

השילוח – כתב עת ישראלי להגות ומדיניות

גיליון מס' 18, שבט תש"ף – פברואר 2020

רואה אור בירושלים

השילוח – כתב עת ישראלי להגות ומדיניות

עורך: יואב שורק

עורך משנה: צור ארליך

סגני עורך: אלון שלו, ליאת נטוביץ-קושיצקי

מנהלת מערכת ואתר: דניאל גינזבורג-לויתן

סגנית: נעם ציונית

מו"ל: עמיעד כהן

איורי מאמרים: מנחם הברשטט

איור השער: יוני שלמון

עיצוב: נריה צור ונועה עמבר // סטודיו דוב אברמסון

סיוע בעריכה: שמואל מרצבך

כתובת המערכת: אהליאב 5, ירושלים 9446778

אתר הבית: www.hashiloach.org.il

למכתבים: main@hashiloach.org.il

מנהלה: office@hashiloach.org.il



המעוניינים לכתוב ל'השילוח' מוזמנים לשלוח תקציר בן כ-300 מילה ובו תיאור המאמר המוצע (נושא המאמר, טענתו העיקרית ודרכי הטיעון) לכתובת main@hashiloach.org.il. מאמרים שיתקבלו לפרסום ימנו 10 אלפים מילה לכל היותר (ומאמרי ביקורת - לא יותר מ-3,000). מאמרים המתקבלים לפרסום מזכים את כותביהם בתשלום.

השילוח

37 על ערכים סובייקטיביים ושופטים אובייקטיביים • נעם סולברג

השימוש של בתי המשפט בעקרון הסבירות חורג לעיתים קרובות מן הסביר

57 ישראל זקוקה למועצה חוקתית • משה גולן

זה פשוט משנשמע, וחיוני עד מאוד: ערכאת דיון והכרעה ייחודית לשאלות יסוד

75 תנו לכנסת לפקח • שרון חסון

השיח מתעלם מן החשוב שבתפקידי הפרלמנט. יש לחזק את הכנסת כמפקחת על הממשלה

91 הממשלה המחוקקת • גיל ברינגר

במשטר פרלמנטרי, הממשלה היא שיוזמת את רוב החוקים. שיעור אזהרות והיסטוריה

113 רפואה חופשית • הלל גרשוני

הזקנה לא חייבת להישאר במסדרון, והרפואה לא חייבת להיות בידי הממשלה

145 "לאגום", או מה שטוב לשבדים • ליאורה לויאן

בשבדיה פוגשים את החלום של מדינת הרווחה, ומבינים מדוע אינו מתאים לישראל

167 חברה מעוקרת ממוסר • גרטרווד הימלפרב

מסה מ-1994 של ההיסטוריונית ומבקרת התרבות הנודעת, שנפטרה בראשית החורף

ביקורת

191 לא על הסוציולוגיה לבדה • ג'פרי וולף

ספרם של רוזנר ופוקס חשוב, אך דיון ביהדות ישראלית חייב להתייחס גם לערכים

203 חוקת האחוזה • יואב שורק

בני פורת משיב אל השיח הכלכלי-חברתי את המקרא ואת המסורת ההלכתית

דעות: יואב שורק על מוסר ההימנעות 5 | אלון שלו על נבחרים החומקים

מאחריות 9 | צור ארליך על יתמות ספרותית 15 | עודד כרמלי על פירוז החלל 19

מסמך: נאום השגריר דיוויד פרידמן על מדיניות ארה"ב ביחס ליהודה ושומרון 23

הכרוניקה 28 | קריאה ראשונה 213 | קריאה שנייה גלסנר על פלגרי או'קונור 223 | שיחה עולמית 233



יואב שורק

מוסר ההימנעות: טרגדיה של דור

ילידי המאה ה-21 גדלים אל עולם הרואה ערך מוסרי באי-הותרת חותם ומטפח את הבדידות והדיכאון

והאחריות. מי שנוטל על עצמו משימה חינוכית, מי שנחלץ לעניין ציבורי, מי שנכנס תחת אלונקת ההנהגה, נידונים לא פעם לחשדנות על יומרותם המפוקפקת. מי שנותר בד' אמותיו, נאמן לכלל הפסיבי של 'חיה ותן לחיות', מבוטח מפני כל אלה.

כל זה בא לידי ביטוי מובהק גם באחת התנועות הבולטות של הדור הזה, הלא היא הטבעונות. במסורת שלנו, ולא רק שלנו, רועה הצאן הוא סמל להנהגה, לאחריות, להטבה. עד היום אין אנשים המחוברים לחיות המשק ודואגים להן כמו הרפתנים ובעלי המשקים. ובכל זאת, השיח המוסרי של הדור הזה רואה בהם את 'הרעים', כי עליונות האדם על בעלי החיים הפכה מערך לעוול, ומגידול לניצול. לפי גישה זו, מי

"טביעת הרגל האקולוגית" הוא מונח שאינו רווח מאוד בשיח הישראלי, אבל אין כמוהו לבטא את הרוח הכללית של המוסר הציבורי במערב בדור האחרון. מאחורי המונח מצויה ההנחה, שכמובן אינה מופרכת, שהפעילות האנושית בעולם היא פעילות מזהמת, המערערת את האיזונים האקולוגיים. ממילא, אדם בעל אחריות מוסרית הוא זה החותר במעשיו לצמצם ככל האפשר את ההשפעות של פעילותו על הסביבה.

האדרת הצמצום והכיוון אינה ייחודית למישור האקולוגי. למעשה, התבנית העיקרית בשיח המוסרי בדור הזה היא של הימנעות. העיקרון של אי-התערבות נתפס בדור הזה כבטוח יותר, מבחינה מוסרית, מן העיקרון של הנשיאה בעול, האכפתיות

‘פוגעניות’, ושומה על האדם להימנע מהן. גם כאן, האשמה המוסרית תודבק לא פעם למי שאומר דברים בעלי ערך, ואילו כתר המוסריות יכול להיחבש בקלות על ראשו של מי שמילותיו חסרות תוכן.

מי שלא עושה לא טועה, אומר הפתגם העממי, אבל האווירה הציבורית של הדור הזה מעדיפה את כולנו לא עושים ולא טועים. הדבר ניכר היטב כאשר נחשפים עבירות או פשעים של אנשים ידועים, בעלי זכויות רבות שאין עליהן חולק (יהיו אלה אמנים, מנהיגים, מטפלים או רבנים), מן העבר או מן ההווה: מאותו רגע ואילך מתעסק השיח הציבורי אך ורק באותם מעשים רעים, תוך מחיקה של מעשיהם הטובים או התעלמות מהם. אכן, זו תמונת מראה של מה שרווח בתרבות האנושית שנים הרבה, והוא האדרה של מנהיגים ויוצרים תוך התעלמות או טשטוש מהשלדים שבארונותיהם. נראה שמה שנעשה בדורות שלנו הוא תיקון גדול של הטיח הזה, אבל צריך להכיר גם בהשלכותיו. בחברה שבה מאדירים את המנהיגים ומתעלמים מחטאיהם, מטפחים גדולה; בחברה שבה מגמדים את המנהיגים ומעצימים את חטאיהם, מטפחים פחדנות. בחברה שבה עוסקים בסגולות אנושיות מטפחים את האמון באדם, ובחברה שבה עוסקים באפסותו מטפחים חוסר ביטחון קיומי. כביכול, אנו נעים בעולם על קצות האצבעות בשביל לא להפריע – וקיומנו שלנו אינו הזדמנות אלא מקור לבעיות.

אינני מבקש להתעלם מהערכים החשובים, אפילו חשובים מאוד, המקודמים על ידי הרגישות הסביבתית, הטבעונית, הפוסט-קולוניאליזם, האנטי-שוביניזם או החתירה

שמעדיף לצמצם את ממשלת האדם, מי שבוחר להימנע מאכילה ומגידול – הוא המוסרי. ואל נשכח את התפיסה ה‘ירוקה’ במובן של התנגדות לפיתוח כלכלי (והכרה רק בנזקיו ולא בתועלותיו), עם פוסט-קולוניאליזם במובן של הימנעות מפיתוח בינלאומי (והכרה רק בנזקי הקולוניאליזם ולא בתועלותיו), ואפילו עם נטייה לפציפיזם, במובן של הכרה רק בנזקי הלחימה ולא בתועלותיה: הגנה על הטוב ומלחמה ברע.

זה נע מהשדה הפוליטי ציבורי ועד לשדה האתיקה הבינאישית. גם כאן, במיוחד בעידן ה‘מי טו’, המידה הטובה השלטת בשיח היא של הימנעות. ה‘מי טו’ הוא מאבק מבורך בתופעות מכוערות של הטרדות וניצול, אבל על הדרך הוא מחזק צורת חשיבה הנותנת דגש בצד הפוגעני העלול להיות כרוך במערכות יחסים, תוך התעלמות מן הצדדים האחרים. הוא גורם לבריות – ובייחוד לגברים – לסגת צעד אחורה אל המקום המבטיח אפס טעויות.

על קצות האצבעות

אכן, ככל שאדם נמנע ממערכות יחסים עם מעורבות עמוקה, כך יש סיכויים טובים יותר שלא יואשם בדבר. זה נכון ביחס להורים המתעקשים לחנך את ילדיהם, לרופאים המעזים לחרוג מפרוטוקול הטיפול המקובל, לשרים וראשי ערים הפורצים דרכים חדשות, או לפקידים המפעילים את השכל הישר או האכפתיות האנושית מעבר לנהלים.

עדיף גם לא לדבר: לפי העיקרון של התקינות הפוליטית, שהתפשט בעולם שכבר הורגל למוסריות של התכנסות, הרבה מאוד אמיתות וצורות ניסוח הן



הוגן, מצמצם צריכה ושומר על תקינות פוליטית.

לעשות ולטעות

אכן, בעקבם של החיים האנושיים מוטל החטא, וכדי לחיות נכון יש להתנהל בזהירות. לכן, גם בתורות מוסריות עתיקות וותיקות יש למצוות ה'לא תעשה' מקום מרכזי. מה שמחולל את העידן הבודד והפסיבי שאנו מתרגלים אליו הוא היעלמו של הכוח המאזן מגד: זה המדרבן אנשים לעשות, להותיר חותם, להתערב וליצור.

אדייק כאן: הכול מדברים היום בשבח היצירה והביטוי האישי, העשייה וההתחדשות; אך כל אלה אינן נתפסות כערך מוסרי, ודאי לא כחובה מוסרית. למעשה, במשוואה הרווחת בדור הזה, האקטיביות ניצבת בצד של התשוקה, האינטרס האישי והאגו; בצד הפסיבי, הנמנע, ניצב המוסר. הפרופיל האישי שלך הוא מה שאתה עושה; הפרופיל המוסרי שלך הוא מה שאתה נמנע ממנו – או, בשפה צרכנית, מאילו מוצרים אתה נמנע ואת מה אתה מחריש. אפשר, כמובן, שזו תוצאה כמעט הכרחית מן המעבר לחברת המונים דמוקרטית: אנו זקוקים לא רק להמוני בני אדם המתנהלים לפי הכללים ואינם חורגים מהם, אלא גם להמונים שאינם עושים הרבה – צרכנים פסיביים של תרבות ושל טובין.

הגיבורים המוסריים של הדור הקודם היו אלה שהלכו אל הנחשלים והנדכאים ועבדו למענם, כמו האם תרזה, או אלה שפרצו דרכים לציוויליזציה ולרפואה, מגלי ארצות, מנהיגים וממציאים. דורות שגדלו על סיפוריהם של מצביאים ומדינאים, או על קפטן קוק ורובינזון קרוזו, הפנימו שחיים

לצמצום האלימות באשר היא – אבל אי אפשר להטיף לבריות שוב ושוב שקיומם הוא עוול מוסרי, ולא להבין שהדבר מונע נביטתה של עוצמה אנושית וביטחון עצמי, ומקדם תודעה עצמית שלילית.

והחברה המטפחת פחדנות מטפחת גם בדירות.

הבדירות נוכחת בעולמנו מהרבה סיבות, ובראשן ככל הנראה עליית קרנו של האינדיבידואליזם, של ראיית האדם כישות שמיומשה המלא הוא דווקא בהיותה כלשעצמה, בניגוד לתודעה שבה אדם מבין את עצמו כחלק ממארג רב-דורי ובין-אישי. גם לטכנולוגיה, החוסכת מאתנו את התיווך של המרחב הציבורי הקהילתי לרוב פעולותינו, יש חלק בדבר.

אך הבדירות הן נשענת גם על התפיסה המוסרית של ההימנעות. כאשר יצירת קשרים, כמו גם כל נטילת אחריות, היא פוטנציאל לפגיעה; כאשר חינוך והתוויית דרך לאחרים הם יומרנות שאין לה מקום; כאשר האבהות הופכת מחובה קדושה לזכות מפוקפקת – המסקנה המתבקשת היא שמוסרי יותר להישאר לבד. זה יכול להיות אחרת בחינוך מוסרי אחר: אם ההורות, הזוגיות והנהגת משפחה נתפסות כערך מוסרי אקטיבי, כחלק מהותי מן האחריות של האדם, הן אינן 'מפריעות' למימוש העצמי אלא מהוות ביטוי מובהק שלו, וממילא הבדירות חדלה להיות בחירה מוסרית מתבקשת.

אכן, הדמות הקלאסית של דור המילניום היא דמותו של הרווק העירוני, הגדוש תודעה מוסרית ופוליטית – ובשל כך בעיקר אינו עושה דבר. סליחה: הוא קונה רק מסחר

האמיתיים" מתגלה כמאפיין מובהק של דור המילניום.

אין זו חולשת אופי, אלא סביבה תרבותית מעקרת. קשה לבוא בטענות אל דור שלימדו אותו שהמוסר והאחריות אינם הולכים יחדיו. שלהיות אדם גדול, המנהל את סביבתו ולא מנוהל על ידה, זו סכנה מוסרית. שאם הוא רוצה לחיות חיים ראויים, עליו להימנע ככל האפשר מכוח (כוח משחית!), מכסף (היה שכיר!), ומשררה, ולהישאר במרחב הקל-להצדקה של הנפעלים: החלשים, הצרכנים, הקורבנות.

כבר אז היה לילד חום גבוה, כי דור שגדל אל מוסר ההימנעות גדל אל תוך סירוס אכזרי ומתסכל: אם אינו גיבור-על או קרימינל, כמו גיבוריהם של כל הסדרות שהוא צופה בהן, הוא נידון לאחד מן השניים, חיי בורגנות צרכנית קטנים ו'מוחמצים' או חיי בדידות קודרים, רומנטיים ונרקסיסטיים – ולעיתים לשניהם גם יחד.

דרך המלך של אחריות קונסטרוקטיבית, הארוגה ברקמת החיים האנושיים של הסביבה, מתערבת בהם ועושה למענם, כמעט חסומה. להבתה עוד מהבהבת בתנועות הנוער, בארגוני החברה האזרחית, בחלקים מהציבור הדתי, בארגוני ההתנדבות – אך רוחות הזמן מאיימות לכבות אותה גם שם. אם נצליח להפיח להבה בגחלים הללו, ולהשיב אל החינוך והתרבות את תודעת מוסר-היצירה תחת מוסר ההימנעות, ניתן בכך לדורות הבאים את הגדולה שבמתנות: את האפשרות לחיים מלאים כבני אדם. וכן, אפילו כגברים. חיים שבהם מותירים טביעת רגל, צורכים משאבים ואפילו מזהמים קצת. חיים שבהם אדם מתבקש לפעול, ליצור, לעשות ואף לטעות.

משמעותיים הם חיים של עשייה ותיקון, ואפילו כיבוש וגאולה, מילים שהיו חלק מתפארת האנושות והפכו לגסות בדור הזה. הם למדו שקבלת האחריות לבניין העולם והחברה היא החובה המוסרית של האדם, מימושה של קומתו השלמה. לעומת זאת, ילדים הגדלים לעולם שבו תשומת הלב ממוקדת בחטאיהם של אותם מצביאים ומנהיגים, או בניצול ובעוולה שהיו כרוכים בקולוניאליזם, לומדים שהאדם המוסרי הוא האדם הנמנע, זה שאינו עושה ואינו טועה.

כל זה מוליד עולם מתוקן יותר ובטוח יותר במובנים רבים – אך התיקון הזה הוא עקר וחסר תשוקה, ואין מי שייחנה ממנו. זהו עולם הרווי ייאוש קיומי, שעמום ובדידות. בדידות זו אינה רק נחלתם של מי שלא זוכים להקים משפחה. היא מחלחלת עמוק אל תוך הקיום של היחיד באשר הוא, בין השאר בשל אותה התוויה מוסרית המשדרת למבקשי הטוב שהדרך לחיים הגונים עוברת בהצטמצמות ובאי-הותרת חותם. אל תתערב לאיש, אל תפעיל סמכות על איש, אל תתיימר וכמובן אל תילחם ברע. כשזו רוח הדברים, אזי גם אם אתה הורה הנאלץ לעשות זאת, אתה תעשה זאת בלב חצוי, כמי שבליט-ברירה חוצה קו ונכנס אל טריטוריה שאינה שלו.

הילד בן שלושים, שר פעם אהוד בנאי, ותיאר בכך הוויית חיים של דור, שהתקשה לעבור מן העולם הילדי, המקבל, זה שאינו נושא אחריות כלשהי, אל הקיום הבוגר, שבו אדם מבקש להותיר חותם. מאז חלפו שלושים שנה, והילדים ההם הוכיחו שהם בסופו של דבר נכנסים אל החיים ונושאים באחריות – אבל האתגר נותר בעינו, ואף החרף מאוד מאז: הקושי לצאת אל "החיים



אלון שלו

שלטון, היבריס ואמונה רעה

בשיח הטעון סביב המשילות והדמוקרטיה, הנאשמים אינם מבינים במה הואשמו ואילו המאשימים מתרכזים במי שאשמתו כחותה. יש להפנות זרקור אל השאלות האמיתיות העומדות לפתחו של המשטר בישראל

בנאומו בוועידת מקור ראשון לא התייחס ניצן ולו לאחת מן ההאשמות הקונקרטיות המוטחות בפרקליטות: הוא לא התייחס לביקורת על אמצעי החקירה המתפרסמים בתקשורת, הכוללת טענות על סחיטה והתעמרות במעורבים; הוא לא התייחס לטענות על יחסים בין פרקליטים ועיתונאים, על הדלפות מגמתיות, ועל כתב האישום הלא-סטנדרטי נגד נתניהו שנדמה שנכתב לטובת עיני הציבור; והוא אף לא התייחס לאחת מהטענות האחרות הנשמעות בשיח הציבורי. בנאומו לא התמודד ניצן עם טענה מן הטענות הללו, וכל מילותיו היו חזרה על טיעון אחד ויחיד: הנאשמים ב"הפיכה שלטונית" הם אנשים טובים ואיכותיים, המקדישים את חייהם למדינה, ואין מופרך מלהאשים טיפוסים כאלה בחתרנות שכזו! כך, חזר ניצן ואמר, לא נראית הפיכה שלטונית.

האומנם? כיצד נראית באמת הפיכה שלטונית? הפיכה מבצעים כנגד השליט – לא כנגד המדינה – ומי יבצע אותה אם לא אנשים שחיהם מוקדשים לטובת המדינה לבדה ואשר השתכנעו כי השליט הנוכחי מסוכן לעתידה? אפשר שכשניצן וחבריו הוגים בהפיכות שלטונית, הם מעלים

סכנת ניצולו-לרעה של כוח שלטוני היא סכנה הרובצת לפתחנו תמיד, ולפיכך ככל שמדובר בכוח גדול יותר, מן ההכרח שיחולו עליו מגבלות רבות יותר. זהו הבסיס לתורת הפרדת הרשויות, והאיזונים והבלמים. אכן, לא כל איש ציבור מושחת, אולם תמיד קיים החשש שמא מושחת הוא; וכשנתונה בידיו עוצמה כה רבה, הרי שזהו סיכון שאסור לנו ליטול. אי אפשר – כך יאמר לכם כל נאבק-בשחיתות – לוותר על הבקרה ואי אפשר לשים את מבטחנו במידותיהם הטובות של אנשי הציבור. זוהי כל התורה כולה על רגל אחת: אסור שאופן השימוש בכוח שלטוני משמעותי יהיה תלוי בעיקר באופיים של האוחזים בו.

שני נאומי סנגוריה על מערכת אכיפת החוק והייעוץ המשפטי נישאו בשלהי 2019 בידי שניים מבכירי המערכת: פרקליט המדינה היוצא שי ניצן והמשנה-ליועמ"ש דינה זילבר. בנאומיהם, ביקשו ניצן וזילבר להגן כל אחד על המערכת שהם מן העומדים בראשה, וזאת אל מול ההאשמות בדבר "הפיכה שלטונית" המתרחשת בה ועל היותה חותרת תחת הדרג הנבחר. ביקשו – וכשלו. לא עוד אלא שבמקום לבטל את אותן האשמות, הם נמצאו מחזקים אותן. אסביר.

בדמיונם אנשים תאבי כוח התופסים את השלטון על חודי כידונים לתועלתם האישית. זהו אומנם תרחיש היסטורי מוכר, אולם ישנו גם תרחיש אחר, סביר לא פחות: הפיכה של משרתי ציבור שאינם מסוגלים לעמוד-מנגד בעוד הממשלה מדרדרת את מדינתם אל פי תהום, של טיפוסים שאינם מבקשים שלטון לעצמם כי אם למונעו מאחרים שאינם ראויים לו. זהו אינו תרחיש תיאורטי: באותו שבוע שבו נאמו ניצן וזילבר, פורסם בארצות הברית דו"ח החושף כיצד חוקרים בממשל האמריקני שיקרו לבית המשפט ולציבור על מנת להמשיך את החקירה נגד טראמפ וקשריו-כביכול עם רוסיה – גם לאחר שהתברר שאין לחקירה כל בסיס.

דברו על דמויות שדבר מלבד המדינה וטובתה אינו עומד לנגד עיניהן, צייר ניצן – בדיוק רב ומבלי משים – את דיוקנו של מי שעלול לנצל-לרעה את כוחו ולעוות את הדין, כאשר לפי אמונתו המדינה זקוקה לכך. אין פירוש הדבר כי נכונות ההאשמות המוטחות בניצן וחבריו, אולם מה שהוא רואה כמופרך – אינו מופרך כל עיקר. בניגוד גמור לדבריו, כך בהחלט עלולה להיראות הפיכה שלטונית.

מחציתו הראשונה של נאום זילבר, שאותו נשאה בכנס השנתי של העמותה למשפט ציבורי, זהה בתוכנה ובאופייה לנאום ניצן. משם, המשיכה זילבר להאשמה המושמעת כנגד מערך היועמ"שים שהיא חלק ממנו: טענת הפגיעה במשילות (בלשונה, הטענה "שאנחנו מתערבים בעיצוב המדיניות הממשלתית, ואפילו שאנחנו מסכלים אותה").

את תשובתה לטענה זו הייתי מחשיב כלא-

פחות-מפלא אלמלא טיעון מעין זה היה לחם חוקם של אנשי המהפכה החוקתית. זילבר אינה מכחישה את ההאשמה המוטחת בה וגם לא מפריכה אותה; תחת זאת, היא מגדירה מחדש מהי משילות. כך, מתוך לוליינות סמנטית, יוצא כי מה שטוענים מבקריה כפוגע במשילות הוא הוא המשילות עצמה. אם תרצו, תוכלו לכתוב זאת "משילות מהותית" או "משילות חיובית", ולחלופין – בפשטות – "משילות אמיתית".

כאשר יועץ מונע מנבחר ציבור לקבל החלטה מסוימת, הסבירה זילבר בנאומה, הרי שהוא עושה זאת למען המשילות. "עמידה על חוקיות פעילות השלטון היא אינטרס שלטוני מובהק" קבעה זילבר, בעודה מצניעה את העובדה ש"עמידה על חוקיות" אין פירושה הבהרה לגורם המוסמך שיש כאן בעיה אלא קבלת ההחלטה במקומו. "הפקידים האלו, היועצים המשפטיים האלו", הצהירה, "הם הדלק בגלגלי המשילות. הם רשת ביטחון, חומת המגן, כיפת ברזל משפטית". לקרוא ולא להיראות מופתעים. לפי זילבר אפוא המערכת מגינה על המשילות מפני... הממשלה הנבחרת.

הכשל השני חמור מהראשון. זהו כשל ארסי, שלפיו הגדרה-מחדש של מושג, והטענתו במובן אחר, הן שוות ערך לנאמנות לעיקרון שהלה נועד לייצג. בכך מצרפת זילבר את מושג המשילות למושגי הדמוקרטיה, הליברליזם, החירות וזכויות האדם: הקורבנות המרכזיים והוותיקים של אופורטוניזם הגותי זה. מכל מקום, דבר אחד ברור: המשנה ליועמ"ש לא ענתה ולו במאומה להאשמות נגד המערכת שהיא ממובילה. להפך.



הרשות הרביעית

בעשורים האחרונים אנו עדים לתופעה בינלאומית, שעיקרה העצמת כוחם של אלמנטים בלתי-נבחרים במשטרים דמוקרטיים, ובראשם מערכת המשפט והפקידות המקצועית. רנסנס אריסטוקרטי זה מתרחש בשלל מדינות בעולם, אך הוא בולט במיוחד בישראל.

האתוס וההיגיון המנחים את מקדמיה של התופעה פשוטים וברורים: קבלת החלטות ציבוריות כבדות משקל אינה יכולה להיות נחלתו של כל אחד. רק מי שמקיים שילוב של ידיעה והבנה עמוקה מחד-גיסא, ומידות טובות מאידך-גיסא, ראוי שיינתן בידיו כוח כזה; אך רוב בני אדם – הבה נודה על האמת – אינם לא זה ולא זה. נבחרי הציבור שלהם אינם טובים מהם, שהרי כשם שהציבור אינו מסוגל לקבל החלטות מושכלות, כך אין הוא מסוגל לבחור באנשים הנכונים. אין אפוא מנוס מלהעביר כמה שיותר כוח מידיהם של נבחרי הציבור לידיהן של אליטות מקצועיות. הציבור, יש להניח, לא יאהב זאת, שהרי אף את האמת הפשוטה הזו אין בכוחו להבין. מסיבה זו נלווית לתופעה תעמולה רחבה, שמטרתה לגרום לציבור "ללכת בלי ולהרגיש עם": להמשיך להאמין שהוא הריבון, בעוד בפועל ריבונותו הולכת ומצטמצמת.

אולם מסתבר שחלק נרחב מהציבור אינו כה טיפש או עיוור. הוא הולך ונעשה ער לרנסנס האריסטוקרטי הזה, גם אם אינו מבינו עד תום. הוא רואה כיצד הגופים האמורים להיות ניטרליים ככל האפשר מבחינה פוליטית מתערבים בפוליטיקה ברגל גסה; הוא שם לב כי אלה שתפקידם לבקר את החלטות נבחרי הציבור משתלטים על תהליך קבלת ההחלטות עצמו; הוא חש

כיצד מתהפכות היוצרות, ומה שאמור להיות החרג המתרחש במקרי קיצון – הגבלה של רצון העם באמצעות מוסדות אליטיסטיים – הופך לנורמה. קשה להפריז במשמעויות המסוכנות של מציאות זו: הציבור מאבד את האמון במוסדות אלה, ובשלב שני מאבד את אמונו במשטר הדמוקרטי-ליברלי. מכאן קצרה הדרך לערעור המשטר כולו: מי שאינו מוכן להסתפק בהגבלת נבחרי הציבור במקרי קיצון בלבד, עשוי למצוא עצמו עם נבחרי ציבור בלתי-מוגבלים-כלל.

בעיה זו הגיעה לאחרונה לקדמת השיח הציבורי – מן המדיה ועד להפגנות – סביב פרשת תיקי נתניהו. מדינת ישראל הגיעה עד סיפו של משבר חוקתי, להתנגשות רבת עוצמה בין רשויות השלטון, ולמתח עז בין האזרחים לבין המוסדות הדמוקרטיים. בעודה רושמת שיאים חדשים באיתנותה הביטחונית והכלכלית, דומה כי מבחינת יציבות משטרה, מצויה ישראל ברגע הקשה בתולדותיה.

שיח ער מתנהל בנוגע לבעיה זו בהקשר של היחסים בין הרשות השופטת לבין שתי הרשויות האחרות. למזלנו, בידינו הכלים לנהל את השיח הזה, שכן מדובר בסוגיה שמצויה כתיבה תיאורטית רבה על אודותיה, וכן מצויים תקדימים של משברים במדינות אחרות ושלל דוגמאות להסדרים מרחבי העולם. המקרה הישראלי אולי קשה במיוחד, אך אינו ייחודי.

שונה הוא המצב בנוגע למעמד הפקידות. לא רק אנו נבוכים אל מול סוגיה זו; גם יתר העולם המערבי נבוכ מולה – בין אם באיחוד האירופי סביב פולמוס הפקידים הטכנוקרטים, בין אם בארצות הברית סביב

המתח המתבטא בתיאוריות ה"דיפ-סטייט" למיניהן. אומנם יש להבין מה גרם לכך, אך המציאות ברורה ומחוורת: אל מול עינינו הולך ומתגבש גוף שהוא בגדר רשות רביעית. אומנם להלכה שייכת הפקידות לרשות המבצעת, אולם למעשה כל הסימנים מורים כי היא חדלה מלתפקד כשחקן בתוך גוף קיים וכי היא הולכת ונהפכת (אם לא הפכה כבר) לגורם עצמאי, לעומתי, והכי חשוב – כזה המחזיק בכוח עוצמתי בסדר גודל של רשות שלטונית.

עודף הכוח המצוי בידי היועמ"ש, המחזיק גם בתפקיד היועץ וגם בתפקיד התובע הכללי; הסימביוזה-לכאורה בין היועמ"שים, הפרקליטות, מבקר המדינה ובית המשפט, משל היו הראשונים חלק מהרשות השופטת ולא מרעותה המבצעת; "שומרי הסף" המגבשים מיני תקדימים, נהלים ונורמות מחייבות מאחורי הקלעים – אלו סוגיות שמומחים מתריעים לגביהן כבר זמן רב, אך הציבור ונבחרי ממונים ליתן עליהן את הדעת.

הן ניצן הן זילבר דיברו בנאומיהם על חשיבות השבת האמון הציבורי במערכותיהם – פרמטר הנמצא בירידה מתמדת – אלא שעליהם להבין שלא הסתה מבחון הביאה לאובדן האמון, אלא התנהלותן של המערכות הללו. ירידת האמון באה כתגובה להתגבשותה של אותה רשות רביעית: מידת ההתערבות של הפקידים בהחלטות המסורות לציבור באמצעות נבחרי גוברת מדי יום. הראשונים כופים עצמם על הציבור, והציבור מגיב. זו אינה קורלציה בעלמא; זוהי סיבתיות מובהקת. רק עיוורון-מרצון אינו מאפשר לראות זאת, ליטול אחריות ולהסיק את המסקנות המתבקשות – והקריטיות.

בעודם שבויים בהיברים שלהם, סבורים אנשי הפקידות שהם יכולים להתעלם מטרוניות הציבור, ולבצר את מעמדם על אפו ועל חמתו בסיוע אנשי תקשורת, גופי מחקר ונבחרי ציבור נרפים.

טוב שניצן וזילבר לא נותרו אילמים, אך חשוב מכך שיירפאו מעיוורונם ומחירשותם. הציבור הישראלי יודע שלמשרתיו לא חסרות מסירות ומקצועיות ואף לא כוונות טובות; אולם לא בחוסר מסירות הם מואשמים. מערך הפקידות נדרש לשכנע את הציבור בשני עניינים אחרים. תחילה, נדרשים הפקידים להוכיח כי לצד מסירותם למדינה, יש להם ענווה מספקת כלפי הציבור ואף כלפי חוקי המשחק – על מנת שלא לסטות מהם כאשר מולם עומדת, לדעתם, טובת המדינה. שנית, אם רצונם לקבל את אמון הציבור, עליהם לשכנעו כי לו יצויר שלמי מהם תחסר הענווה הנדרשת, הרי שישנם די איזונים ובלמים במערכת שיקשו עליו לנצל את כוחו למען "טובת המדינה" וכנגד בחירת הריבון.

זוהי אם כן השאלה הבוערת העומדת לפתחנו: מהי עוצמת הכוח שמחזיק בידי היום הדרג הפקידותי ומהו היקפו? אילו מגבלות מוטלות על המשתמש בו והאם הן מספקות? לעת עתה, לשאלה זו אין תשובה ולציבור אין סיבה מספקת לתת אמון במערכת.

מוסד מריבונות

ככל שהאזרח בישראל נעשה מודע לרנסנס האריסטוקרטי שעבר על מוסדות השלטון, הוא עומד נדהם. ראשית הוא מתקומם לנוכח היקף הכוח שצברו הגופים הבלתי-נבחרים – היקף בסדר גודל של שינוי המבנה המשטרי



ז'אן-פול סארטר, מההוגים הבולטים של התנועה האקזיסטנציאליסטית ושל המאה העשרים בכלל, עסק בכתביו בהרחבה בתופעה שכינה "אמונה רעה": נטייתם של בני האדם להמציא בעבור עצמם סיבות מדוע הם אינם חופשיים, מדוע אין להם ברירה אלא לנהוג כפי שהם נוהגים ומדוע אין בידם היכולת לשנות את מצבם – בעוד האמת היא שהם חופשיים תמיד, אך חרדים מהבחירה בין שלל האפשרויות שלפניהם ומן האחריות הנלווית לבחירותיהם. את אותה תופעה ניסח מחדש, בשפה פסיכולוגית יותר, גם אריך פרום אשר כינה זאת "מנוס מחופש".

אין חופשי יותר מהריבון ואין מי שאחריות רבה יותר נלווית להכרעותיו; וככל שרבה האחריות, כך רבה נטייתם של בני האדם לברוח ממנה. ככל שהבחירות קשות יותר ומבלבלות יותר, וככל שהאדם פחות בטוח בעצמו ופחות תופס את עצמו מסוגל לקבלן, כך יבקש לעצמו מנוס מהן. בסופו של יום, זוהי התשובה האולטימטיבית לשאלה שהעלינו קודם: בג"ץ והיועמ"שים הם "המנוס מחופש" ו"האמונה הרעה" של נבחרי הציבור. לאחרונים נוח כשהאחריות ניטלת מידיהם; צמצום בחירתם מקל על חרדותיהם; מומחים המוכנים לעמוד בנחרצות מאחורי דבריהם חוסכים מנבחי הציבור את החובה להתמחות בעצמם; ומעל הכול – האימפריאליזם של הרשות השופטת והפקידות המקצועית מעניקה להם סיפור להיתלות בו כדי להסביר מדוע הם, נבחרי הציבור, אינם חופשיים לעצב את דרכה של מדינת ישראל ומדוע פטורים הם מדין וחשבון לבוחריהם, שכן כביכול אין בכוחם לנהוג כפי שהם רוצים.

– מעשה שלכאורה אין קשה ממנו. "איך הם עשו זאת?", הוא תוהה. בהמשך, כשהוא למד כי אין מדובר בתופעה חדשה אלא בתהליך המתרחש – ומסלים – כבר שלשה עשורים ויותר, הוא מתפלא – "איך לא שמנו לב?"

אולם בשלב הבא, התדהמה מתחלפת בתסכול עמוק ובכעס. בירור קצר מעלה שהדבר נעשה בקלות־רבותי, בהינף קולמוס ובהבל פה. קבוצה מצומצמת קבעה עובדות בשטח, באופן גלוי ולעיני כול. לא זו אף זו: לצד שלושים שנות מהפכה בסדרי השלטון, עומדות שלושים שנות ביקורת ערה, רחבה, חריפה ויסודית על מהפכה זו. הוגים, משפטנים ופוליטיקאים זיהו את ההתרחשות בזמן אמת וצפו מראש – ובמדויק – את תוצאותיה. כמות הספרות המקצועית בנושא, המשפטית והפילוסופית, מתוך המערכת ומחוצה לה, בעברית ובשפות אחרות, כמעט בלתי־נתפסת. כל ההתרחשויות שציבור רחב מתקומם כנגדן כיום הן סוגיות שמומחים מתריעים לגביהן כבר עידנים – אלא שהם נתנו קולם בעיקר במגדל השן, בפרסומים אקדמיים ובכנסים בינלאומיים. מתי מעט הסכימו ללכלך את הידיים ולחתור להשפעה על השיח הציבורי, בעוד דובריו של הרנסנס האריסטוקרטי פעלו בו בקדחתנות, תוך חירוף וגידוף מתנגדיהם.

כאן כבר אין לו לאזרח אלא להשתומם: איך נתנו לזה לקרות? למה, למען השם, לא נעשה דבר כדי למנוע את המשבר החריף, הבלתי־נמנע והצפוי, שתוצאותיו האפשריות הקטסטרופליות ידועות גם הן מראש?! איפה היו נבחרינו, המושלים בשמנו, בשעה שאחרים הכתיבו במקומם את ערכיה ומדיניותה של המדינה שהם עומדים בראשה?

שופטי בג"ץ והיועמ"ש נכנסו בקלות לזואקום שנבחרו הציבור הותירו בנפש חפצה – גם אם האחרונים לא יודו בכך. לאורך השנים, רק בודדים מקרב הפוליטיקאים היו מוכנים להתנגד לכך ולהשיב את הסדר על כנו, אך חבריהם לא הואילו לתמוך בהם. רבים שמחו לתקוף ולבקר את המוסדות האריסטוקרטיים ואפילו להסית כנגדם, ולתלות בהם את האשמה בתחלואי המדינה, אך רק מתי מעט היו מוכנים לפעול כדי לשנות את המצב.

שתי ברירות לפנינו. אפשר להכיר בתבוסתו של רעיון ריבונות העם באמצעות נציגיו. אם צועדים בדרך זו, הרי שכדי להשפיע,

מן ההכרח לתפוס עמדות בקרב האליטה השולטת-בפועל בעודנו מסייעים לה להרדים את ההמון. אולם אפשר גם להילחם בפיתוי מצמית זה, בייאוש הנוח שאינו אלא היבריס, ולהתעקש על רעיון ריבונות העם. אפשר לתת את קולנו לנבחרו ציבור אותנטיים ולתבוע מהם לבל יברחו מאחריות ומהכרעה. אפשר לחתור בכובד ראש ליצירת איזונים חדשים – ונדרשים עד מאוד – ביחס לרשות השופטת ולאותה רשות רביעית שהורתה בחטא.

האם בכוחנו לעשות זאת?



צור ארליך

יובל של יתמות ספרותית

עוד לא שבנו אל הכוח והיופי שהיו לסיפורת ולשירה כאשר הללו ליוו את התחייה הלאומית ונתנו לה עומק. יובל לחורף שקטף את גולדברג, עגנון ואלתרמן

האחרונות מאבק פובליציסטי שבועי, מעל דפי 'מעריב', נגד השמאל החדש הזה (ובפרט נגד עוז) – לגילויי הפוליטיים והערכיים גם יחד.

"עלינו למנוע את מחלתם של חוגים רוחניים מסוימים שלנו מליהפך למחלת רוח של העם היהודי", כתב למשל במאמרו האחרון לשנת 1969, בעניין ההכרה ב"פיקציה פלסטינאית זו". במאמר ראשון לשנת 1970, "המאה הקשישה והעשור הצעיר", תיאר את מהפכת שנות השישים במערב כ"מהפכה ללא פרוגרמה", שבכל זאת, "מבחינת חדירה שהיא חודרת אל דרכי מחשבה ואל תחומי תפיסה וביטוי, מבחינת שבירה וערוב ושינוי של אורחות-חיים, מבחינת חלחול שהיא מחלחלת אל כל תחומי ההווי ועיסוקי החברה, מן המחאה עד טעמי האמנות וסגנון הבידור וצורות הלבוש, מבחינות אלו ייתכן שכאן נובטת הגדולה בכל המהפכות". ניבא וידע מה ניבא. ובמאמרו האחרון ממש, כעבור חודשיים, כתב: "אם אמנם אנו מודים בקיומו של עם ערבי פלשתינאי, הרי לא רק 'השטחים המוחזקים' הם טריטוריות ערביות אשר כל עמידתנו בהם היא רק הקזת דמים עד בוא הנסיגה הבלתי-נמנעת, אלא גם מדינת ישראל שלפני ששת הימים היא טריטוריה ערבית-לשעבר של עם פלשתינאי ערבי".

מותו החטוף של אלתרמן, שהנהיג את

מעין מה שעשה סטלין לשארית תרבות ישראל בברית המועצות בקיץ 1952, בחסלו שורת סופרים יהודים, אירע לספרות העברית בישראל בחורף שלפני חמישים שנה בדיוק. כאן לא היה זה מעשה ידי משטר זדון אנטישמי, כי אם פרי מעלליהם של עישון, של זקנה, ושל חרדה מפני גילוי מוקדם של מחלה. בתוך חודשיים וחצי, בחורף תש"ל (1970), לקחו שלושה אלה בזה אחר זה, בהתאמה, את לאה גולדברג בח' בשבט, את ש"י עגנון בי"א באדר-ראשון, ואת נתן אלתרמן בכ' באדר-שני. עגנון הגיע לשיבה טובה וחצה את קו השמונים, אבל גולדברג ואלתרמן, צעירים ממנו בשנות דור, לא זכו ולו לשישים שנה. אל פסח תש"ל נכנסה התרבות העברית שכולה כלאחר מכת בכורות. יובל שנים חלף, והיא רק מתחילה להתאושש.

החורף ההוא פתח את שנות השבעים, והעולם עמד בו בסימן הפנמתה של תרבות-הנגד שתססה לקראת סוף שנות השישים. עוד טרי היה רישומם של האירועים המכוננים של השמאל החדש העולמי בפריז ובוודסטוק. את ישראל החלה לפקוד הרוח הזאת בדמות מכתב השמיניסטים, המחזה הסטירי "מלכת אמבטיה", ותחילת תפוצתה של האמונה בעם פלסטיני בעל זכויות. עמוס עוז הצעיר נשא את הדגל הזה בעולם הספרות. נתן אלתרמן ניהל בשנותיו

את האתוס הלאומי בביקורתיות צוננת. דור ששיווע ל"נורמליות" אוניברסלית עקרה, וביצירותיו אף בעבעו פה ושם תשוקות כמוסות לחורבן המפעל הציוני.

מבקר הספרות יוסף אורן היטיב לתאר תהליכים אלה ובפרט בספרו 'השאננות לציון' בספרות הישראלית' משנת 2010. בספר זה, מלפני שנות עשור, כבר הספיק לדבר לא רק על דור הסופרים של שלהי המאה, אשר כל אחד מהם "בודה מליבו אירועים קיצוניים ומעוררי חלחלה" בתחרות על הכפשת שמה של ישראל ה"כובשת" – אלא אף לזהות בבירור את המגמה הבאה בתור, שאז רק הנצה: גל של סופרי דיסטופיה, העסוק בתרחישי אימה הזויים בדבר תוצאות הצלחתן המוגזמת של הציונות והיהדות. אנו, המרחיקים רואי פחות מאורן, מופצצים בשנים האחרונות ברומאנים שכאלה, מאת גווארדיה שלמה שיצחק בן-נר, קובי ניב וישי שריד הם רק אחדים מקציניה, ונוכחים לראות כמה צדק.

כמובן, אין לשפוט ספרות על פי תפיסתה הרעיונית. ההידלדלות הלשונית-סגנונית של הספרות הישראלית היא צרה אחת, והסתלקותה מנשיאת האלונקה של תקומת ישראל היא צרה אחרת. ובכל זאת, במקרה העברי, הדברים קשורים בטבורם – ומכאן הסמליות שבמגפת הסופרים והמשוררים בחורף תש"ל. שכן, ראשית, תחיית העברית הייתה חלק מתחיית האומה, והציונות והעברית אין להן תקומה זו בלי רעותה. ושנית, עושרה של העברית לדורותיה טמון במרבצי המקורות היהודיים, מן המקרא דרך ספרות בית שני וחז"ל והלאה – ושוב, אין הרבה תוקף לעברית בלי יהדות וליהדות בלי עברית.

התנועה למען ארץ ישראל השלמה, היה כאמור רק האחרון, והסמלי ביותר מבחינה פוליטית, בסדרת הסתלקויות של אריות הספרות העברית. בזה אחר זה שיקפו לכתם של עגנון, גולדברג ואלתרמן חילופי אווירה והידלדלות רוחנית – ואת תחילתו של עידן קרח מנוכר בתרבות הישראלית המתמשך זה יובל שנים בדיוק. ושמא אנו רואים את סופו.

השקיעה אל הרזון

פטירתו של הסופר שבחבורה והמבוגר בה, עגנון, הייתה מדרכו של עולם. ענק כעגנון לא הופיע אחריו בפרווה העברית, אך זו הוסיפה לשגשג גם בלי עגנון וכבשה מחוזות חדשים. ובכל זאת, לאחר עגנון ניכרה ביתר שאת התפנית שהחלה עוד בחייו: זיקתה של הסיפורת העברית למקורות היהודיים החלה להידלדל. צמרת הספרות העברית כבר לא אכלסה תלמידי חכמים בסדר הגודל שלו. כשני עשורים לאחר מותו שקע הזרם המרכזי של הכתיבה הספרותית העברית אל מה שכונה "שפה רזה". ולא פחות מכפי שהדבר שיקף אידיאל מינימליסטי מוצהר הוא שיקף גם חוסר אוריינות עברית. פטירתו של עגנון הייתה רק אבן דרך סמלית בהתחלפות הדורות והאווירה, מ"יהודיות" ל"ישראליות" מופגנת וקצרת שורש.

סמליות זו בלטה בשדה הסיפורת, שדהו של עגנון – שאליו, מן השירה, עבר באותן שנים מרכז הכובד של היוקרה וההתעניינות הציבורית. בשנות השבעים, משמרת חדשה עלתה לגדולה בעיתונות ובתקשורת המשודרת, בקולנוע ובתיאטרון, ומעל לכול בספרות. דור הפלמ"ח של משה שמיר ואהרן מגד טרם מיצה את שלטונו בכיפה וכבר הוסטה תשומת הלב אל דור צעיר. קם דור סופרים, ואחריו עוד דור ועוד אחד, שבחן



אך אין זה רק עניין נשי, חלילה. שרשרת המיתות בחורף תש"ל מסמלת אסון שקרה לשירה בישראל. היא מסמלת את טריקת הדלת של השירה הישראלית בפני קוראיה – שאפיינה את שנות השבעים, נמשכה בשנות השמונים, והשפעותיה נמשכות עד היום, אף כי במידה פוחתת והולכת מעשור לעשור. וכאן אנו מגיעים שוב לנפטר השלישי של חורף תש"ל, נתן אלתרמן. שכן הסיבה העיקרית למשבר הקשה שפקד את השירה הישראלית, משבר הידלדלות החומר ואובדן המעמד וההשפעה והקוראים, היא גישת רצח-האב המטפורית שנקטו ה"מורדים" באלתרמן וחסידיהם השוטים.

טבעו של עולם שיוצרים חדשים מביאים אליו שינויים וחידושים; אך אין הכרח לעשות זאת מתוך מסע הרסני של ניאוף הדור הקודם. בתחום הסיפורת חלה תחלופה טבעית של דורות וסגנונות. עגנון לא הוצב כבובת וודו לחיצי לעג. אולם בתחום השירה נעשה ניסיון הפיכה אלים. יותר משהייתה במהפכה האנטי-אלתרמנית בשורה, הייתה בה שלילה. המהפכנים עצמם, נתן זך למשל, ביקשו לעדן את השירה ולהכניס בה בני-גוון ובנות-הד ומוזיקליות חדשה, אך במהפכה כמו במהפכה: היא משכה אחריה שובל מי שתוכה זרקו וקליפתה אכלו: משוררים פרוזאיים שהשמימו את השירה, ואווירה ציבורית שענייה לא לעידון שהמהפכה ביקשה לחולל, אלא לביזה שאפשרה כביכול החרבת הבסטיליה האלתרמנית: להפקר ולשחרור מן המוזיקליות מחד גיסא, ומן המחויבות המוסרית-הציבורית מאידך גיסא. שלא ברצונו הוביל המרד באלתרמן לשפל מתמשך בשירה הישראלית. המתקפה על השירה האלתרמנית הגדולה, ה"מיופה

על כן, אין פלא שבזרם המרכזי והמדובר של הספרות הישראלית, ההתרחקות מהעברית העשירה והרב-דורית נלוותה להתרחקות מהמסע היהודי והמשא הציוני. אפשר להעלות דוגמאות מעולות לסופרים בולטים בני זמננו שלא רחקו לא מזה ולא מזה, ובראשם בין היתר אהרן אפלפלד וגבריאלה אביגור-רותם; אך לא הם התוו את המגמה הכללית. אם להיאחז בדוגמאות אלו: השקט היחסי שבו התקבל מותו של אפלפלד לפני שנתיים לעומת העיסוק הבלתי-פוסק בפטירתו של עמוס עוז לפני שנה מדבר בעד עצמו; וכך גם השתיקה התקשורתית שנגזרה באחרונה על 'מלך זהב ודם' הכביר של אביגור-רותם.

שירה של פוסט-יופי

הסתלקותה של לאה גולדברג סמלית באופן אחר. גולדברג, אשת אשכולות וידענית שפות, הייתה התגלמות של האפשרות האירופית בתרבות העברית. השקפתה הייתה שמאלית מאוד, בתר-לאומית אפשר לומר, ובזאת יש לה ממשכים נלהבים. אבל להיותה בת-בית במסורות אירופה עם שורשים פולקלוריים במזרח אירופה והתנסות אינטנסיבית בתרבות-הגבוהה של מרכז היבשת – לאלה קשה למצוא נושאי-לפיד עכשוויים בצמרת היצירה העברית בת הזמן.

גם על כך אין להתלונן, שהרי היעלמותו של דור המשכילים ילידי אירופה, דורה של גולדברג, היא נגזרת של מציאות היסטורית, ושל הידלדלות-רוח שחלה גם באירופה עצמה. לעומת זאת, היעדר יורשת ראויה ללאה גולדברג כמשוררת עילאית וכמנהיגת-תרבות הוא עובדה המקוממת את הלב.

ומצועצעת" כביכול, ה"מגויסת" אלוהים-ישמור, הרחיקה את השירה מן היופי, מן הרלבנטיות ומן העין. שוב: בשולי הדרך, נסתרים מהעין, פעלו משוררים מעולים; אך מסיבות אסתטיות ומוסריות גם יחד ירדה השירה מסדר היום של הציבור המשכיל. אסתטיות, דהיינו זניחת הליטוש הצלילי וההפלאה מן הבנאלי, ולבישת מדי הפרוזאיות האפורה; ומוסריות, דהיינו הלעגת הזיקה של השירה לגאולה הציונית, ואף, במקרים רבים מדי אצל משוררים בולטים מדי, התגייסות למאבק התעמולתי הפלסטיני בשלב הראשון, ולחידוד זהויות מקורבנות ועדתיות בשלב הבא.

ניטלה נבואה

רק לאחר שנות דור חדלה מן הזירה הספרותית בארץ גישת הגילויטיות והתביעה להחלפה מוחלטת של הטעם. המשוררים לא הניחו את הסכינים, אך האחת מתחדדת בירך חברתה, והשיקום איטי. תסיסה חדשה רוחשת סביב השירה, בקהל מתרחב והולך. המודעות למוזיקליות של השיר, למצלול ולקצב, פרצה הרבה מעבר לחוגי המשוררים המניפים אותה כדגל מרכזי. ובקרב מגזרים האמונים מתוך אורח חייהם על מקורות היהדות והעברית, או חיים ביתר הזדהות את סיפור הגאולה, החלה סוף סוף כתיבת שירה להיות מעשה מקובל, כמעט אופנתי.

ועדיין, מבחינה רוחנית וערכית, החורבן שמסמל חורף 1970 לא בא אל גאולתו. ביובל השנים הזה נשמרה הגמוניה שמאלית עד בתר-ציונית בשירה הישראלית. מאז "שירי עיר היונה" של אלתרמן מ-1957 לא נוצר, או לפחות לא זכה להכרה ציבורית, אפוס שירי המעפיל לגודל השעה, שעת תקומת ישראל על ציר ההיסטוריה היהודית. אורי צבי גרינברג כתב את שירתו החזונית הגדולה כמעט במסתרים, וגם היא חדלה באמצע שנות השבעים. מותו החטוף של נתן אלתרמן סתם את הגולל על 75 שנות עידן הנבואה של השירה העברית, שהחל בהופעתם של ביאליק וטשרניחובסקי: עידן שבו היא התייצבה בעיניים בורקות, מרחיקות ראות, בראש השיירה הציונית. אנו מציינים עתה מלאת חמישים לעידן הבתר-נבואי של השירה העברית. עידן שבו קיומה שולי.

זהו עניין החורג בחשיבותו מתולדות הספרות. גל הפטריות הספרותיות לפני חמישים שנה, אך בעיקר פטירתו של המשורר-הנביא נתן, מסמן לא רק כניסה לימי-ביניים ספרותיים, אלא גם את פרידתה של הרוח מן הפוליטיקה ואת פרידתה של האליטה מדרך המלך הציונית. זהו מעוות שיוכל לתקון. זהו חסרון שיוכל להימנות. הכישרונות גנוזים בנו ומבעבעים מבינינו.



עודד כרמלי

מלחמת הלוויינים

חיל החלל האמריקני החדש מהווה הצהרה מסוכנת. הפיכת החלל לאזור מלחמה תפגע באחת הכלכלות הצומחות בעולם ותחסום את דרכה של האנושות לכוכבים

השימושים הצבאיים בנכסים האזרחיים של נאס"א – רוכזו בידי חיל האוויר. דוגמה מפורסמת להצלחה המודל הזה הייתה מלחמת המפרץ. מפקדת החלל של חיל האוויר (Air Force Space Command) סיפקה עליונות חללית לחיילים בשטח באמצעות לווייני תקשורת, ריגול וניווט, הן של נאס"א והן של משרד ההגנה.

צריך להבין שחיל החלל אינו גחמה פרטית של טראמפ. כבר ב-2001 הציעה מפקדת החלל של חיל האוויר להקים חיל של ממש שיוקדש לחלל, יהגה דוקטרינה צבאית מלאה ויפתח כלי נשק ייעודיים שיוצבו בחלל. ליוזמה התמוהה הזאת יש שתי סיבות. הראשונה היא ביורוקרטית: חיל האוויר מעדיף להשקיע את משאביו, ובכך, באוויר. החיל אפילו יזם שורה של תרגילים תחת הכותרת "יום ללא חלל", במטרה לתרגל תפקוד ללא חיפוי חללי. דמיינו את חיל הים הישראלי מתרגל "יום ללא ים", ותבינו את הצורך בהקמת חיל ייעודי. במקום לתרגל הגנה על נכסי ארה"ב בחלל, חיל האוויר מתרגל נסיגה מהם.

הסיבה השנייה, והעיקרית, להקמת החיל היא ההבנה כי "החלל הוא כבר זירת לחימה" – לשון טראמפ במעמד החתימה על החוק החדש בבסיס חיל האוויר אנדרוו. ב-2007 שיגרה סין טיל בליסטי שהשמיד לוויין מזג אוויר סיני בגובה של 865 ק"מ מעל פני

ב-20 בדצמבר 2019 חתם נשיא ארה"ב דונלד טראמפ על החוק להקמת חיל החלל (Space Force) כענף שישי בצבא האמריקני. טראמפ זכה בניצחון פוליטי היסטורי: הענף החמישי היה חיל האוויר, שהוקם ב-1946. הנשיא אף שילם על כך מחיר כבד (לשיטתו): הדמוקרטים, השולטים בקונגרס, ביקשו וקיבלו 12 שבועות חופשה לידה לעובדים פדרליים בתמורה לתמיכתם. אבל האם באמת צריכה המעצמה האמריקנית חיל חלל?

ראשית – קצת היסטוריה. בשחר עידן החלל, פיתוחם של משגרים וחלליות היה המשך ישיר ומתבקש לפיתוחם של טילים בליסטיים ומטוסי קרב. למעשה, כל טיל בליסטי הוא מעין חללית תת-מסלולית, שכן הוא יוצא לחלל לפני שהוא נכנס חזרה לאטמוספירה ומתפוצץ על הארץ (כך שהמנצחת האמיתית במרוץ החלל הייתה גרמניה הנאצית עם טילי ה-V2). חילות האוויר, הים והיבשה האמריקניים התחרו זה בזה בפיתוח יכולות שיגור.

ב-1958, בעקבות ההפתעה המוחלטת והכואבת של שיגור ספוטניק, החליט הנשיא אייזנהאואר להפקיד את כל מאמצי החלל של ארה"ב בידיה של סוכנות אחת: נאס"א. הסוכנות האזרחית סיפחה אליה את מרכזי הפיתוח של החילות השונים, ואילו השימושים הצבאיים בחלל – לרבות

השכנה. מאז 2017 הנורבגים מאשימים את הרוסים בחסימת אותות GPS – במיוחד בזמן תרגילים צבאיים גדולים, כמו אימוני נאט"ו משותפים הנערכים בצפונה. גם הלסינקי יצאה בהאשמות דומות, האשמות שמוסקבה דחתה כמובן. בשעת אמת, הברית הצפון-אטלנטית עלולה למצוא את עצמה עיוורת וחירשת. נוסף על כך, רוסיה יכולה לשבש אותות אזוריים ולהשבית כוחות משטרה והצלה, שידורי טלוויזיה בלוויין ואפילו נמלי תעופה באירופה, באסיה ובמזרח התיכון.

חיל החלל החדש אמור לספק תוכניות פעולה לכל אחד מן התרחישים הללו – וכן לפתח כלי נשק ייעודיים חדשים. אמנת החלל החיצון מ-1967, שארה"ב חתומה עליה, אוסרת על הצבת כלי נשק להשמדה המונית בחלל – אבל היא לא אוסרת על הצבת כלי נשק קונבנציונליים בחלל, כמו לוויין אנטי-לוויינים שיקדים מכה למכה וישמיד את משלטי האויב במסלול – מבלי לחכות לטילים מהקרקע. "החלל הפך לכל כך משמעותי לדרך החיים שלנו, לכלכלה שלנו ולביטחון הלאומי שלנו", אמר מזכיר ההגנה בטקס החגיגי באנדרוו, "שעלינו להיות מוכנים להגן עליו כאומה מפני פעולות עוינות".

הסינים מובילים

כישראל, אני ודאי שמח על כל עליונות אמריקנית. אבל ככתב חלל אני רואה שארה"ב עושה שרירים בדיוק משום שהיא נחלשת. לא היה צורך בחיל חלל כל עוד העליונות האמריקנית בחלל הייתה ללא עוררין. זה כבר מזמן לא המצב.

בשנים האחרונות סין משקיעה תקציבי

הים – וכך הוכיחה את יכולתה להשמיד כל לוויין במסלול לווייני נמוך. ב-2019 הצטרפה גם הודו למשחק, כשחיסלה בהצלחה לוויין שלה בחלל – המדינה הרביעית אחרי ארה"ב, רוסיה וסין שמפתחת נשק אנטי-לווייני. בכל מלחמה טוטלית בין אחת או יותר ממעצמות החלל הללו, אנחנו צפויים לראות ניסיון לחסל את החיפוי החללי של הצד השני בשלבים המוקדמים של המלחמה – בדומה ל"מבצע מוקד" לקרקוע חילות האוויר הערביים במלחמת ששת הימים.

המפסידה מהפלה הדדית כזאת של לוויינים תהיה ארה"ב כמובן, שכן היא נהנית מעליונות חללית ומסתמכת עליה. הסינים היו שמחים להגיע לעימות חזיתי עם האמריקנים בתנאי מלחמת העולם השנייה (אותו "יום ללא חלל" מתרגילי חיל האוויר). יתרה מכך, ארה"ב, רוסיה, סין והודו הן רק המדינות שהוכיחו יכולות אנטי-לווייניות בפועל. מדינות אחרות – ויציבות פחות – יכולות להסב טילים בליסטיים קיימים לנשקים אנטי-לוויינים. מערכת ה"חץ" הישראלית, למשל, יכולה להפיל לוויין של איראן – וגם איראן יכולה להסב את התשתית הבליסטית שלה להפלת לוויינים ישראלים או אמריקניים.

ויש גם אמצעים פחות דרמטיים, המתאימים לסכסוכים בעצימות נמוכה, כמו חסימת או שיבוש אותות הלוויינים. רוסיה מפעילה כבר שנים חוסמי לוויינים ניידים המוצבים בשטחה. איננו יודעים להעריך את היקף הפעילות האנטי-לוויינית נגד לווייני ריגול אמריקניים – ייתכן שנקודות אסטרטגיות ברוסיה ובמזרח התיכון הוצאו מחוץ לטווח עינה הפקוחה של וושינגטון – אבל הצצה ליכולות הללו אפשר לקבל בנורבגיה



בהיסטוריה – ולעקוף בסיבוב את המשגר הכבד החדש של ארה"ב, ה-SLS.

זאת ועוד, המניע העיקרי של הבית הלבן להכריז על תוכנית ארטמיס להנחתת אדם על הירח עד שנת 2024 היא להקדים את הסינים, שגם הם סימנו לעצמם את שנת 2024. לא אלה ולא אלה יעמדו ביעד – אבל לא בזה העניין אלא בזה: ארה"ב לא מעוניינת להשקיע את המשאבים הדרושים – ולא מסוגלת לגייס את אוויר הרוח הפוליטי – להוביל את האנושות ליעדים חדשים כמו מאדים. מטרתה של ארטמיס היא למנוע מטייקונאוט (הכינוי המקובל לטייס חלל סיני) להניף את הדגל האדום על הירח 50 שנה אחרי שקופל דגל הפסים והכוכבים – סמל מעבר הכוח בעולם ממערב למזרח. בחלל כמו על הארץ: הסינים משקיעים בתשתית שעה שהאמריקנים מנהלים קרב מאסף.

האמת ניתנה להיאמר: הצורך בצבא חללי לא התעורר ב-2007, כשהסינים הוכיחו את היכולת להפיל את מערך הניווט הלווייני GPS; הוא התעורר ב-2019, כשהסינים שיגרו את מערך ה-BeiDou והוכיחו שהם לא צריכים יותר טובות מווינגטון (בעבר ווינגטון קבעה אילו מדינות יקבלו גישה לניווט לווייני – ובאיזו רזולוציה). העשור הקרוב יהיה עידן החלל הסיני. תקום תחנת חלל בינלאומית נוספת הפעם בבעלות סינית, טייקונאוטים יהלכו על הירח, רוברים אדומים יחרשו את מאדים וחברות סיניות פרטיות ישגרו לווייני תקשורת של חברות אמריקניות בפרוטות. ומה עושה ארה"ב? מפתחת נשק. הבית הלבן מזכיר את הבדיחה על המתגייס שלא מתקבל לקורס טיס. "אז אני רוצה נ"מ", הוא אומר. "למה נ"מ?"

עתק בניסיון להשוות את יכולותיה בחלל ליכולות ארה"ב והאיחוד האירופי – והיא כבר מובילה את הטבלה בשיגורים. בשנה שעברה, למשל, האנושות שיגרה 102 כלים לחלל – מתוכם 34 היו סיניים ורק 27 אמריקניים. ואילו השנה מתכוונת סין לשגר לא פחות מ-48 לוויינים, מעבורות, מקפות, נחתות ורוברים – ולהשאיר לארה"ב בעיקר אבק כוכבים. בין יתר המשימות המתוכננות: הקמת מערך לווייני שיספק אינטרנט מהחלל, משימה ראשונה מאז 1976 להשבת דוגמיות קרקע מהירח, משימה ראשונה של סין למאדים והשלמת מערך הניווט הלווייני BeiDou – המתחרה הסינית ל-GPS של צבא ארה"ב.

בנוסף, סין מתכוונת לערוך השנה את טיסת הבכורה של המשגר הכבד לונג מארץ' 5. אם הטיסה תעבור בהצלחה, המשגר יאפשר לסין להתחיל בבניית תחנת החלל הבינלאומית שלה, טיאונגונג 3, כבר ב-2021. הסינים שואפים להחליף בבוא היום את תחנת החלל הבינלאומית, שממנה הם מודרים מאז שהקונגרס אסר על נאס"א לשתף פעולה עם תוכנית החלל הסינית ב-2011 מחשש שהסינים יגנו טכנולוגיות מערביות וישתמשו בהן לפיתוח נשק. כן, סין הגדולה נדחתה כשביקשה לקחת חלק בפרויקט המדעי היקר בתולדות האדם. זאת ועוד: 239 אסטרונאוטים מ-17 מדינות התארחו עד היום בתחנת החלל הבינלאומית, גם ממדינות שאינן שותפות בתחנה. אילן רמון שלנו שוגר לתחנה מטעם ישראל. אבל אסטרונאוט סיני? הקונגרס מטיל וטו. בקרוב לסינים יהיה הלונג מארץ' 5 והם יהיו אלה שיחליטו מי טס לחלל. ואילו הלונג מארץ' 9, שישוגר ב-2028, עתיד להיות המשגר הכבד

שואלים בבקו"ם. "אם אני לא טס – אף אחד לא טס".

נעילת שערי שמיים

הבעיה האמיתית עם הניסיון האמריקני לשמור על הבכורה בכוח היא שכוח פשוט לא עובד בחלל. החלל הוא אולי "זירת לחימה", אבל הוא שונה בתכלית מכל זירה אחרת. במהירות של 28,000 קמ"ש, מספיקה חתיכת אלומיניום בגודל סנטימטר כדי להפיל לוויין או, חס וחלילה, להרוג אסטרונאוט.

כבר היום המסלול הלוויני הנמוך שמסביב לכדור הארץ הוא מזבלה אחת גדולה של לוויינים שיצאו מכלל שימוש, מכלי דלק ריקים וחלקיקי צבע קטלניים. נאס"א מעריכה כי ישנם 166 מיליון עצמים בקוטר של 1 מ"מ עד 1 ס"מ, 750,000 עצמים בקוטר של 1 עד 10 ס"מ וכ-29,000 עצמים שקוטרם גדול מ-10 ס"מ המקיפים את כדור הארץ, או 7,500 טון פסולת חלל בסך הכול. וכמו היקום כולו, גם פסולת החלל עוברת תהליך של אנטרופיה: פסולת חלל מתנגשת בפסולת חלל, התנגשות שיוצרת פסולת חלל הולכת וקטנה – בתגובת שרשרת שנקראת "אפקט קסלר" (על שם האסטרופיזיקאי דונלד קסלר, שחזה את הבעיה במאמר מ-1978).

עוד לפני מלחמת החלל, לוויינים נאלצים לבצע תמרוני חירום ואסטרונאוטים בתחנת החלל הבינלאומית נאלצים להסתתר במרחב מוגן מפני ברגים מרחפים. במקרה של השמדה שיטתית ומכוונת של לוויינים, שער האנושות לכוכבים עלול להיחסם לעשרות,

מאות או אלפי שנים קדימה. כשהיפנים תקפו את פרל הרבור, כוונתם הייתה לשתק את הצי האמריקני באוקיינוס השקט – לא לחסל את כל המסחר הימי, הדיג והשיט בעולם. התקפה על מערך לווייני BeiDou, למשל, עלולה לחסל גם את מערך ה-GPS, את טלסקופ החלל האבל, את שידורי yes וכך הלאה. ראש נאס"א הנוכחי, ג'ים ברנדסטיין, מעריך שהיקף כלכלת החלל הוא 383 מיליארד דולרים בשנה. כן – אם החלל היה מדינה, התל"ג שלה היה גבוה מהתל"ג של ישראל. העתקת העימות לחלל פירושה שיתוק אחת הכלכלות הצומחות בעולם, וזאת בנוסף על הקפאת מאמצי האדם לחקור וליישב את מערכת השמש – לשנות דור.

חיל החלל הוא צעד הצהרתי לעת עתה. כרגע אלה אותם חיילים ואזרחים שניהלו את מפקדת החלל של חיל האוויר. אפילו מדים חדשים עוד אין להם – שלא לדבר על תקציב חדש. אלא שההצהרה אומללה. החלל הוא אזור מלחמה רק כשהמעצמה הגדולה בעולם מחליטה להפוך אותו לאזור מלחמה. לארה"ב יש מספיק מנופי לחץ צבאיים וכלכליים בכדור הארץ כדי להגן על עצמה – ולהרתיע את אויביה – גם בלי לפתח כלי נשק חלליים ייעודיים. מלחמה בין המעצמות תהיה אסון לתושבי כוכב הלכת שלנו; מלחמה בחלל תהיה אסון חסר תקדים, שישאיר את כולנו עם עתיד סגור, בעל משאבים סופיים, לכודים במשחק סכום אפס. ההבטחה הגדולה של החלל החיצון טמונה בהיותו פתוח, אינסופי ביחס לאדם, אבל החלל הוא לכולם – או לאף אחד.

עודד כרמלי הוא משורר ועיתונאי מדע.



מסמך

"לישראל זכות בלתי מעורערת להתיישב ביהודה ושומרון"

נאום שגריר ארה"ב בישראל, דיוויד פרידמן, בכנס 'הצהרת פומפאו' בירושלים, י"א בטבת תש"ף, 8 בינואר 2020

בי"ח בנובמבר 2019 הכריז מזכיר המדינה האמריקני, מייק פומפאו, על שינוי מדיניות מצד הממשל האמריקני: "אנו נסוגים מן המדיניות של ממשל אובמה ביחס להתנחלויות (...) לאחר למידה זהירה של כל צדדי הדיון המשפטי, הממשל הנוכחי מסכים עם ממשל רייגן", הצהיר פומפאו, "ייסודם של יישובים אזרחיים בגדה המערבית אינה, כשלעצמה, סותרת את החוק הבינלאומי".

בדברים אלה חרג פומפאו ממסורת ישנה של משרד החוץ האמריקני, שכאמור קיבלה ביטוי מפורש בעיקר בימי אובמה. דבריו היוו ועודם מעין סנונית ראשונה של רוח אמריקנית אחרת ביחס ליהודה ולשומרון, הממשיכה את הקו שהחל בהעברת השגרירות לירושלים.

כחודשיים לאחר הצהרת פומפאו כינסו פורום 'קהלת' ופורום 'שילה' בירושלים אירוע חגיגי לציין את שינוי המדיניות הזה. במרכזו עמדו נאומיהם של ראש הממשלה בנימין נתניהו והשגריר האמריקני דיוויד פרידמן. נאומו של פרידמן הינו ככל הנראה הביטוי המפורש ביותר של הרוח החדשה הנושבת מוושנינגטון בעניין זה, שאף הולך מעבר לדבריו הזהירים של מזכיר המדינה: פרידמן לא הזכיר בנאומו את "הגדה המערבית", אלא את "יהודה ושומרון" בלבד; ואת ההכרה בחוקיות ההתנחלויות הוא מיקם על ציר של מדיניות כוללת של הממשל כלפי סיום הסכסוך - ציר הכולל את ירושלים, את הגולן ואת יהודה ושומרון, כמעין "יישור קו" של עמדות הפתיחה לקראת החתירה ל"עסקת מאה" כזו או אחרת.

בשל רוח יוצאת-דופן זו של נאום פרידמן, בחרנו להביא אותו, מתורגם לעברית [בידי יואב שורק], בפני קוראי 'השילוח' - ובפני ההיסטוריה. תודתנו לפרופ' משה קופל, יו"ר פורום קהלת ויוזם הכנס, על עזרתו בהבאת הדברים.

אפתח בברכות חמות לכל השרים וחברי הכנסת הנוכחים כאן, שעם רבים מהם פיתחתי היכרות של ממש במהלך שלוש השנים האחרונות – ובהם כמובן ראש הממשלה בנימין נתניהו, שר החוץ ישראל כץ ושר הביטחון נפתלי בנט.

אני רוצה להודות ליוזמי הכינוס היום – פרופ' משה קופל, פרופ' יוג'ין קונטורוביץ' וכל צוות פורום קהלת. נפגשנו כמה פעמים במהלך שלוש השנים האחרונות, ואני אסיר תודה על התובנות וההשקפות שחלקתם איתי.

ציפור קטנה לחשה לי שאתם עשויים לדון היום במה שאתם מכנים "דוקטרינת פומפיואו": קביעתו של מזכיר המדינה שהתיישבות יהודית ביהודה ובשומרון אינה מעצם טיבה בלתי-חוקית. בוודאי לא תופתעו לשמוע שאני מסכים לחלוטין עם עמדת מזכיר המדינה. הוא מייצג מבריק והגון מאוד של ארצות הברית של אמריקה, וזכות גדולה היא לי לעבוד איתו במימוש המדיניות של הנשיא טראמפ. מדיניות אשר, בצדק, תומכת בישראל בצורה אקטיבית וחסרת תקדים, המיטיבה עם הביטחון של ארצות הברית ושל ישראל גם יחד.

השירות כשגריר ארצות הברית בישראל, כהונה שימלאו לה כעת שלוש שנים, הוא ללא ספק הכבוד הגדול ביותר שזכיתי לו בחיי. תפקיד של שגריר אמריקני אצל בת-ברית אסטרטגית באזור רווי סכנות, פירושו משרה מלאה של עיסוק בעניינים הביטורליים המסורתיים כמו סחר, שיתוף פעולה צבאי, חילופי תרבות, ענייני מודיעין, מעורבות פוליטית וקבלת משלחות אמריקניות. אך מאז בואי הנה נטלתי על עצמי עניין אחד נוסף, על גבי המטלות הרבות הללו: לעזור למצוא פתרון לסוגיות שעדיין תלויות ועומדות מאז מלחמת ששת הימים.

למעט, אולי, מלחמת העצמאות ב-1948, דומה שמלחמת ששת הימים היא הרגע המכונן של מדינת ישראל המודרנית. בתוך שישה ימי לחימה בלבד שילשה ישראל את שטחה, זכתה בשטחי חיץ חיוניים בינה לבין אויביה, איחדה מחדש את ירושלים והבהירה לעולם כולו שהיא כאן כדי להישאר.

בשנים שלאחר מכן כוננה ישראל הסכמי שלום עם שתיים מהמדינות שלחמו בה בגבולותיה – מצרים וירדן – והשיבה יותר מ-88 מהשטח שתפסה במלחמה. אך לא עם הכול נחתמו הסכמי שלום, וכשנכנסו לכהונה הזו נותרו תלויים ועומדים שלושה עניינים בעלי חשיבות: (1) מעמדה של ירושלים; (2) מעמדה של רמת הגולן; ו- (3) מעמד יהודה ושומרון. אל הסוגיות הללו ניגשנו בסדר עולה של מורכבות.

ביחס לירושלים, גישתנו קיבלה תימוכין מהחלטתה של הקונגרס של ארצות הברית, שנתקבלה ברוב מוחץ לפני 22 שנה, ואושרה בשנים שאחר כך – שוב ברוב מוחץ. מכל נקודת מבט – יהא זה החוק האמריקני, ההיסטוריה המקראית או העובדות בשטח – האמת הייתה בלתי ניתנת להכחשה: ירושלים היא בירת ישראל.



כאשר נתקבלה, ב-1995, ההחלטה על העברת השגרירות לירושלים, ציפיתי שבתוך זמן קצר תגיע גם ההכרה של ארצות הברית בירושלים כבירת ישראל. מי שקורא את החלטת הקונגרס היא, מוצא בה מנדט מובהק להכרה כזו. אומנם, מימוש העברת השגרירות נדחה כל השנים על ידי הווטו הנשיאותי, בשל שיקולי ביטחון לאומי – אך ההכרה עצמה לא הייתה נתונה לווטו הזה. שורה של נשיאים, רפובליקניים ודמוקרטיים, פשוט התעלמו מן החוק שנקבע בספר החוקים האמריקני – כך חוויתי מן הצד, במשך 22 שנה.

אני מודה לאל שלנשיא טראמפ היו האומץ והתבונה להכיר בירושלים כבירת ישראל ולהעביר את השגרירות שלנו מתל-אביב לירושלים. ב-2017 ישבתי, יחד עם חברים ספורים מצמרת ממשל טראמפ, בחדר שבו הנושא עלה לדיון. לא אספר מה התרחש ונאמר באותו חדר; רק אומר שלעולם לא אשכח את הפגישה ההיא, ולא את המנהיגות, הניתוח וההבנה שהביא אליה הנשיא טראמפ.

ב-2018 הפנינו את מבטנו אל רמת הגולן. היה זה בלתי-נתפס שהמשטר הסורי – שאיבד את הגולן אחרי ניסיון להשמדת ישראל, ושמצא 1967 נהפך למופת של ברבריות כלפי בני עמו וכלפי אחרים – יוכל להמשיך ולטעון לבעלות על הגולן. הנשיא הבין זאת, וגם הכיר בחשיבות האסטרטגית של הגולן למדינת ישראל. הוא פעל במהירות ובנחישות להכרה בריבונות הישראלית.

לקראת ההחלטה ביקש הנשיא גם את חוות דעתנו על חוקיות ההליך. אפשר שחלקם מכירים את הניתוח שמזכיר המדינה פומפאו ואני פרסמנו בנושא זה בוול סטריט ז'ורנל. כפי שהרחבנו שם, החלטת מועצת הביטחון 242, שהיא התבנית המוסכמת שהתקבלה באו"ם לשם פתרון הסכסוך, דורשת ויתורים טריטוריאליים מצד ישראל אך ורק בתמורה ל"שלוש בגבולות בטוחים ומוכרים". לאור האיום הזדוני והמתמשך שמציבה סוריה כלפי ישראל, הנשיא טראמפ הסיק שאין גבול צפוני בטוח לישראל למעט כזה המכיל את רמת הגולן. פעולתו תואמת אפוא בהחלט את החלטה 242.

וכעת אנו באים לסוגיית יהודה ושומרון, שהיא ללא ספק הסוגייה המורכבת ביותר בשל האוכלוסייה המקומית, הפלסטינית, הגדולה. האיזון בין שיקולי ביטחון לבין חופש תנועה; היישוב בין נראטיבים היסטוריים מתחרים וטענות משפטיות סותרות; פיתוח הכלכלה לנוכח האשמות על נורמליזציה של כיבוש – כל אלה מבהירים כמה העניין מאתגר ומורכב.

במהלך השנים שבהן הממשל הזה מכהן העניינים רק נעשו מורכבים ומאתגרים עוד יותר. שערי ההבקעה שהוגדרו בעבר עבור הפתרון נעו עוד ועוד, עד שמצאנו את עצמנו במצב שבו הם כלל אינם נמצאים על המגרש.

יהודה ושומרון – השם 'יהודה' אומר למעשה הכול – הם טריטוריה שבה הייתה

בהיסטוריה נוכחות יהודית משמעותית. כפי שרגילים לומר, זהו לב הארץ המקראי. הם כוללים את חברון, שם רכש אברהם את מערת המכפלה לקבור בה את שרה אשתו; את שילה, מקום שם עמד המשכן 369 שנים לפני ששלמה המלך בנה את המקדש בירושלים; את בית אל, אשר בה חלם יעקב על הסולם שראשו מגיע לשמיים; את קאסר-אל-יהוד, שם יהושע הוביל את בני ישראל אל הארץ המובטחת ושם הטביל יוחנן את ישו – ומקומות ידועים רבים אחרים.

לאחר תבוסת האימפריה העות'מאנית, הריבונות ביהודה ושומרון – יחד עם שאר מה שכונה אז פלשתינה – הופקדה בידי הבריטים, על מנת שיישמו בשטח זה את הצהרת בלפור, את החלטות ועידת סן-רמו ואת המנדט של חבר הלאומים. במילים פשוטות, הבריטים היו מחויבים לאפשר התיישבות יהודית בחבלי ארץ אלה. אין כוונה שהשטח נועד רק להתיישבות יהודית, או שנאסר על אחרים לחיות בו; אבל על זכותם של יהודים להתיישב בו לא היה כל ספק.

ננוע רגע במהירות בהיסטוריה אל 1967 ומלחמת ששת הימים. לאחר שהותקפה, ישראל השיבה לידיה מידי ירדן את יהודה ושומרון. ירדן שלטה ביהודה ובשומרון רק 19 שנה, כאשר כמעט איש לא הכיר בזכויותיה על הטריטוריה.

למי יש, אפוא, אינטואיטיבית, טענה טובה ביחס לשטח? לישראל, שזכויותיה ההיסטוריות והמשפטיות הוכרו על ידי חבר הלאומים; לירדן, שנוכחותה שם – למעשה בלי כל לגיטימציה – נמשכה רק 19 שנה, ושכל מקרה הסירה את תביעתה על השטח שממערב לנהר הירדן בשנת 1995; או שמא לעות'מאנים, שמשכו ידיהם מפלשתינה אחרי מלחמת העולם הראשונה? התשובה היא ברורה ומובנת מאליה – עם כל הכבוד למלומדים כולם.

וכיוון שכל זה כה מובן מאליה, החלו לשנות את כללי המשחק. להזיז את שערי ההבקעה. קווי הפסקת האש של 1949 – הגבולות שאויביה של ישראל הסכימו לדבוק בהם עד שיתחמשו מחדש וינסו שוב להשמיד את ישראל, כפי שעשו ב-1973 – הפכו לפתע ל"קו הירוק" המקודש, לגבול התביעה הטריטוריאלית הישראלית. ההתנחלויות נעשו בלתי-חוקיות בהגדרה, בשל טיעונים עמומים של חוק בינלאומי, שאיש אינו יכול ליישב כראוי עם החלטות ועידת סן רמו או הגדרות המנדט.

נוסף על כך, החלטה 242 נעשתה מקור לתביעה מישראל לסגת מכל השטחים שתפסה, אף שההחלטה נוסחה בזהירות מופלגת בדיוק כדי למנוע פרשנות כזו – ואף על פי שיוג'ין רוסטוב, דיקן בית הספר למשפטים באוניברסיטת ייל, שהיה הנציג האמריקני שהשתתף במו"מ על ההחלטה הזו, קבע שלשראל זכות בלתי-מעוררת ליישב את יהודה ושומרון.

דוקטרינת פומפאו אינה פותרת את הסכסוך על יהודה ושומרון. אך היא מציבה



מחדש את השערים על המגרש עצמו.

הדבר אינו מעלים את הסוגייה האמיתית מאוד של 2 מיליון פלסטינים או יותר החיים ביהודה ובשומרון, שכולנו מאחלים שיחיו בכבוד ובשלום, עם עצמאות, גאווה והזדמנות. אנו מחויבים למצוא דרכים שכל זה יקרה.

דוקטרינת פומפאו אומרת בבהירות שלישראלים יש זכות לחיות ביהודה ובשומרון. אבל היא אינה אומרת שלפלסטינים אין זכות כזו. למעשה, היא קוראת לפתרון מעשי ומוסכם של הסכסוך שישפר את חייהם של שני הצדדים.

אנו מצפים לרעיונות שלכם ולתפילות שלכם כדי להגיע לפתרון כזה. עזרתכם מוערכת מאוד.

יברך אתכם האל, יברך האל את ישראל ויברך האל את ארצות הברית של אמריקה.

הכרוניקה: מה קורה כאן

יהודה יפרח

סרטוני התעמולה האוטו-אנטישמיים של ח"כ אלכס קושניר (ישראל ביתנו) נתפסו בתחילה כיוזמה נקודתית, עד שהתברר שהם הופקו כחלק מאסטרטגיה סדורה שנועדה לגייס למפלגה תומכים מקרב יוצאי ברית המועצות. בסרטון אחד זעק קושניר ברוסית "יותר ממיליון נציגים של הקהילה האורתודוקסית מתקיימים על חשבוננו", והוסיף "המדינה מסבסדת אותם על חשבון המיסים שלנו, על חשבון העבודה שלנו. מספיק". זאת על רקע תמונה של המון חרדי. הסרטון זכה לשיתופים רבים ולשיח ער ברשתות החברתיות. // בסרטון שני תקף קושניר את שיתוף הפעולה של קופות החולים עם בודקות טהרה. מדובר בשירות וולונטרי הניתן לנשים המבקשות לברר אם מקורו של דימום נרתיקי הוא מהמחזור החודשי או מפציעה. "זה קורה על חשבון תקציבי הבריאות", התריס קושניר. "זה קורה על חשבון אותם אנשים שמחכים במסדרון בבית החולים, זה קורה על חשבון אלה שמחכים לחיסון לשפעת". קודם להופעת הסרטון פרסם ב'מקור ראשון' העיתונאי ישי פרידמן את דבריו של סגן ראש עיריית חיפה מטעם ישראל ביתנו, לזר קפלון, שלפיהם הדתיים "זוללים ושותים" ו"אונסים קטינים".

מתגובותיה של מפלגת ישראל ביתנו עולה כי הסערה שחוללו הסרטונים ודברי הבלע עושה לה רק טוב. דוברות המפלגה הסיטה את האש לעבר מתנגדיה הפוליטיים והגיבה בסגנון "לא ישתיקו אותנו". // מי שתרגם לעברית את ההתבטאויות של קושניר בשפה הרוסית והפיץ אותם ברשתות הייתה קבוצת עולים ותיקים מחבר העמים, שהקימה אתר אינטרנט תחת הכותרת "סכנה מביתנו – קמפיין הבחירות של ישראל ביתנו ברוסית: השלכות חברתיות". מפעילי האתר טוענים כי מדובר בתופעה רחבה המזכירה להם את דפוס הפעולה האלימים שרווחו בארצות מוצאם. עוד טענו שמפלגת ישראל ביתנו מנהלת קמפיין כפול, הכולל מסרים נורמטיביים בעברית לצד מסרים בעייתיים הכוללים תוכני איומים והפחדה בשפה הרוסית. // חברי ההתארגנות פרסמו מסמך המסביר מה הניע אותם לקום ולעשות מעשה: "אנו, יהודי בריה"מ לשעבר, שעלינו למדינת ישראל בתקופות שונות ומצאנו כאן את הבית היהודי במולדת, נחשפנו בשנה האחרונה, ולמעשה לאורך כל תקופת הבחירות, לקמפיין בחירות של מפלגת ישראל ביתנו בשפה הרוסית, וברצוננו להביע את שאט



הנפש מתוכן הקמפיין שהינו שונה לחלוטין מהקמפיין של מפלגה זו בעברית. הקמפיין ברוסית הינו שקרי, מגמתי, ולמעשה אנטישמי. הוא מסית נגד הציבור הדתי והחרדי, מלא בהכפשות נגד אנשים דתיים, מכנה אותם 'טפילים' המנצלים כביכול את תקציבי המדינה על חשבון המגזר הרוסי, ומעביר מסר כי המגזר הרוסי נושא בעול המימון של חיי המגזר החרדי". //

"חברי הכנסת המופיעים בסרטוני התעמולה מסיתים רגשית את ציבור הבוחרים וזורעים אימה מפני 'מדינת הלכה' בדינית", הוסיפו הכותבים. "קמפיין כזה עורר אצל חלקים מסוימים של המגזר הרוסי גלי אנטישמיות אמיתית, עם קריאות לאלימות נגד חרדים וציונים-דתיים. הקמפיין של ישראל ביתנו מנסים ליצור אווירה בקרב הבוחרים דוברי הרוסית כי בכוונת הדתיים והחרדים לרדוף, להפלות ולמעשה להשתלט על חייהם של הישראלים החילונים. כמה מפעילי מפלגת ישראל ביתנו מאשימים את המגזר החרדי כולו במעורבות בעבירות פדופיליה. כל זה מזכיר מדי את עלילת הדם ורדיפת יהודים לאורך ההיסטוריה, ומעורר אצל הבוחרים של ישראל ביתנו רגשות שנאה עזים כנגד הציבור הדתי והחרדי כולו".

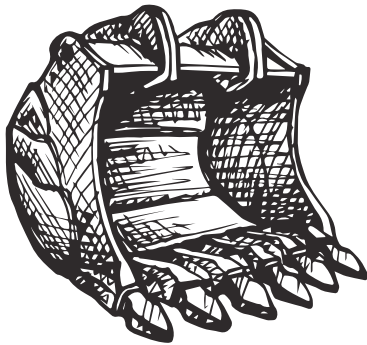
ההערכה היא כי ליברמן בחר באסטרטגיה מסכסכת ומפלגת כחלק משינוי מיצובו מראש מפלגה המזוהה עם גוש הימין – למתחרה על הובלת מחנה "רק לא ביבי". //

הוא הגיע למסקנה שמתקפה ממוקדת על "השותפות הטבעיות" של נתניהו תגבש סביבו קהל בוחרים של יוצאי ברית המועצות חסרי זיקה דתית, על בסיס אסטרטגיית 'זיהוי אויב משותף'. התוצאה הסמי-אנטישמית מעוררת את החשש כי ההשלכות השליליות על המארג החברתי בישראל יותירו חותם שיחרוג מתעלול בחירות נקודתי.

*

תיקון 116 לחוק התכנון והבנייה, המכונה "חוק קמיניץ", יצר קואליציה מוזרה בין חברי הכנסת אחמד טיבי ומשה גפני ולוביסטים של קיבוצים ומושבים. הסערה החלה בדצמבר, במהלך ההצבעה הלילית על תיקון לחוק, שנועד לאפשר להקדים בשבוע את מועד הבחירות השלישיות מיום חג הפורים. טיבי וגפני התנו את העברת החוק בביטול חוק קמיניץ. התערבותם של אנשי תנועת 'רגבים' הצליחה למנוע את המחטף, אולם בכך לא היה די. סמוך לאחר מכן איים ח"כ טיבי במניעת העברת כספים למשרד המשפטים. //"ההליך שמתקיים כאן הוא ניסיון לסחיטה באיומים של משרד המשפטים", הגיב שר המשפטים אמיר אוחנה בדיון בוועדת הכספים. מאיימים, הסביר, "שאם לא נקפא את חוק קמיניץ לא יועברו למשרדי כספים. טיבי אמר לי בשיחה טלפונית שזה כלי פרלמנטרי בידי, להקפיא כספים. אחת מהבטחות הבחירות שלי היו שבשנת התקציב אקח פחות כסף מהציבור ולא

יותר. אם החרב מעל צווארי מאיימת בקיצוצים במשרד המשפטים, אז תודה לכם. יהיו קיצוצים. אני רוצה לקחת פחות כסף מהציבור. זה לא יביא אותי לתקן או לבטל חוק שהוא לטובת הציבור". אותו דיון הביא לחילופי נאצות קשים בין טיבי לח"כית קטי שטרית.



החוק, שעבר בכנסת באפריל 2017, התבסס על אסטרטגיה שהוכחה כיעילה במיוחד נגד ארגוני פשיעה שהצליחו לחמוק מרשת האכיפה הפלילית: מכה מנהלית כואבת בכיס של עברייני הבנייה הבלתי חוקית. // החוק הסמיך את פקחי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה במשרד האוצר להטיל קנסות מנהליים בגובה של עד 600 אלף שקל, בלי לעבור דרך בתי המשפט בהליכים ארוכים ומייגעים. במקביל שכלל החוק את הכלים המנהליים המאפשרים הריסה של בנייה בלתי חוקית. זאת באמצעות שיפור ההליך

של הוצאת הצווים, הענקת סמכויות לרשויות האכיפה לבצע צווים, וצמצום האפשרות להותיר על כנה בנייה בלתי חוקית לתקופות ממושכות. // הנתונים שהציג ראש היחידה הארצית לאכיפה, אבי כהן, מרשימים. 1,264 דרישות לתשלום קנס מנהלי הוצאו ב-2019, והאיום המופיע בהן עשה את שלו. לא פחות מ-496 מבנים בלתי חוקיים נהרסו על ידי הבעלים באופן עצמאי, ועוד 182 מבנים קיבלו ארכה לפינוי מרצון בפרק זמן נקוב. 37 ממקבלי הדרישות החליטו לערער. חברה אחת שביצעה עבירת בנייה שילמה את הקנס; וכל היתר שלא הורסו ולא שילמו – 549 עבריינים – נכנסו אל בין גלגלי השיניים של ההוצאה לפועל. // הפער בנתונים לעומת המצב ששרר לפני חקיקת החוק דרמטי: לפני חקיקת החוק, פחות מ-20 אחוזים מצווי ההריסה או הפסקת העבודה מומשו בפועל.

אולם ההישג הגדול ביותר של חוק קמיניץ הוא אפקט ההרתעה, בדמות ירידה בהתחלות בנייה בלתי חוקית. הפקחים מדווחים כי בשנים 2017–2019 חלה ירידה של 41 אחוז בעבירות הבנייה הנפוצות, ושל 75 אחוז בעבירות הבנייה החמורות. // הבעיה המרכזית עם החוק הוא מדיניות ההפעלה שלו. סוד גלוי הוא שרוב עבירות התכנון והבנייה הקשות מתבצעות במגזר הערבי, אולם במשרד המשפטים חששו שהחוק יצטייר כגזעני ולכן השקיעו חלק ניכר ממאמצי האכיפה במגזר החקלאי היהודי בקיבוצים ובמושבים. התוצאה היא אי שוויון זועק באכיפה: בעוד במגזר הערבי עיקר המאמצים כווננו נגד ההפרות החמורות ביותר, כמו בנייה מסחרית על קרקעות חקלאיות או בנייה על שטחים שיועדו למבני ציבור, במגזר היהודי האצבע על הדק הקנסות קלה הרבה יותר.

את שיקולי המדיניות באכיפה חובה להשוות כדי לעשות דין אחד לכול, אולם



החוק עצמו חשוב מאין כמוהו. לא רק כסדר האחרון להצלת העתודות האחרונות של מקרקעי ישראל, אלא גם לטובת החברה הערבית. מכת הבנייה הפיראטית פוגעת בראש ובראשונה ברשויות הערביות. הן אינן יכולות לתכנן תשתיות ציבוריות כל עוד איש הישר בעיניו יעשה ואין להן שליטה אפקטיבית בשטחים הציבוריים. השוט המנהלי יאפשר לרשויות לקדם הליכי פיתוח בצורה יעילה, לקבל תקציבים מהממשלה ולהעניק שירותים חיוניים לתושביהן.

*



ההתמודדות הפוליטית של נתניהו בסבב הבחירות השלישי בחודש הבא מורכבת במיוחד בגלל מסלול המכשולים המשפטי שעומד בפניו. משוכה משפטית אחת מאיימת למנוע מנתניהו להרכיב את הממשלה הבאה, גם אם גוש הימין יזכה לרוב בבחירות במרץ: העתירה שהגיש לבג"ץ גברת ששמה ארנה ברי דרשה מבית המשפט להחיל את "הלכת דרעי פנחסי" (האוסרת על מינוי שר שתלוי נגדו כתב אישום) גם על ראש הממשלה עצמו, ולתת פסק דין הצהרתי שלפיו נאשם בפלילים מנוע מלהרכיב ממשלה.

הדיון בסוגיה יצר מתח בין בג"ץ ליועץ המשפטי לממשלה אביחי מנדלבליט. עוד קודם לדיון ביקש השופט התורן עופר גרוסקופף ממנדלבליט להגיש חוות דעת בנושא. מנדלבליט סבר שמדובר בסוגיה פוליטית שהתערבות בה באמצעות הכרעה משפטית עשויה לפגוע במעמד היועץ המשפטי, והודיע שהוא יחווה דעתו רק אם בג"ץ יחליט לקבל החלטה לגופה של עתירה. בסביבתו רמזו שגם אם השופטים יחליטו לקבל הכרעה לגופה של עתירה, עמדתו של היועץ תהיה נאמנה ללשון החוק והוא יקבע שאין מניעה משפטית שנתניהו ירכיב את הממשלה הבאה. // הסיבה היא ההבדל הבסיסי בין תפקיד היועמ"ש לתפקיד שופטי בית המשפט העליון. בעוד העליון מרשה לעצמו לחדש הלכות משפטיות ולהשלים לקוננות משפטיות באמצעות פסיקה, תפקידו של היועמ"ש מצומצם הרבה יותר – שיקוף הדין הקיים בעבור הרשות המבצעת. לדעת מנדלבליט אין ולא צריכה להיות ציפייה מהיועץ לחדש הלכות שאינן מפורשות בחוק ואשר נועדו "לחנך" את המערכת. // שופטי בית המשפט העליון אסתר חיות, חנן מלצר ועוזי פוגלמן דנו בעתירה ופרסמו את החלטתם לאחר כמה ימים. הם דחו את טענת פרקליטי נתניהו שלפיה הנושא כולו פוליטי ואיננו שפיט, אך קבעו שהעתירה מוקדמת ותיאורטית ולכן יש למחוק אותה.

מבחינה משפטית טהורה לא ברור מהו הבסיס להתערבותו של בית המשפט בבחירות. הלכת דרעי פנחסי שקבעה שנאשם לא יכול לכהן כשר התבססה על עילת הסבירות: לא סביר – טען השופט אהרן ברק – שראש ממשלה ימנה שר

או ימנע מלפטר שר שהואשם בפלילים, מאחר שבכך הוא פוגע באמון הציבור. // אלא שהנימוק הזה איננו רלוונטי לסוגיה הנוכחית. הבחירות בחודש אדר ייערכו על הנושא הזה בדיוק; כן או לא נתניהו. אם הציבור יבחר בנתניהו הרי הוא נותן בו אמון למרות כתב האישום נגדו, וממילא אין כאן פגיעה באמון הציבור. // בניגוד לעמדה הפטרנליסטית הרווחת בשמאל, הציבור איננו מושג מדומיין. הוא לא "הציבור הסביר" האידיאלי מבית המדרש של האקטיביזם השיפוטי, אלא עם ישראל הממשי שילך אל הקלפי.

*

היכולות הטכנולוגיות המתפתחות בתחום שימור תאי הביצית והזרע וההפריות המלאכותיות פותחות מגוון אפשרויות למימוש כמיהות ופנטזיות שלא היו אפשריות בעבר. הצעצוע החוקתי החדש שבוחנים בתי המשפט בישראל, במסגרת המאמץ השיפוטי השיטתי והמתמשך להרחבת גבולות מושג המשפחה, הוא "הזכות לסבות". הטכנולוגיות החדשות מעוררות את הרצון, הרצון תובע זכות, ובמדינה המנהלית כל "זכות" יוצרת "חובה" של המדינה לאפשר לבעל הזכות לממש את זכותו. // על פי השופט שאול שוחט, המרבה להוציא פסקי דין חדשניים בתחום דיני המשפחה, זכות מוכרת לסבות היא רק עניין של זמן. ומעשה שהיה כך היה: גבר נהרג בנסיבות טרגיות בגיל 36, והוריו ביקשו מבית החולים לשאוב זרע מגופו, ובהמשך עתרו לבית המשפט כדי שיאפשר להם להפרות אישה פונדקאית מהזרע ולקבל נכד. בפסק הדין טוען שוחט שכבר היום קיימת 'זכות לסבות' אם ההורים מצליחים להוכיח שהבן שלהם הסכים להעניק להם את הזכות לבחור אישה אשר תהרה מזרעו. // אליבא דשוחט, ההורים צריכים להוכיח רצון ברור של המנוח בשלוש נקודות: רצון כללי להביא ילדים לעולם, רצון להוליד ילדים גם לאחר מותו, קרי ילדים שהוא לא יכיר ולא יגדל, ורצון לממש זאת באמצעות אישה שלא הייתה בת זוגו והוא לא בחר. אם אדם רווק משאיר אחריו צוואה כזו, הוריו יכולים כבר עכשיו לקבל לחזקתם את הזרע הקפוא שלו ולהתקשר בהסכם עם אם פונדקאית.

במקרה אחר שנדון בבית המשפט העליון נדחתה עתירת ההורים, שכן למנוח הייתה בת זוג. זו לא הסכימה להרות מזרעו שנותר אחריו, ואף התנגדה למסירת הזרע של בעלה המת לאישה אחרת בטענה שבעלה לא היה חפץ להוליד ילדים בדרך זו. // באותו עניין נפסק שעמדת אשת המנוח גוברת על עמדת ההורים, אלא שכבר אז הביעו חלק מהשופטים תמיכה עקרונית ב'זכות להורות': "יש מקום להרהר בפיתוח זכותם של הורי הנפטר לסבות, אשר בשנים האחרונות זוכה להכרה מסוימת כזכות ראויה", כתבה שם השופטת חיות. החרה החזיק אחריה השופט יורם דנציגר: "שמא יהיו מקרים קונקרטיים בעתיד אשר יובילו את שיטת המשפט בישראל להכיר בזכות לסבות כשיקול נוסף שיש בו כדי להטות את הכף לטובת השימוש בזרעו של הנפטר". // ה'שמרן' היחידי באותו פסק דין



היה לא אחר מאשר השופט הליברלי מזוז שקבע כי "כל הרחבה מעבר להיתר לבת הזוג יש בה... משום חריגה מגבולות הדין המצוי והיא עניין למחוקק לענות בו".

בתיק הנוכחי עתירת ההורים נדחתה, שכן הם לא עמדו בנטל הוכחת הרצון המשותף של בנם, אולם הפתח העקרוני כבר נפתח. הבעיה הקשה במדיניות המתפתחת בפסיקה היא המשקל הנמך הניתן לטובת הילד. הסבים המבקשים להביא לעולם נכד מזרעו של בנם

הם אנשים בעומק שנות השישים לחייהם, הרבה אחרי הגיל הטבעי להורות ולגידול ילדים קטנים. עד שהילד הזה יתבגר הם יעברו את ממוצע תוחלת החיים בישראל. // הרצון של שיח הזכויות לאפשר כל פנטזיה ולמלא כל גחמה, תוך הרחבה אינפלציונית של מוסד המשפחה המסורתית, מציע אולי תחושת חירות מדומה, אולם עלול לגבות מחירים חברתיים כואבים בעתיד.

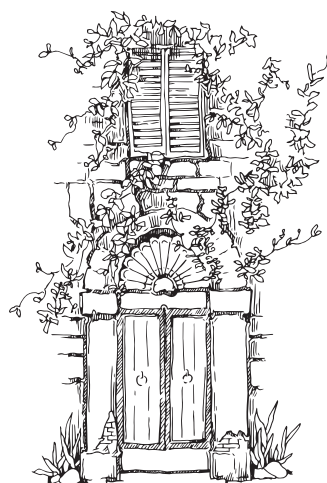
*

העיניים הגדולות מדי של עסקני הקדש 'הוועד הכללי' הפילו אותם. המלחמה שניהלו העסקנים להשתלטות על בית הרב קוק התבררה כבומרנג וחשפה את ההתנהלות הפנימית של "הוועד הכללי" – אשכול הקדשות מהגדולים בישראל ובעל נכסים בעלי שווי עתק בטבורה של ירושלים.

'הוועד הכללי' כנסת ישראל הוא הוותיק שבמוסדות החסד בארץ ישראל. הוא נוסד כהקדש בשנת תרמ"ו (1886) על ידי רבה של ירושלים הרב שמואל סלנט, ונוהל במהלך השנים על ידי הרבנים הראשיים ואבות בתי הדין של הקהילות האשכנזיות. // לאחר שנבחר הרב קוק לרב הראשי האשכנזי הראשון הזדעזע הנציב הבריטי הרברט סמואל לגלות שהרב הראשי לארץ ישראל חי בדירת חדר עלובה ברחוב הנביאים. הוא פנה לנדבן הארי פישל, ובקיץ 1921 הונחה אבן פינה לבניית בית חדש לרב קוק. פישל תרם את הכסף ל"ועד הכללי כנסת ישראל", כדי שזה יקים קומה שנייה מעל מבנה בשכונת בית דוד שבבעלותו, אחת השכונות הראשונות מחוץ לחומות. שנתיים מאוחר יותר הושלמה בניית הבית, ומאז הוא שימש כבית מגורים לרב קוק ולמשפחתו, וכן שימש לפעילות ישיבת מרכז הרב.

הבלגן התחיל הרבה שנים לאחר מכן, בתחילת העשור הקודם. נאמני 'הוועד הכללי' פנו לעמותת 'בית הרב' ולרב יוחנן פריד שניהל אותה ודרשו מהם לפנות את בית הרב קוק. // טענתם הייתה שבית הרב כולו הינו נכס של 'הוועד הכללי' שהוקצה למטרה ספציפית מאוד – בית מגורים לרב קוק בתפקידו כרב הראשי האשכנזי. משנפטר הרב יש להחזיר את הנכס להקדש, שכן מוויאון למורשת

הרב קוק איננו חלק ממטרות ההקדש, ולכן יש להסב את הנכס לישיבה או כולל לאחת הקהילות החרדיות-אשכנזיות בירושלים. // עוד דרשו תשלום רטרואקטיבי של שכר דירה בגין השנים שבהן השתמשו אנשי בית הרב קוק במקום ללא היתר.



התיק הגיע לבית הדין הרבני האזורי, וזה תמך באנשי בית הרב. הנאמנים ערערו לבית הדין הגדול, ושם התרחש מהפך. הרב אברהם שרמן, נאמנו של הרב יוסף שלום אלישיב, קיבל חלקית את הערעור. הוא קבע שהבעלות בבית הרב קוק תעבור לידי הקדש הוועד הכללי, אך הוסיף שהחזקה במתחם בית הרב תישאר בידי העמותה הציונית, וזו תשלם שכר דירה ראוי בגין השימוש במקום. // נאמני הוועד הכללי קיבלו בדיוק

את מה שהם רצו: הכנסה כספית מפנקת לאורך זמן. לבית הרב מדובר היה בכמעט מכת מוות, שכן עלויות השכירות במתחם גדול במרכז העיר הן מרקיעות שחקים. // אלא שזמן קצר לאחר מכן התברר שהרב שרמן נתן את פסק הדין בחוסר סמכות לאחר שכבר פרש מכס השיפוט.

התיק נגרר במשך שנים עד שהגיע לדיון בבית הדין הרבני הגדול. הדיינים גילו שמי שמייצג את הקדש הוועד הכללי אינם אנשים בשר ודם המוגדרים כנאמני ההקדש ומאושרים על ידי בית הדין, אלא עמותה פרטית, דבר שלכאורה מנוגד לחוק ולהלכה. // עוד זיהו ששניים מתוך הנאמנים המוצהרים הם תלמידי חכמים קשישים נטולי כל מעורבות והשפעה, ובפועל מי ששולט ביד רמה בכלל הנכסים של ההקדש הם עסקני העמותה הפועלים במחשכים ואינם מגישים דוחות על השכר שהם נוטלים לעצמם. // כך תיארו הדיינים את תגובתו של אחד הנאמנים לשאלות שהופנו אליו: "התנהלות שהתאפיינה בהתחמקות ממילוי הוראות בית הדין ובמתקפות בוטות, לא מכובדות ולא ענייניות כלפי הצד שכנגד, כלפי אישים שונים הקשורים בו וכלפי בית הדין עצמו".

בית הדין קיבל הכרעה מסוג מאוד לא שכיח כלפי עסקנים בעלי עוצמה ומעמד ברחוב החרדי: הוא ביטל את כל הזכויות שלהם בהקדש והקפיא את כל הפעולות המשפטיות עד למינוים של נאמנים חדשים. האכיפה של עקרונות מנהל תקין והתנהלות חוקית נראית בסיסית ואלמנטרית, אבל אצל המנגנונים החרדיים הוותיקים מדובר לא פעם בהזזת גבינה שהם מתקשים להתמודד איתה. הדרך להטמעת נורמות מוסריות והתנהלות שקופה וישרה דורשת שידוד מערכות עמוק.

על ערכים סובייקטיביים ושופטים אובייקטיביים

השימוש של בית המשפט בעקרון הסבירות חייב להיעשות בעצמו בסבירות ובמידתיות. כשבית המשפט חורג מכך, הוא הופך למעצב מדיניות במקום הרשויות שהוסמכו לכך

בספרו שיקול דעת שיפוטי¹ ובספרו שופט בחברה דמוקרטית² שרטט פרופ' אהרן ברק בהרחבה את המדיניות הראויה, לשיטתו, באשר לאופן הפעלת שיקול הדעת השיפוטי. האתגר המשמעותי בהפעלת שיקול הדעת השיפוטי, הסביר ברק, איננו במקרים ה"קלים" שבהם התוצאה המשפטית היא ברורה; הקושי הוא ביחס למקרים ה"קשים" שבהם יש יותר מפתרון חוקי אחד. לרשות השופט עומד מגוון של כלים על מנת להכריע במקרים קשים אלה. ברק דן בכמה מהמרכזיים שבהם: פרשנות; מושגי שסתום; השלמת חסר ואיזון (המוכר לנו כיום בשמו העדכני "מידתיות"). הפעלתם של כלים אלו על ידי השופט כרוכה מטבע הדברים בהפעלת שיקול דעת. לא צריך להיות משפטן מדופלם כדי להבין שאלמלא מידה מסוימת של מרחב תמרון ושיקול דעת אין השופט יכול לעשות מלאכתו נאמנה. יחד עם זאת, לא יכול להיות חולק – והנשיא ברק מכיר בכך, ודן בכך – כי שיקול הדעת השיפוטי אינו בלתי מוגבל. שופט אינו עושה במשפט כבתוך שלו. הוא אינו פועל בחלל ריק; חלילה לו מלנווט את דרכו בנבכי הסוגיה המשפטית המונחת לפתחו אך ורק בהתאם לתוצאה הרצויה בעיניו. על השופט לפעול באובייקטיביות; בגבולות ההסכמה החברתית; עליו לתת את הדעת על חשיבותו של אמון הציבור בשפיטה; עליו להפעיל את הכלים העומדים לרשותו בהתאם למגבלות הדין.

נעם סולברג הוא שופט בית המשפט העליון. המאמר מבוסס על דברים שנשא בכנס "העמותה למשפט ציבורי בישראל" שהתקיים בחיפה בח' בכסלו ה'תש"ף, 6.12.2019. תודת המחבר נתונה לעוזר המשפטי, עו"ד אליק מושקוביץ, על עזרה מצוינת.

מבין הכלים העומדים לרשותו של השופט בהפעילו את שיקול דעתו, שלושה הם המרכזיים והמשמעותיים ביותר – פרשנות, סבירות ומידתיות. ידם בכול, ויד כול במ. למעלה משלושה עשורים חלפו מאז באתי בשעריו של עולם המשפט, סטודנט צעיר באוניברסיטה העברית בירושלים; למעלה משני עשורים חלפו-עברו מיום שנתיישבתי על כס השיפוט. נער הייתי (במשרד המשפטים), גם זקנתי (בבית המשפט), ולא ראיתי, כמעט, פסק דין משמעותי שניתן על ידי בית המשפט העליון במהלך השנים – לבטח בתחום המשפט הציבורי – שאינו מבוסס, באופן זה או אחר, על דיון או שימוש באחד מן הכלים הללו – פרשנות, סבירות ומידתיות. השימוש בכל אחד מן הכלים הללו נושא עימו היבטים שונים, ולכל אחד מהם מורכבות משלו ושאלות ייחודיות לו. הם ראויים לעיון מקיף ומעמיק החורג ממסגרת דברים זו. אינני מתיימר אפוא להקיף באופן ממצה את הסוגיות שעל הפרק, אלא לגעת מנקודת מבט ביקורתית בהיבטים מסוימים של השימוש שעושה בית המשפט בכלים הללו.

המאמר מתרכז במשפט הציבורי; לפיכך, בדברי על פרשנות, לא אעסוק בפרשנות חוזה או צוואה, ובדברי על סבירות, לא אדון במונח זה כדרך שהוא משמש, למשל, בדיני הנזיקין. את הדיון אייחד לסוגיות מתחום המשפט החוקתי והמשפט המנהלי. באופן קונקרטי, ברצוני לעמוד על מצבים המעוררים ביתר שאת מתח בין שיקול דעתו של השופט לבין שיקול דעתה של הרשות השלטונית – תהא זו המחוקקת או המבצעת. ישנן גישות שונות באשר לאופן שבו יש להתמודד עם מתח זה. ההכרעה בין הגישות הללו נגזרת במידה רבה מן האופן שבו אנו מגדירים את גבולות שיקול הדעת השיפוטי, ובאופן רחב יותר – מן האופן שבו אנו תופסים את תפקידו של בית המשפט בחברה דמוקרטית.

ר' משה חיים לוצאטו (הרמח"ל), שחי ופעל באירופה במחצית הראשונה של המאה ה-18, כתב בהקדמתו לספרו המפורסם **מסילת ישרים** כך: "החיבור הזה לא חברתיו ללמד לבני האדם את אשר לא ידעו, אלא להזכירם את הידוע להם כבר ומפורסם אצלם פרסום גדול. כי לא תמצא ברוב דברי, אלא דברים שרוב בני האדם יודעים אותם ולא מסתפקים בהם כלל, אלא שכפי רוב פרסומם וכנגד מה שאמתתם גלויה לכל, כך ההעלם מהם מצוי מאוד והשכחה רבה". אף אני לא באתי אלא לשוב ולהזכיר דברים ידועים שדומה כי 'ההעלם מהם מצוי מאוד'. אמנם כן, קשה לומר כי 'אמתתם גלויה לכל'; הם שנויים במחלוקת, לעתים עזה. מכל מקום, אני סבור כי מידה רבה של אמת בכל זאת יש בהם; מן הראוי לשוב ולהזכירם.

קודם לכן, הערה אישית קטנה. ציינתי את שנותי הרבות במערכת המשפט, ואני מרגיש, בדומה למה שנאמר על יעקב אבינו לגבי שנים ארוכות של עבודה אצל לבן הארמי כדי לזכות ברחל לאשה – "ויהיו בעיניו כימים אחדים באהבתו אותה" (בראשית כט, כ). קורטוב של גוזמה, אבל זוהי תחושת. בשנה הראשונה לכהונתי בבית המשפט העליון נתבקשתי לומר דברים בפתחת שנת המשפט באוניברסיטת

חיפה, על מגמות במשפט הישראלי במבט צופה פני עתיד³ דיברתי על הברכה שהביאה בכנפיה המהפכה החוקתית, על מעלתה המוסרית בהגנה על הפרט מפני זולתו, מפני הרוב ומפני השלטון. השעה כשרה עתה, אמרתי, לשימור הערכים הגלומים בזכויות היסוד החוקתיות, בד בבד עם חזרה מתונה למשפט פורמלי יותר, כדי לבסס את מעמדן. אינפלציה של זכויות מוזילה את ערכן; ציינתי שגם פורמליזם דיוני נחוץ, זכות עמידה, מיצוי הליכים, כדי לשמור על עקרון הפרדת הרשויות, להבטיח קבלת החלטות מקצועיות מושכלות של הרשות המבצעת. המשפטן הוא שחקן-המשנה שם. השחקן המרכזי הוא הפקיד המקצועי. המשפט אינו עוין את המשילות; הוא בעל-בריתה. גם על חובות דיברתי, בצד הזכויות. אמרתי דברים אלה ועוד אחרים... נשארתי בחיים. מאז – כמעט לא דיברתי, משום שב"שמרנות" אני באמת ובתמים חושב ששופט צריך לדבר בעיקרו של דבר בבית המשפט, בהחלטות ובפסקי דין, וגם זאת רק מה שנחוץ להכרעה. אבל בחלוף שבע שנים מאז, ובהתרגש עלינו המהומה שאנו חווים בעת האחרונה – לא אשמור על זכות השתיקה.

"ר' חנינא סגן הכהנים אומר: הוי מתפלל בשלומה של מלכות שאלמלא מוראה, איש את רעהו חיים בלעו" (משנה, אבות ג, ב). המלכות שרבי חנינא מדבר בה היא מלכות רומי; זו שהחריבה את בית המקדש, הגלתה אותנו אל בין האומות, ונהגה בנו, בעם ישראל, באכזריות רבה; על שלומה של מלכות כזאת צריך להתפלל. למה? משום ששלטון עריץ הוא גרוע, אבל אנרכיה גרועה עוד יותר. "מה דגים שבים" – נאמר בתלמוד (בבלי, עבודה זרה ד ע"א) – "כל הגדול מחברו בולע את חברו, אף בני אדם, אלמלא מוראה של מלכות כל הגדול מחברו בולע את חברו". יצר לב האדם רע מנעוריו, ומבלעדי מערכת חוק ומשפט איתנה, בני אדם מאבדים עכבות מוסריות ובולעים זה את זה. כדי לשבר ולנתץ לא צריך דווקא אבנים ובליסטראות. להרוס אפשר גם בהבל-פה. חס וחלילה. רק בשלומה של מלכות יהיה גם לאזרח שלום.

בשנותיי במשרד המשפטים – שבע שנים טובות – במחיצתם של שלושה יועצים משפטיים לממשלה, ותקופה קצרה גם בפרקליטות, חוויתי על בשרי ולמדתי להכיר ולהוקיר את האנשים, את החשיבה, את המקצועיות והמסירות. לאחר מכן, בבית משפט השלום, בבית המשפט המחוזי ובבית המשפט העליון, אני מביט סביב ורואה מכל טוב הארץ הזאת, לגווניה: חוכמה, בינה ודעת, אנושיות וחתימה לצדק.

ובכל הדברים הללו שאמרתי אין כדי לפטור את הגורמים השונים במערכת מעשיית בדק בית. הציבור שומע שהמערכת קשובה לביקורת; הציבור צריך להשתכנע שאכן כך, ושאינ מדובר בדיבור בלבד, כמצוות אנשים מלומדה. ממשבר אפשר לצמוח – אומרת לנו המסורת, אומרים לנו המומחים – אבל הצמיחה לא תבוא מאליה; צריך להיפתח, להכיר בטעויות, להיות נכונים לשינוי ולתיקון.

פרשנות - "רצון המחוקק" או "רצון השיטה"?

בשנת 1999 ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק הדין בע"א 2112/95 אגף המכס ומע"מ נ' אלקה אחזקות בע"מ (להלן: עניין אלקה). סיפור המעשה, בתמצית שבתמצית, הוא זה: אלקה סיפקה נעלי ספורט ללקוחותיה, והוציאה חשבוניות כדין. בהתאם להוראות חוק מס ערך מוסף שילמה אלקה את המע"מ הדרוש על סמך הסכום הנקוב בחשבוניות. דא עקא, בהגיע מועד פירעונם של השיקים שקיבלה אלקה מלקוחותיה – חוללו השיקים. אלקה עשתה מאמצים לגבות את הכספים מלקוחותיה, אך התברר כי סיכויי הגבייה – אפסיים, והחובות – "אבודים". הנה כי כן, תמורה אין, ובצר לה פנתה אלקה לרשות המסים בבקשה להחזר המע"מ ששילמה בגין אותן עסקאות. בנסיבות העניין, כך טענה, אין הצדקה לחייבה במס ערך מוסף על עסקה שתמורתה לא התקבלה.

במסגרת הכרעתו נדרש בית המשפט העליון לפרשנות סעיף 49 לחוק מס ערך מוסף. סעיף זה קובע שלושה מצבים שבהם קמה זכות להחזר מע"מ, בכלל זה כאשר "העסקה או מקצתה לא יצאה לפועל". השאלה שאליה נדרש בית המשפט בעניין אלקה הייתה: האם מקרה של "חובות אבודים" נחשב למקרה שבו "מקצת" מן העסקה לא יצא לפועל? הדעות נחלקו. דעת הרוב קבעה כי "עוסק" זכאי להחזר מע"מ במקום שבו התמורה לא שולמה והחוב הפך ל"חוב אבוד", שכן במקרים מעין אלו "מקצתה" של העסקה "לא יצא לפועל". דעת המיעוט קבעה כי לא קמה זכות להחזר מע"מ במצבים אלו. לענייננו חשובה חוות דעתה של השופטת שטרסברג-כהן, שכתבה את דעת הרוב.

בחוות דעתה נדרשה שטרסברג-כהן לפרשנותו של סעיף 49 לחוק מע"מ, וצעדה במסלול המקובל של הפרשנות התכליתית, כפי שהתווה הנשיא ברק. כידוע, אין ליתן ללשון החוק משמעות שהיא אינה יכולה לשאת. הפרשנות חייבת למצוא נקודת אחיזה בלשון החוק. אך מה יעשה השופט-הפרשן כאשר מונחות לפניו אפשרויות פרשניות אחדות? במצבים אלו עליו לתת פירוש ההולם את מטרתו ותכליתו של החוק. תכלית החקיקה מורכבת מ"תכלית סובייקטיבית" – היינו, כוונת המחוקק, ו"תכלית אובייקטיבית" – שעניינה בערכי היסוד של השיטה המשפטית, במטרות ובמדיניות שדבר חקיקה נועד להגשים בחברה דמוקרטית. בחוות דעת הרוב נקבע כי לשונו של סעיף 49 לחוק מע"מ סובלת את שתי האפשרויות הפרשניות – את זו שלפיה עסקה של "חובות אבודים" נחשבת לעסקה שמקצתה לא יצא לפועל, ואת זו שלפיה עסקה זו נחשבת לעסקה שלמה ומוגמרת לעניין תשלום המע"מ. לפיכך פנתה שטרסברג-כהן לבחון את תכלית החוק.

התכלית הסובייקטיבית באותו עניין הייתה ברורה ומובהקת. בדברי ההסבר לחוק גילה המחוקק דעתו באופן שאינו משתמע לשתי פנים כי אין לאפשר החזר מע"מ

בגין "חובות אבודים", וכך אמר:

אין החוק מכיר בחובות רעים. משהוצא חשבון יש לשלם את המס הקבוע בו או הנובע ממנו [...] הנימוק לאי-הכרה בחובות רעים הוא, כי לאחר שהוצא חשבון-מס זכאי הרוכש לנכות מהמס שהוא חייב בו את המס הגלום בחשבון שהוצא לו, אף אם למעשה עדיין לא שילם אותו. אם חובות רעים ינוכו מחובו של המוכר לשלטונות המס, יצא שהמס הגלום בעסקה מוחזר הן לקונה והן למוכר.

זוהי אפוא כוונתו של המחוקק; מפורשת ומנומקת. אשר לתכלית האובייקטיבית קבעה שטרסברג-כהן כי חזקה על כל דבר חקיקה שהוא נועד להשיג צדק; תוצאות סבירות; ליצור שילוב והרמוניה חקיקתית; להגשים זכויות יסוד, בכלל זה זכות הקניין. בנסיבות העניין קבעה כי התכלית האובייקטיבית של החוק מוליכה לפרשנות שלפיה ה"עוסק" זכאי להחזר המע"מ בגין "חובות אבודים". כל קביעה אחרת, לשיטתה, אינה צודקת, אינה סבירה, ופוגעת באופן ממשי בזכות הקניין של ה"עוסק".

שטרסברג-כהן הגיעה אפוא למסקנה כי התכלית האובייקטיבית והתכלית הסובייקטיבית עומדות בסתירה זו לזו. בהתבסס על דברים שכתב הנשיא ברק קבעה שטרסברג-כהן כי במצבים אלו על בית המשפט לשקול את שתי התכליות, לאזן ביניהן, ולגבש את "תכליתו הסופית" של החוק:

כתוצאה מהפעלת שיקול הדעת השיפוטי מתגבשת תכלית חקיקה "סופית". תכלית זו אינה מזדהה בהכרח עם התכלית הסובייקטיבית שעמדה לנגד עיני המחוקק. תכלית זו אף אינה משקפת באופן "טהור" ערכי יסוד אלה או אחרים של השיטה. תכלית "סופית" זו מהווה "פשרה" בין תכליות מתנגשות. היא פרי "איוון" בין ערכים ומטרות מתנגשים. היא נגזרת מ"משקלם" של השיקולים השונים.⁴

כיצד יש "לאזן" בנדון דידן? מהי ה"פשרה" שאליה הגיעה שטרסברג-כהן? גם בעניין זה ביססה את דבריה על דברים שכתב הנשיא ברק: "התכלית הסובייקטיבית תפנה את הדרך לתכלית אובייקטיבית, אם החוק לא נותן ביטוי לשוני ראוי לתכלית הסובייקטיבית".⁵ לאמור, אם לשון החוק אינה מבטאת באופן מפורש, ברור וחד-משמעי את התכלית הסובייקטיבית, תיסוג תכלית זו מפני התכלית האובייקטיבית של החוק. בהמשך קבעה שטרסברג-כהן: "מלשון סעיף 49 לא עולה בצורה מפורשת, ברורה וחד-משמעית, כי תכלית החוק היא שלא להתיר החזר מע"מ בגין 'חובות אבודים' [...] לפיכך על התכלית הסובייקטיבית, שלא מצאה ביטוי מפורש ברור וחד-משמעי בסעיף 49 לחוק, לסגת מפני התכלית האובייקטיבית, שהיא – להתיר החזר מע"מ בגין 'חובות אבודים'".⁶ הנה כי כן, לא פשרה ולא איוון. בהתנגשות שבין כוונתו הברורה והחד-משמעית של המחוקק לבין התוצאה הצודקת, הסבירה והחוקתית (כפי שפירשה זאת השופטת שטרסברג-כהן) – העדיפה שטרסברג-כהן את האפשרות האחרונה.

המהלך הפרשני שננקט בעניין אלקה – של העדפת תכלית "אובייקטיבית" על פני כוונתו הברורה של המחוקק כפי שהשתקפה באופן חד-משמעי מדברי ההסבר – מעורר, לטעמי, קושי. ולא משום שהתוצאה שאליה הגיעה דעת הרוב צודקת פחות; אדרבה. הקושי הוא בכך שבית המשפט מבטל, הלכה למעשה, את כוונתו הברורה של המחוקק, כשגם לשיטתו יש לה אחיזה בלשון החוק, וזאת באמצעות מהלך משפטי פרשני הנחזה להיות טכני, אובייקטיבי, כמעט מדעי.

עמדתו של ברק, שעליה התבסס פסק הדין בעניין אלקה, שלפיה כוונת המחוקק צריכה לקבל ביטוי "מפורש, חד-משמעי וברור" בלשון החוק – שאם לא כן עליה לסגת מפני התכלית האובייקטיבית – מצמצמת באופן ניכר את משקלה של כוונת המחוקק בפרשנות החוק, ומעניקה משקל כמעט מכריע לתכלית האובייקטיבית, כפי שהיא נקבעת על ידי השופט-הפרשן. היא גם אינה מתיישבת, כמדומני, עם שיקולים כבדי משקל שעליהם עמד ברק עצמו, בכתבה מוקדמת יותר, באשר לחשיבותה של כוונת המחוקק בפרשנות חוק:

ראשית, היא משקפת הגיון בריא, לפיו אין כיוצרה של נורמה להעיד על תכליתה; שנית, היא עולה בקנה אחד עם עקרון הפרדת הרשויות, לפיו הרשות המחוקקת היא היוצרת את החוק, ואילו השופט נותן תוקף ליצירתו של המחוקק; שלישית, היא מדגישה את האובייקטיביות והניטרליות של מעשה השפיטה. לא מחשבותיו הסובייקטיביות של השופט בדבר המדיניות הראויה הן הקובעות את תחום התפרסותה של הנורמה, אלא תפיסתו של המחוקק והכרעתו שלו בין האלטרנטיבות השונות של המדיניות הן הקובעות. לבסוף, היא מגבירה את הבטחון המשפטי, ואת היכולת לצפות מראש את פירושה של הנורמה, ובכך היא משיגה הפעלה שיוונית של החוק.⁷

לשיטתי, שיקולים נכבדים אלו מורים כי בהתנגשות בין תכלית סובייקטיבית לתכלית אובייקטיבית יש לפעול על פי כלל הכרעה ברור שלפיו ידה של התכלית הסובייקטיבית על העליונה (ובלבד שהיא מעוגנת בלשון החוק). כפי שצינתי באחת הפרשות, "העדפת התכלית האובייקטיבית על-פני התכלית הסובייקטיבית [מקום שבו כוונת המחוקק צלולה וברורה] משמעה העדפת 'רצון השיטה' על-פני 'רצון המחוקק'; זו אינה פרשנות, זוהי ביקורת חוקתית".⁸

דבר חוק של כנסת ישראל איננו "ספרות יפה". הקורא אינו רשאי לפרשו כפי אמונתו והבנתו בניגוד מוחלט לכוונת המחבר. "מות המחבר" יכול להנחות אולי את מבקר הספרות, אך שופט אינו מבקר ספרות. פרשנותו מכוננת משפט, ויש לה חשיבות רבה בעולם המעשה.

הנה כי כן, פרשנות לחוד וביקורת חוקתית לחוד. הגיון בריא; הפרדת רשויות; אובייקטיביות וניטרליות של מעשה השפיטה; ודאות משפטית – כולם כאחד מצדיקים כלל הכרעה ברור: במלאכת הפרשנות – "רצון המחוקק" עדיף על פני "רצון השיטה". שאלה נכבדה היא כיצד ילמד השופט-הפרשן על "רצון המחוקק"; האם ניתן



לייחס "רצון" לגוף קולקטיבי, דוגמת כנסת ישראל? אני סבור שכן. על כל פנים, דיון בסוגיה זו חורג ממסגרת דבריי כאן.

אפשר כמובן להתווכח אם דבריי צודקים אם לאו. דבר אחד אני מבקש לטעון, ולהוכיח, שאני עקבי... בגנויי מצאתי באקראי מחברת בחינה שכתבתי בשנת 1988 כסטודנט בקורס בדיני פרשנות שניתן על ידי – מי אם לא – פרופ' אהרן ברק. לא אלאה בהגיגים סטודנטיאליים מהעת ההיא. אציין, עם זאת, דיון נרחב שעשיתי בבחינה בסוגיית גיבושה של תכלית החקיקה לפי שיטתו של ברק, אבל לא נמנעתי גם מלציין שם את דעתי החולקת שלפיה מוטב להימנע מהרחבה יתרה של שיקול הדעת הנתון לשופט-הפרשן: "כלל הקבילות הגורף של ברק מושך את הלב, האינטליגנציה וחוש הצדק. כיון שרק כך לכאורה נגיע לאמת 'הצרופה'. רק כור היתוך כזה יכול להוביל לתכלית החקיקה האמיתית [...] ולא היא: התוצאות המעשיות עשויות להיות קשות. גישתו של ברק עלולה להרחיב את יריעת המחלוקת ולא לצמצמה [...] אף כי הוכרה כלגיטימית, הכרחית, כפויה, מציאותה של תופעת שיקול הדעת במשפט – הרי גישה שמרחיבה את שיקול הדעת יתר על המידה – אינה רצויה".

כזהו מורנו הדגול, פרופ' ברק, שלא רק תורת משפט לימד אותנו, ואין כמותו מומחה בכל ענפי המשפט, אלא גם נטע בנו מחשבה ביקורתית. דברים שאמרת, ושעוד אומר, באים מן המקום הזה – סימני שאלה אחדים בשולי מפעלו האדיר של ברק.

אתגר הסבירות

עמותת אביב מפעילה בתל אביב מוסד חינוכי ברוח השיטה האנתרופוסופית – "בית חינוך" כינתה אותו העמותה, כך אכנה אותה גם אני. מעמדו של בית החינוך במשרד החינוך היה "מוסד מוכר שאינו רשמי". משמעות הדבר היא כי בשונה ממוסדות החינוך הממלכתיים הרשמיים לא היה בית החינוך זכאי להקצאת מבנה לצורך פעילותו; מוריו לא היו מועסקים על ידי משרד החינוך, והוא לא היה זכאי לתקציבים בהיקף דומה לאלו שלהם זכאים מוסדות החינוך הממלכתיים.

בשלב מסוים פנתה העמותה לעיריית תל אביב בבקשה להכיר בבית החינוך כמוסד ממלכתי רשמי. פנייתה סורבה, ולפיכך עתרה העמותה לבית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים. בעתירתה ביקשה להורות לעירייה להכיר בבית החינוך כמוסד ממלכתי-רשמי, ולהקצות לו מבנה מתאים לשם פעילותו. לטענתה, התנגדותה העקרונית של העירייה להכיר באופן רשמי בבית החינוך היא בלתי סבירה באופן קיצוני. כך במיוחד לנוכח העובדה שמשרד החינוך קבע כי שיטת החינוך האנתרופוסופית היא שיטה לגיטימית, שיש לאמצה אל תוך החינוך הרשמי. מנגד טענה העירייה כי דין העתירה להידחות. החלטתה שלא להכיר בבית החינוך כמוסד

ממלכת־ירשמי נגזרת ממדיניות עקרונית, עקבית, רבת־שנים, שלפיה אין להקים בתי ספר "ייחודיים" חדשים בעיר, כי אם לעודד אימוץ של גישות חינוכיות "ייחודיות" בתוך בתי הספר הממלכתיים ה"רגילים". לטענת העירייה, מדיניות זו מבוססת על שאיפתה לחזק את מוסדות החינוך הממלכתיים הקיימים, וליצור מערכת חינוך עירונית שוויונית ואינטגרטיבית. העירייה הדגישה כי היא ערה לעמדתו של משרד החינוך, אולם ציינה כי גם משרד החינוך – במסגרת עמדתו העקרונית – אינו כופה את עמדתו על הרשות המקומית, ומותיר זאת לשיקול דעתה.

בית המשפט לעניינים מנהליים נעתר לעתירה, בקובעו כי התנגדותה של העירייה לבקשת העמותה אינה סבירה. וכל כך למה? משלושה טעמים: ראשית, התנגדות עקרונית, גורפת, להכרה רשמית בבתי ספר ייחודיים אינה סבירה. החשש מפני החלשת החינוך הממלכתי עשוי להיות שיקול רלוונטי בנסיבות מסוימות, אך לא כך בנסיבות העניין דנן; שנית, העירייה לא לקחה בחשבון את העובדה שהזכות לחינוך היא זכות יסוד, מעין־חוקתית; שלישית, טענת העירייה כי הכרה רשמית כרוכה בהקצאת משאבים על חשבון החינוך ה"רגיל" (מבנה, הסעות וכו') אף היא אינה מצדיקה את ההתנגדות. דווקא הכרה רשמית בבית החינוך תאפשר, כך לשיטת בית המשפט המחוזי, "חלוקה צודקת של התקציב בין כלל התלמידים".

על פסק הדין הגישה העירייה ערעור לבית המשפט העליון. לטענתה, מקום שקיימת בו מחלוקת מקצועית של ממש בקרב מומחי החינוך בשאלת יתרונותיו וחסרונותיו של החינוך ה"ייחודי" הרי שכל החלטה המתקבלת על ידי הרשות המקומית נמצאת ב"מתחם הסבירות". העירייה שבה והציגה את עמדתה שמדובר במדיניות עקרונית, עקבית, מאז שנכנס ראש העירייה לתפקידו, החלה באופן שווה על כל סוגי החינוך ה"ייחודי".

החלטנו לקבל את הערעור. בפתח פסק הדין הדגשנו כי אין אנו עוסקים בשאלת טיבו של החינוך האנתרופוסופי; גם לא בשאלה האם ראוי, כעניין של מדיניות, לשלב מוסדות חינוך בעלי אופי "ייחודי" במסגרת החינוך הממלכתי־רשמי. עניינו בשאלה משפטית: האם ישנה עילה להתערב בהחלטת העירייה שלא להכיר באופן רשמי בבית החינוך? בפסק הדין ציטטתי באריכות מן הדיון הנוקב שנערך בעניין זה במליאת מועצת העיר, שבמסגרתו עמד סגן ראש העיר על החשש מפני פיצול מערכת החינוך העירונית למערכת ציבורית "קטנה, מתרוקנת, דלה" ולמערכת פרטית "אליטיסטית". ציינתי גם את דבר המשא ומתן שהתקיים בין העמותה לבין העירייה, בשיתוף נציגים ממשרד החינוך, שבסופו נשארה העירייה איתנה בדעתה ובמדיניותה העקרונית. האם עמדת העירייה היא בהכרח הטובה ביותר בנסיבות העניין? שמא ראוי להעדיף את עניינו של הפרט, המבקש לילדיו חינוך "ייחודי", על פני עניינו של הכלל? ואולי, כפי דעתו של בית המשפט המחוזי, דווקא קליטת בית החינוך אל החינוך הרשמי תוביל לפתיחת שערינו לאוכלוסייה רבה ומגוונת יותר, ובכך תקדם שוויון הזדמנויות בין ילדי

העיר? אכן, כל אלו שאלות קשות, עמוקות ומורכבות. ואולם – ההכרעה בהן מסורה לשיקול דעתה של העירייה והעומד בראשה: "לא נבוא בנעליהם, לא נמיר את שיקול דעתם-שלהם בשיקול דעתנו-שלנו".

סוף דבר: הערעור התקבל, פסק הדין של בית המשפט המחוזי בוטל, בכך תם הטיפול בתיק זה, והחל הטיפול בתיקים הרבים שאחריו. דרכו של עולם שצרות אחרונות משכיחות את הראשונות. אף על פי כן, פסק הדין הזה הוסיף להטרידני. כיצד הגענו עד הלום? הינה לפנינו עירייה המבקשת לקדם את המדיניות החינוכית העירונית הטובה והנכונה בעיניה. אין חולק כי זו סמכותה; אין חולק כי שקלה את השיקולים הרלוונטיים; אין חולק כי לא שקלה שיקולים זרים. כאמור, אין זו בהכרח העמדה הנכונה ביותר. ניתן לחלוק עליה, אך לבטח היא מתקבלת על הדעת. הגיונה בצידה. מה ראה אפוא בית המשפט המחוזי להכניס עצמו בשיקולי תקציב ומדיניות חינוכית? האם "הזכות לחינוך" ו"עקרון הפלורליזם", שעליהם נסמך בית המשפט, ואני חלילה אינני מקל בהם ראש, די בהם כדי לבטל באחת מדיניות חינוכית רבת שנים המובלת בידי מי שנבחרו באופן דמוקרטי לתפקידם? להגדירה בלתי ראויה ובלתי סבירה?

כשל הסבירות המהותית

פסק הדין של בית המשפט לעניינים מנהליים איננו "מעידה" מקרית, חד-פעמית; הוא ביטוי ל"פתולוגיה" של המשפט המנהלי. זוהי דוגמה מובהקת, אחת מני רבות, לכשל מובנה שעילת הסבירות טומנת בחובה. ציטטתי בתחילת דבריי את הרמח"ל על דברים "שאמתתם גלויה לכל" אך "ההעלם מהם מצוי מאד והשכחה רבה". שוב ושוב אנחנו אומרים שלא נבוא בנעלי הרשות המנהלית, ולא נמיר את שיקול דעתה בשיקול דעתנו, אבל נודה על האמת שלא אחת יש בינינו העושים כך. על מנת לעמוד על שורש העניין עלינו לחזור שלוש פעמים ותשע שנה אחורה, אל פסק הדין המפורסם בעניין "דפי זהב".⁹ באותו עניין הרחיב השופט ברק את תחומי התפרשותה של עילת הסבירות וקבע כי החלטה מנהלית עשויה להיחשב בלתי סבירה – גם כאשר התקבלה בסמכות, על יסוד שיקולים ענייניים ורלוונטיים – אם לא ניתן בה "משקל ראוי" לאינטרסים השונים שעל הרשות להתחשב בהם בהחלטתה. חידושו של פסק הדין בכך ש"חוסר סבירות כשלעצמו הוא עילה לפסילתו של שיקול דעת מנהלי".¹⁰ ברק נדרש למתח שבין עילת הסבירות לבין עקרון שיקול הדעת המנהלי, ומיישב אותו באמצעות "מתחם הסבירות". לאמור: שיקול הדעת המנהלי קובע חופש בחירה בין אפשרויות שונות; עקרון הסבירות קובע מתחם של אפשרויות שהן סבירות בנסיבות העניין. לרשות המנהלית נתון אפוא חופש פעולה במסגרת "מתחם הסבירות". כל עוד החלטתה אינה חורגת ממתחם זה הרי שאין עילה לפוסלה, גם אם בית המשפט סבור כי זו אינה ההחלטה הנכונה או היעילה ביותר. ברם, אם חרגה ההחלטה מ"מתחם

הסבירות", קרי – אם הייתה זו החלטה בלתי סבירה "באופן מהותי" ו"קיצוני", או אז יורה בית המשפט על פסילתה.

ברבות השנים הפכה גרסה זו של עילת הסבירות שם כולל לעקרון הסבירות, תוך טשטוש ההבחנה בינה לבין עילות הביקורת המנהלית המסורתיות – חוסר סמכות, שרירות, שיקולים זרים ועוד. לשם הנוחות אכנה את עילת הסבירות שנדונה בתיק דפי זהב "סבירות מהותית" – כינוי שדבק בה לאורך השנים.¹¹

עילת הסבירות המהותית מעוררת קשיים. אעמוד על שניים מהם.

הראשון קשור בפער המהותי שבין עילה זו כפי שנוסחה במקור, במשפט המקובל, לבין נוסחה ושימושה בעניין דפי זהב. כך, בעניין דפי זהב השופט ברק מציין כי הגישה שלפיה עילת הסבירות היא עילה עצמאית העומדת בפני עצמה היא גם הגישה המקובלת במשפט האנגלי. זאת, בהסתמך על פסק הדין המפורסם בעניין Wednesbury (להלן: עניין וונסברי).¹² אולם עיון באותה פרשה מלמד כי עילת הסבירות המהותית, כפי נוסחה שם, מצומצמת לאין שיעור מכפי שהיא מנוסחת בעניין דפי זהב. בעניין וונסברי נדון חוק עזר עירוני שאסר על צפייה בקולנוע בימי ראשון לצופים שגילם פחות מחמש עשרה. בית המשפט לא העניק סעד למבקשים לבטל את חוק העזר, אך אמירותיו העקרוניות הפכו להיות בסיס לעילת הסבירות המהותית.¹³ לענייננו חשוב הקטע הבא (המובא כאן בתרגום ועם הדגשות שלי; המקור מובא בהערה):

אם החלטה שנוקטת רשות בעניין שבסמכותה היא כה בלתי סבירה, עד שלא ייתכן שרשות סבירה כלשהי הייתה מקבלת החלטה כזאת אי פעם, אזי בית המשפט יכול להתערב. זו, אני חושב, הכרעה נכונה. אולם כדי להוכיח שבהחלטה כזו מדובר נדרשת טענה מוחצת, ובמקרה הזה, העובדות אינן קרובות למשהו מעין זה כלל.¹⁴

על פי הלכת וונסברי, על מנת שבית המשפט יתערב מכוח עילת הסבירות המהותית עליו לצלוח שתי משוכות משמעותיות: ראשית, מדובר בהחלטה שאין שום רשות "סבירה" או "הגיונית" שהייתה מגיעה אליה; שנית, על מנת להוכיח כי החלטה היא אכן כזו, יש צורך בנתונים "מוחצים".¹⁵ בחזרה לעניין דפי זהב. השופט ברק מסכים אומנם כי חוסר סבירות הפוסל שיקול דעת מנהלי צריך להיות "מהותי" או "קיצוני",¹⁶ אולם בפועל, הפער בין עילת הסבירות של וונסברי לעילת הסבירות של דפי זהב גדול מאוד. הרף שהוצב בעניין דפי זהב נמוך מזה שבעניין וונסברי, ובמהלך השנים נשחק עוד יותר. אכן, במונחים עמומים עסקינן – סביר, הגיוני, מהותי, קיצוני – כל אחד מאיתנו עשוי לצקת לתוכם משמעות שונה, מחמירה יותר או פחות. כך או אחרת, דומני כי נוכל להסכים על קיומו של פער, לא סמנטי, לא זניח, בין עילת הסבירות של וונסברי, לעילת הסבירות של דפי זהב.

קושי שני שעילת הסבירות המהותית מעוררת, והוא פועל יוצא של הקושי הראשון,

נעוץ בכך שהיא מסמיכה את בית המשפט להתערב בשיקול הדעת המנהלי באופן גורף, גם ביחס להיבטים לא-משפטיים של שיקול הדעת. כאמור, הסבירות המהותית מבוססת על עקרון איזון האינטרסים. בעניין דפי זהב ברק מדגיש כי עיקרון זה אינו חדש עימנו, ולהוכחת דבריו הוא מביא ארבע דוגמאות שבהן בדק בית המשפט אם האיזון שערכה הרשות המנהלית בין האינטרסים השונים שיש להתחשב בהם הוא ראוי.¹⁷ אלא מאי? כל ארבעת פסקי הדין הללו דנים במצבים שבהם החלטת הרשות פגעה בזכות יסוד.¹⁸ לעומת זאת עילת הסבירות המהותית, בהתאם להלכת דפי זהב, מחילה את עקרון איזון האינטרסים גם ביחס למצבים שבהם אין מדובר בהחלטה מנהלית הפוגעת בזכות יסוד. משמעות הדברים היא שכאשר בית המשפט בוחן החלטה מנהלית מעין זו, "הריהו בוחן סבירות מחוץ להקשר של נורמה משפטית, סבירות שאינה נוגעת לחוקיות האקט, אלא לתוכנו, וזאת בחריגה מן המשפט המינהלי המוכר".¹⁹ במילים אחרות, בית המשפט חורג מן התפקיד הטבעי שהוא נועד למלא, ובא בתחומה של הרשות המבצעת.

החלת עקרון איזון האינטרסים על אינטרסים שונים באשר הם, שאינם זכויות או אינטרסים משפטיים מוגנים, הולידה קושי מעשי. כיצד ממיינים אינטרסים רבים כל כך, שונים כל כך, שכולם חסרי מעמד משפטי?²⁰ מהם העקרונות, הכללים והמבחנים שהשופט מדרך עצמו באמצעותם בבקשו להתחקות אחר "האיזון הראוי" בין האינטרסים השונים? מהן אמות המידה שעל פיהן יקבע אם המשקל שנתנה הרשות המנהלית לאינטרס פלוני הוא "המשקל הראוי" בנסיבות העניין? האם השופט יכול, באמת ובתמים, להידרש לשאלת "המשקל הראוי" מבלי שישם עצמו הלכה למעשה בנעליה של הרשות המנהלית? ואם תאמרו: אין השופט שם עצמו בנעלי הרשות, שהרי נתון לה לרשות חופש הבחירה להכריע בין אפשרויות שונות הנמצאות ב"מתחם הסבירות", אף אני אשאל: כיצד משרטטים את גבולותיו של "מתחם הסבירות" בכל עניין ועניין? ומה באשר למצבים שבהם ההכרעה היא בינארית (כגון החלטות בעניין מינויים או העמדה לדין)?²¹

אכן, בהעדר תורת הפעלה סדורה וברורה לעילת הסבירות המהותית, ההליך השיפוטי עלול לאבד מן הממד האובייקטיבי המאפיין אותו. עמדה על כך מיכל שקד במאמרו חשוב, זמן קצר לאחר שניתן פסק הדין בעניין דפי זהב (ההדגשות הוספו):²²

עקרון איזון האינטרסים הוא אפוא נוסחה, שאפשר לומר עליה שהיא מבטאת רעיון כולל לגבי מטרות המשפט בכלל, ואפשר להסכים לכך שהיא יכולה להיות מטרה של המשפט המינהלי. אולם היא אינה יכולה להוות בסיס משפטי הולם לביקורת שיפוטית על שיקול דעת הרשות המינהלית, שכן היא כוללנית ומעורפלת מדי. אם מבקשים למלא את עקרון איזון האינטרסים בתוכן משפטי, יש ליצור לשם כך תורה נוספת או תורות נוספות.

אולם, וזה העיקר: בינתיים תורה כזו אינה קיימת ותורת הסבירות חיה, ומופעלת מפעם לפעם, למרות שאין לה כללים סובסטנטיביים, כלומר אין היא נותנת בידי בית המשפט עקרונות וכללים שינחוהו וידריכוהו. התוצאה היא, שבית המשפט מכריע בשאלות שבמחלוקת על פי דעותיהם ותחושות הצדק של שופטי ההרכב. החשש הוא שדבר זה עלול להביא לווייתור על כל אמות מידה משפטיות אובייקטיביות.

ובהמשך דבריה:

תורת הסבירות מעניקה לבית המשפט מידה גבוהה ככל שניתן להעלות על הדעת של סמכות ושל גמישות, ובכך היא מאפשרת יותר פיקוח שיפוטי על פעולות הממשל והמינהל. אולם, המחיר המשפטי עלול להיות גבוה מדי. כאשר בית המשפט לא יוכל לסמוך את החלטותיו על שיטה משפטית בעלת עקרונות וכללים, אלא יסמוך אותן רק על עובדות המקרה ועל דעותיהם של שופטי ההרכב, שוב לא תהיה זאת עשיית משפט. בית המשפט יחדל למלא תפקיד שיפוטי ויתחיל לתפקד כ"מועצת אנשים חכמים".²³

כידוע, לא רק מחוץ אלא גם מבית, בית המשפט העליון, היו מי שהסתייגו במהלך השנים מעילת הסבירות המהותית; ראש וראשון היה הנשיא המנוח משה לנדוי, שכבר בעניין דפי זהב הביע התנגדות עקרונית לעילת הסבירות המהותית:

הסכנה העיקרית שאני רואה היא, שהמונח "סבירות" משמש תדיר כדי להגדיר קנה מידה אובייקטיבי דווקא של התנהגות [...] בדרך זו נגיע עד מהרה לבחינה עניינית של ההחלטה מחדש (de novo), כאילו מקיים בית המשפט דיון חוזר בנכונות ההחלטה [...] לדעתי, די לנו בנוסחאות [המקובלות], ואין להוסיף עליהן נוסחה חדשה בדבר מתן משקל יחסי בלתי סביר לאינטרסים השונים הראויים להישקל – נוסחה העלולה לערב את בית המשפט בבדיקת תבונתה ויעילותה של ההחלטה המינהלית.²⁴

אליבא דלנדוי, מן הראוי להתכנס אל עילות הביקורת הקונקרטיות שנהגו בבית המשפט מימים ימימה. במאמר שכתב כתשע שנים לאחר שניתן פסק הדין בעניין דפי זהב אמר כך:

תחת קנה המידה של סבירות, שכוללניותה מדומה, אני חוזר ומציע ללכת בהליכה אינדוקטיבית בהכרעות קונקרטיות, המביאה בסופו של תהליך, ולא בתחילתו, לגיבוש עילות בעלות תוכן קונקרטי, כגון חריגה מסמכות, פרשנות מוטעית של דין חרות, שרירות, אפליה, אי־הגינות דיונית, התחשבות בגורם שאינו נוגע בעניין ואי־התחשבות בגורם הנוגע בעניין, וגם החלטה מנהלית כה מופרכת על פניה (אבסורדית) עד שיש לראות בה חריגה מסמכותה של הרשות המחליטה. שיטה זאת מיטיבה להבטיח את צמיחתה האורגנית של חקיקה שיפוטית יוצרת, כי רשימת העילות אינה סגורה, אלא היא עשויה להתפתח על סמך הניסיון השיפוטי המצטבר ממקרה למקרה.²⁵

כשני עשורים לאחר מכן השמיע נשיא אחר של בית המשפט העליון, אשר גרוניס, דברים דומים לאלו של הנשיא לנדוי (ההדגשה במקור):

חסרונה הגדול של [עילת הסבירות] בהיקפה דהיום נמצא ברמת ההפשטה הגבוהה שלה. רמת ההפשטה הגבוהה מעצימה את שיקול הדעת השיפוטי וממילא מגדילה את אי הוודאות המשפטית [...] לא ניתן להתעלם מכך שהקביעה בדבר חוסר סבירות מבוססת במידה מכרעת על בחינה של התוצר הסופי, קרי, נפקותה של ההחלטה [...] השימוש במטפורה של משקל באשר לשיקולים אותם שקלה הרשות המוסמכת שקיבלה את ההחלטה משמש לעיתים, כך נראה, ככסות לאי הסכמה עם התוצאה [...] אין בכוונתי לומר, כי עלינו להתעלם מעילת חוסר הסבירות או לבטלה. מה שראוי לעשות על פי השקפתי הוא להעדיף שימוש בעילות בעלות פריסה מצומצמת יחסית ושהינן יותר קונקרטיות, כמו שיקולים זרים, מטרה זרה או אפליה [...] השימוש [בעילות אלו] יקטין את המרחב של שיקול הדעת השיפוטי ויגביר את הוודאות המשפטית.²⁶

מעין הדברים הללו הוספתי גם אני, באחד העניינים שהובאו לפתחו של בית המשפט לפני שנים ספורות:

הסבירות פנים רבות לה, וגם הראוי הריהו תלוי בעיני המתבונן. מה שנראה בעיני העותרים לעיתים מזומנות כבלתי סביר במידה קיצונית, לא ראוי, והרה-אסון לשלטון החוק, נחזה בעיני המשיבים צח, זך ונקי; ובית המשפט בתווך, חותר לפרוט לפרוט את עילת הסבירות, לאמות-מידה, כדי לנמק אל-נכון את פסיקתו בנושא העתירות שעל הפרק, ועל מנת לפזר את עננת העמימות, לתרום לבהירות, ולצמצם את מרחב אי-הוודאות שבו שוכנת הסבירות, גם במבט צופה פני עתיד.

כלי העבודה העומדים לרשותנו בענייני סמכות ופרוצדורה, עניינים שבהם כוחנו ומומחיותנו עמנו, כשופטים, אינם זמינים ופחות ישימים במה שנוגע ל"סביר" ול"ראוי"; שלגביהם השקפתו של בית המשפט לא תמיד נחזית כעדיפה על דעת הבריות. מוטב אפוא לשימוש בעילת הסבירות שייעשה עם קב הֶמְטִינ.²⁷

אליה וקוץ בה

אכן, עיון בדברים המצוטטים – של לנדוי, של גרוניס ושלי – מגלה כי גם אנו, "השמרנים", חוששים מפני סתימת הגולל על עילת הסבירות המהותית. כך, לנדוי מציע להתכנס אל עילות ההתערבות הקונקרטיות, אך בד בבד טוען כי גם החלטה מנהלית "אבסורדית", שהיא "כה מופרכת על פניה", ראויה להתבטל. לנדוי מסווג אומנם החלטה מעין זו למשבצת של "חריגה מסמכות", כפי שנעשה במשפט המקובל, אולם בפועל נראה כי קביעה שלפיה החלטה מנהלית היא "אבסורדית" מחייבת להידרש לתבונתה של ההחלטה. גרוניס מבקר בחריפות את השימוש במטפורה של משקל ואיזון, המשמשת לעיתים ככסות לאי-הסכמה עם התוצאה, אולם מצהיר כי אינו מבקש לבטל את עילת הסבירות המהותית אלא רק לצמצמה לממדיה המקוריים. אני מצדיי הלכתי בעקביהם של לנדוי וגרוניס – לא שללתי לחלוטין את עילת הסבירות המהותית, אך טענתי כי מוטב לשימוש בה שייעשה בצמצום.

הגישה המסויגת ביחס לעילת הסבירות המהותית – יסודה בהתלבטות: מחד גיסא, שיקולים כבדי משקל (שעליהם עמדתי לעיל בדבריי על פרשנות) – בכלל זה עקרון הפרדת הרשויות, אופיו האובייקטיבי של מעשה השפיטה וודאות משפטית – מצדיקים לדבוק בעילות ההתערבות המוכרות במשפט המנהלי מימים ימימה. עילות אלו מתמקדות כאמור בשאלת הסמכות ובשאלת תקינותו של ההליך המנהלי, שאלות שההכרעה לגביהן היא הכרעה משפטית מובהקת, ובהן נתון לבית המשפט הכשר דמוקרטי²⁸ והכרה במומחיותו. עילות אלו אינן מבוססות על בחינת "משקלים" ו"איזונים", מונחים עמומים המכוונים במידה רבה כלפי תבונתה של ההחלטה המנהלית.

מאידך גיסא, ניסיון החיים השיפוטי מלמד כי לעיתים "עילת סל", דוגמת הסבירות המהותית, היא כלי חיוני בידו של בית המשפט להושיט סעד במקום שבו מתקבל מנסיבות העניין בכללותן רושם חזק כי נפל פגם בפעולת הרשות, כגון אי שקילות שיקולים רלוונטיים או הכרעה על פי שיקול זר, אלא שלא ניתן להוכיח זאת.²⁹ כידוע, הליך בג"צ נשען על תצהיריהם של הצדדים. הוא אינו מתאים לבירור מחלוקות עובדתיות, או לבחינת מהימנותם של מגישי התצהירים. במקרים מעין אלו, כלשונו של קרצ'מר, "עילת הסבירות משמשת לפעמים מסווה להחלטה המטילה ספק בדבר כשרותם של שיקולי הרשות, או ליתר דיוק, שהיא מאפשרת לבית המשפט לתת ביטוי לתחושתו החזקה שהשיקול האמיתי בהחלטת הרשות היה שיקול זר".³⁰

כזה היה מצב הדברים לכאורה בבג"ץ 581/87 צוקר נ' שר הפנים.³¹ באותו עניין נדונה החלטת מנכ"ל משרד הפנים שלא לאשר תוכנית להקמת איצטדיון כדורגל בירושלים. שנים רבות הייתה הקמת איצטדיון בירושלים שנויה במחלוקת, כאשר המתנגדים החריפים ביותר להקמתו היו חוגים חרדיים, שהתנגדותם הייתה אידאולוגית-עקרונית. בוועדות התכנון גברה ידם של התומכים בהקמת האיצטדיון, אולם מאחר שהדבר היה כרוך בשינוי תוכנית מתאר מקומית הייתה החלטת הוועדה המחוזית טעונה אישור של שר הפנים. מנכ"ל משרד הפנים, שאליו הואצלו סמכויות השר, השתייך לחוגים החרדיים שהתנגדו להקמת האיצטדיון. הוא סירב לאשר את החלטת הוועדה, ונימק את סירובו, בין היתר, בצורך בתכנון כולל של האזור לפני שיאושר מתקן בגודל של איצטדיון. בית המשפט העליון לא שלל שיקול זה, גם לא קבע כי שיקול זר עמד ביסוד החלטתו של המנכ"ל. יחד עם זאת, בית המשפט פסל את ההחלטה מכוח עילת הסבירות המהותית, ונימק כך:

בעניין שלפנינו [...] השיקול שנעשה נעשה, לדעתי, באופן בלתי סביר בנסיבות העניין. גם אם תמצי לומר, כי קיימת עדיפות כלשהי לתכנון תכנית מיתאר כוללת... הרי ודאי שעדיפות זו אינה כה מכרעת עד שיינתן לה הכוח להביא לידי דחייה כה ארוכה בביצוע התכנית הנדונה... אם תכנית האיצטדיון תצטרך להמתין עד לבדיקת כל התכניות בתכנית רבת המימדים - מתי, אם בכלל, יקום האיצטדיון? [...] הדרישה לתכנית הכוללת הגדולה

לוקה כאמור בחוסר סבירות. רצון העירייה והצורך בבניית איצטדיון לעיר ירושלים, הטיפול והתכנון הממושך בתכנית זו – לא ניתן להם משקל ראוי, בעוד שלדרישה של הכנת תכנית כוללת ניתן משקל מעל ומעבר לראוי ולנדרש.³²

נימוקו של בית המשפט אינו משכנע כל כך, ומדגים היטב את הקושי הגלום בעילת הסבירות המהותית. אם אומנם קיימת עדיפות לתכנון תוכנית מתאר כוללת, כפי שטען מנכ"ל משרד הפנים, מדוע אין היא יכולה להביא לדחיית הקמת האיצטדיון? ודוק: גם אם מבחינה מקצועית יכול היה המנכ"ל להגיע בנסיבות העניין להחלטה אחרת, טובה יותר, האם ניתן לומר כי החלטתו בלתי סבירה "באופן קיצוני"? הלכה למעשה, הרושם המתקבל הוא כי מבחן הסבירות המהותית שימש את בית המשפט לפסול החלטה "חשודה", שעל פניו לוקה בשיקולים זרים – שיקולים שלא הוכחו בבית המשפט, אך זעקו מנסיבות העניין.

הנה כי כן, יתרון מובהק של עילת הסבירות המהותית יכול לבוא לידי ביטוי במצבים שבהם יבקש בית המשפט להתגבר על קשיי הוכחה ביחס לעילות הביקורת הקונקרטיות – הן כאשר נטען כי לא נשקלו שיקולים רלוונטיים, הן כאשר נטען כי נשקלו שיקולים זרים.

דא עקא, אליה וקוץ בה. אם היה מתמצה השימוש בעילת הסבירות המהותית באותם מצבים שבהם ישנו קושי להוכיח אחת מן העילות הקונקרטיות, אפשר שלא הייתה מתעוררת מחלוקת של ממש. אך זה אינו המצב. בפועל, כפי שמלמדים אותנו פסקי דין רבים שניתנו במהלך השנים, השימוש בעילת הסבירות המהותית חרג הרבה מעבר למצבים של קשיי הוכחה, ושימש את בית המשפט בשורה של הכרעות בעלות אופי ערכי-נורמטיבי, או כאלו הכרוכות בשיקולי מדיניות: קביעת נורמות אתיות שהרשות המבצעת כפופה להן; חיוב הרשות המבצעת לבצע פעולות שנובעות להן השלכות תקציביות משמעותיות; ביקורת על החלטותיו של היועץ המשפטי לממשלה, וכיוצא באלו סוגיות ציבוריות-ערכיות.³³ חלקן עורר עניין, שלא לומר "סערה", וזכה לדיון נרחב; חלקן עבר בשקט יחסי, מחמת "חוסר עניין לציבור".

על רקע הדברים הללו, מתחדדת כמדומני נקודת התורפה של הגישה המסויגת שאותה הציגו לנדוי וגרוניס, ואני בעקבותיהם. "על הנייר" יש אולי היגיון בקביעה כי השימוש בעילת הסבירות המהותית צריך להצטמצם רק למקרים "קיצוניים", לאחר ש"מוצו כל אפשרויות הביקורת באמצעות עילות מדויקות יותר" (כלשונו של גרוניס). בפועל, נראה כי אין שום דרך מעשית להציב גבול לשימוש שיעשה בעילת הסבירות המהותית. משעה שהוכשר השימוש בעילת הסבירות המהותית שוב אין יכולת אפקטיבית להגביל את היקפה. פתחנו פתח כחודו של מחט, והוא נתרחב והיה לפתחו של אולם. אכן, בהעדר תוכן ממשי שינחה את בית המשפט במלאכתו, שוב לא נותר לכאורה דבר מלבד "דעותיהם ותחושות הצדק של שופטי ההרכב" (כלשונו של מ' שקד). השימוש ברטוריקה מרסנת של חוסר סבירות "מהותי" או "קיצוני", מתחם

סבירות" וכיוצא באלו מונחים עמומים, אינו משנה את העובדה הפשוטה שבמבחן התוצאה עילת הסבירות המהותית היא כחומר ביד השופט היוצר – ברצותו מרחיב, ברצותו מקצר.³⁴

מול פקידים, לא מול נבחרים

האם אין מנוס אלא "לבחור צד"? לאמץ את עילת הסבירות המהותית, כמות שהיא, חרף ה"מחיר" שהיא גובה בהרחבה יתרה של שיקול הדעת השיפוטי? או שמא יש לדחותה, על אף מעלות מסוימות הגלומות בה, ולשלם "מחיר" באותם מצבים שבהם קצרה ידן של עילות הביקורת הקונקרטיות מלהושיע? ואולי אין צורך בהכרעה חדה, חותכת? שמא ניתן לגבש תורת הפעלה ברורה יותר לעילת הסבירות המהותית? עקרונות וכללים שינחו את בית המשפט בבואו לדון בעילה זו?

אני מאמין כי הפתרון לקשיים שמציבה לפתחנו עילת הסבירות המהותית איננו בביטולה. אך גם הותרתה על כנה, במתכונתה הנוכחית, אינה מניחה את הדעת. הפתרון עשוי להימצא, לעניות דעתי, בהבחנה בין דרג נבחר לדרג מקצועי. כלפי מה הדברים אמורים?

החלטות המתקבלות על ידי דרג נבחר – ממשלה, שרים, ראשי רשויות³⁵ – הן על פי רוב החלטות המשקפות תפיסת עולם; תפיסת עולם ערכית, תפיסת עולם מקצועית. לעיתים ההחלטות עוסקות בסוגיה נקודתית, לרוב עניינן בהתוויית מדיניות הנושאת עימה משמעויות רוחביות. עובדה זו כשלעצמה אינה מחסנת החלטות אלו מפני ביקורת שיפוטית. יחד עם זאת, מן הראוי כי אופיין של החלטות אלו יכתיב את היקפה של הביקורת. ביקורת שיפוטית המבוססת על עילת הסבירות המהותית, הרחבה, העמומה, אינה הולמת ביקורת שיפוטית על החלטות המשקפות הכרעה ערכית-מקצועית של דרג פוליטי נבחר. היא פוגעת בגרעין הקשה של עקרון הפרדת הרשויות. נעדרים ממנה שני היסודות שעליהם עמדתי לעיל: מומחיות והכשר דמוקרטי. גם הניסיון בשטח מלמד כי הביקורת נגד השימוש בעילת הסבירות המהותית מופנית בעיקרו של דבר כלפי אותם מצבים שבהם בית המשפט מתערב בשיקול דעתו של דרג נבחר.

שונים הם פני הדברים ביחס להחלטות המתקבלות על ידי דרג מקצועי. בדברי על החלטות הדרג המקצועי, כוונתי למה שאנחנו מכירים בתור "בירוקרטיה" – מכרזים, היתרים, רישיונות, אישורים וכיוצא באלו הליכים מנהליים המתישים כוחו של אדם. הצד השווה בהחלטות אלו הוא שרובן ככולן החלטות נקודתיות, ועניינן יישום מדיניות, להבדיל מהתוויית מדיניות. במצבים מעין אלו ישנה הצדקה רבה יותר לשימוש בעילת הסבירות המהותית. אומנם כן, בדומה להחלטות של דרג נבחר, גם ביחס להחלטות של דרג מקצועי נעדר לבית המשפט יסוד המומחיות. יחד עם זאת,

מצד ההכשר הדמוקרטי, התערבותו של בית המשפט בשיקול דעתו של פקיד מקצועי שאינו נבחר היא צעד לגיטימי יותר. פגיעתה הפוטנציאלית בעקרון הפרדת הרשויות מתונה הרבה יותר.

זאת ועוד. דווקא אופיין הבירוקרטי של החלטות הדרג המקצועי עשוי להצדיק שימוש בעילת הסבירות המהותית. במערכת היחסים שבין "האזרח הקטן" לבין "המערכת" אנו מעוניינים לאפשר לבית המשפט מרחב תמרון גדול יותר בעת שהוא נדרש לבקר את החלטת הרשות המנהלית. תנו דעתכם: אדם שאינו מרוצה מהחלטת הדרג הנבחר יכול להביע את מחאתו בקלפי; גם "פוסט" או "ציוץ" הם אפשרות זמינה ולגיטימית "להפעיל לחץ" על הגורם הפוליטי הרלוונטי. לעומת זאת, את הפקיד המקצועי – שבכוחו להשפיע באופן מהותי על היבטים שונים של אורחות חיינו – לא האזרח בוחר, קרוב לוודאי שגם לא השר הממונה. כהונתו אינה קצובה בזמן, לרוב ייחנה מקביעות. אלמלא ביקורת שיפוטית אפקטיבית על החלטותיו עלול האזרח למצוא עצמו עומד לפני שוקת שבורה. ודוק: עילת הסבירות המהותית בצמצומה עומדת. העדר מומחיות; חזקת התקינות המנהלית; מיצוי עילות הביקורת המסורתיות – כל אלו מחייבים כי בית המשפט לא יפנה אל הסבירות המהותית אלא כאשר כלו כל הקיצין. הסבירות המהותית אינה "פתרון קסם"; מכל מקום בכוחה לתת מענה באותם מצבים שאינם באים במובהק בגדרן של אחת העילות המסורתיות, אך מכלול נסיבות העניין מצדיק התערבות בשיקול הדעת. כך הוא במצב של קושי להוכיח אחת מן העילות המסורתיות; כך גם במצב שבו התרשם בית המשפט כי החלטת הרשות המנהלית לא התאפיינה ב"ראש גדול" או בחריצות-יותר.

צמצומה של עילת הסבירות המהותית והחלתה רק ביחס להחלטות של דרג מקצועי, להבדיל מדרג נבחר, עשויה להישמע אולי מרחיקת לכת. שלטון החוק ברשויות השלטון מה יהא עליו? אנסה להפיג מעט את החשש: הביקורת השיפוטית על החלטות הדרג הנבחר שרירה וקיימת. צמצומה של עילת הסבירות המהותית איננו מבטל את עילות הביקורת המסורתיות העומדות לרשותו של בית המשפט. מבין העילות הללו ראוי לייחד מילים מספר לעילת המידתיות, שמכוחה בית המשפט מבקר החלטות מנהליות הפוגעות בחירויות יסוד של הפרט. היא חשובה לענייננו, שכן טמון בה פוטנציאל רב למלא את חסרונה של עילת הסבירות המהותית בכל הקשור לביקורת שיפוטית על החלטות הדרג הנבחר.

בשנת 1991 פרסם זאב סגל מאמר על עילת העדר היחסיות במשפט המנהלי, ובו ביקש "לצקת תוכן קונקרטי למושג אי-הסבירות, על ידי קביעת מושג מוגדר של העדר יחסיות בין המטרה שעמדה לנגד עיני הרשות לבין האמצעי שהיא נקטה בו. עקרון זה, אשר לאורו יבחן בג"צ את מעשה הרשות, יכול להמיר, במקרים רבים, את עילת אי-הסבירות".³⁶ כמעט 30 שנה לאחר שנכתבו הדברים הללו, ועל יסוד ניסיון רב שהצטבר, דומני כי עילת העדר היחסיות – המוכרת כיום במחוזותינו

כעילת המידתיות – אכן כשרה וכשירה, במקרים רבים, לתפוס את מקומה של עילת הסבירות המהותית.

שלושה יתרונות טמונים בה, בעילת המידתיות: ראשית, היא מחזירה את בית המשפט ל"מגרשו הביתי", לדון בנורמות משפטיות, עניינים שביחס אליהם מומחיותו עימו. שנית, ביקורת שיפוטית על רשויות המנהל לשם הגנה על חירויות היסוד של הפרט היא הביקורת השיפוטית ה"קלאסית". זהו הביטוי המובהק ביותר לתפקידו של בית המשפט בחברה דמוקרטית. שימוש בעילת המידתיות, חלק "בריחה" אל מחוזה העומים (והנעמים) של הסבירות המהותית, יזכה אפוא למידה רבה יותר של הכשר דמוקרטי;³⁷ שלישית, בניגוד לעילת הסבירות המהותית, עילת המידתיות נהנית מיתרון מתודולוגי. מזה חצי יובל עילת המידתיות זוכה לדיון ענף – הן במשפט החוקתי, הן במשפט המנהלי; עבודה רבה נעשתה באשר לפיתוחה והמשגתה. במובן זה עילת המידתיות מספקת מענה לחיסרון משמעותי המאפיין את עילת הסבירות המהותית – הבניית שיקול הדעת.

ולא שאני סבור כי עילת המידתיות חפה מפגמים. ישנם כאלו. לעתיד לבוא, בהזדמנות המתאימה, יש מקום להרחיב את הדיבור על אודות הכשל הטמון בהגדרה הרחבה – רחבה מדי – של הזכות החוקתית והפגיעה בה; על השחיקה בתפקידם ובמעמדם של מבחן הקשר הרציונלי ומבחן האמצעי שפגיעתו פחותה; לדון במשקל הלא-מידתי שניתן למבחן המידתיות במובן הצר (שאינו אלא גרסה נוספת של עילת הסבירות המהותית). עוד חזון למועד. בינתיים נסתפק בדברים הללו – פרשנות, סבירות וקורטוב של מידתיות. כולם מזמנים אתגרים משמעותיים, ומחייבים אותנו להרחיב ולהעמיק את הדיון החשוב על אודות גבולותיו הראויים של שיקול הדעת השיפוטי.

1. אהרן ברק, שיקול דעת שיפוטי, תל אביב: פפירוס, 1987.
2. הנ"ל, שופט בחברה דמוקרטית, חיפה: אוניברסיטת חיפה, 2004.
3. נעם סולברג, "שמרו משפט ועשו צדקה", דין ודברים ח (תשע"ד), עמ' 13.
4. אהרן ברק, פרשנות במשפט ב, ירושלים: נבו, 1992, עמ' 204–205. ההדגשות שלי.
5. שם, א, עמ' 380.
6. עניין אלקה, עמ' 796.
7. אהרן ברק, "כוונת המחוקק: מציאות או דמיון", הפרקליט לו (1985), עמ' 165.
8. דג"ץ 5026/16 גיני נ' הרבנות הראשית, פסקה 15, לחוות דעתי.
9. בג"ץ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1980); להלן: עניין דפי זהב.
10. עניין דפי זהב, עמ' 437.
11. אהרן ברק, מידתיות במשפט, ירושלים: נבו, 2010, עמ' 460.
12. Associated Provincial Picture Houses v. Wednesbury Corporation [1948] 1 K.B. 223, Court of Appeal.
13. ראו מרגית כהן, "עילת אי הסבירות המשפט המנהלי: היבטים השוואתיים והערות נורמטיביות אחדות", בתוך אהרן ברק ואחרים (עורכים), ספר אור, ירושלים: נבו, 2013, עמ' 773, 780.
14. עניין וונסברי, עמ' 230: "If a decision on a competent matter is so unreasonable that

27. בג"ץ 43/16 אומ"ץ נ' ממשלת ישראל, פסקה 15, לחוות דעת.
28. המונח "הכשר דמוקרטי" שאוב ממאמרו של ברק מדינה, "הזכות החוקתית לשוויון בפסיקת בית המשפט העליון: כבוד האדם, האינטרס הציבורי וצדק חלוקתי", **משפט וממשל** יז (התשע"ו), עמ' 63, 65.
29. ברק-ארו, עמ' 726.
30. קרצ'מר, עמ' 141.
31. תמצית העובדות וההכרעה המובאות להלן מבוססות על מאמרו של קרצ'מר.
32. בג"ץ 581/87 צוקר נ' שר הפנים, עמ' 545.
33. ראו סקירה אצל ברק-ארו, עמ' 736–757.
34. שם, עמ' 764.
35. שאלה לעצמה היא מה מעמדם של פקידים מקצועיים בכירים הממונים על ידי הממשלה. בין אלו ניתן למנות את היועץ המשפטי לממשלה, נגיד בנק ישראל, ראש רשות התחרות ועוד. מחד גיסא הריהם דרג מקצועי, מאידך גיסא החלטותיהם דומות במידה רבה להחלטות של דרג נבחר.
36. זאב סגל, "עילת העדר היחסיות (disproportionality) במשפט המינהלי", **הפרקליט** לט (1991), עמ' 507, 528.
37. עוד על ה"ברירה" אל מחוזות הסבירות המהותית ראו מיכל לופט, "חברה, קצת הגזמתם, לא?" – לאן נעלמה הביקורת השיפוטית של בתי המשפט הישראליים על מעשי המנהל", **המשפט ברשת: זכויות אדם**, מבוק הארות פסיקה 29 (2014), עמ' 25.
- no reasonable authority could ever have come to it, then the courts can interfere. That, I think, is quite right; But to prove a case of that kind would require something overwhelming, and, in this case, the facts do not come anywhere near anything of that kind"
15. כך על פי תרגום מילון אוקספורד למילה overwhelming.
16. עניין דפי זהב, עמ' 437.
17. שם, עמ' 445–446.
18. דוד קרצ'מר, "ביקורת שיפוטית על החלטות היועץ המשפטי לממשלה", **פלילים** ה(2) (התשנ"ז), עמ' 121, 143 בה"ש 80 (להלן: קרצ'מר).
19. מיכל שקד, "הערות על ביקורת הסבירות במשפט המינהלי", **משפטים** יב (1982), עמ' 102, 119 (להלן: שקד).
20. שם, עמ' 120.
21. דפנה ברק-ארו, **משפט מנהלי**, כרך ב, תל אביב: ההוצאה לאור של לשכת עורכי הדין, 2010, עמ' 764 (להלן: ברק-ארו).
22. שקד, עמ' 121.
23. שם, עמ' 126.
24. עניין דפי זהב, עמ' 432.
25. משה לנדוי, "על שפיטות וסבירות בדין המנהלי", **עיוני משפט** יד(1) (1989), עמ' 5, 13.
26. בג"ץ 5853/07 אמונה נ' ראש הממשלה, פסקה 9 ופסקה 11, לחוות דעתו של הנשיא גרוניס.

ישראל זקוקה למועצה חוקתית

הקיטוב בשיח הציבורי בישראל נובע, בין השאר, מכשל חוקתי חמור המונע הכרעה לגיטימית בסוגיות שבמחלוקת. ניתן למלא את החסר בדרך שתהלום את המציאות הישראלית

מדינת ישראל הוקמה כמדינה דמוקרטית ושמרה על אופייה זה כל שנות קיומה. זהו פלא שנדמה כי אך שני הוא לפלא שבעצם תקומת עם ישראל במולדתו, שכן אין דוגמה בעולם לחברה שהצליחה לקיים מדינה דמוקרטית חרף קשיים רבים כל כך שעמדו בפניה: מלחמת קיום והישרדות רבת שנים; קליטה של הגירה עצומה יחד עם מצוקה כלכלית קשה; הטרוגניות וקיטוב חברתי על רקע תרבות, אמונה דתית, דעה פוליטית, ולאום; ותרבות פוליטית כה צעירה.

יותר משבעה עשורים חלפו מאז קמה המדינה ובמהלכם הבשילה החברה הישראלית והתפתחה, ופערים תרבותיים (כגון זה שבין אשכנזים למזרחיים) הלכו והצטמצמו; מאידך-גיסא, תקופה זו לא הביאה לצמצום של ממש בפערים בין דתיים לחילונים ובין יהודים לערבים. למעשה נראה כי הקיטוב בין "ימנים" ל"שמאלנים" אף גדל בזמן שחלף: בשנותיה הראשונות של המדינה, רוויות המצוקה הביטחונית והכלכלית, שררה הסכמה רחבה בקרב הציבור היהודי בשאלות של ביטחון ומדיניות חוץ, והפערים הכלכליים בין הפרטים לא היו ניכרים מאוד; אולם עם השיפור במצב הביטחוני (ובכלל זה תפיסת שטחי יהודה ושומרון), והשיפור במצב הכלכלי, העמיקו הפערים בציבור בשני תחומים אלה.

הקיטוב בשאלות הללו והקושי לקדם טוב משותף מחלישים את החברה הישראלית וממילא את מדינת ישראל. ככל שהקיטוב גדל, כך גדל הצורך בקיום הסדרים חוקתיים שיאפשרו שיתוף פעולה חרף הפערים; אולם כפי שנראה להלן מבנה המשטר בישראל חסר הסדרים מספקים שבכוחם לענות על שאלות שנויות במחלוקת ציבורית באופן מוסכם הנהנה מלגיטימציה רחבה. היעדרו של מנגנון ראוי מעין זה

עו"ד משה גולן שירת יותר מ-30 שנה בפרקליטות המדינה, ובמרביתן ייצג את המדינה בפני בית המשפט העליון. בין שאר תפקידיו כיהן כמנהל המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה (בפועל) וכשופט שלום.

מעמיק את השסעים, מאיים על חוסנה של החברה, ופוגע קשות באמון הציבור במוסדות המדינה ובמשטרה הדמוקרטית.

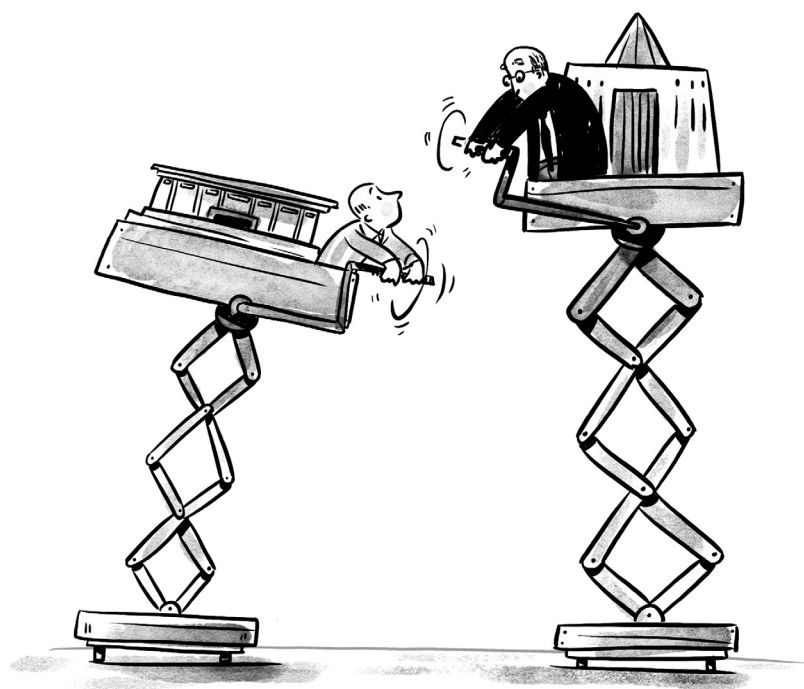
המבנה החוקתי בישראל איננו שלם ועל כן הוא מבנה פגיע. אולם לא זו בלבד שלמדינת ישראל אין חוקה, אלא שהיעדרה גרם למצב שבו בית המשפט העליון קבע בפסיקותיו – ועודנו קובע – את חלקיו החסרים של מבנה זה, תוך שהוא מטיל על עצמו תפקיד מרכזי בהכרעה בענייני החוקה. במעשה זה מושגת אומנם השלמה של ההסדר החוקתי אך נלווה לה מחיר כבד: פגיעה של ממש בעקרון הייצוגיות. שופטי בית המשפט בישראל אינם נבחרים ציבור ואינם מתמנים על ידי נבחרי, ולפיכך אינם מייצגים אותו בהכרח. זהו איננו כשל שולי או חיצוני אלא מקור לחיכוך מתמיד בין הרשויות ההופך למלחמת הכול בכול ופוגע באמון הציבור במוסדותיו. מהדורות החדשות מלמדות עד כמה אנו מצויים בשעת משבר חוקתי, והדבר מחייב את כל הנוגעים בדבר לעצור ולקיים דיון רציני שיאפשר פתרון הולם לבעיה.

המבנה החוקתי השלם: מבט מהעולם

המבנה המשטרי המקובל במדינות המערב הוא דמוקרטיה ליברלית שבה זכות ההכרעה בשאלות שבמחלוקת נתונה לציבור האזרחים. משטר זה כולל מנגנוני איזונים ובלמים שמטרתם מניעת עריצות; ובאופן ספציפי, בהקשר הדמוקרטי, הצבת מחסום בפני עריצות הרוב על המיעוט. מנגנונים אלה כוללים את הפרדת הרשויות המפצלת את הכוח השלטוני בין שלוש רשויות – המחוקקת, המבצעת והשופטת – וכן מנגנונים אחרים המאזנים בין כוחותיהם של בעלי התפקידים בשלוש הרשויות ומבטיחים הגנה מפני השתלטות של אחד מהם בהתאם לאינטרסים המנחים אותו. קביעתה של חלוקת הכוח וניסוחה, הגדרת מגבלות הכוח והיחסים בין האוחזים בו, לצד קביעה וניסוח של ערכי היסוד הקבועים של המשטר ששלטון אקראי אינו רשאי לחרוג מהם, הם תפקידי ההסדרים החוקתיים (הממוסדים לעיתים במסמך החוקה).

עיצוב המנגנונים הבסיסיים של משטר המבוסס על עקרון הכרעת הרוב הוא מלאכה עדינה, שכן עליו להבטיח שהכרעת הרוב לא תפגע בזכויות המיעוט, אך להישמר ממצב שבו הבטחת זכויות המיעוט תפגע בעקרון הייצוגיות שלפיו ההכרעה נתונה בידי מייצגי הציבור. דילמה זו באה לידי ביטוי באופן המובהק ביותר בסוגיית הביקורת השיפוטית: יכולתה של הרשות השופטת להגביל את כוחה של הרשות המחוקקת באמצעות התערבות בחקיקה.

זוהי אינה דילמה חדשה. רחוק מכך: מדובר בסוגיה ותיקה שלה בסיס תיאורטי רחב במדע המדינה והמשפט ושל הסדרתה הוצעו מודלים שונים ברחבי העולם המערבי, ואף מצויים כמה תקדימים של פולמוסים ומשברים סביבה במדינות שונות. ההסדרים



שנקבעו בנידון במדינות המערב מציגים מנעד אפשרויות,¹ ובחינה מדוקדקת שלהן חושפת כי המודלים הקיימים נבדלים זה מזה בארבעה מרכיבים מרכזיים: (1) קיומה של חוקה; (2) קיומה של מגילת זכויות במסגרת החוקה או שלא במסגרתה; (3) מידת הסמכות הנתונה בידי בתי המשפט בכל הנוגע לביקורת שיפוטית; (4) מידת הפוליטיזציה של מינוי השופטים. הקו הברור העולה מעיון בהסדרים אלה הוא שישנו יחס ישר בין שלושת המרכיבים הראשונים לבין המרכיב האחרון: ככל שישנם עוגנים המאפשרים ביקורת שיפוטית, וככל שבידי בית המשפט סמכות רבה יותר לבקר חקיקה, כך מעורבותם של נבחרי הציבור, הפוליטיקאים, במינוי השופטים גבוהה יותר.

בארצות הברית נתונה לשופטים, הן פדרליים הן מדינתיים, הסמכות לבטל חוקים שמחוקקת הממשלה. בהתאם לכך, כיוון שסמכות זו מסמיכה אותם להכריע בשאלות השנויות במחלוקת ציבורית, מינויים נעשה על ידי גורמים פוליטיים המייצגים את הציבור ומתוך התחשבות בעמדתם הפוליטית של המועמדים; חלק מן השופטים אף נבחרים לתפקידם בבחירות, ככל מועמד פוליטי אחר. במדינות מערב אירופה, סמכות הביקורת השיפוטית שמורה לטריבונלים מיוחדים שחבריהם – שלעיתים אינם בעלי הכשרה משפטית דווקא – מתמנים על ידי הדרג הפוליטי. במדינות אלו נהוגה אפוא ביקורת שיפוטית חזקה, או חזקה-ומוגבלת, אך הפוליטיזציה של הליך מינוי השופטים משמרת מידה של ייצוגיות גם במערכת המשפט.

לעומת זאת, בבריטניה ובמדינות שמסורתן המשפטית באה להן מן המשפט האנגלי (Common Law), הגישה שונה. במדינות אלו העיקרון המוביל הוא עליונות הפרלמנט, אין בנמצא חוקה כתובה, ובתי המשפט אינם עוסקים בביקורת החקיקה. במדינות אלו, בתי המשפט אינם שחקנים במחלוקות ערכיות וציבוריות שנויות במחלוקת; בהתאם, מינוי השופטים נעשה בעיקר על פי שיקולים מקצועיים. במהלך השנים חלה התפתחות במדינות הללו, אך גם אחרי התפתחות זו ניכר ההבדל בין לבין מדינות ארצות הברית ומערב אירופה. עם הצטרפות בריטניה לאיחוד האירופי, חוקקה בה מגילת זכויות אדם, ה־Human Rights Act, 1998, שלפיה כל רשויות הממשל בבריטניה מחויבות לקיים את הוראות האמנה האירופית על זכויות האזרח. במסגרת זו ניתנה לבתי המשפט הסמכות לקבוע "אי-התאמה" של הוראות חוק להוראות האמנה, אך בתי המשפט אינם מוסמכים להכריז על בטלות הוראות החוק הסותרות. הכרזה על "אי-התאמה" מותירה את החוק על כנו ומחזירה את הדיון אל הפרלמנט, הרשאי כעת להחליט כיצד הוא מתייחס לעניין: האם לתקן את החקיקה אם לאו. בניו-זילנד אין כל חוקה ואין ביקורת שיפוטית על חוקי הפרלמנט.

מדינות אחרות שלהן מסורת בריטית, כמו קנדה ואוסטרליה, אימצו חוקה רק בשלב מאוחר. באוסטרליה, לבית המשפט נתונה הסמכות להכריז על בטלות חוק אך החוקה אינה כוללת מגילת זכויות, ולפיכך הביקורת הערכית על דברי החקיקה מצומצמת;

כמו כן, השופטים באוסטרליה מתמנים על ידי הרשות המבצעת. בקנדה התכוננה חוקה העוסקת בהסדרים חוקתיים, בעיקר בנוגע ליחס שבין השלטון המרכזי ליחידות הפדראליות, אך לא נכללה בה מסכת ערכים. רק בשנת 1982 נחקקה בקנדה מגילת זכויות אדם, ה-Charter of Rights and Freedoms, הקובעת ערכים מוגנים במסגרת החוקה. לבתי המשפט בקנדה נתונה הסמכות להכריז על בטלות הוראות חקיקה הסותרות את המגילה, אלא שלפרלמנט נתונה האפשרות להשאיר את החוק בעינו, בחקיקת חוק שתוקפו יפה לחמש שנים וניתן לשוב ולחוקקו לשם הארכת תוקפו. גם בקנדה, מינוי השופטים נעשה בידי הממשלה.

בחלק ממדינות המערב ישנם הסדרים מיוחדים.² בצרפת ישנם חוקה, מגילת זכויות אדם וביקורת שיפוטית חזקה, אך זו אינה נתונה בידי בית המשפט אלא בידי גוף מיוחד – המועצה החוקתית (Conseil Constitutionnel) – המוגדר כחלק מן הרשות המחוקקת. כפי שעולה משם המאמר שלפניכם, במועצה החוקתית של צרפת מתגלם רעיון שנראה כי ראוי לקולטו בישראל, ולפיכך ארחיב מעט יותר על אודותיה. במועצה החוקתית של צרפת תשעה חברים המתמנים לתקופה של תשע שנים: שלושה חברים מתמנים על ידי נשיא המדינה, שלושה על ידי יו"ר האספה הלאומית, ושלושה על ידי יו"ר הסנאט. נשיא המועצה מתמנה אף הוא על ידי נשיא המדינה, ודעתו היא הקובעת במקרה של שוויון קולות. נוסף על חברים אלה, במועצה מכהנים כחברים גם נשיאיה-לשעבר של הרפובליקה שלא חזרו לעסוק בפוליטיקה; המינוי למועצה אינו מוגבל בתנאי כלשהו של גיל או השכלה. הפנייה לגוף זה נעשית על ידי 60 מחברי כל אחד משני בתי הנבחרים, וכן על ידי הנשיא, ראש הממשלה או יו"ר בתי הנבחרים. הביקורת יכולה להיעשות בתוך 60 הימים שבין מועד החקיקה למועד פרסומה וכניסתה לתוקף. תוצאת החלטתה של המועצה לגבי סתירה שבין דבר החקיקה לחוקה היא בטלות דבר החקיקה. החלטה כזו של המועצה ניתנת ברוב קולות ולא נדרש לשם כך רוב מיוחד, אך נדרש קוורום של שבעה חברים.³

הדפוס העולה מההסדרים הנהוגים במדינות המערב, בעלות הוותק ההיסטורי והמסורות הפוליטיות העשירות, ברור אפוא: יש בהן שילוב של חוקה, ביקורת שיפוטית חזקה או חזקה-ומוגבלת, וגוף מבקר שחבריו מתמנים בתהליך פוליטי; לחילופין, יש בהן שילוב של היעדר חוקה ועליונות הפרלמנט, היעדר ביקורת שיפוטית או קיומה של ביקורת שיפוטית חלשה, וגוף מבקר שחבריו מתמנים שלא משיקולים פוליטיים.

בכל מדינות המערב הדמוקרטיות-ליברליות ישנו רק מקרה חריג אחד, בולט ביותר, בהיבט זה: מדינת ישראל.

המבנה החוקתי החסר: סיפורה של ישראל

עם הכרזת העצמאות נכתבה מגילת העצמאות, המבטאת את אתוס המדינה ומעלה על נס ערכים שלאורם תתנהל. מגילה העצמאות אינה בגדר חוקה, ובסופה נקבע כי תיבחר אספה מכוננת שתכונן חוקה. בחורף 1949 התקיימו בחירות לאספה מכוננת שתפקידה כינון חוקה, אלא שחבריה לא הצליחו להגיע לכלל הסכמה, אף לא באשר לעצם כינונה של חוקה.

המתנגדים לחוקה טענו כי המדינה החדשה מצויה בהליך של קליטת עלייה המונית, ויש להניח כי תשנה את פניה מבחינה דמוגרפית באופן רדיקלי בשנים הבאות. נטען כי לא ייתכן שהמספר הקטן של תושבי מדינת ישראל בעת הקמתה יקבע חוקה שתחייב את מיליוני העולים העתידיים להפוך לאזרחי המדינה (כמו גם את דורות העתיד). מקרב הדתיים היו שהתנגדו לחוקה בטענה שהתורה היא חוקתו היחידה של עם ישראל. אישים במפלגת מפא"י שהנהיגה את המדינה, ובראשם דוד בן-גוריון, לא ששו לכוון חוקה, הן משום שלא רצו לפגוע בבסיס הקואליציוני לממשלתם, הן משום שלא רצו בהגבלה על סמכויותיהם בשנים אלו שבהן נהנו ממעמד חזק ועיצבו את דמותה של המדינה החדשה במידה רבה לפי רצונם. התומך העיקרי בכינונה של חוקה היה חבר האופוזיציה דאז, ח"כ מנחם בגין, מנהיג תנועת החירות. נוכח אי-הצלחה להגיע להסכמה באשר לחוקה, החליטה האספה המכוננת – בחוק מעבר מ-16.2.1949 – לשנות את ייעודה לבית מחוקקים ולדחות את סוגיית כינון החוקה למועד מאוחר יותר. שנה לאחר מכן, משלא הושגה התקדמות בנושא, התריע בגין מפני הימשכותו של מצב זה והדגיש את הצורך בחוקה שתעמוד מעל להכרעת הרוב האקראי בכנסת:

אם האספה המכוננת תחוקק חוקה, לא תוכל הממשלה לעשות ככל העולה על דעתה. היום הממשלה עומדת מעל לחוק... הרוב שישנו בבית [= בכנסת] אינו שולט בממשלה או מדריך אותה, אלא להפך: הממשלה מטילה רצונה על הרוב. אם הממשלה רוצה, החוק מתקבל, ואם היא רוצה בביטול החוק הוא מתבטל... יש כאן כת שלטת העומדת מעל לחוק, משום שאין חוקה שתגביל אותה.⁴

ב-13.6.1950 קיבלה הכנסת החלטה המאמצת את הצעת ח"כ יזהר הררי ("החלטת הררי") שקבעה כי

הכנסת הראשונה מטילה על ועדת החוקה, חוק ומשפט להכין הצעת חוקה למדינה. החוקה תהיה בנויה פרקים-פרקים, באופן שכל אחד מהם יהווה חוק יסוד בפני עצמו. הפרקים יובאו בפני הכנסת, אם הוועדה תסיים את עבודתה, וכל הפרקים יחד יתאגדו לחוקת המדינה.

בהחלטה זו ניצל אומנם רעיון כינונה של חוקה לישראל, אולם לעת עתה נותרה ישראל עם לקונה חוקתית חריפה: יחסי הכוחות שקיבעה מפא"י הותירו את מדינת ישראל עם מערכת משטרית הבנויה לכאורה על פי הדגם הבריטי של עליונות

הפרלמנט אך בפועל מעניקה כוח ריכוזי עודף לרשות המבצעת – השולטת מחד-גיסא בבית המחוקקים, באמצעות הרוב הקואליציוני, ומאידך-גיסא אינה חשופה לביקורת מצד הרשות השופטת.⁵

מר בגין לא היה היחיד שביקש לתקן את הליקוי החוקתי. במהלך השנים חברי כנסת נוספים מן האופוזיציה, ובהם ח"כ שמואל תמיר, מתחו ביקורת חריפה על המצב. יש שהציעו לשריין את הכרזת העצמאות כדבר חקיקה בעל תוקף נורמטיבי עליון ולקבוע כי חוק לא ייחשב תקף אם הוא סותר את העקרונות האמורים במגילה (אלא אם התקבל ברוב של 90 חברי כנסת); אך הצעה זו נדחתה על הסף. נערכו גם ניסיונות חוקתים אחרים – דוגמת ניסיונו של שר המשפטים חיים צדוק בשנת 1975 לנסח את "חוק-יסוד: החקיקה" שיכפיף, בתנאים מסוימים, את חקיקת הכנסת לביקורת שיפוטית. כל הניסיונות הללו כשלו.⁶

כמעט חמישים שנים יעברו בטרם יתוקן מצב זה, באמצעות תרופה שייתכן שהיא חמורה מן החסר שאותו מבקשת היא להשלים.

במשך תקופה ארוכה זו, ובהיעדר חוקה ומגילת זכויות, מצא בית המשפט העליון את הדרך להגן מעת לעת על זכויות האדם. בפסק הדין "בג"ץ קול העם",⁷ ובפסקי דין אחרים, יצר בית המשפט העליון "מגילת זכויות שיפוטית" שעיינה את זכויות האדם והגנה עליהם באופן מסוים מפני שרירות ליבן של הרשות המבצעת והרשות המחוקקת. עם זאת, "מגילת זכויות שיפוטית" זו לא התיימרה לעמוד מעל לחוקי הכנסת אלא לפרשם באופן התואם אותה.

במהלך השנים חוקקה הכנסת 14 חוקי יסוד, אך עד היום טרם נקבעה בחקיקה כל הוראה הקובעת את מעמדו העדיף של חוק יסוד על פני כל חוק אחר. יתרה מזו: אין בחקיקה, ואף לא בתקנון הכנסת, כל התייחסות לייחוד כלשהו המתבקש מחקיקת חוק יסוד ומתקונו או לרצינות המיוחדת שיש לייחס לחקיקה שכזו. ייחודם הפורמלי של חוקי היסוד מצוי אך בשמם, המצביע על היותם חוקי יסוד, ובעובדה שאין שמם כולל את שנת חקיקתם וזאת על מנת להציגם כעל-זמניים. יתרה מזאת: עיון בפרוטוקול הכנסת אינו מגלה שהכנסת התייחסה למעשה חקיקתם של חוקי היסוד כאל מעשה החורג מגדר חקיקה רגילה. מהחלטת הררי כשלעצמה עולה הכוונה שחוקי היסוד יקבלו תוקף כפרקים של החוקה רק לעת איגודם של חוקי היסוד לכלל חוקה שלמה. בתשעת חוקי היסוד שנחקקו עד לשנת 1988, העוסקים בעיקרם במוסדות המדינה, קבעה הכנסת מעמד מיוחד לסעיפים ספורים בלבד, בקובעה בתוכם כי על חקיקה הסותרת אותם להתקבל ברוב מיוחד.

נוכח עובדות אלו צפה ועלתה השאלה באשר למהות תפקודה של הכנסת בעת חקיקת חוקי היסוד: האם פעלה כאספה מכוננת או שמא אך כרשות מחוקקת? האם אכן לחוקי היסוד ישנו מעמד עדיף על פני החוקים האחרים? חלק מבכירי המשפטנים,

בכללם שופטים בבית המשפט העליון, סברו כי אין עדיפות לחוקי היסוד על פני החוקים הרגילים וכי עדיפותם קיימת רק במקומות שכן נקבע במפורש על ידי המחוקק.⁸

שאלות אלו התעוררו בבית המשפט העליון בפרשת ברגמן.⁹ בפסק דין משנת 1969, שעסק במימון מפלגות המתמודדות לכנסת, נקבע כי הוראה מסוימת בחוק מימון בחירות, המעדיפה מפלגות שכבר יש להן ייצוג בכנסת על פני אלה שאין להן כל ייצוג בכנסת, אינה עולה בקנה אחד עם כלל שנקבע בסעיף 4 ל"חוק-יסוד: הכנסת" ולפיו הבחירות לכנסת תהיינה שוות. עוד נקבע בפסק הדין כי לא התקיים התנאי האמור בסעיף 4 האמור, ולפיו הוראת חוק הסותרת את דרישת השוויון צריכה להתקבל ברוב של 61 חברי כנסת. בעוד בית המשפט (מפי כבוד השופט לנדוי) התייחס לאי-העמידה בתנאי שנקבע באשר לאופן החקיקה, הוא נמנע במוצהר מעיסוק בשאלת מעמד חוק היסוד ובשאלת סמכותו של בית המשפט לבטל חוקים בהיותם סותרים את חוקי היסוד.¹⁰ באותה דרך הלך בית המשפט גם בפסקי דין אחרים מאוחרים יותר, וכך בפסק דין משנת 1990, בעניין לאור, קבע כבוד השופט מנחם אלון כי –

כלל גדול הוא בידינו כי חוק שנחקק ונתקבל בכנסת, אין שאלת תוקפו של החוק נתונה לביקורת שיפוטית. יסוד מוסד של משטרנו הדמוקרטי בעל שלוש הרשויות הוא, שאין מהרהרים אחרי מעשה בית המחוקקים בחקיקתו.

...יוצא מהכלל הגדול האמור הוא חוק, שנחקק על-ידי הכנסת ושוכנו נוגד הוראת חוק-יסוד, והכנסת "שריינה" אותה הוראה על-ידי קביעה מפורשת בחוק-יסוד, כיצד ובאיון דרך ניתן לבטלה.¹¹

כל זאת השתנה שנתיים לאחר מכן, בעת שלחוקה-למחצה הישראלית נוספה מגילת-זכויות-למחצה. בשנת 1992 נחקקו "חוק-יסוד: חופש העיסוק" ו"חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו". שלא כחוקי היסוד שנחקקו עד לאותה שעה ועסקו בעיקרם במוסדות המשטר, חוקי יסוד אלה עוסקים בזכויות (הזכות לחירות, לכבוד, לשלמות הגוף, לקניין, לפרטיות ולחופש העיסוק) וקובעים כי אין פוגעים בהן אלא במסגרת חוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש ("פסקת ההגבלה").

יודגש כי חקיקתם של חוקים אלה נעשתה בתקופת ממשלה בראשות הליכוד (יצחק שמיר) והייתה תוצאתם של מאמצים כבירים שהושקעו על ידי כמה חברי כנסת אשר הכירו בחשיבותה של חוקה לביצורה של הדמוקרטיה הישראלית. בראש חברי הכנסת הללו עמדו שר המשפטים דן מרידור ויו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט, אוריאל לין; שניהם חברי כנסת מטעם מפלגת הליכוד.

רבים מחברי הקואליציה שהצביעו בעד החוקים הללו לא תיארו לעצמם את

המשמעות שתיוחס אחר כך, בפרשנותו של בית המשפט העליון, למעשה החקיקה הזו; בצדק לא תיארזו זאת לעצמם שכן עד לחקיקת חוקי היסוד הללו היה מקובל כי משמעות חוקי היסוד היא לכל היותר הגבלה פורמלית של כוח החקיקה – ולא הענקת סמכות לבית המשפט לעסוק בשאלת הלגיטימיות של חקיקה חדשה שאינה עולה בקנה אחד, מבחינה ערכית, עם חוקי היסוד. ואכן, בישיבת הכנסת מיום 17.3.1992, שבה נידונה הצעת "חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו", הסביר יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט, ח"כ אוריאל לין לחברי הכנסת:

אנחנו לא מעבירים את המשקל לבית-המשפט העליון. אנחנו לא עושים כפי שהוצע ב"חוק יסוד: החקיקה", או ב"חוק יסוד: זכויות האדם", שהוגשו בזמנם. אין מוקם בית-משפט לחוקה, ואין מוקם בית-משפט לחוקה שמקבל כוח מיוחד לבטל חוקים.¹²

"חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו" עבר בקריאה השלישית ברוב של 32 תומכים מול 21 מתנגדים; "חוק יסוד: חופש העיסוק" עבר ברוב של 23 תומכים, ללא מתנגדים וללא נמנעים. לא יהיה זה מן המיותר להוסיף ולציין כי חוקי היסוד הללו נחקקו בתקופת מערכת בחירות לכנסת, שהתקיימו כעבור שלושה חודשים (ב-3.6.1992). עוד יש לציין כי עיון בפרוטוקולים של הכנסת משנת 1992 מראה כי שאלת סמכות ביטול החוקים על ידי הכנסת נידונה באופן מפורש במליאה, וחלק מחברי הכנסת שהתנגדו לחוק היסוד (למשל ח"כ מיכאל איתן) נימקו זאת בכך שהם אינם מעוניינים לאפשר לבית המשפט לפסול חוקים. על רקע חשש זה, החליטו חלק מתומכי חוקי היסוד הללו להתנות את תמיכתם בו בהוספת סעיף הקובע כי "אין בחוק-יסוד זה כדי לפגוע בתקפו של דין שהיה קיים ערב תחילתו של חוק-היסוד".

בשנת 1995, בעקבות חקיקתם של חוקי יסוד אלה, ניתן על ידי בית המשפט העליון פסק הדין בעניין בנק המזרחי,¹³ שבו קבע בית המשפט את מעמדם הנורמטיבי העדיף של כל חוקי היסוד על פני החקיקה הרגילה. בית המשפט קבע כי מסמכותם של בתי המשפט, בכל הערכאות, לדון בשאלת התאמתם של חוקים להוראות חוקי היסוד ולהכריז על בטלותם במקרה של היעדר התאמה. פסק דין זה הביא לשינוי דרמטי במבנה החוקתי של המדינה ובתפקידם של בתי המשפט במסגרתו. לא בכדי כינה כבר אז נשיא בית המשפט העליון בדימוס, השופט אהרן ברק, את מעשה חקיקת חוקי היסוד משנת 1992, והפרשנות שניתנה להם, בתואר "המהפכה החוקתית".

בעוד בעבר השתדלו השופטים למעט ככל הניתן בהכרעה בשאלות ערכיות בעת שהתעוררה שאלת תוקפו של חוק, וניסו לצמצם עצמם לשאלות פורמליות (כפי שנעשה בפרשת ברגמן), הנה מעתה דן בית המשפט בשאלת משמעותם של הזכויות והערכים המוגנים הקבועים בחוקי היסוד ואף נותן להם פרשנות מרחיבה. כך למשל גזר בית המשפט את הזכות לשוויון ולחופש הביטוי מן הזכות לכבוד האדם,¹⁴ וזאת אף שזכויות אלו הושמטו בכוונת-מכוון מהצעת חוק היסוד בשל אי-ההסכמה בין חברי

הקואליציה להכללתם. במהלך השנים ניתנה פסיקה שממנה עולה נכונותו של בית המשפט העליון להכיר אף ב"זכויות חברתיות" – זכויות לתנאים מינימליים של קיום חומרי ונפשי (כזכויות סוציאליות, בריאות וחינוך) – כחלק מכבוד האדם; ומוכן כי אלה הם עניינים שקשה להכריע בהם מבלי להתייחס גם לשאלות בדבר חלוקת כספי הקופה הציבורית.¹⁵

למעשה, נראה כי טרם נאמרה המילה האחרונה באשר להיקף סמכותה של ביקורת החקיקה שקובע בית המשפט העליון בפרשנותו. למשל, בתיק בג"צ 5555/18 אכרם חסון ואח' נ' כנסת ישראל ואח', שעניינו תוקפו של "חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי" שנחקק לאחרונה, החליט בית המשפט העליון לקיים דיון בהרכב מורחב; אלא שפְּשֶׁרָה של החלטה לקיים דיון בשאלת תוקפו של חוק יסוד אינו ברור כל עיקר, שהרי לכאורה חוקי היסוד הם עצמם הבסיס לביקורת השיפוטית ואינם נתונים לביקורת. אפשר שכל כוונתו של בית המשפט היא לדון בפרשנותו של חוק יסוד זה, ובצורך לפרשו בהתאמה לעקרונות שפורשו כמוגנים על ידי "חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו" (כגון עקרון השוויון); אלא שנוכח הבעיה החוקתית שבה אנו דנים, עצם ההחלטה לקיים דיון בעתירה זו מעמידה את המתח ומקצינה את השיח בדבר שאלת סמכויותיו של בית המשפט העליון.

בישראל קיים אפוא הסדר בעייתי שהתגבש באופן בעייתי: יש לה חוקה דה-פקטו, שכן חוקי היסוד נהנים בפועל ממעמד עדיף על פני חוקים "רגילים"; יש לה גם מגילת זכויות אדם דה-פקטו, בשל הכללתם של זכויות האדם ב"חוק-יסוד: חופש העיסוק" וב"חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו"; קיימת בה ביקורת שיפוטית חזקה, שבמסגרתה לבתי המשפט נתונה הסמכות להורות על בטלותם של חוקים; אולם שיטת מינוי השופטים מקצועית ואינה פוליטית, בהתאם למסורת הבריטית של השיטה הישראלית. נמצא שבישראל מתקיימת סטייה חריפה מעיקרון הייצוגיות, עיקרון שהוא מנשמת אפה של הדמוקרטיה, בכך שגוף המורכב מחברים בלתי-נבחרים מחזיק במילה האחרונה בכל הנוגע לסוגיות ערכיות השנויות במחלוקת ציבורית.

ב-18 מקרים מאז ניתן פסק הדין בעניין בנק המזרחי (1995) ועד היום, פסל בית המשפט העליון חוקים או חלקי חוקים. יש האומרים כי מספר זה מעיד על הזהירות הרבה שבה מופעלת סמכות בית המשפט העליון לעשות כן, אך חשוב לציין כי פסילת חוקים אינה אלא הביטוי המוקצן לכוחו של בית המשפט: בהינתן האפשרות העקרונית לביקורת שיפוטית על החקיקה, נכתבים החוקים מראש מתוך התחשבות באפשרות הפסילה שלהם. ידו הארוכה של בית המשפט נכנסת אפוא לתוך הליכי החקיקה עצמם, והעובדה שרק חוקים מעטים נפסלים אינה מעידה בהכרח על מעורבות פחותה.¹⁶ מכל מקום, יש הגורסים כי גם פסילות בודדות מערערות את האיזון החוקתי, שכן בעיניהם אין הדבר מצוי כלל בסמכות בית המשפט. ביקורת על פרקטיקה זו נשמעה גם מקרב משפטנים בכירים, בהם גם שופטים של בית

המשפט העליון בדימוס. כך למשל נמתחה ביקורת על פסק הדין בעניין בנק המזרחי מפי נשיא בית המשפט העליון בדימוס, השופט משה לנדוי;¹⁷ הוא סבר כי "החוקה, כפי שתוארה על ידי הנשיא ברק, היא היחידה בעולם שנוצרה באמרי פיו של בית המשפט".¹⁸ עוד הדגיש השופט לנדוי כי להבדיל מפסיקת בית המשפט העליון בארצות הברית, המבוססת על חוקה, הרי "אצלנו אינה קיימת חוקה כזאת, אלא הכול הוא פרי הקונסטרקציה המשפטית של בית-המשפט עצמו, כולל רעיון העליונות השיפוטית".¹⁹ גם המשנה לנשיא בית המשפט העליון בדימוס, השופט מישאל חשין ז"ל, שישב בהרכב שנתן את פסק הדין בעניין בנק המזרחי, אמר כי "הענקת סמכות מכוונת לכנסת בפסק-הדין בעניין בנק המזרחי ראיתי, ואני רואה בה עד היום, מעין מעשה-כשפים, אל-כימיה במיטבה, יצירת יש-מאין".²⁰ גם באקדמיה, חוקרים בולטים מתנגדים ל"מהפכה החוקתית", ביניהם פרופ' רות גביון²¹ ופרופ' דניאל פרידמן.²²

טענת המתנגדים לפעולה זו של בית המשפט היא שבהתנהלותו מסיג בית המשפט את גבולה של הרשות המחוקקת; נטען גם שבית המשפט נטל לעצמו סמכות לבטל חוקים בלא שהדבר נקבע בחוקה, או בחקיקה של הכנסת, וכי לא ראוי שקביעה בנוגע לסמכות בית המשפט בעניין כה יסודי בשיטת המשפט והמשטר תיקבע על ידי בית המשפט בדרך של פרשנות. עוד נטען שאין זה ראוי ששופטים שאינם נבחרים בידי האזרחים מכריעים בשאלות ערכיות ומבטלים את קביעות המחוקקים, נבחרים העם, מפני עמדתם הערכית. לעומתם, טוענים תומכי בית המשפט כי יש לאזן את ריכוזיות הכוח שבידי הרשות המבצעת בישראל, השולטת ללא מצרים – כפי שהתריע בזמנו מר בגין – ברשות המחוקקת, וכי מבלעדי בית המשפט אין כל בלם אפקטיבי לכוחה-
זה.²³

מצב דברים זה, היינו שבהיעדר הכרעת המחוקק באשר לעניינים החוקתיים הבסיסיים-ביותר נקבע ההסדר על ידי בית המשפט העליון, הוביל לחיכוך בין הרשויות, ולשיח בוטה, הולך ומקצין, של אישי ציבור. כך נשמעים ביטויים צורמים במיוחד דוגמת אמירתו של ח"כ מוטי יוגב שלפיה "צריך להרים כף של טרקטור D9 על בג"ץ" ו"אנחנו כמערכת מחוקקת נדאג לרסן את השלטון המשפטי במדינה ואת הזנב שמכשכש בכלב".²⁴ נדמה כי שיאו של שיח מזיק זה הושג אך באחרונה כששר המשפטים אמיר אוחנה אמר בריאיון עיתונאי שנתן לרגל מינויו לתפקיד כי "לא כל פסק דין צריך לקיים".²⁵ בעמדה הפוכה אוחזים חברי האופוזיציה כיום, כמו גם חלק גדול מאנשי מערכת אכיפת החוק ואזרחים הדוגלים בערכים המקובלים במדינות המערב ומקודמים על ידי בית המשפט העליון; לפי דעתם, יש לשמר את כוחו של בית המשפט העליון כמגן הדמוקרטיה ושלטון החוק. לפי השיח הנקוט בפיהם, כל מעשה חקיקה של הכנסת הבא לשנות מן המצב שנוצר בפסיקת בית המשפט העליון הרי הוא בגדר "חוק עוקף בג"ץ".

אין ספק כי האווירה העכורה שנוצרה סביב שאלת חלוקת הסמכויות בין הכנסת לבין

בית המשפט גורמת לפיחות בכבוד שרוחש הציבור לרשויות, ובכלל זה גם לבית המשפט העליון;²⁶ ולא יהיה זה מיותר להוסיף ולהדגיש בהקשר זה את חשיבותו הרבה של אמון הציבור כבסיס לשלטון החוק.²⁷ מעבר לפגיעה זו, עשוי מצב הדברים להוביל לתגובת-נגד קיצונית מדי של הכנסת, שתקבע מנגנון חוקתי שיבטל את הביקורת על חוקיה או שיפחית מדי מכוחה של הביקורת. ובכן, מצב העניינים הנוכחי – אסור לו שיימשך.

השלמת המבנה החוקתי: הצעות שנידונו עד כה

הסכנה שבמצב העניינים הנוכחי לא נעלמה מעיני המומחים בתחום ומעיני אישי הציבור, ושיח ער מתנהל לגבי הדרכים שבהן יש לתקן את המבנה החוקתי של ישראל. עיון בהצעות אלו מראה כי הן אינן חפות מבעיות משמעותיות משל עצמן ואין בהן כדי להמציא מזוור למציאות שאליה נקלענו.

חלק מן ההצעות מבקשות להגביר את הפוליטיזציה והייצוגיות של השופטים העוסקים בביקורת שיפוטית, בדומה למדינות שבהן קיימת ביקורת שיפוטית חזקה (כאמור). כך לדוגמה, היה מי שהציע להקים בית משפט לחוקה שחבריו ימונו באופן המשקף את עמדות הזרמים השונים בחברה;²⁸ וכן הוצע לשנות את אופן בחירת השופטים בכלל.²⁹

חלק מההצעות מכוונות להוספת איזונים ובלמים למעשה הביקורת השיפוטית. כך לדוגמה היה מי שהציע כי הסמכות להכריע בשאלת תוקפו של חוק תינתן לבית המשפט העליון בלבד,³⁰ וביטולו של חוק יותנה בקיומו של דיון בהרכב מורחב וברוב מיוחס של לפחות שני שלישים מחברי ההרכב.³¹

כיוון שלישי כולל הצעות העוסקות בשינוי חלוקת הסמכויות בין הרשויות. הצעה אחת הייתה לשלול לחלוטין את סמכות בית המשפט להכריז על בטלות חוקים.³² עוד הוצע להותיר בידי בית המשפט רק את הסמכות להכריז כי חוק מסוים עומד בסתירה לחוק יסוד ולהציע לכנסת לתקנו (בדומה להסדר בבריטניה) כך שכל עוד לא תחליט הכנסת בדבר, יעמוד החוק בעינו.³³ עוד הוצע לאפשר לכנסת לחוקק מחדש חוק שנפסל על ידי בית המשפט (בדומה להסדר בקנדה).

ב-19.12.2017 פורסם תזכיר "חוק-יסוד: החקיקה",³⁴ המבקש לקבוע לראשונה בחוק יסוד את עצם סמכות הכנסת לחוקק חוקים רגילים, ואת סמכותה לחוקק חוקי יסוד ברוב של 61 חברי כנסת; כן קובע התזכיר את מעמדם העדיף של חוקי היסוד על פני החוקים הרגילים. בתזכיר זה נכלל גם ניסיון לקבוע הסדר ביחס לביקורת החוקתית – הסדר השאול מכמה מההצעות שנמנו לעיל. לפי ההצעה, המכונה "פסקת ההתגברות", תישמר לבית המשפט העליון בלבד הסמכות להכריז על בטלות חוקים; ולהכרעה כזו יהיה תוקף רק אם ישב בית המשפט בהרכב של תשעה שופטים

וההחלטה התקבלה ברוב של שני שלישים. משהתקבלה החלטה כזו, תעמוד לכנסת האפשרות לאשר את החוק או לתקנו, וזאת ברוב של 61 חברי כנסת. תוקפו של החוק שיאושר למרות הביקורת השיפוטית יהיה לחמש שנים, והארכתו תדרוש החלטה נוספת של הכנסת.

רעיון "פסקת ההתגברות" אינו רעיון חדש והוא נקבע כאמור במגילת הזכויות הקנדית. למעשה, גם בחקיקה הישראלית כבר אומץ רעיון זה: הוא נכלל ב"חוק-יסוד: חופש העיסוק" (תיקון משנת 1994, סעיף 8[א]), שבו נקבע כי הוראת חוק הפוגעת בחופש העיסוק תהיה תקפה אף כשאינה תואמת את הוראות חוק היסוד, בתנאי שנכללה בחוק שנתקבל ברוב של 61 חברי הכנסת ונאמר בו במפורש שהוא תקף על אף האמור בחוק היסוד. עוד נקבע שם כי תוקפו של חוק שכזה יפקע בתום ארבע שנים מיום תחילתו, אלא אם נקבע בו מועד מוקדם יותר, אך תוקף החוק ניתן להארכה.

ההצעה לקבוע את פסקת ההתגברות כהסדר חוקתי כללי הועלתה כבר בעבר במסגרת המלצות ועדה ציבורית משנת 2004 (שהוקמה לפי החלטת ממשלה) בראשות עו"ד יעקב נאמן ז"ל. מאז הועלו הצעות שונות המכניסות בה שינויים שונים, ובעיקרן דומות לתזכיר האמור. השוני בין ההצעות מצוי בעיקר בשאלת הרוב הדרוש להתגברות על הכרעת בית המשפט: לפי המלצת הוועדה הציבורית, נדרש רוב של 70 חברי כנסת; בהצעות המאוחרות הופחת השיעור ל-65; וכעת הוא הופחת ל-61 חברי כנסת.

המצדדים בפסקת ההתגברות מדגישים שהיא תאפשר ליצור דיאלוג בין הרשות המחוקקת לבין הרשות השופטת בשאלות חוקתיות, תוך מתן זכות המילה האחרונה לרשות המחוקקת כנציגת הציבור, לצד הבטחת דיון רציני ומורכב בסוגיות אלו. השוללים אותה מדגישים שהשימוש העיקרי בפסקת ההתגברות ייעשה בחקיקת חוקים שלגביהם פסק בית המשפט שהם פוגעים בזכויות האדם באופן בלתי-מידתי, ולפיכך עלולה פסקת ההתגברות לגרום לפגיעה חמורה בזכויות האדם, בפרט בזכויות המיעוט, תוך שלילת זכותם של הנפגעים מחוקים אלה לעתור נגדם. הסכמה עקרונית ומסויגת לפסקת ההתגברות הובעה גם מצידם של מובילי המהפכה החוקתית, ובראשם כבוד השופט אהרן ברק, אך לרוב בסייגים שונים (למשל: דרישה שהדבר ייעשה במסגרת חקיקת "חוק-יסוד: החקיקה", לצד הסדרת מעמדם של חוקי היסוד ומעמד הביקורת השיפוטית; וכן העלאת שיעור הרוב הדרוש למימוש ההתגברות). כבוד השופט ברק הביע את תמיכתו בפסקה שתדרוש רוב של 70 חברי כנסת לפחות.

על פניו, בהתחשב במורשתה הבריטית של שיטת הממשל בישראל, ובכלל זה שיטת מינוי השופטים, ההסדר החוקתי המתאים ביותר לישראל הוא זה המקובל בבריטניה, שלפיו אין לבית המשפט הסמכות אלא להביע דעתו בשאלה החוקתית, ולפרלמנט

נתון החופש לתקן את החוק או להתעלם מן הפסיקה. אך אליבא דאמת אין זה נכון: למשטר הבריטי כמה מאפיינים שונים מזה הישראלי, ובכללם: מערכת מפלגתית שונה; ממשלה שהיא על פי רוב חד-מפלגתית; בית שני עליון הנושא בסמכות ביקורת על מעשה החקיקה; ושיטת בחירות אזורית המחזקת את תלות חבר הפרלמנט בבוחריו ומפחיתה את תלותו במפלגה ואת תלות חברי הקואליציה בממשלה. כמו כן, נהנית בריטניה ממסורת פוליטית עשירה של כבוד הדדי של הרשויות, שעוצבה במשך מאות שנות חיכוכים בין גורמי הכוח השונים בה. אימוץ השיטה הבריטית בישראל בעניין הביקורת השיפוטית, ורק בה, עלול להפחית מכוחה של פסיקת בית המשפט בעניינים חוקתיים עד למעמד הקרוב להמלצה – בדומה למידת השפעתו של דו"ח מבקר המדינה על משרדי הממשלה.

נראה כי השיטה הקנדית של "פסקת ההתגברות" טובה מזו של בריטניה, אולם ישנו קושי משמעותי באימוצה בישראל – קושי הנעוץ בשאלת הרוב הדרוש בכנסת לאישור חקיקה שנפסלה על ידי בית המשפט העליון. קושי זה נובע מכשלים מובנים בשיטה הפרלמנטרית, שבה רוב חברי בית הנבחרים מקיימים את הממשלה ומנוהלים על ידיה, ואילו יתר חברי הבית פועלים כאופוזיציה לעמדת הממשלה. נוכח מצב זה, בדרך כלל, דינה של הצעת חוק נחרץ בהתאם לזהות חברי הבית העומדים מאחוריה: הצעות חוק של חברי הקואליציה יתקבלו, והצעות חוק של חברי האופוזיציה ייכשלו. כלל שלפיו די ברוב של 61 חברי כנסת לשם השארתו-בעינו של חוק שנפסל על ידי בג"ץ – אין בו כדי לבטא את ההסכמה הרחבה הדרושה לשמירה על ערכים מוגנים המוסכמים על כלל מניינה ובניינה של החברה; תחת אשר תידרש הסכמה רחבה בכל הנוגע לפגיעה בערכי יסוד, תוכל כל קואליציה כמעט לפגוע בערכים אלה – אם רק תחפוץ בכך. מאידך-גיסא, מאחר שבדרך כלל אין הקואליציה מונה 70 חברי כנסת, הרי שנוכח האמור – ודאי נוכח ההיסטוריה של כנסת ישראל – ניתן לומר כי דרישת רוב של 70 חברי כנסת היא בגדר דרישה שכמעט אין אפשרות לעמוד בה. המודוס-אופרנדי של האופוזיציה בישראל הוא למנוע הישגים של הקואליציה; ולפיכך אפילו יסברו למעלה מ-70 חברי כנסת מן הקואליציה והאופוזיציה שחוק מסוים ראוי הוא, משמעותה של דרישת רוב 70 חברי כנסת לקיומו היא שחוק כזה לא יאושר. הצעה שהועלתה בעבר ואשר לפיה הרוב הדרוש יהיה בן 65 חברים היא הצעה סבירה יותר משתי ההצעות הנזכרות, אך גם היא אינה מספקת משום שאין זה חיזיון נדיר מאוד שקואליציה מונה מספר כזה של חברים.

דרוש לנו אפוא כיוון אחר לתיקון המשטר, כיוון אשר ישלים את המבנה החוקתי הישראלי, ייצור איזון בין הרשויות, יתגבר על בעיית חוסר הייצוגיות באופן המאפשר פתרון לגיטימי לסוגיות ערכיות שבמחלוקת, ישיב את אמון הציבור במוסדות השלטון, וימציא מזור לקיטוב שבו שרויה החברה הישראלית.

מועצת חוקה: הפתרון הנכון לישראל

נוכח כל האמור, דומה כי המודל שעשוי להיות פתרון אופטימלי לדילמה החוקתית הישראלית הוא דווקא המודל הצרפתי: כינונה של מועצת חוקה שתפקידה יהיה להכריע בסוגיות השנויות במחלוקת ציבורית ונוגעות ליסודות המשטר. מדובר בהקמתו של גוף נוסף במסגרת הרשות המחוקקת, אשר יורכב מאישי ציבור ובעלי משרות בכירות בדימוס; גוף שחבריו יזכו לאמונם של לפחות 70 חברי כנסת ויבחרו לתקופה קצובה ובלתי-מתחדשת. בחירת חברי המועצה על ידי חברי הכנסת – ולא על ידי בעלי תפקידים פוליטיים כבמודל הצרפתי – תבטא ייצוגיות טובה-יותר של חברי המועצה ותקנה להם את המעמד הציבורי הנחוץ לפעולתם. להבטחת ייצוגיות טובה-יותר ראוי לשקול הגדלה משמעותית של מספר חברי המועצה – מתשעה חברים לכדי כמה עשרות חברים.

ניסיונם העשיר של חברי הגוף בעבודה בשירות הציבור, העובדה שמיונים-לתפקיד ייעשה לתקופה קצובה, וכן כהונתם בגוף זה בשלהי הקריירה הציבורית שלהם – כל אלה יבטיחו כי השפעתם של שיקולים פוליטיים צרים על חברי הגוף תהיה פחותה וכי ראייה רחבה של צורכי המדינה והחברה היא שתוביל אותם. מאחר שכל אחד מחברי המועצה ייבחר ברוב של 70 חברי כנסת, הרי שהכרעת רוב מוחלט של חבריה תהיה נחוצה ומספקת לשם אישורו של חוק, או דחייתו, משיקולים חוקתיים.

מלבד הכרעה בדבר הוראות חוק שנמצאו סותרות חוקי יסוד על ידי בית המשפט, ניתן להטיל על גוף זה תפקידים נוספים: ניתן להסמיכו להכריע בעניינים שבהם סובלים חברי הכנסת מניגוד עניינים מובנה (כגון ההכרעה בדבר גובה שכרם וחסינותם) וכן לגבש כללי אתיקה לחברי הכנסת ולקיים ועדת משמעת לחברי הכנסת. כמו כן ניתן להטיל עליו מינוי לתפקידים בכירים כגון נשיא בית המשפט העליון, מבקר המדינה והיועץ המשפטי לממשלה. ניתן להסתייע בגוף זה גם לטובת מעשה החקיקה ולהפקיד בידיו סמכויות שיקלו על ההתמודדות עם בעיית גודש הליכי הסרק של הצעות חוק פרטיות, המעמיסות עד לעייפה על עבודת הכנסת. גוף זה יוכל להקפיא לתקופה הצעות חוק שאותן ימצא כבלתי-חוקתיות-לכאורה, כפרסונליות, או כחסרות סיכוי של ממש להתקבל. כמו כן אפשר להסמיך גוף זה לגבש הצעות חוק ותקנוני חקיקה שבהם יבחר לעסוק, והללו יועברו לכנסת לקריאה ראשונה.³⁵

גוף כזה יוכל להועיל למערכת הפוליטית גם בתחומים נוספים, ותועלות אלו כשלעצמן מצדיקות את הקמתו. ראשית, קיומו של גוף המושפע-פחות משיקולים מפלגתיים יקטין את הפילוג בחברה, יתרום לגישור על פני השטחים ולצמצום המחלוקות. שנית, לגוף כזה תהיה תרומה לתדמית אנשי הרשות המחוקקת, בהעמדת מודל של נבחרי ציבור שטובת הציבור נגד עיניהם; ובכך יושג שיפור במעמד הכנסת וחבריה, בדומה לשינוי החיובי-מאוד שחל בתדמיתם של חברי הכנסת שמונו לנשיאי

המדינה. כהונה כחברי הגוף הזה עשויה בהחלט להיות חתימה ראויה ואטרקטיבית של מפעלם הציבורי של חברי כנסת ואנשי ציבור שפרשו מתפקידיהם.

הקמתו של גוף שלטוני חדש נדמית כצעד דרמטי – ואכן יש לו משמעויות דרמטיות – אך בפועל היא עשויה להיות קלה ופשוטה ביותר: היא אינה דורשת שינויים מבניים משמעותיים במערכות הקיימות; והיא אף אינה דורשת הקצאת משאבים משמעותית, משום שעלותו של גוף כזה אמורה להיות נמוכה (במיוחד אם חבריו יהיו כאלה הנהנים כבר מפנסיה מן הקופה הציבורית).³⁶

איני רואה כל סיבה שהקמתה של מועצת חוקה תזכה להתנגדות ציבורית חריפה. יצירת קונצנזוס סביב רעיון זה היא בגדר האפשר, וממילא גם תיקון הליקוי החמור ביותר במשטר הישראלי הוא בגדר האפשר. ובכן, המעבר ממשטר בולט-בליקויי אל משטר דמוקרטי ראוי-לשמו הרי הוא בהישג ידינו.

1. באשר לפרטי ההסדרים השונים ראו: רוזי אטיאס, סקירה משווה בנושא: ביקורת שיפוטית על חקיקה, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תשס"ח; יואב דותן, "הביקורת השיפוטית במסגרת חוקה: שאלת האחריות – מבט השוואתי", ממשל ומשפט, י (תשס"ז), עמ' 489–520.
2. בהולנד, בית המשפט אינו מוסמך לקבוע אי-התאמה של חוק לחוקה או לאמנה, אך בהכרעתו במקרה שבדין רשאי הוא להתעלם מחוק מסוים. הסדר דומה קיים בשוודיה, אך בית המשפט השוודי נוהג כך רק במקרים נדירים כשמדובר בטעות בחקיקה שאין עליה עוררין ותוך נתינת משקל רב לדעתו של המחוקק. בנובדיה אין בית המשפט מוסמך להכריז על בטלות חוק אך הוא רשאי לפסוק פיצויים בגין פגיעה חוקתית.
3. ראו באתר הרשמי של המועצה בכתובת <https://constitutionnel.fr/en/www.conseil>.
4. דברי הכנסת, ישיבה 113 של הכנסת הראשונה, 7.2.1950, עמ' 740. כנגד דברי בגין הועלתה בכנסת הטענה שגם בבריטניה אין חוקה. על כך השיב בגין באומרו שיש שם "חוקה לא כתובה" וראו להלן בהערה הבאה.
5. המשטר הישראלי אומנם עוצב לאור רעהו הבריטי, אך קיימים ביניהם הבדלים משמעותיים ולכן בריטניה אינה סובלת מהכשל החוקתי הקיים במדינת ישראל מאז היווסדה. הבדלים אלה יפורטו להלן במסגרת סקירת ההצעות שנידונו עד כה.
6. משה נגבי, מעל החוק, תל-אביב: עם עובד, 1987, עמ' 36.
7. בג"ץ 73/53 חברת קול העם בע"מ נ' שר הפנים, פ"ד ז, עמ' 871.
8. כך למשל סברו נשיא בית המשפט העליון בדימוס, משה לנדוי (בריאיון שניתן על ידו לביטאון לשכת עורכי הדין, הלשכה, ינואר 1995), המשנה לנשיא בית המשפט העליון בדימוס, מנחם אלון (ראו להלן הערה 11); השופט מישאל חשין (בפסק דינו בע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד נגד מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט' 4], עמ' 221; על עמדתו חזר במאמרו "תגובות", מאזני משפט, ו (תשס"ז), עמ' 503; ופרופ' רות גביון (במאמרה "מהפכה החוקתית: תיאור מציאות או נבואה המגשימה את עצמה?", משפטים, כח [תשנ"ז], עמ' 123–128).
9. בג"צ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר ואח', פ"ד כד (1), עמ' 693.
10. שם, עמ' 696.
11. בג"ץ 142/89 תנועת לאו"ר – לב אחד ורוח חדשה נ' יושב-ראש הכנסת ואח', פ"ד מד (3), עמ' 529.
12. דברי הכנסת, ישיבה 398 של הכנסת השתיים-עשרה, 17.3.1992, עמ' 3783.
13. ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט' 4], עמ' 221.
14. בג"צ 5342/96 הופרט נ' יד ושם, פ"ד מח (3), עמ' 353, 362; בג"צ 721/94 אל-על נ' דנילוביץ, פ"ד מח (5), עמ' 749, 759; בג"צ 5441/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט' 4], עמ' 132, 94.

15. ראו: בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר, פ"ד ס(3), עמ' 464 (בפסק דין זה נקבע שאדם זכאי לתנאי קיום נאותים שיאפשרו לו "לנהוג את חייו הרגילים כבן אנוש בלא שתכריע אותו המצוקה ותביא אותו לכלל מחסור בלתי נסבל"); בג"ץ 10662/04 סלאח חסן נ' המוסד לביטוח לאומי ואח', פ"ד ס(1), עמ' 782 (בפסק דין זה נקבע כי הזכויות החברתיות וההגנה החוקתית עליהן זהות לאלה של הזכויות האזרחיות והפוליטיות; הנושא עלה גם בכמה פסקי דין נוספים אך עד עתה לא קיבל בית המשפט עתירות אלא באורח נגטיבי, כגון בפרשת חסן שבה פסל תקנה הקובעת שאדם לא יהיה זכאי לקצבת הבטחת הכנסה אם יש רכב בבעלותו, וקבע כי יש לערוך בדיקה פרטנית).
16. בנאום שנשא לאחרונה בכנס העמותה למשפט ציבורי (שהתקיים ב-5.12.2019) אמר פרקליט המדינה היוצא שי ניצן: "אין לכם מושג כמה עתירות חוסמים פרקליטי מחלקת הבג"צים לשופטים כאשר הם אומרים למדינה – על זה אנחנו לא נגן" (ראו גיל ברינגר, "מהפכת הסבירות של השופט נעם סולברג", גלובס, 13.12.2019).
17. ראו בריאיון שניתן על ידו לביטאון לשכת עורכי הדין, הלשכה, ינואר 1995.
18. "רב שיח: פסק דין בנק המזרחי – לאחר שלוש שנים", המשפט, ה (תשס"א), עמ' 254.
19. משה לנדי, "מתן חוקה לישראל בדרך פסיקת בית המשפט: ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד נ' מגדל כפר שיתופי", משפט וממשל, ג (תשנ"ו), עמ' 697–712.
20. מישאל חשין, "תגובות".
21. רות גביוון, "המהפכה החוקתית".
22. דניאל פרידמן, הארנק והחרב: המהפכה המשפטית ושרה, תל-אביב: ממשל, 2013, עמ' 587.
23. ראו למשל מאמרם של מרדכי קרמניצר ועמיר פוקס, "הפרדת הרשויות או חלוקה של סמכויות", זמין לעיון באתר המכון הישראלי לדמוקרטיה.
24. חזקי ברוך, "יוגב: להרים על בג"ץ כף של טרקטור D9", ערוץ 7, 29.7.2015.
25. ריאיון עיתונאי (לעמית סגל, חדשות ערוץ 12) מיום 12.6.2019.
26. על הפיחות בתדמית בית המשפט העליון על פני השנים, ראו למשל נעה שפיגל, "סקר: ירידה באמון הציבור בבית המשפט ובמשרתה", הארץ, 21.5.2017.
27. ראו דברי הנשיא שמגר בבג"צ 433/87 רכטמן נ' לשכת עורכי הדין, פ"ד מא(4), עמ' 606, 610; ובבג"ץ 506/89 בארי נ' כוכבי שבתי, פ"ד מד(1), עמ' 604, 608.
28. הצעת חוק של ח"כ יגאל ביבי מ-2.8.2000, והצעת חוק של ח"כ אליעזר כהן מ-12.6.2000. דיון בנושא (התומך בסברה זו) ראו במאמרו של פרופ' קלוד קליין, "בית דין לחוקה, שלא כצקתה!", מחקרי משפט, יט (תשס"ג), עמ' 497–513.
29. דיון בנושא ראו במאמרו של מנחם מאוטנר, "מינוי שופטים לבית המשפט העליון בחברה רב-תרבותית", מחקרי משפט, יט (תשס"ג), עמ' 423–460. סיכום הביקורת שהושמעה מקרב אנשי ציבור והצעות לחקיקה ראו שם בעמ' 427.
30. כהלצת דו"ח ועדת אור לבדיקת מבנה בתי המשפט משנת 1997. דו"ח הוועדה מקבל בעיקרו את עמדותיו של הנשיא ברק, כפי שהוצגו בעדותו בפני הוועדה, ולפיהן הסמכות לדון בחוקתיות דברי החקיקה תיוחד לבית המשפט העליון. על פרטי ההצעה ראו שחר גולדמן, הרפורמה המוצעת במערכת בתי המשפט: יתרונות מול סכנות, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1999. זמין במרשתת.
31. הצעתו של פרופ' פרידמן בישיבת ממשלה מ-14.1.2008, בעת ששימש שר המשפטים. ראו פנחס וולף, "אולמרט לברק: אינך מציב לעצמך גבולות", וואלה, 7.9.2008.
32. הצעתה של פרופ' רות גביוון, "היעדר ביקורת שיפוטית", דגמים של ביקורת שיפוטית: פרוטוקולי הכינוס החמישי של המועצה הציבורית, נובמבר 2011, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2001, עמ' 39–47.
33. הצעת "חוק-יסוד: ביקורת שיפוטית על חוקי הכנסת" של ח"כ אברהם רביץ (יהדות התורה). הצעת חוק פ/17/1864 שנידונה בכנסת ב-28.2.2007.
34. תזכיר "חוק-יסוד: החקיקה", קשרי ממשל, 19.12.2017.
35. חלק מתפקידים אלה נמנים לעיתים, במקצת מדינות המערב, בין תפקידי הבית העליון שלצד בית הנבחרים. בכל מקום שבו קיים בית עליון, סיבת הקמתו, ייעודו ותפקידיו שונים הם, בהתאם לצורכי המקום והזמן, אך אין כאן המקום להרחיב בסוגיה זו.
36. מטבע הדברים, המשמעות הרבה שיפיק חבר הגוף מעצם חברותו בגוף זה ועשייתו הציבורית במסגרתו תהיה מטרת החברות בו. ניתן לקבוע כי כל שכר וגמלה מן הקופה הציבורית שלהם זוכים חברי הגוף ייחשבו כחלק משכר חברותם בגוף זה.

תנו לכנסת לפקח

מאפייניה של כנסת ישראל מונעים מחבריה לבצע את מלאכתם היטב, ומותירים אותנו עם פרלמנט חלש ולא-יעיל. מחובתנו למצוא דרכים לחזק את הכנסת

בית הנבחרים, הפרלמנט, הוא הגוף המייצג את העם באופן הישיר ביותר, ובייצוג זה מתממש – יותר מכול – עקרון ריבונות העם שהוא מהותה של הדמוקרטיה. בישראל רווחת התפיסה כי חקיקה היא מלאכתו המרכזית של בית הנבחרים, אולם אין זה אלא תפקיד אחד מתוך מגוון תפקידיו – וגם לא החשוב שבהם. למעשה, תפקידיו החשובים יותר הם אלה שבאמצעותם אמורים חבריו לוודא שהרשות המבצעת שאותה הוא ממנה, הממשלה, אכן פועלת להגשמת רצון הריבון לגווניו. אלא שכנסת ישראל, יותר משאינה ממלאת כראות את ייעודה כמחוקקת – סוגיה שקולמוסים רבים כבר נשתברו עליה¹ – הרי שהיא סובלת מתת-תפקוד בכל הנוגע לפיקוחה על הממשלה.

במאמר זה אבקש לעמוד על חשיבותו של הפיקוח על הממשלה במסגרת עבודת הפרלמנט; להצביע על האופנים שבהם הכנסת כושלת בעבודתה-זו ועל הגורמים לכך; ולהציע כמה הצעות שתאפשרנה להתגבר על הכשלים הללו ולחזק את הכנסת בפועלה כמפקחת על הממשלה.

של העם, מטעם העם, למען העם

המשטרים הדמוקרטיים בעולם מתחלקים לשני סוגים: משטר פרלמנטרי ומשטר נשיאותי. במשטר נשיאותי, הן הפרלמנט הן ראש הרשות המבצעת נבחרים על ידי העם, ולכן סמכות הפעולה של שניהם נובעת מאותו מקור. במשטר פרלמנטרי, לעומת זאת, מי שנבחר לייצג את רצון העם הוא הפרלמנט אשר בוחר את הממשלה; כתוצאה מכך, הרשות המבצעת מחויבת לתת לבית הנבחרים דין וחשבון על תפקודה. צורת ההתארגנות הנפוצה בדמוקרטיות כיום היא הדגם הפרלמנטרי והיא הנהוגה גם בישראל.²

תפקידו הראשון של הפרלמנט הוא הסמכת ממשלה,³ ומשעה שנתכוננה הממשלה, חובתו הקדושה של הפרלמנט היא לפקח על פעילותה: לשקף לה את רצון האזרחים

שרון חסון היא דוקטורנטית במחלקה למדע המדינה באוניברסיטה העברית, החוקרת בתי מחוקקים וממשלות קואליציוניות.

על מנת שתתווה מדיניות בהתאם; לבקר את המדיניות שהיא מתווה ולאשרה במידה שזוהי אכן מדיניות ראויה וטובה; לדאוג לכך שהיא מבצעת מדיניות זו בצורה מושכלת ובהתאם למה שהתקבל על ידי בית הנבחרים; ולוודא שחבריה אינם מועלים בתפקידם ואינם מנצלים לרעה את הכוח שהופקד בידם. המילה המתארת בצורה הטובה ביותר את מחויבותה של הממשלה כלפי הפרלמנט היא "אחריותיות" (accountability). זוהי חובת דיווח של הממשלה לפרלמנט על פעולותיה, בין אם כתגובה לדרישת הפרלמנט, בין אם באופן יזום בצורה של הגשת הצעות חוק ממשלתיות ותקציב מדינה. למעשה, זהו רובה המכריע של העבודה השוטפת בפרלמנט, הנעשית על ידי שלל אמצעי הפיקוח והביקורת הנתונים בידי (שיפורטו מיד).

לפרלמנט שתי זירות פעולה: המליאה ואולמי הוועדות. נשיא ארצות הברית ה-28, ודרו וילסון, היטיב לתאר את ההבחנה בין שתי הזירות כשטען כי המליאה היא "הפרלמנט כהצגה", בעוד הוועדות הן "הפרלמנט בעבודה".⁴ ועדות הפרלמנט הן נושאות וממוקדות: חברים בכל אחת מהן מספר מצומצם של חברי פרלמנט המופקדים על תחומי העיסוק של הוועדה – חינוך, ביטחון, כלכלה וכל כיוצא באלו – ועוסקים במסגרתה בפיקוח מעמיק ומהותי על תפקוד הממשלה בתחום מסוים. בפורום המליאה, לעומת זאת, לא מתאפשר פיקוח מעמיק ומהותי אלא בעיקר דיון הצהרתי (בשל גודל הפורום) אולם לפעילות המליאה ערך רב: היא מאותתת לממשלה שהכנסת מתבוננת במתרחש והיא מציפה בפני הממשלה – בפומבי – את מגוון השאלות בכלל הנושאים שעל הפרק. הדיונים במליאה הם מעין תמצית לדיוני המשנה המתקיימים בוועדות הפרלמנטריות: הם מאפשרים את עדכון כלל חברי הפרלמנט בנושאים שבהם אותם חברים אינם עוסקים באופן אינטנסיבי, וממילא מקדמים את מעורבות חברי הפרלמנט בנושאים אלה. מכיוון שהמליאה מתוקשרת יותר, הדיונים בה מסייעים גם בתיווך עבודת הפרלמנט והממשלה לציבור.

בידי הפרלמנט שני סוגים של כלי פיקוח: חזקים וחלשים. כלי פיקוח חזקים הם מנופי הלחץ, ולעיתים אמצעי הענישה, שבעזרתם הפרלמנט עשוי להעמיד את הממשלה במקומה ולהזכיר לה שהיא כפופה לו.⁵ רבי-העוצמה שבכלי הפיקוח החזקים – ובהתאם גם הנדירים שבהם – הם הצבעת אי-אמון ואישור התקציב:⁶ הצבעת אי-אמון היא בחירה של הכנסת לפזר את הממשלה ולסיים את כהונתה;⁷ תקציב הממשלה הוא האמצעי המרכזי הנתון בידיה לשם מימוש משנתה ומדיניותה, ועליו להיות מאושר בידי הפרלמנט. שני כלים אלה מאפשרים לפרלמנט לשרטט קווים אדומים לפעילות הממשלה או להבטיח קווי יסוד מסוימים שמחובתה לא לסטות מהם. כלי בקרה חזקים, גם אם דרמטיים פחות, עומדים לרשותו של הפרלמנט ברמת הוועדה, באמצעות מעורבותם של חברי הפרלמנט בעיצוב תוצרי החקיקה שמציעה הרשות המבצעת. כחלק מהכנתם, עוברים התוצרים הללו לדיון בוועדות, ולחבריהן שמורה הזכות לעכבם בגין מגוון סיבות ולדרוש בהם שינויים כתנאי להעברתם הלאה.⁸ בניגוד



להצבעת אי-אמון ואישור התקציב, שבהם פועלים חברי הפרלמנט כגוף מאוחד על פי קווים מפלגתיים, הנה בביקורת החקיקה סדר העדיפויות של חברי הכנסת עצמם יכול לקבל ביטוי רב יותר.

כלי הפיקוח החלשים הם שלל נהלים המחייבים את הממשלה לתת לכנסת, או לכמה מחבריה, דין וחשבון על פעולותיה.⁹ גם כאן, ישנם כלים פרפורמטיביים יותר שהשימוש בהם נעשה במליאה: שעת שאלות, דיונים במליאה, ושאלות. במסגרות אלו קוראים חברי הכנסת את חברי הממשלה לסדר, דורשים מהם להסביר את פעולותיהם ומפעילים עליהם לחץ לטפל בסוגיות מסוימות או לממש מדיניות שהתחייבו לה.¹⁰ לעומתם, ישנם כלים פרודוקטיביים שהשימוש בהם נעשה במסגרת הוועדות. בוועדות הפרלמנטריות מתקיימים דיונים ממוקדים בתדירות קבועה, המיועדים לדיון בחקיקה, לעיסוק בסוגיות שעל סדר היום, או להצעת קובלנות ותלונות בפני גורמים ממשלתיים. במסגרת זו, בסמכותם של חברי הוועדה לזמן גורמים ממשלתיים רלבנטיים, לתחקרם, לקבל מהם נתונים, ולדרוש מהם הצדקות למדיניות שהם נוקטים או מבקשים לנקוט.

הפרלמנט משמש גם כבמה לדיון ציבורי וברשותו סל כלים שנועד לשם כך. בעבודת המליאה, לחברי הכנסת ניתנת הזדמנות לנאום בפני חבריהם וחברי הממשלה, להציף סוגיות ערכיות או צרכים של אוכלוסיות הסובלות מתת-ייצוג בממשלה ולדאוג שקולן יישמע, וכן להעלות נושאים שונים על סדר היום. בדיוניהן של הוועדות בדברי חקיקה ומדיניות רשאים לנכוח נציגים מקרב הציבור ולהשמיע את קולם בפני חברי הוועדה כדי שעמדתם תילקח בחשבון; זוהי הדרך לשתף את הציבור בדיון ולא רק לייצגו. אפיק פעולה נוסף של הפרלמנט הוא החקיקה הפרטית, שבמסגרתה חברי כנסת יוזמים התוויית מדיניות, בשם הציבור, בלי להמתין לממשלה.

כאשר נעשה שימוש נכון בכלים אלה ודומיהם, הם נכס ראשון-במעלה במשטר דמוקרטי בריא ויעיל. כמו דירקטוריון טוב, הפרלמנט יכול לוודא בעבור בעלי העניין – במקרה זה האזרחים כולם – כי בעלי התפקידים שהם מינו אכן קובעים מטרות נכונות ועומדים בהן, משיגים את התוצאות המצופות, וקשובים לציבור שלמענו הם פועלים. כמו במשל כן בנמשל: ההבדל בין גוף מפוקח-היטב לגוף שאינו מפוקח-היטב הוא ההבדל בין מיזם מרוויח לבין מיזם מפסיד, בין פרויקטים היוצאים לפועל לבין דיבורים והחלטות ללא כיסוי, בין שירות העם לבין מצג שווא שלו.

ברי כי על מנת שעבודת הפיקוח על הממשלה תיעשה היטב, צריכים להתקיים כמה תנאים: ראשית, מן ההכרח שלמפקחים, הלוא הם חברי הכנסת, תהיה מידה של הבנה ומומחיות בתחומי הפעילות שעליהם הם אמורים לפקח; שנית, חיוני כי בין המבקרים למבוקרים תהיה מידה מספקת של חוסר תלות או התלכדות אינטרסים, כדי שלא ייווצר תמריץ שלילי לפיקוח; לבסוף, רצוי שהמפקחים ידעו לעשות שימוש ראוי

ומושכל בכלי הפיקוח העומדים לרשותם. אלא ששלושת התנאים הללו, המתקיימים באורח מעורר השתאות בפרלמנטים ותיקים ומבוססים בעולם הדמוקרטי, מתקיימים באופן מוגבל מאוד בפרלמנט הישראלי.

חולשת הפרלמנט הישראלי

לפרלמנט הישראלי סמכויות וכלי פיקוח רבים אשר מוסדרים ב"חוק יסוד: הכנסת" (1958), ב"חוק הכנסת, תשנ"ד-1994", ובתקנון הכנסת המתעדכן מעת לעת; אולם למרות הכלים העומדים לרשותה, עבודת הכנסת אינה יעילה כלל ועיקר. כמה מהסיבות לאי-יעילות זו נובעות מתכונות מבניות של הכנסת; חלקן קשורות לנומרות המפלגתיות והקואליציוניות הקיימות בישראל; ואחרות קשורות למאפיינים של חלק מהכלים עצמם. הבעיות העיקריות הפוגמות בעבודת הכנסת הן: (1) חוסר התמחות של חברי הכנסת בתחומים הדורשים פיקוח; (2) תלות גדולה של חברי הכנסת בסיעה שהם משתייכים אליה; (3) נטייה לשימוש בלתי-מתאים או בלתי-ראוי בכלי הפיקוח. נפרט בעיות אלו אחת לאחת.

נפתח בוועדות. הוועדה אמורה להיות זירת הפיקוח המהותי, המרחב שבו מתבצעת עבודת ביקורת מתמשכת ויציבה,¹¹ שכן מחמת גודלו המצומצם של פורום הוועדה, מתאפשרת במסגרתה החלפת מידע יעילה, התמחות החברים בתחום מדיניות מסוים, אפשרות לשמוע מומחים, וקיום שיתופי פעולה בין-מפלגתיים. תנאי ראשון-במעלה לעבודה אפקטיבית של חבר כנסת הוא צבירת מומחיות בנושאים שעליהם הוא מופקד במסגרת חברותו בוועדה; אולם התנאים השוררים כיום בכנסת מקשים מאוד על האפשרות שחבר כנסת פלוני אכן ירכוש מומחיות מספקת בתחומו.

ראשית, תחומי העיסוק של שתיים-עשרה הוועדות הקבועות של הכנסת אינם חופפים את תחומי הפעילות של משרדי הממשלה. לא-פעם תחום עבודתו של משרד ממשלתי אחד מתפרס על יותר מוועדה אחת, וכך נפגעת יכולתה של הוועדה לפקח על המשרד באופן אפקטיבי. לדוגמה, משרד החקלאות מצהיר בחזונו¹² כי הוא אחראי לשמירת הסביבה והגנת היערות והאילנות, נושאים הכלולים בתחום עיסוקה של ועדת הפנים והגנת הסביבה,¹³ אך המשרד מופקד גם על ענף החקלאות הכלול בתחום עיסוקה של ועדת הכלכלה.¹⁴ מנגד, גם מצב שבו ועדה אחת מפקחת על משרדים רבים אינו רצוי, משום שהיקף כזה מגביל את יכולתה לחקור תהליכי עומק. בהמשך לדוגמה הקודמת, ועדת הפנים והגנת הסביבה מתמקדת בנושאי איכות סביבה אך גם בנושאי שלטון מקומי, עיתונות ומודיעין, משטרה ובתי סוהר ועוד. כל הדוגמאות הללו ודומותיהן גורמות לכך שוועדות הכנסת הן יותר מגיבות מאשר יוזמות, שכן כשתחום הבקרה אינו ממוקד, זיהוי כשלים הוא משימה קשה עד מאוד והמעקב אחר ביצוע החלטות הופך למשימה המחייבת ערנות ארגונית מוגברת.

שנית, אין בכנסת די כוח אדם זמין לעבודת הפיקוח, ובמילים אחרות: מספר חברי הכנסת אינו הולם את מספר הוועדות והיקף העבודה בהן. עם הוועדות הקבועות נמנים רק חברי כנסת שאינם מכהנים כשרים או כסגני שרים. עד הכנסת ה-19, גודלן הרב של הממשלות הותיר רק כשני שלישים מחברי הכנסת – כ-80 איש ואישה – לכהן בוועדות הקבועות, והוביל לכך שחבר כנסת כיהן בממוצע בשלוש ועדות קבועות שונות ב־זמנית. בקרב חברי הקואליציה המצב היה חמור אף יותר, והיו מחברי הכנסת שכיהנו בשש ועדות במקביל; וזאת משום שחברי הממשלה, שאינם יכולים לכהן בוועדות, הם מהקואליציה אך שמור לה רוב מובנה בוועדות (כלומר יותר כיסאות לאישי אך פחות כוח אדם לשם כך).¹⁵ בהנחה שפיקוח משמעותי דרך הוועדות יכול להתרחש רק באמצעות למידה יסודית המאפשרת שאלות ממקורות ומידעות על מדיניות הממשלה ופעולותיה, לא סביר שעומס עבודה כזה מאפשר הכנה ראויה לדיון עומק.

המצב השתפר מעט בכנסות ה-19 וה-20, שבהן חבר כנסת מן הקואליציה היה חבר "דק" בכשלוש ועדות בממוצע, בזכות הגבלת מספר השרים ו"החוק הנורבגי" שלפיו שר רשאי להתפטר מתפקידו כחבר כנסת ומועמד אחר מרשימת מפלגתו נכנס במקומו. אחד הטיעונים המרכזיים בעד חוק זה היה שהשרים בלאו הכי מתרכזים בענייני משרדם, ולכן נגרעים ממצבת חברי הכנסת ויש להחליפם בחבר כנסת במשרה מלאה. יחד עם זאת, החוק עבר במתכונת מצומצמת שלפיה יופעל פעם אחת בלבד בכל רשימת מועמדים; ומשמעותו של סייג זה היא שהמספר המרבי של חברים מחליפים הוא כמספר המפלגות המרכיבות את הקואליציה – כלומר בודדים בלבד.

בעיית ההתמחות של חברי כנסת נעשית בולטת יותר כאשר בוחנים את רציפות חברותם בוועדות: ישנם שינויים תכופים בוועדות שעמן נמנה חבר כנסת במהלך קדנציה אחת. הגורמים לשינויים אלה רבים, אך הבולט שבהם הוא הוותק של חבר הכנסת המוביל לרוב לשיבוץ בוועדות יוקרתיות, דוגמת ועדת הכספים וועדת חוץ וביטחון, כביטוי לשדרוג מעמדו.¹⁶ עברו המקצועי של חבר הכנסת אינו מתועל, ברוב המקרים, לטובת שיבוצו בוועדה רלבנטית ולשם קיצור תהליך ההתמחות. יתרה מכך: אין זה מחזה נדיר שחבר כנסת חדש מתמנה לראשות ועדה אף שלא התנסה מעולם בעבודת הפיקוח ולא תרגל אותה. כל העובדות הללו מרדדות את החברות בוועדות הכנסת לעניין של סטטוס גרידא, הגם שישנה משמעות רבה לאופן ביצוע התפקיד וליכולותיו המקצועיות של המחזיק בו.¹⁷ הצטברותן של עובדות אלו מבטיחה כי מידת ההתמחות וההעמקה של חברי הוועדות תהיה נמוכה למדי. זוהי נקודת פתיחה קשה ביותר לפרלמנט הנדרש לבצע את תפקידו העיקרי הלוא הוא הפיקוח על הממשלה.

על רקע הכשל הראשון צף ועולה הכשל השני המרכזי של כנסת ישראל: עודף התלות של חברי הכנסת מהקואליציה בסיעותיהם. עבודת פיקוח אפקטיבית תלויה – מעצם מהותה – במידה של ניתוק אינטרסים בין המפקח והמפוקח וכן בעצמאות

של המפקח; אלא שחברי הכנסת, במיוחד אלה החברים בקואליציה, נהנים מעצמאות מוגבלת למדי שכן שורה של אמצעים המאפשרים משמוע של חברי הכנסת בידי הסיעה מעוגנים בתקנון הכנסת. במגבלות אלו יש היגיון לא מבוטל, שהרי שיטת הבחירה בישראל היא רשימתית ולא בעבור מועמדים ספציפיים – ובכלל נדרשת מידה של משמעת סיעתית וקואליציונית כדי לשמור על יציבות שלטונית וכן על אמון בין חברות הקואליציה – אך הקלות והזמינות של הפעלת סנקציות מצד סיעות הקואליציה כלפי חברי כנסת רומסות את מעמדם ומבטיחה מחסור בעצמאות פיקוחית כלפי הממשלה.

הביטוי הבולט ביותר של בעיה זו הוא העובדה שחברות בוועדה היא הקצאה סיעתית ולא אישית;¹⁸ משמעותה של עובדה זו היא שחבר כנסת עלול, בכל רגע נתון, לאבד את כיסאו בוועדה שבה הוא מכהן אם הסיעה תחפוץ בכך. דבר זה מצר באופן משמעותי את צעדיהם של חברי הכנסת החרוצים, מקטין את המחויבות לוועדה ומגדיל את המחויבות לסיעה. ואכן, זהו אחד הכלים החזקים ביותר שבאמצעותם מפלגות מטילות בחבריהן משמעת. אלא שהיחס לכיסא בוועדה כהטבה או כעונש, ולחברי הכנסת כ"פיונים", הוא מעשה ציני הפוגם מאוד במסירותם של חברי הכנסת לציבור.¹⁹

ביטוי נוסף של בעיה זו קשור בעניין שלא הזכרנו עד כה: מכסות השימוש הקיימות ביחס לחלק מכלי הפיקוח. עצם קיומן של מכסות שימוש בכלי פיקוח הוא ככל הנראה בגדר הכרח בליגונה; אדרבה, ייתכן שיש להרחיב את השימוש במכסות לכלים נוספים שחברי כנסת נוטים להשתמש בהם לרעה. אולם הבעיה היא שלעיתים המפלגות, ולא חברי הכנסת, הן השולטות על מכסות השימוש בכלי הפיקוח. זהו המצב למשל באחד מכלי הפיקוח שאינם מנוצלים בצורה מיטבית בכנסת: הצעות לסדר היום. הצעות לסדר היום הן כלי שבעזרתו יכולים חברי הכנסת לדרוש מהממשלה לעסוק בנושאים שעל הפרק (או בנושאים שאינם על הפרק אך ראוי בעיני אותם חברי כנסת שיועלו על הפרק). לפי תקנון הכנסת, הממשלה רשאית להציג את עמדתה לגבי התנגדותה (או הסכמתה) להכניס את הדיון בנושא לסדר היום וכן להגיב במרוכז על שתי הצעות או יותר.²⁰ זוהי דרך טובה להשפיע על סדר היום של הוועדות, אך לא פחות מכך זוהי דרך להשפיע על המליאה – גם אם לא תתקבל ההצעה. לחבר הכנסת שהגיש את ההצעה יש הזדמנות להסביר אותה, לקבל עליה תגובה מן הממשלה, ולקיים דיון קצר בעמדה שהוצגה;²¹ וזהו אמצעי נוסף המאפשר לחבר כנסת לעמת את הממשלה עם מה שנראה חשוב בעיניו. באופן כללי, הצעות לסדר מזכירות לממשלה כי הכנסת היא גם גוף יוזם ולא רק גוף מגיב.

אלא שבכלי זה נהוגה מכסת הצעות סיעתית, ולמעשה השימוש בו מוגבל פעמיים: גם כחלק מההקצבה לסיעה, וגם בשל סינון ההצעות לפי התאמתן לעמדות המפלגה. יתרה מזאת: לא פעם חבר כנסת שהתנהגותו אינה מקובלת על הסיעה והנהגתה נענש

באמצעות שלילת יכולתו להגיש הצעות לסדר היום. אומנם קיים מנגנון העוקף בעיה זו מבחינה מסוימת: האפשרות להגיש הצעות דחופות לסדר היום, אולם השימוש באלו תורם להצפה מיותרת ולעומס עבודה על נשיאות הכנסת ובכללה יושב הראש (וזהו הסיבה שבגינה נקבעו מלכתחילה מכסות להצעות-לסדר). הפתרון שניתן לכך בסוף שנות השמונים היה צמצומו של כלי זה גם כן: הוחלט לאגד הצעות דחופות תחת חמישה נושאים שיוצגו במליאה יחד; ונוסף על כך הוחלט כי לא תוכר דחיפותה של יותר מהצעה-לסדר אחת לכל חבר כנסת בכל שבוע.²²

חברי הכנסת תלויים אפוא במידה רבה מדי בסיעותיהם, ולפיכך תלויים בקואליציה ובממשלה, ועובדה זו גוררת בהכרח פיקוח הדוק-פחות וביקורת קפדנית-פחות על הממשלה. בעיה זו נובעת מאופיו של המשטר בישראל שבו הבחירות הן מפלגתיות ולא אישיות, אולם תוצאתה בעייתית: עודף המשמעת הסיעתית, יחד עם בעיית המומחיות שנידונה לעיל, מפחיתים מאוד את יכולת הפיקוח של חברי כנסת ואת התמריץ שלהם לפקח כנדרש. קו ישיר נמשך ממציאות זו אל הכשל השלישי והכמעט-בלתי-ימנע של כנסת ישראל: בהיעדר יכולת ותמריצים לנצל היטב את כלי הפיקוח, נוצר תמריץ לניצול גרוע של כלי הפיקוח שלא למטרתם.

כל נבחר ציבור עומד בפני הצורך להשקיע בשני אפיקי פעולה בו-זמנית: האחד הוא לבצע את עבודתו היטב; והשני לדאוג לכך שייבחר שוב. לא אחת מטרות אלו סותרות זו את זו, ככל שנבחר הציבור נדרש לקבל החלטות שנויות במחלוקת או לקדם צעדים לא פופולריים. זוהי בעיית תמריצים מובנית במשטר דמוקרטי, ותיאורטיקנים שונים הציעו לה פתרונות מגוונים שאין כאן המקום לעסוק בהם.²³ מי שער לבעיה זו כלל לא יופתע למראה דינמיקה בולטת ומצערת המתרחשת בכנסת ישראל: בהיעדר יכולת להשתמש בכלי הפיקוח באופן אפקטיבי, לשם ביצוע עבודתם, חברי הכנסת מתעלים אותם לטובת מפגנים פופוליסטיים – כדי לזכות בתשומת לב מצד התקשורת, הציבור וחבריהם לסיעה, להבליט את עצמם ולקדם את עצמם כפרסונות ציבוריות.

הדוגמה הבולטת והמוכרת לשימוש פופוליסטי בכלי פיקוח רם-מעלה בישראל היא ההסבה שעברו הצבעות אי-האמון – מנשק יום הדין, השמור לזמנים שבהם בעיות מסדר גודל חמור ביותר התגלו בפעולת הממשלה וכלו כל הקיצין, עד לטקס מלא פתוס אך ריק ממחאה. במשך שנים רבות, יום שני היה ידוע כיום שבו מגישים הצעות אי-אמון: כל יום שני, ולא חשוב מה התרחש בינו לבין יום שני שקדם לו. הסבירות שהצעת אי-האמון השבועית תתקבל הייתה כמובן נמוכה עד אפסית (קל וחומר לאחר מעבר לאי-אמון מבנה, המחייב גם הסכמה על חלופה ולא רק התנגדות לממשלה הקיימת), אלא שחברי הכנסת מן האופוזיציה בקשו למנף את הבמה שהצעות אלו מעמידות לרשותם על מנת לבקר את הממשלה. התוצאה הייתה זילות מוחלטת של הכלי המשמעותי והחזק ביותר העומד לרשות הכנסת והסבתו להזדמנות לנאום בפרלמנט, אף שלכך מוקדש זמן נפרד. זוהי כנראה הדוגמה המוכרת ביותר לתופעה

שבמסגרתה חברי כנסת עושים שימוש בלתי-הולם בכלי הפיקוח העומדים לרשותם ובכך מועלים בתפקידם.

לאחרונה, במהלך הכנסת ה-20, כחלק מניסיון הייעול של עבודת הפיקוח ובהובלתו של יו"ר הכנסת ח"כ יואל אדלשטיין, צומצם מספר ההצעות לאי-אמון שסיעה רשאית להגיש. כפיצוי התווספה לארגז הכלים הפרלמנטריים שעת שאלות לשרים. לפי הוראת השעה, ועדת הכנסת תקבע בכל מושב עשרה מועדים שבהם יזומנו שרים – וכן ראש הממשלה – לענות על שאלות הנוגעות לתחומי תפקידם.²⁴ מטרתו של כלי זה היא לקבל דיווח ישיר ופומבי מן המופקד על תחום ביצועי מסוים בנוגע לתהליכים המתרחשים תחת אחריותו. באופן עקרוני, בכך באה לידי ביטוי בצורה מזוקקת חובת הדיווח של הממשלה כלפי הפרלמנט כולו וכלפי כל אחד מהחברים בו. אופי השאלות תלוי בשואל: מחד-גיסא, השאלות הן ספונטניות ולא מחייבות הגשה-מראש לנשאל, כך שחברי כנסת המעוניינים בגרימת מבוכה והוכחת אי-בקיאות בהחלט יכולים לגרום לכך; מנגד, הגשת שאלות-מראש מאפשרת לקבל תשובה ממצה ומגובה בנתונים. בניסיון להקדים תרופה למכה ולמנוע גם את זילותו של כלי זה, נקבע כי יו"ר הישיבה רשאי לפסול שאלה שיש בה "בקשה לחוות דעת כללית או לחוות דעת בשאלה משפטית מופשטת, עניין היפותטי או עניין שאינו בתחום תפקידיו של השר הנשאל".²⁵ התקנון אף מעגן מתן עדיפות לשאלות של חברי כנסת מן האופוזיציה, אך גם לחברי כנסת מן הקואליציה ניתנת הזדמנות לדרוש תשובות פומביות לתהליכים.

בשעת השאלות הראשונה לראש הממשלה, ביולי 2016, פנו אליו חברי הכנסת בשאלות מגוונות הנוגעות לתחומי האחריות הרבים שלו; הסברה, דיוור, תפוצות, המגזר הערבי, מיגון תושבי הדרום ועוד. הייתה זו דוגמה לשימוש מושכל וראוי בכלי החדש שניתן בידי המפקחים על פעולת הממשלה. לעומת זאת, בשעת השאלות השנייה לראש הממשלה, בינואר 2017, רבות מן השאלות התמקדו בכתבי האישום נגדו ולכן אפשרו ליושב הראש לפסול אותן בהתאם לתקנון. אף שחברי הכנסת מן האופוזיציה יכלו ללמוד מן השואלים הקודמים להם ולנצל את זכות השאלה שלהם לנושאי מדיניות, הם השתמשו שוב ברדידות בכלי שיכול להפיק הרבה יותר מהות. חריגים בעניין זה היו חברי הכנסת מן הרשימה המשותפת אשר היטיבו לשאול על תקציבים המופנים למגזר הערבי.

דוגמה נוספת ומצער-במיוחד היא התהליך העובר בשנים האחרונות על עבודת הוועדות מאז נפתחו דיוניהן לתקשורת. פתיחת הדיונים כצעד לשם הגברת השקיפות, והעברתם בשידורים חיים, טשטשו את ההבדלים בין איכות הדיונים בוועדות ובמליאה; לא-פעם נדמה שחבר כנסת מדבר אל המצלמות ולא לגופו של דיון, וחמור מכך – יוצא מן הדיון אחר שסיים לומר את דבריו. מקרים מעין אלה מקבלים תהודה תקשורתית רבה, והמוטיבציה של חברי הכנסת בהופעתם – תרתי משמע – בוועדות, מועתקת מקידום התחום שעליו מופקדת הוועדה לקידום עצמי.

אומנם הכנסת כמחוקקת אינה עניינו של מאמר זה, אולם משהגענו לכאן לא נימנע מלהזכיר כי תופעה זו שגלשה לעבודת הפיקוח שוררת זה מכבר על תחום החקיקה. מן המפורסמות שרובן של הצעות החוק הפרטיות המונחות על שולחן הכנסת הן בפועל "הצהרות חוק" המונחות על שולחנם של עורכי העיתונים ומהדורות החדשות. בידיעתם שמן הנמנע שהצעות אלו תאושרנה, חברי כנסת, בעיקר מהאופוזיציה (אך לא רק ממנה), מניחים צרורות – מאות במושב – של הצעות חוק יומרניות ולחלוטין לא בנות ביצוע, שעיקרן מפגן אידאולוגי ומצג שווא של עשייה. גם זה הוא תוצר של אותו קושי: חברי כנסת מעוקרים, שאין להם יכולת לנשוך, מנצלים כל הזדמנות על מנת לנבוח.

נוכח הבעיות שתוארו – חוסר הזדמנות להתמחות באופן המאפשר פיקוח איכותי, וחוסר עצמאות המעקף את היכולת לפקח באופן איכותי – נדמה שבחירתם של חברי כנסת לחתור לנראות במקום למהות היא בריחה אל המקום הקל, הזמין והמתגמל. כאשר חברי הכנסת עסוקים בעיקר בשאלה "איך אנו נראים", אין פלא שכך הכנסת נראית. ניצול ציני של כלי פיקוח, לצרכים אישיים או מפלגתיים, תורם לירידת קרנה של הכנסת הן בעיני הציבור הן בעיני הממשלה שעליה אמורה הכנסת לפקח. ובכן, הגיע הזמן שאזרחי ישראל – וגם חברי הכנסת – ישאלו את עצמם ברצינות: האומנם כך אנו רוצים שיראה ויתנהל הפרלמנט שלנו?

המשימה: לחזק את הכנסת

מכל האמור לעיל מצטיירת תמונה עגומה למדי של הפרלמנט הישראלי. יש בהחלט מה לעשות בנידון, אך בטרם ניגש להצעות-לתיקון יש לציין כי ישנם תחומים שבהם הכנסת מתפקדת היטב; אומנם היא לוקה בתפקידה כמפקחת, אולם בתפקידה כמייצגת היא עושה את מלאכתה נאמנה – על פי רוב. חברי הכנסת מנצלים היטב את הבמות שניתנות להם – שלל פורמטים של נאומים קצרים וארוכים, ודיונים במסגרות השונות – כדי להביע עמדה בנושאים שונים מבלי לדון בהם לעומק, לתת פומביות לנושא שקרוב לליבם, להאיר תופעה שולית אך חשובה בעיניהם ועוד. בכך הם מעוררים שיח פנים-פרלמנטרי ומאפשרים לנבחרים לייצג מגוון דעות ולשכנע את הציבור בצדקת כל אחת מהן.

אולם גם במסגרת זו באות לידי ביטוי הבעיות שעליהן עמדנו. כפי שראינו, חברי הכנסת חומסים לעצמם כלים אחרים כדי לבצע תפקיד זה, הזמין-ביותר בעבורם. כמו כן, כלי הייצוג מנוצלים באופן תדיר ומיטבי-ביותר בידי חברי האופוזיציה. חברי הקואליציה המרוסנים ממעטים באופן יחסי לנאום²⁶ שכן הם כפופים לקו המפלגתי ומכך נובעת כפיפות לקו של הממשלה המיוצגת על ידי שריה בהזדמנויות רבות. מטבע הדברים, כאשר חבר כנסת הנעמד להביע את עמדתו סובל מהיעדר מומחיות והבנה בנושא, יש מקום לתהות מה הועילו חכמים בתקנתם.

כדי שהכנסת תבצע את תפקידיה – ובראשם הפיקוח – באופן מיטבי יותר, דרושים אפוא פתרונות בעבור שלוש הבעיות שנמנו במאמר זה: חוסר ההתמחות, חוסר העצמאות, ועודף התמריצים השליליים. בניסיון להמציא מזור לבעיות אלו טמון קושי רב, שכן הן נובעות במידה רבה ממאפיינים מבניים ומערכתיים ששינויים אינו כה פשוט. בדברים הבאים נצביע על כמה הצעות שאפשר לנקוט לטובת שיפור המצב: חלקן אינן קשות לביצוע ואין כל סיבה שלא לקדמן; קידומן של האחרות קשה יותר אולם לא נימנע מלציין – לכל הפחות כקריאת כיוון.

נתחיל מהבעיה השלישית: השימוש הלא-ראוי בכלי הפיקוח המתבטא בעיקר בהעדפת נראות על פני מהות. כפי שראינו, בעיה זו קשורה בבירור בשתי חברותיה, אולם ישנם צעדים מיידיים שניתן לנקוט כדי למזער – ולו במעט – את מערך התמריצים המחזק נטייה זו בקרב חברי הכנסת גם בטרם הוסדרו פתרונות לבעיות השורש (גודל הכנסת וחוסר העצמאות של חבריה).

צעד מתבקש בהקשר זה הוא הפסקת צילומי ישיבות הוועדות ושידוריהם. כוונתם של הצילומים הללו היא ללא ספק טובה וראויה, ונועדה להגביר את השקיפות של פעילות הכנסת, אולם חסרונותיהם עולים על יתרונותיהם. הסרת המצלמות תצמצם את התיאטרליות מפעילות חברי הכנסת בוועדות, תמקד אותם במהות הדיון, ותאפשר שיח נקי יותר ממסרים פופוליסטיים. תיעוד מספק של מהלך הישיבות יכול להיות בפרוטוקולים נגישים, המאפשרים גישה למידע על אודות התנהגות חברי הכנסת והצבעתם (גם אם לא בזמן אמת). הוצאת המצלמות מחדרי הוועדות תסייע גם להגברת עצמאות חברי הכנסת מפני סיעותיהם. כפי שראינו, בשל בעלות מוחלטת של הסיעה על התפקיד בוועדה, פעילותו האישית של חבר הכנסת עצמו מוגבלת ביותר; דומה כי הוצאת מצלמות היא המעט שניתן לעשות כדי לשחררו ולו במשהו מהצורך לרצות את סיעתו במסגרת דיון בוועדה.

אכן, טיפול כולל בבעיית עודף התלות של חברי הכנסת בסיעות (ולפיכך גם בממשלה), דורש שינויים מערכתיים לא-פשוטים. שורשה של בעיה זו נעוץ כאמור במערכת המפלגתית הישראלית, ולכן אחד הפתרונות המערכתיים שעשויים לחזק את מעמדו של חבר הכנסת כלפי הסיעה הוא מעבר לפתק הצבעה פתוח-למחצה ביום הבחירות. בשיטה זו, המקובלת במדינות שונות, לבוחר מוצגת רשימה של מועמדים מטעם המפלגה שלה הוא מצביע: באפשרותו לקבלה כפי שהיא או לסמן רשימה משל עצמו שבה הוא מבקש להיטיב עם מועמדים מסוימים. שיטה זו מאפשרת למתמודדים לגבש בסיס כוח שאינו תלוי במסגרת המפלגה ומגדילה את מחויבותם לציבור הבוחרים. לצד הכוח המצוי כיום בידי הסיעות, לטובת הבטחת המשמעת של חבריהן, שיטה כזו תאפשר איזון רב יותר בין חברי הכנסת לבין הסיעות והקואליציה ותחזק את עצמאותם באופן שיאפשר פיקוח משמעותי יותר על פעולות הממשלה.²⁷ שינוי מערכתי כזה דורש תזמון נכון, תכנון מעמיק וארוך טווח, הסכמה רחבה, מניעים חוצי-מפלגות, יושרה והמון רצון טוב.

גם לצורך טיפול בבעיית חוסר ההתמחות דרושים שינויים מבניים, וככלל נדרשים שני צעדים על מנת להציע לה מענה. ראשית, כפי שראינו, ישנה אי-הלימה בין התחומים שעליהם מופקדות הוועדות לבין תחומי הפעילות של משרדי הממשלה. הפתרון הפשוט – וההכרחי – לבעיה זו הוא התאמת תחומי העיסוק של הוועדות למשרדי ממשלה. צעד זה אינו דורש רק שינוי של אופי הוועדות אלא גם סידור מחדש של משרדי הממשלה וחלוקת סמכויות שונה, באופן המשרטט במדויק את תחומי האחריות של המשרדים מבלי שתהיה חפיפה רבה ביניהם. תרומתו של שינוי כזה ליכולות הפיקוח תהיה עצומה: מצב זה יאפשר לחברי הוועדה להתמחות בתחומה ולקבל ראייה רחבה ומקיפה על פעולות המשרד הממשלתי;²⁸ נוסף על כך, שינוי זה יגדיל את המחויבות של המשרד כלפי הוועדה, ולא פחות חשוב מכך גם את המחויבות של חבר הוועדה לתחום עיסוקה.

שנית, יש להגדיל את היחס בין מספר חברי הכנסת הפנויים לכהן בוועדות, לבין הוועדות שהם מכהנים בהן (וממילא התחומים שעליהם הם נדרשים לפקח); וכאן אנו נוגעים בעניין חיוני: גודלה של הכנסת. כנסת ישראל היא מהפרלמנטים הקטנים ביותר בעולם המערבי. מאז היווסדה של כנסת ישראל, חברים בה 120 נציגים – מספר סמלי שנועד להזכיר את "הכנסת הגדולה" של שיבת ציון בראשית ימי הבית השני. אכן, אף שאוכלוסיית המדינה גדלה פי עשרה ויותר מאז הוקמה המדינה, מספר הנציגים בכנסת לא עודכן מעולם. גודלו של בית מחוקקים אמור להיות מושפע ממאפייניה של המדינה (למשל גודל האוכלוסייה והשטח הגיאוגרפי שלה) אך גם להתחשב ביעילות העבודה של הבית (כמו יכולת משילות ויעילות פרלמנטרית): כשהפרלמנט גדול מן הרצוי, זרימת המידע מסורבלת יותר; ומנגד, כשהפרלמנט קטן מהרצוי, המידע שאיתו נאלץ הנציג להתמודד הוא רב יותר, והדבר יוצר עומס קריטי ופגיעה בעבודתו.²⁹ ישנו קשר הדוק אפוא בין המחסור במחוקקים בפרלמנטים לבין אי-יכולתם של פרלמנטים לפקח. לפי המחקרים העוסקים בנושא, מספר הנציגים הרצוי לשם יעילותה של כנסת ישראל הוא 180.³⁰

עד כה נעשו שני ניסיונות להתמודד בעקיפין עם גודלה של הכנסת. הראשון הוא הגבלת מספר השרים וסגניהם, כדי להקטין את כמות נבחרי הציבור הנגרעים מעבודת הפרלמנט. אף שברוב המדינות הפרלמנטריות לא קיימת הגבלה רשמית על גודל הממשלות, בשנת 1996 תוקן "חוק יסוד: הממשלה" כך שיגביל את הממשלה ל-18 שרים ו-6 סגני שרים, אך תיקון זה בוטל בשנת 1999.³¹ בשנת 2014 תוקן החוק שוב ומספר השרים הוגבל ל-19, אך שנה לאחר מכן נדחה התיקון בהוראת שעה. הן הביטול ב-1999 הן הדחייה ב-2015 נבעו מהכרה במגבלה החוקית ככובלת את ידי מרכיבי הממשלה וכמצרה את משילותה, שכן אחת הדרכים לרצות את השותפות הקואליציוניות היא חלוקת משרות. בכנסת ה-20 הממשלה הייתה קטנה ביחס לממשלות שכיהנו עשור לפני כן; אך למרות זאת, לא רק שהמספר המומלץ של חברי

הכנסת הוא 180 כאמור – כלומר ישנו פער של 60 נציגים בין הרצוי למצוי – אלא שמתוך אותם 120 חברים, יותר מ-20 חברי כנסת, נושאי משרה בממשלה, מנועים מלשאת בנטל העבודה בוועדות.

הניסיון השני היה אימוץ החוק הנורבגי על מנת להגדיל במעט את כמות חברי הכנסת לאחר גריעת השרים, אלא שהחוק הוחל בישראל במתכונת מצומצמת: כאמור, הוא הופעל לראשונה בכנסת ה-20 אך נקבע כי יופעל פעם אחת בלבד בכל רשימת מועמדים ובכפוף לרצון השר. משמעותה של מגבלה זו היא שבממשלה קואליציונית שבה חברות חמש מפלגות, מרב החברים שיכולים לפצות על ניכוי השרים ממצבת כוח האדם הדרוש לעבודה הפרלמנטרית הוא חמישה. אכן, גם אילו הוחל החוק הנורבגי במתכונת מלאה, וגם אם מספר השרים היה קטן יותר, מספרם של חברי הכנסת הנושאים בנטל היה נמוך מדי.

שני הניסיונות הוכחו כבלתי-מספקים והמסקנה העולה מהם ברורה: כנסת ישראל לא תוכל לתפקד כפרלמנט יעיל כל עוד היא שומרת על גודלה הנוכחי. למצער, אפשר שהגדלת הבית תהיה הדרגתית וכך תתאפשר היערכות טובה יותר לכך – הן מצד חברי הכנסת הן מצד המפלגות.

אלה הם צעדים ראשוניים, אך הם עשויים לשפר במידה משמעותית את עבודת הפיקוח של חברי הכנסת בוועדות. למעשה, הצעדים המכוונים לשיפור ההתמחות הם הצעדים שיש להתמקד בהם, שכן לקיומם של חברי כנסת מומחים ייתכנו השלכות שיקלו על הבעיות האחרות שנידונו, גם אם הן לא תטופלנה ישירות, וכן על בעיות אחרות. כאשר חבר כנסת ייחשב כבעל מומחיות בתחום עיסוקה של הוועדה שבה הוא חבר, תגדל הלגיטימציה של עמדתו השונה מן הקו המוכתב מן הסיעה; הוא יוכל להוביל לשינוי הקו המפלגתי ולהאיר בפני חבריו היבטים שלא היו עולים ללא העמקה בסוגיה.

הגדלת מומחיותם של חברי כנסת תסייע גם להתמודדות עם אחת הסוגיות המרכזיות בשיח הציבורי הישראלי בימים אלה: מעמדם של נבחרי הציבור לעומת הפקידים המקצועיים, בעלי אתוס "שומרי הסף". תוספת כוח משמעותית לזכות הווטו ששומרים לעצמם "שומרי הסף" נובעת מן הקושי של חברי הכנסת להתווכח עימם. בהיעדר ידע מספק, ידם של חברי הכנסת על התחוננה ורבות הפעמים שבהן הם נאלצים לקבל את מרותם של הפקידים, ש"מקצועיותם" מעניקה להם לגיטימציה גדולה והולכת להכתבת ההחלטות. התמקצעות של חברי כנסת תמקד את השיח עם הפקידים ביכולת ליישם מדיניות ותעלה את קרנם של הנבחרים. עם התחזקות מעמדם של הנבחרים, צפויה להתחזק גם הלגיטימציה של הבית כולו.

ועם כל זאת, וגם אחרי העיסוק בסיבות האובייקטיביות לכשלים המרכזיים בעבודת הפיקוח, מוכרחים להדגיש כי אין תחליף לתרבות פרלמנטרית המחמיאה להסדרי

השלטון. בכנסת, כלי פיקוח רבים אינם מנוצלים עד תום, הן במכסתם הן בתועלת שעשויה להיות מופקת מהם. רשות מפקחת אפקטיבית לא תיכון מבלעדי תרבות פוליטית המחזקת אותה, דוגמת התרבות הקיימת במדינות בעלות מסורות פוליטיות עשירות כבריטניה. כנסת ישראל יכולה ללמוד הרבה מפרלמנטים אחרים בהקשר זה, ואחד הצעדים שעשויים לשפר במידה רבה את מחויבותם של חברי הכנסת לתפקיד הפיקוח הוא הכשרות פרלמנטריות (בתחומים: אתיקה, משפט, ניהול תקציב, מדיניות ציבורית ועוד) ושיפור החשיפה של חשיבות הפיקוח.

שליחותם של חברי הכנסת גדולה, ומלאכתם רבה עד מאוד. הם מבצעים את עבודתם הפרלמנטרית בתנאים שכדאי שישתפרו, אך גם להם אחריות לא-מועטה לרמת הפיקוח הנמוכה שהכנסת מפעילה על הממשלה. הם נמצאים בתווך בין הרצון להיבחר שוב לבין שלל מחויבויות אחרות כמו הקו המפלגתי, המיקום של מפלגתם באופוזיציה או בקואליציה, וכמובן האידיאולוגיה והערכים שבהם הם דוגלים. תודעת פיקוח צומחת ממקום אחר: מתוך הבנה ואמונה כי הם שליחי ציבור שנבחרו לשם ייצוגו ולשם הגנה עליו מפני השלטון. מובן שצריכים להיות בידם כלים אפקטיביים לעשות זאת, אך שימוש נכון בכלים הקיימים הוא דרישה לא פחות חשובה.

כנסת ישראל זקוקה להגדלת מספר חבריה, לארגון-מחדש של ועדותיה ושל משרדי הממשלה, ולשינויים במערך התמריצים של חבריה – ברמה המפלגתית-מערכתית וברמה הפרטנית. לכל אחד מהשינויים הללו לבדו יש פוטנציאל לשפר את איכות הפיקוח על הממשלה; וקל וחומר לכולם יחדיו. כל השינויים הללו נחוצים ובה-במידה תלויים בגורם אחד בלבד: בנכונותם של חברי הכנסת עצמם לבצע את השינויים הנדרשים על אף הכוחות הפועלים נגדם.

לא ניתן להפריז בהדגשת נקודה זו: בדמוקרטיה הפרלמנטרית אין גוף העומד מעל לפרלמנט ואין מי שיושיעו מלבדו. אם יהיו חברי הכנסת חלשים, תיוותר הכנסת חלשה; אם רצוננו שתתחזק, בידם ורק בידם הכוח לחזקה. כאזרחים מוטלת עלינו אפוא החובה להעניק את כוחנו למתמודדים ולנבחרים ציבור שיחתרו לחזק את הבית שהם מועידים עצמם אליו, וזאת כדי שיוכלו להקדיש את כוחותיהם בעבורנו כיאות.

הפיקוח של הכנסת, השקעתם של חברי הכנסת בתחומי החקיקה באה לא אחת על חשבון יכולת הפיקוח והבקרה על הממשלה.

2. John D. Huber, "The Vote of Confidence in Parliamentary Democracies", *American Political Science Review*, 90.2 (1996), pp. 269–282; Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven: Yale University Press, 2012, pp. 84–99; Giovanni Sartori,

1. על תפקודה של הכנסת כרשות מחוקקת נכתב לא מעט, וקוראיו הנאמנים של כתב עת זה בוודאי זוכרים את מאמרה של שרת המשפטים לשעבר איילת שקד ("מסילות אל המשיחות", *השילוח*, 1 [תשע"ז], עמ' 56–37) שבו התייחסה בין היתר לנתח הרב שתופסת מלאכת החקיקה מוסך עבודת הכנסת. לטענתה ולטענת רבים נוספים, גודש החקיקה מעמיס על כוח האדם בכנסת, וטענה זו נכונה במידה רבה. למרות קביעתה כי המספר הרב של הצעות החוק הוא בעיה משנית לפגיעה בחירות האדם, בהקשר של יעילות

לשליחות מטעם המדינה. בדיון בוועדה הוחלט על הגבלת סמכויותיו של ממלא המקום לזימון ישיבות וניהולן.

9. ככלל, עוצמת הפיקוח החלש שמפעיל פרלמנט במושטר פרלמנטרי קטנה מזו של הפיקוח המופעל בפרלמנט במדינה עם משטר נשיאותי, בייחוד בשל יכולתו של הפרלמנט להשתמש בעת הצורך בכלי פיקוח חזקים ובראשם הצבעת אי-אמון. כפועל-יוצא, ממשלות המתבססות על רוב פרלמנטרי (שהן כשני-שלישים מכל הממשלות) חוות לחצים מתונים יותר מצד הפרלמנט.
10. בשנת 2013 נשאל שר המשפטים דאז פרופ' יעקב נאמן על התאבדותו של אסיר אוסטרלי בכלא ("האסיר X") וכן נחשף דבר מעצרו החשאי של אורח אוסטרלי-ישראלי בשם בן זיגיר. השר לא השיב על השאלות, אך חברי הכנסת גלאון, טיבי וחנן הוכיחו בפומבי במליאה את הרשות המבצעת על פעולותיה.
11. פרידברג, "הכנסת כגוף מפקח", עמ' 579–580.
12. ראו באתר משרד החקלאות, "חזון ויעדי המשדר".
13. תקנון הכנסת, חלק ח: ועדות הכנסת, סעיף 100 (5), תשע"ט.
14. שם, סעיף 100 (3), תשע"ט.
15. חן פרידברג וניר אטמור, "גודלם של בתי נבחרים: כיצד נקבע, האם משתנה ובאילו נסיבות?", *תיקון שיטת הממשל בישראל*, עמ' 606–630.
16. כך עולה מבדיקה שנערכה בשנת 2015, החל מהכנסת ה-4 ועד לכנסת ה-19.
17. פרידברג, "הכנסת כגוף מפקח", עמ' 584–585.
18. תקנון הכנסת, חלק ח: ועדות הכנסת, סעיף 102 (א).
19. מציאות זו התגשמה בדוגמה חריפה בשנת 2017, כאשר ח"כ שרון השכל הודחה מכל הוועדות שבהן שובצה מטעם הליכוד, מכיוון שסירבה לתמוך בהצעות חוק של הממשלה. השכל לא הודחה בגלל בעיה בעבודתה בוועדות – ואפילו לא מחמת חוסר נכונות לדבוק בקו הסייעתי בתוך אותן ועדות (שכן מבחינה זו היא פעלה באופן מספק מבחינת הסייעה) – אלא בשל עניין אחד שבו נקטה קו התואם את עמדותיו של ציבור רחב מקרב מצביעי הליכוד. ראו יהונתן ליס, "ביטן ביקש מנתניהו להדיח את יו"ר ועדת הכנסת מתפקידו לאחר שהפר משמעת קואליציונית", *הארץ*, 14.3.2017. יחד עם השכל הודחו גם ח"כ יהודה גליק וח"כ יואב קיש, אולם האחרון הוחזר לתפקידו לאחר שבכירים בליכוד התערבו לטובתו. סירובה של השכל לתמוך בהצעות החוק של הממשלה נעשה בתגובה לסירובה של הקואליציה לקדם את חוק אי-התפללה של צרכני קנבים שאותו ביקשה השכל לקדם (נושא זה עמד בקונצנוס רחב שנתיים לאחר מכן, במערכת הבחירות הראשונה של שנת 2019).

"Parliamentary Systems", *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes*, NYU Press, 1997, pp. 101–119.

3. ישנן מדינות שקבעו כי ההסמכה צריכה להיות מפורשת, באמצעות הצבעה על הממשלה והעומד בראשה. במדינות אלו האמון ניתן באופן פעיל לממשלה מצד הפרלמנט ולכן דגם זה מכונה "פרלמנטריות חיובית". הוא קיים במדינות רבות וביניהן ישראל שבה מתקיימת השבעת ממשלה. לעומתן, ישנן מדינות שבהן ההסמכה היא משתמעת, כלומר כל עוד אין התנגדות לממשלה, היא יכולה לכהן. בדגם זה, הממשלה היא לכל הפחות נסבלת על ידי הפרלמנט. הדגם מכונה "פרלמנטריות שלילית" קיים באוסטריה, בפינלנד, בהולנד ובמדינות נוספות.
4. Reuven Y. Hazan, *Reforming Parliamentary Committees: Israel in Comparative Perspective*, Columbus, OH: Ohio State University Press, 2001, p. 1.
5. חן פרידברג וראובן חן, *פיקוח הכנסת על הממשלה: תמונת מצב והצעה לרפורמה*, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, תשס"ט, עמ' 25–30.
6. חן פרידברג, "הכנסת כגוף מפקח", גרעון רהט ואחרים (עורכים), *תיקון שיטת הממשל בישראל*, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, תשע"ג, עמ' 578–605.
7. ישנם שני סוגים של אי-אמון: רגיל ומבנה. אי-אמון רגיל פירושו שרוב פשוט (או מוחלט) של חברי הפרלמנט מתנגדים לממשלה הקיימת. לעומת זאת, אי-אמון מבנה (constructive) משמעו שרוב מוחלט המתנגד לממשלה קיימת תומך גם בממשלה חדשה. אי-אמון מבנה מציב תנאי-סף גבוהים יותר להצלחתו, מחזק את הממשלה ומצר את יכולתו של הפרלמנט לאיים עליה. במקרה של הצלחת הצבעת אי-אמון מבנה, הממשלה שאותה הציעו התומכים באי-אמון מתחילה לכהן מיד, ללא תקופת ביניים של הרכבה. בישראל, הפעם היחידה שבה ממשלה הודחה באי-אמון הייתה ב"תרגיל המסריח" בשנת 1990: רוב של 60 חברי כנסת הצביע בעד סיום כהונת הממשלה לעומת 55 מתנגדים, ולאחר מכן החל תהליך הרכבה של ממשלה חדשה. קיימת גם הצבעת אמון שאותה יוזמת הממשלה במקרים שבהם היא רוצה להחיל משמעת על חברי הממשלה בהצבעות הרות גורל, באמצעות איום על המשך כהונת הממשלה. כלי זה אומנם נתון בידי הרשות המבצעת, אך הוא מבוסס על היגיון זהה לזה של הצבעת אי-אמון והשימוש בו נדיר מאוד.
8. למשל, בדיון על תיקון "חוק יסוד: הממשלה" בשנת 2001 דנו באבסורד המצוי בחוק הקיים שלפיו יציאתו מן הארץ של ראש ממשלה מכהן מסמיכה את ממלא מקומו להיות ראש ממשלה בפועל, גם אם יצא

20. ההצעה יכולה להידחות, להתקבל ואז תידון במליאה בתוך פרק זמן ארוך של שלושה חודשים (פרק זמן הפוגם פעמים רבות ברלבנטיות של ההצעה) או להיות מועברת לדיון מהיר בוועדה הפרלמנטרית שעוסקת בתחום. המשיב צריך להיות ראש הממשלה, השר הממונה על הנושא שבהצעה או סגנו; ובנסיבות מיוחדות גם שר אחר יכול להשיב על ההצעה. במשך שנים לא-מעטות התקיים נוהג שלפיו השר התורן במליאה הוא שמגיב על הצעות-לסדר, אך ביוני 2016 הודיע יו"ר הכנסת, ח"כ יואל אדלשטיין, כי עד להודעה חדשה רק השר שהנושא באחריות משרדו יהיה המשיב; ובשינוי זה יש משום שיפור יחסי בכבוד שניתן לכנסת בהתייחסות הממשלה להצעותיה. השר יכול להשיב על ההצעה מתוך ידיעה והיכרות עם התחום ולהסביר את חשיבות הנושא או את אופן הטיפול בו (אם הוא אכן מטופל במשרד).
21. תקנון הכנסת, חלק ד: כלים פרלמנטריים, סעיפים 61–52.
22. פרידברג, "הכנסת כגוף מפקח", עמ' 596.
23. ראו שגיא ברמק ועידן ארץ, "למען הדורות הבאים: חוק יסוד להגבלת הגירעון", השילוח, 15 (תשע"ט), עמ' 33–56.
24. תקנון הכנסת, חלק ד: כלים פרלמנטריים, סעיף 50 (א).
25. שם, סעיף 47 (2).
26. חן פרידברג, אביטל פרידמן וניב שובל, "הכנסת ה-20 במספרים", אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1.5.2019.
27. עמנואל נבון, "חיזוק הדמוקרטיה בישראל: בלי שינוי השיטה", השילוח, 5 (תשע"ז), עמ' 41–66.
28. פרידברג, "הכנסת כגוף מפקח", עמ' 584.
29. פרידברג ואטמור, "גודלם של בתי נבחרים", עמ' 608–610, 613–614.
30. מספר זה מחושב לאור מודל "השורש השלישי" שפיתחו טאגאפרה ושוגרט בעבור הגודל הרצוי של פרלמנט. מודל זה מתחשב בייצוגיות ובקשר בין הנבחר לבחור, אך גם ביעילות עבודת הפרלמנט ובקשר בין הנבחרים. בעוד המרכיב הייצוגי במודל תלוי בעיקר בשיטת הבחירות במדינה (רובי מול יחסי), הרי שמרכיב יעילות העבודה אינו תלוי בגורמים חיצוניים אלא באופן זרימת המידע וברשת הקשרים בפרלמנט. לקריאה נוספת ראו: פרידברג ואטמור, "גודלם של בתי נבחרים", עמ' 624–625; Rein Taagepera and Matthew S. Shugart, *Seats and Votes: The Effect and Determinants of Electoral System*, New Haven: Yale University Press, 1989.
31. שלומית ברנע ואחרים, "ממשלות במלכוד: מצבן של ממשלות ישראל – דיאגנוזה", תיקון שיטת הממשל בישראל, עמ' 353–395.

הממשלה המחוקקת

ועדת השרים לענייני חקיקה שולטת בהצעות החוק הפרטיות, אך אין בכך פגיעה בכנסת. עיון בעקרון הפרדת הרשויות מלמד כי המודל הפרלמנטרי מורכב יותר מכפי שלמדנו בשיעור אזרחות. סקירה היסטורית ורעיונית

באחד מלילותיו של פברואר 2017 הסתיימה בטריקת טלפון שיחת תיאום העמדות השבועית ביני לבין חבר הכנסת דוד ביטן. לאקורד הסיום הצורם הזה קדם ויכוח פוליטי ארוך וקשה שבמהלכו התווכחנו לכאורה על תמיכה אפשרית של הממשלה בהצעת חוק מטעמו של חבר הכנסת אראל מרגלית: ביטן, יו"ר הקואליציה באותה עת, דרש לתמוך בהצעה; ואני, ששימשתי מרכז ועדת השרים לחקיקה מטעמה של שרת המשפטים, סירבתי לכך בתוקף. לכל אחד היו טעמיו, אלא שהטונים הגבוהים של אותו ויכוח – ושל כל מה שהגיע מיד אחריהם – העידו כי לא הצעת חוק מסוימת היא שעמדה במוקד הוויכוח.

משהו עמוק-בהרבה התפרץ באותו לילה. אני וביטן התווכחנו על עצם מנגנון ההכרעה, על העובדה שתמיכת הממשלה גוזרת את גורלן של הצעות חוק מטעם הכנסת – לשבט או לחסד. תוכן השיחה, ובעיקר אופן סיומה, גלשו עד מהרה למהדורות החדשות ובאותה עת נדמה היה כי יחסי הכנסת והממשלה הגיעו (שוב) לנקודת רתיחה.

בעקבות המתח החריף שנוצר בתוך הקואליציה, ובשל התעקשות הליכוד לבטל את ישיבות ועדת השרים לחקיקה עד לסיום המשבר, לא התקיימו קריאות טרומיות במליאה במשך שבועיים. בהתאם להסכם הקואליציוני, חברי הקואליציה לא העזו להביא הצעות חוק להצבעה מבלי שהללו זכו לתמיכת הוועדה המושבתת; חברי האופוזיציה חששו מהצבעת-נגד אוטומטית של הקואליציה והסירו – מיוזמתם – את הצעותיהם מסדר היום; ביטן עמד על כך שוועדת השרים לא תחדש את דיוניה

עו"ד גיל ברינגר שימש יועצה של שרת המשפטים לשעבר איילת שקד וכמרכז ועדת השרים לחקיקה, בין השנים 2015–2019. הוא תלמיד לתואר שלישי בפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית.

עד לפיטוריי; ואני הילכתי במסדרונות הכנסת כשתג מחיר מעל ראשי וצלב על גבי. הגורם היחיד שהיה מרוצה מההסדר החדש היה סדרני המליאה שהתפנו במהלך אותם שבועות ושבנו לביתם בשעה מוקדמת.

קווי העלילה של סיפור המעשה מזכירים לא מעט הומורסקה קישונית, אלא שיותר מכך הם מעידים על מה שנראה לכאורה כתלות מוחלטת של הכנסת בממשלה, עד שאי-כינוסה של השנייה גורם בפועל לפיזור של הראשונה, וזאת לאחר מה שנראה כהתפרקות הפרלמנט מכל שיקול דעת עצמאי בתחום הליבה שעליו הוא מופקד כבית מחוקקים.

ואכן, רבים טוענים כי בשנים האחרונות השתלטה הממשלה על הליך החקיקה – באמצעות ועדת השרים לחקיקה – באופן שאין לו אח ורע בכל דמוקרטיה אחרת בעולם, וכי החקיקה בכנסת מעולם לא הייתה נתונה תחת מגבלות ומעצורים כה רבים. מבקריה של ועדת השרים לחקיקה מאמינים כי מידת השליטה של הממשלה בהליך החקיקה מצויה במגמת עלייה, וממילא שכוחם של חברי הכנסת נתון במגמת ירידה. להבנתם, מגמה זו חותרת תחת עקרון הפרדת הרשויות ומעוררת קשיים של ממש במבנה הדמוקרטי.

מאורעות פברואר 2017 מוכיחים לכאורה טענות אלו, אולם לטעמי הם אינם מוכיחים דבר וחצי דבר. אדרבה, כשחוקרים לעומק את יחסי הכוחות האמיתיים – ההיסטוריים והעקרוניים – בין הממשלה לבין הכנסת, מגלים כי כוחה של הכנסת לא נפגע כהוא-זה מעליית כוחה של ועדת השרים לענייני חקיקה. יתרה מזאת: העובדות הברורות מורות כי בכל הנוגע להעברת הצעות חוק פרטיות, כוחם של חברי הכנסת מעולם לא היה גדול יותר.

במאמר זה אבקש אפוא להפריך, אחת לאחת, את הטענות הנשמעות כיום כנגד ועדת השרים לענייני חקיקה. במונח זה משמש המאמר כתב הגנה היסטורי, פוליטי ותיאורטי לפעולתה של ועדת השרים לחקיקה שאותה ריכזתי בארבע השנים האחרונות.¹

ממשלה חזקה, כנסת חזקה

בטענה עובדתית אחת צודקים מבקריה של השיטה הקיימת: החקיקה הפרטית בישראל אכן עברה תהליך עמוק של **ממשלתיות**, עד כדי השתלטות של הממשלה על החקיקה הפרטית ועל הסדרתה. למעשה, עמדת הממשלה, כפי שזו נקבעת בוועדת השרים לחקיקה, חורצת במידה ניכרת את דינה של הצעת חוק מטעם הכנסת – לחיים או למיתה. הממשלה אינה עושה זאת באופן ישיר, ואין כל חוק – לא חוק יסוד ולא חוק רגיל – או אפילו החלטה שיפוטית המעניקים לממשלה את הכוח לעכב הצעת חוק או להביא לתמיכת הכנסת בה; אך בפועל, בקצה המהלך הפוליטי,



ואז אמרתי לו בבדיחות הדעת, אם כך, מדוע שלא כל חבר כנסת יציע חוק משלו

לוח ההצבעה במליאת הכנסת אכן משקף את החלטותיה של ועדת השרים לחקיקה. מה שהתרחש בקומה הראשונה של משרד ראש הממשלה ביום ראשון, בישיבתה השבועית של הוועדה, משפיע באופן ישיר על מה שיתרחש בקומה השלישית של משכן הכנסת ביום רביעי, בעת שתתכנס בו המליאה להצבעה. זהו אינו אפקט פרפר. זוהי תוצאה ישירה הנגזרת משילובם של שני מסמכים: תקנון הממשלה (והחלטות הממשלה הנלוות אליו) וההסכם הקואליציוני.

תקנון הממשלה מורה כי ועדת השרים לחקיקה קובעת מראש את עמדת הממשלה ביחס לכל הצעת חוק פרטית העולה להצבעה בכנסת.² הוועדה מתכנסת בכל יום ראשון וכל הצעת חוק פרטית שבחרה סיעה פלונית להעלות לסדר היום של מליאת הכנסת ביום רביעי (יום המוקדש לקריאות טרומיות) נכנסת באופן אוטומטי לסדר יומה של הוועדה. נוסף על כך, שר המבקש לגבש תמיכה של הממשלה בהצעתו (הממשלתית), לקראת הצבעה עליה במליאת הכנסת בקריאה ראשונה, יבקש אף הוא להעלות את הצעתו לסדר יומה של ועדת השרים.³

הסטטיסטיקה של הקדנציה האחרונה מלמדת שבכל אחת מישיבותיה השבועיות דנה הוועדה בארבעים הצעות חוק (בממוצע), וכי תשעים אחוז מהצעות אלו הן פרטיות והשאר ממשלתיות. כאן המקום להבהיר כי אין הצעה, פרטית כממשלתית, החומקת מהשלב המקדים של גיבוש עמדת הממשלה ביחס אליה, וכי הסנקציה על תרגיל התחמקות מדיון בוועדת השרים – באמצעות הוספת ההצעה לסדר היום בשלב מאוחר יותר ממועד כינוס הוועדה – היא משמעותית מאוד. תקנון הממשלה קובע כי עמדתה של ועדת השרים היא עמדת הממשלה, כי היעדר החלטה פוזיטיבית לתמוך בהצעה נחשב כהתנגדות לה,⁴ וכי חובה על כלל חברי הממשלה (שרים החברים בוועדת השרים, ושרים וסגני שרים שאינם חברים בוועדה) להתנגד להצעת החוק שהממשלה מתנגדת לה – בהגיעה להצבעה במליאת הכנסת.⁵

אלא שזהו רק צידו האחד של הסיפור – הצד הממשלתי המוסדר בתקנון הממשלה – ואילו צידו השני הוא יחסה של הכנסת להחלטות ועדת השרים. למעשה אין מדובר ביחסה של הכנסת, כרשות שלטונית, להחלטותיה של ועדת השרים, אלא ליחסה של הנהלת הקואליציה בלבד – גוף שהחברים בו הם ראשי סיעות הכנסת המרכיבות את הקואליציה. המסמך המסדיר את פעילותו של גוף זה הוא חוזה פוליטי הנחתם בתחילת כל קדנציה ונושא את הכותרת "הסכם קואליציוני". ראשי סיעות הקואליציה רואים עצמם, כפי שקל להיווכח מקריאה פשוטה של הסכמים קואליציוניים שונים, כראש הגשר הפרלמנטרי של הממשלה במשכן הכנסת. בעניין זה יוצרים כלל ההסכמים הקואליציוניים שנחתמו במהלך השנים האחרונות הסדר החוזר על עצמו (וזאת על אף השונות הרבה ביניהם) ודומה מאוד לזה אשר עוגן בהסכם הקואליציוני האחרון שנחתם בשנת 2015 בין סיעות הקואליציה בכנסת ה-20:

הקואליציה תצביע בעד עמדת הממשלה בכל ההצבעות בכנסת... תצביע... בעד הצעות חוק שיוגשו מטעם הממשלה או זכו לתמיכתה; הקואליציה תצביע נגד, כפי עמדת הממשלה, בכל הנושאים האמורים בסעיף זה, כנגד הצעות העומדות בניגוד לעמדת הממשלה.⁶

לחברי הכנסת בקואליציה אין אפוא שיקול דעת עצמאי: הם פועלים על פי מנגנון המשמעת הקואליציונית האוכף את עמדת הממשלה. מדוע הם פועלים כך? בשל ההסכם שאותו כורתות סיעות הקואליציה זו עם זו פעם אחר פעם, קדנציה אחר קדנציה.

נקודה זו ראויה להדגשה בבואנו לדון בטענות של חברי הכנסת נגד עמדת ועדת השרים לחקיקה הקובעת בפועל את גורל הצעות החוק מטעם הכנסת: דבר אין במבנה השיטה הישראלית המעניק לממשלה את הכוח לחרוץ את גורל הצעות החוק מטעם הכנסת.⁷ רק הסכמת הסיעות המתחדשת מקדנציה לקדנציה ורצונן המובע-מחדש פעם אחר פעם – באופן פוזיטיבי – הם היוצרים את האפקטיביות החזקה של עמדת הממשלה ואת שליטתה בתחום החקיקה הפרטית. לא עוד אלא שבכל עת יכולים חברי הכנסת להחליט כי ההסדר בינם לבין הממשלה בטל ומבוטל. נתייחס לנקודה זו בהמשך, מתוך מבט השוואתי ביחס לפרלמנטים אחרים בעולם, לאחר שנבחן את השאלה שהתנהלות זו מעוררת מצד עקרון הפרדת הרשויות.

בכל שאר טענותיהם, מבקריה של ועדת השרים לחקיקה שוגים לחלוטין.

מבקריה של ועדת השרים לחקיקה מבקשים להשוות את הכללים הנוהגים בה כיום (ביחס לקידומן של הצעות חוק פרטיות) לכללים שמעולם לא נהגו בה. לשון אחרת: לא תקופה אחרת בתולדות מדינת ישראל משמשת אותם כקבוצת ביקורת, ותחת זאת הם משווים את ישראל דהיום לארץ מעולם-לא עד שאינם מבינים מדוע בחרה ישראל לסטות מדגם שמעולם שלא התקיים בה. למקרא תיאוריהם הפסאודו-היסטוריים⁸ ניתן כמעט להשתכנע כי התקיימה בישראל תקופה שבה הצעות חוק מטעם הכנסת קודמו באין מפריע וכי ניתנה יד חופשית להצביע עליהן – מבלי שגורם מרכזי מכוון אותן על פי מערכת כללים נוקשה. למעשה, מצופה מאיתנו להאמין כי בעבר התנהלה החקיקה בהיקפים נרחבים מחד-גיסא, ובוואקום מאסדר מושלם מאידך-גיסא, עד שלאחרונה החליטה הממשלה למלא את החלל בכללים נוקשים וחדשים המסדירים את פעולת החקיקה. כאמור אין זו אלא בדיה היסטורית: בפועל, מעולם לא הוצעו והתקבלו בכנסת יותר הצעות חוק פרטיות מכפי שהן מוצעות ומתקבלות כיום.⁹ לא זו אף זו, כפי שנוכיח להלן, בכל הנוגע לתפקידם כמחוקקים, חירותם של חברי הכנסת מעולם לא הייתה גדולה יותר.

אפשר שהמבקרים ישתכנעו בכל הנוגע לזווית ההיסטורית אך יטענו כי אל לנו ללמוד מן ההיסטוריה הקלוקלת; אפשר שיטענו כי העובדה שמעולם לא התקיימה בישראל הפרדת רשויות ראויה-לשמה אינה פוטרת אותנו מן הצורך לחתור אליה במלוא הכוח,

שהלוא הסכנות שבמצב הקיים עודן מרחפות מעל ראשינו. על כך נענה – בכל הכבוד הראוי – כי הנחת היסוד של טיעון זה שגויה לחלוטין אף היא.

לא רק שמודל הפרדת הרשויות הטהור – זה שבשמו באים הטוענים לעצמאותה הנדרשת של הכנסת כלפי ועדת השרים – לא התקיים בעולם הדמוקרטי במחציתה השנייה של המאה העשרים ואף לא בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל, אלא שגם בימינו מודל כזה אינו מקובל בעולם המערבי – ובצדק. הנורמה בדמוקרטיות היא שהרשות המבצעת שותפה בתהליך החקיקה ומשפיעה עליו עמוקות והיא המובילה אותו הלכה למעשה. בכל הנוגע להליך החקיקה, יחסי הכנסת והממשלה בישראל נבחנים אפוא כיום לאור מודל הפרדת רשויות מיושן ומדומיין בחלקו, החסר כל יסוד להשוואה.

הממשלה כיוזמת חקיקה

לא תמיד פעלה ועדת השרים לחקיקה בדרך שבה היא פועלת כיום; למעשה, לא תמיד היא פעלה. תקנון הממשלה הראשונה קבע כי "הגשת הצעות חוקים לכנסת טעונה החלטת ממשלה. חוקים מוגשים ליו"ר הכנסת על ידי מזכיר הממשלה".¹⁰ באותה תקופה, הממשלה לא פעלה עדיין באמצעות ועדות שרים ייעודיות וכל החלטה שביקשה להעביר התקבלה במליאת הממשלה הרחבה. תחום החקיקה הממשלתית לא יצא מכלל זה וגם הוא נוהל באופן ישיר על ידי הממשלה. תקופה זו נמשכה ארבע שנים עד שבשנת 1953 החליטה הממשלה כי מעתה תחל לפעול (גם) באמצעות ועדות שרים.

כיום פועלות עשרות ועדות שרים, אך באותה תקופה נוסדו ארבע ועדות קבועות בלבד. אחת מהן נקראה "ועדת חקיקה" וסמכותה הייתה "אישור חוקים; אישור תזכירים לחוקים על דעתה".¹¹ זהו הרגע המדויק שבו נולדה ועדת השרים לחקיקה. כפי שניזכר בהמשך, סמכויותיה של הוועדה הלכו והשתנו עם השנים, אך כבר כעת נבהיר כי סמכותה של ועדת השרים לחקיקה נגעה בשלב זה בחקיקה הממשלתית (חקיקה המקודמת מטעם השרים וביוזמתם) בלבד, וכלל לא התייחסה לחקיקה הפרטית (חקיקה המקודמת מטעם חברי הכנסת וביוזמתם).

כיום, עצם שמה של ועדת השרים לחקיקה נתפס בעיני רבים כאוקסימורון, עירוב תמוה ומוזר של פורום שרים יחד עם אחריות על תחום החקיקה שעליו מופקדת לכאורה רשות אחרת; אלא שהגישה השלטת בראשית ימיה של המדינה ראתה את תפקידן של הרשות המחוקקת והרשות המבצעת באופן אחר. אשר צידון, סגן מזכיר הכנסת בשנותיה הראשונות של הכנסת, הצליח ללכוד בספרו "הכנסת" את רוח התקופה ושימר אותה בין דפיו. ספרו, שראה אור בראשית שנות החמישים, משמש כעדויות היסטורית מוצלחת לאופן שבו נתפס תחום החקיקה בישראל באותן שנים:

יזמת החקיקה נתונה למעשה בידי הממשלה. כל החוקים שנתקבלו עד כה, הן במועצת המדינה הזמנית והן בכנסת, הוגשו על ידי הממשלה. הדגשנו שיזמת החקיקה היא למעשה בידי הממשלה – למעשה, אבל לא להלכה, כי לפי התקנון זכות הגשת הצעות נתונה: א. לממשלה. ב. לוועדה. ג. לכל חבר כנסת. לפי זה יכול חבר כנסת להגיש הצעת חוק. אך למעשה עוד לא השתמשו בזכות הזאת חברי מועצת המדינה הזמנית וגם מחברי הכנסת רק מעטים.¹²

הנתונים הסטטיסטיים מאותה תקופה מאשרים את עדותו של צידון הרואה בהצעות חוק פרטיות, הצעות שמקורן בחברי הכנסת, עניין נדיר ביותר: רק שני אחוזים מכלל החוקים שאישרו הכנסות הראשונות החלו את דרכם כהצעות חוק פרטיות;¹³ ואילו יותר מתשעים אחוזים מכלל החוקים שהתקבלו באותן כנסות החלו את דרכם ביוזמת הממשלה; אחוזים בודדים נוספים היו יוזמה של אחת מוועדות הכנסת.

נתון סטטיסטי זה הוא עדות ראשונה לכך שבשנותיה הראשונות של המדינה, חברי הרשות המחוקקת כלל לא נתפסו כמי שאמורים ליזום חוקים. הם ראו עצמם – ורישומי פעילותם הפרלמנטרית מעידים על כך – כחברים במוסד שבכוחו לאשר את הצעות החוק שיוזמת הממשלה או לדחותן.

עבודת החקיקה של חברי הכנסת בשנותיה הראשונות של המדינה התרכזה באפיון מוצלח ומדויק יותר של יוזמות הממשלה. היא כללה: הכנסת תוספות ראויות לחקיקה שהוצעה על ידי הממשלה; השמטות נדרשות; בלימת הצעות לא-ראויות לדעת חברי הכנסת, ועניינים נוספים מסוג זה. אלה היו התפקידים העיקריים שנטל לעצמו בית המחוקקים הישראלי בראשית ימיו. בפעילותם, ביטאו חברי הכנסת את קו החלוקה המדויק שבין הרשות המבצעת למחוקקת: הראשונה מציעה חוקים; והשנייה דנה בהם, מאשרת אותם או דוחה אותם. בשוליים, כפי שביטא זאת צידון, התקיימה גם חקיקה פרי יוזמתה של הכנסת; אלא שהשול נותר שול ולא ביקש להפוך לעיקר – לפחות באותן שנים.

התודעה שמכוחה פעלו חברי הכנסת בתקופה המדוברת התבטאה באופן ברור בדברי מי שביקש לערער עליה. "מדוע שוללים מחבר כנסת את האפשרות להביא הצעת חוק לקריאה ראשונה לסדר היום?"¹⁴ שאל חבר הכנסת משה בן-עמי, בניסיונו לייצר מעקף תקנוני לסדר היום שתואם עם הממשלה.

באותה מידה שהממשלה יכולה להיות יזמת לחוקים, יכול חבר הכנסת, או כל קבוצה של אנשים להביא הצעת חוק לסדר היום... אני רוצה שתהיינה אותן הזכויות שיש להצעת הממשלה גם להצעת חבר הכנסת.¹⁵

יו"ר ועדת הכנסת, חבר הכנסת יזהר הררי, דחה דברים אלה מכול וכול והבהיר לבן-עמי כי הדבר לא יעלה על הדעת. בבטאו את רוח התקופה, וכמי שהיה אחראי במידה ניכרת לעיצובם של סדרי המליאה באותן שנים מכוונות, הסביר הררי לבן-עמי את

טעותו: אומנם בכל הקשור לנאומים והצעות-לסדר, הכנסת רשאית לנהל את סדר יומה באופן עצמאי, אך בכל הנוגע לחקיקה – הממשלה היא הקובעת את סדר היום. דיבורים לחוד וחקיקה לחוד. כלשונו:

הממשלה שליטה על סדר היום של הכנסת, שאם לא כן היא אינה יכולה לשלוט במדינה... אומנם כל חבר כנסת יכול להציע כל מה שעולה על רוחו, והכנסת תחליט אם להכניס את הדבר לסדר היום של הכנסת. [אבל] כל מי שמציע הצעת חוק לסדר היום בזה הוא משתלט על הכנסת.¹⁶

נשים לב להיפוך שהתרחש כאן. הטענה המרכזית כיום נגד הממשלה היא שוועדת השרים לחקיקה הפכה – שלא בצדק – לגורם מאשר של הצעות החוק שאמורות היו להתנהל כפרי יוזמתה החופשית של הכנסת. אלא שבשנותיה הראשונות של מדינת ישראל, הממשלה הייתה מקור היוזמה הדומיננטי של הצעות החוק, ואילו הכנסת – בוועדותיה המקצועיות ובמליאתה – אישרה את יוזמת הממשלה או דחתה אותה. נוהג זה נתפס כראוי וצודק על ידי חברי שתי הרשויות. התנהלות אחרת הייתה אפשרית על פי התקנון אך נתפסה כמעשה חריג.

לא רק תפיסת תפקיד הכנסת השתנתה מאז אותם ימים; גם תפיסתם של תפקידי הממשלה השתנתה במידה ניכרת. הרשות המבצעת החזיקה באותן שנים לא רק בסמכויות הביצוע אלא גם – ואולי בעיקר – במפתחות החקיקה. ועדת הכנסת של אותם ימים סברה כי תחום החקיקה – וממילא גם קביעת סדר יומה של הכנסת בכל הקשור לתחום זה – מצוי באחריותה הישירה של הרשות המבצעת;¹⁷ כפי שניווכח מיד, תפיסה זו התבטאה בהחלטותיה של ועדת הכנסת ובדרך שבה עיצבה את תקנון הכנסת. הממשלה באותן שנים, ולא פחות מכך הכנסת עצמה, התייחסו לרשות המבצעת כרשות המושלת במדינה ולפיכך סברו כי שליטה בפעולת החקיקה ובסדר יומה היא כלי חשוב בשירות הממשלה וחלק דומיננטי מסמכותה.

מיעוט פעילותם של חברי הכנסת בכובעם כיוזמי חקיקה אינו מאפיין של הכנסות בשנות החמישים בלבד. בשלושת העשורים הראשונים של המדינה הייתה החקיקה הפרטית חלק קטן מאוד מסך החוקים שהתקבלו בכנסת; למעשה, ברוב הכנסות הסתכם שיעורה באחוזים בודדים בלבד. בשיא תנופתה של החקיקה הפרטית, שחל במהלך שנות השבעים, גדל שיעורה לרמה של 21% ממכלול החקיקה, אך בתחילת שנות השמונים הוא צנח שוב לרמה של 13%.¹⁸

כפי שציינו, ועדת השרים לחקיקה של אותם ימים כלל לא הייתה מוסמכת לדון בהצעות חוק פרטיות והוסמכה לדון אך ורק בחקיקה הממשלתית. ביחס לחקיקה הפרטית, שלא זכתה לכל התייחסות בתקנוני הממשלה בשנים הראשונות, התפתח בהמשך מנגנון חדש אלא שגם הלה היה מנגנון רזה ותגובתי-בלבד. באותן שנים, הממשלה טרם פיתחה שיטה מתוחכמת לטיפול שיטתי וסדור ביוזמות החקיקה

מטעם הכנסת וכל שר עשוי היה להשפיע על מהלכי החקיקה בתחומים שעליהם חלש משרדו.¹⁹ אומנם שר המשפטים קיבל עדיפות מסוימת בכל הנוגע לטיפול בהצעות חוק פרטיות בשם הממשלה, אך סמכותו ועדיפותו היו רחוקות מלהיות מוחלטות.²⁰

התקופה הארוכה שבה שתק תקנון הממשלה ביחס לתופעת החקיקה הפרטית היא אותה תקופה שבה הייתה זו תופעה שולית לחלוטין. לשון אחרת: לא הייתה הסדרה של התחום משום שלא היה ממש תחום שדרש הסדרה – בוודאי לא בהיקפים המשמעותיים המוכרים לנו כיום. הוא התקיים כחריג מבחינת חלקו בחקיקה, כיוצא דופן בתודעת חברי הכנסת והממשלה, וכתחום הקיים במספרים מוחלטים קטנים ביותר.

שליטה בחקיקה הפרטית

ואכן, הפיכתה של החקיקה הפרטית לתופעה אדירת ממדים שאין דומה לה בשום מדינה מערבית אחרת, למן אמצע שנות השמונים, נתנה את האות להסדרתה. בתחילה, הייתה זו הנהלת הקואליציה ששימשה כגורם המסדיר את תחום החקיקה הפרטית. ההסכם הקואליציוני, ששתק בעניין זה מאז קום המדינה, קבע עם כינונה של ממשלת האחדות בשנת 1984 דרך הפעלה חדשה-לחלוטין ביחס להצעות החוק; לראשונה נוצרה בו הבחנה ברורה בין הצעות חוק פרטיות המוגשות מטעם הכנסת לבין הצעות חוק ממשלתיות המוגשות מטעם הממשלה.

בהסכם החדש נקבעו העקרונות הבאים:

1. הצעות חוק ממשלתיות יזכו לתמיכת הקואליציה באופן אוטומטי.
 2. הצעות חוק פרטיות כלל לא יוגשו מבלי שהתקבל לכך אישורה המוקדם של הנהלת הקואליציה.
 3. הנהלת הקואליציה תמתין חודש לעמדת השר הרלבנטי להצעת החוק בטרם תקבע את עמדתה. אם השר הרלבנטי הביע תמיכה בהצעה או שתק – הרי שזו תוגש. אם התנגד – הנהלת הקואליציה תכריע בדבר.
- ניכר כי הנהלת הקואליציה לא ראתה עצמה, על פי הסכם זה, כגורם האמור להכריע בנסיבות כלשהן בשאלה אם לחוקק הצעת חוק ממשלתית; היא לא ראתה עצמה ככזו בעבר והיא המשיכה בקו זה גם כאשר בחרה להסדיר את תחום החקיקה הפרטית. אלא שהאפתיות המוחלטת של הקואליציה ביחס לחקיקה הממשלתית התחלפה באותה תקופה בדעתנות ואגרסיביות עצומות ביחס להצעות הפרטיות: יכולתו של חבר כנסת להניח הצעת חוק פרטית על שולחן הכנסת – יכולת הנתפסת בעינינו כיום כזכות הבסיסית ביותר של חבר כנסת – נלקחה באותה תקופה מחברי הכנסת של הקואליציה.

וכאן חייבים להדגיש: אין מדובר באי־תמיכה בהצעה לקראת הבאתה להצבעה בקריאה טרומית במליאת הכנסת. על פי הנורמה החדשה שנקבעה ב־1984, הצעה פרטית כלל לא תונח על שולחן הכנסת כל זמן שהנהלת הקואליציה לא אישרה הנחה זו. אומנם, על פי ההסדר החדש הנהלת הקואליציה לא תקבל את החלטתה בדבר אישורה (או אי־אישורה) של הצעת חוק אלא לאחר ששמעה את עמדת הממשלה ודנה בה; אלא שגם על פי הסדר זה אין הנהלת הקואליציה חייבת לקבל את עמדת הממשלה. ובכן, על פי ההסכם הקואליציוני משנת 1984, הנהלת הקואליציה הייתה הפוסק האחרון בדבר גורלן של הצעות החוק הפרטיות.

נורמה זו חייבה באופן ישיר אך ורק את חברי הכנסת מטעם הקואליציה, הפועלים על פי הוראות ההסכם הקואליציוני וצפויים לעונש מטעם הנהלת הקואליציה על הפרתן, אך אין פירוש הדבר שחבר האופוזיציה באותה תקופה יכול היה לקדם בקלות הצעת חוק פרטית מטעמו. האפשרות להעלות הצעת חוק להצבעה במליאה בקריאה טרומית נתפסת כיום כזכות קנויה העומדת לכל חבר כנסת (באמצעות המנגנון הסיעתי ובתנאי שחלפו לפחות 45 ימים מיום שהניח את הצעתו),²¹ אך בתקופה האמורה הכנסת עצמה בחרה שלא להכיר בזכות זו – לא של חבר הכנסת ואפילו לא של סיעתו – וקבעה כי בהסכמת ועדת הכנסת רשאי יו"ר הכנסת לדחות שוב ושוב (ולמעשה ללא כל הגבלה) את מועד ההצבעה על הצעת חוק פרטית.

מחסומים דינאמיים מסוג זה אינם עניין של מה בכך. הללו נעלו לחלוטין את שערי החקיקה בפני כל חבר כנסת שביקש לקדם הצעה שהנהלת הקואליציה, יו"ר הכנסת או ועדת הכנסת לא חפצו ביקרה. אמת נכון הדבר: חסימת החקיקה נעשתה כאן בין כותלי הכנסת ולא בידי רשות חיצונית כמו הממשלה, אלא שקשה לראות חסימה כפעולה שהתבצעה בידי גופים המייצגים את ריבונות הכנסת, וזאת בשל כמה סיבות. ראשית, הנהלת הקואליציה מיישרת קו בדרך כלל עם הרשות המבצעת, ומשמשת לא־פעם כסוכנת הפרלמנטרית של הממשלה; היא ודאי אינה מייצגת את האינטרסים הרחבים של חברי הכנסת, וכל שכן שהיא אינה מייצגת את האינטרסים של חברי האופוזיציה שנציגיהם כלל אינם חלק מגוף זה. שנית, גם ההחלטות המתקבלות בין אורגנים הפועלים אך ורק מתוך הכנסת, ללא כל קשר לממשלה, אינן משקפות בהכרח את טובת הכנסת. החלטות ועדת הכנסת משקפות יותר את יחסי הכוחות שבין חברי ועדת הכנסת, ומשקפות גם את האינטרסים הפרטיים והפוליטיים של יו"ר הוועדה הקובע בה את סדר היום; והוא הדין בוודאי לגבי יו"ר הכנסת שלו אינטרסים פוליטיים משל עצמו. בין שאר מאפייניה, הכנסת היא גם מקום עבודה פוליטי ותחרותי, ולפיכך החלטות של חברי כנסת אחדים ביחס לחברי כנסת אחרים אינן רצויות ואינן משקפות בהכרח את טובת המוסד. אדרבה, ברבות מהפעמים הן משקפות את טובתם האישית של חברים מסוימים בה ודבר אין להן עם רעיון ריבונות הכנסת.

נציגיה המובהקים של ריבונות הכנסת הם – ראשית כול ואחרית כול – חברי הכנסת

עצמם. 120 חברי הכנסת מכלל סיעות הבית הם המרכיבים את הרשות המחוקקת וממילא הם נציגיה המובהקים והבלעדיים. הם מייצגים את הכנסת היטב, ללא צורך במתווכים הגוזרים עמלה פוליטית על שירותי התיווך שאיש לא ביקש מהם. זכותם של חברי הכנסת לקדם הצעות חוק מטעמם נרמסה אפוא בשנות השמונים ברגל גסה, והייתה זו פגיעה כה חמורה בריבונותה של הכנסת עד שקשה להעלות על הדעת פגיעה חמורה ממנה. אלא שתקופה זו, על מאפייניה הדורסניים, לא החזיקה מעמד למשך שנים ארוכות והתחלפה גם היא – במשטר שלישי שבו עוצבו הסדרי החקיקה בדרך שלא הייתה מוכרת עד אותה עת. בעידן זה, לכנסת, לממשלה ולהנהלת הקואליציה חולקו קלפים חדשים שבהם הן משחקות עד היום.

עליית כוחה של ועדת השרים

לקראת סוף השמונים המשיכה תופעת החקיקה הפרטית לתפוח, ובמקביל המשיכו חברי הכנסת לאבד אחיזה בהליך החקיקה ולאבד מעצמאותם. בימים אלה החלה להתפתח תפיסה חדשה, ומאז מתאפיין היחס לחקיקה הפרטית בעניין הרב שהממשלה מוצאת בו. זוהי התקופה שבה חצתה החקיקה הפרטית את רף ארבעים האחוזים מכלל החקיקה הישראלית, וזוהי גם התקופה שבה החליטה הממשלה לשנות אסטרטגיה; הפעם – באופן יסודי.

בשנת 1994 נפל דבר בישראל. תקנון הממשלה החדש ייחד לראשונה את ועדת השרים לחקיקה כגוף אשר יחזיק מעתה בסמכות הבלעדית מטעם הממשלה לגבש את עמדתה ביחס להצעות החוק הפרטיות. בניגוד למצב הקודם, שבו ועדות שרים המופקדות על תחומים שונים הוסמכו לדון בהצעות חוק פרטיות הנוגעות לתחום עיסוקן ואילו ועדת השרים לחקיקה עסקה אך ורק בהצעות חוק ממשלתיות, הרי שמעתה לוועדת השרים לחקיקה שמורה סמכות רחבה וייחודית: כלל הצעות החוק, פרטיות כממשלתיות, עומדות תחת סמכותה הבלעדית.

הממשלה, שהחלה להתמקצע בתחום החקיקה הפרטית, לא שקטה על שמריה והוסיפה כמה כלים חשובים נוספים לעבודתה בתחום זה. בשנת 1996 יצרה הממשלה ברירת מחדל הפוכה לזו שנקבעה בתקנונה שש שנים בלבד קודם לכן, והכריזה כי מעתה הצעת חוק שלא זכתה להתייחסות הממשלה תיחשב להצעת חוק שהממשלה מתנגדת לה. תקנון הממשלה של שנת 1997 צעד כבד דרך נוספת וקבע כי ועדת השרים תדון בכל הצעה פרטית הקבועה לדיון בסדר היום של מליאת הכנסת; מעתה הממשלה תדון בכל הצעות החוק, הפרטיות והממשלתיות, ותעשה זאת באופן יזום ולא בתגובה לבקשתו של שר אשר ביקש באופן מיוחד לדון בהצעה מסוימת. במקביל לצעדים אלה, המשיכה תופעת החקיקה הפרטית לצמוח והגיעה לראשונה לרף חמישים האחוזים מכלל החוקים שהתקבלו במליאת הכנסת.

נטילת מושכות החקיקה הפרטית בידי הממשלה השתקפה באותה עת גם בהסכמים הקואליציוניים. ההסכם של שנת 1996 קבע כי חבר כנסת רשאי להגיש הצעת חוק פרטית, אולם ככל שהממשלה תתנגד לה הנהלת הקואליציה תודיע לחבר הכנסת על כך והלה יימנע מלקדם את ההצעה. בשנת 1999 קבע ההסכם הקואליציוני כי יו"ר הקואליציה קיימת זכות ערר על החלטת ועדת השרים לחקיקה.²² לכאורה ניתן לראות בכך עלייה במעמדו של יו"ר הקואליציה אלא שההקשר ההיסטורי הוא החשוב כאן: מגורם הקובע את גורל הצעות החוק הפרטיות לשבט או לחסד, תוך שקלול עמדת הממשלה, הפך יו"ר הקואליציה למי שזכאי להגשת ערר על החלטה שמתקבלת במקום אחר – בוועדת השרים לחקיקה. לא זו אף זו: בהסכם זה מוגדר לראשונה יו"ר הקואליציה כמי שאוכף את החלטות ועדת השרים, כלומר מי שבעבר היה השופט העליון של תחום החקיקה הפרטית חתום בהסכם זה על שְנִמוּכוֹ הדרמטי לכדי פקיד הוצאה-לפועל מטעם הממשלה. עוד נקבע בהסכם זה כי הקואליציה תתנגד לכל הצעת חוק שיש לה משמעות תקציבית והממשלה לא תמכה בה.

בשנת 2006 רוכך מעט נוסח ההסכם וקבע כי הנהלת הקואליציה תקבע את עמדתה בהתאמה עם עמדת הממשלה. בשנת 2013 קבע ההסכם כי הנהלת הקואליציה תודיע לחבר הכנסת וסיעתו על התנגדות הממשלה להצעת החוק ואלה יפסיקו לקדמה. בכך הסתיים התהליך שהחל בסוף שנות השמונים, ועיצובה של ועדת השרים לחקיקה כגוף המרכזי המסדיר את פעולת החקיקה הפרטית הושלם.

נתוני ארבע השנים האחרונות משלימים את התמונה. כ-300 הצעות חוק ממשלתיות עלו להצבעה בישיבותיה השבועיות של ועדת השרים לחקיקה במהלך הקדנציה האחרונה; ולמעט בודדות, שלכל אחת מהן סיפור מיוחד, כולן אושרו בוועדה. לעומתן, אלפי הצעות חוק פרטיות באו לפני ועדת השרים לחקיקה ו-84% מהן נתקלו בהתנגדות מצד הממשלה או נדחו, ובכך באו אל קיצן המוקדם.²³ נתון פשוט זה מבהיר עד כמה שונה כיום תפקידה של ועדת השרים לחקיקה מהדרך שבה הוגדר בראשית הדרך: מוועדה שנוצרה בשנות החמישים על ידי הממשלה כדי לשלוט בתוצרי החקיקה הממשלתיים, הפכה הוועדה לגוף ממשלתי שעיקר עיסוקו בהסדרת (וכמעט אפשר לומר: בלימת) תוצרי החקיקה הפרטית מטעם הפרלמנט.

דווקא ביחס לתפקידה ההיסטורי – אישור הצעות חוק ממשלתיות – הסטטיסטיקה מלמדת כי הוועדה הפכה למנגנון לא-יעיל. למעשה היא משמשת כחותמת גומי, שכן כמעט כל ההצעות הממשלתיות המתגלגלות לפתחה מאושרות. ניתוח זה אמור לכאורה לזעזע את אמות הסיפים.

ועדת השרים לחקיקה: סיכום היסטורי

הניתוח שערכנו משרטט את דמותה של ועדת השרים לחקיקה בדרך שטרם תוארה בכתיבה המקצועית: הוא סוקר את פעולתה של הוועדה מאז שנות החמישים ועד ימינו, והוא אכן מאשש את הטענה שלפיה אחיזתה של הממשלה בתחום החקיקה הפרטית הלכה והתחזקה בשנים האחרונות. השינוי שנוצר בפעילות הוועדה דרמטי, אלא שבעניין זה כשלעצמו אין כדי לטעון נגד פעולת הוועדה; גם לא בשם פגיעתה לכאורה במעמד הכנסת, שכן העלייה בכוחה של הממשלה אינה גוזרת בהכרח את ירידת כוחה של הכנסת. זו, כפי שאטען מיד, אינה באה בשום אופן על חשבונה של זו.

הסקירה מלמדת אותנו כי הסדרת החקיקה הפרטית בישראל מתחלקת לשלוש תקופות מרכזיות: תקופה ראשונה הנפרשת על פני שלושת העשורים הראשונים של פעילות הוועדה; תקופה שנייה הנפתחת באמצע שנות השמונים ומסתיימת באמצע שנות התשעים; ותקופה שלישית הנפתחת באמצע שנות התשעים ומתקיימת עד ימינו. התקופה הראשונה מתאפיינת באי-הסדרה של תופעת החקיקה הפרטית, אלא שזו התקיימה כעניין שולי ביותר במסגרת החקיקה הכללית. התקופה השנייה מתאפיינת בהסדרת ענייני החקיקה מטעמם של חברי הכנסת באמצעות המנגנון הקואליציוני הנהנה משליטה עמוקה מאוד בפרוצדורה. דווקא במהלך התקופה השלישית זכו חברי הכנסת באפשרות להניח הצעות חוק על שולחן הכנסת ללא אישור של גורם כלשהו; הם גם זכו לראשונה בזכות, הנחשבת כיום מובנת מאליה, להביא את הצעותיהם להצבעה במליאה ללא אישור גורם חיצוני החורג מהסכמת סיעתם. סיכום שלוש התקופות ואפיוניהן מופיע בטבלה הבאה.

תקופה	רמת ההסדרה
1984–1948	אי-הסדרה
1994–1984	הסדרה קשיחה באמצעות מנגנון קואליציוני
2019–1994	הסדרה רכה באמצעות מנגנון ממשלתי

הטענה שלפיה הממשלה השתלטה על נושא החקיקה נכונה אפוא אלא שאין היא אומרת שחברי הכנסת, מייצגיה הבולטים של הכנסת, נפגעו מכך. הכנסת כרשות כלל לא נפגעה מעליית כוחה של הממשלה. מי שנפגעה מכך בעיקר היא הנהלת הקואליציה שהפסידה את כוחה הרב – שבאמצעותו שעבדה את חברי הכנסת והכריחה אותם לסור למרותה. כפי שהראיתי, ובניגוד גמור לנטען על ידי מבקריה של ועדת השרים, שליטתה של הקואליציה בהליך החקיקה נחלשה באופן דרמטי בשנים האחרונות – וכל שכן שלא התחזקה – ביחס לתקופה שבה שלטה הקואליציה בתחום החקיקה הפרטית ללא מצרים.

לצד הקלות פרוצדורליות ותקנוניות משמעותיות שחוו חברי הכנסת בתקופה השלישית, נתונים שונים (אשר נאספו ופורסמו בשנים האחרונות על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת)²⁴ מעידים כי בכל היבט שנבחר מתאפיינת התקופה האחרונה, תקופת שליטתה של הממשלה בהליך החקיקה הפרטית, בליברליזציה רבה ובשחרור הרסן ביחס להצעות החוק הפרטיות. בעידן זה, שהחל כאמור באמצע שנות התשעים, הונח מספר הצעות החוק הפרטיות הרב ביותר; מספר הצעות החוק הפרטיות שהפכו לחוק גם הוא הרב ביותר בהשוואה לתקופות אחרות; והיחס שבין החקיקה הפרטית לרעותה הממשלתית הוא המיטיב ביותר עם החקיקה הפרטית ועומד על 50% חקיקה פרטית ו-50% חקיקה ממשלתית. מעולם לא היה בישראל יחס טוב יותר לחקיקה הפרטית.

מתנגדיה של ועדת השרים לחקיקה גורסים כי "היה פה שמח לפני שנולדתי", אולם אליבא דאמת זמננו הוא תור הזהב של החקיקה הפרטית. במובן זה, הכנסת – כמוסד יוזם חקיקה – נמצאת כיום בשיא עוצמתה, ויחד עימה כמוסד, נהנים גם חברי הכנסת מתקופה של פריחה בכל הנוגע לקידום הצעות החוק הפרטיות מטעמם. מעולם לא קודמו הצעות חוק פרטיות כה רבות.

דומה כי בדברים אלה יש כדי לסתור כליל את טענותיהם של מבקרי ועדת השרים באשר לכוחה המופרז וחסר המעצורים כיום – הפוגע לכאורה ביכולתם של חברי הכנסת לקדם את הצעותיהם (ביחס למה שהיה נהוג בעבר).

עקרון הפרדת הרשויות: על יריבות ממתנת

אלא שטיעוננו טרם הושלם, משום שייתכן כי מהלך ההשתלטות של הממשלה אכן מיטיב עם כוחם החקיקתי של חברי הכנסת, ועדיין עשויה להישאל שאלה בדבר הלגיטימיות המשטרית של מהלך זה: האם לא חרגה הממשלה מהדגם המוכר בעולם של הפרדת הרשויות? מנקודת מבטו של חבר הכנסת המבקש ליוזם הצעות חוק פרטיות – האם תוצאתו החיובית של מהלך הממשלתיות מרפאת את הקשיים המשטריים שעליהם מצביעים מתנגדי המהלך? לשאלות אלו נקדיש את העמודים הבאים.

עקרון הפרדת הרשויות נתון בישראל למניפולציות מרובות שכן לרוב הוא נתפס באופן שגוי מן היסוד; למעשה, קשה מאוד להבהיר עד כמה נפרדות הרשויות בישראל בעוד עצם הגדרתה של הפרדה זו נשענת על תפיסה מוטעית המבוססת על שלוש טעויות-משנה: (א) טעות ביחס לכוונתו המקורית של עקרון הפרדת הרשויות; (ב) טעות ביחס ליישומי המקובלים של עיקרון זה במדינות שונות בעולם; (ג) טעות ביחס להבנתו המסורתית של עיקרון זה בישראל.

היה זה ג'יימס מדיסון שכבר לפני מאתיים שנה עמד על סילופו של עקרון הפרדת

הרשויות המיוחס למונטסקייה. אל מול דאגתם של אנשי ניו-יורק שחששו כי החוקה המוצעת לשלוש-עשרה המושבות האמריקניות "מפרה כביכול את הכלל המדיני הדורש ששלוש המחלקות – המחוקקת, המבצעת והשופטת – חייבות להיות נפרדות ונבדלות", מחמת "הסגות גבול" מסוימות בין הרשויות, ביקשו מדיסון והמילטון הפדרליסטים להבהיר את משמעותו המדויקת של העיקרון המפורסם. בעיני מונטסקייה, הסביר מדיסון, הייתה החוקה הבריטית מה שהיה הומרוס בעיני הסופרים:

כשם שהללו ראו ביצירתו של המשורר בן-האלמוות את הדגם המושלם שממנו יש לגזור את עקרונותיה של האמנות האפית ואת כלליה, ואשר לאורו יש לדון את כל היצירות הדומות, כך ראה, כמדומה, המבקר המדיני הגדול הזה בחוקה של אנגליה את אמת המידה – או, אם נביא דברים כלשונו, את האספקלריה – של החירות המדינית...

אם נעזיף מבט קל ביותר על החוקה הבריטית, ודאי ניווכח כי שלוש המחלקות – המחוקקת, המבצעת והשופטת – בשום פנים אינן נפרדות ונבדלות כליל זו מזו.

ראש הרשות המבצעת הוא חלק בלתי נפרד מן הרשות המחוקקת. רק לו לבדו הזכות לעשות אמנות עם ריבוניים זרים, שלאחר שנעשו, יש להן, בסייגים ידועים, תוקף של מעשי חקיקה. הוא הממנה את אנשי המחלקה השופטת, והוא רשאי לסלקם על פי פנייתם של שני בתי הפרלמנט...

ענף אחד של המחלקה המחוקקת משמש גם הוא כמועצה חוקתית עליונה לראש הרשות המבצעת, כשם שמצד שני הוא היחיד המגלם את הסמכות השופטת במקרים של משפטי הדחה...

ישוב: השופטים קשורים במחלקה המחוקקת עד כדי כך שלעיתים קרובות נוכחים ומשתתפים בדיוניה...²⁵

אם זהו המבנה המשטרי שעמד לנגד עיניו של מונטסקייה בשעה שטבע את עקרון שלוש הרשויות, וסוג זה של הפרדה – שבפירוש אין לתארה כסטריילית – הוא שהיה בעיניו הדגם המושלם, הרי שמסקנתו של מדיסון ביחס לדברי מונטסקייה ברורה מאליה:

כאשר אמר "לא תיתכן חירות במקום שהסמכויות לחקיקה ולביצוע מאוחדות באותו אדם עצמו או באותו חבר שליטים עצמו", או "אם אין הפרדה בין הסמכות לשפוט ובין סמכויות החקיקה והביצוע", הוא לא התכוון לומר בכך כי אסור שתהיה למחלקות האלה כל שותפות חלקית זו במעשי זו, וכל שליטה זו על מעשיה של זו... אין הוא יכול להתכוון אלא לכך שבכל מקום שכל הסמכות של מחלקה אחת מופעלת על ידי אותן ידיים אשר מחזיקות בכל הסמכות של מחלקה אחרת, מתערערים עקרונות היסוד של חוקה חופשית.²⁶

אליבא דמדיסון, עקרון הפרדת הרשויות שולל דגם קיצוני של השתלטות מוחלטת מצד רשות אחת על מלוא סמכותה של רשות אחרת ועל כן אינו רלוונטי לענייננו. השימוש בעיקרון זה לשם שלילת הלגיטימיות שבמעורבות הממשלה בפעולת החקיקה אינו מוצלח ואינו משכנע, שכן הממשלה אינה מחזיקה בידה את סמכויות החקיקה של הכנסת.

השפעתה של הממשלה על עיצוב ספר החוקים היא אכן דרמטית אך היא אינה עושה זאת מכוח סמכות חקיקה שאותה נוטלת היא מן הפרלמנט. השפעתה הדרמטית של הממשלה נובעת, כפי שניתחנו זאת לעיל, מהסכמה פוליטית בתוך הפרלמנט-עצמו אשר נולדת מהמבנה הקואליציוני של הממשלה – המונח ביסוד המשטר הפרלמנטרי שלנו. אותה הסכמה פרלמנטרית מביאה את סיעות הקואליציה לקבוע בראשית כל קדנציה כי אישורן העקרוני של הצעות החוק ייעשה באמצעות נציגיהן החברים בוועדת השרים (ולא באמצעות נציגיהן החברים בהנהלת הקואליציה). למותר לציין כי עניין זה מסמן רק את תחילת מסלולה של הצעת החוק, ומכאן והלאה היא תחוקק על פי ההסדרים המדויקים שייקבעו בוועדות הכנסת עם השפעה הולכת-ופוחתת של הממשלה ביחס לאלה. ובכן, כל קשר בין המתרחש בישראל לבין מה שמונטסקייה ביקש להזהיר מפניו הרי הוא מקרי בהחלט.

אכן, אין בכך כדי לומר שעקרון הפרדת הרשויות אינו רלבנטי לדיוננו. אדרבה – הוא רלבנטי בהחלט אלא שהוא משמש לטעמי כטענה משמעותית שבה מחזיק דווקא הצד המצדיק את מעורבותה של הממשלה בפעולת החקיקה של הכנסת. מעורבות זו נובעת ישירות מעקרון הפרדת הרשויות ומגשימה אותו באופן מוצלח – וכדלהלן.

ארצות הברית הייתה לדמוקרטיה החוקתית הראשונה שהגשימה את עקרון הפרדת הרשויות המודרני, ולשם הבנתו נתבונן מעט בדרכים שבהן התפרש על ידי האבות המייסדים. אכן, המשטר האמריקני הוא משטר נשיאותי ולא פרלמנטרי, ומובן שאינני מבקש לזהות בין ישראל לבין ארצות הברית, ובכל זאת סבורני כי ניתן ללמוד משיטת הממשל האמריקנית דבר-מה יסודי ברעיון הפרדת הרשויות: עקרון התלות. האבות המייסדים האמריקנים השכילו להבין כי "אין די בתיחום הגבולות של כל אחת (מהרשויות) על גבי הנייר בלבד", וכי "יש לספק לכל אחת מהן נשק חוקתי להגן על עצמה"²⁷; הם השכילו להבין כי דווקא תלות הדדית בין הרשויות היא הערובה לכך שלרשות אחת לא יהיה כוח בלתי-מוגבל כלפי חברותיה. לאבות המייסדים גם הייתה "חשודה מיידית" להסיג את גבולן של השתיים האחרות – הרשות המחוקקת; והיה להם גם כלי נשק יעיל נגדה – זכות הוטו.

המילטון חבר למדיסון והיה למי שניסח את עקרון הפרדת הרשויות המהותי:

מה שעולה מן העקרונות הברורים והמוחלטים האלה הוא שאומנם יש להעניק לראש הממשל זכות וטו, בין מוחלטת ובין מוגבלת, על מעשי ענפיה של הרשות המחוקקת. בלא

זו או זו לא יוכל הראשון בשום פנים להתגונן מפני מעשי הביזה של זו האחרונה... אפשר להגיע במהרה למצב שבו תמוזגנה זכויות החקיקה והביצוע באותן הידיים עצמן. אפילו לא נתגלתה מעולם ברשות המחוקקת כל נטייה לפלוש לתחום זכויותיה של הרשות המבצעת, ממילא למדונו כללי החשיבה הנכונה וההגיונית העיונית שאסור להפקיד את האחת לחסדה של זולתה, אלא מן הדין הוא להקנות לה יכולת חוקתית וממשית של הגנה עצמית.²⁸

דווקא יכולתה של הרשות המבצעת לבלום את פעולת החקיקה של הפרלמנט היא המשמרת את עקרון הפרדת הרשויות ומבצרת אותו, שכן מבלעדי סמכות הווטו עתיד הפרלמנט לנהל את ענייני המדינה באופן המרוקן-מתוכן את פעולת הרשות המבצעת, ולחדור באמצעות חקיקה לתחומים ביצועיים מרכזיים שעליהם מופקדת הממשלה.

לא רק ביצור גבול סמכותה של הממשלה עמד לנגד עיניו של המילטון; הוא האמין כי סמכות הממשלה לבלום את חקיקת הפרלמנט תסייב את החקיקה, וזאת לא מפני שלרשות המבצעת "יתרון חוכמה או מידות תרומיות", אלא מכוח ההנחה "שהרשות המחוקקת לא תהיה חסינה מפני שגגה; שלפעמים עלולה רוח של פלגנות להשחית את דיוניה; שלפעמים עלולים רשמים חולפים להניעה לנקוט צעדים בהולים, שלאחר שתימלך בדעתה עתידה היא עצמה לגנותם".²⁹ לדבריו, דגם של הפרדת רשויות המייצר גופים מגוונים הנדרשים לאשר את קבלת החוק

מגדיל את סיכוייה של המדינה למנוע את קבלתם של חוקים רעים מחמת בהילות, רשלנות או כוונה רעה. ככל שירבו לבחון צעד כלשהו, וככל שיגדל השוני במעמדותיהם של אלה האמורים לבחון אותו, כך ממילא תפחת הסכנה של אותן שגיאות הנובעות מהעדר שיקול דעת נאות... הסיכוי שהשקפות פסולות מכל סוג שהוא תשפענה בבת אחת לרעה על כל הגופים השלטוניים, וביחס לאותו נושא עצמו, קטן בהרבה מהסיכוי שהן תשפענה על כל אחד מהם, ותולכנה אותם שולל לסירוגין.³⁰

לשיטתו של המילטון, חשיבותו של דגם הפרדת רשויות זה, המעודד את התערבות הרשות המבצעת בתוצריה של הרשות המחוקקת, טמונה קודם כול בהגנתו על ספר החוקים מפני כניסתם של חוקים "רעים". יתרונו היחסי החשוב של דגם זה (השונה מדגם הביקורת השיפוטית המאפשר אף הוא התערבות בתוצרים "רעים" מצד הפרלמנט) בכך שהוא עושה זאת מתוך טיפוח מאבק חשוב ולגיטימי בין שתי רשויות שהן דמוקרטיות ביסודן – הפרלמנט והממשלה.

עמדה אלטרנטיבית

קולם של הפדרליסטים לא היה הקול היחיד שנשמע בשנים המעצבות של הקמת ארצות הברית. מתנגדיהם, האנטי-פדרליסטים בהנהגת פטריק הנרי, התגבשו סביב ההתנגדות לממשל פדרלי חזק. אומנם החוקה האמריקנית אושרה במתכונתה

המוכרת לנו חרף התנגדותה של תנועה זו, אך מאבקה תרם להתגבשות מגילת הזכויות. האנטי-פדרליסטים החזיקו במסורת שונה לחלוטין של העיקרון שטבע מונטסקייה, כפי שביטא זאת ויליאם פן (ההדגשה במקור):

מאז ומעולם דגלו נסיכים בדרך של הפרד-ומשול. כעת הגיעה שעתו של העם עצמו לדגול באותה דרך ולחלק את הכוח בין שליטיו כדי למנוע מהם לנצל לרעה. דרך היישום של אמת פוליטית עמוקה זו נעלמה מעיני העולם למשך זמן רב, אך היא מושתתת על עיקרון טבעי ופשוט ביותר. אם אדם פלוני – קובע מונטסקייה – או חבר אנשים, מחזיקים בידיהם את סמכות החקיקה ואת סמכות הביצוע גם יחד, לא תהיה חירות, שכן יש לחשוש שאותו מלך או מועצה יכריזו על חוקים עריצים, במטרה לבצע בעזרתם מדיניות עריצה. זהו דבר שאין מתבקש ממנו; וסביר שאלו אכן תהיינה התוצאות, בהינתן הנטייה הטבעית של בני אדם לכוח.³¹

את חירות האזרחים שביקשו ליצור מדיסון והמליטון הפדרליסטים באמצעות מאבק בין שתי הרשויות (המפחית את הסיכוי לחקיקה לא מוצלחת לאזרח או חקיקה הפוגעת בעקרון הפרדת הרשויות עצמו), החליפו האנטי-פדרליסטים בחירות המחוקק. תפיסה זו רואה בכל חפיפה בין תחומי פעולתן של הרשויות הפרה גסה של עקרון הפרדת הרשויות:

החלוקה הראשונית והטבעית ביותר של כוח הממשל היא בין הרשות המחוקקת לבין הרשות המבצעת. אסור שאף אחת משתי הרשויות הללו תסבול מהנגיסה הקלה ביותר של חברתה בסמכויותיה או מהתערבות כלשהי מצידה. שכן מי מהן שתחלוק את כוחה עם האחרת, תהפוך בהכרח לכפופה לה; ואם לכל אחת מהן יהיה חלק בסמכויות חברתה, הן תהפוכנה בפועל לגוף אחד. האינטרס שלהן והכוח שלהן יהיו זהים, ויחדיו הן יפעלו נגד העם. תהא זו אפוא טעות פוליטית עצומה להעניק לרשות המבצעת את הסמכות לשלול חקיקה – או להתערב בדרך כלשהי בתהליך החקיקה.³²

אין לזלזל במחלוקת עמוקה זו. היא מחלוקת בדבר הגדרתה של החירות והדרך הטובה ביותר לביצורה: אלה אומרים כי ביצורה יושג באמצעות חפיפה בתחומי הרשויות ומאבק תמידי ביניהן באזורי הספר; ואלה אומרים כי ביצורה יושג באמצעות הפרדה מוחלטת והרמטית בין הרשויות ומאבק על עצם ההפרדה הזו. הללו ספקנים ביחס ליכולתו של הפרלמנט להישמר מפגיעה בחברה באמצעות חקיקה מופרזת ורעה; והללו שמים מבטחם בפרלמנט חזק וכול-יכול המגן על האזרחים מפני הרשות המבצעת.

אלא שמחלוקת עמוקה זו התגלעה לפני למעלה ממאתיים שנה, ומאז התרחשו מאורעות רבים בעולמנו.

שנה לאחר ניסוחה של מחלוקת זו הכריעו אזרחי ארצות הברית – עם אישורה של החוקה הפדרלית – כי התזה של מדיסון והמליטון היא המקובלת עליהם, כי לא חירות

הפרלמנט היא העיקר אלא חירותם של האזרחים, וכי דווקא ההתגוששות בין שתי רשויות נבחרות היא המשרתת חירות זו.³³ זכות הווטו על חוקי הקונגרס, השמורה לנשיא, עוגנה בחוקה שאושרה בשנת 1789, ובכך קבעה את מעורבותה העמוקה של הרשות המבצעת בקבלת החוקים בפרלמנט. שנים לא-רבות חלפו ומדינותיה של ארצות הברית עיגנו בחוקותיהן יחסים דומים בין בית המחוקקים המקומי לבין מושל המדינה, ובכך פירשו שוב ושוב את עקרון הפרדת הרשויות באופן שבו מדיסון והמילטון הבינו אותו.³⁴

השנים שעברו, והתפיסה המשתנה ביחס למקומה של הרשות המבצעת בתחום החקיקה במדינה המודרנית,³⁵ הביאו לכך שגם מחוץ לארצות הברית, וגם במשטרים פרלמנטריים מובהקים, הלכה והתפשטה תופעת זכות וטו על החקיקה.³⁶ במחקר השוואתי אשר נערך בשנות השישים על ידי האיגוד הבין-פרלמנטרי, והשווה את יחסי הפרלמנט והממשלה בין עשרות מדינות שונות, נקבע כי "העיקרון שלפיו הפרלמנט הוא שמפעיל את סמכות החקיקה באופן בלעדי אינו מתקשר עוד עם המציאות ברוב מדינות העולם".³⁷

למעשה, לא רק שעקרון הפרדת הרשויות אינו תומך באיסור התערבות הרשות המבצעת בפעולת החקיקה, אלא שהוא מוביל להפך הגמור. התערבות הרשות המבצעת בפעולת החקיקה, כפי שזו מקובלת במדינות רבות, היא המגשימה את עקרון הפרדת הרשויות. הטוענים אחרת, מימין ומשמאל, מסתבכים בסתירות פנימיות. כאשר הם טוענים בשם עקרון הפרדת הרשויות, הם נשענים על מערכת תיאורטית שאינה מתכתבת עם מציאות החיים המודרנית.

נורמה עולמית

ציינו לעיל כי בשנותיה הראשונות של המדינה, חברי הכנסת כלל לא תפסו עצמם כמי שאמורים ליזום חוקים, אלא כמי שחברים במוסד שבכוחו לאשר את הצעות החוק שיוזמת הממשלה או לדחותן, והכנסת נתפסה כבית המחוקקים אך לא כבית יוזמי החקיקה. תופעה זו לא נחשבה חריגה כלל ביחס לשאר מדינות העולם באותה עת, וגם בהן עבודת החקיקה של הפרלמנט נגעה בעיקרה לאפיון מוצלח ומדויק יותר של יוזמות הממשלה, לצד בלימת יוזמות ממשלתיות שלא היו ראויות בעיני חברי הפרלמנט. קו הגבול שהלך ונתקבע במחצית המאה העשרים קבע את הממשלה כרשות המרכזית בכל הקשור ליוזמות החקיקה. הממשלה מציעה, והפרלמנט דן, מאשר או דוחה.

הנורמה העולמית הייתה כה ברורה במהלך שנות החמישים והשישים, עד שמחקר השוואתי שנעשה באותן שנים קבע – במסקנת פרק העוסק בירידה במעמד הפרלמנט בכל הנוגע לחקיקה – כי

הממשלה בשום אופן אינה רק הסוכן המיישם את החוקים שנחקקו על ידי הפרלמנט. זוהי הרשות הדומיננטית בשלב יצירת החוק. הפרלמנט שומר על כוחו רק במובן זה שהוא עדיין הגוף שנושא-זנותו ולו לבדו נתונה המילה האחרונה.³⁸

השנים שחלפו לא שינו דבר במגמה הכללית ביחס למדינות העולם. בשנים אלו החקיקה הפכה מורכבת יותר – כזו הדורשת הרבה מעבר למקוריות מחשבה, ונשענת על ידע מקצועי וכלכלי עצום, כפי שמעולם לא היה לפני כן – ובמדינה המנהלית המודרנית היא דורשת תיאום סבוך בין גופי שלטון רבים. לכן הפכה החקיקה לממשלתית בעיקרה. ישראל של שנות השישים והשבעים המשיכה גם היא קו זה, והיוזמת הדומיננטית של הצעות החוק באותן שנים הייתה הממשלה ולא הכנסת. הדומיננטיות הזו, בכל הקשור ליוזמת החקיקה, אינה מקרית: היא מאפיינת רשות המחזיקה בגופי הידע הנדרשים כאמור בעידן החקיקה המודרנית. במקביל, תפקידו המרכזי של הפרלמנט נותר כשהיה: הוא דן בהצעות הממשלתיות, מטייב אותן ומכריע בדילמות המתעוררות ביחס אליהן. זהו קו הפרדת הרשויות האמיתי ששורטט במדינות רבות למן מחצית המאה הקודמת.

ישראל של השנים האחרונות היא המקרה החריג בניסוי העולמי. בשנות השמונים נרשמה עלייה חדה בשיעור החקיקה הפרטית בישראל, ושנות התשעים החריפו מגמת עלייה זו – עד לתקופתנו אנו. בשעה שמדינות העולם דיווחו על מעורבות עמוקה יותר ויותר של הממשלה בחקיקה,³⁹ בישראל תפסה הכנסת מקום משמעותי יותר ויותר בשדה יוזמות החקיקה – וזאת באמצעות הכלי של הצעות החוק הפרטיות.

במהלך שנות האלפיים יצרה עלייה זו את האשליה כאילו התערבותה של הממשלה בפעולת החקיקה חריגה ביחס למקובל; אלא שמעורבות זו נבעה אך ורק מגידול בהיקף החקיקה הפרטית, ולא מתפיסה חדשה באשר למקומה של הממשלה בתחום החקיקה. הכלים הממשלתיים החדשים משרתים את התפיסה המסורתית שאפיינה את ישראל בעשוריה הראשונים; הם משתלבים היטב עם התפיסה המקובלת בעולם ביחס למעורבות הממשלה בתחום החקיקה; והם מגשימים בצורה מקובלת וטובה את עקרון הפרדת הרשויות.

זהו תור הזהב של הצעות החוק הפרטיות. זהו תור הזהב של הכנסת כמוסד יוזם חקיקה. מגבלותיה של הכנסת מעולם לא היו מועטות כל כך, ובניגוד לטענות מצד מבקרי פעולתה של ועדת השרים לחקיקה – רמת שליטתה של הממשלה בהליך החקיקה מצויה אומנם במגמת עלייה, אך תופעה זו לא הביאה לירידה בכוחם של חברי הכנסת.

מעורבות הממשלה בפעולת החקיקה היא עניין לגיטימי, והיא נעשית בישראל בדרך רכה הרבה יותר מהמקובל במדינות רבות. לא רק שמעורבות הממשלה בפעולת

החקיקה אינה פוגעת בעקרון הפרדת הרשויות אלא שהיא מבצרת אותו. היא מחזירה את ישראל לתפיסה שאפיינה אותה בעשוריה הראשונים ומקובלת עד היום במרבית מדינות העולם.

1. אני מודה לסגן מזכיר הממשלה, מר ליאור נתן, על השעות שהקדיש לטובת מחקר זה ועל פתיחת חומרים ארכיוניים המצויים ברשותו בכל הנוגע לתקנוני הממשלה. תודתי שלוחה גם לגברת אתי בן יוסף, מי שניהלה במשך שלושים שנה (עד לאחרונה) את ועדת הכנסת, אשר המציאה לידיי חומרים ארכיוניים חשובים המצויים ברשות הוועדה. תודה אחרונה וחביבה שלוחה לידידי אוראל אסולין ששימש לי חברותא לנושא זה. ניסוחם של לא מעט רעיונות במאמר נובע מהשאלות הקשות שהציף בפניי בנושא סמכויות ועדת השרים לחקיקה והוא פרי של ויכוח ארוך ומוצלח שהתקיים בינינו.
2. תקנון הממשלה, סעיף 66 (ד).
3. שם, סעיף 60 (א).
4. שם, סעיף 66 (ה).
5. שם, סעיף 87 (א).
6. סעיף 2 לנספח ב של ההסכם הקואליציוני. ניתן לעיין בו באתר הכנסת בכתובת <https://main.knesset.gov.il/mk/government/documents/kaveiyesod2015.pdf>.
7. זאת בשונה ממדינות שבהן לעמדת ראש הרשות המבצעת, הבולמת חקיקה מצד הפרלמנט, קיים תוקף חוקתי.
8. ראו לדוגמה: תומר אביטל, "משמעת באגרוף ברזל: למה בעצם הח"כים לא מצביעים לפי צו מצפונם?", בלוג באתר הארץ, 10.12.2018; מתן גוטמן, "שליטתה של הממשלה על הכנסת והסכם קואליציוני כשריון חוקתי", 30.4.2019, *CON-S-IL*; אריה ריבקין, "לבלום את ההשתלטות הדורסנית: האופוזיציה תקים ועדה לחקיקה", **חדדים** 10, 24.6.2018.
9. על הדרכים השונות שמשלמת החברה על חירות זו של חברי הכנסת, ועל הנוק המתמשך שחירות פרלמנטרית זו מסבה לחירות האזרחית, עמדה שרת המשפטים לשעבר איילת שקד במאמרה "מסילות המשילות", **השילוח**, 1 (תשע"ז), עמ' 37–55. דעתי כדעתה בעניין זה, ואין כוונתי לטעון שתור הזהב של הצעות החוק הפרטיות טוב למשק ולכלכלה או לחירותם האישית של אזרחי ישראל. הוא מזיק ורע; אך ככל שמצער הדבר, זוהי המציאות: ישראל של שנת 2019 היא גן עדן להצעות חוק פרטיות.
10. אושר בישיבת הממשלה מיום 14.3.1949.
11. החלטה מספר 309 של הממשלה מיום 8.4.1953.
12. אשר צידון, **הכנסת**, תל-אביב: אמיר, תש"י, עמ' 119.
13. ענת מאור, **הח"כ כמחוקק: החקיקה הפרטית בכנסת – צמיחתה ותרומתה**, בני-ברק: הקיבוץ המאוחד, תשס"ט, עמ' 21.
14. פרוטוקול ועדת הכנסת, 8.1.1951, עמ' 3.
15. שם.
16. שם.
17. להרחבה בעניין זה ראו נעה קברטץ-אברהם, "סיפור ההיסטורי של תקנון הכנסת: גורמים מעצבים והשלכות משטריות", **חוקים**, יב (2018), עמ' 23–30.
18. מאור, **הח"כ כמחוקק**, עמ' 21.
19. לעניין זה ראו **תקנון הממשלה ה-17**, סעיף 49: "(א) העבירה מזכירות הכנסת למזכירות הממשלה הצעת חוק פרטית של חבר הכנסת יעבירה מזכיר הממשלה לראש הממשלה, לשר המשפטים ולכל שר שנושא הצעת החוק הוא בתחום פעולתו לשם קבלת הערות; העתק ההערות יועבר לשר המשפטים. (ב) על פי בקשת ראש הממשלה או שר או אם התגלעו חילוקי דעות בין משרדים שונים אשר ההצעה היא בתחום פעולתם – תועמד ההצעה על סדר יומה של הממשלה, או של ועדת השרים הנוגעת בדבר, לקביעת עמדה מוסכמת. (ג) ביקשו ראש הממשלה, שר המשפטים או שר שהנושא הוא בתחום פעולתו, לדחות את הדיון בכנסת עד שיסתיים הדיון לפי סעיף (ב), יפנה מזכיר הממשלה לכנסת ויבקש דחיית הדיון בכנסת לפי תקנון הממשלה".
20. סעיף 2(ב)(3) להנחיית היועץ 60.015 מיום 1.12.1968 קבע כי "שר המשפטים מביא לגיבוש עמדת הממשלה לגבי הצעת החוק, כפי שהיא תבוא לידי ביטוי בעת הדיון המוקדם בכנסת".
21. **תקנון הכנסת**, חלק ז: הליך החקיקה, סעיף 76.
22. אף שזכות זו עוגנה במסגרת ההסכם, היא מעולם לא כובדה כלשונה, בשל התנגדות קשה של היועמ"ש אשר סירב להעניק זכות זו למי שאינו חבר ממשלה.
23. דו"ח חקיקה 2017, מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים, מאי 2018, עמ' 25. זמין במרשתת.
24. חקיקה בכנסת ה-20: **בראי שבעים שנות חקיקה במדינת ישראל – נתונים ומגמות**, הלשכה המשפטית של הכנסת, ניסן תשע"ט.

25. אלכסנדר המילטון ואחרים, **הפדרליסט**, מאנגלית: אהרן אמיר, ירושלים: שלם, תשס"ב, מס' 47, עמ' 244–245.
26. שם, עמ' 245.
27. שם, מס' 73, עמ' 367.
28. שם, עמ' 367–368.
29. שם, עמ' 368.
30. שם.
31. Herbert J. Storing (ed.), *The Complete Anti-Federalist*, 3: Pennsylvania, Chicago and London: University of Chicago Press, 2008, p. 172. הקטעים תורגמו מאנגלית בעבור מאמר זה.
32. *Ibid.*, pp. 172–173.
33. השוו לנאומו של ראש הממשלה, בנימין נתניהו, בטקס השבעתה של נשיאת בית המשפט העליון, השופטת אסתר חיות, מיום 26.10.2017: "בכל הדמוקרטיה ניטש ויכוח מתמיד, לפעמים אפילו סוער, בדבר סימון קו הגבול בין הרשויות, זו לא פגיעה בדמוקרטיה. זו מהות הדמוקרטיה... זה לא שמונטסקייה תחם את חלוקת הסמכויות בין הרשויות ויצק את זה בסלע... ההפך הגמור, התייחום משתנה כל הזמן".
34. כמה מנשיאי ארצות הברית לא היססו להשתמש בזכות הוטו והפעילו אותה ללא הגבלה: טרומן עשה בה שימוש 250 פעמים; קליבלנד ניצל זכות זו יותר מ-400 פעמים; ואילו רוזוולט בלם יותר מ-600 חוקים שהקונגרס אישר. ראו נתונים באתר הסנאט: <https://www.senate.gov/reference/resources/pdf/presvetoes.pdf>
35. להסברים שונים לתופעה זו ראו, Michel Ameller, *Parliaments: A comparative Study on Structure and Function of Representative Institutions in Fifty-Five Countries*, London: Inter Parliamentary Union, 1966, p. 150.
36. אומנם תופעה זו של וטו מצד הרשות המבצעת מאפיינת בעיקרה דווקא משטרים נשיאותיים, שבהם נבחר הנשיא ישירות על ידי העם, אלא שרוב הטעמים העומדים בבסיס שיטתם של מדיסון והמילטון מתאימים גם למקרה הישראלי, ובוודאי שמצדיקים הם את מנגנוני ההתערבות הרכים שבהם משתמשת הממשלה בישראל. לדוגמה, בשונה מהנהוג בארצות הברית, בישראל התערבות הרשות המבצעת נעשית באמצעות קבוצת חברי ממשלה ולא בידי גורם יחיד, לכתחילה ולא בדיעבד, תוך שהיא נשענת על הסכמת הקואליציה המבקשת להישמע לה וללא כל תוקף חוקתי המחייב את הציות לה.
37. ראו Ameller, *Parliaments*, p. 219.
38. *Ibid.*, p. 151.
39. ראו חן פרידברג, "טיוב תהליך החקיקה בכנסת", נייר עבודה פנימי של המכון הישראלי לדמוקרטיה. זמין במרשתת.

רפואה חופשית

כדי להבריא את מערכת הבריאות הממלכתית יש לשחרר אותה משליטת המדינה. זה אפשרי, חיוני ומציל חיים

"אני הזקן הזרוק במסדרון, אל תבואו לבקר אותי", כתב ד"ר איתן חי-עם בטור ב'הארץ' בדצמבר 2018.¹ "אני שוכב במסדרון במחלקה הפנימית", כתב חי-עם, "לא מגולח, מדיף ריח רע, עייף ורעב. שבוע ימים אני שוכב במסדרון שמעולם לא כיבו בו את האור. אני מבין, באמת מבין, אי אפשר לכבות את האור, כי האחיות צריכות לרוץ בלילה מחולה לחולה. שבוע ימים אינני מצליח להירדם". "ימיי ספורים", מסיים חי-עם, וחותם: "הזקן במסדרון, ליד 'החדר המוגבר'".

"ד"ר חי-עם", מסיימת שורת הקרדיט בעיתון, "היה מנכ"ל משרד הבריאות, מנהל המרכז הרפואי סורוקה, ומנכ"ל רשת אסותא".

הרשתות סערו. כיצד ייתכן שאדם כה מכובד, מנכ"ל משרד הבריאות לשעבר, שוכב במסדרון? שאיש אינו מטפל בו? לאנשים לא מעטים נדרש זמן רב להבין שמדובר בטקסט בדיוני, שביקש להמחיש את מצוקת האשפוז בישראל, ולא שד"ר חי-עם אכן שוכב במסדרון, מדיף ריח רע ועם טיטול ששעות לא החליפו אותו; סתם אנשים מן השורה, כמו גם עיתונאים דוגמת רביב דרוקר וגפי אמיר, נפלו בפח.² חי-עם נאלץ לפרסם התנצלות בדף הפייסבוק שלו, בעקבות המוני הפניות שקיבל שדאגו לשלומו.³

הזעזוע מהתיאור של חי-עם קלע לנקודה כואבת: הסיכוי שאכן אדם במעמדו – מנכ"ל משרד הבריאות לשעבר ומי שמילא תפקידים בכירים בבתי חולים – ישכב כך במסדרון בלי שאף אחד ישים לב אליו, הוא אפס. בבתי חולים אנשים כאלה תמיד יקבלו יחס מועדף. זו נקודה קריטית ונגיע אליה בהמשך. אבל בינתיים נעסוק בעצם הנקודה שד"ר חי-עם מעורר אליה: המשבר ברפואה הציבורית.

המשבר אינו דבר חדש בכלל ופנים רבות לו: הצפיפות בבתי החולים; התורים הארוכים בחדרי המיון וזמני ההמתנה הארוכים לרופאים מקצועיים ולבדיקות רפואיות; מחסור בצוותי סיעוד, המטיל עומסים כבדים על הצוותים הקיימים; מחסור ברופאים מומחים מסוגים שונים; ועוד.

האם באמת המשבר כה חמור כמו שהוא מתואר? ואם כן, מהן הסיבות למשבר? איך מטפלים בו? אם תשאלו את העיתונאים או הפקידים העוסקים בנושא תקבלו

תשובות שעיקרן "המצב רע" ו"צריך עוד תקציבים". עם זאת, הניסיון בעולם מעורר שאלה האם תוספת תקציבים ממשלתיים מיתרגמת לתוספת בבריאות, לאור טיבן של מערכות בירוקרטיות ממשלתיות.

באופן מעניין, כאשר מדברים על תחלואי מערכת הבריאות האמריקנית המסקנה היא שמערכת של שוק חופשי ברפואה היא דבר מזיק (מסקנה שגויה, משום שמערכת הבריאות האמריקנית רחוקה מאוד מלהיות שוק חופשי. נשוב לכך להלן); אבל כאשר מדברים על תחלואי מערכת הבריאות הישראלית (או הבריטית, או הצרפתית) האשמה כבר איננה בהיותה ממשלתית, אלא בכך שהיא לא ממשלתית מספיק. נראה אם כן שה"ראיות" מן המערכות האלה אינן אלא הנחת המבוקש: אנחנו כל כך רגילים לכך שניהול ממשלתי של מערכת בריאות הוא הדבר הנכון, עד שכל דבר אנחנו רואים בפריזמה הזאת.

אבל האם הוא הדבר הנכון?

בכל שוק אחר אנחנו מכירים את הלקח ההפוך: ניהול ממשלתי וריכוזי אינו יעיל יותר אלא יעיל פחות; אינו מוביל ליותר רווחה אלא לפחות רווחה. בשוק הטלפונים הניידים, או המחשבים, או החולצות, או מכונות הכביסה, המחירים הולכים ויורדים והאיכות הולכת ועולה. כיצד זה שדווקא בשוק הבריאות המצב יהיה הפוך?

כלכלת בריאות - עד כמה היא באמת מיוחדת?

במאמר קלאסי מ-1963 טען הכלכלן וחתן פרס נובל לעתיד קנת ארו⁴ שאכן לכלכלת הבריאות יש מאפיינים ייחודיים משלה, שבגינם השוק החופשי אינו פועל בה כראוי. בקצרה, אלו הנקודות העיקריות שהעלה ארו⁵:

- אי-צפיות: בשונה מביגוד ומזון, איננו יודעים מתי נזדקק לטיפול רפואי ואיזה סוג. ואי אפשר לוותר עליו, אם מדובר בטיפול קריטי.
- חסמי כניסה: יש צורך בשנים של לימוד והסמכה מצד המדינה להכשרת רופאים ואנשי צוות רפואי, וזה יוצר בעיה בצד ההיצע, שאינו גמיש כמו בשווקים אחרים.
- חשיבות האמון: כשהחיים שלך ביד המנתח, אתה חייב לסמוך עליו בעיניים עצומות. אתה לא יכול לבדוק אותו לפני כן.
- מידע אסימטרי: הרופא יודע הרבה יותר ממך, ואין לך יכולת לדעת אם רופא פלוני מבין טוב יותר לגבי המחלה שלך מרופא אלמוני. ומן הצד השני, אתה יודע על הבריאות שלך יותר ממה שיודעת חברת הביטוח, וזה יוצר מצב שבו יש לך יותר יכולת "לעקוץ" את חברת הביטוח, מה שגורם לפרמיה לעלות, מה שיכול ליצור מצב שלא ישתלם לך בכלל להיות מבוטח.



אני כבר פותח, אנחנו בשביטה חלקית

- ייחודיות התשלום: בדרך כלל פציינטים משלמים אחרי הטיפול הרפואי ולא לפני כן. מכיוון שהפציינטים אינם רואים את התשלום מראש, ואינם יודעים מה יהיה המחיר, קשה לבצע בחירה בין ספקים שונים כמו בשוק רגיל. לכך יש להוסיף שבדרך כלל אנשים אינם משלמים ישירות על השירות, אלא דרך חברת ביטוח וכיוצא בזה.

לכאורה נקודות משכנעות. אבל כשמסתכלים על הדברים שוב, צצות שאלות. ארו הראה שיש הבדל בין שוק הבריאות לשוק "קלאסי". זה נכון. אבל מי אמר שהדבר אומר שמערכת ממשלתית תנהל את המערכת טוב יותר? זו נקודה שרבים מחמיצים כשהם מדברים על כשל שוק: ההצבעה על בעיה כלשהי בשוק מסוים ביחס למודל אידיאלי, אינה אומרת בשום אופן שמערכת בניהול המדינה תיצור פתרון מיטבי יותר. השוק פועל, אנחנו יודעים, משום שהוא מתעל את האינטרסים העצמיים של השחקנים השונים לכיוון של שיתוף פעולה ומקסום הדדי של רווח; במערכת הפוליטית התמריצים הם אחרים. פוליטיקה מבוססת על כוח ועל תדמית ציבורית, ומערכת שכזו היא כר פורה לחוסר יעילות ולכן גם לפגיעה ברווחה הכללית.

כעת נתבונן על המאפיינים של מערכת הבריאות לפי ארו. האם אינם קיימים במערכות אחרות? וודאי שכן.⁸ במערכון "המוסך" של הגשש החיוור עורכים המוסכניקים חשבון ללקוח, ומעמיסים עליו מגוון טיפולים, שאף אחד שאינו מכוונא לא יודע אם הם אמיתיים או פרי הדמיון המוסכניקי המפותח:

אז מה היה לנו שם? היה לנו ריגולז' ברקס, פלגים, פלטינות, שטנגה, פילטר שמן, שמן ברקס, החלפנו לך גם את האלמנט... האלמנט עלינו, און דה האוס.

בתחום מכוונאות הרכב וחילוץ רכב יש לא מעט אלמנטים (עלינו, און דה האוס) משותפים לתחום הרפואה. אי-צפיות – אינך יודע מתי ילך לך הקרבורטור או הפלגים או הפלטינות ואם זה יקרה בדיוק באמצע הדרך. ואתה גם לא נמצא עכשיו בפוזיציה לנהל משא ומתן או סקר שוק; אתה תקוע וצריך חילוץ עכשיו, או שאתה עם רכב מקולקל וצריך אותו מהר ככל האפשר. חסמי כניסה – יש פחות מאשר רפואה, אבל גם כאן יש צורך בהתמחות רבת שנים ובתעודת מוסך מורשה. חשיבות האמון – פחות קריטי מאשר רפואה, אבל עדיין קיים. מידע אסימטרי – בהחלט קיים: המוסכניק יודע הרבה יותר ממך, ואתה יודע על מצב האוטו יותר מאשר חברת הביטוח. מערכון המוסך דלעיל ממחיש היטב את הנקודה הזאת. ייחודיות התשלום – גם כאן התשלום מתבצע בדרך כלל אחרי שהעבודה הסתיימה; אין לך יכולת לדעת מה יצריך התיקון לפני שהוא מתבצע.

אז ישנה בעיה מובנית בשוק מכוונאות הרכב. האם זה אומר שהוא צריך להיות מולאם, ושהממשלה תטפל בו? לא נראה לי שיש מי שטוען כך. הוא מתנהל בשוק החופשי, עם חסרונות ידועים, אבל בכל זאת מתנהל. השוק האמיתי, במציאות

היומיומית, אינו שוק מושלם מן המודלים. תמיד יהיו בו פערי מידע ורמאויות קטנות או גדולות ובעיות אחרות. אבל זה בהחלט לא אומר שאם הוא ינוהל על ידי מערכת פקידים הוא יפעל טוב יותר. סביר להניח, מן הניסיון ומן ההיגיון, שההפך הוא הנכון.

נוסף על כך, נוצרו בשוק אמצעים להתמודד עם הבעיות שנמנו. המלצות מפה לאוזן עוזרות לך לדעת איזה מוסך מתגלה כישר ולא "דופק אותך" במחירים. חברות דירוג למיניהן מדרגות בעלי מקצוע לפי אמינות ואיכות שירות. וכן הלאה. כך, כמו שכתב ישראל קירזנר,⁹ פותרים היזמים בשוק את כשלי השוק, דבר שאינו קיים במערכות ממשלתיות משום שהתמריצים אינם קיימים. כאמור, זה לא מושלם, אבל השאלה אינה מה מושלם אלא איזו מבין החלופות היא הטובה יותר.

שוק מכונאות הרכב אינו השוק היחיד שיש לו מאפיינים ייחודיים כאלה והוא בכל זאת מתפקד לא רע. גם שירותי ביטוח, עריכת דין, ועוד מגוון רב של שווקים כוללים כל אחד מהם מאפיינים משלהם, והשוק החופשי פועל בהם לא רע. לא כמו במודלים המופשטים – השוק אף פעם אינו פועל כמו מודל מופשט – אבל טוב יותר מחלופה של ניהול ריכוזי.

גם בתחום הרפואה, אגב, דברים השתנו ומשתנים מאז מאמרו של ארו. פערי המידע בין החולים לרופאים מצטמצמים בעידן גוגל, הרשתות החברתיות מאפשרות מעבר של מידע על מהימנות של רופאים או של מרכזים רפואיים, ישנם סוכנים (דוגמת הרב פירר) המגשרים על פערי המידע, וכן הלאה.

ניתן לטעון שתחום הבריאות שונה משאר השווקים משום שהוא עניין של חיים ומוות. אבל גם שוק המזון הוא עניין של חיים ומוות, וגם ביגוד ומחסה יכולים להגיע לכך, וזה לא מחייב שליטה של הממשלה באמצעי הייצור או "ביטוח אוכל ממלכתי": בדיוק להפך. השוק החופשי מוריד את המחירים, וכך ניתן לדאוג לנזקקים ביתר קלות. אפשר לטעון שהשילוב של חיים ומוות ומיידיות הוא הייחודי – ומה תעשה אם אתה עובר התקף לב והאמבולנס המפנה דורש ממך עכשיו מחיר מופרז? – אבל האמת היא שעניינים אלה של חיים ומוות מיידיים או מחלות קשות הם חלק קטן מתחום הבריאות, שרובו עוסק יותר בשיפור החיים או בטיפול במחלות או פציעות לא קטלניות, ודאי לא מיידית. גם אם יטען הטוען שבתחום הצר הזה יש מקום למדיניות ממשלתית מסוימת – ועליו הראיה, כאמור, להוכיח שטיפול ממשלתי טוב יותר בנקודה הזאת – אין לגזור מכך שיש להלאים את תחום הבריאות כולו, או שהוא ימומן מכספי המיסים. רחוק מכך.

הצילו, אמריקה!

בשלב זה אתם בוודאי כבר משתוקקים לשאול את השאלה שמציקה לכם מתחילת הדיון: איך אני מגן על שוק חופשי במערכת הבריאות, אם הניסיון האמריקני מראה שמדובר בכישלון של ממש? הרי מערכת הבריאות בארה"ב ידועה לשמצה במחירים הגבוהים, באי-שוויון שלה, תוחלת החיים בה נמוכה יחסית, ותמותת התינוקות גבוהה יחסית.

מה קורה כאן? האם השוק החופשי הפך את ארה"ב לגיהנום שבו התשלום עתק והתמורה גרועה?

הבה נעצור את הסוסים ונבחן את הדברים בצורה מפוכחת. ניתן להבחין בשלושה מאפיינים שונים של מערכת בריאות: א. תוצר איכותי לצרכנים; ב. מחירים נמוכים; ג. תוצאה כללית של ציבור בריא יותר.

בכל הנוגע לסעיף הראשון, נראה שהמערכת האמריקנית היא בעלת יתרון ניכר. בתחומים רבים היא המתקדמת בעולם. חולים רבים מכל העולם אוספים כסף וטסים לארה"ב, כדי לקבל טיפולים חדשניים שאין באף מדינה אחרת, או משום שהתייאשו מזמני ההמתנה הארוכים במערכות הבריאות האחרות. מכון פרייזר הקנדי העריך שבשנת 2016, 63,459 קנדים קיבלו טיפול רפואי (שאינו חירום) בארה"ב, בין השאר מסיבות של פרוצדורות או ציוד שאינם נמצאים במחוז שלהם, מתוך דאגה לאיכות הטיפול והערכה שבארה"ב יקבלו טיפול מתקדם יותר, או משום שהתייאשו מלחכות לטיפול.¹⁰

האיכות אינה מסתכמת רק במומחיות הרופאים או בפרוצדורות המתוחכמות אלא גם בטיפול השוטף. גם מבחינת זמני המתנה, המערכת האמריקנית טובה בהרבה ממקבילותיה בעולם. בכל המערכות המולאמות, בין אם זו מערכת פרטית עם "משלם אחד" שהוא המדינה (מערכת שבה מערכות הבריאות יכולות להיות פרטיות, אבל מי שמממן אותן היא הממשלה, כמו בקנדה) או מערכת ממשלתית לגמרי (כמו בבריטניה), יש תורים וזמני המתנה ארוכים.¹¹ התורים הארוכים במדינות הללו אינם מקרה: הם נובעים באופן יסודי ממערכת הניתנת חינם ללקוח: מצד אחד, המחיר הנמוך מזמין שימוש תכוף יותר, לעתים תכוף מדי; מצד שני, אין בשוק תמריצים של ממש להגדיל את ההיצע כדי שיענה על הביקוש המוגבר. התוצאה היא, בהכרח, תורים ארוכים. הדבר הזה כמעט שאינו קיים במערכת האמריקנית הפרטית.¹²

נעבור לצד המחיר. המצב בארה"ב לכאורה לא טוב. ההוצאות הכוללות על בריאות¹³ לנפש בארה"ב הן הגבוהות בעולם, בפער ניכר ממדינות אחרות. בשנת 2018 הוציאו אזרחי ארה"ב על בריאות 10,587 דולר לנפש, כשאזרחיהם אזרחי שווייץ עם 7,317 דולר לנפש, ובמקומות השלישי והרביעי נורווגיה (6,187 דולר לנפש) וגרמניה (5,986 דולר לנפש). גם כאחוז מהתמ"ג התמונה אינה שונה במיוחד – ארה"ב במקום הראשון

עם הוצאה על בריאות בשיעור 16.9% מהתמ"ג, והרחק מאחוריה שווייץ (12.2%) וגרמניה וצרפת (11.2%).¹⁴

אומנם, ניתן לטעון שאין בכך כל רע. אם אזורי ארה"ב משלמים הרבה, אך מקבלים תמורה באיכות גבוהה יותר, מי אמר שההוצאה הכללית היא שלילית? לשם השוואה, אזורי הודו משלמים רק 238 דולר לנפש על בריאות, ואזורי מקסיקו – 1,034 דולר לנפש. לא נראה שיש מי שחושב שהמצב במקסיקו טוב יותר מהמצב בארה"ב רק משום שמשלמים שם פחות.

אך כאן נכנס המרכיב השלישי, והוא התוצאה הכללית של ציבור בריא יותר. בארה"ב משלמים יותר, ומבחינת איכות הטיפול פעמים רבות מדובר בטיפול טוב יותר – אך הציבור שם לכאורה אינו בריא יותר בכללו לעומת מדינות מערביות מקבילות. מזה כמה עשורים שתוחלת החיים בארה"ב עולה בשיעור נמוך מאשר במדינות מערביות אחרות, ולאחרונה היא אף יורדת ממש.¹⁵ גם תמותת התינוקות, כמו שציינו למעלה, במצב גרוע יחסית למדינות אחרות במערב.¹⁶

עם זאת, גם כאן צריך לסייג בעזרת נתונים אחרים: במדד הבריאות הסובייקטיבית (Perceived health) ארה"ב נמצאת במקום שני בעולם, אחרי ניו זילנד, כש-88.1 אחוזים מאזרחיה מגדירים את מצב בריאותם כ"טוב" או "טוב מאוד" ורק 2.7 אחוזים מגדירים אותו כ"רע" או "רע מאוד". המדד אינו אחיד בכל המדינות ולכן יש לקחת אותו בעירבון מוגבל, אך הוא אכן מראה באופן כללי שהמצב טוב למדי.¹⁷ בתמותה מסרן ארה"ב נמצאת במקום טוב יחסית, עם תמותה של 185 ל-100 אלף (ישראל: 177 ל-100 אלף; גרמניה: 200; בריטניה: 218),¹⁸ ובשיעור השורדות חמש שנים עם סרטן השד היא מהמובילות בעולם.¹⁹

תוחלת החיים אכן נמוכה יחסית למדינות מקבילות, אבל זה מדד בעייתי לבחינת מערכת בריאות, משום שגורמים רבים משפיעים עליו: גנטיקה, תברואה, תזונה, תאונות דרכים, אלימות ועוד.²⁰ ארה"ב, לדוגמה, מובילה את מדינות ה-OECD בשיעור בעלי עודף משקל²¹ – ודבר זה הוא בעל השפעה ניכרת על איכות החיים ותוחלת החיים, אך בעל קשר קטן מאוד למערכת הבריאות עצמה. אם בוחנים את תוחלת החיים בניכוי גורמים שאינם קשורים למערכת הבריאות, כמו תאונות במהירות גבוהה, פציעות מירי, הרעלת סמים והתאבדויות, הפער מוסבר במידה רבה, ובמדדים מסוימים ארה"ב מגיעה למקום הראשון בעולם.²²

גם תמותת תינוקות, המשפיעה על תוחלת החיים מגיל אפס, אינה תלויה רק במערכת הבריאות. ויש גורמים נוספים המשפיעים, כגון הנטייה להימנע מהפלות, המעלה את כמות הלידות עם מומים מולדים, וסיווג נוקשה של "לידת חי", לעומת מדינות אחרות שבהן תינוק שמת זמן קצר לאחר הלידה יכול להיגרע מלידות החי, ובכך לשפר את הסטטיסטיקה.²³

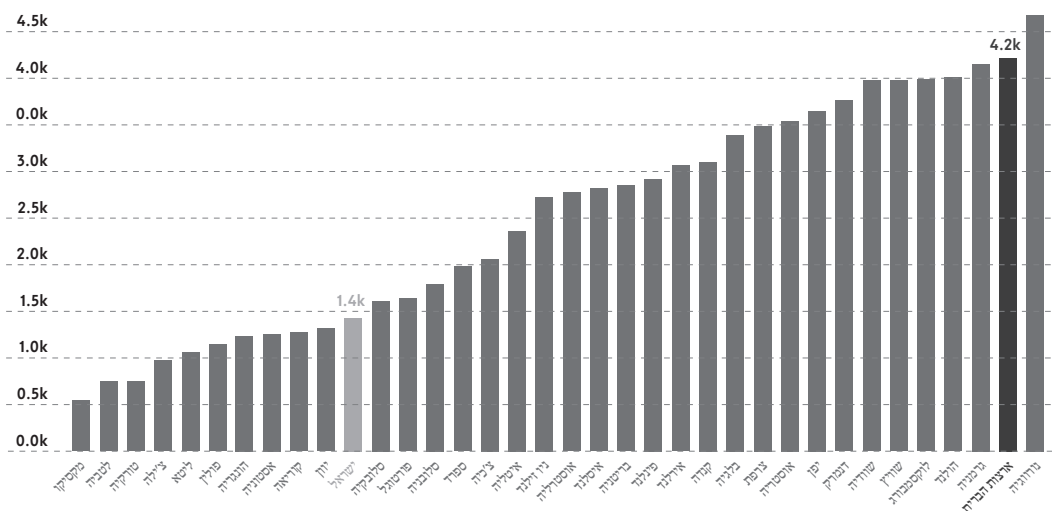
ומה לגבי אי-שוויון? המבקרים צודקים בעובדות: אכן יש אי-שוויון גדול בארה"ב,²⁴ מה שתתם תרומה משמעותית למיקומה הנמוך הידוע לשמצה בדו"ח ארגון הבריאות העולמי לשנת 2000.²⁵ אלא שההתמקדות באי-שוויון מתמיהה למדי: אם האי-שוויון נובע בין השאר, לדוגמה, מהגירה של אוכלוסיות חלשות אל תוך ארה"ב, האם הוא רע? אם מצבם של העניים השתפר אך מצבם של העשירים השתפר הרבה יותר, האם זה בהכרח רע? האם נכון לדרג מדינה שבה מצב הבריאות של כולם גרוע יותר משל העניים בארה"ב – אבל באופן שוויוני – מעל ארה"ב, רק כי שם יש יותר שוויון?

אמריקה - לא ממש מערכת פרטית

ואחרי כל זה, עדיין ניתן לטעון כי מערכת הבריאות בארה"ב בעייתית מבחינת היחס בין העלות העצומה לבין התמורה הסבירה, ומערכות אחרות חסכוניות בהרבה ממנה – דבר שלכאורה לא היינו מצפים ממערכת פרטית. אבל האם באמת מדובר בשוק פרטי? האם הוצאות העתק שהזכרנו למעלה, הן הוצאות פרטיות, כי מדובר בהפרטה מזעזעת להבדיל מהמערכות הממשלתיות הנהדרות בשאר המדינות? ובכן, הביטו בגרפים המצורפים שעניינם הוצאות ממשלתיות או כפויים על בריאות במדינות ה-OECD בשנת 2013 (תרשים 1).²⁶

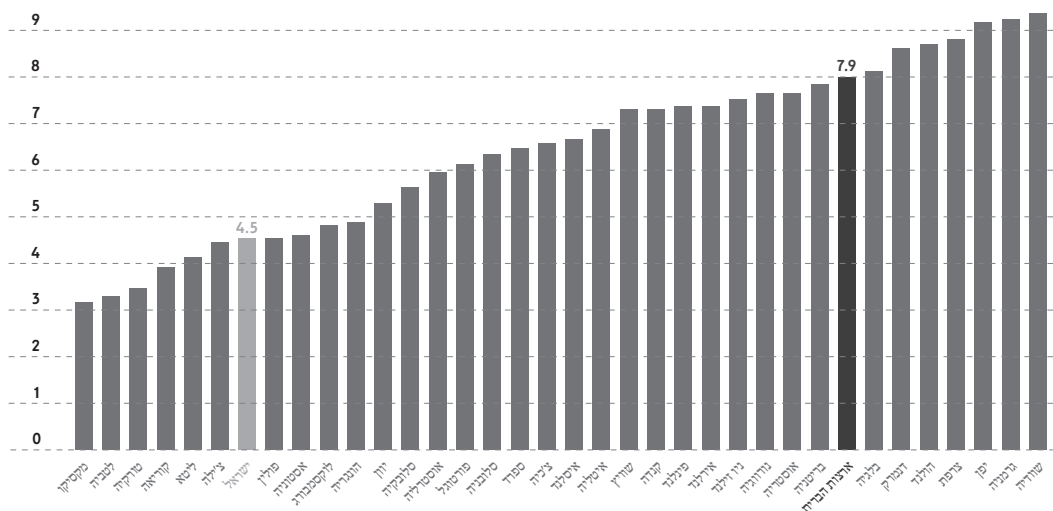
ההוצאה הממשלתית או הכפוייה בארה"ב הייתה 4,210 דולר לנפש (מקום שני ב-OECD, אחרי נורווגיה), או 7.9% מהתמ"ג²⁷ (תרשים 2) – מקום שמיני ב-OECD וקרוב למקומות הראשונים, הנעים סביב 8-9 אחוזים מהתמ"ג, וכמעט פי 2

תרשים 1
הוצאה ממשלתית או כפוייה על בריאות לנפש, באלפי דולרים אמריקניים, 2013



תרשים 2

הוצאה ממשלתית או כפוייה על בריאות לנפש, כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי, 2013



מההוצאה בישראל (4.5% מהתמ"ג).

שנת 2013 הוצגה כאן משום שאחריה נכנסה לתוקף תוכנית ביטוח הבריאות הממלכתית אובמה-קיייר (או בשמה הרשמי Affordable Care Act, ADA) שגרמה לביטוחי הבריאות שהיו עד אז וולונטריים (בעיקר כאלה שנרכשו על ידי המעסיק) להפוך בן-רגע לכפויים, כלומר למעין ביטוחי בריאות שהאזרחים מחויבים לשלם (ההחלטה באיזו חברה לרכוש את הביטוח נותרה בידיהם). משנת 2014 ואילך הפכה ארה"ב למדינה שמוציאה הכי הרבה לנפש על בריאות כהוצאות ממשלתיות וכפויות, בפער ענק לעומת שאר המדינות – 8,949 דולר לנפש בשנת 2018, כשהמדינה הבאה בתור, נורווגיה, הוציאה רק 5,289 דולר לנפש. אצלנו, אגב, הסכום הוא 1,773 דולר לנפש. גם בחישוב של אחוז מהתמ"ג התוצאות דומות (14.3% בארה"ב, 9.5% בגרמניה ו-9.3% בצרפת. ישראל – 4.8%).

מה גורם להוצאות הגבוהות האלה של ממשלת ארה"ב? בעיקר שלוש מילים: מדיקייר, מדיקייד, אובמה-קיייר. מדיקייר הוא ביטוח הבריאות הממשלתי למבוגרים מגיל 65 ומעלה. יש כ-60 מיליון כאלה בארה"ב, והממשלה מוציאה עליהם 583.2 מיליארד דולר נכון ל-2018. מדיקייד הוא ביטוח הבריאות הממשלתי למעוטי יכולת, והוא הורחב לאחרונה עם אובמה-קיייר. הוא דואג לכ-75 מיליון אמריקנים, ויחד עם תוכנית ביטוח הבריאות לילדים CHIP ועם ביטוח הבריאות לחיילים משוחררים התקציב מגיע ל-475 מיליארד דולר בשנת 2018.²⁸ סך כל תקציב הבריאות הפדרלי

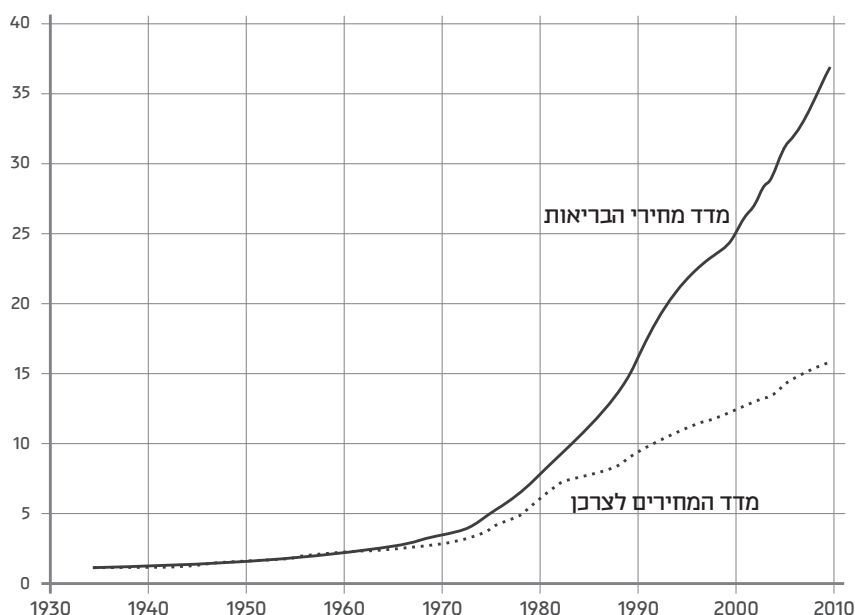
הוא 28% מהתקציב – יותר מכל סעיף אחר: פנסיות (24%), ביטחון (8%), רווחה (8%) וחינוך (3%).²⁹

הביטו בגרף הבא, המשווה בין האינפלציה במחירי הוצאות הבריאות בארה"ב מאז 1935 עד 2009 לבין האינפלציה הכללית:³⁰

תרשים 3

מדד המחירים לצרכן בארה"ב - שירותי בריאות לעומת המדד הכללי, 1935-2010

מדד מחירים מנורמל



עד 1965 מדדי המחירים דומים זה לזה. מ-1965 מדד מחירי הבריאות נפרד לשלום מן המדד הכללי, ועולה בשיעור כפול ממנו. ב-1965 חוקק בארה"ב החוק שיצר את מדיקייר ומדיקייד, במסגרת תוכניותיו השאפתניות של הנשיא לינדון ג'ונסון לתיקון חברתי, מה שמכונה "החברה הגדולה". התוכניות הללו נוצרו כדי לענות על בעיות ממשיות: כמו שנראה להלן, מאז מלחמת העולם השנייה התבסס שוק הבריאות האמריקני על ביטוח בריאות, שעיקרו היה דרך מעסיקים; כך יכלו חברות הביטוח להימנע מבעיית הברירה השלילית (adverse selection) שבה אנשים עם נטייה למחלות יכבידו עליהן ויהפכו את המודל ללא כלכלי. לחברות ביטוח פרטיות לא השתלם לבטח זקנים, משום שבפרמיה בגודל סביר ההוצאות עליהם גדולות יותר מההכנסות מהם; ומעוטי יכולת העדיפו לוותר על ביטוח בריאות לטובת הוצאות

דחופות יותר. אך הכוונות הטובות הובילו לבעיות גדולות בהרבה ממה שהיה קודם לכן.³¹

כפי שכתב מומחה הבריאות מייק הולי,³² חלק מהסיפור הוא עניין של ביקוש והיצע. המחירים בשוק החופשי מהווים איתות לתיאום בין הביקוש להיצע: אם הביקוש עולה וההיצע נשאר זהה, המחירים עולים. המחירים העולים מזמינים את השחקנים הקיימים להרחיב את שירותיהם ומעודדים שחקנים חדשים להיכנס לתחום, וכך ההיצע עולה גם הוא והמחירים יורדים שוב. זה קורה כאמור בשוק רגיל. אבל בארה"ב הביקוש הוגדל מאוד בעקבות התוכניות הממשלתיות – אבל צד ההיצע, של הכשרת הרופאים ושל פתיחת בתי חולים, הוגבל בנוקשות. המדינות בארה"ב השולטות בהיתרים ובתקנים להכשרת רופאים, ובפועל נותנות את השליטה לאיגוד הרופאים האמריקני, AMA. האיגוד, כמו כל קרטל, מונע הכשרה של רופאים רבים חדשים. כשהביקוש עולה, וההיצע אינו עולה באותו קצב, המחיר עולה. ומכיוון שאחוז נכבד ממחירי הבריאות הוא התשלום לצוותי הרפואה, המחיר של שירותי הבריאות בכלל עולה.

כשלא אתה משלם את המחיר

אבל זה לא הכול. שאר שוק הבריאות בארה"ב הוא אכן פרטי, אבל מעסיקים הרוכשים ביטוחי בריאות למועסקים שלהם מקבלים פטור ממס. הפטור הזה שווה ערך לכ-280 מיליארד דולר של כספי מיסים שאינם משולמים,³³ מה שראוי להיחשב כסוג נוסף של השתתפות ממשלתית (שאינו נמנה על ידי ה-OECD בכלל ההוצאות הממשלתיות). אבל הפטור הזה בעייתי גם מבחינה מהותית בהרבה: הוא גורם לכך שרוב האנשים – גם אלה שיש להם ביטוח בריאות פרטי – לא ישלמו על הבריאות שלהם בעצמם, בשונה מרוב השווקים.

מבחינה היסטורית, הפטור ממס על ביטוח בריאות של מעסיקים החל אחרי מלחמת העולם השנייה. בזמן המלחמה נוצר חשש שעקב ההיצע הקטן של עובדים תעלינה המשכורות שלהם והדבר יתבטא במחירים גבוהים של מוצרים, ולכן הוטלו מגבלות על העלאת משכורות. כפיצוי מסוים, מעסיקים רכשו ביטוחי בריאות לעובדים. לאחר המלחמה נערך דיון בשאלה אם ביטוחי הבריאות צריכים להיות מוכרים לצורך ניכוי מס והוחלט שלא: דהיינו, בעוד על משכורת המעסיק צריך לנכות מס, על ביטוח בריאות לעובד – לא. כך נוצר תמריץ ממשי למעסיקים לרכוש למועסק ביטוח בריאות, כך שתשעה מכל עשרה אמריקנים שיש להם ביטוח בריאות לא ממשלתי, מבוטחים על ידי המעסיק שלהם.³⁴

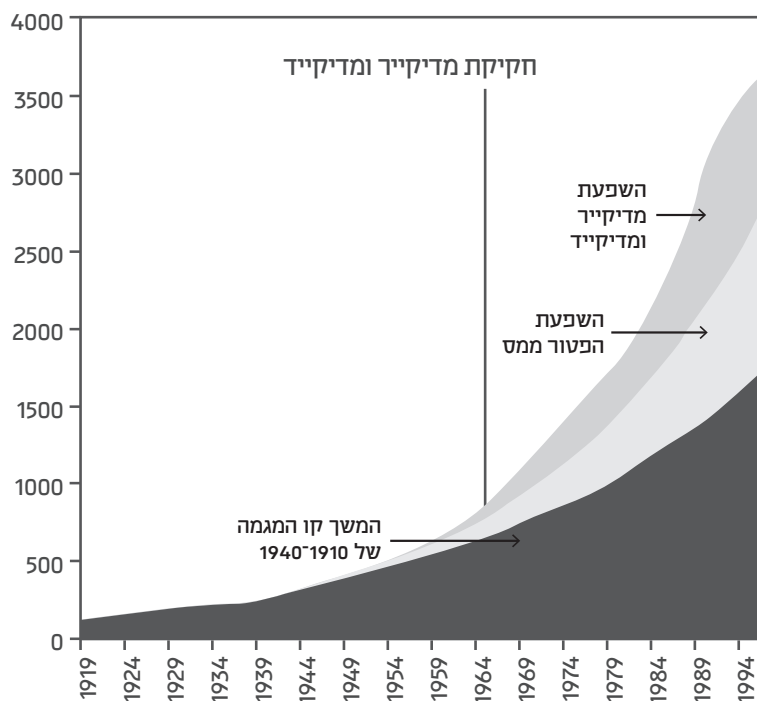
יש לכך השלכות לא רצויות רבות, כמו כבילת אנשים למקומות העבודה שלהם,³⁵ אבל לענייננו הבעיה המהותית היא מעבר מתשלום ישיר לתשלום דרך צד שלישי. כאשר

אדם אינו משלם ישירות על שירות, הוא פחות רגיש למחיר, וכתוצאה מכך המחירים עולים. ככל שיש יותר מתווכים בדרך, הרגישות למחיר פוחתת. במקרה של ביטוח בריאות בארה"ב ישנם לפחות שני גורמים מתווכים: המעסיק, וחברת הביטוח.³⁶

כסיפור אופייני סיפר הכלכלן ראס רוברטס, בעל ההסכת הפופולרי EconTalk, שהוא קיבל מרופאת העור שלו מרשם למשחה נגד פטריות, וכשהוא הגיע לתשלום הוא גילה שמחיר שפופרת קטנה הוא 1,200 דולר. הוא היה בטוח שזו טעות בחשבונית, אבל לא: זה המחיר, אבל "אל תדאג, אתה לא תשלם 1,200 דולר". זה המחיר הרשמי, אבל המחיר בפועל למבוטח היה רק 15 או 30 דולר. זו אגב אינה התרופה היחידה לטיפול בפטרייה: יש תרופה שעולה דולרים בודדים, אבל התרופה הזאת, כך אמרה הרופאה, פועלת מהר יותר ולכן היא רשמה אותה.³⁷ לרופאה, כמוכן, לא אכפת שחברת הביטוח משלמת כל כך הרבה, וגם ללקוח שקונה את התרופה ולא משלם עליה כמעט. נראה שגם חברת התרופות מרוויחה מהעניין שכן ייתכן ש-1,200 דולר היה רק המחיר הרשמי (sticker price), בעוד חברת הביטוח קיבלה "הנחה", שיכלה להציג אותה למעסיק, המשלם לה, כהישג שלה. וכך, חברות הביטוח משלמות על התרופות יותר כסף, מה שמאפשר להן להעלות את הפרמיה, ובכך להגדיל את הוצאות האמריקנים על ביטוח בריאות. השפעה מזיקה נוספת היא שאותם מחירים רשמיים ההולכים ומאמירים, פוגעים באנשים שאינם מבוטחים ונאלצים לשלם את המחיר המלא.³⁸

במאמרו הקלאסי של מילטון פרידמן מ-2001, "How to Cure Health Care",³⁹ הוא העריך שההוצאות הממשלתיות והפטור ממס תרמו ביחד כ-60% מההתייקרות בשירותי הבריאות בארה"ב: הפטור ממס השפיע על כשליש מהעלייה, ומדיקייד ומדיקייר הוסיפו עוד רבע (תרשים 4).

פרידמן מעלה נקודה שרבים נוטים להתעלם ממנה: ביטוח הבריאות במתכונתו הנוכחית שונה לגמרי מרעיון הביטוח כפי שאנחנו מכירים אותו בתחומים אחרים. ביטוח, בבסיסו, נועד להגן מפני קטסטרופות: אירועים לא צפויים שהמחיר שלהם עלול להיות כבד מאוד. מכיוון שאנחנו שונאי סיכון, אנחנו מוכנים לשלם מחיר קבוע ונמוך כדי להגן על עצמנו למקרה שניתקל באסון בעל השלכה כלכלית דרמטית. אבל ביטוח בריאות היום אינו מבטח רק מפני אירועים כאלה. אנחנו גם הולכים לרופא משפחה בביטוח כזה, ורוב הפרוצדורות הרפואיות שאנחנו עוברים, שרובן אינן בעלות השלכה כלכלית דרמטית, עוברות דרך הביטוחים.⁴⁰ דבר זה יוצר, כאמור, חוסר רגישות למחיר. בשוק הבריאות על כן, בשונה מתחומים כלכליים אחרים, התקדמות הטכנולוגיה מתבטאת רק בשיפור הטיפול ולא בחיסכון במחיר. האפשרות לפנות לבדיקה וטיפול רפואי ללא מחשבה שנייה אומנם משפרת את איכות החיים במידה מסוימת, אך טיפול חינוכי גורר גם פניות מרובות ובלתי נחוצות אשר סכנת רפואת יתר (יאטרונגיקה) בצידן. שביל הזהב של מימון עצמי המרסן אותן מלפנות לבדיקת



רופא על כל עיטוש הוא פתרון הגיוני. מובן שהמחיר צריך להיות סביר, אך מחיר סביר הוא בדיוק מה שמושג במערכת המבוססת על שוק חופשי תחרותי.

אומנם בחלק מהביטוחים בשוק החופשי קיים מנגנון של השתתפות עצמית אשר מונע במידת מה את הבעיה, אך על רוב הטיפולים השגרתיים קיימת רגולציה כבדה ופטורים רבים המגבילים מנגנון זה, כך שבדרך כלל המאפיין של שקלול העלות לעומת התועלת, החיוני בכל שוק, נעדר במידה רבה משוק הבריאות; ועל התוצאות אנחנו (במיוחד האמריקנים, אבל לא רק) משלמים ביוקר.

רגולציות, רגולציות, רגולציות

גם מבחינת בתי חולים ומתקנים רפואיים הסיפור עגום: ממשל ניקסון חוקק בשנות השבעים חוק המחייב מדינות לדרוש מכל מתקן רפואי חדש (בתי החולים והמרפאות בארצות הברית הינם פרטיים) ומכל מתקן רפואי קיים המבקש להתרחב לקבל "אישור נחיצות" (Certificate of Need – CON), מתוך טענה ש"יותר זה פחות": אם יש יותר מדי מיטות בבית חולים, כך נטען, הדבר יוביל את בית החולים למלא את

המיטות גם כשאין הדבר הכרחי, בגלל הצירוף של פערי ידע (החולה אינו יודע אם הוא צריך להיות מאושפז או לא) ותשלום שאינו ישיר (לחולה פחות אכפת להתאשפז כי לא הוא שמשלם).⁴¹ אך בפועל הדבר אינו פועל לטובת המטופלים, ורק מונע תחרות היכולה להגדיל את ההיצע ולהוריד מחירים. המחקר הוכיח שההיגיון-לכאורה מאחורי ה-CON אינו עובד בשטח⁴² – לא שזה היה צריך להפגיע מי שמחיל את ההיגיון של השוק החופשי גם על כלכלת הבריאות. חובת ה-CON הפדרלית בוטלה ב-1987, אבל עדיין קיימת בשני שלישים ממדינות ארה"ב ומגבילה עד מאוד את היצע המתקנים הרפואיים, תוך יצירת מונופולים אזוריים ודיכוי תחרות.⁴³ כדאי לשים לב למוטיב רגולטורי חוזר, כאן כמו במקומות אחרים – בעיה שיוצרת רגולציה אחת מזקיקה רגולציה נוספת כדי "לתקן" את המצב, ואז רגולציה שלישית וכן הלאה. בפועל "מפל ההתערבות" הזה, כאן כמו במקומות אחרים, פותר אולי בעיה קטנה אך יוצר בעיות גדולות יותר, והתוצאה היא מציאות גרוטסקית יותר ויותר.⁴⁴

כאן לא נגמרות כל הבעיות, ונזכיר אחרונה חביבה: הרגולציה. שוק הביטוח בנוי באופן כללי על הבחנה בין מבוטחים שונים. מי שנמצא בסיכון גבוה יותר משלם פרמיה גבוהה יותר, משום שהוא מטיל יותר סיכון על חברת הביטוח, ובפועל מקבל שירות יקר יותר. לדוגמה, אם יש לאדם סיכוי של 50% ללקות בסרטן ריאה בעשור הקרוב, ביטוח בריאות שיכסה טיפולים כאלה יהיה שווה בשבילו יותר – ויעלה לחברה יותר – מאשר לאדם שהסיכוי שלו הוא אלפית האחוז. מה יקרה אם יאסרו על חברת ביטוח "להפלות" בין אנשים עם סיכונים שונים? הפרמיה תעלה לכולם, כי החברה תצטרך לכסות איכשהו את ההפסד שלה מבעלי הסיכון הגבוה. זה לא דיון תאורטי – זו המציאות בארה"ב, שבה חלות רגולציות כבדות על ביטוחי בריאות, המייקרות אותם מאוד. והמצב רק הולך ומחמיר עם השנים. כך לדוגמה תחת אובמה-קיייר נאסר על מבטחים לגבות יותר ממבוטחים על בסיס מצב רפואי קודם.⁴⁵ הרגולציה הזאת, כמו גם רגולציות רבות אחרות הקיימות במדינות שונות בארה"ב, תורמות את חלקן לעליית מחירי הביטוחים הרפואיים. אפשר כמובן לתמוך בכל הרגולציות האלה – אבל בשום פנים ואופן אי אפשר לצפות שהן לא ישפיעו על המחיר כלפי מעלה.

ארה"ב אינה דוגמה טובה לשוק בריאות חופשי. אכן יש לה מאפיינים של שוק חופשי שאין במדינות אחרות – מילטון פרידמן קרא לה מן הסיבה הזאת "חצי-סוציאליסטית" – ועל כן יש לה יתרונות מסוימים על פני מדינות אחרות: לא במחיר אבל בהחלט באיכות ובחדשנות של טיפול רפואי. המערכות הן פרטיות ולא ממשלתיות. המרפאות ובתי החולים מקיימים תחרות על לב הפציינטים, וחברות התרופות מתחרות על היכולת להכניס תרופות לשוק ולמכור אותן לחברות הביטוח. לא לחינם רבים אוספים כסף וטסים מכל העולם לטיפולים מיוחדים בארה"ב דווקא. אילולא היה שם שוק חצי-פרטי שכזה, לאותם אנשים לא היה בכלל לאן לפנות, ולא היה עוזר כל הכסף שבעולם.

האם יש מודל טוב יותר? אפשר לדבר על ארה"ב של ראשית המאה העשרים, שבה באמת שוק הבריאות היה פרטי, שווה לכל נפש, ולא התבסס על ביטוחים דווקא. עם זאת מדובר בתקופה אחרת ולכן קשה להשוות מבחינת תוצאות.

השאלה אינה מהו השוק האידיאלי, כזה שאינו קיים,⁴⁶ אלא מה הכיוון הנכון כדי לטפל בבעיות ולשפר את המצב: האם הכיוון של יתר מעורבות ממשלתית, או הכיוון של יותר בחירה ומתן יותר מקום למנגנוני השוק לפעול. הניסיון מארצות הברית מלמד – בניגוד גמור לטענה המקובלת – שכמו בשדות אחרים, גם כאן פתיחת השוק לתחרות חופשית וצמצום המעורבות הממשלתית הם פן חיובי, בעוד מעורבות ממשלתית יכולה להיות הרסנית למדי.

שוויון: מילה נהדרת, פרקטיקה מזיקה

אלא שכאן עולה השאלה המוסרית. באיזו מידה היינו רוצים שהטיפול הרפואי יהיה תלוי ביכולתו של אדם לשלם בעבורו? רבים יכולים להודות שאין דבר מקומם במיוחד בזה שלעשירים יש יכולת לרכוש יותר מוצרי אלקטרוניקה ומזון, שהם יכולים ליהנות מכרטיסי טיסה במחלקה ראשונה ומשלוש-ארבע מכוניות פרטיות, אבל האפשרות שעשירים ייהנו משירותי בריאות טובים יותר גורמים לרוב האנשים להתחלחל. למה שרק משום שיש לאדם יותר כסף הוא יהיה זכאי לחיים ארוכים יותר ובריאים יותר? בעניין זה יש לשים לב לכמה נקודות.

ראשית, גם ברפואה היום אין שוויון בין עניים לעשירים. בארץ יש דרגות שונות של ביטוחים משלימים, כך שאם יש לך כסף אתה יכול לקבל יותר טיפולים, מרופאים מומחים יותר. יש גם רפואה פרטית לסוגיה, ומי שמוכן להוציא עליה כסף מקבל טיפול טוב יותר. אתה יכול אפילו לטוס לחו"ל כדי לקבל טיפול מורכב. ואף אחד איננו מונע ממך לשכור רופא פרטי. כל זמן שאיננו מנסים לאכוף "שוויון כלפי מטה", שפשוט ימנע מאנשים שירות טוב בשם השוויון (כולל איסור על רפואה פרטית ועל ביטוחים משלימים ואיסור על יציאה לחו"ל), לעולם לא נגיע לשוויון בבריאות.

שנית, כלכלה היא עניין של ניהול משאבים המצויים במחסור, ושוק הרפואה אינו נמלט מהמחסור הזה. וכמו בכל מערכת כלכלית, עלינו לבחור בין שאיפה לשוויון לבין הגדלת העוגה. ככל שימנעו מבעלי ממון להתרפא במוצרים חדשניים, יימנע פיתוח של מוצרים ושירותים חדשים, שהם בהכרח מתחילים בהתחלה כמוצר יוקרה ורק אחר כך עוברים לשאר הציבור. כמו שכתב פרידריך האייק בספרו "חוקת החירות",⁴⁷ כל מי שחפץ בקדמה חייב בהכרח לתמוך באי-שוויון, כי הדרך היחידה לקדמה היא לאפשר למעמד מצומצם לנסות על עצמו את המוצרים החדשניים. אי-שוויון, אם להשתמש בלשונם של מתכנתים, אינו "באג" אלא "פיצ'ר", תכונה חיובית מהותית של המערכת הכלכלית.

שלישית, גם במערכת סוציאליסטית אין ולא יכול להיות שוויון. מה שקורה במערכות כאלה הוא עלייתו של המקורביוזם. אם אתה מכיר את האנשים הרלוונטיים, תקבל שירות טוב יותר. אתה יודע למי להרים טלפון? זכית. אם נזכר בסיפור של ד"ר חי-עם מהפתיחה, הסיבה שהוא היה כל כך דמיוני היא שלא באמת ייתכן שאדם מקושר היטב כמוהו ישכב במסדרון. מי ששוכב במסדרון אינו מי שאין לו כסף, אלא מי שאין לו קשרים.

האפליה הזאת יוצרת עיוות גדול בהרבה מאשר השאלה כמה כסף תוציא מהכיס. ראשית, קשרים הם עניין קשיח בהרבה מאשר יכולת השגה (או איבוד) של כסף. אם נולדת במקום הנכון ולאנשים הנכונים – זכית. אם לא – חבל. שנית, כסף אפשר לגייס, או להוציא ולוותר על דברים אחרים גם אם אתה לא עשיר גדול. קשרים הם דבר שהרבה יותר קשה להשיג אם אין לך. שלישית, כסף הוא מניע לפעולה: תשלום יוצר תמריץ אצל מקבלי התשלום להגדיל את ההיצע וליצור אפשרויות נוספות. לעומת זאת קשרים אינם יוצרים תמריץ כזה, והם גורמים למערכת לקפוא ולהידרדר. "שוויון" על בסיס תשלום גורר אם כן אי-שוויון על בסיס של פרוטקציות וקשרים, ולפחות בעיניי הדבר גרוע בהרבה.

איך למדוד כישלון או הצלחה של מערכת בריאות

עד כאן עסקנו במצב בארצות הברית, וכן בבעיה של השאיפה לשוויון. אבל מה קורה אצלנו בארץ? האם מערכת הבריאות אכן במשבר? ואם כן, מה סיבותיו?

עיתונאים מתקשורת המיינסטרים נוטים לטעון, באלפי כתבות לאורך השנים, שאכן המשבר חמור. לעומת זאת כותבים הנוטים יותר לימין כלכלי מגמדים אותו. מורי אמיתי כתב ב'מידה' בשנת 2015 ש"מערכת הבריאות בישראל במצב טוב מאוד, וממשלת ישראל פעלה בשנים האחרונות על מנת להמשיך ולשמר את זה"⁴⁸; ותום שדה, בפוסט אורח בבלוג של אורי כץ ב'הארץ', טען שאמנם יש במערכת בעיות אך במדדים אחרים היא דווקא מצטיינת.⁴⁹

אחת הבעיות היא שקשה מאוד למצוא מדדים אמיתיים לאיכות מערכת בריאות. ישראל היא באחד המקומות הגבוהים בעולם מבחינת תוחלת החיים, לדוגמה. לאחרונה דורגה ישראל במקום השישי בעולם במדד היעילות בבריאות של בלומברג, המודד את היחס בין ההוצאה על בריאות לבין תוחלת החיים⁵⁰ – אבל על תוחלת החיים משפיעים משתנים רבים מאוד, לא רק מערכת הבריאות.⁵¹ מדד פופולרי הוא מספר מיטות אשפוז לנפש, אבל גם המדד הזה נתון לפרשנויות רבות, ולא ברור עד כמה הוא משקף איכות של מערכת בריאות.⁵²

בעיה קרדינלית יותר היא – להשוות למה? הדבר מזכיר את הבדיחה על שני הכלכלנים, שאחד מהם שאל את חברו מה שלום האישה, והלה ענה: "בהשוואה

למה?". אין משמעות לאמירה שמערכת היא "במצב רע", אם אין קנה מידה. וקנה המידה של השוואה למדינות ה-OECD הוא בעייתי במקרה שלנו, המבקש לדון בשאלה מן הפן של שוק חופשי, משום שכל מערכות הבריאות הללו הן סוציאליסטיות במובהק – כשהמדינה השונה יותר מכול היא ארצות הברית, ואותה כבר פסלנו כחלופה סבירה בפרק הקודם. הדבר שקול למציאות היפותטית שבה ברית המועצות הייתה משליטה את הקומוניזם על כל רחבי כדור הארץ. האם ניתן היה אז לומר שהמצב רע? למה היינו משווים?

בחינה אפשרית יכולה להתקיים בתוך ארצות הברית. ניתן להשוות בין עלויות הטכנולוגיה בשוק הרפואי הכללי לבין זה המשוחרר ממעורבות ממשלתית, כמו ניתוחים קוסמטיים או ניתוחי לייזר. בשווקים האלו, התקדמות הטכנולוגיה מובילה לא רק לשיפור באיכות אלא גם לחיסכון במחיר, כמו שהיינו מצפים משוק חופשי שבו התשלומים הם ישירים ולא דרך צד שלישי.

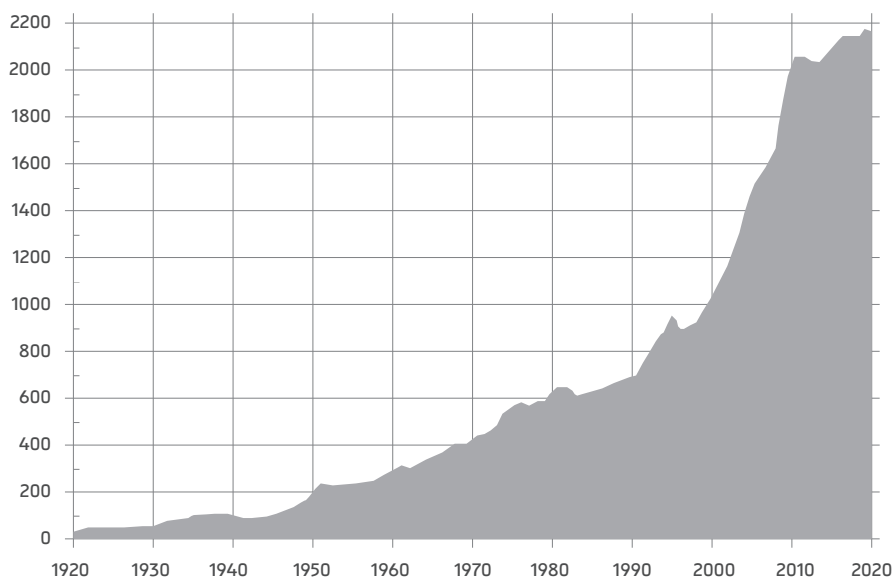
בארה"ב ניתן גם להשוות את מדד המחירים בשוק זה לעומת מדד המחירים הכללי. תרשים 3 לעיל לימד אותנו שהחל ב-1965 אנחנו רואים זינוק במדד המחירים של שירותי הבריאות יחסית למדד המחירים הכללי, מה שמרמז לנו שהעובדה שהשוק הזה "סוציאליסטי למחצה" אחראית לעלייה במחירים ולפיכך לירידה ביכולת להשיג שירותי בריאות. תרשים 4 נקט דרך אחרת: הוא עוסק בהוצאה הציבורית על בריאות, ומשווה בין המגמה עד 1940 כפי שהיה אילו הייתה ממשיכה הלאה, לבין ההוצאה בפועל. השינוי הזה במגמה מתרחש, ואף ביתר שאת, במערכות מולאמות. הנה למשל בתרשים 5 (בעמוד הבא) מובאת היסטוריית ההוצאות על בריאות בבריטניה מאז שנת 1920.⁵³

ניתן לראות שקו המגמה עד שנות הארבעים, לפני ההלאמה המסיבית של שירותי הבריאות אחרי מלחמת העולם השנייה, השתנה בחדות מאמצע שנות הארבעים ואילך, ואף הלך וגבר משנות התשעים והאלפיים.

כמו כל מדד, אפשר לפרש אותו בכיוונים שונים. אפשר לטעון שההוצאה הציבורית הגוברת בבריאות היא דווקא סימן טוב, כי כך יש לציבור יותר בריאות וזה הדבר שהוא מעריך מכול. עם זאת, נראה שחוסר היעילות של מערכות בירוקרטיות המוכר לנו מכל מקום אחר אינו פוסח על מערכת הבריאות. וכדברי הרופא הבריטי מקס גמון שחקר את מערכת הבריאות הבריטית, המצוטט על ידי מילטון פרידמן: ב"מערכת בירוקרטית... תוספת בהוצאה תבוא יחד עם ירידה בתוצרת... מערכות כאלה תפעלנה כ'חורים שחורים' ביקום הכלכלי, והן בוזזות יונקות משאבים ומצטמצמות במובן של 'ייצור נפלט'".⁵⁴

מכל מקום סביר מאוד שמערכת שבה אנשים מאושפזים במסדרון יכולה להשתפר; יישום של ההיגיון של השוק החופשי בתחום הבריאות יוכל לקדם גם את השוק הזה,

תרשים 5
ההוצאות על בריאות בבריטניה לנפש, בליש"ט במונחי 2005



שממשלות מתעקשות לנסות להשתלט עליו ולהופכו לגיהנום בירוקרטי.

קיצור תולדות קופות החולים

כפי שנאמר לעיל, למעט כמה מאפיינים חשובים, מערכת הבריאות הישראלית נמצאת דווקא במצב טוב יחסית למקבילות רבות שלה בעולם. נראה שהדבר נובע מכך שהיא נוצרה מיוזמה חופשית ומתחרות, וזו לא דוכאה לגמרי על ידי המדינה. להבדיל מבריטניה, לדוגמה, שבה הולאמה מערכת הבריאות כולה, בישראל נוצרו קופות חולים בחסות הסתדרויות העובדים, ולהן היה כוח פוליטי מספיק כדי למנוע השתלטות כוללת של המדינה על התחום.

נחזור להתחלה. בתי חולים בארץ ישראל קמו הרבה לפני קום המדינה, ושוק הבריאות שגשג על בסיס של יוזמה חופשית ופילנתרופיה. כבר ב-1838 פתחו הבריטים בירושלים מרכז לעזרה רפואית, וב-1844 הוא הפך לבית חולים בחסות המיסיון, שנועד בעיקר ליישוב היהודי. ב-1843 הסכים היישוב היהודי להצעת מונטיפיורי להקים מרכז רפואי יהודי, בניהולו של ד"ר שמעון פרנקל שהובא לשם כך מגרמניה. "המרפאה הבריטית ומרפאת מונטיפיורי פתחו עידן חדש בשירותי הבריאות בירושלים. בשנים 1838–1914 הוקמו בירושלים בלבד 12 בתי חולים וכן מרפאות

רבות".⁵⁵ לעדת הפרושים הייתה חברת ביקור חולים משלה, ובתגובה להקמת בית חולים מטעם הברון רוטשילד (1854) הקימה בית חולים משלה – 'ביקור חולים'. לבני הקהילה הספרדית הייתה חברה רפואית משלהם, במימון יהודים עשירים מסלוניקי, ושמה 'משגב לדך'. החברה שכרה רופא שביקר את החולים בבתייהם בחצי המחיר, ופתחה בית מרקחת שמומן מדמי חבר ומתרומות פרטיות. ב-1879, כשעבר בית החולים רוטשילד לבניינו החדש מחוץ לחומות, קיבלה 'משגב לדך' את הבניין ופתחה בו בית חולים משלה, בשם זה. ב-1896 הוחל בהקמת בית חולים חדש, בניהול ד"ר משה ואלאך – בית החולים 'שערי צדק'. בית החולים מאיר רוטשילד עבר בשנות ה-20 של המאה ה-20 לניהולה של ההסתדרות הציונית הדסה, וזו הרחיבה את פעילותה בירושלים עד שפתחה ב-1939 את בית החולים הדסה הר הצופים.

קופות החולים הוקמו בארץ במתכונת שהועתקה ממדינת הרווחה הקייזרית בגרמניה (הכינוי העברי "קופת חולים" הוא תרגום-שאלה מגרמנית, *Krankenkasse*), אלא שבארץ ישראל הן הוקמו, מטבע הדברים, באופן של יוזמה פרטית. בדצמבר 1911 הוקמה "קופת חולים של הסתדרות הפועלים החקלאים ביהודה", בעקבות תאונה שבה איבד פועל את ידו בעבודה בפרדס. הסתדרויות נוספות פתחו קופות חולים משלהן, ואלה אוחדו ב-1921, זמן קצר לאחר הקמת ההסתדרות, ל"קופת חולים הכללית של הפועלים העבריים בארץ ישראל", שב-1935 הוכפפה פיננסית להסתדרות. קופות חולים מתחרות נפתחו, הן של ההסתדרות הלאומית ('קופת חולים לאומית') הן של גורמים אחרים ('קופת חולים מאוחדת' שהיא איחוד של 'קופת חולים עממית' ו'קופת חולים של הציונים הכלליים' שנוסדו בשנות השלושים של המאה העשרים; וכן 'קופת חולים מכבי'). קופות החולים פעלו עם רופאים שחתמו איתם חוזים, פתחו מרפאות ובתי חולים משלהן או שפעלו עם בתי חולים חיצוניים – כשרוב הפעילות הייתה לא למטרת רווח.

עם קום המדינה קיבלו הקופות מימון גם מתקציב המדינה, מה שהיה כרוך במאבק פוליטי בלתי פוסק על חלוקת התקציבים. הקופות, שידעו שגירעון שלהן יוביל את הממשלה להזרים תקציבים להצלתן, נכנסו פעם אחר פעם לגירעונות כבדים. הממשלה אסרה עליהן להעלות את מיסי החבר וכפיצוי הרחיבה את תקצובן, מה שהחריף את חוסר האחריות התקציבית של הקופות.⁵⁶ קופות החולים של ההסתדרויות, בעיקר, נכנסו לגירעונות כבדים ו"זכו" – בעיקר קופת החולים הכללית – לתוכניות הבראה חוזרות ונשנות, ללא הועיל.

בתחום בתי החולים, משרד הבריאות השתלט באופן זמני על הקמת בתי חולים חדשים. הכוונה הייתה להכפיף בסופו של דבר את בתי החולים לרשויות המקומיות, אך כוונות לחוד ומציאות בירוקרטית לחוד: בתי החולים הממשלתיים נותרו בידי הממשלה, ולמרות המלצות של ועדות שונות לאורך השנים, לא יצאו מידיה עד עצם היום הזה.

המשבר הפיסקלי המתמשך במערכת הבריאות הביא להקמה ועדת חקירה ממלכתית: ועדת נתניהו, שהוקמה ביוני 1988 והגישה את המלצותיה באוגוסט 1990, הגיעה לשתי המלצות עיקריות: האחת, הפיכת בתי החולים לתאגידים עצמאיים. זאת בשל ניגוד העניינים המובהק בין תפקידו של משרד הבריאות כרגולטור, הקובע בין היתר את התעריפים והתקנים, לבין תפקידו כמפעיל שירותי בריאות, הכפופים לאותם תעריפים ותקנים. השנייה, לכונן חוק ביטוח בריאות ממלכתי.

שר הבריאות דאז אהוד אולמרט החל לקדם במרץ את תיאגוד בתי החולים בהתאם להמלצות הוועדה, אך נתקל בהתנגדות עזה של ארגוני הרופאים והאחיות, שחששו שהתקנים שלהם ייפגעו. משהתחלפה הממשלה ומונה שר הבריאות חיים רמון, נטש זה את ההמלצה הזאת ועבר לאמץ את ההמלצה הקרדינלית השנייה של ועדת נתניהו: חוק ביטוח בריאות ממלכתי. החוק נתקל בהתנגדות גורפת מצד ההסתדרות ונפל בהתחלה. רק לאחר שחיים רמון רץ לראשות ההסתדרות הוא הצליח להעביר את החוק.

ערב החוק, רוב מכריע של אזרחי ישראל היו חברים בקופת חולים כלשהי או מבוטחים בביטוח בריאות. רק כ-250 אלף איש לא היו מבוטחים. החוק החדש חייב אותם לשלם מס בריאות וכפה עליהם להיות חברים בקופה כלשהי. על פי החוק, התשלום לקופות אינו מתבצע ישירות לקופות מהאזרחים ומהמעסיקים, אלא דרך הביטוח הלאומי ומשרד הבריאות, על ידי נוסחה הנקראת "נוסחת הקפיטציה", שבה הקופות מגישות את הנתונים על מספר החברים בהן ומאפייניהם הדמוגרפיים, והמדינה מחלקת את תקציב הבריאות (שכחציו [52.4%] מגיע ממס הבריאות וכחציו [41.1%] השלמה מתקציב המדינה, כלומר ממסים כלליים) בהתאם לגיל, ולאחרונה גם בהתאם למין ולמקום המגורים של המבוטח.⁵⁷

דבר זה יצר עיוותים, מכיוון שהתחרות בין הקופות היא על תקציב מהמדינה ולא ישירות מהמבוטח. היות שהמבוטחים אינם משלמים ישירות על השירות, אין באמת מניע להתייעלות. התחרות בין הקופות אינה על כספי המבוטחים אלא על המבוטחים ככלי לקבלת תקציב מהמדינה, כאשר ככל שהקופה מניחה שהקפיטציה מוטית לטובתה לכיוון מסוים, דהיינו שההשקעה שלה במבוטחים תהיה נמוכה לעומת התשלום מהמדינה, היא תסתער על זה ותהיה מוכנה לשלם הרבה כסף על מעבר לקוחות, בלי שהדבר באמת יתרום לבריאות המטופלים, אלא אדרבה, ייגרע מתקציב שהיה יכול ללכת למקומות נחוצים יותר.

עיוותים מכוונים ומסוכנים

שוק הבריאות הישראלי מתנהל אמנם על בסיס שרידים של יוזמות חופשיות (בין היתר), אבל עדיין הוא פועל באופן ביזורי. כך למשל, מקור ההכנסה העיקרי של

קופות החולים הוא משרד הבריאות – ומקור ההכנסה העיקרי של משרד הבריאות הוא קופות החולים. כיצד? כאמור למעלה, הכסף של מבטחי הבריאות אינו מגיע ישר לקופות החולים, אלא נגבה על ידי ביטוח לאומי ומחולק על ידי משרד הבריאות בתוספת סכום נכבד מתקציב המדינה. ומה עושות קופות החולים עם הכסף? רובו הולך לתשלום לבתי החולים, שרובם ממשלתיים, כלומר בבעלות משרד הבריאות.

תקצר היריעה מלמנות את כל העיוותים במערכת הבריאות כיום. בתי חולים אינם יכולים לגבות תשלום על מיטות אשפוז כרצונם – הם כפופים לתעריף שקובע משרד הבריאות (שביד אחרת שלו מחזיק כאמור בבתי חולים בעצמו). בתי חולים גם אינם רשאים לקבוע את שכר אנשי הצוות בעצמם – הם כפופים, שוב, לתעריפים קבועים שנקבעו בהסכם קיבוצי עם ההסתדרויות השונות. למעשה, אנשי הצוות הרפואי אינם עובדים פרטיים אלא עובדי מדינה, על כל המשתמע. מדוע רופא צריך להיות עובד מדינה? לא ברור, אבל זה המצב.

יתרה מזו: התקנים קשיחים. בית חולים המבקש להשתמש בשני עובדים פרא-רפואיים במקום אחות אחת שעולה יותר משניהם (!) – אינו יכול. מי שמחלק את התקנים הוא משרד הבריאות, וכך כמו בכל תכנון ריכוזי נוצר מחסור ברופאים ובאנשי צוות רפואי, משום שהמתכנן הריכוזי אינו יודע מראש היכן להקדיש את המאמצים ואינו יכול לשלם בהתאם כדי למשוך מספיק אנשים שיוכשרו לתחום המסוים שבו יש מחסור. מעבר לכך, הכשרת הרופאים מהווה מכשול משמעותי: שיעור מסיימי לימודי הרפואה לנפש הוא הנמוך ביותר ב-OECD,⁵⁸ וגם לאחר שרופא צולח את שש שנות הלימודים, שנת הסטאז' שהוא מחויב לעבור חייבת להיות באחד מבתי החולים בארץ שאליו הוא משובץ בהגרלה. כן, בלי קשר למקום מגוריו, להעדפות שלו או של בית החולים, למידת ההתאמה האישית – הגרלה.⁵⁹ מובן שהשיטה הזאת גורמת לבעיות קשות, גם אם הולכים איתה כמו שהיא ורופאים נאלצים לעבור דירה או להתמחות בבית חולים נחשב פחות בהתאם לשינויות ההגרלה, וגם אם עוקפים את השיטה באמצעות שוק שחור, על כל בעיותיו.⁶⁰

גם מספר האחיות העוברות הכשרה מדי שנה הוא קטן ביותר,⁶¹ ושיעור האחיות לאלף נפש גם הוא נמוך מאוד.⁶² הבעיות מחריפות משום שלפני כמה שנים הושם דגש כמעט בלעדי על "אחיות אקדמיות" על פני "אחיות מעשיות", שאינן עוברות מסלול אקדמי. דבר זה צמצם מאוד את היצע האחיות האפשרי במגוון של תפקידים ופעולות, בהתאם לרגולציה של משרד הבריאות, ותרם לעומס קיצוני על האחיות.⁶³ עם זאת, הסתדרות האחיות התנגדה לכל הקלה והרחבה של מספר האחיות, ולהחזרה והרחבה של סמכויות האחיות המעשיות⁶⁴ – משום שהאינטרס של ההסתדרות הוא שיהיו כמה שפחות עוסקים, כי צמצום ההיצע של העובדים מגדיל את המחיר שלהם, כלומר את השכר של כל מי שנמצא בפנים. דוגמה אופיינית היא הכנסת עוזרי הרופא לבתי החולים, שנתקלה בהתנגדות קשה של הסתדרות האחיות.⁶⁵ כך לדוגמה, שלחה

הסתדרות האחיות ב־30 בינואר 2019 מכתב למנכ"ל משרד הבריאות ובו מחתה על שילוב עוזרי רופא בחדרי מיון, והדגישה שהיא הורתה לאחיות שלא לשתף איתם פעולה.⁶⁶

כל הדברים למעלה תורמים תרומה של ממש לצמצום מספר מיטות האשפוז לנפש, משום שהם מעלים את שכרו של הצוות המטפל, שהוא הרכיב העיקרי בעלותה של מיטת אשפוז.

שוויון כלפי מטה

עם השנים, שוק הבריאות הלך בשני כיוונים מתחרים. מצד אחד, הממשלה לא הצליחה לדכא את היוזמה הפרטית, ומרכזים רפואיים ויוזמות רפואיות פרטיות הלכו ונפתחו; מצד שני, הח"כים והפקידים עדיין עושים כמיטב יכולתם להילחם בשוק הפרטי, כאילו הוא אויב הציבור מספר אחת. שוק הכלאיים של ביטוחים משלימים התרחב והלך, והיום כמעט אין אזרח בלי ביטוח משלים מעבר לחובה.⁶⁷ אך השוק הזה מתנהל לפעמים באופן אבסורדי מכוח הרגולציה של משרד הבריאות. כך לדוגמה חל איסור על הביטוח המשלים לכלול טיפולים מצילי חיים (!) או לכלול הנחה על תרופות שבסל הבריאות, או קיצור תורים. למה? כי זה פוגע בשוויון המקודש.⁶⁸ כלומר צריך שלכולם יהיה רע, אחרת לא יהיה שוויון.

השאפה האבסורדית לשוויון אוכלת בכל פה ברגולציה גם בתחומים אחרים. כך לדוגמה נאסר על שר"פ – תשלום שאדם משלם לרופא בבית חולים כדי שדווקא הוא יטפל בו או ינתח אותו – בבתי חולים ממשלתיים, בשם "עקרון השוויון". אמנם הדבר פוגע בחולים הרוצים לשלם על טיפול מיטבי, פוגע ברופאים המבקשים פרנסה, פוגע במערכת כי הוא מבריק רופאים לשוק הפרטי, וגם לא שוויוני כשלעצמו משום שהוא יוצר פער בין מטופלים בבתי חולים כמו "הדסה" שבהם שר"פ מותר, לבין בתי חולים אחרים – אבל למי אכפת, העיקר שהברחנו את הכסף הטמא מבית החולים שלנו.

עיוות נוסף, שנכנס לא מזמן לתוקף, הוא איסור על רופאים לטפל באופן פרטי בחולים שהם טיפלו בהם במסגרת המערכת הציבורית, אלא לאחר המתנה של חצי שנה. גם כאן, החולים נפגעים,⁶⁹ הרופאים נפגעים,⁷⁰ אבל לפחות פקידי המדינה מרגישים טוב עם עצמם ויכולים לספר לעצמם שהם עזרו לרפואה הציבורית איכשהו.

התקנה נגד הצלת חיים

בעיה נוספת נוגעת למחסור המוכר במכשירי MRI ו-CT, והתורים הארוכים לשימוש בהם. ניתן היה לחשוב שמיעוט מכשירי ה-MRI בישראל נובע מאיזה כשל שוק: המכשיר מציל החיים יקר, והממשלה הקמצנית לא משקיעה את הכסף החיוני הזה. אך לא זה המצב. למעשה, יבואנים פרטיים ניסו להביא MRI לארץ בעצמם ונתקלו

במחסום של משרד הבריאות. כל כך למה? הזכרנו לעיל את "אישור הנחיצות" הנדרש ממתקנים רפואיים חדשים בארה"ב; והנה, דבר כזה קיים גם אצלנו בכל הנוגע למכשור רפואי. תקנות בריאות העם (מכשירים רפואיים מיוחדים) התשנ"ד-1994 קובעות בדיוק כמה מכשירים מותר שיהיו בארץ. כך לדוגמה שיעור מכשירי ה-CT המרבי הוא אחד ל-120 אלף נפש; סורק IMRI בתהודה מגנטית בעל עוצמת שדה של 0.5 טסלה ומעלה – אחד בארץ; ובעוצמה פחותה מכך – עד שישה מכשירים בכל הארץ ולא יותר ממכשיר אחד באותו בית חולים. וכן הלאה. כלומר מי שמגביל את מספר המכשירים ומגביר את העומס על המכשור הקיים הוא הפקידים, כלומר המתכנן המרכזי, ולא השוק.

מה ההיגיון להגביל את מספר המכשירים? הטענה הבסיסית היא שככל שיהיו יותר מכשירים יהיו יותר אבחונים, והדבר יגביר את הביקוש לטיפול רפואי, כלומר יכביד על המערכת.⁷¹ שימו לב למה שקורה כאן: המערכת הריכוזית פוגעת בבריאות הציבור מתוך שאיפה לחיסכון תקציבי. התואנה היא שזה מונע שימוש לא הכרחי – אבל מניין לנו שהשימוש אכן אינו הכרחי? אילו זה היה בשוק החופשי כבר מזמן היינו שומעים זעקות שבר כיצד הקפיטליזם הורג. אבל כך בדיוק המצב במערכות בריאות בניהול ריכוזי. במערכת הממלכתית בבריטניה, ה-NHS, זהו מוטיב ברור ומפורסם, וטיפולים רפואיים מקוצצים במודע. וגם בארץ, כמו שאנחנו רואים בעינינו, הדבר קיים.

והנה ההיגיון המוזר: מורידים את המחיר מלאכותית לציבור, ובכך מגבירים את הביקוש, ואז מכיוון שאין מספיק משאבים לביקוש שנוצר, מגבילים מלאכותית את הביקוש ופוגעים במי שמבקש למצוא תרופה למחלתו. קשה להאמין, אבל זו בדיוק המציאות במערכת הבריאות בארץ, ובמדינות רבות אחרות בעולם.

הטרגדיה של ויסות שוק התרופות

שוק התרופות הוא כר פורה במיוחד של עיוותים, שחלקם מקורם בחו"ל וחלקם מקורם כחול-לבן. ההתחלה היא כבר במערכת התקינה של מנהל התרופות והמזון האמריקני (FDA). וכאן עלינו להקדיש כמה מילים למוסד רב-השפעה זה.

FDA הוקם ב-1906 כדי להגן על בריאות הציבור ולמנוע שיווק של מזון ותרופות רעילות. סמכויותיו הורחבו באורח דרמטי לאחר "אסון אליקסיר הסולפה" ב-1937 שבו מתו 105 בני אדם מתכשיר שקיבל את אישור FDA שלא התעקש על בדיקת רעילותו. מעמדו התחזק עוד יותר לאחר אסון התלדומי: התרופה ששווקה בשנות ה-50 כתכשיר לטיפול בבחילות בהריון הובילה ללידתם של תינוקות בעלי מום רבים באירופה. בארה"ב סירב FDA לאשר את התרופה, וכך נמנע גורל דומה מתינוקות רבים בצד זה של האוקיינוס האטלנטי, וקרנו של ה-FDA עלתה. כדאי, אגב, לשים לב לכך שבין אם הרגולטור כשל (בשנות ה-30) ובין אם הוא הצליח (בשנות ה-50), התוצאה היא תמיד חיזוק כוחו של הרגולטור.

רוב הציבור נוטה לקבל את FDA כמערכת חיונית ומועילה. אך יש לו גם צד אפל, שלדעת כמה מן המומחים אף עולה על התועלת שבו. המערכת היום כה מורכבת ומסובכת, והרגולטור כה שואף להגן על עצמו, שחברות נזקקות להשקיע מאות מיליוני דולרים במחקרי ענק כדי להוכיח יעילות של תרופה (ולא רק בדיקה אם התרופה אינה מזיקה, כמו במקרי האליקסיר והתלידומיד). FDA מחליט, במקום החולים עצמם, אם הסיכון שווה להם או לא. מעבר לכך: הארכת הליך הפיתוח של תרופה מונעת הצלת חיים בכל זמן הפיתוח, וגם מייקרת את התרופה ומוציאה אותה מחוץ להישג ידם של חולים גם לאחר הפיתוח. מן הסיבה הזו, משגשג מילטון פרידמן אם היה מבטל את FDA הוא ענה במילה אחת: "בהחלט", והסביר שנוקו הנסתר, רב מתועלתו הגלוי: במקרה של התלידומיד אכן ניצלו חיים, אך במקרים של תרופות שלא אושרו איננו רואים את החיים שלא ניצלו בגלל ההחלטה. מה שצריך לבוא במקום הרגולטור, אמר פרידמן, הוא פשוט האינטרס העצמי של חברות פרטיות שתפסדנה באופן דרמטי במקרה של נזק לציבור, ואנשים פרטיים שיהיו אחראים משפטית במקרים כאלה. מובן שאין זה פתרון מושלם, ואסונות קרו ויקרו – ראו מקרי האליקסיר והתלידומיד – אך גם הרגולטור אינו מושלם.⁷² כך או כך, גם התומכים בקיומו של FDA אינם צריכים לתמוך דווקא בתוכן הרגולציה הנוכחית שלו, וגם התומך הנלהב בכל פרטי הרגולציה צריך להודות לפחות שהיא באה עם מחיר כבד, של ייקור התרופות והשהיית זמן פיתוחן – אלא שזה מחיר שהוא מוכן לקבל, כרע הכרחי.

אך זהו רק חלק אחד של המשוואה. חלק אחר הוא הפטנטים. היות שהליך הפיתוח יקר (בגלל הליך הרישוי היקר), מנסים לעודד חברות להשקיע בכל זאת על ידי כך שיבטיחו להן רווח גבוה. כיצד? על ידי מונופול חוקי, או בשמו האחר: פטנט. הפטנט מבטיח לחברת התרופות בלעדיות על ייצור ושיווק התרופה למשך זמן מוגדר. את הפטנט ניתן גם להאריך, אם חברת התרופות מראה שהוסיפה שיפור משמעותי. אלא שכיום השיפור המשמעותי המספיק להארכת פטנט יכול להיות גם מן הסוג של שינוי צורת הלקיחה, או מינון הכדורים, ועוד שיפורים שכאלה שמבחינת הצרכן אינם משמעותיים מאוד, אבל מבחינת החברה הם מאפשרים קצירת רווחי עתק. המערכת הזאת מעודדת חברות לחכות עם שיפורים עד הרגע האחרון של פקיעת הפטנט, וכך מונעת מהציבור ליהנות משיפורים מוקדם. נוסף על כך, חברות שיש להן פטנט העומד לפקוע מנהלות פעמים רבות משא ומתן עם חברות התרופות הגנריות לפני הפקיעה, ומגיעות להסדרים המאפשרים לשתי החברות ליהנות מהארכת הפטנט, על חשבון שאר הציבור. גם כאן, קבלה של מערכת הפטנטים הנוכחית כפי שהיא כדבר מבורך המעודד חדשנות ופיתוח תרופות חדשות, אינה יכולה להתעלם מכך שהיא אכן גורמת לייקור משמעותי של התרופות.

ונהנה, לאחר הפטנטים, מגיע השלב השלישי, בארץ הקודש: פיקוח על המחירים.

כלומר, תרופות מרשם המשווקות בארץ אינן יכולות להימכר במחיר גבוה יותר ממחירן המקורי על מחירי התרופות במשרד הבריאות. נצטט את כותבי הספר 'מערכת הבריאות בישראל':⁷³

לנוכח העובדה שפיתוח תרופה חדשה נמשך מספר שנים וכרוך בעלויות גבוהות, מוקנית למפתח התרופה בלעדיות באמצעות רישום התרופה כפטנט... אי-קיום תחרות מתבטא בדרך כלל במחירים גבוהים, ולכן נדרשת התערבות הממשלה לפיקוח על מחירי התרופות ועל כלל ההוצאה לתרופות, תוך נקיטת אמצעי פיקוח ובקרה שונים.

כך, כדי לעודד פיתוח תרופות, מעניקים פטנט כדי שהמחיר יהיה גבוה. לאחר מכן, כיוון שהמחיר הגבוה יש צורך בפיקוח ממשלתי על מחירי התרופות, הרי מדובר במונופול. האבסורד זועק לשמיים אך כך מתנהלת המערכת.

הפיקוח על מחירים יוצר כל מחלה אפשרית שפיקוח על מחירים יוצר בכל שוק אחר. ראשית, יש לדבר על מנגנון קביעת המחיר. כיצד פקידים יוכלו לקבוע מהו המחיר ה"נכון" או ה"הוגן" של תרופה? הדחף הראשוני הוא לנסות לשקלל את העלויות השונות ולפי זה לקבוע את המחיר (דגם "cost plus"). אלא שמי שמדווח על העלויות הוא החברה עצמה, והיא יכולה לנפח את העלויות ולדחוף למחיר גבוה יותר ממחיר השוק. הדבר מעודד את כל המעורבים לא להתייעל, מעודד יצרנים לייצר בעלויות גבוהות ומעודד יבואנים לייבא סחורה יקרה ככל האפשר.

זה המודל ששימש בישראל עד שנת 1998, ולאחר שהבינו את הבעיה פנו הפקידים לדרך אחרת: דגם ציטוט המחירים, או "השיטה ההולנדית", שעניינו התבוננות במחירים במדינות אחרות בעולם. אלא שגם חברות התרופות יודעות שמתבוננים במחירים שלהן בעולם, והדבר דוחף אותן להעלות מחירים בכל העולם ולא לאפשר הנחות מקומיות, משום שהדבר ישפיע על ההכנסות שלהן בשאר העולם. הדגם כולל בעיות נוספות, "החל מאימוץ אוטומטי של טעויות טכניות שנעשו במחירונים שפורסמו בחו"ל, דרך הצורך לבחון מחדש את כל השיטה בכל מקרה שאחת ממדינות הייחוס משנה את מדיניות הפיקוח שלה, וכלה באפשרות של השפעה של תופעות מקומיות בחו"ל שאין להן נגיעה לישראל", כדברי הספר הנזכר לעיל.⁷⁴

דוגמה ברורה לניפוח עלויות מלאכותי עניינה התרופה קסנבילוקס, שחמישים חולים בישראל צורכים אותה. משנרשמה סוף סוף בארץ, לקראת הכנסתה לסל התרופות, זינק מחירה מ-40 אלף שקלים בשנה למטופל ללא פחות מ-543 אלף.⁷⁵ העיתונאים והמגיבים מיהרו להאשים את "תאוות הבצע" של החברות הקפיטליסטיות ואת הקפיטליזם בכלל, אך מובן שהכיוון שגוי. אין ספק שיש כאן מרכיב של תאוות בצע, אך בקפיטליזם תאוות הבצע מתועלת לכיוון חיובי של הורדת המחיר לצרכנים, כדי שהם יקנו את המוצר. מדוע כאן תאוות הבצע גרמה דווקא להקפצה של המחיר? לא הקפיטליזם הוא שגרם לכך אלא קיומו של סל התרופות, או במילים אחרות מעורבות

של הפוליטיקה והפקידות בהון. כשחברת התרופות יודעת שוועדת הסל רגישה למחיר הרבה פחות מאשר החולה עצמו, היא יכולה להעלות את המחיר בלי שיהיה לה אכפת. ומי נפגע? החולים, שהכסף לעזור להם נגמר פתאום הרבה יותר מהר.

שנית, גם במקרה בו הצליחה המדינה לכופף את ידי חברות התרופות ולהפחית את העלויות, תמיד קיים החשש שהמחיר נמוך יחסית למחיר שיווי המשקל, ושבתווך הארוך ייגרם מחסור. זאת משום שבמקרה כזה לחברה אין אינטרס לייצר את המוצר, וכך הציבור בכללו ניזוק. כך קרה בישראל עם המחסור בחמאה בשנת 2019, וכך קרה גם בשוק התרופות כאשר תרופה מסוימת "נגמרה מהמדפים" ולחברה לא השתלם לייצר ולשווק אותה במחיר המפוקח.⁷⁶ מדובר בבעיה חריפה: בין השנים 2013–2015 הופסק לצמיתות שיווק של 227 תרופות, 84 מהן ללא חלופה גנרית רשומה.⁷⁷

מה לעשות?

יש הרבה מה לעשות. ברגע שאנחנו מבינים שהדרך הטובה ביותר לנהל את משאבי הבריאות היא כמו בכל מערכת אחרת, על ידי השוק החופשי, יש לשנות את כל המדיניות בהתאם ככל שניתן. אפשר להתחיל מכך שקופות החולים יתנהלו כתאגידים עצמאיים, שכל אחד מהם יגבה לעצמו את התשלום מהחברים ומתרומות. בהמשך, אפשר להפוך את בתי החולים לתאגידים פרטיים (או בבעלות קופות החולים), ואת הרופאים והאחיות לשכירים בשירות המרפאות ובתי החולים השונים, במקום עובדי מדינה – ולבטל את הניהול הריכוזי של התקנים שלהם ושל שכרם.

אחת הרפורמות הנדרשות ביותר היא צמצום השליטה בצד ההיצע – כלומר ברופאים, באחיות ובשאר אנשי הצוות, שכיום נדרשים לעבור מסלול ארוך שחלק גדול ממנו אינו בהכרח רלוונטי לעבודתם היום-יומית. פתיחת השוק לעובדי רפואה נוספים, ומתן אפשרות לשימוש נרחב יותר בעובדים פרא-רפואיים, תפחית במידה ניכרת את המחירים, ותשפר בסופו של דבר את בריאות הציבור. הסתדרויות הרופאים והאחיות מתנגדות לכל מהלך שכזה בתואנה שהוא יפגע בבריאות הציבור, אך קשה שלא לראות שהסיבה האמיתית היא שהדבר יפגע בתנאיהם של מי שנמצאים כרגע במערכת; בדיוק כמו כל הסתדרות או קרטל אחר, הן הוקמו לא כדי לדאוג לבריאות הציבור אלא כדי לדאוג לאינטרסים של החברים הקיימים. בפועל, קיומו של היצע מגוון של רופאים מיטיב עם הלקוחות, כולל כאלה המוכנים לקבל שירות בינוני במחיר זול. אין שום הצדקה מוסרית למנוע מהם את זה.

פעולות מתבקשות נוספות הן מניעת התערבות בחוזים וולונטריים בין רופאים לבין פצינטיים, ביטול הפיקוח על מחירי התרופות, ואף ביטול או למצער צמצום סל שירותי הבריאות ("סל התרופות"), הגורם לייקור התרופות ולפגיעה בחולים.⁷⁸ טיפול בנזקקים, כמו בכל תחום אחר, אינו מצריך הלאמה של התחום, אלא להפך: כמו בעבר,

רופאים ומרפאות ובתי חולים ייתנו מעצמם שירות חנם או במחיר מוזל לאנשים הזקוקים לכך, ופילנתרופים שונים ימשיכו לתרום את חלקם החשוב בתחזוק מערכות בריאות ובעזרה לזקוקים לכך.

יש לזכור שרוב הפעילות החברתית שאנחנו בטוחים שרק המדינה יכולה לספק בוצעו בעבר (וחלקן מבוצעות גם היום) בהצלחה רבה על ידי המגזר האזרחי, בסולידריות אמיתית, וולונטרית, בלי מעבר דרך מנגנון המדינה הבירוקרטי האדיר. גם היום, שירותים רפואיים רבים מאוד לנזקקים באים דרך השוק הפרטי: בין אם אלה תרומות פרטיות לבתי חולים או לארגוני הצלה, מתנדבים בארגוני ההצלה, או ארגונים כמו 'יד שרה' – שאילו היו בידי המדינה בוודאי היו מובאים כסמל להכרח במעורבות שלה. עם זאת, גם במודל שבו המדינה היא הדואגת לנזקקים ופורשת רשת ביטחון חברתית,⁷⁹ אין זה מצריך כלל ועיקר שליטה שלה בשוק או פיקוח עליו. ניתן להעניק סיוע לכל נזקק באשר הוא נזקק ובהתאם למצבו הכלכלי: לסבסד את האדם ולא את המוצר.⁸⁰

מובן שרוב הדברים החשובים ייתקלו בהתנגדויות אדירות, אידיאולוגיות וגם אינטרסנטיות, אם מישו בכלל ינסה לפעול בעניין, ואינני חושב שמשוהו מזה יקרה באופן גורף בזמן הקרוב. אך קריאת כיוון חייבים להציב, ומכוחה לפעול, אם צעד צעד ואם ברפורמה כוללת המעמידה את חופש הפרט במרכז, גם בתחום הבריאות.

1. איתן חי-עם, "אני הזקן הזרוק במסדרון, אל תבוא לבקר אותי", הארץ, 20.12.2018.
2. "ביום שישי האחרון קראתי ב'הארץ' את המאמר של ד"ר איתן חי-עם, לשעבר מנכ"ל משרד הבריאות, והחוויתי. איך הדוקטור המכובד והחכם הגיע למצב שהוא עומד למוות לבד, בקצה המסדרון, עם טיטולים? כתבתי לו הודעה נרגשת, אף שהוא ביקש למוות בשקט. חמש דקות מאוחר יותר התברר כי חי-עם בסדר", ראו: רביב דרוקר, "לאדון איקס לא היו קשרים אז הוא מת נבגד ומושפל", הארץ, 24.12.2018.
3. "האם יכול להיות פייק-ניוז כשר?" צייצה הסופרת גפי אמיר בטוויטר, "לענוד"תי לא. שיתפתי אמש את הטקסט, בחתימת ד"ר איתן חי-עם, ממנו השתמע שהכותב, איש רב פעלים במערכת הבריאות, אושפז במסדרון ביה"ח, מצבו קשה ואין עמו איש. בדיעבד זה היה סיפור בדוי. חשה שעשה על הקריאה שלי סיבוב". <https://twitter.com/subtext100/status/1076452796080287745>
4. Kenneth J. Arrow, "Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care", *The American Economic Review* 53:5 (Dec. 1963), 941-973.
5. Avik Roy, "The Gospel על פי התמצות על פי Ken Arrow", *National Review*, 30.8.2010.
6. ראו הלל גרשוני, "כשאת אומרת 'כשל שוק' למה את מתכוונת?", אתר מידה, 5.2.2018.
7. ראו הלל גרשוני, "כלכלה חופשית היא הדרך המוצלחת ביותר לשגשוג וקדמה", אתר מידה, 24.1.2018.
8. לדיון בקטגוריות האלו ראו לדוגמה במאמר "NoahLogic" בבלוג של הכלכלן ג'ון קוקרן (John Cochrane) *The Grumpy Economist* מתאריך 4.6.2017. וראו גם Avik Roy, "Liberals Are Wrong: Free Market Health Care is Possible", *The Atlantic*, 18.3.2012; קנת ארו (Kenneth Arrow) המובאים בפוסט "on the welfare economics of medical care, a critical assessment" בבלוג Nintil.
9. ישראל קירזנר ופרידריק סוטה, "על מהותה ותפקידה של היזמות", השילוח 8 (שבט תשע"ח).

10. Feixue Ren and Yanick Labrie, "Leaving Canada for Medical Care", Fraser Research Bulletin, June 2017.
11. כך לדוגמה נכון ל-2017 ממוצע ה-OECD לזמן המתנה לניתוח קטרקט הוא 128 יום, זמן ההמתנה הממוצע לניתוח להחלפת מפרק ירך הוא 159 יום, ולהחלפת מפרק ברך – 182 יום. <http://dx.doi.org/10.1787/888933603317>. זמני ההמתנה בארה"ב כה קצרים עד שבדרך כלל אינם נמדדים בכלל. עם זאת ישנם כמה נתונים. בסקר שנערך ב-2001 בקרב אנשים שעברו ניתוח בשנתיים הקודמות, ענו 5% מהנסקרים בארה"ב שהם חיכו לניתוח יותר מארבעה חודשים. זאת לעומת 23% באוסטרליה, 26% בניו זילנד, 27% בקנדה ו-38% בבריטניה. במחקר שפורסם ב-1995 נמצא שאחוז המשתתפים שחיכה לניתוח מעקפים אלקטיבי יותר משלושה חודשים היה 0% (!) בארה"ב, לעומת 18.2% בשוודיה, 46.7% בקנדה ו-88.9% בבריטניה. מחקר משנת 1994 מצא שהזמן החציוני להמתנה להחלפת מפרק ברך עמד על שלושה שבועות בארה"ב לעומת שמונה שבועות בקנדה. Luiji Siciliani and Jeremy Hurst, "Explaining Waiting Times Variations for Elective Surgery Across OECD Countries", *OECD Health Working Papers*, No. 7, OECD Publishing, Paris: 2017, 71.
12. מדי פעם מוזכרות במדינות השונות תוכניות ממשלתיות למלחמה בתורים הארוכים. כל התוכניות האלו נכשלות משום שהן אינן מטפלות בגורם העומק לתורים, שהוא היותו של המוצר "חיים" למשתמש הקצה – כל משתמש, ולא רק הנוקדים.
13. OECD מסווג את ההוצאות לשלושה סוגים: הוצאה ממשלתית או כפויה (כגון ביטוח חובה); וולונטרית (ביטוח לא כפויה); ו-"Out-of-pocket" (כגון קניית תרופות או תשלום ישיר לרופא). בכל מדינות המערב, ההוצאה מהסוג הראשון גבוהה בהרבה מכל אחת משתי ההוצאות האחרות, וברובן היא גבוהה גם משתייה יחד.
14. <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm>.
15. <https://www.cbsnews.com/news/report-us-life-expectancy-lowest-among-wealthy-nations-due-to-disease-violence/> מאז 2016 תוחלת החיים אפילו יורדת: Jamie Ducharme, "U.S. Life Expectancy Dropped for the Third Year in a Row. Drugs and Suicide Are Partly to Blame", *Time Magazine* 29.11.2018. אומנם גם בקנדה נעצרה ב-2017 העלייה בתוחלת החיים, ובחלק מהמחוזות היא התחילה לרדת: <https://bit.ly/2ICZSnS>.
16. תמותת התינוקות ב-2017 הייתה 5.8 ל-1,000 לידות חי בארה"ב, לעומת 4.0 באיחוד האירופי ו-3.4 בישראל.
17. בישראל 85.2 אחוזים הגדירו את מצב בריאותם כ"טוב" או "טוב מאוד", בבריטניה – 69.8 אחוזים, ובממוצע ה-OECD – 68.2 אחוזים. יש להדגיש שהתשובות במדינות הנמצאות בראש הרשימה – ניו זילנד, ארה"ב, קנדה, אוסטרליה וישראל – אינן ניתנות להשוואה ישירה למדינות האחרות משום שהשאלונים מנוסחים בהן בצורה שונה משאר המדינות, המטה את התוצאות כלפי מעלה. עם זאת גם בין המדינות האלה ארה"ב נמצאת כאמור במקום טוב מאוד. ראו https://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2017-13-en. לסקירה על מבני השאלונים השונים ועל הייחוד של השאלון בישראל, ראו Baruch Levi, "Perceived health status in a comparative perspective: Methodological limitations and policy implications for Israel", *Israel Journal of Health Policy Research*, 2017.
18. ראו <https://data.oecd.org/healthstat/deaths-from-cancer.htm>.
19. ראו https://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2017-40-en.
20. לפי מטה-אנליזה שנערכה ב-2017, תוספת של 10% בהוצאה על בריאות מפחיתה את מספר המיתות רק ב-1.3%, ומאריכה את תוחלת החיים ב-0.4%. Chris Doucouliagos, "Health-care spending has only a modest effect on lifespan and premature death", *The Conversation*, 4.4.2017, <https://bit.ly/2Zimzaw>.
21. נכון לשנת 2016, 40% מהאמריקנים מגיל 15 ומעלה היו בעלי עודף משקל. בישראל, לשם השוואה, הנתון היה 18.8%. OECD Obesity Updater 2017.
22. Andreew Fenelon, Li-Hui Chen, Susan P. Baker, "Major Causes of Injury Death and the Life Expectancy Gap Between the United States and Other High-Income Countries", *JAMA* 2016; 315(6): 609–611.: במחקר נבחנו תאונות דרכים, פצעי ירי והרעלת סמים כמסבירי הפער, ומסקנתו: „אף כי הסיבות לפער בתוחלת החיים בלידה בין ארה"ב למדינות בנות השוואה הן מורכבות, נתח ניכר מן הפער משקף שלושה גורמי פציעה בלבד. חישוב תוחלת חיים בניכוי פציעות קטלניות המביא את ארה"ב למקום הראשון בעולם מובא בספרם של Robert L. Ohsfeldt and John E. Schneider, *The Business of Health*, Washington D.C 2006, p. 22. ומצוטט אצל Scott W. Atlas, "The Worst Study Ever?",

32. לעיל, הערה 30.
33. שם.
34. על נושא זה ועל שוק הבריאות האמריקני בכלל, ראו בהרחבה במאמרו של אביק רוי, "ביטוח בריאות ומניע הרווח", מאנגלית: צור ארליך, אתר מידה, 18.3.2016. הופיע במקור ב-National Affairs, אביב 2010.
35. הבעיה כפולה: ראשית, אנשים חוששים לעזוב את מקום העבודה אפילו לחודשים בודדים פן יאבדו את הביטוח; ושנית, הרגולציה הפדרלית מונעת העברת ביטוח בין מדינות שונות, וכך מצמצמת מאוד המוביליות הגאוגרפית של אנשים בארה"ב.
36. המערכת מוצגת כאן בפיטוט הכרחי. ישנם גורמים רבים נוספים המערבלים את המערכת ומערעלים את שיקול הדעת והגיון השוק החופשי של השחקנים. גורם מתווך חשוב נוסף במערכת האמריקנית הוא ה-pharmacy benefit manager (PBM), המנהלות משא ומתן ותביעות ביטוח בשביל חברות הביטוח. לביקורת אופיינית על המערכת הזאת ראו <http://www.pbmwatch.com/the-pbm-problem.html>.
37. <http://www.econtalk.org/adam-cifu-on-the-case-for-being-a-medical-conservative> דקה 8:25. וראו גם <https://statestarcodex.com/2019/05/22/the-apa-meeting-a-photo-essay> סיפור אופייני נוסף שהוא בפרק אחר בהסכת הוא על ניתוח גב שמחירו הנקוב היה 101,673.77 דולר (בדיוק), אך המחיר שנגבה בפועל היה 13 אלף דולר. בית החולים יכול היה להציג זאת כהנחה גדולה לחברת הביטוח, שבתורה יכלה למכור למעסיקים שהיא מעניקה הנחות משמעותיות למבוטחים. באותו זמן, אותו ניתוח שהיה מבוצע במסגרת פרטית לגמרי היה עולה 10,000 דולר בלבד. <https://www.econtalk.org/keith-smith-on-free-market-health-care/> דקה 28:03.
38. מחיר האינסולין, שעלה בעשור האחרון במידה דרמטית, הוא דוגמה טובה לכך. חברת נובו נורדיסק המייצרת תכשירי אינסולין פרסמה גרפים המראים כיצד בעוד המחיר הרשמי עלה פלאים (353% לתכשיר אחד בין 2001 ל-2016, 270% לתכשיר אחר בין 2003 ל-2016), המחיר בפועל לצרכן המבוטח עלה במידה פחותה בהרבה (36% ו-3% בהתאמה). הסיבה היא אותה מערכת צד-שלישי וצד-רביעי. גורמי הביניים יוצרים לחץ על החברות לתת הנחות גדולות יותר, ויותר, כדי להציג ללקוחות שלהם מצג של הישג. בפועל ההנחות האלה ניתנות בצורה ההפוכה, על ידי עלייה במחירים הרשמיים. ראו Charles Sauer, "Can we cut the middleman out of healthcare? How can we not?", *Washington Examiner*, 29.1.2019. זמין במרשתת.
23. קובה מובאת בדרך כלל כדוגמה למערכת בריאות מצוינת הניתנת חינם, עם תמותת תינוקות רשמית נמוכה מזו שבארה"ב. אך למעשה הדבר מושג בין היתר על ידי מדיניות הפלות נוקשה מאוד, שיכולה גם להיכפות על האישה, וכן על ידי סיווג גמיש של לידות החי; זאת נוסף לחוסר האמינות של הסטטיסטיקה הרשמית שבה. ראו Roberto M. Gonzalez, "Infant Mortality in Cuba: Myth and Reality", *Cuban Studies* 43, 2015, pp. 19–39 וכן Gilbert Berdine, Vincent Geloso, Benjamin Powell, "Cuban infant mortality and longevity: health care or repression?", *Health Policy and Planning* 33:6, July 2018, 755–757.
24. ראו לדוגמה Joachim O. Hero, Alan M. Zaslavsky and Robert J. Blendon, "The United States Leads Other Nations In Differences By Income In Perceptions Of Health And Health Care", *Health Affairs* 36:6, June 2017. לאור האמור לעיל, יש אירוניה מסוימת בכך שרשומת הבלוג שהוא בתחילת ההערה, המדברת על עליונות מערכת הבריאות הקובנית על זו האמריקנית, מתחילה במשפט "הסטטיסטיקה אינה משקרת".
25. בדו"ח ארגון הבריאות העולמי לשנת 2000, בכותרת Health systems: improving performance דורגה ארה"ב במקום 37 בעולם, אחרי רוב מדינות המערב. ישראל, אגב, דורגה בו במקום 28. המדדים כללו לא רק איכות של בריאות אלא גם "הוגנות במימון", שדחקו את ארה"ב הרחק למטה בדירוג.
26. <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm>
27. ההוצאה הכללית הייתה אז 16.3 אחוז מהתמ"ג.
28. <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/how-much-does-federal-government-spend-health-care>
29. https://www.usgovernmentspending.com/federal_budget
30. Mike Holly, "How Government Regulations Made Healthcare So Expensive", *mises.org*
31. כמו שנראה להלן, בשורש הכשל עמד הבלבול בין שירותי בריאות לבין ביטוח בריאות. אין הכרח לצרוך שירותי בריאות דווקא בצורה של ביטוח ולא בצורה של תשלום ישיר בעת הצורך. ונראה שעזרה ישירה לנוקשים בעת הצורך הייתה מתבררת כחלופה טובה יותר ובעלת פחות נזקים.

- Efficient Health Care", *Bloomberg* ממקומת באחד המקומות האחרונים בעולם, ומשיגה רק את בולגריה.
51. ביניהם: תזונה, תברואה, גנטיקה, הרגלי עישון, נישואי קרובים, שיעור ההפלות (ככל שמעודדים הפלות כך נולדים פחות תינוקות עם מומים קטלניים), ועוד. לפני כמה שנים פורסם מחקר של מרכז טאוב הטוען שבין הסיבות לתוחלת החיים הגבוהה בישראל יש למנות גם את מידת הדתיות שלה ואת קיומו של גיוס החובה. אלכס וינרב, "מדוע תוחלת החיים בישראל כה גבוהה", פרק מתוך דוח מצב המדינה 2016 (בעריכת אבי ויס), מרכז טאוב, 26.12.2016 (זמין במרשתת).
52. מספר המיטות לנפש בישראל היא כמחצית מן הממוצע ב-OECD, אך כפי שציין תום שדה בפוסט המצוטט לעיל, התקנים שונים ממדינה למדינה, וגם יש צורך לתקן לגיל האוכלוסייה, כי אוכלוסייה מבוגרת יותר צורכת יותר שירותי אשפוז. מעבר לכך, שיעור מיטות גבוה אינו בהכרח טוב: לדעת ד"ר בני מוזס יש להקטין את מספר מיטות האשפוז לנפש ולעבור ככל האפשר לרפואה קהילתית. לדבריו, התפוסה בישראל מלאה עקב מדיניות מימון שגויה של המדינה: בתי החולים מקבלים תקציב בהתאם לתפוסה ועל כן מתומרצים למלא את התפוסה במקום לשחרר מטופלים לביתם במהירות. בנימין מוזס, "למה צריך פחות מיטות בבתי החולים", הארץ, 26.2.2016; רוני לינדר ורותם שטרקמן, "למה אסור לחפש בגוגל מידע על מחלות – וכמה אנשים באמת צריכים להיות בבית חולים", *TheMarker*.
53. <https://www.ukpublicspending.co.uk>, קישור ישיר לגרף: <https://bit.ly/2E9S0GH>.
54. מצוטט אצל Friedman, "How to Cure Health Care".
55. שפרה שוורץ, "מלחמת בתי החולים", *עית-מול* כ"ז 2 (2002).
56. להיסטוריה של קופות החולים ראו גבי בן נון, יצחק ברלוביץ, מרדכי שני, *מערכת הבריאות בישראל*, תל-אביב: משרד הביטחון, ההוצאה לאור, 2005, עמ' 65–84.
57. כך לדוגמה גבר בן 20 שלא מהפריפריה ייחשב כ-0.36 בן אדם, ועמיתו בפריפריה ייחשב כ-0.40 בן אדם; תינוקת בת פחות משנה מהפריפריה – 1.45 בן אדם, ותינוק באותו גיל מאותו מקום 1.92 (עמיתיהם שלא מהפריפריה נחשבים רק 1.41 ו-1.87 בהתאמה), וגבר מעל גיל 85 – 4.27 בן אדם בפריפריה, 4.23 מחוצה לה. לאחרונה התפרסמו המלצות לשנות את נוסחת הקפיטציה ולהחשיב יותר מבוסחים מהפריפריה. ההיגיון הוא שיש מבוסחים שעולים יותר ויש שעולים פחות, ולכן הגיוני לשרטט באופן גס את ההבדלים העיקריים ולפי זה לתקצב. הרעיון בתקצוב יתר
39. Milton Friedman, "How to Cure Health Care", *Public Interest*, Winter 2001, 3–30. זמין במרשתת. גרסה מקוצרת מופיעה באתר מכון הובר.
40. כפתרון אידיאלי למערכת הבריאות האמריקנית, פרידמן מציע לבטל את מדיקיד ומדיקיר ולבטל את הפטור ממס, וכרשת ביטחון כללית לייסד ביטוח פדרלי מפני קטסטרופות רפואיות, כלומר להחזיר לביטוח את מובנו המקורי.
41. מכונה "חוק רומר", המתומצת במשפט: "בקרב אוכלוסייה מבוסחת, מיטת אשפוז קיימת היא מיטה מלאה". ראו בערך Roemer's law בוויקיפדיה. לפרטים על ה-CON בארה"ב ראו <http://www.ncsl.org/research/health/con-certificate-of-need-state-laws.aspx>.
42. Matthew D. Mitchell, "Certificate-of-Need Laws, Are They Achieving Their Goals?", *Mercatus center* 17.4.2017.
43. לרשימת המדינות שבהן הוא מוחל, ראו בקישור השני בהערה 41 לעיל. לסקירה נרחבת וממצה של רגולציות אלו ואחרות המייקרות את שוק הבריאות האמריקני, והצעה לשחרור השוק, ראו: John H. Cochrane, "After the ACA: Freeing the Market for Health Care", 6.2.2013. זמין במרשתת.
44. על מוטיב ההתערבות הגוררת עוד התערבויות כתבו בין השאר לודוויג פון מיזס ותלמידו פרידריך האייק. להפניות לכתביהם ולניתוח "דינמיקת ההתערבות" ראו: Robert L. Bradley Jr., "A Typology of Interventionist Dynamics", *Mises.org*.
45. "The politics of pre-existing conditions", *The Week* (במרשתת).
46. פוליטיקאים נוטים להעתיק מודלים זה מזה, והנטייה הציבורית בעולם נוטה להיות מידבקת. "כך עושות כולן" מעולם לא היה טיעון טוב במיוחד. עד לפני מאתיים שנה בקושי היו בעולם מדינות דמוקרטיות, והניסיון שכן היה בדמוקרטיה לא בישר טובות. האם הדבר פסל בהכרח את הרעיון הדמוקרטי?
47. פרידריך האייק, *חוקת החירות*, מאנגלית: אהרן אמיר, ירושלים: שלם, תשע"ג, עמ' 42–55.
48. מורי אמיתי, "חמש עובדות שסתיו שפיר צריכה לדעת על מערכת הבריאות", *מידה*, 5.2.2015.
49. תום שדה, "בואו נדבר במספרים: האם מערכת הבריאות קורסת? חלק א'", בתוך הבלוג "דעת מעיט", אתר הארץ, 12.2.2019.
50. Lee J. Miller and Wei Lu, "These Are the Economies with the Most (and Least)

64. יעקב סלע, "מה שבאמת מאיים על שירותי הבריאות הוא המחסור באחיות", TheMarker, 17.5.2012.
65. ראו הילה ויסברג, "במקום לבנות עוד בתי ספר לרפואה, צריך לקדם את המקצוע עוזר רופא", גלובס, 3.1.2019.
66. מכתב שפורסם בדף הפייסבוק של הסתדרות האחים והאחיות בישראל, <https://www.facebook.com/histadrutnurses/posts/316714958950064>, מיקרה אופייני נוסף הוא התנגדות הסתדרות להכשרת אחיות בתיכונים. דן אבן, "אחיות צעירות? לא בבית ספרנו", הארץ, 21.7.2012.
67. הדבר מאיר באור מעניין את רעיון "ביטוח בריאות חובה" כשלעצמו. כזכור, גם ערב כניסת החוק לתוקפו היה רוב מכריע של הציבור מבוסס בביטוח בריאות, וכיום, משהתקדמו הסטנדרטים הרפואיים ומשהתקדמה הכלכלה, רוב הציבור מבוסס בביטוח מורחב בהרבה ממה שנקבע בחוק.
68. ההנמקה לאיסור על הכללת תרופות מציאות חיים כוללת גם טענה שכך תקטן המוטיבציה להכליל תרופות כאלו בסל הבריאות. כלומר אנחנו מונעים מאנשים ביטוח הכולל הצלת חיים, כדי לשמור את הכוח הרפואי בידי משרד הבריאות וסל התרופות שהוא מנהל. נסו לחשוב אם ההיגיון הזה היה מוחל על מקרים אחרים, כמו למשל איסור לשלם על אבזרי בטוחות מתקדמים לרכב, כי אז זה יפגע במוטיבציה של המדינה לממן אותם לכל האזרחים. מצד שני, אני עלול לתת פה רעיונות למישור.
69. ראו למשל אריאל איילון, "התקשרו לאריאלה", מוסף זמנים מודרניים, ידיעות אחרונות 9.6.2019: "הפנייה של רבקה כהן: 'לפני שנים עברתי ניתוח קטרקט במימוני הפרטי. לאחרונה גם העין הבריאה חלתה והלכתי להיבדק אצל אותו מנתח, הפעם דרך קופת החולים. הוא בדק אותי ואמר שאם אני מעוניינת שהוא ינתח אותי שוב במסלול הפרטי – איאלץ להמתין חצי שנה. מדוע?'". בפורומי הריון ולידה יש תרעומת רבה על החוק. ראו לדוגמה <https://www.inn.co.il/Forum/Forum.aspx/t990951>
70. דב סטמפלר, "חוק הצינון: וירוס שיהרוג את רפואת הקהילה בישראל", TheMarker, 6.11.2017.
71. ראו למשל שרונה וקנין ואסנת לוקסמבורג, CON (Certificate of Needs) – כלי לבליתם עלות", ספר הערכת טכנולוגיות רפואיות, המרכז הישראלי להערכת טכנולוגיות בשירותי הבריאות, מכון גרטנר, מאי 2013. וכן: דוח מבקר המדינה התשע"ה-2015, דוח שנתי 65, משרד הבריאות – בדיקות דימות מתקדמות, עמ' 619: "כדי לצמצם את ההוצאה הכספית הכרוכה בבדיקות יקרות, הונהגה בישראל מדיניות שנועדה לצמצם את הביקוש להן על ידי
- של פריפריה הוא שבגלל המרחקים נדרשים יותר משאבים על כל מבוסס; אם כי בבריטניה הכיוון הוא הפוך: מתגמלים יותר בעבור לקוחות מהמרכז, משום שהתחרות שם על רופאים עם גורמים פרטיים חריפה יותר.
58. 6.9 למאה אלף נפש נכון לשנת 2018. <https://data.oecd.org/healthres/medical-graduates.htm#indicator-chart>
59. ההגדרה עובדת כיום באופן הבא: הסטודנטים מתבקשים לדרג את המקומות המועדפים עליהם מתוך 21 בתי החולים בארץ. לאחר מכן נערכת הגרלה בין כלל הסטודנטים וכל אחד מהם מקבל מספר. הסטודנטים משובצים בבתי החולים על פי מיקומם ברשימה: מי שזכה במקום הראשון בהגדרה הוא הראשון שישוּבץ בבית החולים שביקש בדרוג שמילא, וכן הלאה.
60. ראו למשל גוני נוי, "תופעה: סטודנטים לרפואה קונים תקני סטאז' נחשקים", זמן ירושלים, 10.6.2012 (זמין במרשתת). כשלים לדוגמה: "יש אנשים שלא רוצים לעשות סטאז' באיכילוב אבל מדרגים אותו בעדיפות ראשונה בכל זאת, כדי שאם הם ישובצו שם בהגדרה הם יוכלו להחליף לכל מקום שהם רוצים. כנראה יש גם אנשים שגוררים על המהלך הזה רוח". תופעה כזאת לא הייתה קיימת כמובן לו התקנים היו ניתנים בהתאם לחוק ביקוש והיצע והתחרות של סטודנטים מצליחים על תקנים מבוקשים. וכדברי סטודנט אחר בכתבה: "כל מנגנון הכפייה הזה של הגרלת בתי החולים הוא בעייתי לכשעצמו. אין אף מקצוע אחר בארץ, מלבד שירות צבאי, שבו מחייבים אותך לעקור את עצמך, את המשפחה ואת הבית שלך, ולעבור לכל מקום שמשרד הבריאות יחפוץ בו. לא קיים כזה מקצוע".
61. 24 מסיימי לימודי סיעוד למאה אלף נפש נכון לשנת 2018, מקום עשירי מהסוף. הדבר מהווה שיפור מסוים משנת 2016, שבה השיעור עמד על 16. <https://data.oecd.org/healthres/nursing-graduates.htm#indicator-chart>
62. 5.1 אחיות לאלף נפש נכון לשנת 2017. מתחת לישראל רק לטביה, יוון, מקסיקו וטורקיה. <https://data.oecd.org/healthres/nurses.htm#indicator-chart>
63. ראו חזר מנהל הסיעוד: הרחבת מערך העוסקים בסיעוד – עדכון, 18.9.2017, זמין במרשתת: "אחות מעשית תועסק בפיקוח ישיר של אחות מוסמכת... אחות מעשית לא תועסק באתרי טיפול בהם נדרשות אחיות לריכוז טיפול... תמהיל כוח אדם סיעודי יעמוד בממוצע מוסדי של: בתי חולים כלליים – לא יותר מ-15% כוח אדם מסייע (מחייב לפחות 85% אחיות מוסמכות)... האיוון בין כל הכוחות המסייעים לרבות אחיות מעשיות, ייקבע בהתאם לשיקול דעתה המקצועי של האחיות הראשית במוסד".

77. דין וחשבון – הוועדה לבחינת מודל הפיקוח על מחירי תרופות מרשם, משרד הבריאות, האגף לתכנון תקצוב ותמחור, אוקטובר 2016, עמ' 36. זמין במרשתת.
78. להרחבה ראו: הלל גרשוני, "האם הגיע הזמן לבטל את סל התרופות?", אתר מידה, 1.1.2018.
79. רשת ביטחון בסיסית שכזו היא דבר ישן למדי, ונתמכה גם על ידי פרידריך האייק: "מה שמוכר לנו היום כסיוע ציבורי או סעד, המוענק בצורות שונות בכל הארצות, אינו אלא חוק העניים הישן בהתאמתו לתנאים המודרניים. אין עוררים על הצורך בהסדר כלשהו מסוג זה בחברה תעשייתית – ולו אך למען אלה שצריך להגן עליהם מפני מעשים של ייאוש מצד הנוקקים" (חוקת החירות, עמ' 274). וראו בהמשך הפרק שם את הסייגים המוצבים לרשת ביטחון זו ואת ההבדל בינה לבין הביטוח הסוציאלי של מדינת הרווחה.
80. יש לשקול גם את הצעתו של מילטון פרידמן (לעיל, הערה 40) לביטוח ממשלתי מפני קטסטרופות.
- הגבלת היצע המכשירים". וראו שם את הביקורת שנמתחה על המדיניות הזאת.
72. <https://youtu.be/ZNS37iwWy6o>.
73. בן נון ואחרים, מערכת הבריאות בישראל, עמ' 358–359.
74. מערכת הבריאות בישראל, עמ' 367.
75. "פיקוח מחירים" לא יעזור במקרה של חברה שלא תהיה מוכנה להכניס את התרופה לארץ אם לא יקבלו את המחיר שהיא דורשת.
76. כאן דיגיטל, "לאן נעלמו הגוללות?", <https://www.youtube.com/watch?v=4ZymkTw4a10>. וכן: ענבר טויזר, "מחסור חמור בבתי המרקחת: אלו 14 התרופות החסרות", אתר ynet, 8.8.2019. "בהסתדרות הרוקחים טוענים כי המחסור נוצר בעיקר בגלל שיקולים כלכליים של חברות התרופות ושל יבואני התרופות, שלא מתלהבים לספק תרופות שמהן לא רואים רווחים נאים". שם נמסר גם עיוות אחר הגורם למחסור: "כשמייצרים תרופה, או כאשר מייבאים אותה, צריך לפתוח תיק רישום בעלות של אלפי שקלים. אם בשלב מסוים נוצר מחסור בתרופה מסוימת, נדרשת יצרנית התרופה או היבואנית שלה לשלם שוב אלפי שקלים".

"לאגום", או מה שטוב לשבדים

מדינת הרווחה השבדית אינה עוד ניסוי בתיאוריה כלכלית, אלא ביטוי מעשי להלך רוח הנובע מן התרבות המקומית, אשר מתפורר עתה לנוכח אתגרי ההגירה. הרהורים ביקורתיים של ישראלית בשבדיה

שבוע לפני שהגענו לשבדיה קיבלנו הודעת דוא"ל מהגן שבנו, אז בן שנתיים, עתיד היה להיכנס אליו בשבוע הבא: לפי ההודעה, כיוון שיש מספר גדול של ילדים בגן השנה – אחד-עשר – ורק שלוש גננות, אנחנו מתבקשים להשתבץ ל"מי קליטה" אישיים כדי שצוות הגן יוכל לתת יחס פרטני לכל ילד חדש שמגיע לגן. אחד-עשר ילדים, "רק" שלוש גננות. ברוכים הבאים לשבדיה.

הגענו לשליחות בקהילה היהודית בגטבורג, העיר השנייה בגודלה במדינה, שנמצאת בחזית הפרוגרס העולמי ומסומנת פעמים רבות כמגלמת הבטחה מיוחדת במינה. כהגדרתו המצוינת של פרופסור ברט כריסטופרס: "שבדיה היא נער הפוסטר המובהק ל'אלטרנטיבה טובה יותר' בעבור רבים בשמאל הבינלאומי".

כי שבדיה היא, מצד אחד, מקום נהדר לגור בו: החינוך והרפואה בחינם, התחבורה נוחה, מחירי הדירות הם בתחום הסביר למשפחה ממוצעת, רכב אינו נתפס כמותרות, השירות לאזרחים נזקקים מעורר התפעלות, ועל הכול שורה אווירה נינוחה ונימוס מופגן.

כל אלה גורמים ללא מעט אנשים לחשוב שבשבדיה פיצחו את הנוסחה הכלכלית שנדמית כבלתי אפשרית: מיסוי גבוה ומדיניות רווחה נדיבה, בד בבד עם צמיחה כלכלית ואפס גרעון. הנה, אומרים המשתאים: אם רק ניקח יותר מיסים, נגדיל את סל הרווחה ונצמצם את האי-שוויון, נוכל לדאוג לכלל אזרחי המדינה למערכות חינוך ובריאות נאותות, ועוד יישאר לנו עודף להשקיע במיזמים בינלאומיים. הפזילה הזו לצפון אירופה רווחת גם בישראל, ואנחנו שומעים חדשים לבקרים התייחסות

ליאורה לויאן, תלמידה לתואר שני במדיניות ציבורית ומנהלת ניו-מדיה ב"ישראל שלי", נמצאת בשנתיים האחרונות עם משפחתה בשליחות בקהילה היהודית בגטבורג, שבדיה.

למערכת השבדית: לעבודה המאורגנת, לתשלומי ההעברה, למערכות החינוך והבריאות הניתנות חינם – או אפילו לפרלמנט, שאחרי הבחירות הקודמות התקשה בהרכבת קואליציה, אבל הסתדר יופי שלושה חודשים עד שהמפלגות הגיעו להסכם.

או למה רק מצד אחד?

ראשית, כי על שבדיה – כמו על כל אירופה – עוברים תהליכי עומק המשנים את פניה מן הקצה אל הקצה, ומכריחים אותה גם לשנות מדיניות בכל התחומים שעליהם הייתה גאוותה במשך עשורים.

ושנית, כי שבדיה היא מקום נהדר לגור בו – אם אתה שבדי. הדבר החשוב ביותר בעיניי כשניגשים ללמוד את "המודל הנורדי" ולבחון את היישום שלו במקומות אחרים הוא לא הניתוח הכלכלי או הדיון (החשוב) על תמ"ג, גירעון ומדיניות פיסקלית, אלא הזיקה הבסיסית שמאפשרת לכל אלו להתקיים: הזיקה בין מדיניות לתרבות.

שבדיה מצליחה להיות שבדיה לא בגלל המדיניות הכלכלית שלה, אלא כי התרבות השבדית גורמת למדיניות הכלכלית שלה להיות אפקטיבית, לפחות בינתיים. שבדיה התברכה בסגולות האירופיות המוכרות: סבלנות בתורים, ציות לחוק, תרבות נהיגה וחופש בימי ראשון. אבל מה שהופך את שבדיה למיוחדת, גם בנוף האירופי חובב-החוק והסדר, הוא סדרה של תפיסות עולם המחלחלות בה לכל מערכות החיים.

מי שקרא את רב-המכר 'לאכול, להתפלל, לאהוב' זוכר אולי את הסצנה שבה גיבורת הספר יושבת בפיצרייה ברומא ומנסה לאפיין את ערי העולם באמצעות מילה אחת. המילה שמאפיינת את ניו-יורק, למשל, היא (כמובן) "להשיג"; המילה שמאפיינת את שטוקהולם, לעומת זאת, היא "להשתלב".¹

לאבחנה הנהדרת הזו יש מילה בשפת המקור: Lagom.

לאגום זו המילה שאמרו לנו שוב ושוב שהיא "הכי חשובה שתלמדו פה"; היא רבת-פנים ומאפיינת מגוון רחב של מצבים. לאגום, בפשטות, זה "לא הרבה מדי ולא קצת מדי". זה ללכת בעדינות בדרך האמצע, לא להגזים, לא לבלוט, להיות בסדר עם כולם, לא לקחת יותר מכפי חלקך.

להיות לאגום זה לעמוד בבופה ולעשות חישוב זריז – כמה אנשים יש בחדר, כמה אוכל יש בבופה, וכמה ראוי שאני אקח לצלחת; לאגום זה לא להיות עובד השנה, אבל גם לא לתת לבוס שלך סיבה לשקול פיטורים; לאגום זה מזג אוויר קריר-אך-נאה, זו חולצה שיושבת טוב על הגוף, זה מוצרים של איקאה שהם אולי לא הצעקה האחרונה מבחינה עיצובית, אבל הם עושים את העבודה מצוין. לאגום זה להימנע מאור הזרקורים, זה לא לצעוק חזק מדי, זה להישאר חבוקים תמיד עם הקונצנזוס.

לאגום זו תמצית השבדיות, ולחיות בדרך הלאגום זו אמנות.

“לאגוס”, או מה שטוב לשבדים



אגנס, זה שוב נחקע, אני לא עומד בלחץ הזה יותר

שבדיה מתגאה בכך שכבר מאות שנים לא היו לה קונפליקטים. המור"קים שלה, סיפורי מורשת הקרב, מסופרים היום בחצי חיוך, כיוון שהחומות הבצורות שבעריה הגדולות נבנו נגד היריבה המיתולוגית, הולנד, שבינתיים ככל הנראה ויתרה על כיבוש שטוקהולם. העובדה שאין לה אויבים כבר תקופה ארוכה מעידה, לדידה, על הצלחת תרבות הלאגוס, וב-DNA התרבותי שלה שבדיה רואה את נושא ההימנעות מקונפליקט באופן קיומי. אלא שגם המחירים שצריך לשלם הם מחירים גבוהים, והם צצים דווקא במערכות שהפכו להיות גאוותה של שבדיה: חינוך, רווחה ועבודה.

שיעורים בתושייה

בישראל, מעבר של ילד מהמעון לגן הוא תפנית במצב הכלכלי בבית: עול גדול מוסר מן הצוואר. אך גם את השנים הבאות ילוו התלבטויות כמה לשלם על חינוך פרטי, חוגים, מגמות, שיעורים פרטיים וכן הלאה; ואף הכניסה לאוניברסיטה מלווה בצל כלכלי כבד. סטודנטים רבים יזגזגו בלי סוף בין לימודים לעבודה.

בשבדיה יש חינוך חינם באמת. מגיל שנה וחצי – סוף חופשת הלידה – ועד לסיום התואר, הוריו של תלמיד שבדי לא יוציאו כתר (קרונה) אחד על מערכת החינוך, אלא אם יפנו למסלול חצי-פרטי שבו יש תשלומי הורים מצחיקים במושגים ישראליים. כשיגיע לאוניברסיטה, הסטודנט השבדי לא רק שלא ישלם על התואר אלא גם ייהנה מקצבת מחיה חודשית בגובה של עד 10,000 קרונות – כ-4,000 שקלים.

כדי לסבר את האוזן, הנה הנתון הפרטי שלנו: אנחנו משלמים על שנה שלמה בגן מונטסורי, שבו הילד שלנו שוהה עם עוד עשרה ילדים לכל היותר, פחות ממה ששילמנו על חודש אחד במעון בישראל; ואי-אפשר בכלל להשוות את איכות המבנה, המתקנים, כוח האדם והכשרת הצוות. יש תירוצים פוטנציאליים: לא כל הגנים בהכרח טובים כל כך; בשבדיה יש הרבה פחות ילדים מאשר בישראל; הצוות בשבדיה זוכה להכשרה מקיפה הרבה יותר וגם למשכורת גבוהה יותר מאשר זה שבישראל. כל זה לא משנה את השורה התחתונה, שהורים צעירים שולחים את הילדים שלהם לגן ברמה של גן פרטי יקר ויוקרתי בארץ, ונשארים בסוף החודש עם הרבה יותר כסף בכיס.

בהמשך המאמר אדון בהרחבה בערכי היסוד שמאפשרים למערכת הזו לפעול כל כך טוב. צריך לשאול מאיפה כל הכסף הזה מגיע, מי ערב לכך שהוא לא מנוצל לרעה ומה קורה מתחת לפני השטח. אבל עוד לפני שניגשים לשאלות העקרוניות יש לבחון ברצינות את המשמעות של השיטה השבדית לגבי התלמידים והחברה בכללותה, במיוחד לאור ההתעניינות המיוחדת של הישראלים במערכת החינוך השבדית.

ההבדלים זועקים לעין: תלמיד ישראלי שלא התאמץ כמו שצריך בתיכון, ייכשל בבגרויות. אם הוא ירצה להתקדם ולרכוש השכלה הוא יצטרך להשלים בגרויות בשלב מאוחר יותר, בתהליך מתסכל ויקר. אם גם אז הציונים שלו לא יספיקו, הוא יצטרך

לגשת למכינה אקדמית, לשפר את הציון שלו במבחן הפסיכומטרי, ואז סוף סוף יוכל להתחיל ללמוד לתואר. או כמו שאמרו חכמינו: מי שטרח בערב שבת יאכל בשבת, ומי שהלך לים במקום ללמוד לבגרות ימצא את עצמו חוזר מדרום אמריקה ומשנן מחדש את משפט פיתגורס.

בשבדיה, תלמיד בבית הספר היסודי שלא קיבל ציונים מספיק גבוהים כדי “לעלות כיתה” לתיכון, יקבל מהמדינה שיעורי תגבור על חשבונה עד שיצליח. בתיכון, הוא צריך לעמוד בכללי המערכת ולצבור “נקודות” שיקנו לו את הזכות לסיים תיכון (החשוב הוא בערך נקודה ליום בעבור שלוש שנות לימודים). מה עם מי שנעדר מהלימודים, הבריו, ולא סיים? הוא יוכל להשלים שעות וקורסים שוב ושוב, עד שהתעודה המיוחלת תהיה בידו. אין זה נוער בסיכון או נוער נושר – הרי מערכת שדואגת למקרי הקצה ראויה בסך הכול לשבח – אלא נוער רגיל לחלוטין, שמעדיף לבלות עם חברים או לשחק במחשב וגם יכול לבחור באלה, כיוון שלמעשה, אין שום מחיר ממשי שייאלץ לשלם.

מי שאחרי כל זה לא מתקבל לאוניברסיטה יוכל להשלים בגרויות, על חשבון המדינה כמובן, כדי שהוא יוכל אחר כך ללמוד תואר (על חשבון המדינה) וליהנות מהקצבה. ואם הוא לא ילך לאוניברסיטה? מדינת שבדיה מעמידה לרשותו מגוון קורסים מקצועיים, חנם, בתוספת מלגת מחיה ואפילו אפשרות להלוואה בתנאים טובים. בקיצור, “רשת הביטחון” היא הרבה יותר מרשת שנועדה לתפוס את החלשים; היא שמירה מרופדת שנעים לשקוע בה ומבאס לצאת ממנה בבוקר.

מה רע בשמירה מרופדת? שיש לה השלכות.

אחרי כמעט 20 שנה של יניקה מהמערכת החינוכית, מגיע זמנם של הבוגרים להשתלב במערכת ולתת בחזרה – בעבודה ובמיסים. אלא שמה שהם משתבש בדרך: בעשור האחרון שבדיה חווה נשירה ניכרת של עובדים משוק העבודה, על רקע מה שמכונה פה “תשישות מנטלית” (burnout באנגלית). צעירים רבים, אך לא רק צעירים, יוצאים לחודשי הבראה ארוכים, לפעמים לפרק זמן של יותר משנה. כדי לסבר את האוזן – מנתוני הביטוח הלאומי השבדי עולה שבשנת 2017, אצל כמחצית מתוך 100,000 העובדים שהיו בחופשת מחלה מתמשכת המחלה היא תשישות מנטלית.² התשישות המדוברת, utmattningssyndrom (“תסמונת העייפות”), מתוארת כמצב מתמשך של מתח ושחיקה, של “החיים הם יותר מדי בשבילי”. צעירים מתארים את התפרצות התסמינים כתוצאה של הצטברות לחץ ומתח בשל ההתמודדויות הבלתי פוסקות בעבודה.³

נוירולוגית בכירה סיפרה לנו שכמחצית משעות קבלת הקהל שלה במרפאה מתמלאות על ידי צעירים שמגיעים לקבל אבחון רשמי לאותה תשישות. צעיר שאנחנו מכירים, חכם ומוכשר, סיפר לנו לא מזמן שהוא “התקדם מאוד” בתהליך

שהוא עובר מאז יצא לחופשת המחלה לפני כמעט שמונה חודשים, כיוון שבפעם הראשונה הוא הלך לראיון עבודה. "הריאיון היה טוב", הוא אמר, "אבל הבהיר לי כמה אני לא שם עדיין, וצריך עוד זמן להיות בבית בשקט לפני שאני חוזר למרוץ".

המשמעות של מכת-המדינה הזו היא כפולה. ראשית, לצעירים, המשמעות היא שהם הולכים לבלות פרק זמן קריטי מחוץ לשוק העבודה, ובמקום לצבור ניסיון (גם מהתמודדות עם לחצים וכישלונות) ולהתקדם, הם יצטרכו להסביר בראיונות עבודה בעוד חצי שנה או שנה או שלוש שנים – למה הם לא היו מועסקים לפרק זמן כל כך ארוך, ולמה הם חושבים שיכולת ההתמודדות שלהם תשתנה בעבודה הבאה.

ושנית, המשמעות מבחינת המדינה. רשת הביטחון, שהעבירה את תלמידי שבדיה בהצלחה את מערכת החינוך, מוצאת את עצמה נדרשת גם בשלב שבו התלמידים-לשעבר אמורים כבר להפוך לאזרחים יצרנים ולהזין בחזרה את המערכת. צעירי שבדיה לא מוצאים בעצמם את היכולת לעשות מה שנדרש כדי לתת לה בחזרה ולאפשר לה להמשיך להניע את גלגליה. אפשר לראות לאורך השנים האחרונות ששבדיה הקשיחה את התנאים לקבלת דמי חופשת המחלה בגין תשישות מנטלית, מן הסתם בניסיון לבלום את אלו שלא לגמרי זקוקים לה; חברה סיפרה לי שאף על פי שהיא צריכה להראות לביטוח הלאומי אישור עדכני מרופא מדי כמה שבועות, מי שיקבע בסופו של דבר אם היא חולה, וממילא יכריע באשר לקצבה שהיא תקבל, הוא נציג הביטוח הלאומי, שלא מחויב לקבל את חוות הדעת הרפואית.

כיצד ניתן להסביר את העובדה שבמדינה המקדשת את האיוון בין עבודה לפנאי (למשל, רק אחוז אחד מהעובדים בשבדיה עובדים יותר מ-50 שעות בשבוע),⁴ שיש בה חוקי עבודה נדיבים מאוד כלפי העובד ורשת ביטחון חזקה – יש עלייה דרמטית כל-כך בשיעור האזרחים המרגישים ששוק העבודה גובה מהם מחיר כבד מדי? המאמרים והמחקרים (המועטים) בנושא מציעים כמה תשובות, ועולה על כולן הטענה שהלחץ שנותן את אותותיו באנשי שבדיה כלל אינו קשור לשוק העבודה אלא דווקא למערכת הציפיות החברתית. אומנות ה"לאגום" דורשת מכל אחד ואחת להימצא בדיוק בקונצנזוס ולא לחרוג ממנו, ולו במעט. דעות פוליטיות, למשל, אסורות במרחב הציבורי. לא בחוק, כמובן, אלא כמוסכמה. "אם תביע דעה פוליטית במשרד, אתה יכול לשכוח מההעלאה הבאה", אמר לנו חבר, פסיכולוג קליני. "זה לא יהיה רשמי, אבל אתה פשוט תסומן כ'עושה צרות', כ'פרובוקטור', ומהר מאוד תידחק החוצה". עם כל האהבה ל"רב-תרבותיות", השבדים אוהבים את שוק הדעות שלהם אחיד ומתואם.

למרבה ההפתעה, מגמה זו אינה יוצרת חמימות קהילתית אלא להפך: אותו חבר פוגש במרפאתו פעמים רבות משפחות שהתפרקו סביב אי-הסכמה כלשהי, לפעמים פעוטה. "אנשים לא מסוגלים לדמיין שאפשר לחיות יחד גם עם דעות סותרות", הוא מספר. "יכול להיות שהייתה איזו אי-הסכמה לפני שנים שהעילה שלה כבר מזמן לא רלוונטית,

אבל הקרע המשפחתי נוצר. בתפיסה השבדית, המדינה מחליפה את המשפחה כרשת ביטחון ומוקד תמיכה, ויחד עם עליית האינדיווידואליזם יותר ויותר אנשים, במיוחד צעירים, מוצאים את עצמם לבד. הלבד הזה הוא סיבה מרכזית לכך שאנשים רבים כל כך נכנעים לנוכח ההתמודדויות האישיות שלהם, ונושרים ממרוץ החיים.”

הדברים הללו מעוררי מחשבה, אך נדמה לי שמתבקש להצביע על שני גורמים אחרים שכנראה משפיעים מאוד על התפשטות “תסמונת העייפות”.

ראשית, זה ממומן. מי שיוצא לחופשת מחלה זכאי לקבל עד 80 אחוז מגובה המשכורת שלו, ואנשים רבים שאכן חשים מתח ולחץ מתפתים לנוחות ולביטחון שבחופשת מחלה. התפר הוא דק: יש אנשים שהגיעו למצבי קצה נפשיים או מנטליים כתוצאה מאותם לחצים, ומדינת הרווחה השבדית מעוניינת לתמוך בהם עד שיחזרו לאיתנם; אבל מתוך כל האנשים שפגשתי שהיו בחופשת מחלה, הם היו מיעוט. על שאר האנשים בהחלט אפשר לומר שהם לא במיטבם, אבל גם – נחזור למשל מלמעלה – קשה להם לצאת מתחת לשמיכה. בחוץ קר, דורש ומלחיץ, ובפנים נעים. אלה אנשים שבוודאי ראויים לאמפתיה ולתמיכה ממעגל החברים שלהם, אבל לא בטוח שמדינת שבדיה מעוניינת לממן את הבחירה שלהם לקחת חופש; אך כל עוד שבדיה ממשיכה לאפשר את ההישארות הזו “מתחת לשמיכה”, אין סיבה שהמצב ישתנה.⁵

שנית, קשה שלא לראות את הצעירים שמגיעים לשוק העבודה כתוצר של שנים ארוכות של חינוך שבדי. החינוך השבדי זוכה בצדק לשבחים בכל העולם, אך יש יכולת אחת בסיסית שהוא איננו מקנה לחניכיו: היכולת להתמודד. יש הרבה תלמידים רציניים בשבדיה, אבל הם – וחבריהם הרציניים פחות – יודעים שגם אם הם לא ישקיעו ולא יתאמצו, המערכת תושיט להם עוד ועוד חבלי הצלה, עד שהם יסיימו עם תעודה ביד. כשהתלמידים האלה מגיעים לשוק העבודה, הם צריכים להתמודד בפעם הראשונה עם מציאות שבה יש דרישות ואין הודמנות שנייה: יש דד-ליין, יש ציפיות וצריך להראות תוצאות.

במדינות מערביות רבות מקובל להתלונן על הלחץ הרב המושת על תלמידי תיכון, שלא לומר על סטודנטים – ואין ספק שבמקרים מסוימים התלונות מוצדקות לחלוטין; אך לעומת זה, כשתלמיד אינו מתנסה לאורך כל שנותיו במערכת החינוך בתוצאות הממשיות שיש למאמץ או לחוסר מאמץ, הצלחה או כישלון – הפעם הראשונה שהוא יפגוש בתוצרי התנהגותו תהיה בשוק העבודה, וזה יהיה מפגש מטלטל מאוד.

חבר ישראלי שחי כאן יותר מעשרים שנה ומנהל תוכניות הכשרה למבוגרים סיפר לי שפעם ביקש מאחד התלמידים בקורס להכין מצגת בנושא מסוים ולדבר עליו בפני הכיתה. להפתעתו הוא גילה שהמטלה הזו מעוררת בתלמיד הממוצע אי-נוחות רבה; מערכת החינוך השבדית מלמדת את החניך לא להתבלט ולא לחשוב שהוא טוב יותר

מאחרים, וממילא אינה מקנה כישורים המאפשרים לו לעמוד באור הזרקורים מבלי להסתנוור – לטוב ולרע. השבדי הממוצע לא ירגיש בנוח להפגין ביטחון עצמי מוצק (גם אם איננו, באופן אישי, נעדר ביטחון) כיוון שבמפגן כזה טמון רמז של התנשאות ושלילת האחר – חטאים חמורים מאוד במרקם התרבותי המקומי. קברניטי מערכת החינוך מוטרדים מאוד מהתופעה הזו, והם הוסיפו בשנה האחרונה שיעור ייחודי לסילבוס: "שיעור יזמות" (Entreprenörskaps lärande). זה אולי לא יצליח למזער את מספר הנופלים אלי-רשת-ביטחון, אבל בשבדיה מקווים שלפחות את שאר בוגרי מערכת החינוך זה יצליח קצת לקדם מעבר ל"לאגום" המוכר והנח.

"אין בשבדית המילה 'תושייה'", מסכם החבר; "האתוס הישראלי מיוסד על זה שהצלחנו לשרוד מן השואה, מן העלייה, מן המעברות, והללויה – התגברנו. פה זה פשוט לא. מי שיתאמץ מאוד יכול להצליח. אבל העניין הוא שאם אתה לא מתאמץ בכלל – לא קרה כלום. אלה שיתאמצו ויצליחו, יגלו מהר מאוד שבעולם של הסכמי שכר קיבוציים, השכר שלהם לא בשמיים. אלו שלא מתאמצים – יקבלו עוד הזדמנות ועוד הזדמנות, תמיד על חשבון המדינה, עד שיעברו לשלב הבא".

ההתפוררות

מהגר איראני הגיע לדלפק בחנות נעליים כשבידיו זוג נעליים שקנה לפני שלוש שנים, והקבלה מהקנייה. "הן נקרעו", הוא טען, וביקש מהמוכרת 70% החזר כפי שמגיע לו בחוק.

המוכרת התנצלה בכל פה ואמרה שלפי החוק, כעבור שלוש שנים מגיעים לו רק 40% החזר.

הלקוח התעקש, ביקש לדבר עם הבוס, גיגל את החוק להגנת הצרכן, והמוכרת – קצת מבוהלת – בשלה: "סליחה, אדוני, אני לא יכולה לתת לך יותר מ-40% החזר".

האיראני נסוג מעט, חשב, ואז שאל אותה: "טוב, אולי 60%?"

את הסיפור הזה סיפר לי תושב מקומי, שבמקרה עמד מאחורי אותו לקוח איראני בתור לקופה. הסיפור המשעשע תופס במדויק את המבוכה של תרבות החוק והסדר לנוכח תרבות הבזאר של המזרח התיכון.

אבל הסיפור הזה מייצג עוד דבר, עמוק הרבה יותר: האמון שנסדק. החוק השבדי אולי נשמר עדיין, אבל עוד ועוד אנשים כבר לא רואים בו ערובה לקיומה של חברה הוגנת, אלא פתח לניצול ולמירוב רווחים אישיים. תמיד קל להסתכל על פערי התרבות של המהגרים מהמזרח התיכון, אבל המוני הצעירים הצובאים על הקצבאות מייצגים יותר מכל את מה שהשתנה בשבדיה, ובעיקר את הכרסום במה שנהוג לכנות "ערכים שבדיים".

השאלה “מהם ערכים שבדיים?” היא השאלה הכי מעוררת-מחלוקת בשבדיה היום, כך שזה לא כל-כך שבדי לדבר על זה... אבל אם תגלו את זה (בשבדית, כמובן: svenska värden) תגלו שיש מילים החוזרות על עצמן שוב ושוב: קונצנזוס, יושרה, אחריות, שוויון; ואם תעינו במצעים של המפלגות השונות, תגלו שוב: שוויון, אחריות, שותפות וכן הלאה.⁶ העניין השבדי בערכים המשותפים מתבטא בתרבות חזקה של גיבוש “ערכי ליבה” (Värdegrund) בכל ארגון וחברה – מגופים ממשלתיים ועד חברות מסחריות.⁷

אלא שאותם ערכים שבדיים, גם אם מורידים מהם את הממד הרומנטי שנהוג להוסיף להם ממרחק הזמן, נשענו על כמה סוגים של הומוגניות. אותה הומוגניות, על כל היבטיה, כנראה טולטלה לבלי שוב.

עד לגלי ההגירה המסיביים של העשור האחרון, המיעוטים בשבדיה היו קטנים ובלתי מורגשים. המדינה מכירה בחמש קבוצות כמיעוט רשמי: שלושה שבטים “ילידים” מהצפון הרחוק והקר, שגרים באזורים משהלם; השבדים-הפינים – לא בדיוק קבוצה בולטת במרחב; והיהודים – הידועים במוטיבציה הגבוהה שלהם להשתלב במדינות ובהזדהות שלהם כאזרחי המדינה. פרט משעשע, אגב, הוא שהידיש נחשבת בשבדיה לשפה רשמית מוגנת, וכל פעילות הקשורה לידיש זוכה למימון ממשלתי נדיב. עם השנים הגיעו לשבדיה מיעוטים נוספים, כגון גל גדול של מהגרים איראנים שברחו אחרי המהפכה, אבל זו הייתה “הגירת משכילים”. במבט על, ניתן להגיד שעד לגלי ההגירה האחרונים הקבוצות שהגיעו ביקשו להשתלב. הן למדו את השפה, השתלבו בתרבות ובשוק העבודה, ולילדים שלהם יש אולי שיער שחור אבל הם שבדים לכל דבר ועניין.

כישראלים, שההטרוגניות היא חלק מובן מאליו בנוף חיינו, קשה לנו להבין באמת את המושג הומוגניות כפי שהוא נחוה כאן בשבדיה. אצלנו, בארץ קיבוץ הגלויות, יש הבדלים מובהקים בין מגזר למגזר (ובין עדה לעדה) בשורה ארוכה של היבטים, החל בתפיסת גיל הנישואין הרצוי ועד לרמת הציות לחוק. לעומת זאת, שבדיה לא הכירה עד לאחרונה מציאות שבה, למשל, יש קבוצות אוכלוסייה נרחבות עם הרבה ילדים והכנסה נמוכה. לא היו אצלה ויכוחים מרים על תכני הלימודים בבית הספר, ורק לאחרונה היא נאלצת לאכוף בתקיפות חוקים נגד הומוסקסואלינג; עד היום היה ברור שגם ילד שלמד בבית, לומד באופן שלא ימנע ממנו להשתלב כאזרח שבדי מועיל עם סיום לימודיו. יש, כמובן, מחלוקות חברתיות ופוליטיות, אבל הן מתקיימות בשוליה של הסכמה רחבה לגבי הדרך שבה שבדיה צריכה להתנהל והדרך שבה אזרח צריך להתנהג. אם במדינת ישראל נסיעה במונית היא טריגר לוויכוח פוליטי קולני, הרי בשבדיה נסיעה באובר היא מתכון לשיחה מנומנמת שבסופה המסקנה ששבדיה נהדרת (“אם כי בהחלט יש לה מה ללמוד מאחרים”) ושחשוב להיות פתוח.

חברה טובה מפה החליטה, עם לידת בתה הבכורה, להיות אִם במשרה מלאה. מאז נולדו לה עוד שני ילדים (כלומר, היא הפכה, במושגים מקומיים, למשפחה ברוכת ילדים), והיא מרגישה שהבחירה להיות בבית היא הדבר הנכון. בן הזוג שלה עובד בעבודה מכניסה המחזיקה אותם יפה מבחינה כלכלית. במושגים של אישה ישראלית – זה חלום. במושגים שבדיים, זו עילה להרמת גבה. פעם אחר פעם, מספרת החברה, אנשים מנסים להתעניין "במה היא חולה", כלומר מה הסיבה האובייקטיבית והמוצדקת לכך שהיא לא עובדת ומשלמת מיסים כמו כולם. העובדה שאישה "כשירה לעבודה" מוצאת את עצמה בעמדה שהיא צריכה להסביר את עצמה היא האינדקציה לאותה הומוגניות תפיסתית, ולאותו דבק שמאפשר למדינת הרווחה לפעול: ברור לכולם שכולם שותפים. כלומר – ברור שיש טרמפיסטים, ברור שיש נצלנים, אבל אלו הקצוות; המיינסטרים בכללותו מגויס לשמר את האתוס השבדי.

איש אמיד מאוד מהקהילה היהודית סיפר לנו בהשתאות על הטיפול שאימו המבוגרת זוכה לו: ביקורי בית יומיים, עזרה במקלחת, עזרה בארוחות וטלפון יומי לילדים עם עדכון באשר למצבה הבריאותי. העובדה שכל אזור מבוגר זוכה לטיפול הזה, בלי קשר למעמדו הכלכלי, היא גאווה אמיתית לבני המקום. בעיני רובם, העובדה שהמיסים שלהם אחראיים להעלאת רמת החיים הכללית בשבדיה היא ההצדקה למדיניות הרווחה – ותעיד ההצבעה העקבית למפלגת השלטון המיתולוגית, המפלגה הסוציאל-דמוקרטית, שגם לאחר ה"מפלגה" בבחירות בשנה שעברה עוד מחזיקה בשליש כמעט מהמושבים בבית הנבחרים.

אבל המפלגה הפוליטית, האיטית אך העקבית, גם מספרת את הסיפור של נגיסה בקונצנוס השבדי, וחוסר הביטחון של אזרחים רבים בכך שהערכים השבדיים עוד רלוונטיים למציאות המתחדשת. לפני עשרים שנה, אומרים בני הדור המבוגר, קצבה הייתה כמעט קללה. היה ברור שמי שאינו חולה פיזית ומנוע מלעבוד לא נוגע בקופה הציבורית. זה לא אומר שכל אחד בהכרח "עבד כפי יכולתו", אבל היה ברור שהישענות בלתי-מוצדקת על סל הרווחה היא לא פחות מביזיון.

די אם נחזור, שוב, לכל אותם צעירים שמודים בלי בעיה שהם "צריכים עוד זמן בבית" כדי שנבין עד כמה השבדים עצמם, גם בלי סוגיית ההגירה, התרחקו מעמדות המוצא. אותו דור מבוגר היה סוציאל-דמוקרטי אדוק. היום בני הדור הזה זולגים אל עבר הימין – כי דווקא הימין השמרן הוא זה שמבטיח להחזיר למרכז את "הערכים השבדיים". המפלגה השמרנית (או בשמה המקומי, "המפלגה המתונה"), למשל, השנייה בגודלה אחרי מפלגת השלטון והבולטת באופוזיציה, פותחת את המצע שלה כך: "האמנה החברתית השבדית מבוססת על העובדה שמכל מי שחי כאן מצופה לתרום לטובת הכלל... אבל האמנה החברתית נסדקת. מיסוד מחדש של האמנה החברתית מחייב שיותר אנשים יצטרפו ויתרמו לרווחה החברתית באמצעות עבודה ומאמץ".

סליחה ששאלנו

ההגירה העצומה מהמזרח התיכון רק מעצימה – ומסבכת, כמובן – משבר שכבר קיים. הסיפור החינני על המהגר האיראני המנסה להתמקח בחנות בגדים מעיד שלא רק שהדור הנוכחי של שבדים “מקוריים” התרחק מערכי היסוד של מדינת הרווחה, אלא שהגל הגדול של אזרחים חדשים כלל אינו מתכוון להפנים את הערכים הללו.

אי אפשר היום להתייחס ברצינות לנושא ההגירה באירופה בלי לצטט מתוך ספרו המטלטל של דגלס מאריי, ‘המוות המוזר של אירופה’ (שראה אור בעברית בספריית שיבולת בשנה שעברה). כשהתחלתי את הקריאה חשבתי לעצמי בגלגול עיניים ש“הנה עוד אינטלקטואל שמרן שמתנגד להגירה”; אבל מאריי מתאר את שלבי קריסתה של מדיניות ההגירה האירופית ביד אמן ובבהירות מבהילה, באופן שאינו משאיר את הקורא אדיש.

“האירופים היום”, כותב מאריי, “מצפים מעצמם לשאת בנטל אשמה היסטורית מסוימת על המלחמה והשואה, ועליהם נוסף מגוון אחר של חטאים קודמים. עם אלו אפשר למנות במיוחד את האשמה על הקולוניאליזם והגזענות”⁸.

במובן הזה שבדיה מוצאת את עצמה, מצד אחד, באותה סירה עם שאר מדינות אירופה המערבית: משותקת בגלל החשש להיקרא גזענית או לתפוס את הצד הלא-נכון של ההיסטוריה. אבל, מצד שני, לשבדיה יש גם מאפיינים ייחודיים שהופכים את נושא ההגירה למורכב כל כך, והתסביכים ההיסטוריים שלה שונים מעט מאלו של שאר מדינות אירופה.

ביום שפלש הצבא הנאצי לפולין ופרצה מלחמת עולם מיהר ראש הממשלה השבדי פר הנסון להכריז כי שבדיה היא “ידידתן של כל האומות, קשורה בחוזה לשכנותיה ואיננה רואה באיש אויב. אין מקום במחשבות של אנשינו לתוקפנות כלפי כל מדינה אחרת... אנו נחושים להותיר את ארצנו מחוץ לקונפליקטים שעלולים להתפרץ בקרב אחרים”.

במילים אחרות, זוהי תרבות ה“לאגום” בתרגום למדיניות חוץ וביטחון. השבדים מעוניינים להיות בקונצנזוס ולא להעלות את חמתו של איש. הם מוכנים להתגמש כדי לא לאכזב אף אחד מהצדדים הנוגעים בעניין, גם אם אחד מהם הוא דיקטטור רצחני. ה“ניטרליות” המפורסמת שלה כללה אספקה שוטפת של חומרי גלם לטובת הצבא הנאצי ומתן אישור להיטלר להשתמש ברכבות שלה כדי להעביר ציוד וחיילים לכיבוש נורבגיה. אבל במקביל, שבדיה “אירחה” את המחתרת הנורבגית הנמלטת ואפשרה לה להתאמן על אדמתה, וכמובן גם הייתה שחקנית מרכזית בסיפור הצלתם המדהים של יהודי דנמרק. ה“לאגום” השבדי גרם לה להיות באותה נשימה גם המלאך המושיע, וגם מדינה שמכרה את נשמתה לשטן; המחמשת הרשמית של היטלר וזו שהצילה עשרות אלפים מציפורניו.

סיפור-העל שהעם השבדי מספר לעצמו כדי ליישב בין הסתירות הללו הוא שהאחד משרת את השני: הסיוע להיטלר, על כל הבעייתיות שבו, אפשר לשבדיה להישאר מדינה חופשית ולמלא תפקיד מפתח בהצלחתם של אנשים רבים. המחיר הערכי ששבדיה משלמת על המתנות שלה מוצדק לנוכח התרומה הייחודית שלה, בעיניה, לאנושות: מדיניות הרווחה שלה היא מעין "אור לגויים", ונתחים נכבדים מתקציביה (חלקם, כזכור, עודפים מההכנסה הנאה שייצרה עבורה המלחמה) מופנים לרווחתם של חלכאים ונדכאים ברחבי העולם.

לכן, כשאותם חלכאים מתדפקים על שעריה, סירוב להכניס אותם יהיה התכחשות לחלק ניכר מההצדקה העצמית הלאומית. לזה מצטרפים החשש מאור הזרקורים, חוסר הרצון להתבלט, חוסר היכולת הנפשית להיחשד בהתנשאות, וכמובן פחד קיומי מקונפליקטים, בוודאי במגרש הביתי. כומר מקומי סח לי לא מזמן ש"אפשר לומר הרבה דברים על ההגירה, אבל בלי ההגירה כולנו עדיין היינו ויקינגים. ההגירה הפכה אותנו לבני תרבות". העובדה שאדם אינטליגנטי אומר את זה על מדינה שחוזה בשנים האחרונות עלייה מבהילה בשיעורי האונס והאלימות, בעיקר מידי מהגרים, היא לא פחות ממדהימה. כלומר, אפשר בהחלט לעודד הגירה גם בלי עצימת עיניים מכוונת לחסרונותיה. העובדה שהאדם הזה הוא כומר מוסיפה לכל הסיפור נופך מעניין: עוד ועוד מהגרים מזרח-תיכוניים טוענים בפני הרשויות שהתנצרו. מנהיגי הכנסיות, מצידם, מציגים בגאווה את הקהילות שלהם כ"רב-תרבותיות" וגאים בהישגים שלהם בתחום המיסיון בקרב מהגרים. המומרים הטריים יטענו בראיונות ההגירה שכווצרים, חיהם יהיו בסכנה במדינות המוצא המוסלמיות, ועל-כן שבדיה צריכה להעניק להם מקלט, תושבות וזכויות.

ייתכן בהחלט שישנם אנשים שנמלטו ממלחמות פנים-מוסלמיות מדממות ומוצאים את עצמם מחדש בדת אחרת. מאותה סיבה, אגב, יש אחוז גבוה מקרב המהגרים שמצהיר על הומוסקסואליות – דבר שעונשו מוות במדינות המוצא. ושוב, סביר להניח שישנם הומוסקסואלים בקרב המהגרים שיכולים להרשות לעצמם לצאת מהארון רק כשהם מגיעים לחוף המבטחים של מדינה מערבית פתוחה; אך כשמדובר בתופעה רחבה, וכשהיתרונות שבהתנצרות (או ביציאה מהארון) בהשגת מקלט וזכויות בולטים כל-כך, אין מנוס מהמסקנה שכמו האיראני בחנות הנעליים, גם המהגרים החדשים שותפים להפיכתו של החוק ממגינו של הסדר הטוב לקרקע פורייה לניצול משאביה של מדינה עשירה. רשויות החוק מודעות לבעיה הזו, ומציגות למהגרים סדרת שאלות על הברית החדשה ועל חייו של ישו כדי לבדוק באופן בסיסי את רמת מעורבותם בדת החדשה. כשהם לא מצליחים לענות, מתלוננים המהגרים באוזני מנהיגי הכנסיות על חוסר רגישות כלפי תהליך המרת הדת. אחת הכנסיות המרכזיות בפרשיה הזו – הכנסייה הפנטקוסטית – יזמה פנייה אל מחלקת הראיונות ברשויות ההגירה, והפנייה הסתיימה בכך שראשי הכנסייה יעבירו למראיינים קורס

שבו יתארו לעומק את התהליך הדתי של מעבר מאסלאם לנצרות, ואילו שאלות ייחשבו ככאלו ה”מבינות” ו”מכבדות” את התהליך.

שבדיה רוצה בכל מאודה להיות פתוחה כלפי ה”אחרים” שגדשו את שעריה, אבל פתיחות ל”אחר” בגל ההגירה הנוכחי משמעה נכונות לוותר על ערכי היסוד שאפשרו לשבדיה להיות מה שהיא. גם אלה המעוניינים עקרונית בקליטה מסיבית של הגירה רואים במו עיניהם איך תופעת ה”טרמפיסט” מתרחבת, ואיך המיסים הגבוהים מתחילים לשרת קבוצה הולכת וגדלה של אזרחים לא יצרניים שאין להם עניין או מוטיבציה להשתלב בתרבות המקומית. במקביל, כמו במקרה של המתנצרים, התרבות המקומית מנטרלת את עצמה מהיכולת לסנן בין הנצלנים לאלו שאינם. התוצאה היא שמדיניות הרווחה כבר איננה מערכת מעוררת-גאוה המאפשרת רמת חיים איכותית לכלל האזרחים וסובלת כמה טפילים שוליים; היא מערכת שהולכת וקורסת תחת גל של זרים שהגיעו כדי לקחת את מה שאפשר, בלי להתאים את עצמם לקודים התרבותיים שגורמים לאזרח השבדי קודם כול לרצות ”להיות בסדר”.

החבר שהזכרתי, המנהל תוכניות הכשרה מקצועיות למבוגרים, פוגש כמובן מהגרים רבים בקורסים שלו. הרוב המוחלט מבקש לעצמו ולמשפחתו עתיד טוב יותר, אך התוכניות שלו לא בהכרח הולמות את הציפייה השבדית. לא פעם ולא פעמיים חניכי הקורס אמרו לחברנו שהם מתכוונים לעשות את הקורס ולקבל את המענק שלצידו, לקחת את ההלוואה הנוחה שמגיעה להם, ולצאת משבדיה לפני שיגיע מועד הפירעון. אין כאן מעשה של ונדליזם או פגיעה; יש כאן רק ניצול, ניצול שמכרסם באמון שעליו נשענות כל המערכות החשובות במדינה.

דירה להשכיר

שוק הדיור השבדי הוא סבוך להפליא, מעין יצור-כלאיים של מגמות סוציאל-דמוקרטיות ורעיונות נאו-ליברליים. ראוי להקדיש לו מאמר שלם, ומה שאכתוב פה יהיה בקווים כלליים ומעט גסים. מעניין במיוחד לבחון את המודל השבדי דווקא, כי לנוכח הבעיות של שוק הדיור הישראלי רבים רוצים פתרון ”אירופי” כמו פיקוח על השכירות.

ובכן, השכירות אכן מפוקחת בערים הגדולות בשבדיה, ויש לכך השלכות רבות. ראשית, בגלל אופן הפיקוח, אין תופעה של זוגות או יחידים שקונים ”דירה להשקעה”. הדירות שייכות ברובן הגורף לחברות (ממשלתיות או פרטיות), והתור מנוהל בקפדנות. מיקומה של משפחה בתור נקבע על-ידי פרמטרים רבים – גודל, מצב כלכלי, דחיפות וכן הלאה. ערך הדירה נקבע על-פי כל מיני קריטריונים שמשווים בינה לבין דירות דומות. נתונים שאינם משוקללים בערך הדירה הם, למשל, כמה מרוויח המשכיר במקום עבודתו (באותם מקרים של בעלות פרטית), ואם הוא משלם משכנתה.⁹ החוק נוטה בבירור להגנה על השוכר ולא על המשכיר.

משפחות רבות שאנחנו מכירים, כולן שייכות למעמד הביניים, מחכות בין 6 ל-10 שנים בתור לדירה, והיד עוד נטויה. אחת המשפחות הגישה בקשה למעבר כשהייתה זוג צעיר עם תינוק, וכעת יש לה שלושה ילדים בבית הספר; משפחה אחרת כבר הגיעה לקדמת התור ו"זוכה" לראות דירות אופציונליות, אך מפחדת לחתום על חוזה כי אחרי המתנה ארוכה כל כך, התחייבות לדירה שהיא פחות מ"מושלמת" מדאיגה מאוד; אם הדירה תתברר כבלתי מתאימה לאחר זמן, הם יצטרכו שוב להיכנס לתור ולהמתין שנים ארוכות.

גם בהקשר היהודי יש השלכות משמעותיות. יש משפחות יהודיות שנתקעו בשכונות שהפכו ל"שכונות מהגרים", שחלקן ידועות בזכות אחוזי הגיוס הגבוהים שלהן לדאעש. ועוד, משפחות שמבקשות "להתחזק" או שאחד מבני הזוג בהן רוצה לעבור גיור, והיו רוצות לעבור קרוב יותר לבית הכנסת (כדי שיוכלו להגיע לתפילות ללא חילול שבת), צריכות להמתין. לפני כמה שבועות העליתי בדף הפייסבוק שלי פוסט שמצוטטת בו אישה מהקהילה היהודית שסיפרה לי: "אם יהיה לי מזל, אני אוכל אחרי שש עד שמונה שנים לקבל חוזה יד ראשונה", כלומר חוזה המאפשר למשפחה לחיות שם כמה שהיא רוצה. יום לאחר מכן, כתגובה לפוסט, אמר לי אחד ההורים לילד בגן שהוא ואשתו התייאשו, ובמקביל להתנה בתור החליטו לקנות דירה. אם הם יזכו להגיע לדירה "נורמלית" במסגרת שוק השכירות, הם ימכרו.

וזה האבסורד: דווקא הפיקוח הוא זה שיוצר אי-שוויון. נכון שהשכבות הנמוכות ביותר יהיו לרוב "מוגנות" במסגרת חוקי הדיור, ותמיד תהיה להן עדיפות בתור לקורת גג (זה כולל כמובן גם פליטים, מה שמוסיף למתח ולמורכבות בנושא זה). אבל החברה השבדית מורכבת, תודה לאל, גם ממיליוני אזרחים מסכנים פחות. מתוכם, אלה שיש להם קצת יותר יכולת יקנו דירה או ישכרו בשוק השחור (ויש כזה, כמובן). ואלה שאין להם – יעמדו בתור המייסר.

תרבות העבודה והעבודה המאורגנת

לפני כמה חודשים ישבתי ביציע ההורים באירוע שהיה מיועד לילדים. אחת האימהות שישבה לידי, מנהלת בחברה מסחרית חשובה, נראתה על סף מצוקה מרוב שעמום. שאלתי אותה לתומי אם היא הביאה מחשב נייד ויכולה להספיק בינתיים לסגור פינות של העבודה. "מה פתאום", היא ענתה לי בהשתוממות. "יום ראשון היום". הרעיון שעבודה תתבצע שלא בזמן שהיא אמורה להתבצע בו הוא, מתברר, רעיון מופרך.

השבדים לא מתבטלים בעבודה.

הם לא יפתחו את החנות דקה לפני הזמן, והם לא ימשיכו לעבוד דקה אחרי הסגירה, אבל בין לבין הם יהיו כל-כולם נתונים לעבודה. בארץ, אם עובד מתפנה מהפלאפון כדי לקבל לקוח שנכנס לחנות זה משהו שאנחנו קוראים לו "תודעת שירות"; בשבדיה,

לא קרה לי מעולם שנכנסתי לחנות וראיתי עובד מתעסק בפלאפון, גם בחנות הבגדים הכי פשוטה בקניון. זה כמובן נעים מאוד כלקוחה, אבל זה לא חזות הכול: חריצות היא דבר אחד, אבל יעילות היא לא בהכרח שם המשחק.

עובדים שבדים – בוודאי עובדים “פשוטים” שאינם מנהלים – יודעים שאת המשכורת שלהם הם יקבלו ושאלף אחד לא מודד אותם לפי תוצאות עבודתם אלא לפי מספר שעות העבודה. לפטר אותם, בכל מקרה, קשה מאוד. אפשר לראות חלוקה ברורה בין עובדים בחברות מסחריות או עסקים גדולים שנמדדים לפי תוצאות עבודתם, לבין עובדים בחברות מקומיות, עובדי צווארון כחול ועובדים בדרגים נמוכים, שאינם צריכים להתמודד עם לקוחות תובעניים או בעלי מניות. את אלה כמו את אלה לא תתפסו יושבים רגל על רגל ומתבטלים, אבל תפיסת העבודה, והיעילות כערך בעולם העבודה (כלומר, השאלה אם בשורה התחתונה העבודה נעשתה), משתנה פלאים.

העובד השבדי נתפס כנכס. הוא יקר למעסיק, כי יש לו סל זכויות לא קטן, ומעבר לכך יושקעו בו השתלמויות, הכשרות וכו'. בתורת הניהול השבדית, הניהול מתחלק ל“ניהול מקצועי”, כלומר העבודה שצריכה להתבצע, לבין “מנהיגות”, כלומר ניהול העובדים. איגודי העובדים השבדיים, המהוללים בקרב כל תומכי השיטה בארץ ובעולם, עובדים כאן מעט אחרת: הם אינם מייצגים את פרדיגמת “העובד לעומת ההנהלה”, כי גם נציגי הוועד יושבים בהנהלה; הם גם אינם מייצגים את “העובד לעומת בעלי ההון”, כי גם העובד מחויב, עקרונית, לרווחים של העסק. אם עסק מסוים מתנהל בצורה בלתי רווחית, נציגי הוועד לא יפגינו מחוץ לדלת, אלא יהיו חתומים עם יתר חברי ההנהלה על מכתבי הפיטורין. אחר כך הם ינסו לדאוג לעובדים המפוטרים להשמה חלופית במקצוע, או שינסו להכניס אותם לקורס מקצועי במקצוע אחר.

כשחברה רוצה לפתוח משרות נוספות, חברי הוועד צריכים לא רק לאשר את המהלך, אלא גם לראיין את המועמדים. מועמד שלא עושה רושם שיוכל לעמוד ביעדים הכלכליים של החברה לא יתקבל, כי הוא פוגע בכולם. מנהל בכיר באחד מהגופים הציבוריים הגדולים בעיר אמר לי: “תראי, גם אני מאוגד בוועד של מנהלים. ואנחנו יודעים שאם נצליח יותר מדי – כלומר, אם ‘טובת העובד’ שמנותקת מהקשר תטה את הכף – כל החברות לא יהיו רווחיות, ובעצם כולנו נאבד את העבודה”. אותו מנהל, אגב, נאלץ כעבור זמן קצר להתפטר מתפקידו: הוא גילה שעובד זוטר מהמחלקה שלו גנב מכספי הארגון. הבוסים הגדולים חששו להיכנס לצרה של פיטורי עובד, ושכנעו אותו להתפטר בעצמו במקום לגרור את כולם למשפט; המנהל הלך, הגנב נשאר.

הנה סיפור טיפוסי: לפני שעברנו לשבדיה הזמנו, בישראל שלנו, חברת אריזה והובלה שתסייע לנו באריזה ותיקח את הארגזים לנמל. המחיר שסיכמנו נסמך על נתונים

אובייקטיביים כמו משקל הארגזים, מדרגות וכו'. קבענו עם העובדים לשעות אחר הצהריים. הנחנו שהם יגיעו אחרי לפחות שניים או שלושה בתים אחרים שהם ארוזו במהלך היום, וקצת חששנו שיגיעו עייפים ובלי מוטיבציה. לא יכולנו להתבדות יותר: הם הגיעו כרוח סערה, התעלמו מהשתייה והעוגה שהצענו להם ותקתקו בתוך בערך חצי שעה את כל מה שהיה צריך, כולל סחיבה למשאית. את הכיבוד הם לקחו איתם בחד-פעמי, וכמובן זכו מאיתנו לטיפ נדיב והמלצות חמות. אם הם היו עובדים פחות טוב, זה היה עולה לנו בעוגמת נפש ולהם בהפסד הטיפ ובהמלצה שלילית. היה להם אינטרס לארוז מהר – כדי שהם יוכלו להספיק כמה שיותר בתים ביום אחד, ושנצא מרוצים וכך ניתן להם טיפ שהם יוכלו לקחת היישר לכיס. הסידור הזה יצר מצב מובהק של רווח לשני הצדדים.

בקיץ עברנו דירה בתוך גטבורג. התשלום פה הוא לא זול. הוא לפי עובד והוא לפי שעה. האורזים הגיעו לביתנו בבוקר, תוך הבהרות שהתשלום הוא מרגע שהם יוצאים מבתיים ולא מרגע תחילת העבודה. במשך שעות ארוכות הם עטפו וארוזו כל מה שיכלו למצוא, כולל דברים שבקלות היה אפשר לארוז ללא עטיפה. כשהחלו להוריד ארגזים למעלית, הם עלו וירדו עשרות פעמים, כשניכר שאין משמעות מבחינתם לשאלה כמה זמן זה לוקח. חצי שעה נדרשה להם להחליט על הסדר שבו המשאיות ייכנסו ויחננו ברחוב החדש, ואז הודיע הבוס: אנחנו יוצאים להפסקת צהריים, נמשיך בעוד חצי שעה. חשוב לציין שהם לא היו עצלנים. הם עבדו בלי הפסקה, סירבו לכיבוד שהצענו להם, לא ישבו ולא התעסקו בדברים אחרים, ואחד מהם אפילו שאל אם זה בסדר שהוא ישתמש בשירותים. הם גם לא היו חסרי ניסיון – מהשיחות איתם התברר שחלקם עובדים בחברה הזו כבר שנתיים ויותר. ההבדל ביניהם לבין העובדים האחרים שנתקלנו בהם הוא שהם ידעו שיש פה עבודה שמבחינתם יכולה לקחת יום שלם, ואדרבה – התשלום היא לפי שעות. השיטה השבדית מגינה לחלוטין על העובד (הוא יקבל משכורת נאה בסוף היום, ואם אני אנסה לזרז אותו זו תיחשב גסות רוח קיצונית), והלקוח צריך לנשום עמוק ולהבין שכך הדברים מתנהלים.

השירות פה אדיב ונעים וגם לא פעם מקצועי, אבל הוא איטי להחריד. הלקוח תמיד צודק, אבל הבוס בדיוק בהפסקת צהריים ויחזור בעוד שעה. אם נתקלת בבעיה בסוף השבוע, באחד מ"הימים האדומים" (ימי שבתון כלליים במשק) או בחודש יולי – תצטרך להתאזר בסבלנות. אם העובד שלך בחופשה – והחופשה פה היא הרי קודש קודשים – הצורך שלך ייאלץ לחכות.

יאמר הקורא הישראלי הציניקן: נו, הרי גם בישראל טכנאים לא ממהרים להתייצב בבית הלקוח עם כל תקלה, וגם אצלנו דוחים הכול לאחר החגים. זה נכון, גם בישראל בהחלט יש להיכן להתקדם, ואפשר להתחיל עם תודעת השירות. ההבדל הוא שבעוד שבארץ ברור שזה לא בסדר, וחברה שסורחת תזכה לשיימינג ברשתות החברתיות ואולי אפילו לכתבה לא מחמיאה בתוכניות הערב, בשבדיה זה נתפס כמציאות החיים.

המשך הסיפור שלנו, למשל, הוא שחברת הספנות הרסה את אחד הרהיטים שלנו, וסירבה לקבל אחריות. שלחנו למנהל מייל חביב והסברנו לו שחוות דעת שלילית שלנו עלולה להוריד את החברה שלו מרשימת המומלצים של ארגוני השליחות, והוא כמובן לא נשאר אדיש. בשבדיה, מייל כזה נחשב כמעט אלימות; אי אפשר לדמיין שהוא יישלח, ואם כן – אותו מנהל כנראה יתנצל מעומק הלב אבל יסביר שוב, לאט, שאלו הנהלים, וכך זה עובד. כולם עובדים כשצריך לעבוד, ואם התוצאה לא מוצאת חן בעיניך, תוכל להתקשר ביום שני. אם העובד לא יעיל, אפשר לקרוא אותו לשיחה ברוח ערך ה“מנהיגות” בניהול, אבל לא לפטר אותו. ואם אתה לקוח עצבני שמחכה לשירות, אתה הוא שחורג מכללי האתיקה של עולם העבודה השבדי.

זה מתבטא גם בכל מה שקשור לניצול הזדמנויות עסקיות. אחד הימים החשובים בשבדיה הוא יום האחד במאי, שנפתח ערב קודם בצעדה חגיגית של סטודנטים מבית הספר הטכני המקומי. מאות אלפי אנשים מצטופפים בשעות הערב לאורך מסלול הצעדה כדי להשתתף בחגיגות. בשנה שעברה, כמו ישראלית טובה, מרפקתי את דרכי לשורה הראשונה והסתכלתי מסביב. עמדנו בשדרת העסקים המרכזית של העיר בידעה שיש לפנינו המתנה ארוכה. להפתעתי, כל בתי העסק היו סגורים. הם היו יכולים לנצל את השעה עד “כניסת החג”, כשהמונים ממילא עומדים בחוץ חסרי מעש, למכירות, מבצעים או סתם כמה שלטי פרסום. אבל בשבדיה כמו בשבדיה, יש זמן לעבודה, וערב האחד במאי זה פשוט לא הזמן.

ואי אפשר לדבר על עבודה בשבדיה בלי להזכיר את המאפיין התרבותי הבולט ביותר ביום העבודה השבדי: ה“פיקה” (fika). בורים יגידו שזו “הפסקת קפה”, אבל הפיקה היא הרבה יותר מזה: היא הכמוסה הלוכדת במדויק את תרבות העבודה המקומית. בניגוד ל“טי טיים” הבריטי ומקביליו ברחבי העולם, ה“פיקה” היא לא הקפה שבסוף יום העבודה, זה שמבשר את המעבר מלהיות “עובד” אל להיות סתם אדם; “פיקה” היא הפסקה יזומה ומעוגנת בחוק באמצע יום העבודה, נוסף על הפסקת הצהריים. זו לא הפסקת קפה זריזה לטעינת מצברים (וקפאין), אלא עצירה ממוקדת שנועדה להצהיר שהחיים ראויים להנאה, ושהעבודה לא מפריעה להנאה הזו. בכל מקום עבודה הגון “פיקה” היא חלק מלוח הזמנים, ופעם בשבוע זה ממוסד – כל המשרד יוצא לחצי שעה הפסקה פלוס קפה ועוגה על חשבון העבודה.

בהגיענו לפה, חברה נתנה לי ספר בשם “פיקה” עם מתכונים מסורתיים של מאפים שבדיים (או בקצרה – חמאה, קינמון והל). כותבות הספר, אמריקניות ממוצא שבדי, מציינות בהקדמה ש“הפיקה היא לא משהו-על-הדרך אחרי הצהריים; היא נועדה לעזור לנו להעריך את החיים האישיים. פיקה אמיתית דורשת מחויבות לפנות זמן להפסקה במהלך היום. היא הזמן שבו כל שאר הדברים ממתנים”.

איגודי עובדים ברחבי העולם נושאים עיניים לשבדיה, ולא בכדי; גם אם, כמו בכל

מקום, לא תמיד קל למצוא עבודה, עדיין משתלם לעבוד פה. הביטחון וההטבות הסוציאליות הם מרחיקי לכת, וכל מי שחווה טלטלה בעולם התעסוקה לא יכול להקל בזה ראש. הוועדים החזקים מאוד אומנם אינם נגד המדינה, אבל באותו אופן, המדינה אינה נגד הוועדים, ושיתוף הפעולה ביניהם נתפס כרכיב מובן מאליו בשוק העבודה.

ואולם, על רקע זה צריך לציין שלוש נקודות מרכזיות:

הראשונה, הכדאיות הכלכלית. דווקא מפני שכולם מאוגדים והוועדים הם לא כוח חתרני, הם מחויבים להתייחס ברצינות לשאלות של רווח והפסד. אם בארץ אפשר לראות ראשי ארגוני עובדים או אפילו ראשי מפלגות משיקים תוכניות "חברתיות" שאין להן היתכנות כלכלית בת-קיימא (גם אחרי שממסים עוד ועוד את העשירון העליון), הרי שבשבידיה זה לא היה תופס. קשה לראות פה הפגנות סוערות נגד סגירת מפעל לא רווחי, כי זה סותר את תפקיד הוועד: לייצג את העובדים כפקטור יסודי בכלכלה צומחת. העבודה המאורגנת מוכיחה את עצמה כי היא מיטיבה עם העובדים אבל היא-עצמה חלק מהמשק. העובד הוא נכס כי הוא אבן היסוד בבניין הכלכלה, והזכויות שלו נובעות מהיותו כזה.

השנייה, שחקיקת הדרג הניהולי. שווה להיות "עובד פשוט" בשבידיה, ושווה להיות מנהל בכיר, אבל לא שווה להיות בין הפטיש לסדן, כלומר מנהל בדרג ביניים. זו הקבוצה ה"לחוצה" ביותר בשוק השבדי כיוון שהללו צריכים ליישם את הוראות הדרגים הגבוהים בלי לפגוע בזכויות הדרגים הנמוכים. בתרבות שבה "הגדלת ראש" היא לא ערך, קשה מאוד לשכנע אנשים לקבל על עצמם תפקידי ניהול, כשהם יודעים שבכל טעות של עובד בכיר מהם או כפוף להם, אותם יהיה הכי קל לשלוח הביתה.

צריך להוסיף לזה תרבות של שקיפות מוחלטת בכל מה שקשור למשכורות, כך שבכל ריאיון עבודה, המראיין יוכל בקלות לדעת כמה הרווחת בעבודה הקודמת. אם נאלצת לעזוב עבודה כמנהל, ו"תתפטר" על עבודה זמנית מכניסה פחות – יהיה לך הרבה יותר קשה לעלות בחזרה בסולם ההכנסה, כי המעסיק תמיד ישווה את המשכורת לזו שקיבלת בעבודה האחרונה. למה שמישהו יעזוב את הנוחות של "עובד פשוט" בשביל הרפתקה כזו?

והשלישית, האבטלה. הלמ"ס השבדי סופר את מספר האנשים שאינם עובדים, ואז מקזז מתוכם סטודנטים, לומדים שנמצאים בתוכניות הכשרה מקצועיות, אזרחים עם קצבת נכות ואנשים עם חופשות מחלה ארוכות. נכון לאוקטובר 2019, שיעור האבטלה בשבידיה עומד על 6 אחוזים¹⁰ (חשוב לציין – כמעט כפול מהמקביל הישראלי); נתונים המביאים בחשבון את האבטלה הסמויה מדברים על פי שניים לפחות. השאלה המעניינת מבחינתנו היא לא מהם אחוזי האבטלה המוחלטים בשבידיה, אלא, שוב, עד כמה בחסות חוקי העבודה והרווחה המפליגים, אזרחים הופכים לטרמפיסטים על המערכת ומפירים, לאט אבל בטוח, את יסודות האתוס השבדי.

הדגם השבדי והמזג הישראלי

ציניקנים אומרים שהתור הוא הספורט הלאומי בשבדיה. כל מי שעבר בביקורת הדרכונים בנתב”ג יודע שעקיפת התור היא הספורט הלאומי בישראל. ובקיצור: ההיגיון השבדי וההיגיון הישראלי עובדים כמעט הפוך.

כשבוחנים את כל ההשפעות הללו על המערכת הפוליטית בשבדיה, גם פה צריך לעשות אבחנות ברורות בין המושגים הישראליים למושגים המקומיים. נהוג לדבר על “עליית הימין הקיצוני” בשבדיה כחלק ממגמה אירופית של התנגדות להגירה. אבל בכל הקשור לנושאים של חברה ורווחה, המרחק בין ימין לשמאל קטן מאוד. גם ה”ליברלים” שבשוק הדעות השבדי לא קוראים לבטל את שבדיה כמדינת רווחה, וגם המפלגה השמרנית מנופפת קודם כול בדגל השוויון. למרות האמונה העמוקה ב”רב-תרבותיות”, כשזה מגיע לתרבות הפוליטית הפנים-שבדית, בוודאי כשמשווים אותה לזו הישראלית, ההבדלים הם לא שמיים וארץ; וזה הסוד.

התערבות ממשלתית גדולה יכולה אולי לעבוד כשמדובר בחברה הומוגנית, אך כשמדובר בחברה הטרוגנית, היא הופכת לדלק של השסע בין עדות ומגזרים. אנחנו שומעים בישראל חדשים לבקרים על אלו ש”נמאס להם לממן את החרדים” (גם אם באופן עקרוני הם בעד חינוך חינם לגיל הרך, קצבאות ילדים ושות’), על אלו ש”לא מוכנים שכספי המיסים שלהם יכסו את הגירעונות של תיאטרון הבימה” (גם אם הם עקרונית בעד תמיכה ממשלתית בתרבות) וכן הלאה. גם אם המערכת הישראלית הייתה מתנהלת ביעילות מופתית, בסופו של דבר כל אזרח מרגיש שהמיסים (הלא נמוכים) שהוא משלם מגיעים לקבוצות אוכלוסייה שרחוקות מהשקפת עולמו ו”מנצלות”, לטעמו, את המערכת לטובתן. אבל אין דרך לדאוג לחלשים, תוך התעקשות על מדד העוני היחסי, בלי להעדיף קבוצות אוכלוסייה שלמות שחיות ב”עוני יחסי” מבחירה ובעיניים פקוחות. אין דרך לתקצב מוסדות תרבות בלי לאפשר גם למוסדות-קצה להתקיים; ובמדינה שבה יש כמה זרמי חינוך, אי אפשר לבקש חינוך חינם תוך דחיקת חלק מזרמי החינוך אל מחוץ לגבולות הלגיטימציה. בכל שבוע עולה הדרישה “להפסיק את המימון הממשלתי ל-”. בין אם הדרישה מוצדקת בעינינו ובין אם לא, היא מלמדת בעיקר שהניסיון להחיל מדיניות רחבה על מדינה כה מגוונת נדון לספוג אש מכל הכיוונים.

המדיניות השבדית עבדה עד היום כי אזרחי שבדיה מאמינים, באופן גורף, במערכת הגדולה שנקראת “המדינה”, וסומכים על ערכים משותפים של יושר וצניעות. הם רואים את היתרונות שב”מודל הנורדי” ונהנים מפירותיו, ולכן מקבלים במשיכת כתפיים את המחירים: המיסים הגבוהים והצורך ליישר קו עם “המערכת” בכל תחום. הם מוכנים לחכות בתורים ארוכים כי הם מאמינים שזו הדרך הכי נכונה להשיג את מה שטוב להם, וגם כי פשוט “ככה זה”. יש להם שאלות והשגות על מדיניות הממשלה, אבל השגשוג והשקט עושים את שלהם, ובסופו של חשבון הם מרגישים שזה שווה

להם. הם יעבדו בשקט ובחריצות, יצאו לבלות רק בסופי שבוע, והם אולי יבזבזו יום שלם על העברת חפצים מדירה לדירה, אבל באותה מידה – אף אחד לא יפריע להם בהפסקת הצהריים שלהם. הם יחכו שלושה שבועות להתקנת מזגן באוגוסט, אבל ייהנו מתשלום גבוה יותר בחודשי חופשה. השבדי מסתכל על המציאות, וגם אם חלקה מעוררת בו אי-נחת או חוסר הסכמה, הוא לא חושב שהוא אמור להעסיק את עצמו בשאלה איך לשנות אותה.

במדינת ישראל יש בכל רגע נתון נתח גדול של אזרחים שמאמין שמדיניות הממשלה היא אסון; הערכים המשותפים שלנו אינם קשורים לאתיקה אישית או לשוק העבודה אלא לתכונות של הישרדות – אחדות, משפחתיות ומלחמה באויב, כמו גם יוזמה, תעוזה והיכולת להסתדר. יישור קו עם המערכת נתפס אצלנו כתכונה נלעגת, לעומת היכולת לדפוק על השולחן ולהשיג (בעזרת קשרים במקומות הנכונים) את מה שרוצים. אין אחדות דעים לגבי ההיקף והאופן שבו המדינה צריכה לנהל את המערכות הגדולות של חיינו, וגם אילו הייתה – השוני בין המגזרים גדול כל כך, שהניסיון להגדיר סל רווחה או הטבות לאזרח בהכרח פוגע באופן מיוחד באוכלוסייה אחת ומיטיב באופן מופלג עם אוכלוסייה אחרת. העובדים בקניון משחקים בפלאפון, מרוויחים פחות וגם עם הפחות הזה יוצאים לבלות בערב. המציאות מעוררת בישראלי אי-נחת מתמיד, עד כדי כך שכמעט הפכנו לקלישאה את העובדה המפליאה שמדינה קטנה ועתירת מלחמות-קיום, עם פוליטיקה הפכפכה ולוהטת, הפכה לאומת סטארט-אפ עם כלכלה יציבה.

בעוד שבדיה מייסרת את עצמה בשאלה מה המשמעות של היות שבדי במאה ה-21, אצלנו הישראליות היא עדיין אתוס מרכזי ומעורר גאווה, והשיר הקליט ביותר שיצא בשנה האחרונה מצהיר "כאן זה בית, כאן זה לב". השבדים מנסים להוכיח לעצמם שהם "אור לגויים", והישראלים בטוחים שהם כאלה בלי לנסות למצוא הוכחות. השבדים לוקחים עוד חופשת מחלה והישראלים מתלוננים שהממשלה לא יוצאת לעוד מלחמה.

ישראלים לא מוכנים לעמוד בתור. כלומר – לפעמים הם עומדים, כמובן. אפילו עומדים יפה. אפילו נותנים לאישה בהיריון ולזקן לעבור לפנייהם, ועל הדרך עוזרים לעולה החדש למלא את הטפסים. אבל אזרחי ישראל אינם מסוגלים לחיות בתודעה שבמשך כל חייהם "המערכת" תגיד להם איפה ללמוד, כמה להרוויח ואיך לנהל את חייהם. אלו שמתחננים ליותר התערבות ממשלתית, לסל רווחה רחב יותר ולצמצום אי-השוויון אינם מודעים, לטעמי, למחיר. לא רק למחיר הכלכלי – שזה כמובן עיקר המחלוקת – אלא למחיר האיש, מחיר ההכנעה.

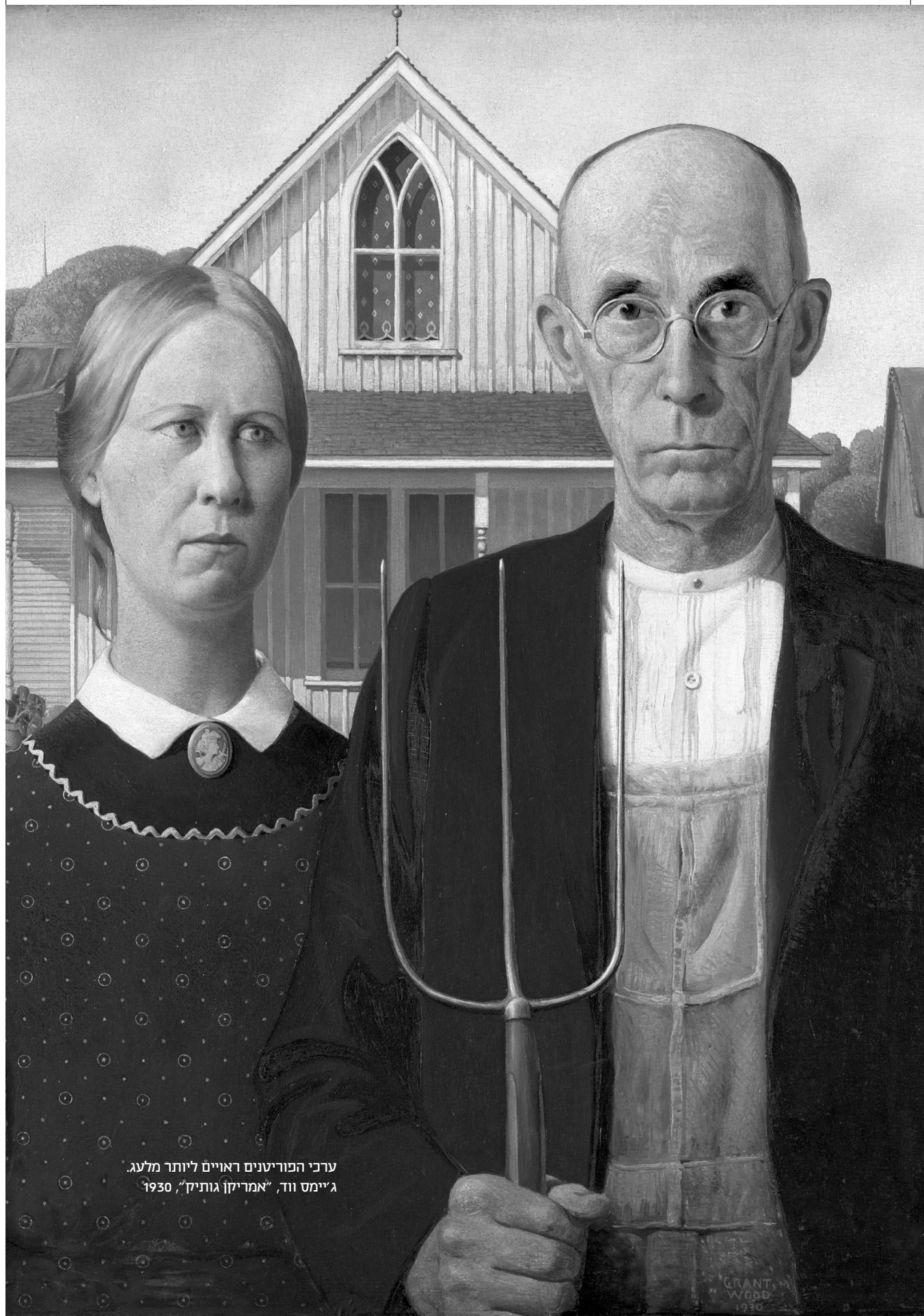
השבדי יודע שיש חסרונות, אבל הוא לא מתעצבן. הוא נהנה ממה שטוב, ונמנע מלהתעמת עם מה שרע. הוא סופג בשקט את האיטיות ואת חוסר היעילות, כדי שגם הוא בתורו יוכל להיות איטי או לא יעיל בלי שמישהו יקרא אותו לסדר. מישהו אחר אומר לו איפה לגור, לאיזה רופא ללכת, אפילו איזה אוכל לתת לתינוק שלו, והוא

בתמורה מקבל את השקט שבידיעה שגם אם הוא ייפול – רשת הביטחון החזקה תתפוס אותו.

הישראליות, לדעתי, אינה מסוגלת להרגיל את עצמה ללכת בתלם. המגוון, הקשת הפוליטית הרחבה, הדעתנות, תרבות ה“דוגרי”, הנטייה לעצמאות, התושייה – מושג שרק עכשיו מתחילים ללמד בבתי ספר שבדיים – הופכים את הקוד הגנטי התרבותי שלנו למשהו אחר. הישראלי מסוגל לנשוח שפתיים ולעמוד בתור, אבל אין לו סבלנות, כי עמוק בפנים אנחנו לא מאמינים שהמדינה באמת יכולה לדאוג לנו יותר ממה שאנחנו יכולים. כשהיא מנסה, אנחנו כועסים שאחרים מנצלים את כל הטוב שאמור היה להגיע “אלינו”, האזרחים הלגיטימיים. אם בעל מקצוע מפשל, הדבר האחרון שמעניין אותנו זה שהוא “ניסה”. הטמפרמנט המבעבע, הקשוח והדעתי שלנו גובה מאיתנו מחירים, אבל ויתור עליו פירושו גם ויתור על כל מה שהופך אותנו למדינה חלוצה בכל-כך הרבה תחומים אחרים. עם כל הקנאה, בסתר ליבנו אנחנו גם בזים למשמעת ולסדר האירופיים.

שבדיה היא מקום נהדר לגור בו, ולישראלים בשבדיה יש הרבה מה ללמוד. אבל כדי לפתור את אתגריה ובעיותיה של ישראל, דרוש כנראה מודל אחר – מודל שמותאם למבנה החברתי, לקודים התרבותיים ולאתוסים המכוננים ההופכים אותנו למה שאנחנו במאה ה-21. לא בטוח מה זה כן; אבל “לאגום” – זה בטח לא.

1. אליזבת גילברט, **לאכול להתפלל, לאהוב**, מאנגלית: יעל סלע-שפיר, שוהם: כנרת זמורה ביתן, 2008.
2. Forsakringskassan, Psykisk ohälsa bakom nästan hälften av alla pågående sjukskrivningar, 10.10.2017.
3. ראו למשל באתר CNN: “Burn-out a new Swedish model”, 28.11.2003
4. <https://www.oecd.org/statistics/Better-Sweden.pdf> note “country-Initiative-Life
5. Vivian Tse, “Young Swedish workers abuse sick leave: study”, *The Local*, 3.2.2011 (<https://www.thelocal.se/20110203/31820>).
6. ראו למשל “הערכים שלנו” באתר המפלגה הסוציאל-דמוקרטית: <https://www.socialdemokraterna.se/vart-parti-om-partiet/vara-varderingar> https://kristdemokraterna.se/var-politik/ideologi-och-principprogram/
7. הכלכלן רוברט גלסון טוען שישנו גורם מכריע נוסף שהשפיע על עיצוב עולם הערכים השבדי: העבר הלותרני שלה. מדינת הרווחה הסוציאל-דמוקרטית, סובר גלסון, היא תוצר של אתיקה לותרנית, כשם שהקפיטליזם הוא תוצר של אתיקה קלוויניסטית – על פי ניתוחו המפורסם של מקס ובר. ראו Pekka Rautio, “Lutheranism has provided the foundations of the Nordic welfare state”, University of Helsinki, 15.8.2017.
8. דאגלס מאריי, **המוות המוזר של אירופה**, מאנגלית: אורי רדלר, תל-אביב: ספריית שיבולת, תשע”ט, עמ’ 177.
9. ראו מאמרו החשוב של ברט כריסטופרס: Brett Christophers, “A Monstrous Hybrid: The Political Economy of Housing in Early Twenty-first Century Sweden”, *New Political Economy*, Vol. 18, 885-911, 17.1.2013 (ומין במרשתת).
10. “Sweden Unemployment Rate”, *Trading Economics*.



ערכי הכוריטנים ראויים ליותר מלעג.
ג'יימס ווד, "אמריקן גוטיק", 1930

לשמור על הטוב שבמערב: לזכרה של גרטרוד הימלפרב

גרטרוד הימלפרב נולדה בברוקלין בשנת 1922 למשפחה של מהגרים יהודיים מרוסיה. בשנת 1950 השלימה את עבודת הדוקטורט שלה באוניברסיטת שיקגו. בשנת 1965, לאחר חמש עשרה שנים שבהן עסקה במחקר עצמאי, הצטרפה הימלפרב לסגל אוניברסיטת העיר ניו יורק כדי ללמד היסטוריה בבית הספר ללימודים מתקדמים. לאורך השנים צברה הישגים ואותות הוקרה רבים: היא הייתה חברה באקדמיה הבריטית, בחברה ההיסטורית המלכותית, באגודה הפילוסופית האמריקנית ובאקדמיה האמריקנית לאמנויות ולמדעים. בשנת 2004 היא קיבלה את המדליה הלאומית למדעי הרוח, אות ההוקרה הגבוה ביותר הניתן בארצות הברית בתחום זה. היא הלכה לעולמה בסופו של חודש דצמבר 2019.

הימלפרב קנתה את עיקר תהילתה כהיסטוריונית של התרבות ושל החברה באנגליה הוויקטוריאנית. בין ספריה הרבים שעסקו בתקופה זו ניתן למנות את 'דרווין ודרוויניזם' (1959), 'על חירות וליברליזם: המקרה של ג'ון סטיוארט מיל' (1974), 'רעיון העוני: אנגליה בתקופת המהפכה התעשייתית המוקדמת' (1984), ו'עוני וחמלה: המחשבה המוסרית של הוויקטוריאנים המאוחרים' (1991).

לאורך השנים, וביתר שאת בשנות התשעים ובראשית שנות האלפיים, חרגה הימלפרב מחקירתה של אנגליה במאה התשע עשרה, וכתבה כמה ספרים על מצב התרבות באמריקה ובעולם המערבי בכלל. בין אלה בולטים 'על התבוננות בתהום: ההרורים שלא בזמנם על תרבות וחברה' (1994), 'אומה אחת - שתי תרבויות: בחינה נוקבת של החברה האמריקנית בתום המהפכה התרבותית שלנו' (1999), 'ההיסטוריה הישנה והחדשה' (2004), ו'המחשבה המוסרית: מאדמונד ברק עד ליונל טרילינג' (2006).

עם כתיבת ספרים אלו ועוד אחרים, וכן עם כתיבתם של מסות ומאמרים ומתן הרצאות פומביות חשובות, הפכה הימלפרב לדמות בולטת, יש יאמרו אפילו 'כוהנת גדולה' או 'גברת ראשונה', של עולם המחשבה השמרני בארצות הברית. בהקשר זה ראוי להזכיר שבעלה המנוח, אירווינג קריסטול, היה ה'סנדק' של התנועה הניאו-שמרנית באמריקה. כדוברת בכירה של השמרנות מתחה הימלפרב ביקורת חריפה על אידיאולוגיות פרוגרסיביות ורדיקליות. ידועה במיוחד התקפתה של הימלפרב על הגישה הפוסטמודרנית בתחום ההיסטוריוגרפיה. כמו כן לקחה הימלפרב חלק במאבק הגדול שניצת באקדמיה האמריקנית על שאלת קיומם של 'ספרים גדולים' ולימוד 'הקאנון הספרותי המערבי'.



שיחה יקרת ערך.
גרטרוד הימלפרב עם מחבר
ההקדמה, סתיו תשע"ח

בשנים האחרונות לחייה פנתה הימלפרב לעסוק גם בחוויה היהודית ההיסטורית, כפי שבאה לידי ביטוי בתחום ההתמחות שלה. שני ספרים חשובים שכתבה בתחום זה היו 'האודיסיאה היהודית של ג'ורג' אליוט' (2009) ו'עם הספר: הפילוסופיות באנגליה, מקרומול ועד צ'רצ'יל' (2011).

מכלול כתיבה של גרטרוד הימלפרב הוא במידה רבה כתב הגנה מפורט ומעמיק על צדדיה החיוביים של הפוליטיקה המערבית המודרנית ועל צדדיה החיוביים של התרבות המערבית המודרנית. במובן זה היא ניצבה כיריבתם של פוליטיקאים, אקדמאים, עיתונאים ואקטיביסטים, נושאים את דגלי הניאו-מרקסיזם, פוליטיקת הזהויות, הפוליטיקלי קורקט, "התיאוריה הביקורתית", הפוסט-קולוניאליזם ועוד כיוצא באלו.

הימלפרב בוודאי הייתה מודעת לתחלואי הפוליטיקה המערבית ולזוועות שחוללו אנשים ונשים שפעלו בשמה לאורך ההיסטוריה המודרנית. ובכל זאת, היא הייתה בין אלה שביקשו להפנות את תשומת הלב להישגיה החשובים של הפוליטיקה המערבית, ובראשם יצירתה של הדמוקרטיה המודרנית, המבקשת להבטיח את חירותם ואת אושרם של אזרחיה ולהגן עליהם.

הימלפרב נמנית עם ההוגים וההוגות שלימדו שהצדדים החיוביים של פוליטיקה המערבית לא צצו בן לילה כתוצאה של מהפכה פתאומית, אלא התגבשו לאורך דורות רבים, בדרך של שכלול ושיפור הדרגתי. המסר שלה היה ברור: קיומם של היבטיה החיוביים של פוליטיקה זו לעולם אינו מובן מאליה ואינו מובטח, והישרדותם ופריחתם דורשים מאמץ מתמשך וערנות מתמדת.

באשר לצד החיובי שבתרבות המערבית, הרי הימלפרב עמלה כל חייה על הצגת "המחשבה המוסרית" לפני תלמידה וקוראיה. היא הייתה בין אלו שהדגישו את יכולתו של האדם להבחין בין טוב לרע, ואת החובה המוטלת על היחיד לסגל לעצמו את המידות הטובות, להיאבק ברשע באשר הוא, לשאוף לגדולה ולשאוב השראה מאלו שקדמו לנו ונגעו בה. כמו כן נלחמה, כאמור, על קיומו של מדרג ברור בין תרבות גבוהה לתרבות נמוכה.

ברור היה לה שדרוש מהיחיד ומהחברה מאמץ כדי לשמר את אוצרות הרוח של התרבות כך שישרדו ויפרחו, והיא ראתה עצמה שותפה במאמץ זה. אין פלא שכתביה הרבים מכוונים את הקוראים בהם לבכר סדר על פני אנדרלמוסיה, יצירה על פני הרס, עידון על פני גסות וידע על פני בורות. כנגד הפלישה לפרטיות, הפופוליזם הגס וההמוני, הנרקיסים והניהליזם העמידה הימלפרב את הפרטיות, ההגינות, המהוגנות, הנאמנות והכבוד. על עניינים אלה נסוב מאמרה המובא להלן.

אלו שיפנו מזמנם לקרוא הרבה או מעט בחיבוריה של היסטוריונית יהודייה-אמריקנית דגולה זו, בכל התחומים שעסקה בהן, יגלו את הטוב הרב המצוי בהם. כל כולם למדנות רחבה ועמוקה, חשיבה מורכבת, כתיבה בהירה ומאופקת, וטוב טעם ודעת. אכן, איכויות לא מובנות מאליהן ואפילו נדירות בימינו.

*

אסיים בזיכרון אישי. בשנת 2017 ראה אור מבחר ממאמריה של גרטרוד הימלפרב בתרגום לעברית, תחת הכותרת 'משפט ההיסטוריה'. המאמרים נבחרו בעצה אחת עם הימלפרב ותורגמו על ידי צור ארליך. עם הספר בידי נסעתי לביתה של גרטרוד בווישינגטון. התחלנו בסיור לאורך ספרייתה הגדולה, וכדרכם של אוהבי ספרים וספריות היא הייתה הולכת ומסבירה על פי איזה סדר והגיון הונחו הספרים, הצביעה על ספרים אהובים במיוחד, ולבסוף דרשה שאבחר ספר אחד ואקח לי למזכרת. אחר כך ישבנו, והיא לקחה לידיה את המהדורה העברית של מאמריה, דפדפה בה וסיפרה על לימודי העברית שלה בילדותה. משם המשיכה בזיכרונות על ילדות ונעורים, וכן סחה על פוליטיקה ותרבות באמריקה ובישראל. לקראת סיום קמה והובילה אותי לשידה קטנה, שעליה היה מונח סידורה הישן, ובעודה מחזיקה בו אמרה לי דברים יקרי ערך על האדם ועל התפילה, ועל היהודים ועל האלוהים. לדבריה היו חן ועומק השמורים, כך נדמה לי, רק לתלמידי ותלמידות חכמים זקנים וזקנות שלמדו, לימדו וכתבו על חייהם והעמיקו לעשות בנושאים העומדים ברומם של עולם. לא במהרה אשכח אותם.

יה זכרה ברוך, ולואי שרעיונותיה יישמרו לדורות.

עשהאל אבלמן

ד"ר עשהאל אבלמן הוא ראש החוג להיסטוריה במכללת הרצוג ומחבר הספר 'תולדות היהודים' שהופיע לאחרונה. ערך את מבחר מאמריה של הימלפרב בעברית, 'משפט ההיסטוריה', שראה אור בהוצאת שלם וקרן תקווה.

חברה מעוקרת ממוסר

ההתפוררות החברתית והזינוק בממדי הפגיעה משנות השישים ואילך הם תוצאת ירידת הלגיטימיות של הציפייה המוסרית מן היחיד: האיסור להיות "שיפוטי". שמא יש לנו מה ללמוד מבני המאה ה-19, וכיצד עברו בשלום את המהפכה התעשייתית

המאמר הופיע במקור בגיליון סתיו 1994 של כתב העת 'פבליק אינטרסט'. תרגמו לעברית אלון שלו וצור ארליך.

"העבר הוא ארץ זרה", כך אומרים. אולם אין זו ארץ בלתי מזוהה בעליל. אכן, לעיתים אנו חווים "תדהמה של זיהוי" כאשר אנו נתקלים במאפיין עבר כלשהו בהווה. אין צורך להיות נכד לסבתא ויקטוריאנית, כפי שהייתה למשל מרגרט ת'אצר, על מנת להיזכר ב"ערכים ויקטוריאניים". אין צורך אפילו להיות אנגלי; "אמריקה הוויקטוריאנית", כפי שזו כונתה לעתים, אמריקה של המאה ה-19, לא הייתה כה שונה, לפחות מבחינת ערכיה, מאנגליה הוויקטוריאנית. שרידים של אותה ויקטוריאניות מקיפים אותנו מכל עבר. זכריהם מתמידים גם כאשר מציאותם חלפה, כאותו איבר קטוע שעודו כואב בימי סגריר.

כיצד לא נהרהר במצבנו כיום בקוראנו את חיבורו של תומאס קרלייל על אודות "מצבה של אנגליה", מלפני מאה וחמישים שנים? בעוד בני זמנו, ימי ראשית התיעוש, התדיינו בסוגיית "בעיית רמת החיים" – "הפסימיסטים" טענו שרמת החיים של מעמד הפועלים ירדה אז, בעוד "האופטימיים" טענו להפך – קרלייל ניסח מחדש את הסוגייה כ"שאלת מצבה של אנגליה". אי אפשר להידרש לשאלה זו, כך התעקש, באמצעות פנייה ל"נתונים אריתמטיים" על משכורות ומחירים. השאלה החשובה היא שאלת "המצב" ו"הנטיית" של העם: אמונותיו ורגישויותיו, מושגי הטוב והרע שלו, הגישות וההרגלים שבכוחם להטות את העם אם לעבר "נינוחות בריאה, חסכנות ושגשוג", אם לעבר "אי-שקט חומצי, הפקרות, שתינונות וניוון".

למעשה, היו להם לוויקטוריאניים "נתונים אריתמטיים" העוסקים במצבם ובנטייתיהם של בני עמם, כמו גם מצבם החומרי. "סטטיסטיקות מוסריות" או "חברתיות" אלו, כפי שהם כונו, עסקו בפגיעה, באנאלפביתיות, בילודה מחוץ לנישואין, בשכרות, באכזריות

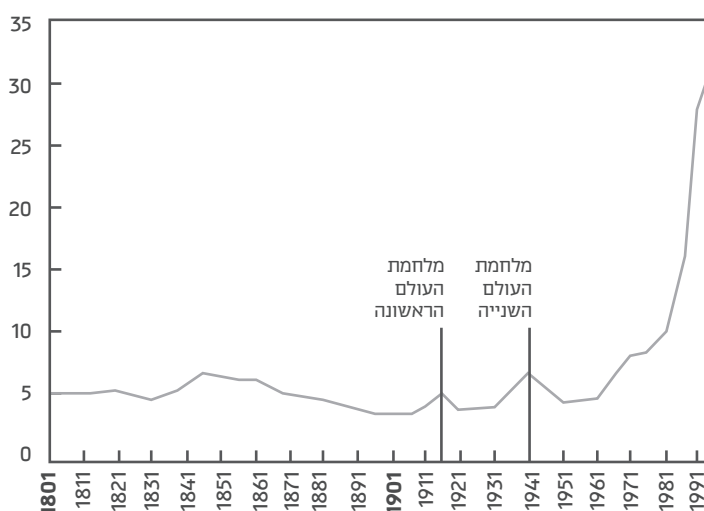
ובנוודות. אם לא היו להם נתונים על שימוש בסמים, גירושין ואובדנות-נעורים, הרי זה משום שהתופעות הללו היו כה שוליות שלא עלו לכדי "בעיות חברתיות".

זהו ההקשר ההיסטורי שבו יכולים אנו להתייחס אל "שאלת מצבו של העם" שלנו. השוואה זו של עצמנו לוויקטוריאניים בכוחה למצוא שיש לנו סיבה עוד רבה יותר לדאגה. זאת משום שהסטטיסטיקות המוסריות העכשוויות לא רק שהן מדאיגות יותר מאלו של לפני מאה; הן מצביעות על מגמה שרק תלך ותחריף בעתיד. בעוד לוויקטוריאניים היה הסיפוק לחזות בשיפור ניכר במצבם המוסרי והחברתי, אנו עומדים בפתח הידרדרות ניכרת במצבנו שלנו.

"הסטטיסטיקה המוסרית": ילודה מחוץ לנישואין

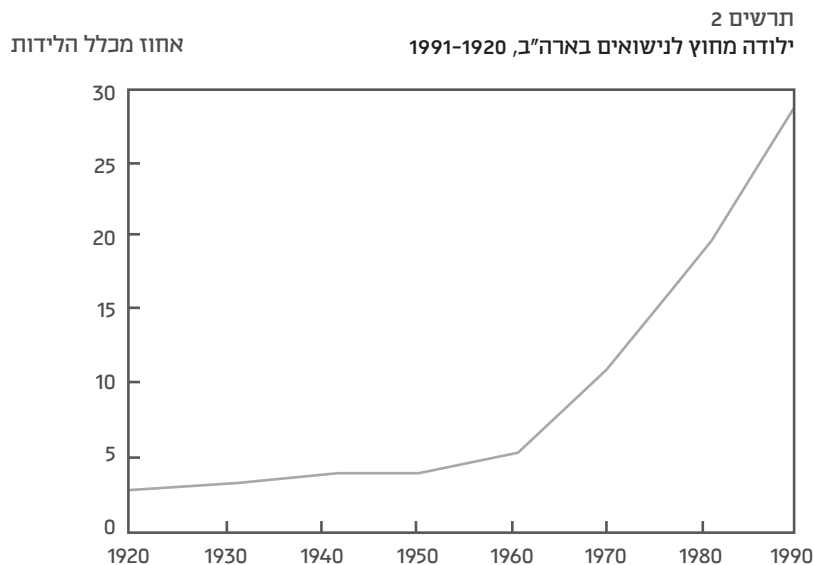
באנגליה של המאה התשע-עשרה, יחס הילודה מחוץ לנישואין – שיעור הלידות שלא במסגרת נישואין מתוך כלל הלידות – עלה תחילה מעט, מקצת יותר מ-5 אחוזים בתחילת המאה אל שיא של 7 אחוזים בשנת 1845. מאותה שנה הוא ירד בהדרגה עד לשפל של 4 אחוזים במפנה המאה. במזרח לונדון, הנפה הענייה ביותר של העיר, הנתונים היו דרמטיים עוד יותר, שכן יחס הילודה מחוץ לנישואין היה נמוך בהרבה מהממוצע באופן עקבי: 4.5 אחוזים באמצע המאה, ו-3 אחוזים בסופה. מלבד עלייה נקודתית בשנות מלחמות העולם, יחס זה ריחף סביב 5 אחוזים עד לשנת 1960. אז החל לפתע לנסוק: מעל 8 אחוזים בשנת 1970, 12 אחוז בשנת 1980 ומשם, בתלילות, אל מעל 32 אחוזים עד סוף שנת 1992: עליה של פי שניים-וחצי בעשור האחרון בלבד, ופי שישה על פני שלושה עשורים. בשנת 1981, ההסתברות שאישה נשואה

תרשים 1
ילודה מחוץ לנישואים באנגליה ובוויילס, 1801-1992 אחוז מכלל הלידות



תלד ילד הייתה חצי מזו של אישה נשואה בשנת 1901; ואילו בקרב נשים לא נשואות, הכיוון היה הפוך, והפער גדול שבעתיים: ההסתברות שאישה לא נשואה תלד ילד הייתה פי שלושה מכפי שהייתה בשנה ההיא.¹

בארצות הברית הנתונים חריפים לא פחות. מפתיחה של 3 אחוזים בשנת 1920 (השנה הראשונה שלגביה יש נתונים ארציים), יחס הילודה מחוץ לנישואין עלה בהדרגה למעט מעל 5 אחוזים עד שנת 1960, ולאחריה עלה בקצב מואץ: לכמעט 11 אחוזים בשנת 1970, מעל 18 אחוזים בשנת 1980, ו-30 אחוזים עד סוף שנת 1991 – עלייה של פי עשרה משנת 1920 ופי שישה משנת 1960. בקרב אוכלוסיית הלבנים, היחס עלה רק במעט בין השנים 1920–1960 (מ-1.5 אחוזים למעט מעל 2 אחוזים) ולאחר



מכן טיפס בקצב מהיר עוד יותר משל אוכלוסיית השחורים: לכמעט 6 אחוזים בשנת 1970, 11 אחוזים בשנת 1980, וכמעט 22 אחוזים בשנת 1991 – פי 14 מהנתון של שנת 1920 ופי 11 משל 1960. אם יחס הילודה מחוץ לנישואין לא עלה בקצב דומה, הרי זה משום שנקודת הפתיחה אצל השחורים הייתה גבוהה יותר: מ-12 אחוזים בשנת 1920 ל-22 אחוזים בשנת 1960, מעל 37 אחוזים בשנת 1970, 55 אחוזים בשנת 1980 ו-68 אחוזים עד שנת 1991.

שיעור הילודה מחוץ לנישואין בקרב בני-נוער הקנה לארצות הברית את המעמד המפוקפק של מקום ראשון בקרב המדינות המתועשות, בעלותו פי שלושה בין השנים 1960–1991. בשנת 1990, אחת מכל עשר בנות-עשרה נכנסו להריון; מחציתן ילדו, ומחציתן עברו הפלה. אנגליה שנייה לארצות הברית רק בשיעור הילודה מחוץ

לנישואין בקרב נוער, אך קצב העלייה בה היה מהיר אף יותר משל האחרונה. בשתי המדינות, בני נוער הרבה יותר "פעילים מינית" (כפי שאומרים בימינו) מאשר אי פעם, ומגיל צעיר יותר. בשנת 1970, 5 אחוזים מקרב בנות החמש-עשרה קיימו יחסי מין; בשנת 1988, 25 אחוזים.

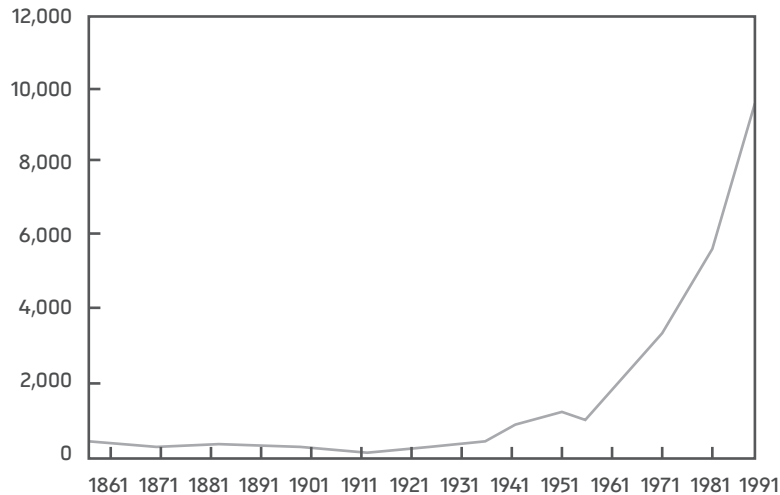
"הסטטיסטיקה המוסרית": פשיעה

סקרי דעת קהל באנגליה ובארה"ב כאחד מלמדים שפשיעה היא נושא מרכזי בעיני העם, ובצדק, כפי שמראים הנתונים. שוב, הדפוס ההיסטורי דרמטי ומדאיג. באנגליה, בין השנים 1857–1901, שיעור העבירות הפליליות החמורות (לא כולל תקיפה בנסיבות פשוטות, שכרות, נוודות וכיוצא באלו) ירד מכ-480 אירועים ל-100,000 איש ל-250 – ירידה של כמעט 50 אחוז על פני ארבעה עשורים. המספרים המוחלטים ממחשיים זאת אף יותר: בעוד האוכלוסייה גדלה מכ-19 מיליון נפש ל-33 מיליון, כמות אירועי הפשיעה החמורה ירדה מ-92,000 ל-81,000. לא זו אף זו, שנת 1857 לא הייתה שנת השיא; היא רק הייתה השנה הראשונה שלגביה קיימים נתונים מהימנים ועקביים. מן הנתונים המוקדמים יותר, החלקיים, אפשר ללמוד שהירידה החלה באמצע או סוף שנות ה-40 של המאה התשע-עשרה – בערך במקביל לתחילת הירידה בשיעור הילודה מחוץ לנישואין.

הירידה הניכרת בפשיעה באנגליה מיוחסת לעיתים קרובות לכינון המשטרה, ראשית בלונדון בשנת 1829, לאחר מכן במחוזות, ולבסוף, עד שנת 1856, במדינה כולה. ללא ספק היה לכך אפקט מרתיע, אבל השינוי בפועל חד אף יותר אם נביא בחשבון שהקמת המשטרה טמנה בחובה עלייה בתיעוד פשיעה ולכידת פושעים. קרימינולוג אחד שניתח נתונים אלו הסיק שאין בכוחה של הרתעה לבדה להסביר את הירידה בכמות הפשיעה, ושיש למצוא את ההסבר לכך ב"מסקנות כלליות בדבר ההשפעות 'המתרבות' של הדת, החינוך ורפורמות סביבתיות".

שיעור הפשיעה הנמוך התמיד עד סמוך למלחמת העולם הראשונה, אז עלה במעט. הוא נפל שוב בשנות המלחמה והחל לעלות במתינות באמצע שנות העשרים, עד שהגיע ל-400 אירועים ל-100,000 איש בשנת 1931 (מעט פחות מבשנת 1861) ו-900 בשנת 1941. בשנות מלחמת העולם השנייה (שלא כפי שאירע בזו הראשונה, ובניגוד לדעה המקובלת) הפשיעה התגברה, עד שהתאזנה או אפילו ירדה קלות בשנות החמישים המוקדמות. העלייה המוחשית החלה באמצע שנות החמישים, מפחות מ-1,000 בשנת 1955 ל-1,750 בשנת 1971, 5,600 בשנת 1981 ועד כמות מדהימה של 10,000 בשנת 1991 – פי עשרה מכפי שהיה בשנת 1955 ופי 40 מבשנת 1901. פשיעה אלימה כמעט הכפילה את עצמה מדי עשור החל משנת 1950. (ערב העלייה הזו, בשנת 1955, האנתרופולוג ג'פרי גורר העיר על המידה יוצאת הדופן של תרבותיות המופגנת באנגליה, שבה "קהלים של משחקי כדורגל ממושמים כמפגשי

תרשים 3
פשיעה באנגליה ובויילס, 1857-1991
עברות מדווחות ל-100 אלף איש

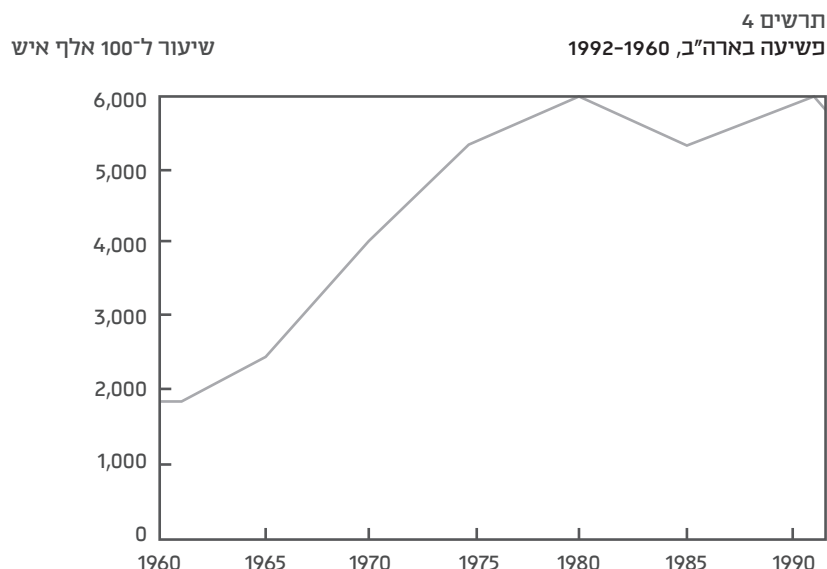


כנסיות". בתוך שנים אחדות, משחקי הכדורגל נהיו לידועים לשמצה כאתרי מהומה והתפרעויות).

אין בנמצא נתוני פשיעה בארצות הברית במאה התשע-עשרה, ויש נתונים חלקיים בלבד (על מקרי רצח) לגבי השנים המוקדמות של המאה העשרים. אולם מנתונים מקומיים יש להסיק שהירידה בפשיעה החלה, כמו באנגליה, במחצית השנייה של המאה ה-19 (עם הפוגה לאורך שנים אחדות לאחר מלחמת האזרחים), ונמשכה אל עומק המאה העשרים. הייתה אפילו ירידה בשיעור הרצח בערים הגדולות, שם היו נפוצים ביותר; בפילדלפיה, השיעור צנח מ-3.3 מקרי רצח ל-100,000 איש באמצע המאה ה-19 ל-2.1 בסופה.

נתוני פשיעה לאומיים נעשו זמינים רק בשנת 1960, כאשר שיעור הפשיעה היה פחות מ-1,900 ל-100,000 איש. שיעור זה הוכפל בתוך עשור ושולש עד שנת 1980. ירידה בתחילת שנות ה-80, מכמעט 6,000 ל-5,200 מקרים, הוחלפה בעליה ל-5,800 מקרים בשנת 1990; הנתון האחרון, לשנת 1992, הוא מעט מתחת ל-5,700 מקרים. שיעור הפשיעה החמורה (רצח, אונס, שוד ותקיפה בנסיבות מחמירות) התנהג בדפוס דומה, מלבד זאת שהעלייה לאחר 1985 הייתה תלולה יותר ונמשכה עד שנת 1992, לכדי עלייה של כמעט פי חמישה מאז שנת 1960. בשנת 1987, מחלקת המשפטים העריכה ששמונה מתוך כל עשרה אמריקנים יפלו קורבן לפשע אלים לפחות פעם אחת בחייהם.²

נתונים על רצח יש לנו החל מראשית המאה, אז שיעור הרצח הלאומי עמד על 1.2



מקרים ל-100,000 איש. נתון זה התפוצץ בתקופת "היובש", דהיינו האיסור החוקי למכור אלכוהול, והגיע ל-9.7 מקרים לפי מקור אחד (6.5 לפי מקור אחר) בשנת 1933, כאשר היובש בוטל. השיעור צנח לבין חמישה עד שישה מקרים בשנות ה-40, וירד אל מתחת ל-5 בשנות ה-50 וה-60 המוקדמות. באמצע שנות ה-60 החל השיעור מטפס במהירות, והוא הוכפל, ויותר מכך, בין השנים 1965-1980. לאחר ירידה מסוימת בשנות ה-80 חלה עלייה נוספת; בשנת 1991 השיעור היה נמוך רק במעט משיאו בשנת 1980. שיעור הרצח בקרב אוכלוסיית השחורים, במיוחד בערים, היה גבוה במידה ניכרת מזה שבקרב אוכלוסיית הלבנים – בנקודת זמן אחת בשנות ה-20 גבוה פי שמונה. בשנות ה-70 וה-80 המוקדמות, השיעור בקרב אוכלוסיית השחורים נפל ביותר מרבע (ממעל 40 לפחות מ-30), ואילו השיעור בקרב לבנים עלה בשליש (מ-4.3 ל-5.6); אולם מאז, שיעור הרצח בקרב גברים שחורים צעירים עלה פי שלושה, בעוד בקרב גברים לבנים צעירים הוא עלה ב-50 אחוזים. רצח הוא כעת סיבת המוות המובילה בקרב בני נוער שחורים.

בכל סוגי הפשיעה, הנתונים באוכלוסיית השחורים (כקורבנות וכמבצעים) גבוהים בהרבה מאלו שבקרב אוכלוסיית הלבנים. קרימינולוגים טבעו את המונח "קרימוגני" כדי לתאר תופעה זו. כך כתב אחד מהם:

פנים העיר הפך לקהילה קרימוגנית, מקום שבו הכוחות המחברתים היוצרים פושעים טורפניים רבים וחזקים לאין ערוך מן הכוחות המחברתים היוצרים אזרחים טובים. שורש הבעיה בכך שרוב הילדים בפנים הערים גדלים כשהם מוקפים בבני נוער ובמבוגרים שהם

בעצמם בעלי סטייה חברתית, עבריינים או פושעים. במקרה הטוב, בני נוער ומבוגרים אלו מעצבים לרעה את אופיים וחייהם של הילדים שבקרבם. במקרה הגרוע, הם מתעללים בהם, מזניחים אותם או פוגעים בהם.

סטטיסטיקות מוסריות נוספות

יש אמיצי לב, אופטימיים חסרי תקנה, המנסים להאיר נתונים אלו באור הטוב האפשרי. אולם נחמה פורתא היא לדעת שהפשעה בכלל ירדה מאז 1980, כאשר הפשיעה האלימה עלתה באותה תקופה – ובפרט בקרב קטינים ובנות (מגמה מבשרת רעות, שכן אוכלוסיית בני הנוער גדלה גם כן). גם הידיעה ששיעור הגירושין ירד משהו בעשור האחרון היא חצי נחמה, בקושי, ביודענו שהוא הוכפל בשני העשורים שלפניו, שיותר בני זוג חיים יחד ללא נישואין (השיעור בארצות הברית עלה פי שישה מאז 1970), ושיותר ילדים נולדים מחוץ לנישואין וחיים עם הורה יחיד (בשנת 1970, אחת מכל עשר משפחות הייתה כזו שבראשה עומד הורה אחד; בשנת 1990, שלוש מתוך כל עשר). גם אין לצהול כמוצאי שלל רב על הנתון שלפיו שיעור הילודה מחוץ לנישואין בקרב אוכלוסיית הלבנים נמוך במידה ניכרת מזה שבאוכלוסיית השחורים, שכן שיעור זה מתקרב במהירות לזה שהתקיים בקרב אוכלוסיית השחורים לפני עשורים מספר, אז חיבר דניאל פטריק מונין את הדו"ח על התפרקותה של המשפחה בקרב השחורים (שיעור הילודה מחוץ לנישואין בקרב אוכלוסיית השחורים בשנת 1964, בעת שנכתב הדו"ח, עמד על 24.5 אחוזים. השיעור בקרב אוכלוסיית הלבנים כיום עומד על 22 אחוזים. בשנת 1964, 50 אחוזים מהנערות-אימהות השחורות היו יחידיניות; בשנת 1991, 55 אחוז מהנערות-אימהות הלבנות היו יחידיניות).

אף אין זה מעודד לשמוע ששני-שלישים מהמצטרפים החדשים למקבלי תשלומי-רווחה נפלטים מרשימה זו בתוך שנתיים, אם מחציתם שבים אליה מהרה, ורבע מכל המוטבים נותרים כאלה למשך שמונה שנים ויותר. כך גם הידיעה שנשים גרושות נגרעות ממקבלי הרווחה לאחר חמש שנים בממוצע; שכן אימהות שמעולם לא נישאו נותרות ברשימה בממוצע תשע שנים ויותר, ואימהות לא-נשואות שילדו את ילדיהן בעודם נערות נותרות בה למשך 10 שנים ויותר. (43 אחוזים מכלל נתמכי הרווחה לטווח הארוך ביותר הם משפחות שהחלו בלידה של נערה לא נשואה).

אין לצהול גם על השיפור שחל בשוויון הגזעי עם היווצרותו של "מעמד-תחתון לבן", קטן וכולט פחות מזה השחור (גם משום שהוא מפוזר יותר), אך צומח במהירות. אם, כפי שכבר הוראה בבירור, המשפחה החד-הורית היא הגורם הקשור באופן המובהק ביותר ל"פתולוגיה של העוני" – תלות ברווחה, פשיעה, סמים, אי-אוריינות, חסרי-בית – הנה שיעור ילודה מחוץ לנישואין העומד על 22 אחוזים בקרב אוכלוסיית הלבנים, ופי שניים מזה בקרב נשים לבנות שמתחת לקו העוני, מסמל מגמה חדשה ומסוכנת. באנגליה, כפי שהראה צ'רלס מאריי, מעמד תחתון דומה מתפתח, ובו

יחס ילודה מחוץ לנישואין גבוה פי שניים משאר האוכלוסייה; שם מדובר בתופעה מעמדית, ולא גזעית.

ההגדרה מחדש של הסטייה החברתית

הסוציולוג האנגלי כריסטי דיוויס תיאר את מודל "עקומת ה-U של הסטייה החברתית", המתאר את החברה האנגלית והאמריקנית. העקומה מראה צניחה בשיעורי הפשיעה, האלימות, הילודה מחוץ לנישואין והאלכוהוליזם במחצית השנייה של המאה התשע-עשרה, עד כדי שפל במפנה המאה – ועלייה חדה במחצית השנייה של המאה העשרים. העקומה למעשה מוטה בהרבה מתיאור זה. נכון יותר יהיה לתארה כ"עקומת J", שכן שיא הסטייה החברתית במאה התשע-עשרה היה נמוך בהרבה מזה שבימינו – יחס ילודה מחוץ לנישואין של 7 אחוזים באנגליה באמצע המאה התשע-עשרה, לעומת מעל 32 אחוזים לקראת סוף המאה העשרים; או שיעור פשיעה של 500 אירועים לערך ל-100,000 איש בהשוואה ל-10,000 כיום.

במאמרו בכתב העת 'אמריקן סקולר', "מצמצמים את הגדרת הסטייה", הסנטור פטריק מוניין קידם את הדיון בסטייה החברתית בצעד נוסף, בתארו עקומה יורדת של מושג הסטייה החברתית. מה שפעם נחשב התנהגות שהיא בגדר סטייה חברתית כבר אינו נחשב לכזה; מה שפעם הוחזק כלא-נורמלי עבר נורמליזציה. מושג הסטייה החברתית מוגדר מחדש כלפי מטה, וסף הסטייה החברתית עולה: התנהגות שפעם הוצמדה לה סטיגמה שלילית בהיותה סטייה חברתית כעת נסבלת ואפילו נתמכת. לוקים בנפשם, שכבר אין מאשפזים אותם, נחשבים כעת, ונרשמים בסטטיסטיקות, לא כחסרי מסוגלות מחמת בריאות נפשית אלא כ"חסרי-בית". גירושין וילודה מחוץ לנישואין, שבעבר נתפסו כסמל להתפרקות המשפחה, מתקבלים כעת בשוויון נפש: ילודה מחוץ לנישואין, שכונתה בעבר "ילודה בלתי-לגיטימית", הוכשרה מחדש בתור "הולדה שלא בנישואין", ונשים גרושות ולא-נשואות מקובצות יחד בקטגוריה "משפחות חד-הוריות". פשיעה אלימה הייתה לנפוצה כל כך שפשוט התרגלנו אליה. הטבח של יום ולנטינו הקדוש בשיקגו בשנת 1929, עת רצחו ארבעה בני-כנופיה שבעה חברים של כנופיה אחרת, זעזע את האומה והיה למיתוס המונצח באנציקלופדיות ובספרי היסטוריה; בלוס-אנג'לס של ימינו, מציין ג'יימס ק' וילסון, נהרגים כמספר הזה מדי סוף שבוע.

מה אירוני להיזכר כיצד לפני זמן לא רב קרימינולוגים נהגו להסביר את העלייה בשיעורי הפשיעה במושגים של "תגובתיות-יתר לאלימות". כתוצאה ממאה-השנים של הירידה באלימות, כך טענו, נעשינו רגישים יותר ל"אלימות שולית"; בשל כך, פשעים רבים יותר מדווחים ופושעים רבים יותר נלכדו. "אלימות שולית" זו נהייתה כעת רווחת באופן כה מכריע, עד שאיבדנו, כפי שמראה מוניין, כל רגישות כלפיה.

צ'רלס קראוטהמר הציע מושג משלים במאמרו ב'ניו ריפבליק' "מרחיבים את הגדרת הסטייה".³ בעוד הסטייה החברתית עוברת נורמליזציה, הנורמלי מוגדר מחדש כסטייה. סוג המשפחה שנתפס כמשך מאות בשנים טבעי ומוסרי – המשפחה "הבורגנית", כפי שמכנים אותה מכפישיה – נתפס כעת כפתולוגי, ככזה המסתיר מאחורי מסכה מהוגנת את "החטא הקדמון" החדש: התעללות בילדים. בעוד הפשיעה תת-מדווחת, כיוון שאיבדנו את הרגישות אליה, התעללות בילדים סובלת מדיווח-יתר, כולל מקרים פרי-הדמיון (לעתים קרובות בהשראת מטפלים ועובדים סוציאליים) המדווחים זמן רב לאחר שכביכול התרחשו. באופן דומה, הגדרת האונס הורחבה גם ל"אונס בפגישה" (rape-date), כך שלאונס נחשבים גם יחסי מין שייתכן שהמשתתפים בהם עצמם לא חוו בזמן אמת כאונס.

התוצר המשולב של התזוזות בהגדרת הסטייה החברתית הוא נרמול ולגיטימציה של מה שבעבר נחשב כלא-נורמלי ובלתי-לגיטימי, ובאותה שעה תיוג מה שפעם היה נורמלי ומהוגן כלא-נורמלי ובלתי-מהוגן. תהליך זה, גם הוא, התרחש במהירות מבהילה. ניתן היה לצפות שגישות וערכים ישתרכו מאחורי המציאות; שאנשים יתמידו במתן מס שפתיים לעקרונות שלפיהם חונכו, אפילו בעודם מחללים אותם בפועל. המדהים ב"מהפכה המינית" של שנות ה-60, כפי שהיא נקראת בצדק, הוא כמה מהפכנית הייתה, ברגישויות החברתיות כמו גם במציאות, כלומר כמה שינתה לא רק את המציאות אלא גם את התפיסות. בשנת 1965, 69 אחוזים מהנשים האמריקניות ו-65 אחוזים מהגברים האמריקניים מתחת לגיל שלושים אמרו שיחסי מין מחוץ לנישואין תמיד או כמעט-תמיד פסולים; בשנת 1972, נתונים אלו התרסקו לכדי 24 אחוזים ו-21 אחוזים בהתאמה. בקרב נשים מעל גיל שלושים הנתון צנח מ-91 אחוזים ל-62 אחוזים, ובקרב גברים מ-62 אחוזים ל-47 אחוזים – כל זה בשבע שנים קצרות. כך השפה, הרגישויות והמדיניות החברתית חברו כולם להגדרה מחדש של הסטייה החברתית.

להבנת הסיבות

תקופה ארוכה, מבקרי חברה ומעצבי מדיניות התקשו להכיר במציאות של מצבנו המוסרי, למרות הראיות והנתונים. הם ביקרו את הנתונים עצמם, או התאמצו לתרצם בדרכים כאלו ואחרות. נתוני הפשעים משקפים, כך טענו, לא עלייה בפשיעה אלא עליה בדיווח על פשיעה; או לחילופין, העלייה היא סטייה זמנית, חריג בעקומה הדמוגרפית המייצג את המוני דור ה"בייבי-בום" הנמצאים בשלב החיים הילדותי והאנטי-חברתי שלהם, ובקרב יתבגרו; או שהפשיעה עצמה היא קריאה לעזרה של פרטים התרים באופן נואש אחר הכרה וביטחון עצמי; או שפשיעה היא תוצאה מצערת של עוני, אבטלה וגזענות, שיש להתגבר עליהם באמצעות מערכת רווחה נדיבה יותר, חלוקה צודקת יותר של הון ומאבק תקיף יותר באפליה.

להסברים אלו יש מידה של סבירות. העלייה והירידה בפשיעה לעתים, אך לא תמיד, תואמת את העלייה והירידה באוכלוסיית בני הגיל הנוטים יותר להתנהגות פושעת. וישנו קשר מזדמן, אך לא עקבי, בין פשיעה לבין מיתון כלכלי ועוני. באנגליה בשנות ה-90 של המאה התשע-עשרה, בתקופה של אבטלה חמורה, שיעור הפשיעה (ובכלל זה פשיעה קניינית) ירד. אכן, היחס ההפוך בין פשיעה לעוני בסוף המאה התשע-עשרה מלמד, כפי שניסח זאת מחקר אחד, ש"פשיעה מבוססת עוני" נסוגה מפני "פשיעה מבוססת שגשוג".

במאה העשרים, המתאם בין פשיעה ואבטלה היה לא פחות בלתי-יציב. בעוד שיעור הפשיעה אכן עלה באנגליה במיתון הגדול של שנות ה-30, מגמת העלייה החלה כמה שנים לפני כן. השוואת נתוני האבטלה והפשיעה בין השנים 1950–1980 מלמדת על היעדר מתאם של ממש ב-15 שנים הראשונות, ועל מתאם קל בלבד לאחר מכן. נתוני הפשיעה, הסיק מנשר מטעם משרד הפנים של בריטניה, מקיימים מתאם לא פחות חזק, ואולי אף יותר, עם מיני סוגי נתונים שונים. "אכן, צריכת אלכוהול, צריכת גלידה, מספר המכוניות בכבישים והתמ"ג מקיימים כולם מתאם גבוה עם העלייה בפשיעה בשנים 1950–1980".

המצב דומה בארצות הברית. בשנות האבטלה הגבוהה של 1949, 1958 ו-1961, כאשר האבטלה עמדה על 6 או 7 אחוזים, שיעור הפשיעה היה נמוך מ-2 אחוזים; בשנות האבטלה הנמוכה של 1966–1969, כאשר האבטלה עמדה על 3 או 4 אחוזים, שיעור הפשיעה היה כמעט 4 אחוזים. כיום בפנים הערים מתקיים מתאם בין אבטלה ופשיעה, אך ניתן לטעון שאין זו האבטלה שגורמת לפשיעה כי אם תרבות המזלזלת בתעסוקה ומעודדת אבטלה, בגינה פשיעה נדמית נורמלית, טבעית ורצויה יותר מתעסוקה. ניכר כי "תרבות הפשיעה" שונה מאוד מ"תרבות העוני" כפי שפעם הובן מושג זה.

גם את שקיעתה של המשפחה בת שני-הורים לא ניתן לייחס, כפי שלעתים עושים, לתקופות המיתון של העת האחרונה. לא גירושין ולא ילודה מחוץ-לנישואין התגברו בתקופת המיתון החמורה הרבה יותר של שנות ה-30 – ולמעשה, גם באף לא תקופת מיתון קודמת, באנגליה או בארצות הברית. באנגליה בשנות ה-80, הילודה מחוץ-לנישואין דווקא התגברה יותר באזורים שבהם מצב האבטלה השתפר מאשר בהם החמיר. אף איננו מוצאים מתאם הכרחי בין עוני לבין ילודה מחוץ לנישואין; בחלקה המאוחר של המאה התשע-עשרה, ילודה מחוץ לנישואין הייתה נמוכה במידה ניכרת במזרח העיר לונדון מאשר בשאר המדינה. כיום אנו מוצאים מתאם בין ילודה מחוץ לנישואין לבין עוני, אך אין זה מתאם סיבתי; כשם שפשיעה נהייתה לחלק מתרבות העוני, כך גם המשפחה החד-הורית.

שפת המוסריות

הסיבה לקושי להתעמת עם המציאות הזו היא שהיא ממרה את פיו של האתוס הרווח שלפיו קדמה מוסרית היא תוצר הכרחי של קדמה חומרית. אין זה מתקבל על דעתם של הבריות שבעידננו זה של חינוך חובה חננם תתקיים בעיה חברתית של אנאלפביתיות לא רק בקרב מהגרים אלא אף בקרב ילידי המקום; או שתתקיים בעיה של ילודה מחוץ לנישואין בעידן שבו חינוך מיני, אמצעי מניעה והפלות זמינים באופן נרחב. וחשוב מכך, עצם רעיון המוסריות מתקבל בחשדנות. עקרונות מוסריים, שלא לומר שיפוט מוסריים, נתפסים במקרה הטוב כמבוכה אינטלקטואלית, ובמקרה הרע כעדות לנטייה אנטי-ליברלית ודכאנית. חוסר נכונות זה לדבר בשפת המוסריות, יותר מאשר ערכים כאלו או אחרים, הוא המבחין בינינו לבין בני התקופה הוויקטוריאנית.

רבים מאיתנו חשים שלא-בנוח עם הרעיון של ביצוע שיפוט מוסרי, אפילו בחיינו הפרטיים, שלא לומר עם "החדירה", כפי שאנו אומרים, של השיפוט המוסרי למרחב הציבורי. לא נוה לנו לא רק משום שכיום אנו חשים שאין לנו הזכות לבצע שיפוט כזה ולאכוף אותו על אחרים, אלא משום שאין לנו ביטחון בשיפוט עצמם, שום ערובה שעקרונותינו אמיתיים ונכונים לגבינו, כל שכן לגבי אחרים. אנו נדרשים תדיר להיות "לא-שיפוטניים", לחשוש מפני ייחוס תוקף גבוה יותר לאמונותינו מאשר לשל אף אדם אחר, להיות מודעים לכך שאנו "אירוצנטריים" ו"לכודי-תרבות". על טעם, ריח וכן על מוסר, אומרים אנו, אין להתווכח; אכן, מוסריות נהייתה לעניין שבטעם.

אישי ציבור במיוחד נמנעים מהביטוי "לא-מוסרי", מחשש שמא יואשמו בגזענות, בסקסיזם או באליטיזם. כאשר נשאלו חברים בקבינט הנשיאותי של ארה"ב אם זה לא-מוסרי ללדת ילדים שלא במסגרת נישואין, הם נסוגו מפני הביטוי סר-הטעם הזה. שר הבריאות השיב כי "איני אוהב להתנסח במושגים מוסריים, אבל אני אכן מאמין שהולדת ילדים מחוץ לנישואין היא פשוט דבר מוטעה". המנתח הכללי (surgeon general) היה ישיר יותר: "לא. לכל אחד אמות המידה המוסריות שלו... אינך יכול לכפות את אמות המידה שלך על אחרים".

אין אלה רק מנהיגיו הפוליטיים והתרבותיים הנוטים לכשל זה בעצב המוסרי. כולם נגועים בזה, במידה כזו או אחרת. עדות נוגעת ללב מגיעה ממקור לא צפוי: ריצ'רד הוגארט, מבקר ספרות בריטי ואיש שמאל מובהק, שאינו ידוע בחיבתו לערכים ויקטוריאניים. במאמר ביקורת על ספר המפגין ערכים מסורתיים כתב כך על עיר הולדתו:

בהאנסלט, מחוז מעמד-עובדים של לידס, שם גדלתי, הזקנים עודם מבטאים, כעצות נכונות לחיים, את החוקים המוסריים שהם למדו בבית הספר של יום ראשון ובכנסיה. בימינו, הם מוסיפים מיד לאחר מכן: "אך זו רק דעתי, כמוכן". כעין סעיף ביטוחי של

המאה העשרים, הכרה בכך שהזמנים השתנו אל עבר הרלטיביזם המשתנה כל העת. באותו מתחם מגורים, כל מושג של סמכות והדרכה הורית אבד בבתים רבים. מרבית הילדים מעבירים את חייהם בג'ונגל אלים, ולוקחים זאת כמובן מאליו.

עיקור המוסר מהמדיניות הציבורית

באנגליה הוויקטוריאנית, עקרונות ושיפוטים מוסריים היו חלק מהשיח הציבורי בה במידה שהיו חלק מהשיח הפרטי, ובאו לידי ביטוי במדיניות ציבורית לא פחות מבחיים האישיים. הם היו מוטבעים באופן עמוק במסורת, אך לא רק בה אלא גם בשני זרמי העומק של המחשבה הוויקטוריאנית: תועלתנות מצד אחד, אוונגליזם ומתודיזם מצד שני. הללו לא דווקא עלו בקנה אחד מבחינה פילוסופית, אך בפועל הם החמיאו זה לזה וחיזקו האחד את רעהו; החשבונואות של העונג והכאב, השכר והעונש, נוסח ג'רמי בנתם, תפקדה כמקבילתן החילונית של המידות הטובות והרעות שהאוונגליסטים והמתודיסטים גזרו מתפיסתם הדתית.

הברית הזאת בין אתוס חילוני לאתוס דתי הכתיבה את המדינות הציבוריות, כך שכל אמצעי של סיוע לעניים או פילנתרופיה, למשל, היה צריך להיות מוצדק במושגים של קידום המצב המוסרי, ולא רק החומרי, של העניים. ההבחנה בין אביון לעני, הסטיגמה שיוחסה ל"אביון בריא בגופו", ואפילו עצם השימוש במילה "אביון", נתפסים כיום כפוגעניים וכבלתי-אנושיים. אולם בזמנו, הייתה זו בחירה מוסרית מודעת: מאמץ לבער את התלותיות ולשמר את כבודם של העניים העובדים, ובמקביל מתן סיוע לנצרכים.

בעשורים האחרונים דחינו כל חישוב מוסרי מכל סוג; באופן מכוון ושיטתי ניתקנו את סוגיית הרווחה מתמריצים מוסריים. הדבר משקף, בחלקו, את התיאוריה שהחברה היא שאחראית לכל הבעיות החברתיות ובשל כך עליה לקחת על עצמה את פתרונם; ובחלקו האחר הוא שיקוף של הרוח הרלטיביסטית השלטת, המקשה לקיים שיפוט מוסרי או להתנות מתן סיוע בדרישות מוסריות כלשהן. כעת אנו ניצבים בפני התוצאות של הניטרליות המוסרית הזאת. אחר שהקדשנו מאמץ עילאי ל"אובייקטיפיקציה" של בעיית העוני, לראייתה כפרי מעלליהם של כוחות כלכליים-חברתיים לא-אנושיים, אנו מגלים שהפנים הכלכליים-חברתיים של הבעיה בלתי נפרדים מהפנים המוסריים והאנושיים שלה. ומשעשינו כל שביכולתנו לעצב מדיניות חברתית "נטולת ערכים", אנו מוצאים שמדיניות זו מסכנת את טובתם המוסרית והחומרית גם יחד של מוטביה.

במעשה העיקור המוסרי של המדיניות הציבורית – ניתוקה מכל אמת מידה, דרישה ואפילו ציפייה מוסרית – הרי שעיקרנו מוסרית, במובן הפשוט יותר, את הפרטים הנעזרים ברווחה כמו גם את החברה כולה. מערכת הרווחה שלנו משיגה את התוצאה ההפוכה לא רק משום שהיא מעצימה את בעיית הרווחה, ביוצרה יותר תמריצים

להישאר תלויים בה מאשר להימנע או להימלט ממנה. היא גם מסלימה את הבעיות החברתיות הנוספות, החמורות יותר, כך שתלות כרונית נעשתה חלק מובנה מהתופעה הרחבה של "פתולוגיה חברתית".

תוכנית השלמת ההכנסה היא מקרה מבחן מוצלח לעניין זה. התוכנית שהוצגה בשנת 1972 כדי לדאוג להכנסה מינימלית לעיוורים, לזקנים ולעניים נכים הורחבה מאז לכלול מכורים לסמים ואלכוהוליסטים, כתוצאה מפסיקת בית משפט שהגדירה מחדש "מכורים לסמים ואלכוהול" כ"בעלי נכות" ועל כן זכאים לסיוע ציבורי. מלבד עידוד ה"נכויות" הללו ("מידות רעות", כפי שוויקטוריאנים היו מכנים אותן), התוכנית מתגמלת את אלה הנותרים מכורים – ומענישה (באמצעות הפסקת הסיוע) דווקא את אלה המתאמצים להתגבר על התמכרותם. זהו היפוך עיקרון ה"זכאות הפחותה" שהיה אבן-הראשה של המדיניות החברתית הוויקטוריאנית: העיקרון שלפיו על העניים הנתמכים להיתפס כמי שנמצאים במצב של "זכאי" פחות, רצוי פחות, משל עניים עצמאיים. אפשר לומר שאנו פועלים כעת מתוך עיקרון של "זכאות יתרה", במסגרתו אדם נתמך רוחה נמצא במצב עדיף מזה המקיים את עצמו.

כשם שאינטלקטואלים, מבקרים חברתיים וקובעי מדיניות נמנעו במשך זמן כה רב מלהכיר בעובדות הקשות-לעיכול על אודות הפשיעה, הילודה מחוץ לנישואין והנתמכות, כך הם מתקשים להעריך את המידה שבה עובדות אלו עצמן הן נגזרת של ערכים, כלומר להבין עד כמה "חולי חברתי" הוא נגזרת של "חולי מוסרי" ומדיניות חברתית היא נגזרת של עקרונות מוסריים.

קורבנות המעמד העליון

הפער המוסרי היה לפער מעמדי. אותם אנשים המתכחשים זה מכבר למציאות החיים החברתיים הם אלה המתקשים להזדהות עם אלו, במיוחד מקרב מעמדות הפועלים, החשים איום חמור מצד סדר חברתי הנתפס בעיניהם כאי-סדר חריף (עצם המילה "סדר" נשמעת היום כארכאית). "המעמד החדש", כפי שזה מכונה, אינו למעשה כה חדש; הוא כעת כבר מגובש היטב בתקשורת, באקדמיה, במקצועות החופשיים ובממשלה. בהשמיצו את "הערכים הבורגניים" ואת "האתיקה הפוריטנית" המעמד החדש העניק לגיטימציה, כביכול, לערכי המעמד התחתון ושלל את הלגיטימציה של מעמד הפועלים – אלה אשר עודם מחויבים לערכים בורגניים, לאתיקה הפוריטנית ושאר רעיונות חשוכים.

בחיבור רהוט ניתח מירון מאגנט את המהפכה הכפולה שהובילה לברית המשונה הזו בין מי שהוא מכנה "היש-להם" וה"אין-להם". הראשונה הייתה מהפכה חברתית, שנועדה לשחרר את העניים מהדיכוי הפוליטי, הכלכלי והגזעני שכבל אותם. השנייה הייתה מהפכה תרבותית, שנועדה לשחררם (כשם שה"יש-להם" השתחררו) מהכבלים

המוסריים של ערכי הבורגנות. הראשונה הולידה את מערכת הרווחה של "החברה הגדולה", שיצרה תמריצים שליליים ליציאה מעוני. השנייה הכלימה את ההתנהגויות והגישות שבאופן מסורתי אפשרו שיפור כלכלי – "דחיית סיפוקים, פיכחות, חסכנות, התמדה ויתר המידות הטובות בעלות הצליל המיושן של הבורגנות". יחדיו, שתי מהפכות אלו חוללו את התוצאה הבלתי רצויה של שיקוע העניים בעוניים – עוני עוד יותר מגוון מוסרית ומנציח עצמו מהעוני הישן.

המעמד התחתון אינו רק קורבן של תרבותו שלו, "תרבות העוני". הוא קורבן גם של תרבות המעמד העליון שסביבו. מידת ה"עבריינות" שנער לבן בן הפרברים יכול להגיע אליה עם חסינות יחסית מפני עונש (יחסית בלבד) עלולה לחרוץ לחיי פשיעה את גורלו של נער שחור בן פנים העיר. באורח דומה, ילד במשפחה חד-הורית שבראשה אישה אמידה בעלת מקצועי חופשי נמצא מן הסתם במצב שונה בתכלית מילד (על פי רוב, ילדים) של אישה במעגלי הרווחה. ועדיין, ההשפעה התרבותית מורגשת בכל הרמות. היה זה עניין של זמן בלבד בטרם יפציע מעמד תחתון לבן המפגין פתולוגיות דומות לזה של המעמד התחתון השחור. ולא רק מעמד לבן תחתון, אלא גם המעמד העליון הלבן; הפרברים האמידים ביותר מתחילים להפגין תסמינים פתולוגיים דומים: אלכוהוליזם בקרב בני נוער, התמכרות לסמים, פשיעה וילודה מחוץ לנישואין.

בשלב זה האתיקה "המשוחררת", האנטי-בורגנית הלזו, כבר איינה נדמית כה משוחררת. המציאות החברתית נעשתה כה מזעזעת שכעת סוף כל סוף נעשה מותר לדבר על הצורך ב"ערכי משפחה". הנשיא קלינטון עצמו נתן את ברכתו הרשמית לערכי משפחה, כדי כך שהוא הסכים להכיר בכך – שנה לאחר מעשה – שהיו "הרבה דברים טובים" בנאומו המפורסם של דן קווייל על ערכי משפחה (הגם שהוא מיהר להוסיף שכל עניין "מרפי בראון" היה טעות).⁴

מעבר לתמרוץ הכלכלי

אך לא רק הליברלים נדרשים לחשיבה מחודשת, אלא גם השמרנים, שכן התגובות השמרניות המוכרות לבעיות חברתיות אינן הולמות את המצב הנוכחי. אי אפשר עוד להסתפק באמירה כי לו רק תבוטל מדיניות הרווחה ויפתחו חרצובות השוק החופשי, הצמיחה הכלכלית והתמריצים שייוצרו יפרצו את מעגל התלות וייצרו משפחות יציבות. יש גרעין של אמת בתפיסה הזאת, אך לא כל האמת טמונה בה, שכן היא מזלזלת בממדים המוסריים והתרבותיים של הבעיה. בבריטניה ובאמריקה כאחד, עוד ועוד שמרנים שבים אל מסורת בית אבא, הוא אדמונד ברק, אשר מוקירה את תועלתו החומריות של המשק החופשי (ברק עצמו היה מתלמידי אדם סמית) אך גם מודה כי משק כזה אינו מצמיח בהכרח את הפירות המוסריים והחברתיים שהם מייחלים להם, וייתכן אף כי ישחיתם.

בבקשם לקדם ערכים מוסריים פנו השמרנים תמיד אל הפרט, אל המשפחה, אל הכנסייה, אל הקהילה, ואל כל יתר אותן התאגדויות וולונטריות שטוקוויל ראה כעטרת תפארתה של החברה האמריקנית. כיום זקוקה להן החברה הזאת יותר מאי פעם, שכן התרבות השלטת, "תרבות הנגד" דאשתקד, עונה על הצורך הזה פחות ופחות. על כן, השמרנים תומכים ב"חינוך בבחירה", כלומר מתן חופש להורים לשלוח את ילדיהם לבית ספר כרצונם; או שהם מעסיקים חברות שמירה פרטיות לצורך שיטור בשכונותיהם; או שהם יוצרים ארגוני אבות במרכזי הערים לעזרה לילדים שאין להם אב; או שהם יוצרים ארגונים כגון 'קואליציית האופי' כדי לעודד מידות "פוריטניות" וערכי משפחה. בקיצור, הם מבקשים לכונן חברה אזרחית שתעשה את שהמדינה אינה יכולה לעשות – או, במקרים רבים יותר, כדי לבטל דברים הרעים שהמדינה עשתה.

אך גם כאן נכנסים השמרנים למבוי סתום, משום שערכיה של התרבות השלטת מקבלים עתה תוקף וסמכות ממלכתיים. הדבר בא לידי ביטוי ברטוריקה הרשמית ("הולדה שלא במסגרת הנישואים"; "סגנון חיים אלטרנטיבי"), בחובת חינוך מיני וחלוקת אמצעי מניעה בבתי הספר, באיסור על תפילה בבתי הספר, במדיניות חברתית "לא שיפוטית" במפגיע, ובשלל אופנים אחרים. משאביה של המסורת השמרנית, אותן קבוצות פרטיות ויוזמות התנדבותיות, דלים לעומת היקפה וכוחה ואמצעיה של מערכת ערכים הזוכה לגיבוי ממשלתי.

יחידים, משפחות, כנסיות וקהילות אינם יכולים לפעול בבידוד. אין בכוחם לשמר לאורך ימים ערכים שאינם עולים בקנה אחד עם הערכים שהמדינה נותנת להם תוקף והתרבות סוחפת אליהם המונים. מאמץ רב של הרצון ושל השכל נדרש מן האדם כדי להחליט שדבר-מה אינו מוסרי, ולפעול על פי אמונתו זו, כאשר החוק מכריז כי הדבר קביל והתרבות הופכת אותו למקובל. מאמץ רב אף יותר נדרש להורים כדי להחדיר את אמונתם המוסרית בלב ילדיהם כאשר היפוכה מטופח בבית הספר ואף נאכף בו באמצעי ענישה. ערכים, גם ערכים מסורתיים, זקוקים ללגיטימציה. לכל הפחות, הם זקוקים לכך שהלגיטימיות לא תישלל מהם. ובחברה חילונית, הלגיטימיות ושלילתה נתונות בידי התרבות השלטת, המדינה ומערכת המשפט.

אי אפשר לקבע מוסר בחקיקה, אומרים לנו תדיר. אך בדיוק את זאת אנו עושים. חוקי זכויות האזרח האוסרים על אפליה גזעית הצליחו להכתים את ההתנהגות הגזענית לא רק באופן משפטי אלא גם באופן מוסרי. ענייני מוסר מעוגנים בלי הרף בחקיקה, נמסרים בידי רשויות המשפט, או מיושבים בצווים מנהליים (במערכת החינוך למשל). המבקשים להתנגד לתרבות השלטת, אינם יכולים רק להחליט שהם מחוץ למשחק; סגור בפניה את דלת ביתך-מבצרך, והיא תפלוש אליו מן החלונות. מה הם יכולים לעשות? לקרוא לעזרתם, אם גם בחשיקת שיניים, את המשפט ואת המדינה – ולא רק כדי להגן על אותם מוסדות והתאגדויות פרטיים שהם טובי השומרים של הערכים המסורתיים.

השימוש בהיסטוריה לטוב ולרע

אחד מכלי הנשק היעילים ביותר בארסנל של "תרבות נגד-הנגד" הוא ההיסטוריה: הזיכרון של הזמן שלפני תרבות-הנגד וזיכרון התפתחותה של האחרונה. המחזאי וחבר הפרלמנט האנגלי א"פ הרברט קידס בזמנו חוק לביטול הצנזורה על מחזות, ובשנת 1968 זכה שהחוק התקבל. אך כבר שנתיים לאחר מכן התלונן כי מה שהתחיל כ"מאבק ראוי למען חירות סבירה לכותבים מכובדים" הגיע לידי "זכות לייצג משגל במדויק על הבמה הפומבית". באותו זמן בערך, משפטן זכויות-אדם מוביל בארה"ב, מוריס ארנסט, ראה צורך למחות על כי התכוון להבטיח שאפשר יהיה לפרסם, למשל, את 'ויליס' של ג'יימס ג'ויס – לא לבצע מעשי סדום על הבמה.

בשני העשורים האחרונים, התנועות לחופש תרבותי ומיני בשתי הארצות התקדמו אל הרבה מעבר למה שהתכוונו תחילה. אך רק מעטים מסוגלים לעצור מומנטום שהם נכנסים אליו, או לזכור את עקרונותיהם הראשונים. בעידן נטול עומק היסטורי כשלנו, אפילו שלג דאשתקד נדמה כאילו היה לפני המבול. כל מה שחסר ולו שמץ מהישגי ה"שחרור" ברגע זה נחשב לחושך מוחלט. בעידן כה רלטיביסטי כשלנו, כל טענה בדבר ערך, כל אבחנה בין הדפסת 'ויליס' לבין ביצוע מעשה סדום על הבמה, נתפסת שרירותית וסמכותנית.

וכאן מועילה ההיסטוריה. היא עשויה להזכירנו כי בזמן מן הזמנים, לא כל כך מזמן, כל החברות, ליברליות ושמרניות כאחד, דגלו בערכים שונים מאוד משלנו (אין צורך להידרש לתקופה הוויקטוריאנית; די לפסוע עשורים ספורים לאחור). לומר שההיסטוריה מועילה, אין פירושו לטעון שהיא מספקת לנו מופתים לחיקוי. אי אפשר, גם אם משתוקקים, לחקות חברה (החברה הוויקטוריאנית לדוגמה) המצויה בשלב אחר לגמרי של התפתחות כלכלית, טכנולוגית, חברתית, פוליטית ותרבותית. מה עוד שכשם שיש באתוס העכשווי דברים שאדם עשוי לתעבם, כך ישנם כאלה באתוס הוויקטוריאני. החברה הוויקטוריאנית המאוחרת הייתה פתוחה, ליברלית והומנית יותר מזו המוקדמת, ועדיין פחות ממה שרוב בני זמננו יחשבו לרצוי. אפליה על רקע חברתי ומיני; נוקשות מעמדית ועוולות פוליטיות; גברים סמכותנים, נשים כנועות וילדים ממושמצים יתר על המידה; מגבלות, מחסומים ומעשי ניצול מכל הסוגים – יש די דברים שיעוררו מבוכה גם אצל הנלהב שבמעריצי התקופה. ובכל זאת יש בה גם דברים רבים שידברו אפילו אל לב מודרני ומשוחחרר.

מה לקחת מהוויקטוריאניים

הדבר העיקרי שיכולים הוויקטוריאנים ללמדנו הוא חשיבותם של ערכים – או, בלשונם, מידות טובות – בחיינו הפומביים והפרטיים גם יחד. הוויקטוריאנים היו "מוסרנים" ולא התביישו בכך. בעשורים האחרונים, זהו כמעט שם גנאי. אך בחושבנו

על החברה בת זמננו כדאי שנפתח את לבנו להסתכלות אוהדת יותר על המוסרנות הוויקטוריאנית – על "האתיקה הפוריטנית" של עבודה, חסכנות, מתינות, נקיות; על מושג ה"מהוגנות" שקנה לו שביתה בקרב מעמד הפועלים ומעמד הביניים גם יחד; על הוקרת "הבית והאח"; על התיוג השלילי של "האביון הבריא בגופו", כהרתעה כלפי הפועל ה"עצמאי"; על רוח הנדבנות, שראתה כחובתו המוסרית של התורם לא רק לתת כסף אלא גם להשקיע מזמנו וממרוצו בענייני צדקה, וכחובתו המוסרית של המקבל לנסות "להיטיב את מצבו".

ושמא אפילו נעז לשקול הטמעה של שמץ מהמוסרנות הזאת בחשיבתנו שלנו. לא רק "ערכים" נגלה אצל בני הזמן ההוא, אלא גם "מידות טובות". מילה זנוחה זו שבה כיום ומופיע במקומות בלתי צפויים: בספרים, במאמרים בעיתונות היומית ובכתבי העת, ובשיח האקדמי. מאמר במוסף הספרותי של 'הטיימס' דיווח על גל ספרים ומאמרים של "מחיי המידות הטובות" מימין ומשמאל, וציין כי "גם אם החדשות על שובה של המידה הטובה אינן מרגשות במיוחד את הפרגמטיסט האמריקני, החדשות על כך שהמידה הטובה טובה לנו מרגשות בהחלט". הפילוסופית מרתה נוסבאום סקרה את מצב הפילוסופיה האנגלו-אמריקנית והתמקדה ב"תחיית המידה הטובה"; מדבריה מצטיירת שיבה לא לאתיקה הקלאסית אלא לאתיקה דומה מאוד לזו הוויקטוריאנית: אתיקה המתבססת על "מידה טובה" ולא על "עיקרון", על "מסורת ופרטיקולריות" ולא על "אוניברסליות", על "חוכמה מקומית" ולא על "תיאוריה", על "ממשות ההיסטוריה" ולא על "אתיקה א-היסטורית מנותקת".

אם חסר למידה הטובה עוד דבר-מה כדי שיזכה באישורו של הליברליזם האמריקני, דבר זה היה חיבוק מהבית הלבן. והוא הגיע כאשר הכריזה הילרי קלינטון על תמיכתה ב"פוליטיקה של המידה הטובה". ניכרה בדבריה עמימות באשר לרעיון (וכפי שאמרו גם מבקרים ידיוותיים, כמה מפעולותיה הציבוריות כמו מסגירות זאת), אבל יש חשיבות בעצם להיטותה לאמץ את המונח.

ניתנה האמת להיאמר, רעיון המידה הטובה היה מובלע בחשיבה שלנו על מדיניות חברתית גם כאשר הוכחש. כשאנו מדברים על "חולי חברתי" כגון פשע, סמים, אלימות, הולדה מחוץ לנישואים, הפקרות, פורנוגרפיה או אנאלפביתיות, כלום אין אנו מחווים את שיפוטנו המוסרי באומרו "חולי"? כשאנו מתארים את "מעגל התלות ברווחה", או את "תרבות העוני", או את "ערעור הערכים במעמד הנמוך", האיננו מגדירים את המעמד הזה ואת התרבות הזאת במונחים מוסריים ושופטים אותם על פיהם? וכאשר אנו מציעים להחליף את מערכת הרווחה במערכת עבודה, או לספק "מודלים לחיקוי" לילדים שאין להם אב, או לכלול "חינוך מוסרי" בתוכנית הלימודים בבתי הספר, האיננו מעידים בזאת כי עוד בוערת בנו גחלת העקרונות המוסריים שלכאורה השלכנוה דולקת לפח האפר של ההיסטוריה? וכאשר מספרים לנו שבשכונות שחורות קמים ארגונים שמטרתם "להחדיר ערכים" בילדים, וש"מושג

העזרה-העצמית חוזר לזירה", וכשמנוהלים מסעות פרסום בקרב צעירים לעידוד פרישות מינית, וכש"הצניעות עושה קאמבק", כלשון אחת הכותרות, האיננו חווים בשובן של אותן מידות-טובות ויקטוריאניות מובהקות?

נקודת המבט העכשווית

אין זה מיותר לשוב ולומר: איש, גם לא נלהבים שב"מחיי המידה-הטובה", אינו מבקש להקים את הוויקטוריאניות לתחייה. אותם זמנים ישנים וטובים או ישנים ורעים הלכו לבלי שוב. הילדים אינם עומדים לשוב לפינתם הצייתנית שבה הם נראים אך אינם נשמעים. הפועלים לא יידרשו שוב להסיר את הכובע בפני הממונים עליהם (מנהג שנחשב מיושן כבר בסוף המאה התשע-עשרה). הגברים והנשים לא יופנו ל"תחומיהם הנבדלים". ובין שחורים ללבנים לא יהיו לא הפרדה ולא אפליה. אבל אף כי אי-אפשר וגם לא רצוי לשכפל את העבר, אפשר להיעזר בו לקבלת נקודת מבט טובה יותר על ההווה.

מנקודת מבט זו מתגלה כי ההווה, לא העבר, הוא האנומליה, החריגה. שני המדדים היעילים שהזכרנו לחולי חברתי, לידה מחוץ לנישואים ופשיעה, מצביעים לא רק על שונות בין התקופה הוויקטוריאנית לתקופתנו אלא גם, ובאורח מובהק יותר, על התמשכותו של האתוס הוויקטוריאני עוד הרבה מעבר לתקופה הוויקטוריאנית, עמוק אל תוך המאה העשרים. שיעור לידה מחוץ לנישואים של 4–5 אחוזים עמד בעינו בארה"ב ובבריטניה כאחד עד 1960: תקופה שכללה בין היתר את שתי מלחמות העולם, את השפל הכלכלי החמור ביותר בעת החדשה, את החוויות הטראומטיות של הנאציזם והקומוניזם, את צמיחתה של הכלכלה הצרכנית שעוצמת השלכותיה המוסריות והחומריות קרובה לזו של המהפכה התעשייתית, את ההתרחבות חסרת התקדים של החינוך להמונים ושל התרבות הפופולרית, ועוד שלל תמורות כלכליות, פוליטיות, חברתיות ותרבותיות. מבחינה זו אפשר לומר כי "הערכים הוויקטוריאניים" שרדו לא רק בשנים המעצבות של התיעוש והעירור אלא גם בכמה מן המטלטלות שבחוויות זמננו.

פרספקטיבה זו – שעיקרה לא בימי הוויקטוריאנים כי אם בעבר הקרוב שלנו – היא ההקשר שבו עלינו לבחון עובדות כגון העלייה פי שישה בשיעור הלידות מחוץ לנישואים בתוך שלושה עשורים בלבד (בבריטניה ובארה"ב כאחד),⁵ או הגידול פי שישה בפשיעה באנגליה ופי שלושה בארה"ב, או כל יתר מדדי החולי החברתי המדאיגים לא פחות. התרגלנו לדבר על המהפכה המינית של תקופתנו, אבל מהפכה זו, כך אנו מגלים עתה, היא חלק ממהפכה מוסרית רחבה יותר ורבת השלכות שבעתים.

אתוס של חברה

הפרספקטיבה ההיסטורית מועילה גם כתזכורת לרווחים ולהפסדים שלנו: הרווחים הניכרים בטובין חומריים, בחופש פוליטי, בניהול חברתית, בשוויון גזעי ומיני – וההפסדים החשובים לא פחות ברווחתנו המוסרית. יש אומרים שככה זה; לכל התקדמות יש מחיר, אין ארוחות חינם. על פי תפיסה זו, הדמוקרטיה הליברלית, הקפיטליזם, השפע והמודרנה נושאים עמם מעצם טיבם "סתירות" שהן ביטולם: אותן תכונות המעודדות קדמה כלכלית וחברתית – אינדיבידואליות, תעוזה, רוח היזמות והחידוש – הן גם אלו המערערות את הנימוסים ואת ההרגלים המוסכמים, את המסורות ואת הסמכויות. הדבר מתהדהד בפסקה ידועה במניפסט הקומוניסטי:

הבורגנות הרסה את היחסים הפיאודליים, הפטריארכליים, האידיליים בכל מקום בו הגיעה אל הגה השלטון. היא ניתקה ללא רחמים את כל הקשרים הפיאודליים הססגוניים שקשרו את האדם בממונה עליו ולא השאירה שום קשר אחר בין איש לרעהו מלבד האינטרס הצרוף, מלבד "התשלום במזומנים" אשר כל רגש ממנו והלאה. ... הבורגנות קרעה מעל יחסי המשפחה את הצעיף הנוגע-ללב והמרגש והעמידה אותם על יחסי ממון צרופים.⁶

מרקס שגה בעניין זה כפי ששגה בעוד שלל עניינים. אנגליה הוויקטוריאנית הייתה מקרה-מבחן מכריע לתיאוריה שלו, מפני שהיא הייתה המדינה הראשונה שחוותה את המהפכה התעשייתית-קפיטליסטית-בורגנית בצורתה המפותחת ביותר. והנה, למהפכה זו לא היו התוצאות שמרקס ייחס לה. היא לא הרסה את כל היחסים החברתיים, לא ניתקה את הקשרים המחברים אדם לחברו, לא קרעה מעל יחסי המשפחה את הצעיף הנוגע-ללב והמרגש, ולא הפחיתה הכול לכדי "יחסי ממון צרופים". היא לא עשתה זאת, ראשית, מפני שהשוק החופשי מעולם לא היה כה חופשי או כה מקיף כפי שצויר במחשבת מרקס (ההיסטוריונים מסכימים כיום כי ה"לסה פֶר" היה, במחשבה ובמעשה כאחד, נוקשה פחות מכפי ששיערו בעבר); ושנית, מפני שהערכים והמוסדות המוסורתיים הוסיפו למלא תפקיד חשוב בחברה, גם באותם אזורים עירוניים ומתועשים שהושפעו במיוחד מהמהפכה הכלכלית והחברתית.

התיעוש והעיוור – הידועים כיום כ"מודרניות" – לא תרמו לערעור המוסרי של העניים, ודומה אף כי השפיעו בכיוון ההפוך. בסוף המאה התשע-עשרה החברה האנגלית הייתה אזרחית יותר, שלווה יותר ואנושית יותר מכפי שהייתה בתחילת אותה מאה. אורחות החיים והמוסר של "המעמד הבינוני" חלחלו בשכבות נרחבות של מעמד הפועלים. המשפחה המסורתית הייתה איתנה כתמיד גם כאשר החלו הנשים להשתחרר מ"תחומיהן הנבדלים". והדת הוסיפה לפרוח, למרות הדיווחים המוקדמים-מדי על מותה.

אנגליה הוויקטוריאנית לא נגררה לאנרכיה המוסרית והתרבותית שהוצגה כתוצאה מהכרחית של האינדיבידואליזם הכלכלי – וזאת בזכות אתוס מוסרי חזק שריסן את האינדיבידואליזם הזה. לידם של הוויקטוריאנים, היחיד, או "העצמי", הוא בן-בריתה של החברה, לא יריבה. העזרה-העצמית נתפסה בתוך ההקשר של הקהילה ושל המשפחה; בקרב מעמד הפועלים, הדבר התבטא במידה-הטובה של "השכנות הטובה"; במעמדות הביניים – בפילנתרופיה. גם האינטרס-העצמי הועמד לא כניגוד לאינטרס הכללי אלא, ברוח אדם סמית, ככלי למימוש טובת הכלל. המשמעת-העצמית והשליטה-העצמית נחשבו למקור הכבוד-העצמי והשיפור-העצמי; והכבוד-העצמי, בתורו, כתנאי מוקדם לכבוד כלפי הזולת. כללו של דבר: היחיד נחשב כבעל אחריות לצד היותו בעל זכויות; כמי שראוי להטבות – אבל יש לו חובות.

ה"עצמי" הוויקטוריאני שונה תכלית שוני מה"עצמי" שמהללים היום. שלא כאותה "עזרה-עצמית" ויקטוריאנית, ה"הערכה-העצמית" של זמננו אינה תלויה בהתנהגותו של אדם, במעשיו ובהישגיו; היא נחשבת נחלתו בכל מקרה. יתרה מכך, היא מוקנית לו בלי תלות במידת ההערכה שרוחשים כלפיו אחרים, להבדיל מהכבוד-העצמי הוויקטוריאני שנכרך תמיד בכבוד מצד אחרים. התפיסות העכשוויות של המימוש-העצמי, הביטוי-העצמי וההגשמה-העצמית נגזרות מ"עצמי" שאינו צריך להוכיח את עצמו על פי ערכים, תכליות או אנשים שמחוצה לו; עצמי שהוא פשוט ישנו, ועל יסוד עצם קיומו הוא ראוי להיות ממומש ומוגשם. אכן, עצמי מנותק מאחרים, עצמי נרקסיסטי וסוליפיסטי.

זהו הלקח האחרון שבידנו ללמוד מהוויקטוריאנים: שהאתוס של חברה, אופייה המוסרי והרוחני, אינו יכול להצטמצם למונחים כלכליים, חומריים, פוליטיים וכדומה; שערכים, או מוטב מידות-טובות, הם יסוד מכונן בזכות עצמו; שהם הרבה יותר מסתם "שיקוף", כלשון המרקסיסטים, של מציאויות כלכליות – ולא פעם הם הגורם המכריע בעיצובן של מציאויות אלו. אם בתקופה של שינוי כלכלי וחברתי מהיר הפגינו הוויקטוריאנים שיפור מהותי ב"מצבם" וב"נטיותיהם", ייתכן ששינוי חברתי וכלכלי אינו מוביל בהכרח להידרדרות אישית וציבורית. אם הם הצליחו לשמור על אתוס ששורשיו בדת ובמסורת, ואפילו לחזקו, ייתכן שהתנאים החומריים בתקופתנו אינם מגבילים אותנו כל כך כפי שחשבנו. אנו רשאים להסיק כי המשק הפוסט-תעשייתי אינו מחייב חברה ותרבות פוסט-מודרניים, קל וחומר לא חברה ותרבות מעוקרי-מוסר.

Comparative History, Cambridge, Mass:
United Kingdom: 1980. לשנים שלאחר מכן:
Office of Population Censuses and

1. לפניכם המקורות לנתונים להלן, על פי הגרפים
שהם מוצגים בהם. גרף 1: לשנים 1840–1800:
Peter Laslett et al. (eds.), *Bastardy and Its*

5. שיעור הילודה מחוץ לנישואים כיום הוא לא רק חסר תקדים במאתיים השנים האחרונות; ככל הידוע לנו, אין לו תקדים בכל ההיסטוריה האמריקנית מימיה הקולוניאליים, ובכל ההיסטוריה האנגלית מימי בית טיודור. הנתונים באמריקה מחוררים, אך לגבי אנגליה יש נתונים סדירים. רישומי הכנסיות מאמצע המאה ה-16 מלמדים על 2.4 אחוזי הולדה מחוץ לנישואים; בראשית המאה ה-17 הגיע השיעור לכדי 3.4 אחוזים; בתקופת קרומוול הוא צנח לכדי אחוז אחד; לאורך המאה ה-18 הוא טיפס מ-3.1 אחוז ל-5.3 אחוז; הוא הגיע לשיא של 7 אחוזים בשנת 1845, ומאז ירד עד כדי 4 אחוזים בסוף המאה ה-19. לנתונים הללו יש להשוות את הנתון בן זמננו, 32 אחוז.
6. מתוך קרל מרקס ופרידריך אנגלס, **מניפסט המפלגה הקומוניסטית**, עברית: משה בן-חורין, פרק ראשון. מופיע באתר "הפורום הקומוניסטי הישראלי".
2. **Surveys**. גרף 2: לשנות העשרים והשלושים: U.S. Bureau of the Census, *Vital Statistics of the United States, 1940*. לשנות הארבעים ואילך: U.S. Department of Health and Human Services, National Center for Health Statistics. גרף 3: לשנים שעד 1980: B. R. Mitchell, *British Historical Statistics*, Cambridge, England, 1988, pp 776-778. לשנים הנותרות: U.S. Department of Justice, *Statistics*. גרף 4: Federal Bureau of Investigations.
2. בשל פערים בהגדרות ובדיווח על פשיעה, מדד הפשיעה האמריקני אינו מקביל לזה האנגלי. השיעור האנגלי של 10,000 מקרים אינו מעיד שאנגליה ראתה פי שניים אירועי פשיעה לנפש מאשר ארצות הברית. המגמות בכל אחת מהמדינות הן החשובות לענייננו, והן בנות השוואה על פני השנים.
3. תרגום המאמר הופיע באתר 'מידה', ובימים אלה גם במבחר מאמריו של קראוטהמר הוואה אור בספריית שיבולת. הערת המתרגמים.
4. סגן הנשיא הרפובליקני דן קוויל האשים את סדרת הטלוויזיה "מרפי בראון", על אם חד-הורית, בפגיעה בערכי המשפחה בארה"ב – וספג מטחי לעג מן התקשורת ומתומכיה המפלגה הדמוקרטית. הערת המתרגמים.

לא על הסוציולוגיה לבדה תחיה היהדות

מחקרם של שמואל רוזנר וקמיל פוקס מרים תרומה מכרעת להבנת היהודי החדש המתעצב בציון, אך מתעלם מהערכים והאמונות שבבסיס "המהפכה התרבותית" המשורטטת בו. נדרשת תמונה שלמה יותר | ג'פרי וולף

#יהדותישראלית: דיוקן של מהפכה תרבותית

שמואל רוזנר וקמיל פוקס

דביר והמכון למדיניות העם היהודי, 2018 | 285 עמ'



תור האנשים שביקש לעבור על פני ארוננו של יצחק רבין ז"ל השתרך מרחבת הכנסת החוצה, לאורך קילומטרים. בשקט מופתי חיכו לחלוק כבוד לראש הממשלה שרציחתו (ועוד בידי יהודי) ועזעה את אמות הספים של מדינת ישראל. כל העם היה שם: יהודים ולא יהודים, אשכנזים ומזרחים, דתיים וחילונים, ימנים ושמאלנים. כולם היו מאוחדים בהרגשת השכול, והמעמד התנהל בכבוד מעורר השראה. ראיתי אותם, לאורך כל אותו לילה, בהיותי בין המופקדים על שמירת הסדר הציבורי ברחבה. אחד לאחד ראיתי את מבוע פניהם ואת הצורות השונות שביטאו בהן את כאבם.

פרופ' ג'פרי וולף הוא מרצה במחלקה לתלמוד באוניברסיטת בר-אילן.

כמעט כל הערב, בפיינה הקדמית של הרחבה מול הארון, עמדו בחורים ובחורות דתיים ואמרו בשקט חרישי תהילים. לקראת חצות ניגשו אליהם כמה חבר'ה חילונים (לפחות לפי חזותם) וביקשו רשות להצטרף ולדעת מה עושים. הללו נענו וביחד התחילו לומר תהילים לעילוי נשמת הנרצח. כך התמידה הקבוצה לאורך הלילה כולו: הדליקו נרות נשמה ואמרו תהילים. כשסיימתי את המשמרת, הם עדיין היו שם; עומדים יחד ומתפללים יחד.

מאחורי גדר החבלים שהפרידה בין הארון והקהל הרהרתי על משמעות המחזה הזה. מצד אחד, חשבתי, מדובר באיזה מקרה מזדמן שאין לייחס לו יותר מדי חשיבות, במיוחד לאור האיבה ששררה בין ימין ושמאל באותם ימים, כשהראשון זוהה לא רק עם ישראלים דתיים אלא עם היהדות עצמה. מצד שני, משהו אמר לי שבכל זאת יש משמעות לעובדה שיהודי חילוני יבקש לבטא את צערו בכלי המסורת היהודית. אולי משהו שעד כה היה סמוי מן העין בוקע כאן החוצה?

במהלך השנים התרשמתי שבכל הקשור לזהותה היהודית של מדינת ישראל, הלכו והסתמנו מגמות הפוכות. מצד אחד, התרבו סימני ההתנכרות לדת היהודית במובנה הרחב. המאבק סביב תהליך השלום לבש צבעים של מלחמת תרבות. מסעות הבחירות מאז 1996 התאפיינו בגורמים שעודדו איבה כלפי היהדות (ובעיקר נגד החרדים). נציגי האליטות התרבותיות (באקדמיה, בתיאטרון, בבידור, בספרות ובתקשורת) בעקביות קראו תיגר על כל מה שריח יהדות נדף ממנו, בצורתה הגבוהה או העממית. לאחרונה, מגמות אלו מצאו ביטוי במסע נגד "הדתה". בגרסתה הקיצונית, המלחמה נגד ה"הדתה" פירושה שאיפה לרוקן את הציבוריות היהודית, כולל מערכת החינוך הממלכתי והצבא, מכל סממן יהודי. ההתרחקות מהיהדות המשיכה לפקוד גם את הציבור הדתי והחרדי (תופעת הדתל"ש).

מצד שני, באותה תקופה ממש הלכו והתרבו סימנים רבים לחיזוק משמעותי בקשר שבין החברה היהודית למורשתה. בעקבות הרצח הוקמו קבוצות להידברות וללימוד משותף בין דתיים, חילונים ומסורתיים. הללו שאפו לטפח שפה תרבותית משותפת בין המגזרים.¹ נפתחו ישיבות ומכינות חילוניות ומעורבות. פסטיבלים, ערבי פיוט וערבי לימוד משותפים בצום גדליה, בליל שבועות ובליל תשעה באב נעשו חלק קבוע של הנוף התרבותי. השיח הציבורי לבש גוון יהודי יותר ומסורתי יותר. תהליך ההתקרבות ליהדות בתוך עולם הבידור והתרבות נדמה לי כמשמעותי במיוחד, כי בניגוד לתופעת החזרה בתשובה של שנות השבעים, בעת האחרונה נראים בנוף אנשים שנהיו "יהודים יותר" מבחינה תרבותית מבלי שהפכו בהכרח לשומרי מצוות ובעודם נותרים מושרשים בעשייה הישראלית. הרושם המתקבל היה שהתקרבות ליהדות יכולה להסתדר עם עשייה ישראלית כללית.

יהודים יותר, ישראלים יותר

ספר חדש, '#יהדות ישראלית: דיוקן של מהפכה תרבותית', מגיש לקורא תיאור מקיף, מנומק, נגיש ומקורי של אופי יהדותם של יהודי מדינת ישראל אחרי שבעים שנות עצמאות. המחברים, שמואל רוזנר וקמיל פוקס, מביאים לביצוע משימה שאפתנית זו את כל הכלים הדרושים לכך. רוזנר, עמית בכיר במכון למדיניות העם היהודי, הוא עיתונאי מנוסה החוקר את היהדות (ובמיוחד יהדות ארה"ב) כבר שנים רבות וקנה לעצמו שם כצופה אובייקטיבי ומקצועי למרות הזדהותו העמוקה עם הנושא היהודי. קמיל פוקס הוא אחד מחשובי הסטטיסטיקאים והסוקרים בארץ, פרופסור אמריטוס באוניברסיטת תל-אביב.

הספר מבוסס על תשובותיהם של יותר מ-3,000 אנשים ונשים (הסקר הגדול והמקיף ביותר מסוגו בתולדות המדינה, לטענתם).² אלה נשאלו מאות שאלות מגוונות המתייחסות למנעד רחב של נושאים יהודיים, והדגש החזק הושם על דפוסי התנהגות המסוגלים לבטא את זהותם היהודית וזיקתם אליה. מכיוון שהספר נועד לציבור הרחב, את הממצאים הם מסכמים בשנים-עשר פרקים (בצירוף מבוא, סיכום וביבליוגרפיה) שכל אחד מהם מתמקד בנושא ספציפי. כל הפרקים כתובים בסגנון ברור ונעזרים בהרבה חומר עכשווי וסיפורי כדי להנעים את קריאת הממצאים לקורא מן השורה. המחברים ניסחו את דבריהם בצורה מנומסת ומסבירת פנים, בלי להטיף. לזכותם יצוין שהדיונים אינם עמוסי גרפים ותרשימים המסוגלים לבלבל (ולתסכל) את הקורא שאיננו מתמצא בשפת הסטטיסטיקה. אלה שמורים למביני דבר בסדרה של עשרה נספחים בסוף הספר. התוצאה היא ספר השווה לכל נפש, שממנו ייהנו וילמדו רבות גם מומחים וגם קוראים מעוניינים.

בפרקים הראשונים מסכמים המחברים את מסקנותיהם העיקריות. הראשונה היא שכל דפוסי הזהות שאפיינו את האוכלוסייה היהודית בארץ עד שנות התשעים הולכים ונעלמים (עמ' 18–36): הציונות החילונית הקלאסית, הדתיות האורתודוקסית (גם החרדית וגם הציונית), והמסורתיות על גווניה. המסקנה השנייה היא שבמקומם מתפתחת בארץ תרבות יהודית חדשה ומורכבת. מצד אחד, אותה תרבות חדשה היא יהודית מאוד, כי לרוב המכריע של היהודים חשוב מאוד להיות יהודים ולהכניס לחייהם תכנים ופרקטיקה יהודיים. אולם, וזהו ציר מרכזי של הטיעון כאן, אף כי זהות יהודית חדשה זו מושרשת עמוק בטקסיה של המסורת היהודית, במסורותיה ובפולחנה, רוב הישראלים אינם רואים את יהדותם ככפופה להלכה. את ריכוך סמכותה של ההלכה מייחסים המחברים לעוצמה של השפעת החילוניות על החברה הישראלית. מסקנה שלישית בספר היא שלצד ההיבט הדתי נכנסים אל הזהות היהודית של הישראלים רכיבי זהות לאומיים, כגון מגורים בארץ, שירות בצה"ל, השתתפות בטקסים לאומיים וימי זיכרון. שתי מגמות אלו, שחיקת הקיים וגיבוש החדש, מביאים את המחברים לכנות את מה שהם מצאו כלא פחות מ"מהפכה

תרבותית" המשותפת ליותר מ-55% מהאוכלוסייה הישראלית היהודית.

בשאר הפרקים, עשרה במספר, פורסים המחברים את ממצאיהם במנעד רחב של נושאים. חלקם צפויים: חילון לעומת הדתה, שבתות וחגים, יהודי או ישראלי, הגדרת המגזרים השונים וכיוצא באלה. לצידם יש התייחסויות חשובות למעורבות המדינה בענייני דת (עמ' 94–104) וליחסים בין ישראלים ליהודי התפוצות (עמ' 171–186).³ כל פרק כולל נתונים ומידע השופכים אור לא רק על תופעת היהדות הישראלית, אלא גם על היבטים מעניינים של ההווי הישראלי, כגון משמעות השואה בחברה החרדית (עמ' 136–139) או סיפור גיבוש טקסים לאומיים וצבאיים (עמ' 84–86).⁴

יש כאן אוצר בלום של חומר לפילוח, לניתוח ולעיון, שכל דיון בנושא הזהות היהודית של יהודי ארץ-ישראל יצטרך מעתה להביא בחשבון. ובכל זאת, ברצוני להעלות כאן כמה נקודות מרכזיות בסוגיה חיונית זו שהמחברים התעלמו מהם או לא התייחסו אליהם כמתבקש.

תורה, חופה, ורק אז - מעשים

לפני יותר מחמישים שנה פיתח חוקר הדת הידוע פיטר ברגר את מושג "החופה הקדושה" (Sacred Canopy).⁵ ברגר טען שכל חברה מתפקדת בתוך מערכת ערכים ואמונות, תפיסות ומוסכמות העוטפת אותה. אותו מרקם ערכים מכון ומתעל את החברה ותורם להמשכיותה. במקרה של חברה מסורתית או דתית, אותה "חופה קדושה" יוצקת תוכן למעשיה, מניבה דפוסי התנהגות, מנווטת את התפתחות החברה, ועל פיה ניתן להבין (ובמידה מסוימת לחזות) את קווי אותה התפתחות.

לצד תכונותיו הטובות של הספר, הוא לוקה בחסר בהזנחת הנקודה הזאת, ובכך פוגמים המחברים במטרת הפרויקט, במסקנות שהעלו ובפריסת השלכותיהן. המחברים הגבילו את עצמם להתנהגותם של הישראלים, ובהערכתם העצמית למה שהם עושים (או לא עושים). אולם, במוצהר, הם לא בדקו את מקומם של אמונות וערכים בקביעת דפוסי התנהגותם. הם ממעטים בחשיבותם של אמונות ועקרונות בזהות היהודית, ועל כן לא הקדישו תשומת לב למניעיהם של הנשאלים: איננו למדים, למשל, מדוע חשוב כל כך לישראלים להיות יהודים, או למה חגים יהודיים כה חשובים להם. לא זו אף זו, המחברים מדברים על "מהפכה תרבותית" בלי לעמוד ולו במעט על הבעייתיות שבמונח זה. האם הכוונה לאיזו רגישות פולקלוריסטית-סנטימנטלית עמומה, או שמא מדובר בביטוי לאוריינטציה דתית-מסורתית שורשית (במודע או בחצי מודע)? הרי בסופו של דבר, היהדות הישראלית הזאת מושרשת בציוויליזציה המגדירה את עצמה, מאז ומעולם, כדתית דווקא.

ניקח למשל את הדיון בסוגיית הצורות שבהן מציינים את יום כיפור (עמ' 63–69). המחברים מצאו שיש שיעור גבוה של צמים (כל היום או רק חלקו). אולם, הם אינם



"חופת קדושה" על החיים הלאומיים בישראל.
צעירים על קברו הטרי של יצחק רבין // באדיבות ויקישיתוף

שואלים למה טורחים אנשים המגדירים את עצמם "לא דתיים" לעשות מעשה לא נוח וטורדני כמו לצום. הם גילו מספרים משמעותיים של אנשים לא-דתיים שמקפידים להגיע לבית הכנסת באיזשהו שלב של היום בלי לברר מה דוחף אותם לשם. במקרה הזה, דווקא בגלל המאמץ המיוחד הכרוך בכך, קשה שלא להתרשם שגורם רוחני או דתי אדיר-כוח עומד מאחורי הדברים. תימוכין לכך נמצאים דווקא בתיאור הוויכוח סביב השכרת אופניים ביום כיפור, לשם קיום מנהג הרכיבה בעיצומו של יום. השיח המתואר מתנהל סביב מונחים דתיים נומינליים דוגמת "קדושת היום" וכיוצא באלו, המצביעים על רגישות דתית כגורם מרכזי בדיונים אלה.

אפשר, כמובן, לפרש את הנתונים האלה כביטוי לאיזושהי סנטימנטליות עממית, ולתלות את המינוח הטעון-דתית במקורותיה ההיסטוריים של השפה העברית, ולא בקיומו של רגש דתי כלשהו. אולם ברצוני להציע שיש כאן משהו סמוי מן העין, ביטוי לקיומה של חופה קדושה יהודית האופפת והמכוונת את היהדות הישראלית; ושאותה מעטפת ערכית-רגשית היא בעלת תכנים דתיים מובהקים, המבטאים יותר מאשר התפתחות תרבותית חיוורת גרידא.

לפי ממצאי הספר (עמ' 239–240), כ-72% מכלל הישראלים מאמינים בקיומו של האל באיזה אופן משמעותי. אולם אין די בנתון זה כדי להבין איזה קשר (אם בכלל) יש בין אמונותיהם של הישראלים לבין פועלם. לשמחתנו, ניתן להשלים את התמונה על פי ממצאי דו"ח מכון גוטמן האחרון משנת 2009.⁶ דו"ח גוטמן מצא ש-80% מהישראלים מאמינים באלוהים (לא רחוק מממצאי הספר הנוכחי). נוסף על כך,

כ-67% דיווחו שהם מאמינים שהאל מתערב ומשפיע על הנעשה בעולם, מיטיב עם הטובים ומעניש את הרעים, ושכוח התפילה לשנות את גורלו של היחיד.

אם נצליב את שני המחקרים נמצא שהאמונה באלוהים לא אבסטרקטי, המעורב בחיי הפרט, היא רכיב מרכזי של החופה הקדושה הישראלית, לצד זיקה חזקה לזהות יהודית לאומית ולמורשתה. מסקנה זו תסביר, לדעתי, את ההתמדה בקיום מנהגים דתיים רבים (אף שבהחלט יש אנשים שמקיימים אותם מהטעם שכך נהגו יהודים מאז ומעולם) שכבר אבד עליהם כלח בקרב רבים מאוד מיהודי חוץ לארץ.⁷ היא בהחלט תסביר את הדת העממית המשגשגת של ביקורים בקברי צדיקים, אמונה בסגולות, היצמדות לתכנים קבליים ועוד (תופעות שבאופן מפתיע לא זכו להתייחסות מצד המחברים). והיא גם תעמיק את הערכתנו כלפי הרגישויות הדתיות (המוסוות או המפורשות) המעורבות בנושאים כמו אופיים של השבת והחגים (עמ' 108–120). כל זה מלמד שהרכיב הדתי-הרוחני של הזהות הישראלית הוא גורם מעצב וממריץ של רבות מן התופעות המתוארות בספר, ואי חקירתו גורעת מהבנתן.

נקודה זו מביאה אותנו לעוד גורם שממנו, לתדהמתי, התעלמו המחברים כמעט לחלוטין (למשל, עמ' 72–74): השיוך העדתי של המשיבים. יש הבדל משמעותי בין תפיסת העולם הדתית-התרבותית של יוצאי עדות המזרח לבין זו של יוצאי ארצות המערב. החילון, במובנו האתאיסטי, הוא לרוב נחלת האחרונים על רקע שהותם בעולם האירופי הנוצרי. חילוניות כזאת נעדרת מארצות ערב (אף שלתרבות המערבית נודעה השפעה משמעותית גם שם). כתוצאה מכך, החילוניות הישראלית האידיאולוגית, המתנערת מהמסורת היהודית, היא לרוב נחלתם של אשכנזים במוצאם או כאלה שגדלו במוסדות אשכנזיים. מאידך גיסא, בקרב נתח גדול מעדות המזרח (וסביר להניח שאצל הרוב המכריע) האתאיזם וחוסר הכבוד למסורת אינם אופייניים כלל. להפך, חוקרים רבים כבר הראו שתהיה רמת שמירת המצוות של היהודי המזרחי המצוי אשר תהיה, הוא יראה ויחוה את מה שהוא כן עושה כמחווה דתית ויכלכל את חייו מתוך אמונה בנוכחות האל.

ההתעלמות ממשנתה זה פוגעת בכלל מסקנות המחברים ובהשלכות ממצאיהם. במהלך העשורים האחרונים מתחזקת והולכת השפעתה הברוכה של יהדות המזרח על החברה הישראלית. ביטוייה נשמעים בשיח התרבותי, ובכלל זה בתקשורת, במוזיקה ובפוליטיקה. על רקע התפתחות זו אפשר להסביר רבות מהבחירות היהודיות של יהודי ישראל המתוארות בספר כפועל יוצא של מסד אמוני-רגשי. הנושא העדתי, על המתחים הכרוכים בו, פוחת עם השנים (במיוחד לאור ריבוי נישואין בין-עדתיים), אך ייתכן בהחלט שדווקא היעלמות המחיצות בין העדות תחזק את השפעת התפיסה המזרחית בקרב הציבור.

לתובנה זו יש השלכות מרחיקות לכת על שרטוט הנתיב העתידי של החברה

הישראלית. קודם כול, סביר להניח שההתחזקות היהודית-דתית המתוארת בספר איננה אפיזודה חולפת, אלא תופעה בת-קיימא. תולדות היהדות מאז האמנציפציה מלמדות שהתנכרות למסורת יכולה להוליד כל מיני חלופות המיועדות "להציל" את היהדות מפני התאבנות וחוסר רלוונטיות על ידי "התאמת היהדות" לרוחות הזמן. ניסיונות אלה (דוגמת הזרמים הלא-אורתודוקסיים למיניהם, הציונות הקלאסית, הציונות הסוציאליסטית, הסוציאליזם של הבונד וכיוצא באלו) זוכים בהתחלה להצלחות מרשימות במשך כמה דורות. אולם בשלב מסוים הם נקלעים למשבר קיומי, ככל שזה קשור לזיקתם למסורת, ובמהרה צצים באינטנסיביות דיונים לוהטים סביב נושא המשכיות הזהות היהודית (כל חלופה על פי הגישה שפיתחה) וסיכוייה להתמיד.

לדעתי, הסיבה שאותו משבר פוקד גישות כה מגוונות נעוצה בעובדה שיוזמי החלופות לדת היהודית במתכונתה המסורתית גדלו על ברכי אותה מסורת, וכל חייהם ניזונו ממנה מבחינה רגשית. אולם את המטען הרגשי החי שמציעה המסורת קשה מאוד להעביר הלאה לדורות הבאים במנותק ממנה. כתוצאה מכך, אחרי תקופה מסוימת, אותן מערכות ערכים בנות הזמן, הלא-מסורתיות, שאליהן רתמו רפורמים, סוציאליסטים, ציונים ויידישאים את יהדותם משתלטות והופכות לתוכנה הבלעדי של זהות חבריהם – והיהדות עצמה הולכת ומתייתרת. הניסיון מלמד, אפוא, שתנאי לקיומה והתמדתה של זהות יהודית היא אמונה דתית שהיהודי רואה אותה כמחייבת.⁸ אם, כפי שאני טוען, היהדות הישראלית המתוארת כאן יסודה בחופה קדושה אמונית המחייבת את האדם (אומנם במינוחים שונים), כי אז אפשר לצפות שהיא לא רק תחזיק מעמד אלא תשתרש ותתחזק.

הבנת תפקידה של החופה המקודשת הישראלית תאיר עוד התפתחות המתוארת בספר. המחברים, בצדק רב, מבליטים את העובדה שביהדות הישראלית החדשה מואצלות משמעות דתית וכריזמה דתית (או דתיות למחצה) למרכיבים שונים של החיים הלאומיים (עמ' 21–37). למשל, מועדים לאומיים כמו יום השואה ויום הזיכרון עטופים בהילה דתית, וטקסייהם דתיים בכמה מובנים. על אותה דרך, חלק ניכר מן הנשאלים במחקר רואה בגיוס לצה"ל מצווה דתית, וחיילים הפגינו פתיחות לתכנים דתיים במהלך המבצעים האחרונים ברצועת עזה.

קולות רבים בציבור, בפרט בצד השמאלי-האוניברסלי בתרשים שציירו המחברים, קוראים תיגר על תופעות אלו, מתאבלים על קיומן, ומטיחים בהן שמות גנאי שלא כאן המקום להזכירם (עמ' 18–21). לדעתם, ייחוס משמעות דתית לעניינים שבמהותם הם פוליטיים/מדיניים (קרי, חילוניים) הוא תופעה חסרת תקדים שמהווה עיוות של היהדות. אך אליבא דאמת צירוף רכיבים וטקסים לאומיים למכלול היהדות בישראל הוא צעד טבעי ואפילו מתבקש – שהרי הלאום היהודי הוא חד-דתי והדת היהודית היא חד-לאומית (בניגוד מוחלט, למשל, לנצרות ולאסלאם), והתורה שואפת להתייחס לכל צדדי החיים.⁹ נכון שלא ראינו דברים כאלה כבר אלפיים שנה. אך זו

הייתה תוצאה של היותנו חסרי ריבונות. בימי בית שני, הענקת משמעות יהודית-דתית לאירועים פוליטיים הייתה דבר שבשגרה. קריאה בספר חשמונאים א' מוכיחה זאת. כך גם 'מגילת תענית', אותו חיבור המנציח רשימה של ניצחונות של בית חשמונאי שלזכרם נקבעו חגים דתיים. מי שחי במעטפת דתית יהודית, ומאמין באל המעורב בהיסטוריה (על אף האתגרים והבעיות שאמונה כזאת מעוררת), ממילא יעניק משמעות יהודית לדברים הנראים חילוניים לצופה מן הצד.

אם כן, אין בהתפתחות זו מהפכה בכלל, אלא עוד ביטוי לחזרת היהודים להיסטוריה, ולהרחבת והחלת החופה הקדושה היהודית בתנאי החיים בארץ ישראל.

שפה אחת או דברים אחדים?

כתמונת מצב של החברה הישראלית, הספר #יהדותישראלית מבשר טובות באשר ללכידות החברה היהודית הישראלית. בניגוד לכל הדיבורים על שסעים ופערים תרבותיים, מתברר שיש הרבה מן המשותף ל"שבטים" היהודיים. התפתחות משמחת זו ראויה לציון כשלעצמה, ומקבלת משנה חשיבות לאור המגמות הגואות בעולם המערבי שדווקא עוינות זהות לאומית, ייחודיות דתית ולכידות אתנית, ושואפות למוסס אותן. החוסן היהודי של החברה הישראלית הוא, בסופו של דבר, הבסיס לקיומנו ולקיימותנו.

אולם בסיום הקריאה מצאתי את עצמי בכל זאת מודאג ומוטרד. כפי שהדגשתי, הספר מתאר את היהדות הישראלית מבחינת מה שישראלים עושים בפועל, ולא לפי מה שמורשת ישראל מלמדת. המוקד הבלעדי כמעט הוא הנעשה על ידי אנשים מן השורה. המחברים הדגישו את ההיבט הדמוקרטי-עממי הזה תוך ציטוט דברי התלמוד הבבלי "פוק חזי מאי עמא דבר" (ברכות מ"ה ע"ב ועוד). משמעותו המקורית של ביטוי זה הוא שבמקרה של אי בהירות או מחלוקת בנושאים הלכתיים מסוימים, מכריעים לפי הנהוג בקרב העם. אך התלמוד אינו מייפה בכך את כוחו של הציבור הכללי להכריע באופן גורף בנושאים הלכתיים, וקל וחומר בן בנו של קל וחומר, לקבוע נורמות דתיות. זכות זו שמורה לאליטה המוסמכת לכך, קרי רבנים, בזכות יושרתם הדתית ושליטתם בספרות ההלכה. אמת, במקרים לא מעטים צורכי הציבור ודעתו מהווים רכיב כבד משקל, ואף מכריע, בשיקוליהם. אך בסופו של דבר נורמות הלכתיות נקבעות בהתאם ליחסי גומלין בין המורשת היהודית הכתובה והמציאות; הראשונה יוצקת תוכן וקובעת גבולות להשפעתה של השנייה.

בעיני המחברים, בביטוי גלומה ההנחה שהציבור הרחב הוא הקובע לעצמו את אופי היהדות הישראלית ברשות היחיד וברשות הרבים. הנחת עבודה זו מתאימה לשיח הדמוקרטי המקובל וגם משקפת את הכרסום במושג הסמכות (והסמכות הדתית בפרט) המאפיין את העולם המערבי. אולם מבחינה יהודית מסורתית היא בעייתית. עם כל הכבוד הראוי ל"חוכמת ההמונים היהודית" המגולמת בציבור והמתועדת להפליא בספר, היהדות מבוססת על מורשת ספרותית רחבה ורבגונית, בת אלפי

שנים. דפוסי התנהגות המתיימרים להיחשב יהודיים חייבים לינוק מהמורשת הקלאסית. העובדה שיהודים מתנהגים בצורה מסוימת אינה הופכת את מעשיהם לביטוי יהודי נורמטיבי, בוודאי כאשר הציבור היהודי המדובר חסר את הרכיב החשוב ביותר בתהליך עיצוב נורמות קבילות מסוג זה: אוריינות יהודית.

אוריינות יהודית, כלומר היכרות משמעותית (עקיפה או ישירה) עם ארון הספרים היהודי, מלמדת לא רק מה עושים אלא גם מציעה מגוון רחב של הסברים למה נוהגים כך ולא אחרת. בלעדי משמעות רגשית, היסטורית, אינטלקטואלית וכיוצא באלו, סופם של המעשים להתייבש או להתאייד. במילים אחרות, אוריינות יהודית (במובן הרחב של המילים) היא רכיב חיוני לעצם קיומה וקיימותה לא רק של החופה הקדושה, אלא של כל מערך "היהדות הישראלית" שהמחברים מתיימרים להציג בפנינו. אולי הרגשת המשכיות יהודית ו'ביחד' לאומי-תרבותי-דתית הספיקו בעבר לשימור מורשת ישראל, אך בהחלט אין בהם די בכדי להתייבש בפני ערכי המערב המטילים ספק ומעוררים שאלות לגבי היהדות וערכיה, והדפוסים שדרכם אלה מתבטאים. זאת ועוד, רק דרך הקניית ידע יהודי ניתן להנחיל ולשמר אותו זיכרון קולקטיבי ואותה תחושת המשכיות, ורק כך יוכלו להתפתח נוהגים חדשים הנאמנים לאותו הקשר תרבותי.

כאן הוא שורש דאגתי, כי רמת האוריינות היהודית בציבור הרחב, כולל הדתי והחרדי בתחומים לא מעטים, שואפת לאפס. גם לאחר שנים רבות של הוראת מקצועות יהודיים באוניברסיטה, אני עדיין מופתע לרעה מדלות הידע הבסיסי במורשת ישראל (כולל היסטוריה, ספרות והגות, שלא לדבר על מקצועות המוגדרים כ"קודש") של הסטודנט המצוי. אישור למצב עגום זה קיבלנו במערכת הבחירות האחרונה כשפוליטיקאים ואנשי ציבור, אנשי תרבות ואנשי תקשורת, רבנים ואנשי אקדמיה חשפו את בורותם כשהתווכחו על זהותה היהודית של מדינת ישראל. למראה ולמשמע הדברים עמדתי לא מעט פעמים המום ודואב. נדמה שישיראלים, ממנהיגיהם ועד פשוטי העם, סבורים שניתן לכוון זהות יהודית על בסיס ידע פחות מזה שכל אדם מצוי מגייס לעצמו לצורך רכישת דירה או רכב יד שנייה. לאור מצב זה, ממצאי הספר על התנגדות חריפה ללימודי יהדות במערכת החינוך הממלכתית (עמ' 129–133), לצד הקמפיין האחרון נגד "הדתה" הדוגל בבורות יהודית, חייבים להדליק נורה אדומה אצל כל מי שאכפת לו מעתידנו היהודי כאן.

חוסר ידע איננו נחלת המגזר הלא-דתי בלבד. המגזרים הדתי והחרדי (במיוחד רבני) הזניחו גם הם, במערכות החינוך שלהם, תחומים נרחבים במורשת ישראל (במיוחד אלה שכן נלמדים בחינוך הממלכתי, כמו היסטוריה). אולם חמור מכך הוא שנציגי מגזרים אלה מעולם לא פיתחו כלים לתווך בין מורשת ישראל לבין התרבות המודרנית או להתמודד בצורה עניינית עם אתגרי הזמן. כדי ללמוד וללמד תורה יש לשלוט לא רק בידיעתה אלא גם בידיעה איך להנגישה במונחים המובנים לבני שיח. שפה תרבותית משותפת המסוגלת לתווך את התורה למבקשיה, לפרשה במונחים

שיניבו הבנה והערכה – טרם נוצרה, וכמעט שאין מנסים ליצור אותה. נציגי היהדות (מטעם הציבור או מטעם עצמם) מפריחים אמירות וקביעות בנושאים הלכתיים והגותיים "עד כדי שאם תספרנו כפשטו להמון העם כל שכן ליחידיהם היו נדהמים בכך ואומרים היאך אפשר שיהא בעולם אדם שמדמה דברים אלו וחושב שהם דברים נכונים" (לשון הרמב"ם בהקדמתו ל"פרק חלק"). כישלון זה אחראי לדלות המחשבתית של העולם הדתי בעשורים האחרונים (עמ' 30–31). יתרה מזאת, כישלון זה גורר עמו נתק תקשורתי בין המגזרים השונים. כפי שפעם קבע אדם ברוך ז"ל, אלה מדברים "יהודית" ואלה מדברים "ישראלית". בהיעדר שפה תרבותית משותפת, מתחזקת השאלה בדבר איכות אותה יהדות ישראלית המתוארת כאן.¹⁰

מצב זה מעורר חשש לא רק למרקם החברתי-התרבותי הכלל-ישראלי, אלא גם לעולם הדתי ולעולם החרדי לבדו, שאף הוא מושרש עמוק (במודע או שלא במודע) בתרבות המערבית. חסרים להם מלומדים ומלומדות המסוגלים להתמודד עם האתגרים הערכיים והאינטלקטואליים של העידן הנוכחי. להתמודדות כזאת שתי פנים. מצד אחד, הערכה שקולה של החדש והכרעה אחראית אילו רכיבים בתרבות העכשווית מסוגלים לעורר התפתחות פנים-יהודית לגיטימית ובונה, ובאיזו מידה. מצד שני, אבחנה בתכנים שאינם מסוגלים להתיישב עם היהדות הדתית, ודחייתם. במצב שבו עולם הרעיונות מתנהל לפי כללי השוק החופשי, יש חובה לספק הסברים מנומקים (כלפי פנים וכלפי חוץ) להסתייגות היהדות מתכנים כאלה. כמוכן, התפתחות כזאת תיטיב לא רק עם הציבור הדתי הצר, אלא תסייע בקידום השפה המשותפת הרצויה עם המגזרים הלא דתיים.

לבסוף, אסור להתעלם מממד רגיש. רוב ביטויי הדתיות המתוארים בספר קשורים לאורח חייהם של יחידים בתור יחידים ואינם מעורים בהכרח בחינוך עם אחרים. אולם ישנם נושאים שסביבם קיימות מחלוקות חריפות שלפתרון אותה שפה יהודית משותפת, המבוססת על ידע, תהיה חיונית ביותר. שאלת אופי המרחב הציבורי בשבתות ובחגים היא אחת מאלה. וכאן אנו מגיעים לנושא מהותי שבו שיטת "פוק חזי מאי עמא דבר" מאיימת ישירות על הלכידות החברתית: נושא המעמד היהודי האיש. היהדות, כאמור, היא שילוב חסר תקדים (למיטב ידיעתי) של זהות לאומית-אתנית ודת. ולמרות שמאפייני החיים היהודיים תמיד היו דתיים, זהות יהודית מעולם לא נמדדה על פי מידת שמירת המצוות של היחיד. כפי שפעם העיר פרופ' יעקב כ"ץ ז"ל, עם ישראל מעולם לא התפלג סביב שאלות של מצוות פולחניות. עם ישראל נקרע לגזרים רק על רקע שני נושאים: הלוח העברי (במקרה של הקראים) ושאלת "מיהו יהודי" (דוגמת הנוצרים היהודים). יוצא שקבלת סטנדרט משותף לזהות יהודית, המאפשר לכל החוסים תחתיו להתחתן אלו באלו (ולהוליד ילדים המוכרים כיהודים), הוא חיוני ביותר ללכידות והישרדותו של עם ישראל.¹¹

אמת סוציו-היסטורית זו מתנגשת חזיתית עם המסר המרכזי של הספר ועם האינדיבידואליות השלטת בתרבות המערבית היום. אם כפייה דתית מקוממת (ובמידה רבה בצדק) את רוב היהודים בארץ, אזי אין כפייה גדולה יותר מהתערבות בבחירת בן או בת זוג, צורת טקס הנישואין וזהות הילדים שייולדו להם במזל טוב. דא עקא, למעשי האינדיבידואל כאן יש השלכות, לפעמים בלתי הפיכות, על שאר העם ועל צאצאיו. רק אם נוכל כולנו לדבר ולהבין "יהודית" בסיסית, רק אם נטפח אוריינות יהודית, נוכל לשמור על אחדותנו הלאומית והדתית. אולי אז יבינו רבנים לליבם של אנשים הרוצים להיות או להישאר יהודים וייעזרו בכלים שכבר קיימים בתוך התורה להנגשת הגיור ולהסדרת מעמדם של אנשים שאינם רוצים להתחתן כדת משה וישראל. אולי אז אפשר יהיה לשכנע את הישראלים המתנגדים מדוע עליהם לקבל רמת התערבות מסוימת של העם ושל הדת בבחירותיהם האישיות. שפה יהודית משותפת היא רכיב חיוני להמשך שגשוגה של היהדות הישראלית.

*

עבר כמעט חצי יובל שנים מאז אותו ערב ברחבת הכנסת. הספר הנוכחי מעיד כמאה עדים שהרגישויות הבסיסיות של הציבור היהודי בישראל הן יהודיות, ממש כשל אותם נערים שהדליקו נרות ולמדו לומר תהילים יחד לעילוי נשמתו של ראש ממשלה שנרצח. אנו רוצים להיות יהודים, להתבטא כיהודים, ואנו מושיטים יד למסורת היהודית בשעות שמחה ובשעות משבר, ביומים ובימים מיוחדים.

הספר מראה שרוב המשותף בין השבטים היהודיים הגרים כאן, למרות נטייתנו להקציץ את השיח בינינו. אולם המנעד המשמח העולה משורותיו הוא שברירי, והמשותף יתגלה כמדומה אם לא נבין את אופייה הרוחני של החופה הקדושה החופפת אותנו ואם לא נפתח שפה יהודית שדרכה נוכל ללבן את הנקודות שאנחנו חלוקים לגביהן.

1. היוזמה הראשונה בכיוון זה, 'קבוצת שחרית' מיסודם של העיתונאים אמנון דנקנר ו"ל וייבדל לחיים טובים וארוכים יאיר שלג, דווקא קדמה לרצח רבין. מאותה יוזמה, שזכתה להשתתף בה בשלהי ימיה, נולד פסטיבל מדעי היהדות "לא בשמיים היא". שלג בעצמו התייחס לתופעה הגידונה בשניים מספריו: **הדתיים החדשים: מבט עכשווי על החברה הדתית בישראל**, ירושלים: כתר, 2000) ו**מעברי ישן ליהודי חדש: רנסאנס היהדות בחברה הישראלית**, ירושלים: הספרייה לדמוקרטיה, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2010).
2. המחקר עדיין בעיצומו, וקוראי הספר מוזמנים ליטול בו חלק דרך קוד QR (עמ' 20).
3. פרק זה חשוב במיוחד לאור העובדה, כפי שמוכח מדו"ח מכון פיו (2013) ואחרים, שיהודי ארה"ב מתרחקים (בלשון המעטה) דווקא מדתיות יהודית מסורתית ומזהות אתנית-לאומית – הרכיבים המרכזיים של היהדות הישראלית הנוכחית כאן.
4. כמוכן, יש מקום לחלוק על החוקרים בבחירת הנושאים בהם בחרו להתמקד. ברוב המקרים, מדובר בענייני טעם ושיפוט אישי. אולם במקרה אחד נדמה לי שאפשר לומר שהם שגו. מדובר בנושלתניות שבה ביטלו את חשיבות סוגיית הגיור (עמ' 94-95), סוגיה שהיא קריטית לשמירה על המרקם החברתי והאתני של החברה הישראלית, ושגם פולטת לתחום הפרט.

5. Peter Berger, *The Sacred Canopy: Elements of a Sociological Theory of Religion*, New York: Doubleday and Company, 1967.
6. יהודים-ישראלים, דיוקן: אמונות, שמירת מסורת וערכים של היהודים בישראל 2009, ירושלים: מרכז גוטמן לסקרים והמכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 44.
7. לפי דו"ח פיו (2013), שיעור היהודים בארה"ב המצהירים על אמונה כלשהי באל נמוך מ-40%. נתון זה, ואחרים הדומים לו, מלמד על הגורמים לקריסה הולכת ומחריפה באחוזי השתתפותם של יהודים בחיי בית הכנסת ובטקסים יהודיים בכלל. את המצב סקר וניתח לאחרונה המומחה לתחום פרופ' ג'ק ורטהיימר בספרו *The New American Judaism: How Jews Practice Their Religion Today*, Princeton University Press, 2018.
8. אין בכל זה להכחיש בכלל את פגמי ונזקי הממסד האורתודוקסי (החרדי והדתי-לאומי גם יחד) בסיפור גיבוש הזהות היהודית-הישראלית. המחברים (עמ' 94-108) התייחסו לכמה צדדים בולטים של הנושא, ויש עוד הרבה מה לומר בעניין. אולם בדק הבית המתבקש בעולם הדתי הוא מסוג אחר ומחייב התגברות על התבצרות חברתית, קיבעון מחשבתי-דתי ושיתוק הלכתי.
9. ניסוח זה שאלתי מפרופ' אשר כהן.
10. בהקשר זה, חבל שהמחברים לא הקדישו תשומת לב לשאלת זיקת העולם החרדי לתרבות החוץ (וראה עמ' 136-147).
11. אני סבור שבמקרה של מדינת ישראל זהו גם שיקול של חוסן ביטחוני, אולם עניין זה מחייב דיון נפרד.

חוקת האחוה

בעיון זהיר ובהיר מפריך בני פורת את הטעון הרווח שלפיו אין למסורת היהודית עמדות ברורות בשאלות של רווחה, צדקה וצדק. המסקנות ראויות לשמש בסיס לחברת מופת | יואב שורק

צדק דלים

עקרונות דיני הרווחה מן התורה לספרות חז"ל

בני פורת

האוניברסיטה העברית,

המכון הישראלי לדמוקרטיה ונבו, 2019 | 286 עמ'



אחת השאלות המרכזיות המטרידות את השיח בכל חברה מודרנית היא שאלת הרווחה: באילו אופנים דואגת החברה, אם בכלל, לתמוך במי שמתקשים לכלכל את עצמם. זו שאלה מרכזית מאוד, כי מאחוריה ניצבת שורה של שאלות או הנחות יסודיות יותר – החל מאלו המשטריות-משפטיות בדבר זכויות קניין, לגיטימציה של מיסוי, תפקיד המדינה, וכיוצא באלה, ועד לאלו הקשורות בתפיסת עולם פילוסופית, כגון מבנה החברה הראוי (האם עליו לחתור לשוויון או לחבק את הריבוד המעמדי), זכויותיו של אדם, היחס לממון, לעושר ולעוני ועוד. אין זה מקרה שמאז כינון של מדינות מודרניות, כלומר מאז שחלקים חשובים של האנושות חיים במשטר בעל כוח עצום ושליטה חודרת-כול, שאלת המודל החברתי-כלכלי, שממנו נגזרת מדיניות הרווחה, הפכה לאחד מסלעי המחלוקת ה'חמים' ביותר. מלחמות ומהפכות, אידיאולוגיות ואידיאולוגיות-נגד, אוטופיות ודיסטופיות נרקמו סביב קווי המתרס שבין מהפכני השוויון הפרוגרסיבי לשמרני החברה המעמדית.

אומנם, מקובל לטעון שכיום כבר קהו הניגודים, ושהכול מתכנסים אל המודל שהצליח ככל הנראה יותר מכולם במערב – כלכלת-שוק עם מדינת-רווחה. לפי המודל הזה, הימין הכלכלי ניצח בזירה הפרקטית, של צמיחה ושגשוג, ואילו השמאל הכלכלי ניצח בזירת המוסר, כאשר הרעיון של 'צדק חברתי', חתירה לשוויון, זכויות חברתיות-כלכליות ולגיטימציה למיסוי פרוגרסיבי הביסו, בתודעת ההמון, את הרעיונות

השמרניים המתנגדים לכל אלה. אך מדובר בסיכום נמהר ושטחי מדי, המייחס יציבות למה שאינו אלא רגע היסטורי הפכפך, המכיל את סתירותיו בתוכו: רעיונות היסוד של שוויון וצדק חלוקתי, שהניעו את הסוציאליזם והקומוניזם, הם המזינים את השיח של מדינת הרווחה גם כיום; ושלילתם החריפה של רעיונות אלו, בידי חסידי זכויות הקניין והאחריות האישית, ממשיכה לקנות לה חסידים נאמנים.

סוגיות חיונית אלה קיבלו משנה חשיבות בקרב היהודים מעת שהחלו לחלום על כינונה מחדש של ציוויליזציה משלהם. עוד לפני שלמדינה-שבדרך הייתה היתכנות גיאופוליטית כלשהי, כבר היה לה סדר-יום סוציאלי, עליו ניטשו וויכוחים עזים. מאז הדומיננטיות הסוציאליסטית של ימי המדינה-שבדרך והמדינה-שבראשית, ימים בהם חגגו את האחד במאי ומושגים כמו פרולטריון והון כיכבו במאמרי העומק של העיתונים, עבר השיח הישראלי תמורות גדולות; אך אין פירוש הדבר שנמצא פתרון חדש ומפלא לשאלות הגדולות ההן. דומה שהן פשוט עזבו את זירת הוויכוח הציבורי ונכנסו לשורה אינסופית של תקנות והסדרים, שכונו את מדינת הרווחה הישראלית במתכונתה הנוכחית, מתכונת שאיננה מבוססת על תפיסה סדורה – ובוודאי לא על הגות יהודית מקורית.

הנה, אמרנו 'הודית'. וזה עניין חשוב וטעון עד מאוד. בכל דיון על תפיסת עולם חברתית-כלכלית, עולה כמעט מאלהה השאלה בדבר תפיסת העולם החברתית-כלכלית של היהדות. היהדות, כלומר המקרא, המשנה, התלמוד, ההלכה הרבנית, האגדה וההגות; המנהג הרווח בתקופות שונות ובתפוצות שונות, סדרי הקהילות – כל אלה יחדיו או כל אחד לחוד.

שאלת העמדה היהודית בסוגיית הרווחה מטרידה בראש ובראשונה את היהודים, בייחוד בעת הזאת. מצד אחד מדובר ברצון רומנטי, רסטורטיבי, לכונן את המדינה היהודית על אדני מסורותיה העתיקות, רצון שהניע רבים מהוגי הציונות וכותבי האוטופיות שלה; מצד שני מדובר ברצון או במחויבות של נאמני התורה להשתית יסוד מרכזי זה של חיי הציבור והיחיד על אדני המסורת ההלכתית. אך נוסף על העניין שלנו בעמדת התורה, עניין המצדיק את העיון הנרחב המבקש לזקק יסודות חברתיים כלכליים מן התורה, העיון הזה חשוב גם למתבוננים מבחוץ, שהתורה אינה תורתם. הללו מבקשים למצוא ביהדות את המפתח למדיניות הרווחה הראויה, מכמה סיבות. הם ניגשים אל המקרא בציפייה זו, שכן הלה הוא אחד מעמודי התווך של המסורת המערבית, ובניגוד לעמודים האחרים, הוא זה שהעלה על נס, שוב ושוב, את הרגישות לחלקים החלשים בחברה – הגר, היתום והאלמנה – בעידן שבו לא היה זה חזון נפרץ; שהעז לערער על מוסדות חברתיים מוכרים, כמו העבדות או המלוכה האבסולוטית, בשמם של ערכים אידיאליים; ובעיקר: שביקש לעצב באמצעות חוקה מודל של 'חברת מופת'. הם ניגשים גם אל המסורת הרבנית בציפייה כזו, שכן גם החברה היהודית שעוצבה מכוחה נחשבה תמיד למצטיינת במנגנוני התמיכה הקהילתיים



מלאכה של עניים. לקט בשדות בית-לחם, "שחזור" של מגילת רות על ידי צלמי אמריקן קולוני, סוף המאה ה-19. מאוסף ספריית הקונגרס האמריקני

שלה, וערך ה'צדקה' היה אחד מיסודותיה המרכזיים. אין זה פלא, אפוא, שהבנת המודל הכלכלי-חברתי של המסורת היהודית הוא סוג של גביע קדוש, שרבים חותרים אליו כבר כמה עשורים.

חותרים – אך במידה רבה נואשו כבר. זאת, לאחר שהמודל הזה 'גויס' לצדדי הוויכוח במשך שנים רבות. כאשר נכתבים חיבורים ארוכים שמציגים את המקרא כמקור המובהק של הסוציאליזם, ולעומתם כאלה הרואים בו או במסורת הרבנית את הביסוס החזק לתפיסה כלכלית שמרנית, הציבור מתחיל לאבד אמון. כך, התגבש לו אט אט מעין קונצנזוס ספקני, הקובע בפסקנות שאין כל טעם לבקש במקורות היהדות סעד לתפיסה כזו או אחרת. ממילא, סבורה עמדה רווחת זאת, המבנה הכלכלי והמשטרי של העידן המודרני שונה בתכלית מזה של העת העתיקה, וכל גזירה של מסקנה מאז להיום טומנת בתוכה כשל מובנה.

על רקע זה, ספרו של ד"ר בני פורת בא כמים קרים על נפש עייפה. פורת נכנס אל כרם שכבר הוכרז כי פירותיו באושים, מוצא בו ענבים מתוקים ונותנם אל כליו. ואם יש ענבים בגפן, ובכן, אלה הם ענבים ששווים כיהלום: אלה הן, הרי, המסקנות של המסורת שלנו, שעמנו נושא במסירות דורות רבים; אלו הם הערכים שלנו, הספוגים בתרבותנו, ושאינן טבעי מלהתנהל על פיהם; ואלו הם ערכים המהווים מסד מרכזי

לתרבות האנושית בכלל, שירשה מאתנו את ספר הספרים הנצחי.

את הענבים מוצא פורת בעיון פשוט, בהיר וזהיר במיוחד. על מכשול האנכרוניזם הוא מדלג כבר בפתיחה, כאשר הוא מבהיר שהוא איננו תר אחרי ההסדרים המסוימים שדורות עברו ביקשו לכונן, אלא אחר העקרונות המשפטיים העומדים בתשתיתם. "אל העיון במקורות ההלכה אני ניגש לא כחוקר מקרא או כחוקר תלמוד", מסביר פורת בפרק המבוא, "ואף לא כהיסטוריון [...]", אלא כתיאורטיקן של המשפט, השואף לעמוד על הרציונלים שיוכלו להסביר את ההיגיון ההלכתי-משפטי הפנימי של הדינים השונים". פורת ער לסכנה שב"קריאה חברתית-כלכלית אנכרוניסטית הנכפית על המקורות", אך סבור שיש להישמר גם מקריאה מינימליסטית מדי שלהם, הגורמת להחמיץ את האמירות החשובות המצויות בהן; אמירות שלא נועדו להשלכה ישירה על המציאות בת-זמננו, אבל יש בכוחן להבהיר את תפיסות היסוד של היהדות בסוגיות אלו.

הבעיה כמובן אינה רק אנכרוניזם, אלא גם הטיה אידיאולוגית. על שני אלה מבקש פורת לגבור באמצעות הרגישות הביקורתית שהוא מכריז עליה, ושניכרת לאורכו של החיבור. על כך אמרתי בהיר וזהיר: פורת מתחקה אחר מערכת המצוות של המקרא, ואחר כך אחר מערכת הצדקה החז"לית, תוך גזירה מדודה של מסקנות, בלי להעלים סתירות פנימיות ותוך התייחסות לפירושים אפשריים אחרים. הכתיבה האקדמית, שבגרסתה הנוקשה מבקשת מכל היגד להיות מבוסס ומינימליסטי, הופכת כאן להיות הערובה ליושר האינטלקטואלי שבו ניגש פורת לשדה הטעון הזה. במצב בו נתון המחקר והשיח, הערובה הזו היא חיונית, והיא שתמנע ממבקריו של פורת לפטור את דבריו כעוד ניסיון לגייס את המקרא ואת חז"ל לסדר יום כלכלי חברתי; אך לקורא היא, ובכן, טרחנית למדי. עם זאת, ארכנונו של החיבור אינה נובעת רק מהזהירות המופלגת אלא גם מן ההקפדה החשובה לסקור גם את העצים וגם את היער – ולהתייחס לשורה ארוכה של מצוות והלכות, ולא רק לתמונה הכללית.

המודל המקראי

במצוות התורה – מתנות העניים שביבולי השדה, ההלוואה, דיני העבדים, מצוות השבת, השמיטה והיובל – מוצא פורת שישה עקרונות חברתיים כלכליים. שניים מהם מהווים את התשתית לכל חקיקה סוציאלית: ראשית, עצם עיגון בחוק של מתנות העניים, כמערכת קבועה ובלתי תלויה ברצון הנותנים; שנית, הצבת קיום העני ושיקומו כיעד חברתי. מעבר לתשתית זו מזהה פורת ארבעה עקרונות נוספים: הראשון, שחוקי הרווחה הם חובה המוטלת על אחיהם של הנזקקים, כלומר על בעלי הנכסים עצמם, ולא על מוסדות ציבוריים או על המלך; השני, שמקבלי הסיוע נדרשים לפעולה אקטיבית כדי לממש את העזרה הניתנת להם; השלישי, שהריבוד החברתי – כלומר קיומם של 'עשירים' ו'עניים' – עומד בבסיס המצוות הללו, ואין כל חתירה

לקעקע אותנו; והרביעי, שחוקי התורה אינם מתערבים בשוק החופשי, ומצוות הרווחה עומדות לצידו כ'מערכת מתקנת' ומשלימה.

אפשר להדגים את העקרונות הללו במצווה קלאסית מבין מצוות מתנות עניים, המתקיימת בכרמי גפן – מצוות הפרט והעוללות. התורה מצווה "וְכִרְמֶךָ לֹא תַעֲזֹל, וּפְרֶט פְּרֶמֶךָ לֹא תִלְקֹט" (ויקרא יט, י). הפירוש המקובל הוא שעל בעל הכרם להגביל את עצמו בשעת הבציר, ולהותיר על הגפן את האשכולות שאינן בעלי מבנה קלאסי (הקרויות 'עוללות'), ולהימנע מלאסוף (ללקט) מקרקע הכרם את הענבים הבודדים שנתלשו מן האשכולות בזמן הבציר ('פרט'). עצם קיומה של המצווה, החלה על בעל הכרם בלי תלות בנדיבותו, מממשת את שני העקרונות הראשונים שמנה פורת. ארבעת העקרונות הבאים מגולמים היטב במצווה זו: החובה מוטלת על בעל הכרם, ולא על מוסד רווחה כלשהו; העני נדרש לפעולה אקטיבית של בציר כדי ליהנות מהתוצאה (ובכך אף מעניק סוג של שירות לבעל הכרם); המצווה מתבססת על קיומו של שוק חופשי, שבו משגשג בעל הכרם; וצורת ה'מס' משמרת את החלוקה המעמדית: זהו מיסוי ניטרלי ולא פרוגרסיבי, כי שיעור התרומה לעניים הוא פונקציה ישירה של גודל הכרם. זהו מנגנון 'מתקן' שאינו מתערב בשוק החופשי, ויחסי העושר בחברה נותרים על כנם אחרי 'חלוקת הקצבאות' בדיוק כפי שהיו לפני כן, מלבד דבר חשוב אחד: צורכי הקיום של העני קיבלו מענה, לפחות חלקי.

למתבונן מן הצד ניכר בבירור שהעקרונות הללו מציבים את מצוות התורה באגף השמרני ולא הפרוגרסיבי. השוויון אינו ערך; יש להעדיף חכות על דגים ולדחוף את העניים לפעולה אקטיבית על מנת להיחלץ מן העוני (ולכן התורה מצווה על הלוואה ולא על צדקה); והאחריות מוטלת על השכן ולא על המדינה. גם את היובל, שהיווה בעיני רבים מודל לחיקה מהפכנית של צדק חלוקתי, מפרש פורת באופן שמצנן את הלהט הפרוגרסיבי: מדובר באיפוס של פעם בחיים, הוא מסביר, שמעניק לכל אחד אמצעי ייצור (ולא קצבה), ומחייב 49 שנה של שוק חופשי. הוא מהפכני וייחודי בכך שהוא מעניק את ההזדמנות הזו (אם כי לא בצורה שוויונית – מדובר בנחלות משפחתיות), ומעכב את צמיחתה של אצולת הון קרקעי. גם השמיטה בכל שבע שנים, הכוללת שמיטת כל החובות הכספיים והפיכת השדות להפקר, אינה נתפסת בעיני פורת כערעור של חלוקת העושר. כאן, אגב, ראוי החיבור לביקורת על טיפול-חסר במצווה חשובה זו, שנראית במבט ראשון כמאתגרת חלק מן הקביעות של פורת. אמנם, כפי שמציין המחבר, מדובר במצוות אוטופיות, כלומר כאלו שלא התקיימו בפועל כמעט אף פעם; אך עובדה זו אין די בה כדי להסביר את הטיפול החלקי במצווה זו, שנותרה חוליה חלשה במחקר.

אולי בניסיון לטשטש את המשמעות הפוליטית של מסקנותיו, פורת מציג את ששת העקרונות ככאלה הנוטים בשווה לימין ולשמאל הכלכלי. את עצם קיומה של חקיקה הדואגת לעניים, את הצבת רווחתם כיעד חברתי ואת הטלת האחריות להשגתה על

החלקים החזקים בחברה הוא מכנה "עקרונות הקרובים לתפיסות חברתיות-כלכליות שמאליות", ואילו את עקרונות האחריות של מקבל הסיוע, השמירה על הריבוד החברתי וההתייחסות לשוק החופשי כבסיס, הוא מכנה "עקרונות הקרובים לתפיסות ימניות-שמרניות". בכך השיג פורת יעד חשוב, והוא שחרור המחקר שלו מתיאור פוליטיים; אך דומני שבעניין זה הוא עשה לעצמו מלאכה קלה, כאשר ייחס לשמאל החברתי עמדות המזוהות גם עם הימין, למעט אולי הקוטב הליברטריאני. קשה למצוא היום תפיסת שוק חופשי ימנית שתטען שאין צורך בחקיקה הדואגת לעניים, שאין מדובר ביעד חברתי או שהאחריות אינה מוטלת על הציבור בעל האמצעים. הטשטוש מורגש גם במיתוג של הספר בכריכה האחורית שלו, המרבה לדבר על 'צדק חברתי' ו'זכויות חברתיות-כלכליות', מונחים פרוגרסיביים במובהק, כנושאים של החיבור – בעוד החיבור עצמו מתרחק מן המשמעות השגורה של מושגים אלה, בראש ובראשונה כאשר הוא מבטל מכול וכול את ערך השוויון.

בסיום דבריו על המודל המקראי, מסביר פורת מדוע המודל של התורה אינו נענה לחלוקות המקובלות של השיח הכלכלי בשל האתוס המכונן שלו. בעוד הכלכלה הסוציאליסטית מושתתת על ערך השוויון, ומתנגדיה משרטטים כלכלה על בסיס ערך החירות, מבקשת התורה לעצב חברה אוטופית על בסיס ערך אחר – ערך האחוה. רעיון זה, שפורת פיתחו במאמר אחר, מעוגן לא רק בעקרונות המסבירים את הגיון המצוות אלא גם בשפה שבה משתמשת התורה פעם אחר פעם להסברתן.

מאופייה לצדקה ומחכות לדגים

אולם המצוות המקראיות תופסות רק פרק אחד מן הספר. מצוות אלו מציבות מודל אידיאלי, שאין לנו עדויות של ממש למידת הצלחתו בפועל – אך שהוחלף על ידי מודל אחר, שאותו אנו מכירים מן התלמוד והמסורת הרבנית ההלכתית: מודל הצדקה. כמעט כל שאר הספר, תשעה פרקים, מוקדשים לניתוח המודל הזה, ואגב כך להבהרת ההבדלים הרבים שבין מודל זה למודל המקראי. הפרק החותם את הספר מבקש להציע הסבר ומשמעות לתמורה זו.

העיון של פורת בדיני הצדקה התלמודיים הוא רב ממדי. הוא בוחן את מעמדו המשפטי של דיני הצדקה; האם מדובר בשיח חובות או בשיח זכויות; מה תכליתה של הצדקה והאם היא 'מלכודת עוני'. פורת אף בוחן את הגדרת העוני במסורת ההלכתית, את שאלת שיעור הצדקה הנתבע מאנשים שונים וגם מרחיב בשרטוט האיזונים המרוכבים שבין מקבלי הצדקה ונותני הצדקה בהקשר של בושה וכבוד. הניתוח הרחב, המתבסס על מקורות רבים, הוא גם סוג של המחשה לכך שהמסורת שלנו אכן הצטיינה בתחום הצדקה – ואף יצרה דיון עשיר עליה. הדיונים גם מפנים זרקור אל הרגישות החברתית הגבוהה שניכרת בחלק מן ההלכות וההנמקות, בעיקר בכל הקשור לכבוד הבריות.

לא אכנס כאן, כמובן, לדיון הרחב, אבל אציין כמה נקודות מעניינות. ראשית, היחס בין עוני יחסי לעוני מוחלט. ביסודה, הגדרת העוני בהלכה היא הגדרה מוחלטת ולא יחסית: מי שנחשב כעני ומקבל צדקה מן הקופה הציבורית הוא מי שאינו יכול לקיים את עצמו, ברמת הצרכים הבסיסית. אלא שביחס לעניים "בני טובים", כלומר אנשים שהיו חלק מהחברה המבוססת וירדו מנכסיהם, רווחת בהלכה עמדה שלפיה יש לספק

להם תמיכה שתאפשר להם לשמור על רמת חייהם הקודמת – תמיכה שעשויה להיות גדולה לאין שיעור מזו הניתנת לעניים 'סתם'. פורת מציע ששתי הפרקטיקות הסותרות-לכאורה נועדו לשרת אותה מטרה כללית: על החברה להבטיח את הישרדותם של העניים תוך שימור וחיזוק המבנה המעמדי הקיים. במבנה הזה, לעשירים יש תפקיד חשוב, והיחלצותה של קופת הצדקה לעזרתם באופן שונה מהיחלצותה לעזרת העניים הקבועים היא מעין 'תעודת ביטוח' סוציאלית, שגם שומרת עליהם במעגל הניתנה.

שנית, ההבחנה בין מיסוי לצדקה. מסתבר שבועוד שמוסד הצדקה מכונן כולו לתמיכה בעניים, ולגביו מובן שהעשירים צריכים לתרום יותר מן העניים, דיפרנציאליות זו נעלמת לחלוטין כאשר באים להלכות העוסקות בחלוקת נטל המס

בעניים עירוניים. חז"ל והספרות הרבנית שבעקבותיהם לא הכירו לא הנחה בארנונה ולא פטור מתשלומים עבור מעוטי היכולת. ההשלכה בפועל של התעלמות זו היא שעניים נדרשו לשלם לקופה הציבורית כמו שכניהם – בה בשעה שאת הכסף לקיומם הם מקבלים מן הקופה הציבורית. הסדר בלתי-יעיל זה נועד, להבנת פורת, להבהיר שהעניים הם שותפים מלאים בקהילה, שווי חובות, בנוסף או במקביל להיותם נסמכים ונתמכים בידי אחיהם.

גם במערכת הצדקה הרבנית, שאותה עיצבו חז"ל, מהדהדים עקרונות היסוד של האחוזה המקראית; אלא שיסוד מרכזי אחד השתנה בה. הצדקה החליפה בה את ההלוואה, הדגים – את החכות, והפסיביות (של המקבלים) את השותפות האקטיבית, שהייתה מובנית ברוב צורות התמיכה המקראיות. בשל כך, מסביר פורת, מכיל השיח ההלכתי פיתוח נרחב של שאלת הבושה וה'מתן בסתר', ושל שאלת ההתחזות של בלתי-נזקקים – שאלות שלא היה צריך להתמודד עמם במודל המקראי.

חסרונה של השיטה החז"לית ברור: העמדת העניים בקוטב של קבלה פאסיבית, והעתקת עיקר התמיכה בהם מהלוואה לצדקה, יוצרות 'מעגל עוני' ומצמצמות מאוד



ערך יהודי מכונן מתוצרת חז"ל. קופת צדקה מארץ ישראל, ראשית המאה העשרים. מאוסף מוזיאון מינאפוליס לאמנות (MIA)

את הניעות (מוביליות) החברתית. הצדקה נעשית, במידה רבה, למכשיר המנציח את הריבוד החברתי גם במקום שבו יכול היה להיות אחרת. שיטה זו ויתרה על החלום הטמון בכל מערכת המצוות המקראית, חלום על חברה שבה כולם הם בעלי נכסים עצמאיים המשיגים את פרנסתם מכוח מלאכתם וברכת ה' – ושבה האחריות החברתית נועדה בראש ובראשונה להבטיח את הישארותם של כמה שיותר מבני החברה במעמד הזה, באמצעות התגייסות למניעת הנפילה הכלכלית של "אחיק", כפי שניכר הן במצוות ההלוואה והן ב"דף החלק" שמציעים שמיטת הכספים והסדר היובל. הנסיגה הזו מן המודל המקראי מוסברת על ידי פורת כתוצאה טבעית של אובדן הריבונות, ועמה היכולת לעצב את הסדרים הכלכליים ברמה הלאומית; או, לחלופין או כהשלמה, כמעבר ממודל אוטופי למודל ריאלי יותר ויומרי פחות.

חשוב לציין שגם במודל הצדקה הרבני מוסכם על הרוב המכריע של המקורות שמתן הצדקה הוא מעין מס יחסי, ניטרלי, שבו הכול מפרישים מרכושם חלק דומה.

ומה עם המדינה

לא נחתום לפני שניגע בסוגיית המוסדות. אחד השינויים שהתרחשו עם פיתוח מודל הצדקה החז"לי הוא יצירתה של קופת הצדקה והתמחויה, ההופכים לרכיב יסודי של כל קהילה יהודית. ההלכה דנה ארוכות בדיני הקופה הציבורית: במינוי גבאיה, בשיטות החלוקה של כספיה, ובדרכי הגבייה של הצדקה אליה כמעין מס. כפי שמדגיש פורת, הקופה הקהילתית החז"לית הייתה בראשיתה חידוש מוחלט ונועז – הן ביחס לערי העולם העתיק, שבקרבם חיו חכמינו, ואשר בהן לא התקיים מעולם מוסד ציבורי התומך בעניים; הן ביחס לחוקי התורה, שבהם חובת התמיכה בעניים נעשתה בין האדם לחברו בלא עירוב מוסדות כלשהם (חובה שלא נעלמה, אומנם, גם עם כינונה של קופה קהילתית).

אך קופת העיר, גם אם אין בה הקרבה של רות הלוקטת בשדה בועז, רחוקה מלהיות קופת המדינה, מנגנון הביטוח הלאומי או מס ההכנסה. האם יש למסורת היהודית מה לומר ביחס לשאלה אם נכון להעתיק את הקופה הציבורית מרמת הקהילה אל רמת המדינה? האם נכון להעתיק את מערך הגבייה מהמרחב הקהילתי, הכרוך באתוס משותף, אל מרחב חוק-המדינה, הנאכף באמצעות משטרה ובתי משפט? על כל אלה אין פורת אומר דבר – ודומה שטוב עשה, שכן אם היה עושה כן היה חורג אל האנכרוניזם שממנו מזהירים כולם.

עם זאת, ראוי אולי שאנו נאמר על כך דבר מה. כאמור, פורת מצייר את מודל הצדקה הקהילתי כמעין 'ירידת מדרגה' ממודל ההלוואה וההזדמנות המקראי. זאת, לא מפני שהמודל המקראי חוסך מן האדם מיסים שנואים, אלא מפני שהוא מייטיב בצורה יסודית יותר עם העניים, ומאפשר יותר ניעות חברתית. לעומת זאת, מודל

הצדקה יוצר מעגל עוני, מעצים את אי-השוויון, מנציח את בושת ההזדקקות ומעודד פסיביות. בהתאם, בסיום הספר מביע פורת תקווה עדינה, ששיבתו של עם ישראל לארצו תוביל אותנו למצוא דרכים שישבו לתחייה את עקרונות היסוד של מודל הרווחה המקראי, עקרונות שאומנם לא חתרו לשוויון כלכלי כערך מכונן אבל העלו על נס את השוויון המהותי, את כבודו של האדם חסר האמצעים ואת החתירה הרדיקלית להוצאתו ממצב המצוקה.

ובכן, אם מודל תמיכה קהילתית מסוג קופת הצדקה רחוק מלהיות מודל אידיאלי של מדיניות רווחה, נראה שתמיכה מדינתית על אחת כמה וכמה. יצירת מעגלי עוני, פגיעה בכבוד האדם ועידוד הזדקקות פסיבית, הקיימות גם במודל הצדקה הקהילתי, הן סכנות גדולות לאין ערוך כאשר מדובר במנגנון רווחה ביורוקרטי, עיוור, המנותק מן הפנים האנושיות של המוסדות הקהילתיים. במובן הזה נראה שלאבירי הסוציאליזם הדתי נכונה אכזבה: 'מדינת רווחה' נדיבה מושתתת, בהכרח, על תפיסות העומדות בסתירה לעקרונות שחשף פורת בעינו במסורת המקראית והרבנית. עם זאת, ובלי קשר למסורת הזו, דומה שלא ניתן להתעלם מיתרונותיה של 'רשת ביטחון' מדינתית, גם אם צנועה ומאופקת בהיקפיה: עובדה היא, שרק במדינות המחזיקות רשת ביטחון שכזו מתקיימות תרבות משגשגת וביטחון אישי, ונחסכים מראות של עוני מנוול ברחובות. רעיון זה, שאולי תועלתו החברתית העיקרית היא כללית (ולאו דווקא של הנזקקים עצמם), לא היה מוכר לעולם הקדם-מודרני, וגם לא לחז"ל.

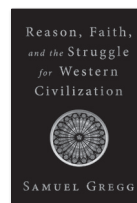
אין זו, כמובן, השאלה היחידה הנותרת פתוחה עם סיום העיון ב"צדק דלים". אך התשובות שפורת מציע והשאלות שנשארו פתוחות מכוננות יחד את התרומה החשובה של חיבור זה, שפתח את השער לעיון מסוג חדש, המבקש לגזור עקרונות מן המסורת למרות פער הדורות הגדול. סוגיית הרווחה והצדקה מעסיקה את החברה הישראלית, שהיא חברה סולידרית במהותה, באופן אינטנסיבי – ולא במקרה. דיון חברתי כלכלי מעמיק הוא הכרח בחברה יהודית, ואיוולת היא לנהל אותו תוך התעלמות מהאוצרות היקרים הגנוזים במסורת המפותחת, בתיאוריה ובמעשה, של עמנו בתחום המדובר. "צדק דלים" מניח יסודות איתנים לדיון מתבקש כזה.

קריאה ראשונה

Reason, Faith, and the Struggle for Western Civilization

Samuel Gregg

Regnery Gateway, 2019 | 192 pp.



המלחמה הקרה כי הקומוניזם והסטליניזם מציבים בפני המערב לא רק בעיה פוליטית אלא גם אתגר רוחני. בלב המאבק בין ברית המועצות למערב לא עמדה שיטה פוליטית או מערכת כלכלית כי אם הדת והאמונה עצמה; המלחמה הקרה הייתה מלחמה על עתיד האנושות בין המדינה האתאיסטית הראשונה בעולם לבין הציוויליזציה הנוצרית של המערב הסובלת ממשבר אמונה וממטריאליזם הרסני.

ספרו של סמואל גרג, חוקר בכיר במכון אקטון ומחברם של שלל ספרים בפילוסופיה פוליטית, היסטוריה כלכלית והחוק הטבעי, ביניהם 'על חירות סדורה' (2003), 'החברה המסחרית' (2007) ו'הכלכלה הפוליטית של וילהלם רופקה' (2010), הוא הביטוי האחרון והמוצלח במיוחד באותה שרשרת של

ראסל קירק, האינטלקטואל השמרן שהתניע בשנות החמישים את צמיחתה של השמרנות האמריקנית, טען כי בשורשן של כל הבעיות הפוליטיות ניצבות מחלוקות תיאולוגיות. קירק ראה בחוסן הדתי של הציוויליזציה המערבית מדד לחיזיונותה שלה. ציוויליזציה מערבית נטולת השפעה דתית נוצרית לא הייתה בעיניו ציוויליזציה כלל, אלא לכל היותר תרבות המצויה בדקדנס שהיא טועה לראותו כקדמה. המחשבה כי משבר תיאולוגי, סדקים באמונה או התרופפות בחיזיונות או בהבנה נכונה של הדתות המונותאיסטיות המסורתיות הם שורש הבעיות החברתיות והפוליטיות לא הייתה ייחודית לקירק. היא התבטאה בין היתר גם בספרו של שמרן חשוב אחר, וויטקר צ'יימברס, מרגל קומוניסטי לשעבר שחזר בתשובה. צ'יימברס טען בעיצומה של

הנצרות שגרג דוגל בה היא הנצרות של תומס אקווינס. היא מאחדת, בשילוב נכון ועדין, את הטוב שבאמונה ובתבונה. זוהי אמונה דתית העומדת על אופיו הרציונלי של אלוהים, על קיומו של חוק טבעי, ועל הממשות של החופש האנושי להבחין בין האמיתי לשקרי ובין היאה למגונה ולבחור ביניהם. כל בני האדם יכולים להגיע לאמת, ובכלל זה לאמת המוסרית, באמצעות שימוש בתבונה; האדם חופשי, ורצונו החופשי ותבונתו מקורם אלוהי. הנצרות, טוען גרג, גורסת שלא רק שהאל תבוני, הוא אף גילומה של התבונה; הבשורה על פי יוחנן נפתחת בקביעה כי ישו היה הלוגוס עצמו שהתגלם בבשר. העמדת התבונות האלוהית לפני היות כל הדברים חשובה, שכן בלעדיה עלולה האלוהות להיות מובנת כרצון טהור היכול לאשר ולהצדיק מעשי זוועה. לדברי גרג, זו בדיוק הבעיה באסלאם הרואה את האל כרצון שרירותי שאינו תחום או כפוף לציווי התבונה.

הקורא העברי ישמח במיוחד לגלות כי ביהדות רואה גרג כוח של קדמה ולמעשה את היסוד של הציוויליזציה המערבית. הוא מעלה אותה על נס על ששחררה את התבונה האנושית מהאלילות, מהמיתולוגיה ומהערצת הטבע הדומם, על שריסנה את האנרכיה המינית של העולם הפגני, על שדחתה את הפטליזם שאפיין תרבויות קודמות, ועל שהעניקה לעולם כולו את עשרת הדיברות. לטעמו, הנביאים היהודים היו אחראים לשחרורה של התבונה האנושית הרבה לפני היוונים.

גרג קורא לנו להבין בצורה נכונה ומלאה יותר גם את יחסה של הנאורות לדת ואת

התייחסות שמרנית אל האתגר התיאולוגי שבפניו ניצבת החברה המערבית. בדומה לקירק ולצ'יימברס, גרג מאמין כי הבעיה המרכזית הניצבת בפני המערב תיאולוגית. לדעתו, המערב התייחד מיתר התרבויות ביחס מאוזן ומיושב בין תבונה לאמונה – אך נוצר ביניהן קרע מסוכן והרסני, המוליד חוליים כגון מרקסיזם, ניטשאניזם, מדענות (scientism), ג'יהאדיזם, רלטיביזם ואף דתיות ליברליות, המסכנים אותו. מקור כולם, לדבריו, באחת מהשתיים: או בתבונה שזנחה את האמונה, כלומר בתבונה שאינה מודעת לגבולותיה – או באמונה שזנחה את התבונה והפכה קנאית, מצד אחד, או סנטימנטלית, ועל כן תפלה, מצד שני.

על פתולוגיה אחת של התבונה שעליה הצביע גרג הצביע כבר הסופר וההוגה ק"ס לואיס בספרו 'ביטול האדם': אותם מקרים שהתבונה דוחה את ציווי של החוק הטבעי, אינה מסתפקת עוד בכיבוש הטבע ומבקשת לכבוש גם אותו חלק בטבע המכונה טבע האדם. כלואיס גם גרג חרד מההיבריס של המדענות ומיומרתו ליצור את עצמו מחדש ללא כפיפות למורשת המוסרית הנתמכת בתבונה שהורישו לנו היהדות והנצרות. מכיוון אחר, ראוי לציון במיוחד מתקפתו של גרג על הרלטיביזם האוחז במערב. בצדק הוא מדגיש כי הסכנה לחופש אורבת לא רק מצידן של תפיסות מוחלטות אלא גם מידי יחסיות המפרשת כל דבקות בטענות אמת כצורה של פונדמנטליזם. במקום שהסובלנות תשרת את החתירה אחר האמת, הסובלנות הפכה במחוזות רבים למשתקת ודכאנית. הרלטיביזם, מסתבר, יכול להיות לא פחות קנאי מצורות של אבסולוטיזם.

מגזים בחשיבות שהוא מייחס להשפעותיו השליליות של המטריאליזם, או לאמונה הדתית כתנאי לחיוניותה ולחוסנה של הציוויליזציה המערבית. האם הכרה בכך שהתבונה לא יכולה לצמוח מטבע א־תבוני היא אכן תנאי הכרחי להחייאתה המחודשת של הציוויליזציה שלנו? האם אין תקומה לחוסן המערבי מבלי שנכיר בכך שבהתחלה מוכרח היה להיות הלוגוס? נניח שחששו הגדול ביותר של גרג יתגשם, ויתברר מעבר לכל ספק סביר כי המין האנושי הגיח לעולם ביד המקרה, כתוצאה מהליכים טבעיים שרירותיים. האומנם במקרה כזה נתקשה לחייב את החיים האנושיים ולקבוע כי ישנם דברים שהינם רעים לשגשוג ולצמיחה האנושיים? האומנם אחת דינו של ההומניזם החילוני להידרדר לכדי חייתיות לא הומנית? האומנם הבחירה הניצבת בידינו היא בין ניטשה לאקווינס, כפי שמציין גרג, או בין אלוהים לסטלין, כפי שציין שנים קודם לכן צ'יימברס? האם האמונה לא צעדה בעבר יד ביד עם רודנות, והאם לא חסרים הומניסטים חילונים שדחו את הרודנות ואת האמונה גם יחד? לטעמי יש לשפוט את המטריאליזם, הנטורליזם וההומניזם החילוני בביטויים הגבוה ביותר ולא הנמוך ביותר.

בין אם ייראו לנו טיעוניו של גרג משכנעים יותר או משכנעים פחות, חילונים גמורים ודתיים אדוקים ייתרמו רבות מן הספר החושף את ידענותו העצומה של המחבר. אם תצליח הציוויליזציה המערבית להיחלץ מהמצב המביך שהיא שרויה בו, לסמואל גרג יהיה חלק נכבד בדבר.

ש"ב

יחסה של הכנסייה לנאורות. בצדק הוא חובט במיתוס הטורדני שלפיו הדת והנאורות כמוהן כשמן ומים. לא כל הוגי הנאורות היו צרפתים ולא כל ההוגים הצרפתים היו ארסיים כוולטר, שגרס כי הנצרות היא הדת המגוחכת, האבסורדית וצמאת הדם ביותר שידעה האנושות. רבים מקרב הוגי הנאורות, והנאורות הסקוטית בפרט, לא ביקשו למוטט את הדת אלא שאפו לשלב את מיטב הידע הדתי עם מיטב הידע המדעי. ומן העבר השני, רק מיעוט בקרב הממסד הכנסייתי דחה את תובנותיה ופירותיה של הנאורות; הרוב ביקש להיכנס לדיאלוג ולליבון כן.

הדרך לאיחוי הקרע שבין האמונה לתבונה איננה קלה, אך גרג אינו מאמין בדעיכה מערבית דטרמיניסטית. המערב יכול וצריך לגלות מחדש כי האמונה והתבונה אחיות זו לזו. בהסתמך על הפילוסוף של המשפט ג'ון פיניס (Finnis), גרג קורא למערב לאשרר מחדש את אמונתו בארבעה עיקרים: בריאה, חירות, צדק ואמונה. כלומר, לאשר מחדש את הדבקות באמונה בכך שהעולם הטבעי איננו אלוהים, וכי האדם ניהן בתבונה שמקורה אלוהי להבין את העולם, לשלוט בו ולא להיות כפוף לחוקיו כשם שהאבן כפופה להם. זוהי אמונה בקיומו של חופש בחירה רדיקלי ובלתי־תלוי לנהוג על פי ציוויו של החוק הטבעי ולהבחין בין אמת לשקר.

עושרו של הספר עצום. טוב יעשה הקורא אם לא יסתפק בסקירה מוגבלת זו ויעיין ביצירה הנהדרת ומאירת העיניים עצמה. עם זאת, פטור בלי ביקורת אי־אפשר. לטעמי, גרג מייחס חשיבות רבה מדי לתיאולוגיה ולפילוסופיה. מחבר הספר

מפלגת בג"ץ: כיצד כבשו המשפטים את השלטון בישראל

שמחה רוטמן
טלע מאיר, 2019 |
240 עמ'



החוקתיים בישראל, שעוצבו בעשורים האחרונים ברוחו של השופט אהרן ברק. כיום ניתן למצוא שיח ציבורי רחב בנושאים אלו בעיתונים, ברשתות החברתיות ובשיחות הסלון, שיח המתעצם (ומסלים) סביב פרשיות נתניהו.

מחבר הספר שלפנינו הוא ממבקריו הבולטים של בית המשפט העליון מקרב החברה האזרחית (באמצעות "התנועה למשילות ולדמוקרטיה" שהוא מראשיה), והוא מכנס את עיקרי הביקורת הזו בספר המיועד לציבור הרחב, ראשון מסוגו בהקשר זה. הספר בנוי משישה פרקים ואחרית דבר, בתוספת הקדמה מאת אושיית הרשת (בדוית-השם) אדם גולד. כל פרק עוסק בפן בעייתי אחר ברשות השופטת; רובם דרך עיון בפסקי דין ספציפיים דוגמת פס"ד המזרחי, פס"ד קעדאן ובג"ץ הקרקעות. דרך עיונים אלה מבקש המחבר להראות כיצד השופטים מתערבים שלא כהוגן בהחלטות המסורות לנבחרי הציבור בשלל תחומים – כלכליים, אידאולוגיים, ביטחוניים ועוד – ואף כיצד הם אינם מוכשרים לקבלת החלטות כאלו, בהצביעו על נזקים שנגרמו לישראל בעקבותיהן.

רוטמן מוכר ברשתות החברתיות ובמדיה מגוונת נוספת (סרטונים, מאמרים וראיונות) כבעל סגנון חריף ותוקפני משהו, אולם אין זה המקרה בחיבור זה. סגנונו של הספר מיושב וממלכתי בהרבה, ולמעט מקרים מקומיים מאוד, ביקורתו, הקשה יש לומר, חפה מטונים צורמים ומביטויים קשים. הבקיאים בשיח האקדמי בנושא כנראה לא ימצאו בו חידוש; אך בעבור הקורא מן השורה – קהל היעד של הספר – מדובר

ספרו המדובר של שמחה רוטמן מהווה נקודת ציון חשובה בתהליך המתרחש בעת הזו: מעברו של השיח הביקורתי על המהפכה החוקתית והתעצמות היועמ"שים הנלווית אליה מד' אמותיהם של האקדמיה ומכוני המחקר אל השיח הציבורי.

ביקורת ציבורית ותקשורתית על התנהלותו של בית המשפט העליון למן שנות התשעים קיימת זה זמן רב; אך זו התאפיינה בעיקר בטענות על הטיה פוליטית בהקשר של פסיקות מסוימות, במיוחד בהקשרים ביטחוניים ולאומיים. לעומת זאת, הסוגיות המשטריות העקרוניות הנוגעות ליחסים בין הרשויות בישראל, תפקידו העקרוני של מעשה השפיטה, בעיית הייצוגיות וכיוצא באלו לא מצאו ביטוי ניכר בשיח הציבורי (למעט מקרים מעטים, סביב מהלכים שאישים כגון שרי המשפטים דניאל פרידמן ויעקב נאמן ניסו לקדם), והאדם מן השורה סביר שלא היה מצוי בהם.

כל זאת החל להשתנות בשנים האחרונות, הרבה בזכות פועלם של שרת המשפטים לשעבר איילת שקד ושל עיתונאים וארגוני חברה אזרחית הקשורים ברובם גם לחוגי הציונות הדתית. אלו, ניתן לומר, חוו סוג של "התבגרות" לאחר שגילו, תוך העיסוק בסוגיית היחס של בג"ץ למפעל ההתנחלויות ולפליטים, את הקושי העקרוני בהסדרים

תולדות, ויצא ווישלה; אחר כך, סיפורו של יעקב כבר עומד בצל סיפורי בניו, ובוודאי יוקדש להם ספר אחר של גרוסמן. יעקב הוא דמות בעלת חשיבות סמלית יוצאת דופן, באשר נקראנו כולנו בשמו ישראל; אך הוא גם מעורר סקרנות ספרותית מיוחדת בשל אופיו. הוא איש תם, ועם זאת הוא 'עוקב', הוא נוקט מרמה שוב ושוב – ודומה גם שלעולם הוא חושק דווקא במה שאין.

אמרנו שהקריאה של גרוסמן דומה למכונת שיקוף, אבל במקרה המורכב של יעקב יש לתאר את מעשהו של גרוסמן בדימוי אופטי נוסף. סיפורו של יעקב, בייחוד סיפור מעשהו בחרן, מתגלה כעשוי שני מבטים. המבט הרבקי, פרי רצון אמו שייקח את הבכורה ואת הברכה והקפדתה שיברח מעשו – והמבט היצחקי, שבו מטרת צאתו לפדן-אדם היא נישואים. השניים אחדים, וכל אפיזודה בסיפור יעקב שייכת לשני מרכיביו. גרוסמן מציע מבט כפול זה על סיפורי יעקב ומפענח אותם בעזרתו, ותרומתו כאן דומה לתרומתו של זוג משקפיים שוני-צבע לצפייה בסרטי תלת-ממד; אותם משקפיים שעדשה אחת שלהם כחולה ואחת אדומה – אחת יצחקית, אחת רבקתית – מאפשרים לראות את ממד העומק של התמונה, המשווה לה ממשות.

כלי העבודה של גרוסמן ושל חבריו לאסכולת הפרשנות הספרותית, כגון חשיפות המילים המנחות החזרות בסיפור, השוואות למקבילות לשוניות בסיפורים אחרים במקרא, והתחימה הקפדנית של גבולותיו של כל סיפור, מתגלים שוב כמפתחות שימושיים לפענוח פשוטו של מקרא ולחשיפת מלוא מורכבותו של הסיפור.

בחיבור רב ערך המנגיש שיח זה (שכמקובל אצל משפטנים, לעיתים קרובות הוא עמום בכוונה תחילה) ומסכם את עיקריו.

א"ש

יעקב: סיפורה של משפחה

יונתן גרוסמן

ידיעות ספרים ומכללת

הרצוג, 2019 | 543 עמ'



אני חושב פתאום על דויד ויהונתן הגרוסמנים, אף שאין ביניהם שום קשר. כי מה שהסופר דויד גרוסמן הוא לדיבובה של הנפש הישראלית, פרופ' יונתן גרוסמן הוא לדיבובו של הסיפור המקראי. בספריו ובשיעוריו, מאסטרו זה של יישומה והנחלתה של הגישה הספרותית בלימוד המקרא כמו מעביר במכונת שיקוף את פרקי המקרא, קוראם בעיניים עירומות וקוראם חמוש במשקפיים של המפרשים והחוקרים בכל הדורות, והנה המקרא לפנינו מפרפר בטליו, חי בכל החתכים, צפונותיו גלויות ומסתוריו סדורים. אין כגישה הספרותית להפגישנו עם עמקותו האנושית וניסיותו האלוהית של ספר הספרים. ורק מעטים יש כיונתן גרוסמן להנחילה דבורה על אופניה.

ספרו הנוכחי של גרוסמן מוקדש ליעקב. הוא המשך לספרו על אברהם – שהיה, בתורו, המשך לספרו על בראשית, קרי על שתי הפרשיות הראשונות בתורה. ויצחק היכן? ספרו של יעקב כולל את סיפורו הקצר של יצחק, שכן זהו מבנה הדברים בתורה. הספר שלפנינו סוקר-סורק בעצם את פרשות

שזכו לציונים לשבח על תפקודם, סיפורו לא נגמר שם. עכשיו, חמש-עשרה שנים לאחר מכן, מתפרסם המשכו של הסיפור עד כה.

'מגובה הלב' אינו סיפור מורשת קרב; מכל מקום, לא במובן השגור. הוא לא עוסק בקרב ההוא, אלא בקרב המתחולל מאז. לאורך דפי הספר מגולל המחבר את חוויית הפציעה, השיקום והחיים החדשים; ההתמודדות עם אובדן מה שנדמה היה שהגדיר אותו כאדם; והגילוי של הדברים המצדיקים ומניעים את החיים נוכח הקושי: ההורות, השליחות והסליחה. בן-טולילה – עובד סוציאלי בהכשרתו, יועץ ארגוני, מאמן אישי ומרצה מבוקש במקצועו, ושחקן נבחרת ישראל בכדורסל בכיסאות גלגלים – משלב בסיפורו האוטוביוגרפי, בצורה אורגנית לחלוטין וללא טיפת מלאכותיות, תובנות לחיים שהן תרכובת ניסיונו האישי והידע המקצועי שלו.

הספר מרגש, קולח ביותר לקריאה, והקורא בו יצא נשכר ביותר מאופן אחד. נושא בעלי המוגבלויות תופס תאוצה בשיח הציבורי בשנים האחרונות, וספר זה מזמן הזדמנות פז להתוודע מעט לחיים מפרספקטיבה של מי שנכפתה עליו מגבלה. מבין פרקיו מבצבצת מציאות חיינו המורכבת כאן בארץ: האצילות הפלאית של גיבורי ישראל, המתחים בחברה הישראלית והדילמות המוסריות של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. התובנות השזורות בספר – על התמודדות עם קושי ואסון, יחסים בין-אישיים, קבלת עצמך, הצבת יעדים והשגתם וחשיבותם של חלומות – כנות, ישירות ומשכנעות בהרבה מאלו המוצעות בספרי העזרה העצמית למיניהם. 'מגובה הלב' הוא חיבור שווה לכל נפש, תרתי משמע.

א"ש

ספריו הנזכרים של יונתן גרוסמן רואים אור במסגרת סדרת נועם, על שם ד"ר נועם שודפסקי, וכולם מוגשים בהידור הראוי, אך יש לציין שיפור שחל בספר זה לעומת קודמיו. הוא נוגע להערות השוליים. במקרה של גרוסמן, הן חיוניות להבנה מלאה של הכתוב. למשל, גרוסמן, מן הסתם בשל מדיניות עורכיו, נוטה להשאיר להערות את ציון שמותיהם של אומרי דברים המצוטטים בגוף הטקסט; קריאתם בלי מבט בהערות היא לפעמים חוויה מוזרה. ב'עקב', לראשונה, מוגשות הערות השוליים לא בסוף הספר אלא בתחתית הדפים, וכך מפוצה הקורא על נוהג עריכה צייקני זה, ואין הוא מוטרד כל הזמן בצורך לבחור בין הבנה חסרה לבין דפדוף מעצבן.

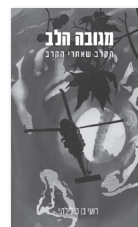
צ"א

מגובה הלב: הקרב שאחרי הקרב

רועי בן-טולילה

ידיעות ספרים, 2019 |

221 עמ'



מי ששירת כלוחם מאמצע העשור הקודם ואילך מכיר ככל הנראה את נקודת הפתיחה של ספר זה. תחקיר האירוע משלהי 2004 שבו נפצע המחבר אנושות מאש כוחותינו, פציעה שהותירה אותו משותק בפלג גופו התחתון, הוא מהנלמדים בזרוע היבשה. הקלישאה הצה"לית במקרה זה היא אמת כפשוטה: נוהלי השימוש בכוחות חבירים (כאלו שאינם חלק מהיחידה האורגנית – צוות או מחלקה – כגון כלבנים וחבלנים) נכתבו בדמו של רועי בן-טולילה. בנס, ותוך הפגנה מופתית של ערך הרעות מצד חבריו

שפה רגשית: איך לדבר על מה שאי אפשר לדבר עליו

נפתלי ישראלי
כרמל ואוניברסיטת בר-אילן, 2019 | 265 עמ'



צורות חשיבה וניתוח מנוגדות לכאורה. מכאן חומרה מדעית, רדוקציוניסטית או צמודת-לוגיקה – ומכאן האופי הספקולטיבי של התיאוריות הפסיכואנליטיות, הנותרות כאלו, במידת מה, גם כשהן מתבססות על תצפיותיהם של מטפלים. אך המפגש פורה. ה"חוצפה" של הפסיכואנליזה, המעזה לדמיין את מה שמעבר למסך וממשיגה אותו, היא המאפשרת לידע המדעי הנוקשה יותר לשמש בסיס לפרשנות.

לאורך פרקי הספר ישראלי, בין היתר, ממפה סוגים שונים של חומרים לא מילוליים בתודעה, על פי אמות מידה הנוגעות למידת אפשריותו של ייצוג מילולי שלהם, לקיומה של מוטיבציה לעשות זאת, ולזיקה הרגשית של האדם אליהם – ונותן להם, לראשונה, שמות ומאפיינים.

מעניינת הבחירה, במפה הזאת כמו בספר כולו, להדגים את התופעות מהספרות הפסיכואנליטית מחד גיסא – ומספרות הגיל הרך מאידך גיסא, ולא מן הספרות-היפה למבוגרים החותרת בגלוי להתחקות אחר התודעה ושיגיונותיה. הנחתו של ישראלי היא שאצל ילדים קטנים הפער בין החוויות הגולמיות לבין היכולת המילולית והשכלית לייצגן גדול במיוחד – ושספרות הילדים הטובה מבטאת זאת, ומחזקת את הילד המתמודד עם הקושי. זו, בתורה, דרך נוספת לעיין ביצירות לילדים.

כרוחב המשרעת הדיסציפלינרית של הספר כן רוחב הקהל שהוא מבקש לפנות אליו: לאו דווקא נישה מקצועית זו או אחרת, אלא סקרנים מכל הסוגים. הכתיבה בהירה מאוד ושיטתית, ועדיין היא תובעת מן הקורא התמסרות, קשב, היכרות בסיסית עם עולם

נפתלי ישראלי, פסיכואנליטיקן, מחולל בספרו מפגש מפרה בין עולמות. הפסיכואנליזה, הפילוסופיה של הלשון, חקר הקוגניציה – והספרות לגיל הרך. הוא ממפה מחקרים וגישות רבים בתחומים הללו, ומוסיף עליהם נדבך אינטגרטיבי משלו, כדי להתמודד עם סוגיה מרכזית מאוד, שכל אחד מהתחומים האלה לבדו מגשש היבטים שונים שלה: שאלת היחס, הזיקה והחלל שבין מה שגלום בתודעתו של אדם לבין מה שהוא מסוגל לבטא במילים.

עד כמה ייתכן בכלל מבחינה פילוסופית דבר שאי אפשר לייצגו, ובכל זאת הוא חלק מהתודעה שלנו? ובהנחה שהוא ישנו, האם יש דרך להגיע אליו? לדובב אותו? לתקשר אותו? האם נגזר עלינו ששפתנו תבטא רק את צידן החיצוני של הרגשותינו? ומכיוון אחר – האם, בהיותי הבעלים היחיד של תודעתי הלא-מילולית, אני היחיד שבאמת מבין את עצמי? או שמא להפך: תוקפה של "סמכות הגוף הראשון" שלי מעורער במהותו כי אני לכוד באין-שפה הפרטית שלי הגוזר עליי היעדר אובייקטיביות?

השאלות בעיקרן פילוסופיות, אך יש להן השלכות מעשיות, למשל, על שאלות של חינוך, על סוגיות טיפוליות, על פיתוח יכולות בין-אישיות אמפתיות ועל הבנת ספרות. השימוש של ישראלי בדיסציפלינות שונות גם יחד אינו מובן מאליו: הוא מפגיש

הפסיכולוגיה, ונכונות לחשיבה תיאורטית, ולא תמיד תכליתית, על מהות הממשק בין נפש, רגש, תודעה ושפה.

צ"א

הקול והזעם

ויליאם פוקנר

מאנגלית: שרון פרמינגר

פן וידעוּת ספרים, 2019 |

349 עמ'



'הקול והזעם' של ויליאם פוקנר הוא רומאן מאתגר. ביצירה זו, שהופיעה ב-1929, מביא זוכה פרס הנובל לידי שיא את השימוש המפורסם שלו בטכניקת "זרם התודעה". הספר מחולק לארבעה חלקים, שבכל אחד מהם אנחנו נחשפים לאירועים באמצעות זווית ראייה שונה של אחד מבני משפחת קומפסון, משפחה אריסטוקרטית היורדת מנכסיה בדרום השוקע של ארצות הברית בסוף שנות העשרים.

נבכי הנפש, המחשבות הקטועות ושברי הזיכרון המרכיבים את תודעת האדם קשים דיים לקריאה בפני עצמם, אך הופכים כמעט בלתי אפשריים כאשר מדובר בתודעתם של בעלי מוגבלות שכלית, או אנשים הסובלים מדיכאון קשה, כחלק מגיבוריו של רומאן זה. המתרגמת שרון פרמינגר עשתה בהיבט זה עבודה נהדרת. בחלק הראשון אנו מקבלים הצצה לעולמו הפנימי של הבן הצעיר בנג'מין קומפסון, הסובל ככל הנראה מאוטיזם ומטופל באופן חלקי וכושל על ידי בני משפחתו ומשרתיהם השחורים. בחלק השני זהו הבן הבכור והמוכשר קוונטין, השוקע בדיכאון כבד עד לסופו המר. בחלק השלישי

אנו מתוודעים לבן השלישי, הציני והאכזרי, ג'ייסון, לניסיונות התעשרותו הכושלים ולמעשי הנוכלות המפוקפקים שלו. החלק הרביעי, המסופר באופן ליניארי רגיל יחסית, מתרכז בדילזי, המשרתת השחורה הוותיקה שטיפלה בילדי משפחת קומפסון ובכל צורכי המשפחה במשך עשרות שנים.

כישורו של פוקנר ניכר בכל עמוד ועמוד באופן המבריק והסוחף שבו הוא מקים לתחייה עולם מפורט ומציאותי לחלוטין ודמויות מורכבות ובלתי נשכחות. הדיאלוגים יומיומיים, נטולי פאתוס ומוטחים בישרות דוקרת.

ועם זאת, הרומאן הקשה לצליחה ממעט לתגמל את קוראיו. לא ברור עד כמה זרם התודעה, שנחשב לחדשני ומעורר בתחילת המאה הקודמת, עדיין רלוונטי כיום מבחינה ספרותית. בתקופה שבה הכנות נחשבת מעלה שאין גבוהה ממנה, ומחשבות כמוסות וסודיות הופכות עניינים שבשגרה ברשתות החברתיות, היכולת להיכנס לאופן החשיבה הלקוי, האסוציאטיבי והמפוזר של האדם, גאונית ככל שתהיה, נעשית פחות מסקרנת ונחוצה. הכתיבה המקוטעת והבלתי-ליניארית מכבידה על הרומאן מהפן האסתטי ופוגמת בעומק ההגותי שלו וביכולתו להעניק ערך רגשי ומרומם לסיפור עצמו – בייחוד היות שמדובר בסיפור של שקיעה והתפוררות. הסיפור מוגש לקורא בעקיפין וללא אקספוזיציה, ופרטיו נחשפים בפנינו באופן קטוע ומבלבל. כשסוף סוף מתחילה להתגבש התמונה, היא קרה וצורבת וכמעט נטולת חמלה.

לנ"ק

אל תעשה מזה ענין

עמרי שרת
מוסד ביאליק, תש"ף |
103 עמ'



קוראי השירה בכתבי העת המובחרים שמחו ודאי לשמוע על הופעת ספרו הראשון של עמרי שרת. הספר מן הסתם לא אכזבם, והשירים החדשים שמצאו בו אולי אף הדהימום. אך אין זה סותר את הכותרת שאפשר להכתיר בה את הספר: פסטיבל שירי דיכאון. דיכאון ופרידות ובדידות ורווקות וכאב ותהומות ותוהו, קלון לא מוסתר ופרצי תיעוב עצמי וכל מה שאיננו מאחלים ליקירינו, או כלשונו "אַרְבָּעָה אַבֹּת נְיָקִין: הָאֲשָׁמָה וְהַחֲרָדָה וְהַיָּאוֹשׁ וְהַבְּדִידוּת" – אבל בפסטיבל של צליל ודימוי, של עדנה ויופי, וגם של הומור ופה ושם תקווה.

פליאתם של הקוראים הוותיקים לנוכח הספר נסובה ודאי גם על זאת. כי אינם דומים שיר עצבובי פה ושיר עגמומי שם, המקושרים לדמות אמיתית-פייסבוקית המקרינה ידע, יציבות, סמכות וקלות דעת, ועל כן נפטרים עד מהרה כגחמת רגע – אינם דומים לרצף מרוכז כזה של סבל הארוג במסכת כמעט שיטתית; כזו שבה שיר המספר, מזווית ראייה של בן 27, מדוע הוא תמיד "בְּמֶרְחָק שְׁנֵתִים מִבְּנִי" (בשל ערירותו), זוכה אחר כמה עמודים לשיר-בבואה האומר אותו דבר גם על גיל 29.

רוב שירי הספר יכולים להימנות בעת ובעונה אחת עם שתי אסכולות עכשוויות, שבהכללה רבתי אפשר לכנותן על שם כתבי העת 'הו!' ו'משיב הרוח'. 'הו!' לא רק על שום כתיבתו של שרת בחרוז ובמשקל, ממש לא רק, אלא משום שהוא מממש בהצלחה יתרה, מוגזמת

ההר הלבן

שאול בן-אמיתי
פרדס, 2019 | 253 עמ'



במבול הכתיבה בת ימינו ספרי ביכורים נידונים כמעט לא פעם להתעלמות, וכך גם עשויים קוראים רבים להתייחס לספר שאת שם מחברו – שאינו צעיר כלל – אינם מכירים. אולם מי שיחליט לפתוח את הכריכה ולהתלוות אל עדי, גיבור הספר, יישאב במהרה אל כתיבה בשלה, עם ראייה פסיכולוגית דקה ומהנה.

הכריכה האחורית מציגה את 'ההר הלבן' כ"רומן חניכה קולח ועז המתרחש באילת בסוף שנות החמישים", ואכן העיר הדרומית, עיר פיתוח בשולי השוליים הישראליים, היא תפאורת רקע נוכחת ומשמעותית לסיפור המעשה. אך האמת היא שסיפור המעשה אינו עיקר. כקורא המתקשה עם עלילות סבוכות – שלא לומר מופרכות – מצאתי את עצמי כמעט מתעלם מקו-עלילה מרכזי, ומתמכר להקשבה אל האופן שבו עדי מספר את הסיפור: אל תודעתו העצמית המתפתחת, אל האירוניה שלו, אל יחסיו עם אביו ואחיו ואימו המנוחה, הצבועים כולם בצבעי האקסצנטריות הכמעט קלינית שלו, שהכותב מצליח לדובב בצורה אמינה ומרתקת ביד אמן.

י"ש

של שירי קיטש המתחילים ב"כל אדם צריך" משהו; בא שרת ותוקע גזיר עץ דועך, דימוי מבהיל ומקורי, בעיניו העשנות של הנוסח הקיטשי. להאמין ואז לכפור בכל ושוב להאמין – התנועה בין אמונה לכפירה דומה להתלקחותו-לסירוגין של גזיר העץ בקמין; שוב דימוי נועז, והפעם בשיח עם אברהם שלונסקי שכתב "מראה דורי מראה של קץ ימין: מסית לכפור, גוזר להאמין". ולעלות בלהבות מתוך צלילות ההפך / שאין לנו לאן ללכת, כי אם חזרה. – השיבה לאמונה היא נסיגה הכרחית, והיא עלייה בלהבות. כאן השיחה היא עם דוד אבירן, בשירו המפורסם הגורס כי "מה שמצדיק את הייאוש הגדול / הוא העובדה הפשוטה, החותכת, / שאין לנו בעצם לאן ללכת". אין לאן ללכת אבל יש: חזרה.

אדם צריך להיות מאוד ואז למות מאוד / ואז לנתץ את מצבתו ולהתחיל סוף-סוף ללמד – עכשיו זה כבר במפורש על החיים ועל המוות, אבל מאוד; ובשלב שאחרי המוות: תחייה המדומה לניתוח של מצבת עצמו! איך להקיא פרי עץ הדעת ולשפך רע משוב – ראו איזו אמונה אמיצה זאת, לבחול במה שלמדנו מקטנותנו, במה שלמדנו בגן עדן, לא להבחין עוד בין טוב לרע, להתחיל מחדש גם מוסרית. אדם צריך ראשית לחזר / ואז יוכל לכתב. הה, הייתה הרווחה: כל הצורך הנורא הזה לבעור ולמות ולהתנתץ ולחזור אל האפס חל רק על מי שרוצה להתחיל לכתוב. אשרינו שעמרי שרת עשה את זה בשבילנו והתחיל לכתוב.

צ"א

לטעמי, את מאפייני הליבה של השיר ההוא הקלאסי, האידיאלי, הסטריאוטיפי: כמעט תמיד הוא משתמש במשקל היאמב, היוצר את הניגון הקצת מלאכותי האופייני; מחוות רגשיות, אהבים סבוכים וכאבים רומנטיים מאכלסים רבות מהשורות; ודם, אישונים ושאר דימויים גופניים אופייניים שבים ומופיעים.

מנגד, שרת מזכיר את מעגלי 'משיב הרוח' בשיחו עם האלוהים, עם האמונה ועם השגב, העולה מלב מיוסר וכמה, ואשר נשען בכבדות על ציטטות ממקורות היהדות ובראשם המקרא, התלמוד, הסידור וכתבי החסידות. אך כאן ניכר תחכום הרב של שרת ביחס לרוב כותבי השירה האמונית, אלה אשר שלא כמותו נולדו במשפחה דתית; אלה אשר אינם חוקרי מקרא ולשון כמותו; אלה אשר יראים ממנו משימוש אירוני בגופי מקורות. נמצאנו למדים: לשרת יתרון המשיבהרוחניק על ההואיסטים, ויתרון ההואיסט, לצד יתרון האינדיבידואליסט והמקראיסט והמתוודה הטוטלי, על המשיבהרוחניקים.

נעיק מבט בכמה מסגולות אלו בהצצה אל מחציתו השנייה של 'שיר תולדות אדם'. שורות השיר יובאו להלן בניקוד, והדיבור עליהן בלי. המייחד שיר זה, לבד מכך שהוא מן האופטימיים בספר, הוא התמודדותו המצטטת העיקשת של המשורר לא עם המקורות הקדומים, שהוא כה מיטיב בשירים אחרים ללוש בהם, אלא עם שירה ישראלית שקדמה לו.

אדם צריך להיות גזיר-עץ דועך בתוך קמין: בשנים האחרונות נוצרה בישראל מסורת

הסוקרים: אלון שלו, יואב שורק, ליאת נטוביץ-קושיצקי, צור ארליך, שגיא ברמק

לטבול או לטבוע

הדת שבה לתפוס מקום במערב, יותר משום שהיא מאמינה בנפש מאשר משום שהיא מאמינה באל. על הרקע הזה כדאי להיזכר בזרם בספרות העולם שניתן לכנותו "הרומאן הדתי". קחו למשל את פלנרי או'קונור

א

קורצווייל טען שהשבר הדתי מרכזי יותר בספרות העברית מאשר בספרויות האירופיות האחרות מפני שהקיום היהודי בגולה היה תלוי באופן הדוק באמונה הדתית ובמצוות והמנהגים הנלווים לה, ומשום שהעברית, חומר הגלם של הסופר העברי, הייתה שפת קודש. עמי אירופה, שהיו בעלי קיום ארצי לאומי מפותח שלשונם הלאומית מדוברת וחיה בו, חוו את החילון באופן מזעזע פחות:

אין לך עם אחר שכל תרבותו העתיקה, וגם המודרנית – מלבד זו של 150 שנה האחרונות [הטקסט פורסם ב־1960] – היה לה אופי דתי מובהק כל כך. בשום אומה מודרנית לא נתקשרו היסוד הלאומי והדתי קשר כל יינתק כבחי הרוח של עם ישראל. הספרות האנגלית, למשל, או הצרפתית המודרנית יכולה להיות חילונית, היא יכולה לוותר בנקל על יסודות נוצריים-דתיים בלי להיתלות על בלימה. השפות של עמי אירופה היו מטבען שפות של חיי חול. שפת הפולחן הייתה בעולם הקאתולי השפה הלאטינית. תהליך החילוניות בספרות הגויים היה, אפוא, משהו מובן מאליה. הוא

המבקר המרכזי ברוך קורצווייל טען, כידוע, שהספרות העברית המודרנית הינה תופעה חדשה, אכן "מודרנית", בגלל תו אחד מרכזי שלה והוא החילון. החילון לפי קורצווייל הוא "משבר", שמתוכו נשקפו לסופרים העבריים "תהומות" (מילים שהוא נטה להשתמש בהן). קורצווייל לא רק סימן את המאפיין הזה כמאפיין מרכזי של הספרות העברית המודרנית בכללותה, אלא נטה לנתח סופרים עבריים מרכזיים לפי הכנות והעמקות של הטיפול שלהם בנושא. ודוק: "כנות" ו"עמקות", אך לא מידת ההסכמה שלו עימן. לפיכך שמר קורצווייל הערכה גבוהה מאוד לסופרים אתאיסטיים או אנטי-מסורתיים חריפים, דוגמת ברנר, גנסין או ברדיצ'בסקי, שלפי ניתוחו עסקו בסוגיית החילון בצורה כנה ומעמיקה. כמובן, קרבה מיוחדת שמר קורצווייל לעגנון, שוב משום שלפי ניתוחו, עגנון מבטא את השבר האמוני בצורה המעמיקה ביותר, אך גם, יש להניח, משום שאל עמדתו הדתית-שמרנית של עגנון חש עצמו קורצווייל קרוב יותר מאשר אל עמדות האתאיסטים בקרב הסופרים העבריים.



לא סיכן את יסודם הלאומי; אדרבה, הוא חיוק אותו עם ששחרר את הספרות ואת המדע מאפטרופסות הכנסייה, הבינלאומית לפי אופייה. מלבד זה ישותם הלאומית של הגויים לא עמדה בספק מעולם; ארצם ומדינתם העידו עדות ברורה עליה. לא כן עם ישראל. כמעט אלפיים שנה נותק מאדמתו ואיבד את מדינתו" (ספרותנו החדשה – המשך או מהפכה?, שוקן, תש"ך).

עם זאת, במקום אחר טוען קורצווייל שחויית החילון היהודית והשלכותיה רק הקדימו (!) בכמה עשרות שנים את תודעת השבר הקיומי בספרות האירופית, וכך הפכה הספרות העברית, של ברנר למשל, לספרות "מטרימה" של היבטים מסוימים בשבר החילוני בספרות האירופית, דוגמת אלה המצויים אצל תומס מאן, קפקא, מוסיל וקאמי:

ב

עמדתו זו היסודית של קורצווייל נדמיתה כהולכת ומאבדת מחשיבותה ככל שהצטברו השנים של קיום יהודי-ישראלי נורמלי, פחות או יותר. הרי הוא עצמו מודה בכך שסוגיית החילון חריפה בייחוד במצב, כמו המצב היהודי בגולה, שהזהות הלאומית כפופה לזו הדתית, מצב של פיזור בארבע כנפות, "ללא ארץ וללא לשון חיה".

אך לא רק הקיום היהודי הנורמלי, שהציע את הלאום כתחליף לדת ואת השפה העברית המדוברת כתחליף ל"לשון הקודש", גרם להתרחקות מהתזה של קורצווייל. כל הסוגייה הדתית הלכה ונראתה כנושא "מיושן" ככל שהיה נדמה שהסיפור החילוני המערבי הופך והולך להיות סיפור מנצח.

אם מבחינה אידיאולוגית חזון "הקדמה", חזון

הואיל ושעת לידתה של ספרותנו החדשה היא שעת אובדנה של האמונה הדתית התמימה, מתייחסת ספרות זו בעליל יחס חדש לעצם הקיום היהודי. לקיום היהודי נתונים מיוחדים ביותר בשל היותו קיום ללא מדינה, ללא ארץ וללא לשון חיה. לכן מבשרת ספרות זו, באמצעות נציגיה הגדולים, את משבר קיומו של האדם המודרני בכלל, לפני שמשבר מקיף זה הגיע לתודעה בהירה ביצירות ספרותיות של עמים אחרים, שקיומם היה 'מוגן' יותר, בטוח יותר מבחינה סוציאלית, פוליטית ותרבותית (בין החזון לבין האבסורדי, שוקן, 1973. מתוך מאמר בשם המלמד לענייננו: "סיפורי ברנר כאנטיציפציה של בעיית הסיפור המודרני". "אנטיציפציה" הינה הטרימה).

לכך שהסוגיות הדתיות חוזרות ונהיות רלוונטיות בדורנו (כלומר, גם למי שאינו מקבל את הפתרונות הדתיים). ומבין סוגיות אלו, דווקא סוגיית קיום האל היא משנית. הסוגיות הדתיות חוזרות לחיינו בשני היבטים אחרים, לדעתי.

הראשון הוא מהותה של "הנשמה" שנמצאת בקרבנו, לפי התפיסה הדתית, ושזרמים אידיאולוגיים ומגמות מדעיות רבים מבקשים כיום להכחיש את מציאותה נמרצות. הכחשה זו היא, בעיניי, סיבה מרכזית לתחושות של דכדוך, דיכאון והעדר כבוד עצמי של רבים מבני המין האנושי בזמן הזה. לעיתים מקורן המטפיזי של תחושות אלו אינו ידוע למדוכך!

ההיבט השני שבו "הבעיה הדתית" הפכה להיות מרכזית בדורנו הוא תפקידה הסוציולוגי המרכזי של הדת כתורמת ללכידות חברתית (תפקיד שעמדו עליו אבות הסוציולוגיה הצרפתיים, כמו אוגוסט קומט ואמיל דורקהיים). עם קריסתן של האידיאולוגיות הגדולות לקראת סופה של המאה ה-20 – הקומוניזם והלאומיות כדוגמאות בולטות, אידיאולוגיות שהיו תחליף לדתות בדיוק בנקודה הזו, בהוותן מכשיר חברתי מלכד ומגייס – נוצר וואקום חברתי אדיר, שבו הדת הינה שוב אפשרות אטרקטיבית.

עסקתי בשני ההיבטים האלה של "הבעיה הדתית" בשתי מסות קודמות שלי במדור זה במהלך שנת 2019. באפריל המסה "הכפירה היא בחברה", שעסקה בספרו של יאיר אגמון 'שמשו יקרה', ובאוקטובר "הושע שם לב אל הנשמה" על ספרו של א"ב יהושע 'המנהרה'.

"הנאורות", חזון החילון האירופי מאז הרנסנס, קיבלו מכות אנושות במחצית הראשונה של המאה העשרים, בעקבות שתי מלחמות עולם נוראות, הנה עליית רמת החיים הדרמטית במדינות המערב במחצית השנייה של המאה העשרים נדמתה ככזו המאוששת את ניצחון ה"חילוניות" המערבית. שנות השיא של הניצחון הזה (כביכול) היו שנות התשעים. עם התפרקות ברית המועצות נדמה היה שהחזון המערבי הליברלי והחילוני הוא החזון המנצח.

קורצווייל, והתעקשותו על מרכזיות סוגיות האמונה והכפירה, נראה לפיכך מיושן ולא רלוונטי – הן לספרות העברית של העשורים האחרונים (שכותביה, בחלקם, הם כבר חילונים מזה שנים או שלושה דורות), הן למציאות של חברת השפע המערבית (וישראל הפכה לכוז במרץ באותם עשורים, עם כל בעיותיה הייחודיות ושמה גם כל אי-בעיותיה כביכול).

ג

אלא שהחיים במאה ה-21 נראים לי ככאלה שהופכים את קורצווייל למבקר הספרות בעל התובנה המרכזית (קורצווייל הוא "קיפוד" מובהק, במונחים של ישעיהו ברלין, כלומר מי שממוקד ב"רעיון אחד גדול") הרלוונטית ביותר לחיינו אנו מבין מבקרי הספרות הגדולים של העבר.

במילים אחרות: "הבעיה הדתית" עצמה נדמית לי ככזו שחוזרת לחיינו בעוצמה מרובה בשלושים השנים האחרונות. אני מדבר רק על כך שרבים חוזרים בתשובה, שקבוצות דתיות בארץ ובעולם נמלאות כוח בעשורים האחרונים, שעליית האסלאם הפונדמנטליסטי הפכה לבעיה עולמית וכו'. אני חושב שאלה רק סימפטומים

ד

אין מדובר כאן בתופעה יהודית-ישראלית ייחודית (אם כי אנחנו אולי חווים אותה בעוצמה חריפה יותר, כי תהליך החילון של ישראל היה חלקי ורופף מלכתחילה). והיא גם, כאמור, חזרה של סוגייה ישנה ולא דבר מה חדש.

למעשה, בתחום ז'אנר הרומאן, נדמה לי שניתן להקצות מקום לזרם ספרותי מובחן בספרות העולם (כולל הספרות העברית, שבה הוא אולי דומיננטי יותר, א-לה קורצווייל) שאני קורא לו "הרומאן הדתי". מדובר בתת-מסורת בתוך הז'אנר הכללי של הרומאן, תת-מסורת שעוסקת בסוגייה הדתית באופן נרחב ומרכזי. כמובן, כזו שעוסקת בסוגייה הזו בהעמקה ומתוך הבנת מורכבותה (אחרת אין ערך לשמירת תת-המסורת הזו). בראשה של המסורת הזו אני חושב שניתן להסכים די בקלות שיש להציב את דוסטויבסקי. ובדוגמה בולטת שלה במחצית השנייה של המאה העשרים אני מבקש לדון במסה זו.

'האלימים' יישאוו' הוא רומאן שפרסמה הסופרת האמריקנית פלגרי או'קונור ב-1960 (השם לקוח מהברית החדשה). למרות חייה הקצרים (1925-1962); היא לקתה בזאבת אדמנטית מערכתית שממנה מתה), או'קונור הספיקה לכתוב מספיק על מנת להיחשב לאחד מהסופרים האמריקנים החשובים ביותר של המחצית השנייה של המאה העשרים. הרומאן ראה אור לפני כשנה בעברית בהוצאת עם עובד, בתרגומה של דבורה שטיינהרט, בקובץ 'שלוש סופרות דרומיות' (את שתי הנובלות האחרות בקובץ תרגם משה רון).

עלילת הרומאן המרכזית היא, בעיניי, מחווה למשפט המפורסם שב'האחים קראמאזוב' של דוסטויבסקי: "השטן נאבק עם האלוהים, ושדה המערכה הוא נפש האדם". "נפש האדם" שעליה נלחמים ברומאן היא נפשו של נער בן ארבע עשרה ששמו פרנסיס מריון טרווטר. השנה היא 1952 והמקום הוא במדינת טנסי, בדרום ארצות הברית. הנלחמים על נפשו הם שני קרובי משפחה שלו: דוד-רבא שגידל את הנער עד גיל ארבע עשרה (הנער התייתם מהוריו סמוך ללידתו) ודוד ששמו רייבר (אחינו של אותו דוד-רבא), מורה, שאליו פונה הנער לאחר שהדוד-רבא שלו מת. הדוד-רבא היה נוצרי קנאי, שראה בעצמו נביא, ושלא היה בדיוק סמל השפיות. ואילו הדוד מצידו הוא חילוני קנאי, וגם על בריאותו הנפשית אפשר להתווכח. לאחר מות הדוד-רבא, שבו נפתחת העלילה (אם כי במהלך הרומאן הנער נזכר בסצנות רבות מחייו ומסיפוריו), מנסה דוד, המורה רייבר, להוציא מראשו של אחיינו את השטויות הדתיות שהכניס לשם הזקן.

בכלל, הדמויות של או'קונור, כולל דמותו של הנער, אינן דמויות שקל או אפשר "להזדהות" איתן. אלו דמויות קשות, קנאיות, עילגות, גרוטסקיות, שכמו נענות לסטראוטיפ של "ספרות אמריקנית דרומית". או'קונור מודעת לכך היטב ובמעין בדיחה על חשבון עצמה היא מפגישה את הנער, לקראת סוף הרומאן, עם נהג משאית מהצפון שלוקח אותו טרמפ וממלמל לעבר הנער: "אתה צריך להיות בבית משוגעים. אתה נוסע במדינות האלה ואתה רואה שכולם כאן צריכים להיות שם. אנ'לא אראה בנאדם אחד שפוי עד שאני אגיע בחזרה לדטרויט".

ה

ההנאה והעניין בקריאה נשענות, לפיכך, על דבר מה אחר מ"הזדהות". בראש ובראשונה, על כך שהסוגייה הדתית נידונת כאן בעמקות רבה.

הדוד-רבא שגידל את טרווטר (כך מכונה הנער רוב הרומאן) שינן באוזניו ללא הרף שהדת תהפוך אותו ל"חופשי". מה פשר האמירה המעט מוזרה הזו? הרי ה"חופשיים" הם החילונים, כידוע. האמירה של הדוד-רבא נשענת על חוויה טראומטית שלו עצמו. בעבר אירח רייבר את הדוד-רבא בנדיבות בביתו. אבל אז התברר לתדהמתו של הזקן שרייבר ערך עליו מחקר לכתב עת מדעי של מורים ובו ניתח את אישיותו המופרעת (לדעת רייבר).

אם היה [טרווטר, כך אומר לו הדוד-רבא] נופל לידיים של המורה, ברגע זה היה נמצא בבית הספר, אחד מגי רבים, לא נבדל בשום צורה מהעדר, והיה עכשיו פרוס לחלקים ומספרים בתוך הראש של המורה. "שמה הוא רצה שאני יהיה", אמר הזקן, "והוא חשב שאם הוא יכניס אותי לכתב עת הזה למורים, זה יהיה כמעט כאילו אני כבר בתוך הראש שלו". (עמ' 178)

העלבון הישיר של הזקן נבע מהניתוח הפסיכולוגיסטי של הסיבות שדחפו אותו להפוך ל"נביא".

מפעם לפעם היה הזקן יורק מפיו כמו כדורי רוק מורעלים כמה מהמשפטים המטומטמים מתוך המאמר של המורה. הזעם צרב אותם בזיכרונו מילה במילה. "הקיבעון שלו בדבר בחירתו בידי האל מקורו בחוסר ביטחון. היה לו צורך באישורה של בחירה, ועל כן בחר

את עצמו". "בחרתי את עצמי!" היה הזקן מפעפע, "בחרתי את עצמי!" זה הרתיח אותו כל כך, שחצי מהזמן יכול היה רק לחזור על אותן מילים. "בחרתי את עצמי. אני בחרתי את עצמי. אני, מייסון טרווטר, בחרתי את עצמי! בחרתי להיות מוכה וקשור. בחרתי להיות ללעג ולקלס, בחרתי להיות שבור ברוח". (עמ' 178–179)

אבל ההתקוממות של הזקן – האפיוודה הזו בדבר המחקר שערך המורה על דודו הזקן חוזרת ברומאן כמה וכמה פעמים והיא מרכזית להבנתו – מבטאת סוגייה מטפיזית. דווקא הדת, במקרה הזה הנצרות, בהאמינה בנשמה הנצחית, האינדיבידואלית, החופשית (בנשמה ששתי דרכים פתוחות בפניה, הטוב והרע), היא זו שמשמרת את תפיסת חירותו של האדם! תפיסה מטריאליסטית של הקיום מובילה ביתר קלות לתפיסה דטרמיניסטית, כלומר לתפיסה שלפיה אין לנו אפשרות בחירה. לכל הפחות: התפיסה המדעית של העולם מביאה לסברה שהכול ניתן עקרונית לפיצוח, כך שגם מסתרי הנפש שלנו ניתנים להבנה מבחוח, וכך הן לניהול שלנו מאותו חוץ והן לפיחות אדיר בכבוד העצמי שאנחנו רוחשים לעצמנו, בתחושה שאנחנו מסתוריים לעצמנו ובטח לאחרים.

לכן משנן הדוד-רבא הזקן באוזנו של הנער:

"הושעתי אותך כדי שתהיה חופשי, נאמן לעצמך!", צעק אז, "ולא חתיכת מידע בתוך הראש שלו! אם היית חי איתו, היית עכשיו מידע, היית בתוך הראש שלו". (עמ' 176)

וכן:

ואם אתה תלך לשם, הדבר הראשון שהוא יעשה זה לבדוק לך את הראש ולהגיד לך

מה אתה חושב ומה פתאום אתה חושב את זה ומה יותר כדאי לך לחשוב במקום זה. ודי מהר אתה כבר לא תהיה אתה בעצמך, אתה תהיה שייך לו. (עמ' 211)

1

מושג הנשמה הדתי – אני חותר כאן לתיאור ניטרלי של השלכות הדת והחילון בהתאמה ולא לפסיקת הלכה בשאלה אם יש "נשמה" או אין; אגב, גם בהשקפת עולם חילונית מסוימת ניתן להאמין בדבר מה הדומה ל"נשמה", אמונה הנשענת על תפיסה מסוימת של התודעה והתודעה-העצמית ועל הגדרה של מושג ה"אינדיבידואל" – ובכן, מושג הנשמה הדתי אינו מבטיח ליחיד רק חירות-רצון, אינדיבידואליות וכבוד עצמי. הוא קובע גם את ערכן המוחלט של כל הבריות כולן, כולל אלו "הפגומות".

אוקונור, כסופרת דתית, יודעת ללחוץ חזק במקומות הכאובים של בעלי השקפת העולם החילונית. לרייבר, המבקש להפוך את טרווטר לבנו הרוחני, יש כבר בן ממש, ילד מפגר ששמו בישופ. החילוניות הפנאטית של רייבר אינה מאפשרת לו אלא לראות בבישופ תאונה של הטבע, תאונה חסרת פשר ומקרית, ובחייו של הילד – חיים חסרי ערך. "בעוד מאה שנים אולי אנשים ישכילו להמית אותם במיתת חסד כשהם נולדים", הוא אומר לטרווטר כשהם מדברים על בישופ. לא רק זאת, הוא אף ניסה בעבר להטביע בעצמו את הילד, אך לא הצליח לאזור עוז עד הסוף במעשה זה (עמ' 306).

אך בעיני מי שהינו בעל השקפה דתית, כמו הדוד-רבא הזקן, בישופ הוא בעל נשמה. "יקר בעיני אדוני גם מפגר!" (עמ' 191), זועק הזקן כלפי אחיינו המורה. ולא רק זו:

במקרים מסוימים הפיגור הוא ברכה! הוא מונע מנפשו של המפגר להישחת: "ואדוני, אמר הזקן, נצר את הילד האחד שהוא קיבל ממנה [אשתו של המורה, שנטשה בהמשך אותו ואת הילד], שלא ישחיתו אותו הורים אשר כאלה. הוא נצר אותו בדרך האפשרית היחידה: הילד נולד רפה שכל" (עמ' 169).

הדוד-רבא ניסה, לפיכך, להטביל את בישופ בעבר, והוא מצווה על טרווטר, הנער, להשלים את המשימה הזו לאחר מותו. הטבלתו העתיידית של בישופ בידי הנער עומדת בלב קו העלילה של הרומאן ותמלא תפקיד מרכזי בשיאה, כפי שיוצג בהמשך.

חשוב להדגיש: אף כי אוקונור מתמקדת ברומאן, כאמור וכפי שייאמר גם בהמשך, בעיקר בחזקתיה של השקפת העולם הדתית על פני זו החילונית, חשוב לומר ש'האלימים' יישאוו' אינה יצירה פשטנית וחד-צדדית. אחרת אין טעם לעסוק בה. מצד אחד היא מציגה ללא כחל ושרק את העליבות והטירוף של הדוד-רבא. מצד שני, למרות השקפת עולמו האכזרית של המורה ו"המתת-החסד" שהוא ניסה לעשות לבנו עצמו ובשרו, הוא מתואר כדמות מורכבת ורגישה, אכפתית ומיוסרת. למעשה, בקטע אחד מתוארת האהבה העצומה שרוחש רייבר דווקא לבנו המפגר. האהבה הזו נתפסת בעיניו כדבר מה לא רציונלי, כדבר מה אדיר וכביר ומסוכן. והתיאור של שפיעת רגש האהבה האדיר כאן מרשים במיוחד (עמ' 259–261).

2

בצד השלכותיו המטפיזיות, הקיומיות והרגשיות של מושג "הנשמה" הדתי

גיהוק [...] "הוא [הדוד-רבא] ואני הבאנו דולר לעלות באחד כזה ביריד פעם", אמר. "הבתים היו קטנים כמו קופסאות גפרורים ואת האנשים לא ראו – כמו חיידקים. אנ'לא שם על לעוף בשום אווירון, עיטים עפים". (עמ' 310)

בדרכו העילגת מבטא טרוטר רעיון שכדוגמתו נמצא גם ב'דוקטור פאוסטוס' של תומס מאן. התקדמות המדעים, והטכנולוגיה הנוצרת בזכותם, אינן תורמות דווקא לגידול בהומניזם. לעתים להפך, ככל שאנחנו מגדילים את הטווחים של יכולותינו, או מקטינים אותן לממדים מיקרוסקופיים ותת-אטומיים, אנחנו בד בבד מתרחקים מאמת המידה האנושית, אנחנו הופכים את עצמנו לזניחים ולקטנים לעומת המדע הטכנולוגיות שיצרנו (זו עמדת ההומניסט-המספר ב'דוקטור פאוסטוס').

נקודה נוספת במאבק בין השקפת העולם הדתית לזו החילונית משחקת תפקיד מרכזי בעלילה, תפקיד שיוסבר בהמשך. לעניינו: הנקודה הזו נוגעת לטענתו החוזרת ונשנית לאורך הרומאן של הדוד-רבא על כך שרייבר אינו מסוגל "לעשות מעשה". ראייה לכך הוא משנן באוזני טרוטר: לאחר ניסיון אחד של הדוד, רייבר, לקחת את טרוטר התינוק מידי של הדוד-רבא אל תחת חסותו, ניסיון שנבלם באלומות על ידי הדוד-רבא ("האלימים יישארה..."), רייבר הרים ידיים ולא חזר לנסות להציל את טרוטר מהשפעה כל כך שלילית בעיניו.

"זה אני שהייתי מסוגל לעשות מעשה", אמר הזקן. "לא הוא. הוא אף פעם לא היה מסוגל לפעול. הוא רק יכל להכניס ת'כול לתוך הראש שלו ולטחון את זה לשום דבר.

מבטאת או'קונור כמה השלכות נוספות שיש להשקפת העולם הדתית, משניות יותר ברומאן, על אותו ציר מאבק בין רייבר לדוד-רבא הזקן על נשמתו של טרוטר הנער.

הדוד-רבא דורש באוזני טרוטר במילותיו שלו את מה שהסוציולוג מקס ובר גרס שהינו ההשלכה של תפיסת העולם המדעית, המחולנת, אותה "הסרת הקסם מהעולם" בשפתו של ובר:

"הוא לא יודע שיש משהו שהוא לא יכול לדעת", אמר הזקן. "זאת הבעיה שלו. הוא חושב שאם זה משהו שהוא לא יכול לדעת, אז משהו יותר חכם ממנו יכול לספר לו על זה ואז הוא יוכל לדעת את זה בכל זאת". (עמ' 211)

רייבר, בנסותו לחנך את הנער, מבקש לקחת אותו למוזיאון הטבע, ושם "להרחיב את דעתו של הנער באמצעות הכרה עם אביו הקדמון, הדג" (עמ' 282). אי ההתלהבות מהאבולוציה (סוגייה נפרדת מנכונותה או אי נכונותה של האבולוציה! אני יכול לקבל את אמיתות האבולוציה ועם זאת לחשוב שהיא לא מלהיבה ואף מפלצתית) ניכרת כאן, כמובן, בעמדתו של המספר.

אך לא רק למוזיאון הטבע רוצה רייבר לקחת את הנער, אלא גם להטיס אותו במטוס קל. מסתבר שהנער כבר טס פעם, בטיסה זולה שהוצעה ביריד, וגם בהתנסות זו, שנועדה להציג לעיניו את פאר המדע המודרני, מוצא הנער, חניכו של הזקן, דווקא פחות-דמות-אנוש:

"טיסה היא ההישג ההנדסי הגדול ביותר של האדם", אמר רייבר בקול מוקנט [...] "עשיתי לטוס", אמר טרוטר והחניק

אבל אני עשיתי מעשה, ובגלל שעשיתי, אתה יושב כאן חופשי, אתה יושב כאן ואתה עשיר, עשיר בידיעת האמת, חופשי בחירות של אדוננו ישו הנוצרי". (עמ' 228)

אוקונור נוגעת כאן בסוגייה שמעסיקה כיום ליברלים רבים והיא כיצד ניתן לרתום בהתלהבות המונים לטובת הליברליזם, בעוד כוח הגיוס הנפשי של הדתות חזק בהרבה.

ח

אם הרומאן הזה הוא רומאן רעיונות, מדוע יש צורך בכלל ברומאן? מדוע לא להסתפק ברעיונות? מדוע לא תשטח אוקונור במאמר את השקפת עולמה על חשיבותו של "מושג הנשמה" לחירות ולערך-העצמי האנושיים? או את השלכות המטריאליזם ביחס שלנו לבריות "פגומות"? או את כוח-הגיוס-הנפשי של הדת, שאין לו מקבילה בהומניזם החילוני וכו'?

התשובה על כך נחלקת לשניים: רומאן-רעיונות טוב מציע גם רומאן מעניין במיוחד (חוויה אסתטית) וגם הגות רעיונית תקפה במיוחד (תובנה פילוסופית).

מהבחינה האסתטית, הספרותית "נטו", רומאן רעיונות טוב יכול להפוך את הקונפליקטים בין הדמויות לחדים וחריפים יותר עקב ניגודי הרעיונות ביניהם. אפיון הדמויות והמתח העלילתי, בקיצור, יוצאים נשכרים מהתגוששות הרעיונות.

ומהצד הרעיוני, צד חשוב יותר אולי: אוקונור, כשהיא כותבת רומאן רעיונות, ממחישה איך רעיונות משפיעים על מציאות קונקרטית ומעוצבים על ידה. הרעיונות אינם מופשטים ותלויים באוויר, יש להם השפעה

על החיים הממשיים והם מושפעים מהחיים הממשיים. את זה יכול להראות היטב רומאן בלבד, לא מסה או מאמר. אוקונור ממחישה ברומאן הזה כיצד השקפת העולם החילונית או הדתית משפיעה בפועל על חיים ממשיים. ולשם כך היא נעזרת גם בכושר המצאה ספרותי מרשים. למשל, המחשבה על שיבוץ בישופ המפגר בעלילה כדי להמחיש את השלכות הרעיונות על חיי הדמויות.

אחת הדוגמאות המבריקות ביותר לקונקרטיות של הדיון המטפיזי ברומאן הזה מצויה דווקא בפרט צדדי בו. מדובר במכשיר השמיעה שמצוי באוזנו של רייבר. המכשיר הזה הוצב שם מאז שירה הדוד-רבא באוזנו של המורה שביקש, כאמור, פעם אחת לחלץ את טרווטר התינוק מידי הקנאי הדתי. אבל כעת, כשטרווטר הנער בא לפגוש את הדוד אחרי מות הדוד-רבא, נדמה לו שוב ושוב המכשיר הזה באוזנו של רייבר כמבטא את ה"רובוטיות" והיעדר הנשמה כביכול שלו. המטפיזי בלול בקונקרטי.

לנקודה הזו של הקונקרטיות קשורה מעלה נוספת של הרומאן. זה רומאן רעיונות מטפיזי. אכן, אך אוקונור לא מזניחה ולו לרגע את הצדדים האחרים של הקיום, אלה הפסיכולוגיים "הנמוכים" או "הרגילים" ואלה הפיזיים ממש. כך טרווטר נמצא בלבה של טלטלה מטפיזית בין שני קרוביו, אבל הוא גם נער בגיל ההתבגרות, נער יתום ומבולבל ומרדן וחשדן, ואוקונור משרטטת את כוליותו במלאות. לשם הדוגמה: טרווטר פחות מתרשם מכך שדוד-רבא שלו מאיים עליו באפשרות של גזלת נשמתו בידי דודו המורה החוקר, כפי שצוטט לעיל, אבל הוא

וכעת לפסגת העלילה: לאחר שהוא שומע מרייבר על ניסיון ההטבעה של בישופ יוצאים השלושה למסע קצר ומתאכסנים בפונדק על שפת אגם. שם מחליט הנער המבולבל "לעשות מעשה", בניגוד לאוזלת היד של רייבר, אוזלת יד שעליה הלעיג כבר הזקן, כאמור. הוא מחליט להטביע את בישופ בעצמו.

בכך "מותרת" העלילה באלגנטיות: כי במעשה הזה טרוטר מגלם את תשוקתו לפריקת עולו של הזקן, כי הרי זה מעשה שהזקן היה מתנגד לו, אך גם את עליונותו על רייבר, שלא "עשה מעשה".

טרוטר אכן מטביע את בישופ. אך אז הוא מבין שבעצם ההטבעה הוא גם הטביל את הילד! גם במעשה ההתרחקות מהדוד-רבא הוא בעצם נשאר תחת השפעתו המצמיתה! באותו רגע שבו נראה כי נפל פור הגורל של הנער לכיוון דרכו של רייבר (אם כי מתוך התרסה כלפיו), מגלה טרוטר שהוא נותר לכוד ברשתו של הדוד-רבא המטורף שלו!

לטרוטר עוד נכונות עלילות אחרי שיא העלילה הזו, אבל זהו אכן שיא של העלילה. שיא שבכושר ההמצאה שלו מציג את תמציתה כולה כמאבק לא מוכרע בין שתי השקפות עולם שונות.

בהחלט מתרשם מכך שכפי שהדוד-רבא שלו טוען, אם ייפול טרוטר הנער בידיו של רייבר הוא יצטרך ללכת ל"בצפר" (עמ' 176). ובהמשך העלילה, טרוטר מתרשם הרבה פחות מנאומיו האנטי תיאולוגיים של רייבר מאשר מכך שרייבר עקב אחריו, כשיצא באמצע הלילה מביתו של המורה, מעשה שמתפרש על ידי הנער כהיעדר-נטישה, כאכפתיות מצד רייבר.

ו

פסגת העלילה של הרומאן מבטאת הישג אסתטי בפני עצמו. באופן מבריק מצאה או'קונור פתרון שגם "מתיר" את העלילה באלגנטיות (ובאכזריות) אך גם נוגע ללב ליבו של הקונפליקט הפילוסופי שמתאר הרומאן.

טרוטר הנער רוצה להימלט מהשפעת הדוד-רבא הזקן אך חושד בעצמו שהוא "נגוע", ושאלוהים עתיד להתגלות גם אליו ולהופכו ל"נביא", נביא-זעם שחייו משועבדים לאל ולזעמו. מצד שני הוא נרתע גם מההצעה החילונית של דודו. המאבק הפנימי שלו מתבטא בשאלה האם הוא יטביל בחטף את בישופ, הילד המפגר, כמצוות הדוד-רבא או לא. זהו קו העלילה שמתייצב עד מהרה.

שיחה עולמית

ישי פלג

הסביבתנים שתקעו את בריטניה



בין מסכמי העשור היוצא המלינים על שנים מבוזבזות ועל התקדמות לא מספקת לא הייתם מצפים למצוא את מאט רידלי, הלא הוא "האופטימיסט הרציונלי", כשם ספרו שיצא לאור ב-2010. העיתונאי הבריטי, חבר בית הלורדים (הוא ירש מאביו את תואר האצולה ויקונט, ונבחר לבית הלורדים ב-2013 מטעם המפלגה השמרנית), הילל בספר ההוא את הקדמה הטכנולוגית ושיבח את הסחר החופשי והקפיטליזם ככוחות רבי עוצמה שיביאו כמעט בהכרח לעלייה גלובלית בתוחלת החיים, לירידה באלימות ולצמיחה בשגשוג החומרי. במאמרו "המזימה נגד הפראקינג", במגזין "הקריטיק" (דצמבר), הוא מספר איך במשך עשור שלם מנעה בריטניה מעצמה להתקדם ולהפיק גז מפצלי שמן במעמקי הקרקע. מתברר שאף שחץ הקדמה והמודרנה פונה לכיוון הנכון באנושות כולה, הוא בהחלט עלול להיבלם היכן שאנשים יכנעו לתעמולה המתאימה.

הפקת נפט וגז מפצלי שמן היא שיטת קידוח שנוצרה רק לפני עשור בארצות הברית. מחדירים מים וחול לתוך הסלע במעמקי האדמה – קילומטר מתחת לפני הקרקע, פחות או יותר – והלחץ גורם לסלע להיסדק (לכן קרויה השיטה "פראקינג", סדיקה הידראולית) באינספור סדקים זעירים. מתוך הסלע המטונף, הקבור במעמקים, נפלטים מגוון חומרים שהיו כלואים בו, ובתמורה למים וחול שמחדירים אל האדמה מקבלים נפט וגז טבעי שפורצים החוצה. עסקת ההמרה הרווחית והפשוטה הזאת הובילה בתוך עשור לכך שבטקסס מפיקים כיום יותר נפט וגז משהפיקו בארה"ב כולה בשנת 2008, ערב הפעלת שיטת הקידוח החדשה. ארה"ב עצמה הפכה ליצרנית הנפט והגז הגדולה בעולם, יותר מרוסיה, בזכות פצלי השמן; היא גם הפכה ליצואנית הנפט והגז הגדולה בעולם, והיא מייצאת יותר אנרגיה מערב הסעודית; ובזכות אספקת הגז הטבעי העצומה, היא גם הפחיתה את פליטות גזי החממה שלה כשהמירה ייצור אנרגיה מדלק ומפחם בייצור אנרגיה מגז.

גם בבריטניה כל זה היה יכול לקרות, בזכות מרבצי פצלים עצומים ביורקשייר ובלנקשייר. מה בלם את הבריטים? הירוקים, אומר רידלי, והרוסים. ארגון הסביבה

"ידידי כדור הארץ" הפעיל מערך תעמולה עמוס דיסאינפורמציה, ולחץ על פקידי הממשלה להטיל מגבלות בלתי אפשריות על מי שניסו לקבל רישיונות לקידוחי פצלים. רוסיה, שמחזיקה את אירופה בגרונה בכל חורף כשהיא מזרימה לבתים הקפואים את הגז הסיבירי שיחמם אותם, הצטרפה למאמץ והשקיעה 95 מיליון דולרים בתרומות לארגונים שהפעילו קמפיינים נגד קידוחי הפצלים (!). גם הטלוויזיה הממשלתית RT שידרה אינספור דיווחים שיצבעו את הסדיקה ההידראולית בצבעים אפלים.

מה לא אמרו על הקידוחים החדשניים. טענו שמי השתייה ביישובים הסמוכים יידלקו באופן ספונטני; שהם יזוהמו בזיהום רדיואקטיבי; שהסביבה תסבול מדליפות גז תכופות; שהשימוש במים לשם הסדיקה הוא בזבוז שאין לסבול אותו, והתמורה לו אינה שווה את הנזק. כל אלה הם שקרים ועיוותים, ללא בסיס במציאות. אבל השקרים ניצחו. הציבור הבור גויס למאבק, הפקידים עיכבו את הרישיונות, והפוליטיקאים

העדיפו לא להילחם. כיום בריטניה היא יבואנית גז – בעיקר מנורווגיה, קטאר ורוסיה – אף שהייתה יכולה להשיג לעצמה עצמאות אנרגטית למשך עשורים רבים. הגז עדיין טמון במעמקי האדמה, אבל הוא לא שווה דבר בלי שבני האדם גייסו את הקדמה הטכנולוגית לחילוץ. אולי בעשור הבא זה יקרה.



עוברים בירה

אומות אולי אינן ממירות את ארצן, אך המרת בירה היא נוהג לא נדיר במיוחד. המפורסמת שבאומות שעשו זאת היא ברזיל, שהמירה את בירתה ריו דה-ז'ניירו בברזיליה ב-1960, ואחרת היא אוסטרליה, שהכריזה על קנברה כעיר בירה ב-1913. בניגוד עברה הממשלה מלאגוס לאבוג'ה ב-1991, פקיסטן העבירה את בירתה מקראצ'י לאסלאמאבאד ב-1967, ועוד ועוד. במצרים פועלת כיום הממשלה להקים בירה חדשה 45 ק"מ ממזרח לקהיר, ובאינדונזיה – המדינה הרביעית בעולם בגודל אוכלוסייתה, המשתרעת על פני שטח איים וים שהוא השביעי בגודלו בעולם – מוביל כעת הנשיא ג'וקו וידודו את הקמתה של עיר בירה חדשה. ממשלת אינדונזיה פועלת כיום בג'קרטה שבאי ג'אווה; עיר הבירה החדשה תקום במרחק 1,400 ק"מ משם, באי בורנאו.

במאמר "מה פשרו האמיתי של מעבר הבירה האינדונזית" במגזין 'הדיפלומט' (נובמבר 2019) מסביר העיתונאי ניתין קוקה מה עומד מאחורי המהלך, ולאן הוא עשוי להוביל את אינדונזיה. במערב טענו עיתונאים כי הממשלה מנסה לרפא באמצעות המעבר כמה מתחלואיה של ג'קרטה: עומסי תנועה אדירים, ושקיעת קרקע מסיבית (כ-40 אחוזים מהעיר כבר נמצאים מתחת לגובה פני הים. אך קוקה לועג לכך בגלוי. כמו

ש-17 מיליוני התושבים בקהיר לא יעברו לבירה המצרית החדשה ממזרח לה, כך גם 10 מיליוני התושבים בג'קרטה לא יעברו כולם לעיר אחרת ולאי אחר. רק מוסדות הממשל יעברו, עם כמה מאות אלפי תושבים לכל היותר. עבודות תשתית עירוניות שמקדם נשיא אינדונזיה בג'קרטה, ובהן הקמת מערכת מטרו ובניית מערכות הגנה מפני הצפות, הן אלו שישפרו את חייהם של מי שישארו בבירה הישנה. ג'קרטה לא תהפוך לעיר רפאים תת-ימית.

לדברי קוקה, הבירה החדשה נולדה מהרצון להגביר את הביזור במדינה המגוונת, שנשלטה במשך עשורים רבים בידי הממשל המרכזי בג'קרטה. מאז הקמתה ב-1945 התחזק השלטון הריכוזי עוד ועוד, אף שבתחילה נדמה היה שייתכן קיומה של "ארצות הברית של אינדונזיה", מדינה שתפעל בדגם פדרלי ברוח ארה"ב או הודו. ככל שנזנח החלום הזה ונשכח, ג'קרטה ותושבי ג'אווה התעשרו והתחזקו יותר ויותר. רק ב-1998, עם נפילתו של הנשיא הטוטליטרי סוהארטו, החל תהליך איטי של ביזור שכלל בעיקר מתן סמכויות אזרחיות לערים. ובכל זאת, בג'קרטה מעולם לא הניחו למחוזות להתחזק יתר על המידה, מחשש לבלקניזציה ולהפרדות אלימה של אזורים מרדניים.

במקומות מסוימים הביזור עבד היטב. מנגנונים דמוקרטיים הוקמו במחוזות, בערים ואפילו בכפרים, וצמיחה כלכלית החלה לצוץ במוקדים חדשים גם בלי עידוד ישיר של ג'קרטה. ועדיין, עיר הבירה נותרה מוקד הצמיחה הלאומי. הכלכלה והאוכלוסייה באי ג'אווה הן הגדולות והחזקות ביותר במדינה, ואילו "האיים החיצוניים" – ובמיוחד מזרח אינדונזיה – עודם עניים, כותב קוקה. ממשלת אינדונזיה מקווה שמעברה של עיר הבירה למיקום מרכזי מבחינה גיאוגרפית יאפשר למגוון רב יותר של אינדונזים ליהנות מפעולות הממשלה ולהשפיע עליהן, ויבזר באופן טבעי את ההתמקדות הנוכחית בג'אווה. גם מעברי בירות אחרות בעולם נבעו מאותה שאיפה: להציב את עיר הבירה של ברזיל במרכז הגיאוגרפי של המדינה, או לקבוע פשרה בין סידני למלבורן באמצעות ייסוד קנברה באמצע הדרך בין שתי הערים האוסטרליות.

קוקה מביע את חששו שהתוצאה של העברת הבירה לא תהיה בהכרח גיוון רב יותר בממשלה, אלא ג'אווניזציה של האיים החיצוניים. רבים מעובדי הממשלה בג'אווה צפויים לעבור לעיר החדשה, ולהשפיע על אוכלוסיית בורנאו כך שתקבל יותר מהתרבות הג'אוונית. הרודן סוהארטו עצמו העביר כ-2.5 מיליוני ג'אווניים לאיים החיצוניים, והם השפיעו רבות על התרבות שסביבם. "ג'אווניזציות היא בעיה, אבל הפיכת כל אינדונזיה לג'אוונית אינה בהכרח פתרון", כותב קוקה. "הקמת הבירה החדשה של אינדונזיה היא ניסוי נוסף בבניית אומה במדינה העצומה והמגוונת. עוד נותר לראות אם היא תסייע לביזור הממשל, או שפשוט תיצור מיני-ג'קרטה, מלאה במהגרים ג'אווניים. באי בורנאו".



ניסוי בלגליזציה

"מה למדנו משנה אחת של הלגליזציה של קנביס", שואלת רבקה ג'סמן בכתב העת פוליטי אופשנס שמפרסם המכון לחקר מדיניות ציבורית במונטריאול, קוויבק. מאז אוקטובר 2018, גידול הקנביס, מכירתו והשימוש בו מותרים בקנדה ללא כל השלכות פליליות, במגבלות הרגולציה שקבעה כל פרובינציה וטריטוריה. מבחינת מעצבי מדיניות ציבורית, המטרות של הלגליזציה נמדדות בעיקר בתחומי הפשע, הבריאות והמיסוי. אבל לפני הכול, הלגליזציה יוצרת שוק חוקי חדש, שמעניין להביט בו מבחינה כלכלית.

שוק הקנביס בקנדה מפוקח ומאוסדר לא פחות משוק האלכוהול, ומודגשים בו עקרונות של בריאות הציבור – למשל, בכמויות המותרות של החומר הפעיל THC בכל מוצר ומוצר, באיסור על מכירה לילדים ונוער ובמגבלות על נהיגה תחת השפעת סמים. גם מדיניות המיסוי קשורה במטרות של בריאות: מוצרים עם ריכוז נמוך יותר של THC, שהסיכון בצריכתם מופחת, ימוסו פחות ממוצרים מסוכנים. מגבלות ודרישות מגוונות מוטלות על המגדלים, על היצרנים, על הסוחרים ועל הקמעונאים בתחום, וחלק מהמגבלות השתנו במהלך השנה, מה שדרש התאמות תוך כדי תנועה מצד העוסקים בשוק. הרגולציות השונות ברחבי קנדה הניעו את השוק קדימה בקצב לא אחיד. בנובה סקוטיה, למשל, נקבע שהחנויות לממכר קנביס יהיו רק בבעלות ציבורית, וכל 12 החנויות המורשות נפתחו מיד באוקטובר 2018; באונטריו, לעומת זאת, התקיימה חנות ציבורית מורשית יחידה למכירות מקוונות החל באוקטובר, וחנויות פרטיות ברחוב נפתחו רק באפריל 2019 – ומאז זינקו מכירות הקנביס בפרובינציה פי שניים.

מעצם טיבו של שוק המבוסס על מוצר חקלאי, לא כל מנגנוניו הופעלו בבת אחת. בחודשים הראשונים של שנת הלגליזציה, שרשרת הייצור והאספקה לא הצליחה להתמודד עם הרגולציה המורכבת, והמדינה לא הצליחה להתמודד עם הביקוש להיתרי גידול ומכירה. התוצאה הייתה היצע מוגבל ומחסור, ולכן השוק הבלתי חוקי לא חוסל לגמרי: עדיין היה בו צורך, מבחינת הצרכן.

נוסף על כך, רק לקראת סוף 2019 הותרה מכירת מוצרי קנביס אכילים, עם מגוון רגולציות יצירתיות מצד המחוקקים בכל פרובינציה. ממשלת קוויבק, לדוגמה, אוסרת על ייצורם ומכירתם של ממתקי קנביס וקינוחי קנביס, עוגות ועוגיות המכילות את הסם, כדי שלא יתגלגלו בטעות לפיותיהם של ילדים. "סביר שילד יאכל בטעות עוגיית קנביס, יותר מכפי שסביר שהוא יטעם עלים יבשים", מסבירה ג'סמן.

ההבדלים בין הפרובינציות והטריטוריות דווקא חיוביים, מבחינת היכולת לבחון ולהשוות מהלכי מדיניות ציבורית. בקוויבק מותרת החזקה של 150 גרם קנביס לצריכה עצמית; בקולומביה הבריטית מותר להחזיק בקילוגרם שלם. במניטובה

ובקוויבק, בניגוד לשאר הפרובינציות, יש מגבלות חמורות על גידול קנביס ביתי. מוצרי אידי קנביס נאסרו בקוויבק ובניופאונדלנד, לעת עתה, בגלל החשש ממחלת ריאות חדשה שנגרמה מאידי של חומרים מסוימים. סביר להניח שהאיסור יופץ לפרובינציות האחרות או יבוטל במהרה, ככל שתתחזק ההבנה של גורמי המחלה.

לגליזציה אמורה להפחית את הפעילות העבריינית החמורה הקשורה בסם, אך היא יוצרת מגוון עבירות פליליות בחומרה פחותה: גידול קנביס ללא רישיון, העלמת מס ומכירת מוצר בעל כמות THC מעבר למגבלות. ההתמודדות עם העבירות הללו דורשת מתן מידע לאזרחים, הכשרה של השוטרים והתפתחות של מערך פסיקה משפטי. למעשה, יש לחנך את המערכת כולה להתמודדות עם השוק החדש. וזה ייקח זמן, אומרת ג'סמן. כדי להעריך את תוצאות מדיניות הלגליזציה, יש להביט בשוק יציב, שלמד כבר מה אפשר לעשות ומה לא. היכן נמצאת הפעילות הלא חוקית בקנביס? האם היא נובעת מפערי אסדרה בין-פרובינציאליים, או שמא ממחסור בהיצע? מי הם משתמשי הקנביס החדשים – צעירים? מבוגרים? – ומה התועלת או הנזק לבריאותם? גם כאן שוק חדש עלול להיות מעוות לעומת שוק יציב וממוסד,



שתחושת החידוש בו כבר פגה. איסוף מידע על השוק ועל תוצאות בתחום הבריאות, הפשיעה והכלכלה בכל פרובינציה יאפשר לזהות את המדיניות הטובה ביותר. בעוד שלוש שנים צפויה הממשלה לפרסם דו"ח כולל על התחום, בתקווה שעד אז יתייצב השוק מספיק כדי להסיק מסקנות יציבות מפעילותו.

אי־שוויון על כרעי שרלטנות

ספרו של הכלכלן הצרפתי תומא פיקטי 'קפיטל ואידיאולוגיה' יצא לאור בספטמבר 2019 (בצרפתית). קוראי אנגלית יידרשו להמתין עד חודש מארס כדי לקרוא אותו, שש שנים לאחר צאת ספרו 'קפיטל במאה ה-21' – אחד מספרי הכלכלה המקצועיים המשפיעים ביותר בשיח הפופולרי על כלכלה בעשור החולף. ב'קפיטל במאה ה-21' טען פיקטי, בהסתמך על מסד נתונים רחב על מיסוי בארצות הברית, שכאשר r גדול מ- g , האי־שוויון בחברה יתרחב. r מסמל את התשואה על ההון, g מסמל את הצמיחה – ופיקטי טען כי במחצית השנייה של המאה שעברה וביתר שאת במאה הנוכחית התשואה גדלה והצמיחה פוחתת, ולכן האי־שוויון רק ילך ויתרחב, ילך ויגבר, עד שהחברה כולה תתמוטט תחת משאו.

בשנים שחלפו מאז, חוקרי כלכלה מתחו ביקורת מקיפה על עבודתו של פיקטי. הערות השוליים, ההסתייגויות, ההרחבות והתיקונים שכתבו כמה מגדולי חוקרי האי־שוויון בעולם הפכו את 'קפיטל במאה ה-21' ליצירה שכבר אי אפשר לקבל אותה בהערכה שהתקבלה בה כשיצאה לראשונה לאור. ובכל זאת, ב'קפיטל ואידיאולוגיה'

פיקטי עדיין מקדם את המדיניות שהסיק מ'קפיטל במאה ה-21', וקורא להטיל מס על ההון בשיעור של 90 אחוזים. האם הוא לא למד דבר? או שמא כל מה שלמדנו לא הספיק כדי לשנות את דעתו?

לרגל סיום העשור סקר מדור ה"תדריך" ב'אקונומיסט' הבריטי את המחקר בתחום האי-שוויון ברחבי העולם, במאמר "למדוד את האחוז האחד" (30 בנובמבר). מה בעצם נשאר, בתום העשור, מהטיעון הגדול של פיקטי – מהספר שיצר את השפה ששימשה מחאות פוליטיות במדינות רבות, את הטרימינולוגיה של "האחוז האחד" שרק הוא מתעשר ומתעשר, ואת סיסמת המחאה "אנחנו ה-99%?"

את הטיעונים של פיקטי אפשר לחלק לארבעה חלקים, מסבירים עורכי האקונומיסט. הראשון, הכנסות האחוזון העליון עלו בחמשת העשורים האחרונים. השני, הכנסות מעמד הביניים דשדשו. השלישי, המשכורות עלו מעט יחסית לפריז, מה שאומר שנתה גדול יותר של התוצר עבר לא לעובדים מקבלי המשכורות אלא למשקיעים. והרביעי, העשירים השקיעו את רווחיהם, ולכן גם האי-שוויון בהון עלה, ולא רק האי-שוויון בהכנסות.

חוקרים פקפקו בכל אחד משלבי הטיעון, ועורכי האקונומיסט מציגים מגוון בלתי נדלה של ספקות כאלה. ראשית, נתוניו של פיקטי ממוקדים בארה"ב, בעוד במדינות אחרות – בריטניה, למשל – לא ברור אם האחוזון העליון אכן התעשר באופן חריג בחמשת העשורים האחרונים יחסית לשאר האוכלוסייה, למעט בשנות השמונים. גם באירופה כולה נרשם שינוי קטן בחלוקת העושר. בארה"ב, בניתוח ההכנסה לאחר גביית המיסים וחלוקת תשלומי ההעברה, השינוי בחלוקת העושר לטובת האחוזון העליון היה קטן בהרבה.

בניתוח של פיקטי ועמיתיו למחקר היו טעויות והטיות מובנות, בגלל הנחות היסוד שנקטו. למשל, הם התייחסו לנתוני משקי הבית, אבל לאורך זמן משקי בית במעמדות הנמוכים התפרקו (שכן שיעור הגירושים זינק), ומכל משק בית נוצרו שני משקי בית עניים יותר – וזאת יותר משיעור הגירושים במשקי הבית העשירים יותר. בבחינה של ההכנסה לאדם, ולא למשק בית, האי-שוויון פוחת. גם על הנחתו של פיקטי שעשירים מעלימים מס יותר מעניים היו חוקרים שחלקו, אם כי קשה להוכיח כיצד מתחלקות הכנסות שהועלמו. אז האם באמת הכנסות האחוזון העליון עלו ב-50 השנים האחרונות בארה"ב? לא בטוח.

אשר להכנסות מעמד הביניים, האומנם הן דשדשו? טווח ההערכות לשינוי בהכנסה החצינית באמריקה בין 1979 ל-2014 הוא כה גדול, שקשה לדעת. האם המשכורות עלו לאט יחסית לפריז? הניתוח של פיקטי התעלם מקיומן של "חברות קש", המשמשות את בעליהן – עורכי דין, רופאים, יועצים ושאר בעלי מקצועות חופשיים – כדי לקבל תשלום שייחשב לרווח הון במקום לשכר עבודה. חברות הקש הללו

התרבו והלכו מאז רפורמות המס של נשיא ארה"ב רונלד רייגן בשנות השמונים, וברור שלצורך החישוב של חלוקת התוצר בין העובדים לבין המשקיעים, חלק ניכר מהסכומים שעברו בחברות אלו צריכים להיחשב כמשכורות על עבודה.

החלק הרביעי והאחרון בטיעון של פיקטי, התרחבותו של האי-שוויון בהון הנצבר, מותקף באקונומיסט באמצעות מחקרים על התפתחות ההון האישי לאורך זמן. בתחילת חייהם אנשים עשויים להיות בעשירון נמוך, ובמהלך הזמן לחסוך, ללמוד ולהשקיל, להתחתן, לזכות בהעלאה, לצאת לחופשה ארוכה, לפתוח עסק, להוליד ילדים, לסגור עסק ולחזור לעבוד כשכירים, וכן הלאה וכן הלאה. בכל שינוי כזה עשוי אדם לעבור מעשירון אחד לאחר, לעלות בסולם או לרדת. השוואה בין עשירונים מניחה שאדם הוא סטטי, ושהוא נמצא תמיד באותו עשירון. אבל אם אנשים עוברים בין עשירון לעשירון, מה כל כך נורא באי-שוויון?

בשוודיה, כותבים עורכי האקונומיסט, יש אי-שוויון עצום בעושר הנצבר. במדינה חיים כ-40 מיליארדרים (בדולרים) – אחד לכל 250 אלף תושבים. 40 המיליארדרים הללו מחזיקים ברבע מההון השוודי. אבל לאיש שם, כמעט, לא אכפת מהאי-שוויון הזה. בעבר ניסו השוודים להחיל מיסוי על העושר – כולל מס של 4 אחוזים בשנה על הון של 600 אלף דולר (במונחי 2019) ומעלה. התועלת הייתה אפסית: בעלי הון נמלטו לשווייץ ולבריטניה, ובתחילת שנות התשעים המס בוטל בתמיכה דו-



מפלגתית. לאחר מותו של מייסד איקאה אינגוואר קמפראד ב-2018, השוודים הגיבו באדישות להצעה להטיל מס ירושה על הונו העצום. השוודים מבינים שצעירים הם עניים יותר; שמצבם של חוסכים משתפר לאורך השנים; ושהנזק מנקיטת צעדים דרסטיים – כמו מס של 90 אחוזים על ההון, כהצעת פיקטי – יהיה חמור, בוודאי כשעדיין איננו מבינים בדיוק את אופייה של בעיית האי-שוויון.

