

כנס בית הנשיא  
הדמוקרטיה הישראלית במבחן השעה  
דברי יום עיון



כנס בית הנשיא  
הדמוקרטיה הישראלית במבחן השעה  
דברי יום עיון

כ' באייר התשס"ג  
22 במאי 2003

המכון הישראלי לדמוקרטיה הוא גוף עצמאי, המסייע לכנסת ולוועדותיה, למשרדים ולמוסדות ממשלתיים, לגופי השלטון המקומי ולמפלגות, באמצעות הגשת מחקרים והצעות לביצוע שינויים ורפורמות בדפוסי פעילותם.

נוסף על כך, המכון הישראלי לדמוקרטיה מממש את שליחותו על-ידי הצגת מידע משווה בנושאי החקיקה ובדרכי התפקוד של משטרים דמוקרטיים שונים. כמו כן הוא שואף להעשיר את השיח הציבורי ולעודד דרכי חשיבה חדשות על-ידי ייזום דיונים בנושאים שעל סדר היום הפוליטי, החברתי והכלכלי, בהשתתפות מחוקקים, בעלי תפקידי ביצוע ואנשי אקדמיה ועל-ידי פרסום מחקריו.

עורך ראשי: אורי דרומי

ראש מינהל מחלקת פרסומים: עדנה גרניט

עורכת הספרייה: יעל מושיב

עריכת לשון: מירי הורוביץ בת-משה ודפנה סיגל

רכז הפקה: נדב שטכמן

עיצוב גרפי וסדר: רון הרן

נדפס בהתשס"ד בדפוס אחווה, ירושלים

© כל הזכויות שמורות למכון הישראלי לדמוקרטיה

מסת"ב 965-7091-75-6 ISBN

Copyright by The Israel Democracy Institute

Printed in Israel 2003

הדברים המתפרסמים בפרסום זה מובאים בשם האומרים ועל אחריותם ואינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

# תוכן העניינים

	<b>דברי פתיחה</b>
8	נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה פרופ' אריק כרמון
8	נשיא המדינה מר משה קצב
13	<b>מושב ראשון</b>
63	<b>מושב שני</b>
95	<b>דברי סיכום</b>

## רשימת הדברים

מר משה קצב, נשיא המדינה

- פרופ' יוסף אגסי**, החוג לפילוסופיה, אוניברסיטת תל-אביב  
**גב' חנה אדן**, מפקחת באגף לתכניות לימודים, משרד החינוך  
**השר אהוד אולמרט**  
**פרופ' מאג'ד אל חאג'**, מרצה לסוציולוגיה וראש המרכז לרב תרבותיות, אוניברסיטת חיפה  
**פרופ' אשר אריאן**, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה, החוג למדע המדינה, אוניברסיטת חיפה  
**פרופ' משה ארנס**, יו"ר חברת הון סיכון "תעוזה"  
**פרופ' אברהם בריכטה**, החוג למדע המדינה, אוניברסיטת חיפה  
**השופט אהרון ברק**, נשיא בית המשפט העליון  
**ד"ר אילן גור זאב**, החוג לחינוך, אוניברסיטת חיפה  
**ח"כ זהבה גלאון**, יו"ר סיעת מרצ  
**גב' דפנה גרובר**, מנהלת התכנית החינוכית "מערכת החינוך כותבת חוקה"  
**גב' צביה גרינפלד**, ראש מכון מפנה לדמוקרטיה ויהדות בירושלים  
**גב' יעל גרמן**, ראש העיר הרצליה  
**אלוף עוזי דיין**, הפורום לאחריות לאומית  
**מר שולי דיכטר**, מנהל עמית, עמותת סיכוי  
**מר אלי הורוביץ**, יו"ר דירקטוריון טבע  
**מר מרדכי ורשובסקי**, חבר מועצת העיר  
**פרופ' אורן יפתחאל**, החוג למדע המדינה, אוניברסיטת בן-גוריון  
**ד"ר אשר כהן**, החוג למדע המדינה, אוניברסיטת בר-אילן  
**פרופ' אליהוא כ"ץ**, המחלקה לתקשורת ועיתונאות, האוניברסיטה העברית בירושלים  
**פרופ' אריק כרמון**, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה  
**מר דן מרידור**, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה  
**פרופ' דוד נחמיאס**, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה, המחלקה למדע המדינה ומדיניות ציבורית, אוניברסיטת תל-אביב  
**פרופ' סמי סמוחה**, החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, אוניברסיטת חיפה  
**גב' פניה עוז-זלצברגר**, המחלקה להיסטוריה כללית, אוניברסיטת חיפה

**ח"כ עמיר פרץ**, יו"ר ההסתדרות  
**מר עופר קניג**, עמית מחקר במכון הישראלי לדמוקרטיה  
**פרופ' אריה רטנר**, דיקן הפקולטה למדעי החברה, אוניברסיטת חיפה  
**ח"כ ראובן ריבלין**, יו"ר הכנסת.  
**פרופ' ידידיה צ' שטרן**, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה, הפקולטה  
למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן  
**פרופ' מיכל שמיר**, החוג למדע המדינה, אוניברסיטת תל-אביב  
**גב' דניאל שני**, עמיתת מחקר במכון הישראלי לדמוקרטיה  
**פרופ' רון שפירא**, דיקן הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן

## דברי פתיחה

### ■ אריק כרמון, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

כבוד נשיא המדינה, יושב ראש הכנסת, כבוד נשיא בית המשפט העליון, יושב ראש הנהלת המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמיתיי מן האוניברסיטאות, ראשי ארגונים, תלמידים, קהל נכבד, אני עומד נרגש במעמד חשוב זה ומקווה להתחיל בכך מסורת חדשה: התכנסות שנתית בין יום העצמאות ליום ירושלים במשכן מכובד זה לשם התבוננות בדמוקרטיה הישראלית.

לפני כשבוע פרסמנו עבודת מחקר באחד המוקדים החשובים בסדר היום שלנו, הדמוקרטיה, וכצפוי היא מעוררת הדים. אפתח את הדיון בהערה כללית. כרבים אחרים, גם אני נמנה עם אלה שלא הופתעו מן הממצאים. אנו חיים בדמוקרטיה מתהווה, בחברה הנאנקת תחת עולו של סדר יום בלתי אפשרי בנסיבות המשתנות חדשות לבקרים, ולא אחת אנו נוטים לשכוח זאת בשגרת חיינו הנורמלית. ואולם לא בכך עסק המחקר. במחקר ביקשנו להעמיד את הציבור מול מראה ולברר באמצעותה מי אנו, לאן פנינו מועדות, ומה ניתן לעשות כדי להגיע ליעדינו.

לפני הכול עליי להודות לקבוצת אנשים נאמנה ששקדה בצורה יוצאת מן הכלל על הכנת היום הזה, לצוותים הנאמנים בבית הנשיא ובמכון לדמוקרטיה. אני מתכבד להזמין את כבוד נשיא המדינה, מר משה קצב, לומר את דברו.

### ■ משה קצב, נשיא המדינה

יושב ראש הכנסת, נשיא בית המשפט העליון, מכובדיי, דן מרידור, עמיר פרץ, דליה רבין, משה ארנס, זהבה גלאון, שרים, ח"כים, אריק כרמון.

מדינת ישראל היא מדינה ייחודית במהותה: גם יהודית וגם דמוקרטית. המאבקים והתהליכים ההיסטוריים במדינה ובחברה בישראל מאז הקמתה, יש להם השפעה על כל סדרי חיינו, והם מחייבים ליבון נוקב לחיזוק הרוח הדמוקרטית.

אנו מקדשים את עקרונות הדמוקרטיה באיזונים ובהצבת דילמות כדי לשמור על קיומם של העקרונות מבלי להתפשר עליהם. חוסנה של הדמוקרטיה הישראלית הוא צורך בסיסי בחיינו וערך יסודי ועליון. אין מדובר בדיון אקדמי או באידאל שלטוני או בחיקוי מודלים שלטוניים ראויים או בפעולה מיידית ודחופה למניעת קריסת הדמוקרטיה הישראלית, אלא בדיון ערכי, ממלכתי לאומי חשוב ונשגב.



משטר דמוקרטי אינו מובן מאליו, ואין עם, גם לא העם בישראל, המחוּסן מפני הלכי רוח אנטי דמוקרטיים. ערכי הדמוקרטיה אינם נטועים בתודעה של שום עם באופן שלא ניתן לעקרם.

אמנם לא די בהקפדה על ערכי הדמוקרטיה וביישום אמתות היסוד הדמוקרטי, אך אינני שותף לרושם שנוצר בעקבות נתוני הסקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה, כאילו הדמוקרטיה הישראלית נתונה בסכנה. אדרבה, יש לי ביטחון מלא בחוסנה חרף האיומים עליה, כגון רצח ראש ממשלה משיקולים פוליטיים, הטרור האכזרי והעקוב מדם הפוקד אותנו מאז קום המדינה, המצב הכלכלי, התרחבות ממדי העוני והמצוקה, הביקורת החריפה על המערכת הפוליטית והמיאוס ממנה, הסיאוב, ריבוי מחלוקות פנימיות בקרב מגזרים בעלי רקע שונה, זעזועים שלטוניים ומשברים פרלמנטריים, חוסר יציבות שלטונית, חילופי שלטון תכופים, חמישה ראשי ממשלה בעשר שנים, ריכוזיות שלטונית, טשטוש תחומים בהפרדת רשויות ושאר נושאים כבדי משקל המעיקים על הציבור זה זמן רב והמאיימים על הרוח הדמוקרטית.

כבר קרה שמשטרים דמוקרטיים התרסקו, רק משום שאחד מן הגורמים שמנתי התעצם ופעל את פעולתו. אמנם יש בדמוקרטיה הישראלית זעזועים, אבל היא מחוסנת ויכולה להתמודד ביעילות בעיצוב עתידה של ישראל, ולא להתרסק עקב זעזועים קשים הפוקדים אותנו מדי פעם בפעם.

ואכן, גורמים רבים פוגעים בדמוקרטיה הישראלית ומזעזעים אותה. צריך למפות אותם ולברר מה מהם הפיך וניתן לשינוי, ומה מהם בלתי הפיך ואינו ניתן לשינוי; מה מבין הגורמים המזעזעים הוא תוצאה של הלכי רוח קוניונקטורליים או תוצאה של התפתחויות בלתי הפיכות שפגיעתן בדמוקרטיה הרסנית. לחלק מן הגורמים החותרים תחת אשיות הדמוקרטיה יש בלמים חזקים ואיתנים בדמוקרטיה הישראלית, ועל חלק אחר ניתן להתגבר באמצעות תמורות שיש לחולל.

בעבור חלק מהם הנזק אינו בגדר פגיעה חמורה ביסוד הדמוקרטיה, ואפשר לעבור על כך לסדר היום. הרי מרבית התוצאות השליליות בסקר שפרסם המכון הישראלי לדמוקרטיה ישתנו כשתחול רגיעה ביטחונית או כשיחול שיפור כלכלי או אף כשהכנסת תפגין תרבות דיון טובה יותר או כשיחול שיפור ביחסים הכלכליים-הפוליטיים בין יהודים לערבים אזרחי ישראל. די שנתון אחד מאלה ישתנה כדי להשפיע על תוצאות הסקר הבא. תהליך זה יכול להתרחש בתוך חודשים אחדים, אפילו לא לאורך שנים.

אמנם יש תופעות שליליות ומדאיגות, אך אין בהן לדעתי סכנה לדמוקרטיה.

עם זאת, צריך להתמודד עם החסרונות שבדמוקרטיה, ולא לטעות ולחשוב שהם חלק ממהותה להשלים עמם.

אכן, יש לצערי קולות בחברה הישראלית בגנות הדמוקרטיה ובזכות השינוי במבנה המשטר משום חסרונותיה. יש הטוענים כי הסכנה כביכול לדמוקרטיה הישראלית נובעת משום שמרבית העולים עלו לישראל מארצות לא דמוקרטיות או משום שישראל נתונה במאבקים ביטחוניים מאז הקמתה או משום שיש חילוקי דעות בציבור הישראלי בנושאי יסוד ועוד כאלה. בוודאי יש צורך לפעול לחיזוק ולשיפור הדמוקרטיה הישראלית, להגביר את השיח הציבורי, להנחיל תרבות של סובלנות, לתת לציבור הרגשה שהוא יכול להשפיע, להעלות את המוסר הציבורי ולשפר את המנהל. על ראשי המערכת הפוליטית למלא תפקיד חינוכי חשוב, ערכי ונורמטיבי להגברת אמון הציבור בפוליטיקה הישראלית ולשיפור יכולתה להתמודד עם נושאים קריטיים בעיצוב עתידה של ישראל ועם יכולתה לקבל החלטות מכריעות גם בנושאים השנויים במחלוקת חריפה.

בל נשכח שיש זעזועים הנובעים גם מן המבנה השלטוני, ולכן יש מקום לבדק בית יסודי במשטר או במנהל הציבורי בישראל. אני סבור שצריך להקים ועדה ממלכתית אשר תגיש לכנסת ולממשלה הצעה לרפורמה במבנה השלטון, כמובן רק לאחר דיון ציבורי מעמיק. אין להשאיר זאת ליזמה של גופים חוץ-פרלמנטריים, ואין להחליט בנושא זה בלחץ או בפזיזות. דמוקרטיה איתנה היא גם מתן תנאים שווים והוגנים לעם לבחור את נציגיו. כאשר הכסף הופך לגורם המכתיב את סיכוייו של מועמד להיבחר או לא, מתהווה פגיעה באחד מן היסודות החשובים של הדמוקרטיה. כדי לשמור עליה צריך גם להגן עליה מפני עצמה.

שלושה מבצרים לדמוקרטיה: הכנסת, מערכת המשפט ואמצעי התקשורת. כדי להגן עליה מפני שרירות לב שלטונית, שלושת המבצרים צריכים להביא בחשבון את הטענות המופנות כלפיהם בדבר חוסר רגישות ולהתאמץ לרכוש את אמון הציבור, וְלא – יפגע הדבר חלילה בדמוקרטיה. את הביקורת החריפה על המערכת המפלגתית ניתן לפתור בהסדרת החיים הפנים-מפלגתיים באמצעות חקיקה בכנסת במגמה להגביר את המוסר הציבורי.

הרכבת קואליציה יציבה ומאוזנת יכולה להיות סימן מובהק ליכולת השלטונית להתמודד עם בעיות מרכזיות ולטעת ביטחון בעם ישראל. ריבוי בחירות לכנסת הוא סיבה מרכזית לאדישות הציבורית המתבטאת באחוז מצביעים נמוך ובפגיעה ביכולת ההתמודדות עם אתגרים ועם הבעיות הנובעות מהם. על כן צריך לחפש דרכים להגברת היציבות השלטונית, ובכך לחסן את הדמוקרטיה מפני זעזועים.

דרוש מאמץ גדול להבטיח את מלוא שוויון הזכויות לכל אזרחי מדינת ישראל ולהעמיק את מהותה של המדינה כערך יסוד בחיים הדמוקרטיים, תוך כדי שמירה על צביונה היהודי.

במגזרים שונים בישראל שורר אי-אמון כלפי חלקים במערכת השלטונית. יש קשר ישיר בין דעת הקהל בישראל בנוגע ליחסה לדמוקרטיה לבין המצב הביטחוני בנוגע ליחס אל הציבור הערבי במדינה, בנוגע לחוסר היציבות השלטונית, בנוגע למוסר הציבור וכיו"ב. יש לגנות חלק מן התופעות הללו, ואחריותה של המנהיגות היא להציב נורמה ציבורית שתשלול תופעות לא דמוקרטיות. צריך לפעול להגברת האחדות בעם ולצמצם את המחלוקות באמצעות הבלטת המכנה המשותף הקיים ממילא בתוכנו. בכל צד קיים חשש אמתי מאנשי המחנה הנגדי, ולדעתי אין הוא מוצדק. כך לדוגמה חששם של הדתיים מפני החילונים וחששם של החילונים מפני הדתיים. יש לפעול לקבלת חוקה בהסכמה כמסד ללכידותה של החברה הישראלית באמצעות פשרה והידברות. מדינת ישראל היא מדינה צעירה, והחוקה צריכה לשמש סמל וכלי לחיזוק הזהות היהודית והדמוקרטית שלה.

בהיעדר חוקה, הדמוקרטיה הישראלית חשופה ליזמות ולשינויים תכופים הפוגעים ביציבות הממשל וביכולת ההתמודדות עם עומס המשימות העומדות בפניו. שירות איכותי לאזרח וביצוע משופר ויעיל של החלטות שיש בהן גם חיסכון בצריכה הציבורית מחזקים ומחסנים את הדמוקרטיה. אשר על כן יש לקדם שיח ציבורי מעמיק ומבוסס על אודות מצבה של הדמוקרטיה הישראלית כדי לתרום לחיזוקה, לביסוסה ולהעמקתה, וממילא – גם לצמצום השסעים בחברה, לזכויות אזרחיות, לזכויות פוליטיות, לזכויות חברתיות, לזכויות כלכליות, לשוויון מגדרי ומגזרי. כל אלה הם בוודאי ערכי יסוד. חרף כל זאת, ניתן לציין כי דווקא בשל הקשיים הפוקדים את ישראל זה 55 שנה, הדמוקרטיה היא אחד ההישגים הגדולים ביותר שלה, ומדינות מעטות בעולם יכולות לנסות להידמות לנו מבחינה זו.

אני מבקש לשבח את המכון הישראלי לדמוקרטיה ואת העומדים בראשו על תרומתם החשובה לדיון הציבורי ועל הצבת כלים לרשות מעצבי דעת הקהל ומעצבי המדיניות לשיפור איכות החיים שלנו ולביסוס מעמדה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית.



מושב ראשון

#### ■ אריק כרמון, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

במידה גדולה של ענווה אני רוצה לציין אחד מנדבכי היסוד של כינוס זה, והוא הופעתם של ראשי העומדים בראש שלוש הרשויות: הרשות המחוקקת, הרשות השופטת והרשות המבצעת. אנו מקווים מאוד שההזדמנות לשמוע את הפרספקטיבה שלהם בנושא כה חשוב לכולנו תכה שורשים ותהיה תחילה של מסורת שנתית ארוכה.

#### ■ ראובן ריבלין, יו"ר הכנסת

לפני שבועות אחדים נשברו כל הכלים: המהפכה החוקתית שהכריז עליה כבוד נשיא בית המשפט העליון לפני שנים אחדות הייתה למעשה; אולי מבלי משים ואולי ללא כוונה, להפיכה שלטונית המסכנת כיום לדעתי את יסודותיה המקודשים ביותר של הדמוקרטיה הישראלית. בעוד הציבור טרוד במצב הביטחוני, במצב הכלכלי ובשאלות הבורעות שבסדר היום הלאומי והאישי שלו, נפל דבר בישראל, אך מלבד הקבוצה המשפטית, נראה כי איש לא שם לב לכך. שופט שלום הכריז על ביטולו של חוק אשר חוקקה הכנסת. שופט שלום, מכובד ככל שיהיה, אחד מני עשרות ואולי מאות שופטים של בית משפט דלמטה, המוגבל כמובן עד מאוד בסמכויותיו המוגדרות היטב על פי הדין, החליט שכאשר מגיעים הדברים לביטול חוק שנתקבל על ידי המחוקק, כאן כביכול אין כל הגבלה על סמכותו. כאן די בכך שבית המשפט יזהיר את עצמו תחילה כדי שתיתפת בפניו הדרך להפוך את החלטת המחוקק הריבון.

עלי להודות כי בשנים שניהנתי כחבר בוועדה למינוי שופטים, נהגתי לשאול מועמדים אם רשאי בית משפט השלום לבטל חוק של הכנסת, ועשיתי זאת כמעין תרגיל תאורטי, כמעין התחכמות, לבחון את גבולותיה של אותה מהפכה חוקתית שדובר בה כה רבות באותה ימים. הייתי חבר בוועדה מ-1996 ועד 1999, אך מעולם, אז והיום, לא האמנתי שיגיע היום שבית משפט השלום יעז פניו בפני החוק, בפני המחוקק הריבוני, בפני קודשיה של הדמוקרטיה, ויכריז על ביטולו כביכול של חוק מדינה. מצב זה שכל שופט שלום הופך בעצם למחוקק, מחזיר אותנו באחת לימי שפוט השופטים, לימים שבהם נאמר "איש הישר בעיניו יעשה".

נכבדיי, אינני חושש רק לכבודה של הכנסת, לכבודה של הדמוקרטיה הפרלמנטרית ולכבודו של העם הריבון. אני דואג גם לכבודו של המשפט, למקומו המרכזי של המשפט, כפי שאנו מכירים אותו כבר מאות שנים בחיי החברה האנושית בכלל ובחיייה של החברה היהודית והישראלית בפרט. שהרי אם חוק איננו חוק, אם אין כל אפשרות להסתמכות בסיסית על הוראות החוק

כעל מקור יסודי לזכויות ולחובות, כעל מקור להטלת אחריות פלילית, או אם אין מתבססים עליו כעל התקנון היסודי המסדיר את הנורמות החברתיות – למה לנו חוקים בכלל? לשם מה כל הטורח בחקיקה? הבה נמנה לנו שופטים שישבו בשער העיר וידונו דין צדק, איש איש לפי מיטב הבנתו, לפי ערכי היסוד המקובלים עליו, לפי חינוכו, לפי מזגו, לפי אמונותיו האישיות. אני פונה אליכם – אדוני נשיא בית המשפט העליון וכבוד נשיא המדינה – האם לא ברור גודל האבסורד? התיתכן כך ודאות משפטית כלשהי? היכול אדם לכלכל את מעשיו בכל תחום, פלילי ואזרחי, מבלי יכולת להסתמך עוד על דבר חקיקה האומר דברו במפורש?

דומני כי אותו שופט שלום חשף באחת צד מסוכן באותה מהפכה חוקתית, צד שגם אם לא נתכוונו לו הוגיה ומחולליה של המהפכה הזאת בתחילת דרכה, הנה מתברר שהוא עלול להאפיל על כל צדדיה האחרים. שהרי עתה מתברר כי התחולל כאן שינוי המגיע כדי הפיכה ממש, השוללת, ולא לכאורה, מן הריבון את הסמכות הדמוקרטית, המקעקעת את הפרדת הרשויות והמותירה בסופו של דבר את האזרח חסר משענת משפטית כלשהי: ללא ודאות משפטית וללא הייררכיה נורמטיבית. במציאות חברתית שבה החיץ היחיד בינה ובין אנרכיה הוא חכמתו האישית של שופט שלום פלוני, ביקורת שיפוטית על תוכנה של חקיקה, להבדיל מביקורת שיפוטית על תקינותה הפרוצדורלית, היא בעייתית ביותר, וכלל אינה מובנת מאליה.

אכן, "חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו" ו"חוק יסוד: חופש העיסוק", שנחקקו בתקופתו של שר המשפטים דן מרידור, הטילו הגבלות מסוימות על תוכנה של החקיקה. ראשית, הם קבעו את זכויות היסוד במעמדן המיוחד, ושנית, הם הגבילו את יכולתה של הרשות המחוקקת להתגבר על מעמדן המיוחד של זכויות אלה באמצעות חקיקה, וקבעו בפסקאות ההגבלה המפורסמות את הדרך לעשות כן, הווה אומר בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל ובמבחן המידתיות. לכאורה קבע המחוקק עצמו בחוקי היסוד את סמכותו של בית המשפט כפרשן מוסמך שכל דבר חקיקה היוצא מתחת ידיו יהיה לעצב את מבחן המידתיות ואולי אף לפרש במקצת את ערכיה של מדינת ישראל. ואכן, בית המשפט העליון יצק תוכן רב אל חוקי היסוד הללו בכלל, ואל המבחנים שקבע המחוקק בפסקאות ההגבלה בפרט.

אך בעת חקיקת חוקי היסוד הללו, שבחקיקתם הייתי מעורב כחבר כנסת, לא העלה המחוקק על דעתו – ואני מכיר את כל חברי ועדת חוקה, חוק ומשפט, שישבו אז שבעה תמימים ושקלו את כל שיקולי השקלא וטריא כדי להגיע

לשיטה מסוימת של חוקה מוסכמת – שבית המשפט העליון מכוח הסמכות הפרשנית השגרית שניתנה לו בחוקי היסוד, כמו בכל חוק אחר, יחולל מהפכה אשר תכבול בסופו של דבר את ידי המחוקק עצמו. המחוקק לא העלה על דעתו שבית המשפט העליון, קל וחומר בית משפט שלום, ינסה לקבוע, במקום לפרש, את ערכיה של מדינת ישראל. וגם אילו סברנו כי על בית המשפט העליון להפוך דה-פקטו לבית משפט לחוקה ומכוח זאת עליו להפעיל מידה ניכרת של ביקורת שיפוטית על תוכנה של החקיקה, היעלה על הדעת שכל בית משפט שלום יהפוך למעשה לבית משפט לחוקה, המוסמך לפסול חקיקה?

למיטב ידיעתי וכפי שפורסם, עתר תחילה האיש שבעניינו אנו עוסקים לבג"ץ וטען את טענותיו החוקתיות נגד תוקפו של החוק שביקש לפסול ולאחר מכן פנה לבית משפט השלום. אילו היה דן בית המשפט הגבוה לצדק בעתירתו והיה פוסל את הוראות החוק, הייתי אולי מצר ואף מתלונן על כך, אך זו הייתה בהחלט חצי צרה. ואולם בית המשפט העליון הפנה את העותר בחזרה לבית משפט השלום, כדי שיטען בפניו את טענתו. כאן החומרה המיוחדת, שכן כאן גלשה המהפכה החוקתית להפיכה המסכנת את אשיות הדמוקרטיה, ושלטון החוק גלש לשלטון השופט. ברטרופקטיבה מתברר כי אסור היה לנו המחוקקים, נציגי העם, מיצגיו היחידים של הריבון, לסמוך על מידת האיפוק והריסון שאנו מצפים מבתי המשפט. מתברר עתה כי אולי בחסותה של חקיקת יסוד רחבה מדי, דקלרטיבית מדי, חגיגית מדי ופחות מדי מדויקת ומפורטת בסמכויות הנובעות ממנה, נטל לעצמו בית המשפט העליון סמכויות שאין הדעת הדמוקרטית סובלת, ואף התיר, ושמא אף חלילה עודד, את זליגתן הלאה, אל בתי המשפט דלמטה.

התוצאה כפי שאנו רואים לא איחרה לבוא. גם כשהחל להישמע בשיח הציבורי האוקסימורון המופרך "חוק עוקף בג"ץ", מושג שמשמע ממנו כביכול שתיתכן בכלל נורמה משפטית תקפה מעל סמכות החקיקה של הריבון, לא הבנתי עד היכן חלחלה התפיסה המקעקעת את עקרון "הפרדת הרשויות", שהוא אבן השתייה של הדמוקרטיה. גם אז לא הבנתי שבזמן שהכנסת "נרדמת בשמירה" והדמוקרטיה הישראלית מתברכת בלבבה לאמור "שלום יהיה לי", מתחנך דור חדש של סטודנטים למשפטים ושל שופטים על ברכי תפיסה "פוסט-דמוקרטית" ולפיה לא המחוקק הוא הניצב בראש הפירמידה הנורמטיבית, כמו בכל דמוקרטיה אחרת, אלא השופט. ולא זו בלבד אלא שהיום התברר לנו שבכל שופט עסקינן – גם שופט נכבד של בית משפט שלום.

האמת היא שמעולם לא הבנתי כשכיהנתי כחבר כנסת וכשר בממשלה



מנין הזלזול העמוק כל כך של הממסד המשפטי במחוקקים ובכנסת. סבור הייתי לפי תומי כי הבוז התהומי שאנשים אלה מפגינים כלפי הכנסת וכלפי תהליכי החקיקה בבואם אל הכנסת עצמה וגם תוך כדי תהליך החקיקה שהם שותפים לו עם חברי הכנסת, איננו אלא בבואתו של הפיחות הרב במעמדה של הפוליטיקה הישראלית וממילא – במעמדם של הפוליטיקאים הישראלים. סבור הייתי לתומי כי בעיניהם, אני ושכמותי פסולים לעדות, קל וחומר לחקיקה, רק בשל אישיותנו הדלה והרעועה, רק משום השחיתות האינהרנטית שבה אנו נגועים כמובן מעצם היותנו פוליטיקאים נבחרים ציבור. והנה מתברר היום שלא כך הדבר. מתברר שהבעיה איננה חבר כנסת פלוני או שר אלמוני. הבעיה גם איננה קרנם היורדת של הפוליטיקאים. הבעיה היא הכנסת עצמה – המחוקק עצמו. הבעיה היא שבעיני חלקים גדלים והולכים בממסד המשפטי והציבורי, הכנסת פשוט מיותרת, שהרי מה מבין חבר כנסת פשוט, פרימיטיבי ולפעמים מושחת בענייני חוקה וחוקתיות שברומו של עולם? בכלל מה מבינים 120 פוליטיקאים נודניקים שנבחרו על ידי המון נבער? תפתח אדוני הנשיא כל עיתון ותראה: הכנסת הרי מוצגת במקרה הטוב כמשכנס של 120 פוליטיקאים לא כשירים בעליל, שאין להם מושג מה המדינה צריכה, בין שמדובר באישור נסיגה חלילה מחבלי ארץ אבות ובין שמדובר להבדיל באישורה של תכנית כלכלית גורפת. הכנסת הרי תמיד מוצגת כמכשול, כעיכוב מטריד, שעל כל הממשלות לדלג מעליו בדרך לביצוע המדיניות הנראית להן. מכאן, דרך אגב, גם קצרה הדרך להצגת כל חוק שאיננו יזמת הממשלה כחוק פופוליסטי, סקטוריאלי, וקצרה ממנה היא הדרך לריקון כל חקיקה מתוכנה באמצעות חקיקת בזק גורפת, בין במסגרת חוק הסדרים ובין בחקיקת חירום כלכלית, אך זהו כמובן עניין ליום עיון נפרד.

אכן, ההגינות מחייבת להודות כי אי-אפשר לתלות רק בממסד המשפטי את כל ירידת קרנה של הכנסת, ושל השיטה הפרלמנטרית שלנו. כמובן, אינני פוטר מאחריות לא את הכנסת עצמה ולא את חברי הכנסת ולא את הממשלות האחרונות ולא את שיטת הבחירה הישירה ולא את האווירה התקשורתית הארסית. אבל כל אלה יחד לא פגעו פגיעה כה מהותית בליבה של שיטת המשטר שלנו – בדמוקרטיה הפרלמנטרית שלנו, שעליה מיוסדת השיטה הפוליטית הישראלית ושביציבותה תלוי המשך קיומה של החברה שלנו – כפגיעתו של שופט שלום אחד, שבפסיקתו פגע אנושות בעקרון הפרדת הרשויות, ביומרתו כי רבה לפסול חוק שחוקקה הכנסת.

דרך אגב, אינני מותח כאן ביקורת על שופט השלום המסוים. הרי אילו

הייתי בוחן אותו אז בוועדה לבחירת שופטים, הייתי מעניק לו ניקוד מלא על הטענה שאכן יש סמכות עקרונית תאורטית לכל בית משפט לפסול חוק שאיננו חוקתי. אני זועק כאן על קריסת לב השיטה הדמוקרטית, על הפיכת הפירמידה המשפטית על פיה. תמיד אמרתי שבית המשפט העליון – בהתפשטותו לתחומים שאולי לא נתכוונו לתת לו את האפשרות לשפוט בהם, בהתערבותו בסוגיות שבהן אין לו ואסור שתהיה לו כל סמכות – עלול חלילה לכרות בסופו של דבר את הענף שעליו הוא יושב, ואגב כך לזעזע את העץ כולו. אמרתי, ועודני אומר, שבית המשפט העליון מביא אותנו במו ידיו אל המצב שמפניו הוא עצמו חושש כל כך: הקמה חלילה של בית משפט לחוקה, קרי בית משפט חוקתי, שסמכויותיו תוגדרנה בחוק או שמא בחוקה רשמית, מגובשת, שהכנסת תחוקק בהכרה מלאה בהליך מסודר ובהסכמה מלאה.

אני מתנגד לכינונו של בית משפט לחוקה, משום שאני רואה בו סכנה רשמית וגלויה לפוליטיזציה של המשפט. אך לנוכח המציאות המסתמנת מן הכיוון שאליו חותר בית המשפט העליון ושעמו נסחפת המערכת המשפטית כולה, ייתכן שנגיע לקיצוץ סמכויותיו של בית המשפט ולהטלת סייגים ברורים עליהן. כינונה של חוקה כתובה רשמית למדינת ישראל, אם יתרחש, ואני מקווה שכך יהיה, הוא עניין לשקלא וטריא חברתי-תרבותי-משפטי בכנסת ומחוצה לה. אבל לא נוכל להמתין עד אז ליישובה של המחלוקת החברתית הגדולה כדי להגדיר מחדש את סמכויותיו של בית המשפט בעניין זה.

פסיקתו של בית משפט השלום בעיניי – מחוקק ואזרח – כמוה כמעבר חד בין איום מרומז בשימוש בנשק לא קונבנציונלי לבין השימוש בו לעיני כול. כל עוד הייתה אפשרות תאורטית שבית המשפט יבטל חוק של הכנסת, סירבתי להאמין שיגיע היום וניאלץ להגדיר מחדש ובמפורש בחקיקה את סמכויותיו של בית המשפט העליון, ואולי אף לבטל בחקיקה כמה מן הסמכויות שנטל לעצמו כביכול. אבל עתה דומני כי על הכנסת לקום ולעשות מעשה בטרם יהיה מאוחר. עליה לשוב וליטול לידיה את ההגה שנתן לה העם. בכוחה של השיטה הדמוקרטית להעמיד במקומם את כל הגורמים האחרים המנסים לקנות לעצמם אחיזה לא להם, אפילו מדובר בבית המשפט בכלל ובבית המשפט העליון בפרט. יש להגדיר מחדש את כללי המשחק. אם אכן ימצא המחוקק לנכון לקבל על עצמו את עולה של ביקורת שיפוטית, יהיה עליו להגדיר במדויק את תחומיה. כל עוד לא קם בית משפט לחוקה, יש לתבוע סמכות ייחודית לבית המשפט העליון, ולו בלבד, להפעיל ביקורת שיפוטית על תוכנה של חקיקה, בוודאי כשמגיעים הדברים לביטול חקיקה. יש לתת סמכות להרכב מיוחד וגדול שבראשו ישב

כבוד נשיא בית המשפט העליון כדי שמרות מוגדרת ומצומצמת זו תפעל, אם בכלל, בקמצנות רבה ובמקרים נדירים ביותר. לא יעלה על הדעת שבמצב החדש יוכל כל שופט שלום להסתפק במתן אזהרה לעצמו בטרם יקרע חוק לגזרים. יש שיראו בדבריי אלה דברי כפירה של ממש, אבל אני לנו אם נגיע לאותו רגע שכופרים אחרים יחשבו שצריך להקים בתי משפט נפרד לחוקה וכיוצא באלה מעשים שיצמצמו סמכותו של בית המשפט העליון.

ובאמת, עד עתה נזהרתי ונזהרו רבים שכמותי, החרדים עד מאוד לשלטון החוק, מלהיראות חלילה כמי שמצרפים את קולנו לקולם של החפצים לקעקע את איתנות המשפט בישראל. אבל לנוכח הפגיעה הקשה בדמוקרטיה במעשהו של בית משפט שמעולם לא הוסמך לפסול דבר חקיקה שחוקקה הכנסת, אסור לחשות עוד. בטווח הקרוב ביותר על הכנסת להגדיר מחדש בחקיקה את סמכויות בית המשפט בכל הנוגע להעמדת חוקים בביקורת שיפוטית. בטווח הארוך יהיה צורך אולי לראות איך אנו מורים זאת לדור צעיר של משפטנים ושל שופטים, אשר גדלו בעשור האחרון על ברכיה של האסכולה "הדמוקרטית היחסית" או שמא של "האוליגרכיה השיפוטית", אסכולה שחסידיה מחוללים היום בדמוקרטיה הישראלית מהפכה בחסות המשפט.

גם היום אני סבור כי הקמת בית משפט לחוקה תהיה טעות קשה, וכי ניתן להקים מחדש ולבצר את חומת הפרדת הרשויות, גם מבלי שיוקם בית משפט לחוקה. ואולם ראוי להזהיר כי יהיו גם יהיו מי שיבקשו ללכת עד הסוף ולהפשיט לגמרי את בית המשפט העליון ממרבית סמכויותיו. היום, לאחר שבת המשפט "הטיל פצצה", מי שהוביל אותנו לכאן לא יוכל לרחוץ בניקיון כפיו, ולא נוכל אנו המחוקקים להבטיח מראש שבסופו של דבר לא יגברו קולות הקוראים להקים בית משפט לחוקה.

זכיתי לסייע לראש הממשלה אריאל שרון לבטל את שיטת הבחירה הישירה, אשר דרדרה את מעמדה השלטוני של הכנסת וערערה את האיזונים ואת הבלמים שבבסיס הדמוקרטיה הפרלמנטרית שלנו. זכינו לעצור את הסחף בטרם התפוררותה המוחלטת של הכנסת לרסיסי מפלגות, ועל כך יבוא על הברכה גם המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ואכן, דמותה של הכנסת הנוכחית, הכנסת ה-16, שונה בתכלית מדמותן של שתי הכנסות שקדמו לה. אני מאמין כי הצלחנו לחולל מפנה לא רק בדפוסי ההצבעה של הציבור אלא גם בתפיסתו את מרכזיותה של הכנסת, את חשיבותה בראש המשטר הדמוקרטי ואת העובדה שהיא ורק היא מייצגת אותו, את מאווייו ואת ערכי היסוד של החברה כולה. אולם עתה נראה כי לא די אין בכך,

וכי כבר בתקופה הקרובה תצטרך הכנסת להגן על עצמה ועל הדמוקרטיה שלנו מפני מה שהחל ככרסום בסמכויותיה ועלול להפוך לאיום על מעמדה. נכבדיי, רבות נכתב ונאמר על חוסנה של הדמוקרטיה הישראלית ועל הסכנה האורבת לה במיוחד אחרי רצח ראש הממשלה יצחק רבין ז"ל. הדיון בסכנות האורבות לדמוקרטיה הישראלית הפך לאפנה אשר חלחלה לא פעם גם אל היכל המשפט על חשבון חירויות היסוד. אך בינתיים לא התערערה הדמוקרטיה הישראלית כהוא זה על ידי השוליים הקיצוניים בחברה, שהם לצערנו שוליים רחבים מדי שעלינו לתת את דעתנו על בלימתם. הוכח, תודה לאל, כי המסורת הדמוקרטית והחשיבה הדמוקרטית איתנות הרבה יותר בקרב הציבור מאשר בקרב מנהיגיו, שוטריו ואפילו שופטיו. מתברר שהסכנה לדמוקרטיה הישראלית איננה מצד השוליים הסהרוריים של החברה וגם לא מצד התלהטות הוויכוח הציבורי בסוגיות האקוטיות הקבועות. הסכנה היא דווקא מכיוון הממסד, ודווקא מכיוון הממסד האמון לכאורה על קידוש ערכיה של הדמוקרטיה ועל ההגנה עליהם.

אני מאמין באמונה שלמה כי שלטון החוק והמשפט הוא היוצא נפסד ביותר כבר עתה מן הכרסום המעמיק והנמשך ברשות המחוקקת ובסמכויותיה. אני מאמין כי הממסד המשפטי, שחדר תחילה לתחומי האמונות, הדעות והערכים, ועתה גם שולח זרועות לתחומי המקודש של המחוקק הריבון, יכול אולי חלילה לפגוע באמון הציבור בו עצמו, אמון שבלעדיו אין קיום אף לא לאחת מן הרשויות ולא לשלושתן גם יחד.

#### ■ **אריק כרמון**, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

דיון פורמלי נקבע בתכנית סדורה הקובעת את הרייתמוס שלו ולא את תוכן הדברים. עם זאת אני משוכנע שהדברים החשובים שנאמרו זה עתה ימצאו הד בהמשך. ברשותכם אעיר: מתחת לציפוי העליון שחשף המחקר שלנו גועש ורוחש לו סמבטיון. חשוב מאוד לקיים את הבירור על כל פניו, ועל כן גם אני מצטרף לכבוד הנשיא וליושב ראש הכנסת בקריאה לחוקה בהסכמה, העשויה להפוך את העקוב למישור. אני מתכבד להזמין את אחד משני החוקרים של המכון הישראלי לדמוקרטיה שניהלו את המחקר, אשר אריאן.

#### ■ **אשר אריאן**, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה

הפרויקט "מודד הדמוקרטיה" קבע לעצמו יעד: להעריך את איכות הדמוקרטיה הישראלית ואת תפקודה. המחקר נערך בשני מישורים: האחד, בדיקת מצבה של הדמוקרטיה הישראלית לפי מדדים בדבר ההיבטים המרכזיים של המושג דמוקרטיה; השני, בדיקת מצבה של הדמוקרטיה כפי שהיא משתקפת בדעת

הקהל, וזאת כדי לבחון באיזו מידה השתרשה בישראל תרבות פוליטית דמוקרטית.

התבוננו במצבה של ישראל בשני המישורים – המדדים ודעת קהל – ובראייה השוואתית כפולה, דהיינו ישראל לעומת 35 מדינות דמוקרטיות אחרות בעולם (השוואה סינכרונית) ולעומת השינוי שחל בה בעשר השנים האחרונות, 1992-2003 (השוואה דיאכרונית). במישור דעת הקהל אנו מציגים גם נתונים מוקדמים יותר כאשר אלה היו בנמצא.

נקודת המוצא של המחקר היא שהדמוקרטיה היא תופעה רב-ממדית ולא חד-ממדית. בהתאם לכך, מדד הדמוקרטיה מתפרס על פני שלושה היבטים מרכזיים: ההיבט המוסדי, היבט הזכויות והיבט היציבות. השניים הראשונים מתייחסים לפן הפרמלי והמהותי של המושג "דמוקרטיה", ואילו ההיבט השלישי עוסק ביציבות המאפיינת משטרים ככלל, והוא חשוב ביותר להבנת איכות הדמוקרטיה ותפקודה. כל אחד ואחד משלושת ההיבטים הללו מכיל כמה תכונות חשובות למשטר הדמוקרטיה. לגבי כל אחת ואחת מהן שאלנו מדגם מייצג של אוכלוסייה בוגרת בישראל, יהודים וערבים, באיזו מידה תכונה זו מתממשת בישראל הלכה למעשה. לגבי התכונות המרכיבות את היבט הזכויות, המהווה פן מהותי של הדמוקרטיה, בדקנו גם את מידת התמיכה בערכים אלה בקרב הציבור הרחב בניסיון לעמוד על עומקה ועל מקומה של התרבות הדמוקרטית בישראל. שאלות אלה נכללו בסקר שנערך בחודש שעבר.

ברצוני להזכיר שהמחקר נערך במסגרת "מרכז גוטמן" של המכון לדמוקרטיה, וברשותכם אציין את שמות שלושת המחברים האחרים של המחקר: דוד נחמיאס, דורון נבות ודניאל שני. אבקש מדוד נחמיאס להציג את חלקו הראשון של המחקר, ועניינו – מדדי הדמוקרטיה, ולאחר מכן אדווח על הממצאים המרכזיים של סקר דעת הקהל.

#### ■ דוד נחמיאס, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה

אשר אריאן ואני ביקשנו לפתח מדד שיאפשר שימוש בנתונים כמותיים לאורך זמן כדי לראות שינוי או המשכיות, ויותר מכך – שיצביע על נקודות לשיפור או לאימוץ בפני מקבלי ההחלטות.

פרויקט הדמוקרטיה הוא פרויקט בהתהוות, ולכן עדיין אין לנו מדדים סופיים. כמו בכל מחקר במדעי החברה, דרושים לכך זמן, בשלות ובדיקות חוזרות ונשנות, ולכן נשמח לקבל הערות והצעות לשיפורים כדי להכניס מדדים נוספים או לגרוע מדדים קיימים. היינו רוצים שדיון זה יהפוך לשיח ציבורי בדמוקרטיה ושלא רק אנו נחזיק בו.

אציג תחילה שתי נקודות מתודולוגיות עקרוניות. הנקודה הראשונה – מכיוון שאנו חוקרים, שאיפתנו היא שהנתונים הכמותיים ישקפו את המציאות במלואה. אך משום שמדובר בתופעות פוליטיות חברתיות, מדדים כמותיים עלולים לא לתת את מלוא התמונה, ובמקרים רבים המציאות מורכבת בהרבה מיכולתנו למדוד במדויק תופעות פוליטיות. מגמתנו היא לתאר באופן כמותי את המציאות, ומשום כך היא הופכת ליעד המדרבן אותנו לשכלל ללא הרף את כלי המדידה שלנו. הנתונים הסטטיסטיים הם אינדיקציות למצבה של הדמוקרטיה הישראלית, ולפיכך יש בהחלט מקום לפרשנויות מגוונות של הממצאים. הנקודה השנייה – הקריטריונים שנקטנו בבחירת המדדים השונים היו, למיטב הבנתנו ושיפוטנו, האמינים ביותר בספרות המקצועית. בדקנו כל מאגר נתונים וכל חוקר בנושאים הרבים, ורק לאחר הבדיקות קבענו את המדדים.

אתחיל במספר דוגמאות בטבלת שלושת המדדים המרכזיים של הדמוקרטיה בכלל ושל הדמוקרטיה הישראלית בפרט: היבט היציבות, היבט הזכויות וההיבט המוסדי. אתחיל בהשתתפות הפוליטית בישראל לאורך זמן, וליתר דיוק – בעשור האחרון. השתתפות בבחירות היא אינדיקטור אחד להשתתפות פוליטית, אך היא נחשבת לתכונה מוסדית רב-ממדית ובעלת חשיבות ממדרגה ראשונה. מצד אחד השתתפות פוליטית יכולה להתפרש כתמיכה במשטר או בשלטון קיים וכמתן לגיטימציה לו, ומצד שני היא האמצעי המוסדי החשוב ביותר במדינות דמוקרטיות להחלפת השלטון, כלומר להבעת שביעות הרצון או אי-שביעות רצון באמצעותה.

ב-1996 חלה עלייה מתונה מאוד בשיעור ההצבעה בבחירות בהשוואה ל-1992. מאז מערכת הבחירות ב-1996, שבה הצבענו לראשונה בשני פתקים, חלה ירידה בשיעור ההצבעה. הירידה בשיעור המצביעים החריפה עוד במערכת הבחירות המיוחדות לראשות הממשלה בשנת 2001. להצבעה לראשות הממשלה הייתה השפעה ניכרת על הירידה בשיעור ההצבעה, לא רק בגלל ההימנעות מהצבעה של הבוחרים הערבים, אלא גם בגלל הימנעות מהצבעה בקרב כלל האוכלוסייה.

ב-2003 אי-אפשר לתלות את הירידה בשיעור ההצבעה בקיום בחירות רק לראשות הממשלה. הנטייה לירידה בהשוואה ל-1992 ממשיכה, והיא עומדת על 67.8%. בהשוואה בינלאומית, השתתפות פוליטית מעמידה אותנו במקום שווה לבלגריה ולצרפת (באותם אחוזי השתתפות). במדינות הדמוקרטיות ה"מסורתיות" או ה"וותיקות" שיעורי ההצבעה גבוהים מאוד. באוסטרליה ובקפריסין למשל, אדם שאינו מצביע ייקנס. לעומת זאת בדמוקרטיות, כמו דנמרק, ניו זילנד,

גרמניה, איטליה, שוודיה ואוסטריה, אין שום חובה להצביע, ואין מוטלות סנקציות על אזרחים שלא הצביעו.

"חופש המידע" הוא אחד מן הממדים החשובים מבחינה מוסדית, והוא קשור לחופש, לזכויות ולתכונות אחרות של הדמוקרטיה. "חופש המידע" הכרחי להגנה על החירויות החיוניות לקיומו של הליך דמוקרטי תקין, הוגן ושוויוני. מבין ההיבטים הרבים אציג את היבט חופש העיתונות, היבט שפיתח מכון מחקר ותיק ובעל יוקרה בשם Freedom House בארצות הברית. מכון זה בודק זכויות ברחבי העולם, לא רק במדינות דמוקרטיות, באמצעות שליחים הבודקים את המצב בשיטתיות ולאורך זמן בשלוש קטגוריות חשובות: מצב החוק במדינה, כלומר קיומם או היעדרם של חוקים המגבילים את חופש העיתונות, השפעות ולחצים פוליטיים על העיתונים ולחצים כלכליים על העיתונות. אפרט כל אינדיקטור תוך כדי ציון דירוגה היחסי של ישראל. בממד חופש העיתונות ישראל מעל יוון ומתחת לתאילנד בדירוג 70. אנו נמצאים אפוא בגבול הדק בין "חופשי למחצה" ל"חופשי".

באשר לשוויון למיעוטים בהשוואה בינלאומית: ברצוני לטעון שהשוואה למיעוטים מתקיימת כאשר אין אפליה בזכויות הפרט של בני קבוצת המיעוט בהשוואה לקבוצת רוב המדינה. הממד המקובל בספרות המקצועית מכונה "אפליה פוליטית של מיעוט", Political Discrimination, והוא בוחן הרכב שונה של זכויות. הממד מורכב מסולם בן חמש קטגוריות, והוא בודק תמונת מקרו של המדיניות הציבורית ואת הפרקטיקה החברתית. את הממד הרכיב צוות מעולה שעסק בפרויקט בשם "מיעוטים בסיכון" מאז 1986, ובמסגרתו נערכו בין השאר השוואות בינלאומיות, שבחלק מממצאיהן השתמשנו במחקרנו. החוקר הבכיר בצוות הפרויקט הוא אחד המובילים בתחום מדעי המדינה, פרופ' טד גור מאוניברסיטת "נורת' ווסטרן". מכל מקום, ניתן לראות מן הסקר שבישראל נהוגה אפליה קשה של אזרחים ערביים. ב-2000 קיבלה את הציון שלוש, דרגה אחת מתחת לציון הגרוע ביותר הן בממד אפליה פוליטית והן בממד קיפוח כלכלי. לעומת זאת, בכל הנוגע לאפליה תרבותית, הדירוג שלנו מעט טוב יותר. מבין 28 מדינות שיש לנו נתונים לגביהן, ישראל מדורגת באותו מקום כמו איטליה, בולגריה, הודו, טייוואן, מקסיקו, צ'כיה ורומניה. אינני רוצה לדבר על דמוקרטיות מערביות בקונטקסט הזה, כי שם הציון גבוה בהרבה, הגם שהשתתפות פוליטית נמוכה בארצות הברית.

קריטריון היציבות פירושו חילופי שלטון הנחשבים לבעיה ממדרגה ראשונה במדינת ישראל, בגלל שיטת הבחירות, שלמזלנו השתנתה, ומסיבות נוספות

אחרות. מבחינת יציבות פוליטית, אנו נמצאים באותה דרגה של ארגנטינה – לשתי המדינות ציון חמש.

מדד הייצוג של ישראל מורכב מ-24 קריטריונים סטטיסטיים אגרטיביים שונים, ששימשו אותנו גם בבדיקה של קבוצות דמוקרטיות אחרות. ככל שמקומנו נמוך יותר בעמודה, כך הדירוג קרוב לציון אחד, המלמד שמצבנו טוב מאוד, וככל שמקומנו גבוה, מצבנו גרוע. במדד האיזונים והבלמים אנו נמצאים במצב מצוין עם עוד 29 מדינות.

אם כן, בהיבט המוסדי – הרשויות השופטת והמחוקקת והיחסים ביניהן – מצבנו טוב בהשוואה למדינות אחרות, שכן אנו מדורגים במקום השישי. במדד שחיתות פוליטית – מדד שנקבע ב"טרנספרנס אינטרנשיונל", גוף בינלאומי הבודק תפיסות בנוגע לשחיתות פוליטית במדינות שונות – אנו באמצע, במקום ה-14-15. יש לציון שבימים אלה אנו מסיימים מחקר בשיתוף פרופ' מרדכי קרמניצר על שחיתות פוליטית בישראל לאורך זמן, והנתונים שבידינו אטרקטיביים.

לסיכום, בהשוואה לדמוקרטיות אחרות בעולם, מצבה של ישראל בהיבטים אחדים צריך לדעתי לעורר דאגה בלבם של שוחרי הדמוקרטיה.

#### ■ אשר אריאן, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה

בסקר דנן נשאלו 1,208 אנשים, המהווים מדגם מייצג את כלל האוכלוסייה. הסקר מתייחס לעמדות הציבור בשלוש רמות של נורמות: ברמה המופשטת ביותר, כלומר תמיכה כללית בשיטה הדמוקרטית, ברמה קונקרטית ממנה, כלומר תמיכה בערכים ובעקרונות דמוקרטיים ספציפיים, וברמה קונקרטית סגולית, כלומר עמדת הציבור ביחס לשוויון זכויות למיעוט הערבי בישראל.

בכל אחת ואחת מן הרמות האלה ניכרת בשנים האחרונות ירידה בשיעור התמיכה בנורמות הדמוקרטיות בקרב הציבור היהודי בישראל. ועם זאת בנורמה המופשטת ביותר, תמיכה כללית בשיטה דמוקרטית, נרשמה בסקר התמיכה הנמוכה ביותר ב-20 השנים האחרונות. לטענה שהדמוקרטיה היא צורת השלטון הטובה ביותר מסכימים כיום 77% בלבד מקרב האזרחים היהודים, ירידה של ממש לעומת שיעורי התמיכה בעבר. אמנם בהשוואה הבינלאומית 84% מסכימים ש"משטר דמוקרטי הוא דבר רצוי", אבל אנו בשורה האחרונה של הדמוקרטיות המערביות.

בסקר נבדקו השינויים התכופים והדרמטיים לאורך זמן בשיעורי התמיכה במדיניות שוויינית כלפי המיעוט. שיעור התמיכה הנמוך במיוחד בנורמות דמוקרטיות הוא אמנם ביחס למדיניות שוויינית כלפי המיעוט הערבי, אך אין



לטעות: השינוי מחלחל לרמות אחרות, והוא מתבטא בירידה ברמת התמיכה גם בערכים ובעקרונות דמוקרטיים מופשטים וכלליים. מן הממצאים עולה שבשנים האחרונות יש כרסום בולט במידת התמיכה של הציבור היהודי בנורמות דמוקרטיות בכל הרמות. חיזוק נוסף לתמונת מצב זו ניתן למצוא בהשוואת שיעור התמיכה בדמוקרטיה ובנורמות דמוקרטיות בישראל לשיעורה במדינות דמוקרטיות אחרות בעולם. בשאלה בדבר מידת ההסכמה או אי-ההסכמה לטענה ש"מספר מנהיגים חזקים יכולים להועיל למדינה יותר מכל הדיונים והחוקים", מצבה של ישראל שוב מתחוויר כבעייתי, ובלשון המעטה.

הסקר התייחס גם ללכידות התרבותית, ואגע בסוגיית האמון. מידת האמון שנותן הציבור הישראלי במוסדות הרשמיים של מדינתו עודנה גבוהה יחסית לזו שבמדינות דמוקרטיות אחרות. מבין שמונת המוסדות הציבוריים שנבדקו, בארבעה (צה"ל, בית המשפט העליון, הכנסת והממשלה), ישראל מדורגת בשליש העליון של הרשימה. מידת האמון של הישראלים באמצעי התקשורת ובמשטרה היא פחות או יותר ממוצעת ביחס למדינות המדגם. המוסד היחיד שישראל נמצאת בבדיקה ההשוואתית (אמון בכנסייה) בשליש התחתון של הסולם הוא הרבנות. עם זאת, בשונה ממידת האמון הגבוהה יחסית שיש לישראלים במרבית המוסדות הישראליים, מידת האמון החברתי שלהם נמוכה לעומת זו שברוב מדינות המדגם; בהן האזרחים מרגישים שהם יכולים לסמוך זה על זה יותר מן האזרחים בישראל.

עדות נוספת ללכידות החברתית הנמוכה בישראל, דהיינו ליחסי האמון שבין אדם לחברו, ניתן למצוא בבדיקת היחסים בין הקבוצות השונות המרכיבות את החברה הישראלית. לפי סקר הדמוקרטיה, אף לא אחד מן הקשרים בין הקבוצות בחברה נתפס כקשר טוב, ובכולם רוב הציבור סבור שהיחסים אינם כה טובים או לא טובים כלל. הנתונים בסעיף זה מדאיגים ביותר.

לפי הנתון החדש – השע המעמדי – שלושה מכל ארבעה ישראלים סבורים שהיחסים בין עשירים לעניים אינם טובים. אחד הממצאים הבולטים בסקר התייחס לחשיבות שיש לכיבוד מוסדות המדינה וחוקיה. כששאלנו מהם הדברים החשובים באמת כדי להיות ישראלי, הן האזרחים היהודים הן האזרחים הערבים ייחסו את החשיבות הרבה ביותר לכיבוד המוסדות והחוקים. דומני שזה הגרעין לבניית חברה דמוקרטית ובריאה בישראל.

בפרויקט "מדד הדמוקרטיה" ניסינו לברר גם כיצד הציבור תופס את תפקוד הדמוקרטיה הישראלית, והאם קיים פער בין תפיסות הציבור לבין מצבה של המדינה. בהשוואה של ממצאי הסקר בנושא הדמוקרטיה עם המדדים

מתברר שבמקרים רבים אין התאמה בין האופן שהציבור תופס את מצבה של הדמוקרטיה הישראלית לבין המדידה של אותן תכונות לפי המדדים השונים. יתר על כן, כאשר יש פער, לרוב אנו מנסים לייפות את המציאות ולהעריך שמצבנו טוב ממה שהוא באמת, ולהפך. דוגמה מעניינת היא השחיתות: אמנם אנו תופסים את עצמנו במקום גרוע, אך מצבנו הבינלאומי דווקא מוכיח שהוא טוב ממה שאנו חושבים.

לסיכום, בשנים האחרונות ניכרת הידרדרות מהירה בשיעור התמיכה של הציבור בנורמות הדמוקרטיה בכל הרמות: תמיכה כללית בשיטה הדמוקרטית, תמיכה בערכים דמוקרטיים ספציפיים ותמיכה בשוויון זכויות למיעוט הערבי. במדדים רבים נרשמה הידרדרות במצב הדמוקרטיה הישראלית, באחרים לא חל שום שיפור לטובה ובכמה מדדים הדמוקרטיה הישראלית צעדה קדימה. יוצא אפוא שהדמוקרטיה שלנו נזילה ולכן זקוקה לתשומת לב רבה, לביסוס ולטיפוח.

#### ■ אריק כרמון, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

ביקשנו משלושה אנשים להגיב על הממצאים: ידידיה שטרן, עמית בכיר במכון לדמוקרטיה ואיש אוניברסיטת בר-אילן, מאג'ד אל חאג' מאוניברסיטת חיפה ודן מרידור, שהצטרף זה מקרוב למכון הישראלי לדמוקרטיה.

#### ■ ידידיה שטרן, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה

אתמקד במתח בין הדתיים, ובכללם החרדים, לבין מערכת המשפט בישראל. מן הניתוח שהוצג בפנינו אנו מגלים את הידוע לכולנו, אלא שהפעם הוא נמדד בצורה מדויקת המעוררת חשש גדול.

מידת האמון בבית המשפט מצד הציבור החילוני בישראל גבוהה ביותר (77%). מכללא, מידת האי-אמון בבית המשפט מצד הציבור החילוני עומדת על 23%, דהיינו כל אזרח רביעי חש אי-אמון או אמון מועט. לעומת זאת, מידת האי-אמון של הדתיים במערכת המשפט כפולה – 45%. הנתון מזעזע. פירושו של דבר שכל דתי שני ולרבות דתי ממלכתי וציוני, שבעבורו מוסדות המדינה הם ביטוי דתי לאמונתו) מרגיש אי-אמון או אמון מועט בלבד בבית המשפט. עמדה בסיסית זו מקרינה למדדים השונים שבדקנו, למשל ביחס לאקטיביזם השיפוטי במובן התערבות ברשות המבצעת. לעומת רק 23% מן הציבור החילוני הסבורים שהאקטיביזם מופרז, למעלה ממחצית מן הדתיים (51%) סבורים שהתערבות בג"ץ מוגזמת.

בעניין הביקורת השיפוטית: רק 17% מן החילונים מתנגדים לביקורת שיפוטית לעומת הדתיים, שהתנגדותם יותר מכפולה, 37%. אולי הדוגמה החשובה

מכולן היא זו: כאשר הציבור נשאל מי מבין שלוש הרשויות והתקשורת היא השומרת הטובה ביותר על הדמוקרטיה, 51% מן הציבור החילוני בחר כצפוי בבית המשפט העליון והעמידו במקום הראשון; לעומת זאת, בקרב הציבור הדתי, בית המשפט העליון ניצב רק במקום השלישי (22%), ורק התקשורת היא השומרת הגרועה ממנו.

מהן הסיבות למתח הניכר בין הציבור הדתי לבין בית המשפט או מערכת המשפט? כמו כל מצב דברים נתון, בוודאי אנושי-קיבוצי, אפשר לתאר גם זאת ממספר זוויות שחלק מהן מצוי בכתבי העת, בעיתונות ובבתי המדרש. מה הציבור שאני נמנה עמו יכול לעשות, ובאיזו מידה הוא אחראי למצב? אם כל אחד ואחד מאתנו, המזוהה עם סקטור מסוים בדמוקרטיה, ישאל מה האחריות שלו, ייתכן שהדיון יהיה לא רק מתאר אלא גם אולי מקדם.

לקחתי על עצמי לעשות זאת. שאלתי מה הרבנים, פוליטיקאים דתיים, הוגי דעות דתיים, אנשי אקדמיה דתיים ומשפטנים דתיים יכולים לעשות כדי לשנות את העובדות הקשות מהנתונים. בעיניי, שורש הבעיה נעוץ בטיב הקשר בין משפט המדינה לבין משפט ההלכה, כפי שהציבור הדתי רואה אותו ומנתח אותו. למעשה, במהלך שנות המדינה, ואפילו לפני קום המדינה, התלכד הציבור הדתי מאחורי מה שאני מכנה "דגם ההטמעה", שהוא ניסיון מתוכנן, מנוהל, מתמשך ובלתי פוסק להטמיע חלקים מן המשפט הדתי בתוך משפט המדינה, באמצעות חקיקה או באמצעים דמוקרטיים פורמליים אחרים. יש וקטור כוחות פוליטי, וכל אחד מנסה לנצל את הווקטור לטובתו. לפעמים האחד מצליח, ולפעמים האחר מצליח. כך פועלים הדתיים, והם משיגים הצלחות (קטנות או גדולות, רבות או מעטות); הכול בעיני המתבונן. הפעילות נעשית בשלוש רמות: ברמה הספציפית, קרי בדמות הצעות חוק מסוימות; ברמה הענפית, קרי בניסיון להשפיע על דרך עיצובו של ענף משפטי שלם (דוגמת דיני אישות); וברמה המסגרתית, קרי בניסיון עיצוב של מערכת המשפט או עקרונות פרטניים שלה, כגון חוק יסודות המשפט, או חוקה לישראל. יש שהפעילות מתקיימת בדמות פסיקה; שופט דתי מנסה לפרש נורמה בדרך שתתאים להלכה, אך הדבר נדיר למדי, לא בגלל חוסר רצון אלא בגלל חוסר יכולת. מערכת המשפט איננה פופוליסטית, וממילא היכולת לקבע נורמה דתית כנורמה משפטית בצורת פסיקה היא יכולת קלושה. לכן ההשלכה האמתית של המשפט העברי על המשפט הישראלי באמצעות הפסיקה היא רק "ריח ניחוח", כדברי השופט חשין.

את הניסיון "למשפט" את ההלכה בבית המחוקקים ניתן לתאר כך: בישראל יש מערכת חוקית מחייבת, זהו משפט המדינה, ויש מערכת אופציונלית: משפט

ההלכה. הציבור הדתי והנהגתו עסוקים בשאלה מהי הדרך להעביר כמה שיותר נורמות מן המערכת האופציונלית אל המערכת המחייבת. המניע לכך הוא כמובן דתי. האתוס ההלכתי רואה את עצמו כבעל תחולה על כל היהודים, גם אם מישהו חושב שהוא אינו קשור אליו; מצוות "הוכח תוכיח", משמעה שגם אם אינך מבין שעליך לעשות מעשה, חובה עליי לנסות להראות לך שאתה צריך לעשותו. כמובן, בל נשכח שמנקודת ראות של הציונות הדתית נפלה במדינת ישראל טעות בסיסית, החמצה היסטורית, שהרי היא הייתה צריכה להיות מדינה יהודית-דתית, ולנו, הציבור הדתי, יש אחריות (ואינני אומר זאת בצנינות, אלא בהכרה אידאולוגית) לתקן את המעוות, בין השאר באמצעות מודל ההטמעה. על פי עמדה זו, "ואשיבה שופטיך כבראשונה" הוא פסוק מספר ישעיה, שמשמש מתווה ראלי למימוש חזון יהודי. יש ליהדות מערכת משפט, ובה צריך להשתמש במדינת היהודים.

אין צורך לומר שהחילונים רואים במודל זה ניסיון מוחצף: הרעיון לקחת קאנון דתי, "שולחן ערוך" משלהי ימי הביניים בקהילה לא ריבונית, וליישם אותו במדינת ישראל המודרנית והריבונית, שרוב הציבור בה בוודאי אינו מעוניין בו, הוא אפשרות מופרכת, מבחינתם.

אני מציע שהציבור הדתי יעריך מחדש את מודל ההטמעה. יש במודל כשלים רבים, כגון כשלים פנים-דתיים, ולדעתי הוא מזהם את השיח הדתי הפנימי בכמה מובנים. הניסיון לקחת את ההלכה וליישם אותה במוסד חילוני במהותו הוא ניסיון אנטי דתי, משום שהוא חילון פורמלי של ההלכה ושליה של התוקף העל-אנושי של ההלכה. דברים אלו כבר נאמרו בעבר על ידי רבנים (למשל, הרב ישראל וועל ידי משפטנים דתיים (למשל, פרופ' אנגלרד). למעשה, מנקודת ראות הלכתית, פרשנות ההלכה במסגרת בתי המשפט היא פעולה נעדרת סמכות. ומה הטעם בכך?

זאת ויותר מזאת יש לומר באשר לחשיבות מדד האמון של הציבור הדתי במערכת המשפט: כאשר הדתיים מפנים את האנרגיות הציבוריות העצומות שלהם אל מערכת המשפט, בתקווה שהיא תממש את "ואשיבה שופטיך כבראשונה", שהיא תממש את החזון, הם משחררים את עצמם, את מנהיגיהם והחשוב מכול – את הרבנים שלהם, מן המצווה הדתית הברורה ליישם את ההלכה כרלוונטית לחיים הישראליים המודרניים.

ציבור דתי רחב מאוד משליך את יהו על מימוש ההלכה במערכת ריבונית חילונית, ובכך מסיט בצורה טרגית את האנרגיות שלו מן הכיוון הנדרש להתחדשות הלכתית אל מאבק פוליטי, כוחני ולפעמים אפילו בעל מאפיינים

ערמומיים. "ואשיבה שופטיך כבראשונה" איננה משימה של עובדי מדינה. זו משימה של עובדי השם. מודל ההטמעה מאיין את ההבדל בין שתי האפשרויות הללו, וזו טרגדיה פנימית.

ואולם החשוב מכל אלה הוא יחס החילונים לדת. רמת שמירת המצוות של החילונים בישראל גבוהה יחסית; ככל שהמצווה אינה קיימת בספר החוקים הישראלי, כך גבוהה רמת השמירה שלה. אולי תופתעו לגלות ש-75% מן הבתים בישראל מחליפים את כלי האוכל שלהם בפסח תמיד או לעתים קרובות. גם בלי לפרט את המצוות הרבות האחרות שכולנו שומרים, ודוח גוטמן מאשתקד יעיד על כך, אנו עם שומר מסורת. מצד שני, 75% מן הישראלים סוברים שהיחסים בין דתיים לחילונים גרועים. מבין הדמוקרטיה המערביות, אנו המדינה שבה המתח בין דתיים וחילונים הוא הגבוה ביותר. מעמד הרבנות גם הוא אינו בלתי קשור, והוא הנמוך ביותר בהשוואה למדינות אחרות.

מה פשר העניין? איך עם שומר מסורת שסוע בשסע כה גדול בין דתיים לחילונים? אין לכך תשובה אחת, אבל התשובה המרכזית היא מודל ההטמעה. אם ציפיות הדתיים לאורך זמן הן להכפיף את הציבור הכללי למערכת האמונות והדעות שלהם, נקודות החיכוך מקבלות יחסי ציבור. הבולטות הציבורית של המאבק בין דתיים לחילונים בישראל היא באמת חסרת תקדים וניתן לייחס אותה, בין השאר, גם לכוחנות של הדתיים באכיפת נורמות דתיות באמצעות מכשירים דמוקרטיים. מנקודת ראות דתית, אני רואה אפוא שלושה אלמנטים קשים במודל ההטמעה: (א) סיאוב או זיהום הדת מבפנים; (ב) השטחה של תביעות הדתיים מן הדת; (ג) פגיעה אנושה באיכות המפגש בין הישראלים היהודים לבין הדת היהודית.

בחרתי להדגיש את מודל ההטמעה משום שהוא הפך את הזירה המשפטית לזירה מרכזית שבה מנסה הדת לבצר את מעמדה בישראל. במקום דיאלוג פתוח בשוק רעיונות, יש לנו "שיח זכויות" סביב הדת. מודל ההטמעה אמנם פועל בכלים דמוקרטיים פורמליים, אך הוא פוגע מהותית בדמוקרטיה, והבדל זה הוא חשוב מאוד. לדעתי, מודל ההטמעה הוא הבסיס לניכור בין חלקים בציבור הדתי לבין מערכת בתי המשפט. אני פונה אפוא אל הדתיים שבינינו: מי שמצפה שמערכת המשרתת רוב חילוני ושמאיים עליה מיעוט דתי בעל כוח פוליטי ניכר תקיים בחירות ערכיות שישמשו פלטפורמה להטמעה של המשפט הדתי במשפט הנוהג – מצפה לשווא. ואכן, ההישגים הפוליטיים בכנסת מתמסמסים בבית המשפט, ומכאן הכעס. זו אינה אלא ציפייה נכזבת.

אם כן, מה ניתן לעשות? ניתן לשנות את כל המערך הנפשי ביחס למקומה

של הדת במערכת הנורמטיבית בישראל. אני נמנה עם הסוברים שלהלכה יש רלוונטיות עצומה לחיינו, אלא שההלכה צריכה לבוא לידי ביטוי כמוודל ביקורתי, כהצעה לחיים טובים, לאתוס אזרחי חברתי חלופי. כשמדינת ישראל מאמצת את הנורמות המשפטיות הנהוגות מעבר לאוקיינוס האטלנטי, היא בעצם מבטאת עמדה תרבותית חברתית ולפיה אנו תיבת תהודה של חברה אחרת. ההלכה יכולה להיות רלוונטית לחיינו, אם תיכנס פנימה, תפריד את הדת מן הפוליטיקה, תעצים את הכוח הרבני, ומנגד תדרוש ממנו שימוש בכוחו זה להתחדשות הרלוונטיות הדתית ההלכתית ותציע לישראל באורח דמוקרטי חלופה עקרונית שהציבור בישראל יוכל לבחור בה מרצונו, ללא כפייה.

■ **מאג'ד אל חאג'** מרצה לסוציולוגיה וראש המרכז לרב תרבותיות, אוניברסיטת חיפה

ברצוני לברך את המכון הישראלי לדמוקרטיה על פיתוח המודד לדמוקרטיה ועל העלאת נושא חשוב זה על סדר היום הציבורי. בדבריי אתמקד במודד הדמוקרטיה באשר למיעוט הערבי בישראל בהקשר הרחב, ולא רק בהקשר יחסי יהודים-ערבים או בהקשר האוכלוסייה הערבית בלבד, וזאת משני טעמים: (א) משום שאינני נמצא כאן על תקן "ערבי"; (ב) משום שאני מאמין שלא ניתן לבדוד את הפגיעה במיעוט הערבי מן הפגיעה בערכי הדמוקרטיה באופן כללי. כמו בכל מקרה של מיעוט לאומי, אתני או דתי, ההתייחסות למיעוט היא תמיד מדד לאופי התרבות הפוליטית של החברה הרחבה וממד מרכזי לדמוקרטיה. אשר על כן אתייחס לנתונים בשלוש רמות מרכזיות: הרמה הראשונה היא התרבות הפוליטית, המכונה "מבנה התרבות הדמוקרטית", הרמה השנייה היא הלכידות החברתית, והרמה השלישית היא היציבות השלטונית בישראל.

לא הופתעתי מנתוני הסקר. באופן כללי הנתונים ידועים גם מסקרים קודמים שנעשו לאורך השנים. כבר בשנות ה-70 ערך סמי סמוחה את אחד הסקרים הראשונים והצביע על תמונה לא מעודדת ביחסי יהודים-ערבים. אחר כך, בתחילת שנות ה-90, היה לי הכבוד לעבוד עם ידידי אליהוא כ"ץ, במסגרת הסקר השוטף של מכון גוטמן, וגם אז, לא הייתה התמונה מעודדת יותר מקודמתה. בסוף שנות ה-90 ערכתי סקרים על העלייה ממדינות חבר העמים, וגם אז, הגם שרק הגיעו ארצה, כרטיס הכניסה לקונצנזוס הלאומי בישראל היה הקצנה כלפי המיעוט הערבי בישראל. התמונה מדאיגה מאוד, ונתוני הסקר מבהירים את מקומה של ישראל בהקשר של "העולם החופשי" ודמוקרטיה מערבית. כל הנתונים בסקר נראים לי, אף כי בחלקם הם אופטימיים יותר ממה שחשבתי. באשר לאפליה הכלכלית: האוכלוסייה הערבית בישראל נמצאת

בשולי הכלכלה הישראלית, והדבר ניכר בממדי העוני בהתאם לדוח המוסד לביטוח לאומי; כיותר מ-40% מן המשפחות הערביות נמצאות מתחת לקו העוני. בנוסף לכך, כ-25 יישובים ערביים מככבים תמיד בראש סולם היישובים מוכי האבטלה בישראל. כך שהערבים ממוקמים בשולי הכלכלה הישראלית. גם המשכילים הערבים לא נקלטו כראוי בחברה הישראלית. מדינת ישראל היא אולי המדינה המערבית היחידה שככל שהמיעוט בה משכיל יותר, יש לו פחות סיכויים להשתלב בקבוצת הרוב. למשכילים הערבים יש דרך אחת, והיא לחזור ליישובים שלהם ולהתחרות ביניהם על המשרות המעטות שם. נקודה זו חייבת להדאיג את כל החברה הישראלית, כי יש פוטנציאל כלכלי-חברתי עשיר שהולך לאיבוד. בנוסף לכך, אנו למדים ממקומות שונים בעולם שאליטה מתוסכלת בקרב המיעוט היא מרשם בטוח לרדיקליזציה.

הממד המרכזי השני של האפליה קיים ברמה הפוליטית: העובדה שיש הדרה של האוכלוסייה הערבית בישראל ממרכז ההכרעות הלאומי והעובדה ששום מפלגה ערבית לא הייתה מעולם שותפה בקואליציה כלשהי מצביעה על הדה-לגיטימציה של האוכלוסייה הערבית, לא רק בתקופה הנוכחית אלא גם בתקופות קודמות. רק בתקופת רבין המנוח התקרבו המפלגות הערביות לצומתי השפעה, כאשר פעלו כגוש חוסם. אבל גם אז הן לא היו שותפות מלאות בקואליציה, משום שהן בעצמן היו גוש חוסם. האפליה בתחום ההדרה רק העמיקה מאז ועד היום.

באשר לאפליה התרבותית: אני סבור שנתוני הסקר אופטימיים מאוד, משום שבדקתי את סוגיית החינוך הערבי לפני ולפנים, ואני חושב שבנקודה זו ישראל אינה מדורגת מעל הממוצע ביחס למדינות בעולם, אלא במקום נמוך יותר. החינוך הערבי עד היום אינו נותן הזדמנות אמיתית לחנך את התלמיד הערבי לאור ערכי התרבות הערבית, כפי שהאוכלוסייה הערבית הייתה רוצה לראות. מובן שהמצב השתנה לטובה במשך השנים אך הפער בין הרצוי לבין המצוי עדיין גדול. המדיניות הפורמלית במשך שנים הייתה מבוססת על הקונספציה שהמיעוט הערבי הוא "מיעוט עוין", ולכן חיזוק הגאווה הלאומית התרבותית של האוכלוסייה הערבית הוא אולי סיכון ביטחוני. אני חולק על תפיסה זו; להפך: אדם שאינו מכבד את זהותו הלאומית, לעולם לא יוכל לכבד את זהותו הלאומית של האחר. נקודה זו טעונה מחשבה ובידור נוקבים.

האם הפגיעה בערכים הדמוקרטיים בקשר לערבים היא בעיה ערבית? התשובה חד-משמעית: לא! הפגיעה איננה קשורה רק ליחסי יהודים-ערבים, אלא גם לאופי התרבות הפוליטית של החברה הישראלית. מדינת ישראל

היא אחת המדינות בעלות ריבוי התרבויות העשיר ביותר בעולם יחסית לגודל האוכלוסייה. ההחמצה הגדולה היא שמעולם לא הייתה מדיניות לפיתוח קונספציה רב-תרבותית, לא בהקשר החינוך הפורמלי ולא בהקשר המערכת הפוליטית. לכן השסעים הלאומיים, האתניים, הדתיים המעמדיים והחברתיים הם כה עמוקים: הזהויות של הקבוצות השונות לא התפתחו כמשלימות זו את זו, אלא כמנוגדות זו לזו. ובהיעדר תרבות אזרחית איתנה וקונספציה רב-תרבותית, יש לנו חלופה בדמות תרבות שבטית. והשסעים העמוקים ממילא רק הולכים ומעמיקים. ייתכן שהקונפליקט "החיצוני" הישראלי-ערבי-פלסטיני דוחק את הקונפליקטים הפנימיים בתוך החברה הישראלית למקום שולי. אך בעתות של רגיעה הקונפליקטים הפנימיים יעלו בעצמה רבה מעל פני השטח ויסכנו את היציבות הפוליטית והחברתית בישראל.

אם כן, היעדר קונספציה רב-תרבותית החלישה את התרבות האזרחית ויצרה, בין השאר שלושה ניגודים עמוקים מאוד בתוך החברה הישראלית. הניגוד הראשון הוא בין המבנה החברתי הרב-תרבותי לבין היעדר קונספציה רב-תרבותית ברמה הפורמלית. הניגוד השני הוא על רקע מעמדי כתוצאה מסדר עדיפויות מעוות וחלוקה לא צודקת של המשאבים. לכן ישראל דהיום היא מדינה עשירה יחסית שהחברה שלה ענייה, וממדי העוני הולכים וגדלים ולא הולכים ומצטמצמים. מלבד זאת, התבשרנו שבשנה הבאה כל ילד שלישי בישראל יהיה ילד עני. הניגוד השלישי הוא בין מדינה חזקה לבין חברה חלשה. מבחינה צבאית מדינת ישראל היא אולי המדינה החזקה ביותר במזרח התיכון, אך המרקם החברתי בחברה הישראלית חלש מאוד. אחד הממדים של חולשת המבנה החברתי הוא הסקטוראליות והשסעים העמוקים בהיעדר מעגל אזרחי חזק שיוכל לגשר עליהם. מצב זה הוא אחת הסיבות המרכזיות לאי-היציבות הפוליטית שאנו עדים לה; בעשר השנים האחרונות היו חמש מערכות בחירות: דהיינו בממוצע מערכת בחירות מדי שנתיים. המסקנה המתבקשת – ללא פיתוח תרבות אזרחית, שתרחיב את גבולות הלגיטימציה ותכיל את האוכלוסייה הערבית כחלק אינטגרלי ממנה, לא נוכל להגיע לחברה בריאה שיש בה יציבות פוליטית.

ובאשר לקונפליקט החיצוני: אין ספק שיש קשר בין הקונפליקטים הפנימיים בחברה לבין הקונפליקט הישראלי-פלסטיני, והישראלי-ערבי. אני מייחל לפתרון צודק, שיביא לקץ הכיבוש ולפשרה היסטורית אמיתית בין שני העמים, אבל השאלה הגדולה היא אם פתרון הקונפליקט החיצוני יפתור אוטומטית גם את הקונפליקטים הפנימיים בתוך החברה הישראלית. התשובה לכך היא לאו



מוחלט, כי אנו למדים מתקדימים בעולם שפתרון קונפליקטים חיצוניים דווקא מחדד את הקונפליקטים הפנימיים. משום כך תפיסת תהליך השלום חייבת להכיל גם רכיב מדיני-פוליטי וגם רכיב חברתי-אזרחי, כי בלעדיהם לא נוכל לשנות את המצב ולצעוד בכיוון של חברה אזרחית עם חוסן חברתי שיוכל להעלות את מדד הדמוקרטיה.

■ **דן מרידור**, עמית בכיר במכון הישראלי לדמוקרטיה

היה בדעתי לומר דברים אחרים ממה שאני עומד לומר, אך דבריו של חברי מילדות, היום יושב ראש הכנסת, אינם משאירים אותי אדיש, ואני מוכרח להביע בזאת את דעתי השונה מדעתו, כאזרח שעסק בסוגיות אלה.

למען הדיוק ההיסטורי, הביטוי "מהפכה חוקתית" נשמע לראשונה בבית הזה בטקס השבעת שופטים, כשבועיים אחרי שהכנסת, לא בית המשפט, הגבילה את עצמה בחקיקה וחוקקה את חוק זכויות האדם המצומצם, "חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו". כשהייתי שר המשפטים אמרתי שחוללנו כאן מהפכה קונסטיטוציונית של ממש", כי הייתה זו הפעם הראשונה שהכנסת הגבילה את עצמה לבל תוכל לפגוע עוד בזכויות האדם, אפילו יש לה רוב. לפיכך אני נושא באחריות המלאה למשפט זה ובמידה מסוימת למהפכה ההיא.

ואולם קרו שתי מהפכות, ולא אחת: המהפכה החוקתית והמהפכה הפוליטית-אידאולוגית מאז ימיו של מנחם בגין, יושב ראש תנועת החירות ויושב ראש הליכוד, שהציע שבית המשפט העליון יוכל לבטל חוקים, כי זאת דמוקרטיה ראויה בעיניו. דבר זה מנוגד לדברים ששמענו היום מפי נציג בכיר של אותה תנועה, דברים בעלי איכות מהפכנית ואופיינית למתרחש בחברה הישראלית. הייתי מציע לשים לכך לב, כי הדברים מדאיגים.

אני סבור שהמהפכה המתרחשת לנגד עינינו איננה מהפכה בבית המשפט, אלא היא מהפכה בפוליטיקה. היו ימים שבית המשפט היה "אקטיביסט". בית המשפט עמד מול דוד בן-גוריון בנושא רציני ביותר של ביטחון המדינה ואמר לו: לא אתה, אדוני ראש הממשלה ושר הביטחון הנבחר, תקבע מהו האיזון הנכון בין ביטחון המדינה לחופש הביטוי; אנו נקבע. ולא היה אז שום ראש ממשלה או איש פוליטי שהעז לומר לבית המשפט: מי שמכם.

היו ימים ששופטי בית המשפט העליון זכו ליחס אחר לגמרי. השופט ברנזון אמר שתהיה טלוויזיה בשבת בהחלטה זמנית בביתו בוילה הריון-אל-ראשיד ברחוב מרכוס בירושלים, ולא היה מי שאמר שבית המשפט הוא שמאלני. היו ימים שבית המשפט העליון (מפי השופט לנדוי, ייבדל לחיים ארוכים) אמר למנחם בגין ז"ל, אתה תוריד את "אלון מורה", שהייתה ציפור הנפש שלו,

ולא שמענו מפי הפוליטיקאים שום ביטויי התקפה על בית המשפט. היו ימים שנקבעו קביעות דומות קשות מאוד בתוצאותיהן הפוליטיות לממשלה השלטת, ושום דבר התרסה מעין זה ששמענו לא נשמע.

אדרבה, בית המשפט עושה היום הרבה פחות, לדעתי. לא בית המשפט השתנה, הפוליטיקאים השתנו, והנוהג לתקוף את בית המשפט בנושאים כאלה, כשהוא שופט לפי מיטב הבנתו, הפכה להיות לא רק חזון נפרץ, אלא גם סיוע פוליטי לאנשים שונים. אני מוטרד מאוד. אם יש סכנה לדמוקרטיה, זאת הסכנה: ההתקפה על מערכת בתי המשפט. הרי הדמוקרטיה איננה בראש ובראשונה שלטון הרוב, הגם שמן השם היווני יכולים לטעות ולחשוב שמדובר בשלטון העם. דמוקרטיה פירושה שהכול שווים. לולא היו הכול שווים, אפשר היה לקבוע שרק החכמים יחליטו, או הלבנים או השחורים או הצהובים. אך לא כך הם פני הדברים. הדמוקרטיה היא בראש ובראשונה מרכזיות האדם וזכויות האדם והנכונות של האנשים כולם להעניק לרוב סמכות להחליט ולחייב את כולם בנושאים מסוימים, לא בכל נושא. אוי ואבוי לנו אם בית המשפט ירצה לציית לדעת הרוב, כשהוא מחליט להרשיע פלוני או לזכות אלמוני או להיענות לעתירה של פלמוני. במקרה כזה, אין צורך בבית המשפט; נניח את ההכרעה בידי הפוליטיקאים, שהרי הם מייצגים את הרוב, וחסל. בית המשפט צריך לפעול לפי הערכים הבסיסיים יותר של הדמוקרטיה, הערכים המקובלים והידועים שהם בליבת הדמוקרטיה.

האמון בבית המשפט הוא אפוא נושא מיוחד במינו, כי יש בו מהלך פרדוקסלי לכאורה: אוי לנו אם ישאל בית המשפט לדעת הרוב ויזכה אדם שהציבור אוהב וירשיע אדם שהציבור שונא. ולכן האמון בבית המשפט מושתת על בית משפט שאינו מציית לדעת הקהל, אלא מחליט את מה שצריך להחליט לפי מה שלפניו מבחינה משפטית. אם חלילה ייענה בית משפט לדרישת הקהל, יאבד האמון בבית המשפט. הגם שבית המשפט דן בנסיבות חיינו בנושאים שנויים במחלוקת חריפה, כגון זכויות אדם והשלטון, הוא עודנו הגוף הבולט ביותר בין שלוש הרשויות. זהו אות כבוד לו ולנו, ובכל זאת אסור לנו לשקוט על השמרים.

למראה הסקר הזה, אני מציע לא לשבור את הראי או להרוג את השליח. הדברים אינם קורים מאליהם. תפקיד המנהיגות הוא לדאוג שיתוקן מה שצריך לתקן. הרי האדם לא נולד דמוקרטי. בפרשת נח, להבדיל מן האמור בספר קהלת, נאמר לנו שיצר לב האדם רע מנעוריו. האדם לא נולד שוויוני. האדם לא נולד אוהב אדם. אלה ערכים חינוכיים, ובאמרי חינוך אינני מתכוון דווקא

לחינוך בבית הספר, אלא חינוך מידי מנהיגות ולפי דוגמתה. מנהיגות צריכה לחנך, בהתנהגותה שלה, שפסיקת בית המשפט, אפילו בניגוד לרצון הפרט של מאן דהוא, מחייבת אמירת הן ואמן. והנה הציבור שומע מדי יום ביומו את הפך הדברים. כבוד גדול הוא לציבור שרק חלק קטן ממנו נסחף אחר הדברים האלה. אינני טוען שאסור לבקר את מערכת המשפט, אבל אמירות כאמירות ששמענו לא אחת בשנים האחרונות הן כשל גדול של המנהיגות בישראל.

נשאלנו על דמוקרטיה. כדמוקרטי, ולא פחות מזה כיהודי, אני סבור שאם מצבנו הדמוקרטי רע בחלק גדול מן המדדים, גם מצבנו היהודי רע. יחסי יהודים-ערבים במדינה אינם מדד דמוקרטי בלבד, אלא גם מדד יהודי. אם יש עניין מוסרי שאנו נבחנים בו, הרי הוא היחס למיעוטים בתוכנו. קשה להתפלא שאנשים חושבים שאין שוויון בין יהודים לערבים. הרי אנו זוכרים היטב את התגובה לבג"ץ קעדאן ולפיה יש שוויון ביחס לערבים, אבל לא בקרקעות; הרי אנו יודעים היטב שמספר העובדים הערבים בחברת חשמל או בבזק, המעסיקות למעלה מעשרת אלפים עובדים, זעום ואינו עומד בשום פרופורציה לחלקם באוכלוסייה. אל תדברו על דימוי. דברו על המציאות שלנו, והמציאות היא שאיננו מתנהגים בצורה שוויונית לגר, לאזרח. "חוקה אחת" איננה רק ציווי מעולם הוגי הדמוקרטיה, אלא היא ציווי מן העולם היהודי. משום כך מדד זה הוא מדד דמוקרטי ויהודי.

אנו חיים במתח גדול. אינני מכיר עוד אומות שנבנו והגיעו לעצמאות בזמן מלחמה והן עודן נלחמות, ובכל זאת מנהלות אורח חיים דמוקרטי כמונו. אומות אחרות שהשתחררו ובנו עצמאות, רובן אינן דמוקרטיות. כך לדוגמה, מדינות אירופה הפכו לדמוקרטיות רק אחרי שמצבן התייצב. בשעת מלחמה, המתחים, השנאות, הכעסים, הפחדים מחזירים אנשים ליסוד הכמעט פרימיטיבי, הטבעי, של כל אדם להתנגד לקהילה האחרת. המסקנה איננה מצדיקה את המתרחש. המסקנה היא שצריך להיאבק ולחנך ביתר עוז כדי לשמור על הדמוקרטיה. הדמוקרטיה איננה טבעית ומובנת מאליה; היא תלויה בנו ובמעשינו.

סקר זה מצביע על תופעה נוספת. שנים רבות ניסינו לפתח את הישראליות, את המושג "אזרחות". "אזרח" במדינה הוא שותף מלא, ויש לו מניה אחת שווה כמו לכל אזרח אחר. והנה, בשנים האחרונות אנו מפתחים יותר את היהודיות ואת הערביות, כל אחד בגזרתו. אנו עושים זאת בחקיקה, בשיח הציבורי, בהזדהות. אפשר שזה חלק מן המאבק, אבל הרעיון הישראלי שאנו כולנו מדינה אחת, אנשים-אחים, הולך ומאבד מערכו. האזרחות חשובה פחות, וההשתייכות הלאומית הקבוצתית חשובה יותר. הדבר ניכר אפילו בחוקי היסוד.

הביטוי "מדינה יהודית ודמוקרטית" הוא אפוא ביטוי המתפרש מ-1992 בדרכים שונות.

הוויכוח הנואל אבל הכועס והמכעיס בדבר "מדינה יהודית" או "מדינת כל אזרחיה" מציג דיכוטומיה שאי-אפשר להשלים עמה, ושעל כן היא יוצרת בעיה קשה ביחסי יהודים-ערבים. איננו עושים די, כל אחד בקבוצתו ובהשקפתו, כדי לבנות יחד את הישראליות, המורכבת מיהודים, מערבים ומדרוזים, והמאפשרת במקביל לכל אחד ואחד לשמור על זהותו ולפתחה כמיטב הבנתו ורצונו. לסיכום, תפקיד ההנהגה הוא בראש ובראשונה לדאוג להמשך קיומה של המדינה אבל גם לתוכנה, למהות יחסיה הפנימיים, בין אדם לאדם יהודי או ערבי, ובין הציבור היהודי לציבור הערבי. מובן שהגופים החוץ-פרלמנטריים, החוץ-ממלכתיים, יכולים לעשות את שלהם, אבל ההנהגה איננה פטורה מחובות אלה. אחרי הכול, רצינו ועודנו רוצים להיות מדינה שאפשר להתגאות בה, ולא מדינה שצריך להתבייש בהתנהגותנו בתוכה. הרי סיפור ההצלחה הציוני, אין לו אח ורע בשום מקום בעולם. הוא סיפור שאנו חיים אותו, שזכינו לחיות אותו, שאנו עושים אותו, אבל שום דבר איננו מובטח לנו מאליו. בסופו של דבר, הכול תלוי בנו.

#### ■ אהרון ברק, נשיא בית המשפט העליון

הדברים שאומר היום משקפים מטבע הדברים את עמדותיי ולא את עמדותיו של בית המשפט העליון. אין לבית המשפט בתור בית משפט עמדה בנושאים שבסדר היום.

כמובן, לעניין זה אני יוצא מהנחה שהמושג דמוקרטיה אין משמעותו רק דמוקרטיה פורמלית, כלומר מה שבסקר המונח לפנינו הם ההיבט המוסדי, הייצוגיות, ההצבעות וכיו"ב. אמנם אלה הם תנאים הכרחיים לכל דמוקרטיה, ואין דמוקרטיה בלי ההיבט המוסדי, אבל הם אינם תנאים מספיקים.

אין דמוקרטיה בלי ההיבט המהותי שעניינו ערכי יסוד, שעיקרו עצמאות הרשות השופטת, הפרדת רשויות ובעיקר זכויות אדם, ובמסגרתם בעיקר כבוד האדם ושוויונו של כל אדם ואדם. כאשר הרוב בהצבעה כשרה לחלוטין נוטל מן המיעוט את אותן זכויות שלא ראוי ליטול אותן ממנו, אין דמוקרטיה. אני מעיר זאת משום שאני חושש מאוד שלרבים מן הישראלים, כששואלים אותם מה זו דמוקרטיה, הם מתייחסים להיבט הפורמלי בלבד, בעוד שדמוקרטיה, כפי שנאמר בצדק במחקר, היא מושג רב-ממדי, ואין דמוקרטיה בלי הכרה בזכויות אדם.

כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את הדמוקרטיה הישראלית

– הרשות המבצעת, הרשות המחוקקת והרשות השופטת. ואכן אני, שופט במדינת ישראל, רואה מחובתי לשמור, לכבד, לקיים ולשפר את הדמוקרטיה הישראלית. אינני רואה זאת כתפקיד המוטל רק על הרשויות האחרות. כל רשות, לרבות הרשות השופטת, חייבת לכבד את הדמוקרטיה הישראלית ולשמור עליה. אני מקווה שכל שופט במדינת ישראל מרגיש זאת סובייקטיבית ועושה את זה אובייקטיבית. אחד הלקחים שהפקתי מן השנים שלאחר מלחמת העולם השנייה והשוואה הוא שאם לא נשמור על הדמוקרטיה, היא לא תשמור עלינו. שום דבר איננו מובן מאליו. אם הזוועה הגדולה אירעה במדינתם של גטה, בטהובן ובאד, היא יכולה לקרות בכל מקום.

הכלים שבאמצעותם בית משפט יכול לשמור על הדמוקרטיה הם מעטים. שופט איננו יכול לתת ביטוי להשקפותיו האישיות, והוא חייב לפעול במסגרת כללי לגיטימיות וניטרליות. הוא יכול לתת להשקפותיו ביטוי או לחזקן אך רק באותם מצבים, והם מעטים, שיש לו שיקול דעת, והוא יכול לבחור בין אפשרויות. או אז מן הראוי לו שיבחר באפשרות הדמוקרטית, ולא באפשרות אחרת.

כלי המשחק שבאמצעותם אנו השופטים פועלים בשדה המשפטי ושבאמצעות שינוי שלהם אנו מחוללים תוצאות שונות הם מעטים מאוד. מבחינה זו החופש שניתן לשופט להגן או לא להגן על הדמוקרטיה צר יותר מן החופש שניתן לרשויות האחרות.

ברצוני להצביע על מספר עניינים שבהם החופש הזה בא לידי ביטוי ושבמסגרתם בית המשפט צריך להוכיח שהוא אכן שומר על הדמוקרטיה. העניין הראשון הוא כיבודן של הרשויות האחרות. אני חושב שחיוני שכל אחת ואחת משלוש הרשויות תכבד את רעותה. בכל מה שנוגע לנו, השופטים, אני סבור שחיוני שנכבד את מעמדה, את כוחה ואת סמכויותיה של הכנסת. הכנסת אינה הריבון. הריבון הוא העם הבוחר בה. רצוי שיהיה דיאלוג בין הכנסת לבין מערכת בתי המשפט. ובאמרי "דיאלוג", אינני מתכוון לשיח ביני לבין יושב ראש הכנסת, אלא לחילופי הדברים בין הכנסת המחוקקת חוק ובין בית המשפט המפרש אותו. אם הפירוש של בית המשפט אינו נראה לה לכנסת, היא משנה אותו באופן שיתן ביטוי למה שהייתה רוצה לבטא.

בית המשפט מפרש את החוקה שלנו. יש לנו חוקה, חוקה בהסכמה, חוקה לא שלמה, חוקה חלקית, אני מכנה אותה "חוקה נכה", אבל יש לנו חוקה. אלה הם 11 חוקי היסוד שלא בית המשפט חוקק אותם, אלא הכנסת – הרשות המכוננת. תפקיד בית המשפט לפרש את החוקה, את חוקי היסוד, ואם הפירוש

אינו מקובל על הכנסת, זכותה, ובמובן מסוים אפילו חובתה, לתת את דעתה על כך ולתקן.

כאשר נקריט על דרכנו העברת סמכויות מהכנסת לרשויות אחרות, כגון לממשלה, כשאנו חושבים שהכנסת מתנהגת מעבר לראוי ומעבר לחוקי מבחינת מעמדה ומעבירה לממשלה סמכות לקבוע הסדרים ראשוניים, אנו אומרים לה לא לעשות כן, כי אלה הן סמכויותיה ולא סמכויות הממשלה. והנה לפעמים הכנסת עשתה כן, ולפעמים לא.

בהיותנו שופטים, עלינו לשמור על כבודה של הרשות המבצעת במסגרת הדוקטרינה של מתחם הסבירות. איננו מחליפים את שיקול דעתה של הרשות המבצעת בשיקול דעתנו שלנו, כאשר ההחלטה של הרשות המבצעת היא סבירה, גם אם אנו עצמנו היינו מקבלים החלטה אחרת. זהו הכבוד שאנו רוחשים לרשות המחוקקת ולרשות המבצעת.

במסגרת האופציות שאנו מדברים עליהן צריך לחזק את ההיבט המוסדי שדובר בו במחקר ולאפשר לעם ביטוי רחב ככל האפשר בבחירות. היסוד המרכזי העובר כחוט השני בפסקי הדין שפורסמו בימים האחרונים בעניין השתתפותן של מפלגות שונות, אנשים שונים ומועמדים שונים בבחירות, הוא הצורך לחזק את הדמוקרטיה הישראלית בהיבטה המוסדי.

אם יש יותר מאפשרות אחת, צריך לשאוף לאותה אפשרות המכירה בביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק. כאשר בית משפט מכריז שחוק של הכנסת נוגד את חוקי היסוד או פוגע בזכות אדם בצורה לא מידתית, ועל כן מכריז על בטלותו של החוק, הוא איננו פועל בניגוד לדמוקרטיה, אלא הוא פועל ומגשים אותה במלואה, משום שהוא נותן לה ביטוי. כאשר הרוב נוטל שלא כדין זכויות מן המיעוט, אין זו דמוקרטיה. ולכן הלכה שהעולם המערבי למד מן השואה, היה הצורך בביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק. רוב רובן של המדינות הדמוקרטיות, יש בהן ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק, ורק במעטות מאוד (ניו זילנד היא אחת מהן, ואנגליה באמצע הדרך), אין ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק (באנגליה יש ביקורת שיפוטית של שטרסבורג ושל לוקסמבורג). הכרה בביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק אינה פוגעת בדמוקרטיה. היא הביטוי העליון של הדמוקרטיה!

הכרה בביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק צריכה להיות לגיטימית. מובן שבית משפט אינו צריך ליטול לעצמו סמכות בדמות ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק, אם הדבר איננו נובע מן האמור בשיטה. משנחקקו שני חוקי היסוד ב-1992, באה הכנסת, הרשות המכוננת, היא ולא בית המשפט, היא ולא

השליה, ואמרה שיש ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק. "כל רשות מרשויות השלטון", לפי סעיף 11 ל"חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו", "חייבת לכבד את הזכויות שלפי חוק יסוד זה". ולפי סעיף 8 לחוק היסוד, "אין פוגעים בזכויות שלפי חוק יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש. הנה באה הכנסת בכבודה ובעצמה ואמרה שהיא מגבילה את כוח חקיקתה. המשמעות המשפטית של האמירה היא שהכנסת רואה עצמה מחויבת לכבד את האמור בחוקי היסוד האלה. משמעותה היא ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק. ורוב חברי הכנסת ידעו זאת. היו שהתנגדו בפומבי, זו זכותם ויפה עשו, אבל זאת היא ההכרעה. ואם הכנסת אינה רוצה בכך, היא יכולה לומר דבר אחר. אהיה הראשון שאכבד אותה ואת דברה, כי כך אנו השופטים צריכים לפעול.

הרשו לי להעיר על דברים שאמר ידידי יושב ראש הכנסת. הוא בא חשבון עם שופט שלום פלוני שביטל חוק של הכנסת. שופט שלום איננו יכול לבטל חוק של הכנסת, וכששופט שלום קובע שחוק הכנסת נוגד חוק יסוד, הוא איננו מבטל את החוק. צר לי, היושב ראש, התפרצת לדלת פתוחה. לשופט שלום אין סמכות לבטל חוק, כשם שאין לו סמכות לבטל תקנה. כל מה ששופט שלום ושופט מחוזי יכולים לעשות הוא להכריז שחוק מסוים או תקנה מסוימת נוגדים את הנורמה שמעליהם.

שופט שלום, שופט מחוזי, בית הדין הרבני, בית הדין לעבודה וכל שאר מערכות השיפוט בישראל, כולן הוסמכו על ידי הכנסת להכריז שחוק או תקנה אינם בעלי תוקף נורמטיבי. ביטולו של חוק ייעשה רק כשזה יבוא לבית המשפט העליון, מכוח עקרון התקדים המחייב.

אין זה חידוש ישראלי. ה-Magistrate-ה בנבדה הוא השופט. שופט שלום הוא כל אחד מהם היכול להכריז שכל חוק של קנדה נוגד את הצ'רטר הקנדי. הדבר קיים בכל מדינות ה-Common Law. שם יכול שופט שלום אחד באולם א לומר שחוק בטל, ובאולם ב לומר שאותו החוק תופס, ולא ינועו אמות הספים. ידידי יושב ראש הכנסת, אל דאגה; לא כל שופט בישראל היום מבטל חוקים. לא זאת המהפכה החוקתית ולא זו הפגיעה בדמוקרטיה. אפשר בהחלט לישון בשקט. ואולם בית המשפט העליון יכול גם יכול לבטל חוקים. אם הכנסת רוצה ליטול משופט שלום גם את הסמכות המעטה שיש לו, קרי קביעה בין הצדדים Inter Parties, ולשלול ממנו את "ארגה אומנס" כלפי הציבור כולו, אין לי שום התנגדות לכך; בוודאי יש לדבר מעלות וחסרונות, וכדאי לנהל על כך דיון, אבל זהו עניינה של הכנסת כחלק מסמכותה בתור רשות מכוננת. זה שנים אנו

מבקשים מן הכנסת ומכל שוחרי החוקה לחוקק "חוק יסוד: החקיקה", ולהכניס בו הוראות: אם יש או אין ביקורת שיפוטית, ואם יש – מי הוא שיפעיל אותה: כל בית משפט או רק בית משפט לחוקה. כל החלטה תבורך. והנה, הכנסת אינה עושה זאת, והיום טוענים נגדנו שהסכנה הגדולה ביותר לדמוקרטיה הישראלית היא בית המשפט.

אחזור לעיקרון השיפוטי. אם אפשר לבחור בין פתרון שיש בו ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק לבין פתרון שאין בו ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק, יש לבחור בראשון. דרך אגב, כך פעלו האמריקנים ב-1803. בחוקה האמריקנית אין סעיף בדבר ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק, ושופטי בית המשפט העליון Marbury & Madison קבעו ב-1803, לפני למעלה מ-200 שנה, שיש ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק. מאז גישה זו מקובלת באמריקה, והיא השומרת על הדמוקרטיה בארצות הברית, דמוקרטיה שלפי דעתי חלשה מן הדמוקרטיה שלנו, ואחזור לכך בהמשך.

מה שעשינו ב-1994 היה הפירוש שייחסנו לחוקי היסוד שהכנסת חוקקה. כך הלכנו בעקבות מרבורי ומדיסון. ההבדל הוא שבאמריקה שאחרי מרבורי ומדיסון אין מה לעשות עוד: כדי לשלול את הביקורת השיפוטית צריך לשנות את החוקה. אצלנו כל מה שנחוץ הוא לחוקק את "חוק יסוד: החקיקה" ולשקף בו את רצון הכנסת ברשות מכוונת. לצערי הרב, במדינת ישראל אפשר ברוב של שניים נגד אחד לבטל את בית המשפט העליון, את "חוק יסוד: השפיטה" ואת "חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו". משום כך החוקה שלנו נכה, וצריך לעשות לתיקון המצב.

כאשר יש בחירה בין הגברת השפיטות, כלומר היכולת של בית משפט לעסוק בעניין מסוים, לבין צמצום השפיטות, כלומר האי-יכולת של בית המשפט לעסוק בעניין מסוים, בית המשפט צריך לבחור באפשרות הראשונה, המגבירה את הביקורת השיפוטית ולא מצמצמת אותה. מעולם לא טענתי, למרות התווית שהודבקה לי, שאפשר לשפוט הכול. אי-אפשר לשפוט הכול. ואולם ככל שירבו היסודות השפיטים, כך ייטב לדמוקרטיה. הנה, מה שקורה בטריטוריה האמריקנית בגוואטמלה שבקובה אינו בר-שפיטה בארצות הברית; האם הדבר מגביר את הדמוקרטיה האמריקנית או מחליש אותה? מובן שהדבר מחליש את הדמוקרטיה האמריקנית, ואני מקווה שכאשר יגיע העניין לבית המשפט האמריקני, הוא ישנה זאת, משום שאם עניין מסוים אינו בר-שפיטה פירושו שאי-אפשר לקבוע לגביו אם הוא חוקי או לא חוקי; פירושו שהכוח הפוליטי גובר על הכוח החוקתי. בלי ביקורת שיפוטית, דיוני הכנסת רובם ככולם



אינם שפיטים. פסקתי זאת רק כאשר הייתה החלטה הפוגעת במרקם החיים הדמוקרטיים. היה זה מקרה נדיר מאוד, ורק בהיותו כזה הוא בר-שפיטה. כל השאר אינם שפיטים. ואולם יש לכך מחיר, ויש להיות מודעים לו. מי שטוען שיש להפחית את מספר העניינים השפיטים ממליץ למעשה על פחות ביקורת שיפוטית, על "כל דאלים גבר". ולכן כשיש בחירה, אם כי לא תמיד יש בחירה, צריך לבחור באפשרות המרבה את העניינים השפיטים.

ובכל זאת כאמור אני מסכים שיש דברים שאינם שפיטים. הנה למשל פעילות הצבא בימים אלה בשטחים. אפשר לומר שהיא אינה שפיטה, ואני מניח שכך היה קובע בית משפט אמריקני. כאמור, אני סבור שהדמוקרטיה שלנו חזקה וטובה מן הדמוקרטיה האמריקנית בסוגיה זו, משום שהקביעה שאופן השימוש בנשק של החייל הישראלי ביהודה ושומרון איננו שפיט, פירושה לחשוף את החייל הזה לאפשרות הפרה של המשפט הבינלאומי. לעומת זאת, אם הדבר יהיה שפיט, נאמר לחייל מהו המשפט הבינלאומי. איננו אנטישמים, ואיננו גויים. אנו חיים במדינת ישראל ויודעים את הצרכים ואת הקשיים של החיילים. כל שנאמר לחייל הוא מה תוכנה של אמנת ז'נבה הרביעית. אני סבור שטוב לדמוקרטיה הישראלית שבית המשפט העליון מוסר לאזרחים מה תוכנה של אמנת ז'נבה הרביעית. שום ממשלה לא התכחשה להיבט ההומניטרי של אמנת ז'נבה, ומוטב שידעו הכול מה היא ועד כמה בעייתית היא הפרתה. אין ממשלה בישראל שאמרה שאנו מוכנים לפעול בניגוד להיבט ההומניטרי של אמנת ז'נבה וזוהי נקודת זכות לדמוקרטיה הישראלית. איננו בית משפט של ארגון "הפתח" או בית משפט עוין. אנו בית המשפט של מדינת ישראל. את טובתו של האזרח ואת טובתה של המדינה אנו מבקשים. ייאמר לזכותה של הממשלה המקבלת עמדה זו, שהיא איננה טוענת בפנינו שהעניינים אינם שפיטים, וייאמר לזכותה של הכנסת, שלמרות דברינו היא איננה משנה את הפסיקה הזאת, גם אם יש לה לפעמים האפשרות לשנות אותה.

באמריקה רק מי שהזכות או האינטרס שלו נפגעים במישרין יכול לפנות לבית המשפט. בישראל גם אגודת זכויות האזרח היהודית והערבית יכולות לפנות לבית המשפט. גם מבחינה זו הדמוקרטיה שלנו חזקה יותר מזו שבארצות הברית.

אומר בקצרה מה צריכות או יכולות הרשויות האחרות לעשות כדי לאפשר לבית המשפט למלא את תפקידו. בעניין קבלת החוקה, אין שום מחלוקת ביני לבין יושב ראש הכנסת או ביני לבין חברי כנסת מימין ומשמאל. חוקה חיונית לישראל, בוודאי חוקה בהסכמה. והרי מה פירוש "חוקה לא בהסכמה", שהמיעוט

מקבל חוקה על הרוב? ברור שמחויבת "חוקה בהסכמה", וכפי שכבר אמרתי, יש חוקה. יש כבר 11 חוקי יסוד שיש להכניס בהם שינויים ולהתאים אותם לנסיבות הדברים, אבל במקביל נעדרים ממנה רכיבים רבים. החוקה שלנו נכה. הסמכות לשנותה ניתנה לכנסת, לרשות המכוננת, אך היא איננה ממלאת את התפקיד הזה, ולכן מחויבת רשות שיפוטית שתוכל לבקר את חוקתיות החוק. על כך נסבו דבריי קודם. אין הכוונה לכוון בית משפט לחוקה, ואני מסכים לדברי יושב ראש הכנסת שחלילה לנו לפגוע בוועדה לבחירת שופטים; זאת ועדה מצוינת, ויש בה איזון טוב מאוד בין הצד הפוליטי לבין הצד הלא פוליטי, ברוב לא פוליטי; כך צריך להיות.

יש לי עוד בקשה מן הרשויות האחרות: אל תפגעו בלגיטימיות של בית המשפט. בקרו את החלטות שלו, וכמובן אם החלטה פלוגנית איננה נכונה, על אחת כמה וכמה. ואולם אל תפגעו בלגיטימיות שלו. יושב ראש הכנסת ריבלין פגע בלגיטימיות, וזה מעשה שלא ייעשה. אין לי מחלוקת אתו אם צריך או לא צריך בית משפט עם ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק. המחלוקת איננה רלוונטית לענייננו. זכותו וזכותי לחשוב את אשר אנו חושבים.

#### ■ ראובן ריבלין, יו"ר הכנסת

עם כל הכבוד, לא פגעתי בלגיטימיות של בית המשפט. אמרתי שיש לפתוח בדיאלוג מיד, משום שהכנסת הולכת ומושפעת ממידת האמון שהובע כלפיה מצד החלטות מסוימות של בית המשפט. וכי אני פגעתי בלגיטימיות של בית המשפט?

#### ■ אהרון ברק, נשיא בית המשפט העליון

קודם כול, אינני מנהל דיאלוג עם הכנסת. הכנסת מנהלת דיאלוג עם עצמה. את החלטות הכנסת אני מכבד, משום שאני שופט ולא פוליטיקאי. במסגרת הדיאלוג של הכנסת עם עצמה ועם הציבור הישראלי, אני מציע לעסוק בשאלה אם רצויה ביקורת שיפוטית. אני אומר, יושב ראש הכנסת, שב-1994 פסק בית המשפט העליון ברוב של שמונה נגד אחד שיש ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק, וזהו הפתרון הלגיטימי היום. אולי יש בכל המדינה אנשים אחדים, נער יספרם, החושבים שביקורת שיפוטית אינה לגיטימית. לצערי הרב, אתה נמנה עמם.

האם רצויה ביקורת שיפוטית? בוודאי. האם יש לנו ביקורת שיפוטית היום? יש ויש. אם רוצים לשנות זאת, תתכבד הכנסת ותשנה כראות עיניה. אני מקווה שהכנסת תתמודד בביקורת השיפוטית על חוקתיות החוק, ומכל מקום, איך אפשר לומר היום שאין ביקורת שיפוטית על חוקתיות החוק?! וליתר דיוק – איך אפשר

לומר שבית המשפט העליון, שב-1994 (דרך אגב, נשיא בית המשפט העליון באותה עת היה השופט שמגר, והוא שכתב את פסק הדין העיקרי) נטל על עצמו להפעיל ביקורת שיפוטית, עשה מעשה לא לגיטימי?

■ **ראובן ריבלין**, יו"ר הכנסת

אני מצטער, כבוד הנשיא. כל שאמרתי הוא שנוצר מצב שבו הכנסת לא תוכל לחוקק בניגוד לקביעותיו של בית המשפט העליון. מסיבה זו נוצר מה שקרוי "חוק עוקף בג"ץ", חוק מסוכן מאוד לטעמי. לפי הלך החשיבה הדמוקרטית שלי, אנו צריכים אמנם לחוקק את "חוק יסוד: החקיקה", אך עם זאת לא ייתכן שיתקיים "חוק עוקף בג"ץ", משום שהכנסת היא הריבון, אדוני; היא הריבון בין בחירות לבחירות. היש בין השומעים מי שהבין מדבריי שלדעתי אין נחוצה שום ביקורת על הנושאים היכולים להתפרש כחוקתיים או לא חוקתיים? הרי הכנסת עצמה חוקקה את חוקי היסוד, שהם הבסיס לחוקה. כמובן, בכל עת שבית המשפט קובע את קביעותיו, אנו כופפים את ראשינו. גם השר לשעבר וחבר הכנסת דן מרידור חושב ככה, אולי משום שהוא יהיה בין אלה שיקבעו, וכך גם אני, ואולם לא הכול חושבים כמונו.

■ **אהרון ברק**, נשיא בית המשפט העליון

צר לי, יושב ראש הכנסת, אינך מבחין בין שני תפקידים קריטיים של הכנסת: תפקידה כרשות מכוונת, ואז לשיטתי היא יכולה לשנות את כל חוקי היסוד ואף לבטל את הביקורת השיפוטית, ותפקידה כרשות מחוקקת, ואז אין היא יכולה להמרות את פיה של הרשות המכוונת. אנו מקפידים מאוד בהפרדה זו. ודאי שהכנסת יכולה לחוקק "חוק יסוד: ביטול הביקורת השיפוטית", אבל אם תחוקק הכנסת ברוב של 120 חברים חוק שאיננו חוק יסוד ולפיו אין זכויות למיעוט או ליחיד או שאין חופש דת או חופש מדת או כל חקיקה הפוגעת בחוק יסוד בצורה לא מידתית, לא יהיה חוק זה חוקתי, וממילא הוא בטל, הגם ש-120 חברי כנסת חוקקו אותו.

ודוק: אין בכך פגיעה בדמוקרטיה, אלא להפך – הגשמה שלה. חשוב להדגיש שאין שום פעולה לא לגיטימית של בית המשפט, ועל כן חמור מאוד להטיח בו שהוא אינו לגיטימי או שפסיקותיו אינן לגיטימיות. מותר לומר שהוא טועה. אסור לומר שהוא אינו לגיטימי. פרנקפורטר, שהיה שופט בבית המשפט העליון האמריקני, אמר לגבי הצעה להקים בית משפט עליון מעל בית המשפט העליון האמריקני כי במקרה זה 30% מפסקי הדין יבוטלו. אין בכך רע, שהרי החכמה לא ניתנה רק לשופטי בית המשפט העליון; היא מחולקת בצורה שווה בין כולם. אבל מבחינה מוסדית בית המשפט העליון בישראל הוא העליון, ואין ערכאה שיפוטית מעליו.

אם יושב ראש הכנסת אומר שלא טען נגד הלגיטימיות של בית המשפט לבטל את חוק הכנסת, אני מצטרף לדעתו, ואין בינינו אפוא שום מחלוקת. לבסוף אעיר באשר לסקר. נגרמה לי אי-נחת מסוימת ממנו, משום שאני מאמין שאנו דמוקרטיה חזקה בהרבה מדמוקרטיות רבות שבסקר, ונדמה לי שנקודה זו לא באה לידי ביטוי כראוי.

אנו דמוקרטיה מתגוננת. אנו דמוקרטיה לוחמת. אינני רוצה השוואה בינינו לבין דנמרק, שהמלחמה היחידה שהיא מנהלת היא על זכויות הדיג עם הנורווגים. אני רוצה השוואה בינינו לבין דמוקרטיות מתגוננות אחרות, השוואה בין חופש הביטוי בישראל היום לבין חופש הביטוי באמריקה בתקופת מלחמת העולם השנייה. או אז תיווכחו לדעת שחופש הביטוי היום בישראל טוב יותר מחופש הביטוי באמריקה של אותה תקופה. האמריקנים חזקים בתקופות שלום, והם מאבדים את עשתונותיהם בתקופות מלחמה. היה זה השופט ברנן האמריקני, מגדולי השופטים, שהרצה בישראל ואמר: אני משווה את מה שביט המשפט העליון שלכם פוסק בדבר חופש הביטוי למה שאנו האמריקנים פסקנו במלחמת העולם השנייה ומיד לאחריה. אין מה להשוות: אתם הרבה יותר דמוקרטים מאתנו.

אם כן, טענתי המרכזית היא שאילו היו מוכנסים בין הפרמטרים במחקר גם פרמטרים בדבר מצב הטרור, מצב הלחימה, קרי פרמטרים המאפיינים את ישראל, אפשר שהמצבים בדבר זכויותיו של מיעוט, שאינו סתם מיעוט, כמו המיעוטים בניו זילנד או בקנדה, אלא הוא מיעוט הנמנה עם בני לאום הנלחמים בנו, היו שונים לטובתנו. אני רוצה לראות איך המדינות הדמוקרטיות האלה היו פועלות במסגרת הפרמטרים האלה. אני משוכנע שאנו במצב טוב מהן, משום שאחר ככלות הכול – ואני אומר זאת בהיותי שופט – הדמוקרטיה הישראלית איתנה, כדבריו של הנשיא. הדמוקרטיה הישראלית חזקה יותר מאוסף הדעות של בודדים בה. יש בנו עצמות גדולות מאוד, וצריך לתת להן ביטוי. אני חושב שטרם הגענו למנוחה ולנחלה. להפך, אנו רחוקים מכך באפליית המיעוטים, בעיקר הערבים, בזכויות אדם וכו'. ועם זאת בהשוואה לאמריקה, לאנגליה ולצרפת, הדמוקרטיה שלנו טובה משלהן. קל וחומר באשר לשחיתות, שאפילו במחקר נמצא שאנו תופסים את עצמנו במצב גרוע בהרבה ממצבנו באמת. אני מאמין שהשירות הציבורי בישראל, יחסית לשירות הציבורי במדינות אחרות, נקי: אין אצלנו בקשיש. וכאמור, אינני מדבר על מדינות העולם השלישי, אלא על המדינות המפותחות. אנו יכולים וצריכים להיות גאים בדמוקרטיה הישראלית. אנו צריכים ויכולים להיות גאים בכנסת שלנו וברשות המבצעת שלנו, ואולי גם בבתי המשפט שלנו.

#### ■ אריק כרמון, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

אעיר שתי הערות בשולי ההרצאה החשובה. האחת – לשבת בקו האש היה תענוג מפוקפק, ועם זאת אני סבור שכולנו צריכים להודות על ההזדמנות שנקרתה לנו לנהל שיח עקרוני ומהותי, ואני מקווה שהמחלוקות ייושבו אם וכאשר נגיע לחוף המבטחים, כאשר תהיה חוקה למדינת ישראל. השנייה – הערתו של כבוד הנשיא חשובה מאוד מבחינה מתודולוגית; יש מקום לבחון שוב את ההחלטה להשוות את ישראל למדינות שאין בהן אותו סדר יום שיש אצלנו.

#### ■ השר אהוד אולמרט

בין הישגיה הייחודיים של הציונות, שעשתה את הלא ייאמן בהחזרת העם היהודי למולדתו ההיסטורית ובהחייאת שפתו העתיקה בהתאמה לשיח החולין היומי ובהארתה באור יקרות ובנגוהות, נמנית גם הדמוקרטיה הציונית. עוד בטרם נמצא לה עוגן מדיני, צמחה במוסדותיה אופוזיציה פעילה שהייתה ביטוי עליון להוויה דמוקרטית. בל יקל הדבר בעינינו. ראו מה עשתה הסיעה הדמוקרטית עם מרטין בובר ועם חיים וייצמן, וכיצד פעלו פועלי ציון ברוסיה בסוגיית אוגנדה, ותבינו עד כמה קשתה דרכו של חוזה המדינה, בנימין זאב הרצל, עם כניסתו לזירה המדינית. אך בכל תולדותיה לא נמצא מי שערער על המהות הדמוקרטית של התנהלותה מאז יסודה ועד ימינו.

ודוק: איני חולק על הטיעון המסכם של מדד הדמוקרטיה הישראלית 2003 ולפיו למדינת ישראל אין מסורת דמוקרטית ארוכת זמן, וכי חלק נכבד מאזרחיה טרם הפנים את העקרונות ואת הערכים הדמוקרטיים. אני אף מסכים עם המשך הטיעון, ולפיו הדמוקרטיה הישראלית סובלת מחוסר יציבות ומתהליכי עיצוב ושינוי בלתי פוסקים, בלי שקיימים בה גבולות ברורים של מותר ואסור. תיאור דברים זה אופייני לאומה שנקבצה כאן מעשרות מדינות שרובן לא ידעו טעמו של משטר דמוקרטי, והוא גם אופייני לאומה שלא ידעה יום אחד של שלום ושלווה בארצה ואשר שילמה ומוסיפה לשלם את מחיר המלחמה על חייה.

מלחמה מתמדת היא מעמסה נפשית ומעשית על הדמוקרטיה, והיא גם מבחן קשה. את מדד הדמוקרטיה של המכון לדמוקרטיה ניתן לקרוא בפירושים שונים, לפי סימני הפיסוק. מצד אחד יש דבר מה מצמרר בממצא שכרבע מתושבי ישראל היהודים אינם רואים בדמוקרטיה שיטת ממשל מועדפת; מצד אחר, אחרי 55 שנים של סכסוך אלים אפשר להתברך בכך שרק רבע מן האוכלוסייה מאס בדמוקרטיה. זה טיבן של הדמוקרטיות: הן משדרות חולשה, אין אונים, היעדר נחישות ואבדן דרך נגד מה שנתפס אצל רבים כביטחון עצמי,

עצמה ותפיסת מציאות נכונה של ההנהגה בדיקטטורה. אך בסופו של דבר אין זה כך. בהתמודדות בין שיטות הממשל יוצאת הדמוקרטיה וידה על העליונה, אם כי לעתים באיחור ובמחירים כבדים וכואבים.

דמוקרטיות חזקות מישראל צמצמו את החירויות של אזרחיהן בעת מלחמה. לעתים נעשה הדבר מרצון ובהסכמה כללית, כדוגמת התנהלותם של אמצעי התקשורת האמריקניים בשבועות שלאחר הפיגוע במגדלי התאומים בניו יורק, ולעתים גם בשלילת זכויות אדם ואזרח, כדוגמת בסיס גוואנטנמו בקובה, שם ארצות הברית מחזיקה ללא משפט את החשודים בהשתייכות לארגוני טרור ובכללם אל-קעידה. עוד אזכיר שלאחר הפיגוע הנורא במגדלי התאומים, שדרני טלוויזיה ברשתות חשובות בארצות הברית העירו הערות על אודות מספר עצום של אירועים אחרים, הערות שהייתה בהן נימת ביקורת או בדיחות הדעת בקשר לאירוע הדמים עצום הממדים והם גורשו מיד ובבושת פנים מתפקידיהם. לא עזרה להם הבעת חרטה פומבית ובקשת סליחה פומבית. כך לדוגמה, פיטר ארנט, שהופיע בטלוויזיה העירקית ואמר דברים שהייתה בהם נימת ביקורת על ארצות הברית פוטר תוך שניות מתפקידו כשדרן ברשת NBC בארצות הברית, מולדת חופש הביטוי וחופש הביקורת, ואין פוצה פה ומצפצף. אילו קרה הדבר כאן, ולא ברשות שידור ממלכתית, אלא ברשות שידור לא ממלכתית, כמו למשל בעיתון פרטי, הייתה מתחוללת סערה אדירה. הנה היו כבר אנשים שיצאו בשם עצמם לשליחות עיתונאית בעיצומה של מלחמה לשטח אויב שהיה נתון במתקפה וזכו למידה לא מעטה של ביקורת, אבל גם לתמיכה לא מבוטלת. כך לדוגמה היה במלחמת לבנון.

ובכן, לרגע הרגישה ארצות הברית שהיא נתונה בסכנה קיומית, והעם בישראל הפגין הזדהות ואמפתיה עמה בתקופה ההיא, אולי כאן יותר מכל מקום אחר בעולם. אבל עם כל הכבוד, האומנם הייתה סכנה קיומית לארצות הברית ולו לרגע אחד? גם בעיצומה של מלחמת עירק, שאפשר להזדהות אתה, אפשר לחלוק עליה, אפשר לתמוך בה, ואפשר לבקר אותה, וגם לאחר הפיגוע במגדלי ה"תאומים", לא הייתה ארצות הברית לרגע בסכנה קיומית.

ובכלל, למה להרחיק לכת עד גוואנטנמו? וכי בארצות הברית עצמה לא נעצרו אנשים בעלי דרכונים זרים, כולל אזרחים ישראלים שהייתי צריך לטפל בשחרורם, שהושמו במעצר חודשים ארוכים מבלי שהובאו לבית משפט אפילו פעם אחת להארכת מעצר?

אני סבור שאסור בשום פנים ואופן לזלזל בממצאים של המחקר "מדד הדמוקרטיה" הישראלית ב-2003, אבל אני ממליץ לכולנו במקביל לא לאבד את

קני המידה הנכונים לגבי עצמנו ולהפסיק להתיישר כל הזמן. אל לנו להפריז באזהרות העצמיית ובהלקאות העצמיית בדבר מצב הדמוקרטיה הישראלית, לא כדי לטשטש את ערנותנו ואת רגישותנו לכל איום עליה, אלא גם כדי לראות את הדברים בפרספקטיבה נכונה.

מצוקה ברמה הלאומית, הציבורית והפרטית גורמת לאנשים רבים לייחל לסמכות שלטונית חזקה ויחידה, שאינה אלא מסלול ישיר לדיקטטורה. נטייה זו כמעט מובנת מאליה. חרף זאת, אסור להניחה לנפשה בצדי הדרך ולקוות כי תתמוסס מאליה. ההיסטוריה מוכיחה שלא תמיד כך קורה.

מנתוני הסכסוך הישראלי-ערבי ולנוכח הפער הגדל בהכנסות בתוך החברה הישראלית ומן ההתמודדות החילונית-דתית מתברר שיש צורך להיאבק על נפשה של הדמוקרטיה כמעט מדי יום ביומו. לא קל ללמד ילד רעב עד כמה חשובה לו עצמאותו של בית המשפט העליון, ולא קל ללמד את אביו המובטל שחופש העיתונות משרת אותו נאמנה. אנשים קשי יום אינם מתעניינים בהתנהלותה של הכנסת גם כשהיא מכריעה בחוקים הנוגעים להם אישית ובמישרין. בעידן מתמשך של מצבי חרדה, והם המאפיינים רבות מ-55 שנותיה של מדינת היהודים העצמאית, גובר הרצון להרגיש "יחד" על פני נטיות אחרות שיש בהן עידוד הסובלנות כלפי השונה, האחר, הלא מקובל והחריג.

יחיד הסבור כי בידו לשנות את מצבו או את מצב הציבור נוטה לעתים לקחת לעצמו את הזכות לפעול על דעת עצמו, גם נגד רצון הרוב. איני יודע אם התרופה המוחלטת לסכנה היחסית העולה מסקר המכון לדמוקרטיה היא דווקא כתיבת חוקה מוסכמת, אף שאני מחייב אותה. עם זאת קשה להתעלם מן החששות של הציבור החרדי-דתי, וספק אם חוקה מוסכמת יכולה להתקבל על דעתו ואם הוא יפנים אותה, שכן בעיניו החוקה הזאת ניתנה כבר לעם ישראל במעמד הר סיני בדמות תורת ישראל. זאת ועוד: נכון שחוקה מוסכמת כזאת, העוברת מדור לדור כבאמצעות הברית, היא מסמך חיוני, ויש כמה וכמה כאלה בתולדות המין האנושי. אך לא פחות חשובה במאבק להגנת הדמוקרטיה היא המלחמה המתמדת על לבו של הציבור, ובעיקר על לבו של הדור הצעיר. ובעקבות מאוקיינוס התרבות היהודית: בכל דור ודור צריכים ילדינו לראות את עצמם כאילו הוטל עליהם לכוון את הדמוקרטיה בארצם ולצאת להגנת חירות האזרח וזכויותיו.

המאבק אינו רק על החוקה, מוסכמת יותר או פחות, אם כי הוא מאבק חשוב, וכאמור אני תומך בו, אלא הוא גם ולא פחות מכך – על ההווה, על החירות ועל הזכות להיבדל ועל הצורך לנטות אחר הרוב כדי למנוע אנרכיה,

שבעקבותיה מתערערת בתוך זמן לא רב הדמוקרטיה. היה זה הנשיא אייב לינקולן, שנכפה עליו לנהל את מלחמת האזרחים האמריקנית כנקודת ציון לדמוקרטיה אנושית, שאמר כי פתק הקלפי חזק מכדור הרובה. בכל דור ודור צריך להתמודד עם האמירה הזאת ולחזקה, שכן הדמוקרטיה אינה נחל; היא איננה זורמת מאליה.

#### ■ עמיר פרץ, יו"ר ההסתדרות

קודם כול אני שבע רצון מכך שבנתוני הסקר, ההסתדרות היא הגוף היחיד במדינת ישראל שאמון הציבור בו עלה.

כידוע, הדמוקרטיה היא משטר רב-פנים, אבל מעולם לא נשאלה השאלה אילו כלים מחויבת הדמוקרטיה ליצור כדי שהאדם הפרטי, האזרח, יוכל לממש את הזכויות הדמוקרטיות שלו; שכן כשבוחנים את הדמוקרטיה על חוקיה ועל האיזונים הקיימים בה, כמעט אין נושא או תחום שהפרלמנט או המוסדות השונים לא נתנו עליו את הדעת ולא המציאו בעבורו תשובה.

אחת הבעיות הקשות ביותר היא ההבחנה בין הכלים שהמדינה מחויבת לתת לאזרחיה לבין הסוגיות שהיא מחויבת לממש בהן את זכויותיהם. אם נערוך משאל בדבר זכויות האדם, יתמקדו רוב האזרחים בחופש הביטוי ובזכותו של אדם לומר את עמדתו הפוליטית. משום כך, אם מחר תחליט קבוצה המייצגת עמדה מסוימת – קיצונית או לא מימין או משמאל – להביע את דעתה בריש גלי, תהיה חייבת משטרת ישראל להגן עליה ולתת לה לממש את זכותה לתת פומבי למחשבותיה ולאמונותיה. ואולם אם ירצה האדם-האזרח לממש זכויות הקבועות במדינת ישראל כחלק מזכויות הפרט, לא תמיד, ואולי אף בדרך כלל, לא יתנו לו השלטון והממסד את הכלים הנחוצים לו לשם כך. אכן, בנקודה זו הייתה התקדמות גדולה מאוד בהקמת הסנגוריה הציבורית, שנתנה לאזרחים רבים כלים משפטיים חדשים שלא היו בידיהם קודם והמאפשרים להם לתבוע לעצמם מימוש של זכויות בסיסיות ביותר. ואולם הכלים מועטים מאוד, וקשה מאוד להשתמש בהם מול המערכות המוסדיות.

אתמקד בשאלת זכות ההתנגדות, זכות ההתארגנות, זכות השביתה במדינת ישראל. שאלה זו הפכה בתקופה האחרונה לאחד הנושאים שהדיון בהם הציב את האזרחים בפני בעיה קשה. אני סבור שבראש ובראשונה יש בנקודה זו כישלון חריף של מערכת החינוך בישראל, שאינה מחנכת לדמוקרטיה במובן העמוק של המילה. הופתעתי מאוד כאשר בני נוער בכיתות יא ויב שאלו אותי, מה זאת אומרת אתם נאבקים שלא יבטלו לכם הסכמים קיבוציים; למה אתם כה רוצים להגן על הקיבוצים. ואין בכך אפילו שמץ של בדיחות הדעת, מכיוון



שאלו היה הוויכוח בדבר זכות הביטוי, מובן מאליה היה שכל תלמיד בישראל מקבל את המנה הנדרשת לו כדי להבין מה פירוש זכות הביטוי, קרי החירויות הקבועות כחירויות אדם בסיסיות.

אמר כבוד נשיא בית המשפט שאכן יש לנו חוקה, והחוקה נכה. הנכות של החוקה מתבטאת בעיקר בכך שאין "חוק יסוד: זכויות חברתיות" בישראל. נכות מרכזית זו הכול מכירים אותה, הכול מכירים בה, והכול יודעים היטב שמערך הכלים השיפוטי במדינת ישראל בעניין זכות קניין – לא מסוג זכות קניין של הפרט – הוא בחוסר איזון מוחלט. אנו צריכים לנצל את שעת הכושר שהזדמנה לידינו בעת הזו, כי כולנו יודעים שעד היום התקבלותו בכנסת של חוק יסוד בישראל הייתה תלויה בהסכמתן של המפלגות החרדיות. אלא שאלה נתקפו אימה בשלב מסוים. באחת ההצבעות על "חוק יסוד: זכויות חברתיות" שהגשתי לכנסת, אמרו לי נציגיהן שגם אם אביא להצבעה את עשרת הדיברות כחוק יסוד הם לא יצביעו בעבורו, מכיוון שהם יודעים שהם יהיו נתונים לפרשנותו של בית המשפט.

אין היום אדם בישראל שאינו מבין ש"חוק יסוד: זכויות חברתיות" הכרחי. אני מעריך שאילו היה היום "חוק יסוד: זכויות חברתיות", לא היה מתקיים כלל המשבר הכלכלי של הימים האחרונים בין ממשלת ישראל לבין ציבורי העובדים, כי "חוק יסוד: זכויות חברתיות", שמטבעו נוטה להגן על זכויות חברתיות, היה מחולל בחינה זהירה ושיקול דעת של השלטון בנוגע לשימוש בכוח שלטוני באמצעות חקיקה בדבר הסכמים קיבוציים וזכות קניין של האדם כפרט.

אציג שאלה אחרת. אני יודע עד כמה ברורה התשובה לשאלה אם זכותו של בית המשפט להתערב בתהליכים בכנסת. בית המשפט מעולם לא הסכים להתערב בשום תהליך שהחלטה בו טרם בשלה. ואולם אני שואל דווקא את חברי, יושב ראש הכנסת: האם כנסת, הנוגעת לרעה בסעיף זכויות חברתיות, כמו הסעיף בדבר ביטול שעות טיפול לקשישים המבוטחים בחוק ביטוח סיעודי, איננה גורמת לקשישים רבים לאבד את שלוותם זה שלושה חודשים ומאלצת אותם ועוד עשרות אלפי מטפלות, שאינן יודעות אם אכן יהיה להן מקום עבודה גם בעוד כמה ימים, לצאת להפגנות רחוב? האם אין צורך לברר בדיון מעמיק אם השימוש של הכנסת בכלי חקיקה כחלק מן ההתערבות באיזונים החברתיים הבסיסיים אינו לגיטימי? מי יכפר על העוול שנגרם לקשישים, שמצאו את עצמם חשופים לשמש ומושפלים בוותרם על פרטיותם? האם לא ייתכן שהתהליכים האלה בכנסת הם כלי לא לגיטימי? אני כופר במה שנאמר כאן, שכביכול הכנסת שוקלת בכובד ראש כל נושא. זה לא נכון! זה פשוט

לא נכון; הכנסת לגיטימית, ואולם ייתכן מאוד שלימים היא תשנה את דעתה בנושאים מהותיים, ולא לטובה. אשר על כן אני חושב שצריך גם צריך להרחיב את הביקורת השיפוטית לתחומים רבים.

אסיים בשאלה נוספת: האם ניתן להשתמש בזכות השביתה בצורה גורפת? לפי תפיסתי, זכות השביתה מוגבלת להתנגדות להחלטות הריבון, קרי לשאלות הנתונות להחלטתה של הכנסת, המייצגת את העם. ולעתים הדילמה היא אם כלי דמוקרטי זה, המעניק את הזכות להתמודד עם הפוגע כאשר יש פגיעה כלכלית ישירה הקשורה להסכם חתום, מפסיק לשמש כלי דמוקרטי, כאשר הפגיעה היא בזכות שלא דווקא נובעת מן ההסכם? כך למשל, האם סולידריות חברתית של תנועות חברתיות נותנת להם את הלגיטימציה לנהל מאבק גם על האבטלה בישראל? בוודאי, שהרי ממשלת ישראל מחויבת לתת לאזרחיה את הזכות הבסיסית של האדם, הזכות לעבוד.

אין חשוב מלתת לאדם בישראל את היכולת ואת הכלים לממש את זכויותיו הדמוקרטיות. וכבר אמרו זאת קודמיי: איש חלש, מובטל, עני, שאין לו יכולת קיום בסיסית, שנאבק כל יום וכל דקה לשרוד, הוא הזקוק יותר מכול לסיוע הממסד לחפש את הדרך לממש את זכויותיו; פשוט משום שהזכויות החברתיות הן מבחנה הראשון של הדמוקרטיה, וברגע שהן נרמסות, כל האמירות הגבוהות בדבר דמוקרטיה הופכות בעיניי לחסרות ערך. ברגע שהן נרמסות, האדם מאבד את יכולתו לבחון מהי דמוקרטיה ומה הכלים שלו לפעול בה.

ובאשר לכלכלה: לפי המבחן שלי לכלכלה, הכלכלה צריכה לשרת את האדם, וברגע שהיא הופכת את האדם לעבד שלה, צריך להציב כנגדה סימן שאלה. והוא הדין בעניין הדמוקרטיה; אם הדמוקרטיה איננה יוצרת כלים לאדם כדי שיוכל להשתמש בהם לטובתו ולרווחתו, היא דמוקרטיה נכה. הייתי שמח אילו יצאנו מן המפגש הזה בקריאה אחת – לעשות את כל המאמצים ש"חוק יסוד: זכויות חברתיות" במדינת ישראל יהפוך לחלק מן החוקה ובהקדם האפשרי.

#### ■ **צביה גרינפלד**, ראש מכון מפנה לדמוקרטיה ויהדות בירושלים

נשיא בית המשפט העליון אמר שהדמוקרטיה במדינת ישראל איתנה והביא שפע הוכחות לחיזוק עמדותיו. והיא הנותנת: מבחינתם של ההמונים במדינת ישראל, זו בדיוק הסיבה לעוינות הקשה כל כך כלפי בית המשפט העליון. בית המשפט העליון בפרט ובית המשפט בכלל נתפסים כמבצר הכמעט אחרון של הדמוקרטיה הישראלית, והעוינות כלפיהם מצערת ומכאיבה. מלבד זאת, היינו מצפים שכנסת ישראל תהיה העומדת על משמר הדמוקרטיה.

ההרגשה הכללית מן הסקר היא התנגדות. יפים לכאן דבריה של השונמית

"בתוך עמי אנוכי יושבת", שכן גם אני רואה עד כמה נושאי הסקר מעוררים התנגדות כה עזה בלב אנשים רבים כל כך. הטענה שהדמוקרטיה הישראלית איננה דמוקרטיה מהותית, אלא פורמלית הנתפסת בידי ההמונים כהכרעת רוב ותו לא, טענה ששמענו היום מפי יושב ראש הרשות המחוקקת שלנו, מדאיגה ביותר. מדינת ישראל היא מדינה שבירה ביותר, ועובי החוזק של הדמוקרטיה הוא כעוביה של שכבת קרח דקה העלולה להישבר בקול ענות חזקה. אם חלילה יבשילו התנאים לכך, היא עוד אכן עלולה להישבר.

השאלה הגדולה היא מה ניתן לעשות מלבד להתמסר למכאובות ולחששות ולדאגות. כבר נאמר שרוב תושבי מדינת ישראל הגיעו מארצות שלא עברו "מודרניזציה נאותה", הפנמה נכונה או הפנמה בכלל של רעיונות הדמוקרטיה. כוונתי כמובן גם לארצות מזרח אירופה וגם לארצות האיסלאם. רוב תושבי מדינת ישראל ב-20 השנים הראשונות להקמתה חיו במוסכמות שלטוניות חד-משמעיות ולפיהן אנו מדינה דמוקרטית, ודמוקרטיה – משמעויותיה ברורות לחלוטין.

למעשה, הייתה תפיסה זו שטחית מאוד. 20 שנה אחרי הקמת מדינת ישראל, כשפרצה מלחמת ששת הימים, נכנסנו למבוך מביך, שתוצאתו הייתה שיותר ויותר אזרחים מרגישים חופשיים במדינתם, ולכן הם מביעים את דעתם בגלוי וללא מורא, לפעמים בעצמה ובמרירות ובכעס עצומים המופנים נגד השלטון ב-20 או 30 השנים הראשונות הללו, לרבות נגד הדמוקרטיה. במדינת ישראל הדמוקרטיה היא סקטוריאלית; היא שייכת לקבוצה מסוימת. ואם איננו שייכים לקבוצה המסוימת הזאת מבחינה פוליטית או מבחינה דתית או מבחינת המוצא האתני שלנו, כלל לא ברור שאנו שייכים לדמוקרטיה. ובכלל היא עניין לריב עליו. הדמוקרטיה איננה "שלנו". ואם היא "שלנו", היא שלנו רק כש"אנו" בקבוצת הרוב, ומי שבקבוצת המיעוט מודר מן הדמוקרטיה: היא איננה "שלו".

#### ■ משה קצב, נשיא המדינה

ב-20 השנים הראשונות חיו בישראל אזרחים שרובם נולדו בארצות לא דמוקרטיות, והדבר לא פגע כהוא זה ביסודות הדמוקרטיה הישראלית.

#### ■ צביה גרינפלד, ראש מכון מפנה לדמוקרטיה ויהדות בירושלים

האנשים הללו התכוננו (מלשון כינון) לפי יסודות הדמוקרטיה הישראלית, בעזרתם של אנשים שהאמינו בכל לבם ובכל נפשם בעקרונות הדמוקרטיה. רוב העולים למדינת ישראל הגיעו ממקומות שלא עברו מודרניזציה, ועקרוניתה הבסיסיים ביותר של הדמוקרטיה לא היו מופנמים בקרבם. היום אנו רואים את

הדיהן של התגובות, כי הן צפות על פני השטח בעצמה. ב-30 השנים האחרונות לא נעשה די כדי להגן באמת על עקרונות הדמוקרטיה ולהטמיע אותם היטב. כמובן, אנו מדינה במצוקה גדולה מאוד מבחינות רבות, ויש לנו סדרי עדיפויות רבים במיני כיוונים שונים, אך יש להודות שהייתה כאן הזנחה עצומה בעיקר מצד מערכת החינוך, אבל גם מצד המערכות הפוליטיות.

דמוקרטיה הייתה צריכה להיות המוקד-המרכז של הקבוצות השונות במדינת ישראל, מכיוון שהיא אמורה לפעול לטובת כולן כאחת. העובדה שהדמוקרטיה הפכה לסקטוריאליזם ולא לקולקטיביזם היא שבר עמוק בחברה הישראלית, ויש לתת על כך דין וחשבון.

באשר לקבוצה שממנה אני באה: מסיבות היסטוריות ואחרות, קבוצה זו תופסת את הדמוקרטיה ואת הקמת מדינת ישראל על ידי קבוצה ציונית דמוקרטית כאיום. הקבוצה אמביוולנטית ביחסיה עם הישות הציונית, הישות הדמוקרטית, ואף שהיא נהנית בעצמה מפרות הדמוקרטיה, עדיין יש לה רגשות סותרים קשים. אני חרדה מאוד לגורל הדמוקרטיה במדינת ישראל, ואם אנו רוצים להיות מעשיים, עלינו למצוא דרך למזג את השפה המטאפיזית היהודית ואת השפה הערבית. כוונתי לקבוצות מסורתיות שהשפה הרוחנית של המקור התרבותי שלהן משמעותית להן. קו משותף זה יאפשר להציג את הקשרים הפנימיים ביניהן, את האפשרויות להשתמש בהם. אין בזה כוונה להאכיל את הארי המסורתי הזועם והמוכן להיאבק על זכותם של אחרים לא ליהנות או על שלילת הזכויות מאחרים. הכוונה איננה לוותר לקבוצות המסורתיות. הכוונה היא ליצור את הדיאלוג בין הרבדים העמוקים של היהדות ושל האיסלאם, העולים בקנה אחד מובהק עם הדמוקרטיה. האתגר הגדול שלנו הוא אפוא ליצור את המיזוג הנכסף בין הזהות המסורתית, יהודית ומוסלמית, לבין הזהות הדמוקרטית של מדינת ישראל. אני מאחלת לכולנו שסוף סוף נצליח בכך.

#### ■ פרופ' משה ארנס, יו"ר חברת הון סיכון "תעוזה"

עם כל הרצון הטוב, אינני יכול לשבח את המסמך המונח לפנינו והמתיימר לדון במצב הדמוקרטיה במדינת ישראל והמסיק שמצב זה צריך לעורר דאגה. כאיש המדעים המדויקים, אני יודע שבהם, כמו גם במידה מסוימת במדעי החברה, חייבים לכמת את הדברים, ואם אי-אפשר לומר אותם במספרים, פירושו של דבר שאין יודעים מה סחים. ואולם, חברים, זהירות. אם דנים בבעיה רב-ממדית ומחסירים ממדים אחדים, התוצאה עלולה להיות מוטעית ומטעה. ולדעתי, כך קרה במחקר זה. הנה לשם המחשה, אני יודע שברפואה מכמתים. יש מיני פרמטרים להערכת מצבו הבריאותי של אדם, לחץ דם ודופק למשל, פרמטרים

כימיים וביופיזיים למיניהם, עודף משקל וכד'. אני מניח שאילו היו משווים את הפרמטרים שלי לפרמטרים של חתך האוכלוסייה היו מסיקים שמצבי מעורר דאגה, אבל הרופא שלי דווקא אומר לי שבהתחשב בגילי, מצבי טוב מאוד. בהתחשב בתולדות המדינה הקטנה שלנו: 55 שנים של מלחמה ושל טרור, של גלי עלייה מארצות שבהן לא הייתה דמוקרטיה, של מיעוט ערבי גדול הנמצא במתח מתמיד מכיוון שהעולם הערבי נלחם בנו – בהתחשב בכל אלה, הדמוקרטיה שלנו היא אחד ההישגים הגדולים של מדינת ישראל. נשיא בית המשפט העליון אומר שהדמוקרטיה שלנו חזקה מזו של ארצות הברית, הנחשבת לאם הדמוקרטיות, ונדמה לי שאין מחמאה עצמית גדולה מזו.

אין פירוש הדבר שהכול בסדר. חוק הבחירה הישירה קם בגלל היסטוריה שהתחילה בתרגיל לא הוגן שבסופו נקבע שהדמוקרטיה שלנו בסכנה וחייבים להיערך לקראת מצב שלטוני הדומה אולי לארצות הברית. תוצאתו של חוק הבחירה הישירה הייתה תדירות גבוהה של בחירות. אלא שהדבר תוקן בינתיים, אבל לא מאוחר לומר נחרצות – ופה אני מצטרף לדברי נשיא בית המשפט העליון – שאסור שהחלטות מעין אלה יעברו בכנסת ברוב של קול אחד, כפי שהיה בחוק הבחירה הישירה. ולכן יש מקום לחקיקה כדי להבטיח שדברים מרחיקי לכת בתחום השלטוני ובתחומים מהותיים אחרים יעברו רק ברוב מועדף. ובכל זאת, האם עצם הידיעה שעברנו את התאונה הזאת וידענו לתקן את המעוות ולחזור חזרה למסלול איננה עדות לעצמת הדמוקרטיה שלנו? לדעתי, כן. האם הדבר מתבטא בגרפים של הסקר? לצערי, לא.

מבלי שנהיה יותר מדי מרוצים מעצמנו ומבלי שאטען חס וחלילה שאין עוד מקום לשיפורים, יש להודות שאנו יכולים להתגאות בדמוקרטיה הישראלית ושמצבה איננו מעורר דאגה.

■ **פניה עוז זלצברגר**, המחלקה להיסטוריה כללית, אוניברסיטת חיפה  
 מי שקורא ב"מדד הדמוקרטיה" של נחמיאס ושל אריאן שהונח לפנינו ומי שהאזין בקשב רב לדיון הנסער והמתק שהתקיים כאן היום אינו יכול לא לשאול את עצמו אם דמוקרטי הוא או ישראלי. הוזה שואל, האם העם בישראל הוא עם שאינסטינקט דמוקרטי בריא, ולא ניתן בקלות למדידה ולכימות ולתיעוד, זורם בעורקיו העמוקים, או שמא הישראלים באמת לא הפנימו את האלמנט המורכב והעמוק של הדמוקרטיה הפרלמנטרית המודרנית כמערכת של רעיונות הדורשת מאתנו כושר הפשטה וכושר ניתוח והבנה, שמערכת החינוך לא השכילה להראות לנו שהאספקטים הפופולריים והפחות פופולריים של

הדמוקרטיה המודרנית חד המה? אני חושבת שהפתרון לתעלומה הזאת הוא ששתי האפשרויות נכונות.

בעורקי הישראלים באמת זורם אינסטינקט דמוקרטי עמוק, ודרך אגב גם עתיק יומין. ועם זאת רוב העם בישראל היום אינו מכיר אותו ואינו מכיר בו. הדברים ניכרים בממצאי הסקרים, בעיקר סקרי הדעות והעמדות והערכים. מצד אחד ניבטת מהם העמדה "אנו רוצים מנהיג מסוג חדש", ומצד שני – "יש לנו כבוד גדול לחוקים ולמוסדות". והדברים עולים בקנה אחד.

חלק מן הפתרון לכפילות המוזרה הזאת של הדמוקרטיה הישראלית כרוך גם בשאלה העמוקה שכבר הועלתה כאן בדבר יחסי יהדות ודמוקרטיה, ואידרש לה בקיצור נמרץ. אין כוונתי כאן להלכה ודמוקרטיה או ליהדות אורתודוקסית ודמוקרטיה, אלא למסורת יהודית רחבה ועתיקת יומין, למסורת הזרמת בעורקים כך שכבר קשה מאוד למדוד אותה באמצעים כמותיים או מוסדיים.

יש בדמוקרטיה הפרלמנטרית המודרנית אלמנטים העולים בקנה אחד עם הנפש היהודית לדורותיה. כך למשל הכבוד העמוק לחוק ולחיים באמצעות חקיקה. אינני מתכוונת לכבוד לחוק שלפיו אסור לחנות על המדרכה. אני מתכוונת לרעיון הבסיסי שלפיו קהילה צריכה להסדיר את חייה באמצעות חוקים המושתתים על עקרונות של צדק שאינם מכירים פנים לחזק על פני החלש. הדבר קיים במסורת היהודית מקדמת דנא, והוא עולה בקנה אחד, הפלא ופלא, עם הדמוקרטיה, רק עם הדמוקרטיה המודרנית. כך, למשל, גם האינסטינקט החזק מאוד בדבר צדק חברתי ומצפון חברתי, שגם הוא עולה בקנה אחד עם אלמנטים מן המסורת הדמוקרטית המודרנית; לא עם יוון העתיקה ולא עם רומא העתיקה, אלא עם המסורת המודרנית.

גם תרבות מילולית מאוד, תרבות שיח ושיחה ערה וערנית מאוד וכבוד עצום לריבוי דעות הם עיקרון יהודי עתיק יומין העולה בקנה אחד עם הדמוקרטיה המודרנית. וכל כך למה? בקצרה, מפני שלטעמי ועל סמך הערכתי כחוקרת רעיונות בתחום זה, הדמוקרטיה הליברלית המודרנית נטלה בתולדותיה למן המאה ה-16 מלוא חופניים מן המקורות העבריים והיהודיים. הרבה יותר מכפי שרובנו משיגים ומכירים, הרבה יותר מכפי שמרבית החוקרים הכירו והסיקו. אלמנטים אלה ששאבה הדמוקרטיה המודרנית, קרי חוקתיות, רעיון מדינת החוק, שיג ושיח וריבוי דעות ומצפון חברתי, הם אלה שקל לנו כל כך להתייחס אליהם, מפני שהם במידה רבה זורמים גם בעורקי אנשים שאינם אמונים על תאוריה דמוקרטית בת זמננו.

ועם כל זה, צריך לומר באומץ שיש אלמנטים אחרים במסורת הדמוקרטית

המודרנית שבאמת מן הראוי שניטיב להפנים טוב יותר ממה שעשינו עד כה; ולא במקרה אלה אלמנטים מיובאים ממסורות תרבותיות אחרות. כך למשל, עלינו להפנים לא רק כבוד לחוק כמסדיר חיי קהילה, אלא גם קונסטיטוציוניות מודרניות על סמך הפרדת רשויות במונח המודרני של המילה; את אלה טרם היטבנו להפנים. הפנמנו היטב מצפון חברתי ודאגה לחלש, אבל טרם היטבנו להפנים את עקרון השוויון המלא בפני החוק, את האוניברסליות של צו הצדק החברתי. הפנמנו את תרבות השיג ושיח וריבוי דעות, ואנו מצטיינים בה, אבל עלינו גם להפנים כבוד עמוק לאיש שיחנו, לאדם שדעתו אינה כדעתנו, וכישרון להקשיב ולא רק להשמיע.

אולי כאן טמון פתרון אפשרי לתעלומה בדבר הפער המפתיע בין הדמוקרטיה האינסטינקטיבית של ישראלים רבים לבין הקשיים שאנו ניצבים בפניהם כיום. הווה אומר, הפתרון הוא הפנמה רעיונית מערכתית של הדמוקרטיה הפרלמנטרית המודרנית. לא רק אינסטינקטים טובים. גם מושגים איתנים.

#### ■ **סמי סמוחה**, החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, אוניברסיטת חיפה

אפתח בדברי שבח למדד זה. אני רוצה לשבח אותו ולברך על היזמה, משום שיש לו סגולות ייחודיות: המדד מודד גם אספקטים מהותיים וגם אספקטים פורמליים של דמוקרטיה. זה מדד השוואתי המשווה בין ישראל לבין 35 מדינות אחרות. הוא משווה באופן היסטורי ולאורך זמן, מטפל במדדים אובייקטיביים, בדעת קהל ובתרבות דמוקרטית. אבדוק את המדד הזה בקונטקסט היסטורי עכשווי, דהיינו היכן ובאיזו חברה הוא מיושם, ואציין שישה ייחודים רלוונטיים למדד החברה הישראלית.

הייחוד הראשון של החברה הישראלית הוא שהיא חברה של לוחמים הנמצאת בסכסוך ממושך ואיום מאז הקמתה. בחברה זו יש משטר חירום בלתי פוסק מאז 1948, ובשל כך יש בידי הצבא סמכויות גורפות. נשאלות השאלות הבאות: מהן ההשלכות של סוג כזה של חברת לוחמים על תרבות דמוקרטית? איך אפשר לחנך בחברה שכזאת לתרבות דמוקרטית? מהן ההשלכות של הדבר על האפשרות להקים משטר דמוקרטי במהותו? אנו גם יודעים שבחברה כזאת מעבירים חלק מן התקציב בתקנות חירום. השאלה היא אם גם ב-35 המדינות שמשווים את ישראל אליהן קיימת חברה בעלת מאפייני זה.

הייחוד השני של החברה הישראלית הוא שמדינת ישראל מגדירה את עצמה, והיא גם בפועל, מדינה יהודית ודמוקרטית. מה ההשלכה של סוג כזה של משטר, של מדינה, על אזרחים שאינם יהודים? האם ניתן כלל להגיע לשוויון מלא בין יהודי ללא יהודי בסוג כזה של חברה? האם מציאותי כלל לצפות מן הציבור

היהודי במשטר שכזה שיפתח תרבות דמוקרטית שוויונית כלפי לא יהודים? כמה מן המדינות שמשווים את ישראל אליהן מגדירות את עצמן בתור מדינות של עם מסוים, הגדרה שהמדינה אמורה למעשה לשרת אותה כמטרה עליונה? הייחוד שלישי של החברה הישראלית הוא שבישראל אין חוקה, ומבחינה זו היא בודדה בעולם. זאת אומרת, אין היום מדינות, גם לא דמוקרטיות, שאין להן חוקה, חוץ מבריטניה, שתצטרך לחוקק חוקה. כמה מן המדינות האלה שהשוו את ישראל אליהן הן ללא חוקה? איך אפשר להגן על זכויות הפרט והמיעוט כאשר אין חוקה?

הייחוד הרביעי של החברה הישראלית הוא היותנו מדינה שיש בה כפייה של הדין הדתי בענייני אישות ושאינן בה אפשרות לנישואין ולגירושין אזרחיים. חוץ מאירלנד אינני מכיר שום מדינה שישראל הושוותה אליה ושיש לה הייחוד הזה. הייחוד החמישי של החברה הישראלית הוא שבמדינת ישראל יש מיעוט לא קטן הנחשב לחלק מן האויב: הוא מתנגד למשטר, הוא שולל את אופייה היהודי והציוני של המדינה, והוא שולל את הנרטיב של הסכסוך הישראלי-ערבי ואת הצורך של ישראל להשתלב בעולם המערבי. לכמה מן המדינות שישראל הושוותה אליהן במחקר יש סוג כזה של מיעוט? האם אפשר לצפות שבמדינה מסוג זה אפשר יהיה לפתח תרבות דמוקרטית ושוויונית כלפי מיעוטים מתנגדי משטר הנחשבים חלק מן האויב?

הייחוד השישי של החברה הישראלית הוא שישראל שולטת בשלושה מיליון פלסטינים חסרי זכויות פוליטיות מאז 1967. כרגע הם מנהלים נגדנו אינתיפאדה רצחנית כדי להשתחרר מעול הכיבוש הישראלי. אין שום דמוקרטיה בעולם מסוג זה שיש לה שלושה מיליון אנשים ללא זכויות. איך אפשר כלל לקיים משטר דמוקרטי בחברה כזאת?

אני רוצה לומר אפוא שמדובר פה לא במאפיינים ייחודיים גרדא, אלא במה שאני מכנה "מעצורים מבניים" המונעים דמוקרטיה ברמה איכותית. עוד אעיר קצרות על המחקר ואדון בשאלה איך כל התכונות הללו משתקפות במדד הדמוקרטיה.

המחקר מתעלם מכל המאפיינים הייחודיים האלה ומחשיב את ישראל, כהנחת עבודה, כחלק ממשפחת המדינות המערביות הדמוקרטיות המתקדמות. כלומר ישראל היא דמוקרטיה ככל הדמוקרטיות, ולכן יכולים להשוות אותה בכל האינדיקטורים האלה, מבלי לקחת בחשבון את ייחודה. למעשה, קשה מאוד לומר שבמצבה, ישראל יכולה לממש את אופייה כמדינה דמוקרטית, וכבר העיר על כך ובצדק נשיא בית המשפט העליון.



אעמוד על נתונים אחדים מן הסקר. בהיבט הזכויות מצבה של ישראל מעורר דאגה, ובהיבט חופש העיתונות היא בסמוך למדינות דמוקרטיות אחרות. במדד הפגיעה בזכויות אזרחיות ישראל מצויה בתחתית הדירוג. הנתונים מתייחסים גם להפרה של זכויות אדם על ידי מדינת ישראל בשטחי יהודה ושומרון ובאזור חבל עזה. במחקר כתוב שישראל באותה רמה עם דרום אפריקה והודו. ואני רוצה לשאול: האם אין קשר בין מצב החירות התמידי בישראל לבין חופש העיתונות הנמוך בישראל? העמדת ישראל, מבחינת הפגיעה בזכויות אזרחיות, ברמה של דרום אפריקה והודו עושה חסד עם ישראל, שהרי אין בשתי המדינות הללו אוכלוסיות חסרות זכויות אזרח או נתונות בכיבוש, כמו בישראל. תמוה בעיניי איך אפשר כלל לדבר על ישראל כעל דמוקרטיה, כאשר כוללים בה גם את האוכלוסייה הפלסטינית שמעבר לקו הירוק ותחת עול הכיבוש, כפי שנאמר במחקר. אפילו אחד לא יטען שישראל היא דמוקרטית בהכילה שלושה מיליון פלסטינים ללא זכויות. משום כך מובן מאליו שישראל הנידונה היא זו שבתחום הקו הירוק ולא מעבר לו.

שתי מסקנות מנוגדות אפשר להסיק מדבריי, אך לפנייהן אקדים ואומר שאני בעד מחקר השוואתי משום שהשוואה היא המהלך החשוב ביותר במדעי החברה. המסקנה האחת היא שבהתחשב בששת האילוצים המבניים שאינם מאפשרים דמוקרטיה איכותית, ישראל היא מדינה דמוקרטית שיש בה חופש עיתונות, שוויון וכו'; זאת אומרת הדמוקרטיה שלנו איכותית ביותר. המסקנה ההפוכה היא שמשום האילוצים האלה הדמוקרטיה הישראלית חסרת תקנה, כי לא ניתן לממש את הפוטנציאל הדמוקרטי, כל עוד יש כיבוש, וכל עוד יש מיעוט ערבי המתנגד למשטר וכל עוד יש כפייה דתית וכו'. אי-אפשר להגיד שמדינה דמוקרטית יכולה לממש את הדמוקרטיה שלה. יש פה אפוא בעיה: איך משתמשים בהשוואה ומביאים בחשבון את הנתון שמדינת ישראל שונה משום שיש לה ששת הפרמטרים? אפשר גם להתעלם מן ההשוואה. מכל מקום, חבל שבמחקר זה השתמשו בהשוואה תוך כדי התעלמות מן הייחוד של ישראל. מה שצריך לעשות במקביל למה שנעשה הוא לקחת את המאפיינים הייחודיים של ישראל, להראות כיצד הם מגבילים את הפוטנציאל הדמוקרטי שלה ולעבוד אתם כדי לשפר את מצבה הדמוקרטי.

#### ■ אריק כרמון, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

בין השחור ללבן, בין שתי המסקנות ההפוכות, הדברים לרוב זורמים באמצע. ההערה העיקרית של סמי סמוחה נוגעת למתודולוגיה, ואני רוצה להגן על המתודולוגיה של המחקר. במחקר זה לא היו יומרות מלבד היומרה לבנות ראוי.

ובהתבוננות בראי ניבטים לפעמים מראות בלתי נעימים. אנו יוצאים נשכרים מאוד מששת הפרמטרים שהצגת. ולכן גם אם היה מחקר זה ולו גירוי להעלות אותם כדי שנמשיך לבררם ואולי להגיע למסקנות קונסטרוקטיביות, כי אז כבר יצאנו נשכרים. אני חושב שלאורך זמן ניתן יהיה להשוות את מה שקרה ב-2003 למה שעתיד לקרות בהמשך. ומכל מקום, אני מציע לא לראות בראי יותר ממה שהוא משקף ולאמץ את הצעתו של דן מרידור, לא לשבור את הראי.

#### ■ אלוף עוזי דיין, הפורום לאחריות לאומית

אתחיל מן המתודולוגיה. גם אני מרגיש אי-נוחות מסוימת באשר לאופן הסקת המסקנות מהעבודה שלפנינו. התרומה העיקרית של המחקר היא שהוא עורר דיון מעניין, ועניין ציבורי. עם זאת, יש בו לדעתי ערבוב בין סוגיות של איכות ממשלית לבין דמוקרטיה (לרבות יהודייה ישראלים) מבחינה מתודולוגית, פירוק לרכיבים והרכבתם מחדש, כפי שנעשה במחקר, אינו נותן תמונת-מצב נכונה, שאפשר להתייחס אליה כאל ראי. המציאות עצמה, על כל גווניה ועל כל רכיביה, ערכית וכמותית, ולכן התהליך שהוצע נותן תמונה חלקית.

אי-היציבות השלטונית הישראלית היא דוגמה לחולשה, אבל לא לדמוקרטיה לא טובה. במציאות שלנו זו דווקא דוגמה לדמוקרטיה שנותנת תקווה – שאפשר להחליף בה את הממשל מדי פעם בפעם. נכון שאיכות ממשלית נמוכה במשך הזמן מהווה סיכון לדמוקרטיה, אבל הסיכון אינו נובע ממנה ישירות ולא לתר. הנקודה המרכזית בדיון על הדמוקרטיה הישראלית צריכה להיות הייחוד שלנו – היותנו מדינת לאום יהודית דמוקרטית, שהרעיון המדיני שלה והזהות התרבותית שלה אינם מגובשים דיים. למשל ברמת הרעיון המדיני, אנו צריכים להבהיר טוב יותר לעצמנו מה קורה בין ה"יהודית" ל"דמוקרטית" (יש לא מעט ישראלים החושבים שזאת סתירה, שזו איננה סינתזה, ושאי-אפשר כלל להיות ישות יהודית ודמוקרטית. אבל זאת היא המהות הקיומית שלנו, כך אני מאמין, ולכן אסור לבחינה של הדמוקרטיה שלנו לחמוק מן השאלה הבלתי נמנעת: איך חיים? במתח בין "היהודית" ל"דמוקרטית"?)

מתברר שהסינתזה הזאת אפשרית, אבל איננו מקיימים אותה. מבחינת הזהות התרבותית, הסינתזה צריכה להבהיר לנו מה היחס בין מדינת הלאום היהודית-דמוקרטית לאזרחיה שאינם יהודים, קרי אזרחי ישראל הערבים, ומה היחס בין מדינת ישראל היהודית-דמוקרטית לבין יהודים שאינם אזרחיה. (ושמספרם למעלה מ-700,000). דוגמה טובה לכך היא היעדר מדיניות ברורה של ישראל לישראלים שחיים בחו"ל. ישראלים אלה אינם חלק מן הקהילה היהודית, ולא בכדי: הזהות התרבותית שלהם כ"יהודי דמוקרטי" איננה מעוצבת עד תום, ואינה

נגזרת מהיותם חלק מהעם היהודי ומורשתו. עוד דוגמה להיעדר זהות מגובשת היא העובדה שאין בישראל ליבת חינוך ברורה, בין השאר משום שאין שיח ראוי וליבת הסכמה מוצהרת בין כל חלקיה של קשת החברה הישראלית. ניסינו לעשות זאת באמנת כנרת, ואם תהיה אי פעם חוקה בהסכמה, אני מאמין שאמנת כנרת תהיה לפחות הגרעין שלה. היום עלינו, לדעתי, להגדיר ליבת הסכמה צרה יותר – כזו שישכימו עליה לא 90% מהישראלים אלא 60%. הווה אומר, עלינו ליצור מידת ליבת הסכמה מעשית שתהיה הדוגמה, האבן השואבת, המגנט, לניהול חיינו לא על-פי הקצוות והשוליים, אלא על-פי המרכז היהודי-דמוקרטי.

באשר למהות הקיומית: אי-אפשר יהיה להחזיק 100% מן השטח, להיות מדינה דמוקרטית ב-100% ולשמור על אופי יהודי של המדינה. אמנם אנו חזקים דינו להחזיק 100% מהשטח אבל אז ישראל לא תהיה "יהודית-דמוקרטית". היא תתקשה להיות יהודית, משום שלא תוכל להציג את עצמה בתור דמוקרטית, אפילו בציבור ישראלי, מלוכד ככל שיהיה. לכן אם לא תהיה הכרעה להיפרדות תוך פשרה טריטוריאלית, לא נוכל לשמר את המהות הקיומית. זאת החלטה קשה של גוף ונפש, כי היא נוגעת לטריטוריה ולמהות הקיום. נצטרך להחליט על גבולותינו לא רק לפי הפרמטר של המורשת שלנו, של הלאומיות ההיסטורית שלנו, אלא גם לפי פרמטרים של ביטחון (החיוני לקיומנו הפיזי) ושל דמוגרפיה, שנוכל לשמר את המהות הקיומית. לא נוכל להיות מדינת לאום יהודית דמוקרטית בלי רוב יהודי מוצק שישמר בצורה ערכית וחוקית בלבד.

חוסר ההכרעה הזה הוא האיום הגדול של מהותנו היהודית-דמוקרטית. במשך שלוש השנים האחרונות אנחנו מאבדים כל חודש יותר אנשים מאשר בשנה שלמה בלבנון.

אסור להתרגל למצב זה, כי צירוף הרכיבים חוסר ביטחון אישי, אי-ביטחון כלכלי, שסעים חברתיים ואיכות ממשלית נמוכה (למשל, אי-אכיפת חוק מספקת, זלזול בוטה בפוליטיקאים ובפוליטיקה, אחוזי האמון הגבוהים בבית המשפט העליון ובצבא לעומת אחוזי האמון הנמוכים בפוליטיקאים, שהם עצמם פחות מחצי מאלה של התקשורת) מהווה סכנה לדמוקרטיה, ואכן בישראל אנשים מאבדים את ציפיותיהם מן המדינה שלהם, והמדינה מצדה מתפרקת, למשל לדאוג לתעסוקה לאנשים, לערוך רפורמה אמיתית בחינוך, לבנות תכנית מבוססת על תפיסה חברתית-כלכלית מגובשת ולא על פרמטרים כלכליים מקריים. התוצאה היא שאנשים מתמקדים בעניינים משפחתיים או קהילתיים. הם אינם אנשים מיואשים או לא אכפתיים, אבל הם מסתגרים. חוסר התאימות הולך אפוא וגדל, וזו בעיה לדמוקרטיה.

מדינת ישראל זקוקה למנהיגות אחרת כדי לשמר את הדמוקרטיה לאורך זמן; ואת פירושה של "אחרת" יקבע העם. יושב ראש הכנסת דיבר על היחס לפוליטיקאים. ברצוני לקרוא לכם טקסט שנכתב לפני שנים רבות, וכולם מוזמנים לזהות תוך כדי קריאה מנין הוא לקוח:

"החכמים מושכים ידיהם מהנהגת העולם, מפני שהם יודעים שיש חכמים מהם ורוצים שיתנהג העולם על ידי חכמים גמורים. בתוך כך קופצים הטיפשים והרעים ובאים ונוטלים את העולם לידיהם ומנהיגים את העולם כפי זדונם וכפי טיפשותם. היאך נותנים החכמים לעולם שיאבד על ידי השוטים והרשעים? אלא מתוך שהחכמים חכמים ומוסיפים חכמה. כל שנראה להם אתמול כחכמה שלמה רואים אותו היום שאינו חכמה, ואינם עומדים על דעתם ואינם תוקעים עצמם לשום דבר, מפני שהחכמה מוליכה את החכמים למעלה למעלה. לא כך הטיפשים. כל דבר שנתנו בו עיניהם הרי הם מחזיקים ממנו ואינם מניחים ממנו, שאם יניחו ידיהם ממנו, אין להם מה יעשו בעולם. לפיכך כל מיניהם תחבולות ובלבד שיחזיקו את העולם בידיהם".

שנים הייתי קורא את הקטע הזה בצבא, קטע מ"שירה" של עגנון לקצינים בצה"ל. התופעה היא כנראה לא חדשה, התכונות של מי שמנהיג את העולם ובין מי שאינו מנהיגו. אני רוצה להסיק ממנו שתי מסקנות. המסקנה האחת היא מן העבר ועניינה מדוע קראתי קטע זה בפני מפקדים; משום שלדעתי הלקה הראשון ממנו הוא צניעות. ודוגמה שלישית ממסקנה זו מופנית לכל מי שבטוח שהוא נבחר בגלל תכונותיו. מנהיג מכל סוג שהוא – מודריך בתנועת נוער, מחנך, קצין בצבא, צריך לדעת שהוא נדרש לכך. כל מנהיג צריך לשמש דוגמה אישית. אני מציע שיהיה לנו קריטריון פשוט כשמדברים על מנהיגות: המבחן להיות "בן אדם".

המסקנה השנייה היא שיש לדרוש שמנהיגות תיבנה מעבר לדרישה לצניעות, לדוגמה האישית להיות בן אדם, שהיא תיבנה על דרך ועל תוכן; שאם לא כן, אין לה שום משמעות. היום המנהיגות נשפטת על-פי שאלות כגון: מי השפיל את מי, מי רימה את מי, מי זכה בסקר, מי נבחר וכו'. אבל כשמתפזר האבק, לא ברור לאן אנו הולכים. זאת הבעייתיות הגדולה ביותר של הדמוקרטיה, וזהו האתגר הגדול של המנהיגות היום, אתגר שאינו מתקיים: מנהיגות עם חזון דרך ותרגום לעשייה לאומית.

ניקה לדוגמה את עניין גדר הביטחון: אילו היו מעמידים היום את הנושא למשאל עם, הוא היה מקבל למעלה מ-80% הסכמה. אבל כשמעמידים אותו

במבחן ההחלטה פוליטית, מתקבלת תמונה אחרת לגמרי. מדוע? כי צריך להכריע, מה יהיה בעתיד. והרי "החלטנו שלא מחליטים", שהרי על כך בנוי כל המבנה הקואליציוני. אי-אפשר שעם שלם יהיה עסוק כל הזמן בניחושים בדבר מחשבותיהם של מנהיגיו בשאלות הבסיסיות ביותר של הווייתו. אי-אפשר לא לדון במפת הדרכים, אי-אפשר להמשיך ולהזניח את סדר היום החברתי. אתגר המנהיגות הישראלית היום הוא להעלות את הנושאים האלה על סדר היום, לסמן חזון, דרך ותוכן ברורים, לגבש באשר להם את ליבת ההסכמה ההכרחית במשטר דמוקרטי, להכריע ולצעוד קדימה מצוידים בכל אלה.

אי גיבוש המהות היהודית-דמוקרטית של ישראל ואי-ההכרעה באשר לדרך לשמר מהות קיומית זו, היא הסכנה לדמוקרטיה הישראלית.

#### ■ אריק כרמון, נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה

במהלך הדברים, הניח נשיא המדינה לפתחנו אתגר, ואני מקבל אותו: לערוך סקר בקרב הנוער ולברר איך הוא תופס את הדמוקרטיה הישראלית. אני סבור שהדבר יהיה השלמה ל"מדד הדמוקרטיה".

אני רוצה להודות לנשיא המדינה על הזימה, על אירוח המשכן ועל המעמד, ובאותה הזדמנות להודות גם לכל מי שתרום לנו למימושו של היום המוצלח הזה. עוד אני מודה מעומק הלב לראשי הרשויות על שיתוף הפעולה. כאמור, אני מאמין שנהפוך את הכנס הזה למסורת שנתית חשובה כאן בירושלים.



**מושב שני**

#### ■ אריק כרמון

אפתח את החלק השני בהערה מקדימה. לפני מספר ימים הצגנו מחקר חלוצי בתחום הדמוקרטיה. אנו מקווים שמחקר זה יהיה מסד למחקרים עוקבים, ועל כן נקדם בברכה התייחסויות מתודולוגיות ומהותיות מצד עמיתים. עוד אנו מקווים שיום העיון במדד הדמוקרטיה יהיה ראשית מסורת של שיח ציבורי עקיב ומתמשך, ועל כן נקיים כנסים כגון זה מדי שנה בשנה, בימים שבין יום העצמאות ליום ירושלים. בכוונתנו גם להפיק ספר שיכיל את הממצאים שלא יכלו להיכלל בחוברת הצרה ואת חלקו השני של הדיון. יתרה מזאת, נענינו לאתגר שהציב לנו הנשיא ונערוך מחקר דומה גם בקרב בני נוער.

#### ■ אשר אריאן

בהמשך לדיון המתודולוגי שליווה את כתיבת החוברת אפתח בשאלה שעלתה בדברי הביקורת שמתחו הדוברים במושב הבוקר: מהי מטרת "התרגיל" הזה? האם הוא מציג היסטוריה תרבותית-חברתית-צבאית-פוליטית של המדינה, היסטוריה שבמסגרתה אנו מחויבים להציב את המדינה בקונטקסט הפוליטי-הגאוגרפי-האנושי-הדמוקרטי המתאים, או האם הוא מציג מדד של היבטים אובייקטיביים? כעורכי המחקר וכותביו לא סברנו שחובתנו לאמוד או לנסות לאמוד את המקום המדויק שלנו במרחב הדמוקרטי, ועם זאת ברי לנו שגם דיון פנימי בטיב הדמוקרטיה הישראלית ובדמותה נערך לעיני העולם כולו. יתר על כן, לא נכון לומר שהגלובליזציה כרוכה בתעשייה ובטכנולוגיה ובתרבות, ולא בפוליטיקה. גם אם המושגים המקובלים בעולם אינם מחייבים אותנו, אנו לפחות חייבים להיות ערים להם, וכך נהגנו. ולכן למרות הקושי, היינו ערים לחשיבות של חופש העיתונות במובן המקובל ב-Freedom House.

השאלות המתודולוגיות הקשות הן באיזו מידה המושגים בעולם מתאימים לנו, למציאות שלנו, ואיך מתרגמים אותם לעברית או לציונות, ואיך נוכל לזהות אם הם קיימים או לא. בדקנו לדוגמה את היחסים בין גברים לנשים בישראל ומצאנו שבתחום השוויון דווקא התקדמנו עם השנים. שום ביקורת לא נמתחה על כך, ואיש לא טען שמצבנו הביטחוני מונע החלת שוויון. הווה אומר הגלובליזציה חלה גם על המושגים השבטיים, ואנו איננו שוכנים לבד.

כמענה לשאלה באיזו מידה מותר לנו להשוות את עצמנו למדינות העולם, ובאיזו מידה הציונות היא תופעה ייחודית, אני, כאיש מדעי החברה, סבור שההשוואה היא חיונית, בלעדיה אין מדע, אין ידע ואין הבנה. אינני מאמין שאנחנו ושהחוקים המחייבים במדעי החברה אינם חלים עלינו, רק משום שאנו יהודים או ציונים.



ישראל בת 55, וכלל לא ברור אם היא "צעירה" או לא. מכל מקום, חובה עלינו להחליט בדבר אופי הדיון שלנו וטיבו. האם הנתונים במדד הדמוקרטיה מהווים הסבר לתופעה, תירוץ לתופעה או חלילה הזדמנות לברוח מהתמודדות עם התופעה. למרבה הצער, בדרך כלל עושים בנתונים שימוש מכל הסוגים הללו. מנגד, אנו העמדנו בחוברת את העובדות כפי שמדדנו אותן, ועם זאת לא נמנענו מהבעת הערכה, כי החוברת לא הייתה אמורה להיות ניתוח קר. במקרים שאחוז התמיכה ירד מ-90% ל-70%, מן הדין היה להעיר שהירידה מדאיגה. ואכן פה ושם השתמשנו במילים מעריכות ומתייגות, כגון מדאיג, חמור, מחלחל, מכרסם. אני חושב שהדבר לגיטימי, וברוח זו יש להתייחס למדד.

#### ■ מיכל שמיר

ראשית אברך על המחקר ואציין את חשיבותו הרבה. ברצוני להתייחס בעיקר לסוגיה שנידונה בדברי קודמי בבית הנשיא, והיא משמעות המדדים ואופן ההתייחסות למדינת ישראל – האם היא מקרה ייחודי או לא. נתונים מקבלים משמעות על-ידי השוואה, ולכן אי-אפשר בלי מחקר השוואתי. השוואה יכולה להיערך בלא שיפוט ערכי של ממצאה או עם שיפוט ערכי, עם בלי הסבר של ההבדלים העולים מהשוואה, בעזרת ניתוח כמותי וניתוח איכותי כאחד. במחקר הצגת נתוני רקע, כגון יחסי מיעוט ורוב או מצב המלחמה, כגורמים מסבירים אפשריים לתוצאות השוואה. ברוח זו כל מקרה הוא גם ייחודי וגם לא ייחודי.

הן גישות כמותיות והן גישות איכותיות מאפשרות כאמור כל אחת מדרכי הסתכלות אלה. כהערת אגב, ברצוני לציין כי בהרבה תחומים מקובל היום פלורליזם מתודולוגי, קרי שימוש בו זמני בשיטות איכותיות וכמותיות, בניסיון להינות בכל גישה מהיתרונות שלה. ובניגוד לביקורת שהושמעה – דווקא נתונים כמותיים מאפשרים השוואה שיטתית תוך התייחסות לגורמים שמאחורי התופעות, ובאופנים שונים. ניתן למשל לעשות שימוש במקום או בנוסף למדדים גולמיים של דמוקרטיה. באינדיקטורים של שארית (residual indicators) שהם מדדים של דמוקרטיה יחסית למצב המדינה (למשל יחסית לרמת האיום או הקונפליקט בו החברה נמצאת). זו דרך אחת להשוואה יחסית. במובן מסוים זו אסטרטגיה חלופית לשימוש בגורמים אלה כדי להסביר את המאפיינים של הדמוקרטיה במחקר.

הנתונים שנאספו במחקר הם נתוני 2003, ימים של עימות, אינתיפאדה וטרור. ואולם זה הרי טיבם גם של הימים בשנתיים וחצי או בשלוש השנים הקודמות. בכל זאת, הצעתי לעורכי המחקר היא לאסוף נתונים לא רק ב-2004 אלא גם

ב-1999-2000, כך תתאפשר השוואה של ישראל במצבה הנתון, המאויס, לעומת תקופה אחרת, ובכך תינתן תשובה לפחות חלקית לביקורת שנמתחה על המחקר ועל עורכיו.

מבין ההערות הרבות שיש באמתחתי לגבי האינדיקטורים הספציפיים בהם נעשה שימוש, אתייחס רק בקצרה לאמון במוסדות. מה מייצג המדד? מה מעיד על רמה גבוהה של דמוקרטיה – רמת אמון נמוכה או גבוהה במוסדות? האם האמון הנמוך שיש לציבור הישראלי בפוליטיקאים שלו מעיד על תרבות דמוקרטית מפותחת או דווקא ההפך? אמון הוא חלק מתרבות פוליטית דמוקרטית. אך גם ביקורתיות. יתר על כן, המדד הוא פונקציה של אינטראקציה בין הציבור על התרבות הדמוקרטית שלו, ותפקוד המוסדות, כפי שדוגמת ההסתדרות מראה. מדד האמון הוא מדד מגיב. הואיל ולהסתדרות יש היום תפקיד אחר בחברה, הרבה יותר אנשים חושבים שהיא ממלאת את תפקידה כראוי, ומדדי האמון משקפים זאת (בעלייה של 30% באמון הציבור בה). עוד הערה לגבי מדדי ההשתתפות בבחירות. חשוב לציין כי שתי מערכות הבחירות האחרונות הן יוצאות דופן, ואילו במערכות קודמות הייתה יציבות באחוזי ההצבעה שהיו משמעותית גבוהים יותר. רצוי גם לבחון את ממד ההשתתפות בעזרת מדדי השתתפות אחרים, חוץ-פרלמנטריים, וברמת החברה האזרחית.

#### ■ אלי הורוביץ

בקריאת הדוח חוויתי חוויה לא נעימה: לא רציתי להיות במקום ה-35 לצד ארגנטינה או במקום ה-40 לצד בולגריה; רציתי להיות בעשירייה המובילה בדמוקרטיה. השאלה איננה מדעית, והתשובה עליה איננה מדויקת. השאלה היא מה רוצה העם הזה, מה רוצה האזרח בישראל. האם הוא מוכן להיות במקום ה-45? אם כן, יש פגם חמור בתשובה זו, משני טעמים: הביטחוני ויותר מכך – הלאומי (וליתר דיוק, הערבי). הערבים נחשבים בישראל למיעוט. האומנם? לא. הייתי מכנה "מיעוט" את האתייופים למשל, אבל לא את הערבים. הערבים הישראלים מהווים בעיה במישור הפוליטי, כי אין לדעת מי חטא למי: אנו להם בתפסנו אותם קודם כול כפולטיניים ורק אחר כך כישאלים, או הם לנו באותו חטא בדיוק? לכן הדירוג שלהם בהשוואה עולמית איננו ראוי להיעשות.

כמנהל מנוסה בקריאת דוחות, אני בודק כל נתון ונתון, מנסה לפרש אותו ואת המכלול ולשאול מה יש לעשות. ייתכן שהמחיר שאנו משלמים בעבור הסכסוך עם הערבים גבוה יותר במונחי דמוקרטיה מן המחיר שהיינו מוכנים לשלם או מזה שאנו רוצים לשלם. בחשיבת מנהל, אומר שאני מניח שיש לכך פתרון.

כל מנהל בכל מקום בכל ארגון, מנהל מדינה או מנהל חברה, מקבל דוח מצד שלישי ולפיו הכול אשמים – השוק, המכירות, המקרו, הממשלה, בנק ישראל – רק לא הוא. הנוקטים גישה זו נמצאים בכל החברות שכשלו, שנפלו ושהתפרקו. אחד הגילויים החשובים של מדע הניהול הוא שכאשר אזור מסוים בחברה איננו מתפקד כדבעי ואין מטפלים בבעיה בזמן ובכובד ראש, החברה מתמוטטת. הנה לדוגמה מחירים. נאמר שפסקה הצמיחה; אין מכירות, ואין תיקון המצב, מכיוון שאין מבינים שהשוק לקוי. הואיל וכך, יש יותר מדי עובדים, היעילות יורדת, ובחלוף חמש שנים מגיעה המפולת. הדרך היחידה לטפל בבעיה, יש לה סדר קבוע: קודם כול יש לקבוע את המטרות, ומהן יש לגזור את הפעולות להשגתן.

אני מפריד תמיד בין תכנית לזמן ארוך, דהיינו קריאת העבר והשלכה קדימה, לבין תכנית אסטרטגית, דהיינו בהיפוך קריאת העתיד וגזירה אחורנית ממנה. עלינו לדעת לאן פנינו מועדות, למשל לעשירייה המובילה, ומכאן ואילך לא להתפשר ולא לוותר על הגעה למטרה. גם את הדמוקרטיה יש לקרוא נכון ולדעת איך להתארגן לקראתה. יש לבדוק אם שיטת הבחירות נכונה ואם יש אמצעים חוקיים לבחינה מחדש ולארגון מחדש של היחסים בין התת-ארגונים של הארגון (בחברה הכוונה היא ליחידות או לחברות בנות, ובמדינה הכוונה היא למשרדים או לגופים ציבוריים).

התרבות היא הרכיב החשוב מכול בדמוקרטיה. תרבות חברה, תרבות אומה, תרבות פוליטית, אי-אפשר ואסור לקבל אותן כנתון שאין לשנותו. הפתרון איננו להחליף תרבות אחת באחרת, אלא לשנות את התרבות הקיימת ולהתאימה למטרות שנקבעו מראש. כך לדוגמה פעלנו כאשר התברר מניתוח השוואתי בינלאומי בין 1,600 חברות שאחת מחברות הבנות שלנו איננה פועלת כהלכה ובמלוא התפוקה; הציעו לנו למכור אותה, ואולם אנו ביכרנו לשנות אותה.

שינוי במושגי מדינה פירושו חינוך. תחילה מחליטים שרוצים לשנות, ואחר כך מוצאים דרכים לשנות. נוצרה אצלנו תרבות לא שקופה, ואכן לא בכדי 16% אינם נותנים אמון בכנסת. הרי הכנסת עצמה איננה נותנת אמון בעצמה. מדוע? כיוון שההתנהלות אינה שקופה.

הנה לדוגמה, גורמים שונים מוסרים נתונים שונים בדבר ההשקעות בהתנחלויות. כמה משקיעים בהתנחלויות? שום מספר שתגידו איננו נכון. מדוע? מחמת האי-שקיפות השיטתית. ברמת המיקרו של ניהול חברות למדנו שבהיעדר שקיפות אין אמון, וכשאינן אמון אי-אפשר לדבר בגילוי לב, וכשאי-אפשר לדבר בגילוי לב אין מגיעים לעולם לקונצנזוס, להסכמה רחבה. ומי שחושב

שהייררכיה עודנה קיימת, טועה; אפילו בצבא כבר מבינים שלא כך הוא הדבר. כשאני מנחה מנהל הכפוף לי בארצות הברית, אני יודע מה אני אומר, ואולם אינני יודע מה הוא עושה או אם הוא מקשיב לי כלל. בכל מקרה, אם לא אזכה אותו בערך מוסף, לא יקרה שום דבר. בתרבות שלנו לא רק שלא מזכים שום דבר בערך מוסף, אלא כמעט עושים דרך קבע את ההפך הגמור מזה.

אדגים מתחום מוכר לי, כלכלה. מי לקח על עצמו אחריות ל-20 אירועים כלכליים, ביניהם ירידת הדולר ועליית הדולר בזמן לא נכון, מעבר מתכנית כלכלית א לתכנית כלכלית ב, מתקציב ג לתקציב ד וכו'? בנק ישראל מטיל את האחריות על האוצר, האוצר – על בנק ישראל, וכך האחריות מתגלגלת מכתף אחת לאחרת. והכול מתחיל בחוסר שקיפות. משום כך חובה למקד חלק מן המחקר בדמוקרטיה בסוגיית השקיפות ולעשות זאת בנחרצות ובלי בושה.

בשיווק הדמוקרטיה לישראלים חובה להדגיש שאין מטילים את האשמה על עם ישראל, כביכול אין הוא מתנהג כמו שעם דמוקרטי צריך להתנהג, אלא חובה להבהיר שהאשמה היא במוקדים תרבותיים מסוימים שאינם מתנהלים נכון, ומחמת זאת ישראל איננה מתארגנת ופועלת כפי שראוי לה להתארגן ולפעול. צריך אפוא להפוך את הקערה על פיה. כולנו רוצים לשפר את רמת הדמוקרטיה ולכן מציעים חוקה, אבל אסור לשכוח שצריך לשנות גם את המערכת הארגונית, ושינוי זה לא יתאפשר בלי שינוי תרבותי. על כולנו להקשיב זה לזה ולעשות יחד לשינוי פניה של ישראל. הדבר אפשרי, ולנוכח פעילות המכון הישראלי לדמוקרטיה אני אופטימי מתמיד.

#### ■ אליהוא כ"ץ

לפני הכול יש לברך את עורכי הסקר והדוח על מלאכתם הנאמנה. להלן אתייחס לאפשרות ההתפתחות של המפעל המפואר הזה. כדברי קודמיי, שלושה רכיבים מעולים יש בדוח, והשילוב ביניהם ייחודי: ממד ההשוואה, ממד הזמן והמעקב אחר החברה הישראלית מעבר לזמן, והסובייקטיבי והאובייקטיבי. ואולם שילוב הרכיבים מזמין אי-הסכמות. הדוגמה הטובה ביותר היא השאלה אם ישראל דתית יותר, דתית פחות או דתית באותה מידה. אם שואלים חברי כנסת דתיים, התשובה היא "דתית יותר"; אם מודדים זאת לפי פתיחת בתי קפה בתל אביב בשבתות, התשובה היא "דתית פחות"; אם קוראים את הסקרים, התשובה היא "דתית באותה מידה". נתונים אלה אינם מהיום; הם מן העבר, אבל הדוגמה ברורה.

כאמור, שילוב הרכיבים מזמן בעיה בשיטת התשאול ומאלץ לפרוס את היריעה ולבחון את המשמעויות של האינדיקטורים האלה ואת מידת ההתאמה

ביניהם. כדברי קודמיי, בוחרים באינדיקטורים בהנחה שהם מלמדים אותנו משהו שנקבע מראש לפי תאוריה כלשהי. גם אפשר ללמוד מן הדוח המורחב שהציבור אינו מבין את הרעיון של Checks and balances. הוא סבור שמדובר בהפרדת רשויות, הססמה הידועה, ואולם הכוונה היא לא להפרדה ביניהן אלא דווקא לקשר ביניהן, ליחסי הגומלין בין הרשויות.

#### ■ אלי הורוביץ

כך גם מחקר בדבר חזון שהציע עוזי דיין. האומנם יש חזון משותף לכלל הציבור הישראלי בבניין החברה הדמוקרטית? זאת למדנו מן הדיון הפותח.

את הדיון השני אכנה "בהתחשב". ארנס וברק ציינו שהחברה הישראלית ראויה לציין לשבח על שהיא עומדת בסולם ההשוואתי במקום שהיא עומדת, בהתחשב אולי במקומה של אירלנד. ואולם "בהתחשב" זה עלול לא רק להגביל את ההשוואתיות אלא גם לערער את יסודות הדמוקרטיה. כך למשל, אפשר להפוך את הכיבוש למודד, והמקום שתתפוס ישראל בהשוואה ל-35 המדינות האחרות יחד את היסודות הבעייתיים בבדיקה.

נכון לומר שהאינדיקטורים אינם מראה. גם הבדיקה הרפואית איננה מראה של בן אדם. אין כאן אלא סלקציה של אינדיקטורים ממכלול מחוונים שבתאוריה מסוימת הם מרכיבים תמונה שלמה ולא פרטנית.

לבסוף, האינדיקטורים יכולים לסתור זה את זה. השאלה היא איך חיים האזרחים עם הסתירות האלה, ולחלופין איך חיים עם מנהיגות חזקה כאינדיקטור לאנטי דמוקרטיות, לאי-כיבוד החוקים. צריך גם לא רק לנתח את הנתונים אלא לבדוק אם ניתן כלל להחיל דמוקרטיה רק על חלק מאוכלוסייה. גם מיעוט עוין יכול להיות אינדיקטור.

#### ■ יעל גרמן

הדבר המדאיג ביותר בסקר הוא מדד חוסר האמון העובר כחוט השני במארג החברה, והוא מתחיל בחוסר האמון שלנו זה בזה, ורק אחר כך הוא עובר אל חוסר האמון במוסדות. האזרח אינו בוטח בכל החוליות בשרשרת המערכת, ובמקביל המערכת איננה בוטחת באזרח. בחברה שיש בה אי-אמון כה גדול, קשה מאוד לייצב דמוקרטיה. חלק ניכר מן הדמוקרטיה נשען קודם כול על אמון. על כן יש לתת את הדעת לדרכי השיפור וההשבחה של האמון ההדדי בין האזרחים לבין עצמם ובין האזרחים לרשויות, ולהפך.

כמי שנמנית עם סקטור נבחר הציבור, צר היה לי לשמוע את דבריו של עוזי דיין. אני משוכנעת שיש חוליים ופגמים רבים בנבחר הציבור, אבל אסור לפתח הלך רוח ציבורי גורף ולפיו כל הפוליטיקאים מושחתים. קודם כול

ניכר מן הסקר שלא זו המציאות. מעניין מאוד שהרבה אנשים חושבים שהם מושחתים יותר ממה שהם באמת. שנית, לערער על הפוליטיקאים פירושו לערער על הדמוקרטיה, שהרי אנו בוחרים בהם בשיטה דמוקרטית. אין פירושו של דבר שאיננו צריכים לבקר אותם או שלא צריכה להיות לנו מערכת איזונים ובלמים. דווקא מבחינה זו אנו ממוקמים במדד באחד המקומות הגבוהים ביותר. יש לנו מערכות בקרה, ועל כולן להיות חזקות מאוד. דווקא משום שהדמוקרטיה יקרה ללבנו אל לנו לעודד את הנטייה האפנתית משהו להשמיץ את כל הפוליטיקאים ולהטיל בהם דופי, כי בסופו של דבר הדמוקרטיה היא שתיפגע.

בסקר מתברר שרבים מדברים על דמוקרטיה, אבל אינם יודעים מהי בדיוק. חבל שנציגי מערכת החינוך וראשי מערכת החינוך לא נכחו בדיון. הגיע הזמן להתחיל ללמד את הדמוקרטיה כדיסציפלינה במערכת החינוך. לא הכול יודעים, אבל הרצליה היא העיר היחידה הראשונה, שבמערכת החינוך שלה – כיום כל תלמידי היסודי, ומן השנה הבאה גם תלמידי חטיבות הביניים – נלמדת דמוקרטיה כדיסציפלינה בשעה שבועית אחת, לפי תכנית לימודים מובנית ומתפתחת של מכון "אדם". מדינת ישראל כולה צריכה לאמץ את הרעיון, ואולם אני חייבת לומר שלהערכתי במשרד החינוך פוחדים מלימודי דמוקרטיה, שמא ייגעו בהם בכמה מורסות או חוליים או בעיות, כמו חוק השבות, מדינה יהודית, מדינת כל אזרחיה, מדינה דמוקרטית או יהודית וכו'. אין סיבה לפחוד מלימודי דמוקרטיה. אנו חייבים להיות אמיצים דינו לגעת בכל הנקודות הכואבות והבעייתיות, ומשרד החינוך אינו יכול להרשות לעצמו לפחוד מהוראת הדמוקרטיה או להתנער ממנה. אדרבה, עליו לקדם זאת. אפשר ללמד דמוקרטיה ומורשת או דמוקרטיה ויהדות, אבל דמוקרטיה חייבת להיות נושא לימודים כדיסציפלינה במערכת החינוך.

#### ■ אריק כרמון

כאשר שמעתי מפיד בכנס אחר שבהרצליה יש שעה בשבוע ללימודי דמוקרטיה, ראיתי בזה – בלי לפגוע – לעג לרש. במערב גרמניה, כפי שכונתה אז, נחתמה חוקה ב-1949, והמפעל הראשון שהושקע בו מאמצים היה ההטמעה של מערכת יוצאת דופן בדמות מרכזיות פדגוגיות בכל הערים. במסגרת זו אפשרו השלטונות לפתח לימודי דמוקרטיה מגן הילדים עד כיתה י"ב, ולא שעה בשבוע אלא הרבה יותר מזה. בזיקה להצעתו של הנשיא לערוך סקר מעין זה גם בקרב בני נוער, ייתכן שבשנה הבאה נעמיד במוקד עיסוקנו את החינוך לדמוקרטיה.

#### ■ זהבה גלאון

לפני הכול עליי לומר שאני רואה בחומרה רבה את דבריו של יו"ר הכנסת

ראובן ריבלין, משום שהם מייצגים מגמה חמורה של חברי כנסת אחדים, להתגולל על בית המשפט. מי כמו יו"ר הכנסת צריך לדעת ששופט שלום איננו פוסל חוק כשהוא אומר שחוק רגיל איננו יכול לעמוד בניגוד לחוק יסוד.

ולענייננו; אתייחס בדבריי לזיקה בין החוקים שהכנסת מחוקקת לבין בית המשפט, ואגב כך אמתח ביקורת על בית המשפט. דווקא מעמדת כבוד לבית המשפט ומעמדת הגנה על בית המשפט אני רואה בחומרה את העובדה שבתי המשפט עושים פלסטר את כוונת המחוקק, ולא להפך. הנה למשל חוקה הכנסת חוק "עונשי מינימום על עברות מין ואלמות במשפחה", הצעת החוק של חברת הכנסת יעל דיין ושלי. יישום החוק אינו עומד במבחן המציאות. בתי המשפט עושים כרצונם, מטילים עונשים על תנאי ומשחררים נאשמים בערבות, ואינם מיישמים כלל את כוונת המחוקק. אם כך, מהו המסר הדמוקרטי שבית המשפט משדר לאותן נשים במדינת ישראל: שאפשר להכות אותן, לאנוס אותן ו"לצאת מזה בזול"?! אם רוצים לבקר את בתי המשפט, זו הדוגמה להיתלות בה. שמעתי את דבריו של השופט אהרון ברק שהתייחס ליו"ר הכנסת; מילים כדורבנות, ובכל זאת עדינות במידת מה. ואולם אני מודה שנדהמתי מן העדינות של השופט ברק באשר לשני הנושאים הבאים: הפעילות הצבאית בשטחים כיסוד שפיט וישראל כדמוקרטיה מתגוננת.

אמר השופט ברק שהוא מתייחס למתרחש בשטחים כאל עניין שפיט. לפי זה, החיילים שנקלעו למציאות קשה של כיבוש וטרור יהיו עלולים, רחמנא ליצלו, להיות מועמדים לדין בבית הדין הבינלאומי בהאג. זה באמת נימוק כבד משקל, אבל הייתי מצפה מכבוד נשיא בית המשפט העליון שבדבריו בכנס שנושאו דמוקרטיה יציג לא רק נימוקים פרגמטיים אלא גם נימוקים מוסריים. גם הניסיון להשוות מדדים למקומות אחרים איננו מתאים, כדוגמת הניסיון להשוות בין מה שקורה כאן לבין מה שקרה בארצות הברית במלחמת העולם השנייה. עד היום בית המשפט העליון האמריקני מתבייש בכישלון המוסרי במעצרים דאז של אזרחים אמריקניים ממוצא יפני. אני מניחה שבעתיד הוא גם יתבייש במעצרים דהיום של אנשי אל-קעידה.

אי-נחת נוספת הייתה לי מהתייחסותו של השופט ברק לדמוקרטיה מתגוננת. אמנם אנחנו במצב ביטחוני קשה, והטרור מכה בנו ללא רחמים, ובית המשפט העליון באמת עמד במבחן המוסרי של הגנה על זכויות אדם. אבל הוא עשה זאת מעט מדי ומאוחר מדי. הנה לדוגמה העינויים. עשר שנים נדרשו לבג"ץ כדי להכריע בשאלת העינויים ולקבוע שהם אינם מוסריים, אינם חוקיים ולפיכך אסורים. למעלה משנתיים דנים בבית המשפט העליון בשאלת

החוקיות של החיסולים, המכונים בלשון נקייה "סיכולים ממוקדים". בשם הדמוקרטיה המתגוננת – אחד הדוברים הציע "דמוקרטיה מתהווה", וביטוי זה נראה לי מתאים יותר מן הראשון – נושאים את שם הביטחון לשווא. בשם אותה דמוקרטיה מתגוננת ב-1992 קבע בית המשפט העליון שאפשר לגרש 400 אנשי חמאס, שאם לא כן מדינת ישראל תקרוס. והיא אכן קרסה אחרי שלושה חודשים, בלחץ אמריקני. אני מודאגת אפוא מביטויים כגון דמוקרטיה מתגוננת. אני מודאגת גם מן האמון הרב שבית המשפט העליון וצה"ל נהנים ממנו (דרך אגב יש סיבות רבות לכך שהם נהנים מאמון כה רב, ולא מקרה הוא שבעיקר בסוגיית העינויים, יש גיבוי הדדי של שני המוסדות האלה). אי-אפשר לדון בדמוקרטיה בלי לדון בהפרת זכויות האדם בשטחים ובמתרחש בתחומי הקו הירוק ובכיבוש, ואי-אפשר לדבר על "דמוקרטיה מתגוננת", שמרוב שהיא מתגוננת היא מעניקה לגיטימציה למתרחש שם.

#### ■ אורן יפתחאל

ההשוואה האופקית (הסינכרונית) וההשוואה האנכית לאורך זמן (הדיאכרונית) הן אמצעים מצוינים של מדעי החברה. באשר להשוואה, הייתי רוצה שנתנער מן התפיסה שיש להשוות כל דבר לארצות הברית, כי השוואה זו איננה נכונה, ולהציע להסתכל במכרה הזהב שיש לחוקרי מדעי החברה, מזרח אירופה. מבחינת ההשוואה ישראל יכולה להיות דומה למדיי לארמניה ולקרוואטיה הן מבחינת האלימות הן מבחינת השברים ההיסטוריים. מדינות אלה התקדמו בקפיצות דרך עצומות בעשור האחרון, ואנו יכולים ללמוד מהן מקצת מהדברים. כך גם מזרח-מזרח אסיה. חקרתי את מלזיה, את פונג'אב ואת סרילנקה. הן אינן כה שונות מאתנו, ולכן אעודד אתכם להקדיש תשומת לב רבה למקרים אלה וללמוד מהם רבות.

באשר לגאוגרפיה ולישראליות: כדברי סמי סמוחה, הכיבוש הוא סוגיית גאוגרפיה. אין דמוקרטיה ללא גאוגרפיה. הקשר בין שטח שעליו חל חוק שווייני לכל האנשים הוא המבנה הבסיסי ביותר של דמוקרטיה. נקודה זו כמעט שלא עלתה בסקר, וחבל. אי-אפשר לקיים דמוקרטיה כשיש לאנשים שונים חוק שונה באותו מקום, באותה טריטוריה.

באשר לישראליות: אין דמוקרטיה בלי יצירת תשתית זהות או ביטויים חלופיים, כגון אזרחות או סולידריות אזרחית. כדברי קודמיי, המיעוטים פה אינם מיעוטים קלסיים. יש בישראל שני מיעוטים שהייתי מכנה "מיעוטים הגמוניים", משום שהם רוצים להשליט את עצמם בצורה מסוימת על האחרים. ידידה שטרן כינה זאת "הטמעה", שאינה אלא לשון נקייה להשלטת סדר יום



דתי. גם המיעוט הערבי בישראל, לפחות מבחינת החזון הגדול שלו על פלסטין (פלשתינה) גדולה או על זכות השיבה, אוחז בחזון הגמוני בדבר השתלטות על המרחב. על כן בלתי אפשרי לענות על השאלה מהי ישראליות. גם אי-אפשר לפתח ישראליות ובוד בבד לרצות לשלוט במיעוטים או בקהילות אחרות. אבל אפשר לשאול את האנשים, ואפשר באמצעות הסקר לחנך אותם ולהציב להם חזונות אחרים.

באשר לפתרונות: אנו מתמחים במדעי המדינה, בגאוגרפיה, בצורות ניהול של מדינות שסועות. אלא שלדעתי הידע הרב בתחומים אלה איננו מצוי דיו בסקר. אפשר לשאול אנשים מה הם חושבים על עניין כלשהו, ובכך לחלחל רעיונות ולראות לאורך זמן איך הם מצליחים לצבור תאוצה. פעמים רבות זה באמת התפקיד שלנו בחברה. כך למשל אפשר לשתול בסקר רעיונות, כגון מדינות פדרליות, מדינות דמוקרטיות בעלות מגוון קהילות, מדינות שאימצו מודלים מסוימים, כמו ספרד ובלגיה, וללמוד מכך מה אנשים חושבים.

#### ■ חנה אדן

בקריאת הדוח לא רק קיבלתי שיקוף של המצב, אלא גם הבנתי שכדי לערוך השוואה השיקוף חייב להיות לפי קריטריונים אוניברסליים. אמנם אנו יודעים מה הם הגורמים לכך שהדמוקרטיה היא רק ברמה הפורמלית, אך איננו יודעים איך משנים את המציאות. בנקודה זו בא לעזרנו החינוך.

ב-12 שנותיי במשרד החינוך אני מנסה להכניס למערכת תכניות לימודים לחינוך לאזרחות בחברה דמוקרטית; לא הפעלות כמו מכון "אדם", אלא תכניות לימודים מובנות, לרבות חומרי למידה שבאמצעותם ניתן להבנות ידע והבנת המשמעות של הדמוקרטיה על כל מורכבויותיה. לפניכם ספר אזרחות עב כרס המיועד לתלמידי החטיבה העליונה בבית הספר, ובו כל מה שנאמר בכנס זה; כל המדדים באים בו לידי ביטוי במגמת חינוך לדמוקרטיה בשילוב פיתוח חשיבה ביקורתית לגבי המציאות במדינת ישראל. אבל לצערי עד היום לא הצלחנו לשכנע את שרי החינוך מכל המפלגות שצריך להקדיש שעות לימוד חובה במערכת השעות בבית הספר ללימוד אזרחות בצורה מובנית כדי לא להימצא חלילה בסיטואציה שבה הידע יסתכם בכך שיודעים שדמוקרטיה היא רק הכרעת רוב ולא יודעים מה ההבדל בין הכרעת רוב במדינה דמוקרטית להכרעת רוב במדינה לא דמוקרטית.

אני תולה תקוות רבות במכון הישראלי לדמוקרטיה, בכנס זה ובמחקר זה, משום שאולי באמצעותם נצליח לחולל מהפכה במדינת ישראל, כשמקצוע האזרחות בו יש תכנית לימודים חדשה, גישה חדשה בחינוך לאזרחות ישווה

לשאר המקצועות הנלמדים בבית הספר התיכון. תכנית משותפת לכל המגזרים – יהודי מ"מ, ממ"ד, ערבי, דרוזי. לידיעתכם, כל המקצועות ללא יוצא מן הכלל נלמדים בחטיבה עליונה בהיקף מינימום של שתי יחידות, למעט אזרחות הנלמדת בחטיבה עליונה בהיקף של יחידת לימוד אחת, ובחטיבת ביניים פחות מ-50% מבתי הספר לומדים אזרחות.

#### ■ רון שפירא

בוודאי יש לתהות על 31 המדדים בסקר ועל שאלת התיקוף שלהם, שנראית לי תעלומה, שכן אני תוהה איך אפשר לבדוק אותה כלל. זה 31 ממדים, ולא נראה לי שנעשה ניסיון לצמצם אותם. גם אינני יודע אם נערכו מתאמים ביניהם או אם נערך Factor Analysis בכוונה לצמצם אותם כדי שיהיו פחות קואורדינטות. מכל מקום, מחקר בן 31 ממדים בתחומים כמותיים שונים נראה פנטסטי. השאלה היא אם אפשר ליצור סוג של משתנים תאורטיים או לפחות לבדוק אם אפשר לערוך רדוקציה של חלק מהם למורים. לו היה נקרה על דרכי מחקר כמותי בן 31 ממדים, בכל תחום, הייתי שואל שאלה זו. חלק מן המדדים נראים בעיניי כמעט חסרי משמעות, וחלק אחר – בלתי מדיד כלל, ועל כן צריך להיזהר מהצגתם כמדד כמותי. אבהיר.

לגבי ייצוגיות: המדד בודק כמה מושבים בפרלמנט מחזיקה מפלגה אחת. בהיסטוריה של מדינת ישראל בכנסת הראשונה היה למפא"י רוב. מה הדבר מעיד על ישראל? המהפכה יותר דמוקרטית או פחות דמוקרטית? קשה לי להבין למה זה הוא מדד לדמוקרטיה. כדי לדעת אם הפרלמנט משקף את מגוון הדעות באוכלוסייה, צריך לדעת פרטים רבים נוספים: מבנה המפלגות, הבחירות במפלגות, חלוקת הסמכויות ברשויות השלטון, חלוקת הסמכויות בין הכנסת לממשלה וכו'. רק אז נדע אם הפרלמנט אכן משקף את מגוון הדעות באוכלוסייה, בהנחה שזה ייעודו. לא ודאי שנכון לקבוע כמדד את המפלגה הגדולה ביותר חלקי כמות חברי הכנסת, או ההפך (כמות חברי הכנסת חלקי המפלגה הגדולה ביותר כפול מאה). עניין זה מצריך הסבר רחב יותר ממה שיש בתמצית החוברת הזאת. ייתכן שזה טבעה של תמצית.

לגבי יציבות הממשלה, דהיינו משך תקופת הכהונה הממוצעת של ממשלה או אחד חלקי משך תקופת הכהונה הממוצעת של ממשלות: במדד זה דווקא באזור שלנו אנו כמעט הכי פחות דמוקרטיים, מכיוון שיש באזורנו ממשלים יציבים במדד הזה לעילא ולעילא: סוריה, מצרים ועוד. האומנם זה מדד לדמוקרטיה? נכון שחילופי שלטון מהירים מדיי אינם יעילים, אך גם שלטון יציב איננו בהכרח מדד לדמוקרטיה. ובכלל, כשאנו שואלים שאלת תקפות,

צריך לברר אם מדד היציבות אכן שייך לנושא השיחה שלנו. מכל מקום, צריך לברר מה משך הכהונה האופטימלי בעינינו: שנתיים, שלוש שנים, חמש שנים, 20 שנה, כמו בחלק ממדינות האזור, וכן הלאה. תחשיב זה מסובך יותר מן הקביעה שככל שתקופות הכהונה קצרות, אנו פחות דמוקרטיים מאחרים. לגבי אמון במוסדות: אולי חשדנות בריאה כלפי המוסדות מעידה על דמוקרטיה גבוהה. אולי דווקא האמון הרב כל כך שאנשים רוחשים לצבא צריך להתמיה. אולי דווקא אמון זה איננו מדד לדמוקרטיה. כך גם באשר לבית המשפט העליון. אולי האמון הרב שאנו רוחשים לו הוא סימן מדויג לגבי הדמוקרטיה שלנו? אם כך, נותרה השאלה בעינה: מדוע אמון במוסדות הוא מדד לדמוקרטיה?

כדי לתקף ממצאים יש להגדיר את הגודל שביחס לו בוחנים תקפות. וזה קושי בפני עצמו. אם יש בכך להגדיר דמוקרטיה, אנו מעגליים, ולא התקדמנו בדיון.

יש מדדים הנתפסים ככמותיים. עובדה זו משווה להם איזו חשיבות בעינינו כי אנו סבורים שהם הראוי, הם המציאות. אבל מדדים אלה אינם אלא התרשמות, נתונים אימפרסיוניסטיים לגמרי. מדד ה-Freedom House, עם כל הכבוד ליוקרה שלו, הוא מדד לחופש ביטוי המבוסס אך ורק על ההתרשמות של הסוקרים, ואלה אינן נתון כמותי קשיח. הם אמרו, והדבר מדווח על כך בתקציר, שאין חופש ביטוי בישראל כי דובר צה"ל מגביל את העיתונאים הפלסטיניים. אפשר שזה נכון ושזו ביקורת קבילה, אבל אין הדבר בגדר מדד כמותי לחופש ביטוי. זה מדד לתדמיתה של ישראל מבחינת חופש ביטוי בעיני גופים אקדמיים מכובדים, ותו לא.

והוא הדין בשוויון למיעוטים. אמנם המדד נהנה מיוקרה אקדמית, אבל הוא רק התרשמות המתבססת על אינטואיציות של סוקרים. זה הוא מדד לתדמיתה של ישראל בעולם, והוא אינו מדד לשום דבר אחר חוץ מתדמיתנו בהשוואה לתדמיות של מדינות אחרות בעולם. בפשטות, התדמית של ישראל בעולם היא מדינה שאין בה חופש הביטוי. לדאבוני, ממה שמוצג בחוברת, מדדים אלה אינם מודדים חופש ביטוי או שוויון של מיעוטים, אלא הם מודדים את תדמיתה של ישראל בשאלת חופש הביטוי ואת תדמיתה של ישראל בשאלת השוויון למיעוטים.

והוא הדין בשמירת זכויות האדם. בשמירת זכויות האדם מוצגים הישראלים כמי שאינם רואים את עצמם כפי שהם, אלא מעריכים שהם טובים יותר מכפי שהם "באמת". השימוש של חוקר במילה "אמת" הוא החלטה חזקה ומחייבת.

חוקר שמדבר בשם "האמת", איננו מציג סתירה בין נתון א לנתון ב; הוא אומר: זו האמת וזו איננה האמת. ומה היא האמת? הנה לדוגמה, הערכות של אנשי "אמנסטי אינטרנשיונל" בין האמת, לדעת עורכי המחקר הן חשובות, אבל אנו איננו מעריכים את עצמנו כפי שהם מעריכים אותנו. אנשי "אמנסטי אינטרנשיונל" נקטו הערכה נורמטיבית ותלוית שיפוט, והיא בשום אופן איננה "האמת" שעל פיה ניתן לכייל מדד כמותי. הייתי מציע אפוא לבדוק כל אחד ואחד מן המדדים ולנסות ולצמצמם או לפחות לעמוד על הזיקות ביניהם.

לגבי השחיתות: הוזכר בהקשרה נתון מעניין, ולפיו המצב שלנו טוב מן ההערכה שלנו. אני חושב שהמצב שלנו אפילו טוב יותר ממה שהוא נחזה כאן, אם מנרמלים אותו ביחס למדד שיעורי וביחס להיקף הפעילות הממשלתית לפי התל"ג. מחקירות השחיתות של קרייזמן ואחרים, מחקר גדול שערך הבנק העולמי ב-1999, עולה שיש קורלציה גבוהה מאוד בין שחיתות לבין היקף ההתערבות של הממשלה במשק. מכיוון שאצלנו שיעור ההתערבות של הממשלה במשק גדול מאוד, היינו אולי יכולים לצפות ששיעור השחיתות אצלנו יהיה גבוה מאוד. והנה, לפי הנתונים בסקר, אנו נמצאים במקום טוב או רע באמצע, דהיינו ניתן היה לצפות שמצבנו יהיה גרוע יותר ממה שהוא. מובן שנתון זה, כמו כל הקורלציות, הוא סימטרי לגמרי; איננו יודעים אם השחיתות גורמת להתערבות רבה של הממשלות ולקיום הממשלות הגדולות או שממשלות גדולות מחוללות שחיתות. אני מניח ששתי האפשרויות נכונות, כי הן סימביוטיות, קרי שיש ביניהן הזנה הדדית. מכל מקום, בהינתן שממשלות גדולות מחוללות שחיתות, ישראל הייתה צריכה להיות מדינה מושחתת מאוד. הרי יש בישראל ממשלה גדולה מאוד ("גדולה" מבחינת היקף פעילותה בהשוואה למשק קטן יחסית, לא "גדולה" מבחינת מספר השרים), ובהינתן זאת, קרי קורלציה גבוהה בין שחיתות לבין גודל הממשלה ביחס למשק, היינו מצפים שנהיה מאוד מושחתים. אמנם אנו מושחתים דיינו, ואנו יודעים פחות או יותר למפות את השחיתות, ועם זאת יש בישראל גופים נקיים יותר מן המקובל במדינות המערביות. למשל לפי הדעה הפופולרית, מערכת בתי המשפט היא מערכת כמעט נקייה. אין לנו פרשיות שופטים המתרועעים עם עבריינים, לעומת ארצות הברית ורוב מדינות המערב, שבהן רבות פרשיות מעין אלו. זאת אומרת יחסית למדינות אחרות מצבנו אפילו טוב ממה שמשתקף בסקר, והעובדה שאנו מחמירים עם עצמנו בעניין הזה היא אולי דווקא טובה.

לגבי בית המשפט העליון ובעיית האמון של הציבור הדתי: אחת הבעיות של בית המשפט העליון היא מבנית: כשהחוקה התגבשה בדוחק, היא דחקה את

בית המשפט העליון אליה. הבעיה המבנית היא זו: בשאלות דת ומדינה בישראל מכריע לרוב בית המשפט העליון, ולעומת זאת בשאלת גודל המדינה מכריעה הכנסת. אלו הן שתי בעיות גדולות המטרידות את הציבור הישראלי. כשעורכים הפרדה מוסדית ומטילים על מוסד א להחליט בשאלות דת ומדינה ועל מוסד ב – בשאלת הגבולות, מונעים למעשה קואליציות וסחר מכר בין שתי השאלות האלה. אנו מונעים את מה שהיה קיים למשל בעשרות השנים הראשונות של המדינה, כשהיו סוחרים בערכים דתיים בתמורה לערכים בדבר גודל המדינה. כך היו מגיעים לפשרה, להסכמה. על פשרה זו הייתה מבוססת הברית ההיסטורית עם המפד"ל וכן הלאה. ברגע שמפרידים בין שני סוגי הערכים ומטילים על גופים שונים לעסוק בהם, מונעים את הקואליציות הללו, ובכך – יוצרים מתח מתבקש מאליו. אני חושב אפוא שהבעיה היא ארגונית-משפטית הרבה יותר משהיא בעיה תרבותית עמוקה.

#### ■ אריק כרמון

אתייחס לשני נושאים בדבריך. הנושא האחד – האתוס שהשתרש ברשות המבצעת או במשרד האוצר הוא שכל נבחרי הציבור מושחתים, ולכן הניהול חייב להיות בשקיפות מלאה. אני מצטט פקידים בכירים באוצר: אנו שומרי החומות, הם מושחתים; ו"הם" הם ראשי ערים וחברי כנסת. כלומר מלבד הצד הכמותי בתיאורך ולפיו התל"ג נמדד לפי המעורבות של הפקידות הציבורית, יש גם האתוס שהתפתח, ומשניהם התקבלה ריכוזיות קיצונית שאין דומה לה בשום מדינה אחרת ב-OECD. יתר על כן, המאבק בריכוזיות יתר מתנהל מול משרד האוצר כמעט תשע שנים. כל מדינות ה-OECD עברו רפורמות ב-10-20 השנים האחרונות: הן פיזרו את העצמה הפוליטית והעניקו סמכות וכוח רבים יותר לבית המחוקקים, לבית הנבחרים. שם קרה המקרה ההפוך מאשר אצלנו: שם בית הנבחרים הוא כלב השמירה של הממשלה, ואילו אצלנו המצב הפוך. האנומליה נובעת דווקא מן המציאות שציינת. והנושא השני – חלק מן הנקודות שציינת כבר העלינו בביקורתנו על דוח ועדת אור באשר למבנים בישראל.

#### ■ זהבה גלאון

הדוגמה המובהקת ביותר לכך היא הצעת האוצר לשנות את "חוק יסוד: משק המדינה". זו חקיקה פרטית שעלותה מעל חמישה מיליון שקל. וכעת, אם לפי משרד האוצר עלות הצעת החוק היא נניח 20 מיליון שקל, ולפי ועדה מסוימת בכנסת היא רק שבעה מיליון שקל, עמדת האוצר היא הסופית.

#### ■ אריה רטנר

אתחיל בסוגיה המתודולוגית ואתייחס בעיקר לשאלה אם המודים שנבדקו

בחברה שחיה באיום ביטחוני מתמיד ובטרור רצחני מתמשך הם אכן בני השוואה לאוסטריה, לנו זילנד וכד'. התשובה היא חד-משמעית: כן. הרי אלה סקרי עמדות של נשאלים המבינים, יש להניח, את מהות השאלה שהשואל רוצה לשאול ולקבל עליה תשובה. הנשאל משיב בקונטקסט המציאות, החברה והתרבות שבה הוא חי, ולפיכך האיזמים הביטחוניים כבר מוכללים בתשובתו. על כן לדעתי אין צורך להוסיף לשאלונים או לשפר אותם. יתרה מזאת, הגורם הביטחוני, גורמים תרבותיים, גורמים חברתיים וגורמי הזמן, הם כולם פונקציה של אירועים שקרו ב-11 ולא קרו ב-12. אשר על כן סוגיה זו פתורה.

בחלק המתודולוגי מטרידה אותי משמעות השאלה המופנית לערביי ישראל, קרי עד כמה חשוב להם לשרת בצה"ל או עד כמה חשוב להם להיות יהודי. מהלך זה איננו במקומו.

אעבור לרובד אחר לגמרי, לרמת המקרו של מדד הדמוקרטיה, המציע לנו אירוע מאלף מאוד. האקדמיה הציגה ממצאים מעניינים של מחקר שנבנה לפי אמות מידה מדעיות אקדמיות. והנה, חלק גדול מן הדוברים שהגיבו לדוח – פוליטיקאים, מדינאים ואחרים, שאכנה "הצד השני" – טענו שהדוח הוא מראה שבורה ומעוותת. אינני מופתע מכך. אדרבה, הדבר הוא בעיניי סימפטומטי. אספר בקצרה שתי אנקדוטות בדבר שתי חוויות שחוויתי כמעט באותו הקשר. בשנים האחרות עמדתי בראש שני פרויקטים מחקריים גדולים מאוד. האחד, חקר שוויון ואי-שוויון במערכת המשפט בין יהודים לערבים, פרויקט שהתנהל באחד המרכזים באוניברסיטת חיפה, המרכז לחקר פשיעה משפט וחברה, שאני עומד בראשו. ממצאי המחקר היו קשים: הם הצביעו על פערים, על אי-שוויון בצמתים של קבלת החלטות ובמערכת המשפט. האגודה לזכויות האזרח והנהלת לשכת עורכי הדין קיימו יום עיון בנושא, וגורמים אחדים בכירים מאוד בהנהלת בתי המשפט ובמערכת בתי המשפט שלחו בו מסרים מעין "לא ברור לנו בדיוק מה המחקר הזה": אי-שוויון במערכת המשפט אצלנו אינו קיים; לא היה ולא נברא אלא משל היה. אמנם הנהלת איגוד עורכי הדין שלחה מכתב אל הנשיא ברק ובו בקשה לקיים ימי עיון בקרב השופטים, על סמך ממצאי המחקר, ולו כדי להביא אותם לידיעתם ולמודעותם, אך הרי בכך לא סגי. השוויון והאי-שוויון הם יסוד מוסד בדמוקרטיה: השוויון צריך להיות רב יותר מן האי-שוויון.

אנקדוטה שנייה היא בהקשר דומה. סיימנו עכשיו שלוש שנות מחקר רחב בסוגיית "תרבות החוק", ובמסגרתו ביררנו בדגימה מקיפה בת 2,500 איש בכמה מגזרים (חרדים, מתנחלים, המגזר היהודי הכללי וערבים) בין השאר, את

עמדותיהם ביחס לחובת הציות לחוק. באחת מתכניות "פופוליטיקה" ישבו יחד אתי רובי ריבלין וחבר הכנסת לשעבר דוד טל מש"ס. האם ידעו לקבל את הממצאים האלה? מה פתאום! הצגנו שם ממצאים קשים מאוד: 95% ממדגם החרדים אומרים שבעיניהם חוקי הלכה, וחוקי הדת נמצאים מעל חוקי המדינה. כמו כן ל-90% מהחרדים אין אמון בבית המשפט העליון. זה לא מפתיע. משום כך אני טוען שיש סימפטומים לנתק, לאי-רצון או לאי-נכונות לקבל את מציאות הדברים.

חלק מן הדוברים בכנס זה אמרו שהתמונה איננה קשה. אני חולק עליהם: אדרבה, התמונה שהוצגה לפי מדדים מסוימים ורודה יותר ממה שהיא באמת, בעיקר באשר לשעשע בין חילונים לדתיים או נכון יותר לחרדים, ואני קובע זאת על סמך המחקר המקיף שציינתי. אי-קבלה של שלטון החוק ושל חובת הציות לחוק ולבתי המשפט והפנייה לערכאות אחרות הן מוקדי שסע עמוק, המעיד על פגיעה באשיות הדמוקרטיה.

#### ■ מרדכי וירשובסקי

באופן כללי ניכר מן הדוח שמצב הדמוקרטיה בישראל לא רק שאיננו אידאלי אלא שהוא הולך ומחמיר משנה לשנה. הואיל והמצב הוא אינדיקציה, יש לעשות כל פעולה לתיקונו, גם אם הקהל הרחב איננו ער לו ולבעייתיות שבו. בהערת אגב אציין שהשחיתות בישראל גדולה לאין ערוך ממה שניתן לתאר, אלא שפשוט הקהל הרחב כבר התרגל לקבל אותה כנורמה. אני קורא את העיתונות המקומית, ואני מכיר היטב את ההתקפה על חברי המועצה, על ראשי הרשויות, על סגניהם ועל הפקידות הבכירה בעניין מעשי השחיתות. ואולם למרות חומרתם הקהל כבר איננו מתרגש מהם. וכך, לא רק השחיתות אלא גם האדישות הן בעיות חמורות מאוד.

צריך להקדיש לחינוך מאמצים וכלים רבים, ועם זאת יש לזכור שחינוך הוא עניין לשנים, ודי בשידור אחד בטלוויזיה של התנהגות פרועה בכנסת או בדיווח על שחיתות ברשות מקומית או על מעילות במפעל מסוים, כדי להרוס בבת אחת השקעה אדירה. מה גם שאני חושש שאם משרד החינוך והתרבות ייקח לידיו את חינוך הדמוקרטיה לפי דרכו, לא יתקבל מה שאני חושב שצריך להתקבל. יש אמנם להיזהר מהכללות, אבל דומני שהאווירה הלאומית המתלהמת במשרד החינוך איננה מקדמת את הדמוקרטיה ואת האזרחות כפי שהייתי רוצה לראותן.

כאחד מהמדרבנים הגדולים לדמוקרטיה, חובה על המכון לדמוקרטיה להמשיך בעבודתו בגיבוש החוקה ולדאוג שלא תהיה רק מסמך אלא גם כלי

בשירות האזרח ובבחירתו. ראינו את זעמו של יו"ר הכנסת ראובן ריבלין לנוכח פסק דין של שופט שלום בשאלת היחסים בין חוק לבין חוק יסוד. אני ממליץ לריבלין לראות בתקנון הכנסת עד כמה הכנסת מסורסת בהשוואה לממשלה. והרי התיקון לכך נתון בידי הכנסת, ואין הכוונה לתיקון חוקי יסוד. לדעתי, חבר כנסת הוא עבד של פקידי משרדי הממשלה, ובעיקר של האוצר, כי האוצר מעביד את משרדי הממשלה האחרים. כשאני מופיע בפני ועדות כנסת בדיונים בעניינים שונים, לא כחבר כנסת או כלוביסט, אלא כמתחנן המבקש מטעם מוסדות שונים שאני פעיל בהם, יושבי הראש כמו מתנצלים על סירובם לתחנוני בנימוק שהאוצר לא יסכים לבקשה. האוצר הוא אפוא הקובע והמוביל את הנעשה. החוק המגביל חברי כנסת והמתיר להם להגיש הצעת חוק רק אם ההוצאות בניגון אינן יותר משבעה או חמישה מיליון שקל הוא חוצפה ואנטי דמוקרטיה. אשר על כן, חוקה בהסכמה צריכה לכלול יסודות המחזקים את הכנסת כמוסד דמוקרטי ואת השלטון המקומי.

אני מסכים עם עמיר פרץ שאמר כי זכויות אזרח וזכויות אדם אינן רק חופש הביטוי וחופש התנועה וחופש הרכוש, אלא גם הזכות להגשמה עצמית. אך לצערי יש מעט מאוד עשייה בכיוון זה. אמנם הכנסת התחילה לחוקק חוקים בכיוון זה, אך בטלה אחר כך ממלאכתה זו.

המסקנה הביצועית המומלצת מדיון כזה היא החלטה נחרצת לעשות כדי לקדם את החקיקה ולחזק את המוסדות. לא נשנה את מבנה הממשל בישראל בחינוך או בהוצאות. רק אם נצליח לשכנע חברי כנסת להעצים את כוחו של השלטון המקומי ואת כוחם של חברי המועצה המקומית ורק אם נצליח לאפשר לכנסת לפעול ביתר עצמה ממה שהיא פועלת היום ולאפשר התארגנויות אזרחיות במתן עצה, רק אז נוכל לעצור את הדעיכה האטית ואת התנוונות הדמוקרטיה בישראל.

ב-1973 נכנסתי לפוליטיקה במגמה לשנות את העולם וקיווייתי שיהיה טוב יותר. כאשר אני משווה את המצב ב-1973 למצב היום, 30 שנה אחרי מלחמת יום הכיפורים, אני מוצא שאנו בנסיגה אדירה. כאזרח וכתושב מדינת ישראל אני חושש פן יימשך מצב זה. אמונתי היא שנוכל לסיים את המלאכה, רק כאשר ייכון שלום עם שכנינו, לאחר שנחזיר את כל השטחים ונפסיק לדכא עם זר ונכבד את עצמאותו. ואולם עד אז חלילה לנו מלשבות מן המלאכה. יש לנסות כל מהלך לתיקון ולשיפור, ומוטב לעשות זאת גם בעזרת המכון לדמוקרטיה, כיוון שהמכון נהנה מהדרת כבוד ומניקיון כפיים; המכון הוא גוף בלתי תלוי ואינו קשור בפוליטיקה. אני מציע שהמכון לדמוקרטיה בשיתוף אוניברסיטאות ומכוני מחקר



אחרים ייקחו על עצמו את המשך המאבק לדמוקרטיה ולשינוי פניה של ישראל.

#### ■ אשר כהן

אתחיל במדדים. נדמה לי שהרצון להציג את המדדים בסקר היה בעוכרינו. מדד הייצוגיות הוא מדד גרוע מאוד, ואני חושב שאפשר לפתח משהו אחר לישראל ולא להשתמש בו רק משום שהוא רווח במקומות אחרים. וזאת משום שבכל המדדים, אפס פירושו "אפס שחיתות" למשל, ומאה פירושו "מאה אחוז שחיתות". בייצוגיות לא כך הם פני הדברים. הטבלה יוצרת רושם שככל שיש יותר ייצוגיות יש יותר דמוקרטיה, אבל גזירה זו איננה נכונה. כאשר חוצים קו אדום בייצוגיות, הדמוקרטיה פוסקת מהתקיים. יתרה מזאת, יש גם "ייצוגיות יתר מלאכותית". לפי המדד בסקר, אילו היו 120 מפלגות בכנסת, היינו במצב מקסימלי, קרי במקום הראשון בעולם, אבל הכול יודעים היטב שאז לא היה כאן שלטון. משום כך לדעתי מדד זה בעייתי מאוד.

באשר למדד ההשתתפות בבחירות: גם הוא לדעתי בעייתי, ולכן אני מציע להוסיף לו כמה רכיבים המציבים אותו בהקשר למדדים אחרים, למשל זכויות מיעוטים. ידוע מן העולם שיש מקרים של אי-השתתפות בשל שביעות רצון, והיא אינה דומה לאי-ההשתתפות בארצות הברית ולא לאי-ההשתתפות של ראאד סלאח. והנה, כאשר יש בישראל אחוז השתתפות נמוך, בעיקר בקרב ערביי ישראל, פירוש הדבר שיש להבין אחרת את התוצאות של האי-השתתפות. גם יש להתייחס למניעים לאי-השתתפות.

באשר למדד האמון במוסדות דת: להפתעתי ראיתי שבגלל הצורך להשוות אותנו למדינות העולם, מדד האמון במוסד הרבנות מושווה לאמון בכנסיות בעולם. איננו יכולים להשוות את האמון ברבנות, שיש לה כוח כפייה במדינת ישראל, למעמד הכנסייה, הפועלת במדינה מערבית ללא כוח כפייה. אין הנידון דומה לראיה, וברור שהתוצאות בכל מקרה תהיינה נבדלות זו מזו. כדי להשוות כך יש להמתין להימצאותו של רב ראשי אחד בישראל או להיעדרו בכלל של רב ראשי.

בכתיבת תכניות לימודים באזרחות עולה תמיד השאלה הגדולה איך לחבר ספר שיתאים לתלמיד בישיבה תיכונית, לתלמיד בבית ספר ממלכתי כללי ואפילו לתלמיד בבית ספר ערבי. זו משימה לא פשוטה ולפעמים אפילו לא אפשרית. בניגוד לאקדמיה, היתרון הגדול של המכון לדמוקרטיה הוא שהמכון פרסם עשרות ספרים שנכתבו לציבור ולקובעי מדיניות כדי להשפיע וכדי לשנות. חשבתי רבות על התגובות של אוכלוסיות שונות לנתוני המחקר. אני סבור ששוב יהיה זה שיח בקבוצה ליברלית מערבית. אבל מה יקרה כשאציב

מראה זו בישיבה תיכונית או בבית ספר ערבי? אם שופט בית המשפט העליון אהרון ברק, הנתפס היום בעיניים דתיות, בעיקר חרדיות, כנפנוף של יריעת בד אדום, אמר היום שהסקר הוא תמונה מעוותת, שהדמוקרטיה הרבה יותר טובה ממה שמצטייר מן הנתונים, מה יגידו תלמידי הישיבות התיכוניות? אולי יטוהו בפנינו שאין להשוות את ישראל לדנמרק? שאחרי ככלות הכול, כדברי אהרון ברק, איננו עוסקים רק בזכויות דיג. החרדים והערבים ואחרים פשוט ידחו את הנתונים האלה כבלתי תקפים. משום כך חשוב לשקול איך להציג את הנתונים בפני הציבור, ולא – לא יגיע הדוח לכ-30%-40% מן הציבור הרחב. ואם כך, מה הועילו חכמים בתקנתם? אמנם הדוח יחזק את הדמוקרטיה בקרב הקבוצות שהדמוקרטיה אצלם ממילא חזקה, ואולם לא זו הייתה מטרתו.

#### ■ אילן גור-זאב

חרף ההסתייגויות השונות, שופע הדיון היום אופטימיות ביחס לעתיד הדמוקרטיה בישראל. חברה המקיימת יום עיון שכזה ומראה נכונות לתת לעצמה דין וחשבון מוכיחה שלא הכול אבוד בה. ועם זאת, אני רוצה לציין את ההיעדרות הבולטת של החברים הפלסטינים הישראלים בדיון הזה, ויהיו הטעמים להיעדרותם אשר יהיו.

ברצוני לציין היבט שטרם התייחסו אליו בשל הגישה הפונקציונליסטית הפורמלית, המאפיינת את המחקר שלפנינו. הדמוקרטיה בנויה מממדים קשים לכימות, ועם כל החשיבות של הסקר, אין לחפש בו יותר ממה שיש בו. הנה למשל היחס לציבוריות כתנאי לדמוקרטיה. מרחב שאין בו ציבוריות או יכולת להגדיר את "הטוב הכללי", מרחב שאי-אפשר לומר בו "אנו" ולדעת בבירור מה כולל ה"אנו", מי בחוץ ומי בפנים, קשה לראותו כדמוקרטיה. בשל אופיו הפוזיטיביסטי המחקר הנוכחי מתעלם מכל אלה והוא חסר מאוד. חברה שיש בה מחויבות להייררכיה במשפחה ולאסימטריה, מושגי יסוד כגון כבוד ואמת מתפקדים אחרת לגמרי מאשר המושג דמוקרטיה או השאלה אם אתה בעד או נגד דמוקרטיה. על כן, אין לראות בסקר חשוב שכזה יותר ממה שיש בו. להיבטים הנוספים החסרים בו, כגון הרגע ההיסטורי, הקונטקסט החברתי-תרבותי, מבנה העומק של האישיות, המניפולציות או האופק או המגבלות של השואל והנשאל, חייבים להוסיף רובד נוסף, והוא "מה לצד" ו"מה בנוסף". המחקר אינו חייב להיות בררה מוציאה (או-או). אפשר להוסיף לו היבטים נוספים או מחקרים נוספים. למרות חשיבותו הרבה, יש בסקר בעייתיות גדולה, כי לעתים הוא מחמיץ את העיקר.

הדיון מתנהל במציאות שאם אין מתייחסים בה לדמוקרטיה ברובד פורמלי

בלבד, מתגלה מציאות לא דמוקרטית, שהכוחות המרכזיים בה שועטים לסדר יום אנטי דמוקרטי, לעתים קרובות תוך כדי סממאות או מס שפתיים בשבח הדמוקרטיה. נקודה מרכזית זו מחמיצים מחקרים ברובד הפונקציונלי או הפורמלי. לא משתמע מכאן שבעיניי אין חשיבות עצומה למחקרים אמפיריים פונקציונליים, אלא שהם אינם נוגעים בחלק מן הסוגיות החשובות ביותר. לקבוצות מרכזיות בחברה הישראלית יש סדר יום שאינו רק חומק מן היכולת לומר מה הוא הטוב, המשותף, הליברלי, ההומניסטי או הדמוקרטי, אלא הוא גם איננו מסוגל להנפיק "אנו", ולכן גם אין בו מקום לדמוקרטיה שאיננה פורמלית או מוסדית או תפקודית גרדא. זו גם אחת הסיבות שהטענה המרכזית במשרד החינוך היא שחינוך לדמוקרטיה, במיוחד ברבדים לא פורמליים, מתנהל בהצלחה עצומה, ואילו לחינוך האנטי דמוקרטי יש רבדים שונים מאוד מאופני הנוכחות התרבותית של הלוגיקה והפרקטיקה של הקפיטליזם ועד סדרי יום ספרטניים של קבוצות מרכזיות במה שמכונה "החברה הישראלית".

קבוצות מרכזיות בחברה הישראלית מחויבות ליצור הומוגניות מן הרב-תרבותיות, לעתים קרובות תוך כדי שימוש ברטוריקה המצדדת ברב-תרבותיות "כדי לחזור הביתה" או כדי ליצור כאן "בית" שאין בו מקום לדמוקרטיה. כלומר הכחשת האחר או שלילת האחר או אפילו עצם הסירוב להכיר בלגיטימיות של הקיום של האחר היא נקודת המוצא. החרדים למשל הם חלק חשוב מאוד בתנועה הלאומית הפלסטינית וחלק חשוב בתנועה הלאומית או בצינות הלאומית. במציאות כזו, אין זה מקרה או כשל או היעדר רצון טוב של חלק מן האנשים הטובים במשרד החינוך שאין חינוך לדמוקרטיה במובן הערכי, חינוך היורד לשורשי הנפש, חינוך שמתמודדים בו עם בעיות, כגון חלוקת נכסים לאומיים, הגדרת ה"אני" או את ה"אנו", הטוב והמשותף. החינוך לדמוקרטיה מטעם משרד החינוך עוסק בעיקר בהכנה לבחינת הבגרות ובדרך קבלת חוקים בכנסת, אבל לא באשיות הדמוקרטיה או בערכי היסוד של דמוקרטיה, כיוון שחינוך שכזה הוא בבחינת איום קיומי על מדינת ישראל, איום לפרק את היכולת לקיים כאן מראית עין של דמוקרטיה. החלופה לכך חייבת להיות הגדרה מחדש של ה"אנו", שכן אי-אפשר לשנות את הטקסט החינוכי לדמוקרטיה בלי לשנות את הקונטקסט הראלי של יחסי הכוח בישראל ושל ייעוד ההגדרה של הציבור. השאלה מי כלול בציבור ומי מוצא ממנו היא עניין להגדרה, למאבק ולביקורת. בחברה הזאת, הישראלית, הביקורת והעצמאות והרפלקטיביות הן אויב מסוכן. אולי יום עיון שכזה יוכל לחלץ גם ביקורת על המציאות ולהציע בסיס לראשיתה של חלופה.

### ■ יוסף אגסי

בשם הפרופורציה יש לומר שטוב סקר כלשהו מהיעדר סקר בכלל. זאת ועוד: ביקורת על סקר איננה שלילית, אלא להפך: סקר שלא זכה בתשומת לב ביקורתית, דינו כדין דבר שלא היה. לפיכך צריך לברך על הביקורת, מה גם שהיא תופעה דמוקרטית ידועה. יפה שכולם מדברים בשם הפרופורציה, אך הצרה היא שכל אחד ואחד מגייס את הפרופורציה לצרכיו. ניכרת תופעה אחת פשוטה מאוד: "המצליחים" אומרים שהכול פחות או יותר בסדר, בהתחשב בגיל המדינה ובמצבה וכן הלאה, ואילו "הכושלים" מוחים. ואולם לשמחתי לא תמיד אלה פני הדברים. הנה אני בגדר "מצליח" למדי, לדעתי, אבל אני מדבר תמיד כמו "כושל". המנהיגים שלדידם "הכול בסדר" צריכים לקרוא את הסקר ולראות עד כמה צנח האמון במנהיגות. נראה שהסיבה לכך היא שהפוליטיקאים מניפולטיביים מדי, ובשל כך הם מזמינים ביקורת. ועם זאת אין לבוז להם. תופעה זו עולמית: מנהיגות מדינית בכל העולם ירדה מערכה, ואנו חייבים לערוך רהביליטיזציה של הפוליטיקאים או באמצעות הגדלת האמון בהם, וזו שטות, או באמצעות הגדלת האמינות שלהם, ואז יש לשאול למה אין הם אמינים. התשובה היא שהם עורכים מניפולציות בעיקר באמצעות הדת, ובעיקר בישראל, שהדת מזהה אותה כמדינה יהודית גם כשאנו "גויים" גמורים.

חשובות השאלות שהועלו קודם, מי דתי יותר, ואיך אפשר להשוותנו למדינות אחרות. מבחינה מדינית, אמריקה היא מדינה חילונית, אך מבחינה חברתית, יש בה חברה דתית, ויש בה התחדשות דתית גם בין היהודים וגם בין הנוצרים. בישראל המצב הפוך: אין ציבור כה חילוני כמו הציבור הישראלי, ואין חברה שנשמעים בה קולות כה רבים נגד הדתיים ונגד הדת ונגד מפלגה שמצעה כולו נגד הדתיים (שינוי) כמו החברה בישראל.

מבחינה מדינית אנו יותר דתיים מאירן, למשל. אנו תאוקרטיה ומדברים בשם כל הדת היהודית ובשם כל העם היהודי בעבר בעתיד ובהווה. מצב זה מגוחך ובלתי נסבל. 20% מבינינו הם אזרחים בני עם אויב, ולכן אי-אפשר לזהות אצלנו אזרחות עם לאומיות כמו בארצות התרבות. ועל כן אולמרט וארנס מדגישים שאנו עם במצור. אני מצהיר שהאנשים האלה אינם שומעים את עצמם. אנו עם במצור, והם מסכנים את קיומנו, כי הם מתעלמים מכך שהיתרון שלנו איננו בכוח אדם, במספר האזרחים ובעצמת האש. היתרון שלנו כפול, מוסרי ואינטלקטואלי, ואם לא נשמור עליו ונעצור את ההידרדרות המוסרית והחינוכית הנוכחית, אזי מי יודע לאן נגיע.

המנהיגות הלאומית גנבה מאתנו את הלאומיות הישראלית. יהודי צרפת

הם גם יהודים וגם צרפתים, זאת אומרת הם שייכים לקהילה יהודית ולאומה הצרפתית, וכך גם יהודי בריטניה, אם כי בריטניה היא מדינה דו-לאומית. יש לנו קהילה יהודית, ואין לנו אומה ישראלית, משום שההנהגה והמדינה מסרבות להכיר בה. לכן אנו מזדהים שוב כ"קהילה" במקום כ"אומה", מבלי לראות את ההבדל בין כנסת ישראל המסורתית לבין האומה הישראלית החדשה. אנו חיים פה בגטו ואיננו שמים לב כלל שאנו מפרידים פיזית, כמו בגטאות, את תושבי ישראל היהודים מתושביה הלא יהודים. כבר אמרו שקל יותר להוציא את היהודים מן הגטו מאשר להוציא את הגטו מן היהודים. כדי להצליח במשימה צריך להפנים את הדמוקרטיה. מסיבה זו, בין השאר, אני מייחס חשיבות כה רבה למכון לדמוקרטיה.

#### ■ אלי ג'ליקס – תלמיד כיתה י"ב מבית ספר טשרניחובסקי בנתניה

במדד זכויות האדם, הזכויות החברתיות וכו' נכללו בסקר הגדה המערבית ועזה, והשאלה היא איך אפשר להתייחס למדינת ישראל כאל מדינה דמוקרטית, אם כוללים בה מקומות אלה. הרי הם לא סופחו, הם אינם חלק ממדינת ישראל, הם אינם חלק מן הדמוקרטיה הישראלית, ואין בהם כלל דמוקרטיה. ואם כן, איך אפשר להתייחס למדינת ישראל כאל מדינה דמוקרטית בהשוואה לאנגליה או למדינות דמוקרטיות אחרות בעולם, כאשר אין בכולה דמוקרטיה, וחלקים בה אינם ממש חלק ממנה.

ניכר בסקר מצבה של ישראל ביחס למדינות אחרות בעולם. במדד איזונים ובלמים מצבנו טוב, בשחיתויות הוא טוב משחשבנו, ולעומת זאת במדד הזכויות ובמדד היציבות מצבנו איננו טוב. ואולם מה בכוונת המכון לעשות אחרי הסקר?

למדתי אזרחות בכיתה י"ב, ואולם שלוש שעות בשבוע לא די בהן. תלמיד שאינו מתעניין באקטואליה, בפוליטיקה ובדמוקרטיה, שלוש שעות בשבוע אין בהן די כדי ללמד אותו מה היא דמוקרטיה. חייתי זמן מה בארצות הברית, ושם החינוך הדמוקרטי מושרש היטב, כי מגיל צעיר לומדים דמוקרטיה מה היא. אם כן, יש ללמד בישראל אזרחות יותר משלוש שעות בשבוע.

#### ■ אברהם בריכטה

בצד ההשוואה ל-35 מדינות דמוקרטיות, כדאי שהמכון לדמוקרטיה ייזום שני סוגים של "חקרי מקרה" (case studies). האחד, בדיקה מה קרה לזכויות הפרט, ליציבות, לייצוגיות לפי המדדים המרכזיים במחקרו של פרופ' אריאן, בארצות הברית אחרי 11 בספטמבר; לא כדי שנוכל לטפוח לעצמנו על השכם ביחס לארצות הברית, כי שם הדברים אפילו גרועים ממה שאמרו, אלא כדי שנלמד

מה קורה לדמוקרטיה במצבי משבר, כמו ישראל במצבה הביטחוני. השני, השוואת מצבנו למצבן של מדינות אחרות – כמו שווייץ, צרפת ויפן, הממוקמות אחרינו – בממדד זכויות פוליטיות של מיעוטים, כדי ללמוד איך קורה שבמדינות כל כך מפותחות, מצבם של המיעוטים גרוע יותר ממצבם במדינה שלנו. צדקו קודמיי באמרם שלפני הכול יש להגדיר תחילה מה היא דמוקרטיה, לפחות בהגדרה נומינלית כללית ביותר או נורמטיבית. צריך גם לציין שיש 55 דמוקרטיה ליברליות מערביות, ובסקר נכללו רק 35 מהן. הסקר לא עסק בסוריה או בעירק, (שאמנם אינן דמוקרטיה, אך מתקיימות בהן בחירות, גם אם הן בחירות לכאורה) שהציבות בהן גדולה ושכידוע גם ההשתתפות בבחירות האחרונות של סדאם חוסיין הייתה 99.9%. הווה אומר שיש להתייחס למשמעות המדד, כל מדד.

משמעות ההשתתפות הפוליטית בישראל אינה דומה למשמעות ההשתתפות הפוליטית בארצות הברית. במדינת ישראל הבוחר המצביע נהנה מיום שבתון, נשלחת לו תזכורת איפה, מתי ואיך הוא מצביע, ואם הוא מתעצל או נבצר ממנו להגיע לקלפי בכוחות עצמו, לפחות 10-15 מפלגות דואגות להביאו לשם. בארצות הברית המשמעות היא אחרת: אין יום שבתון, ואין שולחים מוניות לבוחר. לכן אי-אפשר לערוך פה השוואה, ומכיוון שכך יש בעיה במדד.

ובאשר לייצוגיות: דווקא אינני חולק על כך שייצוגיות היא מן המאפיינים המוסדיים החשובים של משטר דמוקרטי. אבל אם כך, אני שואל, אם מצבנו בהשוואה העולמית הבינלאומית מצוין, לאן עלינו לשאוף, עתה כשהמכון לדמוקרטיה רוצה לקדם רפורמה מבנית רדיקלית חדשה לגמרי. אולי צריך להתקדם לכיוון פינלנד, הממוקמת ראשונה, או אולי לכיוון אנגליה, המדורגת בין דרום אפריקה רחמנא ליצלן לבין צ'ילה? מכל מקום, אי-אפשר להציג מדד ייצוגיות בלי להציג יציבות. אילו אפשר היה לקבוע איזו מדינה דמוקרטית יותר בסולם שיש בו מידה רצויה של ייצוגיות ומידה רצויה של יציבות, היה המדד בעל משמעות רבה יותר מן המדד הנוכחי.

## ■ דניאל שני

לפני הנחת המוצא שלנו בדבר השאלות על הדמוקרטיה ועל הכיבוש, ניסה המחקר להציע מדדים לאיכות הדמוקרטיה, ולא למיפוי המדינות לדמוקרטיה וללא דמוקרטיה. הכיבוש אינו בקטגוריית איכות הדמוקרטיה.

מצער אותי שרבות מן ההשוואות וההערות על אודותיהן מתייחסות רק להשוואה הבינלאומית ומתעלמות מן ההשוואה על פני זמן, והרי השינויים לאורך זמן רלוונטיים מאוד לענייננו. אנו חיים זה 55 שנה כדמוקרטיה מתגוננת. אמנם

ב-1999 היה מצבנו טוב בהרבה, וכך גם בתחילת העשור, אך הייתה הידרדרות בשנים האחרונות. הדבר אומר דרשני, גם אם בשווייץ ובאירלנד המצב שונה. אם התמונה משתי ההשוואות מסרטטת כיוון דומה, צריכות להתעורר תהיות. זו בעיניי המסקנה החשובה, ולכן אי-אפשר לחזור שוב ושוב ולמחות על ההשוואה ל-35 מדינות דמוקרטיות בטענה שאנחנו מקרה מיוחד.

כמעט בכל המדדים יש ירידה ובחלקן הנתונים הם הנמוכים ביותר ב-20 השנה האחרונות, למשל בנוגע לנורמות דמוקרטיות. גם מדד חופש העיתונות הידרדר. בתחילת 1999 היה מצבנו טוב, אך הוא השתנה לרעה.

באשר לאמון הציבור במוסדות הציבוריים: עמדנו בפני דילמה; אף שבדקנו את איכות הדמוקרטיה מצאנו לנכון להתייחס לנושא היציבות והלכידות בחברה, שאינם ברגיל קריטריונים לדמוקרטיה. במחקרים בעולם על תפקוד הדמוקרטיות עושים לרוב שימוש בשני היבטים – המוסדי והזכויות, ואין בהם שום התייחסות להיבט היציבות; כך לדוגמה במחקר שוטף שעוקב אחר תפקוד הדמוקרטיה באנגליה. זו אפוא תוספת שלנו שיסודה בהנחתנו שכדי לקיים דיון כהלכתו בדבר איכות התפקוד של הדמוקרטיה הישראלית לא ניתן להתעלם מן השסעים בחברה בישראל ומגורמים אחרים שמשליכים ישירות על היציבות השלטונית.

באשר לקו הירוק: המדדים כולם מתייחסים למצב בישראל אך ורק בגבולות הקו הירוק, פרט למדד אחד, שמירה על זכויות אדם. זהו המדד היחיד שאי-אפשר היה לבודדו ולייחדו רק למתרחש בתחומי הקו הירוק. אי-אפשר היה להתעלם מדוחות אמנסטי אינטרנשיונל על מצב זכויות האדם, וחשבנו שנכון להציגם כאזהרה או כהבהרה, אני מדגישה, לגבי שאר המדדים.

הבחירה במדדים הייתה בעייתית, ובמקרים רבים נאלצנו לעשות פשרות. יש מדדים שאין בהם שקיפות מלאה, והשאלה היא כמובן מה רוצים לעשות ומה צריך לעשות כדי להשיג זאת. הוצע לבנות מדדים ספציפיים לישראל בדבר הייצוגיות או ההשתתפות, והשאלה היא שוב שאלת המחיר. אפשר לבחור מדד טוב יותר, מעניין יותר שמספק תמונה אמינה ותקפה יותר רק על ישראל. היו מקרים שבהם חשבנו שאכן המדדים לא מספקים, כגון היציבות. חילופי שלטון בלבד אינם מספקים תמונה טובה דיה, כי הם קשורים לתדירות הבחירות, ורצינו לפתח מדד נפרד למידת היכולת של הממשלות להשלים קדנציה. ניסינו להשיג נתונים בינלאומיים לכך, אך הדבר לא עלה בידנו. במקרים אחדים חיפשנו השלמות למדדים הישראליים, למשל השתתפות בבחירות מוניציפליות, אבל לא הצלחנו לערוך השוואה בינלאומית.

באשר לחופש העיתונות ולמדדים בכלל: רבים מן המדדים אינם בודקים מציאות נתונה כשם שסופרים קולות בקלפי; שחיתות למשל. בארצות הברית נערכו מחקרים לבדיקת אחוז ההרשעות בבתי משפט, אבל נטען נגדם שהממצאים מעידים על האמון במערכת המשפט או על טיבה יותר מאשר על עומק השחיתות במדינה. אם כן, קשה לבדוק רכיבים רבים באמצעות מדדים כמותיים ברורים. ועם זאת אין לקבל את הטענה שמדדים אלה אינם בודקים אלא תדמית. אמנם בחלקם הם אינם אובייקטיביים, אך הם גם אינם רק מדדי תדמיות ואינטואיציות של חוקרים. בחלקם הם מבוססים על סקרי מומחים וראיונות עם פקידי ציבור בישראל ועם אישים בארגונים בינלאומיים שונים, ויש בהם טעם וערך כשלעצמם.

לגבי הייצוגיות: התמונה בחוברת מוטעית, ויש להעמיד דברים על דיוקם. היו שני מדדי ייצוגיות, והמדד בחוברת הוא המדד המשלים, ולא המדד המרכזי, מכיוון שהמדד המרכזי מורכב מדיי להצגתו בכנס. המדד המרכזי הוא מדד למידת הסטייה מעקרון היחסיות, והוא בודק עד כמה יש התאמה בין הקולות בקלפי לבין החלוקה של המושבים בכנסת. המדד המשלים שמוצג כאן נועד לתקן מצבים שבהם חרף ההתאמה, הכנסת או הפרלמנט נשלטים לחלוטין בידי מפלגה אחת, ולכן נכון יותר לראות את שני מדדי הייצוגיות גם יחד כדי לקבל תמונה מדויקת יותר מזו שהתקבלה.

באשר לצמצום כמות המדדים: אינני משוכנעת שזו הדרך, שכן אחד הדברים החשובים הוא הצגת תמונה רב-ממדית. ככל שמצמצמים את מספר המדדים, כך מוותרים על חלק מן התכונות החשובות של הגוף הנבדק, קרי המדינה הדמוקרטית. על כן להפך: אולי דווקא הייתי מרחיבה את מספר המדדים.

לגבי המיעוטים: הבעייתיות במדד המיעוטים היא שבמדינות רבות המאגר לבדיקת מצבם של המיעוטים במדינה – המאגר של "מיעוטים בסיכון" (minorities at risk) מביא נתונים על כמה מיעוטים באותה מדינה. השאלה ששאלנו את עצמנו הייתה באיזה מיעוט בוחרים כאינדיקציה ליחס למיעוטים. בחרנו במיעוט שמצבו היה הגרוע ביותר בהנחה שדמוקרטיה צריכה להימדד לפי יחסה אל האנשים שנמצאים בשוליה. לכן יוצא שביחס למיעוט מסוים בצרפת, יפן ושווייץ, מצבו של המיעוט בישראל טוב יותר מבחינות מסוימות.

באשר לשיפור בשוויון המגדרי: בכתבת פרק זה הוטרדנו מן הבעיה הבאה: יש שני מדדים לשוויון מגדר; מדד אחד מתייחס להתפתחות (Development Index) – לשיעור ידיעת קרוא וכתוב בקרב נשים וגברים, להשכלה, לכמות הלומדים בבית ספר יסודי ובמוסדות להשכלה גבוהה וכן לתוחלת חיים; המדד



השני מתייחס למדד ההעצמה (Empowerment Index), דהיינו עד כמה הנשים שותפות בקבלת החלטות בחברה. אחד הדברים המטרידים במדינת ישראל הוא שאנחנו מוצאים בה את הפער הגדול ביותר בין המודים. נכון שישראל התקדמה מעט בשניהם, אבל הפער עודנו גדול יחסית למדינות אחרות שיש בהן אותה רמת התפתחות, אותה רמת השכלה, אותה רמת תוחלת חיים, אבל יותר העצמה, דהיינו יותר שותפות של נשים בקבלת החלטות. בחברה הישראלית הפערים הללו בולטים מאוד לרעה.

הערות וניתוחים רבים שהושמעו בכנס משתמע מהם שבהתחשב במצב בארץ, אולי פני הדברים אינם כה גרועים. הופתעתי, כי הייתי משוכנעת שהתגובה הראשונה תהיה הטענה שהסכסוך המדיני-ביטחוני משפיע עמוקות על נורמות החיים במדינת ישראל, ואולי זה אומר שההשלכות של הסכסוך הרבה יותר עמוקות וארוכות טווח ממה שאנו נוהגים לחשוב.

#### ■ אריק כרמון

למכון לדמוקרטיה הצטרף לאחרונה עמית בכיר נוסף, דן מרידור, ובכוונתו לשתף פעולה עם העמית הבכיר מרדכי קרמניצר בפיתוח סוגיית המתח שבין צורכי הביטחון לבין ערכי הדמוקרטיה. בקרוב גם נבחן את המציאות הישראלית והעולמית בעולם שלאחר 11 בספטמבר 2001 ולאחר נפילת סדאם חוסיין בעירק ב-2003.

#### ■ עופר קניג

כחוקר צעיר אני סבור שסקר הדמוקרטיה מהווה מאגר עשיר, מגוון ושימושי לחוקרים בתחום הפוליטיקה ההשוואתית. אעיר שתי הערות כלליות. בגרסה המלאה של המחקר חשוב יהיה להציג הסבר ממצה למאגר המדינות שנבדקו. יש במאגר למעלה מ-20 מדינות דמוקרטיות מבוססות, שאין ויכוח כי עליהן להיכלל בכל מחקר השוואתי על ביצועי דמוקרטיות, ואולם יש גם צרימות אחדות. כך לדוגמה, לא מובן לי מדוע ספרד ויוון נכללו בסקר ואילו פורטוגל לא; מדוע אסטוניה כן, ולטביה לא; מדוע ארגנטינה וצ'ילה כן, וברזיל לא. אם כן, חשוב לפרוס את הרציונל לבחירה.

לגבי שיעור ההשתתפות בבחירות: צריך לנקוט זהירות כאשר מפרשים את הממצאים העולים ממדד זה כמדאיגים. אמנם שני התרשימים מציינים תמונה "מדאיגה" לכאורה – מכיוון ששיעורי ההצבעה בישראל בירידה ומכיוון שהיא ממוקמת בחצי התחתון של הטבלה לעומת מדינות אחרות. אבל אילו היינו משווים את ישראל למדינות אחרות על פני ציר זמן ארוך יותר, היינו מגלים שבכל הדמוקרטיות המבוססות יש בשני העשורים האחרונים ירידה עקבית

בשיעורי ההצבעה. בבריטניה בשנת 2001 היו פחות מ-60% אחוזי הצבעה, השיעור הנמוך ביותר מאז 1918! כך גם לגבי הבחירות האחרונות בקנדה, בניו זילנד ובאוסטרליה, שבהן שיעורי ההצבעה היו הנמוכים ביותר מאז 1945. חשוב אפוא לספק את התמונה ההשוואתית המלאה על פני ציר זמן, ולא – אחת משתיים: או שהממצאים מדאיגים גם לגבי מדינות רבות אחרות, או שלחלופין שיעור ההשתתפות איננו מעיד בהכרח על איכות הדמוקרטיה ועל חוסנה ולכן אין צורך בדאגה מוגזמת.

#### ■ סמי סמוחה

צריך להתחיל מחקר כזה בתאוריה של דמוקרטיה וביישומה על ישראל. לפני המדדים האובייקטיביים והסובייקטיביים יש להציג תפיסה כוללת מה היא דמוקרטיה, ומה היא דמוקרטיה ישראלית. אני יכול לנחש מהי תאוריה זו, כי אני מכיר את החוקרים, ואני יודע מהי תפיסתם ומהו השיח שלהם, ובכל זאת כשירות לקורא, מוטב שהדברים יהיו לפניו.

מכל מקום, תאוריה זו צריכה להיות הבסיס לבחירת מדגם ההשוואה. לא נשווה את ישראל לכל הדמוקרטיות בעולם, שהרי יש אפשרויות רבות. ישראל, כאמור מפי קודמי, רואה עצמה כמדינה מערבית. אם כך, אולי נשווה אותה רק למדינות מערביות? או אז יהיה המדגם קטן בהרבה, ובעבור האליטות הישראליות ההשוואה תהיה הרבה יותר משמעותית מאשר ההשוואה למדינה כמו אסטוניה.

למעשה, נדהמתי לראות את אסטוניה במחקר. אני חוקר את אסטוניה ואינני מגדיר אותה כמדינה דמוקרטית כלל וכלל. באסטוניה רוב האוכלוסייה היא מיעוטים נעדרי זכות לאזרחות. האם רק משום שהאיחוד האירופי ומועצת אירופה הגדירו אותה דמוקרטית, מתייחסים אליה גם כאן כאל דמוקרטיה מבלי להיכנס לפרטים? אסטוניה מככבת במדדים גבוהים מאוד, כי אין מתייחסים כלל לאוכלוסייה שאיננה "אזרחים", שאין לה שום זכויות ושקשה לה מאוד להתאזרח כיוון שקבעו סף אָזרוח מחמיר. מדוע? משום שאסטוניה מגדירה את עצמה כשם שישראל מגדירה את עצמה: מדינתו של העם האסטוני האתני. מי שאיננו שייך לעם האסטוני האתני, יצטרך להוכיח שהוא ראוי לאזרחות, ולא – הוא מודר מקבוצת ה"אזרחים". לאנשים אין שם זכות הצבעה, הם אינם מורשים להקים מפלגה או להתקבל לשירות המדינה, כי לשם כך צריך להיות אזרח.

אשר על כן, על פני המדגם בסקר הייתי מבכר מדגם אסטורטיגי: לא לבחור את מדינות המדגם רק לפי מידע זמין, אלא לפי דמיון סטרוקטורלי מסוים.

לאחר מכן יש לעקוב אחריהן, ובמקרה הצורך גם לאסוף את החומר ולא לחכות למאגרים השטחיים ולמדדים האובייקטיביים השטחיים.

חוקרים רבים משתמשים במושג "ייחוד ישראלי", ולפיו ישראל יוצאת מן הכלל, ולכן אין להשוותה למדינות אחרות. לפי זה, אין לנו שום בעיה: מותר לנו לעשות מעשים מסוימים, כי אנו ייחודיים. ב"ייחוד הישראלי" אפשר להשתמש במחקר בשלוש דרכים. הדרך האחת – הייחוד כמשתנה מסביר; כשרואים שהאיכות נמוכה במדדים אחדים, מסבירים זאת בייחוד הישראלי. הדרך השנייה – הייחוד כמדד ישיר של דמוקרטיה; כיבוש הנמשך זה 34 שנים אינו מפריע לישראלים, ואולם הוא מדד לאיכות נמוכה של דמוקרטיה בישראל. אמנם אין מוצאים מספרים מקבילים במדינות אחרות, אך ראיה היא שבגלל השיח הליברלי הכיבוש מתקבל כמובן מאליו. כיבוש הוא מדד לאיכות ירודה של דמוקרטיה, כמו גם היעדר נישואין וגירושין אזרחיים. אלה הם מדדים ישירים ונקיים של דמוקרטיה. ואולם הכול תלוי בתאוריה בדבר דמוקרטיה. אם לפי תאוריה מסוימת, אין שום בעייתיות ברכיבים שציינתי זה עתה ובהיות המדינה יהודית ודמוקרטית, יש להודות בכך בפה מלא. בעבורי, הרבה מן ה"ייחודים" האלה מוכיחים שישראל היא דמוקרטיה סוג ב, וכל עוד יש לה הייחודים האלה, לא תוכל להיות דמוקרטיה סוג א. אלה מעצורים סטרוקטורליים הקובעים את התרבות הפוליטית. והדרך השלישית – הייחוד כמחיר שהישראלי מוכן לשלם כדי לשמר ערכים אחרים, ערכים מתחרים בדמוקרטיה. בעבור הימין מאז 1967, שלמות הארץ הייתה ערך כל כך עליון, עד כי הדבר לא הפריע כלל לדמוקרטיה. אנשי הימין טענו שאת זכויות האזרח שלהם יקבלו הפלסטינים במקום אחר. לפי הקונספציה שלהם, אפשר לקיים לאורך זמן ובאופן נורמלי דמוקרטיה שיש בה שלושה מיליון אנשים שאינם אזרחים ושזכויות ההצבעה שלהם יתממשו במדינה אחרת. הם היו מוכנים לשלם במטבע הדמוקרטי כדי לשמור על הלאומיות שלהם, על שלמות הארץ כערך עליון. והוא הדין באשר לדתיים; למען הערכים הדתיים שלהם, הם מוכנים לנקוט כפייה דתית. יהודים רבים מסכימים אפוא לשלם מחיר כבד במטבע הדמוקרטיה כדי לקיים מדינה יהודית.

בסקרים שלי אני שואל את הנשאלים על אודות עמדתם בדבר תכנית ייחוד הגליל: האם היא קשור לדמוקרטיה? האם אתה חושב שמדינה יהודית ודמוקרטית היא עניין לגיטימי ונורמלי לחלוטין? האם אין לך בעיה שהמדינה כמוסד ממלכתי מקיימת מדיניות כזאת? והנה אני מוצא בסקרים שלי שיש מעל 90% שמאל וימין עקיבים כבר 25 שנים. 90%-95% מן האוכלוסייה בעד ייחוד הגליל; ונשים לב: ייחוד הגליל, ולא פיתוח הגליל. אפילו יש לך מושג

ליברלי מסוים ולפיו אין סתירה בין מדינה יהודית לבין מדינה דמוקרטית, לא תשאל את השאלה הזאת. גם לא תשאל יהודי אם הוא יהיה מוכן להתחתן עם אדם מדת אחרת, כי במושג "מדינה יהודית ודמוקרטית" השאלה הזאת חסרת משמעות; אין רואים אפליה בהיעדר הנכונות להינשא ללא יהודים. ואולם בדיוק את זה צריך לשאול, כדי לבדוק מה המחיר שאנשים מוכנים לשלם בהורדת רמת הדמוקרטיה הישראלית בעבור שמירה של ערכים אחרים, כגון ביטחון לאומי, שלמות הארץ, שלמות התורה, יהדות המדינה ועוד.

סקרים כאלה צריך לערוך בקרב אוכלוסיות מיוחדות. באוכלוסייה הישראלית-היהודית-הערבית-החרדית-הלא-חרדית וכן הלאה יש קבוצות לא דמוקרטיות או אנטי דמוקרטיות המוכנות לשלם מחיר גבוה בדמוקרטיה למען ערכים אחרים. חשוב מאוד לזהות את הקבוצות האלה ולעקוב אחריהן לאורך זמן.

מאחר שיש 31 מדדים, צריך, כמו במדעי החברה, להגיע למדדי סיכום שיאפשרו ביתר קלות ולאורך זמן להפוך את המחקר לפשוט. ועם זאת אינני ממליץ על מדדי סיכום אריתמטיים מכניים. אני בעד זיהוי צירופים מיוחדים של מדדים. כשמוצאים שמדד אחד גבוה ומדד שני נמוך או בינוני או כשמצרפים שלושה מדדים, מתקבלת לפעמים אינטגרציה טובה.

זה זמן מה שיש לי תזה להסבר האיתנות של הדמוקרטיה הישראלית, של חוזקה ושל יציבותה: הדמוקרטיה בישראל אמנם ברמה נמוכה מאוד, אך היא איתנה ולא שברירית. יש קשר בין שתי התכונות: ברגע שהדמוקרטיה ברמה נמוכה, היא מאפשרת לשלטונות לפעול באורח בלתי מקובל בדמוקרטיה טובה – מאסרים, מעצרים מנהליים, אפליה נגד מיעוט, מעקב אחרי מיעוט וכיו"ב – ובכך להשיג רציפות והמשכיות. הדבר מסוכן, כי החשש הוא שאם הדמוקרטיה תשתפר, היא עלולה להפוך לבלתי יציבה, ואין הכוונה שהמשטר הדמוקרטי יתמוטט או שתהיה התערבות צבאית. מכל מקום, יש פונקציות ויתרונות לדמוקרטיה באיכות נמוכה: המשטר יציב והמשכי והוא אינו מתמוטט על נקלה.

#### ■ שולי דיכטר

אני מצטרף לברכות בשם עמותת "סיכוי". אני חושב שבין כל האקדמאים, אני היחיד כאן מארגוני החברה האזרחית המבצעים תכניות, לכן טרחתי לבוא בעיקר כדי לשמוע, ולמדתי הרבה מאוד. אבל ברצוני להעיר הערה אחת, רק בגלל קריאת הכיוון של הנשיא, שנלקחה ברצינות, לבחון את עמדות הנוער וגם הערתו בהקשר של החינוך לדמוקרטיה. היות שכמחנך עסקתי הרבה שנים

בחינוך לדמוקרטיה, ואף היו תקופות שהתכנית שניהלתי זכתה בנתח גדול מתקציב היחידה לדו-קיום ודמוקרטיה, אני רוצה להזהיר מפני הנטייה הגורפת לכיוון זה.

דווקא טוב עשו עורכי הסקרים שפנו אל האוכלוסייה הבוגרת. יש משהו כוזב בפנייה אל הנוער, ועוד יותר מזה – בהסתמכות על הפנייה אל הנוער. בפנייה אל הנוער יש מעין הסרת אחריות של החברה מעצמה, אולי אף מתוך ייאוש, מעין העברה של חבילה קוצנית כל כך וממש לא מעובדת אל הדור הבא, כי אנחנו לא יכולים יותר לטפל בה. גם אם נצליח בתהליך חינוכי משובח לקיים בית ספר תיכון דמוקרטי, כעבור שנים ספורות עוברים הבוגרים אל צה"ל, שהוא כעין מגרסה יעילה למדי של ערכי הדמוקרטיה במציאות הכיבוש. הבוגרים חוזרים מצה"ל אל החיים האזרחיים פצועים וחבולים מבחינה דמוקרטית, ובעיקר מאוכזבים, ואף באים בטענות למחנכים שסיפרו להם סיפורים לא אמינים על החיים. לכן אני חושב שאת המשאבים המעטים שיש בהקשר של חינוך לדמוקרטיה צריך להשקיע גם, ואולי אף בעיקר, בדור המבוגרים, באלה שנמצאים בגיל האחריות האזרחית, בין גיל 22 לגיל 92. בהם צריך להשקיע הרבה.

ארשה לעצמי, עם קצת חוצפה, להציע חלופה להצעה של הנשיא. את הסקרים הבאים ואת המחקר הבא אני מציע לערוך בקרב ועדי עובדים, מחנכים, ארגוני חברה אזרחית וכד', כלומר בקרב אוכלוסיות שהן פעילות מבחינה אזרחית, ובגיל האחריות האזרחית. מטרת מחקר מעין זה תהיה למצות את הידע על אודות הכוחות הפוטנציאליים למנף את חיזוק הדמוקרטיה בדור הזה.

#### ■ דפנה גרובר

אני מבקשת להחזיר לקדמת הבמה את המסר החינוכי, את חשיבות החינוך ברמת הידע, המיומנויות והערכים שיש ללמוד מגיל צעיר מאוד, כי אין ספק שההשקעה בחינוך היא מהותית ביותר. היא היוצרת את הרגשת השייכות של כל הפלגים השונים בעם, והיא הדבק האזרחי המחבר את כולם למארג מלוכד אחד. אם רוצים למתוח ביקורת פוליטית, צריך להבין את הנתונים כדי לחשוב על פתרון גם מן ההיבט הדמוקרטי של משמעות השליטה בשטחים.

צודקים הטוענים שיש להפוך את האזרחות למקצוע שווה ערך לכל המקצועות, מבחינת יחידות הלימוד. אני מקווה מאוד שמן הסקר הזה, המשקף תמונת ראי של החברה הישראלית, יצא קול רם וברור ויישא את המסר בדבר החשיבות האדירה שלו לחינוך ולצורך בהשקעה בחינוך. בדיון זה נוכחים חברת כנסת

ואנשים מקצועיים העוסקים בחינוך לדמוקרטיה במשרד החינוך ומפמ"רית תכניות לימודים. חיוני שידעו אנשים אלה עד כמה חשובים החינוך ומימושו.

#### ■ צביה גרינפלד

דבריו של סמי סמוחה הדאיגו אותי מאוד. הנחת היסוד המרכזית שלו צריכה לחולל תגובה מרכזית במדינת ישראל. הקביעה שאין אפשרות לקיים מדינה יהודית ודמוקרטית איננה מדד אחד מעשרה מדדים אחרים, אלא היא קביעה מהותית ומרכזית. לדעתי, סמי סמוחה טועה, ומכל מקום חייבים ללבן את הסוגיה. אם אכן צודק סמי סמוחה, פירוש הדבר שחלק עצום מן העם היהודי אין לו חפץ במדינה הזאת. אלו דברים שאינם קלי ערך, וצריך להתייחס אליהם בכובד ראש.

#### ■ סמי סמוחה

היהודים בישראל ובעולם המערבי רוצים מדינה יהודית ודמוקרטית ומאמינים שהיא אפשרית, צודקת ורצויה. ברמה הפילוסופית אולי הדבר אפשרי. ברמה הפרקטית, ואני אומר זאת כסוציולוג, הוא בלתי אפשרי. אין פירוש הדבר שהמדינה איננה דמוקרטית בכלל או דמוקרטית במובהק, אלא שמנקודת מבטי יש ניגוד מהותי בין שני עקרונות ארגון סותרים. לפי עיקרון ארגון אחד, הכול שווים, ולפי עיקרון ארגון אחר, יהודים חילונים ניצבים מול יהודים דתיים. יש סוגים שונים של מדינות לאום, ועל כן יכולים להיות סוגים שונים של מדינה יהודית ודמוקרטית. אין נוסחה אחת, כי אם נוסחאות רבות, דמוקרטיות יותר מיהודיות או יהודיות יותר מדמוקרטיות. הנוסחה דהיום היא "יהודית יותר מדמוקרטית". כיהודים עלינו לחתור לנוסחה אחרת שתהיה דמוקרטית יותר או מאוזנת יותר ותימצא בין שני הקטבים הסותרים זה את זה. סתירות אינן ייחודיות רק למשטר הישראלי; הן קיימות גם במשטרים אחרים. מכל מקום, סתירה זו מהותית הרבה יותר ממתחים בשל מיני ערכים אחרים.

## דברי סיכום

### ■ אריק כרמון

אומר הערות סיכום אחדות ואתחיל מן ההערה האחרונה של סמי סמוחה. אני חולק על דעתו של סמי סמוחה, משום שניתן להתבונן בכל דמוקרטיה יציבה בעולם כתרבות פוליטית שהגיעה לאיזון בין הערכים האוניברסליים לבין הערכים הפרטיקולריים. במרבית המדינות המערביות עבר הצד הפרטיקולרי תהליכי חילון, ולכן התאפשר איזון זה. עם זאת, הדמוקרטיה מעצם טיבה אינקלוסיבית, בניגוד לחברה העדתית, שהיא מעצם טיבה אקסקלוסיבית. נשאלת השאלה אם הן יכולות לדור בכפיפה אחת. ודאי שכן, וההוכחה לכך מתרחשת אצלנו. הבעיה היא שאנו בהתמודדות עם המתח שבין יהודית לדמוקרטיה, תוך כדי חיפוש אחר האיזון. אנו מחטיאים את המטרה כשאנו מתמקדים במתח המסוים הזה. הרי עודנו בוויכוח מהותי על כל אחד ואחד משני הקטבים. בניגוד לחלק מחברי, אני חושב שהשלב הפורמטיבי של החברה הישראלית רחוק מסוים, ונראה שנהיה בעיצומו גם בעוד עשורים אחדים.

כאחד משושיני השמחה, אני חושב שיש לנו הרשות להרגיש סיפוק לא מבוטל. יום זה חשף שורת עצבים רגישים בדמוקרטיה. אתיחס קצרות לזיכרון שהתגלע שלא במתכוון לאחר דבריו של נשיא בית המשפט העליון שאמר שיש לנו חוקה, אך היא חוקה נכה. אני כופר בהנחה הזאת: אין לנו חוקה; כל זמן שכנסת ישראל יכולה ברוב של שניים מול אחד לבטל חוקי יסוד, אין לנו חוקה. המשמעות של חוקה היא שמרגע שמקבעים אותה, אי-אפשר לגעת בה עוד. אני מציין זאת כאירוע שהבליט עד כמה העצבים חשופים ורגישים, ועד כמה הברור הזה חיוני וחשוב.

זאת ועוד: ודאי שהשוואה אופקית עם מדינות אחרות מחייבת מטבעה התעלמות מכמה נתוני יסוד קשים מאוד וייחודיים מאוד לחברה הישראלית. עם זאת, גם אם העלאת הנתונים האלה רק אפשרה לחדש את הדיון בדברים, הנה כבר באנו על שכרנו. מכל מקום, כאשר יצא לאור הספר ובו מלוא הנתונים, הדיון יועשר ויועמק יותר מן הדיון היום, שהיה בעצמו מועיל מאוד; מחקר זה חלוצי, ואין ספק שההערות המתודולוגיות והמהותיות יסייעו לנו לשכלל אותו ולפתחו לימים יבואו.

לא פעם אנו מוצאים את עצמנו במצב מביך מאוד, במיוחד כשמופנה מבט מלא ציפיות אל המכון הישראלי לדמוקרטיה. המכון הישראלי לדמוקרטיה

הוא מכון מחקר. איש לא בחר בנו, איש לא מינה אותנו, ואיננו עוסקים בעשייה. תפקידנו לשמש מעין מגדלור השולח מדי פעם בפעם אלומת אור אל נקודה נבחרת. בכך ייתכן שאנו קטליזטור לדיונים כאלה ואחרים. אשר על כן אפשר שאיננו נזהרים דינו, או אולי אנו מחמיצים תובנות או טועים בקריאת המציאות. לא תמיד קל לרסן את הרצון לחצות את הקווים ולעבור מתקן ממליצי המלצות אל תקן מקבלי החלטות. אבל זו איננה מטרתנו, ואין לנו כל כוונה לעשות כן.

בשם הכול, אני רוצה להביע תודות עמוקות מאוד לחוקרים, אשר אריאן ודוד נחמיאס, לעוסקים אתם במלאכה דניאל שני ודורון נבות וכן לעופר קניג, המייצג את מרכז המידע שבלעדיו כמעט אי-אפשר היה לעבוד, ולחגית שרון-אגמון, שבלעדיה דבר מזה לא היה קורה, וכמובן לכל האחראים לדברים "הקטנים" המחוללים את כל ההבדל שבעולם בין "טוב" ל"טוב ממנו". יעמדו כולם על התודה ועל הברכה.