הערבים בישראל

العرب في اسرائيل

פרופסור (אמריטוס) שמעון שמיר

הערבים בישראל — שנתיים לפרסום דוח ועדת אור

אוניברסיטת תל-אביב
מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה

קרן קונרד אדנאואר
תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי

הערבים בישראל –
שנתיים לפרסום דוח ועדת אור

הרצאת הפרופסור (אמריטוס) שמעון שמיר

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: אלי רכס

הערבים בישראל — שנתיים לפרסום דוח ועדת אור

הרצאת הפרופסור (אמריטוס) שמעון שמיר
ביום 19.9.2005 באוניברסיטת תל־אביב

אוניברסיטת תל־אביב
מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה

קרן קונרד אדנאואר
תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי

The Arabs in Israel

The Arabs in Israel — Two Years after the Or Commission Report

Prof. (Emeritus) Shimon Shamir

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: 965–90773–6–X
© כל הזכויות שמורות
אוניברסיטת תל אביב, 2005
תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי

עימוד ממוחשב והבאה לדפוס: מיכל סמו־קובץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי
עריכה לשונית: אהרן ברגר
עיצוב עטיפה: יעל כפיר, המשרד לעיצוב גרפי
הדפסה: סדר צלם בע"מ

הערבים בישראל — שנתיים לפרסום דוח ועדת אור

הרצאת הפרופסור (אמריטוס) שמעון שמיר*
ביום 19.9.2005 באוניברסיטת תל־אביב

בעיות היסוד

דין וחשבון הוועדה, שהתפרסם לפני שנתיים, עורר תגובות מעורבות. בימים הראשונים בלטו בין התגובות דווקא דברי הביקורת. הטענות נגד הדו"ח באו מכיוונים שונים והיו מגוונות מאוד. נטען למשל שהוועדה לא נתנה, כביכול, משקל מספיק לחומרת ההתפרעויות ולא גילתה הבנה מספקת למצוקתם של השוטרים. נשמעו טענות שמסקנות הדו"ח לגבי מוזהר זה או אחר היו מחמירות מדי או מקלות מדי — הכול לפי נקודת מבטו של כל מבקר. במגזר הערבי הושמעה ביקורת על כך שהוועדה לא איתרה את כל השוטרים שירו במפגינים למוות. רווחה הטענה שהביקורת בדו"ח על ההנהגה הערבית הובאה רק כדי "לאזן" את הביקורת על האישים הפוליטיים והמשטרתיים היהודים. היו טענות כאלה ואחרות, וכב' השופט תאודור אור התייחס אל מקצתן בהרצאתו כאן ב־1.9.2004.[1]

אולם עד מהרה התמקדה תשומת הלב של הציבור, בשני המגזרים, בתכנים המהותיים של הדו"ח וגברה הנטייה לעמוד על מלוא משמעויותיו. ממשלת ישראל, בסיומו של ויכוח בישיבתה ביום 14.9.2003, הביעה את גישתה העקרונית כי יש לקבל את המלצות הוועדה. ועדת המעקב לערביי ישראל, למרות הסתייגויותיה בנקודות מסוימות, קבעה כי הדו"ח יכול "לשמש תפנית היסטורית חשובה ביחסיה של המדינה עם אזרחיה הערבים [...] לקראת עתיד [...] המושתת על כבוד הדדי, שיתוף, שוויון ודמוקרטיה אמיתית".[2]

שעה שבתקופה הראשונה אחרי פרסום הדו"ח התרכזה ההתעניינות, בעיקר התקשורתית, במידה רבה במסקנות הספציפיות של הדו"ח לגבי האישים הפוליטיים ואנשי המשטרה המעורבים, הרי — על־פי התרשמותי — ככל שחלף הזמן הוסטה תשומת הלב אל ההיגדים

---

* הדברים מבטאים את דעתו האישית של המחבר ולא של הוועדה כולה, אשר כידוע כבר אינה קיימת.

המהותיים יותר של הדו"ח, אלה הדנים בבעיות היסוד של מצב האזרחים הערבים במדינה ובחברה של ישראל — בעיות יסוד אשר עמדו ברקע לאירועי אוקטובר, ואשר בטווח הרחוק הן המשמעותיות ביותר. הקריאה הנשמעת כיום מכיוונים שונים, ודומה שהיא גוברת והולכת, בנוסח "בצעו את המלצות ועדת אור!" מתייחסת בעיקר לחלקים אלה של הדו"ח.[3]

ואכן, דו"ח ועדת אור נדרש לבעיות יסוד אלה בהרחבה, דבר שכנראה הפתיע חלק מקוראיו אשר ציפו לדו"ח טכני המסתפק בדיון בגורמים מידיים, כדוגמת הדו"חות של כמה מוועדות החקירה הממלכתיות בעבר. את דברי דו"ח ועדת אור בסוגיות אלה ניתן להציג בשני מישורים.

ראשית, הוועדה הצביעה על כמה אמתות בסיסיות בדבר אופיו של המיעוט הערבי וראייתו־העצמית את מצבו במדינת ישראל. הוועדה הזכירה את העובדות הבאות:

1. "אוכלוסיית המיעוט הערבי בישראל היא אוכלוסיה ילידה, הרואה עצמה נתונה תחת הגמוניה" של חברה שבעיקרה אינה כזאת.
2. "המיעוט הערבי בישראל הוא גלגול של אוכלוסיית רוב"; הוא נושא עמו את מורשת ההשתייכות, זה מאות בשנים, לחברת הרוב, והוא רואה במורת רוח את סטטוס המיעוט שנכפה עליו עם הקמת המדינה.
3. "המהפך הזה היה תוצאה של תבוסה קשה שנחלו הערבים" ואשר "כרוכה בזכרונם ההיסטורי בטראומה הקולקטיבית הקשה ביותר בתולדותיהם — הנכבה".
4. "להכרעה שהתנועה הציונית השיגה במאבק על הקמת המדינה היה מימד דינמי מתמשך", שהתבטא בעיקר ב"השתלטות על מירב הקרקעות ופינוי מקום להמוני העולים"; עובדה זו הזינה בקרב הערבים את "התחושה שהדמוקרטיה הישראלית אינה דמוקרטית כלפי הערבים באותה המידה שהיא דמוקרטית כלפי היהודים".
5. "המיעוט הערבי בישראל משתייך מבחינה לאומית לעם הפלסטיני (בהגדרה המצומצמת) ולאומה הערבית (בהגדרה הרחבה), ואילו מדינת ישראל נמצאת בסכסוך קשה עם שניהם"; עובדה זו הולידה את אמירתה המפורסמת של אישיות ערבית: "מדינתי נמצאת במצב מלחמה עם בני עמי".
6. למרות זכויות קיבוציות שונות שניתנו לערבים בישראל, הן "לא עוגנו בהכרה עקרונית בזכאותם" לכך, ומכאן תלונתם "כי המדינה רואה בהם קבוצה 'דמוגרפית' בלבד". [עמ' 26–29]

שנית, הוועדה קבעה באופן חד־משמעי כי "אזרחי המדינה הערבים חיים במציאות שבה הם מופלים לרעה כערבים". היא ציינה כי "חוסר השוויון תועד במספר רב של סקרים ומחקרים מקצועיים, הוא אושר בפסקי דין ובהחלטות הממשלה, וכן מצא את ביטויו בדו"חות מבקר

המדינה ובמסמכים רשמיים אחרים". ודוק: הוועדה לא דיברה רק על "**תחושת** הפליה" כפי שיש המעדיפים לנסח זאת, אלא על הפליה ממשית. היא פירטה, בעובדות ובמספרים, את תופעות הקיפוח בנושאי הקרקעות, התקציבים הממשלתיים, התעסוקה, ותנאי המחיה. כן תיארה הוועדה תופעות של קיפוח חברתי, תרבותי, חינוכי, דתי, ופוליטי. [עמ' 41–59]

להסיר כל ספק, הדו"ח הרחיב את הדיון באי־חוקיותה של הפליה זו. הוא ציין כי "עקרון השוויון הוא אחד הנדבכים המרכזיים במבנה החוקתי של המדינה [...] על פי עקרון השוויון אסור לרָשות ציבורית במדינת ישראל להפלות [...] איסור זה חל על כל פעולה של השלטון, בין בחלוקת תקציבים, בין בהקצאת משאבים אחרים, בין במינויים לתפקידים ובין בכל פעולה אחרת". הדו"ח הסביר כי "הגרעין הקשה של האיסור על הפליה כולל איסור על טיפול שונה המבוסס על טעמים של לאום, דת או השתייכות אתנית [...] ברור, על כן, כי בישראל אסורה הפליה לְרעה של בני הציבור הערבי בישראל, על רקע השתייכותם האתנית, או הלאומית, או הדתית". [עמ' 33–36]

לכאורה אין בדברים אלה רבותה רבה ואין בהם חידוש רב. כל מי שלא טחו עיניו מראות היה מודע להם זה זמן. תרומתו של הדו"ח הייתה בכך שהוא הביא את הדברים לראשונה **במסמך רשמי**, ומסר אותם ללא כחל ושרק. על רקע הנטייה ששררה בחברה היהודית וברָשויותיה, זה שנים רבות, להדחיק את ההכרה בקיומן של בעיות אלה, "לטאטאן אל מתחת לשטיח", ולעתים אפילו להתייחס אליהן בשיטות של הכחשה – הייתה לאמירות המפורשות של הדו"ח משמעות ניכרת. לאחרונה אמר אחד הח"כים היהודים בדיון בוועדת הפנים:

> לא אפריז אם אומר, שלפי דעתי, דו"ח ועדת אור זה הדבר החיובי ביותר שקרה מאז הקמת מדינת ישראל בתחום היחסים בין יהודים לערבים אזרחי מדינת ישראל [...] זו הפעם הראשונה שדו"ח של ועדת חקירה ממלכתית, שגם – מבחינה פורמלית לפחות – אומץ על ידי הממשלה, יש [בו] אמירות ברורות, בהירות, ללא שום יכולת פרשנות [גורעת], על מה שרבים מאיתנו חשים לאורך שנים, שזוהי אפליה עמוקה, שאיננה קשורה [ומעוגנת] בחוק [...] אני חושב שהאמירה והיכולת שלנו לשים על השולחן את האמת ולהסתכל במראה – אין חשוב ממנה".[4]

אינני מביא את הדברים המפליגים האלה כדי להשתבח בעבודתה של הוועדה, אלא כדי להמחיש את התרשמותי כי במהלך התקופה שעברה מאז פרסום הדו"ח התחזקה ההכרה כי מסרים **אלה** של הדו"ח הם העיקר.

לאור כל זאת, השאלה העומדת על הפרק היא באיזו מידה חל, בשנתיים שחלפו מאז פרסום הדו"ח, שיפור במצבם של האזרחים הערבים תושבי ישראל ובאיזו מידה פסקו קיפוחם והפלייתם. את ההיבטים השונים של שאלה זו אַארגן בהתייחסויותיי בשני מקבצים: ראשית,

הנושאים "הרכים" — אלה הנוגעים לעמדות, תחושות, מודעויות, תדמיות, הלכי־רוח וחששות; ושנית, הנושאים "הקשים" — אלה שהם חומריים יותר, אלה המדידים באופן כמותי וניתנים להערכה על־פי שקלים, דונמים, ומשתנים קונקרטיים אחרים. ההפרדה בין שני השטחים האלה היא כמובן מלאכותית, שכן כל התופעות תלויות אלה באלה, ואין היא נעשית כאן אלא לצורך נוחיות הניתוח בלבד.

"הנושאים הרכים": חיוב

בהתפתחויות שחלו בשטחים "הרכים" ניתן להבחין באורות ובצללים. חוששני שהצללים רבים על האורות, אך אפתח בהיבט החיובי.

דומה שלאחרונה גברה המודעות לכך שהבעיות של יחסי המדינה עם המגזר הערבי, ויחסי יהודים־ערבים בחברה הישראלית, טעונות טיפול שורש. חלק רב לכך היה להלם של מהומות אוקטובר 2000, ואני נוטה להאמין כי גם דו"ח אור תרם את תרומתו. הממשלה והכנסת נדרשות כיום לסוגיות הקשורות למגזר הערבי בתכיפות רבה יותר מאשר בעבר. דוגמה בולטת היא ועדת הפנים של הכנסת, אשר בחודשי יוני־אוגוסט 2005 קיימה כ־15 דיונים נרחבים בנושאי המגזר הערבי, ודיונים נוספים רבים נקבעו להמשך. במושבים אלה משתתפים שרי ממשלה רלוונטיים, פקידים בכירים המופקדים על נושאים הנוגעים לאזרחים הערבים, נציגי המגזר הערבי ומומחים שונים (בישיבה הראשונה השתתף גם השופט אור). במשרדי הממשלה שלפעילותם יש השפעה על המצב במגזר הערבי ניכרת, יותר מאשר קודם לכן, התעסקות בבעיות המגזר המתבטֵאת בדיונים, בתכנונים ולפעמים גם בפעולות של ממש.

גם בהנהגה היהודית היו ביטויים להבנה כי שיפור היחסים עם האזרחים הערבים והידוקם הם משימה לאומית ממדרגה ראשונה. עמדה זו השתקפה למשל בנאומי הנשיא קצב בביקורו בנצרת, לפני שבועיים (6.9.05), בהם אמר בין השאר כי יש לו "ציפיות גדולות מיישום מסקנות ועדת אור".

ביטוי למודעות הגוברת לצורך להתמודד ביסודיות עם הבעיות של יחסי יהודים־ערבים ניתן למצוא גם בחיים הציבוריים. מעולם לא התקיימו ימי עיון והרצאות בשטח זה בתכיפות רבה יותר מאשר בשנים האחרונות. בחברה האזרחית עלה מספרם וגברה פעילותן של עמותות ה־NGO, שבהן משתתפים מומחים יהודים וערבים רבים (מקצתם אף עוסקים בעיקוב אחרי תוצאות דו"ח אור). קרנות שונות מממנות פעילות זו ביד רחבה. לאחרונה גברה גם התעניינותם של חוגים שונים, יהודיים ואחרים, בארצות הברית ובאירופה בסוגיות של יחסי יהודים וערבים בישראל, והם מבקשים לעודד פעולות של התקרבות בין שני המגזרים.

הפעילות בשטח זה, הן במישור הממשלתי והן באזרחי, התעוררה כמובן עוד לפני אירועי 2000 וחקירתם, אולם מאז היא עלתה בבירור עליית מדרגה.

דו"ח ועדת אור העלה גם את הצורך "למצוא דרכים לחיזוק תחושת ההשתייכות של האזרחים הערבים למדינה, בלי לפגוע בהשתייכותם לתרבותם ולקהילתם" [עמ' 780]. קריאתה של הוועדה ל"הוספת אירועים וסמלים ממלכתיים שכל האזרחים יוכלו להזדהות עימם" תורגמה על־ידי ועדת לפיד להצעה להנהיג "יום סובלנות". ההצעה התקבלה בקרירות רבה, בעיקר על־ידי ערבים שטענו כי "מוקדם עדיין לחגוג", אולם עצם הדיון בסוגיה של מתן ביטוי להשתייכות כלל האזרחים למדינה עלה על סדר היום. אינטלקטואלים, אנשי ציבור וחברי כנסת התדיינו באפשרויות שינוי ההמנון הלאומי ברוח זו, ואחת ההצעות שעלתה הייתה החלפת המילים "נפש יהודי הומיה" במילים "נפש **ישראלי** הומיה". ראוי גם להזכיר כי הרעיון של "שבוע לימוד האחר" התקבל במערכת החינוך. אמנם שום תמורה מהותית לא התרחשה אבל המודעות לצורך בתמורה גברה.

בתקופה זו גברה גם ההבנה לצורך להתמודד בצורה יסודית יותר עם שאלת מעמדם החוקתי של הערבים במדינה. אמנם הרוב המוחץ בציבור היהודי עומד על הגדרתה של ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית", אך נשמעים עתה קולות שונים, גם מזרם המרכז היהודי, כי יש להכיר בקשייהם של הערבים לחיות עם הגדרה זו. כך למשל עלתה הצעה להוסיף להגדרת המדינה המקובלת את המילים "ושל כל אזרחיה". בשני המגזרים מנהלים אנשי מכונים ואוניברסיטאות דיון הולך ומתרחב על גיבוש חוקה שתענה לציפיות הלגיטימיות של שני הצדדים. הנושא נדון לאחרונה גם בביקורה של ועדת החוקה של הכנסת, בראשות היו"ר מיכאל איתן, בסח'נין. מטבע הדברים, דיונים אלה עודם אקדמיים למדי, אך יש בהם כדי להצביע על התפתחויות בחשיבה.

משימה קשה היא לעמוד על תמורות בהלכי רוח, ואין לנו דרך שיטתית לכך אלא להידרש לתוצאות סקרי דעת קהל, חרף כל חסרונותיהם. סקר חשוב שהתפרסם לאחרונה הוא הסקר של פרופ' סמי סמוחה מאוניברסיטת חיפה, "מדד יחסי יהודים־ערבים בישראל — 2004".[5] הסקר העלה תופעות מדאיגות, שעוד אדון בהם, אולם יש בו גם נקודות אור. בין היהודים תמכו 75.4% בכך שהערבים יקבלו זכויות אזרח מלאות, ו־68.1% בכך שהם ייהנו משוויון בתקציבים ובהזדמנויות להשכלה ותעסוקה. בין הערבים 84.9% אמרו שלישראל יש זכות קיום כמדינה עצמאית, ו־70% אמרו שיש לה זכות קיום כמדינה יהודית ודמוקרטית.[6] תוצאות מעודדות התקבלו גם מן השאלות על הנכונות לחיים יחדיו. שיעורים גבוהים מאוד של הערבים הביעו רצון ביחסי חברות עם יהודים, ובמפגשים והתארגנויות משותפות. אף היהודים תמכו ביחסים כאלה עם הערבים, אם כי בשיעורים נמוכים קצת יותר.

משמעות רבה יש לממצא כי התמיכה הערבית באלימות כדרך להשגת מטרות פוליטיות ירדה באופן תלול עד למטה מ־2%. יש בכך אישור לרושם הרווח, שבמגזר הערבי קיימת מודעות רבה לנזקיה של התפרצות האלימות באוקטובר, כשם שבקרב היהודים קיימת מודעות לצורך למנוע את התחדשותה בעתיד.

ולבסוף הערה ספקולטיבית על גורם היכול אולי לתרום להתקרבות יהודית־ערבית. כמה אזרחים ערבים בלטו לאחרונה במצוינותם בחיי התרבות בארץ, ועשויה להיות לכך השפעה חיובית על תדמית המגזר כולו, אשר אצל כמה מן היהודים עודנה תדמית "פלאחית". מירה עוואד באופרה, עביר קובטי בתוכנית טלוויזיה פופולרית ואחרים הצטרפו אל מוחמד בכרי ומכרם ח'ורי, שהצטיינותם כשחקנים בתאטרון ובקולנוע הישראליים מרשימה מאוד. כך גם בספורט, שם שחקני הכדורגל עבאס סוָאן ווליד בדיר הצטיינו במשחקים בינלאומיים והביאו לישראל הישגים; וקבוצת בני סח'נין, זוכת גביע המדינה (שיש לה סוף־סוף איצטדיון משלה), ייצגה את ישראל בכבוד בחו"ל. לעתים נשמעו מפי מצטיינים ערבים אלה גם דברים שלא נעמו תמיד לאוזני היהודים, אך אין ספק שהם רכשו הערכה רבה.

"הנושאים הרכים": שלילה

ברם, כאמור, הצללים רבים מן האורות. אין ספק כי בתמונה הכוללת הגבירו אירועי אוקטובר את הניכור בין יהודים לערבים בישראל. בתקופה סמוך לאחר האירועים נראה היה כאילו שני המגזרים מחרימים זה את זה. אחד הביטויים המביכים לקשייהם של ערבים להתפרנס במגזר היהודי ניתן למצוא בגל של מאות ערבים אשר החליפו את שמותיהם בשמות עבריים.[7] האינתיפאדה בשטחים, שהאזרחים הערבים הזדהו עמה, לפחות רגשית, הגבירה את המתח. אמנם ערביי ישראל, כציבור, נמנעו מלתת יד לאינתיפאדה ואף דרשו ממנהיגיה שלא לערבם במלחמה זו, אולם אותם המקרים שבהם נמצאו אזרחים ערבים שאכן השתתפו בפיגועים, או לפחות הסיעו מְפגעים ליעדיהם, החריפו את חשדנות היהודים.

איומי הטרור הגבירו את אמצעי הביטחון שננקטו בתוך ישראל, ואזרחים ערבים סבלו מכך יותר מתמיד. אחד מהם הביע זאת באומרו: "כשאני מגיע לנמל התעופה בן־גוריון אני הופך מאזרח ישראלי לפלסטיני חשוד". סילוקו של עיתונאי ערבי־ישראלי מכובד מפמליית הנשיא ביציאתה מנמל התעופה לביקור ממלכתי בחו"ל הגביר את הרושם הזה. את הניכור השורר במגזר הערבי המחישה הירידה התלולה בהשתתפותו בבחירות ל־18% בהשוואה ל־70% בממוצע בארבע הבחירות הקודמות.

הניכור ההדדי בא לכלל ביטוי בַּסקר הנזכר של פרופ' סמוחה. כמחצית מהערבים הצהירו שהם חשים ריחוק מן היהודים וחושבים שאי־אפשר לתת בהם אמון. בקרב היהודים היו

שיעורים גבוהים עוד יותר של מבטאֵי ריחוק וחוסר אמון כלפי הערבים. הסקר חשף גם את חריפות הניגודים האידאולוגיים: 72% מן הערבים גרסו כי "ישראל כמדינה ציונית היא מדינה גזענית", ולעומתם סברו 80.4% מן היהודים כי "אזרח ערבי שמגדיר את עצמו כ'ערבי פלסטיני החי בישראל' אינו יכול להיות נאמן למדינה וחוקיה".

החרפת הסוגיות של היחסים עם הפלסטינים הציפה את הנושא של הדרישה ל"רוב יהודי" בהצבעות הכנסת הנוגעות ליחסים עם הפלסטינים. לטעמי, אמנם אין לבטל לגמרי את הטענה כי בשאלות הרות־גורל התלויות בין ישראל לפלסטינים מתן אפשרות הכרעה לפלסטינים אזרחי ישראל הוא בעייתי, אבל הדרישה ל"רוב יהודי" סותרת את אשיות ההליך הדמוקרטי. עם זאת, יותר מ־80% מן המשיבים היהודים בסקר שערך סמוחה גרסו כי "בהחלטות על אופי המדינה וגבולותיה צריך להיות רוב יהודי ולא מספיק רוב מכלל האזרחים". מטבע הדברים, במגזר הערבי רואים בעמדה כזו משום דה־לגיטימציה של שותפותם בקהילה הפוליטית.

ממצאים שהתקבלו בסקרים אחרים הם חמורים עוד יותר. סקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה ומרכז גוטמן מצא – אולי בניגוד מסוים לממצאי סמוחה – כי 53% מן הנשאלים היהודים מתנגדים לשוויון זכויות מלא בין יהודים לערבים ושיעור גבוה עוד יותר, 57%, תומכים בכך שהממשלה תעודד הגירת ערבים מן המדינה.[8] סקר מאוחר יותר, שנערך במרס 2005 על־ידי מכון "דחף", מצא שיעור נמוך יותר של מסכימים לכך שהמדינה תעודד הגירת ערבים ישראלים, 42% – עדיין שיעור גבוה למדי.[9] סקרים בקרב בני נוער גילו שיעורים גבוהים עוד יותר של תומכים בטרנספר ובשלילת זכויות אזרח של הערבים.

אני סבור כי התופעות המתרבות של גזענות, בעיקר של יהודים כלפי ערבים, הן ההתפתחות המדאיגה ביותר לטווח הארוך ביחסי שני המגזרים.[10]

הגזענות מופיעה כיום בכמה מישורים. במישור העממי היא מבוטאת בקריאות "מוות לערבים" במגרשי כדורגל ובאתרי פיגועים. היא מופיעה בכתובות גרפיטי ובמדבקות על מכוניות, בסגנון "אין ערבים – אין פיגועים". ניתן למצוא אותה במאמרים עיתונאיים ובאתרי אינטרנט מסוימים. למעשה, היא בצבצה גם במאמרֵי תגובה לדו"ח ועדת אור, ובאחד מהם נטען כי הוועדה לא השכילה להבין שהמהומות פרצו "בשל תשוקת רצח ערבית אופיינית". במישור גבוה יותר היא מופיעה בדברי פוליטיקאים ורבנים המתייחסים לאפשרות של קיום "פגם גנטי" אצל הערבים או מתארים אותם ככאלה ש"שורצים כמו נמלים".

לגזענות המילולית חוברת לעתים גם גזענות אלימה. העיתונות מדווחת מפעם לפעם על התנכלויות לערבים, ואפילו על הכאת ערבים, לרוב מצד חבורות של בני נוער יהודים. ערבים מגורשים לפעמים מפארקים ציבוריים, ממועדונים, ומחופי רחצה. אמנם מדובר בתקריות בודדות הנובעות משולי החברה, אולם חמורה היא העובדה שהפורעים זוכים לא־פעם לאהדה מצד חלק מן הקהל המקומי. הן הגזענות המילולית והן זו האלימה עוברות בדרך כלל ללא עונש.

אני סבור שעלינו לפנות אל כל הרשויות הנוגעות בדבר בקריאה לבעֵר את הרע מקרבנו. ההנהגות הפוליטיות והמשפטיות חייבות להגיב באופן נמרץ על כל גילוי של גזענות, להוקיעה בהצהרות חד־משמעיות ולהביא להענשת האשמים על־פי החוק. מערכות החינוך חייבות להתמודד חזיתית עם תופעת הגזענות בקרב בני הנוער. שהרי אם לא ננהג כך — מה לנו כי נלין על האנטישמיות?

ראוי לציין, כי גם החברה הערבית אינה חפה מתופעות של גזענות. התבטאויות של מוסלמים המכנות את היהודים כ"בני הקופים והחזירים" משקפת אותו סוג של גזענות שיש לבערו — אם רוצים לשפר את הכבוד ההדדי בין שתי החברות.

רצח אידאולוגי של ערבים, שיש לו תקדימים מזוויעים בישראל, חזר והתחדש לאחרונה בהריגתם של ארבעה ערבים חפים מכל פשע בשפרעם. מנהיגי הציבור היהודי נחלצו מיד לגנות את הרצח, יצאו לנחם את משפחות הנרצחים והורו לחקור את המחדלים שאפשרו לחייל־עריק מועד לבצע את זממו. אולם נשארת פתוחה השאלה באיזו מידה הזינה ההסתה האנטי־ערבית את מניעי הרוצח — שהלוא אלמלי הדה־הומניזציה הגזענית אף הרוצח הקנאי ביותר לא היה מוצא טעם בחיסול ערבים באשר הם ערבים.

בדיעבד התברר כי משפחות הנרצחים אינן זכאיות לתגמולים של נפגעי פעולות טרור כי החוק חל רק על קרבנות יהודים. לטעמי, ההבחנה הזאת אינה מוצדקת: טרור הוא טרור הוא טרור, ויש להביא לתיקון החוק בהקדם כך שיחול גם על נפגעים ערבים מפיגועים של טרור יהודי.[11]

התופעה הבולטת בהתייחסות של יהודים וערבים אלה לאלה היא התחושה שהאחֵר מהווה איום. יש סימנים רבים לכך שבשנים האחרונות החריפו החששות ההדדיים בשני המגזרים, והדבר התבטא בין השאר בסקר של סמוחה. בצד היהודי שוררים עתה חששות ממרד עממי של ערביי ישראל (71.7%), מסיוע של ערביי ישראל לאויב (78.7%), ומהצטרפותם למאבקו של העם הפלסטיני (83%).[12] מתקבל על הדעת שחומרתם והיקפם של אירועי אוקטובר 2000 מזינים פחדים אלה.

במגזר היהודי נעשו רווחים דיבורים על "האיום הדמוגרפי". התשתית העובדתית של דיבורים אלה הייתה קיימת מאז ומתמיד, אולם נראה כי רק לאחרונה הופנם הידע על האקסטרפולציות הדמוגרפיות וחדר בהרחבה לדיון הציבורי. סייעו לכך אנשי אקדמיה ופוליטיקאים שבחרו להתמחות בסוגיה זו והרימו קול אזעקה לגבי הסכנות של אבדן הזהות היהודית של המדינה והפיכתה למדינה דו־לאומית. 66.7% מהמשיבים היהודים בסקר ביטאו חרדה משיעורי הילודה הגבוהים של הערבים, ו־71.7% הביעו חשש, כנראה בהקשר זה, כי יתפתח מאבק ערבי לשינוי אופייה היהודי של המדינה.

במגזר הערבי רואים בהעלאת החשש מן "האיום הדמוגרפי" על־ידי היהודים התקפה מדאיגה על מעמדם האזרחי, והם רואים את עצמם נפגעים מהצגתם כ"פצצה מתקתקת". מֵעבר לכך, יש להם חרדות משלהם. כשני שלישים מנשאלי הסקר הערבים חוששים מטרנספר. הם נוכחו לדעת שרעיון הטרנספר, שחרג בעבר מטווח האופציות הלגיטימיות בשיח הציבורי היהודי, מועלה עתה בריש גלי, והתומכים ברעיון הזה שוב אינם רואים צורך להצטדק על עמדתם. הפחד במגזר הערבי הוא מכך שהלגיטימציה של הדיבורים תביא ללגיטימציה של מעשים.

חששות קיימים גם מפתרון חדש לבעיה הדמוגרפית שעלה בשיח הפוליטי היהודי, הוא פרויקט "חילופי השטחים": דהיינו, העברת יישובים ערביים במשולש השוכנים סמוך לקו הירוק, על תושביהם ואדמותיהם, למדינה הפלסטינית שתקום, תמורת סיפוח גושי ההתנחלות הגדולים. מנהיגים בולטים של מפלגות הימין תומכים בתכנית זו, גם תוך הישענות על מחקרים שנעשו באקדמיה, ונראה שיש לה תמיכה לא־מבוטלת בציבור. תכנית זו אמנם אינה קוראת לעקירת אזרחים מבתיהם אך היא פוגעת בזכויות אזרחיות יסודיות, והיא מהווה עבור ערבים רבים סיוט של ממש. שיעור הערבים החוששים מתרחיש זה זהה לשיעור החוששים מטרנספר.

תוכנית "חילופי השטחים" צברה תאוצה עם ביצוע ההתנתקות. נראה כי פינוי היישובים מעזה ומצפון השומרון הניב תרחישים שונים שיש בהם משום איום על זכויותיו ומעמדו של המגזר הערבי. משקיפים בצד היהודי העוקבים אחרי הנעשה בשטח זה העלו את הדאגה מכך שפינוי ההתנחלויות מסיט את התעניינותם של רבים ממתנגדי ההתנתקות אל הנעשה בתוך הקו הירוק פנימה, אל תחום יחסי יהודים־ערבים במדינה, תוך נטייה להחיל את הנורמות המקובלות לגבי המתנחלים בשטחים על המגזר הערבי בישראל. בחברה היהודית נשמעים קולות הגורסים כי יש לתת למתנחלים "פיצוי אידאולוגי" שיבוא לביטוי בחיזוק האופי היהודי של המדינה. ביטוי קיצוני לכך ניתן למצוא בדברי בני אלון אשר הצהיר כי כאשר יעלה הימין לשלטון הוא ישתמש בחוקים שנחקקו לפינוי התנחלויות כדי לגרש ערבים.[13] ואכן, הערבים מאזינים בדאגה לקולות אלה. עורך של עיתון ערבי כתב לאחרונה שהערבים בישראל מבינים עתה כי "ההתנתקות נוגעת להם באופן ישיר"; הם יהפכו "לשעיר לעזאזל של כל מתנגדי ההתנגדות [...] די לשמוע את השיח של הימין [אשר] מציעים לנתק כפרים ערביים מישראל ולהעבירם לגדה".[14]

אחד מקוראי "הארץ", אשר מבטא כנראה דעת רבים, כתב בשבוע שעבר מכתב למערכת ובו טען כי "עתה, משהסתיימה ההתנתקות בגוש, אפשר להכריז: השלב הבא הוא הגליל [...] נתנו דוגמה בשטח, ואפשר גם אפשר להזיז תושבים ערבים ממקום למקום".[15] תכניתו היא לרכז את הערבים הגרים שם בגוש אחד ולפנות שטחים ליישובים יהודיים. ואכן תגבור האוכלוסייה היהודית בגליל ובנגב הוא פרויקט ממלכתי מרכזי שהתגבש בד־בבד עם תכנית ההתנתקות. חוק "פינוי־פיצוי" נתן, בין השאר, תמריצים להתיישבות משפחות מפונות בנגב ובגליל. ראוי

אולי לציין, כי תכניות של "ייהוד" אזורים בארץ המאוכלסים ברוב ערבי נתפסות בציבור היהודי כלגיטימיות לחלוטין, בהיותן מעוגנות בליבת החזון הציוני של מדינה יהודית עם רוב יהודי בכל חלקיה. אולם, מטבע הדברים, בחברה הערבית הדברים נראים אחרת. חיה עדיין בקרבם הטראומה של מבצעי "ייהוד הגליל" בעבר שהיו כרוכים בהפקעת שטחי אדמה נרחבים. הם רואים בתפיסת ה"ייהוד" לא רק פגיעה במעמדם האזרחי ובתביעתם לשוויון אלא גם איום ממשי על יישוביהם, הסובלים בלאו הכי ממצוקת קרקעות.

השאלה המעשית העומדת על הפרק היא באיזו מידה יתחשבו המתכננים באינטרסים של האוכלוסייה הערבית באזורים אלה ויכללו בתכניותיהם גם פעולות שיביאו לשיפור מצבם של הערבים ולסגירת פערים בינם לבין היהודים. המשנה לראש הממשלה, שמעון פרס, אשר מוביל את הפרויקט, נעדר באורח מופגן מכנס שנערך לאחרונה על פיתוח הגליל, משום שלא שותפו בו ערבים. אולם השאלה העיקרית היא באיזו מידה ישותפו הערבים לא בדיבורים על הפיתוח אלא בפיתוח עצמו. דווקא האמריקנים גילו הבנה לצרכים אלה וייעדו חלק מהמענק לפיתוח הנגב והגליל עבור צורכי התושבים הערבים. אולם באשר למתכננים היהודים, נשמעים כיום חששות רציניים שהחלק שיקציבו לערבים בפיתוח לא יהיה רב, ואם אכן כך יהיה — יצמח מכאן מקור נוסף למתיחויות בין יהודים לערבים באזורים אלה.

אוסיף עוד הערה על סוגיה מסוימת בשולי ההתנתקות שיש לה זיקה לבעיות של המגזר הערבי — במקרה זה בעיקר המוסלמי. ההרס וההצתה של בתי הכנסת שנותרו בגוש קטיף עורר בישראל תגובות נזעמות. מנהיג מפלגה נכבד אמר בכנסת בכעס כי אם היו הישראלים פוגעים במסגדים היו פורצות מהומות בכל העולם. דא עקא, היהודים אכן פגעו במסגדים של ערביי ישראל ואף עשו זאת במידה נרחבת. כמאה מסגדים נטושים נהרסו בישראל, ורבים מהנותרים הוסבו לשימושים אחרים. על זאת נאמר בדו"ח ועדת אור, כי "היו מקרים לא־מועטים של הרס או של שימושים בבתי תפילה למטרות כמו גלריות, מסעדות, אורוות, מחסנים ובתי כנסת" [עמ' 55]. ההתעלמות מכך — אם צביעות אין בה הרי יש בה דבר חמור יותר: עצימת־עיניים בפני בעיותיו של המגזר הערבי, אותה עצימת־עיניים המלווה את היחס כלפיו מימים ימימה. מכל מקום, שום שיפור במצב המסגדים לא ניכר מאז פרסום דו"ח הוועדה.

ולבסוף, סוגיה נוספת המסעירה את הערבים אזרחי ישראל — ולא אותם בלבד — חוק האזרחות, או ביתר דיוק: התיקון לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) — תשס"ה 2005. כידוע, החוק מונע, או מכביד מאוד, על איחוד משפחות כאשר אחד מבני הזוג הוא פלסטיני המתגורר בשטחים. החוק נדון בהרחבה בפורומים פוליטיים ואקדמיים ותקצר היריעה מלדון בו כאן. אסתפק איפא בהערה. אפשר להבין את החששות מפני התפתחותם של נישואי פלסטינים מהשטחים עם אזרחים ישראלים (לעיתים אולי אפילו באופן פיקטיבי) כאפיק של מעין מימוש של "זכות השיבה". אולם החוק בצורתו זו, גם אחרי ריכוכו לפי דרישת בג"ץ, הוא

בעייתי מאוד בכך שהוא מייחד את הערבים כְּאלה אשר המגבלות הקשות חלות עליהם ופוגע בזכויות יסוד שלהם. אי־אפשר גם להתעלם מההשלכות הקשות של החוק על עצם מעמדם של האזרחים הערבים במדינה. צריך לקוות כי כאשר יבואו לחוקק את חוק הקבע ב־2006 יימצאו לבעיה זו פתרונות אנושיים וצודקים יותר.

"הנושאים הקשים": סקירה

אעבור עתה לדיון באותם הנושאים שכיניתי "קשים", דהיינו אלה הניתנים למדידה כמותית וקונקרטית.[16]

עוני ואבטלה

דו"ח ועדת אור הצביע על כך כי "העוני במגזר הערבי חמור מזה שבחברה הישראלית כולה" וכי הוא מזין את תחושות הקיפוח ואת התסיסה בקרב האזרחים הערבים. מאז התפרסם הדו"ח לא השתפר המצב אלא להפך, הוא עוד החמיר.

ממצאי המוסד לביטוח לאומי, שהתפרסמו באוגוסט השנה, תחת הכותרת "ממדי העוני והפערים בהכנסות – 2004", הפתיע את הציבור הישראלי בחומרתו. רושם קשה עוררה העובדה ששיעור המשפחות הישראליות מתחת לקו העוני חצה את קו ה־20%, וששיעור הילדים העניים הגיע כמעט לשליש. אולם ממדי העוני במגזר הערבי היו חמורים בהרבה והמשיכו להתרחב. שיעור המשפחות הערביות עלה מ־48.4% ב־2003 ל־49.9%, ובמספרים מוחלטים – מ־119,700 ב־2003 ל־123,500; דהיינו מחצית המשפחות הערביות הן מתחת לקו העוני. נתוני עוני אלה גבוהים מנתוני העוני בקרב היהודים ביותר מפי שלושה. חמור עוד יותר מצבם של הילדים הערבים, אשר כ־60% מתוכם הם עניים, ויש לזכור כי הילדים מהווים כמחצית מהאוכלוסייה הערבית בישראל. ראוי לציין כי נתונים אלה לא כללו את כיסי העוני החמורים בפזורה הבדווית, אשר הכללתם הייתה מחמירה עוד יותר את תמונת המצב. כמובן, יש לקיצוץ בקצבאות, המהוות בהכנסת המשפחה הערבית שיעור גבוה יותר מאשר בזו היהודית, חלק נכבד בהחמרת העוני.

גם האבטלה בקרב הערבים חמורה יותר מאשר בקרב היהודים, ולרוב גם עלתה בקצב מהיר יותר. 36 מתוך 40 היישובים הסובלים ביותר מאבטלה הם ערביים. קשייהם של ערבים למצוא עבודה ידועים: הם סובלים מרמת השכלה נמוכה יחסית, אין להם די מקומות עבודה הסמוכים ליישוביהם, לעתים מעסיקים יהודים מַפלים אותם לרעה, ובענפי עיסוקיהם (כמו הבנייה) הם עומדים בתחרות עם עובדים זרים. גם המועסקים לא שפר גורלם: על־פי נתוני בנק ישראל (2003), ממוצע השכר לעובד ערבי היה נמוך ב־29% מממוצע השכר של עובד יהודי.

לא ייפלא אפוא כי במיונם של היישובים בארץ לעשרה אשכולות על־פי מדד חברתי־כלכלי מרוכזים היישובים הערביים בארבעת האשכולות שבתחתית הטבלה ואינם מופיעים כלל במחציתה העליונה. 85% מן הערבים מתגוררים ביישובים הנמצאים בשלושת האשכולות הנמוכים. מצוקה קשה ניכרת גם בשכונות הערביות של ערים מעורבות: רמה נמוכה של מוסדות חינוך ושירותי רפואה, מחסור בדיור לזוגות צעירים, עבריינות ועוד.

ועדת אור התריעה על חומרת המצב הזה, ציינה את התחומים השונים שבהם סובל המגזר הערבי מבעיות המזינות את מצוקותיו, והמליצה לממשלה להתמודד עם בעיות אלה. כידוע, הממשלה — אשר עקרונית קיבלה את המלצות הוועדה — מינתה ועדת שרים, בראשות סגן ראש הממשלה ושר המשפטים יוסף לפיד, כדי לבחון את הדו"ח ולהגיש את המלצותיה. בדו"ח של ועדת לפיד שהתפרסם ביוני 2004 התייחסה הוועדה לשטחים הבעייתיים העיקריים שעליהם הצביעה ועדת אור: שירותים מוניציפליים, פיתוח תעשייתי, קרקעות, תעסוקה, ייצוג הולם, חינוך ובדווים. לא תהיה זאת הגזמה לומר כי התייחסותה של ועדת לפיד לנושאים אלה הייתה קלושה ביותר. הדו"ח עורר אכזבה רבה במגזר הערבי, ולא רק בו, ובציבור נשמעו טענות כי דו"ח לפיד בא לרוקן את דו"ח אור ממסריו בעניין קיפוח האזרחים הערבים. נסיבות הקמתה ופעולתה של ועדת השרים הזו ידועות ואין טעם לחזור על כך כאן.

השופט אור התייחס לדו"ח לפיד בהרצאתו ב־1.9.2004 וציין את ההתקדמות המעטה־עד־אפסית בקידום הנושאים הנזכרים, ואני אמלא ואוסיף אחריו.

1. "הרשות הממשלתית לקידום מגזרי המיעוטים". ועדת אור הצביעה על כך שההתמודדות עם סוגיות המגזר הערבי, לנוכח חשיבותן ורגישותן, "מחייבת מעורבות, טיפול והובלה אישית מצד ראש הממשלה" [עמ' 766–767]. לאור זאת, המליצה ועדת לפיד להקים רשות כפופה לראש הממשלה, שתטפל בבעיות הייחודיות של מה שכונה "המגזרים הלא־יהודיים", במניעת הפלייתם, ובשילובם בחברה ובכלכלה הישראליות.

ההצעה הזאת התקבלה בתגובות מעורבות. היו שקיבלו בברכה את יצירתו של גוף שיקדיש עצמו באופן בלבדי לקידום מצבו של המגזר הערבי. אבל היו גם רבים, בעיקר בין האזרחים הערבים, שראו את הרשות המוצעת כגוף חסר תקציבים וחסר שיניים, לא יותר מגלגול נוסף של משרת היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה, או משרת השר לענייני מיעוטים — משרות אשר תדמיתן במגזר הערבי הינה שלילית למדי. ספקנותם של אלה ניזונה גם מן העובדה שהחלטתה של ועדת לפיד לא הזכירה כלל ערבים בשמם אלא דיברה על "מגזרי מיעוטים" ו"מגזרים לא־יהודיים". מכל מקום, הרשות לא קמה. אנשי "המועצה לביטחון לאומי" המופקדת על נושא זה מסבירים כי זמן רב נדרש להתייעצויות עם הגורמים הרבים, וכי תכנית

ההתנתקות דחקה את הקמת הרשות לקדימות נמוכה יותר. הם מבטיחים שעתה יועלה הנושא על סדר היום, ולנו נותר רק לחכות ולראות.

2. תקציב. ההתקדמות בכל השטחים שבהם קיים פער גדול בין מצב הערבים למצב היהודים במדינה מותנית בהקצאה תקציבית לקידום שוויון. כידוע, השנים האחרונות הן שנים של מצוקה תקציבית, ובמיוחד בכל הנוגע לתקציבים חברתיים ותקציבי פיתוח, אולם ועדת אור דחתה את הטיעון כי אילוצי התקציב הממשלתי מצדיקים הגבלת ההקצאה של כספים לביטול הקיפוח של הערבים. "הכלל הוא, כי השיקול התקציבי נסוג שעה שמדובר בתביעה למימוש זכות יסוד", כתבה הוועדה בדו"ח והיא ציטטה את דבר בג"ץ: "הגנה על זכויות אדם עולה כסף, וחברה המכבדת זכויות אדם צריכה להיות נכונה לשאת במעמסה הכספית" [עמ' 36]. דו"ח לפיד אינו מתייחס לנושא התקציבי כלל.

ועדת וילנאי, שישבה על מדוכה זו בתקופת ממשלת ברק, החליטה להקציב 4 מיליארד ש"ח, בארבע שנים, לקידום המגזר הערבי. המימוש של החלטה זו בשנים 2004–2000 לא הסתכם במיליארד ש"ח כל שנה. בפועל הוקצבו כ־2.7 מיליארד בלבד לאותן ארבע שנים. תוספת זו היא זעומה למדי, שכן כחצי מיליארד לשנה היו מתוקצבים למגזר הערבי בשנים קודמות בלאו הכי, הווה אומר שההקצבה הנוספת הנומינלית הייתה לא יותר מ־175 מיליון ש"ח לשנה וההקצבה הריאלית עוד פחות מזה. בחוגים הרשמיים יש הרואים גם בתוספת זו הישג, לאור שיעורי הביצוע הנמוכים של תקציבי הפיתוח בשנים קודמות, אך קשה למצוא בכך נחמה.

הסכום המוקצב לשנת 2006 יהיה כנראה בגבולות ה־420 מיליון ש"ח — סכום הרחוק מלהתמודד עם הצרכים. אולם הבעיה אינה רק בגובה התקציב אלא גם במבנהו. על־פי כל הסימנים, תקציב זה אינו בנוי על תכנון יסודי לטווח ארוך ועל הגדרת יעדים ברורים וקדימויות המתבססת על בחינה לעומק של נתונים והתפתחויות במגזר הערבי.

3. רשויות מוניציפליות. ועדת אור עמדה על כך כי מיעוט ההקצבות לרשויות המקומיות של המגזר הערבי היה אחד הגורמים העיקריים ל"מצבם הירוד של התשתיות והשירותים ביישובים הערביים" [עמ' 48]. דו"ח לפיד מסתפק בכך שהוא קובע כי החלטת הממשלה מאוגוסט 2003, אשר דרשה לתכנן את חיזוק הרשויות המקומיות הערביות, טרם בוצעה.

איכות חייו של התושב ביישוב ערבי מושפעת במישרין, אולי יותר מאשר מגורמים אחרים, ממה שהרשות המקומית מסוגלת לספק לו. לפיכך, מצוקותיו של הפרט קשורות באופן הדוק במצבם הקשה של הרשויות המקומיות, אשר בין הגורמים האשמים בו היה קיפוחם הממושך והמצטבר בהקצאות הממשלתיות. בחישוב של הקצאה לנפש קיבלו יישובים יהודיים לעתים פי 2.5 מיישובים ערביים באותו הדרג החברתי־כלכלי.[17] בשקלול הפער הזה צריך גם לזכור

כי בשל הכנסותיהן הנמוכות ממיסוי, הרשויות הערביות תלויות במענקים ממשלתיים יותר מן הרשויות היהודיות. בעיקרו של דבר, הממשלה הכירה באי־שוויוניות המופלגת בהקצאות ועמדה על חומרתן. קמה ועדת גדיש אשר המליצה אשתקד לבטל את ההפליה התקציבית, ונקבעו מענקי איזון מוגדלים לרשויות הערביות. אולם מגמה זו התנגשה עם תהליך הקיצוצים התקציביים וההתקדמות הייתה מוגבלת.

עם כניסתו של שר הפנים החדש, אופיר פינס, לתפקידו הוא הצהיר על כוונתו לפעול לסגירת הפער, גם בהעדפה מתקנת. למשרד מונה מנכ"ל ערבי, והוטל עליו לקדם את הרשויות המקומיות הערביות. הוכר היישוב הערבי עין חוד. השר קבע כי יישובים ערביים יקבלו תוספות של עד 35%, וכי 43% מהתוספות של מענקי האיזון יופנו ליישובים הערביים. יש בכך משום התקדמות חשובה במישור הבעיות השוטפות, אך היא רחוקה מלפתור את בעיות היסוד. חסרים עדיין קריטריונים שוויוניים מוצקים. בהקשר זה ראוי לציין כי ועדת הפנים של הכנסת, בישיבתה ב־28.6.2005, המליצה שהכנסת "תאמץ את מסקנות ועדת אור ואת רוחן". כן המליצה שהממשלה תתחייב כי לצרכים השוטפים של הרשויות המקומיות הערביות, בכל תחום שהוא, לא יוקצו תקציבים בשיעור נמוך יותר מן החלק היחסי של האוכלוסייה הערבית בכלל האוכלוסייה באותה קטגוריה יישובית.

4. תכניות אב ומתאר. ועדת אור הצביעה על כך שהיעדרן של תוכניות אב ומתאר הוא מכשול קשה בפני בנייה חוקית של מגורים לאוכלוסייה הערבית המתרחבת, ובפני התפתחותם של היישובים הערביים [עמ' 43, 767]. דו"ח לפיד נדרש לסוגיה זו והמליץ, בהסתמכות על החלטות הממשלה מאוגוסט 2003, שמשרד הפנים יסיים את תוכניות האב והמתאר לפני סוף שנת 2005, ושתתאפשר בנייה למגורים (בדגש על בנייה רוויה) ולפיתוח. הדו"ח מסר כי 73 יישובים ערביים נכנסו ל"תכנית אב להתוויית תכנון אב ותכנון מתאר", וזאת כהכנה להפעלת ועדת גבולות שתתווה גבולות לכל יישוב.

ואכן לגבי רוב היישובים הושלמו תכניות האב או שהן נמצאות בהכנה, והתכניות עומדות עתה בהליכי אישור. בשנה האחרונה אושרו שבע תכניות מתאר במגזר הערבי, עם זאת נמסר כי יש עדיין כ־15 יישובים ערביים שטרם נכנסו לכל תהליך תכנון. עניין רגיש הוא נושא התוויית הגבולות. שטחיהם של יישובים ערביים צומצמו בעבר בצורה דרסטית, וכיום שטחי השיפוט שלהם מהווים רק 3% מן השטחים המוניציפליים. הצפיפות בהם קשה מאוד. גם במקומות שבהם יש כוונה להרחיב שטחי יישובים, על־פי קריטריונים של צרכים ריאליים, מתברר לעתים שהם חסומים סביב בשטחי יישובים יהודיים, בדרכים ראשיות, או במתקנים ביטחוניים. הטיפול בנושא אטי מאוד, הקריטריונים אינם ברורים, האוכלוסייה הערבית אינה

משותפת מספיק בתהליך, הליכי התכנון והאישור ממושכים, חסר כוח אדם מספיק לטיפול בנושא, ועד כה לא אושרה הרחבתו של אף יישוב ערבי.

לצד החיוב ראוי להזכיר את החזרת 11,500 הדונמים של שטח אש 107, הקרויים "אדמות רוחה", לשטחי השיפוט של היישובים הערביים בואדי עארה.

5. קרקעות. שאלת התכנון משולבת בשאלת הקרקעות, שעליה אמרה ועדת אור כי עבור הערבים היא "הנושא הרגיש, המסעיר והמלכד ביותר". הוועדה המליצה כי המדינה תקצה למגזר הערבי "קרקע על פי דפוסים ועקרונות שוויוניים" ותיענה "לצרכים הלגיטימיים הנובעים, בין היתר, מגידול טבעי" [עמ' 41, 767]. ועדת לפיד הלכה בדרך זו והמליצה לרשויות לשווק קרקעות ליישובים הערביים בהתאם לקריטריונים של גודל כל יישוב וצורכי התושבים.

קשה להצביע על התקדמות ממשית בשטח זה. היישובים הערביים עודם סובלים מחוסר קרקע לבנייה ולפיתוח, חסרים להם שטחי ציבור להקמת מוסדות מקומיים, והם מופלים לרעה בשיווק קרקעות המדינה. בהקשר זה נֵעורה לאחרונה מחדש סוגיית החסימה בפני ערבים של קרקעות "הקרן הקיימת לישראל" — המהוות 13% מקרקעות המדינה. העברת שטחים ממנהל מקרקעי ישראל לקרן הקיימת בגליל ובנגב, כנראה לקראת חיזוק היישוב היהודי באזורים אלה, עוררה דאגה ומורת־רוח בקרב הערבים. החלטתו של היועץ המשפטי לממשלה שקרקעות המנהל והקרן הקיימת חייבות להיות משווקות גם לערבים הרגיעה במידה מסוימת, אך עדיין עומדים מכשולים רבים בפני הקצאת קרקעות בפועל.

6. הבנייה הבלתי־חוקית. הפיגור בהכנת תוכניות מתאר והמחסור בקרקעות יצרו את בעיית הבנייה הבלתי־חוקית (או כפי שאחרים מעדיפים לכנותה, "הבלתי־מאושרת") שהגיעה לממדים מופלגים. ועדת אור תבעה שיש להסדיר בעיה זו, ו"במקום בו לא ניתן להביא ללגיטימציה של המצב [...] על המדינה לפעול לאכיפת החוק ללא רתיעה" [עמ' 768]. דו"ח לפיד נוקשה יותר בנושא זה. הוא תובע באופן גורף "לפעול בנחרצות בכל האמצעים הקיימים בַּדין כנגד תופעה זו". רבים סבורים שיש להבחין בין בנייה שנבעה ממצוקה אמתית לבנייה מופקרת על מתווי דרכים, שטחים ציבוריים וכדומה. למעשה לא חלה התקדמות ממשית בהתמודדות עם הבעיה, לא בדרך של הסְדרה ולא בדרך של אכיפה.

7. אזורי תעשייה. ועדת אור קראה לרשויות המדינה ליזום, בין השאר, תכניות לפיתוח תעשייתי ולהמצאת תעסוקה, כמפתח לסגירת הפערים [עמ' 767]. ועדת לפיד תמכה בכך והמליצה שחלק מתוספות הקרקע ליישובים הערביים יְיועדו לצורכי תעסוקה ותעשייה. ואכן הקמת אזורי תעשייה (או אזורי תעסוקה) בסמיכות ליישובים הערביים, כפי שגם דו"ח לפיד

מציין, היא המפתח לשיפור המצב הכלכלי, להקטנת האבטלה, לכניסת נשים לעבודה, ולהגדלת הכנסות הרשויות המוניציפליות ממיסוי. אזורי התעשייה גם יספגו את בתי המלאכה המפוזרים כיום בין בתי המגורים ומהווים מפגע סביבתי ותברואתי. אזורי תעשייה יש להקים על יסוד תכנון אינטגרטיבי יסודי, בחירת המיקומים הנכונים, הכנת התשתיות המתאימות ועידוד יזמים ערבים להשקיע בתעשייה. באזורי תעשייה משותפים עם רשויות יהודיות צריך חלקם של הערבים להיות משמעותי ולא זניח כפי שהיה הדבר בעבר.

משרד התמ"ת הציג לממשלה ולוועדת הפנים רשימה של כעשרה יישובים ערביים שבהם מתוכננים הביסוס וההרחבה של אזורי תעשייה קיימים, חמישה — שבהם מתוכנן פיתוח של אזורי תעשייה חדשים, חמישה אזורי תעשייה בהקמה, וזאת נוסף על כמה רשויות שישולבו באזורי תעשייה מרחביים. 40 מיליון ש"ח הוקצבו למטרות אלה ב־2005. אין ספק כי אם תבוצענה התכניות האלה יביא הדבר לשיפור ניכר ביישובים הערביים, אך כיום רק מעט מאוד מכל אלה נראה בשטח.

8. **ייצוג הולם.** עקרון השוויון, שהוא יסוד מוסד של דו"ח ועדת אור בשטח זה, חל גם על העסקת ערבים. הדו"ח מציין בביקורת את השיעור הזעום של מועסקים ערבים בשירות הממשלתי והציבורי [עמ' 50–51]. ועדת לפיד מזכירה את החלטות הממשלה מאוגוסט 2003 ומינואר 2004, הקובעות שעל משרדי הממשלה לקדם את קבלתם של ערבים למשרות במשרדיהם. הממשלה קבעה כי תוך שלוש שנים, דהיינו עד 2007, שיעור המועסקים מן המגזר הערבי צריך להגיע ל־8%, ותוך חמש שנים, היינו עד 2009, שיעורם צריך להגיע ל־10%. כן קבעה הממשלה כי תוך שנה, דהיינו עד אוגוסט 2004, יכהן דירקטור ערבי אחד לפחות בכל חברה ממשלתית. על החלטות אלה אומר דו"ח לפיד כי הן בתהליכי ביצוע אטיים וכי היעדים שנקבעו לא הושגו "בגלל הגורמים האחראים במשרדי הממשלה".

התיאור של דו"ח לפיד נאמן למציאות. אמנם הממשלה שחררה קבלת עובדים ערבים מן המגבלות של הקפאת קבלת עובדים חדשים, והורתה לעודד קבלתם, אך התוצאות היו מאכזבות. שיעור הערבים המועסקים בממשלה עלה מה־5% בזמן דו"ח אור, אבל הגיע רק עד 5.5–6% כיום. המועסקים האלה מרוכזים רובם בדרגים הנמוכים, וחלק נכבד מהם בשירותי הבריאות. למרות התמריצים שניתנו לכך, הגדלת מספר הערבים המתקבלים לשירות הממשלתי מתנהלת בעצלתיים ונתקלת בחסמים ביורוקרטיים שונים, וזאת למרות העובדה שלפי המדווח קיימות משרות פנויות ויש מועמדים ערבים בעלי כישורים מתאימים. הוא הדין בחברות הממשלתיות. מספר הדירקטורים הערבים ב־105 החברות האלה עלה מפחות מ־30 אז ל־50 כיום, אך מספר זה עודנו מהווה רק כ־9% מכלל הדירקטורים.

9. חינוך. דו"ח ועדת אור סוקר את חוסר השוויון בהקצאות לחינוך במגזר הערבי בשטחים רבים, וקורא לתקן זאת [48, 767]. ההמלצה העיקרית של ועדת לפיד בשטח זה היא להחליף מוסדות חינוך פרטיים בבתי ספר ממלכתיים. הוועדה מציינת שלוש החלטות ממשלה, מהשנים 2000 ו־2003, שדרשו צעדים שונים לחיזוק החינוך במגזר הערבי, וקובעת שהן בוצעו ברובן או נמצאות בשלבי ביצוע.

השופט אור בהרצאתו ב־1.9.2004 הטיל ספק בכך, וזאת לאור הנתונים התקציביים. ואכן התמונה רחוקה מלהיות ורודה. התקדמות מסוימת אכן הושגה, אבל היא רחוקה מלסגור את הפערים. יש לציין כי אמנם ניכרת במשרד החינוך מודעות לחומרת הבעיה ורצון להתמודד עמה – ודו"ח שושני שיקף זאת – אולם הדרך עודנה ארוכה. להלן מספר דוגמאות: המשרד מדווח כי 45% מהכיתות הנבנות כיום הן עבור בתי הספר הערביים, אולם המצב עתה הוא כי חסרות שם 1000–1500 כיתות לימוד; מספר ניכר של שעות לימוד שבועיות נוספו לתלמיד הערבי, אך המספר עדיין נמוך מן המוקצב לתלמיד היהודי; מספר הערבים הזכאים לתעודת בגרות גדל, אך היחס עדיין עמד ב־2004 על 38.8% אצל הערבים לעומת 58.4% אצל היהודים; הנשירה מבתי הספר הערביים פחתה, אך עודנה כפולה מן הנשירה של תלמידים יהודים; מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה גדל (כ־9%), אך עודנו נמוך בהרבה משיעור הערבים באוכלוסייה – וכן הלאה בנושאים רבים.

יש לציין לצד החיוב, כי לאחרונה נרשמה התפתחות חיובית רבת־משמעות במשרד החינוך: בוטלה משרת נציג השב"כ במשרד, ובכך הוסרה אחת המכשלות שזה שנים רבות גררה קובלנות קשות מצד האזרחים הערבים.

ולבסוף, **10. הבדווים.** דו"ח ועדת אור, אשר תיאר את הבעיות הקשות השוררות באוכלוסיה הבדווית, קבע בהמלצותיו כי "תשומת לב מיוחדת יש להפנות לתנאי חייהם ומצוקתם של הבדווים" [עמ' 53, 767]. ועדת לפיד אזכרה את החלטות הממשלה מספטמבר 2003, אשר התוו תכנית שש־שנתית לפיתוח יישובי הבדווים בנגב, הקמה של שבעה יישובים חדשים עבורם, והשקעות בתשתיות, במוסדות ציבור, בתעסוקה, בחינוך טכנולוגי, בדרכים ובמבני דת; חלק ניכר מההחלטות עסק בחיזוק מערכת האכיפה. דו"ח לפיד קבע באופן לקוני כי אין נתונים על ביצוע ההחלטות האלה.

ואכן קשה לקבל תמונה מפורטת על פעולות הממשלה בקרב הבדווים. הממשלה החליטה להקים בנגב שבעה יישובים חדשים לבדווים ולהרחיב את רהט. הוקמה מועצה אזורית בשם אבו־בסמה המאגדת את היישובים החדשים. אולם גם אחרי צעדים אלה ייוותרו עדיין בפזורה הבלתי מוכרת כ־ 40,000 נפש (המהווים יותר מרבע מאוכלוסיית הבדווים בדרום). סגן ראש הממשלה אהוד אולמרט הופקד על תכניות הממשלה במגזר הבדווי ומשרדו מדווח על תכנונים

שונים. הממשלה אישרה בחודש מאי תקציב של 400 מיליון להקמת היישובים הבדווים החדשים. ניתן לקוות כי כל אלה יגיעו לכלל ביטוי, אך אין ספק כי המצב העגום שדו"ח אור התייחס אליו לא השתנה בעיקרו: עוני קשה, אבטלה, תשתיות פגומות או חסרות, ילדים בתת־תזונה, שירותים חברתיים ירודים, פשיעה ועוד. אין זה מצב שמדינה מתוקנת יכולה לשאתו לאורך זמן.

בְּסיכום פרק זה ניתן לומר כי המודעות לצורך להתמודד עם הבעיות הקשות של המגזר הערבי גברה, ובמשרדים שונים מתנהלות פעילויות תכנון חשובות, אך היקף הביצוע עודנו מצומצם ובעיות היסוד עודן מצויות עמנו, על כל משמעויותיהן המאיימות. נראה, כי עד שלא תירתם הממשלה לערוך תכנון מקיף, אינטגרטיבי, יסודי וארוך־טווח לסגירת הפערים עם האוכלוסייה הערבית, ועד שלא תַקצה לכך את המשאבים הגדולים הדרושים לכך (ולא תיתלה במה שהשופט אור קרא "התירוץ התקציבי"), ועד שלא יוחש קצב הביצוע של תכניות — המצב לא ישתנה מיסודו.

המשטרה

אמר כבר השופט אור, בהרצאתו ב־1.9.2004, כי בדרך כלל יישמה המשטרה את המלצות הוועדה — ואני מסכים עם דעתו. אצטט לפיכך מדבריו: "לְזכוּת צמרת המשטרה צריך לומר, שזו הייתה קשובה לראָיות שבאו בפני הוועדה, למתבקש מהן, וכן למסקנות הוועדה. עניינים אלה טופלו בחלקם כבר במהלך עבודת הוועדה, ובטרם ניתן הדין וחשבון שלה [...] לאחר פרסום הדין וחשבון של הוועדה, המשטרה התייחסה באופן יסודי ומסודר לממצאיו, למסקנותיו ולהמלצותיו". שטחים שבהם ניכר שיפור לפי המלצות הוועדה כוללים: פיתוח תורת פעולה באירועים של הפרת סדר, שיפורים בציוד לפיזור המון, הפעלת נוהל תיעוד ותחקירים חדש, הידברות שיטתית עם אנשי המגזר הערבי, הרחבת השיטור הקהילתי ועוד.

את העובדה שבחמש השנים מאז אירועי אוקטובר עברו הפגנות המגזר הערבי בימים המועדים לפורענות — כמו "יום האדמה" — ללא התנגשויות דמים, וזאת בניגוד לתרחישי העבר, ניתן לזקוף במידה רבה לזכות דפוסי הפעולה המשופרים של המשטרה. ראוי לציין כי חלק רב בכך יש גם למגזר הערבי ולמנהיגיו, אשר, כאמור, הגיעו אחרי אירועי אוקטובר למסקנה כי האלימות אינה משרתת את מטרותיהם. ביטוי נוסף לכך ניתן אחרי הרצח בשפרעם עת תוּעלו המחאות לאפיקים מרוסנים.

בין המלצות ועדת אור למשטרה הייתה ההמלצה להכין את השוטרים לקראת הקשיים הפסיכולוגיים המורכבים שעמם הם צריכים להתמודד בעימות עם מפרי סדר. ההמלצה אמרה: "אין די באמירה שלפיה על השוטרים לגלות איפוק. יש להבהיר להם מהם הגורמים העלולים

למנוע מהם איפוק ולהקשות עליהם לגלות ריסון עצמי במצבים כאלה. יש לחשוף אותם לאימונים, לסימולציות ולמשובים אשר יאפשרו להם להבין, הבנת אמת, את הגורמים הללו ואת השפעותיהם על פעילותם" [עמ' 775]. ואכן, זאת בדיוק עשתה המשטרה לפני ששלחה את השוטרים לפנות את יישובי רצועת עזה. לפעולות ההכנה האלה, בין אם קיבלו את השראתן מהדו"ח ובין אם לאו, היה חלק רב בצורה היעילה והמכובדת שבה מילאו השוטרים את התפקיד הקשה הזה.

בהקשר זה אינני רואה עצמי פטור מלהתייחס לטענה הנשמעת לאחרונה וגורסת כי מול התפרעויות המתנחלים גילתה המשטרה איפוק רב מכיוון שהיו אלה יהודים, ואילו כלפי המתפרעים באוקטובר 2000 נהגה המשטרה בחוזק יד, שהוליך להרג 13 איש, כי אלה היו ערבים. ההשוואה הזו היא בעייתית, שהלוא המתפרעים הערבים הציבו את השוטרים כמטרה לאלימותם ואילו בקרב המתנחלים רק מיעוט קטן חיפש עימותים עם השוטרים. זאת ועוד, בעיני החברה הישראלית התקשרו מאורעות אוקטובר עם הסכסוך הערבי־יהודי הנרחב, ובשל כך היה להם ממד של איום קיומי, ואילו אלימות המתנחלים איימה לכל היותר על סדרי השלטון התקינים — איום חמור ביותר אך במישור שונה. האם לאור זאת ניתן לומר כי ככלל אין לשוטרים יחס רע יותר לפורעי חוק ערבים מאשר לפורעי חוק יהודים? חוששני שיהיה קשה מאוד לקבוע זאת.

וכאן אני מגיע לנושא מעורר דאגה. מאז מהומות אוקטובר 2000 היו 18 מקרים שבהם הרגו אנשי משטרה אזרחים ערבים, בדרך כלל בהקשרים פליליים. עמותות ערביות תיעדו במפורט את המקרים האלה וטענו שהירי לא היה מוצדק, ואילו למשטרה יש גרסאות משלה. לי, כמובן, אין דרך להכריע בין הגרסאות. מכל מקום, ברוב המקרים האלה נמנעה מח"ש מלהגיש תביעה פלילית. קשה להשתחרר מן הרושם שיש כאן יותר מדי הרוגים ופחות מדי מח"ש.

המחלקה לחקירות שוטרים

מכאן — למחלקה לחקירת שוטרים, שעל כתפיה הטילה ועדת אור את המשימה לחקור את כל מקרי ההרג באוקטובר. אתמול פרסמה מח"ש את המסמך "מסקנות בעניין אירועי ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000". כפי שכבר ידוע לכול, מח"ש הגיעה למסקנה שאין להגיש כתבי אישום באף לא אחת משלוש עשרה הפרשיות. ההנמקה לסגירת התיקים היא לעתים "מחוסר ראיות", או "מחוסר ראיות מספיקות", במקרים אחרים — "בעילה של עבריין לא נודע", ובמקרה אחד כי "אין עבירה".

המסמך הזה מחולל ויכוחים ערים בציבור, ובוודאי שעוד ינותח בידי משפטנים לאורכו ולרוחבו. לי עצמי לא היה סיפק עדיין לקרוא את המסמך בהתעמקות הראויה ואין בפי בהרצאה

זו אלא הערות ראשוניות בלבד. כל אלה — על דעתי האישית, שאינה מייצגת את ועדת אור או את חבריה האחרים לשעבר.

יש אמת בדברי המסמך כי בפני החקירה הזאת עמדו מכשולים רבים, וכי שלוש שנים לאחר האירועים היה כבר קשה מאוד לרדת לחקר האמת. אולם נשאלת השאלה מדוע לא החלה מח"ש לחקור מיד לאחר האירועים, שעה שהמעורבים בהם עדיין היו במקום, זכרונם של עֵדי הראייה היה רענן, עקבות המעשים טרם נמחו ובשטח ניתן היה לאסוף ראיות רבות? אמנם הורו למח"ש לחדול מן החקירה בשל פעילות ועדת אור, אולם עד שהוועדה החלה לפעול, ועוד יותר עד שהתקבלה הוראה זו, עברו חודשים אחדים שניתן היה לנצלם לחקירה יעילה.

מתקבל הרושם שחלק ניכר מהמבוא של המסמך בא להשיב על טענה זו. אני חייב לומר כי לא מצאתי את התשובות של מח"ש משכנעות דיין. ראשית, המסמך אומר כי אי־אפשר היה להכניס צוותי חקירה לשטח כי הדבר היה מסוכן מדי. טענה זו לא הייתה ראויה להישמע, וכל העיתונאים, אנשי הביטחון והאזרחים הרבים ששוטטו באופן חופשי באתרי האירועים ודאי יראו אותה כמוזרה ביותר. חוקרי מח"ש היו יכולים לפעול בחופשיות ניכרת, לפחות לאחר ששכך גל האלימות הראשון מקץ ימים ספורים. שנית, המסמך מֵלין על חוסר שיתוף הפעולה של הערבים המקומיים, ואכן יש משקל לגורם הזה והוא אף צוין בדו"ח ועדת אור. אולם היו לא־מעט ערבים מקומיים שהיו נכונים להעיד, ומכל מקום היה כר נרחב מאוד לחקירת השוטרים, שהיא אולי חשובה עוד יותר. שלישית, אומרת מח"ש, כי לא היה בסמכותה להתחיל בחקירה בטרם הוגשה תלונה. פורמלית זו אולי טענה סבירה, אולם אין ספק שבמקרים חמורים, כמו מקרי ההרג באירועי אוקטובר, מח"ש הייתה רשאית לאסוף חומר ולבצע חקירות מקדמיות, ועובדה היא שבמקרים מסוימים היא אמנם נהגה כן.

את תקפות טיעוניה של מח"ש לגבי כל מקרה ומקרה יש לבחון באופן נקודתי: להעמיד מול גרסת מח"ש את גרסת ועדת אור — אשר במסמך היא מובאת רק בצורה קצרה וקטועה — ולבדוק אם יש בדו"ח אור תשובות והפרכות לדברי מח"ש. זאת כמובן לא אוכל לעשות בהרצאתי זו, אולם ארשה לעצמי הערה אחת. אני מתרשם כי המסקנות של מח"ש, בכמה מקרים, מתחו עד לקצה הגבול האפשרי, ואולי גם מעבר לכך, את מידת הסובלנות לגבי טענות של סכנת חיים ממשית ומידית, והצדקה של ירי חי ושימוש בצלפים.

אבקש להוסיף עוד נקודה שאני מייחס לה חשיבות רבה. החלטות מח"ש שלא להגיש כתבי אישום מסתמכות בדרך כלל על המסקנה כי לא היו בידיה ראיות מספיקות המבטיחות הפללה. ודאי שאיש אינו מצפה שיוגשו לבית המשפט תיקים חסרי כל סיכוי, אולם אם כל תיק שיש לגביו ספק כלשהו ייגנז, לא תישאר לשופטים עבודה רבה. במקרה שלפנינו הצביעה ועדת אור על שוטרים שלגביהם היו ראיות לכאורה שהם היו אחראים לירי בלתי־מוצדק אשר גרם להריגה.[18] אם ועדה שיושבים בה שני שופטים מנוסים גרסה כך, קשה לומר שלאותם התיקים

לא היה כל סיכוי בבית המשפט. להעברת התיקים המתאימים לבית המשפט והשארת הפסיקה בהם לשופטים מוסמכים הייתה נודעת השפעה חיובית גם מבחינה ציבורית, שכן המצב שבו 13 אנשים נהרגו ואיש אינו מואשם הוא מצב שהדעת מתקשה לקבלו, ואמנם אנו שומעים כבר מחאות חריפות על כך. לפיכך, אם קיימת דרך סבירה להימנע ממצב כזה, ובמקרה שלפנינו **הייתה** דרך כזאת בהסתמך על כיווני החקירה עליהם הצביעה ועדת אור[19] ועל ראיות שהיה ניתן לאסוף, צריך לעשות כן. ברור שלטענה כי צריך להגיש כתבי אישום רק כדי לרַצות את הציבור **אין רגליים מבחינה משפטית**, אולם כאשר קיימות ראיות לכאורה, אין לסגור תיקים ולהסעיר את האווירה הציבורית ולפגוע באמון האזרחים במערכת.

אין לי ספק כי בעקבות מסמך המסקנות תיפגע אמינות מח"ש בעיני רבים. למעשה אמינות מח"ש הייתה בעייתית זה זמן, במיוחד במגזר הערבי. שמענו זאת בעדויות בפני ועדת אור שבהן נטען כי לאחר אירועי רוחה ב־1998, שבהם נפצעו תושבים ערבים רבים מידי שוטרים, לא טרחה מח"ש לתשאֵל את הנפגעים, אלא קיבלה כלאחר יד את גרסת השוטרים וסגרה את התיק. משום כך, כזכור, הגיבו ערבים רבים על החלטת ועדת אור להעביר את החקירה למח"ש בספקנות ובלגלוג. כעס רב עוררה בחברה הערבית הימנעותה של מח"ש מלהגיש כתבי אישום בכמה מקרי הריגה של ערבים, מאלה שנזכרו לעיל, והיו אפילו פניות לבית המשפט בעניין זה. מסמך המסקנות של מח"ש גרם אפוא, עובדתית, לפגיעה נוספת באמון הערבים במערכת הישראלית ולנסיגה ביחסי ערבים־יהודים בכלל.

אולם התלונות על מח"ש לא באו מהמגזר הערבי ומעמותותיו בלבד. תלונות נשמעו גם מצד יהודים ואפילו מחוגים רשמיים: לפני כמה חודשים דווח כי "האשמות רבות הוטחו בחודשים האחרונים במח"ש" בוועדת הפנים של הכנסת.[20] בדו"ח מבקר המדינה מן ה־31.8.2005, נמתחה ביקורת על צדדים שונים בעבודת מח"ש. בין השאר הצביע מבקר המדינה על כך שבשנים שנבדקו, 2002–2003, כשני שלישים מאלפי התלונות על שימוש בלתי־מוצדק בכוח מצד שוטרים נגנזו בלא שנחקרו, ורק ב־1–2 אחוזים מהמקרים הוחלט להעמיד לדין. מבין המקרים שהמחלקה כן החליטה לחקור, רק 4–5 אחוזים נבחרו להעמדה לדין. דומני כי נכון יהיה לומר שהחברה הישראלית זקוקה למחלקה לחקירות שוטרים שתהיה גם יעילה וגם אמינה.[21]

ההנהגה הערבית

בדבריי עד כה השמעתי דברי ביקורת רבים על מה שאני רואה כליקויים בהתנהלות החברה היהודית, מוסדותיה וראשיה, בסוגיות הנוגעות למגזר הערבי. אולם התמונה שאני רואה אינה חד־צדדית, ומצויים לדעתי גם דברים הטעונים תיקון גם בצד הערבי, ובעיקר

בקרב הפוליטיקאים שלו (ואין הדברים נאמרים לשם "איזון" לכאורה של הביקורת על המגזר היהודי). אסיים אפוא את הרצאתי בכך שאמנה בקצרה ארבע נקודות בעניין זה.

1. אינני מבין את התנגדותם הנחרצת של ערבים רבים, ובעיקר הפוליטיקאים שביניהם, לשירות לאומי/אזרחי, לא־צבאי, בקהילותיהם — הצעה העומדת על הפרק זה זמן ושבה ועולה בדו"ח לפיד. אני מכיר את החששות שמא השירות האזרחי יוליך לשירות צבאי ואת הטענות שכל עוד הערבים אינם נהנים מזכויות מלאות אין להטיל עליהם חובות, אולם לדעתי אין בטיעונים אלה ממש. מופרכת במיוחד טענת ההצמדה של חובות לזכויות, ולא עוד אלא שטענה זו עשויה אפילו להוות חרב פיפיות: הלא לעומתה יטענו אחרים, וכבר טוענים זאת, כי כל עוד הערבים אינם מוכנים ליטול על עצמם חובות שוות — אין להקנות להם זכויות. שירות אזרחי, אשר לפי דו"ח עברי יקנה למתנדבים אליו זכויות של יוצאי צבא, יכול להוות אפיק להשתלבות מכובדת בחברה הישראלית ולתרום תרומה רבתי לַהתמודדות עם הבעיות הקהילתיות הקשות של היישובים הערביים. הסירוב לכך רק מגביר את הניכור בין שני המגזרים.

2. אשר לשירות צבאי מלא, מוסכם על הכול כי אין לחייב ערבים לשרת בְּצבא הנלחם לעתים בערבים. אולם יש בצה"ל חיילים ערבים לא־מעטים, ועל כך נשמעת ביקורת גוברת בקרב המגזר הערבי. הביקורת היא לגיטימית, על־פי חופש הביטוי, אך צריכים להיות לה סייגים. כך, למשל, החרמת מגויסים ומשפחותיהם, הסירוב לקבור את חלליהם ומעשים דומים אחרים הם בבחינת התרסה עוינת נגד המדינה עצמה ופוגעים ביחסי יהודים־ערבים.

3. הקמפיין הפוליטי ל"הגנת אל־אקצא", שמובילים ראשי התנועה האסלאמית — ובו עסקה ועדת אור לא־מעט — הולך ונמשך ללא ליאות גם כיום. אפשר בהחלט להבין את זיקתם העמוקה של המוסלמים בארץ למסגדי הר הבית ואת החרדה לשלומם. אולם, כידוע, עיקר הסכנה למסגד נשקפת היום משוליים קנאיים בחברה היהודית, ואילו המערכת הממלכתית שוקדת על אבטחת המסגדים מפניהם; לעתים פורשת המשטרה אלפי שוטרים כדי לעצור בעד הסהרורים הללו. אבל עבור אנשי "הגנת אל־אקצא" המדינה היא היריב, והם אינם מבחינים בין מְפגעים פוטנציאלים לבין גורמי הביטחון הבולמים אותם. עובדה זו מזינה את הרושם בחברה היהודית שהגיוס העממי הנרחב הנערך תחת סמה זו מכוון בעצם נגדה ונגד המדינה.

4. אפשר גם להבין את רגשי הסולידריות של האזרחים הערבים עם אחיהם הפלסטינים בשטחים, ועל היהודים לכבד זאת. אולם אישי הציבור הערבים חייבים להתוות קו אדום שיגדיר את המותר וישלול את האסור. תמיכה, אפילו מילולית, בפעולות טרור היא מֵעבר לקו הזה.

לדעתי, טועים אישי הציבור הערבים כשהם מביעים הזדהות עם האסירים הביטחוניים או כשהם מצדיקים מעשים כמו הרס בתי הכנסת בגוש קטיף – כפי שהם עשו בימים האחרונים. על אישי הציבור מוטל התפקיד הקשה של מציאת שביל הזהב בין הפלסטיניות לישראליות של חברתם, והם חייבים למלא תפקיד זה מתוך תחושת אחריות.

* * *

אלה הדברים שהיו לי לומר על סוגיית הערבים בישראל מקץ שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור. תמונת המצב כפי שאני רואה אותה, וכפי שניסיתי להציגה בפניכם, אינה מרנינת לב. כחבר ועדת אור לשעבר, אני עומד בפניכם כשאני חש רגשי צער ואכזבה. לא למציאות הזאת פיללנו. אנו חברי הוועדה היינו מפוכחים דיינו כדי לדעת שיש גבולות לְמה שניתן להשיג בנסיבות הקיימות, אולם כאשר הבענו את ייחולינו ותקוותינו בסיומו של הדו"ח, האמנו שאפשר להשיג יותר. היום שמעתי מאן דהוא אומר, "את המלצות הוועדה לסגירת פערים בין יהודים לערבים – מסמס דו"ח לפיד, ואת המלצותיה להביא לדין את האשמים בהרג – מסמס מסמך מח"ש". יש בכך הגזמה מסוימת, אך לא רבה מדי. חוסר התקדמות לפתרון הבעיות התלויות ועומדות בין יהודים לערבים בארץ הזאת טומן בחובו סכנות חמורות. אין לי דרך אחרת לסיים את הרצאתי מלבד בדברים שבהם סיים יו"ר הוועדה שלנו, השופט תאודור אור, את הרצאתו לפני שנה: "הכתובת עודנה על הקיר".

הערות

1. תאורדור אור, **שנה לדין וחשבון של ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000**, אוניברסיטת תל אביב, תל אביב, 2004.
2. דברי שווקי ח'טיב בוועדת הפנים, 28.6.2005.
3. זאת במשך התקופה כולה. אמנם פרסום מסקנות מח"ש הסיט שוב את תשומת הלב לסוגיית השוטרים האשמים בהרג, אולם בעיות היסוד נשארות ברקע.
4. ח"כ עמרם מצנע בוועדת הפנים, 21.6.2005.
5. **דו־עט** מס' 6, יוני 2005.
6. שיעור התומכים בזכות קיום מדינת ישראל כמדינה יהודית דמוקרטית נראה גבוה למדי, במיוחד לאור ההתנגדות לכך השוררת בקרב הפוליטיקאים הערבים. אולם אישור מסוים לממצא של סמוחה מתקבל מסקר של מכון טרומן שהתפרסם לאחר מתן הרצאה זו ומסר ש־63% מהאזרחים הערבים

מקבלים את העיקרון שישראל היא מדינתו של העם היהודי — **הארץ** 2.10.2005. נראה שהנחת המשיבים קושרת את הסכמתם למצב הקיים עם השגת שוויון במדינה.

7. **דו־עט** מס' 6, יוני 2005.
8. **הארץ**, 31.12.2004.
9. **הארץ**, 4.4.2005.
10. בעבר נמנעתי מלציין את עוינותם של יהודים לערבים במונח "גזענות", וזאת לאור העובדה שעוינות זו היא לאומית/לאומנית־פוליטית בעיקרה ואינה מבוססת על תורות גזע הרואות את האחר כנחות באופן גנרי. לאחרונה התחלתי בכל זאת להשתמש במושג, וזאת משני טעמים: ראשית, כי בחיים הציבוריים בישראל הופיעו התבטאויות שהן כבר גזעניות בעליל; ושנית, כי בשימוש הרווח בעולם, גם במערכות המשפטיות, הורחב המושג — כפי שקרה להרבה מושגים אחרים שהיו ספציפיים במקורם — והוא הוחל על כלל עמדות הפליה ועוינות בסכסוכים לאומיים, אתניים ודומיהם.
11. ב־25.9.2005 החליטה הממשלה לתקן את חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה כך שגם נפגעים ערבים מפיגוע טרור יהודי יזכו לפיצוי מהביטוח הלאומי. לפי הצעת החוק, הטעונה אישור הכנסת, יזכו לפיצויים נפגעים "על רקע סכסוך לאומי בישראל".
12. ממצא שהתקבל לאחר מתן ההרצאה, ביומן השנה של רשת ב', מאשֵר שיעורים מדאיגים אלה: 72% מן היהודים הביעו דעתם ש"הערבים אינם נאמנים למדינה".
13. **הארץ**, 4.8.2005.
14. **הארץ**, 5.8.2005.
15. **הארץ**, 13.9.2005.
16. אני מודה לד"ר דני גרא, מנכ"ל "ארסאד" העוסק בפיתוח כלכלי־חברתי למגזר הערבי ויועץ לוועדת הפנים של הכנסת, ולמר אהוד פראוור, סגן ראש המועצה לביטחון לאומי, על עזרתם בהמצאת נתונים וניתוחם. כמו כן תודתי לאריק רודניצקי, מתכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי במרכז משה דיין באוניברסיטת תל־אביב, על עזרתו באיסוף חומר.
17. אמין פארס, **תקציב המדינה והאזרחים הערבים: דו"ח חברתי־כלכלי 2004**, חיפה, 2005, עמ' 97.
18. הדוגמאות הבולטות: על שוטר אחד אמר דו"ח הוועדה כי הוכח שהוא עשה שימוש באש חיה ללא הצדקה ובכך גרם למותם של שני אזרחים [עמ' 754]. לגבי שוטר אחר אמרה הוועדה כי הוא ירה כדורי גומי מטווח קצר ללא הצדקה, וירי זה גרם לפגיעה בראשו של אזרח ולמותו [עמ' 757].
19. העדויות לפני ועדת החקירה אינן יכולות לשמש ראיה בהליך משפטי.
20. **הארץ**, 21.2.2005.
21. בסוף חודש ספטמבר דווח כי הפרקליטות עשויה לפתוח את מסקנות מח"ש לבדיקה נוספת.

אירועי אוקטובר 2000 החמורים, שפגעו פגיעה קשה במרקם היחסים העדין בין היהודים והערבים בישראל, העלו מחדש למודעות הציבורית את מכלול הבעיות הקשורות במגזר הערבי. תרמו לכך גם עבודתה וממצאיה של ועדת החקירה הממלכתית בראשות השופט תאודור אור, שהבליטה במיוחד את ההפליה וחוסר השוויון שהם מנת חלקם של אזרחי המדינה הערבים.

ב–19 בספטמבר 2005, מקץ שנתיים לפרסום דו"ח הוועדה, נשא חבר הוועדה, פרופ' (אמריטוס) שמעון שמיר, הרצאה באוניברסיטת תל–אביב, במסגרת תכנית אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי–ערבי. הוא שרטט בהרצאתו בעין ביקורתית ונטולת פניות תמונת מצב עדכנית של אזרחי ישראל הערבים ויחסי יהודים–ערבים במדינה, תוך התמקדות בשאלה באיזו מידה חל מאז פרסום הדוח שיפור במצבם של האזרחים הערבים ובמידת קיפוחם והפלייתם. בסקירה מקיפה של מכלול הנושאים הקשורים בבעיותיו של המגזר הערבי, מבחין פרופ' שמיר בין נושאים "רכים" בלשונו, שעניינם עמדות ותחושות, לבין נושאים "קשים", דהיינו הבעיות החומריות שמהן סובל המגזר הערבי.

במסגרת הנושאים ה"רכים" מודגשים בהרצאה היבטים חיוביים, כמו העלאת סוגיית הערבים בישראל לשיח הציבורי, עד כדי תחילת דיון במעמדם החוקתי. אך בצדם מוצגים היבטים שליליים, כמו הגברת הניכור בין יהודים לערבים, החששות ההדדיים ("איום דמוגרפי" מצד אחד ו"טרנספר" וייהוד הגליל מצד שני), ואף תופעות של התנכלויות וגזענות.

בתחום הנושאים החומריים סוקר פרופ' שמיר שורה ארוכה של עניינים, כמו העוני והאבטלה במגזר הערבי, הקצאת התקציבים, קיפוח הרשויות המקומיות, סוגיית הקרקעות, שאלת הייצוג הערבי בגופים הממשלתיים והציבוריים השונים, החינוך ובעיית הבדווים. מסקנתו העיקרית היא, שנעשות פעולות תכנון חשובות לתיקון המצב בתחומים אלה, אך בפועל לא חלה תפנית של ממש.

בהרצאתו מברך פרופ' שמיר על כך שמאז אירועי אוקטובר לא חזרו אירועי דמים בימים המועדים לפורענות, וזוקף זאת לזכות שיפורים בפעולת המשטרה ובהתנהלות הציבור הערבי והנהגתו. הוא מותח ביקורת חריפה על המחלקה לחקירת שוטרים במשרד המשפטים אשר לא חקרה כראוי את אירועי אוקטובר. ההרצאה מסתיימת בארבע נקודות ביקורת על עמדותיהם של אנשי ציבור ערבים.

חוברת זאת מביאה את נוסח הרצאתו של פרופ' שמיר, ומגלה, כלשונו, "תמונת מצב שאינה מרנינת לב", הטומנת בחובה "סכנות חמורות".

הערבים בישראל
العرب في اسرائيل

965-907736-x
9789659077366