

היבטים פוליטיים של קליטת העלייה הגדולה עם הקמת המדינה*

"קיבוץ הגלויות" היה עיקרון יסוד באידיאולוגיה הציונית. החלטת האו"ם על חלוקת ארץ ישראל וסיום המנדט הבריטי חתמו פרק ארוך במאבק היישוב היהודי והתנועה הציונית למען העלייה. הסיסמה "עלייה חופשית" היתה דגל המאבק במדיניות הבריטית ועתה עמדה להתגשם. היה זה הישג לו ציפו זמן רב, אך הוא צפן בחובו לא רק תקוות; קיבוץ גלויות בממדים גדולים עלול היה לטרוף את כל המערכות בזירה החברתית והפוליטית שנתגבשו בתקופת היישוב, והשלכותיו על התפתחות המדינה עשויות היו להיות מרחיקות לכת.

לנושא העלייה נודעו היבטים פוליטיים במשך כל תקופת המנדט, משום שהיישוב היהודי בארץ, מראשית ההתיישבות הציונית, לא היה חברה סטטית, אלא מערכת דינמית המצויה בתהליכי צמיחה והתפתחות, חברה מפולגת למחנות אידיאולוגיים, שהתחרו ביניהם על השגת כוח והשפעה בחברה המתהווה, במאמץ לעצב את אופיה התרבותי והחברתי ולקבוע את דפוסי המבנה הפוליטי שלה. מאחר שהעלייה היתה המקור העיקרי לגיוס חברים חדשים לשורות המפלגות, התחולל מאבק בין המחנות הפוליטיים על שילוב העולים במסגרותיהם. אופיו של המאבק ועצמתו הוכתבו על ידי התנאים החברתיים והפוליטיים: בתקופות של התהוות וצמיחה מהירה, גדלה התחרות בין המחנות הפוליטיים השונים. מאידך, בתקופה של התבססות יחסית הגיעו המחנות היריבים להסדרים ביניהם, ולפעמים אף לשיתוף פעולה בתחומים מוגדרים.

גורם בעל השפעה ניכרת במערכת היחסים שבין המחנות הפוליטיים היה הרכבה של העלייה מבחינת זהותה הפוליטית. בשנות המנדט, עד מלחמת העולם השנייה, היה חלק ניכר מן העולים בבחינת עתודה מוגדרת בזיקתה האידיאולוגית, מאחר שאת השלבים הראשונים בסוציאליזציה הפוליטית עברו העולים עוד בגולה, בפעילות תנועתית ובייחוד בעת ארגונם לקראת העלייה. במצב זה הגיעו המחנות הפוליטיים השונים להסכמים ביניהם בדבר חלוקת תחומי השפעתם עוד בתהליך שילובם של העולים במסגרות הפוליטיות. במגמה זו נקבעו ההסדרים בין התנועות

חלק מהחומר המובא כאמור זה הוכן בעבודת מחקר לקבלת תואר דוקטור באוניברסיטת בר-אילן, 1984, בהדרכת פרופ' ש. דשן ופרופ' א. קראוס.

השונות, שקבעו הקצאה פרופורציונלית של משאבים ואת עקרון האוטונומיה.¹ העלייה הגדולה, שלה ציפו לאחר הקמת המדינה, עלולה היתה לערער את האיזון בין המחנות הפוליטיים, מאחר שלרוב העולים לא היתה זיקה אידיאולוגית פוליטית מוגדרת. מכאן, שלא יכול היה להישמר עוד התוקף של עקרון "המפתח" כשיטה לוויסות הרכבה של העלייה והכוונתה לתחומי ההשפעה של התנועות השונות. העלייה נעשתה אפוא בהכרח גורם מתסיס במחנות הפוליטיים, והביאה לכיטול ההסדרים הקודמים, אשר עד כה מיתנו את המאבק.

למעשה, ניתן לעקוב אחר כיטול ההסדרים בנושא העלייה כבר שנים אחדות לפני הקמת המדינה, בעת מלחמת העולם השנייה.² אך עם הקמת המדינה קיבל הנושא כולו לא רק תאוצה רבה בשל ממדיה הגדולים של העלייה, אלא גם תפנית, ומרכזי הכובד שלו הוסטו לציירים חדשים: בעוד שבתקופת המנדט נסבה תשומת הלב העיקרית לארגונם של העולים בחו"ל ולניתוב עלייתם לארץ, הרי עם הקמת המדינה התמקדה הפעילות העיקרית במהלך קליטתם הראשונית של העולים בארץ.

המתיחות בין המפלגות, שהיו מודעות למשמעות הפוליטית של העלייה הגדולה, באה לכיטוי בריון – האם לפתוח את שערי הארץ לעלייה המונית מיד עם הקמת המדינה. ארבעה מקורות היו לעלייה פוטנציאלית מיידית: המגורשים בקפריסין, מחנות העקורים באירופה, ארצות מזרח-אירופה וארצות ערב. לפי המשוער מנתה האוכלוסיה היהודית במקומות אלה למעלה ממיליון וחצי נפש.³ ההערכה היתה, שרובם יאותו לעלות ארצה, אם יתאפשר להם הדבר. ההיערכות לקראת העלייה הצריכה הכרעות דחופות בשאלות עקרוניות: היקף העלייה וקצב הבאתה לישראל, קביעת סדר קדימויות באשר לארצות המוצא של העולים והחלטה בדבר טיב העלייה: "עלייה חופשית" או הגבלתה לפי קריטריונים כגון גיל ומצב בריאות. במישור האופרטיבי נתבעו החלטות בדבר ארגון העולים בארצות מוצאם,

1. ש.ג. אייזנשטרט, החברה הישראלית, ירושלים תשל"ג; ד. הורוביץ ומ. ליסק, מיישוב למדינה, תל אביב 1977; א. דון יחיא, שיתוף וקונפליקט בין מחנות פוליטיים (חיבור לקבלת תואר ד"ר), האוניברסיטה העברית ירושלים 1977 (להלן: דון יחיא).
2. ז. צור, הקיבוץ המאוחד ביישובה של הארץ, כרך ב', עמ' 174 כולל הערות, וכן עמ' 223; י. ישי, סיעתיות בתנועת העבודה: יחסי גומלין בין מפלגה וסיעה (חיבור לקבלת תואר ד"ר לפילוסופיה), האוניברסיטה העברית ירושלים 1976 (להלן: ישי), עמ' 196-198; ישיבת ועדת העלייה של מפא"י, 16.10.1945, ארכיון מפלגת העבודה, בית ברל (להלן: אמ"ע), 7/24/45; ספר תולדות ההגנה, י. סלוצקי, כרך ג', ספר ב', תל אביב תשל"ב (להלן: ספר תולדות ההגנה), עמ' 1031-1067.
3. לפי החלוקה הבאה: בקפריסין כ-24,000 נפש, במחנות העקורים – כ-150,000 איש, בארצות מזרח אירופה – כ-800,000 (כמחציתם ברומניה והיתר בפולין, בהונגריה, בצ'כיה, בבולגריה, בתורכיה וביוגוסלביה) וכמספר הזה בארצות ערב. פרוטוקול ישיבת הוועדה לבקיעות העלייה והקליטה של מפא"י, 14.1.1948, אמ"ע 7/24/48.

דרכי העברתם ארצה והקמת מסגרות הקליטה בארץ. להכרעות אלה עתידות היו להיות השלכות לטווח ארוך על עיצובה החברתי והפוליטי של המדינה. תמורה גדולה ומהירה בהיקפה ובהרכבה הדמוגרפי של החברה בארץ צפנה בחובה גם סיכון וגם סיכוי לכל אחד מהמחנות הפוליטיים, אך במיוחד היתה עשויה להיות הרת גורל ביחס להנהגה הפוליטית השלטת, בחיזוק מעמדה הדומיננטי או בערעורו. בכך מוסכרת פעילותה האינטנסיבית של מפא"י בנושא העלייה, פעילות שלא היתה כדוגמתה באף מפלגה. אך לא פחות מהסיכון למעמדה, הלהיב את הנהגתה הסיכוי שניתן לה – לעצב את תהליך התפתחותה של המדינה. מודעות זו לכוח שבידה באה לידי ביטוי בדברי אחד מפעיליה ערב הקמת המדינה: "כי ידוע שכל מה שהמפלגה קובעת, הוא למחרת עמדת ההסתדרות והתנועה הציונית."⁴

שאלת העלייה הגדולה נידונה במפא"י עוד כמה חודשים לפני הקמת המדינה.⁵ העמדת נושא העלייה במרכז פעילותה של מפא"י נעשתה בהשראתו של בן-גוריון, מיד לאחר החלטת כ"ט בנובמבר. במרכז מפא"י, שהתכנס במעמד חגיגי ונרגש בתחילת דצמבר 1947, נשא בן-גוריון את הנאום המרכזי, ולאחר סקירת האירועים והגורמים להחלטת האו"ם, מיהר בן-גוריון להפוך את נושא העלייה למוקד הדינמי. הוא קרא לעלייה המונית ללא סייג ולהעמדתה בראש סולם העדיפויות של המדינה החדשה. לדבריו – "קביעת שם, בירה, ממשלה, המנון, חוקה, תקציב, מטבע, צבא, משטרה" – את כל אלה לא יהיה קושי להשיג. "המדינה חסרה דבר אחד, יסודי – ושהוא חסרונה הרציני והחמור ביותר; היא חסרה יהודים. וכל זמן שחסרון זה לא יתמלא במידה מינימלית, אין בטחון לקיום המדינה גם לאחר שתוקם."⁶ גידולה המהיר של האוכלוסיה היהודית בארץ נראה בעיניו קריטי להבטחת רוב יהודי במדינה, שכן לו נתקבלה תכנית החלוקה של האו"ם מכ"ט בנובמבר, היו הערבים מהווים 40% מכלל האוכלוסיה במדינה. בן-גוריון אף העלה היפותזה, שמיעוט יהודי יצטרף לגוש הערבי, ויהדיו יהיו רוב שיתפוס את השלטון במדינה. אך גם ללא סכנה זו, סבר בן-גוריון, לא תהא תקומה למדינה בלי עלייה גדולה. "אלפי שנים היינו עם ללא מדינה, עכשיו הסתמנה הסכנה שישראל תהיה מדינה ללא עם."⁷

האתגר שהציב בן-גוריון היה להעלות מיליון וחצי יהודים אשר ימנו יחד עם הישוב הקיים שני מיליון. הוא סבר שביצוע התכנית יארך 10 שנים, וזו תהיה "תקופת הביצוע והיסוד הממשי של המדינה" (הדגשה במקור).⁸ לעמדתו היה

4. מרכז מפא"י, 8.1.1948, אמ"ע 24/48.

5. מרכז מפא"י, 3.12.1947, אמ"ע 23/47.

6. שם, שם.

7. בן-גוריון, נצח ישראל, תל אביב עיינות תשכ"ד, עמ' ל"ז.

8. ראה הערה 5.

משקל רב. יוקרתו הרבה, שעוד גברה עם החלטת האו"ם על הקמת המדינה, ומעמדו כמנהיג בלתי מעורער במפלגתו העניקו משנה תוקף לתביעתו החד-משמעית לעלייה המונית. היא נתקבלה במפא"י כנתון יסוד והיתה לנקודת מוצא בדיונים במוסדותיה. מרכז מפא"י החל להיערך כבר בדצמבר 1947 לקראת הקמת המדינה בתכנון מקיף ומפורט בנושאי חברה וכלכלה. הוקמו שש ועדות שעליהן הוטל לסכם תוכנית מגובשת ולהציגה בפני ועידת המפלגה שעמדה להתכנס בראשית 1948. בכך קיוו לצקת את התשתית שעל יסודותיה תוקם המדינה.⁹ הוועדה לעלייה ולקליטה הורכבה מנציגי מוסדות וסקטורים שונים במפלגה.¹⁰ היא קיימה את ישיבותיה בינואר 1948 וגיבשה הצעות מפורטות לארגון העלייה ולקליטתה במשך שלוש השנים הראשונות לקיום המדינה. ההנחה הבסיסית היתה שיעלו כ-100,000 עולים בשנה, או כ-8,000 עולים בחודש.¹¹ התוכנית הרגישה את הצורך להיערך במהירות על ידי הכנת דיוור, תעסוקה ושירותים חיוניים לעולים. ההנחה היתה שהעולים ישהו במחנות קליטה לתקופת מעבר קצרה – שבוע או שבועיים – למיון ולהכוונה למגורי קבע. שאלת המקומות והמסגרות שאליהם יכוונו העולים בצאתם מן המחנות תפסה חלק ניכר מדיוני הוועדה. המגמה באותם דיונים היתה להכין כלים ארגוניים שבאמצעותם תפעל ההנהגה הקיימת, העתידה לעמוד גם בראש המדינה החדשה, ובוועדה ציפו כי התכנית תזכה לתמיכתם ולשיתוף הפעולה של כל חוגי היישוב.

ברם, בין התכנון, התחזיות והציפיות לבין מה שהתרחש במציאות היה מרחק רב. מספר העולים שהגיעו ארצה בחודשים הראשונים להקמת המדינה היה כפול מהמשוער. מהקמת המדינה עד סוף 1948 הגיעו ארצה למעלה ממאה אלף עולים, וכמספר הזה בארבעה החודשים הראשונים של שנת 1949. כך שבשנה הראשונה להקמת המדינה הגיעו כ-210,000 עולים, והתחזיות בישרו על גלי עלייה נוספים. הקרבות שהתנהלו בקיץ 1948 שיבשו את תכניות הקליטה, והכנת דיוור ושירותים לעולים פיגרו הרבה אחרי הנדרש. ככל שגברה מצוקת הקליטה, כן החריפה ההתמודדות סביבה. המאבק התמקד בשני מישורים: בין המפלגות השונות בתוך המדינה, ובין ההנהגה השלטת במדינה לבין ההסתדרות הציונית.

9. הנושאים שבהם טיפלו הוועדות היו: (א) התיישבות והשקאה (לא התיישבות חקלאית בלבד); (ב) פיתוח, כלכלה ותעשייה; (ג) עלייה וקליטה; (ד) תחיקה; (ה) בעיות החינוך במדינה; (ו) ההסתדרות במדינה. ועדות אלה הקיפו כמאה חברים מן הבכירים שבמוסדות המפלגה.

10. חברי הוועדה: ז. איסרזון (און) – מזכיר מפא"י, ג. יוספטל, ת. ברלס, ז. שינר, ת. הופמן, מ. יפה, ת. רינהולד (רינות), אלישבע קפלון, עדה מימון, ק. לוין, י. ניצני. הישיבות התקיימו ב-14 וב-21 בינואר 1948. פרוטוקול הישיבות – אמ"ע 7/24/48.

11. שם, שם.

המאבק בין המפלגות בנושא העלייה

זרם העולים שהלך וגדל במהירות מיקד סביבו את תשומת לבן של המפלגות, והגביר את המתח ביניהן. הנהגת מפא"י עמדה בעימות לא רק עם מחנות יריבים לה, אלא גם בתוך התנועה. הקמת מפ"ם (ינואר 1948) חידדה את הפילוג בתנועת הפועלים. המחלוקת בין מפא"י למפ"ם הפכה ליריבות מרה שגבלה באיבה.¹² נכזבו גם ציפיותיה של הנהגת מפא"י לסיוען של התנועות הקיבוציות בתכנוניה לקליטת העלייה. תנועות הקיבוצים, אשר לפני קום המדינה נטלו חלק מרכזי בארגון העלייה בשירות "ההגנה" ו"המוסד" בארצות הגולה, בפעילות תנועתית ובקליטה הראשונית של רבים מהעולים בארץ, לא שיתפו פעולה עם הנהגת מפא"י כמקודם. לכך היו סיבות רבות: הפילוג בתוך מחנה העבודה השפיע על עמדותיהם של רבים מהקיבוצים, בייחוד על הקיבוץ המאוחד, שרבים מחבריו הזדהו עם מפ"ם. גרמו לכך גם הזעזועים שעברו על התנועות הקיבוציות באותה עת; אלה נבעו גם מעצם המעבר מיישוב למדינה, וגם מזעזועים פנימיים-אידיאולוגיים, שזרעו בהם מבוכה והגבירו את התלבטותם בכל הכרוך בקליטת העלייה הגדולה.¹³

התפרקותן של מסגרות הקליטה ושל ההסדרים שהיו נהוגים בתקופת היישוב מחד, וזרמי העלייה הגואים מאידך, הגבירו את ההתמודדות בין המפלגות סביב העולים: מאחר שרוב העולים לא התמצאו כמערכת הפוליטית בתקופה הראשונה לשהייתם בארץ, גדל משקלו של גורם הזמן. בקרב המחנות השונים היתה תחושה כי מה שיושג בטווח הקצר, השפעתו תהא מרחיקת לכת על כל ההתפתחות החברתית והפוליטית בעתיד, ומאחר שפעולות הסברה והינוך אידיאולוגי דורשים זמן ארוך, התמקד המאבק בתפיסת השליטה במוסדות המופקדים על קליטת העלייה, שתלות העולים בהם בשלבי קליטתם הראשונים היתה גדולה ביותר. במאבק זה היה משקל רב לשיטה הריכוזית שהונהגה במוסדות המדינה.

במבנה הריכוזי, אותו שקד בן-גוריון להשליט במדינה, הוצבו הממשלה ומוסדותיה כסמכות מרכזית ובלעדית למילוי התפקידים שבתקופת היישוב היו בדיהן של קבוצות פרטיקולריסטיות, שפעלו על בסיס הסכמה הדדית. השיטה הריכוזית יצרה תלות של הסקטורים במרכז, וכך איבדו המפלגות והתנועות את שליטתן העצמאית במשאבים מבחוץ ובכוח אדם ונעשו תלויות בממשלה.

יתר על כן, המבנה הריכוזי, שהנהגה טיפחה ככלי חיוני ליישום רעיון

12. א. שפירא, מפיתורי הרמ"א עד פירוק הפלמ"ח, סוגיות במאבק על הנהגה הבטחונית, 1948, תל אביב תשמ"ה (להלן: שפירא), עמ' 66-9.

13. דבורה הכהן, מדיניות הקליטה של העלייה הגדולה בישראל בשנים תש"ח-תשי"ג (1948-1953) (חיבור לקבלת תואר ד"ר), אוניברסיטת בר-אילן 1984 (להלן: הכהן), עמ' 76-64.

ה"ממלכתיות", רופף את המסגרות האידיאולוגיות הייחודיות של התנועות. בייחוד ניזוקו המפלגות שהיתה להן מערכת שירותים מפותחת שבעזרתה גייסו את חבריהן ושמרו על נאמנותם הפוליטית. מכאן ההתנגדות החריפה ביותר ל"ממלכתיות" מצד המחנות שהאידיאולוגיה החברתית-תרבותית תפסה אצלם מקום מרכזי – תנועות השמאל והרתיים, שראו בשמירה על מסגרותיהן הייחודיות תנאי חיוני להמשך תפקודן.

השינוי בתפקוד המערכת הפוליטית נבע, בין השאר, מגורם אחר: בעוד שבתקופת היישוב התבססה בניית החברה בארץ על פיתוח מוסדות או סקטורים מרכזיים, שעליהם הוטל לקלוט, להדריך ולעצב את הפריפריה העתידה להתפתח בעקבות עלייה איטית ומתמדת, עם כוא העלייה ההמונית שוב לא היו אותם מוסדות מסוגלים לקלוט את העולים במסגרותיהם כפי שעשו בעבר, הן בשל הממדים הגדולים של העלייה, והן משום הרכבה החברתית-תרבותית השונה מזה של היישוב הוותיק. הברלים דמוגרפיים אלו הביאו לצמצום שטחי המגע החברתי בין העולים לבין היישוב הוותיק, ורוב הטיפול בעולים נעשה בידי מוסדות הממשלה והסוכנות, כלומר במסגרות ביורוקרטיות. בידי המוסדות המופקדים על קליטת העלייה הצטברו אפוא סמכויות מפליגות, וממילא נתרכזה בהם עצמה רבה. מבחינה זו, מפא"י שהיתה לה עמדת בכורה כממשלה, יצאה נשכרת יותר ממפלגות אחרות. בשנה הראשונה שלאחר הקמת המדינה, תקופת התהוותו של המנגנון ועיצובם של מוסדות הממשלה, היה להנהגה השלטת מרחב פעולה גדול במיוחד, משום שהמחזיקים בשלטון יכלו לקבוע לא רק את חלוקת תחומי הביצוע, כגון אלו תיקים יימסרו לכל אחד מהשותפים בקואליציה, אלא גם את היקף סמכויותיהם ותחומי הפעולה של כל אחד ממשרדי הממשלה. כך הוענקו למשרד הביטחון סמכויות רבות בתהליך הסוציאליזציה של העולים, הרבה מעבר למה שחייבו הפונקציות של המשרד,¹⁴ ואילו למשרדים אחרים לא נמסרה המרות על מוסדות שמטבע הדברים אמורים היו לפעול במסגרתם; למשרד הבריאות לא היתה שליטה על הארגונים שהעניקו ביטוח כריאות ושירותים רפואיים למרבית האוכלוסיה, וסמכויותיו של משרד העלייה צומצמו לתחומים ארמיניסטרטיביים משוללי כל השפעה על העלייה וקליטתה.¹⁵ היקף השפעתם של משרדי הממשלה נבחן גם בגודלם ובמספר עובדיהם;¹⁶ מאחר שהשפעתן של המפלגות השותפות בשלטון נקבעה לא רק בעיצוב עקרונות המדיניות אלא גם בתהליך ביצועה, אויש המנגנון

14. שם, עמ' 87-119.

15. שנתון הממשלה, תש"י, עמ' 159-164.

16. במשרדי הממשלה שעליהם היו מופקדים שרים ממפא"י עבדו ב-1949 כ-18 אלף איש, שהם כ-76% מכלל עובדי המדינה שמנו בסך הכול כ-23 אלף איש. בבחירות לכנסת הראשונה בינואר 1949 זכתה מפא"י רק ב-35.7% מקולות הבוחרים.

על ידי חברי המפלגות, ששמרו בראש ובראשונה על נאמנות למפלגתם. גורם זה היה אף הוא לאחד מנושאי המאבק סביב העולים, כפי שנראה להלן, ונטלו בו חלק בייחוד המפלגות השותפות בקואליציה.

העימות בין ההנהגה השלטת במדינה לבין ההסתדרות הציונית

המאבק בין המחנות הפוליטיים על השליטה במוסדות המופקדים על קליטת העלייה נכרך במאבק בין הנהגת המדינה לבין ההסתדרות הציונית על חלוקת הסמכויות ביניהן. הוויכוח ניטש בשאלה העקרונית מה יהא מעמדה של ההסתדרות הציונית לאחר הקמת המדינה, ובשאלה הקונקרטי – אילו תפקידים יימסרו להנהלה הציונית. מאחר שיחסי הכוחות הפוליטיים בסוכנות לא היו זהים ליחסי הכוחות הפוליטיים ברשויות הממלכתיות, היתה לשאלה זו השלכה על המערכת הפוליטית בארץ. בוויכוח זה תפס נושא העלייה והקליטה מקום מרכזי, מאחר שזה היה תפקידה המסורתי של ההסתדרות הציונית לפני הקמת המדינה.

ההנהלה הציונית, שעד הקמת המדינה היתה המוסד הלאומי העליון, חששה שעם הקמת הממשלה תישאר מרוקנת מתפקידה הקודמים. חברי ההנהלה הציונית מחו"ל, שזכו למעמד מיוחד עקב פעילותם הרבה במגעים המדיניים עם רשויות השלטון בארצותיהם (בעיקר ארצות הברית ואנגליה) בשנות הארבעים, ובייחוד ערב הקמת המדינה,¹⁷ ביקשו להוסיף ולשמור על השפעתם בתחום מדיניות החוץ של ישראל, וראו עצמם זכאים להשתתף בהכרעות בתחומים לאומיים. כדי להבטיח את מעמדם לאחר הקמת המדינה, העלו חברי ההנהלה הציונית את הנושא לדיון בפני הוועד הפועל הציוני שהתכנס ערב הקמת המדינה (אפריל 1948), ושם הוחלט כי נושאי העלייה וההתיישבות יישארו בידי הסוכנות.¹⁸ אך בכך לא באו חברי ההנהלה הציונית על סיפוקם, ועם הקמת המדינה הם דחקו במוסדותיהם לכנס את מושב הוועד הפועל הציוני, כדי להחליט בסוגייה העקרונית: הגדרת תפקידה וסמכויותיה של ההנהלה הציונית ומעמדה במדינה.

חברי הממשלה, שרובם היו גם חברי ההנהלה הציונית, נטו לדחות את מושב הוועד הפועל הציוני. הלחץ הקשה שבו היו נתונים בעת שהתנהלו הקרבות הקשים של מלחמת העצמאות, והבעיות המדיניות והכלכליות שבפניהם נצבו, נתנו בידיהם

17. אליהו אילת, המאבק על המדינה, עם עובד והספרייה הציונית 1982; צבי גנין, "המחלוקת בין האקטיביסטים והמתונים שבהנהגת ציוני ארצות הברית בשנות הארבעים – פולמוס סטיוון ויין ואבא הלל סילבר", מאסף הציונות, ט', תשמ"ד, עמ' 317-358.

18. פרוטוקול מושב הוועד הפועל הציוני, אפריל 1948, ארכיון ציוני מרכזי (להלן: אצ"מ),

אמתלה לרחייה. הועלה גם הנימוק, כי בתוך המלחמה ממילא לא יוכלו חברי ההנהלה הציונית מחו"ל להגיע ארצה, ולכן מוטב לדחות את מושב הוועד הפועל הציוני עד לאחר המלחמה. אך הנציגים מחו"ל חשדו בכוונות המסתתרות מאחורי נימוקים אלה, וראו בהם אישור נוסף לזלוזל בהם – "הנה יש כבר מדינה ואין צורך להמשיך בפעולה."¹⁹ הם תבעו במפגיע לכנס לאלתר את מושב הוועד הפועל הציוני, ואמנם נקבע מועד לכינוסו – באוגוסט 1948. הסעיף הראשון שהוצע לסדר היום של הכינוס המיועד היה: "חלוקת התפקידים בין ממשלת ישראל לבין הנהלת הסוכנות."²⁰

בן-גוריון סירב לדון בסוגייה זו. הוא הציע להתרכז בנושאים הקונקרטיים העומדים על הפרק – ביטחון, עלייה, התיישבות. הוא קרא "לא להתפלסף, אין לפנינו אלא שאלה מעשית ועלינו לפתרה." כוונתו היתה להטיל על התנועה הציונית כמשימה עיקרית, וכמעט בלעדית, איסוף כסף לצורכי המדינה, כאשר קביעת המדיניות, היעדים וביצועם יהיו בידי הממשלה. חברי ההנהלה הציונית לא נענו להצעה. הם תבעו לתת "ביטוי חוקי לקשר שבין מדינת ישראל לבין ההסתדרות הציונית ובין עם ישראל", ודרשו לתת להם סמכות לקבוע בענייני המדינה. משאלתם היתה להיות מעין סנאט, הנוטל חלק פעיל בעיצוב מדיניות החוץ של ישראל ובהכרעות מרכזיות בתוך המדינה. כראש ובראשונה תבעו להשאיר בידיהם את הסמכות בתחום העלייה וקליטתה. הם הזהירו, שאם ירוקנו את ההסתדרות הציונית מתפקידיה וישאירו לה רק את ענייני הכספים, היא תתפורר.²¹

בן-גוריון התנגד בתוקף לעמדה זו: "מדינה זה גוף סוברני, אשר שום כוח חיצוני אינו יכול להגביל אותו." הוא הדגיש שאין מדינת ישראל מתנערת מזכויותיה של התנועה הציונית, אך טען שהמדינה היא המגשימה העיקרית של מטרות התנועה הציונית, ולכן לה זכות הבכורה. עם זאת הבטיח, כי לא ייפגע מעמדה של הסוכנות, וייתן לה "מעמד ממלכתי חוקתי, כי היא האישיות היורידית המייצגת את העם היהודי" (ההדגשה במקור).²² בן-גוריון תבע לדחות את הדיון בחלוקת הסמכויות בין הממשלה להסתדרות הציונית עד לאחר המלחמה ולאחר כינוס הקונגרס הציוני. בעמדתו תמכה גולדה מאיר וגם חברים אחדים ממפלגות

19. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 22.6.1948, אצ"מ 45/2.

20. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 18.8.1948, שם.

21. ביחוד דברי רוז הלפרין, עמנואל נוימן ויצחק גרינבוים. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 19.8.1948, שם.

22. על דברי בן-גוריון הגיב גרינבוים בצניות: "הצעה זו אינה אלא הענקת צ'ארטר להסתדרות הציונית, כפי שדרש בשעתו הרצל. אלא שהרצל דרש צ'ארטר ממדינה זרה ולא ממדינת ישראל." שם, שם.

אחרות.²³ אך רוב חברי ההנהלה הציונית, כולל כמה מחברי מפלגתו של בן-גוריון, לא תמכו בעמדתו ותבעו להגדיר את חלוקת הסמכויות בין הממשלה להסתדרות הציונית.²⁴ בהתקפה חריפה על עמדת בן-גוריון יצאו חברי מפ"ם, שניצלו את בימת הוועד הפועל הציוני כדי לנגח את בן-גוריון ולעשות עמו חשבון במחלוקות אחרות שהסעירו אותם באותה שעה.²⁵

בריון על מעמדה של ההנהלה הציונית נידונה גם השאלה, האם עוברת חברותם של שרי הממשלה בהנהלה הציונית מחזקת את סמכותה של האחרונה, או מערערת אותה. בשאלה זו לא היתה תמימות דעים בין חברי ההנהלה הציונית: היו שצידדו בהמשך חברותם של השרים בהנהלה הציונית, משום שבכך יתנו משנה תוקף להחלטות ההנהלה הציונית, ואלה יחייבו גם את הממשלה.²⁶ עמדה שונה היתה לחברי ההנהלה הציונית מחו"ל;²⁷ הם חששו שהשרים הם שיכתיבו להנהלה הציונית את הוראות הממשלה ולא להיפך. א.ה. סילבר (ארצות הברית) אף הציע, שחלק ממחלקות הסוכנות יועברו לחו"ל, בעיקר לארצות הברית, ושם יפעלו כמוסד עצמאי לכל דבר,²⁸ אך בן-גוריון התנגד להצעה זו בחריפות. לדרישה לחזק את מעמדה של ההנהלה הציונית ולמנוע מהשרים לכהן כחברי ההנהלה הציונית, הצטרפו גם כמה נציגי מפלגות בארץ.²⁹ בסופו של דבר אמנם הוחלט שחברי הממשלה יתפטרו מהנהלה הציונית, להוציא את א. קפלן – שר האוצר, שהוסיף לכהן בהנהלה כחבר בלי תיק.

מי שציפה כי ההפרדה בין הממשלה להנהלה הציונית תחזק את מעמדה של האחרונה, נכזבה תקוותו. בפועל הושג ההיפך. התפטרותם של השרים מהנהלה הציונית והחלפתם בדרג נמוך יותר של המנהיגות הפוליטית בארץ המעיטה מיוקרתה של ההנהלה הציונית. מוקד הכוח התרכז סביב שולחן הממשלה, שאותה אייש הדרג הבכיר של המנהיגות הפוליטית, ולהנהלה הציונית נותר מקום משני. עם זאת, מסירת סמכויות מוגדרות ואוטונומיות בתחומי פעולה חשובים לידי ההנהלה הציונית, כפי שזו דרשה, היתה עשויה להעניק לה משקל ניכר בשליטה במוקרי כוח פוליטיים בארץ, ולכן תפסה שאלה זו מקום מרכזי בריון על הקמת גופים שיהיו אחראים על העלייה וקליטתה.

23. שם. בייחוד דברי גולדה מאיר וישראל גולדשטיין. שם, שם.
24. המתנגדים לעמדת בן-גוריון: א. דובקין, ש.ג. שרגאי, מ. קולודני, וכן י.ל. פישמן.
25. כגון בשאלת הפלמ"ח והתנכלות לחבריהם בצבא. ראה במיוחד דבריהם של ציזלינג ובן-ארהן, פרוטוקול הוועד הפועל הציוני, 23.8.1948, אצ"מ S5/323; שפירא, עמ' 9-66.
26. זו היתה עמדתם של גרינבוים, פישמן וברנשטיין.
27. פרוטוקול מושב הוועד הפועל הציוני, אוגוסט 1948, אצ"מ S5/323.
28. דבריהם של ברודצקי (אנגליה), ע. ניומן (ארה"ב), א.ה. סילבר (ארה"ב), שם. בעמדת סילבר תמכו רוז הלפרין וברודצקי.
29. ביניהם: ס. הירש (עליה חדשה), הרב ברלין (המזרחי) ועוד. שם.

ההתמודדות על השליטה במערכת הארגונית המופקדת על העלייה והקליטה

על רוב חברי הוועד הפועל הציוני היה מקובל העיקרון, כי כל תחומי הפעולה המתבצעים מחוץ לגבולות המדינה יימסרו להסתדרות הציונית. כאלה נכללו העלייה, עליית הנוער, ההסברה, ההכשרה החלוצית וכיוצא באלה. הוויכוח נסב על אותן פונקציות הנעשות בתחומי המדינה, כגון התיישבות וקליטה. רוב חברי ההנהלה הציונית נטו לכרוך בנשימה אחת את נושא העלייה עם הקליטה וההתיישבות. טענתם היתה, כי בכך לא תהא משום פגיעה בריבונות המדינה, מאחר שההסתדרות הציונית היתה אמורה לבצע את מפעל ההתיישבות לפי חוזה מוסכם עם הממשלה. לחברי הממשלה היו עמדות שונות: משה שפירא – שר העלייה ("הפועל המזרחי") טען, כי התפקידים הנזכרים חייבים להיות בסמכות המדינה. לדעתו – קביעת מדיניות העלייה, היקפה, קצבה, מכסות העלייה לפי ארצות וכדומה, הם מתפקידיה המובהקים של הממשלה, קרי: משרד העלייה. ולא רק את ביצוע הפעולות הכרוכות בעלייה תבע שפירא להפקיד בידי הממשלה, אלא גם את נושא הקליטה. נימוקו – "הקליטה קשורה במשרדים רבים בממשלה, ואי אפשר למוסרה לכוחות שמחוץ לממשלה." הוא כרך בקטגוריה זו גם את פעולות "הנוער והחלוץ", וטען שאף הם חלק ממכלול התפקידים של משרד העלייה.³⁰

עמדה אחרת היתה למשה שרת, שר החוץ. הוא הציע שכל נושא העלייה בחו"ל יטופל בידי הממשלה, הווה אומר – בידי משרד החוץ, ואילו הקליטה תימסר לסוכנות. נימוקו: הרכבה של ההסתדרות הציונית, שבה מרוכז מירב הכוח בידי נציגי ארצות המערב (ארצות הברית ואנגליה), עלול לפגוע במגעים עם ראשי מדינות מזרח אירופה, בתקופה שבין שני הגושים נטושה המלחמה הקרה. גם לגבי ההיבט הפיננסי טען שרת, כי למדינה, כגוף ריבוני מוכר, יאה סיכוי רב יותר לגייס כספים ממקורות בינלאומיים מאשר לתנועה הציונית. א. קפלן, שר האוצר, תבע שכל הנושאים הקשורים בעלייה, בקליטה ובהתיישבות יימסרו לידי ההסתדרות הציונית. הוא הדגיש כי אין בכוחה של המדינה לשאת בהוצאות הכרוכות בעלייה ההמונית ובקליטתה, ותבע במפגיע שההסתדרות הציונית תיטול על עצמה מימון כל הפעולות הכרוכות בהן.

לכאורה, תאמה עמדת שפירא את עקרון "הממלכתיות", אלא שהוא לא זכה לגיבוי מסירת נושא העלייה והקליטה לידי – משמעו היה הענקת כוח השפעה רב לידי מפלגתו של שפירא. הצעתו של קפלן זכתה לרוב והיא נתקבלה. בסיכום מושב הוועד הפועל הציוני (22.8-3.9.1948) נקבע, כי ההסתדרות הציונית תהיה

30. י.ל. פישמן (המזרחי) התנגד לעמדת שפירא ותבע להשאיר את נושאי העלייה בסוכנות. שם.

מופקדת על העלייה, על הקליטה ועל ההתיישבות. אלא שהתפקידים שנמסרו להנהלה הציונית, עם כל חשיבותם, לא חיזקו את מעמדה, אף לא הניחו לה מרחב פעולה כגוף אוטונומי. בפועל נעשתה הסוכנות סניף של הפוליטיקה המפלגתית הישראלית, והיא נוהלה על ידי אותה מנהיגות.³¹

ההתמודדות שהיתה נטושה בין המחנות הפוליטיים על השליטה במוסדות המדינה התפשטה והקיפה גם את הסוכנות ומחלקותיה, והפכה לעתים לתחרות משולחת כל רסן.

כאשר ניגשו לחלק את התיקים בהנהלה הציונית תבעה מפ"ם לעצמה את מחלקת העלייה. עד אז עמד בראש המחלקה מ. שפירא (הפועל המזרחי), והוא התנגד בתוקף להוצאת מחלקה זו מידי מפלגתו, ואמנם הוחלט להשאירה ברשותה. לראש מחלקת העלייה נבחר יצחק וורפל (רפאל),³² אלא שחלק מתפקידי מחלקה זו נגטו המחלקות האחרות. "המדור לענייני היהודים בארצות המזרח התיכון", שהוקם ביזמת מפ"ם, נועד תחילה לפעול במסגרת מחלקת העלייה, אך בלחצה של מפ"ם הופרד תוך זמן קצר ממחלקה זו ונעשה למחלקה עצמאית, בראשות יעקב זרובכל (מפ"ם).³³

התפקיד החשוב ביותר בטיפול בעלייה נועד למחלקת הקליטה, שעל הקמתה הוחלט במושב הוועד הפועל הציוני.³⁴ מחלקת הקליטה החדשה נועדה להיות הגוף המרכזי החולש על כל מהלך הקליטה של העלייה ההמונית. עליה הוטל להקים מחנות מיון וקליטה, לדאוג לדיור ולהספקת השירותים החיוניים לעולים ולטפל בכל צורכיהם בשלבי קליטתם הראשונים בארץ. מפלגות אחרות התחרו ביניהן על קבלת ראשות מחלקה זו. בהתייעצות שהתקיימה בין באי כוח הקואליציה סוכם, שמחלקת הקליטה תימסר לציונים הכלליים ובראש המחלקה יעמוד צבי הרמן,³⁵ אך בלחצה של מפ"ם צורף מטעמה לראשות המחלקה גם י. ברגינסקי. למנהל המחלקה מונה גיורא יוספטל (מפא"י), והוא היה תוך זמן קצר הרוח החיה בה.

31. ויכוח ער התנהל במושב הוועד הפועל הציוני בשאלה אם לצרף את חברי מפ"ם להנהלה הציונית. הנטייה היתה לא להכניס לא אותם ולא את הרוויזיוניסטים. למפא"י היה קשה שלא לתמוך בצירוף מפ"ם, אך היא התנגדה בתוקף לצירוף הרוויזיוניסטים. כנגדה יצאו הציונים הכלליים, המזרחי והפועל המזרחי, שהעלו תביעה אולטימטיבית לצירוף הרוויזיוניסטים כתנאי לצירוף מפ"ם. בלחצם הוחלט לבסוף לצרף את שתיהן להנהלה הציונית. פרוטוקול מושב הוועד הפועל הציוני, 19.4.1948, אצ"מ 55/324.
32. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 7.9.1948, אצ"מ 46/1.
33. דו"ח לקונגרס הציוני הכ"ג, ירושלים, אב תשי"א, עמ' 264.
34. לפני כן היתה מחלקת העלייה מופקדת גם על הקליטה – "המדור לטיפול בעולה" שפעל במסגרתה היה אחראי לבתי העולים ולשלבי הקליטה הראשונים.
35. פרוטוקול ההנהלה הציונית, 4.4.1949, אצ"מ 46/2. ההתייעצות התקיימה בביתו של דובקין.

אישיותו הדינמית של יוספטל והגיבוי שקיבל ממושרדי הממשלה לפעולות מחלקתו סייעו להגברת כוחו ולשליטתו בה, אף על פי שלא עמד בראשה. מחלקת הקליטה צברה בידה סמכויות מפליגות לגבי העולים, ומעמדה של מפא"י בה היה דומיננטי.³⁶

משנת 1949 ואילך לא היו עוד המחנות מקום מיון בלבד לתקופת מעבר קצרה, אלא משך השהייה בהם הלך והתארך (בסוף 1950 היו במחנות למעלה ממאה אלף איש ושהייתם שם ארכה יותר משנה. בסוף 1951 היו כרבע מיליון עולים במעברות). תלותם הכמעט מוחלטת של מרבית העולים ברשויות הקליטה בקבלת השירותים החיוניים ביותר, העניקה עצמה רבה לא רק לעומדים בראש המחלקה, אלא גם למנהלי המחנות ולעובדיהם. תפקידים אלה נעשו אף הם נושא לוויכוח ולמיקוח בין המפלגות.³⁷

בעת חלוקת התיקים בסוכנות נקבע, כי מדור השיכון לעולים יימסר למחלקת הקליטה, אך בשל התנגדותו של י. וורפל (רפאל) הוסכם שהמדור ייכלל במחלקת העלייה ובראשו ימונה מנהל מהציונים הכלליים. אך בפועל הוצא גם תפקיד זה ממחלקת העלייה. נושא השיכון הועבר לחברת עמידר, והמדור במחלקת העלייה רוקן מתוכנו.³⁸ גם ראשי מחלקות אחרות לטשו עין למחלקת העלייה וניסו לנגוס בסמכויותיה. תיק "הנוער והחלוץ" נמסר לדובקין (מפא"י) נוסף לתיק ההסברה, ודובקין שהיה בעבר ראש מחלקת העלייה הוסיף לפרסם ידיעות על הנעשה בה בלא להתייעץ עם אנשיה. גם אנשי מחלקת הקליטה ניסו להתערב במחלקת העלייה.³⁹

להלכה עדיין נותר ברשותה של מחלקת העלייה מגוון של תפקידים. בהחלטות הוועד הפועל הציוני (אוגוסט 1948) נקבע, כי "הסמכות בענייני העלייה תהא בידי ההנהלה הציונית, וקביעת המועמדים לעלייה וריכוזם במחנות מעבר תהיה בסמכות המשרדים הארץ-ישראליים בלבד". אך בפועל נשמט מידיה גם חלק גדול מהתפקידים האלה, מאחר שפעילותו של "המוסד לעלייה" היתה דומיננטית במשרדים הארצישראלים.⁴⁰

36. לשכת מפא"י, 1.6.1948, אמ"ע 25/48.

37. בשנים 1949-1952 הגיע מספרם של עובדי מחלקת הקליטה של הסוכנות ל-3000 איש. גנור המרינה (להלן: ג"מ) ג/855; 3901, חט' 50, ג/1900, 13, ג/1901, 6600.

38. כאשר התלונן על כך רפאל, הוא הואשם שלא עמד בהסכם, ובמקום מנהל שנקבע מינה אחר לתפקיד זה. פרוטוקול ההנהלה הציונית, 4.4.1949, אצ"מ 40/2.

39. י. רפאל, לא זכיתי באור מן ההפקר, ירושלים 1981 (להלן: רפאל), עמ' 51.

40. לפני הקמת המדינה היה "המוסד" מופקר על העלייה הכלית ליגאלית, בעוד שמחלקת העלייה בסוכנות היהודית, שפעלה באמצעות המשרדים הארצישראלים, טיפלה בעלייה ליגאלית - בהבאת עולים לפי המכסות שקבעו שלטונות המנדט. אנשי המשרדים הארצישראלים מונו לפי מפתח מוסכם בין המפלגות. בהחלטות הקונגרס הכ"ב (דצמבר

כאשר נכנס רפאל לתפקידו כראש מחלקת העלייה, נתברר לו להוותו כי "העניינים העיקריים הוסיפו להתנהל על ידי אנשי 'המוסד לעלייה', אשר ריכוזו בידיהם את 'הבריחה' וה'העפלה' בימי המנדט הבריטי בשנותיו האחרונות. הם היו בטוחים כי 'המוסד' יוסיף להתקיים ולשלוט בכל, והמחלקה תמשיך לעסוק בעניינים הרשמיים והשוליים, אגב הענקת 'כיבודים' לראשה, כפי שנהגו בימי השותפות של שפירא ודובקין כראשי המחלקה." ⁴¹ מאמציו של רפאל לשמור על סמכויות מחלקת העלייה היו תלויים בעתיד מעמדו של "המוסד". בהחלטות הוועד הפועל הציוני (אוגוסט 1948) נאמר ביחס ל"מוסד": "הוועה"פ מציין את זכויותיו של 'המוסד' להעפלה, ומציע להנהלה הציונית להטיל על המוסד לפעול מעתה כמכשיר לביצוע עליית המוני יהודים לארץ." פסקה זו באה להבטיח לאנשי "המוסד" את שמירת מעמדם המונופוליסטי בארגון העלייה, והיא נקבעה בזכות קשריהם ההדוקים עם חברי ההנהלה הציונית ממפא"י וממפ"ם. ⁴² נציגי המזרחי והפועל המזרחי חששו ש"המוסד" ישתלט על תפקידי מחלקת העלייה, ותבעו שהנהלה הציונית תקבע את הרכבו ותגביל את פעולתו. לפי תביעתם סוייגו במידת מה תפקידי המוסד, ⁴³ אבל בן-גוריון לא הסכים להסדרים אלה. הוא העדיף להפקיע לגמרי את נושא העברת העולים מידי מחלקת העלייה, והציע כי הובלת העולים תוטל על הצבא, "שבתוך חיל הים יוקם שרות מיוחד להעברת עולים, ובראשו יעמוד איש מיוחד." ⁴⁴ אך בינתיים הוסיף "המוסד" לפעול בתחומים רבים כמקודם, כשהוא נהנה מהמעמד המיוחד שרכש לו בעבר, ולא במעט בזכות הגיבוי שהוסיף לקבל ממוקדי הכוח הפוליטיים שאליהם היה קשור. ⁴⁵

(1946) נתבעה הנהלת הסוכנות ליישם את התקנון שנתקבל עוד בקונגרסים הי"ח והי"ט בדבר הרכבת הוועדות של המשרדים הארצישראליים לפי תוצאות הבחירות לקונגרס. ב"מוסד לעלייה" השתתפו אנשים ממפלגות שונות, אך לתנועת העבודה היתה בו השפעה דומיננטית. ספר תולדות ההגנה, עמ' 1097-1093; י. אבידב, נתיבים נעלמים, תל אביב תשט"ז (להלן: אבידב).

41. רפאל, עמ' 51. גם מ. קולודני (קול) העיר, כי "כל עניני העליה (קובעים) לא קצין העליה ולא משלחת הסוכנות אלא 'המוסד'." פרוטוקול ההנהלה הציונית, 19.8.1948, אצ"מ 45/2.

42. פרוטוקול לשכת מפא"י, 24.8.1948, אמ"ע 25/48.

43. נקבע ש"המוסד יוסיף לפעול לעת עתה כמכשיר עיקרי לביצוע עליית המוני יהודים לארץ, ולא כגוף היחיד והקבוע." פרוטוקול הוועד הפועל הציוני, 30.8.1948, אצ"מ SS/324.

44. ראה הערה 42.

45. רפאל ניסה לצמצם את סמכויות "המוסד" ואת מעורבותו בפעילות המשרדים הארצישראליים, וביקש להגבילו להובלת עולים מנמלי היציאה באירופה עד לחופי הארץ. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 10.1.1949, אצ"מ 46/2; י. ברגינסקי, ארכיון אישי, יד שבנקין; רפאל, עמ' 54-56.

גורם נוסף בעל השפעה רבה על מהלך העלייה – על היקפה ומקורותיה, היה משרד החוץ. נציגיו בארצות מזרח אירופה ניהלו מגעים אינטנסיביים עם רשויות השלטון שם במאמץ להגיעם לפתוח את שערי ארצם ליציאת יהודים. גם בפעילות זו ניסה רפאל לקחת חלק, אם כי לא יכול היה לטעון נגד הלגיטימיות שבפעולות משרד החוץ.⁴⁶

חלוקת התיקים בהנהלה הציונית ותיחום מסגרות פעולתן של המחלקות לא מנעו תחרות ביניהן. כל אחת ניסתה להרחיב את תחום פעולתה תוך חדירה לתחום השפעתן של חברותיה. דרך זו נקטה "המחלקה לענייני היהודים במזרח התיכון" בראשות זרובבל, שהשתדלה לפתח פעולה ענפה בתוך ארצות ערב, גם בתחומים שהיו אמורים להיות בסמכות מחלקת העלייה. עוד בשנה הראשונה לקיומה, דיווחה המחלקה על הקמת מנגנון וחבר שליחים ומדריכים, שפעלו במקביל לשליחי מחלקת העלייה. המחלקה העסיקה 76 איש בפעולות הדרכה, חינוך וארגון העולים.⁴⁷ פעולות אלה נעשו בקשר הדוק עם "המוסד לעלייה", שרבים מחבריו, שעסקו בפעילות מבצעית בתקופת המנדט, השתייכו לפלמ"ח והיו ממקורבי מפ"ם, שהיתה מופקדת על המחלקה למזרח התיכון. כל פעולותיה נעשו בארצות המוצא של העולים, בעוד שהטיפול בעולים לאחר עלייתם נעשה במחלקת הקליטה. לצד מחלקת הקליטה פעלה עוד מחלקה – מחלקת ההתיישבות. היא עסקה בהפניית עולים להתיישבות חקלאית, בתכנון ובהקמת יישובים, בהדרכה מקצועית ובמימון. משרד החקלאות טיפל רק בהתיישבות הוותיקה.⁴⁸ לראש מחלקת ההתיישבות בסוכנות מונה ל. שקולניק (אשכול), לפי המלצתו של בן-גוריון.⁴⁹ נוסף לפיצול ולתחרות בין הגופים השונים, שהכבירו על הטיפול בעולים, פעלו גורמים נוספים שסיבכו את מערכת הקליטה, עד שעלתה התביעה מחוגים שונים להגביל את העלייה ולהאט את קצבה.

46. רפאל, עמ' 56-66.

47. המשרד בפאריס חלש על ארצות צפון אפריקה ומצרים. המשרד בטהרן – על פרס והארצות השכנות, וממשרד המחלקה בירושלים נתפרשו הקשרים עם לוב, עם תימן, עם עדן ועם הודו. דו"ח לקונגרס הציוני הכ"ג, ירושלים, אב תשי"א, עמ' 264-274.

48. ת. גבתי, מאה שנות התיישבות, תל אביב תשמ"א (1981), עמ' 61-66; שנתון הממשלה תש"י, עמ' 103-104.

49. בן-גוריון טען כנגד חברי מפלגתו, כי למחלקת ההתיישבות נודעת חשיבות רבה יותר מאשר לגזברות של הסוכנות, אשר לראשותה הם הועידו את אשכול. פרוטוקול ישיבת לשכת מפא"י, 24.8.1948, אמ"ע 25/48.

דיונים על הגבלת העלייה: עמדות והנמקות

בריוני ההנהלה הציונית בשלהי 1948 הלכו ותכפו קריאות המצוקה של מוסדות הקליטה: ראשיה תיארו את המצב כקטסטרופלי בשל המחסור באמצעים מינימליים. "אין עוד מקום במחנות, אין אוהלים, אין שמיכות, אין ברזל למיטות." 50 הם תבעו הגדלת התקציב והבטחת שירותים חיוניים לעולים כתנאי להמשך העלייה, אך קולם נותר קול קורא במדבר. בשל הוצאות המלחמה הגדולות צומצמו עד מאוד כל התקציבים לפעולות אחרות. 51 המצוקה הכספית עוד גברה עקב הסכסוכים בין ראשי המגבית בארצות הברית בקיץ 1948. 52

להגברת זרם העלייה תרמו מאמציהם של אנשי משרד החוץ, שקימו מגעים רצופים עם רשויות השלטון בארצות מזרח אירופה. אלה הוכתרו בהצלחה ניכרת, והותרה יציאתם של יהודים מבולגריה, מרומניה, מצ'כוסלובקיה, מהונגריה ומפולין. אלא שמגעים אלה, שלא היו גלויים, היו נתונים לתפוכות ולשרירות לבם של השליטים באותן ארצות. מצב זה יצר את הכורח למהר ולהוציא מספר מירבי של יהודים תוך מינימום של זמן, לפני שיחזרו בהם השלטונות וישנו את מדיניותם. בעליות אלה הגיע מספר גדול של זקנים, חולים ונכים, מה שעוד הגדיל את מצוקת הקליטה. אך ההתנכלויות הפתאומיות לעולים ממזרח אירופה, והמאסרים השרירותיים של מנהיגים יהודים שאירעו בארצות אלה בשלהי 1948, עוד המריצו והגבירו את קצב העלייה. 53 גם אנשי "המוסד" בארצות האיסלאם הרחיבו את פעולתם לעידוד העלייה מארצות אלה, ככל שהלך והחמיר מצב היהודים בהן, עקב התנכלות השלטונות והאוכלוסיות המקומיות העוינות למדינת ישראל. 54

אוירת ערב הבחירות ששררה בארץ בחודשים האחרונים של 1948 הגבירה את הרגישות לנושאי העלייה והקליטה. הדיונים בהנהלה הציונית והצעות חברים אחרים להאטת הקצב או לסלקציה בעלייה עוררה גל פרסומים בעיתונות, שהודלפו על ידי גורמים פוליטיים כדי להכפיש את פני יריביהם. הימים שקדמו לבחירות

50. צ. הרמן, פרוטוקול הנהלה הציונית, 20.12.1948, אצ"מ 46/1.
51. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 19.8.1948, אצ"מ 45/2; מושב הוועד הפועל הציוני, אוגוסט 1948, שם, S5/323.
52. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 11.10.1948, שם, 46/1.
53. פרוטוקול הנהלת הסוכנות, 4.11.1948, 27.11.1948, 13.12.1948, אצ"מ 46/1; ג"מ, חט' 43, ג/5556, 3865, 3867. בפגישה שנערכה בנובמבר 1948 בין נציגי משרד החוץ באירופה, שבה השתתפו ג. מאיר (מוסקוזה), י. ברזילי (ורשה) ואהוד אבריאל (פראג), הובע חשש רציני מנעילת שערי העלייה מהארצות האלה, ונתחזקה הרעה שיש לפעול ברהיפות. ראה רפאל, עמ' 56; פרוטוקול הנהלה הציונית, 13.12.1948, אצ"מ 46/1.
54. ג"מ, ג/5556, 3861.

לאספה המכוננת (הבחירות לכנסת הראשונה התקיימו ב-25.1.1949) היו רוויי מתח, ונציגי המפלגות נמנעו מלדרוך בנושאים שהיו בלתי פופולריים באותה שעה, כהגבלת העלייה. הם אף הטיחו האשמות אלה באלה על חבלה בעלייה מארצות מזרח אירופה. ברגינסקי וזרובבל (מפ"ם) האשימו את משרד החוץ בעיכוב עלייתם של יהודים, שעלייתם אושרה על ידי שלטונות רומניה, בשל חששו מהחרדת השפעה קומוניסטית לארץ. מ. קולודני (קול, "העובד הציוני") האשים את פעילי מפ"ם, שהם מנצלים את קרבתם לשלטונות ברומניה לרעת מפלגות אחרות.⁵⁵ י. רפאל התלונן, כי בגלל סכסוכים בין נציגי המפלגות בפולין, עומדים השלטונות להפסיק את העלייה משם.⁵⁶ לאחר הבחירות וכינון הממשלה הוחלט להעלות בדחיפות על שולחן הממשלה וההנהלה הציונית הצעות להאט את קצב העלייה והגבלתה. נתרבו הדיווחים על מצבם הרפואי הירוד של העולים ועל מחלותיהם הקשות, ועלתה ההצעה להפעיל לפחות הגבלות לפי קריטריונים רפואיים.

התחזיות לשנה הקרובה צפו גיאות נוספת בממדי העלייה. ראשי מוסדות הקליטה בסוכנות תבעו לפעול בדחיפות למציאת פתרון למחסור החמור בדיוור לעולים ולמחסור בשירותים אלמנטריים. גיורא יוספטל הזהיר מפני ההשלכות החמורות במישור החברתי והפוליטי: "את המחנות יש לראות כשחמישים איש, אשה, זקנים וילדים נמצאים באולם שינה אחד, מן ההכרח שתתהווה אטמוספירה בלתי אפשרית. אלה הם תנאי השפלה אשר אסור (הדגשה במקור) לנו להחזיק אנשים בהם [...] אנו צריכים שהממשלה תרע ש-47 נפש (באולם אחד) במחנות – פירושו חומר נפיץ מסוכן למדינה כולה, לא רק איום לסוכנות שתיכשל כמלאכתה."⁵⁷ ובמזכירות מפא"י אמר לבון: "בשנה זו עלול להתרכז החומר המספיק לקונטרברולוציה בארץ [...] ביום בהיר אחד, מאה אלף איש כאלה שיתרכזו במחנות ללא מוצא, יקומו. וזו עלולה להיות התפוצצות כזאת שתסחוף אתה את הממשלה והכנסת והמצ. גם יחד."⁵⁸ בשנת 1949 הלכה והחמירה מצוקת העולים. רוב העולים שהגיעו ב-1948 ובראשית 1949 נקלטו ביישובים הוותיקים או בערים הנטושות של הערבים,⁵⁹ וכל העולים שהגיעו אחר כך הצטופפו במחנות, בלא שנראה סיכוי קרוב לפינוים משם. ככל שגבר זרם העולים – גדלו הקשיים. בסוף 1949 ובראשית 1950 חזרה ועלתה התביעה להגבלת העלייה. היא נידונה במפלגות

55. פרוטוקול ההנהלה הציונית, 22.11.1948, אצ"מ 46/1.

56. פרוטוקול ההנהלה הציונית, 20.1.1949, שם, 46/2.

57. פרוטוקול ההנהלה הציונית, 29.3.1949, שם, S5/324.

58. פרוטוקול מזכירות מפא"י, 22.4.1949, אצ"ע 49/24.

59. בערים הנטושות נקלטו 117,000 עולים. ראה שנתון הממשלה תשי"א, עמ' 209.

שוונות, הועלתה על שולחן הממשלה והכנסת, וחזרה ונידונה בהנהלה הציונית.⁶⁰ התבטאותם של הטוענים בעד הגבלת העלייה הלכה והחריפה, והם הציגו את העלייה ההמונית כמסכנת את עצם קיומה של המדינה: "העלייה אינה קודמת למדינה, אלא משרתת אותה, מחזקת אותה ואינה צריכה לחבל בה. אם העלייה מהווה סכנה למדינה – יש להגבילה, כי העלייה צריכה להיות מתוכננת, מסודרת, מאורגנת לכל תשבור את חוט השדרה של מדינתנו."⁶¹ במהלך שנת 1949 הלכה והתחזקה גם ברעת הקהל המגמה התומכת בהגבלת העלייה.⁶² הדיונים בכנסת על המצב הכלכלי החמור במדינה, המחסור במצרכי יסוד והכורח בהנהגת משטר הצנע, שהוצג על ידי הממשלה כתוצאה של נטל הביטחון ושל קליטת העלייה, העלו ביחוד בחוגי הימין את התביעה להגבלת העלייה.⁶³ בן-גוריון נשאר תקיף בדעתו שלא להגביל את העלייה, וטען שאסור ששיקולים כלכליים יקבעו בנושא העלייה – גם עבור המלחמה לא היו כספים, כשעומדים בפני הצורך הדרוץ מוצאים גם הפתרון. כנגד הטוענים שהעלייה מסכנת את קיום המדינה, חזר בן-גוריון שוב על עמדתו – "העלייה תנאי לקיום המדינה, לשם כך הוקמה המדינה, ורק בכך זה תעמוד."⁶⁴ נימוקו היה – הצורך הדרוץ בהצלת "קיבוצים יהודיים שלמים" בשל תהפוכות השלטונות בארצות מזרח אירופה ובארצות האיסלאם. בן-גוריון היה נחוץ בדעתו כי אוכלוסיה קטנה לא תוכל להיות ערובה לקיום המדינה, הן מבחינה ביטחונית והן מבחינה תרבותית-חברתית, לקראת הפיכתה למרכז לאומי ליהודים ברחבי העולם. הוא חשש, שאם לא תנוצל תנופת העלייה, המודרכת במידה לא מעטה מכוח ההתלהבות שנתעוררה לשמע הקמת המדינה, תוחמץ השעה.

בן-גוריון לא היה היחיד שהוסיף לצרוד בעלייה חופשית, אך לעמדתו היה משקל מכריע בהחלטה שנתקבלה בממשלה ובהנהלה הציונית, שלא להגביל את

60. י. רפאל מצוטט את השר שפירא, שתבע להגביל את העלייה מרומניה: "אם יבואו 5000 איש מרומניה לחודש – דבר זה הוא אסון." רפאל, עמ' 241; וראה מ. בר-יוהר, בן-גוריון, תל אביב 1977, כרך ב', עמ' 884.

61. פרוטוקול מושב הוועד הפועל הציוני, ירושלים, אפריל 1950; "גשרים", מאי 1950; דברי גרנות, י"ד המפלגה הפורגורסיבית, שנאמרו בישיבה מורחבת של הנהלת המפלגה מיום 14.5.1950. בעת הקמת המדינה היו במחנות העולים 7,000 איש. ב-1.3.1949 נמצאו במחנות 33,000 נפש. ב-1.6.1949 נמצאו 63,000 נפש ב-24 מחנות. שהייתם הממוצעת היתה בת 3 חודשים. ב-15.3.1950 נמצאו 93,000 איש ב-35 מחנות. שהייתם הממוצעת היתה בת 6 חודשים. ג"מ, ג/5556, 3861.

62. בסקר "המכון לחקר דעת הקהל" על בעיות העלייה הביעו 82% מהנשאלים את דעתם בעד הגבלת העלייה, ורק 18% תמכו בעלייה חופשית ללא הגבלה. רפאל, עמ' 136.

63. ראשי התאחדות בעלי התעשייה תבעו להעלות 10,000 עולים לחודש ולא 30,000. עיין בדיון "על קליטת העלייה והמלחמה ביוקר החיים" מיום 26.4.1949, דברי הכנסת, כרך א', עמ' 339.

64. פרוטוקול מושב הוועד הפועל הציוני, אפריל 1950.

העלייה.⁶⁵ בן-גוריון עצמו טרח להבליט את עמדתו זו, ואף טען שהוא נכון לקחת על עצמו את כל האחריות הכרוכה בעלייה בלתי מוגבלת. הוא רשם ביומנו (29.1.1952): "הדבר האחד אולי שעשיתי אחרי המלחמה הוא, שהכרחתי גם הממשלה וגם הנהלת הסוכנות, על אף התנגדות רבת משקל, ולא בלתי מבוססת, שיקבלו עליה גדולה, בלי חשבונות כספיים ופיננסיים. אם עליה זו תצליח, זאת לא תהיה זכותי. העלייה נישאת בכוח היסטורי של מצוקה ולחץ ותקווה, ואלפי אנשים עוסקים בסידורה וטיפוחה, אבל אם תיכשל ותכשיל המדינה – וכך טענו רבים, ולא בלי יסוד – רק אני אחיה אשם." סביר להניח, שבן-גוריון לא חשש מכישלון, אדרבא, הוא האמין בכל מאודו שניתן לשלוט בעלייה באמצעות תכנון וארגון יעיל.

כאמור לעיל, הרבו המחנות הפוליטיים להיאבק על השגת השליטה במערכת הארגונית המופקרת על העלייה, ובתחום זה היתה למפא"י הצלחה רבה,⁶⁶ אך זו לא יכלה להיות תחליף לפעולה מתוכננת ושיטתית בתחום ההסברה, החינוך והתרבות. במסורת התרבות הפוליטית שהתגבשה בארץ ישראל היה כוחה של תנועה מותנה ביכולתה ליצור בקרב האוכלוסיה הסכמה עם עקרונותיה.⁶⁷ מטרתם של המחנות הפוליטיים, שהתחרו על גיוס העולים לשורותיהם, היתה השגת הזדהותם של העולים עם ערכי תנועתם, שבה היתה גם הערובה לשמירת נאמנותם לה לאורך זמן. מבחינה זו היתה השיבות רבה למערכת החינוך בקרב העולים, ולכן נתמקד בה המאבק בין המחנות היריבים, והיא שהיתה הגורם למשברים הממשלתיים הראשונים.⁶⁸

למעשה, במאבק זה על דמותה התרבותית-חברתית של המדינה לא השתתפו כל המחנות במידה שווה. ככל שהיסוד האידיאולוגי תפס מקום נכבד יותר במצעה של התנועה, כן גדלה מעורבותה במאבק. מחנה הימין, שלא דגל במהפכה חברתית כמו מחנה השמאל, לא הקדיש מאמץ רב לקליטה התרבותית של העולים, והסתפק לרוב בהצהרות כלליות ומליציות בלי להתייחס לעקרונות חברתיים מוגדרים ולדרכי יישומם. תנועת החירות, שקיימה את המועצה הארצית הראשונה שלה באוקטובר 1948, הקדישה אך מקום מזערי לבעיות הקליטה של העולים.⁶⁹ גם

65. פרוטוקול ההנהלה הציונית, 4.4.1949, אצ"מ 46/2; רפאל, עמ' 137-138. זו היתה אמנם העמדה העקרונית, אך אחר כך הוכנסו בה סייגים, שמשמעותם היתה הוראה לצמצום העלייה (ולא נוכל להרחיב בנושא זה במסגרת המאמר כאן).

66. P. Medding, *Mapai in Israel: Political Organization and Government in a New Society*, Cambridge University Press 1972

67. י. שפירא, אחרות העבודה ההיסטורית, עוצמתו של ארגון פוליטי, תל אביב 1975.

68. הכהן, עמ' 47-57.

69. במועצה נידונו בהרחבה נושאים רבים – פעולות ארגון, נושאים מדיניים, כלכליים, תחוקתיים וכו'. בעיית הקליטה תפסה מקום שולי בלבד. פרוטוקול המועצה, אוקטובר 1948, מכון ז'בוטינסקי, מיכל 9/44, תיק 1.

בריונים אחרים בשנים 1949 ו-1950 לא תפסו שאלות הברה מקום משמעותי.⁷⁰ כאשר דובר על הצורך בפעילות תנועתית בקרב העלייה ההמונית, התייחסו בעיקר להיבט הפוליטי. העולים נתפסו כאובייקט אלקטורלי, והודגש הפוטנציאל שבגיוסם לשורות המפלגה, כי "בהם טמון הסיכוי לגרום למהפך פוליטי במדינה".⁷¹ לעומתם, תפס נושא הקליטה החברתית של העולים – "מיוזג גלויות", מקום חשוב על בימות הריונים של תנועת העבודה. נושא זה הועלה במספר רב של כנסים, מועצות, וועידות.⁷² עקרונות ערכיים וחברתיים היו גורם מרכזי גם בבסיס התארגנותו של המחנה הדתי. עם זאת הסתפקו מנהיגיו בתיביעה לאפשר לעולים שומרי מצוות להמשיך במסורת זו, והם לא הקדישו תשומת לב מרובה לנושא הקליטה החברתית בכללותה.⁷³

תמורות ביחסי הכוחות במפה הפוליטית

עם הרכבת הממשלה הראשונה על ידי מפא"י (שהוצגה בכנסת ב-8.3.1949) צורפו המפלגות הדתיות כשותף העיקרי בקואליציה.⁷⁴ בן-גוריון העדיף על פני מפ"ם, שחבריה היו השותפים ההיסטוריים של מפא"י בתנועת העבודה.⁷⁵ הציונים הכלליים הושארו מחוץ לקואליציה בשל הניגודים שביניהם לבין מפא"י בשאלות משק וכלכלה. צירוף תנועת החירות, שקמה באוקטובר 1948 על יסוד האצ"ל,⁷⁶ לא נשקל כלל. היריבות הקשה בין התנועה הרוויזיוניסטית לתנועות הפועלים בתקופת היישוב הנחתה את עמדת מפא"י בהנהגת בן-גוריון עד סוף כהונתו

70. בוועידה הראשונה של התנועה שהתכנסה ב-4.6.1949 וכן בדו"ח של לשכות המרכז, שהוגש לוועידה הארצית השנייה שהתכנסה בפברואר 1951, נמסר על הפעילות של מרכז התנועה. הוא התכנס ל-26 ישיבות, וכל הנושאים שהועלו בהן היו בתחומים ארגוניים פנימיים – צירוף חברים למרכז, הרכבת מוזכרות וכיוצא באלה, וכן נושאי "הסברה ותעמולה". כמעט ואין בהם הדים לשאלות שהעלייה הגדולה העלתה.
71. דו"ח לשכות המרכז לוועידה הארצית השנייה, 1.3.1951-26.2.1951, מכון ז'בוטינסקי, 9/44.
72. הכהן, עמ' 29 והערות שם.
73. שם, עמ' 37-39.
74. החזית הדתית המאוחדת, שכללה את המזרחי, את הפועל המזרחי, את אגודת ישראל ואת פועלי אגודת ישראל, זכתה ב-16 מושבים בכנסת הראשונה. מלבדם צורפו גם הפרוגרסיבים שזכו ב-5 מנדטים.
75. מפ"ם זכתה ב-19 מנדטים בכנסת. עוד לפני כן הועלו במפא"י חששות רבים מכוחה העולה של מפ"ם, והיא הוצגה כיריבתה המסוכנת. פרוטוקול לשכת מפא"י, 24.8.1948, 28.10.1948, אמ"ע 25/48.
76. זכתה ב-14 מנדטים לכנסת הראשונה.

בממשלה.⁷⁷ כך תפסו אפוא המפלגות הדתיות את מרכז המפה הפוליטית, בעוד שחלק ניכר ממחנה העבודה, ובייחוד תנועות הקיבוצים שהיו במרכז העשייה והיוקרה הציבורית בסוף תקופת המנדט, נדחה לשוליים. הנהגת מפא"י, שמצאה עצמה בעימות עם סקטורים שונים ביישוב הוותיק, תלתה את תקוותיה בעולים, ציבור שהיה עשוי להיות משענה העיקרי. מפא"י לא רק חתרה להגביר את כוחה האלקטורלי המיידני, אלא שאפה להפוך את ציבור העולים לבסיס תומכיה בעתיד. גישה זו מיקדה את תשומת הלב לפעולה אינטנסיבית בתחום ההסברה והחינוך, להחדרת הערכים והאוריינטציות שבהם דגלה. המונח "קיבוץ גלויות" הומר כמושג "מיוזג גלויות" – שהדגיש את המגמה החברתית-תרבותית של קליטת העלייה. לבחירתו של המחנה הדתי כשותף העיקרי לממשלה היו השלכות דווקא בתחום זה של הפעילות בקרב העולים, והיא שהצעידה את הממשלה עד משבר תוך פרק זמן קצר מאז הקמתה.

בין המחנה הדתי בתנועה הציונית לבין המחנה הלא-דתי היתה נטושה מחלוקת רבת שנים בשאלת מהותה של הזהות היהודית ותכניה של עבודת התרבות. תנועות הפועלים הציגו את האתוס החילוני כחלק מהותי מהאידיאולוגיה שלהן, בעוד שהדתיים שמרו על זיקה בלתי מתפשרת להלכה היהודית ולערכי האמונה שהנחו את המורשת היהודית לדורותיה, כגורם המעצב את חיי החברה היהודית. עם זאת, ההסכמה לשיתוף פעולה בין מפא"י לבין המפלגות הדתיות נתאפשרה, משום ששתיהן העדיפו לרחות את ליבון המטרות ומימושן, כל אחת משיקוליה היא. העלאות השאלות העקרוניות לדיון עם הקמת המדינה וניסיון להכריע בהן הצטיירה בעיני שתייהן כפתיחת מלחמת תרבות. זו הרתיעה את הדתיים, שחששו שידם לא תהא על העליונה: "כולנו משתדלים לרחות ככל האפשר את המאבק התרבותי הזה, שאנו חושבים כי טרם הגיעה השעה לכך [...] ועבודתנו צריכה להיות מכוונת ליצירת עמדות חזקות, כלכליות ורוחניות במדינת ישראל, כדי שבכא היום נוכל לעמוד חזקים בשעה שיתפתח המאבק."⁷⁸ גם הנהגת מפא"י העדיפה להימנע מפתיחתה של מלחמת תרבות.⁷⁹ בן-גוריון ביקש להימנע באותה שעה מעימות חזיתי וגלוי עם המחנה הדתי, בשל חששו שמאבק כזה עלול להרתיע את העולים, שרבים מהם היו בעלי רקע מסורתי, מתמיכה במפא"י.

שני הצדדים היו מודעים לכך, שדחיית ההכרעה בשאלות יסוד היא בבחינת

77. הסיסמה "בלי חירות וכלי מק"י" היתה תקפה אף בממשלה הזמנית, שבה השתתפו כל המפלגות חוץ משתי אלה.

78. משה שפירא, בוועידה הי"ח של המזרחי, תש"ט, עמ' 29-30.

79. על רקע זה גם נדחתה קביעת חוקה למדינת ישראל. דברי הכנסת, 4, עמ' 744, 812-820; 5, עמ' 1259-1262, 1270-1274; מ. אונא, בדרכים נפרדות, אלון שבות תשמ"ד, עמ' 255-242.

פצצת זמן, אך כל אחד מהם האמין, שכידו יימצא פתיל ההשהיה והוא יוכל להפעילו כאשר תימצא לו שעת הכושר לכך. השותפות ביניהם נעשתה אפוא מלכתחילה לא על בסיס הסכמה הדדית, אדרבה, היא אף עודדה מאבק על העולים. הנהגת מפא"י ניסתה להחדיר את ערכיה ואת האוריינטציות שלה בקרב העולים באמצעות מוסדות חינוך ותרבות שהוקמו עבורם במחנות, תוך חריגה מההסכמים שהיו מקובלים בין המפלגות ביחס לזרמי החינוך.⁸⁰ כאשר עמדו הדתיים על מגמה זו, קומם אותם הדבר, והמאבק על החינוך במחנות העולים נעשה לסוגייה מרכזית במאבק הציבורי בסוף שנת 1949 וב-1950,⁸¹ והוא שגרם למשבר הממשלתי הראשון ולהתפטרות הממשלה (15.10.1950). התפתחות זו היא שהניעה את בן-גוריון לצרף לקואליציה את הציונים הכלליים, במגמה להחליש את השפעתן של המפלגות הדתיות.⁸² בקווי היסוד של הממשלה שקמה בדצמבר 1952 נכלל חוק חינוך ממלכתי, שהדתיים התנגדו לו בתקיפות לפני כן. באמצעותו קיווה בן-גוריון להחדיר את הערכים הרצויים, לדעתו, בקרב כל חלקי האוכלוסיה, ובייחוד בקרב העולים.⁸³

* * *

בהתמודדות הפוליטית שהתחוללה בשנתיים הראשונות לאחר קום המדינה, נסתמנה מגמה ברורה: בעימות בין ההנהגה השלטת במדינה לבין ההסתדרות הציונית גברה הראשונה; ובמאבק בין המפלגות בארץ, שנתמקד בתפיסת השליטה במוסדות העלייה והקליטה כנקודת מפתח לגיוס פוליטי של העולים, היתה ידה של מפא"י על העליונה, והדבר בא לידי ביטוי בתוצאות הבחירות לכנסת.⁸⁴ אך הצלחתה המרשימה של מפא"י במישור הארגוני⁸⁵ והיתרונות הפוליטיים שהקנתה

80. י. בנטואיץ, החינוך במדינת ישראל, תל אביב 1960; החינוך בישראל, בעריכת ה. אורמיאן, משרד החינוך והתרבות, ירושלים 1973 (להלן: אורמיאן).

81. ג"מ, חט' 43, ג/5543, 3631, 3632; דון יחיא, כרך ב'; הכהן, עמ' 47-56.

82. בבחירות לכנסת השנייה (30.7.1951) זכו הציונים הכלליים ב-20 מנדטים, אך לא צורפו לממשלה (7.10.1951). אלא בשנה שלאחריה (23.12.1952), בממשלה הרביעית שבה קיבלו 4 תיקים.

83. בלחצם של הדתיים נרחה ביצוע חוק חינוך ממלכתי לאוגוסט 1953. הכהן, עמ' 150; א.פ. קלינברגר, "פוליטיקה והכוונה בתחום החינוך", אורמיאן, עמ' 51-68.

84. עם הכפלת האוכלוסיה בארץ בעקבות העלייה ההמונית בשנים 1948-1951, זכתה מפא"י למעמד דומיננטי, ובקרב העולים אף השיגה אחוז גבוה יותר של מצביעים מאשר ביישוב הוותיק. ראה תוצאות הבחירות לכנסת הראשונה, 25.1.1949, ולכנסת השנייה, 30.7.1951 שנתנו הממשלה תש"י, תשי"א.

85. מדינג, עמ' 83-162.

לה השליטה במוסדות המדינה והסוכנות לא היה בכוחם לקבוע את גורלה של המפה הפוליטית במדינה לאורך זמן. ההכרעה היתה עשויה ליפול במישור אחר – בתחום הקליטה החברתית של העולים. מבחינה זו היה משקל מכריע ל"תקופת המעברות" בשנים 1951-1953.

על הקמת המעברות הוחלט במרץ 1950, לאחר שמחנות העולים, שנועדו תחילה להיות מחנות מעבר לשהייה קצרה לשם מיון והכוונה, מלאו עד אפס מקום, ולא נראו בטווח הקרוב פתרונות דיור קבועים לעולים הרבים שהוסיפו לזרום ארצה. בראשית שנת 1950 הצטופפו במחנות כ-100,000 עולים. מספר העולים בשנת 1949 הגיע ל-240,000 – פי שניים וחצי מתחזיות הקולטים, ועל פי התחזיות אמור היה המספר לגדול ב-1950.⁸⁶ לאור המחסור בפתרונות דיור הוחלט להקים "מעברות",⁸⁷ ריכוזי עולים קטנים בני 250 עד 300 משפחות, מפורזים בכל רחבי הארץ, בקרבת יישובים וותיקים, כשהמגמה היתה לזרז את תהליך שילובם של העולים בחברה ובמשק של היישוב הוותיק. תכנית זו לא יצאה לפועל. במעברות רבות הלך וגדל מספר העולים, והן נעשו לאמיתו של דבר לסוג חדש של מחנות עולים, כשההבדל היחיד ביניהם התמצה בכך, שבמעברות הוטל על העולים לפרנס את משפחותיהם בכוחות עצמם. ב-1950 הוקמו 40 מעברות. בסוף 1951 כבר היו 127 מעברות, ובהן הצטופפו כ-250,000 נפש. בשנים 1951-1953 החלו להתגבש בקרב אוכלוסיית העולים הלכי רוח שהתפתחו בכיוון של עימות עם היישוב הוותיק.⁸⁸ נראה, כי המערכת הפוליטית בהנהגת בני היישוב הוותיק מצאה עצמה מופתעת במידה רבה מן התמורה המהירה בעמדות העולים. השליטה במוסדות השלטון היתה אמנם עמדת כוח חשובה, אך לא היה בה כדי להבטיח השפעה ארוכת טווח על העולים. עתידה של ההנהגה הפוליטית היה מותנה ברמת מודעותה למציאות החדשה ובכושרה לנווט את התפתחותה.

86. מבצע "מרכז הקסמים" מתימן היה בעיצומו. שערי עירק נפתחו ליציאת יהודים במבצע "עזרא ונחמיה". וגם מארצות צפון אפריקה ומזרח אירופה גבר זרם היוצאים.
87. את ההצעה הראשונה להקמת המעברות העלה לוי אשכול, ראש מחלקת ההתיישבות בסוכנות במרץ 1950.
88. ד. הכהן, מהלך הקמת המעברות והמציאות החברתית שנתהוותה בהם. בהכנה.