה כלכלית, הפעם הונהגה המחאה על ידי אנשי מעמד הביניים, ללא אִפיון עדתי. גם אופי המחאה השתנה, ונעשה שימוש רב ברשתות החברתיות.

הצבעה בבחירות כהשתתפות פוליטית

הציבור הישראלי מייחס להצבעה בכנסת את ההשפעה הרבה ביותר על השלטון, אחריה - למחאה באינטרנט* ואחר כך (בסדר יורד) השתתפות בהפגנות, חברות בארגון אזרחי וחברות במפלגה (שיעור החברים בארגונים אזרחיים - 10% - גבוה משיעור החברים במפלגות). את ההשפעה הנמוכה ביותר מייחס הציבור הישראלי לשימוש בכוח. לפי מדדים בינלאומיים חשובים, ישראל מדורגת במקום השלישי במדד ההשתתפות הפוליטית.[4]

מטלה:

- *בבואכם להחליט למי תצביעו בבחירות הבאות, נסו למפות את הגורמים המשפיעים על החלטתכם.*
- *ציינו ונמקו באיזו מידה ובאיזה אופן משפיע כל אחד מהם על עמדותיכם הפוליטיות.*

*** המחאה המקוונת**

מאמצע שנות התשעים הלך והתחזק דפוס של מחאה פוליטית מקוונת, באמצעות רשתות חברתיות כגון פייסבוק, טוויטר, אינסטגרם ויוטיוב. המחאה המקוונת מאפשרת לקבוצות קטנות ואף ליחידים להשמיע את קולם ולנסות להשפיע על המרחב הציבורי באמצעות המרחב הווירטואלי. יחד עם זאת, יש לזכור כי האינטרנט אינו נגיש לכולם בצורה שווה. הבדלי הנגישות יכולים לנבוע מפערים כלכליים, מגיל ומאופי המשטר (שאף יכול לנסות להטיל צנזורה). כ-75% מהאוכלוסייה בישראל נגישה לאינטרנט, לעומת כ-35% באיראן.

(על פי קרין תמר שפרמן, "מחאה COM.", **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, מאי, 2010).

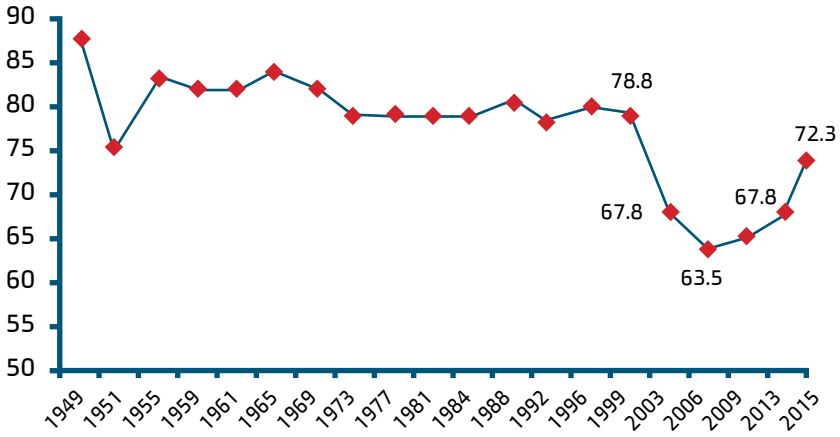
- *אילו רבדים לאירוע מחאה מקוונת באלו אמצעי אינטרנט הייתם עושים שימוש?*
- *פרטו ונמקו מהי בעיניכם הדרך המקוונת היעילה ביותר.*

דפוסי ההצבעה בישראל

בהכללה, דפוסי ההצבעה נחלקים בעיקר בין אנשים שמצביעים על פי שייכות **דתית או חברתית**, אלה שמצביעים על פי **שייכות מפלגתית** (לרוב ארוכת שנים) או **אידיאולוגית**, ומי שמצביעים על פי **סוגיות** שנראות להם חשובות ועקרוניות סמוך למועד הבחירות. במערכות הבחירות האחרונות גדלה בארץ הקבוצה השלישית. יותר ויותר בוחרים אינם חשים מחויבות למפלגות, ונוטים לתת את קולם למועמד או למפלגה המייצגים את השקפתם בסוגיות שעל סדר היום באותה עת. בנוסף לכך, ציבור הבוחרים נגיש כיום למידע פוליטי הרבה יותר מבעבר, באמצעות התקשורת והאינטרנט, ויכול להחליט באופן עצמאי כיצד להצביע.

4 מדד הדמוקרטיה הישראלית 2012, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, עמ' 186.

מידת ההשתתפות בבחירות לכנסת בישראל



(מקור: עופר קניג, "בחירות 2013: ניתוח ראשוני של הכנסת המסתמנת", 23.1.2013, **אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה**).

הבחירה האדישה

נקודת השפל מבחינת ההשתתפות בבחירות נרשמה ב-2001 (היו אלה בחירות מיוחדות לראשות הממשלה בלבד ולא לכנסת): שיעור המצביעים הכללי עמד על 62.3%, ושיעור המצביעים במגזר הערבי היה 18% בלבד.

בעשורים הראשונים לקיומה של המדינה היה שיעור המצביעים בישראל גבוה בדרך כלל מ-80%, אך מאז שנות ה-70 חלה ירידה במספר ההולכים לקלפי. בעשור השני של המאה ה-21 ניכרת מגמה ברורה של שיפור באחוזי ההצבעה. בבחירות 2013 עמד שיעור המצביעים על 67.8%, ובמערכת הבחירות ב-2015 עלה שיעור ההצבעה ל-72.34%.[5]

במגזר הערבי עמד שיעור ההצבעה עד 1977 על ממוצע של 84%. בבחירות 2015 היה שיעור ההצבעה במגזר הערבי 65% - פחות משיעור ההצבעה הכללי.[6]

ראוי לציין כאן, כי ירידה במספר המצביעים בבחירות נרשמת במדינות מערביות רבות.

הגורמים לשיעורי ההצבעה בבחירות

מחקרים מראים כי קיים קשר בין השתתפות בבחירות לבין מצב סוציו-אקונומי, וכי יש התאמה בין יישובים חלשים מבחינה סוציו-אקונומית לבין שיעור מצביעים נמוך.

לעומת זאת, ליישובים שבהם היו שיעורי ההשתתפות הגבוהים ביותר בבחירות לכנסת ה-19 יש שני מאפיינים עיקריים: מעמד חברתי-כלכלי גבוה של האוכלוסייה, או צביון דתי או חרדי (למרות העובדה שבחלק גדול מהיישובים האלה חיה אוכלוסייה ממעמד חברתי-כלכלי נמוך).

ירידה בשיעור ההצבעה נובעת מתחושה של אי-יכולת להשפיע.

הידעתם?!

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מספר בעלי זכות הבחירה הנוכחים בישראל נמוך ב-11% מהמספר המופיע בפנקס הבוחרים.

שכן בפנקס הבוחרים כלולים בעלי זכות בחירה המתגוררים שנים ארוכות בחו"ל, ואף אנשים שנפטרו שם.

המשמעות היא, שאחוז המצביעים בפועל גבוה יותר מזה שמפרסמת ועדת הבחירות המרכזית.

(מתוך הודעה לעיתונות של הלמ"ס, 26.12.2012)

שאלת חשיבה:

★ כיצד ניתן להסביר את הקשר בין מידת ההשתתפות נמוכה בבחירות לבין מצב סוציו-אקונומי נמוך?

5 הנתונים לקוחים מפרסומי ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, "נתונים היסטוריים".

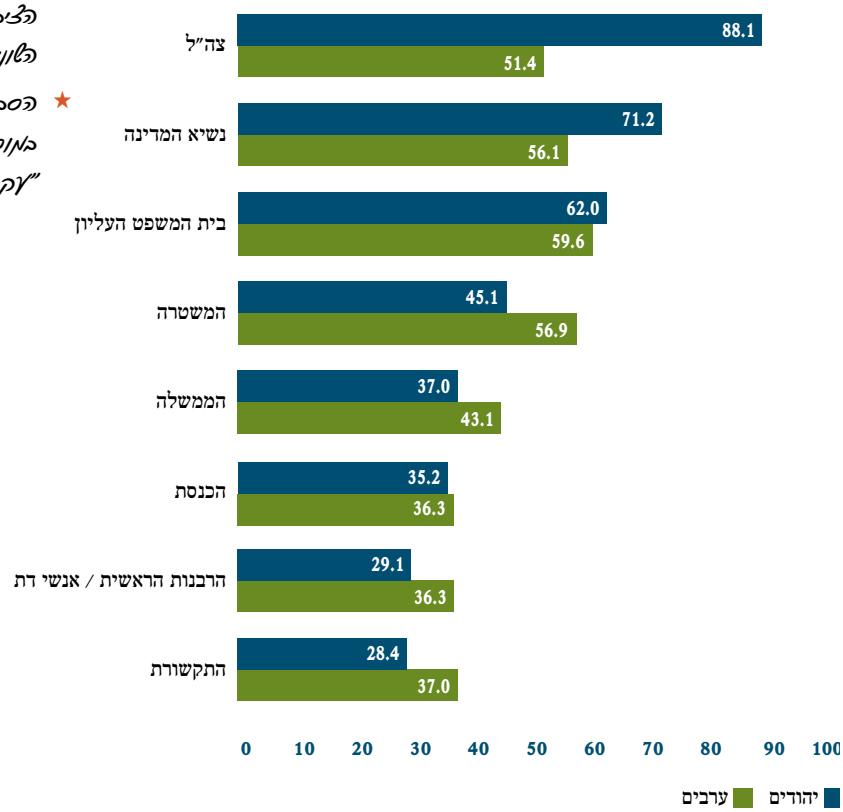
6 על השתתפות ערבי ישראל בבחירות ראו גם בפרק ל"א, "השלטון המקומי בישראל", בחלק השלישי.

מידת האמון של הציבור הישראלי במוסדות המדינה[7]

שאלה:

- הסבירו את ההבדלים במידת האמון של הציבור - יהודים וערבים - במוסדות המפורטים בשרטוט, בכל"ל ובהתקשורת.
- הסבירו את מידת האמון / חוסר האמון במוסדות השלטון. עיינו גם בפרק י"ח, "עקרון שלטון החוק", עמ' 238-240.

תרשים 2.31: עד כמה אתה נותן אמון בכל אחד מהאנשים או המוסדות האלה? (די הרבה או הרבה מאוד אמון; לפי לאום; באחוזים)



מהנתונים ניתן לראות כי רוב אזרחי המדינה היהודים נותנים אמון בצה"ל, בנשיא המדינה ובבית המשפט העליון, ואילו שאר המוסדות זוכים במידת אמון נמוכה מצד מרבית הציבור היהודי. בקרב הציבור הערבי מידת האמון במוסדות לרוב גבוהה יותר בהשוואה לציבור היהודי, למעט צה"ל, נשיא המדינה ובית המשפט.

7 מדד הדמוקרטיה הישראלית 2014, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, עמ' 117.

סיכום

תרבות פוליטית משקפת את ערכי החברה, מייצרת את האקלים שבו נקבעים ההסדרים הדמוקרטיים ומבטאת את היחסים בין האזרחים למוסדות השלטון. הפנמת הערכים הליברליים והדמוקרטיים ואופן יישומם של העקרונות הדמוקרטיים הם תוצר של התרבות הפוליטית בכל מדינה.

התרבות הפוליטית בישראל מושפעת מקבוצות מגוונות של אזרחים, ממצבה המורכב של המדינה בתחום הביטחוני ומהיותה מדינה קולטת עלייה. בפרק הבא נדון בסכנות הנשקפות למדינות הדמוקרטיות - וכיצד הן מתמודדות איתן.

תרגול

1. הסבירו מה ההבדל בין תרבות פוליטית פרוכיאלית, נתינית והשתתפותית, וכיצד בא כל סוג לידי ביטוי בתרבות הפוליטית במדינת ישראל.
2. קראו את הקטע מתוך דברי ראש ממשלת ישראל הראשון, דוד בן-גוריון, שנאמרו בעשור הראשון של מדינת ישראל.

א. הסבירו מהם הקשיים ביצירתה של תרבות פוליטית דמוקרטית בישראל לדעת בן-גוריון.

ב. האם, לדעתכם, דבריו רלבנטיים לימינו? נמקו תשובתכם.

"העם בישראל לא ספג עדיין במידה מספיקה הכרה ואחריות ממלכתית כראוי לעם העומד ברשות עצמו. היהודים סבלו ברוב ארצות הגולה מתגרת יד שלטון עוין, והם נאלצו להתחכם ולהערים על סדרי המדינה ועל חוקיה המקפחים. הרגלים שנתקבלו במשך דורות אינם נמחים בשנים ספורות.

"מדינה מתוקנת... הינה פרי אזרחות מתוקנת ומחונכת. מובן שמשטר [לא מתוקן] מכביד על חינוך מעולה של האזרחים, אבל המשטר כשהוא לעצמו אינו קובע הכל... ובמדינתנו לקוי עדיין אפילו הנימוס האישי. חלק גדול מן התושבים, לרבות הנוער הישראלי, לא למד להתייחס לזולת בכבוד, באדיבות, בסובלנות, באהדה. לקויה בתוכנו ההגינות שבין אדם לחברו, המנעימה חיי הציבור ויוצרת אקלים של רעות ואהדה כללית".

*(מתוך שלמה אבינרי, **הרעיון הציוני לגווניו**, עם עובד, 1980, עמ' 243-244)*

3. קראו את הקטע "ולמה אנחנו צריכים להתעניין?" בתחילת הפרק, והסבירו כיצד התרבות הפוליטית הנתינית באה לידי ביטוי בקטע.
4. הפיצו את השאלון הבא בין עשרה מחבריכם.[8]

א. סכמו את הממצאים.

ב. השוו בין הממצאים שלכם לממצאים שבפרק. באלו תחומים נרשמו הבדלים בתוצאות - וכיצד אתם מסבירים אותם?

ג. הסיקו מסקנות לגבי אופייה של התרבות הפוליטית בישראל.

8 השאלון מתבסס גם על השאלון של מדד הדמוקרטיה הישראלי, 2012.

שאלון

א. באיזו מידה אתה מתעניין בפוליטיקה?

במידה רבה מאוד/ במידה מסוימת/ במידה מועטה/ בכלל לא/ לא יודע או מסרב להשיב

ב. עד כמה אתה נותן אמון בכל אחד מהאנשים או המוסדות הבאים:

המוסד	במידה רבה	במידה מועטה	בכלל אין לי אמון	לא יודע
המפלגות				
ראש הממשלה				
התקשורת				
בית המשפט העליון				
המשטרה				
נשיא המדינה				
הכנסת				
צה"ל				
הממשלה				
מבקר המדינה				

ג. באיזו מידה אתה וחבריך יכולים להשפיע על מדיניות הממשלה?

במידה רבה מאוד/ במידה מסוימת/ במידה מועטה/ בכלל לא/ לא יודע או מסרב להשיב

ד. באיזו מידה אתה מסכים או לא מסכים עם המשפטים הבאים:

1. מדינת ישראל צריכה להמשיך להיות מדינה יהודית ודמוקרטית.

   מסכים בהחלט/ די מסכים/ די לא מסכים/ בכלל לא/ לא יודע או מסרב להשיב

2. בשום מצב אסור להשתמש באלימות לשם השגת מטרות פוליטיות.

   מסכים בהחלט/ די מסכים/ די לא מסכים/ בכלל לא/ לא יודע או מסרב להשיב

3. להיות אזרח טוב פירושו להשתתף בבחירות.

   מסכים בהחלט/ די מסכים/ די לא מסכים/ בכלל לא/ לא יודע או מסרב להשיב

4. אני מזדהה עם הסמלים האזרחיים (הדת האזרחית) של מדינת ישראל.

   מסכים בהחלט/ די מסכים/ די לא מסכים/ בכלל לא/ לא יודע או מסרב להשיב



פרק כ':
גבולות וביטחון בדמוקרטיה

אחת הסכנות המאיימות על מדינה דמוקרטית היא התארגנות של קבוצה שאינה מקבלת את הדמוקרטיה, דוחה את ערכיה, אך עושה בה שימוש כדי לחסל את המשטר הדמוקרטי. הניסיון ההיסטורי המר של רפובליקת ויימאר הדמוקרטית,* שהתנועה הנאצית הגרמנית מוטטה תוך ניצול הכלים הדמוקרטיים, מלמד על מידת הסכנה הצפויה למשטר הדמוקרטי מקבוצות אנטי-דמוקרטיות.

במצבים אלה עולה השאלה: **האם ראוי להעניק חירות לאויבי החירות?**

האם הדמוקרטיה צריכה להגביל קבוצות אנטי-דמוקרטיות, כדי להגן על המשך קיומה, או שהגבלה כזו היא עצמה פגיעה אנושה במשטר דמוקרטי ובזכויות היסוד שהוא מבטיח לאזרחים?

מהו האיזון הראוי בין חופש הביטוי וההתאגדות לבין זכותה של המדינה הדמוקרטית להגן על קיומה ועל ביטחון אזרחיה?

פרק זה יעסוק במצבים של התנגשות בין זכותו של האזרח לבחור ולהיבחר, להתאגד ולהקים מפלגות, לבין השמירה על המשטר הדמוקרטי וההגנה על אופייה של מדינה כמדינת לאום, ובמצבים של התנגשות בין חירויות הפרט לבין ערכים כמו ביטחון המדינה וחיי אזרחיה.

בישראל מתעוררים מתחים אלה בשאלות השמירה על אופייה היהודי והדמוקרטי של המדינה וההגנה על שלמותה וביטחון אזרחיה.

הפרק כולל שני חלקים - הראשון: גבולות בדמוקרטיה. השני: ביטחון ודמוקרטיה.

*** רפובליקת ויימאר**

לאחר מלחמת העולם הראשונה הפכה גרמניה למדינה דמוקרטית. בעיר ויימאר נחתמה ב-1918 החוקה שלה, שהכירה בזכויות האדם והאזרח, והעניקה חופש דת, חופש ביטוי ושוויון פוליטי לנשים. משבר כלכלי עולמי וחוסר יציבות פוליטית הביאו לניצחונה בבחירות של המפלגה הנאצית, ולמינויו ב-1933 של אדולף היטלר לקנצלר גרמניה. כך נוצר "הרייך השלישי", שהחליף את רפובליקת ויימאר.

השאלות שעליהן נענה בחלק זה:

- *כיצד מתמודדות המדינות הדמוקרטיות עם כוחות שמתנגדים לדמוקרטיה?*
- *מהי הגישה הנוהגת בישראל בסוגיית ההגנה על המשטר הדמוקרטי ועל אופייה היהודי של המדינה?*

כיצד מתמודדות המדינות הדמוקרטיות עם כוחות שמתנגדים לדמוקרטיה?

שתי גישות נהוגות במדינות דמוקרטיות באשר להטלת הגבלות על השתתפות פוליטית: גישת **"הדמוקרטיה האבסולוטית"** וגישת **"הדמוקרטיה המתגוננת".***

שתי הגישות מחייבות נקיטת צעדים מינהליים ומשפטיים מול גופים הפועלים נגד הדמוקרטיה, אך חלוקות בשאלה אם יש להגן על חירות הביטוי וההתאגדות הפוליטית והחברתית של אויבי הדמוקרטיה, הקוראים תיגר על קיומה, כל עוד אינם נוקטים באלימות.

*** דמוקרטיה מתגוננת**

גישה זו, שמכונה גם "דמוקרטיה לוחמת", נשענת על החוקה שהתקבלה בגרמניה שלאחר מלחמת העולם השנייה, וקבעה כי דמוקרטיה לוחמת אינה פותחת את דלתותיה לפעולות חתרניות במסווה של פעילות פרלמנטרית לגיטימית.

(על פי רפאל כהן-אלמגור, **גבולות הסובלנות והחירות: תיאוריה ליברלית והמאבק בכהנאות**, נבו, 1994, עמ' 184)

גישת הדמוקרטיה האבסולוטית

דמוקרטיה אבסולוטית מייחסת חשיבות עליונה לחופש הביטוי, לחופש ההתארגנות ולזכות להשתתף בבחירות חופשיות, שהן זכויות יסוד של כל אזרח, גם אם הוא מבקש לבטל את הדמוקרטיה או שעמדותיו גזעניות.

הגישה האבסולוטית גורסת גם כי מתן ביטוי לקבוצות הקוראות תיגר על הדמוקרטיה ושיתופן בערוצי הפעילות הפוליטיים עשויים למתן את עמדותיהן, ואילו דיכויין עלול לדחוף את תומכיהן לערוצי פעולה אלימים ולפעילות מחתרתית. הבסיס לכך הוא האמונה **שהדמוקרטיה חזקה מספיק**, ומסוגלת להתמודד גם עם גילויים ודעות אנטי-דמוקרטיים.

בריטניה, למשל, מגלה סובלנות רבה יחסית לביטויים אנטי-דמוקרטיים. ניתן להסביר זאת ביציבותה של הדמוקרטיה הבריטית ובתרבות הפוליטית הדמוקרטית המבוססת שלה, אשר אִפשרו לה לצלוח את משברי המאה ה-20 בלי להידרדר לשלטון טוטליטרי.

גישת הדמוקרטיה המתגוננת

דמוקרטיה מתגוננת מאמינה כי חובה להגביל את חופש הפעולה של המבקשים לחתור תחת המשטר הדמוקרטי וערכיו, שכן הם עלולים להיות לקברניה של הדמוקרטיה באמצעות הזכויות והכלים שהיא מעניקה להם. כלומר, ניתן לצמצם את ההגנה על זכויות אדם ואזרח, כגון חופש ביטוי, חופש בחירה, חופש היבחרות וחופש התאגדות, אם זה נדרש על מנת להגן על הדמוקרטיה. המצדדים בגישה זו חוששים שהגישה האבסולוטית עלולה לא להספיק בשעת מאבק נגד הרס הדמוקרטיה.

מבחינה היסטורית מתבססת גישה זו על הלקח ההיסטורי המגדיר את רפובליקת ויימאר **"דמוקרטיה מתאבדת"**, וגוזר מכך את הצורך ב"דמוקרטיה מתגוננת". בניגוד לדמוקרטיה האבסולוטית, שתפעל רק נגד מעשים פליליים, גישת הדמוקרטיה המתגוננת טוענת כי חופש בלתי מוגבל לעמדות הרשאיות להתמודד בבחירות עלול להוביל בסופו של דבר לחורבנה של הדמוקרטיה.

דמוקרטיה מתגוננת מתבטאת בחקיקת חוקים האוסרים הסתה גזענית, בהוצאה מחוץ לחוק של ארגונים גזעניים ובחוקים המאפשרים בתנאים מסוימים לפסול מפלגה או מועמד מלהשתתף בבחירות - על מנת להבטיח את המשך קיומו של המשטר הדמוקרטי. גישה זו אופיינית לגרמניה, איטליה, אוסטריה, צרפת וספרד, המוכנות לפעול ביתר נחישות נגד איומים אנטי-דמוקרטיים, על סמך הניסיון ההיסטורי המר של דמוקרטיות שקרסו לאחר מלחמת העולם הראשונה.

התפיסה של דמוקרטיה מתגוננת טומנת בחובָּה **סכנה לפגיעה בדמוקרטיה** ובערכיה. בשם ההגנה על הדמוקרטיה עשוי השלטון לפגוע שלא לצורך בזכויות האדם והאזרח וביריבים פוליטיים. סכנה אחרת היא מצב שבו הקבוצות האנטי-דמוקרטיות, המוגבלות בפעילותן ומוצָאות מחוץ לחוק, יֵרדו למחתרת וינקטו אמצעים אלימים, שעלולים לסכן את יציבות הדמוקרטיה.

כאשר מדינה נדרשת להכריע לגבי הגישה שהיא בוחרת לאמץ - "דמוקרטיה מתגוננת" או "דמוקרטיה אבסולוטית" - עליה להתחשב בגורמים שעשויים להשפיע על חוסנה של הדמוקרטיה. למשל, ההיסטוריה של החברה והמדינה, התרבות הפוליטית השוררת בה ומידת המחויבות של האזרחים לערכי הדמוקרטיה.

טורקיה כמשל

"בינואר 1998 פסק בית המשפט החוקתי של טורקיה על הוצאתה אל מחוץ לחוק של מפלגת 'הרווחה האיסלאמית' (Refah). ההחלטה עוררה הדים רבים בטורקיה, בעולם המערבי ובארצות האיסלאמיות.

"התביעה הכללית בטורקיה עתרה נגד מפלגת 'הרווחה' בטענה לקשירת קשר להנהגת חוקי האיסלאם במדינה, תוך 'חתירה תחת אושיות החוקה'. החוקה הטורקית הגדירה אז את החילוניות כעיקרון הבסיסי של האומה, ואסרה כל ניסיון לשנות את אופייה החילוני של המדינה. בנוסף, נאסר כל שימוש או שימוש לרעה בדת או באמונה דתית כדי להשיג הישגים פוליטיים. לפי סעיף זה (סעיף 14) החליט בית המשפט להוציא את מפלגת 'הרווחה' אל מחוץ לחוק".

(**פרלמנט**, גיליון 19, ינואר 1998).

(שימו לב כי גלגול של אותה מפלגה, בראשות ארדואן, תפס מעט לאחר מכן את השלטון בטורקיה).

- *הביאו את הקישור שנקט בית המשפט החוקתי הטורקי ביחס למפלגת "הרווחה האיסלאמית".*
- *הביאו אלו זכויות ועקרונות דמוקרטיים נפגעו עקב החלטת בית המשפט.*
- *הסבירו על מה יכול בית המשפט לבסס את פסיקתו.*



דמוקרטיה עם גבולות.
Fotolia © carlosgardel.

מהי הגישה הנוהגת במדינת ישראל בסוגיית ההגנה על המשטר הדמוקרטי ועל אופייה היהודי של המדינה?

ההיבט החוקי

עד שנת 1965 לא הייתה בישראל כל הגבלה על הזכות להיבחר. באותה שנה מנעו מרשימה להתמודד בבחירות לכנסת - לראשונה - בשל השקפת עולמה: ועדת הבחירות המרכזית פסלה את "רשימת הסוציאליסטים" (שהייתה רשימה ערבית קיצונית), בנימוק שמקימיה שוללים את שלמותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ואת עצם קיומה. בא כוחה של הרשימה עתר לבג"ץ נגד הפסילה, אך בג"ץ דחה את עתירתו ואישר את הפסילה בפסק דין הקרוי "הֶלכת ירדור". פסק הדין צמצם את הזכות להיבחר, וקבע כעיקרון חוקתי עליון את זכותה של המדינה להתגונן מפני מי ששולל את קיומה בכלל, ואת קיומה כמדינה יהודית בפרט.

סתירה מוחלטת להיסטוריה של העם היהודי ולכיסופיו

"לא יכול להיות ספק בדבר - וכך מלמדים ברורות הדברים שהוצהרו בשעתו בהכרזה על הקמת המדינה - כי לא זו בלבד שישראל היא מדינה ריבונית, עצמאית, השוחרת חופש ומאופיינת על ידי משטר של שלטון העם, אלא גם שהיא הוקמה כ'מדינה יהודית בארץ ישראל', כי האקט של הקמתה נעשה בראש וראשונה בתוקף 'זכותו הטבעית וההיסטורית של העם היהודי לחיות ככל עם ועם עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית', וכי היה בו באקט זה משום 'הגשמת שאיפת הדורות לגאולת ישראל'...

"עובדת יסוד קונסטיטוציונית, אשר חלילה לה לרשות כלשהי של המדינה... בין רשות מינהלית ובין רשות שיפוטית או מעין שיפוטית - להתכחש אליה בבואה להפעיל סמכות מסמכויותיה. שאם לא תאמר כן... פירוש הדבר יהיה סתירה מוחלטת להיסטוריה של העם היהודי ולכיסופיו, לרבות הסתירה לעובדת השואה... אשר הוכיחה מחדש... את ההכרח בפתרון בעיית העם מחוסר המולדת והעצמאות על ידי חידוש המדינה היהודית בארץ ישראל".

(בג"ץ 1/65, ירדור נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השישית)

★ *הסבירו כיצד מבטס הגו"ל את פסיקתו.*

לקראת בחירות 1984 נפסלו על ידי ועדת הבחירות המרכזית שתי רשימות, משני קצות המפה הפוליטית: הרשימה הימנית "כך" (בהנהגת הרב מאיר כהנא*) ו"הרשימה המתקדמת לשלום" (בהנהגת מוחמד מיעארי). בית המשפט העליון ביטל את ההחלטה של ועדת הבחירות המרכזית, ואִפשר לשתי הרשימות להשתתף בבחירות.[1]

בעקבות כניסתן של הרשימות לכנסת, ובעיקר בשל הצעות החוק הגזעניות שהגיש כהנא, חוקקה הכנסת את **סעיף 7א לחוק יסוד הכנסת**, שתוקן מספר פעמים ומנוסח כיום כך:

(א) רשימת מועמדים לא תשתתף בבחירות לכנסת ולא יהיה אדם מועמד בבחירות לכנסת, אם יש במטרותיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של האדם, לפי העניין, במפורש או במשתמע, אחד מאלה:

- *שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;*
- *הסתה לגזענות;*
- *תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל.*

(ב) החלטת ועדת הבחירות המרכזית, כי מועמד מנוע מלהשתתף בבחירות, טעונה אישור בית המשפט העליון.

מאז שחוקק סעיף 7א בחוק יסוד הכנסת, מוגשות בכל מערכת בחירות לוועדת הבחירות המרכזית בקשות לפסילת מפלגות שונות.



איור: גדעון קייך

*** מאיר כהנא**

הקים בארצות הברית את "הליגה להגנה יהודית", במטרה להגן על יהודים מפגיעות אנטישמיות. לאחר שעלה לארץ הקים את תנועת "כך" - תנועה ימנית קיצונית, שקראה לגירוש הערבים מהארץ ("טרנספר"). ב-1984 נבחר לכנסת, וב-1988 רשימתו נפסלה. נרצח ב-1990 בניו יורק. תנועת "כך" הוכרזה כארגון טרור והוצאה אל מחוץ לחוק.

הגבלת הזכות להתאגד

בחוק המפלגות (תשנ"ב-1992) הוכנסו מגבלות גם על רישום מפלגות, ואחת העילות לאי-רישום היא: יסוד סביר למסקנה כי המפלגה תשמש מסווה לפעולות בלתי חוקיות. ההגבלה הורחבה בכך גם על הזכות להתאגד כמפלגה.
ב-1998 הורחבו ההגבלות גם לבחירות לרשויות המקומיות (סעיף 39 לחוק הרשויות המקומיות).

1 ע"ב 2/84, ניימן נ. יו"ר ועדת הבחירות המרכזית

עמדת בית המשפט לגבי פסילת רשימות המבקשות להתמודד בבחירות לכנסת

ליבוי יצרים שיטתי על יסוד לאומי-אתני

"מטרותיה ומעשיה של המערערת הם באופן ברור גזעניים: ליבוי היצרים השיטתי על יסוד לאומי-אתני, המביא איבה ומדנים ומעמיק תהום, קריאה לשלילה אלימה של זכויות, לביזוי שיטתי ומכוון של חלקי אוכלוסייה מוגדרים, המאובחנים לפי יסוד לאומי-אתני, ולהשפלתם באופן הדומה להחריד לגרועות שבדוגמאות בהן התנסה העם היהודי - כל אלה די בהם, לאור החומר הרב שהוגש לנו, כדי לבסס את המסקנה בדבר ההסתה לגזענות.

"עוצמת פעולתה של המערערת בכל צורותיה, הקיצוניות שבהצגת הנושאים ובמעשים המתלווים אליהם והעיוות החמור של אופיה של המדינה ושל משטרה הנובעים מכך, כל אלה מקנים למטרות ולמעשים את החומרה המפליגה, שדי בה כדי לבסס החלטתה של ועדת הבחירות המרכזית".

(ע"ב 1/88 משה ניימן וסיעת כך בכנסת נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-12).

★ *הסבירו על אלו סעיפים בתיקון לחוק יסוד הכנסת התבסס בית המשפט לפסילת רשימת "כך". נמקו תשובתכם.*

ב-2009, לקראת מערכת הבחירות לכנסת ה-18, פסלה ועדת הבחירות את ה"ריצה" של מפלגת בל"ד* בשל מצעה. סעיף 5 במצע ציין את רצונה של המפלגה שישראל תהיה מדינת כל אזרחיה. כלומר, לשנות את אופייה וזהותה מלאומיות אתנית-תרבותית ללאומיות אזרחית.

אזרחי ישראל הערבים הם חלק מהעם הפלסטיני ומהאומה הערבית בזהותם הלאומית והתרבותית

"אזרחי ישראל הערבים הם חלק מהעם הפלסטיני ומהאומה הערבית בזהותם הלאומית והתרבותית. בל"ד תפעל להכרה במיעוט הערבי בישראל כבמיעוט לאומי-תרבותי, ותעמוד על זכותו לניהול עצמי של אותם עניינים המבחינים אותו מהרוב היהודי במדינה, ובראשם - ענייני החינוך והתרבות.

"בל"ד תפעל להכרה בזכות המיעוט להקים מוסדות, ארגונים ורשויות, שיפעלו על בסיס וולונטרי לטיפול בשירותי הדת, החינוך והתרבות, שמירה על המורשת והערכים המוסריים, ענייני צדקה וסולידריות חברתית. למיעוט יש זכות לנהל מוסדות אלה ניהול עצמי, מתוך קשר ושותפות עם השלטון המרכזי במדינה, שתהיה מדינת כל אזרחיה, על בסיס אינטרס הכלל ובכפוף לחוק".

***בל"ד (ברית לאומית דמוקרטית)**

מפלגה שנוסדה ב-1996 (בשמה הערבי "א-תג'מוע אל-ווטני א-דמוקרטי"). דוגלת בשינוי הזהות הלאומית של המדינה, ותומכת בנסיגה של ישראל מכל השטחים שנכבשו ב-1967, במימוש זכות השיבה כפתרון לבעיית הפליטים ובהקמת מדינה פלסטינית שבירתה ירושלים.

בבחירות לכנסת ה-14 התמודדה בל"ד לראשונה, ומאז מכהנים נציגיה בכנסת.

בבחירות לכנסת ה-20 בל"ד התמודדה ברשימה הערבית המשותפת.

בל"ד ערערה על ההחלטה, ובג"ץ ביטל את הפסילה. בפסק הדין נכתב בין השאר:

סתירה חזיתית לעקרונות היסוד עליהם נשען המשטר הדמוקרטי

"מניעת השתתפותה של מפלגה בבחירות הינה צעד קיצוני וחריג, העומד בהיבטים רבים בסתירה חזיתית לעקרונות היסוד עליהם נשען המשטר הדמוקרטי. בכלל זה מביא מהלך הפסילה לפגיעה בחירויות יסוד, ביניהן זכות היסוד החוקתית לבחור ולהיבחר, הזכות לשוויון והזכות לחופש הביטוי (הפוליטי ובכלל)...

"יש להפעיל גישה זהירה ומצמצמת עד מאוד, ולהציב דרישות מחמירות - משפטיות ועובדתיות - בטרם קבלת החלטה על פסילתה של מפלגה... רק פגיעה במאפיינים ה'גרעיניים', ה'מינימליים', של מדינת ישראל כמדינה יהודית יקימו עילה לפסילתה של רשימה מלהשתתף בבחירות...

וכך הוגדרו על ידי בית המשפט המאפיינים ה"גרעיניים" של מדינת ישראל כמדינה יהודית: "המאפיינים ה'גרעיניים', המעצבים את הגדרת המינימום של היות מדינת ישראל מדינה יהודית... הם בעלי היבט ציוני ומורשתי גם יחד... במרכזם עומדת זכותו של כל יהודי לעלות למדינת ישראל, בה יהוו היהודים רוב; עברית היא שפתה הרשמית המרכזית של המדינה, ועיקר חגיה וסמליה משקפים את תקומתו הלאומית של העם היהודי; מורשת ישראל היא מרכיב מרכזי במורשתה הדתית והתרבותית.

"רשימת מועמדים או מועמד לא ישתתפו בבחירות, אם ביטולם או שלילתם של מאפיינים אלה היא מרכזית ודומיננטית בשאיפותיהם ופעולותיהם, הם פועלים נמרצות להגשמת שאיפות אלה, וניתן להוכיח כל זאת בראיות משכנעות, ברורות וחד-משמעיות".

(דברי נשיא בית המשפט העליון אהרן ברק בפסק דין בל"ד, ע"ב 561/09)

שאלה:

★ *עיינו בשלושת פסקי הדין: בג"ץ ירדור, בג"ץ ברק ובג"ץ בל"ד - והסבירו את השוני בפסיקות בית המשפט.*

★ *באלו מקרים, לפי פסק הדין, תיפסל מפלגה שמצדיק עוסק בביטול יהודיותה של המדינה?*

לקראת הבחירות לכנסת ה-20, ב-2015, החליטה ועדת הבחירות המרכזית לפסול את מועמדותה של ח"כ חנין זועבי מ"הרשימה המשותפת", בעילה של תמיכה במאבק מזוין, ואת מועמדותו של ברוך מרזל מ"עוצמה יהודית", בעילה של התבטאויות גזעניות. בג"ץ ביטל את ההחלטות, והתיר להם להתמודד בבחירות.

בפועל, עד היום אושרו רק שלוש פסילות של רשימות בבחירות לכנסת: "רשימת הסוציאליסטים" ב-1965 ורשימות "כך" ו"כהנא חי" ב-1988 וב-1992.

במילים אחרות, למרות קיומו של חוק המאפשר פסילה, בפועל לא נפסלו בישראל רשימות או מועמדים מאז שנת 1992.

חלק שני: ביטחון ודמוקרטיה

בחלק זה נדון בשאלות:

- *מהו האיזון הנדרש במצבי חירום* בין שמירה על קיום המדינה וחיי אזרחיה לבין הגנה על ערכי הדמוקרטיה וזכויות האדם?*
- *מהם המנגנונים החוקיים של המדינות הדמוקרטיות להגנה על ביטחון המדינה ואזרחיה במצב חירום?*
- *מהם המנגנונים החוקיים בישראל למצב חירום?*

*** מצב חירום**

מצב בו נשקפת סכנה לחברה כתוצאה מאיום חיצוני או פנימי על המדינה. החברה מכירה בצורך של הממשלה לנקוט אמצעים מיידיים וקיצוניים, בין היתר בדרך של חקיקת חירום, במטרה להגן על החברה מפני הסכנות הנשקפות לה. החברה מוכנה לקבל הגבלה של זכויות הפרט שלא בדרך הרגילה, כדי להגן על האינטרס הציבורי.

(פרופ' שמעון שטרית, "חקיקת חירום בישראל לאור הצעת חוק יסוד החקיקה", **משפט וממשל** א', תשנ"ג)

אחד מתפקידיה הבסיסיים של מדינה הוא **הגנה על האזרחים**. זאת, לאור הנחת המוצא שלפיה השלטון מוחזק בידי השליט כפיקדון, ותפקידו לשמור על ביטחונם ורכושם של האזרחים. בשעות חירום, כאשר נשקפת סכנה של ממש לביטחון המדינה ולתושביה, עצם קיומה של המדינה וזכותו של היחיד לחיים מקבלים עדיפות עליונה. בלא מדינה לא יתקיימו זכויותיו של היחיד, ובאין חיים אין משמעות לכל זכות אחרת. **הדמוקרטיה צריכה להתקיים על מנת שתוכל להגשים את ערכיה.**

ואולם, **הבטחת הביטחון עלולה להתנגש עם מימוש זכויות האדם והאזרח**, ואף לחייב במקרים חריגים הגבלה והשעיה שלהן.

לא פעם נלחמת הדמוקרטיה כאשר אחת מידיה קשורות לאחור

"חוקה אינה מרשם להתאבדויות, וזכויות האזרח אינן במה לכליון לאומי... את חוקיו של עם יש לפרש על בסיס ההנחה כי מבקש הוא להמשיך ולהתקיים. זכויות האזרח יונקות מקיומה של המדינה, ואין להופכן קרדום לחיסולה".

(ע"ב 2/84, ניימן נגד יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-11).

"לא פעם נלחמת הדמוקרטיה כאשר אחת מידיה קשורות לאחור. חרף זאת, ידה של הדמוקרטיה על העליונה, שכן שמירה על שלטון החוק והכרה בחירויות הפרט מהוות מרכיב חשוב בתפישת ביטחונה".

(בג"ץ 5100/94, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל).

★ *הסבירו את ההבדל בפרשנויות לאבני ההתעוררות של הדמוקרטיה עם הפילוסופיה של שמירה על הביטחון מול הפגיעה על זכויות האדם.*

אולם בחינה של אירועים היסטוריים מעלה דוגמאות רבות של מצבי חירום, שהובילו לפגיעה בלתי מוצדקת וגורפת בזכויות אדם - באמצעות חקיקה, מעצר, חקירה ושפיטה - בשם הביטחון ובתמיכה ציבורית.

בבריטניה נידונו אירים, שלחמו לניתוקה של צפון אירלנד מבריטניה ולאיחודה עם אירלנד החופשית, לתקופות מאסר ממושכות על מעשי טרור שהם לא ביצעו. בארה"ב, בתקופת מלחמת העולם השנייה, נעקרו מבתיהם המוני אזרחים אמריקאים ממוצא יפני ונכלאו במחנות מעצר. המעצר הגורף אושר בפסיקת בית המשפט העליון האמריקאי. פסיקה זאת נחשבת בעיני רבים לאחת הפסיקות האפלות בהיסטוריה החוקתית של מדינות המערב. ועדה של הקונגרס האמריקני קבעה מאוחר יותר כי לא היה כל יסוד עובדתי לחשש שאותם אנשים יפגעו בביטחון הלאומי, והחלטת המעצר נבעה מיחס גזעני.

מהם המנגנונים החוקיים של המדינות הדמוקרטיות להגנה על ביטחון המדינה ואזרחיה במצב חירום?

באמנות בינלאומיות, בחוקות ובחוקים של מדינות דמוקרטיות שונות קיימת התייחסות מפורשת לכללי המשחק הפוליטיים בעת חירום, ובהם:

- העברת סמכויות מהרשות השופטת והמחוקקת לרשות המבצעת, ומהרשויות הנבחרות והאזרחיות לרשויות הצבאיות והביטחוניות.
- הגבלת חירויות אדם ואזרח.

כך, למשל, חוקת ארה"ב מאפשרת להשעות זכויות אזרח אם ביטחון הציבור דורש זאת - בעת מרידה, פלישה או פעולות טרור.* החוק הבריטי מדבר על "משפט מלחמה", המתיר נקיטת אמצעי חירום. בחוקת צרפת קיים סעיף המאפשר העברת סמכויות נרחבות לנשיא בשעה של איום רציני ומיידי על המדינה ומוסדותיה. גם גרמניה, שנרתעה מלכלול סעיף חירום בחוקה, לאחר שנוצל לרעה על ידי הנאצים בחוקת ויימאר, לא ראתה מנוס נוכח פעולות טרור של השמאל הרדיקלי שהתרחשו בשנות ה-70 של המאה ה-20, והוסיפה סעיף שהתייחס למצב חירום פנימי.

*** טרור איסלאמי בארה"ב**

מצב חירום הוכרז בארה"ב לאחר פיגועי ההתאבדות והקטל במגדלי התאומים בניו-יורק, בפנטגון ובדרך אל גבעת הקפיטול בוושינגטון ב-11 בספטמבר 2001. בוצעו מעצרים רחבי היקף, הוסתרו שמות עצורים ובוצעו כניסה מאסיבית למאגרי מידע פרטיים והאזנות סתר.
הפעולות החריגות זכו לתמיכה ציבורית גורפת, כפעולות חיוניות במסגרת המלחמה בטרור.



הפיגוע במגדלי התאומים בארה"ב
Fotolia © Victoria.

מהם המנגנונים החוקיים בישראל למצב חירום?

החוק בישראל מסמיך את הממשלה להכריז על מצב חירום, וכך אכן נעשה באופן רצוף מאז הקמתה ועד היום. בנוסף, נחקקו חוקים אחרים שמעוגנות בהם סמכויות חירום, ובהם: **תקנות ההגנה (שעת חירום 1945)**, **תקנות שעת חירום** שהתקבלו עם קום המדינה, **הפקודה למניעת טרור**, וכן אמצעים מיוחדים לאיסוף מידע, תנאי מעצר ושיטות חקירה.

שאלה:

- *מה ההבדלים בקיומן של תקנות ההגנה לשעת חירום ותקנות שעת חירום?*
- *נמקו את מסקנתכם.*

1. את **תקנות ההגנה** (שעת חירום 1945) ירשה מדינת ישראל מהמנדט הבריטי, ומעמדן הוא מעמד של **חקיקה ראשית**. התקנות מאפשרות לשר הביטחון ולרשויות הביטחון, **ללא פיקוח של הכנסת**, לנקוט אמצעים, וביניהם הטלת צנזורה על עיתונים, סגירת עיתונים, איסור אסיפות והפגנות, הטלת עוצר, הריסת בתים, סגירת מוסדות חינוך, הגבלות תנועה ומעצר מינהלי של אדם שלא הועמד לדין. החלת התקנות אינה מוגבלת בזמן.

כתקנות שהוצאו בידי שלטון קולוניאלי, תקנות ההגנה מאפשרות פגיעה בזכויות אדם ומעניקות לשלטון שיקול דעת כמעט מוחלט, ללא מבחן. התקנות גם אינן כוללות מנגנון ביקורת למניעת שימוש לרעה בסמכות. במשך השנים הטיל בית המשפט העליון על התקנות הללו הגבלות פרשניות, ברוח קידום זכויות האדם.

2. **לתקנות שעת חירום** מ-1948 מעמד של **חקיקת משנה**. כאמור, נכון ל-2015, התקנות עדיין בתוקף.

בעת "מצב חירום" רשאית **הממשלה** להתקין תקנות שעת חירום בנושאים ספציפיים, לשלושה חודשים בלבד, ללא צורך באישור הרשות המחוקקת. מדובר בתקנות העוסקות בהגנה על שלום המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים. הממשלה יכולה להתגבר כך על חקיקה ראשית של הכנסת באופן זמני, אך התקנות אינן יכולות להפקיע את תוקפו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ולא ניתן להגביל באמצעותן פנייה לערכאות.

3. **פקודת מניעת טרור** (תש"ח-1948) הוצאה עם קום המדינה, ונועדה **למנוע פעילות של ארגוני טרור**. על פי פסיקת בית המשפט העליון, יש לפרש את הפקודה לאור חוקי היסוד, ובמיוחד חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. בין היתר אומרת הפקודה:



מצב חירום. © ksta Fotolia.

"המעמיד לרשות מישהו חפץ, כדי שחפץ זה ישמש לארגון טרוריסטי או לחבר בארגון טרוריסטי בביצוע פעולה מטעם הארגון הטרוריסטי.

"או העושה מעשה שיש בו גילוי של הזדהות עם ארגון טרוריסטי או אהדה אליו, בהנפת דגל, בהצגת סמל או סיסמה או בהשמעת המנון או סיסמה, או כל מעשה גלוי דומה, המגלה בבירור הזדהות או אהדה כאמור, והכל במקום ציבורי או באופן שאנשים הנמצאים במקום ציבורי יכולים לראות או לשמוע גילוי כזה של הזדהות או אהדה, ייאשם בעבירה, ובצאתו חייב בדין יהא צפוי לעונש מאסר עד שלוש שנים או לקנס... או לשני העונשים גם יחד". (סעיף 4, ו'-ז')

בשלהי 2015 יזמה הממשלה החלפה של הפקודה בחוק מניעת טרור חדש.

4. **אמצעי האזנת סתר וסמכויות חיפוש נרחבות**. רשויות הביטחון מפעילות אמצעים אלה, הפוגעים בזכות לפרטיות, אך הפעלתם מוגבלת על ידי החוק.

5. **מעצר מינהלי או מניעתי** מוטל מטעם הרשות המבצעת במטרה למנוע **סכנה לביטחון המדינה או לביטחון הציבור, וזאת - לפני ביצוע עבירה.** מטרת המעצר המינהלי היא למנוע מהחשוד לממש את מזימתו, וכך למנוע את הסכנה. המעצר המינהלי מוטל על ידי שר הביטחון בתוקף חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים, תשל"ט-1979), שהחליף את ההסדר בנוגע למעצר המינהלי שנקבע על ידי הבריטים בתקנות שעת חירום. על פי החוק ניתן לעצור אדם במעצר מינהלי לתקופה שלא תעלה על חצי שנה. הוא מאפשר הארכה של צווי המעצר בחצי שנה נוספת בכל פעם, ללא הגבלה על מספר ההארכות. היכולת של העציר להגן על עצמו ולטעון כי המעצר אינו מוצדק מוגבלת, מפני שהמעצר מבוצע לעיתים על יסוד ראיות מודיעיניות, שנותרות חסויות מעיניו של העציר ומעורך דינו, אך **בית המשפט מעיין בהן, ומחליט בכל שלושה חודשים אם לאשר את המשך המעצר.**

האם מעצר מינהלי הוא הכלי הנכון להילחם בטרור?

מדינת ישראל משתמשת בכלי של מעצר מינהלי נגד חשודים בתכנון פעולות טרור. חאדר עדנאן, פלסטיני איש "הג'יהאד האיסלאמי", נעצר ב-2012 וישב במעצר מינהלי כ-70 יום. מהמידע הגלוי שפורסם, נראה כי הוא עסק לכל הפחות בהסתה לביצוע פיגועי התאבדות בישראל. עדנאן פתח בשביתת רעב. עקב כך ובעקבות התערבות של גורמים בינלאומיים הוא שוחרר ערב הדיון בעתירה שהגיש לבג"ץ, כאשר מצבו הבריאותי התדרדר, בעסקת פשרה בין עורך דינו לפרקליטות המדינה. התהליך חזר על עצמו ב-2015.

על פי ארגון "בצלם", בסוף 2014 החזיקה ישראל במעצר מינהלי כ-400 פלסטינים. ממוצע המעצר - עד חצי שנה.

המדינה נוקטת מעצרים מינהליים במקרים מסוימים גם נגד ישראלים, ובכללם יהודים, החשודים בטרור, אם כי בהיקפים נמוכים הרבה יותר. כך, לדוגמה, פעיל הימין הקיצוני ואיש "כך" לשעבר, נועם פדרמן, נעצר ב-2003 למשך שישה חודשים, מכוח צו מעצר מינהלי עליו חתם שר הביטחון שאול מופז, לפי המלצת השב"כ, בטענה שהוא מסכן את ביטחון המדינה וציבור האזרחים לאחר שנכלא, פתח בשביתת רעב.

מטלה:

לפניכם שני קטעים:

- *הבינו את הביקורת על מעצר מינהלי.*
- *הסבירו מהן ההצדקות למעצר מינהלי על פי שני הכותבים.*
- *הסבירו את מידתיות הפגיעה בחופש התנועה במעצר המינהלי במדינה דמוקרטית.*

המעצר המינהלי חייב להישמר למקרים הנדירים ביותר

"נדמה לי כי מעצרו של חאדר, שביתת הרעב שבה בחר וההחלטה על שחרורו ערב הדיון בבג"ץ חשפו יחדיו את חסרונותיו של המעצר המינהלי ואת הכשל הפנימי הטבוע בו. אין חולק כי גם אם מהבחינה הציבורית והפוליטית נראה כי המדינה נהגה נכון שעה שהסכימה לשחרורו, אך מהבחינה המשפטית לפחות קשה להצדיק את התנהלותה: אם היה כה הכרחי להחזיקו במעצר, כדי למנוע ממנו לעסוק בטרור, מדוע שביתת הרעב שלו משנה את הגדרתו כ"מסוכן"? ואם ניתן לשחררו כעת, מדוע מלכתחילה היה צורך לעוצרו במעצר מינהלי?

"החזקתו במסגרת הסדר משפטי כה בעייתי הביאה לתסיסה ציבורית - מקומית ובינלאומית - אשר כפתה על המדינה לשחרר לחופשי אדם מסוכן. יש לשער כי אם היה מועמד לדין פלילי, מורשע ומושם במאסר, ביטחון הציבור היה זוכה להגנה טובה יותר, ושלילת חירותו הייתה מקבלת לגיטימיות פנימית ובינלאומית.

"המעצר המינהלי חייב, אם כן, להישמר למקרים הנדירים ביותר, אחרי שכלו כל הקִצין ונבחנו כל החלופות. כמו כן, הוא חייב להיתחם בזמן מוגדר. למסקנה הזו הגיעו דמוקרטיות רבות הנתונות במאבק מתמשך עם סכנת הטרור. עלינו לערוך רפורמה בדיני המעצר המינהלי, ובד בבד למצוא פתרונות בסדר הדין הפלילי ובדיני הראיות כדי לצמצם את הצורך להשתמש באמצעי זה".

(אלעד גיל, "האם מעצר מינהלי הוא באמת הכלי הנכון להילחם בטרור?", מאמר דעה, **אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 26.2.2012).

לסייע לכוחות הביטחון לעמוד בהתחייבותם

"ההמלצה לחכות עד שמישהו יפר את החוק ואז להעמיד אותו לדין אינה מתאימה, שכן חיוני למנוע את ההתלקחות העלולה להיות תוצאה של התנהגות חוקית למהדרין. במקרה כזה... לא זו בלבד שזכותה של הממשלה לבצע [מעצר מינהלי], ייתכן כי הדבר אף מחובתה...

"אי-אפשר לדחות על סף את הרעיון כי במקרים מתאימים, צעד כזה, לתקופה מוגבלת, עשוי לסייע לכוחות הביטחון לעמוד בהתחייבותם היסודית - לשמור על חייהם וביטחונם של התושבים, יהודים ופלסטינים כאחד".

(פרופ' רות גביזון, "מבחן הלגיטימיות של המעצר", **מעריב**, 12.11.1996).

סיכום

מדינות דמוקרטיות מתמודדות בדרכים שונות מול סכנות, איומים ומעשי טרור מצד אזרחים וקבוצות. בשונה ממדינות לא-דמוקרטיות, הן מנסות לאזן בין השמירה על ערכי הדמוקרטיה ועל זכויות אדם לבין שמירה על קיומו של המשטר הדמוקרטי, קיום המדינה וקיומם של אזרחיה. האיזון הוא תְלוי תקופה ותָלוי גם באיום הנשקף, ביציבותה של הדמוקרטיה ובתרבות הפוליטית של המדינה.

על יתרונותיו של המשטר הדמוקרטי על פני משטרים אחרים, למרות הקשיים שהוא מתמודד עימם, נדון בפרק החותם את החלק "מהי מדינה דמוקרטית". בשני הפרקים הבאים נעסוק בנושאים חברתיים-כלכליים.

תרגול

1. הציגו את הזכויות או העקרונות המתנגשים במעצר מינהלי.
2. הקטעים שלפניכם עוסקים בבקשה לפסול את המועמדות של ח"כ חנין זועבי מלהתמודד בבחירות לכנסות ה-19 וה-20.
   א. הסבירו את עמדותיהם של הכותבים בעניין פסילת מועמדותה של ח"כ זועבי, ובססו את תשובתכם.
   ב. הציגו ונמקו את עמדתכם בנושא, לאור שתי הגישות המוצגות בקטעים.

דפוס פעולה ארסי ומסוכן של פעילות חתרנית נגד המדינה

"פעולותיה של ח"כ חנין זועבי אינן יד המקרה, אלא דפוס פעולה ארסי ומסוכן ביותר, שהצטבר לאורך שנים רבות של פעילות חתרנית, הסתה ועידוד מאבק מזוין כנגד מדינת ישראל... בסעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת נכתב: 'הכנסת תמנע התמודדותו של מתמודד אם יש במעשיו, במפורש או במשתמע, תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל'... התבטאויותיה של ח"כ זועבי עברו מזמן את הרף הנדרש לפסילתה מהתמודדות...

"נשיאת בית המשפט העליון, מרים נאור, התייחסה למאמר שכתבה זועבי באתר החמאס - מאמר אנטי-ישראלי חריף, בו קראה לפלסטינים להמשיך בהתנגדות, לכַתר את ישראל ולדחות כל מו"מ עימה. אני מצטט את כבוד השופטת נאור: 'דבריה [של ח"כ זועבי] התפרשו כתמיכה בטרור ובהרג אזרחים. אין מדובר בביקורת על מדיניות הממשלה בעת לחימה, ולא בביקורת על חקיקה בכנסת. חומרת הדברים מתעצמת בהתחשב בעיתוי שלהם מצד העותרת, ימים ספורים לאחר חטיפת שלושה נערים, כאשר גורלם לא נודע, וגם בעיצומו של מבצע 'צוק איתן'".

(ח"כ אלכס מילר, מתוך פרוטוקול ועדת הבחירות המרכזית לבחירות לכנסת ה-20)

סתימת פיות אינה רק סותרת את הדמוקרטיה

"על משקל האמרה המיוחסת לוולטייר, עלינו להילחם בכל כוחנו נגד דברי ההסתה, ההבל והשנאה של המפלגות הקיצוניות, מימין ומשמאל, אך בה בעת עלינו להיאבק על זכותן להביע את עמדותיהן, כל עוד אלה אינן מאיימות באמת על הדמוקרטיה. ויכוח זה צריך להתנהל בשוק הדעות, לא בוועדת הבחירות... הזכות לבחור ולהיבחר היא זכות יסוד בדמוקרטיה. ככל שנרחיב את מסגרת הפסילה, כך נתרחק מלב הדמוקרטיה.

*"**מבחנה האמיתי של הדמוקרטיה אינו בהשמעת דעות המצויות בקונצנזוס, אלא במתן אפשרות - בגבולות החוק - להתבטאויות קשות ככל שתהיינה, מקוממות ומרגיזות, מאוסות, הצורמות את האוזן ואת הלב.** פרט למקרים קיצוניים במיוחד, אסור שהכוח שניתן בידי ועדת הבחירות ישמש - משיקולים פוליטיים - מצע למנוע מציבור המונה עשרות ומאות אלפי אזרחים ייצוג בכנסת. בשורת פסקי דין קבע בג"ץ כי לנוכח חשיבות זכות היסוד החוקתית לבחור ולהיבחר, יש לפרש את סעיף הפסילה בצמצום רב, ולהציב רף ראייתי גבוה במיוחד בפני מבקש הפסילה.*

"סתימת פיות אינה רק סותרת את הדמוקרטיה. היא גם בלתי מוסרית ומנוגדת לעקרונות היסוד היהודיים, הדוגלים דרך כלל בריבוי דעות, שכולל לעיתים השמעת דעות חריגות ומגונות, גם כאשר אינן נעימות לאוזן וללב".

*(פרופ' אביעד הכהן, "פסילה מנוגדת לערכי הדמוקרטיה", **ישראל היום**, 12.12.2012)*

3. מטלת חקר: עיינו בפרוטוקולים של ועדת הבחירות המרכזית בשתי מערכות בחירות לכנסת, ובדקו הצעות לפסילה של רשימות ומועמדים.
   א. הציגו מי המבקשים לפסול - ואת מי.
   ב. הציגו את הנימוקים לבקשות הפסילה.
   ג. הציגו מה היו החלטות ועדת הבחירות.
   ד. אם הייתה עתירה לבג"ץ - מה הייתה ההחלטה של בית המשפט ומה היו נימוקיו.



פרק כ"א:
גישות חברתיות-כלכליות

בני הזוג ישראלי, תושבי מרכז הארץ, נישאו לפני כ-30 שנה. הם רכשו השכלה אקדמית, עבדו בשתי משרות וקנו דירה של שניים וחצי חדרים במרכז תל אביב. במהלך השנים נולדו להם שלושה ילדים. הם החליטו לצאת מהעיר, השכירו את הדירה בתל אביב ורכשו דירה נוספת, גדולה יותר, ביישוב קטן שבו הם מתגוררים כיום. שכר הדירה מקל עליהם את תשלום המשכנתא על הדירה השנייה ואת מימון הלימודים האקדמיים של ילדיהם.

לכנסת הוגשה הצעת חוק המגבילה את גובה שכר הדירה שיכולה משפחת ישראלי לגבות עבור דירתה בתל אביב.

★ *מה דעתכם על הצעת החוק? נמקו תשובתכם.*

המדיניות החברתית-כלכלית* של כל מדינה מתבססת על המסורת והדפוסים הקיימים בה, צרכיה, ההכרעה הפוליטית של ציבור הבוחרים בזמן נתון ותפיסת העולם הנגזרת ממנה, מצב האזרחים, מצבה הכלכלי של המדינה והמצב הכלכלי בעולם. המדיניות הזו נושאת השלכות על מצב החברה - ועל מצב הפרטים בתוכה. על מנת להבין את התפיסות הכלכליות-חברתיות השונות, יש להכיר אידיאולוגיות שמעצבות את המדיניות הכלכלית-חברתית במדינות דמוקרטיות שונות - אידיאולוגיות שמכריעות באופנים שונים במתח שבין חירות לשוויון בהקשר הכלכלי-חברתי.

בפרק זה נתמודד עם השאלות:

- מהן הגישות המנחות מדינות בקביעת מדיניות כלכלית-חברתית?
- מה בין הגישה הניאו-ליברלית לגישה הסוציאל-דמוקרטית?
- מהי מדינת הרווחה?
- כיצד באה לידי ביטוי מדיניות הרווחה בישראל ?

*** התחום החברתי-כלכלי**

התחום החברתי עוסק ביחסי האדם עם החברה האנושית שבה הוא חי, השתייכותו וקשריו. לדוגמה: מעמד, יחסי רוב ומיעוט, פערים בין שכבות באוכלוסייה.

התחום הכלכלי מתייחס לכל הפעולות הקשורות לניהול משאבי המדינה וחלוקתם: הכנסות, הוצאות, רווחים, תעשייה, מסחר, בנקאות, תקציב.

מהן הגישות המנחות מדיניות בקביעת מדיניות כלכלית-חברתית?

הגישות הכלכליות-חברתיות הבולטות היום במדינות הדמוקרטיות הן **התפיסה הניאו-ליברלית והתפיסה הסוציאל-דמוקרטית.** שתי התפיסות הן פרי התפתחותן של תפיסות חברתיות-כלכליות מנוגדות - **הקפיטליזם* והקומוניזם**. ביסודן של שתי הגישות מונח חזון על יחסי שלטון-חברה ועל מקומו של הפרט בתחום הכלכלי-חברתי.

הקפיטליזם והקומוניזם - כל אחד לחוד - הולידו תופעות חברתיות הרסניות: הקפיטליזם יצר חברה שבה עניים מרודים נותרו במחסור בלתי אנושי, והקומוניזם דיכא באכזריות את חירויות האדם, על מנת להשיג, כביכול, שוויון מוחלט.

הניאו-ליברליזם והסוציאל-דמוקרטיה הן תפיסות כלכליות-חברתיות מתונות יותר. נעסוק כאן בדמיון ובשוני ביניהן ובהתייחסות שלהן למדינת הרווחה. נדגיש כי אנו מתארים כאן טיפוסים תיאורטיים, אך בפועל המדינות השונות והמפלגות השונות בתוך המדינות מערבות תמיד מינונים שונים של שתי הגישות המנוגדות הללו.

ניאו-ליברליזם

השקפת העולם הניאו-ליברלית יונקת מהשקפת העולם הליברלית** ומהתפיסה הקפיטליסטית בתחום הכלכלי-חברתי. מדיניות ניאו-ליברלית הופעלה כבר החל משנות ה-70 של המאה ה-20. לדוגמה: על ידי מרגרט תאצ'ר ראש ממשלת בריטניה (1979), על ידי הנשיא רונלד רייגן בארה"ב (1981) ועל ידי מפלגת הליכוד בישראל (1977).

עיקרי התפיסה הניאו-ליברלית:

- **ערך החירות** לאזרחים ניתנת האפשרות לפעול, ליזום, ליצור ולסחור, ובכך להגדיל את הונם ורכושם. *"ראשית, החירות בהסדרים הכלכליים היא שלעצמה מרכיב בחירות במובנה הרחב, ולכן חירות כלכלית היא מטרה בפני עצמה. שנית, חירות כלכלית היא גם אמצעי להשגת חירות פוליטית".*[1] התפיסה הניאו-ליברלית **מעמידה את האדם ומימוש טובתו במרכז**. יכולתו של הפרט להתעשר מבוססת על יכולתו לזהות את צורכי האחרים, ולהציע להם פתרונות תמורת תשלום בכסף או בשווה כסף. החירות בתפיסה זו היא ערך מרכזי: רק החירות והיכולת לצבור הון (הזכות לקניין) יניעו את האדם לפעול באופן יעיל, שיביא לרווחתו וגם לרווחת החברה.
- **שוק חופשי** (או תחרות חופשית, כלכלה חופשית, כלכלת שוק) - כינוי לכלכלה שבה כל ההחלטות והפעולות של אנשים ביחס למכירה וקנייה של סחורות ושירותים מתקבלות ומבוצעות מרצון וללא כפייה. בשוק מתקיימת **תחרות** חופשית בין מספר יצרנים על ליבם של הצרכנים, באמצעות המחיר, איכות המוצר, מהירות האספקה. אם לא יהיה תיאום מחירים (קרטל***), המערכת הכלכלית תאזן בכוחות עצמה בין ההיצע והביקוש, ללא התערבות של הממשלה, בכוחה של **"היד הנעלמה"**.

*** קפיטליזם**

Capital: הון. קפיטליזם היא גישה חברתית-כלכלית, שהתפתחה במאה ה-18 ומתייחסת למערכת היחסים בין הפרטים לבין המדינה בנושאים כלכליים-חברתיים.

**** ליברליזם כלכלי-חברתי**

השקפה הדוגלת בכך שהמדינה צריכה לצמצם את מעורבותה במשק, ולתפקד רק כ"שומר לילה". כלומר, לוודא שיישמרו "חוקי המשחק", כגון הגנה על הזכויות והחירויות של האזרחים וקיום שוק חופשי. המדינה נמנעת ככל האפשר מהתערבות במשק, ופועלת רק בתחומים שאין גורם פרטי שיפעל בהם. המדינה הליברלית מספקת לאזרחיה ביטחון פיזי ושירותים חיוניים בלבד. בתחום הכלכלי-חברתי הליברליזם הוא הקפיטליזם.

***** קרטל**

התאגדות של בעלי אינטרסים, חברות עסקיות, סוחרים או ספקי שירותים ומוצרים, לשם תיאום מחירים, על מנת להגדיל את רווחיהם, באמצעות ביטול התחרות ביניהם.

1 מילטון פרידמן, **קפיטליזם וחירות**, ירושלים: ספרית לויתן, ספרי מופת בהגות מדינית, בעריכת אוולינה גרץ, הוצאת שלם, תשס"ב, עמ' 9.

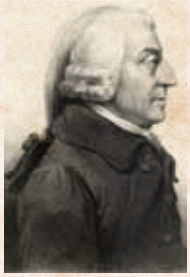
- **צמצום מעורבותו של השלטון בחיים הכלכליים** כדי לשמור על חירותו של האדם, על היוזמה שלו ועל עצמאותו, יש לצמצם את ההתערבות של רשויות השלטון בתחום הכלכלי. הממשלה אינה מפקחת על מחירי המוצרים, שנקבעים בשוק החופשי. המיסוי, הפוגע בזכות לקניין, צריך להיות מינימלי, ונועד לשמור על האינטרסים החיוניים של משלם המיסים ושל החברה כולה.

במה באה לידי ביטוי האחריות והמעורבות של המדינה במערכת הכלכלית?
בעקבות משברים כלכליים שפקדו את מדינות העולם במאה ה-20, התחזקה ההכרה בקרב תומכי התפיסה הניאו-ליברלית, שהמדינות צריכות להתערב בכלכלה, בעיקר על מנת למנוע משברים. אבל המעורבות הזו צריכה להתבטא בתכנון מדיניות למשק כולו, תוך מעורבות מינימלית בענפי המשק השונים. המדינה צריכה להתערב במדיניות הקובעת את כמות הכסף במשק, בהפרטות וכו', ולאפשר בכך יתר חופש בתחום הכלכלה.

על פי התפיסה של הכלכלן הבריטי ג'ון מיינארד קיינס, בספרו "התיאוריה הכללית של תעסוקה, ריבית וכסף" (1935), השוק לא נותן מענה לצורכי המשק בתחומים רבים, התחרות אינה באמת חופשית ונוצרים **כשלי שוק** רבים. כלומר, שירותים חיוניים אינם מסופקים על ידי גורמים פרטיים, בשל חוסר כדאיות כלכלית. לפיכך, הממשלות חייבות להתערב במערכת הכלכלית-חברתית, כדי לייצב את הפעילות הכלכלית ולעודד מסחר חופשי: לפקח על הפעילות, לצמצם ריכוזיות, להפעיל פיקוח הדוק על מונופולים (חברות שיש להן בלעדיות בייצור של מוצר מסוים או באספקת שירות). בנוסף, הממשלה צריכה לספק שירותים כמו כבישים, בתי חולים ותאורה ציבורית בדרכים, כי השוק הפרטי לא יספק אותם.

בתפיסה הניאו-ליברלית **המדינה מטילה אחריות רבה על הפרט, שאחראי לגורלו.** למי שאינו מסוגל לדאוג לעצמו המדינה מעניקה **רשת ביטחון** כלכלית, כדי למנוע רעב ולספק טיפול חירום רפואי, אך זוהי רשת מינימלית, כדי לא להעמיס מיסים על כלל האזרחים. ארה"ב, לדוגמה, היא מדינה ניאו-ליברלית.

"היד הנעלמה"



אדם סמית (1723-1790), כלכלן סקוטי, מאבות הקפיטליזם, ניסח בספרו "עושר האומות" את תפיסת **השוק החופשי**. לטענתו, **בני אדם עובדים על מנת להתעשר**, ובכך הם מפתחים ומגדילים את עושרה של החברה והמדינה.
סמית טבע את הביטוי **"היד הנעלמה"**, שהוא האמונה בכך שאם ניתן למערכת הכלכלית לפעול ללא התערבות ממשלתית, כוחות השוק ידאגו ליעילותה ויאזנו בין ההיצע לביקוש לטובת כולם.
סמית, מאבות התפיסה הליברלית, טען שהחירות הכלכלית-חברתית אינה מוחלטת, ויש נושאים שחייבים להיות באחריות המדינה ולזכות בהגנה חוקתית, כמו חינוך ותמיכה בחולים וחלשים.

סוציאל-דמוקרטיה

מקורותיה של הגישה הסוציאל-דמוקרטית בתנועות הסוציאליסטיות שהתפתחו במאה ה-19 ובראשית המאה ה-20.

עיקרי התפיסה הסוציאל דמוקרטית:

- הערך המרכזי של התפיסה הוא **שאיפה לצמצום פערים** בכל תחומי החיים - הפוליטי, הכלכלי, החברתי, התרבותי.
- **האדם הוא יצור חברתי**. הוא ניחן ב**סולידריות**, ומוכן להתחלק עם אחרים במשאבים הכלכליים באופן שוויוני.
- **שוויון פוליטי תלוי בשוויון כלכלי-חברתי.** כלומר, אדם שטרוד במציאת פת לחם למשפחתו לא ייתן דעתו לאופן שבו מתקבלות החלטות ברשויות השלטון. לכן, כדי שהאזרח ייקח חלק בחיים הפוליטיים, הוא זקוק לביטחון כלכלי-חברתי בסיסי.

- **תפקיד המדינה להתערב באופן פעיל במערכת הכלכלית,** כדי למנוע אי-שוויון, לצמצם פערים בין עניים לעשירים, ולדאוג בכך לרווחת אזרחיה. המדינה אמורה לעשות זאת על ידי העברת הון מהעשירים לעניים. לדוגמה, על ידי מיסוי גבוה יותר לבעלי הכנסות גבוהות, כדי לממן שירותים חברתיים לנזקקים. הגישה הסוציאל-דמוקרטית מיושמת במדינות מערב אירופה, כמו שבדיה, אוסטריה, צרפת.
- **כלכלת שוק,** שמאפשרת לממש חירות כלכלית, אך תוך מעורבות הדוקה יותר של המדינה מאשר בגישה הניאו-ליברלית.

סוציאליזם

תפיסה כלכלית-חברתית הדוגלת בכך שהבעלות על אמצעי הייצור תהיה בידי המדינה, כדי להגן על העובדים מול בעלי ההון. זוהי תפיסה חברתית-קהילתית, המדגישה **סולידריות חברתית,** שבה הפרטים דואגים זה לזה. היעדים המובילים הם צמצום פערים וזכויות עובדים, אך לא שוויון מלא.

קומוניזם

קרל מרקס (1818-1883) ופרידריך אנגלס (1820-1895), מחברי **"המניפסט הקומוניסטי"**, קראו למהפכה אלימה, שבה אמצעי הייצור יעברו מבעלי ההון לידי המדינה, המדינה תישלט על ידי הפועלים, **והרכוש וההון יחולקו באופן שוויוני מלא בין האזרחים.** הם שאפו גם **לחברה ללא מעמדות.**

התפיסה הזו אינה דמוקרטית, שכן היא תומכת בתפיסת השלטון בכוח הזרוע ובשימוש באמצעי כפייה כדי ליטול את רכושם של בעלי ההון.

הידעתם?!

אחד במאי- חג הפועלים

באחד במאי 1886 הציבה הפדרציה של ארגוני העובדים בארה"ב אולטימטום למעסיקים: **להגביל את יום העבודה לשמונה שעות.** מאחר שהדרישה לא נענתה הוכרזה שביתה, אליה הצטרפו כ-350,000 פועלים. בהתנגשויות בין שוטרים למפגינים בשיקגו נהרגו עשרות מפגינים (ושבעה שוטרים). לזכר האירועים האלימים הללו קבע האינטרנציונל הסוציאליסטי (ארגון בינלאומי של מפלגות סוציאל-דמוקרטיות) את **חג הפועלים**.

ב-1889, במלאת 100 שנה למהפכה הצרפתית, החליט כינוס של משלחות פועלים לקבע את האחד במאי כיום סולידריות בינלאומית של כל הפועלים, בכל העולם. האינטרנציונל נקבע כהמנון של מאבק הפועלים והדגל האדום כסמלו, לזכר דמם השפוך של הפועלים האמריקאים. החג נחוג עד היום במדינות רבות, אבל לא בארה"ב.

(מבוסס על אתר מטח)

הידעתם?!

התנועות הסוציאל-דמוקרטיות צמחו במערב אירופה ובמרכזה, במדינות כמו גרמניה, בריטניה וצרפת, כדי להביא שיפור בתנאי עבודתם ובתנאי חייהם של הפועלים. לעומת השינוי החברתי המהיר והכוחני של המהפכה הקומוניסטית ברוסיה ב-1917, במדינות מרכז ומערב אירופה שילבו התנועות הללו אידיאולוגיה דמוקרטית, והצמיחו את התפיסה הסוציאל-דמוקרטית.



תהלוכת הנוער העובד והלומד באחד במאי 2011.
ויקישיתוף, cc-by-sa-3.0. יוצר: דוברות הנוער העובד.

מה בין הגישה הניאו-ליברלית לגישה הסוציאל-דמוקרטית?

הזכויות המועדפות: התפיסה הניאו-ליברלית מעניקה עדיפות לזכויות **לחירות**, **לפיתוח עצמי ולקניין**. הגישה הסוציאל-דמוקרטית מעניקה עדיפות לזכות **לשוויון** במובנה החברתי-כלכלי. במקרים רבים מתנגשים ערכי החירות והשוויון כאשר באים לממשם. לדוגמה: החירות של הורים לבחור את המוסד החינוכי של ילדיהם לפי רצונם, לעומת קביעת אזורי רישום לבתי הספר על ידי הרשות המקומית, המבקשת ליצור אינטגרציה, לאפשר ניידות חברתית של ילדי השכבות הנמוכות ולקדם שוויון חברתי.

שאלה:

בראשית הפרק הוצגה הצעת חוק המבקשת להגביל את גובה שכר הדירה.

★ *מסיבה של איזו תפיסה כלכלית-חברתית ימאנו בהצעה, ומסיבה של איזו תפיסה יתנגדו לה? נמקו תשובתכם.*

מעורבות הממשלה: על פי התפיסה הניאו-הליברלית, אי-מעורבות של הממשלה ועידוד היוזמה והתחרותיות מביאים להגדלת "**העוגה הכלכלית**", כיוון שהם מגדילים את היצע המוצרים והשירותים. מהרחבת המעגל נהנים לא רק היזמים והיצרנים, אלא **החברה** כולה, **והמדינה** מתעשרת ומתפתחת מבחינה כלכלית. הקמת מנגנונים מדינתיים המתערבים במשק מחזקת את עוצמת השלטון, ומאיימת על חירות האזרחים. מנגד, על פי התפיסה הסוציאל-דמוקרטית, מעורבות המדינה במערכת הכלכלית מצמצמת פערים באוכלוסייה, מקדמת שוויון בין האזרחים ותורמת ליכולתו של האזרח להשתתף בחיים הפוליטיים.

על פי התפיסה הסוציאל-דמוקרטית, **צמצום פערים יוצר חברה צודקת**, **ערכית ומוסרית יותר**. על פי התפיסה הניאו-ליברלית, **צדק חברתי** מתבטא בכך **שכל אדם מקבל ומתפרנס בהתאם לעבודתו** ולהצלחותיו, תוך פריסת רשת ביטחון למניעת קריסה של מי שכשל.

הידעתם?!

בשנות ה-90 של המאה ה-20 התפתחה "הדרך השלישית", המשלבת בין הגישה הסוציאל-דמוקרטית לגישה הניאו-ליברלית. על פי "הדרך השלישית", חשוב יותר להכשיר את האדם לעבודה ונכון פחות לספק לו שירותים, ברוח האמירה המפורסמת: "תן לעני חכה ולא דג".



טוני בלייר. ויקישיתוף.

התפיסה הזו אומצה, בין השאר, על ידי ראש ממשלת בריטניה לשעבר טוני בלייר. תומכיה טוענים, כי היא גם מעודדת את המעורבות של "החברה האזרחית".

יעילות ואיכות השירותים החברתיים שמעניקה המדינה: התומכים בתפיסה הניאו-ליברלית טוענים כי שירותים שניתנים על ידי גופים פרטיים יהיו **יעילים ואיכותיים** יותר משירותים הניתנים על ידי הממשלה. תומכי התפיסה הסוציאל-דמוקרטית טוענים שהשירותים הציבוריים יכולים להיות יעילים באותה מידה כמו אלה הניתנים על ידי גופים פרטיים. מחקרים רבים מראים כי בתחומים מסוימים יש עדיפות למגזר הציבורי מבחינת היכולת לספק שירות ראוי, ובתחומים אחרים יש עדיפות למגזר הפרטי. ישנן דוגמאות רבות של "מיקור חוץ", כלומר **הפרטה*** של שירות ציבורי והפקדתו בידיים פרטיות, שהתבררו ככישלון, מאחר שהחברה הפרטית פעלה בעיקר על מנת למקסם את רווחיה, גם על חשבון פגיעה בכבודם, בצורכיהם ובזכויותיהם של מקבלי השירות. דוגמה לכך היא הפרטתם של מוסדות סיעודיים, שהביאה במקרים מסוימים לביצוע טיפולים מיותרים מחד ולהזנחה של חסרי ישע מאידך. לעומת זאת, יש מקרים שבהם השירות שניתן על ידי המגזר העסקי יעיל ואיכותי יותר. כך קרה, למשל, בתחום התקשורת - הפרטה של חברת בזק ופתיחה של התקשורת הקווית לתחרות.

*** הפרטה**

העברה של מוסדות, מפעלים ושירותים מידי הממשלה לידי חברות פרטיות.

הענקת קצבאות ותמיכות לעניים: על פי התפיסה הניאו-ליברלית, התלות של אנשי השכבות החלשות במוסדות המדינה פוגמת במוטיבציה שלהם ליטול את גורלם בידיהם כדי להיחלץ ממעגל העוני. תומכי התפיסה הסוציאל-דמוקרטית טוענים כי חובתה של המדינה לדאוג לרווחתו של כל אזרח, והתמיכה משפרת את מצבם של הנזקקים.

הוצאות גדולות על הענקת שירותים חברתיים: לדעת תומכי הגישה הניאו-ליברלית, ההוצאות על הענקת שירותים לכלל האוכלוסייה גוזרות על המדינה דעיכה כלכלית, בגלל מיסוי גבוה. לעומת זאת, תומכי הגישה הסוציאל-דמוקרטית טוענים שאי-הענקת השירותים עולה למדינה הרבה יותר, למשל, בהתמודדות עם עבריינות שנובעת ממצוקה כלכלית.

כפי שצוין, השוני בין הגישות החברתיות-כלכליות מתבטא בדגש המושם על ערכי החירות והשוויון, כפי שהם באים לביטוי במישור החברתי-כלכלי. בתחום הפוליטי, שתי הגישות דוגלות בערכי החירות והשוויון במידה שווה, ואין ביניהן מתח.

מרבית הוגי הדעות, משתי הגישות, מסכימים היום כי יש לשלב את שתי התפיסות במדינות הדמוקרטיות. בכל אחת מהן גלומים יתרונות וחסרונות, והשילוב מאפשר התמודדות טובה יותר עם בעיות כלכליות-חברתיות. למרות זאת, יש עדיין חילוקי דעות לגבי המינון הנכון של ערכי החירות והשוויון במישור הכלכלי-חברתי , כפי שעולה מהקטע הבא.

שילוב בין חירות ושוויון

"על אף חילוקי הדעות האידיאולוגיים, התגבשה הסכמה בין ליברלים-דמוקרטים וסוציאל-דמוקרטים בדבר הצורך בשילוב כלשהו של חירות ושוויון במשטר דמוקרטי. הסוציאל-דמוקרטים השלימו עם הגישה הליברלית, שאי-אפשר להשיג שוויון מוחלט בהכנסות, ברמת החיים, בתנאי המגורים ובהשכלה בלי לפגוע בחירויות האזרח, ואולי אי-אפשר להשיגו כלל. הליברלים קיבלו את התפיסה שמן החובה למנוע רעב ועוני חריף.

"הסוציאל-דמוקרטים דורשים, בניגוד לליברלים, לצמצם במידה ניכרת את הפערים החברתיים, כדי ליצור לפחות שוויון הזדמנויות ממשי במשק ובמערכת החינוך. אבל יש הבדל בין שוויון הזדמנויות פורמלי, כגון חינוך חובה חינם לכל, לבין שוויון הזדמנויות ממשי [מהותי], המחייב, למשל, השוואת תנאי מגורים והשקעה גדולה בשכונות מצוקה ובחינוך מבוגרים, כדי לסייע לילדים משכבות מצוקה להצליח במערכת חינוך החובה הפורמלית".

(בנימין נויברגר, **דמוקרטיות ודיקטטורות: רעיונות, הקשרים, משטרים**, כרך ראשון: דמוקרטיות, האוניברסיטה הפתוחה, 2004, עמ' 96)

★ *הסבירו מהי מוסכמת בין הליברלים לסוציאל-דמוקרטים? נמקו תשובתכם.*

שאלה:

האינטרנציונל

"קום התנעֲרָה עַם חֵלֶכָה
עַם עבדים וּמְזֵי רעב
אש נקמות הלב ליחֵכָה
לקראת אויב היכּוֹן לַקרב.
עולם ישן עָדֵי היסוד נַחרימה
מגב כפוף נפרוק העול,
את עולמנו אז נָקימה
לא כלום אתמול - מחר הכול"

(תרגום עברי: אברהם שלונסקי - מתוך "האינטרנציונל").

★ *הסבירו איזו גישה כלכלית-חברתית מתאר ההמנון? נמקו.*

מטלה:

★ *בדיונו מקדים ליוסטיס שהבדים יש התנגשות בין מימוש ערך השוויון במובן הכלכלי-חברתי לבין מימוש ערך החירות*

מהי מדינת הרווחה?

בעל מפעל טקסטיל בישראל הפסיד כספים רבים בשל עלויות ייצור גבוהות ובשל תחרות עם מוצרי טקסטיל המיובאים מסין, שם עלות הייצור זולה יותר ושכר הפועלים נמוך בהרבה. בלית ברירה הוא נאלץ לסגור את המפעל ולפטר את העובדים. משפחתו ומשפחות העובדים שפוטרו נקלעו למצוקה כלכלית.

★ *מי, לדעתכם, צריך לסייע למשפחות - המדינה באמצעות משרדי הממשלה, קרובי משפחה, הקהילה אליה משתייכות המשפחות או ארגוני סעד ועמותות? נמקו תשובתכם.*

הרקע לצמיחת מדינת הרווחה

שורשיה של מדינת הרווחה נעוצים בשלהי המאה ה-19, במדיניות שהנהיג הקנצלר הגרמני ביסמרק,* כאשר יזם ויישם מדיניות של ביטוח סוציאלי, שלפיה המדינה אחראית לעובדים במקרה של תאונה, נכות או זִקנה. מדינת הרווחה התפתחה במדינות הדמוקרטיות בין שתי מלחמות העולם.

מדינת רווחה היא מדינה המקיימת שוק חופשי, ומעניקה לכלל אזרחיה שירותים חברתיים ברמה כזו או אחרת. היקף השירותים משתנה על פי הגישה החברתית-כלכלית שמאמצת כל מדינה. מדינת הרווחה נוטלת חלק באחריות לכך שתושביה יחיו בכבוד בתנאים חומריים הולמים.

*** ביסמרק**

אוטו אדוארד ליאופולד פון ביסמרק (1815-1898), קנצלר (ראש ממשלה) גרמניה המאוחדת. נחשב למייסד מדינת הרווחה הראשונה.

תשלומי רווחה

קצבאות שהמדינה משלמת, לרוב באמצעות הביטוח הלאומי, כדי לאפשר חיים בכבוד ורמת חיים מינימלית לאזרחים. יש ביניהם תשלומים כלליים - למשל, קצבת זִקנה וקצבת ילדים - ויש תשלומים לנזקקים, כמו קצבת נכות, השלמת הכנסה, דמי אבטלה.

המאפיינים של מדינות הרווחה

מדינה מתועשת, מפותחת ועשירה יחסית - הכספים הרבים שקופת המדינה נדרשת להשקיע, כדי לקיים שירותים חברתיים ברמה סבירה, מחייבים שתהיה זו מדינה עשירה.

מדינה דמוקרטית - הריבון הוא ציבור האזרחים. המדינה מכירה באחריותה למימוש זכויות אדם, הכוללות במידה זו או אחרת גם זכויות חברתיות.

מדינה המקיימת כלכלת שוק - יוזמה פרטית, בעלות פרטית על מפעלים ושאיפה למקסם רווחים מניעות את החיים הכלכליים.

מדינה שמעניקה שירותים חברתיים בסיסיים לכלל האזרחים -

שאלה:

★ *תשבו אלו מבין השירותים הבאים אפשר להפריט (כלומר להעביר ליד חברות פרטיות) - ואלו לא. נמקו.*

- *בתי סוהר*
- *מוסדות חינוך*
- *בתי חולים*
- *מוסדות לחוסים*

בתחומי התשתיות, החינוך, הדיור, הבריאות והתעסוקה. המדינה אחראית לרווחת הפרט באמצעות מוסדותיה. היא ממשת את אחריותה לביטחון הכלכלי של אזרחיה גם על ידי **חקיקה**, המבטיחה חינוך חינם לילדים בגילים מסוימים וביטחון סוציאלי, על ידי קצבאות כגון קצבת נכות, קצבת אבטלה וקצבת זִקנה. כדי לממן את השירותים הללו המדינה גובה מיסים, וככל שתעניק שירותים רבים יותר - תיאלץ לגבות מיסים גבוהים יותר.

כיום, **רוב המדינות הדמוקרטיות מגדירות את עצמן כמדינות רווחה**, אך הן שונות זו מזו במידת מעורבותן בכלכלה, בהתנהלות המשקית וברמת שירותי הרווחה המסופקים לאזרחים. ההבדלים נובעים מאימוץ מדיניות שמבוססת על השקפה ניאו-ליברלית או סוציאל-דמוקרטית, מיכולתן הכלכלית השונה של המדינות ומהמציאות הכלכלית העולמית.

ניתן להבחין בין מדינת רווחה ניאו-ליברלית למדינת רווחה סוציאל-דמוקרטית על פי מספר קריטריונים:

1. **מה מטרת מדינת הרווחה?**

על פי התפיסה הניאו-ליברלית, מטרתה של מדינת הרווחה היא **יצירת רשת ביטחון**, שתמנע צניחה של משפחות חלשות אל מתחת לתנאי מינימום שהמדינה קובעת. שיפור במצבם ייעשה בעיקר בדרך של עידוד לעבודה ופחות באמצעות קצבאות ושירותי רווחה. מדינות הרווחה הניאו-ליברליות שמות דגש על **שוויון פורמלי**, ומעניקות חינוך לכל כבסיס ל**שוויון הזדמנויות**.

על פי התפיסה הסוציאל-דמוקרטית, מטרתה של מדינת הרווחה היא קידום העקרונות של שוויון הזדמנויות, צמצום פערים ושאיפה ל**צדק חברתי**, שמשמעו חלוקה של המשאבים בין כלל האזרחים, תוך צמצום כוחם של בעלי ההון התורמים להנעת המערכת הכלכלית. על פי התפיסה הזו, השכבות החלשות יזכו בחלק גדול יותר של משאבים, כגון אדמות, משאבי טבע והון, כדי שיוכלו **להתקדם ולשפר את מצבם**. מדינות הרווחה הסוציאל-דמוקרטיות מייחסות חשיבות ל**צמצום פערים ולשוויון הזדמנויות**.

2. **מי אחראי לרווחתו של האדם - הוא עצמו, משפחתו, הקהילה או המדינה?**

על פי התפיסה הניאו-ליברלית, **האדם הוא יצור תבוני, שאחראי על חייו**. כאשר אדם אינו מסוגל לדאוג לעצמו, האחריות עוברת למשפחתו או לקהילה, ורק במקרים קיצוניים לידי המדינה. תפיסה זו מעודדת התארגנות של החברה האזרחית לסייע ליחידים הזקוקים לעזרה, ומעודדת גילויי אחריות חברתית מצד בעלי עסקים גדולים.

על פי התפיסה הסוציאל-דמוקרטית, **המדינה אחראית על אספקת שירותים ברמה נאותה לכל אדם**. למרות שהמדינה אחראית לרווחתו של כל אדם, הוא אינו יכול להסיר מעצמו את האחריות לגורלו.

3. **האם המדינה צריכה לדאוג לרווחתם של כלל אזרחיה או רק לנזקקים, וכיצד?**

על פי **התפיסה הניאו-ליברלית**, מדיניות הרווחה נחלקת לשני סוגים: רמה **בסיסית מינימלית**, **אוניברסלית**, של הטבות חברתיות לכל האזרחים, כמו שירותי חינוך וטיפול רפואי מציל חיים, ורמה של **התערבות במקרי סעד**, שבהם האדם אינו מסוגל לספק לעצמו את הצרכים ההכרחיים. המדינה מעניקה קצבאות וסיוע לנזקקים, שצריכים להוכיח את נזקקותם, באופן **סלקטיבי**.

גם בהתאם **לתפיסה הסוציאל-דמוקרטית** מדיניות הרווחה מתחלקת לשני סוגים: זכויות חברתיות המוענקות לכלל האזרחים, כלומר שירותים **אוניברסליים**, אך בהיקף רחב יותר מאשר בגישה הניאו-ליברלית. למשל, לימודים חינם מהגן ועד לאקדמיה, לצד שירותים סלקטיביים. בנוסף מספקות מדינות סוציאל-דמוקרטיות שירותים סלקטיביים רחבים מאלה של מדינת הרווחה הניאו-ליברליות. דוגמה לכך היא השקעה בדיור ציבורי או השתתפות של המדינה בתשלום שכר דירה למעוטי יכולת.

סלקטיביות או אוניברסליות

"הסוגיה של אופן הקצאת המשאבים הייתה אחד ממוקדי המחלוקת העיקריים על דמותה של מדינת הרווחה. שירותים הניתנים על בסיס סלקטיבי מתמקדים בעיקר באוכלוסיות עניות וחלשות, ומבחנים שונים, כגון מבחן הכנסה, קובעים את הזכות לקבלת השירותים.

"שירותים אוניברסליים ניתנים לכל האוכלוסייה, ללא מבחן נזקקות".

(מתוך יוסף קטן, ישראל כמדינת רווחה, בתוך הספר **ישראל 2000**, עורכים שרה ומאיר אהרוני, הוצאת מקסם, 2000)

4. האם השירותים צריכים להינתן על ידי המדינה או על ידי השוק הפרטי?

קיימת הסכמה כי המדינה אחראית על אספקת שירותים אשר לא ניתן להפקידם בידיים פרטיות. או שלא קיימת כדאיות כלכלית לספק אותם על ידי גורמים פרטיים. גם כאן, הנימוקים מתבססים על ההשקפות החברתיות-כלכליות.

אין מחלוקת על כך שהמדינה צריכה לספק שירותים כמו ביטחון פנימי וחיצוני ותשתיות בסיסיות. בנוסף, נקודת המוצא המקובלת היא שהמדינה אחראית למימון ולמימוש סף מינימלי של זכויות חברתיות. הדעות חלוקות אם השירותים החברתיים חייבים להינתן ישירות על ידי המדינה, או שאפשר לספקם באמצעות גורמים פרטיים. אפשרות נוספת היא שהמדינה תממן את השירותים אך הם יסופקו על ידי גופים פרטיים.

התפיסה הניאו-ליברלית שמצדדת בצמצום מעורבות המדינה שואפת לצמצם את השירותים הניתנים על ידי המדינה ולהעביר את רובם לידיים פרטיות. הדבר יביא לכך שהאזרחים יקבלו שירות מגופים שיתחרו זה בזה, והתחרות תיטיב עם האזרחים. במקרים שבהם יש חשש למונופול, או כשאין לצרכנים מספיק ידע ויכולת לבדוק את טיב השירות, **המדינה תקבע תקנים לבחינת איכות השירותים ותפקח על יישומם.**

התפיסה הסוציאל-דמוקרטית תומכת בכך ש**המדינה עצמה תעניק את מרב השירותים, כמו חינוך, בריאות ודיור**, מתוך חשש שגופים פרטיים יתנו שירות חסר, והשכבות החלשות לא יוכלו לממן שירותים משלימים.

הידעתם?!

בעלי עסקים גדולים כמו: משפחת רוקפלר ומרק צוקרברג תורמים לחברה. יש הטוענים שהתרומה נעשית מתוך תפיסה של אחריות חברתית. אחרים סבורים שתרומתם נובעת מאינטרסים כלכליים.

★ *מהו דעתכם?*

מרגרט תאצ'ר

ראש ממשלת בריטניה בשנים 1979-1990, שאמרה:

"אין דבר כזה חברה. יש אנשים ונשים אינדיבידואלים - ויש משפחות. אף ממשלה אינה יכולה לעשות משהו, אלא באמצעות אנשים. אנשים חייבים קודם כל לדאוג לעצמם".

(מתוך יאיר ברק, "מילטון לא לבד", **פנים**, גיליון 41 - דצמבר 2007)

★ *ביינן והסבירו איזו עמדה חברתית-כלכלית משתקפת מדבריה של תאצ'ר?*

לכל סוג של מדינת הרווחה יש יתרונות ומחירים:

מדינת רווחה בעלת תפיסה סוציאל-דמוקרטית מעניקה שירותים אוניברסליים נרחבים לכלל האוכלוסייה, כדי לצמצם פערים, מטילה מיסוי גבוה למימון השירותים - והמחיר הוא פגיעה בקניין של בעלי היכולת, בחירויות וביזמות. מיסוי גבוה עלול לפגוע בנכונות של בעלי עסקים להשקיע וליצור מקומות עבודה, ולכן העוגה הכלכלית תקטן. מדינת רווחה בעלת מדיניות ניאו-ליברלית, שמעניקה שירותים סלקטיביים לנזקקים, על פי מבחני זכאות, זקוקה למיסוי נמוך, ובכך מעודדת יזמות - אבל המחיר הוא העמקת פערים חברתיים, הגדלת אי-השוויון ותחושות תלות, בושה וקיפוח של הנזקקים לשירותים הסלקטיביים.

כפי שצוין, ישנן תפיסות שונות ודגמים שונים של מדינות רווחה. מדינות צפון אירופה, ובהן שבדיה, הנהיגו מדיניות רווחה סוציאל-דמוקרטית מרחיבה (כדי לממן את השירותים הנרחבים, מס ההכנסה בשבדיה גבוה, ומגיע עד 50% מההכנסה).

מדיניות רווחה ניאו-ליברלית נוהגת בארצות הברית ובמידה מסוימת בבריטניה.

מדינת הרווחה - הדגם האמריקאי:

ארצות-הברית היא מודל למדינת רווחה ניאו-ליברלית, שבה חירות הפרט היא ערך עליון והמדינה ממעטת להתערב בפעילות הכלכלית. הדבר בא לידי ביטוי קיצוני בממשל רייגן (1981-1989), שצמצם את השקעות המדינה ברווחה לטובת שירותים פרטיים. ממשל אובמה ניסה מ-2009 להוביל לשינוי במדיניות הענקת השירותים, על ידי חקיקת חוק ביטוח בריאות חובה ועל ידי הרחבה של הוצאות הרווחה והחינוך לכדי 40% מהתוצר הלאומי. מדיניות כזו מחייבת, כאמור, העלאת מיסים, ונתקלה בהתנגדות קשה של חברי המפלגה הרפובליקאית ברשות המחוקקת (קונגרס).

מדינת הרווחה - הדגם השבדי:

המפתח השבדי לחיים הטובים

"המדינה מעניקה קצבאות נדיבות מאוד ומספקת שירותים חברתיים אוניברסליים, הכוללים חינוך חינם כל הדרך מהגיל הרך ועד האוניברסיטה, כמו גם חינוך משלים, הכשרות מקצועיות ומענקים והלוואות לסטודנטים. מערכת הבריאות השבדית, למשל, מספקת בריאות לַכל תמורת השתתפות עצמית נמוכה. המדינה מטפלת גם בדיור מוגן לגיל הזהב. זהו חלק מרעיון התמיכה באזרח 'מהעריסה עד הקבר'.

"שבדיה היא מדינת רווחה, אך קפיטליסטית מאוד. המעורבות הממשלתית במשק נמוכה, אין למדינה בעלות על אמצעי ייצור, המגזר העסקי פרטי וחופשי, חלק מפעילות הממשלה מופרט, כמו חלק גדול ממערכת החינוך והבריאות, והמדיניות הכלכלית דוגלת בשוק חופשי ובהתערבות מינימלית בשוק".

(גיא רולניק, "המפתח השבדי לחיים הטובים", The Marker, 7.3.2014)

כיצד באה לידי ביטוי מדינת הרווחה בישראל?

מאז קום המדינה העניקו ממשלות ישראל לדורותיהן שירותים חברתיים נרחבים לכלל האזרחים. הדבר השתקף בחקיקה **ובהענקת שירותי רווחה לכלל האוכלוסייה, לצד סיוע נוסף לנזקקים.** דוגמאות לכך הן מערכת החינוך הממלכתית, קצבאות הילדים, דמי לידה, קצבאות זִקנה, ביטוח בריאות באמצעות קופות החולים. כלומר, מדינת ישראל העניקה שירותים אוניברסליים וגם שירותים סלקטיביים, עם נטייה למדיניות סוציאל-דמוקרטית.

במהלך השנים חלו שינויים בהיקף השירותים המוענקים לאוכלוסייה בתחומים שונים, בשל חילופי שלטון, שינויים בהשקפת העולם של מעצבי המדיניות בהשראת התיאוריה הניאו-ליברלית, תהליכים עולמיים כגון הגלובליזציה, שינויים דמוגרפיים לאור גלי עלייה. הגופים הממשלתיים שסיפקו את השירותים, התקשו להדביק את קצב שיפור השירותים מהם נהנים אזרחים בעולם המערבי. גורמים אלה הביאו במהלך השנים למדיניות של הפרטה ולהתרחקות מהדגם הסוציאל-דמוקרטי.

שאלה:

בישראל פועלות עמותות רווחה רבות התומכות בנזקקים. המדינה משתתפת בכ-60% מתקציבי עמותות שעוסקות בתחומי סיוע שונים: מזון ("לתת"), ציוד רפואי ("יד שרה", "עזר מציון"), ילדים עם פיגור שכלי (אקי"ם), בתי תמחוי ועוד. יש הרואים בעמותות אלה ביטוי של "אחריות חברתית", שהקהילה נטלה על עצמה. אחרים טוענים כי זו תוצאה של חלל ריק, שנוצר עקב יציאת המדינה מהתחומים האלה, נטישתם והזנחתם.

★ *בסבירו את הפיסקה של מדינת רווחה באה לביטוי בקיומן של עמותות רבות בישראל. נמקו תשובתכם.*

להפרטה צורות ודרכים שונות:

- מכירת חברות ממשלתיות לידיים פרטיות, כפי שנעשה בחברות כמו "בזק", "אל על" ו"כימיקלים לישראל".
- צמצום השירותים שהמדינה מספקת, באופן שמביא את הציבור לרכוש את השירות בשוק הפרטי. כך, למשל, אי-העלאת תקציבי הבריאות ביחס ישר לצורכי האוכלוסייה דוחף לרכישת ביטוחים משלימים על ידי האזרחים, וקיצוץ תקציבי החינוך הוביל לצמיחת שירותי חינוך פרטיים ותוכניות לימודים נוספות (תל"ן). כלומר, הורים שוכרים שירותיהם של מורים, כדי שיעניקו לבניהם שעות הוראה נוספות. בשנות האלפיים התעצמה ההפרטה במערכת החינוך, ובאה לביטוי בהקמת בתי ספר פרטיים ובכניסה של עמותות לבתי הספר, דוגמת קרן קרב וברנקו וייס. עמותות אלה מלמדות חלקים מתוכנית הלימודים, ואילו המדינה מפסיקה לספק שירותים אלה.



"מחאת האוהלים" 2011 תל אביב.
[By Itzuvit CC BY-SA 3.0] ויקיפדיה.

צדקה וצדק ביהדות

מטלה:

★ *קראו את המאמר בספרכם לאחר המקורות הבאים. הסבירו אלו תפיסות כלכליות-חברתיות באות לביטוי בכל אחד מהמקורות.*

ביהדות יש התייחסות לצדקה ולצדק חברתי. הצדקה היא מצווה המוטלת על היחיד והקהילה: לתרום ולסייע לחלשים. ב"צדק חברתי" הכוונה לחלוקה מחודשת של המשאבים, על ידי גורמים מוסמכים בחברה, כדי למנוע פערים חברתיים גדולים.

היחס לגֵּר: חשיבות מיוחדת מוקדשת בתורה ליחס לתושבים הלא-יהודים בארץ ישראל, המכונים "גֵּרים". "וכי יגור איתכם גר בארצכם, לא תונו אותו. כאזרח מכם יהיה לכם הגֵּר הגָּר איתכם, ואהבת לו כמוך" (ויקרא יט, לג-לד). 24 פעמים מופיע בתורה הציווי לאהוב את הגרים, לא לנצלם, להתייחס אליהם כראוי, לא לקפח את שכרם ולאפשר להם לנוח בשבת: "ששת ימים תעשה מעשיך, וביום השביעי תשבות - למען ינוח שורך וחמורך, ויינפש בן אמתך והגר". (שמות כג, יב). כמו כן, ביהדות יש מצווה להעניק מתנות לעניים המכונות: לקט, שכחה ופאה. "כִּי תִקְצֹר קְצִירְךָ בְשָׂדֶךָ וְשָׁכַחְתָּ עֹמֶר בַּשָּׂדֶה לֹא תָשׁוּב לְקַחְתּוֹ לַגֵּר לַיָּתוֹם וְלָאַלְמָנָה יִהְיֶה לְמַעַן יְבָרֶכְךָ יְהוָה אֱלֹהֶיךָ בְּכֹל מַעֲשֵׂה יָדֶיךָ". (דברים כד, יט).

שמיטת חובות כצדק חלוקתי: כמה מצוות מוקדשות להיבטים מעשיים של חלוקה צודקת של העושר. בין הבולטות שבהן - מצוות שמיטת כספים, הקובעת כי אחת לשבע שנים פוקעים חובותיהם של מי שלוו כספים (העניים), ומצוות היובל, המורה להוציא לחופשי מי שמכר את עצמו לעבד בשל קשיים כלכליים, ולחלק את הקרקעות מחדש באופן שוויוני.

היחס לחלש בנצרות

מתן צדקה לעניים הוא חובה מרכזית בנצרות. היא מודגשת בדבריו של ישוע בברית החדשה, וקשורה לחמלה שיש לגלות כלפי עניים. לכנסייה הנוצרית מערכת עניפה של מוסדות צדקה: בתי חולים, מוסדות לטיפול בנכים ומוגבלים, בתי ספר ובתי תמחוי. הנזירים והנזירות הם הנושאים בעיקר הנטל של העבודה במוסדות אלה.

היחס לחלש באיסלאם

מצוות הזַּכָּאָה (צדקה), אחת מחמשת עיקרי האסלאם, נועדה לצמצם את הפערים בין עניים לעשירים. אחת ממטרותיה היא ליצור סולידריות בין עשיר לעני, ולהעלות את האדם, השקוע רוב ימיו בעניינים חומריים, למדרגה של רוחניות. מצוות הזכאה חלה על חמישה מרכיבים מתוך כלל הרכוש: תבואת השדה, הפירות, עדרי הבהמות, הכסף והזהב והסחורות. על פי הקוראן נועדו כספי הזכאה "לעניים ולמסכנים... לשחרור עבדים, לשקועים בחובות... ולנע ולנד". (סורת החסינות 9, פסוק 60)

סיכום

רוב המדינות הדמוקרטיות הן מדינות רווחה, המעניקות שירותים שמשפרים את איכות חייהם של אזרחים רבים. כיום קשה יותר ויותר לקיים את מדינת הרווחה, וגם ממשלות שחפצות בכך מתקשות לעמוד בנטל, עקב ריבוי טבעי נמוך באירופה, ירידה בכוח העבודה, הגירה של אוכלוסיות חלשות אל מדינות אירופה וגידול באוכלוסייה מזדקנת. בנוסף, קיימת תופעה של ניצול לרעה של שיטת מדינת הרווחה על ידי מי שאינם נזקקים.

הגלובליזציה, בה נדון בפרק הבא, גרמה להעברת תעשיות למדינות שבהן שכר העבודה נמוך יותר, והדבר יוצר אבטלה בחלק ממדינות אירופה.

אתגרים אלה מעוררים דיון ציבורי בדבר יכולתן של מדינות הרווחה להמשיך לתפקד לאורך זמן.

תרגול

1. לפניכם מספר סעיפים מתוך "ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם" שהתקבלה באו"ם.

א. הסבירו כיצד הגישות החברתיות-כלכליות השונות באות לידי ביטוי בסעיפים אלה.

ב. ציינו מהן הזכויות החברתיות שההכרזה מבקשת לממש. בססו את תשובתכם.

סעיף כ"ב

כל אדם, כחבר החברה, זכאי לביטחון סוציאלי וזכאי לתבוע שהזכויות הכלליות, הסוציאליות והתרבותיות, שהן חיוניות לכבודו כאדם ולהתפתחות החופשית של אישיותו, יובטחו במאמץ לאומי ובשיתוף פעולה בינלאומי בהתאם לארגונה ולאוצרותיה של המדינה.

סעיף כ"ג

(1) כל אדם זכאי לעבודה, לבחירה חופשית של עבודתו, לתנאי עבודה צודקים והוגנים ולהגנה מפני האבטלה.

(2) כל אדם, ללא כל אפליה, זכאי לשכר שווה בעד עבודה שווה.

(3) כל עובד זכאי לשכר צודק והוגן, אשר יבטיח לו ולבני ביתו קיום ראוי לכבוד האדם, אשר יושלם אם יהיה צורך בכך, על ידי אמצעים אחרים של הגנה סוציאלית.

סעיף כ"ו

(1) כל אדם זכאי לחינוך. החינוך יינתן חינם, לפחות בשלבים הראשוניים והיסודיים. החינוך בשלב הראשון הוא חובה. החינוך הטכני והמקצועי יהיה מצוי לכל, והחינוך הגבוה יהיה פתוח לכל במידה שווה ועל יסוד הכישרון .

(נלקח מאתר הכנסת).

2. קראו את הקטע:

א. הסבירו מהם הקשיים של מדינת הרווחה באירופה.

ב. הסבירו באיזו גישה כלכלית-חברתית תומך הכותב. בססו תשובתכם על הקטע.

"מדינות אירופיות נהגו במשך שנים להיענות ל'דרישות החברתיות'. הן העלו את השכר במגזר הציבורי, הורידו את גיל הפנסיה, הגדילו את החופשות השנתיות, הקטינו את מספר שעות העבודה, העלו את קצבאות האבטלה, הגדילו את מספר מיטות האשפוז והקטינו את מספר הילדים בכיתה. הכל חשוב. הכל נהדר. הכל חברתי. חוץ מבעיה קטנה אחת: תקציב שלא היה.

"כך הן נכנסו לגירעונות ענק ונטלו הלוואות עתק - עד שיום אחד העולם התעורר ואמר 'לא עוד. הַחזירו'. אבל הן אינן יכולות להחזיר, ולכן נקלעו למשבר עמוק: למיתון, לפיטורים, להורדות שכר, לאובדן חסכונות ולאבטלה קשה.

"לפני שלושה חודשים הלכו תושבי שווייץ למשאל עם. אחת השאלות היתה, אם להאריך את החופשה השנתית מארבעה לשישה שבועות. לא ייאמן, אך אזרחי שווייץ הצביעו בעד ארבעה שבועות בלבד. הם הבינו, בניגוד ליוונים, לספרדים, לאיטלקים ולצרפתים, שחופשה ארוכה יותר פירושה עלייה בהוצאות, ירידה בתפוקה, פגיעה ביצוא, פחות צמיחה ויותר אבטלה.

"מדוגמאות לנתונים: רמת החיים בשווייץ היא מהגבוהות בעולם... ההוצאה הציבורית בשווייץ היא 33% בלבד מהתוצר. בישראל 43%. וכאשר יש מגזר ציבורי קטן ויעיל, אפשר גם לגבות פחות מיסים. בשווייץ אין גירעון בתקציב, יש עודף(!) של כ-1% לעומת גירעון של 3.5% אצלנו.

"ומה על העניין החברתי? האבטלה בשווייץ היא מהנמוכות בעולם: 3.1% בלבד. האינפלציה 0.4% בלבד, ורק 6.9% מהאוכלוסייה נמצאים מתחת לקו העוני. אצלנו 20%".

*(נחמיה שטרסלר, "עזבו אירופה, קחו שווייץ", **הארץ**, 8.6.2012)*

3. בחרו שתי מפלגות בישראל. בדקו את המצע החברתי-כלכלי שלהן. הסבירו והדגימו איזו גישה כלכלית-חברתית באה לידי ביטוי במצע.

4. הסבירו איזו גישה כלכלית-חברתית באה לידי ביטוי בקטע הבא:

אין חובה לסייע למי שאינו רוצה לסייע לעצמו

*"ומכאן תשובה על מקצת עניים בני עמינו המטילים את עצמם על הצבור ואינן רוצים לעשות בשום מלאכה אף אם בידם לעשות באיזו מלאכה או איזו דבר אחר אשר בו יכולין להביא שבר רעבון ביתם, וקוראים תגר אם אין נותנים להם די מחסורם. כי דבר זה לא צוה ה' כי אם עזוב תעזוב **עמו** הקם תקים **עמו**, כי העני יעשה כל אשר ימצא בכוחו לעשות, ואם בכל זה לא תשיג ידו, אז חייב כל איש מישראל לסעדו ולחזקו וליתן לו 'די מחסורו אשר יחסר לו'".*

("כלי יקר", שמות כ"ג, ה'. "כלי יקר" הוא פירוש על המקרא שנכתב על ידי ר' שלמה אפרים מלונטשיץ במאה ה-17).



פרק כ"ב:

עידן הגלובליזציה* והשלכותיו על המדינות בעולם

במציאות של היום אפשר להתגורר בישראל, לעבוד בחברת הי-טק שיושבת בעמק הסיליקון בארה"ב, ללמוד בקורס שמתקיים באוניברסיטה בספרד, לצרוך מוצרים סיניים ולהאזין למוזיקה ניגרית.

המושג גלובליזציה מעניק כותרת לתופעה עולמית משמעותית בתחילת המאה ה-21 שבה מידע, אנשים, הון, סחורות וטכנולוגיה עוברים במהירות וללא חסמים ממדינה למדינה, בלי שמרחק גיאוגרפי או גבולות מדיניים יעכבו את המעבר. כך נוצרת "קהילה עולמית", בעלת הרגלים משותפים והשפעה על הערכים ואורח החיים בעשרות רבות של מדינות, בתחומי הכלכלה, הפוליטיקה, התרבות, התקשורת, החברה, המדע, הרפואה, המשפט ועוד.

מקובל לומר שהעולם כולו הופך ל**כפר גלובלי**. אזרחות היא עניין מדינתי, אבל אנחנו חייבים להכיר גם את ההיבט העל-מדינתי, הגלובלי, ולהבין את הקשרים הקיימים בין הגלובליזציה לבין המדינות הנפרדות.

בפרק זה נכיר את הגלובליזציה על היבטיה השונים, נכיר ארגונים על-מדינתיים ומוסדות בינלאומיים, ונדון במוסדות משפט בינלאומיים ובהשפעת הגלובליזציה על מצב זכויות האדם והדמוקרטיה במדינות השונות.

*** גלובליזציה**



תמונה של גלובוס. ויקישיתוף.

מקור המושג הוא המילה הלטינית גלובוס - כדור הארץ, כלומר העולם.

השאלות שבהן נתמקד בפרק:

- *מהם הגורמים לגלובליזציה?*
- *מהן השפעות הגלובליזציה בתחום הכלכלי-החברתי?*
- *מהן השפעות הגלובליזציה בתחומי התקשורת והתרבות?*
- *מהן השפעות הגלובליזציה על המשפט הבינלאומי ומוסדותיו?*
- *כיצד משפיעה הגלובליזציה על מדינת ישראל?*



סמל לגלובליזציה. Globalization
By John Shandy, (Own work) [CC0], via Wikimedia Commons.

מהם הגורמים לגלובליזציה?

לאחר שתי מלחמות העולם שילבו מדינות אירופה וארה"ב ידיים, כדי למנוע מלחמות נוספות וכדי לשקם את אירופה, והגבירו את שיתוף הפעולה ביניהן. **המלחמה הקרה*** על ההשפעה בעולם, **שהתנהלה בין שתי המעצמות הגדולות - ברית המועצות וארצות הברית** - ובין השקפות העולם המנוגדות שהן הובילו, ארכה למעלה מארבעה עשורים, והסתיימה ב-1991. ברית המועצות קרסה והתפוררה לכמה מדינות, ארצות הברית הפכה למעצמה העולמית המובילה, והשוק האירופי המשותף, שקם מוקדם יותר, הפך לאיחוד האירופי.

***המלחמה הקרה**

כינוי שניתן ליריבות הכוללת בין ארצות הברית לברית המועצות בשנים 1945-1991. היריבות כללה, בין השאר, מרוץ חימוש צבאי, מאבק דיפלומטי ומלחמה כלכלית, שגלשו למלחמות של ממש בקוריאה ובוייטנאם, אך לא הגיעו לכדי מלחמה ישירה בין המעצמות ולפתיחה באש זו על זו.
מכאן שמה: המלחמה הקרה.

ההתפתחויות הטכנולוגיות בתחומי התקשורת והמחשוב שהתעצמו באותה תקופה, ובעיקר המחשבים האישיים שנכנסו למאות מיליוני בתים, ואחר כך המחשבים הניידים, הטלפונים הסלולריים והאינטרנט, והוזלת השימוש בתקשורת - כל אלה הקלו על יצירת תקשורת יעילה ומיידית בין מדינות העולם, וצמצמו את משמעותם של המרחקים הגיאוגרפיים.

גם ההתפתחות הכלכלית המואצת והתרחבות התפיסה של "שוק חופשי עולמי", תוך צמצום המעורבות של הממשלות בפעילות כלכלית-חברתית, תרמו להיווצרות הגלובליזציה. חברו להם מוסדות פיקוח על-לאומיים, שהחלו לקדם תהליכים כלכליים, תרבותיים ופוליטיים, שחוצים גבולות ויוצרים מרחב חברתי משותף, שלא התקיים עד אז.

יצוא הסחורות והשירותים בעולם (במיליוני דולרים אמריקאיים)

1973	579
1983	1.838
1993	3.676
2003	7.377
2008	15.717
2013	18.300

(על פי נתוני ארגון הסחר העולמי)

מהן השפעות הגלובליזציה בתחום הכלכלי-חברתי?

גלובליזציה כלכלית פירושה שהפעילות הכלכלית, אשר התבססה בעבר על סחר מקומי, הופכת לפעילות עולמית בעיקרה. הדבר מתבטא בביטול מכסים על יבוא סחורות, ביטול מגבלות על העברות כספים בין מדינות, ביטול מגבלות על פעילות חברות זרות וצמצום מגבלות על הגירה לצורכי עבודה. עוד מתבטא הדבר ביצירת תשתית תחבורה ותעבורה יעילה וזולה, המאפשרת ניצול יתרונות יחסיים של פערי מחירים ועלויות שכר במדינות שבהן רמת החיים נמוכה יחסית. חברות רבות, כמו "נייקי" או "ג'נרל מוטורס" האמריקאיות, משנעות חומרי גלם אלפי קילומטרים למפעלי ייצור במדינות כמו הודו, אינדונזיה, קוריאה או תאילנד, בהן עלויות הייצור נמוכות, ושוב משנעות משם את המוצרים המוגמרים אלפי קילומטרים לכל רחבי העולם.

ביטויים לגלובליזציה כלכלית

1. **התרחבות הסחר הבינלאומי.** בניגוד לעבר, שבו התבססו הכלכלות על מוצרים מקומיים ויבוא לא גדול, זורמות היום ממדינה למדינה כמויות אדירות של סחורות תעשייתיות, חקלאיות ורוחניות.

   בנוסף לכך, בעבר נשען הסחר הבינלאומי על מוצרים גמורים, וכיום עשוי להתבצע ייצורו של מוצר בודד בכמה מדינות, כאשר כל רכיב מיוצר במדינה אחרת, והלקוח הסופי עשוי להימצא במדינה נוספת.

   להתרחבות הסחר הבינלאומי יש יתרונות וחסרונות. מחד גיסא, המדינות נהנות מפיתוח כלכלי ומירידת מחירים, בשל הצפת השווקים במוצרים זולים שיוצרו בעלות נמוכה במדינות מתפתחות.* מאידך גיסא, יבוא נרחב והעתקת קווי ייצור לארצות אחרות מובילים לסגירת מפעלים ולפיטורים נרחבים במדינות המפותחות, שם עלויות הייצור גבוהות פי כמה.

   הסחר הבינלאומי המתגבר מעודד תלות כלכלית בין מדינות, וזו יוצרת מצב שבו משבר באחת מהמדינות המובילות עלול לפגוע קשות בכלכלתן של מדינות רבות אחרות. יש גם יתרון לתלות הזו במובן של שיתופי פעולה בין מדינות, שנעזרות זו בזו על מנת למנוע קריסה כלכלית.

2. **התעצמות של תאגידים רב-לאומיים**.** התאגידים הרב-לאומיים פועלים בכמה מדינות, כדי למקסם את רווחיהם. הם יַצרו במדינות בהן כוח העבודה זול, ירכשו חומרי גלם במדינות שבהן הם הזולים ביותר, וינצלו את המיסוי הנמוך במדינות אחרות. מאז תחילת המילניום השני, תאגידים רב-לאומיים מפיקים את רוב משאבי האנרגיה בעולם, ומפיצים אותו על פני הגלובוס.

   התאגידים הרב-לאומיים אמנם תורמים לכלכלת המדינות, המפותחות וגם המתפתחות, מאחר שהם משלמים מיסים הן למדינה שבה התאגדו והן למדינות שבהן הם פועלים ומספקים מקומות עבודה, אך לעיתים קרובות מדובר בניצול של העובדים במדינות העניות ובחיסול עסקים מקומיים. במדינות המפותחות - החזקות מבחינה כלכלית - התאגידים גורמים ליצירת אבטלה, בשל העברת מפעלים למדינות המתפתחות. בנוסף, חלק מהמדינות המתפתחות אינן מגינות בצורה מספקת על זכויות העובדים, כמו שכר מינימום, תשלום עבור שעות נוספות ופנסיית חובה, ואף מאפשרות העסקת ילדים כמעט בתנאי עבדות, על מנת לפתות תאגידי ענק להשקיע בהן.

***מדינה מתפתחת**

מאופיינת ברמת חיים, טכנולוגיה והשכלה נמוכות, לצד תשתית לא מפותחת. המדינות המתפתחות שוכנות בעיקר באפריקה, דרום אמריקה ואסיה, וחיים בהן כשלושה רבעים מתושבי העולם. הקבוצה הזו כוללת מדינות בדרגות התפתחות שונות - מרמה נמוכה מאוד ועד בינונית.

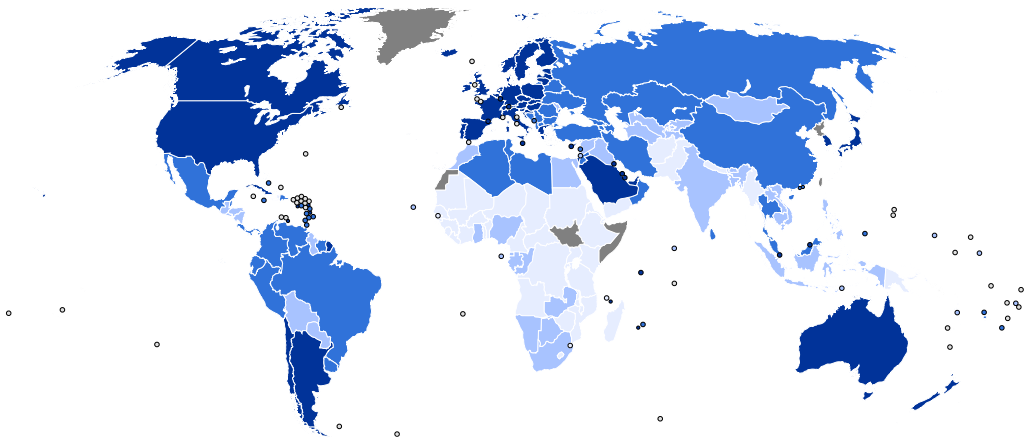
מדינה מפותחת

מתאפיינת ברמת חיים, השכלה, שירותים וטכנולוגיה גבוהים. מדינות אלה שוכנות בעיקר בצפון אמריקה, אירופה, אוסטרליה ובחלקים מאסיה, וחיים בהן כרבע מתושבי תבל. המדינות המפותחות מכונות גם "מדינות עשירות".

**** תאגיד רב-לאומי**

חברה יצרנית שיש לה מפעלים ושלוחות במספר מדינות במקביל. התאגיד רשום במדינה אחת, אך פועל במספר מדינות ויש לו הסכמי שיתוף פעולה עם חברות במדינות שונות. בדרך כלל הפיתוח מתקיים במדינות מפותחות, והייצור מתבצע במדינות מתפתחות.

מפת מדינות העולם לפי מדד הפיתוח האנושי ל-2013



מדד הפיתוח האנושי הוא כלי להשוואת רמת התפתחותן של מדינות - על פי השכלה, תוחלת חיים ורמת הכנסה.

מקרא: כחול כהה - גבוה מאוד. ככל שהכחול מתבהר - מדד הפיתוח האנושי יורד (מתוך אתר מינהל הפיתוח של האו"ם, UNDP)

רצים ברחובות בניסיון למצוא אוויר נקי לנשימה

את הלילה של 3 בדצמבר 1984 לא ישכחו תושבי העיר ההודית בהופאל לעולם. באותו לילה אירע "האסון התעשייתי הגדול ביותר בעולם", עם דליפתן של 42 טונות גז רעיל ממפעל של התאגיד האמריקאי הענקי "יוניון קרבייד" הישֵר אל רחובות העיר. התוצאה המיידית היתה קטלנית: כאלפיים בני אדם מתו במקום. מאות אלפים שנותרו בחיים והספיקו לקום ממיטתם - מצאו את עצמם באישון לילה רצים ברחובות בניסיון למצוא אוויר נקי לנשימה.

*(על פי ענת אבישר, "אסון בהופאל", **ynet**, 12.9.2008)*

3. פעילות ארגונים על-מדינתיים. בעשורים האחרונים קמו ארגונים על-מדינתיים, כדי להגביר את שיתוף הפעולה בין מדינות העולם. הבולטים שבהם הם הבנק העולמי, שתפקידו העיקרי להעניק הלוואות וסיוע בפיתוח תשתיות; קרן המטבע הבינלאומית, המפקחת על המערכת הפיננסית ומתגייסת למען מדינות שנקלעות למצוקה; G8 - פורום המדינות הדמוקרטיות המתועשות; OECD, ארגון המדינות המפותחות לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי.

הקמת יחידות רב-מדינתיות, דוגמת האיחוד האירופי, עשויה להניב יתרונות כלכליים בתחרות הגלובלית עבור המדינות המרכיבות אותן. עם זאת, היא עלולה גם להטיל משא כלכלי כבד על המדינות החזקות, הנתבעות לשאת על כתפיהן כלכלות של מדינות חלשות, תופעה שבלטה באירופה בשנים האחרונות.

ארגונים בינלאומיים על-מדינתיים מתערבים גם בנושאים פוליטיים ובצביונן הדמוקרטי של מדינות. ה-OECD, למשל, מחייב את חברותיו להזדהות עם ערכיו, ובהם: דמוקרטיה פלורליסטית, שלטון החוק, מימוש זכויות אדם, מינהל תקין וכלכלת שוק חופשי. גידול מעורבותם של ארגונים על-מדינתיים באופן ניהול המדינה, על חשבון הממשלות, גם מצמצם את האפשרות של האזרחים להשפיע על המדיניות במדינה שבה הם חיים.



אנשי הארגון הבינלאומי גרינפיס מוחים נגד זיהום קרקע בברזיל.
ויקיפדיה, ברשיון Creative Commons ייחוס 3.0.

בנוסף לארגונים על-מדינתיים כלכליים ישנם ארגונים שעניינם אינו בתחום הכלכלי בלבד, כמו האיחוד האירופי (שהחל כארגון כלכלי), והאו"ם, אשר מטרתם היא לקדם שיתוף פעולה ולמנוע מלחמות.

אחד האמצעים שבהם משתמשים הארגונים העל-מדינתיים הוא הטלת עיצומים כלכליים על מדינות שמסכנות את שלום העולם, למשל בפיתוח נשק להשמדה המונית.

200 מיליון מהגרי עבודה

התגוררו ב-2011 מחוץ למדינת מוצאם, על פי דו"ח מיוחד שפרסם האו"ם.

(**כלכליסט**, 14.7.2011)

4. **גידול במספר מהגרי העבודה.** מיליוני בני אדם מהגרים בין מדינות ויבשות. המעבר הוא בעיקר ממדינות לא מפותחות למדינות מפותחות, במטרה לשפר את איכות החיים.

בתחילה פתחו המדינות המפותחות את שעריהן בפני מהגרי העבודה. הן עשו זאת כיוון שהיו זקוקות לכוח עבודה זול, כדי לעודד צמיחה ובשל ירידה בילודה. עם הזמן צצו בעקבות נחשולי המהגרים גם בעיות: תושבי המדינות המארחות נדחקו משוק העבודה; נוצרו פערים ומתחים חברתיים וכלכליים עמוקים בין מקומיים למהגרים; התעוררה שנאת זרים; התפתחה מתיחות אתנית, בין-דתית ובין-תרבותית - למשל בין נוצרים בני המקום לבין מהגרים מוסלמים, או מתיחות בין-גזעית בין לבנים לשחורים.

האתגר שניצב בפני המדינות העשירות בשנים האחרונות הוא מציאת שביל הזהב, שיאזן בין מדיניות שמאפשרת וזקוקה להגירה ובין שמירה על זכויות האדם של המהגרים, לבין שמירת אופייה של המדינה ומניעת התופעות השליליות שנלוות להגירה רחבת היקף. הלכה למעשה, המגמה במדינות מסוימות לאחרונה היא של הגבלת ההגירה לתחומיהן, והקשחת היחס כלפי מהגרים.

מבחינת המדינות שמהן מהגרים, הבעיה היא שההגירה "מייצאת" כנראה דווקא את האוכלוסיות החזקות יחסית ואת בעלי היוזמה, מותירה את האוכלוסיות החלשות יותר, ומחריפה בכך את מצוקתן.

5. **החברה האזרחית הגלובלית.** קבוצות של אזרחים וארגונים בינלאומיים שאינם ממשלתיים, הפועלים למען נושאים כגון מלחמה בעוני, ברעב ובמחלות ושמירה על איכות הסביבה, יוצרים חברה אזרחית גלובלית. ההתארגנויות הללו הן ביטוי לכך שאזרחים ממדינות שונות מגלים אחריות לגורלו של כדור הארץ, וסולידריות עם אנשים זרים, ממקומות מרוחקים.

שאלה:

★ *הסבירו כיצד מטלאת התמונה את הכפר הגלובלי.*



התמונה: ויקי שיתוף.

משימה ברשת:

חפשו ברשת דיווחים על הפגנות של ארגונים כמו Greenpeace נגד המדינות המתועשות, והסבירו מה היה הרקע להן.

חלק מהארגונים פועלים נגד החברות הרב-לאומיות שמגבירות, לטענתם, את חוסר הצדק החברתי והסביבתי. פעילותם מתבטאת, בין השאר, בהפגנות ובנקיטת הליכים משפטיים נגד אותן חברות. ככלל, רוב הארגונים הפועלים נגד גלובליזציה הם ארגונים בינלאומיים, מסוגו של הארגון להנהגת סחר הוגן (FLOI - Fairtrade labelling Organizations International), שמורכב מ-24 ארגונים. הארגונים החברתיים דורשים שקיפות מצד ממשלות, לרבות במדינות הדמוקרטיות, כדי לחזק את הדמוקרטיה.

תאגידים בינלאומיים שונים פועלים - במקביל לפעילותם העסקית - גם למען כדור הארץ ואיכות הסביבה. ביל גייטס, מייסד ענקית התוכנה "מייקרוסופט" ואחד מעשירי העולם, תומך כלכלית במחקרים של מדעני אקלים, שמטרתם למנוע נזקים קיומיים עקב שינויי האקלים, ובפיתוח תרופות למחלות קשות, בעיקר כאלה שנפוצות בעולם השלישי.

מהן השפעות הגלובליזציה בתחומי התקשורת והתרבות?

בתקשורת

המהפכה הדיגיטלית הולידה שינוי מהפכני בתחום **התקשורת והפצת המידע**. המחשב והאינטרנט, הטלפון הסלולרי ואחריו הטלפון החכם, הרשתות החברתיות - כל אלה מאפשרים היום לכל אדם לצלם, להפיץ ולקבל מידע מרחבי העולם, בזמן אמת. זרימת המידע חוצה כמובן גבולות של מדינות, יבשות ואוקיינוסים.

המהפכה בהעברת המידע ויכולת הציבור להגיב מממשות את זכות הציבור לדעת, ובכך מחזקות את הדמוקרטיה. אמצעי התקשורת מאפשרים גם הפצת ערכים, כמו מימוש זכויות אדם או חיזוק שלטון תקין ואחראי, המתנהל באופן ראוי על פי כללי שלטון החוק. הרעיונות של זכויות האדם חודרים כך למדינות לא-דמוקרטיות, ומעוררים הפגנות ופעולות נגד ממשלים רודניים, כמו אלה שבסין ובסוריה.

ערוצי תקשורת כמו הלוויין והכבלים חושפים אנשים מכל "פינות" הגלובוס למידע בשלל תחומים. מצד אחד מידע על עריצות של שליטים, פגיעה בזכויות אדם ומידע על התארגנויות נגד של אזרחים, ומצד שני מידע על תרופות חדשות ומוצרים מתקדמים.

הפגנות מחאה ברחבי העולם נגד הבנקים והמדיניות הכלכלית העולמית



תמונות של מחאה חברתית עולמית. ויקיפדיה.

בתרבות

חוקרים טוענים שהגלובליזציה התרבותית מעצימה את השפעתה של התרבות המערבית, מחזקת תהליך של אמריקניזציה ברחבי העולם באמצעות סדרות טלוויזיה, מותגים מסחריים ואפילו שידורי ספורט, ודוחקת ומטשטשת תרבויות מקומיות. זאת, בשל ריכוז הבעלות על אמצעי תקשורת משפיעים בידיים אמריקאיות.



נלקח מ-worldhistoryatyhs.wikispaces.com
ברשיון Creative Commons Attribution Share-Alike 3.0 License.

חוקרי גלובליזציה אחרים מברכים על כך, וטוענים כי היא מעודדת חשיפה למגוון תרבויות מיבשות שונות. לדבריהם, מתקיימת גם זרימה למערב של תכניות טלוויזיה, למשל אופרות סבון דרום אמריקאיות, ושל תרבויות אסייתיות כמו יוגה, ג'ודו, רפואה אלטרנטיבית ודיקור סיני. הצופים - בשני "הצדדים" - מפענחים את תוכניות הטלוויזיה על פי התרבות המקומית שעליה גדלו ואליה הם שייכים, ואינם מטמיעים אותן כמות שהן.

התחזקות ההשפעה של התרבות המערבית עוררה התנגדות בעיקר בחברות שאינן מערביות. היא הוגדרה על ידי מתנגדיה כמושחתת מבחינה מוסרית ובלתי צודקת, ובמקומה הוצבו ערכים וכללים תרבותיים ודתיים שנועדו לשמור על התרבות המקומית: טיפוח אתרי מורשת, שימור שפות עתיקות וכו'. התנגדות ל"השתלטות המערבית" ניתן למצוא גם במעצמות דוגמת רוסיה וסין.

ארגוני טרור בינלאומיים

ההתנגדות לגלובליזציה התרבותית המערבית הציתה גם טרור דתי. בלט בכך הארגון של אוסמה בן-לאדן, "אל-קאעידה", שמנהל מאז שנות ה-90 של המאה ה-20 מלחמת טרור נגד המערב, ובעיקר נגד ארצות-הברית - מלחמה שליבה הוא מאבק בין תרבות המערב "הקלוקלת" לתרבות האיסלאם.
אל-קאעידה ביצע שורה של פיגועי טרור בארצות שונות, ושיאם היה הפלת "מגדלי התאומים" בניו יורק ב-11 בספטמבר 2001. ראוי לציין שאל-קאעידה יצא אמנם נגד הגלובליזציה, אבל גם הוא ארגון בינלאומי, מייצר טרור בינלאומי, והינו תוצר של הגלובליזציה.

ב-2014, בעקבות פיצול באל-קאעידה, תפס את מקומו כמוביל הטרור העולמי ארגון "המדינה האיסלאמית", הידוע בשם דאעש. הארגון, שכבש חלקים מסוריה ועירק, נודע בשל האכזריות שבה הוא פועל וההרס שהוא זורע, במקביל לשימוש רחב ברשתות התקשורת החברתית להפצת רעיונותיו ברחבי העולם.

"מגדלי התאומים"



ויקיפדיה, Creative Commons ייחוס-שיתוף זהה 3.0 לא מותאם.

מרכז הסחר הבינלאומי בניו יורק שנהרס בפיגועי ה-11 בספטמבר 2001.

מהן השפעות הגלובליזציה על המשפט הבינלאומי ומוסדותיו?

אחת ממטרותיהן של מדינות היא למנוע אי-סדר בעולם, ולשם כך הן גם משתפות פעולה ביניהן. **החוק הבינלאומי*** הוא אחד הכלים החשובים להשגת שיתוף פעולה כזה - מכוח הסכמתן של המדינות לקבל אותו ומכוח מנהגים בינלאומיים, אשר מדינות העולם רואות כמחייבים גם בלי שנחתמו בהסכמים.

החוק הבינלאומי המסורתי התמקד ביחסים בין מדינות, ונמנע מלעסוק במה שהתרחש בתוך שטחיהן. ואולם, בעשורים האחרונים החלו ארגונים בינלאומיים לשנות זאת, בניסיון לעצב סוג חדש של חוק גלובלי, על-לאומי. הן החלו לעסוק בנושאי **זכויות אדם**, לחקור פעילות של מדינות כלפי אזרחיהן ולעסוק **בגופים שאינם מדינות**.

במסגרת השינוי הוקמו מוסדות בינלאומיים הרשאים להטיל עיצומים ולהעניש את מי שאינם מציייתים לכללי החוק הבינלאומי. הבולטים שבהם הם **בית הדין הבינלאומי לצדק בהאג (Icj)**, **בית הדין הבינלאומי הפלילי**** **(Icc) ובתי הדין הפליליים הבינלאומיים לסוגיות מיוחדות**, כמו מלחמת הבלקן בשנות ה-90 של המאה ה-20 ורצח העם ברואנדה.

החוק הבינלאומי מפרש פגיעה של מדינות בזכויות אדם כאיום על שלום העולם וביטחונו, ולכן על שליטי מדינות ובעלי תפקידים צבאיים מוטלת כיום אחריות פלילית, בכוונה שיקיימו זכויות אדם ויימנעו מהפרתן.

שינויים אלה מגבירים את חשיבותם של ארגונים על-מדינתיים, ואלה הופכים לסוכנים חשובים בתהליך ומספקים מידע למוסדות השפיטה הבינלאומיים.

*** משפט/חוק בינלאומי**

ענף במשפט המסדיר את היחסים המשפטיים בין מדינות ובנושאי זכויות אדם.

**** בית הדין הבינלאומי לצדק (Icj)**

הגוף המשפטי הראשי של האו"ם. נוסד ב-1945, ותפקידו ליישב סכסוכים משפטיים (אזרחיים) בין מדינות, על פי בקשתן, ולהעניק ייעוץ משפטי לגופי האו"ם ולסוכנויות מיוחדות.

בית הדין הבינלאומי הפלילי (Icc)

גוף עצמאי, שאינו שייך לאו"ם, ומבטא את המאמץ המשפטי הבינלאומי מאז מלחמת העולם השנייה: לשפוט אישים (ולא מדינות) על עבירות חמורות - רצח עם, פשעים נגד האנושות ופשעי מלחמה ותוקפנות.

ארגון **"אמנסטי"**,*** לדוגמה, חשף במהלך 2012 מידע שלפיו כוחות ממשלת סוריה הרגו אנשי אופוזיציה שבויים, ודיווח שנתיים קודם לכן כי לוב הפרה באופן בוטה זכויות אדם בשטחה.

בשל המעורבות הגוברת של המשפט הבינלאומי בהתנהלותן של מדינות, קיימת מגמה גוברת של בתי משפט לאומיים לשלב בפסיקתם תפיסות של החוק הבינלאומי. בחלק מהמקרים מדינות מסמיכות את בתי המשפט הפנימיים שלהן לשפוט עבירות בינלאומיות קשות שבוצעו ברחבי העולם, גם ללא זיקה לאותה מדינה או לאזרחיה.

כיצד משפיעה הגלובליזציה על מדינת ישראל?

כמו כל מדינות העולם גם ישראל מושפעת בתחומים רבים מהתפתחות הגלובליזציה.

בתחום הכלכלה

- **הצטרפות לארגון ה-OECD*** **וחברות בארגונים בינלאומיים** נוספים, המבטאות הכרה ביכולתה הכלכלית ומשמשות זרז להמשך הצמיחה.
- **גידול בהשקעות החוץ.** מאז שנות ה-90 של המאה ה-20, ובעיקר בראשית המאה ה-21, חל גידול משמעותי בהיקף ההשקעות הזרות בישראל.
- **גידול בהשפעתם ובכניסתם של תאגידים רב-לאומיים.** ממשלות ישראל מעודדות השקעות בארץ של חברות זרות - בעיקר חברות היי-טק כמו יבמ, אינטל ומייקרוסופט - על ידי הטבות מס, ומעודדות הקמת מפעלים בינלאומיים, המעסיקים עובדים ישראלים. מצד אחד, הדבר מספק תעסוקה לעובדים, מייצר רווחים לחברות מקומיות, המשתפות פעולה עם החברות הזרות, ומכניס מיסים לאוצר המדינה. מצד שני, החברות הזרות מתחרות לעיתים בחברות ישראליות ומחלישות אותן.
- **שינויים בתעשייה.** התפתחות חברות היי-טק ומעבר מתעשייה מסורתית, כמו מפעלי טקסטיל, לתעשייה מודרנית.
- **"בריחת מוחות".** ישראל סובלת מתופעה של עזיבת עובדים משכילים, בשל אפשרויות מקצועיות "קורצות" בחו"ל ורצון לשפר את שכרם ותנאי העסקתם. התופעה מכונה **"בריחת מוחות"**, והיא ניכרת בקרב אנשי סגל אקדמי, חוקרים, רופאים ואנשי היי-טק.

***** אמנסטי**



בול של איי פארו משנת 1986, המציין 25 שנה לאמנסטי אינטרנשיונל. ויקישיתוף.

ארגון מתנדבים לא פוליטי, הפועל לשמירת זכויות האדם ברחבי העולם.

*** ישראל וה-OECD**

הצטרפותה של ישראל ל"ארגון לשיתוף פעולה כלכלי ולפיתוח" ב-2010 חיזקה את מעמדה הבינלאומי ואת מעמדה הכלכלי בעולם. השתתפות בכלכלה הגלובלית מהווה תנאי הכרחי להתקדמות ולשגשוג, והחברות ב-OECD מהווה עוגן משמעותי במגרש המשחקים הבינלאומי. ההשתייכות ל"מועדון", המאגד 34 מהכלכלות החזקות בעולם, מקל על ישראל את העמידה בסערות הגיאופוליטיות, על השלכותיהן הכלכליות.

(על פי שר האוצר לשעבר יובל שטייניץ, בספר ישראל ב-OECD (2010

תכנית להחזרת מוחות ישראליים מחו"ל

"ישראלים רבים מאוד, העובדים בחברות גלובליות ומתקדמים במרוצת תפקידם, מוצאים עצמם מועברים למטות או לסניפים אחרים ברחבי הגלובוס. הערכות גורסות כי למעלה מ-20 אלף ישראלים עובדים מחוץ לישראל עבור חברות שונות. בחלק לא מבוטל מהמקרים מדובר בבעלי מוחות מבריקים, מנהלים מוכשרים וכישרונות בולטים בתחומם.

"זאת ועוד, מדינות שונות בעולם מרכזות מאמצים על מנת להביא לתחומן כישרונות בולטים ומוחות מבריקים. טקסס, למשל, מקצה כ-200 מיליון דולר בשנה כדי לשים ידה על טכנולוגיות חדשות, הגנה על פטנטים וכן על 'ציד ראשים' בתחומים מוגדרים".

(אתר משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה)

- *בדיוק יתרונות ומסרונות של מעבר עובדים ממדינה למדינה.*
- *הסבירו מהם לדעתכם, מניע את משרד התמ"ת להכין תכנית להשבת "מוחות ישראליים" ארצה.*

מהגרי עבודה. כבר לאחר מלחמת ששת הימים החלו להגיע לישראל עובדים זרים, וזרימתם לארץ הואצה לאחר פרוץ האינתיפאדה הראשונה, בדצמבר 1987, בהסכמתה ובעידודה של המדינה. הגלים התגברו בראשית המאה ה-21, וכוללים מאז מאות אלפי מהגרי עבודה בתחומי הסיעוד, הבניין, החקלאות, התעשייה והשירותים. כיום מוערך מספרם בכרבע מיליון. חלק ממהגרי העבודה הגיעו לארץ כחוק, עם היתר לעבוד בתחומי תעסוקה נדרשים, וחלקם נשארו בארץ גם לאחר תום תקופת האשרה שלהם. אחרים נכנסו לארץ כתיירים ונשארו לעבוד ללא אשרה בתוקף. מספרם הוערך ב-90 אלף נכון לסוף שנת 2014.[1] אלפי אנשים חדרו לארץ דרך גבול מצרים באופן בלתי חוקי, ומוגדרים כמסתננים, אך חלק מהם הינם "מבקשי מקלט", כלומר אנשים שנאלצו לברוח ממולדתם בגלל רדיפות על רקע דתי או אחר. כמו במדינות אחרות, גם בישראל מתגלעים מתחים בין המהגרים לבין אזרחי המדינה, על רקע אתני, חברתי וכלכלי. מספרם הגדול של העובדים הזרים מעלה על סדר היום הציבורי שוב ושוב שאלות של הענקת אזרחות למהגרי עבודה ולילדים שנולדו בארץ, הענקת טיפול רפואי, מקומות מגורים ועבודה, נישואים ועוד, והנושא נמצא במחלוקת חריפה, שמקבלת לא פעם ביטויים קיצוניים ואף אלימים.

מתפרות "אופיס טקסטיל" הועברו מהגליל למצרים

"המפעל, הממוקם בכפרים הדרוזיים בית ג'אן וחורפיש, פיטר 70 עובדים והעביר את הייצור למצרים".

(תני גולדשטיין, **ynet**, 4.5.2011)

עמק הסיליקון 2

"ישראל היא השנייה בעולם, אחרי עמק הסיליקון, מבחינת הריכוז הגדול ביותר של חברות היי-טק".

(רוברט גרייפילד, נשיא ומנכ"ל נאסד"ק, נובמבר 2004. מאתר משרד התמ"ת)

יתרונות הגלובליזציה הכלכלית עבור ישראל הם שיפור בכלכלה ובמצבם של העוסקים במקצועות מסוימים, כמו מקצועות טכנולוגיים. מצד שני, הגלובליזציה הכלכלית חושפת את ישראל לפגיעה בשעת משברים פיננסיים בעולם, וכן לפגיעה במפעלים ובפועלים מקומיים, המאבדים את מקור פרנסתם בשל העברת קווי ייצור למדינות מתפתחות.

משעבד להיות כל הזמן בתחרות עם כל העולם, (אחת הדמויות הישראליות) בספר הרחק מטשקנט מספרת:

"יש לנו סניפים גם באירופה וגם באסיה. התחלתי לפעול בארצות שכוח העבודה בהן זול. ככה זה בעסקים, כולנו פועלים במסגרת הכפר הגלובלי. היום אני עובד בעיקר בפולין ובצ'כיה. משעבד להיות כל הזמן בתחרות עם כל העולם... ".

(נתן שחם, **הרחק מטשקנט**, הוצאת כנרת, זמורה-ביתן, דביר, עמ' 349-350).

משימה ברשת:

חפשו ברשת אירוע בו חלה התנגשות בין אזרחים ישראלים לבין מהגרי עבודה או מסתננים.

- *בדיוק את סיבות ההתנגשות כיצד ניתן לדעתכם, להתמודד עם ניגוד האינטרסים בין האזרחים למהגרים?*

1 רשות האוכלוסין וההגירה, נתוני זרים בישראל, טבלה מסכמת, 2014.

התחום המדיני ותחום המשפט הבינלאומי

מגמת הגלובליזציה במשפט הבינלאומי משפיעה גם על ישראל, וניכרת בהתייחסות הבינלאומית להגנה על זכויות האדם בסכסוך הישראלי-פלסטיני. ארגונים אזרחיים בינלאומיים בוחנים, מדווחים ולעיתים מגנים פעולות צבאיות של ישראל, כאשר הם סבורים שיש בהן פגיעה בחוק הבינלאומי. מועצת זכויות האדם של האו"ם, לשם דוגמה, מינתה ועדת חקירה בינלאומית (ועדת גלדסטון) לבחינת פעולות צה"ל בעת מבצע "עופרת יצוקה" ב-2011. צה"ל מצדו פועל לשמירה על דיני הלחימה הבינלאומיים בעת לחימה, ובמקרים של כשלים חוקר ומטפל באירועים, ובית המשפט העליון מדגיש בפסיקותיו פעם אחר פעם את החובה לעשות כן.

אוטוסטרדת המידע תקיף את כדור הארץ

"נשיא ארה"ב ואני מאמינים כי הקמתו של מבנה גלובלי למידע הוא תנאי מוקדם להתפתחות של ממש לכל החברים במשפחת האדם. התשתית הגלובלית של המידע תקיף את כדור הארץ באוטוסטרדת מידע, שבה יוכלו כולם לנסוע".

(אל גור, סגנו של נשיא ארה"ב ביל קלינטון, בוועידה בינלאומית לטלקומוניקציה, 1994)



הפגנה נגד זיהום אוויר, דצמבר 2009. היוצר Pechke, ויקישיתוף.

סיכום

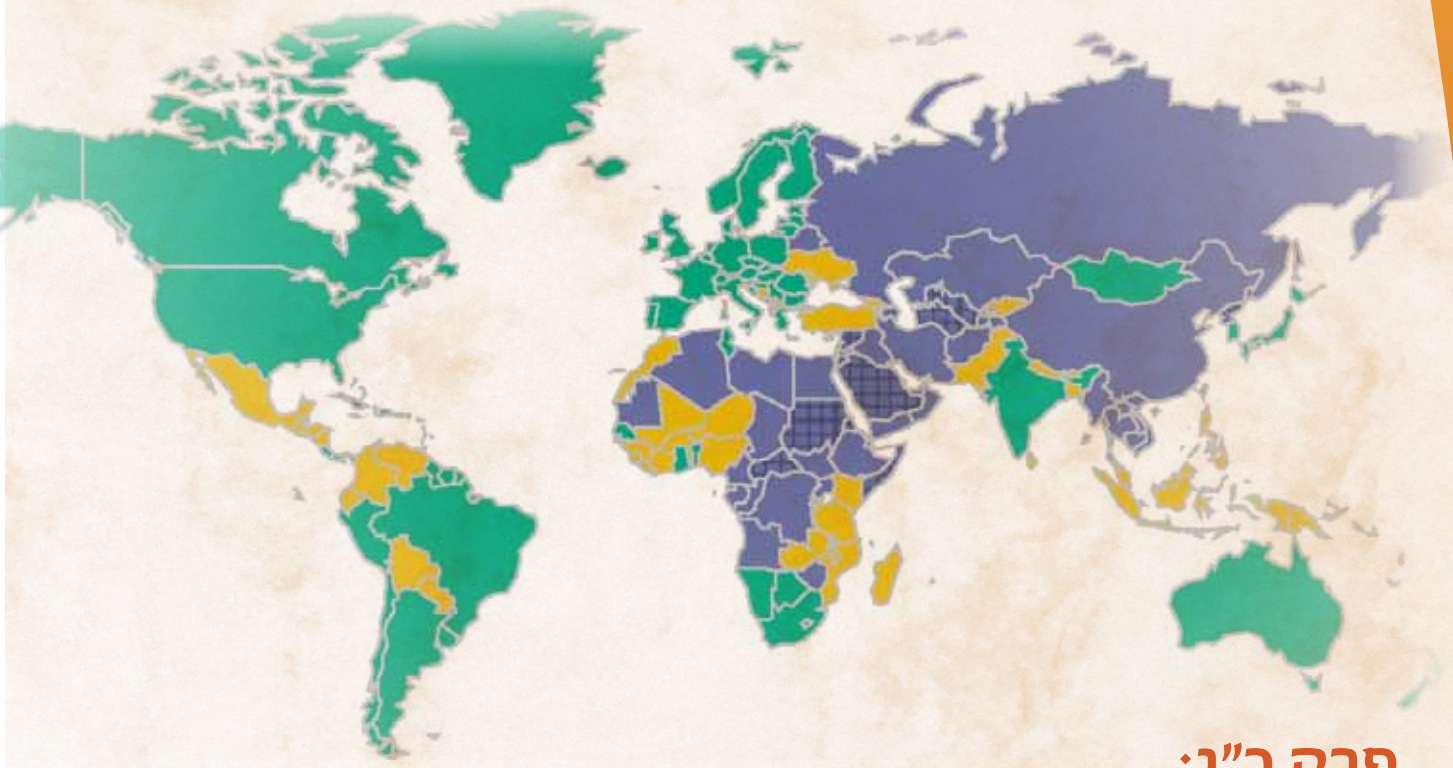
הגלובליזציה - ברכה או קללה?

תרומתה של הגלובליזציה להתפתחות האנושית ולהפצתם של הרעיונות והערכים הדמוקרטיים היא תרומה גדולה. יחד עם זאת, אין ספק שהיא צופנת בחובה גם תופעות שליליות, כמו ניצול מחפיר של עובדים במדינות המתפתחות וקריסת התעשיות המסורתיות במדינות המפותחות. במקביל לתהליך הגלובליזציה מתרחשים תהליכים של חיזוק זהויות לאומיות מקומיות. כך בסקוטלנד, בקטלוניה שבספרד, בארצות הבלקן ובאזורים נוספים בעולם.

הוויכוח על חיזוק או היחלשות מעמדן של מדינות הלאום בעידן הגלובליזציה נדון בפרק "לאום ומדינות לאום", בחלק הראשון של הספר. בפרק הבא נחתום את החלק "מהי דמוקרטיה" בדיון על אתגרי הדמוקרטיה.

תרגול

1. קראו את הפרק והציגו שלושה יתרונות ושלוש מגרעות של הגלובליזציה.
2. לאלו ביטויים של תופעת הגלובליזציה התחברת, ואלו מהם עוררו בך אי נחת או כעס?
3. הציגו דוגמאות מהסביבה הקרובה שלכם לתופעת הגלובליזציה (אופנה, מכשירי חשמל ואלקטרוניקה, כלי בית, תרבות).
4. מדינה דמוקרטית, המחויבת לזכויות האדם, מחויבת ממילא גם לשמור על זכויות האדם של המהגרים אליה. מהו לדעתכם הנימוק לקביעה זו?



פרק כ"ג:
אתגרי הדמוקרטיה

במהלך ההיסטוריה האנושית פעלו אינספור משטרים לא דמוקרטיים. במאה ה-20 החל תהליך דמוקרטיזציה* עולמי, שמתאפיין באימוץ משטרים דמוקרטיים בחברות שלא היו דמוקרטיות. נשאלת השאלה - מדוע מאמצות המדינות הללו את המשטר הדמוקרטי? מה יש במשטר הדמוקרטי שמושך אליו, למרות המורכבות המובנית בתוכו?

בפרק זה, המסיים את החלק השני של הספר - "מהי דמוקרטיה" - נציג את מורכבות המשטר הדמוקרטי, נבחן את הסכנות האורבות למימושו ונסיים בהצדקות לקיומו.

השאלות המרכזיות בפרק:

- *מהי מורכבות המשטר הדמוקרטי?*
- *מהן הסכנות האורבות לדמוקרטיה?*
- *במה עדיפה הדמוקרטיה על פני משטרים שאינם דמוקרטיים?*



שאלת חשיבה:

★ *מדוע, לדעתכם, מרבית המדינות בעולם אינן דמוקרטיות?*

*** דמוקרטיזציה**

תהליך המעבר מחברה לא דמוקרטית לחברה דמוקרטית, הכולל מספר שלבים:
חינוך - חשיפה לערכים דמוקרטיים במערכת החינוך ובכלי תקשורת.
הזדהות והפנמה עם ערכים כמו חירות ושוויון.
ולבסוף, **כינון** משטר דמוקרטי הממשם את הערכים האלה.

מהי מורכבות המשטר הדמוקרטי?



אנדרטת הדמוקרטיה בבנגקוק. ויקיפדיה 2008.

המשטר הדמוקרטי הוא משטר מורכב. יישומם של העקרונות הדמוקרטיים מהווה תשתית לקיומה של דמוקרטיה, אך כל מדינה מפרשת ומתרגמת את הערכים והעקרונות הללו בהתאם לאופייה ולתרבותה הפוליטית.

הערכים והעקרונות האלה מצויים במתח מתמיד בינם לבין עצמם: **זכויות מתנגשות עם זכויות**, **עקרונות עם זכויות ועקרונות עם אינטרסים**. מדובר במושגים מופשטים, ובמקרים רבים יש להם יותר ממשמעות אחת. לדוגמה, המושגים חירות ושוויון, שהם ערכים בסיסיים בדמוקרטיה, נתונים לאינספור פרשנויות.

ריבוי ההסברים והרצון לממש את הערכים מנקודות מבט שונות הם לגיטימיים ומעשירים את החברה, אבל יוצרים לא אחת מתח בין אנשים וקבוצות בתוכה.

הייחוד של המשטר הדמוקרטי הוא בקביעת כללי משחק לפשרה, להסדרה ולהכרעה בנושאים שנויים במחלוקת, על מנת לאפשר חיים משותפים, תוך הימנעות מפגיעה בזכויות אדם. או במילים אחרות: משטר שמסדיר תהליכי הכרעה ולא תוצרים מסוימים, ספציפיים.

מהן הסכנות האורבות לדמוקרטיה?

לנוכח מורכבותו של המשטר הדמוקרטי, התובע מהאזרחים מתן לגיטימציה לערכים סותרים ולדעות שונות משלהם, אין ערובה שהוא ימשיך להתקיים. במילים אחרות - **קיומה של הדמוקרטיה תלוי באזרחים**, ומותנה בכך שיקבלו את כללי המשחק הדמוקרטיים: ציות לחוקי המדינה וקבלת הכרעת הרוב, גם כאשר היא מנוגדת לרצונך או להשקפת עולמך, והתחשבות במיעוט.

לכן החינוך לדמוקרטיה הכרחי: ניתן להקנות לאדם את הערכים והמיומנויות הדרושים, אפשר לטפח את רצונו לחיות בחברה כזו ולנהוג על פי עקרונותיה - על ידי חינוך לאחריות למעשיו, לבחירה בין אלטרנטיבות, לחיים עתירי מורכבויות, לטיפוח האוטונומיה תוך התחשבות בזולת וברצונותיו.

שדה הקרב נמצא בתוך נפשנו

"הסכנה החמורה לדמוקרטיה שלנו... איננה בקיומן של מדינות זרות טוטליטריות. הסכנה היא בקיומם של מצבים ברגשותינו אנו ובתוך המוסדות שלנו... מקום שדה הקרב הוא אפוא בתוך-תוך נפשנו ובתוך המוסדות שלנו".

*(ג'ון דיואי, "חירות ותרבות", מתוך אריך פרום, **מנוס מחופש**, תל אביב: דביר, תשכ"ז, עמ' 13)*

הסכנות לדמוקרטיה בשל התנהגות האזרחים

1. **אדישות פוליטית.*** מתבטאת בירידה בהשתתפות הפוליטית בכלל, ובהשתתפות בבחירות בפרט. בעבר אִפיין חוסר ההשתתפות אוכלוסיות במצב סוציו-אקונומי נמוך, אבל התופעה מתרחבת לכל שכבות הציבור ומאיימת על הדמוקרטיה. דמוקרטיה יציבה זקוקה להשתתפות פוליטית ולתמיכה של כלל השכבות, ובייחוד האוכלוסייה המשכילה. ללא השתתפות ומעורבות פוליטית, המציבה גבולות לממשל, יש סכנה שהוא ינצל את האדישות לצבירת עוצמה פוליטית מופרזת.

"מה כבר יכול לקרות"?

"יש הרבה סיבות לעליית הנאציזם. אחת הסיבות המרכזיות היא אדישות הבוחרים הגרמנים, החנווני משטוטגרט והפועל הממוצע מדיסלדורף, שהפקירו את הפוליטיקה לאחרים וחשבו 'מה כבר יכול לקרות'. נשמת אפה של הדמוקרטיה זו ההשתתפות בבחירות".

(ד"ר מולי פלג בראיון לחן קוטס-בר ובועז גאון, "הורגים את הדמוקרטיה", **מעריב**, 24.3.2006)

*** אדישות פוליטית**

נובעת מגורמים כגון:

- תחושות של ניכור ושל חוסר יכולת להשפיע על המערכת הפוליטית.
- תהליך של התרכזות אדם בתוך עצמו, שגורמת להפחתת הסולידריות עם הקהילה בה הוא חי.
- אי-יעילות של המערכת הפוליטית.
- התחושה שמגיעים לשירות הציבורי אנשים בלתי ראויים.
- תופעות של שחיתות פוליטית.

2. **התעצמותן של קבוצות לא דמוקרטיות**. אחת השאלות שמדינה דמוקרטית מתמודדת איתן היא יחסה לקבוצות לא-דמוקרטיות הפועלות בתחומה, כולל קבוצות המנסות לקעקע את הדמוקרטיה. מדינות שונות נוקטות גישות שונות כלפי הנושא, בהתאם לחוסנן ולתרבות הפוליטית שלהן. לעיתים, הדמוקרטיה מגבילה קבוצות אנטי-דמוקרטיות כדי להגן על עצמה.
3. **אי-הפנמה של ערכים דמוקרטיים.** תרבות פוליטית דמוקרטית חיונית לייצובה של הדמוקרטיה. אי-הפנמה של הערכים הדמוקרטיים על ידי האזרחים עלולה להיות מסוכנת להמשך קיומה של דמוקרטיה.

סכנות לדמוקרטיה מצד המשטר

1. **הפניית סמכויות השלטון נגד האזרחים.** משטר דמוקרטי מחזיק בסמכויות שלטוניות רבות, המאפשרות לו לפגוע בזכויות האזרח הבסיסיות ביותר. בישראל, לדוגמה, קיימות תקנות המאפשרות לממשל לפגוע בזכויות אדם כגון חופש ההתארגנות, על מנת להגן על הדמוקרטיה.[1] יש לוודא שאותם מנגנונים יהיו מוגבלים, כדי שהשלטון לא ינצל את העוצמה שניתנה לו במטרה להגן על האזרחים ועל הדמוקרטיה, ולא ישתמש בה לפגיעה באזרחים ובדמוקרטיה.
2. **עליית מפלגות לא-דמוקרטיות בדרכים דמוקרטיות.** במסגרת בחירות דמוקרטיות עלולה לעלות לשלטון מפלגה, שתנצל את כוחה על מנת לבטל את הדמוקרטיה ולכונן משטר דיקטטורי. כמה וכמה דיקטטורים ניצלו במאה ה-20 את הדמוקרטיה כדי להגיע לשלטון ולבטלה. הדוגמה הבולטת ביותר היא, כמובן, עלייתו של היטלר לשלטון בגרמניה, בעקבות התחזקותו בבחירות דמוקרטיות. הסכנה הזו מרחפת במיוחד בעיתות משבר.

1 כמו: תקנות שעת חירום, ומעצר מינהלי. ראו בפרק כ', "גבולות וביטחון בדמוקרטיה", בחלק השני.

במה עדיפה הדמוקרטיה על פני משטרים שאינם דמוקרטיים?

למרות חולשותיה ומגבלותיה, הדמוקרטיה עדיפה על פני משטרים לא-דמוקרטיים.* משטרים שאינם דמוקרטיים מבססים את קיומם על מקורות לגיטימציה שונים: סמכות דתית - השליט שולט בחסד האל; סמכות מסורתית - המנהיגים ואבותיהם שולטים במדינה מדורי דורות; סמכות כריזמטית - השליט ניחן בכושר מנהיגות מרשים וסוחף אחריו את ההמון; סמכות עוצמתית - השליט חזק מיריביו. לעומתם, מקור הסמכות של השלטון הדמוקרטי הוא ציבור האזרחים.

נציגי העם יממשו בדרך הטובה ביותר את זכויות אדם. בדמוקרטיה העם הוא הריבון, הוא מעניק לשלטון את כוחו, וביכולתו להחליף את השלטון. במשטרים שאינם דמוקרטיים האזרחים אינם יכולים להחליף את השלטון. לפיכך, קיימת סכנה שהשליט ישתמש בכוחו לטובתו שלו ולא לטובת העם, ואף ישתמש בכוחו נגד העם. זאת ועוד, שלטון דמוקרטי-ליברלי מחויב לזכויות אדם ולהגנה על זכויות אזרחיו. במדינות שאינן דמוקרטיות יכולת האיזון והגבלת סמכויות השלטון אינה יעילה, ולכן קיימת סבירות גבוהה שהשלטון יפגע באזרחים ויעשה שימוש לרעה בסמכויותיו.

שלטון העם, שהוא עיקרון מרכזי בדמוקרטיה, מושתת על כבוד האדם ועל הסכמת האזרחים לשלטון. על כן, הוא מעניק סיכוי לכך שנציגי העם ידאגו לצרכיו יותר מאשר יעשה זאת שליט לא נבחר, אשר עשוי לדאוג לאינטרסים האישיים שלו ושל מקורביו.

כל משטר מתחייב להגן על זכויות האדם. אולם בפועל משטרים שאינם דמוקרטיים-ליברליים אינם ממשים את זכויות אזרחיהן. הם יכולים להכריז על מחויבותם לעקרונות וזכויות אדם, על ידי כתיבתם בחוקה, והם יכולים לקיים כביכול בחירות, כפי שהיה בברית המועצות וכפי שהווה בצפון קוריאה, אבל אלה אינם מבטאים נאמנה את רצונם של האזרחים, שמנועים מלהשמיע את קולם האמיתי.

מלבד ההגנה על החירות הפוליטית מדגישה הדמוקרטיה את החירות האישית באשר היא, ומעניקה לחופש הביטוי ערך מיוחד, המוביל לאוטונומיה מוסרית. החופש הזה מתבטא, בין השאר, בפלורליזם מחשבתי ופוליטי, בסובלנות ובשמירה על זכויות המיעוט. במשטרים לא-דמוקרטיים חירותו של האזרח מצומצמת מאוד בחייו האישיים, וכמעט אינה קיימת בחייו הפוליטיים.



דמוקרטיה אמריקנית.
Fotolia gstudiot.

*** משטרים לא-דמוקרטיים**

משטרים אוטוקרטיים, מונרכיות לא חוקתיות, משטרים טוטליטריים, רפובליקות עממיות קומוניסטיות - חלקם מדכאים את אזרחיהם וחלקם אינם עושים זאת, אבל כל המשטרים שאינם דמוקרטיים מתאפיינים בכך שאינם מתבססים על הערכים הדמוקרטיים והליברליים.

הידעתם?!

מגביהים את החומה

"כל שירותי גוגל נחסמו לחלוטין בסין. המעצמה הקומוניסטית חסמה את מעצמת האינטרנט".

(ניצן סידן, אתר ***כלכליסט****, 10.11.12)*

הדמוקרטיה מעניקה הזדמנות להפעיל אחריות מוסרית. ומאפשרת לאדם לבחור בחִירות מוסריות. במשטרים שאינם דמוקרטיים האפשרות הזו מאוימת ומצומצמת.

בצפון קוריאה מוציאים להורג על שטויות

1. *"שליטה של צפון קוריאה, קים ג'ונג און, בנו של השליט הקודם ונכדו של מייסד המדינה, עלה לשלטון במדינה הקומוניסטית המבודדת לפני כשנתיים, בעקבות מות אביו קים ג'ונג איל. עוד קודם לכן הוא סומן על ידי אביו כיורשו.*

"קים נשלח ללמוד בבית הספר הבינלאומי בברן שבשווייץ, אשר שכר הלימוד השנתי בו מגיע ל-28 אלף דולר. הוא התחיל את לימודיו במוסד ב-1994, כשהיה בן 11, ועזב אותו ב-1997. במדינה של מפלגה אחת אין לאזרחים אפשרות לצאת מהמדינה, חופש הביטוי מוגבל ביותר, המדינה מנסה לחסום כל זרימת מידע חופשית מחוץ למדינה".

*("העיתון 'סאן' חשף: כוכב 'גריז' - קים ג'ונג זוקו", **ynet**, 9.4.2013).*

2. *"ג'אנג ג'ין סונג בן ה-43 היה חסיד נלהב של המשטר בצפון קוריאה, ועבד במשרד התעמולה של המדינה המבודדת ביותר בעולם. הוא היה עד להוצאות להורג ברחוב עבור פשעים קטנים ביותר, ופעם ראה אדם רעב נורה למוות משום שגנב חוט ברזל, כדי למכור אותו תמורת חתיכת לחם.*

"בשנת 2004 נתקל ג'אנג במגזין דרום קוריאני, ונדהם לגלות בתמונות אנשים שמחים, שעושים חיים. תוך ידיעה שהוא מסכן את חייו, הוא הסתיר את המגזין בחולצתו והוציא אותו ממשרדו המאובטח. 'אי-אפשר היה לשאת את הפיתוי. ראיתי את כל התמונות הנפלאות של חיים שמחים בדרום קוריאה, ורציתי להראות לחברים שלי', סיפר ג'אנג בראיון מיוחד ל'דיילי מירור' הבריטי.

"למרות 'הפשע הגדול' שביצע, ג'אנג ידע שכוחות הביטחון יחששו לעצור אותו, משום שהוא נודע כ'זה שפגש את קים ג'ונג איל', הרודן הצפון קוריאני שהלך לעולמו ב-2011. 'זה היה כמו לפגוש את אלוהים. אמרו לי לא להביט לו בעיניים, אלא להתמקד בכפתור השני של חולצתו, כדי להראות שאני סתם בן תמותה', סיפר על פגישתו עם השליט. לדבריו, קים העניק לו שעון 'רולקס', ואמר לאנשיו לשמור עליו ולתת לו תוספות מזון והטבות שונות.

"ג'אנג ברח לסין, ועבר משם לדרום קוריאה הדמוקרטית. 'רק כאן הבחנתי כמה עצים רבים יש בהרים. הופתעתי גם לראות כמה הפגנות מחאה מתקיימות ברחובות. הבנתי שדרום קוריאה היא מדינה שנשלטת על ידי ההמון ולא על ידי דיקטטור'".

*("עריק: בצפון קוריאה מוציאים להורג על שטויות", **ynet**, 14.4.2013).*

★ *הסבירו מהם ההבדלים בין ההתנהלות בצפון קוריאה להתנהלותה של מדינה דמוקרטית.*

הדמוקרטיה מטפחת חינוך והשכלה* ומעניקה הזדמנויות לניידות חברתית ולשגשוג כלכלי. דמוקרטיות מטפחות את החינוך וההשכלה של אזרחיהן, תוך רצון לתת בידיהם כלים שיאפשרו להם לממש את יכולותיהם מתוך אוטונומיה וביקורתיות, באופן שייטיב עימם.

התקשורת והעברת המידע החופשיות תורמות להרחבת הידע וההשכלה ולרווחתו הכלכלית של האזרח, ומאפשרות יוזמה חופשית בתחום הכלכלי.

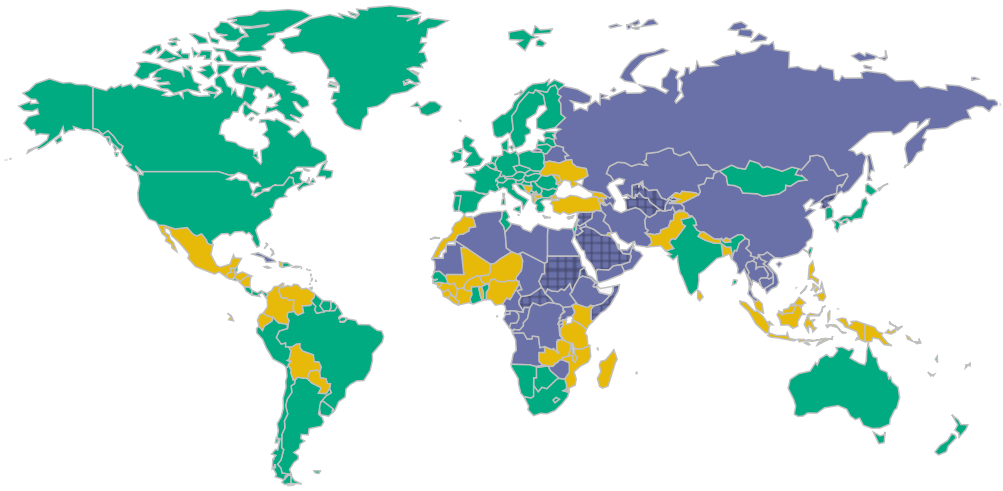
*** קידום ההשכלה והחינוך**

גם בחלק מהמדינות הלא-דמוקרטיות מקדמים את האזרחים, אלא שבהן לא קיימת בהכרח גם בחירה חופשית של האזרחים - לבחור את מקצועם ולעבוד היכן שהם בוחרים.

מטלה:

היכנסו לאתר הארגון Freedom House לדף Freedom in the World 2015 (Freedom House הוא ארגון עצמאי, בלתי תלוי, שנוסד בארה"ב ב-1941. מטרתו היא מעקב אחרי רמת מימוש זכויות היסוד של האדם וזכויות האזרח במדינות השונות. אחת לשנה מפרסם הארגון דו"ח מפורט על מצב הדמוקרטיה בעולם).

Freedom in the World 2015



מקרא: מדינות חופשיות | חצי חופשיות | לא חופשיות

מפת מדינות העולם בשנת 2015. לפי אתר freedom house.

- *עיינו במפה ובדקו היכן על פני כדור הארץ מרוכזות רוב המדינות הדמוקרטיות. מהן המסקנות שלכם לגבי מצב הדמוקרטיה בעולם על פי ישותם*
- *עיינו במפת מדינות העולם לפי מדד הפיתוח האנושי (המדינות המסומנות ובמתכתבות) בפרק הגלובליזציה, עמ' 287, והסבירו האם יש קשר בין מידת הדמוקרטיה לבין מצבן הכלכלי.*

שאלת חשיבה:

במחצית השנייה של המאה ה-20 מדינות דמוקרטיות כמעט ולא נלחמו זו בזו.

- *מדוע?*

סיכום

נסיים את החלק השני של הספר בקטע, שניתן לענות בעזרתו על השאלה בה עסקנו בפרק זה:

"הבוקר אישר הרדיו החום את הידיעה. הם אמרו: 'עבריין הוא כל מי שהיה לו כלב או חתול לא תקינים (לא חומים) בכל תקופה שהיא'... ושמתי לב היטב להמשך דבריו: 'גם אם לך באופן אישי לא היו מעולם כלב או חתול לא תקינים, זאת אומרת לא חומים, אלא למישהו מבני משפחתך - אב, אח או למשל בת דודה - ואפילו אם זה קרה רק פעם אחת בחיים - עכשיו אתה עצמך מסובך בצרות'.

"אני לא יודע לאן הם לקחו את צ'רלי. עכשיו הם כבר באמת מגזימים, זה טירוף. ואני חשבתי שאני יכול לישון בשקט... עם החתול שלי..."

"כל הלילה לא עצמתי עין. הייתי צריך להיזהר מהחומים [השלטון] כבר מהרגע שבו העבירו את חוק החיות הראשון. בסופו של דבר, החתול שלי היה החתול שלי, כפי שהכלב של צ'רלי היה הכלב של צ'רלי. היה עלינו לומר 'לא', זאת אומרת להתנגד, אבל איך עושים את זה? הכל קורה כל כך מהר, ויש עבודה, ומה שקוראים דאגות יומיום, פרנסה וכיוצא באלה, וגם האחרים מקטינים ראש כדי להשיג קצת שקט ושלווה, לא?".

פרנק פבלוף, **בוקר חום**, תרגום: ראובן מירן, נהר ספרים, 2003)

שאלה:

וינסטון צ'רצ'יל, מגדולי המנהיגים של בריטניה וראש ממשלתה במלחמת העולם השנייה, בשנים 1940-1945:

"הדמוקרטיה היא שיטת המשטר הגרועה ביותר הקיימת, מלבד כל יתר שיטות המשטר שנוסו עד היום".

★ *מה דעתכם על דברי של צ'רצ'יל?*



צ'רצ'יל ב-1944. ויקיפדיה.

תרגול

1. קראו את האירוע הבא וכתבו באיזה מועמד תבחרו. נמקו בחירתכם.

א. מועמד אחד לראשות הממשלה מבטיח לבער את השחיתות ואת הגניבות על ידי משפטים מהירים של חשודים, ללא סניגורים, כי אין טעם לבזבז כספי ציבור על סניגורים מטעם המדינה. העונשים על גניבה ושחיתות יגיעו עד מאסר עולם.

ב. מועמד שני מבטיח להילחם בשחיתות ובהפרות חוק על ידי חינוך והחמרת הענישה, תוך הבטחת הגנה משפטית לחשודים.

2. קראו את הקטע וענו:

האם תבחרו להתגורר בסינגפור? נמקו.

"בסינגפור, עיר מדינה בדרום מזרח אסיה, הגנים פורחים והרחובות נקיים. המדינה משקיעה כספים רבים בחינוך וברווחה, בבניית מלונות ובפיתוח כלכלי. תהליך הפיתוח כלל הפקעה של קרקעות חקלאיות מכפריים, לצורך בנייה. החקלאים קיבלו אמנם דירות כפיצוי, אבל הם מנועים מלעסוק בחקלאות ומתקשים להסתגל לחיים העירוניים.

"בסינגפור מתקיימות בחירות ויש גם ייצוג לאופוזיציה, אך אזור שבוחר בנציגי האופוזיציה אינו מטופל, ונציגי האופוזיציה נרדפים ועלולים להיות מפוטרים. התקשורת כולה נשלטת על ידי השלטון".

(נדב לוי, "סינגפור ונהנים, ולא רק קניות", **טבע הדברים**, גיליון 178, 2010)



חלק שלישי

משטר ופוליטיקה בישראל

להיות אזרחים בישראל במדינה יהודית ודמוקרטית

מבוא לחלק השלישי - משטר ופוליטיקה בישראל

בחלק השלישי של הספר נכיר את **המשטר הדמוקרטי בישראל - הלכה למעשה**, ונלמד על אופן פעולתה של כל אחת מרשויות השלטון. הכרת יחסי הגומלין בין הרשויות והבנת המחויבויות שלהן כלפינו, האזרחים, חשובה כדי להכיר את המציאות הפוליטית בארץ ולהבין מה המשמעות של **להיות אזרח במדינת ישראל**.

פרק כ"ד - היסודות החוקתיים של מדינת ישראל: נכיר את היסודות החוקתיים, הקובעים את צביונה של המדינה ומנחים את רשויות השלטון - הכרזת העצמאות וחוקי היסוד - ונדון בסוגיות החוקה והמהפכה החוקתית.

פרק כ"ה - אזרחות ושבות: נבחן את שני החוקים המהווים אבני יסוד של המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית, ונדון בסוגיית מיהו יהודי ובחוק השבות.

פרק כ"ו - בחירות בישראל: נכיר את שיטת הבחירות לכנסת, ונבחן את מידת התאמתה של השיטה לאופיָה של החברה הישראלית.

פרק כ"ז - מפלגות וקבוצות אינטרס במדינה דמוקרטית ובישראל: נלמד על מימוש הזכות האזרחית להתאגדות באמצעות מפלגות וקבוצות אינטרס ונכיר את מאפייני המערכת המפלגתית בישראל. נעמוד על תפקידן וחשיבותן של המפלגות לקיום הדמוקרטיה במדינה, ונלמד על מעמדן ועל הגורמים המשפיעים עליהן.

בפרקים כ"ח עד ל"ד נכיר את המשטר בישראל.

פרק כ"ח - הרשות המחוקקת - הכנסת: נכיר את תפקידיה של הכנסת, שהיא המוסד המייצג את ריבונות העם, ונדון במעמדם של חברי הכנסת.

פרק כ"ט - הרשות המבצעת - הממשלה: נבחן את אופן הקמתה של הממשלה בישראל, תפקידיה וסמכויותיה, נעמוד על מעמדו של ראש הממשלה - ונשאל מה בין הדרג הפוליטי לדרג המינהלי, ומה בין הדרג המדיני לדרג הצבאי.

פרק ל' - היועץ המשפטי לממשלה: נלמד על חשיבות תפקידו של היועץ המשפטי לממשלה במדינה דמוקרטית ונכיר את כפל תפקידיו, כתובע כללי וכמי שמייעץ לממשלה ומייצג אותה.

פרק ל"א - השלטון המקומי בישראל: נברר מדוע יש צורך בשלטון מקומי לצד השלטון המרכזי, נכיר את תפקידיו וסמכויותיו, ונברר את הקשיים בניהול הרשויות המקומיות.

פרק ל"ב - הרשות השופטת: נבין מדוע חשוב לשמור על עצמאותה של הרשות השופטת וכיצד היא נשמרת בישראל. נלמד על מקורותיה של שיטת המשפט הישראלית, ונדון בסוגיות נוספות, כגון מקומו של המשפט העברי, דרך מינוָם של השופטים.

פרק ל"ג - פיקוח ובקרה על רשויות השלטון בישראל: נכיר את מנגנוני הפיקוח והביקורת הפועלים בישראל, ונבחן באיזו מידה מגינים המנגנונים הללו על הדמוקרטיה הישראלית.

פרק ל"ד - מוסד הנשיאות: נלמד על מעמדו של מוסד הנשיאות כמוסד ממלכתי עליון ועל חשיבותו ונכיר את סמכויות הנשיא.

פרק ל"ה - סיכום לשיטת הממשל הפרלמנטרי בישראל: נציג את ההצעות לשינוי שיטת הממשל, בשל קשיי המשילות המתגלים בעשורים אחרונים.



פרק כ"ד:

היסודות החוקתיים של מדינת ישראל

בפרק זה נדון ביסודותיה החוקתיים* של מדינת ישראל ונבחן את התהליכים שהשפיעו על התפתחותם.

חוקה, כפי שלמדנו,[1] היא מערכת הנורמות העליונה במדינה, ועוסקת בדרך כלל בשלושה מרכיבים: א. עקרונות היסוד וחזון המדינה, ב. עקרונות המשטר ורשויות השלטון, ג. מגילת זכויות. מבחינים בין חוקה מטריאלית, חוקים רגילים, פסיקות בתי משפט ומנהגים שעוסקים בשלושת הנושאים החוקתיים שהזכרנו, ובין חוקה פורמלית - מסמך חגיגי שכותרתו היא "חוקה" העוסק בנושאים האמורים אך גם נהנה מעליונות משפטית פורמלית על פני נורמות אחרות (כך שנורמות "נמוכות" יותר, כולל חוקי הכנסת, צריכות להתאים לחוקה), ומתאפיין בדרך כלל גם בנוקשות (דרישה של דרך חקיקה או שינוי מיוחדת).

*** יסודות חוקתיים**

עקרונות-על המגדירים את רשויות השלטון, סמכויותיהן והיחסים ביניהן, ואת עקרונות היסוד של המדינה, כולל זכויות היסוד המוכרות בה.

ההכרזה היא "אני מאמין"

"ההכרזה... באה רק לשם קביעת העובדה של ייסוד המדינה והקמתה, לצורך הכרה על ידי החוק הבינלאומי. היא מבטאת את חזון העם ואת ה'אני מאמין' שלו, אבל אין בה משום חוק קונסטיטוציוני, הפוסק הלכה למעשה בדבר קיום פקודות וחוקים שונים, או ביטולם".

(בג"ץ 10/48, צבי זיו נגד גוברניק, הממונה על אזור ת"א)

1 ראו פרק י"ז, "עקרון הגבלת השלטון", בחלק השני.

פירמידת המוסדות

מציינת מיהו הגוף היוצר כל אחת מהנורמות.



פירמידת הנורמות

לפניכם מִדרג של נורמות, על פי מידת חשיבותן. החוקה, הממוקמת בראש הפירמידה, נמצאת בדרגת חשיבות עליונה, וכולם כפופים לה.



השאלות המרכזיות שעמן נתמודד בפרק:

- *מה מעמדה החוקתי של מגילת העצמאות?*
- *מה מעמדם של חוקי היסוד?*
- *האם התחוללה בישראל מהפכה חוקתית?*
- *האם נחוצה לישראל חוקה?*

מה מעמדה החוקתי של מגילת העצמאות?

מגילת העצמאות אינה חוקה - והיא אף אינה חוק מחייב. מיד עם קום המדינה דחה בית המשפט העליון טענות של עותרים, אשר ביקשו לראות במגילת העצמאות כשלעצמה חוקה פורמלית. ואולם, עם השנים נקבע כי היא מהווה **מסמך בעל חשיבות ערכית ומשפטית**, המבטא את **חזון המדינה ואת עיקרי אמונתו של העם**. ככזו משמשת לא אחת רוחה של מגילת העצמאות בסיס לפעילותן של הרשויות השונות ולהנחייתן לנהוג באופן שוויוני, וככלי פרשני בידי בתי המשפט.

דוגמה להסתמכות של הרשות השופטת על **עקרונות זכויות האדם** שבמגילת העצמאות ככלי פרשני היא **"בג"ץ קול העם"**. בעתירה זו נדון, ב-1953, צו של שר הפנים, אשר הורה לסגור שני עיתונים - "קול העם" ו"אל-איתיחאד" - על רקע ביקורת חריפה שהתפרסמה בהם נגד צה"ל ומדיניות הממשלה. העותרים טענו לפגיעה בחופש הביטוי, ובפסק הדין, שביטל את סגירת העיתונים, הסתמך השופט שמעון אגרנט על מגילת העצמאות, וכך כתב:

ההכרזה מבטאת את חזון העם

"הדברים שהוצהרו בהכרזת העצמאות - ובפרט בדבר השתתת המדינה 'על יסודות החירות' והבטחת חופש המצפון - פירושם, כי ישראל היא מדינה השוחרת חופש. אמנם, ההכרזה 'אין בה משום חוק קונסטיטוציוני, הפוסק הלכה למעשה בדבר קיום פקודות וחוקים שונים או ביטולם', אך במידה שהיא 'מבטאה את חזון העם ואת האני מאמין שלו', מחובתנו לשים את ליבנו לדברים שהוצהרו בה בשעה שאנו באים לפרש ולתת מובן לחוקי המדינה, לרבות הוראות חוק שהותקנו בתקופת המנדט ואומצו על ידי המדינה לאחר הקמתה".

(בג"ץ 73/53, "קול העם" נגד שר הפנים)

דוגמה אחרת, הממחישה הסתמכות על **עקרון מדינת הלאום היהודי** במגילת העצמאות, ניתן לראות בפסק דין נוסף של נשיא בית המשפט העליון אגרנט, שבו אישר את פסילת השתתפותה בבחירות של מפלגה שחרתה על דגלה את ביטול אופייה של ישראל כמדינה יהודית:

המדינה הוקמה כמדינה יהודית

"האקט של הקמתה [מדינת ישראל] נעשה, בראש וראשונה, בתוקף 'זכותו הטבעית וההיסטורית של העם היהודי לחיות ככל עם ועם, עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית', וכי היה בו, באקט זה, משום הגשמת שאיפת הדורות לגאולת ישראל... [מדובר ב]עובדת יסוד קונסטיטוציונית [חוקתית], אשר חלילה לה, לרשות כל שהיא של המדינה... להתכחש אליה בבואה להפעיל סמכות מסמכויותיה".

(ע"ב 1/65, ירדור נגד יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השישית)

עם זאת, על אף המעמד החשוב שייחס בית המשפט לערכים הנלמדים ממגילת העצמאות, בית המשפט רואה את חוקי הכנסת כעליונים. לכן, במצבים שבהם מתנגש ערך המוזכר במגילת העצמאות עם חוק מפורש - **החוק המפורש גובר**. ערכי היסוד שבמגילת העצמאות משמשים לעיתים את בית המשפט על מנת לבטל החלטות של שרים או של פקידים ברשות המבצעת, אך לא לביטול חוקים של הרשות המחוקקת.

בשנת 1994 הוסיפה הכנסת סעיף נוסף לשני **חוקי יסוד** - חוק יסוד: חופש העיסוק וחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הסעיף קובע: "זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן חורין, והן יכובדו **ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל**".[2]

היו שטענו כי חקיקת יסוד זו משדרגת את מעמדה של מגילת העצמאות לדרגה של חוקה, אך בית המשפט העליון לא קיבל את העמדה הזו, ומגילת העצמאות מהווה גם כיום **מקור השראה ומקור פרשני** בלבד.

מה מעמדם של חוקי היסוד?

במגילת העצמאות נקבע כי בתוך מספר חודשים יתקיימו בחירות ל**אסיפה מכוננת**, אשר תפקידה יהיה לכונן **חוקה** למדינת ישראל. האסיפה המכוננת אכן נבחרה (באיחור, בשל מלחמת העצמאות), אך שינתה את שמה ל**כנסת**, והחלה לפעול למעשה כרשות מחוקקת בלבד. הכנסת הראשונה אמנם קיימה במהלך השנתיים הראשונות לכהונתה מספר דיונים בעניין החוקה, אך התגלעו בהם מחלוקות רבות ועמוקות, שמנעו כינונה של חוקה.

המחלוקות נבעו ממספר גורמים:

- **שאלת אופייה החברתי-כלכלי של המדינה**: האם היא תהיה סוציאל-דמוקרטית או ליברלית?
- **חשש מפני מחלוקות בסוגיות תרבותיות** בין הקבוצות השונות בציבור היהודי בראשית דרכה של המדינה, כאשר חשוב היה לחזק את האחדות, לנוכח האתגרים הביטחוניים, החברתיים והכלכליים האדירים.
- **חששם של הדתיים** מהסדרים חוקתיים חילוניים, אשר לא יהלמו את האופי היהודי שהם רצו להקנות למדינה.
- מעבר לחילוקי הדעות האידיאולוגיים, היו שטענו כי **אין זו השעה הראויה** לכונן חוקה עבור מדינתו של העם היהודי, שכן בארץ מצוי רק חלק קטן מהעם. לפיכך, יש להמתין לבואם של העולים הרבים, שעתידים לשנות את פניה הדמוגרפיים של המדינה, ולהעניק גם להם את הזכות ליטול חלק בעיצוב דמותה ועקרונותיה.
- בעת ניסוח מגילת העצמאות **לא התכוון בן-גוריון** לממש את ההבטחה לכונן חוקה, וההבטחה נכללה במגילת העצמאות רק עקב החלטת האו"ם שדרשה זאת. יש חוקרים הסבורים כי המכשול לכינונה של חוקה היה חוסר נכונותו של בן גוריון בלבד.

כך או כך, המחלוקות מנעו מהכנסת לכונן חוקה, והובילו אותה לקבל את **"פשרת הררי"**.

2 חוק יסוד: "כבוד האדם וחירותו", ובחוק יסוד: "חופש העיסוק", סעיף 1.

פשרת הררי*

במסגרת פשרת הררי נקבע כי הכנסת תטיל על ועדת חוקה, חוק ומשפט להכין הצעת חוקה למדינה. **החוקה תהיה בנויה פרקים פרקים**, באופן שכל אחד מהם יהווה חוק יסוד בפני עצמו, וכל הפרקים יתאחדו בסופו של תהליך לחוקת המדינה.

ההחלטה לא הבהירה אם יינתן לחוקי היסוד מעמד חוקתי עם חקיקתם, או שזה יקרה רק בשלב שבו יהפכו לחוקה שלמה, וגם לא קבעה לוח זמנים לחקיקתם.

מ-1958 עד 2015 חוקקה הכנסת 12 חוקים שזכו לכותרת "**חוק יסוד**".

המשותף ל-12 החוקים האלה ומה שהבדיל אותם מחוקים אחרים:

1. הוספת המילה "יסוד" לשמם.
2. היעדר הציון של שנת החקיקה, כנהוג בכל החוקים האחרים (הייחוד הזה מעיד על הכוונה לסווג את חוקי היסוד באופן שונה מהחקיקה השוטפת).
3. חוקי היסוד עוסקים בתכנים אופייניים לחוקה. חוקים אחרים, שהיו בעלי מעמד חוקתי מטריאלי, כגון חוק השבות או חוק שוויון זכויות האישה, לא נחקקו כחוקי יסוד.

למרות ייחודם, כל חוקי היסוד נחקקו בהליך חקיקה רגיל, ורובם לא שוריינו.* כלומר, לא נדרש רוב מיוחד של חברי כנסת או תנאים מיוחדים על מנת לשנות את רוב חוקי היסוד. סעיפי חוק מעטים יצאו מכלל זה, וקבעו כי נדרש רוב מיוחד של חברי כנסת כדי לשנותם (שריון פורמלי).

- מבחינת תוכנם, כל חוקי היסוד עוסקים בהסדרי המשטר הדמוקרטי, בניהול הרשויות השונות ובאופייה היהודי של המדינה. יוצאים מן הכלל הזה שני חוקי יסוד שנחקקו בשנת 1992, ותוקנו בשנת 1994, ועוסקים בזכויות אדם.

חוקי היסוד של מדינת ישראל:

1. **חוק יסוד: הכנסת**, שנחקק בתשי"ח-1958, עוסק בזכות לבחור ולהיבחר, בשיטת הבחירות, בחסינות חברי הכנסת, בדרך ניהול הכנסת ובהתפזרותה. יש בו ארבעה סעיפים משוריינים, כגון סעיף 4: *"הכנסת תיבחר בבחירות כלליות, ארציות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות לפי חוק הבחירות לכנסת; אין לשנות סעיף זה אלא ברוב של חברי הכנסת"*. (הכוונה היא לרוב מוחלט, דהיינו 61 ח"כים).
2. **חוק יסוד: מקרקעי ישראל** נחקק בתש"ך-1960.
3. **חוק יסוד: נשיא המדינה** נחקק בתשכ"ד-1964.
4. **חוק יסוד: הממשלה** נחקק בתשכ"ח-1968, עודכן ב-2001 ומאז כולו משוריין.
5. **חוק יסוד: משק המדינה** נחקק בתשל"ה-1975 וקובע כללים לביצוע עסקאות בנכסי המדינה, להדפסת שטרות כסף ולטביעת מטבעות, כללים לחוק תקציב המדינה, וכן כללים הקובעים כיצד ניתן להטיל על האזרח מיסים ואגרות. אין בו סעיפים משוריינים.

***פשרת הררי**

בדיון שהתקיים בכנסת ב-1950 בסוגיית כינון החוקה, הועלו להצבעה שלוש הצעות:

- הצעה של 37 ח"כים מסיעות מפ"ם, חירות והציונים הכלליים, לכונן חוקה באופן מיידי.
- הצעה של 13 ח"כים מהחזית הדתית המאוחדת, המתנגדת לכינון חוקה ורואה בחקיקת חוקי יסוד תחליף לחוקה.
- הצעת פשרה שגיבשה ועדה בראשות ח"כ יזהר הררי מהמפלגה הפרוגרסיבית, שנתמכה על ידי חברי סיעתו וחברי סיעות מפא"י, הספרדים ועדות המזרח, ויצ"ו ורשימת המיעוטים. "פשרת הררי" התקבלה ברוב קולות.

***שריון חוקים**

- **שריון פורמלי:** חוק שנקבע בו כי אין לשנותו, אלא ברוב מיוחד של חברי כנסת (בדרך כלל 61, כלומר למעלה ממחצית).
- **שריון מהותי:** חוק שנקבע בו כי אין לשנותו, אלא אם מתקיימים תנאים מהותיים מסוימים (למשל, תנאיה של **"פסקת ההגבלה"**, שתידון בהמשך).

6. **חוק יסוד: הצבא**, שנחקק בתשל"ו-1976 בעקבות לקחי מלחמת יום כיפור, קובע שצה"ל הוא צבא המדינה ואין להקים כוח מזוין אחר בישראל. החוק קובע שהצבא כפוף לִמרות אזרחית, הממשלה, וכי שר הביטחון הוא השר הממונה על הצבא מטעם הממשלה. כמו כן, החוק מגדיר את נוהל המינוי של ראש המטה הכללי, הרמטכ"ל.



שאלת חשיבה:

מדוע, לדעתכם, בראשית ימיה של המדינה עסקו חוקי היסוד בעיקר בהסדרי המשטר של ישראל כמדינה דמוקרטית?

7. **חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל** נחקק ב-תש"מ-1980.
8. **חוק יסוד: השפיטה** נחקק ב-תשמ"ד-1984 וקובע את עיקרי הסמכויות של בית המשפט ובראשם בית המשפט העליון.
9. **חוק יסוד: מבקר המדינה** נחקק ב -תשמ"ח-1988.
10. **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו** נחקק ב-תשנ"ב-1992 ועוסק בהגנה על זכויות כמו חופש התנועה, חיים, שלמות הגוף, כבוד האדם, פרטיות וקניין. החוק משוריין בפסקת הגבלה.
11. **חוק יסוד: חופש העיסוק** נחקק בתשנ"ב-1992 עוסק בזכות לחופש העיסוק, והוא משוריין גם בשריון פורמאלי וגם בפסקת הגבלה.
12. **חוק יסוד: משאל עם** נחקק ב- תשע"ד-2014 קובע כי במקרה של מו"מ על העברת שטחים שהם בריבונות ישראלית לידי מדינה ערבית. הכנסת צריכה לאשר את העברה ברוב של 61 חכים, ויש חובה להביא לאחר מכן את ההכרעה למשאל עם. (אם הכנסת תאשר את העברת השטח ברוב של 80 ח"כים, אין צורך במשאל עם).[3]

חוקי היסוד של 1992

הניסיונות לחוקק חוקי יסוד הקשורים לזכויות אדם לא צלחו עד תחילת שנות ה-90 (בשונה מחקיקת חוקים רגילים העוסקים בזכויות אדם, שנחקקו במשך כל שנות המדינה). באמצע שנות ה-80 עלתה המודעות הציבורית לחשיבותה של חוקה בישראל, ובשלהי כהונתה של הכנסת ה-12, סמוך מאוד לבחירות לכנסת ה-13, חוקקה הכנסת לראשונה שני חוקי יסוד העוסקים בזכויות אדם: **חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו**, שנועד לעגן את זכויות היסוד של כל אדם על חייו, גופו, כבודו, פרטיותו וקניינו; ו**חוק יסוד: חופש העיסוק**, שנועד לעגן את זכויות היסוד של כל אזרח או תושב המדינה לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד. חוקי יסוד אלה נחקקו בהליך חקיקה רגיל, תוך מיעוט נוכחים במליאה. חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו נחקק בתמיכתם של 32 חברי כנסת, ואילו חוק יסוד: חופש העיסוק נחקק בתמיכתם של 23 חברי כנסת.



שאלה:

שניים מסעיפי חוק יסוד: חופש העיסוק קובעים:

4. *אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו.*
7. *אין לשנות חוק יסוד זה אלא בחוק יסוד שנתקבל ברוב של חברי הכנסת.*

★ *ביין איזה סעיף מהווה שריון פורמלי ואיזה סעיף מהווה שריון מהותי. נמקו.*

3 בחוקי היסוד לא מצוינים, כאמור, תאריכי החקיקה, והם מובאים כאן כדי לעקוב אחר התפתחות החקיקה.

שני חוקי היסוד הללו הינם ייחודיים, והם מובחנים מחוקי היסוד שנחקקו לפניהם במספר היבטים:

1. **התוכן** - חוקי היסוד האלה אינם עוסקים בהסדרי השלטון ובניהול המדינה, אלא בזכויות אדם ובערכים.
2. **המעמד** - חוקי היסוד הללו כוללים פְּסקת הגבלה, המקנה להם מעמד-על ביחס לחוקים רגילים. פסקת ההגבלה קובעת כי לכנסת סמכות לחוקק חוק העומד בסתירה לעקרונות ולערכים המגולמים בחוקי היסוד ה"מוגנים", רק אם מתקיימים כל התנאים הבאים :

א. הפגיעה בעקרונות חוק היסוד נעשית בהסתמך על חוק מפורש של הכנסת (לא ניתן לפגוע בזכויות המפורטות בחוקי היסוד באמצעות החלטת ממשלה, שר או פקיד, אפילו אם יתקיימו כל יתר התנאים).

ב. החוק הולם את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

ג. החוק נחקק לתכלית ראויה.

ד. פגיעתו של החוק בעקרונות חוק היסוד הינה במידה שאינה עולה על הנדרש (מידתיות).

חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו

1. זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן-חורין, והן יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל.

1. (א) חוק יסוד זה, מטרתו להגן על כבוד האדם וחירותו, כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

2. אין פוגעים בחייו, בגופו או בכבודו של אדם באשר הוא אדם.

3. אין פוגעים בקניינו של אדם.

4. כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו.

5. אין נוטלים ואין מגבילים את חירותו של אדם במאסר, במעצר, בהסגרה או בכל דרך אחרת.

6. (א) כל אדם חופשי לצאת מישראל.

(ב) כל אזרח ישראלי הנמצא בחוץ לארץ זכאי להיכנס לישראל.

7. (א) כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו.

(ב) אין נכנסים לרשות היחיד של אדם שלא בהסכמתו.

(ג) אין עורכים חיפוש ברשות היחיד של אדם, על גופו, בגופו או בכליו.

(ד) אין פוגעים בסוד שיחו של אדם, בכתביו או ברשומותיו.

8. אין פוגעים בזכויות שלפי חוק יסוד זה, אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו.

9. אין מגבילים זכויות שלפי חוק יסוד זה של המשרתים בצבא ההגנה לישראל, במשטרת ישראל, בשירות בתי הסוהר ובארגוני הביטחון האחרים של המדינה, ואין מתנים על זכויות אלה, אלא לפי חוק ובמידה שאינה עולה על הנדרש ממהותו ומאופיו של השירות.

10. אין בחוק יסוד זה כדי לפגוע בתוקפו של דין שהיה קיים ערב תחילתו של חוק היסוד.

11. כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את הזכויות שלפי חוק יסוד זה.

12. אין בכוחן של תקנות שעת חירום לשנות חוק יסוד זה, להפקיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים; ואולם בשעה שקיים במדינה מצב של חירום בתוקף הכרזה לפי סעיף 9 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948, מותר להתקין תקנות שעת חירום מכוח הסעיף האמור, שיהא בהן כדי לשלול או להגביל זכויות לפי חוק יסוד זה, ובלבד שהשלילה או ההגבלה יהיו לתכלית ראויה ולתקופה, ובמידה שלא יעלו על הנדרש.

★ *א. הבינו את הזכויות המוענות בחוק.*

★ *ב. אלו זכויות (טבעיות או מהותיות) הייתם מוסיפים לחוק? נמקו תשובתכם.*

האם התחוללה בישראל "מהפכה חוקתית"?

כאשר מדברים על "**מהפכה חוקתית**", **המשמעות היא שמדינת ישראל הופכת מדמוקרטיה פרלמנטרית**, שבה לחוקי הפרלמנט יש עליונות, **לדמוקרטיה חוקתית**,* בעלת חוקה פורמלית חלקית, שבה קיימת לרשות השופטת סמכות לבטל חוקים, הנראים בעיניה כסותרים ערכים חוקתיים שמעוגנים בחוקי יסוד. כלומר, בית המשפט ניצב מעל בית הנבחרים, ויכול לבטל חוקים שהכנסת חוקקה.

בנאום שנשא במאי 1992, זמן קצר אחרי חקיקת חוקי היסוד של 1992, אמר שופט בית המשפט העליון אהרון ברק:

העם העניק לשופטיו מכשיר רב-עוצמה

"לא הכל מודעים לכך, אך לאחרונה התחוללה מהפכה בישראל. זוהי מהפכה חוקתית, אשר הכנסת כגוף מכונן גרמה... מכוחה של חקיקת יסוד זו הפכו זכויות האדם בישראל... לנורמות משפטיות בעלות מעמד חוקתי עדיף...

"מעל הכנסת כרשות מחוקקת עומדת הכנסת כרשות מכוננת, ומעל לחוק הרגיל של הכנסת עומדים שני חוקי היסוד. הריבונות היא של העם והעליונות היא של חוקי היסוד... מעתה בית המשפט יוכל לא רק לפרש חוק הנוגד את עקרונות היסוד, אלא גם להצהיר על בטלותו. בכך העניק העם לשופטיו מכשיר רב-עוצמה".

*(פרופ' אהרון ברק, "המהפכה החוקתית: זכויות יסוד מוגנות", **משפט וממשל** א', תשנ"ב, עמ' 9)*

ב"פסק דין בנק המזרחי" נקבע ב-1995, כי **לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו יש עליונות על פני חוקים רגילים**. בית המשפט אף הוסיף וקבע כי **חוקי יסוד גוברים על חוקים רגילים**, גם אם הכנסת לא הוסיפה להם שריון על ידי דרישת רוב מסוים לשם שינויים (שריון פורמלי) או באמצעות פסקת הגבלה (שריון מהותי). בית המשפט שינה בכך את הפסיקה שהיתה קיימת עד אז, וקבע כי הוא רשאי לפסול חוקים שחוקקה הכנסת, אם הם עומדים בסתירה לחוק יסוד.

חוקי היסוד עצמם, תיאורו של השופט ברק את החוקים כ"מהפכה חוקתית" והפרשנות של בית המשפט לגבי סמכותו לבטל חוקי כנסת ולגבי היקפה - כל אלה עוררו לא מעט מחלוקות, שחלקן מלוות אותנו עד היום.

יחד עם זאת, חשוב להדגיש כי על פי המצב המשפטי הקיים בישראל, המבוסס על הכרעת בית המשפט, חוקי היסוד גוברים על חוקים רגילים ובית המשפט מוסמך לבטל את חוקי הכנסת, אם לפי הכרעתו הם עומדים בניגוד לחוקי היסוד.

*** דמוקרטיה חוקתית**

נבדלת מדמוקרטיה פרלמנטרית בעיקר בשאלת ריבונות העם: בדמוקרטיה פרלמנטרית ריבונות העם משתקפת בפרלמנט, שהוא הרשות העליונה כנבחר הציבור. בדמוקרטיה חוקתית, לעומת זאת, ריבונות העם משתקפת בחוקה שקיבל העם ומגבילה את החלטות הפרלמנט. בית המשפט (אף כי אינו נבחר ציבור) נתפס כמגן על רצון העם בעת שהוא פוסל חוקים, אם לפי פרשנותו הם מנוגדים לחוקה.

(מבוסס על פרופסור רות גביזון, **המהפכה החוקתית, תיאור מציאות או נבואה המגשימה את עצמה?**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1998)



איור: גדעון קייך.

יחסי הגומלין בין הרשות המחוקקת לרשות השופטת בעקבות המהפכה החוקתית

פסקת ההתגברות

על אף עמדתו של השופט ברק נמנע בית המשפט מלבטל חוק כלשהו של הכנסת במשך חמש שנים. יחד עם זאת, אמרות של שופטים במסגרת פסקי דין שונים, אודות סמכותו החדשה של בית המשפט לבטל את חוקי הכנסת, חוללו סערה פוליטית והולידו דרישה לבטל את חוק יסוד: חופש העיסוק (שבעניינו נאמרה אחת האמירות הללו).

בכנסת החל להתגבש רוב לביטול חוק היסוד, ואז, בעצתו של השופט ברק הוצעה פשרה: הכנסת תוסיף לחוק יסוד: חופש העיסוק **"סעיף התגברות"**. לפי ההצעה, **לכנסת**, **כנבחרת ציבור**, **עומדת זכות המילה האחרונה בסוגיות חוקתיות**, ואם הכנסת בוחרת לחוקק חוק המנוגד לחוק יסוד (או לפחות לפרשנות שנתן לו בית המשפט), ומציינת מפורשות שהחוק יעמוד בתוקפו על אף האמור בחוק היסוד - החוק יעמוד בתוקפו.

מדובר במודל הלקוח מהחוקה הקנדית, והרעיון העומד ביסודו הוא דו-שיח בין רשויות השלטון: בית המשפט מתערב בחקיקת הפרלמנט ומתריע על פגמים חוקתיים, אך זכות המילה האחרונה שמורה לנבחרי הציבור, בשל רעיון **שלטון העם**. ההנחה היא שנבחרי ציבור לא ימהרו לזלזל בקביעת בית משפט על אי-חוקתיות, ובמקרים חריגים, שבהם בכל זאת הם יחוקקו חוק "מתגבר", סימן הוא שערכי הציבור שונים מהערכים שהציג בית המשפט.

הכנסת אימצה ב-1994 את הצעת ברק, וחוקקה מחדש את חוק יסוד: חופש העיסוק עם סעיף התגברות מוגבל: הכנסת רשאית להתגבר על חוק היסוד, בתנאי ש-61 חברי כנסת תומכים בחוק המתגבר, וגם זאת רק לתקופה קצובה, שלא תעלה על ארבע שנים בכל חקיקה. החוק נחקק בתמיכתם של 80 חברי כנסת.

"סעד למען הצדק"

"חוק יסוד: השפיטה, שהתקבל ב-1984, הותיר את שאלת הביקורת השיפוטית על חקיקה ראשית ללא הכרעה. החוק קובע כי יש לבית המשפט העליון סמכות לדון בעניינים שהוא רואה צורך להושיט בהם 'סעד למען הצדק', ואשר אינם בסמכותו של בית משפט או בית דין אחר'.

"באופן זה החוק אינו מעניק באופן מפורש סמכות לבקר את חקיקת הכנסת. מצד שני, החוק מתיר לבית המשפט להמשיך לפתח את מוסד הביקורת השיפוטית באותן פרצות שימצא.

"חוסר ההכרעה בחוק אפשרה למעשה את פסק הדין בעניין בנק המזרחי ב-1995".

(על פי יהושע שגב, "מדוע לישראל אין ולא תהיה חוקה", 2003, עמ' 37)

פסילת חוקים

עד לחקיקתם של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק ב-1992, בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ לא העניק לחוקי היסוד מעמד חוקתי, ונמנע מלפסול חוקים רגילים גם אם עמדו בסתירה לחוקי יסוד.[4] בית המשפט פסל באופן נדיר רק חוקים שנחקקו ללא רוב של 61 ח"כים, אם מצא אותם עומדים בניגוד לסעיף שנקבע במפורש שאין לשנותו אלא ברוב של 61.[5] מ-1997 ואילך שינה בית המשפט העליון את מדיניותו, וביטל מספר חוקים של הכנסת, שסתרו לדעת השופטים חוקי יסוד, גם כאשר מדובר היה בחוקי יסוד שלא הכילו שריון פורמלי.

להלן כמה דוגמאות:

- בשנת 1997 ביטל בית המשפט העליון לראשונה כמה הוראות בחוק להסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, כיוון שסתרו, לפי פרשנותו, את חוק יסוד: חופש העיסוק במידה העולה על הנדרש.[6]

4 ע"פ 107/73, נגב תחנת שירות לאוטומובילים בע"מ נ' מדינת ישראל (1974).
5 פסק דין ברגמן נ' שר האוצר משנת 1969.
6 בג"ץ 1715/97, לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר.

- ב-2005 דחה בג"ץ עתירה של תושבי חבל עזה נגד פינויים במסגרת תוכנית ההתנתקות, אך קבע שמרכיבי הפיצוי למפונים בחוק ההתנתקות אינם הולמים את חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, והורה לשפרם.[7]
- ב-2006 ביטל בג"ץ חוק שקבע כי מדינת ישראל לא תפצה אוכלוסיית אויב שנפגעה כתוצאה מפעולה מלחמתית של צה"ל, כל עוד לא הייתה לחיילים כוונה זדונית לפגוע באזרחים. בג"ץ קבע כי מדובר בפגיעה בלתי מידתית בזכות הקניין של פלסטינים שנפגעו כתוצאה מפעילות צה"ל בזמן האינתיפאדה השנייה.[8]
- ב-2013 ביטל בג"ץ תיקון שחוקקה הכנסת לחוק למניעת הסתננות, ולפיו ניתן לעצור מי שהסתנן שלא כחוק לישראל למשך תקופה של שלוש שנים (אלא אם הוא מסכים לעזוב את ישראל). בג"ץ קבע כי החוק פוגע באופן בלתי מידתי בזכותם של אותם מסתננים לחירות אישית, על רקע העובדה שרבים מהם מגיעים ממדינות שבהן מצב השמירה על זכויות האדם בכי רע.[9] הכנסת שבה וחוקקה את החוק באופן מתון יותר עוד פעמיים, אך בג"ץ שב ופסל את החוק שלוש פעמים במצטבר.

בית המשפט מרחיב את הזכויות בחקיקה קיימת

בשנותיה הראשונות של המהפכה החוקתית הקפיד בית המשפט להישען בפסיקתו על זכויות הכתובות במפורש בחוקי היסוד. על אף אמרות אגב של שופטים מסוימים, בית המשפט נמנע מלהכיר במעמד חוקתי של זכויות אשר אינן מנויות בחוקי היסוד שחוקקה הכנסת, כגון הזכות לחופש הביטוי או הזכות לשוויון.

בחלוף השנים הרחיב בית המשפט את חוקי היסוד אף מעבר לרשימת הזכויות המנויות בהם. כך, למשל, הזכות למשפחה אינה מופיעה בחוקי היסוד, אך בשנת 2006 קבע בית המשפט, במסגרת עתירה של אזרחים ישראלים שנישאו לבני זוג פלסטינים וביקשו להכניס לישראל את בני זוגם, כי יש לפרש את הזכות למשפחה כנגזרת של הזכות לכבוד, המופיעה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.[10]

דוגמא מעניינת במיוחד לתהליך זה ניתן לראות ביחס לזכות לשוויון. הזכות לשוויון הופיעה בהצעת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, אך הכנסת בחרה להימנע מלחוקק אותה, בשל חששות מהשלכותיה על הסטטוס-קוו בענייני דת ומדינה וכך נחקק חוק היסוד ללא הזכות לשוויון. אף על פי כן קבע בית המשפט, כי יש לפרש את חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ככולל הגנה על הזכות לשוויון, במסגרת פרשנות המושג "כבוד האדם".[11]

חלק מחברי הכנסת שתמכו בחקיקת חוקי היסוד ב-1992 ביקרו את הפרשנות שנתן בית המשפט לחוקי היסוד, וטענו כי לא העלו בדעתם שמשמעות החקיקה היא הענקת סמכות לבית המשפט לבטל את חוקי **הכנסת.** במבחן התוצאה, מאז 1992 לא חוקקה הכנסת עוד חוק יסוד שעניינו זכויות אדם. מצד שני, הכנסת נמנעה מלבטל את חוקי היסוד הללו, חרף קריאות חוזרות ונשנות של ח"כים לבטלם. יש הרואים בכך הסכמה שבשתיקה של הכנסת למהפכה החוקתית.

7 בג"ץ 1661/05, המועצה האזורית חוף עזה נ' כנסת ישראל.
8 בג"ץ 8276/05 עדאלה נ' שר הביטחון.
9 בג"ץ 7146/12, אדם נ' הכנסת (2013).
10 בג"ץ 7052/03, עדאלה נ' שר הפנים (2006).
11 בג"ץ 6298/07, רסלר נ' כנסת ישראל (2012).

בעד ונגד המהפכה החוקתית

המהפכה החוקתית והאופן בו התרחשה עוררה מחלוקת ציבורית וערכית, הנמשכת עד היום.



בעד ונגד. shutterstock.

הטיעונים בעד "המהפכה החוקתית":

1. **הכנסת היא שיצרה את המהפכה החוקתית, והיא מוסמכת לכך:** לכנסת יש סמכות לכונן חוקה **כרשות מכוננת**, והיא מממשת את סמכותה זו בעת שהיא מחוקקת חוקי יסוד.
2. מקור הסמכות של בית המשפט לבטל חוקי כנסת נובע מחוקי היסוד שחוקקה הכנסת ולא מהכרעתו של בית המשפט. לכן, **לא בית המשפט מבטל את חוקי הכנסת, אלא חוקי היסוד**, שאותם חוקקה הכנסת עצמה, הם אלה שגוברים על חקיקת הכנסת הרגילה.
3. **חוקי היסוד** המגינים על זכויות אדם - חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק - **מממשים את מחויבותה המוסרית הראויה של מדינת ישראל לרעיון הליברלי של זכויות האדם**, שכן הם מאפשרים הגנה על זכויות אדם גם מפני המחוקק. **המהפכה החוקתית ממשיכה מסורת של בתי משפט בהגנה על זכויות.** יש ללמוד מלקחי עבר בארץ ובעולם לגבי חשיבות ההגנה המשפטית על זכויות האדם והאזרח.
4. **מרבית מדינות העולם אימצו בחוקתן את סמכותם של בתי המשפט לבטל חוקים**, ולמעשה רואות בצורה חיובית את הצעד הזה. כך גם בעשור הראשון לקיומה של ישראל, כאשר בית המשפט נקט מהלך אקטיביסטי באופן חד-צדדי, וביטל החלטות של הרשות המבצעת שעמדו בסתירה לזכויות אדם, למרות שזכויות האדם האלה לא התבססו על הוראת חוק מפורשת (למשל, בפסק דין "קול העם"). גם אז בית המשפט פעל ללא הסמכה ברורה בחוק, אך המהלך השיפוטי היה נכון וזכה בתמיכה רחבה. לפי טענה זו, גם "המהפכה החוקתית" היא מהלך נועז של בית המשפט, שהיה נחוץ כדי להגן על זכויות האדם בישראל, ואכן זכה לתמיכה רחבה.
5. טענתם של חלק מחברי כנסת, שתמכו בחוקי היסוד וטענו מאוחר יותר כי לא התכוונו לכונן חוקה, אינה רלוונטית, כיוון שתפקידו של שופט הוא לפרש את החוק ולא לפרש את הכוונות האישיות של מחוקקיו.

*** "מהפכה חוקתית באקראי"**

"אני רוצה להזכיר לחברי הכנסת כיצד חוקקנו בשלהי הכנסת ה-12 את חוקי היסוד: אני הייתי אז יו"ר סיעת העבודה... אפילו ח"כ [אמנון] רובינשטיין [איש תנועת מרצ, שיזם את החוק], בוודאי לא אני - לא חשבנו שתהיה פרשנות כפי שבית המשפט פירש... אני קורא למהפכה החוקתית הזאת: מהפכה חוקתית באקראי, כי המחוקק לא התכוון לה".

(ח"כ חיים רמון בנאום בכנסת, **דברי ימי הכנסת**, 168, 5799, התשנ"ח)

הטיעונים נגד "המהפכה החוקתית":

1. **העם לא הסמיך את הכנסת לאמץ חוקה:** הכנסת הראשונה נבחרה אמנם כאסיפה מכוננת, אך מאז שהפכה לרשות מחוקקת, ב-1949, **האזרחים הבוחרים לכנסת יודעים שהם בוחרים רשות מחוקקת ולא אסיפה מכוננת.** אילו ידעו שהם בוחרים אסיפה מכוננת, ייתכן ששיקולי הבחירה שלהם ואופן הצבעתם היו משתנים.
2. **הכנסת עצמה לא התכוונה לאמץ חוקה:*** חוקות מתקבלות ברגעים מכוננים בחייה של אומה - בהתכנסות ציבורית רחבה לאחר הכרזת עצמאות או בעקבות יציאה ממשבר חריף. לחילופין, חוקות מתקבלות לאחר דיון ציבורי ארוך ומקיף (כמו בקנדה). כך או כך, **כל החוקות בעולם הדמוקרטי התקבלו תוך מודעות מלאה של מי שכונן אותן לכך שהוא מכונן חוקה.** לעומת זאת, חוקי היסוד שנחקקו בישראל ב-1992 עברו ללא כל דיון ציבורי ממשי, ובנוכחות מצומצמת של חברי כנסת.[12]

12 את הטענה העיקרית בעניין זה הציג השופט מישאל חשין בדעת המיעוט בפסק דין המזרחי.

3. **בית המשפט יוצר את החוקה, אך הוא אינו מוסמך ולא ראוי שיהיה מוסמך לעשות זאת**: בניגוד לכל חוקה ברחבי העולם, שנודעה כחוקה ביום כינונה, המהפכה החוקתית בישראל לא התרחשה בעת חקיקת חוקי היסוד, אלא עם מתן פסק הדין, שפירש את חוקי היסוד כ"חוקתיים" (פסק דין "המזרחי", 1995). אין בעולם תקדים לכך שקיומה של החוקה מתברר במסגרת פסק דין מאוחר. למעשה, החוקה היא יצירה של בית המשפט ולא יצירה של הציבור או נבחריו.[13] העובדה שבית המשפט ממשיך לחדש זכויות חוקתיות נוספות באמצעות פרשנויות חדשות, גם 20 שנה לאחר חקיקת חוקי היסוד, רק מחדדת את הקביעה כי את החוקה בישראל יצר וממשיך ליצור בית המשפט.

ואולם, בית המשפט מעולם לא הוסמך לכונן חוקה וגם לא ראוי שיוסמך לכך, כיוון שאיננו נבחר ציבור. אל מול הטענה שהחוקה היא זו שעומדת מעל לנבחרי הציבור, טוענים המבקרים כי אם בית המשפט הוא זה שקובע למעשה את החוקה, הרי שלא מדובר בשלטון החוקה אלא בשלטון המשפטנים.

בהמשך לכך נטען, כי אף לשיטתו של מי שרואה בדמוקרטיה חוקתית מודל ראוי, הדבר מותנה בחוקה מפורשת. **מצב שבו בית המשפט הוא המכריז על החוקה, פוגע בעיקרון הדמוקרטי של הפרדת רשויות.**



חוקה. shuttrestock.

האם נחוצה לישראל חוקה?

סוגיית הצורך בכינונה של חוקה מלאה (שהיא שאלה שונה מהשאלה שבה דנו עד עתה אודות האופן בו התרחשה המהפכה החוקתית בישראל) שרויה במחלוקת עמוקה בחברה הישראלית. נציג את עיקרי הטיעונים.

טיעונים בעד כינון חוקה:

1. **הגנה על זכויות אדם, ערכים ועקרונות יסוד**: לכל מדינה צריכים להיות ערכי יסוד נעלים, ובכלל זה ההגנה על זכויות האדם. חוקה נועדה לעגן את אותם זכויות, ערכים ועקרונות יסוד, והיא מבטיחה שהרשות המחוקקת לא תפגע בהם.
2. **מניעת עריצות הרוב**: עיקרון יסוד בדמוקרטיה הוא עקרון הכרעת הרוב, אך יש חשש שהרוב ינצל את כוחו ויפגע באופן בלתי הוגן בזכויות אדם ובזכויות המיעוט. חוקה נועדה להבטיח שגם רוב דמוקרטי בפרלמנט לא יוכל לפגוע בזכויות היסוד של המיעוט.
3. **יציבות**: חוקה מעניקה יציבות להסדרים החוקתיים היסודיים. בעוד שחוק רגיל עשוי להשתנות בכל יום בידי הרשות המחוקקת, קביעת הֶסדרים עקרוניים בחוקה הופכת אותם ליציבים יותר. כך לגבי מועדי בחירות וגבולות הסמכות העקרוניים של כל אחת מרשויות השלטון, וכך גם ביחס לערכים בסיסיים של החברה. מדינה כמו ישראל, המתחבטת, למשל, בשאלת היחס בין דת למדינה, יכולה לקבל פשרה כזו או אחרת ולקבע אותה בחוקה.
4. **לכידות חברתית**: מדינה זקוקה לחוקה שתלכד בחזון משותף את כל המחנות, תאפשר להכיל את מגוון הזרמים בחברה, ותעניק לכל הקבוצות תחושה של שייכות. בחוקה כזו חשוב הן החלק המשטרי - הנותן הֶכשר למוסדות ולמנגנוני קבלת החלטות, גם כאשר ההחלטות אינן לרוחן של קבוצות כאלה או אחרות - והן החלק של העקרונות הכלליים ומגילת זכויות האדם, כחזון שיכול ליצור לכידות חברתית וערכית בחברה על כל קבוצותיה.

הטיעון הדתי

רבים סבורים כי אחד הטיעונים המרכזיים נגד כינון חוקה מגיע מצד המגזר הדתי, כיוון שחוקת העם היהודי היא התורה ולא ראוי לאמץ חוקה אחרת. עם זאת, מתברר כי בשנותיה הראשונות של המדינה, וגם בדיונים על חוקה בתחילת המאה ה-21, נמצאו ח"כים דתיים וחילונים התומכים בכינון חוקה, ומולם ח"כים דתיים וחילונים המתנגדים לחוקה. ח"כים דתיים וגם חרדים הסבירו כי השתתפותם בכינון חוקה אינה סותרת את מחויבותם לתורה, בדיוק כמו השתתפותם בחקיקה רגילה.

(על פי גדעון ספיר, **המהפכה החוקתית עבר הווה ועתיד**, ידיעות אחרונות-ספרי חמד, תש"ע 2010)

13 טענה זו הושמעה בצורה חזקה על ידי מי שהיה נשיא בית המשפט העליון, השופט משה לנדוי.

5. **תיקון ליקויים הנובעים מהמהפכה החוקתית:** המצב הנוכחי בישראל, שבו מתקיימים הסדרים חוקתיים חלקיים, מייצר חוסר ודאות ופרצות רבות, אותן ממלאות הכרעות בתי המשפט. המצב הזה מותיר בידי בית המשפט כוח רב לקבל הכרעות לגבי עקרונות משטריים ולגבי ערכים חברתיים. לכן, יש להתקדם לעבר כינונה של חוקה, שתסדיר מחדש את שאלות היסוד בדרך של **הסכמה רחבה.**

ביקורת שיפוטית על הכנסת

בסמכותו של הגוף השופט לפקח על מידת התאמתו של חוק לנורמות החוקתיות במדינה. המטרה: להבטיח את חוקתיות החלטותיה של הרשות המחוקקת.

טיעונים נגד כינון חוקה:

1. **פגיעה בעקרון שלטון העם:** חוקה מעניקה לשופטים ממונים סמכות לבטל חוקים שחוקקו נבחרי ציבור, ופוגעת בכך בעקרון שלטון העם.
2. **כפיית ערכים על הדורות הבאים:** חוקה קובעת עקרונות יסוד שיחייבו את המחוקקים גם בעתיד. בכך בעצם כופה דור אחד את ערכיו על הדורות שיבואו אחריו, אם יבקשו לחוקק חוקים המשקפים ערכים אחרים. בנושאים ערכיים רבים ניתן לזהות תמורות משמעותיות עם השנים. למשל, ביחס למוסד המשפחה, ובכלל זה לנישואים חד-מיניים. חוקה עלולה להפריע למחוקק להתאים את חוקי המדינה לערכים ולצרכים המשתנים של החברה.
3. **חוקה אינה מגינה בהכרח על זכויות אדם:** חוקה מעבירה מהמחוקק לבית המשפט את ההכרעה בעת התנגשות בין ערכים. אין ערובה מוחלטת לכך שדווקא בית משפט, המקבל סמכות לפסול חוקים, יגן על זכויות אדם יותר מהמחוקק, המבקש כביכול לפגוע בהן. לדוגמה, במאה ה-19 ביקשו בתי המחוקקים במדינות הצפון בארצות הברית לחוקק חוקים שיאפשרו שחרור עבדים. בית המשפט העליון של ארצות הברית ביטל את החוקים, והעדיף את זכות הקניין של בעלי העבדים.

   פסקי דין שניתנו בשנים האחרונות בארץ ובעולם, וביטלו חוקים, מכילים לא פעם ויכוח בשאלה, האם עמדתו של בית המשפט היא זו שמשקפת את האיזון המוסרי הראוי, או שדווקא המחוקק ביצע את האיזון המוסרי הראוי, בחוק שבית המשפט פסל.

   בנוסף מצביעים המבקרים על מדינות טוטליטריות שקיימות בהן חוקות, כאשר לא פעם דווקא החוקה מהווה כלי לדיכוי זכויות האדם, תוך שימוש בשיח של שמירה לכאורה על זכויות האדם.
4. **ניתן להגן על זכויות ללא חוקה:** בבריטניה אין חוקה, ובכל זאת מערכת המשפט הבריטית יודעת להגן על זכויות האדם. גם בישראל ידעה מערכת המשפט להגן על זכויות האדם באמצעות פסקי דין וחוקים רגילים (דוגמת חוק שיווי זכויות האישה). על כן, אין כל ערובה לכך שחוקה תגביר את השמירה על זכויות אדם.
5. **פגיעה בלכידות החברתית:** בניגוד לטיעון שהוצג לעיל, ולפיו חוקה עשויה להגביר את הלכידות החברתית, יש הטוענים כי על רקע חילוקי הדעות והשסעים בחברה הישראלית, לא ניתן להגיע לחוקה מוסכמת. על רקע זה, כל חוקה שתתקבל תהיה שנויה במחלוקת ודווקא תחריף את הבעיות החברתיות.

הצעות חוקה בשנות האלפיים

אל החלל של היעדר חוקה נזרקות בשנים האחרונות יוזמות שונות של הצעות לחוקה לישראל. הבולטות שבהן הן:

1. הצעת החוקה של המכון הישראלי לדמוקרטיה: "חוקה בהסכמה" (2005).
2. הצעת החוקה של המכון לאסטרטגיה ציונית: "חוקת מדינת ישראל" (2006).

3. הצעת החוקה של מרכז עדאלה (המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל): "החוקה הדמוקרטית" (2007).
4. הצעת החוקה של ח"כ מיכאל איתן ופרופ' משה קופל: "חוקה לישראל" (2011).
5. הצעה לנוסח סעיפי חוקה, המרכזת את הרעיונות העיקריים שנדונו בוועדת החוקה של הכנסת ה-16 (בסעיפים רבים הוצעו יותר מחלופה אחת).

משימה ברשת:

בחרו שלוש הצעות חוקה ועיינו בפרק המבוא שלהן:[14]

- *מה היו המטרות של כותבות ההצעה החוקתית?*
- *בחרו שני נושאים, והשוו ביניהם בין שלוש ההצעות.*
- *הסבירו איזו הצעה מתאימה להשקפת עולמכם. נמקו.*

יש בין החוקות הבדלים משמעותיים, בכל הפרקים. ההבדלים העיקריים נעוצים באופייה של המדינה, בסדרי המשטר (מעמדן של הרשויות זו כלפי זו), ובזהותה הלאומית של ישראל, בדגש על זכויות אדם וביחס לזכויות חברתיות. חשוב במיוחד לבחון את התייחסותן של ההצעות לעיגון החוקתי של חזון המדינה. ארבע מההצעות מבקשות שחוקת מדינת ישראל תמשיך לעגן בדרך זו או אחרת את אופייה כמדינה יהודית ודמוקרטית. לעומתן, הצעת "החוקה הדמוקרטית" של מרכז עדאלה מבקשת להגדיר את ישראל כמדינה דמוקרטית בלבד.

אחרית דבר - החוקה לאן?

הוויכוח בנושא חוקה לישראל לא נדון כיום באופן פעיל בכנסת. בשנת 2003 הוביל יו"ר ועדת החוקה של הכנסת דאז, ח"כ מיכאל איתן, ניסיון לייצר חוקה בהסכמה רחבה. הוועדה קיימה למעלה מ-80 דיונים במהלך כשלוש שנים. בדיונים השתתפו נציגים ממגזרים שונים בחברה, אנשי משפט, אנשי אקדמיה ואזרחים מן השורה. על שולחן הוועדה הונחו ניירות עמדה, מאמרים, הצעות שונות ומסמכי רקע לדיונים. בפברואר 2006 הונח על שולחן הכנסת דו"ח מסכם של דיוני הוועדה, שאיגד את כל הרעיונות והגרסאות שהועלו בפניה. הוועדה הביעה תקווה שבקדנציה הבאה תשלים הכנסת את המהלך.

ועדת החוקה של הכנסת ה-17 אכן המשיכה בדיונים, אך לא הצליחה לגבש הצעה מוסכמת, ובכנסות הבאות כבר ירד נושא החוקה מסדר היום הציבורי. כמו בשנותיה הראשונות של המדינה, למעשה הוחלט בכך שלא להחליט.
בפרק הבא נעסוק ביסודות חוקתיים נוספים - שְׁבוּת ואזרחות - המבטאים את היותה של ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית.

תרגול

1. הסבירו מהו מעמדה המשפטי של מגילת העצמאות? התייחסו בתשובתכם לוויכוח על מעמדה לפני ואחרי 1994 (השנה שבה נוספו לחוקי היסוד של 1992 הסעיפים הרלוונטיים).
2. הסבירו במה נבדלים חוקי היסוד שנחקקו ב-1992 מחוקי היסוד שנחקקו קודם לכן. מה היו השלכותיהם על מעמדו של בית המשפט ביחס לרשות המחוקקת?
3. עיינו בפירמידות שבתחילת הפרק. היכן, לדעתכם, יש למקם את חוקי היסוד? הסבירו.
4. האם, לדעתכם, יש לחוקק חוקה למדינת ישראל? נמקו.

---

14 על ההצעות לחוקה בישראל קראו באתרים של יוזמי ההצעות.



פרק כ"ה:
אזרחות ושִבוּת

אזרחות היא מעמד משפטי חוקי, המסדיר את מערכת הכללים בין האדם לבין המדינה שבה הוא חי, ומגדיר את האזרחים כחברים מלאים בקהילה פוליטית מסוימת. חברות זו נושאת עימה זכויות וחובות - הן של האזרח כלפי המדינה והן של המדינה כלפי האזרח.

עם הזכויות והחובות האלה נמנים, בין השאר, חובתה של המדינה להגן על אזרחיה וחובתה לאפשר להם לבחור ולהיבחר למוסדות השלטון. בכך מממשת המדינה את זכויות אזרחיה. האזרחים מצידם מחויבים למילוי חובות המעוגנות בחוק, כמו: שמירת נאמנות למדינה, תשלום מיסים ולעיתים גם שירות לטובת המדינה (צבאי/לאומי).[1]

מאפיין עיקרי בריבונות של מדינות הוא השליטה במדיניות ההגירה אליהן ובסוגיית ההתאזרחות. זכות זו של כל מדינה מוכרת על ידי המשפט הבינלאומי. כל מדינה קובעת בחוק את תנאי ההתאזרחות, וגם ישראל קבעה אפשרויות שונות לקבלת אזרחות, כאשר הבולטת ביניהן היא באמצעות חוק השבות.

בפרק זה נתמודד עם השאלות:

- **מהן הדרכים לקבלת אזרחות במדינות השונות?**
- **מהן הדרכים לקבלת אזרחות ישראלית?**

אזרחות

"לא תישלל מאדם אזרחותו דרך שרירות, ולא תקופח דרך שרירות זכותו להחליף את אזרחותו".

(ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות אדם, סעיף ט"ו)

הגדרת האזרח

"אנו אומרים כי מי שבידיו האפשרות להשתתף בתפקיד-שלטון של הרשות המייעצת או השופטת של פוליס מסוימת, הוא אזרח של אותה פוליס".

(אריסטו, **פוליטיקה**)

1 על חובות האדם כאזרח המדינה ראו בפרק ט"ו, "עקרון זכויות האדם והאזרח", בחלק השני.

מהן הדרכים לקבלת אזרחות במדינות השונות?

השיטות המקובלות בעולם לקבלת אזרחות מבוססות על השתייכות אתנית - **דין הדם**, או על השתייכות טריטוריאלית - **דין הקרקע**.

- **שיטת דין הדם:** האזרחות עוברת בירושה מהורים לילדים, ללא קשר למקום לידתם של הילדים. לדוגמה, ילד שנולד באוסטריה להורה בעל אזרחות אמריקאית מקבל אזרחות אמריקאית בזכות היותו בן לאזרח אמריקאי.
- **שיטת דין הקרקע:** האזרחות מוענקת לכל מי שנולד בשטח המדינה, ללא קשר לאזרחות של הוריו. לדוגמה, ילד שנולד לזוג ישראלים בעלי אשרת עבודה זמנית בארצות הברית מקבל אזרחות אמריקאית, משום שנולד בארצות הברית.

רוב המדינות מעדיפות אחת מהשיטות על פני זולתה, ואחרות משלבות יסודות משתיהן. בצרפת, לדוגמה, אדם מקבל אזרחות עם היוולדו באחד משני מקרים: אם שני הוריו צרפתים, או שאחד מהוריו צרפתי והוא נולד על אדמת צרפת. במדינות הקולטות מהגרים, כמו אוסטרליה וקנדה, העדפת דין הקרקע מעודדת זיקה משותפת בין כל אזרחיהן, ללא הבדלי מוצא. לעומתן, במדינות שחלק מאוכלוסיית הלאום שלהן נמצא מחוץ לשטח המדינה (כמו רוסיה לאחר נפילת ברית המועצות), דין הדם מאפשר לשמור על האזרחות ללא קשר למקום המגורים, ומעניק תמריץ לחזרתם של בני הלאום אל מולדתם ההיסטורית. מצד שני, מדינות אלה לא יעניקו אזרחות לבן של אזרחים זרים, גם אם נולד בשטחן.



שאלת חשיבה:

★ כיצד משפיעה צפיפה הלאומית של המדינה (אתנית/תרבותית) או אזרחיה על מדיניות ההגירה שלה?

התאזרחות

התאזרחות היא קבלת מעמד של אזרח, שלא מתוקף לידה לאזרחי המדינה או בשטח המדינה, אלא על ידי הגירה למדינה. כל מדינה מעצבת לעצמה מדיניות הגירה, וקובעת בחוק מי זכאי להיכנס לתחומה ולקבל אזרחות, בהתאם לקריטריונים כגון:

- **זיקה אתנית -** כלומר, שייכות אתנית ללאום הדומיננטי במדינה.
- **זיקה תרבותית -** כלומר, השתייכות לתרבות הדומיננטית של המדינה.
- **התרומה למדינה -** שניתן לצפות מאותו אדם.
- **היכולת הכלכלית -** של האדם.



אזרחות אמריקנית.
Fotolia Kelpfish.

בנוסף, כל מדינה תובעת תנאים מסוימים לשם קבלת אזרחות. למשל, דרישה לתקופת תושבות מינימלית. מדינות רבות גם דורשות ידע בסיסי בשפה ובהיסטוריה המקומיות והבעת נאמנות למדינה. יש מדינות המבקשות להבטיח שהמתאזרח לא יהפוך לנטל כלכלי על המדינה, ומציבות תנאי סף כלכליים מהמתאזרחים.

חוקי אזרחות במדינות העולם משתנים מעת לעת. מדינות שאימצו בעבר מדיניות המבוססת על דין הקרקע, ונחשבו מקילות בקבלת מהגרים, מקשיחות כיום את תהליך ההתאזרחות, כתגובת נגד לשינויים דמוגרפיים שחוללה הגירת יתר ולאירועי הטרור של שנות האלפיים. לעומתן, מדינות המזוהות עם לאום אתני-תרבותי, ואשר סירבו בעבר לאַזרח מהגרים בני לאומים אחרים, החליטו לפתוח את דלת האזרחות בפני מהגרים ומשפחותיהם.

תנאים לקבלת אזרחות בשתי מדינות דמוקרטיות

ארצות הברית

אזרחות אמריקאית נרכשת בדרך כלל על סמך לידה בשטחה של ארצות הברית (אלא אִם האֵם שהתה בארה"ב בעת הלידה בניגוד לחוק). כלומר, על פי דין הקרקע: *"כל מי שנולד או התאזרח בארצות הברית, והוא נתון לשיפוטה, הינו אזרח ארצות הברית והמדינה שבה הוא גר".*[2] אזרחות אמריקאית נרכשת גם במקרה של לידה מחוץ לשטחה של ארצות הברית להורים שהם אזרחים אמריקאים, אם אחד מהם גר בעבר בארצות הברית, ולעיתים במקרה של לידה להורה אחד שהוא אזרח אמריקאי ואשר חי בארצות הברית (דין הדם). כלומר, שילוב של שתי השיטות.

התנאים להתאזרחות כוללים את היותו של המבקש בעל "אופי מוסרי טוב"; תושבות קבועה רצופה ונוכחות פיזית בארצות הברית במשך חמש שנים לפחות; יכולת לקרוא, לכתוב ולדבר אנגלית; עמידה במבחן אזרחות והכרת עקרונות ההיסטוריה והממשל של ארצות הברית. ניתן להקל בתנאים במקרים שבהם המבקש הוא קרוב משפחה של אזרחים אמריקאים או ששירת בצבא ארצות הברית. בכל מקרה, נדרשת השתלבות בחברה ובמדינה.

אזרחות עשויה להתבטל או להישלל על ידי ויתור מרצון, עקב שירות בצבא או בממשל של מדינה זרה ובמקרה של בגידה בארצות הברית.

הגירה

מעבר ממדינה אחת למדינה אחרת למטרה של התישבות קבע.

עלייה

שיבת יהודים למולדתם, ישראל. המושג "עלייה" אוצֵר בתוכו משמעות לאומית ודתית וגם משמעות רוחנית ותרבותית, האומרות כי בעלייה ארצה יש משום התעלות רוחנית.

דנמרק

כל אדם המבקש להתאזרח בדנמרק נדרש להתחייב כי ישתלב בתרבות הדנית, וכי זיקתו לדנמרק תהיה עדיפה על פני כל מדינה אחרת. בנוסף, נבחנת יכולתם הכלכלית של המבקשים להתאזרח, גם במקרים של איחוד משפחות. החוק הדני קובע תקופת המתנה של שבע שנות תושבות קבע במקרים של התאזרחות על רקע איחוד משפחות.

מהן הדרכים לקבלת אזרחות ישראלית?

וכיצד נשללת אזרחות בישראל

שבות ואזרחות

בבואה לעסוק בסוגיית האזרחות ניצבה ישראל בפני אתגר גדול, הנובע מרצונם של מרבית אזרחי המדינה שישראל תהיה מדינת הלאום של העם היהודי, הפתוחה לכלל יהודי העולם. הרצון הזה התבטא בהבטחה המופיעה במגילת העצמאות, ולפיה מדינת ישראל תהיה מדינה יהודית ה*"פתוחה לעלייה יהודית"*, במקביל למחויבותה לערכי הדמוקרטיה: *"תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה, בלי הבדל דת, גזע ומין".*

הכנסת החלה להתמודד עם האתגר הכפול הזה מיד עם לידתה, בין השאר על ידי עיסוק בנושא ההגירה וחקיקת חוקי **שבות ואזרחות**. השאיפה הייתה לעודד עלייה יהודית למדינת ישראל, בלי להפלות בין אזרחיה הקיימים של המדינה על בסיס השתייכות לאומית.

2 צ'רלס הרמן פריצ'ט, **החוקה האמריקאית**, תל אביב: זמורה ביתן, 1982, עמ' 161.

חוק השבות*

שנתיים לאחר קום המדינה נחקק בכנסת חוק השבות, הנחשב לחוק מכונן של מדינת ישראל כמדינה יהודית, ולביטוי המעשי המרכזי בעיצוב אופייה הלאומי היהודי של ישראל.
החוק התקבל ב-1950, וכך אמר במליאת הכנסת ראש הממשלה דאז, דוד בן-גוריון, ביום שבו נחקק חוק השבות:

"חוק השבות הוא חוק ההתמדה של ההיסטוריה הישראלית"

*"חוק השבות הוא מחוקי השתייה [הבסיס] של מדינת ישראל. הוא מכיל ייעוד מרכזי של מדינתנו, הייעוד של קיבוץ גלויות. חוק זה קובע, **שלא המדינה מקנה ליהודי חוץ לארץ זכות להתיישב במדינה, אלא זכות זו טבועה בו באשר הוא יהודי...** אין המדינה מקנה ליהודי הגולה זכות לשוב - זכות זו קדמה למדינת ישראל, והיא-היא שבנתה המדינה. זכות זו מקורה בקשר ההיסטורי שלא נפסק אף פעם בין העם ובין המולדת, וגם משפט העמים הכיר בקשר זה הלכה למעשה.*
"אין חוק השבות מסוגי חוקי ההגירה, הקובעים באלה תנאים מקבלת המדינה מהגרים ואלה סוגים... חוק השבות אין לו דבר עם חוקי הגירה. זהו חוק ההתמדה של ההיסטוריה הישראלית".

*(ראש הממשלה, דוד בן גוריון, בדברים שנשא במליאת הכנסת בעת שהציג בפניה את הצעת חוק השבות, **דברי הכנסת**, כרך 6, 1950, עמ' 2036-2037. ההדגשות אינן במקור)*

*** שבות**

שיבה, חזרה אל המצב הקודם. **חוק השבות** רואה ביהודי מי ששב למולדתו. "כי הנה ימים באים, נאום ה', ושבתי את שבות עמי ישראל ויהודה, אמר ה', והֲשיבותים אל הארץ אשר נתתי לאבותם ויירשוה".
(ירמיהו ל', ג')

מטלה:

★ *קראו את סעיפי חוק השבות והבינו מהם הסייגים על הזכות לעלייה על פי החוק.*

חוק השבות (תש"י-1950)[3]

1. כל יהודי זכאי לעלות ארצה.
2. (א) העלייה תהיה על פי אשרת עולה.
   (ב) אשרת עולה תינתן לכל יהודי שהביע את רצונו להשתקע בישראל, חוץ אם נוכח שר הפנים שהמבקש -
   (1) פועל נגד העם היהודי; או
   (2) עלול לסכן את בריאות הציבור או ביטחון המדינה; או
   (3) בעל עבר פלילי העלול לסכן את שלום הציבור.
3. (א) יהודי שבא לישראל, ולאחר בואו הביע את רצונו להשתקע בה, רשאי, בעודו בישראל, לקבל תעודת עולה.
   (ב) הסייגים המפורשים בסעיף 2(ב) יחולו גם על מתן תעודת עולה, אלא לא ייחשב אדם למסכן בריאות הציבור לרגל מחלה שלקה בה אחרי בואו לישראל.
4. כל יהודי שעלה לארץ לפני תחילת תוקפו של חוק זה, וכל יהודי שנולד בארץ בין לפני תחילת תוקפו של חוק זה ובין לאחריה, דינו כדין מי שעלה לפי חוק זה.

4א. (א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות (תשי"ב-1952), וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד ולנכד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של ילד ושל נכד של יהודי; להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון.
   (ב) אין נפקא מינה [לא משנה] אם יהודי שמכוחו נתבעת זכות לפי סעיף קטן (א) עודו בחיים או לאו ואם עלה ארצה או לאו.
   (ג) הסייגים והתנאים הקבועים לגבי יהודי או עולה בחוק זה או על פיו, או בחיקוקים כאמור בסעיף קטן (א), יחולו גם על מי שתובע זכות לפי סעיף קטן (א).

4ב. לעניין חוק זה, "יהודי" - מי שנולד לאם יהודיה או שנתגייר, והוא אינו בן דת אחרת.

5. שר הפנים ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו וכן למתן אשרות עולה ותעודות עולה לקטינים עד גיל 18.

3 מתוך אתר הכנסת. חוק השבות אושר בכ' בתמוז תש"י (5 ביולי 1950), יום הזיכרון למותו של חוזה המדינה בנימין זאב הרצל. לנוסח החוק המקורי נוספו שני תיקונים: תיקון ראשון ב-1.9.1954, כאשר לסעיף 2(ב) נוסף תת-סעיף (3), ותיקון שני מ-19.3.1970, כאשר לסעיף 4 נוספו פסקאות 4א' ו-4ב'.

חוק השבות קבע את זכותו של **כל** יהודי לעלות ארצה, למעט חריגים מעטים. זוהי זכות גורפת בכמה היבטים: עליית יהודים אינה מוגבלת למכסות הגירה, אינה מוגבלת מטעמים כלכליים של העולה, או מטעמי יכולת קליטה של המדינה; זכות העלייה היא זכות אישית של היהודי העולה, ולא רק זכותה של המדינה לקלוט אותו. בדרך כלל אשרת עולה ניתנת לכל יהודי שהביע את רצונו להשתקע בישראל, בין אם עשה זאת לפני הגיעו לארץ ובין אם לאחר מכן.

סוגיית "מיהו יהודי"

ב-1950, כאשר נחקק חוק השבות, בחרו מנסחי החוק בכנסת שלא להגדיר מיהו יהודי.

על פי **ההגדרה הדתית האורתודוקסית**, יהודי הוא מי שנולד לאם יהודייה או התגייר גיור אורתודוקסי, שכולל לימוד יהדות, מילה, טבילה וקבלת עול מצוות. ישנם מי שלא מקבלים את ההגדרה הדתית האורתודוקסית, ומגדירים יהודי באופנים שונים למשל, כל מי שאחד מהוריו הוא יהודי, כל מי שקיבל חינוך יהודי או כל מי שמגדיר עצמו כיהודי מבחינה תרבותית ולאומית.[4] העובדה שלא הוגדר בחוק מיהו יהודי אִפשרה גמישות מסוימת בקביעת יהדות לצורך זכאות לשבות או ברישום במרשם האוכלוסין,[5] במסמכים כמו תעודת לידה ותעודת זהות.

נסקור כמה מקרים שמציגים את מורכבות הבעיה:

בג"ץ רופאייזן

אוסוואלד רופאייזן* (האח דניאל), יהודי ניצול שואה שהמיר את דתו לנצרות בעת שנמלט על נפשו למנזר ב-1942, עלה לישראל ב-1958, וביקש ממשרד הפנים להעניק לו תעודת עולה (בהתאם לחוק השבות) ותעודת זהות (בהתאם לפקודת מרשם התושבים), שבה יצוין בסעיף "הלאום" כי הוא יהודי (למרות שהמיר והתנצר).

רופאייזן ציין שני נימוקים לבקשתו:

א. הוא רואה את עצמו כבן ללאום היהודי, ותובע משום כך הכרה כיהודי על פי לאומיותו, אף על פי שאינו רואה את עצמו כיהודי על פי דתו.

ב. על פי ההלכה היהודית הוא יהודי, שכן מי שנולד יהודי נשאר יהודי גם אם המיר את דתו.

בית המשפט הגבוה לצדק דחה את העתירה, בנימוק שחוק השבות הוא חוק לאומי ולא דתי, ולכן, אין לפרש את החוק על פי ההלכה היהודית. בג"ץ גרס כי על פי התפיסה המקובלת, יהודי שהתנצר אינו יכול להיקרא יהודי.

בג"ץ שליט

רב-סרן בנימין שליט, ששירת כקצין בחיל הים, עתר לבג"ץ בשנת 1968 נגד שר הפנים, על שסירב לרשום בתעודת הזהות את ילדיו כבני הלאום היהודי וחסרי דת, משום שמוצאה של אמם נוצרי והיא הצהירה על עצמה כחסרת דת. שליט נימק את עתירתו בכך שהוא ואשתו אינם מאמינים בדת כלשהי, אך מתכוונים לחיות בארץ ולחנך את ילדיהם כ**בני הלאום היהודי**.

*** אוסוואלד רופאייזן**

נולד בפולין להורים יהודים, התחנך כיהודי והיה פעיל בתנועת נוער ציונית. במלחמת העולם השנייה התחפש רופאייזן לגרמני נוצרי, ושימש מזכיר ומתורגמן בתחנת המשטרה הגרמנית בעיר מיר שבבלארוס. כשנודע לו על כוונת הגרמנים לחסל את הגטו, הוא העביר את המידע ליהודים, ורבים מהם הצליחו להימלט. ב-1942 התגלתה זהותו לגרמנים, אך רופאייזן הצליח להימלט, מצא מסתור במנזר ושם המיר את דתו. ב-1948 הצטרף למנזר הכרמליתים, וב-1958 הגיע ארצה והצטרף למנזר בחיפה. שמואל אוסוואלד רופאייזן נפטר בישראל ב-1998.

4 הכרה בגיורים שנעשים על ידי רבנים רפורמים וקונסרבטיבים נמצאים בויכוח בחברה הישראלית.

5 במרשם האוכלוסין רשומים כל הפרטים האישיים שחייב כל תושב בישראל להצהיר עליהם, כמו: דת, לאום, אזרחות ומצב משפחתי.

בית המשפט הגבוה לצדק קיבל את העתירה (בדעת רוב של חמישה שופטים נגד דעת ארבעה שופטים, מה שמעיד על המחלוקת הרחבה בנושא), וקבע שעל משרד הפנים לרשום בסעיף הלאום את הילדים כיהודים. הנימוק היה שאין לתת פרשנות דתית למושג "יהודי" בסעיף הלאום. בית המשפט קבע כי על משרד הפנים לרשום כיהודי כל אדם המצהיר שהוא יהודי ואינו בן דת אחרת, בתנאי שההצהרה ניתנת **בתום לב**. אין בסמכותו של שר הפנים או פקיד הרישום לבצע רישום כלשהו בניגוד להצהרתו של האדם ולהכרתו הלאומית.

יחד עם זאת, בג"ץ הגביל את פסיקתו לעניין המרשם בלבד, והסביר כי פסיקתו מדריכה את פקיד המרשם במצבי ספק בלבד. בנוסף, בג"ץ נמנע מלקבוע שילדיו של שליט הם יהודים לעניין הדין המהותי (למשל, לעניין הזכות לעלות לארץ אילו לא היו אזרחים ישראלים ממילא).

פסיקת בג"ץ, שהביאה לרישום ילדיו של בנימין שליט כיהודים בסעיף הלאום למרות שאינם יהודים על פי ההלכה (משום שאביהם אמנם יהודי אך אמם אינה יהודייה), עוררה סערה בציבור הדתי והמסורתי.

בעקבות שני פסקי הדין הוכנסו ב-1970 תיקונים לחוק השבות שקבעו:

א. זכות העלייה שמורה גם לילד ולנכד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של ילד ושל נכד של יהודי, אלא אם היה יהודי והמיר את דתו מרצון.

ב. התיקון הגדיר את משמעות המושג "יהודי" לעניין הזכאות לשבות: מי שנולד לאם יהודייה או התגייר, ואינו בן דת אחרת.[6]

בשנים האחרונות עולות שאלות הנוגעות להיקף התחולה של חוק השבות, ונשמעים קולות הקוראים לצמצם את תחולתו. בין היתר מתקיים דיון בשאלות הבאות:

- האם יש לצמצם את החלת חוק השבות, ולא להעניק לנכדי יהודים אפשרות לעלות לארץ?
- האם לאפשר עלייה לארץ ליהודים שאין להם זיקה לעם היהודי ולתרבותו?
- האם לאפשר עלייה של בן משפחה או בן זוג של יהודי, כאשר אותו יהודי אינו עולה לארץ?

מטלה:

קראו את שלושת הקטעים:

★ *א. הבינו נקודות הסכמה ונקודות מחלוקת בין "אמנת אזרחין מיזן" ואורי אורידון.*

★ *ב. הבינו את מאפייניה היחס לחוק השבות. האם אתם תומכים בהרחבתו, בצמצומו או בהיקפו הנוכחי? נמקו.*

בית לאומי לכל יהודי העולם

"בהכרזת בלפור ב-1917 ובהחלטת האו"ם בכ"ט בנובמבר 1947 ניתנה הלגיטימציה הבינלאומית להקמת מדינת ישראל על סמך מצוקת העם היהודי כולו. ישראל הוקמה, וזכתה להכרה בינלאומית, משום שהכריזה על עצמה כעל ארץ מקלט ובית לאומי לכל יהודי העולם. אם ישראל אינה מדינת היהודים אלא מדינת 'הארץ-ישראליים' - איזו זכות מוסרית יש לנו למנוע את שיבתם של ערביי יפו, חיפה ורמלה חזרה לבתי אבותיהם?...

"יש להכיר בעובדה שישראל אינה מדינה ככל המדינות, ואחד המאפיינים הבולטים לכך הוא קיומו של חוק השבות, החוק המתיר לכל יהודי בעולם (למעט חריגים מועטים) לעלות לארץ ולהיהפך לאזרח ישראלי. נכון, יש בכך משום אפליה כלפי בני עמים אחרים, אבל זוהי מגבלה הנובעת מכך שישראל היא מדינת הלאום היהודי. נרצה או לא נרצה - יש גם שותפות גורל בינינו. כשיהודים נרצחים בבואנוס-איירס כואבים את השכול גם בירושלים, ואת המאבק למען השבויים והנעדרים שלנו מנהלים לא רק הישראלים אלא גם היהודים בניו-יורק, בפריז ובלונדון".

*(אורי גורדון, **מעריב**, 18.10.94)*

6 עוד על סוגיית המחלוקות הדתיות בקרב יהודי מדינת ישראל ראו בפרק ה', "המאפיינים היהודיים של המדינה: הלכה למעשה", בחלק הראשון, ובפרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", בחלק הרביעי.

מתוך "אמנת גביזון מידן"

א. עקרון השבות ברמת חוק יסוד יקבע:

1. כל בן לעם היהודי זכאי לעלות ארצה. פרטים ייקבעו בחוק.
2. אין לשנות חוק יסוד זה, אלא ברוב של 80 חברי כנסת.
3. חוק היסוד יתקבל ברוב הנדרש לשינויו.
4. בחוק יסוד זה, "בן לעם היהודי" הוא: 1) בן לאב או לאם יהודיים על פי ההלכה, או 2) מי שהצטרף לעם היהודי, ואשר מתקיים בו אחד מאלה: א) הוא מקיים אורח חיים יהודי ב) הוא נרדף בשל יהדותו, ובלבד שלא יהיה אדם בן לעם היהודי אם הוא רואה עצמו כבן דת אחרת.

בהסדרים אחרים יפורט כי:

5. השר הממונה, באישור הממשלה, יקבע קני מידה לקביעה של דרכי הצטרפות ושל מילוי תנאים א' ו-ב'. התנאי "מקיים אורח חיים יהודי" יכלול חיים על פי ההלכה או על פי מסורת יהודית מוסכמת (מובהר כי קבוצות נוצריות, כגון "יהודים משיחיים", לא ייחשבו יהודיות). קני מידה אלה יכול (ורצוי) שייקבעו בתקנות שיינתן להן פרסום. על קני מידה אלה לא תהיה ביקורת שיפוטית.

ב. הסדרי קניית אזרחות:

4. בני משפחתו הגרעינית (בן זוגו וילדיו הקטינים הבאים עימו) של זכאי עלייה על פי חוק השבות ("בן העם היהודי") יהיו זכאים, כמוהו, לרישיון כניסה וישיבה בארץ. התאזרח העולה - יקבלו אזרחות גם בן זוגו וילדיו הקטינים בעת התאזרחותם, אם יעמדו בדרישות חוק ההתאזרחות.

(ההצעה המצוטטת כאן היא חלק מהצעה רחבה יותר. ראו יואב ארציאלי, **אמנת גביזון-מדן - עיקרים ועקרונות: מסד לאמנה חדשה בין יהודים בענייני דת ומדינה בישראל**, ירושלים: באדיבות המכון הישראלי לדמוקרטיה וקרן אבי חי, 2003, עמ' 18-19)

לצמצם, להרחיב או לבטל את חוק השבות?

סקר שערך מכון "פאנלס" עבור ערוץ הכנסת מלמד כי 83% מהציבור סבורים שחוק השבות, שנועד לתת ליהודים באשר הם בית לאומי, הוא עדיין חוק רלוונטי. 53% סבורים שיש לצמצם אותו, כך שיחול רק על מי שהוא עצמו יהודי. לעומתם, 27% סבורים שיש להרחיב את החוק, ולהחיל אותו גם על לא-יהודי שקשר את גורלו עם מדינת ישראל.

מבין הנשאלים, רק 5% השיבו כי אין מקום לחוק השבות בספר החוקים, ויש לבטלו כליל.

(אריק בנדר, "חוק השבות: גזעני או ליברלי", **nrg**, 10.4.2008)

צמצום חוק השבות בנוגע לבן זוג של יהודי שהוא אזרח ישראלי

מאז התיקון לחוק השבות ב-1970 ועד 1999 נהג משרד הפנים להכיר בזכות לשבות של מי שבן זוגו הוא יהודי אזרח הארץ. מאותה שנה ואילך, בעקבות פסק דין בבג"ץ, אומצה מדיניות שלפיה הזכות לשבות שמורה לבן זוג של יהודי רק כאשר שני בני הזוג עולים ארצה יחדיו. שיקול עיקרי שגרם לשינוי היה הרצון שלא להעדיף יהודי אזרח ישראל על פני לא-יהודי שהוא אזרח ישראל.

האם חוק השבות הוא חוק מבחין או חוק מפלה?

קיומו של חוק השבות מעורר מחלוקת: האם הוא מבטא **הבחנה מותרת**, **העדפה מתקנת** או **אפליה פסולה**? האם ישראל, כמדינה דמוקרטית המחויבת לשמור על זכויות כל אזרחיה, רשאית לחוקק חוק המבחין בין יהודים ללא-יהודים בנוגע לעלייה ולהתאזרחות במדינה?

יש הרואים בחוק השבות **חוק מפלה**. הם מנמקים את עמדתם, בין השאר, בטיעונים הבאים:

1. חוק השבות פוגע בעקרון השוויון, כיוון שהוא מעניק עדיפות ליהודים ובני משפחתם על פני מי שאינם יהודים. יתר על כן, חוק השבות מאפשר ליהודים שמעולם לא חיו בישראל להיכנס אליה, ובאותה עת מונע זאת מערבים פלסטינים, שחיו בטריטוריה זו עד לפני כ-70 שנה.
2. החוק עלול לפגוע בכבודם של אזרחי ישראל הערבים, כי המדינה משדרת להם שהם שייכים לקבוצה אשר המדינה אינה מעוניינת לעודד את גידולה באמצעות הגירה מבחוץ.
3. החוק מפלה במדיניות ההתאזרחות, כיוון שיהודים שעלו מכוח חוק השבות מקבלים אזרחות באופן אוטומטי, לפי חוק האזרחות עליו נלמד בהמשך, ואילו בני לאומים אחרים אינם זוכים לכך.
4. גם אם חוק השבות נועד להבטיח רוב יהודי במדינת ישראל, משהושג הרוב הזה אין צורך בחוק. העדפה מתקנת אמורה להיות זמנית, ועליה להיפסק כאשר שוקמו זכויות הנפגעים.

"חוק השבות הוא בעייתי בעיני"

חבר הכנסת אחמד טיבי: *"חוק השבות הוא בעייתי בעיניי. זה בלתי אנושי שדודתי, שגרה בטייבה וגורשה מפה לכוויית, לא יכלה לבוא אפילו לביקור. "דודתי מתה לפני שנתיים, אבל אין משפחה ערבית שאין לה סיפור כזה. ובינתיים, כל עולה יכול להגיע מחוץ לארץ ולהתנחל בחוץ לארץ [שטחי יהודה ושומרון], והוא רוצה לגרש אותי לחוץ לארץ".*

(נורית וורגפט, "מדינת כל אזרחיה? אני מתנגד לזה", **הארץ**, 15.3.2006)

רוב אזרחיה היהודים של מדינת ישראל **תומכים בעמדה שלפיה חוק השבות הוא חוק מבחין מוצדק ולגיטימי**. הם מנמקים זאת, בין השאר, בטיעונים הבאים:

1. חוק השבות מבטיח המשך קיומו של רוב דמוגרפי יהודי יציב במדינת ישראל, ובכך הוא מאפשר לרוב היהודי לממש את **הזכות הקולקטיבית להגדרה עצמית** במדינה משלו, ואת זכותו לתרבות יהודית במרחב הציבורי בישראל. החוק עושה זאת בכך שהוא פועל להבטחת הרוב היהודי גם לאחר שהרוב הזה הושג, כי קיומו אינו מובטח כל עוד לא הוגדרו סופית גבולות המדינה ולא הוסרה התביעה ל"זכות השיבה" של הפלסטינים.
2. החוק מבטיח את האפשרות של כל יהודי ברחבי תבל לממש את **הזכות האישית לתרבות לאומית יהודית** ולהפחתת ההסתברות להתבוללות ילדיו. זכות אישית זו, להבדיל מהזכות הקולקטיבית, עומדת לכל יהודי בעולם, ללא תלות בשאלה אם זהותה היהודית של מדינת ישראל כבר יציבה ומוגנת.
3. החוק מבטא את עקרון ההעדפה המתקנת ואת מימושו כלפי יהודים, שלא הייתה לה מדינה משלהם. מדינת ישראל היא בבחינת **תיקון העוול ההיסטורי** שנעשה ליהודים.
4. חוק השבות נועד **להגן על היהודים מפני רדיפות, גירוש והשמדה** מצד הרוב הלאומי במדינות אחרות, תופעות שמהן סבלו לאורך ההיסטוריה.
5. החוק פועל בשם המשפט הבינלאומי, המכיר בשליטתן של מדינות במדיניות ההגירה שלהן כמאפיין עיקרי של ריבונותן. מדינות רבות בעולם נוהגות כישראל, ומאמצות חוק מבחין, המקל על בני הלאום שנמצאים מחוץ לגבולות המדינה לשוב למולדתם. גופים בינלאומיים העוסקים בזכויות אדם הכירו במדיניות זו (למשל, האמנה הבינלאומית נגד כל צורות האפליה הגזעית, שהתקבלה על ידי עצרת האו"ם ב-1965). מדינות אירופיות רבות אימצו מדיניות כזו, ובהן: פינלנד, אירלנד, יוון, פולין, הונגריה, בולגריה, סלובקיה, צ'כיה, סלובניה, קרואטיה, ארמניה, אוקראינה ורוסיה. חוקת גרמניה, לדוגמה, מעניקה אזרחות אוטומטית לאנשים ממוצא גרמני ולצאצאיהם, שהפכו לפליטים ולעקורים בתקופה שבין ינואר 1933 למאי 1945 (ימי שלטונו של היטלר).

חוק ההונגרים

חוק שמעניק זכויות מיוחדות לבני המיעוטים ההונגריים החיים מחוץ להונגריה בבואם להונגריה. החוק מעניק זכויות למי שמוצאו הונגרי, גם אם אינו אזרח הונגרי ואינו מבקש להיות אזרח הונגרי, עם הגיעו להונגריה. למשל, עבודה זמנית.

(על פי פרופ' אמנון רובינשטיין, "דמוקרטיה, מדינת לאום וזכויות מיעוטים", 2008 מאתר אמנון רובנשטיין)

6. חוק השבות אינו מפלה בין אזרחי המדינה. הוא עוסק בהתאזרחותם של מי שאינם אזרחי המדינה, וכלפיהם מדינה אינה חייבת לנהוג בשוויון. גם מדינות שאינן מבחינות בין מהגרים על בסיס לאומי מבצעות הבחנה על בסיס בלתי שוויוני אחר, כדוגמת רמת הכנסה או מקצוע.
7. **מדינת ישראל הוקמה כמדינתו של העם היהודי** - כך נקבע בהחלטת האו"ם מכ"ט בנובמבר 1947 וכך נקבע בהכרזה על הקמתה במגילת העצמאות.


מגדלור. ויקימדיה, Aconcagua.

מגדלור ושמו חוק השבות

*"כמו כל חוק הגירה זהו [חוק השבות] חוק מפלה - מפלה בין יהודים ללא-יהודים. אך זוהי הדוגמה המוצלחת ביותר לאפליה [העדפה] מתקנת: **חוק השבות מתקן את האפליה הנוראה שממנה סבלו יהודים לפני הקמת מדינת ישראל**, משום שלא היתה להם מדינה משלהם ומשום שבעת צרה נחשבו לזרים ולבלתי רצויים. כך היה לא רק בגרמניה הנאצית, אלא גם באנגליה, בארצות הברית, בקנדה ובכל מדינה דמוקרטית בעולם. רק רפאל טרוחיו, הדיקטטור של הרפובליקה הדומיניקנית, היה מוכן לתת מקלט לקומץ יהודים, כי קיווה לפתח את מדינתו בדרך זו...*

*"זאת ועוד, **חוק השבות הוא חוק סולידרי**, שכן הוא קובע את זכותו של **כל** יהודי לעלות ארצה, לא מתוך שיקולי מדינת ישראל ושיקולי אלה החיים בה, אלא מתוך הזדהות וסולידריות עם כל יהודי בעולם. בזה שונה החוק ממרבית חוקי ההגירה בעולם: מדינות דמוקרטיות קובעות היום את מדיניות ההגירה שלהן על פי צורכיהן, ופותחות את שעריהן לפני בעלי מקצועות ומיומנויות הדרושים להן, או למי שבאפשרותו להשקיע אצלן סכום כסף נכבד. במילים אחרות, הן פתוחות למי שטוב לו, לא למי שרע לו; לעשיר ולא לעני...*

*"כשם שהאפליה המתקנת האמריקאית בתחום החינוך תיקנה עוולות היסטוריות נוראות כלפי השחורים, כך תיקן חוק השבות עוול מחריד, שהביא לרצח של מיליוני יהודים בתקופת השואה... שום מדינה לא היתה מוכנה לקלוט אותם, וגם ארץ ישראל המנדטורית היתה סגורה בפניהם. זה, לפחות, לא יקרה עוד - **מה שמחייב, מנגד, את ישראל לפתח מדיניות מושכלת והומנית**... המבקשת לאזן בין צורכי המדינה לבין שיקולים הומניטריים.*

"אבל חוק השבות - ממש כמו אנדרטת החירות של ניו יורק, הוא מגדלור של אנושיות ומוסריות. מי שמתעלם מכך מראה אטימות מוסרית שקשה להבינה".

(פרופ' שלמה אבינרי, "מגדלור ושמו חוק השבות", **הארץ**, 25.10.2012)

★ *הסבירו כיצד מבקרים הכותבים את חוק השבות*

דרכים לרכישת אזרחות ישראלית

חוק האזרחות משנת 1952 קובע שבע דרכים לרכישת אזרחות ישראלית:

1. **מכוח שבות.** החוק קובע כי זכאי חוק השבות זכאים גם לאזרחות. כל מי שחל עליו חוק השבות, כלומר יהודים ובני משפחתם העולים לארץ, מקבלים מיידית ואוטומטית אזרחות ישראלית. אנו מבחינים בין אזרחות לבין שבות: חוק השבות קובע את זכותו של כל יהודי לעלות לישראל, אך לא מעניק לו אזרחות ישראלית, ואילו חוק האזרחות מעניק אזרחות מכוח שבות.
2. **מכוח ישיבה בארץ.** תושבים שחיו בישראל עם קום המדינה זכאים לאזרחות. קביעה זו מתייחסת הן למי שנולדו לתושבים יהודים והן למי שנולדו לתושבים שאינם יהודים.

3. **מכוח לידה.** החוק מבחין בין מי שנולדו בישראל לבין מי שנולדו מחוצה לה.

א. מי שנולד בישראל לאב או לאם שהם אזרחים ישראלים - יהיה אזרח ישראלי. ב. מי שנולד מחוץ לישראל זכאי לאזרחות ישראלית, אם אביו או אמו היו אזרחים ישראליים מכוח שבות או ישיבה בישראל או התאזרחות או לידה בישראל או אימוץ. מכאן, שהזכאות לאזרחות ישראלית לפי דין הדם מצטמצמת לגבי מי שנולד בחוץ לארץ לדור אחד בלבד - דור הבנים. ילדיהם של אותם בנים כבר אינם זכאים לאזרחות ישראלית אם נולדו מחוץ לישראל. עם זאת, שר הפנים מוסמך להעניק אזרחות גם לנכדים של אזרחים ישראלים שהיגרו מהארץ (ההבחנה בין ילידי ישראל לילידי חוץ לארץ נוספה בתיקון לחוק משנת 1980).

המסלול מכוח לידה הוא המסלול העיקרי ליהודים וללא-יהודים, והמרכיב העיקרי שבו הוא מרכיב ההורשה, כלומר דין הדם (ולא עצם הלידה בשטח ישראל). מי שנולד בישראל להורים שאינם אזרחי ישראל (למשל, בן של עובדים זרים או של תיירים) אינו זכאי לאזרחות. מפני שחוק האזרחות לא מכיר בדין הקרקע.

4. **מכוח לידה וישיבה בישראל.** בחוק נקבעה זכאות לאזרחות גם לתושבי ישראל שנולדו לאחר קום המדינה ולא הייתה להם מעולם שום אזרחות (במשתמע, לא יהודים). זאת, בתנאי שהיו תושבים חמש שנים רצופות ובתנאי שהגישו בקשה לקבלת אזרחות ישראלית בתקופה שבין יום ההולדת ה-18 לבין יום ההולדת ה-21 שלהם. הזכאות הזו אינה מוחלטת, והיא טעונה אישור של שר הפנים. די שאחד ההורים יהיה אזרח או תושב, כדי שילדו יקבל אזרחות מכוח לידה.
5. **מכוח אימוץ.** סעיף זה בחוק מתייחס לקטין שאינו אזרח ישראלי, שאומץ על ידי הורים אזרחי ישראל.
6. **מכוח התאזרחות.** אדם שאינו אזרח ישראלי ומבקש להתאזרח בישראל, נדרש לעמוד בתנאים הבאים:

א. הוא נמצא בישראל;

ב. היה בישראל במשך שלוש שנים מתוך חמש השנים שקדמו למועד הגשת בקשת ההתאזרחות;

ג. זכאי לשבת בישראל ישיבת קבע;

ד. השתקע בישראל או שיש בכוונתו להשתקע בה*;

ה. יודע ידיעת-מה את השפה העברית;

ו. ויתר על אזרחותו הקודמת או הוכיח שיחדל מלהיות אזרח-חוץ כאשר יהיה לאזרח ישראלי.

*** הבעת רצון להשתקע**

חוק השבות מתנה את אשרת העולה של זכאי שבות בהבעת רצונו של האדם להשתקע בישראל. כך, לדוגמה, יהודי שמגיע ארצה לביקור ומבקש אזרחות ישראלית - לא יקבל אזרחות.

לפני קבלת האזרחות יצהיר המבקש: *"אני מצהיר שאהיה אזרח נאמן למדינת ישראל" כמדינה יהודית ודמוקרטית, ואני מתחייב לכבד את חוקי המדינה".*

על פי החוק, גם אם המבקש להתאזרח עמד בכל התנאים, לשר הפנים יש שיקול דעת אם להעניק לו אזרחות. כמו כן, השר מוסמך להוסיף תנאים להענקת האזרחות או לפטור אדם מקיום חלק מהתנאים, אולם הדבר כמעט ולא נעשה.

החוק קובע הקלות לבן זוג של אזרח ישראלי המבקש להתאזרח. ב-1999 חייב בג"ץ את שר הפנים לקבוע תבחינים קבועים לנוהל ההתאזרחות, ומאז שיקול דעתו מוגבל.

התנאים להתאזרחות אינם נדרשים ממי שמקבל אזרחות מכוח שבות.

7. **מכוח הענקה.** שר הפנים רשאי להעניק אזרחות ישראלית לקטין על פי בקשת הוריו, וכן לתושב ישראל הנמצא בישראל, אם השר שוכנע כי הוא מזדהה עם מדינת ישראל ויעדיה, וכן אם הוא או בן משפחתו שירתו שירות פעיל בצה"ל או פעלו פעולה של ממש לקידום ענייני המדינה. בנוסף, במקרה של קשר נישואין בין אזרח ישראלי לבן זוג זר (שאינו אזרח ישראלי ואינו יהודי) רשאי שר הפנים להעניק אזרחות לבן זוג הזר על פי שיקול דעתו.

על פי חוק "יד ושם" זכאים חסידי אומות העולם ל"**אזרחות כבוד**" של מדינת ישראל לאות הוקרה על פועלם, ואחדים מהם אכן קבעו בה את מקום מושבם. לאלה מהם שהלכו לעולמם מבטיח החוק "**אזרחות זיכרון**" של מדינת ישראל.



הענקת אות חסידי אומות העולם בפולין 2000.
לע"מ, הצלם: יעקב סער.

הגבלת אזרחות וישיבה בישראל

חוק שנחקק בשנת 2003 מטיל הגבלות על הענקת כניסה לישראל ועל התאזרחות של בני זוג של אזרחים ישראלים המגיעים ממדינות עוינות. החוק אמנם נחקק כהוראת שעה לשנה אחת, אך הוארך מאז שוב ושוב.

החוק מקשה על אזרחים ישראלים להשיג אזרחות ישראלית לבני זוג שאינם יהודים, ואשר מתגוררים באזורים המוגדרים על פי החוק כאסורים לכניסה לישראל. שתי עתירות לבג"ץ בנושא קבלת האזרחות לבני הזוג נדחו בידי רוב השופטים, אשר קבעו כי האילוצים הביטחוניים מצדיקים את הפגיעה שפוגע החוק בזכויות למשפחה ולשוויון.

ביטול אזרחות

החוק קובע את המקרים שבהם אפשר לבטל אזרחות ישראלית, לאחר אישור הביטול בהליך שיפוטי:

1. **יציאת אזרח ישראלי מישראל שלא כדין** לאחת מהמדינות המפורטות בחוק למניעת הסתננות, או רכישת אזרחות במדינה כזו. אם נולד לאותו אזרח ילד מחוץ לישראל, תישלל הזכות לאזרחות ישראלית גם מילדו.
2. **מעשה של הפרת אמונים כלפי המדינה**, כלומר מעשה טרור, בגידה או ריגול חמור, או רכישת אזרחות או זכות לישיבת קבע במדינות אויב. אם בשל כך האדם ייוותר ללא אזרחות, יינתן לו רישיון ישיבה בארץ. ביטול אזרחות בשל סיבה זו הוא נדיר. הסמכות לביטול האזרחות נתונה לבית המשפט, לפי בקשת שר הפנים.
3. **רכישת האזרחות על יסוד פרטים כוזבים.** כלומר, כאשר קבלת האזרחות הישראלית התבססה על מידע שקרי.
4. **ויתור מרצון על האזרחות.** האפשרות הזו מוגבלת מאוד, והוויתור כרוך בהסכמת שר הפנים.

סיכום

אחד התנאים ההכרחיים להגדרת מדינה ריבונית ולקיומה הוא אוכלוסייה, וכל מדינה קובעת כללים לגבי מי יהיה בה אזרח. ישראל, כמדינת לאום יהודית ודמוקרטית, מאפשרת קבלת אזרחות במספר מסלולים, תוך מתן העדפה לבני הלאום היהודי. **חוק השבות** וחוק **האזרחות** הם בעלי תוכן חוקתי, ויש הסבורים כי ראוי שיהיו חלק מהחוקה העתידית של מדינת ישראל.*

גם שלטון הוא תנאי הכרחי לקיומה של מדינה. בפרקים הבאים דון במבנה השלטון וברשויות השלטון בישראל.

*** "חוק היסוד הראשון של ישראל"**

"אין לשכוח, כי חוק השבות הוא מחוקיה היסודיים ביותר של המדינה. אם תרצה, זהו חוק היסוד הראשון שלה".

(בג"ץ 265/87, **ברספורד נגד משרד הפנים**)

"מן הראוי לכונן את חוק השבות כחוק יסוד".

(פרופ' אהרן ברק, **שופט בחברה דמוקרטית**, ירושלים: הוצאת כתר, 2004, עמ' 88)

תרגול

1. הסבירו כיצד רעיון **האמנה החברתית** ועקרון **שלטון העם** באים לידי ביטוי במושג האזרחות במדינה הדמוקרטית.
2. השוו בין התנאים הנדרשים לצורך התאזרחות בארצות הברית ובישראל.
3. הסבירו כיצד חוק השבות וחוק האזרחות מבטאים את היותה של ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית.
4. ציינו ופרטו שתי דרכים לרכישת אזרחות ישראלית העומדות בפני מי שאינו יהודי.
5. כפי שלמדנו, התשובות השונות לשאלה מי הוא יהודי מבטאות השקפות ערכיות שונות. קראו את הקטע והסבירו מיהו יהודי על פי הכותב.

מי הוא יהודי

"להיות יהודי אין פירוש הדבר להחזיק באמונות מסוימות או לקיים פולחן זה או אחר, אלא להשתייך, מרצון או מכוח העובדות, לקבוצה ההיסטורית והעכשווית של היהודים. מי שמכיר בשייכות אקזיסטנציאלית [קיומית] זו ומאשר אותה, עשוי להוסיף לה רובד אישי בעל משמעות רבה יותר - למשל, רגש לאומי, אמונה דתית, מחויבות היסטורית, הסתגרות כיתתית או ייעוד קוסמופוליטי כלל-אנושי; ומכאן יכולים להיוולד רגשי הזדהות, אכפתיות, ביקורת כואבת או תובענות כלפי יהודים אחרים. אבל הבסיס לכל אלה אינו אמונה זו או אחרת, אלא הפנמה של מצב קיומי-היסטורי הקודם לכל אידיאולוגיה".

(פרופ' ירמיהו יובל, "מבוא כללי: מודרניזציה וחילון בתרבות היהודית", בתוך: **זמן יהודי חדש**, כרך ראשון, ירושלים: כתר ולמדא באדיבות "קרן פוזן", 2008, עמ' 17)



פרק כ"ו:
בחירות בישראל

כפי שלמדנו,[1] בחירות הן תנאי הכרחי ובסיסי במשטר דמוקרטי, וכל מדינה קובעת את שיטת הבחירות שלה. בפרק זה נדון בשיטת הבחירות הנהוגה בישראל, בהצעות לשינוי השיטה ובמערכת הבחירות.

השאלות המרכזיות בפרק הן:

- *מהי שיטת הבחירות הנוהגת בישראל?*
- *מהם הנושאים המרכזיים במערכות הבחירות?*
- *מה כוחם והשפעתם של תעמולת בחירות וסקרים?*
- *הצבעה בבחירות - זכות או חובה?*



בחירות כלליות.
Fotolia© gubh83.

1 ראו פרק י"ב, "עקרון שלטון העם ובחירות", ופרק י"ז, "עקרון הגבלת השלטון", בחלק השני.

מהי שיטת הבחירות הנוהגת בישראל?

מה יתרונותיה וחסרונותיה - והאם הגיעה העת להחליפה

החקיקה המסדירה את שיטת הבחירות בישראל:

- **חוק יסוד הכנסת** קובע את עקרונות היסוד של הבחירות, את שיטתן ואת מועדן:
  - **שיטת הבחירות:** הכנסת תיבחר בבחירות כלליות, ארציות, ישירות, שוות, חשאיות ויחסיות.
  - **הזכות לבחור:** כל אזרח ישראלי שמלאו לו 18 שנה ומעלה, ובתנאי שבית המשפט לא שלל ממנו זכות זו.
  - **הזכות להגיש רשימת מועמדים:** רשימת מועמדים לכנסת תוגש על ידי מפלגה בלבד.
  - **הזכות להיבחר:** כל אזרח ישראלי שביום הגשת רשימת המועמדים הכוללת את שמו הוא בן 21 שנה ומעלה, ובתנאי שבית המשפט לא שלל ממנו זכות זו.
  - **יום הבחירות:** יום ג' השלישי לחודש חשון של השנה שבה תמה כהונתה של הכנסת היוצאת. גם כאשר הכנסת מקדימה את מועד הבחירות, הן ייערכו ביום שלישי.

חוק הבחירות לכנסת (תשכ"ט-1969) קובע את סדר עריכתן של הבחירות, ובכלל זה הוראות הנוגעות למתן הודעה לבוחר, להצבעת חיילים, עובדי מדינה, סוהרים, חולים בבתי חולים ואסירים, כיצד יש להכין רשימת מועמדים לכנסת, מקום הקלפיות, אופן ספירת ההצבעות, כיצד אמור להיראות פתק הצבעה ועוד. החוק קובע גם כי יום הבחירות הוא יום שבתון, וקובע כללים לגבי פרסום תוצאות הבחירות ובנוגע לתפקודה השוטף של הכנסת.

חשוב לציין, כי חוק הבחירות מוגן מפני תקנות לשעת חירום. חלקים מרכזיים בו משוריינים, כך שיש צורך ברוב מיוחד של חברי הכנסת כדי לשנותם.

שאלת חשיבה:

- ★ *מדוע, לדעתכם, נקבע גיל 18 כגיל המינימלי לזכות לבחור - וגיל 21 לזכות להיבחר?*
- ★ *מה נדרש מכם על מנת לענות על השאלה?*
- ★ *איפה מידע מצוי בשאלה?*
- ★ *מה משמעות הגיל לבידוע מטלות כמו נהיגה?*

הידעתם?!

רק אזרחים רשאים לבחור ולהיבחר לכנסת. תושבי קבע שאינם אזרחים, כמו רבים מתושבי מזרח ירושלים, זכאים להשתתף רק בבחירות מקומיות.

הגבלות חוקיות על הזכות לבחור ולהיבחר

- **הזכות לבחור:** כל אזרח ישראלי זכאי לבחור. הזכות נשללת מהלוקים בשכלם ובנפשם לקות קשה.
- **הזכות להיבחר:** מותנית בכך שהמועמד הגיע לגיל 21 ומחזיק באזרחות ישראלית. הזכות להיבחר נשללת ממי שבית המשפט הרשיע אותו בעבירה שיש עימה קלון, הטיל עליו עונש מאסר של שלושה חודשים ומעלה, וביום הגשת רשימת המועמדים טרם חלפו שבע שנים מיום שגמר לרצות את עונש המאסר בפועל.

החוק קובע סייגים שונים למי שאינו יכול להיות מועמד לכנסת: שופטים, עובדי מדינה בכירים, הרמטכ"ל, הרבנים הראשיים, נשיא המדינה, מבקר המדינה ועוד. החוק פוסל מועמד או מפלגה שעמדותיה או מעשיה שוללים את קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, מסיתים לגזענות או מהווים תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או ארגון טרור נגד מדינת ישראל.

שאלת חשיבה:

- ★ *מדוע, לדעתכם, אדם שהורשע בעבירה שיש עימה קלון אינו יכול להתמודד בבחירות לכנסת ועליו לעבור "תקופת צינון" של שבע שנים מאז סיים לרצות את עונשו.*
- ★ *מה נדרש ממך על מנת לענות על השאלה?*
- ★ *אלו רשויות מעורבות בהפעלת הזכות להיבחר?*
- ★ *מה נדרש מהמחר ביבור?*

ועדת הבחירות המרכזית - שהינה גוף פוליטי, המורכב מנציגי הסיעות בכנסת ובראשם שופט בית המשפט העליון- היא זו שמחליטה בעניין פסילת מועמדים ורשימות לכנסת. ניתן לערער על החלטת הוועדה לפסול רשימה לבית המשפט העליון, שדוחה בעשורים האחרונים פעם אחר פעם פסילות מועמדים על ידי ועדת הבחירות המרכזית.[2]

מאפייניה של שיטת הבחירות בישראל

השיטה הנהוגה בישראל כוללת מאפיינים שונים, ו**הבחירות הן: כלליות**, **שוות**, **חשאיות**, **מחזוריות**, **ונדרשת יכולת התמודדות חופשית**.[3]

שיטת הבחירות בישראל היא:

- **יחסית -** מספר המושבים בכנסת של כל מפלגה הינו יחסי למספר הקולות שבהם זכתה המפלגה בבחירות. **אחוז החסימה*** משמש מנגנון למיתון היחסיות, שכן הוא מציב דרישת סף של מספר הקולות הנדרשים על מנת שמפלגה תזכה לייצוג בכנסת.
- **ארצית -** כל הארץ מהווה מחוז בחירה אחד, שבו נבחרים כל 120 חברי הכנסת. אין חלוקה לאזורים גיאוגרפיים.
- **רשימתית -** לבוחר אין כל אפשרות להשפיע ביום הבחירות על הרכב רשימת המועמדים. הרשימה נקבעת על ידי מוסדות המפלגה או על ידי בחירות מקדימות (פריימריז) במפלגה. זאת בניגוד למדינות אחרות, המאפשרות בחירה אישית של מועמדים.

מידת היחסיות שונה ממדינה למדינה, וגם המנגנונים למיתון היחסיות במדינות השונות נבדלים זה מזה. בישראל שיטת הבחירות היחסית מלאה, שכן הארץ כולה היא אזור בחירה אחד. לעומת זאת, ברוב המדינות בעלות שיטת הבחירות היחסית (מלבד הולנד, סלובקיה וישראל) קיימת חלוקה לאזורי בחירה - בין ארבעה (בלוקסמבורג) ל-60 (בצ'ילה). במדינות רבות קיים אחוז חסימה, והוא נע לרוב בין שלושה לחמישה אחוזים.

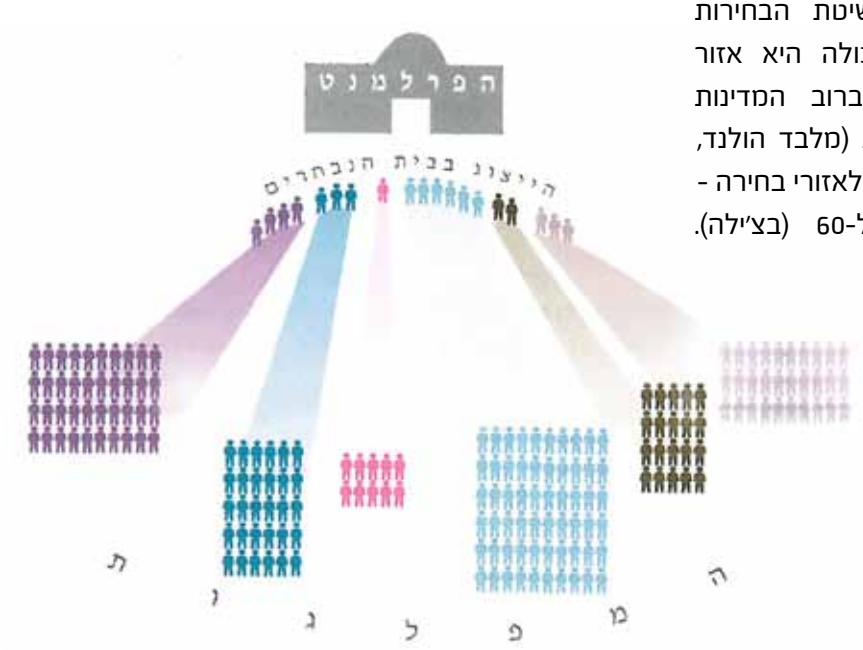


אחוז החסימה. Fotolia iQoncept.

*** אחוז חסימה**

אמצעי המגביל את הכניסה של רשימות קטנות לפרלמנט. כל מדינה קובעת בחוק הבחירות את שיעור הקולות המינימלי שצריכה מפלגה לקבל, על מנת להיות מיוצגת בפרלמנט. אחוז החסימה בישראל מאז שנת 2014 הוא 3.25%.

שיטת הבחירות היחסית



2 ראו הדיון על פסילת מועמדים ומפלגות בפרק כ', "גבולות וביטחון בדמוקרטיה", בחלק השני. פסילת מועמד באופן אישי דורשת אישור של בית משפט ולא רק זכות ערעור לבית משפט, כמו בפסילת רשימה.

3 על תנאי בחירות דמוקרטיות ראו פרק י"ז, "עקרון הגבלת השלטון", בחלק השני.

יתרונותיה של שיטת הבחירות הישראלית

היחסיות מאפשרת:

- **ביטוי טוב יותר של רצון העם:** קיימת הלימה גבוהה בין ההעדפות של המצביעים לבין חלוקת "עוגת" המושבים בכנסת. בכך באה לידי ביטוי **ריבונות העם** באופן מרבי ומתממש עקרון **שלטון העם**.
- **ייצוגיות:** הרכב הכנסת מהווה שיקוף של החברה הישראלית על קבוצותיה - הלאומיות, העדתיות, הדתיות והרעיוניות. שיקוף זה מפחית את הניכור כלפי המערכת השלטונית. אילו נהגה בארץ שיטת הבחירות האזורית-רובית, ייתכן שלא היה בכנסת ייצוג נפרד לקבוצות המיעוט, כי הן לא היו מצליחות לנצח בשום אזור.
- **הסכמיות:** השיטה מעודדת שיתופי פעולה בין מפלגות ונכונות לפשרות. יש לכך חשיבות רבה לאור ההטרוגניות והשסעים המאפיינים את החברה הישראלית.

עמדה:

★ *מהי, לדעתכם, שיטת הבחירות הכי מתאימה לישראל: השיטה היחסית הישראלית או שיטה אחרת? נמקו את עמדתכם בפסקה נפרדת.*

"הרשימה המשותפת"

בעקבות העלאת אחוז החסימה בבחירות לכנסת ה-20, שהתקיימו ב-2015, והחשש שהמפלגות הערביות לא יעברו את סף הכניסה הנדרש ולא יהיה להן ייצוג בכנסת, החליטו ראשי ארבע המפלגות - חד"ש, בל"ד, רע"מ ותע"ל - להתמודד בבחירות יחד, במסגרת "הרשימה המשותפת". הרשימה זכתה בבחירות ב-13 מנדטים, לעומת 11 חברי כנסת שהיו למפלגות הללו בכנסת ה-19.

החסרונות של שיטת הבחירות הישראלית

- **ריבוי מפלגות:** שיטת הבחירות היחסית מאפשרת כניסתן של מפלגות רבות לכנסת. כתוצאה מכך, המפלגה שזכתה במספר הקולות הרב ביותר, מבין המפלגות, מתקשה לעיתים להקים קואליציה איתנה ולתחזק את הממשלה לאורך זמן. פעמים רבות נאלצת המפלגה הגדולה להתמודד עם תביעות של מפלגות קטנות יחסית, הזוכות בפועל לכוח גדול מכוחן האלקטורלי. כתוצאה מכך עלולה השיטה היחסית להקשות על תכנון ויישום של מדיניות.
- **ריבוי מפלגות מגזריות:** השיטה מעודדת הקמת מפלגות מגזריות (ערבים, חרדים, עולים, דתיים-לאומיים ועוד). מפלגות מסוג זה, הבנויות על שונאת, מקדמות אינטרסים מגזריים וניזונות מהסקטוריאליות שלהן, מעמיקות את השסעים החברתיים, ועלולות להחליש פעולות לטובת המדינה והחברה בכללותה.
- **היעדר ייצוג אזורי:** השיטה הארצית אינה מאפשרת ייצוג הולם של אינטרסים אזוריים. בישראל בולט לרוב ייצוג חסר של הפריפריה הגיאוגרפית, כלומר צפון הארץ ודרומה.
- **קשר רפוי ומחויבות נמוכה של הנבחרים לבוחרים:** ההצבעה ללא אזורי בחירה והעובדה שמצביעים עבור רשימה סגורה, בלי יכולת להשפיע על הרכבה, יוצרות מרחק בין הנבחרים לבוחרים הנבחר מרגיש מחויב בעיקר לגוף שסייע לו - ועשוי לסייע לו שוב - להיבחר לרשימה המפלגתית ולא לבוחריו.



לע"מ, מילנר משה.

דרכים להתמודדות עם חסרונות השיטה הנוהגת בישראל

א. העלאת אחוז החסימה: חוק הבחירות לכנסת תוקן ב-2014, באופן שהעלה את אחוז החסימה ל-3.25% מכלל הקולות הכשרים שנמנו בבחירות. זו הייתה פשרה בין מי שביקשו להכפיל את אחוז החסימה מ-2% ל-4% לבין המתנגדים להעלאה כלשהי.

נימוקי המתנגדים להעלאת אחוז החסימה:

- **צמצום הייצוגיות:** של קבוצות חברתיות ושל מיעוטים (דוגמת המפלגות הערביות, החרדיות ומרצ, שעלולות היו לא לזכות לייצוג). חשיבותה של הייצוגיות גדולה במיוחד בחברה הטרוגנית כמו החברה הישראלית.
- **בזבוז קולות:** יגדל מספר הקולות "המבוזבזים", של אזרחים שהצביעו למפלגות אשר לא עברו את אחוז החסימה, ויימנע מהם ייצוג בכנסת. בכך נפגעת הזכות של אותם מצביעים לאותן מפלגות להשפיע על דרכה של המדינה.
- **ירידה באחוזי ההצבעה:** בוחרים עשויים להימנע מלהגיע לקלפי, אם יחושו כי לרשימה שעבורה הם מעוניינים להצביע אין סיכוי לעבור את אחוז החסימה. הדבר עלול לגרור טענות בדבר חוסר הלגיטימיות של הבחירות ולניכור מהמערכת הפוליטית.
- **מפלגות קטנות אינן פוגעות ביציבות:** קיומן של מפלגות קטנות ובינוניות עשוי דווקא לאפשר משילות למפלגה שמרכיבה את הממשלה, תוך שמירה על עקרון הייצוגיות. אחוז חסימה נמוך פותח בפני המפלגה הגדולה אפשרויות רבות יותר של הרכבים קואליציוניים, וכוח המיקוח של השותפות קטֵן, ביודען שניתן למצוא להן תחליף.

נימוקים בעד העלאת אחוז החסימה:

- **חיזוק המפלגות הגדולות:** הדבר יקל על הרכבת קואליציה, כי מרכיב הממשלה לא יצטרך לנהל משא ומתן עם מפלגות רבות וקטנות, המציבות תנאים שאינם משקפים את גודלן היחסי בציבור, הן במישור האידיאולוגי והן בחלוקת התפקידים.
- **יציבות ומשילות:** קואליציה מעוטת משתתפים מאפשרת לממשלה ליצור רוב יציב, ולנהל את ענייני המדינה ביתר יעילות.
- **יצירת גושים פוליטיים:** הדבר עשוי להוביל להדגשת יעדים לאומיים על חשבון יעדים צרים ומגזריים, ועשוי למתן את הקיטוב בחברה הישראלית.

שאלה:

מפלגות מיעוטים בגרמניה ובפולין פטורות מהדרישה לעמוד באחוז החסימה.

★ *האם, לדעתכם, צעד כזה מועדף עם בהקשר הישראלי?*

ב. קביעת רשימת המועמדים ביום הבחירות: קיימות שיטות שבהן מסמנים הבוחרים ביום הבחירות, במעמד ההצבעה, את המועמדים המועדפים עליהם בתוך הרשימה שבה הם בוחרים, ואף מדרגים אותם. יש בכך כדי לחזק את הקשר בין הבוחרים לנבחרים, לחזק את האחריותיות של הנבחרים ולהגביר את מעורבותם של הבוחרים. דרך זו הונהגה, למשל, באירלנד, שבדיה ודנמרק.[4]

ג. שינוי שיטת הבחירות, משיטה יחסית ארצית רשימתית לשיטה רובית אזורית אישית:[5] על שיטת הבחירות הנוהגת בישראל מתקיים ויכוח. יש הסבורים שהשיטה אינה מתאימה בשל חסרונותיה, שכבר נמנו כאן, ועל כן יש לשנותה. אחרים גורסים שאין לשנות את השיטה בזכות יתרונותיה:

4 ראו גם פרק כ"ז, "מפלגות וקבוצות אינטרס במדינה דמוקרטית ובישראל", חלק שלישי.
5 בשיטה הרובית אזורית אישית דנו בפרק י"ב, "עקרון שלטון העם ובחירות", בחלק השני.

"שיטת הבחירות האזוריות תיתן 'מכת מוות' למפלגות האידיאולוגיות"

"זעם וביקורת במפלגות הקטנות בעקבות פרסום היוזמה לשינוי שיטת הבחירות הנהוגה, לשיטה שבה ייבחרו מחצית מחברי הכנסת בבחירות אזוריות".

"ח"כ מהמפד"ל אמר כי 'מאחורי התאחדות המפלגות הגדולות סביב שיטת הבחירות האזוריות עומדת כוונה ברורה, לעריצות הרוב ולהתעלמות ממגוון הדעות בחברה הישראלית'. לדבריו, שיטת הבחירות המוצעת תיתן 'מכת מוות' למפלגות האידיאולוגיות: 'החברה הישראלית המקוטבת, שנמצאת תחת איומים ביטחוניים, לא יכולה להרשות לעצמה שהכנסת תתנהל על ידי ח"כים המייצגים אינטרסים מקומיים. יש לתת עדיפות ברורה להתנהלות פרלמנטרית הנובעת מנקודת מבט של אחריות לאומית כוללת'".

"ח"כ מחד"ש אמר כי 'ההצעה לשינוי שיטת הבחירות גרועה מכמה בחינות: ראשית, הניסיון בעולם מוכיח שבחירות אזוריות יחזקו את יכולתם של בעלי אינטרסים להשפיע על הנבחרים ולשלוט בהם. שנית, הצעת החוק מבקשת לחזק את המפלגות הגדולות על חשבון הקטנות באמצעות פתרון כוחני, ולכסות בדרך זו על המשבר העמוק, הערכי והרעיוני, של כל המפלגות הגדולות בישראל. דווקא המפלגות הקטנות מצליחות לייצר עבודה פרלמנטרית טובה יותר, ולייצג מסרים ערכיים ייחודיים, החיוניים לקידום הדיון הציבורי'".

"ח"כ מרע"מ-תע"ל תקף את ההצעה ואמר כי אינה מתאימה למספר האזרחים והבוחרים, לחלוקה הגיאוגרפית ובעיקר לרב-תרבותיות שמאפיינת את החברה הישראלית. 'אין ספק שתוצר הלוואי של השיטה יהיה פגיעה במפלגות קטנות, לרבות המפלגות הערביות. צר לי שמובילים הצעה כזאת בשעה שבמדינות רבות הולכים בכיוון של בחירות יחסיות כלל ארציות, ומוותרים על שיטת הבחירות האזוריות. המפלגות הערביות ייקחו חלק במאבק נגד הצעת החוק'".

"התנגדות לבחירות אזוריות נרשמה גם בקרב החרדים. ח"כ מיהדות התורה אמר כי הניסיון לשנות את חוקי הבחירות נובע ממשבר מנהיגות במפלגות. 'מטרת הניסיון הזה, שנעשה גם בעבר, היא להסיט את תשומת הלב מהבעיה האמיתית, שהיא חוסר היציבות במפלגות הגדולות'".

(אמנון מרנדה, "המפלגות הקטנות: ניאבק נגד שינוי שיטת הבחירות", **ynet**, 10.03.08)

★ *הסבירו מדוע מתנגדות המפלגות הקטנות מהכנסת המרכיב הבאזורי לשיטת הבחירות?*

"אנחנו כלואים בשיטת בחירות מיושנת"

"סקר שפורסם לאחרונה באחד הבלוגים הפוליטיים מאשש את מה שכבר ידענו: הבחירות האחרונות היו אישיות לחלוטין. הציבור לא הצביע למפלגה או לאידיאולוגיה, אלא בחר במנהיג. הקמפיינים היו אישיים, ההחלטות היו אישיות והכל נע סביב אישיותם של ראשי הרשימות. המסקנה: הציבור הישראלי מעוניין לבחור את נציגיו באופן ישיר, אך הוא כלוא בשיטת בחירות מיושנת, שעודנה רואה במפלגה את חזות הכל, וכופה לשלשל בקלפי פתק שהבוחר אינו מזדהה איתו באמת."

"חוסר ההתאמה בין שיטת הבחירות לבין הרצון האמיתי של הבוחרים מוביל לשורה של עיוותים באופן שבו מתנהלת הדמוקרטיה שלנו. כך, למשל, הדומיננטיות של המפלגות הובילה לכך שבכנסת ה-19 לא היה ייצוג נאות לפריפריה. דוגמה נוספת נוגעת לח"כים שאינם מצליחים להיבחר מחדש: מחקר עדכני מצא, כי בניגוד לזלזול הרווח בציבור כלפי חברי הכנסת, בין 70% ל-80% מהם דווקא עושים עבודה עניינית ומקצועית - אך רובם לא מצליחים להיבחר מחדש. רק בבחירות האחרונות לא הצליחו להיבחר קרוב למחצית הח"כים, לרבות מחוקקים מצטיינים. הסיבה: הקשר בין הח"כים לבוחרים רופף, ורוב הבוחרים כלל לא מודעים ליוזמות שמקדמים עבורם הח"כים. אין מנגנונים מסודרים של מתן דין וחשבון ושל אחריותיות (accountability) מצד נבחר ציבור כלפי בוחריו".

(דורה קדישה, "שיטת הבחירות מפגרת אחר הבוחר", **ynet**, 12.03.2013. באדיבות דורה קדישה יו"ר ארגון הידידים של "המרכז להעצמת האזרח", הפועל לחיזוק האפקטיביות של המגזר הציבורי)

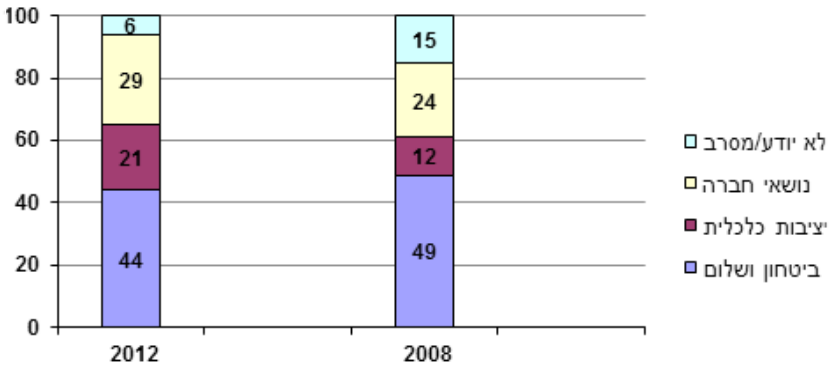
★ *הסבירו כיצד שינוי שיטת הבחירות בישראל - מיחסית רשימתית ארצית לרובית אישית אזורית - עשוי להסתיר או להחמיר כל אחת מהבעיות המועלות בקטע?*

מהם הנושאים המרכזיים במערכות הבחירות?

באופן מסורתי תופס הממד **הביטחוני-מדיני** מקום דומיננטי ברבות ממערכות הבחירות בישראל. לדוגמה: סוגיות כגון עתיד שטחי יהודה ושומרון, המשא ומתן עם הפלסטינים, האיום הגרעיני ומעמדה של ישראל במזרח התיכון. בעקבות המחאה החברתית של קיץ 2011, במערכות הבחירות ב-2013 וב-2015 הסתמן שינוי, וסדר היום **החברתי-כלכלי** קיבל אף הוא דגש. מפלגות מרכז כמו "יש עתיד" ו"כולנו" זכו לאמון נרחב על רקע תביעות בתחום הכלכלי-חברתי, אם כי רוב הבוחרים הוסיפו להצביע על פי שיקולים מדיניים-ביטחוניים או מסיבות כמו שבטיות ומשפחתיות.

הנושאים החשובים למצביעים בבחירות לכנסת ה-18 לעומת הבחירות לכנסת ה-19 (כלל הציבור, באחוזים)[6]

כפי שניתן לראות בתרשים, באוקטובר 2012 היו עמדות המפלגה בנושא הכלכלי-חברתי חשובות לציבור יותר מאשר עמדותיה בנושא המדיני-ביטחוני: 50% לנושאי כלכלה וחברה לעומת 44% לנושא הביטחוני. כמו כן, נמצא הבדל מובהק בין המרואיינים היהודים לערבים בשאלה "מה יהיה לך הכי חשוב כשתחשוב על איזו מפלגה להצביע?": בעוד שלרוב היהודים חשוב יותר הנושא החברתי-כלכלי, רוב הערבים ענו שיכריעו לפי עמדת המפלגה בנושאי ביטחון ושלום.



הנושא החשוב ביותר לבוחר בבואו להצביע (לפי לאום, באחוזים, ב-2012)[7]

	כלל הציבור	יהודים	ערבים
עמדות המפלגה בנושאי ביטחון ושלום	44	42	60
עמדות המפלגה לגבי שמירת היציבות הכלכלית	21	21	25.5
עמדות המפלגה בנושאי חברה, כגון צמצום פערים וחינוך	29	31	12
אין עמדה / לא יודע / מסרב להשיב	6	6	2.5

6 אלה הלר, "אידיאולוגיה או מנהיג? ביטחון או חברה?", שיקולי הצבעה בבחירות 2013, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, ינואר 2013.
7 שם

מה כוחם והשפעתם של תעמולת בחירות וסקרים?

ומה מקומם בעידן הרשתות החברתיות והסלולר

שניים מגורמי ההשפעה על התנהגות הבוחרים הם **תעמולת הבחירות** ו**סקרי ההצבעה**. מטה הבחירות של כל מפלגה מאויש כיום באנשי מקצוע מגוונים, העושים שימוש אינטנסיבי באמצעי תקשורת: כתבות ומודעות בעיתונים, ברדיו, בטלוויזיה ובמדיות החדשות. ממערכת בחירות אחת לשנייה גדל השימוש באינטרנט (באמצעות הרשתות החברתיות, הדואר האלקטרוני, אתרים שונים ובלוגים) ובטלפונים הסלולריים. עם המעבר של זירת התעמולה המרכזית למרחב האינטרנט, חלה ירידה ניכרת בשיעור החשיפה לתשדירי הבחירות בטלוויזיה.

תעמולת הבחירות

מתקיימת מכוח חוק הבחירות (דרכי תעמולה), היא ביטוי חשוב לעקרונות הדמוקרטיים של זכות הציבור לדעת וחופש הביטוי. ממחקרים עולה כי השפעתם העיקרית של תשדירי הבחירות, חוד החנית של תעמולת הבחירות, היא בחיזוק ובגיבוש עמדות קיימות של המצביעים כלפי המפלגות. ייתכן שהתשדירים משנים במעט את הצבעת הבוחרים, אך הדבר עשוי להכריע את הבחירות רק במקרה של מאבק צמוד בין מפלגות. תשדירי התעמולה עשויים גם לעודד את ההשתתפות בבחירות, באמצעות חיזוק המעורבות האישית והרגשית של האזרחים.

חוק בחירות דרכי תעמולה (תשי"ט-1959)

קובע את הדרכים המותרות לתעמולה ומציב הגבלות וסייגים, כדי להבטיח שמסע התעמולה של המפלגות יהיה הוגן ושוויוני. במהלך השנים נוספו לחוק סעיפים הנוגעים לפרסום חוצות, לשידורי התעמולה בערוצי הטלוויזיה המסחריים וברדיו האזורי, ועם התגברות השימוש בסקרים נוספו גם קריטריונים לפרסום סקרי בחירות. עם זאת, החוק עדיין אינו מתייחס לפרסום בערוצי טכנולוגיה חדשים, דוגמת האינטרנט והסלולר: רשתות חברתיות, יוטיוב, דואר אלקטרוני ועוד. היות שחלק הארי של תעמולת הבחירות מתנהל כיום בזירה הדיגיטלית, חוק דרכי התעמולה נדמה כלא עדכני ובלתי רלוונטי. ואכן, לאחר הבחירות לכנסת ה-20, ב-2015, הוחלט על הקמת ועדה שתבחן את החוק מחדש.

מטלה:

קראו את הקטעים על תעמולת הבחירות:

- *הסבירו מהי חשיבותה של תעמולת הבחירות לפי כל קטע.*
- *בדקו בקרב בני משפחותיכם, האם תעמולת הבחירות השפיעה עליהם.*
- *השוו בין ממצאי הבדיקה שלכם לבין הקטעים.*
- *הציגו את מסקנותיכם.*

האם תעמולת המפלגות לקראת בחירות 2015 סייעה למפלגות בשכנוע הבוחרים?

הקמפיינים עובדים

"בסקר של מכון המחקר 'פאנלס פוליטיקס' נמצא כי המאמצים הכבירים שמשקיעות המפלגות בקמפיינים באמת נושאים פרי.

"הממצא הראשון, והחשוב מכולם, הוא שלפחות 25% מהמצביעים מדווחים ששינו את החלטתם בנוגע לזהות המפלגה שתקבל את קולם בחודשיים האחרונים. נתון מעניין נוסף הוא שאחוז השינוי הגבוה ביותר נרשם בקרב תושבי הדרום: 34% מהם שינו את דעתם בחודשיים האחרונים. 29% מהציבור עדיין לא החליטו למי להצביע. מדובר בהרבה מאוד קולות".

("מדד הקמפיין: נלחמים על הבית", **מאקו**, 16.2.2015)

שאלת חשיבה:



- *האם לדעתכם, יש להפחית את תשדירי התעמולה בערוצי הטלוויזיה? הציעו נימוקים בעד ונגד.*

רוב האנשים יודעים למי יצביעו לפני תחילת התעמולה

"באופן מעשי, תעמולת הבחירות, ובכלל זה תשדירי הבחירות, תורמים לחיזוקן ולגיבושן של הנטיות הפוליטיות המוקדמות, ומסייעים בהפיכת ההעדפות הקיימות למושכלות יותר. במילים אחרות, רוב האנשים כבר יודעים למי יצביעו לפני תחילת התעמולה, אך זו עוזרת להם להסביר לעצמם ולאחרים מדוע יצביעו דווקא למפלגה מסוימת ולא לאחרת".

*(דנה בלאנדר, "תעמולת הבחירות בטלוויזיה: חבל על הזמן"? **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 2015)*

הסקרים המתפרסמים בתקשורת כמעט על בסיס יומיומי מהווים כיום חלק בלתי נפרד מכל מערכת בחירות במדינות הדמוקרטיות. לקראת הבחירות לכנסת השביעית, ב-1969, הופיעו לראשונה בעיתונים בישראל דיווחים על סקרים ותוצאותיהם. גם הטלוויזיה החלה בהדרגה לפרסם סקרים, ומאז שנות ה-90 ניתן לומר כי סקרי בחירות הם נושא מרכזי בכלי התקשורת. תוצאותיהם מסייעות לקבלת החלטות - הן של המועמדים לגבי המשך מסע התעמולה והן של הבוחרים. למרות זאת, מידת אמינותם של הסקרים עדיין שנויה במחלוקת, בשל פערים גדולים בינם לבין תוצאות האמת.

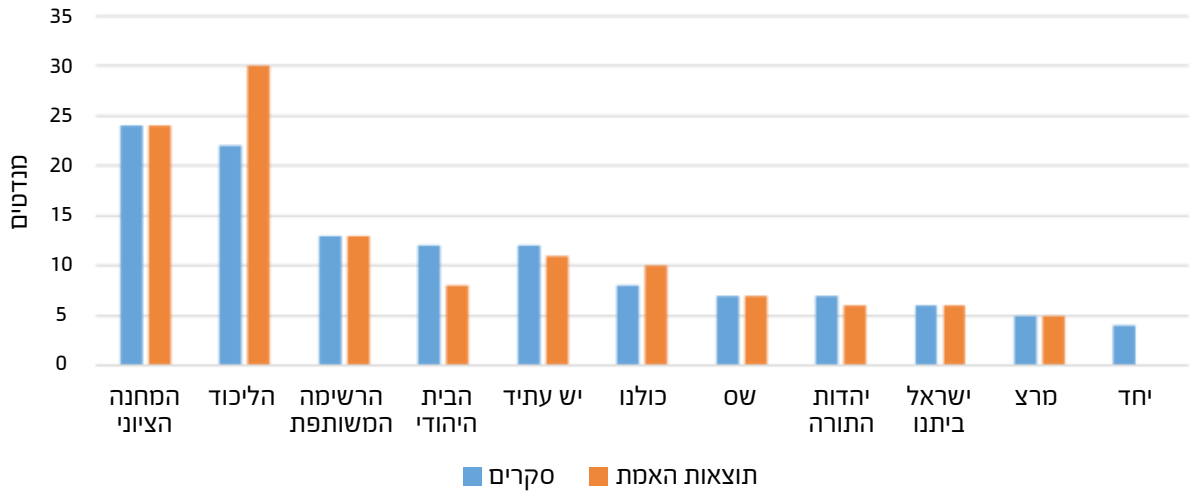


סקרים. ויקיפדיה, [CC BY-SA 3.0], via Wikimedia Commons.

בבחירות 2015, לדוגמה, הפכו הסקרים עצמם למרכיב מרכזי בתעמולת הבחירות. סקרים שניבאו שוב ושוב הפסד צורב לליכוד הובילו לשינוי כיוון בתעמולה מצידו של ראש הממשלה, בנימין נתניהו, שהחל לשכנע מצביעים לעזוב מפלגות קטנות מגוש הימין ולהצביע לליכוד. ואכן, הליכוד קיבל בבחירות מנדטים רבים יותר מכפי שניבאו הסקרים.

יש הרואים בכך הוכחה לחוסר יכולתם של הסקרים לנבא את תוצאות הבחירות, ויש הרואים בכך הוכחה לכך שהסקרים עצמם הפכו למכשיר תעמולה ולשיקול מכריע אצל הבוחר. יש הטוענים שהסקרים כשלו בניבוי תוצאות הבחירות מפני שהם ניבאו תוצאות מוטות, על פי משאלות הלב של מזמיני הסקרים.

השוואה בין הסקרים לתוצאות האמת בבחירות לכנסת ה-20[8]



8 טל גלילי, אתר סקר רע, www.sekerra.com. כל הגרפים שבאתר משוחררים תחת רישיון CC-BYSA.

הצבעה בבחירות - זכות או חובה?



עמדה:

★ *האם אתם בעד או נגד חקיקת חוק המחייב את האזרחים להשתתף בבחירות בישראל? נמקו עמדתכם. ניינו עם בסיכון "כן" "נקיון הבחלת השלטון" - בחירות דמוקרטיות בחלק השני.*

השתתפות בבחירות הינה אחת מזכויות היסוד, העומדות בבסיסו של כל משטר דמוקרטי - אך מעבר להיותה זכות, להשתתפות בבחירות יש חשיבות רבה להמשך קיומה של הדמוקרטיה. הימנעות של ציבור רחב מהשתתפות בבחירות עלולה להביא לפער ניכר בין רצונות האזרחים לבין מימושם. פער כזה עלול להגדיל את הריחוק בין האזרחים לנבחרים, למנוע מהנבחרים להבין את דרישותיו והעדפותיו של הציבור, ולגרום להם לפעול בניגוד לרצון של חלקים גדולים בעם. האינטרס הציבורי לא יזכה לייצוג ראוי, ובסיס הלגיטימציה של השלטון יאבד.

במדינות בודדות - כמו אוסטרליה, בלגיה, איטליה וצ'ילה - האזרחים חייבים על פי חוק להשתתף בבחירות. בחלק מהמדינות לא מדובר בחובת הצבעה, וכל שנדרש מהבוחר הוא להתייצב בקלפי ביום הבחירות. באוסטרליה יש חובה לשלשל פתק הצבעה, אבל זה יכול להיות, כמובן, פתק לבן או פתק לא כשר. באיטליה רושמים בתעודת הזהות של אזרחים שנמנעו מלממש את זכות ההצבעה שלהם, כי הם לא השתתפו בבחירות. אחוזי הבחירות במדינות הללו הינם מהגבוהים בעולם - מעל 90%.

סיכום

שיטת הבחירות בישראל מעודדת ייצוגיות גבוהה למגוון קבוצות - אידיאולוגיות, לאומיות, דתיות, תרבותיות, עדתיות - אך מעוררת קשיים בהרכבת הממשלה ובמשילות, ומביאה לקיומן של מערכות בחירות תכופות.

הנושאים המרכזיים העולים במערכות הבחירות הם רעיונות, צרכים ואינטרסים של קבוצות שונות באוכלוסייה, אלה מעסיקים גם התארגנויות פוליטיות, ובכלל זה מפלגות, בהן נדון בפרק הבא.

תרגול

1. הסבירו כיצד משפיעה שיטת הבחירות על הקשר בין בוחרים לנבחרים ועל מידת האחריותיות של הנבחרים?
2. ערכו שאלון בין קרובי משפחה בעלי זכות בחירה, ובדקו מה היו גורמים המרכזיים שהשפיעו על החלטתם עבור מי להצביע בשתי מערכות הבחירות האחרונות.
   - מה המסקנות שלכם מתוצאות השאלון? התייחסו בתשובתכם למונחים שנלמדו בפרק.
3. הסבירו מדוע שיעור השתתפות נמוך בבחירות מהווה סכנה לדמוקרטיה?



פרק כ"ז:

מפלגות וקבוצות אינטרס במדינה דמוקרטית ובישראל

חברות במפלגה ופעילות במסגרת קבוצות אינטרס הן דוגמאות להשתתפות אזרחית בפוליטיקה. ואולם, יש הבדל מהותי בין שתי ההתארגנויות: מפלגות חותרות להשתתף בשלטון ולקבוע את המדיניות, ואילו קבוצות אינטרס מעוניינות להשפיע על התהליך הפוליטי בלי ליטול חלק בשלטון.

חוק המפלגות שנחקק בישראל ב-1992 קובע: "מפלגה היא חֶבֶר בני אדם שהתאגדו כדי לקדם בדרך חוקית מטרות מדיניות או חברתיות, ולהביא לייצוגם בכנסת על ידי נבחרים. למפלגה יש רעיונות, ארגון ומוסדות, חברים, פעילים, מצביעים ונציגים במוסדות השלטון".

מפלגה, כארגון פוליטי השואף לעוצמה, אינה תופעה דמוקרטית בלבד. מפלגות היו ועודן קיימות גם במשטרים לא דמוקרטיים כדוגמת סין, מצרים וסוריה.

בפרק זה נעסוק בשאלות:

- מהם תפקידי המפלגות במדינה דמוקרטית?
- מהם סוגי המפלגות והמערכות המפלגתיות במדינות הדמוקרטיות?
- מהו אופייה של המערכת המפלגתית בישראל?
- מהי מפת המפלגות בישראל?
- מהן קבוצות אינטרס?

מהם תפקידי המפלגות במדינה דמוקרטית?

מקור המילה מפלגה הוא השורש פ.ל.ג, כלומר חלק - ייצוג בפרלמנט של חלק מהאוכלוסייה , והיא מהווה כלי רב ערך במדינות דמוקרטיות.

תפקידי המפלגות:

1. **ייצוג.** של קבוצות בעלות רעיונות או אינטרסים שונים.
2. **תיווך.** בין קבוצות האזרחים לבין השלטון. המפלגות הינן צינורות תקשורת: מצד אחד הן משמשות במה לאזרח להשמיע את דעתו, ומסייעות לשלטון לעמוד על הלכי הרוח של חברי המפלגות, ומנגד מעביר השלטון באמצעות המפלגות מידע לציבור על מדיניותו.
3. **יצירת הזדהות.** המפלגות מספקות לאזרחים מוקד של הזדהות ותחושת שייכות. מפלגות מגזריות, למשל, מעניקות תחושת שייכות לבוחרים הבאים מאותו מגזר.
4. **חִברוּת פוליטי.**[1] המפלגות משפיעות על התרבות הפוליטית של החברה ועל ערכיה. הפעילות במפלגה מסייעת לחבריה, המגיעים מרקעים שונים, להתחשב בדעות אחרות ונבדלות משלהם, להתגמש ולהגיע להסכמות עמן.
5. **צמיחה של מנהיגות פוליטית.** המפלגות מהוות כר לצמיחת מנהיגות, שעשויה להגיע בהמשך לעמדות שלטוניות.

קיים שוני מהותי בין תפקידיה ואופן פעולתה של המפלגה במדינות דמוקרטיות לבין מאפייני מפלגות במדינות שאינן דמוקרטיות. במשטרים לא דמוקרטיים המפלגה משמשת זרוע של השלטון, משתלטת על כל מוסדות המדינה, ומשמשת בעיקר כמנגנון שליטה על ההמון. במדינות דמוקרטיות, לעומת זאת, המפלגות מבוססות על עקרון **הפלורליזם**, המכיר ברב-גוניות של החברה, ושואפות לתת לו ביטוי, תוך הכרה בזכותו של הציבור להשפיע על עיצוב החיים הפוליטיים.

מהם סוגי המפלגות במדינות הדמוקרטיות?

1. **מפלגה שמייצגת קבוצה חברתית.** כגון מעמד חברתי-כלכלי (בורגנות, פועלים, בעלי הון), קבוצה אתנית, קבוצה דתית או קבוצה לאומית. לדוגמה: ש"ס מייצגת ציבור מזרחי חרדי ומסורתי; חלק מרכזי מתומכי "הבית היהודי" באים משורות הציבור הדתי-לאומי; "ישראל ביתנו" ייצגה בראשית דרכה את העולים מחבר העמים; "יש עתיד" מייצגת את האינטרסים של מעמד הביניים; "הרשימה (הערבית) המשותפת" זכתה לתמיכת רוב גדול מקרב המצביעים הערבים בבחירות 2015.
2. **מפלגה אידיאולוגית ומפלגה פרגמטית.** ההבחנה תיעשה על פי מידת המחויבות למצע: למפלגה אידיאולוגית יש מחויבות עמוקה למצע רעיוני, בעוד שמפלגה פרגמטית מתאימה את מצעה ביתר קלות לתנאים משתנים או לקהל רחב של בוחרים, בעל השקפות עולם מגוונות. מפלגות אינן נוטות להציג את עצמן כחסרות כל מחויבות אידיאולוגית.

מטלה:

★ תנו דוגמה ישראלית למפלגה אידיאולוגית ולמפלגה פרגמטית. נמקו את תשובתכם.

3. **מפלגת המון ומפלגת שלד.** היסוד המבחין ביניהן הוא רמת הפעילות והמעורבות החברתית. מאפייניה של מפלגת המון הם, בין השאר, פעילות במשך כל ימות השנה, ובתחומים רבים: כלכלה, חברה, תרבות וחינוך. פעילות כזו מגבירה את הזיקה של אוהדים למפלגה ומגדילה את מספר חבריה. מפלגות המון היו, למשל, המפלגות הסוציאליסטיות, שהוקמו באירופה במחצית השנייה של המאה ה-19. גם מפא"י (מפלגת פועלי ארץ ישראל ומפלגת השלטון בישראל עד שנת 1977) פעלה כמפלגת המון - היא העניקה לחבריה שירותים רבים, כולל תנועת נוער, פעילות תרבותית, מקומות עבודה.

1 הסבר על המושג ראו פרק י"ט, "תרבות פוליטית דמוקרטית", בחלק השני.

מפלגת שלד, לעומת זאת, מתאפיינת בפעילות פוליטית צרה יחסית, בעיקר בסמוך למועד הבחירות.

כיום לא קיימות מפלגות המון רבות, ובאופן כללי היקף פעילותן של כל המפלגות צומצם. בישראל ניתן לציין את ש"ס, כמפלגה שהיקף פעילותה רחב יחסית וניכר בתחומי חיים רבים. חשוב לציין, כי אין קשר בין העובדה שמפלגה היא מפלגת שלד או מפלגת המון לבין מספר המנדטים שבהם זכתה בבחירות.

4. **מפלגות מִצרפיות ומפלגות חד-נושאיות.** ההבחנה כאן היא על פי **היקף הנושאים** שבהם הן מתמקדות. מפלגות **מִצרפיות** חובקות מגוון רחב של נושאים ואינטרסים בנושאי חוץ וביטחון, כלכלה, חברה ועוד, והן פונות לקהל רחב. מפלגות **חד-נושאיות** מתמקדות בקידום נושא בודד. בישראל, דוגמאות למפלגות מצרפיות הן הליכוד והעבודה, ודוגמאות למפלגות חד-נושאיות: מפלגת הגמלאים ו"הירוקים".

בדרך כלל יש למפלגה כמה מאפיינים. לדוגמה, מפלגה יכולה להיות מפלגת המון ומפלגה מצרפית גם יחד.

מהם סוגי המערכות המפלגתיות במדינות הדמוקרטיות?



שאלת חשיבה:

★ *באיזו מידה יציבותן של מערכות דו-מפלגתיות היא בהכרח יתרון לדמוקרטיה?*

ניתן לזהות במדינות דמוקרטיות **מערכות מפלגתיות**, הנבדלות במספר המפלגות המרכיבות אותן, במידת השוני והקיטוב בין המפלגות הללו ובמידת יציבותה של המערכת הכללית. ההבחנה המרכזית הינה בין **מערכת דו-מפלגתית** (או דו-גושית) לבין **מערכת רב-מפלגתית**.

מערכת דו-גושית היא מערכת פוליטית המושתתת על שתי מפלגות עיקריות, שזוכות לתמיכת רוב גדול של הציבור ומחזיקות ברוב מושבי הפרלמנט. זוהי מערכת יציבה, שבה מפלגה אחת אוחזת בשלטון, ואילו השנייה משמשת באופוזיציה וממתינה לתורה לגבור על מפלגת השלטון ולתפוס את מקומה. כך זה, למשל, בארצות הברית (המפלגה הדמוקרטית מול המפלגה הרפובליקנית) ובאוסטרליה (מפלגת הלייבור משמאל, מול גוש ימני של המפלגה הליברלית והמפלגה הלאומית).

מערכת רב-מפלגתית מורכבת ממספר רב של מפלגות, היוצרות יחד רוב בפרלמנט ומרכיבות קואליציה - כפי שקורה בהולנד, ישראל, גרמניה, ספרד ויפן. מערכת רב-מפלגתית עשויה לסבול מחוסר יציבות, שכן הממשלה מורכבת מקואליציה של מפלגות, ועלולה להתפרק עם פרישתה של אחת מהן. אולם, גם מערכות רב-מפלגתיות רבות מצטיינות ביציבות, למשל, במדינות סקנדינביה.

שיטת הבחירות ומבנה החברה קובעים אם המערכת הפוליטית תהיה רב-מפלגתית או דו-מפלגתית.

מעמדן של המפלגות במאה ה-21:

ומדוע מעמדן התערער ומספר חבריהן התדרדר

במדינות דמוקרטיות רבות, המפלגות נסוגות בשנים האחרונות ממרבית התפקידים שאותם ביצעו בעבר, והן גם זוכות לרמת אמון נמוכה מהציבור. התופעה של שקיעת המפלגות היא כיום תופעה עולמית.

לירידת מעמדן של המפלגות ולצמצום במספר חבריהן הפעילים יש סיבות רבות. חלקן נעוצות באופן ההתנהלות של המפלגות, וחלקן נובע מהשינויים החברתיים שמתחוללים במדינות המודרניות:

1. מפלגות רבות זנחו את תפקידן כמייצגות ומשלבות אינטרסים חברתיים, ומתמקדות במאבק על שלטון ועל תפקידים.
2. במדינות רבות חלו שינויים חברתיים גדולים. בוחרים שהשתייכו למעמד חברתי מסוים ובחרו במפלגה שייצגה אותו, נטשו את המפלגה כאשר מעמדם החברתי השתנה, אך לא הצטרפו למפלגה אחרת.
3. אם בעבר הייתה למפלגות השפעה גדולה על סדר היום הפוליטי, כיום ניתן להשפיע על סדר היום גם בערוצים אחרים, כמו התקשורת והרשתות החברתיות.
4. הממד האישי בפוליטיקה מעמיד בצל במקרים רבים את הממד האידיאולוגי. יועצי התקשורת עסוקים בהבלטת דמותו של המנהיג ומאפשרים לו לפנות לבוחרים באופן ישיר, בלי צורך ברשת ארגונית מפלגתית.

מהו אופייה של המערכת המפלגתית בישראל?

מתי היו המפלגות בשיא כוחן - ולמה הן נחלשו בעשורים האחרונים

מדינת ישראל כונתה בראשיתה "**מדינת מפלגות**". בניגוד לרוב ארצות העולם, המפלגות בישראל קדמו למדינה.

ניתן לזהות שלוש תקופות במערכת המפלגתית הישראלית:

1. **מקום המדינה ועד בחירות 1977 - מערכת רב-מפלגתית עם מפלגה דומיננטית**. לאורך 29 השנים הללו (וקודם לכן גם בתקופת "המדינה שבדרך") שלטה בישראל תנועת "העבודה" על גלגוליה השונים (מפא"י, המערך, העבודה) בשילוב עם המפלגות הדתיות, מפ"ם ו"אחדות העבודה". מפא"י זכתה בכל מערכות הבחירות שהתקיימו בתקופה הזו במספר המנדטים הגבוה ביותר, והרכיבה את כל הממשלות. היא עיצבה ושיקפה את רוח התקופה, הרוח של בניית המדינה.

2. **המהפך** - בבחירות 1977 התחולל שינוי דרמטי, שזכה לשם "המהפך", כאשר "הליכוד", שהיה מורכב מרשימה משותפת של מספר מפלגות ותנועות עלה לשלטון, ו"תנועת העבודה" איבדה לראשונה את הבכורה. כך נוצרה בישראל מערכת **דו-גושית תחרותית**: מפלגות הימין ובראשן הליכוד מזה, מול מפלגות השמאל ובראשן העבודה מזה.

הידעתם?!

בבחירות לכנסת השביעית, ב-1969, זכתה הרשימה הגדולה ביותר - המערך (בו היו שותפות מפא"י, אחדות העבודה, מפ"ם ורפ"י) - ב-**56** מנדטים.

בבחירות לכנסת ה-18, ב-2009, זכתה הרשימה הגדולה ביותר - קדימה - ב-**28** מנדטים בלבד.

בבחירות לכנסת ה-19, ב-2013 זכתה רשימת הליכוד-ביתנו (שכללה את מפלגות הליכוד וישראל ביתנו) ב-**31** מנדטים.

בבחירות לכנסת ה-20, ב-2015 זכה הליכוד ב-**30** מנדטים.

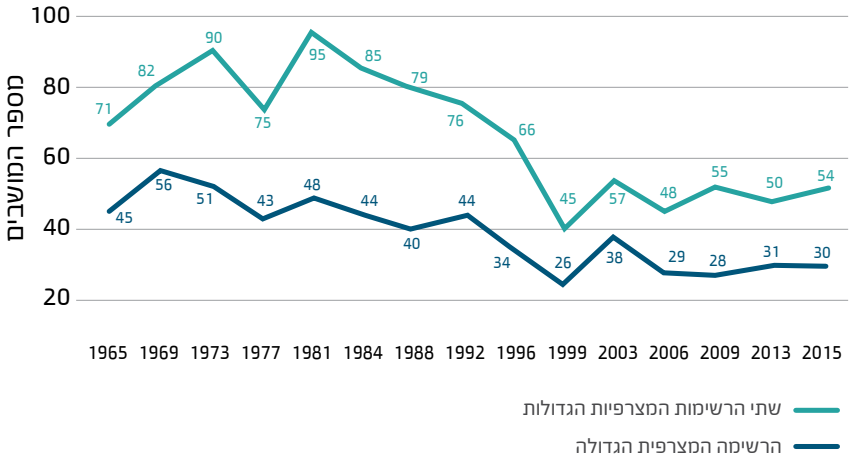
מגמה זו התחזקה ב-1981, כאשר נסגר בכנסת העשירית פער המנדטים בין שתי המפלגות הגדולות (48 לליכוד מול 47 למערך), וסך המנדטים שלהן הגיע לשיא (95). המפלגות הקטנות החלו להיות מזוהות עם אחת משתי המפלגות הגדולות, וחלקן הצטרפו לסירוגין למפלגת השלטון.

3. **תקופת המפץ** - מ-1996 ועד היום - תקופה שהחלה עם החלתו של חוק הבחירה הישירה בראש הממשלה (שבוטל ב-2003). התקופה מאופיינת ב**צמצום כוחן של המפלגות הגדולות**. עם זאת, בבחירות 2015 הסתמן אולי שינוי מגמה.

מאפייני תקופת המפץ:

א. פיצול המערכת המפלגתית והיחלשותן של המפלגות הגדולות.

תרשים: כוחן של המפלגות הגדולות 1965-2015[2]



אמון במפלגות:

בשנת 2012 רק 35.6% מהציבור הישראלי הביעו אמון במוסד המפלגות. זוהי מידת האמון הנמוכה ביותר שנרשמה ביחס למוסדות פוליטיים (מלבד מוסד ראש הממשלה שזכה ל 31.9% תמיכה).

(פרופ' אשר אריאן, מיכאל פיליפוב ואנה קנפלמן, "מדד הדמוקרטיה הישראלית 2009-20 שנה לעלייה מברית המועצות", **המכון הישראלי לדמוקרטיה, מרכז גוטמן**)

ניתן ללמוד מהתרשים, כי עד 1996 הצליחה הרשימה הגדולה לזכות בשליש מהמושבים בכנסת לפחות, ובשש מערכות הבחירות שנערכו מאז חל צמצום בכוחה של המפלגה הגדולה. בשלוש מהמערכות לא הגיעה המפלגה הגדולה אפילו לרבע מהמושבים. אם נביט בכוחן המשותף של שתי הרשימות הגדולות, נבחין במגמה דומה: שתי המפלגות הגדולות אחזו באופן מסורתי ברוב המושבים בכנסת עד 1996, ומאז צנח כוחן המשותף אל מתחת למחצית חברי הכנסת. בכנסת שנבחרה ב-2015 מונות שתי המפלגות הגדולות 54 מנדטים.

ב. טשטוש אידיאולוגי. ההבדלים הערכיים בין המפלגות הגדולות היטשטשו, מה שהוביל לנדידת בוחרים ולהיחלשות הנאמנות המפלגתית. התנועה של המצביעים לא הייתה לרוב מגוש הימין לגוש השמאל, אלא בתוך הגושים או מהימין ומהשמאל אל מפלגות המרכז.

התוצאות של היחלשות המפלגות הגדולות:

1. **בעיית אמון:** המפלגות בישראל זוכות לשיעור האמון הנמוך ביותר בסקרים ביחס לשאר המוסדות הפוליטיים (בארץ ובעולם).[3] חשוב לציין, כי למרות מידת האמון הנמוכה מכיר רוב הציבור (67%) בחשיבותן של המפלגות כמוסד דמוקרטי, ואינו מוכן לוותר עליהן.

2. **בעיית משילות:** מאחר שמספר המנדטים של המפלגות הגדולות פחת, קשה למפלגה הגדולה ולממשלה שהיא עומדת בראשה לממש את מדיניותה. הדבר מביא לדחיית הכרעות שנויות במחלוקת, מונע תכנון ארוך טווח ומתבטא בהליכה תכופה לבחירות.

2 פרופ' גדעון רהט, שלומית ברנע, חן פרידברג ועופר קניג (עורכים), "איך מתקנים את שיטת הממשל בישראל - המלצות עיקריות", **תיקון שיטת הממשל בישראל**, ירושלים ותל אביב: המכון הישראלי לדמוקרטיה והוצאת עם עובד, 2013, עמ' 13.

3 פרופ' אשר אריאן, מיכאל פיליפוב ואנה קנפלמן, "מדד הדמוקרטיה הישראלית 2009-20 שנה לעלייה מברית המועצות", **המכון הישראלי לדמוקרטיה, מרכז גוטמן**.

מהי מפת המפלגות בישראל?

למרות העמעום האידיאולוגי, ניתן למקם מפלגות על פני הרצף של ימין ושמאל, בארבעה תחומים מרכזיים: **התחום הכלכלי-חברתי**, **מדיניות חוץ וביטחון**, **יחסי דת ומדינה וזהותה היהודית של המדינה**.

עם זאת, קשה למקם את המפלגות במדויק, בשל מספר סיבות:

א. מפלגה יכולה להיות בצד אחד של הרצף בנושא מסוים, ובצד אחר בנושא שונה. למשל: להיות ימנית (ניאו-ליברלית) בתפיסתה הכלכלית-חברתית ושמאלית (יונית) בנושאי חוץ וביטחון.

ב. לא כל המפלגות מפרסמות מצעים המבטאים בבירור את מדיניותן, וגם אלה שעושות כן, מצען לא מתייחס בהכרח לארבעת הנושאים המרכזיים שציינו.

ג. לא פעם נשמעות התבטאויות - וגם מבוצעים מעשים - שאינם עולים בקנה אחד עם המצע, ואף מנוגדים לו. ידוע בהקשר הזה הביטוי שטבע אחד מראשי הממשלה: "דברים שרואים מכאן [מלשכת ראש הממשלה] לא רואים משם" [מהאופוזיציה]. לדוגמה: ראש הממשלה אריאל שרון הוביל ב-2005 מהלך מרחיק לכת, שהיה מנוגד לחלוטין למצע שעימו התמודד בבחירות לכנסת בראש הליכוד, כאשר ביצע את ההתנתקות מרצועת עזה.

ד. ברוב המפלגות, ובעיקר במפלגות הגדולות, לא קיימת אחידות אידיאולוגית בין כלל החברים. ניתן למצוא בהן בעלי דעות כלכליות, מדיניות וחברתיות מגוונות, כולל דעות שהולמות יותר את צידה האחר של המפה הפוליטית.

- **רצף חוץ וביטחון:** מקור החלוקה האידיאולוגית בסוגיה זו, בין "יונים" (שמאל) ל"ניצים" (ימין), נעוץ עוד בתקופת היישוב. המשתייכים למחנה הניצי הם אלה שדוגלים בדרך כלל ב"ארץ ישראל השלמה", מתנגדים לוויתורים טריטוריאליים ביהודה ושומרון, במזרח ירושלים וברמת הגולן ואחרים מסכימים לוויתורים קלים. ההתנגדות נובעת מתפיסה שאזורים אלה הם כור מחצבתו של העם היהודי, מאמונה בכך שהשליטה בהם חיונית לביטחונה של ישראל, ומצדדים באקטיביזם ביטחוני, כלומר בגישה הרואה ביכולות הצבאיות את האמצעי היעיל ביותר להבטחת הביטחון הלאומי של ישראל. על פי ההשקפה הניצית, ויתורים טריטוריאליים אינם מתכון לשלום אלא דווקא מעודדים תוקפנות. אנשי המחנה היוני נוטים או מוכנים לוויתורים טריטוריאליים משמעותיים, עד כדי נסיגה לקווי 1967 עם תיקוני גבול קלים. לדעתם פשרה טריטוריאלית חיונית למען השגת שלום עם הפלסטינים ועם מדינות ערב התומכות בהן, שלום אשר ישפר הן את מצבה הביטחוני של ישראל, הן את מצבה המדיני והן את מצבה הכלכלי. אנשי המחנה היוני טוענים ששליטת ישראל בשטחי יהודה ושומרון ובפלסטינים החיים בהם היא כיבוש בלתי מוסרי. עוד הם טוענים שהדרך הדמוגרפית היחידה להבטיח מדינה יהודית ודמוקרטית היא באמצעות היפרדות משטחים אלו תוך יצירת שתי מדינות לשני עמים שיחיו זו לצד זו בשלום. לאורך כל השנים, ועד היום, המחלוקת בענייני חוץ וביטחון היא המחלוקת המרכזית בישראל.
- **הרצף הכלכלי-חברתי:** נמתח בין שני קטבים - שמאל וימין: מפלגות שמאל מזוהות עם מדיניות סוציאל-דמוקרטית ומפלגות ימין עם מדיניות ניאו-ליברלית. על הרצף מצויות מפלגות שונות, שחלקן נוטות לימין וחלקן לשמאל.
- **רצף דת ומדינה:** ההבדלים בתחום זה מתייחסים למידת התמיכה של המפלגות בשילובה של הדת במדינה - ממפלגות דתיות ומסורתיות, הדוגלות בהידוק הקשר בין הדת היהודית לבין המדינה, ולעיתים אף בהחלת דינים דתיים, ועד מפלגות חילוניות, הקוראות להפרדה בין דת ומדינה. במרכז הרצף מצויות המפלגות התומכות פחות או יותר בשימור הסטטוס-קוו.

  גם בין המפלגות הערביות יש חילוניות, התומכות בהפרדת הדת מהמדינה, וישנה מפלגה בעלת אופי דתי, שתומכת בחיזוק המוסדות הדתיים האיסלאמיים ובחיזוק כוחם של בתי הדין המוסלמיים.
- **הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.** המפלגות היהודיות תומכות בכך שישראל תוגדר ותתנהל כמדינה **יהודית ודמוקרטית**. מנגד, המפלגות הערביות תומכות בהגדרתה של ישראל כמדינת לאום אזרחית, ללא צביון יהודי רשמי.

מטלה:

★ *בחרו שתי מפלגות עיינו במצעיהן, והבינו את ההסתייגויות המיוחדים על מיקומן בסולם״ית דת ומדינה.*

כיצד נקבעות רשימות המועמדים של המפלגות?

המפלגות בישראל נהנות מעצמאות מוחלטת בבואן לאמץ שיטה לבחירת מועמדים ולהרכבת רשימת המועמדים לכנסת, ואין למעשה מנגנון שכופה שיטה מסוימת. כתוצאה מכך, ישראל מתאפיינת בטווח רחב של שיטות לבחירת מועמדים:

- **מנהיג המפלגה** קובע את רשימת המועמדים לכנסת. כך, למשל, במפלגות ״יש עתיד״ ו״ישראל ביתנו״.
- **המנהיגים הרוחניים** של המפלגה קובעים את המועמדים. כך זה, למשל, בש״ס (״מועצת החכמים״) וב״יהדות התורה״ (״מועצת גדולי התורה״. למעשה אלה שתי מועצות, של שתי התנועות המרכיבות את המפלגה: ״אגודת ישראל״ החסידית ו״דגל התורה״ של ה״מתנגדים״).
- **גוף בוחר**, כדוגמת מרכז המפלגה או ועידת המפלגה. כלומר, גופים המונים מאות ואף אלפי אנשים הם שקובעים את הרכב הרשימה. לדוגמה: מרצ וחד״ש.
- **פריימריז**, כלומר בחירות מקדימות, שבהן משתתפים כל מי שהתפקדו למפלגה או אפילו כלל הבוחרים. זו השיטה שהנהיגו בליכוד, בעבודה וב״בית היהודי״ בין השאר כדי לחזק את הלגיטימציה שלהן.

בעבר נהגו חלק מהמפלגות לעצב את רשימות המועמדים שלהן לכנסת באמצעות ועדת מינויים או ״ועדה מסדרת״.

היתרונות והחסרונות של הפריימריז לעומת השיטות האחרות:

ההשלכות של הפריימריז מבחינה דמוקרטית הן מורכבות. **יש לשיטה יתרונות** בולטים, ובהם שקיפות, שיתוף רחב של חברים, ביסוס התרבות הדמוקרטית, ייצוגיות, אפשרות לקידום מועמדים חדשים, הגברת תחושת ההשפעה של ציבור האוהדים ובהמשך לכך צמצום תחושת הניכור ביחס לפוליטיקה. בכך באים לידי ביטוי העקרונות הדמוקרטיים של שלטון העם והכרעת רוב.

אבל יש לשיטה גם חסרונות: הפריימריז מובילים להצטרפות חברים שאינם פעילים במפלגה, ולפעמים גם לא תומכים בה, אינם מזדהים איתה ואפילו אינם מצביעים עבורה בבחירות לכנסת - אשר כל רצונם הוא לקדם מועמדים מסוימים (לעיתים מגויסים למשימה ״קבלני קולות״). כבר נרשמו בתולדות הפוליטיקה הישראלית ניסיונות של ״השתלטות עוינת״ על מפלגה, כדי להטות אותה לדרך קיצונית יותר. ואולם, לעת עתה התופעה אינה נפוצה.

נוסף על כך, פריימריז מצריכים משאבים כספיים גדולים, והצורך בגיוס כספים עלול ליצור קשרים לא בריאים בין פוליטיקאים לבין בעלי הון, ולכך שבעלי ההון האלה ״יתוגמלו״ בתמורה על ידי הפוליטיקאים (תופעת ״הון-שלטון״).

פגם נוסף הוא הפיחות בהשפעה של האידיאולוגיה על עיצוב הרשימה, ומכאן על שמירת צביונה ועל השגת משמעת סיעתית. חברי הכנסת, התלויים עתה בקולות ציבור הבוחרים, אינם מוכנים להיכנע לתכתיבים של ראשי המפלגה, אם סיכוייהם להיבחר עלולים להיפגע.

במערכות הבחירות האחרונות, בחלק מהמפלגות שהתקיימו בהן פריימריז, ניתנה לראש המפלגה אפשרות לשריין מספר מועמדים במקומות ריאליים ברשימה, על פי בחירתו.

שאלת חשיבה:

★ *כיצד ניתן לשמר את יתרונותיה של שיטת הפריימריז, ובמקביל למתן את חסרונותיה?*

מהן קבוצות אינטרס?

ארגון של אנשים בעלי מטרה משותפת, שפועלים יחד כדי להשפיע על מדיניות ציבורית, נקרא קבוצת אינטרס. בשונה ממפלגות פוליטיות, קבוצות אינטרס אינן מבקשות להתמודד בבחירות ולכהן בפרלמנט ובממשלה, אלא להשפיע "מבחוץ" על קביעת מדיניות. קבוצה כזו פועלת לרוב בשם אינטרס מובהק אחד. פעולתה מכוונת תמיד כלפי רשויות השלטון, ומיועדת להשפיע על מדיניותן.

קבוצת אינטרס יכולה לפעול לקידום **עניין מסוים**, למשל חיילי מילואים, אמהות חד-הוריות, מעסיקים, או לפעול לקידום אינטרס **ציבורי**, כגון איכות הסביבה או איכות הממשל (לדוגמה: "אדם טבע ודין" או "התנועה למען איכות השלטון"). קבוצת אינטרס יכולה לפעול גם לקידום **אידיאולוגיה** פוליטית (למשל: "אם תרצו" ו"שלום עכשיו").

חוק הלוביסטים

בשנת 2008 נכנס לתוקפו "חוק הלוביסטים", שמסדיר את עבודת השדלנים בכנסת ונועד להטיל מגבלות על פעילותם ולהגביר את השקיפות.

כיצד פועלות קבוצות האינטרס?

דרכי הפעולה של קבוצות האינטרס מגוונות ותכליתן, כאמור, להשפיע על מקבלי ההחלטות. דרך הפעולה השכיחה ביותר היא **שדלנות** (לוביזם), הבנויה על יצירת קשר אישי בין נציגי קבוצות האינטרס לבין נבחרי הציבור. מטרת השדלנים (הלוביסטים) היא לשכנע את נבחרי הציבור לקדם חקיקה, להצביע או לפעול בהתאם לאינטרסים של הקבוצות שהם מייצגים. תופעת הלוביזם נפוצה לא רק בישראל, אלא גם בארצות הברית ובאירופה.

משימה ברשת:

קראו את חוק הלוביסטים באתר הכנסת.

- א. *הסבירו את מטרותיו.*
- ב. *הציגו את המגבלות ש"חוק הלוביסטים" מטיל על הלוביסטים.*

דרך אחרת מבוססת על **שיתוף פעולה** מובנה בין קבוצות אינטרס לבין השלטון, באמצעות **הסכמים**. למשל, ההסתדרות הכללית, שהיא קבוצת אינטרס של השכירים במדינה, חותמת על הסכמי שכר ותנאי עבודה עם הממשלה.

עוד אמצעי של קבוצות אינטרס הוא **הפעלת סנקציות**. לדוגמה, עובדי חברת החשמל יכולים למנוע אספקת חשמל בניסיון לשפר תנאי עבודה ושכר.

קבוצות האינטרס שמתחרות בהשפעתן על הממשל אינן שוות בכוחן. קיימות קבוצות אינטרס חזקות, השייכות לעולם העסקי, למקצועות החופשיים (מורים) או נמצאות בנקודות אסטרטגיות (שדות התעופה, הנמלים), ולעומתן קבוצות עם השפעה פחותה, כמו ארגון "קו לעובד", שמגן, בין היתר, על זכויותיהם של העובדים הזרים בישראל, או הארגונים שמנסים לסייע לניצולי שואה עריריים, למהגרים ולחסרי אמצעים.

סיכום

הצגנו בפרק שני סוגי ארגונים - מפלגות וקבוצות אינטרס - המבטאים רעיונות ואינטרסים של קבוצות באוכלוסייה, ומאפשרים השתתפות אזרחית. המפלגות מזמנות לחבריהן את היכולת להשתלב במערכת הפוליטית ולהשפיע עליה מבפנים, קבוצות האינטרס מסתפקות בהשפעה מבחוץ - אבל אלה כמו אלה מממשות עקרונות דמוקרטיים כמו שלטון העם, פלורליזם והסכמיות. מעמדן של המפלגות אמנם נמצא בירידה בשנים האחרונות, אבל ערכן רב לקיומו של הליך דמוקרטי תקין.

בפרק הבא נלמד על הכנסת, הרשות המחוקקת של ישראל, שהציבור שולח אליה את נציגיו באמצעות הבחירות והמפלגות.

תרגול

1. הציגו עקרונות וזכויות הבאים לידי ביטוי בהתארגנות של מפלגות.
2. קראו את הקטעים מתוך שני מצעי המפלגות.

ציינו והסבירו את הגישות הכלכליות-חברתיות המוצגות בכל אחד מהם.

מתוך מצע מפלגת "מרצ" לבחירות 2015

מאבק בהפרטה והחזרת האחריות למדינה

תהליכי ההפרטה הגורפים שעברו על המשק הישראלי בעשורים האחרונים לא הביאו לשיפור התחרות או ליעילות כלכלית, אלא לריכוז ההון בידיים בודדות, למערכת קשרי הון-שלטון המאיימת על הדמוקרטיה הישראלית, לפגיעה באיכות ובכמות של השירותים החברתיים ולפגיעה בזכויות העובדים.

יש לפעול לעצירת תהליכי ההפרטה ולשינוי המגמה הקיימת:

- *עצירה מיידית של תהליכי ההפרטה ומיקור החוץ בשירותים החברתיים, בשירותי החינוך והבריאות. במקביל יש לפעול להחזרת האחריות על שירותים אלה למדינה ולהתוות תוכנית ארוכת טווח להלאמתם.*
- *ביטול ועצירת הפרטת אוצרות ומשאבי הטבע בישראל ועצירת ההפרטה של מונופולים טבעיים, כולל בחינה מחודשת של הפרטת מפעלי ים המלח ומצבורי הגז.*

(מתוך אתר "מרצ")

מתוך מצע מפלגת "הבית היהודי" לבחירות 2015

כלכלה חופשית עם רגישות כלכלית

מדינת ישראל היא הצלחה כלכלית חסרת תקדים. עם זאת, ישנו ציבור גדול שאינו נהנה מפירות שגשוג זה. אנו נפעל לשוויון הזדמנויות, על מנת לתת הזדמנות ראויה לכל צעיר וצעירה בישראל. זה יושג בעיקר על ידי שיפור דרמטי במערכת החינוך, חיזוק התחרותיות במשק, שבירת המונופולים (כפי שחווינו בחברות הסלולריות) והוועדים הגדולים, והורדת מיסים על שכבות הביניים. מדינת ישראל חייבת להעניק רשת ביטחון של חיים בכבוד לאלה, ורק לאלה, שאינם מסוגלים לקיים את עצמם.

(מתוך אתר "הבית היהודי")

3. הסבירו את מאפייניה של המערכת המפלגתית הישראלית כיום.
4. עיינו באתר של שתי קבוצות אינטרס, כגון הסתדרות המורים, אגוד העיתונאים, "אם תרצו", "שלום עכשיו", "התנועה למען איכות השלטון", מועצת התלמידים והנוער הארצית, ארגון "עדאלה", תנועת נשים דמוקרטיות (תנד"י).
   א. בדקו את יעדיהן המוצהרים, דרכי פעולתן והישגיהן.
   ב. האם תצטרפו לאחת מקבוצות האינטרס או תקימו קבוצה משלכם? נמקו.
5. חוק המפלגות אינו מחייב את המפלגות לקיים בחירות דמוקרטיות פנימיות לקביעת המועמדים שלהן לכנסת (פריימריז). הציגו נימוקים בעד ונגד חיוב בחוק של המפלגות להתנהלות דמוקרטית.



פרק כ"ח:

הרשות המחוקקת: הכנסת

"ברגש של יראת כבוד והדרת קודש אני קם לפתוח את האסיפה המכוננת של מדינת ישראל, את כנסת ישראל הראשונה בימינו, בעיר הנצחית ירושלים. ברגע הגדול הזה בתולדות עמנו ניתן שבח והודיה לאלוהי ישראל, שבחסדו זכינו לראות בגאולה לאחר דורות של סבל וייסורים...

"היום אנו ניצבים על סף תקופה חדשה. יצאנו מפרוזדור המשטר הזמני ואנו נכנסים לטרקלין של המשטר הדמוקרטי המסודר והקבוע. הכנסת הזאת נבחרה על ידי כל קהל אזרחי ישראל. רצון העם כולו בא לידי ביטוי חופשי ומלא בבחירות האלו...

"אינני יודע במה זכה דווקא דורנו זה שיבוא לידו לקיים את המאוויים והכיסופים של כל הדורות הקודמים, שנמקו בחשכת הגלות. אפשר זכינו לכך בשל כל התלאות והפורענויות, הסבל והייסורים, שהיו מנת חלקנו בשבעים השנים האחרונות, עת נגדע מגוף עמנו אבר אחר אבר עד שהושמד באחרונה שליש העם כולו".

(מתוך נאום הפתיחה של נשיא מועצת המדינה הזמנית, ד"ר חיים ויצמן, בישיבת הפתיחה של האסיפה המכוננת, 14 בפברואר 1949. **דברי הכנסת**, כרך ראשון, מושב ראשון של הכנסת הראשונה, פברואר-יוני 1949, ירושלים-תל אביב: עמ' 5-6)

"יום גדול הוא זה ורב-חשיבות, בו חוגג היישוב את פתיחת הכנסת... אל עליון זיכנו בייצוג חלק נכבד מהאזרחים הערבים, ואני תפילה שיצליח את דרכנו לעשות למען האזרחים כולם, בלי הבדל... עיניהם של אזרחי ישראל הערבים נשואות אל האסיפה המכוננת, שוחרת הצדק וטובת הכלל".

(מתוך דברי חבר הכנסת אמין-סלים ג'רג'ורה, מסיעת "הרשימה הדמוקרטית של נצרת", בישיבה השנייה של האסיפה המכוננת, 15 בפברואר 1949. שם, עמ' 23)

דבריהם של נציגי היישוב היהודי והיישוב הערבי במדינת ישראל שצוטטו כאן מבטאים את תחושת החגיגיות והראשוניות של חברי האספה המכוננת עם כינונה של המדינה.

ד"ר חיים ויצמן (1874-1952),

נשיאה הראשון של מדינת ישראל וקודם לכן נשיא ההסתדרות הציונית העולמית ונשיא מועצת המדינה הזמנית, היה מדען בעל שם עולמי בתחום הכימיה, והקים ברחובות את מכון זיו, שהפך למכון ויצמן למדע.

השאלות שבהן נדון בפרק הן:

- *מהו מוסד הכנסת ומהם תפקידיו?*
- *מהו מבנה הכנסת וכיצד היא פועלת?*
- *מהו מעמדם של חברי הכנסת?*

האסיפה המכוננת

נבחרה ב-25 בינואר 1949, התכנסה ב-14 בפברואר 1949, ויומיים לאחר מכן שינתה את שמה ל"**כנסת**".

מהו מוסד הכנסת ומהם תפקידיו?

כיצד היא מייצגת את העם, כיצד באים חוקים לעולם ומהן יתר סמכויותיה

חוק יסוד הכנסת מגדיר את הכנסת כ"בית הנבחרים של המדינה", וחברי הכנסת הם נציגי ציבור האזרחים. קיומה של הכנסת מושתת על עקרונות שלטון העם וריבונות העם: בני האדם הסכימו על אמנה חברתית, שלפיה הם יקיימו שלטון, אשר ישמור על זכויותיהם וייצג את האינטרסים שלהם. הכנסת עומדת לבחירה, על פי חוק, אחת לארבע שנים.



קריקטורה של אריה נבון הכנסת עוברת לירושלים 1949. ויקיפדיה, היוצר: אריה נבון.

מתוקף מעמדה כנציגת העם, לכנסת סמכות עליונה ביחס לשתי רשויות השלטון האחרות: הרשות המבצעת (הממשלה) והרשות השופטת. בממשל הפרלמנטרי הנוהג בישראל, הממשלה נשענת על אמון הכנסת ותלויה בתמיכתה. עבודתם של בתי המשפט כפופה לחוקים ולחוקי היסוד שמחוקקת הכנסת.

"סמכויותיה רחבות עד מאוד"

"כתבנו: 'הכנסת היא בית המחוקקים של המדינה'. עכשיו שינינו... וכתבנו: 'הכנסת היא בית הנבחרים של המדינה'. מדוע? כי בעצם ברור שהכנסת היא רשות מחוקקת... אבל מחוץ לחוקים - סמכויותיה רחבות עד מאוד".

(ח"כ נחום ניר-רפאלקס מסביר בשם ועדת החוקה חוק ומשפט את נוסח הצעת "**חוק יסוד: הכנסת**". דברי הכנסת, כרך XXIII, מושב שלישי, אוקטובר 1957-מארס 1958, עמ' 868)



1 על תהליך כינונה של הממשלה בישראל, ראו פרק כ"ט, "הרשות המבצעת: הממשלה", חלק שלישי, עמ' 363-364.

הכנסת כמייצגת את העם

הכנסת מונה 120 חברים, נציגי הרשימות והמפלגות שהשתתפו בבחירות ועברו את אחוז החסימה.[2] **חבר כנסת נבחר כדי לייצג את ציבור בוחריו, ואת רוב תפקידיו הוא מבצע כנציגם.** על כן, מאבקים של חברי הכנסת למען בוחריהם הם לגיטימיים, ומבטאים את העיקרון הדמוקרטי של שלטון העם באמצעות נציגיו.



משכן הכנסת, מבט מדרום, 2007. היוצר: Beny Shlevich, ויקיפדיה.

מגוון חברי הכנסת משקף את הפלורליזם בחברה הישראלית ואת שיעור התומכים במפלגות השונות בקרב האזרחים שהשתתפו בבחירות. כמוסד המייצג את אזרחי המדינה יש בכנסת, בין השאר, ייצוג ליהודים ולערבים, לגברים ולנשים, לתושבי אזורים שונים, לוותיקים, לעולים חדשים, לבני עדות שונות, לצעירים ולמבוגרים, לדתיים ולחילונים. במובן זה הכנסת מייצגת את העם בישראל יותר משעושה זאת הממשלה, המייצגת רק חלק מהסיעות - אלה שמשתייכות לקואליציה - ולכן מייצגת רק חלק מהאזרחים.

משימה ברשת:

★ *גלשו באתר הכנסת ומצאו הצעת חוק הצעה לסדר ושאילתה של חבר כנסת שמטרתה בהירור את העיקרונות או האינטרסים של קהל בוחריו.*

הכנסת כרשות מחוקקת

הכנסת היא הרשות המוסמכת לחוקק חוקים, הקובעים את דרכי ההתנהגות ואת סדרי השלטון במדינה. החוקים מחייבים את האזרחים ואת שלוש הרשויות: המחוקקת, המבצעת והשופטת.

חקיקת הכנסת מתנהלת בהתאם לכללי המשחק הדמוקרטי, בדרך של משא ומתן בדיוני המלִיאה והוועדות, ובהתאם לעקרונות הדמוקרטיים של **שלטון העם** ושל **הכרעת הרוב**. העיקרון הזה מתממש בהצבעות בוועדות ובמליאה.

החקיקה המתבצעת בכנסת נקראת **חקיקה ראשית**, ובמסגרתה קובעים חברי הכנסת את הוראות החוק. הממשלה פועלת בהתאם לחוקי החקיקה הראשית, ומוסיפה עליהם בחלק מהמקרים **חקיקת משנה: תקנות וצווים**. התקנות והצווים משלימים את החקיקה הראשית באותם מקרים שבהם היא נותרה ברמה הכללית בלבד. אסור, כמובן, שחקיקת המשנה תסתור את החקיקה הראשית, מתוקף עליונות הכנסת כנציגת העם. הכנסת גם מחוקקת **חוקי יסוד**, אשר לפי פסיקת בית המשפט מעמדם בכיר מזה של חקיקה ראשית רגילה. בסוגיה זו דנו בפרק היסודות החוקתיים של ישראל.

חלק מהצעות החוק הן יוזמות של חברי כנסת. במקרים אלה זו תהיה **הצעת חוק פרטית** (חברי כנסת שהם שרים או סגני שרים אינם יכולים ליזום הצעת חוק פרטית). גם ועדות הכנסת רשאיות ליזום הצעות חוק בתחומי עיסוקיהן ולהכינן ל"קריאה ראשונה".

דוגמה לחקיקה בתחום הטכנולוגי:

חוק פיקוח אלקטרוני על משוחררים בערובה ועל-תנאי (תשע"ג-2013).

דוגמה לחקיקה בתחום החברתי:

חוק שירותי רווחה (מענק הסתגלות לנשים ששהו במקלט לנשים מוכות - תשע"ג-2012).

שאלת חשיבה:

★ *מדוע, לדעתכם, חברי כנסת שהם שרים או סגני שרים אינם יכולים לכהן בתפקיד יושב ראש הכנסת או סגניו ואינם יכולים ליזום הצעות חוק פרטיות?*

2 על אחוז החסימה קראו בפרק כ"ו, "בחירות בישראל", בחלק השלישי.

למשל, ועדת החוקה חוק ומשפט רשאית ליזום חוקי יסוד, ועדת הכנסת - חוקים שעניינם עבודת הכנסת, חברי הכנסת, הבחירות לכנסת, מפלגות ומימון מפלגות, והוועדה לביקורת המדינה רשאית ליזום חוקים שינחו את מבקר המדינה. חלק נכבד מהצעות החוק יוזמת הממשלה, ואז זו תהיה **הצעת חוק ממשלתית**.

תהליך החקיקה

השלב הטרומי (מקדמי)

שני הצעדים הראשונים שאותם צריכה לעבור הצעת חוק פרטית הם אישור נשיאות הכנסת ומליאת הכנסת.

היוזם (חבר כנסת בודד) או היוזמים (מספר חברי כנסת) של הצעת החוק מגישים אותה תחילה לאישור נשיאות הכנסת, הכוללת את יושב ראש הכנסת וסגניו. הנשיאות בודקת אם הצעת החוק אינה שוללת את קיומה של מדינת ישראל כמדינתו של העם היהודי או שאינה גזענית במהותה. במקרים בודדים נפסלו הצעות חוק פרטיות בשלב הזה.

לאחר שהצעת החוק אושרה בידי נשיאות הכנסת, היא מועלית להצבעה ב**קריאה טרומית** (מוקדמת) במליאת הכנסת. רק אם הצעת החוק אושרה בקריאה הטרומית היא עוברת לדיון באחת מוועדות הכנסת. קביעת הוועדה שתטפל בהצעת החוק מושפעת משיקולים ענייניים ופוליטיים. לעיתים נקבעת לשם כך ועדה משותפת,* הכוללת נציגים של כמה ועדות. אם מתעוררת מחלוקת בשאלת הוועדה שתטפל בהצעת חוק כלשהי, ועדת הכנסת מכריעה במחלוקת.

הוועדה שדנה בהצעת החוק יכולה לאשר אותה, להציע לכנסת לדחותה או לאשרה בשינויים. לאחר מכן היא מביאה את ההצעה להצבעה בקריאה ראשונה במליאת הכנסת. מכאן ואילך יעברו הצעת חוק פרטית והצעת חוק ממשלתית תהליך חקיקה זהה.

*** ועדה משותפת**

"חוק המאגר הביומטרי" (חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, תש"ע-2009) שנוי במחלוקת. כדי לטפל בחוק הוקמה ביולי 2013 ועדה משותפת רחבה, שכללה נציגי שלוש ועדות של הכנסת: ועדת המדע והטכנולוגיה, ועדת הפנים והגנת הסביבה וועדת החוקה חוק ומשפט.

הצעת חוק ממשלתית

המסלול שעוברת **הצעת חוק ממשלתית** שונה. המשרד הממשלתי שיזם את הצעת החוק מפיץ תחילה תזכיר חוק. התזכיר כולל טיוטה ראשונה של הצעת החוק, בתוספת הסבר מפורט על מטרותיו. התזכיר נועד לדיון ראשוני בממשלה, במשרדיה ובקרב הגורמים המייעצים לה.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר משרד המשפטים, ומצאו בו תזכירי חוק ממשלתיים.

★ *בחרו אחד מהם, והבינו את תוכנו של החוק ואת מטרותיו.*

לועדת השרים לענייני חקיקה, בראשות שר המשפטים, יש תפקיד מרכזי בהגשת הצעות חוק ממשלתיות. הוועדה מגבשת את עמדת הממשלה בנושא, מתקנת את הצעת החוק תוך התחשבות בהערות של הדרגים המקצועיים במשרדי הממשלה, ולבסוף מאשרת אותה להגשה לכנסת. בנוסף, הוועדה מעיינת בהצעות חוק פרטיות ומחליטה אם חברי הקואליציה יתמכו בהצעת חוק מסוימת או יתנגדו לה. בכך היא חורצת לרוב את גורלה.

הצעת חוק ממשלתית אינה טעונה אישור של נשיאות הכנסת, ולא מתקיים לגביה שלב הקריאה הטרומית. הממשלה מגישה אותה לקריאה ראשונה במליאה, ומפרסמת את הצעת החוק ב"רשומות".

השלב הפרלמנטרי - חקיקה בכנסת

הליך החקיקה של חוק - הן כשמדובר בהצעת חוק פרטית והן בהצעת חוק ממשלתית - כולל **שלושה שלבים**, שכל אחד מהם מכונה **קריאה**:* קריאה ראשונה, קריאה שנייה וקריאה שלישית. בסופה של כל קריאה עומדת הצעת החוק להצבעה, וחייבת לקבל רוב כדי להתקדם לשלב הבא.

קריאה ראשונה

הצעת החוק מוצגת במליאת הכנסת על ידי חבר הכנסת שיזם אותה, על ידי השר או סגן השר הנוגע לעניין, או על ידי יושב ראש הוועדה שיזמה את ההצעה. מליאת הכנסת מקיימת **דיון כללי** בהצעת החוק, ובסופו **הצבעה**. אם הצעת החוק התקבלה, היא חוזרת לוועדה שדנה בה לקראת הקריאה הראשונה (במקרה של הצעת חוק פרטית), או לוועדה שקובע יו"ר ישיבת הכנסת (במקרה של הצעת חוק ממשלתית).

*** קריאה**

שלב בהליך הדיון ההצבעה על הצעת חוק במליאת הכנסת.

שלב הוועדה

דיוני הוועדה, שאמורה להכין את הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית לאור הדיון במליאה בקריאה הראשונה, נערכים, בדרך כלל, בדלתיים פתוחות. הוועדה מעבדת את הצעת החוק בשיתוף פעולה עם נציגי היועץ המשפטי של הכנסת ונציגי היועץ המשפטי לממשלה, ושומעת עמדות ודעות של גופים בעלי עניין בנושא החקיקה. בהם גופים פורמליים, כמו משרדי ממשלה, מכוני מחקר, חברות כלכליות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, וכן גורמים בלתי-פורמליים, כגון מומחי אקדמיה, שדלנים[3] וגם אזרחים מן השורה, שפונים למזכירות הוועדה ומבקשים רשות להשתתף בדיון זה או אחר. כלומר, מוצגות בדיון מגוון עמדות, שאמורות לשקף **ריבוי דעות ופלורליזם מחשבתי**.

הדיון בוועדה בהכנה לקריאה שנייה ושלישית הוא השלב היסודי והמקצועי ביותר בהליך החקיקה, ובו דנים חברי הכנסת ומומחים ביתרונותיה ובחסרונותיה של הצעת החוק ובחלופות שונות לנוסח של כל סעיף. הוועדה מחליטה בהצבעה מהו הנוסח אותו תעלה למליאה לקריאה שנייה ושלישית (אלא אם תמליץ למליאה להתנגד לחלוטין להצעה), אך כל חבר כנסת, גם אם אינו חבר בוועדה, יכול להגיש הסתייגות לנוסח הצעת החוק שאישרה הוועדה, ולהביא את ההסתייגות להכרעת מליאת הכנסת בקריאה השנייה.

אישור הצעת חוק

מליאת הכנסת אישרה בקריאה טרומית את הצעת חוק הכנסת להרחבת הפיקוח על שדלנות, התשע"ג-2013.

דחיית הצעת חוק

מליאת הכנסת דחתה בקריאה טרומית את הצעת חוק המשטרה, התשע"ג-2013. ההצעה ביקשה לקבוע כי קבלת החלטה בידי שוטר בעניין חקירה שיש לו נגיעה אישית לגביה תהווה עבירת משמעת.

קריאה שנייה

מליאת הכנסת שומעת את נימוקי חברי הכנסת והשרים שהגישו הסתייגויות, ומצביעה עליהן. אם אין הסתייגויות, המליאה מצביעה על הנוסח שגיבשה הוועדה. ההצבעה מתבצעת על **כל סעיף וסעיף בנפרד**, אלא אם מתקבלת הסכמה כללית אחרת.

דוגמה לסדר היום של ועדת כנסת

כ"ז שבט תשע"ה, 16/02/2015 14:00	ועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי	ריבוי ההטרדות המיניות וניצול מעמד במשטרה - ארגון מחדש, אכיפה ונורמות

3 ראו להלן פירוט של נושא השדלנות.

בכל שלב של הקריאה השנייה רשאים הממשלה, הוועדה שהכינה את הצעת החוק או הח"כ שיזם אותה להציע למליאה להחזיר את ההצעה או חלק ממנה לוועדה. אם ההצעה מתקבלת, הקריאה השנייה מופסקת.

קריאה שלישית

בקריאה השלישית **מצביעים על הצעת החוק כולה**. ההצבעה מתקיימת בדרך כלל מיד לאחר שהצעת החוק התקבלה בקריאה שנייה, אך אפשר שהקריאה השלישית תידחה למועד מאוחר יותר.

לחקיקת חוק נדרש בדרך כלל **רוב רגיל** בלבד בכל אחת מהקריאות, כך שיכול למעשה להתקבל חוק בתמיכת מספר קטן ביותר של חברי כנסת (ואפילו בתמיכת חבר כנסת אחד מול היעדר התנגדות).

עם זאת, חוק יסוד: משק המדינה קובע כי הצעת חוק פרטית, שלא קיבלה את הסכמת הממשלה ועלותה התקציבית גבוהה מכשישה מיליון שקלים, נזקקת לתמיכה של 50 חברי כנסת לפחות בכל שלוש הקריאות.

בחוקים מיוחדים, בדרך כלל חוקי יסוד, נקבע רוב מיוחד של חברי כנסת הדרוש על מנת לאשר אותם, לבטלם או לערוך בהם שינויים.

משימה ברשת:

צפו באתר הכנסת בשידורי הדיונים של אחת מוועדות הכנסת, וכתבו:

- *א. מהו נושא הדיון?*
- *ב. מי המשתתפים ואת מי הם מייצגים?*
- *ג. האם ההתקבלה החלטה ומי השתתף בהצבעה?*
- *ד. מדוע, לדעתכם, משתפות ועדות הכנסת בתהליכי החקיקה גופים קבוצות ואינטרסים אלו?*

שאלת חשיבה:

- *מדוע לדעתכם קבעה הכנסת שהצעת חוק של חברי כנסת שעלותה עבורה עקוקה לתמיכה של לפחות 50 ח"כים?*

חתימות ופרסום

הליך החקיקה מסתיים לאחר שחתמו על החוק נשיא המדינה, ראש הממשלה, יו"ר הכנסת והשר שהחוק נוגע לענייני משרדו. החוק יהיה תקף משפטית רק לאחר פרסומו ב"רשומות", אם לא נקבע בחוק עצמו מועד מאוחר יותר להחלתו.

יודגש, כי הליך החקיקה הוא על פי רוב ארוך ומסורבל, משום שמטרתו לאפשר השמעת מגוון דעות - של הסיעות בכנסת, של מומחים לדבר ושל כלל האזרחים. כך קטֵנה הסכנה של חקיקה חפוזה ושל חוק שלא נשקלו עמדות הציבור טרם קבלתו.

ספר החוקים "רשומות"

רשומות הוא הפרסום הרשמי של המדינה בו מתפרסמות הודעות רשמיות של המדינה וכן כל החוקים, הצעות חוק פרטיות שעברו קריאה טרומית, הצעות חוק ממשלתיות , התקנות, הצווים וחוקי העזר העירוניים.

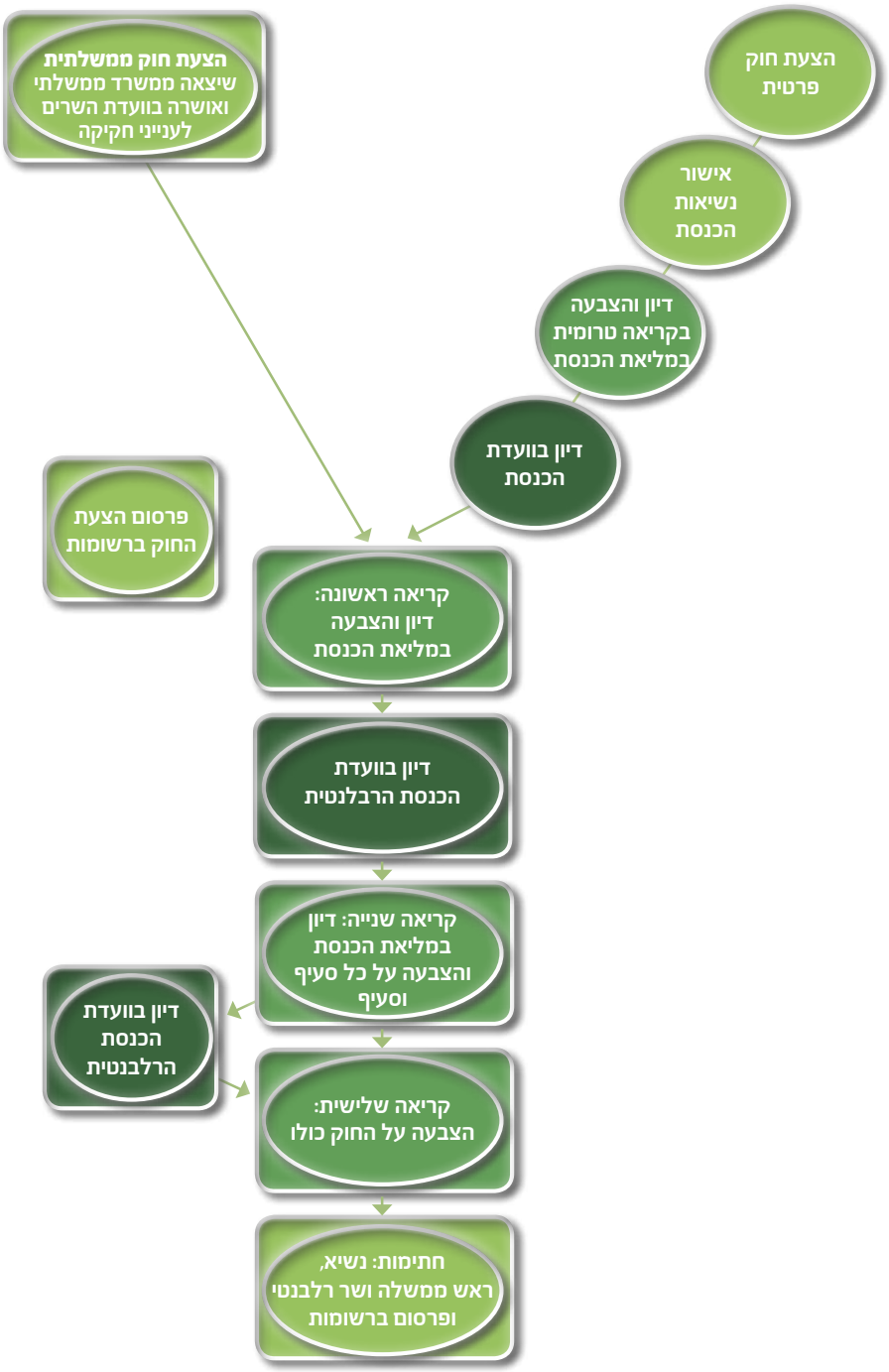
הכנסת כרשות מכוננת - חקיקת חוקי יסוד

חוקי יסוד נחקקים בדיוק כמו חוקים רגילים, ולא נדרשים עבורם רוב מיוחד או שלבי חקיקה חריגים. מה שהופך דבר חקיקה לחוק יסוד הוא הכותרת "חוק יסוד" שבחר להעניק לו מציע החוק. ואולם, על אף השיטה הרגילה שבה נחקקים חוקי יסוד, בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון יש לחוקי היסוד מעמד עליון והם גוברים על חוקים רגילים (כפי שלמדנו בפרק היסודות החוקתיים). בהתאם לסמכותה של הכנסת כאסיפה מכוננת, היא מוסמכת גם לאמץ חוקה שלמה למדינת ישראל - אך טרם עשתה זאת.

שאלת חשיבה:

- *מדוע, לדעתכם, מתפרסמות הצעות החוק הממשלתיות ב"רשומות"?*

גלגולה של הצעת חוק



הכנסת כרשות מבקרת ומפקחת

אחד מתפקידי הכנסת הוא פיקוח על פעילות הממשלה וריסון עוצמתה, והיא עושה זאת בעזרת מנגנונים שונים:

א. הצעת אי-אמון. שבאמצעותה יכולה הכנסת להביא להפלת הממשלה. כדי להביא להחלפת הממשלה, הכנסת נדרשת להוכיח כי קיימת ממשלה חלופית. במילים אחרות, הבעת אי-אמון חייבת לכלול החלטה של רוב חברי הכנסת על מועמד חלופי, שהסכים לכהן כראש ממשלה. הצעה כזו מכונה **אי-אמון קונסטרוקטיבי**.



ספר הוראות התקציב. ויקיפדיה, היוצר: אשר ברק, 2007 רישיון CC ייחוס-שיתוף זהה 3.0.

ב. אישור התקציב. בלי תקציב מאושר הממשלה אינה יכולה לכהן. אם הצעת התקציב לא הופכת לחוק בתוך שלושה חודשים מתחילת שנת הכספים, הכנסת מתפזרת. לאחר הבחירות ניתנים לממשלה ולכנסת 100 ימים להעברת תקציב.

ג. דרישה וקבלת מידע מן הממשלה על פעולותיה. מתוקף חוקים שונים, הכנסת מוסמכת לדרוש ולקבל מידע על פעולות הממשלה, באמצעות **שאילתה.*** כלומר, בקשה של חבר כנסת לקבל מידע משר בנוגע לתחום תפקידו, ודרישת תשובה בדבר ביצוע או אי-ביצוע של פעולה מסוימת. השר או סגנו חייבים להשיב על השאילתה במליאת הכנסת בתוך 21 יום מיום הגשתה. ישנה גם שאילתה דחופה, שיו"ר הכנסת קבע כי יש לה חשיבות מיוחדת, והתשובה לה תימסר במליאת הכנסת בשבוע שבו הופנתה.

***שאילתה**

שאלה קטנה (בארמית)

ברוב המדינות הדמוקרטיות, וכך גם בישראל, יעילותה של השאילתה ככלי לפיקוח על הממשלה נמוכה, משום שהיא אינה זוכה לחשיפה גדולה בתקשורת וליחס רציני מצד השרים שאליהם מופנות השאילתות. מאידך, מוטלת על הממשלה חובת **דיווח תקופתי** לכנסת. למשל, חובתו של שר האוצר לדווח על ביצוע תקציב המדינה.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר הכנסת ובחנו שתי שאילתות והצעה לסדר של חברי כנסת שונים.

- *ביינו במה הן עוסקות.*
- *האם בהיקרות היא על מעשה שעשה או שהיא נוגעת למענו פעולה של משרד ממשלתי?*

ד. הצעה לסדר היום. חבר כנסת רשאי להציע ליו"ר הכנסת לכלול בסדר יומה דיון בעניין מסוים, לרבות עניין הנוגע למדיניות הממשלה או לתפקודה. הבקשה זקוקה לאישור יו"ר הכנסת. תקנון הכנסת מבחין בין הצעה רגילה לסדר היום לבין הצעה דחופה.

השאילתה וההצעה לסדר היום הן אמצעי פיקוח המאפשרים לחברי כנסת לעורר תשומת לב ציבורית למדיניותה ולפעילותה של הממשלה בנושאים מסוימים.

ה. הופעת ראש הממשלה בכנסת. הכנסת יכולה לחייב את ראש הממשלה להופיע בפניה, אם חתמו על הדרישה 40 חברי כנסת.

ו. ועדות הכנסת. כל ועדה מוסמכת לזמן לדיוניה שר או עובד מדינה מטעמו, כדי להשיב על שאלות הנוגעות לענייני משרדם ולשאוב מהם מידע. עם זאת, ככלל, אין לוועדות סמכות לנקוט סנקציות נגד מי שמסרבים להופיע בפניהן. לעיתים, ועדות הכנסת מוסמכות לאשר **חקיקת משנה** של הממשלה.

ז. ועדות חקירה פרלמנטריות. ועדות חקירה שהכנסת מקימה כדי לדון בנושא מוגדר.

הכנסת כבוחרת וממנה

הכנסת היא שממנה את **נשיא המדינה** ואת **מבקר המדינה**, ובסמכותה להעבירם מתפקידיהם. מבקר המדינה משמש כזרועה הארוכה של הכנסת לצורך ביקורת על משרדי הממשלה והחברות הממשלתיות.

הכנסת גם ממנה נציגים מטעמה לוועדת לבחירת נושאי משרה שונים, ובהם שופטים ודיינים.[4]

שאלת חשיבה:

- *מדוע, לדעתכם, יו"ר הכנסת ממלא את מקום נשיא המדינה ולא ראש הממשלה למשל?*

4 ראו פרק ל"ד, "מוסד הנשיאות בישראל", חלק שלישי.

מהו מבנה הכנסת וכיצד היא פועלת?

מבנה הכנסת

הכנסת מורכבת מסיעות, שחלקן חברות בקואליציה וחלקן באופוזיציה. היא פועלת במליאה ובוועדות, ונשיאות הכנסת מנהלת את פעילותה.

- **נשיאות הכנסת** כוללת את יו"ר הכנסת וסגניו. הם מנהלים את דיוני הכנסת, קובעים את פרק הזמן המוקצב לכל דובר, ורשאים להוציא מהמליאה חבר כנסת שמונע את התנהלותה התקינה של הישיבה. היו"ר קובע את סדר ההצבעה על הצעות החוק ומוסמך לפרש הוראות של תקנון הכנסת, שעל פיהן מתקיימים הדיונים וההצבעות. כאשר נבצר מנשיא המדינה למלא את תפקידו, יו"ר הכנסת ממלא את מקומו.
- הנציגות של מפלגה בכנסת נקראת **סיעה**. ואולם, סיעה עשויה לכלול גם צירוף של מפלגות שונות, שהסכימו לפעול בכנסת במשותף. למשל, נציגי המפלגות חד"ש, תע"ל, רע"מ ובל"ד, שהקימו את "הרשימה המשותפת" לקראת הבחירות לכנסת ה-20 ב-2015 מחשש שלא יעברו את אחוז החסימה המוגדל אם יתמודדו בנפרד.

סיעות יכולות גם להתפלג, אך יש על כך מגבלות (למשל, ח"כים שמבקשים להתפלג מסיעתם, ללא הסכמתה, חייבים לכלול לפחות שליש מהסיעה), ונדרש אישור של ועדת הכנסת.

קואליציה מול אופוזיציה

סיעות הקואליציה הן הסיעות התומכות בממשלה ומשתתפות בה, והן כוללות בדרך כלל את רוב חברי הכנסת. סיעות האופוזיציה הן הסיעות שאינן תומכות בממשלה. חברי הכנסת מסיעות הקואליציה ישתפו פעולה לרוב עם פעילות הממשלה, ויתמכו בהצעות החוק המוגשות מטעמה לכנסת. חברי הכנסת מהאופוזיציה יתנגדו בדרך כלל למדיניות הממשלה ולהצעות החוק המועלות מטעמה, וישתדלו לפקח על פעילותה ולהצר את צעדיה ככל יכולתם. אף על פי כן, במקרים רבים חברי כנסת מהקואליציה והאופוזיציה משתפים פעולה בייזום הצעות חוק.*

האופוזיציה

לאופוזיציה הפרלמנטרית שלושה תפקידים עיקריים: לבקר את עבודת הממשלה, לפקח על פעולותיה ולהציג חלופה שלטונית.

האופוזיציה פועלת להגן על מיעוטים, לייצג אינטרסים שונים מאלה שמיוצגים בקואליציה ולקיים דיון פוליטי רב-דעות. קיומה של האופוזיציה בכנסת מבסס את עקרונות הפלורליזם, הייצוגיות, הזכות לחופש דעה וביטוי ואת זכויות המיעוט. לכן, אופוזיציה פעילה חיונית לקיומו של משטר דמוקרטי.

המונחים העבריים הם

קואליציה - יַחֲדָה

אופוזיציה - נֶגֶדָה

פילוגים בכנסות ה-18-19

1. **דצמבר 2012:** שבעה חברי כנסת מתפלגים מתנועת "קדימה" ומקימים את סיעת "התנועה".
2. **דצמבר 2012:** ח"כ טלב אל-סאנע פורש מסיעת רע"מ-תע"ל ומקים את סיעת מד"ע.
3. **דצמבר 2012:** ח"כ חיים אמסלם פורש מסיעת ש"ס והופך לח"כ יחיד.
4. **יולי 2014:** מפלגת "ישראל ביתנו" פורשת מסיעת "הליכוד-ישראל ביתנו". חברי הליכוד קוראים לסיעתם "הליכוד - תנועה לאומית ליברלית".

***הצעת חוק מעונות יום שיקומיים התשע"ג-3 ביוני 2013**

הצעת התיקון לחוק מאפשרת להעניק שירותי תזונה לפעוטות עם מוגבלות קשה, הנמצאים במעונות יום שיקומיים. יוזמי הצעת החוק היו 11 חברי כנסת מחמש מפלגות, בהן מפלגות השייכות לקואליציה: "הליכוד-ישראל ביתנו" ו"יש עתיד", ומפלגות השייכות לאופוזיציה: "מרצ", "מפלגת העבודה" ו"החזית הדמוקרטית לשלום ושוויון" (חד"ש).

מעמדו של **ראש האופוזיציה** מוגדר בחוק הכנסת, הקובע כי ראש האופוזיציה הוא חבר כנסת מהסיעה הגדולה באופוזיציה. על ראש הממשלה לעדכן את ראש האופוזיציה בענייני המדינה לפחות פעם בחודש, ויש לו מעמד ייחודי בדיוני הכנסת ובטקסים ממלכתיים.

כוחה של האופוזיציה. בפועל, יכולתה של האופוזיציה לבקר את הממשלה ולפקח עליה מצומצמת, מעצם היותה מיעוט בכנסת. כיוון שכך, כוחה העיקרי של האופוזיציה מתבטא במישור הביקורת הציבורית ולא בסמכויות מעשיות.

משימה ברשת:

1. מצאו באתר הכנסת את הרכב חברי הכנסת על פי קריטריונים של מגדר, גיל, מוצא ולאום.
2. מצאו באתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, את שיעור הנשים, יוצאי ארצות המזרח, האשכנזים והערבים באוכלוסיית מדינת ישראל.

★ *מהן המסקנות שאתם מסיקים ממאפיינים אלה?*

פעילות הכנסת

המליאה והוועדות

כאמור, עבודת הכנסת נעשית על ידי חברי הכנסת **במליאה ובוועדות**. מרבית הפעילות הינה פומבית ושקופה לציבור, והיא מתפרסמת באתר האינטרנט של הכנסת. פרוטוקולים של ועדת החוץ והביטחון ושל הוועדה המשותפת לתקציב הביטחון - חסויים.[5]

- **המליאה:** אסיפת כל חברי הכנסת באולם הישיבות של הכנסת. החוק אינו מחייב את חברי הכנסת להשתתף בכל ישיבות המליאה, ואינו קובע מספר מינימום של חברי כנסת כתנאי לקבלת החלטות ולאישור חוקים. לכן, בישיבות רבות של המליאה משתתפים רק חלק מחברי הכנסת, ולפעמים חברי כנסת בודדים בלבד.
- **וועדות הכנסת:** עיקר העבודה של הכנסת מתבצע בוועדות: דיונים בהצעות חוק, בדיקת תקנות שהותקנו על ידי הרשות המבצעת (חקיקת משנה) ואישורן, טיפול בנושאים שהובאו בפני הכנסת. יש לכנסת ו**וועדות קבועות**, **וועדות משנה** לוועדות הקבועות (למשל, ועדה למאבק בזנות במסגרת הוועדה לקידום מעמד האישה), **וועדות מיוחדות**, המתמנות לתקופה מוגבלת (למשל, בנושא המאבק בסמים, פניות הציבור), ו**וועדות משותפות**, הכוללות נציגי כמה ועדות.

ועדות הכנסת

בכנסת פועלות 12 ועדות קבועות:

- ועדת הכנסת
- ועדת הכספים
- ועדת הכלכלה
- ועדת חוץ וביטחון
- ועדת הפנים והגנת הסביבה
- ועדת חוקה חוק ומשפט
- ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות
- ועדת החינוך, התרבות והספורט
- ועדת העבודה, הרווחה והבריאות
- הוועדה לביקורת המדינה
- הוועדה לקידום מעמד האישה
- ועדת המדע והטכנולוגיה

משימה ברשת:

★ *בחרו שתי ועדות כנסת ובדקו באתר הכנסת באלו נושאים הן דנות לאחרונה.*

★ *חפשו את הוסיפו את התקופה דיווחים על הנושאים שנדונו בוועדות הללו?*

★ *מה כן, מה כלל הדיווח?*

הייצוג של הסיעות בוועדות הכנסת נקבע על פי גודלן, ולסיעות הקואליציה יש רוב בכל הוועדות, שכן הן מהוות את הרוב בכנסת. הרוב הזה מסייע לממשלה לקדם חוקים ונושאים שהיא מעוניינת לקדם. עם זאת ראוי לציין, שנהוג כי יו"רים של חלק מוועדות הכנסת, כגון הוועדה לענייני ביקורת המדינה או וועדת הכלכלה, הם חברי האופוזיציה ומתוקף תפקידם הם יכולים לעכב דיונים בהצעות שברצונם לבלום, אם כי בוועדות עצמן יש רוב לקואליציה.

5 תקנון הכנסת, סעיף 120(ב).

היועץ המשפטי לכנסת

היועץ המשפטי לכנסת מייצג את הכנסת בערכאות משפטיות, ומספק שירותי ייעוץ, בעיקר בתחום החקיקה, לכנסת ולוועדותיה, לנושאי תפקידים בה ולחברי הכנסת השונים בעבודתם הפרלמנטרית.

פיזור הכנסת

הכנסת יכולה להתפזר לפני תום תקופת כהונתה, **מתוקף חוק שהתקבל ברוב של 61 חברי כנסת לפחות.** מטרתה של דרישה זו היא למנוע מצב של הליכה לבחירות בעקבות הצבעה של רוב מקרי. הכנסת ה-19, למשל, התפזרה לאחר פחות משתי שנות כהונה, בחוק מיוחד שקיבלה, והבחירות הוקדמו מ-2017 ל-2015.

במקרה של **הבעת אי-אמון של רוב חברי הכנסת בממשלה**, חייבת הכנסת להצביע יחד עם האי-אמון על אמון בממשלה אחרת, בראשותו של חבר כנסת אחר.

לראש הממשלה יש סמכות לפזר בצו את הכנסת, אם נוכח שקיים בה רוב המתנגד לממשלה. ואולם, הכנסת יכולה למנוע מהלך כזה, אם תוך 21 ימים מפרסום הצו יבקשו רוב חבריה בכתב מנשיא המדינה להטיל את הרכבת הממשלה על חבר כנסת כלשהו, שהסכים לכך בכתב ואינו ראש הממשלה.

הכנסת מתפזרת גם כאשר **חוק התקציב אינו עובר בכנסת** בתוך **פרק הזמן הקצוב בחוק** מאז תחילת שנת הכספים. חוק התקציב הוא תוכנית הפעולה הכספית של הממשלה, ובהיעדרו מוגבלת יכולתם של משרדי הממשלה לממש את מדיניותם.



דלתות הכנסת. האומן: שרגא וייל 1966, פיקיויקי, Dr. Avishai Teicher Pikiwiki Israel [CC-BY-2.5].

מהו מעמדם של חברי הכנסת?

מדוע חשוב להגן עליהם - ומדוע צריך גם להטיל עליהם הגבלות

חסינות

חברי הכנסת זוכים לחסינות מתוקף **חוק יסוד: הכנסת**.[6] החסינות מעניקה להם **הגנה מיוחדת**: היא מאפשרת להם לבצע את תפקידם כנציגי הציבור ללא הפרעה או רדיפה מצד יריבים פוליטיים או מצד הרשות המבצעת, השולטת בארגונים רבי-עוצמה כמו המשטרה, השב"כ והצבא, ועלולה להפעילם כנגד מי שמותח עליה ביקורת ויוזם חקיקה נגדה.

חסינות

הגנה מפני נשיאה באחריות פלילית או אזרחית, או מפני העמדה לדין.

"להבטיח למחוקק את חופש הדעה והביטוי"

***"לפנינו זכות יתר** [החסינות הענייניות/מהותית] **בעלת חשיבות חוקתית ממדרגה ראשונה, באשר היא נועדה להבטיח לחברי המוסד המחוקק של המדינה את חופש הדעה, הביטוי והוויכוח, למען יוכלו למלא את תפקידם בתורת שכאלה, ללא הרגשת מורא ופחד".*

(נשיא בית המשפט העליון שמעון אגרנט, ע"פ 255/68, מדינת ישראל נגד אברהם בן משה)

6 מדובר בסעיף 17 לחוק יסוד: הכנסת, שבו נקבע כי "לחברי הכנסת תהיה חסינות". מהותה וכלליה של החסינות נקבעו בחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (תשי"א-1951).

החוק מבחין בשני סוגים של חסינות:

חסינות ענייינית/מהותית

חסינות זו מגינה על חבר הכנסת ופוטרת אותו מפני נשיאה באחריות פלילית או אזרחית לגבי **הצבעה**, **מעשה שעשה או דעה שהביע**, בעל פה או בכתב, **במסגרת תפקידו או למען מילוי תפקידו כחבר כנסת**. החסינות חלה גם על מעשיו של חבר הכנסת מחוץ לכנסת. היא תקפה למשך **כל ימי חייו**, אולם רק לגבי מעשים ודברים שעשה ואמר בתקופת כהונתו בכנסת. זאת, כדי שחברי כנסת לא יימנעו מלפעול, מתוך חשש שהשלטון יבוא עימם חשבון לאחר שיעזבו את הכנסת.

זוהי **חסינות מוחלטת**, ואין להסירה או לוותר עליה. כל המדינות הדמוקרטיות מקיימות חסינות כזו, אבל ברובן היא אינה חלה על מעשים. ישראל יוצאת דופן בכך שהחסינות העניינית חלה גם על מעשיו של חבר הכנסת, ולא רק על דבריו.

בשנת 2002 תוקן חוק החסינות, ונקבע שהחסינות העניינית לא תחול בארבעה מצבים: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי; שלילת אופייה הדמוקרטי של המדינה; הסתה לגזענות; תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או במעשי טרור, נגד מדינת ישראל או נגד יהודים או ערבים, בשל היותם יהודים או ערבים, בארץ או בחוץ לארץ.[7]

חסינות דיונית

החסינות הדיונית נועדה להגביל את יכולתה של הרשות המבצעת לנקוט הליכים פוגעניים נגד חברי כנסת ולהטרידם בהגשת אישומי שווא, תוך שימוש בעילות שאינן קשורות למילוי תפקידם. לכן היא חלה בכל מצב שבו מבקשת הרשות המבצעת לנקוט הליכי מעצר, חיפוש, האזנה או העמדה לדין כנגד חבר כנסת בעודו מכהן, על רקע חשד לעבירות שאינן קשורות למילוי תפקידו כחבר כנסת.

החסינות הדיונית רחבה הרבה יותר מהחסינות המהותית מבחינת היקף המקרים שעליהם היא חלה, אך מצומצמת ממנה מבחינת עוצמת ההגנה שהיא מספקת.

בשנת 2005 צומצמה מאוד החסינות הדיונית והיא חדלה להיות אוטומטית: כיום רשאי היועץ המשפטי לממשלה להגיש כתב אישום נגד חבר כנסת מכהן, בעניין שלא חלה עליו חסינות מהותית, אך נתונים לחבר הכנסת 30 יום לפנות לוועדת הכנסת ולשכנעה להעניק לו חסינות דיונית.

חסינות משכן הכנסת

החוק מעניק חסינות לשטח משכן הכנסת. לרשות המבצעת (למשל, המשטרה) מותר לפעול בשטח זה אך ורק באישור גורמי הכנסת.

חסינות, **מטבעה**, **פוגעת בעקרון השוויון בפני החוק**, ונשאלת השאלה מדוע היא ניתנת לחברי הכנסת. התשובה לכך נעוצה בחשיבות הרבה שיש לשמירה על עצמאותם של חברי הכנסת מול הרשות המבצעת.

הרשות המבצעת היא הגורם בעל העוצמה הגדולה ביותר במדינה, והוגי הרעיון הדמוקרטי השקיעו מלכתחילה מחשבה רבה בשאלה כיצד להגביל את הרשות המבצעת, כדי שלא תנצל לרעה את כוחה ולא תפגע בזכויותיהם של אזרחי המדינה. לולא החסינות, קיים חשש שחברי הכנסת לא היו יכולים לייצג את הציבור ולפקח על הממשלה, מצב שהיה טומן בחובו סכנה לדמוקרטיה.



שאלת חשיבה:

★ *הסבירו מדוע, לדעתכם, יש להעניק חסינות לחבר הכנסת ומדוע יש לכנסת חשיבות מיוחדת.*

7 חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם (תשי"א-1951), סעיף 1(א). גם לפני התיקון, אם חבר כנסת הסית לגזענות או תמך במעשי טרור, החסינות לא חלה עליו, כי המעשים האלה לא נחשבו כחלק ממילוי תפקידו. ראו פרק י"ט, "גבולות וביטחון בדמוקרטיה", חלק שני.

זכויות והגבלות על חברי הכנסת

חברי הכנסת נהנים משורת הטבות, שמטרתן לסייע להם במילוי תפקידם ובקיום הקשר עם הבוחרים. כך, למשל, חברי הכנסת קובעים את שכרם ויכולים להסתייע לפעילותם בתקציב נוסף ובעוזרים פרלמנטריים. הם נהנים מהזכות לחופש תנועה ללא הגבלות בתחום המדינה, וזכאים להשתתפות של המדינה בהוצאות משפטיות, אם הן נגרמו עקב מעשה שעשו במסגרת מילוי תפקידם כחברי כנסת.

בו בזמן, חלים על חברי הכנסת איסורים ומגבלות שמטרתם כפולה: למנוע מצב של ניגוד עניינים, כלומר מצב שבו חבר הכנסת פועל למען טובתו האישית ובניגוד לחובתו כשליח ציבור, ולהבטיח שחבר הכנסת מקדיש את כל זמנו ומרצו לעבודתו בכנסת:

- אסור לחבר הכנסת **לעסוק בעיסוק נוסף**, למעט עיסוק בהתנדבות וללא תמורה.
- אסור לחבר הכנסת **לכהן כנבחר** בגוף כלשהו ולשמש בתפקיד ציבורי, כגון נשיא המדינה, שופט או רמטכ"ל, וגם לא כראש רשות מקומית.
- חבר הכנסת נדרש להגיש **הצהרת הון**.
- חבר כנסת חייב **לוותר על אזרחות נוספת**, אם הוא מחזיק בה.
- אסור להשתמש בתואר חבר כנסת בכל פעולה הכרוכה בעסק או במקצוע. האיסור חל גם לאחר שחבר הכנסת סיים את כהונתו.
- חבר הכנסת כפוף לכללי האתיקה* שקבעה ועדת הכנסת ולהחלטות שונות של ועדת האתיקה. הכללים עוסקים במגוון עניינים, כגון הגבלות על קבלת מתנות וטובות הנאה ומניעת ניגוד עניינים.

סיום כהונה

כהונת חברי הכנסת מסתיימת עם סיום כהונתה של הכנסת וכינוסה של הכנסת הבאה.

חבר כנסת עשוי לסיים את כהונתו גם במקרים הבאים: אם מונה לתפקיד המונע ממנו לכהן כחבר כנסת (למשל, נשיא המדינה), אם הורשע בפסק דין סופי בעבירה פלילית שבית המשפט קבע כי יש עימה קלון (גם אם לא נגזר עליו עונש מאסר בפועל), אם התפטר מחברותו בכנסת או אם נפטר. כהונת חבר כנסת נפסקת גם במקרה של השעיה.

במקומו של חבר כנסת שסיים את כהונתו ייכנס הבא בתור ברשימת המועמדים של מפלגתו.

***החלטות ועדת האתיקה בעניין הגשת הצהרת הון והיעדרות מישיבות הכנסת**

החלטה מיום 16.12.2014
מי שהחל לכהן ביום ה-101 לפני יום הבחירות לכנסת או לאחר שנוצרה עילה לעריכת בחירות ולא נבחר לכהן בכנסת הבאה, לא יידרש להגיש הצהרת הון.
החלטה מיום 18.11.2014
נקבעה שלילת שכר ליום אחד לחבר כנסת על היעדרות מישיבות הכנסת



המנורה מול הכנסת. ויקימדיה, By Borya (Israel) CC BY-SA 2.0.

שאלת חשיבה:

★ מדוע, לדעתכם, חבר הכנסת צריך לוותר על אזרחות נוספת אם הוא מחזיק בה?

משימה ברשת:

היכנסו לאתר הכנסת ומצאו את "מרכז מחקר ומידע".

★ הציגו מהי מטרת המרכז.

★ ציינו שני מסמכים שהמרכז פרסם לאחרונה.

★ הסבירו כיצד מוצק מרכז המחקר והמידע של הכנסת את עקרון הפרדת הרשויות.

השעיית כהונה

על פי תיקון לחוק יסוד: הכנסת, שנחקק בשנת 2015 (בשלב ראשון כהוראת שעה לכנסת ה 20), שר או סגן שר רשאים להתפטר זמנית מהכנסת, ולאפשר לבא בתור ברשימת המועמדים של מפלגתם לכהן במקומם בכנסת. במקרה שהשר או סגן השר חדלו לכהן בממשלה - הם יחזרו לכהונתם בכנסת, והח"כ האחרון ברשימה יפסיק לכהן בה. נקבע גם מנגנון המאפשר לחברי ממשלה מאותה מפלגה להחליף ביניהם את השעיית הכהונה מהכנסת.

סיכום

הכנסת היא בית הנבחרים של אזרחי מדינת ישראל ומבטאת את ריבונות העם. בפעולתה מתמודדת הכנסת עם המתח בין עליונותה על פני רשויות השלטון האחרות לבין עוצמתה של הממשלה. עוצמת הממשלה נובעת, בין היתר, מצורת הממשל הפרלמנטרי.

המתח הזה מכתיב את תפקידיה של הכנסת ודרכי פעולתה ואת מעמדם של חבריה. על הממשלה בישראל נדון בפרק הבא.

תרגול

1. ציינו והציגו שלושה עקרונות דמוקרטיים הבאים לידי ביטוי בפעולתה של הכנסת.
2. מהם תפקידיה של האופוזיציה בכנסת, ומדוע חשובה פעילותה?
3. קראו את הקטע הבא:
   א. ציינו באיזה סוג חסינות עוסק הקטע. בססו תשובתכם.
   ב. הסבירו מהי עמדת כותב הקטע ביחס לחסינות.
   ג. האם, לדעתכם, ניתן להצדיק את סוג החסינות שמבוטא בקטע? נמקו.

"בשנים האחרונות הועלו ביקורות רבות... בדבר הצורך במוסד חסינות חברי הפרלמנט. עוד במהלך שנות ה-40 של המאה הקודמת נשמעו בארצות הברית טענות לפיהן סנטורים (חברי הפרלמנט) עושים שימוש [לא ראוי בחסינות] על מנת להשמיץ את יריביהם ולהוציא את דיבתם רעה, וכי יש להסיר מהם את חסינותם. באנגליה התעוררה סערה לאחר שמספר חברי פרלמנט ניסו לטעון שהם חסינים מפני העמדה לדין על כך שחייבו את המדינה בהוצאות אישיות על סך עשרות אלפי לירות שטרלינג. ... ".

*(ג'ואי לייטסטון, "חסינות חברי כנסת ושאילתות אסורות", אתר **משפט ועסקים**, המרכז הבינתחומי הרצליה, 24.2.2013)*

4. חברי הכנסת נהנים מזכויות יתר אך מוטלות על פעילותם הגבלות. האם, לדעתכם, המצב הקיים רצוי - או שיש לשנותו. אם כן, מהו השינוי הרצוי? נמקו את עמדתכם.



פרק כ"ט:
הרשות המבצעת: הממשלה

חוק יסוד: הממשלה קובע: "*הממשלה היא הרשות המבצעת של המדינה*".

הרשות המבצעת בישראל יונקת את סמכותה מהרשות המחוקקת, הכנסת, כיוון שהממשל בישראל הוא פרלמנטרי. הממשלה קמה ופועלת מכוח אמון שמעניקה לה הכנסת, והכנסת רשאית להחליף את הממשלה ברוב של 61 חברי כנסת.

הדימוי המקובל של הממשלה הוא של גוף בעל "חרב וארנק". כלומר, מצויים בידיו הכוח המעשי והשליטה בגורמי האכיפה, בצבא ובתקציב המדינה.

בפרק זה נעסוק בשאלות:

- **מהו תהליך כינונה של ממשלה בישראל?**
- **מהי ממשלה קואליציונית?**
- **מהם סמכויותיה ותפקידיה של הממשלה ומה מעמדו של ראש הממשלה?**
- **מה בין הדרג הפוליטי לדרג המינהלי?**
- **מה בין הדרג המדיני לדרג הצבאי?**

מהו תהליך כינונה של ממשלה בישראל?

ועל מי מוטלת המשימה להרכיבה



שולחן הממשלה. לע"מ, צלם: מילנר משה.

על פי חוק יסוד: הממשלה, לקראת הרכבת ממשלה חדשה, הנשיא מטיל על אחד מחברי הכנסת להרכיב אותה, לאחר שהתייעץ עם נציגי הסיעות בכנסת. בדרך כלל מוטל התפקיד על מנהיג המפלגה הגדולה ביותר, אך זה לא הכרחי. בבחירות 2009, למשל, זכתה מפלגת "קדימה" במושב אחד יותר מאשר הליכוד (28 לעומת 27). מנהיגת המפלגה דרשה לקבל מהנשיא את תפקיד הרכבת הממשלה, אך הנשיא בחר להטיל את התפקיד על ראש הליכוד. הוא עשה זאת לאחר שנוכח לדעת, בעקבות ההתייעצויות שקיים עם נציגי הסיעות, כי התמיכה בראש הליכוד רחבה יותר, ולכן סיכויו להצליח להרכיב ממשלה גדולים יותר.

לאחר שהנשיא מטיל את המשימה, חבר הכנסת הנבחר מקבל 28 ימים לצורך הרכבת הממשלה, והנשיא רשאי להאריך את התקופה ב-14 ימים נוספים. אם לא הצליח חבר הכנסת במלאכת ההרכבה, מטיל הנשיא על חבר כנסת אחר להרכיב ממשלה, ומוקצבים לו 28 ימים. אם לא הצליח במשימתו, יכולים רוב חברי הכנסת לבקש להטיל על חבר כנסת שלישי את הרכבת הממשלה, ומוקצבים לו לשם כך 14 ימים.

אם כשלו כל הניסיונות הללו, ייערכו בחירות חדשות לכנסת.

מהי ממשלה קואליציונית?*

והאם בהכרח ממשלה רחבה עדיפה על ממשלה צרה

*** קואליציה**

שותפות בין מדינות, ארגונים או מפלגות, כדי לפעול ביחד לקידום אינטרסים משותפים. מפלגות שחוברות יחד על מנת להרכיב ממשלה מקימות קואליציה.



fotolia AKS.

ישראל היא דמוקרטיה פרלמנטרית רב-מפלגתית, אשר מעולם לא זכתה בה מפלגה אחת ברוב מוחלט של מנדטים (61 ומעלה). המצב הזה חייב תמיד שיתוף פעולה בין הסיעה שקיבלה את האפשרות להרכיב ממשלה לבין סיעות אחרות, כדי להקים ממשלה ולזכות ברוב בכנסת. במילים אחרות: כל הממשלות שכיהנו בישראל עד כה היו ממשלות קואליציוניות.

במובן זה ישראל אינה שונה מרוב המשטרים הפרלמנטריים בעולם. שיטת הבחירות היחסית יוצרת גם בהן מערכת רב-מפלגתית, המחייבת הקמת קואליציה. אפשר למנות בכלל זה את הולנד, נורבגיה, גרמניה, שבדיה, ספרד ואוסטריה.

הקמת קואליציה מוצאת את ביטויה ב**הסכם קואליציוני** - הסכם פוליטי, המסדיר את העקרונות המנחים ואת חלוקת המשרות בין הסיעות שחברו יחד (תפקידי שרים, סגני שרים, ראשות ועדות בכנסת). כדי לייצר הסכם קואליציוני, המפלגות חייבות כמובן להתפשר על עמדותיהן, כמו גם על המשרות ששאפו לקבל.

לאחר חתימת ההסכמים הקואליציוניים בין המפלגות נקבעים על ידן קווי היסוד של הממשלה, שיהוו את הבסיס לעבודתה.

יש הטוענים שהפוליטיקה הקואליציונית פוגעת בערכי הדמוקרטיה ובעקרון הכרעת הרוב, כיוון שמפלגות קטנות מהוות לעיתים לשון מאזניים, וכוח המיקוח שלהן גדול מכוחן בציבור, כלומר ממספר המנדטים בו זכו. כך, הרוב מוצא את עצמו לא פעם נכנע לדרישות של המיעוט. לעומתם יש הרואים במשא ומתן הקואליציוני את שעתה היפה של הפוליטיקה, שכן נרקמות במהלכו בריתות בין מפלגות ומתגבשת מדיניות מוסכמת, המבוססת על פשרות.

סוגי קואליציות

- **קואליציה רחבה:** מורכבת משתי מפלגות או יותר, שכוחן המשותף גדול מהרוב המינימלי הנחוץ לשם הקמת ממשלה (61 ח"כים). רוב הקואליציות שהוקמו בישראל היו קואליציות רחבות, שמנו 70 חברי כנסת ויותר, מארבע מפלגות לפחות.

השיקולים בעד הקמת קואליציה רחבה:

- רצונם של מכונני הממשלות להשיג הסכמה רחבה בעת קבלת ההחלטות, במיוחד על רקע הפילוגים והשסעים המאפיינים את החברה הישראלית.
- הרצון להבטיח את יציבותה של הממשלה: ככל שהקואליציה רחבה האופוזיציה קטנה, וכך נחלשת ההתנגדות לממשלה בכנסת.
- הבטחת משילות: ככל שמספר השותפות בקואליציה גדול יותר, כך יורד כוחה היחסי של כל מפלגה, מצטמצמת יכולת הסחטנות ומתמעטים איומי הפרישה של הסיעות השותפות ושל ח"כים בודדים. לדוגמה: הקואליציה שתמכה בממשלה ה-33 בשנת 2013 הורכבה מ-68 חברי כנסת של הליכוד, "ישראל ביתנו", "יש עתיד", "הבית היהודי" ו"התנועה". "התנועה", שמנתה שישה ח"כים, לא היוותה משום כך איום על שלמותה של הממשלה.
- מצבי חירום, כגון מלחמה או משבר כלכלי חריף, מחייבים שיתוף פעולה ובסיס רחב של הסכמה.

מקרה מיוחד של קואליציה רחבה קרוי "**ממשלת אחדות לאומית**". בממשלה כזו חברות שתי המפלגות הגדולות היריבות, שכל אחת מהן ניסתה לזכות בהרכבת הממשלה, והיא נותנת מענה למצבי חירום או למצב שבו הגושים היריבים אינם מסוגלים לכונן ממשלה בנפרד. ממשלת אחדות לאומית מותירה אופוזיציה קטנה ונטולת עוצמה.

בישראל הוקמו ממשלות אחדות לאומית מספר פעמים. בחלק מהמקרים, מאחר שהיה שוויון או כמעט שוויון בין שתי המפלגות הגדולות, אף סוכם על "רוטציה" (חילופים) בראשות הממשלה באמצע ה"קדנציה" (תקופת הכהונה) של ממשלת האחדות.



ממשלת אחדות.
fotolia Santhosh Kumar.

- **קואליציה צרה** (מינימלית): כוללת מספר מפלגות, שכוחן המשותף מבטיח רוב מזערי בכנסת. בהקמת קואליציה צרה שואפות המפלגות השותפות למקסם את כוחן, על ידי חלוקת "השלל" השלטוני בין מספר קטן של שותפים. קואליציה כזו מורכבת פעמים רבות ממפלגות קרובות זו לזו מבחינה אידיאולוגית, ולכן היא עשויה להיות יציבה. מאידך, פרישת אחת המפלגות, ואולי אפילו של ח"כ בודד, מביאה לאיבוד הרוב הפרלמנטרי ולנפילת הממשלה. עד כה, רק ארבע ממשלות בישראל נשענו על קואליציה צרה. למשל, הקואליציה שהוקמה בשנת 2015.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר משרד ראש הממשלה/ מסמכי ממשלה/ הסכמים קואליציוניים, ועיינו בהסכמים הקואליציוניים של הממשלה המכהנת.

★ *א. סכמו את עיקרי ההסכמים.*

★ *ב. בחרו באחת המפלגות שחתמו על הסכם קואליציוני. השוו בין מבנהו לבין ההסכם, ובדקו באלו נושאים יש התאמה בין שני המסמכים ובאיזה הם שונים.*

★ *ג. האם, לדעתכם, המפלגה שחתמה בהסכם על ההבטחות שלה לבוחריה? נמקו תשובתכם.*

מעמדו המשפטי של הסכם קואליציוני

חלה חובה לפרסם את פרטיהם של כל ההסכמים הקואליציוניים, על מנת לאפשר ביקורת ציבורית. ואולם, להסכם קואליציוני אין מעמד של חוזה, ולכן אין אפשרות לתבוע על פיו בבית המשפט.

- **קואליציית מיעוט:** בקואליציה כזו מספר חברי הכנסת השותפים בה אינו מגיע ל-61. קואליציה כזו תשרוד בתנאי שתיהנה מתמיכתן של סיעות אופוזיציה, שמוכנות לא לפעול להפלת הממשלה אם כי אינן מעוניינות לשבת בה (או שהממשלה לא מעוניינים לצרפן). בישראל, בעקבות משברים פוליטיים, כיהנו לתקופות קצרות כמה ממשלות מיעוט. כזו הייתה ממשלתו השנייה של יצחק רבין, ב-1993, לאחר פרישתה של ש"ס. בממשלה נותרו רק מפלגות העבודה ומרצ, אך היא שרדה ואף הביאה לאישור הכנסת את הסכמי אוסלו,* משום שזכתה לתמיכה של סיעות מחוץ לקואליציה.

*** הסכמי אוסלו**

סדרה של הסכמים שנחתמו בין ישראל לבין הארגון לשחרור פלסטין (אש"ף) מאז שנת 1993, בניסיון לפתור את הסכסוך הישראלי-פלסטיני בדרכי שלום.



שאלת חשיבה:

- *איזו התמודדות לדעתכם עומדת בפני ממשלה, כאשר היא מתבססת על קואליציה צרה או קואליציה רחבה?*
- *הציגו את היתרונות והחסרונות של כל אופציה ונמקו את החלטתכם.*

יציבותה של כל ממשלה, יכולתה להעביר חוקים בכנסת וסיכוייה להשלים את כהונתה תלויים ביחסי הגומלין בין השותפות הקואליציוניות, והם גם שמכתיבים את מידת השפעתם של ראש הממשלה והשרים על תהליך קבלת ההחלטות ועל קידום מדיניותם. האיום על חוסנה של הממשלה עלול, אפוא, להגיע מתוך הקואליציה ולא רק מהאופוזיציה.

ליו"ר הקואליציה יש תפקיד מפתח בעיצוב יחסי השותפות הקואליציוניות. הוא אמור לדאוג לתיאום בין הסיעות, לעיתים לפשר ביניהן, ולוודא שחברי הקואליציה יופיעו להצבעות ולדיונים במליאה ובוועדות, כך שהחלטות הממשלה, החוקים שהיא מבקשת לחוקק ומניעת החקיקה של חוקים שהיא מתנגדת להם - יקבלו כולם רוב בכנסת.

חשוב לציין, כי פרישה של מפלגה מקואליציה אינה צעד לא דמוקרטי. לעיתים זהו ביטוי של נאמנות לציבור הבוחרים ולאידיאולוגיה שלה, אם הממשלה חרגה מקווי המדיניות שסוכמו בתחילה, או בשעה שהממשלה נוקטת מדיניות שאינה עולה בקנה אחד עם ערכי המפלגה.

פיזור ממשלה (שלא בגלל סיום כהונתה של הכנסת)

ממשלה יכולה להתפזר לפני תום תקופת כהונתה בשל כמה סיבות. הסעיפים הבאים מתוך חוק יסוד: הממשלה מדגימים כמה מהן:

1. ראש ממשלה הורשע בעבירה שיש עימה קלון.
2. ראש ממשלה מתפטר, והתפטרותו כהתפטרות הממשלה כולה.
3. ראש ממשלה נפטר, או שנבצר ממנו למלא תפקידו למעלה מ-101 ימים.
4. ראש ממשלה חדל להיות חבר כנסת.
5. הבעת אי-אמון של הכנסת בממשלה (מוגדרת כהבעת אי-אמון קונסטרוקטיבי): הכנסת רשאית ברוב מוחלט של חבריה (לפחות 61) להצביע אי-אמון בממשלה ולהביא להפלתה, ובתנאי שבאותה הצבעה הביעה אמון בממשלה חלופית. כלומר, הביעה אמון בממשלה חדשה, שהודיעה על קווי היסוד של מדיניותה, על הרכבה ועל חלוקת התפקידים בין השרים.
6. התפזרות הממשלה בשל אי-קבלת חוק תקציב. אם הממשלה לא הצליחה להעביר את חוק התקציב בכנסת בתוך שלושה חודשים מיום כניסתה של שנת הכספים, יראו ביום שלאחר סיום התקופה כאילו הכריזה הכנסת על התפזרותה וייערכו בחירות מוקדמות.

מהם סמכויותיה ותפקידיה של הממשלה?

ומה ההבדל העקרוני בין מה שמותר לאזרח לעשות לבין מה שמותר לממשלה

סמכות הממשלה

- **סמכות שיורית -** *"הממשלה מוסמכת לעשות בשם המדינה, בכפוף לכל דין, כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת"* (חוק יסוד: הממשלה, סעיף 32). בידי הממשלה סמכויות רחבות לפעול בשם המדינה, אך לא כולן מפורטות בחוק. הן כוללות, בין השאר, את ניהול יחסי החוץ של המדינה, כגון חתימה על אמנות ועל הסכמים בינלאומיים, ניהול המערכת הכלכלית ומתן תמיכה ממשלתית למוסדות ציבור ולענפי משק שונים.

הסמכות השיורית מפקידה בידי הממשלה סמכות רחבה מאוד, אך היא גם קובעת את גבולות הסמכות: הממשלה אינה רשאית לפעול בתחומים המסורים לפי דין לגורם אחר (למשל, בתי המשפט).

ההגדרה הרחבה של הסמכות השיורית חיונית לתפקודה של הממשלה, לאור עיקרון חשוב שעלינו להכיר: **עקרון חוקיות המינהל**.* עיקרון זה קובע, כי בעוד ש**אדם פרטי רשאי לעשות הכל**, **למעט מה שנאסר עליו בחוק**, הרי ש**לרשויות השלטון אסור לעשות דבר**, **למעט מה שהחוק מתיר להן**.

הסמכות השיורית של הממשלה מהווה חריג לעקרון חוקיות המינהל. כאמור, בשונה מהרשות המחוקקת ומהרשות השופטת, הרשות המבצעת רשאית לפעול אך ורק בעניינים שהיא הוסמכה להם בחוק. ואולם, לממשלה יש סמכות לפעול גם כאשר אין חוק ספציפי המסמיך אותה, בתנאי שאין חוק האוסר עליה לפעול או חוק שמסמיך במפורש גורם אחר לפעול בעניין.

בג"ץ 5128/94, נועם פדרמן נגד שר המשטרה, מדגים את סמכותה השיורית של הממשלה. במקרה הנדון החליט שר המשטרה על שיגור משלחת של אנשי משטרה מישראל, כדי שיצטרפו לכוח הפיקוח הרב-לאומי, שפעל בהאיטי. זאת, בעקבות החלטה של מועצת הביטחון של האו"ם וביוזמת ממשלת ארצות הברית. העותר טען כי יש להימנע משיגור המשלחת, משום שבפקודת המשטרה אין הסמכה של שר המשטרה או המפכ"ל לערב כוחות משטרה מחוץ לגבולות המדינה שלא לצורך ענייני המדינה הישירים. בית המשפט העליון דחה את העתירה, והסביר כי הממשלה שואבת את הסמכות להחליט על שיגור המשלחת מכוח סעיף הסמכות השיורית: ניהול יחסי החוץ של ישראל וקבלת החלטות במישור הבינלאומי אינם מוסדרים בחקיקה של הכנסת, ועל כן הם בגדר *"פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת"*.

***כללי המשפט המינהלי**

1. עקרון חוקיות המינהל - רשות אינה יכולה לפעול בלי מקור סמכות בחוק לכל פעולה שהיא מבצעת.
2. הרשות היא נאמן הציבור, ולכן מחויבת לפעול בהגינות, בשוויון ובתום לב, ללא משוא פנים ובלי לשקול שיקולים זרים.
3. החלטות הרשות צריכות להיות מבוססות על העובדות הרלוונטיות.
4. מידתיות: רשות מינהלית לא תקבל החלטה מינהלית הפוגעת בזכויות יסוד (חירות, קניין וכו') במידה שאינה עולה על הנדרש.
5. סבירות: רשות מינהלית תקבל החלטה מינהלית, לפי שיקול דעתה, לאחר שנתנה משקל ראוי לכל אחד מהשיקולים הנוגעים לעניין.
6. רשות מינהלית תפעל תוך שמירה על טוהר המידות ומינהל תקין.

תפקידי הממשלה

- **קביעת מדיניות וביצועה -** הממשלה, כרשות המבצעת, היא הקובעת מדיניות ומקבלת החלטות **בענייני פנים ובענייני חוץ**, ומוציאה את ההחלטות לפועל. כך, למשל, הממשלה היא זו שמחליטה אם לצאת למלחמה, לחתום על הסכם שלום, לפעול לקידום תוכניות רווחה, חינוך, בריאות, קליטה וביטחון פנים. כמו כן, היא מחליטה אם להקצות משאבים לפיתוח מטוס קרב ו/או להרחבת חינוך חינם, בכפוף לחוק התקציב ולאישור ועדת הכספים של הכנסת.
- **בתחום החקיקה -** יש לממשלה מספר תפקידים. היא **יוזמת חקיקה**, על ידי הצעות חוק ממשלתיות שהיא מניחה על שולחן הכנסת להצבעה, לאחר שעברו את אישורה של ועדת השרים לענייני חקיקה. זאת, על מנת ליישם את מדיניותה הלכה למעשה. לדוגמה, בשנת 2014 יזמה הממשלה את חקיקתו של חוק השידור הציבורי במטרה להגשים החלטה שקיבלה לשנות את מדיניות הפעלת השידור הציבורי (שידורי הרדיו של קול ישראל, שידורי הערוץ הראשון בטלויזיה ועוד) בכמה היבטים עקרוניים ולבטל את האגרה שנדרשו האזרחים לשלם לפני שנחקק החוק.

בנוסף, הממשלה עוסקת ב**חקיקת משנה** של תקנות וצווים. חקיקת המשנה נועדה להשלים את החקיקה הראשית, ואינה יכולה לעמוד בסתירה אליה. הכנסת היא שמסמיכה את השרים לחוקק חקיקת משנה והם עושים שימוש בסמכותם זו כשליחיה של הכנסת. חקיקת משנה נועדה, אם כן, להוות השלמה לעבודת הכנסת, ואינה ניתנת להאצלה. כלומר, שרי הממשלה אינם יכולים להעביר את סמכויות חקיקת המשנה לפקידים המכהנים תחתיהם או לגוף אחר.



Fotolia© creative.

כך, לדוגמה, הותקנו תקנות שהשלימו את חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תשנ"ח-1998). החוק נועד למנוע את אפלייתם ולשמור על כבודם של אנשים בעלי מוגבלות בתחום התעסוקה, השירותים הציבוריים, החינוך וההשכלה. בהמשך לכך הותקנו גם תקנות מפורטות יותר בעניין: "ניתן שירות ציבורי במקום ציבורי שהוא בניין ציבורי חדש, יתקיימו הוראות אלה (1): *בסמוך לכניסה המיועדת לשימוש הציבור, שאינה נגישה לאדם עם מוגבלות, יימצא שלט הכוונה המורה אל כניסה נגישה; כניסה המיועדת לשימוש הציבור שהיא נגישה תשולט בסמל הנגישות הבינלאומי*".

(מתוך תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התאמות נגישות לשירות, תשע"ג-2013, לפי סעיף 19ב לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות).

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

החוק מתווה עקרונות ומטרות יסוד, מספק הגדרות ברורות (מהי מוגבלות, מהו גוף ציבורי ומהי אפליה), ואף מפרט את העונשים הצפויים למי שעובר עליו.
החוק מטיל על משרדי הממשלה השונים (רווחה, בריאות, חינוך, תחבורה ועוד) ליישם אותו, ומתיר להם להתקין לצורך כך את התקנות הנדרשות לביצוע החוק במישורים השונים.

חקיקה ראשית לעומת חקיקת משנה

קריטריונים / סוג החקיקה	חקיקה ראשית	חקיקת משנה (חקיקה מינהלית)
מי מחוקק?	הכנסת	הממשלה, שרים, רשויות מקומיות
מכוח איזו סמכות?	גוף המייצג את הריבון, העם	הכנסת מאצילה את הסמכות
תוכן החוק	קובע את הנורמות והכללים	מפרט את החקיקה הראשית ונותן הנחיות לביצוע, אינו יכול לסתור חקיקה ראשית
תחולה על האזרחים	חל ונאכף על כל האזרחים	חל ונאכף על כל האזרחים

למה צריך חקיקת משנה?

"במדינות רבות רשאי הפרלמנט להאציל סמכויות חקיקה לרשות המבצעת, המפעילה סמכות זו באמצעות חקיקת משנה...

"חקיקת משנה היא הכרח במציאות של משטר פרלמנטרי. יתרונותיה הם, בין היתר, החיסכון בזמן פרלמנטרי, היכולת להסדיר נושאים טכניים מורכבים והגמישות שלה. עם זאת, קיים חשש מהחלשת כוחו של הפרלמנט כתוצאה מהאצלת סמכויות חקיקה רבות מדי לרשות המבצעת...

"לאור זאת, במדינות רבות נקבע מנגנון לפיקוח פרלמנטרי על חקיקת משנה (באמצעותו מוודא הפרלמנט כי חקיקת המשנה אינה חורגת מהסמכות שניתנה לרשות המבצעת, ואינה משנה את המדיניות הקבועה בחוק הראשי)".

(דפנה בן-פורת, "פיקוח פרלמנטרי על חקיקת משנה - מבט משווה", **הכנסת, מרכז מחקר ומידע**, 11.5.2004)

- **קביעת תקנות לשעת חירום -** עם קום המדינה העניקה הכנסת לממשלה את הסמכות להתקין תקנות לשעת חירום, שיבטיחו את התנהלותה התקינה של המדינה גם בשעת משבר. תקנות אלו הן חלק מחקיקת המשנה עליה אמונה הממשלה. בשונה מתקנות רגילות של חקיקת המשנה, בכוחן של תקנות לשעת חירום לשנות כל חוק, להפקיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים. תקנות חירום יכולות להיות גם בניגוד לחוקים קימים, אם קבעה הממשלה שהן דרושות לשם הגנת המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים.

הסיבות שבגינן העניקה הכנסת את הסמכות הזו לממשלה: במצב חירום יש צורך בתגובות מהירות למציאות משתנה, תוך פרק זמן שאינו מאפשר קיום תהליך חקיקה ראשית סדור. בנוסף, הרשות המבצעת אחראית לשלום הציבור, ובידיה הידע אודות צרכים דחופים. מדובר ב**הסדר חוקי, המאפשר במצבי חירום סטייה** מתהליכי חקיקה מקובלים.

על מנת שתקנה לשעת חירום תקבל תוקף, דרושים שני תנאים מצטברים: האחד, הכרזת מצב חירום על ידי הכנסת (או הממשלה, אם אין לכנסת אפשרות להתכנס). והשני, התקנת תקנת שעת חירום הנוגעת ישירות למצב על ידי הממשלה. עד 1996 מצב החירום שרר כמצב תמידי. משנה זו, ובעקבות שינויו של חוק יסוד: הממשלה, נקבע כי הכנסת רשאית, לא רק ביוזמת הממשלה, להכריז על מצב חירום לתקופה של עד שנה, ולהאריך את ההכרזה שוב. לעת עתה, הכרזה כזו ניתנת מדי שנה.[1]

כוחו של צו

"הממשלה מתכוונת להוציא צווי ריתוק לעובדי הקריה למחקר גרעיני בדימונה ובקריה למחקר גרעיני בשורק, בעקבות עיצומים שנוקטים לאחרונה עובדי המחקר בשני המקומות. מהחלטת הממשלה עולה כי עבודת סגל המחקר בשני גופים רגישים אלה חיונית לצורכי בטיחות, שפגיעה בה עשויה לפגוע באינטרסים חיוניים של ישראל.

"העובדים פתחו בשביתה במטרה להפעיל לחץ על האוצר, להעלות את שכרם ולחתום עימם על הסכם עבודה קיבוצי חדש. על פי ההחלטה היום תוכל הוועדה לאנרגיה אטומית, שאחראית על המתקן בדימונה, לחייב 15% מהעובדים, אשר נוכחותם חיונית לצורכי הבטיחות ולהמשך ביצוע פרויקטים, להתייצב לעבודה ולבצע את המוטל עליהם גם בעת שביתה מלאה או חלקית".

(צ'יקו מנשה, "הממשלה תוציא צווי ריתוק לעובדי המחקר השובתים בדימונה ובשורק", **נענע 10**, 24.2.2010)

★ *הסבירו מה ניתן ללמוד מהקטע על כוחה של הממשלה?*

1 לדיון מורחב בסוגיית תקנות לשעת חירום ראו פרק כ', "גבולות וביטחון בדמוקרטיה", חלק שני.

מה מעמדו של ראש הממשלה בממשלה?

ומה היחס בינו לבין שריו - ומי נושא באחריות על מה

בשונה משאר השרים, **ראש הממשלה חייב להיות חבר כנסת.**

הממשלה פועלת כגוף אחד. היא מקיימת ישיבה שבועית, לרוב בימי ראשון, וההצבעות בישיבותיה מתנהלות באופן שוויוני. ראש הממשלה מוגדר כ"**ראשון בין שווים**", ולכן קולו שווה לקולם של שריו. כלומר, הממשלה יכולה לקבל החלטות המנוגדות לעמדת ראש הממשלה.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר משרד ראש הממשלה, אגפים ויחידות.

- *א. מהרו שלושה אגפים המסונפים למשרד וסכמו את עיקרי פעולתם.*
- *ב. הסבירו כיצד מסייעים אגפים אלה לעבודתו של ראש הממשלה, וכיצד הם מעצימים את כוחו.*

הסמכויות הייחודיות המוקנות לראש הממשלה

1. רשאי לפטר שרים כאשר ימצא לנכון, גם ללא אישור הממשלה. עם זאת, הוא זקוק לתמיכת רוב חברי הממשלה ולאישור הכנסת במינוי שרים.
2. השרים אחראים בפניו על התחומים שבאחריות משרדיהם.
3. רשאי לפזר את הכנסת (בהסכמת נשיא המדינה), אם נוכח שקיים בכנסת רוב המתנגד לממשלה ונמנעת פעילותה התקינה.
4. התפטרות ראש הממשלה מביאה להתפטרות הממשלה כולה.
5. מוסמך להתקין תקנות לשעת חירום (או להסמיך שר להתקינן), אם הממשלה מנועה מלעשות זאת.
6. יושב בראש ישיבות הממשלה ומנהל אותן, וקובע את סדרי הדיון וההצבעה.
7. אחראי ישירות על גופים עתירי חשיבות וכוח, כגון המוסד והשב"כ.
8. במסגרת משרד ראש הממשלה פועלים מספר גופים השולטים על ידע רב בתחומים רבים. בנוסף, לרשותו של ראש הממשלה עומדת מערכת ענפה של יועצים, ובהם: המטה לביטחון לאומי, הוועדה לאנרגיה אטומית, מזכיר צבאי, יועץ מדיני, יועץ כלכלי, יועץ תקשורת. כל אלה מאפשרים לו מעורבות פעילה בתהליך קבלת ההחלטות בכל הנושאים החשובים.

שאלת חשיבה:

- *האם עיקרון האחריות המשותפת יש בו כדי להפחית ממידת אחריותו של כל שר או להגבירה?*

אחריות הממשלה כלפי הכנסת

אחריות משותפת

הממשלה בממשל פרלמנטרי מעצבת מדיניות ומקבלת החלטות כגוף מלוכד. מרגע שאישרה הממשלה החלטה, היא הופכת להחלטת ממשלה ועל השרים ליישמה. מאחר שהממשלה היא גוף מבצע שתפקידו ליישם מדיניות, כל שר מחויב להוציא לפועל את החלטת הממשלה, גם אם התנגד לה.

הממשלה נושאת באחריות משותפת כלפי הכנסת. כלומר, חברי הממשלה אחראים כגוף אחד לכל החלטה שהתקבלה ברוב קולות במליאת הממשלה. בהתאם לכך, השרים רשאים להביע את התנגדותם במליאת הממשלה, אך משהתקבלה החלטה נהוג שהשרים רואים עצמם מנועים מלמתוח עליה ביקורת בפומבי או להצביע נגדה בכנסת. כמו כן, הממשלה אחראית במשותף להחלטותיו של כל שר במשרדו.

האחריות המשותפת נועדה, בין השאר, להבטיח את אמון הציבור בממשלה, כגוף ש"אינו מדבר בכמה קולות" אלא בקול אחד.

אחריות מיניסטריאלית

כל שר מתווה מדיניות למשרד שעליו הוא מופקד. נתון בידיו כוח ביצועי, והוא שולט באופן ישיר בפעילות השלטון בתחומים עליהם הופקד. השרים מייצגים את ענייני משרדם בדיוני הממשלה, ומשמשים כתובת לפניות הציבור בנושאי המשרד עליו הם מופקדים. הסמכות הגדולה והעוצמה הרבה המונחות בידי השרים גוררות בעקבותיהן גם אחריות רבה. האחריות הזו מכונה אחריות מיניסטריאלית (מיניסטר פירושו שר). חוק יסוד: הממשלה קובע בסעיף 4, כי האחריות של השר היא בפני ראש הממשלה בתפקידים שעליהם הוא ממונה.

יחד עם זאת, מושג האחריות המיניסטריאלית (שמקורו בבריטניה) הוא בעל משמעות רחבה יותר. כך, למשל, הדו"חות של ועדות החקירה הממלכתיות השונות שהוקמו לאורך השנים, כמו גם דו"חות מבקר המדינה, השרישו נוהג שלפיו מצורפות לדו"ח המלצות הנוגעות, בין השאר, לאחריותו של הדרג המדיני. האחריות המיניסטריאלית של השר הופכת בכך מאחריות בפני ראש הממשלה לאחריות גם בפני הכנסת והציבור.

משרדי הממשלה ה-34

(רשימה חלקית)
משרד ראש הממשלה
משרד הביטחון
משרד האוצר
משרד החוץ
משרד הפנים
משרד החינוך
משרד הכלכלה
משרד התשתיות
משרד הרווחה
משרד הבריאות
משרד התחבורה
משרד המשפטים

המשמעות היא כפולה:

- **אחריות כוללת:** השר אחראי על כל המתרחש במשרדו, אפילו אם נעשה דבר שלא בהסכמתו או שלא בידיעתו. במקרה של מחדל נדרש השר להסביר, להבהיר, לנקוט צעדים - אך האשמה אינה מוטלת על כתפיו. כך, שר החינוך אינו מתפטר בשל כל כישלון של מורה, אם כי מבחינה מיניסטריאלית כוללת הוא אחראי על כל המורים. השר נדרש להסביר בפני הכנסת והציבור מדוע אירע מחדל מסוים, והוא אחראי לתיקון הבעיה. התפטרות היא הביטוי הקיצוני ביותר של אחריות מיניסטריאלית, אך בשום מדינה שבה אומץ העיקרון של אחריות מיניסטריאלית - בריטניה והמדינות האחרות ששאבו ממנה השראה כמו קנדה, אוסטרליה ובמידה מסוימת ישראל - אין חובת ההתפטרות על פי החוק.
- **אחריות אישית:** השר אחראי על מחדליו ומעשיו שלו בתחומי משרדו, על שיקולי הדעת שלו בתכנון מדיניות ובביצועה, ועל תהליכי קבלת החלטות. אם אלה התבררו כשגויים, ייתכן שהשר יתבקש להתפטר מתפקידו - על ידי לחץ ציבורי, ועדת חקירה או על ידי ראש הממשלה.

המשותף לסוגי האחריות הוא שהנושאים בתפקידים צריכים למסור דין וחשבון לציבור ולכנסת. **האחריות בפני הכנסת מבוססת על עקרון הפרדת הרשויות**, כיוון שהיא מבטאת את האיזונים והבלמים בין הרשות המבצעת והרשות המחוקקת.

מה בין הדרג הפוליטי לדרג המינהלי?

ואיך משלבים בין ערכים ויעדים פוליטיים לבין מקצוענות ויציבות

ראש הממשלה ושרי הממשלה הם הדרג הפוליטי, המקבל את ההחלטות בענייני מדיניות וניהול המדינה, תוך התייעצות עם גורמים מקצועיים בדרג המינהלי - האזרחי והצבאי.

תפקידו של השירות הציבורי

שירות המדינה חובק את כל עשיית הממשלה

"עובדי המדינה הם בפועל 'שליטי המדינה', אם כי להלכה ולמעשה הם כפופים לממשלה ולחוק. בידם ניתן דבר ביצוע המדינה, בהתנהגותם ובמעשיהם תלוי כבוד המדינה, תלוי אמון האזרח... תלוי קיום החוקים"

(ראש הממשלה הראשון דוד בן-גוריון, בתוך: דוד דרי, **מינויים פוליטיים בישראל: בין ממלכתיות לתנועתיות**, תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993, ע' 38).

"שירות המדינה חובק את כל עשיית הממשלה, בהיותה הרשות המבצעת... היחידות הממשלתיות שונות ורבות. למן יום הקמתה של המדינה, שירות המדינה מהווה אמצעי ראשוני ומרכזי למיצובה, לביסוסה ולהתנהלותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית".

(נציב שירות המדינה* משה דיין, "דו"ח ועדת הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה", עמ' 2, ירושלים: תשע"ג, 2013)



Fotolia © StudioPortoSabbia.



מתוך אתר נציבות שירות המדינה.

השירות הציבורי הוא המוציא מן הכוח אל הפועל את מדיניות הממשלה ואת החלטות המשרדים השונים, וככזה הוא כפוף בלעדית לממשלה. זהו ארגון שפועל עבור הציבור מטעם המדינה. יישומם של חוקי הכנסת והחלטות משפטיות נעשה אף הוא על ידי אנשי השירות הציבורי, אך רק בהינתן הוראה מפורשת של הממשלה.

ניתן לומר כי אנשי המינהל הציבורי משמשים בעיקר דרג ביצועי ליישום מפורט ושיטתי של חוקים ושל החלטות מדיניות. הפוליטיקאים, לעומת זאת, עוסקים בעיקר בערכים וביעדים, למרות שבפועל לא נשמרת הפרדה מוחלטת בין התחומים.

ההבדלים בין הדרג הפוליטי לדרג המינהלי (הבירוקרטי)

דרג / קריטריונים	הדרג הפוליטי	הדרג המינהלי (הפקידותי)
ממונים או נבחרים	נבחרי ציבור עומדים לבחירה מחדש	ממונים לתפקיד
כישורים נדרשים	לא נדרשים כישורים מקצועיים לתפקיד	נדרשים כישורים מקצועיים לתפקיד

המציאות מלמדת, כי ההבחנה בין העבודה הפוליטית לבין העבודה המינהלית בפעילות הרשות המבצעת אינה חד-משמעית.** הבחנה זו הופכת למורכבת עוד יותר בדרגים הבכירים, ממספר טעמים:

ראשית, עבודתו של הצוות המינהלי כרוכה פעמים רבות בהכרעות ערכיות ובקבלת החלטות בעלת משמעויות פוליטיות.

*** נציב שירות המדינה**

ממונה על עובדי המדינה ("השירות הציבורי"), ומתמנה על ידי הממשלה.

**** אגף התקציבים באוצר**

הוא דוגמה להשפעה הרבה של הפקידות על הדרג הפוליטי ולקושי להפריד הפרדה מוחלטת בין מטרות לאמצעים. האגף עוסק בהכנת תקציב המדינה ובהגשתו לאישור הממשלה והכנסת. משום כך, השפעתו על פעילותם של כל משרדי הממשלה עצומה, באמצעות קביעת תקציביהם. פקידי האוצר מנהלים משא ומתן עם המשרדים על גודל תקציבם, אמונים על הערכת כדאיותם של פרויקטים שהמדינה שותפה במימונם, ומכינים את ספר התקציב לכל משרד.

מסקנותיו של כלכלן מומחה, המתבקש לייעל את מערכת החינוך ולהכין תוכנית קיצוצים, למשל, יובילו בהכרח להכרעות בעלות אופי ערכי: האם לקצץ בשעות הוראה לחינוך המיוחד, האם לקצץ בשכר המורים, האם לקצץ בשעות הוראה של מקצוע מסוים וכו'.

שנית, גם לעובדים המינהליים יש עמדות פוליטיות. האם אסטרטג מומחה, שמבחינת השקפת עולמו הוא חסיד ארץ ישראל השלמה, יכול להשתחרר לחלוטין מתפיסתו הערכית בבואו להעריך את הסיכויים ואת הסיכונים הכרוכים בפשרה טריטוריאלית?

שלישית, אנו עדים בעולם הפוליטי לריבוי מחלוקות גם בקרב מומחים. פוליטיקאים יכולים במקרים רבים לגייס במחלוקת פוליטית את תמיכתם של "טובי המומחים", ופוליטיקאים מהמחנה היריב יסתייעו גם הם ב"מיטב המומחים", כדי "להוכיח" עמדה הפוכה לגמרי.

רביעית, מקבלי ההחלטות - הפוליטיקאים - אינם יכולים להיות אדישים לדרך שבה ניתן לממש את החלטתם. השרים, כפי שצוין לעיל, נושאים באחריות כוללת לנעשה במשרדם. מכאן שיש להם אחריות גם לאמצעים הננקטים כדי ליישם את החלטותיהם. כלומר, לדרך שבה פועלים הפקידים, האמורים לממש את מדיניותם. לכן, נשאלת השאלה אם נבחר ציבור צריך למנות איש פוליטי למימוש המצע שעל בסיסו נבחר, או שמא יש להעדיף סגל מינהלי-מקצועי קבוע - כדי לשרת את ענייני המדינה - על פני סגל שמתחלף כל אימת שההנהגה המדינית מתחלפת.

הדגם הישראלי -יחסי הדרג הפוליטי והמינהל הציבורי

השירות הציבורי בישראל הוא **מודל מעורב** של שני דגמים: האמריקאי והבריטי.* החלק המכריע של עובדי המדינה הבכירים מתמנים בהתאם לכישוריהם בלבד (באמצעות מכרז) ולא בשל זיקה פוליטית או אישית לגורמי הממשלה, נהנים מקביעות במקום עבודתם ונשארים בתפקידיהם ללא קשר לחילופי שלטון. עליהם להוציא לפועל את מדיניות הממשלה המכהנת בלי קשר לדעותיהם האישיות, על בסיס שיקולים ענייניים ומקצועיים בלבד.

עם זאת, לדרג הפוליטי יש השפעה על הליך בחירתם של בעלי תפקידים בכירים בשירות הציבורי, דוגמת מזכיר הממשלה, המנכ"לים של משרדי הממשלה, שגרירים מסוימים. אלו הן **משרות אמון**, והנושאים בהן מתחלפים עם חילופי הממשלה והשרים.

נציב שירות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה מתמנים אמנם על ידי הדרג הפוליטי, אבל ממשיכים לכהן גם כאשר הממשלה מתחלפת. במינויים למשרות בכירות כמו החשב הכללי והממונה על התקציבים במשרד האוצר, נציב המים, ראש השב"כ ועוד, דרוש אישור של הממשלה למועמד שהציע השר.

השיטה הנוהגת בישראל מנסה ליהנות מהיתרונות של שני הדגמים, הבריטי והאמריקאי: מצד אחד, מינוי מקצועי מבטיח רציפות, יציבות, צבירת ניסיון מקצועי, כפיפות אפקטיבית לביקורת, מיתון השפעות בלתי לגיטימיות של פוליטיקאים על העשייה הציבורית ואיוש משרות בידי מועמדים איכותיים, שלא יסכימו ליטול תפקיד המסתיים עם חילופי השרים.

מצד שני, מינוי פוליטי לתפקיד בכיר, אם נעשה מסיבות ענייניות, מאפשר לנבחר הציבור לממש במשרד שהופקד בידיו את יעדיו ואת השקפתו - השקפה שמבטאת ומייצגת את רצון הציבור שבחר בו. בעלי תפקידים שמתחלפים עם הממשלה מאפשרים לנבחר הציבור לשנות מדיניות על פי בחירתו, מונעים קיבעון ומספקים לפקידות הבכירה תמריץ לפעול לשביעות רצון הציבור.

*** דגמים ביחסי הדרג הפוליטי והמינהל הציבורי**

הדגם האמריקאי - הדרג הפוליטי רשאי למנות את אנשי אמונו לתפקידי מפתח בשירות הציבורי.

הדגם הבריטי - קיימת הפרדה ברורה בין פקידי השירות הציבורי לפוליטיקאים. המנהלים הבכירים בשירות הציבורי נמנים עם קבוצה סגורה של אנשי מקצוע, הנהנים מקביעות.

מה בין הדרג המדיני לדרג הצבאי?

וכיצד מבטיחים את הכפיפות של צה"ל לממשלה ולכנסת

"המלחמה אינה אלא המשך המדיניות באמצעים אחרים"

(קרל פיליפ גוטליב פון קלאוזביץ*).[2]

סוגיית היחסים בין הדרג המדיני לבין הצבא ושאר כוחות הביטחון היא סוגיה מורכבת בכל מדינה דמוקרטית, אשר הצבא ושאר זרועות הביטחון כפופים בה לדרג הפוליטי, ומוציאים לפועל מדיניות שנקבעת על ידי נבחרי הציבור. הפיקוח על הצבא הוא עניין מסובך במיוחד, משום שהצבא חולש באופן ישיר על כוח רב יותר מזה של כל יתר זרועות הממשלה. מעבר לכך, לצבא יש מעמד מיוחד, הנגזר מחשיבותו של נושא הביטחון במדינה.

בישראל, צירוף של גורמים כמו שכיחותם הרבה של אירועי ביטחון, הגדרתה של המדינה כ"מדינה במצור" והיוקרה הרבה לה זוכה צה"ל בציבור היהודי - הופך את הנושא למורכב במיוחד.

בשנותיה הראשונות של המדינה, ההבחנה בין הדרג הצבאי לדרג המדיני לא הייתה ברורה. הרמטכ"ל, למשל, השתתף בישיבות הממשלה ובוועדות השרים לענייני ביטחון כעניין שבשגרה. הצבא היה נתון לפיקוח מוגבל בלבד מצד הממשלה, למעט ראש הממשלה, פירוט תקציב הביטחון לא הובא לידיעת הכנסת, וגם פיקוח הממשלה על תקציב הביטחון היה רופף. הצבא נהנה מאוטונומיה רחבה, ומפקדיו צברו עוצמה חברתית ופוליטית.

החל בשנות ה-70 של המאה הקודמת התפתח בהדרגה הפיקוח של הדרג המדיני על הדרג הצבאי, ונחלשה האוטונומיה של הצבא. סייעו לכך לקחי מלחמות, חילופי ראשי ממשלה ובעיקר מחדלים של הצבא שהובילו לכינון ועדות חקירה** שונות. כל אלה פתחו את הצבא לביקורת ציבורית והביאו לשינוי בנורמות ובחקיקה. ככל שהוגבר הפיקוח של הדרג המדיני על הדרג הצבאי כך גברה גם אחריותו של הדרג המדיני על פעולות הצבא. הצבא איבד מצד אחד מהאוטונומיה שלו, ופעולותיו לא יכלו עוד להתחמק מפיקוח הדרג המדיני ואף מפיקוח פרלמנטרי, ומהצד האחר הוא לא נדרש לשלם לבדו את המחיר על כישלונות וגם הדרג המדיני נתבע לשלם חלק מהמחיר. ההתפתחות הזו עודדה מתיחות בין הדרג המדיני לדרג הצבאי.

החקיקה המסדירה את יחסי הדרג המדיני והדרג הצבאי והביטחוני

- **חוק יסוד: הממשלה** - סעיף 40 בחוק קובע כי המדינה רשאית לפתוח במלחמה רק מתוקף החלטת ממשלה, וכי על הממשלה לדווח על כך בהקדם האפשרי לוועדת חוץ וביטחון של הכנסת. הסעיף מבהיר, כי אין בכך כדי למנוע פעולות צבאיות הנדרשות למטרת הגנה על המדינה ועל ביטחון הציבור.

*** קרל פון קלאוזביץ**

קצין צבא פרוסי (1780-1831), שנחשב לאבי תורת הלחימה המודרנית. כתב ספרים בנושאי מלחמה מזווית היסטורית וחברתית.

★ *הסבירו את דברו של קלאוזביץ על המלחמה.*

**** ועדות חקירה ובדיקה**

הממשלה היא שמוסמכת להחליט על הקמתה של **ועדת חקירה ממלכתית**, על פי חוק ועדות חקירה (תשכ"ט-1968), כדי לברר לעומק נושא בעל חשיבות לאומית גדולה. למשל: ועדת אגרנט בעקבות מחדל מלחמת יום הכיפורים 1973. הממשלה או אחד משריה מוסמכים להקים **ועדת בדיקה ממשלתית**, על פי חוק הממשלה (תשס"א-2001), כדי לברר עניין שנמצא בתחום אחריותם. למשל, ועדות חקירה לעניינים ביטחוניים רגישים - ועדת זורע ב-1984, בעקבות אירועי קו 300, או ועדת וינוגרד ב-2006, שמונתה כוועדת בדיקה ממשלתית בעקבות מלחמת לבנון השנייה, לבדוק את מוכנותם של כוחות הביטחון, את ניהול הלחימה ואת תהליך קבלת ההחלטות לקראת המלחמה ובמהלכה.

2 רוג'ר אשלי לאונרד, **על המלחמה - מדריך קצר לקלאוזביץ** (תרגם: עמנואל לוטם), מערכות, משרד הביטחון - ההוצאה לאור, תל אביב: תשל"ח-1977, עמוד 65.

- **חוק יסוד: הצבא*** - נחקק ב-1976, לאחר מלחמת יום הכיפורים ובעקבות מסקנותיה של ועדת אגרנט, וקובע את כפיפותם של צה"ל והרמטכ"ל לממשלה. עוד קובע החוק, כי השר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הביטחון, והוא שממליץ לממשלה על מינויו של ראש המטה הכללי - אבל הממשלה כולה נושאת באחריות לפעולות הצבא.
- **חוק שירות הביטחון הכללי** (תשס"ב-2002) - קובע את כפיפות השב"כ למרות הממשלה, וכי ראש הממשלה ממונה עליו מטעם הממשלה.
- **חוק המטה לביטחון לאומי** (תשס"ח-2008) - קובע שראש המטה לביטחון לאומי הוא יועצו הבכיר של ראש הממשלה לענייני חוץ וביטחון ואיש אמונו. כמו כן, החוק קובע כי תפקיד המטה לרכז מבחינה מקצועית את עבודת הממשלה, הקבינט וראש הממשלה בתחום מדיניות החוץ והביטחון, להציע חלופות למדיניותם ולעקוב אחר ביצוע החלטותיהם. בדרך זו הדרג המדיני עשוי ליהנות ממטה מקצועי עצמאי, ולא להיות תלוי במידע ובניתוחים שמספקים לו צה"ל וגופי הביטחון האחרים.

* מתוך חוק יסוד: הצבא

צבא הגנה לישראל הוא צבאה של המדינה.

1. (א) הצבא נתון למרות הממשלה.
   (ב) השר הממונה מטעם הממשלה על הצבא הוא שר הביטחון.
3. (א) הדרג הפיקודי העליון בצבא הוא ראש המטה הכללי.
   (ב) ראש המטה הכללי נתון למרות הממשלה וכפוף לשר הביטחון.
   (ג) ראש המטה הכללי יתמנה בידי הממשלה לפי המלצת שר הביטחון.
4. החובה לשרת בצבא והגיוס לצבא יהיו כפי שנקבע בחוק או מכוחו.
5. הסמכות להוציא הוראות ופקודות המחייבות בצבא תיקבע בחוק או מכוחו.
6. אין להקים או לקיים כוח מזוין מחוץ לצבא הגנה לישראל, אלא על פי חוק.

★ *הסבירו כיצד חוק יסוד הצבא וחוק המטה לביטחון לאומי תורמים לחיזוקה של הדמוקרטיה הישראלית?*

מורכבות היחסים בין הדרג הצבאי לדרג המדיני

לדעת חוקרים רבים, צה"ל אינו רק כלי למימוש מדיניות, אלא גם גורם פעיל בעיצובה. כפי שראינו בקטע שעסק במינהל הציבורי, ההפרדה בין אמצעים לתכלית אינה יכולה להיות חד-משמעית. הדבר נכון ללא ספק גם לגבי יחסי צבא וממשלה: השפעתם של גורמי הצבא, האמונים על האמצעים, משפיעה בהכרח על המטרות שמציב הדרג המדיני. ההחלטות הממשלתיות על מהלכים צבאיים מסתמכות פעמים רבות על הידע שמספקים ראשי הצבא וזרועות הביטחון האחרות.



Fotolia © rashadashurov.

אחת הביקורות בעניין זה גורסת שהדרג המדיני תלוי לחלוטין במידע שזורם אליו מהגורמים הביטחוניים, ואינו מסוגל לנסח באופן עצמאי את דעתו בנושאי הביטחון. ביקורת זו, בנוסף להמלצת ועדת וינוגרד בנוגע למלחמת לבנון השנייה, הן שהביאו לחקיקת חוק המטה לביטחון לאומי ב- 2008.

אף על פי כן, המתיחויות עדיין לא תמו. כך, למשל, דו"ח מבקר המדינה שפורסם ב-2012, בעניין הספינה "מרמרה", חשף יחסים עכורים בין הדרג הצבאי לאזרחי. מהדו"ח עולה כי באותה תקופה מודר המטה לביטחון לאומי מתהליכי קבלת ההחלטות בדרג המדיני הגבוה, ונתקל בחוסר שיתוף פעולה שיטתי מצד מערכת הביטחון בניסיונו לבצע עבודת מטה עבור הממשלה.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר המטה לביטחון לאומי של ישראל, קראו את החזון של הארגון ואת תיאור העבודה של אגפיו השונים.

★ *הסבירו כיצד אמור המטה לביטחון לאומי לסייע לראש הממשלה לקבל החלטות בתחומי מדיניות חוץ וביטחון.*

חרף קיומו של מטה עצמאי לביטחון לאומי במשרד ראש הממשלה, השפעתו של הצבא בקבלת החלטות ממשלתיות עדיין משמעותית. הערכת המצב הלאומי שמכין אגף המודיעין של צה"ל משמשת את הממשלה בהכרעותיה בנושאי מדיניות הביטחון. ועדת חוץ וביטחון של הכנסת מקיימת אף היא דו-שיח ישיר עם צה"ל. בפני הוועדה ניתנות באופן תדיר סקירות של הרמטכ"ל, ראש השב"כ, ראש המוסד וראש אגף המודיעין.

סיכום

הרשות המבצעת אוחזת בידיה עוצמה שלטונית גדולה, כדי לקבוע מדיניות ולנהל את ענייני המדינה בתחומי פנים וחוץ, בכפוף לחוקי הכנסת. בישראל מתקשה הממשלה להוציא לפועל את מדיניותה, ונאלצת פעמים רבות לסיים את כהונתה לפני תום ארבע השנים שקוצב לה החוק. הסיבה היא ששיטת הממשל הפרלמנטרית, שיטת הבחירות היחסית רשימתית ארצית, מבנה המערכת הפוליטית והפיצול בחברה הישראלית - כל אלה יוצרים מציאות של ריבוי מפלגות קטנות, המקשות על הרכבת קואליציה יציבה, שנחוצה על מנת למשול. בפרק הבא נלמד על היועץ המשפטי לממשלה, שהוא חלק מהרשות המבצעת.

תרגול

1. בחרו ועדת שרים העוסקת בנושא חשוב בעיניכם. היכנסו לאתר משרד ראש הממשלה ופרטו:
   א. מהן הסוגיות המרכזיות שבהן עוסקת הוועדה?
   ב. מהו ההרכב הפוליטי שלה?
   ג. אלו החלטות הוועדה קיבלה?
   ד. האם ההחלטות שהתקבלו מספקות אתכם? נמקו.
2. הציגו את הקואליציה הממשלתית הנוכחית (אילו מפלגות שותפות בקואליציה), והסבירו אלו השלכות יש למבנה הקואליציה על יציבות הממשלה.
3. הסבירו את סוגי האחריות שנושאים הממשלה והשרים. האם, לדעתכם, ניתן להפריד בין אחריות מיניסטריאלית אישית לאחריות מיניסטריאלית כוללת?



פרק ל':
היועץ המשפטי לממשלה

"מאז קום המדינה כיהנו 11 יועצים משפטיים של הממשלה. הם עמדו במרכזן של הפרשיות המשפטיות שטלטלו את המדינה. כל אחד מהם קם ברגע נתון על רגליו ואמר למנהיגי המדינה: 'עד כאן! - לא יעבור!'. הרגעים האלה שבהם התרחש העימות - בין היועצים המשפטיים לממשלה ובין הדרגים הפוליטיים שמינו אותם לתפקיד - אלה הם מרגעיה המכוננים של מדינת ישראל. אלה הרגעים שהגדירו אותה כמדינת חוק".

(דינה זילבר, **בשם החוק**, הוצאת דביר, 2012).

אחד מבעלי התפקידים המשמעותיים ביותר ברשות המבצעת הוא היועץ המשפטי לממשלה.

השאלות שבהן נעסוק בפרק:

- מהם תפקידיו העיקריים של היועץ המשפטי לממשלה?
- מדוע חשוב לשמור על עצמאות היועץ המשפטי כראש התביעה הכללית?
- מהן הגישות ביחס לסמכויות היועץ המשפטי - כמייצג הממשלה בפני בית המשפט וכיועץ לה?

מהם תפקידיו העיקריים של היועץ המשפטי לממשלה?

היועץ המשפטי לממשלה חובש על ראשו יותר מכובע אחד, ולעיתים מתגלה סתירה בין תפקידיו השונים:

א. ראש התביעה הכללית - אחראי על ההעמדה לדין פלילי של כל מפר חוק באמצעות תובעים משטרתיים (בעבירות קלות), יחידות תביעה מיוחדות (כמו זו של רשות המיסים) ובעיקר באמצעות פרקליטים מהמחלקות הפליליות בפרקליטות.

כל התובעים המגישים כתבי אישום פועלים כשלוחי היועץ המשפטי וכפופים להנחיותיו - בהחלטות להעמיד לדין, בהחלטות הנוגעות לעונש שהתביעה דורשת ובהחלטות להימנע מלהעמיד לדין. במקרים חריגים, כמו כתב אישום נגד נשיא, ראש ממשלה, שר, חבר כנסת או שופט, החוק מחייב את היועץ המשפטי לממשלה לאשר אישית הגשת כתב אישום.

כך למעשה מופקד היועץ המשפטי לממשלה על כלל אכיפת הדין הפלילי בישראל.

ב. **ייצוג המדינה בהליכים משפטיים שאינם פליליים -** כעורך דינה של הממשלה, היועץ המשפטי לממשלה מופקד על ייצוג הממשלה, שריה, היחידות ונושאי התפקידים הכפופים לה בתחומי המשפט הציבורי, כאשר הם נדרשים להשיב בבית משפט על עתירות לבג"ץ ולבתי משפט לעניינים מינהליים. בנוסף, היועמ"ש מופקד גם על ייצוג הממשלה בתביעות אזרחיות, שבהן המדינה תובעת או נתבעת כמו כל גורם פרטי.

ג. **מתן ייעוץ משפטי לממשלה ולרשויות השלטון -** היועמ"ש מעניק ייעוץ משפטי לממשלה ולכל הכפופים לה ביחס לכל הפעולות שהיא מבצעת או נמנעת מלבצע. בנוסף, היועץ המשפטי לממשלה מעניק ייעוץ בכל הנוגע ליוזמות חקיקה ממשלתיות או לגיבוש עמדת הממשלה ביחס להצעות חוק פרטיות. במסגרת תפקידו זה מופיעים אנשיו, בין השאר, בפני ועדת השרים לענייני חקיקה, ומלווים את הליכי החקיקה בדיונים בוועדות הכנסת. את תפקידיו האמורים מבצע היועמ"ש בעזרת מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

ד. **התייצבות בהליכים משפטיים שהמדינה אינה צד בהם, אך יש אינטרס ציבורי בהשמעת קולה -** להליכים משפטיים בין צדדים פרטיים עשויות להיות לא פעם השלכות ציבוריות משמעותיות. למשל, קביעת תקדים עקרוני של בית המשפט העליון ("הלכה") בדיני קניין, במסגרת משפט בין בנק לחברה פרטית, יכולה להשפיע על כלל המסחר במשק. במשפט בין זוג הורים אודות משמורת על ילד נוצר לעיתים מצב שבו דווקא האינטרס של הילד עצמו אינו מיוצג. ליועמ"ש הוענקה הסמכות להתייצב (באמצעות הפרקליטות) בהליכים משפטיים שבהם הצדדים הטבעיים לא משקפים את מכלול האינטרסים שעל בית המשפט לשקול. בנושאים מסוימים החוק אף מחייב התייצבות כזו של היועץ המשפטי לממשלה.

הפרקליטות

היועץ המשפטי לממשלה מייצג את הממשלה בפני בתי משפט בעזרת הפרקליטות, שהיא למעשה משרד עורכי הדין הגדול במדינה.

בראש הפרקליטות עומד פרקליט המדינה, הכפוף ליועץ המשפטי לממשלה. בכל מחוז פועלת פרקליטות מחוז, שתפקידה לייצג את המדינה בפני בתי משפט השלום ובית המשפט המחוזי של אותו מחוז. פרקליטות המדינה מייצגת את המדינה בבית המשפט העליון. הפרקליטויות מחולקות למחלקות לפי נושאים משפטיים: מחלקה פלילית, המפעילה את סמכות היועץ המשפטי לממשלה כתובע כללי, ולצידה מחלקות המייצגות את המדינה בתחומי המשפט האזרחי, המינהלי, דיני העבודה ועוד. מחלקה מיוחדת בפרקליטות המדינה מייצגת את המדינה בפני בג"ץ.

משימה ברשת:

★ *היכנסו באתר היועץ המשפטי לממשלה לפרק החדשות ובדקו/ימו את הנושאים שבהם הוא מטפל.*

מדוע חשוב לשמור על עצמאות היועץ המשפטי כראש התביעה הכללית?

במדינה דמוקרטית יש חשיבות עליונה לכך שהתביעה הפלילית תהיה עצמאית ובלתי תלויה בממשלה ובשריה. במדינה שבה הממשלה מעורבת בהחלטות על הגשת כתבי אישום, יש חשש שאכיפת החוק תושפע מזהותם הפוליטית של החשודים. מפגינים המתנגדים לשלטון, למשל, יואשמו בפלילים על עבירות שונות, ומפגינים שנהגו בדיוק באותה צורה אך משתייכים למחנה הפוליטי של הממשלה - לא יועמדו לדין.

לעצמאותה של התביעה הפלילית יש חשיבות רבה גם במצבים שבהם ראשי השלטון עצמם נחשדים בפלילים. רק תביעה עצמאית מבטיחה במקרי הצורך הגשת כתבי אישום נגד בכירי השלטון, ומסוגלת ליישם את עקרון השוויון בפני החוק. ואכן, בישראל קיימות דוגמאות רבות לאכיפה פלילית שהפעיל היועץ המשפטי לממשלה ללא מורא נגד בכירי השלטון.*

חשוב לציין, כי במקרים לא מעטים החליטו יועצים שלא להגיש כתבי אישום נגד אישי ציבור, בניגוד להמלצת המשטרה. בחלק מהמקרים זכה היועץ בעקבות זאת לביקורת נוקבת מצד פוליטיקאים, ארגונים חוץ-ממשלתיים (כגון "התנועה למען איכות השלטון"**) ומקרב הציבור הרחב.

כדי להבטיח את עצמאות התביעה הפלילית מקובל בישראל שהיועמ"ש איננו שר בממשלה אלא פקיד ציבור, שכהונתו אינה מותנית בחילופי שלטון. כמו כן נקבע ששר המשפטים אינו מוסמך להתערב בהחלטותיו המקצועיות של היועץ המשפטי לממשלה, על אף שהוא עובד משרדו. בניגוד לכך, בעולם המערבי מקובל שהיועמ"ש הוא שר בממשלה ומכהן כמינוי פוליטי, ולמרות זאת נחשבת מערכת אכיפת החוק במדינות אלה למערכת בלתי תלויה ושוויונית.

*** חקירות שפתחו יועצים משפטיים נגד אישים בכירים**

- אהרן ברק פתח ב-1977 בחקירה פלילית נגד רעיית ראש הממשלה, לאה רבין. החלטתו הובילה להתפטרותו של יצחק רבין מראשות הממשלה ומראשות מפלגת העבודה, ותרמה למהפך בבחירות 1977.
- אליקים רובינשטיין הורה על פתיחת חקירות פליליות נגד ראשי הממשלה בנימין נתניהו, אהוד ברק ואריאל שרון, אך אף אחת מהחקירות לא הבשילה לכתב אישום.
- מני מזוז העמיד לדין את נשיא המדינה משה קצב, שהורשע בעבירות אינוס ונשלח לשבע שנות מאסר, וגם נגד ראש הממשלה אהוד אולמרט, שהורשע במרמה, בהפרת אמונים ובלקיחת שוחד, ונדון למאסר של שנה ושבעה חודשים.

משימה ברשת:

**** התנועה למען איכות השלטון**

★ *היכנסו לאתר "התנועה למען איכות השלטון" והבינו מיקורת של התנועה ועימוקיה על החלטות של היועץ המשפטי לממשלה.*

מהן הגישות ביחס לסמכויות היועץ המשפטי - כמייצג הממשלה בפני בית המשפט וכיועץ לה?

אף כי מוסכם שעל היועץ המשפטי לממשלה להפעיל את סמכויותיו הפליליות באופן עצמאי לחלוטין, התמונה מורכבת יותר ביחס לסמכויותיו כעורך דינה של הממשלה: כאשר הוא מייעץ לממשלה ומייצג אותה בעתירה שהגישו אזרחים נגדה, עולה השאלה אם עליו לפעול לטובת הממשלה הנבחרת או שמא גם כאן עליו לפעול באופן בלתי תלוי בממשלה? האם בנושאים אלה היועמ"ש פועל כעורך דין, המעניק שירות ללקוח, או שגם בעניינים אלה עליו לפעול כגורם בעל סמכויות אכיפה **נגד** הממשלה.

ההתלבטות הזו מובילה לשתי שאלות מעשיות:

1. האם חוות דעתו של היועמ"ש היא בגדר **המלצה** משפטית, בדומה לזו של עורך דין פרטי ללקוחו, או שהממשלה **חייבת** לפעול לפיה?
2. כאשר היועמ"ש מייצג את הממשלה בבג"ץ, האם עליו לייצג את **עמדת הממשלה**, בדומה לעורך דין המייצג את עמדת לקוחו, או שעליו להציג בשם הממשלה את **עמדתו כיועץ המשפטי**?

גישת היועץ המשפטי לממשלה כמפקח על הממשלה:

הגישה המקובלת כיום בישראל רואה ביועץ המשפטי יועץ לממשלה, שמייצג אותה על פי עמדותיו. תפקידו לאכוף על הממשלה את המשפט - על פי תפיסתו. גישה זו אינה תופסת את היועמ"ש כעורך דין המשרת את לקוחו, אלא כיועץ, המונע מהממשלה לקבל החלטות אשר הוא לא יוכל להגן עליהן בבית המשפט. לפי תפיסה עקרונית זו, חוות דעתו של היועמ"ש **מחייבת את הממשלה** לציית לה, גם כאשר שרי הממשלה מתנגדים לכך, בדומה ליחס אל פסק דין של הרשות השופטת.

על פי הגישה הזו, כאשר היועמ"ש משיב בשם הממשלה לעתירה שמוגשת נגדה לבג"ץ, ויש מחלוקת משפטית בינו לבין הממשלה, עליו **להציג בפני בג"ץ את עמדתו שלו ולא את עמדת הממשלה**. התפיסה הזו גורסת גם כי לא ראוי שממשלה תציג בפני בית משפט עמדה משפטית המנוגדת לעמדת יועצה המשפטי. למשל, באמצעות עורך דין אחר.

גישת היועץ המשפטי לממשלה כעורך דין כמעניק שירות משפטי לממשלה:

מנגד קיימת עמדה הגורסת כי היועץ המשפטי לממשלה (היועמ"ש) אמור לייעץ לממשלה ו**לייצג את הממשלה על פי עמדותיה**. לפי גישה זו, היועמ"ש צריך לתפקד בדומה לעורך דין של אדם או חברה פרטיים: עליו להעניק ייעוץ משפטי, אך הייעוץ **אינו מחייב את הלקוח**. יתר על כן, עליו לייצג בבית משפט כמיטב יכולתו את עמדת הלקוח, גם אם היא סותרת את עמדתו שלו.

על פי התפיסה הזו, את תפקיד שומר שלטון החוק ממלא בית המשפט ולא היועמ"ש, ולכן רק בית משפט מוסמך לצוות על הממשלה לשנות את דרכיה. המצדדים בגישה זו טוענים כי יועמ"ש שכופה עמדה על ממשלה נבחרת פוגע בעקרון **שלטון העם**, פוגע בזכות **להליך הוגן** ופוגע ביכולתה של הממשלה לתפקד ביעילות. לדבריהם, לאחרון העבריינים מגיעה בצדק הזכות שעורך דין ייצג את עמדתו כפי שהיא, ולא ייתכן שלממשלה - ולציבור שבחר בה - לא תעמוד הזכות הזו.

לבסוף, תומכי הגישה הזו מצביעים על כך שאין בעולם המערבי מקבילה ליועמ"ש שרשאי לכפות את עמדתו על ראש הרשות המבצעת.

החוק בישראל אינו נוקט עמדה ביחס לשאלות שהוצגו כאן, אך אמרות אגב בפסקי דין של בית המשפט העליון הובילו את היועצים המשפטיים לממשלה לקבוע, משנות ה-90 ואילך, כי עמדתם מחייבת את הממשלה, וכי בעת מחלוקת ביניהם, הפרקליטות צריכה להציג בבג"ץ את עמדת היועץ המשפטי לממשלה ולא את עמדת הממשלה.

"הממשלה רשאית לפעול על פי שיקול דעתה"

"הסדר הטוב במדינה מחייב כי בדרך כלל תתייחס הממשלה לחוות דעתו של היועמ"ש כמשקפת את החוק הקיים, כל עוד לא פסק בית המשפט אחרת. על אף האמור לעיל רשאית הממשלה להחליט כיצד עליה לפעול במקרה מסוים, לפי שיקול דעתה שלה.

"באשר ליתר הרשויות השייכות לזרוע המבצעת, לא יכול להיות ספק כי מחובתן לראות את חוות דעתו של היועמ"ש כמדריכה בשאלות חוק ומשפט".

(מתוך מסקנות ועדה בראשות נשיא בית המשפט העליון שמעון אגרנט, שמונתה ב-1962 לדון ביחסי היועמ"ש והממשלה. המסקנה הזו אומצה על ידי ועדה דומה, בראשות הנשיא מאיר שמגר, ב-1998).

★ *הסבירו באיזו מידה הגישה שהובאה לעיל תואמת ועדות שמתיר ואתרוג? נמקו.*

קיים ויכוח בשאלה: היכן עובר האיזון הנכון בין רצון הממשלה לבין עמדת היועמ"ש בעניינים שאינם פליליים, אך מוסכם על הכל כי היועץ המשפטי לממשלה מהווה גורם קריטי לקיומו וביצורו של שלטון החוק במדינה.

כפל התפקידים של היועץ המשפטי

האם יש לפצל בין התפקידים אותם ממלא היועץ?

במהלך השנים הועלו הצעות לפצל את תפקיד היועמ"ש בין שני אנשים: האחד יעמוד בראש התביעה הפלילית והשני יעמוד בראש מערך הייעוץ והייצוג של הממשלה בהליכים שאינם פליליים. ההצעה נומקה בכך שיש ניגוד עניינים בין תובע כללי, שצריך לפעול באופן עצמאי ועשוי להורות על פתיחה בחקירה או העמדה לדין גם של שר, לבין יועץ משפטי, שצריך לשרת את מטרותיה של הממשלה הנבחרת.

עוד נטען, כי ריכוז סמכויות רבות בידי פקיד ציבור אחד נוגד את התפיסה הדמוקרטית של פיזור הכוח בין גורמים שונים. וטיעון נוסף: מדובר בתפקידים תובעניים מאוד, הדורשים מומחיות שונה, ואדם אחד אינו מסוגל למלא את כולם כראוי.

לידיעתכם!

היועץ המשפטי לממשלה מחזיק בידיו סמכויות רבות בתחום הפלילי, וגם גורלם של נשיאים וראשי ממשלות מסור בידיו. יש חשיבות רבה מאוד גם לייעוץ ולייצוג שהוא מעניק לממשלה בעזרת הפרקליטות בעניינים שאינם פליליים לדוגמה בנושאים כמו: הפרת חוזה ופיטורי עובדי מדינה.

ההצעה לא התקבלה, כאשר נימוקי המתנגדים נסמכים על אותה הנחה שהעלו התומכים: ההצעה תפגע בעוצמה המרוכזת בידי היועץ המשפטי לממשלה. לשיטת המתנגדים, לשם שמירה על שלטון החוק, חיוני שזכות המילה האחרונה בעניינים משפטיים תישמר ליועץ המשפטי ביחס לממשלה ואין להמתין לבית המשפט שייתן צווים לממשלה. החיבור בין תפקידו של היועץ המשפטי לממשלה כתובע כללי לבין תפקידו כיועץ משפטי יגרום לשרי הממשלה לחשוש לפעול בניגוד לעמדת היועץ המשפטי בנושאים שבהם הוא מעניק להם ייעוץ משפטי.

סיכום

עוצמתו של היועץ המשפטי לממשלה רבה מאוד, בשל תפקידיו כיועץ לממשלה, כמייצג אותה בפני בית המשפט וכראש התביעה הכללית. יתר על כן, הוא אינו נדרש לנמק את החלטותיו כראש התביעה הכללית. כל זאת, למרות שאינו נבחר ציבור.

לתפקיד היועץ חשיבות רבה לקיום שלטון החוק, בתוקף תפקידו כמי שמחליט על העמדה לדין. יועץ משפטי קיים בכל משרדי הממשלה וגם ברשויות המקומיות, עליהן נלמד בפרק הבא.

תרגול

1. קראו את הקטע:

א. הציגו את הביקורת הכלולה בו על עבודתו של היועץ המשפטי לממשלה.

ב. הסבירו את האמירה "**מי יבקר את המבקר**", והביעו עמדה על הצורך בקיומה של ביקורת על היועץ המשפטי לממשלה.

התנועה לאיכות השלטון ליועץ המשפטי לממשלה: עליך להסיק מסקנות ולסיים את תפקידך

"בפנייתה ליועץ מציינת התנועה לאיכות השלטון, כי התנהלות מערכת אכיפת החוק, שבראשה הוא עומד, ובפרט בכל הכרוך בקבלת ההחלטה בנוגע לחשדות שנחקרו [נגד שר], מעלה תהיות קשות. זאת, הן על רקע הזמן הממושך שעבר עד לקבלת ההחלטות (שבמהלכו אף הגשנו עתירה לבג"ץ לזירוז ההליך, נוכח הפגיעה בציבור וכמובן בחשוד עצמו), הן על רקע התהיות הקשות העולות מתוך פרסומים על הליכי קבלת ההחלטות בפרשה, והן על רקע הזיכוי.

"עמדת התנועה לאיכות השלטון [שהטיפול של היועץ המשפטי] מהווה פגיעה קשה ביותר באמון הציבור במערכת אכיפת החוק, בישרותה, בטוהר התנהלותה ובמקצועיותה. אשר על כן, התנועה לאיכות השלטון קוראת ליועמ"ש להסיק את המסקנות המתבקשות ולסיים את תפקידו.

"כמו כן, נוכח חשיבות הנושא והשלכותיו הקשות, ובהיעדר גוף מבקר ייעודי לפרקליטות, התנועה קוראת למבקר המדינה לבחון את התנהלות מערכת אכיפת החוק בפרשה".[1]

2. קראו את הקטע:

א. הסבירו איזה תפקיד ממלא בקטע היועץ המשפטי לממשלה?

ב. הסבירו מהם הנימוקים של בית המשפט לדחיית העתירה.

בהחברה להגנת הטבע נגד היועץ המשפטי לממשלה

החברה להגנת הטבע עתרה לבית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ, נגד החלטת הממשלה והיועץ המשפטי לאפשר את הפיכת היאחזות הנח"ל הצבאית בעירון ליישוב אזרחי על שם אילן רמון. החברה טענה, כי החלטת היועץ המשפטי לא לנקוט הליכים פליליים נגד הגורמים המיישבים שפעלו שלא כדין - לא הייתה סבירה.

העתירה נדחתה. בית המשפט דחה את הטענה בדבר אי-סבירות החלטת היועמ"ש. הודגש שהתערבות בשיקול דעתו של היועץ המשפטי לממשלה בנקיטת הליכים פליליים היא מצומצמת, בפרט כאשר האחרון נדרש לעיין בנושא מספר פעמים, כפי שהיה במקרה זה. עוד נקבע, כי בהחלטת היועץ לא נפלו פגמים ולא נשקלו שיקולים זרים. על כן, היא לא חרגה ממתחם הסבירות ושיקול הדעת, ולא נמצאה הצדקה להתערב בה.

(בג"ץ 2147/06, החברה להגנת הטבע נ' היועץ המשפטי לממשלה ואחרים)

3. הסבירו מה חשיבותו של היועץ המשפטי לממשלה לקיומה של הדמוקרטיה.

4. הסבירו את המתח שיש בכפל התפקידים של היועץ המשפטי לממשלה.

5. לאור הנלמד בפרק, האם מוסד היועץ המשפטי לממשלה מחזק או מחליש, לדעתכם, את עבודתה של הרשות המבצעת? נמקו תשובתכם.

---

1 על פי אתר התנועה למען איכות השלטון, פורסם בנובמבר 2013.



פרק ל"א:
השלטון המקומי בישראל

"הנוער האילתי זועק כבר שנים על המחסור במקומות בילוי. הנוער, שרובו נולד באילת או עבר לאילת בגיל צעיר, כבר מיצה את האטרקציות הרבות שהעיר מציעה לתיירים, ביניהן: הטיילת, עיר המלכים והמצפה התת-ימי", סיפרה ל"פרוגי" תלמידת תיכון בעיר, שציינה כי "באילת לא דואגים למסיבות נוער מאורגנות. ניתן לספור על כף היד את מספר מסיבות הנוער שהעירייה דואגת לספק לבני הנוער בשנה האחרונה".[1]

לצד השלטון המרכזי במדינה פועל **שלטון מקומי**. הוא כולל את כל הרשויות המקומיות, המוסמכות לפעול באזור שמוגדר כשטח השיפוט שלהן. הרשויות המקומיות מרכזות בידיהן את הסמכות והאחריות למתן שירותים ציבוריים לתושבים, ואת הפיקוח על השירותים הללו.

במדינות הדמוקרטיות, תושבי הרשות המקומית מצביעים בבחירות מקומיות ובוחרים בנציגיהם. זהו ביטוי לרעיון השתתפות האזרח בניהול היישוב שבו הוא מתגורר.

האמנה האירופית לממשל עצמי (1985)

האמנה קובעת כי זכותם של האזרחים לקחת חלק פעיל בניהול השלטון המקומי היא יסוד דמוקרטי חשוב.
ממשל עצמי מקומי משמעו זכותן ויכולתן של רשויות מקומיות לכוון ולנהל תחת אחריותן חלק חשוב מענייני הציבור. יש להן לא רק זכות, אלא גם יכולת לממש את האחריות הזו, ו[לכן]יש לנסח בחוק את סמכויות השלטון המקומי.

(European Charter of Local Self-Government, Strasbourg, 15.10.1985)

★ *תשבו: מדוע חשוב היה לנסח אמנה ברוח זו?*

1 ליאור קן-לי, מתוך אתר הנוער **"פרוגי"**, 27.4.2012.

השאלות שעליהן נענה בפרק הן:

- *מהו שלטון מקומי, מהם תפקידיו וסמכויותיו - וכיצד הוא נבחר?*
- *מה מעמדו של השלטון המקומי, ומהן מערכות היחסים בינו לבין השלטון המרכזי?*
- *מהם הקשיים בניהול הרשויות המקומיות בישראל - ומה דרכי ההתמודדות עימם?*

מהו שלטון מקומי, מהם תפקידיו וסמכויותיו - וכיצד הוא נבחר?

הרשויות המקומיות פועלות מכוח פקודות וחוקים, המסדירים את עבודתן - פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות. הפקודות והחוקים כוללים פירוט של סמכויות העיריות והמועצות המקומיות ושל מערכת היחסים בינן לבין השלטון המרכזי.



העיר תל אביב. שאולה הייטנר, מתוך אתר פיקיוויקי.



טייבה העיר הערבית השנייה בגודלה באזור המשולש. ויקישיתוף, מאלק 2009.

סוגי רשויות מקומיות בישראל

(לפי נתוני משרד הפנים, 2013)

משימה:

עיינו בטבלה, והציגו שתי מסקנות הנובעות ממנה.

	מגזר יהודי	מגזר לא יהודי	מגזר יהודי ביהודה ושומרון	סך הכל
עיריות	61	11[2]	4	76
מועצות מקומיות	42	70	13	125
מועצות אזוריות	44	4	6	54
מועצות מקומיות תעשייתיות	2			2
סה"כ	149	85	23	257

- **עירייה:** רשות מקומית גדולה, המנהלת את ענייניה של עיר. בראשה עומד ראש העירייה, הנבחר על ידי תושבי העיר. לצידו פועלת מועצת העיר, שאף היא גוף נבחר. דוגמאות לערים בישראל: ירושלים, תל אביב, אשקלון, אום אל-פאחם, נצרת, פתח תקווה.
- **מועצה מקומית:** רשות מקומית המנהלת יישוב קטן יותר מעיר. ראש המועצה המקומית הוא נבחר ציבור, וכך גם המועצה שלצידו. דוגמאות למועצות מקומיות: באר יעקב, בית ג'אן, כפר קרע, מטולה, ירוחם, שוהם.

2 הערים הערביות בישראל הן אום אל-פאחם, באקה אל-גרבייה, טייבה, טירה, טמרה, כפר קאסם, נצרת, סח'נין, קלנסאווה, רהט ושפרעם.

- **מועצה אזורית:** מנהלת אזור, הכולל כמה יישובים קטנים, לרוב בעלי אופי כפרי, שמאוגדים במסגרת מועצה אזורית מטעמי יעילות, או שאין ביכולתם הכלכלית לספק לעצמם את כל השירותים הנחוצים. ראשי המועצות האזוריות נבחרים על ידי כלל תושבי האזור, אך חברי המועצה הם נציגי היישובים, ונבחרים על ידי כל יישוב בנפרד. דוגמאות למועצות אזוריות: אל-בטוף, אל קסום, חוף הכרמל, מטה יהודה.
- **מועצה תעשייתית:** רשות המנהלת אזור תעשייה בין-עירוני, הכולל מספר מפעלים, שחולקים תשתית ומערכות ציבוריות משותפות. אזור התעשייה אינו שייך לשום רשות מקומית. תפקידה של המועצה התעשייתית מתמקד בהכשרה ואחזקה של השטחים והמתקנים הציבוריים באתר, ופיקוח על מִחזור האנרגיה ועל איכות הסביבה. שתי המועצות התעשייתיות הקיימות בארץ הן רמת חובב בדרום ומגדל תפן בצפון.
- **איגוד ערים:** רשויות מקומיות סמוכות זו לזו, שחוק איגודי ערים (תשט"ו-1955) מאפשר להן לשתף פעולה ביניהן, כדי לטפל בנושאים משותפים כמו מים וביוב. בראש כל איגוד ערים עומדת מועצה, המורכבת מנציגי הרשויות שהתאגדו. לדוגמה, איגוד ערים דן, העוסק בנושאי תברואה וסילוק אשפה, וכולל את הערים בני ברק, בת ים, גבעתיים, חולון, רמת גן, פתח תקווה ותל אביב.

ממועצה מקומית לעיר

כאשר מועצה מקומית גדלה ומתפתחת מקים משרד הפנים ועדה, שבודקת אם ראוי להעניק לה מעמד של עיר. הבחינה כוללת קריטריונים כגון גודל האוכלוסייה, תהליכי עיור לעומת עיסוק בחקלאות, ניהול תקין, קיומה של תשתית פיזית או כלכלית מתאימה, מקורות תעסוקה ויכולת כלכלית לעמוד בהוצאות הרבות הכרוכות באחזקת עיר, קיומה של תוכנית מִתאר מאושרת וקיומם של שירותים הניתנים גם לאוכלוסייה שאינה מתגוררת במקום. לעיתים מעניק שר הפנים מעמד של עיר לרשות מקומית שאינה עומדת בכל הקריטריונים, משיקולים אחרים.

סמכויות ותפקידים של הרשות המקומית

בפקודת העיריות ובפקודת המועצות המקומיות מוסמכות הרשויות לעשות כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחומי הרשות, על בריאות הציבור ועל ביטחונו, וכן להקים ולקיים מוסדות בריאות וחינוך.



מועצה תעשייתית מגדל תפן. ויקיפדיה, Talmoryair.

איחוד רשויות

אחד הכלים העיקריים להתייעלות הרשויות המקומיות הוא איחוד רשויות.
האיחוד הראשון במדינת ישראל היה בין תל אביב ליפו, ומאז בוצעו כמה עשרות איחודים. מקבץ של 12 איחודים בוצע בתחילת שנות האלפיים, אך שלושה מהם בוטלו לאחר מכן.
דוגמאות לרשויות מאוחדות: מעלות-תרשיחא, בועיינה-נוג'ידאת, צורן-קדימה. שני היישובים הדרוזיים הגדולים בכרמל - עוספיה ודליית אל-כרמל - אוחדו ב-2003 ל"עיר הכרמל", אך נפרדו שוב.

★ *תשובה: מדובר במשרד הפנים מעוניין באיחוד רשויות ומדובר חלק מהרשויות אינן מעוניינות בכך?*

מה בין סמכות לתפקיד?

סמכות: זכות המוקנית מכח חוק לנושאי משרה או לארגון לקבל החלטות ולדרוש את ביצוען.

תפקיד: חובה המוטלת מכח חוק על נושאי משרה לבצע אותה.

סמכויות:

- **חקיקת חוקי עזר*** - הרשויות המקומיות מוסמכות לחוקק חקיקת משנה במסגרת חוקי עזר עירוניים, אך הם מוגבלים לנושאים שהכנסת הסמיכה את הרשויות המקומיות לחוקק חקיקת משנה בעניינם. כמובן שחוקי העזר אינם יכולים לסתור חקיקה ראשית של הכנסת. כמו כן, שר הפנים רשאי להתערב בחקיקה מקומית.
- **הטלת מיסים** - לרשות המקומית יש סמכות להטיל על תושביה מיסים מקומיים ותשלומי חובה, כגון ארנונה, בכפוף להסמכה בחקיקה ראשית.
- **שפיטה** - ברשות המקומית קיימים מוסדות מעין-שיפוטיים, שבסמכותם לדון בערעורים של אזרחים על פעולות הרשות המקומית בנושאים כמו ניקיון, תברואה ושירותי סעד.
- **תכנון ובנייה** - חוק התכנון והבנייה מעניק לרשות המקומית, באמצעות ועדות התכנון המקומיות, סמכות לעצב את אופיו של היישוב ואת רמת החיים בו, על פי העדפות ואינטרסים מקומיים. הדבר מתבצע באמצעות היתרי בנייה.
- **רישוי עסקים** - לפי חוק רישוי עסקים, הרשות המקומית מעניקה רישיונות להפעיל בתחומה עסקים, כגון מפעלים, חנויות, אולמות אירועים, מסעדות, בתי מלון וחדרי כושר.

תפקידים:

א. הספקת שירותים ציבוריים כזרוע של השלטון המרכזי, מכוח חקיקה ראשית:

- **שירותי חינוך** - מערכת החינוך בישראל היא ממלכתית: משרד החינוך אחראי עליה, קובע את תוכניות הלימודים ומפקח על יישום המדיניות וכן על המורים והמנהלים. המשרד מקצה לרשויות המקומיות תקציבים להקמת מערכת חינוך מקומית, והרשות המקומית אחראית על הפעלתה: אחזקה של מוסדות החינוך ואספקת שירותי עזר לבתי הספר, כמו שירותי מזכירות. הרשויות המקומיות אחראיות גם על הפעלת חינוך טרום-חובה ובתי הספר העל-יסודיים, ורוב עובדיהם, כולל המורים, הם עובדי הרשויות המקומיות.

הרשות המקומית יכולה להשפיע גם על התכנים הנלמדים. יש רשויות שמשקיעות כסף רב בבתי הספר בתחומן - בקידום פרויקטים עירוניים, במימון שיעורי עזר ובחוגי העשרה, כדי לקדם את התלמידים. מחלקת החינוך של הרשות משפיעה רבות על האופי של בתי הספר העל-יסודיים, תקצובם, רמתם והמגמות שיילמדו בהם. מכאן, שרשות מקומית עשירה ומבוססת יכולה להשקיע בחינוך יותר מאשר רשות דלת אמצעים - על ידי הקצאת תקציבים לשיעורי עזר ולרכישת ציוד מתקדם.

- **שירותי רווחה** - גם שירותי הרווחה הינם באחריות השלטון המרכזי. כלומר, משרד הרווחה קובע מדיניות למתן שירותי רווחה ואת אופן הפעלתם, ומקציב את הכספים הדרושים לשם כך. עם זאת, חוק שירותי הסעד מטיל את האחריות למתן שירותי הרווחה על הרשות המקומית: טיפול במשפחות במצוקה, טיפול בילדים ובנוער המצויים במצוקה, טיפול בקשישים, הפעלת תחנות לבריאות הנפש והפעלת טיפות חלב.

*** חוק עזר**

חוק הנחקק על ידי רשויות מקומיות ואיגודי ערים, ותקף בתחומן של אותן רשויות. חוק עזר חייב להיות מאושר על ידי מועצת הרשות המקומית ועל ידי שר הפנים על מנת שייכנס לתוקף.

חוק העזר הינו האמצעי העיקרי שבאמצעותו ניתן להסדיר חובות וזכויות בתחום הרשות המקומית, ולגבות תשלומים למימון פעילות.

(אתר משרד הפנים)

לדוגמה, בסמכותה של הרשות המקומית, בהסכמת שר התחבורה ושר הפנים, לקבוע בחוק עזר הסדרי חנייה לפי אזורי מגורים, הסדרי חנייה לנכים ואת אופן התשלום על חנייה.



בועיינה נוג'ידאת. צלם: חוסאם בדארנה. מתוך אתר פיקיוויקי.

- **סלילת כבישים** - מתקיימת חלוקה בין "החברה הלאומית לדרכים", האחראית על סלילה ואחזקה של כבישים בינעירוניים, לבין הרשויות המקומיות, האחראיות על הסלילה והאחזקה של כבישים בתחומן.

ב. הספקת שירותים שלגביהם יש לרשות המקומית שיקול דעת עצמאי:

- **שירותי הנדסה ובניין** - הרשות המקומית אחראית על תאורת הרחובות, מתן היתרי בנייה וכו'.
- **שירותי תברואה וניקיון, שירותי כבאות, הסדרת שווקים ציבוריים, הסדרת החנייה, טיפוח פני העיר** (גינות ציבוריות), **שירותי ספורט ותרבות ושירותי דת** (עריכת נישואים, אחזקת בתי כנסת ומקוואות, פיקוח על כשרות ושחיטה, כל אלה באמצעות המועצה הדתיות והרבנים המקומיים).

מטלה:

בדקו את פעילות הרשות המקומית שבה אתם מתגוררים בתחומי תשתיות הכבישים, תאורת הרחובות, גני שעשועים.

★ *באם התשירות הניתן לתושבים הוא לשביעות רצונכם?*

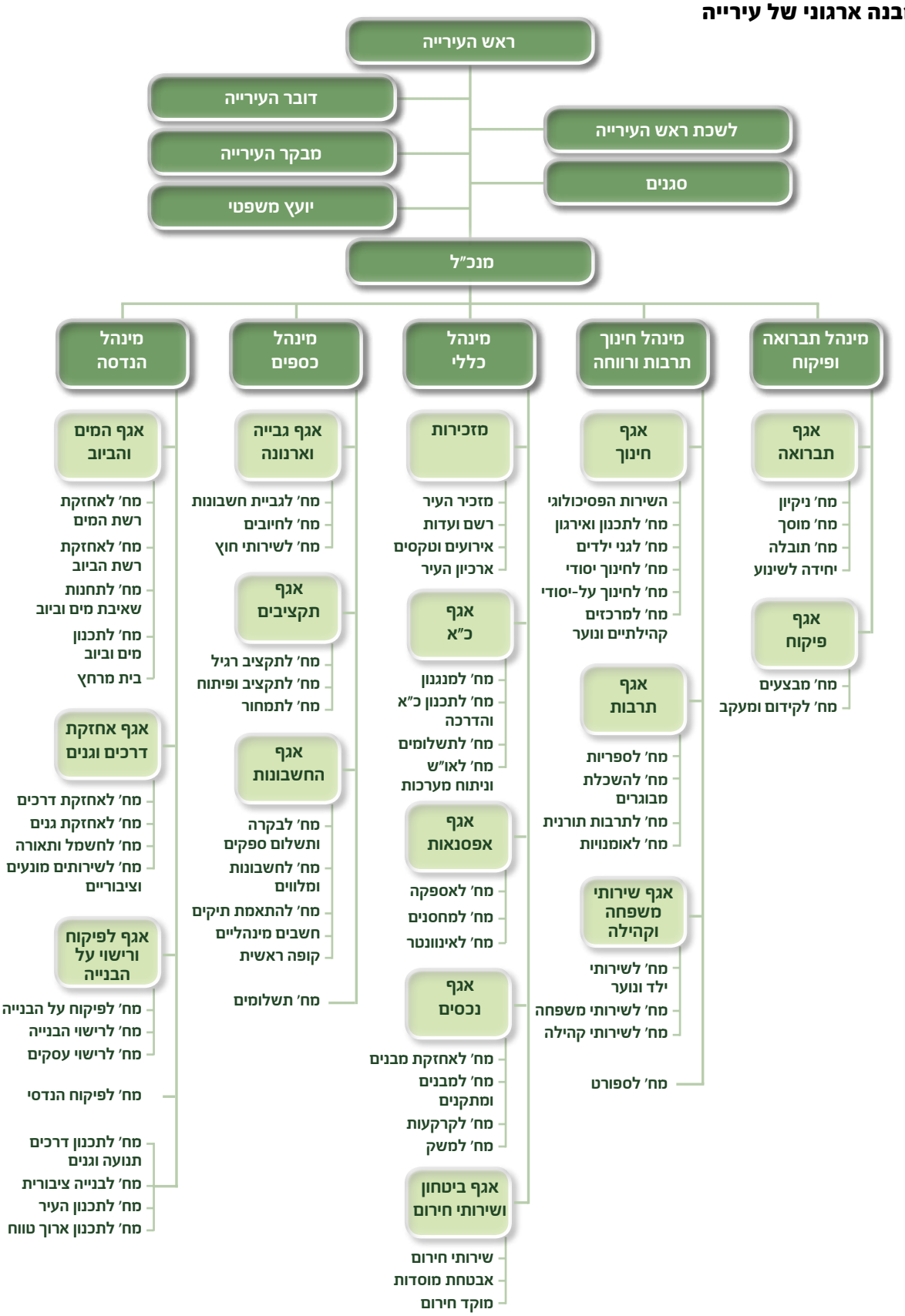
★ *אל מי, לדעתכם, אתם יכולים לפנות אם מבצאתם ליקוי בתפקודם?*



באדיבות דובר עירית ירושלים מר אלעד אביתר. צילום מאתר עירית ירושלים נכון לחודש ספטמבר 2013.

★ *הבינו מדבם התמונים שבדבם מטפלת העירייה*

מבנה ארגוני של עירייה



מטלה:

קראו את שני הקטעים.

★ *הסבירו: באם הרשויות המקומיות מימנו, בכל אחת מהדוגמאות את הסמכויות או התפקידים הניתנים לאחריותן? אם כן, ציינו אלו תפקידים או סמכויות מומנו.*

- **עיריית טבריה** אסרה בחוק עזר מכירת בשר חזיר ומוצריו בכל תחומי העיר. עיריות בית שמש וכרמיאל אסרו בחוק עזר מכירת בשר חזיר ומוצריו בחלקים מהעיר, והתירו את מכירתם בחלקים אחרים. שלושתן התבססו על חוק הרשויות המקומיות (הסמכה מיוחדת), הקובע שהרשויות מוסמכות לחוקק חוקי עזר, שיגבילו או יאסרו מכירת בשר חזיר ומוצריו הנועדים לאכילה.

(מבוסס על בג"ץ 953/01, בג"ץ 1355/01, בג"ץ 7406/01, בג"ץ 2283/02)

- **המועצה המקומית פרדס-חנה-כרכור** רואה באוכלוסיית הגמלאים, המונה כ-4,500 איש, מרכיב חשוב ומשמעותי באופיו הייחודי של היישוב. התושבים הוותיקים נהנים ממגוון תוכניות, פעילויות ושירותים ייחודיים, וממרכזים קהילתיים לגמלאים. המרכז לתרבות הפנאי מקיים פעילות לשעות הפנאי לאוכלוסיית הגמלאים, מפעיל חוגים מגוונים בתחומי ידע שונים, פעילות גופנית, אמנויות ושפות ועוד, ומארגן טיולים ונופשונים בארץ ובחו"ל. המרכז משמש פינה חמה, מפנקת ומחבקת לכל הבא בשעריו.[3]

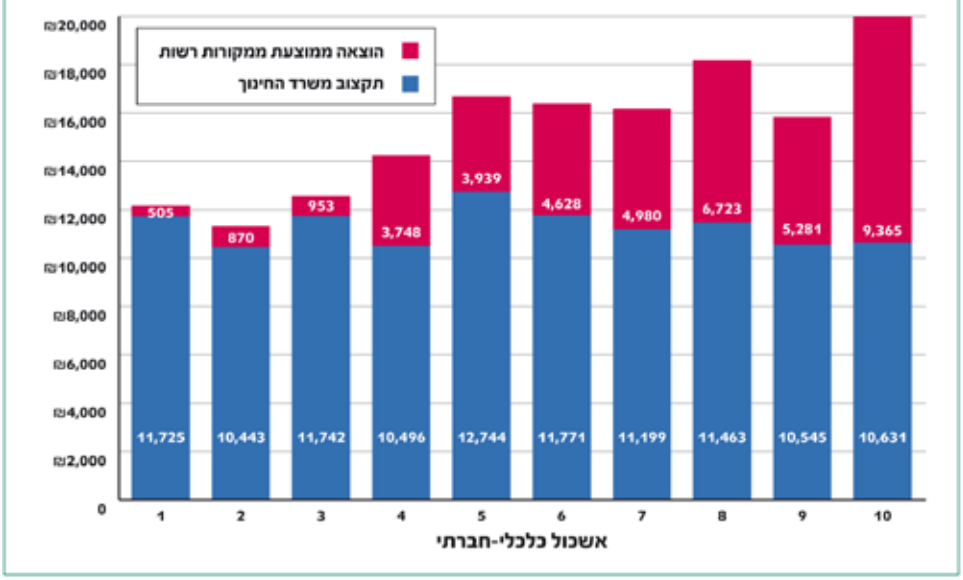
מקורות ההכנסה של הרשויות המקומיות

שאלת חשיבה:

לפניכם תרשים המחלק את הרשויות המקומיות לעשרה אשכולות על פי מצבן הכלכלי (האשכול העני ביותר הוא מס' 1).

★ *מה ניתן ללמוד מהתרשים על תקציבה מעריכת החינוך ברשויות המקומיות?*

תרשים 5.3: ממוצע משוקלל של ההוצאה לתלמיד לפי אשכול כלכלי-חברתי



מקור: מכון מילקן, 2012.
נתונים: למ"ס, 2012; משרד החינוך תשע"א.

3 על פי אתר המועצה המקומית פרדס-חנה-כרכור.

סיוע

מבחינים בתחום זה בשני סוגי מענקים: **מענקים ייעודיים** על ידי משרדי ממשלה **ומענק כללי לאיזון**, שניתן על ידי משרד הפנים. המענקים הייעודיים נועדו למימון השירותים הממלכתיים המוטלים על הרשויות המקומיות על ידי השלטון המרכזי. הבולטים שבהם הם תקציבים ממשרדי החינוך, הרווחה, האוצר, קליטת העלייה והפנים. לדוגמה, העברות תקציב ממשרד החינוך לרשויות המקומיות לבניית בתי ספר.

מענק איזון הינו סכום שמטרתו להשלים פערים בין ההכנסות של הרשות המקומית לבין הוצאותיה, כדי לאפשר לכל הרשויות להעניק לתושביהן שירותים בסיסיים, שאת חלקם הן מחויבות לספק על פי חוק. כלומר, מדובר בעצם בסבסוד של רשויות מקומיות, אשר אינן מצליחות להתקיים אך ורק ממיסי התושבים, עקב מצבם הכלכלי של תושבי הרשות, מחסור בעסקים ומפעלים (שחייבים במיסים גבוהים יחסית), ניהול כושל או גבייה לקויה של המיסים העירוניים.

הכנסות עצמיות ממיסוי עירוני

ארנונה כללית מוטלת על מחזיקי נכסים (בניינים, דירות, קרקעות, אדמות חקלאיות, בתי עסק, בתי מלון) לפי שטח הנכסים ובהתאם לסוג השימוש שנעשה בהם. שיעור הארנונה נקבע על ידי כל רשות מקומית מדי שנה, אך משרד הפנים ומשרד האוצר קובעים גבולות מינימום ומקסימום לארנונה.

הכנסות עצמיות שאינן ממיסים

- **היטלי פיתוח -** נגבים עבור התקנת תשתיות כגון כבישים ומדרכות, הנחת צינורות מים, התקנת תשתיות ביוב וניקוז - על פי עקרון ההנאה. מי שהשירותים הללו מסופקים לנכס שלו, משלם היטלים.
- **אגרות שילוט -** על שלטי פרסום ומודעות. ההצדקה לגבייתן היא "פיצוי" לתושבים על כיעור ונזק שגורמים השלטים.
- **דמי חנייה וקנסות -** בגין אי-תשלום עבור חנייה בתחום הרשות.

קיים פער ביכולת לגבות מיסים ולממן שירותים בין **רשויות חזקות**, שממנות בעצמן את רוב השירותים שהן מספקות, וזקוקות פחות לתקציבים ממשלתיים, לבין **רשויות חלשות**, שתלויות במענקי איזון.

בחירות לרשויות המקומיות

מטלה:

★ *בלוי:*

- בין הזכות לבחור ולהיבחר לכנסת ולרשות המקומית.
- בין התנאים להתמודדות לכנסת לבין התנאים להתמודדות בבחירות לרשות מקומית.

★ *הסבירו את ההבדלים. מאיזו הם נקבעו?*

ראשי הערים, המועצות המקומיות והמועצות האזוריות, וכן חברי המועצות שלהן, נבחרים אחת לחמש שנים על ידי התושבים. **הזכות לבחור** לרשות המקומית נתונה לכל מי שמלאו לו 17 ביום הבחירות והוא רשום בפנקס הבוחרים של הרשות. **הזכות להיבחר** למועצת הרשות או לראשות הרשות עומדת למי שמלאו לו 21. כל תושב שרשאי להיבחר למועצת הרשות, רשאי להגיש מועמדות ולהיבחר לראש הרשות. קבוצה של 750 בעלי זכות בחירה רשאית להציע מועמד לראשות הרשות (במועצה אזורית נדרשות 500 חתימות בלבד).

בשונה מהבחירות לכנסת, הבחירות לרשויות המקומיות נערכות על ידי הצבעה **בשני פתקים:** האחד - לבחירה אישית בראש הרשות, והשני - לבחירת חברי המועצה. כלומר, ראש הרשות נבחר בבחירות אישיות ורוביות, ומועצת הרשות נבחרת בשיטה רשימתית יחסית, בדומה לבחירות לכנסת: הבוחר מצביע בעד רשימת מועמדים, והייצוג במועצה הוא ביחס ישר למספר הקולות שבהם זכתה כל רשימה.

כדי להיבחר לראשות הרשות יש צורך לקבל בבחירות לפחות **40%** מהקולות הכשרים. אם אף מועמד לא זכה ב-40% או ששני מועמדים קיבלו מספר זהה של קולות - יתקיימו בחירות חוזרות כעבור 14 ימים, בין שני המועמדים שקיבלו את מספר הקולות הגבוה ביותר. בבחירות החוזרות ייבחר המועמד שקיבל את מספר הקולות הגדול יותר.

שיטת הבחירות האישית רובית בראש הרשות נועדה לשחרר אותו מתלות בקואליציה שתורכב במועצה, והיא לא תוכל להדיחו. השיטה הזו שונה משיטת הבחירות הארצית יחסית רשימתית הנוהגת בישראל, שבה יכולה הכנסת להפיל את הממשלה. הבחירה האישית מאפשרת לראש הרשות להתפנות לניהולה, ולא להיות תלוי במאבקי כוח פוליטיים מול חברי מועצת הרשות. ואולם, הפיצול הזה עלול ליצור שיתוק הדדי, אם ראש הרשות ימצא את עצמו מול מועצה לעומתית.



שאלת חשיבה:

בחירת ראש רשות מקומית מזכירה את הבחירה הישירה של ראש ממשלה בתקופה שבין 1996 ל-2001.

קראו את פרק ל"ה, "סיכום לשיטת הממשל הפרלמנטרי בישראל".

- *א. ערכו השוואה בין בחירת ראש הממשלה ובחירת ראש הרשות המקומית.*
- *ב. הסבירו מדוע, לדעתכם, שיטת הבחירה הישירה של ראש הממשלה כשלה ובוטלה, ואילו שיטת הבחירה בעיני סמכות לרשות המקומית נותרה על כנה.*

סמכויות ראש הרשות ומועצת הרשות

על פי חוק הרשויות המקומיות (תשל"ה-1975), בחלוקת הסמכויות בין ראש הרשות לבין מועצת הרשות יש כעין הפרדת רשויות, הדומה להפרדה בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת.



תעמולת בחירות בהרצליה. צילום: דוד שי, Cc-by-sa-3.0, ויקיפדיה.

- **ראש הרשות וסגניו** הם הגוף המבצע. ראש הרשות אחראי על ניהול ענייני הרשות, לרבות מינוי עובדים והפעלתם, ואחראי לכך שהחלטות המועצה יבוצעו כהלכה. כל פעולותיו של ראש הרשות כפופות למסגרת התקציב שאישרה המועצה.
- **מועצת הרשות** היא בית הנבחרים המקומי, והרשימות השונות מיוצגות בה באופן יחסי לתוצאות הבחירות. מועצת הרשות משמשת כגוף **מחוקק**, מתווה מדיניות, מנחה ומבקר. כמו בכנסת, גם במועצת הרשות המקומית מתקיימות ישיבות מליאה, שבהן נישאות הצהרות ומתנהל מאבק על תשומת הלב של הציבור ושל התקשורת, ובנוסף, בדומה לכנסת, פועלות בתוך המועצות ועדות חובה ורשות, שמתמחות בנושאים מסוימים. לדוגמה: ועדת מכרזים, ועדת ביטחון, ועדת הנחות, ועדת ערר, ועדת ביקורת וועדת כספים. בישיבות של הוועדות משתתפים נבחרי הציבור, פקידי הרשות ומוזמנים, והחלטותיהן הן בגדר המלצה למועצת הרשות.



משימה ברשת:

היכנסו לאתר הרשמי של יישובכם.

- *ציינו את הנושאים העיקריים שמופיעים באתר.*
- *באלו דיוני המועצה/ות בהווה עלויים לעניינכם?*
- *באלו מידע לתושבים עשוי/ה/ו/ים?*
- *סנן בהתבה למחלקה כלשהי מישהו, ובקשו סיוע בעניין שתתקלתם בה.*
- *הציגו את ממצאיכם.*

- **שיעור ההשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות, באחוזים**[4]

שנת הבחירות/ יישובים	הבחירות לרשויות המקומיות - 2008	הבחירות לכנסת - 2013	הבחירות לרשויות המקומיות - 2013	הבחירות לכנסת - 2015
כלל האוכלוסייה	51	67.7	51	72.34
יישובים יהודיים	42		47	
יישובים ערביים	78	57	84.8	65

"שיעור ההשתתפות הכללי בבחירות לרשויות המקומיות אמנם נמוך, אך לא בכל היישובים באותה מידה. ביישובים קטנים, ביישובים ערביים ובקרב דתיים - שיעור ההשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות גבוה מהממוצע הארצי".[5]

יתר על כן, אחוזי ההצבעה בבחירות הכלליות בקרב היהודים גבוהים יותר מאשר במגזר הערבי, ואילו בבחירות לרשויות המקומיות אחוז ההצבעה בקרב היהודים נמוך יותר. ניתן להסביר זאת בכך שבעיני היהודים נתפס השלטון המקומי כזרוע מינהלית, המעניקה בעיקר שירותים. במגזר הערבי, לעומת זאת, רואים בשלטון המקומי אפיק השפעה עיקרי על מצבם החברתי, הכלכלי והפוליטי, ורוב האזרחים הערבים חשים כי אלה בחירות משמעותיות. בשל העובדה שהאוכלוסייה הערבית מהווה מיעוט במדינה, ומאחר שמוסדות השלטון המרכזי - הכנסת, הממשלה, בתי המשפט ורוב הגופים הציבוריים - נמצאים בשליטת הרוב היהודי, העיריות והמועצות המקומיות הערביות מהוות זירה מרכזית לפעילות פוליטית.

- **דפוסי ההצבעה בחברה הערבית** מבוססים, בין היתר, על קשרי משפחה - החמולה* - שהיא גורם מרכזי בפעילות הפוליטית בשלטון המקומי. הדבר בא לידי ביטוי ברשימות מועמדים המבוססות על קשרי משפחה. בעקבות השינויים העוברים על החברה הערבית בישראל, החלו לערוך בחירות מקדימות (פריימריז) בחלק מהחמולות.

*** חמולה**

כוללת כמה בתי אב, שיש ביניהם קשרי משפחה והם מקיימים ביניהם קשר הדוק. הקשר הזה כולל לעיתים קרובות מגורים משותפים או מרוכזים, תקציב משותף, מנהיגות מוסכמת.

השלטון המקומי: מנגנוני פיקוח וביקורת

כמו השלטון המרכזי, גם השלטון ברשות המקומית נתון לפיקוח ולביקורת, שמטרתם להבטיח מינהל תקין, לוודא את חוקיות הפעולות ולמנוע פעולות שרירותיות מצד השלטון.

הפיקוח והביקורת מבוצעים על ידי שלושה גורמים עיקריים: **מוסדות ביקורת פורמליים פנימיים**, הפועלים על פי חוק, כגון מבקר הרשות, היועץ המשפטי והוועדה לענייני ביקורת במועצת הרשות; **מוסדות פיקוח וביקורת פורמליים חיצוניים**, כגון הכנסת, מוסד מבקר המדינה, משרד הפנים ומערכת המשפט; **פיקוח וביקורת ציבורית לא פורמליים**, הפועלים שלא מתוקף חוק, דוגמת התקשורת המקומית (מקומונים, תחנות רדיו אזוריות ורשתות טלוויזיה מקומיות) ואזרחים מעורבים.

4 ד"ר ניר אטמור, "שיעורי ההשתתפות בבחירות 2013 מנקודת מבט מקומית", **המכון הישראלי לדמוקרטיה**.
5 ד"ר דנה בלאנדר, "הבחירות לרשויות המקומיות - איך, כמה, מי ולמה", **פרלמנט**, גיליון 60, אוקטובר 2008.

מה מעמדו של השלטון המקומי ומהן מערכות היחסים בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי?

השלטון המקומי ממלא שני תפקידים. האחד: **זרוע מינהלית של השלטון המרכזי**. בתפקידו זה מסייע השלטון המקומי לשלטון המרכזי, וזוכה בהתאם לכך בסמכויות ניהול ושליטה ברמה המקומית. השני: **גוף שלטוני עצמאי**, שנבחר בבחירות דמוקרטיות, ותפקידו לשרת את התושבים, לשאת באחריות כלפיהם ולמסור להם דין וחשבון על הישגיו ועל מחדליו. הצורך למלא את שני התפקידים - שהצרכים והאינטרסים שלהם לא תמיד זהים - יוצר מתחים והתנגשויות.

בדמוקרטיות המערביות קיימים שני מודלים ליחסי השלטון המרכזי והמקומי. בשניהם יש זיקה בין השניים, והשוני בין שני המודלים מתבטא ברמת הזיקה שבין שתי רשויות השלטון.

מטלה:

חפשו במקומונים במקום מגוריכם כתבות המבקרות את מעשיה או החלטותיה של הרשות המקומית.

★ *הביאו את נושאי הביקורת בכתה, לדיון בה, הביקורת מוצדקת על ראשי הרשות? הסבירו כיצד.*

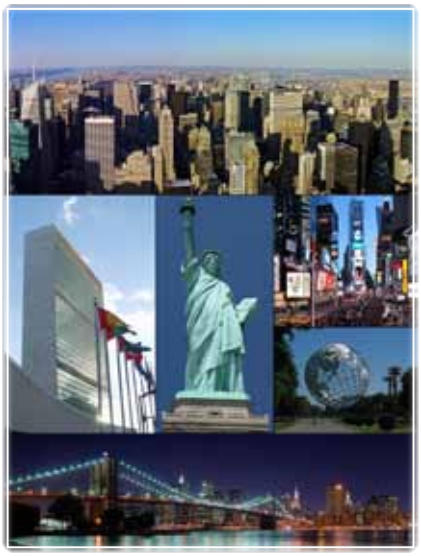
מודל השליטה מהמרכז (ריכוזי)

השלטון המרכזי אוחז בידיו את כל סמכויות השלטון, את ניהול המדיניות ואת ביצועה. הרשויות המקומיות מבצעות פעילות מינהלית בלבד, בהתאם להחלטות השלטון המרכזי, והן כפופות לו ותלויות בו בכל מהלך.

יתרונות המודל:

- **יעילות:** הטענה היא שראשי רשויות נוטים לספק את קהל בוחריהם, ולכן חורגים ממסגרת התקציב. השלטון המרכזי, שאינו תלוי בתושבי הרשות, יהיה משום כך יעיל יותר. בנוסף, על פי הגישה הזו יש להקים רשויות מקומיות גדולות, הכוללות יישובים אחדים.
- **מקצועיות:** למשרדי הממשלה יש כוח אדם מנוסה ומקצועי, שאינו מחויב לפוליטיקה המקומית ולבוחרים.

  המודל הריכוזי פועל בבריטניה. השלטון המרכזי שם הקטין את מספר הרשויות המקומיות על ידי מיזוגים, צמצם את סמכויותיהן של הרשויות, והגביל את יכולתן להטיל מיסים מקומיים ללא אישור של השלטון המרכזי.



סמלי העיר ניו-יורק ארה"ב 2011. ויקיפדיה, הרישיון Creative Commons ייחוס-שיתוף זהה 3.0 לא מותאם.

מודל האוטונומיה המקומית (ביזורי)

הרשויות המקומיות מוסמכות לנהל מדיניות ולבצעה, כיוון שהינן גופים עצמאיים פוליטיים. כלומר, לצד השלטון המרכזי פועלת רשות שלטונית מקומית אוטונומית. כמובן, עליה לפעול תוך תיאום עם השלטון המרכזי.

יתרונות המודל:

- **מימוש עקרונות דמוקרטיים:** נבחרי הציבור המקומיים **מייצגים את בוחריהם**, ומקבלים אוטונומיה לנהל את ענייני הרשות המקומית. בהיותם נבחרי ציבור הם אחראים בפני בוחריהם, ונותנים דין וחשבון על מעשיהם (לעומת זאת, הצרת צעדיהם אינה מאפשרת את מימוש הבטחותיהם לציבור, ופוגעת בעיקרון של **שלטון העם**). עיקרון דמוקרטי נוסף שמתקיים בזכות המודל האוטונומי הוא **הגבלת עוצמתו של השלטון המרכזי**, באמצעות הסמכויות הנרחבות יחסית שמקבל השלטון המקומי.

- **מחויבות הנבחרים לבוחרים:** ראשי רשויות נבחרים חשים מחויבים כלפי בוחריהם, ויעשו מאמץ גדול יותר לספק את צורכיהם (למשל, להקים מקומות בילוי לבני הנוער), לעומת השלטון המרכזי, שאינו מחויב ישירות לתושבי אזור מסוים, וסדר העדיפויות שלו עשוי להיות שונה לחלוטין.
- **היכרות קרובה עם צורכי המקום:** ראשי הרשויות המקומיות מכירים את צורכי הרשויות שלהם טוב יותר מפקידי השלטון המרכזי. לדוגמה, צורכי תל אביב וקריית מלאכי אינם דומים, וגם לא הצרכים של שדרות, עכו וס'חנין. באחת ישקיעו בפיתוח התרבות ואזורי קניות, ובשנייה - במערכת החינוך.

בישראל קיים דיון ציבורי בין תומכי מודל השליטה מהמרכז לבין תומכי מודל האוטונומיה המקומית.

הקִרבה לאזרחים מבטיחה את השירותים הטובים ביותר

"במחצית השנייה של המאה ה-20 התנסו מדינות האיחוד האירופי בעלייה מתמדת בתביעות לשירותים חברתיים. נוכח הדרישות התחוללו שינויים חברתיים, ואלה יצרו מציאות שבה הרשויות המקומיות והאזוריות אחראיות לרוב השירותים הציבוריים.

"לעיצוב המציאות הזו תרמה התפיסה, שבזכות קרבתן של הרשויות האלה אל האזרחים, הן נהנות מהיכולת להכיר השקפות ואינטרסים שונים שמקורם בציבור, ולהביא בחשבון את ההשתתפות האזרחית בתהליך הדמוקרטי.

"זאת ועוד, הקִרבה לאזרחים מבטיחה את האפשרות הטובה ביותר לקישור הולם בין אספקת שירותים ציבוריים כלליים ובין שאיפות וצרכים מקומיים".

*(עמרי מצר, "לקראת איחוד רשויות מקומיות: היבטים משווים של מערכות שלטון מקומי", **מרכז מחקר ומידע של הכנסת**, 15.4.2003)*

★ *הסבירו איך מודל ביחסי שלטון מקומי ושלטון מרכזי בא לידי ביטוי בקטע?*

תלות ואוטונומיה בין השלטון המרכזי לרשויות המקומיות

ביטויים לתלות של השלטון המקומי

הכנסת היא זאת שמסמיכה ומאפשרת את מרבית פעולותיה של הרשות המקומית: היא קובעת בחוק את **הגובה המְרַבִּי של מיסי הארנונה**, המהווים מקור הכנסה עיקרי של הרשויות; **חוק יסודות התקציב** מגביל את סמכותן של הרשויות המקומיות ללוות כספים; הסמכות של השלטון המקומי לחוקק **חוקי עזר** מוגבלת לנושאים ספציפיים, שהכנסת הסמיכה אותו לחוקק בהם, והרשויות אינן רשאיות לחוקק חוקי עזר הסותרים חוק שנחקק בכנסת; שר הפנים מוסמך להתערב בחקיקת חוקי עזר, ולעיתים נדרשת הסכמתו של שר נוסף, שהנושא בתחום סמכותו. לדוגמה, בנושא מְחזור פסולת נדרשים אישורים של שר הפנים ושל השר להגנת הסביבה.

ביטויים לאוטונומיה של השלטון המקומי

מאז אמצע שנות ה-80 מתחזקת האוטונומיה של השלטון המקומי, והיא מתבטאת במספר גדל של שירותים הנתונים לשיקול דעתה העצמאי של הרשות ומסופקים על ידה. האוטונומיה מתבטאת באפשרות לקבוע את נותני השירותים (עובדי הרשות או קבלנים), ביכולת להקים עמותות וחברות עירוניות, בחופש להגדיר תפקידים ולגייס עובדים, ובסמכות לקבוע את צביונה ואיכותה של הרשות, תוך השפעה על הרכב האוכלוסייתה.

דוגמה לכך היא התיקון לפקודת העיריות מ-1990, המכונה "**חוק ההסמכה**". על פי התיקון, הרשות רשאית לחוקק חוקי עזר עירוניים לגבי ההתנהלות בפרהסיה (במרחב הציבורי) בשבת, תוך הפעלת שיקול דעת המבוסס על מסורת דתית. מטרת החוק היא לאפשר לרשויות המקומיות לקבוע באמצעות חוקי עזר את צביונם של השבתות והחגים, למשל בעניינים של פתיחת מרכזי קניות ומרכזי בילוי, בהתאם לאופייה של הרשות ולהרכב האוכלוסייה בה.

במהלך שנות קיומה של מדינת ישראל עוצבה **הפוליטיקה המקומית באופן עצמאי מהפוליטיקה הארצית.** הדבר משתקף בין היתר בעלייתה של הנהגה מקומית, בהתנתקות המפלגות המקומיות מהמרכזים הארציים, וכן בעלייתם של רשימות מקומיות ומועמדים עצמאיים, שאינם משתייכים למפלגה ארצית. למשל: ראשי העיריות של ירושלים, תל אביב ובאר שבע בשני העשורים הראשונים של המאה ה-21.

מהם הקשיים בניהול הרשויות המקומיות בישראל - ומה דרכי ההתמודדות עימם?

רשויות מקומיות רבות נמצאות במשבר בתחום התקציבי והניהולי. לא פעם, קושי בתחום אחד משפיע על תחום אחר. לדוגמה: ליקויים בניהול הרשות גורמים לפגיעה בתשתיות ולהאטה בסלילת כבישים. אי-יכולת לגבות מיסים, בגלל מצבם הסוציו-אקונומי הרעוע של רבים מהתושבים, גורם לכך שהשירותים המוענקים לתושבים הם ברמה נמוכה.

מאידך, קיימות רשויות מקומיות שמנוהלות באופן תקין, תקציבן מאוזן והן אינן מצויות במשבר. הרשויות הללו מצויות בדרך כלל באשכולות החברתיים-כלכליים הגבוהים, שמתגוררת בהם אוכלוסייה בעלת יכולות כלכליות גבוהות יותר.

הקשיים של הרשויות נובעים ממספר גורמים:

- **גירעון תקציבי -** הרשויות המקומיות מבקשות להבטיח פיתוח מהיר ומתן שירותים ברמה נאותה לתושביהן, אולם חלקן מתקשות לעשות זאת. בין היתר, בגלל גביית מיסים בלתי מספקת, בשל רמת ההכנסה של התושבים. במצב כזה קיים חוסר התאמה בין צורכי הרשות לבין התקציב שהיא מקבלת מהממשלה, והתוצאה היא גירעונות כבדים.
- **צמצום מענקי האיזון כתוצאה מהמצב הכלכלי של המדינה -** יכולותיה ונכונותה של הממשלה לממן גירעונות עירוניים מוגבלות, והשלטון המרכזי לא מאזן תמיד את התקציב של כל רשות ורשות.
- **מתח בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי -** השלטון המרכזי מטיל על הרשויות תפקידים שונים, לא אחת בלי תוספת תקציב. למשל, בתחומי הרווחה וקליטת העלייה. הדבר יוצר מתח, כיוון שהוא מקשה על הרשויות לתכנן ולבצע מדיניות. *"בהיעדר הוראות ברורות לגבי סמכויותיהם של ראשי הרשויות, הן נתונות לפרשנות ולרצונם הטוב של פוליטיקאים בזירה הארצית".*[6]
- **ניהול כושל** - מספר רשויות מקומיות אינן מנוהלות באופן ראוי. לעיתים בשל מינויים לא ראויים, לעיתים בשל מועצה "לעומתית" שלראש הרשות אין בה רוב והוא מתקשה להעביר תקציבים, תוכניות וחוקי עזר.
- **פיצול פוליטי -** ריבוי רשימות במועצה יוצר צורך לספק את דרישותיהן המגוונות, שלא פעם סותרות זו את זו.

"הזנחנו את השלטון המקומי"

"המצב המשברי בשלטון המקומי נובע משני גורמי כשל מרכזיים. האחד, השלטון המרכזי, והשני, השלטון המקומי.

"ידינו כשלטון מרכזי אינן נקיות. אנחנו הזנחנו הזנחה רבת שנים, כממשלה, ככנסת, את השלטון המקומי. לא הייתה לנו מדיניות, לא סדורה ולא רציפה, בעיקר בשל חילופי שלטון תכופים ובעיקר בשל חילופי שרים.

"אנחנו מיצבנו מדיניות ריכוזית גבוהה, והצבנו מדיניות אחידה, שגויה. לא יכולה להיות מדיניות אחידה כלפי כל הרשויות המקומיות, ללא תלות ברמת העצמאות שלהן".

(מדברי שר הפנים בדיון בהצעה לתיקון חוק העיריות ב-2007, מתוך אתר הכנסת)

★ *הסבירו מהי דיון לגיטימי של הכנסת בסיבות למשבר ברשויות המקומיות.*

קשיים ייחודיים ברשויות המקומיות הערביות

6 ערן רזין, "רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל: בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למודרניות", ירושלים: **מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות**, 2003.



בנוסף לקשיים שהוזכרו לעיל, הרשויות המקומיות הערביות נתקלות בקשיים ייחודיים:

- **שיעור גביית מיסים נמוך.** נתונים שפרסם מרכז המידע של הכנסת העלו כי מתוך הארנונה הכוללת שנגבתה בישראל בשנת 2009, בסך כ-14 מיליארד שקלים, 98.4% נגבו במגזר היהודי ורק 1.6% במגזר הערבי.[7] שיעור גביית המיסים המקומיים ביישובים הערביים עמד ב-2008 על 30.2%, לעומת 65.6% ביישובים יהודיים. הסיבות לשיעורי הגבייה הנמוכים מצויות במחלוקת בין משרד הפנים לראשי הרשויות הערביות. ראשי הרשויות טוענים לאפליה מצד הממשלה, המתבטאת בדירוג החברתי-כלכלי הנמוך של היישובים הערביים, בהיעדר פיתוח כלכלי ובמחסור בעסקים מניבי הכנסה, שבהם תעריף המס כפול.

  משרד הפנים טוען מנגד כי רשויות רבות במגזר הערבי נמנעות מלאכוף גביית מיסים עירוניים על תושביהן וזו הסיבה לגבייה הנמוכה. סיבה נוספת לשיעור הגבייה הנמוך היא חוסר לגיטימציה של השלטון המקומי, כזרוע של המדינה.

  כך או כך, ההכנסות מארנונה ומגביית מיסים מהוות רק 25%-30% מתקציבי הרשויות המקומיות הערביות. המצב הזה מקשה מצד אחד על השלטון המקומי לתפקד כראוי ולהתפתח, ומצד שני מאלץ את הממשלה לסבסד גירעונות מקומיים מכספי כלל האזרחים.

- **היעדר תשתית כלכלית מפותחת.** מפעלי תעשייה מהווים מקור מרכזי לתשלומי ארנונה, אך ברוב הרשויות הערביות אין כמעט תעשייה.[8]

יישובים בלתי מוכרים

מתוך כלל היישובים בישראל יישובים ערביים בלתי מוכרים בחוק - רובם יישובי בדואים בנגב ומיעוטם בגליל. [illegible]



זאב פבזנר. [CC BY-SA 3.0]

סיפורה של לוד

[illegible] משקיעים בה. התוצאה היא תשתיות ירודות, בתי ספר חסרים, פשיעה גדולה ופגיעה בביטחון האישי, מיזמים לא תקינים, ובאופן כללי ניהול השלכותיו של המצב הזה הן יומיומיות: ליישובים אלה אין מעמד של רשות מקומית, ולכן כל לקוי על ידי ההנהגה העירונית. מאז 2007 מונן ללוד שתי ועדות קראות, בראש הוועדה האחרונה עמד בנייה בהם היא בהכרה בלתי חוקית. חלקם אינם מחוברים למים, לביוב, לחשמל ולטלפון, ולא ראש עיריית ראשון לציון לשעבר, שחולל שינויים ושיפורים בעיר. ב-2013 התקיימו בחירות, והתושבים מגיע אליהם כביש מסודר.
שוב בחרו לעצמם ראש עיר ומועצה.

המדינה מבקשת לרכז את תושבי היישובים הערביים הבלתי מוכרים בכמה עיירות מתוכננות, אל [illegible] עברו אליהן, בטענה שהם מנושלים מאדמתם.

סיפורה של ירכא



הכניסה לעיר ירכא. ויקיפדיה.

בירכא מתגוררים כ-16,000 תושבים, ודירוגה החברתי-כלכלי באשכולות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הוא 3 מתוך 10. באפריל 2007 החליט שר הפנים על פיזור מועצת ירכא ועל הדחת ראש המועצה.

הסיבות להדחה היו גירעונות מצטברים גדולים ואי-יישום תוכנית הבראה, הוצאות חריגות, גביית מיסים נמוכה, אי-תשלום שכר לעובדי הרשות.

למרות כל אלה, כניסתו של ראש הוועדה הממונה לתפקידו נתקלה בהתנגדות של חברי המועצה. אולם מים זורמים חזרו להיות מסופקים לכפר, משכורות עובדי המועצה המקומית משולמות, נעשות עבודות לתיקון הביוב, כך שיש תחושה של שינוי לטובה.

(על פי אורי טל, "ועדות ממונות (ועדות קראות) 2008", **מרכז המחקר והמידע של הכנסת**)

מטלה:

קראו את סיפוריהן של לוד ושל ירכא והתבוננו בתרשים בעמ' הבא.

★ *מה ניתן ללמוד מעצי הסיפורים על ועדות קראות?* ★ *הציגו את המאמרות המשותפות מהתרשים.*

7 תמיר אגמון, "הכנסות הרשויות המקומיות מארנונה, לפי מגזרים ואשכולות", **מרכז המידע של הכנסת**, 2009.

8 ראו פרק ל"ז, "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית", חלק רביעי.

התמודדות הממשלה עם קשיי הרשויות המקומיות

ועדות קרואות

כאשר סבור שר הפנים שרשות מקומית אינה מתפקדת כנדרש, בסמכותו למנות "ועדה קרואה" (או ממונה), שתמלא את תפקידיהם של ראש הרשות והמועצה עד להבראתה.

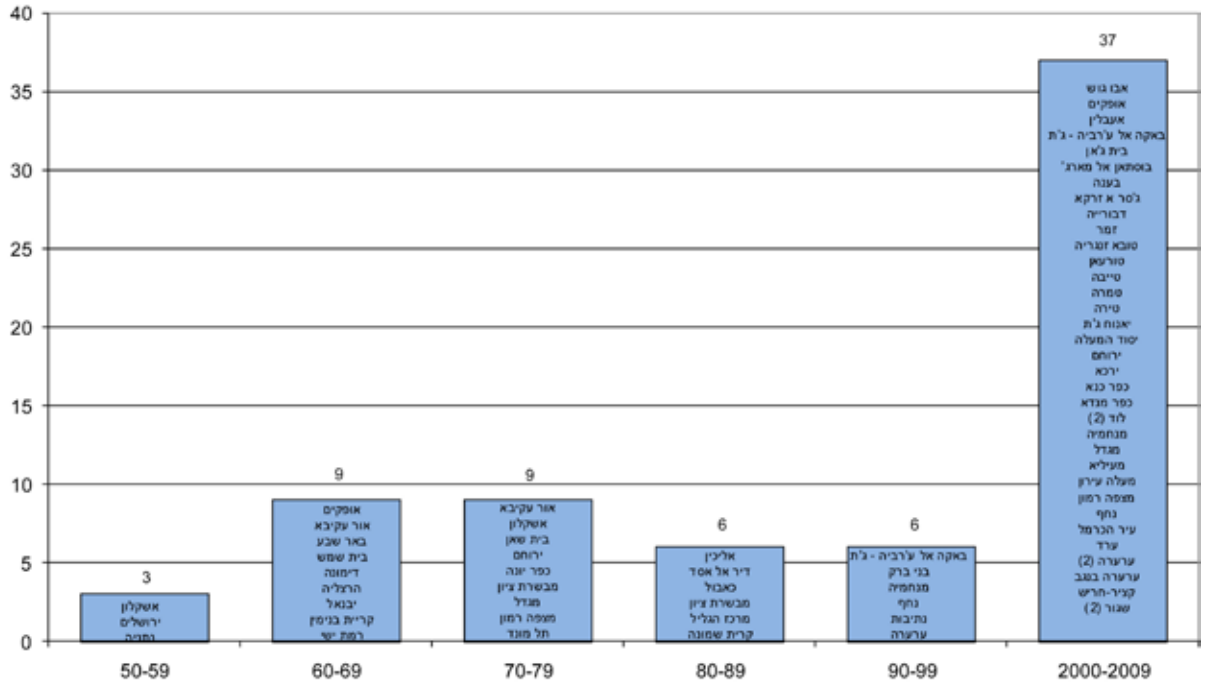
הנסיבות למינוי ועדה קרואה: כאשר בעלי התפקידים אינם ממלאים את תפקידיהם, כאשר מספר חברי המועצה פחת מתחת למינימום הנדרש, כאשר הרשות נקלעת לגירעונות גדולים ושיעורי הגבייה נמוכים, כאשר תוכנית הבראה נכשלת או כאשר לא עבר תקציב בתוך שישה חודשים ממועד אישור תקציב המדינה. תחילה יכול שר הפנים לתת לראש הרשות ולמועצה ארכה של שלושה חודשים, ואחר כך הוא חייב לפזר את המועצה.

ועדה קרואה מורכבת מאנשים שהוכיחו את יכולת הניהול שלהם והם בעלי ניסיון מוניציפלי, כדי שיוכלו להתמודד עם הבעיות של הרשות המקומית, בליווי של משרד הפנים.

מאז קום המדינה מונו קרוב ל-60 ועדות קרואות, באזורי הארץ השונים, ובהם: קריית שמונה, כאבול, נתיבות, באקה אל גרבייה, בני ברק, ירוחם, מעלה עירון וערד. לפי נתוני משרד הפנים מ-2012, מתוך 84 רשויות מקומיות ערביות, 16 נוהלו על ידי ועדות קרואות (כ-19%). בין הרשויות המקומיות היהודיות, שש מתוך 172 רשויות נוהלו על ידי ועדות קרואות (3.5%).[9] קיומן של ועדות קרואות נמצא במחלוקת ציבורית, כאשר השאלה היא אם יש להעדיף יעילות ניהולית ומשילות מול ייצוגיות.

9 זיאד אבו חבלה, "ממונה בלי ממון", **לשכת רואי החשבון בישראל**, 23.10.2012.

ועדת ממונות - לפי עשורים



מקור: מנהלת אגף בכיר למינהל מוניציפלי, המינהל לשלטון מקומי, משרד הפנים : מכתב, 17 בינואר, 2010.

* **הערה:** בעשור השישי חלק ניכר ממינוי ועדות ממונות נעשה לאחר פיזור חובה של המועצה על פי דין, עקב אי אישור תקציב שנתי או עקב התנהלותה הכספית של הרשות המקומית, והנתונים התקציביים שחייבו זאת.

ועדות קרואות אינן פתרון

"פיזור רשויות ומינוי נציגי השלטון המרכזי במקומם מנוגדים לרצון התושבים, פוגעים בעקרונות היסוד של הדמוקרטיה ובזכותם של האזרחים לנהל את עצמם, ומשדרים מסר שלילי כלפי הציבור הערבי בכלל וכלפי ראשי הרשויות הנבחרים בפרט. בנוסף, מינוי ועדות קרואות נתפס כפטרוניות, ופוגע ביציבות וברציפות של הרשות המקומית...

"על משרד הפנים לתת לראשי הרשויות הערביות תמיכה וגיבוי, ולסייע להם במילוי תפקידם ללא מינוי ועדות קרואות. ניתן לעשות זאת בדרכים שונות - ייעוץ וליווי ארגוני ואסטרטגי חיצוני, השתלמויות והדרכות לראשי הרשויות ולפקידים הבכירים והקמת אגף ייחודי לביצוע משימה זאת. הממשלה גם צריכה לדאוג להקצאת משאבים שוויונית לרשויות הערביות, ולהגביר את שיתוף הפעולה הבין-משרדי, כדי לאפשר לרשויות להתגבר על החסמים ולקצר תהליכים ביורוקרטיים ממושכים".

(עלי חיידר, "ועדות קרואות לרשויות הערביות אינן פתרון", **דה מרקר**, 18.10.2012)

לא לוועדה קרואה

מינוי ועדה קרואה הוא שלילת היכולת של תושבי מבשרת [ציון] להחליט על עתידם ומסירת הניהול לפקידים. יש כאן מעשה שהוא לא דמוקרטי. זוהי דיקטטורה של פקידים" .

(מבוסס על "חברי המועצה יוצאים למאבק נגד הקמת ועדה קרואה", **חדשות מבשרת ציון**, 14.2.2007)

- *הבינו והסבירו את משמעות וניתוקין של הכותב מעניין מינוי ועדות קרואות במעגלי הערבי: בסוס תשובתכם על הקטע.*
- *קראו את הקטעים על ועדות קרואות המופיעים בפרק, והבינו נימוקים בעד ונגד מינוי ועדה קרואה.*
- *מה דעתכם על הפעולתו של כותב הקטע?*

התארגנות ארצית של הרשויות המקומיות

מרכז השלטון המקומי

מרכז השלטון המקומי הוא גוף וולונטרי (מוסד שאינו פועל מכוח חוק), ומאוגדות בו כל העיריות והמועצות המקומיות בישראל, יהודיות וערביות, ללא המועצות האזוריות והמועצות התעשייתיות.

תפקידו העיקרי של מרכז השלטון המקומי הוא לייצג את הרשויות המקומיות ולקדם את ענייניהן בפני הכנסת ומול גורמי הממשלה השונים, וכן בפני מוסדות וארגונים ממלכתיים וארציים, כדוגמת המוסד לביטוח לאומי, ההסתדרות הכללית של העובדים והתאחדות התעשיינים. מרכז השלטון המקומי משקיע חלק ניכר מפעילותו במאבק בשלטון המרכזי על הקצאת משאבים לרשויות, כדי שיוכלו להעניק לתושביהן רמת שירותים נאותה.

הפעילות מתבצעת בוועדות הכנסת ומול משרדי הממשלה. בנוסף, בשנים האחרונות מתמקד מרכז השלטון המקומי בזירת החקיקה, ומנסה לשכנע את הממשלה והכנסת להסדיר בחוק יסוד את אחריות השלטון המקומי, סמכויותיו והמשאבים שעל הממשלה להקצות לו.

מרכז השלטון המקומי גם מנחה ומייעץ בתחום המקצועי לרשויות המקומיות בתחומי פעילותן השונים.

שאלה:

הועלתה הצעה שרשויות מקומיות חזקות יתגייסו לטובת רשויות מקומיות חלשות - למשל, על ידי ויתור על תקציבים ומענקים.

★ *האם את תומכת או מתנגדת להצעה? נמקו תשובתכם*

למען קידום תשתיות

"מרכז השלטון המקומי נאבק למען קידום תשתיות הביוב ופיתוח היישובים הערביים בישראל.

"לאחר מאבק ארוך ועיקש קידם משרד הבריאות את התוכניות לחיבור היישובים ג'לג'וליה וכפר ברא למתקן השפד"ן".

(מתוך אתר המרכז לשלטון מקומי, 14.8.2013)

הוועד הארצי של ראשי המועצות הערביות

ב-1974 הקימו הרשויות המקומיות הערביות את **הוועד הארצי של ראשי המועצות המקומיות הערביות**. מטרת הקמת הוועד היתה לקדם תביעות של הרשויות המקומיות הערביות במרכז השלטון המקומי, במשרד הפנים ובמשרדי ממשלה אחרים. *"הוועד הוא התארגנות וולונטרית של ראשי המועצות הערביות, ויעדו המוצהר הוא לפעול כקבוצת אינטרס בנושאים המשותפים לאנשיו".*[10] כיום הוועד מיוצג בוועדת המעקב העליונה.

סיכום

השלטון המקומי הכרחי לצד השלטון המרכזי, על מנת שתושבי הרשויות יקבלו שירותים נאותים. השלטון המקומי משפיע על חיי כל אזרח, השירותים שהוא מספק ניכרים בחיי היום-יום - ומכאן חשיבותו.

למרות שהרשויות המקומיות תלויות בשלטון המרכזי, יש להן תפקידים רבים וגם סמכויות עצמאיות. כל אלה מחייבים את האזרחים להיות מעורבים ולפקח על פעולות הרשות המקומית.

לאחר שלמדנו על הרשות המבצעת במישור הארצי והמקומי, נעבור בפרק הבא לרשות השופטת.

10 בנימין נויברגר, ראובן אהרוני ומוסטפא כבהא, **החברה הערבית בישראל: מפלגות ובחירות, מנהיגות, תקשורת**, כרך ג', עמ' 65, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2010.



פרק ל"ב:
הרשות השופטת

"בתי המשפט נקראים לעיתים 'הרשות הפחות מסוכנת', מפני שאין להם 'חרב' או 'ארנק' כמו לרשויות הפוליטיות. הם פסיביים ומחכים שהסכסוכים יובאו בפניהם. בדרך כלל, יש להם כללי סף, המאפשרים לבתי המשפט להגן על עצמם מפני הפיכתם על ידי תביעות או עתירות לתחליפים של הרשויות הפוליטיות. ובעיקר - בתי המשפט אמורים להכריע בסכסוכים על פי דין. על פי דין זאת אומרת לא על פי רצון הממשלה או בעלי השררה. לא על פי לחצים כלכליים. אבל גם לא על פי תפיסות חומקניות, משכנעות ככל שתהיינה, היכולות להיות שנויות במחלוקת, של מוסר".

(פרופ' רות גביזון, "ההסדרה החוקתית של הרשות השופטת", נייר רקע לכינוס ה-11 של המועצה הציבורית, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 29.2.2000)

בחלק "מהי דמוקרטיה" סקרנו את עקרונות הדמוקרטיה וזכויות האדם, ובכללם הליך משפטי הוגן, המבטיח שמירה על זכויותיהם של חשודים ונאשמים בתהליך העמדתם לדין,[1] **שלטון החוק ושוויון בפני החוק** של כלל האזרחים וכן **עקרון הפרדת רשויות**, המבטיח את פיזור העוצמה ומונע את עריצות השלטון.

בפרק זה נעסוק ברשות השופטת בישראל.

1 פירוט הכללים למימוש הזכות להליך הוגן מופיע בפרק ט"ו, "זכויות האדם והאזרח", בחלק השני.

השאלות המרכזיות שבהן נדון:

- מהם תפקידי הרשות השופטת במדינה דמוקרטית?
- מדוע חשוב לשמור על עצמאותה של הרשות השופטת, וכיצד היא נשמרת בישראל?
- מהם ענפי המשפט המרכזיים?
- מהם המבנה והסמכויות של מערכת בתי המשפט?
- מה מקורותיה של שיטת המשפט הישראלית, ומהו הוויכוח בנושא השימוש במשפט העברי?
- כיצד מתמנים שופטים בישראל, ומהי המחלוקת הציבורית על דרך המינוי הרצויה?
- מהו אקטיביזם שיפוטי?



הרשות השופטת-צדק.
Fotilia #52956667 © 11 Corgarashu.

מהם תפקידי הרשות השופטת במדינה דמוקרטית?



בית המשפט פוסק רק על פי החוק.
Fotolia #51887531 ©11 Mendolo.

בהתאם לעקרון הפרדת הרשויות, הרשות השופטת עוסקת בהליכי השיפוט במדינה. תפקידה ליישב על פי חוק סכסוכים בין אזרחים, בין מוסדות וכן בין אזרחים או מוסדות לבין המדינה ורשויותיה. במהלך מילוי תפקידה זה ממלאת הרשות השופטת ארבעה תפקידים חיוניים:

- פרשנות חוקי הכנסת והתאמתם לנסיבות החיים המורכבות.
- הגנה על זכויות אדם ואזרח.
- שמירה על שלטון החוק ועל הסדר הציבורי.
- ביקורת לגבי החוקיות של פעולות השלטון.

מדוע חשוב לשמור על עצמאותה של הרשות השופטת, וכיצד היא נשמרת בישראל?

על מנת לממש את זכויותיו של אדם בהליכים משפטיים, ולהבטיח שכל פגיעה בזכויותיו, אם תתרחש, תהיה מוצדקת, יש להבטיח שהרשות השופטת תפעל באופן מקצועי לחלוטין, עצמאי ובלתי תלוי.

המנגנונים המבטיחים את עצמאותה ואי-תלותה של הרשות השופטת

- **מרות הדין.** המרות היחידה לה כפופה הרשות השופטת היא מרות החוק. מרות זו כוללת - בנוסף לחוקי הכנסת - גם את פסיקות בית המשפט העליון, המחייבות את השופטים בערכאות הנמוכות יותר. שופט לא מקבל הוראות מראש הממשלה או מהכנסת. שופט אינו מקבל הוראות גם משופט בכיר ממנו. כל שופט היושב בדין מפרש את החוק על פי מיטב יושרו ומצפונו.
- **הרשות המחוקקת אינה יכולה לבטל פסק דין** שניתן על ידי בית המשפט. היא יכולה לשנות חוק, שישפיע על פסיקה עתידית.



שאלת חשיבה:

★ הסבירו כיצד כל אחד מהמנגנונים המצוינים במסגרת מסייעים לשמירת אי-תלותה של הרשות השופטת

- **אופן בחירת השופטים. על פי חוק יסוד: השפיטה, את השופטים בישראל בוחרת הוועדה לבחירת שופטים.** בוועדה תשעה חברים: שר המשפטים, העומד בראשה, נשיא בית המשפט העליון, שני שופטי בית המשפט העליון, שאותם בוחרים שאר השופטים, שר נוסף, שני חברי כנסת (נהוג שאחד מהם מהאופוזיציה והשני מהקואליציה) ושני נציגים של לשכת עורכי הדין. עוד נהוג, שלתפקידי נשיאים וסגני נשיאים של בית המשפט העליון מתמנים השופטים הוותיקים ביותר. השיטה הזו מכונה: שיטת הסניוריטי (הוותק).

  הרכב הוועדה ושיטת הסניוריטי נועדו להבטיח את חוסר תלותם של השופטים בגורם ממנה אחד. יחד עם זאת, בעולם מקובלת יותר שיטת מינוי שונה, ובהמשך הפרק נדון בשיקולים על דרך המינוי הרצויה.
- **תנאי ההעסקה של השופטים.** קיימים מספר תנאים להעסקת שופט, והם נועדו למנוע לחצים, שעלולים להשפיע על שיקול דעתו המקצועי: שופטים נהנים מחסינות, חל עליהם איסור לעבוד בעבודות אחרות או למלא תפקידים ציבוריים (עיקרון המכונה "ייחוד כהונה"), משכורתם גבוהה באופן יחסי, כהונתם רציפה עד לגיל הפרישה (70), ולא מעבירים שופט ממקום כהונתו, אלא בהסכמת נשיא בית המשפט העליון או על פי החלטת בית הדין המשמעתי.
- **עקרון הסוביודיצה.** החוק אוסר פרסום תקשורתי על תיקים שנידונים בבית המשפט בטרם ניתן פסק דין. מטרת הסוביודיצה היא למנוע התערבות, השפעה ולחץ מצד **רשויות השלטון או התקשורת** על בית המשפט.

  אבל איסור הפרסום אינו מוחלט. הכנסת ביקשה לאזן בין שתי זכויות מתנגשות: **הזכות להליך משפטי הוגן** מול הזכות ל**חופש הביטוי** ו**זכות הציבור לדעת**, וקבעה שכלי התקשורת רשאים לפרסם מידע עובדתי על הנושאים המובאים לבתי המשפט ועל מהלך הדיונים בהם, בתנאי שהפרסום נעשה בתום לב, ללא נקיטת עמדה - ואין חשש שישפיע על ההליך המשפטי. עם זאת, בשנים האחרונות החוק בנושא כמעט אינו נאכף, וכלי תקשורת רבים עוברים עליו.

מהם ענפי המשפט המרכזיים?

שלושת סוגי המשפט העיקריים הם: **משפט אזרחי**, **משפט פלילי** ו**משפט ציבורי**. כל אחד מהם עוסק בסוג שונה של עבירות, ונסמך על חוקים ודינים שונים.

- **משפט אזרחי - עוסק בסכסוכים בין אזרחים, בין מוסדות ובין חברות,** כאשר גורם פרטי תובע גורם פרטי אחר. משפטים אזרחיים עוסקים בדרך כלל בהפרת חוזים (דיני חוזים), תביעות פיצויים על גרימת נזק (דיני נזיקין), סכסוכים בין בני זוג (דיני משפחה), יחסי עבודה בין עובדים, מעסיקים וארגוני עובדים (דיני עבודה), ובהיבטים משפטיים של חברות מסחריות (דיני חברות). **במשפט האזרחי לא מוטל עונש**. המפסיד במשפט מחויב בדרך כלל בהחזרת חוב, בקיום הסכם או במתן פיצוי.

  גם המדינה יכולה לתבוע או להיתבע במשפט אזרחי, כמו כל גורם פרטי. לדוגמה, כאשר רכב השייך למדינה היה מעורב בתאונה עם רכב של אדם פרטי.

- **משפט פלילי - עוסק בעבירות המפרות את הסדר והביטחון הציבורי,** כגון: רצח, אונס, גניבה, אלימות. המשפט הפלילי עוסק בחובות שהחוק מטיל על האזרחים, ולכן בהליך פלילי **המדינה,** באמצעות התביעה הכללית, היא ש**מאשימה את האזרח** או את המוסד שעברו עבירה. על מי שמורשע **במשפט פלילי מוטל עונש**.

על מנת להרשיע אדם במשפט הפלילי יש לשכנע את השופט באשמת הנאשם "**מעבר לספק סביר**". כלומר, התביעה צריכה להציג ראיות מוצקות, הקושרות את הנאשם למעשה באופן שהוא קרוב מאוד לוודאות. במשפט האזרחי והציבורי, לעומת זאת, ניתן להסתפק ברף ראיות נמוך יותר.

- **משפט ציבורי - עוסק ברשויות השלטון,** בסמכויותיהן ובעיקר בחובותיהן כלפי האזרחים, כאשר אזרחים עותרים לבג"ץ או לבתי משפט לעניינים מינהליים נגד רשויות שלטוניות (משרד ממשלתי, רשות מקומית וכו').

במקרים שבהם העותר מבקש לבטל החלטה של רשות שלטונית שאינה הכנסת, התחום הרלוונטי במשפט הציבורי הוא **משפט מינהלי,** וכשהעותר מבקש לבטל חוק של הכנסת, התחום הוא **משפט חוקתי**.

המשפט הציבורי הוא כלי בידי המבקשים להתגונן מפני עוצמת השלטון, והוא מהווה כלי חשוב ל**הגבלת השלטון וריסונו**.



שאלת חשיבה:

קראו את תיאור שלושת הבג"צים, והסבירו מדוע מדובר במשפט ציבורי.

- *כתבו מה דיימת אתם מחליטים אילו נמנעת עם שופטי בג"ץ*
- *הבינו כל אחד מהמקרים שני נימוקים המצדיקים את פעולת ההפגנה.*

דוגמאות לעתירות העוסקות במשפט ציבורי

- **בג"ץ 5936/97 - לם נגד משרד החינוך התרבות והספורט:** העתירה הוגשה נגד חוזר מנכ"ל של משרד החינוך, שקבע כי המשרד יכיר באבחונים של לקויות למידה רק אם נעשו על ידי מאבחנים בעלי השכלה מסוימת. היה בכך סירוב להכיר ברישיונותיהם של מאבחנים רבים, שהוסמכו על ידי משרד החינוך עצמו.

בית המשפט קבע כי ההוראה פוגעת ב**חוק יסוד: חופש העיסוק**, משום שלמדינה יש כמעט מונופול בתחום, ומשמעותו של חוזר המנכ"ל היא שאדם אינו יכול לעסוק במקצועו כמאבחן.

- **בג"ץ 2056/04 - מועצת הכפר בית סוריק נגד ממשלת ישראל:** העתירה, שהוגשה בידי תושבי הכפר הפלסטיני, קבלה על כך שגדר ההפרדה, שהממשלה ביקשה להקים ליד כביש 443 מירושלים למודיעין, תגביל את יכולתם להגיע אל שדותיהם שמעבר לגדר המתוכננת (הם יוכלו לעבור רק בשערים מיוחדים, לאחר בידוק ביטחוני). הממשלה טענה שתוואי הגדר שנקבע חיוני לסיכול פיגועים על כביש 443.

בג"ץ קיבל את העתירה, וקבע שהתוואי המוצע אינו חוקי, ועל צה"ל להציב את הגדר בתוואי אחר. בג"ץ קבע בפסק הדין, כי למרות שיש תוספת ביטחון בתוואי הגדר שקבעה הממשלה לעומת תוואי אחר, "**דמוקרטיה נלחמת בטרור כשידה האחת קשורה בשל מחויבויותיה לזכויות אדם - ובכך גדולתה**". במקרה זה, קבעו השופטים, יש ליטול סיכון מסוים, כדי להימנע מפגיעה בזכויות הקניין של בעלי הקרקעות הסמוכות לגדר.

אליס מילר נגד שר הביטחון

בג"ץ 4541/94 התבסס על עתירה שהגישה אליס מילר, בגין סירובו של צה"ל לקבל אותה לקורס טיס.
מילר טענה כי יש בכך אפליה על רקע מגדרי ופגיעה בעקרון השוויון. פסק הדין קבע כי פסילת שירותן של נשים בקורס טיס ובמקצועות לחימה אחרים מהווה פגיעה בשוויון, וכי יש לבטל את הפסילה על רקע מגדרי.

מהם המבנה והסמכויות של מערכת בתי המשפט?

מערכת בתי המשפט הישראלית מורכבת משלוש ערכאות (רמות) מרכזיות: בית משפט עליון, בתי משפט מחוזיים ובתי משפט שלום. הערכאות עומדות זו מעל זו, כך שבית המשפט המחוזי מוסמך לשנות פסיקות שהתקבלו בבית משפט השלום, ובית המשפט העליון מוסמך לשנות פסיקות שהתקבלו בבית המשפט המחוזי.

לכל בית משפט יש כמה תפקידים, וכל אחד מהם מבטא סמכות שונה של אותו בית משפט. ואולם, חשוב להבין את ההפרדה בין המוסד לבין תפקידיו. כך, למשל, נראה שלבית המשפט העליון (המוסד) יש תפקיד אחד כבית משפט לערעורים פליליים, אזרחיים ומנהליים, ותפקיד שני כבית משפט גבוה לצדק (בג"ץ). מדובר באותם שופטים, המכהנים באותו מוסד (בית המשפט העליון), שדנים בדיון אחד בתיק המובא בפני "בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים פליליים", ובדיון אחר בתיק המובא בפני "בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק".

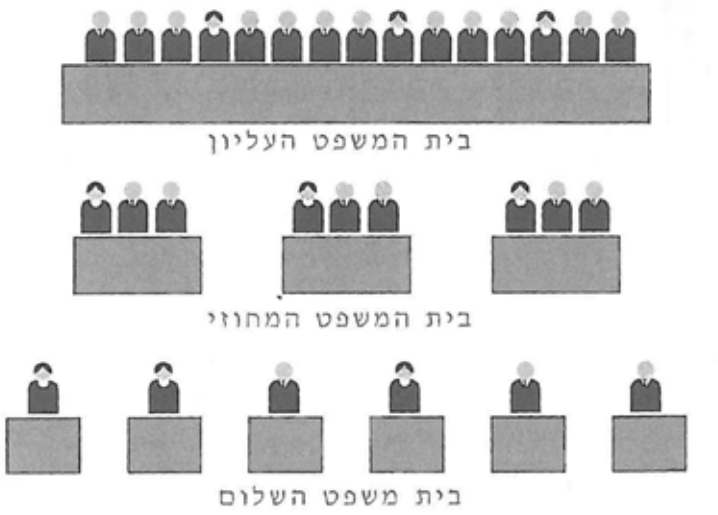
שלוש הערכאות עוסקות במשפט אזרחי ופלילי, ואילו המחוזי והעליון עוסקים גם במשפט ציבורי. נסקור אותן על פי תבחינים של סמכות,* הרכב וערעור.

*** סמכות**

יכולת חוקית מוסכמת להפעיל עוצמה על אנשים.



היכל המשפט בתל אביב. ויקימדיה, דוד שי, [CC BY-SA 3.0].



בית משפט השלום

בישראל קיימים 30 בתי משפט שלום.

- **סמכות:** בית משפט השלום יושב כ**ערכאה ראשונה בעניינים פליליים ואזרחיים**. בעניינים פליליים - דן ברוב העבירות שעונשן מאסר לתקופה שאינה עולה על שבע שנים. בעניינים אזרחיים - דן בתביעות אזרחיות (למעט תביעות הנוגעות לבעלות על מקרקעין) שסכום התביעה או שווי הנושא אינו עולה על 2.5 מיליון שקלים ביום הגשת התביעה (הסכום מתעדכן מעת לעת).

בית משפט השלום יושב גם כ**בית משפט לענייני תעבורה**, הדן בעבירות תעבורה וכלי רכב; כ**בית משפט לנוער**, הדן בעניינים של הגנה, טיפול, שיקום, שפיטה ועניש של קטינים, מלבד במקרי רצח או עבירות נגד ביטחון המדינה; כ**בית משפט לעניינים מקומיים**, הדן בעבירות לפי פקודת העיריות, יחסי שוכר-משכיר, רישוי עסקים, חריגות בנייה; כ**בית משפט לתביעות קטנות**, הדן בתביעות עד סכום של 33,800 שקלים (נכון לאפריל 2015).

- **הרכב:** יושב בהרכב שופט אחד, אלא אם נשיא בית משפט השלום החליט אחרת, ואז יֵשבו בדין שלושה שופטים.
- **ערעור:** ניתן לערער על פסקי דין שניתנו בבית משפט השלום לבית המשפט המחוזי.

בית משפט לענייני משפחה קיים כמוסד נפרד, מקביל לבית משפט השלום. גם ערעורים על פסיקותיו מוגשים לבית המשפט המחוזי.

בית משפט מחוזי

בישראל קיימים שישה בתי משפט מחוזיים.

- **סמכות:** בית המשפט המחוזי יושב הן כבית משפט של ערכאה ראשונה והן כבית משפט לערעורים על פסקי הדין של בית משפט השלום. כמו כן נידונים בפניו ערעורים על החלטות שיפוטיות ומעין-שיפוטיות של בתי דין מינהליים השייכים לרשות המבצעת. פסק דין שנתן בית משפט מחוזי מנחה את בית משפט השלום, אך אינו מחייב אותו.

  בחוק משנת 2000 הועברו סמכויות משמעותיות בתחום המשפט הציבורי, שהיו עד אז בידי בית המשפט העליון, לידי בתי המשפט המחוזיים בשִבתם כ**בתי משפט לעניינים מינהליים**. מאז, החקיקה בכנסת מגדילה את היקף הנושאים המטופלים בבתי המשפט לעניינים מינהליים. למשל, בדיני מכרזים, תכנון ובנייה, חינוך והגירה לישראל. ערעורים על החלטות מינהליות שונות ועל החלטות של בתי דין מינהליים מטופלים כיום בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים.*

כערכאה ראשונה בית המשפט המחוזי דן בכל עניין שאינו בסמכותו של בית משפט השלום ואינו בסמכותו הייחודית של בית דין אחר: בעניינים פליליים - עבירות שדינן מאסר העולה על שבע שנים, בעניינים אזרחיים - תביעות כספיות בסכום העולה על 2.5 מיליון שקלים, וכן תביעות בעלות בעניני מקרקעין ללא תלות בשווי התביעה.

כבית משפט לערעורים בית המשפט המחוזי יושב בערעורים על פסקי דין של בתי משפט השלום.

- **הרכב:** כערכאה ראשונה יושב בדין שופט אחד. בערעורים על פסקי דין של בית משפט שלום דן הרכב של שלושה שופטים. כך גם כאשר בית המשפט המחוזי דן, כערכאה ראשונה, בפשעים חמורים, כגון רצח, ניסיון לרצח, אונס, עבירות מין במשפחה ועבירות נגד ביטחון המדינה, ובכל עניין אחר שנשיא בית המשפט המחוזי או סגנו מינו הרכב של שלושה שופטים לדון בו.
- **ערעור:** פסקי דין של בית משפט מחוזי ניתנים לערעור בפני בית המשפט העליון.

*** בית משפט לעניינים מינהליים**

יש הבדל בין בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים לבין בתי דין מינהליים של הרשות המבצעת, שבהם נידונים, בין היתר, ענייני משמעת של עובדי מדינה.

בית המשפט העליון

בית המשפט העליון עומד בראש מערכת השיפוט במדינה. מקום מושבו בירושלים, ותחום שיפוטו - המדינה כולה. על פי **עקרון התקדים המחייב**, הלכה שפוסק בית המשפט העליון מחייבת בישראל כל בית משפט, זולת בית המשפט העליון.

בבית המשפט העליון מכהנים 15 שופטים.

- **סמכות:** בית המשפט העליון פועל כבית משפט לערעורים וכבית משפט גבוה לצדק.



בית המשפט העליון. ויקיפדיה.

כבית המשפט לערעורים - דן בערעורים פליליים, אזרחיים ומינהליים, על פסקי דין ועל החלטות אחרות של בתי המשפט המחוזיים. כמו כן, הוא דן בערעורים על החלטות שיפוטיות ומעין-שיפוטיות, שעניינן, למשל, חוקיות הבחירות לכנסת. החלטותיו של בית המשפט העליון הן סופיות ואין זכות ערעור עליהן, אך ניתן להגיש בקשה לדיון נוסף מיוחד.

כבית משפט גבוה לצדק (בג"ץ) - תפקידו להעניק לתושבים ולאזרחים "סעד למען הצדק", בכל נושא, מול פעולות של כל גורם, בעיקר מול פעולות של השלטון - הכנסת, הרשות המבצעת, רשויות מקומיות וכל גורם שלטוני אחר. כמו כן, לבג"ץ יש סמכות כוללת לטיפול בכל נושא שאינו מצוי בסמכותו של בית משפט אחר (כזכור, גם בית המשפט לעניינים מינהליים מטפל בנושאים אלה).

צווי בתי משפט - באלו מקרים יעניק בג"ץ סעד למען הצדק אם מצא שרשות שלטונית פעלה שלא על פי חוק, חרגה מסמכותה, השתמשה בסמכותה שלא כראוי, פעלה שלא על פי הצדק, נהגה בשרירות, פעלה בחוסר סבירות קיצוני, הִפלתה לרעה או לטובה שלא על פי חוק, פעלה שלא מתוך תום לב או הביאה בחשבון שיקולים זרים. כמו כן, בג"ץ דן בחוקיות פעולתם של בתי הדין השונים, ומגן על זכויות אדם. לדוגמה, בג"ץ רשאי להורות על שחרורו של אדם העצור שלא כחוק.

- **הרכב:** בית המשפט העליון דן בדרך כלל בהרכב של שלושה שופטים, הן כבית משפט לערעורים והן כבג"ץ. במקרים שבהם מחליט נשיא בית המשפט לקיים דיון נוסף על פסק דין שניתן בבית המשפט העליון, בשאלות עקרוניות ולעיתים בעניינים אזרחיים, בית המשפט יֵשב בהרכב של חמישה שופטים או יותר.

בבג"ץ המדינה היא תמיד בגדר נתבעת, בעוד שבמשפט פלילי (בין אם בבימ"ש שלום ובין אם במחוזי) - המדינה היא התובעת. במשפט אזרחי, לעומת זאת, יכולה המדינה לשמש הן כתובעת והן כנתבעת.

פנייה לבג"ץ

נעשית על ידי עתירה בכתב.
הפונה הוא העותר.
הגורם שאליו מופנית העתירה נקרא המשיב.

כיצד פועל בג"ץ?

בג"ץ פועל באמצעות צווים ולא באמצעות ענישה. כאשר מוגשת עתירה ובית המשפט שוקל לקבלה, הוא מוציא **צו על תנאי**, שמזמין את הצד המשיב, בדרך כלל הרשות השלטונית, לנמק את מהלכיו. אם הוציא בית המשפט **צו ביניים**, על הצד המשיב לעצור את מהלכיו. אם תתקבל העתירה, יהפוך הצו על תנאי לצו מוחלט נגד הצד המשיב.

צווי בתי משפט

מעבר לסמכויות הענישה (קנס, מאסר, עבודות שירות), רשאים בתי המשפט בישראל להוציא צווים שונים (הוראות שחובה לבצען) כגון: צו מעצר, צו חיפוש, צו איסור פרסום, צו הרחקה, צו איסור יציאה מן הארץ, צו עשה (מורה לעשות פעולה מסוימת, למשל להנגיש מקום לנכים, להשיב דייר אל מקום מגוריו וכד'), צו מניעה (מורה לחדול מפעולה מסוימת, למשל צו המורה למפעל לחדול מפעולה היוצרת זיהום סביבתי, וכד').

דוגמאות לצווי ביניים ולצווים מוחלטים שבג"ץ רשאי להוציא:

- **צו הַבֵּיאָס קוֹרְפּוּס** (ובתרגום מלטינית: הביאו את הגופה) - דורש להביא לבית המשפט אדם שנכלא, כדי לברר את טענתו כי נעצר או נאסר שלא כדין.
- **צו עֲשֵׂה** או **לא תעשה** - מורה לרשות לבצע פעולה מסוימת או לחדול ממנה.
- **צו איסור -** מורה לבית משפט או לבית דין להימנע או לחדול מלדון בעניינו של אדם.

בתי הדין וסמכויותיהם

בישראל קיימים בתי דין הדורשים מהשופטים מומחיות מיוחדת. בתי הדין מוסדרים בחוקים נפרדים, שאינם קשורים למערכת המשפט הרגילה, אך במהלך השנים החל בית המשפט העליון לקיים ביקורת שיפוטית על פעולתם, בתפקידו כבג"ץ.

- **בתי הדין הדתיים -** מצויים תחת מרותו של המשרד לשירותי דת. בסמכותם לדון בנושאים הקשורים למעמד אישי: נישואים, גירושים, מזונות, צוואות ואימוץ. לכל דת יש בית דין המיוחד לה - בתי דין שרעיים למוסלמים, בתי דין דרוזיים, בתי דין נוצריים ובתי דין רבניים ליהודים. השופטים היושבים בדין מכונים דיינים, והם בעלי הכשרה בחוקי ההלכה של הדת ובחוקי המדינה. יש לציין שבבתי הדין הדתיים מכהנים רק גברים.
- **בתי דין לעבודה -** יושבים בשתי ערכאות: אזורית וארצית. בסמכותם לדון בסכסוכי עבודה בין עובדים למעבידים, על כל הקשור בכך: העסקה בלתי חוקית של עובדים, פיצויי פיטורין, פגיעה בזכויות, עוולות המתרחשות במקומות עבודה (כגון העלבת עובד). בנוסף דנים בתי הדין לעבודה בתביעות בענייני זכויות מכוח חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי. שופטי בית הדין המחוזי יושבים בהרכב של שלושה: בראש ההרכב יושב שופט מקצועי, ועימו נציג עובדים ונציג מצד המעבידים.
- **בתי דין צבאיים -** יחידה עצמאית ונפרדת, הפועלת כמערכת בתי משפט במסגרת הצבא. בסמכותם של בתי הדין הצבאיים לשפוט חיילים, בשירות סדיר ומילואים, וגם אזרחים הכפופים לצבא, בעבירות פליליות או בעבירות על הוראות החוק המיוחדות למערכת הצבאית, כגון עריקות, הפרת משמעת, הפקרת נשק וכדומה, כפי שמפורט בחוק השיפוט הצבאי.

בראש היחידה עומד נשיא בית הדין הצבאי לערעורים, שהינו משפטן בדרגת אלוף או תת-אלוף.

- כמו כן קיימת מערכת בתי משפט צבאיים, השופטת את תושבי יהודה ושומרון הערבים, הנתונים לשליטה צבאית של ישראל.

מה מקורותיה של שיטת המשפט הישראלית, ומהו הוויכוח בנושא השימוש במשפט העברי?

המשפט המקובל

בהשפעתו של המנדט הבריטי הושתתה שיטת המשפט הישראלית על שיטת "המשפט המקובל", הנהוגה במדינות כגון בריטניה, ארצות הברית ואוסטרליה, אולם עם השנים הלכו ונוספו מקורות השפעה נוספים.

1. **השפעת השופטים -** המשפט מתפתח בפסיקה, באופן הדרגתי, בדרך של הכרעה מפסק דין לפסק דין, ואינו תוצר בלעדי של חקיקה.
2. **תקדימים -** תקדים הוא פסק דין שמחייב את בתי המשפט לפסוק כמותו בכל מקרה דומה. פסיקה של בית המשפט העליון מכונה "הלכה", והיא מחייבת את כל יתר בתי המשפט - אבל בית המשפט העליון אינו מחויב לתקדימים של עצמו.
3. **השיטה הלעומתית (השיטה האדוורסרית) -** המשפט מתנהל בין התובע לנתבע או הנאשם. נטל הבאת הראיות מוטל על הצדדים המסוכסכים, והשופט מתבקש להכריע ביניהם. השופט אינו עוסק בהבאת ראיות, וממעט לחקור ביוזמתו את העדים. תפקידו להחליט אם הראיות, העדים והחקירות הנגדיות קבילים ומשכנעים.

הידעתם?!

לעומת שיטת **המשפט המקובל**, הנהוגה בישראל (גם אם לא באופן מלא לגמרי), מתקיימת בארצות רבות שיטת המשפט הקונטיננטלי, הנוהגת, למשל, במדינות האיחוד האירופי ובדרום אמריקה. בשיטה זו המשפט מתנהל על פי קובץ חוקים מפורט שחוקק הפרלמנט, ובחלק מהמקרים השופטים לא מחויבים לתקדימים שקבע בית המשפט העליון. בנוסף, השופט לוקח חלק פעיל בהבאת הראיות ובחקירת הנאשם.

מושבעים

שיטת **המשפט המקובל** כוללת לרוב גם קיומו של **חבר מושבעים** - גוף המונה בדרך כלל 12 אנשים מקרב הציבור, ותפקידו לקבוע אם הנאשם זכאי או אשם. בשיטת המשפט הישראלית הגוף הזה אינו קיים.

המשפט העברי

שיטת המשפט העברי נהוגה במשפט הישראלי בתחום **המעמד האישי**. נישואין וגירושין של יהודים מתקיימים בארץ במסגרת בתי הדין הרבניים, הפועלים על פי המשפט העברי, שכן החוק החיל את הדין הדתי על ענייני המעמד האישי בישראל.



נשיא בית המשפט העליון אהרן ברק כיהן בין השנים: 1995-2006. ויקיפדיה, היוצר יונתן קלינגר ייחוס - שיתוף זהה 2.0 לא מותאם.

בנוסף קובע **חוק יסודות המשפט** כלל המאפשר הסתמכות של בתי המשפט האחרים על המשפט העברי במקרה של לַקוּנָה (היעדר תקדים משפטי או חקיקה). חוק יסודות המשפט חוקק בשנת 1980, וביטל את הזיקה וההסתמכות על החוק האנגלי. וזו לשונו: *"ראה בית המשפט שאלה משפטית הדורשת הכרעה שאין לה תשובה בהלכה פסוקה או בדרך של הֶקֵש, יכריע בה לאור עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל"*. כלומר, החוק קבע כי במקרה של לקונה או במקרה שלשון החוק אינה ברורה, אין לפנות עוד למקורות הצדק האנגלי, אלא להסתמך על **"מורשת ישראל"**.

הדיון בנוגע לשילובו של המשפט העברי בפסיקה

המושג "מורשת ישראל", כמו גם מידת חובתם של השופטים להסתמך על המשפט העברי, שנויים במחלוקת.

מאחר שאין הגדרה בחוק, קיימות פרשנויות שונות לגבי משמעות המושג "מורשת ישראל". השופט מנחם אלון, שהיה המשנה לנשיא בית המשפט העליון, פירש זאת כך: *"עקרונות המשפט העברי, שהוא ההלכה, ההגות והיצירה היהודית שנוצרה במהלך הדורות"*.

לעומת זאת, נשיא בית המשפט העליון, אהרן ברק, כתב:

מורשת ישראל' היא מושג לאומי, החובק את המורשת של האומה, הישנה והחדשה גם יחד. נכללים בה בוודאי עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום העולים ממקורותינו העתיקים, אך אין הם מוגבלים לאלה בלבד. עלינו להשקיף על רצף ההיסטוריה של העם. מורשת ישראל כוללת את מורשתו של הרצל ואת מורשתו של אחד העם; את המורשת שלפני הקמת המדינה ואת זו שלאחריה; את המורשת העולה מספרות תורנית ואת זו העולה מספרות חילונית.

(אשר מעוז, "ערכיה של מדינה יהודית ודמוקרטית", **מדינה יהודית ודמוקרטית**, בעריכת דפנה ברק-ארז, תל-אביב: אוניברסיטת תל אביב, *1996*)

השופטים אלון וברק היו בני-פלוגתא בולטים גם בשאלה השנייה: מתי יש לפנות אל "מורשת ישראל". ברק ביקש לצמצם את המקרים שבהם חייב שופט לפנות אל המשפט העברי:

"לדעתי, לא רק שאין תועלת במתן עדיפות למשפט העברי, אלא שהדבר נוגד את עצם מלאכת הפרשנות... אין זה נכון מבחינה פורמלית, ואין זה רצוי מבחינה מהותית, להעמיד את המשפט העברי כמקור פרשני, אליו חייב השופט לפנות במקום שהוא מתקשה בפירוש החוק... הפניה שכזו, בלא הוראה מפורשת בחוק, אינה עולה בקנה אחד עם מהות הפרשנות, הבאה לפרש מילים וללמוד על כוונה ומטרה מתוך החוק עצמו, על רקע חקיקה הדומה לו, ושאינה משתלבת כלל בהפניה למקור אחר, יהא ערכו הלאומי והתרבותי רב ככל שיהיה".

(ד"נ 13/80, אליעזר הנדלס נ' בנק קופת עם בע"מ ואח')

שאלת עמדה:

- *באם, לדעתכם, יש להרחיב את שולי המשפט העברי בפסיקה הישראלית?*
- *נמקו מדעתכם עם על סי מה שמדעתם בסרק כי "המאפיינים היהודיים של המדינה, הלכה למעשה".*

אלון, לעומת זאת, ביקש להרחיב את המקרים שבהם צריך שופט לפנות למשפט העברי, וטען באותו פסק דין עצמו:

"הפנייה למערכת המשפט העברי כמקור השראה ראשי וראשון במעלה לפרשנותו של המשפט הישראלי, כאשר פנייה זו נעשית בעיון הראוי ובזהירות הדרושה, לפי צורכי השעה וענייני של החוק, תעניק למשפט הישראלי שורשים היסטוריים משלו, ותפַתח סינתזה זו שבין מערכת המשפט העברית לבין מערכת משפטה של המדינה היהודית...

"הדעת נותנת אפוא, שההשראה לפרשנותה של מערכת משפטה של המדינה היהודית תבוא, בראש ובראשונה, ממערכת משפטה הלאומית, שהיא היא רקעה התרבותי-משפטי".

כיצד מתמנים שופטים בישראל, ומה המחלוקת הציבורית על דרך המינוי הרצויה?



איור: גדעון קייך.

כפי שצוין, השופטים בישראל מתמנים על ידי ועדה מיוחדת, שיש בה רוב של אנשי משפט (שלושה שופטי בית המשפט העליון ושני נציגי לשכת עורכי הדין), ועימם פוליטיקאים - שני שרים ושני חברי כנסת. קיימת מחלוקת ציבורית בדבר שיטת המינוי הראויה, בדגש על שאלת מינוי השופטים לבית המשפט העליון.

תומכי השיטה הקיימת בישראל טוענים:

- **בית המשפט הוא גוף מקצועי.** שאמור לשקף עמדות ערכיות. עליו לבצע עבודה מקצועית בלבד, המנותקת מעולם הערכים האישי של השופט, ולכן אין מקום למיון שופטים על רקע אידיאולוגי.
- **תלות בדרג הפוליטי.** מינוי שופטים על ידי הדרג הפוליטי מעורר חשש ששופטים ייבחרו משיקולים פוליטיים ולא על פי כישוריהם. בהתאם, פסיקת השופטים תושפע מעמדותיהם הפוליטיות של נבחרי הציבור שבחרו בהם. בנוסף, יש חשש לפגיעה בביקורת השיפוטית על שתי רשויות השלטון, שהיא חלק מהמערכת של איזונים ובלמים.
- **שמירה על אינטרסים ארוכי טווח.** על מנת להבטיח את הערכים והאינטרסים ארוכי הטווח של המדינה והחברה, יש צורך באי-תלות של השופטים בדרג הפוליטי. מתוקף צורכי השלטון, הפוליטיקאים מושפעים לעיתים בהחלטותיהם מאילוצים שוטפים, וכך עלולים להיפגע אינטרסים ארוכי טווח של הציבור.
- **שמירה על איכות ומצוינות.** מינוי שופטים משיקולים של ייצוג מגזרים בחברה עלול לבוא על חשבון מינויים על פי שיקולים של איכות ומצוינות בשפיטה.

בחירת שופטים בעולם

במדינות דמוקרטיות שונות בוחרים שופטים בדרכים שונות. בארצות הברית, לדוגמה, בחירת השופטים לבית המשפט הפדרלי העליון היא פוליטית: הם נבחרים על ידי הנשיא באישור הסנט, שהוא אחד משני בתי המחוקקים.
בשווייץ נבחרים שופטי בית המשפט הפדרלי בידי הפרלמנט.
בשבדיה וביפן הממשלה בוחרת את השופטים.
ביפן מעורב בתהליך המינוי משאל עם.
למעשה, כמעט בכל המדינות הדמוקרטיות שופטי הערכאה העליונה מתמנים בידי גורמים פוליטיים.

מבקרי שיטת הבחירה הקיימת בישראל טוענים:

- **בית המשפט עוסק גם בנושאים ערכיים.** מינוי על פי שיקולים שהם בעיקרם מקצועיים אינו מתאים לבחירת שופטים לבית משפט שעוסק בנושאים ערכיים (הטיעון נוגע בייחוד לבית המשפט העליון). כאשר בית משפט מחליט, למשל, אם הגדרת "יהודי" במשפט הישראלי נשענת על הגדרה דתית או חילונית, אין תשובה "מקצועית" לעניין זה, אלא השקפת עולמו הערכית של השופט. לכן טוענים המבקרים כי יש להעביר את מינוי השופטים לידיהם של נבחרי ציבור, המשקפים את מפת הערכים של הציבור בישראל לפי מפתח פוליטי.
- **אין שיקוף של החברה הישראלית על כל מגזריה.** הרכב השופטים בבית המשפט העליון אינו משקף את כלל החברה הישראלית: אין בהרכב שופט חרדי, אין שופט שעלה ממדינות ברית המועצות לשעבר, ומספר השופטים הערבים, היהודים הדתיים, יוצאי עדות המזרח והנשים אינו משקף את חלקם באוכלוסייה.
- **במדינות אחרות נוהגים אחרת.** שיטת מינוי השופטים לבית המשפט העליון בישראל שונה מהמקובל במדינות דמוקרטיות אחרות. בארה"ב הנשיא ממנה את שופטי בית המשפט העליון באישור הסנאט (בית המחוקקים העליון), בגרמניה שופטי בית המשפט לחוקה מתמנים בידי שני בתי המחוקקים, בקנדה הממשלה אחראית למינוי. המכנה המשותף הוא שאת שופטי הערכאה העליונה ממנה הדרג הפוליטי. מבקרי שיטת מינוי השופטים הישראלית טוענים, כי אין סיבה שישראל תהיה חריגה בעניין זה ממדינות בעלות מסורת דמוקרטית.
- **מינוי בידי גורמים פוליטיים אינו פוגע בעצמאות השופטים.** לאחר שהתמנו, שופטי בית המשפט העליון אינם תלויים במי שמינה אותם. לראיה מצביעים המתנגדים על תפקודם הבלתי תלוי של השופטים במדינות המערב, שמתמנים בידי גורמים פוליטיים.

בשנת 2008 נוסף תיקון לחוק בתי המשפט, ולפיו מינוי שופטים לבית המשפט העליון מחייב רוב מיוחס של 7 מול 9 בוועדה לבחירת שופטים. באופן זה מבטיח החוק כי שופט לא יוכל להתמנות לבית המשפט העליון ללא הסכמתו של נציג קואליציה אחד לפחות (כזכור, לקואליציה יש, בדרך כלל, שלושה נציגים בוועדה: שר המשפטים, שר נוסף וח"כ מטעמה). מנגד, לא יוכל להיבחר שופט בניגוד לדעתם של שופטי בית המשפט העליון בוועדה (שמספרם בה הוא שלושה).

שאלת עמדה:

★ *בנוגע לדיונים, יש למהר שופטים בישראל? נמקו תשובתכם.*

מהו אקטיביזם שיפוטי?

וכיצד הוא משפיע על יחסי הגומלין בין הרשות השופטת מצד אחד לבין הרשות המחוקקת או המבצעת מצד שני?

במשך שלושים שנותיה הראשונות של המדינה נקט בית המשפט העליון גישה המכונה "**פורמליסטית**". כלומר, גישה הרואה את ההכרעה המשפטית כיישום אובייקטיבי של לשון החוק, המוגבלת לאותם מקרים שבהם המחוקק הבהיר את רצונו באופן חד משמעי. על פי גישה זו, בית המשפט ממעט להפעיל את שיקול דעתו הערכי, ומותיר את השיקולים הערכיים להכרעות הרשות המחוקקת והרשות המבצעת. החל בשנות ה-80 של המאה הקודמת, ובעקבות שינויים סוציולוגיים ופוליטיים רבים שחלו בחברה הישראלית, בית המשפט העליון הגביר משמעותית את השימוש ב"אקטיביזם שיפוטי".

אקטיביזם שיפוטי משמעו נטייה של בית המשפט העליון ליטול לעצמו תפקידים רבים יותר מאלה שמטיל עליו החוק במפורש, תוך מעורבות גוברת בשאלות ערכיות, הנתונות בוויכוח פוליטי, ובנושאים פוליטיים כמו מינוי והדחה של אישי ציבור. בית המשפט האקטיבי שואף להשפיע באמצעות פסיקותיו על המדיניות של גופי הממשל השונים, ולהוות גורם מרכזי ומכוון בחברה. בנוסף, הוא עוסק בשאלת יישום כוונת המחוקק באמצעות פרשנות רחבה, בשאלה לאיזו תכלית, לדעתו, נועד החוק והאם היא ראויה, ועוסק גם ב"חקיקה שיפוטית".

האקטיביזם השיפוטי בא לידי ביטוי במספר אופנים:

- **הרחבת "זכות העמידה" בבג"ץ -** במשך עשרות שנים יכול היה לעתור לבג"ץ רק מי שהוכיח כי קיימת פגיעה אישית ישירה באינטרס שלו. כך למעשה נמנע בג"ץ מלקבל "עתירות ציבוריות", שבהן מעלה עותר עניין בעל חשיבות ציבורית, או מצביע על פגם חמור בפעולת הרשות המבצעת או המחוקקת, בלי שיש לו בעניין נגיעה אישית מיוחדת.

  בשנות ה-80 החל בג"ץ לנקוט מדיניות של "דלת פתוחה", ולאפשר לאנשים או לגופים ציבוריים חסרי אינטרס אישי מיוחד לעתור, כאשר הם מזהים פגיעה של רשות כלשהי בשלטון החוק. באופן זה החל בית המשפט להיות מעורב הרבה יותר בהחלטותיהן ובמעשיהן של הרשויות. כך היה, למשל, בסוגיית גיוס בחורי הישיבות לצה"ל שנדונה ב-1988.* עצם נכונותו של בית המשפט לעסוק בעתירה, שאינה עוסקת בפגיעה באדם קונקרטי באופן ייחודי, מהווה ציון דרך בהרחבת פעילותו של בית המשפט - ממכריע בסכסוכים ומגינם של נפגעים לעמדת ביקורת עקרונית על רשויות השלטון האחרות.

- **ביטול עילת חוסר השפיטות -** בית המשפט העליון נמנע עד שנות ה-80 מלדון בנושאים שקיימים בהם חילוקי דעות פוליטיים חריפים בציבור, והגדיר אותם כ"**בלתי שפיטים**". מאז, ובעיקר מאז שנות ה-90, דן בית המשפט כעניין שבשגרה גם בסוגיות הנמצאות בלב המחלוקת הפוליטית: בעניינים הנוגעים לפעילות מלחמתית של צה"ל, בעניינים הנוגעים לסדרי עדיפויות בתקציב המדינה ובעניינים הנוגעים למחלוקות ערכיות בין המגזרים השונים בחברה הישראלית. בשנים האחרונות הוא עוסק גם במדיניות חברתית-כלכלית.

- **חקיקה שיפוטית -** בית המשפט העליון רואה עצמו מוסמך במידת הצורך לפסוק בהתאם לעקרונות שהוא רואה בהם עקרונות יסוד ראויים, גם אם הם אינם מעוגנים בחוק כלשהו. בכך למעשה מבצע בית המשפט פעולת חקיקה באופן מעשי (גם אם מבחינה פורמלית לא מדובר בחקיקה), ולכן מכונה הפעילות הזו "חקיקה שיפוטית".

- **עילת חוסר הסבירות -** האקטיביזם השיפוטי מתבטא בהתערבות רבה של בית המשפט בפעילות המינהל הציבורי (משרדי הממשלה ורשויות שלטוניות). בישראל אין כמעט חוקים המסדירים את פעילות המינהל הציבורי, וכך יוצא שבית המשפט פיתח בחקיקה שיפוטית את רובם המכריע של הכללים המכתיבים את פעולות השלטון. לדוגמה, בית משפט הופך החלטות ראשי ממשלה ושרים בענייני מינוי והדחה של שרים ומנכ"לים, דן בשאלת סבירות מינויו של רמטכ"ל שהתבטא בצורה לא ראויה בריאיון עיתונאי, מתערב בהחלטות היועץ המשפטי לממשלה בנוגע להגשת כתבי אישום, בוחן את סבירותן של החלטות מדיניות וכלכליות של הממשלה.

- **ביטול חוקי הכנסת -** האקטיביזם השיפוטי מתבטא גם במהפכה החוקתית, שבה עסקנו בפרק יסודות חוקתיים, ובמסגרתה קבע בית המשפט כי בסמכותו אף לבטל חוקים של הכנסת, אם הוא מוצא אותם עומדים בסתירה לחוקי היסוד.

נושא האקטיביזם השיפוטי של בית המשפט, בארץ ובעולם, הוא כר פורה לוויכוח מתמשך בקרב משפטנים ופוליטיקאים.

*** בג"ץ רסלר נגד שר הביטחון**

עו"ד יהודה רסלר עתר לבג"ץ בשנת 1981 נגד אי-גיוסם לצה"ל של בני הישיבות, ונדחה מטעמים של היעדר זכות עמידה.
בשנת 1988 נדחתה עתירה נוספת שלו באותו עניין, אולם הפעם בית המשפט קבע כי יש (לעותר) לרסלר זכות עמידה, בהיותו חלק מהציבור הכללי המשרת במילואים ונושא בנטל אי-גיוס בחורי הישיבות.
בג"ץ דחה גם את טענת חוסר השפיטות, ודן במקרה למרות שהוא עומד בלב הוויכוח הפוליטי.
ב-2012 קיבל בג"ץ עתירה נוספת של רסלר בנושא, וביטל חוק של הכנסת שאִפשר דחיית שירות לבחורי ישיבות וכונה "חוק טל".

עיקרי הטיעונים של המצדדים באקטיביזם השיפוטי:

- **בית המשפט מוסמך לדון בכל עניין - האמירה** *"מלוא כל הארץ משפט"* מיוחסת לשופט בדימוס אהרן ברק. לשיטתו, המשפט בלתי מוגבל, ויכול לחול על כל המתרחש במדינה. על פי גישה זו, לא ייתכן כלל מצב שבו נורמה משפטית אינה חלה על פעולה כלשהי. *"כל דבר הוא 'עניין משפטי', במובן זה שהמשפט קובע לגביו עמדה, אם מותר הוא או אסור".*[2]
- **בית המשפט מבטא את ערכיו ורצונותיו המהותיים של העם -** המעוניין בהגבלת עוצמת השלטון ובשמירה על האינטרסים ארוכי הטווח של החברה. האינטרסים הללו נשמרים על ידי בתי המשפט, בעוד שהפוליטיקאים מייצגים אינטרסים קצרי טווח.
- **הגנה על שלטון החוק ועל זכויות האדם -** כאשר חוק מופר, בית המשפט אינו יכול לעמוד מנגד. הוא חייב להתערב ולדון בעתירות בעלות חשיבות ציבורית. השלמה של בית המשפט עם פגיעה בשלטון החוק יכולה להתפרש בעיני הציבור כמתן אישור לזלזול בשלטון החוק, ולהחמיר תופעות של זלזול בחוק מצד הרשויות.
- **החלטות השופטים אובייקטיביות ומקצועיות -** נבחרי העם בכנסת מתאימים פחות לדון בשאלות ערכיות, שכן לא פעם הם אינם מסוגלים או אינם מעוניינים להתערב בהן משיקולים פוליטיים. בית המשפט, לעומת זאת, מסוגל לדון בשאלות ערכיות באובייקטיביות ובמקצועיות, ללא משוא פנים פוליטי.

כדברי פרופ' ברק מדינה: *"היתרון של בית המשפט על פני הגופים הפוליטיים אינו דווקא בכישורים לזהות את ההכרעות הנכונות מבחינה מוסרית, אלא בתמריץ הגבוה יותר של בתי המשפט להכריע... מבחינה מוסרית ולא על פי שיקולים אחרים, שאינם ענייניים".*[3]

הטיעונים של מתנגדי האקטיביזם השיפוטי:

האקטיביזם השיפוטי פוגע בעקרון הפרדת הרשויות

"קשה להשתחרר מן הרושם כי את מרכז הבמה מתחיל לתפוס תפקיד מעין חקיקתי, או תפקיד של תיקון עולם והשלטת נורמות ראויות בחברה... עליי מקובלת הגישה לפיה ייחודו של התפקיד השיפוטי הוא ביישום כללים כלליים, שנוצרו בעיקר במקומות ובהליכים אחרים, על מנת להכריע בעניינים ספציפיים... ייחודם של שופטים הוא בכך שהם שופטים, בעוד שהסמכות המחוקקת העיקרית מופקדת בידי גוף אחר, הבנוי ופועל אחרת".

*(פרופ' רות גביזון, **המהפכה החוקתית - תיאור מציאות או נבואה המגשימה את עצמה**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1998, עמ' 122-124)*

- **טשטוש הגבול בין משפט לפוליטיקה -** בג"ץ קובע בפעולתו נורמות ומכריע בסוגיות שנויות במחלוקת. ראוי לקיים סביב הסוגיות הללו דיון ציבורי, וראוי שהכרעה בהן תתקבל בתוך מסגרת המשא ומתן הפוליטי. גם בהתערבות של בג"ץ במינויים פוליטיים, כמו מינויי שרים, שצריכים להיות נתונים לשיקול דעתו של ראש הממשלה ומבחינה חוקית הם בתחום סמכותו, מבקרי האקטיביזם השיפוטי רואים גלישה של בית המשפט לתחום שאינו בסמכותו.
- **הפרדה בין סמכות לאחריות -** כאשר בית משפט נותן צו בנושא מדיני, ביטחוני או כלכלי כללי, הוא אינו נושא באחריות להשלכות הרוחב של החלטתו, כיוון שאינו מופקד על מכלול תקציב המדינה, ביטחונה או יחסיה המדיניים. מן הראוי להותיר את קבלת ההחלטות בעניינים אלה בידי הרשויות הפוליטיות, שנושאות באחריות הכוללת.

2 בג"ץ 910/86, רסלר נגד שר הביטחון, 1988.

3 פרופ' ברק מדינה, "דמוקרטיה וביקורת שיפוטית", אתר **בשער ברשת**, 22.5.2008.

- **פגיעה באינטרס הציבורי -** בית המשפט מקדם ערכים כמו זכויות האדם. הדבר עלול לפגוע באינטרסים של כלל הציבור, ואולי גם בביטחון המדינה, כפי שטוען שר המשפטים לשעבר, פרופ' דניאל פרידמן: *"המגמה הרדיקלית של זכויות אדם מייחסת משקל מרבי לזכויות של הפרט, תוך שהיא מתעלמת כמעט לחלוטין מהנזק הכבד לציבור, ומהסכנות שההכרה בזכות מרחיקת לכת של אותו פרט תגרום לפרטים אחרים או לכלל הציבור ומפגיעה בביטחון המדינה".*[4]
- **נטילת סמכויות שאינן מעוגנות בחוק -** למשל, ביטול מינויים של ראשי הערים החשודים בעבירות שונות למרות שהמחוקק קבע כי רק אם יורשעו תיפסק כהונתם. בעניין זה נטען גם כי בית המשפט פגע בהחלטתו ב**חזקת החפות**, שהיא עיקרון משפטי חשוב וחלק מ**הזכות להליך הוגן**, והיא אינה תואמת את הוראות החוק.
- **פסילת חוקים פוגעת בעקרון שלטון העם -** הרשות המחוקקת צריכה להיות החזקה ביותר במדינה דמוקרטית. הכנסת היא המוסד המייצג את האזרחים, ואילו בית המשפט אינו נבחר על ידי העם ואינו מייצג את מבנה החברה. כאשר הוא מתערב בעבודת הכנסת, בית המשפט כופה למעשה נורמות ופרשנות של ערכים המשקפות את תפיסת עולמו, ולא את התפיסות הרווחות בעם. בייחוד נכונים הדברים כשמדובר בחברה הישראלית, שקיימים בה שסעים וחילוקי דעות אידיאולוגיים. יש הטוענים טענה זו גם ביחס לאקטיביזם השיפוטי, שבמסגרתו מבטל בית משפט החלטות מדיניות של הממשלה.

הדיון על הדרך שבה צריך בית המשפט לנהוג מושפע ממידת האמון של הציבור בבית המשפט, ומהערכה כיצד מידת האמון בו תגבר - האם כאשר ינהג בדרך האקטיביסטית, או כאשר יכפה על עצמו ריסון.

סיכום

לרשות השופטת תפקיד מכריע בהגנה על שלטון החוק וזכויות האדם והאזרח במדינה. הרשות השופטת היא המקום בו כל אזרח יכול לבקש סעד אם הוא מוצא עצמו נפגע מאזרח אחר או מהשלטון והיא המקום בו עבריינים נשפטים בהליך הוגן. האמון שרוחש הציבור למערכת המשפט חיוני לקבלתם של פסקי הדין ולשמירת שלטון החוק במדינה. מידת האמון תלויה בהכרה שפסקי הדין מתקבלים על ידי שופטים מקצועיים, ללא הטיות פוליטיות, ובידיעה שמערכת המשפט מאפשרת לכל אדם לממש את הזכות להליך הוגן. יחד עם זאת, נוכחנו כי סוגיות שונות שנויות במחלוקת לגבי האופן המיטבי ליצירת אמון ציבורי שכזה.

תרגול

1. הסבירו כיצד שמירה על עצמאותה של הרשות השופטת מסייעת, לדעתכם, לשמירה על הדמוקרטיה?

2. ציינו באיזה סוג משפט (פלילי, אזרחי או ציבורי) מדובר בכל אירוע. נמקו את קביעתכם.

א. קניתי דירה והתברר לי שהקבלן מכר אותה קודם לכן לאדם אחר.

ב. המוסד לביטוח לאומי לא שילם לי קצבת דמי אבטלה, המגיעה לי על פי חוק.

ג. חציתי כביש במעבר חצייה, כאשר לפתע הגיחה מכונית והעיפה אותי למרחק. בבית החולים אִבחנו שיש לי שבר פתוח ברגל בנוסף לחבלות יבשות.

ד. בשכונת מגוריי פועל בית ספר יסודי אחד בלבד, ממלכתי, שאינו עונה על צורכי האוכלוסייה הדתית בשכונה.

ה. המשטרה תפסה את הפורצים שגנבו מביתי חפצי ערך וגרמו נזק לרהיטים.

4 יהודה יפרח וליאת נטוביץ קושינסקי, "כתב אישום", ריאיון עם פרופ' דניאל פרידמן. **מקור ראשון**, מוסף "צדק", 22.1.2013.

3. הציגו את תחומי סמכותו של בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, ובאיזה אופן הוא פועל?
4. קראו את הקטע, והציגו יתרון וחיסרון במינוי נשיא בית המשפט העליון בשיטת הסניוריטי.

*בישראל מקובלת שיטת הסניוריטי (ותק) לבחירת נשיא בית המשפט העליון, כך שהשופט הוותיק ביותר נבחר לתפקיד. לקראת פרישתה של הנשיאה דורית ביניש, ב-2012, קרא חבר כנסת לשנות את דרך הבחירה באומרו: "**הדמוקרטיה דורשת לחדול מהשיטה שבה השופטים ממנים את יורשיהם. יש לאפשר לנציגי הציבור שבוועדה לבחירת שופטים להביע דעתם לגבי זהות נשיא העליון**". בתגובה הזהירה ביניש מפני שבירת עקרון הסניוריטי. לטענתה, קביעת שיטה שונה לבחירת הנשיא תגרום לתחרות בין השופטים, ועלולה אף "**לגרום לפזילה של שופטים בניסיון לשאת חן בעיני הפוליטיקאים**".*

(על פי גיא משיח, "עקרון הסניוריטי - טוב או רע לבית המשפט העליון", **קפה דה מרקר**, 4.7.2011)



פרק ל"ג:

פיקוח ובקרה על רשויות השלטון בישראל

"מי ישמור על השומרים?"

(יובנליס, משורר רומי, חי בערך בשנים 60-130 לספירה)

השלטון במדינה דמוקרטית נועד לשרת את האזרחים, אך קיים חשש שבעלי התפקידים יפעלו במקום זאת לטובת עצמם. לכן חיוני להגביל את השלטון, ולמנוע ממנו לפגוע בריבונות האזרחים ובזכויותיהם. במדינת ישראל, מלבד מערכת האיזונים והבלמים בין רשויות השלטון, קיימים מנגנוני פיקוח ובקרה מוסדיים (פורמליים) ולא מוסדיים (לא פורמליים) להגבלת השלטון.

בפרק זה נעסוק בשאלות הבאות:

- *מהם מנגנוני הפיקוח והבקרה המוסדיים (הפורמליים) בישראל?*
- *מהם מנגנוני הפיקוח והבקרה הלא-מוסדיים (הלא פורמליים) בישראל?*

מהם מנגנוני הפיקוח והבקרה המוסדיים (הפורמליים) בישראל?

ומדוע אין די במבקר המדינה?

שורה של מנגנונים מוסדיים לפיקוח ובקרה על הרשות המבצעת ועל הרשות השופטת פועלים בישראל מכוח חוק.

פיקוח ובקרה על הרשות המבצעת

מוסד מבקר המדינה

מבקר המדינה פועל בעיקר מכוח שני חוקים - **חוק יסוד: מבקר המדינה** (תשמ"ח-1988) ו**חוק מבקר המדינה** (תשי"ח-1958). הוא נבחר על ידי הכנסת בהצבעה חשאית, לכהונה אחת שאורכה שבע שנים, ובסמכות הכנסת להעבירו מתפקידו (ברוב של שלושה רבעים מחברי הכנסת). דו"חות מבקר המדינה מסייעים לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת לפקח על עבודת הממשלה.

תפקידי מבקר המדינה

- **הגופים המבוקרים:** המבקר מוסמך לקיים ביקורת על משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות וכל מפעל, מוסד או תאגיד של המדינה, כל חברה ממשלתית, כל גוף שנתמך על ידי המדינה, ארגוני עובדים, וכל גוף שהכנסת תחליט לכלול בתחום סמכותו. אין בסמכותו של מבקר המדינה לבצע ביקורת על עבודת הכנסת או על פסקי דין של בתי המשפט.
- **תחום הביקורת:** המבקר בוחן את **חוקיות** הפעולות, **טוהר המידות**, **הניהול התקין**, **היעילות והחיסכון** של הגופים המבוקרים, **וכל עניין אחר שיראה בו צורך**. כלומר, היקף הביקורת רחב ביותר ותלוי בשיקול דעתו של המבקר. מקובל לבחון סוגיות הקשורות בניהול, בדיווח כספי ובאתיקה ציבורית.

סמכויות המבקר וכיצד מתבצעת עבודתו

לשם מילוי תפקידו, הוענקו למבקר המדינה סמכויות נרחבות של **חקירה**: הגופים המבוקרים חייבים למסור למבקר דו"חות כספיים שנתיים וכל מידע נוסף שיבקש מהם, ויש בסמכותו לחייב כל אדם להעיד בפניו ולמסור לו מידע.

הביקורות נעשות **ביוזמת מבקר המדינה**, במסגרת עבודתו השוטפת ומדי פרקי זמן קבועים, וכן **ביוזמת הכנסת**. הוועדה לענייני ביקורת המדינה רשאית להטיל על המבקר לחקור נושא מסוים.

ככלל, הביקורת מתבצעת **לאחר מעשה**. עם זאת, אין איסור בחוק לבצע ביקורת לפני השלמת המעשה, והיו מקרים שבהם המבקר פעל "בזמן אמת" כדי לשפר את פעילות הממשלה או גוף מבוקר אחר.

מבקר המדינה פועל **כגורם עצמאי ולא פוליטי**, בשם הכנסת, והוא בלתי תלוי בממשלה.

מי ראוי להיות מבקר המדינה?

ישנן מדינות בעולם שנדרשים בהן כישורים מסוימים מהמבקר, דוגמת גרמניה, שבה המבקר חייב להיות משפטן מוסמך, וקנדה, שם הוא חייב להיות מבקר מוסמך. מדינות אחרות לא דורשות כישורים מסוימים, ובהן ארצות הברית, אוסטרליה, אנגליה, נורבגיה וניו זילנד. בישראל, כל מבקרי המדינה עד כה היו בעלי רקע משפטי. חלקם אף כיהנו בבית המשפט העליון, למרות שאין דרישה פורמלית לרקע משפטי.

אסון הכרמל

דו"ח מבקר המדינה בנושא אסון השריפה בכרמל ב-2010 הצביע על כשלים בהיערכות המוקדמת של הכוחות, בפעולות שנקטו לאחר פרוץ השריפה וביום הראשון, וכן על מידת שיתוף הפעולה בין הארגונים שפעלו לכיבוי השריפה.



השריפה בכרמל ליד עוספיא.
ויקיפדיה, יוצרת -רונית בן צבי.

מוטלות עליו ועל עובדי משרדו מגבלות חמורות ביחס לעיסוק פוליטי בעת הכהונה ולאחריה. דו"חות המבקר מאפשרים קיומו של דיון ציבורי ופומבי בתקינות פעולת המוסדות המבוקרים, ובכך באה לביטוי **זכות הציבור לדעת**.

תקציב משרדו ומשכורתו של מבקר המדינה נקבעים בידי הכנסת ולא בידי הממשלה, כדי להבטיח את עצמאותו.

למבקר המדינה עצמו אין כמעט כל סמכויות מעשיות וכוחו הגדול טמון ביכולתו להתריע על תקלות בפני גורמים אחרים.

נציב תלונות הציבור

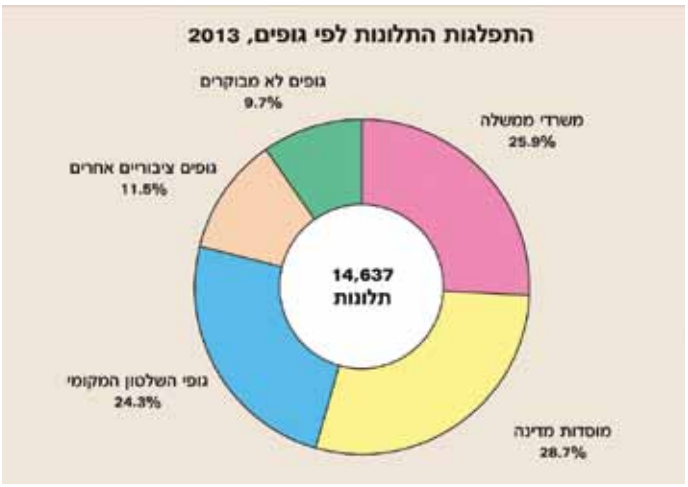
מאז 1971 מבקר המדינה חובש כובע נוסף, לאחר שהוסמך לפעול גם כנציב תלונות הציבור (אומבודסמן)*.[1] בכובעו זה, תפקידו הוא **לבקר פגיעות באנשים פרטיים מצד רשויות השלטון**, לרבות שרים, מוסדות מדינה, רשויות מקומיות וחברות ממשלתיות. יתרונה של הנציבות הוא בנגישותה לאזרח ובמהירות הטיפול בתלונות המוגשות לה.

*** אומבודסמן**

פירוש המילה הוא נציג ציבור, ומקורה בשבדיה, שם הוקם מוסד האומבודסמן בשנת 1809.

כל אדם רשאי להגיש תלונה לנציבות תלונות הציבור, אם הוא סבור שנפגע ישירות ממעשה או ממחדל של אחד הגופים שמבקר המדינה מוסמך לבקר אותם, ואשר נעשה, לדעתו, בניגוד לחוק, ללא סמכות חוקית או בניגוד לכללי מינהל תקין. אדם יכול להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור גם אם לא קיבל שירות ראוי, לא קיבל שירות בזמן, או שנותני שירות לא התייחסו אליו בכבוד. לא ניתן להתלונן בפני נציב תלונות הציבור על מעשה הפוגע באדם אחר או על ליקוי כללי, שאינו פוגע במישרין במתלונן (אלא אם המתלונן הוא חבר כנסת).

התפלגות התלונות לפי סוגי גופים



הנתונים מהאתר ובאדיבות משרד מבקר המדינה, דו"ח שנתי 40.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר מבקר המדינה ובדקו במדור נציב תלונות הציבור כיצד מגישים תלונה.

סמכות נציב תלונות הציבור אינה חלה על חלק מגופי השלטון, ובהם נשיא המדינה, פסיקות של בתי משפט או נושאים שנמצאים בדיון משפטי, הכנסת, חבריה וועדותיה, הממשלה ככלל, על חבריה וועדותיה, וגופים במערכת הביטחון.

יכולת האכיפה של נציב תלונות הציבור מצומצמת, ומופעלת במקרי שחיתות שנחשפו בידי עובדי ציבור, המאוימים בפיטורין עקב החשיפה. במקרים כאלה מוסמך נציב תלונות הציבור לספק הגנה למתלונן - כדי שלא ייענש על החשיפה וכדי שעובדים אחרים לא יחששו לחשוף מעשי שחיתות. אם התלונה הייתה על כך שהעובד פוטר, רשאי הנציב לצוות על ביטול הפיטורים או על מתן פיצויים מיוחדים.

הנציב מניח על שולחן הכנסת דו"ח שנתי על פעולותיו. ככלל, קביעותיו הן בגדר **המלצה בלבד אך זוכות למשקל משמעותי**.

1 סעיף 4 בחוק יסוד: מבקר המדינה, והפרק השביעי בחוק מבקר המדינה.

סיפורה של תלונה

תושב בית ג'אן פנה לנציבות תלונות הציבור בעקבות עיקול שהוטל על חשבון הבנק שלו, עקב אי-תשלום דו"ח תנועה. לטענתו, הוא לא קיבל את הדו"ח לביתו וכלל לא ידע על קיומו.

בירור התלונה העלה כי הדו"ח נשלח למתלונן בדואר רשום פעמיים, אך בשתי הפעמים לא הגיע ליעדו והוחזר על ידי הדואר למשטרה.

המשטרה טענה כי מסירת הדו"ח הייתה כדין, משום שלפי החוק גם אם לא חתם הנמען על אישור מסירה, אם חלפו 15 ימים מיום שהדו"ח נשלח בדואר רשום, יראו אותו כאילו הומצא כדין, אלא אם הוכיח הנמען שלא קיבל את הדו"ח מסיבות שאינן תלויות בו, ולא משום שנמנע מלקבלו.

בעקבות התערבותה של הנציבות ונוכח הנסיבות שבהן הוחזר הדו"ח למשטרה על ידי הדואר, בדקה המשטרה פעם נוספת את העניין, והחליטה לבטל את תוספת הפיגורים שנוספה לקנס ולאפשר למתלונן לשלם את הקנס המקורי בלבד. המתלונן הודה לנציבות על טיפולה במקרה ועל הסיוע שנתנה לו.

(מתוך אתר מבקר המדינה, נציב תלונות הציבור, 14.7.2013)

מה יעילות הביקורת של מבקר המדינה?

דו"חות המבקר ונציב התלונות מוגשים לוועדת ביקורת המדינה של הכנסת, ומשמשים אמצעי בידי הכנסת לבקר את פעולות הממשלה ולפקח עליה. היא עושה זאת באמצעות דיוני הוועדה וזימון נציגי הממשלה למתן הסברים. הוועדה מגישה את סיכומיה והמלצותיה למליאת הכנסת, שדנה בהם ומצביעה על הסיכומים וההמלצות.

ממצאי הביקורת מוגשים לראש הממשלה וכן לגופים המבוקרים, לקבלת תגובתם. על משרד ראש הממשלה להגיב על ממצאי הביקורת בתוך עשרה שבועות, תוך התייחסות למה שדורש תיקון ושינוי.

מבקר המדינה יכול להמליץ לוועדת ביקורת המדינה של הכנסת להחליט על **מינוי ועדת חקירה ממלכתית**, והוועדה רשאית לעשות זאת.

אם מתגלה **חשש למעשה פלילי** בעת בדיקת מבקר המדינה, **המבקר מעביר את ממצאיו ליועץ המשפטי לממשלה** בצירוף המלצה לפתוח בחקירה פלילית.

כאמור, **למבקר המדינה אין כמעט סמכויות אכיפה מעשיות** (בניגוד, למשל, לבית משפט, שיכול לתת צווים לרשות המבצעת, ליועץ המשפטי לממשלה בתפקידו כתובע, המוסמך לפתוח בהליכים פליליים, או לכנסת, השולטת בתקציביה של הרשות המבצעת ושבסמכותה לחוקק חוקים המחייבים אותה). כוחו של המבקר בעצם הצבת הביקורת בפני המבוקרים ובפני הגורמים המוסמכים לנקוט צעדי אכיפה כנגד הגופים המבוקרים. עם זאת, נקבע בפסיקה כי גוף מבוקר חייב להתחשב בביקורת שהפנה כלפיו מבקר המדינה.

למרות שממצאי הביקורת אינם מחייבים, מאז שנות ה-90 התחזק מעמדו הציבורי של המבקר, כמי שפועל לטובת הציבור ללא שיקולים זרים. מעמדו מעניק לדבריו הד רחב בתקשורת והשפעה מסוימת על מעשי השלטון. יתר על כן, עצם קיומה של הביקורת מביא לכך שהגופים המבוקרים מרסנים את פעולותיהם.

המבקר מציג **בפני הציבור** את מסקנותיו העיקריות מדו"חות הביקורת שלו, וכלי התקשורת מפרסמים את המידע. בשל פומביות הדו"חות, הציבור חשוף לו ומופעל על הממשלה לחץ לתקן ליקויים.

בזבוז שנמנע

"עירייה כרתה חוזה עם יזם להקמת תשעה בתי ספר על אדמת המדינה... תנאי החוזה... נמצאו בלתי סבירים בעליל, ובגדר בזבוז משווע של כספי המדינה. כאשר החוזה שנחתם היה עדיין טעון אישורו של שר הפנים, התערבה מבקרת המדינה. כתוצאה מדיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה [של הכנסת], שוכנע השר שאין לאשר את החוזה, ובכך נמנע מהמדינה נזק של יותר מ-32 מיליוני דולר".

*(מרים בן-פורת, **חוק יסוד: מבקר המדינה**, ירושלים: האוניברסיטה העברית, התשס"ה-2005, עמ' 174)*

★ *הסבירו את יעילות הביקורת*

ועדת חקירה ממלכתית

ועדת חקירה ממלכתית פועלת מכוח **חוק ועדות חקירה** (תשכ"ט-1968), ומוקמת כדי לברר סוגיה בעלת חשיבות ציבורית מיוחדת. הממשלה היא שמקימה את ועדת החקירה, היא שקובעת את נושא החקירה ואת גבולותיה, והיא שמקבלת את דו"ח הוועדה עם סיום עבודתה. את חברי הוועדה ממנה נשיא בית המשפט העליון.[2]

ועדת חקירה ממלכתית תְמנה לפחות שלושה חברים, ובראשה יעמוד בדרך כלל שופט בית המשפט העליון או שופט מחוזי, כדי להקנות לה עצמאות ולהבטיח בכך שהציבור ייתן בה את אמונו. הוועדה מוגנת מהתערבות הרשות המבצעת, ומוענקת לה ולחבריה חסינות רחבה.

במסגרת תפקידה עוסקת הוועדה בחקירת העובדות, בהסקת מסקנות ובמתן המלצות לאור הלקחים שהפיקה. יש בידיה סמכויות נרחבות של חקירה, כפייה ודרישת מסמכים, ודיוניה ומסקנותיה פומביים. ה**ממשלה אינה חייבת לאמץ** את הממצאים או את ההמלצות של הוועדה, אולם על פי הנוהג המקובל הממשלה מאמצת לרוב את ההמלצות האישיות. כך קרה, לדוגמה, בעקבות המלצות ועדת אגרנט, בעקבות מלחמת יום הכיפורים, כאשר הודחו הרמטכ"ל, ראש אגף המודיעין ואלוף פיקוד הדרום, וכך גם פיטוריו של שר הביטחון על ידי ראש הממשלה בעקבות המלצת ועדת כַּהַן, בסיום מלחמת לבנון הראשונה.

ועדות חקירה ממלכתיות

- **ועדת אגרנט** (1973), הוקמה כדי לבחון את המוכנות למלחמת יום הכיפורים.
- **ועדת כַּהַן** (1982), הוקמה על מנת לחקור את הטבח במחנות הפליטים סַבְּרָה ושָתילה בלבנון.
- **ועדת שמגר** (1995), הוקמה בעקבות רצח רבין.
- **ועדת אור** (2000), הוקמה כדי לחקור את ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ערבים ישראלים, שבמהלכן נהרגו 13 אזרחים.
- **ועדת מצא** (2009), הוקמה כדי לחקור את טיפולן של רשויות השלטון במפוני גוש קטיף וצפון השומרון, שנאלצו לעזוב את בתיהם בשל ההתנתקות בקיץ 2005.

ועדת אגרנט.



לע"מ, צלם: יעקב סער, מימין לשמאל: רב-אלוף (מיל') חיים לסקוב, נציב קבילות החיילים ורמטכ"ל לשעבר; ד"ר יצחק ארנסט נבנצל, מבקר המדינה; ד"ר שמעון אגרנט, נשיא בית המשפט העליון; משה לנדוי, שופט בית המשפט העליון; רב-אלוף (מיל') פרופ' יִגָּאֵל ידין, רמטכ"ל לשעבר.

2 ישראל נבדלת בכך ממדינות אחרות, שבהן הממשלה גם ממנה את חברי הוועדה.

ועדת חקירה פרלמנטרית

הכנסת מוסמכת להקים ועדת חקירה פרלמנטרית מכוח חוק יסוד: הכנסת, "*אם על ידי הסמכת אחת הוועדות הקבועות ואם על ידי בחירת ועדה מבין חבריה, כדי לחקור דברים שהכנסת קבעה; סמכויותיה ותפקידיה של ועדת חקירה ייקבעו על ידי הכנסת*".

ועדות חקירה פרלמנטריות מתמנות לעסוק בנושאים שהכנסת רואה בהם חשיבות לאומית מיוחדת - בדרך כלל נושאים חברתיים ונושאים הקשורים לפעולת ממשלה. ועדה כזו הייתה, למשל, ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא קליטתם בישראל של יוצאי אתיופיה ב-2008.

החוק לא מקנה לוועדת חקירה פרלמנטרית סמכויות של ועדת חקירה ממלכתית, ומעמדה הציבורי גם הוא שונה. תקנון הכנסת מעניק לוועדת חקירה פרלמנטרית סמכויות דומות לאלה של ועדה קבועה של הכנסת.

ועדות חקירה פרלמנטריות לנושאי:

- **תאונות הדרכים** (1987)
- **הנשירה ממערכת החינוך** (1993)
- **המגזר הבדואי** (1994)
- **אסון גשר המכביה** (2000)
- **משק המים** (2001)
- **אירועי עמונה** (2006)
- **עמלות הבנקים** (2007)

ביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בתחום המשפטים

הממשלה אישרה ב-2013 הקמתה של **נציבות הביקורת על מערך התביעה וייצוג המדינה בערכאות** (נבת"מ). הנציבות עורכת ביקורת על פרקליטות המדינה, על מערך התביעה של המשטרה ובקרב עורכי דין שהוסמכו על ידי היועץ המשפטי לממשלה וקיבלו ממנו ייפוי כוח לייצג את המדינה.

פיקוח וביקורת על הרשות השופטת

הרשות השופטת כפופה לפיקוח ולביקורת של **נציב תלונות הציבור על השופטים**, הפועל מכוח **חוק נציב תלונות הציבור על שופטים** (תשס"ב-2002). הנציב מפקח על התנהגות שופטים במסגרת מילוי תפקידם, לרבות דרך ניהול המשפט, מברר תלונות על שופטים, ומגן בכך על האזרח מפני שימוש לרעה של שופטים בסמכויותיהם.

הנציב נבחר לכהונה אחת של חמש שנים. על פי החוק יכול להתמנות לתפקיד מי ש"כשיר להיות שופט בבית המשפט עליון", ובפועל מילאו את התפקיד עד כה שופטי בית המשפט העליון בדימוס.

במקרים מסוימים רשאי נציב התלונות להמליץ להעמיד שופט לדין משמעתי, ואף לסיים את כהונתו. אם קיים חשש למעשה פלילי, על הנציב להביא את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה, שר המשפטים ונשיא בית המשפט העליון.

נציבות תלונות הציבור על השופטים

בשנת 2014 התקבלו 794 תלונות על שופטים. 42% מהן היו על התמשכות הליכים ועל עיכוב במתן החלטות ופסקי דין. 55 מהתלונות נמצאו מוצדקות ובשלוש תלונות נמצא כשל מערכתי. הטיפול בתלונות שנמצאו מוצדקות היה טיפול מיידי, ובמקרים מסוימים ננקטו צעדים נגד שופטים.

מהם מנגנוני הפיקוח והבקרה הלא מוסדיים (הלא פורמליים) בישראל?

מנגנוני הפיקוח הלא-מוסדיים נעזרים ב**חוק חופש המידע**, המחייב את הממשלה לחשוף מידע הנתון ברשותה בפני מי שמבקש את המידע. חופש המידע הוא תנאי לכך שאזרחים יקבלו מידע על פעולות השלטון, וכך יוכלו לפקח עליו ולבקר את מעשיו ואת מחדליו. החוק מממש, הלכה למעשה, את **זכות הציבור לדעת.**

בישראל, חוק חופש המידע מעניק לכל אזרח או תושב זכות לקבל מידע משלוש רשויות השלטון - הממשלה, הכנסת ובתי המשפט - בלא צורך לנמק את בקשתו. החוק כולל גם סעיפים המגבילים חשיפת מידע שעלול לפגוע בביטחון המדינה, בפרטיותם של אזרחים או באינטרסים מוגנים אחרים.

ארגונים חוץ-ממשלתיים

אגודות וארגונים רבים, בעלי השקפות שונות, עוסקים בישראל בהגנה על זכויות האדם והאזרח, מניעת שחיתות וקידום מדיניות בתחומים שונים. הם פועלים ביוזמתם ו**לא מכוח חוק**, באמצעות הפעלת לחץ על השלטון, פיקוח על פעילותו וגיוס דעת קהל (באנגלית נקראים ארגונים אלה NGO: Non-Governmental Organization).

לא פעם מדובר בארגונים בעלי השקפות סותרות, ומה שנכון, ראוי והומני בעיני ארגון אחד הוא בדיוק ההיפך בעיני הארגון השני. בכל זאת, כלל הארגונים הללו משקפים יחידו אזרחות טובה, בזכות עצם מעורבותם בתהליכים המתרחשים במדינה, גם אם תכניה של המעורבות שנויים לעיתים במחלוקת בין הארגונים ובינם לבין חלקים שונים בציבור.

דוגמאות לאגודות וארגונים חוץ-ממשלתיים הפועלים בישראל:

- **האגודה לזכויות האזרח בישראל:** נוסדה ב-1972, במטרה להגן על זכויות אדם על פי השקפתם באמצעות יוזמות חקיקה, עתירות לבתי משפט, הגשת דו"חות לאו"ם בנושאי זכויות אדם ופרסומים חינוכיים.
- **הפורום המשפטי למען ישראל:** הוקם ב-2004, כדי לפעול נגד ההתנתקות מגוש קטיף. מטרותיו: שמירה על זכויות האדם, הבטחת תקינות השלטון ושמירה על האינטרסים הלאומיים של מדינת ישראל והעם היהודי בהתאם לאופן שבו הארגון מפרש ערכים אלה על פי השקפתו. הפורום פועל באמצעות עתירות לבג"ץ, השתתפות בדיוני ועדות הכנסת וכן הפקת דו"חות ומידע עבור חברי כנסת ומבקר המדינה.
- **ארגון אדם, טבע ודין:** הוקם בשנת 1990, כדי לקדם את שמירת איכות הסביבה בהתאם להשקפתו. הארגון פועל באמצעות יוזמות חקיקה בכנסת, עתירות לבתי משפט, חינוך והצפת ביקורת נגד אירועים שיש בהם פגיעה בלתי מוצדקת באיכות הסביבה.

האגודה לזכויות האזרח בישראל
جمعية حقوق المواطن في اسرائيل
The Association for Civil Rights in Israel

ויקיפדיה.

عدالة Adalah

באדיבות מנכ"ל עדאלה.

הפורום המשפטי למען ישראל

הפורום המשפטי למען ישראל.
באדיבות רכזת פעילות הפורום.

המרכז האקדמי למשפט ולעסקים

באדיבות דובר הפורטל.

مركز مساواة
מרכז מוסאוא

באדיבות מרכז מוסאוא.

באדיבות המועצה לשלום הילד.

התקשורת

כלי התקשורת השונים - המודפסים, המשודרים והרשתיים - מפרסמים מיוזמתם תחקירים, כתבות, מידע ומאמרי דעה ופרשנות, וגם ביקורת על רשויות השלטון. שום חוק אינו מסמיך את התקשורת לבקר את השלטון, אבל היא מסייעת בכך לציבור לגבש את עמדתו כלפי פעילות השלטון וליישם אותה בבחירות, בהפגנות ובמהלכי פיקוח וביקורת נוספים.[3]



Fotolia© Ion Popa.

סיכום

רוב גופי הביקורת הנזכרים בפרק הם בעלי סמכות של חקירה אך נעדרי יכולת ביצוע ואכיפה - ובזה חולשתם. יחד עם זאת, המידע אודות מעשי הגופים המבוקרים, באמצעות דו"חות הביקורת ודרך כלי התקשורת, מעניק לציבור כלים לדרוש מנבחריו דין וחשבון, ליטול אחריות על מעשיהם, להסיק מסקנות ולהפיק לקחים. בכך מתממשת עוצמתם של המנגנונים המבקרים.

תנאי לכך שהציבור יעשה שימוש במידע הוא קיומה של תרבות פוליטית אזרחית.

בפרק הבא נעסוק במוסד הנשיאות, שגם כוחו אינו בסמכויות הביצוע שלו, אלא במעמדו הלא-פוליטי וביוקרתו.

משימה ברשת:

היכנסו לאתרים של **שני** ארגונים, אגודות או תנועות העוסקים בפיקוח וביקורת.

- *א. הציגו את תמונת פעילותם.*
- *ב. הציגו נקודות דמיון ונקודות שונוּת ביניהם ובאופן הפעילות של שני הארגונים.*
- *ג. האם, לדעתכם, יש יתרון לריבוי אגודות מסוג כזה? נמקו תשובתכם.*

תרגול

1. קראו את הקטע והציגו את נימוקיו של השופט ברנזון ליכולת ההשפעה של הביקורת.

"בדרך כלל דברו של הנציב יכובד ויקוּים הלכה למעשה, כלשונו וכרוחו. מי שלא ינהג כך יצטרך לתת את הדין לפני דעת הקהל בארץ והכנסת, אשר לבטח לא תסבול שמעשים נפסדים, שנמצאו על ידי הנציב שאינם לפי דרכו של מינהל תקין, או שיש בהם משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט, יישארו בקלקלתם ולא יתוקנו כדרישתו".

(השופט צבי ברנזון, בג"ץ 384/71).

3 להרחבה, ראו פרק ל"ו, "תקשורת ופוליטיקה בישראל", בחלק הרביעי.

2. קראו את הקטעים מתוך דו"ח ועדת אור ועל ועדת מצא (ראו הסבר על שתי הוועדות בפרק: בעמ' 420), והסבירו מה ניתן ללמוד מהם לגבי יעילותה של ועדת חקירה ממלכתית.

א. מתוך דו"ח ועדת אור

1. לקבוע כי ועדת השרים לטיפול במגזר הלא-יהודי, בראשות ראש הממשלה, אשר הוקמה בהחלטה של הממשלה, מישיבתה ביום 9.3.2003, תהיה ועדה קבועה.

2. להקים רשות ממשלתית, שתיקרא "הרשות לקידום מגזרי המיעוטים". מטרתה של הרשות יהא קידום וטיפול בבעיות הייחודיות של המגזרים הלא-יהודיים, בין השאר בענייני תכנון ובנייה, תקציבים, מניעת הפליה וייצוג הולם בשירות המדינה, קידום החינוך ושילוב בחברה ובכלכלה הישראלית. תפקידה של הרשות יהיה לוודא את ביצוען של החלטות ועדת השרים הנ"ל, לעקוב אחר ביצוען, לקיים מגעים שוטפים עם משרדי הממשלה השונים בקשר לטיפול במגזרי המיעוטים ולדווח על כך לראש הממשלה ולוועדת השרים.

5. להטיל על המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה לכונן את הרשות לקידום מגזרי המיעוטים במסגרת משרד ראש הממשלה בתוך שלושה חודשים.[4]

ממשלת ישראל הקימה ב-2011 את "הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי במשרד ראש הממשלה".

ב. ועדת מצא

ועדת החקירה הממלכתית המליצה לממשלה, ב-6 ביוני 2010, לקבל החלטה המאמצת מסגרת פעולה כוללת ומחייבת לטיפול בזירוז בניית בתי הקבע ומבני הציבור למפונים.

בעקבות המלצות הוועדה **החליטה הממשלה** ב-31.7.2011 על סיכום המְתווה הכולל ליישום המלצות הוועדה. המתווה הוסכם עם נציגי המפונים, ובמסגרתו קיבלה הממשלה החלטות אשר שיפרו באופן משמעותי את הפיצוי ואת אופן ויכולת השיקום של מפוני חבל עזה וצפון השומרון.

(מתוך אתר ועדת החקירה הממלכתית, החלטות הוועדה, עמ' 471, באתר משרד הבינוי)

3. קראו את הקטע הבא, הלקוח מדו"ח מבקר המדינה לשנת 2012.

הציגו אלו נושאים ותחומי פעילות של המבקר באים לידי ביטוי בדו"ח.

ממצאי מעקב פעולות משרד החינוך לשמירה על טוהר בחינות הבגרות

"שמירה על כללי טוהר בחינות הבגרות נועדה להבטיח שוויון, הגינות ומתן ביטוי נאות לרמת הידע של הנבחנים. תלמיד זכאי לתעודת בגרות אם עמד בבחינות על פי כללים שקבע המשרד.

"בביקורת שעשה מבקר המדינה בחודשים ינואר-יולי 2006 נבדקו כמה היבטים בטיפול בבחינות הבגרות, ובהם טוהר בחינות הבגרות. בחודשים אפריל-יוני 2012 חזר משרד מבקר המדינה ובדק את ההיבט הזה, ובכלל זה את האופן שבו פעל משרד החינוך לתיקון הליקויים שעלו בביקורת הקודמת.

"בשנים שחלפו מאז הביקורת הקודמת לא הצליח משרד החינוך לצמצם את שיעור הנבחנים שהפרו את כללי טוהר הבחינות; במרבית מועדי הבחינות בשנים 2010-2011 שיעורם אף היה גדול יותר מזה שנמצא בביקורת הקודמת".

(דו"ח שנתי 63ג לשנת 2012 של מבקר המדינה)

---

4 סעיפים אלו נקבעו בועדת שרים שהוקמה בהחלטת הממשלה מיום 9.3.2003 עוד לפני שפורסם דו"ח ועדת אור (עמודים 767-766).



פרק ל"ד:
מוסד הנשיאות

מוסד הנשיאות בישראל הוא ייצוגי וסמלי, כמו בדמוקרטיות פרלמנטריות אחרות. זאת, בשונה ממשטרים דמוקרטיים נשיאותיים, שבהם הנשיא הוא ראש הרשות המבצעת בנוסף להיותו ראש המדינה.

בשיטה הפרלמנטרית, מוסד הנשיאות הוא בלתי מפלגתי: הנשיא אינו מייצג מפלגה ואינו מהווה חלק משלוש רשויות השלטון. הוא אמור לסמל את המאחד במדינה, לייצג את הערכים החברתיים שיש עליהם הסכמה רחבה, ולגשר בין קבוצות שונות בחברה.

מקום מושבו של נשיא המדינה הוא הבירה, ירושלים.



לשכת הנשיא בירושלים. ויקיפדיה, היוצר: בית השלום at he.wikipedia.

נשיא על פי בנימין זאב הרצל

תפקידו של נשיא המדינה, על פי חוזה המדינה, יהיה ייצוגי בעיקרו. הוא יעמוד מעל למחלוקות פוליטיות ויסמל את ערכי החברה:

"האיש שנעמיד בראש חברתנו חייב להיות רק שומר האידיאל. החומריות איננה נוגעת אליו, אך מה שהוא אידיאלי. הוא צריך להיות איש מנוחה [נוח], צדיק ועניו, רחוק ממחלוקת הדעות ילידות הרגע. הן אנו בוחרים בו לשבע שנים...

"האיש שנציע לפניכם עודנו צעיר... רוח נכון לו להבין את ענייני הציבור, אף כי איננו נדחק לפנים... בבוחרנו אותו, נכבד לא רק את האיש היקר, אך גם נעורר את כל בני הנעורים ליגיעות ישרות, ואנו עושים דבר גדול לעתידות חברתנו החדשה".

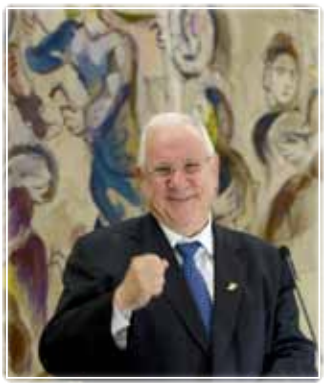
(בנימין זאב הרצל, **אלטנוילנד**, ספר חמישי, פרק חמישי. הרומן **אלטנוילנד** פירושו: **ארץ ישנה-חדשה** בתרגום מילולי. מתרגם הספר, נחום סוקולוב, קרא לו **תל אביב**, וממנו נגזר שמה של העיר העברית הראשונה)

★ *הסבירו מהן ההבדלות שמייחס הרצל לנשיא המדינה?*

השאלות המרכזיות עליהן נענה בפרק:

- *כיצד נבחר נשיא המדינה ומהם תפקידיו וסמכויותיו?*
- *מהי חסינות נשיא המדינה?*
- *האם רצוי שנשיא המדינה יעסוק בנושאים פוליטיים שנויים במחלוקת?*
- *האם יש לקיים את מוסד הנשיא או לבטלו?*

כיצד נבחר נשיא המדינה ומהם תפקידיו וסמכויותיו?



נשיא מדינת ישראל ראובן ריבלין. 2014, לע"מ, צלם: עמוס בן גרשון.

נשיא המדינה נבחר על ידי הכנסת לכהונה אחת בת שבע שנים, וכל אזרח ישראלי שהוא תושב ישראל כשיר להיות מועמד למשרה.

הבחירות נערכות בהצבעה חשאית. בסיבוב הראשון יש צורך ברוב מוחלט של חברי הכנסת (61), ואם לא נבחר מועמד בסיבוב הראשון, יתקיים סיבוב הצבעה שני, בין שני המועמדים שקיבלו את מרב הקולות, וייבחר מי שקיבל בסיבוב הצבעה זה את רוב הקולות של חברי הכנסת שהשתתפו בהצבעה. לאחר בחירתו מצהיר הנשיא וחותם בפני הכנסת על הצהרת אמונים.

לנשיא, על פי חוק, יש סמכויות ושיקול דעת בנושאים מסוימים. בנוסף, הוא ממלא תפקידים סמליים - כאלה שמוגדרים בחוק, ואין לו שיקול דעת לגביהם, וגם כאלה שאינם מוגדרים בחוק.

תפקידי הנשיא

תפקידים מוגדרים בחוק, שיש בהם סמכות ושיקול דעת	*תפקידים סמליים ייצוגיים, שאינם מוגדרים בחוק*	*תפקידים סמליים ייצוגיים המוגדרים בחוק, ואין לנשיא שיקול דעת לגביהם*
• אחראי, לאחר בחירות לכנסת, להטיל את תפקיד הרכבת ממשלה על אחד מחברי הכנסת, לאחר התייעצות עם נציגי הסיעות. • בסמכותו להיענות או לא להיענות ליוזמת ראש הממשלה לפזר את הכנסת על פי חוק יסוד: הממשלה. • בסמכותו להעניק חנינה.	• מעניק חסות למפעלי תרבות, ספרות, אמנות וספורט. • עורך קבלות פנים ומחלק פרסים לאזרחים מצטיינים בתחומי עשייה שונים, כמתנדבים או במסגרת תפקידם. • מקיים קשרים עם אזרחים המייצגים את הקבוצות השונות בישראל. • מייצג את מדינת ישראל במדינות אחרות, מקיים קשרים עם נשיאים וראשי מדינות במסגרת ביקורים ממלכתיים במדינות שונות, ומקבלם כאורחים בישראל. • משתתף באירועים ובטקסים המתקיימים בעולם כנציג המדינה. • מטפח קשרים עם יהדות התפוצות. • נוהג לבקר ולנחם משפחות שכולות של חללי צה"ל ונפגעי פעולות איבה.	• חייב לחתום על כל חוק שמחוקקת הכנסת (למעט חוקים הנוגעים לסמכותו). • נותן תוקף רשמי, בין השאר, למינוי של שופטים, דיינים, קאדים, נשיא בית הדין הצבאי לערעורים, נשיא האקדמיה הישראלית למדעים ונגיד בנק ישראל. • חותם לאחר אישור הכנסת על אמנות בינלאומיות עם מדינות אחרות. • מקבל את כתבי ההאמנה של הדיפלומטים המכהנים בישראל מטעם מדינות אחרות. כתב ההאמנה מוגש לנשיא בטקס רשמי בבית הנשיא.

על פי חוק יסוד: נשיא המדינה סעיף 11(ג) "נשיא המדינה ימלא כל תפקיד אחר ונתונה לו כל סמכות אחרת שיוחדו לו בחוק". משמעות הסעיף הזה היא שלכנסת יש סמכות לקבוע בחוק עוד תפקידים לנשיא.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר נשיא המדינה,

- *מהרו שני עיתונים שכיהנו בעבר ולמדו על תולדות חייהם ופועלם.*
- *קראו ב"פעולות הנשיא", והציגו את תמוני פעולתו של אחד הנשיאים.*

סמכות החנינה של הנשיא וחשיבותה

רחמים שלאחר המשפט

"קשה מאוד לשרטט אמות מידה לבחינת החנינה - ולא קלה מלאכת הבחינה שעה ששיקול הדעת רחב מאוד אל מול שורת הדין. במסגרת הלשונית, מקור הביטוי 'חנינה' בנבואת זעם של גלות וסבל, שהנביא מסיימה במילים 'אשר לא אֶתן לכם חנינה' (ירמיהו ט"ז, י"ג). *קרי, רחמים מאת האל. במקורותינו מתוארת חנינת האל כאקט שאינו טעון אמות מידה והסבר: 'אמר רבי מאיר... וחנותי את אשר אחון - אף על פי שאינו הגון; וריחמתי את אשר ארחם - אף על פי שאינו הגון'* (בבלי, ברכות ז' ע"ב).

"מידת הרחמים, ממידותיו של הקב"ה שאדם מצווה להידבק בהן (בבלי, שבת קל"ג ע"א), *אינה מנותקת משורת הדין - ככלל מטרתה לפתוח פתח לתיקון. אין היא מתעלמת מדברים שנעשו, אך מטרתה לאפשר את תיקונם: 'וחנון... להושיע מי שנפל ולא יוכל קום' (אבן עזרא, שמות ל"ד, ו'). הווה אומר, החנינה והרחמים הם צמדו של המשפט - מול צדק ומשפט, מידות הדין, עומדים חנינה ורחמים, מידות הלב. בדומה לדברי הנביא, "*וְאֵרַשְׂתִּיךְ לי בצדק ובמשפט ובחסד וברחמים" (הושע ב', כ"א)

"זהו לדעתי גם 'מקומה הגיאומטרי' של החנינה בתפיסה היהודית: בנוסף לרחמים בגדרי המשפט עצמו, ישנה אפשרות של 'רחמים שלאחר המשפט', במקרה המתאים ובזיקה מידתית אליו".

(השופט אליקים רובינשטיין, בג"ץ 10021/06, ניר זוהר נגד שר המשפטים)

חשיבות החנינה

ביסוד מוסד החנינה עומד העיקרון, כי אין לזכור לאדם את חטאו כל ימיו, וכי יש לאפשר לו לפתוח דף חדש בחייו ולעודד את שיקומו ואת השתלבותו המלאה בחיי החברה:

- חנינה **להמתקת הדין ולעשיית צדק.** גזר הדין של בית המשפט נועד להעביר מסר חד משמעי של הוקעת העבירה, ולאחר שהועבר המסר יכולה חנינת הנשיא לבטא גישה שונה למידת חומרת העונש, ולהמתיקו.
- חנינה **כאמצעי לשיקום האסיר.** חנינה מאפשרת לנשיא לקצוב את עונשו של אסיר המביע חרטה על מעשיו, ואשר התנהגותו בתקופת המאסר טובה (מדובר בעיקר באסירים שנשפטו לתקופות מאסר ממושכות, כגון מאסר עולם). גם לעצם האפשרות לקבל חנינה נודעת חשיבות, משום שהיא מעודדת אסירים להתנהג כראוי, מסייעת לשיקומם ותורמת לניסיון להחזירם לחיק החברה בתום תקופת המאסר הקצובה.
- חנינה **בשל שינוי של ממש במצבו האישי של העבריין.** למשל, שינוי במצב בריאותו או במצב משפחתו לאחר תום ההליך המשפטי וגזירת הדין.

התחומים שעליהם חלה סמכות הענקת החנינה של הנשיא

"לנשיא המדינה נתונה הסמכות לחון עבריינים ולהקל בעונשם על ידי הפחתתם או המרתם"

(חוק יסוד: נשיא המדינה, סעיף 11ב).

משמעותה של סמכות זו היא:

- הענקת **חנינה מלאה,** המוחקת את העונש ואת ההרשעה.
- **הקלה בעונש,** על ידי קיצור תקופת המאסר או המרתו בעונש אחר, דוגמת קנס כספי.
- **קציבת מאסר עולם,** על פי המלצת ועדה בראשות שופט. כלומר, המרה של מאסר העולם במאסר לתקופה קצובה של שנים.
- **קיצור או ביטול תקופת התיישנות* ו/או מחיקת רישום פלילי.**[1] הרישום הפלילי מטיל כתם על בעל הרישום, ועלול לסגור בפניו דלתות של מקומות עבודה. מחיקת הרישום הפלילי מקלה על העבריין להשתלב שוב בחברה.

*** תקופת התיישנות**

תקופה שבמהלכה זכאים גופים רבים לקבל מידע על אודות הרשעה של אדם.

מרבית בקשות החנינה המופנות לנשיא נוגעות לרישום פלילי, ולאו דווקא להמתקת עונשי מאסר. בקשות החנינה מוגשות למחלקת החנינות במשרד המשפטים, שבוחנת אותן. על סמך הבחינה הזו ממליץ שר המשפטים לנשיא אם להעניק חנינה, כאשר **שיקול דעתו של הנשיא הוא המכריע**.

בנפרד מסמכות הנשיא, קיים שחרור מוקדם מינהלי (על פי חוק שחרור על תנאי ממאסר, תשס"א-2001).

הוויכוח על סמכות החנינה

ויכוח ציבורי ער מתנהל סביב סמכות החנינה של הנשיא, והוא מתמקד בשתי שאלות עקרוניות:

א. האם אין בסמכות החנינה של הנשיא משום **פגיעה בסמכות בתי המשפט,** בעקרון שלטון החוק ובשוויון בפני החוק: בית המשפט פועל על פי חוק, מתקיים בו הליך משפטי הוגן על פי כללים קבועים מראש, ומתקיים עקרון השוויון בפני החוק כלפי כל הנאשמים. לעומת זאת, השיקולים המנחים את הנשיא בהענקת חנינה הם לִפְנִים משורת הדין - שיקולים אישיים, אנושיים, המתגבשים מתוך התחשבות בקשייו ובמצבו האישי של מבקש החנינה, על פי מידת החסד והרחמים. לכן, בהענקת חנינה על ידי הנשיא אין קריטריונים אחידים ושווים כלפי עבריינים שונים, וזכות השוויון עלולה להיפגע.

ב. האם **סמכות החנינה הבלתי מוגבלת** של הנשיא אינה רחבה מדי, שכן הוא אינו חייב להציג את השיקולים שהנחו אותו במתן החנינה: חוק יסוד: נשיא המדינה מעניק לנשיא חסינות מלאה במילוי תפקידו בפני כל פעולה משפטית. חסינות זו חלה עליו בתקופת כהונתו כנשיא וגם לאחר תום כהונתו. לכן, החלטות בנושא חנינות אינן עומדות לביקורת שיפוטית, ואי-אפשר לערער על החלטותיו של הנשיא בתחום זה בפני בית המשפט. עלול להיווצר מצב שבו הנשיא יקבל החלטות שרירותיות או שגויות, אשר אינן מתיישבות עם עקרון שלטון החוק או עם עקרון השוויון בפני החוק.



נשיא המדינה חותם על הקמת הממשלה החדשה בנוכחות ראש הממשלה. לע"מ, © אבי אוחיון.

הידעתם?!

בשנת 2001 תוקן חוק שחרור על תנאי ממאסר, ונקבע שוועדת השחרורים תמליץ לנשיא שלא לקצוב את עונשו של אסיר עולם שהורשע ברצח ראש הממשלה ממניע פוליטי-אידיאולוגי, ולא תמליץ על מתן חנינה לאסיר כזה.

1 על פי סעיף 18 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים (תשמ"א-1981).

כדי להגביל את סמכות הנשיא, להגן על שלטון החוק ולאפשר ביקורת על החלטתו, נקבע בחוק סייג: כתב החנינה יקבל תוקף חוקי רק אם יחתום עליו גם שר המשפטים. החתימה השנייה מכונה "**חתימת קיום**". כלומר, יכולתו הבלתי מוגבלת של הנשיא לחון מבוקרת באמצעות שיקול דעתו של שר המשפטים. כיוון שהשר נושא באחריות בפני הכנסת, הכנסת יכולה לערער על החלטת הנשיא באמצעות שאילתות לשר.

המנגנון של "חתימת קיום" נועד להבטיח שהנשיא לא יעניק חנינה או ידחה בקשה לחנינה מנימוקים שרירותיים. לפי פסיקת בית המשפט העליון, שר המשפטים רשאי במקרים חריגים להימנע מלחתום על חנינה, ובכך לסכל את סמכות החנינה של הנשיא.

דרך נוספת להבטיח מתן חנינות משיקולים ראויים היא באמצעות הפעלת **ביקורת שיפוטית עקיפה.** לבית המשפט יש סמכות לדון בעתירות המוגשות נגד גורמים הקשורים להליך החנינה, כגון שר המשפטים, היועץ המשפטי לממשלה והשר לביטחון פנים, הממונה על המשטרה ועל שירות בתי הסוהר. במסגרת תפקידם וסמכותם, גורמים אלה מעורבים במידה זו או אחרת בהליך המשפטי, בביצוע גזר הדין וכן בהליך ביצוע החנינה, בחתימת הקיום עליה, בהקלה בעונש או בשחרור האסיר, וניתן לערער על שיקול דעתם.

הגשת עתירות לבית המשפט - המאפשרת ביקורת שיפוטית עקיפה על שיקול הדעת של הנשיא בנושא החנינה - והאחריות שנושא שר המשפטים בפני הכנסת, יוצרים **מנגנונים של פיקוח וביקורת** על סמכות החנינה. מטרתם היא למנוע החלטות שרירותיות לגבי אישור או דחייה של בקשת חנינה, ולהגן על שלטון החוק.

פרשת קו 300

באפריל 1984 השתלטו ארבעה מחבלים על אוטובוס בקו 300 שהיה בדרכו מתל אביב לאשקלון. במהלך השתלטות כוחות הביטחון על האוטובוס נהרגו אחת הנוסעות ושניים מהמחבלים. שני המחבלים הנותרים הוצאו להורג, לאחר שאנשי השב"כ השתלטו עליהם, בהוראת ראש השב"כ, בניגוד לחוק שאוסר להרוג מחבלים שאינם מהווים עוד סכנה לשלום הציבור.
לאחר שורת ועדות ובירורים, בהם שיבשו אנשי השב"כ את הליכי החקירה, ביקש היועץ המשפטי לממשלה להעמיד לדין ארבעה אנשי שב"כ.
הנשיא חיים הרצוג העניק להם חנינה בטרם משפט.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר משרד המשפטים, מחלקת החנינות, ולמדו שם על סוגי בקשות חנינה ובקשות התיישנות ומחיקה, ואופן הגשתן.



הנשיא הרצוג (כיהן בשנים 1983-1993) סוקר משמר כבוד בהלסינקי.
לע"מ, צלם: יעקב סער.

מהי חסינות נשיא המדינה?

מדוע חשוב להגן עליו ובאלו נסיבות ניתן לסיים את כהונתו?

מתוקף מעמדו הרם, כ"אזרח מספר 1", העומד בראש המדינה, נהנה הנשיא מחסינות רחבה.

א. חסינות דיונית (אישית) מפני העמדה לדין פלילי בתקופת כהונתו, אף כי ניתן לבדוק חשדות ותלונות נגד הנשיא במסגרת חקירה פלילית. חסינות דיונית ניתנה לנשיא כדי לשמור על האיזון הראוי בין שמירה על כבודו של מוסד הנשיאות לבין ערכי שלטון החוק והשוויון בפני החוק.

ב. חסינות ענייינית הנוגעת למילוי תפקידו וסמכויותיו וחלה גם לאחר סיום כהונתו. חסינות זו אינה חלה על פעולות אסורות שאינן רלוונטיות לתפקידו של הנשיא. עם זאת, חרף החסינות האישית יש לבית המשפט סמכות לדון בתוקפן של החלטות הנשיא, ונתונה לו הסמכות *"לפרש את החוק על מנת לקבוע את גבולות תפקידו וסמכויותיו החוקיים של הנשיא"*.[2]

הכנסת, כמייצגת את העם, היא שבוחרת בנשיא והיא גם זו שמוסמכת **לסיים את כהונתו**. חוק יסוד: הנשיא (סעיף 20) מאפשר לכנסת להעביר נשיא מכהונתו כאשר התנהגותו אינה הולמת את מעמדו כנשיא המדינה. החוק אינו מפרש מהי התנהגות שכזו, ומשאיר זאת לחברי הבית.

ההליך של העברת נשיא מכהונתו הוא מעין-שיפוטי: 20 חברי כנסת לפחות צריכים להגיש קובלנה נגד הנשיא לוועדת הכנסת, זו צריכה להציע לכנסת להעביר את הנשיא מכהונתו, ומליאת הכנסת צריכה להחליט לעשות כן. החלטות ועדת הכנסת והמליאה טעונות רוב של שלושה רבעים מחבריהן. כלומר, לפחות 90 חברי כנסת צריכים להצביע במליאה בעד העברת נשיא מכהונתו.

כתם על מוסד הנשיאות

נגד הנשיא לשעבר משה קצב נפתחה במהלך תקופת כהונתו חקירה בחשד לביצוע עבירות מין.
לאחר שהתפטר מתפקידו הוגש נגד קצב כתב אישום לבית המשפט, והוא הורשע ונדון לשבע שנות מאסר.

החוק קבע רף כה גבוה, כדי שהכנסת, שהיא גוף פוליטי, לא תנצל את סמכותה לרעה ולא תעביר נשיא מכהונתו מסיבות פוליטיות. סיבה כזו יכולה להיות, למשל, רצונה של הקואליציה להעניש את הנשיא, משום שנקט עמדה המנוגדת לעמדתה והביע תמיכה פומבית בעמדת האופוזיציה.

הכנסת מוסמכת לקבוע כי נבצר מהנשיא, דרך קבע או לתקופה מוגבלת, למלא את תפקידו מטעמי בריאות. במקרה שהנשיא הולך לעולמו או במקרה שהנשיא מתפטר מתפקידו לפני תום תקופת כהונתו, **יושב ראש הכנסת ממלא את מקומו**.

האם רצוי שנשיא המדינה יעסוק בנושאים פוליטיים שנויים במחלוקת?

בשל מעמדו הממלכתי הרם, מקובל להניח שהנשיא יימנע מכל פעילות והתבטאות העשויות להתפרש כהתערבות בפוליטיקה, לרבות נקיטת עמדה לצד זה או אחר בוויכוח פוליטי או חברתי.

הממשלה חייבת לדווח לנשיא, ליידע אותו ולעדכן אותו במהלכיה המדיניים, אבל הממשלה היא הרשות הבלעדית המוסמכת לקבוע את מדיניותה של ישראל, לנהל את ענייני המדינה, לשאת ולתת בשמה עם מדינות אחרות ולכרות הסכמים המחייבים את המדינה. גם האחריות לכל אלה חלה על ראש הממשלה ועל הממשלה.

עם זאת, מאז הקמת המדינה מביעים נשיאי ישראל את דעתם בענייני חברה ומדינה, ואף מתערבים ופועלים בנושאים פוליטיים. להלן כמה דוגמאות:



הנשיא שמעון פרס מעניק למג"ד 710 את תעודת ההצטיינות לשנת 2013. ויקימדיה שיתוף זהה, היוצר: יוסף אבי ויאיר אנגל.

2 חוק יסוד: הנשיא, סעיפים 13, 14.

מטלה:

1. הביאו באלו נושאים ותחומים דנים הקטעים.
2. מה למדתם לגבי מערכות פוליטיות של נשיא המדינה. נמקו.

קראו את הקטעים הבאים:

הנשיא החמישי, יצחק נבון: במהלך מלחמת לבנון בשנת 1982 ביצעו אנשי הפָּלַנגות הנוצריות טבח במחנות הפליטים הפלסטיניים סברה ושתילה בביירות. הטבח בוצע כאשר יחידות צה"ל שהו באזור. בעקבות הטבח תבע הנשיא נבון מהממשלה להקים ועדת חקירה ממלכתית, שתחקור את האירועים.

נימוקיו היו: *"חובתנו כלפי עצמנו וכלפי דמותנו בעיני עצמנו, וכן כלפי אותו חלק מהעולם התרבותי שאנו רואים עצמנו חלק ממנו, חובתנו היא לברר בהקדם ובאופן מדויק, על ידי אנשים מהימנים ובלתי תלויים, את כל מה שאירע בפרשה אומללה זו. ואם יחייב הדבר, להסיק במלואן את המסקנות המתבקשות מבדיקה זו.*

"רבותיי, אנו עם עתיק יומין, למוד סבל וניסיון, ולנו מורשת קדומה של ערכי מוסר, אמת וצדק. אם ניצמד לערכים אלה, בטוח אני שנצא מחוזקים שבעתיים ונשאב כוח לגבור על כל המכשולים הניצבים כיום בדרכנו" (20.9.1982).

הנשיא השישי, חיים הרצוג: בשנת 1984 הסתיימו הבחירות בישראל בתיקו בין שני הגושים: גוש בראשות הליכוד וגוש בראשות המערך. הנשיא הרצוג מילא תפקיד מרכזי במאמץ לשכנע את שני הצדדים להקים ממשלת אחדות לאומית.

בשנת 1990 נמנה הנשיא הרצוג בין התובעים לשנות את שיטת הממשל בישראל. לדבריו: *"קיימת סכנה לדמוקרטיה שלנו, וללא משטר דמוקרטי המבוסס על רצון העם אין עתיד למדינת ישראל. האיום הגדול האורב לישראל היום הוא מבית... ההקצנה מחזקת את הצורך החיוני בממשלה דמוקרטית, חזקה, אשר תדע להגן על הערכים הדמוקרטיים שלנו".*

הנשיא התשיעי, שמעון פרס: בשנת 2013, בעקבות חידוש המשא ומתן המדיני בין ישראל לפלסטינים בתיווכו של שר החוץ האמריקאי, קרא הנשיא פרס לקידום רעיון שתי המדינות לשני העמים: *"מדינה דו-לאומית סותרת את חזונו של הרצל - היא מסכנת את צביונה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל. הסיכוי לחידוש תהליך השלום עומד על הפרק מחדש, ואסור להחמיצו. אנו מברכים על בואו של מזכיר המדינה של ארצות הברית לישראל. זהו מאמץ לחידוש תהליך השלום וכולנו נסייע להצלחתו"*

(מתוך דברי הנשיא פרס בטקס האזכרה הממלכתי לבנימין זאב הרצל, 27.6.2013).

האם יש לקיים את מוסד הנשיא או לבטלו?

במהלך השנים התעורר פעמים רבות דיון ציבורי בשאלת מעמדו של נשיא המדינה. הושמעו קולות שלפיהם יש לבטל את המוסד, ואחרים הקוראים להשאירו על מכונו.



- א. קראו את ההודעות הבאות והביעו את הקיומקים בוויכוח על מוסד הנשיאות.
- ב. הביעו את עמדתכם בנושא, ונמקו.

עמדה תומכת בקיום מוסד הנשיאות:

סוד כוחו ביכולתו להיות ה"ישראלי" ביותר

"בגלל אופיו הסמלי, מוסד הנשיאות מעוצב במידה רבה על ידי המכהן בתפקיד, אולי יותר מאשר על ידי האישים העומדים בראש המוסדות. ליציבותו של מוסד הנשיאות חשיבות רבה עוד יותר, לנוכח התנודות העזות במערכת הפוליטית מאז שנות השמונים ומאז השינויים בשיטת המשטר, עם הנהגתה ועם ביטולה של הבחירה הישירה של ראש הממשלה. טלטלות אלה שינו את מפת המפלגות, את מעמד הכנסת ואת כושר ההיגוי של הממשלה, ואף נתנו את אותותיהן בבית המשפט העליון. מעמדו של מוסד הנשיאות נפגע יחסית פחות, וייתכן שההסבר לכך הוא נחיצותו בעיתות מצוקה פוליטית.

"מוסד הנשיאות הוא בעל חשיבות רבה גם בגלל המַרקם העדין של החברה בישראל. סוד כוחו ביכולתו להיות ה'ישראלי' ביותר עבור כל הקבוצות החברתיות: מרוחק משאר הרשויות אך בה בשעה בעל זיקה לפעולתן. הנשיא אינו צד במחלוקות אך אינו מנותק מהמתרחש, ובכוחו להביע את עמדתו באופן ההולם את מעמדו".

(ד"ר דנה בלאנדר, "הנשיאות: מוסד מיותר או סמלי חיוני?", **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 2.3.2014)

עמדה מתנגדת להמשך קיומו של מוסד הנשיאות:

ממון רב לאוצר המדינה

"קיומו של מוסד הנשיאות עולה ממון רב לאוצר המדינה (כ-62 מיליון שקלים בשנת 2012), כאשר במהלך העשור האחרון גדל התקציב פי שלושה. על פי חוק יסוד: נשיא המדינה, תפקידיו של הנשיא הם בעיקר טקסיים וסמליים, המסוגלים להתבצע על ידי רשויות קיימות (משרד החוץ, למשל). כמו כן, גם הסמכות להעניק חנינה לאסירים, שנתונה לנשיא, יכולה להתבצע על ידי אישיות בכירה אחרת.

"נוסף על כך, המשטר במדינת ישראל מורכב משלוש רשויות: המחוקקת, המבצעת והשופטת, אך בשנים האחרונות נוצר מצב של מעין רשות רביעית, הנוטלת לעצמה חירות להתערב בתחומי הרשות המבצעת, ולעיתים אף לגרום נזק ולהפעיל לחץ חיצוני על מקבלי ההחלטות.

"לפיכך, מוצע לבטל את מוסד הנשיאות במדינת ישראל".

(מתוך דברי ההסבר של ח"כ זבולון כלפה להצעת חוק יסוד: נשיא המדינה (תיקון - ביטול), 24.2.2014)

חלק מהתומכים בהמשך קיומו של מוסד הנשיאות מציעים אף **להרחיב את סמכויות הנשיא**, בהן הסמכות להחזיר לכנסת חוק לשם דיון מחודש, וגם: הפקדת הנשיא על ראשות הוועדה לבחירת שופטים, העמדתו בראש הכוחות החמושים של ישראל - ואפילו להסמיכו למנות את הרמטכ"ל, על פי החלטת ממשלה שיביא בפניו שר הביטחון.

עד עתה, הקולות השונים לא באו לידי מימוש, ומעמדו של הנשיא נותר בעינו.

סיכום

הנשיא עומד בראש המדינה, ומייצג את כלל החברה הישראלית. כל נשיא מעצב את תפקידו בהתאם לאישיותו ולמטרות שהציב לעצמו. תפקידו אמור להיות א-פוליטי, אבל מרבית הנשיאים באו מהתחום הפוליטי - מהכנסת ומהממשלה. מרבית הנשיאים אינם מתנזרים מהתבטאויות פוליטיות או מנקיטת עמדות בעניינים שמסעירים את המדינה.

מוסד הנשיא זוכה בחברה הישראלית לאמון רב יותר מכל מוסדות השלטון. עובדה זו מבטאת את החשיבות והאהדה שמייחסים אזרחי המדינה למוסד הנשיאות, ולמה שהוא מסמל ומייצג.

תרגול

1. במדינת ישראל נשמעו במהלך השנים קולות הקוראים להרחבת סמכויות נשיא המדינה מצד אחד, ולביטול משרת הנשיא מצד שני.

א. ציינו והסבירו שני טיעונים התומכים בכל אחת מהדעות.

ב. הציגו ונמקו את עמדתכם בסוגיה.

2. חפשו והציגו תוצאות של שתי מערכות בחירות בישראל. בדקו על מי הטיל הנשיא את תפקיד הרכבת הממשלה בכל אחת מהן, ומדוע.

האם אותו חבר כנסת הצליח להרכיב ממשלה? הסבירו.



פרק ל"ה:

סיכום לשיטת הממשל הפרלמנטרי בישראל

כפי שראינו בפרק שלטון העם, מדינות דמוקרטיות מאמצות צורות ממשל שונות זו מזו - בהתאם לתרבות הפוליטית של המדינה, גודלה הגיאוגרפי, היקף אוכלוסייתה ואופייה. שיטת הממשל הנפוצה ביותר במדינות הדמוקרטיות היא השיטה הפרלמנטרית. שיטות דמוקרטיות נוספות הן ממשל נשיאותי וממשל מעורב.

שיטת **הממשל הפרלמנטרית** בישראל מתבטאת במספר מאפיינים:

- הכנסת **נבחרת על ידי העם,** והיא הגוף היחיד הנבחר על ידי העם - הריבון.
- הממשלה **מכהנת מכוח אמון הכנסת.** אם הממשלה מאבדת את אמון הכנסת - מסתיימת כהונתה.
- **ממשלות קואליציוניות.** מאז הקמת המדינה ועד היום שום מפלגה לא זכתה ברוב מוחלט בכנסת, ולכן כל הממשלות בישראל היו קואליציוניות. הן נהנו מתמיכתן של כמה סיעות, שכללו בצוותא את רוב חברי הכנסת.
- **הפרדת הרשויות.** ההפרדה בין הרשות המבצעת לרשות המחוקקת בשיטה הפרלמנטרית חלקית בלבד, בניגוד לשיטה הנשיאותית: ראש הממשלה הוא על פי חוק חבר כנסת, ומקובל שכך גם מרבית השרים (אם כי אין חובה כזו לגביהם). הצעות החקיקה מועלות הן על ידי הממשלה והן על ידי חברי כנסת, וכיוון שהממשלה חייבת רוב של תומכים בכנסת, המשמעות היא דו-סיטרית: כל עוד ממשלה מכהנת יש לה רוב בכנסת, והיא תוכל כמעט תמיד להכתיב לכנסת אלו חוקים לחוקק ואלו הצעות חוק לדחות.

עירוב הסמכויות בין שלוש רשויות השלטון בישראל

סמכות החקיקה

- **לכנסת** סמכות ייחודית של חקיקת חוקים, חוקי יסוד וחוקה. עם זאת, כפי שנוכחנו לדעת, לממשלה יש תפקיד חשוב בחקיקה הראשית, באמצעות הצעות חוק ממשלתיות ובאמצעות פעילותה של ועדת השרים לענייני חקיקה. כמו כן, יש לממשלה סמכות נרחבת על פי חוק בתחום חקיקת המשנה, הכוללת, בין השאר, התקנת תקנות על ידי שרים, פרסום צווים על ידי פקידים בכירים וחקיקת חוקי עזר על ידי הרשויות המקומיות.
- **לרשות השופטת** יש השפעה על הליך החקיקה מתוקף חוקי היסוד שהכנסת חוקקה. בית המשפט מחליט אם הוראות חוק עומדות בתנאים הפורמליים והמהותיים של חוקי היסוד, וכבר קרה שהוא פסל הוראות חוק שאינן עומדות בתנאים אלה.

סמכות השפיטה

- **לבתי המשפט** סמכות ייחודית של שפיטה. עם זאת, **לממשלה** יש בתי דין מינהליים משלה, הפועלים מכוח חוק בתי דין מינהליים. למשל, בתי דין למשמעת של עובדי מדינה. על החלטות בתי הדין המינהליים, הפועלים בתוך הרשות המבצעת, אפשר לערער בפני בתי המשפט המחוזי והעליון.
- **החלטות "מעין שיפוטיות" של הכנסת.** החלטות אלה עוסקות, למשל, בסמכות להדיח את נשיא המדינה ואת מבקר המדינה מכהונתם. כמו כן בהענקת חסינות לחבר כנסת, שלילת זכויות של חבר כנסת או השעיה מתפקידיו בכנסת.

סמכות הביצוע

- **לממשלה** יש סמכות ייחודית של קביעת מדיניות וביצועה ושל יישום חוקי הכנסת. עם זאת, **משמר הכנסת** אחראי על ביטחונה של הכנסת, ומחזיק בסמכויות ביצוע *"משמר הכנסת הוא יחידה ממלכתית, ביטחונית... המופקדת על שמירת הביטחון והסדר הציבורי בשטח חסינות הכנסת."*[1] **משמר בתי המשפט** הוא גוף האבטחה הממלכתי של מערכת בתי המשפט, המופקד על שמירת הסדר הציבורי בתחומי בתי המשפט ועל הגנת אנשי הרשות השופטת: השופטים, העובדים ובאי בתי המשפט. יחד עם זאת, מדובר בגופי ביצוע הפועלים אך ורק בתוך שתי רשויות השלטון הללו, ואין להם סמכויות מחוצה להן.

במהלך השנים נעשו ניסיונות רבים והועלו הצעות לשינוי מרכיבים שונים של הממשל הפרלמנטרי. נציג חלק מהן - הצעות שהתקבלו וגם הצעות שנדחו.

בחירה ישירה של ראש הממשלה

השיטה שהוצעה - ואף יושמה בשלוש מערכות בחירות (1996, 1999, 2001) - בוטלה לאחר מכן. שיטה זו, שלא נוסתה באותה מתכונת בשום מדינה בעולם, הפכה את ישראל לבעלת **ממשל מעורב**, "מעין נשיאותי": העם בחר בו-זמנית - **בשני פתקים** - את **הכנסת**, בשיטה היחסית, ארצית רשימתית, ואת **ראש ממשלה**, בבחירה אישית. ואולם, בשונה ממשטר נשיאותי, ראש הממשלה ורוב השרים כיהנו גם כחברי כנסת, הפרלמנט יכול היה להביא לפיזורה של הממשלה בהצבעת אי-אמון (אם כי בהגבלות מסוימות), וגם ראש הממשלה יכול היה להביא לפיזור הכנסת בהסכמת נשיא המדינה, אם נוצר בכנסת רוב שהקשה על הממשלה לתפקד. תפקידו של הנשיא נותר טקסי, ונלקחה ממנו הסמכות להטיל על אחד הנבחרים את משימת הרכבת הממשלה.

1 מתוך אתר משמר הכנסת, היחידה לאבטחת משכן הכנסת ורחבתו, יעוד.

בבסיס השינוי עמד הרצון לחיזוק **המשילות*** ולהקטנת תלותו של ראש הממשלה במפלגות קטנות רבות. **השיטה נכשלה** ולא הביאה לשינוי המיוחל, שכן פיצול ההצבעה - פתק אחד לראש הממשלה ופתק אחר למפלגה - חיזק דווקא את כוחן של המפלגות הקטנות על חשבון המפלגות הגדולות. בוחרים רבים, שתמכו במועמד מסוים לראשות הממשלה, הסתפקו בהצבעה האישית עבורו, ונתנו את הפתק השני למפלגה אחרת. כתוצאה מכך, כוחן של שתי המפלגות הגדולות ירד משמעותית (כפי שראינו בפרק המפלגות), תהליך הרכבת הממשלה הפך למורכב עוד יותר מבעבר, ובסך הכל שיטת הבחירות המפוצלת כשלה ולא שיפרה את המשילות.

*** משילות**

היכולת של הרשות המבצעת לממש את מדיניותה באופן אפקטיבי ולאורך זמן. במילים אחרות, היכולת של הממשלה ליישם את השקפת עולמה, בלי להיות נתונה במלחמת הישרדות בלתי פוסקת, שמחייבת אותה לסטות ממחויבויותיה העקרוניות ולהתפשר על יעדיה ושאיפותיה (בשל אילוצים קואליציוניים או הצבעות אי-אמון בכנסת).

במרץ 2001 אישרה הכנסת את הצעת **החוק לביטול הבחירה הישירה**, וישראל חזרה לשיטת ממשל פרלמנטרית: ראש הממשלה חייב שוב לקבל את אמון הכנסת, ואינו נבחר ישירות על ידי הציבור. המחוקק - בתיקון הזה ובתיקוני חקיקה שבאו בעקבותיו, בחוק יסוד: הממשלה ובחוק יסוד: הכנסת - דאג בכל זאת לשמר מנגנונים שמטרתם לשפר את שיטת המשטר הפרלמנטרי, תוך יצירת איזון בין רשויות השלטון.

ההסדרים הללו חיזקו את מעמדם של ראש הממשלה והממשלה כלפי הכנסת. כך, למשל, יכול ראש הממשלה כיום לפזר את הכנסת (בהסכמת הנשיא), בניגוד לעבר. מצד שני, החוק חיזק גם את כוחה של הכנסת מול הממשלה, ועם חתימות של 40 חברי כנסת היא יכולה לחייב את ראש הממשלה להופיע בפניה.

הצעות שלא התקבלו:

החוק הנורבגי

קיים במדינות כגון הולנד, בלגיה, שבדיה ונורבגיה.

א. חיזוק הפרלמנט על ידי "החוק הנורבגי" - שיטה שעל פיה חבר כנסת המצטרף לממשלה מחויב להתפטר מהכנסת ולכהן רק בממשלה, ובמקומו נכנס לכנסת המועמד הבא ברשימת המפלגה. אם אותו שר יפסיק מסיבה כלשהי לכהן בממשלה, הוא יחזור לכנסת במקום חבר הכנסת שהחליף אותו. באופן זה מובטח שחברי הכנסת יתמקדו בעבודת הכנסת וחברי הממשלה יתמקדו בתפקידם כשרים. יש בכך חיזוק של עקרון **הפרדת הרשויות**, המאפשר גם פיקוח משמעותי יותר של הכנסת על הממשלה.

ועדת מגידור

הוקמה בשנת 2005 לצורך בחינת מבנה הממשל בישראל. הוועדה, לא המליצה על כינונו של ממשל נשיאותי, אלא להשאיר על כנה את השיטה הפרלמנטרית.
הנימוק העקרוני לכך היה שהנהגת שיטה נשיאותית מחייבת חוקה נוקשה, המטילה סייגים ובלמים על הרשות המבצעת.

בשנת 2015 אישרה הכנסת הוראת שעה, המאפשרת לשר לפנות את מקומו בכנסת לטובת חבר אחר במפלגתו, תוך שמירת זכותו לשוב ולכהן בכנסת, אם יסיים את תפקידו בממשלה, בְּמקום החבר האחרון מרשימתו שהצטרף לכנסת. הוראת השעה אינה מחייבת שרים לנהוג כך.

ב. קביעה שראש הממשלה יהיה ראש הסיעה הגדולה ביותר (שיטה נדירה, הקיימת ביוון) - ההצעה אמרה שראש הסיעה הגדולה ביותר ימונה לאחר הבחירות באופן אוטומטי לראש הממשלה.

ג. אימוץ שיטת הממשל הנשיאותית. יש הסבורים כי הממשל הפרלמנטרי בישראל סובל עדיין מבעיות יסוד, המקשות על המשילות. למשל, ממשלות גדולות, המותירות מעט מדי חברי כנסת לפקח על עבודת הממשלה, ושיטת בחירות המביאה לריבוי מפלגות ולהקמת ממשלות בלתי יעילות, לא מלוכדות וחסרות יציבות, שמתקשות לתמרן בין השותפות הקואליציוניות ולמשול כראוי.

בעיות כגון אלה הולידו הצעות לביטול שיטת הממשל הפרלמנטרי ולאימוץ ממשל נשיאותי. מאידך, אחרים סבורים שאין לשנות את השיטה, כיוון שהשיטה הנשיאותית אינה מתאימה למבנה החברתי ולתרבות הפוליטית בישראל, ועלולה לפגוע בעיקרון החשוב של **ייצוגיות**.



בעד ונגד ממשל נשיאותי בישראל

קראו את החלקים בפרק שלטון העם המסבירים מהו ממשל פרלמנטרי ומהו ממשל נשיאותי.

- *א. ציינו והבהירו את הנימוקים של אביגדור ליברמן בעד שינוי שיטת הממשל.*
- *ב. הסבירו את טיעוניו של אריק כרמון, המתנגד לליברמן.*

ברור שכך אי-אפשר להמשיך

"ב-11 השנים האחרונות התחלפו שבעה שרי ביטחון, שמונה שרי משפטים, תשעה שרי אוצר ועשרה שרי חוץ. אם זה המצב, מה פלא שאין למדינת ישראל מדיניות עקבית או תכנון אסטרטגי בשום תחום - לא בביטחון, לא בכלכלה ולא במדיניות החוץ?... ברור שכך אי-אפשר להמשיך.

"הצעת חוק 'הפרדת רשויות ומשטר נשיאותי' מטרתה: להנהיג בישראל שיטת משטר דומה לזו הנהוגה בארצות הברית ובצרפת. על פי שיטה זו, ראש הממשלה לא יהיה תלוי בכנסת או באילוצים קואליציוניים למינוי שרים. השרים יהיו טובי המומחים לתחום המשרד שעליו יופקדו: שר האוצר יהיה מומחה עולמי בתחום כלכלת מאקרו, שר המשפטים - אדם שמכיר את המערכת המשפטית מבפנים. הממשלה תהפוך מגוף מסורבל ומבולבל, עם מחלוקות פנימיות בין שרים ממפלגות שונות, לגוף ביצועי טהור, יעיל, ובעיקר מקצועי.

"בשיטה שאני מציע, הממשלה תוכל ליזום הצעות חוק שיעמדו להצבעה מול כלל חברי הכנסת, אשר יצביעו בתורם על כל חוק לגופו של עניין, ללא מגבלות קואליציוניות. כך גם כל חבר כנסת מהשורה יוכל להעלות הצעת חוק, באותם תנאים וסיכויים של הממשלה. גם בתחום הביקורת הפרלמנטרית על פעולות הממשלה יהיה שינוי של ממש: במצב הקיים היום, כשיותר מרבע מתוך 120 חברי הכנסת הם גם חברי ממשלה, הביקורת בוודאי לא 'נושכת'. הפרדת הרשויות תיצור מערכת של איזונים ובלמים, כיאה למדינה מתוקנת.

"אני לא טוען שמשטר נשיאותי הוא פתרון קסם לכלל הבעיות, אבל... אימוץ מודל המשטר הנשיאותי יביא יציבות למערכת הפוליטית ויאפשר לממשלה נבחרת לכהן לתקופה של ארבע שנים רצופות, שבהן תוכל ליישם את מדיניותה במלואה, ומשרדי הממשלה יעברו תהליך הבראה וייעול. הבוחר יידע שנציגו בכנסת נאמן בראש ובראשונה למצע ולעקרונות שבגינם זכה באמון הבוחר, לא לשלמות הקואליציה".

*(ח"כ אביגדור ליברמן, "חייבים משטר נשיאותי", **ynet**, 7.9.2006)*

עריצותו של אדם אחד

"[הצגת] אורך החיים הקצר דווקא של ממשלות בישראל בעקבות הבחירה הישירה, הסמי-נשיאותית [היא הטעיה]. ערב ההתנסות בשיטה [המעורבת] כיהנה ממשלת רבין קרוב לארבע שנים. בעשורים שקדמו לבחירה הישירה, ולמרות ריבוי מופרז של מפלגות, השתיים הגדולות (המערך והליכוד) זכו יחד לכשני שלישים מהמושבים בכנסת, ניהלו קואליציות יציבות (אותן צריך וניתן לחזק בעתיד), העלו מיליוני יהודים לישראל במשך קרוב ליובל, הכריזו על שלום, הובילו מלחמות, ביססו את הכלכלה ועוד.

"הגיעה השעה ההיסטורית להבריא את השיטה שלנו מן המסד, על ידי שימוש בסל של תרופות שמגמת תכולתו הפוכה ממה שמציע ליברמן: ביזור העוצמה הפוליטית והאחריות הניהולית, ולא ריכוז יתר שלהן; חיזוק המפלגות ומיגור השחיתות שפשתה בהן על ידי דמוקרטיזציה, ולא ריסוקן, שהוא התוצאה הוודאית של הצעתו; בד בבד, "הינדוס" שיטת הבחירות, כך שמספר המפלגות יקטן ל-5-7; ביזור העוצמה הפוליטית על ידי הכנסת אזוריות לשיטת הבחירות, ושינוי פתק ההצבעה - ולא ריכוז העוצמה בידי אדם אחד שהאינטרס שלו, אם הוא חפץ חיים פוליטיים, להגביר את העמימות ואי-השקיפות; חיזוק הכנסת כגורם המפקח על הממשלה ולא המשך החלשתה.

"כי זאת לדעת, המסד לשיטה האמריקאית איננו הנשיאות לבדה, אלא הפדרציה המבזרת את הכוח הפוליטי בין המרכז והמדינות השונות, ומותירה בידי הרשויות הפדרליות רק חלק מהסמכויות, שבמדינתנו הקטנה ייוותרו לעריצותו של אדם אחד".

*(ד"ר אריק כרמון, "ליברמן ואשליית הנשיאות", **ynet**, דעות, 10.09.2006)*

סיכום

בחלק השלישי של הספר דנו ב**משטר הדמוקרטי בישראל הלכה למעשה**. רשויות השלטון בישראל, האיזונים והבלמים ביניהן, הגופים המבקרים אותן, מעורבותו של הציבור בתהליכים אלה והערכים המנחים את התרבות הפוליטית, החברה והשלטון בישראל, כל אלה מממשים יחדיו את זהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. הלמידה על אופן פעולתה של כל אחת מרשויות השלטון והכרת יחסי הגומלין ביניהן - וגם מה הן המחויבויות של רשויות השלטון כלפינו, האזרחים - חשובה על מנת להבין מה המשמעות של **להיות אזרח במדינת ישראל**.

כפי שנוכחנו, בחברה הישראלית מתקיים ויכוח עקרוני על אופיו החוקתי של המשטר הפרלמנטרי, ובו בין היתר דיון על שיטת הבחירות והפרדת הרשויות. בחלק הרביעי ניחשף לסוגיות נוספות, כמו תקשורת ופוליטיקה, אתגרי החברה הישראלית ועמדות באשר לזהותה הרצויה של המדינה.





חלק רביעי

חברה ופוליטיקה בישראל

להיות אזרחים בישראל במדינה יהודית ודמוקרטית

מבוא לחלק הרביעי - חברה ופוליטיקה בישראל

חלק זה מתבסס על לימוד העקרונות והערכים של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית המגינה על זכויות האדם והאזרח ועל מאפייניה היהודיים של המדינה ושל רשויות השלטון. שלושת הפרקים בחלק זה מציגים מתחים חברתיים בין קבוצות שונות בחברה בשל מחלוקות בין תפיסות עולם בעניין זהותה של המדינה.

פרק ל"ו - תקשורת ופוליטיקה בישראל: נדון בתפקידיה ובחשיבותה של תקשורת חופשית במדינה דמוקרטית, בכוחה של התקשורת ובמידת עצמאותה של התקשורת בישראל. נדון גם ביחסי הגומלין במשולש הכולל את התקשורת, השלטון והאזרחים.

פרק ל"ז - אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית: נלמד שהחברה היא חברה רבת-שסעים, שיש בה מתח בין הקבוצות השונות: בין יהודים לערבים, בין דתיים לחילונים. נבחן את הגורמים לכל אחד מהשסעים, את האופן שבו הם באים לידי ביטוי בשגרת החיים - וגם את דרכי ההתמודדות איתם.

פרק ל"ח - דמותה הרצויה של מדינת ישראל: נעסוק בעמדות של אזרחי ישראל ביחס לדמותה הרצויה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, בשלושה היבטים: לאומי-תרבותי, דמוקרטי - ליברלי ודתי- חילוני. זאת, כדי שתוכלו גם אתם לגבש עמדה מנומקת בנושאים האלה.

סגירת מעגל -ישראל: מדינה יהודית ודמוקרטית



פרק ל"ו:
תקשורת ופוליטיקה בישראל

ביום חם במיוחד בקיץ 1980 הציע שדרן רדיו למאזיניו לוותר על המחויבויות לבוס, לעזוב את העבודה, ולעשות מה שעושים בבוקר כזה בעלי הבריכות הפרטיות בכפר שמריהו ובהרצליה פיתוח. השדרן החל למנות מעל גלי האתר את הכתובות שבהן קיימות בריכות שחייה פרטיות, והכריז: היום כל עם ישראל חברים.

אנשים ומשפחות, שלקחו את ההצעה "חצי בצחוק וחצי ברצינות", לקחו אוטובוסים לאזור והתדפקו על דלתות זרים. למחרת הודיע השדרן שזו הפעם הראשונה שבה נוכח עד כמה גדול כוחו של שידור, כי זהו כוח ממשי, וכי הסגנון האישי הספונטני עלול להיות לפעמים מסוכן.

(שודר ב"גלי צהל" על ידי אלכס אנסקי, 1980)

השאלות המרכזיות שבהן נעסוק בפרק:

- מהי חשיבותם של חופש הביטוי, זכות הציבור לדעת וחופש המידע לקיומה של תקשורת חופשית?
- מהי תקשורת המונים ומהם תפקידיה?
- מהי חשיבותה של תקשורת חופשית למשטר הדמוקרטי?
- באיזו מידה התקשורת בישראל עצמאית?
- מהי מפת התקשורת בישראל?
- מהם יחסי הגומלין בין התקשורת, השלטון והאזרחים בישראל?
- מהי צריכה נבונה של תקשורת?
- מהם אתגריה העכשוויים של התקשורת הישראלית?

"אמצעי התקשורת אולי אינם אומרים לנו איך לחשוב, אך הם בהחלט משפיעים עלינו על מה לחשוב".

(ברנרד כהן, 1963)

מהי חשיבותם של חופש הביטוי, זכות הציבור לדעת וחופש המידע לקיומה של תקשורת חופשית?

חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת הם אבני יסוד לקיומה של תקשורת בכלל ולקיומה של תקשורת חופשית במדינה דמוקרטית בפרט, משום שללא ההכרה בחשיבותן של שתי זכויות אלה ובמחויבותה של המדינה למימושן אין התקשורת יכולה למלא את תפקידה החשוב במדינה הדמוקרטית.

כפי שלמדנו בפרק זכויות האדם[1] הזכות ל**חופש הביטוי** היא אחת מזכויות האדם הבסיסיות והיסודיות. זכות זו פירושה שלכל אדם יש הזכות להחזיק בדעות משלו ולבטא את עצמו בלי שיגבילו אותו וכן זכותו למסור מידע לכלי התקשורת. הזכות לחופש הביטוי היא זכות רחבה וכוללת חירויות נוספות, כגון חופש העיתונות: חופש הביטוי בעיתונות הכתובה והאלקטרונית.

הזכות לחופש הביטוי והמידע מעוגנת בהכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם 1948.*

מן הזכות לחופש הביטוי נגזרת גם **זכות הציבור לדעת.** זכותו של הציבור לקבל את המידע שכלי התקשורת מפרסמים מבלי שרשויות השלטון ימנעו זאת וזכותו של כל פרט **להיות חשוף למידע** שיאפשר לו **לגבש לעצמו עמדה** בכל עניין. זכות הציבור לדעת מתייחסת למידע על המתרחש בארץ ובעולם בתחומי החיים השונים, מידע אקדמי, תרבותי, מדיני וכלכלי שהוא מעניינו של הפרט. בבג"ץ 243/62[2] השופט ד"ר משה לנדוי מתייחס לקשר בין שתי הזכויות: "*שתי הזכויות האמורות יונקות זו מזו: כדי שהאזרח יוכל להחליף דעות דרושה לו גם החירות לגשת ללא מעצור למקורות האינפורמציה, רק בדרך זו הוא יוכל ליצור לעצמו דעה עצמאית ככל האפשר על אותן שאלות העומדות ברומו של עולם החברה והמדינה*". ומוסיף השופט ד"ר משה זילברג: "...*הזכות לקבל ולהפיץ אינפורמציה היא תנאי שבלעדיו אין קיום למשטר דמוקרטי ובלעדיה לא תיכון דמוקרטיה אמיתית*".

***ההכרזה לכל באי עולם**

סעיף י"ט: "כל אדם זכאי לחירות הדעה והביטוי, לרבות החירות להחזיק בדעות ללא כל הפרעה, ולבקש ידיעות ודעות ולקבלן ולמסרן בכל הדרכים וללא סייגי גבולות."

חופש המידע - זכותו של הפרט לדרוש מידע ולקבל מידע מרשויות השלטון, על מנת שיוכל לגבש את עמדותיו, כולל נושאים הקשורים להתנהלות המדינה ופעולות השלטון. בין היתר מאפשר המידע לציבור לבקר את השלטון ולפקח עליו, להביע תמיכה במעשיו או להתנגד להם. מכאן, ש**חלה חובה על המדינה לספק מידע המצוי ברשותה.**

במדינות דמוקרטיות מערביות, כגון במדינות סקנדינוויה ובארה"ב, הכירו בחשיבות הזכות לחופש המידע בחוקים המחייבים את פקידי רשויות השלטון להיענות לדרישתו של כל אזרח לקבל מידע מלא על תפקודה ופעילותה של רשות מסוימת. זכות זו הוכרה גם על ידי מועצת מדינות אירופה (ארגון שמטרתו חיזוק הדמוקרטיה וזכויות האדם וחברות בו 32 מדינות אירופיות).

ב-1998 נחקק "חוק חופש המידע" גם בישראל. מטרת החוק היא לעגן את הזכות לחופש המידע ולקבוע איזונים בין חופש המידע לבין הצורך בשמירה על סודיות המידע לשם הגנה על ערכים ואינטרסים אחרים.

1 ראו פרק ט"ו, " עקרון זכויות האדם והאזרח", בחלק השני.
2 בגץ 243/62 "אולפני הסרטה נגד המועצה לביקור סרטים ומחזות".

מהי תקשורת המונים?

כיצד זורם בה המידע

תקשורת היא תהליך שבאמצעותו נערכים חילופי מידע בין פרטים. ב**תקשורת המונים** מועבר מידע לציבור רחב, במהירות ובצורה פומבית. צמיחתה של חברת ההמונים בעידן המודרני, המאופיינת, בין השאר, בשימוש גובר בטכנולוגיה ובהתרופפות הקשרים הבינאישיים המסורתיים, זירזה את התפתחותה והתעצמותה של תקשורת ההמונים.

מאפייניה של תקשורת המונים

1. פונה אל קהל רחב והטרוגני בו-זמנית.
2. פומבית וגלויה. קשה להגביל את סוג הנמענים או את מספרם.
3. אין קִרבה פיזית בין הקהל לבין מעביר המסר, ובדרך כלל אין גם היכרות אישית ביניהם.
4. המסר מועבר זמן קצר לאחר האירוע, ולכן הוא אקטואלי.
5. מועברים מסרים רבים, מהירים, קצרים וקליטים.
6. תקשורת המונים מתקיימת באמצעות כלי תקשורת שונים: עיתונות כתובה, רדיו, טלוויזיה, אתרי אינטרנט ורשתות חברתיות.

מקורות המידע של תקשורת ההמונים

אנשי תקשורת מגיעים למידע במגוון דרכים, רשמיות ובלתי רשמיות.

1. **מהממסד הפוליטי:**
   - על ידי מנגנונים של **דוברות ויחסי ציבור:** כמעט כל פוליטיקאי, מוסד פוליטי ומוסד ממשלתי מחזיק מערך דוברות ויחסי ציבור, המספק חומרים כתובים, מארגן מסיבות עיתונאים, מתאם ראיונות אישיים ומוציא הודעות לעיתונות מטעם הגוף או האדם אותו הוא מייצג.
   - על ידי **הדלפות** מצד קובעי מדיניות ועובדי ציבור. הדלפות עשויות לשמש כ"בלון ניסוי", כדי לבדוק את תגובת הציבור למדיניות מסוימת טרם החלתה, ועשויות לשמש גם כדי לקדם רעיון או כדי לסכלו בעודו באיבו.
2. **אזרחים או עובדי מדינה:** שנחשפו באקראי או במסגרת עבודתם למידע בעל ערך ציבורי רב, ומשתפים בו את הציבור.
3. **דיווחים מהשטח:** אזרחים מעבירים מידע במהירות באמצעות מכשירים סלולריים ורשתות חברתיות, ועיתונאים שואבים מהם מידע.
4. **המגזר הפרטי:** גורמים פרטיים, כגון חברות, בתי עסק, בנקים ואנשי עסקים, מקיימים קשרים ענפים עם התקשורת באמצעות דוברים, יועצי תקשורת ולוביסטים.

מחפשים את המדליפים

נציבת הביקורת על הפרקליטות החליטה לעסוק באופן שיטתי בבירור תלונות של נאשמים על הדלפות, בניגוד לריסון שהפגינו עד היום רשויות הביקורת והחקירה בכל הנוגע לאיתור מדליפים ואף בניגוד לגישת בית המשפט העליון, שהביע את הדעה כי הדלפות עשויות לקדם את חופש הביטוי בחברה דמוקרטית.

(על פי עידו באום, "הדלפות!", **דה מרקר**, 8.3.2015)

יודעים ושותקים

השר לביטחון פנים ציין בחיוב את התקשורת הישראלית, וקבע כי היא מגלה אחריות לאומית: "לאנשי תקשורת בישראל יש מידע, שאם רק היו מפרסמים, היה נגרם נזק אסטרטגי במספר תחומים. הם קיבלו את המידע לא בסמכות או ברשות, אלא בהדלפה".

(על פי "החשש מהדלפות מונע דיון מקיף בקבינט", **ynet**, 4.9.2008)

תחקיר עיתונאי

העיתונאי יואב יצחק חשף בסדרה של כתבות עובדות שהביאו להגשת כתב אישום ולהרשעה של ראש הממשלה לשעבר אהוד אולמרט, בין היתר, על לקיחת שוחד.

מהם תפקידיה של התקשורת?

מטלה:

★ עקבו בעיתונות הכתובה או המשודרת ודווחו על כתבת תחקיר: מהם עסקה ומה עורכה לדמוקרטיה הישראלית

לתקשורת במדינה דמוקרטית יש כמה וכמה תפקידים:

1. **דיווח** - איסוף והפצת מידע בעל ערך ציבורי על אירועים, אישים ותהליכים בארץ ובעולם. המידע מאפשר לציבור לצייר תמונה ולגבש עמדה על הנעשה בארץ ובעולם.
2. **פרשנות** - מתן הסברים על האירועים ויצירת הקשרים בינם לבין אירועים דומים.
3. **פיקוח וביקורת על השלטון** - התקשורת משמשת במה לביקורת על בעלי תפקידים, ומכונה גם "כלב השמירה של הדמוקרטיה". בכך היא מהווה גוף ביקורת בלתי פורמלי על פוליטיקאים, אישים בעלי עוצמה ורשויות השלטון.
4. **תיווך בין הפוליטיקאים לציבור** - הפוליטיקאים מנצלים את התקשורת כמקור מידע, ככלי להעברת המסרים שלהם ולחשיפה ציבורית, וגם כדי ללמוד על דעת הקהל ועל מהלכים של יריבים.
5. **במה למגוון דעות** - כלי התקשורת במדינה דמוקרטית תורמים לפיזור הכוח בחברה, בכך שהם מעניקים אפשרות ביטוי ולגיטימציה לנושאים שונים, לדעות שונות ולקבוצות השונות בחברה. יש לתקשורת כוח רב לקבוע אלו מהקבוצות בחברה יקבלו במה, ומכאן החשיבות הרבה לריבוי עיתונים, אתרי חדשות ואקטואליה, ערוצי רדיו וטלוויזיה ורשתות חברתיות.
6. **סוציאליזציה** (חיברות)* - מתן ביטוי והפצה של סמלים וערכים תרבותיים, לצורך יצירת הזדהות והמשכיות בחברה. למשל, על ידי ציון חגים ומועדים ובאמצעות תוכניות העוסקות בחברה הישראלית, בהיסטוריה שלה, בתרבותה ובערכיה.

   קיים מתח מובנה בין פלורליזם לבין סוציאליזציה, משום שסוציאליזציה עלולה לכרסם בפלורליזם ובעמדות של מיעוטים (לאומיים, דתיים) או מגזרים שאינם מרכזיים, בשם ערכים משותפים של החברה. על כן, לתקשורת יש תפקיד מורכב - הן כסוכנת חיברות והן ככלי ביטוי למגוון תרבויות ותפיסות.
7. **בידור** - תוכניות בידור עשויות לשמש כלי להפגת מתחים, כמו גם לסאטירה המביעה ביקורת חברתית ומציעה קווי מחשבה אלטרנטיביים. מאידך, בידור עלול לשמש גם מכשיר להסחת דעתו של הציבור מסוגיות שנויות במחלוקת, מקשיים, מפעולות לא תקינות ומכישלונות, ובכך להחליש את ערנותם של האזרחים ואת יכולתם לפקח על השלטון.
8. **תעמולת בחירות** - התקשורת מספקת לקראת בחירות במה להעברת מסרים למצביעים, ומחזקת בכך את ההליכים הדמוקרטיים.

*** סוציאליזציה (חיברות)**

תהליך שבו הפרט מפנים מוסכמות, ערכים, קודים ומיומנויות הנהוגים בחברה שבה הוא חי. ההפנמה הזו חשובה מאוד ליציבותה של החברה.

סוגי עיתונות

עיתונות אלקטרונית - תקשורת שמופצת באמצעות הרדיו, הטלוויזיה והאינטרנט.
עיתונות מודפסת - תקשורת שמופצת באמצעות עיתונים.



בידור. Fotilia© Kirsty Pargeter.

קיימות שתי תפיסות על **תפקיד העיתונות**, ועיתונאים רבים מנסים לשלב ביניהן:

עיתונות מדווחת: לפי הגישה הזו, תפקיד העיתונאי הוא לדווח על הנעשה ולהציג את העובדות ללא נקיטת עמדה, באופן אובייקטיבי ככל האפשר.

עיתונות מעורבת: על פי גישה זו, העיתונאי מבטא לצד העובדות גם את עמדותיו ואת השקפת עולמו הסובייקטיבית, והוא רשאי לקדם את האג'נדה (סדר היום) שבה הוא תומך.

שתי הגישות מוצגות בקטעים הבאים:

עיתונאים עם אג'נדה

"עיתונאי הוא בראש ובראשונה בן אדם. כבן אדם יש לו דעות, רגשות, אבחנות, עמדות. אין כל סיבה שיסתיר אותם. נהפוך הוא: עמדות אלה מסייעות לצרכניו להבין את ההקשר שבו הוא מוסר את דיווחיו העובדתיים. עיתונאי אינו אמור להרגיל את צרכניו לטקסטים טריוויאליים, אלא לנסות להגדיר את ההבדל בין הטוב והרע, לשיטתו. לא ראיתי שום מקצוע אחר בישראל שבו דורשים מבעל המקצוע להסתיר את דעתו האישית".

("עיתונאים עם אג'נדה", **הבלוג של אורי קציר - אפלטון**, 30.11.2005)

לא ניתן לקיים שיח ציבורי מושכל!

"כאשר הנחת המוצא היא שלא ניתן לתאר אמת, ניתן דרור לכל דיווח שהוא - גם אם יהיה שקרי בזדון. כאשר המוסכמה הבסיסית היא שלכל כלי תקשורת ולכל עיתונאי יש עמדה משלו, ושלגיטימי שעמדה זו תכוון את דיווחיו ופרשנויותיו, מושמטת הקרקע מתחת יכולתו של הציבור לדעת מה מתרחש ולפענח את מה שמתרחש... ולא ניתן לקיים שיח ציבורי מושכל".

(עוזי בנזימן, "משהו סובייקטיבי", **העין השביעית**, 21.3.2013)

★ *בדקו את התפיסה של קליר על תפקידה של התקשורת בסוף תשובתכם.*

★ *הסבירו מהי הביקורת של בנזימן על הגישה הבאה ליחסי ציבור בדברי קליר. נמקו את תשובתכם.*

עוצמתה של התקשורת

- **קובעת סדר יום:** אמצעי התקשורת קובעים איזה מידע מגיע לציבור ולעיתים גם את אופיו. בכך התקשורת בעצם מכוונת את הציבור **על מה לחשוב**, מעצבת את דעת הקהל וגם משפיעה על מקבלי ההחלטות. התקשורת קובעת, במידה מסוימת, מה יהיו הנושאים במערכות הבחירות (למשל, סדר יום חברתי או ביטחוני), ועשויה להשפיע בכך על תוצאות הבחירות, על חילופי שלטון ועל הרכב הממשלה.
- **מַבְנָה את המציאות:** התקשורת לא רק משקפת מציאות אלא מעצבת אותה, ולעיתים אף מעוותת אותה לצרכיה. מאחורי כל מקלדת או מיקרופון עומד אדם בעל דעות, עמדות ומחשבות. לבחירת הנושא, זווית ההסבר או הצילום יש השפעה על הבניית המציאות. הלכה למעשה, התקשורת מעבירה לנו לא פעם תמונת מציאות שאינה מהימנה, ועלולה להביא לגיבוש תפיסת עולם מוטעית אצל צרכניה, ולהשפיע על התנהלותו של הציבור וגם על אופן ההצבעה בבחירות.

פרסום כוזב

גולש דיווח באתר גולשים שבבעלות CNN מידע כוזב, כאילו מנכ"ל "אפל", סטיב ג'ובס, לקה בליבו והובהל לבית החולים. בעקבות הפרסום צנחו המניות של "אפל".

(5.10.2008)

מהי חשיבותה של תקשורת חופשית למשטר הדמוקרטי?

במדינות שאינן דמוקרטיות, חששו של השלטון מפני פיקוח וביקורת מוביל לשליטה מוחלטת של המשטר באמצעי התקשורת. מנגד, במדינות דמוקרטיות חופש הפעולה של התקשורת ואי-תלותה בשלטון נחשבים לאבני יסוד של שיטת המשטר.

כלי התקשורת השונים הם אמצעים מרכזיים למימושם של זכויות ועקרונות יסוד בחברה דמוקרטית מודרנית, ובהם **חופש הביטוי**, שמשמעותו החירות לשמוע ולהשמיע; **ערך הפלורליזם**, שנועד לחשוף ולהיחשף למגוון ערכים וגישות; **זכות הציבור לדעת**, המבוססת על כך שזרימה חופשית של מידע מהציבור ואליו מאפשרת לאזרחים להשתתף בתהליך הפוליטי ולקבל החלטות מושכלות בבואם לבחור את נציגיהם לבית הנבחרים; **פיקוח וביקורת על השלטון**, כאחד מהמנגנונים הלא-פורמליים בתחום זה.[3]

באיזו מידה התקשורת בישראל עצמאית?



מה המגבלות שחלות עליה - וכיצד מתנהל המאבק על עצמאותה

אמצעים שונים מבטיחים את עצמאותה של התקשורת בישראל, ולצידם קיימים אמצעים מגבילים, שנועדו להבטיח את האינטרסים של המדינה ולהגן על חיי האזרחים וזכויותיהם.

חוקים, אמצעים וגורמים המגבילים את התקשורת:

- **פקודת העיתונות:** חוק מימי המנדט הבריטי שנשאר בתוקף אך כמעט ולא מופעל, ולפיו אדם או ארגון המבקשים להקים ולהוציא לאור עיתון זקוקים לאישור השלטונות. החוק מעניק לשר הפנים את הזכות להפסיק פעילותו של עיתון או לאסור את הפצתו.
- **חוק העונשין:** קוצב חמש שנות מאסר למי שמפרסם פרסום שיש בו כדי להמריד או להסית.
- **צו איסור פרסום:** החוק אוסר על התקשורת לפרסם שמו של חשוד בטרם חלפו 48 שעות מפתיחת חקירה נגדו, כדי לאפשר לחשוד לבקש מבית המשפט לאסור את פרסום שמו. בנוסף, בית המשפט רשאי להוציא צו איסור פרסום על שמו של חשוד שטרם הוגש נגדו כתב אישום, אם הפרסום עלול לגרום לחשוד נזק חמור.

שידורים מהכנסת ומבית המשפט העליון:

בדומה למדינות מערביות רבות גם בישראל (החל מראשית שנות ה 90) מתקיימים שידורים ישירים מהכנסת. השידורים הללו מאפשרים לכל נבחר חשיפה תקשורתית ומעמיקים את התערבותם של אמצעי התקשורת בסדרי עבודתה של הכנסת.
בשנת 2014 החלו לראשונה בשידור ישיר של דיונים נבחרים מבית המשפט העליון.

3 ראו פרק י"ז, "עקרון הגבלת השלטון", בחלק השני.

- **חוק הבחירות** (דרכי תעמולה): אוסר על כלי התקשורת לאפשר למתמודדים לנצל את השידור הציבורי, שאינו מיועד לתעמולה, כדי לעשות פרסום לעצמם או למפלגתם בשלושת השבועות האחרונים לפני בחירות. נכון ל-2015, החוק לא מתייחס לפרסום באמצעי הטכנולוגיה החדשים, דוגמת הרשתות החברתיות, אך בשנים האחרונות מחיל בית המשפט מגבלות גם על השימוש באמצעי ה"ניו מדיה".
- **הצנזורה הצבאית:** יחידה השייכת לאגף המודיעין בצה"ל, שתפקידה לפקח על ידיעות ביטחוניות שעומדות להתפרסם, ולאסור את פרסומן והפצתן במקרה הצורך. במהלך השנים צמצם בג"ץ את הצנזורה הצבאית המוטלת על כלי התקשורת. לאחר מלחמת לבנון השנייה נשמעה ביקורת נוקבת על תפקודה של התקשורת במלחמה, בטענה שדיווחים מהשטח חשפו לא פעם מהלכים וכוונות של הצבא. דו"ח ועדת החקירה בראשות השופט וינוגרד, שפורסם לאחר המלחמה, קרא להטיל פיקוח הדוק יותר על התקשורת בעת לחימה.

  בעבר כלי התקשורת הגבילו את עצמם מרצון במסגרת "ועדת העורכים" - הגוף שתיאם בין גורמי התקשורת המרכזיים בישראל לבין מערכת הביטחון, נמנעו מפרסום מידע לבקשת השלטון, ובתמורה שותפו במידע מסווג. במהלך השנים פרשו מוועדת העורכים חלק מכלי התקשורת, ומעמדה נחלש. בעידן האינטרנט אין כמעט ערך לצנזורה עצמית של כלי התקשורת, לאור ריבוי כלי התקשורת והדיווחים העצמאיים על ידי כל מי שיש לו גישה לרשת.
- **אתיקה עיתונאית:** "מועצת העיתונות", בה חברים נציגי ציבור עצמאיים לצד נציגים של כל כלי התקשורת, היא שקובעת את כללי האתיקה. בית הדין לאתיקה של המועצה דן בתלונות על חריגות מכללי האתיקה, וכבר חייב לא פעם כלי תקשורת ועיתונאים לפרסם התנצלויות, לאחר שנמצא כי הפרו את כללי האתיקה. למרות זאת, אנחנו נתקלים בחריגות מהכללים על בסיס יומיומי. במקביל שומרת "מועצת העיתונות" על עצמאותם של כלי התקשורת מול ניסיונות בלתי פוסקים להצר את צעדיהם.
- **בעלות פרטית על כלי תקשורת:** רוב אמצעי תקשורת נמצאים בבעלות פרטית של אילי הון, שמבקשים לא פעם לקדם באמצעותם אינטרסים אחרים שלהם, ערכים והשקפות פוליטיות. הדבר מתבטא בהטלת צנזורה פנימית על הנושאים שיקבלו מקום, בפרסום מידע חלקי או במניפולציה [עיוות] ועיבוד של המידע באופן מוטה, למרות שהוא מוצג כאובייקטיבי.
- **עמדות פוליטיות של עורכי כלי תקשורת:** עורכי כלי תקשורת ובעלי תפקידים אחרים בכלי תקשורת מבצעים לעתים מניפולציות דומות לאלו שניתן לפגוש אצל בעלים של כלי תקשורת. במקרה זה ההטיה היא לטובת עמדתם האידיאולוגית של העורכים והשדרים והיא מאפיינת עורכים ועובדים שונים בכלי תקשורת ציבוריים ופרטיים כאחד.
- **לחצים פוליטיים:** גורמים פוליטיים מנסים להשפיע על כלי התקשורת בדרכים גלויות וסמויות, כדי שיספקו מידע ופרשנות המקדמים את התוכניות והאינטרסים שלהם, או כדי שיבלמו מידע ופרשנות בכיוון ההפוך.



עיתונות בישראל. לע"מ, צלם: יעקב סער.

אמצעים המאפשרים את עצמאותה של התקשורת



- **חוק השידור הציבורי** (תשע"ד-2014): החוק החדש, שבא במקום חוק רשות השידור מ-1965, מעניק עצמאות לתאגיד השידור הציבורי (רשות השידור לשעבר): המנכ"ל מתמנה על ידי מועצת התאגיד ולא על ידי השר, והמועצה נבחרת בידי ועדת איתור (בראשות שופט בדימוס, שנבחר על ידי השר באישור נשיא בית המשפט העליון). עם זאת, הממשלה יכולה לפטר את מועצת התאגיד בתנאים מסוימים, והשר הממונה מוסמך להעביר חבר מועצה מתפקידו, אם נוכח שאינו יכול למלא את תפקידו או עקב היעדרות מישיבות המועצה.

  המועצה תכלול 12 חברים, ובהם לפחות שש נשים ולפחות אזרח אחד מהמגזר הערבי, הדרוזי או הצ'רקסי. לא ימונה לחבר המועצה מי שעסק בפעילות פוליטית בחמש השנים שקדמו למועמדותו, או שהוא בעל זיקה לשר משרי הממשלה. החוק החדש נחקק לאחר וויכוח ציבורי ער.

- **החוק נגד בעלות צולבת:** נועד לצמצם את השפעות ה"צנזורה של הבעלים" על המידע המתפרסם בכלי התקשורת. לשם כך הוגבלה בשנת 2000 בחקיקה האפשרות לריכוזיות, על ידי איסור "בעלות צולבת". כלומר, מניעת האפשרות שאותו אדם יהיה בעליו של עיתון וגם של תחנת שידור ברדיו או בטלוויזיה, ישלוט על מקורות מידע רבים, ויימנע גיוון.

- **ריבוי כלי תקשורת:** מלבד השידור הציבורי, פועלים בישראל גורמי תקשורת נוספים.

- **תקשורת גלובלית:** הציבור חשוף כיום לשפע של מידע, ממקורות רבים ומגוונים. כתוצאה מכך, אי-אפשר לבלום לאורך זמן מידע. חשוב לזכור, כי המידע המופץ באינטרנט ובכלי התקשורת בעולם לא תמיד כפוף לחוקי צנזורה. כתוצאה מכך, גם בנושאים הקשורים בביטחון המדינה מתפרסם חדשות לבקרים מידע המתבסס על "מקורות זרים", בלי שנדרש אישור מהצנזורה הצבאית.

- **מעורבות בית המשפט:** פסיקות בג"ץ בפרשיות "**קול העם**" (1953), ובמקרה של סרן ר' נגד אילנה דיין וחברת "טלעד" (2010)* ממחישות את ההגנה שמעניק בית המשפט העליון לחופש הביטוי ולחופש העיתונות. פסיקות שהביאו לעיצובו של חופש עיתונות רחב בישראל.

- **חיסיון עיתונאי:** עיתונאי רשאי שלא לחשוף את מקורותיו, כדי ש"מקורות", כלומר אנשים שיש בידם מידע בעל חשיבות ציבורית, לא יחששו למסור אותו לעיתונאים. החיסיון העיתונאי אינו מוחלט, ובית המשפט רשאי להסירו.

***תום לב או לשון הרע**

סרן ר' הגיש תביעת דיבה (לשון הרע) בעקבות תחקיר ששודר בתוכנית הטלוויזיה "עובדה", נגד מנחת התוכנית, אילנה דיין, והזכיינית "טלעד". בית המשפט פסק כי הדיווח הציג את התקרית שבה השתתף סרן ר' בלי תום הלב הנדרש, וחייב את הנתבעים לשלם לו פיצוי בסך 300,000 שקלים.
דיין ו"טלעד" ערערו לבית המשפט העליון, אשר פסק כי הפרסום היה "אמת לשעתה" והפחית את הקנס.
בדיון נוסף, בהרכב מורחב, פסק בית המשפט העליון שהפרסום היה בתום לב, ביטל את הקנס שהושת על אילנה דיין, והותיר רק את הקנס על חברת טלעד.

שאלת עמדה:

חפשו באינטרנט את פרטי האירוע שבו היה מעורב סרן ר' ב-2004 ברצועת עזה, ואת התחקיר של אילנה דיין.

★ *אילו מעניינים עם שופטי בית המשפט העליון כיבד בייחס פוסקים? נמקו תשובתכם.*

- **מועצת העיתונות:** כל גופי התקשורת בישראל חברים במועצת העיתונות, אף כי זהו גוף וולונטרי (כלומר, אין חובה להצטרף אליו). המועצה נאבקת על שמירת ערכי העיתונות החופשית, ובראשם חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת, בכנסת ובדעת הקהל.

מהי מפת התקשורת בישראל?

שידור ציבורי

הגופים המשדרים המשתייכים לשידור הציבורי הם **קול ישראל** ברדיו (רשת א', ב', ג', קול ישראל בערבית, רק"ע בשפות זרות לעולים, קול המוסיקה וכו'), **גלי צה"ל** וגלגלצ, כתחנות ששייכות לצבא, וכן **ערוץ 1** בטלוויזיה, **הטלוויזיה בערבית** ו**הטלוויזיה החינוכית**. השידור הציבורי ממומן על ידי המדינה, וכן על ידי מפרסמים או נותני חסויות. הוא אמור להיות חף מאינטרסים כלכליים ופוליטיים ולשרת את הציבור כולו. כאמור, בקיץ 2014 חוקקה הכנסת חוק המפרק בתהליך הדרגתי את רשות השידור שהפעילה את תחנות הרדיו של קול ישראל ואת ערוץ 1 בטלוויזיה ומחליף את אופן ההפעלה של כלי תקשורת אלו.

עיתונות כלכלית

בשנים האחרונות גדל מאוד בישראל העיסוק התקשורתי בנושאים כלכליים. הדבר בא לידי ביטוי בתוכניות יומיות בנושאי כלכלה בטלוויזיה וברדיו, ביציאתם לאור של שלושה עיתונים כלכליים יומיים, ובסיקור מאסיבי של נושאי כלכלה ושוק ההון באינטרנט.

(מתוך: רועי דודזון, **"האם התקשורת הכלכלית בישראל חופשית?"** המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2012)

★ *ביינו שמות של שלושה עיתונים כלכליים או תוכניות כלכליות בתקשורת.*

שידור מסחרי

הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו.

בשלהי שנות ה-70 של המאה ה-20 התחזקה הדרישה להקמת ערוץ טלוויזיה שני, לא ציבורי, שיגוון את התוכניות. הרשות פועלת מכוח חוק "הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו" משנת 1990, ונתונה לביקורת מבקר המדינה בכפוף לתנאי הרישיון שקיבלה מהמדינה. ערכי חוק הרשות השנייה ועקרונותיו דומים ברובם לאלה שבחוק רשות השידור.

עיתונות כתובה

העיתונות הכתובה בארץ מגוונת מאוד. היא כוללת עיתונים ארציים ותיקים, כמו "ידיעות אחרונות" ו"הארץ", ועיתונים חדשים יותר, כמו "ישראל היום" ו"מקור ראשון" ("מעריב השבוע" הוא עיתון ישן-חדש). חלק מהעיתונים מחולקים בחינם (ומכונים "חינמונים").

במקביל, מתקיימת עיתונות מגזרית (סקטוריאלית): עיתונות בתוך המגזר החרדי - "המודיע", "יתד נאמן", "הפלס" והשבועון "משפחה" (חלקם עיתונים מפלגתיים), ועיתונות בערבית - "אל-איתיחאד" והשבועונים "פנורמה", "א-סינארה" ו"כּוּל אל-ערב". עיתונים נוספים מתפרסמים בשפות זרות: אנגלית, רוסית, צרפתית ואידיש. עיתונים אחרים מתמקדים בכלכלה, וישנם גם "מקומונים" - עיתונים הרואים אור בסופי שבוע ומופצים באזורים מסוימים.

טלוויזיה בכבלים

הזיכיונות להפעלת ערוצי טלוויזיה בכבלים מרוכזים בידי חמש חברות, הפועלות על פי התיקון ל**חוק הבזק*** שהתקבל בכנסת ב-1986. החוק מסדיר את הקמתן ואת הפעלתן של תחנות טלוויזיה בכבלים (וכן שידורי טלוויזיה באמצעות לווין). זהו אמצעי תקשורת אזורי בעיקרו - מעין מקבילה משודרת למקומונים.

*** חוק הבֶּזֶק**

על פי תיקון מספר 4 לחוק, שידורי הטלוויזיה בכבלים כפופים למגבלות המגדירות "שידורים אסורים". בין השאר נאסר לשדר סרטים שלא קיבלו את אישור המועצה לביקורת סרטים ומחזות (צנזורה), סרטים או תוכניות שיש בהם חומר תועבה כמשמעותו בחוק העונשין, תעמולה מפלגתית וסרטים או תוכניות שיש בהם הסתה גזענית או לאומנית.

האינטרנט והרשתות החברתיות בעולם ובישראל

כלי התקשורת החדשים - האינטרנט על שלל אתריו והרשתות החברתיות הפועלות באמצעותו (פייסבוק, טוויטר, ווטסאפ, יוטיוב, בלוגים, טוקבקים או בעברית תגוביות, וכו') - נבדלים מכלי התקשורת האלקטרוניים שקדמו להם, הרדיו והטלוויזיה. האינטרנט הוא **גלובלי**, ומאפשר **שותפות כלל עולמית** בקבלת מידע ובמסירתו. זוהי מעין "כיכר העיר" המודרנית, שבה כל אחד, לא רק כלי התקשורת ועובדיהם, יכול לשאת את דברו, וכל אחד, מהמרכז ומהפריפריה, בכל רגע, יכול לשאוב וגם להפיץ מידע.

עם זאת, כיוון ש"רשות הדיבור" ברשתות החברתיות נתונה תמיד, לכל אחד, אל כל אחד, על כל עניין - ללא מנהל, עורך או "מסנן", לעיתים גולשים הדיונים ברשת לפגיעות אישיות, במקום בירור סובלני של עובדות ודעות.



Facebook. Fotolia© Ogerepus.



שאלת חשיבה:

★ *מהם, לדעתכם, היתרונות והחסרונות של השימוש שעושים פוליטיקאים בפייסבוק מבחינת התנהגות הפוליטית הדמוקרטית? ניתן להיעזר במושגים כמו שלטון הרוב, מיעוט, סיכוך ובקרה, הכרעת רוב פוליטית.*

כוחו החברתי והפוליטי של האינטרנט

במדינות הלא דמוקרטיות. גל המחאות והמהפכות שהתחוללו בעולם הערבי החל משנת 2010, וכונה "האביב הערבי", הושפע מהאינטרנט והרשתות החברתיות, שסיפקו מידע עצמאי וחשפו ללא ביקורת וצנזורה את ההתנהלות המדכאת של המשטרים באותן מדינות. הרשתות החברתיות אִפשרו לאזרחים לספר את סיפוריהם האישיים, לשתף אנשים אחרים, ממדינות שונות, במצוקותיהם, לקבול על עוולות השלטון ואף ליצור התארגנויות שהמשטר אוסר את קיומן.[4] מאידך, האינטרנט שימש בשלבים מאוחרים יותר של אותו "אביב ערבי" להסתה והתארגנויות טרוריסטיות, ולהפצה של תרבות אלימה, כגון זו שהתבטאה בסרטוני הרצח של ארגון המדינה האיסלאמית (דאעש). הרשתות החברתיות הן כלי שיכול לשמש אפוא למטרות חיוביות - אך גם למטרות שליליות.



Fotolia© TAlex.

4 טל פבל, "המחאה החברתית והרשתות החברתיות מהעולם המקוון לעולם המעשי ובחזרה", **המרכז למחקר ומידע של הכנסת**, 2012.

במדינות הדמוקרטיות. המחאה המקוונת מתבטאת בחברות חופשיות בכמה אופנים. לעיתים היא מתקיימת ברשתות החברתיות בלבד - כמו "מחאת האימהות" המוצלחת בישראל, ביוני 2013, נגד ביטול מבצעים על תחליפי חלב. במקרים אחרים, חרם צרכנים שהתחיל ברשתות החברתיות חרג מהן והתעצם, כפי שקרה ב"מחאת הקוטג'" וב"מחאת האוהלים" בקיץ 2011 - התארגנויות ספונטניות שנולדו בפייסבוק והפכו להפגנות המוניות.

שינויים במדיניות מתבצעים לרוב רק אחרי שההמונים יוצאים לרחובות, אך הרשתות החברתיות מסייעות בהעצמת המחאה וההתארגנות האנטי-ממסדית - על ידי הפצת מידע.

ואולם, חשוב לזכור כי האינטרנט פועל כחרב פיפיות. החשיפה של האזרחים בפני רשויות השלטון גדולה מאוד, וכמעט אי-אפשר כיום להימנע ממנה. התוצאה היא התנגשות בין הזכות לחופש מידע לבין הזכות לפרטיות, ובין הזכות לפרטיות לבין הצורך בהגנה על ביטחון המדינה. כלומר, האינטרנט והרשתות החברתיות עלולים להביא לפגיעה באזרחים, בשל יכולתה של המדינה ושל גורמים אחרים לחשוף מידע אישי רב על אזרחיה, תוך עשיית שימוש בלתי מבוקר במידע.



מתקהלים בכיכר א-תחריר, פברואר 2011. ויקיפדיה, Jonathan Rashad - Flickr, CC BY 2.0.

מה גובר?

אדוארד סנודן, שחשף את המעקב שמבצעים שלטונות ארצות הברית אחרי גולשים באינטרנט, הסביר את מניעיו: *"אני נכון להקריב הכל, כי איני יכול להרשות לממשל האמריקאי להרוס את הפרטיות, את חופש האינטרנט ואת החירויות הבסיסיות של תושבי העולם, באמצעות מכונת המעקב העצומה שהוא בונה בחשאי".*

(הארץ, 9.6.2013)

מנגד, ואל מול הביקורת הציבורית שקמה, אמר נשיא ארה"ב, ברק אובמה: *"אי-אפשר לבקש 100% ביטחון ולשמור ב-100% על זכויות הפרט".*

(כלכליסט, 9.6.2013)

★ *מהי, לדעתכם, האיזון הרצוי בין הזכות על ביטחון המדינה והצורך לבין הזכות על חירותכם וזכויותיכם?*

מהם יחסי הגומלין בין התקשורת, השלטון והאזרחים בישראל?

יחסי גומלין אינטנסיביים מאוד מתקיימים בישראל בין **עיתונאים לשלטון**, וניכרת בשנים האחרונות מגמה של מעבר עיתונאים לפוליטיקה. ביקורת בלתי פוסקת מושמעת על הטיה פוליטית של כלי תקשורת נפוצים, ועל ליקויים בתפקודה המקצועי של התקשורת. דוגמה בולטת לכך היא הביקורת החריפה על תפקודה של העיתונות ערב מלחמת יום הכיפורים ב-1973.* טענות קשות על הטיה פוליטית של כלי התקשורת השונים נשמעו במהלך מערכת הבחירות לכנסת ב-2015.

המדינה מזרימה תקציבים לשידור הציבורי, ובמקביל מסייעת גם לערוצי טלוויזיה מסחריים שנקלעו לקשיים כלכליים - דבר היוצר תלות בשלטון מצד חלקים בתקשורת.

עידן הטלוויזיה הפך את הפוליטיקה לאישית יותר, על חשבון הממד האידיאולוגי והמפלגתי. הטלוויזיה אוהבת מסרים ויזואליים, ומחייבת את הפוליטיקאים של ימינו "לעבור מסך". לשם כך הם נדרשים לפשט את המסרים שלהם, ולנסח אותם באופן מקוצר, ממוקד ולעיתים גם פופוליסטי.

פריחת הרשתות החברתיות מאפשרת לפוליטיקאים ליצור קשר ישיר עם הציבור, לא להיות תלויים בשאלות של עיתונאים, שעשויים להקשות עליהם, ולנסח כרצונם את המסר שברצונם להעביר - מבחינת תוכנו, אורכו וסגנונו.

מטלה:

בנימין זאב הרצל היה בין הראשונים בשרשרת של עיתונאים-מנהיגים בתנועה הציונית.

13 מבין 120 חברי הכנסת הראשונה הצהירו כי הם עיתונאים במקצועם.

- *בדקו כמה חברי הכנסת הנוכחית היו בעבר עיתונאים.*
- *כיצד עשוי היה המעבר הזה להשפיע על תפקודם כעיתונאים, וכיצד הוא עשוי להשפיע על פעולתם כפוליטיקאים.*

*** צנזורה עצמית**

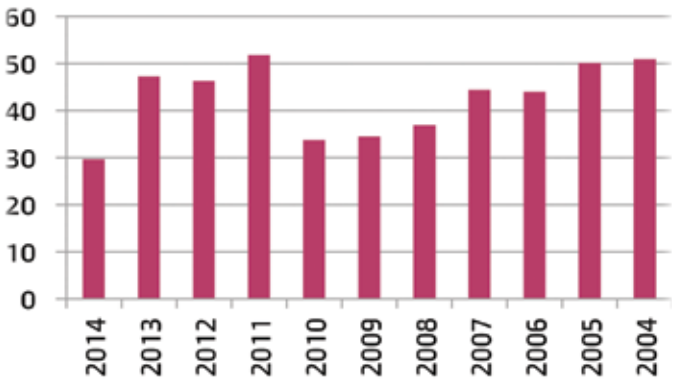
ערב מלחמת יום הכיפורים היה בידי התקשורת מידע על ריכוזי כוחות של צבאות סוריה ומצרים לאורך גבולות ישראל. ועדת העורכים נענתה לבקשת השלטונות שלא לפרסם את המידע, וחטאה בכך לתפקידה: במקום להתריע ולחשוף, היא תרמה לשאננות ששררה במדינה באותה תקופה ולכך שהמלחמה נפתחה בהפתעה.

תקשורת מגויסת

מצב שבו הממסד התקשורתי כפוף מרצון לממסד הפוליטי, ואמצעי התקשורת מהווים "שופר של השלטון" או מגויסים ופועלים נגדו.

על מידת האמון שרוחשים אזרחי ישראל לתקשורת ניתן ללמוד מנתוני המחקר הבא: [5]

מידת האמון של הציבור בתקשורת



הנתונים מבוטאים באחוזים, ומתייחסים למי שהשיבו "במידה רבה" ו"במידה מסוימת"

שאלת חשיבה:

★ כיצד, לדעתכם, משפיעים הממצאים המוצגים בסעיף הקודם על מידת האמינות שמייחס לה הציבור, כפי שתואר מהנתונים במשפט זה?

מטלה:

בחרו שני עיתונים, עקבו במהלך שבוע אחר סיקור החדשות בהם, והשיבו על השאלות המוצגות בנושא מהי צריכה נבונה של תקשורת.

★ רשמו את מסקנותיכם לגבי מידת אמינותם של העיתונים.

מהי צריכה נבונה של תקשורת?

עוצמתה של התקשורת דורשת מאיתנו, האזרחים, להיות מודעים לכך שהיא מונעת על ידי אינטרסים ואידיאולוגיות, ונתונה למגבלות חוקיות וציבוריות. הדבר מחייב אותנו לצרוך את המידע תוך ביקורתיות, ולהצליב מידע מכמה כלי תקשורת בעלי עמדות מנוגדות.

התשובות לשאלות הבאות עשויות לשמש מצפן להערכת אמינותם של כלי התקשורת:

- האם כלי התקשורת מנסה לקדם איידיאולוגיה, תפיסת עולם ואג'נדה מסוימות? אם כן - האם הוא מפרסם או מעלים את העובדה הזו?
- האם ניתן מקום למגוון דעות על הנושאים המסוקרים?
- מי הם הבעלים של כלי התקשורת - אדם פרטי, רשות ציבורית, חברה עסקית או גוף פוליטי?
- האם יש הבדל בין רמת ההתגייסות של כלי תקשורת פרטיים למען עמדה פוליטית מסוימת לבין רמת ההתגייסות של כלי תקשורת ציבוריים?
- האם יש הבחנה ברורה בין ידיעות, כתבות ומאמרי דעה?*
- מה היחס בין כותרות ותמונות לבין מלל?
- האם הצילום שפורסם מחמיא למושא הסיקור או שהוא מציג אותו באור שלילי?
- האם ניתן להבחין בין חומר בידורי, פוליטי ופרסומי?

***אובייקטיבי וסובייקטיבי**

- **ידיעה** - מידע קצר ואובייקטיבי על אירוע חדשותי. ידיעות מופיעות, בדרך כלל, בעמודי החדשות בעיתונות הכתובה ובתחילת מהדורות החדשות ברדיו ובטלוויזיה.
- **כתבה** - מידע נרחב ומפורט על נושא. כתבות מופיעות לרוב בעמודים הפנימיים בעיתונים, ובחלק השני של מהדורות חדשות משודרות.
- **מאמר** - עמדתו המפורטת - והסובייקטיבית - של הכותב בנושא מסוים.



עיתונאים ושדרים של קול ישראל מדווחים מוועדת וינוגרד, ועדת החקירה לאירועי מלחמת לבנון השנייה 2007. © לע"מ, צלם: משה מילנר.

5 מדד הדמוקרטיה הישראלית, **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, תרשים 23, 2014.

מהם אתגריה העכשוויים של התקשורת הישראלית?

או איך מתמודדים עם הסכנות המרחפות מעליה?

ההתפתחויות שחלו בעשורים האחרונים בענף התקשורת:

- **שליטת בעלי הון על התקשורת הפרטית (המסחרית) -** אינטרסים כלכליים של בעלי ההון עלולים להטות דיווחים: להדגיש יתר על המידה מידע שמקדם את אותם אינטרסים ולהתעלם ממידע שאינו נוח לבעלים.
- **בעלות צולבת -** התקשורת הישראלית נשלטת ברובה על ידי שלושה תאגידי תקשורת מרכזיים. משפחה אחת, לדוגמה, שולטת בתחום העיתונות הכתובה, בין היתר, על "ידיעות אחרונות", "כלכליסט", "לאשה", "וסטי" (יומון ברוסית), רשת מקומונים, וכן על אתר האינטרנט ynet. משפחה שנייה מחזיקה בבעלותה את העיתון "הארץ", המכיל בתוכו את העיתון הכלכלי "דה מרקר", רשת מקומוני "העיר", אתר אינטרנט בעברית ובאנגלית, ואת הוצאת הספרים "שוקן". העובדה הזו עלולה להביא לצמצום מגוון הדעות, להטיית הדיווחים המובאים בפני הציבור ולהחלשת הביקורת על אמצעי התקשורת, ועלולה לטשטש את ההפרדה בין הון לשלטון.
- **מַעבר לעיתונות דיגיטלית -** מקומו המרכזי של האינטרנט בתחום התקשורת, ובתוך כך של הרשתות החברתיות, הבלוגים והעיתונות המקוונת, הפחית במידה ניכרת את הצורך בעיתונות מודפסת. כך נשבר המונופול [בלעדיות] של התקשורת המודפסת בהפצת המידע ונפגעה מאוד רווחיותה. יש שטוענים כי העיתונות המודפסת נמצאת בסכנת היעלמות.
- **היחלשות השידור הציבורי -** נובעת בין היתר מתחרות מול הערוצים המסחריים, הארציים והמקומיים, שנהנים לא פעם מתקציבים עדיפים. לא אחת הובעה ביקורת גם על אופן התנהלותה של רשות השידור ועל כך שההטיה בחלק ממשדריה איננה נופלת מההטיה בכלי התקשורת הפרטיים. בשנת 2014 החליטה הממשלה על פירוק רשות השידור והקמת תאגיד השידור הציבורי.

תקשורת ושקשוקה

הסרט "שיטת השקשוקה" של העיתונאי מיקי רוזנטל (שנבחר מאוחר יותר לכנסת), בבימויו של אילן עבודי, חשף ב-2008 את הקשר בין הון ושלטון בישראל. ערוצי הטלוויזיה המסחריים, שקיימת בהם מעורבות של בעלי הון, סירבו לשדר את הסרט. לאחר הקרנות בכורה בסינמטקים, הוקרן הסרט בערוץ הראשון, הערוץ הציבורי.

★ *צפו בסרט, והסבירו את כוחה של התקשורת.*



שאלת חשיבה:

★ *הציעו את משמעותן של ההגבלות החוקיות על בעלי התקשורת בתיאום עם התקשורת הדיגיטלית.*

• האם התקשורת הפרטית המסחרית חופשית יותר מהתקשורת הציבורית?

האם מובטח חופש עיתונות בתקשורת הממלכתית?

האם תקשורת ממלכתית שאינה בבעלות פרטית נתונה ללחצים מטעם הרשויות המגבילים את חופש העיתונות? האם תלותה של התקשורת בקבלת מידע מרשויות השלטון פוגעת בחופש העיתונות שלה?

התקשורת הממלכתית אינה כפופה לרשויות השלטון אלא לרשות ציבורית עצמאית. יתרה מזאת, העיתונאי הוא המווסת את המידע ומחליט אם לפרסמו. נוסף לכך יש ערוצי תקשורת רבים, כמו תקשורת לוויינים ורשת האינטרנט, שבהם נחשפים בפני הציבור מקורות מידע רבים ומגוונים מהעולם כולו. מציאות זו מקטינה את תלותם של העיתונאים בשלטון.

קיומו של פלורליזם פוליטי יוצר מאבקים בתוך המערכת הפוליטית ומגביר את תלותה של המערכת הפוליטית בתקשורת. כל צד במערכת הפוליטית רואה בתקשורת במה ראויה לקידום עניינו, ולכן הוא רואה בה בת-ברית ודואג להעביר לידיה מידע ובתמורה זוכה להופיע בתקשורת. דבר זה מביא לזרימת מידע לתקשורת, כך שתלותה של התקשורת במנגנוני המידע הרשמיים של השלטון הולכת וקטנה. כך גובר כוחה של התקשורת, וגדלים חופש פעולתה ויכולתה לעמוד בפני לחצים של פוליטיקאים.

לפעמים ההון מצמית יותר מהשלטון

"יש לי אפשרות להשוות בין לחצים של פוליטיקאים מימין ומשמאל ברשות השידור, לבין בעלי הון שהם מפרסמים ויש להם השפעה בערוצים המסחריים. אני באמת לא יודעת להגיד למי יש יותר כוח. לפעמים כוחו של ההון הרבה יותר מצמית מכוחו של השלטון".

*(שלי יחימוביץ', בתוך נתי טוקר, "הכנסת אישרה את חוק רשות השידור: היום השידור הציבורי מפסיק לקחת ומתחיל לתת", **דה מרקר**, 29.7.2014)*

סיכום

"התקשורת, כמו אש, היא משרת נהדר אך אדון נורא". אמירה זו של הסופר האמריקאי ג'יימס פנימור קופר, בספר "הדמוקרט האמריקאי", מבטאת את העובדה שתקשורת היא גורם הכרחי במדינה דמוקרטית, לאזרחים וגם לשלטון, ויחד עם זאת, בשל עוצמתה, היא עלולה לקבוע ולשנות מדיניות בסתירה לרצון החופשי של האזרחים. צרכני התקשורת צריכים לשמור על "גובה הלהבות" - כך שהאש תשרת אותם ולא תזיק להם.

תרגול

1. בחרו כלי תקשורת (אתר חדשות, עיתון, ערוץ טלוויזיה וכדומה), והדגימו את מאפייניה של תקשורת ההמונים על פי התכנים המופיעים בו.
2. בחרו אירוע אקטואלי, שבו חשיפה תקשורתית על אופן התנהלותו של פוליטיקאי סייעה להגבלת כוחו של השלטון. האם, לדעתכם, החשיפה סייעה גם למימושם של חופש הביטוי ושל זכות הציבור לדעת? הסבירו ונמקו.
3. א. באלו כלי תקשורת ובאיזו תדירות משתמשים הוריכם לצריכת חדשות (טלוויזיה, אינטרנט, טלפון סלולרי, רדיו, עיתון מודפס)?

   ב. באלו כלי תקשורת המספקים חדשות מרבים להשתמש חבריכם?

   ג. מהן מסקנותיכם לנוכח דפוסי הצריכה התקשורתית של משפחתכם לעומת חבריכם.
4. קו הגבול בין המידע הרלוונטי לגבי תפקודו של איש ציבור לבין חייו הפרטיים הוא לעיתים דק מאוד. קראו את ההיגדים הבאים. האם אתם מסכימים איתם או מתנגדים להם?

- יש לחשוף את תיקיהם הרפואיים של אנשי ציבור המועמדים למשרות בכירות (דוגמת ראש ממשלה, נשיא, שר ביטחון).
- זכותו של הציבור לדעת אם שר/ה בכיר/ה בוגד בבן/בת זוגו, ולכן מוצדק לחשוף רומן שהוא או היא מנהלים מחוץ לנישואים.
- אי-פרסום שמותיהם של חשודים שנעצרו אינו מוצדק, שכן הוא עלול ליצור ענן שמועות, שיכתים ציבור גדול של חפים מפשע.
- סיקור צמוד של הליכים משפטיים נגד אנשי ציבור עלול להשפיע על שיקול דעתם של השופטים, ולפגוע בזכות למשפט הוגן.

5. קראו את הקטע:

א. נסחו את מודל העיתונאי הראוי על פי הכותב.

ב. האם, לדעתכם, מודל זה חיוני רק בתקופת בחירות?

בתגובה לפרסום תוצאות הבחירות ב-2013 פרסם העיתונאי אודי הירש טור, בו כתב:

"אנחנו, העיתונאים, חטאנו בחטא היוהרה. נתנו תמונה מעוותת של המציאות... אנחנו כותבים טורי פרשנות שמתבססים על תדרוכים של פוליטיקאים, ושוכחים לדבר עם האיש ברחוב... החטא הנוסף, והחמור יותר, הוא חטא ההטיה האידיאולוגית. מרוב שהעיתונאים הטיפו לכולם שאין דבר כזה עיתונאי אובייקטיבי, הם שכחו שהדעות האישיות אמורות להיות לא יותר מאשר דובדבן קטן על קצפת עשירה של ידיעות מוצקות ומחדשות".

*(אודי הירש, "יום הכיפורים של התקשורת הישראלית", **מעריב**, 24.1.2013)*

6. ביזור השליטה באמצעי התקשורת והבטחת תנאים לתחרות חופשית ביניהם מהווים תנאי עיקרי לקיומה של תקשורת מהימנה.

א. הסבירו מהי בעלות צולבת.

ב. הסבירו מדוע בעלות צולבת על אמצעי התקשורת עלולה להביא לצמצום מגוון הדעות, לפגיעה בחופש המידע, לצמצום החופש העיתונאי ולטשטוש בין הון ושלטון?

7. קראו את ההצעה לתיקון חוק איסור לשון הרע.

א. כתבו טיעונים בעד ונגד ההצעה לתיקון החוק.

ב. אילו הייתם חברי כנסת, האם הייתם מצביעים בעד החוק או נגדו? נמקו עמדתכם.

"לאחרונה הועלו הצעות לתיקון חוק איסור לשון הרע. ההצעות מבקשות, בין השאר, להגדיל באופן משמעותי את הפיצויים שרשאי בית המשפט לפסוק בתביעות לשון הרע. אם הפרסום התבצע ללא הוכחת נזק, כלומר לא הוכח שהוא הזיק לתובע ופורסם במטרה לפגוע, מוצע להעלות את סכום הפיצוי מ-50,000 ש"ח ל-300,000 ש"ח או ל-500,000 ש"ח; אם פורסם במטרה לפגוע, מוצע להעלות את סכום הפיצוי מ-100,000 ש"ח למיליון או 1.5 מיליון שקלים.

"אנשי תקשורת רבים הביעו התנגדות לתיקון, משום שסכומי הפיצוי הגבוהים עלולים למוטט כלכלית כלי תקשורת ולגרום ל'אפקט מצנן' של אי-פרסום תחקירים מורכבים, הכוללים מאות עובדות, מחשש שאחת או שתיים מהן יימצאו לא מדויקות. מנגד טוענים תומכי ההצעה, כי מי שמפרסם אמת אינו צריך לחשוש מהחוק".

*(נועם שרביט, "שאלות ותשובות: התיקון לחוק לשון הרע", **nrg**, 22.11.2011)*

8. מסקר שנערך ב-2012 עולה כי "ישראל היום", עיתון המחולק חינם ומצוי בבעלותו של איל הון יהודי-אמריקאי, זוכה לשיעור החשיפה הגבוה ביותר 39.3%, "ידיעות אחרונות" נמצא במקום השני, עם שיעור חשיפה של 37.4%, ואילו שיעור החשיפה של "מעריב" עומד על 10.8% בלבד.[6]

- האם ראוי לאסור במדינה דמוקרטית חלוקה של עיתון בחינם? נמקו את עמדתכם (היעזרו במאמרי דעה בעד ונגד הפצת חינמון).

---

6 ד"ר רפי מן וד"ר אזי לב-און, "הדו"ח השנתי: התקשורת בישראל 2012 - סדרי יום, שימושים ומגמות", אוניברסיטת אריאל בשומרון, **המכון לחקר מדיה חדשים, חברה ופוליטיקה**, יוני 2013.



פרק ל"ז:

אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית

בחלק הראשון של ספר הלימוד למדנו שהחברה הישראלית מורכבת מקבוצות שונות זו מזו מבחינת השתייכותן הלאומית, הדתית, העדתית והפוליטית, והיא חברה רב-עדתית ורב-תרבותית, שיש בה רוב ומיעוט לאומיים.[1]

ריבוי של קבוצות, החלוקות ביניהן בעמדות, בהשקפות העולם ובאינטרסים, יכול להיות גורם חיובי, שתורם לדמוקרטיה. עם חלק מהמחלוקות מתמודדים בדרך של משא ומתן ופשרה, והן תורמות ליצירת חברה סובלנית ופלורליסטית יותר. לעומת זאת, יש מחלוקות המתפתחות עקב תחושה של זרות וניכור בין חלק מהקבוצות, עקב אי-הסכמה על ערכים בסיסיים. מחלוקות אלה, שקשה להתמודד איתן בדרך של פשרה, עלולות להוביל לקיטוב ולהיווצרותם של שסעים חברתיים.

פרק זה בנוי ממבוא, בו נציג את השסעים המרכזיים בחברה הישראלית, ומשני חלקים נוספים, שיעסקו בהרחבה בשסע הלאומי ובשסע הדתי - ובדרכי ההתמודדות איתם.

1 ראו פרק ז', "זהותם של אזרחי ישראל", פרק ח', "זהויות דתיות וחילוניות בחברה הישראלית היהודית", ופרק ט', "הערבים, הדרוזים והצ'רקסים בחברה הישראלית", בחלק הראשון

מבוא

מכור ההיתוך לרב-תרבותיות - עם קום המדינה ניסתה ההנהגה לעצב דמות יהודית ישראלית: ה"צבר"* - דמות שהייתה תוצר של גישת "כור ההיתוך".** וכך הסביר דוד בן-גוריון את עקרון "כור ההיתוך":

לשון אחת, תרבות אחת, אזרחות אחת

"אנו מעלים לארץ עם יחיד במינו, מפוזר בכל קצווי תבל, המדבר בלשונות רבות, חניך תרבויות זרות, נפרד לעדות ושבטים שונים בישראל. את כל הציבור הרב והמנומר הזה מוטל עלינו להתיך מחדש, לצקת אותו בדפוס של אומה מחודשת... ולהנחיל להם לשון אחת, תרבות אחת, אזרחות אחת, נאמנות אחת, חוקים חדשים ומשפטים חדשים".[2]

על פי תפיסתו של בן-גוריון, על המדינה להנחיל לעולים החדשים את מורשת היישוב: ציונות, חלוציות ואהבת הארץ, וליצור - על ידי מערכת החינוך והשירות המשותף בצה"ל - אומה ישראלית חדשה, עם תרבות שונה מהתרבויות שהעולים הביאו מארצות מוצאם. ה"התכה" התבטאה, בין היתר, בשינוי שמות העולים לשמות עבריים, ובכך שלא ניתנו להם שירותים בשפת אמם. יש לציין, כי מדיניות "כור ההיתוך" הופנתה אך ורק כלפי התרבויות השונות בתוך המגזר היהודי, ולא נעשו ניסיונות לבולל את המגזר שאינו יהודי בתרבות ישראלית אחת.

בניגוד לאותם ימים ראשונים, היום מכירה המדינה בחשיבות וביתרונות של הרב-תרבותיות והפלורליזם, ומכירה בזכותן של קבוצות שונות גם בתוך המגזר היהודי לשמור על ייחודן התרבותי, מתוך הכרה שהמגוון והשונות מעשירים את החברה הישראלית.

*** "צבר"**

בחיי היום-יום הכוונה למי שנולד בארץ. החלו להשתמש במושג בשנות ה-30 של המאה-20. למעשה, הצבר מוגדר על פי השתייכות תרבותית ולא רק על פי מקום הלידה.

(מבוסס על עוז אלמוג, "דמות הצבר", **זמן יהודי חדש**, כרך רביעי, עמ' 298)

**** כור ההיתוך**

מדיניות חברתית שגובשה עם קום המדינה, וסימנה כמטרה לבנות בישראל חברה חדשה ולעצב את דמותו של "הישראלי החדש".

מטלה:

★ *עיין בקריקטורה של דוש, והסביר מהי דמות הישראלי בעיניו. האם היא מתאימה לדמות הישראלי בעיניך?*



ויקיפדיה. שם-היוצר, GFDLCc-by-sa-2.5,2.0,1.0.

השאלות שעליהן נענה בחלק זה הן:

- מהו שסע חברתי?
- מהם השסעים המרכזיים בחברה הישראלית?
- מהם שסעים צולבים ושסעים חופפים, וכיצד הם משפיעים על יציבותה של חברה?

2 דוד בן-גוריון, "מבצע דורנו ומשימתו", **כוכבים ועפר:** מאמרים מתוך שנתון הממשלה בהוצאת מרכז ההסברה, רמת גן: מסדה, 1976.

מהו שסע חברתי?

שסע חברתי פירושו **קווי גבול חברתיים, החוצים את החברה ומחלקים אותה למחנות שונים, שמתקיים ביניהם מתח.** במילים אחרות, שסע חברתי נוצר כאשר קיימת מחלוקת על נושאים עקרוניים, מרכזיים, בין קבוצות בחברה, המודעות לשונות ביניהן ונאבקות לשמור על הייחודיות, על האינטרסים ועל השקפות העולם שלהן באמצעות פעילות מאורגנת. שסעים עלולים לסכן את המשך קיומה של חברה דמוקרטית, כיוון שהם עלולים ליצור קרע בלתי ניתן לאיחוי.

מהם השסעים המרכזיים בחברה הישראלית?



Fotolia© CYCLONEPROJECT.

חמישה שסעים מרכזיים קיימים בחברה הישראלית:

1. **שסע לאומי -** בין הרוב היהודי למיעוט הערבי.
2. **שסע דתי -** בין יהודים דתיים ליהודים חילוניים ובין תומכי הפרדת דת ומדינה לבין מתנגדיה של הפרדה כזו.
3. **שסע אידיאולוגי-מדיני -** בין אלה המכונים "שמאל" ("יונים") ל"ימין" ("ניצים"). אנשי השמאל תומכים - מנימוקים אידיאולוגיים, מוסריים וביטחוניים - בפשרות טריטוריאליות משמעותיות ביהודה ושומרון, בפינוי יישובים שהוקמו בהם אחרי 1967 ובהקמת מדינה פלסטינית - כדי לפתור את הסכסוך הישראלי-ערבי. אנשי הימין מתנגדים לפשרות משמעותיות, מתוך נימוקים אידיאולוגיים, מוסריים, ביטחוניים או דתיים. חלק ניכר מן הציבור בישראל מצוי על רצף ארוך של אפשרויות בין הקטבים השונים בסוגיות אלו. פן נוסף של השסע נוגע לעתידה של רמת הגולן, אם יעמוד על הפרק הסכם שלום עם סוריה.
4. **שסע כלכלי-חברתי -** בין עשירים לעניים, בין בעלי הכנסה גבוהה לבעלי הכנסה נמוכה. במקרים רבים יש מִתאם בין אזור המגורים למצב הכלכלי-חברתי, ולכן השסע הכלכלי-חברתי הוא במידה מסוימת גם גיאוגרפי - בין תושבי אזורים מבוססים לבין תושבי הפריפריה ושכונות חלשות מבחינה כלכלית, השוכנות בשולי הערים הגדולות. המחלוקות בנושא הכלכלי-חברתי הן על אופן חלוקת משאבי המדינה. למשל, האם להפחית את המיסוי על בעלי הון על מנת שישקיעו את כספם בהקמת מפעלים וייצרו מקומות עבודה, או דווקא להגדילו, ולנצל אותו למען שכבות החלשות.
5. **שסע עדתי -** בין "אשכנזים", ממוצא אירופה- אמריקה, לבין "מזרחים", יוצאי אסיה - אפריקה. שסע זה מתבטא, בין היתר, במידת ההשתלבות של יוצאי ארצות האיסלאם במוסדות להשכלה גבוהה, במשרות בכירות ובתקשורת. גלי העלייה ממדינות חבר העמים (ברה"מ לשעבר) ואתיופיה יצרו מהדורה נוספת של מתחים - **בין ותיקים לחדשים** - ומציבים אף הם אתגר בפני החברה הישראלית.

בנוסף, כמו בכל החברות המערביות, קיים עדיין בחברה הישראלית **אי-שוויון בין גברים לנשים**, אשר מתבטא, בין השאר, בתת-ייצוג של נשים במשרות בכירות ובשכר נמוך יותר שנשים מקבלות, לעומת גברים הממלאים את אותם תפקידים. אך בהקשר זה לא מדובר בשסע בין קבוצות.

חמשת השסעים משקפים מחלוקות, מתח וקיטוב בין הקבוצות השונות בחברה הישראלית, ופוגעים בלכידותה.

מהם שסעים צולבים ושסעים חופפים, וכיצד הם משפיעים על יציבותה של חברה?

שסעים צולבים[3]

אנשים שונים עשויים להשתייך לקבוצות שונות בשסעים השונים. כלומר, אנשים הנמנים עם קבוצה אחת בשסע מסוים יכולים להימנות עם קבוצות שונות בשסעים אחרים. לדוגמה: אנשים השייכים לשכבה נמוכה מבחינה חברתית-כלכלית אך שונים זה מזה בעמדותיהם הפוליטיות בשסע האידיאולוגי-פוליטי, בעמדותיהם בעניין היחס הראוי בין דת למדינה, בהיותם דתיים או חילוניים בשסע הדתי, או בהיותם יהודים או ערבים בשסע הלאומי. כלומר, אין מִתאם לדוגמה, בין המוצא האתני-לאומי של אדם לבין שייכותו לשכבה כלכלית. משום כך, אי-אפשר לנבא את עמדותיו של אדם על פי מוצאו, מצבו החברתי-כלכלי או מידת הזיקה שלו לדת. לדוגמה: אדם אחד יכול להיות חילוני, דל-אמצעים ואשכנזי, שכנו יכול להיות דתי, עשיר ומזרחי, והשלישי יכול להיות דתי, עני ואשכנזי.

המשמעות היא ש**בר-פלוגתא של אדם בשסע אחד הוא שותפו בשסע אחר**. השתייכויות רב-קבוצתיות (או נאמנויות רב-קבוצתיות) עשויות להפחית את העוינות. הן עשויות גם להגביר את הסובלנות, לחזק את היכולת להבין את עמדת הצד השני, ובאופן כללי לתרום **להפגת מתחים**, **למיתון מחלוקות ולהקטנת הקיטוב בין הקבוצות השונות**. כל אלה עשויים לתרום ליציבותה של הדמוקרטיה וללכידות החברתית, ולסייע לחיזוקה של המדינה.

שסעים חופפים

מצב של שסע חופף נוצר כאשר יש התאמה בין שני קריטריונים או יותר. למשל, אם כל המשכילים בחברה מסוימת הם ממוצא זהה, עשירים ובעלי אידיאולוגיה מסוימת, ואילו כל חסרי ההשכלה הם ממוצא אחר, חסרי אמצעים ודוגלים בתפיסה אחרת. כתוצאה מכך, אם אדם נכלל בקטגוריה מסוימת בשסע אחד, נוכל להניח ברמה גבוהה של ודאות שהוא נכלל בקטגוריה החופפת בשסע אחר. לדוגמה: מרבית השחורים בארה"ב מצויים במעמד כלכלי-חברתי נמוך יותר מאשר רוב הלבנים, וניתן לומר שיש מִתאם גבוה בין מוצא שחור או לבן של אזרח לבין מיקומו החברתי-כלכלי.

המשמעות היא שקשה לאדם לראות את הסוגיה שבמחלוקת מזווית ראייה שונה משלו, הוא אינו חש שותפות כלשהי עם בני הקבוצה האחרת בתחום מסוים, ומצב כזה עלול להביא ל**הקצנת עמדות**, **החרפת העוינות וצמצום הסולידריות החברתית.** כל אלה עלולים לפגוע ביציבותן של הדמוקרטיה ושל המדינה.

התמודדות עם השסעים

כדי להתמודד עם הקיטוב החברתי התפתחו בישראל מנגנונים שונים, שנועדו להפחית את המתחים הנובעים מהשסעים החברתיים ולחזק את הלכידות החברתית:

- **שיטת הבחירות היחסית** מאפשרת ייצוג בכנסת גם לקבוצות קטנות.
- **ממשל קואליציוני** משתף נציגים של קבוצות שונות בתהליכי קבלת החלטות, ומגביר את תחושת השותפות.
- הכרה ב**פלורליזם** וקביעת **מדיניות רב-תרבותית**, בין היתר על ידי מימון ותמיכה של המדינה בהטמעת תוכניות לימודים רב-תרבותיות ובמערכות חינוך המתאימות לקבוצות השונות. כדאי לזכור, שתנאי לקיומה של חברה פלורליסטית הוא הסכמה על נושאים עקרוניים וכללי משחק במדינה.
- מדיניות של **העדפה מתקנת** כלפי קבוצות ותת-קבוצות, שהופלו לרעה באופן מסורתי.

כאן

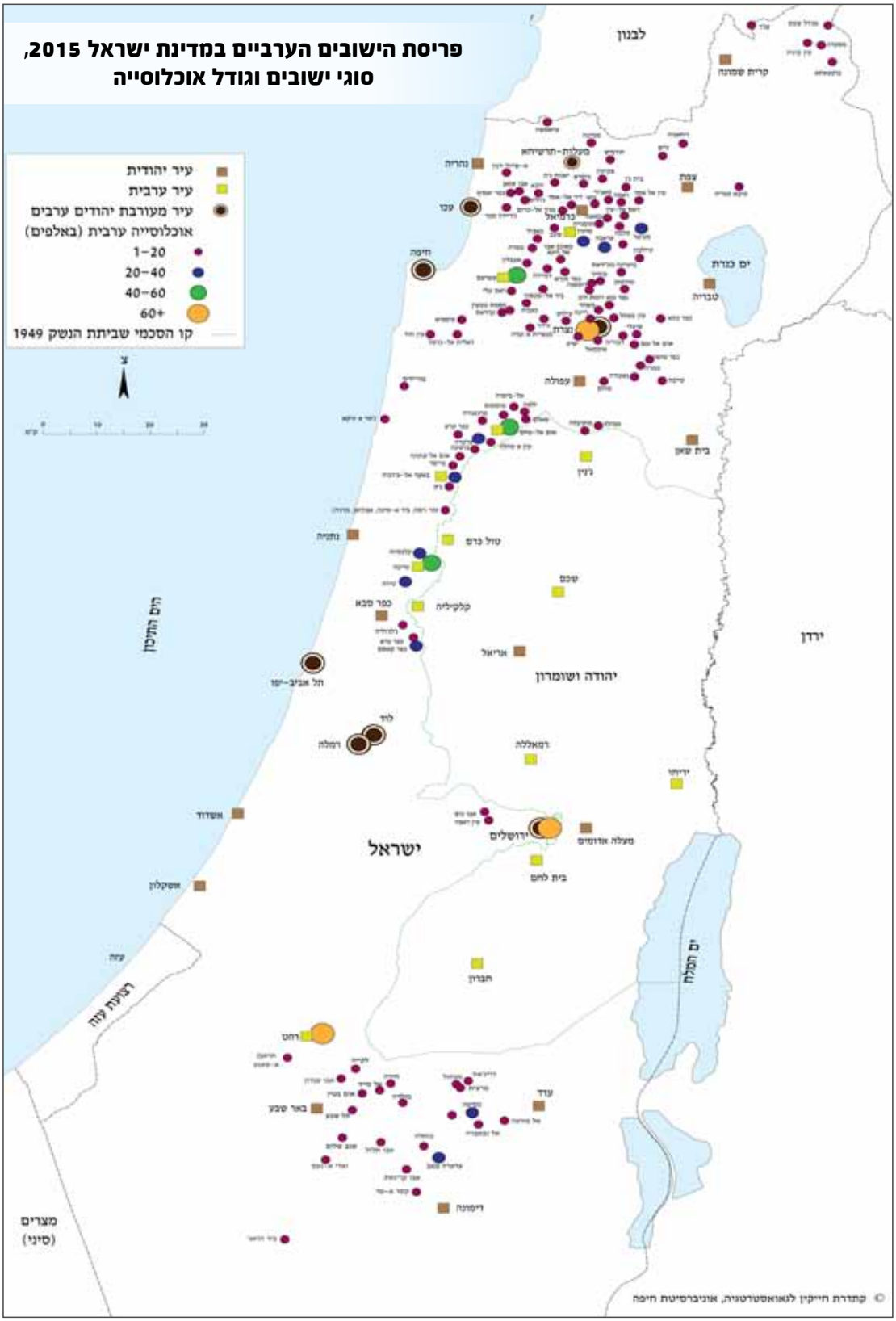
כאן ביתי פה אני נולדתי
במישור אשר על שפת הים
כאן החברים איתם גדלתי
ואין לי שום מקום אחר בעולם.
כאן ביתי פה אני שיחקתי
בשפלה אשר על גב ההר
כאן מן הבאר שתיתי מים
ושתלתי דשא במדבר.

כאן נולדתי כאן נולדו לי ילדיי
כאן בניתי את ביתי בשתי ידיי
כאן גם אתה איתי וכאן כל אלף ידידיי
ואחרי שנים אלפיים סוף לנדודיי.

כאן את שולחני אני ערכתי
פת של לחם, פרח רענן
דלת לשכנים אני פתחתי
ומי שבא נאמר לו "אהלן".

(מילים ולחן: עוזי חיטמן, **מאתר שירונט**)

3 במחקר יש שימוש גם במונחים "לחצים צולבים" ו"לחצים חופפים".



תודה על עדכון ועריכת המפה לקתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה, פרופסור ארנון סופר ושרטטת נוגה יוסלביץ.

קיום יחדיו אינו מושג בנקל

"באירועי אוקטובר 2000 רעדה הארץ... אכן, יש לחתור ולפעול כדי להבטיח חיים ביחד בשלום של יהודים וערבים בארץ הזאת, ובכך גם להבטיח שאירועים דומים לאירועי אוקטובר לא יחזרו עוד. חיי השכנות של יהודים וערבים מהווים עובדה קיומית, המותירה לצדדים רק אפשרות מעשית אחת, והיא קיום יחדיו מתוך כבוד הדדי. כל שאר האפשרויות הן מרשמים להגברת מתחים, להתגברות המצוקות ולהתערערות הסדר. קיום יחדיו אינו מושג בנקל. הוא מציג תביעות שאינן קלות לשני הצדדים. הוא מחייב להקשיב לזולת, להבין את רגישויותיו ולכבד את זכויותיו הבסיסיות".

("דו"ח ועדת אור, ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000", שער שני, 3, 41-42)[4]

הפרק אינו עוסק ביחסים בין מדינת ישראל לבין הערבים הפלסטינים המתגוררים בשטחי יהודה ובשומרון או ברצועת עזה.

אני או הוא[4]

"אני או הוא -
כך מתחילה המלחמה.
אבל היא נגמרת בפגישה
מביכה:
אני והוא".

(מחמוד דרוויש, **מצב מצור**, מערבית: מוחמד חמזה ע'נאים, 2003).

מחמוד דרוויש (-محمود درويش, 1941-2008) - משורר פלסטיני, יליד הגליל המערבי, שזכה בפרסים רבים על יצירתו הספרותית ונחשב למשורר הלאומי הפלסטיני.

השאלות שעימן נתמודד בחלק זה הן:

- *מהם הגורמים המרכזיים לשסע הלאומי?*
- *מהם הגורמים המשניים, הביטויים ודרכי ההתמודדות עם השסע?*

מהם הגורמים המרכזיים לשסע הלאומי?



כמה וכמה גורמים יוצרים ומשמרים את השסע בין יהודים לערבים אזרחי מדינת ישראל:

1. הסכסוך היהודי-ערבי והישראלי-פלסטיני[5]

היחסים והסכסוך בין היהודים והערבים בארץ ישראל כוללים ארבעה רבדים עיקריים: הוויכוח על זכותם של היהודים להקים בית לאומי בארץ ישראל (למי שייכת הארץ), הסכסוך בין מדינת ישראל ומדינות ערב, המאבק בין מדינת ישראל לבין הארגונים הפלסטיניים שמחוץ למדינה ותחושת הקיפוח בקרב אזרחי ישראל הערבים. ארבעת אלה מזינים את השסע בין **האזרחים הערבים לבין האזרחים היהודים במדינת ישראל**.

מקורו של השסע הלאומי בסוף המאה ה-19, ימי תחילת ההתיישבות הציונית בארץ ישראל. בואם של החלוצים היהודים הצית את המאבק על השליטה בארץ ישראל - בין הרוב הערבי שישב בארץ לבין גלי העליות של יהודים, ששבו לארץ מארצות גלותם במטרה ליישב אותה, והצטרפו למיעוט היהודי שחי בארץ. עם השנים הסלים הסכסוך, והעימות הגיע לשיאו ב-1948: עם ההכרזה על הקמת מדינת ישראל פלשו לשטחה צבאות מדינות ערב, וניסו למנוע בכוח את הקמתה.

4 באדיבות אחיו של הסופר.

5 פירוט הסכסוך היהודי-ערבי לפני קום המדינה ראו בפרק ב' "הרקע ההיסטורי להקמת המדינה ועקרונות היסוד שלה", בחלק הראשון

תקופה ראשונה: 1948-1967

תוצאות מלחמת העצמאות

מלחמת העצמאות הפכה את יחסי הכוחות הדמוגרפיים בין היהודים לבין הערבים בישראל. עד אותה עת היו הערבים רוב בארץ ישראל ואילו היהודים היו מיעוט בה, אך לאחר המלחמה התהפכו היוצרות והיהודים הפכו לרוב לאומי במדינת ישראל, מצב שנותר על כנו עד עצם הימים האלה.

במהלך המלחמה הצליח היישוב היהודי לעמוד מול הפלישה של מדינות ערב, שחברו לערביי הארץ בניסיון למנוע את הקמת מדינת ישראל. ההצלחה של צה"ל גרמה לבריחה נרחבת של ערבים, שעזבו את בתיהם ומצאו את עצמם לאחר מכן מחוץ לגבולות המדינה. גורמי הבריחה מגוונים: רוב הפליטים ברחו מחשש לחייהם ולחיי בני משפחותיהם או שנענו לקריאות של מנהיגים מקומיים או של מנהיגי ארצות ערב השכנות - לא להפריע לכוחות הלוחמים ולשוב לבתיהם לאחר הניצחון. חלק מן הפליטים, גורשו בכוח.

על אף שהגרסה הפלסטינית טוענת כי רוב הפליטים גורשו בכוח, בישראל מקובלת כיום הגרסה שלפיה רוב הפליטים ברחו ומיעוטם גורשו, ושפעולות גירוש כאלה לא היו חלק מתוכנית מוקדמת. כך או כך, תוצאות מלחמת העצמאות היו קשות לאוכלוסייה הערבית. אין נתונים מדויקים באשר למספר הפליטים. חלק מהחוקרים טוענים כי מדובר ב-500,000-600,000 בני אדם. אחרים סבורים שמספרם הגיע ל-700,000. בתחומי מדינת ישראל נשארו כ-160,000 ערבים, שקיבלו אזרחות ישראלית, וכ-25,000 מתוכם לא הורשו לחזור לבתיהם ולאדמותיהם.[6]

מאות אלפים הפכו לפליטים במדינות ערב (חלקם בשטחי יהודה ושומרון, בשליטת ירדן, וברצועת עזה, שהייתה בשליטת מצרים), ונוצרה בעיית הפליטים הפלסטינים, שמלווה אותנו עד היום. על פי התפיסה הציונית הרווחת, הטרגדיה של הפליטים היא פרי בחירתם של מי שסירבו לקבל את תוכנית החלוקה של האו"ם ופתחו במלחמה. המלחמה הייתה פרי מעשיה של ההנהגה הערבית, שעודדה את הבריחה, ופרי סירובן של מדינות ערב להעניק לפליטים אזרחות ולשקמם, כפי שעשו מדינות רבות באותה תקופה, כולל מדינת ישראל, שקלטה כמעט מיליון יוצאי מדינות ערב בשנות הקמת המדינה. לפי תפיסה זאת, עליהם האחריות לתוצאות המלחמה ולסבלם של הפליטים הפלסטינים. הטענה הפלסטינית היא כי לפליטים (ולצאצאיהם, המונים כיום למעלה מחמישה מיליון איש) יש זכות לשוב לבתיהם שבתוך ישראל.

הממשל הצבאי - 1949-1966

עם קום המדינה הפכו הערבים שנותרו במדינה לאזרחים ישראלים, ואף זכו בייצוג כבר בכנסת הראשונה. אבל המיעוט הערבי היה קשור בקשרי משפחה, תרבות, לשון, היסטוריה, דת ולאומיות לעולם הערבי, שבינו ובין מדינת ישראל שרר עימות. הממסד הפוליטי והצבאי התייחס אל המיעוט הערבי בחוסר אמון, וזה התבטא בהשלטת "ממשל צבאי"* באזורים שבהם התרכזה אוכלוסייה ערבית גדולה. המצב הזה, שבו המיעוט הערבי נתפס כבעיה בתחום הביטחון, השתקף גם ביחסים של עוינות וחשדנות בין הציבור היהודי לציבור הערבי במדינה.

אירועים מרכזיים שהשפיעו על היחסים בין יהודים לערבים אזרחי מדינת ישראל:

1947 - תוכנית החלוקה של האו"ם
1947 (דצמבר) - 1949 - מלחמת העצמאות
1949-1966 - הממשל הצבאי
1956 - אירועי כפר קאסם
1967 - מלחמת ששת הימים
1976 - יום האדמה
1982 - מלחמת לבנון הראשונה (מבצע שלום הגליל)
1987 - האינתיפאדה הראשונה
1993 - הסכמי אוסלו
2000 - האינתיפאדה השנייה ואירועי אוקטובר 2000
2005 - ההתנתקות מרצועת עזה ומצפון השומרון
2006 - מלחמת לבנון השנייה
2009 - מבצע "עופרת יצוקה"
2014 - מבצע "צוק איתן"
2015 - סדרת אירועי טרור

*** הממשל הצבאי**

פעל מתוקף תקנות ההגנה לשעת חירום 1945 (תקנות מנדטוריות). מנגנון הממשל הצבאי הוקם עוד במהלך מלחמת השחרור, בספטמבר 1948, וכלל את הגליל, "המשולש", הנגב והערים רמלה, לוד, יפו ואשקלון. ההקלות בממשל הצבאי החלו ב-1958, עד שהוא בוטל לחלוטין על ידי ראש הממשלה לוי אשכול ב-1966.

6 הית'אם איבראהים, **הפליטים וזכות השיבה, מבט פלסטיני**, הוצאת מכון ון ליר, 2007, עמ' 25-38.

הממשל הצבאי נועד בעיקרו למנוע כל סכנה של סיוע מהארץ לפעילות של הצבאות הערביים מעבר לגבול, ולמנוע התארגנויות עוינות בתוך המדינה. תקנות הממשל הצבאי הגבילו את חופש התנועה וכן יצרו מגבלות על תעסוקה, כיוון שנדרשו מהערבים רישיונות תנועה, ובלעדיהם אסור היה להם לצאת מיישוביהם.

מבחינת האוכלוסייה הערבית ליבה הממשל הצבאי את הניכור כלפי המדינה. בחברה היהודית הפכה שאלת המשך קיומו לסוגיה פוליטית בשנות ה-50 וה-60. המצדדים טענו כי יש להמשיך להשליט את הממשל הצבאי בשל צורכי הביטחון, וכדי ליישם מדיניות של הפקעת הקרקעות, שהייתה חיונית בעיניהם לקיומה של המדינה. המתנגדים, ובהם מנחם בגין, ראש האופוזיציה באותן שנים, טענו שהממשל הצבאי הוא פסול מאחר שהוא מנוגד לערכים דמוקרטיים, מפלה ומבזה את האזרחים הערבים. ככזה הוא גם מעורר את הרגש הלאומני בקרבם, ומביא בכך נזק רב מתועלת. בתקופת הממשל הצבאי אירעה פרשת כפר קאסם, שתוארה בפירוט בפרק "עקרון שלטון החוק".
בשנת 1966 בוטל הממשל הצבאי.

במדינת היהודים צריך להיות ויהיה שוויון זכויות לכל אזרחיה

"האם אין שוויון זכויות במדינת ישראל לתושביה הערביים והדרוזים, במהות הדברים? משום מה עלינו, במו ידינו ובמו פינו, לבטל את אשר אנחנו נותנים לתושביה ולאזרחיה של מדינתנו ללא הבדל דת ולאום? אנחנו נותנים להם שוויון זכויות בשפתם, בתרבותם, בהתקדמותם המשקית. תושביה הערביים של מדינת ישראל נמצאים מבחינה משקית ואף תרבותית במצב טוב יותר מאשר התושבים כמעט בכל המדינות הערביות. אם אנחנו נותנים להם שוויון זכויות כזה בתוכן, משום מה עלינו ליטול את הכוח המוסרי שכבר קיים במדינתנו? ועל ידי מה? על ידי המשכת קיומו של הממשל הצבאי, ההופך את כל הקערה על פיה...

"אנחנו מאמינים שבמדינת היהודים צריך להיות ויהיה שוויון זכויות לכל אזרחיה, ללא הבדל דת, לאום ומוצא... נכון, מצבנו מיוחד במינו, אבל הרי אין קשר בין אותו מוסד לבין בעיות הביטחון החיצונית והפנימית".

(ח"כ מנחם בגין, נאום בכנסת להנמקת הצעת החוק לביטול תקנות ההגנה שעת חירום, 20.2.1962)

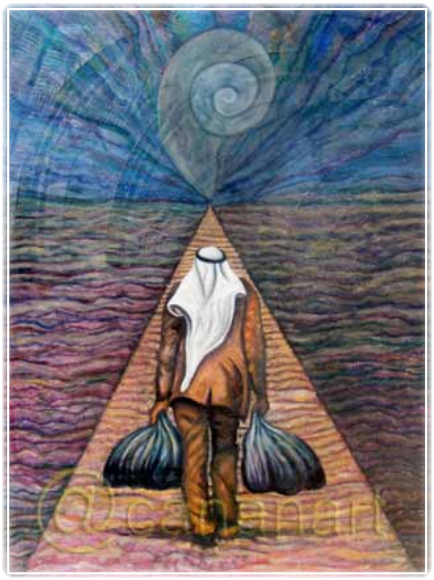
היא הצילה אותי מן השנאה

"עברתי ללמוד בבית ספר תיכון בכְּפָר יאסִיף, שם נפגשתי עם אישיות יהודית שונה לחלוטין. זו הייתה המורה שושנה. לעולם לא אתעייף לספר עליה. זאת לא הייתה מורה. היא הייתה אמא. היא הצילה אותי מהשנאה. היא הייתה בשבילי סמל לשירות הנאמן שעושה יהודי טוב כזה לעמו.

"שושנה לימדה אותי להבין את התנ"ך כיצירה ספרותית. היא לימדה אותי לקרוא את ביאליק, לא בהתלהבות לשייכותו הפוליטית אלא ללהט הפיוטי שלו. היא לא ניסתה להחדיר בתוכנו את רעלי תוכנית הלימוד הרשמית, שמגמתה להביא אותנו לידי התנכרות למורשת שלנו.

"שושנה שחררה אותי מהשנאה שהחדיר בי המושל הצבאי... שושנה, נציגה טובה של המצפון היהודי, הרסה, מבלי שידעה זאת אולי, את כל המחיצות שהקים אותו מושל צבאי".

(מחמוד דרוויש, מתוך מיומנו של תבוסתן)[7]



פליט, 2010. באדיבות הצייר אחמד כנעאן.

7 באדיבות אחיו של הסופר

תקופה שנייה: 1967 ואילך

מלחמת ששת הימים, שבמהלכה כבש צה"ל ביוני 1967 את יהודה ושומרון (הגדה המערבית) ממלכת ירדן, את רצועת עזה וחצי האי סיני ממצרים ואת רמת הגולן מסוריה, יצרה מציאות חדשה, שבה כמעט מיליון ערבים פלסטינים, שחיו עד אז בשליטה מצרית וירדנית, מצאו עצמם תחת שליטה צבאית ישראלית.

תוצאות המלחמה יצרו מחלוקת עמוקה בחברה הישראלית באשר להתייחסות לאזורים אלה, והיא החלה כבר בהגדרתם - **שטחים כבושים** או **שטחים משוחררים**. רבים מהיהודים בישראל רואים בשטחים האלה שטחי מולדת, ובחזרה אליהם שיבה לארץ האבות, וכן שטחים המעניקים למדינה עומק אסטרטגי ומחזקים את ביטחונה.

רבים אחרים מעדיפים לסגת מהשטחים במסגרת הסדר שלום, בשל הבעייתיות הנובעת משליטה על עם אחר ועל אוכלוסייה ערבית גדולה, כדי למנוע פגיעה באופייה היהודי של המדינה, כדי למנוע את בידודה של ישראל בעולם ובשל הרצון להגיע לסיום הסכסוך בין היהודים לערבים, בארץ ובמזרח התיכון.

תוצאות המלחמה אִפשרו לערבים אזרחי ישראל לחדש את הקשר עם אחיהם ביהודה, שומרון וחבל עזה. המפגש הזה חיזק בקרבם את מרכיב הזהות הפלסטיני, שהיה חלש יותר עד אז. במקביל הציפה המלחמה את השניאת הנובעת מכך שערביי ישראל משתייכים בעת ובעונה אחת למעגל זהות לאומי פלסטיני ולמעגל זהות אזרחי ישראלי - מעגלים השרויים בקונפליקט כל עוד נמשך הסכסוך הישראלי-פלסטיני. היו שסברו, שהערבים אזרחי ישראל יוכלו להוות גשר בין מדינת ישראל לבין הפלסטינים.

יום האדמה - 30 במרץ 1976

ממשלת ישראל החליטה ב-1976 להפקיע שטחים נרחבים שהיו בבעלות ערבית בגליל, כדי להקים עליהם התיישבות יהודית. בתגובה יזמו פעילים ערבים יום מחאה והפגנות תחת הכותרת "יום האדמה". בהפגנות הסוערות שפרצו באותו יום נהרגו שישה מפגינים ערבים מאש כוחות הביטחון, ורבים נפצעו או נעצרו. התאריך נחקק בקרב ערביי ישראל כסמל של המאבק על שמירת הקרקע ושמירת הזהות הערבית, וכיום מחאה כנגד מדינת ישראל ופגיעתה בזכויות הציבור הערבי. רבים מהם מציינים ב-30 במרץ מדי שנה את "יום האדמה".

האינתיפאדה הראשונה

בדצמבר 1987 פרצה ביהודה, שומרון ועזה התקוממות פלסטינית עממית אלימה, שנקראה על ידי הפלסטינים אינתיפאדה (انتفاضة, התנערות).

האינתיפאדה עוררה את ההזדהות של ערביי ישראל עם סבלם ועם מאבקם של הפלסטינים ביהודה, שומרון ורצועת עזה, וחיזקה את המרכיב הלאומי בזהותם. היא לא הביאה להעתקת דפוסי המאבק האלים לתוך ישראל, אם כי נשמעת הטענה כי היא הגבירה את העוינות בין הערבים והיהודים במדינה.

השפעותיו של תהליך השלום

ב-1993 נחתמו הסכמי אוסלו בין ישראל לאש"ף. בין השאר, ישראל הכירה באש"ף כנציג העם הפלסטיני, ואש"ף הכיר בזכותה של ישראל להתקיים בשלום ובביטחון, והתחייב לנטוש את דרך הטרור.



Fotolia © Yevgenia Gorbulsky.

לתהליך השלום היו השפעות שונות על הערבים בישראל. ההכרה של ישראל באש"ף* הקהתה את הניגוד בין ישראליות לפלסטיניות, וההסכמות בכללן נטעו תקווה ואופטימיות בקרב האזרחים הערבים. כיוון שראו שמנהיגי אש"ף אינם מייצגים אותם, התחדדה אצלם ההכרה כי עליהם להיאבק על הגדרת אופייה של המדינה, על שוויון ועל שמירת אדמותיהם. מנגד, המבוי הסתום אליו נקלע תהליך השלום מאז ועד היום הפחית את האופטימיות בקרב ערביי ישראל והגדיל את חוסר הנחת של חלקם ממצבם במדינת ישראל.

אירועי אוקטובר 2000

בתחילת אוקטובר 2000 יצאו אלפים מערביי ישראל להפגנות אלימות, שקיבלו את הכינוי "**מהומות אוקטובר**". ההפגנות והמהומות התקיימו במקומות רבים, ופרצו במקביל לתחילת **האינתיפאדה השנייה**** כאות הזדהות איתה, וכן כמחאה על מצבם החברתי-כלכלי של ערביי ישראל.

האירועים הקשים נמשכו שלושה ימים רצופים, וכללו הפגנות סוערות, חסימת כבישים ראשיים, פגיעה בעוברים ושבים יהודים וברכוש, זריקת אבנים והצתות. במהלך פיזור המהומות השתמשה המשטרה בנשק חם, ומניין ההרוגים הגיע ל-13 ערבים ישראלים, שנהרגו מירי שוטרים, ואזרח יהודי שנהרג מפגיעת אבן שזרקו מתפרעים ערבים.

האירועים חיבלו קשות באמון ההדדי ובמרקם היחסים העדין בין יהודים לערבים בישראל. רבים מאזרחי ישראל היהודים חשו מאוימים ונבגדים, וראו במהומות תוצאה של הקצנה גוברת בקרב ערביי ישראל. האזרחים הערבים זעמו על הריגתם של 13 המפגינים. הם טענו שהמשטרה השתמשה בכוח מופרז שלא היה מופעל באותו אופן לו היה מדובר באזרחים יהודיים. הם ראו בכך תוצאה בלתי נמנעת של מדיניות דיכוי וקיפוח, והוכחה להתייחסות המפלה של המדינה, הרואה בהם "אזרחים סוג ב'".

בעקבות האירועים הקימה הממשלה ועדת חקירה ממלכתית, בראשות שופט בית המשפט העליון תיאודור אור (ועדת אור). ועדת אור קבעה שיש לטפל בבעיות הנוגעות למדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי ומעמדו בישראל. עוד קבעה הועדה שבמקרה של אירועי אוקטובר 2000 משטרת ישראל הפעילה כוח מופרז בחלק מן המקומות ושהתנהלות כוחות הביטחון לא הרגיעה את המהומות אלא אף גרמה במקרים מסויימים להחרפתם.

**** האינתיפאדה השנייה**

התקוממות רחבה נוספת של ערביי יהודה, שומרון ועזה פרצה בספטמבר 2000, לאחר כישלון שיחות השלום בקמפ דיוויד ומסיבות נוספות, והתאפיינה בפיגועי טרור אלימים.
במהלך האינתיפאדה השנייה נרצחו כאלף אזרחים ישראלים. חלקים ניכרים בציבור הישראלי ובהנהגה איבדו את האמונה באפשרות של השגת שלום עם הפלסטינים.
למרות ש"אירועי אוקטובר" בארץ פרצו באותה שנה, גם מתוך הזדהות עם הפלסטינים שמעבר לקו הירוק, וחרף גילויי הזדהות במאבק הפלסטיני שבחר בדרך הטרור, הערבים אזרחי ישראל לא פנו לדרך הטרור, למעט אירועים חבלניים ספורים.

*** אש"ף**

הארגון לשחרור פלסטין הוקם ב-1964 ודגל בשחרור פלסטין כולה, מהים התיכון עד נהר הירדן, ובכלל זה מדינת ישראל. הארגון הוקם בחסות הליגה הערבית, וראה במאבק צבאי, כולל פעולות טרור נגד אזרחים, מאבק לגיטימי. התפיסה הזו התגבשה בעיקר אחרי 1967, כאשר הפת"ח השתלט על אש"ף, והוא הפך לארגון פלסטיני עצמאי. מאז אכן ביצעו אנשיו מאות פעולות טרור, גבו את חייהם של מאות ישראלים, פצעו אלפים - וגרמו לקורבנות רבים פי כמה בצד הפלסטיני.
אחת ממטרות הארגון היתה להבאת הנושא הפלסטיני לראש סדר היום העולמי.
במשך 36 שנים - מאז 1968 ועד מותו ב-2004 - היה יאסר ערפאת המנהיג הבלתי מעורער של אש"ף.
ב-1993, במסגרת הסכמי אוסלו, שינה הארגון רשמית את מדיניותו, והודיע כי הוא מכיר במדינת ישראל ובזכותה להתקיים בשלום ובביטחון. חרף ההסכמות הללו ישראל ידעה גם אחרי הסכמי אוסלו פיגועי טרור קשים שבהם היו מעורבים גורמים הקשורים לאש"ף.
הערבים אזרחי ישראל אינם מיוצגים באופן רשמי בארגון.

2. זהותה של ישראל כמדינת לאום יהודית

העובדה שמדינת ישראל מוגדרת כמדינה יהודית ובית לאומי ליהודי העולם יוצרת קושי אצל חלק ניכר מערביי ישראל. הגדרות אלה כוללות, במובלע או במפורש, לגיטימציה והכרה בציונות, שהתוצאה שלה, במתכוון או שלא, באה על חשבונם. רוב רובם של ערביי ישראל מכירים מעשית במדינת ישראל, גם אם אינם שלמים עם דמותה היהודית. ישנן קבוצות, המשלימות בצורה עמוקה יותר עם זהותה היהודית והדמוקרטית של המדינה, ובהן הדרוזים, וכן חלק מן הנוצרים והמוסלמים אזרחי ישראל.

קושי אחר של האזרחים הערבים נובע מטענותיהם על מדיניות מפלה של הממשלה בתחומים שונים כלפי מי שאינו יהודי, הנובעת מאופייה היהודי של המדינה.

בקרב היהודים יש המפקפקים במידת הנאמנות של הערבים וחוששים שהם עלולים לחבור בתנאים מסוימים לגורמים הקוראים להשמדתה. ואולם, רוב הציבור היהודי תומך בשילוב אזרחי ישראל הערבים במרקם החיים של המדינה ובצמצום הפערים החברתיים-כלכליים, בהתאם לערכי היסוד הדמוקרטיים של חירות ושוויון של כל אדם באשר הוא אדם. יש המבססים זאת גם על ערכים דתיים, כגון מתן יחס חיובי לזר: *"וכי יגור איתך גֵּר בארצכם, לא תוֹנוּ אותוֹ. כאזרח מכם יהיה לכם הגֵּר הגָּר איתכם, ואהבת לו כמוך, כי גֵּרים הייתם בארץ מצרים"* (ויקרא י"ט, ל"ג-ל"ד).

במקביל יש הטוענים כי הפערים הכלכליים בין ערבים ליהודים, בדומה לפערים בין חרדים לחילונים, אינם פרי של מדיניות מפלה, ומקורם במאפיינים חברתיים בקרב אותן אוכלוסיות. לדוגמה שיעור השתתפות נמוך בשוק התעסוקה. לפי גרסה זו, יש להוסיף לזה גם את עמדת הזינוק הנמוכה יותר של הערבים בראשית ימיה של המדינה.

דעות בנושא אופייה היהודי של המדינה

"טרם ניתן שוויון לערבים בישראל"

"לפעמים מיתממים ושואלים, למה באמת הערבים אינם יכולים להזדהות עם המדינה היהודית. הציונות והקמת המדינה באו על חשבון הפלסטינים. זאת איננה רק היסטוריה... אנו בעיצומו של סכסוך שטרם הסתיים. טרם קמה מדינה פלסטינית, טרם ניתן שוויון לערבים בישראל.

"אינני מקבל את האפשרות שהמדינה עשויה להיות גם יהודית וציונית וגם שוויונית, הכוללת את הערבים בתוכה. אני מדבר על האירועים במשך 52 שנים. מה רוצים ממני, שאכיר בלגיטימציה של מהות השוללת אותי או שמראש אינה רוצה לזַכות אותי בשוויון מלא? אם תציעו לי שותפות במדינה שתהיה של כולם, שכולם יהיו בה שווים ושהיא לא תפעל לשירות הרוב נגד המיעוט, תמורת לגיטימציה מצידי למדינה כזאת - אני מוכן לכך. אני רוצה בכך.

"באשר לאופי היהודי וחשיבותו, אמרתי שאני מוכן לקבל אופי מצומצם ביותר של המשמעות של מדינה יהודית, אם הצד השני, המעוניין באופי היהודי של המדינה היהודית, ייתן לי שוויון. אפילו אהיה מוכן להסכמה בעניין חוק השבות ופתרון בעיית הפליטים, ובלבד שאלה יהיו תחומי האפליה היחידים בין אזרחים ערבים ליהודים".

*(ד"ר עאדל מנאע, בתוך: עוזי בנזימן, **של מי הארץ הזאת?**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2006, עמ' 188, 249).*

- *הביאו והסבירו את עמדתו של הכותב לגבי הכרה באופייה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית בסיוע תשובתכם על הקטע.*
- *הביאו את דרישותיו של הכותב מהמדינה כדי לצמצם את הפער. בסיוע תשובתכם על הקטע.*
- *האם כותב הקטע מדבר על מאבק של הכרה או מאבק על חלוקה? (על מובני המושגים, ראו בפרק זה, עמוד 471).*

"קבלו את העובדה שאתם חיים במדינה יהודית"

"חלק מהבעיה שלנו שתול ב-48' ואולי לפני 48', בשאלת החלוקה... הוויכוח הראשוני והיסודי באזור הוא אם הצדדים מקבלים את עקרון החלוקה. עקרון החלוקה פירושו שהערבים במדינת היהודים יקבלו זכויות שוות, לא יופלו לרעה וישתתפו בחיים המדיניים, אבל יחיו במדינה יהודית...

"הזכויות אינן יכולות להיות עיוורות לכיוון שבחר בו המיעוט הערבי: מאבק. הקולקטיב היהודי מוכרח להתגונן, והתגוננות זו תמשיך לעורר עוינות, אי-שוויון והדרה, שאינם נובעים מאפליה או גזענות, אלא מפחד מתמיד ומן הצורך להיות חזק יותר מן הצד השני, כיוון שהסכסוך עימו בלתי פתור.

"אינני מציעה שתהיו חסידי המדינה היהודית, אלא שתקבלו את העובדה שאתם חיים במדינה יהודית. קבלה זו תקטין את הפחד ההדדי ותאפשר עבודה משותפת".

(פרופ' רות גביזון, בתוך: עוזי בנזימן, **של מי הארץ הזאת?**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2006, עמ' 278-276).

"דה-לגיטימציה של המפעל של מדינה יהודית ודמוקרטית היא סוג של מאבק שעלול לסכן את קיומנו. אין שום סיבה להראות כלפיה סלחנות וסובלנות. מצד שני, אל לנו להפסיק ולו לרגע לחתור לכך שמדינת ישראל אכן תיתן לאזרחיה שוויון מדיני וחברתי מלא. יש פה חובת עשייה משמעותית, שממשלות ישראל לדורותיהן אינן עומדות בה".

(פרופ' רות גביזון, "הרהורים על עתיד היחסים בין יהודים לישראל", בתוך יצחק רייטר (עורך) **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, שוקן, 2005, עמ' 182).

- *הסבירו את מהות ההבחנה לגבי שורשיו של הסכסוך בין היהודים והערבים במדינת ישראל. בסס תשובתכם על הקטעים.*
- *הסבירו מהי, לדעת ההבחנה הדרוש להתמודד עמה בשטח. בסס תשובתכם על הקטעים.*

3. הגורם הדתי

האמונה הדתית השונה של הרוב היהודי לעומת המיעוט הערבי, שרובו מוסלמי, מעצימה את המתח בין יהודים וערבים, ולא אחת נעשה שימוש בדת כדי ללבות את הסכסוך.

"אין מנוס מהכנסת הדת אל הסכסוך הישראלי-ערבי. הדת היא חלק מהסכסוך מראשיתו..., בייחוד לאור העובדה שגם הקהילה היהודית הדתית בישראל וגם הקהילות המוסלמיות בעולם הערבי הולכות ומתחזקות בשנים האחרונות".[8]

4. מתח וחשש הדדי

תחושות של מתח וחשש האחד מהשני מקננות בקרב האזרחים היהודים והערבים בישראל, כתוצאה מהמאבק הלאומי שניטש בארץ מאז המאה ה-19. בקרב המיעוט הערבי שורר גם חשש, כי במטרה לחזק את אופייה היהודי של המדינה, יועברו שטחי ערבים בישראל לידי הפלסטינים במסגרת הסדרים עתידיים בינם לבין ישראל. אצל רבים מהיהודים, כפי שכבר צוין, מקנן חשש כי ברגע מבחן עלולה הזהות הלאומית ערבית והדתית מוסלמית לגבור על הזהות הישראלית.
החששות והפחדים כולאים מטבעם כל קהילה בעיוורון ובדעות קדומות ביחס לקבוצה האחרת, ואלה מקשים על הבנה הדדית. לנוכח ההפרדה החברתית המאפיינת את היחסים בין שתי הקבוצות, כמעט לא מתקיימים קשרים שיש בכוחם למתן את הפחדים.
עסקנו עד עתה בגורמים המרכזיים לשסע הלאומי - הסכסוך הערבי-ישראלי ואופייה של המדינה כמדינה יהודית. ישנם פעולות ואירועים שניתן לראות כביטויים לשסע, וגם כגורמים שמעצימים אותו.

8 ד"ר בן מולוב, 21.5.2009.

ביטויים של השסע הערבי-יהודי המהווים גם גורמים שמעצימים אותו



חוק נכסי נפקדים (1950)

הֶקנה למדינת ישראל שליטה בנכסיהם של מי שעזבו אותה לשטחיהן של מדינות עוינות במהלך מלחמת העצמאות.

מאבקי חלוקה, מאבקי הכרה

במדינות שקיימים בהן מתחים בין קבוצות שונות באוכלוסייה מבחינים בדרך כלל בשני סוגים של מאבקים:
מאבקי חלוקה - על חלוקת משאבים כלכליים.
מאבקי הכרה - על הכרה בשונות, בתרבות, בערכים, במורשת ההיסטורית. ביחסים בין האזרחים היהודים והערבים בישראל ניתן להבחין במאבקי חלוקה ובמאבקי הכרה, ובעמדות שונות ביחס לכל סוג של מאבק.

א. סוגיית הקרקעות

המאבק על הטריטוריה הוא גורם מלבה בסכסוך היהודי-ערבי מאז ראשיתו, והוא בלט במהלך שלטון המנדט הבריטי בארץ ישראל. החלטת החלוקה של האו"ם והמלחמה שפרצה אחריה היו גם הן ביטוי למאבק על טריטוריה. עם הקמת המדינה נמשך המאבק, ובא לביטוי במדיניות גלויה וסמויה של "ייהוד המרחב" על ידי כמה פעולות: הפקעת אדמות מערבים, מדיניות של התיישבות יהודית, שנועדה להגביל את רצפי היישובים הערביים, כולל ההשקעה הנדרשת לכך, סירוב להשיב פליטים. בעקבות חקיקתו של **חוק נכסי נפקדים** הוגדרו ב-1950 הנכסים של ערבים שעזבו את שטח המדינה כנכסי נפקדים, והועברו לידי המדינה. כך גם לגבי נכסים של מי שלא התגורר בכפרו ביום המפקד, גם אם חזר לאחר מכן.

הפקעת האדמות נחשבת בעיני האזרחים הערבים כנישול. מדיניות ההפקעה והאופי המסורתי של הכפרים הערביים, שלא נפוצה בהם בנייה לגובה, יצרו מצוקת קרקעות ומצוקה תכנונית במגזר הערבי. "יום האדמה" ביטא משהו מהתסכול והזעם האצורים בקרב ערביי ישראל בנושא זה.

בו בזמן השקיעה המדינה סכומי עתק בהתיישבות יהודית, כדי ליישב את העולים, מתוך גישה האומרת כי מקום שבו לא יחיו יהודים - הריבונות הישראלית בו לא תהיה מלאה, ומתוך דאגה לביטחונה של המדינה, בעיקר באזורים הקרובים לגבולות.

"חובת המדינה לנהוג באזרחיה הערבים על פי עקרונות ראויים של צדק חלוקתי"

"המטענים וההקשרים הלאומיים אינם גורעים מחובת המדינה לנהוג באזרחיה הערבים על פי עקרונות ראויים של צדק חלוקתי. למגזר הערבי צרכים לגיטימיים, הנובעים, בין היתר, מגידול טבעי. המדינה חייבת להקצות לו קרקע על פי דפוסים ועקרונות שוויוניים, כמו למגזרים אחרים.

"יש מקום לקביעת הסדרים תכנוניים מתאימים, בכל ההקדם, על מנת למנוע אותו חלק של הבנייה הבלתי חוקית והריסת הבתים, אשר אחד הגורמים להם הוא היעדר תוכניות תקפות המאפשרות קבלת היתר לבנות. עם זאת, בכל הנוגע לבנייה בלתי חוקית במקום בו לא ניתן להביא ללגיטימציה של המצב - וקיימים מקומות רבים כאלה - על המדינה לפעול לאכיפת החוק ללא רתיעה".

*("דו"ח ועדת אור, סיכום ומסקנות", **שער שישי**, סעיף 13)*

מדיניות הממשלה

במהלך השנים נעשו ניסיונות שונים להגיע לפתרונות מוסכמים בסכסוכי בעלות על קרקעות. ב-2014, לדוגמה, הוחלט להקים עיר ערבית חדשה בגליל, לראשונה מאז קום המדינה. דוגמה נוספת היא הניסיון להסדיר את הבעלות על קרקעות נרחבות בנגב, אשר הבדואים טוענים לחזקה עליהן. מִתווה **פראוור-בגין** ביקש ב-2013 להגיע לפשרה בין המדינה לבין אותם בדואים, אך הוא לא התקבל.[9]

המתווה המוצע משתלב בתוכנית המִתאר של מטרופולין באר שבע, שאמורה לשמש את הנגב בעשרות השנים הבאות. במסגרת התוכנית אמורים להיות מוסדרים כל היבטי החיים בנגב - יישובים, כבישים, תשתיות, בסיסי צבא ועוד, לרבות ההתיישבות הבדואית. כדי להסדיר את הבעלויות על קרקעות הוצע כי יבוצע רישום תביעות בתוך פרק זמן מוגדר, תינתן הכרה לפנים משורת הדין בתביעה על אחוז מסוים מהקרקע, ויינתן פיצוי בקרקע או בכסף תמורת קרקע שתוכר בהסדרה. לפי התוכנית, הבדואים אמורים לקבל כ-60% מהאדמות שהם תובעים עליהן בעלות. בין השאר נקבעה במתווה העדפה להעברת אוכלוסייה מהכפרים הלא מוכרים* לעיירות קיימות, או ל-11 הכפרים שהוכרו על ידי הממשלה ואוגדו במסגרת מועצת אבו-בסמה. ואולם, ערבים ויהודים רבים הביעו התנגדות לתוכנית.

"חוק מנשל, שמגרש אנשים מאדמותיהם"

"החוק הזה יהיה אות קין מביש על מצחו של כל אחד מכם שיתמוך בחוק. זה חוק מנשל, שמגרש אנשים מאדמותיהם ובתיהם בפעם השנייה והשלישית אחרי הנכבה ב-48. מה אתם חושבים שאדם סביר, שמגרשים אותו מביתו, צריך לעשות כדי להתגונן? להתקומם ולמחות!". ח"כ אחמד טיבי בדיון על החוק במליאת הכנסת. לאחר דבריו שפך ח"כ טיבי מים על הצעת החוק וקרע אותה.

(יהונתן ליס, יניר יגנה, "ח"כים ערבים קרעו את הצעת 'חוק פראוור' ויצאו מהמליאה", **הארץ**, 24.6.2013)

★ *הסבירו בקצרה מעמק הדאבה את התנגדותו לתוכנית פראוור-בגין.*



מבנה הכנסיה באיקרית היחיד שנותר. פיקיויקי, צילום: ד"ר אבישי טייכר.

*** יישובים בלתי מוכרים**

יישובים ערביים שנבנו תוך התעלמות מחוקי התכנון והבנייה ואינם מוכרים על ידי המדינה. מדובר בעיקר ביישובים של בדואים בנגב ובמספר יישובים ערביים בגליל, שמתגוררים בהם כ-70,000 איש.
היישובים הבלתי מוכרים אינם מופיעים בתוכניות המִתאר, אין להם מעמד חוקי, חלקם לא מחוברים לרשת המים ו/או לרשת החשמל, וכל בנייה בהם היא בהכרח בלתי חוקית.

איקרית ובירעם

תושבי הכפרים הנוצרים-מארונים איקרית ובירעם, ליד גבול לבנון, לא לחמו נגד חיילי צה"ל במלחמת העצמאות. במהלך המלחמה הם פונו מהכפרים, והובטח להם כי בתום הקרבות יוכלו לשוב לבתיהם. אלא שההבטחה לא קוימה. בג"ץ קבע כבר ב-1951 כי יש להשיב את התושבים לכפרם, ולמרות זאת, חרף החלטות שיפוטיות נוספות וחרף הבטחות חוזרות ונשנות - כולל הבטחה של ראש הממשלה מנחם בגין - התושבים לא הוחזרו לכפרם. במהלך השנים דחה בג"ץ שוב ושוב את עתירותיהם. רוב מפוני איקרית ומיעוט ממפוני בירעם הסכימו לקבל פיצוי וקרקע במקומות אחרים, תמורת ויתור על האדמות בכפר.

9 ראו פרק ל'א, "השלטון המקומי בישראל," חלק שלישי.

תמריצים חיוביים ואכיפת החוק

"המתווה הממשלתי, כמו גם התנהלותה של המדינה בעשרות השנים האחרונות בסוגיה, מבוססים על אימוץ הנרטיב הבדואי. כך הפכו תביעות הבעלות מסכסוך אזרחי-קנייני-פרטי רגיל, שמקומו להתברר בבית המשפט, לסכסוך לאומי-קולקטיבי, שבו צריך להגיע ל'פשרות טריטוריאליות'. כך הסכימה הממשלה להכיר ב'זיקה ההיסטורית' של הבדואים לאדמות הנגב, כך מאבדת מדינת ישראל נקודות רבות בזירה הבינלאומית כשהיא מצטיירת כמפלה ומנשלת, שוב, את אזרחיה הערבים, וכך מעודדת המדינה את הבדואים לדבוק בעקשנות רבה עוד יותר בדרישותיהם ולסרב לכל פתרון.

"מי שרוצה לפתור את הבעיה צריך להתמקד בצד האזרחי שלה, לנטוש את העיסוק בניסיון העקר להגיע לפשרות על תביעות הבעלות, הנוגעות לכ-12.5% בלבד מאוכלוסיית הבדואים בנגב, ולהתמקד בהסדרת ההתיישבות - בתשתיות, תעסוקה, השכלה ורווחה, בצורה חכמה שתתיר את הקשר המתקיים בין קבוצת המיעוט של תובעי הבעלות לבין קבוצת הרוב. על המדינה לייצר תמריצים חיוביים להצטרפות להסדרה ולמעבר למגורים ביישוב מוכר, לפתח את היישובים המוסדרים ולהעניק לתושביהם תקווה לעתיד טוב יותר. במקביל, על המדינה לאכוף את שלטון החוק בנגב בכל התחומים - תכנון ובנייה, מיסוי, תעבורה, פשיעה וכדומה".

(עו"ד בצלאל סמוטריץ', "בין ניהול סכסוך לאומי לפתרון סכסוך אזרחי", **אתר תנועת רגבים**, 6.8.2013)

- *הסבירו כיצד מבטיח הכותב את עמדתו על המתווה באמצעים של מאבקי הכרה וחלוקה.*
- *כיצד ניתן, לדעתו, לסתור את טיעוני הכותבים הללו מנקודת מבט אחרת?*
- *לאחר קריאת ההתכנית והדעות התומכות והשוללות בהצעתו את עמדתכם לגבי מתווה פראוור-בגין להתיישבות הבדואים בנגב.*

בחקיקה

חוק ועדות הקבלה* 2011 (החוק לתיקון פקודת האגודות השיתופיות). על פי החוק, ועדות קבלה ביישובים קהילתיים בנגב ובגליל, שחיות בהם עד 400 משפחות, רשאיות לדחות מועמדים שאינם מתאימים להשקפת היסוד של היישוב ולמרקם החברתי שלו. הטענה היא כי החוק משמש לדחיית אוכלוסייה ערבית. בספטמבר 2014 דחה בג"ץ עתירה נגד החוקתיות של חוק ועדות הקבלה.

בפסיקה

בג"ץ קעדאן קבע בשנת 2000, כפי שפורט בפרק "מאפיניה היהודיים של מדינת ישראל", כי יש לאפשר למשפחה ערבית להקים בית בתחום היישוב היהודי קציר.[10] לעומת זאת, **בג"ץ בורקאן** קבע קודם לכן, בשנת 1978, כי אין מניעה להקצות קרקע המיועדת להתיישבות יהודית בלבד.

*** חוק ועדות הקבלה**

מתנגדי החוק טוענים כי החוק פוגע בזכות לשוויון באופן שעלול לפגוע בכולם - דתיים, חילונים ובמיוחד ערבים. מעבר לערך השוויון, עולה הטענה כי מדיניות מפלה תעצים את המתחים הלאומיים ותמנע כל סיכוי לאזרחות משותפת.

תומכי החוק טוענים בשם "ייהוד" המרחבים במדינת ישראל, שיש בהם רוב ערבי. לדבריהם, החוק נועד להבטיח ריבונות ישראלית על אזורים אלה.

בנוסף, הצעת החוק נועדה לקדם את הזכות למימוש עצמי בקהילה קטנה, המבוססת על לכידות חברתית ותרבותית.

- *האם אתם תומכים בחוק ועדות הקבלה או מתנגדים לו. נמקו תשובתכם.*

10 ראו פרק ה', "המאפיינים היהודיים של המדינה - הלכה למעשה", חלק ראשון.

ב. אי-שוויון והתמודדות בתחום החברתי - כלכלי

הפערים בין יהודים לערבים בתחומי ההשכלה, התעסוקה וההכנסה הם עמוקים. עיון בנתונים סטטיסטיים מראה כי קיים מִתאם סטטיסטי בין החברה הערבית בישראל לבין השכבות הסוציו-אקונומיות הנמוכות. כלומר, השסע הלאומי חופף במידה רבה לשסע הכלכלי-חברתי, למרות קיומו של מעמד בינוני ערבי משכיל משמעותי.

תחום החינוך: השכלה והשקעה במוסדות חינוך

כידוע, חינוך והשכלה מהווים מפתח לניידות חברתית ופוליטית, כגורמים העיקריים לקידום המעמד החברתי-כלכלי והתעסוקתי ולצמצום הפערים.

השכלה (שנות לימוד)

לאורך שנות קיומה של המדינה עלתה רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית וצומצמו הפערים בין יהודים לערבים בחינוך היסודי והעל-יסודי. עם זאת, בחינוך העל-תיכוני והאקדמי עדיין בולט הפער בין האוכלוסייה היהודית והערבית.*

*** זכאות לתעודת בגרות**

"אחוז הזכאים לתעודות בגרות מגיע לכ-80% ביישובים כמו מג'אר, פורדיס וכאבול, אבל בחלק ניכר מהיישובים הערביים אחוז הזכאים עדיין נמוך".

(על פי "אחוזי הזכאות לבגרות: פערים גדולים בין המרכז לפריפריה", **מאקו**, 22.8.2012)

רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית בהשוואה לאוכלוסייה היהודית (בשנים נבחרות)[11]

	סך הכל(1) Total(1)		שנות לימוד years of schooling						
שנים Years	אלפים Thousands	אחוזים Percentages	0	1-4	5-8	9-10	11-12	13-15	16+
יהודים									
2004	3,975.8	100.0	2.3	1.1	6.7	9.6	36.0	23.8	20.4
2006	4,104.0	100.0	2.1	1.0	6.0	9.2	35.5	24.2	22.0
2008	4,235.6	100.0	1.8	0.8	5.7	8.6	35.6	24.8	22.7
2010	4,386.5	100.0	1.7	0.7	5.2	8.3	35.0	24.8	24.3
2012	4,468.0	100.0	1.9	0.5	4.4	7.9	33.5	24.5	27.4
שנים Years	אלפים Thousands	אחוזים Percentages	0	1-4	5-8	9-10	11-12	13-15	16+
ערבים									
2004	783.1	100.0	6.5	4.4	19.0	18.7	32.9	10.4	8.0
2006	841.2	100.0	6.1	3.9	19.3	18.8	32.7	10.3	8.9
2008	887.0	100.0	5.5	3.1	17.1	17.2	36.9	10.5	9.8
2010	987.6	100.0	5.4	3.3	16.5	16.5	36.5	11.0	10.8
2012	1,029.7	100.0	5.6	2.1	14.4	18.0	36.6	11.6	11.7

11 שנתון סטטיסטי לישראל, למ"ס, 2013.

שנות לימוד באוכלוסייה הערבית לפי גיל ומגדר 2013[12]

גיל Years	אלפים Thousands	אחוזים Percentages	0	1-4	5-8	9-10	11-12	13-15	16+
גברים סך הכל									
	530.8	100.0	2.9	1.9	14.1	18.8	39.7	11.1	11.6
17-15	54.7	100.0	0.7	0.2	4.4	45.8	48.8	0.1	0.0
24-18	110.1	100.0	0.7	0.5	4.4	13.6	54.1	21.7	5.0
34-25	111.1	100.0	1.4	0.5	9.1	14.7	43.5	12.8	18.0
44-35	105.7	100.0	1.4	2.2	13.9	20.3	38.9	9.5	13.9
54-45	73.8	100.0	3.0	1.8	19.8	18.4	31.8	8.3	17.0
64-55	44.2	100.0	6.2	3.7	35.0	12.7	20.9	7.1	14.4
65+	31.2	100.0	20.2	10.9	40.4	8.7	7.8	4.2	7.7
גיל Years	**אלפים Thousands**	**אחוזים Percentages**	**0**	**1-4**	**5-8**	**9-10**	**11-12**	**13-15**	**16+**
נשים סך הכל									
	526.4	100.0	8.7	2.7	14.2	14.9	33.5	13.3	12.6
17-15	52.3	100.0	0.3	0.1	4.0	46.5	48.7	0.5	0.0
24-18	102.8	100.0	1.6	0.0	3.9	5.4	45.2	32.9	10.9
34-25	109.7	100.0	2.2	0.3	8.2	9.3	39.6	14.7	25.8
44-35	103.1	100.0	5.2	1.8	14.8	17.4	35.2	10.7	15.0
54-45	73.7	100.0	9.2	3.4	26.4	18.7	23.3	7.4	11.6
64-55	45.7	100.0	17.4	9.2	36.3	12.4	12.6	6.0	6.1
65+	39.1	100.0	55.9	13.8	20.6	2.5	4.8	2.1	0.5

12 שנתון סטטיסטי לישראל, למ"ס, 2014.

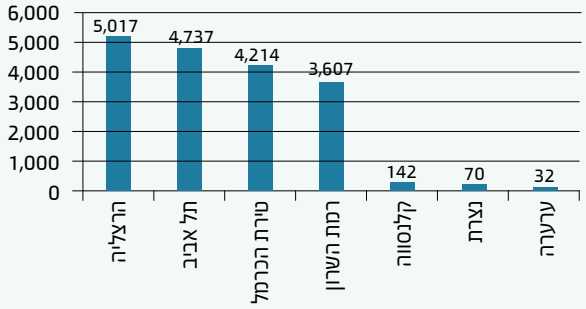
התמודדות עם הפערים בחינוך

שני מקורות תקציביים רשמיים נועדו להשקעות בחינוך - תקציב המדינה ותקציבי הרשויות המקומיות.[13] (ראו תרשים מצורף).

דו"ח מבקר המדינה ב-2010 מצא כי מאז קום המדינה גדל מספר התלמידים המתחנכים במערכות החינוך בשפה הערבית. למערכת נוספו מורים משכילים, חדרי לימוד, ספרים ותוכניות לימודים, אך עדיין קיים מחסור בתשתיות, כגון כיתות, מעבדות וספריות.

כמו כן, הממשלה החליטה על תוכנית ל**הנגשת ההשכלה הגבוהה** לערבים, לדרוזים ולצ'רקסים. התוכנית כוללת, בין היתר, חיזוק תלמידים לקראת לימודים אקדמיים, תוכנית לליווי סטודנטים, על מנת למנוע את הנשירה הגבוהה בקרב הסטודנטים הערבים, ותוכנית למצטיינים. עובדה גם תוכנית לשילוב אקדמאים ערבים בשוק העבודה, שכן רבים מהם מתקשים למצוא תעסוקה בתחומי ההתמחות שלהם. לתוכנית הוקצו 305 מיליון שקלים.

השקעת הרשות המקומית בתלמיד בשנה, 2010 (בשקלים)



(על פי מרב ארלוזרוב, "האוצר מצמצם פערים: רשויות חזקות יקבלו יותר על חשבון החזקות בתקציבי רווחה וחינוך", TheMarker, 5.9.2010)

התחום הכלכלי

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מדרגת את היישובים בישראל על פי מדד חברתי-כלכלי בעשרה אשכולות. **96% מהיישובים הערביים נמצאים בארבעת האשכולות הנמוכים ורמת החיים בהם נמוכה.** כמחצית מערביי ישראל חיים מתחת לקו העוני, ושניים מתוך שלושה ילדים ערבים חיים במשפחות עניות.[15] אחוז הערבים העניים גבוה יותר גם כאשר משווים בין משפחות יהודיות וערביות שיש בהן אותו מספר מפרנסים ואותו מספר ילדים. כידוע, לעוני יש השלכות במרחב הפרטי ובמרחב החברתי: הוא משפיע על הישגים חינוכיים ועל אלימות ופשע, והוא גורם לחיכוכים ולתחושות של קיפוח וניכור.

במהלך השנים הצטמצם העיסוק בחקלאות מסורתית בחברה הערבית, אך המדינה והתושבים הערבים כאחד לא השקיעו מספיק בתשתית תעסוקתית חלופית. רק 2.4% מכלל שטחי התעשייה בישראל נמצאים ביישובים ערביים, והדבר מפחית את מקורות הפרנסה, את יכולתן של נשים לעבוד, מקטין את ההכנסות של היישוב ממיסים - ופוגע ביכולתו של היישוב לפתח את עצמו ולספק שירותים לתושביו.

התפלגות הרשויות המקומיות לאשכולות חברתיים-כלכליים בשנת 2009[13]

(האשכול העני ביותר הוא מס' 1)

אשכול	רשויות יהודיות	רשויות ערביות	סך כל הרשויות	מספר התושבים באלפים
1	1	8	9	145
2	6	26	32	583
3	3	28	31	367
4	24	14	38	1,617
5	47	2	49	1,340
6	25	1	26	566
7	30	0	30	1,384
8	26	0	26	1,118
9	6	0	6	60
10	2	0	2	10
סך הכל	170	79	249	7,191

13 ראו פרק ל"א, "השלטון המקומי בישראל", חלק שלישי.

14 תמיר אגמון, "התחלקות הארנונה הממשלתית לפי מחוזות ומגזרים", **מרכז המחקר והמידע של הכנסת**, יוני 2006.

15 לפי דו"ח של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2011.

כמו כן גביית הארנונה ברשויות הערביות היא נמוכה מאד, מה שגורם לתמיכה מופחתת יחסית של הרשויות בתחום החינוך.
במקרים רבים לא מתקבלים עובדים ערבים לעבודה על רקע של אפליה. גם אקדמאים ערבים נתקלים ב"תקרת זכוכית",* ומתקשים למצוא עבודה במקצוע שלמדו. היזמות העסקית במגזר הערבי מוגבלת אף היא, בגלל מחסור באזורי תעשייה מתקדמים ביישובים ערביים. בנוסף, היזמות העסקית ביישובים הערבים טרם התגברה על פערים שנוצרו בתקופה ארוכה שבה יישובים ערבים לא נהנו מהטבות דומות לאלה שקיבלו יישובים יהודיים באזורי עדיפות לאומית.**

*** תקרת הזכוכית**

כינוי לאפליה סמויה של קבוצה דמוגרפית מסוימת, המתבטאת במחסום בלתי נראה לקידומם המקצועי של בני הקבוצה המופלית לרעה.

התמודדות של המדינה עם הפערים בתחומי הכלכלה והתעסוקה

- **חוק שוויון הזדמנויות בעבודה** (תשמ"ח-1988) אוסר על מעבידים להפלות עובדים או מבקשי עבודה בקבלתם לעבודה ובתנאי העסקתם ופרישתם מטעמים של גיל, מין, נטייה מינית, הורות, מעמד אישי, לאום, מוצא, אמונה, השקפה וחברות במפלגה.
- **הקצאת משאבים לתוכניות פיתוח ותעסוקה.** בשנת 2010 התקבלה ישראל לארגון המדינות המפותחות (OECD), אשר הִתנה את קבלתה בפיתוח כלכלי ותעסוקתי של האוכלוסייה הערבית. כעבור שנה אושרה בממשלה תוכנית חומש, המתמקדת בפיתוח כלכלי של 13 יישובים ערביים.

  על מנת לצמצם את הפערים בין האזרחים היהודים לערבים הוקמה **הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי**. על פי החלטת ממשלה מ-15.2.2007, מטרתה "להביא למיצוי הפוטנציאל הכלכלי של האוכלוסייה הערבית, הדרוזית והצ'רקסית, בדרך של עידוד הפעילות הכלכלית, היצרנית והעסקית בתוך היישובים הערביים, הדרוזיים והצ'רקסיים ושילובם בכלכלה הלאומית".[16]
- **הקמת גני תעשייה משותפים** ליהודים וערבים (בנצרת ובנגב).

  הקמת המיזם **"הזדמנות הוגנת"**, שמטרתו לשלב אקדמאים ערבים במקומות עבודה, והוא דוגמה לשיתוף פעולה בין החברה האזרחית למשרד ממשלתי (משרד הכלכלה).

  ב-2012 קיבלה הממשלה החלטה שנועדה להוציא לפועל את המלצות ועדת טרכטנברג במגזר הערבי. במסגרת זו הוקצו, בנוסף לתוכנית החומש, עוד 730 מיליון שקלים להרחבת פעילותם של **מרכזי הכשרה והֶכוון**, לסבסוד מעונות יום ולרכישת מיומנויות שפה והשכלה בתחום הסיעוד והטכנולוגיה. כמו כן, הוחלט על הרחבת הבנייה של בתי דירות לגובה ביישובי המגזר, והוקצו 50 מיליון ש' לשנים 2012-2016 לתכנון קרקעות ולפיתוח תשתיות ביישובים ערביים.
- **הנגשת התחבורה הציבורית** במגזר הערבי. נעשות פעולות גם בתחום זה, על מנת להקל על האזרחים הערבים, ובעיקר על נשים, להגיע למקומות עבודה ולימודים.

**** אזורי עדיפות לאומית**

בשנות ה-90 של המאה הקודמת החליטה הממשלה לסווג את היישובים במדינה לשלוש קבוצות: עדיפות לאומית א', עדיפות לאומית ב' ויישובים ללא עדיפות לאומית. על פי ההחלטה, היישובים בשתי הקטגוריות הראשונות יזכו בהטבות בתחום החינוך.
535 יישובים נקבעו כיישובים בעדיפות לאומית - רק ארבעה מתוכם ערביים, אף כי רוב מוחלט של היישובים הערביים נמצאים בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית-כלכלית של ישראל.
בתגובה להחלטה הוגשה עתירה לבג"ץ ע"י מרכז עדאלה ואחרים, והיא התקבלה ב-2006.
בעקבות פסק הדין שונתה המדיניות ונקבעה מפת אזורי עדיפות לאומית ובה כ40% מתושבי היישובים הנהנים הם ערבים. ב-2015 אימצה הממשלה מפה חדשה של אזורי עדיפות לאומית, אליה הוכנסו יישובים ערביים נוספים.

16 מתוך אתר הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי.

- **מדיניות של העדפה מתקנת**, במגמה להגדיל את הייצוג של עובדים ערבים במגזר הציבורי. לפי דו"ח נציבות שירות המדינה מ-2014, המגזר הערבי מהווה 8.9% בלבד מעובדי הציבור בישראל, למרות ששיעורו באוכלוסייה עומד על כ-20%. מקומם של הערבים נפקד במיוחד מהעמדות הבכירות של מעצבי המדיניות.

מדיניות ההעדפה המתקנת באה לביטוי בשני תיקוני חוק שתיקנה הכנסת:

התיקון לחוק שירות המדינה מטיל על הממשלה חובה לקדם ייצוג הולם של העובדים הערבים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות ובכל משרד.

התיקון לחוק חברות ממשלתיות מחייב ייצוג הולם של ערבים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות (עם זאת, השינויים איטיים ורק 8.5% מהדירקטורים בחברות ממשלתיות היו בשנת 2011 ערבים).

מימוש המדיניות של העדפה מתקנת אמנם העלה את ייצוגם של ערביי ישראל בתחומי תעסוקה שונים, אך קיימים עדיין פערים גדולים. כמו כן, כפי שלמדנו בפרק ט"ו, העדפה מתקנת מעוררת שאלות לא פשוטות של צדק ביחס ליחידים מקבוצת הרוב, אשר נדרשים לשלם באופן אישי את מחיר הצורך הציבורי הכללי בשילוב מגזרים, כאשר הם לא מתקבלים לקריירה שאותה בחרו.



Fotolia © fcw5.

ג. ייצוגיות פוליטית

ההשתתפות בבחירות לכנסת היא ביטוי מרכזי של אזרחות במדינה דמוקרטית, אך בשנים האחרונות ניתן להבחין במגמה של ירידה ניכרת בהשתתפותם של האזרחים הערבים בבחירות לכנסת. בבחירות לכנסת ה-19, בינואר 2013, הצביעו 57% מהערבים בעלי זכות הבחירה, לעומת 67% מבין היהודים.[17] יש המסבירים את האי-השתתפות של ערבים רבים בבחירות הארציות, בניגוד להשתתפות גבוהה בבחירות לרשויות המקומיות, בכך שהציבור הערבי מודע ליכולת ההשפעה הנמוכה שלו על המתרחש במדינה. הביטוי המובהק ביותר לכך הוא העובדה שהמפלגות הערביות מעולם לא הוזמנו להשתתף בקואליציה - למרות שכבר כיהנו בממשלה שר ערבי ושר דרוזי, וכן סגני שרים.

אחרים מסבירים את הבחירה לא לבחור בחוסר הזדהות עם המדינה של חלק מערביי ישראל. יחד עם זאת בבחירות לכנסת ה-20, ב-2015, נרשמה עלייה בהשתתפות הערבים בבחירות, והיא הגיעה ל-65%.[18]

העסקת ערבים

"למכרזים ייעודיים (המיועדים לערבים) הערבים ניגשים. למכרזים כלליים הערבים לא ניגשים, וזה ראוי לביקורת. למה הערבים לא פונים למכרזים כלליים? ראשית, לעיתים הם פונים ולא מקבלים תשובה. שנית, הם אומרים 'בלאו הכי יקבלו יהודי בוגר חיל האוויר ולא אותי'. יש אי-אמון במערכת".

בתחום הרפואה אנחנו מוצאים מעט פרופסורים ערבים.

"והם נמצאים שם אף על פי שהם ערבים. הרופאים הערבים בבתי החולים הם מהטובים ביותר. אגב, יש גם רוקחים ערבים, ובעניין הזה אני רוצה להגיד מילה טובה על היהודים: 'סופר-פארם' היא חברה שמעסיקה ערבים ופותחת את דלתותיה לרוקחים ערבים, בהנהלה ובכל הרמות. הם גם מעסיקים ערבים וגם רווחיים, והביטחון שלהם לא נפגע.

"אני טוען שאי-העסקת ערבים פוגעת לא רק בזכות של ערבים לתעסוקה, אלא במשק הישראלי".

(ח"כ אחמד טיבי בראיון למירב ארלוזורוב וסיוון קלינגבייל, **דה מרקר**, 9.1.2013)

17 **פרלמנט**, גיליון 75, המכון הישראלי לדמוקרטיה, מרס 2013.

18 על דפוסי הצבעה בישראל ראו גם פרק י"ט, "תרבות פוליטית דמוקרטית," חלק שני.

לאזרחים הערבים יש אפיקי פעולה חלופיים נוספים. בשני העשורים האחרונים חל גידול ניכר בפעילות דרך ארגוני החברה האזרחית. רוב הארגונים האזרחיים הערביים עוסקים בנושאי דת, שיכון ופיתוח, תרבות, רווחה, חינוך, הגנה על זכויות האזרחים הערבים והנצחה. "המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי", למשל, עוסק בתכנון קרקעות, "עדאלה" הוא "המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי הישראל", ופורום "חִיָרָאכּוּנָא" מפעיל מתנדבים צעירים במוסדות חינוך ותרבות ביישובים ערביים ומטפח מנהיגות צעירה, במעֵין שירות אזרחי של האוכלוסייה הערבית.

השתתפות מקבלת משמעות רק עם שותפות

"השתתפותם של האזרחים, באופן ישיר או על ידי נציגיהם, מקבלת משמעות רק אם היא משקפת שותפות. אם אדם מסוים או קבוצה משתתפים במוסדות חברתיים כלשהם בלי שיהיו שותפים... להכרעות המהותיות, תחושת השותפות נפגמת. מצבים של תת-ייצוג הם בעייתיים וקשים במיוחד.

"עצם ההשתתפות... מבטאת מעין הסכמה שבשתיקה לכללי המשחק הקיימים ומתן לגיטימציה לתת-ייצוג ולחוסר האפקטיביות שלו... יחד עם זאת, אי-השתתפות של קבוצות הסובלות מתת-ייצוג ומחוסר אפקטיביות במערכות הייצוג משמעה ויתור מראש על במות ייצוג חשובות ועל כל ניסיון לשינוי המצב".

(פרופ' אמל ג'אמל, "אנו דורשים שותפות בעיצוב המרחב", **ארץ אחרת**, גיליון מס' 16, 30.6.2003).

- *הסבירו את הדרישה של הכותבה ואת הנימוקים שהוא מציין.*
- *האם אתם מסכימים איתו? נמקו תשובתכם.*

שיטת הבחירות

השיטה היחסית הנוהגת בישראל מאפשרת ייצוג למפלגות על פי כוחן היחסי באוכלוסייה, כך שהייצוג של האוכלוסייה הערבית בכנסת תואם את מידת השתתפותה בבחירות. הערבים בדרך כלל בוחרים ברשימות ערביות, וחלקם הקטן מצביע גם למפלגות יהודיות.

משימה ברשת:

היכנסו לאתר הפרטי "כנסת פתוחה" > "ח"כים וסיעות".

- *א. בדקו באלו תחומים עסקו בשנות חוק שלו חברי כנסת ערבים בכנסת האחרונה.*
- *ב. בדקו באלו תחומים עסקו בשנות חוק שלו חברי כנסת דרוזים בכנסת האחרונה.*
- *ג. בדקו עם אלו חברי כנסת הם שיתפו פעולה.*
- *ד. מה למדתם מעבודתם הפרלמנטרית של חברי הכנסת הערבים והדרוזים.*

שיא במספר הח"כים

בבחירות לכנסת ה-20 התאחדו הרשימות הערביות שרצו בנפרד קודם לכן, והתמודדו יחד במסגרת "הרשימה המשותפת". הרשימה זכתה ב-13 מנדטים (מהם ח"כ יהודי אחד בחד"ש). בנוסף, ארבעה חברי כנסת ערבים ודרוזים נבחרו בארבע רשימות שמזוהות כיהודיות. בסך הכל נבחרו 16 ח"כים לא יהודים לכנסת ה-20.

חברי כנסת ערבים ודרוזים בתפקידים מיניסטריאליים

- **סלאח טריף** היה השר הדרוזי הראשון בממשלת ישראל, כאשר שימש מ-2001 כשר בלי תיק וכשר לענייני מיעוטים במשרד ראש הממשלה.
- **ראלב מג'אדלה** היה שר ערבי למדע מטעם מפלגת העבודה ב-2007.
- **ג'אבר מועדי** היה הדרוזי הראשון בתפקיד סגן שר, ב- 1969, וכיהן במשרדי התקשורת והחקלאות.
- **עבד אל-עזיז א-זועבי** היה ב-1971 סגן השר הערבי הראשון, וכיהן במשרד הבריאות מטעם מפ"ם.
- **מגלי וואהבה** כיהן ב-2005 כסגן שר החוץ דרוזי מטעם הליכוד.
- **איוב קרא** כיהן בשנים 2009-2013 כסגן שר דרוזי לפיתוח הנגב והגליל, ומונה בממשלה שהוקמה ב-2015 לסגן שר במשרד לשיתוף פעולה אזורי מטעם הליכוד.

ד. אני ואתה נשנה את המציאות

או: איך מתמודדים עם המתח בין יהודים וערבים

לאחר שעסקנו בגורמי השסע המשניים ובדרכי התמודדות של המדינה, נדון עכשיו ביחסים הבינאישיים, בתקשורת ובארגונים משותפים.

מטלה:

עיינו בנתוני הטבלה.

- *הצביעו את השינויים שחלו ביחסים בין יהודים לערבים.*
- *הסבירו את הממצאים לאור החומר שלמד בפרק.*

ייצוג בתקשורת

ייצוגם של הערבים בתקשורת קטן, ובדרך כלל הם מוצגים בהקשר לקונפליקט הישראלי-פלסטיני. ייתכן שאנו עדים לשינוי מגמה בתחום זה. לדוגמה, בשנת 2007 שודרה לראשונה הסדרה הטלוויזיונית "עבודה ערבית", שהביאה למרקע, בשעות צפיית השיא, דרמה קומית ביקורתית על המציאות החברתית-תרבותית של הערבים בישראל. התוכנית זכתה לפופולריות גבוהה.

מתוך מדד יחסי יהודים-ערבים, המתאר את שינוי העמדות של הערבים בין 2003 ל-2012 (באחוזים)[19]

	ערבים		יהודים	
	2003	2012	2003	2012
אי-אפשר לתת אמון אישי ברוב היהודים/הערבים	55.6	62.4	52.1	48.3
נפגעו אישית מאיומים, השפלות או מכות מצד יהודים או מצד ערבים	19.4	26.4	14.9	18.8
נפגשים מדי יום או לעיתים קרובות עם ערבים (ליהודים) או יהודים (לערבים)	69.4	61.6	53.8	63.5
אין חברות עם יהודים (לערבים) או עם ערבים (ליהודים)	36.8	49.0	65.0	66.5

19 פרופ' סמי סמוחה, "**לא שוברים את הכלים, מדד יחסי ערבים-יהודים בישראל**", אוניברסיטת חיפה והמכון הישראלי לדמוקרטיה, 2013.

פרשת ה"סופרלנד"

מורה שטלפן להזמין כרטיסים ל"סופרלנד" בראשון לציון עבור תלמידי כיתתו, שִׁחזר לאחר מכן את השיחה:

המורה: "שלום, אני מעוניין לקנות 25 כרטיסים ל'סופרלנד'".

קופאית: "בסדר. 18 ביוני, 25 תלמידים, באיזה בית ספר מדובר?".

מורה: "תיכון ל"ב אג'יאל ביפו".

קופאית (שותקת ואז שואלת): "מה? מה זה???"

מורה: "אג'יאל, גבירתי. א-ג'-י-א-ל". (עניתי בביטחון מלא. לא ידעתי אם האות ג' הפריעה לה או העיר יפו, אך ברגע קל של פיכחות הבנתי את מחשבתה, נבהלתי ומיד בלמתי בחוזקה).

קופאית: "עוד רגע אדוני".

הועברתי למישהי אחרת. היא אמרה שאין מקומות פנויים ב-18 בחודש, ושהיא תנסה לחזור אליי בעוד כשעה על מנת לבדוק מה ניתן לעשות. לא חיכיתי וחייגתי אחרי כמה דקות לאותו מספר. הפעם הזדהיתי בתור אייל, המעוניין לארגן כרטיסים לחברי עמותה יהודית שאליה הוא שייך.

קופאית: "איי‍ל? 17, 18 ו-19 פנויים, באיזה מהם תבחר?".

(על פי אתר חורים ברשת, מאי 2013)

הנהלת ה"סופרלנד" התנצלה בפומבי לאחר הפרסום, והצהירה כי לא תתקיים במקום מדיניות מפלה.

מטלה:

★ *קראו את שלושת הקטעים והסבירו כיצד מבזיע כל קטע סיתה לתקווה, להבנה ולחיים מכבדים בין יהודים לערבים.*



בול לא לגזענות. באדיבות השירות הבולאי. דואר ישראל, עיצוב: רפי דייגי.

לטפח את האדם ולא את הגזען

"שמעתי תיאוריות רבות ומגוונות על הגזענות... כולם היו נחרצים בדעתם, שבכל אדם שוכן גזען קטן. כאילו הגזענות היא תופעת טבע, שאין אפשרות לגבור עליה. ואני תהיתי אם לא ההיפך הוא הנכון: אולי בכל גזען, מרגיז,... שוכן אדם קטן? ואולי תפקידנו אנו למצוא את האדם בתוך הגזען ולטפח אותו?

"תן לאדם הזה לגדול, תן לו את האור, השמש והאוויר שהוא זקוק להם, כדי לצמוח ולגבור על השטן. תן לו, אבל לפני הכל לך אליו. כי ממגדל השן שלך לא תראה אותו".

(סלמאן נאטור, "הולכים על הרוח: שיחות בבית שאן", בית ברל: **המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, 1992**, עמ' 12. הכותב 1949-2016 היה סופר, עיתונאי ומחזאי דרוזי מדלית אל-כרמל).

אהבת אדם היא הגדרת זהות

"אהבת אדם זה לא טשטוש זהות, אהבת אדם זו הגדרת זהות. מלחמה בגזענות זה לא לוותר על הישות הלאומית שלך - זה לחזק את הישות הלאומית שלך. אני חושב שאנחנו צריכים להוציא שיח מוסרי ממקום פוליטי... בגלל הומניות ואנושיות ומוסר ואהבת אדם.

"חידשנו את התקנה של מפגשים בין מגזרים שונים... היא עושה שני דברים: מצד אחד המפגש מגבש את הזהות שלך, ומצד שני הוא גורם לך להכיל, להבין, להכיר, גם את הצד שלצידך".

(שר החינוך לשעבר הרב שי פירון בישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, 20.5.2013, פרוטוקול מס' 11, עמ' 22-23).

לא לגזענות בשם היהדות

רבנים המתיימרים לשאת את דגל התורה בישראל מציפים את הארץ בשנאה שפלת רוח. שוב ושוב הם קוראים לנו לא להשכיר דירות לערבים ומאיימים בנידוי ובחרם על מי שעושה זאת.

זהו חלק מן המאבק העיקש נגד ערכים אנושיים ואהבת אדם באשר הוא אדם, מאבק שמביא לבידוד היהודים והיהדות על ידי ניכור ושנאה מן העולם כולו. הם מלבים אש של שנאה ופחד המכלה והורסת כל חלקה טובה.

אנו, ראשי ארגונים ומוסדות ההוגים בתורה ומלמדים אותה, מאמינים בכל ליבנו שתורת ישראל וצמיחתה בארץ ישראל של היום – חייבת להפריד בין אויב, לאזרח, בין הקם להורגינו – לגר התושב, עליו התורה אמרה:
"כְּאֶזְרָח מִכֶּם יִהְיֶה לָכֶם הַגֵּר הַגָּר אִתְּכֶם וְאָהַבְתָּ לוֹ כָּמוֹךָ כִּי גֵרִים הֱיִיתֶם בְּאֶרֶץ מִצְרָיִם אֲנִי ה'."

היהדות בה אנו מאמינים אוהבת אדם, מאירת פנים ורודפת שלום ואינה סובלת אפליה מכל סוג שהוא.

היהדות שלנו והדמוקרטיה הישראלית שלובות יחדיו.

"לא מצא הקדוש ברוך הוא כלי מחזיק ברכה לישראל אלא השלום שנאמר ה' עוז לעמו ייתן ה' יברך את עמו בשלום".

באדיבות אתר מכון הרטמן.

ארגונים משותפים

פעילות משותפת של יהודים וערבים מתקיימת על בסיס קבוע בארגוני עובדים משותפים, באגודות ספורט ובתנועות הנוער. כמו כן, ישנם ארגונים שחברים בהם יהודים וערבים, הפועלים במגמה לצמצם ולמתן את המתח בין יהודים לערבים.

סיכום

השסע הלאומי מקורו בסכסוך על ארץ ישראל בין יהודים וערבים ובמחלוקת על זהותה היהודית של מדינת ישראל. הוא בא לידי ביטוי בתופעות שונות, וניזון מאירועים רבים. לצד קיומם של גורמים המעמיקים את השסע הלאומי בישראל, מוסדות המדינה וגורמים חברתיים יהודיים וערביים עושים מאמצים לשמור על מערכת יחסים מכבדת, להבטיח שוויון בין האזרחים ולהגן על יציבותן של החברה והמדינה.

החברה האזרחית

התאגדויות הפועלות למען חיים משותפים

משימה:

היכנסו לאתרים הבאים ותארו את הפעילות של כל אחת מההתאגדויות האזרחיות:

סיכוי - עמותה לשוויון אזרחי

יד ביד - המרכז לחינוך יהודי-ערבי בישראל

נווה שלום

גבעת חביבה

קרן אברהם

המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי

התיאטרון הערבי-יהודי ביפו

מפגשים בין דתיים



שאלה

- *לאחר עיון בפעילות של מספר עמותות או ארגונים.*
- *כיצד, לדעתכם, עשויות הפעילות הללו למתן את השסע הלאומי? נמקו תשובתכם.*

מפגשים מהסוג האישי

- *א. האם יש מסגרות שבהן אתם נפגשים עם ערבים ויהודים? תארו חוויות מהמפגש כזה.*
- *ב. חפשו ברשת את האתר של "יד ביד" (המרכז לחינוך יהודי-ערבי בישראל). האם, לדעתכם, יש להרחיב את מעגל הפגישים ואת מספר המפגשים בדומה לשוויון?*

תרגול

1. ציינו איזו מהפעולות הבאות עשויה למתן את השסע ואיזו עלולה להחריפו. נמקו תשובתכם.
   א. השתתפות של יהודים וערבים באגודות ספורט משותפות.
   ב. הקמת בתי ספר נפרדים לילדים יהודים וערבים.
   ג. חיוב התלמידים היהודים ללמוד את השפה הערבית ולהיבחן על כך.
   ד. הטלת חובת שירות אזרחי על ערביי ישראל.
2. קראו את שלושת הקטעים.
   א. הסבירו מהם גורמי השסע לפי כל אחד מהכותבים.
   ב. האם, לדעת כל אחד מהכותבים, ניתן לאחות את השסע? כיצד הם מנמקים את עמדתם?

א. *"בשני התחומים - הפוליטי והכלכלי-חברתי - לא צפוי 'פתרון' בעתיד הנראה לעין, כיוון שהערבים התבצרו בגישה שאינה מאפשרת אותו. פסילת מדינת הלאום היהודית אינה עוד עמדה, אלא חלק חשוב של הזהות שלהם, ולאורה הם מחנכים את ילדיהם.*

"האתגר הניצב בפני הרוב היהודי הוא הסתלקות מן היעד הבלתי ריאלי בעליל של 'פתרון', בהיעדר שותף ערבי-מוסלמי... ראוי שנתמקד בהעמקת השוויון האזרחי ובחיזוק אדניה של המדינה היהודית.

"העמקת השוויון לא תשנה את איבת הערבים... אך תתרום לחיזוק החברה הפתוחה בישראל והמאפיינים הדמוקרטיים של המדינה. חיזוק אופייה היהודי (למשל: על ידי חקיקה שתעגן את בכורתה של השפה העברית ואת הערבית כשפה רשמית שנייה) יקשה על הגורמים הערביים הרדיקליים [הקיצוניים], ושותפיהם בשולי החברה הישראלית, לכרסם באושיותיה של מדינת הלאום שכונן העם היהודי.

"חיזוק שני המרכיבים - היהודי והדמוקרטי - דרוש כשלעצמו מטעמים ציוניים, אך הוא יעיל מאוד גם כדי לסכל את מאבקם של שוחרי רעתה של ישראל מבית ומחוץ".

(ד"ר דן שיפטן, "האיבה הערבית תישאר", **ynet**, 13.11.2011).

ב. *"מבנה המדינה ומוסדותיה משקפים תפיסה אידיאולוגית שלטת, שכופה הקבוצה הגדולה, השולטת כלכלית, חברתית ופוליטית... מבנה המדינה אינו משקף את זהותן התרבותית ואת האינטרסים הפוליטיים של הקבוצות הילידיות, כפי שהן מגדירות אותם... שינוי מדיניות חלוקת המשאבים בלבד אינו מספק מענה לשאיפותיהן של קבוצות ילידות".*

(פרופ' אמל ג'מאל, "זכויות קיבוציות למיעוטים מקוריים - היבטים תיאורטיים ונורמטיביים", בתוך אלי רכס ושרה אוסצקי לזר, **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, אוניברסיטת תל אביב וקרן אדנאואר, 2005, עמ' 38-39).

ג. *"מדיניות האפליה הנהוגה בישראל גורמת לניכור הערבים מהמדינה, אינה מעניקה להם תמריצים לשקול מחדש את עמדתם ודוחקת בהם... [לנקוט] עמדה פרו-ערבית מובהקת. כל עוד הסכסוך יימשך, יוסיפו ערביי ישראל לתמוך בעמדה פרו-ערבית בכל סכסוך עם העולם הערבי. רק הסדר עם הפלסטינים, ואפילו שלום קר כמו השלום עם מצרים ועם ירדן, עשוי ליצור דינמיקה שתשחק את העמדה הפרו-ערבית".*

(פרופ' סמי סמוחה, "הערבים בישראל ומלחמת לבנון השנייה", מופיע **באתר אוניברסיטת חיפה, אופקים** 33, אוקטובר 2006).

3. הציגו לאיזה נושא או עמדה התחברתם בפרק - והסבירו מדוע.

חלק שני: השסע הדתי-חילוני בחברה היהודית

בחברה היהודית בישראל קיימת מערכת משותפת של ערכים, סמלים ומנהגים, השאובים מן הדת והמסורת היהודית, אבל קיימות גישות שונות בדבר אופייה הרצוי של המדינה. בין היתר נסובה המחלוקת בשאלת מידת ההשפעה של הדת היהודית על המדינה. במילים אחרות, המחלוקת היא על אופי הקשר בין הדת והמדינה: יש הסבורים שהדת צריכה להשפיע על עיצוב אופייה של המדינה בחקיקה, בפסיקה ובמרחב הציבורי, אחרים סבורים שהשפעת הדת צריכה להיות מצומצמת, ויש הסבורים שלא צריכה להיות לדת כל השפעה, והמרחב הציבורי אמור להיות חף מכל דת שהיא.

יש להדגיש, כי **אין חפיפה מוחלטת בין הזהות האישית מבחינה דתית לבין עמדתו של האדם בנושאי דת ומדינה.** לדוגמה, אדם יכול להיות חילוני ובכל זאת לתמוך בחקיקה דתית הקובעת שהנישואין בישראל יתקיימו על פי ההלכה היהודית, ואדם דתי עשוי להתנגד לחובת נישואים דתיים.

בחלק זה נתמודד עם השאלות הבאות:

- *מהם הדגמים של יחסי דת ומדינה במדינות שונות?*
- *מהם הגורמים לשסע הדתי-חילוני?*
- *כיצד השסע הדתי-חילוני בא לידי ביטוי?*
- *מהן הדרכים להתמודד עם השסע בין דתיים לחילוניים?*

מהם הדגמים של יחסי דת ומדינה במדינות שונות?

את מידת השילוב בין דת ומדינה במדינות השונות ניתן להדגים על רצף, החל ב**תיאוקרטיה** - מדינה דתית, שבה חוקי הדת הם חוקי המדינה (כגון איראן, שהיא תיאוקרטיה שאינה דמוקרטית), עד מדינה שבה קיימת הפרדה מוחלטת בין דת ומדינה.

במדינות דמוקרטיות מסוימות קיימת **דת רשמית וכנסיית מדינה**. כך למשל בבריטניה, שבה הדת האנגליקנית היא דת המדינה, ראש המדינה - המלך - חייב להיות אנגליקני והוא גם ראש הכנסייה, והשלטון מעורב בענייני הכנסייה.

במדינות אחרות יש **מספר דתות מוכָּרות**, שמעמדן שווה מבחינה חוקית. למשל, גרמניה ובלגיה. המדינה אינה מתערבת בנושאים דתיים, אך ממנת את מוסדות הדת על ידי "מס כנסייה", מתוך הכרה בחשיבותם של שירותי דת. במדינות הללו יש גם לימודי דת בבתי הספר הממלכתיים - בחלקם לימודי חובה ובחלקם לימודי רשות.

בארה"ב ובצרפת מתקיימת **הפרדה בין דת ומדינה.*** כלומר, המדינה אינה מתערבת בענייני הדת, אינה משלבת חקיקה דתית בחוקי המדינה, אין לימודי דת בבתי ספר ציבוריים, והמדינה אינה ממנת לימודי דת ושירותים דתיים.

רוב המדינות הדמוקרטיות מצויות על פני הרצף, וקיים בהן שילוב כזה או אחר של הדת במדינה. ראוי עוד לציין, כי מעמדה של הדת במדינה אינו מבטא בהכרח את מידת הדתיות של האזרחים. ארה"ב, למשל, שם קיימת הפרדה בין הדת למדינה, היא אחת ממדינות המערב בעלת השיעור הגבוה ביותר של אזרחים המאמינים באל ובדת. חשוב להדגיש גם כי כל המדינות הדמוקרטיות אמונות על חופש דת, וקיים איסור אפליה על רקע דתי בכל המדינות שהוזכרו.

תיאוקרטיה

מקורה במונחים היווניים תיאוס = אל, וקרטיה = שלטון. כלומר, שלטון האל.

*** התיקון הראשון לחוקה האמריקאית קובע כי**

"הקונגרס לא יחוקק שום חוק שישליט דת-מדינה רשמית או שיאסור את חופש הדת".



בדגל בריטניה יש שלושה צלבים, המסמלים שלושה קדושים נוצרים.

שאלת חשיבה:

★ *איזה דפוס של יחסי דת ומדינה מתקיים בישראל?*

מהם הגורמים לשסע הדתי-חילוני?

נושאי המחלוקת העיקריים הם:

- שילוב חקיקה דתית בחוקי המדינה
- צביונה של השבת
- המעמד האישי (נישואין וגירושין)
- גיוס בחורי ישיבות לצה"ל
- מיהו יהודי והכרה בגיורים
- מעמד הזרם הרפורמי והזרם הקונסרבטיבי
- התערבות רבנים בפוליטיקה



איור: גדעון קייך.

שילוב חקיקה דתית במערכת החוקים של ישראל

כאשר עוסקים בחקיקה דתית, יש לעשות הבחנה בין חקיקה הקובעת נורמות התנהגות שמחייבות את כלל האזרחים, כמו חוק בתי דין רבניים, לבין חקיקה שנועדה לאפשר לדתיים לקיים את אורחות חייהם. למשל, פקודת מאכל כשר לחיילים. נציג עמדות שונות בנושא, החל באלה המעוניינים בהחלת חוקי ההלכה במדינה, עבור במי שמעוניינים בשילוב חלקי של חוקי ההלכה, וכלה בדורשים הפרדה בין דת ומדינה.

יש המבקשים **לשלב בחוקי המדינה** רכיבים רבים מן ההלכה היהודית, ורואים בכך אמצעי חשוב לעיצוב דמותה של ישראל כמדינה בעלת ערכים יהודיים, דתיים ולאומיים, מתוך הכרה שאחד מתפקידיה של המדינה הוא לעצב את אופיו של המרחב הציבורי, בדומה לתפיסה הרפובליקנית.[20] באשר לטענה בדבר כפייה דתית שנובעת מחקיקה דתית, תשובתם היא שכל החוקים הדתיים התקבלו ברוב פרלמנטרי, והוא כלל גם חברי כנסת חילונים שמסורת ישראל יקרה להם. לפיכך, לא מדובר בכפייה של מיעוט דתי על רוב חילוני.

עמדה התומכת בחקיקה דתית חלקית

"ההלכה היהודית עצמה שוללת אכיפת קיום מצוות בכוח"

"אין לצדד בהשלטת ההלכה הדתית כולה על כלל האוכלוסייה היהודית בדרך של חקיקה, מכל מקום אין לשלול השלטת נורמות מסוימות מתוך המערכת הדתית, וזאת לאור אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית.

"בהכרזת העצמאות נקבע, כי מדינת ישראל היא מדינה יהודית דמוקרטית, והכנסת קבעה את אופייה היהודי והדמוקרטי של המדינה בכמה מחוקי היסוד שלה. דוגמא לכך היא חוק איסור מכירת חמץ במקומות ציבוריים. חוק זה לא בא לאסור על הפרט אכילת חמץ בפסח. אילו זו היתה מטרתו, הייתה בכך משום התנגשות לא רק עם עקרונות הדמוקרטיה, אלא גם עם עקרונות ההלכה היהודית עצמה, השוללת אכיפת קיום מצוות בכוח. במציאות ימינו, מטרת החוק היא לקיים בימי הפסח צביון יהודי לפרהסיא [המרחב הציבורי] של המדינה".

*(פרופ' אליאב שוחטמן, "חקיקה דתית בחברה חילונית", **מחניים**, במה להגות ולתרבות יהודית, תשנ"ו, גיליון 13, מרכז ספיר לתרבות ולחינוך יהודי)*

20 ראו פרק י"א, "תפיסות דמוקרטיות ליברליות: האינדיבידואלית, הרפובליקנית והרב-תרבותית", בחלק השני.

יש המצדדים **בחקיקה השואבת השראה** מערכים יהודיים מתוך תפיסה לאומית ולאו דווקא דתית, כיוון שחקיקה כזו מבטאת, לדבריהם, את המסורת והתרבות של העם היהודי. חלקם רואים את המקורות היהודיים כמשתלבים עם תפיסות ליברליות, וסבורים שחקיקה היונקת מהמקורות היהודיים תעודד **שמירה על זכויות אדם**. למשל, "חוק לא תעמוד על דם רעך".[21]

בין **המתנגדים לחקיקה דתית** יש העושים זאת מטעמים **ליברליים**, מתוך רצון לעצב את ישראל כמדינה ליברלית, חילונית, מערבית. לדבריהם, חקיקה דתית פוגעת בחופש המצפון ובחופש הדת. חלק מהמתנגדים מוסיפים כי ההלכה היהודית מכילה מצוות הפוגעות בשוויון ואינן מתאימות לעולם המודרני בו אנו חיים.

יהודים דתיים שמתנגדים לחקיקה דתית סבורים כי היא משניאה את הדת על החילונים, וכי קיום אורח חיים דתי הוא עניין לבחירה ולא לחקיקה מחייבת. יתר על כן, כדי לחוקק חוקים דתיים צריך להתפשר עם המתנגדים, ופשרה כזו פוגעת בערכי הדת. לדבריהם, מכל הטעמים הדתיים האלה מוטב להימנע מחקיקה דתית, ולנסות להשיג את קיום אורח החיים הדתי בדרכי נועם ושכנוע.

★ כיצד מבטאת ההצעה את חוק לא תעמוד על דם רעך?



Fotolia© Photographee.eu.

עמדה מורכבת בנושא חקיקה דתית

חקיקה דתית - טוב או רע או לא נורא

"החוקים לכאורה מגדירים זהות, ובשל כך ראו קודמינו בתחילת שנות המדינה את המשימה העיקרית בקיבוע זהות זו בספר החוקים של המדינה... הצלחתם בסוגיה זו הייתה חלקית בלבד. הדבר נובע בראש ובראשונה מבעיה שורשית שהיא בלתי ניתנת לפיתרון: היכולת להכניס לספר החוקים של מדינה אזרחית זהות דתית היא מוגבלת לכתחילה, ועל כן קיים צורך למיין את המצוות השונות, ולקבוע מהו מגדיר זהות ומה פחות חשוב. על כן, נאלצנו להגדיר את השבת כמאפיין זהות אך לא את איסור הריבית, את הכשרות כמאפיין זהות אך לא את איסור שעטנז, וכדומה. מעבר לכך, כלל לא ברור הערך הדתי של ביסוס זהות יהודית על חוקי מדינה חילונית...

"האם החקיקה הדתית העצימה את הזהות היהודית של מדינת ישראל? במידה רבה - כן. היא יצרה נורמות בסיס של השלטון (כשרות במוסדות ממלכתיים; שבת ציבורית; נישואין וגירושין על פי ההלכה), והיא גם ביטאה ויצרה את הקונצנזוס הלאומי, שכן רוב מוחלט של אזרחי מדינת ישראל היהודים רואים בחוקי המדינה כמעצב זרם מרכזי...

"דומה שהכרח לדון מחדש בשאלה של חקיקה דתית בשל שתי סיבות עיקריות. ראשית - מתברר כי החוק הוא מעצב זהות חלש ביותר במדינת ישראל. כאשר ישנה התנגדות אזרחית ציבורית לחוק מסוים, הוא נעקף בדרכים שונות: המערכת הממלכתית אינה משקיעה באכיפתו (כמה פקחים מועסקים בניסיון למנוע עבודה בשבת?); אזרחי המדינה מוצאים דרכים לעקוף את החקיקה (נישואי קפריסין, ובעבר אפילו ביריחו)... שנית - לחקיקה הדתית ישנו מחיר כבד. העידן בו אנו חיים מתאפיין בהתנגדות להתערבות ציבורית וקהילתית בחיים הפרטיים, בבחירה חופשית של האדם, בריבוי זהויות וכו' - ועל כן החקיקה יוצרת פעמים רבות עוינות גוברת והולכת. החלום כאילו הגברת החקיקה (שינוי נוסח חוק החמץ לדוגמה) תביא ליותר שמירת יהדות ואהבתה, ולזהות יהודית עמוקה יותר של המדינה, מתנפץ לנגד עינינו כמו כל החוקים האלה".

(מעובד מתוך הרב יובל שרלו, "חקיקה דתית - טוב או רע או לא נורא", מתוך **אתר ישיבת ההסדר "אורות שאול"**)

★ *הבינו את עמדתו של הרב שרלו בשאלת החקיקה הדתית והסבירו את נימוקיו.*

21 ראו פרק ה', " המאפיינים היהודיים של המדינה, הלכה למעשה", חלק ראשון.

עמדות בנושא צביונה של השבת ברשות הרבים

בין שתי הקבוצות - הדתיים והחילונים - מתנהל מאבק על צביון השבת בפרהסיה. עיקר המחלוקת הוא בשאלה אם השבת תהיה יום של שביתה מלאה, יום ככל הימים או יום מנוחה המוקדש לתרבות ולבילויים?

המחלוקת העקרונית עולה על פסים מעשיים בנושאים כמו הפעלת תחבורה ציבורית, נסיעה בקרבת שכונות דתיות, פתיחת בתי קולנוע, תיאטראות ומקומות בילוי בערבי שבת, פתיחת מרכזי קניות ועבודה בשבתות ובמועדי ישראל.

שבת במרחב הציבורי - כיצד?

- **תפיסה דתית:** השבת מהווה סמל לעם היהודי, נתפסת כשומרת על שלמותו וייחודו, ועל כן חלק מן הדתיים מבקשים שעמדתם, הרואה בשבת יום של קדושה, שבו הם שובתים ממלאכה באופן מלא, תבוא לידי ביטוי במרחב הציבורי. על פי תפיסה זו, המדינה צריכה למנוע כל פעילות מסחרית או ציבורית הכרוכה בחילול שבת, למעט פעילויות חיוניות למניעת סכנות, כגון בתי חולים, כיבוי אש, משטרה וצבא. יש להדגיש כי גם תומכי הגישה הדתית לשבת במרחב הציבורי לא מתיימרים לכפות באמצעות חוקי המדינה על אנשים פרטיים להימנע מלחלל שבת באופן פרטי.
- **תפיסה חברתית:** כל אדם זקוק ליום מנוחה. לכן, המדינה צריכה לאסור על מעסיקים להעסיק עובדים ביום המנוחה השבועי. המשמעות היא השבתת פעילות המשק, כדי לאפשר מנוחה שבועית לעובדים. המדינה לא משאירה את העניין להסכם בין העובד והמעביד, כי מי שנדרשים לעבוד ביום המנוחה השבועי במפעלים ובבתי מסחר הם בעיקר אנשים משכבות סוציו-אקונומיות נמוכות, שאין להם יכולת להכתיב תנאים למעבידיהם. אם המדינה לא תכפה יום מנוחה, הם לא יצליחו לדרוש אותו בכוחות עצמם.

  על פי גישה זו חשוב גם שיום המנוחה יהיה אחיד בכל המדינה, כדי שבני המשפחה העובדים במקומות שונים, ולומדים בבתי ספר, יוכלו לבלות יחדיו.

  על יסוד הצורך החברתי ביום מנוחה שבועי נבחר בישראל דווקא יום השבת - הן מתוך כבוד למסורת היהודית והן כדי לאפשר לעובדים דתיים להשתלב בשוק העבודה ללא מגבלות (שהוא צורך חברתי בפני עצמו).
- **תפיסה לאומית- תרבותית:** השבת צריכה להיות יום מיוחד בשל נימוקים לאומיים. אחד העם וביאליק היטיבו לנמק תפיסה זו.

נימוקים דתיים לשמירת שבת

1. זכר למעשה בראשית - *"כי ששת ימים עשה ה' את השמיים ואת הארץ... וינח ביום השביעי, על כן בירך ה' את יום השבת ויקדשהו"* (שמות כ', ח'-י"א):
   השבת היא זיכרון למעשה הבריאה ומשמשת בסיס לאמונה באל אחד.
2. תפיסה חברתית-דתית - *"ששת ימים תעבוד ועשית כל מלאכתך, ויום השביעי שבת לה' אלוהיך, לא תעשה כל מלאכה, אתה ובנך ובתך ועבדך ואמתך ושורך וחמורך וכל בהמתך וגרך אשר בשעריך, למען ינוח עבדך ואמתך כמוך"* (דברים ה', י"ד):
   כל אדם ובעל חיים זקוק ליום מנוחה, שבו ישבות מעמלו.



איור: גדעון קייך.

יותר משישראל שמרו את השבת, שמרה השבת אותם

"אין צורך להיות מדקדק במצוות בשביל להכיר בערך השבת. מי שמרגיש בליבו קשר אמיתי עם חיי האומה בכל הדורות, לא יוכל בשום אופן לצייר לו מציאות של עם ישראל בלי שבת. אפשר לומר בלי שום הפרזה, כי יותר משישראל שמרו את השבת, שמרה השבת אותם".

(אחד העם, "שבת וציונות", חוברת ו', סיון תרנ"ח, 1898)

בלי שבת אין ישראל, אין ארץ ישראל ואין תרבות ישראל

"בפעם הזאת לא על שמירת המצוות בכלל דיברתי, אלא ייחדתי את הדיבור על שמירת השבת, שהיא שקולה בעיניי לא רק כשמירת כל תרי"ג המצוות הישראליות, כדברי חכמינו, אלא כשמירת תורת האדם כולה... בלי שבת אין ישראל, אין ארץ ישראל ואין תרבות ישראל".

(חיים נחמן ביאליק)

(הציטוטים לקוחים מתוך פרופ' אביעד הכהן, "יום מנוחה במדינה יהודית ודמוקרטית", **אתר דעת**).

★ *בסמירו כיבד התקיסה הלאומית-תנבותית באבד ליבי ביטוי בדברי אחד הגיע ובאלוקי. בסמו תשובתכם.*

שבת כיום מנוחה ובילוי או יום ככל הימים

חלק ניכר מהציבור החילוני מעדיף לייעד את השבת למשפחה, לבילוי ולהנאה. כדי לאפשר זאת הם מעוניינים שמקומות העבודה שעוסקים בתרבות ובילוי יפעלו בשבת. כך גם התחבורה הציבורית צריכה לפעול, כדי לאפשר לאנשים לבקר אלה את אלה, לבלות בחיק המשפחה המורחבת ולהגיע למקומות הבילוי, ההעשרה התרבותית, חיק הטבע וכדומה. לשיטתם, העובדה שאין תחבורה ציבורית בשבתות פוגעת באופן חמור במיוחד בנוער ובאוכלוסיות חלשות, שאין ברשותם רכב פרטי.

יש גם ישראלים המעוניינים שהשבת תיראה כשאר ימות השבוע. הם תומכים בפתיחת עסקים מלאה בשבת ובמתן אפשרות לעבוד בשבת בכל עבודה שהיא, ללא מגבלות, כבכל יום רגיל.

נישואין וגירושין על פי ההלכה היהודית

חוק שיפוט בתי הדין הרבניים (נישואין וגירושין) קובע כי הכרת המדינה בנישואים וגירושים של יהודים תתבצע אך ורק לפי חוקי ההלכה היהודית, וזאת על פי פרשנותו של הזרם האורתודוקסי ביהדות. תומכי החוק ביססו את עמדתם בעיקר על הרצון לשמור על האחדות של עם ישראל, ולוודא שלא ייווצרו קבוצות אשר בניהן לא יוכלו להינשא זה לזה.* נימוק נוסף הוא הרצון לבטא בדרך זו את היותה של מדינת ישראל מדינה יהודית. תומכי חוק אלה מדגישים שהחוק אינו מונע מיחידים לקיים זוגיות כרצונם, אלא עוסק רק בהכרה הציבורית של המדינה בנישואים. זו, לדעתם, צריכה להיות מונחית גם מערכים קולקטיביים של המדינה.

המתנגדים לאכיפת נישואין דתיים בחקיקה טוענים שהכפיפות לחוקי הדת מונעת מ"פסולי חיתון"** ומבני זוג השייכים לדתות שונות להינשא בישראל, מונעת מעולים מברה"מ לשעבר, שאינם יהודים על פי ההלכה אך בעלי זהות לאומית יהודית, להינשא לבני זוג שהם יהודים על פי ההלכה, מונעת הכרה בנישואים חד-מיניים, בניגוד למגמה שמתפתחת ברחבי העולם, מותירה נשים עגונות, שאינן יכולות להשתחרר מנישואיהן גם במצבים של סרבנות גט זדונית מצד הבעל, ופוגעת בשוויון כלפי נשים. עוד טוענים המתנגדים, שהכפיפות לחוקי הדת מכריחה רבים להינשא בטקס דתי שאינו מקובל עליהם, ובכך פוגעת בחופש הדת בחופש מדת ובשוויון.

*** מגילות יוחסין**

נישואין ובעיקר גירושין שלא על פי ההלכה עלולים לגרום לריבוי ממזרים על פי ההלכה. לילדים אלה לא יתאפשר להינשא בנישואים דתיים, והדבר יחייב רישום מגילות יוחסין.

**** פסולי חיתון**

אנשים שאינם יכולים להינשא זה לזה על פי ההלכה, כמו כהן וגרושה.

"פגיעה בשוויון הנשים"

"ההסדר החוקי-חוקתי הקיים בנושא דת ומדינה פוגע גם בשוויון הנשים. חוק שיווי זכויות האישה קובע ש'דין אחד יהיה לאישה ולאיש לכל פעולה משפטית, וכל הוראת חוק המפלה לרעה את האישה באשר היא אישה... אין נוהגים לפיה'.

"עיקרון זה מופר בגין הפיכת דיני האישות הדתיים לדיני אישות ממלכתיים, שהרי בנושאים כגון זכאות לגירושין (רק גברים מעניקים גט) והיכולת להינשא מחדש אין שוויון בין גברים לנשים".

(פרופ' בנימין נויברגר, "היבטים חוקתיים של יחסי דת ומדינה", **זמן יהודי חדש**, כרך רביעי, ירושלים: "כתר" ו"למדא" ובאדיבות "קרן פוזן", 2008, ע' 429).

★ הסבירו על אלו ערכים מבסס הכותב את התנגדותו לחוק בתי דין רבניים.

משימה ברשת:

★ בדקו בחוק גיל הנישואין (תש"י-1950) הישראלי ובחנו מדיניות דמוקרטיות נוספות את קיימות מגבלות חוקיות על מי שרוצים להינשא: מהמינימום גיל הנישואין, נישואי קרובים ונישואים חד-מיניים.

נישואים אזרחיים

יהודים חילונים ודתיים לא מעטים תומכים במתן אפשרות להינשא ב**נישואים אזרחיים** לכלל אזרחי המדינה. מדובר בנישואין שנערכים על ידי נציג רשות אזרחית ולא על ידי נציג של מוסד דתי. בני זוג יכולים להירשם בנישואים אזרחיים, להכריז על עצמם כמשפחה, ולקבל מעמד של זוג נשוי מול רשויות השלטון - לצורכי מיסוי, ביטוח לאומי, הטבות רפואיות, סיוע בדיור ועוד. התומכים בקיומם של נישואין אזרחיים לכל אינם מתנגדים לכך שבני זוג יוכלו להינשא בנוסף בנישואים דתיים.

חוסר היכולת של חסרי דת להינשא בישראל הביא לחקיקת חוק **ברית הזוגיות** לחסרי דת (התש"ע-2010)

החוק אומר בין השאר:

הזכאים לערוך ברית זוגיות ולהירשם במרשם הזוגיות:

בני זוג חסרי דת, המסכימים לבוא בברית הזוגיות, רשאים לערוך ברית זוגיות בפני רשם הזוגיות ולהירשם במרשם הזוגיות, בהתקיים התנאים המפורטים להלן

(1) הם בני 18 שנים לפחות;

(2) הם תושבי ישראל;

(3) הם רשומים במרשם האוכלוסין כחסרי דת;

שירות בחורי ישיבות חרדים בצה"ל[22]

מחלוקת חריפה מפצלת את הציבור בישראל באשר לדחיית השירות בצה"ל של תלמידי ישיבות, ואף שחרורם משירות כל עוד הם לומדים בישיבה, בהתאם לתפיסת **"תורתם אומנותם"**. ראשיתו של ההסדר בהחלטה של ראש הממשלה דוד בן-גוריון, עוד במהלך מלחמת השחרור, והוא כלל בזמנו 400 תלמידי ישיבות. הגידול הדמוגרפי של החברה החרדית, והבחירה של בני 18 חרדים להעדיף את המשך הלימוד בישיבה על פני שירות צבאי ויציאה לשוק העבודה לאחר מכן, הביא לגידול מואץ במספר הדוחים את שירותם. בפועל, דחיית השירות הביאה למעשה לשחרור משירות צבאי של רוב תלמידי הישיבות החרדיות, אשר מספרם הוערך ב-2012 ב-54,000[23].



לע"מ.

22 הסוגיה תורחב, בפרק ל"ח, "עמדות על דמותה הרצויה של מדינת ישראל", חלק רביעי.

23 דו"ח ועדת פלסנר 2012, עמ' 38.

בשנת 2012 בג"ץ פסל חוק שהסדיר את דחיית הגיוס לבחורי ישיבות, לאחר שקבע ברוב דעות כי החוק פוגע פגיעה בלתי מידתית בשוויון ביחס לאוכלוסיות היהודיות האחרות המשרתות בצבא. בשנת 2014 נחקק תיקון נוסף לחוק שירות ביטחון, הקובע לציבור החרדי מכסות גיוס הדרגתיות, לצד הסדרה חוקית לדחיית גיוס או פטור מגיוס לכל יתר בחורי הישיבות. ב-2015 תוקן החוק, בוטלו בו הסנקציות הפליליות ומכסות הגיוס הקבועות בו צומצמו ונפרסו למשך זמן ארוך יותר.

הגדרת מיהו יהודי[24]

הציבור האורתודוקסי החרדי והדתי, וגם חלק מהציבור המסורתי, מגדירים יהודי ב**הגדרה דתית**, על פי ההלכה הקובעת: יהודי הוא אך ורק מי שנולד לאם יהודייה או מי שהתגייר על פי ההלכה האורתודוקסית, כלומר עבר מילה, טבילה וקיבל על עצמו לקיים מצוות.

לעומתם, חלק מהחילונים טוענים שהגדרתו של אדם כבן הלאום היהודי צריכה להתבסס על כך שהוא **מגדיר את עצמו יהודי**, **מזדהה עם העם היהודי ותורם למדינת ישראל**, ואין משמעות להבחנה הדתית בין "בן לאם יהודייה" לבין "בן לאב יהודי". אחרים מצדדים ב**הגדרה תרבותית-חברתית**: אדם שגדל בארץ והתחנך על פי התרבות הישראלית.

כ-4% מאזרחי ישראל מוגדרים כ"**חסרי דת**". מדובר בעיקר באנשים שעלו לישראל מכוח חוק השבות ואינם מוגדרים יהודים על פי ההלכה, אך מבחינה סוציולוגית, בהיותם בנים למשפחות יהודיות ומעורים בארץ, הם רואים את עצמם יהודים וכך גם רואה אותם הסביבה.



ויקיפדיה. קריקטורה של יוסף בס, היוצר אבישי טייכר, cc-by-sa-2.5.

מעמדם של הזרמים הדתיים הקונסרבטיבים והרפורמים[25]

רוב הציבור הדתי והממסד האורתודוקסי-ההלכתי במדינת ישראל - הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים - מתנגדים להכרה בזרם הקונסרבטיבי ובזרם הרפורמי כזרמים יהודיים דתיים לגיטימיים. הם אינם מכירים ברבנים מהזרמים האלה כמוסמכים לעסוק ברבנות, לערוך טקסים דתיים, כמו טקסי נישואין וגירושין, או לכהן במועצות דתיות. זאת, אף כי זרמים אלה הם רוב מניינה של יהדות ארצות הברית - התפוצה היהודית הגדולה בעולם אחרי זו שבמדינת ישראל.

לעומתם, היהודים הקונסרבטיבים והרפורמים קוראים ל**פלורליזם** דתי ול**שוויון** בין הזרמים, ודורשים שהטיפול בנושאים הדתיים לא יהיה נתון לסמכותו הבלעדית של הזרם האורתודוקסי, שרבנים רפורמים וקונסרבטיבים יוכלו לקיים טקסי נישואין, ושהם יוכרו על ידי המדינה.

שינוי קל נרשם ב-2005, כאשר בג"ץ חייב את המדינה להכיר ולממן גיור רפורמי,[26] והכיר בגיורים המתקיימים בחו"ל, במתכונת המכונה "גיור קפיצה". מדובר בגיורים שבהם המתגייר החל את התהליך בארץ ומסיים אותו בחו"ל, לא במסגרת קהילה יהודית אליה הוא שייך. ב-2012 החלה המדינה לשלם שכר גם לרבנים לא אורתודוקסים, ואנשי הזרמים הללו רואים בכך פריצת דרך להשוואת מעמדם.

24 ראו דיון על הנושא, פרק כ"ה, "אזרחות ושבות", בחלק השלישי, ובפרק ו', "מדינת ישראל מדינת העם היהודי", בחלק הראשון.
25 קראו על הזרמים בפרק ו', "מדינת העם היהודי", בחלק הראשון.
26 בג"ץ 11585/05, "התנועה ליהדות מתקדמת נגד משרד הקליטה ואחרים".

התערבות רבנים בפוליטיקה

התופעה שבה רבנים מביעים דעה בעניינים פוליטיים, ואף מוציאים פסקי הלכה בנושאים השנויים במחלוקת פוליטית, מעוררת התנגדות אצל רבים בציבור החילוני. ההתנגדות גדולה במיוחד כאשר פסקי ההלכה ועמדות הרבנים מתנגשים עם חוקי המדינה או עם תפיסות של חלקים רחבים בציבור. למשל, פסקי הלכה לסירוב פקודה בעת פינוי יישובים יהודיים מעבר לקו הירוק.

לעומתם יש הטוענים כי לרבנים יש זכות להביע דעתם בנושאים פוליטיים כמו שיש לאנשי רוח ממגזרים שונים.

כיצד השסע הדתי-חילוני בא לידי ביטוי?

שאלה:

★ *כיצד נתקלתם בביטויי עוינות בין דתיים לחילונים - וכיצד התמודדתם איתם?*

לא אחת הופכים גילויים של עוינות וחשדנות בין יהודים חילונים ליהודים שומרי מצוות להפגנות, ולא פעם מידרדרות הפגנות כאלה לאלימות מילולית. ביטוי נוסף של השסע הוא פניות תכופות לבתי המשפט, ובייחוד לבג"ץ, על מנת שיכריעו במחלוקות. למרות זאת, לא תמיד מקבלים הצדדים את הכרעות בתי המשפט, וכשהפרת החוק ניזונה ממניעים אידיאולוגים, קיים חשש לפגיעה בשלטון החוק.

מהן הדרכים להתמודד עם השסע בין דתיים לחילונים?

הניסיון לגַשר על המתחים בין הקבוצות דורש מאיתנו לבחון מה משותף לקבוצות השונות. מכנים משותפים רחבים מחברים בין יהודים חילונים ליהודים דתיים או חרדים כמו זהות לאומית משותפת, גורל משותף, היסטוריה, שפה ותרבות משותפים. מרבית הציבור היהודי מכבד את המסורת, מקיים טקסים בחגים היהודיים ומביע רצון להמשיך לחיות ביחד במדינה היהודית היחידה על פני הגלובוס. בנוסף, במקרים רבים קיימים מכנים משותפים - מלאים או חלקיים - בשל העובדה שאלה וגם אלה שותפים לתרבות ולאורח החיים המערביים.

תנאי נוסף לגישור הוא אימוץ התנהגות סובלנית לאחר ומתן לגיטימציה לשונה. כלומר, קבלת "האחר" - גם אם דעותיו ומנהגיו אינם מקובלים.

כדי להתמודד עם השסע התפתחו בישראל מנגנונים ממוסדים ולא ממוסדים.

מנגנונים ממוסדים

- **שיטת בחירות יחסית -** השיטה מאפשרת ייצוג בכנסת לקבוצות בחברה באופן יחסי לכוחן באוכלוסייה, וכך מתאפשר ייצוג לקבוצות דתיות (למשל, דתיים-לאומיים וחרדים) ולקבוצות חילוניות המבקשות לראות בחילון המדינה ערך משמעותי. נציגי הקבוצות יכולים לבטא את עמדותיהן ואת האינטרסים שלהן בבית המחוקקים, ויכולים להשפיע על תהליכי חקיקה בנושאי דת ומדינה. הדבר יכול להפחית את המתחים ולהגביר את תחושת השותפות. אילו נהגה בישראל שיטת הבחירות האזורית, היה יכול להיווצר מצב שבו לחרדים, למשל, לא היה כמעט ייצוג בכנסת.
- **שותפות בקואליציות ממשלתיות -** ההשתתפות של נציגי הקבוצות החילוניות והדתיות השונות יחד בניהול המדינה יוצרת נקודות מפגש, תחושה של אחריות הדדית, שותפות והתחשבות, ועשויה למתן את המתחים בין הקבוצות. עם זאת, לעיתים השותפות הזו מעצימה מתחים, ונשמעות טענות על הישגים קואליציוניים מופרזים בתחומי דת ומדינה של מפלגות דתיות וחרדיות, המהוות לשון מאזניים, מעבר למשקלם של החרדים באוכלוסייה.
- **הסטטוס-קוו -** במסגרת הסדר הסטטוס-קוו מנסים הצדדים החלוקים לנהל משא ומתן, ומשתדלים להימנע מקבלת החלטות רוב חד-צדדיות בבואם להכריע במחלוקות עקרוניות.[27] ואולם, רבים טוענים שההסדר אינו רלוונטי כיום, בשל השינויים בהרכב האוכלוסייה, בערכים ובעמדות של האזרחים, שאינם מתיישבים עוד עם מה שקובַע לפני עשרות שנים.

27 ראו פרק ה', "המאפיינים היהודיים של המדינה - הלכה למעשה", בחלק הראשון.

- **הסדרים מקומיים -** כל רשות מקומית רשאית לקבוע, על פי הרכב אוכלוסייתה, את אופייה של רשות הרבים. כך למשל לגבי צביונה של השבת, "חוק ההסמכה" העביר את ההחלטה על סגירה או פתיחה של בתי עינוגים בשבת לתחום סמכותן של הרשויות המקומיות.[28]
- **אוטונומיה לחינוך הדתי -** לציבור הדתי יש מערכת חינוך נפרדת, המנוהלת בצורה עצמאית. זאת, עקב החשיבות הרבה שמייחסים אנשיו לערכי הדת ולמסורת הדתית. ההסדר מאפשר לכל קבוצה דתית לחנך את בניה, מגיל הגן ועד שלב החינוך הגבוה, לאורה של מערכת הערכים שבה היא מאמינה. האוטונומיה מעוגנת בחוק חינוך ממלכתי.

קיימות גם מערכות חינוך של הציבור החרדי: חלקם מוסדות "מוכרים שאינם רשמיים", שאינם בבעלות המדינה אך היא ממנת אותם ומפקחת עליהם, חלקם במימון מלא וחלקם במימון חלקי. למשל, רשת החינוך של "מעיין החינוך התורני", המקורבת לש"ס, ובתי הספר של מרכז החינוך העצמאי. הרשתות כוללות מערכת חינוכית מגן הילדים עד לסמינרים. מוסדות אחרים הם "מוסדות פטור", שגם הם לא נמצאים בבעלות המדינה, כפיפותם לפיקוח משרד החינוך נמוכה יותר, והם מקבלים מימון חלקי נמוך יותר. לדוגמה: "חדרים" ו"תלמודי תורה". עם זאת, רבים טוענים שעל מנת לחזק את הערכים המשותפים יש הכרח בלימודי ליבה משותפים גם בחינוך החרדי, ויש להתנות מימון מדינתי בלימודים אלה.

מתן האוטונומיה לחינוך הדתי לצד החינוך הממלכתי הכללי מונעת התנגשות בין השקפות עולם ביחס לתכנים הנילמדים במקצועות שונים כמו: תנ"ך וביחס לאורח ההתנהגות במוסדות החינוך. ישנם גם הטוענים, כי ההפרדה מאפשרת לגיטימציה ומימוש של השונה, ושמירה על הייחודיות של כל אחת מהקבוצות, ובכך באים לידי ביטוי ערכי הסובלנות והפלורליזם. לעומתם, ישנם הטוענים כי החינוך הממלכתי החילוני סופג לתוכו נורמות ומנהגים דתיים-מסורתיים, וכי יש להקים חינוך ממלכתי חילוני מובהק לצד חינוך ממלכתי כללי, שיקיים לעצמו תכנית לימודים משלו.

מנגנונים לא ממוסדים

- **התארגנויות חברתיות** שמטרתן היכרות הדדית, פעולות חברתיות משותפות, לימוד משותף של תרבות יהודית. ההנחה היא שפעולות כאלה עשויות לחזק את המכנה המשותף ולצמצם את המתח בין דתיים לחילונים. לדוגמה, "קרן אביחי", המפעילה תוכניות למפגשים ולפעילויות של דתיים וחילונים במערכת החינוך הפורמלית והבלתי פורמלית.

משימה ברשת:

היכנסו לאתרים של שניים מהארגונים - "גשר", "עלמא", "במעגלי צדק", "צו פיוס" ו"אלול". עיינו במטרות הארגונים.

★ *האם, לדעתכם, הפעולות שלהם עשויות למתן את המתח בין דתיים לחילונים. אם כן - כיצד?*

גשר מעל השסע

"מחקרים רבים בתחום יחסי קונפליקט בין קבוצות גורסים כי קיום של מפגש וקשר, המאפשרים שינוי של תפיסות ועמדות, הוא אסטרטגיה חשובה בניסיון להקטין מרחק בין קבוצתי במצבי קונפליקט.

"בדרך כלל רווחת בקרב חילונים ודתיים ראייה סטריאוטיפית של האחר וחוסר רצון בקיום מפגשים בין שתי הקבוצות. בניגוד לראייה זו, מסתבר כי המפגש בבית הספר המשותף לתלמידים חילונים ודתיים תורם להפחתת סטריאוטיפים [דעות קדומות], לשבירת הדיכוטומיה ולהרחבת אופקים. כל זאת, כתוצאה מעידוד הסובלנות והחינוך לפלורליזם...

"מסתבר שמגורים ביישוב מעורב ולימודים בבית ספר מעורב מזמנים לילדים הזדמנות לחוות מפגש חיובי, שבדרך כלל אינו מתקיים בין ילדים דתיים לחילונים בבתי ספר נפרדים. המחקר שנערך בבית הספר [המעורב] לימד שתלמידים חילונים ודתיים מבטאים סובלנות הדדית גבוהה יחסית, רמה גבוהה של רגשות חיוביים וקרבה אלה לאלה, וכן מבטאים סטריאוטיפים חיוביים אלה לאלה".

(חנה הלוי, "חינוך לכלל ישראל - ניסיון לגישור בין חילונים ודתיים במסגרת חינוכית משותפת בכפר אדומים", **אתר מכללת ליפשיץ**).

★ *הסבירו מהי הדרך הקצרה ביותר לצמצם השסע החילוני-דתי לדעת הכותבת. הסתמכו על הקטע.*

★ *האם אתם מסכימים עם הכותבת?*

28 תיקון פקודות העיריות (מס' 40), התשנ"א-1990, הידוע בכינוי **"חוק ההסמכה"**.

- **אֱמנות (הסדרים).** במהלך השנים נעשו במערכת הפוליטית והחברתית ניסיונות רבים להגיע להסכמות בעניני דת והמדינה בין דתיים לחילונים. אחת מההסכמות החברתיות המפורטות ביותר, שיש בה גם הצעות מעשיות, היא אמנת גביזון מדן, שגובשה ב-2001 על ידי המשפטנית פרופ' רות גביזון והרב יעקב מדן.

הידברות היא הדרך הטובה לטפל במחלוקות עקרוניות

"במטרה לקדם את הסולידריות היהודית ואת תחושת האחדות ושותפות הגורל בין מרכיביו השונים של העם היהודי בכלל ובמדינת ישראל בפרט ואת הכבוד לכל אחד ממגזריו, ומאמונה גמורה בשני העקרונות - שמדינת ישראל היא מדינתו של העם היהודי על המשתמע מכך, ושמדינת ישראל היא מדינה שהשוויון לכל אזרח והכבוד המלא לזכויותיו כאדם הם נשמת אפה -

"מסגרת פעולה מוסכמת בין חלקי הציבור היהודי בישראל, שהיא תוצאה של הידברות, היא הדרך הטובה לטפל במחלוקות עקרוניות. בדרך זו נשמר כבודן של כל הקבוצות, וקיימת מחויבות לשמור על אמונותיהן ועל אורחות חייהן".

דוגמאות לרעיונות עיקריים להסדרים מוסכמים:

מעמד אישי: תוכר הזכות להקים משפחה. משפט המדינה יאפשר נישואין בכל טקס שיבחרו בו הצדדים, והדבר ישתקף אף במרשם. לא יינשא בישראל אדם שאינו פנוי הן לפי משפט המדינה והן לפי דיני דתו, בפרשנותם החמורה.

שבת: יום השבת הוא יום המנוחה הרשמי בישראל. אנשים לא יועסקו ולא יידרשו לעבוד בייצור, במסחר ובשירותים בשבת. תרבות, בידור ותחבורה במתכונת מופחתת יקוימו לפי הצורך.

(יואב ארציאלי (עורך), מתוך **אמנת גביזון מדן, עיקרים ועקרונות**, הספריה לדמוקרטיה, 2003)

★ *הסבירו אלו עקרונות הקהו את פרופ' גביזון ומדן בניסוח האמנה.*

★ *האם אתם מסכימים עם ההצעות הכלולות באמנה לגבי השבת ומעמד האישי. נמקו תשובתכם.*

משהו מטושטש מתחיל

"לפני כחמש שנים נשאל הזמר מאיר בנאי לאיזה זרם דתי הוא משתייך. תשובתו מעוררת ההדים הייתה: 'אני דתי פרילנסר. כל החלוקות האלה, זה נגמר. פאסה'. תשובתו ערערה על ההגדרות הישנות, המוכרות והנפוצות, בין קבוצות חברתיות מובחנות כביכול, שיש ביניהן גבולות ברורים כביכול...

"ספרות המחקר והעיון מפנה לאחרונה יותר ויותר את תשומת הלב לערפול, לעמעום ולטשטוש הגבולות בין הקבוצות הישנות: חרדים, דתיים, מסורתיים וחילונים. כך, לדוגמה, המושג חרדים-לאומיים אינו מופיע ברוב המחקרים, ורק לאחרונה החל השימוש בו במחקרים בתחום. לאחרונה אנו עדים גם לצמיחת 'החרדים החדשים'... יותר ממחצית החרדים אומרים שהם מאוד ציוניים או די ציוניים. וכל אלה הם רק המושגים המעידים על טשטוש הגבולות בין חרדים לדתיים.

"בקצה הרצף הציוני הדתי נמצאים ה'דתיים לייט'. המושג שהחל - ונמצא גם כיום בשימוש - ככינוי גנאי, הפך בהדרגה לכינוי שבאמצעותו אנשים מגדירים את עצמם, וחלקם אף רואה בו אידיאולוגיה. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תרמה לערפול בהצעתה את המושג מסורתיים-דתיים. עכשיו לכו תבררו כמה דתיים וכמה מסורתיים נכנסו לאותה קבוצה.

"אצל החילונים מעניין לא פחות. אחד מהם כתב ש'הא-לוהים שלי הוא חילוני כמוני, ואני לא מוכן לוותר עליו רק מפני שהדתיים טוענים עליו לבעלות. בדרכי שלי אני הולך לחפש אותו. אפילו אם לא אמצא, הדרך תהיה מרתקת'. החילוני הזה עורר בעבר הדים, כשכתב שהוא מחפש בית כנסת. לא אורתודוקסי כמובן".

(פרופ' אשר כהן, "משהו מטושטש מתחיל", **אתר בשבע**, דעות, 28.2.13)

★ *הסבירו מה ניתן להסיק מהמאמר ביחס לשסע בין דתיים לחילוניים.*

סיכום

בחלק הראשון של ספר הלימוד הצגנו את מרכיבי הזהות של האזרחים והקבוצות המגוונות בחברה הישראלית, בהיבט האזרחי, הלאומי והדתי. מטרת הלימוד הייתה לחשוף את הקבוצות השונות במדינה.

בפרק זה למדנו כי החברה הישראלית היא חברה רבת שסעים ומקוטבת. הצבענו על מתחים בין הקבוצות השונות אודות אופייה של המדינה, זהותה ואורח החיים בה. ההתנגשויות הללו עלולות להשפיע על רמת ההסכמיות והסובלנות במדינה, ולסכן בכך את יציבותה של המדינה כיהודית ודמוקרטית. לכן, דנו גם בדרכים להתמודד עם השסעים. המעבר ממצב של שסעים, שעלול לסכן את שלמותה של המדינה, למצב של מחלוקות לגיטימיות, תלוי בנכונות של מנהיגי הקבוצות, ושל כל אחד מהאזרחים, להגיע להסכמות ופשרות בנושאים המאפשרים חיים משותפים במדינה.

העמדות שהוצגו בפרק משקפות את חילוקי הדעות ואת התפיסות לגבי זהותה הרצויה של המדינה, עליהן נרחיב בפרק הבא.

תרגול

1. עיינו בטבלה והסבירו אם הנתונים מצביעים על מצב של שסעים חופפים או שסעים צולבים?

מחנה פוליטי	חרדי	חרדי לאומי	דתי	מסורתי דתי	מסורתי לא דתי	חילונים	אחר / לא יודע / מסרב	סך הכול
ימין	8.9	3.8	17.1	15.5	21.6	32.4	0.7	100
מרכז	1.2	0.8	6.0	10.8	19.6	60.4	1.2	100
שמאל	1.1	-	1.1	3.3	12.0	82.5	-	100

(פרופ' תמר הרמן, "מדד הדמוקרטיה הישראלית 2012", **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, עמ' 263)

2. בחרו נושא שמהווה גורם לשסע הדתי וכתבו עמדה מנומקת ביחס אליו, תומכת ומתנגדת (היעזרו באייקון עמדה, עמ' 107).
3. יש הטוענים כי העלאת אחוז החסימה, שתביא לצמצום מספר המפלגות, תחריף את השסע הדתי-חילוני ואת השסע הלאומי, ויש הטוענים שהיא תצמצם את השסעים. הציגו את עמדתכם.
4. קראו את הקטע הבא ואת הקטע מאת חנה הלוי בפרק זה בעמוד 492.

האם לדעת הכותבות, הלימוד המשותף של מקורות יהודיים ממתן את השסע בין דתיים לחילונים? בססו דבריכם על הקטעים.

"על בסיס ראיונות עם משתתפים בבית מדרש חילוני, נטען כי בניגוד למטרה המוצהרת של בתי מדרש אלה - לחזק את הסולידריות המתרופפת בין יהודים ליהודים - לימודי היהדות המתקיימים בהם מקבלים משמעות של מאבק סמלי. נראה כי הלומדים החילונים מגדירים מחדש את משמעות הידע הנלמד, ומציגים אותו כחלק מהונם התרבותי, וזאת כדי לשמור על יתרונם היחסי בהשוואה לקבוצות מתחרות. באמצעות הלימודים הם מייצרים סובייקט חילוני חדש - 'חילוני לומד', אך בו בזמן מבססים הבחנות דיכוטומיות, מסורתיות, בין דתיות לחילוניות. כך מעדכנים הלומדים את הונם התרבותי אגב שמירה על זהותם כחילונים, מודרניים ונאורים (לתפיסתם), וכן מגדירים מחדש את בכורתם של ערכים אלה בחברה הישראלית"

(על פי טליה שגיב ועדנה לומסקי-פדר, "מהלכה למעשה: מאבק סמלי על הון תרבותי בבתי מדרש חילוניים", **סוציולוגיה ישראלית**, 2007)



פרק ל"ח:

עמדות על דמותה הרצויה של מדינת ישראל

ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית. מייסדי המדינה ביקשו להקים מדינה המושתתת על שני היסודות - היסוד היהודי והיסוד והדמוקרטי - אך מגילת העצמאות לא מפרטת מהו התוכן של היסוד היהודי: דתי או לאומי ומהו תוכן היסוד הדמוקרטי: האם תקום מדינה דמוקרטית ליברלית אינדיבידואלית, ליברלית רפובליקנית או ליברלית רב-תרבותית. על רקע העמימות הזו, יש בשיח הציבורי בישראל מגוון דעות לגבי המהות היהודית והמהות הדמוקרטית הרצויות של המדינה.

למדנו על תפיסות שונות של לאומיות - אתנית-תרבותית, דו-לאומית, רב-תרבותית ואזרחית, על תפיסות שונות לגבי שילובה של הדת במדינה, כמו הפרדת הדת מהמדינה, רמות שונות של שילוב חקיקה דתית ועד מדינת הלכה, ועל תפיסות כלכליות-חברתיות - ניאו-ליברלית וסוציאל-דמוקרטית.

למדנו בספר על קבוצות שונות בחברה הישראלית: יהודים חרדים, דתיים, מסורתיים וחילונים; ערבים, דרוזים וצ'רקסים, מוסלמים, נוצרים וארמים, דתיים וחילונים.

בפרק זה נעסוק בעמדות, דעות, השקפות וחלומות של אזרחי ישראל ביחס לדמותה הרצויה של המדינה - כמדינה יהודית ודמוקרטית. נציג לשם כך עמדות בשלושה היבטים: הלאומי-תרבותי, הדתי והדמוקרטי. גם כאשר יוצגו עמדות אחדות התומכות באופי מסוים למדינה, הן שונות זו מזו בהנמקה שהן מספקות לכך. חלק מהעמדות מתייחסות ליותר מהיבט אחד, כלומר עמדות מורכבות.

לא נתעלם גם מעמדות השוללות את זהותה היהודית של ישראל, אם כי, שכפי שלמדנו, הן אינן עולות בקנה אחד עם חזון המדינה, כיוון שיש גם לעמדות אלה נוכחות בשיח בין אזרחי ישראל.

יש לציין, שהעמדות מבטאות את כותבי הקטעים, ולא בהכרח את עמדות הקבוצות שאליהן הם משתייכים.



עמדות. Fotolia© Stuart Miles.

פרק זה, בשונה משאר פרקי הספר, הוא יישומי. מטרתו להציג בפניכם מגוון עמדות באשר לזהותה הרצויה של המדינה, ולאפשר לכם לגלות ולהבין את העמדות ואת הנימוקים של מגבשי העמדות השונות, כדי שתוכלו, גם אתם, לגבש עמדות מנומקות בנושאים אלה.[1]

הנחיות להבנת קטעי מקורות ומאמרים מורכבים המובאים בפרק:

- *הציגו את ההיבטים (לאומי-תרבותי, דתי ודמוקרטי) הבאים לידי ביטוי בכל קטע.*
- *הסבירו את עמדת הכותבים ואת נימוקיהם, ובססו את תשובתכם על הקטעים.*
- *ציינו עם אלו עמדות אתם מסכימים ולאלו עמדות אתם מתנגדים, ונמקו.*

לפניכם קטעים המציגים עמדות על דמותה הרצויה של מדינת ישראל.

עמדות בנושא ההיבט הלאומי-תרבותי

ברצף שבין לאומיות אתנית-תרבותית ועד לאומיות אזרחית

1. להיות עם ככל העמים, לא כדי להיטמע בהם, אלא כדי לזכות למקום של כבוד ביניהם.

"הדבר שחסר לחילונים ויש לדתיים הוא מורשת נבדלת שתבחין אותם משאר העמים. אין צורך להסתפק רק ביבוא ערכים מהמורשת המערבית-ליברלית בכדי לקיים חברה חילונית ערכית. ניתן למצוא את המורשת הזו, המבקשת שלא להיהפך לדתית אך גם לא לאבד את הקשר למסורת היהודית, גם ביהדות עצמה.

"מורשת זו קיימת גם בהיסטוריה היהודית והישראלית, בשירה, בפילוסופיה, בספרות היפה, ובכלל זה גם בספרות הדתית. החילונים הם יורשים שווי זכויות של מורשת תרבותית זו. אם נשכיל לקיים אותה לצד המורשת המערבית והמזרחית, בדרך שתדגיש את הייחוד התרבותי היהודי מבלי להתיימר לעליונות, נצליח להגשים את המטרה שאליה שאפה הציונות כבר מראשית דרכה. דהיינו, להיות עם ככל העמים, לא כדי להיטמע בהם, אלא כדי לזכות למקום של כבוד ביניהם".

(פרופ' שמעון שטרית, "ישראל דמוקרטית ומסורתית", בתוך **הארץ הטובה - בין כוח לדת**, פרק 35, משכל, 2000)

2. בהוויה הישראלית: ישראל היא מדינת היהודים.

"רציונל ההקמה של מדינת ישראל, הן בעיני הציונים, הן בעיני אומות העולם, היה לתת לבני העם היהודי אפשרות מעשית לממש את זכות ההגדרה העצמית שלהם, ליצור תנאים שבהם יוכלו בני העם היהודי לומר עליו... שהוא 'עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית'... בהוויה הישראלית... ישראל היא מדינת היהודים".

(פרופ' אסא כשר, "מדינת היהודים הדמוקרטית", בתוך **מדינת ישראל: בין יהדות לדמוקרטיה**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים: 2000, עמ' 111)

חילוץ עמדה כיצד?

כדי להתמודד עם מטלה של ניתוח מקורות מומלץ לעבוד על פי שלבים:

א. קריאה של כל פסקה וחילוץ ההיבט והנימוק של הכותב.

ב. קריאה של כל המאמר, כתיבת סיכום והסקת מסקנה לגבי עמדתו של כותב המאמר. דוגמה לחילוץ עמדה ראו בהמשך הפרק, במאמרו של פרופ' הלברטל.

1 כדי לגבש עמדה חזרו לכל פרקי הספר ובמיוחד חזרו לפרקים: "לאומיות ומדינות לאום", "זהויות דתיות וחילוניות בחברה הישראלית היהודית", "תפיסות דמוקרטיות ליברליות", "אתגר החיים המשותפים בחברה הישראלית".

3. המדינה לא אמורה להיות רכושו של אף לאום

"חזון מדינת כל אזרחיה [אזרחית] אינו חזון שמתייחס אך ורק לחירויות הפרט, אלא הוא יוצא מנקודת מוצא לפיה אין עליונות של קבוצה תרבותית או לאומית אחת על פני אחרת, ומסיבה זו בל"ד דוגלת בעקרון השוויון המלא בין כל הקבוצות והעמים...

"בל"ד שוללת את הרעיון הרכושני של "המדינה" במובן זה שקבוצה לאומית מתייחסת אל המדינה כרכוש שלה... המדינה לא אמורה להיות רכושו של אף לאום...

"אציין בהקשר זה את הסתייגותי האישית מהסיסמא "שתי מדינות לשני עמים"... אנו שואפים לשתי מדינות, ששתיהן יהיו מדינות של כלל האזרחים".

(ח"כ ד"ר ג'מאל זחאלקה, תצהיר תשובה בפני ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-18 מיום 7.1.2009, פ"ר 1/18, איתי פורמן ואח' נ' סיעת ורשימת בל"ד, סעיפים 8, 9 ו-18)

עמדות בנושא ההיבט הדתי

ברצף שבין מדינת הלכה ועד הפרדת הדת מהמדינה

1. אנחנו יהודים, זו לא כפייה

"מאמינים אנו שמדינת ישראל, ראשית צמיחת גאולתנו, תתעלה להכיל ולקבל עליה את חוקי התורה, וכי הממשלה בישראל תנהיג מלוכה על פי תורתנו הקדושה.

"המדינה, העיר, הרחוב וכל מקום ציבורי צריכים לנהוג על פי היהדות. חקיקה הקשורה למקומות ציבוריים... חקיקה זו צריכה לשקף את הציבוריות הישראלית, מעל כל מגזריה ויחידיה, כשומרת שבת, כשרות ומשפחתיות יהודית.

"לפיכך, צריך שלא יהיה יישוב או שכונה שיקומו בלא בית כנסת ובלא מקווה, ושלא יהיה רחוב שהשבת והכשרות לא יהיו ניכרות בו בהחלטיות.

"כך למדנו, שכפייה שייכת כאשר מכריחים את העם להיות זר ואחר לעצמו. אך חקיקה דתית היא הוצאת הזהות היהודית הלאומית אל הפועל, ועל כך לא שייך כפייה. כל העם יודע ומכיר את מסורת ישראל כחלק מזהותו, ומטרת החקיקה להופיע את זאת במציאות החיים במדינת ישראל.

"ליחיד בישראל ניתן חופש בחירה כיצד ליישם את יהדותו. כמובן, כל אחד גם חייב במצוות, אך מתוך בחירה. אבל לציבור אין בחירה, השם בחר בנו להיות לו לעם.

"על היותנו יהודים לא שייך לשאול את שאלת הכפייה, כך נולדנו ואשרינו שנבחרנו לכך".

(הרב מיכה הלוי, "אנחנו יהודים, זו לא כפייה", **בשבע**, גיליון 288, 10.4.2008)

2. מורשת ישראל, במשמעותה הרחבה ביותר, היא ירושה שהמדינה זכתה בה

"תרבות ישראל ומורשתה לא רק קיימת מדור לדור, אלא המדינה היהודית מצווה שלא להתכחש לה, כי אם לטפח אותה ולהנחילה לדורות הבאים. עם עם ותרבותו, עם עם ותולדותיו - והעם היהודי אינו שונה לעניין זה מכל עם... דמותו של העם היהודי, הרוחנית הדתית והמדינית, עוצבה במרוצת הדורות לא רק בארץ ישראל אלא בכל מקומות פיזוריו...

"אדם המכבד את עצמו משתדל לדעת לא רק היכן הוא עומד ולאן הוא הולך, אלא גם מאין הוא בא. מורשת ישראל - במשמעותה הרחבה ביותר - היא ירושה שהמדינה זכתה בה כאילו מטבע ברייתה, והיא אשר עושה אותה למדינה יהודית כאילו מאליה... אוצרות הרוח של קדמונינו מונחים, לאמיתו של דבר, ביסוד תרבותנו והווייתנו כיום, יש בהם מעין אקטואליות אשר לא נס ליחה גם במדינה דמוקרטית".

(המשנה לנשיא בית המשפט העליון בדימוס חיים כהן, "יהודיותה של מדינת ישראל", **אלפיים**, כתב עת רב-תחומי לעיון, הגות וספרות, קובץ 16, תשנ"ח, 1998)

דונם פה ודונם שם

שיר פופולרי, שהושר בפי ילדים יהודים בכל רחבי העולם, וביטא את המאמץ הקולקטיבי לרכישת קרקעות עבור יהודים בארץ ישראל.

אספר לך, הילדה,
וגם לך, הילד,
איך בארץ ישראל
אדמה נגאלת:
דונם פה ודונם שם,
רגב אחר רגב -
כך נפדה אדמת העם
מצפון עד נגב.
על הקיר תלויה קופסה
זאת קופסת התכלת -
כל פרוטה שנכנסה
אדמה נגאלת.

מילים: יהושע פרידמן
לחן: מנשה רבינא

3. קהילת היהודים החופשיים

"ההפרדה בין דת ומדינה בישראל ראויה... להתנסח בבהירות כשינוי שמהותו הוא - שחרור המדינה משלטון הקהילה היהודית הדתית.

"הפתרון המעשי הוא מהפכה לא אלימה, מהפכה לפי החוק: מותר לאזרחים להתאגד בהתארגנות אזרחית, התארגנות של קהילת יהודים ללא דת. "קהילת היהודים החופשיים" תיקח על עצמה למלא את התפקידים שהמדינה איננה מספקת במישרין, אלא הפקידה בידי הרבנות הראשית.

"אין סיבה ששירותי המעמד האישי יינתנו לכל מי שנקרא "יהודי" דווקא על ידי יהודים דתיים, לפי ההלכה האורתודוכסית של שולחן ערוך. היום פועלת כבר עמותת "משפחה חדשה", הנוהגת כחוק ומנפיקה לזוגות שהקימו משפחה, בלי הרבנות ובלי נישואים אזרחיים בקפריסין, תעודות המעידות שהם מקיימים משפחה וראויים להיחשב לידועים בציבור כזוג נשוי. יש כבר בתי קברות חילוניים".

(פרופ' עוזי אורנן, "הפרדת הדת מהמדינה - כיצד?", אתר **על צד שמאל**, 21.11.2013)

עמדות בנושא ההיבט הדמוקרטי

ברצף מדמוקרטיה ליברלית אינדיבידואלית ונייטרלית עד דמוקרטיה ליברלית רב-תרבותית.

1. ישראל אינה יכולה להיות ניטרלית מבחינה לאומית

.... "הפרקטיקה של מדינות הלאום הדמוקרטיות המודרניות אינה מתיישבת מבחינות רבות עם התיאוריה של המדינה הניטרלית. במישור הבסיסי ביותר לא ניתן לקיים כמעט שום סממן של מדינה - לרבות שפת המדינה, וברוב המקרים גם שמה - שאינו סותר במידה זו או אחרת את עקרון הניטרליות.

"ישראל אינה יכולה אפוא להיות ניטרלית מבחינה לאומית, ולו משום שהיא נקראת "ישראל" ומשום ששפת המדינה העיקרית היא עברית... עקרון הניטרליות אינו יכול להתקיים במדינת לאום שיש לה שפה רשמית, יחידה או עיקרית".

(אלכסנדר יעקובסון ואמנון רובינשטיין, **ישראל ומשפחת העמים: מדינת לאום יהודית וזכויות האדם**, תל אביב: הוצאת שוקן, 2003, עמ' 288-289)

2. תמיכה שוויונית בכל אחת מקבוצות התרבות



רב תרבותיות. Fotolia Marc Dietrich.

"המדינה הרב-תרבותית מוגדרת על פי שקידתה על הבטחה שוויונית של הערכים הראשוניים של כל קבוצות התרבות שבה... במונחים של מדיניות ציבורית, יש לצמצם את המעורבות של המדינה בעימותים התרבותיים באמצעות כלים של חקיקה והקצאת משאבים: מוסדות המדינה ימעיטו במעורבותם לכלל תמיכה שוויונית בכל אחת מקבוצות התרבות ופרשנויותיהן. הכנסת, הממשל המרכזי והמקומי, ובתי המשפט... יראו עצמם כמסייעים באופן שוויוני לעצם אפשרות שימורן ופיתוחן של כל אחת מקבוצות התרבות בישראל".

(פרופ' אדם דנאל, **מדינה יהודית ודמוקרטית - מבט רב-תרבותי**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2003, עמ' 146)

עמדות מורכבות, על מספר היבטים בזהותה של המדינה

הערה דידקטית: לצד הקטעים מן המאמר הבא, שהם ארוכים באופן יחסי, אנו מציגים בפניכם ניתוח של ההיבטים השונים של מדינת ישראל, אליהם מתייחס כותב המאמר. מטרתנו להציג בפניכם את אופן הניתוח שאותו התבקשתם לערוך על כלל קטעי ההגות בפרק זה. בחרנו להדגים את הניתוח דווקא במאמר זה, מפני שהעמדה המוצגת בו מורכבת במיוחד, ולא כדי לבטא העדפה לעמדתו האישית של כותב המאמר ביחס לכותבי המאמרים האחרים.

1. התיתכן מדינה יהודית דמוקרטית?

"האם מדינת ישראל יכולה להיות מדינה יהודית, דמוקרטית וליברלית? כדי להבהיר את העניין, נציב את השאלה הבאה: האם מדינה קטלונית, אם תוקם תוך ניתוקה מספרד, יכולה להיות מדינה קטלונית דמוקרטית וליברלית? במדינה הזאת, כמו בכל מדינות הלאום האירופיות - דנמרק, פינלנד, נורווגיה, גרמניה, צ'כיה ועוד - הקטלונית תהיה השפה הרשמית, סמלי המדינה יהיו קשורים לתרבות של הרוב האתנו־תרבותי של הקטלונים, לוח השנה המדינתי יעוצב בזיקה לנצרות ולאירועים של ההיסטוריה והתרבות הקטלונית, ההמנון ישקף זאת והחינוך הממלכתי בקטלוניה ינחיל את המורשת הלאומית התרבותית הקטלונית לדור הבא. סביר להניח שמדיניות ההגירה של קטלוניה, כמו של מדינות סקנדינביה ומדינות אחרות באירופה, תשמור על הרוב הקטלוני בשטחה.

"הלגיטימיות של מדינת ישראל כמדינת לאום תיבחן באותם הקריטריונים שבהם נבחן מדינות לאום אחרות. אם בשם רעיון המדינה היהודית נשללות זכויות מהאזרחים הערבים של מדינת ישראל, נפגעת הלגיטימיות של מדינת ישראל כמדינת לאום יהודית פגיעה אנושה. בחלוקת משאבים לא שוויונית בתשתיות ובחינוך, בחלוקת קרקעות מפלה ובשלילת הכרה ביישובים חדשים של המיעוט הערבי במדינה, מסתכנת ישראל בהפיכתה ממדינת לאום דמוקרטית למדינה לאומנית.

בקטע זה מדגיש הכותב את המחויבות של מדינת ישראל, כמדינה דמוקרטית ליברלית, להעניק זכויות אדם ואזרח לכל אזרחיה.

"בנוסף עליה להכיר בהם כקבוצת מיעוט תרבותית־לאומית, ששפתה הערבית היא השפה הרשמית השנייה של המדינה, שלוח השנה שלה מוכר כלוח רשמי ושמקיימת מערכת חינוך ציבורית, המפתחת את המסורות התרבותיות הערביות של אזרחיה.

בקטע זה מביע הכותב את עמדתו שהמדינה כמדינה דמוקרטית ליברלית צריכה גם להכיר בזכויות קבוצתיות תרבותיות של האזרחים הערבים.

"אופיה היהודי של מדינת ישראל אמור לבוא לביטוי בארבעה מרכיבים, ואין במימושם כדי לשלול ממנה את האפשרות להיות מדינה דמוקרטית ליברלית.

המרכיב הראשון והמרכזי שבהם קשור לאופיה של מדינת ישראל כמימושה של הזכות להגדרה עצמית של הלאום היהודי... ישראל כמדינה יהודית, שאחראית לגורלו של העם היהודי בכללו, משום שהיא קמה כביטוי של סולידריות כלל יהודית...

"**המרכיב השני** המגדיר את ישראל כמדינה יהודית הוא חוק השבות... [ה]קובע שלכל היהודים, באשר הם, יש זכות לאזרחות במדינת ישראל, והם יכולים להפוך את מדינת ישראל לביתם אם יחפצו בכך. ... .

בקטע זה הכותב תומך במדינת **לאום אתנית-תרבותית יהודית בהיבט הלאומי**. הוא מבסס את דבריו על היותה של המדינה מדינתו של העם היהודי כולו ועל חוק השבות, המאפשר לכל יהודי באשר הוא לעלות ארצה, ובכך להבטיח את הרוב היהודי במדינה.

...

"חשוב להדגיש שחוק השבות... יהיה לגיטימי רק אם יתקיימו בצידו אפשרויות אִזרוח נוספות. אם חוק השבות יהיה אפשרות האִזרוח היחידה, האופי הלאומי של המדינה יפגע בזכויות המיעוטים או המהגרים שאינם מבני הרוב הלאומי. הדברים נכונים גם ביחס למדיניות הגירה, או לאמצעים שונים אחרים לשימור הרוב האתני-תרבותי במדינה...

בקטע זה הכותב מביע את עמדתו כי השילוב של ההיבט הלאומי עם ההיבט האזרחי מחייב להגביל את מדיניות השבות, ולהתנות אותה במתן אפשרות הגירה (כנראה באופן יחסי) גם למהגרים ערבים, המבקשים להצטרף לקבוצת המיעוט הערבית בישראל.

...

"**המרכיב השלישי**, המגדיר את ישראל כמדינה יהודית, נוגע לממדים של הפרהסיה - כמו סמלי המדינה, השפה הרשמית שלה ולוח השנה... נוכחותם של סמלי מדינה מעין אלה, הקשורים בזהות הדתית והתרבותית של הרוב במדינה, אינה פוגעת באופייה הדמוקרטי והליברלי. ...

"**המרכיב הרביעי, והחשוב ביותר, קשור במערכת החינוך הציבורית**... אמורה להיות מחויבות להמשכיות ולפריחה של תרבויות יהודיות. אני מדגיש תרבויות יהודיות בריבוי, משום שבקרב הלאום היהודי מצויות הבנות שונות לחלוטין של אופי החיים היהודיים ומשמעותו של חינוך יהודי.

בקטעים הללו הכותב מבסס את תמיכתו בהיותה של המדינה **מדינת לאום יהודית בהיבט התרבותי**, בכך שהוא מדגיש את המחויבות של המדינה לתמוך ולפתח את התרבות היהודית. הוא גם מצדיק את קיומה של המדינה כמדינת לאום באמצעות הזכות לתרבות של העם היהודי וזכותו לממש את מורשתו וסמליו התרבותיים במדינה משלו.

"במחויבות הזאת לתרבות היהודית,

מדינת ישראל לא תהיה שונה ממדינות מודרניות רבות, שמערכת החינוך הציבורית שלהן מעבירה את תוכני הזהות התרבותית הייחודית. בצרפת ילמדו את וולטר, דקארט ורוסו, ובגרמניה את גתה, היינה ושילר. ההיסטוריה, הספרות, השפה ולעיתים גם הדת של חברות שונות בעולם נשמרות ופורחות באמצעות מערכת החינוך הציבורית...

...

"הניסיון "לייהד" את המדינה מעבר לארבעת המרכיבים שמניתי לעיל, באמצעות חקיקה דתית, יפגע באופן מהותי באפשרות של מדינת ישראל להיות מדינה ליברלית.

בדבריו אלו מביע הכותב את עמדתו **בהיבט הדתי-חילוני** ומתנגד לחקיקה דתית, כיוון שתהיה בכך פגיעה בחירויות האדם.

...

...״קיים ויכוח עקרוני לגבי שאלת הזהות היהודית והיחס לעול תורה ומצוות. יהודים שונים מציינים באופן מגוון ביותר את השבת, והם חלוקים בשאלות בסיסיות...

״עמדתי בכל הנוגע למקומה של הדת בישראל מעוגנת לא רק באמונות הליברליות העמוקות שלי, אלא גם בזהותי כיהודי שומר מצוות...

...״מוסדות המדינה לא יפעלו בשבת, ולא רק מפני שאנו מעוניינים שאזרחים דתיים יוכלו להיות שותפים שווים בהפעלת מוסדות המדינה, אלא משום שבפעולותיה כמדינה ישראל אמורה לכבד את הלוח העברי.

״הדברים נכונים גם לגבי מפעלי תעשייה ובתי מסחר שצריכים להיסגר בימי המנוחה, לא מטעמים דתיים, אלא משני טעמים שונים: האחד, יצירת שוויון אפשרויות של ממש לפועלים ולסוחרים המעוניינים לשמור את השבת.

״הטעם השני הוא זכויות העובד. . הגבלת כוחות השוק, המבטיחה יום מנוחה שבועי לעובדים ולסוחרים מקובלת במדינות אירופיות רבות, שבהתאם ללוח השנה הנוצרי מחייבות סגירה של בתי מסחר ובתי עסק בימי ראשון

בקטעים אלו מובעת עמדתו של הכותב בסוגיות אופייה של השבת ב**היבט הדתי-חילוני**, ומציין שהוא מצדד בסגירת מוסדות המדינה וסגירת עסקים, בשל כיבוד הלוח העברי (**היבט לאומי-תרבותי**), **ומסיבות חברתיות** של זכויות עובדים ליום מנוחה וזכותם השווה של שומרי השבת (**היבט דמוקרטי-ליברלי**).

...״אולם מרכזי אמנות, בילוי ובידור, הכוללים מסעדות, תיאטראות, בתי קולנוע ומוזיאונים, אמורים לפעול בשבת, כדי לאפשר לישראלים לבחור את צורת הבילוי המועדפת עליהם, תוך מתן הגנה חלופית לעובדים הנאלצים לעבוד ביום השבת.

״ביטול כוח הכפייה של המדינה בענייני דת אמור לחול גם על התחום המרכזי ביותר של חקיקה דתית בישראל - והוא נישואים וגירושים. המונופול שניתן לבתי הדין הרבניים על נישואים וגירושים צריך להיפסק, ובצידם של נישואים כדת משה וישראל, מדינת ישראל חייבת להכיר בתוקפם של נישואים אזרחיים.

בקטע זה מביע הכותב את עמדתו בסוגיית הנישואין במדינה ב**היבט הדתי-חילוני**, ומציג את תמיכתו בקיומם של נישואים אזרחיים.

״...הקמת בתי כנסת, מקוואות ומינוי רבנים לקהילות שונות ימומנו לפחות בחלקם על ידי המדינה, כמו מימונם של מוסדות תרבות - ממוזיאונים ועד למרכזים קהילתיים.

כאן עולה התנגדותו של הכותב להפרדה מוחלטת של הדת מהמדינה, והוא תומך במימון של המדינה לשירותים דתיים, בדומה לשירותים תרבותיים אחרים.

אולם מימון זה יוענק באופן יחסי, לפי צורכי הקהילות ובהכרעתן, ללא מונופול של זרם דתי מסוים על משרות ותקציבים. כל קהילה וקהילה, כמנהג ישראל זה שנות דור, תבחר ברב או ברבה המתאימים לה, בכל הספקטרום הרחב של אופני החיים הדתיים המגוונים של מדינת ישראל״.

כאן הכותב מביע דעתו ב**היבט הדתי-חילוני** בפלורליזם דתי ונגד המונופול של הזרם האורתודוכסי בכך שהוא תומך במימון שווה של זרמים דתיים שונים.

*(על פי פרופ׳ משה הלברטל, ״התיתכן מדינה יהודית דמוקרטית?״, **הארץ**, 27.4.2013)*

מסקנות:

באשר לזהותה **של מדינת ישראל בהיבט הלאומי**-הכותב תומך: במדינת לאום יהודית אתנית - תרבותית.

בהיבט הדתי - חילוני: הכותב תומך במדינה חילונית ללא חקיקה דתית, במרחב ציבורי שבו השבת נשמרת בחלקה בשל הכבוד לתרבות היהודית, וגם בתמיכה של המדינה בשירותים דתיים.

בהיבט **הדמוקרטי** - הכותב אינו תומך בתפיסה דמוקרטית ליברלית - אינדיבידואלית כיון שהוא מדבר על כך שהמדינה תטפח תרבות יהודית. מכאן שהמדינה אינה ניטרלית לתרבות של אזרחיה.

ניתן ללמוד על פי המאמר שהכותב תומך בתפיסה של **דמוקרטיה ליברלית רפובליקנית** במובן השני כיון שהמדינה מזוהה עם התרבות ועם סמליו של הרוב היהודי אולם מעניקה זכויות שוות ומכירה בזכויות קבוצתיות של המיעוטים.

2. מדינת ישראל הוקמה כמדינה יהודית

"בדרך כלל לא צריכה להיות סתירה בין ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית לבין ערכיה כמדינה דמוקרטית, וניתן למצוא את האיזון הראוי ביניהם. אבל אם עלולה להיות התנגשות בין הערכים -צריכה להיות, לדעתי, העדפה לערכיה של המדינה כמדינה יהודית. ערך אחר לדוגמה שצריכה להינתן לו עדיפות, הוא הערך של "התיישבות יהודית בארץ ישראל. ..."גם בעלייתם של יהודים לארץ אין משום קיפוחם של לא יהודים. ואולם, גם אם הייתה בכך פגיעה בערך השוויוניות, ההעדפה צריכה להינתן לערכים של עלייה והתיישבות יהודית. ערכים אלה הם נגזרות של מהות המדינה כמדינה יהודית.

"סממן נוסף שראוי שיהיה אחד ממרכיביה של הזהות היהודית של מדינת ישראל הוא תורת ישראל בכלל, והמשפט העברי בפרט, כגורם בעל השפעה במערכות החוק והמשפט של המדינה. תורת ישראל היא ששמרה על אחדותו של עם ישראל בשנות הגלות הארוכות. עם ישראל שמר אמונים לדין הלאומי שלו, המשפט העברי, וחתר בכל ארצות פזורותיו לאוטונומיה שיפוטית, שתאפשר התדיינות בפני בתי דין הדנים על פי הדין העברי.

"ממהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית אין לגזור את המסקנה כאילו יש הצדקה לכפייתן של נורמות דתיות על מי שאינו מקבל אותן. פוסקי ההלכה עצמם שוללים מטעמים **הלכתיים** דבר זה. הטעם לכך הוא שכפייה כזו אין בה כל תועלת במציאות ימינו, ולא זו בלבד שהיא לא תשרת שום מטרה הלכתית, היא אף עלולה להרחיק, ולכן יש לאוסרה.

"ייאמר עוד בקצרה, שמדינה יהודית היא מדינה המושיטה יד תומכת לחלשים, ובה מתקיימים דברי הנביא ישעיהו: 'הלא פרוס לרעב לחמך ועניים מרודים תביא בית, כי תראה עירום וכיסיתו ומבשרך לא תתעלם' (נ"ח, ז'). מדינה יהודית היא מדינה שצדק ילין בה, ואשר חרתה על דגלה את האידיאל של עשיית חסד, צדקה ומשפט בארץ".

(פרופ' אליאב שוחטמן, "מדינה יהודית ודמוקרטית", **בזמן יהודי חדש - תרבות יהודית בעידן חילוני, מבט אנציקלופדי**, בעריכת ירמיהו יובל, כרך רביעי, ירושלים: כתר ולמדא ובאדיבות "קרן פוזן", 2008, עמ' 511-514)



מדינה יהודית. Fotolia © Zubada.

לפניכם קטע המצדד בהפיכתה של מדינת ישראל ממדינת לאום יהודית למדינה דו-לאומית.

3. מסמכי החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל

"במרכזו של השוויון הלאומי-קולקטיבי הרצוי לערבים הפלסטינים, אנו מעמידים עיקרון יסוד, הלא הוא שותפותם המלאה והאמיתית, ובאופן שוויוני, כיחידים וכקבוצה, בכל המשאבים הציבוריים במדינה: הפוליטיים, החומריים והסימבוליים. שותפות זו היא אבן הפינה בבניית חברה שוויונית וצודקת בארץ. מימושן של זכויות שיתופיות אלו מצריך תהליך של בנייה מחדש של המוסדות הפוליטיים, החברתיים והכלכליים במדינה, כדי שהמבנה החדש יבטיח את השייכות.

"נצביע באופן ספציפי על מספר צירים משפטיים עיקריים, אשר יש להבטיח בשאיפה לגבש מעמד משפטי רצוי לאזרחים הערבים הפלסטינים:

1. *הכרה רשמית בקיומם הקולקטיבי של האזרחים הערבים הפלסטינים במדינה, בייחודם הלאומי, הדתי, התרבותי, הלשוני, ובהיותם ילידי הארץ המקוריים;*
2. *הכרה בזכותם של הערבים הפלסטינים לשוויון מהותי מלא במדינה על בסיס לאומי קולקטיבי, בצד השוויון האזרחי;*
3. *הבטחת דו-לשוניות מהותית בארץ, על בסיס השוויון בין הערבית לעברית;*
4. *הבטחת ייצוג ושיתוף הולמים ומשפיעים על בסיס לאומי לערבים הפלסטינים במוקדי קבלת ההחלטות במדינה ובמוסדות הציבור, באופן שיבטיח לערבים הפלסטינים להפעיל את זכות הווטו בסוגיות הנוגעות בהם;*
5. *הבטחת ניהול עצמי לערבים הפלסטינים בתחומי החינוך, הדת, התרבות והתקשורת, וההכרה בזכותם להגדרה עצמית בכל הנוגע לעניינים שיש בהם ייחוד קולקטיבי, באופן שישלים את שותפותם במרחב הציבורי במדינה;*
6. *הקצאה מיוחדת על בסיס קולקטיבי בחלוקת המשאבים החומריים הציבוריים במדינה, לרבות תקציבים, אדמות ודיור, בהסתמך על עקרונות הצדק החלוקתי והצדק המתקן;*
7. *הבטחת ייצוג הולם, על בסיס קולקטיבי, במערכת הסימבולית של המדינה, לערבים הפלסטינים"*

(מתוך "מסמכי החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", 2006, עמ' 14. מסמכי החזון הוכנו על ידי ועד ראשי הרשויות הערביות בישראל בשיתוף מרכז "מוסאווה")

4. הליברליזם הישראלי בצרות

"הליברליזם הישראלי מבוסס על הליברליזם הקלסי של המאה ה-18. הערך המרכזי שלו הוא האוטונומיה, היינו, יכולתו של אדם לקבוע את התכנים של חייו בעצמו ומתוך עצמו. הליברליזם הזה מצייד את אזרחי המדינה בשורה של זכויות שליליות, שאמורות להגן עליהם מפני התערבות המדינה בענייניהם (חופש הדת, חופש הביטוי וכו'). בישראל, כמו בארה"ב, מוסד המדינה המזוהה יותר מכל עם פיתוחו של הליברליזם ושימורו הוא בית המשפט העליון...

"שתי בעיות מרכזיות ניצבות בפני הליברליזם הישראלי כאשר הוא נדרש להתמודד עם הלאומיות והדתיות... ..."דתות מספקות למאמיניהן מענים לשאלות יסוד כגון: מי ברא את העולם? מה הם החיים הראויים? מה קורה לנו לאחר מותנו? מדוע 'צדיק ורע לו רשע וטוב לו'? כיצד עלינו לנהוג בבני אדם אחרים? לצד הדת, אם כי במידה פחותה, הלאומיות היא מערכת נוספת של משמעות גדולה. תרבויות לאומיות מספקות לאנשיהן נרטיב [סִיפּוּר, נקודת מבט] בדבר ההיסטוריה של הקבוצה, ערכיה, החזון העתידי שלה וכיוצא בזה...

"הליברליזם של האוטונומיה [האינדיבידואלי] הוא המשטר הפוליטי המגלם את שאיפת האזרחים לנורמליות. באמצעות מערך הזכויות השליליות שלו מבקש הליברליזם להבטיח לאזרחים כי אכן יצליחו לממש בחייהם את שאיפתם לנורמליות בלא הפרעה...

"הליברליזם של האוטונומיה מסוגל להבטיח לאזרחים נורמליות, אבל הוא אינו מסוגל להציע להם מערכת של משמעות גדולה. הוא משאיר להם עצמם לקבוע את משמעות חייהם. ... ברורה אפוא הנחיתות של הליברליזם הישראלי אל מול (נרטיב) המשמעות הגדולה שמציעה הלאומיות, ואל מול מערכת המשמעות הגדולה, העשירה מאין כמותה, שמציעה הדתיות היהודית.

....."הלאומיות והדתיות היהודית שתיהן מושתתות על תפישה קהילתנית של הקיום האנושי, שהיא לא אטומיסטית [אינדיבידואליסטית] ולכן מציאותית. הנרטיב הלאומי [הלאומיות] מציע לאדם ראייה של עצמו כממוקם בתוך היסטוריה ותרבות לאומיות, תוך יצירת סולידריות עם בני עמו. ואילו הדתיות היהודית יוצרת גבולות נוקשים בין יהודים ולא־יהודים, והרבה מחוויות היום־יום שלה יכולות להתקיים רק בהקשר הקהילתי. כמו כן, הדתיות היהודית מאמינה כי גאולת היחיד יכולה להתרחש רק כחלק מגאולת הקהילה, ולא באופן אינדיבידואליסטי...

"מסקנתי היא, שכאשר הליברליזם הישראלי מתפקד בתווך שבין הלאומיות הישראלית לדתיות היהודית, סיכוייו לשרוד במתכונתו הנוכחית אינם גדולים... .

"... חשוב לזכור שהליברליזם הוא מעין "שם משפחה". בהגות הפוליטית ובמשטרים של מדינות ליברליות ניתן למצוא גרסאות מגוונות שלו.

"...הליברליזם הרפובליקאי הוא מסורת מערבית עשירה בת 2,500 שנה. עיקרו הוא השמירה על החירויות הליברליות הקלאסיות, אך תוך השלמתן באמצעות מושג "הטוב המשותף": האזרחים מתדיינים על הטוב המשותף שלהם, מגדירים אותו ופועלים למימושו, והכל על בסיס שוויון. כשדוברים המזוהים עם הדתיות היהודית כותבים על הליברליזם, זו גרסת הליברליזם שהם מציעים. קל להבין מדוע. זהו ליברליזם המציע משמעות גדולה, ואופיו קהילתני במובהק. יתרה מכך, ליברליזם זה מסוגל לאפשר סוף־סוף הכללה של האזרחים הערבים של המדינה בהגדרת הטוב המשותף של אזרחיה...."

(פרופ' מנחם מאוטנר, "הליברליזם הישראלי בצרות", **הארץ**, 27.3.2015)



דמוקרטיה. Fotolia dvarg.



שאלת חשיבה:

העזרו בפרק י"א - "תפיסות דמוקרטיות ליברליות" - בחלק השני.

- *נתחו באיזה סוג של ליברליזם דוגל, לדעתכם, פרופ' מאוטנר במאמר המובא כאן.*
- *לאור הדיון הנערך כאן על מדינת ישראל - באיזה סוג של ליברליזם אתם סבורים שראוי למדינת ישראל להתנהל?*

סוגיה: שירות למדינה

לפניכם סוגיית הגיוס לצבא ולשירות האזרחי שהיא דוגמה לנושא השנוי במחלוקת בחברה הישראלית. סוגיה זו מביאה לידי ביטוי עמדות שונות המתבססות על ההיבטים השונים שלמדנו: הלאומי, הדתי, הדמוקרטי והכלכלי-חברתי.

שאלות מנחות להבנת הקטעים:

- הסבירו את ההיבטים (לאומי-תרבותי, דמוקרטי-ליברלי, דתי-חילוני, כלכלי-חברתי) שבאים לידי ביטוי בכל קטע, ונמקו על פיו.
- הסבירו את הנימוקים של הכותב בכל קטע.
- ציינו לאלו עמדות אתם מסכימים ולאלו עמדות אתם מתנגדים, ונמקו.

עמדות נגד גיוס

א. היבט דתי

ערך ששמו לימוד תורה

"צריך להבין, החרדים יושבים בישיבות לא מפני שהם מחפשים דרך להשתמט מצה"ל. הם עשו זאת הרבה לפני שמישהו חלם להקים מדינה וצבא. הם מאמינים בערך ששמו לימוד תורה. הם מקדשים את עולם הישיבות ורואים בו את הבסיס לקיומנו כעם יהודי. יש מי שלא מסכימים איתם, אבל זו אמונתם. מישהו באמת סבור שבכוח ישלפו אותם מהישיבות ויהפכו אותם לחיילים מועילים?

"שינויים שכאלה לא מחוללים בזבנג וגמרנו, אלא בהרבה סבלנות, כבוד והבנה. אותה גישה הוכיחה את עצמה גם בסוגיית היציאה לעבודה. מכל הניסיונות לכפות לימודי ליבה על מוסדות החינוך החרדיים לא יצא שום דבר מועיל, אבל כשמציעים לציבור החרדי מסגרות מתאימות להשלמת פערים ולהכשרה לעבודה, הוא נוהר אליהן בהמוניו ומשלים בזמן קצר את החסר".

(מנחם ברוד, "במקום הידברות, נותנים נבוט לחרדים", **כיכר השבת**, י"ב בשבט תשע"ב)



By Yoavlemmer (Own work), CC BY-SA 4.0-3.0-2.5-2.0-1.0.

ב. היבט דמוקרטי ליברלי - רב-תרבותי

אין לשום מדינה זכות להעביר עם עתיק יומין על דתם ואמונתם

"גיוס החובה לתרבות זרה [לנער] ולהוריו, הוא מעשה אנטי דמוקרטי בעליל. הנסיון לכפות את הגיוס למסגרת חילונית, שהאוירה המופקרת השוררת בה ניתקה יהודים מדת של תורה - על אחת כמה וכמה. במדינה רב-תרבותית ורב-לאומית שנוצרה במדינת ישראל, אין לאף אדם שום זכות לכפות 'כור היתוך' תרבותי, שהופך אותו למשהו אחר. משטר דמוקרטי חייב לאפשר 'חופש דת' לכל הדתות, כולל הדת היהודית המקורית. אין לך סתירה לחופש דת מכפיית תוכנית לימודים על מוסדות חינוך חרדים ו/או גיוס יהודים חרדים לצבא חילוני. כל זאת גם במדינה שאיננה יהודית, כמו מדינת ישראל.

"אם מדינה זקוקה לביטחון, היא צריכה צבא מקצועי שעוסק בביטחון. כמו שהמדינה זקוקה לרפואה ומעסיקה בשכר מלא רופאים העוסקים ברפואה, וכמו שהיא צריכה כבישים ומעסיקה חברות בנייה בכסף מלא, כך היא צריכה צבא מקצועי בלי גיוס חובה. אין שום זכות מוסרית לשום מדינה 'לחנך מחדש' בני אמונה אחת ולהעבירם לדת אחרת. מי שכופה על יהודי להתבולל בתרבות של הציונות החילונית, מנסה להעבירו על דתו. אין לשום מדינה זכות להעביר עם עתיק יומין, על דתם ואמונתם, בגיוס החובה לצבא החילוני".

(על פי ח"כ הרב ישראל אייכלר, "אין להכניס נער יהודי ל'כור היתוך' של התרבות הרעה", **J.D.N** י"ח באדר ב' תשע"ד)

ג. היבטים: דמוקרטי ליברלי-אינדיבידואלי, ליברלי-רפובליקני, לאומי, דתי וכלכלי-חברתי

בין אוהל סיירים לאוהלה של תורה: מתווה לגיוס חרדים לצה"ל

"לגיוס הצעירים החרדים לצה"ל על פי המתווה [המתואר למטה] ערך מאחה לחברה הישראלית. כאשר בכל משפחה חרדית יהיו בנים חיילים, תתעצם תחושת הסולידריות ושותפות הגורל בין הקהילות. העובדה ששליש מהחרדים יוכלו להמשיך ללמוד תורה תסמל את הערך המיוחד שיש ללימוד התורה כביטוי לאופייה היהודי של מדינת ישראל.

"המתווה מבהיר כי נדרש איזון בין שני ערכים חשובים ביותר, אך לא מוחלטים: ערך השוויון וערך לימוד התורה. קבלת המתווה תאפשר לחברה החרדית לצאת ממעגל העוני והמחסור שהיא שרויה בו. עם תום שירותם, בגיל 24, יֵצאו החרדים ללימודים מקצועיים ולשוק העבודה. שיעור התעסוקה שלהם ישתווה לשיעור התעסוקה של כלל הישראלים, ובכך יופעל מנוע צמיחה אדיר לכלכלה הלאומית.

"שאלות של זהות, חברה ודת אמורות להיות מוסדרות בהסכמה ולא בהכרעה. המתווה המוצע מכבד את ציפור הנפש של החרדים ושל שאר הציבור הישראלי, ומציע לשני הצדדים לוותר מעט ולקבל הרבה. בָּשלה העת לחוזה אזרחי מוסכם בין החברה החרדית ובין כלל החברה בישראל".

(פרופ' ידידיה שטרן, ד"ר חיים זיכרמן, **הצעה לסדר 3**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, פברואר 2013)

ד. היבט דמוקרטי ליברלי-אינדיבידואלי, היבט דתי-תרבותי

לא לגייס את יחידי הסגולה

"אינני מתנגד לגיוס החרדים לצבא, להיפך, אני חושב שכל בן 18 חרדי חייב להתגייס לצבא לשירות מלא, בדיוק כמו אחיו החילונים והדתיים. אם אתה בחור חרדי שלא יושב בישיבה מבוקר עד לילה ולומד תורה, לא רק שאתה צריך להתגייס, אתה חייב מבחינה ערכית, מוסרית ויהודית לעשות כן...

"היהדות היא תרבות, הדת היא רק נגזרת שלה. תרבות לא בהיבט של תרבות כאמנות, אלא תרבות של ערכים ואידיאלים, שתרבויות המערב והמזרח ינקו ממנה. תרבות של חוק ומשפט, מוסר ואהבה. תרבות ענפה, שאסור שיפצעו אותה. תרבות ששייכת לכולם - לחילונים, לדתיים וגם לחרדים.

"אסור שהתרבות הזאת תיעלם. לכן, אסור לגעת באנשים שבאמת יושבים ולומדים תורה מבוקר עד ערב".

(אהוד מאיר, "לא לגייס את יחידי הסגולה", **וואלה**, 12.2.2014)

ה. היבט דמוקרטי ליברלי-אינדיבידואלי

גיוס החרדים - וקיצור משך השירות לכולם

"אי-השוויון בנטל השירות הצבאי הוא מהחמורים ביותר במדינת ישראל. מצד אחד צעירים משרתים במשך שלוש שנים - השירות הצבאי הארוך ביותר בעולם - ומנגד חלק מכריע מהחרדים אינם משרתים כלל, ובה בעת אף זוכים לקצבאות מהמדינה. השירות הממושך פוגע ברווחת הצעירים, במועד הצטרפותם לשוק העבודה ובצמיחה.

"את אי-השוויון בנטל צריך לצמצם בתנועת מלקחיים - גיוס החרדים וקיצור משך השירות לכולם. שני הצעדים מחזקים זה את זה. גיוס החרדים יספק לצבא חיילים נוספים, ולכן יאפשר קיצור גדול יותר ומהיר יותר. מנגד, ככל שהשירות יהיה קצר יותר, הוא יגדיל את המוטיבציה הן של חרדים והן של אחרים להתגייס".

(אבי בן בסט, "לגייס את החרדים ולקצר את שירות החובה", **אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 12.7.2012)

ו. היבט דמוקרטי: ליברלי-אינדיבידואלי, ליברלי-רפובליקני והיבט כלכלי-חברתי

גיוס חרדים לצה"ל: סבלנות זה שם המשחק

"המאבק אינו כנגד לומדי התורה אלא למען שילובם בחברה, והוא נעשה מתוך כבוד והערכה ולא מתוך שנאה ח"ו. ניתן לבנות חברה סולידרית שתכבד זה את זה, אך זהו תהליך ארוך.

"... יש לנהל מדיניות עקבית, שתשלב את האברכים בשוק העבודה, תשאף לחברה סולידרית ולא תפטור אף מגזר מחובת השירות.

"אין אנו קוראים לשילובם מתוך רגשות כעס או שנאה, אלא מתוך תחושת אחריות לגורל העם והמדינה. גורל העם, כי ללא שוויון העם ימשיך ויתפלג. וגורל המדינה, כי ללא התגייסות כוללת של כלל האזרחים לצבא ולשירותי החירום, אנו חרדים לקיומה.

"החלטת הממשלה, הפוטרת את האברכים מגיוס החל מגיל 22, מטרתה להסיר את אחד החסמים המרכזיים המונעים מאברכים השתלבות בשוק העבודה. אכן שילובם בתעסוקה הוא יעד אסטרטגי של מדינת ישראל, אך אסור לוותר על חובת השירות להשגת יעד זה. יש לנו הזדמנות לתקן עוול היסטורי ולהתחיל לאחות את הקרעים בחברה הישראלית, באם נבנה חברה סולידרית, שלא תפלה או תעדיף מגזר אחד על מגזר אחר, נוכל להמשיך ולהוביל תהליכים משותפים, שיועילו לטובת כולנו.

(יותם ברום, "גיוס חרדים לצה"ל: סבלנות זה שם המשחק", **nrg**, 16.1.2011)

ז. היבט כלכלי-חברתי

לנתק בין הגיוס לצה"ל לבין ההשתלבות בשוק העבודה

"למעלה מ-60,000 גברים חרדים נמצאים כיום בהסדר 'תורתו אומנותו', וחלקם הגדול מנוע מלהשתלב בשוק התעסוקה, ולעיתים אף מלרכוש הכשרה מקצועית. המדינה עשויה להסתייג מפתרון קבוע שאינו דורש את גיוס החברה החרדית, אך דומה כי יש לנתק את סוגיית התעסוקה מהשירות הצבאי.

"חרדים רבים אינם נושאים באחריות להסדרים האידיאולוגיים שחתמה המדינה עם הנהגתם, ונולדו לתוך מציאות שבה ברור כי הם אינם מתגייסים. גם אם מציאות זו דורשת שינוי, ברור כי עלינו לדאוג לעת עתה שיוכלו לפרנס את משפחותיהם. התניה זו בין השירות הצבאי לתעסוקה פוגעת במדינה גופא, שכן היא מעצימה עבריינות בדמות תעסוקה לא מדווחת ושוק שחור, בהיעדר ברירה אחרת. עלינו לפעול אפוא למתן אפשרות לכל חרדי שרוצה לעבוד לעשות זאת, ללא קשר למעמדו הצבאי".

(איתמר בן עמי (עורך), "חרדים לעתיד החברה", **ניירות עמדה בנושאי כלכלה וחברה בישראל**, ירושלים: מכון ון ליר, תשע"ג, 2013)

ח. היבט דמוקרטי ליברלי[2]

השירות האזרחי הוא תנאי לאזרחות מלאה

"שירות אזרחי הוא צעד אלמנטרי שאזרח חייב כלפי החברה והמדינה בתוכה הוא חי. אי לכך, שומה על מחברי המסמך [ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי בישראל] להגדיר את חובותיהם של הערבים, ובכלל זה את השירות האזרחי במדינה, כדרך להגשמת אזרחות מלאה. כל עוד זה לא נעשה, הדרישה לאזרחות מלאה עלולה להישאר בגדר התיאוריה".

(ד"ר מוחמד אל-עטאונה, "ההנהגה הערבית בישראל וסוגיית השירות האזרחי/לאומי", אתר **אפשר לחשוב**, יולי 2012)

2 על עמדות בציבור הערבי בנושא השירות האזרחי ראו גם פרק ח', "הערבים, הדרוזים והצ'רקסים בחברה הישראלית", בחלק הראשון.

מטלה:

כתיבת נייר עמדה

בחרו נושא העוסק בדמותה הרצויה של מדינת ישראל. לדוגמה: לימודי ליבה חובה לכלל התלמידים מכל המגזרים; בילויים ותחבורה ציבורית בשבת; הקשר בין תעסוקה והשכלה של נשים בכל המגזרים; שירות צבאי ושירות אזרחי; שחרור מחבלים במסגרת משא ומתן מדיני; מדיניות של "העדפה מתקנת" בקבלה לאוניברסיטאות.

כתבו נייר עמדה, בהיקף של 800-1,000 מילים, על פי ההנחיות הבאות:

- *איסוף נתונים על הסוגיה (חקיקה, פסיקה, מאמרים, כתבות).*
- *הצגת הסוגיה באצירות השונים במחלוקת.*
- *הצגת העמדה העקרונית (הטיעון) לגבי הסוגיה שנבדקה.*
- *ביסוס העמדה על היבטים ותפיסות מלימודי באצירות עובדות ודוגמאות מתוך המציאות הישראלית.*
- *ההצגת שני נימוקים (לפחות), הנתמכים במושגים מלימודי באצירות.*
- *כתיבת מסקנות (תתי"ם לפחות) הנובעות מהנימוקים.*
- *כזכור, עליכם לשכנע את הקורא בנכונות עמדתכם.*



נייר עמדה. Fotolia© Coeuraur.



ישראל: מדינה יהודית ודמוקרטית - סגירת מעגל

נחשפתם בספר לתפיסות תיאורטיות בנושא לאומיות, להשקפות עולם ליברליות דמוקרטיות, לגישות כלכליות-חברתיות ולמודלים של יחסי דת ומדינה. הוצגו בפניכם דוגמאות ממדינות שונות ומישראל לגבי אופן המימוש של אותן תפיסות במציאות.

למדתם על יסודותיה של מדינת ישראל ועל הפוליטיקה והמשטר שלה. הועלו סוגיות שיש בהן ביטוי למתחים ולהשלמה בין ערכיה היהודיים והדמוקרטיים ובין המשולש: אזרחים, חברה ושלטון.

מטרות הספר, שהן גם המטרות של לימודי האזרחות, הן הפנמת ערכיה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, טיפוח רגישות להגנה על זכויות האדם והאזרח בכלל ועל זכויותיהן של קבוצות חלשות ופגיעות בפרט, ויצירת מעורבות בענייני הציבור החברה והמדינה.

רשימת מקורות

1. אייזנשטדט שמואל נח, **הפרדוקסים של הדמוקרטיה - שבריריות, המשכיות ושינוי**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2005.
2. אלון מנחם, **המשפט העברי - תולדותיו, מקורותיו, עקרונותיו**. ירושלים: הוצאת מאגנס, 1998.
3. .אסטרחן ארבל (עורכת), **הכנסת: חוקי יסוד וחיקוקים בענייני הכנסת**. ירושלים: הכנסת, תשע"ג-2012.
4. אריאן אשר ושמיר מיכל, **הבחירות בישראל 2009**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2011.
5. אריאן אשר, "יהודים ישראלים- דיוקן", **מרכז גוטמן לסקרים**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה. 2009.
6. אריאן אשר, דויד נחמיאס ורות אמיר. **משילות והרשות המבצעת בישראל**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2002.
7. בן בסט אבי, דהאן מומי ואסטבן קלור, "ייצוגיות ויעילות ברשויות המקומיות". **המכון הישראלי לדמוקרטיה**, 2013.
8. בן פורת מרים, **חוק יסוד: מבקר המדינה**. ירושלים: האוניברסיטה העברית, התשס"ה-2005.
9. בקשי אביעד, **משמעותה החוקתית של ישראל כמדינת לאום יהודית** (עבודת גמר לתואר "דוקטור לפילוסופיה"). אוניברסיטת בר אילן, הפקולטה למשפטים, 2010.
10. ברק אהרן, **שופט בחברה דמוקרטית**. חיפה: אוניברסיטת חיפה, כתר נבו, 2004.
11. גביזון רות, **המהפכה החוקתית תיאור מציאות או נבואה המגשימה את עצמה?**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000.
12. גביזון רות, **שישים שנה לחוק השבות היסטוריה, אידיאולוגיה הצדקה**. ירושלים: מרכז מציל"ה למחשבה ציונית יהודית ליברלית הומניסטית, תש"ע- 2010.
13. גלילי יהודית, "מעמדו של מבקר המדינה", **אתר הכנסת** (ממ"מ - מרכז מחקר ומידע). 2005.
14. ג'רבי איריס ולוי גל, **השסע היהודי-ערבי: מקראה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000.
15. דאל רוברט א', **על הדמוקרטיה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, תשס"ג 2002.
16. דה טוקוויל אלכסיס, **הדמוקרטיה באמריקה**. ירושלים: הוצאת שלם, תשס"ח.
17. דהאן יוסי, **תיאוריות של צדק חברתי**. רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2013.
18. דלה-פרגולה סרג'ו, **דמוגרפיה יהודית עובדות, סיכויים, אתגרים**. ירושלים: המכון לתכנון מדיניות העם היהודי, 2003.
19. דנאל אדם, **מדינה יהודית ודמוקרטית- מבט רב תרבותי**. ירושלים: המכון הדמוקרטי לדמוקרטיה, 2003.
20. דריישפיץ שוריק, "מיהו אזרח בישראל?", המכון הישראלי לדמוקרטיה, **פרלמנט**, גיליון 67, 2010.
21. הברמאס יורגן, **הקונסטלציה הפוסט לאומית**. בני ברק: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 2001.
22. הדר יעל, הימיין-ריש נעמי, קנפלמן אנה, "מי אנחנו? זהות לאומית במדינת ישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה, **פרלמנט**, גיליון 58, 2008.
23. הובסבאום אריק, **לאומיות ולאומים: מאז עידן המהפכה**. תל אביב: רסלינג, 2006.
24. הלד דיויד, **מבוא לחשיבה חברתית: עולם בתהליך גלובליזציה?** כרך ד'. רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2005.
25. המילטון אלכסנדר, מדיסון ג'יימס וג'יי ג'ון, **הפדרליסט**. יעל חזוני (עורכת), ירושלים: הוצאת שלם, התשס"ב.
26. וולקוב שולמית, ויינפלד מורטון וצבן יאיר (עורכים), **זמן יהודי חדש: תרבות יהודית בעידן חילוני**, כרך רביעי. ירושלים, בית שמש: כתר, 2007.
27. ויינשטיין י. (עורך), **אי ציות ודמוקרטיה**. ירושלים: הוצאת שלם, תשנ"ט.

28. זילבר דינה, **בשם החוק- היועץ המשפטי לממשלה והפרשות שטלטלו את המדינה.** אור יהודה: כנרת זמורה-ביתן דביר, 2012.
29. טאוב גדי, **מהי ציונות.** ירושלים: מרכז מציל"ה, 2010.
30. יעקובסון אלכסנדר ורובינשטיין אמנון, **ישראל ומשפחת העמים: מדינת לאום יהודית וזכויות האדם.** תל אביב: הוצאת שוקן, 2003
31. יער אפרים וזאב שביט (עורכים), **מגמות בחברה הישראלית.** תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 2001.
32. ישי יעל, **בין גיוס לפיוס: החברה האזרחית בישראל.** ירושלים: הוצאת כרמל, סדרת "תמונת מצב", תשס"ד-2004.
33. כהן רימר יעל, **על חוקי יסוד במקום חוקה ועל שוויון במדינה יהודית.** ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2009.
34. כספי דן, **מעבר למראה, מפת התקשורת בישראל.** באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון, 2012
35. מדינה ברק, "דמוקרטיה וביקורת שיפוטית", **בשער ברשת**, 22.5.2008.
36. מלאך אסף, "גלגולי רעיון הלאומיות מישראל לאירופה", **המכללה למדינאות.** 1.5.2011.
37. מעוז משה וקידר בנימין זאב (עורכים), **התנועה הלאומית הפלסטינית, מעימות להשלמה?.** תל אביב: הוצאת משרד הביטחון, 1997.
38. נבו אופיר, יובל פני וגיא בן-פורץ, "משמאל ל-small - על שקיעתן של מפלגות השמאל הציוני 1992-2009", בתוך אשר אריאן ומיכל שמיר (עורכים), **הבחירות בישראל 2009.** ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
39. נויברגר בנימין, "בין אידיאולוגיה לסוציולוגיה- המפלגות בישראל 1950-2000". בתוך **מדינה וחברה**, כרך 1 גיליון 1, אוניברסיטת חיפה, 2000.
40. נויברגר בנימין, **דמוקרטיות ודיקטטורות.** רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2004.
41. סבן אילן, "המשפט והמיעוט הערבי-פלסטיני בשלשת העשורים הראשונים למדינה: מתכונת הפיקוח". בתוך: **מחקרי משפט**, 2008, כד'.
42. ספיר גדעון, **מהפיכה חוקתית- עבר, הווה, עתיד.** רמת גן: אוניברסיטת בר-אילן, 2010.
43. פדהצור עמי, **הדמוקרטיה המתגוננת בישראל.** ירושלים: הוצאת כרמל, 2004.
44. פישמן אורלי ובן דוד ליאור, "מעמדו וסמכויותיו של מבקר המדינה". **אתר הכנסת** (ממ"מ - מרכז מחקר ומידע). 2006.
45. פרידמן דניאל, **לפני המהפכה.** תל אביב: משכל ידיעות ספרים, 2015.
46. קונפינו מיכאל (עורך), **כוח המילים וחולשת הדעת - תעמולה, הסתה וחופש ביטוי.** תל אביב: מרכז יצחק רבין/עם עובד, 2002.
47. קלגסבלד אביגדור, **ועדות חקירה ממלכתיות.** נבו, 2001.
48. רובינשטיין אמנון ומדינה ברק, **המשפט החוקתי של מדינת ישראל.** כרכים א', ב', מהדורה 6, תל אביב: הוצאת שוקן, 2005.
49. רולס ג'ון, **חוק העמים.** תל אביב: רסלינג, 2010.
50. שחר יורם, "הטיוטות המוקדמות של הכרזת העצמאות", בתוך: **עיוני משפט** כ"ו (2), 2002.
51. שפירא אסף, "אזרחות - מבט תאורטי והיסטורי", המכון הישראלי לדמוקרטיה, **פרלמנט**, גיליון 67, 2010.
52. שפר גבי, **ישראל והתפוצה היהודית- מנקודת מבט השוואתית כלל-עולמית**, בתוך אתר בית התפוצות, תחום התוכן של לימודי העם היהודי בימינו.
53. **תקנון הכנסת**, ערכה ארבל אסטרחן, ירושלים: הוצאת הכנסת, תשע"ב-2012.

קרדיט לאייקונים

אייקונים:

1. מטלה - Shutterstock © Dxinerz-Pvt-Ltd
2. מיומנויות חשיבה - Shutterstock © Vector Goddess
3. הידעתם - Shutterstock © File404
4. שאלת חשיבה - Shutterstock © VIGE.CO
5. שאלה - Shutterstock © 3dmask
6. עמדה - Fotolia © Coeuraur
7. עקרון הסובלנות - Shutterstock © Stournsaeh
8. עקרון ההסכמיות - Shutterstock © Ellagrin

אייקונים ותמונות לשערים:

10. פרק ב' - ויקיפדיה. [CC BY-SA 3.0] By PMATAS (Own work)
11. פרק ג' - ויקיפדיה. [CC BY 3.0] By Ionut
12. פרק ו' - לע"מ. מילנר משה
13. פרק ז' - Shutterstock © Peter Hermes Furian
13. פרק י"א - Shutterstock © Deepadesigns
14. פרק י"ב - Shutterstock © Nobelus
15. פרק י"ג - Shutterstock © chomsaowalux
16. פרק י"ז - fotolia © Falko Matte
17. פרק י"ח - Shutterstock © www.BillionPhotos.com
18. פרק י"ט - Shutterstock © Dmitrydesign
19. פרק כ"א - [CC BY-SA 3.0] Hanay
20. פרק ל' - Shutterstock © Andrey_Popov
21. פרק ל"ב - לע"מ. עינת אנטר
22. פרק ל"ג - ויקיפדיה. [CC BY 3.0] Etan J. Tal
23. פרק ל"ד - לע"מ. מרק ניימן
24. פרק ל"ו - Fotilia © ra2 Studior
25. פרק ל"ז - Shutterstock © Ellagrin
26. פרק ל"ח - Shutterstock © Arthimedes

מפתח מושגים

א

אופוזיציה 163, 226, 231, 291, 300, 342, 345, 357, 358, 362, 365, 366, 403, 430.
אורתודוקסים 79, 80, 83, 105, 490.
אזרחות 13, 17, 20, 34, 37, 45, 57, 59, 60, 68, 73, 85, 107, 108, 110, 129, 135, 190-191, 196, 205, 211, 258, 284, 292, 303, 317-322, 324-329, 331, 361, 422, 460, 465, 473, 478, 490, 500, 507-509, 511.
אחוז חסימה 147, 332, 334.
אחריות אישית 371.
אחריות מיניסטריאלית 371, 376.
אחריות משותפת 370.
אמנה חברתית 120, 350.
אפליה פסולה 58, 179-182, 324.

ב

בג"ץ (בית משפט גבוה לצדק) 58, 71, 177, 193-195, 203-204, 211, 262-263, 265-266, 270, 305-306, 312-313, 322-323, 327, 329, 367, 378, 380, 382, 389, 404-407, 412-413, 423, 427, 444, 472, 473, 490.

בעלות צולבת 450, 456, 458.
בתי משפט 57, 60, 152, 291, 305, 314, 378, 404-408, 418, 422.

ג

גישה ניאו-ליברלית 117, 271, 274-278.
גישה סוציאל-דמוקרטית 117, 271, 273-276.
גלובליזציה 3, 36, 45-47, 117, 280, 282, 284-285, 288-293, 299, 510.

ד

דין הדם 319-320, 327.
דין הקרקע 319-320, 327.
דמוקרטיה 16-18, 34-35, 44, 49, 90, 117, 119-120, 122-129, 131-133, 136-141, 143, 145-146, 149-153, 155, 156-158, 160-161, 164-165, 167-168, 170, 188, 198-199, 201, 208-210, 214, 216, 218, 222-224, 227-229, 232, 235, 241-242, 244-245, 248-249, 251-258, 260-262, 266, 269-270, 272-273, 284, 287-289, 293-300, 303, 311, 315-316, 320, 324-325, 332, 335-336, 338-339, 342, 344, 348, 360, 364, 369, 375, 382, 392, 398, 400-401, 404, 413-415, 431-432, 444, 446, 451, 455, 459, 462, 469-470, 478, 480, 485, 493-494, 496, 498, 501, 504, 506, 510-511.
דמוקרטיה אבסולוטית 261-262.
דמוקרטיה כהשקפת עולם 124, 157, 228.
דמוקרטיה כצורת ממשל 117, 119, 123-124, 228.
דמוקרטיה ליברלית 117, 129, 132, 170, 208-209, 498, 501.
דמוקרטיה ליברלית אינדיבידואלית 129, 209, 498.
דמוקרטיה ליברלית רב-תרבותית 498.
דמוקרטיה ליברלית רפובליקנית 132, 501.
דמוקרטיה מתגוננת 261-262.

ה

הבחנה 58, 66, 98, 135, 179-180, 182, 187, 197, 209, 223, 226, 324, 326-327, 341-342, 372, 374, 455, 485, 490.
הזכות להגדרה עצמית 14.
העדפה מתקנת 180-182, 187-188, 324-325, 462, 478, 508.
הפרדת רשויות 17, 123, 141-143, 215-216, 315, 391, 401, 437.
הצדקות למדינת לאום 49-51, 53-54.
השיטה האזורית 146.
השיטה האישית 146.
השיטה הארצית 146, 333.
השיטה היחסית 146-148, 333, 479.

השיטה הרובית 146, 148, 333.
השיטה הרשימתית 146.

ז

זהות 19, 26, 36-38, 42, 46, 53-54, 65, 68, 75, 78, 86-95, 98, 100-102, 104-106, 108, 111, 113, 121, 130-132, 134, 141, 209, 210, 245, 248-249, 253, 264, 322, 339, 344, 400, 415, 467, 470, 481, 483-484, 486, 488, 491, 494, 497, 500-502, 506, 510.
זהות אזרחית 90-91.
זהות דתית 91, 486.
זהות לאומית 38, 42, 88-91, 104-105, 131, 141, 488, 491, 510.
זכויות אדם טבעיות 171-172, 204, 207, 212.
זכויות אזרח 18, 78, 172, 186, 204, 207-208, 212, 223, 267.
זכויות אזרחיות 52, 178, 199, 201, 253.
זכויות חברתיות 169, 172, 197-199, 204, 207, 212, 277-279, 317.
זכויות קבוצתיות 42, 114, 117, 128, 130, 131, 204, 207-212, 225, 499, 501.
זכות 11-12, 14-16, 20, 23, 36, 38-40, 45, 49-54, 57, 59, 64, 82-83, 104, 112, 120-124, 126, 128-129, 133-134, 139-140, 145, 150, 152, 156, 169, 170-179, 182-187, 190-195, 197-200, 203-206, 208-210, 212, 219-220, 222-224, 229, 237, 246, 256, 262-266, 270, 272, 278, 289, 303, 307, 312-313, 316, 318, 321-325, 328, 330-332, 334, 337, 339, 357, 359, 380, 383, 385, 390, 401, 403, 407, 412, 414, 418, 422, 443-444, 448, 453, 457, 465, 473, 478, 491, 493, 496, 500, 503, 505.

ח

חוק האזרחות 57, 60, 68, 73, 321, 325-329.
חוקה 12, 17-18, 23, 31, 48, 63-64, 73, 85, 122, 129, 132, 134-135, 161, 164, 170, 199, 201, 215-216, 219-220, 225-230, 232, 251, 260-262, 266-267, 297, 303, 305-309, 311-312, 314-317, 320, 329, 350, 352, 354, 358, 411, 435-436, 484, 511.
חוק השבות 48, 57, 65, 68, 71, 73, 77, 253, 308, 318, 321-327, 329, 469, 490, 500, 510.
חוק יסוד 56, 58-59, 71, 140, 173, 178, 195, 198, 202-204, 218, 227-228, 263-264, 266-268, 270, 307-314, 324, 329, 331, 350, 354, 359, 362-364, 366-367, 369, 371, 374, 375, 399, 403-404, 417-419, 421, 426-428, 430, 432, 436, 510.
חוק יסודות המשפט 62, 71, 409.
חסינות חברי הכנסת 308, 359, 360, 362.
חסינות נשיא מדינה 426, 429.

י

יועץ משפטי לממשלה 240, 242, 303, 353, 360, 376-382, 412, 421, 429, 511.
יחסי דת ומדינה 66-67, 71, 164, 345, 484, 489, 509.

כ

כנסת 31, 56-57, 59, 61, 64-66, 71, 74, 79, 82, 85, 91, 95, 105, 106, 109, 112, 135, 140-142, 145, 153, 160, 185, 194, 198, 202, 204, 211-212, 230, 239, 241, 256, 259, 263-264, 267, 270, 282, 303, 305, 307-314, 316-317, 321, 324, 331, 332, 333, 335, 344, 346, 347, 349-372, 374, 376, 378, 386-387, 391, 392, 394-397, 399, 402-404, 407, 410, 412, 414-415, 417-419, 421-422, 426, 429-430, 432-438, 448, 451-452, 454, 457-458, 472, 476, 478-479, 481, 485, 493, 497-498, 501, 510-511.

ל

לאומיות 14-15, 22, 26-27, 34, 36-47, 49, 50, 53, 55, 57, 61, 88, 105, 128-129, 131-132, 134, 208, 210, 221, 233, 264, 288, 293, 333, 339, 400, 495-496, 504, 509, 510-511.
לאומיות אזרחית 37, 40, 44-45, 53, 129, 264, 496.
לאומיות אתנית-תרבותית 37, 40, 131, 264, 496.
ליברליזם 51, 119, 125, 128, 130-131, 134, 272, 504.

מ

מבקר המדינה 66, 152, 230-231, 234, 240, 259, 309, 331, 350, 352, 356, 371, 375, 382, 392, 417-420, 422, 424, 435, 451, 476, 510-511.
מדינה 3-5, 9, 11-23, 25, 28-48, 51-76, 78, 80, 82-86, 88-94, 96-99, 101-103, 105-106, 108-114, 117, 119-135, 137-150, 152-154, 157-161, 164-169, 171-174, 176-186, 189-190, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201-212, 214-218, 220-221, 223-225, 227-228, 230-231, 233-236, 238-239, 241, 243-247, 250-254, 256-282, 284, 286-288, 290-293, 295-298, 300, 303, 305-310, 313, 315-334, 340-341, 343, 345-352, 354, 356-363, 367, 369-381, 383, 392, 395-397, 402-414, 416-419, 421-422, 424-438, 441, 444-446, 448, 450-454, 457-458, 460-462, 464-474, 476-478, 480, 482-507, 509-511.
מדינה רב-תרבותית 40-43, 133-134, 505.

מדינת לאום 3, 5, 9, 15, 33, 36–37, 39–45, 47–54, 57, 61, 68, 83, 89, 102, 129, 131–132, 209, 211, 251, 260, 325, 329, 345, 469, 498–501, 503, 510–511.
מדינת רווחה 277–280.
מיעוט 33–34, 40, 42, 44–45, 48, 52–53, 57–59, 61, 72–73, 90, 97, 101–104, 106, 108–112, 114, 124, 130–133, 138, 140–141, 148, 156–150, 162, 165, 188, 208–212, 223, 229, 244–245, 264, 271, 295, 297, 309, 314–315, 317, 333, 357–358, 364, 366, 392, 459, 461, 464–465, 468–470, 472–473, 479, 483, 485, 499–500, 511.
מיעוט דתי 485.
מיעוט לאומי 102, 106, 212, 264.
ממשלה 4, 12, 18, 19, 24, 28, 31–32, 57–60, 67, 75, 81, 85, 105, 110, 113, 138, 140–144, 147, 152, 160, 174, 186, 194, 202, 204–205, 210, 218, 230–231, 234, 239–242, 244, 248, 253–256, 259, 266–270, 272–273, 275, 277, 279–280, 300, 303, 306, 308–310, 321, 324, 333–334, 338–339, 342–345, 347, 350–360, 362–382, 390, 393–395, 399–401, 402–404, 410–414, 417–422, 424, 426, 428, 430–438, 445, 447, 450, 456–457, 460, 465, 468–469, 472–473, 476–479, 489, 497, 507.
ממשל נשיאותי 141–142, 218, 434, 436–437.
ממשל פרלמנטרי 141–143, 152, 218, 370, 436–437.
מעצר מינהלי 268–269, 270.
מפלגה 19, 27–28, 137, 143, 145–148, 186, 194, 203, 223, 237, 249, 252–253, 255, 260, 262–265, 280, 296, 298, 307–308, 331, 338, 340–346, 357, 362, 364–366, 395, 425, 434, 436, 477.
משאל עם 84, 139–141, 226, 283, 309, 410.

נ

נציב תלונות הציבור 231, 418–419, 421.

ס

סטטוס-קוו 66–67, 71, 154, 165, 253, 313, 345, 491.

ע

עבריינות 238–240, 244, 247, 276, 507.
עקרון הגבלת השלטון 3, 117, 152, 177, 214, 305, 330, 332, 339, 448.
עקרון ההסכמיות 164, 512.
עקרון הכרעת הרוב 3, 117, 123, 150–152, 154–156, 227, 244, 315, 364.
עקרון הסובלנות 193, 512.
עקרון שלטון החוק 3, 117, 189, 204, 235, 247, 257, 428, 466.
עקרון שלטון העם 3, 117, 137, 138, 144, 147, 151, 186, 316, 329–330, 333–334, 380, 414.
עריצות הרוב 140, 152, 155, 315, 335.

פ

פלורליזם 3, 117, 124–125, 136, 154–155, 157–158, 161–162, 165–167, 176, 193, 223, 297, 341, 347, 351, 353, 357, 446, 448, 450, 452, 456, 460, 462, 490, 492, 501.
פקודה בלתי חוקית 242–243, 245.
פקודה בלתי חוקית בעליל 242–243.

צ

צו איסור 178, 407, 448.
צנזורה 255, 267, 448–450, 452, 454.

ק

קבוצה אתנית-תרבותית 37, 51.
קבוצת אינטרס 347, 399.
קואליציה 147, 149, 231, 248, 333–334, 342, 351–352, 357–358, 364–366, 376, 391, 403, 411, 430, 437, 478.
קונסרבטיבים 79–80, 95, 322, 490.

ר

רפורמים 79–80, 83, 95, 322, 490.
רשות מבצעת 4, 32, 113, 139, 141–143, 145, 215–218, 225, 227, 230–232, 268, 303, 306, 314, 350, 358–360, 363, 367, 369, 371–372, 376, 380, 382, 399, 406–407, 411–412, 417, 419–420, 425, 432, 434–436, 510.

רשות מחוקקת 4, 17, 32, 110, 139, 216–219, 225–226, 230–231, 234, 236–237, 267, 280, 303, 307, 311–312, 314–316, 347, 349–351, 363, 367, 371, 391, 402, 411, 414.
רשות שופטת 4, 62, 139, 146, 203, 216–219, 230, 267, 303, 306, 350, 367, 380, 401–402, 411, 414, 417, 421, 435.

ש

שסע 34, 65, 114, 176, 240, 253, 255, 316, 333, 365, 414, 441, 459–464, 467, 469–471, 474, 480, 482–485, 491–494, 510.
שסע דתי 253, 461.
שסע חופף 460, 462, 494.
שסע לאומי 253, 461.
שסע צולב 460, 462, 494.

ת

תקנות שעת חירום 267–268, 296, 310.
תקשורת המונים 443, 445.
תרבות פוליטית דמוקרטית 3, 117, 157, 249–250, 252, 258, 296, 341, 478.