

מדינה יהודית ודמוקרטיה כראוי: סיכום-ביניים

אסא כשר*

למאמר שלושה חלקים עיקריים. החלק הראשון של המאמר מציג תפיסה בדבר "מדינה דמוקרטית כראוי", ובוחר על יסודה את הפרופיל הדמוקרטי הנוכחי של מדינת-ישראל. החלק השני של המאמר מציג תפיסה בדבר "מדינת לאום כראוי", ובוחר על יסודה אם מדינת-ישראל מתנהלת כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי. החלק השלישי של המאמר עוסק בצירוף של מדינה דמוקרטית ומדינת לאום, ומוביל למסקנה כי מדינת-ישראל מתנהלת כראוי, במידה רבה, כמדינת הלאום הדמוקרטית של העם היהודי. עם זאת, יש עדיין מקום לשיפורים משמעותיים.

מבוא

פרק א: מדינה דמוקרטית כראוי

פרק ב: מדינה יהודית כראוי

פרק ג: מדינה יהודית ודמוקרטית כראוי

מבוא

מדינת-ישראל היא מדינה מרתקת, מעוררת מחשבות מורכבות בכל מימד של קיומה, ומעוררת רגשות עמוקים בכל זווית של חייה. לא פלא הוא שרבים מעסיקים את עצמם באירועים המתרחשים במדינת-ישראל, בינה לבין עצמה או בינה לבין זולתה. עם זאת,

* פרופסור אמריטוס מהקתדרה לאתיקה מקצועית ולפילוסופיה של הפרקטיקה ע"ש לאורה שוורץ-קיפ, ופרופסור אמריטוס לפילוסופיה, אוניברסיטת תל-אביב. חתן פרס ישראל לפילוסופיה כללית, 2000. המחבר מודה לד"ר עלי בוקשפן על ההזמנה להשתתף בכינוס, ולשחר פרידמן, ללירי שלום ולעינת אלאוף, ממערכת כתב-העת **משפט ועסקים**, על הערותיהם המועילות מאוד לטיוטה של מאמר זה. כל מראי-המקומות לספרות המשפטית המצוינים במאמר זה מופיעים בו הודות לעזרתם הרבה והטובה.

מדינת-ישראל ראוייה גם למבט אחר, ממרומי מעוף הציפור, במנותק מן הקדחתנות של ההווה.

מנקודת-מבט היסטורית, מדינת-ישראל היא לאמיתו של דבר מדינה בהקמה. ביום ה' אייר תש"ח הוכרו על הקמת המדינה, ומאז מתרחש תהליך הקמתה. מובן שטקס ההכרזה על הקמת מדינה כונן את הישות המדינית של מדינת-ישראל מכמה בחינות פורמליות חשובות, אולם אין בכוחו של טקס כלשהו להקים מדינה מתוקנת במלוא מובן המילה.

התהליך של הקמת המדינה כולל תהליך מרכזי של גיבוש זהותה של מדינת-ישראל. זהות זו כוללת שני יסודות מכוננים: היא מדינת הלאום של העם היהודי והיא מדינה דמוקרטית. בלשונו הקצרה של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, מדינת-ישראל היא "מדינה יהודית ודמוקרטית".¹ מסקנות רבות עולות מכל אחד משני היסודות המכוננים, בהתאם למשמעויותיהם של הביטויים המרכיבים את נוסחת הזהות: "מדינת לאום", "העם היהודי", "מדינה דמוקרטית".

אמנון רובינשטיין הוא אחד הבולטים מבין אלה שנטלו חלק בתהליך המתמשך של גיבוש זהותה של מדינת-ישראל, וזאת לא רק ברמה המופשטת והעקרונית של היסודות המכוננים, אלא גם ברמה המעשית של המסקנות החוקתיות, המשפטיות, המוסדיות והחברתיות. על חלקו החשוב בתהליך זה הוא ראוי להוקרה כללית. לכבודו נכתב מאמר זה.

תהליך הקמתה של מדינה אינו תהליך אחיד המקיף את כל היבטיה של המדינה. אם נחשוב היטב על מערכת החינוך, מערכת הבריאות, מערכת השיפוט ומערכת הביטחון, נוכל להבין כי תהליך הקמתה של מדינה מתנהל לאורך דרכי התפתחות רבות, הנבדלות זו מזו גם מבחינת המטרה הנכספת בכל אחת מהן וגם מבחינת איכות ההישגים. במאמר זה נעסוק בשלושה ממדים של תהליך הקמתה של מדינת-ישראל, ונשאל את עצמנו מה איכותם הנוכחית של ההישגים. את שלושת הממדים הללו נכנה, לשם הפשטות, "מדינה דמוקרטית כראוי", "מדינה יהודית כראוי" ו"מדינה יהודית ודמוקרטית כראוי".

פרק א: מדינה דמוקרטית כראוי

כדי לענות על השאלה אם מדינת-ישראל היא כיום מדינה דמוקרטית כראוי, עלינו לענות תחילה על שתי שאלות קודמות: ראשית, מהי מדינה דמוקרטית כראוי? ושנית, האם מרכיביה של מדינה דמוקרטית כראוי אכן מופיעים כראוי במדינת-ישראל או שמא אין הם מופיעים בה כראוי או אולי אף אינם מופיעים בה כלל? תשובות נכוחות לשתי השאלות הללו יאפשרו לנו לא רק להציג הערכה כוללת של מדינת-ישראל כמדינה

1 ס' 1א לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ס"ח התשנ"ב 150.

דמוקרטיה, אלא גם לסמן את כיווני ההתפתחות הדרושים למדינת-ישראל כדי שתהיה מדינה דמוקרטית כראוי.

השאלה מהי מדינה דמוקרטית כראוי אינה שאלה כה פשוטה, אף שרבים וטובים סבורים כי הם יודעים להשיב עליה כלאחר-יד. כדי להעריך אם בתשובה מסוימת יש טעם או שמא אין בה ממש, טוב להעמידה קודם-כל במבחן האמפירי: האם היא מאפשרת לנו להבחין בין מדינות המקובלות על כולנו כמדינות דמוקרטיות לבין מדינות המקובלות על כולנו כלא-דמוקרטיות – לדוגמה, בין ארצות-הברית, בריטניה, צרפת וקנדה, מצד אחד, לבין סוריה, סין וסעודיה, מצד אחר? במבחן זה לא עומדת הנוסחה המוכרת "שלטון העם", מפני שלאמיתו של דבר העם אינו בשלטון בשום מדינה. גם הנוסחה "שלטון הרוב" אינה עומדת במבחן הזה, מפני שאין מדינה שכל היבטיה מתנהלים בהצבעות, מצד אחד, וכאשר נערכות הצבעות, בכל מדינה מראית-העין היא של הכרעה רובנית, מצד אחר.

בהקשר הנוכחי נסתפק בשתי תובנות בדבר טבעה של המדינה הדמוקרטית,² אשר צירופן יעמוד במבחן האמפירי שהצענו. ראשית, תוכנה פשוטה, המשמשת נקודת מוצא נוחה: המשטר של מדינה דמוקרטית כולל מערכת הסדרים לארגון החיים המשותפים של האזרחים, ובכלל זה הסדרים לניהול קונפליקטים בין האזרחים והסדרים לשיתוף-פעולה ביניהם. הסדרים אלה כוללים חוקה וחוקים, רשויות ומוסדות, וכיוצא בהם. שנית, תוכנה שאינה פשוטה, המשמשת נקודת עיגון מהותית: במדינה דמוקרטית ההסדרים לארגון החיים המשותפים של האזרחים הם הסדרים הוגנים, או בלשון אחרת – הסדרים צודקים.³ אם יש טעם בהצגת נוסחה יסודית קצרה לאפיון המדינה הדמוקרטית, כ-אז תהא זו "שלטון ההגינות" או "שלטון הצדק".

במשטר של כל מדינה דמוקרטית – אבל לא במשטר של מדינה לא-דמוקרטית – יש הסדרים הוגנים משני סוגים לפתרון קונפליקטים בין האזרחים: הסדרי זכויות האזרח, המאפשרים לאזרח לנהוג במידה רבה כאוות-נפשו לנוכח קונפליקט בינו לבין זולתו בדבר מעשיו; והסדרי קבלת ההחלטות הקולקטיביות, המאפשרים לבחור נציגים, לקיים הצבעות ולהכריע בקונפליקטים ציבוריים.⁴

במדינה דמוקרטית כראוי, כל ההיבטים של ההסדרים הללו יעמדו במבחן ההגינות. לדוגמה, זכויות האזרח נתונות במשטר של מדינה כזו לכל האזרחים – אותן זכויות ובאותן הגבלות. כל סטייה מן השוויון הזה, כגון הבדלי הזכויות בין מבוגרים לבין תינוקות, טעונה הצדקה העומדת במבחן ההגינות. ולדוגמה נוספת, הבחירות לפרלמנט של מדינה דמוקרטית אמורות להיערך באופן הוגן, כך שכל מפלגה תוכל להשתתף בהם ככל מפלגה אחרת, ובכלל זה לפרסם את רשימת המועמדים שלה ולהציג את מצעה

2. לתיאור מפורט יותר ראו אסא כשר "מדינה יהודית ודמוקרטיה – סקיצה פילוסופית" עיוני משפט יט 729 (1995), נדפס מחדש בספר אסא כשר רוח איש 13 (הוצאת עם עובד ו"עמותת יהודי", תל-אביב, 2000).

3. JOHN RAWLS, JUSTICE AS FAIRNESS: A RESTATEMENT (Erin Kelly ed., 2001).

4. כשר רוח איש, לעיל ה"ש 2, בעמ' 15.

בפומבי. ושוב, כל סטייה מן השוויון הזה, כגון איסור השתתפותה של רשימה אנטי-דמוקרטית בבחירות, טעונה הצדקה העומדת במבחן ההגינות.

כדי להשיב על השאלה אם מדינה מסוימת היא כיום מדינה דמוקרטית כראוי, עלינו לבדוק אם כל אחד מהסדרים העוסקים בארגון החיים המשותפים של האזרחים עומד במבחן ההגינות. בתחומי זכויות האזרח, לדוגמה, עלינו לבדוק את שורת הזכויות הבסיסיות המוכרות של האזרחים, את ההגבלות המוטלות על החופש בתחומיה של כל זכות בסיסית, את ההגנה הניתנת לאפשרויות מימושה של כל אחת מן הזכויות, את הדאגה לקיום התשתית המאפשרת את מימושה של כל אחת מהזכויות, את ההענקה השוויונית של כל אחת מן הזכויות וכן הלאה. במקביל עלינו לבדוק כל היבט של הסדרי קבלת ההחלטות הקולקטיביות בכל אחת מן הרשויות.

ריבוי הבדיקות הללו מאפשר לתאר את המשטר של כל מדינה המקובלת על כולנו כמדינה דמוקרטית באמצעות "פרופיל דמוקרטי"⁵, המציין עד כמה ההיבטים השונים של הסדרי המדינה עומדים במבחן ההגינות. ככל שהפרופיל הדמוקרטי גבוה יותר, כן המדינה קרובה יותר למצב הנכסף של מדינה דמוקרטית כראוי. כאן אנחנו מגיעים לשאלה השנייה שהצגנו לעצמנו, שעכשיו נוכל לנסחה ביתר פשטות: מהו הפרופיל הדמוקרטי הנוכחי של מדינת ישראל, ועד כמה הוא קרוב לפרופיל הנדרש ממדינה דמוקרטית כראוי?

מדי פעם מתפרסמים סקרים בדבר סוגיות הקשורות במישורין לפרופיל הדמוקרטי של מדינת ישראל, אבל לעיתים קרובות הם עוסקים בדעת-הקהל בדבר מרכיבים של המשטר הדמוקרטי, ולא בעובדות בדבר המרכיבים הללו, כפי שהן מתבטאות בחקיקה, באכיפה, בפסיקה ובמדיניות. למרבה הצער, אין שום עיסוק מקצועי, מקיף, שיטתי ומתמשך בהערכת הפרופיל הדמוקרטי של המדינה. מן הראוי היה שהכנסת ומוסדות להשכלה גבוהה יכוננו מנגנונים אחראיים להערכה כזו, בעיקר כדי להיעזר בהם בתהליכים מתמשכים של שיפור הפרופיל הדמוקרטי של המדינה.

בהעדר הערכה אחראית, מלאה ומדויקת של הפרופיל הדמוקרטי של המדינה, יוזמות לשיפורו יכולות להישען רק על מרכיבים של התמונה הכוללת. עם זאת, חרף היותם חלקיים, מדובר בהיבטים בולטים מאוד שאינם שנויים במחלוקת ככל שמדובר בעובדות, להבדיל מהערכה של עובדות אלה על יסוד תפיסה ערכית כלשהי. הנה המרכיבים הנראים לי ראויים לתשומת-לב מיוחדת במסגרת כל מאמץ של ממש לשיפור הפרופיל הדמוקרטי של המדינה:

5 ראו שם, בעמ' 18 ואילך. רעיון "הפרופיל הדמוקרטי" עומד על תפיסה פילוסופית מפותחת של מהות המשטר הדמוקרטי. מדידת "הפרופיל הדמוקרטי", על-פי תפיסה תיאורטית נתונה, היא מלאכה אובייקטיבית האמורה להיות מנותקת מן הצרכים הפוליטיים המזדמנים של אישים, מפלגות ותנועות, וגם מתפיסות רדודות הרווחות בתקשורת ומחוצה לה. גם מה שנראה במבט ראשון כמדד שיש בו טעם מתגלה, במבט עמוק ומקצועי, כתמונה חלקית שאין לה ערך רב. כך, לדוגמה, המדד Democracy Index 2010 (graphics.eiu.com/pdf/Democracy_Index_2010_web.pdf) משתמש באמות-מידה ספורות ושטחיות: תהליך בחירות ופלורליזם, חירויות אזרחיות, תפקוד הממשלה, השתתפות פוליטית ותרבות פוליטית.

- אין במדינת-ישראל הכרה חוקתית ברבות מן הזכויות הבסיסיות של האזרחים. הללו זוכות אומנם בהגנה שיטתית של בית-המשפט העליון, אבל זו כפופה לפעילות החקיקה של הכנסת יותר מן הראוי, ככל שמדובר בזכויות שבמדינה דמוקרטית ראויה להן הגנה חוקתית.⁶
- אין במדינת-ישראל הכרה חוקתית ברורה בעקרון השוויון, המתחייב מן ההגינות, שהיא אחד מיסודותיה המוסריים של הדמוקרטיה. ושוב, בית-המשפט מרבה להגן על עיקרון זה, אולם ההגנה מוגבלת באופן משמעותי במסגרת החקיקה השגרתית.⁷
- אין במדינת-ישראל הכרה במעמד החוקתי הראוי לזכויות החברתיות בתחומי הבריאות, החינוך, הפרנסה והדיור.⁸ העיסוק המרכזי בתשתיות החיים האזרחיים מופיע במידה זו או אחרת במדיניות הממשלה, במקום שיהיה מעוגן בחובותיה החוקתיות.
- בתחומים בסיסיים של החיים האזרחיים נוהגים במדינת-ישראל הֶסדרים החורגים באופן מובהק מעקרון ההגינות ומעקרון השוויון. בין אלה בולטים במיוחד הֶסדרים בדבר שירות חובה בצה"ל,⁹ הֶסדרים בדבר מימוש חופש הנישואין¹⁰ וחופש הפולחן הדתי, והֶסדרים בדבר "סל הבריאות". עם זאת, אפשר להרחיב את הדיבור על מרכיבים לא-מעטים של הפרופיל הדמוקרטי של מדינת-ישראל המוסדרים כראוי ומטופחים היטב.

בהקשר הנוכחי ראוי להקדיש תשומת-לב לתשתית החברתית של המשטר הדמוקרטי בישראל, הכוללת גם סיבות עמוקות לקיומו של הפרופיל הדמוקרטי הנוכחי של המדינה, שיש בו במה להשתבח אבל יש בו גם דברים לא-מעטים שראוי לשפרם באופן ניכר. נזכיר כאן שלוש תופעות מרכזיות בתחומי ההיסטוריה, התרבות והחינוך. תופעה היסטורית מעניינת ואף חשובה באה לידי ביטוי ב"מגילת העצמאות", שהיא ההכרזה על הקמת המדינה.¹¹ נוסח ההכרזה לא נכתב כלאחר-יד. קדמו לו טיוטות רבות ושונות.¹² הדעת נותנת שסוף נוסח ההכרזה במחשבה תחילה – גם מה שיש בו, גם מה שאין בו. הביטוי "מדינה יהודית" מופיע בכל טיוטה כמובן מאליו. אולם בה-בשעה

6 בעניין זה ראו אהרן ברק "זכויות אדם מוגנות: ההיקף והגבלות" **משפט וממשל** א 253, 261 (1993).

7 בעניין זה ראו בג"ץ 5394/92 **הופרט נ' יד ושם**, **רשות הזיכרון לשואה ולגבורה**, פ"ד מח(3) 353, 362 (1994); בג"ץ 4541/94 **מילר נ' שר הבטחון**, פ"ד מט(4) 94, 131 (1995); בג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת**, פ"ד סא(1) 619, 691–696 (2006).

8 העיסוק בהצעת חוק-יסוד: זכויות חברתיות, במשך כמה עשרות שנים, לא הניב פרי חוקתי. ראו ה"ח התשנ"ד 326.

9 ראו בג"ץ 3267/97 **רובינשטיין נ' שר הבטחון**, פ"ד נב(5) 481, 527–530 (1998).

10 ראו אמנון רובינשטיין "הזכות לנישואין" **עיוני משפט** ג 433, 439–443 (1973).

11 ע"ר התש"ח-1948, 1.

12 אני משתמש כאן במאמרו של יורם שחר "הטיוטות המוקדמות של הכרזת העצמאות" **עיוני משפט** כו 523, 552, 559–568, 582–584 (2002).

שהביטוי "מדינה יהודית" מופיע ב"מגילת העצמאות" פעמים אחדות, הביטוי "מדינה דמוקרטית" אינו מופיע בה ולו פעם אחת. "מגילת העצמאות" אינה מכריזה על מדינת-ישראל כעל "מדינה יהודית ודמוקרטית".

העדרו של הביטוי "דמוקרטיה" מ"מגילת העצמאות" אומר דרשני, במיוחד על רקע אחת הטיוטות האחרונות – הצעת ברנזון, מן השבוע הראשון של מאי 1948 – האומרת: "...אנו... מכריזים בזאת על הקמת מדינה יהודית, חפשית, עצמאית ודמוקרטית בארץ ישראל...". בנוסח שיצא מהמחלקה המשפטית של אותם ימים, ביום 10 במאי 1948, נאמר במילים הברורות ביותר כי "המדינה היהודית תהיה מדינה דמוקרטית".

הביטויים "דמוקרטיה" ו"מדינה דמוקרטית" אינם מופיעים ב"מגילת העצמאות", אולם ביטויים אחרים הקשורים לעקרונות הדמוקרטיה מופיעים בה. בהצעה של ליאו כהן, מינואר 1948, מופיעה התחייבות "לשמור על זכויות הזר בשערינו", ומופיע הביטוי "צדק", אם כי בתוספת התואר המיוחד "של נביאי ישראל". בהצעה של זלמן שז"ר, מאפריל 1948, מובטח ש"המדינה היהודית... תהא מדינה של צדק ושל חירות, של שיוון כל תושביה, ללא כל הבדל של דת, גזע, מין וארץ מוצא...". בהצעה של ברנזון, שהזכרנו בפסקה הקודמת, מופיע הביטוי "מדינה... דמוקרטית", ונוסף עליו: "ומשפט אחד יהיה בה לכל התושבים ללא הבדל גזע, דת, לשון או מין...". בנוסח הסופי מופיעה הפסקה המוכרת: "מדינת ישראל... תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תהא מושתתה על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל; תקיים שיוון 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."

אני מבקש להסביר את הרתיעה מן השימוש בביטוי "מדינה דמוקרטית" כתופעה רווחת בתהליכים של התפתחות נורמטיבית של ארגונים. ראשי ארגונים אשר שולטים בנעשה בהם ביד רמה נהנים ממידה רבה של חופש פעולה, פטורים ממתן דין-וחשבון מלא ומדויק בדבר שיקוליהם ומעשיהם, ואינם ששים לקבל על עצמם שום עול נורמטיבי ברור. הטענה הרווחת נגד השלטת עקרונות כוללים וברורים מנוסחת במונחים של הגבלת חופש הפעולה, שאינה רצויה כביכול. דרושה בגרות ארגונית, שלטונית ונורמטיבית כדי להתנער מתואנות-סרק ולהתגדר בתפיסה ערכית ברורה, המגבילה את החופש אבל מבטיחה את הנאמנות לערכים הבסיסיים. תהליך ההתבגרות הנדרש יכול להימשך עשרות בשנים.

הרתיעה מן ההתחייבות ש"המדינה היהודית תהיה מדינה דמוקרטית" קשורה להחלטת האספה המכוננת של מדינת-ישראל לא לכתוב חוקה, אלא ליהפך לפרלמנט ולכתוב חוקי-יסוד, שלימים יהיו פרקים בחוקה. גם זו תופעה של רתיעה מיצירת מסגרת נורמטיבית ברורה ומחייבת.¹³

במקום חוקה, המשקפת תפיסה עקרונית, סדורה ושלמה בדבר זהותה של מדינת-

13 ראו אמנון רובינשטיין וברק מדינה המשפט החוקתי של מדינת ישראל כרך א: עקרונות יסוד 36–37, 79–81 (מהדורה שישי, 2005).

ישראל, באה סדרה של "צללי חוקה" – שורה של חוקי-יסוד שאינה משקפת תפיסה עקרונית, אינה סדורה וכמובן אינה שלמה. גם "מגילת העצמאות" אינה מכוננת תפיסה עקרונית, סדורה ושלמה בדבר המבנה הפנימי של מדינת-ישראל בכותרת הראויה "מדינה דמוקרטית". במקום תפיסה כזו, מופיעים ב"מגילת העצמאות" "צללי דמוקרטיה", אחדים מסממני המשטר הדמוקרטי, שלא זו בלבד שאינם מצטרפים לכלל תפיסה עקרונית, סדורה ושלמה של הדמוקרטיה, אלא שאחדים מהם עטופים במליצות או בביטויים אחרים המחלישים את המחויבות הדמוקרטית:

- "יסודות החירות, הצדק והשלום" עטופים במליצה "לאור חזונו של נביאי ישראל", שאם נתייחס אליה במלוא הרצינות, לא נקבל את עקרונות המשטר הדמוקרטי הראוי;
- "חופש" מובטח רק בתחומי "דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות", אבל לא בתחומי הביטוי, התנועה, ההתארגנות והנישואין;
- בתחומי הזכויות מובטח "שוויון", אבל לא מובטח היקפו המלא של החופש שהזכות אמורה להגן על מימושו;
- הפליה במימוש הזכויות תהיה פסולה כשתבוא על רקע "דת, גזע ומין", אבל אין מחויבות להימנע מסוגים רבים נוספים של הפליה, דוגמת צבע עור, ארץ מוצא, מעמד כלכלי וכיוצא באלה.

העדר תפיסה עקרונית, שלמה וסדורה בדבר טיבה של מדינת-ישראל כ"מדינה דמוקרטית" חלחל מן המישור הפוליטי אל התרבות הפוליטית, ומשם הלאה. אפשר לומר על השיח הפומבי במדינת-ישראל כי לא משוקעת בו שום תפיסה עקרונית של דמוקרטיה. דיון פומבי טיפוסי בסוגיה כלשהי העומדת על הפרק אמור לצאת מתפיסה אחראית בדבר טיבו של המשטר הדמוקרטי, ולהסיק ממנה מסקנות בדבר ההסדרים הראויים במדינת-ישראל. אני מעיד על עצמי שהייתי נוכח בדיונים רבים מספור בוועדות הכנסת, בוועדות ממשלתיות בתחום האתיקה הרפואית, בפורומים של קהילות מקצועיות הפועלות בישראל, בגופים אקדמיים ועוד כהנה וכהנה, ומעולם לא התנהל בהם דיון סדור שעמדה ביסודו תפיסה עקרונית של הדמוקרטיה, ואין צורך לומר – תפיסה שלמה וסדורה. במקרים מעטים, טובים יותר, הוזכר פה ושם אחד מסממני הדמוקרטיה; במקרים לא-מעטים הוזכרה פה ושם נוסחת דמוקרטיה שאבד עליה כלח, דוגמת "שלטון העם"; ועל-פירוב לא הוזכרה שום תפיסה, והדיון התנהל באופן שהצטייר בעיניי כהתרוצצות באפלה. נסיונותי המרובים, בכל אותם דיונים רבים מספור, להאיר מעט את הדיון בתפיסה עקרונית וסדורה של הדמוקרטיה לא זכו בתמיכה הצפויה במחוזותיה של תרבות פוליטית דמוקרטית מתוקנת.

מן התרבות הפוליטית הדלה קצרה הדרך אל החינוך הדמוקרטי המדולדל. מערכות החינוך של בתי-הספר¹⁴ אינן מקנות לאזרחים הצעירים תפיסה אחראית של דמוקרטיה,

14 וכך גם מערכת החינוך של צה"ל, ככל שהיא רואה את עצמה כרובד נוסף בשיעורי אזרחות לאזרחים הצעירים, אבל לא נרחיב בזה כאן.

- אלא מסתפקות בהצגה שטחית של אחדים מסממני הדמוקרטיה, ולא דווקא החשובים מביניהם. החינוך האידיאלי לדמוקרטיה אמור לעמוד על שני יסודות:
- הצגה ברורה ומשכנעת של עקרונות הדמוקרטיה, החל במושגי-יסוד, ביניהם "כבוד האדם", "יישוב קונפליקטים" ו"שלטון ההגנות", וכלה בהסדרי-יסוד, ביניהם הזכויות הבסיסיות של האזרחים, על גבולותיהן ההכרחיים ועל התשתיות הדרושות למימושן, וההליכים ההוגנים לקבלת החלטות קולקטיביות בבחירות, בהצבעות, במשאלים וכדומה;
 - המחשה ברורה ומשכנעת של עקרונות הדמוקרטיה, על-ידי השלטתם על תחום מסוים של החיים המשותפים של חברת התלמידים במסגרת בית-הספר. מכיוון שמדובר במוסד חינוכי שתפקידו להכשיר קטינים, אי-אפשר להשליט את עקרונות הדמוקרטיה על כל תחומי החיים המשותפים של חברת התלמידים, אולם לא קשה למצוא תחומים מתאימים, שהולכים ומתרחבים מן הכיתות הנמוכות ביותר עד הכיתות הגבוהות ביותר.¹⁵

עד כאן בדבר השאלה עד כמה מדינת-ישראל היא מדינה דמוקרטית כראוי.

פרק ב: מדינה יהודית כראוי

- השאלה עד כמה מדינת-ישראל היא מדינה יהודית כראוי יכולה לעלות רק על רקע תפיסה ברורה בדבר טיבה של מדינה יהודית. לכאורה, שאלת טיבה של מדינה יהודית שנויה במחלוקת מושגית וערכית עמוקה, במקביל למחלוקת המוכרת בדבר משמעותו של התואר "יהודי" – האם היא דתית אורתודוקסית צרופה אם לאו? אני מבקש לטעון כי לאמיתו של דבר אין מחלוקת בשאלה המושגית מהי מדינה יהודית, וכי המחלוקת בין תפיסות דתיות אורתודוקסיות לבין תפיסות אחרות נעוצה במקום אחר.
- מדינה יהודית היא מדינת הלאום של העם היהודי. זוהי התפיסה הבאה לידי ביטוי ברור בהחלט ב"מגילת העצמאות". הנה שלוש דוגמות מובהקות:
- "ב-29 בנובמבר 1947 קיבלה עצרת האומות המאוחדות החלטה המחייבת הקמת מדינה יהודית בארץ-ישראל... 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."

15 פעמים רבות הצעתי ללמוד ממנהגם של בתי-ספר דתיים – ובכלל זה בתי-ספר ממלכתיים-דתיים – לקיים לימודי תפילה לא רק בשיעורים רגילים, אלא גם בבית-הכנסת שבבית-הספר, שבו מתקיימת תפילה לכל דבר. מן הראוי היה שכל בית-ספר יכונן ויפעיל "בית-כנסת של הדמוקרטיה".

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

לפיכך השאלה אם מדינת-ישראל היא מדינה יהודית כראוי היא קודם-כל השאלה אם מדינת-ישראל מתנהלת כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי. כדי להשיב באופן אחראי על שאלה זו, נשאל את עצמנו כיצד מדינת הלאום כלשהי אמורה להתנהל ככזו. מן התשובה הכללית נוכל להסיק מסקנות בדבר התנהלותה של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי.

כאן יש להבהיר כי השאלה כיצד מדינת הלאום כלשהי אמורה להתנהל ככזו שונה מן השאלה מה הופך מדינה כלשהי למדינת הלאום של עם מסוים. סיפורה של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי כולל את העובדה שהמדינה נמצאת בארץ-ישראל – ארץ שהעם היהודי רואה בה את מולדתו, בין אם הוא נמצא בה ובין אם לאו. עובדה זו היא נתון-רקע חשוב, אבל היא אינה נמנית עם דרכי ההתנהלות של מדינת-ישראל: המדינה סומכת על נתון-רקע זה, ולא יוצרת אותו בדרכי ההתנהלות שלה. לעומת זאת, טיפוח השפה העברית על-ידי מתן מעמד רשמי, מעמד בחינוך ומעמד בתרבות הוא אחד מדרכי ההתנהלות של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, ואינו נתון-רקע "סביל".

עוד יש להבהיר כי בבואנו לענות על השאלה כיצד מדינת הלאום אמורה להתנהל ככזו, לא נכלול בתשובה את מה שהמדינה אמורה לעשות ממילא כמדינה מתוקנת, ולא דווקא כמדינת הלאום. השאלה שעל הפרק היא מה מדינת הלאום עושה על יסוד נימוקים הנעוצים בכך שהיא רואה את עצמה כמדינת הלאום. חשוב להדגיש, עם זאת, כי מדינה יכולה לפעול מנימוקים שונים, כך שייטכן שהמדינה תתנהל בדרך מסוימת ביחס לכל אחד מאזרחיה, אולם תעשה זאת מנימוקים שונים: מפני שהיא מדינה מתוקנת, מפני שהיא מדינה דמוקרטית או מפני שהיא מדינת הלאום של עם מסוים.

התנהלותה של מדינה כלשהי כמדינת הלאום של עם מסוים¹⁶ כוללת את הדרכים הבאות כדרכים ראשיות:

- כינון, שמירה וטיפוח של החופש של האזרחים בני העם לקיים אורחות חיים המבטאים באופן משמעותי¹⁷ ולפי רוחם את זיקתם לאותו עם;¹⁸
- הגנה על האזרחים בני העם מפני כל סכנה הנשקפת לחייהם, לבריאותם, לשלומם, לרווחתם ולאורחות חייהם כבני העם;¹⁹
- הגנה על ההגדרה העצמית ועל העצמאות הלאומית של בני העם במדינת הלאום שלהם;

16 ליתר דיוק, מדובר בעם הניתן לזיהוי באופן שאינו תלוי במדינה. כזה הוא כל עם שההיסטוריה שלו קודמת למדינת הלאום שלו.

17 ביטוי יכול להיות דל. לכן מודגש כאן כי מדובר בביטוי משמעותי.

18 מובן שבמדינה דמוקרטית דרך זו היא חלק מן ההסדר של כינון, שמירה וטיפוח של החופש של האזרחים כולם – לאו דווקא בני העם – לקיים אורחות חיים על-פי טעמיהם וערכיהם.

19 שוב, במדינה דמוקרטית הגנה כזו אמורה להיות מובטחת לכל האזרחים, וכיניהם גם לבני העם.

- הגנה על העם מפני כל סכנה הנשקפת לעצם קיומו או לרציפות ההיסטורית של קיומו, הן מתוך מסגרת המדינה והן מחוצה לה;
- קיום הסדרי הגירה המאפשרים לבני העם להגר אל המדינה ולהיות אזרחיה או תושביה;
- כינון, שמירה וטיפוח של תודעת האחריות של האזרחים בני העם למכלול ההיבטים של החיים בחברת האזרחים בני העם, ביניהם הביטחון, הבריאות, החינוך, הכלכלה, הרווחה, התרבות וכיוצא באלה;²⁰
- פיתוח תרבות אזרחית של הבנת טיבה של המדינה כמדינת לאום;
- טיפוח הזדהותם של בני העם עם מדינת הלאום של עם;
- טיפוח ההכרה של בני העם כי מדינת הלאום של העם היא בין מוקדי החיים המשותפים של בני העם ברמה הלאומית;
- טיפוח הזדהותם של האזרחים בני העם עם מתכונת חייהם במדינת הלאום של עם כמתכונת המלאה והאחראית ביותר לשמירה על עצמאותו הלאומית של העם;
- שימור וטיפוח של הזיכרון הקולקטיבי של העם בממדים של ההיסטוריה הלאומית, החברתית, העדתית והקהילתית, ובממדים של המסורות הדתיות, התרבותיות והערכיות;²¹
- ביטוי ערכים המקובלים בקרב בני העם בדורות האחרונים כערכים של העם, באופן גמיש ומגוון, במסגרות הפורמליות של מדינת הלאום, החל בחוקה ובחוק, וכלה באתיקה של הגופים הממלכתיים;²²
- ביטוי הזיקה של מדינת הלאום אל העם בסמלי המדינה.

הצגנו את דרכי התנהלותה של מדינה כלשהי כמדינת לאום באופן כללי ומופשט, מפני שבהקשרים שונים ייתכנו הבדלים ניכרים בין דרכה של מדינת לאום אחת לבין דרכה של מדינת לאום אחרת. הבדלים ניכרים במיוחד יהיו, לדוגמה, בין מדינות לאום דמוקרטיות לבין מדינות לאום שאינן מעוניינות להיות כאלה.

האם מדינת-ישראל מתנהלת כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי? בלשון אחרת, האם מדינת-ישראל הלכה בשלוש-עשרה הדרכים הראשיות שבהן כל מדינת לאום אמורה ללכת ככזו? כאן ראוי לחזור ולהזכיר את ההבחנה בין התנהלות של מדינה מתוקנת, התנהלות של מדינה דמוקרטית והתנהלות של מדינת לאום. כל ביקורת על מדינת-ישראל בנקודה זו אמורה להיות נעוצה בהערכת התנהלותה כמדינת לאום, ולא בהערכת התנהלותה כמדינה דמוקרטית או כמדינה מתוקנת.

20 גם כאן, דרך זו היא חלק מן הדרך הראויה למדינה דמוקרטית של כינון, שמירה וטיפוח של תודעת האחריות של כלל האזרחים למכלול ההיבטים של החיים במדינה דמוקרטית.

21 כאן נעוץ מעמדה המיוחד של השפה העברית במדינת-ישראל וכן מעמדן של אחדות משפות היהודים. במדינה דמוקרטית גם שפת מיעוט יכולה להיות רשמית כמו שפת הרוב. כך, לדוגמה, בפילנד, וכך בישראל.

22 להלן נדון בשאלה כיצד דרך זו משתלבת בהתנהלותה הדמוקרטית של המדינה.

הערכה אחראית, מלאה ומדויקת של מקומה של מדינת-ישראל בכל אחת משלוש-עשרה הדרכים הללו מצריכה כתיבה של ספר שלם. כאן נסתפק בשתי הערות לציון דרכים שמן הראוי היה שמדינת-ישראל תהיה בהן במקום מתקדם יותר כמדינת הלאום של העם היהודי. כדרכנו, נלווה את ההערכה הביקורתית בסימון הפתרונות הראויים של הבעיות היסודיות.

החוויה הבסיסית של הקמת מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי הייתה חוויה של מעבר מהיסטוריה ארוכה של העדר עצמאות לאומית מדינית למצב של עצמאות לאומית מדינית של העם היהודי במולדתו ההיסטורית. ההכרזה על הקמת המדינה מכונה "מגילת העצמאות". יום השנה להכרזה על הקמת המדינה נקרא, בלשון החוק, "חג העצמאות", ובלשון העם – "יום העצמאות". אפשר להבין את השימוש בביטוי "עצמאות" לציון המעבר מן המצב ההיסטורי שקדם להקמת המדינה אל המצב ההיסטורי שנוצר בהקמתה, אולם ראוי להבין שההתמקדות בעצמאות עלולה לשבש את המשמעות המלאה, העמוקה, של הקמת מדינת הלאום של העם היהודי. המשמעות של "עצמאות", בהקשר ההיסטורי של הקמת המדינה, היא שלילית בעיקרה: עד עתה היינו נתיניו של שלטון זר, ואילו מכאן ואילך העם היהודי עומד "ברשות עצמו", ולא ברשות זולתו, כלשון "מגילת העצמאות". החשיבות של עצמאות לאומית מדינית מובנת מאליה, אולם היא אינה חזות הכל. למטבע של הקמת מדינת הלאום של העם היהודי יש לא רק צד של שלילה – עצמאות במונח של שלילת שלטונם של זרים – אלא גם צד של חיוב: אחריות במונח של הפקדת כל היבטי החיים המשותפים בידי עצמנו. מדינת הלאום של העם היהודי היא מדינה שבמסגרתה העם היהודי נושא באחריות לגורל של עצמו.

התהליך ההיסטורי של התפתחות מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי הוביל עד עתה למצב-ביניים בדרך הארוכה שבין המצב הגלוי או המקומי של עם הנתון בשלטון זר לבין המצב הראוי של עם הנושא באחריות לגורלו. מנקודת-המבט של האזרח היהודי של מדינת-ישראל, השלטון במדינה נתון בידי בני העם היהודי, בהיותם הרוב המכריע בין אזרחיה של מדינת הלאום הדמוקרטית של העם היהודי. עם זאת, בחברת האזרחים של המדינה לא התפתחה תודעה מפותחת של שותפות האזרחים באחריות לכל היבטי החיים המשותפים של אזרחי המדינה. דוגמה בולטת היא היחס הרווח לאסון או לכישלון. התגובה הראשונה הרווחת היא תמיד השאלה "מי אשם?", המזכירה את העיסוק המשפטי בעבריינים פליליים, ותמיד היא כרוכה בהצבעה לעבר השלטון. כאשר תלמידי בית-הספר בישראל מגיעים לתוצאות דלות במבחנים בין-לאומיים של השכלה ומיומנות, לא נשמע קול ברור של נכונות לשאת באחריות – לא מפי הילדים עצמם ולא מפי הוריהם, שיש להם השפעה על הרגלי הבידור של ילדיהם, המכרסמים בהרגלי הלמידה שלהם. התודעה המפותחת של אזרח כשותף באחריות הייתה אמורה להתבטא בכמה שאלות, ביניהן השאלה: "מה אני יכול לעשות כדי להתקדם בכיוון הראוי, לתקן את המעוות, לשפר את התמונה?"

בתי-הספר חייבים לחנך את התלמידים להיות שותפים באחריות. הם אמורים להרגיל את התלמידים לשאת באחריות בתחומים הצנועים של חיי חברת בית-הספר. הם אמורים

להרחיב את תחומי האחריות של התלמידים באופן מקביל להתפתחות הטבעית של התלמידים. בסופו של דבר הם אמורים להכין את התלמיד לחיים של אזרח מבוגר הרואה את עצמו שותף באחריות. כל אזרח אמור להיות שותף באחריות להתנהלות של מדינתו. כל אזרח יהודי במדינת הלאום של העם היהודי, המעוניין בעצמאות הלאומית המדינית של העם היהודי, אמור להיות גם שותף באחריות להתנהלות מדינתו כמדינת הלאום של עמו.²³

במהלך אירועי שנת השישים של המדינה עלה הרעיון של החתמת הילדים על "מגילת העצמאות". לטעמי, זה לא היה רעיון מוצלח, בעיקר מפני שתוקפה של ההכרזה על הקמת המדינה אינו עומד על הפרק ואינו זקוק לחיזוק בהחתמה. מוטב היה לשוחח עם התלמידים על האחריות שהם עתידים לשאת בה – כולם כאזרחי המדינה ורבים מהם כבני העם שזו מדינת הלאום שלו. כדי לעזור, ניסחתי את "מגילת האחריות של הילדים", אולם חכמי הפקידות החינוכית לא אפשרו להביאה לשיחה החינוכית ולחתימה הסמלית.²⁴ מאוחר יותר יזמה עיריית תל-אביב את כינונה של "אמנת התלמידים והנוער", וביקשה ממני לנסחה. האמנה כללה הצהרת מחויבות של העירייה כלפי התלמידים והנוער והצהרת מחויבות של התלמידים כלפי עירם.²⁵ עשרות אלפי תלמידים, בתל-אביב ובעשר ערים נוספות, חתמו על האמנה. תגובתו של משרד החינוך נראתה לי אופיינית לרוח הדלה של הזמן והמקום. המסמך שמשרד החינוך שוקד על פרסומו בין התלמידים הוא מסמך "זכויות הילד". כנראה לא עלתה על דעת החכמים האפשרות לעודד את הרעיון של חינוך הילדים לשאת באחריות.

סוגיה אחרת, שאין דנים בה כראוי אף שיש לה חשיבות מיוחדת בהקשר של עיצוב זהותה של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, נוגעת בתפיסת אחריותה של מדינת-ישראל לגורלו של העם היהודי – לא רק של "העם היושב בציון", אלא גם של העם שאינו רוצה לשבת בציון. שאלה נכבדה אחת היא בדבר תפיסת אחריותה של מדינת-ישראל לשמירה על חייהם ועל שלומם של יהודים המתגוררים מחוץ לישראל מפני כל סכנה הנשקפת להם באשר הם יהודים, אולם לא נעסוק בה כאן. שאלה נכבדה אחרת היא בדבר תפיסת אחריותה של מדינת-ישראל לקיומה של צורת חיים מתמדת של יהודים שיש להם זיקה מובהקת לעם היהודי אך אינם מעוניינים לחיות במדינת-ישראל או אף אינם מגלים בה עניין ממשי. נכנה את הסוגיה הזאת "הסוגיה הציונית".

המציאות הנוכחית של חיים יהודיים בעולם עומדת בסימן החלוקה לשתי צורות

23 במדינת לאום דמוקרטית אזרח אינו חייב להתעניין בעצמאות הלאומית המדינית של עמו, כך שהוא אינו חייב לראות את עצמו שותף בהתנהלותה כמדינת הלאום שבה הוא אזרח, בין אם הוא בן העם שזו מדינת הלאום שלו ובין אם לאו. עם זאת, הוא חייב לראות את עצמו שותף בהתנהלותה כמדינה דמוקרטית.

24 על "מגילת האחריות" ראו מאמרי אסא כשר "מ'מגילת העצמאות' ל'מגילת האחריות'" **כינונים חדשים** 18, 18, 22–27 (2008). המאמר מביא את נוסח "מגילת האחריות" במלואו.

25 שני החלקים כוללים מחויבויות בתחומי כבוד האדם, חיי האדם ובריאותו, סביבת האדם ואיכותה, וזהות העיר וייחודה. הנוסח מותאם בחלקו לזהות הייחודית של כל עיר ועיר. ראו אסא כשר "אמנת התלמידים והנוער" www.tlv-kids.co.il.

קיום שונות: מצד אחד, המודל של חיים יהודיים במדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, ומצד אחר, המודל של חיים יהודיים מחוץ למדינת-ישראל באופן קבוע וללא אידיאולוגיה של ארעיות. מדינת-ישראל יכולה לכלול בתפיסת הזהות שלה כמדינת הלאום של העם היהודי הכרה בלגיטימיות של שני המודלים, כשם שהיא יכולה לכלול בתפיסת הזהות שלה חוב של המודל הראשון ושליה של המודל השני, ברוחה של מסורת ציונית נכבדה.

העמדה שתנקוט מדינת-ישראל בדבר "הסוגיה הציונית" תהיה בעלת חשיבות מעשית בתחום אחריותה של מדינת-ישראל לגורלו של העם היהודי. בין אם תכיר המדינה בלגיטימיות של שני המודלים ובין אם לאו, היא עליה להמשיך להחזיק בתפיסה המעשית של אחריות לחייהם ולשלומם של בני העם היהודי שמחוץ למדינת-ישראל לנכוח כל סכנה הנשקפת להם באשר הם בני העם היהודי. אולם העמדה שתנקוט מדינת-ישראל ב"סוגיה הציונית" תיצור הבדלים מעשיים בדבר רמת האחריות החורגת מתחום ההגנה על החיים ועל השלום. לדוגמה, אם מדינת-ישראל לא תכיר בלגיטימיות של שני המודלים, כי-אז היא תראה את עצמה שותפה במאמציהם של בני העם היהודי שמחוץ לישראל לשמור על הזיקה של עצמם ושל בניהם ובנותיהם אחריהם לעם היהודי, אולם לא תראה את עצמה שותפה במאמציהם לקיים את צורת החיים היהודית שלהם כמות שהיא. כמו-כן, היא לא תראה את עצמה נושאת באחריות להיבטים של קיום אישי או קהילתי שאין בהם שום זיקה למדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, מעבר לשמירה כאמור על חייהם ושלומם של היהודים לנוכח סכנות הנשקפות להם באשר הם יהודים.

כל עוד מדינת-ישראל לא תגבש לעצמה עמדה עקרונית ומעשית בדבר "הסוגיה הציונית", כחלק מזהותה כמדינת הלאום של העם היהודי, היא לא תשלים את עיצוב דמותה כמדינה יהודית כראוי, כמדינה המתנהלת כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי. לסיום הדיון במדינת-ישראל כמדינה יהודית כראוי נחזור למחלוקות שהזכרנו בתחילת הדיון בין תפיסות דתיות אורתודוקסיות לבין תפיסות אחרות בשאלות צביונה של מדינת-ישראל. לשיטתנו, מחלוקות אלה אינן בדבר התפיסה של "מדינה יהודית", שלכל הדעות פירושה מדינת הלאום של העם היהודי, אלא בדבר ההתנהלות המתאימה למדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי.

לפי תפיסות דתיות מסוימות, העם היהודי ניכר, בראש ובראשונה, באורחות חיים על-פי ההלכה, ולפיכך מדינת הלאום של העם היהודי אמורה להתנהל באופן שנותן מעמד מיוחד, מרכזי או עליון, לאורחות החיים על-פי ההלכה. מכיוון שבתחומים רבים של החיים המשותפים ברמה הכוללת של המדינה אין הלכה מן המוכן, ועל-כן אין אורחות חיים על-פי ההלכה מן המוכן, המדינה אמורה לכפוף את עצמה לרוח ההלכה או להלכה מורחבת, כפי שיגבשו אותה פוסקי הדור. הפגם העיקרי בתפיסות אלה נעוץ בהתעלמותן מדמותו של העם היהודי כמות שהוא, גם במדינת-ישראל וגם מחוצה לה. רוב יציב של בני העם היהודי אינו רואה את עצמו כפוף להלכה או לרוחה. לדידו, התנהלות של מדינת-ישראל אך ורק לפי ההלכה או ברוחה תשלול ממנה את ההצדקה להיחשב מדינת הלאום של העם היהודי.

לפי התפיסות המנוגדות, מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי אמורה לבטא בהתנהלותה את דמותו של העם היהודי כמות שהוא, הווה ואומר, מגוון של קבוצות שונות של בני העם היהודי שלכל אחת מהן אורחות חיים משלה. המגוון כולל אורחות חיים שבהם ההלכה ממלאת את התפקיד של מערכת מכוננת ומדריכה, אורחות חיים שיש בהם ביטוי מעשי לתפיסה של יהדות כתרבות, וגם אורחות חיים שאך בקושי ניתן למצוא בהם זכר ליהדות, בין כדת ובין כתרבות. הפגם העיקרי בתפיסות כאלה הוא בחולשה העקרונית שלהן בהצעת מתכונת מסוימת לעיצובה של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, באופן שיבוא לידי ביטוי בחוקתה של המדינה, בחוקיה ובהליכותיה.

בתווך, בין התפיסות הללו, שאינן קבילות, נמצא האפיון העולה מדברינו בדבר ההתנהלות הראויה של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי. הצגנו לעיל שלוש-עשרה דרכים שבהן מדינת לאום אמורה ללכת על-מנת להתנהל כראוי ככזו. אלה הן שלוש-עשרה דרכים שבהן מדינת-ישראל אמורה ללכת כדי להתנהל כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי. נזכיר שוב את שלוש הדרכים האחרונות ברשימת השלוש-עשרה, כדי לראות שהאפיון המוצע כאן אינו לוקה במה שפסל בעינינו את התפיסות הקודמות:

- שימור וטיפוח של הזיכרון הקולקטיבי של העם, בממדים של ההיסטוריה הלאומית, החברתית, העדתית והקהילתית, ובממדים של המסורות הדתיות, התרבותיות והערכיות;
- ביטוי ערכים המקובלים בקרב בני העם בדורות האחרונים כערכים של העם, באופן גמיש ומגוון, במסגרות הפורמליות של מדינת הלאום, החל בחוקה ובחוק, וכלה באתיקה של הגופים הממלכתיים;
- ביטוי הזיקה של מדינת הלאום אל העם בסמלי המדינה.

הליכה בדרכים הללו לא תתעלם מן המסורות הדתיות, שהן גם מסורות תרבותיות וערכיות של העם היהודי לדורותיו, מחד גיסא, ולא תתעלם מן הדמות המגוונת של העם היהודי כמות שהוא, כפי שהוא מוכר לנו מן המציאות הלאומית של מאות השנים האחרונות, מאידך גיסא. זו תהיה התנהלות ראויה של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי.

כאן יש להדגיש כי לא כל מה שעולה על הדעת כמרכיב אפשרי של התנהלות ראויה של מדינת-ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי יוכל לשמש מרכיב בהתנהלות הראויה של מדינת-ישראל, מפני שהמדינה אמורה להתנהל כראוי לא רק כמדינת הלאום של העם היהודי, אלא גם כמדינה דמוקרטית.

פרק ג: מדינה יהודית ודמוקרטיה כראוי

מדינת-ישראל מתנהלת כמדינה יהודית ודמוקרטיה כראוי ככל שהיא מתנהלת כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי ומתנהלת כראוי כמדינה דמוקרטית. צירופם של שני התנאים הללו מעורר שתי שאלות – האחת תיאורטית והאחרת מעשית.

השאלה התיאורטית היא שאלה בדבר עצם האפשרות לקיים מדינה המתנהלת כראוי גם כמדינה דמוקרטית וגם כמדינת לאום של עם מסוים. זוהי שאלה לגבי מדינת לאום שהעם שלה ניתן לזיהוי בלא תלות מושגית במדינה, מפני שהוא קודם לה באופן היסטורי, דוגמת העם היווני, העם הפיני והעם היהודי. ארצות-הברית אינה מדינת לאום במובן זה, מפני שהלאום של ארצות-הברית זהה, באופן מושגי, לכלל אזרחיה.

תשובתנו לשאלה זו היא חיובית, וכבר הארכנו בה במהלך השנים,²⁶ ולא נחזור לדון בזה כאן. התשובה החיובית לשאלה זו מעבירה אותנו אל השאלה השנייה, המעשית. הטענה התיאורטית המוצדקת שניתן לכוון ולקיים מדינה המתנהלת כראוי גם כמדינה דמוקרטית וגם כמדינת הלאום של עם אינה ערובה לכך שמדינה מסוימת – תהא זו יוון, פינלנד או ישראל – אכן מתנהלת בפועל כראוי גם כמדינה דמוקרטית וגם כמדינת הלאום של העם. בדבר כל מדינה כזו מתעוררת אפוא השאלה אם היא מתנהלת כראוי כמדינת הלאום הדמוקרטית של העם. האם מדינת-ישראל מתנהלת כראוי כמדינת הלאום הדמוקרטית של העם היהודי?

השאלה הזאת מתפרקת באופן טבעי לשתי שאלות שונות: ראשית, האם מדינת-ישראל אינה מתנהלת כראוי כמדינה דמוקרטית מפני שהיא מתנהלת כמדינת הלאום של העם היהודי? ושנית, בכיוון ההפוך, האם מדינת-ישראל אינה מתנהלת כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי מפני שהיא מתנהלת כמדינה דמוקרטית? נשיב עתה על שתי השאלות הללו בקצרה.

מדי פעם עולה טענה כי מדינת-ישראל אינה מתנהלת כראוי כמדינה דמוקרטית מפני שהיא מקיימת הבחנה בין בני העם היהודי לבין זולתם במוקדים שונים של המערכות הפורמליות שלה. במישור החקיקה הטענות מופנות בעיקר כנגד סמלי המדינה,²⁷ חוק השבות²⁸ והסדרי קרקעות;²⁹ ובמישור הביצוע מופנות טענות נגד מדיניותן של רשויות בתחומים שונים של החיים האזרחיים, המפלה או נגועה בהפליה בין אזרחים יהודים לבין מי שאינם יהודים.

הטענות בדבר סמלי המדינה אינן מוצדקות. מדינת-ישראל הוקמה כדי להיות מדינת הלאום של העם היהודי, שכדרך המדינות המתוקנות אמורה להיות גם מדינה דמוקרטית.

26 ראו, לדוגמה, כשר רוח איש, לעיל ה"ש 2, בעמ' 23–24.

27 חוק הדגל, הסמל והמנון המדינה, התש"ט-1949, ס"ח 37.

28 חוק השבות, התש"י-1950, ס"ח 159.

29 חוק-יסוד: מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, ס"ח 56; ס' 1–5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951,

ס"ח 52; וס' 1–2, 4, 27–28, 30, 38 לחוק נכסי נפקדים, התשי"א-1951, ס"ח 86.

סמליה של המדינה שאובים מן המסורות התרבותיות של העם היהודי, ובכך הם מבטאים את טעם כינונה של מדינת-ישראל. כאלה הם הדגל, הסמל וההימנון. אזרחי מדינת-ישראל שאינם יהודים אמורים לכבד את סמלי המדינה שבה הם חיים, ממש כשם שאזרחי פינלנד שאינם בני העם הפיני אמורים לכבד את סמלי המדינה שבה הם חיים. אזרח פינלנד שהוא בן העם השוודי, לדוגמה, מבין שהעצמאות הלאומית של עמו מתבטאת לא בפינלנד, אלא בשוודיה – זו שסמליה אמורים להיות בעלי אופי שוודי מובהק, ולא בעלי אופי פיני כלשהו.

גם הטענות בדבר חוק השבות אינן מוצדקות. מכיוון שעסקנו בזה בהרחבה בשכבר הימים,³⁰ לא נשוב לעסוק כאן בסוגיה המעניינת הזאת. נסתפק בהערה אחת: חוקים הדומים במטרותיהם ובאמצעיהם לחוק השבות של מדינת-ישראל מוכרים בכמה עשרות מדינות לאום דמוקרטיות. כולן אמורות להשתבץ בתמונה הגלובלית האידיאלית, שבה כל עם מממש את זכות ההגדרה העצמית שלו במתכונת של מדינת לאום דמוקרטית. עם שאינו "עומד ברשות עצמו במדינתו הריבונית" אמור לראות את עצמו במצב-ביניים, בדרך למצב האידיאלי. יכולתו לעבור מן המצב הנוכחי אל המצב הנכסף תלויה לפעמים גם בו עצמו, ובמיוחד בנכונותו לקבל על עצמו תנאים של שכנות יציבה, טובה, שלווה ובטוחה עם מדינות לאום של עמים אחרים. אזרח של מדינת לאום שהוא בן מיעוט לאומי אחר נמצא בפרשת-דרכים חשובה: דרך אחת תשאיר אותו בביתו, במחיר של השלמה עם היותו בן מיעוט שאינו חי במדינת הלאום של עמו; ודרך אחרת תוביל אותו לחיים במדינת הלאום של עמו, במחיר מעבר מביתו שמחוץ למדינת הלאום של עמו אל תוך מדינת הלאום הזאת – מעבר משמעותי ולעיתים אף קשה מאוד. ההכרעה בידיו, והאחריות להשלכותיה על כתפיו.

טענות בדבר הסדרי קרקעות, בחוק או בדרכים פורמליות אחרות, ראוי שישמעו, והתגובה עליהן ראוי שתתבסס על תפיסה כוללת בדבר מעמדן של הקרקעות במדינת לאום בתקופת כינונה העצמי.³¹ מכיוון שלא נוכל לערוך כאן את הדיון המקיף והיסודי המתבקש, נסתפק בטענה אחת. מדינת הלאום הדמוקרטית של עם רשאית לפעול על יסוד שיקולים מיוחדים במהלך תקופת כינונה העצמי, תהא זו ארוכה ככל הנדרש. שיקולים מיוחדים אלה הם משני סוגים: ראשית, המדינה רשאית להחזיק בקרקעות כדי להשתמש בהן לצורכי בני העם העתידיים להגר למדינת הלאום שלהם, כל עוד לא הסתיים למעשה תהליך ההגירה הלאומית במסגרת תהליך כינונה של מדינת הלאום; שנית, המדינה רשאית להטיל הגבלות על השימוש בקרקעות באזורי גבול, כדי לסכל מראש כל אפשרות של ניסיון אירידנטי, הווה אומר, ניסיון של מיעוט לאומי במדינה להעביר את הריבונות בחבלים שבהם הוא מתרכז מן המדינה אל מדינה שכנה, שהיא

30 ראו אסא כשר "חוק השבות: צדק ופעולה מתקנת" אסא כשר **רוח איש** 73 (הוצאת עם עובד ו"עמותת יהודי", תל-אביב, 2000).

31 על הפרויקטים המכוננים את התהליך של הקמת מדינה, ועל תנאי השלמתם, ראו אסא כשר "ציונות חיה" אסא כשר **רוח איש** 172 (הוצאת עם עובד ו"עמותת יהודי", תל-אביב, 2000); ורד לוי-ברזילי **17 שיחות עם אסא כשר** 78–87 (הוצאת כנרת, זמורה-ביתן, דביר, 2005).

מדינת הלאום שלו. ניסיון כזה יכול להתרקם בפנילנד, בארצות הבלטיות וכן בישראל. עם זאת, כל מדינות העומדת על שיקולים כאלה אמורה לעמוד גם בדרישות קפדניות של מידתיות, ולהגביל את חופש הקניין של האזרחים תוך סטייה מן השוויון ביניהם רק בתקופה שבה מן ההכרח לעשות זאת, ורק במידה ההכרחית לשם כך.

טענות בדבר הסדרי קרקעות לובשות לעיתים צורה של טענות בדבר הסדרי מגורים. גם טענות כאלה ראויות לתגובה אחראית על יסוד תפיסה כוללת, אלא שבמקרה זה אין מדובר דווקא בתפיסה כוללת בדבר מדינת לאום דמוקרטית, אלא בדבר מדינה דמוקרטית כלשהי. מדובר באפשרויות של אזרחים במדינה דמוקרטית לכוון ולקיים אורחות חיים שלא כל אחד יכול ליטול בהם חלק. הקיבוצים למיניהם הם דוגמה מובהקת לחובתה של המדינה הדמוקרטית לאפשר את קיומם של אורחות חיים כאלה. עם זאת, על המדינה הדמוקרטית להקפיד כי מדובר באורחות חיים שאין בהם פגיעה בעיקרון המוסרי של כבוד האדם, העומד ביסודו של המשטר הדמוקרטי. בית-המשפט העליון החל לשרטט תפיסה כוללת בפסק-הדין **קעדאן**,³² אבל המלאכה המושגת והעקרונית של הצגת תפיסה כוללת ההולמת מדינה המתנהלת כראוי כמדינה דמוקרטית, במיוחד בתקופת כינונה העצמי, עודנה רבה.

טענות בדבר מדיניותה של רשות מבצעת, ממלכתית או מקומית, המקיימת הפליה על יסוד זהות לאומית ראויות לבדיקה קפדנית – בבית-המשפט, בכנסת, בבית-הדין המדינה ובציבור – כדי לבער כל הפליה כזו. החובה לבדוק כראוי כל חשש להפליה ולבער כראוי כל הפליה, בין כזו ובין דומה לה, נגזרת מן החובה הבסיסית של המדינה להתנהל כראוי כמדינה דמוקרטית.

לסיום התשובה לשאלה הראשונה נזכיר את החשש שניתן להעלות בדבר אחת מן הדרכים שהזכרנו לעיל להתנהלות ראויה של מדינה כמדינת לאום:

– ביטוי ערכים המקובלים בקרב בני העם בדורות האחרונים כערכים של העם, באופן גמיש ומגוון, במסגרות הפורמליות של מדינת הלאום, החל בחוקה ובחוק, וכלה באתיקה של הגופים הממלכתיים.

החשש הטבעי הוא שביטוי ערכים של העם יהיה כרוך בפגיעה בשוויון המתחייב במדינה המתנהלת כראוי כמדינה דמוקרטית. לאמיתו של דבר, אפשר שראוי להגביל את ביטויים של הערכים הללו במדינת הלאום כך שלא תתגלה סטייה מן הראוי במדינה דמוקרטית. לדוגמה, ניתן להניח שבין הערכים המקובלים בעם היהודי לדורותיו נמנה הערך "חיי אדם". כך בנורמה המסורתית בדבר "פיקוח נפש", כך בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, כך בקוד האתי של צה"ל³³ ועוד כיוצא באלה. הדעת נותנת שהביטוי המעשי של נאמנות לערך "חיי אדם" יעלה את רמת ההגנה על חיי האדם במדינה לא כשמדובר בבן העם היהודי דווקא, אלא כשמדובר באזרח כלשהו של המדינה – יהודי או

32 בג"ץ 6698/95 **קעדאן נ' מינהל מקרעי ישראל**, פ"ד נד(1) 258 (2000). פסק-הדין הוא של הנשיא ברק, בהסכמת השופטים אור, זמיר וחשין, ובהסתייגות של השופט קדמי.

33 ראו אסא כשר **אתיקה צבאית** 230–237 (מהדורה שנייה, צילה דרורי עורכת, 1997).

לא־יהודי. השמירה על ערכים כאלה היא לעולם שמירה במידה מסוימת. לפיכך שמירה כזו תהיה ביטוי של ערכי העם, ובכך גם ביטוי של התנהלות המדינה כמדינת הלאום של העם; והגבלת מידת השמירה, כנדרש מעקרונות המשטר הדמוקרטי, תהיה ביטוי של התנהלות המדינה כמדינה דמוקרטית. הצירוף יהיה אחד הביטויים של התנהלות המדינה כמדינת הלאום הדמוקרטית של העם.

נעבור עתה לשאלה השנייה, ונראה אם התנהלותה של מדינת־ישראל כמדינה דמוקרטית כראוי מונעת אותה מלהתנהל כראוי כמדינת הלאום של העם היהודי. הפעם תהיה תשובתנו, בקיצור ובפשטות, תשובה שלילית. כדי להיווכח בתוקפה של תשובה זו, ניתן לחזור ולהתבונן בשלוש־עשרה הדרכים שהצגנו לעיל להתנהלות ראויה של מדינת לאום. מבדיקת הדרכים הללו יעלה כי ניתן ללכת בכל אחת מן הדרכים הללו גם באופן משמעותי וגם ללא פגיעה בעקרונות המשטר הדמוקרטי.