

המכללה לביטחון לאומי

סיור ארה"ב

תובנות בנושא

הממשל האמריקאי

צוות 2

מבוא:

**במהלך חודש מאי האחרון, ביקר מחזור מ"ב בארה"ב. בידיו של צוות 2, הופקדה ההעמקה בנושא הממשל האמריקאית. מסמך זה יעסוק איפוא, בסוגיות מרכזיות הנוגעות לשיטת הממשל האמריקאית; אופייה של השיטה; ייחודה, מעצבי דעת קהל; ותובנות עיקריות שעלו תוך כדי הסיור.**

**אישים שונים עימם נפגשנו במהלך הסיור; נושאים שונים אשר בהם עסקנו, ואתרים מגוונים בהם סיירנו, סייעו לנו בהבנת שיטת הממשל האמריקאית על גווניה השונים ומורכבותה. הבנה, אשר יש בה כדי לסייע בהבנת מערכת הממשל האמריקאית והקשריה לביטחון הלאומי של מדינת ישראל. בין האישים עימם נפגשנו, ניתן למנות נציגי ממשל שונים – בדרג המחוקק (חברי בית הנבחרים בעבר ובהווה), ובדרג המבצע( פנטגון, מחמ"ד,מל"ל); נציגים מן הממשל בעבר ובהווה(מר דניס רוס, גברת מיכאלה פלורנוי, מר מייק סינג, גברת יעל למפרט) מן הצבא ומרשויות אכיפת החוק. נציגים רשמיים ולא רשמיים של הממשל האמריקאי (מר אליוט אברמס, מר גיימס לרוקו). אישים אשר שימשו בעבר בתפקידי מפתח, ואשר סיפקו לנו תובנות ברטרוספקטיבה; נציגי הממשל הישראלי אשר משרתים בארצות הברית (שגריר ישראל בארה"ב מר רון דרמר ושגריר ישראל באו"ם מר רון פרושאור) ומעצבי דעת קהל נוספים אשר נפגשנו איתם במהלך הסיור, הן מקרב הקהילה היהודית והן מקרב קהילות ובעלי דעה נוספים (מר רוברט ווקסלר, בכירי איפאק, מר דוויד האריס, בכירי ארגון ג'ינסה).**

**בפתחו של המסמך יוצגו נושאים עיקריים שבהם עסקנו, ובהמשך יוצגו תובנות מרכזיות, אשר עשויות לסייע בהבנת מערכת היחסים עם ארה"ב, ולאפשר הפקת לקחים לעתיד לבוא.**

**הנושאים המרכזיים שבהם נעסוק הם אלה: חלוקת הכוח בממשל האמריקאי בין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת; תהליכי קבלת ההחלטות והביצוע בקרב גורמי הממשל; מעצבי דעה נוספים ובעלי השפעה במערכת הממשל האמריקאית; השינויים המרכזיים אשר משפיעים על מערכת הממשל האמריקאית בימים אלו; תובנות לגבי הביטחון הלאומי של מדינת ישראל.**

הממשל הפדראלי ארה"ב

עקרונות

**רפובליקה פדראלית – צורת ממשל המהווה פדרציה ורפובליקה גם יחד. ברפובליקה פדראלית מוותרות המדינות על חלק מריבונותן ומעצמאותן לטובת שלטון מרכזי משותף. בסמכותו של שלטון זה לכפות את רצונו על מדינות הפדרציה, ככל שיש צורך בכך.**

**רפובליקה פדראלית מקיימת איחוד כלכלי מלא בין המדינות, המתבטא, בין היתר, במטבע אחיד, ביטול המכסים, ריבית אחידה, וכיו"ב. לרפובליקה מסוג זה, צבא אחד ומשותף, הנתון למרות השלטון הפדראלי. נשיא המדינה, הוא מפקדו של הצבא האמריקאי, ולכל המדינות חוקה משותפת. על פי רוב, ניתן למדינות הפדרציה חופש פעולה חלקי, בתחומים כמו בריאות, חינוך ותשתיות. עיר הבירה הפדראלית נמצאת במחוז עצמאי, ולכל מדינה בתוך הפדרציה עיר בירה משלה.**

**הפרדת רשויות – היא מודל לממשל של מדינה (או של מי ששולט בה). המודל פותח לראשונה ביוון העתיקה. לפי מודל זה, המדינה מחולקת לרשויות, אשר לכל אחד מהם סמכויות ותחומי אחריות נפרדים ועצמאיים, אשר אינם סותרים את סמכויותיה של רשות אחרת. החלוקה המקובלת של הרשויות היא של רשות מחוקקת, רשות מבצעת ורשות שופטת.**

**איזונים ובלמים - כדי למנוע מרשות אחת להפוך עליונה על פני האחרות, וכדי לגרום לרשויות לשתף פעולה, מקיימת השיטה איזון בין הרשויות. זה מתקיים בדרך כלל, באמצעות מערכת של "איזונים ובלמים", . המערכת מאפשרת לרשות אחת להגביל רשות אחרת. כך, למשל, יכול הקונגרס האמריקאי לשנות את הרכבם של בתי המשפט הפדרליים וסמכות השיפוט שלהם, וכן ולהדיח את הנשיא. הנשיא מצידו, יכול להטיל וטו על חקיקה של הקונגרס, ולמנות שופטים, ואלה יכולים לפסול חקיקה, אם אינה חוקתית, ולהורות לרשות המבצעת לעשות דברים מסוימים או לחדול מעשייתם.**

הרשות המחוקקת

**כללי - הרשות המחוקקת הוקמה מכוחו של הסעיף הראשון לחוקה. היא מורכבת מבית הנבחרים ומהסנאט, אשר שניהם גם יחד, יוצרים את הקונגרס של ארצות הברית. החוקה מעניקה לקונגרס את הסמכות הבלעדית לחוקק חוקים ולהכריז מלחמה, את הזכות לאשר או לדחות מינויים נשיאותיים רבים, וכן סמכויות חקירה משמעותיות.**

**בית הנבחרים - בית הנבחרים מורכב מ-435 חברים נבחרים, המתחלקים בין חמישים המדינות באופן יחסי לגודל האוכלוסייה שלהן. כמו כן, קיימים בבית הנבחרים שישה נבחרים נוספים, אשר אין להם זכות הצבעה. אלה מייצגים את מחוז קולומביה, פורטו-ריקו, וכן ארבע טריטוריות נוספות. בראש הבית עומד הSpeaker-. האחרון נבחר על ידי חברי הבית, והוא שלישי בתור למחליפיו של הנשיא.**

**חברי הבית נבחרים אחת לשנתיים, וחייבים להיות בני 25 שנים ומעלה, אזרחי ארה"ב במשך שבע שנים לפחות, ותושבי המדינה שהם מייצגים. לבית הנבחרים יש מספר סמכויות בלעדיות, ובכללן: הסמכות ליזום revenue bills, להדיח פקידים פדראליים, ולבחור את הנשיא במקרה של תיקו בקולג' האלקטורים.**

**הסנאט - הסנאט מורכב ממאה סנטורים, שניים לכל מדינה. מאז אומץ התיקון ה-17 לחוקה, הסנטורים נבחרים ע"י אזרחי המדינה, אותה הם מייצגים, לתקופת כהונה של שש שנים. מדי שנתיים כשליש מהסנאט עומד לבחירה. סנטורים חייבים להיות בני 30 שנים ומעלה, אזרחי ארה"ב במשך תשע שנים לפחות, ותושבי המדינה שהם מייצגים.**

**סגן נשיא ארצות הברית משמש גם כנשיא הסנאט, ויכול להכריע, במקרה של שוויון.**

**לסנאט הסמכות הבלעדית לאשר את מינויו של הנשיא, הדורשים הסכמה, ולאשרר אמנות. יש, עם זאת, שני חריגים לכלל זה: את מינויו של סגן נשיא וכן כל הסכם, העוסק בסחר חוץ – חייב גם בית הנבחרים לאשר. הסנאט הוא גם זה, ששופט במקרי הדחה של פקידים פדראליים שהופנו אליו ע"י בית הנבחרים.**

**תהליך החקיקה**

**הצגת הצעת חוק - הצעד הראשון בתהליך החקיקה, הוא הצגה של הצעת חוק לקונגרס. הגם שכל אחד יכול לכתוב את הצעת החוק, רק חברי הקונגרס יכולים להציג את החקיקה. לצד זה, מספר הצעות חקיקה חשובות מוצגות באופן מסורתי, לבקשתו של הנשיא. כגון: התקציב הפדראלי השנתי.**

**העברה לוועדה המתאימה - לאחר שהוצגה, מופנית הצעת חוק לוועדה, המתאימה לבחינה. בסנאט 17 ועדות, עם 70 ועדות משנה, ובבית הנבחרים, 23 ועדות וכן 104 ועדות משנה. כל ועדה מפקחת על תחום מדיניות ספציפי, המפוצל אף הוא לתחומי מדיניות מיוחדים, בין וועדות המשנה. כך למשל, כוללת הוועדה על דרכים ואמצעים גם ועדת משנה, בנוגע לביטוח הלאומי וכן וועדת משנה אחרת בנושא מסחר. לוועדת החוץ יש תת ועדה העוסקת בענייני מזרח תיכון. לוועדת השירותים המזוינים יש תת ועדה העוסקת בכוח האדם בצבא, וכיו"ב.**

**קיום דיונים בוועדות - הצעת חוק נשקלת בשלב ראשון בוועדת המשנה, שבה ניתן לקבל את ההצעה, לתקן אותה, או לדחות אותה לחלוטין. אם חברי ועדת המשנה מסכימים להעביר את הצעת חוק קדימה, היא מדווחת לוועדה המלאה, שבו התהליך חוזר על עצמו. לאורך שלב זה של התהליך, מקיימות הוועדות ותת-ועדות שימועים, שמטרתם לברר את היתרונות וחסרונות של הצעת החוק. חברי הוועדה מזמינים מומחים, תומכים ומתנגדים להופיע בפני הוועדה ולספק עדות. הם יכולים גם לחייב אנשים להופיע באמצעות זימון (subpoena) במידת צורך.**

**העברה למליאה - אם הוועדה המלאה מצביעה בעד אישור הצעת החוק, היא מדווחת למליאה (של בית הנבחרים או הסנאט), והנהגת מפלגת הרוב מחליטה מתי להעלות את הצעת החוק. אם הצעת חוק היא דחופה במיוחד, הדיון בה יכול להתקיים מיד. במקרים אחרים הצעות החוק יכולות לחכות לדיון משך חודשים, או לא לעלות לדיון כלל.**

**דיון במליאה - כאשר הצעת החוק מועלית לדיון במליאת בית הנבחרים, מתקיים תהליך דיון מובנה. לכל חבר שרוצה לדבר מוקצה מספר מוגבל של דקות, ומספר התיקונים וסוגיהם - מוגבלים בדרך כלל. בסנאט, ויכוח על רוב הצעות החוק הוא בלתי מוגבל. הסנטורים יכולים לדבר בנאומיהם על נושאים השונים מהצעת החוק הנדונה, וניתן להציג כל תיקון. הדבר עשוי לשמש כלי בידיהם של סנטורים כדי לבצע "פיליבסטר" בהצעות חוק. כלומר, הליך שבו סנטור מעכב הצבעה על הצעת חוק - ולמעשה את העברת החוק עצמה - על ידי כך שהוא מסרב לרדת מדוכן הנואמים. רוב מיוחד (Supermajority) של 60 סנטורים יכול "לשבור" "פיליבסטר" ולחייב קיום הצבעה. הצעת החוק יכולה לעבור ברוב פשוט.**

**גרסה סופית - הצעת חוק חייבת לעבור את שני בתי הקונגרס, לפני שהיא מועברת לעיון הנשיא. הגם שהחוקה מחייבת שתי הצעות החוק (זו של בית הנבחרים וזו של הסנאט) ינוסחו באופן זהה, הדבר קורה בפועל, רק לעתים רחוקות.**

**כדי לייצר התאמה בין שתי הצעות החוק, מכונסת וועדה משותפת (Conference Committee), הכוללת חברים משני הבתים. חברי הוועדה מפיקים נוסח אחד של הצעת החוק, שאמור להיות הגרסה הסופית. נוסח זה מובא להצבעות בבית ובסנאט,ובהתאם לבית, שבו ניזום החוק, נרשם הנוסח הסופי ע"י פקיד בית הנבחרים או ע"י מזכיר הסנאט ומועבר לחתימת הספיקר של הבית ונשיא הסנאט. רק אז נשלחת הצעת החוק לנשיא.**

**העברה לנשיא - כאשר הנשיא מקבל הצעת חוק מהקונגרס, עומדות בפניו מספר אפשרויות. אם הוא מסכים עם הצעת החוק, הוא יכול לחתום עליה ולהפכה לחוק. אם הנשיא מאמין שהחוק מקדם מדיניות רעה, הוא יכול להטיל עליו ווטו ולשלוח אותו בחזרה לקונגרס. הקונגרס יכול להתגבר על הווטו בהצבעה של שני שלישים מהחברים בכל אחד מהבתים, ואז תהפוך ההצעה בכל זאת, לחוק. בפני הנשיא עומדות שתי אפשרויות נוספות. אם הקונגרס אינו בפגרה, והנשיא אינו נוקט שום פעולה במשך 10 ימים, הצעת החוק תהפוך אוטומטית לחוק. אם הקונגרס נועל את המושב ויוצא לפגרה לפני שמסתיימים עשרת הימים, בטלה הצעת החוק (זה נקרא "ווטו כיס"). במידה, שיהיה מעוניין בהעברת החקיקה בכל זאת, יחויב הקונגרס להתחיל מחדש את כל התהליך.**

**סמכויות הקונגרס**

**לחוקק חוקים ולשנותם - החוקה מעניקה לקונגרס סמכויות משמעותיות. כל כוח החקיקה בממשלה נתון לקונגרס, כלומר, הוא הגוף היחיד בממשלה, אשר יכול לחוקק חוקים חדשים או לשנות חוקים קיימים. סוכנויות הרשות המבצעת יכולות להתקין תקנות, ואולם, רק תחת סמכותם של החוקים שחוקקו על ידי קונגרס. הנשיא יכול להטיל וטו על הצעות חוק שהועברו בקונגרס, ואולם, הקונגרס יכול לעקוף הוטו בהצבעה, ברוב של שני שלישים בשני הבתים.**

**לחוקק לגבי ענפי ממשל אחרים - הסעיף הראשון בחוקה מונה את סמכויותיו של הקונגרס והתחומים הספציפיים, שבהם הוא יכול לחוקק. הקונגרס גם מוסמך לחוקק חוקים הנתפסים כ-"הכרחיים וראויים" לביצוע הסמכויות שניתנו במסגרת החוקה לכל ענף אחר בממשלה.**

**היבטי תקציב - חלק מהפעלת סמכות החקיקה של הקונגרס באה לידי ביטוי ביצירת תקציב שנתי לממשלה. לשם כך, הקונגרס מטיל מסים ותעריפים, שיספקו מימון לשירותי ממשלה חיוניים. במידה שלא ניתן לגייס די כסף באמצעות מסים, כדי לממן את הממשלה, יכול הקונגרס לאשר גם גיוס הון ונטילת הלוואות, כדי לכסות על ההפרש. הקונגרס יכול גם לחייב הוצאות על פריטים ספציפיים: הוצאות מחויבות ע"י חקיקה, דבר הידוע בכינוי "סימן זיהוי" (earmark), והוא מציין כספים עבור פרויקט מסוים, ולא דווקא לסוכנות ממשלתית.**

**חקירה - לשני בתי הקונגרס יש סמכויות חקירה נרחבות, והם יכולים לחייב את ייצורן של ראיות או עדויות, לכל מטרה שהם רואים בה צורך. חברי הקונגרס מבלים את רוב זמנם בדיונים, שימועים וחקירות, במסגרת הוועדות. סירוב לשתף פעולה עם זימון מהקונגרס יכול לגרום להרשעה בביזיון הקונגרס, אשר עלולה להוביל למאסר.**

**אשרור אמנות ומינויים - לסנאט מספר סמכויות ייחודיות: הוא מאשרר אמנות על ידי הצבעה ברוב מיוחס של שני שלישים, ומאשר את המינויים של הנשיא ברוב רגיל. הסכמתו של בית הנבחרים היא הכרחית גם לאשרור הסכמי סחר ולאישור סגן הנשיא.**

**הכרזת מלחמה - הקונגרס מחזיק גם בסמכות הבלעדית להכריז מלחמה.**

**פיקוח על הרשות המבצעת - פיקוח על הרשות המבצעת הוא אלמנט חשוב במסגרת האיזונים והבלמים של הממשל, במטרה לאזן את כוחו של הנשיא ואת שיקול דעתו ביישום החוקים ובהתקנת תקנות. דרך עיקרית באמצעותה, מקיים הקונגרס פיקוח היא באמצעות שימועים. וועדת הבית, האחראית על הפיקוח על הממשלה ועל הרפורמה, ו-וועדת הסנאט לביטחון המולדת ולענייני הממשלה עוסקות בפיקוח ובביצוע רפורמות בפעולות הממשלה, כאשר כל ועדה מקיימת פיקוח בתחום המדיניות, שבו היא עוסקת. כמו כן, לקונגרס ארגון חקירה, הנקרא המשרד לאחריותיות הממשלה (GAO - Government Accountability Office). כיום, מייצר ה-GAO דו"חות על כל היבט של הממשלה, על מנת להבטיח כי כספי משלם המסים מוצאים באופן אפקטיבי ויעיל. זאת, בנוסף ל-64 מפקחים כלליים מטעם הרשות המבצעת, האחראים על ביצוע ביקורת בסוכנויות הביצוע השונות של הממשל.**

**הדחת פקידים פדרליים, לרבות הדחתו של הנשיא - הדחה בארצות הברית היא סמכות מפורשת של המחוקק, המאפשרת להגיש האשמות רשמיות נגד פקיד של הממשלה על פשעים, שבוצעו במסגרת תפקידו. ה-Impeachment עצמו מקביל להגשת כתב אישום בבית משפט רגיל. את כתב האישום הנ"ל מכין בית הנבחרים. המשפט מתנהל בסנאט. ברמה הפדראלית. הכל, על יסוד, הסעיף השני לחוקת ארצות הברית, הקובע כי "הנשיא, סגן הנשיא, וכל פקידי הממשל יודחו מתפקידם, אם יימצאו אשמים (בתהליך זה) בבגידה, בשוחד, או בפשעים ועבירות אחרים". הדחה יכולה להתרחש גם ברמת המדינה; מחוקקים של מדינות יכולים להדיח פקידי מדינה, לרבות מושלים, על פי חוקות המדינה שלהם.**

**שניים מנשיאי ארה"ב היו מושאו של Impeachment - אנדרו ג'ונסון בשנת 1868 וביל קלינטון בשנת 1998. בשני המקרים, זוכו הנשיאים ע"י הסנאט. במקרה של ריצ'רד ניקסון, החל תהליך של הכנת ה-Impeachment ע"י ועדת ה-Judiciary של בית הנבחרים, אך האחרון התפטר לפני הגשת כתב האישום נגדו.**

**במהלך הסיור נחשפנו לכוחה הרב של הרשות המחוקקת בממשל האמריקאי. הרשות המחוקקת מתאפיינת בלעומתיות כלפי הנשיא, והדבר מחייב את נשיא ארה"ב, שהינו ראש הרשות המבצעת, לעבוד בשיתוף פעולה הדוק עם הרשות המחוקקת.**

**המצב בארה"ב כיום הינו מורכב, ומעמיד למבחן פעם אחר פעם את סוגיית הבלמים והאיזונים.**

**הסוגיות, בהן עסקנו במהלך הסיור נגעו ליכולתה של המערכת המבצעת לפעול על פי תפיסת העולם שלה. ניתן היה להתרשם, כי כוחה של הרשות המחוקקת הינו משמעותי בקביעת סדר היום הציבורי .**

**דוגמא לכך, ניתן למצוא בסוגית התקציב. הסיור חשף את המתח שבין הרשות המחוקקת לרשות המבצעת, במסגרתו, יכולה הרשות המחוקקת להצר את צעדיה של הרשות המבצעת, בהימנעותה מאישורו של התקציב, ובכך יכולה היא להביא לידי ביטוי את רצונו של הציבור על כל גווניו (מדינות באיחוד , בעלי עניין פרטיים, תושבי מחוז או איזור מסיים ואף מדינות זרות ) במערכת קבלת ההחלטות.**

**דוגמא נוספת ניתן למצוא בסוגיית יחסי החוץ והשפעתה של הרשות המחוקקת בעניין זה. בידיה של זו מצויה הסמכות לאישור אמנות והסכמים בין לאומיים. כך למשל, בעניין איראן – על מנת להשפיע על סוגיית ההסכם עם איראן, בנוגע למדיניות הגרעין, קיים מאבק להכללתו של ההסכם כאמנה, הטעונה את הסכמת הרשות המחוקקת.**

**הדיון, בנוגע למשמעות נאומו של ראש ממשלת ישראל בפני בית הנבחרים האמריקאי, חידד סוגיה זו, והעלה את הצורך בהבנת דרך פעולתה של השיטה האמריקאית על בוריה. כדי להבין את השלכותיו של הנאום והשפעתו על מערכת היחסים שבין הקונגרס והנשיא, ועל מערכת היחסים שבין ארצות הברית לישראל.**

**המגוון הרחב של הנבחרים, המרכיבים את הרשות המחוקקת, אליהם נחשפנו, חידד בפנינו את השוני בין הנבחרים, ואפיונו השונה של כל אחד מהם, וכן את המורכבות של יצירת זהות אינטרסים בין הנבחרים השונים, גם כאשר מדובר באותה מפלגה. כך למשל, בעניינה של חברת הקונגרס הדמוקרטית, המייצגת את הוואי, הרי שזו מוטרדת קודם בראש ובראשונה, משאלות אזוריות ומקומיות. במקביל, היא נדרשת לעסוק בסוגיות בין לאומיות, בעניינן - יכולתה להכיר ולהעמיק – הינה מוגבלת.**

**הבנת סוגיה זו, לצד הבנת הצורך של הנבחרים להתמודד על תפקידם בתדירות יחסית גבוהה (שנתיים-שש שנים), שופכת אור על התהליכים, אשר מתרחשים ברשות המחוקקת. הבנה זו הינה הכרחית, להבנת חשיבותם של גורמים נוספים במערכת האמריקאית, כגון ארגונים ומעצבי דעת קהל, אשר בהם נעסוק בהמשך.**

**הרשות המבצעת**

כללי

כוחה של הרשות המבצעת מסור בידי נשיא ארצות הברית, הפועל גם כראש המדינה והמפקד הראשי של הכוחות המזוינים. הנשיא אחראי ליישום ולאכיפת החוקים שנכתבו על ידי הקונגרס, ולשם כך, הוא ממנה את ראשי הסוכנויות הפדראליות, לרבות, הקבינט. סגן הנשיא מהווה גם הוא חלק מהרשות המבצעת, ונכון לקבל על עצמו את תפקיד הנשיא, אם יתעורר בכך הצורך. הקבינט והסוכנויות הפדראליות העצמאיות אחראים בחיי היום-יום על האכיפה וניהול החוקים הפדראליים. הרשות המבצעת מעסיקה יותר מארבעה מיליון אמריקאים, ובהם אנשי הכוחות המזוינים.

הנשיא

הנשיא הוא גם ראש המדינה, גם ראש הממשלה של ארצות הברית, ואף המפקד העליון של הכוחות המזוינים. לפי הסעיף השני של החוקה, אחראי הנשיא על הביצוע והאכיפה של החוקים, שנוצרו על ידי קונגרס.

סמכויות הנשיא

הרשות המבצעת מנהלת את הדיפלומטיה עם מדינות אחרות, ולנשיא יש את הסמכות לנהל משא ומתן ולחתום על הסכמים, אשר חייבים לעבור אשרור על ידי שני שליש מהסנאט. הנשיא יכול להוציא צווים מנהליים, המנחים פקידי ממשל או מבהירים חוקים קיימים (דוגמת סנקציות לאיראן). לנשיא יש גם סמכות בלתי מוגבלת להעניק חנינות בגין פשעים פדראליים (למעט במקרים של Impeachment).

מחויבויות הנשיא ("מצב האומה")

יחד עם הסמכות באה גם האחריות, ובכלל זה, דרישה חוקתית "לתת מעת לעת מידע לקונגרס על מצב האומה ולהמליץ לחברי הקונגרס על נקיטת צעדים שלפי שיפוטו הם הכרחיים והולמים". נשיאים באופן מסורתי נשאו נאום על מצב האומה למושב משותף של הקונגרס בכל חודש ינואר (למעט בשנים ההשבעה), שבו פירטו את סדר היום שלהם לשנה הקרובה.

בחירת נשיא

החוקה מפרטת רק שלושה כישורים, הנדרשים לנשיאות - הנשיא חייב להיות בן 35 ומעלה, להיות אזרח מלידה, ולחיות בארצות הברית לפחות 14 שנים. למרות שמיליוני אמריקאים מצביעים בבחירות לנשיאות כל ארבע שנים, למעשה, הנשיא אינו נבחר ישירות על ידי העם. במקום זאת, ביום שלישי, שהוא הראשון בחודש נובמבר של כל שנה הרביעית, בוחר הציבור את חברי קולג' האלקטורים. האלקטורים מחולקים לפי מספר חברי הקונגרס (סנטורים + ח"ק) כאשר וושינגטון די.סי מקבלת 3 אלקטורים. כיום מספר האלקטורים הוא 538.

משך כהונה

ברק אובמה הוא הנשיא ה-44 של ארצות הברית ונבחר לקדנציה השניה והאחרונה שלו. הנשיא מוגבל לשתי קדנציות של ארבע שנים.

עזרה לנשיא

חמישה עשר משרדים ביצועיים (מחלקות), שבראש כל אחד מהם חבר קבינט, מבצעים את המינהל היומיומי של הממשל הפדראלי. אליהם מצטרפות סוכנויות ביצוע אחרות, כגון ה-CIA, שראשיה אינם חברי קבינט, אך כפופים ישירות לנשיא. הנשיא גם ממנה את הראשים של יותר מחמישים ועדות ומועצות פדראליות עצמאיות, כגון מועצת הבנק הפדראלי או הרשות לניירות ערך, כמו גם שופטים פדרליים, שגרירים, ומשרדים פדראליים אחרים.

סגן הנשיא

תחומי אחריות

האחריות העיקרית של סגן נשיא ארצות הברית היא להיות מוכן, בהתראה של רגע, לתפוס את הנשיאות, אם הנשיא אינו יכול למלא את תפקידיו. אירוע כזה יכול להיגרם עקב מות הנשיא, התפטרותו, או נבצרות זמנית שלו. וכן, אם סגן הנשיא ומרבית חברי הקבינט מגיעים למסקנה שהנשיא אינו מסוגל עוד למלא את חובותיה של הנשיאות. סגן הנשיא משמש גם כנשיא הסנאט של ארצות הברית, שבו הוא מטיל את ההצבעה המכריעה במקרה של תיקו. למעט במקרה של קול שובר שוויון, רק לעתים נדירות סגן הנשיא מנהל את דיוני הסנאט. חובותיו של סגן הנשיא, בנוסף לאלו שמפורטות בחוקה, נתונות לשיקול דעתו של הנשיא. כל סגן נשיא מתאפיין בגישה אחרת לתפקיד- חלקם נטלו על עצמם פורטפוליו של מדיניות ספציפית. אחרים משמשים כיועץ לנשיא.

בחירות

סגן הנשיא נבחר יחד עם הנשיא על ידי האלקטורים. ג'ו ביידן הוא סגן הנשיא ה-47 של ארצות הברית.

סיוע לנשיא

המשרד האקזקיוטיבי

בכל יום, מתמודד שיא ארצות הברית עם עשרות החלטות, שכל אחת מהן נושאת השלכות חשובות לעתידה של אמריקה. כדי לספק לנשיא את התמיכה, שהוא זקוק לה, כדי למשול ביעילות, הוקם ב-1939 המשרד האקזקיוטיבי של הנשיא (EOP), על ידי הנשיא פרנקלין דלאנו רוזוולט. מרבית הסגל ב-EOP מתמנה לתפקיד בהתאם לשיקול דעתו של הנשיא בלבד. עם השנים, חלו שינויים בגודל ובהרכב במשרד. כיום מועסקים בו מעל 1,800 אנשים.

דובר הבית הלבן

משרד התקשורת בבית הלבן ומשרד מזכיר העיתונות (דובר הבית הלבן). מזכיר העיתונות מספק תדריכים יומיים לתקשורת על הפעילויות וסדר יומו של הנשיא.

המועצה לביטחון לאומי

כפיפות ומיקום

גוף משמעותי נוסף ב-EOP הוא המועצה לביטחון לאומי, המייעצת לנשיא על מדיניות חוץ, מודיעין, וביטחון לאומי. יועצים בכירים רבים ב-EOP עובדים בסמוך לנשיא באגף המערבי של הבית הלבן. עם זאת, הרוב המכריע של הסגל, לרבות סגל המועצה לביטחון לאומי, שוכן בבניין המשרדים האקזקיוטיבי ע"ש אייזנהאואר, הצמוד לבית הלבן.

אחריות

המועצה לביטחון הלאומי (המל"ל) היא הפורום העיקרי של הנשיא לבחינת ענייני ביטחון לאומי ומדיניות חוץ יחד עם יועציו הבכירים לביטחון לאומי וחברי הקבינט. מאז הקמתה תחת הנשיא טרומן, תפקיד המועצה היה לייעץ לנשיא ולסייע לו בענייני ביטחון לאומי ומדיניות חוץ. המועצה משמשת גם כזרוע העיקרית של הנשיא לתיאום מדיניות בתחומים אלו בקרב סוכנויות הממשל.

הרכב

הנשיא יושב בראש המועצה לביטחון לאומי. משתתפיה הקבועים הם סגן הנשיא, מזכירי המדינה, ההגנה, האנרגיה. יושב ראש המטות המשולבים הוא היועץ הצבאי של המועצה, וראש המודיעין הלאומי (DNI) הוא יועץ המודיעין. משתתפים נוספים: שר המשפטים (Attorney General) היועץ לביטחון לאומי וסגנו, ראש הסגל של הבית הלבן. כמו כן מוזמנים: מזכירי האוצר וביטחון המולדת, עוזר הנשיא לנושאי כלכלה, היועץ המשפטי של הבית הלבן, ראש ה-OMB והשגרירה לאו"ם. חברי קבינט וראשי סוכנויות ממשל אחרים, כמו גם בכירים נוספים, מוזמנים להשתתף בפגישות בעת הצורך.

הקבינט

הקבינט הוא גוף מייעץ, המורכב מראשי חמישה עשר "משרדי הממשלה". חבריו ממונים על ידי הנשיא ומאושרים על ידי הסנאט. בנוסף להפעלת סוכנויות הפדראליות מרכזיות, הם ממלאים תפקיד חשוב בירושת הנשיאות.

לאחר סגן הנשיא, הספיקר, ומנהיג הרוב בסנאט, הרצף ממשיך עם משרדי הממשלה לפי הסדר שבו הם נוצרו.

סדר ה"ירושה" - סגן הנשיא ביידן, הספיקר ביינר, מנהיג הרוב בסנאט האטץ', מזכיר המדינה קרי, מזכיר האוצר לו, מזכיר ההגנה אשטון קרט, והתובעת הכללית לורטה לינץ'.

מחמ"ד

מחלקת המדינה ממלאת את התפקיד הראשי בפיתוח וביישום מדיניות החוץ של הנשיא. מחלקה זו היתה המשרד הראשון, שהוקם כבר ב-1789. תחומי האחריות העיקריים שלה כוללים את ייצוג ארצות הברית בחו"ל, מתן סיוע חוץ, תוכניות אימונים צבאיות זרות, התמודדות עם פשע בינלאומי, ומגוון רחב של שירותים לאזרחי ארה"ב ולאזרחים זרים המבקשים להיכנס לארה"ב. ארצות הברית מקיימת קשרים דיפלומטיים עם כ-180 מדינות, שבכולן קיימת נוכחות דיפלומטית אמריקאית, וכן פעילה בשורה ארוכה של ארגונים בין לאומיים. מזכיר המדינה משמש כיועץ הראשי למדיניות חוץ של הנשיא, ואחראי על כ-30,000 עובדים.

הפנטגון

המשימה של משרד הגנה (DOD) היא לספק את הכוחות הצבאיים, הדרושים כדי להרתיע מפני מלחמה, וכדי להגן על ביטחונה של ארה"ב. מטה המשרד ממוקם בפנטגון. ה-DOD מורכב מהמחלקות של הצבא, חיל הים, וחיל אוויר, כמו גם, סוכנויות רבות, משרדים, ופיקודים, לרבות ראשי המטות המשולבים. משרד ההגנה הוא הסוכנות הממשלתית הגדולה ביותר, עם יותר מ -1.3 מיליון גברים ונשים בשירות פעיל, כמעט 700,000 אזרחים, וכ-1.1 מיליון אזרחים המשרתים בכוחות המשמר הלאומי ובמילואים.

**במהלך הסיור ניתן היה להתרשם מהמורכבות ומן האינטנסיביות, שבתוכן נדרשת הרשות המבצעת האמריקאית לתפקד. הדברים אמורים ביתר שאת, לנוכח היותה של ארה"ב מעצמת העל היחידה כיום בעולם. העיסוק, הבלתי פוסק, בכל סוגיה כמעט שמעסיקה את העולם בכל רגע נתון - מחייב, הקמתם של מנגנונים מורכבים אשר מסוגלים לבחון, להעריך ולגבש מדיניות כלפי סוגיות אלו. על מנת שנשיא מעצמת העל יוכל לפעול הן בזירה הבין לאומית והן בזירה הפנימית.**

**הכללתו של שגריר ארצות הברית באו"ם בקבינט האמריקאי, חשפה בפנינו את עיסוקו הישיר של נשיא ארה"ב בסוגיות הבין לאומיות, ואת החשיבות שניתנת על ידי הממשל האמריקאי, להמשך הדומיננטיות של ארצות הברית כמעצמת על בכלל הגופים הבין לאומיים.**

**במהלך הסיור, נחשפנו למנגנוני הענק, אשר מרכיבים את הרשות המבצעת האמריקאית ואמורים לסייע בכך: המועצה לביטחון לאומי, הפנטגון, מחלקת המדינה (מחמ"ד) , וצבא ארצות הברית. ניתן היה להתרשם, כי מנגנונים אלו חיוניים, לשם גיבוש דרכי פעולה ואסטרטגיה כדי לתת מענה לסוגיות מורכבות אלו.**

**לצד זאת, ניתן היה להתרשם, כי גם לאחר השקעה רבה בתהליכי המחקר וההערכה, נוטים גופים אלו - לעיתים אולי בשל גודלם - להיות מסורבלים מאוד בהבנת תהליכים, אשר קצב השינוי שלהם מהיר.**

**קיומו של תהליך סדור ומעמיק עשוי "להכין את הקרקע" טוב יותר לקבלת החלטה על ידי מקבלי ההחלטות. בד בבד, לא פעם נדרשים מקבלי ההחלטות לקבל החלטות בזמן קצר, ועל פי תפיסת עולמם וניסיונם. אלה עוסקים במגוון כמעט אין סופי של סוגיות בו-זמנית. גם בפנטגון נחשפנו לעיסוק הסימולטני בסוגיות בכלל רחבי הגלובוס, ובדומה, במחמ"ד, במל"ל, ואפילו בביקור בבסיס המארינס בקוונטיקו , ניתן היה להבחין על נקלה, במורכבות הטמונה בבניית הכוח ובהפעלת הכוח ברחבי הגלובוס בכל רגע נתון. הכל, לצד הצורך לשמור על בטחונה של ארה"ב ואזרחיה.**

**בכל הנוגע למועצה לביטחון לאומי, ניתן היה להתרשם, כי כוחו של גוף זה גבר בתקופת כהונתו של הנשיא הנוכחי, בעיקר לאחר מינויה של הגברת סוזן רייס ליועצת לביטחון לאומי, ובעקבות הגדלה משמעותית מאוד של מספר בעלי התפקידים בגוף זה. השפעתו של גוף זה על מדיניות ארה"ב בעולם כולו, ואף במזרח התיכון – התחדדה מאוד.**

**נחשפנו על ידי הדוברים השונים, לכך שממשלו של הנשיא המכהן נחשב לממשל ריכוזי ביותר. כך למשל, בניגוד לחלק מקודמיו בתפקיד, מטיל הנשיא באופן משמעותי יותר על הגורמים המקצועיים השונים בתחום, את גיבוש ההערכה וגיבוש האסטרטגיה. הדברים אמורים ביותר שאת, לאחר היבחרו של הנשיא המכהן לקדנציה השניה שלו.**

**לכך יש גם השפעה ביחס לעוצמתו של נשיא ארצות הברית. כאשר כהונתו מוגבלת לשתי קדנציות, ובמידה שהוא נבחר אף לכהונה שנייה, הרי שלאחר היבחרו, מושפע הנשיא במידה פחותה יותר מעמדותיו של הבוחר, והוא יכול לקדם תהליכים, מבלי שהוא נדרש להתחשב בקולו של הבוחר.**

**עובדה משמעותית, שאף היא באה לידי ביטוי במהלך הדברים, אשר שמענו במהלך הביקור, נוגעת לעובדה, שעל פי הנהוג, בעת שמתחלף נשיא המדינה, מתחלפים גם חברי הרשות המבצעת. המדיניות מתקיימת באופן גורף. במקום, שבו הנשיאים הנבחרים משתייכים למפלגה הלעומתית , שם הנשיא הנבחר דגש רב על הדגשת השונה והאחר במדיניותו על חשבון מדיניותו ומעשיו של קודמו (overleaning). כאשר נשיא נבחר לקדנציה השניה , נראה, כי הצורך שלו בהותרת "מורשת " הינו משמעותי . דוגמא לכך, ניתן לראות במדיניותו של הנשיא אובמה, בנוגע לסוגיית הגרעין האיראני, או פתרון הסכסוך עם קובה.**

מעצבי דעה ודעת קהל נוספים המשפיעים על הממשל:

**קבוצות השפעה/ שדולות:**

**נראה כי מעצבי דעה וקבוצות השפעה משמשים כחלק אינטגראלי בלתי רשמי משיטת הממשל האמריקאי וזאת בשל מבנה מערכת זו. המערכת המחוקקת אשר מורכבת מערב רב של נבחרים הן ברמה המקומית, האזורית והכלל ארצית מייצגים מצד אחד את גווניה השונים של האוכלוסייה , ומצד שני חשופים להשפעתם הרבה של קבוצות ההשפעה או שדולות ( LOBBY GROUPS). האפשרות להיבחר בארה"ב אומנם פתוחה כמעט לכל (התנאים מופיעים מעלה), אך הדבר דורש חשיפה משמעותית, כסף ותמיכה רחבה בקרב קהל הבוחרים, יכולת ההשפעה כנבחר בבית הנבחרים האמריקאי מושפעת גם היא מידע בתחומים השונים, יכולת רתימת נבחרים ובעלי עניין נוספים ויכולת ליצור קואליציות לצורך קידום מטרותיך. כל זאת צריך להיות מבוצע בתקופה קצרה וקצובה ובמערכת כללים בירוקרטית נוקשה. מכאן כוחן של קבוצות ההשפעה אשר מספקות למועמדים ולנבחרים מענה לצרכים אשר צוינו לעיל. פעילות זו הינה חוקית ולגיטימית וזוכה לתמיכה כל עוד נעשית על פי "כללי המשחק" ולמען האינטרסים של אזרחי ארה"ב או גופים מטעמם. קבוצות ההשפעה הינן רבות ומשרתות קבוצות שונות.**

**הקהילה היהודית במהלך השנים הצליחה להקים מגוון של קבוצות השפעה שכאלו, אשר פעלו למען ייצוג האינטרסים של קהילה זו וכפועל יוצא פעמים רבות שירתו גם את האינטרסים של מדינת ישראל. הקבוצה המשמעותית ביותר בתחום זה אשר פגשנו במהלך סיורנו הינה:** **AIPAC.**

AIPAC-American Israel Public Affairs Committee:

השדולה נוסדה ב[1951](https://he.wikipedia.org/wiki/1951) מורכבת בעיקר מ[יהודים-אמריקאים](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%99%D7%94%D7%93%D7%95%D7%AA_%D7%90%D7%A8%D7%A6%D7%95%D7%AA_%D7%94%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%AA), ועוסקת בעיקר בשתדלנות לגבי ה[אינטרסים](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%90%D7%99%D7%A0%D7%98%D7%A8%D7%A1) של [מדינת ישראל](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%AA_%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C). היא נחשבת כאחת השדולות החזקות והמשפיעות ביותר בקונגרס.

עד שנות ה-80 היה איפא"ק ארגון קטן מאוד ולא מוכר. החל משנות ה-80 ועם שינוי הנהגה גדלה השפעתו של הארגון באופן משמעותי ביותר והיקף הפעילות של הארגון (התקציב גדל מ־1.5 מיליון דולר ל־14 מיליון ומספר החברים גדל משמונת אלפים לחמישים אלף תוך שבע שנים).

ב-[1981](https://he.wikipedia.org/wiki/1981) היה הניסיון המשמעותי הראשון של איפא"ק להתמודד עם הממשל סביב מכירת מטוסי ה[איוואקס](https://he.wikipedia.org/w/index.php?title=%D7%90%D7%99%D7%95%D7%95%D7%90%D7%A7%D7%A1&action=edit&redlink=1) ל[ערב הסעודית](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%A2%D7%A8%D7%91_%D7%94%D7%A1%D7%A2%D7%95%D7%93%D7%99%D7%AA), הניסיון כשל אמנם אולם איפא"ק הקשה מאוד על הנשיא. ב־[1982](https://he.wikipedia.org/wiki/1982) תמך הארגון, בניגוד לעמדת ישראל ב[תוכנית רייגן](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%AA%D7%95%D7%9B%D7%A0%D7%99%D7%AA_%D7%A8%D7%99%D7%99%D7%92%D7%9F) והצליח למנוע קיצוץ בסיוע האמריקאי שנועד ללחוץ על ישראל. במקביל החל איפא"ק ב"התוכנית לפיתוח מנהיגות פוליטית" שגידלה דור של פוליטיקאים יהודיים.

במהלך שנות השמונים החל איפא"ק לעבוד גם בשתדלנות בזרועות הממשל ואימץ בעקבות כך עמדות ימניות יותר. לשיא הגיע תהליך זה בזמן המאבק על ה[התנחלויות](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%AA%D7%A0%D7%97%D7%9C%D7%95%D7%AA) שהגיע לנקודת פיצוץ ב־[12 בספטמבר](https://he.wikipedia.org/wiki/12_%D7%91%D7%A1%D7%A4%D7%98%D7%9E%D7%91%D7%A8) [1991](https://he.wikipedia.org/wiki/1991) כאשר שתדלני איפא"ק (למעלה מאלף מאתיים) ניסו לשכנע את חברי הקונגרס לתמוך באימוצן. המאמץ נכשל בעקבות מתקפה חריפה ביותר של [ג'ורג' בוש (האב)](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%92%27%D7%95%D7%A8%D7%92%27_%D7%91%D7%95%D7%A9_(%D7%94%D7%90%D7%91)) כלפי השדולה בה טען (בין השאר) כי השדולה איננה פועלת בהתאם לאינטרסים של ארצות הברית. עם זאת, איפא"ק הצליח לבסוף לגייס את תמיכת הקונגרס בערבויות . איפא"ק נחשבת לשדולה השנייה בעוצמתה בקונגרס האמריקאי (לאחר שדולת יצרני [הנשק הקל](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%A0%D7%A9%D7%A7_%D7%A7%D7%9C) . ב־[2005](https://he.wikipedia.org/wiki/2005)  הסתבכו שניים מבכירי איפא"ק בפרשה של העברת מידע סודי לישראל, פרשה אשר הביאה לפרישתם מהארגון ולפגיעה חמורה במעמדו.

כיום עומדים בראש מועצת המנהלים של איפא"ק חמישים אנשים רבי השפעה בפוליטיקה הדמוקרטית והרפובליקנית ובעניינים אזרחיים ברחבי המדינה, תקציב השדולה מגיע מתורמים פרטיים, מדמי חברות שעל החברים לשלם. היא אינה מקבלת שום סבסוד מ[ממשל ארצות הברית](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%9E%D7%9E%D7%A9%D7%9C_%D7%90%D7%A8%D7%A6%D7%95%D7%AA_%D7%94%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%AA) או מ[ממשלת ישראל](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%9E%D7%9E%D7%A9%D7%9C%D7%AA_%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C).

דרכי פעולה

איפא"ק פועלת במגוון דרכים על מנת להגיע לקהלי יעד שונים ב[ארצות הברית](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%90%D7%A8%D7%A6%D7%95%D7%AA_%D7%94%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%AA). מחברי קהילות יהודיות, לסטודנטים בקמפוסים ועד לחברי ממשלה וקונגרס.‏‏

* איפא"ק מארחת ועידות ותוכניות חינוכיות שבהן משתתפות דמויות מפתח בהנהגה היהודית העולמית.
* יוצרת קשרים עם דמויות מפתח בקהילות שונות ובעלי רקעים תרבותיים ופוליטיים שונים, על מנת להבטיח שארצות הברית נשארת מחויבת לקשר אמריקני-ישראלי חזק.
* כל שנה איפא"ק פועלת יחד עם חברי קונגרס מובילים על חוקים שניתן להעביר שיסייעו בחיזוק הקשר בין [ארצות הברית](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%90%D7%A8%D7%A6%D7%95%D7%AA_%D7%94%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%AA) וישראל.
* באמצעות ארגוני צדקה מסבסדת משלחות לימוד לישראל עבור מנהיגים בינלאומיים, מקבלי מדיניות, עיתונאים ועוד.
* מצוותת יחצ"ני ציבור יחד עם צוות מומחים לחנך את נבחרי הציבור, מקבלי ההחלטות וכו' בתחום.
* פועלת במאות קמפוסים ברחבי ארצות הברית כדי ללמד את הסטודנטים איך להתערות בעולם ה[פוליטיקה](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%A4%D7%95%D7%9C%D7%99%D7%98%D7%99%D7%A7%D7%94) ואיך לבנות תמיכה בישראל.

במהלך ביקורנו באיפאק התרשמנו כי הארגון מקפיד הקפדה יתרה , על אי מעורבותם של גורמי ממשל ישראלים בפעילותו , לאחר שבעבר נחשד במניעיו ונאמנותו.

ניכר כי השפעתו כיום הינה משמעותית בקרב גורמי ממשל הן בבתי הנבחרים והן בראשות המבצעת. מעורבותו בנושאים הקשורים לביטחונה של מדינת ישראל ניכרת. לדוגמא, נראה כי מעורבותו של הארגון בהעברת תקציב הסיוע הכלכלי בנוגע ל "כיפת ברזל" הייתה משמעותית.

THINK TANKS – **מעצבי דעה ומוסדות מחקר**

**בארצות הברית נהוג כי כאשר מתחלף ראש הראשות המבצעת מוחלפים בעלי המשרות ברשות המבצעת, מספרם של אלו עשוי להגיע לאלפים. כפועל יוצא , יכולים למצוא עצמם בעלי משרות בכירות , בעלי ניסיון רב וכוח השפעה מובטלים לאחר שנים מעטות בהן כיהנו בתפקידם ואחרים למצוא את עצמם בעמדות מפתח . בשל תופעה זו ישנה חשיבות רבה למוסדות מחקר וגופים שונים אשר מאפשרים לאנשים אלו לתרום למערכת הציבורית מהידע הרב והניסיון שצברו מצד אחד ולשמור על קשר עם העולם הפוליטי ולבחון סוגיות ותהליכים אשר יתכן וידרשו אליהם במידה וישמשו בתפקידי מפתח בעתיד. חשיבותם של מוסדות אלו לעיצוב התרבות הפוליטית והשלטונית בארה"ב נחשפה לנו בסיורנו בצורה משמעותית בעת ביקורנו במכון וושינגטון למחקר והאפשרויות ללמוד על תהליכים וסוגיות המעסיקות את הממשל האמריקאי והעולם כולו , לצד היכולת להשפיע על אלו שיכול להיות ויאיישו עמדות מפתח בממשלים הבאים.**

השינויים וכן התהליכים המרכזיים, הקיימים במערכת האמריקאית, כפי שעלו במהלך הסיור :

א. ההקצנה הדו- מפלגתית בארה"ב**- נראה, כי שתי המפלגות הגדולות בארה"ב נמצאות בתהליך של הקצנה , הבא לידי ביטוי, הן בסוגיות בין לאומיות והן בסוגיות פנימיות.**

**כך, נוקטת המפלגה הדמוקרטית - אשר המייצג המובהק שלה כעת הינו נשיא ארה"ב - קו ליברלי תקיף בתחום המדיני, וקו של קפיטליזם רך בתחום הכלכלי . לעומת זאת, מסתמן, כי המפלגה הרפובליקנית נוקטת גישה שמרנית הרבה יותר בתחום המדיני, מצד אחד, וגישה קפיטליסטית רדיקלית יותר בתחום הכלכלי, מן הצד האחר. ממיצגיה המובהקים הינם קבוצת "מסיבת התה".**

**תופעה זו של הקצנה בקרב שתי המפלגות הגדולות, משפיעה הן בתחום יחסי הפנים של ארצות הברית, והן בתחום יחסי החוץ. כך, בכל הנוגע, לרפורמת הבריאות של הנשיא, אשר יישומה מדשדש; מדיניות הגירה מתירנית יותר, ומדיניות קיצוצי תקציב בתקציב הביטחון, בתחום הפנימי. בתחום יחסי החוץ של ארצות הברית – בחר הנשיא אובמה בתחילת כהונתו לפעול "לפיוס" עם העולם המוסלמי ולצמצום מעורבותה הצבאית של ארה"ב ברחבי העולם. ההסכם בנוגע לגרעין עם איראן, אותו פועל הנשיא לקדם, אינו זוכה לתמיכה בקרב רוב חברי המפלגה הרפובליקנית .**

**בידול והקצנה זו משפיעים גם על מעמדה של ישראל בארה"ב. התמיכה בישראל נחשבה לסוגיה, בה מאוחדות שתי המפלגות ללא יוצא מהכלל. הפילוג בין שתי המפלגות הוביל את ראשי המפלגה הרפובליקנית להפוך את סוגית התמיכה בעמדה הישראלית, בנוגע לגרעין האיראני, לסוגיה במאבק הבין מפלגתי.**

**ב.** ממשלו של הנשיא אובמה**:**

**ראשית, הראה כי ממשלו של אובמה הינו ממשל ריכוזי ביותר , בייחוד, בעת כהונתו השנייה של האחרון. ממשל זה מנסה לכפות את מרותו על כלל גופי הרשות המבצעת האמריקאית, אף יותר מקודמיו.**

**כן נראה, כי תקופת כהונתו השנייה של הנשיא הנוכחי מתאפיינת ברצון להשאיר "חותם" בתחומים, אשר חשובים לנשיא ארה"ב. הדרך להשגת הישגים אלו, הינה שימוש בעוצמתה של הרשות המבצעת, גם במקום, שיהיה צורך לכפות עניין זה על הרשות המחוקקת. ההסכם בנוגע לגרעין עם איראן עשוי להיות דוגמא לכך.**

**תפיסת העולם של אובמה ליברלית, המעדיפה באופן כמעט מוחלט את השימוש ב"עוצמה רכה" על פני "עוצמה קשה" ושימוש בכוח צבאי. תפיסת עולם ליברלית זו מתנגדת בכל תוקף לשימוש בכוח ומקבלת את האחר. דוגמא לכך, ניתן לראות בהוצאת הכוחות הצבאיים של ארה"ב מעיראק ואפגניסטן; במעורבות המינימאלית במשבר בלוב ובסוריה, וכן בניסיון להשפיע על המשבר באוקראינה באמצעות "עוצמה רכה" – כלכלית ודיפלומטית.**

**ניכרת תפיסה של "שותף בכיר עולמי" על פני "שוטר עולמי": השקפת עולם, אשר בה ארצות הברית הינה "מובילה מאחור" בחלק מהמקרים, ואינה הגורם הדומיננטי והמוביל, בעיקר כאשר מדובר בסוגיות איזוריות. המשימה של ארצות הברית כמעצמת על הינה לשמור על ה"רוח האמריקאית" הדוגלת בעקרונות הדמוקרטיה וזכויות האדם.**

**ג.** שינויים דמוגרפיים**:**

**הרכב האוכלוסייה בארה"ב משתנה. הרוב הלבן, בעל האמונה הנוצרית, מאבד מההגמוניה שלו ומכוחו. ארצות הברית כמדינת הגירה משנה אט אט את צביונה. בעלי מיעוטים שונים ודתות שונות, הופכים משמעותיים יותר. כוחם הפוליטי והשפעתן של אוכלוסיות אלו הולכת וצוברת תאוצה . שינויים אלו משפיעים כבר כיום על השיח הפוליטי בארה"ב, ויתכן ובחירתו של הנשיא אובמה הינה רק סנונית ראשונה לכך. שינויים אלו משפיעים על החברה כולה ועל ערכיה. ניתן היה להתרשם ממגמה זו, בקרב הקהילה היהודית בארה"ב, אך שינויים אלו עוברים על החברה האמריקאית כולה ומשנים את צביונה.**

תובנות לגבי הביטחון הלאומי של מדינת ישראל:

1. **מערכת הממשל האמריקאית הינה מערכת מורכבת, השמה דגש רב על העבודה השיטתית ויש בה הקפדה על התהליכים עצמם. מערכת בירוקרטית זו מקנה לבעלי התפקידים השפעה רבה.**

**התהליכים של עיצוב המדיניות וקבלת ההחלטות הינם סדורים ומובנים. מי אשר מעוניין להשפיע על התהליכים במערכת זו, להיות משמעותי במערכת השיקולים, אשר מובילה להחלטה, להשפיע על מקבלי ההחלטות מצד אחד , ולזרז או לעכב מימושה של החלטה, מצד שני - חייב להכיר את המערכת והשיטה על בוריה.**

**הדבר נכון הן ביחס לגופים בתוך הרשות המבצעת, כך, ביחס למימוש או לעיכוב החלטות בנוגע למדיניות של משרד ההגנה והפנטגון בסיוע למדינת ישראל, או השפעה על חברי הרשות המחוקקת, בנוגע להעברת החלטה אשר ליחסי הסחר של ארה"ב עם האיחוד האירופאי, הכוללת בחובה מניעת החרמתה של ישראל .**

**הבנה חשובה נוספת נוגעת לטיבה שלמערכת ה"איזונים והבלמים" במערכת הממשל האמריקאית. הבנת הכוח והמגבלה של כל חלק במערכת זו, הינה הכרחית על מנת לרדת לעומק גיבושה ואופן ביצועה של מדיניות הממשל האמריקאית.**

**נאומו של ראש ממשלת ישראל בפני חברי בית הנבחרים והקונגרס האמריקאי, בנוגע להסכם עם איראן, בניגוד לדעתו של נשיא ארצות הברית, העלה באופן חריף ביותר סוגיה זו. השאלה, האם נאום זה הינו הדוגמא המובהקת ביותר של ההבנה כיצד השיטה האמריקאית עובדת; הבנה כי בכוחו של הקונגרס לאלץ את נשיא ארצות הברית לפעול בניגוד לעמדתו; או למעשה חוסר הבנה של השינויים, אשר עברו על הרשות המחוקקת האמריקאית והקיטוב הבין מפלגתי, אשר מוביל את ישראל להיות כלי נוסף במאבק זה. השאלה - האם עניין זה עשוי, למעשה, לפגוע בישראל ולהעמיד את הקהילה היהודית בארצות הברית - אשר תומכת באופן מסורתי במדינת ישראל - בפני הצורך לקבל החלטה, במי לתמוך, תוך העמדת נאמנותה לארצות הברית או לישראל במבחן - הינה שאלה מתבקשת, המחדדת באופן חד את הצורך ההכרחי של הבנת המערכת הממשל האמריקאית בקרב מקבלי ההחלטות הישראלים.**

**ב. יחסי ישראל ארה"ב בנויים על בסיס של ערכים משותפים ואינטרסים משותפים. במהלך העשורים האחרונים צוין פעמים רבות, כי גם כאשר שררו אינטרסים מנוגדים לעיתים בין מדינת ישראל לבין ארצות הברית, הרי שהערכים המשותפים, הם אלו אשר הובילו לכך שהשותפות האסטרטגית החזקה לא תפגע. לאור השינויים הדמוגרפיים והקיטוב בין ימין ושמאל, הן בארה"ב והן בישראל , עולה הצורך לעיסוק בסוגיית הערכים המשותפים. כך, ייתכן שעוד מספר לא רב של שנים, יימצא, כי רב המפריד על המשותף!**

**ג. כיום קיימת מתיחות ביחסי ישראל ארה"ב . מתיחות זו באה לידי ביטוי בחילוקי**

**הדעות בנוגע לסוגיה האיראנית, במישור אחד, ונושא הסוגיה הישראלית-פלסטינאית**

**במישור השני.**

**לאורך כל הסיור, ליוותה אותנו השאלה: האם מתיחות זו הינה פועל יוצא של אי ההסכמה בין שני מנהיגי המדינות בנוגע לסוגיות אלו, או פועל יוצא של תופעה עמוקה יותר?"**

**בקרב רוב גורמי הממשל הישראלי והאמריקאי, עימם שוחחנו בסיורנו בארה"ב, שררה הגישה, כי חילוקי הדעות הינם בנושאים ספציפיים, ונובעים מעמדתם של המנהגים ומחוסר "הכימיה" ביניהם. לחיזוק טענה זו, צוין, כי התמיכה בקרב הציבור האמריקאי כלפי מדינת ישראל נמצאת בנקודת שיא. עם זאת, לא ניתן לבטל את הגישה הנוגדת, לפיה, כי לא זו הסיבה, שכן הסיבה האמיתית נעוצה בפער, ההולך וגדל בין האינטרסים ובין הערכים בין שתי המדינות, בסוגיות נוספות, ולא רק בסוגיית הגרעין האיראני. העיסוק בסוגיה האיראנית, נראה אומנם, כנובע משאיפתו העזה של נשיא ארה"ב להותיר אחריו "מורשת" בדמות הסכם עם איראן. אולם, סוגיות נוספות כמו הסוגיה הישראלית -פלסטינאית מזמנות לישראל אתגרים נוספים אל מול מערכת הממשל האמריקאית; ממשל, אשר רואה עצמו כמגן על אינטרסים וערכים, בהם אינו מאמין בהכרח, ולכן תמיכתו במדיניותה של ישראל - אינה מובטחת.**