

יוסף אגסי
ישראל כמדינת הסדר
תקציר:

ישראל הינה רשמית מדינה הרואה את עצמה דוברת יחידה של כל היהודים בעולם, והיא דורשת מהם להגר אליה באמתלה כי היא שייכת לכל היהודים ותוך התעלמות מודגשת מכך שהשייכות הדתית-אתנית-היסטורית של העם היהודי אינה שייכות לאומית-מדינית שכן למרבית יהודי ארצות המערב שייכות לאומים לארצות מושבם. יהודים אלה אינם מייחסים חשיבות לחוק הלאום הישראלי לפיו ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי ולא מדינת-הלאום הישראלי. לעומת זאת, עבור הישראלים חוק זה הוא אסון שכן הוא מיסוד ישראל כמדינת-הסדר.

רעיון מרכזי:

מאמר זה בא להמליץ על אימוץ רעיון מדינת הלאום הנורמלית הדמוקרטית בנוסח המערבי, הרעיון של זהות האזרחות עם השייכות הלאומית. רעיון זה התקבל במהפכה הצרפתית כרעיון השוויון של כל אזרחי המדינה בפני החוק. רעיון זה אינו מקובל בכל הארצות, ואף לא בכל הארצות הדמוקרטיות. מאחר ויש קבילות גבוהה לרעיון השוויון, בארצות הדוגלות בדמוקרטיה הדוחות את רעיון הנורמליות נשמעת תכופות הטענה כי אין שוויון מלא בשום מקום. ביתר תחכום נאמר שם כי קיום זכות הבחירה הכללית מאפשר שוויון גם כאשר אין בה זהות בין אזרחות ושייכות לאומית. בישראל נשמעת תכופות ההצהרה כי ישראל היא דמוקרטית והשוואתנית בנוסח המערבי. להצהרה זו שותפים משפטנים ישראלים רבים כגון הפורפסורית רות גביון. אולם גם הם מכירים בעובדה כי ישראל מפלה את אזרחיה שאינם יהודים באמתלה כי היא מדינה יהודית וחובתה להשאיר מדינה יהודית. זו טענה מופרכת, שכן אין החולק על כך שצרפת היא מדינה קאתולית ודנמרק היא מדינה פרוטסטנטית, הגם כי בהן לאומיות ואזרחות זהות. בהן הדת היא עניין הקהילה הדתית הנפרד מעניין המדינה האזרחית. יתר-על-כן, בישראל, גם מרבית המבקרים את המצב הלא-נורמלי של ישראל (מלבד אנשי עמותת "אני ישראלי") דורשים לא לאומיות ישראלית (בה לאומיות ואזרחות שווים) אלא הצהרה כי ישראל היא מדינת כל אזרחיה. מבקרים אלה דוחים את הדרישה כי ישראל תהיה מדינה יהודית ואת חוק הלאום המוצג כהצהרה כי ישראל שייכת ללאום היהודי שהוא העם היהודי (בבלשון החוק, "ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי"; ניסוח זה בא להעיד כי העם היהודי הוא גם לאום). רעיון זה, רעיון המדינה כארגון השייך לכלל האזרחים והדואג לשלומם ולרווחתם, העלו לראשונה אבות האומה האמריקאית. גם שם הוא נדחה מהר מאוד והומר ברעיון כי המדינה היא מדינת הלאום.

הסבר:

יש הבדל חשוב בין רעיון מדינת כל אזרחיה לבין רעיון מדינת הלאום (הנורמלית הדמוקרטית בנוסח המערבי). בישראל קשה לראות את ההבדל הזה משום העובדה כי ישראל אינה לא מדינת כל אזרחיה ולא מדינת-לאום נורמאלית. שכן רשמית היא שייכת לעם היהודי המפוזר. על-כן אזרחות בישראל אינה מקנה שייכות לאומית, שכן שכן היא אינה שייכת לאזרחי-ישראל שאינם יהודים אלא לעם היהודי אשר מרבית המשתייכים לו הם אזרחי אומות אחרות. בעוד שבמידת-לאום ורמלית מוכרת חובת השליט לשרת את האזרח ולהתייחס לדעותיו ולמשאלותיו ולביקורתו, בישראל נשחקת חובה זו כי אין לבניה כלי בקרה דמוקרטית יעילה על ממשלתה: מאחר שהעם היהודי אינו ישות מדינית, מעמד בניו ובנותיו של העם היהודי כבעליה החוקיים של ישראל אינו מקנה להם זכויות בה (אולי חוץ מאשר הזכות להגר לישראל וליהיות בה לאזרח בהתאם לחוק השבות); ומאחר שאזרחות בישראל אינה מקנה לבעליה זכויות בהתאם למגילת זכויות האזרח, לא הם ולא בעליה החוקיים אינם זכאים לשרות נאות של הממשלה. ממשלות ישראל משרתות את אזרחי ישראל בהתאם לחוקים ולתקנות ולהסדרים הנבנים מן היד לפה בהתאם ללחצים מפלגתיים וציבוריים וללא עקרון מנחה וללא הנחיה של חוקה או של עקרונות חוקתיים או של חוקי יסוד או של חוקים כלשהם. שולטת בישראל מסורות שונות המכתיבות את תקפותם של חוקים כלשהם. התוצאות הן הסדרים שאינם כפופים לעקרון כלשהו, והיות והם מכתיבים את תקפותם של חוקים, הם עצמם הינם מעל לחוק. לשון אחר, הם בלתי-חוקיים בעליל.

הגדרה:

מדינת-הסדר הינה מדינה בה אין לכלל החוקים יישום באופן שווה; יש בה חוקים שאינם מיושמים כלל ויש בה נוהגים מיושמים למרות שאינם מעוגנים בחוק ואף מנוגדים לו.

הערות:

האדמיניסטרציה, המפלגות, וקבוצות לחץ שונות, ואף פקידים נמוכים, קובעים הסדרים המעוגנים במסורת המקומית תוך פגיעה בחוק. בתי המשפט מלמדים את הציבור בעזרת תקדימים אילו חוקים יש להם תוקף מלא כלשונם וככתבם ואילו חוקים עוברים תיקונים והגבלות לפי הבנות המקובלות במערכת. מאחר ותקדימים חדשים מבטלים תקדימים ישנים, קשה לדעת מה מקובל בישראל ללא עדכון שיטתי של המידע על הנוהג החוקי בה.

ההבדל בין מדינת הלאום ומדינת כל אזרחיה הוא בכך: מעמד האזרח כבן הלאום ומעמד הלאום כבעלים של המדינה נעוגנים בכללים חוקתיים המקנים למשטר הדמוקרטי יציבות שאין לצפות לה במדינת כל אזרחיה אשר עשויה לסבול הן משינויים אופנתיים והן מעריצות הרוב המפלה לרעה את בני המיעוטים השונים.

תזות:

בישראל אין דיון בבעיות יסוד של האומה, התרבות, צורת החיים ונוהל החברתי והמדיני. כתוצאה מכך כל בעיות היסוד הלאומיות מוזנחות, וכתוצאה מהזנחה זו ישראל שרויה בהתפוררות חברתית, תרבותית ומדינית מתמשכות והולכות.

1. בישראל אין חוקה כי ישראל אינה מדינת-חוק: אין בה שלטון-חוק.
2. ישראל אינה מדינת-חוק משום שהיא מדינת-הסדר.
3. ישראל מדינת-הסדר משום שאינה מדינת-לאום במתכונת דמוקרטיה.
4. במצב הנוכחי חוקה לא תשרת את משליטי החוק כמכשיר נגד הסדרים.
5. לשם-כך חיונית לישראל הבחנה רשמית בין דת ללאום תוך כבוד לדת.
6. לשם כך נדרש כינונה מחדש של אסיפה מכוננת שתדון בשאלות חוקה.

הצעה:

על בית-המחוקקים הישראלי להכריז על בחירות לאספה מכוננת (קונגרס) חדשה כמכשיר להפיכת ישראל למדינת-לאום נורמאלית שתהיה מדינת-חוק בהתאם להצהרות אבות התנועה הלאומית וממשיכיה, הצהרות שהאספה המכוננת הראשונה ביטלה בחוסר אחריות ובכך הפכה את ישראל למדינת הסדר ללא משים בכך שהיא השתמטה מחובתה לדון בשאלות יסוד תוך שמנתה את עצמה כבית-מחוקקים ללא שהיה לה מנדאט חוקי לכך.

א. מדינת-החוק ותפקיד החוקה

ריבוי חוקות בעולם מקורו הן בחילוקי דעות קבילים והן בגיוון הלגיטימי של מצבים לאומיים ושל שאיפות לאומיות. לא כל החוקות לגיטימיות: יש חוקות פסולות ואף פסולות מראש. החוקה הסובייטית משמשת דוגמה לכך: למטרת הדיון הנוכחי אין צורך לדעת אודותיה אלא שהיא אידאלית, אוטופית, ליבראלית ואנושית למופת. כוננו אותה משליטי טרור ממשלתי—טרור שנכפה תוך שימוש מחפיר במערכת המשפטית שביימה משפטי ראויה אכזריים ובלתי-חוקיים. מאז ברית-המועצות התמוטטה ידוע לכל כי החוקה הסובייטית אינה מודל משום שהיא אידאלית בליברליזם שלה וברגש האנושי שהיא מבטאת: היה קל לכתוב אותה שכן היא פיקטיבית ומעולם לא היה מאמץ ליישם אותה. וכל זה לא משום דעה זו או אחרת שהחוקה הסובייטית מבטאת ולא בגלל

אידיאלים כאלה או אחרים שהיא דגלה בהם ואף לא משום המצב שאשר שרר בברית המועצות לאורך כל שנות קיומה אלא אך ורק משום לא שרתה בתפקיד של חוקה: התפקיד של חוקה הוא להיות מכשיר למימוש זכויות דמוקרטיות ומאויים לגיטימיים, בעוד וכותבי החוקה הסובייטית לא התכוונו להעמידה לשרות יחידים או אומות שהיו חברות בברית המועצות. מתפקיד חוקה הוא גם להגביל את המחוקקים ולהכווין אותם. וכותבי החוקה הסובייטית לא התכוונו להעמידה לשרות מחוקק כלשהו ולשם בקרה נגד חקיקת חוקים בניגוד לרצון העם. כותבי החוקה הסובייטית התכוונו ליצור מכשיר תעמולה של השלטונות ותו לא. על-כן יש חשיבות מעשית רבה לשאלות, מה תפקיד חוקה וכיצד ניתן להבטיח כי היא תמלא אותו (לא באורח אידיאלי אך) במידה סבירה?

כשם שחוקה שאינה מתפקדת אינה משקפת את המשטר המתיימר לקיימה, כן העדר חוקה אינו משקף משטר אחד; ביחוד אין העדר חוקה הוכחה להעדר נוהל חוקתי; הדוגמא הקלאסית לכך עודנה הממלכה המאוחדת של בריטניה הגדולה אשר אין בה חוקה אך יש בה שלטון-החוק. מאחר ואפשרי מצב חוקי תקין תוך העדר חוקה, ומאחר שחוקות שונות לגיטימיות, עולה השאלה: מה המבחין? מדוע דווקא החוקה הסובייטית נפסלת על הסף? תשובה: משום שאין לחוקה הסובייטית השתקפות במציאות החוקית. שאלה: הרי בכל ארץ וארץ יש סטייה מהנורמה, ויתור למעשה על עקרון זה או אחר המקובל להלכה אך נדחה למעשה; מדוע סטייה מהחוקה בארצות-הברית של אמריקה היא הוכחה לצורך בטיפול נמרץ, בעוד שהסטייה מהחוקה בברית המועצות היא הוכחה לכך שאינה חוקה של ממש?

יש האומרים כי שאלה זו תפלה, מאחר שידוע לכל בר-דעת מה ההבדל בין פגיעה בחוקה בארצות הברית לבין פגיעה בחוקת ברית המועצות. השאלה נראית תפלה, שכן נראה כי יש להן תשובה ניצחת. התשובה הנראית ניצחת היא כי בארצות הברית הפגיעות בחוקתה נדירות ואין כן בברית המועצות. כאן טמון מכשול רציני: תשובה זו, שהוצגה כניצחת, אמיתית ואף עונה ישירות על השאלה. אולם כתשובה יש לדחותה כבלתי-מספקת. הטעות בראייתה כתשובה מספקת חותרת תחת עצם הדרישה לחוקה שתכתיב נורמות תקינות של מדינת-חוק סדירה שאינה נקיייה מפגיעה בחוקה בתקווה שהחוקה תעזור לכינון שלטון חוק יציב למדי. שכן העניין אינו של כמות אלא של הכוונה: כאשר עלתה הדרישה בציבור הוסייטי שיתחילו מדינאים ושופטים והציבור הסובייטי להגן על החוקה וישתמשו בה כראוי, לא היה לה הזדמנות לשנות את המצב החוקתי בברית-המועצות משום שהיא התמוטטה זמן קצר אחר-כך. אילו הגיעו שם למצב בו יכלה החוקה תעזור להם במלחמתם למען ייצוב החוק וכינון שלטון, בכך הייתה מיד משתנית התמונה עוד בזמן שלוחמים אלה יהיו במיעוט. ואכן היה סיכוי כי כת יישתנו פני הדהברים אילו גילו השליטים של ברית-המועצות ושל ארצות-הברית יותר שכל ישר בוועידת רקייויק שקדמה להתמוטתו ברית-המועצות. ואמנם, כאשר תנועת מחאה ארמנית גלויה הופיעה לרגע קט בברית המועצות (במדינת אזרבייג'ן) לפני פירוקה והמוחים השתמשו בטענה כי החוקה הסובייטית מגינה על זכויותיהם הלאומיות, מיד החלו פני הדברים להשתנות. כך היה גם בארצות הבלטיות. ואם בעתיד הקרוב יחשבו אירועים כמותם (למשל שביתת פועלים) לתקדים מקובל רשמית בארצות דוגמת ברית-המועצות, אזי יתאפשר השימוש בליברליזם הפיקטיבי של חוקה או של חוקים דמויי חוקה על-מנת להגן על זכויות כל-שהן. שימוש זה יביא שינוי יסודי בתפקיד חוקה כגון החוקה הסובייטית ועל-כן גם במעמדה. אלא שלמרבית הצער אין כיום אמונה כי במצב הנוכחי אזרחי מדינות דמויות ברית המועצות (בעיקר סין וצפון קוריאה) ישתמשו בחוקה כמכשיר להקמת מדינת-חוק. וזאת למרות היות מבקרי השלטונות של מדינות כאלה מביית (בעיקר תושבי הונג קונג) בעלי אומץ ותעוזה נפלאים.

מדוע, אם-כן, אין היום שימוש שיטתי בחוקה של הודו ושל פקיסטן בצורה בה יש שימוש בחוקה של ארצות-הברית? אילו גורמים במצב הנוכחי שם מונעים זאת? מדוע לא ניתן להשתמש בארמות שונות בחוקותיהן כמכשיר לקידום האינטרסים הלאומיים בה ולקידום האזרחי שם? תשובתי היא שהמכשול הינו היות מדינות אלה מדינות-הסדר. בארצות בהן נעשה השימוש

בחוקה להגנת זכויות המעוגנות בה לחלק אינטגרלי של חיי היום-יום שם, כי אז הייתה היא החוגה שם פוסקת מלהיות מדינת-הסדר חסרת אונים. זה יתאפשר רק אחרי שתנועות פתיחות ורפורמות חדשות יגרמו לתיקון בחוקה—תיקון שיהפוך אותה למציאותית. יש לקוות כי הארצות אשר הדמוקרטיה בהן פגומה תתקדנה, אך למרבית הצער הן תישארנה מדינות-הסדר ועל-כן לא תוכלנה להפוך למדינות-חוק המכבדות את זכויות אזרחיה ללא הפלייה, ועל-כן הן לא תהיה דמוקרטיה של ממש.

ב. מדינת-חוק מול מדינת-הסדר.

החוק בישראל אינו יציב כמתבקש משום ההסדרים בין המנהיגים והמפלגות ומשרדי ממשלה וגופים ציבוריים שונים, הסדרים אשר באורח-קבע עוקפים את החוק ועומדים מעל לחוק ומערערים את המערכת כולה וגורמים לדמורליזציה כללית. יש המקווים כי אם תהיה בישראל חוקה יציבה, תעזור זו לייצב את החוק. אך אין בסיס להנחה כי פרט יציב בחיי-הציבור ישפיע לטובה מעצמו על פרט בלתי-יציב ולא להפך. בדרך כלל יציבות מערכת נפגעת מערעור חלקיה אלא אם-כן יש כוחות המתכננים עלית-יציבות בקפדנות. יש ללמוד מניסיון רע בעניין דומה: ועדת אגרנט העידה כי המורל הצבאי בישראל היה יציב וגבוה יחסית וכי המורל האזרחי בה היה מעורער וירוד יחסית, וכי התבדדה התקווה כי האחד ישפיע לטובה על השני: ההפך קרה וזה גרם למחדל ערב מלחמת יום הכפורים. בנוסף לכך, התבדדה תקווה שהוועדה הנכבדה הזאת תעלה את כבוד המערכת הציבורית, או לפחות תשמר נקודת התחלה לשיקום כבודה אשר נפגם כה קשות במלחמת יום הכפורים. גם בזאת נתבינו, משום שהוועדה החליטה לפרש את סמכותה בניגוד לכוונה המקורית, מתוך חשש, כזכור, שמסקנות בוטות מדי עלולות לגרום לדמורליזציה. ואין זה מקרה שהרצון למנוע דמורליזציה גרם לתוצאה הפוכה, לדמורליזציה שעדיין ישראל לא יצאה ממנה, שכן החשש הביא את הוועדה להתנהגות בלתי-חוקית ובלתי-מכובדת. הציבור שראה כיצד בארזים נפלה שלהבת החליט כי האש כבר אכלה הכל.

אם תהיה לישראל חוקה שהנהגתה המדינית והציבורית תעקוף בעזרת הסדרים כפי שנעקף החוק כיום, יביא זה לנזק לאומי גדול מנשוא. רצוי להיזהר מעתה ואילך לפני שנאבד את כל האפשרויות להשתקם ממחזלים מתרבים והולכים. מאבק המשטרה ומערכת המשפט בשחיתות רק מעצימים את השאלה, האם החלק היציב של ישראל יחזק את החלק המעורער בה או להפך? ולשם כך נדרשים מכשירים נוספים-חיזוק המערכת. כידוע, דרך אחת לכך היא הפקת לקחים, לימוד מהניסיון המר תוך ניתוח ציבורי של הנתונים. לפני שאשאל מהו הפורום המתאים לניתוח ציבורי כזה (ואשיב: אספה מכוננת חדשה), אפתח בהצגה כללית של הדיון המתבקש: מדוע הפריע אוטופיזם לחוקה הסובייטית—עד-כדי-כך שלא היתה לה תקנה, בעוד שהחוקה האמריקאית הפגומה אף היא משרתת את המחוקק, עוזרת לשמור על החוק, עוזרת לאזרחים ולקבוצות אזרחים לעמוד על זכויותיהם, וניתנת לשיפור ולתיקון? אלא שיש לזכור כי גם מדינה יציבה כארצות-הברית אין לה וודאות שייציבותה לא תתערער, אולם המאמץ לשצר את יציבותה נעשרה בעזרת חוקתה.

אמנם ברור כי עדיפה חוקה פגומה אך שמישה על חוקה אוטופית היכולה לשמש מטרת תעמולה בלבד. לא ברור עדיין מדוע, ועל-כן לא ברור האם עדיפה כתיבת חוקה על מאמצי כינון תנאים נאותים להתפתחות אפשרות של חוקה שתשמש את האזרח ואת יציבות המדינה. החשוב והמבחין בין ארצות הברית ובריטניה הגדולה מצד אחד וברית-המועצות והדומות לה מצד שני הוא שאלו מדינות חוק ואילו זו מדינת-הסדר. אם נראה כי חוקה בלתי-מציאותית מביאה להסדר וכי הסדר הוא שורש הרע נסכים כי כל עוד ישראל היא מדינת-הסדר ולא מדינת-חוק שום חוקה לא תועיל ולא תצליח להרים את קרן החוק או לייצבו; להפך, היא תמסד ותחזק את משטר-ההסדר הנוכחי ותגביר את הייאוש.

על-כן יש להקדים דיון במדינת-ההסדר לדיון בחוקה שיהיה דיון מופשט בחוקה כשלעצמה. הדיון המופשט בעקרונות החוקה הרצויה מקומו בפילוסופיה המדינית, וזו סובלת מאוטופיזם. על מנת שיהיה דיון בחוקה מעשי, הוא חייב לכלול התחשבות בתפקיד החוקה והחוק במערכת המשפטית ובחיי החברה והמדינה. דיונים אלו שייכים באופן מסורתי למדעי החברה והמדינה אולם אין להימנע מהם: המדינות שהחליפו את ברית המועצות עדיין אינן מדינות-חוק ולכן אין השאלה הכללית חשובה, האם חוקתיהן טובות או לא? חשובה השאלה החברתית-מדינית, מדוע חוקתיהן אינן מתפקדות? שכן כדי להימנע מחוקה שאינה מתפקדת כדאי לדון בשאלה זו.

החוקות הדמויות להחוקה הסובייטית—חוקות של מדינות הסדר כגון הודו ופקוסטן וארצות המזרח התיכון—אינן מתקבלות ככתבן אלא בפירושים טובים או רעים המוצדקים בנימוקים טובים או רעים. לפי הדעות הרווחות בהן, כוונתו הטובה של המחוקק עדיפה על ניסוחיו הלקויים, ובגלל ליקויים בניסוחי המחוקק יש להתחשב במציאות ולהיות מעשיים ולא להתחבא במוגות לב מאחוריי ניסוחים כושלים אלא לעשות מה שדורש השכל הישר. זה רעיון בעל עוצמה, שכן הוא מתחשב בצרכיו המידיים של האזרח מן השורה. כדי להבין את חשיבות רעיון זה ואת ההיגיון הפנימי של מדינת-ההסדר ושל דרך החשיבה המעשית שלה, יש לקחת לדוגמא עניין המצדיק את דרך ההסדר באופן הטוב ביותר. בכך תפתח הדרך להבנה כיצד חשיבה מעשית זו מביאה לסיאוב המאפיין את מדינת-ההסדר. מדוע, אם-כן, נוצרות מדינות הסדר? תשובה: ההסדר הינו תולדה של מאבק במערכת חוקים כושלת תוך זלזול בחוק משום שהוא כושל. (הכל מוכנים לכבד חוק טוב; שלטון-החוק המציאותי המקובל בארצות הדמוקרטיות המשגשגות בנוי על הדרישה לכבד את החוק תוך הכרה בכישלונותיו ותוך רצון להשקיע מאמץ על-מנת לתקנו!)

ג. ההיגיון הפנימי של מדינת ההסדר

נתייחס כרגע לעניין קטן כל שהוא מחיי היום-יום אשר החוק או התקנות החלים עליו אינם מתאימים לו, אולי בגלל מצב חדש כלשהו, ונתבונן לדוגמה במקרה קטן קונקרטי כלשהו בו אשר יישום החוקים והתקנות עליו גורם לכאב ומפח-נפש מיותרים. רצוי שהקורא יבחר דוגמה אחת כראות עיניו. לגבי אותה דוגמה מתבקש מאוד, כמובן, הן מההיבט הפרטי והן מההיבט הציבורי, טיפול לפנים משורת-הדין. אין מערכת חוקים ללא דוגמה של מצב הדורש טיפול לפנים משורת-הדין. כפי שכל שופט וכל אדמיניסטרטור יודע, מצב הקורא לטיפול לפנים משורת-הדין מציב מלכוד: מחד, יישום נוקשה של חוק בלתי-מתאים חסר-לב מזיק הן לאזרח הנפגע בלי צדק והן לציבור הרחב; מאידך, טיפול לפנים משורת-הדין הינו התעלמות מהחוק, והתעלמות מהחוק מקעקעת את אושיותיו. ביתר פירוט, האינטרס המידי—האישי והלאומי כאחד—מחייב לפעול לפי שיקול נבון; אך האינטרס בטווח קצת יותר רחוק מחייב יישום קפדן של החוק כמות שהוא למען שימור אחידות ויציבות הנוהל על-מנת שיחול ברורות וללא משוא פנים ללא בלבול וללא טשטוש.

עניין ההסדר תחילתו אולי עניין עצוב של העדר יכולת להתמודד עם בעיות מדיניות באמצעות חקיקה ליברלית. שכן בארץ בה החוק שולט יש להניח כמובן מאליו כי החוק ומערכת משפט מתפקדת ועצמאית מחייבים הן תוספות ופירושים בצורת תקנות עזר והן פירושים שונים של הפרט שעוסקו באדמיניסטרציה או ששיטור או בצורה אחרת כלשהי של יישום החוק. על-כן הפרט המייצג את הרשות המבצעת זקוק להנחייה. על-כן, בדרך כלל התקנות האדמיניסטרטיביות לחוק והתמרון האישי של מיישם-החוק כשלעצמם אין בהם לא משום פגיעה בחוק ולא משום מלכוד. להפך, הם חלק אינטגרלי של מערכת הפעולה הנורמאלית של הרשות המבצעת. אף במדינת-חוק ייתכן המלכוד המתואר כאן, ואף שם ייתכן צורך בתמרון מעבר לתחום המקובל, אם בתוספת תקנה אדמיניסטרטיבית מרחיקת לכת ואם בעשיית יוצא-מן-הכלל בולט. ואמנם במדינות חוק יש הנחיות אדמיניסטרטיביות כלליות

כיצד לנהוג במקרים קשים. לכן אין הקושי עשוי להביא לכך שמלכוד יהיה כה שכיח עד שיהיה מכשול רציני על דרך יישום החוק בדרך-כלל פחות-או-יותר כלשונו. אין הדבר כן (1) בארצות בהן החוק נוקשה, (2) בארצות בהן החוק הינו מכוון יותר לביטוי של אידיאלים גבוהים מאשר לפתרון בעיות היום-יום של אזרחים מן השורה, וכן (3) בארצות בהן אין הכרה באפשרות של פגמים בחוק הנראים לעיין רק תוך יישומם בשטח. כמובן, שלוש תכונות אלו הולכות תדיר יחדיו—אולם רק בעולם המודרני.

בחברות מסורתיות בעלות מערכות אדמיניסטרטיביות ענפות אין מקום להסדר: הן תואמות את המודל הבירוקראטי הנוקשה ללא אספירציה וללא יומרה אוטופית. זה המודל המקובל אשר מקורו בכתבים הקלאסיים של הסוציולוג המהולל מקס וובר Max Weber. מודל-וובר, אם-כן, אינו חל על מדינות הסדר, כפי שכבר הוסבר בספרות אודות הודו ואודות מדינות מפגרות-יומרניות אחרות. שכן בארצות בעלות אספירציות אוטופיות ויומרות אוטופיות אין מקום להנחיות שמטרתן לחלץ את הפקיד הקטן מקשיים בלתי-צפויים. בארצות אלו הפקיד הקטן יעמוד תכופות לפני מלכוד ויצטרך לפרש את החוק לפי ראות-עיניו ולפי נסיבות אשר המחוקק לא חזה. וכך, במקום לפעול לפי תקנות עזר וחופש פעולה אדמיניסטרטיבי סביר, פוגע הפקיד הקטן בחוק לפי ראות עיניו. יתר על-כן, אין במערכת החקיקתית או האדמיניסטרטיבית כלים לעורר התנגדות להתנהגות הפקיד—חוץ מאשר כלים השמורים למקרים חריגים ומיוחדים מאוד, מקרי רוגז ציבורי רב שיביא להתערבות של פקידים גבוהים או של מחוקקים. כזכור, על דוגמה מתאימה לדיון כאן להיות שייכת לחיי היום-יום. ומתוך שאין החוק מגן כראוי על הפקיד הקטן, נוצר מצב בו יוכל זה למלא את תפקידו רק על-ידי גיחות קטנות של חריגה מהחוק שגורמות התדרדרות בלתי-נמנעת והמערכת חסרת אונים מול החריגות שהופכות לנורמות.

ד. הפיכת החוק להסדר.

ההיגיון הפנימי של מדינת ההסדר מוביל אותה בהכרח פנימי במסלול של הפחתת היעילות: פירוש החוק בתבונה ובגמישות נעשה מקובל ובכך הופך לאורח-חיים וכל המודע למצב מצפה לכך שהפקידות תפעל לא לפי החוק כלשונו וככתבו אלא לפי הבנה זו או אחרת. דבר זה מביא לתלונות רבות, אולם התלונות חלקן נשכחות וחלקן מביאות להליך סביר של משא-ומתן בין הציבור לרשויות תוך ניסיון ללחוץ על נציגי הרשות שיהיו יותר נבונים ואף, במקרים קיצוניים, להתערבות מלמעלה ולהסדרים נוספים. אך ההסדר הנוסף הינו פירוש נוסף לחוק, והפירוש נעשה לא באורח אחיד—שכן הפירוש הינו לא חוק ולא תקנה המעוגנת בחוק ולא חופש תמרון אישי גרידא, שכן הוא כרוך תדיר בפגיעה בלתי-סבירה בחוק. וכך מתגבב כל הסדר על קודמו שלא נחק משום שמעולם לא נכתב.

במדינת-ההסדר צומחת מעין הסכמה כללית בין האזרחים והמפרשים, הסכמת האזרחים להסדר תוך פיצוי להם בצורת זכות בלתי-רשמית לפרש את החוק כהבנתם הם. אין ביכולת האזרחים הפשוטים להתמודד עם המערכת כולה, אולם ביכולתם להתמודד עם הסדר מסוים כפי שמבטא אותו נציג מסוים של הרשויות—ולפעמים הם עושים זאת בהצלחה מסוימת. ככל שהמערכת נעשית מסבוך של הסדרים, כן נעשה המשא-ומתן בין נציגי הרשות והאזרחים לחלק מהמערכת, עם סיכוי מה לאזרחים בודדים לנצח פה ושם. ללא תמונה כללית וללא קנה מידה של שלטון-החוק, אין זה נראה לאזרחים כהוכחה, ואכן זו הוכחה, כי יש לצורך לשדד מערכות. להפך: זה נראה כדוגמא לעובדה הכללית, ואכן זו עובדה כללית, שבמידת מה רבים יכולים להסתדר אפילו במסגרת של הסדר; כמובן שפירוש העובדה הכללית הזו היא שההסדר פוגע במרבית האזרחים, אולם הם אינם מודעים די לכך ואין באפשרותם להלחם נגד המערכת בשום נקודה. המאבק נגד המערכת חייב להיות מאבק נגד מדינת-ההסדר עצמה. למרבית מדינות-ההדבר אין מכשור כזה.

כך גדלה תלות האזרחים מתקני החוק אשר מתיימרים להיות רק מפרשי החוק. כמעט ללא יוצא מן הכלל הינם בירוקראטים או אדמיניסטרטורים, או, באורח כללי יותר, נציגי הרשות המבצעת. ובכך נבנית לרשות המבצעת חסינות בפני החוק. מעמד המפרשים בארצות-ההסדר שהוא לא-ברור ולא-רשמי, מעמדם כאולי-שוברי-חוק, הוא אשר מעמידם מעל לחוק. שכן כל חוק שיגביל אותם יהיה נתון לפירוש של מפרש כלשהו, ומפרש זה כמובן ייאלץ לבחור את אותו פירוש אשר ישמור את סמכות המפרשים לפרש—לא באורח בלתי-מוגבל, אך באורח המבטל את המגבלות האמורות לחול כאן ועכשיו. מקום מפרשי החוק ברשות המבצעת מיני וביה מאפשרת להם גם להחליט, לאור הנסיבות ובהתחשב בנתונים שונים, אם לתת פרסום להחלטות באשר ליישום החוק ולפירושו אם לאו. כך נוצרת אפשרות סבירה להעלים או לטשטש עובדות שאין באינטרס הלאומי לפרסמן. וכך שוב ושוב מתחזקת עמדת הרשות המבצעת שכן היא אף חולשת על מידע חיוני לאזרחים. בכך נוצר תמריץ לנציגי הרשות המבצעת לנקוט בסודיות באורח סדיר ואף ליצור לשם כך רושם כי קיים מצב חירום לאומי מתמיד ומקיף ויציב מאוד, המשתקף בחיי היום-יום: המולדת מוקפת אויבים מבית ומחוץ.

במצב זה אין החוק יכול להגביל או לווסת או להכווין את המלחמה על עמדות מפתח פוליטיות. ראשית, כל חוק פתוח לפירושים שונים וליוצאים מן הכלל וכדומה. שנית, זה חל גם על חוק שתפקידו להגביל, לווסת ולהכווין מאבקי כוחות. שלישית, חוק כזה מקבל פירושים שונים שמקורם עמדות כוח שונות. בכך נופל משקל החוק ועולה חשיבות משחקי הכוחות. כאשר כוחות שונים מפרשים את החוק בדרכים שונות אזי הפירוש הקובע הוא זה של הכוח המרבי ומחייבים ממש רק חוקים העומדים מעל לכל הכוחות בזירה, חוקים אשר פירושם המקובל מחייב או אשר מחייב מפרשם על-ידי סמכות בלתי-תלויה בכוחות אלו (כגון בית-המשפט הגבוה לצדק או המנהיג הרוחני וכדומה). בכך נעשה הגיון הפנימי של מדינת ההסדר לשימוש בדמוקרטיה למען הצלת המדינה בכללה, וזאת על-ידי דיקטטורה של ההמון.

כל חוק שאין ביכולת הציבור לאכוף כלשונו ניתן לפירושים שונים ולכן לסילוף; עובדה זו מזמינה מאבק כוחות על בחירת הפירוש לישום. הציבור גם-כן יכול להאבק ולנסות לאכוף פירוש—בעזרת נציגיו. אך ההסדר יהפוך את הנציגים האלה מהר לפרטים נוספים הנאבקים על פירוש החוק. וכך מערכת החוקים, ועימה הדמוקרטיה, נמצאת בשחיקה מתמדת. החוק נעשה תלוי באורח קבע בהסדרים שהשלטונות קובעים ומחליטים תדירות בהסדרים חדשים לבקרים, הסדרים המבטאים את יחסי הכוחות באותם בקרים. אם-כן, מה גורם לקביעות מדינת-הסדר וליציבותה למרות היותה מסכנת את האינטרס הלאומי? תשובה: ההסדר הופך אף את החוק למעין הסדר ומקשה בכך על כל שינוי רדיקאלי. תיאור זה של ההיגיון הפנימי של מדינת-ההסדר אינו מתייחס למשטר זה או אחר. על-כן הוא חל גם על משטרים דמוקרטיים. משטרים אלה בדרך-כלל מונעים התפתחות הסדר במונעם מצבי מלכוד הפרט המייצג את הרשות המבצעת, או לפחות במונעם הופעת מצבי מלכוד בתכיפות הרסנית המונעת מהמחוקק אפשרות להתמודד עמם. אחרת יחל תהליך התפתחות מדינת-הסדר ושחיקת החוק. הליך כזה מסוכן עד-מאוד: כמקובל ביותר בין מדעני המדינה, אין דמוקרטיה ללא שלטון-חוק, ועל-כן המלכוד מגן על ההסדר ושוחק את שלטון-החוק ובמוקדם או במאוחר יפגע גם בדמוקרטיה. התנאי להתגברות על מצבי מלכוד הינו קיום דיון ציבורי ופרלמנטארי בהם תוך ניסיון כן להתגבר עליהם. מאחר שבמדינת-הסדר הרשות המבצעת אולי פוגעת בחוק ומאחר שהיא רשאית על-פי הסדר להשתיק מידע, היא גם נמצאת במלכוד נוסף: משום שחסינותה מעוגנת בהסדר בלבד האינטרס שלה הוא להשתיק מידע. על-כן במדינת-ההסדר בהכרח הרשות המבצעת מושחתת וגוררת את כל המערכת כולה למצב מלכוד. בכך היא גם מסכנת את הדמוקרטיה—ללא משים.

(במערכות רבות אין חקיקה כלל ובאחרות החקיקה אינה דמוקרטית אלא נעשית בסמכות עליונה, בדרך כלל תוך הסתמכות על מסורת—כגון המסורת היהודית—האוסרת לבטל או להגביל סמכות חוק קיים אלא לעתים נדירות ביותר. ואזי יש

הכרח להציג חקיקה שוטפת כתוספות לחוקים ישנים או כפירושים להם. רוב חוקרי החוק רואים פירושים אלו כרפורמות לכל דבר. כל זה אינו לעניין הדיון על מדינת-ההסדר, משום שאין ללמוד ממערכות מדיניות אלה על מדינת-ההסדר, שכן ההסדר הינו הליך שהחל בחקיקה כושלת במסגרת החוק ללא אפשרות תיקון מעשי מהיר.)

גולת הכותרת של תהליך התפשטות ההסדרים, המתקדם בהגיון פנימי פשוט וחזק, הינה הפיכת החוק בכללו להסדר גרידא: במדינת-חוק יש דירוג ברור של החוק: חוקה, חוקי יסוד, חוקים, חוקי עזר, צווים אדמיניסטרטיביים, הפירוש של הרשות המבצעת וזה של הפקיד המבצע: הסמכות החוקית העליונה ביותר מאצילה סמכות לחוקים ואלו נותנים תוקף לחוקי העזר וכן הלאה עד לפעולה הפקידותית הקטנה ביותר. ברגע בו מכיר החוק בעליונותו הסמכותית של ההסדר, של הפירוש לחוק של המבצע, באותו רגע מתבטלת ההירארכיה הסמכותית שבראשה החוקה ובמקומה נעשית סמכות האדמיניסטרציה לסמכות עליונה. מערכת כזו עודנה מחוקקת ומתחזה למדינת-חוק, אך החוק בה כפוף לפקידי השלטון וביצועו תלוי ביחסי כוחות מדיניים במערכת השלטונית. במערכת ההסדר יש מתחים קבועים בין משרדי הממשלה שאין כמותם במדינת החוק בה היררכיות של סמכויות קובעות אחריות ומונעות מתחים.

ה. ישראל כמדינת-הסדר

מדינת-ההסדר הינה תופעה נפוצה למדי בעולם המודרני. בישראל רווח רושם מוטעה שהיא ייחודית בהסדריה. רושם מוטעה זה מתחזק מעובדה שאינה קשורה ישירות בעניין חוק וחוקה: למזלנו רמת החיים בישראל גבוהה יחסית בהשוואה למדינות-הסדר אחרות (מסיבות ידועות שאין צורך לפרטן). אולם זה יחוד לא של מדינת-הסדר אלא של מדינת-הסדר אמידה יחסית. יש טעם בטעות זו, שכן רמת חיים לאומית גבוהה יחסית נראית—בצדק או שלא בצדק—כתכונה המאפיינת חברה על רמה חינוכית גבוהה מכל הבחינות; וכך דמוקרטיה בנוסח מערבי, שלטון חוק תוך יציבות החוק, מקובל כחלק אינטגרלי של איכות חיים גבוהה יחסית. אולם למרות הטשטוש, גדלה כיום המודעות בציבור הישראלי להיות חוק ישראל כלוא בהסדר. (המודעות בציבור הישראלי כי הוא חי במדינת-הסדר במקום במדינת-חוק עומדת, למשל, ברקע להצעה על סדר היום הציבורי כיום לכונן חוקה כלשהי על מנת לייצב את החוק.) כן גדלה המודעות הציבורית לכך שמצב ישראל כמדינת-הסדר גורם לשחיקת המשאבים העומדים לרשותה. כאשר ישראל תתרושש לחלוטין יהיה ברור כי כמדינת-הסדר היא אינה ייחודית.

מאפיינים את מדינת-ההסדר חקיקה כושלת ותיקון הפגמים שלה בשטח על-ידי התערבות בירוקראטית שבאה במקום חקיקה. ותיקון הפגמים רק מקלקל ומגדיל את תלות האזרח בפקידות. אין להכחיש כי כיום תמונה זו הולמת את הודו ואת פקיסטן הרבה יותר מאשר את ישראל. אולם לחולמים על רפובליקה ישראלית חופשית אין נחמה בסובלנו פחות מאשר העם ההודי. להפך: הדוגמה ההודית עשויה לשמש לנו ציון דרך, הסבר מוחשי של צדקת הדאגה למצבנו החוקי, כי המצב חמור ועל-כן יש לפעול בדחיפות לפני שנתדרדר לרמת איכות החיים ההודית. שכן, כאשר מדינת-ההסדר נעשית בלתי-נסבלת ונראית לצבור כדמוקרטיה, אזי משב הרוחות ברחוב עשוי לחפש תחליף לדמוקרטיה—לחפש אישיות חזקה שתשליט סדר: הציבור במדינת-ההסדר אינו מודע דיו לעובדה כי משטר דיקטטורי בעולם המודרני מחייב הסדר ביתר שאת.

בישראל מספר ההסדרים המעצבים את חיי היום-יום הינו כה גדול עד כי אי-אפשר לקבל תמונה מן החיים הציבוריים בה בלי להתייחס אליהם. ההתחלה הייתה קטנה. נכתב חוק חינוך חובה שלא היה ניתן לביצוע (בגלל מלחמת השחרור היה חוסר-אמצעים זמני כללי) ונאמר שאין רע בכך שהחוק לא ייושם במלואו מיד אלא שיעבור זמן רב מהמקובל עד שיחול יישומו. (בעיות יישום חוק חדש כגון זו מופיעות בכל דמוקרטיה, ויש מסורת עשירה של טיפול סדיר בהן ללא צורך בהסדרים מיוחדים. ישראל

הראתה כבר בתחילת דרכה העדפת הסדרים על הליך חקיקה שיטתי!) מיד הוסדר גם החינוך במגזר הערבי לא על-פי חוק אלא על-פי הסדר. וכך הוא נשאר לחרפתנו עד היום. אחר כך נחקק חוק זיהום אוויר תוך הבנה ברורה של המחוקק שהחוק לא ייושם כלל. בזאת ניתנה לגיטימציה כללית להסדרים והתקבל מושג כללי של הסדר: מושג הסטאטוס-קוו שיש לו משקל רב, אם כחוק יסוד בלתי-כתוב ואם כחלק חשוב של חוקה בלתי-כתובה.

ו. מדינת-ההסדר והשאלה הלאומית

ישראל אינה מדינת-לאום נורמאלית במתכונת דמוקרטיה. היא אינה מדינת-לאום אלא מדינת-דת-לאום, המדינה היהודית, המדינה המודרנית היחידה בעולם אשר רשמית שייכת לא למכלול אזרחיה אלא לעם המפוזר ברחבי-עולם. בזאת ישראל שונה אף ממדינות האסלאם: רשמית הן מעדיפות את האסלאם על הדמוקרטיה ואין להן מונופול על דתם. אפילו אירן אינה מדברת בשם כל המוסלמים או אף לא בשם כל המוסלמים השיעים. לעומתה, ישראל הינה רשמית מדינה הרואה את עצמה דוברת יחידה של כל היהודים בעולם, והיא דורשת מהם להגר אליה באמתלה כי היא שייכת לכל היהודים ותוך התעלמות מודגשת מכך שהשייכות הדתית-אתנית-היסטורית של העם היהודי אינה שייכות לאומית-מדינית שכן למרבית יהודי ארצות המערב שייכות לאומיים לארצות מושבם. יהודים אלה אינם מייחסים חשיבות לחוק הלאום הישראלי לפיו ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי ולא מדינת-הלאום הישראלי. לעומת זאת, עבור הישראלים חוק זה הוא אסון שכן הוא מיסוד ישראל כמדינת-הסדר.

ההסדרים המסובכים ביותר הינם בכל ארץ הסדר בתחום המשק והכלכלה. אולם מצבם האזרחי-החוקי של האזרחים השונים חשוב לא פחות, כי המציין אותה הוא עקיפה של המאפיין החשוב ביותר של מדינת-החוק המודרני. מאפיין זה הינו השוויון בפני החוק. שוויון זה בא להחליף את ההסדר הפיאודלי של ריבוי מערכות של זכויות וחובות. מדינת-ההסדר היא דה-יורה מדינת-חוק ודה פקטו מערכת פיאודלית בפיקוח שלטון מרכזי תשוש. מצב אזרחי ישראל—בעיקר מבחינת חוקי החינוך, האישיות והשרות הלאומי—מסובך ביותר ואי-אפשר ליישם אותו ללא בניית תילי-תילים של פירושים והסדרים מיוחדים. לאזרחי ישראל היהודים, המוסלמים, הנוצרים דוברי ערבית, הנוצרים האחרים, והדוברים ערבית האחרים, לכל אחת מקבוצות אלה הסדרים החלים עליה בלבד. בנוסף לכך יש הסדרים מיוחדים לבדווים וליהודים שאינם מכירים בריבונות ישראל ורואים את עצמם כירדנים או פלסטינאים או בני חסות הוותיקן. בעניינים רבים מצב החוק כה מסובך שלעיתים גם משפטנים יתקשו לומר איזה היבט של מעמד המדיני של בני ובנות קבוצה זו או אחרת מעוגן בחוק ואיזה היבט מעוגן בתקנות אדמיניסטרטיביות ואיזה מעוגן בנוהל גרידא, דהיינו בהסדר—וזאת למרות פסקי-דין של בית המשפט הגבוה לצדק אשר מטרתם היא להקל על קשיים כאלה.

מגילת-עצמאות-ישראל מקנה לכל אזרחיה שוויון מלא ללא הפליה דתית. ברור גם כי חוק מרשם התושבים מאפשר הפליה אישית את ערביי ישראל בכך שהוא מכיר בייחוד אומתם (אומת ערביי-ישראל) כאומה נפרדת מאומת מרבית הישראלים הנקראת במרשם התושבים האומה היהודית (דהיינו אומתם של היהודים תושבי-ישראל). הכרה זו דה פקטו בהיות ישראל לא מדינת-לאום אלא מדינה בה הלאומיות אינה ברורה (שכן היא לפחות דו-לאומית, אם-לא רב-לאומית) מן-על-כן היא חייבת הסדרים מפלים את בני ובנות הקבוצות השונות בתוכה. הפליה זו מוסווית על-ידי הענקת זכות הצבעה לפרטים שאינם בני הלאום המוכר דה יורה, כך שהצבעה למוסדות המחוקקים של הלאום נעשית על-ידי כל אזרחיה ללא התייחסות כלשהי ללאומיותם—בניגוד לנוהג הדמוקרטי המקובל. ההכרה בלאומית נפרדת של ישראלים שאינם יהודים כמו ההכרה בלאומיות יהודית ליהודי ישראל התקבלו בהיסח הדעת המאפיין מדינות הסדר: תוך התעלמות המדהימה מן הזכות והחובה לפתוח דיון ציבורי רחב לפני קבלת החלטה גורלית—כמקובל במדינות דמוקרטיות של ממש. ואכן, חוק מדינת הלאום האחרון חוקק בחפזון עם דיון קצ בהרבה מן

הממוצע. שתיקה זאת אינה מקרית. היא היא מקור מדינת-ההסדר הישראלית. לשון אחר, ההסדר מבטא התעלמות מישראלים-לא-יהודים תוך התירוץ שזכותם להצבעה מגינה על זכויות-האזרח שלהם, למרות שזכות-הצבעה זו רק מאפילה על הפלייתם לרעה—כמו שהפלייתם על-ידי מניעה מהם את הזכות לשרות לאומי מוצגת כהפליה לטובה למרות שברור לכל שהפליה לטובה הינה זכות שניתן לוותר עליה ולא הסדר כפוי. דוגמא פעוטה מאותה סוגיה של הסדרי אזרחות היה העדפת ישראל שלא לאפשר התאזרחות לאותם תושבי-קבע מעטים שאינם יהודים. אי-אפשר לבטא העדפה זו במפורש ועל-כן ישראל מתירה ללא יהודים להתאזרח לפי הסדרים מעורפלים אשר אינם ידועים בציבור ואשר בעובדה לא-ידועה בציבור הם מקשים על התאזרחות זו כמעט ללא גבול. הנזק החמור ביותר שהסדר זה גורם הוא בהיותו הסדר, בהיותו תקף ללא מודעות בציבור אודותיו. כל עוד מצב זה לא יתוקן אי אפשר לקוות שישראל תהיה מדינת-חוק, ולא כל שכן מדינה דמוקרטית. (שכן, כמקובל, על מדינה דמוקרטית להיות תחת שלטון החוק אך לא להפך.)

רבים תמהו מה תפקידו של חוק הלאום החדש ומה חידוש הוא הביא למחוזותינו. הסיבה לכך היא כי תפקיד חוק הלאום היה לבטל את נוהג ההסדר ולהפוך אותו לחקיקה מסודרת, אולם ברור כי לא הייתה כל אפשרות כי הוא יעשה זאת, הן משום שלא היה דיון ציבורי בצורך להפוך את ישראל למדינת חוק והן משום שהחוק לא בא לבטל את מצב ההפליה הדתית שההסדר בא לשמר בניגוד לחוק אלא לתת לה תוקף רשמי ללא הודייה בכך. ואכן, תגובת העדה הדרוזית הישראלית לחוק הלאום הייתה עוינות מפורשת לחוק משום שהם ראו בו בצדק מיסוד בחוק של ההפליה נגדם. אלא שנמצא הדסר שמטרתו הייתה לפייס אותם ללא תיקון העוול, שכן העוול היה והוהו לב הבעיה.

מדוע אם כן כה קשה לישראל לחיות לאור חוק נאור כלשונו וכפשוטו? ומה מיחוד לחוקי האזרחות הישראליים?

כמובן, המיוחד לחוק הישראלי, היותה מדינת העם היהודי, מקבל ביטויים שונים—(1) כנדרש בחוק, (2) בניגוד לדרישת החוק, ו-3) במסורת העממית ללא תלות בחוק.

(1) אותם ביטויים לייחודיות ישראל המעוגנים בחוק הישראלי, כל הנדרש לקבל תוך קבלת החוק כלשונו, שאינם נוגדים את ההסדרים, נשארו כמות-שהם.

(2) נשארו גם אותם ביטויים לייחודיות ישראל שמקומם בהסדרים הפוגעים בחוק. הדוגמה היום-יומית החשובה ביותר והמעכירה את חיינו ביותר הינה ההסדר המוציא כל דיני אישות מתחולת חוק-יוסד שוויון האישה. בהסדר זה פועלים סדירות בתי-דין ממשלתיים מחוץ למסגרת החוק והם מתקראים בשקר ובציניות גמורה בתי-דין רבניים, למרות שהם פועלים הן בניגוד ברור לחוק והן בניגוד ברור למסורת בתי-הדין הרבניים. (ואכן הם משרתים רק את יהודי ישאל שאינם שומרי-מצוות. האחרים פונים לבתי-דין רבניים מסורתיים הקרויים דין תורה שאין להם יכולת לכפות את החלטותיהם בעזרת המשטרה הלאומית. העילה לראיית בתי הדין הממשלתיים לענייני אישות אשרבנים ממונים להם, כבתי-דין רבניים כביכול, היא כי לפקדי הממשלה המכהנים בהם יש סמיכות לרבנות ותפקידם ליישם את החוק המסורתי—לא ככתבו וכלשונו, שכן אין זה ניתן בתנאים הנוכחיים מאחר שבמסורת היהודית הרב היה סמכות מוסרית ולא פקיד ממשלה מרכזית, אלא לפי פירושם הם ולפי פשרות שהם עצמם מחליטים עליהן בדיונים חוקתיים סגורים ובפרוצדורות סמכותניות שאין להן מקום בחברה דמוקרטית נורמאלית. לציבור אין מידע או שליטה על הנעשה. מצב בתי-דין אלה כופה על חבריהם שישתדלו להגביר את שחיקת חוק שוויון האישה ככל שביכולתם, שכן האמתלה לעצם קיומם החוקי מחוץ לחוק היא בטענה שהחוק הישראלי מנוגד לדת בעוד שאין לכפות ניגוד לדת על שומרי-המצוות. ישראל כופה על אזרחיה בתי-דין המחבלים בדת ובחוק האזרחי כאחת במקום להימנע מחקיקה הכופה על שומר-מצוות התנהגות הנוגדת

את מצפוננו ועל שאינו שומר-מצוות נוהג המנוגד למוסר הארצי המצוי. אי-נכונות המחוקק הישראלי ליישב את החוק עם עקרון חופש-הדת כופה על ישראל להיות מדינת-הסדר. אי-נכונות זו מקורה בטענה שישראל הינה מדינת כל העם היהודי, שכן לשם ממוש עקרון חופש-הדת יש צורך להכיר באזרח בן-הלאום ללא כל התייחסות לדתו, ולהכיר בחופש-הדת שלו ללא התחשבות בשאלה, איזו דת?¹

(3) אותם ביטויים לייחודיות ישראל שמקומם במסורת העממית פוגעים באמת ההיסטורית וביכולת ישראל לדון בבעיותיה בגלוי. הניסוחים העממיים הרווחים של הביטוי לייחודיות ישראל שייכים למיתוס הציוני החדש המסלף את תדמית הציונות המסורתית בהעלימו את שאיפת התנועה הציונית ההיסטורית (כחלק מהתנועה הלאומית היהודית) למדינת-חוק לאומית נורמאלית במתכונת דמוקרטית תוך הכרה מודגשת בזכותם של יהודי המערב להגדרה עצמית לאומית. המיתוס הציוני החדש רואה את ההתיישבות בישאל חובה של כל יהודי באשר הוא.

הביטוי הסמלי ביותר לייחודה של ישראל כמדינת העם היהודי, מבחינת החוק, ההסדר והמסורת העממית כאחד, הוא חוק-השבות וההסדרים הכרוכים בחוק זה (כולל ההסדר לא לתת לאלו שאינם יהודים זכות להתאזרח בה או לקבל דרגות קצונה בצבאה חוץ מאשר בהסדרי סטאטוס מיוחד של בני מיעוטים מסוימים). (וכאן יש דוגמה של הסדר המנחה עשיית יוצא מן הכלל והסדר המנחה עשיית יוצא מן הכלל ליוצא מן הכלל המונחה על-ידי קודמו וכן הלאה, גלגל בתוך גלגל.) בנוסף לכך, היות ישראל מדינת-הסדר אף הוא מקבל ביטוי חד במסורת העממית בייחוד בקבלת הדעה ללא ויכוח ציבורי וללא עוררים כי אין אפשרות של חוק-השבות ללא הסדרים, וכי עדיף לא לעורר ויכוחים ציבוריים בישראל בשאלות עקרוניות משום שאלו עשויים לערער כביכול את חוק-השבות שהוא כביכול בסיס זכות הקיום שלה.

על-כן יש לברר אילו פריטים חשובים מחייב חוק-השבות והאם ניתן או

(1) להודות גלויות בקהילייה הבינלאומית בקבלתנו את הפריטים הללו ללא הבאת נזק לאומי או

(2) לשנות את פני הדברים על מנת שיהיו כאלה שיהיה אפשרי להצהיר עליהם בכבוד קבל עמים ועדות.

ז. חוק-השבות כיום

חוק-השבות הוא חלק מתמונת ישראל כממשיכה המדינית של העם היהודי ההיסטורי וכהגשמת משאלת-התנועה הלאומית היהודית לעצמאות במשמעות המקובלת. בתור שכזאת היא מקדמת בברכה הצטרפות יהודים לשורות אזרחיה. ואכן, חוק-השבות הינו—גם בניסוחו כיום—יותר הצהרה מאשר חוק המכווין הליכים אדמיניסטרטיביים. למרבית הציבור הישראלי אין מידע על הצד האדמיניסטרטיבי של קליטת יהודים והתאזרחותם. ידוע רק כי ישראל מעודדת יהודים להשתקע בה ותו לא. אף עובדה זו מקורה בשפע ההסדרים המכוונים את הפעולות האדמיניסטרטיביות של הקליטה אשר אי-אפשר ללומדם ללא מאמץ וטורח רב. ואכן רוב הישראלים אינם יודעים כי יש אפשרות שהליך ההגירה וההתאזרחות בישראל יהיה שווה למהגרים יהודים הבאים בתוקף חוק-השבות ונשי אזרחי-ישראל שאינם יהודים הבאות בתוקף חוק שונה באופייו: חוק איחוד-משפחות. אפשרות זו פעמים מומשה ופעמים לא. חמור במיוחד בעניין זה מקורו בהיות ההסדר באשר קליטת אלו אשר עליהם החוק אמור לחול מצבו יותר מסובך ומורכב מאשר מצב כמעט כל הסדר אחר, שכן יש אמנה בין ישראל והסוכנות היהודית לארץ-ישראל לפיה מוטלת קליטת מהגרים

¹ ישראל מיישמת לא את הדת היהודית המסורתית על כל גווניה אלא את המסורת המחמירה ביותר של הזרם האורתודוקסי בה, אשר נחנך בשנת 1820 ואשר לא חל אלא על יהודי מזרח אירופה. יתר-על-כן, ברור לכל כי לפי דת ישראל בכל ניסוח של היהדות עדיף כי יהודים שאינם שומרי-מצוות לא ינשאו בחופה וקידושין, שכן גישואם כאלה גורמים לעבירות חמורות מיותרות.

יהודים לא על הרשות המבצעת אלא על סוכנות זו. ואכן אמנה זו כולה אינה אלא הסדר ויש לבטלה ללא דיון מוקדם. (לשם כך לא נדרש יותר מאשר דיון בשאלת הפיצויים לנפגעים מביטול זה.)

מהו, אם כן, הרצוי והמצוי בעניין חוק-השבות?

חוק-השבות הינו חוק הצהרתי משום שהעוסקים ביחסי-ציבור של ישראל ומוסדותיה כלפי-חוץ יודעים כי בניסוחו הנוכחי השתיקה יפה לו. אלא שהוא פוגע ברבנים יהודים לא-ישראלים כי הוא חל עליהם בניגוד לחוק הבינלאומי ובניגוד לרעיון הליברלי של חופש המצפון. התיקון המקובל לחוק-השבות מגדיר מיהו יהודי על פי הנוהג הדתי אשר מרבית הקהילות היהודיות דוחות וקשה על-כן להכחיש שיישמו גורם למבוכה, הן בכך שהוא פעמים צר מדי והן בכך שהוא דוחף אל הדיון את השאלה, מיהו רב אשר ממשלת ישראל מכירה בזכותו ליהוד? ועל שאלה טיפוסית-הסדרית זו שוב ושוב נתקע הדיון בבית המחוקקים הישראלי בו יושבים רוב שאין להם עניין בשאלה איזה רב עדיף משום שאינם שומרי-מצוות ומיעוטם אף שייכים לדתות אחרות. כיצד ניתן למנוע התערבות החוק בהסדרי הכרה בין רבנים? וכיצד יש לנסח את החוק בישראל ללא דיון בשאלת ההכרה ברבנים? מהו ההיבט החילוני של החוק?

העובדה כי אין ישראל יכולה להתערב ביחסים בין רבנים בארצות המערב ללא חריגה מסמכויותיה ברורה למדי. הטענה הנגדית היא כי ישראל מתערבת אך ורק ביחס לשאלה אילו רבנים היא מכירה לצרכיה היא ולא לצרכי הקהילות היהודיות בארצות המערב. אולם, אם ישראל לא תכיר ביהדותם של קהילות יהודיות שלמות ואף באגודות של קהילות יהודיות, כיצד תוכל לבטא את האינטרס שלהם כפי שהיא מתיימרת לעשות? על ידי הסדרים מיוחדים, כמובן.

הצורך בהסדרים הינו בדרך כלל עניין עצוב של העדר יכולת להתמודד עם בעיות מדיניות באמצעות חקיקה ליברלית הן משום שאין כל סיבה שהעובדות הציבוריות הסבירות המעוגנות בהסדר לא תהינה מעוגנות בחוקים ובחוקי עזר ובתקנות אדמיניסטרטיביות ובשפוטיהם הלגיטימיים של פקידי ממשלה והן משום שחדלון-יד שיטתי של המחוקק במדינת-ההסדר המתבטא בהכרתו את עליונותו הסמכותית של ההסדר על-פני החוק. בעניין יישום חוק-השבות, כלומר, ההחלטה בשאלה אם מהגר מסויים הוא יהודי או לא, היה השיפוט תחילה בידי פקידי הגירה ומכס עד שנדרש שינוי ואף נדרש שהשינוי יקבע בחוק משום היות ישראל מדינת-הסדר ומשום שפקידי המכס לא היו מהימנים על מפלגות-ההסדר שיפרשו את החוק כרצונן. וכך נדרש מהחוק שיכיר בהסדר, הגם שהליך החקיקה היה זרוי בקשיים שונים. אולם משום שכתוצאה מכך על החוק להכיר בהסדר במקום שיהיה סמכותי, לא הועילו המחוקקים, והחוק הסתבך ללא מוצא ואף גזרי-דין של בית המשפט הגבוה לצדק אינם עוזרים יותר להבהיר את הסוגיה מיהו יהודי לפי חוק ישראל. שכן פסקי-דין האומרים כי המונחים 'ישראלי' ו'יהודי' זהים מכחישים את קיומם של ישראלים שאינם יהודים; ודאי שלא לכך התכוון בית המשפט. על-כן ברור שאי-אפשר לקוות שבעזרת תיקון ועוד תיקון של החוק ישתפר המצב. נדרש אם-כן צעד יותר נמרץ—למשל חקיקת חוקה. ואין להטיל ספק בכך שרעיון פשוט וחזק זה הינו בשורש התכנית לעצב חוקה לישראל כאן ועכשיו, הרעיון כי ניתן לשמור על ייחודה של ישראל ללא ויתור על יציבות החוק וללא הסדרים. אסיים אם-כן בשתי טענות: אחת, כי בישראל הלך ההסדר כה רחוק עד שההבדל בין חוק והסדר כבר היטשטש ללא הכר ועל-כן צודקים הטוענים כי עניין החוקה נעשה דחוף עד ללא נשוא; שנית, הקושי בהפיכת ישראל למדינת-לאום מודרנית אינו בייחודה של ישראל כמדינה יהודית, שכן זהו ייחוד לגיטימי שניתן לעגן בחוקה ליברלית ובחוקים דמוקרטיים, אלא בהעדר גישה מדינית לשאלות מדיניות אשר מקורו במסורת הגטו שהיתה במודע ומבחירה חופשית חסרת כל ממד מדיני שכן מסורת זו מתייחסת לקהילה בעוד שהיחס המדיני הוא לאומה, וכל הנדרש ממדיניות ליברלית באשר לקהילות השונות בה הוא סובלנות דתית.

ה. מקום הדת במדינת-הלאום

בישראל יש בלבול באשר לאופייה החילוני של מדינת-הלאום המודרנית באשר היא. וזה משום שמתחילה הוצגה ביישוב היהודי בארץ-ישראל החילוניות כאילו הייתה עוינות לדת.² כתוצאה יש תמיהה בישראל כלפי העובדה הברורה כי חוקת ארצות-הברית חילונית והפעילות הקהילתית-דתית בקרב בני ובנות הדתות השונות בה ענפה ועשירה. אין מקום לתמיהה זו, שכן אין מטרת המדינה החילונית לפגוע בדת ולא להכתיב למורי-הדת מה וכיצד להורות; להפך, מטרתה להגן על חופש-הדת. אמנם, מידי-פעם יש שם התנגשות בין נוהג דתי זה או אחר לבין החוק, כמו במקרה של דת פוליגאמית או במקרה של דת האוסרת על טיפול בילדים בתרופות רגילות. ואמנם, במקרים אלה השלטונות נוהגים בחומרה ובתי-הדין פוסקים עונשים בהתאם לחוק למרות היותם רגישים מאוד שמא יפגעו בחופש-הדת.

במדינת-החוק מקום הדת בחיי הקהילה נשאר פתוח כל האפשר בעוד שככלים רבים באשר לחיים האזרחיים מוכתב בחוק, ומטרת המחוקקים הנאורים היא להגן על במידת האפשר חופש המצפון של האזרח, כולל חופש הדת שלו, ולהחליט מה גבול חופש זה. אין פירוש הדבר כי יש גבול ברור ובלתי-בעייתי, ואכן יש מקרים רבים של קונפליקט בין החוק הדתי והחוק החילוני אשר דורשים שינוי, פעמים מצד החוק הדתי ופעמים מצד חוק המדינה. לאנשי-דת יש לפעמים לבטים קשים ביותר כאשר חוק המדינה דורש מהם לסטות מנוהגם הדתי. ביהדות אין בעיה זו קיימת, שכן אין יהודי מצטווה לציית לחוק המדינה ולא להפר אותו אלא בשלושה עניינים בלבד: כאשר החוק כופה עליו (1) לכפור בדתו או (2) להרוג או (3) לקיים יחסי-מין האסורים לפי הדת. מאחר שכפיות כאלה אינן על סדר-היום של המדינות הנאורות, אין ליהודיהן כיהודים בעיה באשר לקונפליקט אפשרי בין חוק-המדינה וחוק-הדת. ובכל-זאת ייתכן שיהודי ימצא את עצמו בעיצומו של מאבק בין חוק המדינה וחוק הדת בה—אם וכאשר המדינה אינה מספיק ליבראלית; למשל כאשר המדינה מאמצת חוק דתי מסוים—ובכך היא כופה אותו על אזרחים כלשהם. אדם אשר כיהודי יוכל להשלים עם אפילו עם חוק בלתי-סובלני, כאזרח אולי לא יוכל להשלים אתו ויתקומם נגדו ויאבק למען חקיקה לתיקון המצב.

כאמור, הדבר אפשרי משום שחוקת מדינת-לאום מודרנית וחוקיה אינם אוטופיים ויש מקום רב לשיפור, לתיקון, לחקיקה, וכיוצא-בזה. אולם חשוב כי יש לכבד את החוק הפסול עד-אשר יבוטל ויש לעשות הכל כדי לבטלו. זו הדרך הדמוקרטית. כאשר החוקה או החוק נשארים ככתבם וכלשונם ללא אפשרות תיקון למרות שהפגמים בהם נתגלו, נוצר תמריץ לעשות את המדינה מהר מאוד למדינת-הסדר. אמנם, אם יש למדינה חוקה טובה תהליך זה יקשה עליה, וגם אם באורח זמני ישתמשו בה בהסדרים לתקפת-מעבר, לא יהפכו הסרים אלה את המדינה למדינת-הסדר. ואמנם, אם יש למדינה חוקים טובים גם-כן יקשה עליה להפוך למדינת-הסדר. ואולי, נוסף לכך, אין צורך רב בהסדרים במדינה עם חוקה טובה או עם חוקים טובים. אך שורש ההסדר אינו בכך: שורש ההסדר הוא ביחס של המדינה כולה, של המחוקקים והמבצעים, כלפי ליקויים אשר התגלו בחוקה או בחוק. ומאחר שאין חוקה אידאלית או אוטופית, יש בכל חוקה וחוקה עילה להתחלת הליך של מיסוד מדינת הסדר. המונע מהליך זה מלהתפתח הינו הרצון העז לשמור על המדינה כמדינת-חוק. רצון זה מורש בדרך-כלל במסורת המדינית הליברלית של אומות מודרניות. המסורת היהודית הייתה קהילתית ולא אזרחית, והמחסור במסורת לוברלית מאפשר שימור מדינת ההסדר הקיימת מתוך בורות ואזלת-יד.

² במקורה, הייתה המילה "חילוני" שייכת למילון הדתי, דוגמת הביטוי הידוע "המבדיל בין קודש לחול" המתייחס לקדוש ברוך הוא. פירוש המילה הוא המרכיב הלא-דתי במערכת הדתית, כגון הבנק של הוותיקן: הוא שייך למשרד החילוני של ממשלת הוותיקן. באמצע המאה התשע-עשרה השתמשו פילוסופים גרמנים העונים לדת במילה "חילוני" כמילה שאולה שמשעותה עמדה של העדר דת או אף של עוינות לה. שימוש זה השתרש בעברית המודרנית. וחבל.

מדוע אין ישראל מדינת-חוק אלא מדינת-הסדר? לא משום שהחוק רעוע, שכן היותו רעוע דורשת תיקון. לא משום היות ישראל מדינה יהודית, שכן החוק רשאי לקבוע את אופייה הדתי של המדינה: אין היות דנמרק לותראנית או בריטניה אנגליקנית מפריעה לה מהיות מדינת-חוק ודמוקרטית ומדינה של אומה או של אומותיים. אלא שאין ליהודי דנמרק או בריטניה הסדר מיוחד בהשוואה להסדר של בן הדת-הלאומית. והסיבה לכך היא המודעות העמוקה שיש לבני האומות הללו להבדל שבין שייכות לקהילה דתית זו או אחרת ושייכות לאומה. כשם שהדני המצוי הינו גם בן לאומה ובן לדת הלאומית כן ייתכן שישראלי מצוי יהיה גם בן לקהילה היהודית וגם בן לאומה הישראלית. ואז, כשם שיש דנים אשר אינם שייכים לדת הלאומית, כגון היהודים הדניים, כן יהיו ישראלים לא יהודים, כגון ישראלים מוסלמים או נוצרים או דרוזים.

מדוע, אם-כן, אין הדבר כך בישראל?

בישראל שולט בלבול. הדעה כי ישראל שייכת לכל היהודים נשמעת מאוד אידאליסטית, כאילו הישראלי המצוי נושא בעול ומכין כאן בית לאחיו בעוד אלו משתמטים מחובתם לשאת בעול יחד אתו. אך למעשה הדעה כי ישראל שייכת לכל היהודים פירושה שממשלת ישראל חייבת להשקיע בטיפול בבעיות היהודים בכל מקומותיהם, שהוא טיפול ערטילאי שאין עליו פיקוח, שכן אין ליהודים זכות בחירה בישראל אלא אם-כן הם אזרחים הגרים בה. על ישראל ממשלת להעדיף טיפול בבעיות יהודים לטווח רחוק על טיפול בבעיות ישראלים אשר הדורשות טיפול כאן ועכשיו. הדעה כי ישראל שייכת לכל היהודים נשמעת כמחויבות לערכי יהדות, אולם היא מחייבת את המדינה להתערב בענייני דת במקום לשמור על חופש הדת. הדעה כי ישראל שייכת לכל היהודים נשמעת כאילו בכך יש מחויבות לה לרעיון חוק-השבות אולם יש בכך האפשרות להשתמט ממחויבות זו בטענה שהיהודי המחפש מקלט כאן אינו מספיק יהודי לפי הגדרה דתית שרירותית כלשהי.

יש לנסח את חוק-השבות בצורה חילונית, כלומר בנוסח אשר לא יעלה שאלות-דת. היהודים נרדפו כבני-דת לאורך ההיסטוריה והדבר לא הביא לחוק-השבות או לכל יזמה מדינית יהודית. במלחמת-העולם השנייה היהודים נרדפו כאומה, בטענה שהם בני גזע אחד. וזה הביא להכרה באומה של הנרדפים כיהודים, ללא כל התדיינות בשאלה, מיהו יהודי? אם יש לראות בישראל מדינה יהודית ולשאול, מיהו יהודי, כי אז התשובה חייבת להתאים לדרישה כי על מדינה דמוקרטית ליברלית מודרנית להיות חילונית. ולכן, לצורך חוק-השבות על ההגדרה של יהודי להיות חילונית. וכאן יש אופציות שונות, כגון, יהודי הוא אדם הרואה את עצמו כיהודי, או אדם המוכר בקהילה היהודית מוכרת כחבר בה, או הנרדף כיהודי, ועוד ועוד. (ניסוחים אלה אינם בהכרח מוציאים זה את זה.)

ט. חזרה לאספה המכוננת; לקראת רפובליקה ישראלית חדשה

לפני שנגיע לתשובה לשאלה, מה נדרש מחוקה על-מנת שתוכל להיות לעזר במאמץ למנוע הסדרים? יש כבר בידנו תנאים הכרחיים לתשובה קבילה לשאלה זו: אל לציבור לקבל הצעת חוקה אשר מגניבה הסדרים! ההסדר אשר עשוי לעמוד מאחרי הצעת חוקה יהיה אוסף הבנות אשר (א) אינן נאמרות במפורש משום שעדיף לא לומר אותן במפורש, ואשר (ב) יש להן חשיבות ציבורית רבה. הסדר כזה עשוי להיות מפתה, כי תמיד יש הבנות אשר צד מסוים מעדיף לא לומר אותן בגלוי, הבנות הנראות רצויות אך משום מה גם פגיעות בקלות כתוצאה מחשיפה ציבורית. אחר קבלת חוקה על בסיס הבנות כאלה (ותהיינה הבנות אלה אשר תהיינה), נידון לכישלון מראש כל מאבק לנורמליזציה, ליצירת מדינת-חוק נורמלית. וזאת משום שהסדר נבון מביא להסדר נוסף—יותר נבון או פחות נבון—והסדר עוקב הסדר והסיבוך כתוצאה מכך נעשה מהר מאוד לבלתי-נסבל ובכך הוא מזמין עוד הסדר חדש בעקבותיו על מנת לתקן קלקולים שמקורם בהסדרים קודמים וקלקולים הנובעים מסיבוך-יתר, ולבסוף נוצר מצב בלתי-נסבל:

מדינת-הסדר בלתי-אפשרית גם אם כל הסדר בה כשלעצמו יש לו צידוק וגיבוי מלא ככל האפשר משום שמכלול ההסדרים בלתי-נשלט ומשום שדרך המלך לחקיקה נורמאלית נחסמת בכך. יש סבל רב בעצם התלות ללא מוצא של האזרח הפשוט בסבך ההסדרים ובמגוון הגופים החולשים עליהם.

זה יתרון החוק על ההסדר: אין אפשרות של התאמה בין הדרישות שונים. ולכן גם אם כל הדסר סביר, מערכת ההסדרים אינה סבירה. כל המודע לסבר המערכת החוקית הישראלית יודע כי קשה לדעת לאיזה חלק מהמערכת שייכת סוגיה מסויימת כי השאלה היא, אילה הסדרים מחילים עליה. וכך, גם כאשר דנים בעתידו של אזרחי ישראלי מתבגר שאינו יהודי, הגם כי ההסדר מלמדנו כי הוא לא יגוייס לצבא, לא ברור אם הסדר נוסף לא יבט את ההסדר הזה או יציע לו חלופה של שרות לאומי אחר אשר אינו יכול להיות לאומי שכן ישראל אינה מכירה באומתה.

מה אם-כן לעשות? ודאי לא כדאי לשבת באפס-מעשה וודאי לא כדאי לוותר על חוקה. המצב אמנם חמור ודרושה פעולה מסויימת בדחיפות—אך לא ברור איזו. מכל-מקום וודאי לא פעולה של חיזוק ההסדר על-ידי חוקה המכירה בסמכות ההסדר אלא בחיפוש אחר חוקה שתאפשר לאזרח לחום נגד מדינת-ההסדר ולהביא להמרתה בהקדם למדינת-חוק נורמלית, כלומר בחוקה המכירה בשוויון בפני החוק של אזרחים בני דתות שונות. דבר זה אינו אפשרי בישראל כיום כי פירושו אפשרות של נישואים אזרחיים המעוגנת בחוק (ולא בהסדרים השונים המאפשרים נישואים אזרחיים בישראל). ישראלים מצביעים על חוק השבות כעל הגורם העיקרי המונע נורמליזציה. אולם זו הסחת-דעת. הגורם העיקרי הוא הפחד מהתבוללות של הישראלית שאינם שומרי-מצוות בערת נישואי-תערובת.³

האם יש סיבות מיוחדות למצבנו הנוכחי? ואם כן, האם ניתן להילחם בהן? כל עוד לא ניתן את הדעת על שאלות אלו לא נגלה אחריות בשאלת החוקה. במיוחד חשוב לראות שכל השואף לחוקה על מנת לכוון רפובליקה ישראלית נורמאלית שומרת-חוק חייב להילחם נגד כל הצעת חוקה אשר יש בה הנחות חבויות חשובות שהשתיקה יפה להן. אם לא נוכל להתגאות בחוקה ולומר בגלוי לכל המעוניין מה הנחות היסוד שלה, אזי מוטב שנחכה בסבלנות תוך דיונים ציבוריים בפורומים מתאימים בשאלה, מה לעשות במצב המעבר הנוכחי?

טעות חשובה במעלה יש במסורת העממית הישראלית באשר למדינה החילונית המודרנית, טעות שמקורה בעובדה כי חלק ניכר מאבות ההתיישבות היהודית בארץ ישראל היו עוינים לדת וקראו לעוינותם זו חילונית (כמקובל בחוגים עוינים לדת באירופה). שכן החילוני במדינה החילונית אינה תומכת בדת ואיה עויינת לדת אלא מגינה על חושה הדת. יש הבדל עמוק בין מדינה חילונית לבין מדינה עוינת לדת דוגמת ברית-המועצות. הבדל זה חשוב במיוחד ליהודים שומרי מצוות הדת, שכן יש חובה דתית על יהודי הן למלא את מצוות המדינה החילונית והן למרוד במדינה העוינת לדתו (בצורות שאין מענייננו לדון בהן כאן). ועל-כן אין תימה שישראלים תמהים על העובדה שעמים אשר מדינותיהם חילוניות הם בדרך כלל עמים שהדת רווחת בקרבם ואשר באירופה פעמים יש להם מפלגות דתיות או דתיות-לאומיות בשלטון. שכן הטענה הרווחת בישראל היא כי אם יעבור השלטון בישראל לידי המגזר הדתי באורח דמוקרטי, כי אז הדמוקרטיה תאפשר למנהיגיו להשליט את ההלכה כפי שהם מבינים אותה על

³ העדות לכך היא העובדה כי ישראלים שאינם שומרי-מצוות מקבלים את השקר הגס אשר רבנים מסויימים בישראל מפיצים לפיו בארצות-הברית היהדות הרפורמית משמשת שער להתבוללות בעזרת נישואי-תערובת. האמת היא כי בארצות-הברית נישואי-תערובת מביאים יותר כניסה לקהילה היהודית מאשר יציאה ממנה. ראו <https://en.idi.org.il/articles/10538>.

כל ארחי ישראל. אין צריך לומר שאין זו אמת. שכן, מדינה המשליטה דת על אזרחיה ממילא אינה מרשה חופש מצפון ועל-כן, לפי ההגדרה המקובלת, אינה דמוקרטית כלל.

הסיבה לכך שהופעת מפלגות לאומיות דתיות בארצות המערב אינה פוגעת בדמוקרטיה היא שיש בהן מודעות עמוקה לעובדה המובנת מאליה של ההבדל שבין דת ולאומיות ומשום שהחוקות השונות במערב מונעות חקיקה המפלה על בסיס דת—לפרקים בעזרת חקיקה המפרידה בין רשות מדינית לדתית ולפרקים אף על-ידי הכרזה על דת אחת כדת המדינה כאשר דת המדינה משמשת באורח בלעדי את כל הצרכים הפורמאליים של המדינה לפעילות דתית כלשהי ותו לא. (אחרת לא היו ליהודי המערב זכויות אזרח מלאות—או כמעט מלאות—שם ולא היו יהודים אלה יכולים ללחום נגד הפלייה דתית שם.) כמובן יש למרבית אומות המערב דתות לאומיות, וזאת ללא פגיעה בכללי הדמוקרטיה. בישראל הוצהר שוויון מלא בין הדתות ואי-הפליה של משרד הדתות בין דתות שונות—אי-הפליה שאין לא אפשרות ולא רצון לקיימה. שכן היה אפשר לתת העדפה לדת היהודית כהעדפה המקובלת על האומה ולא היה מקום לתלונה על כך—כשם שאין מקום לתלונה על העדפת ספרד את הדת הקתולית והעדפת דנמרק את הדת הפרוטסטנטית שהיא שם דת המדינה. על-כן יש לראות כאן סדר עדיפויות ברור: מוטב שהיהדות תהיה דת המדינה מאשר שישראל תעדיף את היהדות על-ידי הסדרים שאין עניין לדון בהם בכנות בציבור. יתר על-כן, מבחינת הדת יהדותה של ישראל הינה עובדה דמוגרפית שאינה תלויה בהתנהגותה של הממשלה ובעמדת החוק. הסבורים כי הדת היהודית זקוקה לעזרתם על-מנת שיכפו על החוק הישראלי הכרה בדת ישראל בוודאי אין להם חוש פרופורציה ואין להם כבוד לדת-ישראל. רבים מהם מכהנים כמנהיגים דתיים—אם כרבנים אם כפעילים מדיניים במפלגות דתיות—ואין זה מונע מהם להגן על ענייניהם כיאלו הם ענייני הדת היהודית ובכך לבטא בוז לדת.

השאלה העולה לפנינו, מה רצוי מבחינה חוקתית, אינה, אם כן, כיצד להגן על ייחודה של ישראל כמדינה יהודית, אלא, מה הביטוי הדמוקרטי ההולם למצב מובן מאליו זה. עד עתה גילו כל המתדיינים בשאלות יסוד של ישראל, הן במדיניות והן באידאולוגיה, סירוב שיטתי לדון בשאלות אלו ולהעדיף בלי דיון תשובות סמויות שונות לשאלה האחת ללא דיון בתשובות האפשריות לשאלה השנייה. התוצאה כמובן אינה יכולה להיות משביעה רצון. שכן, השאלה היא כיצד רצוי לשמר את אופייה היהודי של ישראל באורח דמוקרטי? והסירוב לדון בה הנו ההנחה הסמויה כי חוקה של מדינה יהודית המשמרת את אופייה היהודי לא תהיה דמוקרטית לכל דבר. אולם הנחה זו מוטעית. כיצד קרה הדבר שהנחה כה יסודית בחיי הציבור והמדינה אשר כה נקל להפריכה התקבלה ועודנה מקובלת בציבור הרחב בישראל? כיצד הגענו לכך שהוויכוח העקרוני החשוב בישראל הוא האם להעדיף את הדת על הדמוקרטיה או להפך? וזו השאלה הטומנת בחובה אל מדינת ההסדר כנסיון להתחמק משאלה זו. יור קל להראות כי אין בשאלה זו טעם. שהיא נראית עניינית אך היא מחביאה בחובה את ההפלייה הדתית הנהוגה בישראל בסבך של הסדרים.

מצב זה אינו מיוחד לישראל אלא לכל מדינת-הסדר, שכן הסדרים הינם עניין עצוב של העדר-יכולת להתמודד עם בעיות מדיניות באמצעות חקיקה ליברלית. המיוחד לישראל הוא שהיא החלה כמדינת-הסדר בערב התכנס האספה המכוננת במטרה לכונן חוקה. מאחורי הקלעים החליטו עסקנים כי הדבר מסוכן. מאחורי הקלעים עבד במרץ עצום ההיגיון הפנימי של הסדרים מתוך שיקולים שונים, חלקם סבירים וחלקם מוטעים, חלקם לאומיים חלקם מפלגתיים, אולי אף אישיים. מאחר ולא הייתה כל שהות לבדוק את השיקולים הללו, ובוודאי לא שהות לבדקם באורח ציבורי גלוי, החל המלכוד לפעול מיד במרץ רב עד שההיגיון הפנימי של ההסדרים ניצח—בייחוד משום שהדעת הוסחה אז למצב המלחמה ולקליטת הגירה עצומה—אך כבר אז היו הסדרים של קליטת אזרחים החדשים של ישראל למפלגותיהם השונות ללא התייעצות עם הנקלטים. וככל שהסתבכו הרשויות כן גדל התמריץ

לעבור ממדינת-חוק נורמאלית למדינת-הסדר. וכבר הושמעה דעת מומחים כי החוק הישראלי הראשון, חוק ייסוד הכנסת, הינו בלתי-חוקתי בעליל.

ההצעה לכונן אספה מכוננת שתדון בשאלות היסוד של ישראל המעוגנת במגילת העצמאות של ישראל פותחת דרך ישירה ופשוטה להפוך כל הסדר הרצוי לישראל ולאומתה לחוק בתנאי שהדיון בשאלה מיהו יהודי (או ביתר דיוק, מיהו רב אשר ישראל מכירה ביכולתו לגייר?) בפורום שאינו מוסמך לכך (שכן הוא פורום מדיני ולא דתי) תומך בשאלה הלגיטימית והבוערת, מיהו ישראלי?

י. מיהו המועמד להיות ישראלי?

אפשרויות שונות עומדות בפני המחוקק הישראלי אשר תפקידו המרכזי היה ועודנו להחליט מיהו ישראלי ומה זכויות היסוד שלו: זו הייתה משימת האספה המכוננת, ופרשני-חוק מסכימים כי עודה חלה על כל כנסת וכנסת עד עצם היום הזה.

פחות חשוב כיצד תיפול ההחלטה מאשר כי היא תיפול. שכן, אחר שתתקבל וודאי תעבור שינויים, אך לפני כן לא נוכל לנסות לכונן מדינת-לאום מודרנית.

אם-כן, מדוע אין בישראל דיון בשאלה מיהו ישראלי? את הדיון הזה ניסתה עמותת "אני ישראלי" להעלות לסדר-היום הלאומי על-ידי עתירה לבית-המשפט העליון. תשובת בבית המשפט היתה שלילית בהנמקה המדהימה כי ישראל מעדיפה את הלאומיות בנוסח הרומנטי (הממליצה לראות אל הלאום כזהה עם הקהילה ולבטל את הלאום האזרחי) על הלאומיות הליברלית (המפרידה בין הקהילה והלאום גם כאשר הם חופפים במידה רבה), הגם כי כידוע הלאומיות בנוסח הרומנטי הביאה לשואה. ועדיין לא עלה הדיון בשאלה, גם כאשר הנהגת העדה הדרוזית דרשה זאת במשן שזקניה מחו נגד חוק הלאום. וזאת משום שאין בין יהודי-ישראל נכונות לדון אף באפשרות בלבד כי בישראל יהיו אזרחים שאינם בני דת-משה שייחשבו כבני-האומה לכל-דבר.

מה משמעות האפשרות כי כל הישראלים יהיו בני דת-משה? מצב זה עדיף על המצב הנוכחי, משום שהוא ברור ומשום שהוא מבטל את הזכויות המדיניות של יהודי האומות האחרות אשר ישראל העניקה להם הגם-כי אין הדת היהודית ישות מדינית והגם-כי הם לא ביקשו אותן, ואשר אין להם כל עניין בהן.⁴ בכך תהיה ישראל שוות-ערך עם הרבה מדינות מוסלמיות אשר כיום מכירות רק באזרחים בני דת-המדינה.

מדוע אין ישראלים מוכנים לדון באפשרות זו?

כיום יש ישראלים מסוג חדש. הם מצהירים כי ברצונם כי ישראל תהיה מדינה אשר כל אזרחיה הם רשמית בני ובנות הדת היהודית. ידוע להם כי קבלת חוק האומר ברורות כי אין לישראל אזרחים שאינם בני-דת-משה תביא לשיפוט כי ישראל אינה מדינה דמוקרטית מודרנית במידה מספקת. על-כן הם מוכנים לקבל את הדרישה כי רק יהודים יהיו תושבי ישראל תהיה תקפה רק דה פקטו. אולם קבלה דה פקטו של מצב אשר אין מוכנים להודות בו דה יורה (נאמר, בעזרת הבחנה מפוקפקת בין אזרחות לבין שייכות לאומית) מכריחה את ישראל להיות מדינת-הסדר ללא-תקנה. הישראלים מן הסוג החדש מרחיקים-לכת והם שואפים למצב קיצוני יותר. הם טוענים כי יש לפעול לכך כי המושג "יהודי" והמושג "ישראלי" יהיו זהים. לשם-כך על כל ישראלי להיות יהודי ועל כל יהודי שבעולם להגר לישראל או להיטמע בעמים אחרים עד שלא יישאר כל זיכרון למוצאו היהודי. דרישה זו היא חסרת טעם, שכן חלום זה לא יוכל להתגשם כל-עוד יש ולו גם דמוקרטיה אחת המרשה ליהודים לגור בה ולאזרחיה בני-אומותיה ובנותיה

⁴ יש להודות בכך כי בזמנו היה עניין בכך ליהודי ברית-המועצות-לשעבר, מסיבות שאבד עליהן הקלח.

לחיות בחיק הדת היהודית. ישראלים אלה מודים בקיום ארצות כאלה ומוסיפים שבכל-זאת חלומם יתגשם, משום שבמוקדם או במאוחר בכל בארצות תבל יהודים או שיסבלו עד שירצו לברוח על נפשותיהם או שייטמעו. אכן יש אפשרות כזו, אלא שהיא רחוקה עד-מאוד. היא מוזכרת כאן מהסיבה שמספר הישראלים הדוגלים בה גדל והולך, מהסיבה כי יש למדינת ההסדר הגיון פנימי משלה. בוויכוח ציבורי שהשתתפנו בו פרופסור יהושע פורת מהאוניברסיטה העברית ואנוכי, הודיע פרופסור פורת כי זו אכן דעתו. אף בניסוח המילולי כאן השתמשתי בביטויים שהוא השתמש בהם אז. איני מתיימר לרדת לעומק דעתו אלא להציג אותה בנאמנות. יש להוסיף כי פרופסור פורת אינו רואה את עצמו כיהודי מסורתי אולם כיום יש הסכמה לדעתו של של יהודים מסורתיים המצהירים (בקשקף) כי הם שומרי מצוות, ומספרם גדל והולך.

יש ווריאציות שונות לנסיון לפתור את המתח בין המעמד של ישראלים והמעמד של יהודים על-ידי נסיון לפסול אחד מאלה. לעומתם, יש המנסים להקטין את המתח בין המעמד של ישראלים והמעמד של יהודים. הם מוכנים להסכים שיהיו אזרחים ישראלים שאינם יהודים בלי לקבלם לאומה. על-כן הם דבקים בהבחנה בין שייכות לאומית לאזרחות ובשליטת הזכות מאזרחים הבוחרים לפרלמנט הלאומי לשאת בנשק ולהגן על המולדת. מצב זה הוא בלתי-נסבל שכן הוא מעדיף נושא נשק על מחוקק. ובכל-זאת, כל-עוד מצב זה קיים, עדיף שיהיה מוכר בחוק. כיום הינו עניין של הסדר בלבד. מדוע? בין אלו הדורשים הבחנה בין לאומיות ואזרחות על-מנת שיוכלו לעגן דרישה זו בחוק, הרוב מודעים לכך שהדבר לא יראה דמוקרטי בין אומות העולם. אולם קבלה דה פקטו של מצב אשר אין מוכנים להודות בו דה יורה מביא להיות ישראל מדינת-הסדר ללא-תקנה.

הסופר הדגול א.ב. יהושע היא בין אותם הדבקים בהבחנה בין לאומיות ואזרחות הדורשים לעגנה בחוק. הוא דורש זאת וטוען כי מיסוד דה יורה של המצב הנוכחי יעשה אותו לנורמה וישראל תהיה אז נורמאלית. כמוכן שמשחק מילים זה לא יעזור ומיסוד אי-הנורמאליות בחוק לא יעשה את ישראל למדינת-לאום נורמאלית. זה גם ימסד סופית דה יורה את היות ישראל מדינה דו-לאומית. יתר-על-כן, בני ובנות לאום המיעוט לא יסכימו לחיות בהפליה וידרשו הכרה — בצדק. אולי הם ישתמשו בטענה האמתית כי הצעת יהושע תקבע דה יורה את היות השייכות הלאומית של ישראלים שאינם יהודים יותר נורמאלית משל הישראלים היהודים, בכך שלא כל בניה ובנותיה יהיו מוסלמים אך פחות נורמאלית בכך שהם יהיו מופלים לרעה על-ידי האומה היהודית בישראל. שכן הצעת יהושע תביא למודעות כי יהודי ישראל הינם בני אומה נפרדת מיהודים בני אומות אחרות.

העובדה כי יהודי ארצות המערב הינם אזרחי ארצותיהם מוכרת בישראל ומביאה ישראלים להבחין בין אזרחות ולאומיות לא רק בישראל אלא גם בארצות נורמאליות אשר הנורמה שלהן דוחה הבחנה זו. על-כן נפוצה בישראל הדעה כי הנורמאליות הדמוקרטית היא שקר ביסודה. לדעתם יש בארצות המערב הבחנה ברורה למעשה בין לאומיות ואזרחות. ישראלים רבים, וביניהם מומחים למדע המדינה, נדחפים לדעה המגוחכת כי כל הארצות הדמוקרטיות הינן מדינות-הסדר. אין דעה זו רצינית למרות שיש בה שמץ של אמת, כמוכן. שמץ האמת מתבטא במונח האנטישמי האמריקני הידוע, "הסכם ג'נטלמני", המעיד על הסדר. אלא שהסדר זה לא היה מוכר על-ידי הרשות המבצעת בארצות-הברית שכן אין הסדרים מוכרים במדינות-חוק—גם כאשר היא נקלעת למצב בלתי-נעים בו עליה להשתמש בהסדר. פרט זה אפשר ליהודים אמריקאים ללחום באנטישמיות באופן משביע-רצון במידה רבה (לא באופן מוחלט: פתרונות החלטיים הם אוטופיים והמנסה ליישם יוצר מדינות הסדר אשר לחלקן חוקות אידאליות שאין להן תוקף, כמו ברית-המועצות).

בעוד שבמדינות-לאום נורמאליות ואזרחות ולאומיות זהות, בישראל הן נפרדות והדת והלאומית בה זהות; בכך ישראל בלתי-נורמאלית. הפרופסור אבנר שאקי המנוח אשר היה חבר-כנסת חזר והדגיש כי ישראל ייחודית מבחינה זו ואין אפשרות

להמנע מכך שכן היהדות הינה גם דת וגם לאומיות. נאכן, רדיפת היהודים הן כדת והן כעם מצדיקה את דברי פרופסור שאקי אלה. ודאי רדיפת היהודים בעת החדשה כלאום (דהיינו, רדיפת אזרחים ממוצא היהודי גם כאשר אינם יהודים) מצדיקה את ראיית היהודים כלאום. אולם לאום יהודי זה שונה לחלוטין מהלאום אשר פרופסור שאקי התחבא אחריו, שכן ישראל מסרבת להכיר כישראלים את הנרדפים כבני-ישראל אם הם סוגדים לאל אחר. (אפילו קראי צריך בישראל להסדר מיוחד גם אם הוא אזרח נאמן!) רוב הישראלים אינם מודעים לעובדה זו בכלל ולכן אין הם דוחים את טענת פרופסור שאקי כבלבול שיטתי בין יהודי התקופה הטרומ-לאומית בה הם היו באורח נורמאלי גם עם גם קהילה דתית, לבין תקופת הלאומיות בה הייתה רדיפת היהודים כאומה ולא כקהילה דתית. יהודים בכך הפכו לאומה אך לא חדלו להיות קהילה דתית! עובדה זו מחייבת להכיר ביהודים כאומה חדשה ללא בטול הקהילה הדתית. לאומה החדשה יש מעט בנים ובנות מחוץ לקהילה ובקהילה יש בני אומות שונות.

על-כן ברור כי עדיף שישראל תהיה אומה בה רוב האזרחים אך לא כולם יהיו יהודים בהשתייכותם הדתית והתרבותית אך אומה אשר מדינתה לא תהיה שלטת בענייני דת ולא תתערב בשאלות דת ובמחלוקות בין קהילות דתיות שונות. ידוע לכל כי העדר הנורמאליות של ישראל, היותה רשמית מדינה השייכת לעם היהודי אך ללא שתהיה לה דת-מדינה, כופה עליה דיון בשאלה מיהו יהודי. בהתקבל ההבחנה בין דת ולאום, בין שייכות דתית ושייכות לאומית, בין הקהילה והאומה, תרד שאלה זו סופית מעל סדר-היום ותפנה מקום לשאלה הדחופה, מיהו ישראלי? בעוד שהשאלה, מיהו יהודי? הינה בסמכות הקהילה ומנהיגיה ואין למדינה סמכות לדון בה⁵, השאלה, מיהו ישראלי? היא שאלה מדינית הניתנת להחלטה בעזרת חקיקה ואין לרשות הדתית סמכות להחליט אודותיה. ועל-כן חובת הרבנות להניח לה וחובת המחוקק לדון בה. כל פתרון המזהה אזרחות ולאום יכיר באפשרות של אזרחים בני-הלאום ובנותיו שאינם יהודים. הטענה כי בכך נעלם האופי היהודי של ישראל דומה לטענה כי צרפת או איטליה אינה קאתולית או כי אף מצריים אינה מוסלמית משום שיש בה יוצאים-מן-הכלל רבים.

כל פתרון המכיר באפשרות של השתייכות ללאום ללא השתייכות לדת-הלאום מעלה את האפשרות שהלאום ישנה את דתו: בעיה זו קיימת בארצות בהן הרוב היה בן דת אחת ונהיה למיעוט בעוד המיעוט הדתי הופך לרוב דתי. אפשרות כזו הייתה קיימת או עודנה קיימת בהולנד, למשל. הוא הדין באשר לשפה: בארץ דו-לשונית יש אפשרות ששפת המיעוט תהפוך לשפת הרוב. אך אי-אפשר לקבוע במסמרות את היות ישראל יהודית ודוברת-עברית בעזרת מנגנון ממשלתי, בעזרת חוקים, או בעזרת חוקה, או בעזרת כל מכשיר מדיני אחר: הדרך היחידה לייצב עובדה חברתית-מדינית היא לעשותה רצויה לדורות הבאים במידת האפשר, והדרך לכך אינה על-ידי יצירת מנגנון ממשלתי מסובך המסליד את עצמו ואת כל אשר הוא מגן עליו מאזרחים רגילים שאינם מוכנים לסבול בירוקרטיה מסורבלת ומעדיפים על-כך אף להגר. על-כן על עדיפות הנורמאליות להיות מובנת מאלה—הן עבור האזרח האוהב את ארצו והן עבור שומר-המצוות מהכבד את דתו. השאלה היא האם וכיצד אפשר לממש העדפה ברורה זו? יא. מי רצוי לחוקק שיהיה ישראלי?

מי רצוי שיהיה ישראלי? מקור הרע הוא הבריחה מהשאלה הזו אל פתרון אוטופי לפיו רצוי כי כל היהודים ורק היהודים יהיו ישראלים. פתרון זה אכזר באי-התחשבותו בזכות כל אדם לבחור לו מולדת אפילו באוטופיה. מכל מקום, באופייה, השאלה מדינית; שכן יש לנו חופש מסוים לקבוע מיהו ישראלי. פחות חשוב מה יקבע החוק מאשר שהחוק יקבע ושייסיף ברורות ובהחלטיות כי ישראל אומה נורמלית ועל-כן מדינתה שייכת לבני ובנות האומה וכי חובת ממשלתם לדאוג לשלומם ולרווחתם ולאיינטרסים שלהם

⁵ היה זה דוד בן-גוריון שגילה יוזמה פרטית ושאל כמה וכמה אישים בישראל, מיהו יהודי? אחד מהם היה מרטין בובר אשר סירב לענות על השאלה מאחר שלא היה מוסמך לענות עליה והמליץ לבן-גוריון להפנות את השאלה לרבנים בלבד.

כיאות לאומה חופשית. אולם, האם אפשרי לעשות את ישראל לאומה נורמאלית? מה תהיה ההשלכה המדינית המידית על ניסיון לנורמליזציה?

יש הטוענים שאם ישראל תאמץ בנים ובנות שאינם יהודים אזי היא תוצף באזרחים בני האומה שאינם יהודים עד-כדי כך שהיהודים יהיו מיעוט. וכאשר הרוב בישראל יהיה לא-יהודי, אזי תפסיק היא להיות מדינה יהודית ויגזו חלום העצמאות היהודית של אבות התנועה הלאומית היהודית. זוהי הבעיה הדמוגרפית.

הבעיה הדמוגרפית קיימת. בין-אם ישראל תהפוך למדינת-לאום מודרנית בין-אם לא, היום בעובדה מעוותת רוב אזרחיה הם בני ובנות האומה היהודית-ישראלית והמיעוט שאינו שייך לאומה זו מגבש לעצמו זהות לאומית נפרדת, כאילו פלסטינאית, ומאיים להפוך לרוב. כמובן שאין זה מובן מאליו שאם יקום הרוב החדש, הפלסטינאי, הדבר הזה ישנה את אופייה הלאומי של ישראל; ייתכן ולא יהיה לרוב החדש עניין בכך, וייתכן שהישראלים היהודים לא יאפשרו לו לבצע שינוי זה. אולם כך או אחרת, אופייה של ישראל ישתנה. כך או אחרת, ברור כי הבעיה הדמוגרפית מציקה לישראלים רבים גם בהתעלמם מהשאלה, האם נורמליזציה רצויה לנו? וזאת פשוט ביותר משום שרוב יהודי ישראל מודעים ביותר להיותם יהודים ולהיות להידות מסורת מפוארת, אלא שהם בורים באשר למסורת זו. רובנו איננו יודעים מיהו יהודי ואנו מתחבאים מאחרי נוסחה שדופה ושקרית של אלו המוכרים רשמית כרבים—משום שמרביתנו אפילו אינם יודעים כי הרבנות היא תפקיד בקהילה שכן מרבית יהודי ישראל שאינם שמשרי-מצוות אינם שייכים לקהילה כלשהי. (תכונה זו שייכת ליהודי ישראל בלבד.)

המאבק נטוש בתחום הנורמליזציה: התקווה אשר מנהיגי ישראל מפחים בבציבוריות הישראלית היא כי תהיה הגירה יהודית גדולה אשר תשמור על הרוב היהודי ויהי מה. ברור כי זו תקוות שווא, שכן בזמנו יהודים רבים שעבו את ברית-המועצות העדיפו הגירה לארצות-הברית על הגירה לישראל—עד-כדי-כך שממשלת ישראל ניסתה לחבל בתכניותיהם בבקשה רשמית מדהימה מממשלת ארצות-הברית שתכפה עליהם נסיון הגירה לישראל כתנאי לאפשרותם להגר לארצות-הברית. ברור כי זו תקוות שווא, שכן הגירה אינה תשובה להתרבות הטבעית, ומסיבות שונות. ברור כי זו תקוות שווא, שכן כאשר נראית באופק אפשרות של הגירה המונית יהודית לישראל מגלה הממשלה אוזלת-יד ואי-נחת לאור העובדה שאין בישראל מכשירים נאותים לקליטתם—בעיקר משום שהיא מדינת-הסדר.

כרגיל במדינת-הסדר, הבעיה מציינת עניין עצוב של העדר-יכולת להתמודד עם בעיות מדיניות באמצעות חקיקה ליברלית: תחילה הוחלט כי יש לכפות על תושבי ארץ-ישראל המוסלמים הנמצאים בישראל אזרחות ישראלית וזכות בחירה ואחר-כך הוצגה עובדה זו כאסון-טבע, בעוד שהיא עובדה חקיקתית ואינה בהכרח אסון. אולי כיום אין מוצא מהסבך שישראל נקלעה אליו, אולם אין לה להאשים אלא את עצמה: מחד לא היה צורך לכפות עליהם אזרחות בעיצומה של מלחמה ותוך כפיית שלטון צבאי עליהם ומאידך לא היה צורך לאסור עליהם להצטרף לאומה. כיום אולי כבר אחרינו את המועד והבאנו על עצמנו את אשר יגורנו.

השאלה היא, האם אפשר עדיין ליצור כאן אומה ישראלית נורמאלית? זו אינה אלא חלק מהשאלה, שכן השאלה המקיפה יותר אשר יש להעמיד על סדר-היום היא, מה אופציות יש לישראל כיום?

נגמרו האופציות: ישראל שוקעת לרמה שבה סכנת קיומה גדלה ללא שיהיה טעם לשמור על קיומה אלא אם-כן היא תמצא דרך לנורמאליות. ברור כי כל-עוד הבעיה הדמוגרפית לא תיפתר בדרכים סבירות, ישראל הולכת ומפסידה את שארות אופייה ההנחשב (שלא בצדק) לאופי יהודי. עם זאת הוא מאבדת גם את שארית אופייה הדמוקרטי והיא נעשית מדינת-גטו במידה גדלה והולכת. ברור כי מדינת-גטו גם אינה יהודית באופייה וגם אינה עומדת בקנה אחד עם חזון התנועה הלאומית היהודית.

יש הטוענים כי שלילת האזרחות הישראלית מן המיעוט הלא-יהודי תהווה פגיעה בהם ובזכויותיהם. זו טענה הנאמרת תוך התעלמות מהתדרדרות האופי הדמוקרטי והליבראלי של ישראל והתקרבותה יום-יום לסטאטוס של מדינת-גטו. זו טענה הנאמרת תוך התעלמות מהסכנה שאי פתרון הבעיה הדמוגרפית בדרכים מדיניות תביא ללחץ ציבורי לפתור אותה בדרכים פיסיות אכזריות שאינן מתקבלות על-דעת אדם מן-הישוב והם מבשרי אסון לנו. איני ידוע אם יש לשלול מהם אזרחות זו; אך טענתי היא כי אפשרות זו מוכיחה כי הבעיה הדמוגרפית הינה בעיה פוליטית ולא דמוגרפית וכי אפשרות זו, שכנראה בעליל אינה רצויה ואינה מומלצת, עדיפה על המצב הקיים בעיקר משום שהיא כנה ופוליטית. נראה אם-כן כי אין תשתית למצב הקיים וכי יש לדון בבעיות יסוד בהנחה—שאולי אינה אמתית כבר—בי יש עוד סיכוי לתקן את המצב. יש להכיר כי המצב נואש, אך גם יש תמיד לנסות לתקן, גם אם המצב נראה כך, משום שאין לדעת מה ילד יום ותמיד יש לנסות ולהשתדל במידת האפשר. כל זה מזמין דיון רחב שמקומו באספה המכוננת.

הערה: תודתי ליואלה הר-שפי, עופרה ישועה-ליית, מנחם פיש, והלל קוק על עזרתם הנדיבה.

נוסחים מוקדמים של מאמר זה הופיעו:

”ישראל: מדינת חוק או מדינת הסדר?” *מדינת ישראל: בין יהדות לדמוקרטיה, קובץ ראיונות ומאמרים, בעריכת יוסף דוד (2000) 211-23*

“Israel: a Rule of Law or of Arrangement?” (Translation from Hebrew), in Joseph E. David, ed., *The State of Israel: Between Judaism and Democracy*. Jerusalem: The Israel Democracy Institute, 2003, 235-62.

ראו גם את הדיון בספרי *בין דת ולאום: לקראת זהות לאומית ישראלית*, 2019,