

הערבים בישראל



פרופסור רות גבזון

הרהורים על ועדות חקירה ועל מעמד המיעוט הערבי בישראל

العرب في اسرائيل



קרן קונרד אדנאור בישראל

תכנית קונרד אדנאור לשיתוף פעולה יהודי-ערבי



אוניברסיטת תל-אביב

מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה

הרהורים על ועדות חקירה ועל מעמד המיעוט הערבי בישראל

הרצאת פרופ' רות גביזון

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי נוסדה ב-2004 על ידי קרן קונרד אדנאואר ואוניברסיטת תל-אביב וכחלק ממרכז משה דיין לחקר המזרח התיכון ואפריקה. היא מהווה המשך והרחבה של התכנית לחקר הפוליטיקה הערבית בישראל שקמה על ידי קרן אדנאואר ואוניברסיטת תל-אביב ב-1995. ייעודה של התכנית הוא להעמיק את הידע וההבנה של יחסי יהודים-ערבים בישראל באמצעות מחקר, פרסומים ותיעוד.

הערבים בישראל
עורך: אפרים לביא

הרהורים על ועדות חקירה ועל מעמד המיעוט הערבי בישראל

הרצאת פרופ' רות גביון
ביום 24.9.2009 באוניברסיטת תל-אביב



Konrad
Adenauer
Stiftung

קונרד אדנאואר בישראל

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי



אוניברסיטת תל-אביב

מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה

The Arabs in Israel

Editor: Ephraim Lavie

Contemplations on State Commissions of Inquiry and the Status of Israel's Arab Minority

Prof. Ruth Gavison

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי
אוניברסיטת תל-אביב
רמת-אביב, תל-אביב 69978
טל: 03-6409991
פקס: 03-6406046
E-mail: arabpol@post.tau.ac.il

ISBN: 978-965-7438-05-3

© כל הזכויות שמורות למחברת

ולאוניברסיטת תל-אביב, 2010

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי

עימוד ממוחשב והבאה לדפוס: מיכל סמו־קובץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי

עריכה לשונית: נחמה ברוך

עיצוב עטיפה: מיכל סמו־קובץ, המשרד לעיצוב גרפי

הדפסה: מאה הפקות

הרהורים על ועדות חקירה ועל מעמד המיעוט הערבי בישראל

פרופ' רות גביון*

זה עתה מלאו תשע שנים לאירועי אוקטובר 2000, אירועים שבמהלכם רעדה הארץ, כמאמר דו"ח ועדת אור שבדקה את השתלשלותם.

אירועי אוקטובר היו אירועים בולטים במיוחד מפני שהתפרץ בהם מתח בין יהודים וערבים; אירועים אלה התפרסו במקומות רבים מאוד; היערכות המשטרה נכחם לא הייתה טובה דייה והכוחות שהוקצו לא היו גדולים במידה הנדרשת. התוצאה של האירועים הייתה ללא תקדים בשנים האחרונות בישראל: עד שנרגעו הרוחות מצאו את מותם 14 איש: 12 צעירים ערבים אזרחי ישראל, צעיר ערבי שאינו ישראלי ואזרח יהודי. כן נפצעו עשרות אנשים. שלוש שנים אחרי האירועים האלה הוגש דו"ח ועדת אור.

אירועי אוקטובר הם ציון דרך בחיים הפוליטיים של המגזר הערבי בישראל, בדומה ליום האדמה. אחת מהשפעותיו המרכזיות של הדו"ח באה לידי ביטוי בהיערכות טובה יותר של המשטרה לקראת ההפגנות המציינות את האירועים. ההיערכות מלווה בהידברות, וכפי שכתוב בדו"ח, גם המנהיגים המדרבנים את הציבור למחות, להפגין ולציין את האירועים, משתדלים להבטיח שהמפגינים ישוּבו בשלום לביתם. דבר חשוב זה הוא אחד הלקחים של האירועים עצמם ושל דו"ח ועדת אור.

דו"ח ועדת אור אינו מסתפק בבדיקה של האירועים אלא מניח על סדר יומה של החברה בישראל קודם כול את הקביעה החד-משמעית, שיחסי יהודים-ערבים בישראל הם נושא אסטרטגי במדינה, ושהמדינה אינה מתייחסת אליו כפי שראוי להתייחס לנושא אסטרטגי. יתר על כן, הדו"ח אומר כי יש לתת את הדעת על שורשי התהליכים שהתפרצו באירועי אוקטובר. בשני אלה הוא צודק ומרים תרומה גדולה לחשיבה על הנושא. מצד שני, ועדות חקירה אינן הכלי המיטבי לטיפול בסוגיות אסטרטגיות מסוג זה.

* נוסח מעובד של ההרצאה השנתית לדיון במסקנות ועדת אור שנישאה ביום 24 בספטמבר 2009 באוניברסיטת תל-אביב. העיבוד שומר על סגנון ההרצאה על כל המשתמע מכך. אני מודה לד"ר אלכסנדר יעקובסון על הערותיו לנוסח קודם של הדברים.

החלק הראשון של דבריי ידון במאפיינים המיוחדים של ועדות חקירה ככלי לטיפול בבעיות חברתיות. החלק השני יבחן את ההמלצה העיקרית של דו"ח ועדת אור ואת הנחות היסוד העומדות בבסיסה, והחלק השלישי ישרטט מבט לעתיד.

א. טראומות וועדות חקירה

בפסקה האחרונה של הדו"ח (פסקה 43 בשער השישי והאחרון) אומרת הוועדה כך:

הוועדה מודעת לכך, שהקמתה נעשתה בנסיבות של משבר ציבורי עמוק והלכי רוח סוערים ומיסורים. היא גם יודעת שהקמתה של ועדת חקירה ממלכתית כרוכה תדיר בציפייה שפעולתה תשכך כאבים ותשקם יחסי אמון. אנו מקווים כי הצגת מידע מוסמך על אירועי אוקטובר הקשים, הסברת הגורמים אשר הביאו או תרמו להתרחשותם והצגת הקשיים והסיכונים שרובצו ורובצים לפתח היחסים בין היהודים לערבים בישראל – כפי שכל אלה מצאו את ביטויים בדין וחשבון זה – עשויים לתרום להגשמתה של ציפייה כזו. אכן, הגם שהוועדה העמידה מעל לכל שיקול את דבקותה בחקר העובדות של אירועי אוקטובר לאמיתן, אין היא מוותרת על התקווה שעבודתה תתרום, בסופו של חשבון, גם לקירוב הלבבות בין יהודים לערבים בישראל.

תפיסה זו של מטרות הוועדה או של תקוותיה, הבאה לידי ביטוי בדו"ח שלה, היא תפיסה שאפתנית מאוד. אמנם העיקר הוא אירועי אוקטובר – הם והסיבות להם – אולם מדובר באירוע חמור שהפנה את תשומת הלב למהלכים שקדמו לו: קיפוח מתמשך של האזרחים הערבים ורגשות קשים מאוד של הדרה, של הזרה, של ניכור, של כעס ושל אשמה בכל קבוצות האוכלוסייה. ניכר בו דפוס של אלימות שהמנהיגות של הציבור הערבי מעודדת כדי להשיג מטרות מסוימות ואכן מצליחה להשיגן. דפוס זה מאיים על ערכים של חברה מסודרת. לצד כל אלה בולט חוסר ההיערכות של מקבלי ההכרעות בדרג המדיני ושל המשטרה. שאלה חשובה היא באיזו מידה ועדת חקירה לאירועים ספציפיים, חמורים ככל שיהיו, אכן יכולה לתת מענה נאות על בעיות ברמות כה שונות של חשיבה ודיון.

הדו"ח מנסה להתפרס על אירועי אוקטובר ומנסה המלצות מדיניות, המלצות אישיות הנוגעות לפיקוד המשטרה והדרג המדיני, הערות מקצועיות והמלצות כלליות הנוגעות ליחסה של המדינה למגזר הערבי ולהתנהגות של מנהיגיו. כדי להבין את הדו"ח ואת היחס בין ההמלצות האלה יש להבין את טיבה של ועדת חקירה. שלא כגופים רגילים המקבלים החלטות במדינה מסודרת – פוליטיקאים, מנהיגי ציבור, בתי משפט, משטרה, ממשלה – ועדת חקירה היא גוף המוקם למטרה מוגדרת (אד-הוק). מדובר בגוף שמקימה הממשלה לאחר אירוע המערור תסיסה גדולה מאוד, והממשלה רוצה לנתב למסלול אחר את הביקורת, את המחאה, את הכעס ואת התסכול נוכח התפקוד הישיר שלה – מתהליך פוליטי, שייתכן שמטרתו להפילה, לתהליך

מושכל יותר שבראשו עומדים אנשים הנתפסים כמי שאינם שותפים ישירים לאחריות, ל"כשל", ל"רצח", ל"התפרעות", ל"התקוממות" ול"הסתה"; אנשים המנותקים יותר מן האירועים אולם בזכות מעמדם הציבורי ובזכות אמינותם הם יכולים ללמוד את האירוע הקשה, לנתחו, לספר את ההשתלשלות כהווייתה ולנסות לפזר את הערפל מעל ה"רשומון" שבין "רצח" לבין "התפרעות אלימה" ו"מרד". בעיקר עליהם להטיל את האחריות על האחראי לאירועים וגם לתת בידינו כלים להוציא מתוק כלשהו מן העז ולסלול את דרכנו קדימה. לכאורה, הלא כולנו רוצים לא רק להכות על חטא בשל מה שהיה, אלא גם למצוא את הדרך להיחלץ מאירועי העבר ולצעוד לעבר עתיד טוב יותר. במידה מסוימת ועדות חקירה אכן משרתות מטרה זו של הסטת תהליכי מחאה חברתיים ופוליטיים ודחייתם, אבל האם התוצאות של ועדות כאלה חיוביות לטווח הארוך? מכיוון שזוהי ועדה המתמנה אד-הוק, יש לה הן יתרונות והן חסרונות. יתרונה הבולט הוא היעדר מחויבות כלפי צד כלשהו, וחסרונה הבולט הוא התמנותה למשימה שבסופה היא מסיימת את תפקידה. אין לה שליטה כלשהי על השאלה מה ייעשה לאחר הגשת הדו"ח; השליטה הזו נתונה בידי המוסדות הציבוריים.

ועדת אור ישבה על המדוכה שלוש שנים, זמן ממושך ביותר לטיפול במצוקה בוערת של הציבור. ייתכן כי הממשלה תרמה לכך משום שהיא הטילה עליה רוחב יריעה וגם אילווצים פרוצדורליים שבגינם לא יכלה לעבוד מהר; כך הצליחה הממשלה "להרוויח" זמן פוליטי שבו לא נדרשה למסור לציבור דין וחשבון על מה שנתפס כמחדליה וככישלונותיה.

ועדת אור הוקמה מטעמה של ממשלה שהיה לה אינטרס פוליטי ישיר — לצלוח בשלום את הבחירות. האינטרס הפוליטי האחר, לטווח הארוך יותר, היה למצוא את הדרך להקל בחומרתה של התוצאה הקשה ולקשרה לאחראים רבים יותר ולתהליכים רבים ככל האפשר.

המנדט שקיבלה הוועדה היה מורכב ולניסוחו הוקדשה מחשבה רבה. כאשר נכנעה ממשלת ברק ללחץ הציבור — שסירב לשתף פעולה עם ועדת בדיקה בראשות שופט שהוקמה קודם לכן — הכלי היחיד שנותר בידיה להשפיע על עבודת הוועדה הוא ניסוח כתב המנדט, שכן בחירת חברי הוועדה מופקדת בידי נשיא בית המשפט העליון. בכך לא הייתה המלאכה שונה מן המקובל בכל קביעת כתב מנדט לוועדה בנסיבות דומות. מבחינה מסוימת המנדט היה מצומצם מאוד — כך, למשל, הוא הוציא במפורש מתחום הבדיקה את ההחלטה להתיר לשרון לעלות להר הבית. מצד שני הייתה בו הרחבה עצומה: הוטל על הוועדה לבחון גם את הרקע לאירועים ואת ההתנהגות של המנהיגות הערבית כדי לא להשאיר את הממשלה ואת המשטרה חשופות לבדן נוכח התוצאה הקשה, ולאפשר לוועדה לדון גם בשורשיהם של התהליכים שגרמו לאירועים או תרמו להם. ייתכן שהציפייה הייתה כי הרחבה כזו תחייב את הוועדה לעבודה ממושכת, כי הרחבת הדיון תאפשר להצביע על מורכבויות ועל שותפים לאחריות הן בממשלות קודמות והן במנהיגי הציבור הערבי ותאתר תהליכי רדיקליזציה שחלו בו. היה אפשר לפרש את

המנדט הזה בדרכים שונות, ולדעתי הוועדה פירשה אותו היטב מפני שהיא בחרה לעשות שני דברים בה בעת: (1) לפרוס תיאור מפורט מאוד של אירועי אוקטובר ושל האחריות הנקודתית לאירועים אלה בכל הדרגים; (2) לתאר בהרחבה יתרה – שטחית בהכרח – את ההיסטוריה של יחסי יהודים-ערבים בישראל (הפרק הראשון של הדו"ח). התיאור הכללי שימש הן כרקע לדיון הממוקד באירועי אוקטובר והן כבסיס למסקנות הוועדה ולהמלצותיה.

למרות הדימויים שנוצרו בציבור מעת הקמתה ואילך, ובוודאי אחרי פרסום הדו"ח, המסמך שפרסמה ועדת אור מאוזן למדי. מטבע הדברים מושמעות טענות כלפי מסמך כה ארוך, אבל בעיקרו של דבר הוועדה ניסתה לבחון את האירועים בלי להטיל את האשמה כולה על צד אחד מן הצדדים לסכסוך ובלי לזכות כליל את הצד האחר. כך נהגה הוועדה לאורך כל דרכה, הן בזהות המוזהרים והן בניתוח הבעיות והתופעות, ומשום כך מדובר בהישג מרשים. למקרא הדו"ח ברור כי הוועדה לא הקלה ראש לנוכח האירועים וכי היא סברה כי הרשויות לא נערכו כראוי ולכן קרו הדברים הקשים שקרו. התגובות המידיות אחרי פרסום הדו"ח מאששות כי הדו"ח מאוזן: שני הצדדים סברו כי הוא עיוות את התמונה וביטאו אכזבה ממסקנותיו ומהמלצותיו, אולם מאז ועד היום השתנתה תמונה זו. הדו"ח – על ביצועו החלקי – נתפס היום כעוד סימן לחוסר הרצון של ממשלות ישראל ולחוסר יכולתן להתייחס בדרך אסטרטגית נכונה לסוגיות הנפיצות של מעמד המיעוט הערבי בישראל. אם תופסים את יחסי ממשלות ישראל והמיעוט הערבי כיחסים של עימות, הדו"ח נתפס היום כמסמך המצדד בנקודת המבט של המיעוט הערבי והמותח ביקורת חריפה ונחרצת על הממשלה. נימות הביקורת בדו"ח כלפי מנהיגי הציבור הערבי והתיאור הקשה של האירועים במגזר הערבי עצמם כמעט אינם מוזכרים.

פרקי המסקנות בדו"ח מחזיקים גם המלצות לצד המסקנות. ההמלצות האישיות נוגעות הן לבכירים בדרג המדיני והן לבכירי המשטרה. ההמלצות לגבי בכירי הדרג המדיני – ראש הממשלה דאז אהוד ברק והשר לביטחון הפנים דאז שלמה בן עמי – לא בוצעו מפני שהבכירים מהדרג המדיני דאז כבר לא היו בשלטון עם פרסום הדו"ח (לגבי השר בן עמי נקבע כי לא יוכל להיות שר לביטחון פנים, אם כי לא ברור למה הכשלים שהתגלו בעבודתו על פי דו"ח הוועדה חלים רק על נושא משרה זו. מכל מקום, השר עזב את החיים הפוליטיים. השפעת ההמלצות ברורה פחות לגבי מי שהיה ראש הממשלה אהוד ברק. הוועדה אמנם לא המליצה בדבר כשירותו לכהן במשרות אלו או אחרות בעתיד, אולם אין ספק כי למרות הביקורת שנמתחה עליו הוא עצמו והמערכת הפוליטית רואים אותו ככשיר להתמודד על תפקיד ראש הממשלה. הביקורת לא הביאה לידי ניסוח מסקנות מעשיות בדבר המשך פעילותו הציבורית). המלצות אלה חושפות מקצת מן הבעייתיות שבכך שוועדת חקירה פוסלת נבחר ציבור לכהונה פוליטית בהליך מעין זה, ללא אפשרות של ערעור ועל סמך אמות מידה לאחריות שאינן ברורות כמו אלה שלפיהן מטילים אחריות משפטית. יש הסבורים כי משום כך מוטב שוועדות חקירה תימנענה מהמלצות

הנוגעות לעתידם הפוליטי של נבחרי ציבור גם כאשר פעלו כחברי הממשלה — כפי שנהגה ועדת אור עצמה לגבי מנהיגי הציבור הערבי. לעומת זאת, ההמלצות האישיות לגבי הדרג המקצועי בוצעו כולן בזמן אמת (לגבי מי שהמשיך לכהן במשטרה) והיו תקפות גם לאחר מכן (למשל, כעבור כמה שנים, כאשר ניסו לקדם אדם שנאמר עליו כי יש לעכב את קידומו, הצטרף בית המשפט להמלצה וקבע כי אין לקדמו).

גם אלה מאפיינים חשובים של ועדות חקירה בישראל: בדרך כלל פועלים על פי ההמלצות האישיות, למרות הבעייתיות שלהן. בישראל, בניגוד לעולם ובניגוד לאשר עשתה בשעתה ועדת אגרנט, ועדות חקירה רואות את עצמן מוסמכות להמליץ המלצות אישיות גם לגבי נבחרי ציבור. כך אף עשתה ועדת החקירה שבדקה את הטבח בסברה ושתילה. מאפיין זה של פעולתן של ועדות חקירה מביא להיסוס רב של ממשלות הנתבעות להקים.

הציפייה כי ועדת חקירה תמצא "אשמים" ותמליץ על "ענישתם", אם בדרך של העמדה לדין ואם בדרך של הכרעה כי עליהם להפסיק לכהן בתפקידיהם או שיש לעכב את קידומם, מעוררת ציפיות גדולות מעבודתן של ועדות כאלה. ציפיות אלה מסבירות מדוע חש הציבור הערבי אכזבה גדולה מן הרו"ח, שהרי לא הייתה בו המלצה להעמיד איש לדין כאחראי בגין אחריות להריגתם של הצעירים הערבים. האחריות הגדולה שהוטלה על מפקדים בכירים של המשטרה לא "המתיקה" את העובדה כי שררה תחושה חזקה שהוועדה לא מילאה את תפקידה המרכזי — לעשות "צדק" ולגרום להעמדה לדין של "רוצחי" הצעירים.

אכזבה זו מצביעה שוב על הציפיות הבלתי מציאותיות מעבודתן של ועדות חקירה. יש להבין שוועדת חקירה אינה יכולה להמליץ להעמיד לדין ובדרך כלל אין לה אף הכלים להמליץ על נקיטת צעדים ספציפיים לחקירתו של אדם כאחראי למעשה מסוים ולתוצאה מסוימת. האתגר של ועדת חקירה הוא עצום, שכן היא גוף אד-הוק קטן האמור למלא ארבע פונקציות נפרדות ושונות (שבחיי היום-יום כל אחת מהן נעשית על ידי גוף מקצועי גדול המופקד עליה): (א) חקירה (בדרך כלל משטרה וגופים חוקרים אחרים; במקרה שלנו — מח"ש); (ב) הערכות לגבי העמדה לדין (פונקציה של הפרקליטות) הבאות לידי ביטוי באזהרות האישיות; (ג) שפיטה — אחרי האזהרה מתקיים בפני הוועדה הליך מעין-שיפוטי כמעט מלא; (ד) הטלת אחריות.

בהליך פלילי רגיל, ביצוע של כל אחת מן הפונקציות האלה עלול להימשך תקופה ארוכה אף שהגופים המופקדים עליהן מחזיקים במומחיות מיוחדת ובכוח אדם מקצועי. על רשויות החקירה לגבות עדויות ועדויות חוזרות, לבחון ראיות חפציות, להצליב נתונים ולכצע השלמות במידת הצורך. לא די לקבוע כי אדם מסוים נהרג בנסיבות המעוררות חשד לעברה; יש לבחון כיצד בדיוק הוא מת, מה היו נסיבות האירוע, ובעיקר מי גרם למוות. בשל מבנה והרכבה ועדת חקירה אינה יכולה בדרך כלל לדרת לדקויות אלה בחקירה. בהתאם לנסיבות, מידת הפירוט של דיוני ועדת אור באירועים הספציפיים מרשימה מאוד, אך גם היא לא יכלה — ואין בכך

להפתיע – להניב המלצות על העמדה לדין. במקרה זה החקירה גם נתקלה בקשיים משום ששיתוף הפעולה עמה לא היה מלא ומידי. יש לזכור כי לפני הקמת הוועדה מונתה ועדת בירור, אך היא לא צלחה בשל היעדר שיתוף פעולה עם המגזר הערבי. עם זאת, גם כשהוקמה ועדה ממלכתית כפי שרצו אנשי המגזר הערבי, נוצר שיתוף פעולה במידה מסוימת אך הראיות לא נתקבלו מיד, לא נתקבלה רשימת עדים והוועדה לא יכלה לדבר עם האנשים שעמם רצתה לדבר. הליך החקירה של מח"ש נעצר ואילו תצהירי הציבור הערבי הוגשו לוועדה במרוכז על ידי עדאלה, שהכין אותם וערך אותם. הארגון אולי עשה שירות חשוב לחברה האזרחית הערבית, אך אין ספק כי הדבר שיבש את יכולתה של הוועדה לחקור את האירועים.

בעקבות הדו"ח חזרה המחלקה לחקירת שוטרים לחקור את האירועים ובסוף חקירתה הוחלט לא להעמיד איש לדין. החלטה זו עוררה תרעומת רבה: הייתכן כי רבים כל כך נהרגו ורבים נפצעו ואיש אינו אשם בכך? המסמך של היועץ המשפטי לממשלה אף הוא מעורר תחושה של אי-נחת, אולם לדעתי צדק היועץ המשפטי בקביעתו שבמדינת חוק אין להעמיד אדם לדין כשאינן ראיות לכך שהוא ביצע את העבירה. משום כך האכזבה מן הדו"ח של הוועדה אינה מוצדקת שהרי הקביעה בדבר העמדה לדין אינה בסמכותה, וגיבוש ראיות המאפשרות קביעה כזו הוא מעבר לכוחותיה.¹

אין להתפלא אפוא כי החלק המעניין יותר והמשפיע יותר בדו"ח אור הוא התיאור שנתנה הוועדה ליחסים בין המדינה ובין המגזר הערבי והמלצותיה לגביהם. זאת אף כי דווקא חלק זה מעורר תהייה אם ועדת חקירה, על הדגשתה המשפטית ועל טיב פעולתה והקשרה, היא הגוף המתאים ביותר לתיאור ולהמלצות מעין אלה.

בפרק הראשון של הדו"ח הוועדה מתעדת באופן מקיף את ההיסטוריה של הפערים המתמשכים בין האוכלוסייה הערבית והיהודית, את הזנחתה של האוכלוסייה הערבית ואת תחושת הקיפוח והזעם שגברו בציבור הערבי. אכן אין מחלוקת על כך שבין שני המגזרים יש פערים ניכרים. גם אין ספק שפערים אלה גורמים לתחושת קיפוח, וכי חלקם הוא תוצאה של הפליה ושל הזנחה. עם זאת, חשוב לציין גם כי נטושה מחלוקת בדבר הסיבות לפערים אלה. ברור כי יש לבטל את ההפליה, אך הן על פי ניסיוננו והן על פי ניסיונן של חברות אחרות, אין לומר בוודאות כי ביטול ההפליה כשלעצמו יביא לביטול הפערים בין שני המגזרים. כל צעד הנעשה לביטול ההפליה ולקידום השוויון חייב להתחשב בגורמים תרבותיים בחברה הערבית; נדרשת עבודה מדויקת מאוד, פרטנית, מנקודת מבט חברתית.²

במובן אחד, שוויון משמעו היעדר הפליה ואין מחלוקת בדבר הצורך לבטל הפליה. במובן האחר, המורכב יותר, שוויון משמעו צמצום העוני הרב השורר בחברה הערבית, צמצום הפשע בקרבה והגדלת ייצוגם של הערבים במוסדות ציבור. האינטרס האסטרטגי של מדינת ישראל הוא שוויון רב יותר גם בתחומים האלה והוועדה ציינה שמדובר בעניין מורכב המצריך מחשבה.

ועדת אור זהירה מאוד בדבריה על נושא השוויון. היא נדרשת לשאלה הכאובה והבעייתית של הקרקעות ועוסקת ביחסה של המשטרה כלפי המגזר הערבי. נוסף על דבריה בעניין היערכות המשטרה, האמצעים שנקטה לפיזור ההפגנות והשימוש בנשק חם, אומרת הוועדה שיש לתת את הדעת על האופן שבו רואה המשטרה את המגזר הערבי: לעתים היא נוטה לראות את הערבים כאויב. המלצתה היא כי יש להעמיק את ההכרה שהערבים הם אזרחי המדינה ואינם אויבים. שלוש פסקאות בדו"ח עוסקות במנהיגות של הציבור הערבי. הדברים בהן קשים וחשובים, ונראה כי הנאמר בעניין העמדות של המנהיגות הערבית רלוונטי גם כיום. לציבור הערבי יש כיום מנהיגות פוליטית גאה, תוססת ומתריסה. מנהיגות זו נבחרת על ידי הציבור הערבי אף אם חלק ממנו אינו תומך בסגנונה. אולם – כדברי הוועדה – המנהיגות הזו איננה מהססת לתת גיבוי ועידוד לאלים כדרך להשגת מטרות פוליטיות. לא זו בלבד שהמנהיגות הערבית אינה מקפידה שהמחאה לא תידרדר לאלים ואינה מנסה לעצור אותה, היא אף משבחת אותה. הוועדה אומרת גם כי מנהיגי הציבור הערבי בישראל קושרים את גורל המאבק של הערבים בישראל לשוויון למאבקם של הפלסטינים לעצמאות המתנהל נגד המדינה. במאבק הזה המנהיגות מעוררת לראות את מדינת ישראל כאויב ולא "רק" כמדינה אשר ממשלתה אינה פועלת כפי שתושביה הערבים היו רוצים שתפעל. יש פה מלכוד: מצד אחד המשטרה רואה את הציבור הערבי או חלק ממנו כ"אויב" והסתכלות זו משפיעה על התייחסותה אליו; מוטב היה לו ראתה המשטרה את הציבור הערבי כאזרחים שווים זכויות במדינה המוחים כחוק על מדיניות הממשלה. מצד שני, מנהיגותו של המיעוט הערבי – ולא המיעוט הערבי עצמו – משרתת מסרים העלולים להביא לידי מתח בין שני המגזרים משום שהערבים שהם אזרחי המדינה מצטיירים כמי שאינם מסוגלים לראות את עצמם כאזרחי המדינה מפני שהם חשים כי המדינה היא אויבתם. הוועדה מציינת כי גם בכך טמונה סכנה גדולה. לעניין זה אומרת הוועדה (פסקה 40 בשער השישי בדו"ח) כי אין לנו בררה אלא לחיות יחד מתוך כבוד הדדי, אף שהפצעים לא העלו ארוכה ורבים נפגעו. נשאלת השאלה: כבוד הדדי כאזרחים-שותפים או כיריבים? ואולי כאויבים ממש? הוועדה מציינת כי ההתייחסויות בפועל אינן מספקות תשובה ברורה. נשוב לנושא זה בהמשך.

בכך אנחנו חוזרים לראשית הפרק הזה – תקוות הוועדה כי עבודתה תניב לא רק ירידה לחקר האמת אלא גם תתרום לשיפור היחסים. הוועדה ערה לכך שהפצעים לא הגלידו; כאמור, תפיסת אירועי אוקטובר 2000 בשני המגזרים עדיין שונה ומנוגדת: מי שחשב כי היה כאן רצח שלא בא על תיקונו אינו חושב כיום אחרת; מי שחשב שהייתה כאן תגובה טבעית מצד המשטרה – אף אם לא תמיד מבוקרת דייה – על התפרעויות ממושכות, רחבות, אלימות ומסוכנות – ממשיך לסבור כי הוועדה הטילה על המשטרה אחריות מוגזמת.

זה גורלן של ועדות חקירה: רק לעתים רחוקות הן יכולות לספק את מגוון האינטרסים והנרטיבים של המעריך את עבודתן. זאת מאחר שאין להן היכולת הממשית לרדת לחקר האמת אף באירועים מוגבלים – ובדרך כלל אין להן היכולות המקצועיות ועבודת המטה הנדרשת לשם הצבת תוכנות היסטוריות או סוציולוגיות מעניינות.

ניתן אפוא להסכים לקביעה שהעמדתם של שופטים בראש ועדות חקירה מועילה לממשלה הממנה אותן במידה מסוימת כי היא משווה להן חזות של היעדר משוא פנים. ברור פחות שהיא מועילה לדימוי השיפוטי בטווח הארוך, להרגעת הרוחות או לתיקון התקלות שהביאו להקמת הוועדה.

דווקא על רקע זה נכון לציין כי דו"ח ועדת אור מיוחד במינו ובעל חשיבות, שכן זו הפעם הראשונה שגוף ממלכתי אינו בוחן רק סוגיה זו או אחרת, כפי שנעשה לעתים אנגב דיון שיפוטי או בדיקה של מבקר המדינה. הדו"ח עוסק בדרך שיטתית ומקיפה במאפיינים המרכזיים של הסכסוך והמתחים בין יהודים וערבים בישראל, ומצרף שורה ארוכה של המלצות לשיפור המצב. לכן נודעת חשיבות מיוחדת לבחינת חלק הדו"ח הדין בשאלות אלה.

לקראת המעבר לחלק השני אציין כי נשמעו טרונות על כך שחלק מההמלצות הכלליות של הוועדה לא בוצעו. למעשה, חלק ניכר מההערכות של דו"ח אור עוסק בשאלת ביצוע ההמלצות ובביקורת על כך שהן לא בוצעו היטב. להערכתי, מידת הביצוע של ההמלצות של ועדת אור אינה שונה ממידת הביצוע של המלצות של ועדות חקירה אחרות, בעיקר בחלקים הכלליים שלהן. גורם לכך שילוב של חוסר רצון מצד הגורמים הפוליטיים, של חוסר אפקטיביות ושל מדיניות כללית של "כיבוי שרפות" במקום טיפול בסוגיות אסטרטגיות לעומקן. בחינה של מידת הביצוע של המלצות דו"ח ועדת אגרנט מראה שאף לא אחת מן ההמלצות המבניות בוצעה. לעומת זאת, המלצות ועדת אור הביאו להתקדמות, בעיקר בהיערכות המשטרה לפני הפגנות צפויות; לכן לא אדון בשאלה אילו מהמלצות הוועדה קוימו. השאלות העיקריות בעיניי הן מה עלינו לעשות מעתה ואילך ומה תרם דו"ח הוועדה לתשובה על שאלה חשובה זו.

ב. הנחות היסוד של חזון הוועדה והמלצותיה

פסקה 42 בשער השישי בדו"ח קובעת את החזון שמציגה הוועדה:

קיום יחדיו (זה הקיום שאין לנו ברירה אלא לקיים) אינו מושג בנקל. הוא מציג תביעות שאינן קלות לשני הצדדים. הוא מחייב להקשיב לזולת, להבין את רגישויותיו ולכבד את זכויותיו הבסיסיות. על האזרחים הערביים לזכור כי ישראל מהווה את התגשמות כיסופיו של העם היהודי למדינה משלו, מדינה יחידה שבה היהודים הם הרוב, מדינה שקיבוץ גלויות הוא אחד מעיקריה, וכי זו תמצית הווייתה של המדינה בעבור אזרחיה

היהודיים. יהדותה של המדינה היא נתון קונסטיטוציוני, הבא לידי ביטוי בין השאר גם במרכזיות של מורשת ישראל והלשון העברית בחייה הציבוריים.

על הרוב היהודי לזכור, כי המדינה אינה רק יהודית אלא גם דמוקרטית, כי כפי שנאמר לעיל, השוויון הוא אחד הנדבכים המרכזיים במבנה החוקתי של המדינה, וכי איסור האפליה חל על כלל אזרחיה. עליו להבין כי האירועים שהפכו את הערבים למיעוט במדינה היו בעבורם אסון לאומי [בלשון עבר], וכי השתלבותם במדינת ישראל הייתה כרוכה מצדם בקורבנות כואבים [שוב לשון עבר]. אולי הגיעה השעה לתת ביטוי בחיים הציבוריים גם למכנה המשותף לכלל האוכלוסייה ע"י הוספת אירועים וסמלים ממלכתיים שכל האזרחים יוכלו להזדהות איתם. מן הראוי למצוא דרכים לחיזוק תחושת ההשתייכות של האזרחים הערביים למדינה בלי לפגוע בהשתייכותם לתרבותם ולקהילתם.

הוועדה מבהירה כי כוונתה לשוויון במובן של חוסר הפליה, שוויון אישי ושוויון בייצוג ולאוו דווקא לזכויות הקולקטיביות – שהן סוגיות חשובות מאוד הראויות לעיון נפרד.

חשוב לזכור כי בשאלת המתווה הכללי לעתיד יכולות להיות נקודות מבט שונות. קולה של הוועדה אינו קולה של המדינה, אבל הוא גם אינו הקול של בית המשפט ואינו קולו של המחוקק, כי אם קול של גוף ציבורי חשוב, אדר-הוק, המשמיע אתוס מסוים. לצדו עשויים להישמע גם הקולות של הציבור היהודי ושל הציבור הערבי (ועלינו לזכור כי בכל אחד מהם יש קולות רבים ואף מנוגדים); חשוב מאוד לבחון את כל הקולות האלה. להלן אתרכו בקולה של הוועדה כפי שהוא מתבטא בדו"ח שלה.

אומר בקצרה כי האתוס של הוועדה הוא האתוס הנכון, לדעתי, אך הנחת היסוד של הוועדה שהאתוס הזה הוא אתוס העשוי להיות בסיס משותף לפעולה של כל חלקי החברה הישראלית, היא פשטנית משהו ואופטימית יתר על המידה. משום כך עלינו לחתור לאו דווקא לקירוב לבבות – שלא ברור אם הוא אפשרי – כי אם לחיים יחד בכבוד הדדי. לשם קידום חיינו בכבוד הדדי חשוב שנבסס את התנהלותנו על הנחות יסוד אמינות ומציאותיות ולא נשגה בתקות שווא.

במה נבדל קירוב לבבות מחיים יחד בכבוד הדדי? מסופר במקורות על גר שבא להלל הזקן וביקשו: "למדני כל התורה כשאני עומד על רגל אחת". לימדו הלל את הפסוק "ואהבת לרעך כמוך". גרסה אחרת אומרת שהלל לימדו את הפסוק "אל תעשה לחברך מה ששנוא עליך". יש אומרים ששתי התשובות הן בעצם שני ניסוחים לאותו עיקרון, אך לדעתי אין זה כך. "ואהבת לרעך כמוך" בעיניי הוא כלל מוסרי בעייתי כי אין הוא אמין: אי אפשר לעורר אדם לאהוב אחרים כשם שהוא אוהב את עצמו. גם מבחינה פסיכולוגית הדבר אינו אפשרי – מנגנוני ההישרדות של כל אחד מאתנו אינם מאפשרים לנו להתלבט אם אנחנו אוהבים באמת את זולתנו כמונו ולתהות מה עלינו לעשות כדי להראות לו שאנו אוהבים אותו כמונו. יש האוהבים

את עצמם פחות מן הראוי ורבים אוהבים את עצמם יותר מן הראוי, אבל איננו יכולים לאהוב את הזולת באותה מידה שאנו אוהבים את עצמנו. לעומת זאת, הכלל "אל תעשה לחברך מה ששנוא עליך" שונה בתכלית. ההנחה הזו היא התשתית האמיתית של חיים בחברה, ויש בה מוסריות רבה. אין זה קל לפעול תמיד על פיה מבחינה פסיכולוגית, אולם היא נכונה ומחייבת מבחינה מוסרית. משמעה שעלינו לדעת מה באמת פוגע בנו ולנהוג באמפתיה כלפי הזולת ולא לפגוע בו בדרכים שאנו יודעים שהיו פוגעות בנו. עלינו להקשיב לקריאה של הזולת הפגיע ולא לעשות לו את אשר שנוא עלינו.

הכלל הזה נכון הן מהבחינה המוסרית והן מהבחינה הפרודנטית. כשאנו מנצלים את כוחנו ופוגעים בחלש מאתנו ומשפילים אותו, אנו הופכים אותו לאויב מר התר אחר נקמה קשה משום שלא היינו הוגנים כלפיו. עם זאת, לעתים יחסים בין שני צדדים צריכים להיות מבוססים לא רק על מוסר אלא גם על מאזן אמין של יחסי כוח. אסור לעשות לאחר מה ששנוא עלינו – גם אם בטווח הקצר אנו יכולים לעשות זאת ללא פגע – אבל כדאי שנהיה מסוגלים למנוע מהאחר לעשות לנו את אשר שנוא על שנינו. לכן, כדי לבסס היטב את היחסים, כדאי לנתח באופן אמין את המשאלות של הצדדים, את נטיותיהם ואת יכולותיהם, ולבנות מערך יחסים המבוסס על שילוב אמין של רצונות ושל יכולות.

על פי תפיסה זו אני רוצה לבחון את החזון של ועדת אור. המלצת הוועדה מתבססת על שלוש הנחות: שישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית; שניתן וצריך להבחין בין היחסים בין יהודים ופלסטינים אזרחי מדינת ישראל לבין היחסים בין אזרחי ישראל, יהודים וערבים, לבין הפלסטינים שאינם אזרחי; וכי הדרך לממש את החזון בתוך מדינת ישראל היא הקפדה על שלטון החוק והימנעות מאלימות או מעידודה. אני מסכימה לחזון שמציע לנו דו"ח הוועדה, אבל אני חוששת כי לא כל הנחות היסוד האלה מוסכמות על כל הצדדים ולכן אין הן יכולות לשמש בסיס לפעולה משותפת. לפיכך אני מסיקה שההמלצות של ועדת אור כשלעצמן אינן יכולות להצביע על מתווה מציאותי להתמודדות עם הסוגיה המורכבת של יחסי יהודים וערבים בישראל.

ההנחה הראשונה של ועדת אור: ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית ואל היעד הזה יש לשאוף.

אכן, בחוקי היסוד שלה ישראל מוגדרת כמדינה יהודית ודמוקרטית והגדרה זו תופסת מקום מרכזי בתפיסת זהות המדינה בעיני חלק גדול מן האליטות בישראל. הוועדה אינה מרבה לפרט למה היא מכוונת בביטוי המורכב הזה. היא מציינת כי זהות זו חשובה ביותר לרוב הציבור היהודי בארץ. היא מסבירה גם כי קבלת משמעותו המלאה של האידאל המורכב אינה קלה

לשני הצדדים. בני המיעוט הערבי אינם מקבלים את חשיבותה הגדולה של היהודיות של המדינה, בעוד יהודים אינם מקבלים תמיד כי מדינה יהודית דמוקרטית היא גם שוויון אזרחי מלא במובן של היעדר הפליה לפחות, כלומר אין להפלות כשום פנים אזרח כלשהו, תהא דתו אשר תהא ויהא הלאום שלו אשר יהא.

ועדת אור ערה לקושי של הציבור הערבי לקבל את אפיונה של ישראל כיהודית ודמוקרטית. היא מטעימה שבמדינת ישראל חי מיעוט ערבי לצד רוב יהודי והדבר קשה מאוד לשני הצדדים. יחסו של כל צד כלפי המדינה שונה בתכלית, אף שעל שניהם לקבל שהמדינה יהודית וגם דמוקרטית. הוועדה מקבלת את האפשרות שאולי יש לשנות את האיזון הנוכחי בין היהודיות ובין הדמוקרטיה, אבל לגרסתה השניות הזו בין שני המרכיבים אפשרית ואף תקפה. באופייה של המדינה ככזו יש מעין "עסקת חבילה": זוהי מדינת הלאום של העם היהודי, וכדי להבטיח את קיומה ככזו נחוץ רוב יהודי, ועם זאת עליה להעניק לאזרחים הערבים שותפות מכובדת, שווה, ללא הפליה, במרחב הפרטי ובמרחב הציבורי, בשפע ובביטחון. זו המסגרת הנורמטיבית שוועדת אור מציעה.

ועדת אור מביעה אמפתיה רבה כלפי בני המיעוט הערבי וכלפי המורכבות של הבעיה שעמה הם מתמודדים. לטעמי, דו"ח ועדת אור מקל על עצמו במידה מסוימת בנקודה זו משום שהוא מעורר את הרושם שעיקר הקושי של בני המיעוט הערבי נובע מאירועי העבר. יש להדגיש כי המחיר שמשלם המיעוט הערבי בגין חייו במדינה היהודית אינו מסתכם רק בהרס החברה הפלסטינית, שהרי נמחקו 400 כפרים ו-700,000 תושביהם הפכו לפליטים (ובמהלך הזמן מספרם האמיר לכמה מיליונים). הקמתה של מדינת ישראל — ואי-הקמתה של מדינה פלסטינית לצדה — משמען כי פלסטינים אינם נהנים כלל מעצמאות מדינית. מבחינת הציבור הערבי בישראל הם חיים — ויהיה עליהם להמשיך לחיות — במדינה שקמה על חלק מן השטח שהיה בעבר ארצם, ואשר בו היו רוב, אבל הם מיעוט במדינה זו וימשיכו להיות בה מיעוט. הם חיים במדינה ששפתה שונה משלהם ותרבותה שונה משלהם, ואשר מונעת מהם לחיות כחלק מהרוב המדיני והתרבותי במולדתם.

חשוב מזה, ועדת אור אינה דנה ישירות בעובדה כי חלק ניכר ממנהיגי הציבור הערבי דוחה את עסקת החבילה הזו. דחייה זו מטעם הציבור הערבי של חזון ישראל כיהודית ודמוקרטית הושמעה בכירור גם לפני אירועי אוקטובר 2000 ולפני עבודתה של ועדת אור, אולם מאז יצא לאור דו"ח ועדת אור פורסמו מסמכי החזון. מסמכי החזון מזכירים לנו שלדידם של מנהיגי המיעוט הערבי בישראל, מדינת ישראל אינה יכולה להיות גם יהודית וגם דמוקרטית. פירוש הדבר הוא שההנחה שלפיה יש פה "עסקת חבילה" קבילה, שניצור פה שותפות אזרחית נרחבת יותר שבה כולנו נפעל יחד ונקדם את המדינה תוך איזון בין היהודיות לבין הדמוקרטיה — הנחה זו אינה מקובלת על מנהיגי הציבור הערבי. זהו אידאל של רוב הקולות הרשמיים בממסד היהודי

הלא־קיצוני. לעומת זאת, מנהיג ערבי שיקבל את ההנחה הזו היום ייחשב כאיש שוליים או כ"בוגד" ויעידו על כך מסמכי החזון והדיון שהתעורר בעקבותיהם בחברה הערבית בישראל. להכרה זו נודעת השפעה חשובה על המפעל החוקתי שמדברים בו לא מעט. לכאורה, היעדרה של חוקה הכוללת מגילת זכויות וביקורת שיפוטית מצביע על חולשה בדמוקרטיה הישראלית. אולם, עלינו להבין שלא תהיה חוקה במדינת ישראל בהסכמת חלק גדול מאזרחיה אם החוקה הזאת תנסה לשלב מגילת זכויות שלמה והגנה טובה יותר על זכויות המיעוטים, כולל כמובן זכויות המיעוט הערבי, אבל גם הגדרה מחודשת כלשהי של הייחוד היהודי של המדינה. עמדתם של מנהיגי המיעוט הערבי כלפי חוקה כזו ברורה ועקבית והם מתנגדים לכל הצהרה מחדש, במסמך חוקתי שלם, של איזון בין יהודיותה של המדינה לבין מחויבותה לזכויות אזרח ולקבוצות בתוכה. הוויכוח נסב לא רק על תוכן המסמך החוקתי אלא גם על זיהוי מטרות היסוד של מדינת ישראל. חוקה אמורה לסייע בבניית מסגרת אזרחית משותפת שבה נוכל לטפל במחלוקותינו. היא אמורה לאפשר לנו לכידות אזרחית שבתוכה נוכל לקדם מטרות. אולם תרומת החוקה לקידום מטרות מעוררת בעיה כאשר המחלוקת היא על המטרות עצמן. מבחינת ישראל כמדינה יהודית, שימור הרוב היהודי חשוב מאוד, אך האם לגיטימי מבחינתה של המדינה לשמר את הרוב היהודי? בעיני רוב האזרחים היהודים התשובה חיובית, אך חסידי החזונות הערביים יאמרו שהתשובה שלילית. אם כן, ניטש פה ויכוח יסודי על ערכים ועל אופייה של המדינה.

מודל קירוב הלבבות גורס כי הדרך לנסות ולפתור מחלוקת כזו היא באמצעות הידברות בין הצדדים. הידברות בין שני המגזרים היא אכן תנאי בסיסי לבניית מסגרת משותפת עבורם. לקידום היחסים בין המגזרים נודעת חשיבות גם לצרכים אחרים, כמו העצמת השלטון המקומי בחברה הערבית, המאבק בשחיתות הפנימית וקידום הקהילות הערביות – אך אני מתקשה להבין כיצד אפשר לנהל דיאלוג על השאלה אם מדינת ישראל היא מדינה יהודית ודמוקרטית או מדינת כל אזרחיה. הרי מדינה יהודית ודמוקרטית משמעה גם מדינת כל אזרחיה, כי ברור שמדינה דמוקרטית היא מדינת כל אזרחיה; רק הם בעלי זכות הבחירה במדינת ישראל. במובן החוקתי אין זה נכון שישראל היא מדינתם של כל היהודים באשר הם. יהודים הזכאים לעלות ארצה על־פי חוק השבות אך לא מימשו את זכותם, כמו גם היהודים שעזבו את הארץ ואינם חיים בה, אינם רשאים להשתתף בקבלת ההחלטות בה. מסמכי החזון, חוקת עדאלה, המסמך של מדה אל־כרמל והמסמך של ועדת המעקב – כל אלה אינם רוצים רק מדינה שלכל אזרחיה ורק לאזרחיה זכות להשתתף בבחירות; הם רוצים מדינה ניטרלית דו־לאומית, שתקבל את "זכות" השיבה של הפליטים הפלסטינים וצאצאיהם. בצד היהודי רוצים מדינה יהודית ומוכנים להקפיד שתהיה דמוקרטית. הערבים מצדם דוחים את האפשרות כי מדינה יהודית יכולה להיות דמוקרטית. מבחינת מסמכי החזון הערביים, התביעה לדמוקרטיה ולזכויות

כמוה כשלילת זכותם של יהודים למדינה שבה הם מממשים את זכותם להגדרה עצמית. זוהי מחלוקת אידאולוגית עמוקה, ולא ברור כי אפשר וצריך לדרון עליה, שכן לא ברור איך הדיון עשוי לקדם הבנה והסכמה.

ניתן וחשוב להידבר על מאפייני האזרחות השווה של בני המיעוט הערבי בישראל. לגבי העיקרון שוררת הסכמה. בעיניי אין הצדקה להפליית ערבים וחשוב לפעול לצמצום הפערים המובנים ביניהם לבין היהודים, עם זאת, נטושה מחלוקת לגבי תיאור המצב הקיים. לדעתי, התמונה מורכבת ויש בה פנים לכאן ולכאן. אין זה נכון שבני המיעוט הערבי בישראל אינם נהנים כלל מזכויות ואף אין זה נכון כי אין הכרה בזכויותיהם הקבוצתיות. ניכרת מגמה ברורה של חיזוק מעמדם של בני המיעוט הערבי בישראל ושל הגברת השוויון. עם זאת, יש גם פערים ניכרים בין המגזרים, וחלקם אכן מובנים בשל ייחודה היהודי של המדינה ובעיקר בשל הסכסוך המתמשך. האם הערבים במדינת ישראל היום נהנים משוויון? האם יש להם הזדמנויות להשכלה, לתרבות ולמודרנה? להערכתי, התשובה על שאלות אלה אינה פשוטה. יש במצבם של ערבים בישראל יסודות ניכרים למדי של חופש ושוויון, בוודאי ביחס למציאות הפוליטית והחברתית במדינות ערביות שכנות. בישראל נהוג פלורליזם בולט; אין בה לחצים להיטמעות כפויה בחברה היהודית-ישראלית. גם בתוך החברה הערבית בישראל נהנים הפרטים מחופש רב יחסית לבחור בזהות ערבית על פי העדפתם. כל אלה הם הישג, ואכן האזרחים הערבים של מדינת ישראל מודים לעתים שהם רוצים מאוד להישאר אזרחיה. בהעדפה זו יש משום עדות לכך שהמציאות שבה חיים אזרחי ישראל הערבים אינה בלתי נסבלת בעבורם, אך יש בה גם בעיות מובנות ששום מאמץ לא ישנה אותן. דוגמה חשובה לכך היא השפה: הערבים אזרחי ישראל חיים בחברה ששפתה עברית. זוהי שפת המדינה – אף שמבחינה משפטית גם הערבית היא שפה רשמית ויש לכך ביטויים מעשיים. רבים מאזרחיה היהודים של המדינה אינם יודעים ערבית ואי ידיעה זו אינה מעכבת את חייהם. הדבר שונה לגבי ערבים, שמירת ההשתלבות שלהם בחיי החברה והכלכלה בישראל תלויה בשליטה בשפה העברית. היעדר סימטריה זה בולט מאוד, וכל עוד ישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי ויש בה רוב יהודי והיא רוצה שתרכותה תהיה יהודית – שפתה של מדינת ישראל תהיה עברית. משום כך, גם אם הערבים לא יופלו לרעה, לא יסבלו מהדרה ומתתייצוג במוסדות השלטון ויחיו חיי רווחה – במובן מסוים הם עדיין יהיו פה זרים.

הערבים רוצים להפסיק להיות מיעוט בארצם; זו כמיהה אוניברסלית ואפשר להבינה; הרי גם היהודים חיים כאן משום שזה המקום היחיד שבו אין הם מיעוט בארצם. לעומת זאת, כדי שהערבים לא יהיו מיעוט בארצם, עלינו – היהודים – להפסיק להיות רוב בארצנו. אם כן, שאלה קשה מונחת לפתחם של מנהיגי הציבור הערבי בישראל. בעוד מנהיגי הציבור הערבי אינם מקבלים את הלגיטימיות של שמירת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, אין זה נושא

לדיןן או להידברות ולפשרה מבחינת רוב היהודים. הנחת היסוד של ועדת אור כי הידברות ודיאלוג יביאו להתקרבות בנושא זה נראית לא מציאותית. חלק ניכר ממנהיגיהם של בני המיעוט הערבי אינם מקבלים את החזון הזה של ייחוד יהודי בצד זיקה אזרחית משותפת ושוויונית. שום דיאלוג או התקדמות בצמצום ההפליה כלפי המיעוט הערבי לא ישנו מציאות זו.

ההנחה השנייה של ועדת אור: המרחב הרלוונטי הוא ישראל בגבולות הקו הירוק; יש להבחין בין יחסים בין יהודים וערבים בתוך ישראל לבין הסכסוך בין ישראל לבין העם הפלסטיני.

ההנחה השנייה של ועדת אור גורסת שהשטח הרלוונטי ליחסים בין יהודים וערבים הוא מדינת ישראל בגבולות הקו הירוק (פחות או יותר). לטעמה, חשוב ביותר שהן יהודים והן ערבים ידגישו את ההבחנה בין ההסדרים והמאבקים בתוך המדינה לבין אלה המתנהלים לגבי עתיד היחסים בין ישראל והפלסטינים מחוצה לה. הנחת יסוד זו נכונה וחשובה מבחינות רבות. בעבור ציונים רבים, ההצדקה של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי נסמכת על העובדה כי בישראל עצמה יש רוב יהודי מוצק וגם על העובדה כי מדינה יהודית בחלק מארץ ישראל מאפשרת הגדרה עצמית פלסטינית בחלק אחר שלה. למעשה, רבים מאזרחי ישראל הערבים מתנגדים למהלכים שמשמעם העתקת הגבולות לשם התאמה גדולה יותר בין האוכלוסייה והריבונות ואף למהלכים שיביאו לסיפוח של אזורים עתידי אוכלוסייה ערבית למדינה הפלסטינית. למרות כל אלה, הנחת יסוד זו אינה פשוטה שכן המצב הגאוגרפי אינו יציב וחוסר היציבות מביא לידי עמימות בנושא הגבולות המשפיעה על יחסי יהודים וערבים גם בתוך מדינת ישראל. צודקת וועדת אור באמרה כי החלחול הזה של הסכסוך אל תוך המדינה מסוכן, אולם נראה כי הוא כמעט בלתי נמנע. משום כך תקווה המתבססת על היכולת להביא לידי הניתוק הזה נראית בלתי מציאותית.

ביחידה הפוליטית ששמה מדינת ישראל יש לעת עתה מיעוט ערבי ורוב יהודי יציבים. בשטח בין הים לנהר המציאות הדמוגרפית שונה. יש מחלוקות בדבר הדמוגרפיה הנוכחית, אולם ההנחה המקובלת על הכול היא כי ייתכן שיהודים נהנים בינתיים מרוב קטן ביחידה המרחבית שבין הים לנהר, אולם הקמת מדינה אחת תגרום לכך שבתוך זמן קצר יחסית יהפכו הערבים לרוב בתוכה. עובדות אלה ידועות לכול ואינן סוד. מציאות זו מכניסה לאזור יסודות של חוסר יציבות, והעדפותיהם של בני העמים השונים לגבי הבחירה בין פתרון של שתי מדינות לבין פתרון של מדינה אחת שונות אלה מאלה.

מה יתרחש אם אכן תיווצר מדינה אחת בין הים לנהר? איש איננו מדבר על כך. מקובל מאוד לדבר על חזון המדינה האחת, אך איש אינו מתמודד עם השאלה איזו שפה ידברו בה או מה יקרה בה לבני הקבוצה השנייה. דוברי הערבית שייכים לאומה הגדולה המדברת ערבית,

אומה המונה מיליונים רבים. גם בתוך מדינת ישראל ממשיכים בני המיעוט הערבי לשמור על שפתם למרות קשיים מסוימים. אולם מה יקרה ליהודים במדינה אחת בין הים לנהר? מה יקרה לעברית? כיצד תוכל היא לשמור על עצמה? מה יקרה לביטחון הפיזי של היהודים? מה יקרה לביטחון הקולקטיבי של היהודים? על כל השאלות האלה אין מענה. אמנם רבים מסבירים כי הפתרון של מדינה אחת לשני עמים צודק משום שהוא ניטרלי ודמוקרטי – ויותר מכול יציב; הוא אף מאפשר למתנחלים להישאר במקומותיהם. דא עקא, מדינה אחת לא תהיה מדינה יהודית והיהודים יאבדו את המקום היחיד בעולם שבו הם רוב, שבו הם מדברים בשפתם ושבו הם נהנים מביטחון. גם אין לדעת כיצד תיראה מדינה אחת לשני העמים: האם תמשיך להיות דמוקרטית? האם רמת הרווחה, רמת החינוך, רמת הבריאות ורמת המדע תהיינה דומות לאשר יש לנו במדינת ישראל? אין כל ביטחון בכך. נראה כי התכונות מפוכחות במספרים ובמציאות מרמזות כי מדינה אחת כזאת תדמה עד מהרה למדינות האזור האחרות.

במדינת ישראל כיום שורר חוסר סימטריה. "שתי מדינות לשני עמים" נראה פתרון צודק על רקע הסכסוך בין העמים שנדמה כי מנע חיים משותפים של ערבים ויהודים במדינה אחת, אולם בשל תוצאות מלחמת השחרור – היא הנכבא מבחינת הפלסטינים – בינתיים קיימת מדינת ישראל שהיא מדינת לאום יהודית ועדיין לא קיימת מדינת לאום פלסטינית. לכאורה, ועדת אור מניח כי תקום מדינה פלסטינית וכך הסימטריה בין שתי המדינות תקל במידה מסוימת על מימוש שאיפותיהם של הפלסטינים אזרחי ישראל למדינה שבה יש לעמם הגדרה עצמית במדינה משלהם. למעשה, אין ודאות שמימוש של פתרון של שתי מדינות ייתן מענה לקשיים של הערבים אזרחי ישראל. למעשה, דווקא מנהיגיהם תובעים מהרשות הפלסטינית לא להכיר בישראל כבמדינה יהודית, ובכך תובעים מהם לא להכיר בעיקרון של "שתי מדינות לשני עמים" אלא רק בעיקרון של שתי מדינות זו לצד זו, האחת פלסטינית והאחרת מדינת כל אזרחיה.

הזדמן לי לשמוע את העמדה הזו בניסוח רהוט וחזק במסגרת הכנותיי לקראת הוראת קורס חובה על ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית בפקולטה למשפטים. בגלל השסעים העמוקים בישראל בנושא זה, בחרתי להכין את תכנית הלימודים ואת חומרי הקריאה בעזרת שלושה בוגרים של הפקולטה למשפטים: בחור חרדי, בחורה ערבייה ובחורה יהודייה (ממוצא מזרחי). הדיאלוג שניהלנו היה מרתק, בעיקר בין הבחור החרדי לבין הבחורה הערבייה. [מי שנכח בחדר היה יכול להבין שהקושי של רוב הציבור היהודי נוכח חלק מהמגזר החרדי אינו מורכב פחות ואינו קריטי פחות מהקושי נוכח המיעוט הערבי].

הבחורה הערבייה נתנה ביטוי חזק מאוד למלכוד הכפול שלה. אנסה לשקף את רוח דבריה כך: "אם תהיינה שתי מדינות לשני העמים, היכן מקומי? המדינה הפלסטינית תכניס לשטחה את הפליטים ותחגוג את זכותם של הפלסטינים לעצמאות. היהודים יפגינו עצבנות כי היא עליהם לעשות דברים קשים מאוד ולפנות אנשים מבתיהם, עד כדי סכנה של מלחמת אזרחים. לכן הם

ירצו שהמדינה תהיה יהודית עוד יותר מכפי שהייתה עד כה. אני רוצה לחיות פה וליהנות מן הטוב שמדינת ישראל נותנת לי, אבל בה בעת גם לשמור על זהותי ועל זכותי לייצוג. מצד אחד אהיה פגיעה יותר בתוך מדינת ישראל, ואולי יהיה לי מקום קטן יותר משיש לי עתה במרחב הציבורי בישראל. מצד שני אני חוששת עד מאוד מהאפשרות השנייה המסתמנת, שהיא מדינה דו-לאומית המשתרעת על כל השטח. בעבר חשבתי שאהיה גשר לשלום, היום אני חוששת שאסכול משוליות כפולה – איחשב כמי שאינו פה ואינו שם. הנורא מכול מבחינתי הוא שאכן תהיינה שתי מדינות ותיעשה חלוקה מחדש של שתי המדינות על בסיס דמוגרפי. היהודים יאמרו לערביי ישראל: אתם פלסטינים, אתם טוענים שאתם מדוכאים, אתם רוצים הגדרה עצמית – נזיז את הגבולות כך שתוכלו לחיות במדינה הפלסטינית, כי מדינה פלסטינית היא המימוש של הזכות הקולקטיבית שלכם להגדרה עצמית.”

כידוע, רוב הערבים אינם רוצים בפתרון הזה, בייחוד לא במצב הנוכחי שבו הבחירה היא בין חיים במדינת ישראל, על כל היתרונות והחסרונות שיש בהם, לבין הסתפחות למדינה או לישות פלסטינית שמצבה המדיני, הכלכלי והחברתי אינו ודאי, רווי מחלוקות ובלתי יציב. ייתכן כי בעתיד תהיה מדינה פלסטינית יציבה, משגשגת ומפותחת. במקרה זה אולי חלוקה מחדש על בסיס דמוגרפי תהיה הדבר הנכון והטבעי לכולם. עדיין לא הגענו לכך ועלינו לתת את הדעת על יחסי יהודים-ערבים במדינת ישראל היום, והיום אין ודאות בדבר הצפוי לנו. אחרי 1967 רווח הרושם שהמצב הוכרע: מדינת ישראל קמה כמדינה יהודית ולא יהיה אפשר להביסה. לכן היה טבעי שהדיון בתוך מדינת ישראל לא כלל עיסוק בלתי פוסק בעימות בין ישראל לבין מדינות ערב או הפלסטינים. לעומת זאת, בשנים האחרונות אנו חיים בצלן של מלחמות, בצלו של הסכם אוסלו ולנוכח לוחמת גרילה; לא ברור מיהו האויב ומיהו הידיד. איננו יודעים אם הפלסטינים הם שותף לשלום, אם הם שכנים או אויבים. ארגון חמאס אומר שהוא רוצה להשמיד אותנו, אבל אולי זוהי טקטיקה מצדו, אולי אין הוא אויב. אמנם הוא אומר שאנו אויביו, אך אולי עלינו להבין שאין זו כוונתו האמיתית. הבלבול הזה מחלחל לא רק בקרב היהודים אלא גם בקרב הערבים. לערבים במדינת ישראל כיום קשה מאוד להחליט החלטה אסטרטגית לצדו של מי לעמוד גם משום שאין לדעת בוודאות מיהו הצד שינצח. יתר על כן, חלק ממנהיגי הציבור הערבי סבורים כי הם יכולים בעת ובעונה אחת להזדהות באופן ברור ופומבי עם כל הצורות של מאבקם של הפלסטינים, ואף לכנות את מנהיגי המדינה פושעי מלחמה, ויחד עם זאת גם לתבוע זכויות מלאות כאזרחי המדינה. עמדה זו נתפסת כאיום בעיני חלקים ברוב היהודי. בשל כך, מצד חלקים בציבור היהודי ניכרות כוונות להגביל את חופש ההזדהות של אזרחי ישראל הערבים עם המאבק נגד המדינה, ומנגד כוונות כאלה נתפסות בעיניהם של מנהיגי הציבור הערבי כגילויים של גזענות.

הדילמה הזו באה לידי ביטוי מובהק ביחסם השונה של המדינה, מצד אחד, ושל מנהיגי הציבור הערבי, מצד שני, לאידאל של שוויון אזרחי ושל שילוב של הערבים במדינה. הן המדינה והן מנהיגי הציבור הערבי מחויבים להשגת שוויון אזרחי בין המגזרים; אמנם המדינה אינה עושה את כל אשר ניתן כדי לקדם שוויון כזה, אבל הוויכוח אינו נסב על היעד. לעומת זאת, בנושא השילוב שוררת אמביוולנטיות בשני הצדדים. יש גם עמימות דומה כלפי השוויון בחובות. שני אלה באים לידי ביטוי בולט בנושא השירות הלאומי או האזרחי. שירות אזרחי הוא מן הכלים החזקים ביותר במדינת ישראל לשילובם של הערבים בחיי המדינה; לאו דווקא הטמעה, אלא שילוב בכוח העבודה ובחברה. שינוי כזה יכול לבוא בין השאר עקב האפשרות הניתנת לנשים במסגרת זאת לצאת מדל"ת אמות של המשפחה והחברה המסורתית שבהן הן חיות ולרכוש כישורים של עבודה ושל השתלבות. שירות אזרחי היה יכול לתרום לבניית כבוד הדדי בין שתי הקהילות ולבנות אזרחות משותפת עשירה. צעירים וצעירות ערבים היו יכולים להשתלב בעבודה בבתי חולים, למשל, והרי בבתי החולים יש גם לא מעט רופאים ורופאות ערבים, אחיות ואחים ערבים ומטופלים ומטופלות ערבים. למרות יתרונות אלה, מנהיגי הציבור הערבי בדרך כלל נלחמים ביוזמת השירות האזרחי. אמנם מספר הצעירים הערבים המבקשים להשתלב בו גדל בהתמדה והדבר מעיד על מורכבותה של החברה הערבית בישראל ועל הכוחות של התהליכים השונים הפועלים בה, אבל עמדת המנהיגים מחזקת את התחושה כי האופק שלהם איננו בהכרח אופק של שוויון אזרחי מלא ושל שילוב במדינת ישראל היהודית וגם הדמוקרטית.

ועדת אור מנסה לומר למנהיגי הציבור הערבי כי אל להם לזהות את מאבקם של הפלסטינים נגד מדינת ישראל עם מאבקם בתוך המדינה. מוטב כי ישתדלו להיאבק לשוויון בתוך המדינה משום שלכך יש להם תומכים מרכזיים בתוך הרוב היהודי בישראל, וכי עליהם להיזהר מלהיראות כמאחדים כוחות עם חזבאללה ועם חמאס נגד מדינת ישראל. נדמה כי מנהיגי הערבים אינם נענים להמלצה הזו במלואה. דו"ח ועדת אור אף מסביר מדוע: מנהיגי הציבור הערבי מתקשים להיענות להמלצה משום שהנרטיב המתפתח שלהם הוא הנרטיב של הפלסטינים, העם שהארמה נגזלה ממנו בנכבה. הציבור עם המאבק נגד המשך הגזל הזה מעבר לגבול הוא חיבור טבעי מבחינתם. הם אינם יכולים להישאר שווי-נפש כשמדינת ישראל יוצאת למבצע "עופרת יצוקה" אף שהיו שווי-נפש כשאזרחי שדרות לא יכלו לישון במשך שמונה שנים. הם מזדהים עם מי שנתון בסכסוך אלים עם המדינה ואת המציאות הזו אין בכוחנו לתקן.

אילו אמרו מנהיגי הציבור הערבי כי הם נמנעים מלעסוק בסכסוך עם הפלסטינים ומתמקדים רק ברווחה של המיעוט הערבי בתוך מדינת ישראל, היה בכך בסיס טוב לתקווה כי נוכל לחיות יחד במדינה אחת; אולם במצב הפוליטי והגאוגרפי השורר באזור, אמירה מעין זו נשמעת כאמירה של קואופטציה, ומשום כך קשה לצפות כי הם יקבלו את העובדה שגורלם קבוע כי הם

חיים במקרה במדינה האחת בעולם שהיא מדינה יהודית – כפי שמוכנים לומר חלק ממנהיגי הדרוזים בישראל.

נראה אפוא כי לא נוכל להגיע למצב הבהיר יותר שוועדת אור ממליצה עליו: מצב שבו מנהיגי הערבים אזרחי ישראל מבחינים בין הזדהות פוליטית, חברתית ותרבותית עם בני עמם לבין הבהרה כי כאזרחי המדינה הם אינם שותפים לדרכי המאבק הלא-פוליטיות של בני עמם, מצב שבו אין הם מתנערים מכני עמם ומשאירותיהם אבל גם אינם מגדירים את ישראל ואת מנהיגיה כאויבים. עם זאת, יש להכיר בכך שמציאות זו מקשה על ההמלצה החשובה של הוועדה למשטרת ישראל לא לראות בערבים אזרחי ישראל אויבים אלא אזרחים שווים.

ההנחה השלישית של ועדת אור: המרשם לשיפור היחסים בין שני המגזרים הוא מחויבות הדרת לקידום השוויון, לשלטון החוק ולהימנעות מאלימות ומהסתה.

ההנחה השלישית של ועדת אור גורסת שניתן להגיע ליחסים הוגנים ויציבים בין המגזרים באמצעות הידברות בדרכים דמוקרטיות המכבדות את שלטון החוק, ותוך הסכמה לא להיזקק לאלימות לשם פתרון מחלוקות. לצערנו, הנחה זו אינה נכונה ביחסים בין המיעוט הערבי לבין המדינה, משני הצדדים. היא אינה נכונה לא רק בישראל ולא רק ביחסי יהודים וערבים; בארץ ננקטת אלימות כדרך להשגת מטרות גם מצד חרדים, למשל. האלימות רווחת משום שכוח אכן מצליח להשיג מטרות, הן בכלל והן כדרך למנוע אכיפת חוק. ובמציאות בישראל קורה לא מעט שדברים אינם נעשים כל עוד לא נעשה שימוש בכוח כדי להעמיד את השלטונות על חומרת הבעיה ועל עוצמת המחאה. עובדה היא שאיננו יכולים להבטיח שייחרסו שלושה בתים בכפר ערבי כי יום לאחר יום באים לשם מאות צעירים ומונעים את ההריסה. אלה הם פני הדברים בכפר בגליל, ביישובים מוכרים ולא מוכרים בנגב, בהפגנות שבת בכביש בר-אילן ובמאחזים ביהודה ושומרון. נחישות גדולה של אנשים לעמוד מול המשטרה משיגה במקרים רבים את מטרתה. ההמלצה של ועדת אור אפוא להימנע מאלימות ולגנות אותה חשובה מאוד ונכונה, אולם בפועל אנו משרדים את המסר ההפוך מפני שאיננו מקפידים על אכיפת החוק. מצד שני, אף איננו פועלים בדרך מושכלת דייה כדי למנוע היווצרות איים של תחושת קיפוח, של אכיפה סלקטיבית או של כעס, המביאים לאלימות בכלל ולאלימות נגד פעולות של אכיפת חוק בפרט. אין ספק, כי מצב זה של אי יכולת לאכוף את החוק, כאשר המחאה הנתפסת כמאבק הכרחי נגד עוולות הממשל, אינו מרשם לניהול מיטבי של יחסים בין אנשים וקבוצות לבין המדינה. למרות זאת, חוששתי כי לא נוכל לסמוך על כך שבעתיד תהיה תשתית אמינה של אכיפת חוק שנוכל להסתמך עליה כמרכיב יסודי בשיפור היחסים בין יהודים לערבים ובין רשויות המדינה לבין הציבור הערבי. מרכיב זה נדרש הן לעניין פעולה אמינה ונחווה לקידום

השוויון והביטחון של ערבים בישראל והן לעניין יצירת מסר ברור וחד־משמעי כי אלימות והפרת חוק אינן משתלמות וכי הדרך להישגים בשיפור היחסים מותנית בויתור על שימוש באלימות לשם השגת מטרות מדיניות.

ג. מבט לעתיד

מן הניתוח הזה עולה כי התמונה הערכית, האידאלית והנכונה שהציבה ועדת אור איננה בת־השגה משום שהיא מבוססת בחלקה על הנחות או על קביעות עובדתיות שאינן מציאותיות ואינן יכולות להתממש. אמנם הדבר אינו פוגע בתוקף של החזון הזה כאידאל; לעולם אי אפשר להשיג את האידאל במלואו. כוחו של האידאל הוא תמיד בכך שאנו מנסים להתקרב אליו. הוא מכונן את צעדינו אף אם הוא עצמו אינו ניתן להשגה, אולם אם הוא מבוסס על הנחות שאינן נכונות, כדאי שההכרה בכך תשפיע על ההתנהלות שלנו. הניסיון להגיע לאידאל נכון, מלהיב ואמיתי, לא יצליח אם לא נכיר בכך שהוא אינו אידאל אותנטי בעבור כולנו. להכרה בהבדלי הגישות נודעת חשיבות רבה בדרך שבה נתקדם למימוש האידאל.

אם כן, עלינו להיות מפוכחים יותר. אל לנו לוותר על האידאלים, שהרי אי אפשר להיות בלא חזון ואין חזון מבלעדי החזון הזה של חיים בשלום ובכבוד הדדי. יתר על כן, אני מאמינה באמונה שלמה שכך רואה גם חלק גדול מן הציבור הערבי – לאו דווקא מנהיגיו – את האופק שאליו נוכל להגיע. להערכתו, החלום של מדינה המעניקה ליהודים את אשר הם זקוקים לו והמעניקה לערבים מקום מכובד ושוויוני בתוך מדינת ישראל הוא החלום הנכון למדינת ישראל ולמיעוט הערבי החי בה. הדבר גובה מחיר ניכר מן הערבים: הם יחיו בארץ שתרכותם הפרימורדיאלית, האתנית והדתית איננה תרבותה, אבל הרי רבים בעולם חיים במיעוט. "עסקת החבילה" של מדינה שהיא גם יהודית וגם דמוקרטית יכולה בהחלט להיות המצב הטוב ביותר האפשרי לשתי הקבוצות בהינתן תנאי הרקע הנוכחיים, בעיקר כאשר לצד ישראל תהיה מסגרת פוליטית שבה יוכלו ערבים פלסטינים ליהנות מעצמאות ומחירות פוליטית בחלק ממולדתם ההיסטורית.

האם ניתן לשפר את היחסים בין ערבים ויהודים בישראל באמצעות ביטול אפיונה של ישראל כמדינה יהודית ויתור על שמירתו של רוב יהודי בישראל? אם אמנם יצטמצם הרוב היהודי עשוי הדבר לשפר את תחושת השייכות של הערבים בישראל, אבל אינני סבורה כי הדבר ישפר את מצבם הכללי של הערבים החיים בישראל, ויש לחשוש חשש גדול למצבם של היהודים בישראל. התקווה כי "עיוורון צבעים" והפיכתה של ישראל למדינה ניטרלית ישפרו את המצב אינה ממשית בעיניי ואינה מציאותית. איני סבורה גם כי הערבים אכן רוצים "מדינת כל אזרחיה"³. בנוסף, על פי הבנתי בהיסטוריה של יחסים בין קבוצות, השקפה כזו מבטאת חוסר הבנה ממשי של טבע החברה האנושית. אין זה נכון שאין חשיבות למספרים ושאינן חשיבות

לשאלה מיהו מיעוט ומיהו רוב. אין זה נכון שהיציבות נשמרת באותה מידה אם אלה הם הרוב או האחרים הם הרוב; שום יהודי לא הגיע להר הבית או למערת המכפלה במשך כל השנים הארוכות שהמקומות הללו היו בחזקת הערבים, אף שהייתה הסכמה בין-לאומית שהמקומות הקדושים אמורים להיות פתוחים לכול. לעומת זאת, המקומות הקדושים נגישים לכול כשהם בשליטת ישראל. ישראל היא מן המדינות היחידות במזרח התיכון המאפשרת למיעוטים לקיים חיים של קהילה עצמאית. לכן, מבחינה עקרונית ניתן לצמצם את הפגיעה בזכויות הפרט והקבוצה של הערבים במדינת ישראל היהודית, אף אם נכון שהם מיעוט ואינם נהנים בישראל מעצמאות מדינית. לעומת זאת, רוב הציבור היהודי בישראל מאמין כי קהילת הרוב היהודית בישראל לא תינהגה מביטחון ומשוויון אם תוותר על היותה רוב. לכן, המעבר מישראל כמדינה יהודית לישראל כמדינת כל אזרחיה או למדינה שיש בה רוב ערבי, בתנאים הקיימים כיום, לא ייעשה ללא מאבק. תוצאותיו של מאבק כזה אינן ידועות. מוטב אפוא לכל הצדדים לא "לשבור את הכלים" ולפעול לשינוי תוך שמירת המסגרת המדינית הכללית שבתוכה אנחנו פועלים. כמו שנאמר ברו"ח וועדת אור – הסכמה על כך דורשת תבונה ואחריות מצד המדינה ומצד המנהיגות של שני הצדדים. על הרוב מוטלת אחריות גדולה יותר כי הוא הרוב, אבל המיעוט בישראל הוא חלק מרוב גדול באזור, והרוב בישראל הוא מיעוט קטן באזור – וגם את זה על המיעוט בישראל להבין.

יש להביא בחשבון את הבעיה המובנית: מאחר שהמדינה מוגדרת כמדינה יהודית, היא קרובה יותר לרוב היהודי, והמיעוט הערבי אכן מרגיש – וימשיך להרגיש – שייך במידה פחותה. אין זה דבר שאפשר להסתירו; אי אפשר לשנות עובדה זו אף שנחתור כל העת לדור-קיום, לשוויון, לשלום ולרעות. עלינו להבין כי לא נוכל להחזיק את החבל בשני קצותיו. גם אם נאמר שאנו הולכים לקראת אופק של שוויון מלא בין יהודים לערבים, רוב האנשים פה יהודים וחשוב להם להמשיך להיות יהודים ולשמר את התרבות היהודית. איש במדינת ישראל אינו רוצה מדינת כל אזרחיה כמדינה ניטרלית של פרטים מנותקים. כל הקבוצות במדינת ישראל אינן דומות לקבוצות במערב; הן קבוצות שהזהות הקבוצתית חשובה להם והם רוצים "מדינת כל קבוצותיה" – בין שמדובר בדת, בלאום או בכל מאפיין קבוצתי אחר.

אם ברצוננו לשמר את הזהות הקבוצתית שלנו, איננו יכולים לאמץ גישה של "עיוורון צבעים" או ניטרליות. שמירה על זהות של קבוצה אחת משמעה הדגשת ההבדל בינה לבין הקבוצה האחרת. גם בקבוצה האחרת יש מנגנונים דומים של הדרה. אם כן, במדינה של קבוצות נדרש תיווך משותף שבאמצעותו יוכלו בני הקבוצות השונות להתחבר לזהות האזרחית שלהם. על המדינה לספק את המנגנון הזה ולהערכתי היא עושה זאת בהצלחה בלתי מבוטלת.

מה עלינו לעשות אפוא? בתקופת המנדט היה משום יתרון משום שגורם שלישי היה "הרע" ששמר על הסדר בין הניצים. המיעוט היהודי והרוב הערבי אז תבעו כל אחד את תביעותיו מן

השלטון המנדטורי וכל צד חשב שהשלטון המנדטורי נטה לטובת הצד האחר. על אף המריבות, הייתה לשני העמים אוטונומיה מלאה להתפתח. היהודים בנו מוסדות לאומיים, "מדינה שבדרך" לתפארת. הערבים פעלו בדרך מרשימה קצת פחות – ונראה שאף הם מודים בכך – ולכן היו תוצאותיה של מלחמת 1947-1948 כפי שהיו. למרות הכול, לא שררה בעיה של שניות בין התנועות של שני הלאומים ובין המדינה כי המדינה הייתה גורם שלישי; מבחינת שתי הקבוצות הלאומיות היה אפשר לריב עם השלטון כי הוא היה הכובש, הזר, האויב. בה בעת היו כמה זרמים קטנים, שוליים, של קבוצות לאומיות שהתארגנו יחד כדי לפעול נגד הבריטים תוך שיתוף פעולה יהודי-ערבי.

פני הדברים שונים כיום. עלינו להמשיך לחיות באזור הזה בשליטת ריבון לא ניטרלי, ריבון יהודי או ערבי, והיינו במקום אחד יהודי ובמקום אחד ערבי. ראוי שבחלק מארץ ישראל יהיה מקום שבו תהיה מידה ניכרת של עצמאות לאומית לפלסטינים. הדבר ישפר מאוד את הסיכוי של החזון החשוב הזה ששורטט כאן.

מהניתוח הזה נובעות כמה המלצות בדבר הדרכים שיש לפעול לפיהן ובדבר דרכי פעולה שאינן מועילות.

- יש לפעול לצמצום תחושת ההפליה והקיפוח של בני המיעוט הערבי ולצמצום הבסיס המוצדק לתחושות אלה. עם זאת, חשוב להבין כי תחושות אלה קיימות לא רק בגלל קיפוח אמיתי וכי לא כל פער הוא ראייה להפליה. יש לפעול לשינוי המצב בציבור הערבי בחכמה ולא רק באמצעות כסף. מצד המדינה נדרשת עבודת שטח והנעה רבה וכן התחשבות בתרבותו של האחר. יש לברך על ההתחזקות הגדולה של החברה האזרחית בציבור הערבי. חשוב שההנעה תבוא מתוך הציבור הערבי; יש לתת לאנשים חכות, לא דגים. החכות האלה יכללו גם עזרה בהתמודדות עם הבעיה המורכבת של הזהות. חשוב שהרצון של בני הציבור הערבי לשנות את מצבם לא יתמצה בהאשמות כלפי המגזר היהודי.
- במדינה דמוקרטית שורר חופש דעה מלא. איש גם אינו רוצה להגביל את חופש הביטוי של מנהיגי הציבור הערבי כאשר הם מצהירים כי הם היו מעדיפים כי מדינת ישראל תחדל להיות מוגדרת כמדינת הלאום של העם היהודי. עמדה מוצהרת זו גם מובנת. עם זאת, הבנה זו אין פירושה כי שאלת זיקתה של המדינה למימוש ההגדרה העצמית של היהודים נתונה למשא ומתן פוליטי בין המדינה, הרוב היהודי והמיעוט הערבי. הבנה זו גם שונה מהסכמה לעמדת המנהיגות הערבית שלפיה אין לגיטימציה להיותה של ישראל מדינת הלאום של העם היהודי.
- אפיונה של ישראל כמדינה יהודית אינו מנוגד לדמוקרטיה אלא הוא ביטוי שלה. הרוב הגדול של היהודים בישראל רוצה בהמשך שימורו של אפיון זה. עם זאת, ישראל מחויבת

גם לשמירה מלאה על זכויותיהם של בני המיעוט הערבי – זכויות פרט וזכויות קבוצה כאחד – למעט הזכות למימוש זכות ההגדרה עצמית המדינתית שלהם במסגרת מדינת ישראל.

- סביר להניח, כי דיונים בשאלת ההצדקה של אופייה היהודי של המדינה או בשאלה באיזו מידה מצב הזכויות של המיעוט הערבי בישראל הוא סביר, לא יקדמו קירוב לבבות או הבנות, שכן סביר להניח כי לא יהיה ניתן לשכנע בהם את מי שמגיע אליהם מתוך עמדה אידאולוגית. עם זאת, חשוב להמשיך ללמד את שני הצדדים את העמדות של הצד השני ואת טעמיהן וחשוב להמשיך לקדם את מימוש זכויותיהם של בני המיעוטים בישראל.
 - חשוב ביותר לחזק בקרב כל אזרחי המדינה תחושה של אזרחות משותפת. זכויות מן המדינה הן חלק מאזרחות כזאת. יש לחזק גם את הקשר למדינה ולאזרחותה ולעודד שירות למדינה שיסייע לה לשגשג. יש לעודד גם הימנעות מחבירה אל מי שנאבק במדינה מאבק מזוין מבחוזן, אף אם אלה בני עמם של האזרחים בישראל.
 - על מערכת החינוך להנחיל לבני כל המגזרים את תחושת האזרחות המשותפת. על בני כל המגזרים ללמוד את ההיסטוריה של הסכסוך ולדעת כי המיעוט הערבי חי כאן בזכות ולא בחסד. זו מולדתו, והמדינה קמה במידה רבה על חורבות חברתו. הנכבה מבחינת הערבים היא חלק מן ההיסטוריה של הסכסוך. על בני כל המגזרים ללמוד על ההיסטוריה היהודית, על הקשר של היהודים עם הארץ, על הציונות, על השואה ועל החלטת החלוקה והמלחמה שבאה בעקבותיה כדי לסכל את הקמתה של המדינה היהודית. זו ההיסטוריה המשותפת לשני העמים. מהיסטוריה זו נובע כי שני העמים שואפים לעצמאות ולחירות. החזון הוא כי שאיפה זו של שניהם תתממש.
 - חיים של כבוד הדדי יושגו – כפי שאמרה ועדת אור – רק בזכות מאמץ של ממש מצד מנהיגי שני העמים. שורר שיתוף פעולה פורה מאוד בין קבוצות יהודיות וערביות, ומוטב להתרכז בפתרון בעיות מעשיות ולא בוויכוחים אידאולוגיים שלא ברור אם ניתן ליישבם או לפתרם.
- יש להודות לוועדת אור שהניחה את הדברים על שולחננו. אין למדינת ישראל חזון אחר מזה שתיארה הוועדה – חיים של הרוב היהודי והמיעוט הערבי זה בצד זה במדינה המקפידה לשמור הן על ייחודה היהודי והן על מאפייניה הדמוקרטיים. צדקה הוועדה בהגשיה כי מחויבות לחזון הזה מצריכה מאמץ רב מכל הצדדים. דרושה מדיניות מושכלת ועקבית הן מצד המדינה והן מצד מנהיגי שתי הקבוצות.

ועדת אור לא נתנה מענה על שאלת האחריות האישית לאירועי אוקטובר עצמם ולא יכלה לתת מענה כזה. היא גם לא יכלה לקבוע מתווה מחייב להתנהלות המדינה מפני שוועדות חקירה מעצם טיבן אינן יכולות להציע מתווים כאלה, שהרי הגשמתם תלויה במנהיגות פוליטית ובתהליכים חברתיים מתמשכים. עם זאת, אין זה רק עוד מקרה שבו הממשלה מטילה על ועדת חקירה "משפטית" תפקיד שאינו יאה לה בגלל אילוצים פוליטיים; הדו"ח של ועדת אור הוא מסמך חשוב דווקא מפני שאיננו מסמך טיפוסי של ועדת חקירה. הוא מזכיר לנו כי האתגר של ההתמודדות עם יחסי הרוב היהודי והמיעוט הערבי במדינה יהודית ודמוקרטית הוא אתגר חיוני רב-חשיבות ועל כולנו להתמודד עמו תדיר לא רק בשל אירועי אוקטובר 2000, כי אם משום שאלה הם חיינו בארץ הזאת.

הערות

- 1 נוסף על הקשיים באיסוף הראיות, הן חקירת הוועדה והן חקירת מח"ש היו בלתי שלמות בהכרח בשל התנגדותם של בני המשפחות לנתיחות לאחר המוות בגופותיהם של ההרוגים.
- 2 עדות למורכבות של היחס בין הפערים לבין התנהגות המדינה מצויה בכמה עובדות רקע חשובות. למשל, רמת ההשכלה והרווחה בקרב הנוצרים גבוהה לא רק מזו של המוסלמים אלא אף מזו של היהודים. יתר על כן, רמת הרווחה הנמוכה יותר של הערבים קשורה – בחלק מתת-הקבוצות הערביות לפחות – גם לרמת השכלה נמוכה יחסית, לגודל המשפחה ולהשתתפות מעטה יחסית של נשים בעיקר בכוח העבודה.
- 3 ח"כ טיבי אכן הבהיר כי המשאלה של הערבים היא "מדינת כל לאומיה" – מדינה דו-לאומית שבה זכות וטו לערבים בנושאים החשובים להם – כמו זו המתוארת במסמכי החזון. המשותף לשני הניסוחים הוא רק שלילת המדינה כמדינה שבה מממש העם היהודי – והוא בלבד – את זכותו למדינה אחת שבה הוא רוב ובה הוא מממש את הזכות להגדרה עצמית.

במלאת שש שנים לפרסום דו"ח "ועדת אור" שבדקה את השתלשלותם של אירועי אוקטובר 2000, הוקדשה "הרצאת אור" השנתית הניתנת במסגרת תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, להערכת עבודתה של ועדת החקירה, מסקנותיה והמלצותיה.

הפרופ' למשפטים רות גביון דנה בבעייתיות העולה מן האפשרות שוועדת חקירה תפסול נבחר ציבור לכהן במשרה פוליטית על סמך אמות מידה שאינן ברורות דיין מבחינה משפטית ובלא אפשרות של ערעור מצדו. לדבריה, ועדות חקירה בישראל אמנם רואות את עצמן מוסמכות לנסח המלצות אישיות גם לגבי נבכרי ציבור, אך מוטב שיימנעו מכך, כפי שנהגה "ועדת אור" ביחס למנהיגי הציבור הערבי. אכזבת המיעוט הערבי מכך שהוועדה לא מצאה "אשמים" בדרג המדיני, מלמדת שעבודתן של ועדות חקירה מעוררת ציפיות בלתי מציאותיות.

פרופ' גביון ניתחה את הנחות היסוד של הוועדה ואת המלצותיה, אשר הדגישו את אי-השוויון וההזנחה של החברה הערבית בישראל וקישרו בין צמצום הפערים בין שני המגזרים לבין ביטול ההפליה של בני המיעוטים. לדעתה, המתווה שהציעה הוועדה התבסס על הנחת יסוד אופטימית מדי, כאילו קיים בסיס משותף לפעולה של כל חלקי החברה הישראלית. לדבריה, אין חולק על כך שיש לבטל את ההפליה, אך נטושה מחלוקת בדבר מקורם של הפערים בין המגזרים, ומכאן שאין כל ערובה לכך שביטול ההפליה יביא לסגירת הפערים. לפיכך נדרשת עבודה פרטנית ומקיפה כדי לקדם את השוויון בין ערבים ויהודים במדינה.

פרופ' גביון רואה בדו"ח ועדת אור מסמך חשוב המלמד כי ההתמודדות עם היחסים בין הרוב היהודי ובין המיעוט הערבי בישראל היא "אתגר רב-חשיבות שעל הכול להתמודד עמו תדיר משום שאלה הם חיינו בארץ". לדבריה, למדינת ישראל אין חזון אחר מבלעדי החזון שתארה הוועדה – חיים של הרוב היהודי והמיעוט הערבי זה בצד זה במדינה המקפידה לשמור הן על ייחודה היהודי והן על מאפייניה הדמוקרטיים.

ISBN 978-965-7438-05-3



9 789657 438053

הערבים בישראל
العرب في اسرئيل