

מדינה יהודית ודמוקרטיה יהודית

בעקבות ספרם של אלכסנדר יעקובסון ואמנון רובינשטיין
ישראל ומשפחת העמים – מדינת לאום יהודית וזכויות האדם (2003)

סמ"י סמוחה*

במאמר-סקירה זה על הספר **ישראל ומשפחת העמים – מדינת לאום יהודית וזכויות האדם**, מאת אלכסנדר יעקובסון ואמנון רובינשטיין, נידונות שתי תזות מנוגדות על ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. המחברים גורסים שישראל היא מדינת לאום יהודית מתוקנת ודמוקרטיה מערבית איכותית, ומציגים שלושה טיעונים לביסוס תזה זו: ישראל זכתה ועודנה זוכה בלגיטימציה בין-לאומית להקמתה ולקיומה כמדינה יהודית ודמוקרטית; השוואה למדינות דמוקרטיות אחרות מראה כי אין לישראל שום מאפיין ייחודי הפוגע באופייה הדמוקרטי; וישראל מקיימת את כל האמנות הבין-לאומיות הנוגעות בזכויות אדם ובזכויות מיעוטים. מול תזה זו מוצגת התזה החלופית שלפיה ישראל אינה דמוקרטיה מערבית, אלא דמוקרטיה העומדת בסתירה לצביונה היהודי וליעדה הציוני. ההשוואה עם מדינות מערביות חושפת סטיות לא-מידתיות וצירוף פוגעני של כשלים, הכוללים העדר לאומיות אזרחית כלל-ישראלית; אי-הפרדה דה-יורה או דה-פקטו בין דת למדינה; אי-שוויון של האזרחים לפני המדינה ורשויותיה, המתבטא במיצב נחות של נשים וערבים; העדר חוקה משוריינת; קיום של מצב חירום תמידי המעניק סמכויות גורפות לכוחות הביטחון; והעדר גבולות-קבע וכיבוש ממושך של עם אחר. הכרה בסתירה זו תסייע במציאת דרכים לריכוכה, ותוביל בכך לשיפור איכותה של הדמוקרטיה הישראלית.

א. מבוא. ב. ישראל כמדינת לאום יהודית מתוקנת. ג. התזה החלופית: מדינה יהודית ודמוקרטיה לא-מערבית. ד. מסקנות.

* פרופסור לסוציולוגיה באוניברסיטת חיפה.

א. מבוא

ישראל ומשפחת העמים – מדינת לאום יהודית וזכויות האדם¹ הוא ספר חשוב מכמה בחינות. ראשית, המחברים – ההיסטוריון אלכסנדר יעקובסון והמשפטן אמנון רובינשטיין – מציגים בצורה שיטתית ומקיפה את התזה שישראל היא מדינת לאום יהודית מתוקנת, דמוקרטיה ליברלית וחלק בלתי-נפרד מן המערב, ולכן אין סתירה בין אופייה היהודי לאופייה הדמוקרטי. שנית, הם משתמשים במתודה היסטורית, השוואתית ונורמטיבית לביסוסה של תזה זו. ושלישית, המחברים מנהלים דיאלוג עם יריביהם, הדוחים את התזה שלהם בחלקה או במלואה, ובכך הם תורמים לשיח הציבורי. כל הסגולות הללו עושות את החיבור הזה לספר מלומד ואקטואלי הראוי לעיון אקדמי וציבורי.

הספר הוא כתב-הגנה על ישראל כמדינה ציונית, אך אי-אפשר לפוסלו כנייר-עמדה פולמוסי, שכן הוא מציג מערכת שלמה של טיעונים – היסטוריים ובני-זמננו – ועורך השוואות רבות עם מדינות אחרות. מיצובה של ישראל במפה העולמית מוסיף עומק ותוכנה לדיון, ומחלצו מאמירות אידיאולוגיות ופלקטיות. לשבח המחברים יש לומר גם שהם מתייחסים ליריביהם ברצינות ובכבוד. אין הם פוטרם אותם בלא-כלום ובדברי גנאי, אלא מציגים את עמדותיהם בפירוט, מנתחים אותן ומעמידים טיעונים כנגדן.

ב. ישראל כמדינת לאום יהודית מתוקנת

המחברים פותחים את הצגת התזה המרכזית של הספר – שישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטיה מערבית – בדיון מפורט בנסיבות הקמתה של המדינה (פרק 1). הם סוקרים את הדיונים על הקמת המדינה שהתקיימו במוסדות האו"ם כדי לבסס את הלגיטימיות של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. בכתב המנדט של חבר-הלאומים משנת 1922, ובהחלטת החלוקה של האו"ם משנת 1947, הוכרו היהודים כעם בעל זיקה היסטורית לארץ-ישראל. בשני המקרים נקבע למעשה כי יש ליהודים אותה מידה של לגיטימיות בין-לאומית שיש לפלסטינים לחיות במדינה עצמאית משלהם. מדיוני האו"ם היה ברור שמדינה יהודית תהיה פתוחה להגירה חופשית יהודית כדי להבטיח רוב יהודי, שיחיה בה מיעוט ערבי ושישורר בה משטר דמוקרטי. הנחת-היסוד של הקהילה העולמית הייתה כי תקום מדינה יהודית ודמוקרטית וכי אין סתירה בין שני מאפיינים אלה.

מנקודת מוצא זו המחברים עוברים להפרכת שתי טענות אנטי-ציוניות (פרק 2). כנגד הטענה כי הפרויקט הציוני הוא קולוניאלי ולא-לגיטימי מועלים הנימוקים שלפיהם מאחורי המתיישבים היהודים האירופים הזרים לא עמדה שום מעצמה קולוניאלית, הם לא הונעו על-ידי שיקולים כלכליים, הם הגיעו עם תודעה לאומית

¹ אלכסנדר יעקובסון ואמנון רובינשטיין **ישראל ומשפחת העמים – מדינת לאום יהודית וזכויות האדם** (2003) (להלן: הספר או **ישראל ומשפחת העמים**).

מפותחת והייתה להם זיקה מוקדמת לארץ. ברור שהציונות הסתייעה במעצמות המערב, אך אין בכך כדי לעשות את המתיישבים היהודים לשליחים של מדינה קולוניאלית. המחברים גם חולקים על הטענה האנטי-ציונית שלפיה היהודים הם דת או קבוצה אתנית בלבד, שאין כל רציפות היסטורית בין היהודים המודרניים לבין העם היהודי של ימי בית ראשון ובית שני, ושהציונות המציאה את הלאומיות היהודית. הם מגייסים את חוקר הלאומיות אנתוני סמית' לשם ביסוס עמדתם שהציונות, כמו כל תנועה לאומית אחרת, לא יכלה להמציא את האומה היהודית יש מאין, וכי שוררת המשכיות היסטורית בין היהודים לאורך הדורות. הם מדגישים את הדמיון הרב שסמית' מוצא בין העם היהודי, העם היווני והעם הארמני. לשלושת העמים העתיקים הללו יש "לאומיות פזורה" מודרנית, המשכיות לאומית היסטורית, מדינה מודרנית שהוקמה על המולדת ההיסטורית, זיקה חזקה לפזורה וחוק שבות.

מראשיתה קיבלה הציונות נורמות בין-לאומיות, ופעלה על-פיהן (פרק 3). ייחודו של העם היהודי היה שהוא היה לא רק "עם פזורה", אלא גם עם שמולדתו הייתה מיושבת על-ידי עם אחר. לכן הרצל והנהגת הציונות שבאה בעקבותיו דגלו בהשגת הכרה בין-לאומית בזכות העם היהודי למדינה משלו, והטעימו כי תהיה זו מדינה דמוקרטית נאורה שבה יכובדו זכויות אדם וזכויות מיעוטים. היהודים קיבלו את החלטת החלוקה של 1947, ואילו הערבים הם שדחו אותה ופתחו במלחמה כדי למנוע את הקמתה וקיומה של מדינה יהודית. אין אומנם הצדקה לגירוש שהתחולל במהלך מלחמה זו, אך הוא היה תוצאה של מלחמה תוקפנית שאילו הסתיימה בנצחון הערבים, היה גורל היהודים רע ומר שבעתים.

המחברים דנים במשמעויות השונות של "מדינה יהודית" (פרק 4). בעיני הדתיים והחרדים, מדינה יהודית היא מדינה יהודית-דתית הנוקטת פרקטיקות של כפייה דתית. המחברים דוחים קבלת פירוש זה, המנוגד לדמוקרטיה. עם זאת, אין הכרח שתיעשה הפרדה בין דת ומדינה כדי שמדינה יהודית תהיה גם דמוקרטית, שכן במערב יש דרגות שונות של הפרדה או שילוב בין דת ומדינה, החל בדת מדינה, כמו בכריטניה, וכלה בהפרדה מלאה, כמו בארצות-הברית. לכן מודל ההפרדה שמציע בועז עברון למדינה הישראלית – שבו לאומיות אזרחית ישראלית משותפת תחליף את הלאומיות היהודית ואת הלאומיות הערבית, והיהודים בישראל ינותקו מיהודי התפוצות – אינו מעשי ואף אינו מוסרי. לדעת המחברים, מעמד המיעוט הערבי מתיישב היטב עם מדינה יהודית ודמוקרטית. לערבים ניתנות זכויות קולקטיביות של שפה ותרבות, ומצבם משתפר לאורך זמן. מגיע להם שוויון אזרחי מלא וגם מעמד של מיעוט לאומי. המחברים שוללים גם את שינויי המשטר המוצעים על-ידי ברוך קימרלינג, שמטרתם להפוך את ישראל למדינה דו-לאומית.

מכאן המחברים מגיעים לנושא העיקרי שמעסיק אותם – ההנחה שקיימת סתירה מהותית בין מדינה יהודית למדינה דמוקרטית, והצורך לבחור ביניהן (פרק 5). הם סבורים שיש מתח, ולא סתירה, בין יסודות אלה, כשם שיש מתח נורמלי בין ערכים

חיוביים שונים, כגון המתח בין חירות לשוויון, בין זכויות פרט לבטחון המדינה, ובין צמיחה כלכלית לאיכות הסביבה. הפוסט-ציונים, כחיים ברעם, דני רבינוביץ, שלמה זנד ואורי רם, מטיפים ליישוב "הסתירה" על-ידי הפיכת ישראל למדינה דמוקרטית ולא-יהודית מתוקנת, שוללים את זכות העם היהודי או את זכותם של היהודים הישראלים למדינה משלהם, אף שהם לאום לכל דבר ועניין, אך אינם שוללים את זכות העם הפלסטיני למדינה משלו. בכך, לדעת המחברים, הם מפירים את עקרון השוויון שבשמו הם מדברים. יתר על כן, אין הצדקה לדרישה זו, שכן מדינה דמוקרטית לא-יהודית עשויה לתקן עוול מסוים שנגרם לערבים על-ידי גרימת עוול יותר ליהודים, והרי אין מתקנים עוול בעוול.

לדעת המחברים, גם הטענה שחוק השבות² סותר את עקרון השוויון – בכך שהוא מפלה לטובה את האורתודוקסייה הדתית שמגדירה מיהו יהודי, ובכך שהוא מדיר את קרובי-המשפחה ובני העם של האזרחים הערבים – היא מופרכת. חוק השבות אינו מפלה בין אזרח לאזרח, והוא קיים בצורה זו או אחרת גם במדינות דמוקרטיות אחרות, כגון יוון, ארמניה, גרמניה, אירלנד, הונגריה, פולין, סלובניה ועוד. אין הוא מפר שום אמנה בין-לאומית בדבר זכויות אדם או זכויות מיעוטים, והוא משקף זיקה לגיטימית ורווחת בין הלאום של קבוצת הרוב במדינה לבין הפזורה שלו. אין גם סתירה בין מדינה יהודית למדינת כל אזרחיה, כי בישראל מתקיים עקרון השוויון האזרחי ולכן ישראל היא גם מדינת כל אזרחיה.

בהקשר זה המחברים מתפלמסים עם עזמי בשארה, אשר שולל את קיומו של עם יהודי כלל-עולמי אך מכיר בקיומו של עם יהודי-ישראלי שהומצא לדעתו על-ידי הציונות, דורש זכות שיבה לפליטים הערבים אל תוך מדינת-ישראל, ומסכים לפתרון זמני של שתי מדינות לשני עמים שבעקבותיו תקום מדינה דו-לאומית בין הירדן לישראל. המחברים רואים סתירה בעמדתו, אשר מבחינה בין אזרחות ללאומיות ומגדירה לאומיות על-פי תודעה ורצון להשתייכות אך שוללת מיהודי התפוצות את רצונם להשתייך לעם יהודי ולראות בישראל את מולדתם. גם המכירים בקיומו של עם יהודי ישראלי אך לא בעם יהודי עולמי אינם רשאים לשלול זיקה לאומית או אתנית בין ישראל לתפוצות, כי כיום הזיקה בין מדינת לאום לקהילות פזורה חוצות-לאום נחשבת תופעה שכיחה ולגיטימית. כמו-כן אי-אפשר להחליף את המדינה היהודית במדינה ישראלית לפי הדגם הרפובליקאי הצרפתי, כי המיעוט הערבי הוא מיעוט לאומי שאינו מוכן לוותר על שפתו, על תרבותו ועל השתייכותו לעם הפלסטיני ולאומה הערבית. גם אי-אפשר להמיר את המדינה היהודית במדינה בתר-לאומית (לא-לאומית), כפי שמציעים עדי אופיר ואריאלה אזולאי, כי לאום, תרבות לאומית וזהות לאומית עודם חשובים לא רק ליהודים ולערבים בישראל, אלא גם לעולם בכלל ולמערב אירופה בפרט, למרות הגלובליזציה הכלכלית והתעצמות האיחוד האירופי.

² חוק השבות, התש"י-1950, ס"ח 159.

"המדינה הניטרלית" הוא עיקרון נוסף של הדמוקרטיה הליברלית שבשמו נמתחת ביקורת קשה על ישראל (פרק 6). המחברים מודים שישראל מפרה את עקרון הניטרליות מעצם אופייה היהודי – שמה, שפתה, לוח-השנה הרשמי, הסמלים, חוק השבות, טיפוח יחסים עם התפוצות וסממנים יהודיים רבים אחרים. אך כך עושות כל המדינות הדמוקרטיות, משום שאי-אפשר לקיים עיקרון זה. בכל מדינה יש צורך לבחור שפה, תרבות, סמלים וזהות, ואך טבעי שהמאפיינים הללו נלקחים מהמורשת האתנית-הלאומית של קבוצת הרוב. גם מדינה דו-לשונית כקנדה מפרה את עקרון הניטרליות לגבי העמים הילידיים ולגבי קבוצות המהגרים שאינם אנגלו-סקסים או צרפתים. ניתן לקיים את עקרון הניטרליות על-ידי הפיכת ישראל למדינה דו-לאומית, כפי שמציעים אסעד גאנם, ברוך קימרלינג ועזמי בשארה. ברם, יהיה לא-שווינוני ולא-הוגן לדרוש הן הקמת מדינה פלסטינית נפרדת והן שישראל שבתחום הקו הירוק תיעשה למדינה דו-לאומית. בשנת 2001 ויתרה מקדוניה על אופייה החד-לאומי כדי לשמור על שלמותה הטריטוריאלית, אך לישראל מוצגת התביעה הלא-מוסרית הן לחלק את הארץ והן לוותר על צביונה היהודי. המחברים גם מתנגדים לטענתו של חיים גנז שלפיה חוק השבות מפר את הניטרליות משום שהוא אינו מלווה במתן זכות מקבילה לאזרחים הערבים. לפליטים הערבים יש זכות לשוב לפלסטין, ולא לישראל, והעובדה שזכות זו אינה ממומשת נובעת מאי-ביצוע החלטת החלוקה של 1947, ובכך אשמים הערבים.

המחברים מנתחים בפרוטרוט את המאפיינים של המשטרים הדמוקרטיים של הודו, אירלנד, ספרד ובריטניה כדי להראות עד כמה הם אינם ניטרליים. בכל הדמוקרטיות הליברליות הללו יש זהות לאומית משותפת לקבוצות הרוב ולמיעוטים, אך בחיי הציבור מוטבעים דפוסיים לשוניים, תרבותיים, אתניים או דתיים של קבוצת הרוב. העיקרון הליברלי של ניטרליות אינו אפוא נורמה אוניוורסלית, ולכן הפרתו אינה סותרת את הדמוקרטיה. במקרה של ישראל, קבלת העיקרון של שתי מדינות לשני עמים נותנת לגיטימציה לאופייה היהודי הלא-ניטרלי של המדינה. לראיה, הזהות היהודית של המדינה אינה מפריעה לעולים הלא-יהודים מברית-המועצות לשעבר להשתלב בחברה הישראלית. לאזרחים הערבים בישראל היא מפריעה ותוסיף להפריע כל עוד לא תוקם מדינה פלסטינית ולא יסתיים הסכסוך עם הפלסטינים.

לבסוף, המחברים מתפלמסים עם מודל הדמוקרטיה האתנית שלי, אשר מקבל את הלגיטימיות של מדינה יהודית ומדינה דמוקרטית אך מניח שקיימת סתירה מהותית ביניהן (פרק 7).³ במישור התיאורטי הם מתנגדים להבחנה הדיכוטומית שאני עושה בין "דמוקרטיות אזרחיות" (דמוקרטיות ליברליות אינדיווידואליות, דמוקרטיות ליברליות רפובליקאיות, דמוקרטיות קונסוציונליות ודמוקרטיות רב-תרבותיות) לבין "דמוקרטיות אתניות", משום שגם בדמוקרטיות אזרחיות יש לטענתם מרכיב אתני מובהק. לפי

³ הם מתייחסים למודל המוצג במאמרי: סמי סמוחה "המשטר של מדינת-ישראל: דמוקרטיה אזרחית, אי-דמוקרטיה או דמוקרטיה אתנית?" **סוציולוגיה ישראלית** ב 565 (2000).

ניתוחם המפורט, משטר הדמוקרטיה הליברלית הרפובליקאית של צרפת כולל את הדפוסים האתניים של שפה צרפתית, תרבות צרפתית וזיכרון היסטורי צרפתי. דפוסים אתניים אלה יישארו עדיין בתוקף אף אם צרפת, אשר מתכחשת כיום לקבוצות אתניות ומפעילה לחצים כבדים להטמעתן, תעבור להכרה בהן כמיעוטים לאומיים. גם בדמוקרטיה הליברלית האינדיווידואלית של ארצות-הברית יש שפה אנגלית, משפט אנגלו-סקסי ואורח חיים אמריקאי, שהינם מאפיינים של הקבוצה האתנית המייסדת. הדמוקרטיה האמריקאית המטמיעה אינה מעניקה זכויות קיבוציות מלאות אפילו לא לעמים הילידיים ולתושבי פורטו-ריקו. גם הבדלנים בקנדה, המדברים גבוהה-גבוהה על היות קוויבק (כפרובינציה כיום וכמדינה עצמאית בעתיד) דמוקרטיה אזרחית, נוהגים בעמים הילידיים, בדוברי האנגלית ובמהגרים שלהם בצורה אתנית לא-שוויונית. הדמוקרטיה האזרחית מתקשטות ברטוריקה של לאומיות אזרחית אך מקיימות לאומיות אתנית. גם הדמוקרטיה הקונסוציונלית בבלגיה אינה נוהגת בשוויון כלפי המיעוטים הלשוניים והלאומיים החיים בכל אחת משתי הפרובינציות החד-לשוניות והחד-לאומיות העיקריות המרכיבות אותה (וולוניה ופלנדריה). "לא ניתן אפוא לקבל לא את עצם האבחנה החדה בין שני סוגי הלאומיות, ולא את ההנחה האפרוירית כי אחד מהם עדיף מבחינה ערכית על האחר" (עמ' 411). לכן ההבחנה העיקרית צריכה להיות בין מדינת לאום דמוקרטית המכירה בקיומו של מיעוט לאומי לבין מדינת לאום דמוקרטית שאינה מכירה בקיומו של מיעוט לאומי. ישראל שייכת לדגם הטוב של מדינת לאום דמוקרטית אשר מכירה בקיומו של מיעוט לאומי ערבי ומעניקה לו זכויות קיבוציות.

השיטה ההשוואתית שהמחברים משתמשים בה מובילה אותם למסקנה – וכותרת הספר אכן מציינת זאת במפורש – שישראל היא חלק בלתי-נפרד ממשפחת העמים. משפחת העמים כוללת את המדינות הדמוקרטיות המפותחות, ובאופן מיוחד את מדינות המערב. אין דפוס המייחד לרעה את ישראל, כי כל מה שקיים בישראל מצוי גם במדינות מערב אחרות. למשל, חוק השבות קיים בגרסה זו או אחרת גם בגרמניה, בפינלנד וביוון. ההשוואה האחרת שהמחברים עושים היא עם הסטנדרטים המופיעים באמנות בין-לאומיות. לפי השוואה זו ישראל עומדת בסטנדרטים המערביים הגבוהים ביותר. למשל, אמנת המסגרת האירופית לגבי זכויות מיעוטים קובעת שהמדינה צריכה לאפשר למיעוט לשוני להשתמש בשפתו במרחב הציבורי ובבתי-הספר. ישראל לא רק שעומדת בכך, אלא גם מכירה בשפה הערבית כשפה רשמית ומממנת מוסדות חינוך ותרבות לערבים בשפה הערבית.

עושר הרעיונות וכובד הטיעונים המובאים לעיל מצביעים על איכותו המלומדת של הספר **ישראל ומשפחת העמים**.

ג. התזה החלופית: מדינה יהודית ודמוקרטיה לא-מערבית

כנגד התזה של המחברים, שהיא גם התזה ההגמונית בישראל, ברצוני להעמיד את התזה של ישראל כמדינה יהודית וכדמוקרטיה יהודית, כלומר, כמדינה שמשטרה הוא דמוקרטי לא-מערבי. כמו המחברים, גם אני מיישם את השיטה ההשוואתית אך מגיע למסקנה שונה.

הדמוקרטיה הישראלית אינה דמוקרטיה אזרחית מערבית מסיבות רבות ושונות. להלן אמנה שישה מאפיינים של המשטר הישראלי המעידים על אי-מערביותו.⁴

1. בישראל אין לאומיות ישראלית

בכל מדינה מערבית קיימת לאומיות אזרחית שהיא עיבוי של האזרחות. כל אזרחי המדינה נחשבים כחברים באומה אזרחית משותפת. אדם מצטרף לאומה על-ידי רכישת אזרחות. מאפיין מהותי זה מצוי במידה פחותה באותן דמוקרטיות קונסוציונליות ספורות במערב, הכוללות את בלגיה, את שווייץ ואת קנדה. אך גם במדינות אלה יש לאומיות אזרחית כוללנית בעלת משמעות, ולכל הקבוצות האתניות המרכיבות את החברות שלהן יש גם מרכיבי זהות ותרבות משותפים שהם מערביים באופיים.

אכן, בכל אומה מערבית יש גם יסודות אתניים מסוימים, וחלק מהרכיבים הלאומיים האזרחיים מקורם אתני – בראש ובראשונה השפה. מבחינה זאת האומה האמריקאית היא אנגלו-סקסית והאומה הצרפתית היא גאלית. אך רוב אומות המערב השתחררו בהדרגה מהמאפיינים האתניים שלהן וחיזקו את עצמן כאומות אזרחיות. בישראל אין אומה אזרחית או שהיא עודנה רק בחיתוליה.⁵ ישראל מכריזה על עצמה כמדינתו של

⁴ לדיון רחב במאפיינים המערביים והלא-מערביים של ישראל, ראו את מאמרי: Sammy Smooha, *Is Israel Western?*, in *COMPARING MODERNITIES: PLURALISM VERSUS HOMOGENEITY: ESSAYS IN HOMAGE TO SHMUEL N. EISENSTADT* 413 (Eliezer Ben-Rafael & Yitzhak Sternberg eds., 2005). ראו גם סמי סמוחה "האם ישראל מערבית?" *ישראל והמודרניות – למשה ליסק ביובלו* 49 (אורי כהן, אליעזר בן-רפאל, אבי בראלי ואפרים יער עורכים, 2006).

⁵ דון-יחיא וזיסר היטיבו לתאר את המגמה ההיסטורית של אזרוח הדמוקרטיה בעולם המערבי ולהסביר את העדרה בישראל. בעוד הדמוקרטיה המערבית הלכה והשתחררה מיסודות אתניים, הדמוקרטיה הישראלית נשארה מקובעת כמדינת לאום יהודית-אתנית. זאת, משום שרעיון האומה היהודית-הדתית קדם לרעיונות המודרניים של לאומיות ודמוקרטיה, והיה נחוץ לשמירת קיומו של העם היהודי בתפוצות. בניגוד ליעקובסון ולרובינשטיין, דון-יחיא וזיסר מדגישים את חריגותו של המשטר הישראלי: "יחודה של ישראל נעוץ בהיותה אחת מאותן מדינות בודדות המייצגות קהילה אתנו-לאומית המלוכדת על-ידי הדת, ועם זה שומרות על אופיין הדמוקרטי. מעמד יוצא-דופן זה הוא שהופך את ישראל למושאם של תשומת-לב ועניין כה רבים. ניתן לומר שישראל 'שוברת' את הקיטוב שנוצר בעולם המודרני בין משטרים אתניים-לאומיים אוטוריטריים, מן הצד האחד, לבין משטרים דמוקרטיים-פלורליסטיים מן הצד האחר". אליעזר דון-יחיא וזיסר "דמוקרטיה כנגד לאומיות: ישראל כ'מקרה חריג'" *תרבות דמוקרטיה* 1, 9, 18 (1999).

העם היהודי, ולא כמדינת כל אזרחיה. כמדינה יהודית היא רואה כאחד מתפקידיה המרכזיים שמירה על רוב יהודי, והיא עושה זאת על-ידי חוק השבות, מתן סל-קליטה נדיב, טיפוח קשרים אמיצים עם יהודי התפוצות ושליילת זכות השיבה מהפליטים הערבים. הרוב היהודי מוגדר במונחים דתיים ואתניים, ולא במונחים לשוניים ותרבותיים חילוניים, כמקובל במערב. לכן קשה להפריד בין ישראליות אזרחית לבין יהודיות אתנית-דתית. המחברים מנסים להפריך אמת פשוטה זו בטענה שגם ישראל היא מדינת כל אזרחיה וכי חוק שבות קיים גם במדינות אחרות. טענה זו נכונה במידה מסוימת, אך אינה עומדת באמת-המידה של מידתיות. נכון שישראל היא מדינת כל אזרחיה במידה מסוימת, אך מידה זו פחותה בהרבה מאשר בארצות-הברית או בצרפת. באופן דומה, נכון שגם בפינלנד, ביוון ובגרמניה קיים חוק שבות, וגם נעשה בו שימוש, אך מדינות מערביות הנותנות זכות שיבה הן מיעוט קטן בקרב מדינות המערב, ויתר על כן, חוק השבות הישראלי חריג גם בהשוואה לאותו מיעוט. הוא חריג במוחלטות ובחוסר המידתיות שלו, בשימוש הגורף שנעשה בו, במטרה המוצהרת והמעשית שלו להבטיח רוב יהודי במדינה ובזיקתו החד-משמעית לשליילת זכות השיבה מהפליטים הערבים. כל השימושים הללו בחוק השבות חסרים בחוקי השבות של המדינות המושוות לישראל. בשם חוק השבות קלטה פינלנד רק כחמישה-עשר אלף פנינים אתניים מרוסיה. גרמניה היא הדוגמה הקרובה ביותר לישראל כי על בסיס חוק השבות שלה היא קלטה חמישה-עשר מיליון גרמנים אתניים למן מלחמת-העולם השנייה. אך גם השוואה של ישראל עם גרמניה תראה עד כמה חוק השבות הגרמני מצומצם בהשוואה לחוק השבות הישראלי. חוק השבות הגרמני צומצם לאחרונה ונקבעו מכסות שיבה. כמו-כן, החוק הגרמני מעניק זכות שיבה רק לגרמנים אתניים שחוו מצוקה כלשהי, ולא לכל אדם ממוצא גרמני. לכן חוק השבות הגרמני אינו חל על אזרחים אמריקאים או קנדים ממוצא גרמני, המונים מיליונים, שכן הללו נחשבים מהגרים חופשיים. כמו-כן, החוק הגרמני אינו שולל זכות שיבה מתושבים מקוריים של גרמניה, בעוד ישראל שוללת כליל זכות שיבה מהפליטים הפלסטינים שהיו תושבים מקוריים. חוק השבות הישראלי הוא גורף לחלוטין, וקשור בטבורו לשליילת זכות השיבה מהפליטים הערבים שהיו תושבי הארץ לפני 1948.

במדינה אתנית שנועדה לשרת קבוצה אתנית-לאומית מסוימת, כישראל בעבור היהודים, הדמוקרטיה אינה יכולה להיות מערבית, משום שדמוקרטיה מערבית מוגדרת בראש ובראשונה כדמוקרטיה לכל האזרחים, ורק באופן משני כדמוקרטיה לרוב האתני. בישראל סדר הדברים הפוך.

2. בישראל אין הפרדה דה-פקטו בין דת למדינה

במערב קיימת הפרדה רשמית או בפועל בין דת למדינה, כך שמעורבות הדת בחיי המדינה אינה פוגעת בדמוקרטיה. אירלנד היא מדינה מערבית חריגה מבחינה זו, וישראל דומה לה. גם בישראל, כמו באירלנד, זכות האדם הבסיסית להינשא ולהתגרש מוגבלת בשל הכפפת המעמד האישי לדת. עם זאת, הכפייה הדתית בישראל גדולה לאין

ערוך בהשוואה למדינות מערב אחרות. למשל, בישראל מכירים רק בזרם האורתודוקסי של הדת היהודית ואוסרים פיתוי להמרת דת. ברם, כל מי שמדבר על הפרדה בין דת למדינה בישראל עושה רק מחצית הדרך, כי הפרדה בין דת ומדינה ללא הפרדה בין דת ולאום לא תבטיח זכויות וחירויות אזרח מלאות, כי להגדרה אתנית-דתית של מיהו יהודי יש השלכות מרחיקות-לכת במדינה שמתפקדת כמדינתו של העם היהודי. רק בישראל הדת – בגרסתה המחמירה ביותר (היהדות האורתודוקסית) – קובעת מי משתייך ומי אינו משתייך ללאום היהודי, ואינה מתירה למי שמשתייך ללאום היהודי להחזיק בדת אחרת זולת היהדות. לכן רק הדת היהודית קובעת מי זכאי ומי אינו זכאי להגר לישראל ולהיעשות לאזרח שלה.

3. בישראל אין שוויון לפני המדינה ורשויותיה

בדמוקרטיה האזרחית במערב יש שוויון בחוק בין כלל האזרחים. בישראל עקרון השוויון בין האזרחים מופר לגבי שתי קבוצות אוכלוסייה: נשים וערבים. הנשים נמצאות במעמד חוקי ומשפטי נחות בשל הדין הדתי בענייני אישות, והערבים נמצאים במעמד חוקי ומשפטי נחות בשל אופייה היהודי של המדינה. הזכויות של הערבים לרכוש קרקעות ולעמוד לבחירה לכנסת הן פחותות בהשוואה לזכויות היהודים. היות שישראל תפסה את עצמה בעבר ובהווה כמדינה יהודית, שאמורה להבטיח רוב יהודי, התיישבות יהודית, סמלים יהודיים, אינטרסים יהודיים וקשרים אמיצים עם יהודי התפוצות, ערבי אינו יכול להגיע בה למעמד שווה לזה של יהודי.

4. בישראל אין חוקה משוריינת

למדינות המערב יש חוקה משוריינת שמגינה על זכויות הפרט וזכויות המיעוט. לישראל אין חוקה ואף לא מסורת דמוקרטית בת מאות שנים, דוגמת זו הבריטית, אשר עשויה להוות תחליף לחוקה.⁶ להעדר חוקה בישראל, שבה עקרון השוויון ממילא אינו שולט כמו במערב, יש השלכות שליליות כבדות על הדמוקרטיה, כי ההגנה הניתנת בה לזכויות הפרט ולזכויות המיעוט פחותה בהרבה מאשר במערב. האקטיביזם החוקתי של בית-המשפט העליון אינו תחליף נאות לחוקה. עקרון השוויון אינו מעוגן בישראל בחוקי-יסוד, ופסקי בית-המשפט העליון שלפיהם עיקרון זה הוא עקרון-יסוד במשפט הישראלי אינם בני תוקף כמו עיקרון המעוגן בחוקה כתובה.

עם זאת, העיוות של העדר חוקה כתובה בישראל תוקן באופן חלקי. בשנת 1992 נחקקו שני חוקי-יסוד חשובים: חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו⁷ וחוק-יסוד: חופש

⁶ בריטניה, החסרה חוקה כתובה, היא חריג בעולם המערבי. היא טרם מילאה את חובתה לחוקק חוקה כנדרש מכל מדינה באיחוד האירופי. עם זאת, היא כפופה לדינים ולאמנות של האיחוד האירופי ולסמכות השיפוט של בית-הדין האירופי לזכויות האדם. כמו-כן, בעקבות הסכם יום השישי הטוב משנת 1998, חוקקה בריטניה את חוק זכויות האדם, המאפשר ביקורת שיפוטית של בתי-המשפט הבריטיים על חקיקת הפרלמנט.

⁷ חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ס"ח התשנ"ב 150.

העיסוק.⁸ שני אלה משמשים בסיס למהפכה החוקתית בהנהגת נשיא בית-המשפט העליון בדימוס אהרן ברק, הנותנת עדיפות מסוימת לאופייה הדמוקרטי האזרחי של ישראל על אופייה היהודי האתני. בית-המשפט העליון גם קבע כאמור שעקרון השוויון הוא אבן-תשתית במשפט הישראלי. פסיקות חשובות אחדות, כגון בעניין זכותה של משפחת קעדאן להקים בית ביישוב קציר⁹ ובעניין חוק טל המפלה לטובה חרדים לגבי מילוי חובת שירות צבאי,¹⁰ נתנו תוקף לבכורה של השוויון האזרחי על שיקולים אחרים. ברם, שני חוקי-היסוד הללו (וחוקי-היסוד האחרים) אינם משוריינים, בניגוד לחוקות המערביות. הם ניתנים לשינוי ברוב רגיל של הכנסת, והם מוגבלים על-ידי הוראת "שמירת דינים", המעניקה חסינות לאפליות המעוגנות בחוקים קיימים, דוגמת דיני האישות. גם הפרשנות הליברלית שלהם תלויה יתר על המידה בהרכבו של בית-המשפט העליון. לכן אין בישראל כיום תחליף ממשי לחוקה כתובה ומשוריינת, אשר תמסד ותבצר את השוויון האזרחי ותעניק הגנה נאותה למיעוטים.

5. בישראל מופעלות סמכויות שעת-חירום גורפות

בכל מדינות המערב יש הבחנה ברורה בין מצב חירום למצב רגיעה. מצב חירום מוכרז בזמן מלחמה בפועל, אך בישראל הוא נמצא בתוקף, ללא הפסקה, מאז הוכרז עליו בשנת 1948. כמו-כן נמצאות בתוקף תקנות ההגנה משנת 1945. מצב משפטי זה אינו מתיישב עם דמוקרטיה. במצב הקיים יש לכוחות הביטחון סמכויות גורפות, כגון להגלות, להטיל מעצרים מנהליים, להפקיע אדמות ולהכריז על ערים ושטחים כסגורים, וכל אלה בישראל פנימה שבתחום הקו הירוק. מצב החירום משמש מסגרת להגבלת תנועתם של אזרחים, בעיקר ערבים. יתר על כן, בשנים האחרונות נעשה במסגרתו שימוש לרעה בטיעוני חירום כדי להפעיל הסדרים תקציביים מקיפים בדמות "חוק ההסדרים", המועבר בחופזה וללא דיונים ממצים בוועדות הכנסת הנוגעות בדבר. קשה לדבר על ישראל כדמוקרטיה מערבית כל עוד אין מבטלים את מצב החירום התמידי הזה, כל עוד אין מפקיעים את הסמכויות הסוחפות שבידי רשויות הביטחון, וכל עוד תקנות החירום המנדטוריות הדרקוניות אינן מוחלפות בחקיקה ישראלית ליברלית יותר. אומנם חלה ליברליזציה מסוימת בתקנות ההגנה המנדטוריות, כגון ביטול הסמכות לגרש מהמדינה וקביעת סייגים שיפטיים לגבי מעצרים מנהליים, אך כמכלול נותרו תקנות אלה על כנן, והן גורפות גם בדמוקרטיה מתגוננת.

⁸ חוק-יסוד: חופש העיסוק, ס"ח התשנ"ד 90.

⁹ בג"ץ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרעי ישראל, פ"ד נד (1) 258 (2000).

¹⁰ בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת, תק-על 2006 (2) 1559 (2006).

6. בישראל אין גבולות-קבע, והיא כובשת עם אחר כבר זמן ממושך

לכל מדינות המערב יש גבולות-קבע, ובשטח שבשליטתן לא חיים מיליוני נפשות ללא אזרחות הנתונות תחת כיבושן הצבאי. לישראל אין גבולות-קבע, ולכן לא ברור על מי הדמוקרטיה הישראלית חלה ועל מי היא אינה חלה. כיבוש ממושך של עם אחר החי בטריטוריה הסמוכה למדינה שגבולותיה אינם קבועים וברורים אינו מתיישב עם דמוקרטיה מערבית. נקודה זו מתעצמת שכן ישראל לא רק לא עשתה מאמץ מתמיד וכן להפסיק את הכיבוש, אלא בנתה התנחלויות כדי לשנות את אופיו הכבוש של השטח ולהנציח את שליטתה בו או בחלקו. זהו מצב אנומלי שישראל נתונה בו – ואף אחראית לו כאמור במידה ממשית – למן 1967, והוא פוסל אותה מלהיות דמוקרטיה מערבית. גם האסטרטגיה של נסיגה חד-צדדית ובניית גדר שחורגת מהקו הירוק אינה עולה בקנה אחד עם הנורמה של קביעת גבולות-קבע מוסכמים, אף שפעולות אלה הן רע במיעוטו העדיף על הסטטוס-קוו של הכיבוש הממושך.

ד. מסקנות

ניתן להסיק שלוש מסקנות מביקורת זו. ראשית, יש הטוענים כי הסיבות שנמנו לכך שישראל אינה דמוקרטיה מערבית מוכיחות גם שישראל אינה דמוקרטיה כלל.¹¹ איני מקבל את הטענה הזו, שכן ישראל ממלאת את תנאי-המינימום של דמוקרטיה, כגון שמירה על זכויות אזרח, הפרדת רשויות, בחירות הוגנות וחופש עיתונות. הטוענים כי ישראל אינה דמוקרטיה כלל חוטאים בסטנדרט המידתיות, כי הם מתעלמים מהעובדה שפרט לכיבוש הממושך ישראל מפרה את הדמוקרטיה במידה מסוימת בלבד, ולא גורפת, וכי אין מדינה מערבית המקיימת את אידיאל הדמוקרטיה במלואו.

שנית, איני מקבל כנגד זה את הטענה שישראל היא דמוקרטיה מערבית, וזאת לנוכח ששת המאפיינים שציינתי. ההסברים שנתנו המחברים לחלק מהמאפיינים הללו אינם משכנעים. ניתן אומנם למצוא את המאפיינים הללו גם בדמוקרטיות מערביות, אך עם שני הבדלים מובהקים: מידתיות וצירוף. בעוד המידתיות מתייחסת לשיעור הקיצוניות של המאפיין, הצירוף פירושו הופעתם הבר-זמנית של מאפיינים שונים שהצטברותם יוצרת אפקט מיוחד (השלם גדול מסכום חלקיו). ישראל חריגה משתי בחינות אלה. סטיותה מאמות-המידה של דמוקרטיה אזרחית מתוקנת הן בולטות וחריפות, והן עולות בהרבה בחריפותן על הסטיות הקיימות בדמוקרטיות מערביות. חשוב יותר – אין בשום דמוקרטיה מערבית את הצירוף הפוגעני של כולן. רק בישראל יש את הקונפיגורציה הייחודית של שישה כשלים של דמוקרטיה. למשל, בבריטניה אין חוקה משוריינת ובגרמניה מופעל חוק שבות, אך שתי דמוקרטיות מערביות אלה אינן פגומות בכל חמשת המאפיינים האחרים.

¹¹ ראו, למשל, אורן יפתחאל, אסעד גאנם ונדים רוחאנה "האם תיתכן 'דמוקרטיה אתנית'?" יהודים, ערבים והמשטר הישראלי" *ג'מאעה* 6, 58 (2001).

המחברים מתעלמים משאלת המידתיות של כל כשל ובוחנים כל כשל בנפרד, ובכך הערכת את חולשות הדמוקרטיה הישראלית לוקה בחסר. הם עושים לעצמם עבודה קלה ומסיקים מסקנה לא-מבוססת.

שלישית, אם ישראל היא דמוקרטיה אך לא-דמוקרטיה מערבית, עולה מייד השאלה איזו מין דמוקרטיה היא. בשאלה זו אני דן במקום אחר.¹² במקום להציג כאן את עמדותי לגבי דגם הדמוקרטיה הישראלית, אומר משהו כללי יותר. אין זו בושה לקיים דמוקרטיה לא-מערבית. רובן המכריע של המדינות בעולם אינן מערביות. עם המדינות המערביות נמנות כל המדינות במערב אירופה, ארצות-הברית, קנדה, אוסטרליה וניו-זילנד. עשרים המדינות המערביות מהוות רק כעשירית מכלל המדינות בעולם. ישראל נמנית עם מיעוט המדינות הלא-מערביות בעלות משטרים דמוקרטיים יציבים, דוגמת הודו ויפן. הדמוקרטיה הישראלית איתנה, ועמדה היטב במשברים קשים. באופן פרדוקסלי, דווקא כוח העמידות שלה קשור במידה מסוימת לאיכותה הנמוכה. דמוקרטיה איתנה יכולה להרשות לעצמה לפגוע בזכויות האזרח מטעמי ביטחון לאומי או לשם שמירה על רוב יהודי. האיכות הנמוכה והאופי הלא-מערבי של הדמוקרטיה בישראל מאפשרים לה לשרוד בתנאים החמורים שבהם היא מתפקדת, ואלה מצידם פוגעים בה ומשמרים את רמתה הירודה.

בהנחה של תפיסה לא-מהותנית של משטרים פוליטיים, הדגם של דמוקרטיה מופחתת הנהוג בישראל הוא בר-שינוי. החברה הישראלית עברה וממשיכה לעבור תהליך של דמוקרטיזציה למן אמצע שנות השישים, והדמוקרטיה הולכת ומשתפרת. לא מעט מליקוייה החמורים הם נסיבתיים, ועשויים להתפוגג בתנאים מסוימים. למשל, הסדרת השאלה הפלסטינית והשגת שלום (אף אם קר) עם מדינות ערב עשויות לבטל את מצב החירום התמידי ולשפר באופן משמעותי את זכויות הפרט ואת זכויות המיעוט. ברם, כל עוד תמשיך ישראל להגשים את העיקרון של היותה מדינתו של העם היהודי, כל עוד היא תשמור על זיקה מובהקת בין דת, לאום ומדינה, וכל עוד היא תקיים משטר כיבוש על עם אחר, היא לא תוכל להיות משטר דמוקרטי מערבי איכותי. בעבור כל המטרות הלאומיות הללו היהודים בישראל משלמים מחיר של חיים במשטר דמוקרטי לא-מערבי ולא-איכותי. כל מי שדוגל באופי זה של המדינה צריך להיות מודע למחיר זה, ולהשתחרר מהאשליה שאפשר לקיים משטר ישראלי על כל מאפייניו וכשלויו אלה וגם להתהדר בו כאילו הוא משטר דמוקרטי מערבי במהותו ובאיכותו. הכרה בסתירה בין מדינה יהודית למדינה דמוקרטית תמנף את חיפוש הדרכים ואת ביצוע הרפורמות הדרושות לריכוך הסתירה ולשיפור איכותה של הדמוקרטיה הישראלית.

¹² לדיון במשטר הישראלי כדמוקרטיה אתנית ראו את מאמריי הבאים (נוסף על מאמרי המאוזכר לעיל בהערה 3): סמי סמוחה "יחסי ערבים-יהודים בישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית" *מגמות בחברה הישראלית* כרך א 231 (אפרים יער וזאב שביט עורכים, 2001); Sammy Smooha, *The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State*, 8 NATIONS AND NATIONALISM 475 (2002).