



יזמות קרן אברהם
מبادرات صندوق إبراهيم

The Abraham Fund Initiatives

החברה הערבית בישראל – אוגדן מידע
المجتمع العربي في إسرائيل – دوسية معلومات
מהדורה ראשונה: מאי 2009 נشرة أولى: أيار ٢٠٠٩



יוזמות קרן אברהם

مبادرات صندوق إبراهيم

The Abraham Fund Initiatives

החברה הערבית בישראל - אוגדן מידע
מאי 2009

© יוזמות קרן אברהם, 2009
ניתן לצטט ולהעתיק מן הפרסום בציון המקור

תכנון ופיתוח:

אמנון בארי־סוליציאנו, מוחמד דראושה

עורכים:

ד"ר אלי רכס, מחבר ועורך ראשי
אריק רודניצקי, עורך

קוראים חיצוניים:

פרופ' עזיז חיידר

פרופ' ראסם ח'מאיסי

This publication was made possible
thanks to the generous support of
Greg Rosshandler
The Howard and Geraldine Polinger
Family Foundation

Frankel Family Foundation
The British Embassy, Tel Aviv, Israel

HEINRICH BOLL STIFTUNG
ישראל

הפקת אוגדן המידע התאפשרה
הודות לתמיכתם הנדיבה של
גרג רוסהנדלר

קרן משפחת הווארד וג'רלדין פולינגר

קרן משפחת פרנקל

שגרירות בריטניה בישראל, תל אביב

HEINRICH BOLL STIFTUNG
ישראל

הוקרה מיוחדת: דן פתיר, סגן נשיא אקדקוטיבי, יוזמות קרן אברהם, 2004-2000

עריכת לשון: נחמה ברוך, יונה אקרמן
עיצוב והפקה: סטודיו דודו הראל
הבאה לדפוס: מיה פופר

מסת"ב 9-2-91366-965-978

להזמנת האוגדן:

יוזמות קרן אברהם

קרית התקשורת נווה אילן, ד"נ הרי יהודה 90850

טל' 02-5349300 פקס' 02-5349301

דוא"ל: info@abrahamfund.org.il

אתר אינטרנט: www.abrahamfund.org.il

ניירות העמדה של יוזמות קרן אברהם וכן פרקי האוגדן
ניתנים להורדה מאתר האינטרנט www.abrahamfund.org

פתח דבר

מדינת ישראל היא מדינה רב־תרבותית אשר כחמישית מתושביה הם ערבים. בעשור האחרון ניכרת מגמת החרפה ביחסים בין ערבים ליהודים בישראל ובה בעת גוברת ההפליה וההדרה של המיעוט הערבי. מגמות אלה מבליטות את הצורך בקבלת אחריות מצד ממשלת ישראל לגיבוש וליישום מדיניות של שילוב האזרחים הערבים בחיי המדינה ולקידום שוויון בינם לבין האזרחים היהודים, תוך הידברות עם המנהיגות הערבית.

דו"ח ועדת אור, שהוקמה בעקבות אירועי אוקטובר 2000, ביטא לראשונה הכרה רשמית של גוף ממלכתי בעומק ההפליה וההדרה הממוסדות שהיו מנת חלקם של האזרחים הערבים משחר ימיה של המדינה. רבים קיוו כי אירוע מכונן זה יהיה משום נקודת מפנה חיובית ביחס לערבים ויפתח פתח לשינוי מדיניות הממשלה כלפיהם. למעשה, המלצות הוועדה לא יושמו בעיקרן ובחלוף הזמן לא הורגש שיפור של ממש ביחס המדינה ומוסדותיה לאזרחיה הערבים. זאת אף שוועדת אור ציינה במפורש את הזנחת הטיפול בפערים בין שתי האוכלוסיות ואת המדיניות של "היעדר מדיניות" כגורמים מהותיים – בצד גורמים אחרים – המזינים תחושות של תסכול וניכור בקרב הערבים.

היתרונות של מדיניות ממשלתית לשילוב ולשוויון הם רבים ושונים ורבה תרומתם למימוש אזרחות מלאה ושוויונית לכל אזרחי המדינה, יהודים וערבים. למדיניות זו נודעת חשיבות כלכלית,¹ ביטחונית, מדינית וערכית.

אחריות ממשלתית לשוויון פירושה בין היתר מתן ביטוי לצורך בהסדרת היחסים בין רוב למיעוט בישראל (כלומר בין שתי הקבוצות הלאומיות); הידברות מתמדת עם המנהיגות הערבית; פיתוח חזון משותף לשתי האוכלוסיות; הוקעת ביטויים של הדרה, של אי־שוויון ושל גזענות; חקיקה מתקדמת; כינון מוסדות סטטוטוריים לשילוב ולשוויון; יצירת מרחבים משותפים; קידום קשרי גומלין

1 ראו פרסום יוזמות קרן אברהם, "התועלת הכלכלית של שילוב ושוויון בין ערבים לבין יהודים בישראל", המאגד את המאמרים הבולטים מאת כותבים ידועי־שם בתחום.

ושותפויות בין הצדדים וכן נקיטת צעדים בוני-אמון בין מוסדות החוק והממשל לבין הציבור הערבי.

יעוצב מדיניות נכונה מצריך מידע עדכני, ברור, מדויק וחסר פניות. מידע זה מצוי במקורות שונים: מאמרים, מחקרים אקדמיים וסיכומי ועידות וסמינרים. לצערנו, מידע רב זה אינו זמין תמיד.

אוגדן זה מבקש להציג הן לקהל הרחב והן למי שאמונים על התוויית המדיניות ועל מימושה מידע מעודכן ואמין, זמין ונוח. מידע זה אמור להעמיק את הידע בתחום ולסייע בקבלת החלטות מבוססות ומושכלות.

גדולים הם האתגרים בגיבוש אוגדן שכזה. רבים מן הנושאים המובאים כאן רגישים, טעונים ושנויים במחלוקת. עשינו כמיטב יכולתנו להציג מגוון של תפיסות ודעות ולהביא דברים בשם אומריהם. נעזרנו במאמרים ובמחקרים שנכתבו בידי גורמים שונים, יהודים וערבים כאחד, וכן בקוראים חיצוניים שתרמו להארת עניינים רבים מנקודות מבט שונות.

הפקת האוגדן הצריכה מאמץ ניכר ומתמשך של אנשים רבים וכולם ראויים לתודתנו העמוקה: ראשית, ד"ר אלי רכס ממרכז דיין באוניברסיטת תל-אביב, מחברו ועורכו הראשי של האוגדן, ומר אריק רודניצקי מאוניברסיטת תל-אביב, עורך האוגדן. תודה גם לקוראים החיצוניים, פרופ' ראסם ח'מאסי מן החוג לגאוגרפיה ולימודי הסביבה באוניברסיטת חיפה ומכון ון-ליר, ופרופ' עיזו חיידר, חוקר בכיר במכון ון-ליר ובמכון טרומן באוניברסיטה העברית בירושלים.

תודה מיוחדת שלוחה לתורמינו גרג רוסהנדלר, קרן היינריך בל, קרן משפחת הווארד וג'רלדין פולינגר, קרן משפחת פרנקל ושגרירות בריטניה בישראל, אשר סייעו לנו להוציא אוגדן זה לאור.

מוחמד דראושה

אמנון בארי-סוליציאנו

מנכ"לים שותפים

יוזמות קרן אברהם

יוזמות קרן אברהם בונים עתיד משותף ליהודים ולערבים אזרחי ישראל

יוזמות קרן אברהם (ע"ר) הנו ארגון ללא כוונת רווח הפועל משנת 1989 לקידום שוויון וחיים משותפים ליהודים ולערבים אזרחי המדינה, למען חברה משגשגת, בטוחה וצודקת בישראל. הקרן נקראת על שמו של אברהם־אברהים, אביהם המשותף של היהודים והערבים, והיא פועלת לקידום מדיניות המבוססת על מודלים חברתיים חדשניים, מפעילה מיזמים רחבי־היקף ונוקטת פעולות הסברה.

צוות **יוזמות קרן אברהם** מונה כעשרים איש, יהודים וערבים, והוא מנוהל במשותף על ידי אמנון באריסוליציאנו ומוחמד דראושה.

מיזמים עיקריים של יוזמות קרן אברהם

השפה כגשר תרבותי: לימודי שפה ותרבות ערבית בבתי ספר יסודיים עבריים כדי להקנות ידע והבנה של התרבות הערבית, לחולל שינוי ביחס כלפי החברה הערבית ולמסד את לימודי הערבית כמקצוע חובה למן הלימודים בכיתות היסוד ועד ללימודים לבחינות הבגרות. המיזם מופעל בלמעלה ממאה בתי ספר עבריים ברחבי הארץ, ושותפים לו השלטון המקומי, משרד החינוך וגופים אחרים. נוסף על התכנית שפותחה ומיושמת בבתי הספר, המיזם פועל להכשרת מורים ערבים להוראת ערבית וכן הוקם אתר אינטרנט מתוקשב להוראת ערבית. בבתי הספר המשתתפים בתכנית נערכות פעילויות שונות שעניינן התרבות הערבית.

קהילה ערבית - משטרה: קידום שיטור שוויוני, הגן ומכבד, תוך ביסוס קשרי אמון בין הקהילה הערבית לבין המשטרה. המיזם פותח בעקבות אירועי אוקטובר 2000 ומטרתו לסייע ביישום המלצות ועדת אור. לפיכך הוא מתמקד בפיתוח מודלים יישומיים של שיטור למען הקהילה, בהכשרת פיקוד המשטרה בכל הנוגע לאוכלוסייה הערבית ובייסוס דיאלוג בין המנהיגות הערבית לבין המשטרה.

שְׂרִיקַת חַיָּה – **שׁוֹתְפוֹת לַחַיִּים**: הכשרת נשים ערביות בלתי מועסקות ושילובן בשוק העבודה כדי להעצים את אוכלוסיית הנשים הערביות, להביא לצמצום העוני בחברה הערבית ולקדם את כלכלת ישראל בכללותה. המיזם פועל בגליל בשיתוף עמותת **תב"ת** (תנופה בתעסוקה) של **ג'וינט ישראל** וכולל מסע ציבורי להסברת התועלת שבהשתלבות בשוק העבודה לצד הכשרת נשים להצטרפות לעבודה, השמתן וליווין במקומות העבודה.

מרקם בגליל: פיתוח לב הגליל כמודל ארצי לחיים משותפים באזור מעורב. המיזם כולל שיתופי פעולה בין ראשי ערים יהודים וערבים לצורך פיתוח מיזמים אזוריים משותפים; חינוך לחיים משותפים בבתי הספר ומפגשי תלמידים יהודים וערבים; פעילות משותפת לשתי האוכלוסיות בתחומי העצמת נשים, ספורט, אמנות ודיאלוג בין־דתי. כל זאת כדי לפתח מדיניות ומודלים לחיים משותפים שיהיה ניתן ליישם בלמעלה מעשרה אזורים מעורבים בישראל.

שכנוע ציבורי וקשרי ממשל: חשיפת הציבור הישראלי בכלל ומקבלי ההחלטות בפרט לחשיבות השוויון והחיים המשותפים ולתועלות הכלכליות, הביטחוניות, המדיניות והמוסריות־ערכיות הנובעות מהם. בנוסף, מסייעת הקרן לפיתוח מדיניות ממשלתית לשילוב ולשוויון ולהעמקת ההיכרות של מאפייניה, של צרכיה ושל אתגריה של החברה הערבית בישראל.

מכנה משותף – **מרכז משאבים שיתופי**: אתר אינטרנט דו־לשוני (עברית־ערבית) המיועד למורים לאזרחות, למחנכים ולעוסקים בחינוך האזרחי על היבטיו השונים. האתר נועד לחזק ולתגבר את החינוך האזרחי ואת החינוך לחיים משותפים בבתי הספר העבריים והערביים בישראל. זאת באמצעות מאגר מידע שיתופי מקיף, הכולל תכניות, הצעות לפעילויות, עזרי לימוד וחומרים מגוונים בנושאים של דמוקרטיה ושל חינוך לאזרחות משותפת. האתר יאפשר לשתף את המשתמשים בחומרים הקיימים ובניסיון המצטבר לשם פיתוח משותף של חומרים חדשים ותקשורת יעילה הנוגעת לנושאים אלה.

רשת השותפות היהודית־ערבית: הפעלת פורום הכולל למעלה מ־170 ארגונים הפועלים לקידום שותפות יהודית־ערבית כצעד לבניית תנועה חברתית־אזרחית למען חיים משותפים. הרשת מופעלת בשותפות עם **הפורום להסכמה אזרחית**;

היא פועלת בעיקר באמצעות אתר אינטרנט ומסייעת בשיתוף ידע ובאיגום משאבים. אחת לשנה עורכת רשת הארגונים את חודש השותפות היהודית-ערבית, שמטרתו העלאת המודעות לחשיבותם של החיים המשותפים.

www.abrahamfund.org

קידום המגזר הערבי ושילובו: משימות ואבני נגף* פרופ' שמעון שמיר

הנושא הכאוב של היחסים בין יהודים לבין ערבים במדינת ישראל אינו מְזַמֵן לעתים קרובות חדשות טובות, אבל בכל זאת מפעם לפעם יש התפתחויות שיש בהן משום חיוב. אחת מהן היא המודעות הרבה יותר לבעייתיות של היחסים האלה הניכרת בדיון הציבורי בשנים האחרונות. כיום כבר אין מדחיקים את הסוגיה הזו ואין מצניעים אותה בקרן זוית, כפי שעשו שנים רבות. אדרבה, כמעט בכל חודש נערך בפורום כלשהו יום עיון מעמיק על המגזר הערבי ועל יחסיו עם המגזר היהודי, עמותות שונות של החברה האזרחית מכינות תזכירים לציבור ולממשלה ומחקרים יסודיים נכתבים במכונים ובאוניברסיטאות. היבול של כל הפעילות הזו מוצג בספרים היוצאים לאור בשנים האחרונות בהיקף מרשים. המסקנה המתקבלת בכל העבודות האלה אחידה למדי וללא ספק מדאיגה: מתחוויר כי הפער בין שני המגזרים הולך ומתרחב והמתוחות ביניהם הולכת ומחריפה.

המתח בין שתי האוכלוסיות ניזון מאחד הדחפים החזקים ביותר בנפש האדם - הפחד. כיום הולכים וגוברים הפחדים ההדדיים של שני המגזרים. בצד הערבי שורר פחד מטרנספר; אזרחים ערבים פוחדים שמא יתממש התרחיש הזה במסווה של חילופי שטחים או עקב לחצים לאומניים לחזק את אופיה היהודי של המדינה. הם שומעים דברים ברוח זו מפוליטיקאים ישראלים שונים, וגם אם בציבור היהודי רואים אותם כדברים הזויים, הרי הציבור הערבי, הטעון זיכרון היסטורי מר, נוטה לקבל את הדברים כפשוטם. בצד היהודי חוששים שהתגברות הלאומנות במגזר הערבי עלולה ליצור איום על ביטחונה של ישראל ביום פקודה. רבים רואים בעצם התהליך הדמוגרפי איום על המדינה היהודית ו"מסמכי החזון" שפורסמו לאחרונה מלבים חששות אלה. כיום ניכרת נטייה לראות מתחים אלה ככרוכים בסכנות, אשר בטווח הרחוק עלולות להיות חמורות יותר מן הסכנות הנובעות מן הסכסוך עם הערבים קָעבר לגבולות המדינה.

* הרצאה בכנס הרצליה, במושב שהוקדש לאחריות הממשלה לשילוב ולשוויון המגזר הערבי,

לאחרונה מקובל לתאר את המצב הנוכחי בסכסוך בין הקתולים לבין הפרוטסטנטים באירלנד הצפונית כמצב של "בתר-אלימות". בדרך זו יש השואלים אצלנו אם יחסי יהודים וערבים אינם מצויים כיום במצב של "קדם-אלימות". אינני רוצה לאמץ את התחזיות הקודרות האלה, אבל ראוי שעצם קיומן ידרבן את כולנו לחשיבה ולפעולה כדי למנוע את התממשותן.

נשאלת השאלה מהם כיווני הפעולה הנדרשים בבואנו להתמודד ברצינות עם הבעיה. אינני נוקט את הניסוח לפתרון מלא, שהלא אין להתעלם מכך כי בין שני המגזרים קיימים גם ניגודים מובְּנים. עם זאת, ניתן לעשות רבות כדי לעצור את ההידרדרות ביחסים בין שני המגזרים ולצמצם את הפערים ביניהם, לשתף את האזרחים הערבים בחיי המדינה במלואם וליצור מודוס ויונדי יציב והוגן יותר מזה הקיים כיום.

ועדת אור הקדישה עמודים רבים בדו"ח שלה לדיון בשאלות אלה ותקצר היריעה מלפרט כאן את המלצותיה. ככלל ניתן לומר שהדו"ח קרא להכיר ביושר ובאומץ בזהותם של האזרחים הערבים ובמצוקתם. הוא תבע להפנים את עקרון השוויון שנקבע במפורש במערכת החוק של המדינה וליישמו. כן הצביע הדו"ח על פעולות שהממשלה חייבת לנקוט כדי לבטל את הקיפוח ולשפר את מצבם של האזרחים הערבים, משום ששיעור גבוה מהם חי מתחת לקו העוני ורוב יישוביהם ניצבים בתחתית המדרג החברתי-כלכלי. המלצות אלה קראו להקצות תקציב שיהלום את שיעור הערבים באוכלוסייה, העומד על 20% בקירוב, ואף לנקוט העדפה מתקנת בנושאים המתאימים. צוינו כיווני פעולה אחדים שעדיפותם גבוהה, בהם הקצאת קרקעות למגורים ולאזורי תעשייה, ייצוג הולם במוסדות הממשלה ובמגזר הציבורי, סגירת הפערים בחינוך וכמובן טיפול בבעיות של הבדווים אשר העוני בקרבם הוא החמור ביותר בישראל.

מבט לאחור על חמש השנים שחלפו מאז פורסם הדו"ח של ועדת אור מעלה, שבכמה משרדי ממשלה כבר יש הכרה בצורך לצמצם פערים ונעשו פעולות שונות לשם כך, למשל במשרד החינוך ובמשרד העבודה והרווחה. גם הכללת שר ערבי בממשלה הייתה צעד חשוב להכרה בזכויות המגזר הערבי. עם זאת, במצב הכללי של המגזר הערבי הייתה התמורה דלה מאוד והתמונה העגומה ששרטט הדו"ח לא השתנתה בעיקרה. השאלה המתבקשת היא

מדוע ההתקדמות בתחום זה כה אטית, מדוע נעשה כה מעט בנושא שכבר הוכר כבעל חשיבות מכרעת לעתידה של המדינה. להלן אמנה שש אבני נגף המקשות על פתרון הסוגיה.

◀ מכשול אחד הוא הפוליטיקאים, המתקשים להתמודד עם הבעיה המסובכת של היחסים בין שתי האוכלוסיות. נדרשת בניית אסטרטגיה כוללת לטווח ארוך, דבר שממשלות ישראל לדורותיהן לא הצטיינו בו בשום תחום. ברור שמאמצים שיוקדשו לסוגיית המיעוט הערבי לא יישאו פירות בזמן קצר ופוליטיקאים אינם אוהבים לעסוק בבעיות כאלה. גישתם האופיינית של הפוליטיקאים באה לכלל ביטוי בהתייחסות לדו"ח ועדת אור. כזכור, הממשלה קיבלה את המלצות הוועדה באופן מוצהר ורשמי ומינתה מיד ועדת שרים בראשות השר יוסף לפיד. תפקיד הוועדה, כפי שניסח כתב המינוי, היה "עיון ולימוד מעמיק ויסודי" של ההמלצות. חברי הוועדה התכתשו ביניהם, כל אחד על פי מגמותיו הפוליטיות השונות, ובסופו של דבר חיברו דו"ח אשר מְסַכֵּס כליל את המלצות ועדת אור.

◀ מכשול שני הוא העלות הגבוהה של כל תכנית לקידום ממשי של המגזר הערבי, משום שסגירת הפערים תחייב להשקיע משאבים רבים מתקציב המדינה. בתקופת כהונתו של אהוד ברק כראש הממשלה (1999-2001) התקבלה תכנית ארבע־שנתית שהוקצו לה ארבעה מיליארד שקל, אולם היא התכרסמה במידה רבה בתהליך הביצוע. כיום אומרים המומחים, שלשם השגת תוצאות של ממש יש לגבש תכנית רב־שנתית בתקציב של עשרה מיליארד שקל. הקצאות כאלה מתוך עוגת התקציב הכללית תבואנה בהכרח על חשבון צרכים אחרים המיוצגים בממשלה על ידי שרים בעלי השפעה המחויבים לאינטרסים שלהם, ואילו לנושאי המגזר הערבי אין נציגים היכולים להתמודד בזירה זו והם יידחקו בהכרח לסוף התור. ועדת אור ניסתה להתמודד בדו"ח שלה עם בעיה זו וכתבה כי "השיקול התקציבי נסוג שעה שמדובר בתביעה למימוש זכויות יסוד", אולם המציאות הפוליטית היא אחרת.

◀ המכשול השלישי הוא התפיסה הגורסת שאין טעם להשקיע מאמצים בבעיות הקיפוח ואי־השוויון של הערבים משום שלא הן הגורם האמיתי לשסע

הערבי־יהודי אלא הקו הפוליטי־לאומי שלהם. לפי תפיסה זו, הרווחת למדי בציבור היהודי, גם אם ישקיעו במגזר הערבי את כל המשאבים הנחוצים לביטול הפלייתו ומצוקתו, עדיין ישרור קונפליקט חמור בינו לבין היהודים ועל כן זוהי ברכה לבטלה. למעשה, אף שיש נופך של אמת בטענה זו, בעיקרו של דבר היא שגויה ומסוכנת. חרף האוריינטציות הלאומיות השונות של שני המגזרים, הרי בחיי היום־יום יחסו של רוב בניינו ומניינו של הציבור הערבי למדינה מושפע מן המידה שבה המדינה נותנת לו להתקיים בכבוד וברוחה לצד הציבור היהודי. תעיד על כך תקופת כהונתו של יצחק רבין (1992-1996), שבה נהנו הערבים, באופן יחסי, מיחס הוגן ומפעולות להטבת מצבם. והנה, כפי שמתברר למשל מן הסקרים שעורך פרופ' סמי סמוחה לאורך השנים, באותה התקופה ניכרה תמורה בעמדותיהם של האזרחים הערבים: הם הביעו הזדהות רבה יותר עם המדינה, גאוה בהישגיה, רצון לקשרים חברתיים עם יהודים ועוד. באופן סכמטי ניתן לראות את הסוגיה הזאת כך: בקצה האחד של טווח העמדות של ערביי ישראל ניצבים מי שדבר לא ישנה את עמדתם השלילית; בקצה האחר מצויים מי שקשרו כליל את גורלם עם מדינת ישראל; ואילו בתווך יש גוש גדול של רוב שקט, אשר עמדתו כלפי המדינה נקבעת על פי עמדת המדינה כלפיו.

◀ המכשול הרביעי הוא הגזענות. נימות של גזענות אסלאמית־ערבית מבצבצות לעתים מדבריהם של נציגי זרמים רדיקליים במגזר הערבי, אולם הגזענות מאפיינת בעיקר את החברה היהודית. סקרים שנערכו בשנים האחרונות מראים שהגזענות התפתחה בקרב היהודים, בעיקר בקרב הנוער, בממדים מבהילים. למשל, אחד הסקרים מצא כי 51% תומכים בטרנספר של ערביי ישראל וכי רוב בשיעור דומה רוצה לשלול את זכויותיהם הפוליטיות כאזרחים. בעניין אחר השיבו 55.6% מן הנסקרים שהם רוצים הפרדה בין יהודים לבין ערבים, למשל במקומות הבילוי – ותופעה זו מכונה במילה פשוטה: אפרטהייד. השקפות כאלה, ועוד מצד יהודים שהיו קרבנות של גזענות במשך מאות שנים, הן תועבה המכרסמת במרקם המוסרי של החברה. ברור כי מבחינת המחזיקים בהן, כל הסוגיה של שילוב ושוויון אינה רלוונטית מלכתחילה.

◀ המכשול החמישי הוא הבירוקרטיה. בעבודתנו בוועדת אור מצאנו, שגם כאשר כבר התקבלו החלטות של הממשלה שהיו עשויות להיטיב את

מצבם של הערבים, הן התמססו בדרגי הביצוע המנהליים. האזרח הערבי מתקשה לקבל שירות וסעד מן הפקיד היהודי אם בשל אטימות בירוקרטית ואם בשל יחס עוין לערבים. הסיבה אינה חייבת להיות אידאולוגית: המנהל שלנו ככלל אינו מצטיין באמפתיה מופלגת כלפי התלויים בו, ומעידים על כך ניצולי שואה, עובדים זרים, חולים סופניים, מבקשי אזרחות ורבים אחרים. אפילו הדרוזים, שעמם כרתנו ברית דמים, מתקשים לקבל מן הדרג הבירוקרטי את מלוא זכויותיהם. כל עוד החייל הדרוזי משרת בצה"ל הוא ישראלי לכל דבר, אולם לאחר שהוא פושט את מדיו, לא פעם רואה בו הפקיד היהודי אזרח נחות.

◀ המכשול השישי נובע מן המגזר הערבי עצמו. מכשול זה הוא חברתי בחלקו ופוליטי בחלקו. כמה מן הדפוסים החברתיים המסורתיים מכבידים על פעולות שנועדו לקדם את ההתפתחות ואת המודרניזציה של האוכלוסייה הערבית ולעתים אף מכשילים אותן. דוגמה בולטת היא המבנה החמולתי, שעודנו שריר וקיים במקומות רבים, והוא משבש את המנהל המקומי בשל פרוטקציוניזם או בשל סכסוכים שבטיים. התופעה של מנהיגי מפלגות ותנועות בפוליטיקה קיימת במישור הארצי ובדרך כלל לא במישור המוניציפלי-מקומי; חלקם רואים את שליחותם מנקודת מבט של עימות והם מרחיבים את השסע הערבי-יהודי במקום לנסות לגשר בין שתי האוכלוסיות. בדו"ח ועדת אור עסקנו בהרחבה בתופעה הזאת בדוננו ברקע למהומות אוקטובר. אחד הביטויים לגישה זו של המנהיגים הערבים הוא ההתנגדות לשירות האזרחי, שירות אשר עשוי לקדם במידה רבה את שילובם של הערבים במדינה ולהרחיב את זכויותיהם. רבים הסימונים המראים כי ההתנגדות לשירות בקרב המנהיגים רבה יותר מאשר בקרב הציבור עצמו, והללו פועלים לגרור את הציבור אחריהם.

כרהור של סיכום אני מבקש להעלות השערה כי ייתכן שניתן ללמוד דבר-מה מועיל מן המאמצים הנעשים כיום ליישוב הסכסוך באירלנד הצפונית, מאמצים הנושאים פרי. מובן כי יש הבדלים בולטים בין השסע בחברה שלהם לבין השסע בחברה שלנו; שתי הקבוצות באירלנד שוות בגודלן פחות או יותר ולכן קל יותר לדבר שם על פלורליזם ועל אינקלוסיביות; לעומת זאת מדינת ישראל היא מדינת לאום שיש בה יחסי רוב-מיעוט, הגם שאין לשכוח כי המיעוט הוא

מיעוט יליד (Indigenous Minority). ברקע לסכסוך באירלנד הצפונית אין כיום מלחמה בין בריטניה לבין אירלנד, ואילו ישראל שרויה במאבק מר עם גורמים פלסטיניים וערביים עוינים. עם זאת, המתרחש באירלנד הצפונית עשוי לתת לנו השראה: שני הצדדים שם הצליחו לנסח חזון משותף ולתת לו ביטוי בחקיקה. מרשימה במיוחד היא יכולתם לבנות מוסדות המיועדים להתמודד עם השסע בין הקהילות. למשל, הוקמה "הנציבות לשוויון" המפקדת על הכנת תכניות לקידום ההרמוניה החברתית, על מעקב אחר בעיות המתעוררות, על הכוונת החינוך ברוח ההתפייסות, על פיקוח על המגזר הציבורי וכדומה. כן הוקמה "הנציבות לזכויות אדם" המיועדת לעקוב אחר תהליכי חקיקה, לייעץ לממשלה ולעסוק בהסברה על פי עקרונות השכנת השלום. הצדדים הצליחו לגבש תפיסה של חברה משותפת ולתת לה ביטוי במיזמים בין־תרבותיים, בפעולות להיכרות הדדית, בטיפוח סמלים משותפים ובהרחבת הקשרים בין הקהילות. גם אם לא כל ההיבטים של המודל הזה מתאימים לנו, יש בהם כדי להוכיח שניתן להגיע להישגים אם מאמצים גישה חיובית ויצירתית.



פרק 1
האוכלוסייה הערבית
בישראל - נתוני יסוד

פרק 1

האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד

1 א. מבוא

3 ב. דמוגרפיה, שיעורי פרייון, גילים, ריבוי טבעי,
3 תוחלת חיים, תמותת תינוקות, משקי בית

3 1. כללי

6 2. יישובים ותפרוסת אוכלוסין

10 3. שיעורי הפרייון

11 4. גילים

12 5. ריבוי טבעי

14 6. תוחלת החיים

14 7. תמותת תינוקות

15 8. משקי הבית

17 ג. כוח העבודה

17 1. השתייכות לכוח העבודה האזרחי

18 2. מאפייני תעסוקה

20 3. הקשר בין רמת ההשכלה לבין שיעור ההשתייכות לכוח העבודה

23 ד. רמת חיים, אבטלה, עוני

23 1. רמת החיים

24 2. רמת האבטלה

28 3. ממדי העוני

30 4. הממד החברתי-כלכלי של היישובים הערביים בישראל

ה. חינוך והשכלה

- 33
33 1. רמת ההשכלה
- 36 2. בתי ספר, כיתות וצפיפות תלמידים במערכת החינוך הערבית
- 39 3. שיעור הזכאות לתעודת בגרות ועמידה בדרישות הסף של האוניברסיטאות
- 41 4. שיעורי נשירת תלמידים
- 43 5. סטודנטים באוניברסיטאות ובמכללות

מקורות

תרשימים

- 46
- 4 תרשימים 1: אוכלוסיית אזרחי ישראל לפי דת, סוף שנת 2006
(לא כולל מזרח ירושלים)
- 7 תרשימים 2: תפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל לפי סוג היישוב,
2006 (לא כולל מזרח ירושלים)
- 10 תרשימים 3: תפרוסת גאוגרפית של אוכלוסיית אזרחי ישראל
הערבים, 2006 (לא כולל מזרח ירושלים)
- 12 תרשימים 4: שיעור בני 0-19 לפי דת וקבוצת אוכלוסייה, 2006
- 16 תרשימים 5: שיעור משקי הבית לפי מספר נפשות וקבוצות
אוכלוסייה, 2007
- 19 תרשימים 6: שינויים במשלח־היד של מועסקים ערבים
(בשנים נבחרות)
- 24 תרשימים 7: משקי בית שבראשם שכיר, לפי עשירוני הכנסה
וקבוצות אוכלוסייה, 2006
- 26 תרשימים 8: רמת האבטלה לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)
- 29 תרשימים 9: תחולת העוני לפי ההכנסה הפנויה: נפשות, משקי בית
וילדים, לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)

	תרשים 10: התפלגות רמת ההשכלה באוכלוסייה הערבית
36	לפי דת, 2001
	תרשים 11: שיעורי נשירה בכיתות ט"ו"א ממערכת החינוך הערבית
42	(בשנים נבחרות)

לוחות

	לוח 1: האוכלוסייה הערבית בישראל בשנים נבחרות
5	(במספרים ובאחוזים)
8	לוח 2: הרכב האוכלוסייה בערים המעורבות, סוף 2006
	לוח 3: שיעורי הפרייון של נשים לפי דת וקבוצות אוכלוסייה
11	(בשנים נבחרות)
13	לוח 4: שיעורי הריבוי הטבעי לפי דת וקבוצות אוכלוסייה, 2006
	לוח 5: תוחלת חיים לפי מגדר וקבוצות אוכלוסייה
14	(שנים נבחרות)
	לוח 6: שיעורי תמותת תינוקות לכל 1,000 לידות לפי דת
15	וקבוצות אוכלוסייה, 2006
	לוח 7: ממוצע נפשות במשק בית לפי קבוצות אוכלוסייה
16	(בשנים נבחרות)
	לוח 8: שיעור ההשתייכות לכוח העבודה לפי דת, מגדר
18	וקבוצות אוכלוסייה, 2007
	לוח 9: שיעור ההשתייכות לכוח העבודה בקרב ערבים לפי מגדר
21	ושנות לימוד, 2007
	לוח 10: רמת ההשכלה של כוח העבודה האזרחי לפי
21	קבוצות אוכלוסייה, 2007
	לוח 11: ממוצע הכנסה ברוטו לשכיר, לפי מגדר וקבוצות
23	אוכלוסייה, 2004
25	לוח 12: רמת האבטלה לפי דת, מגדר וקבוצות אוכלוסייה, 2006

	לוח 13: הקשר בין רמת ההשכלה לבין רמת האבטלה
27	בקרוב ערבים, 2006
	לוח 14: תחולת העוני בקרב משפחות עובדות לפי
30	ההכנסה הפנויה, 2006
31	לוח 15: המדד החברתי-כלכלי של היישובים בישראל, 2004
34	לוח 16: רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית (בשנים נבחרות)
35	לוח 17: רמת ההשכלה לפי קבוצות אוכלוסייה ומגדר, 2007
	לוח 18: בתי ספר במערכת החינוך הערבית בישראל
37	(בשנים נבחרות)
	לוח 19: צפיפות תלמידים בכיתה לפי סוג מערכת החינוך
39	(בשנים נבחרות)
	לוח 20: שיעור זכאות לתעודת בגרות לפי דת וקבוצות אוכלוסייה
40	(בשנים נבחרות)
	לוח 21: שיעור זכאות לתעודת בגרות לפי מגדר וסוג
40	מערכת החינוך, 2007
	לוח 22: שיעורי נשירת תלמידים במעבר מתשס"ז (2007/2006)
41	לתשס"ח (2008/2007) לפי סוג מערכת החינוך
	לוח 23: שיעורי נשירת תלמידים במעבר מתשס"ז (2007/2006)
41	לתשס"ח (2008/2007) במערכת החינוך הערבית
43	לוח 24: סטודנטים ערבים באוניברסיטאות לפי תואר (בשנים נבחרות)
	לוח 25: סטודנטים ערבים באוניברסיטאות לפי דת, מגדר
45	ותואר, 2004/2003

א. מבוא

פרק זה מציג נתוני יסוד של האוכלוסייה הערבית בישראל. המונח "האוכלוסייה הערבית בישראל" כוונתו הן לאזרחי ישראל הערבים והן לתושבי הקבע הערבים במזרח ירושלים. שתי קבוצות אלה נבדלות בסטטוס האזרחי שלהן: רובם המכריע של תושבי מזרח ירושלים הערבים הם בעלי מעמד של תושבי קבע שהוענק להם לאחר סיפוח מזרח ירושלים לישראל ביוני 1967. לתושבים ניתנה האפשרות לקבל אזרחות ישראלית מלאה אך רק מעטים ביקשו לעשות כן, בעיקר מסיבות פוליטיות. מעמד של תושב קבע שונה בתכלית ממעמד של אזרח: הזכות העיקרית שמקנה תושבות הקבע היא הזכות לעבוד בישראל ולגור בה בלא להזדקק לאישורים מיוחדים. כמו כן זכאים תושבי הקבע לזכויות סוציאליות לפי חוק המוסד לביטוח לאומי ואף לביטוח בריאות. תושבי הקבע זכאים להצביע בבחירות לעירייה אך אין להם זכות להצביע בבחירות לכנסת.

הסטטיסטיקה הרשמית של מדינת ישראל, כפי שהיא מוצגת בפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אינה מפרידה בין אזרחי ישראל הערבים ובין תושבי מזרח ירושלים. לצורכי נוחות של כתיבה ועריכה, הנתונים הסטטיסטיים בפרק זה אכן כוללים את תושבי מזרח ירושלים למעט נתונים בעלי רגישות מיוחדת כמו הנתונים הדמוגרפיים. לפיכך, המונח שהונהג במקרים אלה הוא "אוכלוסיית אזרחי ישראל הערבים" או "הערבים אזרחי ישראל". למען הדיוק יש להזכיר גם את אזרחי ישראל הדרוזים כקבוצה בעלת ייחוד משלה, ואכן כך נעשה בחלק מן המקרים. עם זאת, השאלה אם הדרוזים בישראל הם ערבים או לא שנויה במחלוקת והיא נושא לוויכוח פוליטי-אידאולוגי שאינו מענייננו. לצורכי נוחות כתיבה בלבד, בחלק מן המקרים נכללו הדרוזים במסגרת של אזרחי ישראל הערבים, ובחלק מן המקרים – כאשר הניתוח חייב זאת – הם נידונו בנפרד. מכל מקום יש להבהיר כי אין לראות במגמה זאת משום קביעת עמדה נחרצת בנושא.

פרק זה כולל ארבעה חלקים. בחלק הראשון מוצגים נתונים המתארים את אוכלוסיית אזרחי ישראל הערבים ובהם נתונים דמוגרפיים, נתוני תפוסת אוכלוסייה וצורת יישוב המגורים, שיעורי פרייון, ריבוי טבעי, תוחלת חיים ותמותת תינוקות וכן משקי בית. בחלק השני מוצגים נתוני כוח אדם הנוגעים לדפוס

התעסוקה ולמשלח־היד של מועסקים ערבים. החלק השלישי מתאר את רמת החיים ביישובים הערביים, לרבות נתונים על רמת האבטלה ועל ממדי העוני. החלק הרביעי והאחרון עוסק בחינוך ומציג נתונים כמו שיעור הזכאים לבגרות, חציון שנות הלימוד, שיעורי נשירה ונתונים על שיעור בעלי ההשכלה הגבוהה.

פרק יסוד זה מבקש להציג נתונים לשם היכרות כללית של האוכלוסייה הערבית, תוך ציון ההבדלים בין יהודים לבין ערבים. אין הכוונה בהכרח להציג את המשמעויות הנגזרות מנתונים אלה. ניתוח כזה ייעשה בפרקים הבאים, ובייחוד בפרק 4 העוסק בפערים חברתיים־כלכליים בין יהודים לבין ערבים.

ב. דמוגרפיה, שיעורי פרייון, ריבוי טבעי, תוחלת חיים, תמותת תינוקות, משקי בית

1. כללי

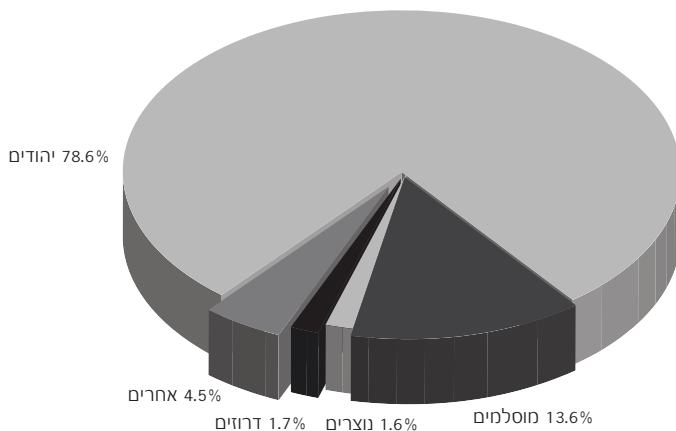
בסוף שנת 2007 מנתה האוכלוסייה הערבית בישראל 1,450,000 נפש (20% מכלל אוכלוסיית ישראל, שמנתה 7,243,600 נפש). במניין זה נכללים כ־260,500 תושבי מזרח ירושלים. מכאן שאוכלוסיית אזרחי ישראל הערבים מנתה 1,189,500 נפש, כ־17% מכלל אזרחי מדינת ישראל¹.

נתונים מפולחים לפי דת קיימים לסוף שנת 2006; אז מנתה אוכלוסיית אזרחי ישראל הערבים 1,161,000 נפש (לא כולל 252,300 תושבי מזרח ירושלים), מהם 933,300 מוסלמים (80.4%), 110,200 נוצרים (9.5%), ו־117,500 דרוזים (10.1%)². בסוף 2006 היה שיעור האזרחים הערבים 16.9% מכלל אזרחי המדינה.

1 במניין "האוכלוסייה הערבית בישראל" נכללו גם כ־2,500 לבנונים, שלא סווגו לפי דת ברישומי משרד הפנים. בסוף שנת 2007 היה שיעורם קצת פחות מ־0.2% מכלל האוכלוסייה הערבית במדינה. ראו: מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 2008 (מס' 59) (להלן: שנתון סטטיסטי 2008)**, לוח 2.1, לוח 2.2.

2 מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 2007 (מס' 58)**, לוח 2.1, לוח 2.2; שולמית מקסימוף, **הרשויות המקומיות בישראל 2006** (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, פרסום מס' 1315), פרסום בתאריך 2 באפריל 2008, לנתונים המלאים ראו: http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities2006/local_authorities_h.htm

תרשים 1: אוכלוסיית אזרחי ישראל לפי דת, סוף שנת 2006
(לא כולל מזרח ירושלים)



עד מלחמת 1948 חיו בשטחי פלסטין/ארץ ישראל המנדטורית 1.3 מיליון תושבים ערבים לצד 600 אלף תושבים יהודים. עם סיום המלחמה ולאחר חתימת הסכמי שביתת הנשק ("הסכמי רודוס") וייצוב גבולות שביתת הנשק, נותרו בשטחה של מדינת ישראל כ-156 אלף אזרחים ערבים ששיעורם מכלל אוכלוסיית המדינה היה 17.9%.

עקב גלי העלייה ההמונית של יהודים בשנות החמישים של המאה העשרים פחת חלקה של האוכלוסייה הערבית והגיע בשנת 1955 ל-11%. הכללתם של ערבים אלה במניין האוכלוסין של תושבי מזרח ירושלים (לאחר מלחמת 1967) והכללת הדרוזים בגולן (לאחר החלת החוק הישראלי בגולן בשנת 1981) הגדילו את שיעורה של האוכלוסייה הערבית בסוף שנות השמונים ל-18%.

במהלך שנות התשעים, בשל היקף העלייה של יהודים ממדינות חבר העמים, נעצר הגידול בחלקה היחסי של האוכלוסייה הערבית, אולם הוא שב ועלה לאחר שנת 2000 עם התמתנות הקצב של עלייה זו, עד ששיעור הערבים

הגיע בשנת 2007 ל-20% מכלל אוכלוסיית המדינה.³ כאמור, בסוף 2007 היה שיעורם של אזרחי ישראל הערבים, ללא הכללת תושבי מזרח ירושלים, כ-17% מכלל אזרחי המדינה.

לוח 1: האוכלוסייה הערבית בישראל בשנים נבחרות⁴
(במספרים ובאחוזים)

שיעור הערבים באוכלוסיית המדינה	מניין האוכלוסייה הערבית	השנה
17.9%	156,000	1948
13.6%	160,000	1949
11.1%	198,500	1955
11.3%	252,500	1961
14.1%	392,700	1967
14.6%	472,200	1972
17.1%	706,100	1983
18.5%	842,500	1989
18.1%	914,200	1991
18.3%	1,024,000	1995
18.6%	1,185,210	2000
19.7%	1,377,100	2005
19.9%	1,413,300	2006
20.0%	1,450,000	2007

3 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 2.1; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה הערבית בישראל (סטטיסטיקל 26), יולי 2002, עמ' 2 (להלן: סטטיסטיקל 26).

4 משנת 1967 ואילך הנתונים כוללים את התושבים הערבים במזרח ירושלים.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פרסמה ב־2008 שלוש חלופות לתחזית של גודל האוכלוסייה בעתיד: נמוכה, בינונית וגבוהה. לפי החלופה הבינונית, בשנת 2010 צפויה האוכלוסייה הערבית (כולל תושבי מזרח ירושלים) למנות 1,552,800 נפש (20.5% מכלל אוכלוסיית ישראל); בשנת 2020 – 1,931,000 נפש (22.0%), ובשנת 2030 – 2,361,600 נפש (23.7%)⁵.

2. יישובים ותפרוסת אוכלוסין

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד הפנים (המעודכנים לסוף שנת 2006), כמחצית מאזרחי ישראל הערבים מתגוררים ב־64 מועצות מקומיות; כשליש מהם מתגוררים ב־13 ערים (אום אל־פחם, באקה־ג'ת, עיר הכרמל, טייבה, טירה, טמרה, כפר קאסם, נצרת, סח'נין, קלנסווה, רהט, שאגור ושפרעם)⁶; כ־8% מתגוררים בערים מעורבות (להרחבה ראו בהמשך); כ־5% מתגוררים ב־35 יישובים השייכים ל־14 מועצות אזוריות ובהן שלוש מועצות אזוריות הכוללות יישובים ערביים בלבד – אבו־בסמה (בנגב), אל־בטוף ובוסתאן אל־מרג' (בצפון), והיתר מתגוררים ביישובים אחרים, במקומות שאינם מוכרים כיישובים על ידי משרד הפנים ("כפרים בלתי מוכרים"), רובם בדווים בנגב.⁷

יצוין כי אין מספר מדויק של אוכלוסיית הבדווים המתגוררת בכפרים הבלתי מוכרים בנגב. לפי נתוני המועצה האזורית לכפרים אלה (המעודכנים לשנת 2005), מספרם של הבדווים המתגוררים בהם הוא 86,000, מהם 66,000

5 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 2.26.

6 שלוש מתוך 13 הערים נולדו עקב איחוד יישובים בשנת 2003, ביוזמת משרד הפנים. באקה־ג'ת היא איחוד בין העיר באקה אל־ערביה והמועצה המקומית הסמוכה לה, ג'ת במשולש; עיר הכרמל היא איחוד בין דאליית אל־כרמל ועוספיא שבכרמל, ושאגור היא איחוד של שלוש מועצות מקומיות השוכנות מצפון לכרמאל: מג'ד אל־כרום, בענה ודיר אל־אסד.

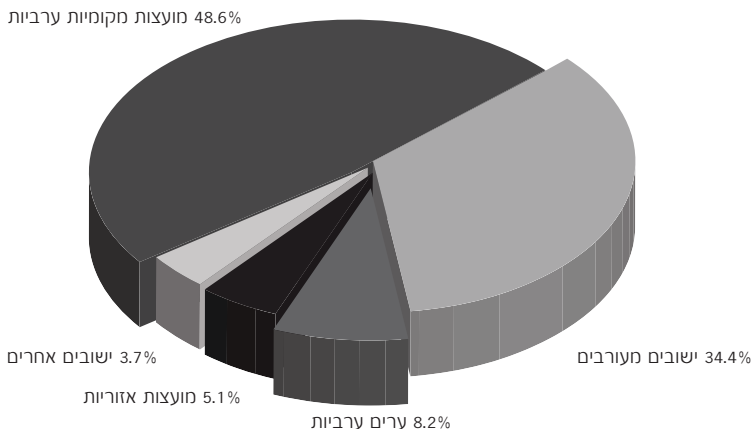
7 עיבוד נתונים מתוך: שולמית מקסימוף, **הרשויות המקומיות בישראל 2006**, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, פרסום מס' 1315, 2 באפריל 2008. לנתונים המלאים ראו: http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities2006/local_authorities_h.htm.

לנתוני משרד הפנים ראו:

[http://www.moin.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C225.6BA6002EE732/0679F163FEBC2CD1C2256E12004565B0/\\$FILE/News.xls](http://www.moin.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C225.6BA6002EE732/0679F163FEBC2CD1C2256E12004565B0/$FILE/News.xls)

מתגוררים ב־38 כפרים שאינם מוכרים כיישובים מצד רשויות המדינה, ו־20,000 מתגוררים בשבעה כפרים שהוכרו בשנים האחרונות על ידי המדינה.⁸

תרשים 2: תפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל לפי סוג היישוב, 2006 (לא כולל מזרח ירושלים)



לפי הגדרת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "ערים מעורבות" הן ערים אשר הרוב המכריע של אוכלוסייתן יהודי, אך יש בהן מיעוט ניכר של תושבים ערבים. הגדרה זו חלה על שבע ערים (להוציא את ירושלים); חמש מהן נחשבות ערים מעורבות "מסורתיות", כלומר מקדמת דנא (עוד לפני קום מדינת ישראל בשנת 1948) גרו בהן יהודים וערבים בכפיפה אחת, והן: עכו, חיפה, תל־אביב-יפו, רמלה ולוד. שתיים אחרות הן ערים מעורבות "חדשות": נצרת עילית, שהוקמה בשנת 1956, הוכרזה כעיר בשנת 1974 והפכה לעיר מעורבת בתהליך הדרגתי עקב התיישבות של אזרחים ערבים בשכונות מסוימות בעיר, ומעלות־תרשיחא, שנוסדה כמועצה מקומית מעורבת בשנת 1963 בעקבות איחוד מעלות (היהודית) עם תרשיחא (הערבית). בשנת 1996 הוכרזה מעלות־תרשיחא כעיר.

8 לנתונים מפורטים ראו: אדיב דאוד, תכנון ובנייה במגזר הערבי במחוזות הצפון, חיפה, המרכז והדרום: מסמך מסכם, ירושלים: כנסת ישראל, מרכז המחקר והמידע, 2005.
<http://www.mossawacenter.org/files/files/File/planning%20&%20building%20in%20the%20ar.%20soc.%20he..pdf>

בסוף שנת 2006 התגוררו בשבע הערים הללו יותר מ־95,000 אזרחים ערבים כמפורט בלוח להלן.

לוח 2: הרכב האוכלוסייה בערים המעורבות, סוף 2006

העיר	האוכלוסייה בסוף 2006	יהודים ואחרים		ערבים	
		סה"כ	שיעור	סה"כ	שיעור
עכו	46,000	33,500	72.8%	12,500	27.2%
חיפה	266,300	240,200	90.2%	26,100	9.8%
תל־אביב-יפו	384,400	367,870	95.7%	16,530	4.3%
יפו (סוף 2005) ⁹	46,500	32,000	68.8%	14,500	31.2%
רמלה	64,200	50,010	77.9%	14,190	22.1%
לוד	66,800	51,040	76.4%	15,760	23.6%
נצרת עילית	43,600	37,930	87.0%	5,670	13.0%
מעלות-תרשיחא	21,200	16,540	78.0%	4,660	22.0%
סה"כ	892,500	797,090		95,410	

לצד זאת יש לציין כי לפי כמה הערכות, בערים יהודיות אשר אינן מוגדרות "ערים מעורבות" מתגוררים כיום כ־50,000 אזרחים ערבים. לעניין זה ראוי לציין ערים כמו כרמיאל (46,100 תושבים) ובאר־שבע (185,400 תושבים), שבכל אחת מהן (על פי נתוני למ"ס) שיעור האוכלוסייה הערבית אינו עולה על 1.5% ומסתכם בשתייהן יחד ב־3,500 נפש בקירוב. עם זאת, יש הסבורים כי למעשה האוכלוסייה הערבית בערים אלה גדולה בהרבה מהנקוב בנתונים הרשמיים. למשל, בכרמיאל מעריכים כי שיעורה של האוכלוסייה הערבית הוא כ־10% מאוכלוסיית העיר (כ־4,500 נפש). כמו כן, לפי דיווחים אחדים, משפחות ערביות רבות עברו להתגורר ביישובים יהודיים כגון בית־שאן וקרית־שמונה. המניע העיקרי למעבר הוא היעדר פיתוח של היישובים הערביים בגליל.¹⁰

9 נתונים על יפו נלקחו מתוך שנתון סטטיסטי לתל־אביב-יפו - 2007, לוח 2.17, לוח 2.21. הנתונים בו מראים כי בסוף שנת 2006 מנתה האוכלוסייה הערבית ביפו 14,900 נפש. אין נתון בדבר גודל האוכלוסייה היהודית באותה שנה.

10 לפי הערכות, שיעורם של הערבים באוכלוסיית נצרת עילית גבוה יותר מזה הנקוב בנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והוא מגיע כדי 15% ויותר מאוכלוסיית העיר. ראו: **ידיעות אחרונות**, 12 בדצמבר 2007.

חוקרי החברה הערבית נוהגים להבחין באזורים גאוגרפיים עיקריים שבהם מתגוררת האוכלוסייה הערבית:

1. **אזור הצפון** כולל את כל מחוז הצפון, ובו הגליל העליון, הגליל התחתון, הגולן, נפות חיפה ועכו (לא כולל הערים המעורבות עכו וחיפה) ואזור חוף הכרמל. באזור הצפון מתגוררים כ־667,000 אזרחים ערבים.

2. **אזור המשולש** – המונח "המשולש" אינו קיים בסטטיסטיקה הרשמית של מדינת ישראל אך הוא רווח בשיח הציבורי. אזור זה כולל את הנפות והאזורים הטבעיים האלה: חלקים מנפת חדרה (האזורים הטבעיים "הר אלכסנדר" ו"אזור חדרה") במחוז חיפה וכן נפת השרון ונפת פתח־תקווה במחוז המרכז. באזור זה מתגוררים כ־244,000 אזרחים ערבים.

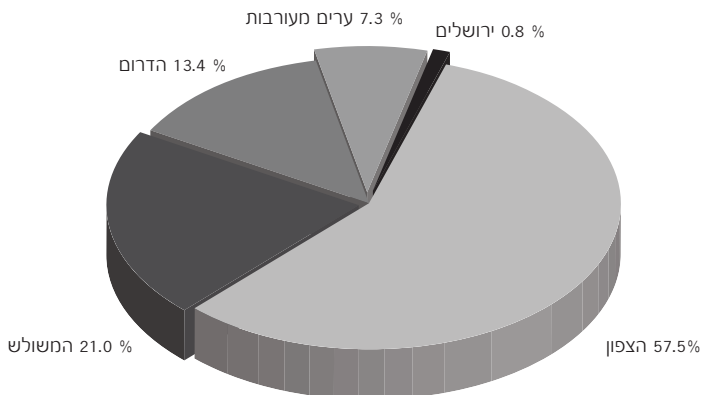
3. **אזור הדרום** – כולל רובו ככולו את אוכלוסיית הבדווים בנגב. באזור זה מתגוררים כ־156,000 אזרחים ערבים.

4. **ערים מעורבות** – חמש הערים המעורבות ה"מסורתיות" הן: עכו, חיפה, תל־אביב-יפו, רמלה ולוד. מספר האזרחים הערבים המתגוררים בהן הוא כ־85,000 נפש.

5. **אזור ירושלים** – באזור זה מתגוררים כ־9,000 אזרחים ערבים (לא כולל התושבים הערבים המתגוררים במזרח העיר ירושלים).

לפי נתוני סוף שנת 2006, יותר ממחצית אזרחי ישראל הערבים התגוררו באזור הצפון, כחמישית מהם התגוררו במשולש, כשמינית התגוררו באזור הדרום; פחות מעשירית התגוררו בערים המעורבות ושיעור המתגוררים באזור ירושלים היה קטן מ־1% (ראו תרשים 3 להלן).

תרשים 3: תפרוסת גאוגרפית של אוכלוסיית אזרחי ישראל הערבים, 2006
(לא כולל מזרח ירושלים)¹¹



3. שיעורי הפרייון

"שיעור פרייון כולל" (בקיזור: "שיעור פרייון") הוא מונח שמשמעו ממוצע מספר הילדים הכולל אשר אישה צפויה ללדת בימי חייה. שיעור הפרייון נמדד באמצעות חישוב היחס בין מספר הנולדים בשנה מסוימת לבין אוכלוסיית הנשים בגיל הפרייון (15-49 שנה).

לפי נתוני שנת 2006, שיעור הפרייון של נשים ערביות¹² היה 3.7. ההתפלגות לפי דת מראה כי שיעור הפרייון של נשים מוסלמיות היה 4.0 (בתוכן: נשים בדוויות - 7.3), נשים דרוזיות - 2.6 ונשים נוצריות - 2.1. לשם השוואה, שיעור הפרייון של נשים יהודיות היה 2.8¹³.

11 עיבוד נתונים מתוך: שנתון סטטיסטי 2007, לוח 2.6, לוח 2.7, לוח 2.8.

12 נתונים אלה כוללים את תושבי מזרח ירושלים הערבים.

13 שנתון סטטיסטי 2007, לוח 3.10, לוח 3.12.

שיעור הפריון של נשים ערביות ירד במידה ניכרת משנות השישים של המאה העשרים עד היום. שיעור הפריון של נשים מוסלמיות ירד מ־9.3 בשנת 1960 ל־4.7 בשנת 1990, של נשים דרוזיות – מ־7.9 בשנת 1960 ל־4.1 בשנת 1990 ושל נשים נוצריות – מ־4.7 בשנת 1960 ל־2.3 בשנת 1990.

מתחילת שנות התשעים, הירידה התלולה ביותר בשיעורי הפריון נרשמה באוכלוסייה הדרוזית: מ־4.1 בשנת 1990 ל־2.6 בשנת 2006. ירידה מסוימת בשיעור הפריון חלה גם באוכלוסייה הנוצרית: מ־2.7 בשנת 1996 ל־2.1 בשנת 2006. באוכלוסייה המוסלמית ניכרת מאז שנת 2000 מגמת ירידה בשיעורי הפריון: לאחר תקופה של עשור שבה נשמר שיעור הפריון של נשים מוסלמיות ועמד על 4.7, הוא ירד והגיע ל־4.0 בשנת 2006. שיעורי הפריון של האוכלוסייה היהודית נשמרים זה למעלה מעשור ונעים בין 2.6 ל־2.8¹⁴.

לוח 3: שיעורי הפריון של נשים לפי דת וקבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)

2006		2006	2000	1990	1980	1970	1960	שנה
יהודיות	ערביות	נשים ערביות						דת
2.8	3.7	4.0	4.7	4.7	6.0	8.9	9.3	מוסלמיות
		2.1	2.6	2.6	2.7	3.6	4.6	נוצריות
		2.6	3.1	4.1	6.1	7.5	7.9	דרוזיות

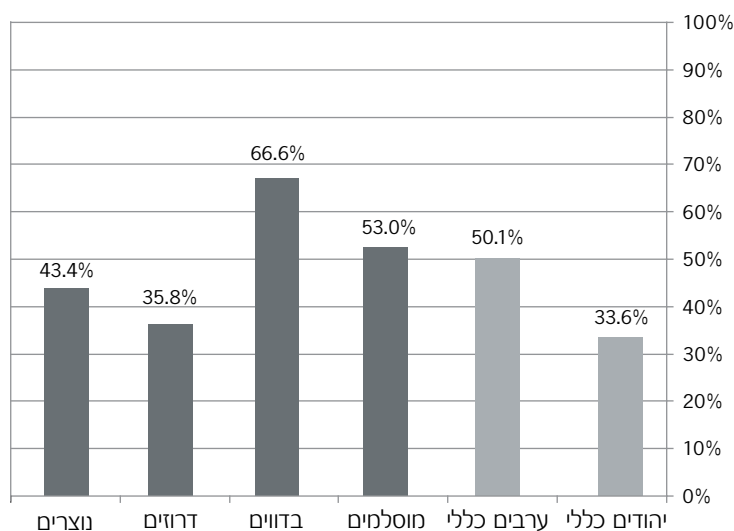
4. גילים

בשל שיעור הפריון הגבוה בה, האוכלוסייה הערבית צעירה מאוד: לפי נתוני 2006, מחצית ממנה הם בני 0-19 שנה ורק 3.4% הם בני 65 ומעלה. לשם השוואה, באוכלוסייה היהודית חלקם של בני 0-19 שנה באוכלוסייה הוא כשליש בלבד ואילו שיעורם של בני 65 ומעלה (11.8%) גבוה פי שלושה ויותר מזה שבאוכלוסייה הערבית.

14 שנתון סטטיסטי לישראל 1982 (מס' 33), לוח ג'6, עמ' 96; שנתון סטטיסטי לישראל 1993 (מס' 44), לוח 3.14, עמ' 136; שנתון סטטיסטי 2007, לוח 3.13.

האוכלוסיות הצעירות ביותר באוכלוסייה הערבית הן (לפי סדרן) המוסלמית, הדרוזית והנוצרית: 53.0% מהמוסלמים הם בני 0-19 (חציון הגיל: 18.7); בקרב הדרוזים שיעורם הוא 43.4% (חציון הגיל: 23.6), ובקרב הנוצרים – 35.8% (חציון הגיל: 29.0). אשר לבדווים בנגב, כשני שלישים מן האוכלוסייה הם בני 0-19 (חציון הגיל: 12.7).¹⁵

תרשים 4: שיעור בני 0-19 לפי דת וקבוצת אוכלוסייה, 2006



5. ריבוי טבעי

"ריבוי טבעי" משמעו ההפרש בין מספר הלידות של תינוקות חיים לבין מספר הפטירות בתקופה נתונה. ריבוי טבעי מודד את גידול האוכלוסייה עקב ילודה (להבדיל מגידול אוכלוסייה עקב הגירה).

בשנת 2006 היה הריבוי הטבעי של האוכלוסייה הערבית 25.0 לכל 1,000 נפשות לעומת 13.2 לכל 1,000 נפשות באוכלוסייה היהודית. בתוך האוכלוסייה הערבית בולט שיעור הריבוי הטבעי של המוסלמים: 27.0 לכל 1,000 נפשות (ובמיוחד של הבדווים בנגב - 44.4). שיעור הריבוי של הדרוזים הוא 19.3 ושל הנוצרים - 12.8 (שיעור קרוב לזה של האוכלוסייה היהודית).¹⁶

אפשר למדוד את קצב גידול האוכלוסין באמצעות שיעור הריבוי הטבעי. בהסתמך על שיעורים אלה, האוכלוסייה המוסלמית צפויה להכפיל את עצמה בתוך 26 שנה (האוכלוסייה הבדווית בנגב צפויה להכפיל את עצמה בתוך 16 שנים), האוכלוסייה הדרוזית - בתוך 37 שנה, והאוכלוסייה הנוצרית - בתוך 55 שנה, בדומה לאוכלוסייה היהודית, שאף היא צפויה להכפיל את עצמה בתוך 55 שנה. יש לציין ששיעור הריבוי הטבעי של הבדווים בנגב הוא מן הגבוהים בעולם (בשנת 2001 היה שיעור זה גבוה אף יותר: 50.8 לכל 1,000 נפשות).¹⁷

שאלת הגידול הדמוגרפי בכלל והתחזיות לעתיד בפרט הן סוגיות טעונות ומעוררות מחלוקת. חוקרים ערבים מסייגים את התחזיות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וגורסים כי לעתים הן מטעות משום שהן מתעלמות ממשתנים חשובים כמו שיעור גבוה של נשים ערביות שאינן נישאות.

לוח 4: שיעורי הריבוי הטבעי לפי דת וקבוצות אוכלוסייה, 2006

יהודים	מוסלמים	בדווים	נוצרים	דרוזים	
1.32%	2.70%	4.04%	1.28%	1.93%	שיעור הריבוי הטבעי בשנה
55 שנה	26 שנה	16 שנה	55 שנה	37 שנה	קצב הכפלת האוכלוסייה

16 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 3.1, לוח 3.2.

17 עזיז חיידר (עורך), ספר החברה הערבית בישראל (1): אוכלוסייה, חברה, כלכלה, מכון ון-ליר בירושלים: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 2005 (להלן: חיידר), עמ' 42.

6. תוחלת חיים

בסוף שנת 2006 הייתה תוחלת החיים של גברים ערבים 74.6 שנה (לעומת 79.3 שנה בקרב גברים יהודים) ו־78.1 שנה לנשים ערביות (לעומת 82.6 שנה בקרב נשים יהודיות). תוחלת החיים של האוכלוסייה הערבית עלתה תדיר לאורך השנים (ראו לוח 5 להלן). ההסבר לכך הוא השיפור ברמת שירותי הבריאות, ברמת החיים ובהרגלי התזונה וכן עלייה ברמת ההשכלה, אשר תרמה להגברת המודעות לחשיבותם של שירותי הבריאות ושל התזונה.¹⁸ עם זאת, עדיין יש פער ניכר (כמעט ארבע שנים וחצי בשני המינים) לטובת האוכלוסייה היהודית (להרחבה ראו פרק 4, פערים חברתיים-כלכליים בין יהודים לבין ערבים).¹⁹

לוח 5: תוחלת חיים לפי מגדר וקבוצות אוכלוסייה (שנים נבחרות)

2006		2004	2000	1990	1985	1975	שנה
יהודים	ערבים	ערבים					מגדר
79.3	74.6	75.4	74.6	73.1	72.0	68.1	גברים
82.6	78.1	79.6	77.9	75.9	75.8	71.0	נשים

7. תמותת תינוקות

בשנת 2006 היה שיעור תמותת תינוקות ערבים 7.6 מיתות לכל 1,000 לידות חי (לעומת 3.1 בקרב תינוקות יהודים). בקרב החברה הערבית ניכרים הבדלים של ממש בשיעור תמותת תינוקות בין הדתות השונות: בקרב המוסלמים עמד שיעור זה על 8.0 (בעיקר בשל השיעור הגבוה של תמותת תינוקות בקרב אוכלוסיית הבדווים בנגב – 13.7), בקרב הדרוזים – 5.0, ובקרב הנוצרים היה השיעור הנמוך ביותר – 3.2. בהשוואה לעבר, חלה ירידה חדה בשיעור תמותת תינוקות ערבים: בשנת 1961 עמד שיעור זה על 45 מיתות לכל 1,000 לידות חי.²⁰

18 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 3.24; חיידר (הערה 17 לעיל), עמ' 31.

19 ראו: מוטי בסוק, "דו"ח הלמ"ס: נשים חיות יותר מגברים, יהודים יותר מערבים", הארץ, 24 בספטמבר 2008.

20 חיידר (הערה 17 לעיל), עמ' 31; שנתון סטטיסטי 2007, לוח 3.10, לוח 3.11.

לוח 6: שיעורי תמותת תינוקות לכל 1,000 לידות לפי דת

וקבוצות אוכלוסייה, 2006

יהודים	ערבים	מוסלמים	בדווים	נוצרים	דרוזים
3.1	7.6	8.0	13.7	3.2	5.0

8. משקי הבית

בשלושת העשורים האחרונים ירד בהתמדה ממוצע הנפשות במשקי בית ערביים מ־6.32 בשנת 1980 ל־4.86 בשנת 2007. במשקי בית יהודיים היה ממוצע הנפשות קטן במידה ניכרת: 3.09 בלבד.²¹ לפי נתוני שנת 2003 (שלגביה קיימים נתונים המפולחים לפי דת), ממוצע הנפשות במשק בית מוסלמי היה 5.2, במשק בית נוצרי – 3.9 ובמשק בית דרוזי – 4.5.²²

על צפיפות הדיור במשק בית ערבי לעומת משק בית יהודי מלמדים הנתונים שלהלן לשנת 2007:²³

◀ ממוצע הנפשות לחדר במשק בית ערבי היה 1.43. הצפיפות הממוצעת לחדר במשק בית מוסלמי (1.50 נפשות לחדר) הייתה גבוהה יותר מזו שבמשק בית דרוזי (1.20) ומזה שבמשק בית נוצרי (1.18). לשם השוואה, ממוצע הנפשות לחדר במשק בית יהודי היה קטן יותר ועמד על 0.84.

◀ ממוצע החדרים לנפש במשק בית ערבי היה 0.70, לעומת 1.20 במשק בית יהודי.

◀ שיעור משקי הבית הערביים שבהם ממוצע הנפשות גדול מ־5 עולה על 55%. לעומת זאת, ב־62% ממשקי הבית היהודיים ממוצע הנפשות אינו עולה על 3.

21 מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 1996 (מס' 47), לוח 2.25; שנתון סטטיסטי 2008, לוח 5.1. הנתונים לשנים 1980 ו־1990 מתייחסים ל"ערבים ואחרים".

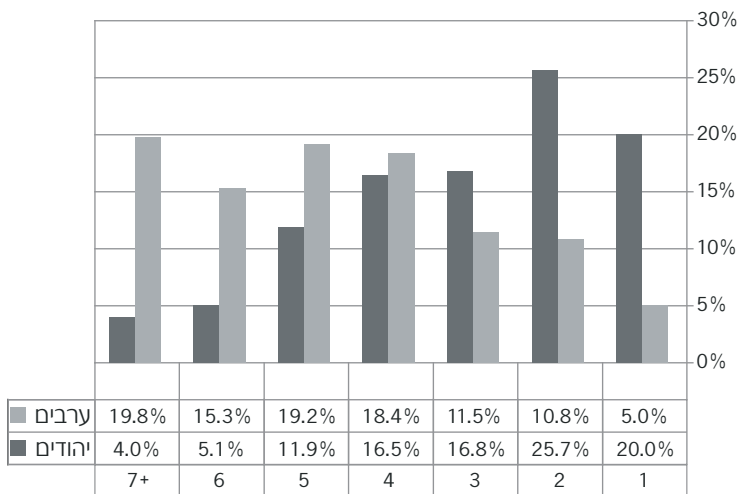
22 מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 2004 (מס' 55), לוח 5.21.

23 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 5.22, לוח 5.24.

לוח 7: ממוצע נפשות במשק בית לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)

2007		2003	2001	1990	1980
יהודים	ערבים	ערבים			
3.09	4.86	4.99	5.10	5.64	6.32

תרשים 5: שיעור משקי בית לפי מספר נפשות וקבוצות אוכלוסייה, 2007



ממוצע נפשות למשק בית

ג. כוח העבודה

1. השתייכות לכוח העבודה האזרחי

היקף ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי באוכלוסייה הערבית קטן בהשוואה לזה שבאוכלוסייה היהודית. בשנת 2007 שיעור המשתייכים לכוח העבודה האזרחי מכלל בני 15 ומעלה באוכלוסייה הערבית היה 41.4% (סה"כ 357,000: גברים – 269,600, נשים – 87,400) לעומת 59.0% באוכלוסייה היהודית (סה"כ – 2,459,200: גברים – 1,239,200, נשים – 1,220,000). בסך הכול היה שיעורו של כוח העבודה האזרחי הערבי 12.3% מכוח העבודה האזרחי הכללי.²⁴

שיעור ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי של גברים ערבים (61.7%) היה זהה לזה של גברים יהודים (61.4%), ואילו שיעור ההשתייכות לכוח העבודה של נשים ערביות (20.5%) היה קטן בהרבה משיעורן של נשים יהודיות (56.7%). משום כך נמוך שיעור ההשתייכות הכללי של האוכלוסייה הערבית לכוח העבודה האזרחי.²⁵

שיעורי ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי של גברים מוסלמים (62.2%) ושל גברים נוצרים (66.7%) גבוהים יותר מאלה של גברים דרוזים (54.1%). נראה כי הסיבה לכך היא, שרבים מהגברים הדרוזים משרתים בצבא הקבע, שאינו מוגדר כחלק מכוח העבודה האזרחי. בקרב נשים שיעור ההשתייכות לכוח העבודה של נוצריות (44.3%) גבוה במידה רבה מזה של מוסלמיות (17.6%) ושל דרוזיות (23.4%). נראה כי רמת ההשכלה הגבוהה יותר של הנוצרים, לצד נטייתם לאמץ אורח חיים מודרני יותר בהשוואה למוסלמים ולדרוזים, מסבירות את שיעור ההשתייכות הגבוה שלהם לכוח העבודה האזרחי (על הקשר בין רמת ההשכלה לבין שיעור התעסוקה ראו סעיף 3 להלן; על ההבדלים ברמת ההשכלה בין העדות בתוך האוכלוסייה הערבית ראו להלן חלק ה' העוסק בחינוך והשכלה).²⁶ עם זאת, יש להביא בחשבון כי שיעורי ההשתייכות לכוח העבודה תלויים גם בהיצע הזדמנויות העבודה בקרבת מקום המגורים (להרחבה ראו פרק 4: פערים חברתיים-כלכליים בין יהודים לבין ערבים).

24 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 12.1.

25 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 12.1.

26 סטטיסטיקל 26, עמ' 10; שנתון סטטיסטי 2008, עיבוד נתונים מתוך לוח 12.10.

לוח 8: שיעור ההשתייכות לכוח העבודה לפי דת, מגדר וקבוצות
אוכלוסייה, 2007

	יהודים	ערבים	דרוזים	נוצרים	מוסלמים	
גברים	61.4%	61.7%	54.1%	66.7%	62.2%	
נשים	56.7%	20.5%	23.4%	44.3%	17.6%	

2. מאפייני תעסוקה

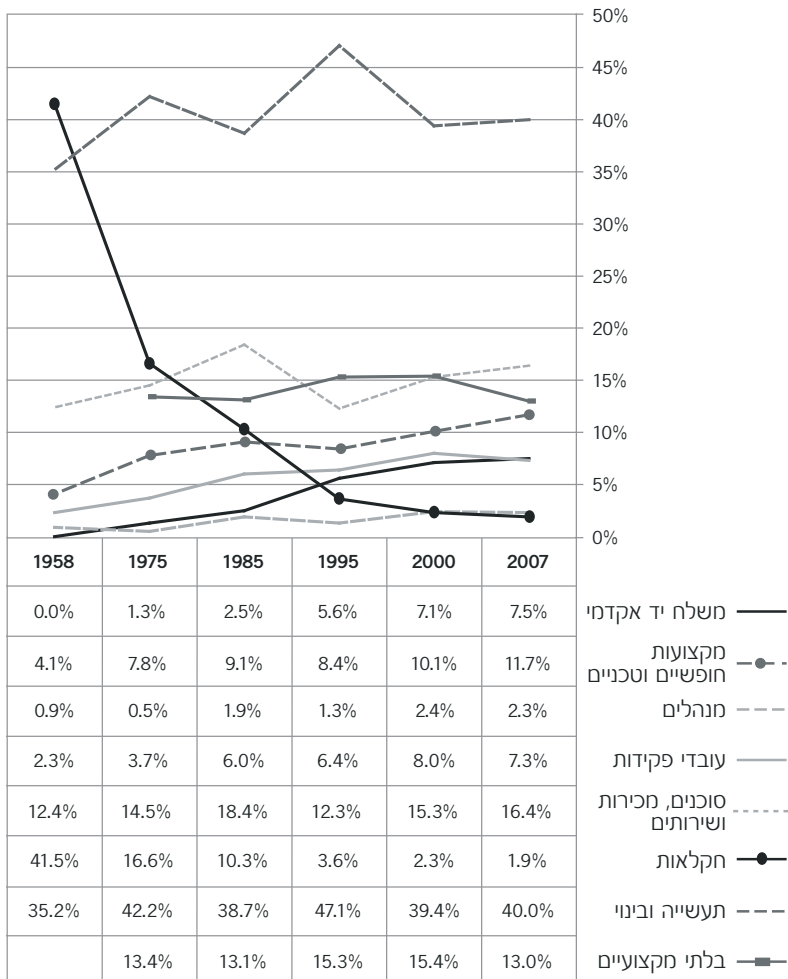
לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2007, רוב הגברים הערבים מועסקים בשלושה ענפים כלכליים: בינוי (26.9%), מסחר (17.8%) ותעשייה (15.2%). רוב הנשים הערביות מועסקות בשני ענפים עיקריים: חינוך (44.8%) ושירותי בריאות, רווחה וסעד (15.7%).²⁷

אחד השינויים הבולטים ביותר במאפייני התעסוקה של המועסקים הערבים הוא הירידה הניכרת בשיעורם של המועסקים בחקלאות. בשנת 1958 היה שיעור המועסקים הערבים בחקלאות 41.4% (יותר מבכל משלחיד אחר), אך לאורך השנים הוא ירד והגיע בשנת 2007 ל-1.9% בלבד. מגדד עלה שיעורם של מועסקים ערבים העובדים כפקידים, כסוכני מכירות ושירותים, כבעלי מקצועות חופשיים וטכניים וכבעלי מקצועות אקדמיים. נתון נוסף ראוי לציון הוא שיעורם הגבוה לאורך השנים של מועסקים ערבים בתעשייה ובבינוי.²⁸

27 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 12.12.

28 מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל תשי"ט (מס' 10), עיבוד נתונים מתוך לוח 7, עמ' 299 (בשנתון זה אין נתונים על שיעורם של העובדים הבלתי מקצועיים מכלל המועסקים הערבים); שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 1976 (מס' 27), עיבוד נתונים מתוך לוח י"ב/17, עמ' 310-311; שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 1986 (מס' 37), לוח י"ב/19, עמ' 312; שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 1996 (מס' 47), לוח 12.14; שנתון סטטיסטי 2001, לוח 12.16; שנתון סטטיסטי 2008, לוח 12.18.

תרשים 6: שינויים במשלח-היד של מועסקים ערבים (בשנים נבחרות)



השינויים במשלח-היד לאורך השנים נובעים מגורמים חיצוניים ופנימיים הקשורים לחברה הערבית בישראל. גורמים חיצוניים, כגון מדיניות של הפקעת קרקעות מצד ממשלות ישראל (בעיקר בשנות החמישים והשישים של המאה

העשרים), הביאו לכך ששטחי הקרקע לעיבוד חקלאי שבידי המועסקים הערבים הלכו והצטמצמו במהלך השנים ולכן הם נאלצו לחפש אחר אפיקים חלופיים לפרנסה. בין הגורמים הפנימיים ניתן למנות את העלייה ברמת ההשכלה (על כך ראו להלן, בחלק העוסק בחינוך והשכלה) ואת תהליכי המודרניזציה והעיוור, שבגינם הפכה החברה הערבית מחברה אגררית־כפרית, שכלכלתה מבוססת על חקלאות, לחברה מודרנית שכלכלתה מבוססת על מקצועות המצריכים רמת השכלה גבוהה יותר מבעבר. יתר על כן, אחד הגורמים המרכזיים לשינוי במשלח־היד הוא צבירת ניסיון בשוק העבודה, שהפכה עובדים חסרי השכלה ומיומנות לעובדים מקצועיים.²⁹

3. הקשר בין רמת ההשכלה לבין שיעור ההשתייכות לכוח העבודה

שיעורי ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי באוכלוסייה הערבית גדלים ככל שעולה רמת ההשכלה. לפי נתוני שנת 2007, שיעור ההשתייכות הנמוך ביותר לכוח העבודה היה בקרב בעלי השכלה של 0-4 שנות לימוד (8.4%), ואילו השיעור הגבוה ביותר היה בקרב בעלי השכלה של 16 שנות לימוד ויותר (76.3%).

ניתוח ההבדלים בשיעור ההשתייכות לכוח העבודה בין גברים ערבים לבין נשים ערביות מראה, כי שיעור השתייכותן של הנשים לכוח העבודה נותר נמוך באופן יחסי גם בקרב בעלות השכלה תיכונית (חלקית או מלאה) ואף בקרב בעלות השכלה על־תיכונית או אקדמית. לעומת זאת, מרבית הגברים הערבים, אפילו בעלי השכלה יסודית או תיכונית (חלקית או מלאה), משתייכים לכוח העבודה. אחד ההסברים לכך הוא שנשים בחברה הערבית, גם בעלות רמת השכלה גבוהה יחסית, עדיין אינן משתלבות בכוח העבודה, בעיקר בשל מחסור בהזדמנויות תעסוקה ובשל קשיים אובייקטיביים במציאת עבודה הולמת (להרחבה ראו פרק 4, פערים חברתיים־כלכליים בין יהודים לבין ערבים).³⁰

²⁹ להרחבה ראו מאמרם של רמסיס גרא ורפאלה כהן, "עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאי־שוויון בין ערבים ויהודים", **רבעון לכלכלה**, 4 (2001), עמ' 543-571 (להלן: **גרא וכהן**). המאמר מצוי בקישור: <http://www.calcala.tau.ac.il/asp/rivon401/fullart/ramsisfull.pdf>.

לוח 9: שיעור ההשתייכות לכוח העבודה בקרב ערבים

לפי מגדר ושנות לימוד, 2007

שיעור ההשתייכות לכוח העבודה			שנות לימוד
נשים	גברים	סה"כ	
2.5%	22.4%	8.4%	4-0
10.3%	58.0%	35.3%	8-5
15.7%	64.4%	42.2%	12-9
38.2%	58.9%	47.9%	15-13
72.4%	80.0%	76.3%	16 ומעלה

רמת ההשכלה של המשתייכים לכוח העבודה האזרחי באוכלוסייה הערבית נמוכה מזו של המשתייכים לכוח העבודה האזרחי באוכלוסייה היהודית. לפי נתוני שנת 2007, 54% מהערבים (בני 15 ומעלה) המשתייכים לכוח העבודה האזרחי היו בעלי השכלה תיכונית (חלקית או מלאה), לעומת כ־40% בקרב יהודים בעלי רמת השכלה זהה. שיעורם של הערבים המשתייכים לכוח העבודה האזרחי שהנם בעלי השכלה אקדמית (13 שנות לימוד ויותר) היה נמוך פי שניים משיעורם בקרב היהודים: 28.5% (ערבים) לעומת 57.3% (יהודים).³¹

לוח 10: רמת ההשכלה של כוח העבודה האזרחי לפי קבוצות אוכלוסייה, 2007

יהודים		ערבים		מספר שנות הלימוד
שיעור מכלל כוח העבודה האזרחי	מספר המשתייכים לכוח העבודה האזרחי מבני 15 ומעלה	שיעור מכלל כוח העבודה האזרחי	מספר המשתייכים לכוח העבודה האזרחי מבני 15 ומעלה	
0.6%	14,700	1.9%	7,900	4-0
2.4%	58,600	15.3%	49,000	8-5
39.2%	965,100	54.0%	164,200	12-9
27.9%	687,000	11.8%	40,800	15-13
29.4%	721,900	16.7%	50,700	16 ומעלה

אחת הסיבות המרכזיות לכך היא מחסור בהזדמנויות הולמות לתעסוקה: רבים מן האקדמאים הערבים מתקשים למצוא תעסוקה במשלחייד ההולמים את רמת השכלתם בהשוואה לעמיתיהם היהודים. עקב כך שיעורי האבטלה ומשך תקופת האבטלה בקרבם גבוהים מאלה של האקדמאים היהודים וכך גם שיעורם של מי שהתייאשו ממצאת עבודה ההולמת את כישוריהם (ולפיכך אינם נמנים עוד עם כוח העבודה האזרחי).³² בצד זאת, יש לציין כי אקדמאים ערבים רבים מוצאים תעסוקה בארגונים ערביים לשינוי חברתי לאחר שנאשו מלמצוא את מקור פרנסתם בשוק העבודה היהודי (להרחבה ראו פרק 9). כמו כן, ייצוגם הבולט של בעלי השכלה תיכונית בכוח העבודה האזרחי הערבי נעוץ גם בנסיבות היסטוריות, אשר הובילו לכך שעובדים ערבים התקבלו לעבודה במקצועות הצווארון הכחול אשר אינם דורשים בהכרח רמת השכלה גבוהה (להרחבה ראו פרק 4, פערים חברתיים-כלכליים בין יהודים לבין ערבים).

32 ראו לעניין זה תזכיר שהוכן מטעם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, "תעסוקת ערבים בעלי תואר אקדמי", 18 בספטמבר 2005:

<http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/19C9504E-A44D-4CEF-97E3-09C88383B5DF/0/minhal10.doc>

כן ראו: שלי לוי, הפליית אזרחים ערבים בקבלה לעבודה ובמקומות עבודה במגזר הפרטי, ירושלים: כנסת ישראל, מרכז המחקר והמידע, 12 ביוני 2006, בקישור: <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/docs/m01525.doc>

ד. רמת חיים, אבטלה, עוני

1. רמת החיים

לפי נתוני סקר ההכנסות של שנת 2004, ממוצע ההכנסה של שכירים ערבים נמוך ב־28% מממוצע ההכנסה של שכירים יהודים. הפער גדול במיוחד בקרב גברים: ממוצע ההכנסה לשכיר ערבי נמוך כמעט ב־40% מן הממוצע לשכיר יהודי.³³ במרבית משקי הבית הערביים הגבר הוא המפרנס היחיד או העיקרי, ומכאן מובן ייצוגם הבולט של משקי בית ערביים בעשירוני ההכנסה התחתונים בשיעור העולה על שיעורם בכלל האוכלוסייה.

לוח 11: ממוצע הכנסה ברוטו לשכיר, לפי מגדר וקבוצות אוכלוסייה, 2004

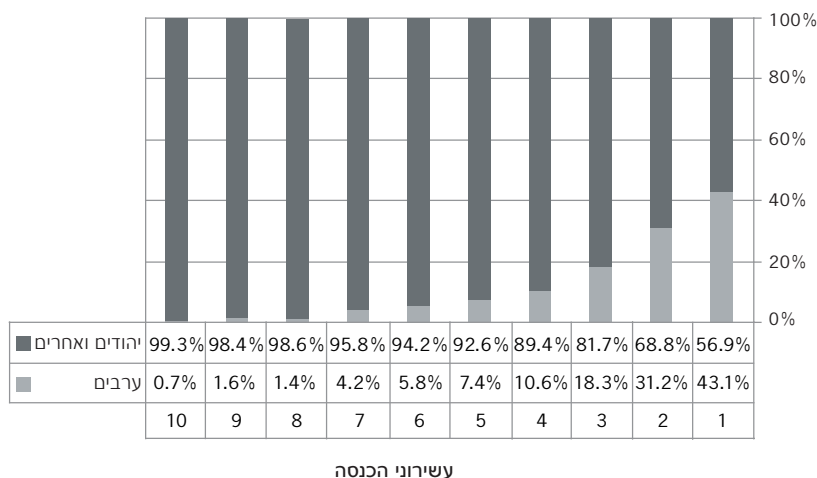
פער	יהודים	ערבים	
28%	7,285 ש"ח	5,230 ש"ח	כללי
39%	9,136 ש"ח	5,587 ש"ח	גברים
26%	5,499 ש"ח	4,059 ש"ח	נשים

בולט ייצוגם היחסי הגבוה של משקי בית ערביים בשלושת עשירוני ההכנסה התחתונים ושיעור גבוה במידה רבה משיעורם היחסי באוכלוסייה. לפי נתוני שנת 2006, המציגים משקי בית שבראשם שכירים לפי הכנסה כספית נטו לחודש, 43.1% ממשקי הבית בעשירון הראשון (התחתון) ו־31.2% ממשקי הבית בעשירון השני הם משקי בית ערביים. ייצוגם של משקי בית ערביים בעשירונים אלה גבוה פי שלושה משיעורם בכלל האוכלוסייה (13.6%). לעומת זאת, ייצוגם של משקי בית ערביים בעשירונים העליונים הוא נמוך ביותר (להרחבה ראו פרק 4, פערים חברתיים-כלכליים בין יהודים לבין ערבים).³⁴

33 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הכנסות - 2004, לוח 25.

34 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 5.32.

תרשים 7: משקי בית שבראשם שכיר, לפי עשירוני הכנסה
וקבוצות אוכלוסייה, 2006



2. רמת האבטלה

בשנת 2006 הייתה רמת האבטלה בקרב האוכלוסייה הערבית (11.5%) גבוהה מזו שבקרב האוכלוסייה היהודית (8.0%). רמת האבטלה בקרב גברים ערבים (9.8%) הייתה גבוהה במעט בהשוואה לזו שבקרב גברים יהודים (7.5%). לעומת זאת, רמת האבטלה בקרב נשים ערביות (16.9%) הייתה גבוהה פי שניים מזו שבקרב נשים יהודיות (8.5%).³⁵ בתוך האוכלוסייה הערבית הייתה רמת האבטלה של המוסלמים (12.4%) גבוהה מזו של הנוצרים (8.9%) ושל הדרוזים (8.1%). ככלל, רמת האבטלה בקרב נשים ערביות גבוהה מזו של גברים ערבים.³⁶

35 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 12.1.

36 מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם לשנת 2006, עיבוד נתונים מתוך לוח 8.1.

לוח 12: רמת האבטלה לפי דת, מגדר וקבוצות אוכלוסייה, 2006

	מוסלמים	נוצרים	דרוזים	ערבים	יהודים
גברים	10.6%	7.9%	5.6%	9.8%	7.5%
נשים	19.3%	10.5%	14.3%	16.9%	8.5%
סה"כ	12.4%	8.8%	7.9%	11.5%	8.0%

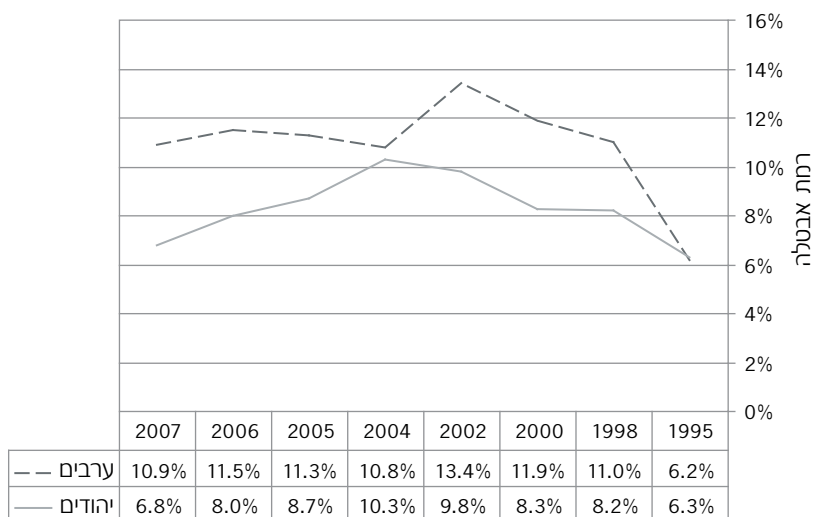
רמת האבטלה הגבוהה ביותר נמדדה בקרב הבדווים בנגב: 15.8%. רמת האבטלה הנמוכה ביותר נמדדה ביישובי אזור המשולש: 7.3%³⁷. הסיבה לרמת האבטלה הגבוהה בקרב הבדווים היא רמת השכלה נמוכה, מיעוט הזדמנויות תעסוקה הולמות במחוז הדרום והמרחק הרב ממוקדי התעסוקה במרכז הארץ. לעומת זאת, בפני האזרחים הערבים המתגוררים במרכז הארץ פתוחה קשת רחבה יותר של אפשרויות תעסוקה. לפי הערכות, יותר ממחצית המועסקים הערבים נוסעים מדי יום ביומו למקום עבודתם הממוקם מחוץ ליישוביהם (תופעה זו מכונה "יוממות") וכך נהנים מהזדמנויות תעסוקה רבות יותר בזכות הקרבה למוקדי פרנסה ביישובים היהודיים.

בשנים 1995-2007 חלו תנודות ברמת האבטלה בקרב ערבים ויהודים כאחד. בשנת 1995, בעיצומו של תהליך השלום ועם פריחת הכלכלה הישראלית, עמד שיעור האבטלה בקרב ערבים על 6.2% בלבד (רמה נמוכה יותר מזו שבקרב יהודים - 6.3%). בעקבות המיתון שפקד את המשק הישראלי בסוף שנות התשעים עלתה רמת האבטלה, אולם בקרב הציבור הערבי הייתה העלייה תלולה יותר. עם פרוץ האינתיפאדה בשטחים (באוקטובר 2000) ובשל אי-היציבות הפוליטית באזור, המשיכה רמת האבטלה לעלות; בשנת 2002 הגיע שיעור האבטלה בקרב ערבים לשיא - 13.4%. בשנים האחרונות הסתמנה ירידה ברמת האבטלה בארץ, אולם בה בעת שרמת האבטלה בקרב יהודים הוסיפה לרדת ולמעשה נראה כי חזרה לרמתה הנמוכה מאז ימי הפריחה הכלכלית במשק בעיצומו של תהליך השלום, הרי בקרב הערבים התייצב שיעורה על 11% בקירוב ונראה כי שוק העבודה הערבי אינו מצליח להתאושש בדומה

37 מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם לשנת 2006, עיבוד נתונים מתוך לוח 8.1.

לזה היהודי³⁸. המשבר בענף הבנייה, ששיעור גבוה מהמועסקים בו היו ערבים, בצד הגידול במספר העובדים הזרים, תרמו לעלייה הניכרת ברמת האבטלה בקרב ערבים. יש לציין במיוחד את החרפת האבטלה בקרב נשים ערביות; אחד הגורמים המרכזיים לכך היה העתקת מפעלי הטקסטיל מצפון המדינה למדינות שכנות (ירדן ומצרים).³⁹

תרשים 8: רמת האבטלה לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)



38 שנתון סטטיסטי 1996 (מס' 47), לוח 12.7, לוח 12.20; שנתון סטטיסטי 1999 (מס' 50), לוח 12.7, לוח 12.20; שנתון סטטיסטי 2001 (מס' 52), לוח 12.9, לוח 12.20; שנתון סטטיסטי 2003 (מס' 54), לוח 12.10, לוח 12.23; שנתון סטטיסטי 2006, לוח 12.10; שנתון סטטיסטי 2007, לוח 12.1; שנתון סטטיסטי 2008, לוח 12.1.

39 גרא וכהן (הערה 29 לעיל), עמ' 551.

קיים קשר מנוגד בין רמת ההשכלה לבין רמת האבטלה: ככל ששורדת רמת ההשכלה כן עולה רמת האבטלה. בכל רמות ההשכלה, רמת האבטלה בקרב נשים גבוהה מהרמה בקרב גברים.⁴⁰

לוח 13: הקשר בין רמת ההשכלה לבין רמת האבטלה בקרב ערבים, 2006

מספר שנות הלימוד	רמת אבטלה		
	נשים	גברים	סה"כ
4-0	43.7%	26.1%	29.5%
8-5	33.3%	15.2%	17.5%
12-9	26.4%	9.2%	12.0%
15-13	8.4%	6.4%	7.3%
16 ומעלה	5.8%	4.6%	5.1%

לצד כל הנתונים שהוצגו לעיל, המתארים את היקף האבטלה הפורמלית ("אבטלה רשומה"), חוקרים וכלכלנים ערבים מעריכים כי היקף האבטלה הבלתי פורמלית ביישובים הערביים גדול הרבה יותר. המונח "אבטלה בלתי פורמלית" מתכוון לכך שמועסקים ערבים רבים התייאשו מניסיונותיהם למצוא עבודה, אם בשל מחסור בהזדמנויות תעסוקה הולמות במקום מגוריהם או מחסור בהזדמנויות תעסוקה הולמות את רמת השכלתם, ואם בשל יחס מפלה מצד מעסיקים יהודים (למשל, 64.3% מהמובטלים הערבים הצהירו כי הסיבה להתייאשותם היא היעדר מקום עבודה מתאים בסביבת המגורים, לעומת 24.8% מהמובטלים היהודים שטענו כך).⁴¹ לפיכך יצאו מועסקים פוטנציאליים אלה (או הוציאו את עצמם) מכוח העבודה האזרחי הערבי והם אינם נכללים עוד בקטגוריה של "בלתי מועסקים" (דין נרחב בשאלת האבטלה הבלתי פורמלית והשפעותיה ראו פרק 4, פערים חברתיים-כלכליים בין יהודים לבין ערבים).

40 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם לשנת 2006, עיבוד נתונים מתוך לוח 8.2.

41 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם לשנת 2006, לוח 5.6.

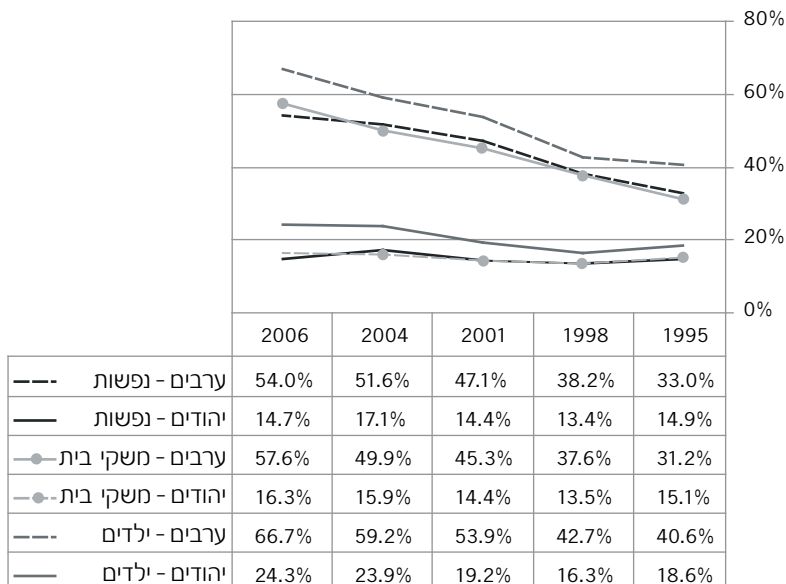
3. ממדי העוני

בשנים 1995-2006 חלה עלייה ניכרת בתחולת העוני באוכלוסייה הערבית (משקי בית וילדים), ובה בעת נשמרה רמה אחידה (בקירוב) של תחולת העוני באוכלוסייה היהודית. על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, תחולת העוני לפי ההכנסה הפנויה⁴² בקרב משקי בית ערביים עלתה מ-31.2% ב-1995 ל-57.6% ב-2006, ובקרב ילדים ערבים - מ-40.6% ב-1995 ל-66.7% ב-2006. לשם השוואה, בפרק זמן זה עלתה תחולת העוני בקרב משקי בית יהודיים מ-15.1% ל-16.3%, ובקרב ילדים יהודיים מ-18.6% ל-24.3%. במהלך עשור התרחבו ממדי העוני באוכלוסייה הערבית: בשנת 1995 הקיפו ממדי העוני כשליש מהאוכלוסייה הערבית (38.2%), ואילו בשנת 2006 התרחבו ממדי העוני והקיפו יותר ממחצית האוכלוסייה הערבית (54.0%). לעומת זאת, תחולת העוני באוכלוסייה היהודית ירדה ב-2006 לרמה שנמדדה ב-1995.⁴³

42 ההכנסה הפנויה היא ההכנסה הכלכלית (מעבודה, מקצבה, מהון וכד') בניכוי תשלומי החובה (מס הכנסה, ביטוח לאומי וביטוח בריאות) ובתוספת תשלומי העברה (הכנסה מקצבאות המוסד לביטוח לאומי ותמיכות נוספות).

43 גרא וכהן (הערה 29 לעיל), עמ' 556-559; המוסד לביטוח לאומי, **סקירה שנתית - 2007** (פרק 2: עוני ואישוויון בהתחלקות ההכנסות), עמ' 76; המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני והפערים בהכנסות 2005-2006: ממצאים עיקריים; ראו גם כתבה באתר **מחסום**: 63% מהילדים הערבים חיים מתחת לקו העוני, 30 באוגוסט 2006: <http://www.mahsom.com/article.php?id=3724>; **חיידר** (הערה 17 לעיל), עמ' 95; המוסד לביטוח לאומי, **סקירה שנתית 2002-2003**, עמ' 440; המוסד לביטוח לאומי, **סקירה שנתית 2005**, עמ' 112, 433-434; המוסד לביטוח לאומי, **סקירה שנתית 2007**, עמ' 389-390.

תרשים 9: תחולת העוני לפי ההכנסה הפנויה: נפשות, משקי בית וילדים, לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)



יש לציין כי ממדי העוני חריפים במיוחד בקרב הבדווים בנגב. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי לשנת 2006, תחולת העוני בקרב משפחות באוכלוסייה זו הגיעה ל-74.1% ובקרב ילדים ל-44.81%.⁴⁴ לשון אחר, בקרב הבדווים בנגב, שלוש מכל ארבע משפחות וארבעה מכל חמישה ילדים חיים מתחת לקו העוני.

ניתוח ממדי העוני בקרב המשפחות העובדות מצביע על ייצוג יתר של הערבים באוכלוסייה הענייה העובדת. תחולת העוני בקרב משפחות יהודיות שבהן מפרנס אחד עומדת על כ-15% ב-2006, ובה בעת תחולת עוני דומה (כ-13%) שוררת במשפחות ערביות שבהן שני מפרנסים. שיעור העוני במשפחות ערביות שבהן

44 מירי אנדבלד, דניאל גוטליב ואלכס פרומן, ממדי העוני והפערים החברתיים - 2007: דו"ח שנתי, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, נובמבר 2008, עמ' 18.

מפרנס אחד בלבד מגיע כדי 58%. ההסבר לפערים אלה נעוץ הן בשכיחות גבוהה יותר של עובדים ערבים המשתכרים שכר נמוך לעומת עובדים יהודים והן במספר ילדים גדול יותר במשפחה הערבית לעומת מספרם במשפחה היהודית.⁴⁵

לוח 14: תחולת העוני בקרב משפחות עובדות לפי ההכנסה הפנויה, 2006

יהודים	ערבים	
15.4%	58.0%	משפחה שבה מפרנס אחד
2.6%	12.9%	משפחה שבה שני מפרנסים

4. המדד החברתי-כלכלי של היישובים הערביים בישראל

אחת לכמה שנים מפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את המדד החברתי-כלכלי ליישובים בישראל. מדד זה מבטא שילוב של כמה תכונות בסיסיות של האוכלוסייה ביישוב מסוים, למשל: מקורות כספיים של התושבים, נתונים מתחום הדיור, ציוד הדירה, רמת המינוע, רמת החינוך וההשכלה, מאפייני תעסוקה ואבטלה, מצוקות חברתיות שונות ומאפיינים דמוגרפיים. היישובים בישראל מדורגים בעשרה אשכולות; באשכול הראשון נכללים היישובים בעלי הערכים הנמוכים ביותר במדד החברתי-כלכלי ואילו באשכול העשירי נכללים היישובים בעלי הערכים הגבוהים ביותר במדד זה.

ניתוח טבלת המדד החברתי-כלכלי של הרשויות המקומיות בישראל לשנת 2004 שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בנובמבר 2006 מראה ייצוג בולט של הרשויות המקומיות הערביות בארבעת האשכולות הראשונים שבהם הרמה החברתית-כלכלית היא הנמוכה ביותר; כן בולט היעדר ייצוג בארבעת האשכולות האחרונים, שבהם הרמה החברתית-כלכלית היא הגבוהה ביותר. יש לציין כי כל שבעת היישובים הערביים המדורגים באשכול הראשון (בעל המדד הנמוך ביותר) הם עיריות הבדוים בנגב (שהוקמו על ידי המדינה כדי

לרכז אוכלוסייה זו ביישובים אלה): רהט, חורה, כסיפה, לקיה, ערערה בנגב, שגב-שלום ותל-שבע.⁴⁶

לוח 15: המדד החברתי-כלכלי של היישובים בישראל, 2004

שיעור היישובים באשכול		מספר היישובים באשכול			האשכול
יהודים	ערבים	סה"כ	יהודים	ערבים	
13%	87%	8	1	7	1
19%	81%	32	6	26	2
7%	93%	29	2	27	3
59%	41%	34	20	14	4
93%	7%	28	26	2	5
94%	6%	16	15	1	6
100%	-	20	20	-	7
100%	-	23	23	-	8
100%	-	6	6	-	9
100%	-	2	2	-	10

עד כה פורסם המדד ארבע פעמים: בשנים 1995, 1999, 2001 ו-2004. השוואה למדד שפורסם בשנים קודמות מעלה שלא חל שינוי מהותי ברמתן של הרשויות המקומיות הערביות. רשויות אלה בלטו בייצוגן בארבעת האשכולות הנמוכים ובהיעדר ייצוג בארבעת האשכולות הגבוהים. אמנם היו רשויות שמעמדן שופר או הורע, אולם תנודות אלה התקיימו ממילא באשכולות הנמוכים.⁴⁷ זאת ועוד, שיעורן של הרשויות המקומיות הערביות הממשיכות להיות מיוצגות בארבעת

46 עיבוד נתונים מתוך: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל - 2004 (פרסום מס' 1279, דצמבר 2006). ראו:

http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities2004/local_authorities_h.htm

47 למדד החברתי-כלכלי שפורסם בשנת 2001 ראו:

http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities01/pdf/t02.pdf

ראו גם סיכום התמורות שחלו במדד זה בין השנים 1999 ו-2001 במעמדן של הרשויות המקומיות: http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities01/pdf/1222_b01h.pdf

האשכולות התחתונים עולה על 90%: בשנת 1999 עמד שיעורן על 93.5% (72 מתוך 77), בשנת 2001 על 97.4% (75 מתוך 77), ובשנת 2004 על 96.1% (74 מתוך 77).⁴⁸

שתי המועצות האזוריות הכוללות יישובים ערביים בלבד, אל-בטוף ובוסתאן אל-מרג', מדורגות בשני המקומות הנמוכים ביותר במדד החברתי-כלכלי של רמת המועצות האזוריות בישראל: אל-בטוף מדורגת כמועצה אזורית יחידה ברמה הנמוכה ביותר (אשכול מס' 1), ובוסתאן אל-מרג' חולקת עם מועצה אזורית אחרת את הרמה שמעליה (אשכול מס' 2). המועצה האזורית אבו-בסמה, הכוללת אף היא יישובים ערביים (בדוויים) בלבד, הוקמה בשנת 2005 ועל כן לא נכללה במדד של שנת 2004. עם זאת, בהתחשב במעמדם הכלכלי הנמוך ממילא של התושבים הבדוויים בנגב, יש להניח כי מעמדה החברתי-כלכלי של מועצת אבו-בסמה אינו שונה ממעמדן של שתי המועצות האזוריות האחרות.⁴⁹

48 חיידר (הערה 17 לעיל), עמ' 114-116.

49 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הכנסות - 2004, לוח 25.

ה. חינוך והשכלה

1. רמת ההשכלה

מאז קום המדינה חלה עלייה ניכרת ברמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית בישראל.⁵⁰ בשנת 1961 כמעט מחצית מבני האוכלוסייה (49.5%) היו חסרי השכלה; בשנות השבעים הצטמק שיעורם לכרבע מן האוכלוסייה, ובשנות התשעים – לעשירית מן האוכלוסייה. בה בעת נרשמה בפרק זמן זה העלייה הגדולה בשיעור בעלי ההשכלה התיכונית (9–12 שנות לימוד): בשנת 1961 עמד שיעורם על 7.6% בלבד, בשנת 1975 הגיע שיעורם לכחמישית מן האוכלוסייה, ובשנת 2007 – מעל מחצית מבני האוכלוסייה הערבית (51.8%) היו בעלי השכלה תיכונית.

חלקם היחסי של בעלי ההשכלה היסודית (1–8 שנות לימוד) בכלל האוכלוסייה הערבית עלה והגיע לשיא בשנת 1975 – 50.9%. מאז ירד חלקם היחסי באוכלוסייה ובשנים האחרונות הוא עומד על חמישית בקירוב. כמו כן בולטת לעין העלייה בשיעורם של בעלי השכלה גבוהה על-תיכונית ואקדמית (13 שנות לימוד ויותר): בשנת 1961 עמד שיעורם על 1.5% בלבד מהאוכלוסייה; לאורך השנים עלה שיעורם בהתמדה ובשנים האחרונות הוא עומד על כחמישית מן האוכלוסייה.⁵¹

50. בנתונים בסעיף זה נכללים התושבים הערבים במזרח ירושלים.

51. שנתון סטטיסטי 2008, לוח 8.3; שנתון סטטיסטי 1986 (מס' 37), לוח כב'1, עמ' 566 (הנתונים לשנים 1961, 1975, 1985 מתייחסים ל"לא יהודים"); שנתון סטטיסטי 1995 (מס' 46), לוח 22.1, עמ' 630 (הנתונים לשנת 1994 מתייחסים ל"ערבים ואחרים"); שנתון סטטיסטי 2001 (מס' 52), לוח 8.1 (הנתונים לשנת 2000 מתייחסים ל"בני דתות אחרות").

לוח 16: רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית (בשנים נבחרות)

2007	2000	1994	1985	1975	1961	שנה	
						שנות לימוד וסוג השכלה	
6.2%	6.5%	10.0%	13.4%	22.9%	49.5%	חסרי השכלה	0
21.3%	23.7%	31.0%	39.7%	50.9%	41.4%	יסודית וחס"ב	8-1
53.3%	48.7%	46.2%	38.5%	21.7%	7.6%	תיכונית	12-9
19.3%	21.1%	12.7%	8.4%	4.5%	1.5%	על-תיכונית או אקדמית	13 ומעלה
11.3	11.1	10.0	8.6	6.5	1.2	חציון שנות הלימוד	

למרות העלייה התלולה ברמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית, ככלל רמה זו עדיין נמוכה מעט ביחס לזו של האוכלוסייה היהודית (למעט רמת השכלתם של הנוצרים – ראו בהמשך). בשנת 2007 עמד שיעורם של היהודים בעלי השכלה של 8-1 שנות לימוד על 6.7%; שיעור בעלי השכלה של 9-12 שנות לימוד היה 44.2%; ושיעור בעלי השכלה של 13 שנות לימוד ויותר היה 47.3%. שיעור חסרי ההשכלה בקרב יהודים עמד על 1.8% בלבד. חציון שנות הלימוד בקרב יהודים היה 12.8 שנים.⁵²

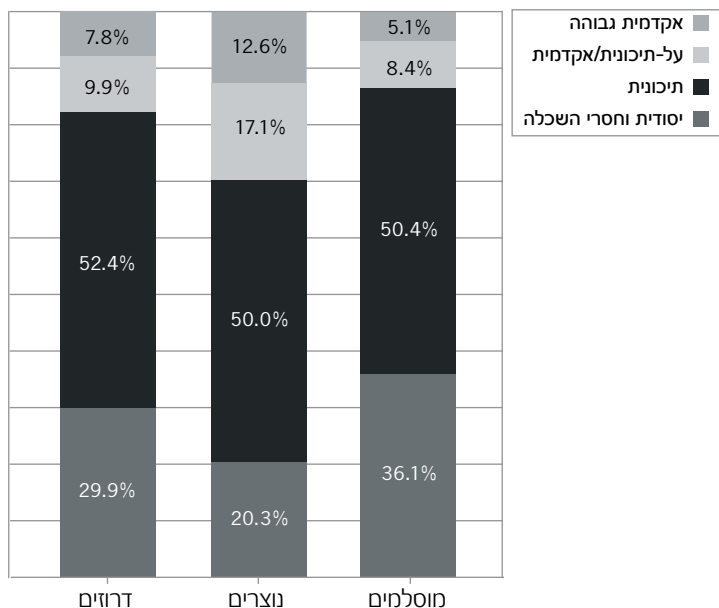
התפלגות רמת ההשכלה לפי מגדר באוכלוסייה הערבית מראה ששיעורן של נשים חסרות ההשכלה (9.7%) גבוה במידה רבה מזה שבקרב גברים (2.8%). מנגד, בולט שיעורם הגבוה יחסית של גברים בעלי השכלה תיכונית (57.2%) לעומת נשים (49.2%).

לוח 17: רמת ההשכלה לפי קבוצות אוכלוסייה ומגדר, 2007

יהודים			ערבים			שנות לימוד וסוג השכלה	
כללי	נשים	גברים	כללי	נשים	גברים		
1.8%	2.5%	1.2%	6.2%	9.7%	2.8%	חסרי השכלה	0
6.7%	7.0%	6.4%	21.3%	21.1%	21.4%	יסודית וחט"ב	8-1
44.2%	42.6%	45.9%	53.3%	49.2%	57.2%	תיכונית	12-9
47.3%	47.9%	46.5%	19.3%	19.9%	18.7%	על-תיכונית או אקדמית	13 ומעלה
12.8	12.9	12.8	11.3	11.2	11.3	חציון שנות הלימוד	

רמת ההשכלה של הנוצרים גבוהה במידה ניכרת מזו של המוסלמים ושל הדרוזים. לפי נתוני שנת 2001 (אשר לגביה מצויים נתונים המפולחים לפי דת), כמעט שליש מן הנוצרים היו בעלי השכלה גבוהה של 13 שנות לימוד ויותר, וכשמינית מהם – בעלי השכלה של 16 שנות לימוד ויותר. לעומת זאת, שיעור בעלי השכלה הגבוהה בקרב מוסלמים (13.5%) ודרוזים (17.7%) קטן הרבה יותר: רק כחמישית מן הנוצרים היו חסרי השכלה או בעלי השכלה יסודית (0-8 שנות לימוד), לעומת יותר משליש מן המוסלמים וכשליש מן הדרוזים. בקרב בעלי השכלה תיכונית הסתמן שוויון בין קבוצות הדת: כחמישית מהנוצרים, מהמוסלמים ומהדרוזים היו בעלי השכלה של 9-12 שנות לימוד.⁵³

תרשים 10: התפלגות רמת ההשכלה באוכלוסייה הערבית לפי דת, 2001



2. בתי ספר, כיתות וצפיפות תלמידים במערכת החינוך הערבית

מאז קום המדינה ועד היום חלה עלייה ניכרת במספר בתי הספר במערכת החינוך הערבית. בשנת הלימודים תש"ט (1949/1948) נמנו בה 46 בתי ספר ממלכתיים בלבד: 45 לחינוך יסודי ואחד לחינוך על-יסודי; בשנת הלימודים תש"ם (1980/1979) היו בה 371 בתי ספר: 312 לחינוך יסודי, 59 לחינוך על-יסודי (מהם 49 בתי ספר תיכוניים); בשנת הלימודים תש"ס (2000/1999) – 582 בתי ספר: 401 לחינוך יסודי, 194 לחינוך על-יסודי (מהם 136 בתי ספר תיכוניים); בשנת הלימודים תשס"ה (2005/2004) – 695 בתי ספר: 455 לחינוך יסודי, 276 לחינוך על-יסודי (מהם 203 בתי ספר תיכוניים), ובשנת הלימודים

תשס"ו (2006/2005) נמנו במערכת החינוך הערבית 716 בתי ספר: 474 לחינוך יסודי, 279 לחינוך על-יסודי (מהם 206 בתי ספר תיכוניים).

מאז קום המדינה ועד היום גדל מספר בתי הספר במערכת החינוך הערבית פי 15.5. לשם השוואה, מספר בתי הספר במערכת החינוך העברית גדל בתקופה זו פי 5.5 בלבד: מ-565 בתי ספר בשנת הלימודים תש"ט עד 3,109 בתי ספר בתשס"ו.⁵⁴

לוח 18: בתי ספר במערכת החינוך הערבית בישראל (בשנים נבחרות)

תשס"ו 2006/2005	תשס"ה 2005/2004	תש"ס 2000/1999	תש"ם 1980/1979	תש"ט 1949/1948	
474	455	401	312	45	חינוך יסודי
(279)	(276)	(194)	(59)	1	חינוך על-יסודי
135	136	106	43	-	מזה: חטיבות ביניים
206	203	136	49	1	מזה: תיכונים
(716)	(695)	(582)	(371)	46	סה"כ

גידול של מחש נרשם גם במספר הכיתות במערכת החינוך הערבית. בשנת הלימודים תש"ט היו בה 675 כיתות; בשנת הלימודים תש"ם – 5,118; בשנת הלימודים תש"ס – 9,365; בשנת הלימודים תשס"ה – 11,526, ובשנת הלימודים תשס"ו – 11,992 כיתות. מאז קום המדינה ועד היום גדל מספר הכיתות במערכת החינוך הערבית פי 17.8. לשם השוואה, מספר הכיתות במערכת החינוך העברית גדל בתקופה זו פי 10.6 בלבד: מ-3,871 כיתות בשנת הלימודים תש"ט עד 40,862 כיתות בשנת הלימודים תשס"ו.⁵⁵

54 שנתון סטטיסטי 2006, לוח 8.10; הערה בדבר ספירת בתי הספר: בתי ספר שיש בהם לימודים ביותר מדרג חינוך אחד (כגון יסודי וחטיבת ביניים) או בתי ספר שיש בהם יותר מסוג אחד של בית ספר (כגון חטיבת ביניים ותיכון) נספרו בכל דרג חינוך או בכל סוג בית ספר בנפרד, ואילו בסיכום נספרו פעם אחת בלבד. הנתונים בשורת הסיכום (סך הכול) הוקפו בסוגריים כדי להסב את תשומת לבו של הקורא לכך.

55 שנתון סטטיסטי 2006, לוח 8.11.

למרות הגידול הבולט במספר בתי הספר ובמספר הכיתות במערכת החינוך הערבית, צפיפות התלמידים בכיתה בחינוך הערבי נותרה לאורך השנים גבוהה יותר מצפיפות התלמידים בכיתה בחינוך העברי. מספר התלמידים בכיתה לימוד במערכת החינוך העברית (לפי נתוני שנת 2006: 30 לעומת 26). הפער גבוה בעיקר בבתי ספר יסודיים והוא מצטמצם בבתי ספר תיכוניים. אחת הסיבות לצפיפות תלמידים רבה יותר במערכת החינוך הערבית לעומת זו העברית נעוצה בעובדה שמספר התלמידים במערכת החינוך העברית (לא כולל גני ילדים) גדל מאז קום המדינה ועד היום בשיעור גבוה במעט משיעור הגידול במספר הכיתות (פי 12.9: מ² 104,282 תלמידים בשנת 1949/1948 ל² 1,344,982 בשנת 2006/2005), ואילו מספר התלמידים במערכת החינוך הערבית (לא כולל גני ילדים) גדל בשיעור כפול משיעור הגידול במספר הכיתות (פי 35.9: מ² 10,005 בשנת 1949/1948 ל² 359,481 בשנת 2006/2005).⁵⁶

סיבה נוספת לצפיפות הרבה בכיתות בחינוך הערבי היא מחסור בכיתות לימוד. לפי הערכות של גופי מחקר ערביים (לשנת 2005) כמו מרכז **מוסאוא** וועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, חסרות 1,500 עד 2,000 כיתות לימוד בבתי ספר ערביים וכמספר הזה בגני ילדים. בכפרים הלא-מוכרים של הבדווים בנגב מוערך המחסור בכ² 1,000 כיתות לימוד.⁵⁷

56 שנתון סטטיסטי 2006, לוח 8.11, לוח 8.12.

57 ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, "תמונת מצב החינוך הערבי: צרכים, חסמים ודרישות", ספטמבר 2005: <http://www.adalah.org/newsletter/heb/sep05/comi2.pdf>.
 ראו גם: רוני נחמיאס ומורן זליקוביץ', "סקר: לחינוך הערבי חסרות 2,700 כיתות", Ynet, 20 באוגוסט 2005: <http://www.globes.co.il/news/docview.aspx?did=828475>; ליאור גרינבאום, "ועדת המעקב לחינוך הערבי: חסרות 1,500 כיתות לימוד במגזר הערבי", גלובס, 26 באוגוסט 2004: <http://www.globes.co.il/news/docview.aspx?did=828475>.

לוח 19: צפיפות תלמידים בכיתה לפי סוג מערכת החינוך (בשנים נבחרות)

תשס"ו 2006/2005	תש"ן 1990/1989		
30	31	ממוצע כללי	מערכת החינוך הערבית
29	31	חינוך יסודי	
33	33	חטיבת ביניים	
28	32	חינוך תיכון	
26	27	ממוצע כללי	מערכת החינוך העברית
25	26	חינוך יסודי	
30	30	חטיבת ביניים	
26	28	חינוך תיכון	

3. שיעור הזכאות לתעודת בגרות ועמידה בדרישות הסף של האוניברסיטאות

בשנים האחרונות לא הייתה מגמה אחידה בשיעורם של תלמידי י"ב בחינוך הערבי הזכאים לתעודת בגרות: 48.5% בשנת 1995, 45.3% בשנת 2000, 57.3% בשנת 2002 (שיא), 50.6% בשנת 2005 ו-47.7% בשנת 2007. לפי נתוני שנת 2007, שיעור הזכאים לתעודת בגרות בקרב תלמידי י"ב נוצרים (59.0%) היה גבוה מזה של תלמידי י"ב מוסלמים (45.2%) ודרוזים (56.2%), אולם נמוך מהשיעור של תלמידי י"ב יהודים (66.0%). לצד זאת ראויה לציין העובדה ששיעורם של תלמידי י"ב ערבים שניגשו ב-2006 לבחינות הבגרות (90.1%) היה גבוה מזה של תלמידי יהודים (82.4%).⁵⁸

לוח 20: שיעור זכאות לתעודת בגרות לפי דת וקבוצות אוכלוסייה
(בשנים נבחרות)

2007					2005	2002	2000	1995	1991
יהודים	דרוזים	נוצרים	מוסלמים	ערבים	ערבים				
66.0%	56.2%	59.0%	45.2%	47.7%	50.6%	57.3%	45.3%	48.5%	45.5%

שיעור הזכאות לתעודת בגרות של בנות ערביות (54.1%) היה גבוה מזה של בנים ערבים (39.5%). תמונה דומה התקבלה בחינוך העברי: שיעור הבנים הזכאים לתעודת בגרות (61.1%) היה נמוך מזה של הבנות (70.5%).

לוח 21: שיעור זכאות לתעודת בגרות לפי מגדר וסוג מערכת החינוך, 2007

בנות	בנים	
54.1%	39.5%	מערכת החינוך הערבית
70.5%	61.1%	מערכת החינוך העברית

לפי נתוני שנת 2006, שיעורם של תלמידי י"ב נוצרים שעמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות (56.3%) היה גבוה במידה רבה משיעורם של תלמידי י"ב מוסלמים (31.4%) ודרוזים (38.0%). שיעורם של הנוצרים היה גבוה אף מזה של תלמידי י"ב יהודים (48.3%).⁵⁹

התבלטותם של הנוצרים הן בשיעורי הזכאות לבגרות והן בעמידה בדרישות הסף של האוניברסיטאות נעוצה בעובדה שתלמידים נוצרים רבים לומדים בבתי ספר פרטיים-עדתיים, שבהם רמת ההוראה והלימודים גבוהה מזו שבבתי ספר ממלכתיים. הבדלי האיכות בין בתי ספר פרטיים-עדתיים לבין בתי ספר ממלכתיים בחינוך הערבי בולטים, למשל, בערים המעורבות. במרבית המקרים, ככל שידם של ההורים משגת מבחינה כלכלית, הם מעדיפים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר פרטיים.⁶⁰

59 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 8.25.

60 ראו: אלי רכס, "דילמות של חינוך בערים מעורבות", בתוך: אלי רכס (עורך), יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 103-106; נביל סמוך, "מערכת החינוך לערבים בחיפה: בין הפרטי לציבורי", שם, עמ' 107-110.

4. שיעורי נשירת תלמידים

שיעורי נשירת תלמידים ערבים ממערכת החינוך גבוהים במידה רבה מאלה של תלמידים יהודים. לפי נתוני שנת הלימודים תשס"ח (2007/2008), במעבר משנת הלימודים תשס"ז לתשס"ח היה שיעור הנושרים בכיתות ט' עד י"ב בחינוך הערבי 7.2% לעומת 3.7% בחינוך העברי. בכיתות ט' עד י"א, שבהן שיעורי הנשירה מגיעים לשיא, היה הפער גבוה אף יותר: שיעור הנשירה בחינוך הערבי היה 8.7% לעומת 4.4% בחינוך העברי.⁶¹

לוח 22: שיעורי נשירת תלמידים במעבר מתשס"ז (2007/2006) לתשס"ח (2008/2007) לפי סוג מערכת החינוך⁶²

	כיתה ז'	כיתה ח'	כיתה ט'	כיתה י'	כיתה י"א	כיתה י"ב
מערכת החינוך הערבית	1.1%	4.1%	12.3%	6.6%	6.3%	1.7%
מערכת החינוך העברית	0.8%	2.7%	3.2%	3.7%	6.3%	1.7%
הפער	0.3%	1.4%	9.1%	2.9%	-	-

בכל הכיתות שיעור הנשירה של בנים ערבים גבוה מזה של בנות ערביות. הפערים בין המגדרים מגיעים לשיאם בכיתות ט' עד י"א: שיעור הנשירה של הבנים גבוה כדי פי שניים עד פי שלושה מזה של הבנות.⁶³

לוח 23: נשירת תלמידים במעבר מתשס"ז (2007/2006) לתשס"ח (2008/2007) במערכת החינוך הערבית

	כיתה ז'	כיתה ח'	כיתה ט'	כיתה י'	כיתה י"א	כיתה י"ב
בנים	1.2%	5.1%	17.0%	10.3%	9.3%	2.2%
בנות	1.0%	3.0%	7.4%	3.0%	3.5%	1.3%
פער	0.2%	2.1%	9.6%	7.3%	5.8%	0.9%

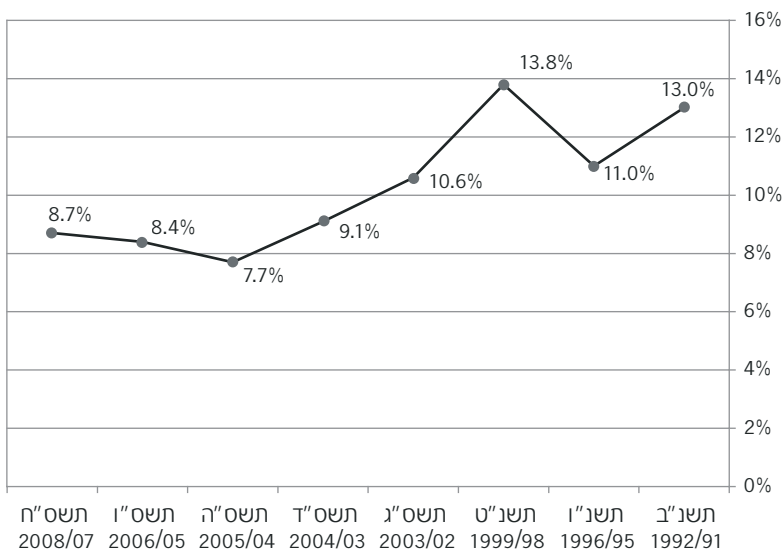
61 שנתון סטטיסטי 2008, לוח 8.24.

62 שם, לוח 8.23.

63 שם.

בשנים האחרונות הולכים ומצטמצמים ממדי נשירת תלמידים ממערכת החינוך הערבית, אם כי לאחרונה ניכרת בהם מגמת עלייה מסוימת. בשנת הלימודים תשנ"ב (1992/1991) עמד שיעור הנשירה בכיתות ט"ו-יא על 13.0%, בשנת הלימודים תשנ"ו (1996/1995) ירד השיעור ל-11.0%, אולם בשנת הלימודים תשס"ט (1999/1998) הוא הגיע לשיא - 13.8%. בשנת הלימודים תשס"ג (2003/2002) ירד שיעור הנשירה ל-10.6%, בשנת הלימודים תשס"ד (2004/2003) הוא עמד על 9.1%, בשנת הלימודים תשס"ה (2005/2004) - 7.7%, בשנת הלימודים תשס"ו (2006/2005) - 8.4% ובשנת הלימודים תשס"ח (2008/2007) - 8.7%⁶⁴.

תרשים 11: שיעורי נשירה בכיתות ט"ו-יא ממערכת החינוך הערבית (בשנים נבחרות)



64 סטטיסטיקל 26; חיידר (הערה 17 לעיל), עמ' 130; שנתון סטטיסטי 2006, לוח 8.21; מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 2000 (מס' 51), לוח 22.19; שנתון סטטיסטי 1996 (מס' 47), לוח 22.17.

5. סטודנטים באוניברסיטאות ובמכללות

בשנים האחרונות עלה שיעורם של הסטודנטים הערבים בכלל הסטודנטים באוניברסיטאות הלומדים לכל התארים: 5.7% בשנת הלימודים תש"ן (1990/1989), 7.0% בשנת הלימודים תשנ"ט (1999/1998), 8.1% בשנת הלימודים תשס"ד (2004/2003) ו-8.3% בשנת הלימודים תשס"ה (2005/2004).

העלייה הבולטת ביותר חלה בקרב סטודנטים ערבים הלומדים לתואר ראשון: 6.7% בשנת 1990/1989 (כ־3,145 סטודנטים), 8.7% בשנת 1999/1998 (כ־6,420), 9.8% בשנת 2004/2003 (כ־7,700) ו-10.1% בשנת 2005/2004 (כ־7,900). שיעורם של סטודנטים ערבים הלומדים לתואר שני עלה אף הוא: 3.3% בשנת 1990/1989 (כ־530 סטודנטים), 3.6% בשנת 1999/1998 (כ־1,060), 5.1% בשנת 2004/2003 (כ־1,820) ו-5.5% בשנת 2005/2004 (כ־1,935). שיעורם של סטודנטים ערבים לתואר שלישי ירד במקצת, אולם במספרים מוחלטים הוא הוכפל בתקופה זו: 3.9% בשנת 1990/1989 (כ־150 סטודנטים), 3.5% בשנת 1999/1998 (כ־220), 3.3% בשנת 2004/2003 (כ־220) ו-3.4% בשנת 2005/2004 (כ־305).⁶⁵

לוח 24: סטודנטים ערבים באוניברסיטאות לפי תואר (בשנים נבחרות)

תשס"ה 2005/2004		תשס"ד 2004/2003		תשנ"ט 1999/1998		תש"ן 1990/1989		
מספרים מוחלטים	שיעור מכלל הסטודנטים	מספרים מוחלטים	שיעור מכלל הסטודנטים	מספרים מוחלטים	שיעור מכלל הסטודנטים	מספרים מוחלטים	שיעור מכלל הסטודנטים	
7,903	10.1%	7,699	9.8%	6,420	8.7%	3,145	6.7%	תואר ראשון
1,934	5.5%	1,817	5.1%	1,060	3.6%	530	3.3%	תואר שני
317	3.4%	219	3.3%	220	3.5%	150	3.9%	תואר שלישי
10,154	8.3%	9,735	8.1%	7,700	7.0%	3,825	5.7%	סה"כ

65 שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 2000 (מס' 51), לוח 22.34; שנתון סטטיסטי 2006, לוח 8.48. הנתונים מתוך שנתון סטטיסטי לישראל לשנת 2000 מתייחסים ל"בני דתות אחרות" שאינם יהודים ולא ל"ערבים" כקבוצת אוכלוסייה.

נתונים מלאים ומפולחים לגבי כלל ציבור הסטודנטים הערבים בישראל קיימים לשנת הלימודים תשס"ד (2004/2003). 9,735 הסטודנטים הערבים באוניברסיטאות היו 8.1% מכלל הסטודנטים באוניברסיטאות בישראל (ראו לוח 24 לעיל). נוסף עליהם, 6,106 הסטודנטים הערבים במכללות להכשרת מורים היו 28% מכלל הסטודנטים בהן. 2,656 הסטודנטים הערבים במכללות האקדמיות, היו 5.2% מכלל הסטודנטים בהן.⁶⁶

על פי הנתונים על סטודנטים ערבים הכוללים פילוח לפי מגדר ודת לשנת 2004/2003, 46% מכלל הסטודנטים הערבים באוניברסיטאות היו גברים ו-54% נשים. עם זאת, שיעורן הגבוה של נשים נשמר רק בקרב סטודנטים לתואר ראשון, שם היו הנשים 57% מכלל הסטודנטים הערבים; לעומת זאת, שיעור הסטודנטים הגברים היה 43%. המגמה התהפכה בתארים מתקדמים: מכלל הסטודנטים הערבים לתואר שני, 55% היו גברים לעומת 45% נשים, ובתואר שלישי – 74% גברים לעומת 26% נשים.⁶⁷

באותה שנה היה שיעור המוסלמים בכלל הסטודנטים הערבים לתואר ראשון 64%, שיעור הנוצרים היה 23% ושיעור הדרוזים היה 13%. מכלל הסטודנטים הערבים לתואר שני, 64% היו מוסלמים, 24% נוצרים ו-12% דרוזים. מכלל הסטודנטים הערבים לתואר שלישי, 67% היו מוסלמים, 24% נוצרים ו-9% דרוזים. שיעורם של הסטודנטים הנוצרים (בכל התארים) גבוה כמעט פי שניים משיעור הנוצרים באוכלוסייה הערבית, שיעורם של הסטודנטים המוסלמים נמוך משיעור המוסלמים באוכלוסייה, ושיעורם של הסטודנטים הדרוזים תואם בקירוב את שיעור הדרוזים באוכלוסייה.⁶⁸

66 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה הערבית בישראל 2003 (סטטיסטיקל 48), עמ' 2; שנתון סטטיסטי 2005, לוח 8.46; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "מכללות אקדמיות, תשס"ד - הודעה לעיתונות", 8 במאי 2006.

67 חיידר (הערה 17 לעיל), עמ' 134-135.

לוח 25: סטודנטים ערבים באוניברסיטאות לפי דת,

מגדר ותואר, 2004/2003

שיעור מכלל הסטודנטים הערבים באוניברסיטאות					
מגדר		דת			
נשים	גברים	דרוזים	נוצרים	מוסלמים	
57%	43%	13%	23%	64%	תואר ראשון
45%	55%	12%	24%	64%	תואר שני
26%	74%	9%	24%	67%	תואר שלישי

לצד כל הנתונים שהוצגו לעיל, מומחים ערבים מסבירים כי סטודנטים ערבים רבים מעדיפים לרכוש את השכלתם הגבוהה בירדן או ברשות הפלסטינית. אחד ההסברים לכך הוא הקושי לעמוד בהצלחה במבחן הפסיכומטרי, המשמש סף סינון עיקרי בכניסה לאוניברסיטאות בישראל, אשר לטענתם מוטה מבחינה לשונית-תרבותית לטובת סטודנטים יהודים ומקשה על סטודנטים ערבים להתקבל לאוניברסיטאות. ואכן, לשנת הלימודים תשס"ט (2009/2008) נרשמו כ־300 סטודנטים ערבים ללימודים גבוהים באוניברסיטה האמריקנית הערבית בעיר ג'נין, רובם ללימודי רפואה ורוקחות.⁶⁹

69 פאדי עיאדאת, "במקום לעשות פסיכומטרי, מאות ערבים ישראלים לומדים ברשות", הארץ, 7 בנובמבר 2008.

מקורות

אנדבלד מירי, גוטליב דניאל ופרומן אלכס, **ממדי העוני והפערים החברתיים - 2007: דו"ח שנתי**, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, נובמבר 2008.

גרא רמסיס וכהן רפאלה, "עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לא־שוויון בין ערבים ויהודים", **רבעון לכלכלה**, 4 (2001), עמ' 543-571.

דאוד אדיב, **תכנון ובנייה במגזר הערבי במחוזות הצפון, חיפה, המרכז והדרום: מסמך מסכם**, ירושלים: כנסת ישראל, מרכז המחקר והמידע, 2005.

האוכלוסייה הערבית בישראל (סטטיסטיקל 26), ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יולי 2002.

האוכלוסייה הערבית בישראל 2003 (סטטיסטיקל 48), ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ללא תאריך.

המוסד לביטוח לאומי, **סקירה שנתית** (שנים נבחרות).

חיידר עזיז (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (1): אוכלוסייה, חברה, כלכלה**, מכון ון־ליר בירושלים: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 2005.

לוי שלי, **הפליית אזרחים ערבים בקבלה לעבודה ובמקומות עבודה במגזר הפרטי**, ירושלים: כנסת ישראל, מרכז המחקר והמידע, 12 ביוני 2006.

מקסימוף שולמית, **הרשויות המקומיות בישראל 2004** (פרסום מס' 1279), ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דצמבר 2006.

מקסימוף שולמית, **הרשויות המקומיות בישראל 2006** (פרסום מס' 1315), ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2 באפריל 2008.

סמור נביל, "מערכת החינוך לערבים בחיפה: בין הפרטי לציבורי", בתוך: אלי רכס (עורך), **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2007, עמ' 107-110.

סקרי כוח אדם 2006 (פרסום מס' 1305), ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דצמבר 2007.

רכס אלי, "דילמות של חינוך בערים מעורבות", בתוך: אלי רכס (עורך), **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2007, עמ' 103-106.

שטיין־קאפח נרדית ודפז ליאור, **סקר הכנסות 2004**, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אגף צריכה וכספים, פברואר 2006.

שנתון סטטיסטי לישראל (שנים נבחרות), ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

שנתון סטטיסטי לתל־אביב-יפו - 2007 (מס' 46), עיריית תל־אביב: המרכז למחקר חברתי וכלכלי, 2008.

תזכיר בנושא **תעסוקת ערבים בעלי תואר אקדמי**, ירושלים: משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה - מנהל תכנון, מחקר וכלכלה, 18 בספטמבר 2005.

תמונת מצב החינוך הערבי: צרכים, חסמים ודרישות, ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, ספטמבר 2005.



פרק 2
המימד ההיסטורי־לאומי

פרק 2 הממד ההיסטורי-לאומי

א. מבוא

1

ב. התקופה הראשונה: 1948-1967

2

1. מלחמת 1948 והשפעותיה

2

2. יסודות הדילמה של הזהות הלאומית

3

ג. התקופה השנייה: 1967-1993

7

1. חיזוק היסוד הלאומי בעקבות מלחמת ששת הימים (1967)

7

2. אקטיביזם פוליטי

9

◀ "יום האדמה" (1976)

9

◀ נקודת מפנה בדפוסי המאבק

10

◀ חזרה לחיק העולם הפלסטיני

11

3. האינתיפאדה הראשונה (1987) והשפעותיה

12

◀ השפעות בזירה הפוליטית

12

◀ סולידריות מוגבלת לאורך הקו הירוק

13

ד. התקופה השלישית: 1993-2000

14

1. השפעותיו של תהליך השלום

14

◀ התכנסות פנימה

14

◀ פריפריה כפולה

15

◀ לוקליזציה של המאבק הלאומי

16

◀ הניגוד בין "מדינה יהודית" לבין "מדינה דמוקרטית"

16

17	2. מודלים חלופיים
17	◀ מדינת כל אזרחיה
17	◀ אוטונומיה
18	◀ מוסדות לאומיים
19	◀ מדינה דו־לאומית
20	◀ מיעוט לאומי בעל זכויות קיבוציות
21	3. הפתיחה מחדש של "תיקי 1948"
21	◀ שאלת הקרקעות
21	◀ שאלת "העקורים" או "הפליטים במולדתם"
22	◀ החייאת זיכרון הנכבה

ה. התקופה הרביעית: 2000 עד היום

24	אירועי אוקטובר 2000
24	◀ רקע
25	◀ הגורמים המידיים לאירועי אוקטובר 2000
	◀ גורמי עומק לאירועי אוקטובר 2000 – הפליה, קיפוח
25	היסטורי ומצוקה
29	◀ מנהיגות הציבור הערבי

ו. "החזון העתידי"

32	◀ תוכני המסמך
33	◀ הרקע לפרסום המסמך

35	מקורות
----	--------

א. מבוא

פרק זה עוסק בהתפתחות ההיסטורית-לאומית של הערבים בישראל על פי ארבע תקופות: בתקופה הראשונה, 1948-1967, נסקרות השפעותיה של מלחמת 1948 והתפתחותה של דילמת הזהות הלאומית; בתקופה השנייה, 1967-1993, מתוארת התחזקותו של היסוד הלאומי בתפיסתם של הערבים בישראל, כפי שהדבר התבטא באירועי "יום האדמה" (1976); התקופה השלישית, 1993-2000, עמדה בסימן הלוקליזציה של המאבק הלאומי ופיתוח מודלים חלופיים לתפיסתה של מדינת ישראל כמדינה "יהודית ודמוקרטית"; והתקופה הרביעית, מאירועי אוקטובר 2000 ועד היום, עמדה בסימן פרסום מסמכי "החזון העתידי".

קורותיהם של הערבים בישראל מאז 1948 הם נושא השנוי במחלוקת בקרב היסטוריונים. דומה כי השיח הלאומי הלחל לפרשנות ששני המחנות דבקים בה. יש הגורסים כי המדיניות של ישראל כלפי האזרחים הערבים הושתתה על יסוד של שליטה ופיקוח עקב תפיסה הרואה בערבים בראש ובראשונה סיכון ביטחוני; אחרים הדגישו את היסוד הליברלי-דמוקרטי במדיניות של ישראל. המחלוקת ניכרת גם בניתוח מאפייני הזהות הלאומית של הערבים בישראל: יש שביכרו להפחית בערכה ואחרים ביקשו להבליטה.

פרק זה מבקש להציג את הדילמות הכרוכות בעיסוק בנושא כה מורכב, תוך סקירת נקודות הראות השונות ותוך הימנעות מנקיטת עמדה פוליטית-ערכית.

ב. התקופה הראשונה: 1948-1967

1. מלחמת 1948 והשפעותיה

בשלהי 1947 התגוררו בתחומי פלסטין/ארץ ישראל המנדטורית כ־1.97 מיליון תושבים: שני שלישים מהם (כ־1.3 מיליון) ערבים ושליש יהודים (כ־670,000). בעקבות העימותים האלימים והקרבות שהתחוללו בחודשים שחלפו מאז החלטת החלוקה של האו"ם ב־29 בנובמבר 1947 עד הכרזת העצמאות של מדינת ישראל ב־14 במאי 1948 – הנתפסת בעיני הערבים הפלסטינים כ"נכבה", האסון של אובדן פלסטין – התהפכה המפה הדמוגרפית על פיה. משנסתיימה מלחמת 1948 נותר בתחומי מדינת ישראל מיעוט ערבי שמנה כ־100,000 נפש. במרשם האוכלוסין הראשון שנערך בנובמבר 1948 נרשמו רק 69,000 תושבים ערבים. הלל כהן מסביר שבמפקד לא נכללו כל התושבים הערבים באזור הגליל¹. לדבריו, רבים מהם ("הפליטים הפנימיים") גורשו אל מעבר לגבול לפני המפקד, כחלק ממדיניות של צמצום מספרם של הפליטים הפנימיים (להרחבה ראו בהמשך הפרק).² זרם גואה של פליטים, שחזרו ליישוביהם עם שוך הקרבות, וסיפוח כפרי המשולש במאי 1949 בעקבות חתימת הסכמי שביתת הנשק עם ירדן ("הסכמי רודוס"), הגדילו את מספר התושבים הערבים עד 160,000 בסוף שנת 1949.

מדינת ישראל הועמדה בפני בעיית רוב־מיעוט מיוחדת במינה. הזיקה הרגשית, הלאומית, התרבותית והדתית של המיעוט הערבי בתוך המדינה (לשאלת מעמדו

1 הלל כהן, "הפליטים הפנימיים במדינת ישראל: המאבק על הזהות", המזרח החדש, מ"ג (תשס"ב), עמ' 83-102 (להלן: כהן).

2 במהלך מלחמת 1948 הפכו לפליטים כ־750,000 מהתושבים הערבים שהתגוררו בתחומי פלסטין/ארץ ישראל. מרביתם יצאו את גבולות התחום שהפך לימים למדינת ישראל והתיישבו בארצות סמוכות. לפי ההערכות, כ־25,000 מהם מצאו מקלט בערים ובכפרים בתחומי מדינת ישראל ועל כן נקראו "פליטים פנימיים". ראו כהן (הערה 1 לעיל), עמ' 85. בקרב חוקרים יהודים וערבים אין תמימות דעים בדבר מספרם של הפליטים הפנימיים. הלל כהן, תמיר גורן, שרה אוסצקי: לזר ואחרים מעריכים כי מספרם הכולל של הפליטים הללו הגיע ל־25,000. לעומתם, עזיז חיידר, ראסם ח'מאסי, פואד סולטאני ואחרים מסבירים כי "הפליטים הפנימיים" הם חלק מקבוצה גדולה יותר, "נפקדים נוכחים", שמנתה בין 75,000 ל־80,000 נפש. ראוי לציין כי דוברים ערבים הדנים בסוגיית "הפליטים הפנימיים" עושים שימוש בשני מונחים מרכזיים: "עקורים" (מהגרון) ו"הפליטים במולדתם" (אל־לאג'און פי וטנהם).

של המיעוט הערבי בישראל ראו פרק 5) אל הרוב הערבי שמחוץ למדינה והסכסוך המתמשך בין ישראל לבין מדינות ערב העמידו בפני האוכלוסייה הערבית דילמה חמורה של פיצול בין מוקד פנימי אזרחי-ישראלי לבין מוקד חיצוני לאומי-ערבי. המצב החריף עוד נוכח העובדה שהרוב היהודי במדינת ישראל מצא את עצמו כמיעוט מבודד בזירה המזרח-תיכונית ובמלחמה עם רוב ערבי עוין, שאליו השתייך המיעוט הערבי שהתגבש בלב המדינה היהודית החדשה. ייחודיות המצב נבעה גם מן העובדה שהרוב הערבי בפלסטין/ארץ ישראל הפך בן לילה למיעוט מובס, ואילו המיעוט היהודי הפך לרוב שולט. יעקב שמעוני הגדיר מהפך חד זה (מנקודת הראות של הערבים שנותרו במדינה) כמעבר "מגאון לשבר".³

2. יסודות הדילמה של הזהות הלאומית

הגדרת הזהות הלאומית נמצאה קשה וסבוכה, שכן הערבים הפלסטינים בישראל השתייכו בעת ובעונה אחת לכמה מעגלי הזדהות חופפים ולעיתים סותרים: מעגל זהות לאומי-טריטוריאלי של פלסטין או ישראל; מעגל זהות על-טריטוריאלי של ערבים, של דרוזים או של צ'רקסים, ומעגל זהות דתי של מוסלמים, של נוצרים ושל דרוזים. עזמי בשארה טוען, כי בתקופה שלאחר מלחמת 1948 לא הייתה הנהגה ולא הייתה אליטה לאומית, שהיה ביכולתה לנסח בעבור הערבים בישראל מודעות של מיעוט לאומי. חלק הארי של האליטה הפלסטינית, שהתפתחה בסוף התקופה העות'מאנית ובזמן המנדט הבריטי, היה כעת בפזורה. תחת שלטון ישראל נותרה הפריפריה של החברה הפלסטינית בגליל ובמשולש, אוכלוסייה כפרית שלא נודעה לה תרומה משמעותית לתנועה הלאומית הפלסטינית.⁴

האוכלוסייה הערבית בישראל לאחר 1948 הייתה, כדבריו של בשארה, "שארית מובסת של חברה מובסת". שאיפתם של הערבים באותה תקופה הייתה להשיג ביטחון ולאו דווקא שוויון. מעיקה מכול הייתה הזהות החדשה שנגזרה עליהם

3 מצוטט אצל: אלי רכס, המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית, אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993 (להלן: רכס 1993), עמ' 18.

4 עזמי בשארה, "המיעוט הפלסטיני בישראל", תיאוריה וביקורת: במה ישראלית, 3 (חורף 1993), עמ' 7-20.

כ"ערביי ישראל" - ערבים וישראלים בעת ובעונה אחת, בה בעת שישראל ומדינות ערב נתונות בעיצומם של סכסוך אלים ומתמשך. עבד אל-עזיז זועבי (1926-1974), ממנהיגי הערבים של מפ"ם בשנות השישים, היטיב לתאר את קשייו של ערבי ישראל ש"מדינתו נלחמת בעמו". אף שרובם של הערבים בישראל הכיר במדינת ישראל כעובדה קיימת, הם התקשו להזדהות עם אופייה היהודי-ציוני שהתגלם בשמה, בהמונה, בדגלה, בסמלה ובחגיה הרשמיים.

בכל זאת ראוי להזכיר כי את הרגש הלאומי בתודעתם של הערבים בישראל באותה תקופה ייצגו שני גורמים עיקריים: הזרם הקומוניסטי בהנהגת מק"י ורק"ח, והזרם הלאומני הערבי בדמות קבוצת אל-ארד.

מק"י (מפלגה קומוניסטית ישראלית) החזיקה בדעה כי הערבים בישראל הם מיעוט לאומי במדינה, הזכאי לזכויות שוות בכל התחומים. היא הדגישה את הצורך להרשות לערבים ניהול אוטונומי של ענייניהם הלאומיים, הפוליטיים והכלכליים, וקראה להעניק להם זכויות שוות ולבטל את הממשל הצבאי ואת מדיניות הפקעת האדמות. עד הפילוג בשורותיה בשנת 1965 פעלו מנהיגי הערבים של מק"י (במיוחד המנהיגים הנוצרים, תופיק טובי ואמיל חביבי) להביא להזדהותה של המפלגה עם התנועה הלאומית הערבית.

רק"ח (רשימה קומוניסטית חדשה), שהוקמה בשנת 1965 בעקבות הפילוג ממק"י, הרחיקה לכת וטענה כי "הערבים בישראל רואים עצמם כחלק אינטגרלי מן העם הערבי הפלסטיני, אשר לו זכויות לאומיות בפלסטין, שוות לזכויות הלאומיות של העם היהודי".⁵ תעמולתה של רק"ח שיבחה את נשיא מצרים, גמאל עבד א-נאצר, מתוך כוונה לזכות באהדתם של האזרחים הערבים שהיו מזוהים מבחינה רגשית עם לאומיותו הפאן-ערבית. לאחר שהסתיימה מלחמת ששת הימים הבלוטה רק"ח את תדמיתה הלאומית בעיני הערבים בישראל, הצדיקה את עמדתן של מצרים ושל סוריה וגינתה את "תוקפנות" (כהגדרתה) של ממשלת ישראל.

הקמתה של קבוצת **אל-ארד** ("האדמה") ב-1964 ביטאה את שיאם של המאמצים להקים ארגון פוליטי לא-קומוניסטי אשר ייצג את המגמות הלאומניות

5 כך על פי **אל-אתאחד**, ביטאון רק"ח. מצוטט אצל: יעקב מ' לנדאו, **הערבים בישראל: עיונים פוליטיים**, תל-אביב: משרד הביטחון - ההוצאה לאור, 1971, עמ' 107.

של הערבים בישראל. התנועה הציגה את עצמה כאופוזיציה לממשל הישראלי, להנהגה המסורתית ולמפלגה הקומוניסטית גם יחד. היא הדגישה את אופייה הכלל־ערבי, כהתרסה כלפי מק"י אשר רוב חבריה היו יהודים, היללה את הפאן־ערביות בהנהגת עבד אינאצר והשמיצה את מנהיגי ישראל. מצעה קרא למציאת "פתרון צודק לבעיה הפלסטינית כשלמות שאינה ניתנת לחלוקה", להשגת הגדרה עצמית לערבים בישראל ולהקמת מדינה ערבית פלסטינית. התנועה שללה במפורש את גבולות מדינת ישראל דאז. משרד הפנים סירב לרשום את התנועה כאגודה העות'מאנית, בטענה כי שללה את עצם קיום ישראל. סירוב זה קיבל את הגושפנקה של בית הדין הגבוה לצדק. לקראת הבחירות לכנסת השישית (1965) פסלה ועדת הבחירות המרכזית את התנועה מהתמודדות בבחירות, בטענה שיש בה משום סכנה לקיום המדינה ולמשטר הדמוקרטי (להרחבה ראו פרק 6).

ממשלות ישראל לא תבעו מהאוכלוסייה הערבית לעמוד במבחני נאמנות והכירו בייחודה התרבותי־דתי. הניתוק הפיזי משאר חלקי העולם הערבי, הימנעותן של מדינות ערב מפעולות לפתרון בעיית המיעוט הערבי בישראל, הקיפאון המדיני באזור והיעדר פתרון לסכסוך – כל אלה עודדו חלקים נרחבים באוכלוסייה הערבית להשלים באופן פסיבי עם הגורל שכפה עליהם לחיות כמיעוט לאומי במדינה של רוב יהודי ולצפות לשינוי שיבוא מבחוץ.

יוחנן פרס ונירה דייזיוס הצביעו על ה"מידור" בזהותו ובחיויו של הערבי־הישראלי – הפרדה בין הזדהות לאומית עם העולם הערבי לבין הסתגלות מעשית לחיים במדינת ישראל.⁶ להערכתם, מידור זה הקל על הערבים לחיות במדינה, הגם שבנפש חצויה. המידור היה אפשרי בשנות השישים, שכן העולם הערבי לא דרש מהערבים בישראל הזדהות מעשית־אקטיבית אלא במישור האידאולוגי בלבד, ואילו מדינת ישראל אמנם תבעה מאזרחיה הערבים תביעות מעשיות, כמו שמירה על חוק וסדר, אך לא הזדהות אידאולוגית או רגשית עמה. באותה תקופה התאפשר המידור גם בזכות מעמדה החזק של ההנהגה החמולתית־מסורתית, אשר מצד אחד מנעה כל גילוי של מרי לאומי כלפי המדינה שבעטיו הייתה נשקפת סכנה לבני המיעוט הערבי, ומצד אחר הוקיעה כל אמירה או

6 יוחנן פרס ונירה דייזיוס, "על זהותו הלאומית של הערבי הישראלי", המזרח החדש, י"ח (תשכ"ח), עמ' 106-111.

מעשה שהיה בהם משום כפירה בלאומיות הערבית או בהשתייכות לעולם הערבי.

בעיית הזהות של הערבים בישראל באותה תקופה התבטאה מצד אחד בקשר הרגשי שלהם לאומה הערבית, שלא היה ביכולתה לענות על ציפיותיהם התכליתיות, ומצד שני, כפי שהראה נדים רוחאנא, בקשר האינסטרומנטלי שלהם למדינת ישראל, אשר ממנה ציפו לספק את צורכיהם המעשיים (בד בבד עם תחושות של הפליה וקיפוח מצד המדינה), אולם בלא יכולת להשתלב במערך הזהות היהודי-ציוני של המדינה.⁷

לסיכום, השנים 1948-1967 היו תקופה של בידוד, אבל גם ראשית התגבשותה של החברה הערבית בישראל באופן ייחודי. חברה זו שמרה על קשר עם העולם הערבי הרחב באמצעות שידורי הרדיו ותחנת "קול ערב" מקהיר. בשארה מציין כי בתקופה זו נטבע דפוס ההתנהגות הייחודי של הערבים בישראל, והוא ההילוך על החבל הדק שבין השייכות לאומה הערבית לבין תחושת החולשה המלווה בשאיפה להשגת ביטחון במסגרת מדינת ישראל. תהליך זה נמשך עד היום הזה.

7 Nadim Rouhana, "Accentuated Identities in Protracted Conflicts", *Asian and African Studies* 27 (1993), pp. 97-127.

ג. התקופה השנייה: 1967-1993

1. חיזוק היסוד הלאומי בעקבות מלחמת ששת הימים (1967)

בסוף שנות השישים התחדדה במידה רבה שאלת זהותם של הערבים בישראל. תהליך זה, שכונה "פלסטיניזציה", הלך והתעצם ממלחמת ששת הימים (1967) ואילך. האיזון העדין בין הקשר הרגשי ללאום לבין הקשר האינסטרומנטלי למדינה הלך והתערער. לשלושת מעגלי זהותם העיקריים – הישראלי, הערבי והדתי – נוסף מוקד הזדהות פלסטיני חדש, שהלך והתחזק בהדרגה. החיבור המחודש בין הערבים בישראל ובין בני עמם בשטחים, לראשונה מאז 1948, שם קץ לניתוקם ממעגל השייכות הערבי-פלסטיני. חיבור זה השפיע על כל תחומי החיים של האוכלוסייה הערבית ובמיוחד במישור הלאומי. ההכרה הפלסטינית הגואה שימשה כתחליף מסוים לאידאולוגיה של הלאומיות הפאן-ערבית ששלטה בכיפה בשנות החמישים והשישים.

עד 1967 היו חייהם של הערבים בישראל מנותקים מהסביבה של תרבותם הערבית הגדולה. למשל, לא ניתן להבין את היווצרות תופעת האסלאם הפוליטי בחברה הערבית בישראל ללא המפגש עם האסלאם הממסדי והעממי בגדה המערבית וברצועת עזה. בקרב הערבים בישראל היו תמיד מוסלמים מאמינים ואפילו אווירה אסלאמית מסורתית, אבל לא היה ממסד אסלאמי עצמאי ולא היו מכללות אסלאמיות או ארגונים פוליטיים אסלאמיים.

המפגש עם הפלסטינים מהגדה ומהרצועה חשף את "האחר" בקרב הערבים בישראל וזירז את גילוי העצמי והשונה. המפגש גילה את המשותף – תרבות, דת, יחסי קרבה – אבל גם את המבדיל: סטטוס, מצב חברתי-כלכלי שונה ואף הבדל תרבותי. עד מהרה נרקמו קשרים עם התנועה הלאומית בשטחים. הגורם הפעיל בתהליך זה היה רק"ח, והיא נעזרה בקשריה ההיסטוריים עם המפלגה הקומוניסטית הפלסטינית אשר הנהיגה את החזית הלאומית בשטחים בשנות השישים והשבעים.

הערבים בישראל נוכחו לדעת כי בתחומים רבים הייתה עמדתם נחותה בהשוואה לאחיהם בשטחים. הסרת המחיצות בין שתי הקהילות חשפה אותם למגע עם אוכלוסייה בעלת תודעה פוליטית-לאומית מפותחת, שינקת מהמקורות ההיסטוריים-תרבותיים של העם הפלסטיני, מקורות שגם הערבים בישראל ראו את עצמם שייכים להם. הם פגשו בשכבת אישים פעילה ברמה המקומית וברמה הלאומית, מנהיגים מסורתיים ששולבו בממסד הירדני, ולצדם דמויות שייצגו את הזרם הרדיקלי-מהפכני בעולם הערבי. לעומת זאת, בסביבתם הקרובה מצאו הערבים בישראל מספר מצומצם של אישים שהגיעו למעמד דומה. מצב זה עורר אותם לבחון את מקומם ואת מעמדם בחברה הישראלית לא רק במישור החברתי-כלכלי אלא גם במישור הפוליטי-לאומי.

יחסם של תושבי השטחים אל הערבים בישראל הביא אף הוא לידי החרפתה של בעיית הזהות. השנים הארוכות תחת שלטון מדינה יהודית-ציונית ערערו את אמינותם ואת מהימנותם של הערבים בישראל ויצרו חומה של חשדנות ואי-אמון כלפיהם. ההישגים בתחום החברתי והכלכלי לא היה בהם כדי להסיר את התווית של "משתפי פעולה המזדנבים אחרי השלטון".

רק"ח הפכה לכוח המוביל בהשרשת תהליך הפלסטיניזציה בזכות מצעה בדבר הסוגיה הפלסטינית (בעיקר תביעתה לנסיגת ישראל לקווי 4 ביוני 1967, לכיבוד זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית ולהכרה באש"ף כנציגו). פרסומי רק"ח הפגינו אהדה ברורה למדיניותו של אש"ף והדגישו את הלגיטימיות שבמעמדו. עמדותיה הזהירות של רק"ח בשאלת המאבק המזוין הפלסטיני סיפקו גם הן מסגרת הזדהות נוחה ומושכת לאוכלוסייה הערבית בישראל. המפלגה אימצה החלטה עקרונית שלא לפעול ישירות בשטחים אלא להיאבק בדרכים פוליטיות בתוך המדינה נגד מדיניותה של ישראל בשטחים.

רק"ח גם מילאה תפקיד מפתח בטיפול הקשר בין אש"ף לבין הערבים בישראל. הגישה המתעלמת של אש"ף, שעד אז בחרה לראות בערבים תושבי ישראל "משתפי פעולה", הוחלפה בהכרה גוברת בפוטנציאל של המיעוט הזה ובראייתו כאחד משלושת מעגלי השייכות הפלסטינית, בצד הפלסטינים בשטחים והפזורה הפלסטינית בעולם הערבי.

ייחודו של המצע הקומוניסטי של רק"ח היה בכך שהוא אפשר לערבים בישראל לתמוך בתביעותיהן של מדינות ערב לנסיגת ישראל מן השטחים הכבושים ובמאבקה של התנועה הלאומית הפלסטינית להגדרה עצמית ולהקמת מדינה עצמאית, בלא שהיה בכך חריגה מן המותר בחוק. ההליכה הבטוחה "בין הטיפות" הפכה את מצעה של רק"ח למבוקש: בשלהי שנות השבעים נעשו עמדותיה הפוליטיות לגבי הסכסוך הישראלי-ערבי ולגבי השאלה הפלסטינית מקובלות למעשה על כל הזרמים בקרב המיעוט הערבי מלבד הגוש הלאומני-רדיקלי, שדגל בקו קיצוני. רק"ח עיצבה קונסנזוס פוליטי-לאומי והנחילה אותו לכלל האוכלוסייה הערבית בישראל.

2. אקטיביזם פוליטי

בשנות השבעים, ובעיקר לאחר מלחמת יום הכיפורים (1973) ו"יום האדמה" (1976), החלו הערבים בישראל להקים מוסדות לאומיים: התאחדות ארצית של הסטודנטים הערבים, ועד ארצי של תלמידי תיכון, הוועד הארצי להגנה על האדמות הערביות, הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות ועוד. מספרם של המשכילים הערבים הלך וגדל, ומשכילים שחזרו אל כפרם הרגישו חובה מוסרית להשפיע על החיים הפוליטיים בו.

◀ "יום האדמה" (1976)

מאז ראשית שנות השישים עד אמצע שנות השבעים לא הפקיעה הממשלה קרקעות שהיו בבעלות של ערבים, שלא כהפקעות הנרחבות שנעשו לאחר קום המדינה. בקיץ 1975, כאשר פורסם לראשונה כי בכוננת הממשלה להפקיע בגליל קרקעות לצורך "ייהודו", נחלצה רק"ח לפעולה מידית והקימה את "הוועד הארצי להגנה על האדמות הערביות", בעיקר כדי לנתב את התסיסה שהתעוררה בציבור הערבי לאפיקים של מחאה ממוסדת בפיקוחה של רק"ח.

בסוף פברואר 1976, משנתנה הממשלה פומבי להחלטה להפקיע שטח של כ־20,000 דונם לצורך "פיתוח הגליל לטובת תושביו היהודים והערבים", החליט הוועד הארצי להגנה על האדמות הערביות לקיים את "יום האדמה" ב־30 במארס 1976 כ"יום שביתה ומחאה באזורים הערבים של ישראל [...] כביטוי לזעם הכן המפעם בנפש בני עמנו כנגד המדיניות המכוונת לעקור אותנו מכל

פיסת אדמה שבבעלותנו": ב"יום האדמה" באו לידי ביטוי סממנים של מרי אזרחי: שבייתה כללית, הפגנות ותקריות אלימות בין מפגינים ערבים ובין כוחות המשטרה, משמר הגבול וצה"ל (בעיקר ביישובים סח'נין, עראבה ודיר חנא). בתקריות נהרגו שישה תושבים ערבים ונפצעו עשרות תושבים ערבים, שוטרים וחייילים.

הפקעת האדמות חלה בעת כתיבתו של "מסמך קניג" שהכין ישראל קניג, אשר כיהן במשך 26 שנה בתפקיד הממונה על מחוז הצפון במשרד הפנים. המסמך התפרסם בעיתון "על המשמר" בשנת 1976 וכלל תכנית להפקעת אדמות בבעלות ערבים ולשינוי המאזן הדמוגרפי בגליל כדי לייחד את האזור. תוכנו של המסמך הודלף לעיתונות ועורר סערה גדולה.

◀ נקודת מפנה בדפוסי המאבק

יציאתה של האוכלוסייה הערבית נגד הממשלה וארגון "יום האדמה" היו נקודת מפנה ביחסי המיעוט והרוב. היה זה ביטוי רב-עוצמה לתהליך ה"פוליטיזציה" של הערבים בישראל. ככל שגברה מעורבותם הפוליטית, הם אימצו גם נורמות מאבק הנהוגות במדינה, ובכללן הקמת ועדי פעולה ועריכת כינוסים, עצרות, הפגנות ושבייתות. נולדו דפוסי מאבק חדשים של אקטיביזם פוליטי, שהושתת על מאבק למען שוויון זכויות אזרחיות ועל נכונות לעימות עם רשויות הממשלה. דפוסי המאבק שנקטו הערבים היו במסגרת החוק, והם פעלו להקמת גופי פעולה כללי-ארציים ככלי למאבק והקנו למאבק האזרחי צביון פוליטי-לאומי.

העימות שפרץ ב"יום האדמה" בין האזרחים הערבים לבין השלטון שילב בתוכו את המרכיב האזרחי ואת המרכיב הלאומי. תנועת המחאה ניזונה ממשבר האמון בין המיעוט הערבי לבין הממשלה ומהעובדה שהתכנית הממשלתית הוצגה ככלי לייחוד הגליל. האוכלוסייה הערבית פקפקה בכנות ההצהרות של פקידי הממשלה בדבר הרווחה העתידה לצמוח ליישוב הערבי בזכות הגשמת התכנית לפיתוח הגליל וטענה שגם בעבר פוזרו הבטחות דומות, אך בפועל הן כמעט לא קוימו. שורשי המחאה ניזונו מתחושה של הפליה ושל חתירה לשוויון אזרחי, ואף לבשו צביון של מאבק לאומי. הכוונה להפקיע קרקע בבעלות ערבים עוררה

פרץ של רגשות משום שהיא נגעה בציפור נפשם של הערבים בישראל. היא עוררה זיכרונות עגומים של הפקעות נרחבות משנות החמישים והשישים. על כך יש להוסיף את חשיבותה המעשית של הקרקע מבחינת האזרחים הערבים כמקום מגורים וכמקור פרנסה. השיח הערבי מתמקד בהפקעת הקרקעות כ"אם כל חטאת" וכמקור עיקרי להיעדר פיתוח הולם של היישובים הערביים.

בעקבות "יום האדמה" החל להתפתח שיח ציבורי בחברה הערבית ובמסגרתו הועלתה שאלת ההכרה במיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי, תביעה שהשלטונות בישראל דחו אז בכל תוקף.

◀ חזרה לחיק העולם הפלסטיני

לאחר "יום האדמה" החלה התנועה הלאומית הפלסטינית, המיוצגת על ידי אש"ף, להפנות תשומת לב רבה יותר לערבים בישראל. אש"ף סייע במיסוד תנועת המחאה שהחלה להתפתח בקרב הערבים בישראל ועשה זאת באמצעות הזרמת כספים לקרנות ולמוסדות ציבוריים בחו"ל. בעיתונות הפלסטינית החלה להתפתח רטוריקה שבחם של הערבים בישראל, והיא לוותה בביטויים לאומיים כמו "ההיאחזות באדמה" ו"ההישארות במולדת". דברי שבח אלה חיזקו את ההערכה העצמית של הערבים בישראל.

תגובת הערבים בישראל למלחמה בלבנון בקיץ 1982 הייתה ביטוי נוסף לשינוי שחל בדפוס ההתנהגות הפוליטית שלהם. המערכה נגד אש"ף והפגיעות באוכלוסייה הפלסטינית בלבנון הותירו משקע כבד ומעיק באוכלוסייה הערבית בישראל. בעקבות הטבח במחנה הפליטים צברא ושתילא הכריז הוועד הארצי של ראשי המועצות הערביות על שביתה כללית, על ביטול חגיגות עיד אל-אד'חא (חג הקרבן), על עריכת תהלוכות אבל ועל תפילות אשכבה במסגדים. השביתה ב־22 בספטמבר 1982 הפכה להפגנה אלימה ובגליל נרשמו עשרות אירועים של הפרות סדר והתנגשויות בין מפגינים ערבים לבין כוחות הביטחון.

רק"ח אמנם מילאה תפקיד מרכזי בארגון המחאה הציבורית, אך גם כוחות פוליטיים חדשים בלטו בהצטרפותם למערכה, למשל הרשימה המתקדמת לשלום, שהחלה לערער על ההגמוניה של רק"ח (על הרשימה המתקדמת לשלום ראו פרק 6).

3. האינתיפאדה הראשונה (1987) והשפעותיה

◀ השפעות בזירה הפוליטית

השפעותיה של האינתיפאדה ניכרו היטב במפלגות ובזרמים הפוליטיים הפעילים בקרב האוכלוסייה הערבית. הזדהות עם מאבקם של תושבי השטחים, גילויי הסולידריות המילולית והבלטת הנאמנות הפלסטינית במישור הרעיוני היו קו עקבי בעמדותיה של רק"ח, אולם בד בבד התנגדה רק"ח למנהג של הנפת דגלי אש"ף שפשט ברבים מיישובי הגליל והמשולש. היא אף שללה באופן עקרוני את תביעתה של תנועת "בני הכפר", הנתפסת כרדיקלית, להעתקת דפוסי המאבק מהשטחים לתחומי הקו הירוק. גם עולמה של הרשימה המתקדמת לשלום (רמ"ל) התמלא בתוכן ההתקוממות. חברי הכנסת ופעילי התנועה הרבו בביקורי הזדהות בשטחים. בדומה לרק"ח, גם רמ"ל התנגדה להעתקת דפוס המאבק מהשטחים לישראל.

האינתיפאדה טבעה חותם עמוק גם בחברים הערבים במפלגת העבודה. היא הייתה אחת הסיבות לכך שחבר הכנסת עבד אל-והאב דראושה פרש מסיעת המערך בינואר 1988 והקים את המפלגה הדמוקרטית הערבית (מד"ע).

היזומה המדינית שנקט אש"ף בשלהי 1988 בדמות "הכרזת העצמאות" במושב התשעה-עשר של המועצה הלאומית הפלסטינית (מל"פ) וההודעה על "הקמת מדינת פלסטין" התקבלו בקורת רוח בציבור הערבי בישראל. תחושת הסיפוק ברק"ח, ברמ"ל ובמד"ע נבעה מההתייחסות המפורשת של דיוני המל"פ לתפקיד הלאומי של "פלסטינאי 1948" כאל גורם מלכד באחדות השורה של הפלסטינים בישראל, בשטחים ובפזורה הערבית. החלטות המל"פ חזרו על הקביעה שהערבים בישראל הם חלק בלתי נפרד מהעם הערבי הפלסטיני וכי אש"ף הוא הנציג הלגיטימי היחיד של כל הפלסטינים, ובכללם אלה המתגוררים בישראל גופא. קורת הרוח נבעה גם מן העובדה שהכרזת העצמאות משמעותה קבלת פתרון של שתי מדינות, דבר אשר הקל על הערבים להשתלב בישראל בלא שיואשמו בבגידה בלאומיות הפלסטינית.

◀ סולידריות מוגבלת לאורך הקו הירוק

עם זאת, יש הסבורים כי ככל שהיה בתגובת הערבים בישראל לאינתיפאדה ביטוי לסולידריות עם הפלסטינים בשטחים, היה בה גם משום ביטוי הולם להשתלבותם בחברה הישראלית. העתקת חלק מדרכי המאבק העממי הפלסטיני אל תוך תחומי הקו הירוק נותרה במידה רבה תופעה מבודדת. יתרה מזאת, אירועים מסוג זה זכו לגינוי נמרץ מצד קשת רחבה של אנשי ציבור ונציגי מפלגות ערבים. אותם גורמים שבלחו את ההתארגנות החבלנית בשנות השישים והשבעים פעלו גם בשלהי שנות השמונים. האמונה של ערביי ישראל בכוח המאבק הפוליטי שבמסגרת החוק, ההכרה בחובת הנאמנות האזרחית והחשש מתגובת השלטון – כל אלה יחדיו שימשו בלם חוסם בפני הבחירה במאבק מילטנטי ואלים. עאדל מנאע ומאג'ד אל־חאג', למשל, מסבירים כי הערבים בישראל לא היו מוכנים לסכן את הישגיהם בתחום האזרחי בישראל ולפיכך הפכה הסולידריות שלהם עם האינתיפאדה הפלסטינית בשטחים להצהרתית וסמלית בלבד, בחסות ההנהגה הערבית בישראל, שהקפידה כי פעולות ההזדהות יהיו במסגרת החוק. יש לציין כי הנהגת האינתיפאדה בשטחים מצדה לא דרשה מהערבים בישראל יותר מהזדהות וסיוע חומרי. בסיכומו של דבר, ככל שהתארכו שנות האינתיפאדה התחזק הקו הירוק כגבול פוליטי ברור בין הפלסטינים בשטחים לבין אחיהם בישראל, תוך הבלטת ההבדלים בין שתי הקבוצות בדבר כיווני הדרך לעתיד.

ד. התקופה השלישית: 1993-2000

1. השפעותיו של תהליך השלום

◀ התכנסות פנימה

לתהליך השלום היו השפעות מנוגדות על האוריינטציות הפוליטיות של הערבים בישראל. הכרת ישראל באש"ף ובזכויות הלגיטימיות של העם הפלסטיני וכן הקמת הרשות הפלסטינית בשטחים בשנת 1994 ביטאו הגשמה חלקית או מלאה של המצע הלאומי-פלסטיני של הערבים בישראל, כפי שגובש בשנות השבעים והשמונים. הרשות הפלסטינית אמנם שמרה על הקשר עם הערבים בישראל אך הצניעה אותו, בין היתר משום שניסתה למנוע את הרושם ששאלת "ערביי 48" היא חלק אינטגרלי מהמשא ומתן לשלום. ההנהגה הפלסטינית בשטחים המשיכה אפוא את הקו המסורתי של התעלמות מהאוכלוסייה הערבית.

עקב כך נחלשה זיקת הפלסטיניזציה בין ערביי ישראל לערביי השטחים. השיח הפוליטי והלאומי של הערבים בישראל כמעט לא עסק בזיקת הגומלין בינם לבין רשות פלסטינית או מדינה פלסטינית עתידית. מסקנתה של ההנהגה הערבית בישראל הייתה, שהפתרון האמיתי למהווייה הלאומיים אינו טמון בשטחי הרשות. הכרה זאת סימנה את תחילתו של תהליך חדש של "התכנסות פנימה" – הפניית המשאבים הלאומיים של האוכלוסייה הערבית אל לבה של מדינת ישראל. מעתה התמקדו בני האוכלוסייה הערבית בבחינת מעמדם האזרחי והלאומי בתוך המדינה.

תהליך השלום בשלביו הראשונים הקל על הפנמת ה"ישראליות". הכרת ישראל באש"ף הקהתה את הניגוד המובנה בין ישראליות לבין פלסטיניות. מבחינתם של רבים מהערבים בישראל לא היה עוד בזהותם הפלסטינית משום ביטוי אוטומטי לאי-נאמנות או לאי-הזדהות עם המדינה. אחד הביטויים המרכזיים לחיזוק היסוד הישראלי בזהותם של הערבים בישראל הוא התעצמות מאבקם להגשמת שוויון זכויות. ציפיותיהם של הערבים גברו, מתוך הנחה כי עם התקרבות הסכסוך החיצוני אל פתרונו ניתן יהיה לטפל ביתר שאת בבעיות הפנימיות ובראשן שאלת השוויון. לראשונה מאז 1948, השלום שבאופק נתפס כמביא סיכוי ממשי לחיסול הפלייתם של הערבים ולהענקת זכויות מלאות כאזרחי המדינה.

◀ פריפריה כפולה

עם זאת, ככל שנקפו השנים מאז החל תהליך השלום, התעצמה ההערכה כי הערבים בישראל נקלעו – כהגדרתו של מאג'ד אל-חאג' – למצב של "פריפריה כפולה": מחד גיסא התחוויר כי הפתרון לדילמה הלאומית של המיעוט הערבי אינו טמון ברשות הפלסטינית, שכן הרשות המשיכה להתעלם מהערבים בישראל כגורם בהסדר הקבע, וכל מעייניה היו נתונים למימוש מטרתה העל של הקמת מדינה פלסטינית; מאידך גיסא גברה ההכרה כי השילוב במערכת החיים הישראלית תוך הגשמת עקרון השוויון כרוך בקושי רב ולמעשה מוטל בספק.⁹

המציאות בישראל לא האירה פנים: המבנה האתנו-לאומי של המדינה וההעדפה המובהקת של הרוב היהודי הולידו מדיניות של הפליה מובנית של האזרח הערבי והעמיקו את הפערים בין יהודים לבין ערבים. במישור הכלכלי החריפו האבטלה והעוני בקרב האוכלוסייה הערבית. הממשלה לא פיתחה תשתית תעסוקה ביישובים הערביים, לא ננקט מאמץ ממשי לפתור את בעיית התעסוקה של האקדמאים הערבים וגם בתחום הקרקעות שרר קיפאון. התעלמות הממשלה מצורכי האוכלוסייה הערבית לא זו בלבד שהגבירה את קשיי הקיום שלה, היא אף נטעה בקרבה תחושה של הדרה וזרות.

תחושת הניכור והדחייה מצאה ביטוי מוחשי ונוקב גם במישור הפוליטי. חברי הכנסת הערבים ומפלגותיהם נדחו באורח קבע על ידי מרכיבי הקואליציות הממשלתיות מימין ואף משמאל. התהליך המדיני מאז ראשית שנות התשעים צפן בחובו פן נוסף של דחייה מצד הרוב היהודי; ככל שקרב רגע ההכרעה – באמצעות הצבעה בכנסת או באמצעות משאל עם – בסוגיות שנויות במחלוקת כמו עתיד ההתנחלויות בגדה המערבית וביהודה ושומרון, הקמת מדינה פלסטינית, הנסיגה מהגולן וגורל ירושלים, גברו הקולות, בעיקר בחוגי ימין, שקראו לדילגטימצייה של הקול הערבי.

9 מאג'ד אל-חאג', "זהות ואוריינטציה בקרב הערבים בישראל: מצב של פריפריה כפולה", בתוך: רות גבזון ודפנה הקר (עורכות), **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 13-34.

◀ לוקליזציה של המאבק הלאומי

בד בבד הוליכו ההתפתחויות של תהליך השלום לחיזוק ניכר של היסוד הפלסטיני-לאומי בזהותם של הערבים. החל עידן חדש של התעוררות לאומית בעל קווי אופי ייחודיים משלו. הקמת הרשות הפלסטינית, העובדה שהעם הפלסטיני בגדה המערבית וברצועת עזה זכה להגדרה עצמית ושהחל תהליך של בניית מוסדות לאומיים – כל אלה הולידו בתחילה תחושת נחיתות לאומית בקרב הערבים בישראל מול אחיהם ברשות הפלסטינית, ובעקבותיה התחולל משבר אידאולוגי שעורר את הצורך לבחון מחדש את מעמדם הלאומי בהשוואה לפזורה הפלסטינית ובישראל גופא.

הזיקה המסורתית בין "ישראלזציה" ל"פלסטיניזציה" נהפכה על פיה ונולדה מגמה חדשה שניתן להגדירה כ"לוקליזציה של המאבק הלאומי", קרי: הקניית תוכן לאומי-ערבי-פלסטיני למהות הישראלית של הזהות. בהדרגה הלכה והתגבשה סינזזה ייחודית בין מרכיבים מסוימים של תהליך הישראלזציה ובין מרכיבים אחרים של תהליך הפלסטיניזציה: לישראליות של הערבים בישראל נוצק תוכן פלסטיני-לאומי ובה בעת נוצק תוכן ישראלי לפלסטיניות.

◀ הניגוד בין "מדינה יהודית" לבין "מדינה דמוקרטית"

ההכרה כי השגת שוויון רחוקה ממימוש חידדה בעיני הערבים את המתח, את הסתירה ואת הניגוד המובנה בין אופייה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי לבין אופייה כדמוקרטיה ליברלית המחויבת לשוויון כל אזרחיה, כפי שנקבע בהכרזת העצמאות. חוקרים באקדמיה, בצד פוליטיקאים מכל קצוות הקשת, החלו לערער על תקפות המודל של "מדינה יהודית ודמוקרטית" תוך הבלטת חולשתו המובנית, על פי השקפתם. הדילמה שהעלו בחריפות דוברים ערבים היא: כיצד יכול האזרח הערבי לחוש שווה ולהזדהות עם מדינה שדגלה, המנונה ושאר סמליה הם יהודיים, שתכניה וזהותה העתידית מושתתים על השקפה יהודית אתנית ולא על השקפה ישראלית המבוססת על אזרחות שווה כמו בצרפת ובמדינות אחרות?

אחמד סעדי, למשל, גרס כי "ישראל מוגדרת כמדינתו של העם היהודי. היא הוקמה על ידי התנועה הציונית כדי להשיג יעדים ציוניים [...] יעדים אלה לא

רק שלא כוללים את הפלסטינים – הם באים על חשבונם כיחידים או כמיעוט לאומי.¹⁰

2. מודלים חלופיים

◀ מדינת כל אזרחיה

השיח בדבר אופייה הרצוי של מדינת ישראל הוליד רעיונות שונים לפתרון שייתן מענה וביטוי לצרכים הלאומיים של המיעוט הערבי ולניגוד המובנה בין צביונה היהודי לבין צביונה הדמוקרטי. התביעה לבטל את אופייה היהודי-ציוני של ישראל ולכונן תחתיה את "מדינת כל אזרחיה" זכתה לפופולריות רבה, והחל משנות התשעים היא נכללה במצעים של מרבית המפלגות הערביות. עם זאת, ההצעה נותרה בגדר ססמה כוללנית בלא לעורר עיון אקדמי או דיון פוליטי מעמיקים ובלא לבחון את המחיר הכרוך בהגשמתה.

◀ אוטונומיה

תהליך השלום שהחל בראשית שנות התשעים דרבן אינטלקטואלים וחוקרים ערבים לפתח כיווני מחשבה חדשים, ובין היתר דובר על אוטונומיה תרבותית, מוסדית ולאומית. במחצית השנייה של שנות התשעים התמקד העיסוק הציבורי ברעיון האוטונומיה בשני כיוונים חלופיים: מאבק לאוטונומיה במישור התרבותי וקידום הקמתם של מוסדות קהילתיים עצמאיים. התביעה לאוטונומיה תרבותית נעשתה פופולרית בקרב חוגים פוליטיים-מפלגתיים ובקרב אנשי חינוך. לשם כך הוצגה התביעה להקים מנהל חינוכי ערבי עצמאי, אשר יפעל במסגרת משרד החינוך אך ייהנה מעצמאות מוחלטת בכל נושאי החינוך. בעלי הדבר הבליטו את חשיבותה של האוטונומיה בתחום החינוך כמכשיר לבניית הזהות התרבותית והלאומית של בני המיעוט הערבי. עזמי בשארה, מחלוצי רעיון האוטונומיה, הסביר כי על הערבים בישראל ניתן יהיה להחיל רק אוטונומיה פרסונלית ולא

¹⁰ אחמד סעדי, "תרבות כממד של התנהגות פוליטית: הפלסטינים אזרחי ישראל", תיאוריה וביקורת, 10 (1997), עמ' 197. מצוטט אצל: אלי רכס, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", המזרח החדש, מ"ב (2002), עמ' 283.

טריטוריאלית מאחר שהאזרחים הערבים מפוזרים בכל אזורי המדינה, כולל בערים המעורבות, ואינם נמצאים בריכוזי אוכלוסין ברצף טריטוריאלית.¹¹

◀ מוסדות לאומיים

פן אחר של רעיון האוטונומיה, שזכה לפיתוח ולתנופה, הוא הקמת מוסדות לאומיים. התביעה להקמת מוסדות לאומיים עצמאיים לערבים עלתה ביתר שאת בעקבות אירועי הדמים של אוקטובר 2000, שבמהלכם נהרגו 13 אזרחים ערבים בעימותים אלימים עם המשטרה. השבר העמוק ביחסים בין יהודים לבין ערבים והמשך מדיניות ההזנחה מצד הממשלה דרבנו פוליטיקאים, אנשי רוח ואינטלקטואלים ערבים לשוב ולפתח אפשרות זו. הדיון הציבורי בפיתוח מוסדות עצמאיים עדיין לא זכה לליבון רעיוני מעמיק. ברוב המקרים ההתייחסויות אליו כוללניות ("מוסדות לאומיים עליונים ומאוחדים", "מוסדות לאומיים וייצוגיים" או "מוסדות חוקתיים") ואינן מציגות חלופות מגובשות ובנות־ביצוע.

בעקבות הדרת רגלם הגורפת של מצביעים ערבים בבחירות לראשות הממשלה בפברואר 2001 (רק 18% מבעלי זכות הבחירה הערבים הצביעו בהן), התעצמה הקריאה לפתח ערוצים חלופיים לכנסת, כלומר ערוצים חוץ־פרלמנטריים, ועלתה הדרישה, בעיקר מצד אנשי תנועת "בני הכפר" ומפלגת בל"ד, להקים פרלמנט ערבי נפרד. לעומת זאת, המתנגדים לרעיון זה (בעיקר אנשי חד"ש) שללו את הקו הבדלני והזהירו כי בדלנות והסתגרות לאומית, המוצאת ביטוי בחתירה להקמת פרלמנט ערבי, משרתת את הימין היהודי הקיצוני ומספקת לשלטונות אמתלה להמשך בהפליה ובקיפוח.

תנועה נוספת אשר הצעידה את רעיון המוסדות העצמאיים כברת דרך קדימה היא התנועה האסלאמית. הפלג הדוגמטי, בראשות שיח' ראיד צלאח, הביע מאז ומעולם התנגדות נמרצת להשתתפות הערבים בכלל – ובני התנועה האסלאמית בפרט – בבחירות לכנסת. על פי תפיסת עולמו החברתית חתר הפלג הדוגמטי להקים תשתית חברתית חלופית של קהילה היכולה לספק את צרכיה בכוחות

11 יש הטוענים כי רעיונות כגון "אוטונומיה תרבותית" ו"מדינת כל אזרחיה" מקורם במחשבה הפוליטית של התנועה הלאומית המתקדמת (תל"מ), וכי תבוסתה של תל"מ בבחירות לכנסת והיעלמותה מן הזירה הפוליטית בישראל העניקו לעזמי בשארה ולאחרים הזדמנות לפתח את הרעיון.

עצמה. לשם כך עליה להקים מוסדות אוטונומיים למחצה בתחומי הכלכלה, החינוך, הבריאות והשירותים (להרחבה ראו פרק 6).

◀ מדינה דולאומית

מאז שלהי שנות התשעים עלתה האפשרות של מדינה דולאומית כחלופה בת-יישום ליחסי מיעוט-רוב במדינת ישראל. המצדדים באפשרות זו (בעיקר אנשי בל"ד) גרסו כי הפתרון המסורתי של "שתי מדינות לשני עמים" (מבית מדרשה של רק"ח-חד"ש) הנו זמני, ובסופו של דבר אין מנוס מהאופציה הדולאומית. ברוח זו פיתחו אינטלקטואלים ערבים מודלים מפורטים יותר. המודל שהציג נדום רוחאנא גרס שיש להחיל את הפתרון הדולאומי בתוך תחומי הקו הירוק. במסגרת זו יוענק מעמד תחיקתי שווה לשני העמים, יבוטל אופייה היהודי-ציוני של מדינת ישראל ויוקנה למדינה אופי דולשוני ורב-תרבותי.¹²

אסעד גאנם, בפרק "הערבים הפלסטינים בישראל ויחסיהם עם המדינה" במסמך "החזון העתידי" (ראו להלן), הציע מודל אחר, ולפיו הפתרון הדולאומי יחול על כל שטחה של פלסטין המנדטורית ויתבסס על ארבעה עקרונות מנחים: (א) קואליציה רחבה המשלבת נציגים פוליטיים משני הצדדים; (ב) זכות וטו הדדית לגבי סוגיות מהותיות; (ג) ייצוג יחסי במוסדות פוליטיים ובגופים חברתיים וכלכליים; (ד) אוטונומיה לכל קבוצה בניהול ענייניה הפנימיים וכן הקמת מוסדות שלטון נפרדים ומשותפים כמו פרלמנטים, ממשלות וערכאות שיפוט.

על כך יש להוסיף כי התנועה האסלאמית לא פיתחה מודל משלה ואף לא נקטה עמדה רשמית כלשהי כלפי רעיון המדינה הדולאומית או האוטונומיה, פרט לתביעה שהוזכרה לעיל לפיתוח מוסדות עצמאיים. אשר לפעילים הערבים במפלגות הציוניות, כגון מפלגת העבודה או מר"צ, הם לא פיתחו תפיסות פוליטיות עצמאיות משלהם אלא דבקו בתורות המדיניות של מפלגות האם שאליהן השתייכו.

12 ראו: אלי רכס, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי". המזרח החדש, מ"ג (תשס"ב), עמ' 289.

◀ מיעוט לאומי בעל זכויות קיבוציות

השינוי שהתחולל בראייה העצמית של הערבים בישראל ניכר בדרך שבה הם נתפסים: תחת התפיסה הישנה שראתה בהם ציבור פרטים בלתי מגובש, מפורד ומפוצל על פי קווי אופי דתיים או עדתיים, קנתה לה אחיזה התפיסה הרואה בערבים קולקטיבי לאומי בעל קווי ייחוד משלו – לשוניים, תרבותיים, היסטוריים ולאומיים.

כבר בסוף שנות השישים ובראשית שנות השבעים העלתה רק"ח את ההגדרה "מיעוט לאומי". עם זאת, התביעה להעניק לערבים בישראל זכויות לאומיות כמיעוט לאומי נותרה אמורפית ומעורפלת גם בשנות התשעים, בלא לפרט מה נגזר מתביעה זו. ככל הנראה, ההנהגה הערבית בישראל לא מצאה לנכון לפתוח חזית מדינית-לאומית מקבילה בתוך תחומי הקו הירוק שמא יפגע הדבר באינטרס הפלסטיני הכללי בכך שיסיט את המוקד מהיעד העיקרי של סיום הכיבוש של ישראל בשטחים. אולם משבר הזהות הפנימי, תחושת השוליות וההתעוררות הלאומית בקרב הערבים בישראל יצקו תכנים מוחשיים הרבה יותר להגדרתם כמיעוט לאומי. הביטוי המעשי לתמורה היה התביעה להעניק לציבור הערבי בישראל לא רק זכויות אזרחיות שהוא ראוי להן על בסיס אינדיווידואלי, אלא גם זכויות קיבוציות או קבוצתיות שהוא זכאי להן כמיעוט לאומי.

התביעה להכרה קבוצתית, היונקת את הלגיטימיות שלה מן הקביעה שהערבים בישראל הם התושבים המקוריים של הארץ, נעשתה פופולרית במיוחד בשיוח הפוליטי-לאומי בשנים האחרונות והציגה טיעון נגדי לדרישה של היהודים לארץ ישראל. מול הגישה הרואה בבני מיעוט קבוצה של מהגרים, הדגישו אישי ציבור ואנשי אקדמיה ערבים, דוגמת מוחמד דחלה ואמל ג'מאל, את האוטנטיות של הערבים בישראל כילידים שהובסו במלחמה, כפי שאירע במקומות אחרים בעולם (למשל האבוריגינים באוסטרליה).

3. הפתיחה מחדש של "תיקי 1948"

◀ שאלת הקרקעות

הדחיפות של בעיית הקרקעות וחריפותה גברו באורח ניכר בעשור האחרון. חדלונה של הממשלה ואימתן מענה הולם מצד הרשויות נוכח המרירות והתסכול בשל הפקעות קרקעות ובשל הריסת בתים הולידו מגמה חדשה, המשקפת ניסיון לקעקע דפוסים הנוגעים לקרקעות כפי שנתקבעו ב־1948.

אפיק אחד שבו מתנקזת הפעילות הוא מערכת המשפט. גולת הכותרת בתחום זה היא הסרת הטאבו מעל זכותם של אזרחים ערבים לרכוש קרקע ביישובים יהודיים באמצעות פנייה לבג"צ ("תקדים קציר"). אפיק אחר התבטא ביוזמות חקיקה של חברי הכנסת הערבים, שביקשו לבטל את חוק קרן קיימת לישראל, את חוק קרן היסוד ואת חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית ושל הסוכנות היהודית, משום שלדבריהם יש בחוקים אלה משום הפליית המיעוט הערבי בכל הקשור בשאלת הקרקעות וההתיישבות.

לעניין זה יש להזכיר את הסלמת המאבק להחזרת נכסי הווקף לידי העדה המוסלמית, מאבק שמנהלת התנועה האסלאמית בישראל. המוסלמים בישראל מערערים על חוקיות הפקעת נכסי הווקף ועל הפקדת ניהולם בידי האפטרופוס לנכסי נפקדים, שכן לידם שריר וקיים העיקרון שלפיו רק למוסלמים עצמם יש זכות לנהל את ענייניהם בתחום הדת, ובכלל זה רכוש הווקף (מסגדים, בתי קברות, מקומות קדושים ואדמות ווקף, בעיקר בערים המעורבות).

◀ שאלת "העקורים" או "הפליטים במולדתם"

ביטוי מרכזי נוסף למגמה של פתיחת "תיקי 1948" הוא ההחייאה של שאלת העקורים (מהג'רון) או "הפליטים במולדתם" (אלי־לאג'א'ון פי וטנהם) – אותם פלסטינים אשר נעקרו מכפריהם המקוריים שננטשו או נהרסו בזמן מלחמת 1948 ואחריה, אך נותרו בתחום מדינת ישראל והפכו לאזרחיה. לפי האומדן, מספר הפליטים הפנימיים בשנת 1949 עמד על כ־25,000, איש וכיום מדובר באוכלוסייה המונה כ־130,000 איש. מרבית העקורים הסתפחו ליישובים ערביים אחרים שנותרו על תלם, סמוכים לבתיהם המקוריים. הם טיפחו רגש שייכות נוסטלגי שהתחזק והלך בקרב בני הדור השני והשלישי.

התביעה להחזיר את העקורים אל כפרי האם שלהם עלתה ביתר שאת בראשית שנות התשעים, לאחר שהחלו הדיונים על זכויות הפליטים ועל שיבה במסגרת התהליך המדיני, אך מנגד התחוויר להנהגת העקורים בישראל כי ישועתם לא תבוא מאש"ף. היחס החשדני כלפי אש"ף התעצם עד כדי הצורך להדגיש כי כל הסכם בנושא העקורים והפליטים, שייחתם עם הרשות הפלסטינית ויתכחש לזכותם של "פליטי הפנים" לחזור לצור מחצבתם, יהיה בטל מעיקרו.

"פליטי הפנים" (או "עקורי הפנים") בישראל החלו להתארגן בראשית שנות התשעים. בשנת 1992 נוסד "הוועד הארצי להגנה על זכויות העקורים בישראל" ובחסותו פעלו כ־30 עדים מקומיים של תושבי כפרים נטושים. פעילויות הוועד כללו ארגון ביקורים לאתרי הכפרים הנטושים (במיוחד ביום העצמאות וביום הנכבה), טיפוח אתרים או הריסות שנותרו בכפרים, ניקיון ושחמירתם, ובייחוד מסגדים, כנסיות ובתי קברות.

◀ החייאת זיכרון הנכבה

אחד הביטויים המרשימים ביותר של "החזרה ל־1948" הוא החייאתו של הזיכרון הקיבוצי ההיסטורי של ה"נכבה" – האסון של אובדן פלסטין במהלך מלחמת 1948. המגמה ניכרה החל משלהי שנות התשעים ומצאה את ביטויה מאז בכמה מישורים: במישור הרגשילאומי, במישור העשייה הפוליטית־עממית ובמישור התייעודי־חינוכי.

במישור הרגשילאומי בלטו כמה מוטיבים: ראשית, נציגי ציבור ערבים טענו כי לא ניתן לחגוג או לציין את יום העצמאות, שכן המדינה לא קמה בעבור המיעוט הערבי אלא למען הרוב הציוני. שנית, זיכרון הנכבה אינו אירוע היסטורי שהסתיים ונסתם עליו הגולל, אלא מדובר באסון שהשפעותיו ניכרות עד עצם היום הזה ושנפגעיו אינם רק הפליטים במחנות אלא גם המיעוט הערבי בישראל. שלישית, הערבים בישראל ניסו ליצור סימטרייה בהיעדר הסימטרייה הלאומית שבין היהודים והערבים ולהקנות לגיטימציה לעובדה ששנת 1948 מציינת לא רק מלחמת "עצמאות", "קוממויות" או "שחרור", אלא גם את המפלה הנוראה של הצד השני, ויש להכיר בה ובתוצאותיה. הגישה הסימטרית מצאה ביטוי תמציתי בססמה שנעשתה פופולרית במיוחד: **יום אֶסְתֵּקְלֶאלְכֶם - יום נְכַבְתְּנָא** ("יום עצמאותכם – יום אסוננו").

במישור העשייה הפוליטית-עממית התמקדה הפעילות בעריכת טקסי זיכרון בשני מועדים: ה' באייר (יום העצמאות הרשמי בישראל) ו־15 במאי, יום הקמת המדינה על פי הלוח הגרגוריאני, מועד שזכה לשם "יום הנכבה". עיקרם של טקסים אלה התבטא בעלייה לרגל לאתרים של כפרים נטושים או הרוסים והחייאת מורשת המקום. ההשתתפות בטקסי הנכבה הגיעה לשיא בשנת 2001 בצל הרושם הקשה של אירועי אוקטובר 2000. כ־3000 איש צעדו בתהלוכת זיכרון מהכפר יפיע שליד נצרת לכפר הנטוש מעלול, ובידיהם כרזות הנושאות את שמות 418 הכפרים שנהרסו ב־1948.

במישור התיעודי-חינוכי חלה תנופה אדירה בפרסום ספרים ומונוגרפיות הבאים לתעד את העבר הלאומי של החברה הפלסטינית-ערבית בישראל ולהחיות את מורשתה. סוגה ספרותית אחרת היא איסוף עדויות מפליטי יישובים שחוו את טראומת הנטישה. העיתונות הערבית בישראל תרמה גם היא לשימור המורשת הגאוגרפית, ההיסטורית, החברתית, התרבותית והדתית של יישובים פלסטיניים בכלל ושל יישובים שנהרסו במהלך מלחמת 1948 בפרט והחלה לפרסם סקירות ממוקדות על יישובים ערביים ומדורים שבועיים שכותרתם "הכר את מולדתך" או "מזיכרונות המולדת".

ה. התקופה הרביעית: 2000 עד היום

אירועי אוקטובר 2000¹³

◀ רקע

ברקע לפרוץ העימותים האלימים ב־1 באוקטובר 2000 נכללים גורמי עומק, אשר הצטברו על פני תקופה ארוכה והזינו אנטגוניזם של חלקים נכבדים במגזר הערבי כלפי המדינה ומוסדותיה, לצד גורמים מידיים, הקשורים באירועים אשר התרחשו בימים שקדמו לתחילת חודש אוקטובר. חיבור זה הזין את האירועים.

ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, היא "ועדת אור" (שנקראה כך על שם יו"ר הוועדה, השופט בדימוס תאודור אור), דנה בהרחבה בגורמים אלה בדו"ח רחב־היקף (כ־800 עמודים בשני כרכים) שהגישה ביום 1 בספטמבר 2003.

ועדת אור הוקמה מכוח החלטת הממשלה מיום 8 בנובמבר 2000 בדבר הקמת ועדת חקירה ממלכתית לבירור האירועים האלימים שהתרחשו באוקטובר 2000. המנדט שניתן לוועדה היה לחקור את השתלשלות האירועים כמו גם את הגורמים שהובילו להתרחשותם.

ב־1 בספטמבר 2003 הגישה ועדת אור את מסקנותיה לאחר עבודת חקירה שנמשכה כמעט שלוש שנים. לצד מסקנות אישיות כלפי ראשי הדרג הפוליטי, כלפי אנשי המשטרה וכלפי מנהיגות הציבור הערבי, כולל הדו"ח כמה אמירות כלליות יותר על מדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי בישראל, על פעילותה של המשטרה בקרב האוכלוסייה הערבית ועל המנהיגות הערבית.

גוף נוסף שניתח את אירועי אוקטובר והגורמים להתרחשותם הוא **עדאלה** - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, והוא פרסם דו"ח משלו

¹³ השם המקובל להתנגשויות האלימות של אוקטובר 2000 בשיח הציבורי בישראל הוא "אירועי אוקטובר 2000". בשיח הערבי נפוץ השימוש במונח "אינתיפאדת אל־אקצא".

בינואר 2003 (לפני פרסום דו"ח ועדת אור) בהיקף מצומצם יותר (כ־190 עמודים).¹⁴

◀ הגורמים המידיים לאירועי אוקטובר 2000

בין הגורמים המידיים שהציתו את אירועי אוקטובר 2000 היו עליית חבר הכנסת אז אריאל שרון לביקור במתחם הר הבית (אל־חרם אל־שריף) ב־28 בספטמבר 2000 והתגובות על כך במגזר הערבי; הפגנות מחאה שכללו גם ביטויי אלימות שהתחוללו למחרת באזור מסגד אל־אקצא במהלך תפילת יום השישי (29 בספטמבר) ובמהלך פיזורן בידי כוחות הביטחון נהרגו שבעה פלסטינים, וכן התנגשויות של תושבים פלסטינים בשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה עם כוחות הביטחון ביום 30 בספטמבר, וגם בהן נהרגו ונפצעו רבים.

המשטרה חששה מתוצאות כניסתו של שרון למתחם הר הבית. על פי דו"חות פנימיים של המשטרה, היה ידוע כי הפלסטינים מתנגדים לביקור הן משום תדמיתו השלילית של שרון בעיניהם כמי שאחראי באופן ישיר למותם של רבים מבני עמם והן משום רגישותו של אתר הביקור ומעמדו כמקום קדוש.

בין ההרוגים ביום 30 בספטמבר היה גם ילד, מוחמד א־דורה, שמותו הונצח במצלמות טלוויזיה. לתמונת אלה, של ילד חסר אונים שנהרג בזרועות אביו חסר האונים אף הוא, אשר שודרו פעמים רבות, נודעה השפעה ניכרת ברחוב הערבי בימים 30 בספטמבר ו־1 באוקטובר. בעקבות האירועים בשלושת הימים האחרונים של חודש ספטמבר 2000 עלה הרף של התגובות ושל המסרים המסלימים במגזר הערבי.¹⁵

◀ גורמי עומק לאירועי אוקטובר 2000: הפליה, קיפוח היסטורי ומצוקה שורה של גורמי עומק יצרו קרקע פורייה להתפרצותם של אירועי אוקטובר.

¹⁴ יש להעיר כי דו"ח מרכז **עדאלה**, כדברי עו"ד חסן ג'בארין (מנכ"ל **עדאלה**), "אינו מתיימר לתאר ולנתח את כל אשר אירע באוקטובר".

¹⁵ דו"ח **עדאלה** מייחד חלק נרחב לתיאור השלכות ביקורו של שרון במתחם הר הבית וכן לביקורת על הביקור הן מבית (מצד מפלגות העבודה ומר"צ ואף מצד גורמים בתוך המשטרה) והן מחוץ (ביקורת מצד גורמים בין־לאומיים, דוגמת שרת החוץ של ארצות הברית באותה תקופה, מדליין אולברייט).

ועדת אור דנה בדו"ח שלה בהפליה ובקיפוח מצד מוסדות המדינה כלפי הערבים בישראל, אשר הובילו לתחושת מצוקה קשה בקרבם: "אזרחי המדינה הערבים חיים במציאות שבה הם מופלים לרעה כערבים. חוסר השוויון תועד במספר רב של סקרים ומחקרים מקצועיים, הוא אושר בפסקי דין בהחלטות הממשלה וכן מצא את ביטויו בדו"חות מבקר המדינה ובמסמכים רשמיים אחרים". גם דו"ח מרכז **עדאלה** דן בכך. להלן כמה דוגמאות בולטות:

1. **אי שוויון בהקצאת קרקעות** – ועדת אור הסבירה כי בתודעה הקיבוצית של החברה הערבית, הפקעת הקרקעות הנרחבת בשנות החמישים והשישים נתפסה כמפעל נישול הואיל והיא הייתה רתומה בברור ובמוצהר לאינטרסים של הרוב היהודי. בחמישים השנים הראשונות למדינה גדלה האוכלוסייה הערבית פי שבעה, אולם גודלו של השטח לבנייה למגורים נותר כמעט ללא שינוי. לא קמו יישובים חדשים (להוציא שבעה יישובי קבע לאוכלוסייה הבודווית בנגב) ומנהל מקרקעי ישראל בדרך כלל לא אישר קרקעות לבנייה ביישובים ערביים.

עמדת **עדאלה** הייתה נחרצת יותר, ולפיה מדיניות תכנון הקרקעות של הממשלה משרתת אך ורק את צורכי קהילת הרוב היהודית ואילו צורכי הציבור הערבי אינם גורם שמתחשבים בו בתכנון הממשלתי. זאת ועוד, נוכחותם הפיזית של היישובים הערביים במרחב נעקפת על ידי גופי התכנון הממשלתיים ואף נחשבת כמחסום שיש להתגבר עליו. על כך יש להוסיף את בעיית הבנייה הבלתי חוקית ואת ההיטלים השונים אשר נתפסים בעיני האוכלוסייה הערבית ככלי לניצול משאבים לטובת פיתוח המגזר היהודי.

2. **הפליה בתקציבים** – דו"ח ועדת אור קבע כי הפליית המגזר הערבי בהקצאות תקציבים ממשלתיים מתועדת בספרי התקציב. אחד הנושאים הבולטים היה ההקצאות לחינוך. עד סוף שנות התשעים נמשכה הפלייתם לרעה של בתי הספר הערביים, כפי שמעידים מספר התלמידים למורה, מספר התלמידים בכיתה, שיעור הכיתות התקניות, מתקני ספורט, מעבדות, מספר המחשבים לתלמיד ועוד. חוסר השוויון ניכר גם בתקציבים שהוקצו לרשויות מקומיות ערביות. אף שבמרוצת שנות התשעים גדלו המענקים לרשויות הערביות פי 5.5, נותרה ההקצאה לנפש במגזר הערבי ברמה

ממוצעת של שני שלישים מההקצאה לנפש במגזר היהודי. אי־שוויון בהקצאת משאבים תרם למצב התשתיות הירוד ביישובים ערביים והגביר בכך את תחושת הקיפוח של תושביהם. הפיגור בתשתיות בלט גם בשכונות ערביות בערים המעורבות, כגון יפו, לוד, רמלה ועכו. חוסר התאמה בין שיעור האזרחים הערבים באוכלוסייה לבין שיעור ההקצאות המופנות למגזר הערבי בלט גם במשרדי הדתות, העבודה והרווחה, הבינוי והשיכון, החקלאות והתעשייה והמסחר.

דו"ח **עדאלה** גורס כי מצבה העגום של האוכלוסייה הערבית נובע מ"דיכוי סוציאקונומי" וממדיניות כלכלית מפלה של ממשלות ישראל, המתבטאת בהיעדר השקעה ובהדרה ממפת אזורי העדיפות הלאומית וכמעט מכל תכנית חברתית שנועדה לסייע לאוכלוסיות עניות. עקב כך גדל הניכור כלפי רשויות המדינה הנוקטות מדיניות זו בפועל.

3. שיעור מועסקים קטן בשירות המדינה – בדו"ח ועדת אור מצוין כי מ־1992 עד 2000 אמנם עלה שיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה מ־2% ל־5% ויותר, אולם שיעור זה עדיין היה נמוך במידה רבה משיעורם של הערבים בכלל אוכלוסיית המדינה – כ־20%. בשנת 2000 רק כ־1% מעובדי המדינה בדרגים הבכירים היו ערבים ושיעור המועסקים בחברות הממשלתיות והמעורבות היה קטן מ־2%. מספר החברים הערבים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות היה בקו עלייה, אך בסוף התקופה הנדונה הוא עדיין עמד על כ־3.3%. במרבית החברות הממשלתיות לא היו כלל דירקטורים ערבים.

4. עוני ואבטלה – על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי לשנת 2000, מתוך 305,400 משפחות עניות בישראל היו 85,900 משפחות עניות של "לא־יהודים", דהיינו 28.1%. שיעור זה גבוה משיעור הערבים באוכלוסייה (כ־20%). בבדיקת הרמה החברתית־כלכלית על פי יישובים התברר כי האשכול התחתון מתוך עשרה אשכולות היה מורכב כמעט כולו מיישובים ערביים והללו היו רוב גדול גם בשני האשכולות שמעליו. אחד הגורמים לעוני הוא שיעורי האבטלה הגבוהים במגזר הערבי. בשנת 2000 היה שיעור הלא־מועסקים במגזר הערבי 11.9% לעומת 8.3% בקרב היהודים. בטבלת

האבטלה על פי יישובים, כל 15 מוקדי האבטלה הגבוהים ביותר נמצאו ביישובים ערביים ושיעורי האבטלה בהם נעו בין 12% ל-23%.

העוני בולט במיוחד במגזר הבדווי – האוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב היא האוכלוסייה הענייה ביותר בישראל. בתקופה הנדונה, שיעורם של החיים מתחת לקו העוני בתוכה היה 65%-70%. שישה מתוך שבעת היישובים הבדווים דורגו באשכול הנמוך ביותר מבחינה חברתית-כלכלית. יישובי הבדווים עומדים בראש טבלאות האבטלה בישראל.

5. **תקופת הממשל הצבאי והשפעותיה** – נושא זה, שזכה לאזכור שולי בדו"ח ועדת אור, נסקר בהרחבה בדו"ח של **עדאלה**. תקופת הממשל הצבאי, שנמשכה 18 שנים (1948-1966), היא תקופה מעצבת במערכת היחסים בין המדינה לבין המיעוט הערבי. כל עוד היה הממשל הצבאי בתוקף, כמעט לא היה תחום חיים אחד של האזרחים הערבים, ציבורי כפרטי, שהמדינה לא התערבה בו: הטלת מגבלות על התנועה, על ההתארגנות הפוליטית ועל עיבוד האדמות; התערבות במינויים של עובדים במערכת החינוך ועוד. הביטוי האלים ביותר למדיניות הממשל הצבאי כלפי המיעוט הערבי היה "טבח כפר קאסם": ב-29 באוקטובר 1956 ירה כוח של חיילי צה"ל למוות ב-49 מתושבי מכפר קאסם שחזרו מעבודתם בלא לדעת על העוצר שהוטל על כפרם. מעשה הטבח, ובייחוד ניסיונה של ממשלת ישראל להסתיר את עובדת התרחשותו, נחקקו מאז בתודעה ההיסטורית של הערבים בישראל כביטוי בוטה למדיניות ההפליה הנהוגה כלפיהם מאז 1948.

6. **תסכול בתחום הפוליטי** – אירועי אוקטובר 2000 פרצו בתקופת כהונתו של אהוד ברק כראש ממשלה. בבחירות 1999 זכה ברק לתמיכה נרחבת מצד הבוחרים הערבים: 96% תמכו בו בבחירות האישיות. שיעור גבוה זה מוסבר כבררת מחדל: בבואם לבחור בין בנימין נתניהו לבין אהוד ברק, ההעדפה הייתה ברורה. עם זאת, רבים מהבוחרים הערבים נתנו את קולם לברק גם משום שהאמינו בקסמת הבחירות שאימץ במגזר הערבי, שהבטיחה: "המדינה לכולם" (**אלי-דולה ללג'מיע**). בפועל התגלתה ססמה זאת כריקה מתוכן. ברק לא צירף לקואליציה נציגים מן המפלגות הערביות, כפי ששקל לעשות, ומצוקות האוכלוסייה הערבית לא היו בראש מעייניו.

ההתפרצות של אוקטובר 2000 ביטאה את התסכול המצטבר של הציבור הערבי מהמשך התעלמותה של הממשלה מהם.

◀ מנהיגות הציבור הערבי

ועדת אור דנה בדו"ח שלה במסרים המסלימים, כהגדרתה, שנשמעו מפי מנהיגי הציבור הערבי ותרמו לליבוי המהומות. מסרים אלה נשאו כמה מאפיינים:

1. מנהיגי הציבור הערבי מתחו קו מקשר בין האירועים בתחומי המדינה לבין המתרחש בשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה באותו זמן. כך הוענק צביון מתסיס לעצם הגדרת האירועים בתוך המדינה כ"אינתיפאדה". גורם מתסיס נוסף היה הקביעה שהאירועים במתחם הר הבית (אל-חרם אל-שריף), שבהם נהרגו שבעה פלסטינים, היו "טבח מתוכנן" אשר על הערבים בישראל לצאת ולמחות כנגדו. השופט תאודור אור, יו"ר ועדת החקירה, הבהיר כי לקביעה זו לא היה יסוד.

2. מנהיגים בולטים של הציבור הערבי חלקו שבחים לצעירים הערבים שהשתתפו במהומות, ובמיוחד הדגישו את גבורתם והקרבתם של מי שהתעמתו עם כוחות הביטחון. ועדת אור דנה במיוחד במסרים המסלימים מצד חברי הכנסת, ד"ר עזמי בשארה ועבד אל-מאלכ דהאמשה, וכן מצד שיח' ראיד צלאח, ראש הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית, אשר בפעילותם ובמסריהם ניכרה מגמה עקבית לעודד ולהמריץ התנגדות לגורמי הממסד, אשר פעלו במסגרת תפקידם, לרבות לפעולות המשטרה.

לפי דו"ח ועדת אור, ועדת המעקב העליונה של האוכלוסייה הערבית בישראל יזמה את השביתה הכללית ביום 1 באוקטובר. אף שהיה צפוי כי השביתה והתהלכות יהפכו להפרות סדר אלימות, לא נשמעה כל קריאה לשמירה על הסדר לקראת אותו יום. ועדת המעקב לא נקטה פעולה ממשית לריסון המהומות אלא רק ביום 3 באוקטובר, כאשר הודיעה על חזרה לשגרה במרבית היישובים. יו"ר ועדת המעקב, שאוקי ח'טיב, טען בתגובה כי ועדת אור הייתה אמורה להתמקד בנושא ההרג ולא לחקור את נושא ההסתה. לדבריו, חקירת טענות בעניין ההסתה נועדה לפגוע במנהיגות הערבית ולהפוך את הקרבן לאשם. ח'טיב אף הדגיש כי אנשי המנהיגות הערבית הזהירו עוד

לפני המהומות כי פיקוד מחוז הצפון של המשטרה מסית בפומבי נגד האזרחים הערבים.

דו"ח **עדאלה** אף הוא ביקש להפריך את הטיועונים בדבר הסתה מצדם של אנשי ההנהגה הערבית. בדו"ח נטען כי מכתבי האזהרה שנשלחו מטעם ועדת אור לד"ר עזמי בשארה, לעבד אל-מאלכ דהאמשה ולשיח' ראיד צלאח נסמכו על ראיות שאין להן אחיזה במציאות ולפיכך יש לבטלם.

אשר לשיח' ראיד צלאח נקבע בדו"ח **עדאלה**, כי בניגוד לאשר נטען בדו"ח ועדת אור, לא היה במסרים שיצאו מפיו משום הסתה לשימוש באלימות כדרך להשגת "מטרות המגזר הערבי". שיח' צלאח, בהיותו מנהיג דתי, חברתי ופוליטי, אשר נפל בעצמו קרבן לאלימות השלטון, ייצג את כאבה ואת מחאתה של החברה הערבית בדרך הדוחה את הדיכוי הברוטלי מצד רשויות המדינה. הוא לא שיבח את האלימות אלא את העמידה האיתנה מול הכוח הברוטלי שנקטה המשטרה נגד המפגינים הערבים. שיח' צלאח עצמו, בעדותו בפני ועדת אור, דחה בכל תוקף את האשמה שהתנועה האסלאמית היא גוף המעודד שימוש באלימות לצורך השגת מטרות פוליטיות. לדבריו, התנועה האסלאמית שואפת לשפר את חייו של הפרט על פי עקרונות האמונה האסלאמית, וזאת במסגרת הרחבה ביותר שמאפשר החוק הישראלי.

אשר לח"כ עבד אל-מאלכ דהאמשה הזכיר דו"ח **עדאלה** כי דהאמשה הוא נציג התנועה האסלאמית, אשר בחרה בחירה אסטרטגית לפעול במסגרת הכנסת ולנסות להשפיע למען השגת שוויון בה, תוך קיום הציוויים והאיסורים של דת האסלאם מחד גיסא ותוך שמירה על שלטון החוק מאידך גיסא. ח"כ דהאמשה אינו חבר כנסת מהשורה אשר זוכה לאוזן קשבת מצד הממשלה בבואו לנסות למנוע הריסת בית או לפתור את בעיית הבנייה בכפרים הערביים, ולפיכך הוא נאלץ להשתמש בשפה חריפה כדי שבעיותיה הכאובות של החברה הערבית יזכו לתשומת לב.

דו"ח **עדאלה** קבע, כי האמירה שיוחסה לח"כ דהאמשה, שכללה כביכול הסתה לשימוש באלימות נגד שוטרים, סולפה ועוותה. דהאמשה לא קרא לשבירת ידיים ורגליים של שוטרים אלא טען לזכות ההגנה העצמית של מי שמוחקפים

באלימות על ידי שוטרים, מה גם שבני המיעוט הערבי בישראל לא הבינו את דבריו כהסתה. דהאמשה עצמו העיד בפני ועדת אור בסוגיית הקריאה לשימוש בכוח כדרך להשגת מטרות והדגיש כי לא קרא לאנשים להשתמש בכוח פיזי או באלימות אלא בכוח פסיבי – כוח הנובע מזכותם של האנשים על המקום והכוח להיות מאוחדים. אשר להצהרותיו של ח"כ דהאמשה "אל־אקצא בסכנה", מבהיר דו"ח **עדאלה** כי דהאמשה סבור באופן הכן ביותר כי מרחף איום ממשי על קיומו הפיזי של מסגד אל־אקצא וכי השלטונות אינם עושים את הנדרש כדי למנוע את הדבר. מכאן שאמרותיו בנושא הן כנות ונובעות מדאגה אמיתית מפני פגיעה באחד המקומות הקדושים ביותר לאסלאם ובשום אופן אין בהן ניצול פוליטי וציני של העניין.

אשר לח"כ ד"ר עזמי בשארה, דו"ח **עדאלה** קובע כי לא הובאה בפני ועדת אור כל ראיה המעידה כי במהלך אירועי אוקטובר 2000 השמיע בשארה באוזני הציבור מסרים המעודדים את השימוש באלימות. הדו"ח מצוין גם כי בתקופה שקדמה לאירועי אוקטובר (בשנים 1998-2000) ואשר אליה מכוון מכתב האזהרה של ועדת אור, לא היה בספריו ובמאמריו האקדמיים של בשארה, בנאומיו הפוליטיים ובמאמרי העמדה שפרסם בעיתונות ובאינטרנט משום הבעת תמיכה באלימות לצורך השגת יעדים פוליטיים. דרך המאבק של "עמידה איתנה", שהתגלתה בחלק מהכרוזים שניסח בשארה, נפלה במתחם הקונסנזוס הערבי במדינת ישראל ועל כן אינה מעידה על מגמה רדיקלית או על הפרה של החוק. כמו כן, אין במצעה הכתוב של מפלגת בל"ד, בהנהגתו של בשארה, שום שידול לשימוש באלימות כאמצעי להשגת יעד פוליטי ולא הוכח שאיש מתומכי בל"ד נעצר, לא הוגש נגד איש מהם כתב אישום ואיש לא הורשע בגין פעילות אלימה ממניעים פוליטיים, שהושפעה ממסריו הפוליטיים של בשארה. יתרה מזאת, בשארה חזר על עמדתו ולפיה המשטרה היא שמתייחסת בעוינות לאזרחים הערבים והיא שנגועה בגזענות כלפיהם ולא להפך.

1. "החזון העתידי"

בין דצמבר 2006 למאי 2007 התפרסמו ארבעה מסמכי עמדה הנוגעים למעמדם הלאומי של הערבים בישראל. מסמכים אלה נחשבים לאבן דרך רבת-חשיבות בתהליך התגבשותו של המיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי. המסמך הראשון, "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", נכתב בידי קבוצה של 40 אקדמאים ואינטלקטואלים ערבים, ופורסם בשם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל. המסמך השני, "חוקה שוויונית לכול", נכתב בידי המשפטן יוסף תיסיר ג'בארין ופורסם מטעם מרכז **מוסאוא** לזכויות האזרחים הערבים בישראל. תמצית המסמך כלולה ממילא בפרק השני של מסמך "החזון העתידי" ולכן לא נדון בו כאן ישירות. המסמך השלישי, "החוקה הדמוקרטית", פורסם מטעם **עדאלה**, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל. המסמך הרביעי, "הצהרת חיפה", פורסם ב־15 במאי 2007 ("יום הנכבה") מטעם **מדא אל-כרמל**, המרכז למחקר חברתי יישובי בהנהלת פרופ' נדים רוחאנא, השוכן בחיפה (להרחבה ראו פרק 5).

נרחיב להלן את הדיון במסמך "החזון העתידי", שזכה לפרסום הציבורי הבולט ביותר.

◀ תוכני המסמך

מסמך "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל"¹⁶ ראה אור בראשית דצמבר 2006 מטעם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות בישראל. המסמך עוסק ברובו בהצעות אופרטיביות לתיקון פנימי של מצבה החברתי, הכלכלי והתרבותי של האוכלוסייה הערבית. עם זאת, תשומת הלב הציבורית התמקדה בסעיפי המסמך הדנים בעתידו הפוליטי-לאומי של המיעוט הערבי בישראל ובייחוד בפרק "הערבים הפלסטינים בישראל ויחסיהם עם המדינה", שכתב אסעד גאנם.

16 המסמך התפרסם בשלוש שפות: ערבית, עברית ואנגלית. לנוסח העברי ראו:

<http://www.arab-lac.org/tasawor-mostaqbali-heb.pdf>

בצד היהודי התקבל מסמך "החזון העתידי" בדרך כלל בביקורת חריפה של אנשי ציבור ואקדמיה בכירים. הללו טענו כי המסמך מערער על הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית, כי הוא מציג מצע פוליטי אידאולוגי מן הנוקשים שנוסחו אי פעם בידי גוף ייצוגי ערבי בישראל, וכי רוחו מסמלת למעשה קריאה לדה-לגיטימציה של ישראל. לשיטתם של מחברי המסמך, ישראל היא מדינה אתנוקרטית, והמשטר בה הוא מסוג המשטרים אשר "מעניקים לקבוצות המיעוט שוויון חלקי ומשתפים אותם באופן מוגבל בחיים הפוליטיים, החברתיים, הכלכליים והתקשורתיים, במידה שלעולם אינה שווה לזו לה זוכה קבוצת הרוב, ותוך נקיטת מדיניות קבועה ומתמשכת של שליטה ופיקוח המבטיחה לשמר את ההגמוניה של הרוב והשוליות של המיעוט", כלשון המסמך.

המסמך מעלה שורה של תביעות: הקמת מדינה דו־לאומית במתכונת של "דמוקרטיה הסדרית", שתבטיח חלוקת כוח משותפת וזכות וטו הדדית; הכרה באוכלוסייה הערבית כמיעוט לאומי יליד, בעל זכויות קולקטיביות והיסטוריות; הכרה רשמית מטעם ישראל בעוולות 1948 ותיקון; תביעה לשוויון אזרחי ולאומי ולשוויון בזכויות הגירה והתאזרחות. בתחום המוסדי גורס המסמך שיש להקנות למיעוט הערבי ניהול עצמי (אוטונומיה) בתחומי החינוך, הדת והתרבות, ולהבטיח את פיתוחו של מוסד לאומי ייצוגי ונבחר, ייחודי לחברה הערבית.

◀ הרקע לפרסום המסמך

מסמך "החזון העתידי" הוא ציון דרך חשוב נוסף בתהליך התגבשותה הלאומית של החברה הערבית בישראל. מסמכי החזון מסמלים שלב רב־חשיבות בהתפתחות המחשבה הפוליטית של האוכלוסייה הערבית. עד שנות התשעים של המאה העשרים בלטה התפיסה שקשרה את גורלם של הערבים בישראל לפתרון הסוגיה הפלסטינית. בעקבות יישום "הסכמי אוסלו" באמצע שנות התשעים ועם הקמת הרשות הפלסטינית, התחוור לערבים בישראל כי ההסדר המתגבש בין ישראל לפלסטינים יותיר אותם בתוך גבולות מדינת ישראל ולכן חובה עליהם להגדיר מחדש את מעמדם כמיעוט לאומי (ראו לעיל סעיף 2ד "מודלים חלופיים" וסעיף 3ד "הפתיחה מחדש של תיקי 1948").

בקרב האליטות הפוליטיות־אינטלקטואליות גברה ההכרה כי אין לקשור את הטיפול בבעיות האזרחיות־לאומיות של הערבים בישראל לסוגיה הכללית־

חיצונית של פתרון הבעיה הפלסטינית. התפתחויות אלה סימנו תחילת תהליך של 'התכנסות פנימה' לתוך תחומי הקו הירוק; האליטות הפוליטיות אינטלקטואליות דבקו בשייכותן לישראל אך תוך יציקת תוכן פלסטיני-לאומי למהות הזו. אוריינטציה זו התגברה נוכח התחזקותן של המגמות הפוליטיות בחברה היהודית בשנים האחרונות: הוויכוח על גבולות המדינה העתידיים; מדיניות ה"התנתקות" של אריאל שרון וה"התכנסות" של אהוד אולמרט; הקמת גדר הביטחון ופינוי גוש קטיף; הכוונה ליישב את מפוני השטחים בגליל ובנגב.

יש הסבורים שמסמך "החזון העתידי" נולד גם בשל תחושת התסכול והאכזבה של הציבור הערבי נוכח אזלת ידה של הממשלה בבואה לפתור את בעיית הפערים החברתיים-כלכליים המתרחבים בין הערבים והיהודים בישראל. מחדלי הממשלה מזינים את תחושת "הזרות במולדת" של הערבים ומעודדים גם הם את החיפוש אחר חלופות.

לצד זאת יש להזכיר כי אין קונסנזוס בדבר ניסוח תפיסת העתיד של הערבים בישראל, כפי שהוצגה במסמך "החזון העתידי". התנועה האסלאמית הביעה את הסתייגותה מתוכני המסמך ואף חברי הכנסת הערבים מיהרו להתנער ממנו. יתר על כן, בתקופה שחלפה מאז פורסם המסמך, ונוכח התגובה התוקפנית של הציבור היהודי, בלטו בקרב מנסחי המסמך שתי גישות: מחד גיסא התבצרות בעמדה המקסימליסטית, ומאידך גיסא – קריאה לדיאלוג תוך הבהרה משתמעת שניתן לראות בתביעות המנוסחות במסמך עמדות פתיחה לדיון. למשל, שאוקי ח'טיב, יו"ר הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות והרוח החיה בפרסום המסמך, הגם שדבק בניסוחיו, הבהיר בדיונים אחדים כי המסמך נכתב בהקשר ישראלי מובהק: "המדינה היא עובדה קיימת, זאת מדינת היהודים, אבל גם מדינתם של מיליון ערבים".

מקורות

אוסצקי-לזר שרה, "הממשל הצבאי כמנגנון שליטה באזרחים הערבים: העשור הראשון, 1948-1958", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 103-132.

אוסצקי-לזר שרה, **ישראל בעשור הראשון: הערבים בעשור הראשון** (יחידה 12), רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2006.

אור תאודור, **שנה לדין וחשבון של ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2004.

אל-חאג' מאג'ד, "זהות ואוריינטציה בקרב הערבים בישראל: מצב של פריפריה כפולה", בתוך: רות גביון ודפנה הקר (עורכות), **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 13-34.

בשארה עזמי, "המיעוט הפלסטיני בישראל", **תיאוריה וביקורת: במה ישראלית**, 3 (חורף 1993), עמ' 7-20.

דלאל מראן (עורך), **אוקטובר 2000: משפט ופוליטיקה בפני ועדת אור**, חיפה: עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, 2003.

ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים, ספטמבר 2003.

כהן הלל, "הפליטים הפנימיים במדינת ישראל: המאבק על הזהות", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 83-102.

לנדאו יעקב מ', **הערבים בישראל: עיונים פוליטיים**, תל-אביב: משרד הביטחון - ההוצאה לאור, 1971.

מנאע עאדל, "זהות במשבר: הערבים בישראל נוכח הסכם ישראל-אש"ף", בתוך: אלי רכס ותמר ינגס (עורכים), **הפוליטיקה הערבית בישראל: על פרשת דרכים**, אוניברסיטת תל-אביב: מרכז משה דיין, 1995, עמ' 81-86.

נויברגר בנימין, **המיעוט הערבי: ניכור והשתלבות**, יחידה 11 בקורס "ממשל ופוליטיקה", תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1998.

פרס יוחנן ודייוויס נירה, "על זהותו הלאומית של הערבי הישראלי". **המזרח החדש**, י"ח (תשכ"ח), עמ' 106-111.

רכס אלי ורודניצקי אריק (עורכים), "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", **עדכן הערבים בישראל**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 25 בינואר 2007.

רכס אלי, "המיעוט הערבי בישראל: בין שילוב לניכור", **האנציקלופדיה העברית**, כרך שישי (2), **מדינת ישראל**, ירושלים: חברה להוצאת אנציקלופדיות בע"מ, תשנ"ג, טורים 479-509.

רכס אלי, **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית**, אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993.

רכס אלי, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-304.



פרק 3
מדיניות הממשלה
כלפי האזרחים הערבים

פרק 3 מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים

- 1 א. מבוא
- 2 ב. גיבוש המדיניות ב־1948 ויישומה בשנות
החמישים והשישים
- 2 1. רקע
- 5 2. הממשל הצבאי
- 9 3. הפקעת קרקעות
- 11 4. השיקול הליברלי־שוויוני
- 11 א. אזרחות ישראלית
- 12 ב. מגמות של שילוב
- 15 ג. 1967-1992: בעקבות ביטול הממשל
הצבאי ומלחמת ששת הימים
- 18 ד. 1992 עד היום: עידן חדש
- 25 ה. מדיניות הממשלה - צללים ואורות
- 25 1. ביקורת על המדיניות
- 27 2. שינוי ותמורה
- 29 ו. מדיניות הממשלה - מבט משווה

37	ז. חסמים במדיניות הממשלה
37	◀ אופייה היהודי של המדינה
37	◀ החסם הביטחוני
38	◀ החסם הבירוקרטי
39	◀ הפרגמנטציה במערכת הפוליטית

40	ח. ועדת אור והמלצותיה
40	1. המלצות הוועדה
42	2. עמדת ועדת המעקב
43	3. עמדות בקרב הציבור הערבי

46	ט. ועדת לפיד והמלצותיה
46	1. המלצות בעניין המגזר הערבי
47	2. המלצות הנוגעות למנהיגות המגזר הערבי
47	3. המלצות הנוגעות ליחסים בין משטרת ישראל
48	לבין האוכלוסייה הערבית
49	4. עמדות הציבור הערבי כלפי ועדת לפיד

50	י. המלצות ועדת אור במבחן המציאות
----	---

56	מקורות
----	---------------

	לוחות
10	לוח 1: שינויים בשטח השיפוט של יישובים ערביים (בדונמים)
	לוח 2: ההקצבה בתכנית הפיתוח הרב־שנתית לפי משרדי
21	ממשלה ושיעור הביצוע
26	לוח 3: המענק הממוצע לנפש בש"ח, 2004

	לוח 4: מדדי שיפור בחיי האוכלוסייה הערבית: תמותת התינוקות,
28	תוחלת החיים ושנות הלימוד
	לוח 5: מספר ההחלטות שהתקבלו בענייני האוכלוסייה הערבית
30	בישראל, 1948-2002
	לוח 6: השוואת עיקרי קווי היסוד של ממשלות ישראל בעניין
32	האזרחים הערבים והדרוזים, 1981-2006
	לוח 7: החלטות ממשלה על תכניות פיתוח ליישובים ערביים
35	ובדוויים, 1998-2005

איורים

6	איור 1: אזורי הממשל הצבאי, 1948-1966
	איור 2: תהליך גיבוש קווי מדיניות בעניין האזרחים הערבים
23	ומעקב אחר ביצועם

א. מבוא

פרק זה עוסק במדיניותה של ממשלת ישראל כלפי האזרחים הערבים במדינה. שלושת החלקים הראשונים סוקרים את מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים למן קום המדינה בשנת 1948 ועד ימינו. במסגרת זאת דנה הסקירה בהשפעותיה של תקופת הממשל הצבאי (אשר יש הטוענים כי חותמה ניכר עד היום) ובמדיניות הפקעת הקרקעות בשנותיה הראשונות של המדינה וכן בתמורה שחלה במדיניות הממשלות השונות החל משנת 1992 והלאה, אשר התבטאה, בין היתר, בהחלת תכניות פיתוח לאוכלוסייה הערבית.

חלקיו האחרונים של הפרק מציגים מבט משווה על מדיניות הממשלה תוך הצגת צללים ואורות בה; יפורטו חסמים העומדים בפני החלת מדיניות שוויונית כלפי המיעוט הערבי בישראל, ויובא דיון נרחב במסקנותיהן של ועדת אור ושל ועדת לפיד ובמידת יישום המלצותיהן.

ב. גיבוש המדיניות ב־1948 ויישומה בשנות החמישים והשישים

1. רקע

הספרות התאורטית (בעיקר בתחום מדעי המדינה) מבחינה בארבעה מודלים בסיסיים של יחסי רוב־מיעוט:¹

א. **בניית אומה או בניית קונסנזוס** – מודל זה חותר לגיבוש זהות משותפת, חד־לשונית, חד־תרבותית וחד־לאומית. המודל עשוי ללבוש צורה של הטמעה או של בניית כור היתוך. צרפת וארצות־הברית הן דוגמאות מובהקות ליישומו של מודל זה.

ב. **דמוקרטיה התאגדותית** (או קונסוציונאלית) – לפי מודל זה נשמרת החלוקה העדתית ויש הכרה בזהויות ובתרבויות הנפרדות על בסיס של חלוקת כוח ושל פוליטיקה של פשרה בין הקבוצות. שווייץ ובלגיה הן דוגמאות למודל זה.

ג. **פלורליזם לא שוויוני** – המודל מזוהה בדרך כלל עם עקרון השלילה. גם כאן נשמרת חלוקה אתנית, אך במקום פשרה ושיתוף – הרוב שולט במוסדות, משליט את תרבותו, מקצה לעצמו משאבים ונוטה להתעלם מצורכי המיעוט.

ד. **”דחיקה החוצה”** – דגם קיצוני של הדרה מוחלטת של המיעוט ושל חתירה לגירושו ממסגרת הרוב.

שלמה אבינרי מציג שני טיפוס־על של יחסי מיעוט־רוב: טיפוס של התבוללות כפוייה וטיפוס המכיר בפלורליזם ובשונות של קבוצות מיעוט במדינה, לעתים

1 סמי סמוחה, ”מדיניות קיימת ואלטרנטיבית כלפי הערבים בישראל”, **מגמות**, כ”ז (1), (ספטמבר 1980), עמ’ 7-36 (להלן: **סמוחה**).

תוך נכונות להתפשר בדרכים שונות, למשל על בסיס טריטוריאלי או על בסיס תרבותי, ולעתים בלא נכונות להתפשר כלל.²

עם תום הקרבות ב־1948 – וגם במהלכם – לא גיבשה ישראל מדיניות ברורה כלפי המיעוט הערבי. ודאי שלא הייתה קיימת "תכנית מגירה" מוכנה מראש ולמעשה העובדות נקבעו בשטח, הן על פי הנחיות כלליות מטעם הדרג המדיני והן על פי החלטות של מפקדים בשטח.

עם זאת, לאחר סיום המלחמה ועם כינון מוסדות המדינה, גובשו קווי פעולה ברורים. ניטש פולמוס בין החוקרים בדבר אופייה של המדיניות שאימצה ישראל; אנשי אסכולה אחת, אשר הבולטים בה הם איאן לוסטיק (Ian Lustick) וסמי סמוחה, גורסים כי דגם השליטה מיטיב לתאר את מדיניותה של מדינת ישראל כלפי המיעוט הערבי. סמוחה כתב כי זוהי מדיניות "שכונה בפועל למסד שליטה יעילה בערביי ישראל לתקופה בלתי מוגבלת, כדי לנטרלם כאיום על ביטחונה ועל אופייה היהודי־ציוני של המדינה, וכדי לרתום את משאביה לטובת הרוב היהודי".³ כך גם לוסטיק: "מטרות ההנהגה הישראלית [...] התרכזו סביב פיתוח מדינה, חברה וכלכלה יהודיים חזקים", למען קליטת עולים וכדי להשיג מהערבים נתח גדול של רכושם.⁴ על פי גרסה זו, המדיניות יושמה באמצעות שני מנגנונים מרכזיים של תלות כלכלית ושל פיקוח פוליטי, וכך התאפשר למדינה למנוע מהציבור הערבי להתארגן באופן עצמאי ולהגיע לידי ביטוי פוליטי אפקטיבי באמצעות "בידול, תלות וקואופטציה".

גם יאיר בוימל נוטה להזדהות עם גישה זו. לשיטתו, דוד בן־גוריון, שעיצב את יסודות המדיניות כלפי הערבים במדינה, ראה בהם תמיד אויבים "ולכן שאלת

2 שלמה אבינרי, "מיעוטים לאומיים במדינות לאום דמוקרטיות", בתוך: אלי רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, אוניברסיטת תל־אביב: מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 17–27.

3 **סמוחה** (הערה 1 לעיל).

4 איאן לוסטיק, **ערבים במדינה היהודית**, חיפה: הוצאת מפרש, 1985.

השוויון והליברליות כמעט לא העסיקה אותו".⁵ בוימל גורס, כי לאחר קום המדינה סירב בן גוריון להעניק להם אזרחות ולקבלם להסתדרות.

אין ספק שמודל השליטה יש בו כדי להסביר רבים משורשי המדיניות הישראלית כלפי המיעוט הערבי. לעומת זאת, חוקרים אחרים – בהם רכס, שמיר, הראבן ואוסצקי-לזר – גורסים, כי הצידוד במודל השליטה משקף גישה חדיממדית ודיכטומית, הדוחקת לקרן זווית מערכת מורכבת של התלבטויות והתחבטויות בין שני שיקולי יסוד שעמדו בבסיס המדיניות של ישראל כלפי הערבים עם הקמת המדינה; שיקולים ששיקפו את המתח המובְּנָה הטבוע באופייה של המדינה בין הגדרתה כמדינת העם היהודי לבין הגדרתה כמדינה דמוקרטית, המחויבת לערכי שוויון ולאזרחות מלאה.

היטלטלות זו בין שני קטבים מנוגדים נסקרה, כאמור, בהרחבה על ידי החוקרים שצוינו לעיל. בוימל, לעומת זאת, מפחית בחשיבותם וגורס כי אם אכן הייתה התלבטות מעין זו, היא הייתה שולית.

נראה שהמדיניות שאומצה התבססה על שילוב של כמה גישות, כפרי של פשרה בין מגמות סותרות ששיקפו את הקיטוב בין אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית, שהעמידה לכאורה את צורכי הרוב מעל לכל שיקול אחר, לבין אופייה כמדינה דמוקרטית, המעמידה את יסוד האזרחות השווה כנר לרגליה.

ניתן להבחין בשלושה שיקולי יסוד שעמדו בבסיסה של המדיניות של ישראל בסוף שנות הארבעים ובתחילת שנות החמישים: השיקול הביטחוני ראה באזרחים הערבים סיכון פוטנציאלי לביטחון המדינה ולעתידה כמדינה יהודית. יאיר בוימל גורס, שברקע למדיניות הממשלה כלפי הערבים בישראל בעשור הראשון, ובמיוחד בין מלחמת 1948 למלחמת סיני ב־1956, עמד רעיון הטרנספור. באותה תקופה שררו בקרב יהודים וערבים בישראל ציפייה וחשש מפני מלחמה שנייה בין ישראל לבין שכנותיה. היו ערבים שקיוו שמלחמה שנייה תוכיח כי המדינה היהודית היא ישות חולפת, ואילו בקרב היהודים שררה, לדבריו,

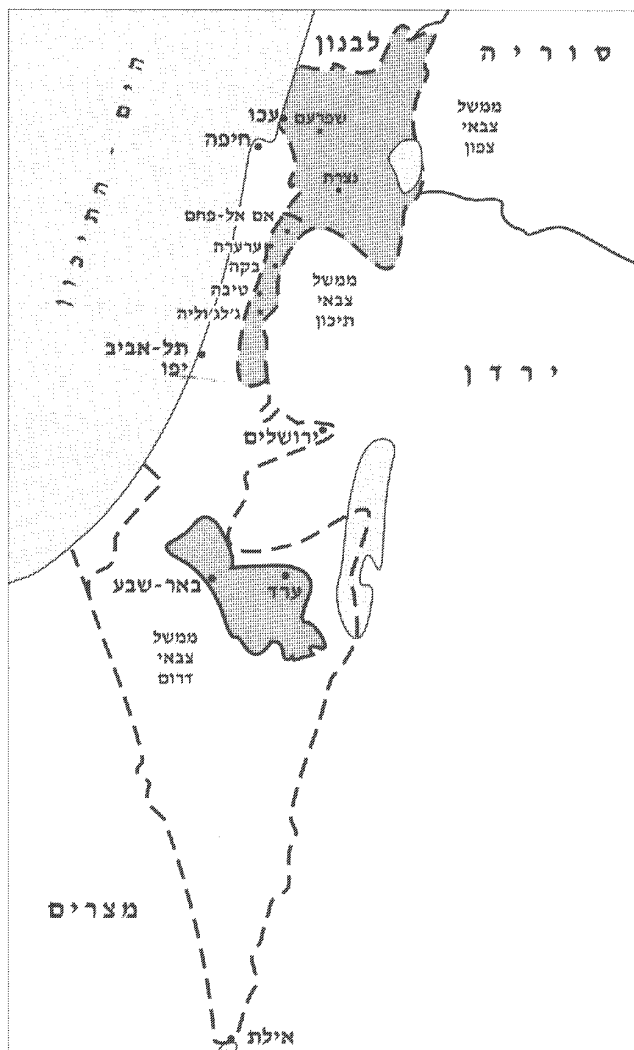
5 יאיר בוימל, צל כחול לבן: מדיניות הממסד הישראלי ופעולותיו בקרב האזרחים הערבים, השנים המעצבות: 1958-1968, חיפה: פרדס הוצאה לאור, 2007, עמ' 21 (להלן: בוימל, צל כחול לבן).

התקווה שהפעולה המלחמתית תביא להיעלמותו של הציבור הערבי במדינה או לפחות לצמצום ניכר בגודלו. תפיסת עולם זו מצאה את ביטוייה בהחלטת ממשל צבאי על האזורים המאוכלסים בערבים. השיקול הלאומי נועד להבטיח שליטה של היהודים במשאבי הקרקע והביא להפקעה נרחבת של קרקעות בבעלות ערבים, ואילו השיקול הליברלי-שווינוני ביטא את הפן הדמוקרטי באופייה של המדינה והוליד מדיניות של שילוב הדרגתי של הערבים כאזרחים שווים זכויות.

2. הממשל הצבאי

בצלו של הרושם הכבד של הקרבות ב־1948, וכל עוד נמשך מצב המלחמה בין ישראל לבין מדינות ערב השכנות, ראתה הממשלה באוכלוסייה הערבית בעיה ביטחונית, מעין "גיס חמישי" בפועל או בכוח. הכלי הראשי למימוש המדיניות הביטחונית היה הממשל הצבאי, שהוקם רשמית באוקטובר 1948 בחמישה אזורים המאוכלסים בערבים: נצרת, הגליל המערבי, רמלה-לוד, יפו והנגב. עם זאת, בערים המעורבות יפו, רמלה ולוד, שם התגוררו בכפיפה אחת ערבים ויהודים ולא היה אפשר לאכוף את הממשל הצבאי, הוא בוטל באורח רשמי כבר ב־1 ביולי 1949 והשלטון בהן עבר לידיים אזרחיות.

איור 1: אזורי הממשל הצבאי, 1948-1966⁶



6 מקור: בנימין נויברגר, המיעוט הערבי: ניכור והשתלבות, יחידה 11, קורס "ממשל ופוליטיקה", תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1998 (להלן: נויברגר), עמ' 13.

הטיעון העיקרי להקמת הממשל הצבאי היה הצורך למנוע את שובם של תושבים ערבים, שהפכו לפליטים, למקום מושבם הקבוע (ערבים וכפרים), אשר ממנו יצאו או גורשו, אולם למעשה סמכויותיו של הממשל היו בלתי מוגבלות. ועדת רטנר שמינתה הממשלה בשנת 1955 כדי לבדוק את הממשל הצבאי, הגדירה את מטרותיו (בין היתר) כדלקמן:

א. לשמש גורם מרתיע לפעולות עוינות (כמו הסתננות, חבלה וקשר עם האויב);

ב. לאפשר ביקורת ומעקב אחר תנועתם של אזרחים ערבים;

ג. למנוע חזרתם של פליטים ערבים לכפריהם ולעריהם בארץ, לקרקעותיהם ולשטחים שנאלצו לנטוש במהלך המלחמה ובעקבותיה, אשר חלקם היה מיועד להתיישבות עולים יהודים;

ד. להבטיח קיום הסטטוס קוו באזורים שנכבשו כדי שתושביהם הערבים לא יחזרו אליהם;

ה. לתמוך מבחינה ביטחונית ביישובי עולים בפריפריה ולהפריד בינם לבין האוכלוסייה הערבית.

בעיני הערבים היה הממשל הצבאי מנגנון שנוא אשר חדר אל חייהם הפרטיים והקיבוציים, סימל את יחסה האמיתי של המדינה אליהם ומנע השתלבות אזרחית ושימוש בזכויות מכוח החוק. הפער הגדול בין הצהרות ראשי השלטון בישראל בדבר הרצון לקיים משטר דמוקרטי ושווינוי לכל תושבי המדינה לבין חיי היום-יום הבלתי נסבלים של האזרחים הערבים תחת עולו של הממשל הצבאי, לצד צעדים נוספים כמו הפקעת הקרקעות המואצת והבידול של הערבים משאר האוכלוסייה, יצרו מציאות של ניכור ושל הפרדה בין הערבים לבין המדינה, שתוצאותיה ניכרות עד היום.

סברי ג'ריס היטיב לתאר את אופן חדירתו של הממשל הצבאי לפרטי חייהם של האזרחים הערבים: "[הממשל הצבאי] מתערב בחייו של האזרח הערבי מיום לידתו ועד יום מותו. הוא בעל המילה האחרונה בכל העניינים הנוגעים לפועלים, לחקלאים, לעובדים מקצועיים, לסוחרים ולמשכילים, לחינוך ולשירותים חברתיים. הוא מתערב ברישום לידות ופטירות ואפילו בנישואין. הוא מתערב בעניינים הנוגעים לאדמה ובמינוים ובפיטוריהם של מורים ושל פקידי ציבור.

לעתים הוא מתערב באופן שרירותי גם בעניינים הקשורים למפלגות פוליטיות, בפעילויות פוליטיות וחברתיות ובענייניהן של מועצות מקומיות ועירוניות".⁷

אחת הפרשות הקשות ביותר שהתרחשה בתקופת הממשל הצבאי (אף שלא נגרמה ישירות עקב מדיניות זו) היא פרשת **טבח כפר קאסם**. ב־29 באוקטובר 1956, ערב מבצע סיני, ירה למוות כוח של חיילי מג"ב ב־49 תושבים ערבים מכפר קאסם שחזרו מעבודתם בשדות, בלא שידעו על הקדמת מועד העוצר שהוטל על כפרם. אף שדלפו שמעות על רצח אזרחים חפים מפשע, ניסו הממשלה והצנזורה בעיתונות העברית להסתיר את עובדת התרחשותו של הטבח בכפר קאסם. רק כעבור חודש וחצי (ב־12 בדצמבר 1956) מסר ראש הממשלה דוד בן־גוריון הודעה מפורטת בכנסת על הטבח והגדיר אותו "מעשה זוועה [...] הפוגע ביסודות הקדושים ביותר של המוסר האנושי השאוב מתורת ישראל". רוסתום בסתוני (1923-1994), עורך העיתון **אל־פג'ר** באותה תקופה, שכתן בשנים 1951-1955 כחבר כנסת מטעם מפ"ם, כתב: "פרשת כפר קאסם היא תוצאה של מדיניות בת עשר שנים הרואה את הערבי דרך כוונת הרובה, רואה בו אויב המדינה וגיס חמישי שאי־אפשר להאמין לו. [...] לא היה זה פשע של הריגה בלבד, אלא תופעה של הפליה לאומית קיצונית השוררת בקרב חוגים מסוימים". טבח כפר קאסם נשאר עד היום פצע וטראומה בזיכרון הקולקטיבי של הערבים בישראל.

הממשל הצבאי בוטל בדצמבר 1966 לאחר שהתחוויר כי החשש הביטחוני נעדר ביסוס, שכן כמעט לא נרשמה מעורבות פעילה של ערבים אזרחי ישראל בפעולות נגד המדינה או נגד אזרחיה. במבט לאחור, נראה כי הסיבה להתמשכותו של הממשל הצבאי לא הייתה רק הצרכים הביטחוניים המידיים שלשחם הוקם, אלא גם האפשרות לנצלו לצרכים כלכליים, כמו שליטה על שוק העבודה, על התכנון החקלאי ועל שיווק התוצרת, ואף לצרכים פוליטיים כמו גיוס קולות בבחירות, בעיקר בידי מפא"י, והצרת צעדיהם של גורמי אופוזיציה. בוימל מפרט בספרו כיצד הוצאה אל הפועל המדיניות של מניעת התארגנות פוליטית,

7 Sabri Jiryis, *The Arabs in Israel*, New York: Monthly Review Press, 1976 מצוטט אצל: מרואן דלאל (עורך), **אוקטובר 2000: משפט ופוליטיקה בפני ועדת אור**, חיפה: עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, 2003, עמ' 38-39.

בין היתר באמצעות "טיפול הפילוג הפנים-ערבי והעמקתו" וכן באמצעות "מניעת היווצרותה של הנהגה ערבית".⁸

3. הפקעת קרקעות

חלק ניכר מאדמותיהם של הערבים בישראל הופקע בידי ממשלות ישראל, בעיקר בעשור הראשון לקיום המדינה אך גם לאחר מכן (מאז אירועי "יום האדמה" ב-1976 פסקה למעשה הפקעת הקרקעות בגליל ובמשולש). בעיני הערבים, אבדן הקרקעות מסמל בראש ובראשונה את השינוי לרעה שחל במעמדם עם קום המדינה, אך נודעה לו גם משמעות מוחשית רבה, שכן הוא פגע פגיעה ממשית בעצמאות הכלכלית של היישוב הערבי וכפה עליו תלות יתר במשק היהודי לצורכי פרנסה ותעסוקה.

נויבגר מזכיר כי בשלהי תקופת המנדט הבריטי היו רק 8% מהאדמות בארץ בבעלות של יהודים לעומת 48% שהיו בבעלות ערבים (היתר, 44%, היו בבעלות הממשלה). לאחר קום המדינה עברו יותר מ-90% מהאדמות לידי יהודים, בבעלות פרטית או ציבורית. על פי הערכות, מלבד "האדמות הנטושות" של הפליטים הפלסטינים שעזבו את שטח מדינת ישראל, הופקעו מאז קום המדינה 40% עד 60% מאדמות הערבים בישראל. רוב הקרקעות שהופקעו נועדו להתיישבות יהודים ומיעוטן הופקעו לצורכי הציבור. יש הגורסים, כי מתוך 1,441 מיליון דונם שהיו בבעלות הערבים שהפכו לאזרחי ישראל, הופקעו 960,000 דונם (66%).

להלן דוגמאות אחדות לשינוי בשטח השיפוט המוניציפלי של יישובים ערביים אחדים במשולש ובגליל:

לוח 1: שינויים בשטח השיפוט של יישובים ערביים (בדונמים)⁹

שינוי בשטח השיפוט	שטח השיפוט של היישוב		שם היישוב
	1977	1947	
- 88%	11,350	95,000	עראבה
- 80%	25,000	125,000	אום אל-פחם
- 71%	13,000	45,000	טייבה
- 68%	7,000	22,000	באקה אל-ערביה
- 67%	18,000	55,000	ירכא
- 49%	13,500	26,500	בית ג'ן
- 45%	30,000	55,000	סח'ינ'
- 25%	9,000	12,000	כפר קאסם

הקרקעות הופקעו בתוקף כמה חוקים (חוקים מנדטוריים וחוק ישראלי). אלה החשובים שבהם:

א. תקנות הגנה לשעת חירום (1945) - התקנות מאפשרות, בין היתר, להכריז על כל שטח או מקום כעל "שטח סגור" שהכניסה אליו אסורה (לדוגמה, "שטח אש פ" בגליל¹⁰). לפי תקנות אלה, תושבים שנמנעה מהם החזרה ליישוביהם ולאדמותיהם הפכו ל"נפקדים נוכחים".

ב. חוק להסדר תפיסת מקרקעין בשעת חירום (1949) - החוק מתיר להפקיע קרקעות למען הגנת המדינה, למען ביטחון האומה, לשם הבטחת שירותים חיוניים, לקליטת עולים וליישוב חילים משוחררים וכי מלחמה.

9 מקור: נויברגר (הערה 6 לעיל), עמ' 20.

10 שטח אש פ' הוא אזור המשתרע על שטח של 64,000 דונם, שחלקו היה בבעלות תושבים ערבים מסח'ינ', מעראבה ומזיר חנא. בשנת 1942 נקבע על ידי שלטונות המנדט כשטח אש סגור לאימוני צבא. השטח המשיך לשמש למטרה זו גם לאחר הקמת מדינת ישראל. במרוצת השנים הוקצו כ־11,000 דונם מן השטח לצורך הקמת העיר כרמיאל והרחבתה. עקב כך הפך שטח פ' לאחד מסלעי המחלוקת שהובילו לאירועי "יום האדמה" בשנת 1976. ראו: נויברגר (הערה 6 לעיל), עמ' 22.

ג. **חוק נכסי נפקדים (1950)** – החוק קובע כי אדמות נפקדים יועברו לאפוטרופוס על נכסי נפקדים הפועל בחסות מנהל מקרקעי ישראל. לפי ההגדרה החוקית של נפקד, לא רק ערבים שנתרו פליטים מעבר לגבול היו "נפקדים" אלא גם חלק מהערבים אזרחי ישראל. נויברגר מציין כי לאחר מלחמת 1948, כ־20% מהערבים בישראל היו פליטים פנימיים או "נפקדים נוכחים", ובכלל זה התושבים הערבים במשולש (שסופח לישראל ב־1949). רכושם הועבר לידי האפוטרופוס על נכסי נפקדים, וזה העביר לאחר מכן את האדמות לרשות הפיתוח (לימים מנהל מקרקעי ישראל).

האדמות והקרקעות שהופקעו מן הערבים שימשו בשנות החמישים להקמת יישובים יהודיים. שטחי קרקע נרחבים שהופקעו הועברו גם לשטחי שיפוט של יישובים יהודיים קיימים וכן לידי גופים אחרים, למשל צה"ל, הסוכנות היהודית, הקרן הקיימת לישראל ומשרדי ממשלה.

4. השיקול הליברלי־שוויוני

א. אזרחות ישראלית

הגישה הליברלית־שוויונית באה לידי ביטוי מעשי בשילובה ההדרגתי של האוכלוסייה הערבית במרקמי החיים החברתיים, הכלכליים והפוליטיים של מדינת ישראל. עיקרון זה נוסח במגילת העצמאות: "קיום שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה של המדינה, בלי הבדל דת, גזע ומין, הבטחת חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות". ניתן לראות בחלק מן הזכויות שניתנו לערבים זכויות קולקטיביות למחצה, כמו הכרה בשפה הערבית כשפה רשמית שנייה, קיום מערכת חינוך ערבית נפרדת ופטור קולקטיבי משירות חובה בצבא.

עם זאת, ברור היה כי מחויבות הממשלה לעיקרון של שוויון בתנאים של 1948 הייתה רחוקה מלהתממש. עד מהרה בלט הניגוד השורשי בין צביונה הדמוקרטי־ממלכתי של מדינת ישראל ובין אופייה היהודי־ציוני. הגדרת ישראל כמדינת העם היהודי וחקיקת חוק השבות (1950) וחוק האזרחות (1952)¹¹ יצרו

11 לנוסח חוק השבות (1950) ראו:

http://www.knesset.gov.il/laws/special/heb/chok_hashvut.htm;

לנוסח חוק האזרחות (1952) ראו: <http://www.hamoked.org.il/items/3810.htm>.

חיץ בין יהודים לבין ערבים ובלמו באורח ניכר את הגשמת השוויון.

הערבים ראו בקבלת אזרחות ישראלית מעין "תעודת ביטוח" מפני גירוש ועקירה. היו שראו בה זכות טבעית, המוקנית להם מכוח היותם בני הארץ ובזכות ישיבתם על אדמתם, ולא משום שראו את עצמם כחלק מן המדינה היהודית-ציונית, שהרי זו שלטה, לפי תפיסתם, במולדתם שלהם. מדינת ישראל מצדה, כמדינה דמוקרטית שנשענה על הערכים שהתחייבה לקיים במגילת העצמאות שלה, בחרה להעניק אזרחות פורמלית שווה לתושביה הערבים, אלא שמלכתחילה ניסתה לסייג זכות זו ולהקנותה רק למי שנשארו במדינת ישראל, וגם זאת בתנאים מגבילים, כדי לצמצם את מספר הזכאים ולבדוק את נאמנותם. התנאים המיוחדים שנקבעו בחוק האזרחות לקבלת אזרחות מכוח הישיבה במדינה נועדו להבטיח כי זו לא תינתן לתושבים ערבים שעזבו אותה במהלך מלחמת 1948.

ב. מגמות של שילוב

בשנים הראשונות לאחר קום המדינה הייתה המצוקה החברתית-כלכלית קשה במיוחד. מעורבותו המעיקה של הממשל הצבאי בכל היבט של חיי הפרט והחברה וההפקעה הנרחבת של קרקעות שהסתכמה (לפי חישובים בלתי רשמיים) בכשני שלישים מסך האדמות שהיו ברשות האוכלוסייה הערבית טרם פרוץ מלחמת 1948, הותירו את היישוב הערבי חלש ופגיע, ללא תשתית כלכלית ובצל רישומו הכבד של זעזוע חברתי עמוק. אולם בה בעת החלו לנבט בשנות החמישים ניצנים ראשונים של שינוי וצמיחה.

ביצוע מדיניות השילוב הופקד בידי "משרד המיעוטים" שהוקם זמן קצר לאחר הקמת המדינה, ובראשו עמד השר בכור שלום שטרית. תפקידו המרכזי היה לתאם בין זרועות הממשלה בניסיון להשיב את החיים ביישובים הערביים למסלול שגרת. עיקר פעולות המשרד התבטא בשיקום סדרי השלטון האזרחי ביישובים הערביים, בדאגה למזון וסיוע כלכלי ובעזרה הומניטרית. כעבור חודשים אחדים, ביולי 1949, פורק המשרד. לשטרית התברר כי נותר נטול סמכויות של ממש, לאחר שמשרד הממשלה החלו לפעול ביישובים הערביים באופן עצמאי בלא להזדקק לפעולות תיווך של צד שלישי.

בה בעת עלתה קרנו של מוסד אחר, שלימים היה למוציא ומביא בכל הקשור לאוכלוסייה הערבית בישראל: היועץ לענייני ערבים (יע"ע) במשרד ראש הממשלה. היועץ מילא גם הוא תפקיד של מתאם, ללא מנגנון מנהלי משלו, אולם כוחו היה רב, שכן הוא היה מקורב לשולחנו של ראש הממשלה והוא שהכריע בסוגיות מהותיות לצד (ויחד עם) שלטונות הממשל הצבאי.

בתקופת הממשל הצבאי בלטו שני יועצים שהשפעתם הייתה רבה: יהושע (ג'וש) פלמון, היועץ הראשון שמונה לתפקיד, ואורי לובראני (שכיהן בשנים 1956-1963). ב־1964 מונה לתפקיד שמואל טולדאנו.

על יסוד התפיסה הליברלית־שוויונית עיבדו משרדי הממשלה, באמצעות מחלקות ערביות ולשכת יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, תכניות רחבות־היקף בתחומים שונים: תשתיות, בריאות, חינוך, חקלאות, תעסוקה ועוד. כך ניתן האות לראשיותו של תהליך מודרניזציה שהחל לטלטל בשנות החמישים והשישים את מוסדותיה החברתיים של החברה הערבית ואת מבניה הכלכליים.

תהליך המודרניזציה שינה את פני החברה הערבית מן היסוד. הוא יצר ניעות חברתית ותעסוקתית מהירה. רמת ההשכלה עלתה בקצב מואץ, נתגבשו שכבות חברתיות חדשות של מעמד בינוני ושל אינטליגנציה, נשחקה ההנהגה המסורתית־חמולתית ונחלש הפרטיקולריזם העדתי. עקב תהליך מודרניזציה מואץ והפקעת אדמות נעשה הכפר הערבי מקור לכוח עבודה אך לא מקור לתעסוקה; מקום לינה ללא שוק עבודה. הכפר הפך להיות מקלט אינטימי, "המולדת המוחשית של הזרים במולדתם", כהגדרת עזמי בשארה. תהליך המודרניזציה הניב תוצאות סותרות ומנוגדות: מצד אחד הוא הביא ליישום נורמות אוניברסליות המקובלות בחברה מערבית מודרנית בתחומים כגון בריאות וחינוך, אולם מצד שני היו השפעותיו שליליות משלא היה בכוחו של הפיתוח החברתי־כלכלי להדביק את קצב התפתחות הצרכים והציפיות. עם זאת, בשל הבידוד של היישובים הערביים שמרה האוכלוסייה על יסודות תרבותה: ערכים, נורמות התנהגות ומבנה חברתי מסורתי שמקורו בהווי חיים כפרי פלחי. מצד אחד בלט הניגוד לנוכח השינויים שחלו בתעסוקה ובדפוסי הכלכלה, אך מצד שני שימור דפוס החיים היה גורם חשוב בהקלת ההסתגלות של האוכלוסייה לתנאי החיים במדינת ישראל.

במהלך השנים התחוור כי הבטחתה של הממשלה לקיים שוויון אזרחי מלא, על פי השיקול הליברלי שהונח ביסוד מדיניותה, אינה מתממשת. המגזר הערבי לא עמד בראש סולם העדיפויות של הממשלה והקצאת המשאבים הייתה רחוקה מלענות על הנדרש. הפערים מצאו ביטוי בתחומים רבים – עיכוב בפיתוח תשתיות (חשמל, ביוב, כבישים) ביישובים ערביים; מחסור בקרקע לבנייה עקב אי השלמת תכניות מתאר; מצוקה במערכת החינוך הערבית שנבעה ממחסור בכיתות לימוד עקב גידול מהיר במספר האוכלוסין. הפערים בין המגזר היהודי לבין המגזר הערבי העמיקו, ובה בעת זינקה מעלה רמת הציפיות האישיות והקבוצתיות של הערבים בישראל. ביטול הממשל הצבאי בסוף שנת 1966 הסיר את המגבלות המנהליות שחצצו בין המגזר הערבי לבין המגזר היהודי. ההשוואה הנוקבת שערכו הערבים בישראל בין מצבם שלהם לבין מצבם של בני הרוב היהודי גילתה פערים ניכרים. בעקבות זאת נולדה ציפייה מוגברת כי לאחר הסרת המחסומים תפעל הממשלה לצמצום הפערים.

ג. 1967-1992: בעקבות ביטול הממשל הצבאי ומלחמת ששת הימים

תקופת זו הושפעה במידה רבה משני אירועים: ביטול הממשל הצבאי (1966) ומלחמת ששת הימים.

בעקבות סיום הממשל הצבאי נולדה בציבור הערבי ציפייה מוגברת כי עתה, עם סילוק המחסומים, תפעל הממשלה לצמצום ההבדלים בין שתי האוכלוסיות. בפועל קרה אך מעט.

הבטחת הממשלה לקיים שוויון אזרחי מלא לא התממשה בשל גורמים אובייקטיביים וסובייקטיביים כאחד. קצב גידול האוכלוסין המהיר יצר צרכים פיזיים חדשים בציבור הערבי אך הם לא זכו לטיפול הולם. המאמץ לצמצם את הפער הראשוני בין רמת התפתחותה של האוכלוסייה הערבית לבין הרמה של זו היהודית התנהל בעצלתיים. המגזר הערבי לא עמד בראש סולם העדיפויות של הממשלה והקצאת המשאבים הייתה רחוקה מלספק את הנדרש. משרד היועץ לענייני ערבים התווה קווי מדיניות שנגעו למרבית ענייני המפתח של הציבור הערבי, אך הקושי - כפי שהגדיר אורי שטנדל, שכיהן כסגן היועץ - היה נעוץ באי הביצוע. ליועץ לא הייתה יכולת אכיפה או סמכויות ביצוע ומדיניות הממשלה התאפיינה ב"כיבוי שרפות"¹².

יאיר בוימל טוען כי שילובם של האזרחים הערבים בחיי המדינה במהלך שני העשורים הראשונים, כמו גם פיתוח הכלכלה והתשתיות ביישוביהם, לא נתפסו בעיני השלטון כחובה או כביטוי לפן השוויוני-ליברלי של מדיניות הממשלה אלא כפעולה נגזרת של המדיניות הביטחונית. למשל, בשנת 1958, כאשר גובשה תכנית חומש לפיתוח המגזר הערבי ודובר על חיבור הכפרים הערביים לרשת החשמל, אמר מרדכי נמיר (יו"ר ועדת מפא"י לענייני ערבים) כי מטרת ההארה של הכפרים היא "להכניס אותם תחת פיקוחנו. [...] כאשר אתם עוברים בוואדי עארה לבילה, אינכם רואים אלא עיונות. אם נאיר את האפלה הזאת, נוציא

12 אורי שטנדל, ערביי ישראל: בין פטיש לסדן, ירושלים: אקדמון, 1992, עמ' 30.

אותם מתוך החשיכה ונכניס אותם תחת פיקוחנו. הוא הדין ברשת הדרכים והתחבורה".¹³

החלטות הממשלה הנוגעות לאוכלוסייה הערבית היו בעיקרן מנהליות; הן נשאו אופי אינסטרומנטלי ונגעו לטיפול באוכלוסייה זו בתחומים כגון ביטחון, כלכלה, בריאות, חינוך, משפט ודת. חלק גדול מן ההחלטות נגע לאכיפת החוק במגזר הערבי ולהגברת הפיקוח עליו. החלטות אחרות הצטמצמו לפתרונות מוגדרים שנגעו לבעיות מקומיות או התקבלו בתגובה לאילוצים מידיים, כמו מתייחויות שהתגלעו בחברה הערבית או בשל שיקולים פוליטיים ומפלגתיים.

אשר להחלטת הממשלה מ־1962 בדבר גיבוש תכנית חומש לפיתוח התשתיות בכפרים הערביים, רענן כהן מציין כי מטרת התכנית הייתה "להעלות את רמת הצריכה ורמת החיים שלהם, כדי שרמת חייהם לא תהפוך למקור שנאה".¹⁴ בכמה יישובים ערביים נסללו כבישים, הוקמו מבני ציבור ונעשו פעולות פיתוח נוספות, אולם ככלל הייתה זו פעולה מצומצמת בהיקפה ורק חלק קטן מהתכנית המקורית אכן בוצע. בוימל טוען כי מראש לא הייתה בקרב מקבלי ההחלטות כל כוונת אמת ליישם את התכנית כולה (על הפער בין ההצהרות לבין הביצוע ועל החסם הביורוקרטי ראו בהמשך).

בשנות השבעים לא הסתמן שינוי מהותי בעניינם של הערבים בישראל. הממשלה בראשות גולדה מאיר אכן ערכה ב־1973 דיון בנושא המגזר הערבי ועסקה בסוגיה של תעסוקת אקדמאים, אך לא הרבה מעבר לכך. אירועי "יום האדמה" (מארס 1976) גם הם לא הצליחו לחולל תמורה יסודית בהתייחסות הממשלה כלפי הערבים.

הקמת ממשלת האחדות הלאומית בין הליכוד לבין מפלגת העבודה ב־1984 חוללה מפנה מסוים. בקווי היסוד של הממשלה אמנם לא חל שינוי יסודי, אבל הממשלה מינתה את השר עזר וייצמן לאחראי על הטיפול בענייני מיעוטים.

13 מצוטט אצל: אורי ניר, "כמו שדפקנו את הערבים". הארץ, 31 במאי 2002.

14 רענן כהן, **זרים בביתם: יהודים, ערבים, מדינה**, אוניברסיטת תל־אביב: הוצאת דיונון, 2006, עמ' 245 (להלן: כהן).

אף כי לא הוקם משרד ממשלתי רשמי לנושא, היה זה מינוי מינסטריאלי ראשון מסוגו מאז בוטל משרד המיעוטים ב־1949. וייצמן הביא עמו רוח חדשה וביטל את משרת "היועץ לענייני ערבים", שזכתה לביקורת רבה בציבור הערבי, אשר ראה ביועץ מעין "אפוטרופוס" על ענייניהם. אף על פי כן, המשיכו לכהן בתפקיד אישים שונים, בין בכינוי של "עוזר" ובין בכינוי של "יועץ" (שרים אחרים שהופקדו מטעם הממשלה על הנושא הערבי היו משה ארנס ואהוד אולמרט).

ד. 1992 עד היום: עידן חדש

בתקופת ממשלת רבין-פרס (1992-1996) חל מפנה של ממש בהתייחסותה של הממשלה לציבור הערבי והדרוזי. השינוי נבע לא רק מהגישה הליברלית יותר שנקטה ממשלה זו אלא מאילוץ פוליטי. רבין, שנבחר לראשות הממשלה ב־1992, התקשה להקים קואליציה; כדי להבטיח רוב בכנסת הוא נשען על תמיכה שקטה של "רוב חוסם" של חברי כנסת ערבים. ברית זו הניבה פירות מבחינתם של הערבים.

מצע הממשלה החדשה כלל פרק נרחב שהכיר בקיומן של בעיות יסוד, כגון היישובים הלא־מוכרים, תקציבי הרשויות המקומיות, תכניות מתאר ושאלת הווקף המוסלמי.

משנת 1992 ואילך הגדיר משרד ראש הממשלה את פיתוח האוכלוסייה הערבית כאחד הנושאים הדחופים אשר ראוי לטפל בהם במסגרת עבודת מטה בין־משרדית. במהלך שנות התשעים התגבשה מתכונת לטיפול, לביצוע, למעקב ולדיווח בנושאי פיתוח האוכלוסייה הערבית בתחומים רבים, כגון תשתיות, תחבורה, מים, ביו, תעסוקה, חברה ורווחה.

ממשלתו הראשונה של בנימין נתניהו (1996-1999) לא העמידה את נושא האוכלוסייה הערבית בראש מעייניה; נהפוך הוא, ניתן אף להבחין בנסיגה במידת נכונותה להתמודד עם הסוגיה. ביטוי אחד ניתן לכך במישור הסמנטי, עת חזרה הממשלה להשתמש במונח האנכרוניסטי "מיעוטים" והפיגנה יחס של פטרונות כלפי "בני מיעוטים שקשרו את גורלם עם גורל העם היהודי", כפי שנוסח בקווי היסוד של הממשלה.

ב־1999 נבחר אהוד ברק לראשות הממשלה. הציבור הערבי תמך בו תמיכה של ממש - 96% מהבוחרים הערבים נתנו לו את קולם והציפויות שיחולל שינוי גברו עם הקמת הממשלה. קווי היסוד של הממשלה החדשה דמו לאלה של קודמותיה. ברק שינה את דפוסי הטיפול באוכלוסייה הערבית והקים ועדת שרים לענייני הערבים אזרחי ישראל. בראש הוועדה הועמד השר מתן וילנאי. בפועל כוחה של ועדה זו היה מוגבל.

רק לאחר אירועי אוקטובר 2000 החלה הממשלה לקדם תכנית מקיפה לפיתוח האוכלוסייה הערבית, שנודעה בשם "תכנית הארבעה מיליארד ש"ח". החלטת הממשלה הדגישה שזו תכנית חירום שיעדה המרכזי הוא צמצום הפערים בין יהודים לבין ערבים בכל תחומי החיים.

תכנית פיתוח רב־שנתית זו תשמש להלן כמקרה בוחן למדיניות הממשלה משני טעמים: ראשית, היקפה של התכנית הוא הגדול ביותר מאז ומעולם, היקף חסר תקדים בהיסטוריה של החלטות ממשלה הנוגעות לפיתוח היישובים הערביים; שנית, התכנית זכתה לתשומת לב ציבורית מיוחדת משום שהיא התקבלה על ידי הממשלה מיד לאחר אירועי אוקטובר 2000. לכאורה ניתן לצפות כי במקרה זה יתממש הביצוע בפועל יותר מבעבר, אם כביטוי לרצונה הטוב של הממשלה לפצות על המדיניות המקפחת בעבר ואם מתוך כוונתה של הממשלה לתקן (ולו גם מיד) כמה מגורמי העומק שהביאו לפרוץ האירועים.

התכנית הרב־שנתית לפיתוח היישובים הערביים כאמור (החלטת ממשלה מס' 2467 מיום 22 באוקטובר 2000) כללה 73 יישובים ערביים, מהם 50 רשויות מקומיות (עיריות ומועצות מקומיות) ועוד 23 יישובים בשש מועצות אזוריות (שתי מועצות אזוריות ערביות וארבע מועצות אזוריות מעורבות שנכללים בהן יישובים ערביים). ההקצבה המקורית לתכנית עמדה על 3.95 מיליארד ש"ח בקירוב.

גיבושה של התכנית החל עוד במהלך תקופת כהונתו של אהוד ברק כראש ממשלה. ועדת אור ציינה בדין וחשבון שלה, כי בתקופה זו הוחל בעבודת מטה לגיבושה של תכנית חומש, שנועדה לתקן חלק ניכר מאי־השוויון כלפי האוכלוסייה הערבית. עיקרי התכנית היו: קידום תכניות בנייה ביישובים הערביים, פיתוח תשתיות בשכונות קיימות ופיתוח שכונות חדשות; פיתוח מוסדות ציבור בתחומי תרבות, חברה וספורט; סלילת כבישים פנימיים ואזורים; פיתוח אזורי תעשייה, מלאכה ושירותים; בניית כיתות לימוד במגזר הערבי והכנת תכנית להכשרה מקצועית; פיתוח התיירות ביישובים הערביים ועוד. הוועדה ציינה כי "התכנית האמורה לא אושרה אלא זמן קצר לאחר אירועי אוקטובר 2000.

מימושה היה תלוי בהקצאת תקציבים ניכרת, כמפורט בה. בפועל, לא מומשו עיקרי התכנית, והדבר הוסבר בקשיים תקציביים.¹⁵

דו"ח עמותת סיכוי לשנת 2004-2005 מראה כי עקב קיצוצים שהושגו במהלך תקופת ביצוע התכנית, בפועל הוקצו לה 3.15 מיליארד ש"ח, כ-80% מהתקציב המקורי על פי החלטת הממשלה. סכום הביצוע בפועל עמד על 2.74 מיליארד ש"ח, כלומר 87% מההקצאה בפועל או 69.4% מהתקציב המקורי.¹⁶

15 ועדת החקירה הממלכתית לביורור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים, ספטמבר 2003 (להלן: **דו"ח ועדת אור**), סעיף 55, עמ' 51-52.

16 לדיון מפורט בנתוני הביצוע במשרדי הממשלה השונים ראו: מיכל בליקוף, "החלטות ממשלה בעניין האזרחים הערבים, תכניות פיתוח ליישובים הערביים ומעקב אחר ביצוען, 1999-2005" (להלן: **בליקוף**), בתוך: עלי חידר (עורך), **מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור, 2004-2005**, ירושלים וחיפה: סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, דצמבר 2005, עמ' 19-41.

לוח 2: ההקצבה בתכנית הפיתוח הרב־שנתית לפי משרדי ממשלה ושיעור הביצוע הסופי¹⁷

ביצוע סופי		תקציב רב־שנתי לפי החלטה 2467 (מיליוני ש"ח)	המשרד
שיעור מההקצבה המקורית (%)	סכום (במיליוני ש"ח)		
72.1%	839.97	1,165.0	חינוך, תרבות וספורט
45.4%	317.80	700.0	בינוי ושיכון
102.6%	518.13	505.0	תחבורה
48.3%	226.04	468.0	תעשייה, מסחר ותעסוקה
59.8%	259.53	434.0	פנים
93.6%	383.76	410.0	תשתיות לאומיות
101.0%	121.20	120.0	ביטחון פנים
21.2%	12.72	60.0	חקלאות
72.0%	17.28	24.0	תיירות
46.8%	10.30	22.0	דתות (פנים)
70.6%	11.30	16.0	מדע וטכנולוגיה
85.0%	8.50	10.0	בריאות
31.3%	2.50	8.0	משרד ראש הממשלה
172.9%	8.39	4.8	מנהל מרקעי ישראל
69.4%	2737.42	3,946.8	סה"כ

השופט האשם ח'טיב, בעבר חבר ועדת אור, נדרש לסוגיית שיעור הביצוע הנמוך בתכנית הפיתוח הרב־שנתית ביחס להקצבה המקורית. הוא הזכיר כי משנת 2004 בוטלו תקציבי הפיתוח, דבר שפגע פגיעה קשה במיוחד ברשויות המקומיות הערביות, שמצבן הכספי הקשה הפך אותן לתלויות באופן מוחלט בתקציבים אלה. ביטול תקציבי הפיתוח פגע ביכולתן של רוב הרשויות המקומיות הערביות לחבר מבני ציבור לתשתיות וכן מנע מהן סלילת מדרכות, החלפת

17 מקור: בליקוף (הערה 16 לעיל), עמ' 18.

צנתת מים, הקמת עמודי תאורה, עבודות ניקוז וכדומה. לדבריו, בתום תקופת התכנית לא זו בלבד שהפער בתחום הפיתוח לא נסגר, הוא אף התרחב.

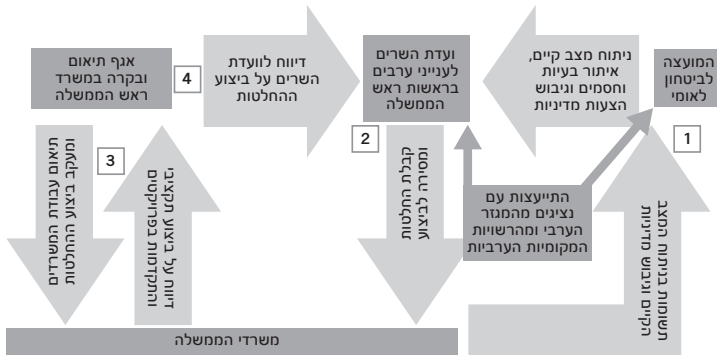
דברים אלה משקפים את החשש הכללי הרווח בציבור הערבי מפני האפשרות שמלכתחילה לא היה בכוונתה של הממשלה ליישם בפועל את תכנית ארבעת המיליארדים. בדצמבר 2003 התבטא בעניין זה שאוקי ח'טיב, יו"ר ועדת המעקב: "אנו דורשים כי הממשלה תיישם הלכה למעשה את שהתחייבה לו, שכן מאסנו בדיבורים ובוועדות". ח'טיב הוסיף: "קיימת בישראל תרבות של אי-קיום הסכמים שנחתמו בין הממשלות לבין הרשויות הערביות"¹⁸. דבריו של ח'טיב מיטיבים לבטא את הלך הרוח הכללי בציבור הערבי, ולפיו "תכנית ארבעת המיליארדים" לא הייתה אלא אחיזת עיניים מצד ממשלת ברק וכל מטרתה הייתה להרגיע את הזעם ששרר ברחוב הערבי בעקבות אירועי אוקטובר 2000.

אשר להתייחסות העקרונית, לאחר אירועי אוקטובר 2000 החליט ראש הממשלה ברק להטיל על המועצה לביטחון לאומי לגבש הצעה לקווי מדיניות ביחס לערביי ישראל. המועצה ריכזה את מערך הייעוץ והדיווח התקופתי לוועדת השרים. בה בעת ריכז האגף לתיאום ובקרה במשרד ראש הממשלה את המעקב על ביצוע החלטות הממשלה.

האיור להלן מסביר את תהליך הגיבוש של קווי המדיניות והמעקב אחר ביצועם, כפי שהציעה המועצה לביטחון לאומי. יש להוסיף כי הפקדת הנושא בידי המועצה לביטחון לאומי זכתה לביקורה רבה בקרב רבים בציבור הערבי, שפירשו צעד זה כאישור לעובדה שהערבים בישראל נתפסים כאיום ביטחוני.

18 ליאור גרינבאום, "הרשויות הערביות: הממשלה ביטלה המימון ב־2003 לתכנית 4 המיליארד", גלובס, 3 בדצמבר 2003.

איור 2: תהליך גיבוש קווי מדיניות בעניין האזרחים הערבים ומעקב אחר ביצועם¹⁹



בתקופת ממשלותיהם של אריאל שרון ואהוד אולמרט חלה נסיגה מסוימת ביחסה של הממשלה כלפי האוכלוסייה הערבית (ראו בהמשך הפרק דיון נרחב בקווי היסוד של הממשלות). בכל זאת, עדיין ניכרו סימנים של כוונה מצד הממשלה לקדם את הטיפול במגזר הערבי. בספטמבר 2002 כינס שרון את ועדת השרים לעניין האזרחים הערבים בישראל והכריז כי הוא מאמץ את "תכנית ארבעת המיליארדים" שהתקבלה בתקופת ממשלת ברק. שרון קרא לקדם את הנושא "ולהושיט סיוע נרחב למגזר הערבי", והאיץ בשרים ליישם את החלטות הממשלה.²⁰ דבריו של שרון התקבלו בחוסר אמון ובספקנות רבה מצד ועדת המעקב, אשר הטילה ספק בכנות כוונותיו ליישם את התכנית.²¹

בתקופת ממשלתו של אולמרט הסתמנה הכרה גוברת בקיפוח שהיה מנת חלקה של האוכלוסייה הערבית משך שנים רבות, תוך רצון להירתם לפעולה ממשית לשיפור מצבה. ביולי 2008 כינסה הממשלה בחיפה את "ועידת ראש הממשלה למגזר הערבי" כדי להמשיך את הטיפול במגזר הערבי בשלושה

19 מקור: בליקוף (הערה 16 לעיל), עמ' 13.

20 איתמר אייכנר, "4 מיליארד שקלים למגזר הערבי", ידיעות אחרונות, 5 בספטמבר 2002.

21 צוות אליחק ואליחריה, 6 בספטמבר 2002.

תחומים: בעיית ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות הערביות; תכניות הלימוד במערכת החינוך הערבית וטיפול במחסור בכיתות לימוד; תכניות משותפות לאנשי עסקים יהודים וערבים לפיתוח כלכלי של היישובים הערביים והדרוזיים.²² אולמרט עצמו ניצל את הוועידה כדי לצאת במסרים של פיוס ושיתוף כלפי האוכלוסייה הערבית: "ערביי ישראל אינם איום אסטרטגי ואיני מסתכל עליהם כאיום אסטרטגי. בישראל יש הפליה נגד הציבור הערבי, חלקה לא מכוונת, אך משפיעה. צריך לחנך את אזרחי ישראל שהערבים בישראל הם אזרחים שווים זכויות. עם זאת, שינוי חברתי אינו יכול להיות רק על כתפיו של השלטון".²³

22 ראו: <http://www.pmo.gov.il/PMO/PM+Office/pmconference>.

23 אחיה ראב"ד, "אולמרט: יש אפליה נגד ערביי ישראל", Ynet, 10 ביולי 2008. ראו: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3566713,00.html>.

ה. מדיניות הממשלה - צללים ואורות

1. ביקורת על המדיניות

ועדת אור דנה בדו"ח שלה בהפליה הממשלתית ארוכת-השנים כלפי האזרחים הערבים בתחומים כגון הקצאת קרקעות, חינוך (תשתיות ותקנים), תקציבים לרשויות מקומיות ערביות, תשתיות ביוב ותברואה, פיתוח תעשייתי ביישובים ערביים ועוד. הוועדה עמדה בהרחבה על הקשר הישיר בין גורם ההפליה והקיפוח לבין התפרצות האירועים האלימים באוקטובר 2000. היא ציינה לטובה את השיפור בתנאי המחיה של האזרחים הערבים ובמיוחד במהלך התקופה 1992-1996 (ממשלת רבין/פרס), אולם בד בבד קבעה כי שיפורים אלה באו לאחר תקופה ארוכה של קיפוח ולא היה בהם כדי לסגור את הפערים שבין החברה הערבית לבין החברה היהודית.

השופט ח'טיב הזכיר את המשך מדיניות ההפליה שנוקטים בשנים האחרונות משרדי הממשלה כלפי האוכלוסייה הערבית, והתבסס בדבריו על נתוני מרכז אדוה - מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל לשנת 2004. לפי נתונים אלה (ראו לוח 3), גובה המענק הממוצע לנפש לתשתיות ביישובים היהודיים בגדה המערבית ורצועת עזה (יש"ע) היה גבוה ב־68% מזה שניתן ליישובים הערביים (1,241 ש"ח לעומת 738 ש"ח); גובה המענק לשירותים חברתיים, חינוך, בריאות ורווחה ביישובי יש"ע היה גבוה ב־45% מזה שניתן ליישובים הערביים (1,949 ש"ח לנפש לעומת 1,346 ש"ח לנפש); התקציב לפיתוח הבלתי רגיל (תקציב למימון מיזמים חד-פעמיים) שניתן ליישובי יש"ע ורמת הגולן היה גבוה ב־143% מזה שניתן ליישובים ערביים (2,008 ש"ח לנפש לעומת 826 ש"ח לנפש).

לוח 3: המענק הממוצע לנפש בש"ח, 2004²⁴

יישובים ערביים	עיירות פיתוח	התנחלויות (יישובי יש"ע והגולן)	
738	802	1,241	השקעה בתשתיות
1,346	1,363	1,949	שירותים חברתיים, חינוך, בריאות, רווחה
826	1,067	2,008	תקציב פיתוח בלתי רגיל

דו"ח אדוה קובע, כי רמת ההכנסות והמשאבים של היישובים הערביים קרובה למדי לזו של עיירות הפיתוח, אולם היישובים הערביים אינם נהנים מאותה העדפה תקציבית שאפשרה לעיירות הפיתוח לספק לתושביהן שירותים מוניציפליים ברמה סבירה. עקב כך, היישובים הערביים מצויים בתחתית הלוח בכל קטגוריה של תקצוב מוניציפלי.

הדו"ח קבע עוד, כי בין השנים 2000-2004, ובייחוד בתקופת קיצוצי התקציב הגדולים, ההכנסה המוניציפלית לנפש, שמקורה במענק הכללי, ירדה בכל הרשויות המקומיות בישראל. הירידה הגדולה ביותר (40%) נרשמה ביישובים הערביים (מ־1,227 ש"ח ב־2000 ל־738 ש"ח ב־2004). לשם השוואה, כלל היישובים בישראל איבדו רק כרבע מהכנסתם (כולל יישובי יש"ע והגולן), ואילו עיירות הפיתוח ידעו את שיעור הקיצוץ הקטן ביותר – רק 10%²⁵.

ביקורת חריפה על מדיניות ההפליה של ממשלות ישראל לדורותיהן כלפי המיעוט הערבי מצאה את ביטויה במסמך "החזון העתידי לערבים הפלסטינים

24 מקור: השופט האשם ח'טיב, הערבים בישראל: שלוש שנים לפרסום דו"ח ועדת אור, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2006, עמ' 21-22.

25 שלמה סבירסקי, אתי קונור־אטיאס ואיתי שורץ, העדפה ממשלתית במימון יישובים: תקציבי רשויות מקומיות, בנייה למגורים וסלילת כבישים, 1995-2004, תל־אביב: מרכז אדוה, פברואר 2006, עמ' 14.

בישראל", שנכתב בידי צוות אינטלקטואלים ערבים ופורסם בדצמבר 2006 מטעם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות. כותבי המסמך קבעו כי "הגדרתה של המדינה כמדינה יהודית והשימוש שנעשה בדמוקרטיה לשירות יהדותה" הם גורם ראשי וישיר להפליית האזרחים הערבים מאז קום המדינה ועד היום. הכותבים דנו בשני ממדים של הפליה: האחד, הממד הרשמי-משפטי, המתבטא בהפליה רשמית מצד מערכת המשפט הישראלית המנציחה בחקיקה את אי-השוויון בין יהודים לבין ערבים ואת הפלייתם של הערבים בתחומים כגון אזרחות, הגירה, השתתפות פוליטית, קרקעות, שפה, מקומות קדושים וכדומה; השני, הממד הכלכלי-חברתי, המתבטא בתלות כלכלית ברוב היהודי ובתנאי מחיה ירודים של האזרחים הערבים, המתבטאים בשיעורים גבוהים של עוני ושל אבטלה, בהישגים נמוכים בלימודים, ברמת שכר נמוכה ועוד.

כותבי המסמך קראו למדינה כי "תפסיק לנקוט כל מדיניות ויישום כל תכנית הנגועה בהעדפת הרוב, ואף תפעל להסיר את כל גילויי העדיפות הלאומית בכל המישורים [...] ותאמץ מדיניות שיש בה אלמנטים של 'העדפה מתקנת' בכל תחומי החיים, כדי שניתן יהיה לפצות את האזרחים הערבים הפלסטינים בגין כל הנזקים שהוסבו להם עד כה כתוצאה ממדיניות ההעדפה האתנית כלפי היהודים"²⁶ (להרחבה על תוכני מסמך "החזון העתידי" ראו פרק 5, מעמד המיעוט הערבי במדינת ישראל).

2. שינוי ותמורה

אמנון רובינשטיין מציג את הישגיה של מדיניות הממשלה כלפי הערבים בשני תחומים עיקריים: בריאות וחינוך. יש לזכור כי ערב קום המדינה היו פערים ניכרים בין יהודים לבין ערבים בשני תחומים אלה, בייחוד משום שהחברה הערבית שנותרה בתחומי מדינת ישראל לאחר מלחמת 1948 הייתה בעיקרה כפרית, דלת אמצעים ובעלת רמת השכלה נמוכה. העלייה הניכרת ברמת ההשכלה של הערבים (ובמיוחד של בני הקהילה הנוצרית), הירידה החדה

26 הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל, נצרת, 2006, עמ' 11.

בשיעורי תמותת תינוקות והעלייה בתוחלת החיים הן ביטויים להישגיהן של ממשלות ישראל בתחומים אלה²⁷ (ראו להלן לוח 4, ולהרחבה – פרק 1).

לוח 4: מדדי שיפור בחיי האוכלוסייה הערבית: תמותת התינוקות, תוחלת החיים ושנות הלימוד²⁸

תחום	השינוי לאורך השנים
תמותת התינוקות	שיעור תמותת תינוקות ערבים ירד פי 8: מ-5.6% בשנת 1950 ל-0.7% בשנת 2005.
תוחלת החיים	בסוף שנות השישים הייתה תוחלת החיים של גברים ערבים 68 שנה ושל נשים ערביות 71.2 שנה. בשנת 2005 עמדה תוחלת החיים של גברים ערבים על 75.0 שנה ושל נשים ערביות על 78.7 שנה.
שנות הלימוד	חציון שנות הלימוד בקרב האוכלוסייה הערבית עלה פי 9.25: מ-1.2 שנים בשנת 1961 ל-11.1 שנים בשנת 2005.

למרות הביקורת המוצדקת על אי־שוויון בין יהודים לבין ערבים בהקצאת תקציבים ממשלתיים, אין להתעלם מהישגים אלה, במיוחד משום שמדינת ישראל אינה עשירה כמדינות האיחוד האירופי, המשמשות לעתים מושא להשוואה עם ישראל; יתר על כן, ישראל מצויה שנים ארוכות בסכסוך מלחמתי עם מדינות ערב השכנות לה ועם העם הפלסטיני, אשר המיעוט הערבי משתייך אליו מן הבחינה האתנית, הדתית והלאומית.

27 אמנון רובינשטיין, "פער הולך ונסגר", הארץ, 1 בינואר 2003.

28 תמותת תינוקות: השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 1959 (מס' 10), לוח ג.2; השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 2006 (מס' 57), לוח 3.1; תוחלת חיים: השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 1970 (מס' 21), לוח 35.ג (הנתונים מתייחסים למוצע השנים 1967-1969); השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 2006, לוח 3.22; חינוך: השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 1996 (מס' 47), לוח 22.1; השנתון הסטטיסטי לישראל לשנת 2006, לוח 8.3.

1. מדיניות הממשלה - מבט משווה

מאז אירועי אוקטובר 2000 דומה שגברה מודעותה של הממשלה לבעיות של יחסי המדינה עם המגזר הערבי וליחסי יהודים-ערבים בחברה הישראלית. הממשלה והכנסת נדרשות כיום לסוגיות הקשורות למגזר הערבי בתכיפות רבה יותר מאשר בעבר. דוגמה בולטת היא ועדת הפנים של הכנסת: בחודשים יוני-אוגוסט 2005 התכנסה הוועדה ל־15 דיונים נרחבים בנושאי המגזר הערבי ודיונים נוספים נקבעו לעתיד. בדיונים אלה השתתפו שרי ממשלה הנוגעים בדבר, פקידים בכירים המופקדים על נושאים הקשורים לאזרחים הערבים, נציגי האוכלוסייה הערבית ומומחים שונים. במשרדי הממשלה שפעילותם משפיעה על המצב במגזר הערבי, ניכר - יותר מבעבר - עיסוק בבעיות המגזר המתבטא בדיונים, בתכנונים ולפעמים גם בפעולות של ממש.

הגברת המודעות לעניין הערבי והחשיבות שמייחסת לו הממשלה באות לידי ביטוי במספר החלטות הנוגעות לאוכלוסייה הערבית אשר התקבלו במהלך השנים. רענן כהן מצא כי במשך 54 שנה (1948-2002) התקבלו 610 החלטות ממשלה בתחום זה (ראו לוח 5):

◀ בתקופת הממשל הצבאי (1948-1966) התקבלו רק 87 החלטות. בתקופה זו שלט הממסד ביד תקיפה במלוא היקפם של חיי האוכלוסייה הערבית ולכן לא מצא לנכון לדון ולקבל החלטות שהיה בהן כדי לשפר את מצבה של אוכלוסייה זו או כדי לקדם נושאים פוליטיים.

◀ בשנים 1967-1991 חל שינוי ממשי: 263 החלטות בענייני האזרחים הערבים התקבלו בממשלה. בתקופה זו בלטה הגישה שהנחתה את ממשלת ישראל לטפל בנושא האזרחים הערבים מתוך אילוצים אזוריים או פנימיים ולא להחליט דבר אם אין סיבות הכופות החלטה. כך, למשל, בשנים 1967-1968 התקבלו 36 החלטות, וזאת בעיקר בהשפעתה של מלחמת ששת הימים שהביאה לפתיחת הגבולות לשטחי רצועת עזה והגדה המערבית ולחידוש הקשר - המדאיג בעיני הממשלה - בין הערבים בישראל לבין ערביי השטחים. בשנת 1976 התקבלו 20 החלטות בעקבות אירועי "יום

האדמה". העיקריות שבהן עסקו בהסדר בעיית הקרקעות של הבדווים ובקידום השתלבותה של האוכלוסייה הערבית בחיי המדינה.

◀ משנת 1992 ואילך, עם תחילת כהונתה של ממשלת רבין, חלה עלייה נוספת במספר ההחלטות שהתקבלו לגבי האוכלוסייה הערבית בשל השינוי שהתחולל בעקבות הסכמי אוסלו וכתגובה לפעילותם של ארגוני החברה האזרחית בתחום זכויות האזרח.

לוח 5: מספר ההחלטות שהתקבלו בענייני האוכלוסייה הערבית בישראל, 1948-2002²⁹

תקופה	מספר ההחלטות בתקופה	ממוצע ההחלטות לשנה
1966-1948	78	4
1991-1967	263	11
2002-1992	269	27
סה"כ	610	

העדות הבולטת ביותר לעלייה בחשיבות הנושא הערבי בעיני ממשלות ישראל היא התרחבות היקפו של החלק העוסק באזרחים הערבים והדרוזים שבקווי היסוד של הממשלות מסוף שנות השמונים של המאה הקודמת ואילך. ככלל, בשנות השמונים כמעט לא היה אזכור של הנושא הערבי בקווי היסוד של הממשלות. החל משנות התשעים חל שינוי חד, שהתבטא בפירוט נרחב של השאלות הבעורת והמטרידות את האזרחים הערבים והדרוזים, לצד הכרתן של ממשלות ישראל בקיומו של אי־שוויון מתמשך שיש לפעול לביטולו (ראו לוח 5).³⁰

29 מקור: כהן (הערה 14 לעיל), עמ' 296-297.

30 מקורות: קווי היסוד של הממשלה בראשות מנחם בגין (1981-1984) - ב' יהואש (עורך), ישראל: שנתון הממשלה התשמ"ב, ירושלים: משרד החינוך והתרבות, מרכז ההסברה, שירות הפרסומים, נובמבר 1982, עמ' 14-15; קווי היסוד של ממשלת הרוטציה בראשות שמעון פרס ויצחק שמיר (1984-1988) - יהואש ב' (עורך), ישראל: שנתון הממשלה התשמ"ז-התשמ"ח, ירושלים: משרד החינוך והתרבות, מרכז ההסברה, שירות הפרסומים, אפריל 1988, עמ' 17-19; קווי היסוד של הממשלה בראשות יצחק שמיר (1988-1992) - יהואש ב' (עורך) (המשך בעמ' הבא) ◀

השינוי החיובי והחשוב ביותר חל בתקופת ממשלת רבין־פרס (1992-1996). מצעה של ממשלה זו העלה לראשונה שורה של בעיות כואבות הנוגעות לאזרחים הערבים והדרוזים, כגון שאלת היישובים הלא־מוכרים, מצוקת התקציב של הרשויות המקומיות הערביות והדרוזיות, בעיית הבדווים בנגב ושאלת הרחבתן של תכניות מתאר ביישובים הערביים. מצעה של ממשלת ברק (1999-2001) אף הרחיק לכת והזכיר במפורש כוונה להחזיר עקורים מאיקרית ובירעם.

מנגד, בולטים לרעה מצעיהן של ממשלת נתניהו הראשונה (1996-1999) ושל ממשלת אולמרט (2006-2009); אלה אמנם הכירו בקיומו של אי־שוויון הנהוג כלפי הערבים בישראל (המכונים במונח הארכאי "מיעוטים"), אולם לא פירטו במצעיהן מהן השאלות המטרידות את האזרחים הערבים ומהם הצעדים שבכוונתן לנקוט לפתרון, כשם שעשו הממשלות הקודמות.

(המשך מעמ' הקודם) **ישראל: שנתון הממשלה התשמ"ט**, ירושלים: משרד החינוך והתרבות, מרכז ההסברה, שירות הפרסומים, אוגוסט 1989, עמ' 11-13; קווי היסוד של הממשלה בראשות יצחק רבין ושמעון פרס (1992-1996), בעריכת משה פלבר, **ישראל: שנתון הממשלה תשנ"א-תשנ"ב**, משרד החינוך והתרבות, מרכז ההסברה, שירות הפרסומים, 1993, עמ' 14-21; קווי היסוד של הממשלה בראשות בנימין נתניהו (1996-1999) - **שנתון המסמכים הרשמיים 1996**, ירושלים: מדינת ישראל, משרד החוץ, דצמבר 1998, עמ' 238-245; קווי היסוד של הממשלה בראשות אהוד ברק (1999-2001) - **שנתון המסמכים הרשמיים 1999**, ירושלים: מדינת ישראל, משרד החוץ, ספטמבר 2002, עמ' 120-130; קווי היסוד של הממשלה הראשונה בראשות אריאל שרון (2001-2003) - <http://www.knesset.gov.il/docs/heb/kaveiyasod2001.htm>;
 קווי היסוד של הממשלה השנייה בראשות אריאל שרון (2003-2006) - <http://www.knesset.gov.il/docs/heb/kaveiyasod2003.htm>;
 קווי היסוד של הממשלה בראשות אהוד אולמרט (2006-2009) - <http://www.knesset.gov.il/docs/heb/kaveiyasod2006.htm>.

לוח 6: השוואת עיקרי קווי היסוד של ממשלות ישראל בעניין האזרחים

הערבים והדרוזים, 1981-2006

עיקרי קווי היסוד הנוגעים לאזרחים הערבים והדרוזים	הממשלה
<p>אין כלל אזכור של הערבים והדרוזים או של "מיעוטים" בישראל. מצוין רק כי "הממשלה תבטיח חופש מצפון ודת לכל אזרח ותושב".</p>	<p>ממשלת בגין (1981-1984)</p>
<p>קיים שימוש במונח "המגזר הערבי והדרוזי" ונזכרת התייחסות לבעיות כגון תכניות מתאר וקליטת משכילים בשירות המדינה. כמו כן הממשלה מצהירה כי "תבדוק את נושא ההקדשים המוסלמים".</p>	<p>ממשלת הרוטציה (1984-1988), ממשלת שמיר (1988-1992)</p>
<p>שינוי חד ביחס למציעיהן של הממשלות הקודמות, המתבטא במצע נרחב ומפורט מאוד בנושא "ערבים ודרוזים". הממשלה מכירה בפערים בתחומים רבים - חינוך, רווחה, תעשייה ומלאכה, הקלאות, שיכון, נוער וצעירים ושירותי בריאות, ומצהירה כי "תפעל לסגירת פערים בין היישוב היהודי לערבי".</p> <p>הממשלה מכירה בקיומה של שורת בעיות לוחצות העומדות על סדר היום ויש למצוא להן פתרון, כגון שאלת היישובים הערביים הלא-מוכרים, אישויון בין תקציבי הרשויות המקומיות הערביות והדרוזיות לבין הרשויות המקומיות היהודיות, בעיית הבדווים בנגב ובעיית הדיור ביישוב הערבי והדרוזי, ולכן היא מתחייבת כי "תזרז אישור תכניות מתאר להרחיב היישובים הערביים והדרוזיים הקיימים". הממשלה אף אינה מסתפקת בהצהרה כללית ומעורפלת בנושא ההקדשים המוסלמים, כשם שעשו קודמותיה, אלא מתחייבת לנקוט צעד ממשי ולפיו "תוקם ועדה מיוחדת לענייני ההקדש המוסלמי, כדי להסדיר את ניהולו על ידי בני העדה המוסלמית".</p>	<p>ממשלת רבין-פרס (1992-1996)</p>

<p>מבחינה סמנטית ניכרת נסיגה המתבטאת בשימוש במונח הארכאי "מיעוטים". בולטת בקווי היסוד גישת הפטרונות, ולפיה "ייעשו מאמצים מיוחדים לקידום של בני מיעוטים שקשרו את גורלם עם העם היהודי ומדינת ישראל ושירתו בכוחות הביטחון של המדינה".</p> <p>למרות כוונתה של הממשלה לפעול "להגדלת התקציבים לרשויות הערביות הזקוקות לשיפור התשתיות הבסיסיות במגמה לצמצם פערים בין לבין יישובים אחרים", אין שום אזכור של הבעיות הדחופות העומדות על סדר היום, כפי שפירטה ממשלת רבין.</p>	<p>ממשלת נתניהו (1996-1999)</p>
<p>ככלל, הממשלה מכירה בכך שעליה לפעול "לתיקון עיוותי העבר בהקצאת משאבים ובמתן שירותים ציבוריים" כדי לבטל את אי־השוויון הנהוג כלפי ערבים ודרוזים בישראל.</p> <p>בדומה לממשלת רבין, גם ממשלת ברק מכירה בקיומן של "בעיות מטרידות כמו בעיות ההכרה ביישובים ערביים לא־מוכרים, הפקעת קרקעות לצורכי ציבור, בעיות הבדווים בנגב, אישור מזורז של תכניות מתאר, הגדרת שטחי שיפוט שבמחלוקת, מתן פתרונות לבעיות דיור של זוגות צעירים ואנשים במצוקה והחזרת עקורים מאיקרית וברעם".</p>	<p>ממשלת ברק (1999-2001)</p>
<p>מצען של שתי ממשלות שרון דומה לזו של ממשלת ברק, אולם ממשלת שרון השנייה (2003-2006) לא הגדירה במדויק מהן הבעיות הבערות העומדות על סדר היום של הערבים בישראל כשם שעשתה זאת ממשלת ברק ואף ממשלת שרון הראשונה (2001-2003), אלא רק הצהירה כי "תלמד את הבעיות המטרידות את ערביי ישראל ותפעל לקדם פתרונות לבעיות".</p>	<p>ממשלות שרון (2001-2006)</p>
<p>בולטת החזרה לשימוש במונח הארכאי "מיעוטים". הממשלה מצהירה על כוונתה לנהוג שוויון כלפי הערבים, לשלבם בחברה האזרחית וליישם "ללא דיחוי מדיניות שוויונית בזמינות לחינוך, לתשתיות, ובקבלת שירותי בריאות ורווחה".</p>	<p>ממשלת אולמרט (2006-2009)</p>

לבסוף, סימן נוסף לעלייה בחשיבותו של הנושא הערבי בעיני הממשלה הוא הדרג הגבוה יותר העוסק בענייני האוכלוסייה הערבית. בעבר היו רוב היועצים לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה ובמשרדי ממשלה אחרים פקידים מן הדרג הזוטא, אולם בשנים האחרונות הוקמה ועדת שרים לענייני ערבים ונושא פיתוחה של האוכלוסייה הערבית הוגדר כאחד הנושאים שמשרד ראש הממשלה מעוניין בקידום. במארכ 2001 הוצב הדרוזי צאלח טריף בראש ועדת השרים לענייני ערבים. לאחר מכן עמד ראש הממשלה אריאל שרון (באופן זמני) בראשות ועדה זו.

◀ תכניות פיתוח

בשנים 1999-2005 קיבלו ארבע תכניות פיתוח רב־שנתיות תוקף במסגרת חמש החלטות ממשלה. התכניות הרב־שנתיות עיצבו מסגרת תקציבית והתוו לראשונה יעדים ביצועיים למדיניות פיתוח ליישובים הערביים. תכניות אלה התמקדו בתחומים אלה: תשתיות ביוב, תשתיות דרכים, הקמה של מערך מבני ציבור והשלמתו, פיתוח תעסוקה, צמצום הפערים בחינוך ופתרון בעיות התקציב ברשויות המקומיות הערביות. תכניות הפיתוח נועדו להשוות את רמת הפיתוח ביישובים הערביים לרמת הפיתוח הכלל־ארצית.

לוח 7: החלטות ממשלה על תכניות פיתוח ליישובים

ערביים ובדווים, 1998-2005³¹

תקציב (במיליוני ש"ח)	תקופת ההפעלה	שם התכנית	החלטת הממשלה
614.95	2003-1999	תכנית פיתוח ליישובי הבדווים בצפון	4644 מיום 15.11.1998
172.10	2005-2004	תכנית המשך ליישובי הבדווים בצפון	1403 מיום 27.1.2004
3,946.85	2004-2001	תכנית רב-שנתית לפיתוח היישובים הערביים ("תכנית ה-4 מיליארד")	2467 מיום 22.10.2000
1,084.75	2008-2003	תכנית פיתוח ליישובי הבדווים הקיימים בנגב	881 מיום 25.9.2003
387.70	2008-2005	תכנית פיתוח ליישובי הבדווים החדשים בנגב	3956 מיום 22.7.2005
6,206.35			סה"כ

שיעורי הביצוע של תכניות אלה היו נמוכים יותר מכפי שתוכנן במקור וזאת בשל גורמים אלה:

1. **קיוצים בתקציבי הממשלה** - קיוצים בתקציבי הממשלה ואף ביטול של חלקם, כגון תקציבי הפיתוח במשרד הפנים בשנת 2004 ותקציבי הפיתוח של אזורי מלאכה ושירותים במשרד התמ"ת בשנים 2004-2003.
2. **חסמים בירוקרטיים** - עיכובים בתהליכים של תכנון המתאר ובאישור התכניות בשל אי הסדרת נושאים שנויים במחלוקת בין משרדי הממשלה.
3. **מצבן הכלכלי הרעוע של הרשויות הערביות** - עיקולים שהוטלו על חשבונות של רשויות מקומיות בשל חובותיהן הכספיים עיכב העברה של תקציבי פיתוח לרשויות אלה. מצבן הכלכלי הרעוע של הרשויות המקומיות

31 מקור: בליקוף (הערה 16 לעיל), עמ' 16.

הערביות משפיע גם על יכולתן לתחזק ולתפעל את מערך התשתיות אשר נבנה בהדרגה. נוסף על כך, מצבן הכלכלי הרעוע של הרשויות הערביות ושל תושביהן מקשה עליהן לקבל תקציבים המותנים בהשתתפות עצמית של הרשות או של התושב (שיטת ה-matching).

4. **ליקויים בתקשורת וגילויים של חוסר אמון** – התעלמות והזנחה רבת־שנים של הממסד זרעה ניכור, חשדנות והססנות, והם באו לידי ביטוי בהתייחסות של רשויות ערביות רבות לממסד ובהתנהלותן כלפי משרדי הממשלה. במקרים מסוימים התפרשה התנהלות הרשויות המקומיות הערביות בעיני חלק ממשרדי הממשלה כהיעדר נכונות לשיתוף פעולה או כחוסר עניין בביצוע הפרויקט.

למרות חסמים אלה, הותוו בשנים האחרונות - לראשונה מאז קום המדינה - תכניות פיתוח ליישובים הערביים והוקצו תקציבים לביצוען. היה בכך מפנה לעומת מדיניות ההתעלמות שרווחה עד אז בקרב דרג מקבלי ההחלטות. בפועל ניכרת התקדמות בעיקר בפריסתן של תשתיות פיזיות, כגון פריסת מערכות ביוב בתחומי היישובים ובנייה של מבני ציבור, וכן התחלה של טיפול במערכת הדרכים בתחומי היישובים ובדרכי הגישה ליישובים. עם זאת, בתחומים מהותיים אחרים שנכללו בתכניות הפיתוח - פיתוח אזורי תעסוקה, השלמת המחסור בכיתות לימוד ועוד - שיעורי הביצוע נמוכים למדי. יתר על כן, ההתדרדרות במצב התעסוקה והפערים ברמת ההשכלה ממשיכים לתרום את חלקם לעלייה בתחולת העוני בחברה הערבית ולהתרחבות הפערים בין יהודים לבין ערבים.

ז. חסמים במדיניות הממשלה

◀ אופייה היהודי של המדינה

חוקרים שונים עמדו בהרחבה על הגדרתה של מדינת ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית" ועל קווי המדיניות שנגזרו ממנה כאחד החסמים המשמעותיים ביותר בפני הנהגת מדיניות של שוויון כלפי הציבור הערבי. לגרסתם, מדיניות הממשלה אינה יכולה להיות שוויונית כל עוד היא נגזרת מהגדרתה הרשמית של המדינה, אשר מדירה מתחומיה כחמישית מאזרחיה.

◀ החסם הביטחוני

לאורך השנים התייחסה המדינה אל הטיפול באזרחים הערבים כאל טיפול בסוגיה ביטחונית (ראו לעיל; להרחבה ראו פרק 2). אחד הביטויים המובהקים לכך שב ועלה בשנת 2004 במסקנות ועדת לפיד. הוועדה נתבקשה לדון במסקנותיה של ועדת אור והיא הציעה להפקיד בידי המועצה לביטחון לאומי את ריכוזה ואת עיצובה של מדיניות הממשלה ביחס לאזרחים הערבים.

השופט האשם ח'טיב מתח ביקורת חריפה על ההצעה והסביר שהדבר מחזק את תחושתם של האזרחים הערבים שהמדינה מתייחסת אליהם כאל "בעיה ביטחונית" שיש לטפל בה ולמצוא לה "פתרון" ולא כאל אזרחים שיש לנהוג עמם בשוויון. ברוח דומה, דו"ח סיכוי לשנת 2004-2005 מתח ביקורת על צעד זה, בנימוק שאין מדובר בסוגיה ביטחונית אלא בסוגיה אזרחית לגמרי. הגישה הביטחונית כלפי הערבים בישראל, לצד היסטוריה ארוכה של הקצאת משאבים מפלה, הם הגורמים העיקריים המחזקים את תחושת חוסר האמון של הערבים בישראל כלפי הממשלה וכלפי כנות כוונותיה בדבר השגת שוויון.

בכל זאת, ניתן לציין לחיוב את הדיווח על ביטול משרת נציג השב"כ במשרד החינוך.³² בכך הוסרה אחת המכשלות שבמשך שנים רבות גררה קובלנות קשות מצד האזרחים הערבים.

32 יולי חרומצ'נקו, "ייפסק פיקוח איש שב"כ על החינוך הערבי". הארץ, 6 בינואר 2005.

◀ החסם הבירוקרטי

חסם מרכזי נוסף במדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי הוא החסם הבירוקרטי-התנהגותי. לעתים, כאשר מתקבלות בדרג הממשלה החלטות בנושא הערבים, הן מחלחלות אך בחלקן אל דרג הפקידות הזוטר וביצוען אף נעצר ומתמוסס בדרג זה. רענן כהן מעריך, כי הממשלה אמנם רוצה לחולל שינוי חיובי ולגבש תכניות למען האוכלוסייה הערבית, אולם חלק ניכר מההחלטות אינו מבוצע משום שגורמים מסוימים בדרג הפקידות הממשלתית, שהוא הדרג המבצע, נוטים לחשוב שהממשלה אינה מעוניינת לממש את החלטותיה וכי מדובר בהחלטות במישור ההצהרה בלבד. רכס ונבות מסבירים כי בירוקרטים הופכים לחסם כאשר אין להם עניין, ידע, יכולת או נכונות ליישם מדיניות שוויונית של הממשלה גם אם הממשלה החליטה עליה.³³

דיונים במהותו של חסם זה מובאים בדו"חות של גופים רשמיים. למשל, דו"ח מבקר המדינה לשנת 2001, אשר סקר את מדיניות הממשלה במהלך שנות התשעים בטיפול בתשתיות ליישובים הערביים, שרטט דפוס טיפוסי: הממשלה מקימה ועדה לטיפול במצוקה מסוימת של הציבור הערבי; הוועדה מתכנסת כמה פעמים ולעתים אף מנסחת דו"ח, ואחר כך היא שוקעת בביצת הסחבת של הפקידות הממשלתית או בסרבנות של משרד האוצר. שאוקי ח'טיב, יו"ר ועדת המעקב העליונה לענייני הציבור הערבי, כינה זאת "תרבות של אי-קיום הסכמים".³⁴ ועדת אור הזכירה אף היא תופעה זו בדין וחשבון שלה: "גם כאשר הייתה נכונות מצד הרשויות ליזום פעולות לצמצום ההפליה, והופעלו גופי התכנון להכנת תכניות רב-שנתיות לפיתוח המגזר הערבי [...], היה הביצוע המעשי של התכניות וההמלצות, במקרים רבים, מזערי בלבד. הרבה כוונות טובות נשחקו בתהליכי טיפול בירוקרטיים נוקשים".³⁵

מרבית ההחלטות וההסכמים שנחתמו עם נציגי האוכלוסייה הערבית בשנות התשעים הדגישו את תפקידו המרכזי של משרד הפנים. המשרד היה אמור לגבש דרך לקידום הפיתוח של האוכלוסייה הערבית וליישום עקרונות מדיניות

³³ אלי רכס ודורון נבות, "מדיניות שוויונית והפוליטיקה של הערבים בישראל: חסמים פרגמטיים ופרדיגמטיים", בתוך: שלמה חסון ומיכאל קרייני (עורכים), **הערבים בישראל: חסמים בפני שוויון**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ספטמבר 2006, עמ' 121-162.

³⁴ מצוטט אצל: אורי ניר, "לפתוח את הדלת". **הארץ**, 13 במאי 2002.

³⁵ דו"ח ועדת אור (הערה 15 לעיל), סעיף 58, עמ' 53.

הממשלה לצמצום הפערים בין יהודים לבין ערבים במדינה. רענן כהן מזכיר, כי כבר באוגוסט 1991 הטילה הממשלה על משרד הפנים ועל משרד האוצר להכין תכנית פיתוח חמש־שנתית ליישובים הערביים. עם זאת, השרים שטיפלו בענייני האוכלוסייה הערבית בתקופה זו התלוננו על חוסר שיתוף פעולה מצד הפקידות במשרדי הממשלה ובעיקר במשרד הפנים. דו"ח מבקר המדינה לשנת 2001 מראה, כי בחלוף עשר שנים לא גובשה כלל תכנית הפיתוח ועל כן הפנה הדו"ח ביקורת חריפה כלפי משרד הפנים. בגלל חוסר האונים של משרד הפנים הוטלה המשימה של התוויית תכנית הפיתוח הארבע־שנתית (תכנית "ה־4 מיליארד") על האגף לתיאום ובקרה במשרד ראש הממשלה.

◀ הפרגמנטציה במערכת הפוליטית

רענן כהן מצביע על חסם נוסף במדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים הנובע מן הפרגמנטציה הפוליטית, הרווחת ביתר שאת בעקבות הבחירות לכנסת הארבע־עשרה (1996). שיטת הבחירה הישירה לראשות הממשלה (החל מבחירות 1996) הביאה לפיצול עמוק בכנסת ולהיעדרה של מפלגת ליבה. מרבית האנרגיה והמשאבים הושקעו במילוי הבטחות קואליציוניות, המערכת הפוליטית הפכה מגזרית יותר והמפלגות הלכו והתמקדו בנושא מוגדר או במילוי תפקידן כנציגותיהן של קבוצות אינטרסים מוגדרות. בעקבות זאת נדחק לשוליים הטיפול בנושא הערבים.

רכס ונבות מוסיפים כי המפלגות הערביות מעולם לא היו שותפות למשחק הפוליטי (למעט שילובם של חברי כנסת ערבים במפלגות יהודיות־ציוניות) ולא הובאו בחשבון הקואליציוני (להוציא את מקרה "הגוש החוסם" בתקופת ממשלת רבין). אחד הגורמים לכך הוא התרבות הפוליטית בישראל, אשר מדירה בעקיבות את הערבים מהפוליטיקה הישראלית (להרחבה ראו פרק 6).

לצד זאת יש להדגיש כי חברי הכנסת הערבים משתמשים במלוא העוצמה בכל היבט של פוליטיקה פרלמנטרית קלאסית: הם נוכחים פעילים במליאה, שיעורי ההצבעה שלהם בהצעות חוק ובהצעות אי־אמון גבוהים, הם פעילים בוועדות ומרבים להגיש הצעות אי־אמון, הצעות לסדר היום ושאלות. רבים מחברי הכנסת הערבים עומדים בראש טבלת "אלופי הנואמים" במליאה וגם מרבים להגיש הצעות חוק פרטיות.³⁶

36 למשל, בשני המושבים הראשונים של הכנסת השש־עשרה (המשך בעמ' הבא) ◀

ח. ועדת אור והמלצותיה

1. המלצות הוועדה

ועדת אור קבעה כי הטיפול במגזר הערבי הוא נושא חשוב ורגיש ביותר, המחייב מעורבות וטיפול אישי מצד ראש הממשלה. "יעד עיקרי של פעילות המדינה חייב להיות השגת שוויון אמיתי לאזרחי המדינה הערבים, כאשר על המדינה לפתח ולהפעיל תכניות לסגירת הפערים, תוך שימת דגש על תחומי התקציב, בכל הנוגע לחינוך, לשיכון, לפיתוח תעשייתי, לתעסוקה ולשירותים", נכתב בדו"ח.³⁷ ועדת אור קבעה עוד שיש להפנות תשומת לב מיוחדת לתנאי חייהם ומצוקתם של הבדווים. הוועדה קראה למדינת ישראל לפעול לסגירת הפערים בהקדם, תוך קביעת יעדים ברורים ולוחות זמנים מוגדרים.

ועדת אור דנה גם בחשיבותה של סוגיית הקרקעות במגזר הערבי. הוועדה קבעה כי למגזר הערבי יש צרכים לגיטימיים הנובעים בין היתר מגידול טבעי, ועל כן המדינה חייבת להקצות לו קרקע על פי דפוסים ועקרונות שוויוניים. הוועדה קראה לפעולה מערכתית נמרצת, אשר תעניק פתרון אמיתי לסוגיית הריסות הבתים וההפקעות. בדבריה על סוגיית הבנייה הבלתי חוקית במגזר הערבי קבעה הוועדה כי יש מקום לקביעת הסדרים תכנוניים מתאימים כדי למונע תופעה זו, אשר אחד הגורמים לה הוא היעדר תכניות תקפות המאפשרות קבלת היתרי בנייה. עם זאת, הוועדה קבעה כי על המדינה לפעול לאכיפת החוק ללא רתיעה בכל הנוגע לבנייה בלתי חוקית במקום שבו לא ניתן להביא ללגיטימציה של המצב.

ועדת אור קראה לשידוד מערכות ביחסה של המשטרה למגזר הערבי, וכך נכתב בדו"ח שלה: "המשטרה ערה לכך שפעמים רבות היא אינה נתפסת במגזר

(המשך מעמ' הקודם) (שכיחה בשנים 2003-2006), "אלוף הנואמים" היה ח"כ עבד אל-מאלכ דאמשה מסיעת רע"מ (330 נאומים). במקום השלישי ברשימה היה בן סיעתו, ח"כ טלב אל-צאנע (243 נאומים). ח"כ מחמד ברכה, וי"ר סיעת חד"ש, עמד בראש רשימת מוגישי הצעות חוק פרטיות (74 הצעות). ראו: אלי רכס וזרון נבות, "מדיניות שוויונית והפוליטיקה של הערבים בישראל: הסמים פרגמטיים ופרדיגמטיים", בתוך: שלמה חסון ומיכאל קרייני (עורכים), **הערבים בישראל: חסמים בפני שוויון**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ספטמבר 2006, עמ' 155-156.

37 דו"ח ועדת אור (הערה 15 לעיל), כרך ב, עמ' 766-767.

הערבי כגורם נותן שירות אלא כגורם עוין, המשרת שלטון חסר התחשבות, ועל כן נודעת חשיבות מיוחדת לפריסת מרכזי שיטור קהילתי (מש"קים) במגזר הערבי, כך שהשירות המשטירתי ביישובים הערביים ישופר.³⁸ הוועדה ציינה כי המשטרה פעלה בעניין זה גם לפני אירועי אוקטובר וגם לאחריהם.

הוועדה הדגישה כי חשוב להטמיע בכל דרגי המשטרה את חשיבותה של התנהלות שקולה ומתונה ביחסים עם המגזר הערבי, והטעימה כי יש לעקר תופעות של דעות קדומות שליליות שנתגלו כלפי המגזר הערבי גם בקרב קציני משטרה ותיקים ומוערכים. הוועדה קראה למשטרה "להטמיע בקרב שוטריה את התובנה, כי הציבור הערבי בכללו אינו אויב שלהם, וכי אין לנהוג בו כאויב".³⁹

נראה כי רוח זו טרם חלחלה לכל הדרגים במשטרה. לפי נתונים שהציג פרופ' שמעון שמיר ביום 19 בספטמבר 2005, מאז אירועי אוקטובר 2000 נהרגו 18 אזרחים ערבים בידי המשטרה.⁴⁰ תמונה חמורה יותר עולה מנתוני מרכז **מוסאוא**, שהתפרסמו ביום 21 במארס 2007, ולפיהם מאז אירועי אוקטובר 2000 נהרגו לא פחות מ-35 אזרחים ערבים בידי המשטרה; רק בארבעה מקרים הוגשו כתבי אישום.⁴¹

אשר למנהיגות הציבור הערבי, הוועדה קבעה כי עליה לגלות יתר אחריות במסריה ובמעשיה: "דברי שבח לאלימות כאמצעי להשגת מטרות, ולו גם מטרות לגיטימיות, אינם עולים בקנה אחד עם חובתה של הנהגה לפעול באחריות".⁴² אימוץ אסטרטגיה של איום באלימות או של שימוש באמצעים בלתי חוקיים כדרך להשגת מטרות אינו הולם הנהגה אחראית במדינה מתוקנת. הלהטת היצרים לפני אירועי אוקטובר ליבתה את התבערה באותם אירועים. הוועדה קראה להנהגת המגזר הערבי להפנים את הלקח כדי למנוע הישנותם של אירועים אלימים.

38 דו"ח ועדת אור (הערה 15 לעיל).

39 שם, עמ' 768.

40 שמעון שמיר, **הערבים בישראל: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 23 (להלן: **שמיר**).

41 ראו: <http://www.mossawacenter.org/default.php?lng=1&dp=2&fl=12&pg=3>

42 דו"ח ועדת אור (הערה 15 לעיל), עמ' 769.

הוועדה קבעה כי "מושג האזרחות אינו מתיישב עם הצגת המדינה כאויב או עם דברי שבח לפעולות אלימות של אויבי המדינה נגדה ונגד אזרחיה".⁴³ הוועדה קראה למנהיגות הערבית לא לטשטש את הגבול בין הזיקה לפלסטינים בשטחים לבין נקיטת פעולות והעברת מסרים אשר אינם מתיישבים עם הנאמנות, שכל אזרח בכל מדינה חייב כלפי מדינתו.

2. עמדת ועדת המעקב

ב־1 בספטמבר 2003, זמן קצר לאחר פרסום מסקנות ועדת אור, יצאה ועדת המעקב העליונה של האוכלוסייה הערבית בישראל בהודעה לתקשורת שכותרתה: "ועדת המעקב רואה בדו"ח מסמך רשמי וחשוב, ודורשת ליישם את המלצותיו לאלתר".⁴⁴

בהודעתה דנה ועדת המעקב בעניין שהיה בעיניה נקודת הכשל המהותית של הדו"ח: "אנו סבורים שהמלצות ועדת אור [...] לא ציינו במפורש מי הם הרוצחים האחראים על הרג של 13 אזרחים ערבים ופציעתם של מאות [...] במהלך אירועי אוקטובר 2000. [...] האפשרות שפשע כזה יחזור על עצמו בעתיד עדיין קיימת [...] האם היו לוועדת אור שיקולים פוליטיים כאשר הכינה את הדו"ח ופרסמה את המלצות?!" כמו כן דחתה ועדת המעקב מכול וכול את האמור בדיון וחשבון שהגדיר את פעילותם של כמה מנהיגים ערבים כהסתה, וקבעה: "הנהגת הציבור הערבי לא הסיתה ולא קראה לאלימות, אלא היא קרבן להסתה ולאלימות רשמית, ממסדית ושיטתית".

לצד הביקורת כלפי הדו"ח מנתה ועדת המעקב נקודות חיוביות המופיעות בו ובמיוחד את התייחסות הדו"ח להפליה כלפי המגזר הערבי: "אנו מברכים על כך שהדו"ח גינה את מדיניות ההפליה והדיכוי שנקטו ממשלות ישראל ומוסדות המדינה נגד הציבור הערבי, ברמת הקולקטיב וברמת הפרט, בכל תחומי החיים ובמישורים שונים. אנו רואים בו מסמך רשמי וחשוב המרשיע את הממסד הישראלי ואת מדיניותו השיטתית בהקשר זה. [...] אנו מתייחסים בחיוב

43 דו"ח ועדת אור, עמ' 769-770.

44 ראו הנסח המלא של ההודעה לתקשורת מטעם ועדת המעקב (בערבית):

<http://www.orwatch.org/doc/ar/2003vm.doc>

להמלצות ועדת אור המצביעות על הצורך לנקוט מדיניות של שוויון אמיתי בכל המישורים כלפי האוכלוסייה הערבית הפלסטינית בישראל [...] יש בכך הכרה משתמעת בלגיטימיות של קיומנו הלאומי, הפוליטי והאזרחי בארץ". לסיום, ועדת המעקב דרשה מהממשלה וממוסדות המדינה "לכבד המלצות אלה של ועדת אור, ולפעול לאלתר ליישומן, בלי 'פיתולים'".

3. עמדות בקרב הציבור הערבי

אף שאישי ציבור ערבים הצביעו על נקודות החיוב של דו"ח ועדת אור, ככלל שררה ברחוב הערבי נימה של אכזבה ממסקנותיה. להלן כמה מוטיבים מרכזיים שהופיעו בעיתונות הערבית בישראל אשר משקפים מגמות אלה:⁴⁵

א. לא נמצאו האשמים האמיתיים בהרג הצעירים – אף שוועדת החקירה הוקמה על פי דרישה של המגזר הערבי לחקור את הרג 13 הצעירים הערבים, בפועל היא לא הצביעה על האחראים למותם ולא הביאה להעמדתם לדין. הדו"ח היה סלחני מדי והאחראים להרג לא הורשעו כפושעים. משפחות ההרוגים ביטאו תחושה זו באומרו כי הדו"ח "פתח את הפצעים מחדש".

ב. אנשי הציבור הערבי הואשמו שלא בצדק – עצם האזרה וההאשמה שהופנו כלפי מנהיגי הציבור הערבי ובראשם שיח' ראיד צלאח, ח"כ עבד אל-מאלכ דהאמשה וח"כ עזמי בשארה, היא "השוואה בין ההורג לקרבן". הללו לא הסיתו בדבריהם (שהיו לגיטימיים לחלוטין) אלא היו קרבנות של הסתה כנגדם, ולפיכך לא הם גרמו למהומות אלא המציאות העגומה שבה חיה האוכלוסייה הערבית. החשש ברחוב הערבי הוא שהאשמתם של אנשי הציבור הערבי תגביר את הגזענות בחברה היהודית.

⁴⁵ התגובות התפרסמו בעיתונים המרכזיים בשפה הערבית: איסינארה (עצמאי), כל אל-ערב (עצמאי), פנורמה (עצמאי), פסל אל-מקאל (ביטאון מפלגת בל"ד), אל-מית'אק (ביטאון התנועה האסלאמית, הפלג הדרומי), סות אל-חק ואל-חוריה (ביטאון התנועה האסלאמית, הפלג הצפוני). החומר עובד בידי פרופ' שמעון שמיר, בעבר חבר ועדת אור, והתפרסם באתר עמותת סיכוי: <http://www.orwatch.org/doc/he/shamirtguvatAr.pdf>.

ג. **הוועדה אינה ניטרלית** - הוטחה ביקורת בוועדה בהיותה "מכשיר של השלטון" המייצג את הממסד הציוני, וממילא אין לצפות שתפגין אובייקטיביות במסקנותיה. הדבר התבטא במינוח המוטטה של הדו"ח, אשר בין השיטין משתקפת ממנו הדעה כי הערבים הם בבחינת איום על המדינה שיש להתגונן מפניו.

ד. **אשמת הדרג המדיני** - הוועדה נקטה גישה סלחנית מדי כלפי ראש הממשלה, אהוד ברק, וכלפי השר לביטחון פנים, שלמה בן-עמי, אך היה עליה להמליץ על העמדתם לדיון. הביקורת נסבה בעיקרה על היעדר מסקנות מרשיעות נגד ברק; הרושם ברחוב הערבי היה כי "ברק קיבל תעודת יושר מהוועדה". טענה אחרת הייתה שהאשמים האמיתיים הם אנשי הדרג המדיני, אשר נתנו את ההוראות לביצוע ההרג וחינכו לראות בערבים אויב, אולם אלה יצאו נקיים מביקורת הדו"ח.

ה. **משטרת ישראל ומח"ש** - הדו"ח הקל בעונשם של המפקדים ובייחוד בעונשו של מפקד המחוז הצפוני, ניצב אליק רון. לא הורשעו כל הגורמים האחרים במשטרה וממילא הסנקציות שנגזרו על אנשי המשטרה הן "מנהלתיות" גרידא. טעו כותבי הדו"ח בתארם את המשטרה כצד המגיב בלבד והם לא הרתיעו במידה מספקת מפני חזרה על פגיעה בלתי מוצדקת בערבים. הדו"ח מעניק "אור ירוק לכל שוטר שירצה לירות בערבים", ומכאן החשש להישנות מקרים של הרג אזרחים ערבים. אשר למח"ש (המחלקה לחקירת שוטרים), התחושה הרווחת ברחוב הערבי היא, שאין תועלת בגוף זה כיוון שבעבר הוא כבר מסמס חקירת שוטרים והתעלם מפניותיהם של ערבים, ולפיכך היה על הוועדה להמליץ על חקירה פלילית של השוטרים ולא על העברת הטיפול בנושא למח"ש.

ו. **איישוויון וקיפוח** - למרות עמדתה של ועדת המעקב, הרואה בדו"ח "מסמך היסטורי" על שום הכרתו בקיפוח ובהפליה שמהם סובל הציבור הערבי, אין בדו"ח כל חידוש בנושא. דו"חות על הקיפוח כבר נכתבו בעבר, וממילא מסקנות ועדת אור תישארנה על הנייה, בוודאי כל עוד שולטת ממשלת שרון. הרחוב הערבי "שבע הבטחות" והכול יישאר כפי שהיה: הרס בתים, הפקעת קרקעות, ראיית הערבים כגוי חמישי וכדומה. הדו"ח החמיץ את העיקר: מתן

לגיטימציה למיעוט הערבי. מכאן שהדו"ח עלול להגביר את ההפליה, לחנוק את המאבק הערבי לשוויון ולגרום לכך שהערבים ימשיכו לצפות לחסדי הממסד.

ז. **תוצאות** – הדו"ח אינו מגביר את האמון במוסדות המדינה; נהפוך הוא: הוא מחדש את המלחמה שהכריזה המדינה נגד אזרחיה הערבים ("הוועדה שכנעה אותי כי ישראל אינה מדינתנו"). הדו"ח אינו ערב לביטחוננו של שום אזרח ערבי בישראל. השסע בין יהודים לבין ערבים יעמיק. לפיכך, מלכתחילה לא היה טעם בדרישה להקמת הוועדה.

ט. ועדת לפיד והמלצותיה

ביום 14 בספטמבר 2003, כשבועיים לאחר פרסום מסקנות ועדת אור, החליטה ממשלת ישראל על הקמת ועדת שרים. הוועדה התבקשה ללמוד את דו"ח ועדת אור באופן יסודי ולהגיש לממשלה את חוות דעתה בדבר ההמלצות שפורטו בו, ובמידת הצורך לנסח המלצות נוספות. בראש הוועדה עמד סגן ראש הממשלה ושר המשפטים, יוסף (טומי) לפיד (ומכאן שמה: "ועדת לפיד"). חברי הוועדה היו: השרים אפרים איתם, בני אלון, צחי הנגבי, ציפי לבני, גדעון עזרא ואברהם פורז. הוועדה ערכה מעל 25 ישיבות, ובכללן סיור בשטח, ובחנה בחינת מידע ודו"חות רבים.

ועדת לפיד סיימה את עבודה ב־31 במאי 2004. שלושה ימים לאחר מכן נערכה מסיבת עיתונאים ובה הציגו את דו"ח הוועדה השר לביטחון הפנים צחי הנגבי, שר המשפטים יוסף (טומי) לפיד ומפכ"ל המשטרה שלמה אהרונישקי. ב־13 ביוני אישרה ממשלת ישראל את מסקנות הוועדה.

דו"ח ועדת לפיד מכיל שני שערים: השער הראשון מפרט את המלצות הוועדה בעניין המגזר הערבי וההנהגה הערבית וכן מפורט בו קצב ההתקדמות ביישום מסקנות ועדת אור (על פי החלטות ממשלה הנוגעות לעניין). השער השני של הדו"ח עוסק בהמלצות הוועדה בעניין המשרד לביטחון הפנים ומשטרת ישראל.⁴⁶ להלן סקירה של עיקרי ההמלצות.

1. המלצות בעניין המגזר הערבי

דו"ח ועדת לפיד מפרט את המלצות ועדת אור שכבר אימצו הממשלה והוועדה לטיפול במגזר הלא־יהודי שבראשות ראש הממשלה ואף הוחל בביצוען. אשר לחלק במסקנות ועדת אור שלא זכה לפתרונות הולמים או למענה בהחלטות ממשלה, ראתה ועדת לפיד צורך להמליץ לממשלה לקבל כמה החלטות חדשות:

⁴⁶ ראו הודעה לעיתונות מטעם ועדת לפיד:

<http://www.justice.gov.il/MOJHeb/Subjects/vaadatLapid.htm>

בקישור זה ניתן לקרוא את דו"ח הוועדה על שני חלקיו.

- ◀ **הקמת רשות ממשלתית לקידום מגזרי המיעוטים** - רשות זו תעסוק בין השאר בנושאים אלה: תכנון ובנייה, תקציבים, מניעת הפליה, ייצוג הולם בשירות המדינה, קידום החינוך ושילוב האזרחים הערבים בחברה ובכלכלה.
- ◀ **שילוב בני המגזר הערבי ובנותיו במסגרת שירות לאומי אזרחי** - הוועדה המליצה על שירות לאומי-ממלכתי-אזרחי בעבור אזרחי ישראל שאינם נקראים לשירות צבאי. הוועדה הציעה שבשלב הראשון שירות זה ייעשה במסגרת קהילתית, ולאחר מכן תפעל הממשלה להרחיב את מעגל המתנדבים הערבים לצבא, למשטרת ישראל ולמסגרות נוספות.
- ◀ **תכניות אב ומתאר ליישובים הערביים** - הוועדה המליצה לפעול להכנת תכניות מתאר ליישובים ערביים שטרם הוכנו להם תכניות ולהשלמת תכניות ליישובים שכבר הוחל בטיפול בהם, תוך שימוש בעקרון הבנייה הרוויה. חלק מתוספות הקרקע לפיתוח יוקצה להקמת אזורי תעסוקה מקומיים ואזוריים, לרבות אזורי תעשייה (פארקים תעשייתיים) משותפים ליהודים ולערבים.
- ◀ **שבוע "לימוד האחר"** - יש להקדיש שבוע להכרת מרכיבי החברה הישראלית וללימוד המאפיינים של המגזרים השונים בה, תוך הדגשת השוני במנהגים, בתרבות ובשפה, לצד הדגשת השוויון והאזרחות כישאליים.
- ◀ **קיום "יום סובלנות"** - עריכת אירוע ממלכתי שבו יובאו לידי ביטוי סממנים של שותפות אזרחית וינתן ביטוי לרב-תרבותיות של כל מרכיבי החברה הישראלית למען הגברת הסובלנות והסולידריות בין כל המגזרים במדינת ישראל.

2. המלצות הנוגעות למנהיגות המגזר הערבי

הוועדה המליצה שהממשלה תקרא למנהיגי הציבור הערבי להימנע מדברי הסתה נגד המדינה ומוסדותיה, להסתייג מכל הסתה העלולה להביא אלימות, להוקיע כל מעשה אלימות, לחדול מכל ניסיון לקדם עניינים - גם הלגיטימיים

הכואבים ביותר – בדרך בלתי חוקית, להישמר מטשטוש הגבול שבין זיקה לפלסטינים תושבי יהודה שומרון וחבל עזה ובין מסרים שאינם מתיישבים עם הנאמנות שכל אזרח חייב למדינתו, לפתח תודעה אזרחית בקרב בני המגזר הערבי תוך הקפדה על אכיפת החוקים המקומיים, בייחוד חוקי הבנייה וגביית ארנונה, להקפיד על הצגת דגלי המדינה וסמליה במבנים ובמוסדות ציבור, לעודד השתתפות של בני המגזר הערבי בשירות המדינה, כולל התנדבות במסגרות כמו המשמר האזרחי ולתרום לשיפור האווירה בין ערבים לבין יהודים באמצעות שיתוף פעולה בתחומי החברה, החינוך והתרבות, בייחוד בקרב בני הנוער.

3. המלצות הנוגעות ליחסים בין משטרת ישראל לבין האוכלוסייה הערבית

הוועדה רשמה לפניה את הודעת משטרת ישראל בדבר הגדלת היקף הפריסה של כוחות משטרה ביישוב הערבי כחלק מהפקת לקחים מאירועי אוקטובר 2000. במסגרת זו נקטה המשטרה את הצעדים האלה: הקמת תחנת משטרה חדשה באום אל-פחם, הוספת כ־65 מש"קים (מרכזי שיטור קהילתיים) ותגבור תחנות קיימות ביישובים ערביים, וכן גיוס כ־4,000 מתנדבים ערבים נוספים למשמר האזרחי (הגדלת מספר המתנדבים מ־2,500 בשנת 2000 ל־6,500 בקירוב בשנת 2004).

הוועדה רשמה לפניה את הודעת המשטרה, כי לאחר אירועי אוקטובר 2000 – ובמסגרת הגברת המודעות לשיפור היחסים עם המגזר הערבי – הגבירה המשטרה את פעילות ההסברה בתוכה שתכליתה לחדד את המודעות לצרכיה של האוכלוסייה הערבית ולתת מענה מיטבי על צרכים אלה; הוקמו מיזמים לגיוס שוטרים ערבים והוכנה תכנית לעידוד לימודי השפה הערבית ביחידות שונות במשטרה. כן רשמה לפניה הוועדה כי המשטרה הרחיבה את תחום ההידברות עם המגזר הערבי ואת פעילות ההסברה. במסגרת זו ננקטו צעדים כגון עריכת מפגשים תקופתיים בין פיקוד המשטרה לבין מנהיגי הציבור הערבי, עריכת הרצאות והשתלמויות בבתי ספר ושיפור הקשר בין המשטרה לבין גורמי תקשורת ערביים.

4. עמדות הציבור הערבי כלפי ועדת לפיד

ועדת המעקב מתחה ביקורת על עצם הקמתה של ועדת לפיד וטענה כי עם החברים בה נמנים שרים שהם מתנגדים חריפים ביותר לוועדת אור. אי שביעות רצונה של ועדת המעקב מהרכבה של ועדת לפיד הביא לכך שנציגיה לא היו מוכנים להופיע בפני הוועדה במליאתה, ואת עצמותיהם הביאו בהופיעם בפני יושב ראש הוועדה לבדו.

דו"ח ועדת לפיד עורר אכזבה רבה במגזר הערבי. החלו להישמע טענות כי הדו"ח הוקן את דו"ח ועדת אור ממסריו בעניין קיפוח האזרחים הערבים. שתי המלצותיה של ועדת לפיד – קביעת שבוע ל"לימוד האחר" וקיום "יום סובלנות" – התקבלו בקרירות רבה במגזר הערבי. היו שטענו כי עדיין "מוקדם לחגוג"; אחרים התבטאו נגדן באמירה שאין מקום לכך כל עוד לא יבוטלו חוסר השוויון והקיפוח.

מרכז **עדאלה** פרסם תגובה רשמית לאחר פרסום דו"ח ועדת לפיד⁴⁷ ובו ציין כי הנקודה החמורה ביותר בדו"ח היא היעדר התייחסות לסוגיית אי ההעמדה לדין של השוטרים או של המפקדים שהיו מעורבים באירועי אוקטובר, דבר שיש בו משום זלזול בחיי האזרחים הערבים בישראל. **עדאלה** גם דחה את הביקורת שהפנה הדו"ח לעבר מנהיגי הציבור הערבים, בטענה כי במאבקם נגד מדיניות ההפליה הם ממלאים את חובתם הפוליטית כלפי ציבור בוחריהם. ביקורת נוספת מצד **עדאלה** הייתה, כי דו"ח ועדת לפיד מתעלם מהמלצתה של ועדת אור בעניין הצדק בחלוקת משאבי קרקע לאזרחים הערבים.

אשר להקמת "רשות לקידום בני מיעוטים" קבע **עדאלה** כי השגת שוויון בין האזרחים הערבים לבין האזרחים היהודים צריכה להיות מטרתם של כל משרדי הממשלה ואין לצמצמה לרשות ספציפית; אולם אם יוחלט להקים רשות כזו, עליה להיות כפופה לחקיקה מפורשת של הכנסת שתעניק לה סמכויות.

47 הודעה לעיתונות מיום 3 ביוני 2004:

<http://www.adalah.org/heb/pressreleases2004jun.php>

י. המלצות ועדת אור במבחן המציאות

שני חברי ועדת אור לשעבר, פרופ' שמעון שמיר והשופט האשם ח'טיב, נדרשו לשאלה אם הוטב או הורע מצבה של האוכלוסייה הערבית בשנים שחלפו מאז פרסום מסקנות דו"ח ועדת אור. פרופ' שמיר קבע, כי אמנם המודעות לצורך להתמודד עם הבעיות הקשות של המגזר הערבי גברה ובמשרדים שונים מתנהלות פעילויות תכנון חשובות, אך היקף הביצוע עודנו מצומצם ובעיות היסוד – על כל משמעויותיהן המאיימות – מוסיפות להתקיים.⁴⁸

ביקורת חריפה יותר השמיע השופט ח'טיב.⁴⁹ לדבריו, האזרחים הערבים בישראל חיים במציאות של הפליה, של קיפוח ושל פערים ההולכים ומתרחבים, מציאות אשר כמעט אינה שונה במאומה מהמציאות שבה חיו לפני פרסום דו"ח ועדת אור ולפני פרוץ אירועי אוקטובר 2000. לא חל כל שינוי במדיניות ההפליה של רשויות המדינה השונות כלפי האזרחים הערבים ברוב תחומי החיים, והאזרח הערבי ממשיך להיות מופלה לרעה בשל היותו ערבי. מעט מאוד נעשה למען השגת שוויון לאזרח הערבי והסרת כתם הקיפוח – וספק אם נעשה – ועוד פחות נעשה בנושא סגירת הפערים.

1. **עוני ואבטלה** – שמיר הזכיר כי דו"ח ועדת אור הצביע על כך שהעוני במגזר הערבי חמור מזה שבחברה הישראלית כולה וכי הוא מזין את תחושות הקיפוח ואת התסיסה בקרב האזרחים הערבים. מאז פרסום הדו"ח (ספטמבר 2003) הלך והחמיר העוני במגזר הערבי. לפי ממצאי המוסד לביטוח לאומי בדבר מצב העוני לשנת 2004, שהתפרסמו באוגוסט 2005, שיעור המשפחות העניות הערביות עלה מ-48.4% ב-2003 (119,700) ל-49.9% (123,500). שיעור עוני זה גבוה משיעור העוני בקרב היהודים פי שלושה ויותר. חמור יותר מצבם של הילדים הערבים (שהם כמחצית מהאוכלוסייה הערבית בישראל): כ-60% מילדים אלה הם ילדים למשפחות

48 שמעון שמיר, **הערבים בישראל: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005.

49 האשם ח'טיב, **הערבים בישראל: שלוש שנים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2006.

עניות. גם האבטלה בקרב הערבים חמורה יותר מזו שבקרב היהודים: 36 מתוך 40 היישובים מוכי האבטלה בישראל הם יישובים ערביים.

ח'טיב ציין כי האוכלוסייה הערבית סובלת מהפליה גם בשכר. מנתונים שהתפרסמו בדו"ח עמותת **סיכוי** לשנת 2004-2005 עולה, כי לא רק שיעור האבטלה ביישובים הערביים גבוה מזה שביישובים היהודיים, אלא גם ממוצע השכר ביישובים הערביים נמוך יותר ועומד על סך 3,795 ש"ח לעומת 5,084 ש"ח ביישובים היהודיים.

2. **"הרשות הממשלתית לקידום מגזרי המיעוטים"** - שמיר דן בהמלצתה של ועדת לפיד להקים רשות כפופה לראש הממשלה שתעסוק במניעת הפלייתם של "המגזרים הלא-יהודיים" ובשילובם בחברה ובכלכלה. לדבריו, רבים בציבור הערבי ראו את הרשות המוצעת כגוף חסר תקציבים וחסר סמכויות ביצוע, מעין גלגול נוסף של משרת היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה או משרת השר לענייני מיעוטים - משרות אשר תדמיתן במגזר הערבי 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.

3. **תקציב** - שמיר ציין כי ועדת אור דחתה את הטיעון כי האילוצים של תקציב הממשלה מצדיקים את הגבלת ההקצאה של כספים לביטול הקיפוח של הערבים. ועדת לפיד, שנדרשה לאופן יישומן של המלצות ועדת אור, לא הזכירה כלל בדו"ח שלה את נושא התקציב. יש להזכיר שבתקופת ממשלת ברק החליטה ועדת השרים בראשות השר מתן וילנאי להקציב 4 מיליארד ש"ח (בארבע שנים) לקידום המגזר הערבי. המימוש של החלטה זו בשנים 2000-2004 לא הסתכם במיליארד ש"ח כל שנה. בפועל הוקצבו כ-2.7 מיליארד בלבד לאותן ארבע שנים.

4. **תקצוב רשויות מקומיות ערביות** - ועדת אור עמדה על כך שמיעוט ההקצבות לרשויות המקומיות של המגזר הערבי היה אחד הגורמים העיקריים למצב הירוד של התשתיות ושל השירותים ביישובים הערביים. שמיר הזכיר כי דו"ח ועדת לפיד מסתפק בקביעה שטרם בוצעה החלטת

הממשלה מאוגוסט 2003, אשר דרשה לתכנן את חיזוק הרשויות המקומיות הערביות. עם התמנתו לתפקיד שר הפנים (בינואר 2005), הצהיר אופיר פינס על כוונתו לפעול לסגירת הפער בין שתי האוכלוסיות גם באמצעות העדפה מתקנת. למשרד מונה מנכ"ל ערבי והוטל עליו לקדם את הרשויות המקומיות הערביות. השר פינס קבע כי יישובים ערביים יקבלו תוספות תקציב של עד 35%, וכי 43% מהתוספות של מענקי האיזון יופנו ליישובים הערביים. אמנם הייתה בכך התקדמות חשובה בפתרון הבעיות השוטפות, אך עדיין רחוקה הדרך לפתרון בעיות היסוד.

ח'טיב ציין כי החל משנת 2004 בוטלו תקציבי הפיתוח, ביטול שפגע פגיעה קשה במיוחד ברשויות המקומיות הערביות, משום שמצבן הכספי הקשה הפך אותן לתלויות לחלוטין בתקציבים אלה. ביטול תקציבי הפיתוח פגע ביכולתן של רובן לחבר מבני ציבור לתשתיות וכן מנע מהן לבצע סלילת מדרכות, החלפת צנרת מים, הקמת עמודי תאורה, ביצוע עבודות ניקוז וכדומה.

5. **תכניות אב ותכניות מתאר** – ועדת אור הצביעה על כך שהיעדרן של תכניות אב ותכניות מתאר הוא מכשול קשה בפני בנייה חוקית של מגורים לאוכלוסייה הערבית המתרחבת ובפני התפתחותם של היישובים הערביים. דו"ח לפיד המליץ שמשרד הפנים יסיים את תכניות האב ואת תכניות המתאר עד סוף שנת 2005, וכך תתאפשר בנייה למגורים (בדגש על בנייה רוויה) ולפיתוח. שמיר העריך כי הושלמו תכניות האב לרוב היישובים (או שהן בתהליך הכנה) והן עומדות עתה בהליכי אישור. עם זאת, שטחיהם של יישובים ערביים צומצמו בעבר במידה ניכרת וכיום שיעורם של שטחי השיפוט שלהם עומד על 3% מן השטחים המוניציפליים. הצפיפות בהם קשה מאוד. גם במקומות שבהם יש כוונה להרחיב את שטחי היישוב, מתברר לעתים שהם חסומים סביב בשטחים של יישובים יהודיים, בדרכים ראשיות או במתקנים ביטחוניים. הטיפול בנושא אטי מאוד, הקריטריונים אינם ברורים, אין משתפים את האוכלוסייה הערבית בתהליך במידה מספקת, הליכי התכנון והאישור ממושכים, חסר כוח אדם לטיפול בנושא, ועד כה לא אושרה הרחבתו של שום יישוב ערבי.

6. **קרקעות** – ועדת אור המליצה שהמדינה תקצה קרקעות למגזר הערבי על פי דפוסים ועקרונות שוויוניים ותיענה לצרכים הלגיטימיים שלו הנובעים בין היתר מגידול טבעי. ועדת לפיד המליצה על שיווק קרקעות ליישובים הערביים על פי קריטריונים של גודל היישוב ושל צורכי תושביו. שמיר קבע כי למרות זאת היישובים הערביים עודם סובלים מחוסר קרקע לבנייה ולפיתוח, חסרים להם שטחי ציבור להקמת מוסדות מקומיים והם מופלים לרעה בשיווק קרקעות המדינה.

7. **אזורי תעשייה** – ועדת אור קראה לרשויות המדינה ליזום תכניות לפיתוח התעשייה במגזר הערבי ולהמצאת תעסוקה כמפתח לסגירת הפער. ועדת לפיד תמכה בכך והמליצה שחלק מתוספות הקרקע ליישובים הערביים יועד לתעסוקה ולתעשייה. משרד התמ"ת הציג לממשלה ולוועדת הפנים רשימה של כעשרה יישובים ערביים שבהם מתוכננים ביסוס והרחבה של אזורי תעשייה קיימים. שמיר העיר כי אף שהוקצבו 40 מיליון ש"ח למטרות אלה ב-2005, בפועל יושם רק חלק קטן מהתכניות.

8. **ייצוג הולם בחברות ממשלתיות** – שמיר וח'טיב נדרשו לייצוג המזערי של מועסקים ערבים בחברות ממשלתיות, כפי שצוין בדו"ח ועדת אור. ועדת לפיד הזכירה את החלטות הממשלה מאוגוסט 2003 ומינואר 2004, הקובעות שעל משרדי הממשלה לקדם את קבלתם של ערבים למשרות במשרדיהם. הממשלה קבעה כי בתוך שלוש שנים (עד 2007) על שיעור המועסקים מן המגזר הערבי להגיע ל-8%, ובתוך חמש שנים (עד 2009) – ל-10%. כן קבעה הממשלה כי בתוך שנה (עד אוגוסט 2004) יכהן דירקטור ערבי אחד לפחות בכל חברה ממשלתית. על החלטות אלה אומר דו"ח לפיד כי הן בתהליכי ביצוע אטיים וכי לא הושגו היעדים שנקבעו. בסך הכול התוצאות מאכזבות: הנתונים לספטמבר 2005 מראים כי שיעור הערבים המועסקים בממשלה אמנם עלה מ-5% – השיעור שהיה בעת פרסום דו"ח ועדת אור – אבל הגיע רק עד 5.5%-6%. הוא הדין בחברות ממשלתיות: מספר הדירקטורים הערבים ב-105 חברות, שהיה מתחת ל-30 בשנת 2003, עלה ל-50 בשנת 2005; עם זאת, שיעורם מתוך כלל הדירקטורים עדיין עומד על כ-9%.

9. חינוך – דו"ח ועדת אור סקר את חוסר השוויון בהקצאות לחינוך במגזר הערבי בשטחים רבים וקרא לתקן זאת. שמיר הזכיר כי ההמלצה העיקרית של ועדת לפיד לעניין זה הייתה להחליף מוסדות חינוך פרטיים בבתי ספר ממלכתיים. כן ציינה ועדת לפיד שלוש החלטות ממשלה, מהשנים 2000 ו־2003, שדרשו לנקוט צעדים שונים לחיזוק החינוך במגזר הערבי, וקבעה שהן בוצעו ברובן או היו בשלבי ביצוע. התקדמות מסיימת אכן חלה, אך הדרך לסגירת הפערים עדיין רחוקה: אף שמשדד החינוך מדווח כי 45% מהכיתות הנבנות כיום הן בעבור בתי הספר הערביים, עדיין חסרות בהם 1,000-1,500 כיתות לימוד; מספר הערבים הזכאים לתעודת בגרות גדל, אך ב־2004 שיעורם עדיין עמד על 38.8% בקרב הערבים לעומת 58.4% בקרב היהודים; הנשירה מבתי הספר הערביים פחתה, אך עודנה כפולה מזו של תלמידים יהודים; מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה גדל (כ־9%), אך עודנו נמוך במידה רבה משיעור הערבים בכלל האוכלוסייה. בכל זאת, מצד החיוב יש לציין את ביטולה של משרת נציג השב"כ במשרד החינוך, שעד אז הייתה אחת המכשלות אשר שנים רבות גררה קובלנות קשות מצד האזרחים הערבים.

10. אוכלוסיית הבדווים – שמיר הזכיר כי דו"ח ועדת אור, אשר תיאר את הבעיות הקשות השוררות בקרב אוכלוסיית הבדווים, קבע בהמלצותיו כי יש להפנות תשומת לב מיוחדת לתנאי חייהם ולמצוקתם של אזרחים אלה. ועדת לפיד הזכירה את החלטות הממשלה מספטמבר 2003, אשר התוו תכנית שש־שנתית לפיתוח יישובי הבדווים בנגב, להקמת שבעה יישובים חדשים בעבורם ולהשקעות בתשתיות, במוסדות ציבור, בתעסוקה, בחינוך טכנולוגי, בדרכים ובמבני דת. חלק ניכר מההחלטות עסק בחיזוק מערכת האכיפה. דו"ח ועדת לפיד קבע בניסוח לקוני כי אין נתונים על ביצוע ההחלטות האלה. המצב העגום של הבדווים שדו"ח אור דן בו לא השתנה בעיקרו: עוני קשה, אבטלה, תשתיות פגומות או חסרות, ילדים הסובלים מתת־תזונה, שירותים חברתיים ירודים, פשיעה ועוד.

11. המשטרה – נושאים שבהם ניכר שיפור לפי המלצות ועדת אור הם: פיתוח תורת פעולה באירועים של הפרת סדר, שיפור בציוד לפיזור המון, הפעלת נוהל חדש לתיעוד ולתחקירים, הידברות שיטתית עם אנשי המגזר הערבי,

הרחבת השיטור הקהילתי ועוד. שמיר העיר כי בחמש השנים מאז אירועי אוקטובר עברו הפגנות המגזר הערבי בימים המועדים לפרוענות – כמו "יום האדמה" – ללא התנגשויות דמים, וזאת בניגוד לתרחישי העבר. לדבריו, ניתן לזקוף עובדה זו במידה רבה לזכות דפוסי הפעולה המשופרים של המשטרה.

לסיכום, דו"ח ועדת אור טבע את חותמו על היחסים בין יהודים לערבים בישראל. בצד היהודי היו שראו במסקנות הדו"ח הוכחה ניצחת לכך שהממשלה הזניחה את הציבור הערבי לאורך שנים. העובדה שדברים נחרצים אלה נאמרו לראשונה בתולדות המדינה מפי ועדת חקירה ממלכתית הקנתה משנה תוקף לקביעה כי הערבים בישראל מופלים לרעה.

דו"ח ועדת אור הפיח תקווה בקרב אותם חוגים בציבור היהודי בישראל, החותרים לקדם את שילובם של הערבים במדינה על בסיס דמוקרטי-ליברלי. הדו"ח אף דרבן גופים שונים לעסוק בשאלת השוויון במשנה מרץ. למשל, עמותת **סיכוי** יזמה את הפרויקט "מעקב אור" (<http://www.orwatch.org>), שכוונתו לנהל מעקב אחר יישום מסקנות ועדת אור ולבחון את הדרכים לסגירת הפערים ולקידום שוויון בין ערבים לבין יהודים בישראל.

חוגים אחרים בציבור היהודי ביכרו להתמקד בביקורת שמתחה הוועדה על פרנסי היישוב הערבי ומצאו בה הוכחה לדעתם שפרנסי הערבים בישראל מחרחרי ריב ואחראים להצתת האש.

תגובת הציבור הערבי התאפיינה בשניות. מצד אחד היו בקרב ההנהגה הערבית אנשים שהעריכו את הביקורת שמתחו חברי הוועדה על רשויות המדינה, אולם עם זאת גרסו כי היא "רכה" מדי ואינה כוללת. עם זאת, רוב הציבור הערבי הביע את מורת רוחו ממסקנות הוועדה, שלא הטילו באופן נחרץ וחד-משמעי את האשמה להרג האזרחים הערבים על המשטרה וכוחות הביטחון. הקביעה שההאשמה הוטלה על הקרבן נעשתה פופולרית במיוחד ושיקפה את הלך הרוחות בציבור הערבי בעקבות פרסום מסקנות הוועדה. סגירת תיקי החקירה של מח"ש בספטמבר 2005 תרמה להעמקתן של תחושת הניכור בקרב הערבים.

מקורות

אבינרי שלמה, "מיעוטים לאומיים במדינות לאום דמוקרטיות", בתוך: אלי רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, אוניברסיטת תל-אביב: מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 17-27.

אור תאודור, **שנה לדין וחשבון של ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2004.

בוימל יאיר, "הממשל הצבאי ותהליך ביטולו, 1958-1968", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 133-156.

בוימל יאיר, **צל כחול לבן: מדיניות הממסד הישראלי ופעולותיו בקרב האזרחים הערבים, השנים המעצבות: 1958-1968**, חיפה: פרדס הוצאה לאור, 2007.

בליקוף מיכל, "החלטות ממשלה בעניין האזרחים הערבים, תכניות פיתוח ליישובים הערביים ומעקב אחר ביצוען, 1999-2005", בתוך: עלי חיידר (עורך), **דו"ח סיכוי 2004-2005: מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים - שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור**, ירושלים וחיפה: סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, דצמבר 2005, עמ' 11-44.

ג'בארין יוסף, **חוקה שוויונית לכל? על חוקה וזכויות קולקטיביות של האזרחים הערבים בישראל**, חיפה: מרכז מוסאוא, נובמבר 2006.

גון עמירם וח'מאיסי ראסם, "ממשלת ירושלים מחליטה וממשלת באר-שבע עושה מה שהיא רוצה: כוחם של הדרג המחוזי והדרג המקומי בעיצוב מדיניות כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל, וביישומה", בתוך: שלמה חסון ומיכאיל קרייני (עורכים), **הערבים בישראל: חסמים בפני שוויון**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ספטמבר 2006, עמ' 163-169.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, **החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל**, נצרת, 2006.

ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים, ספטמבר 2003.

ח'טיב האשם, **הערבים בישראל: שלוש שנים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2006.

חיידר עזיז, "הכלכלה הערבית בישראל: מדיניות יוצרת תלות", בתוך: עזיז חיידר (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה**, ירושלים: מכון ון-ליר והקיבוץ המאוחד, 2005, עמ' 171-200.

כהן רענן, **זרים בביתם: יהודים, ערבים, מדינה**, אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת דיונון, 2006.

לוסטיק איאן, **ערבים במדינה היהודית**, חיפה: הוצאת מפרש, 1985.

נויברגר בנימין, **המיעוט הערבי: ניכור והשתלבות**, יחידה 11, קורס "ממשל ופוליטיקה", תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1998.

סבירסקי שלמה, קונור-אטיאס אתי ושרוך איתי, **העדפה ממשלתית במימון יישובים: תקציבי רשויות מקומיות, בנייה למגורים וסלילת כבישים, 1995-2004**, תל-אביב: מרכז אדוה, פברואר 2006.

סמוחה סמי, "מדיניות קיימת ואלטרנטיבית כלפי הערבים בישראל". **מגמות**, כ"ז (1), (ספטמבר 1980), עמ' 7-36.

רכס אלי ונבות דורון, "מדיניות שוויונית והפוליטיקה של הערבים בישראל: הסמים פרגמטיים ופרדיגמטיים", בתוך: שלמה חסון ומיכאיל קרייני (עורכים), **הערבים בישראל: הסמים בפני שוויון**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ספטמבר 2006, עמ' 121-162.

רכס אלי, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-304.

רכס אלי, **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית**, אוניברסיטת תל־אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993.

שטנדל אורי, **ערביי ישראל: בין פטיש לסדן**, ירושלים: אקדמון, 1992.

שמיר שמעון, **הערבים בישראל: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005.

Rubinstein Amnon, *Israeli Arabs and Jews: Dispelling the Myths, Narrowing the Gaps*, The American Jewish Committee, December 2006.



פרק 4
פערים חברתיים-כלכליים
בין ערבים ויהודים

פרק 4 פערים חברתיים-כלכליים בין ערבים ויהודים

1 א. מבוא

ב. פערים חברתיים-כלכליים בין ערבים לבין יהודים: נתונים וניתוח

- 2 1. חינוך והשכלה
- 2 2. הפער ברמת ההשכלה
- 4 3. הפער בהישגים בלימודים
- 6 4. הנשירה מבית הספר והשפעותיה

ג. תעסוקה ושכר

- 8 1. הפער בשיעור ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי
- 8 2. הפער ברמת ההכנסה
- 11 3. תעסוקה בשירות המדינה
- 13 4. דירקטוריונים בחברות ממשלתיות

ד. רמת חיים, אבטלה ועוני

- 15 1. היישובים הערביים – בתחתית המדד החברתי-כלכלי
- 16 2. רמת האבטלה
- 19 3. מוקדי אבטלה
- 20 4. האבטלה והשפעותיה החברתיות
- 21 5. ממדי העוני
- 25 6. העוני והשפעותיו על חיי היומיום

ה. פערים חברתיים-כלכליים בין ערבים

לבין יהודים: סקירה

- 27 1. נתוני רקע
- 27 2. פערים חברתיים-כלכליים עקב מדיניות הממשלה
- 28 3. השפעותיהם של גורמים חיצוניים
- 30

ו. סיכום

32

מקורות

34

תרשימים

- 3 **תרשים 1:** חציון שנות הלימוד לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)
- 7 **תרשים 2:** שיעורי הנשירה בקרב תלמידי כיתות ז'-י"ב, 2006/2005
- תרשים 3:** עשירונים של משקי בית שהעומד בראשם אינו עובד,
לפי קבוצת אוכלוסייה, 2005
- 18 **תרשים 4:** שיעור הערבים העניים באוכלוסייה הענייה לעומת שיעור
הערבים באוכלוסיית המדינה (בשנים נבחרות)
- 23

לוחות

- 4 **לוח 1:** ערבים ויהודים לפי סוג בית הספר האחרון שבו למדו, 2006
- לוח 2:** תוצאות מבחני מיצ"ב בקרב תלמידי כיתות ה' וכיתות ח'
לפי דת וקבוצת אוכלוסייה, 2004/2003
- 5 **לוח 3:** שיעור מועסקים והכנסה כספית לפי משלח-יד וקבוצת
אוכלוסייה, 2007
- 9 **לוח 4:** משקי בית שבראשם שכיר, לפי הכנסה חודשית נטו
וקבוצת אוכלוסייה, 2006
- 11

- 13 לוח 5: מועסקים ערבים מכלל המועסקים בשירות המדינה,
2005-2000
- 14 לוח 6: מועמדים שהתקבלו לתפקידים ברשות החברות
הממשלתיות לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2005
- 17 לוח 7: נתונים על משקי בית שהעומד בראשם אינו עובד,
לפי קבוצת אוכלוסייה, 2005
- 22 לוח 8: פערים בתחולת העוני בין ערבים לבין יהודים לפי ההכנסה
הפנויה (1995, 2005)
- 24 לוח 9: שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים
ישירים: ערבים לעומת יהודים (בשנים נבחרות)
- 26 לוח 10: שיעור הוויתור בתחומים שונים עקב קשיים כלכליים,
לפי קבוצת אוכלוסייה, 2003

א. מבוא

פרק זה עוסק בפערים החברתיים-כלכליים בין האוכלוסייה היהודית לבין האוכלוסייה הערבית במדינה. פערים אלה קיימים שנים ארוכות, ואף כי בתחומים רבים נסגרו הפערים בהדרגה וניכר שיפור רב ברמת החיים של האוכלוסייה הערבית, עדיין יש פערים המזדקרים לעין בעוצמה רבה. מקור אחד שיש בו כדי להסביר את פני הדברים הוא ההבדלים החברתיים-כלכליים העמוקים בין שתי האוכלוסיות שהיו עוד לפני קום המדינה בשנת 1948 והקושי לצמצם במהלך השנים. עם זאת, אחת הטענות הרווחות כלפי מדיניות הממשלה היא, שבמקרים רבים מקור הפערים הוא הפליה על רקע לאומי.

הפרק משרטט תמונת מצב עדכנית של הפערים החברתיים-כלכליים בין יהודים לבין ערבים בישראל תוך הצגת ניתוח כמותי (המבוסס על עובדות ומספרים), ומנתח את הגורמים שהביאו להיווצרותם. מפאת קוצר היריעה, החלק הכמותי בפרק זה מתמקד בניתוח הפערים החברתיים-כלכליים בשלושה תחומים: (א) חינוך והשכלה; (ב) תעסוקה ושכר; (ג) רמת חיים, אבטלה ועוני. למרות קיומם של חתכי ניתוח חשובים אחרים כגון דיור ובריאות, ניתוח הפערים בשלושת התחומים הנזכרים לעיל מייצג נאמנה את חריפותם של הפערים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי בישראל. דיווח כולל יותר מופיע בחלק האיכותני של הפרק, הן בהיבטים נוספים, כמו מצוקת היישובים הערביים הנוגעת לקרקעות.

ב. פערים חברתיים-כלכליים בין ערבים לבין יהודים: נתונים וניתוח

1. חינוך והשכלה

הפערים בין מערכת החינוך הערבית לבין מערכת החינוך העברית, הנובעים בחלקם מחלוקת תקציבים בלתי שוויונית, ניכרים במחסור במבנים, בכיתות לימוד, במעבדות ובאולמות ספורט, וכן באי-תקינותם של מבנים ושל מתקנים קיימים. בבתי ספר ערביים רבים חסרים גם שירותים בסיסיים.

מבט משווה על תשומות החינוך מראה, כי האוכלוסייה הערבית זוכה בפועל למשאבים מעטים לעומת האוכלוסייה היהודית. מספר התלמידים בכיתה גדול יותר בחינוך הערבי, מספר השעות השבועיות לתלמיד קטן יותר ורמתם של המורים נמוכה יותר.¹ פערים אלה משקפים העדפה ברורה של האוכלוסייה היהודית. דהן ואחרים מזכירים, כי בג"צ קבע שהדרך שבה תחמה הממשלה את אזורי העדיפות הלאומית בחינוך גרמה הפליה, במכוון ושלא במכוון. התייחסות הגאוגרפי הביא לכך שבי-500 היישובים שקיבלו מעמד של אזורי עדיפות לאומית לצורכי ההטבות בחינוך, נכללו רק ארבעה יישובים ערביים קטנים. ההבדלים בתשומות החינוך בצל מדדי הישגים בחינוך, כמו שיעור הזכאים לתעודת בגרות העומדים בדרישות הסף לאוניברסיטה ושיעור הלומדים במוסדות על-תיכוניים, מורים על פערים עמוקים בין יהודים לבין ערבים.²

2. הפער ברמת ההשכלה

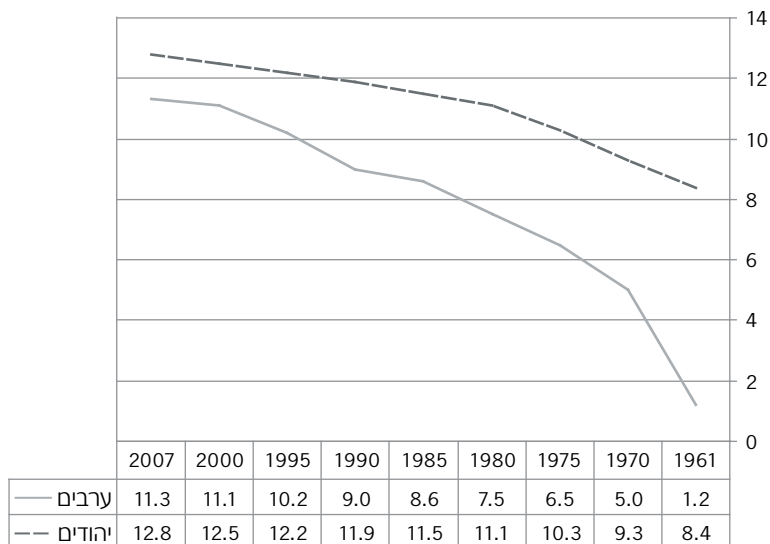
בארבעת העשורים האחרונים חלה עלייה ניכרת ברמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית בישראל. במרוצת השנים הלך והצטמצם שיעורם של חסרי ההשכלה ובה בעת עלה שיעורם של בעלי השכלה תיכונית, על-יסודית

1 להרחבה ראו: עלי חידר (עורך), דו"ח סיכוי: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל לשנת 2007, ירושלים וחיפה: סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי, יוני 2008, עמ' 40-43 (להלן: חידר, מדד השוויון 2007).

2 מומי דהן ואחרים, מדוע יש יותר עניים בישראל?, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2007, עמ' 80 (להלן: דהן ואחרים).

ואקדמית (להרחבה, ראו פרק 1). עם זאת, לאורך השנים נותרה רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית נמוכה יותר בהשוואה לזו של האוכלוסייה היהודית. הפער ברמת ההשכלה בין שתי האוכלוסיות היה גבוה במיוחד בשנות השישים עד שנות השמונים של המאה העשרים, אולם גם בשנים האחרונות פער זה עדיין מייצג הבדל של 20 שנה. למשל, חציון שנות הלימוד באוכלוסייה הערבית בשנים 2007-2000 היה זהה לחציון שנות הלימוד באוכלוסייה היהודית בראשית שנות השמונים.³

תרשים 1: חציון שנות הלימוד לפי קבוצות אוכלוסייה (בשנים נבחרות)



3 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 1996 (מס' 47)**, לוח 22.1; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2002 (מס' 53)**, לוח 8.3; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58)**, לוח 8.3; להרחבה ראו: שלום (שולי) דיכטר, **דו"ח סיכוי 2003-2004**, ירושלים: סיכוי, ספטמבר 2004, עמ' 17; עלי חיידר (עורך), **דו"ח סיכוי 2006: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל**, ירושלים וחפה: סיכוי, מארס 2007, עמ' 46-47. הנתונים לגבי ערבים עד שנת 2000 המופיעים בשנתון הסטטיסטי לישראל מתייחסים אל "בני דתות אחרות" או אל "לא-יהודים".

למספר שנות הלימוד של הפרט בחברה המודרנית נודעת השפעה ישירה ומרחיקת־לכת על סיכויי להשתלב בשוק העבודה ולהתקדם בו. לפי נתוני שנת 2006, כשליש מהאוכלוסייה הערבית (לעומת פחות מעשירית מהאוכלוסייה היהודית) למד לכל היותר בבית ספר יסודי ובחטיבת ביניים, ולפיכך צפוי למצוא את עצמו בשכבה הכלכלית־חברתית הנמוכה במדינה מאחר שהזדמנויות התעסוקה ההולמות את רמת השכלתו מניבות שכר נמוך. הפערים ברמת ההשכלה בין שתי האוכלוסיות בולטים בקרב בוגרי מוסדות על־תיכוניים ואקדמיים: שיעורם של היהודים שלמדו במוסד אקדמי גבוה פי 2.4 משיעורם בקרב ערבים.

לוח 1: ערבים ויהודים לפי סוג בית הספר האחרון שבו למדו, 2006⁴

יהודים			ערבים			
נשים	גברים	סה"כ	נשים	גברים	סה"כ	
2.8%	1.5%	2.2%	9.6%	2.7%	6.1%	אנאלפביתים (לא למדו)
8.6%	8.1%	8.3%	30.6%	32.8%	31.7%	יסודי וחטיבת ביניים
41.0%	42.6%	41.8%	40.0%	46.1%	43.1%	חטיבה עליונה
16.3%	12.6%	14.5%	7.5%	5.7%	6.6%	מוסד על־ תיכוני
30.8%	28.0%	29.5%	12.3%	12.4%	12.3%	מוסד אקדמי
0.5%	7.2%	3.7%	–	0.3%	0.2%	מוסד אחר (ישיבה וכו')
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	סה"כ

3. הפער בהישגים בלימודים

הפערים בהישגים בלימודים בין תלמידים ערבים לבין תלמידים יהודים בולטים כבר בבית הספר היסודי ובחטיבת הביניים, כפי שהדבר עולה מתוצאות מבחני המיצ"ב ("מדדי יעילות וצמיחה בית־ספרית"). מבחנים אלה אמורים לספק

4 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58), לוח 8.5.

להנהלת בית הספר מידע על הישגיהם של התלמידים בלימודים. המבחנים נערכים לתלמידי כיתות ב', ה' ו'ח'. להלן השוואת תוצאות מבחני המיצ"ב הארציים שנערכו במהלך שנת הלימודים תשס"ד (2004/2003) בקרב תלמידים ערבים ויהודים בכיתות ה' ו'ח'.

לוח 2: תוצאות מבחני מיצ"ב בקרב תלמידי כיתות ה' וכיתות ח'
לפי דת וקבוצת אוכלוסייה, 2004/2003⁵

יהודים		ערבים								
		סה"כ ערבים		דרוזים		נוצרים		מוסלמים		
ח'	ה'	ח'	ה'	ח'	ה'	ח'	ה'	ח'	ה'	כיתה
65.4	69.9	66.2	54.2	70.4	57.2	73.5	58.7	64.3	53.0	לשון (ערבית/ עברית)
72.9	70.7	48.9	68.5	49.8	65.8	59.1	72.6	47.5	68.7	אנגלית
60.1	72.8	44.4	56.5	46.1	59.9	50.5	62.4	43.2	55.1	מתמטיקה
76.6	71.2	58.3	55.6	63.5	57.4	64.8	58.3	56.4	54.9	מדע וטכנולוגיה
68.8	71.2	54.5	58.7	57.5	60.1	62.0	63.0	52.9	57.9	ציור ממוצע

ככלל, הישגיהם של תלמידים ערבים נמוכים במידה רבה מהישגיהם של תלמידים יהודים. בתוך הקבוצה הערבית בולטים הישגיהם של תלמידים נוצרים בהשוואה לתלמידים מוסלמים ודרוזים. הסיבה לכך היא, שמרבית הנוצרים שולחים את ילדיהם ללמוד בבתי ספר פרטיים, הנחשבים לאיכותיים יותר בהשוואה לבתי ספר רגילים. עם זאת, גם ציוניהם של התלמידים הנוצרים בכיתות ה' ו'ח' נמוכים במידה רבה מציוניהם של תלמידים יהודים בכיתות אלה. יש לציין כי במרוצת השנים הולך ונסגר הפער בין התלמידים הנוצרים לתלמידים היהודים ואף יותר מכך: לפי נתוני שנת 2005, שיעור תלמידי י"ב נוצרים הזכאים לתעודת בגרות עמד על 66.2%. שיעור זה היה גבוה במידה רבה משיעור הזכאים לתעודת בגרות בקרב תלמידים מוסלמים (48.2%) ודרוזים (52.4%), ואף גבוה מעט משיעור התלמידים היהודים (65.0%) (להרחבה ראו פרק 1).

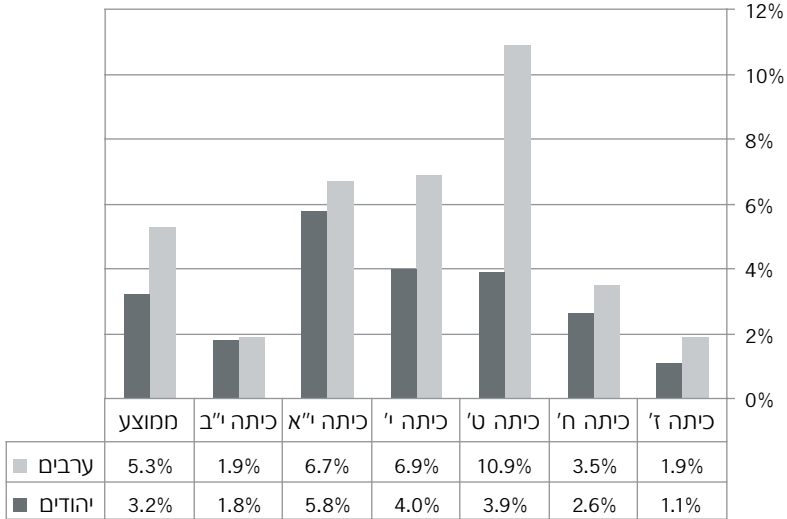
5 שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58), לוח 8.16, לוח 8.17.

תוצאות מבחני המיצ"ב מלמדות כי תלמידים ערבים שיפרו את ציוניהם בשנות הלימודים מכיתה ה' ל"ח' במקצועות כמו ערבית, מתמטיקה ומדעים. עם זאת, הם לא הגיעו לרמתם של תלמידים יהודים במקצועות מתמטיקה ומדעים; בלימודי אנגלית היה הפער גבוה במיוחד. הישגיהם של תלמידים ערבים באנגלית יורדים במידה ניכרת בין כיתה ה' ל"ח' בשיעור של כ־20 נקודות (מ־68.5 ל־48.9), ואילו תלמידים יהודים דווקא משפרים את ציוניהם (מ־70.7 ל־72.9).

נתונים אלה מצביעים על הקשיים הניצבים בפני תלמידים ערבים. אחת התוצאות האפשריות לכך היא סיכויים מופחתים להצליח בבחינות הבגרות (כפי שאכן מלמדים הנתונים שהוצגו לעיל). תוצאה אחרת היא, שנקודת ההתחלה הנחותה של תלמידים ערבים בהשוואה לתלמידים יהודים במקצועות כמו אנגלית, מתמטיקה ומדעים, עלולה בסופו של דבר לפגוע בסיכוייהם של תלמידים אלה להתקבל למוסדות להשכלה גבוהה בהשוואה לסיכוייהם של תלמידים יהודים.

4. הנשירה מבית הספר והשפעותיה

לפי נתוני שנת הלימודים תשס"ו (2006/2005), הפער בין ערבים ליהודים בשיעורי נשירת תלמידים מבית הספר היה גבוה במיוחד בשנות הלימודים הראשונות בתיכון: שיעור הנשירה של תלמידי כיתות ט' ערבים היה גבוה פי 2.8 משיעורו בקרב תלמידי כיתות ט' יהודים; הפער בשיעור הנשירה בכיתה י' עמד על 1:1.7. הפערים בשיעורי הנשירה היו נמוכים יותר בקרב תלמידי כיתות ז' ו"ב.

תרשים 2: שיעורי הנשירה בקרב תלמידי כיתות ז'-י"ב, 2006/2005⁶

הנתונים המוצגים לעיל מדאיגים במיוחד לנוכח העובדה ששיעורם של בני נוער ערבים אשר נושרים ממערכת החינוך בגילים 12-18 (כיתות ז'-י"ב) ומוצאים את דרכם לעולם הפשע גבוה כמעט פי שניים משיעורו בקרב בני נוער יהודים באותה קבוצת הגיל. לפי נתוני שנת 2003, 57.5% מבני נוער ערבים בגילים 12-18, אשר נפתח להם תיק פלילי (1,914 מתוך 3,327 בני נוער), לא השתייכו למסגרת לימודים כלשהי, ואילו השיעור בקרב בני נוער יהודים בגילים אלה היה 33.0% בלבד (3,547 מתוך 10,745 בני נוער). עם זאת, יש לציון כי השיעור הכללי של בני נוער ערבים בקבוצת הגיל 12-18 אשר נפתח להם תיק פלילי היה זהה לשיעור בקרב בני נוער יהודים – 1.8% בשתי האוכלוסיות.⁷

6 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2006 (מס' 57), עיבוד נתונים מתוך לוח 8.20.

7 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58), לוח 8.18.

ג. תעסוקה ושכר

תהליך ההתברגנות שהתרחש בקרב היהודים כמעט לא התרחש בקרב הערבים, ושיעורם בבעלי מקצועות הצווארון הלבן (מנהלים, פקידים ובעלי מקצועות חופשיים) מגיע למחצית מזה של היהודים במקצועות אלה (ראו לוח 3 להלן). הגידול במקצועות אלה בקרב ערבים בולט בעיקר בענף הרפואה ובמקצועות החופשיים (עורכי דין, מהנדסים וכדומה), המשרתים בעיקר אוכלוסייה ערבית. משכילים ערבים רבים מוצאים עצמם מועסקים במקצועות הצווארון הכחול (תעשייה, שירותים ובניין) ללא סיכוי להשתלב בשירות המדינה (ראו בהמשך) או בעסקים מתקדמים יותר. בולטת לעין העובדה, שמאז שנות השבעים כמעט אין ניעות תעסוקתית של כוח העבודה הערבי, ורובו ממשיך להשתייך למקצועות הצווארון הכחול.

1. הפער בשיעור ההשתייכות לכוח העבודה אזרחי

שיעור ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי באוכלוסייה הערבית נמוך במידה ניכרת משיעורו באוכלוסייה היהודית. לפי נתוני שנת 2007, רק 41.4% מהאזרחים הערבים בני 15 ומעלה (357,000) השתייכו לכוח העבודה האזרחי לעומת 59.0% מהאזרחים היהודים (2,459,200). שיעורו של כוח העבודה האזרחי הערבי מכלל כוח העבודה האזרחי בישראל היה כ־12.3% (להרחבה על הפערים בשיעורי ההשתייכות לכוח העבודה ראו פרק 1, האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד)⁸.

2. הפער ברמת ההכנסה

לפי נתוני סקר הכנסות לשנת 2004, ממוצע ההכנסה של שכירים ערבים (5,230 ש"ח) היה נמוך ב־28% מהממוצע של שכירים יהודים (7,285 ש"ח)⁹. הפער נובע מהייצוג הגבוה של מועסקים ערבים במשלח־יד ובענפים המניבים הכנסה נמוכה

8 שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58), לוח 12.6, לוח 12.10.

9 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הכנסות 2004, לוח 25.

יחסית. לפי נתוני שנת 2007, שיעורם של מועסקים יהודים בארבעת משלחי-היד בעלי ההכנסה הגבוהה בשוק העבודה היה כפול משיעורם של מועסקים ערבים: 56.7% לעומת 28.8%. תמונה הפוכה הצטיירה לגבי המועסקים בארבעת משלחי-היד בעלי ההכנסה הנמוכה יותר, שם ייצוגם של מועסקים ערבים גבוה במידה רבה מייצוגם של מועסקים יהודים: 71.2% לעומת 43.3 (ראו לוח 3 להלן).

המנוע העיקרי לצמיחה הכלכלית בישראל, ענף הטכנולוגיה העילית (הייטק) כמעט אינו כולל מועסקים ערבים; בשנים 2000 עד 2005 נע שיעור השכירים הערבים המועסקים בענף זה סביב 4% בלבד מכלל המועסקים בענף זה.¹⁰

לוח 3: שיעור מועסקים והכנסה כספית לפי משלחי-יד וקבוצות אוכלוסייה, 2007¹¹

משלחי-יד	ערבים	יהודים	מוצע הכנסה חודשית ברוטו (בש"ח) ¹²
מנהלים	2.3%	7.3%	16,549
משלחי-יד אקדמי	7.5%	15.3%	11,497
מקצועות חופשיים וטכניים	11.7%	16.6%	7,437
עובדי פקידות	7.3%	17.5%	6,312
תעשייה, בינוי ואחרים	40.0%	14.8%	6,048
סוכנים, מכירות ושירותים	16.3%	20.9%	4,771
עובדים מקצועיים בחקלאות	1.9%	1.1%	4,377
עובדים בלתי מקצועיים	13.0%	6.5%	3,627

אחד ההסברים לייצוגם הנמוך יחסית של מועסקים ערבים במשלחי-יד ובענפים בעלי רמת שכר גבוהה הוא רמת השכלתם: היא נמוכה מזו של המועסקים

¹⁰ יאסר עוואד, "מועסקים ערבים בענף ההייטק", סיכוי (ללא תאריך), עמ' 3. ראו גם: תני גולדשטיין, "הייטק ישראלי: ערבים מחוץ לתחום", ידיעות אחרונות, 7 בספטמבר 2007; <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3445574,00.html>; תומר שדמי, "בהייטק לא אוהבים ערבים?", 25 באוגוסט 2000; <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-76708,00.html>.

¹¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58), לוח 12.18, לוח 12.41.

¹² נתוני ההכנסה הממוצעת נכונים לשנת 2006.

היהודים. לפי נתוני שנת 2005, שיעור המועסקים בעלי השכלה תיכונית (חלקית או מלאה) עמד על 52.5% בקרב ערבים לעומת כ־40% בקרב יהודים. לעומת זאת, שיעור המועסקים בעלי השכלה על־תיכונית או אקדמית (13 שנות לימוד ויותר) בקרב יהודים (כ־56%) היה כמעט כפול מהשיעור בקרב ערבים (כ־29%).¹³

מועסקים יהודים נהנים משני יתרונות: ראשית, רמת השכלתם הגבוהה פותחת בפניהם קשת רחבה יותר של הזדמנויות תעסוקה; שנית, מרבית הסיכויים שליהודי יוצע שכר גבוה יותר מזה שיוצע לערבי, מאחר שרמת השכלתו של היהודי צפויה להיות גבוהה יותר. לצד זאת יש לזכור, כי גם כאשר מועסקים ערבים הם בעלי אותה רמת השכלה כמו מועסקים יהודים, ברוב המקרים שכרם של הראשונים נמוך יותר. דהן ואחרים מונים שתי סיבות אפשריות לכך שהשכר (ברוטו) לשעת עבודה של עובדים ערבים נמוך מזה של עובדים יהודים בעלי אותה רמת השכלה. סיבה אחת היא השיקול הביטחוני, שבגינו חסומים מקומות עבודה מסוימים בפני עובדים ערבים. חסימה זו מגבילה את מספר ההזדמנויות הכלכליות העומדות לפני האוכלוסייה הערבית. סיבה שנייה היא הפליה מצד מעסיקים פרטיים ומצד מוסדות ציבור כלפי עובדים ערבים, המתבטאת ברמת שכר נמוכה או בדחיית מועמדים ערבים מתאימים. ביטוי נוסף לנחיתות הכלכלית הוא הסיכויים הפחותים של ערבים – יחסית ליהודים – למצוא משרה התואמת את רמת השכלתם.¹⁴

שיעורם הגבוה יחסית של מועסקים ערבים במשלחייד בעלי רמת הכנסה נמוכה משתקף בייצוג גבוה של משקי בית ערביים בעשירוני ההכנסה הנמוכים בשיעור העולה על שיעורם בכלל האוכלוסייה. לפי נתוני שנת 2007, שיעורם של משקי בית ערביים בכלל האוכלוסייה היה 13.6% (279,200) ושיעורם של משקי בית יהודיים עמד על 84.5% (1,723,300).¹⁵ לעומת זאת, לפי נתוני שנת 2006, שיעורם של משקי בית ערביים (שבראשם שכיר) בשלושת עשירוני ההכנסה הנמוכים נע בין 43.1% ל־18.3%.¹⁶

13 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2006 (מס' 57)**, לוח 12.6, 12.10.

14 **דהן ואחרים** (הערה 2 לעיל), עמ' 73.

15 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58)**, לוח 5.1.

16 **שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58)**, לוח 5.32.

לוח 4: משקי בית שבראשם שכיח, לפי הכנסה חודשית נטו וקבוצת אוכלוסייה, 2006

הכנסה חודשית נטו למשק בית (בש"ח)	שיעור משקי הבית בעשירון		עשירון
	יהודים ואחרים	ערבים	
4,171	56.9%	43.1%	1
5,841	68.8%	31.2%	2
7,217	81.7%	18.3%	3
8,496	89.4%	10.6%	4
9,764	92.6%	7.4%	5
11,111	94.2%	5.8%	6
12,670	95.8%	4.2%	7
14,904	98.6%	1.4%	8
17,468	98.4%	1.6%	9
25,232	99.3%	0.7%	10

3. תעסוקה בשירות המדינה

אחד התחומים שבהם בולט הפער בתחום התעסוקה בין ערבים לבין יהודים הוא שילובם של מועסקים ערבים בשירות המדינה ובדירקטוריונים של חברות ממשלתיות. הפער בולט במיוחד לנוכח ההנחה שהרכב המועסקים בגופים אלה אמור להלום את שיעורן היחסי של הקבוצות השונות בכלל אוכלוסיית המדינה. בפועל, שיעור המועסקים הערבים בגופים אלה נמוך במידה ניכרת משיעורם היחסי בכלל האוכלוסייה.

הרעיון להגדיל בדרך מכוונת את שיעור העובדים הערבים בשירות המדינה עלה כבר בתקופת ממשלת רבין-פרס (1992-1996). ואכן, בתקופה זו הוכפל שיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה מ־2.1% ב־1992 ל־4.0% ב־1996. ועדת השרים לענייני ערבים, אשר הוקמה ביוני 1999 (ממשלת ברק) בראשות מתן יולנאי, קבעה כי יש להעלות את שיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה מ־5% ל־10% בתוך ארבע שנים. בשנת 2000 אף הוכנסו תיקונים לחוק שירות

המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, והם הגדירו חובת מתן ביטוי הולם לייצוג בני האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה.¹⁷

למרות זאת, בחמש השנים שמ־2000 עד 2005 נע שיעור המועסקים הערבים מכלל המועסקים בשירות המדינה בין 4.8% (בשנת 2000) ל־5.7% (בשנת 2005). שיעור המועסקים הערבים מכלל המועסקים החדשים שהתקבלו בשנים אלה לשירות המדינה היה אף הוא נמוך, ונע בין 4.3% בשנת 2003 ל־6.9% בשנת 2005. לעומת זאת, שיעורם היחסי של הערבים בכלל אוכלוסיית המדינה בשנים אלה נע בין 18.5% (2000) ל־19.6% (2005). שיעורם של המועסקים הערבים בשירות המדינה עומד על כשליש בלבד משיעורם באוכלוסייה, בין היתר כתוצאה ברורה של אי־יישום מדיניות הממשלה והחלטותיה.

ייצוגם של המועסקים הנוצרים והדרוזים בשירות המדינה עולה על שיעורם באוכלוסייה הערבית, ואילו ייצוגם של המוסלמים בשירות המדינה נמוך משיעורם באוכלוסייה זו. בשנת 2005 עמד שיעור המוסלמים במועסקים הערבים בשירות המדינה על 65% (שיעור המוסלמים באוכלוסייה הערבית באותה שנה היה 82.9%), שיעור הנוצרים היה 24% (8.7% באוכלוסייה הערבית) ושיעור הדרוזים היה 11% (8.4% באוכלוסייה הערבית).¹⁸

17 דפנה סחייק, האבטלה במגזר הערבי - סקירת המגמות בשני העשורים האחרונים, ירושלים: כנסת ישראל, מרכז המחקר והמידע, פברואר 2004, עמ' 15 (להלן: סחייק).

18 הניה מרקוביץ, ייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזים והצ'רקסים, בשירות המדינה: דו"ח לשנת 2005, מדינת ישראל: נציבות שירות המדינה, עמ' 2-3, 7; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2006 (מס' 57), לוח 2.1.

לוח 5: מועסקים ערבים מכלל המועסקים בשירות המדינה, 2005-2000

שנה	מועסקים חדשים שהתקבלו לשירות המדינה			מועסקים בשירות המדינה		
	ערבים	כלל המועסקים	שיעור הערבים	ערבים	כלל המועסקים	שיעור הערבים
2000	297	5,733	5.2%	2,708	56,341	4.8%
2001	315	5,841	5.4%	2,806	57,742	4.9%
2002	251	4,400	5.7%	2,818	56,914	5.0%
2003	193	4,531	4.3%	2,798	55,409	5.0%
2004	249	4,668	5.3%	3,154	56,914	5.5%
2005	313	4,537	6.9%	3,251	57,085	5.7%

בשל הייצוג החסר של פקידות ערבית בדרגי המחסד הממשלתי, הערבים – שחלקם הוא כ־20% מכלל תושבי המדינה – כמעט אינם מיוצגים במרחב הציבורי הכללי של מדינת ישראל. מכאן שהשפעתם על השיח הציבורי ועל גיבוש דעת הקהל על המתרחש בממשל היא שולית.

4. דירקטוריונים בחברות ממשלתיות

בסוף שנת 2005 כיהנו בחברות הממשלתיות 546 דירקטורים ומתוכם 53 ערבים (9.7%). ייצוגם של הדירקטורים הערבים בחברות הממשלתיות היה נמוך במעט מייצוגם של כלל המועסקים הערבים בחברות הממשלתיות, שעמד ב־2005 על 11.8%, אולם נמוך במידה ניכרת משיעור הערבים בכלל אוכלוסיית המדינה (19.6%).

במהלך שנת 2005 נידונו מועמדותיהם של 279 איש לתפקיד דירקטורים בחברות ממשלתיות ובהם 27 מועמדים ערבים. שיעור המועמדים הערבים שהתקבלו לעבודה כדירקטורים היה 10%: 22 מתוך 220 מועמדים. כן נידונו מועמדותיהם של 261 איש לתפקיד חברי מועצה בתאגידים ציבוריים ובחברות מים וביוב ובהם 20 מועמדים ערבים. שיעור המועמדים הערבים שהתקבלו לתפקיד היה 8.1%: 19 מתוך 236 מועמדים. עם זאת, ב־2005 לא נידונו

מועמדותו של מועמד ערבי כלשהו לתפקיד מנכ"ל של חברה ממשלתית, של יו"ר דירקטוריון או של מנכ"ל תאגיד ציבורי.¹⁹

לוח 6: מועמדים שהתקבלו לתפקידים ברשות החברות הממשלתיות לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2005

מועמדים שהתקבלו לתפקיד חבר מועצה בתאגידים ציבוריים ובחברות מים וביוב				מועמדים שהתקבלו לתפקיד דירקטורים בחברות ממשלתיות				
ערבים		יהודים		ערבים		יהודים		המגדר
(9%)	14	(91%)	136	(13%)	18	(87%)	119	גברים
(6%)	5	(94%)	81	(5%)	4	(95%)	79	נשים
(8%)	19	(92%)	217	(10%)	22	(90%)	98	סה"כ

19 רשות החברות הממשלתיות, דו"ח על פעולות רשות החברות הממשלתיות בשנת 2005, ירושלים, אפריל 2006, עמ' 36-38.

ד. רמת חיים, אבטלה ועוני

1. היישובים הערביים: בתחתית המדד החברתי-כלכלי

לפי ממצאי המדד החברתי-כלכלי של הרשויות המקומיות בישראל לשנת 2004 (המדד הרביעי בסדרה זו), כ־90% מהיישובים הערביים מדורגים בשלושת האשכולות הראשונים המתאפיינים בערכים הנמוכים ביותר. למשל, יישובים אלה הם העניים ביותר ועומדים בראש רשימת מוקדי האבטלה בישראל. בארבעת האשכולות הגבוהים אין כלל ייצוג ליישובים ערביים (להרחבה ראו פרק 1). תמונה דומה בדבר דירוגם של היישובים הערביים במדד החברתי-כלכלי התקבלה גם בשלושת המדדים הקודמים, בשנים 1995, 1998 ו־2001.

ההשקעה הציבורית בתשתיות ביישובים הערביים מפגרת אחר ההשקעה ביישובים היהודיים. רק יישובים ערביים ספורים זכו למעמד של אזורי פיתוח כפי שזכו לו יישובים יהודיים סמוכים, ועל כן ליוזמה הפרטית ביישובים הערביים אין סיכוי שווה להצלחה. כ־70% מן המועסקים הערבים עובדים מחוץ ליישוביהם, ביישובים יהודיים. עקב כך היישובים הערביים לא הפיקו רווחים מהפיתוח הכלכלי; תחת זאת הם הפכו ל"ערי לינה" משום שלא התרחשה בהם צמיחה כלכלית.

דהן ואחרים מציינים כי יישובים ערביים רבים סובלים מגישה חלקית לתשתית התחבורה בשל מערכת כבישים לקויה ובשל תחבורה ציבורית לא מפותחת. ברוב היישובים הערביים (גם ביישובים הגדולים ובערים הערביות) אין תחבורה ציבורית סדירה – הן תחבורה אל היישובים והן תחבורה בתוכם. קשיי הנגישות של התחבורה הציבורית לאוכלוסייה הערבית פוגעים בסיכויי ההשתלבות של אוכלוסייה זו במעגל העבודה.²⁰

האוכלוסייה ביישובים הערביים סובלת ממחסור בכל סוגי השירותים ומרמת חיים ירודה. אלה מובילים למצב בריאות ירוד משום שתנאי סביבה לקויים משפיעים לרעה על הבריאות. אחד הגורמים העיקריים לבעיות איכות הסביבה ביישובים הערביים הוא היעדר רשתות מסודרות של ביוב ומים. לפי נתוני ארגון

20 דהן ואחרים (הערה 2 לעיל), עמ' 79.

"מגן דוד אדום", רק ארבע מתוך 109 תחנות ראשיות ונקודות הזנקה של הארגון ממוקמות ביישובים ערביים ודרוזיים: טייבה, סח'נין, עיר הכרמל ומע'אר²¹ (עם זאת יש לציין כי ביישובים אחדים מופעלים שירותי חירום רפואיים פרטיים, כדוגמת המרפאה שמפעילה התנועה האסלאמית באום אל-פחם). תנאי הסביבה היורדים והמחסור בשירותי בריאות יוצרים פערים בין האוכלוסייה היהודית לבין האוכלוסייה הערבית, המתבטאים בכמה תחומים:²² תוחלת החיים של האוכלוסייה הערבית נמוכה בארבע שנים בקירוב מזו של האוכלוסייה היהודית; שיעור פטירת תינוקות בקרב האוכלוסייה הערבית כפול מזה שבקרב האוכלוסייה היהודית; שיעור הפטירות בגלל מחלות זיהומיות גבוה יחסית, ושיעורם היחסי של הערבים הנפגעים בתאונות דרכים הוא גבוה, בין היתר בשל היעדר תשתיות תחבורה נאותות²³ (להרחבה ראו פרק 1: האוכלוסייה הערבית בישראל – נתוני יסוד).

2. רמת האבטלה

בשנת 2006 הייתה רמת האבטלה בקרב ערבים (11.5%) גבוהה מזו שבקרב יהודים (8.0%). בשנים האחרונות הסתמנה ירידה ברמת האבטלה בארץ, אולם בה בעת שרמת האבטלה בקרב היהודים המשיכה לרדת, בקרב הערבים התייצבה רמה זו על כ־11% ויותר. אחד הגורמים לרמת האבטלה הגבוהה יחסית בקרב ערבים היה המשבר בענף הבנייה, ששיעור גבוה מהמועסקים בו היו ערבים, בצד הגידול במספר העובדים הזרים (להרחבה ראו פרק 1).²⁴

21 לפי נתוני **מגן דוד אדום**, מתוך 109 תחנות ראשיות ונקודות הזנקה של הארגון, ארבע ממוקמות ביישובים ערביים ודרוזיים: טייבה, סח'נין, עיר הכרמל ומע'אר. ראו: <http://www.mdais.org/238>.

22 להרחבה על הפערים בין יהודים וערבים בתחום הבריאות ראו: **חיידה, מדד השוויון 2007** (הערה 1 לעיל), עמ' 22-28.

23 דו"ח של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, שבחן את אופיין של תאונות הדרכים ביישוב הערבי, קבע כי "בניתוח ובמיפוי ריכוזי התאונות, בבחינה מפורטת של מאפייני התאונות לפי סוגיהן, בבחינה מעמיקה של פרטי התאונות מתוך תיקי המשטרה – נמצאו סימנים לרמה נמוכה של תשתיות הדרכים במגזר הערבי" (ההדגשה במקור). ראו: הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, **מאפיינים וגורמים לתאונות דרכים במגזר הלא יהודי (הערבי)**, עמ' 2. לדו"ח המלא ראו: <http://www.rsa.gov.il/NR/rdonlyres/7B35DCDF-A07A-4DB1-93F6-F94486576E69/0/TeunotMigzarLoYehudi.pdf>.

24 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2007 (מס' 58)**, לוח 12.1.

מצבם של מובטלים ערבים אף הוא קשה יותר מזה של מובטלים יהודים. רמסיס גרא טוען, שההסתברות של ערבי להיות מובטל גבוהה מזו של יהודי בעל אותם מאפיינים, ושהסיכוי של ערבי מובטל להיקלט שוב בתעסוקה נמוך מהסיכוי של יהודי הדומה לו במאפייניו. ככל הנראה, הסיכוי הנמוך מבטא את ההיצע המוגבל של הזדמנויות העבודה ביישובים הערביים ואת חוסר הנכונות של מעסיקים יהודים להעסיק ערבים.²⁵ ואכן, לפי נתוני סקר כוח אדם לשנת 2005, 12.5% מהמובטלים הלא-יהודים (אשר רובם המכריע ערבים) לעומת 8.5% בלבד מהיהודים, הצהירו כי הסיבה להיותם מובטלים היא כי "חיפשו עבודה ולא מצאו".²⁶ התוצאה היא אבטלה ארוכת טווח בציבור הערבי, אשר גורמת ליציאה מכוח העבודה ולירידה בשיעור המשתתפים בכוח העבודה.

לוח 7: נתונים על משקי בית שהעומד בראשם אינו עובד,

לפי קבוצת אוכלוסייה, 2005²⁷

ערבים	יהודים ואחרים	
2,978	4,720	הכנסה ממוצעת נטו למשק בית (בש"ח)
4.2	2.0	מספר הנפשות למשק בית
7.5	11.3	מספר שנות לימוד של ראש משק הבית
50.1	63.2	גיל ראש משק הבית
80.2%	42.3%	שיעור מקבלי הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי
8.4%	33.4%	שיעור מקבלי הבטחת הכנסה מפנסיה

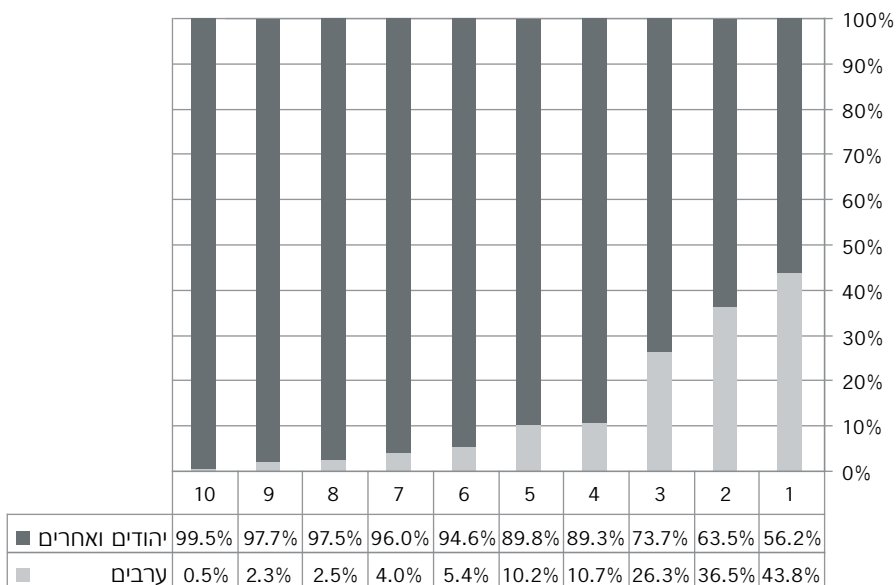
תמונת המצב של משקי הבית אשר בראשם עומד מובטל חושפת את עומק הפער בין ערבים לבין יהודים. לפי נתוני שנת 2005, ממוצע ההכנסה נטו למשק בית ערבי, שבראשו אדם שאינו עובד, הוא 2,978 ש"ח, סכום הנמוך ב־37% מממוצע ההכנסה נטו למשק בית יהודי דומה – 4,720 ש"ח. על כך יש להוסיף כי מספר הנפשות במשק בית ערבי כזה גדול פי 2 ויותר ממספר הנפשות 25 רמסיס גרא, "אירשווין תעסוקתי בין ערבים ליהודים משכילים בשוק העבודה בישראל", בתוך: עזיז חיידר (עורך), ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים: מכון ון-ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד, 2005, עמ' 223.

26 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם 2005, עיבוד נתונים מתוך לוח 10.4.

27 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הכנסות 2005, לוח 17.

במשק בית יהודי דומה. התוצאה המשולבת של שני הנתונים הללו מצביעה על עומק המצוקה הכלכלית שהיא מנת חלקה של כל נפש במשקי בית ערביים כאלה.

תרשים 3: עשירונים של משקי בית שהעומד בראשם אינו עובד,
לפי קבוצת אוכלוסייה, 2005²⁸



עשירוני הכנסה

שיעורם של משקי בית ערביים, אשר בראשם אדם שאינו עובד, בשלושת עשיריני ההכנסה התחתונים עולה בהרבה על שיעורם של משקי הבית הערביים בכלל האוכלוסייה (13.4%) והוא נע בין 43.8% ל-26.3%²⁹.

רובם המוחלט של משקי הבית הערביים שבראשם אדם שאינו עובד מסתמכים על השלמת הכנסה מקצבאות המוסד לביטוח לאומי ופחות על הכנסה מפנסיה או ממקורות אחרים, ולפיכך הם רגישים ופגיעים יותר לשינוי במדיניות המוסד או לשינויים בקצבאות הילדים (לפי החלטות הממשלה). מספר שנות הלימוד של ראש משק בית ערבי שאינו עובד הוא 7.5 שנים בלבד, לעומת 11.3 שנים בקרב זה היהודי. המשמעות היא שסיכויי של ערבי למצוא עבודה ולהיחלץ ממעגל האבטלה קטנים יותר.

לצד זאת יש להזכיר כי שיעור האבטלה הבלתי פורמלית במשק גבוה משיעור האבטלה הרשומה באופן פורמלי. אבטלה בלתי פורמלית כוללת את מחפשי עבודה אשר התייאשו מלמצוא עבודה ולפיכך גם אין הם נרשמים כדורשי עבודה (הנכללים באבטלה הרשומה פורמלית). מאחר שסיכויי של מובטל ערבי למצוא עבודה נמוכים מאלה של מובטל יהודי, יש להניח כי שיעור האבטלה הבלתי פורמלית ביישוב הערבי גבוה פי כמה מהשיעור הרשמי.

3. מוקדי אבטלה

מוקד אבטלה (Unemployment Hub) הוא יישוב שבו שיעור דורשי העבודה שצברו 20 ימי אבטלה לפחות מגיע ל-10% ויותר. לפי נתוני שירות התעסוקה (יולי 2007)³⁰, רשימת מוקדי האבטלה בישראל מונה 30 יישובים, כולם ערביים. כל 12 היישובים הראשונים ברשימה הם יישובי בדווים בנגב, ובכללם 7 יישובי הקבע (כסיפה, לקיה, תל־שבע, שגב־שלום, ערערה בנגב, חורה ורהט).

29 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2006 (מס' 57), לוח 5.1.

30 שירות התעסוקה הישראלי, קובץ נתונים נבחרים לפי יישוב (ביישובים שהאוכלוסייה בגיל העבודה בהם מעל 2,000 איש), יולי 2007:

<http://www.taasuka.gov.il/NR/rdonlyres/0CF4E505-6D3A-44E2-99A1-9C536E7C8068/0/selecteddata0707.xls>

להלן הרשימה המלאה ושיעורי האבטלה בהם: אעצם – 20.9%; אבורביעה – 19.0%; כסיפה – 17.7%; לקיה – 16.7%; אבורקייק – 16.4%; תל־שבע – 15.7%; שגב־שלום – 15.4%; מסעודין אל־עזאמה – 15.1%; ערעה בנגב – 15.1%; אבורקיאנת – 14.6%; חורה – 13.2%; רהט – 12.9%; כפר כנא – 12.4%; עין מאהל – 12.4%; שעב – 12.4%; תמרה – 12.1%; טובאזנגריה – 12.0%; סח'נין – 12.0%; כאבול – 11.8%; ג'דידה־מכר – 11.7%; אום אל־פחם – 11.2%; דיר חנא – 11.1%; מעלה עירון³¹ – 10.9%; בועינה־נוג'דאת – 10.7%; רומת היב – 10.6%; מע'אר – 10.5%; עראבה – 10.4%; בסמ"ה – 10.2%; שפרעם – 10.2%; כפר מנדא – 10.1%.

יש לציין כי היישובים היהודיים שבהם שיעורי האבטלה הגבוהים ביותר הם קריית־מלאכי (9.5%, מקום 33) ואופקים (9.1%, מקום 36). עכו, אשר 26% מתושביה הם ערבים (השיעור הגדול ביותר של תושבים ערבים בעיר מעורבת בהשוואה לשאר הערים המעורבות בישראל – לוד, רמלה, חיפה ותל־אביב-יפו), מדורגת במקום 37 ברשימה ושיעור האבטלה בה עומד על 9.0%³².

4. האבטלה והשפעותיה החברתיות

התוצאה המרכזית והמידית של האבטלה היא עוני (ראו הרחבה להלן). חשוב לזכור כי לא זו בלבד שמרבית היישובים העומדים בשנים האחרונות בראש רשימת מוקדי האבטלה הם יישובים ערביים, הרי מרביתם מדורגים בראשה לאורך זמן (בייחוד יישובי הבדווים בנגב וערים ומועצות מקומיות גדולות בגליל, כגון שפרעם, סח'נין, עין מאהל וכפר כנא). המחיר שמשלמת החברה הערבית על עומק האבטלה והעוני חורג מהמישור הכלכלי, ומתבטא במישור האישי־משפחתי (דימוי עצמי נמוך, לחץ ומתח בשל תחושת אי־ודאות, חיכוכים ואלימות במשפחה), במישור הכלל־חברתי (עלייה בשיעורי עבריינות רכוש וגנבות) ואף במישור הפוליטי (תחושת קיפוח המובילה לרגשות ניכור מהמדינה, הקצנת עמדות פוליטיות או אדישות פוליטית, המתבטאת בירידה בשיעור ההשתתפות

31 מעלה עירון היא מועצה מקומית המשותפת לחמישה כפרים ערביים בצפון המשולש: מוסמוס, זלפה, מושיירפה, סאלם וביאדה.

32 חוסין סויטי, "37 יישובים מוכי אבטלה, מהם 35 – ערביים", איסינארה, 31 באוגוסט 2007.

בבחירות).³³ ועדת אור דנה בהשפעות השליליות של אבטלה ועוני בחברה הערבית וקבעה כי הללו מזינים את תחושות הקיפוח והתסיסה בקרבה.³⁴

5. ממדי העוני

בשנים האחרונות חלה עלייה ממשית בתחולת העוני באוכלוסייה הערבית (נפשות, משקי בית וילדים), ובה בעת שמרה תחולת העוני באוכלוסייה היהודית על רמה אחידה בקירוב. בפרק זמן של עשור (1995-2005) התרחבו ממדי העוני באוכלוסייה הערבית במידה ניכרת, עד כי הוכפל הפער בשיעורי העוני בין ערבים לבין יהודים. יותר ממחצית האוכלוסייה הערבית מצויה מתחת לקו העוני. המצב חמור עוד יותר בקרב ילדים: שניים מתוך כל שלושה ילדים ערבים (בגיל 0 עד 18 שנה) חי מתחת לקו העוני (להרחבה ראו פרק 1).

דהן ואחרים עסקו בהרחבה בהשפעות השליליות של הפער בממדי העוני בין ערבים לבין יהודים בישראל. לטענתם, הפער מגביר את עוצמת המתח בין שתי קבוצות האוכלוסייה והיחס בין שיעורי העוני של שתי האוכלוסיות בישראל דומה ליחס בין שיעור העוני של שחורים לבין שיעור העוני של לבנים בארצות הברית.³⁵

33 סחייק (הערה 17 לעיל), עמ' 27-28.

34 ראו: שמעון שמיר, **הערבים בישראל: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005 (להלן: **שמיר**), עמ' 15.

35 דהן ואחרים (הערה 2 לעיל), עמ' 67.

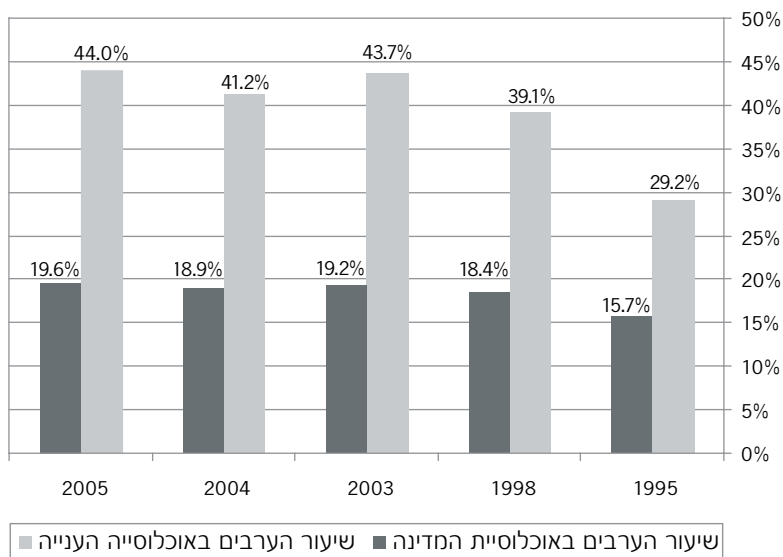
לוח 8: פערים בתחולת העוני בין ערבים לבין יהודים לפי ההכנסה
הפנויה (1995, 2005)³⁶

2005			1995			
הפער	יהודים	ערבים	הפער	יהודים	ערבים	
36.2%	15.9%	52.1%	18.1%	14.9%	33.0%	נפשות
38.2%	17.2%	55.4%	16.1%	15.1%	31.2%	משקי בית
39.8%	24.4%	64.2%	22.0%	18.6%	40.6%	ילדים

התוצאה הבולטת של העלייה בתחולת העוני בקרב ערבים בשיעור גדול יותר מאשר בקרב יהודים היא הגידול בשיעורם של הערבים העניים בכלל האוכלוסייה הענייה. בעשור האחרון (שנים 1995-2005) היה שיעור הערבים באוכלוסייה הענייה גבוה יותר משיעורם באוכלוסיית המדינה, אולם בשנים האחרונות הוסיף להתרחב הפער בין שיעורם באוכלוסייה הענייה לבין שיעורם באוכלוסיית המדינה.

36 מקור: המוסד לביטוח לאומי, סקירה שנתית 2006 - נספח לוחות עוני ואי־שוויון, עמ' 389-390; המונח "ערבים" שווה במשמעו ל"לא־יהודים"; רמסיס גרא ורפאלה כהן, "עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לא־שוויון בין ערבים ויהודים", רבעון לכלכלה, 4 (2001) (להלן: גרא וכהן), עמ' 557-559.

תרשים 4: שיעור הערבים באוכלוסייה הענייה לעומת שיעור הערבים באוכלוסיית המדינה (בשנים נבחרות)³⁷



37 יאסר עואד, נרית ישראלי, יעקב שאול וגדעון יניב, "עוני ואי־שוויון בהתחלקות ההכנסות בישראל", בתוך: גדעון יניב (עורך), **סקירה שנתית 1995-1996**, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, טבת תשנ"ז, עמ' 162; לאה אחדות, רפאלה כהן וגדעון יניב, "עוני ואי־שוויון בהתחלקות ההכנסות", בתוך: לאה אחדות וגדעון יניב (עורכים), **סקירה שנתית 1998-1999**, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, אדר א' תש"ס, עמ' 55; לאה אחדות, רפאלה כהן ומירי אנדבלד, "עוני ואי־שוויון בהתחלקות ההכנסות". בתוך: לאה אחדות (עורכת), **סקירה שנתית 2004**, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, אדר ב' תשס"ה, עמ' 102; לאה אחדות, מירי אנדבלד ורפאלה כהן, "עוני ואי־שוויון בהתחלקות ההכנסות". אצל: לאה אחדות (עורכת), **סקירה שנתית 2005**, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, ניסן תשס"ו, עמ' 113; מירי אנדבלד ורפאלה כהן, "עוני ואי־שוויון בהתחלקות ההכנסות", **סקירה שנתית 2006**, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, עמ' 94. הנתונים לשנים 1995 ו-1998 מתייחסים במקור ל"לא־יהודים".

אחת הסיבות המרכזיות להעמקת הפער בתחולת העוני בין שתי האוכלוסיות היא העובדה ששיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים בקרב יהודים גדול יותר מזה שבקרב ערבים. בשנים האחרונות לא זו בלבד ששיעורם של היהודים המצליחים להיחלץ מתחולת העוני גדול יותר משיעורם בקרב ערבים, גם הפער בשיעור ההיחלצות ממצב העוני בין שתי האוכלוסיות הלך והתרחב במידה ניכרת. במילים אחרות, לערבים קשה הרבה יותר לפרוץ החוצה ממעגל העוני לעומת היהודים.

לוח 9: שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים: ערבים לעומת יהודים (בשנים נבחרות)³⁸

שנה	ערבים			יהודים		
	נפשות	משפחות	ילדים	נפשות	משפחות	ילדים
1995	31.4%	33.6%	29.0%	46.8%	53.1%	36.5%
1998	31.2%	28.8%	32.1%	51.8%	56.9%	45.8%
2004	13.3%	12.9%	9.9%	47.4%	38.2%	25.7%
2005	11.0%	9.5%	4.6%	46.8%	36.7%	22.4%
2006	9.5%	8.6%	4.8%	47.9%	37.4%	22.2%

למשל, שיעור הירידה בתחולת העוני לאחר תשלומי העברה ומסים ישירים בקרב נפשות באוכלוסייה הערבית ירד בתלילות, מ-31.4% ב-1995 ל-9.5% בלבד ב-2006 (הפרש: 21.9%). לשם השוואה, שיעור הירידה בתחולת העוני בקרב האוכלוסייה היהודית נותר כמעט ללא שינוי: 46.8% ב-1995 לעומת 47.9% ב-2006 (הפרש: 1.1% -). באופן דומה, דהן ואחרים מציינים (על בסיס סקר הכנסות 2004), כי שיעורי העוני של משפחות ערביות גדולים יותר גם כאשר משווים אותם לשיעורי העוני בקרב משפחות יהודיות שבהן אותו מספר מפרנסים. למשל, במשפחות שבהן מפרנס יחיד היה שיעור העוני בקרב ערבים כ-50% לעומת כ-15% בקרב יהודים. במשפחות שבהן שני מפרנסים היה שיעור העוני בקרב ערבים כ-10% לעומת כ-3% בקרב יהודים. בבדיקה לאורך השנים 2000-2004 נמצא, כי הסיכויים של משפחה ערבית להיות ענייה גבוהים בהרבה מהסיכויים של משפחה יהודית בעלת מאפיינים דומים (כמו מספר המפרנסים

38 מקור: המוסד לביטוח לאומי, סקירה שנתית 2006 - נספח לוחות עוני ואישווין, עמ' 389-390. ערבים = לא־יהודים; גרא וכהן (הערה 36 לעיל), עמ' 557-559.

ומספר הילדים), וכי ההזדמנויות המוגבלות ביישובים הערביים ממלאות תפקיד רב־חשיבות בעוני הכבד של האוכלוסייה הערבית.³⁹

בולט עוד יותר לעין הפער בממדי העוני בין ילדים ערבים לבין ילדים יהודים: שיעור הירידה בתחולת העוני בקרב ילדים ערבים ירד מ־29.0% ב־1995 עד 4.8% בלבד ב־2006 (הפרש: 24.2%), ואילו שיעור הירידה בתחולת העוני בקרב ילדים יהודים ירד מ־36.5% ב־1995 ל־22.2% ב־2006 (הפרש: 14.5%).

המסקנה העולה מנתונים אלה היא, שחשוב לבדוק את עומק העוני ולא רק את תחולת העוני. תחולת העוני היא מדד נקודתי למדידת ממדי העוני באוכלוסייה; עומק העוני מבוסס על נתוני תחולת עוני לאורך שנים והוא מציג מגמה לאורך זמן.

6. העוני והשפעותיו על חיי היום־יום

אחד הביטויים למצב הכלכלי החמור, אשר נובע מרמות גבוהות של אבטלה ועוני, הוא שיעור הוויתור על צרכי חיים בסיסיים כגון מזון וביגוד, דיור ותשתיות, טיפולים רפואיים ורכישת תרופות. הפער בין ערבים לבין יהודים לובש צורה מוחשית: המצב הכלכלי הקשה מכתוב ויתורים רבים יותר בקרב ערבים מאשר בקרב יהודים בתחומים שונים בחיי היום־יום. עומק הפערים בולט במיוחד בתחום הבריאות: כשליש מהערבים מוותרים על רכישת תרופות ועל ביטוח רפואי משלים לעומת כעשירית בלבד מהיהודים; כשני שלישים מהערבים מוותרים על טיפולי שיניים או דוחים אותם בשל הקושי לממןם.

לוח 10: שיעור הוויתור בתחומים שונים עקב קשיים כלכליים,
לפי קבוצת אוכלוסייה, 2003⁴⁰

יהודים	ערבים	
12.8%	21.4%	אוכל
36.2%	51.0%	חימום או קירור הדירה
11.0%	37.2%	חיבור קו טלפון או חשמל לאחר שנותק
55.3%	84.2%	תיקון ליקויים בדירה
41.9%	64.4%	טיפול שיניים
12.9%	39.2%	רכישת תרופות
11.6%	31.4%	ביטוח רפואי משלים

ה. פערים חברתיים-כלכליים בין ערבים לבין יהודים: סקירה

הסעיף הקודם הציג באמצעות נתונים מספריים את ממדי הפערים החברתיים-כלכליים בין יהודים לבין ערבים בישראל. בחלק שלהלן נרחיב את נקודת המבט ונדון בגורמים העומדים ברקע להיווצרותם של פערים אלה.

1. נתוני רקע

בקרב מומחים שוררת הסכמה, כי נתוני ההתחלה במישור החברתי-כלכלי של האזרחים הערבים נחותים בהשוואה לאלה של האזרחים היהודים. יש לזכור כי האוכלוסייה הערבית שנתרה בתחומי מדינת ישראל לאחר מלחמת 1948 הייתה ברובה פלאחים שהתבססו על חקלאות. המשק הערבי לא הושתת על כלכלה קפיטליסטית-תעשייתית. שכבת המנהיגות הערבית הפוליטית והכלכלית, כמו גם המעמדות הבינוניים, עזבו את הארץ. האוכלוסייה שנתרה בארץ נאלצה אפוא להשתלב בכלכלה הישראלית מעמדת מוצא נחותה (להרחבה ראו פרק 2: הממד ההיסטורי-לאומי).

יתר על כן, האוכלוסייה הערבית מתגוררת באזורים שהפכו לפרפריה: הגליל, המשולש והנגב.⁴¹ מספרם של היישובים הערביים לא השתנה מאז קום המדינה, למעט הקמתם של שבעה יישובי קבע לבדווים בנגב והכרה ממשלתית ביישובים כפריים אחדים בגליל ובנגב. בשל הפרדה בין שתי האוכלוסיות ובשל ריחוקם הגאוגרפי של היישובים הערביים ממוקדי התעסוקה העיקריים, מספר ההזדמנויות בשוק העבודה בתוך היישובים הערביים מוגבל מאוד. עקב כך כוח העבודה הערבי נאלץ להישען על תעסוקה מחוץ ליישובי המגורים, בעיקר כעובדי הצווארון הכחול בשוק העבודה היהודי.

41 שיעורם של התושבים הערבים בערים המעורבות (עכו, חיפה, תל-אביב-יפו, רמלה ולוד) הוא זניח: כ-8% בלבד מהאוכלוסייה הערבית (ראו פרק 1, האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד).

נתון מרכזי נוסף הוא גילה של האוכלוסייה הערבית: אוכלוסייה זו צעירה הרבה יותר בהשוואה לאוכלוסייה היהודית. בשנת 2005 היה גיל החציון של האוכלוסייה הערבית 19.8 שנים ושיעורם של בני 14 ומטה בה עמד על כ־40%. לשם השוואה, גיל החציון של האוכלוסייה היהודית היה אז 30.6 שנה, וכ־26% ממנה היו בני 14 ומטה (להרחבה ראו פרק 1: האוכלוסייה הערבית בישראל – נתוני יסוד). משום כך היחס בין מספר המפרנסים לבין מספר הנתמכים באוכלוסייה הערבית קטן יותר מזה שבאוכלוסייה היהודית. במילים אחרות, נטל הפרנסה לנפש המוטל על כוח העבודה הערבי כבד יותר.

על כך יש להוסיף את העובדה שבמרבית משקי הבית הערביים המפרנס היחיד הוא הגבר. נתון יסוד זה תורם אף הוא להורדת ממוצע ההכנסה לנפש במשפחה ערבית לעומת משפחה יהודית. רק מיעוטן של הנשים הערביות (בעיקר מוסלמיות) משתייך לכוח העבודה האזרחי. אחד ההסברים לכך הוא הנטל הכרוך בגידול הילדים: במשפחה הערבית מספרם בדרך כלל גדול מזה שבמשפחה יהודית (להרחבה ראו להלן).

2. פערים חברתיים־כלכליים עקב מדיניות הממשלה

בקרב חוקרים ומומחים בתחום הכלכלה שוררת הסכמה, כי מדיניות הממשלה היא גורם מרכזי לאישוויון ולפערים חברתיים־כלכליים בין ערבים לבין יהודים. חיידר מציין בין השאר את המדיניות הבאה לידי ביטוי בהפקעת משאבים כלכליים ובהעברת רכוש (למשל באמצעות חוק נכסי נפקדים) וכן בהפקעת קרקעות מבעליהם הערביים וחלוקתן מחדש לצרכים לאומיים יהודיים. בשנת 2001, למשל, היו בבעלות של ערבים רק 4% מקרקעות המדינה (חלקן של הרשויות המקומיות הערביות בשליטה על קרקעות היה מצומצם עוד יותר – 2.5% בלבד), ואילו שיעור האוכלוסייה הערבית מכלל האוכלוסייה עמד אז על 18.8%.⁴²

היקף המשאבים שהשקיעה המדינה בפיתוחם של היישובים הערביים קטן במידה ניכרת מהיקף ההשקעה ביישובים היהודיים. רק בתקופת כהונתה

42 עזיז חיידר, "הכלכלה הערבית בישראל: מדיניות יצירת תלות", בתוך: עזיז חיידר (עורך), ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים: מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ

במסגרת מדיניות חדשה לצמצום הפערים בין האוכלוסייה היהודית לבין הערבית (להרחבה ראו פרק 3, מדיניות הממשלה). עם זאת, הפער נותר בעינו, בייחוד בשל הפער ההיסטורי המצטבר ובשל העובדה שהממשלות שבאו לאחר מכן לא המשיכו במגמה זו. שמעון שמיר מזכיר, כי בעקבות אירועי אוקטובר 2000 פרסמה ממשלת ישראל (בראשות אהוד ברק) תכנית, שבמסגרתה הוקצבו 4 מיליארד ש"ח לפיתוח היישובים הערביים. התכנית נועדה לביצוע בשנים 2000-2004, אולם בפועל היו ההקצבה והביצוע השנתיים נמוכים מן המתוכנן. כך, למרות הפעלתה של התכנית, לא חלה התקדמות בביצוע תכניות הפיתוח.⁴³

בשל מדיניות של היעדר פיתוח כלכלי ובשל מחסור בתכניות מתאר, יזמים ערבים אינם נהנים במישורן ממדיניות של עידוד יוזמה כלכלית אלא בעקיפין, באמצעות ביצוע העבודה בשטח במעמד של קבלני משנה. יתר על כן, יישובים ערביים כמעט אינם נכללים בתכניות ממשלתיות של אזורי פיתוח. מדיניות זו הביאה מצד אחד למחסור בתשתית מתאימה להתחלת מיזמים כלכליים, ומצד שני – לחוסר עניין והיעדר מוטיבציה מצד יזמים ערבים במיזמי פיתוח. אשר לתכנית המתאר שהוכנה ליישובים הערביים, ראסם ח'מאיסי סבור שמטרתן לווסת את התפשטות הבנייה בהם ולהגבילה במקום לאפשר את פיתוחם הכלכלי.

על אלה יש להוסיף את ההפליה במדיניות פיזור התעסוקה, המגבילה את התעסוקה בקרבת מקום המגורים ואת התמריץ הזעום ביותר שמקצה הממשלה להשקעה ביישובים ערביים. בשנת 2003, למשל, חלקם של היישובים הערביים בסך ההשקעה של מרכז ההשקעות במשרד התמ"ת היה זעום ביותר: 1.4% בלבד. בשנת 2004 השתתף מרכז ההשקעות בהקמה ובהרחבה של 317 מפעלים, מהם ארבעה בלבד ביישובים ערביים ודרוזיים.⁴⁴ במרוצת השנים העניק החוק לעידוד השקעות הון (תשי"ט – 1959) העדפה ברורה להקמת מפעלי תעשייה ביישובים יהודיים. חוק זה לא תרם ליצירת שוויון הזדמנויות כלכליות והיה בו כדי ליצור נחיתות כלכלית מסוימת של היישובים הערביים.

דהן ואחרים מציינים, כי ההבדלים בשיעורי העוני משקפים במידה בלתי מבוטלת את ההפליה ארוכת השנים בתקצוב החינוך, את חסמי הכניסה העומדים לפני

43 שמיר (הערה 34 לעיל), עמ' 17.

44 דהן ואחרים (הערה 2 לעיל), עמ' 80.

דהן ואחרים מציינים, כי ההבדלים בשיעורי העוני משקפים במידה בלתי מבוטלת את ההפליה ארוכת השנים בתקצוב החינוך, את חסמי הכניסה העומדים לפני ערבים לתחומים מסוימים בשוק העבודה, את הפליית העובדים הערבים (לכך יש רק אינדיקציות עקיפות) ואת ההפליה ארוכת השנים בהקמת תשתית תעסוקה בקרבת היישובים הערביים. נוסף על כל אלה התחוללו תהליכים כלכליים, כגון צמיחה כלכלית בלתי מאוזנת, גלובליזציה, הצפת המשק בעובדים זרים ואכיפה רופפת של חוקי העבודה, אשר גרמו להתרחבות ממדי העוני באוכלוסייה הערבית משום ריבוי בעלי ההשכלה הנמוכה בקרבה.

אחת הטענות השכיחות בדיון הציבורי היא, שהעוני של האוכלוסייה הערבית משקף במידה רבה את העדפוניהם התרבותיות של המוסלמים, דהיינו, אורח החיים המסורתי מחייב את האישה המוסלמית להישאר בבית ומונע ממנה להצטרף למעגל העבודה. עם זאת, דהן ואחרים קובעים, כי אין לתלות את שיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות בשוק העבודה רק בהעדפוניהם התרבותיות, אלא בפערים חברתיים כלכליים שהם תוצאה של מדיניות הממשלה. למשל, ההשקעה בילדים בגיל הרך ביישובים ערביים בעקבות הפעלת חוק החינוך לבני 3 ו-4 בשנת 1999 הייתה בעלת השפעה מובהקת על דפוסי ההתנהגות של נשים ערביות. בעקבות פתיחת הגנים חלה עלייה ברורה בשיעור ההשתתפות של נשים ערביות בשוק העבודה. מכאן שההשקעה הממשלתית בחינוך הילדים בגיל הרך השפיעה על דפוסי העבודה של הוריהם.⁴⁵

3. השפעותיהם של גורמים חיצוניים

הפליה מצד מעסיקים יהודים – גרא סבור שפערי ההכנסה והעוני בין ערבים לבין יהודים נובעים בחלקם מאי־שוויון בתעסוקה. ליהודים יש ייצוג יתר (לעומת שיעורם היחסי בכוח העבודה האזרחי) בכל מקצועות הצווארון הלבן ובמשלחי־היד הנחשבים לבעלי מעמד גבוה, ואילו לערבים יש ייצוג יתר בכל מקצועות הצווארון הכחול והשירותים. לדבריו, אחד הגורמים לכך הוא ההפליה בקבלה לעבודה: סיכויי של יהודי להתקבל לעבודה גבוהים מסיכויי של ערבי בעל כישורים דומים. עקב כך, רמתם של מדדים כגון כושר השתכרות מעבודה ותשואה להשכלה נמוכה בקרב המועסקים הערבים.

45 דהן ואחרים (הערה 2 לעיל), עמ' 80-81.

רגישות גבוהה לשינויים חיצוניים ותלות בשוק היהודי - ירון זליכה, שכיהן בשנים 2003-2007 בתפקיד החשב הכללי במשרד האוצר, מזכיר גורמים כגון המיתון הקשה שפקד את המשק בסוף שנות התשעים, פתיחת שוק העבודה הישראלי בפני עובדים זרים, היקף העלייה הגדול של יהודים ואחרים ממדינות חבר העמים והתחרות המתגברת על מקורות הפרנסה, וכן העברת מפעלים מתחום ישראל לירדן ולמצרים (כמו מפעלי הטקסטיל בגליל) - כל אלה הקשו על המועסקים הערבים ואף תרמו להעמקת האבטלה בקרבם. התוצאה היא שמועסקים ערבים מתקשים יותר ויותר לפרוץ את מעגל האבטלה וכך נוצרת אבטלה ארוכת-טווח.⁴⁶

אירועי אוקטובר 2000 והשפעותיהם - בעקבות האירועים פסקה בבת אחת נהירתם של קונים יהודים לעסקים ביישובים הערביים. חלק מהקונים היהודים הפסיקו לבוא מתוך פחד, אולם רובם תמכו במפורש בהחרמת עסקים של ערבים. לפי הערכות של בעלי עסקים ערבים, כ-90% מהלקוחות היהודים הפסיקו לפקוד את בתי העסק שלהם בעקבות האירועים (כעבור זמן העריכו בעלי עסקים ערבים כי מחצית מלקוחות אלה חזרו אליהם). נסיבות אלה הוכיחו את עוצמת התלות הכלכלית של היישוב הערבי בשוק היהודי, ובעקבותיהן פגעה קשות רמת הפיתוח הכלכלי ביישובים הערביים. גם החרם הבלתי רשמי כלפי המגזר הערבי, שהורגש בעקבות אירועי אוקטובר הן ברמת הפרט והן במישור המוסדי-ציבורי, פגעו פגיעה קשה בתשתית הכלכלית של היישובים הערביים.

היעדר קבוצת לחץ בדרג מקבלי ההחלטות - חולשתה של האוכלוסייה הערבית בתחום הפוליטי והכלכלי ותלותה בממסד לא אפשרו את היווצרותה של קבוצת לחץ ערבית בתחום הכלכלי. בקרב מקבלי החלטות לא נמצאה קבוצת לחץ יהודית שענייני הערבים נמצאים בראש מעייניה. האוכלוסייה הערבית הפכה לקבוצה התלויה במידה רבה בחסדיהם של פקידי הממשל העוסקים בענייניהם, וכל סיוע שניתן הוא בבחינת "חסד" שניתן כתמורה לשירות או לתמיכה במנהיגים מסוימים. על כך יש להוסיף את העובדה שממילא שיעור הערבים המועסקים בשירות המדינה זעום ואינו מייצג נאמנה את שיעורם בכלל האוכלוסייה, ונמצא (כפי שהוצג לעיל) כי יכולתם להשפיע על המרחב הציבורי ולהניע שינוי אמיתי לטובתם בציבור היא קטנה ביותר.

46 ירון זליכה, "העשור האבוד השני והלקחים ממנו", הרבעון הישראלי למסים, ל"ב (125), (ינואר

1. סיכום

כך קבעה ועדת אור קבעה בדיון וחשבון שלה:
 אזרחי המדינה הערבים חיים במציאות שבה הם מופלים לרעה כערבים. 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. אף שרמת המודעות להפליה זו בקרב הרוב היהודי היא לעתים קרובות נמוכה למדי, בתחושותיהם ובעמדותיהם של האזרחים הערבים היא תופשת מקום מרכזי. היא מהווה, לדעת רבים, הן במגזר הערבי והן מחוצה לו, כולל בקרב גורמי הערכה רשמיים, גורם מתסיס מרכזי. כך גם לגבי מישורים שונים, בהם לא נעשה די כדי להתמודד עם מצוקותיו וקשייו המיוחדים של המגזר הערבי.⁴⁷

יושב ראש הוועדה, השופט תאודור אור, הדגיש כי "דין הוא, על כן, בישראל, שאסורה בה הפליה לרעה של בני הציבור הערבי בישראל על רקע השתייכותם האתנית, הלאומית או הדתית. יוצא, שההפליה שבה עסקינו, לא רק שתוצאותיה קשות והיא מהווה גורם מתסיס, המתווסף אל גורמים אחרים ביצירת אי־שקט ותסיסה במגזר הערבי, אלא שהיא גם מהווה הפרה של עיקרון יסוד בשיטת משפטנו ובמשטרנו הדמוקרטי".⁴⁸

מכל האמור בפרק זה עולה כי ההבדלים בין מעמדם של היהודים לבין מעמדם של הערבים מקורם לא רק בגורמים חברתיים-כלכליים אלא גם בשיוך אתני, לאומי וגאוגרפי. כלומר, מעמד האזרח קשור קשר הדוק להשתייכות ללאום. גורמים אלה, המשולבים זה בזה, הם שמשרטטים את מפת הפערים בין יהודים לבין ערבים בישראל.

⁴⁷ ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנששויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים, ספטמבר 2003, כרך א', סעיף 19, עמ' 33.

⁴⁸ השופט (בדימוס) תאודור אור, **שנה לדיון וחשבון של ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2004, עמ' 13.

ככל שיוסיפו פערים אלה להתקיים ואף יעמיקו, כך עלול להיווצר אישקט חברתי, ובשילוב עם נסיבות פוליטיות-לאומיות עלול אישקט זה לדרדר את היחסים בין יהודים לבין ערבים. עם זאת, עשייה נמרצת מצד הממשלה בשילוב האוכלוסייה הערבית ובשיתופה עשויה להפחית את הלחצים, ליצור תחושת שייכות איתנה יותר של האזרחים הערבים למדינה ולשמש בסיס לאזרחות שוויונית משותפת.

מקורות

אבו־עסבה ח'אלד, "מערכת החינוך הערבית בישראל", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו־עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 81-97.

אור תאודור, **שנה לדין וחשבון של ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2004.

גרא רמסיס, "אִישׁוּוּיִן תַּעֲסוּקָתִי בִּין עֲרָבִים לַיהוּדִים מִשְׁכִּילִים בְּשׁוֹק הַעֲבוּדָה בִּישְׂרָאֵל", בתוך: עזיז חידר (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה**, ירושלים: הוצאת מכון ון־ליר והקיבוץ המאוחד, 2005, עמ' 222-236.

גרא רמסיס וכהן רפאלה, "עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאִישׁוּוּיִן בִּין עֲרָבִים וַיהוּדִים", **רבעון לכלכלה**, 4 (2001), עמ' 543-571.

דהן מומי ואחרים, **מדוע יש יותר עניים בישראל?**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2007.

דיכטר שלום (עורך), **דו"ח סיכוי 2003-2004: שנה לפרסום מסקנות ועדת אור - פערים בין האזרחים היהודים והערבים בישראל בחינוך והשכלה, בבריאות, בהכנסה, תעסוקה ועוני**. ירושלים: סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, ספטמבר 2004.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, פרסומים נבחרים (שנתון סטטיסטי לישראל, סקר הכנסות, סקר כוח אדם). מתוך אתר למ"ס:
<http://www1.cbs.gov.il/reader>

המוסד לביטוח לאומי, **סקירה שנתית** (שנים נבחרות), מתוך אתר המוסד לביטוח לאומי: www.btl.gov.il.

ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים, ספטמבר 2003.

זליכה ירון, "העשור האבוד השני והלקחים ממנו", **הרבעון הישראלי למסים**, ל"ב (125), (ינואר 2006), עמ' 7-10.

חיידר עזיז (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה**, ירושלים: מכון ון־ליר והקיבוץ המאוחד, 2005.

חיידר עזיז, "הכלכלה הערבית בישראל: מדיניות יוצרת תלות", בתוך: עזיז חיידר (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה**, ירושלים: מכון ון־ליר והקיבוץ המאוחד, 2005, עמ' 171-200.

חיידר עזיז, "מצוקה כלכלית-חברתית באוכלוסייה הערבית בישראל", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו־עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 117-125.

חיידר עלי (עורך), **דו"ח סיכוי: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל לשנת 2006**, ירושלים וח'יפה: סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי, מארס 2007.

חיידר עלי (עורך), **דו"ח סיכוי: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל לשנת 2007**, ירושלים וח'יפה: סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי, יוני 2008.

קרמר שרה, "יחסי יהודים-ערבים בישראל: ההיבט של פיתוח כלכלי", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו־עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 108-116.

שמיר שמעון, **הערבים בישראל: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005.

שנל יצחק, "יחסים כלכליים בין ערבים לבין יהודים בישראל", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו-עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004. עמ' 98-107.



פרק 5
מעמד המיעוט הערבי
במדינת ישראל

פרק 5

מעמד המיעוט הערבי במדינת ישראל

1 א. מבוא

2 ב. המעמד האזרחי-לאומי של הערבים
מנקודת הראות הרשמית

9 ג. מעמד הערבים בישראל: הגישה הביקורתית

19 ד. מסמכי "החזון העתידי"

33 מקורות

לוחות

14 לוח 1: השוואה בין הצעות בל"ד ורע"מ-תע"ל לחוק יסוד:
המיעוט הערבי בישראל

א. מבוא

פרק זה דן במעמדו של המיעוט הערבי בישראל. הניתוח מתבסס על שני צירים: האחד מציג את ההבדלים בין הראייה הרשמית של מדינת ישראל לבין הגישה הביקורתית של הערבים, והשני עוסק בהתפתחויות שחלו בתפיסת המיעוט, בעיקר בקרב נציגי האוכלוסייה הערבית, על פי סדר כרונולוגי. חלק נרחב בפרק זה יוחד לסקירת ההתפתחויות שחלו בתחום זה בקרב האוכלוסייה הערבית בשנים האחרונות, ששיאן הוא פרסום מסמכי "החזון העתידי".

ב. המעמד האזרחי-לאומי של הערבים מנקודת הראות הרשמית

בשיח האקדמי אין תמימות דעים באשר להגדרה של מיעוט לאומי. אלכסנדר יעקובסון מסביר בפשטות, כי מיעוט לאומי הוא קבוצה של אזרחים שזהותם הלאומית שונה מזו של הרוב.¹ הגדרה מפורטת ומקובלת יותר מציע ויל קימליקה (Will Kymlicka), חוקר ידוע בעל שם עולמי בתחום זה: מיעוטים לאומיים הם קבוצות התופסות את עצמן כעמים או כלאומים שונים, אשר סופחו למדינות גדולות יותר, מבחירה או מכורח, עקב קולוניאליזם, כיבושים או חילופי שטחים. לפי הגדרה אחרת, מיעוט לאומי הוא קבוצה נחותה מבחינה מספרית, כפופה או נבדלת, בעלת מאפיינים נבדלים מאלה של הרוב במישור הלאומי, האתני, הדתי, התרבותי והלשוני.²

הגדרה המתאימה למקרה של המיעוט הערבי בישראל מציע אמל ג'מאל: "מיעוטים לאומיים הם קבוצות לאומיות שהפסידו במאבק על תהליך כינון המדינה שהם חיים בה לטובת קבוצות לאומיות אחרות".³

ההתייחסות הרשמית הראשונה מצד מדינת ישראל למיעוט הערבי הופיעה בהכרזת העצמאות מיום 14 במאי 1948:

מדינת ישראל [...] תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות; ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות. [...] אנו קוראים [...] לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על שלום וליטול חלקם בבנין

1 אלכסנדר יעקובסון, "מיעוט לאומי במדינת לאום דמוקרטית", בתוך: אלי רכס ושרה אוסקי לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 19-26 (להלן: **יעקובסון**).

2 Elie Rekhess, "The Evolvement of an Arab-Palestinian National Minority in Israel". 3 *Israel Studies*, 12/3 (2007), p. 3 (להלן: **Rekhess, The Evolvement**).

המדינה על יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה, הזמניים והקבועים.⁴

בהכרזת העצמאות אין פנייה אל הערבים כאל "מיעוט" ואף אין אזכור של זכויותיהם הקולקטיביות או הלאומיות. התעלמותה של הכרזת העצמאות מהמונח "לאומיות" או "זכויות לאומיות" בקשר לאוכלוסייה הערבית איננה מקרית; היא מבטאת את אופייה המיוחד של ישראל כבית הלאומי של העם היהודי, מדינה שבה דת ולאום שזורים זה בזה. ההכרזה העמידה חיץ ברור בין האזרחים הערבים במדינה, שנהנו ממעמד אזרחי אך לא זכו להכרה בלאומיותם, ובין האזרחים היהודים במדינה, שנהנו מזכויות לאומיות מעצם ההגדרה החוקית של המדינה כמדינה יהודית וכן מזכויות קולקטיביות (כמו זכות השיבה).

חוקרים אחרים טוענים כי הכרזת העצמאות כוללת הכרה משתמעת בייחודו הלאומי של המיעוט הערבי. אורי שטנדל טוען, כי מלכתחילה רווחה התפיסה שאין להתנכר ללאומיותם של הערבים או למנוע מהם לטפח את תרבותם, לפתח את מסגרותיהם הדתיות ולהשתמש בשפתם.⁵ יעקובסון קובע, כי לא זו בלבד שהמגילה מדברת על שוויון זכויות כלפי האזרחים הערבים, אלא ההכרה בערבים כמיעוט לאומי, לדעתו, כבר כלולה בה באמצעות המשפט "בני העם הערבי תושבי מדינת ישראל".⁶

מרבית החוקרים העוסקים בתחום סבורים, כי אף שבהכרזת העצמאות אין מובעת הכרה רשמית בערבים כמיעוט לאומי, במערכת המשפט עוגנו כמה זכויות קולקטיביות-למחצה. הערבים בישראל קיבלו זכויות אזרחיות אישיות, "זכויות קבוצתיות מובחנות" מוגבלות, כהגדרתו של אילן סבן,⁷ ובהן: מעמד השפה הערבית כשפה רשמית, מערכת חינוך נפרדת בשפה הערבית, פטור קולקטיבי משירות חובה בצבא, הכרה בדיני המעמד האישי במשפט המוסלמי

4 ראו נוסח הכרזת העצמאות באתר הכנסת:

<http://www.knesset.gov.il/docs/heb/megilat.htm>

5 אורי שטנדל, ערביי ישראל: בין פטיש לסדן, ירושלים: אקדמון, 1992.

6 יעקובסון (הערה 1 לעיל).

7 אילן סבן, "הזכויות הקבוציות של המיעוט הערבי-פלסטיני: היש, האין ותחום הטאבו", עיוני משפט, כ"ו (1), (יולי 2002), עמ' 241-319.

(להוציא את המקרים שבהם התערב המחוקק כדי להגן על זכויות נשים, למשל, בשאלת הגבלת גיל נישואין או שאלת הפוליגמיה, כפי שנעשה ברבות ממדינות ערב) והקמת מערכת שיפוט דתית נפרדת, הזכות לימי מנוחה וחגים ויישום חלקי של העיקרון "ייצוג הולם" בשירות המדינה.

ועדת אור⁸ הזכירה בדין וחשבון שלה שמדינת ישראל קבעה זכויות אזרח מלאות לכל בני המיעוט הערבי, אך זאת כפרטים בלבד; המדינה מעולם לא העניקה להם זכויות קולקטיביות. אמנם בפועל האזרחים הערבים נהנים מכמה זכויות בעלות אופי קיבוצי (כאמור לעיל), אולם, כפי שצינה ועדת אור, סידורים אלה נקבעו בעיקרו של דבר על פי שיקולים מעשיים, לגופו של כל מקרה, והם לא עוגנו בהכרה עקרונית בזכותם של הערבים לזכויות קיבוציות כבני עם שונה. המדינה הכירה בקיום הנפרד של הציבור הערבי כציבור שאינו אמור להיטמע בחברת הרוב, אך לא השתיתה את הקיום הנפרד על מסד משפטי מחייב.

התייחסות זו לאזרחים הערבים הולידה בקרבם את הטענה כי המדינה רואה בהם קבוצה "דמוגרפית" בלבד (או "נתינים", כפי שגורסים דוברים ערבים אחדים) ולא מיעוט לאומי. הדבר הגביר את תחושות הפגיעות והקיפוח בקרב הציבור הערבי. תחושות אלה ניזונו גם מקיומן הבולט של זכויות קיבוציות לרוב היהודי, אשר התבטאו בחוק השבות ובחוקי האזרחות, בהגדרות הנורמטיביות למערכות החינוך, התקשורת והמשפט ובמוסדות ייחודיים לחברה היהודית, כמו הקרן הקיימת לישראל והסוכנות היהודית. זכויות אלה נתפסות בעיני רבים בציבור הערבי כשליטה מוחלטת של היהודים בהם ובמרחב הציבורי. הדבר התבטא גם בעצם הגדרתה החוקית של המדינה כ"מדינה יהודית", באופן המאפשר לרוב לאכוף על המיעוט את השתמעויותיה של הגדרה זו באמצעות חקיקה.

ועדת אור עמדה על תחושות הקיפוח בקרב אזרחי ישראל הערבים, הנובעות גם מחוסר שביעות רצונם מן המעמד של תרבותם ושל לשונם במדינה, ממעמדם המשפטי, ממעמדם במערכת הפוליטית וממעמדם בחברה הישראלית. הוועדה קבעה, כי מדובר בסוגיות הנוגעות בחלקן העיקרי למעמדם של הערבים כקבוצת מיעוט בתחומי המדינה. התביעות השונות של הציבור

8 ועדת החקירה הממלכתית לביורר ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, דין וחשבון, ירושלים, ספטמבר 2003 (להלן: דו"ח ועדת אור).

הערבי בתחום החינוך, הלשון, התרבות והדת כוללות תביעות לשוויון על בסיס קיבוצי, אולם זכות היסוד לשוויון במשפט הישראלי מוכרת על בסיס של זכות הפרט לשוויון: עיקרון זה מחייב שוויון ביחס כלפי פרטים בחברה. זכות זו לא הוכרה בחקיקה או על ידי בתי המשפט כזכות קיבוצית הנתונה לקבוצה: לא נגזרה ממנה חובה של רשויות השלטון כלפי קבוצות כלשהן בחברה. ועדת אור הזכירה, כי גם כאשר ניתן בבית המשפט סעד על יסוד אי־שוויון בתקציבים הניתנים לאוכלוסייה הערבית, לא נכרך הדבר בהכרה בזכותה של אוכלוסייה זו כקבוצה. אף באותם מקרים שבהם העניק בית המשפט סעד ליישובים שלמים או בעניינים בעלי תחולה רחבה, תורגם הדבר למהלך של מניעת הפליה לרעה של פרטים או של ארגונים מסוימים. הוועדה הכירה בעובדה שסוגיות הנוגעות לשאלת מעמדם של האזרחים הערבים במדינה מעוררות בהם טענות ותחושות של התמרמרות וקיפוח.⁹

שוויון כלפי הערבים בישראל

כאמור, הכרזת העצמאות הבליטה את מחויבותה של המדינה לשוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה. לדברי שופט בית המשפט העליון (בדימוס) יצחק זמיר, על פי עקרון השוויון הקלאסי, כפי שהוא מנוסח בדרך כלל בחוקות של רוב המדינות ובאמנות בין־לאומיות ומקובל גם בישראל, חל איסור על המדינה ועל כל גוף ציבורי אחר להפלות אדם משום היותו ערבי. הפליה כזו, קובע זמיר, היא בלתי חוקית.¹⁰

אף שהמשפט בישראל מצווה על שוויון לערבים, למעשה אין הם זוכים לשוויון במישור החברתי (ביחסים שבין אדם לאדם) או במישור הרשמי (ביחסים שבין האזרח לבין השלטון). זמיר מסביר שאי־שוויון והפליה של הערבים בישראל נובעים לא רק ממעמדם כמיעוט לאומי ודתי, אלא גם מן הסכסוך

9 דו"ח ועדת אור (הערה 8 לעיל), הדיון "סוגיית מעמדו של המיעוט הערבי במדינת ישראל", הפרק "הרקע והגורמים לאירועי אוקטובר", עמ' 54-57.

10 יצחק זמיר, "שוויון זכויות כלפי ערבים בישראל", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי־לזר (עורכים), מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 59-83 (להלן: זמיר).

הקשה הניטש זה זמן רב בין מדינת ישראל לבין העם הפלסטיני.¹¹ התפרצויות אלימות של הסכסוך מגבירות את החשדנות ואת העוינות כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל, ומאן קצרה הדרך להפליה (להרחבה על השפעות הסכסוך הישראלי-פלסטיני על היחסים בין יהודים לבין ערבים בישראל ועל מדיניות הממשלה ראו פרק 3).

לדעתו של זמיר, הזכות לשוויון של האוכלוסייה הערבית אינה מוגבלת לזכויות אישיות בלבד אלא כוללת גם זכויות קבוצתיות. מבחינה עקרונית, החשיבות הרבה של שוויון כערך חברתי מצדיקה תחולה רחבה של ערך זה, באופן שהוא יכלול גם שוויון קבוצתי. מבחינה מעשית, עקרון השוויון מחייב להעניק למיעוט זכויות קבוצתיות שיובילו לשוויון מהותי בין רוב לבין מיעוט במדינה.

בית המשפט ממלא תפקיד מפתח בקידום השוויון ובפיתוח זכויות קבוצתיות לאוכלוסייה הערבית, אף שהדבר אמור להיות מופקד בידי הכנסת בהיותה הרשות המחוקקת. בתחום השוויון בית המשפט מתבסס בעיקר על מגילת העצמאות ועל המהות של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. זמיר מזכיר כי בית המשפט פסק, כי המדינה וכל יתר הגופים הציבוריים חייבים לנהוג באופן שוויוני כלפי כל התושבים. אחת הדוגמאות הבולטות לפסק דין המדגים את האופן שבו בית המשפט מקדם את עקרון השוויון כלפי האוכלוסייה הערבית ידוע בשם "תקדים קעדאן".

תקדים קעדאן קשור ליישוב הקהילתי קציר, שהוקם באזור ואדי עארה בצפון הארץ, על אדמות המדינה שנמסרו בחכירה לסוכנות היהודית. התנאי שקבעו הסוכנות היהודית וכן היישוב עצמו היה, שרק יהודים יתקבלו כתושבים ביישוב זה. לפיכך, עאדל קעדאן, תושב ערבי מהיישוב באקה אל-ערביה, שביקש לחכור חלקת קרקע ביישוב זה, נענה בסירוב. הוא פנה (באמצעות **האגודה לזכויות האזרח**) בעתירה לבית המשפט העליון, וזה דן בסוגיה במשך שלוש שנים (1995-1998). בתשובה לעתירה הועלתה הטענה, כי הסירוב, אף שיש בו

11 דוברים ערבים דוחים טענה זאת בתוקף וגורסים כי כבר הוכח שעם חתימת הסכמי אוסלו – התפתחות שהייתה אמורה לחולל שינוי ניכר בקידום השוויון בין יהודים לבין ערבים – לא חל שינוי של ממש. בעיני נציגי הערבים הדבר מפריך את הקשר, לכאורה, בין המשך הסכסוך לבין מימוש זכויות הערבים בישראל.

הפליה מחמת לאום ודת, אינו אסור, מכיוון שהוא בא לא מצד המדינה או מצד רשות של המדינה, אלא מצד הסוכנות היהודית ומצד ועד היישוב, שניהם גופים שאינם ממלכתיים. בית המשפט דחה טענה זאת בציינו כי קרקעות היישוב הן קרקעות המדינה, ואף שהן נמסרו בחכירה לסוכנות היהודית, הן מנהלות על ידי מנהל מקרקעי ישראל, שהוא רשות של המדינה. במאסר 2000 פסק בית המשפט שהפליה בהקצאת הקרקעות ביישוב זה מחמת דת או לאום היא הפליה פסולה, ועל כן יש לאפשר לקעדאן לבנות את ביתו ביישוב. לאחר שניתן פסק הדין העקרונות של בית המשפט הוחזרה בקשתו של קעדאן לפתחה של ועדת הקבלה של היישוב קציר וזו השיבה את פניו ריקם בתואנה של "חוסר התאמה". **האגודה לזכויות האזרח** פנתה בשנית לבג"צ. רק באוגוסט 2007, למעלה מעשר שנים לאחר שהחל במאבקו, קיבל קעדאן את האישור לבנות את ביתו ביישוב קציר.¹²

עם זאת, יש לזכור כי בג"צ מיקד את פסיקתו משנת 2000 ביישוב קציר בלבד וקבע מפורשות, כי מאחר שלא הועלו בפניו טענות דומות לגבי קיבוצים, מושבים ומצפים, למשל, ההחלטה חלה אך ורק על קציר. במילים אחרות, בג"צ לא קבע תקדים נרחף. אף על פי כן, בינואר 2007 לא קיבל בג"צ את עמדת חברי קיבוץ הסוללים, שדחו את בקשתם של בני זוג ערבים, משפחת דווירי, אזרחי ישראל, לרכוש מגרש בהרחבת קיבוץ. בג"צ קיבל את עמדת מנהל מקרקעי ישראל, שהחליט להקצות לבני הזוג הערבים מגרש בשכונה הקהילתית הצמודה לקיבוץ.¹³

בתחום של קידום זכויות קבוצתיות, החלטת בית המשפט להוסיף כיתוב בערבית על שלטי רחובות, היא זכות קבוצתית.¹⁴ בית המשפט קבע עוד, כי

12 ראו: יואב שטרן, "עאדל קעדאן החל לבנות את ביתו ביישוב קציר", **הארץ**, 14 באוגוסט 2007; **זמיר** (הערה 10 לעיל), עמ' 64-65. לנוסח המלא של פסק הדין (בג"צ 6698/95) ראו: <http://elyon1.court.gov.il/files/95/980/066/a14/95066980.a14.HTM>

13 לסיכום הפרשה ראו:

<http://www.adj.org.il/index.php?module=landwatch;task=view;id=60>

14 יש להזכיר כי על השלטים המוצבים בשולי הכבישים בישראל לציון שמות הנחלים שהכבישים חוצים אותם מופיע כיתוב בעברית ובערבית; הנוסח הערבי הוא שם הנחל המקורי בערבית ולא שמו העברי בתעתיק ערבי.

לאוכלוסייה הערבית נתונה זכות לחלוקה שוויונית של משאבי המדינה. זכות זו חלה על השימוש במקרקעי המדינה ועל הקצאת כספים מאוצר המדינה.

זמיר סבור כי היקף הזכויות הקבוצתיות המוקנות כיום לאוכלוסייה הערבית בישראל בהשוואה לנוהג הבין־לאומי עומד הן בדרישות האמנה הבין־לאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות משנת 1966 והן בדרישות של האמנה האירופית להגנה על מיעוטים לאומיים משנת 1995. במובן מסוים, הזכויות הקבוצתיות המוקנות לאוכלוסייה הערבית בישראל אף עולות על הנדרש באמנה האירופית; למשל, לפי האמנה אמנם יש לאפשר לבני מיעוט לאומי שימוש חופשי בשפתם, אך אין חובה להקנות לשפה זו מעמד של שפה רשמית ואף אין חובה על המדינה לממן מוסדות חינוך בשפת המיעוט.¹⁵

15 החלטת החלוקה של העצרת הכללית של האו"ם מס' 181 מיום 29 בנובמבר 1947. החלטת החלוקה קבעה שכל קהילת מיעוט תהיה בעלת זכות לקיים (to maintain) את בתי הספר שלה לחינוך חבריה בשפתה של קהילת המיעוט ועל פי מסורתיה התרבותיות, תוך התאמה לדרישות חינוכיות בעלות אופי כללי שהמדינה עשויה להטיל קביעה זאת נתונה לפרשנות משפטית. אילן סבן, לדוגמה, המתמחה בחקר מעמדם המשפטי של מיעוטים לאומיים, גורס (בריאיון עם המחברים) כי משקלן של ההוראות הללו במשפט הפנימי מוגבל; במשפט הבין־לאומי, מעמדה של החלטה 181 בעלת חשיבות במיוחד לגבי ישראל משום שהחלטה זו היא בבסיס הקמתה. לדעת סבן, גם מבחינה ערכית־מוסרית מעמדה של ההחלטה בעל חשיבות, בין היתר משום שההחלטה היא אחת מן היסודות של הכרזת העצמאות.

ג. מעמד הערבים בישראל: הגישה הביקורתית

נקודת המבט של הערבים מבקשת להדגיש ראשית דבר את אופן היווצרות המיעוט כנקודת מוצא הכרחית לניתוח מעמדו. ביטוי תמציתי לגישה זאת נתן עאדל מנאע: "הערבים בישראל הם שרידי החברה הפלסטינית הילידית [בניגוד לחברת מיעוט של מהגרים], שנשארו בגבולות הקו הירוק של מדינת ישראל אחרי האירועים של מלחמת 1948 וספיחיה"¹⁶. יתרה מזאת, האזרחים הערבים בישראל הפכו בן לילה מנציגי רוב ערבי מוצק בארץ ישראל/פלסטין המנדטורית לנציגי מיעוט קטן ומוחלש בתוך מדינת ישראל; מיעוט, הנמנה – מכיוון אחר – עם רוב ערבי גדול במעגל המזרח-תיכוני החיצוני למדינת ישראל. השקפת עולם זו באה להדגיש את היחסיות שבתפיסת המושג מיעוט בעיני הערבים: הצד הערבי מייחס חשיבות עליונה ליחסיות הערכית והמספרית בעת הדיון בשאלה מיהו מיעוט ומיהו רוב ביחסי הכוחות בין יהודים לבין ערבים בישראל. לדידם של דוברים ערבים, לאזרחים הערבים הוענקה אזרחות פורמלית בישראל, אך מעולם לא הושג שוויון בינם לבין הרוב היהודי.

מנגד לגישה הרשמית שנסקרה לעיל, הגורסת שוויון בפני החוק, מוצגת הגישה הביקורתית, הגורסת כי הכרזת העצמאות אינה אלא מסמך הצהרתי בלתי מחייב וכי מבחינה משפטית מופלים הערבים אזרחי ישראל לרעה. סמוחה גורס כי זכויות האזרח של הפרט הערבי בישראל מצומצמות מאלה של היהודי משתי בחינות: זכות הערבים לחלוק על הקונסנזוס מוכרת פחות ונגישותם להזדמנויות ולמשאבים מוגבלת בהרבה.¹⁷ לדבריו, ישראל איננה מכבדת כראוי את זכותם של האזרחים הערבים להתנגד לצינונות ולתמוך בלאומיות הפלסטינית. התנגדות זו נחשבת לא רק כבלתי לגיטימית אלא גם כבלתי חוקית במידה מסוימת. אמנם אין איסור על השמעת דעות השוללות את הצינונות בפומבי, אך על פי חוק יסוד: הכנסת, רשימה שיש במטרותיה או במעשיה שלילת קיומה של מדינה

16 עאדל מנאע (עורך), ספר החברה הערבית בישראל (2): אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים: מכון וילר, 2008, עמ' 16.

17 סמי סמוחה, "שסעים מעמדיים, עדתיים ולאומיים ודמוקרטיה בישראל", העשרה למורה – אזרחות, מדינת ישראל, משרד החינוך, המזכירות הפדגוגית. ראו: http://www.education.gov.il/tochniyot_Limudim/ezrahot/aezi0017.htm

ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, הסתה לגזענות או תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או של ארגון טרור נגד מדינת ישראל, נאסר עליה להשתתף בבחירות. הגדרת מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית מדירה למעשה את הערבים מהקולקטיב של "מדינת כל אזרחיה".

סמוחה גורס עוד כי הפליית הערבים נעשית בדרכים עקיפות, למשל השימוש המפלה בשירות בצבא כאמת מידה לקבלת הטבות. הפליה בהקצאת משאבי מדינה לסקטור הערבי נפוצה אף היא, וכך גם דיני הפקעת קרקעות וטיפול ברכוש נטוש.

המשפטן דוד קרצ'מר דן בהרחבה בספרו מ־1990 במעמד המשפטי של הערבים בישראל.¹⁸ הספר דן בניגוד המובנה בין אופייה של ישראל כמדינה יהודית לבין הגדרתה כמדינה דמוקרטית ובגילויי בהתייחסות כלפי אזרחיה הערביים שעיקרה "הפליה על גווניה השונים – בין גלויה ובין סמויה, ממוסדת או מקרית".¹⁹ קרצ'מר ואחרים גורסים, כי עקרון השוויון בפני החוק אינו מיושם בשל קיומם של חוקים רבים המפלים במפורש בין יהודים לבין ערבים, כמו המעמד המיוחד שהוענק בחוק לסוכנות היהודית ולקרן הקיימת לישראל, שני גופים הממלאים תפקידים מעין ממלכתיים כגון תכנון ומימון הקמת יישובים חדשים. ההפליה מתבטאת גם בעובדה שחוק מתן שירותי דת מחייב הענקת כספי ציבור לשירותי הדת היהודית בלבד.

מדינת ישראל לא הכירה בערבים בישראל כמיעוט לאומי אלא כמיעוט דתי, לשוני ותרבותי. גישה זו אינה מקובלת על הציבור הערבי. ההגדרה "מיעוט לאומי" אינה זרה לשיח הפוליטי של הערבים בישראל; לאחר פילוג המפלגה הקומוניסטית ב־1965 הגדירה רק"ח את זהותם של האזרחים הערבים על יסוד שלושה עיקרים: מעמד נבדל כמיעוט לאומי, שייכות לעם הערבי-פלסטיני והדגשת האזרחות הישראלית. החלטות הוועידה השבע־עשרה של רק"ח מ־1972 קבעו במפורש כי "האוכלוסייה הערבית במדינת ישראל היא מיעוט לאומי וחלק מהעם הערבי הפלסטיני. היא נאבקה לשוויון זכויות אזרחי ולאומי

¹⁸ David Kretzmer, *The Legal Status of the Arabs in Israel*, San Francisco: Westview, 1990.

¹⁹ דברי רקע לספר, פרסומי המרכז לחקר החברה הערבית, אתר מכון ון ליר בירושלים: www.vanleer.org.il/Heb/content.asp?id=54

במדינת ישראל, למען קידמה חברתית ודמוקרטיה, למימוש זכויותיו הלאומיות הצודקות של העם הערבי הפלסטיני ולשלום צודק".²⁰ בשנות השבעים והשמונים של המאה העשרים הואץ תהליך התגבשותו הלאומית של המיעוט הערבי בישראל. ב־1976 פנו נציגי הציבור הערבי, באמצעות ועד ראשי המועצות הערביות, לראש הממשלה דאז, יצחק רבין, בדרישה להכיר בערבים כציבור לאומי, אולם לדרישה זו לא היה המשך (על חיזוק היסוד הלאומי בזהותם של הערבים בישראל בשנים אלה, ראו בפירוט פרק 2, הממד ההיסטורי-לאומי).

תהליך ההתגבשות הלאומית של המיעוט הערבי בישראל הואץ במידה ניכרת במהלך שנות התשעים, מאז יישום הסכמי אוסלו והקמת הרשות הפלסטינית. לערבים בישראל התחוויר כי ההסדר המתגבש בין ישראל לבין הפלסטינים יותיר אותם בתוך גבולות מדינת ישראל ולכן חובה עליהם להגדיר מחדש את מעמדם במדינה כמיעוט לאומי. הדיון הפנימי בחברה הערבית על מה שהיה בעיניהם נידוג מובנה בין אופייה היהודי לבין צביונה הדמוקרטי של מדינת ישראל התעצם והולך לפיתוח של מודלים חלופיים: מדינת כל אזרחיה, אוטונומיה תרבותית או טריטוריאלית ומדינה דו־לאומית. כן נפתחה מחדש שאלת "תיקי 1948": שיבת הפליטים הפנימיים ("הפליטים במולדתם") לכפריהם ההרוסים, טיפוח זיכרון ה"נכבה" ופתרון סוגיית הווקף המוסלמי (להרחבה ראו פרק 2).

התפתחויות אלה סימנו את תחילתו של תהליך התכנסות פנימה, לתוך תחומי הקו הירוק, תוך שינוי מגמות העבר שזכו לכינוי "ישראלזציה" (בשנים 1948-1967) ו"פלסטיניזציה" (בשנים 1967-1993). פוליטיקאים ואינטלקטואלים ערבים דבקו בהשתייכותם לישראל, אך זאת תוך יציקת תוכן פלסטיני-לאומי להשתייכות זו ולהפך: הם הבליטו את היסוד הפלסטיני בזהותם, אך תוך עיגונו בהוויה הישראלית. רכס מכנה תהליך זה "לוקליזציה של המאבק הלאומי".²¹

בשנות התשעים הלכה והשתרשה התפיסה של "מיעוט לאומי" בשיח הפוליטי והאידיאולוגי של המפלגות ושל הארגונים החוץ-פרלמנטרים של האוכלוסייה הערבית בישראל. ביולי 2001 פרסמה ועדת המעקב העליונה הצעה לגיבושו

20 מצוטט אצל: אלי רכס, המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית, אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993, (להלן: רכס, המיעוט הערבי בישראל), עמ' 52.

של עתיד לאומי קולקטיבי בעבור הציבור הערבי-הפלסטיני בישראל, במתכונת של "מיעוט לאומי".²² המסמך ביסס את טיעונו הלאומיים על ההכרזה של האו"ם בדבר זכויות מיעוטים משנת 1992. באופן דומה, מצעיהן של המפלגות הערביות הדגישו את הצורך הדחוף להכיר בערבים בישראל כמיעוט לאומי בעל זכויות קיבוציות לאומיות, בין היתר על יסוד הטיעון שלפני 1948 הם היו רוב בשטח פלסטין המנדטורית/ארץ ישראל.

דוגמה בולטת להתגברות הפעילות בנושא זה מצד המפלגות הפוליטיות היא הצעות לחוק יסוד בעניין מעמדו של המיעוט הערבי בישראל שיזמו הסיעות הערביות בכנסת. סיעת בל"ד הגישה במהלך הכנסת השש-עשרה הצעה לחוק יסוד: "המיעוט הערבי כמיעוט לאומי".²³ סיעת רע"מ-תע"ל הגישה במהלך הכנסת השבע-עשרה הצעה לחוק יסוד: "שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי".²⁴ אף כי שתי ההצעות מכוונות לקבע בחוק את מעמדו של המיעוט הערבי בישראל, בולטת לעין המגמה בהצעה של בל"ד לקבע את מעמדו הלאומי של המיעוט הערבי, לעתים באופן המעמיד את המיעוט לעומת למדינה (ראו להלן הסעיפים העוסקים במוסדות לאומיים וקשרים עם בני הלאום). בדברי ההסבר להצעת החוק שיזם ח"כ עזמי בשארה, יו"ר סיעת בל"ד, נאמר:

החוק הישראלי אינו מכיר בזכויות קולקטיביות לערבים אזרחי מדינת ישראל, אלא על בסיס של שייכות דתית. הרשויות בישראל מדברות באופן רשמי על "בני מיעוטים" או על "אוכלוסייה לא יהודית" ולא על מיעוט לאומי ערבי. מטרתו של חוק זה הינה להכיר במיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי ערבי הזכאי לזכויות קולקטיביות ולבסס אותן על שוויון זכויות אזרחי מלא של האזרחים הערבים כיחידים. הכרה בזכויותיו של המיעוט הלאומי כקולקטיב משמעותה גם הכרה בזכותו לנהל את ענייניו התרבותיים.

22 ראו: אורי ניר, "שאיפה להיות מיעוט". הארץ, 9 באוגוסט 2001.

23 נוסח הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי:
<http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/16/1124.rtf>

24 נוסח הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי:
<http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/17/342.rtf>

לעומת זאת, רוח הצעת החוק של רע"מ־תע"ל היא הניסיון לשלב את המיעוט הערבי בחברה הישראלית על בסיס של שוויון ושותפות אזרחית (ראו להלן הסעיף המסביר את מטרת החוק). בדברי ההסבר להצעת החוק, שיזם ח"כ אחמד טיבי (יו"ר מפלגת תע"ל), נאמר:

גם לאחר יותר מ־57 שנים מאז קום המדינה, לא השכילה ישראל להעניק שוויון זכויות מבוסס ואמיתי למיעוט הערבי שבקרבה. [...] חוק יסוד זה יבסס את מעמדם של הערבים בחברה הישראלית, יעמיק את זהותם האזרחית ויכהה את השסע החברתי העמוק ביותר בחברה הישראלית.

לוח 1: השוואה בין הצעות בל"ד ורע"מיתע"ל לחוק יסוד:
המיעוט הערבי בישראל

הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי	הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי	
חברי כנסת אחד טיבי, אבראהים צרצור, טלב א-צאנע, עבאס זכור (סיעת רע"מיתע"ל).	חברי כנסת עזמי בשארה, ג'מאל זחאלקה ואסל טהא (סיעת בל"ד).	מגשים
29.5.2006 (הכנסת השבע' עשרה).	7.7.2003 (הכנסת השש' עשרה).	תאריך הגשה
"המיעוט הערבי" – אזרחי מדינת ישראל שלאומיותם ערבית.	נמנה עם המיעוט הערבי בישראל כל אזרח ישראלי ששפת האם שלו היא השפה הערבית.	תחולה
זכויות היסוד של המיעוט הערבי מושתתות על ההכרה בערך האדם, בכבודו, בקדושת חייו והיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח עקרונות הצדק והאמנות הבין-לאומיות שמדינת ישראל צד להן.	זכויות היסוד והחירויות הבסיסיות של בני המיעוט הערבי מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו, בכבודו ובהיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח עקרונות הצדק הטבעי וכללי המשפט הבין-לאומי, והכול תוך הדגשת היותם של אזרחי המדינה הערבים ילידים.	זכויות יסוד
חוק יסוד זה מטרתו להגן על זכויותיו של המיעוט הערבי ולהביא לשותפות אזרחית שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, ולנציגות המתאימה במוסדותיה על יסוד שותפות אזרחית מלאה ושווה, וזאת בכדי לעגן בחוק יסוד את מחויבות המדינה לשוויון הערבים בישראל.	חוק יסוד זה מטרתו לעגן בחוק יסוד את מעמדו של המיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי הזכאי לזכויות קולקטיביות ולשוויון אזרחי מלאים.	מטרה

<p>(א) המיעוט הערבי זכאי לשוויון זכויות מלא ולהיעדר הפליה בחינוך, בדיוח, בלשון, בקניין, בתעסוקה ובמשפט.</p> <p>(ב) אין פוגעים במישרין או בעקיפין בזכויות המיעוט הערבי לקבל אותן זכויות או הטבות המוענקות לקבוצות אחרות בישראל.</p> <p>(ג) אין רואים בהוראת חוק, בפעולה כלשהי או במדיניות שלטונית כמפלה, אם מטרתה היא קידום שוויון המיעוט הערבי.</p>	<p>(א) אזרחי המדינה הערבים זכאים לשוויון אזרחי מלא, ולשוויון הזדמנויות מלא; אין להפלות אדם בשל היותו ערבי.</p> <p>(ב) כל דין, מדיניות וכל תכנית ממשלתית או פרטית המיטיבים עם בני המיעוט הערבי בשל קיפוחו בהווה או בעבר, אינם בגדר הפליה.</p>	<p>הזכות לשוויון</p>
<p>המיעוט הערבי בישראל זכאי לכיבוד תרבותו ומורשתו.</p>	<p>בני המיעוט הלאומי הערבי זכאים לטפח ולפתח את תרבותם, מסורתם ומנהגיהם, באופן חופשי וללא התערבות מצד רשויות המדינה.</p>	<p>התרבות הערבית</p>
<p>–</p>	<p>בני המיעוט הלאומי הערבי זכאים להקים ולייסד מוסדות ייצוגיים, בכל תחום שמיוחד אותם כמיעוט לאומי.</p>	<p>מוסדות לאומיים</p>
<p>–</p>	<p>(א) השפה הערבית, שפתו הלאומית של המיעוט הערבי, היא שפה רשמית שנייה במדינת ישראל.</p> <p>(ב) המדינה תנקוט באמצעים הדרושים על מנת לתת לבני המיעוט הלאומי הערבי הזדמנויות הולמות ללמוד את שפת האם שלהם.</p> <p>(ג) כל הפרסומים הממשלתיים יפורסמו בשפה הערבית.</p>	<p>השפה הערבית</p>

–	מדינת ישראל מכירה בזיקה המיוחדת של המיעוט הערבי לעם הפלסטיני ולשאר עמי ערב.	קשרים עם בני הלאום
ראו סעיף "מטרה".	בני המיעוט הערבי זכאים לייצוג הולם בכל מוסדות המדינה.	ייצוג הולם
–	לבני המיעוט הלאומי הערבי תינתן הזכות להשתתף באופן פעיל בקבלת החלטות הנוגעות אליהם. מוסדות המדינה לא יקבלו החלטות בעלות השלכות משמעותיות על חיי האוכלוסייה הערבית ללא שיתוף אפקטיבי של בני המיעוט הערבי ונציגיהם, כל החלטה המתקבלת ללא שיתוף אפקטיבי של בני המיעוט הערבי פסולה.	החלטות הנוגעות למיעוט הערבי
–	<p>(א) המדינה תנקוט באמצעים דרושים על מנת לאפשר לאזרחים הערבים להביע את זהותם הערבית, לפתח את תרבותם, שפתם ומסורתם.</p> <p>(ב) המדינה תנקוט בצעדים הדרושים בתחום החינוך על מנת לאפשר לבני המיעוט הערבי, ואף לעודדם, לרכוש ידע וללמוד את ההיסטוריה שלהם, את מסורתם ואת תרבותם.</p> <p>(ג) על המדינה לנקוט בצעדים הדרושים, כך שהאזרחים הערבים יהיו מעורבים באופן מלא בקדמה הכלכלית ובפיתוח של המדינה.</p>	חובות המדינה

הדרישה לזכויות קיבוציות

הדרישה להענקת זכויות קולקטיביות נידונה בהרחבה גם בקרב חוגים אקדמיים ואישי ציבור ערבים. מוחמד דחלה ואלי רכס מונים כמה סיבות לכך.²⁵ ראשית, בשנים האחרונות חלה תמורה בעניין זה בכל העולם: הדגש הועבר מזכויות אישיות לזכויות קיבוציות. שנית, עצם ההגדרה של מדינת ישראל, "מדינה יהודית ודמוקרטית", אשר מדירה את הערבים וגורמת להם להרגיש זרים ומנוכרים במולדתם, אינה מאפשרת להם עוד להישאר כפרטים ומעוררת אותם להתארגן כקבוצה. שלישית, בולט השינוי שהתחולל בתפיסתם העצמית של הערבים בישראל. השינוי מתבטא בדחייה מוחלטת של תפיסתם כציבור פרטים בלתי מגובש, מפורד ומפוצל. המונח "מיעוטים" זכה לביקורת קשה משום שהוא מסמל את כוונתה של ישראל לזרוע פירוד פנימי על פי קווי שוני דתיים או עדתיים של בני המיעוטים השונים – מוסלמים, דרוזים, נוצרים, צ'רקסים ובדווים – ובה בעת שלל את הגיבוש הקבוצתי, האתנו־לאומי. תחת זאת קנתה לה אחיזה התפיסה שראתה בערבים קולקטיב לאומי בעל קווי ייחוד משלו – לשוניים, תרבותיים, היסטוריים ולאומיים. חל מעבר ברור לשלב גבוה יותר של הגדרה לאומית על בסיס קונסנזוס קיבוצי. ההגדרה הנפוצה לתמורה זו התמקדה בתביעה להכיר באזרחים הערבים־פלסטינים של ישראל כמיעוט לאומי (אקליה קומיה) בעל זכויות קולקטיביות (להרחבה ראו פרק 2).

יסוד חשוב בהסבריהם של דחלה ואחרים היה הטענה שהתביעה להכרה קיבוצית נובעת מזכות ולא מחסד, שכן הערבים בישראל הם התושבים המקוריים של חבל ארץ זה. תפיסה זאת, המעגנת את הלגיטימיות של התביעה להכרה קבוצתית בנוכחות גאוגרפית־היסטורית מתמשכת באדמת פלסטין, הפכה פופולרית במיוחד בשיח הפוליטי־לאומי של הערבים בישראל בעשור האחרון. היא העניקה ממד נוסף לסכסוך הפלסטיני־ישראלי בהחזירה אותו אל תוך גבולות הקו הירוק והציגה טיעון נגדי לדרישה היהודית לארץ ישראל. מול הגישה הרואה בבני מיעוט קבוצה של מהגרים, כמו למשל באירופה, היא מדגישה את האותנטיות של הערבים בישראל כבני "מיעוט ילידי"

25 מוחמד דחלה, "הדרישה לזכויות קיבוציות למיעוט הערבי בישראל", בתוך: אלי רכס ושרה אוסקילר (עורכים), מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 84-90; אלי רכס, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", המזרח החדש, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-304.

(people indigenous) שהובסו במלחמה, כפי שאירע במקומות אחרים בעולם, למשל האבוריגינים באוסטרליה.

אחד התורמים הבולטים לדיון זה הוא אמל ג'מאל, שבמאמריו בשנים האחרונות עוסק בהיבטים תאורטיים, נורמטיביים ומעשיים של שאלה זו. הוא נימק את הדרישה להעניק זכויות קולקטיביות לערבים, באומרו ש"הערבים נחשבים ילידים בארץ הזו, והם זכאים לממשל עצמי ולצדק על מנת לתקן עוולות, שנגרמו לעתים בשל המאפיין האתני של הלאומיות היהודית".²⁶

ד. מסמכי "החזון העתידי"

בין דצמבר 2006 למאי 2007 התפרסמו ארבעה מסמכי עמדה הנוגעים למעמדם הלאומי של הערבים בישראל, והם נחשבים לאבן דרך רבת־חשיבות בתהליך התגבשותו של המיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי.

המסמך הראשון, "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", נכתב בידי קבוצה של 40 אקדמאים ואינטלקטואלים ערבים ופורסם בשם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל.²⁷ המסמך השני, "חוקה שוויונית לכל", נכתב בידי המשפטן יוסף תיסיר ג'בארין ופורסם מטעם מרכז **מוסאוא** לזכויות האזרחים הערבים בישראל.²⁸ תמצית המסמך כלולה מחילא בפרק השני של מסמך "החזון העתידי" ולכן לא נדון בו כאן ישירות. המסמך השלישי, "החוקה הדמוקרטית", פורסם מטעם **עדאלה**, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל.²⁹ המסמך הרביעי, "הצהרת חיפה", פורסם ב־15 במאי 2007 ("יום הנכבה") מטעם **מדא אל־כרמל**, המרכז למחקר חברתי יישומי בהנהלת פרופ' נדים רוחאנא, השוכן בחיפה.³⁰

הרקע לפרסום המסמכים

בעשור שחלף מאז החל תהליך אוסלו ובעקבות ההתפתחויות המדיניות באזור, חשו ראשי הציבור הערבי צורך גובר והולך לנסח מחדש את מעמדו הלאומי של המיעוט הערבי במדינה. תחושת ההדרה שלהם מן הזרם המרכזי בשיח הפוליטי בישראל קיבלה משנה תוקף כאשר אינטלקטואלים ופוליטיקאים יהודים ניסחו

27 "החזון העתידי": <http://www.arab-lac.org/tasawor-mostaqbali-heb.pdf>.

28 "חוקה שוויונית לכל":

http://mossawacenter.org/files/files/File/constitution_paper_heb.pdf.

29 "החוקה הדמוקרטית": http://www.adalah.org/heb/democratic_constitution'h.pdf.

30 "הצהרת חיפה": <http://www.mada-research.org/arabic/archive/haifahebrew.pdf>.

את "אמנת כנרת"³¹; בניסיון לעצב את דמותה העתידית של ישראל. העובדה ששום גורם ערבי לא שותף ביוזמה זו, וכי בין המשתתפים היהודים היו אנשי ימין־דתי יהודי מסוגו של אפי איתם, נתפסה בעיני הציבור הערבי כביטוי להגמוניה של היהודים בשיח זה. גם היוזמה מצד המכון הישראלי לדמוקרטיה לנסח את "חוקה בהסכמה"³² עוררה דאגה בלב הציבור הערבי, כיוון שההצעה שנכללה בטייטה קיבעה את הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית המחויבת לשוויון אזרחי (ולא לאומי) כלפי המיעוט הערבי. ניסיונות דומים לגיבוש חוקה נעשו מטעם ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת. העובדה שבדיון בסוגיית החוקה לא ניתן ביטוי למאוייהם הלאומיים של הערבים העצימה את תחושת התסכול בקרבם, שכן הם ראו בכך קיבוע של מעמד הנחות בחוקה עתידית לישראל.

מסמכי "החזון העתידי" נולדו גם עקב תחושת התסכול והאכזבה של הציבור הערבי נוכח אזלת ידה של הממשלה לפתור את בעיית הפערים הסוציו־אקונומיים המתרחבים בין ערבים לבין יהודים בישראל. מדיניות ההדרה והניכור מצד רשויות המדינה כלפי הציבור הערבי מצאה את ביטויה בין היתר בהתעלמותה הבוטה של הממשלה ממסקנות ועדת אור, ואפילו מן הפרשנות המינימליסטית שלהן, כפי שנוסחה בידי ועדת לפיד. מסמכי "החזון העתידי", כלשונו של אמל ג'מאל, הם ביטוי ל"צרחה קולקטיבית באפלה המדינית", שמטרתם "להביא את החברה היהודית בישראל לטיפול אמיתי ורציני בעיוותים החברתיים והפוליטיים שנוצרו במהלך השנים"³³.

גורם נוסף שיש לציין הוא התפתחות "המודעות העיומתית", כלשונו של אמל ג'מאל, בקרב הציבור הערבי; נחישות דעת ונחרצות של שכבת האינטלקטואלים והפוליטיקאים הערבים, הצעירה והחדשה בעיקר, לא להסכין עוד למצב של

31 "אמנת כנרת" נוסחה על ידי הפורום לאחריות לאומיות ומרכז רבין לחקר ישראל ופורסמה ב־18 באוקטובר 2001. לנסח המלא של האמנה ראו:

<http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-1503610,FF.html>

32 לנסח ההצעה של "חוקה בהסכמה" ראו:

http://www.e'q'm.com/clients/Huka/huka_01.html

33 אמל ג'מאל, "צרחה באפלה המדינית". ארץ אחרת, 39 (אפריל-מאי 2007), עמ' 25.

“שוליות כפולה”, אלא להיחלץ לשינוי הסטטוס של המיעוט הערבי באמצעות ליבון רעיוני של המצע הנדרש ודיון בדרכים לממשו.³⁴

לצד זאת מייצג פרסום מסמכי “החזון העתידי” את מאבקי הכוח הפנימיים בחברה הערבית. כפי שניתן ללמוד מהניסוחים השונים במסמכים, אין קונסנזוס בדבר ניסוח תפיסת העתיד של הערבים בישראל; קונסנזוס זה אינו קיים אף בקרב הגורמים המרכיבים את ועד ראשי המועצות הערביות, שהיה הראשון לפרסם את מסמך “החזון העתידי”. המפלגות הערביות הביעו אף הן את הסתייגותן מתוכני מסמך זה, והתנועה האסלאמית הסתייגה מעצם פרסומו משיקולים פרוצדורליים.³⁵

אף על פי כן, אין בגילויי חוסר הלכידות כדי להעיב על עצם ההישג של ניסוח שורה של מסמכים קולקטיביים המגדירים לראשונה את הצרכים, את השאיפות, את התקוות ואת הרצונות של הערבים אזרחי ישראל.

תוכן המסמכים

מסמך “החזון העתידי” כולל שמונה נושאים עיקריים:

- (1) היחס בין האזרחים הערבים לבין המדינה
- (2) המעמד המשפטי של הערבים במדינה
- (3) קרקעות, תכנון ובנייה
- (4) פיתוח כלכלי
- (5) פיתוח חברתי
- (6) חינוך
- (7) תרבות ערבית
- (8) פעילות פוליטית וציבורית

34 Amal Jamal, "The Political Ethos of Palestinian Citizens of Israel: Critical Reading in the Future Vision Documents", *Israel Studies Forum*, 23/2 (Winter 2008), p. 3 (להלן: Jamal).

35 ראו: אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), “החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל”, **עדכן הערבים בישראל**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 25 בינואר 2007 (להלן: רכס ורודניצקי).

חלקם הגדול של הפרקים עוסק בהצעות אופרטיביות לתיקונים פנימיים במצבה החברתי, הכלכלי והתרבותי של האוכלוסייה הערבית. יש בו חידוש מרענן של ביקורת עצמית וחשבון נפש נוקב לגבי התנהלותה הלקויה של החברה הערבית המקומית בתחום החברתי. בולטת במיוחד היא הדרישה המופנית כלפיה לשאת בנטל האחריות החברתית העצמית. כך קבעה "הצהרת חיפה": "אנו נושאים באחריות, כחברה, כיחידים וכמוסדות פעילים, לבעיותינו החברתיות. חברתנו הייתה ועודנה, במידה רבה, כפופה למבנים חברתיים משפחתיים, עדתיים ולוקאליים, המגבילים את זכויות הפרט. [...] אנו דוחים את הקנאות לעדה ואת כל סוגי הקנאות האחרים, שלעתים מגיעים עד כדי אלימות פיזית ומונעים מימוש הזדמנויות ליצירת סולידריות חברתית ובנייתה של זהות לאומית".³⁶

"הצהרת חיפה" קובעת כי רוב הנשים בחברה הערבית סובלות מ"דיכוי רב-פנים", הבא לידי ביטוי במישורים שונים – המעמדי, הלאומי, החברתי והמגדרי, וקוראת לשים קץ למצב זה. מסמך "החזון העתידי" קובע בביקורת נוקבת, בהמשך לקו זה, כי "הפטריארכיות עודנה התכונה השלטת במשפחה הערבית הפלסטינית". עזיז חיידר, שכתב את הפרק החברתי במסמך, מציג אסטרטגיות פיתוח חברתי לחברה הערבית החותרת להשיג סולידריות חברתית ואיכות חיים טובה יותר, תוך השוואת מעמד האישה לזה של הגבר, בייחוד בתחום ההגשמה העצמית.

אשר לחינוך, "החזון העתידי" מצביע על ההפליה כלפי מערכת החינוך הערבית ועל אי-ההסכמה השוררת בדבר תכנית החינוך ומהות הערכים שעל פיהם יש לחנך את התלמיד הערבי בשאיפה לגיבוש זהותו הלאומית והאזרחית. בד בבד קובע כותב הפרק, ח'אלד אברעסבה, כי למרות המאמצים האינטנסיביים לשינוי שיטות ההוראה, עדיין שולטת במערכת "אופי תאורטי פרונטלי ונמצאות השיטות המסורתיות שמנציחות את זיכרון הידע ולא את ייצורו".³⁷ כן מותח הכותב ביקורת נוקבת על הפוליטיזציה של המינויים בתחום החינוך ברשויות המקומיות. בתחום האסטרטגי מדגיש המחבר את זכותם של הערבים הפלסטינים בישראל, כילידים, לנהל את מערכת החינוך ולכוון את מדיניות החינוך שלהם.

36 הצהרת חיפה, חיפה: מדא אל-כרמל, מאי 2006 (הערה 30 לעיל), עמ' 7-8.

37 הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל, נצרת, 2006 (הערה 27 לעיל), עמ' 27.

במישור התרבותי קורא מסמך "החזון העתידי" להקמת מוסד-על לענייני התרבות הפלסטינית בישראל שיהיה עצמאי ויכלול את ראשי מוסדות התרבות, עמותות העוסקות בענייני תרבות, תאטראות, מועדוני תרבות ואיגודי סופרים ואמנים. כותב הפרק, סלמאן נאטור, מציע לערוך "ועידת תרבות פלסטינית" שתדון בזהותה של התרבות ובתכניה הלאומיים, ביחסה עם האחר הישראלי ובמקומה בתרבות העולמית.

אשר לשאלות הקרקע והתכנון, המסמך קורא לאמץ בחוק את עקרון הצדק החלוקתי ואת ביטול כל חוקי ההפקעה; הכרה בעוול ההיסטורי שנעשה למיעוט הערבי, "כך שגבולות מדיניות הקרקע והתכנון הישראלית יחפפו את גבולות האזרחות הישראלית ולא את העם היהודי"; אימוץ המונח "אדמות ישראליות" במקום "אדמות יהודיות" או "אדמות מדינה"; הרחבת שטחי השיפוט של היישובים הערביים וצירוף אדמות ציבוריות לשטחים אלה.³⁸

הפרק הכלכלי בחזון עוסק ברמה החינוכית והמקצועית הנמוכה של כוח העבודה הערבי ובשיעור ההשתתפות הנמוך בכוח העבודה האזרחי. הכותב, עזיז חיידר, מציע פיתוח דו־מסלולי: מחד גיסא השתלבות של האזרחים הערבים בשוק ובכלכלה הישראלים על בסיס אזרחות שווה, ומאידך גיסא – יצירת "דינמיקה פנימית בעלת אופי אתני".³⁹

עם זאת, תשומת הלב הציבורית התמקדה בעיקרה בפרקים הדנים בעתידו הפוליטי-לאומי של המיעוט הערבי בישראל, ובייחוד בפרק על יחס הערבים למדינה, שכתב ד"ר אסעד גאנם. דומה שמסמך "החזון העתידי" מציג מצע פוליטי אידאולוגי מן הנוקשים שניסח אי־פעם גוף ייצוגי ערבי בישראל. המסמך מערער על הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית ועל "השימוש שנעשה בדמוקרטיה לשירות יהדותה". לשיטתם של מחברי המסמך, ישראל היא אתנוקרטיה המבטיחה הגמוניה של הרוב ושוליות המיעוט. "החזון העתידי" תובע הכרה באוכלוסייה הערבית כמיעוט לאומי וקורא

38 הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל, נצרת, 2006 (הערה 27 לעיל), עמ' 17.

תיגר על עצם קיומה של ישראל כמדינה יהודית. גישה זו מוצאת את ביטויה בשישה תחומים:

1. **נרטיב** – המסמך מאמץ את הנרטיב ההיסטורי הפלסטיני. ישראל מתוארת כ"תולדה של פעולה קולוניאליסטית, אותה יזמו האליטות היהודיות-ציוניות באירופה ובמערב" (הנוסח באנגלית מעודן יותר, ולפיו ישראל היא "תולדה של תהליך התיישבות", the outcome of a settlement process). לפי נרטיב זה, אחרי 1948 המשיכה ישראל לנקוט מדיניות הנגרת מתוך חזונה כשלוחה של המערב במזרח התיכון וניהלה מדיניות קולוניאליסטית כלפי האזרחים הערבים.

ישראל נדרשת להכיר באופן רשמי "בעוול ההיסטורי שנעשה לערבים הפלסטינים בארץ" וכן "באחריותה לנכבה הפלסטינית בשנת 1948 ותוצאותיה הזוועתיות לגבי הפלסטינים בכלל, ולאזרחי ישראל מבינים בפרט". המסמך מציג תביעות אלה: לאפשר ל"נוכחים נפקדים", המכונים גם "פליטים פינימיים", לשוב ליישוביהם המקוריים; להשיב את נכסי הווקף האסלאמי, המנוהלים מאז 1948 בידי ממשלת ישראל, לידי הקהילה המוסלמית; להעניק מעמד רשמי ליישובים לא-מוכרים ולהשיב אדמות שהופקעו לידי בעליהן המקוריים.

2. **אופי המדינה** – המסמך דוחה את הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית ואת קיבוע המעמד הנחות של האזרחים הערבים. כותבי המסמך קובעים כי יהדותה של המדינה מעמידה את הערבים בקונפליקט עם אזרחותם, וכי ישראל אינה דמוקרטיה אלא אתנוקרטיה – מדינה אשר בה חלוקת המשאבים בחברה משרתת את האינטרסים של קבוצת הרוב האתני ומשמרת את מעמדו השולי של המיעוט.

3. **מיעוט לאומי בעל זכויות קולקטיביות** – המדינה נדרשת להכיר בערבים בישראל כקבוצה ילידית וכמיעוט, כמוגדר באמנות בין-לאומיות, הנהנה מזכויות לאומיות: הזכות לבחור את נציגיו באופן ישיר; הזכות להיות אחראי לענייניו בתחומי דת, חינוך ותרבות, וכן הזכות להקים מוסדות לאומיים משלו המטפלים בכל תחומי החיים.

4. **דמוקרטיה הסדרית** (Consociational Democracy) – כתבי המסמך קוראים להחליף את המשטר הנוכחי במשטר של "דמוקרטיה הסדרית", כלומר במודל שלטוני של מדינה דו־לאומית המבוסס על חלוקת סמכויות מלאה בין שתי הקבוצות הלאומיות בכל התחומים: בשלטון, בחלוקת המשאבים, בקבלת החלטות, בייצוג הולם וזכות וטו הדדית בהחלטות קריטיות. הדגל, ההמנון וסמל המדינה ישונו, והם יבטאו את האופי הדו־לאומי של המדינה.

5. **שוויון** – המסמך קורא לשוויון מלא בתחומים האזרחי, הלאומי וההיסטורי, ובכלל זה זכויות שוות במסכות ההגירה וההתאזרחות. תביעה זו מסמלת כנראה את ביטול "חוק השבות". המסמך מדגיש את הצורך לתקן את אי־השוויון בהקצאת משאבים חברתיים־כלכליים, בייחוד בנושאי קרקעות, תכנון ובנייה, תשתיות ופיתוח כלכלי, שינוי חברתי וחינוך.

6. **מוסדות** – המסמך מציע שינויים מבניים־מוסדיים ובייחוד כינון אוטונומיה בתחומים כגון חינוך, דת, תרבות ותקשורת, כדי לוודא התפתחות בלתי מוגבלת של הזהות הקולקטיבית הערבית. המסמך מציע גם לכונן גוף לאומי ייצוגי נבחר בעבור הערבים בישראל.

המסמך השני, "**החוקה הדמוקרטית**" מטעם מרכז **עדאלה**, הוא הצעה משפטית לשנות את אופייה של מדינת ישראל ממדינה יהודית ודמוקרטית למדינה "דו־לשונית ורב־תרבותית". כתבי המסמך מדגישים שהצעה מבוססת בין היתר על הניסיון המשפטי והחוקתי של כמה מדינות דמוקרטיות בעולם, ובייחוד מדינות שיש בהן מיעוטים מקוריים לשוניים ולאומיים בהיקף ניכר, וכן על אמנות בין־לאומיות לזכויות אדם.

המסמך כולל ארבעה פרקים. הפרק הראשון, ההקדמה, קורא לישראל להכיר באחריותה לעוולות העבר שהתרחשו לפני הקמת המדינה ואחריה, כולל ה"נכבה". המיעוט הערבי מוגדר "מיעוט יליד" הסובל מהדרה במדינה היהודית.

הפרק השני דן ביסודות המשטר הנוכחי וביסודות המשטר המוצע. הוא מציע לכונן את ישראל בגבולות 1967 ומכנה אותה "מדינה דמוקרטית" (ולא יהודית),

דו־לשונית, שהעברית והערבית הן שפות רשמיות בה, ומדינה רב־תרבותית, שהמיעוט הלאומי זכאי בה למוסדות בתחום החינוך, הדת והתרבות ואף לגופי ייצוג נפרדים. חוקים בין־לאומיים של אזרחות והגירה יהיו בתוקף על בסיס של אי־הפליה ויבואו במקום "חוק השבות".

השתתפות המיעוט בתהליך קבלת ההחלטות תובטח בשתי דרכים: הדרך האחת – באמצעות ועדה פרלמנטרית לעניינים דו־לשוניים ורב־תרבותיים, אשר מחצית מאנשיה הם חברי מפלגות ערביות. לוועדה תהיה זכות וטו על כל חוק הקשור לנושאים סמליים, דו־לשוניים ורב־תרבותיים. מליאת הכנסת תוכל לדחות את החלטות הוועדה באמצעות רוב מיוחד של שני שלישים לפחות מחבריה. הדרך השנייה כוללת הצעה ששום הצעת חוק לא תאושר בכנסת אם 75% מחברי הכנסת הערבים מתנגדים לה.

הפרק השלישי עוסק בחירויות וזכויות יסוד: חירויות יסוד, צדק חלוקתי וצדק מתקן, זכויות סוציאליות וכלכליות, זכויות בבתי משפט וצדק בפלילים. יש לציין את הסעיפים העוסקים בהשבת רכוש ערבי שהופקע, בחזרתם של ערבים אזרחי ישראל שנעקרו מכפריהם בעקבות מלחמת 1948 ובהשבת נכסי הווקף המוסלמי ורווחיו. הפרק הרביעי, "שונות", עוסק בנושאים כגון שינוי החוקה, הסדרי מעבר ופרשנויות.

"הצהרת חיפה", שחוברה מטעם **מדא אל־כרמל**, פורסמה באופן סמלי ב־15 במאי, יום הנכבה. מדובר במניפסט פוליטי־לאומי הקורא לכינונה של מדינה דמוקרטית חדשה, המושתתת על צדק, על חופש ועל כבוד הדדי בין פלסטינים לבין יהודים בישראל.

בדומה למסמכים האחרים, הצהרת חיפה תומכת בנרטיב הפלסטיני. היא מאשימה את התנועה הציונית בביצוע "מפעלה הקולוניאליסטי־התיישבותי בפלסטין". בניסוחם של כתבי המסמך, 1948 היא השנה שבה אירעה הנכבה, כאשר התנועה הציונית "ביצעה מעשי טבח נגד בני עמנו, הפכה את מרביתם לפליטים, הרסה מאות מכפרינו ועקרה מערינו את רוב יושביה". הנכבה מתוארת כאירוע מכונן שבגינה הפכו הפלסטינים בישראל "לאזרחים שאזרחותם חסרת יסודות ממשיים של אזרחות, ובמיוחד חסרת שוויון".

בד בבד ההצהרה מדברת על הצורך בפיוס היסטורי, שיחייב הכרה בזכותו של העם היהודי להגדרה עצמית. היא גם מכירה ב"פשעים הנוראים נגד האנושות שבוצעו בשואה". החזון העתידי המובע בהצהרת חיפה הוא כינונה של מדינה דמוקרטית, המושתתת על שוויון בין שתי הקבוצות הלאומיות. הדבר יצריך שינוי בהגדרתה של מדינת ישראל מ"מדינה יהודית" ל"מדינה דמוקרטית" ויחייב ביטול של חוקי אזרחות המבוססים על אתניות (כלומר, ביטול "חוק השבות"), הכרה בערבית ובעברית כשפות רשמיות בעלות מעמד שווה, מתן זכות וטו מלאה לאזרחים הערבים בעניינים הנוגעים למעמדם ולזכויותיהם והבטחת זכותם לאוטונומיה תרבותית. ההצהרה מסכמת כי "עקרונות אלה מבטיחים את זכות ההגדרה העצמית שלנו כמיעוט מולדת".

תגובת הציבור הערבי

דוברים ערבים רבים מכל קצות הקשת הפוליטית שיבחו את מסמכי "החזון העתידי", בהדגישם את אופיים המייצג. אסעד גאנם, למשל, אחד השותפים הבכירים לניסוח המסמך, טען כי המסמכים מבטאים באופן ראלי את דרישותיהם של הפלסטינים בישראל ואת שאיפתם לשילוב, שוויון וצדק בתוך המסגרת של מדינת ישראל, ולא מחוץ לה. אחרים הדגישו כי המסמכים מכילים דרישות מינימליות, המייצגות גישות מתונות באופן יחסי.

שאוקי ח'טיב, שבזמן פרסום המסמכים כיהן כיו"ר הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, וגם כיו"ר ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי, הגן על הביקורת שנכתבה במסמכים בדבר "עריצות הרוב", והביע תקווה כי הדבר יעורר "דיאלוג כן ואמיץ" עם הציבור היהודי.⁴⁰ חוסאם אבו־בכר, חבר בקבוצת העבודה שניסחה את מסמך "החזון העתידי", אף טען כי "על הציבור היהודי לראות במסמך הזמנה לדיון ציבורי נוקב וחשוב בין שווים, דיון הדורש מידה לא מבוטלת של סובלנות ופולורליזם רעיוני".⁴¹ אמל ג'מאל הסביר, כי הרוב היהודי לא היה מסוגל להפנים שהציבור הערבי חיבר מסמך היסטורי המבחין בין "זכות למדינה" – זכות שהערבים אינם תובעים לדידו, ובין "זכויות בתוך המדינה".⁴²

40 מצוטט אצל רכס ורודניצקי (הערה 35 לעיל), עמ' 8.

41 שם, עמ' 11.

42 Jamal (הערה 34 לעיל), עמ' 24.

אולם בקרב הציבור הערבי נשמעו גם קולות שמתחו ביקורת על המסמכים מכמה סיבות. נציגי הזרם הלאומי סברו כי המסמכים מבטאים חיזוק של מנחת ה"ישראלזציה". אחרים מתחו ביקורת על כך שהחזון המוצג במסמך "החזון העתידי" מתעלם מהשאלה הפלסטינית, וזאת בניגוד ל"הצהרת חיפה" שעסקה בכך באופן מעמיק. הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית, דחה את המסמך מסיבות פרוצדורליות, בנימוק כי המסמך לא קיבל את ברכתם של כל החברים בוועדת המעקב העליונה. ח"כ אחמד טיבי טען, כי המסמך נוסח בידי אקדמאים וגורמים פרטיים ולא מטעם המפלגות הערביות.

בציבור הערבי נשמעו גם קולות שגינו את האופי הקיצוני של המסמכים. נזיר מג'לי, עיתונאי ופרשן, טען כי הדרישה לאוטונומיה אינה אלא קריאה לבדלנות, שאינה מתאימה למצבם הנוכחי של הערבים בישראל. מג'לי הסביר כי קריאה כזו משחקת לידיו של הימין הקיצוני היהודי. לדעתו, מסמכי החזון אינם משרתים את מטרות הציבור הערבי בישראל; הם משכתבים את ההיסטוריה ומאיימים שלא לצורך על הציבור היהודי. יתר על כן, מסמכים אלה מציגים עמדה בדלנית שאינה מקובלת על השדרות הרחבות של הערבים בישראל ומוסיפים דלק למדורת הקיצוניים בשני הצדדים.⁴³

התגובות בציבור היהודי

כמה אנשי אקדמיה יהודים מן הצד השמאלי של המפה הפוליטית הביעו אמפתיה לחלק מהתביעות שהועלו במסמכים, בעיקר בתחום האזרחי. אורן יפתחאל, למשל, ראה במסמך "החזון העתידי" הזדמנות לפיוס ותכנית למאבק דמוקרטי ולדו־קיום בישראל.⁴⁴ אילן סבן שיבח את הרעיונות הקונסטרוקטיביים שהועלו במסמך "החוקה הדמוקרטית" של **עדאלה**, אם כי הסתייג מהרעיונות שהועלו במישור הלאומי.⁴⁵

⁴³ נזיר מג'לי, "כך לא מייצגים אותנו". **ארץ אחרת**, 39 (אפריל-מאי 2007). ראו: <http://www.acheret.co.il/bin/en.jsp?enDispWho=Article^1765&enPage=ArticlePage.&enDisplay=view&enDispWhat=object>

⁴⁴ **רכס ורודניצקי** (הערה 35 לעיל), עמ' 15.

⁴⁵ ראו: אילן סבן, "תגובה להצעת עדאלה לחוקה דמוקרטית לישראל", 23 במארס 2007. <http://www.hagada.org.il/hagada/html/modules.php?file=article&name=News&sid=5231>

אולם התגובה הכללית בציבור היהודי הייתה תקיפה ומתגוננת כלפי מה שנתפס ככוונותיהם הבדלניות של מחברי המסמכים. מרבית הפרשנים היהודים פירשו את מסמכי "החזון העתידי" כ"הכרזת מלחמה" על הרוב היהודי ותייגו את הערבים כ"אויבי המדינה". אחרים תקפו את "השפה התקיפה, היהירה וחסרת הבושה", כלשונם. אמנון רובינשטיין, כתב כי "הלשון היא כה בוטה עד שהקורא מתפלא על כך שהפרוטוקולים של זקני ציון לא הוזכרו במפורש"⁴⁶.

הביקורת בקרב הציבור היהודי התמקדה בשלושה נושאים מרכזיים: נרטיב, דה'לגיטימציה של המדינה היהודית וההצעה ל"דמוקרטיה הסדרית":

1. **נרטיב** – התחושה שרווחה בצד היהודי הייתה, שהמסמכים מייצגים ניסיון לכפות את הנרטיב הלאומי הערבי-פלסטיני על הנרטיב היהודי. הביקורת התמקדה בעיקרה בהגדרתה של הציונות כפעולה קולוניאליסטית וכיצירת כפיו של האימפריאליזם, תוך התעלמות מוחלטת מהשורשים ההיסטוריים של העם היהודי בארץ ישראל ובמאות שנים של כמיהת היהודים לציון. המבקרים מתחו ביקורת חריפה על הגישה ההיסטורית החד-צדדית של המסמכים: האחריות המלאה לתוצאות מלחמת 1948 הוטלה על הצד היהודי תוך התעלמות מוחלטת מתקיפתם של צבאות ערב את מדינת ישראל שהוקמה זה עתה. אין במסמכים כל אזכור של הרקע ההיסטורי שקדם למלחמת 1948, כגון החלטת החלוקה של העצרת הכללית של האו"ם מנובמבר 1947 ודחייתם של הערבים את ההחלטה.

2. **דה'לגיטימציה** – הטיעון העיקרי שהעלו פרשנים יהודים נגד המסמכים היה, שהם מערערים על הלגיטימציה של ישראל כמדינה יהודית ואף אינם מכירים בזכותם של היהודים להגדרה עצמית. עם זאת, יש לציון כי בה בעת שבמסמך "החזון העתידי" אין הכרה בזכות העם היהודי להגדרה עצמית, מסמכי "החוקה הדמוקרטית" של **עדאלה** ו"הצהרת חיפה" של **מכון מדא אל-כרמל** אכן מכירים בזכותו של העם היהודי להגדרה עצמית בגבולות 1967.

טיעון נוסף היה, שהקריאה לדמוקרטיה הסדרית, אשר למעשה מצדדת בהקמתה של מדינת דו-לאומית במקום מדינת ישראל, מערערת על הצידוק

46 אמנון רובינשטיין, "השמאל שותק", מעריב, 5 בינואר 2007.

ההיסטורי והרעיוני לקיומה. הורדת הלאום היהודי למעמד של קבוצה אתנית־דתית פירושה שלילת אופייה היהודי והציוני של ישראל. במקום העיקרון הרווח של "שתי מדינות לשני העמים" דרש המסמך מדינה וחצי לפלסטינים וחצי מדינה ליהודים. פרשנים יהודים יצאו נגד חוסר הסימטריה והיעדר האיזון במסמכים. אשר ססר תמה: "כיצד ניתן להכיר בזכויות מיעוט כאשר בתמורה לכך אין הכרה בזכויות הרוב?"⁴⁷ רבים בציבור היהודי סברו שהמסמכים התעלמו לחלוטין מן ה"אחר".

3. דמוקרטיה הסדרית – פרשנים ציינו כי לכל אורך המאה העשרים, הניסיונות לבסס מדינה דו־לאומית במתכונת של דמוקרטיה הסדרית הסתיימו בכישלון: קפריסין התפרקה במהירות ובאלימות; צ'כוסלובקיה התחלקה לשתי מדינות לאום, ואפילו היישום של הרעיון הדו־לאומי במערב, כפי שמודגם בבליגיה, רחוק מלהיות הצלחה. יצחק רייטר פקפק בסיכווי היישום של מודל "דמוקרטיה הסדרית" בין שתי חברות כה מנוכרות ומקוטבות כמו היהודים והערבים בישראל.

השתמעויות

מסמכי "החזון העתידי" מייצגים שלב חדש בהיסטוריה הלאומית של המיעוט הערבי בישראל, שעיקרו מעבר ממדיניות פסיבית (או מגיבה) לפעולה פוליטית פרו־אקטיבית. התפתחות זו היא ביטוי להתגבשותו של מיעוט פלסטיני־ערבי בתוך ישראל, התופס את עצמו כמיעוט יליד בעל זכויות לאומיות קולקטיביות. לראשונה בהיסטוריה הפוליטית שלהם ניסחו הערבים בישראל מצע לאומי מוסכם, פרי מאמץ קולקטיבי, החותר לנסח מחדש את יחסי החברה הערבית עם המדינה, תוך דרישה לשינוי אופייה ממדינה אתנית למדינה דמוקרטית, וקריאה לדיאלוג עם הרוב היהודי. זהו ניסיון של החברה הערבית, כפי שהגדירו ג'מאל, לשים קץ למצב של פריפריאליות כפולה ולהתארגן כגוף פוליטי בעל אינטרסים ייחודיים הנובעים ממקומו במרחב הטעון שמשתרע בין המדינה של חברה זו ובין הלאום שלה. זהו פיתוח של אסטרטגיה עתידית של הערבים בישראל כשחקן אוטונומי שחייב, למשנתו, להשמיע את קולו באופן ייחודי.

⁴⁷ מצוטט אצל:

Elie Rekhess, *The Arab Minority in Israel: An Analysis of the Future Vision Documents*, American Jewish Committee, April 2008, p. 23

רוב הציבור היהודי, גם בקרב חוגי שמאל, חש כי אף שהמסמכים מטיפים לפיוס, לדיאלוג, לשיתוף פעולה ולהשתלבות, הרוח הכללית המנשבת מהם היא רוח של עימות. הדה-לגיטימציה של ישראל כמדינה יהודית משדרת מסר של קונפליקט בין שתי הקבוצות הלאומיות. במסמך "החזון העתידי", למשל, אין כל אזכור של האופציה של דו־קיום או של שותפות יהודית-ערבית במסגרת חברה אזרחית המושתתת על בסיס של שילוב ושותפות.

במישור הפוליטי היו לתביעות הלאומיות של הקהילה הערבית תוצאות מרחיקות לכת. מצד אחד הן גרמו לניכור מצד השמאל היהודי, שחש כי הצד הערבי בגד בו. מגזר זה במפה הפוליטית בישראל חש תסכול באופן מיוחד מכיוון שמרבית חבריו תומכים מאוד במאבקם של הערבים לשוויון אזרחי. מצד שני, המסמכים חיזקו את הימין היהודי האנטי-ערבי, משום שעתה הוא קיבל הוכחה חותכת לכך שהערבים בישראל אינם אלא גיס חמישי.

במישור העממי, קריאתם של מנסחי המסמכים לשנות את ישראל כמדינה יהודית באמצעות שימוש במנגנון של מדינה דו־לאומית, העמיקה את התהום הפעורה בין היהודים לבין הערבים בישראל. המסמכים העמיקו את תחושות הפחד, את חוסר האמון ואת החרדה בקרב היהודים מפני כוונותיהם של ראשי המיעוט הערבי.

עם זאת, מחברי המסמכים נשאו נאמנים לדרכם. עד כה לא נודע על שינוי נוסחים בעקבות הביקורת שנשמעה, אם כי מחבריהם של אחדים מהמסמכים עוסקים בשכתוב של חלק מן הסעיפים. כמו כן הוקמו פורומים שונים, יהודיים-ערביים, לליבון הסוגיות שמעלים המסמכים.

דוברים ערבים התגייסו להפגת החשש בצד היהודי. למשל, היו שהדגישו כי המסמכים מכירים חד־משמעית "בזכות להגדרה עצמית והזכות של הרוב היהודי החי בישראל לחלק מפלסטין"⁴⁸. יתרה מזאת, נטען כי יש במסמכים ביטוי לנורמליזציה בצד הערבי ולהפנמה של תוצאות ה"נכבה". ג'מאל הסביר כי המסמכים אמנם אינם כוללים אזכור ספציפי של הזכויות ההיסטוריות של

היהודים בארץ ישראל, אך ציפיות לאמירה מסוג זה אינן ראליות במציאות שבה ממשיכה המדינה במדיניות של הדרה וניכור כלפי המיעוט הערבי. עם זאת, סיכם ג'מאל, בין הרוח האמיתית של מסמכי החזון לבין ראייתם כקריאה למלחמה פעורה תהום.⁴⁹ כך או כך, מסמכי "החזון העתידי" אכן מסמלים התקדמות בפיתוח ההגדרה העצמית של הערבים בישראל ובניסוח תביעותיהם הלאומיות כמיעוט לאומי.

מקורות:

ג'בארין יוסף תיסיר, **חוקה שוויונית לכל? על חוקה וזכויות קולקטיביות של האזרחים הערבים בישראל**, חיפה: מרכז מוסאוא, נובמבר 2006.

ג'מאל אמל, "זכויות קיבוציות למיעוטים מקוריים: היבטים תאורטיים ונורמטיביים", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 27-44.

דחלה מוחמד, "הדרישה לזכויות קיבוציות למיעוט הערבי בישראל", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 84-90.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, **החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל**, נצרת, 2006.

החוקה הדמוקרטית, שפרעם: עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, 2007.

הצהרת חיפה, חיפה: מדא אל-כרמל, מאי 2007.

ועדת החקירה הממלכתית לביורור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים, ספטמבר 2003.

זמיר יצחק, "שוויון זכויות כלפי ערבים בישראל", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 59-83.

יעקובסון אלכסנדר, "מיעוט לאומי במדינת לאום דמוקרטית", בתוך: אלי רכס ושרה אוספקילור (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 19–26.

סבן אילן, "הזכויות הקיבוציות של המיעוט הערבי־פלסטיני: היש, האין ותחום הטאבו", **עיוני משפט**, כ"ו (1), (יולי 2002), עמ' 241–319.

רכס אלי, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275–304.

רכס אלי, **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית**, אוניברסיטת תל־אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993.

רכס אלי ורודניצקי אריק (עורכים), "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", **עדכן הערבים בישראל**. אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 25 בינואר 2007.

שטנדל אורי, **ערביי ישראל: בין פטיש לסדן**, ירושלים: אקדמון, 1992.

Jamal Amal, "The Political Ethos of Palestinian Citizens of Israel: Critical Reading in the Future vision documents", *Israel Studies Forum*, 23/2 (Winter 2008), pp. 3–28.

Kretzmer David, *The Legal Status of the Arabs in Israel*, San Francisco: Westview, 1990.

Rekness Elie, "The Evolvement of an Arab–Palestinian National Minority in Israel", *Israel Studies*, 12/3 (Fall 2007), pp. 1–28.

Rekness Elie, *The Arab Minority in Israel: An Analysis of the Future Vision Documents*, American Jewish Committee, April 2008.



פרק 6
הפוליטיקה הערבית
בישראל

פרק 6 הפוליטיקה הערבית בישראל

א. מבוא

1

ב. הפוליטיקה הערבית בשנות החמישים והשישים

2

3

1. מפ"ם ומפא"י

3

2. הרשימות הערביות הנלוות

4

3. המפלגה הקומוניסטית הישראלית (מק"י)

5

4. קבוצת "אל-ארד"

ג. עליית הזרם הלאומי הערבי: שנות השבעים והשמונים

7

7

1. רשימה קומוניסטית חדשה (רק"ח)

7

2. הרשימה המתקדמת לשלום (רמ"ל)

8

3. המפלגה הדמוקרטית הערבית (מד"ע)

9

4. תנועת "בני הכפר"

10

5. היעלמותן של הרשימות הערביות הנלוות מהמפה הפוליטית

ד. המפלגות הפעילות כיום:

שנות התשעים ואילך

11

11

1. החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון (חד"ש)

12

2. הרשימה הערבית המאוחדת (רע"מ)

13

3. ברית לאומית דמוקרטית (בל"ד)

14

4. התנועה הערבית להתחדשות (תע"ל)

15

5. המפלגות היהודיות-ציוניות

ה. דפוסי הצבעתם של האזרחים הערבים בבחירות לכנסת

17

ו. התנועה האסלאמית בישראל

26

1. צמיחתה והתבססותה של התנועה האסלאמית

26

2. אפיקי התעצמות: המישור המוניציפאלי

28

3. שאלת ההשתתפות בבחירות לכנסת: מחלוקת פנימית

30

שסופה פילוג

ז. הפוליטיקה המוניציפלית

32

1. ההבדל בין הפוליטיקה המוניציפלית

32

לבין הפוליטיקה הארצית

34

2. מעמדה של החמולה כגורם כוח והשפעה

36

3. הפוליטיקה המוניציפלית בערים המעורבות

37

4. השיקול העדתי־דתי

ח. גופי הנהגה חוץ־פרלמנטריים

38

1. הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

38

2. ועדת המעקב העליונה של הערבים בישראל

39

3. ההתאחדות הארצית של הסטודנטים הערבים

40

מקורות

42

תרשימים

23

תרשים 1: שיעורי ההצבעה בבחירות הכלליות לכנסת: 1949-2006

א. מבוא

פרק זה סוקר את מאפייניה של הפוליטיקה הערבית בישראל במישור הפרלמנטרי, המוניציפלי והחוץ־פרלמנטרי. תחילה מובא הרקע ההיסטורי להתפתחותה והתגבשותה של המערכת הפוליטית באוכלוסייה הערבית, תוך סקירת מעמדן הדומיננטי של המפלגות הציוניות והרשימות הנלוות בשנות החמישים והשישים של המאה העשרים, עלייתו של הזרם הלאומי־קומוניסטי בשנות השבעים והשמונים ומעמדן של המפלגות המרכזיות הפעילות כיום בציבור הערבי. הפרק כולל ניתוח של דפוסי ההצבעה של הבוחרים הערבים למן קום המדינה ועד היום וכן דיון בשאלת החרמת הבחירות לכנסת אשר הולכת ומתפשטת בעשור האחרון.

הפרק דן במעמדה הפוליטי של התנועה האסלאמית הן ברמה הארצית והן ברמה המוניציפלית. חלק מיוחד מוקדש לדיון בפוליטיקה המוניציפלית בחברה הערבית, אשר במובנים מסוימים חשובה בעיני האזרחים הערבים אף יותר מהפוליטיקה הפרלמנטרית. בסיומו של הפרק, מוזכרים ארגוני פעולה פוליטיים מרכזיים הפועלים מחוץ למסגרת הפרלמנטרית.

ב. הפוליטיקה הערבית בשנות החמישים והשישים

עד 1967 הייתה הפוליטיקה הערבית בישראל סתגלנית באופייה וזאת מכמה סיבות. ראשית, האוכלוסייה הערבית שנותרה בישראל לאחר מלחמת 1948 הייתה כפרית, נחשלת ושמרנית, בעלת דפוסי פעילות פוליטיים מסורתיים. שנית, ברמה הארצית נותרה אוכלוסייה זו ללא הנהגה פוליטית, כלכלית, חברתית, דתית ותרבותית עקב העזיבה ההמונית במלחמה. שלישית, הסנקציות שהפעיל הממשל הצבאי נגד גורמים אופוזיציוניים, בצד טובות ההנאה שהעניק למנהיגים מסורתיים, הפכו למעשה את הפוליטיקה הערבית לכלי שרת בידי הממסד. רביעית, הזעזוע והטראומה עקב התבוסה במלחמת 1948 מחד גיסא וניצני פריחה כלכלית בשנות החמישים והשישים מאידך גיסא עודדו חלקים ניכרים בציבור הערבי להשלים עם עובדת קיומה של מדינת ישראל ועם כללי המשחק הפוליטי שהיו מקובלים על הרוב היהודי.

שלושה זרמים פוליטיים עיקריים היו בקרב הערבים בישראל עד שנת 1967: הזרם הראשון כלל את תומכי המפלגות הציוניות והרשימות הערביות הנלוות למפלגות אלה. זרם זה ייצג בעיקר את הכוחות המסורתיים בחברה. הזרם השני היה הזרם הקומוניסטי, שיוצג על ידי מק"י. הזרם השלישי הושפע מהתנועה הלאומית בעולם הערבי ושיתף פעולה עם החברים הערבים במק"י במאבק נגד ההפליה.

תחום הפעולה הפוליטי-מפלגתי היה אחד מן התחומים הראשונים שבהם הוגשם שוויון בין יהודים לבין ערבים. לאזרחים הערבים של המדינה הוענקה הזכות לבחור ולהיבחר לכנסת, כמו לשאר אזרחי ישראל, אולם הערבים ניצבו בפני שוקת פוליטית שבורה: מרכזי המפלגות הערביות הלאומיות של תקופת המנדט ושלוחותיהן ביישובים הערביים התפרקו ונעלמו בעקבות המלחמה. המסגרת הפוליטית הארצית היחידה ששרדה הייתה המפלגה הקומוניסטית הישראלית (מק"י).

1. מפ"ם ומפא"י

המפלגות הציוניות, ובראשן מפ"ם ומפא"י, הסתערו על הרחוב הערבי, בנצלן את הלם התבוסה ואת החלל שנוצרו עקב בריחת האליטה החברתית והפוליטית הערבית. למן מערכת הבחירות לכנסת הראשונה השקיעו מפלגות אלה מאמצים ניכרים בהטיית הבוחר הערבי לצדן. **מפ"ם** (מפלגת הפועלים המאוחדת) ניהלה פעילות ענפה בקרב הציבור הערבי, שימשה אכסניה לרבים מבני האינטליגנציה הערבית וזכתה לאהדה בזכות התנגדותה הנחרצת לממשל הצבאי. החל מ־1951 שילבה המפלגה נציג ערבי ברשימת מועמדיה לכנסת, וב־1954 קיבלה לשורותיה חברים ערבים על בסיס שוויוני כשם שקיבלה חברים יהודים. השתתפותה של המפלגה בממשלה אפשרה לה למנות חברים ערבים במשרדי ממשלה שהיו ברשותה (לדוגמה, מינויו של חבר הכנסת עבד אלעזיז זועבי לסגן שר הבריאות בשנת 1971). עם זאת, מצעה הציוני וזיהויה עם מפא"י בלמו את התרחבותה של מפ"ם ביישוב הערבי, ושיעור התמיכה בה במערכות הבחירות השונות נע בין 6% ל־12%. שילובה במפלגת המערך בשנת 1969, לצד מפלגות העבודה ואחדות העבודה, גרם לירידה ניכרת בהשפעתה בקרב הערבים.

האסטרטגיה של **מפא"י** (מפלגת פועלי ארץ ישראל) ביישוב הערבי הושתתה על שני עקרונות: עידוד הצבעה ישירה לרשימתה והקמת "רשימות ערביות נלוות" (ראו להלן). על פי העיקרון הראשון, מפא"י הקימה כמה סניפים אך פעילותם הייתה בלתי סדירה. היא נהגה להדגיש את כוח השפעתה כמפלגת שלטון ואת יכולתה להעניק טובות הנאה לתומכיה, אך שיעור התמיכה בה נע בין 9% ל־11%. אחת הסיבות למיעוט התמיכה הישירה במפא"י הייתה החלטתה לא לשלב חברים ערבים בשורותיה.

2. הרשימות הערביות הנלוות

"הרשימות הערביות הנלוות" היו התארגנויות אד־הוק שהוקמו ערב הבחירות בעידודה של מפא"י וחסרו את התכונות ואת התשתית של מפלגה. פעילותן הושתתה על גרעין של מנהיגים מקומיים, ששאב את כוחו מקשריו הטובים עם הרשויות ועם מפקדי הממשל הצבאי וכן מיכולתו לתווך בין התושב לבין השלטון. אנשי זרם זה, שכונה "הזרם המתון", גרסו כי על הערבים בישראל

להשלים עם מעמדם כמיעוט וללחום למען רפורמות באמצעות שיתוף פעולה עם הממסד הציוני.

הרשימות הערביות כמעט לא עסקו בהיבטים אידאולוגיים או בסוגיות פוליטיות־לאומיות. תשומת לבן ניתנה בעיקרה לתחומי החברה והכלכלה, תוך דגש מיוחד על הבעיות המקומיות של הכפר. הן השיגו את תמיכת בוחריהן על יסוד מסגרות הנאמנות המסורתיות שמהן שאבו את כוחן (המשפחה, החמולה, הכפר, האזור, העדה או הדת) וכן על יסוד יכולתן לפתור בעיות אישיות וקבוצתיות.

מפא"י היטיבה לנצל את הפיצול הפנימי של החברה הערבית ובנתה את הרשימות על יסוד חלוקה עדתית. הרכב הרשימות הביא בחשבון גם את כוחן של חמולות ראשיות ואת הצורך לתת ייצוג לאזורים גאוגרפיים שונים. מפא"י יצאה נשכרת מכך: חלק הארי של קולות הבוחרים הערבים ניתן לרשימות ערביות, ויחד עם הקולות שקיבלה מפא"י בהצבעה ישירה זכה גוש זה ברוב. כך יכלה המפלגה לשמור על מעמדה ככוח דומיננטי בקרב המיעוט הערבי (ראוי לציין כי גם מפלגות ערביות שקמו בשנות השמונים עשו שימוש פוליטי במאפיינים המסורתיים והחמולתיים של החברה הערבית בישראל).

3. המפלגה הקומוניסטית הישראלית (מק"י)

מק"י (המפלגה הקומוניסטית הישראלית) קמה ב־1948 כהמשכה של המפלגה הקומוניסטית הפלסטינית (פק"פ) מתקופת המנדט. בשנים הראשונות לאחר קום המדינה בלט ציונה היהודי של המפלגה: כ־700 מתוך 1,000 חברי המפלגה היו יהודים וראשות המפלגה הופקדה בידי יהודים. בהדרגה הפכה מק"י לגוף פוליטי־לאומי מרכזי בקרב האזרחים הערבים.

הציבור הערבי הזדהה עם מק"י בזכות שלוש סיבות עיקריות:

1. עוינותה הבוטה לרעיון הציוני וביקורתה החריפה נגד מדיניות ישראל ונגד הממשל הצבאי;
2. מצעה הפרו־ערבי האוהד הן כלפי השאלה הלאומית־ערבית הכללית והן כלפי היבטים הלאומיים הספציפיים שנגעו לאוכלוסייה הערבית בישראל;
3. היותה ארגון פוליטי שפעל במסגרת הלגיטימית של הפרלמנטרזם הישראלי.

אף כי יכולתה להשפיע באופן מעשי על מדיניות הממשלה במגזר הערבי הייתה מעטה, הצליחה מק"י ליצור לעצמה תדמית של אפוטרופוס על בעיות המיעוט המקופח. המצע הקומוניסטי בשאלה הלאומית הערבית דיבר אל לבו של חלק גדול מן הציבור הערבי בארץ וסייע רבות להתבססות המפלגה בקרב.

במאי 1965, ערב כינוס הוועידה החמש־עשרה של מק"י, נפער בקע בשותפות היהודית־ערבית. הוועד המרכזי נחלק לשתי קבוצות: פלג יהודי ופלג שכלל יהודים וערבים, לימים אנשי רק"ח. הגורם העיקרי לפילוג היה נעוץ במישור האידיאולוגי: הפלג היהודי אימץ גישה מאוזנת באשר לסכסוך היהודי־ערבי והכיר בקיומן של שתי תנועות לאומיות באזור (ציונית וערבית), ואילו הפלג היריב אימץ גישה פרו־ערבית מובהקת.

לאחר הבחירות בנובמבר 1965 התברר שרק"ח, שזכתה בשלושה מנדטים, הנחילה מפלה צורבת למק"י, שקיבלה מנדט אחד. המחנה הקומוניסטי הישראלי התפצל לפי קווי שייכות אתנית: הבוחרים הערבים העניקו פחות מ־5% מקולותיהם למק"י, ולעומת זאת 85% מהם הצביעו לרק"ח.

4. קבוצת "אל־ארד"

שורשיו של הזרם הלאומני באוכלוסייה הערבית נעוצים בקבוצת אל־ארד ("האדמה"), שנסודה ופעלה בשלהי שנות החמישים, למען הגדרה עצמית לערבים בישראל ולהקמת מדינה פלסטינית עצמאית.

הקמתה של אל־ארד ביטאה את שיאם של המאמצים להקים ארגון פוליטי לא־קומוניסטי, שנועד לייצג את המגמות הלאומניות בקרב הערבים בישראל. מצעה של אל־ארד הצטיין בתמיכה חסרת פשרות בפאן־ערביות של נשיא מצרים דאז, גמאל עבד א־נאצר, ובתביעה להגשמת זכויותיהם הלאומיות של הפלסטינים, כולל זכות להגדרה עצמית ולהקמת מדינה משלהם על פני כל שטחה של ארץ ישראל.

בנובמבר 1964, לאחר מאבק משפטי ממושך, הוצאה הקבוצה אל מחוץ לחוק. ניסיונם של חברי אל-ארד להיבחר לכנסת השישית (1965) במסגרת "הרשימה הסוציאליסטית" נכשל אף הוא, משזו נפסלה על ידי ועדת הבחירות המרכזית. עתירתם של חברי הקבוצה לבית המשפט העליון נדחתה גם כן, בנימוק כי הרשימה מתנכרת למדינה וכי חבריה עלולים לחבל במדינה באמצעות ניסיון לנצל כל פרצה בחוק למימוש מטרותיהם הפוליטיות.

ג. עליית הזרם הלאומי הערבי: שנות השבעים והשמונים

1. רשימה קומוניסטית חדשה (רק"ח)

לאחר הפילוג ממק"י (1965) המשיכה רק"ח את הקו האנטי־ציוני והפרו־סובייטי. מצעה הפוליטי של רק"ח בסוגיה הפלסטינית התמקד בתוצאות של מלחמת ששת הימים (1967) והושתת על עקרונות אלה: תביעה לנסיגת ישראל מכל השטחים שכבשה וקביעת קווי 4 ביוני 1967 כגבולות שלום; כיבוד זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית ולהקמת מדינתו העצמאית בשטחי רצועת עזה והגדה המערבית, כולל מזרח ירושלים, לצדה של מדינת ישראל; הכרה באש"ף כנציגו הלגיטימי של העם הפלסטיני ופתרון בעיית הפליטים.

מצע זה, שהיה חדשני ומהפכני בשנות השבעים, נעשה מקובל יותר ויותר בקרב הערבים בישראל ככל שהתנועה הלאומית הפלסטינית חיזקה את מעמדה וזכתה בהכרה בין־ערבית ובין־לאומית. מבחינה זו רק"ח הפכה לסוכן תהליך הפלסטיניזציה של הערבים בישראל.

לאחר הפילוג ב־1965 הגדירה רק"ח את שאלת הזהות של הערבים בישראל על יסוד שלושה עיקרים: מעמד נבדל כמיעוט לאומי, שייכות לעם הפלסטיני והדגשת האזרחות הישראלית. רק"ח אמנם ראתה בציבור הערבי מיעוט לאומי שהוא חלק מהעם הפלסטיני, אולם שללה התארגנות נפרדת שתביא להיבדלות מהמדינה. תפיסה זו ביטאה את הדואליות במצעה של רק"ח: מחד גיסא הדגשת השתייכות לעם הפלסטיני, ומאידך גיסא – הבלטת פרטיקולריזם מקומי ישראלי.

2. הרשימה המתקדמת לשלום (רמ"ל)

הרשימה המתקדמת לשלום (רמ"ל) הוקמה כמפלגה ערבית־יהודית לקראת הבחירות לכנסת האחת־עשרה (1984) כמיזוג בין **אלטרנטיבה**, תנועת שמאל יהודית בראשות אורי אבנרי ואלוף (מיל') מתי פלד, לבין **התנועה המתקדמת** מנצרת ועוד כמה חוגים פוליטיים ערביים.

מצעה של רמ"ל דמה ביסודו לזה של רק"ח: תביעה להבטחת שוויון זכויות לאומיות ואזרחיות לערבים בישראל; הכרה הדדית בזכותם של שני העמים (היהודי-ישראלי והערבי-פלסטיני) להגדרה עצמית; תביעה לנסיגת ישראל מכל השטחים שנכבשו ביוני 1967, לרבות מזרח ירושלים; הקמת מדינה פלסטינית בשטחי רצועת עזה והגדה המערבית וניהול משא ומתן בין ישראל לבין אש"ף, הנציג הלגיטימי היחיד של העם הפלסטיני.

מערכת הביטחון ביקשה לפעול להוצאת רמ"ל אל מחוץ לחוק, בטענה שהלשון המעורפלת של מצעה מייצגת כפל עמדות. בג"צ, בניגוד לעמדתה של ועדת הבחירות המרכזית, החליט לאשר את השתתפותה של הרשימה בבחירות. הוויכוח הציבורי בדבר פסילת הרשימה הקנה לה תמיכה בלתי מבוטלת. בבחירות לכנסת האחת-עשרה (1984) זכתה הרשימה בשני מנדטים בזכות תמיכתם של 17.6% מהבוחרים הערבים. נציגיה בכנסת היו עו"ד מוחמד מיעארי (לשעבר איש אל-אראד) ומתי פלד (מאלטרנטיבה). עלייתה של רמ"ל באה על חשבון רק"ח-חד"ש והמערך. התמודדותה של רמ"ל במישור הפרלמנטרי שמה קץ למונופולין של רק"ח כמייצגת הבלעדית של הזכויות הלאומיות של הערבים בישראל. בסוף שנות השמונים נחלש כוחה של הרשימה, בעיקר בשל העמקת קווי השוני בין יהודים לבין ערבים שעמדו למן הקמתה, וכן בשל אכזבתה של ההנהגה הערבית ממיעוט הבוחרים היהודים שנתנו את קולם לרשימה. בבחירות לכנסת השתיים-עשרה (1988) זכתה הרשימה במנדט אחד (ונציגה בכנסת היה מוחמד מיעארי), ואילו בבחירות לכנסת השלוש-עשרה (1992) לא עברה המפלגה את אחוז החסימה ונעלמה מהמפה הפוליטית.

3. המפלגה הדמוקרטית הערבית (מד"ע)

לקראת הבחירות ב־1988 הוקמה המפלגה הדמוקרטית הערבית (מד"ע) בראשותו של עבד אל-והאב דראושה, שפרש בשלהי 1987 ממפלגת העבודה במחאה על הפער בין ההצהרה של המפלגה בדבר מחויבותה לשוויון לבין מעשיה בשטח, וכן במחאה על מדיניותה של ישראל בנושא האינתיפאדה בשטחים. מד"ע לא הייתה קשורה למפלגות ציוניות וקראה לבוחרים הערבים לא להסתפק עוד ב"הצבעת מחאה" אלא להמירה ב"הצבעת השפעה" למפלגה ערבית "טהורה". מצעה של מד"ע ייצג אף הוא את הקונסנזוס הערבי

בארץ: הקמת מדינה פלסטינית לצד מדינת ישראל, נסיגת ישראל לקווי 1967 והכרה באש"ף. בה בעת הכריזה המפלגה על נכונותה להשתתף בקואליציה ממשלתית.

בבחירות שנערכו ב־1988 זכתה מד"ע בתמיכתם של 10.9% מהבוחרים הערבים והשיגה מנדט אחד. למרות ההתחלה הצנועה, הגדילה מד"ע את כוחה בהתמדה במהלך שנות התשעים. בבחירות 1992 היא זכתה לתמיכתם של 15.1% מהבוחרים הערבים והגדילה את ייצוגה בכנסת לשני מנדטים.

לקראת בחירות 1996 חברה מד"ע לתנועה האסלאמית (הפלג הדרומי) והקימה אתה את **הרשימה הערבית המאוחדת** (רע"מ). בבחירות 1996 זכתה רע"מ לתמיכתם של 25.5% מהבוחרים הערבים וקיבלה ארבעה מנדטים (להרחבה על רע"מ ראו להלן).

4. תנועת "בני הכפר"

תנועת **בני הכפר** (אבנא' אל־בלד), שנוסדה ב־1972 באום אל־פחם, אימצה מצע פוליטי מרחיק לכת. ביסוד השקפת עולמה עמדה התמיכה באחדות העם הפלסטיני ומכאן נגזרה התביעה להחיל את זכות ההגדרה העצמית של העם הפלסטיני גם על הערבים בישראל. דוברי התנועה דרשו להכליל את שאלת עתידם של הערבים בישראל בכל פתרון עתידי לבעיה הפלסטינית כדי שכן יובטחו להם הכרה רשמית וערבויות בין־לאומיות. אנשי התנועה קבעו כי לא ייתכן פתרון צודק, כולל וסופי לבעיה הפלסטינית ללא מימוש זכותם הטבעית של הפליטים לשוב אל מולדתם. הם התנערו מהשתייכותם לישראל, שללו את קיומה של מדינת ישראל, גרסו כי יש להילחם ב"אויב הציוני" בכל דרך אפשרית ופסלו את זכותו ההיסטורית של העם היהודי לארץ ישראל. עם זאת, הם הכירו בכך שהיהודים הם עובדה קיימת ושיש לשלבם ב"מסגרת איחודית" פרוגרסיבית" יחד עם העם הפלסטיני, ובה תוגשם זכותם להגדרה עצמית. בשנות התשעים הביעה התנועה התנגדות חריפה להסכמי אוסלו וראתה בהם הסכמי בגידה משום שלא כללו נסיגה מלאה מהשטחים ולא הבטיחו את שיבתם של הפליטים. התנועה אף החרימה את הבחירות לכנסת.

תנועת בני הכפר לא התגבשה לכדי תנועה המונית סוחפת. תשתיה הארגונית הנחשלת מחד גיסא והצעדים התקיפים שנקטה ממשלת ישראל נגד פעיליה הקיצוניים מאידך גיסא תרמו להפחתת השפעתה. בשנות השמונים אירעו בשורותיה כמה פילוגים וחלקים ממנה הצטרפו לחד"ש ולרשימה המתקדמת לשלום. לקראת הבחירות ב־1996 חל פילוג נוסף בתנועה וכמה מחבריה חברו להקמת בל"ד. הנותרים התפלגו בהמשך לשני פלגים: פלג אחד בראשות רג'א אנבאריה (שמרכזו באום אל-פחם) ופלג אחר בראשות מוחמד כנאענה (שמרכזו בסח'נין).

5. היעלמותן של הרשימות הערביות הנלוות מהמפה הפוליטית

סיבות אחדות הביאו להיחלשות כוחן של הרשימות הערביות. ראשית, במהלך השנים נתגלו בעיות בשותפות בין נציגי עדות לבין נציגי אזורים שונים בשל סכסוכי יוקרה ובשל ניגוד אינטרסים. שנית, כפיפותן המוחלטת למפא"י הורידה את קרנן. צביון הקפוא של הרשימות הערביות נותר כפי שהיה בעבר ומועמדיהן דבקו במוטיבים ישנים מתוך הפגנת נאמנות למפלגת האם. שלישית, רשימות אלה כמעט לא נגעו במצב החדש שנוצר לאחר מלחמת ששת הימים ובהשפעותיה על בעיית הזהות של הערבים בישראל. משום כך דעכו בהדרגה הרשימות הערביות בשנות השבעים עד שנעלמו כליל מהמפה הפוליטית לאחר הבחירות ב־1981.

ד. המפלגות הפעילות כיום: שנות התשעים ואילך

1. החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון (חד"ש)

חד"ש הוקמה ב־1977 כברית בין רק"ח לבין הפנתרים השחורים היהודים ולקבוצה של מנהיגים ערבים לא־קומוניסטים, שהזדהו עם מצעה הלאומי של רק"ח. לימים הצטרפו לחד"ש גופים נוספים, ובהם ועד היוזמה הדרוזי, החזית הדמוקרטית למען נצרת והשמאל הסוציאליסטי היהודי (שס"י). בראשית שנות התשעים נטשו הפנתרים השחורים ושס"י את חד"ש.

בבחירות 1996 התמודדה חד"ש בבחירות ברשימה משותפת עם הברית הלאומית הדמוקרטית (בל"ד) וזכתה בארבעה מנדטים. היה בכך סימן לתהליך שחל בחד"ש במהלך שנות התשעים: התחזקות המרכיב הלאומי־ערבי על חשבון מרכיב השותפות היהודית־ערבית. תהליך זה הגיע לשיאו בבחירות 2003: חד"ש התמודדה ברשימה משותפת עם תע"ל (התנועה הערבית להתחדשות) וזכתה בשלושה מנדטים (שניים לחד"ש ואחד לתע"ל). לראשונה לא היה לחד"ש נציג יהודי בכנסת מאחר שהמועמד היהודי דורג במקום הרביעי ברשימה המשותפת. בבחירות 2006 התמודדה חד"ש באופן עצמאי וזכתה בשלושה מנדטים וכך חזר לכנסת נציג יהודי מטעמה.

עיקרי מצע חד"ש בשאלה הפלסטינית הם: מימוש זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית; הקמת מדינה פלסטינית עצמאית בכל שטחי הגדה המערבית ורצועת עזה, אשר בירתה היא ירושלים המזרחית; פתרון בעיית הפליטים הפלסטינים על פי החלטות האו"ם.

אשר למעמדם של הערבים במדינת ישראל, חד"ש דוגלת בין היתר בעקרונות אלה: הכרה באוכלוסייה הערבית כמיעוט לאומי פלסטיני; שוויון זכויות לאומי ואזרחי בתחומים הפוליטי, החברתי והתרבותי; ביטול ההפליה והבטחת שוויון מלא לאזרחים הערבים בישראל תוך שינוי סמלי המדינה והתאמתם.¹

1 להרחבה על מצעיהן של המפלגות הערביות ולסעיפים הדנים באזרחים הערבים במצעהן של המפלגות היהודית־ציוניות ראו: אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), **עדכן בחירות 2006**, גיליון מס' 2, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 1 במארס 2006, עמ' 21-13. קישור: <http://www.dayan.org/kapjac/files/Elections2006no2.pdf>.

2. הרשימה הערבית המאוחדת (רע"מ)

הרשימה הערבית המאוחדת (רע"מ) הוקמה לקראת הבחירות לכנסת הארבע-עשרה (1996) כרשימה משותפת של מד"ע ושל התנועה האסלאמית (הפלג הדרומי), לאחר שהתנועה האסלאמית החליטה להשתתף לראשונה בבחירות לכנסת (על הדיון הפנימי בשורות התנועה האסלאמית בשאלת ההשתתפות בבחירות ראו להלן). בבחירות אלה זכתה רע"מ בארבעה מנדטים.

לקראת בחירות 1999 הצטרפו לרע"מ **חזית האחדות הלאומית** (שלימים נקראה "הברית הלאומית המתקדמת") בראשותו של האשם מחאמיד, שעזב את חד"ש לאחר שהיה נציגה בכנסת וייסד מפלגה חדשה, וה**מפלגה הלאומית הערבית** בראשותו של מוחמד כנעאן. בבחירות אלה הגיעה רע"מ לשיא כוחה וזכתה בחמישה מנדטים בזכות העובדה ששידרה מסר של אחדות לציבור הערבי ובזכות התמיכה מצד בוחרים אוהדי התנועה האסלאמית.

כאמור, בבחירות 2003 איבדה רע"מ מכוחה וזכתה בשני מנדטים בלבד. אחד הגורמים להיחלשותה של רע"מ היה פרישתם של אישים מרכזיים ממנה כמו האשם מחאמיד, אשר פרש במחאה על שילובו במקום החמישי ברשימה (מקום שהיה בלתי ראלי מבחינתו) והחליט להתמודד בבחירות באופן עצמאי, וכן תופיק ח'טיב, אשר הודיע על פרישתו מהתנועה האסלאמית (המיוצגת ברע"מ) והקים מפלגה חדשה בשם **הרפורמה** במטרה להתמקד בטיפול בבעיות חברתיות (ח'טיב אף קרא לתומכיו להצביע למר"צ).

לקראת בחירות 2006 התמודדה רע"מ ברשימה משותפת עם תע"ל (בראשות אחמד טיבי). הפעם הכפילה הרשימה את כוחה וזכתה בארבעה מנדטים. הצלחתה של רע"מיתע"ל נבעה, בין היתר, מהעובדה שהיא שידרה מסר של אחדות, אידאל שהציבור הערבי ייחל להגשמתו, וזאת בצל הביקורת הציבורית על אייכולתן של המפלגות הערביות להתאחד ערב הבחירות ברשימה מאוחדת אחת (או שתיים), ולממש בכך את מלוא הפוטנציאל האלקטורלי של האזרחים הערבים (ראו להלן, החרמת הבחירות).

עיקרי מצעה של רע"מיתע"ל בבחירות 2006 בסוגיה הפלסטינית היו: הקמת מדינה פלסטינית על כל שטחי הגדה המערבית ורצועת עזה ובירתה ירושלים;

תמיכה בזכות השיבה לפליטים הפלסטינים; סיום הכיבוש ונסיגה מלאה של ישראל לקווי 1967.

אשר למעמדם של הערבים בישראל דוגלת רע"מ-תע"ל בעקרונות אלה: הכרה במיעוט הערבי כמיעוט לאומי; הדגשה כי מדינת ישראל היא מדינה דמוקרטית של כל אזרחיה; מאבק בגילויי גזענות נגד ערבים; השבת ניהול נכסי הווקף האסלאמי לידיה של העדה המוסלמית.

3. ברית לאומית דמוקרטית (בל"ד)

הברית הלאומית הדמוקרטית (בל"ד) הוקמה לקראת הבחירות לכנסת הארבע-עשרה (1996) כאיחוד של תנועות פוליטיות, אקדמיות וסטודנטיליות (כמו ברית שוויון, התנועה המתקדמת, חלקים מבני הכפר וכדומה). יש הרואים בה את המשכו של הזרם הפוליטי שייצגה תנועת אל-ארד בשנות החמישים והשישים. בל"ד הייתה המפלגה הערבית היחידה שמתחה ביקורת נוקבת על הסכמי אוסלו ועל אופן התנהלותה של הרשות הפלסטינית.

בל"ד התמודדה לראשונה בבחירות 1996 ברשימה משותפת עם חד"ש. הרשימה זכתה בחמישה מנדטים, שניים מהם חברי כנסת מטעם בל"ד. בבחירות 1999 התמודדה בל"ד ברשימה משותפת עם התנועה הערבית להתחדשות (תע"ל) והרשימה זכתה בשני מנדטים, אחד מהם חבר כנסת מטעם בל"ד. ראוי לציין כי בבחירות אלה הציג עזמי בשארה את עצמו כמועמד מטעם בל"ד לראשות המחשלה, אולם הסיר את מועמדותו ערב הבחירות. מ-2003 התמודדה בל"ד בבחירות באופן עצמאי וזכתה בשלושה מנדטים בכל אחת משתי מערכות הבחירות שנערכו לאחר מכן. לקראת הבחירות לכנסת השש-עשרה (2003) פסלה ועדת הבחירות המרכזית את מועמדותו של בשארה כיו"ר בל"ד, בטענה כי בהתבטאויותיו השונות הייתה משום הבעת תמיכה בפעולות טרור, אולם בג"צ ביטל את ההחלטה ואישר לבסוף את מועמדותו.

ב־8 באפריל 2007 התפרסם כי עזמי בשארה עזב את ישראל. כעבור שבועיים הגיש בשארה את מכתב התפטרותו מן הכנסת, בעת ששהה בקהיר. ב־2 במאי הותר לפרסום כי נגד בשארה מתנהלת חקירה בחשד כי סייע לחיזבאללה

במהלך המלחמה שהתחוללה בלבנון בקיץ 2006. על פי החשד, בשארה קיבל סכומי כסף גדולים, בין היתר בתמורה להעברת מידע לחיזבללה על מקומות אסטרטגיים בישראל לטיווח טילים. תגובת בל"ד ובשארה הייתה שמדובר בשיחות פרטיות עם חברים, שניתנו להן פרשנויות פליליות, ושאת רוב הפרטים ניתן היה להשיג גם דרך העיתונות הישראלית. בשארה הכחיש בכל תוקף כי ריגל לטובת חיזבאללה תמורת כסף.²

בל"ד נבדלת ממפלגות ערביות אחרות בכך, שלראשונה ניסחה עמדות ברורות בשאלת מעמדם הלאומי והאזרחי של הערבים בתוך מדינת ישראל: הדרשה להפוך את ישראל ל"מדינת כל אזרחיה"; הקמת אוטונומיה תרבותית לערבים (בראש ובראשונה בתחום החינוך); מאמץ להעניק לערבים בישראל מעמד של "מיעוט לאומי"; יצירת קשר ברור בין שאלת הזהות הלאומית לבין שאלת השוויון האזרחי כביטוי לשילוב בין הזרם הלאומי לבין הדמוקרטיה הליברלית.

בשאלה הפלסטינית דוגלת בל"ד בעקרונות אלה: פתרון הבעיה הפלסטינית על בסיס החלטות האו"ם; הקמת מדינה פלסטינית עצמאית על כל השטחים שנכבשו ב-1967 ואשר בירתה ירושלים; מימוש זכות השיבה לפליטים הפלסטינים.

4. התנועה הערבית להתחדשות (תע"ל)

התנועה הערבית להתחדשות (תע"ל) הוקמה בשלהי שנת 1995 לקראת הבחירות לכנסת הארבע-עשרה (1996) כתנועה המאגדת משכילים ואנשי אקדמיה ערבים. התנועה התגבשה סביב אישיותו של מייסדה ומנהיגה, ד"ר אחמד טיבי (תושב העיר טיבה שבמשולש), שבשנים 1993-1999 שימש יועץ מדיני ליו"ר הרשות הפלסטינית, יאסר ערפאת.

טיבי ביקש תחילה להתמודד בבחירות 1996, אולם זמן קצר לפני קיום הבחירות החליט לפרוש בנמקו את החלטתו ברצונו למנוע בזבוז ופיצול קולות של מצביעים ערבים. בבחירות 1999 התמודדה תע"ל ברשימה משותפת עם בל"ד והרשימה זכתה בשני מנדטים (אחד לבל"ד ואחד לתע"ל). בבחירות 2003

2 ידיעות אחרונות, 11 במאי 2007.

הקימה תע"ל ברית עם חד"ש והרשימה המשותפת זכתה בשלושה מנדטים (שניים לחד"ש ואחד לתע"ל). לקראת הבחירות לכנסת השש־עשרה (ב־2003) פסלה ועדת הבחירות המרכזית את מועמדותו של אחמד טיבי, בטענה כי מצעה של תע"ל שולל את צביונה היהודי של מדינת ישראל, אולם בית המשפט העליון ביטל את הפסילה ואישר את מועמדותו של טיבי. בבחירות 2006 התמודדה תע"ל ברשימה משותפת עם רע"מ, והפעם זכתה הרשימה המשותפת בארבעה מנדטים (שלושה לרע"מ ואחד לתע"ל).

תע"ל דוגלת בעקרונות אלה: שותפות אזרחית מלאה לערבים בישראל; הכרה במיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי; ביטול אופייה הציוני של מדינת ישראל.

5. המפלגות היהודיות־ציוניות

גישתן של רוב המפלגות היהודיות־ציוניות כלפי האוכלוסייה הערבית למן קום המדינה היא ביסודה אינסטרומנטלית: מפלגות אלה רואות בערבים מאגר קולות גרידא. הן מתחמקות מלעסוק בשאלות רגישות שאין עליהן קונסנזוס רחב, כמו צביונה של מדינת ישראל והמעמד שראוי להקנות לאזרחים הערבים במדינה המוגדרת כמדינה יהודית ודמוקרטית.

חשיבותו הגוברת של "הקול הערבי" בעידן הפוליטיקה הדו־גוּשית והיעלמותן של הרשימות הערביות הנלוות הניעו את שתי המפלגות הגדולות, העבודה והליכוד, לפעילות מפלגתית נמרצת ביישוב הערבי. במהלך שנות השמונים והתשעים פתחה מפלגת העבודה שורה של סניפים ביישובים הערביים הגדולים והקימה במרכז המפלגה "מחוז" ערבי ו"מחוז" דרוזי (כדוגמת "מחוז" המושבים). הליכוד, לאחר עלייתו לשלטון ב־1977, ביסס את מעמדו בעיני הערבים בישראל (בעיקר בקרב הדרוזים, הצ'רקסים והבדווים) כמפלגת פטרונות. המפלגה פתחה סניפים ביישובים הערביים, ובשנת 1992 אף הוקמה מחלקה ערבית במרכז המפלגה.

המפלגות היהודיות־ציוניות ידעו לנצל את המשאבים שעמדו לרשותן – תקציבים, רשיונות ומינויים – כדי לגייס את תמיכתם של בוחרים ערבים דווקא במקומות שנראו בלתי סבירים לכך מבחינת זיקתם הפוליטית והתרבותית של התושבים. ש"ס, למשל, ניצלה את שליטתה הממושכת במשרד הפנים (כבר מ־1988)

כדי לגייס קולות של בוחרים ערבים, בסייעה להקל את מצוקותיהן הכספיות של רשויות מקומיות ערביות. דוגמה אחרת היא המפד"ל, אשר שלטה במשך תקופה ממושכת במשרד החינוך המספק תעסוקה לאקדמאים ערבים רבים: אף היא גייסה את תמיכתם של בוחרים ערבים, בהבטיחה כי תעניק משרות הוראה לאקדמאים ערבים.

לוח 1: חברי כנסת ערבים ודרוזים בכנסת השבעי-עשרה

סה"כ	חברי הכנסת	הסיעה
4	שיח' אבראהים צרצור (התנועה האסלאמית) ד"ר אחמד טיבי (תע"ל) טלב א-צאנע (מד"ע) שיח' עבאס זכור (התנועה האסלאמית)	רע"מ-תע"ל
2 (1+)	מוחמד ברכה ד"ר חנא סויד (ד"ר דב חנין)	חד"ש
3	ד"ר עזמי בשארה/עו"ד סעיד נפאע ³ ד"ר ג'מאל זחאלקה ואסל טהא	בל"ד
2	נאדיה חילו ראלב מג'אדלה	העבודה
1	מג'לי והבה	קדימה
12 (1+)		סה"כ

3 באפריל 2007 הגיש בשארה את התפטרותו מהכנסת. במקומו נכנס לכנסת עו"ד סעיד נפאע. ג'מאל זחאלקה ממשיך לכהן כיו"ר סיעת בל"ד.

ה. דפוסי הצבעתם של האזרחים הערבים בבחירות לכנסת

ניתן לזהות שלוש תקופות בדפוסי ההצבעה של הערבים לכנסת למן קום המדינה ועד היום.

התקופה הראשונה, 1949-1973 (הכנסת הראשונה עד הכנסת השמינית), עמדה בסימן הסתגלותם של הערבים למעמד של מיעוט במדינת ישראל. בין הגורמים לשיעור ההצבעה הגבוה של הערבים בשנות החמישים והשישים (מעל 85% בממוצע) ניתן למנות את קיומו של הממשל הצבאי באזורי היישוב הערבי (בשנים 1949-1966), את הגיוס ההמוני של מצביעים בשל מניעים שבטיים וחמולתיים ואת פעילותן של הרשימות הערביות הנלוות מטעם מפא"י – כל אלה לצד רצונם של הערבים להוכיח באמצעות הצבעתם כי הם אזרחים שווים במדינה.

שיעור ההצבעה של הערבים בבחירות לכנסת היה גבוה יותר מזה שבקרב האוכלוסייה היהודית באותה תקופה. במהלך מרביתיה של התקופה קראה מפא"י לערבים להצביע ישירות בעבור הרשימות הערביות הנלוות, אך בסופה של התקופה נעלמו הרשימות הנלוות מהמפה הפוליטית ונפתחה הדרך להתפתחויות פוליטיות חדשות.

בתקופה השנייה, 1977-1992 (הכנסת התשיעית עד הכנסת השלוש-עשרה), באו לידי ביטוי השפעותיהם של אירועי "יום האדמה" (1976), של העלייה ברמת ההשכלה וברמת החיים ושל התחזקותו של המוטיב הלאומי הפלסטיני בזהותם של הערבים בישראל. באופן פרדוקסלי, ככל שעלתה רמת המודעות הפוליטית של האזרחים הערבים, כך התחדד הוויכוח הנוקב בשאלת התועלת הגלומה בהשתתפות בבחירות לכנסת, ועקב כך ירד שיעור השתתפותם במערכת הבחירות ועמד בתקופה זו על ממוצע של כ־71%.

הסימנים הראשונים לשינוי בהתנהגותם הפוליטית של הערבים בישראל ניכרו כבר בבחירות לכנסת התשיעית (1977) ובהן החלה להסתמן ירידה ניכרת בשיעור הצבעתם. יש הסבורים כי הימנעותם של הערבים מההצבעה הייתה

דרכם להתחמק מדילמת הזהות – בין תביעתו של הרוב היהודי שיתמכו במדינה יהודית לבין רגשות לאומיים עזים שהציפו אותם בתקופה של לאומיות גואה.

לצד זאת יש להזכיר כי בבחירות לכנסת העשירית (1981) והאחת־עשרה (1984) עלה שיעור ההצבעה של הערבים למפלגות הציוניות והגיע עד 50% בקירוב (ראו לוח 3). באותה תקופה בלטה במיוחד העלייה בשיעור ההצבעה למפלגת העבודה, אשר הסירה את תמיכתה מהרשימות הערביות הנלוות ופתחה את שעריה בפני דור המנהיגים הצעיר: עבד אל־והאב דראושה נתפס כנציג האותנטי ביותר של דמות המנהיג הערבי באותה תקופה. בקרב הציבור הערבי התבססה הדעה שנפתח עידן חדש המבשר הכרה בזכויותיו האזרחיות. תרמה לכך גם החלטתה של הממשלה בדבר שילוב ערבים במשרדי הממשלה.

התקופה השלישית, 1996–2006 (הכנסת הארבע־עשרה עד הכנסת השבע־עשרה). עומדת בסימן אירועים משמעותיים כמו תהליך השלום עם הפלסטינים (שלמעשה החל עם החתימה על הסכמי אוסלו ב־1993), פרוץ אינתיפאדת אל־אקצא ואירועי אוקטובר 2000. בתקופה זו התחזקו יסודותיה של החברה האזרחית הערבית וניכרה בה התבדלות מהמערכת הפוליטית הישראלית. ההחרפה בסכסוך בין ישראל לבין הפלסטינים ופרוץ האינתיפאדה השנייה עודדו רבים בציבור הערבי להצביע בעבור מפלגות ערביות במקום למפלגות יהודיות־ציוניות.

בבחירות לכנסת הארבע־עשרה (1996) והחמש־עשרה (1999) עלה שיעור ההצבעה בציבור הערבי ועמד על 76% בממוצע. הסבר אחד לכך הוא המומנטום החיובי ביחסי יהודים־ערבים בישראל, שהחל בתקופת ממשלת יצחק רבין ונמשך גם לאחר הירצחו. הסבר נוסף הוא ההצבעה הכפולה (באמצעות פתק אחד לראש הממשלה ופתק שני למפלגה) שהונהגה בשתי מערכות הבחירות הללו. בעקבות כך התחזקה בקרב הערבים ההכרה כי באפשרותם להקים כוח פוליטי עצמאי באמצעות הצבעה למפלגות ערביות, וכך לבנות גורם משמעותי במפה הפוליטית בישראל.

עם זאת, בבחירות לכנסת השש־עשרה (2003) והשבע־עשרה (2006) ירד שיעור המצביעים במידה רבה, בעיקר בשל השפעתם השלילית של אירועי אוקטובר

2000 וכן בעקבות התחושה כי המפלגות הערביות מודרות למעשה מהמשחק הפוליטי. יש לזכור כי תחושות הניכור והתסכול ששררו בקרב הציבור הערבי באו לידי ביטוי כבר במחירות 1996 (ראו להלן, החרמת הבחירות). הבחירה הישירה לראשות הממשלה וההצבעה הנפרדת למפלגה תרמה לביסוסה של מגמה זו בכך שהביאה לירידה תלולה בהצבעה למפלגות הציוניות ולהקמתן של מפלגות ערביות חדשות. מאג'ד אל-חאג' מזכיר, כי תחושות התסכול והניכור של הערבים התעצמו בעקבות בחירות 1999, כאשר ראש הממשלה אהוד ברק, שזכה לתמיכתם של 95% מהמצביעים הערבים, התעלם לחלוטין מהמפלגות הערביות.⁴

לסיכום, למן הבחירות לכנסת הארבע-עשרה (1996) התחולל שינוי בהתנהגותם הפוליטית של הערבים בישראל. הדבר התבטא בנטייה מובהקת להצביע בעבור מפלגות ערביות, אף שמשמעות הדבר הייתה ויתור על השתתפות פעילה בפוליטיקה הישראלית. למצביעים למען המפלגות הערביות היה ברור שנבחריהם לא יהיו שותפים בקואליציה ממשלתית, ולפיכך גם לא ייקחו חלק בקבלת ההחלטות; הבוחרים רצו להפגין התבדלות אלקטורלית.

החרמת הבחירות

בתקופה השלישית (1996 ואילך) הלכה והתחזקה תופעת ההימנעות מההצבעה, בעיקר באמצעות החרמת הבחירות. רבים בציבור הערבי הגיעו להכרה כי הם אינם שותפים במערכת הפוליטית בישראל ולמעשה אף מודרים ממנה.

תופעת החרמת הבחירות התבטאה במלוא עוצמתה בבחירות המיוחדות לראשות הממשלה שנערכו ב־2001; שיעור ההצבעה של הערבים ירד לשפל חסר תקדים: רק 18% מבעלי זכות הבחירה הצביעו (רובם ביישובים הדרוזיים). הרצון להעניש את ממשלת ברק על מדיניותה כלפי המגזר הערבי (ובעיקר על רקע הרושם הקשה של אירועי אוקטובר 2000), לצד הידיעה כי החרמת הבחירות אינה פוגעת במישרין במפלגות הערביות, הובילה לתוצאה זו. תופעת

4 מאג'ד אל-חאג', "מגמות בהצבעת הערבים בישראל לכנסת", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה־17**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אנדאואר לשתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 17-21.

החרמת הבחירות הלכה והתרחבה: לקראת הבחירות לכנסת השש־עשרה (2003) הוקם "הוועד העממי להחרמת הבחירות", והוא קרא בפומבי לציבור הבוחרים הערבי להחרים את הבחירות. משום כך עלה שיעור ההחרמה בקרב הציבור הערבי והגיע ל־38% ב־2003 ול־44% ב־2006.

עזיז חיידר⁵ מציג ארבעה שיקולים מרכזיים להחרמת הבחירות בקרב הציבור הערבי בישראל: השיקול הראשון הוא אידאולוגי־עקרוני והוא אפיין בעיקר שני גופים: תנועת "בני הכפר", שאימצה את עקרון החרמת הבחירות למן היווסדו בטענה כי אין תועלת בהשתתפות בבחירות כל עוד נמשך הסכסוך בין ישראל לבין הפלסטינים, והפגל הצפוני של התנועה האסלאמית, השולל את ההשתתפות בבחירות בנימוק כי הדבר נוגד את דת האסלאם, משום שיש בכך הכרה בריבונות המדינה היהודית ובעליונות הכנסת על פני כל מסגרת אחרת, לרבות מסגרת השייכות הדתית (להרחבה ראו סעיף ו' להלן העוסק בתנועה האסלאמית).

השיקול השני מבוסס על הניסיון המאכזב והמצטבר של הערבים בפוליטיקה הישראלית. ניסיון זה לימד אותם כי הם אינם יכולים לשנות את מעמדם ולשפר את מצבם באמצעות הפעילות הפרלמנטרית, ולכן הם קוראים להחרים את הבחירות ולחפש חלופות יעילות יותר לשיפור מצבם.

השיקול השלישי הוא שיקול טקטי. חוגים מסוימים בציבור הערבי משוכנעים כי בנסיבות מסוימות או במערכות בחירות מסוימות עשויה החרמת הבחירות להשפיע אף יותר מהשתתפות בהן.

השיקול הרביעי הוא שיקול של מחאה: החרמת הבחירות היא צעד של מחאה נגד המפלגות הערביות ונגד המנהיגות הערבית. לדעתו של חיידר, נימוק זה בלט בבירור בבחירות שנערכו ב־2006. באופן דומה טען אסעד גאנם, כי חברי הכנסת הערבים התעלמו מהבעיות של הציבור הערבי ובייחוד מבעיית האלימות (בין עדות ובין חמולות ובתוך המשפחה הערבית) וכן מבעיות במערכת החינוך

5 עזיז חיידר, "החרמת הבחירות בקרב הציבור הערבי: פרספקטיבה של עשור (1996-2006)", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה־17**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קורנד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2007, עמ' 89-92.

הערבית ומסוגיית ייצוג הנשים במוסדות הציבור. לדבריו, התעלמות זו גרמה למשבר אמון בקרב הציבור הערבי, ולכן הוא החל לתור אחר חלופות מועילות יותר כדי להיחלץ ממצוקותיו.

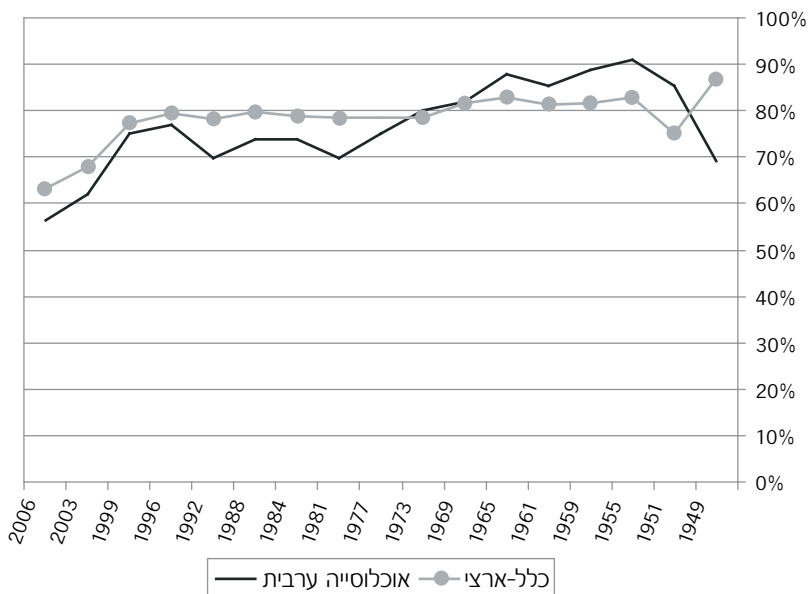
מאג'ד אל־חאג' מונה סיבה נוספת לאכזבה מחברי הכנסת הערבים: אי־יכולתן של המפלגות הערביות להתאחד ערב הבחירות וליצור לכל הפחות שני גושים גדולים. לדבריו, התחושה הרווחת בציבור הערבי כי חוסר יכולתן של המפלגות להתאחד לא נבע בהכרח מהבדלים אידאולוגיים במציעיהן של המפלגות (אף שיש לזכור את ההבדל בין חד"ש, הדוגלת בשותפות יהודית־ערבית, לבין התנועה האסלאמית המיוצגת ברע"מ, הדוגלת בעליונות האסלאם), אלא מסיבות אישיות, ועל כך הציבור הערבי בא אתן חשבון.

לוח 2: שיעורי הצבעתם של האזרחים הערבים בבחירות לכנסת (באחוזים)⁶

שנת הבחירות	שיעור הערבים בכלל אוכלוסיית המדינה	שיעור הערבים בקרב בעלי זכות הבחירה	השתתפותם של הערבים בבחירות	ההשתתפות הכלל-ארצי
1949 (כנסת 1)	14.9	9.5	69.3	86.9
1951 (כנסת 2)	11.4	11.6	85.5	75.1
1955 (כנסת 3)	11.2	9.0	91.0	82.8
1959 (כנסת 4)	11.0	8.2	88.9	81.6
1961 (כנסת 5)	11.3	7.7	85.5	81.4
1965 (כנסת 6)	11.4	8.3	87.8	83.0
1969 (כנסת 7)	14.4	8.4	82.0	81.7
1973 (כנסת 8)	14.7	8.4	80.0	78.6
1977 (כנסת 9)	15.7	9.2	75.0	78.5
1981 (כנסת 10)	16.4	9.8	69.7	78.5
1984 (כנסת 11)	17.2	13.0	73.7	78.8
1988 (כנסת 12)	18.1	14.3	73.9	79.7
1992 (כנסת 13)	18.2	13.3	69.7	78.2
1996 (כנסת 14)	18.0	10.3	77.0	79.3
1999 (כנסת 15)	18.4	11.0	75.0	77.2
2003 (כנסת 16)	19.2	13.0	62.0	67.8
2006 (כנסת 17)	19.8	13.0	56.3	63.2

6 נתונים על הבחירות בשנים 1949-1992 (הכנסת הראשונה עד הכנסת השלוש-עשרה) נלקחו מתוך בנימין נויברגר, הבחירות לכנסת בציבור הערבי והדרוזי, דפי מידע ותוכן, 3, אוניברסיטת תל-אביב: התכנית לחקר הפוליטיקה הערבית בישראל, מאי 1996, עמ' 3; הנתונים על בחירות 1996 (הכנסת הארבע-עשרה) מבוססים על: אילנה קופמן ורחל ישראלי, "מכולם יוצא אחד: ההצבעה של הערבים בישראל בבחירות ב-1996", בתוך: אשר אריאן ומיכל שמיר (עורכים), **הבחירות בישראל 1996**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1999, עמ' 12, 126; הנתונים על בחירות 1999 (הכנסת החמש-עשרה) מבוססים על: אסעד גאנם, "מבחן ההצבעה הערבית בבחירות לכנסת ה-15", בתוך: אשר אריאן ומיכל שמיר (עורכים), **הבחירות בישראל 1999**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2001, עמ' 8, 171, 190; הנתונים על בחירות 2003 (הכנסת השש-עשרה) מבוססים על: נדום רוחאגא, נביל סאלח ונימר סולטאני, "לא משפיעים אך מצביעים: על הצבעת המיעוט הפלסטיני בבחירות לכנסת השש עשרה", בתוך: אשר אריאן ומיכל שמיר (עורכים), **הבחירות בישראל 2003**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2004, עמ' 18, 329; הנתונים על בחירות 2006 (הכנסת השבע-עשרה) מבוססים על: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לעיתונות, 22 במארס 2006.

תרשים 1: שיעורי ההצבעה בבחירות הכלליות לכנסת: 2006-1949



לוח 3: האבעת הערבים בבחירות לכנסת: 2006-1949 (באחוזים)⁷

שנה	1949	1951	1955	1959	1961	1965	1969	1973	1977	1981	1984	1988	1992	1996	1999	2003	2006
מפלגות ערביות וערביות יהודיות																	
מק"י/ש"ר"י	22.2	16.3	15.6	11.2	22.5	0.6	0.8	0.5	1.0	2.0	-	-	-	-	-	-	-
רק"ח/ח"ד"ש	-	-	-	-	-	23.1	29.5	36.9	50.6	37.0	32.0	33.8	23.4	37.0*	21.3	28.3**	24.3
בל"ד	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16.8**	20.9	20.2
רמ"ל	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17.6	13.6	9.2	-	-	-	-
מדי"ע	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11.0	15.1	-	-	-	-
רע"ח***	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25.4	30.5	20.0	27.4**
סה"כ	22.2	16.3	15.6	11.2	2.5	23.7	30.3	37.4	51.6	39.0	49.6	58.4	47.7	62.4	68.6	69.2	71.9
רשימות ערביות נלוות																	
סה"כ	51.7	54.8	57.8	58.5	45.6	43.8	40.8	36.0	21.4	12.0	-	-	-	-	-	-	-

7 מקור: בניתוי דונברגר, **המיעוט הערבי: ניכור והשתלבות**, (האוניברסיטה הפתוחה, 1998), עמ' 121, שרה אסאקי-ליר ואסעד גאנם, **ההאבעת הערבית בבחירות לכנסת ה-15**, (נגעת חביב: המכון לחקר השלום, 1999), עמ' 45; אלי רכס, "המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17: תחילת עידן חדש?", אילי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**, (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאור לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007) [בדפוס]. הנתונים בבחירות 2003 ו-2006 אינם כוללים את האבעת הערבים תושבי הערים המערבות.

שנה	1949	1951	1955	1959	1961	1965	1969	1973	1977	1981	1984	1988	1992	1996	1999	2003	2006
מפלגות יהודיות-ציוניות																	
מפא"י/עבודה	9.6	11.7	17.8	9.7	12.9	13.0	17.0	13.0	11.0	29.0	25.8	17.3	20.3	16.6	7.4	8.8	12.8
מפ"ם	0.2	5.6	7.3	14.4	12.0	10.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ר"צ	-	-	-	-	-	-	0.3	0.3	1.0	0.3	1.0	4.5	-	-	-	-	-
מר"צ****	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9.7	10.5	5.0	4.8	2.8
קדימה	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6.8
חירות	0.4	0.4	0.5	2.2	1.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
גח"ל/ליכוד	-	-	-	-	-	2.2	1.1	3.4	3.0	7.0	4.8	6.6	8.9	22.2	4.8	4.1	0.9
מפד"ל	0.6	0.7	0.2	3.7	3.7	5.2	8.4	8.2	5.2	7.0	3.8	2.9	4.8	1.7	N/A	0.5	0.6
ש"ס	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.5	4.9	1.3	3.5	3.6	2.9
אחרים	15.3	10.5	0.8	0.3	1.8	2.0	2.4	1.7	6.8	5.7	15.0	9.8	3.7	5.3	10.7	9.0	1.3
סה"כ	26.1	28.9	26.6	30.3	31.9	32.5	28.9	26.6	27.0	49.0	50.4	41.6	52.3	37.6	31.4	30.8	28.1

* רשימה משותפת עם בל"ד.

** רשימה משותפת עם תל"ל.

*** מ-1996 והלאה: רשימה משותפת של חו"צ ושל התנועה האסלאמית (מפלג החרמני).

**** מ-1992: רשימה משותפת של מפ"ם, של ר"צ ושל שינוי.

1. התנועה האסלאמית בישראל

1. צמיחתה והתבססותה של התנועה האסלאמית

לעליית האסלאם הפונדמנטליסטי בקרב הערבים בישראל חברו כמה גורמים: כישלון הלאומיות הערבית החילונית, בייחוד לאחר המפלה במלחמת ששת הימים; החשיפה לקודשי האסלאם ולפעילות הדתית הענפה בגדה המערבית; היעדר הנהגה רוחנית-דתית עקב בריחת ההנהגה הערבית במלחמת 1948; תהליך מודרניזציה מואץ שערער את הסדר החברתי-מסורתי הישן ויצר תחושה של ריקנות; התעלמות מצד רשויות הממשלה ממצוקות המגזר הערבי; ולבסוף, המהפכה האסלאמית של חוסיני באיראן ב־1979, אשר השפיעה גם על האוכלוסייה המוסלמית בישראל.

ב־1979 הקימה קבוצה של חוזרים בתשובה מחתרת אסלאמית בשם **אָסְרַת אל־ג'האד** ("משפחת הג'האד"). היה זה ארגון צבאי-למחצה שחרט על דגלו את הפיכת פלסטין כולה למדינה אסלאמית ושאף לשחרר את "ארץ הקודש" בכוח. בראשית 1981, זמן קצר לאחר תחילת פעילותו, נחשף הארגון (בלא שהגיע לכדי שימוש בנשק) וחבריו נשפטו ונידונו למאסר.

מאמצע שנות השמונים התבלט שיח' עבדאללה נמר דרוויש כמנהיג הזרם המרכזי של האסלאם הפוליטי בישראל. שיח' דרוויש, תושב כפר קאסם, ניתב את ההתעוררות האסלאמית בישראל לכיוון חדש: לא עוד חתירה לעימות אלים עם שלטונות ישראל ולא עוד ניסיון לכפייה בכוח של דוגמטיות דתית על החברה הערבית, כי אם העמקת שורשים בדרך של הכשרת לבבות, שכנוע ולימוד, חינוך ותרומה להקלת מצוקות החברה.

עיקר הישגיו של דרוויש הוא הצלחתו לגייס את בני החברה לפעול למען קהילתם. התנועה האסלאמית יזמה מחנות עבודה התנדבותיים, ובמהלכם נסללו כבישים פנימיים, נפתחו גני ילדים, ספריות ומרפאות, ואף הוקמו מועדוני ספורט וליגת כדורגל אסלאמית. ההתמקדות בפעילות חברתית-קהילתית התגלתה כמרשם בדוק להצלחה: מבחינות רבות מילאה התנועה האסלאמית את החלל שנוצר עקב הזנחת המגזר הערבי מצד רשויות הממשלה.

בין זהות אסלאמית לבין אזרחות ישראלית

ההשקפות הפוליטיות של התנועה האסלאמית עוצבו מתוך התחשבות מתמדת באילוצי היסוד – הצורך לתת ביטוי לדעות הפונדמנטליסטיות בלא לחרוג מן המותר בחוק. לפי תפיסתה של התנועה, זהותה של האוכלוסייה הערבית בישראל הורכבה משלושה מעגלים: פלסטיני, ערבי ואסלאמי. שיח' דרוויש הגדיר את השייכות הפלסטינית כראשונה במעלה, אך לא היה בכך כדי להפחית ממשקל הערביות, ובוודאי לא ממשקל הגורם האסלאמי, שלעתים דורג כמסגרת ראשונה.

המעגל הישראלי לא נכלל בשלושת מעגלי זהות אלה. עם זאת, דוברי הזרם האסלאמי כללו את ההשתייכות לישראל כאחד ממרכיבי זהותם, אף כי בדרגת מרכזיות נמוכה יותר. יחס דואלי זה שיקף את הדילמה הסבוכה שאליה נקלעו המוסלמים בישראל, בכך שנגזר עליהם לחיות כבני מיעוט מוסלמי במדינה לא-מוסלמית.

התנועה האסלאמית הצליחה לשנות את פני החברה הערבית בישראל. הנוכחות במסגדים עלתה תדיר ומספר המסגדים בישראל גדל כל העת: ב־1967 היו 60 מסגדים, ב־1988 היו 80, ב־1993 – 240, ובשנת 2003 היו 363 מסגדים.⁸ עם זאת, יש לציין שהצלחתה של התנועה לא באה לה בזכות רגש דתי בלבד. בעבור רבים הייתה זו הצבעת אמון בתנועה שהצליחה לתרום לקידומה של האוכלוסייה הערבית במישור החברתי, הכלכלי והתרבותי.

ב־1991 הקימה התנועה האסלאמית את "עמותת אל־אקצא לשמירה על ההקדשים והאתרים הקדושים לאסלאם". בשנים שלאחר מכן הייתה עמותה זו הרוח החיה במהלך ששם לו למטרה להשיב את נכסי הווקף לשליטת הקהילה המוסלמית. ב־2001 הקימה התנועה האסלאמית את "המועצה המוסלמית העליונה" שנועדה, בין היתר, לשמש כגוף האסלאמי הנבחר אשר ירכז את הטיפול בנכסי הווקף שיועברו לטיפולו.⁹

8 הארץ, 4 בדצמבר 2003, מצוטט אצל: אלי רכס, "התנועה האסלאמית בעקבות הבחירות לרשויות המקומיות – כוח פוליטי עולה?", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי־לור (עורכים), **הבחירות המוניציפליות ביישוב הערבי והדרוזי (2003): חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 40.

9 ראו: יואב שטרן, "עמותה חדשה תמלא את מקומו של 'מוסד אל־אקצא'", הארץ, 28 באוגוסט 2008: <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/1016224.html>.

2. אפיקי התעצמות: המישור המוניציפלי

התנועה האסלאמית בחרה את התחום המוניציפלי כתחום התבססות ראשון משום שנתאפשרה בו פעולה סלקטיבית ביישובים שבהם כוחם של החוגים הפונדמנטליסטיים ניכר. הצלחה ראשונה נרשמה בבחירות המקומיות ב־1983: מועמדי התנועה זכו לייצוג בחמישה יישובים במשולש ובגליל ובראשות של שתי רשויות מקומיות: כפר ברא ופורידיס.

תוצאות אלה היו סימן להצלחה הכבירה לאחר מכן, בבחירות המקומיות שנערכו ב־1989: תחת הסמטה "האסלאם הוא הפתרון; האסלאם הוא האלטרנטיבה" (אלי־אסלאם הוא אלי־חל; אלי־אסלאם הוא אלי־בדיל) זכו מועמדי התנועה לייצוג ב־14 רשויות מקומיות (12 יישובים ערביים ושתי ערים מעורבות). בחמש רשויות נבחר נציג התנועה לראש הרשות המקומית: אום אל־פחם, כפר ברא, כפר קאסם, ג'לג'וליה ורהט.

פריצת הדרך של התנועה האסלאמית ב־1989 באה על חשבון נסיגת כוחו של הקומוניזם. בבחירות אלה בלט במיוחד ניצחונה של התנועה האסלאמית באום אל־פחם: מועמד התנועה, שיח' ראיד צלאח מחאג'נה, זכה בתמיכתם של 75% מהבוחרים והביס את מועמד הזרם הקומוניסטי וראש העיר המכהן דאז, האשם מחאמיד.

בשנות התשעים שימרה התנועה האסלאמית את כוחה במישור המוניציפלי. בבחירות המקומיות שנערכו ב־1993 זכו מועמדיה לייצוג ב־16 יישובים ובראשות בחמישה יישובים: אום אל־פחם, ג'לג'וליה, כפר ברא, כפר קאסם וכפר קרע. בבחירות של 1998 זכו מועמדי התנועה לייצוג ב־13 יישובים ובראשות של חמישה יישובים: אום אל־פחם, כפר קאסם, רהט, ג'לג'וליה וטמרה.

נסיגה מסוימת בכוחה של התנועה הסתמנה בבחירות המקומיות שנערכו ב־2003 – מועמדיה זכו לייצוג בתשעה יישובים בלבד ובראשות בשלושה יישובים: אום אל־פחם, כפר קאסם ותל־שבע. בכל זאת שמרה התנועה האסלאמית על ראשות העיר אום אל־פחם (מעוזה מאז 1989) והעמיקה את אחיזתה בצרפת, אשר באופן מסורתי נחשבה למעוזה של רק־ח־חד"ש: מועמד התנועה, אחמד זועבי, זכה ב־45.2% מקולות הבוחרים, לעומת 49.2% שקיבל

ראמז ג'ראיסי, מועמד חד"ש (וראש העיר המכהן). בבחירות אלה זכו נציגי התנועה האסלאמית בשמונה מתוך 17 מושבים במועצת העיר נצרת (כמספר הנציגים של חד"ש).

הבחירות המקומיות האחרונות שנערכו בנובמבר 2008 עמדו בסימן היחלשות מסוימת בכוחה של התנועה האסלאמית באזור המשולש לצד התעצמות בקרב הבדווים בנגב. נציגי התנועה זכו לייצוג בתשעה יישובים ובראשות של ארבעה יישובים: אום אל-פחם, ג'לג'וליה, רהט וחורה. לראשונה למן 1989 איבדה התנועה האסלאמית את ראשות היישוב כפר קאסם. נציגי התנועה האסלאמית נכנסו למועצות הערים כפר קאסם וטירה בעמדת מיעוט. גם בנצרת נחלשה אחיזתה של התנועה במועצת העיר: נציגי חד"ש זכו לרוב של 10 מתוך 19 מושבים, ואילו התנועה האסלאמית, אשר התמודדה במסגרת רשימה משותפת עם גורמים פוליטיים אחרים, זכתה לייצוג במסגרת זו בשבעה מושבים בלבד. לעומת זאת, התנועה האסלאמית העמיקה את אחיזתה ביישובי הבדווים בנגב. התנועה זכתה לייצוג בארבעה יישובים (רהט, חורה, שגב-שלום ותל-שבע) ובראשותם של שניים מתוכם (רהט וחורה).¹⁰

10 ראוי לציין כי התחזקותה של התנועה האסלאמית בנגב הורגשה כבר לאחר הבחירות האחרונות לכנסת (2006). שיעור התמיכה של הבדווים בנגב ברשימת רע"מ-תע"ל, שהתנועה האסלאמית היא מרכיב מרכזי בה, עלה מ-28.8% ב-2003 ל-57.7% ב-2006. ראו: אלי רכס, "המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17: תחילת עידן חדש?", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 58-59.

לוח 4: הישגי התנועה האסלאמית בבחירות המוניציפליות

שנת הבחירות	רשויות מקומיות שבהן נציגים מטעם התנועה האסלאמית	רשויות מקומיות בראשות התנועה האסלאמית
1983	5	2
1989	14	5
1993	16	5
1998	13	5
2003	9	3
2008	9	4

3. שאלת ההשתתפות בבחירות לכנסת: מחלוקת פנימית שסופה פילוג

לקראת הבחירות לכנסת ב-1996 ניטשה מחלוקת פנימית חריפה בשורות התנועה האסלאמית בשאלת ההשתתפות בבחירות. קבוצה אחת, בראשותו של שיח' עבדאללה נמר דרוויש, מייסד התנועה, אימצה החלטה שתמכה בהשתתפות בבחירות וביטלה את ההחלטה הקודמת, שהתקבלה ב-1995, בדבר אי-השתתפות. שיח' דרוויש ותומכיו גרסו כי יש להבטיח לערבים ייצוג הוגן ומוכר בכנסת וכי ביכולתה של התנועה לשמש כגורם מלכד ומאחד ולמנוע פיצול ובזבוז קולות ערביים ואת החלשת ייצוגם של הערבים בכנסת. לחיזוק עמדתם הסתמכו אנשי התנועה על ניסיון של קבוצות מיעוט מוסלמיות במקומות אחרים בעולם.

חברי הקבוצה השנייה, בראשות שיח' ראיד צלאח ושיח' כמאל ח'טיב, אשר ייצגו את הזרם הדוגמטי בתנועה, קבעו כי הם אינם מחויבים להחלטת התנועה להשתתף בבחירות. נציגי זרם זה טענו, כי התנועה האסלאמית אינה יכולה להשתלב בחברה הישראלית כיוון שחברה זו מבוססת על מערכת חוקים יהודית-ישראלית העומדת בניגוד מוחלט להלכה האסלאמית, וכי לא תיתכן השתתפות אסלאמית במסגרת היונקת את הלגיטימיות שלה מריבונות העם היהודי.

בסיכומו של דבר נוצר פילוג בתנועה: פלג אחד, בראשות שיח' דרוויש (שנקרא לעתים "הפלג הדרומי") על שום מקום מגוריו של שיח' דרוויש, כפר קאסם, השוכן בחלקו הדרומי של אזור המשולש), אימץ גישה פרגמטית יותר באשר להשתלבות בחברה הישראלית. שניים מנציגיו – עבד אל־מאלכ דהאמשה (מכפר כנא) ותופיק ח'טיב (מג'לג'וליה) – נבחרו ב־1996 כחברי כנסת מטעם הרשימה הערבית המאוחדת (מתוך ארבעה מנדטים שבהם זכתה הרשימה בבחירות אלה).

הפלג האחר, בראשות שיח' צלאח (המכונה לעתים "הפלג הצפוני"), על שום מקום מגוריו של שיח' צלאח, אום אל־פחם, השוכן בחלקו הצפוני של אזור המשולש), אימץ גישה נוקשה ודוגמטית יותר, הדוגלת ברעיון הקמתם של מוסדות עצמאיים בעבור החברה הערבית. שיח' צלאח קרא להקים תשתית חברתית חלופית שתספק לחברה את צרכיה בכוחות עצמה (בערבית: **אל־מְג'תמע אל־עצאמי**, "קהילה בלתי תלויה"), בלא להיות תלויה בחסדי השלטון המרכזי, באמצעות הקמתם של גופים עצמאיים בתחום התעשייה, המסחר, הבריאות, החינוך והביטחון האזרחי.

לסיכום, מבט על עשרים שנות פעילות פוליטית במישור המוניציפלי ובמישור הארצי מעלה, כי התנועה האסלאמית תרמה להיווצרותו של מרכז פוליטי־רעיוני חדש הן במשולש והן בנגב לצד המרכז הפוליטי־רעיוני המסורתי בגליל, שם החזיקו חוגים פוליטיים קומוניסטיים ולאומיים בבכורה משך עשרות שנים.

ז. הפוליטיקה המוניציפלית

1. ההבדל בין הפוליטיקה המוניציפלית לבין הפוליטיקה הארצית

בנימין נויברגר ושרה אוסצקי-לזר מסבירים את השוני בין הפוליטיקה המקומית הערבית לבין הפוליטיקה הארצית: הפוליטיקה המקומית מעשית יותר, חומרנית, פלגנית, חמולתית, עדתית, ובעלת גוון אישי, ולעומת זאת היא אידאולוגית, מפלגתית ולאומית פחות מהפוליטיקה הארצית. השלטון המקומי ביישוב הערבי מאפשר לפעול למימוש אינטרסים מקומיים (חינוך, בריאות, תשתיות כבישים), שלחלקם גם גוון לאומי מובהק (סוגיות כמו קרקעות, בנייה, תכניות מתאר וחינוך), ולפיכך הוא מקנה למחזיקים בשלטון עוצמה פוליטית ויוקרה חברתית, מבטיח יתרונות מוחשיים לקבוצה השלטת (חמולה, עדה דתית או מפלגה), ולעתים אף משמש קרש קפיצה לפוליטיקה הארצית.

שיעור ההשתתפות הגבוה בבחירות המוניציפליות ביישוב הערבי (נע לאורך השנים בין 85% ל-90%, אף כי ירד מעט בבחירות האחרונות ב-2008) מעיד כי הפוליטיקה המוניציפלית חשובה מאוד בעיני הערבים אף יותר משהיא חשובה בעיני היהודים, כפי שמעידים הנתונים בלוח 5 להלן:

לוח 5: שיעורי ההצבעה בארבע מערכות הבחירות המוניציפליות
האחרונות¹¹

המגזר היהודי	המגזר הערבי	השנה
53%	89%	1993
54%	91%	1998
40%	86%	2003
42%	78%	2008

חשיבותה הרבה של הפוליטיקה המוניציפלית בעיני הערבים נעוצה בעובדה שהמוסדות הממלכתיים המרכזיים (הממשלה, הכנסת ובתי המשפט) וכן יתר המוסדות הארגוניים הציבוריים החשובים (כמו ההסתדרות, ארגוני המעסיקים, תנועות ההתיישבות, המפלגות הגדולות והמוסדות להשכלה גבוהה) נתונים ממילא בשליטת הרוב היהודי. לעומת זאת, נאיף אבו־שרקיה טוען, כי השלטון המקומי הוא המסגרת הארגונית החשובה ביותר במגזר הערבי בישראל מכיוון שהוא האפיק הכמעט בלעדי להתפתחותם הפוליטית, החברתית והכלכלית של הערבים במדינה; הוא מספק להם מעין הזדמנות כמעט יחידה ל"ניהול עצמי" ולפיתוח היישוב שבו הם מתגוררים.

11 הנתונים על הבחירות בשנים 1993, 1998 ו-2003 מבוססים על פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומופיעים אצל רענן כהן, **זרים בביתם: ערבים, יהודים, מזינה**, אוניברסיטת תל־אביב: דיונון, 2006, עמ' 136. הנתונים על בחירות 2008 מבוססים על תוצאות ההצבעה כפי שנמסרו מטעם משרד הפנים. ראו:

<http://www.haaretz.co.il/hasite/images/printed/P121108/2008.htm>

שיעור ההצבעה בבחירות המוניציפליות ב־2003 ירד מעט ביחס לשנים קודמות עקב המחאה העממית (בעיקר ביישובים דרוזיים) שהתבטאה בהחרמת הבחירות בשל תכניתה של הממשלה לאחד רשויות מקומיות, מהלך שבאחדים מהיישובים לא נעשה בהכרח על דעת התושבים עצמם. בכל זאת, גם בבחירות אלה היה שיעור ההצבעה הכללי במגזר הערבי גבוה מאוד.

בשנת 1948 היו רק שתי עיריות ערביות (נצרת ושפרעם) ומועצה מקומית אחת (כפר יאסיף). בכל שאר היישובים שלטו מוח'תארים, בני אחת החמולות הגדולות, שקיבלו את מינוים מידי קציני המחוז. לפי נתוני משרד הפנים לשנת 2008, יש 77 רשויות מקומיות במגזר הערבי והדרוזי: 13 ערים (אום אל-פחם, באקה'ג'ית, טייבה, טירה, טמרה, כפר קאסם, נצרת, סח'נין, קלנסווה, רהט שאגור, שפרעם ועיר הכרמל) ו-64 מועצות מקומיות (53 ערביות ו-11 דרוזיות). כמו כן יש כמה עשרות יישובים המשוייכים לשלוש מועצות אזריות ערביות¹² (לנתונים מפורטים ראו פרק 1, האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד).

2. מעמדה של החמולה כגורם כוח והשפעה

מחמד אמארה גורס, שהחמולה היא הכוח והארגון המוביל בפוליטיקה המוניציפלית של החברה הערבית. החמולה היא גורם כוח בעל עוצמה כה רבה, עד שגם מפלגות בעלות גוון אידאולוגי מובהק, כמו חד"ש, אינן יכולות להתעלם ממנו, ואף שלהלכה המפלגות נאבקות במבנה המסורתי, גם ההצבעה בעדן מונעת לרוב משיקולים חמולתיים.¹³ נויברגר מוסיף, כי סיכויי של מועמד להיבחר הם אפסיים אם אין הוא זוכה לתמיכתה של חמולה גדולה. לכך יש כמובן מחיר, משום שמועמד שנבחר בקולות החמולה נותר חייב לבניה אשר תמכו בו. מחויבותו מתבטאת במתן טובות הנאה, כגון מינויים למשרות במוסדות המוניציפליים ובמערכת החינוך המקומית או במתן הקלות והנחות אחרות.¹⁴

הפוליטיקה החמולתית עשויה ללבוש כמה צורות: מאבק בין חמולות גדולות, התארגנות של כמה חמולות קטנות מול חמולה גדולה או פיצול ומאבק בין

12 ראו נתוני הרשויות המקומיות בישראל באתר משרד הפנים:

[http://www.moin.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C2256BA6002EE732/0679F163FEB2CD1C2256E12004565B0/\\$FILE/News.xls](http://www.moin.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C2256BA6002EE732/0679F163FEB2CD1C2256E12004565B0/$FILE/News.xls)

13 מחמד אמארה, "החמולה בפוליטיקה הערבית: הסתגלות לדפוסים משתנים", בתוך: אלי רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, תל-אביב: מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 91-97.

14 נויברגר בנימין, **המיעוט הערבי: ניכור והשתלבות**, יחידה 11 בקורס "ממשל ופוליטיקה", תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1998.

בתיאב בתוך חמולת האם. בין החמולות עשויות להיווצר קואליציות קבועות או ארעיות, ולעתים חלים פילוגים בתוך החמולה על בסיס מפלגתי.

מוהנד מוצטפא סבור, כי תהליך המודרניזציה חיזק את מעמדה של החמולה משום שהאדמה איבדה את חשיבותה הכלכלית והעלייה ברמת החיים ביטלה את הבדלי המעמדות בין החמולות. הדבר אפשר לחמולות שבעבר היו חלשות מבחינה כלכלית, להתמודד על מוקדי הכוח ביישוביהן מול החמולות הגדולות. מוצטפא ואמארה קובעים, כי החמולה המשיכה לשמר את כוחה ואת מעמדה בפוליטיקה המקומית, תוך שינוי המבנה המסורתי שלה. למשל, החלו להיערך בחירות מקדימות לבחירת מועמד החמולה לראשות היישוב; עלה מעמדם של המשכילים ברשימות החמולתיות, והחמולות החלו להשתמש באמצעי התקשורת בתעמולתן בבחירות המקומיות.¹⁵

עדות נוספת לעוצמתה של החמולה בפוליטיקה המקומית מספק הנתון שלהלן: ב־42 מתוך 53 היישובים הערביים, שבהם נערכו הבחירות המוניציפליות באוקטובר 2003, נבחר ראש הרשות המקומית על פי שיוכו המשפחתי, ואילו רק ב־11 יישובים נבחר ראש מועצה על פי השתייכותו המפלגתית. גם אם שוררת עמימות מסוימת באשר לחלוקה בין רשימה משפחתית לבין רשימה מפלגתית, עדיין יש בנתון זה משום הוכחה נוספת לחשיבותה של החמולה בפוליטיקה המקומית ביישוב הערבי.

נתון אחר המצביע על חשיבות החמולה בפוליטיקה המוניציפלית הוא השפעתה על דפוסי ההצבעה. ביישובים אחדים דומה שההצבעה לרשות המקומית מתנהלת על פי קווים חמולתיים־משפחתיים ברורים. בבחירות המוניציפליות האחרונות (2008), ארבעת המועמדים הראשונים לראשות היישוב כפר קרע ייצגו כל אחד חמולה או משפחה גדולה: מצארה, יחיא, מצאלחה ועת'מאנה. תמונה דומה הצטיירה בכפר קאסם, שם שלושת המועמדים לראשות העיר

15 מוהנד מוצטפא, "הבחירות המקומיות בקרב המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל: התחזקות של החמולה ושקיעת המפלגות", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי־לור (עורכים), **הבחירות המוניציפליות ביישוב הערבי והדרוזי (2003): חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 18-24.

ייצגו משפחות גדולות בעיר (צרצור, עיסא וטה), וכן בכסיפה (כל מועמד ייצג משפחה: אבורביעה, אבורחמיד, נסאסרה, זבארגה, עמור) וביישובים אחרים.

לבסוף, יש הטוענים כי בבחירות לכנסת החמולה מאפשרת לבניה חופש הצבעה, אולם בבחירות לרשויות המקומיות, שבהן טמון כוחה האמיתי של החמולה, היא מורה לאנשיה כיצד להצביע. על פי רוב הללו מציינים, שכן ראשי החמולה אינם מתקשים לגלות מי הם אותם מעטים שהחליטו להצביע בניגוד להוראה.¹⁶

3. הפוליטיקה המוניציפלית בערים המעורבות

דפוסי הפוליטיקה המקומית של התושבים הערבים בערים המעורבות שונים מאלה שבכלל היישובים הערביים, מכיוון שהערבים הם מיעוט בערים אלה. שיעור התושבים הערבים בעכו (שם שיעורם היחסי בכלל תושבי העיר הוא הגבוה ביותר בהשוואה לערים המעורבות האחרות, למעט ירושלים) אינו עולה על 26%, ואילו בתל-אביב-יפו שיעורם בכלל תושבי העיר הוא כ-4% בלבד (להרחבה ראו פרק 1, האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד). לפיכך, לקראת הבחירות המוניציפליות בולטים שני דפוסי פעילות: דפוס אחד מתבטא באיחוד כוחות – גורמי כוח פוליטיים ערביים מתאחדים כדי להתמודד על מושבים במועצת העיר ברשימה משותפת, תוך הדחת חילוקי הדעות הפוליטיים לקרן זווית (ולו באופן זמני), וזאת כדי להעצים את כוחם הפוליטי. בבחירות המקומיות האחרונות (נובמבר 2008) הורכבה ברמלה רשימה משותפת שזכתה לתמיכת כל הזרמים הפוליטיים (למעט חד"ש) וזכתה לייצוג של שני מנדטים במועצת העיר. בנצרת עילית, על רקע הפיצול הפוליטי במחנה הערבי ששרר בבחירות הקודמות (2003) ואשר בעטיו לא היה נציג ערבי במועצת העיר, הוקמה הפעם "רשימה משותפת לדודיקום", שחבריה היו נטולי שיוך מפלגתי ברור (כל חברי הרשימה היו ערבים). הרשימה זכתה לייצוג של שני מנדטים במועצת העיר.

16 על מעמדה החזק של החמולה ביישוב הערבי ראו גם כתבתו של מירון רפפורט, "קלפי לכל משפחה", הארץ, 27 באפריל 2007: <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/852258.html>.

דפוס פעילות שני מבטא מחאה מסוג מסוים, המתבטאת בהצגת מועמדות של רשימה ערבית למועצת היישוב או מועמד ערבי לראשות היישוב, אף שסיכוייהם להיבחר אפסיים. בבחירות המקומיות האחרונות (נובמבר 2008), התמודדה חד"ש לראשונה על מקום במועצת העיר כרמיאל, שבשנים האחרונות מספר התושבים הערבים המתגוררים בה עומד בסימן עלייה. הרשימה לא עברה את אחוז החסימה, אולם הנימוק העיקרי שעמד בבסיס ההתמודדות היה "לשלוח מסר ברור לממסד השליט, שתכנן לנקות את העיר הזו מערבים"¹⁷. בעכו, ייתכן כהתרסה בגין הרושם הקשה של העימותים בין יהודים לבין ערבים שהתחוללו בעיר במוצאי יום הכיפורים תשס"ט, הציג עצמו מועמד חד"ש, אחמד עודה, לראשות העיר מול ראש העיר המכהן, וזכה לתמיכתם של כ-13% בלבד מהבוחרים. גם בתל-אביב-יפו הציגה עצמה אישה, אסמא' אנבאריה-זחאלקה, נציגת דע"מ (ארגון הפעולה הדמוקרטית), כמועמדת לתפקיד ראש העיר. היא קיבלה 580 קולות בלבד (כחצי אחוז מקולות המצביעים).

4. השיקול העדת־דתי

הפיצול הדתי־עדתי (חלוקה בין נוצרים לבין מוסלמים ודרוזים) הנו רב השפעה במישור המקומי והשתקפותו מוחשית בעיקר בגליל, שם יש יישובים רבים מעורבים מן הבחינה הדתי־עדתית (כגון אבו־סנאן ושפרעם: מוסלמים־נוצרים־דרוזים; מע'אר: נוצרים־דרוזים; נצרת וסח'נין: נוצרים־מוסלמים). קשה להבין את הפוליטיקה של נצרת, למשל, בלא להתחשב בפיצול הדתי בין מוסלמים לבין יוונים־אורתודוקסים ויוונים־קתולים, וזאת למרות השפעתם החזקה של מערכים אידאולוגיים כמו הלאומיות הפלסטינית והקומוניזם, אשר הגורם הדתי הוא מרכיב שולי בעיניהם.

ח. גופי הנהגה חוץ־פרלמנטריים

1. הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל

הוועד הארצי של ראשי המועצות הערביות בישראל הוקם בראשית 1974 ביוזמתם של 15 ראשי רשויות מקומיות ערביות מהגליל ומהמשולש. הקמת הארגון נשזרה במסכת רחבה יותר של התארגנויות ערביות כלל־ארציות באמצע שנות השבעים. עם מקימי הוועד נמנו גופים כמו ההתאחדות הארצית של הסטודנטים הערבים (ראו להלן) והוועדה הארצית להגנה על האדמות הערביות. תנופה זו ביטאה תמורה פוליטית־חברתית, כאשר גמלה בקרב שכבה חדשה של פעילים פוליטיים ההחלטה כי אין להסכין עוד עם מחדלי השלטון ויש ליטול את רסן היוזמה לידיהם. הוועד חרט על דגלו את המאבק לשוויון אזרחי. עיקר מעייניו מוקדש לענייני כספים ותקציבים, דבר שלשמו הוקם במקור. ראשי הוועד נחלצים למאבק במשרד הפנים וברשויות הממשלה האחרות ומתאמצים לבטל את אשר נראה בעיניהם כחוסר שוויון וכעיוותי תקציב.

בשנה הראשונה לקיום הוועד פעלו רשויות המדינה לקירובו ולטיפולו. בשלהי 1974 נועדו חברי הוועד עם ראש הממשלה, יצחק רבין, והציגו את מצוקת הרשויות המקומיות הערביות בתחומים כמו חקלאות, תעשייה, שטחי שיפוט, חינוך ובריאות. כשנתיים לאחר מכן, במאי 1976, נערכה פגישה נוספת של חברי הוועד עם ראש הממשלה. בפרק הזמן שחלף חלה עלייה תלולה במעמד הוועד: מגוף העוסק בסוגיות מוניציפליות הוא הפך לארגון ייצוגי שמעייניו מופנים למישור הלאומי. אירועי "יום האדמה" ב־30 במארס 1976 מילאו תפקיד מרכזי בתהליך זה.

משנות השמונים, ובהשראתה של רק"ח־חד"ש, הרחיב הוועד הארצי את מעורבותו בתחום הפוליטי־לאומי. פעילותו של הוועד בנושאים מקומיים ולאומיים הפכו אותו למעין ממשלה של הערבים בישראל. למשל, ב־1980 תמך הוועד בשביתה כללית של הערבים בישראל, שאורגנה במחאה על ההתנקשות בראשי העיריות הערבים בגדה המערבית, וקרא לראות בשביתה זו אות לתמיכה במאבק הפלסטיני ובתביעה להקמת מדינה פלסטינית לצד

ישראל. לצד זאת נטל הוועד הארצי לידיו את האפוטרופסות על מכלול הבעיות החברתיות והכלכליות של האוכלוסייה הערבית בישראל והדבר השתקף בעיסוקו בתחומים כמו השגת רישיונות בנייה לבתים שנבנו ללא רישיון; עיסוק נמרץ בתחום החינוך, התרבות והנוער; הקמת ועדים לענייני חקלאות; הקצאת שטחים לתעשייה ולבניית דיור לזוגות צעירים וכן הרחבת שירותי הדת ושחרור נכסי הווקף המוסלמי.

בדצמבר 2006 התפרסם מסמך "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל" מטעמו של הוועד הארצי. מסמך זה היה הראשון בסדרה של ארבעה ניירות עמדה, שהציגו תפיסה כוללת באשר לעתידו של המיעוט הערבי מנקודת ראות לאומית-קולקטיבית במדינה ישראל (לדיון נרחב על "מסמכי החזון" ראו פרק 5, מעמד המיעוט הערבי במדינת ישראל).

2. ועדת המעקב העליונה של הערבים בישראל

ועדת המעקב העליונה של האוכלוסייה הערבית בישראל היא ארגון פוליטי בלתי-תלוי שהוקם בשנת 1982 כדי לרכז את הפעילות הפוליטית של הערבים בישראל ולתאם בין הגופים השונים השייכים לציבור זה. בוועדת המעקב חברים ראשי הרשויות המקומיות הערביות, חברי הכנסת הערבים וכן נציגים של ארגונים חוץ-פרלמנטריים.

הקמת ועדת המעקב הייתה שיאו של תהליך התארגנות פוליטית מחדש של הציבור הערבי בישראל שהחל באמצע שנות השבעים. ראשיתו של התהליך בהקמת הוועד הארצי של ראשי הרשויות הערביות (בשנת 1974). בתהליך זה הוקמו מפלגות ערביות חדשות, ארגונים חוץ-פרלמנטריים חדשים (עמותות) והתבססה מעורבותם של הערבים בישראל במערכת הפוליטית.

ועדת המעקב מגיבה לרוב להתפתחויות הנוגעות לערבים בישראל ולפלסטינים בשטחים באמצעות הודעות לתקשורת, ולעתים נדירות קוראת לצאת להפגנות ולקיים שביתות מחאה. אחת הדוגמאות הבולטות לכך היא קריאתה של הוועדה לציבור הערבי לצאת ביום 1 באוקטובר 2000 ולהפגין במחאה על עלייתו של חבר הכנסת אריאל שרון למתחם הר הבית ועל מותם של אזרחים פלסטינים שם.

הוועדה מארגנת דרך קבע שתי עצרות מרכזיות בכל שנה: האחת ב־30 במארס לציון "יום האדמה", והשנייה ב־1 באוקטובר לציון אירועי אוקטובר 2000. ועדת המעקב לא הוכרה באופן רשמי על ידי רשויות המדינה. אף על פי שהוועדה השיגה במהרה מעמד של גוף המייצג את הציבור הערבי בישראל, הקפידו רשויות המדינה כי המגעים אתה יהיו בלתי־רשמיים. עם זאת נערכו שני מפגשים בינה לבין ראש הממשלה, האחד לאחר הטבח בחברון (פברואר 1994) והשני במהלך אירועי אוקטובר 2000.

3. ההתאחדות הארצית של הסטודנטים הערבים

שכבת האינטליגנציה הייתה מאז ומעולם אוכלוסיית יעד ומאגר גיוס פוליטי ראשון במעלה בעבור מק"י ורק"ח. בשנות השישים והשבעים של המאה העשרים התגבשה שכבת משכילים חדשה בקרב הערבים בישראל ורק"ח נערכה במשנה מרץ לגייסה לשורותיה. היא ניהלה פעילות מסודרת בקרב תלמידי התיכון, המורים, הסטודנטים והאקדמאים.

בראשית שנות השבעים הוקמו ביוזמת רק"ח שני ארגונים אזרחיים כלל־ארציים שהופנו לשכבת בני הנוער והצעירים הערבים. גוף אחד היה **הוועד הארצי של תלמידי התיכון הערבים** שהוקם בשנת 1974. שנה לאחר מכן, בשנת 1975, הוקמה **ההתאחדות הארצית של הסטודנטים הערבים**. הקומוניסטים סיפקו לצעירים המשכילים השקפת עולם רעיונית בעלת יסודות לאומיים מוצקים, בצד מסגרת ארגונית מסועפת שפעלה באופן סדיר. רק"ח הפנתה משאבים ניכרים כדי לגייס את אוכלוסיית הסטודנטים לצרכיה הפוליטיים, מאחר שההתעוררות הלאומית החלה לתת אותותיה בקרבם של צעירים אלה. היא הציעה לסטודנטים רבים מימון מלא של לימודים אקדמיים בארצות הסוציאליסטיות במזרח אירופה. האינטרס המפלגתי היה ברור: השקעה מחושבת בבני דור העתיד של המפלגה כדי לבסס את מעמדה בקרבם.

פעילותם של גופים אלה הייתה ביטוי לאקטיביזם הפוליטי המתגבר של רק"ח, שניסתה לרתום לטובתה את ההתעוררות הלאומית של הצעירים הערבים. שיאו של תהליך התעוררות זה באותה תקופה היה "יום האדמה" במארס 1976 (להרחבה ראו פרק 2, הממד ההיסטורי־לאומי).

כיום פועלים באוניברסיטאות ועדי סטודנטים ערבים, והבולטים שבהם הם ועדי הסטודנטים באוניברסיטת חיפה, באוניברסיטה העברית בירושלים ובאוניברסיטת תל-אביב. תאי הסטודנטים הערבים באוניברסיטאות אלה פעילים מאוד מבחינה פוליטית. לא אחת פורצים עימותים חריפים בין סטודנטים ערבים לבין סטודנטים יהודים המזוהים עם מפלגות הימין, על רקע גילויי הזדהות לאומית מצד סטודנטים ערבים במועדים כמו "יום הנכבה".

הבחירות האחרונות לוועדי הסטודנטים הערבים בשלוש האוניברסיטאות הללו, שנערכו במהלך שנת הלימודים תשס"ח (2008), עמדו בסימן התחזקותם של תאי הסטודנטים המזוהים עם התנועה האסלאמית (**אקרא** ו**אל-רסאלה**), שהשתתפו לראשונה בבחירות אלה. באוניברסיטה העברית זכה תא **אל-רסאלה** בבכורה - שבעה מתוך 17 המושבים בוועד הסטודנטים הערבים, ואילו תאי **בל"ד** ו**חד"ש** הסתפקו בחמישה מושבים כל אחד. באוניברסיטת חיפה, אשר נחשבת באופן מסורתי למעוז תאי סטודנטים המזוהים עם **חד"ש** ועם **בל"ד**, זכה תא **אקרא** לארבעה מושבים מתוך 13 בוועד הסטודנטים הערבים, בהקדימו את תא **בל"ד** שקיבל שלושה מושבים בלבד. תא **חד"ש** שמר על הבכורה לאחר שזכה בחמישה מושבים. הפתעה נרשמה באוניברסיטת תל-אביב, שם זכה תא **אקרא** ברוב המושבים בוועד הסטודנטים הערבים, לאחר שקיבל יותר מ-50% מן הקולות.

מקורות

אבדישרקיה נאיף, "חסמים בניהול הרשות המקומית הערבית", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי־לזר (עורכים), **הבחירות המוניציפליות ביישוב הערבי והדרוזי (2003): חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 25-32.

אוסצקי־לזר שרה, "הבחירות לרשויות המוניציפליות הערביות, 2003: מבט כללי", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי־לזר (עורכים), **הבחירות המוניציפליות ביישוב הערבי והדרוזי (2003): חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 11-17.

אל־חאג' מאג'ד, "מגמות בהצבעת הערבים בישראל לכנסת", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה־17**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2007, עמ' 17-21.

אמארה מחמד, "החמולה בפוליטיקה הערבית: הסתגלות לדפוסים משתנים", בתוך: אלי רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, תל־אביב: מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 91-97.

חיידר עזיז, "החרמת הבחירות בקרב הציבור הערבי: פרספקטיבה של עשור (1996-2006)", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה־17**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2007, עמ' 89-92.

כהן רענן, **זרים בביתם: ערבים, יהודים, מדינה**, אוניברסיטת תל־אביב: דיונון, 2006.

לנדאו יעקב מ', **הערבים בישראל: עיונים פוליטיים**, תל־אביב: משרד הביטחון – ההוצאה לאור, 1971.

מוצטפא מוהנד, "הבחירות המקומיות בקרב המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל: התחזקותה של החמולה ושקיעת המפלגות", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי־לזר (עורכים), **הבחירות המוניציפליות ביישוב הערבי והדרוזי (2003): חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 18-24.

נויברגר בנימין, **המיעוט הערבי: ניכור והשתלבות**, יחידה 11 בקורס "ממשל ופוליטיקה", תל־אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1998.

רוחאנא נדים, סאלח נביל וסולטאני נמר, **הצבעה ללא קול: המיעוט הפלסטיני בבחירות הפרלמנטריות בישראל, 2003**, חיפה: מדה – המרכז הערבי למחקר חברתי יישומי, 2004.

רכס אלי ורודניצקי אריק (עורכים), **עדכן בחירות 2006**, גיליון מס' 2, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 1 במארס 2006, קישור: <http://www.dayan.org/kapjac/files/Elections2006no2.pdf>.

רכס אלי, "המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה־17: תחילת עידן חדש?", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה־17**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2007, עמ' 57-72.

רכס אלי, "התנועה האסלאמית בישראל וזיקתה לאסלאם הפוליטי בשטחים", בתוך: רות גביוון ודפנה הקר (עורכות), **השסע היהודי־ערבי בישראל: מקראה**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 271-296.

רכס אלי, "התנועה האסלאמית בעקבות הבחירות לרשויות המקומיות: כוח פוליטי עולה?", בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי־לזר (עורכים), **הבחירות המוניציפליות ביישוב הערבי והדרוזי (2003): חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות**, אוניברסיטת תל־אביב: הוצאת תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005, עמ' 33-41.

רכס אלי, **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית**, אוניברסיטת תל־אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993.



פרק 7
מגמות ביחסי
יהודים-ערבים בישראל

פרק 7 מגמות ביחסי יהודים־ערבים בישראל

1 א. מבוא

2 ב. יחסי יהודים־ערבים: רקע

ג. הגורמים המשפיעים על יחסי

רוב־מיעוט בישראל

4

4 1. המתח שבין אוכלוסיית "מיעוט מולדת" לבין אוכלוסיית "רוב מהגר"

4

2. ממיעוט לרוב: המהפך של 1948

5

3. השפעות הסכסוך הישראלי־פלסטיני והסכסוך הישראלי־ערבי

6

4. אופי המדינה ומדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי

8 ד. גישות בחקר יחסי יהודים־ערבים

14 ה. דימויים הדדיים ותפיסות ה"אחר"

16 ו. יחסי יהודים־ערבים - היבטים חיוביים

16

1. כללי

16

2. תמיכה בשוויון זכויות

17

3. הכרה בלגיטימיות של הצד האחר

17

4. ירידה בתמיכה באלימות כאמצעי להשגת יעדים פוליטיים

א. מבוא

פרק זה דן באחת השאלות החשובות ביותר שעלו לכותרות ביתר חריפות מאז אירועי אוקטובר 2000, והיא מסכת היחסים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי במדינת ישראל. השבר שהתחולל באוקטובר 2000 לא התאחה; נהפוך הוא. אירועי מלחמת לבנון השנייה בקיץ 2006, ולאחרונה – אירועי עכו בראשית אוקטובר 2008, הוכיחו כי מרקם היחסים בין יהודים לבין ערבים במדינה נותר שביר ועדין כשהיה.

חלקו הראשון של הפרק סוקר את הגורמים הפנימיים והחיצוניים שהביאו להתגבשותה של מערכת היחסים בין יהודים לבין ערבים במדינה במתכונתה הנוכחית. בהמשך מוצגות גישות שונות, לעתים מקוטבות, לחקר הנושא. חלקו האחרון של הפרק עוסק בדימויים ובתפיסות הדדיות הרווחות בקרב כל קבוצה כלפי הקבוצה האחרת, תוך התבססות על סקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות.

ב. יחסי יהודים-ערבים: רקע

בקרבת יהודים וערבים כאחד שוררת הסכמה על כך שהשטח היהודי-ערבי הוא עמוק ובעל השפעה על התפתחותה של החברה הישראלית. הדברים היו נכונים מאז ומעולם והמתח גבר ביתר שאת מאז אירועי אוקטובר 2000. שטח עמוק מעין זה השורר בישראל הביא למלחמת אזרחים ולהתמוטטות המשטר במדינות אחדות בעולם. מבחינות מסוימות דומה המקרה של הערבים בישראל למקרה של מיעוטים במדינות דואלניות אחרות, אשר להם קשר תרבותי ופוליטי עם מדינות שכנות, כגון הטמילים בסרי לנקה, הקתולים באירלנד הצפונית והתורכים בקפריסין.

ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000 ("ועדת אור")¹ קבעה בדו"ח שלה כי יחסי מיעוט ורוב כרוכים בקשיים בכל מקום, ובייחוד במדינה המגדירה את עצמה על פי לאומיותו של הרוב. מדינת ישראל מגדירה את עצמה "מדינה יהודית ודמוקרטית". מבחינתם של רוב האזרחים היהודים, אופייה זה של המדינה בלתי ניתן לערעור או לשינוי, אולם מבחינתם של חוגים רבים בקרב הציבור הערבי הוא בעייתי וחיובי להשתנות. המיעוט הערבי אינו מוכן להשלים עוד עם הפלייתו לרעה והוא מגויס למאבק לשינוי מעמדו. מנגד, מאבקם של הערבים לשוויון אזרחי ולאומי נחשב בעיני היהודים כערעור על הלגיטימיות של המדינה וכהבעת אי-נאמנות כלפיה.

סמי סמוחה גורס כי הקושי ביחסי יהודים-ערבים בישראל נובע מן העובדה שהמיעוט הערבי הוא מיעוט לאומי-דתי-לשוני מובחן היטב ובלתי ניתן לטמיעה ברוב היהודי. לא זו בלבד שהערבים הם חלק מרוב אזורי עוין לישראל, הם גם פלסטינים, שאומתם נתונה במאבק בן מאה שנה עם היהודים על שליטה בטריטוריה משותפת, ואף מיעוט מקופח ביחס ליהודים בחלוקת רוב משאבי החברה. עם זאת, התפתחה במרוצת השנים תשתית איתנה של יחסי יהודים-ערבים. במישור הפוליטי-אידיאולוגי פעלו לאורך השנים ארגונים פוליטיים, עמותות חברתיות וגופים לא-ממשלתיים, ששמו להם למטרה לקרב בין יהודים

1 ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים, ספטמבר 2003 (להלן: **דו"ח ועדת אור**).

לבין ערבים על יסוד תפיסה של דו־קיום, בניסיון להיאבק בגילויים של הפליה וקיפוח. בד בבד התפתחו יחסים כלכליים וחברתיים איתנים בין יהודים לבין ערבים במרקם חיי היום־יום המשותפים (ראו בהמשך הפרק).

ג. הגורמים המשפיעים על יחסי רוב-מיעוט בישראל

מומחים מן האקדמיה, יהודים וערבים, וכן ועדת אור, עמדו על שורה של גורמים ייחודיים המרחיפים את שאלת היחסים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי בישראל.

1. המתח שבין אוכלוסיית "מיעוט מולדת" לבין אוכלוסיית "רוב מהגר"

האוכלוסייה הערבית בישראל רואה את עצמה כאוכלוסייה ילידה (indigenous people) הנתונה תחת הגמוניה של רוב שבעיקרו אינו יליד. אופיו היליד של מיעוט מעצים את מודעותו העצמית ואת תוקף תביעותיו הלאומיות. בעולמם של הערבים נודעת חשיבות רבה להיאחזות הנחושה בנחלת האבות לנוכח האתגרים שמציב הרוב היהודי, אשר דווקא אותו הם תופסים כחברת מהגרים. משוואה זו, של מיעוט "יליד" מול רוב "מהגר", טומנת בחובה פוטנציאל של מתח גובר.

יודגש כי לדידם של חלק מבני האוכלוסייה היהודית, תושבי ישראל היהודים הם אוכלוסייה ילידית, אשר שבה לנחלת אבותיה מקץ 2,000 שנה.

2. ממיעוט לרוב: המהפך של 1948

הערבים בישראל הפכו למיעוט רק בשנת 1948, בניסבות של מלחמה. מיעוט זה נושא עמו את המורשת, את העמדות ואת הציפיות של מי שהיו תמיד חלק מחברת רוב (המוסלמים שבהם לפחות), ואשר גם עם התרחבות היישוב העברי בתקופת המנדט עדיין היה מספרם גדול פי שניים ממספר היהודים. המהפך שעברו הערבים למיעוט ששיעורו פחות מ-20% מאוכלוסיית המדינה, לא היה קל להפנמה. המיעוט הערבי הפך על כורחו לחלק מה"אויב" (על פי תפיסת הרוב היהודי). המדינה שבתוכה מצאו הערבים את עצמם במעמד של מיעוט היא בעצם קיומה תזכורת קבועה למפלתם הצורבת ולטראומה הקולקטיבית

הקשה ביותר בתולדותיהם – ה"נכבה". ועדת אור הזכירה כי תכניה וסמליה של המדינה מציינים בעיני בני המיעוט הערבי את תבוסתם, וספק אם יש להם דרך להזדהות עמם הזדהות של אמת.

3. השפעות הסכסוך הישראלי-פלסטיני והסכסוך הישראלי-ערבי

גורם נוסף המשפיע על היחסים בין היהודים לבין הערבים בישראל הוא, באורח טבעי, המשכו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני בפרט והישראלי-ערבי בכלל. המיעוט הערבי בישראל משתייך מבחינה לאומית לעם הפלסטיני (בהגדרה המצומצמת) ולאומה הערבית (בהגדרה הרחבה), ואילו מדינת ישראל נתונה בסכסוך עם שניהם. בעקבות זאת הערבים מנסים לאזן בין זהותם הלאומית לבין זהותם האזרחית. חוזי השלום שישראל חתמה עם מצרים (1979) ועם ירדן (1994), לצד הידוק שיתוף הפעולה הכלכלי והתפתחותם של יחסי מסחר בין ישראל לבין מדינות ערביות אחדות אמנם צמצמו את הקוטביות שבה שרוי המיעוט הערבי, אך המשך הסכסוך עם שאר מדינות ערב לא ביטל אותה לחלוטין.

קשה עוד יותר הוא השסע שנגרם בשל התמשכות המאבק הישראלי-פלסטיני. האמירה הידועה המיוחסת לעבד אל-עזיז אל-זועבי (שכיהן בשנות השבעים כחבר כנסת מטעם מפ"ם וכסגן שר הבריאות), "מדינתי מצויה במצב מלחמה עם בני עמי", נתנה בשעתה את הביטוי המוחשי ביותר לדילמה שבה שקועים הערבים אזרחי ישראל, אשר זיקתם לפלסטינים מעבר לקו הירוק אינה לאומית בלבד אלא גם חברתית ומשפחתית. רובו המכריע של המיעוט הערבי תומך בעקביות בתהליך השלום ומזדהה עם השאיפה להקמת מדינה פלסטינית עצמאית. בעיניו, המדיניות הישראלית היא המכשול העיקרי בדרך להגשמת שאיפה זו.

סתירה בסיסית זו בין הזהות האזרחית לבין הזהות הלאומית יצרה סחרור שלילי, שהטביע את חותמו על מעמדו של המיעוט הערבי בישראל. בשל זיקתם הלאומית של האזרחים הערבים ליריביה של המדינה, הם עוררו בקרב הרוב היהודי תחושה של איום פוטנציאלי. למשל, הזדהותם של חוגים

(אמנם מועטים) בקרב הציבור הערבי עם פעולות טרור נגד אזרחים יהודים, צמיחתה והתחזקותה של התנועה האסלאמית והתרחשותם של אירועי אוקטובר 2000 בעת ובעונה אחת עם האינתיפאדה בשטחים – כל אלה נתפסו בעיני היהודים כאיום על שלומה של מדינת ישראל. תחושת האיום הביאה להפעלתה של מערכת פיקוח על המגזר הערבי (הממשל הצבאי בשנים 1948-1966 ולאחר מכן פיקוח באמצעות מנגנוני הביטחון), דבר אשר לא התיישב עם העיקרון של הענקת זכויות אזרח. הפיקוח הגביר בקרב המיעוט את רגשי הניכור כלפי המדינה ואלה שבו והגבירו את חשדנותו של הרוב היהודי (להרחבה על הממשל הצבאי ראו פרק 3, מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים).

על כך יש להוסיף כי מדיניות הביטחון של ממשלות ישראל כלפי הערבים, הקיפוח וההפליה, ומעל לכל – תחושת ההדרה, נטעו באוכלוסייה הערבית תחושות של חשש ואי־ביטחון.

4. אופי המדינה ומדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי

באופן רשמי העניקה המדינה זכויות אזרח מלאות לכל בני המיעוט הערבי, אך זאת כפרטים בלבד; היא מעולם לא העניקה להם זכויות קולקטיביות. אמנם בפועל נהנים הערבים מכמה זכויות בעלות אופי קיבוצי (כגון הכרה במעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית שנייה במדינה, ניהול מערכת משפט דתית לענייני מעמד אישי ואפשרות לימי מנוחה לפי הדת), אולם סידורים אלה לא עוגנו בהכרה עקרונית בזכאותם של הערבים לזכויות קיבוציות כבני עם שונה. התייחסות זו הולידה בקרב האזרחים הערבים את הקובלנה, כי המדינה רואה בהם קבוצה "דמוגרפית" בלבד ולא מיעוט לאומי, דבר אשר הגביר בהם את תחושות הפגיעות והקיפוח. תחושות אלה ניזונו גם מזכויות קיבוציות רבות שמהן נהנה הרוב היהודי (כגון חוק השבות, חוק האזרחות, הקרן הקיימת לישראל והסוכנות היהודית).

אורן יפתחאל גורס שהמשך מדיניות השליטה על מיעוטי מולדת עתיד ברוב המקרים להסתיים בהפרעות חמורות לסדר החברתי והפוליטי (כמו במקרה

של צפון אירלנד וסרי לנקה)². בספרות המחקרית מוכח הקשר ההדוק בין קיפוח מתמשך של מיעוט לבין אלימות פוליטית.

המיעוט הערבי אינו שבע רצון מהתנאים הנוכחיים של הדו־קיום היהודי-ערבי במדינה. ההנהגה הערבית מובילה למסע מחאה הולך ומתעצם נגד קיפוחם של הערבים מצד מדינת ישראל. התגברות המחאה בשל חוסר שביעות רצון – המתבטא בשביתות כלליות, בהפגנות גדולות, בביטויי אלימות אקראיים ובעלייה בשיעור ההחרמה של הבחירות לכנסת – מביאה לידי קיטוב היחסים בין יהודים לבין ערבים ולהאטת השלמה והשיתוף בין שתי הקהילות.

מאליו ברור כי הקושי אינו טמון רק בהגדרת המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית; יש גם חסמים מבניים, חלקם פנימיים, אשר מקורם בחברה הערבית גופא, וחלקם חיצוניים, הנובעים ממדיניות הממשלה ומעמדת הדרג הביורוקרטי שלה. חסמים אלה משפיעים ללא ספק על העצמת ההבדלים בין שתי האוכלוסיות ועל שאלת מעמדה של האוכלוסייה הערבית בישראל (דיון נרחב בשאלת החסמים ראו פרק 3, מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים).

2 אורן יפתחאל, "מודל 'הדמוקרטיה האתנית' ויחסי יהודים-ערבים בישראל: היבטים גאוגרפיים, היסטוריים ופוליטיים", בתוך: רות גבזון ודפנה הקר (עורכות), **השטח היהודי-ערבי בישראל: מקראה**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 107-124.

ד. גישות בחקר יחסי יהודים-ערבים

לפי תזת הפוליטיזציה, אשר פיתח סמי סמוחה, הערבים והיהודים בישראל מושפעים בעת ובעונה אחת מכוחות חיוביים ושליילים, היוצרים איזונים ומונעים עימותים בין שני הצדדים. תזת הפוליטיזציה אמנם אינה מתעלמת מהכוחות השליליים הגורמים לריחוק בין שני הצדדים, אולם היא גורסת שלצד זאת פועלים על הצדדים גם כוחות חיוביים המרככים את המגמות השליליות, ולכן תוצאת העימות בין רוב ומיעוט במדינה אינה חייבת בהכרח להתבטא במשבר, בעימות ובאלימות, כפי שצופה "תזת ההקצנה" (ראו להלן). יש הרואים בפוליטיזציה חלק מתהליך רחב יותר, שזכה לכינוי "ישראלזיציה"³.

סמוחה גורס, שהיהודים והערבים עברו את סף ההסתגלות וההשלמה עם עצמם קיומו של האחר (אף כי טיעונו אינם מתיישבים בהכרח עם "השיח הדמוגרפי" המתנהל בישראל בשנים האחרונות): הרוב היהודי השלים עם קיומו של מיעוט ערבי גדול, ואילו הערבים השלימו עם העובדה שהם מיעוט במדינת ישראל. המגמות ההיסטוריות ביחסי יהודים-ערבים, לרבות המפנה לרעה שחל מאז רצח רבין ועליית ממשלת הליכוד לשלטון (1996) וביתר שאת מאז אירועי אוקטובר 2000, לא ערערו את המסגרת של "מדינה יהודית דמוקרטית" (שבתוכה מתנהלים יחסים אלה) עד כדי התפתחותה של מלחמת אזרחים. לדברי סמוחה, גורמים אחדים תורמים ליציבות: שמירת האיזון הדמוגרפי בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי, היעדר סימטריה בכוח בין ערבים לבין יהודים, נחישותו של הרוב היהודי לשמר את אופייה של המדינה כ"מדינה יהודית דמוקרטית", התועלות המרובות שהערבים מפיקים מחיים במדינה דמוקרטית ומודרנית והיעדר חלופה טובה יותר לחיים כמיעוט ערבי במדינה יהודית.

הפוליטיזציה ניזונה משני תהליכים בסיסיים החלים בחברה הערבית. האחד הוא תהליך שזכה לכינוי "ישראלזיציה", אשר קושר את הערבים קשר הדוק למדינה וליהודים בתחומי חיים רבים, תוך הדגשת הממד האזרחי בזהותם; האחר הוא תהליך דמוקרטיזציה של החברה ושל המשטר בישראל, אשר מחזק

3 סמי סמוחה, מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל 2004, אוניברסיטת חיפה: המרכז היהודי-ערבי, 2005 (להלן: סמוחה, מדד).

את התודעה הפוליטית של האזרחים הערבים ומאפשר להם להתארגן באופן עצמאי כקבוצת אינטרס, להביע מחאה ולנהל מאבק נמרץ לשיפור מעמדם ולשוויון, וזאת בלא להיתקל בדיכוי אלים מצד הממסד ומצד הרוב היהודי. הערבים מסכימים לקיומה של ישראל לא רק מחוסר ברירה אלא גם משום שהם מסתגלים בהדרגה לחיים בישראל ומגלים בהם יתרונות, כגון פיתוח כלכלי ברמה גבוהה, שירותי רווחה טובים ודמוקרטיה. סעיד זידאני היטיב לבטא זאת: "אנו מכירים בזכותם של היהודים להקים ולקיים מדינה עצמאית ולחיות בשלום בארץ הזו. לא מאהבת ציון הגענו להכרה זו אלא מהבנת כורח המציאות מחד, ומהערכת הקשר ההיסטורי בין היהודים ובין הארץ מאידך. בניגוד לפלסטינים ולערבים אחרים, אנו מפיקים תועלת לא מבוטלת מהדמוקרטיה הישראלית, למרות הפגמים שלה, וממדיניות הרווחה החברתית, למרות הקיפוח"⁴.

לפי "תזת הפוליטיזציה", הציבור היהודי ניזון אף הוא ממגמות שהשפעתן אינה כה רעה מבחינת היחסים עם הערבים. סמוחה גורס, שהאזרח היהודי מודע יותר מבעבר להפליה שממנה סובלים הערבים ומפגין נכונות רבה יותר להעניק להם שוויון אזרחי. בקרב הרוב היהודי מתחדדת ההבחנה בין הפלסטינים משני צדי הקו הירוק וגוברת ההשלמה עם קיומו של מיעוט ערבי במדינה ועם ראייתו כחלק אינטגרלי מן החברה הישראלית. ככל שמתפשטות בחברה הישראלית נורמות של זכויות פרט ושל שוויון, המדינה אף היא מיישמת בהדרגה מדיניות שוויונית יותר כלפי אזרחיה הערבים.

אחד הנתונים המאששים את תזת הפוליטיזציה הוא העובדה שמאז קום המדינה ועד היום, שיעור האלימות על רקע לאומי בין אזרחים יהודים לבין אזרחים ערבים הוא נמוך ביותר ועומד על מקרים ספורים בשנה; מקרי הרצח אף נדירים עוד יותר. אלוף הראבן גורס כי נתונים אלה על מיעוט האלימות בין יהודים לבין ערבים אזרחי המדינה בולטים על רקע העובדה שבמשך כל שנות הסכסוך הבלתי־פתור בין ישראל לבין שכנותיה, רבים מהיהודים התייחסו לאזרחים הערבים כאל קטגוריה נוספת בסכסוך, גם אם בדרך עמומה.⁵

4 סעיד זידאני, "המועקה של הערבים הפלסטינים בישראל", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005 (להלן: **זידאני**), עמ' 92.

5 אלוף הראבן, "לקראת שנת 2025: היתכן חברה אזרחית משותפת ליהודים ולערבים בישראל?", **המזרח החדש**, ל"ז (תשנ"ה), עמ' 23-35.

יצחק רייטר מציג גישה אחרת, שאותה הוא מכנה "מצב לא רע בהתחשב בנסיבות האזוריות". גישה זו גורסת, שבהתחשב בנסיבות קיומו של הסכסוך הממושך והקשה בין ישראל לבין הפלסטינים, היה אפשר לצפות למערכת יחסים אלימה בין הרוב לבין המיעוט בישראל, אך לא כך היה. הערבים בישראל לא פנו לדרך של מרי אזרחי כולל, וההתפרצויות האלימות הספוראדיות שלהם (כמו ב"יום האדמה" ב־1976 ובאירועי אוקטובר 2000) הן תופעה מצומצמת יחסית, שהמדינה והחברה היהודית יכולות לשאת. ההבדל בין גישה זו לבין התפיסה העומדת בבסיסה של תזת הפוליטיזציה הוא בכך, שהגורם הממתן העיקרי מבחינת הערבים בישראל הוא לאו דווקא ההיבטים החיוביים של אזרחותם הישראלית או סובלנותו של הרוב היהודי כלפיהם, אלא עוצמתה המרתיעה של המדינה ושל זרועות הביטחון שלה, לצד הכרתם כי אין להם אופציה טובה יותר בשטחי הרשות הפלסטינית.

לפי **תזת ההקצנה**, מונח שסמוחה דן בו,⁶ הערבים והיהודים נמצאים בתהליך היסטורי של ניכור הדדי, של התרחקות ושל עימות פוטנציאלי; הסכסוך האלים בין שני הצדדים בוא יבוא, והשאלה היא רק מתי. מוצטפא כבהא אף מרחיק לכת וטוען, כי התהום הפעורה בין הצדדים קיימת מאז 1948, ומכאן שאין זה נכון כלל לדבר על היווצרותו של קרע, מאחר שמלכתחילה לא שרר מצב של איחוי ושל אינטגרציה בריאה בין שתי האוכלוסיות.⁷

לדידם של סמוחה ורייטר, תזת ההקצנה גורסת שמאז 1967 חלים בחברה הערבית תהליכים של פלסטיניזציה ושל אסלאמיזציה, המרחיקים אותם מהחברה היהודית. הערבים אינם מוכנים להשלים עם מעמדם כמיעוט ערבי במדינה יהודית משום שהם רואים את עצמם חלק מרוב אזרחי; יתרה מכך, המוסלמים שבהם (שעמדתם מיוצגת על ידי התנועה האסלאמית) אינם מוכנים לקבל הגמוניה של יהודים על ארץ שכבש צבאו של הנביא מוחמד. ככלל, הערבים מתוסכלים מתהליך המודרניזציה, אשר מצד אחד מעלה את

6 להרחבה ראו: **סמוחה, מדד** (הערה 3 לעיל), עמ' 8; יצחק רייטר, "מבוא: דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 16-20.

7 מוצטפא כבהא, "יחסי רוב-מיעוט במבחן דו־קיום שוויוני", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 58-62.

ציפיותיהם, אולם מצד שני אינו מעניק להם את האפשרויות ואת ההזדמנויות להגשים אותן. מנקודת המבט הפלסטינית הם זועמים על הכיבוש הישראלי, על הדיכוי, על ההשפלה ועל ההרג של בני עמם ברצועת עזה ובגדה המערבית.

גם בחברה היהודית חל מאז 1967 סחף לצד הימני ואף לצד הימני הקיצוני במפה הפוליטית. דן שיפטן מסביר שבזרם המרכזי בציבור היהודי חל תהליך מתמשך של הפנמת ההכרה כי **הערבים בישראל מהווים איום ואולי אף אויב**. לדבריו, חוגים גדלים והולכים בציבור היהודי מתפכחים מהאשליה של פתרון "פייסני" כלפי מאווייהם הלאומיים של האזרחים הערבים, ותחת זאת, הם תובעים מהמדינה לאמץ פתרונות כוחניים יותר. מגמות אלה מתבטאות היטב בסקרי דעת קהל⁸ (להרחבה ראו בהמשך פרק זה).

סמוחה מסביר, כי המדינה אף היא אינה ממלאת את תפקידה כראוי. היה עליה לפעול למיתון הקונפליקט בין המיעוט לבין הרוב, אך במקום להקפיד על ניטרליות, היא נוקטת עמדה לטובת הצד היהודי, מזניחה את הצד הערבי ומפלה אותו ואינה יוזמת פעילות חינוכית מסודרת לסובלנות ולדו־קיום בין שני הצדדים.

יש הרואים בהסכמי אוסלו (1993) נקודת ציון שהגבירה את ההתעוררות הלאומית של הערבים בישראל, לאחר שהתחוויר להם שמקומם אינו במדינה הפלסטינית העתידית אלא במדינת ישראל, ולפיכך עליהם לבחון מחדש את מעמדם כמיעוט במדינה. מכאן החל תהליך שזכה לכינוי "הפתיחה מחדש של תיקי 1948" – עיסוק באותם פצעים שלא הגלידו מאז מלחמת 1948, הנוגעים לאופייה של מדינת ישראל ולשאלות שונות בלתי־פתורות, כגון שאלת העקורים ("הפליטים במולדתם") או הבעלות על נכסי נפקדים (לדיון נרחב ראו פרק 2, הממד ההיסטורי־לאומי). הקושי הוא בכך שפתיחת תיקי 1948 היא חד־צדדית ונעשית בעיקר בצד הערבי; הצד היהודי נמנע מלעסוק בנושא שנתפס בעיניו כפתיחת תיבת פנדורה.

8 דן שיפטן, "יוחסי יהודים־ערבים בישראל: מאשליית 'פתרון' לבקרת נוקים", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים־ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 198–219.

רבים רואים באירועי אוקטובר 2000 נקודת ציון רבת־חשיבות בהקצנה. עוזי דיין ומוחמד אמארה טוענים, שהאירועים היו אבן דרך בתהליך של נתק גובר והולך בין יהודים לבין ערבים במדינה, שהתבטא בהעמקת חוסר האמון ההדדי, בנתק בקשרים האישיים והמסחריים בין הצדדים ובהתחזקות הניכור, השנאה וביטויי הדה־לגיטימציה ההדדיים. היחסים בין הצדדים מתאפיינים באי־ודאות רבה: הערבים חוששים לגורלם מאחר שהדיבורים על טרנספר או חילופי שטחים נשמעים בתכיפות רבה יותר מאי־פעם; בצד היהודי עולים ספקות רבים יותר מבעבר בדבר האפשרות של דו־קיום וחיי שיתוף עם הערבים.⁹ יצחק רייטר ורבאח חלבי גורסים, שהיחסים בין יהודים לבין ערבים בישראל עומדים כיום על מסלול של התנגשות: מצד אחד, המיעוט הערבי, שהתפכח והצמיח מקרבו את "הדור הזקוף", לא יסכים עוד להחזיר את המצב לקדמותו והוא דורש שהמדינה תהיה "הודית" פחות ו"דמוקרטית" יותר. לצד זאת הוא דורש את סיום הכיבוש בשטחים וחתימת הסכם שלום לפי קווי המתאר של הרשות הפלסטינית. מצד שני, הרוב היהודי סבור שהוא משלם מחיר כבד בעבור השלום, והוא דורש פיצוי: הדגשת האופי היהודי של המדינה וחיזוק סמליה הציוניים.¹⁰

אירועי מלחמת לבנון השנייה שהתרחשה בקיץ 2006 עשויים לשמש הוכחה נוספת לנכונותה של תזת ההקצנה. השופט האשם ח'טיב, ששימש חבר ועדת אור, סבור שמלחמת לבנון תרמה לאווירה הקשה ולחוסר האמון ההדדי בין שתי האוכלוסיות. לדבריו, "מי שעקב אחר התקשורת בימי המלחמה הבחין באווירה של התלהמות, הסתה וחילופי האשמות בין אנשים שונים משני המגזרים, בעיקר בין חברי כנסת ערבים לאנשי ציבור ואנשי תקשורת יהודים".¹¹ אחרים סבורים שדילמת הזהות של הערבים בישראל התחדדה לאין ערוך בתקופת המלחמה

9 מוחמד אמארה, "ההיבט הפוליטי של יחסי יהודים־ערבים בישראל", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו־עסבה, **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מגמות, תרחישים והמלצות**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 47-53; עוזי דיין, "אזרחי ישראל הערבים בהערכת המצב הלאומית", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים־ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 44-50.

10 רבאח חלבי, "לקראת התנגשות בלתי נמנעת", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים־ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 190-197.

11 השופט האשם ח'טיב, **הערבים בישראל: שלוש שנים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קורנד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2007 (להלן: ח'טיב), עמ' 26.

בלבנון: הניגוד החריף בין זהותם הפלסטינית והערבית ובין אזרחותם הישראלית הלך והעמיק; הוא השתקף בבירור בנסיגה ביחסים בין יהודים לבין ערבים במדינה. הציבור היהודי ציפה שהמיעוט הערבי יזדהה עם המדינה ויגנה את חיזבאללה, אולם תגובה זו בוששה לבוא. לעומת זאת, גברו קולות הביקורת בקרב הערבים כנגד מדיניות הממשלה, שנתפסה כתוקפנית וכמחרחרת מלחמה.¹² למרבה הפרדוקס, המלחמה הגבירה את המתיחות בין היהודים לבין הערבים, אף שהאוכלוסייה האזרחית הערבית שילמה במלחמה זו מחיר כבד לא פחות ממשילמה האוכלוסייה האזרחית היהודית, בין בחיי אדם (18 הרוגים ערבים לעומת 21 הרוגים יהודים) ובין בנזקי רכוש ובפגיעה בכלכלה.

לבסוף, יש המדברים על גישה חדשה שהיא שילוב בין תהליך ה"ישראליזציה" (העומד בבסיס "תזת הפוליטיזציה") לבין תהליך ה"פלסטיניזציה" (העומד בבסיס "תזת ההקצנה"). רכס כינה גישה זו "לוקליזציה של המאבק הלאומי", קרי הקניית תוכן לאומי-ערבי-פלסטיני למהות הישראלית של זהות. בקרב הערבים בישראל הלכה והתחזקה ההכרה, כי הפתרון למהותם הלאומיים אינו טמון בשטחי הרשות הפלסטינית אלא בישראל.¹³

חוגים אינטלקטואליים בציבור הערבי, המדגישים את אזרחותם הישראלית לצד תודעתם הלאומית הפלסטינית, מבהירים כי אין בכוונתם לקרוא תיגר על עצם קיומה של מדינת ישראל אלא למתוח ביקורת על מדיניות הממשלה בתחומים שונים (פוליטי, חברתי, כלכלי). עם זאת, בעיני הרוב היהודי, ביקורת כזו, הבאה דווקא מצד חוגים אינטלקטואליים ערביים, נתפסת לעתים כניסיון לקעקע את אופייה היהודי-ציוני של ישראל.

12 בסקר שערך מכון **מדא** אלו-כרמל לאחר המלחמה שבדק את עמדות הציבור הערבי, הגדירו 75% מהנסקרים את פעילותה הצבאית של ישראל במהלך המלחמה כ"פשע מלחמה", ו-43% טענו כי ישראל הייתה יוצאת למלחמה בכל מקרה, ללא קשר לחטיפתם של החיילים. הסקר נערך בקרב מדגם מייצג של 500 נסקרים ערבים. טעות הדגימה המרבית - 4%. ראו: **המודיע**, 8 בספטמבר 2006.

13 אלי רכס, "ערביי ישראל כגשר לשלום" - גלגוליה של תפיסה, **המזרח החדש**, ל"ז (תשנ"ה), עמ' 79-86.

ה. דימויים הדדיים ותפיסות ה"אחר"¹⁴

דומה שאין דרך אובייקטיבית למדידת היחסים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי בישראל. יתרונם של סקרי דעת קהל הוא בכימות הסטטיסטי שהם מציגים, דבר המאפשר לעמוד על הלכי רוח ועל מגמות התפתחות, בייחוד כאשר אותם סקרים נערכים לאורך זמן. אולם אליה וקוץ בה: יש לנקוט מידה של זהירות בהסתמכות על סקרים וזאת מכמה סיבות. לא אחת השאלות בסקרים מנוסחות בדרך מוטה. אמינות ומהימנות התשובות הניתנות בסקרים (במיוחד אלה הנערכים באמצעות הטלפון) מוטלת לעתים בספק. סיבות שונות עשויות להלוך לכך, למשל אי־הירות בדבר הגוף העורך את הסקר וחששו של המרוויח להתבטא בחופשיות או חוסר יכולתו לעשות כן. יתר על כן, האפשרות להגיע לדגימה איכותית כרוכה בקשיים (יכולת להגיע לקבוצות אוכלוסייה מרוחקות, קשיים באיתור מרוויחי הדגימה ועוד).

-
- 14 הדברים בחלק זה מבוססים בין היתר על ממצאים מסקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות:
- א. סקר "מדד הדמוקרטיה הישראלית 2006", שנערך בפברואר 2006 על ידי **המכון הישראלי לדמוקרטיה** ומרכז **גוטמן**, בקרב מדגם מייצג של כ־1,200 יהודים וערבים. ראו אתר "מדד הדמוקרטיה הישראלית" של המכון הישראלי לדמוקרטיה:
<http://www.idi.org.il/hebrew/departments.asp?did=379>
 - ב. סקר "מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל 2006", שנערך בפקוחו של פרופ' סמי סמוחה בקרב מדגם מייצג של 720 ערבים (לרבות דרוזים ובדווים) ו־700 יהודים. לממצאים המלאים של "מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל - 2004", ראו:
<http://soc.haifa.ac.il/~s.smoocha/download/IndexArabJewishRelations2004Heb.pdf>
 למצגת על "מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל 2006" ראו:
<http://socres.haifa.ac.il/images/presentations/samocho.ppt>
 - ג. סקר מכוון **Market Watch**, שנערך בסוף 2006 בקרב מדגם מייצג של 500 יהודים ו־500 ערבים;
 - ד. סקר **תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי**, שנערך בדצמבר 2006 וינואר 2007 בקרב מדגם מייצג של 510 ערבים. למצאי הסקר ראו:
http://www.dayan.org/kapijac/arab_survey_2007.pdf
 - ה. סקר מכוון **מאד אל-כרמל**, שנערך בחודשים ינואר-מארס 2004 בקרב מדגם מייצג של 840 ערבים. לתקציר הממצאים ראו:
<http://www.mada-research.org/arabic/archive/Annualh.pdf>
 - ו. סקר **המרכז למאבק בגזענות**, שנערך בדצמבר 2006 בקרב מדגם מייצג של 500 יהודים.

על אף כל האילוצים הללו, סקרי דעת קהל משמשים כלי חשוב ומרכזי לקריאת המפה החברתית והפוליטית של החברה הערבית בישראל. חלק זה מציג ממצאים ממחקרים שונים שערכו גופי מחקר שונים, הן יהודיים והן ערביים. עם זאת, לאור הנאמר לעיל, יש להתייחס אליהם בזהירות תוך התחשבות בנסיבות הספציפיות שבהן נערך כל מחקר וסקר.

1. יחסי יהודים-ערבים: היבטים חיוביים

1. כללי

תמונת המצב המצטיירת מסקרי דעת קהל בדבר מערכת היחסים בין יהודים לבין ערבים בישראל אינה כה מעודדת, אולם בכל זאת ניתן למצוא בה כמה נקודות אור.

סקריו של סמוחה מצביעים על נכונות רבה מאוד לשילוב בין שתי האוכלוסיות: 92.9% מהערבים ו-77.5% מהיהודים מוכנים ליחסי חברות הדדיים. 67.5% מהערבים מסכימים לגור בשכונות יהודיות, אולם רק 35.6% מהיהודים מסכימים שערבים יגורו בשכונותיהם (ראו בהמשך).

הסקר של תכנית אדנאואר (2006) הראה, שרוב של 61% מהערבים הגדיר יחסי יהודים-ערבים כיום כטובים עד טובים מאוד, לעומת 36% שסברו כי היחסים רעים עד רעים מאוד. בהשוואה למצב לפני 10 שנים, רוב גדול יותר מן הערבים (68%) סברו שהיחסים בין יהודים לבין ערבים אז היו טובים עד טובים מאוד, ואילו פחות מ-24% סברו שהיחסים אז היו רעים עד רעים מאוד.

2. תמיכה בשוויון זכויות

לפי סקריו של סמוחה, רוב הציבור היהודי תומך במדיניות של שוויון כלפי האזרחים הערבים. בסקר של 2004 נמצא כי 75.4% מהיהודים תמכו בכך שהערבים יקבלו זכויות אזרח מלאות ו-68.1% תמכו בכך שהם ייהנו משוויון בתקציבים ובהזדמנויות להשכלה ולתעסוקה. בסקר של 2006 נמצא כי 64.4% מהיהודים הסכימו לטענה שעל המדינה לנקוט צעדים רציניים ודחופים לסגירת הפערים בין יהודים לבין ערבים בישראל. ממצא דומה התקבל בסקר של המכון לדמוקרטיה מ-2006: 60% תמכו במידה רבה עד רבה מאוד בשוויון זכויות מלא בין יהודים לבין ערבים אזרחי המדינה.

3. הכרה בלגיטימיות של הצד האחר

בקרב יהודים וערבים כאחד בולטת הנכונות להכרה הדדית בלגיטימיות של כל צד: בסקר של סמוחה מ־2006 השיבו 56.3% מהערבים ו־68.5% מהיהודים כי לכל אחד מהצדדים יש זכויות היסטוריות על הארץ. עם זאת, ההכרה ההדדית בלגיטימיות מגיעה עד סף מסוים, שניתן לכנותו "סף לאומי": היהודים מוכנים להעניק לערבים לגיטימיות אזרחית אך לא לאומית, ואילו הערבים מכירים במדינת ישראל אולם לא באופייה הציוני.

ממצאים מן הצד היהודי: לפי הסקר של סמוחה מ־2006, 76.9% מהיהודים הסכימו שלערבים זכות לחיות במדינה כמיעוט בעל זכויות אזרח מלאות. עם זאת, בעשור שבין 1996 ל־2006 חלה עלייה בשיעור היהודים השוללים את זכותם של הערבים לחיות כמיעוט במדינת ישראל: מ־9.8% (ב־1995) עד 16.0% (ב־2006). כמו כן, שיעור היהודים השוללים את זכותם של הערבים לחיות בתור מיעוט לאומי בתוך מדינת ישראל עמד על 19.5% ב־2006. עם זאת, מדובר במיעוט שולי וקטן יחסית בהתחשב בנסיבות הקיימות של התמשכות הסכסוך הישראלי־פלסטיני והתנהלותה של אינתיפאדת אל־אקצא.

ממצאים מן הצד הערבי: רוב מוצק של הערבים תומך בפתרון השאלה הפלסטינית על בסיס הנוסחה "שתי מדינות לשני העמים". בסקר של סמוחה (2006) השיבו 87.2% כי פתרון זה מקובל עליהם. שיעור דומה התקבל בסקר של תכנית אדנאואר (2006) – 88.6%. המשמעות היא שהציבור הערבי בישראל, רובו ככולו, מקבל את קיומה העצמאי של ישראל כמדינה, כתוצאה סופית של יישוב הסכסוך הישראלי־פלסטיני. זאת ועוד, לפי הסקר של סמוחה מ־2006, רוב הציבור הערבי מקבל את קיומה העצמאי של ישראל (75.4%) ואת הגדרתה כמדינה "יהודית ודמוקרטית" (67.5%). עם זאת, הוא אינו מוכן להשלים עם הגדרתה של ישראל כ"מדינה ציונית" (ראו בהמשך).

4. ירידה בתמיכה באלימות כאמצעי להשגת יעדים פוליטיים

אחד הממצאים הבולטים הוא הירידה בשיעור התמיכה בקרב הציבור הערבי באלימות כאמצעי להשגת מטרות פוליטיות. לפי סקריו של סמוחה, התמיכה

באלימות עמדה על 17.9% ב־1976 (השנה שבה התרחש "יום האדמה"), ירדה ל־6.0% ב־1995 והגיעה לשפל של 1.9% ב־2004. שיעור זה עלה במקצת ל־4.8% ב־2006, אולם מדובר בשיעור זניח. שמעון שמיר רואה בכך אישור לרושם הרווח, שבני המגזר מודעים במידה רבה לנזקיה של ההתפרצות האלימה באוקטובר 2000.¹⁵

15 שמעון שמיר, הערבים בישראל: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאור לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2005 (להלן: שמיר).

ז. יחסי יהודים-ערבים: היבטים שליליים

בשנים האחרונות חלו התפתחויות אחדות שהשפיעו לרעה על עמדות היהודים והערבים: היעדר שיפור במדיניות הממשלה, המשך אינתיפאדת אל-אקצא, הנתק בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית בעקבות עליית החמאס לשלטון והחרם שהטילה ישראל על ממשלת חמאס, וכן התרחשותה של מלחמת לבנון השנייה (קיץ 2006).

1. תחושות הדדיות של איום וניכור

התופעה הבולטת בהתייחסות ההדדית של יהודים וערבים היא התחושה שהצד האחר הוא בבחינת איום. סימנים רבים מעידים שבשנים האחרונות, בייחוד בעקבות אירועי אוקטובר 2000, החריפו החששות ההדדיים בשני המגזרים וכל צד מצביע על שורה של איומים מצטברים המסכנים אותו.

היהודים מצביעים על איומים אלה: **"האיום הדמוגרפי"**, דהיינו שיעור הריבוי הטבעי הגבוה של הערבים בישראל המאיים על יכולתה של ישראל לשמר רוב יהודי לאורך זמן; **הניסיון לפתוח את "תיקי 1948"** והקריאה לחזרתם של "הפליטים במולדתם" ליישוביהם המקוריים שנהרסו או שמהם גורשו, אשר במקומם הוקמו יישובים יהודיים; **שלילת אופייה היהודי והציוני של ישראל** והגדרתה כ"תולדה של פעולה קולוניאליסטית" (כפי שהדבר התבטא במסמך "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל" שהתפרסם בסוף 2006); **הזדהות הערבים עם אויבי המדינה** ברשות הפלסטינית, במדינות ערב ואף באיראן (ומכאן האשמתם בכינוי "גיס חמישי"); **יצירת גושי התיישבות ערבית** בגליל, באזור "קו התפר" ובנגב, תוך התעלמות מחוקי התכנון והבנייה; ולבסוף, **הערבים נתפסים ככפויי טובה** אשר אינם מעריכים את אזרחותם בישראל ואת רמת חייהם במדינת רווחה דמוקרטית, בהשוואה לאחיהם בשטחי הרשות הפלסטינית ובמדינות ערב.

תחושות אלה מתבטאות בממצאי הסקרים. לפי הסקר של סמוחה מ-2006, 64.4% מהיהודים הביעו חשש כי הערבים מסכנים את המדינה בגלל שיעור

ילודה גבוהה, 71.3% חששו ממאבקם של הערבים לשינוי אופייה היהודי של המדינה, 68.4% הביעו דאגה מהאפשרות שהערבים יפתחו במרד עממי, ו־83.1% חששו מתמיכה של הערבים במאבקו של העם הפלסטיני.

ה"פוביה" מפני ערבים בולטת גם בחיי היום־יום. לפי סקר של המרכז למאבק בגזענות ב־2006 שבדק את תחושותיהם של היהודים למשמע שיחה בערבית בין אנשים ברחוב, השיבו 43.6% שהם חשים אינוחות, 49.9% השיבו שהם מרגישים חשש ו־30.7% אמרו שהדבר מעורר בהם שנאה. באותו סקר הסכימו 56.2% מהיהודים לטענה שהערבים אזרחי ישראל הם בגדר איום ביטחוני ודמוגרפי על אופייה של המדינה.

מהסקר של המרכז למאבק בגזענות עולה תמונה עגומה בדבר נכונותם של יהודים לשילוב ולחברות עם ערבים. 75.2% השיבו כי לא יסכימו לגור באותו בנין עם אזרחים ערבים, ו־55.6% תמכו בהפרדה בין יהודים לבין ערבים במקומות בילוי.

בקרבת הערבים בולט בעיקר החשש מפני טרנספר או "חילופי שטחים" וכן מפגיעה בזכויות האזרח. הערבים נוכחו לדעת שרעיון הטרנספר, שחרג בעבר מטווח האפשרויות הלגיטימיות בשיח הציבורי היהודי, מועלה עתה בריש גלי, והתומכים ברעיון הזה אינם רואים עוד צורך להצטדק על עמדתם. במגזר הערבי שורר פחד מכך שהלגיטימציה של הדיבורים תביא ללגיטימציה של מעשים. איומים אחרים בעיני הצד הערבי הם: חקיקת "חוק האזרחות" המונע מתן אזרחות אוטומטית לבני זוג שאחד מהם מחזיק בתעודת זהות ישראלית ("כחולה") והשני בתעודת זהות פלסטינית מהשטחים, ובדרך זו מעודד (לדעת הערבים) עזיבת ערבים אזרחי ישראל את המדינה; הלגיטימיות הציבורית לניהול "ציד מכשפות" ולהשתקת קולם של מנהיגים ערבים (כמו ח"כ עזמי בשארה, יו"ר בל"ד, שבעקבות מלחמת לבנון השנייה הואשם בסיוע לחיזבאללה), והכוונה להוציא את הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית אל מחוץ לחוק; יצירת דימוי שלילי לערבים באמצעי התקשורת בשפה העברית; סכנה מוחשית המאיימת על חייהם של אזרחים ערבים במדינה, כפי שאירע ב"טבח כפר קאסם" ב־1956, ב"יום האדמה" ב־1976, באירועי אוקטובר 2000 וברצח ארבעה אזרחים ערבים בשפרעם ב־2005; ולבסוף, התעלמות ממצוקות קרקע ותכנון של המגזר הערבי (אשר נתפסת לעיתים כהתעלמות מכוונת).

כאמור, תחושות אלה מתבטאות בממצאי הסקרים: בסקר של סמוחה מ-2006 הביעו 77.4% מהערבים חשש מפני פגיעה בזכויות האזרח שלהם; 79.7% הביעו חשש מהפקעה נרחבת של אדמות בבעלות של ערבים; 62.1% הביעו חשש מסיפוח אזור המשולש לשטח המדינה הפלסטינית (לכשתקום); ו-60% הביעו חשש מפני גירוש המוני או חלקי של אזרחים ערבים מהמדינה. יצוין כי רבים הביעו חשש מאלימות הן מצד המדינה (73.8%) והן מצד אזרחים יהודים (71.5%).

החשש מפני פגיעה בזכויותיהם של הערבים נעשה מוחשי יותר בעקבות התחזקותן של מפלגות הימין בבחירות לכנסת השבע-עשרה. לפי הסקר של תכנית אדנאור, בציבור הערבי גבר החשש כי הצטרפותה לממשלה של מפלגת "ישראל ביתנו – האיחוד הלאומי" בראשותו של אביגדור ליברמן תשפיע לרעה על מצבם של הערבים בישראל: 87.3% חששו מגידול בהיקף הפקעת האדמות, 85.1% חששו מפני פגיעה בזכויות האזרחיות של הערבים, 82.8% חששו מעלייה במקרי האלימות כלפי ערבים ו-48.4% חששו מפני האפשרות של העברת אזור המשולש לריבונות פלסטינית בניגוד לרצון תושביו.

2. גזענות

אחד הביטויים הבולטים למתיחות ולאלימות הלא-מילולית בין שני המגזרים הוא תופעת הגזענות בחברה היהודית כלפי ערבים. דניאל בר-טל עמד בהרחבה בספרו "לחיות עם הסכסוך: ניתוח פסיכולוגי-חברתי של החברה היהודית בישראל" על הדרכים הממוסדות שבאמצעותן הוטמעו לאורך השנים בחברה היהודית סטראוטיפים ודימויים שליליים כלפי ערבים במדינות ערב ובשטחים (בעיקר בספרי לימוד ובהתבטאויות של אישי ציבור). בתקופת שיאו של הסכסוך הישראלי-ערבי, מראשית שנות החמישים ועד שלהי שנות השבעים, הוצגו הערבים באמצעות דימויים שליליים ביותר, כגון ישות בלתי אנושית, פרימיטיבית, בלתי מובחנת ומאיימת. בשנות התשעים, כאשר התנהל תהליך השלום, פחתה מאוד ההלגיטימציה כלפי הערבים, אולם היא הופיעה שוב ביתר שאת עם פרוץ אינתיפאדת אל-אקצא בסתיו 2000.

לתהליכים אלה נודעה השפעה גם על הדימויים שבהם מחזיקים יהודים כלפי ערבים בישראל. בר-טל מציג מחקר שנערך לקראת בחירות 2006 ובו נבדקו

עמדותיהם של 847 יהודים (מדגם ארצי) כלפי קבוצות פוליטיות שונות בחברה הישראלית. נמצא כי 37.4% בחרו בקבוצות פוליטיות מקרב ערביי ישראל – כגון התנועה האסלאמית או חד"ש – כקבוצות שלהן הם מתנגדים ביותר וכלפיהן הם חשים את הרגשות השליליים ביותר. מתוכם, 72% הסכימו להגדרה של ערביי ישראל כ"גיס חמישי" או "אויבי המדינה", 57% הסכימו להגדרתם כ"טרוריסטים", ו-48% הסכימו להגדרתם כ"ברברים" או "חיות אדם".

לפי דיווחי המרכז למאבק בגזענות, המתעד תקריות של גזענות על רקע לאומי-אתני כלפי ערבים, מרבית תקריות הגזענות בשנים 2005 ו-2006 היו מצד אזרחים יהודים כלפי אזרחים ערבים: 41 מתוך 225 תקריות בשנת 2005 (כ-18% מכלל התקריות המתועדות) ו-84 מתוך 274 תקריות בשנת 2006 (כ-30% מכלל התקריות המתועדות). זאת ועוד, בהשוואה בין נתוני 2006 לבין נתוני 2005 עולה, שבקטגוריה של "תקריות אזרחים" חלה עלייה ניכרת במספר התקריות (+43) והן בשיעורן (+12.5%), יותר מכלל קטגוריה אחרת (ראו לוח 1 להלן).

לוח 1: תקריות גזעניות כלפי ערבים לפי זהות הגורם המבצע, 2005-2006¹⁶

שינוי		2006		2005		קטגוריה
אחוזים	ערכים מוחלטים	השיעור היחסי	מספר האירועים	השיעור היחסי	מספר האירועים	
+12.5%	+43	30.7%	84	18.2%	41	אזרחים מן השורה
+4.0%	+16	14.2%	39	10.2%	23	גורמי ביטחון וצבא, ביטחון נמל התעופה
+1.3%	+9	12.0%	33	10.7%	24	המשטרה
-3.0%	-2	9.9%	27	12.9%	29	משרדי ממשלה
+1.2%	+7	8.8%	24	7.6%	17	משרד הפנים
-5.8%	-9	8.0%	22	13.8%	31	התבטאויות גזעניות מצד חברי כנסת, שרים ואנשי ציבור
-1.0%	+1	6.6%	18	7.6%	17	רשויות מקומיות
+1.5%	+6	5.5%	15	4.0%	9	אנשי עסקים
-6.2%	-13	1.8%	5	8.0%	18	משרד החינוך
-0.3%	0	1.8%	5	2.1%	5	מערכת המשפט
-4.2%	-9	0.7%	2	4.9%	11	אחרים
+21.8%	+49	100.0%	274	100.0%	225	סה"כ

שמעון שמיר מסביר, כי גזענות של יהודים כלפי ערבים מופיעה בשני מישורים: במישור העממי, למשל בקריאות "מוות לערבים" במגרשי כדורגל ובאתרי פיגועים ובכתובות גרפיטי בסגנון "אין ערבים - אין פיגועים"; במישור גבוה יותר היא מופיעה בדברי פוליטיקאים ורבנים המזכירים אפשרות של קיום "פגם גנטי" אצל הערבים או מתארים אותם כמי ש"שורצים כמו נמלים". לגזענות המילולית, חוברת לעתים גזענות אלימה המתבטאת בהתנכלויות לערבים ואף בהכאתם,

16 מקור: המרכז למאבק בגזענות, דו"ח שנתי לשנים 2005 ו-2006.

לרוב מצד חברות של בני נוער יהודים. ערבים מגורשים לפעמים מפארקים ציבוריים, ממועדונים ומחופי רחצה. עם זאת, יודגש כי מדובר בתקריות ספורות שמקורן בשולי החברה היהודית.¹⁷

מנגד, שמיר מציין כי גם החברה הערבית אינה חפה מתופעות של גזענות, ולראיה התבטאויות של תומכי התנועה האסלאמית המכנות את היהודים כ"בני הקופים והחזירים".

3. תחושה גוברת של אי־אמון בין הצדדים

לתחושות ההדדיות של איום נודעת השפעה מרחיקת לכת על היחסים בין יהודים לבין ערבים ועל מידת הסובלנות ההדדית בין הקבוצות. למשל, בסקר מדד הדמוקרטיה (2006) של המכון הישראלי לדמוקרטיה, גרסו 86% מהנשאלים (יהודים וערבים) שהיחסים בין יהודים לבין ערבים בישראל גרועים עד גרועים מאוד. שיעור דומה התקבל בסקרים של המכון הישראלי לדמוקרטיה: ב־2003 השיבו 89% כי היחסים גרועים עד גרועים מאוד, וב־2004 – 84% השיבו כך.

בסקר של מכון Market Watch הגדירו 83.1% מהיהודים את יחסי האמון בין יהודים לבין ערבים כגרועים עד גרועים מאוד. רק 15.7% מהיהודים ציינו שיחסי האמון בין הצדדים טובים עד טובים מאוד. תשובותיהם של הנסקרים הערבים עמדו בהיפוך מסוים לתשובות הנסקרים היהודים: 37.9% מהערבים הגדירו את היחסים בין הצדדים כגרועים עד גרועים מאוד, ואילו 52.2% מהם הגדירו את היחסים טובים עד טובים מאוד. בסקר של סמוחה מ־2006 נמצא, כי 69.3% מהיהודים חשים ריחוק מהאזרחים הערבים ו־63.3% נמנעים מלהיכנס ליישובים ערביים בישראל. ממצאי הסקרים משקפים את משבר האמון החרף השורר בין שתי החברות, בעיקר מצד היהודים כלפי הערבים.

סקר תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי בדק את השפעותיה של מלחמת לבנון השנייה על היחסים בין יהודים וערבים מנקודת ראותם של הערבים. 52.8% מהנסקרים הערבים סברו כי המלחמה לא יצרה תחושה של שותפות גורל בין יהודים לבין ערבים, וזאת אף שנהרגו בה 18 אזרחים ערבים

17 שמיר (הערה 15 לעיל).

(לעומת 21 אזרחים יהודים הרוגים). רק 18.9% מהנסקרים סברו שהמלחמה אכן יצרה שותפות גורל בין שתי החברות. 30.4% מהנסקרים העריכו שהמלחמה הרעה את היחסים בין יהודים לבין ערבים, אולם רוב של כ־63% מהנסקרים העריכו שיחסים אלה נותרו ללא שינוי.

4. ביטויים הדדיים של דה־לגיטימציה

תחושות האיום והניכור ומשבר האמון בין הצדדים מולידים ביטויים הדדיים של דה־לגיטימציה. **בצד היהודי** גברו קולות התומכים במדיניות ממשלתית שתעודד הגירת ערבים מהמדינה. בסקר מדד הדמוקרטיה (2006) נמצא כי 62% מהיהודים מסכימים לטענה ש"על הממשלה לעודד הגירת ערבים מהארץ". שיעורים דומים התקבלו בסקרים של "מדד הדמוקרטיה" בשלוש השנים מ־2003 עד 2005: 57% ב־2003, 59% ב־2004 ו־50% ב־2005. סקר המרכז למאבק בגזענות מצא אף הוא ש־50.9% מהיהודים סבורים שעל המדינה לעודד את האזרחים הערבים להגר ממנה.

באורח דומה עלה שיעורם של היהודים התומכים בשלילת זכויות אזרח בסיסיות מן הערבים. בסקר של המרכז למאבק בגזענות מ־2006 נמצא כי 39.9% מהיהודים תומכים בטענה שיש לשלול מהערבים את זכות ההצבעה לכנסת (לעומת 25.6% ב־2005). בסקר של סמוחה מ־2006 נמצא כי 55.6% מצדדים בהוצאת מפלגת חד"ש אל מחוץ לחוק.

ממצא בולט נוסף מהסקר של סמוחה ב־2004 הוא, שיותר מ־80% מהיהודים 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.

בצד הערבי מסתמנת לאחרונה עלייה בשיעור השוללים את זכותה של ישראל להתקיים כמדינה. לפי סקריו של סמוחה, שיעור השוללים עלה מ־6.8% ב־1995 והגיע ל־15.3% ב־2006. בולט במיוחד שיעור הערבים המתנגד לאופייה הציוני של המדינה. לפי סקריו של סמוחה, שיעור זה עמד על 73.1% ב־2004 ועל 62.6% ב־2006. לפי הסקר ב־2006, 75.7% מהערבים סברו שישראל כמדינה ציונית היא גזענית.

5. תחושת פסימיות גואה

אחד הממצאים הבולטים בסקרים היא הפסימיות הגואה בקרבם של האזרחים הערבים ותחושתם כי המצב בעתיד רק ילך ויחמיר. סקר **מדא אל-כרמל** ב־2004 ביטא שורה של תחושות פסימיות כאלה: 63% סברו שמצבם של הערבים כיום רע יותר לעומת מצבם לפני 10 שנים, ו־67% צפו שמצבם יורע במהלך 10 השנים הבאות. בין התרחישים הצפויים: 63% סברו שהגעונות כלפי ערבים תלך ותגבר; 63% סברו שהפערים החברתיים־כלכליים בין יהודים לבין ערבים יעמיקו; 62% סברו שמפלגה ערבית אחת לפחות תיפסל ותוכרז כבלתי חוקית; 45% גרסו שישראל תהפוך למדינת אפרטהייד, ו־32% סברו שיותר ויותר אזרחים ערבים יבחרו להגר מישראל.

לפי סקר של מכון **מדא אל-כרמל**, רק 24% סברו שיחול שיפור במצבם החברתי והפוליטי של הערבים בישראל, ו־21% בלבד צפו שיושג שוויון זכויות מלא בין ערבים לבין יהודים. לפי סקר מדד הדמוקרטיה (2006), 15% בלבד מהערבים העריכו כי אכן שורר שוויון זכויות בינם לבין היהודים.

בולטת מאוד תחושת ההפליה המקננת בקרב רוב הציבור הערבי. לפי הסקר של תכנית אדנאואר, 75.4% מהנשאלים סברו שהערבים מופלים לרעה בתחום החברתי, 75.1% מופלים בתחום התרבותי, 73.0% – בתחום הלאומי, ו־72.8% – בתחום הכלכלי.

ח. דו־קיום יהודי־ערבי – כיצד?

בסיכום הדיון וחשבון שלהם נדרשו חברי ועדת אור לשאלת היחסים בין יהודים לבין ערבים בישראל: "ההתנגשויות במהלך אירועי [אוקטובר 2000] ותוצאותיהן החמורות הרחיבו את השסע, הביאו לצמצום המגעים בין שתי החברות והגבירו את החשדנות והעוינות. עם זאת, אין אנו סבורים כי האירועים סימנו נקודת אל־חזור ביחסיהם של שני המגזרים. מעבר לדברים הקשים הנשמעים משני הצדדים לא אחת, קיימים בכל צד אינטרסים מוצקים וברורים לקיים יציבות ושיתוף פעולה. בסופו של חשבון, אירועי אוקטובר דווקא הוכיחו את התלות ההדדית בין שתי החברות והמחישו את הסכנות האורבות לפתחם של קיטובים ועימותים. גם אם התפיסות מלאה ביניהן אינה ניתנת להשגה בזמן קצר, היא בהחלט אפשרית".¹⁸

בעקבות אירועי אוקטובר 2000 פחת השימוש במושג "דו־קיום". הרושם הקשה של האירועים הוביל רבים (יהודים וערבים כאחד) למסקנה, כי אמירה זו ריקה מתוכן ולמעשה לא עמדה במבחן המציאות באוקטובר 2000. חשוב לציין כי הטלת הספק בתקפותה של תפיסת הדו־קיום איננה חדשה. רבים גרסו כי לא התפתחו בישראל יחסים אמיתיים של דו־קיום בין שתי קבוצות אתניות, הרוב היהודי והמיעוט הערבי. בקרב דוברים ערבים נפוץ במיוחד הדימוי שהדו־קיום בישראל הוא בין "סוס לרכבו".

עם זאת, בעקבות מסקנות ועדת אור נשאלת השאלה מה נדרש לעשות למען דו־קיום יציב בין יהודים לבין ערבים בישראל. בקרב העוסקים בתחום שוררת הסכמה באשר לשלושה תנאים מצטברים הדרושים כדי לכוון דו־קיום יציב בין שתי האוכלוסיות: ראשית, התקדמות בתהליך השלום שתוביל לכינונה של מדינת לאום פלסטינית לצד מדינת ישראל; שנית, יישום מדיניות שוויונית כלפי האזרחים הערבים; ושלישית, קבלה הדדית של הלגיטימיות האזרחית והלאומית של כל קבוצה בתוך המדינה. כמו כן שוררת הסכמה כי האחריות להשגת מצב

18 מצוטט אצל: תאודור אור, שנה לדיון וחשבון של ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2004 (להלן: אור), עמ' 30.

של דיקום ולשמירה עליו מוטלת על יהודים ועל ערבים גם יחד ולא רק על צד אחד. במצב הקיים חושש כל אחד מן הצדדים כי הצד האחר מנסה בעצם לגבור עליו. בדרך הטבע, מי שחושב כך למעשה עסוק בהתגוננות.

1. התקדמות בתהליך השלום עם הפלסטינים

הסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא רכיב חשוב בקביעת אופי היחסים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי במדינת ישראל. מקובל להניח שהשיפור ביחסי רוב-מיעוט בישראל יחול עם ההתקדמות בתהליך השלום ועם כינון הסדר עם הפלסטינים, מאחר שהאזרח הערבי נתון כל העת בדילמת זהות בין זהותו האזרחית הישראלית לבין זהותו הלאומית הפלסטינית. אלכסנדר יעקובסון גורס, כי ללא קבלה מלאה ובתום לב את העיקרון של "שתי מדינות לשני העמים" כבסיס להסדר קבע בין ישראל לבין הפלסטינים, לא ייתכן כל פתרון לסכסוך הלאומי הקשה בין שני הצדדים, ומשום כך גם לא תיתכן נורמליזציה מלאה ביחסים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי.¹⁹

סעיד זידאני סבור, שכחלק מההסדר של "שתי מדינות לשני העמים" יש להעניק אוטונומיה לערבים בתוך ישראל בצד שוויון זכויות אזרחי.²⁰ לעומת זאת, יצחק רייטר סבור, שרעיון האוטונומיה עלול רק להנציח את הפערים בין יהודים לבין ערבים, מאחר שהרוב היהודי יראה את עצמו כפטור מפעולה למען שוויון וסביר שיפעל להחלשתו של המיעוט הערבי האוטונומי.²¹

2. מדיניות של שוויון כלפי הערבים בישראל

ועדת אור קבעה בדו"ח שלה, כי "יעד עיקרי של פעילות המדינה חייב להיות השגת שוויון אמיתי לאזרחי המדינה הערבים. זכותם של אזרחיה הערבים

19 אלכסנדר יעקובסון, "מדינת לאום דמוקרטית", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבדעסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מנמות, תרחישים והמלצות**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004. עמ' 38-46 (להלן: יעקובסון).

20 זידאני (הערה 4 לעיל).

21 יצחק רייטר, "מבוא: דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל". בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 11-43.

של המדינה לשוויון נובעת מעצם היותה של מדינת ישראל מדינה דמוקרטית, ובהיות הזכות לשוויון זכות יסוד של כל אזרח במדינה".²² השופט האשם ח'טיב, ששימש חבר הוועדה, התייחס בהרחבה להשפעה החיובית שעשויה להיות למדיניות שוויונית של הממשלה. בהרצאה שנשא באוניברסיטת תל-אביב, במלאת שלוש שנים לפרסום דו"ח ועדת אור, גרס: "מדיניות חדשה וברורה של שוויון לאוכלוסייה הערבית, שתכלול הקצאת משאבים מתאימים לצורך גישור על הפערים, תפחית ממפלס התסכול והזעם ותחזק את תחושת האזרחות והשייכות למדינה. או אז גם תשתנה האווירה השוררת במישור היחסים בין שתי האוכלוסיות, היהודית והערבית".²³

אין להתעלם מגורמי הקושי העומדים בפני מימוש מדיניות שוויונית והכרה במעמדם הלאומי של הערבים בישראל. שלמה חסון וח'אלד אבו-עסבה מונים כמה גורמים כאלה: המשך הסכסוך הישראלי-ערבי והסכסוך הישראלי-פלסטיני והעמקתו בעקבות אינתיפאדת אל-אקצא; ההקצנה שחלה בעקבות זאת בדעת הקהל היהודית והערבית, הקצנה שאמצעי התקשורת מטפחים, ובה בעת חוגים פוליטיים ודתיים מסוימים פועלים להשחרת דמותו של האחר; נטייתו של כל אחת מהקבוצות להסתגר ולפרש את התנהגות הקבוצה האחרת כמאיימת.²⁴

בקרב אינטלקטואלים יהודים רבים גוברת ההכרה, כי על אף הקשיים הללו יש להיאבק בהפליה, לפעול לשיפור תנאי המחיה של האזרחים הערבים ולפעול לשותפות אזרחית בין הצדדים כצעד להגשמת שוויון מלא. לדעתו של יעקובסון, ממילא רק מעטים בקרב הציבור היהודי חולקים על זכותם של הערבים בישראל לשוויון זכויות אזרחי מלא, בהיותם מיעוט לאומי החי במדינת לאום יהודית.²⁵

22 דו"ח ועדת אור (הערה 1 לעיל), עמ' 767.

23 ח'טיב (הערה 11 לעיל), עמ' 27.

24 שלמה חסון וח'אלד אבו-עסבה, יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מגמות, תרחישים והמלצות, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004.

25 אלכסנדר יעקובסון, "מדינת לאום דמוקרטית", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו-עסבה (עורכים), יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מגמות, תרחישים והמלצות, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004. עמ' 38-46 (להלן: יעקובסון).

3. הכרה הדדית בלגיטימיות של כל צד

תנאי בסיסי ליצירת אווירה של דו־קיום שוויוני בישראל הוא הכרה הדדית של כל צד באינטרסים הקיומיים של הצד האחר. השופט בדימוס תאודור אור סיכם את עמדתה של ועדת החקירה בראשותו, באמרו: "קיום יחדיו אינו מושג בנקל. הוא מציג תביעות שאינן קלות לשני הצדדים. הוא מחייב להקשיב לזולת, להבין את רגישותיו ולכבד את זכויותיו הבסיסיות. על האזרחים הערבים לזכור, כי ישראל מהווה את התגשמות כיסופיו של העם היהודי למדינה משלו, מדינה יחידה שבה היהודים הם הרוב [...] יהדותה של המדינה היא נתון קונסטיטוציוני הבא לכלל ביטוי, בין השאר, גם במרכזיות של מורשת ישראל ושל הלשון העברית בחייה הציבוריים. על הרוב היהודי לזכור, כי המדינה אינה רק יהודית אלא גם דמוקרטית, כי השוויון הוא אחד הנדבכים המרכזיים במבנה החוקתי של המדינה, וכי איסור ההפליה חל על כלל אזרחיה. [...] הרוב היהודי חייב לכבד את זהותם, את תרבותם ואת שפתם של האזרחים הערבים".²⁶

אלכסנדר יעקובסון סבור, כי איש בצד הערבי אינו רואה תועלת בדיאלוג עם נציגי יהודי השולל באופן עקרוני את זכותם של האזרחים הערבים ליהנות משוויון זכויות אזרחי במדינה או את זכותם להגדיר את זהותם הלאומית. מנגד, כאשר הצד הערבי משמיע טיעון השולל מנקודת מבט אידאולוגית את זכותו של העם היהודי למדינה משלו, תגובתו של הציבור היהודי היא הפחתה ניכרת בנכונותו להאזין לטענות בדבר קיפוח אזרחי, שהרי בדרך זו כל תביעה בתחום האזרחי נתפסת כחלק מתכנית כוללת לבטל את אופייה של המדינה כביתו הלאומי של העם היהודי.²⁷ רות גביון סבורה, כי אם יהיו הערבים נכונים לחיות כמיעוט במדינה היהודית, הם יזכו לשיתוף פעולה מצד חלקים ניכרים ברוב היהודי לשיפור מעמדם האזרחי. לדעתה, רוב הציבור היהודי מוכן לקבל גישה של מאבק אמיץ למען שוויון זכויות ואף לשתף עמו פעולה נגד גרירת רגליים מצד הממסד הישראלי, כל עוד מאבק זה אינו מתבטא בהתרסה נגד עצם קיומה של המדינה.²⁸

26 אור (הערה 18 לעיל), עמ' 30.

27 יעקובסון (הערה 19 לעיל).

28 רות גביון, "הרהורים על עתיד היחסים בין יהודים לערבים בישראל", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 175-189.

מקורות

אור תאודור, **שנה לדין וחשבון של ועדת החקירה הממלכתית לחקר אירועי אוקטובר 2000**, אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 2004.

אמארה מוחמד, "ההיבט הפוליטי של יחסי יהודים־ערבים בישראל", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו־עסבה, **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מגמות, תרחישים והמלצות**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 47-53.

אריאן אשר, אטמור ניר והדר יעל, **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2006**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2006.

בר־טל דניאל, **לחיות עם הסכסוך: ניתוח פסיכולוגי־חברתי של החברה היהודית בישראל**, ירושלים: הוצאת כרמל, 2007.

גבזון רות, "הרהורים על עתיד היחסים בין יהודים לערבים בישראל", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים־ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 175-189.

דיין עוזי, "אזרחי ישראל הערבים בהערכת המצב הלאומית", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים־ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 44-50.

דראושה עבד אל־והאב, "זכויות אזרחיות וחובות לאומיות", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים־ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 157-164.

הראבן אלוף, "לקראת שנת 2025: התייחסות חברה אזרחית משותפת ליהודים ולערבים בישראל?", **המזרח החדש**, ל"ז (תשנ"ה), עמ' 23-35.

זידאני סעיד, "המועקה של הערבים הפלסטינים בישראל", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 89-96.

ח'טיב האשמ, **הערבים בישראל: שלוש שנים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007.

חלבי רבאח, "לקראת התנגשות בלתי נמנעת", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 190-197.

יעקובסון אלכסנדר, "מדינת לאום דמוקרטית", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו-עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מגמות, תרחישים והמלצות**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 38-46.

יפתחאל אורן, "מודל 'הדמוקרטיה האתנית' ויחסי יהודים-ערבים בישראל: היבטים גאוגרפיים, היסטוריים ופוליטיים", בתוך: רות גביזון ודפנה הקר (עורכות), **השטח היהודי-ערבי בישראל: מקראה**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 107-124.

כבהא מוצטפא, "יחסי רוב-מיעוט במבחן דוקיום שוויוני", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 58-62.

סמוחה סמי, "למען איזון בין מדינה 'יהודית' ו'דמוקרטית'", בתוך: שלמה חסון וח'אלד אבו-עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מגמות, תרחישים והמלצות**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 29-37.

סמוחה סמיו, **מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל 2004**, אוניברסיטת חיפה: המרכז היהודי-ערבי, 2005.

רייטר יצחק, "בין 'מדינה יהודית' ל'מדינה של תושביה': מעמד הערבים בישראל בעידן השלום", **המזרח החדש**, ל"ז (תשנ"ה), עמ' 45-60.

רייטר יצחק, "גורמים פנימיים וחיצוניים בקונפליקט היהודי-ערבי בישראל", בתוך: שלמה חסון וחו'אלד אבו-עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה: בעיות, מגמות, תרחישים והמלצות**, ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2004, עמ' 54-60.

רייטר יצחק, "מבוא: דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל". בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 11-43.

רכס אלי, "'ערביי ישראל כגשר לשלום' – גלגוליה של תפיסה", **המזרח החדש**, ל"ז (תשנ"ה), עמ' 79-86.

שיפטן דן, "יחסי יהודים-ערבים בישראל: מאשליית 'פתרון' לבקרת נזקים", בתוך: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**, ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 198-219.

שמיר שמעון, **הערבים בישראל: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005.



פרק 8
עיתונות, תקשורת
וספרות ערבית

פרק 8 עיתונות, תקשורת וספרות ערבית

א. מבוא

1

ב. עיתונות ותקשורת בשפה הערבית

2

1. 1948-1983: התאוששות בצל הממשל הצבאי

2

והשפעותיה של מלחמת ששת הימים

2. 1983 עד היום: עלייתה של העיתונות המסחרית

6

ואימוץ זהות חדשה

6

א. הופעת העיתונות המסחרית בשפה הערבית

7

ב. צמיחת עיתונות מטעם מפלגות ותנועות פוליטיות-חברתיות

8

ג. הדגשת הממד הפלסטיני והתחברות עם המרחב הערבי

12

3. מהפכת האינטרנט וערוצי הלוויין

12

א. אתרי חדשות ועיתונים

13

ב. אתרי העמותות והאגודות של החברה האזרחית

13

ג. אתרים אישיים (מעין בלוגים)

14

4. דפוסי צריכת התקשורת של האוכלוסייה הערבית

ג. ספרותם של הערבים בישראל

17

1. התקופה הראשונה: 1948-1967

17

20

2. התקופה השנייה: 1967-1987

22

3. התקופה השלישית: 1987 עד היום

מקורות

24

לוחות

לוח 1: העיתונים המרכזיים בשפה הערבית הפעילים כיום,

11

לפי שנת הופעתם

16

לוח 2: "באילו תחנות אתה צופה?" (סקר מרכז "אעלאם", 2005)

א. מבוא

חלקו הראשון של הפרק כולל סקירה על התפתחותם של העיתונות ושל אמצעי התקשורת בשפה הערבית בשתי תקופות: התקופה הראשונה, 1948-1983, שבה שלטו בכיפה העיתונות־מטעם והעיתונות המפלגתית, והתקופה השנייה, 1983 עד היום, שעמדה בסימן הופעתה של עיתונות מסחרית־עצמאית והתגברות השימוש באינטרנט.

חלקו השני של הפרק סוקר את התפתחותן של הספרות והשירה בשפה הערבית על פני שלוש תקופות: מאז קום המדינה ועד מלחמת ששת הימים (1948-1967), ממלחמת ששת הימים ועד האינתיפאדה הראשונה (1967-1987), ומהאינתיפאדה הראשונה ועד היום. חלק זה מראה כיצד השפיעו התמורות הפוליטיות באזור על נושאי כתיבתם של סופרים ומשוררים ערבים בישראל.

מפאת קוצר היריעה אין הפרק עוסק בהתפתחות אמצעי התקשורת החזותיים (טלוויזיה) או המושמעיים (רדיו) בשפה הערבית, וכן אינו עוסק בשאלת ייצוגם של בני המיעוט הערבי בכלי התקשורת בשפה העברית.¹

1 ראו סקירה מקיפה של אג'נדה – מרכז ישראלי לאסטרטגיה תקשורתית, בנושא **ייצוג מיעוטים בתקשורת: מנעדריים או מאיימים – לאזרחים נוכחים**, בקישור: <http://www.agenda.org.il/info/pages/miutim.htm>.
על ייצוגם המצומצם של האזרחים הערבים בחדשות בשפה העברית בישראל ראו: ענת פירסט, "הטוב, הרע והנעדר", **פנים**, 17 (יוני 2001): <http://www.itu.org.il/Index.asp?ArticleID=1218&CategoryId=503&Page=1>.

ב. עיתונות ותקשורת בשפה הערבית²

על סמך מחקריהם של דן כספי, מוצטפא כבהא ואחרים, ניתן להבחין בשתי תקופות עיקריות בהתפתחות העיתונות והתקשורת בשפה הערבית במדינת ישראל: מ־1948 עד 1983, ומ־1983 עד היום.

1. 1948-1983: התאוששות בצל הממשל הצבאי והשפעותיה של מלחמת ששת הימים

המציאות הפוליטית החדשה בסיום מלחמת 1948 השפיעה על מפת העיתונות הערבית בישראל. במהותה הייתה זו עיתונות רעיונית מגויסת, אם בידי הממסד שלוחותיו ואם בידי מפלגות או תנועות פוליטיות אחרות, ציוניות ולא ציוניות.

כמה גורמים הקשו על שיקומה של העיתונות הערבית. ראשית, בעקבות עקירתם של אנשי האליטה התקשורתית מן הארץ, נוצר מחסור בכוח אדם מיומן בתחום העיתונות. במקומה של אליטה זו החל לצמוח אט אט דור חדש של עיתונאים, רובו בפיקוחו ההדוק של הממסד. שנית, מאז ומעולם נזקקה העיתונות הערבית בארץ לסיוע מצדם של מו"לים ושל עורכים ממדינות ערב השכנות. הנסיבות הפוליטיות החדשות ניתקו קשר זה. שלישית, כפי שמסביר אמל ג'מאל, בתקופה זו שאפה מדיניות התקשורת הרשמית של מדינת ישראל להבנות זיכרון קולקטיבי ערבי מנוטרל מסביבתו התרבותית ומעברו ההיסטורי כדי להציג את המציאות הישראלית כחלופה חיובית למצב ששרר עד מלחמת 1948. ג'מאל גורס, כי התקשורת הממסדית עשתה מאמץ ניכר כדי להדגיש את

2 חלק זה מבוסס בעיקר על מקורות אלה: דן כספי ומוצטפא כבהא, "מירושלים הקדושה ועד המעיין: על מנמות מתחרות בעיתונות הערבית בישראל", פנים, 16 (מארס 2001), עמ' 44-56; מוצטפא כבהא, העיתונות הערבית בישראל 1984-2006 כמכשיר לעיצוב זהות חדשה, אוניברסיטת תל-אביב: מכון חיים הרצוג לתקשורת, חברה ופוליטיקה, 5 (דצמבר 2006); ח'ליל רינאו, דימוי המגזר היהודי ומוסדות המדינה בתקשורת הערבית בישראל, אוניברסיטת תל-אביב: מכון חיים הרצוג לתקשורת, חברה ופוליטיקה, 9 (דצמבר 2007); אלי רכס, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", המזרח החדש, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-304.

עליונותה התרבותית של החברה היהודית לעומת הפיגור של החברה הערבית בתחומים שונים – התרבותי, הכלכלי והחברתי.³

הממסד היה הגורם העיקרי בניסיונות השיקום הראשונים של העיתונות הערבית. **אלייום** (اليوم, "היום", 1948-1968), אשר נוסד ביפו בסתיו 1948, היה גולת הכותרת של מדיניות זו. עורכו הראשי היה המזרחן מיכאל אסף, חבר מערכת העיתון **דבר**, ומזכיר המערכת היה תופיק שמוש, יהודי ממוצא סורי. בעיקרו שיקף העיתון את קו ההסברה הרשמי של הממסד, אשר התמצה בניסיון לייפות את פניה של המדינה החדשה, לשרטט אותם כהתגלמות הדמוקרטיה ולטפח לגיטימציה של מדינת ישראל בקרב הקוראים. נוסף על כך, התמיד העיתון להדגיש שמצבם של הערבים שנשארו בשטחה של ישראל טוב לאין שיעור ממצבם של אלה הנתונים בשלטון ערבי. עיתון אחר הופיע עוד קודם לכן מטעם ההסתדרות הכללית ושמו **חיקת אל-אמר** (حقيقة الأمر, "אמת של דבר", 1937-1959). העיתון התמחה בענייני פועלים ובתחילה יצא לאור כשבועון; בהמשך לא הצליח העיתון לצאת לאור בתדירות קבועה ונסגר בשנת 1959. על אף התמיכה מצד הממסד, לא הצליחו שני העיתונים להשיג תפוצה סבירה, כנראה בשל אמונו המוגבל של הקורא הערבי בהם.

בתקופה זו נתפס המיעוט הערבי כמשאב פוליטי וכמאגר קולות. מפלגות ציוניות ולא ציוניות יזמו הוצאת עיתונים בערבית, ולו רק כמנגנון לגיוס תמיכה פוליטית. היה זה תור הזהב של העיתונות המפלגתית והיה זה אך טבעי שמפלגות ישקיעו גם בעיתונות לדוברי ערבית. לא במקרה בלט מעל כולם עיתונה של מפ"ם, **אל-מרצאד** (المركز, "על המשמר", 1952 עד סוף שנות השישים), עיתון מושקע ואיכותי בשפה הערבית שהיה מעין כרטיס ביקור אידאולוגי של מפ"ם, אשר חרטה על דגלה את רעיון אחוות העמים. העיתון החל להופיע כשבועון בשנת 1952 בעריכתו של המזרחן אליעזר בארי. במהלך הזמן שולבו בו גם עיתונאים ערבים, בהם אברהים שבאט, מחמד ותד, רסתום בסתוני ומחמוד ביאדסה, שבלטו גם בין פעיליה הערבים של מפ"ם.

3 אמל ג'מאל, **תרבות צריכת תקשורת בקרב מיעוטים לאומיים: הערבים בישראל**, נצרת: אעלאם – מרכז תקשורת לחברה הערבית פלסטינית בישראל, 2006 (להלן: **ג'מאל**).

המפלגה הקומוניסטית הישראלית (מק"י), בהיותה מפלגה יהודית-ערבית, טיפחה עיתונות מגוונת בשתי השפות והעניקה משקל יתר לעיתונות כמנגנון תעמולה וכבמה רעיונית, לא מעט בשל העובדה שהממסד חסם את גישתה לאמצעי התקשורת המוניים. ביטאונה המרכזי בשפה הערבית, **אל-אתחאד** (والتحاد, "האיחוד", 1944), החל להופיע בחיפה עוד בשנת 1944 כביטאון של קבוצת "הליגה לשחרור לאומי". לאחר הפסקה זמנית בתקופת מלחמת 1948 חזר העיתון להופיע כשבועון, הפעם כביטאונה של מק"י. הדמויות המרכזיות בעיתון היו מנהיגי הערבים של המפלגה: תופיק טובי, אמיל חביבי ואמיל תומא. לעיתון נוסף סיוע איכותי עם בואם של המהגרים היהודים החדשים מעיראק, אשר היו בקיאים בשפה ובתרבות הערבית. רבים מהם היו פעילים במפלגה הקומוניסטית בארץ מוצאם, ולפיכך מצאו את דרכם להשתלב במק"י. פרט לכך, מק"י הוציאה לאור שני כתבי עת אחרים בערבית: הראשון, כתב עת ספרותי, **אל-ג'דיד** (الجديد, "החדש"), שהתחיל להופיע בשנת 1952, והשני, כתב עת לנוער, **אל-ע'ד** (العهد, "המחר"), שתדירות הופעתו לא הייתה קבועה.

העיתונות הקומוניסטית קיבצה סביבה את מיטב הכותבים והעיתונאים הערבים בארץ. חלקם הגדול היו בעלי ניסיון עיתונאי עשיר עוד מתקופת המנדט הבריטי. גם אם לא זכו עיתונים אלה לתפוצה נרחבת, הם מילאו תפקיד מכריע בגיבוש הקודים התרבותיים החדשים של המיעוט הערבי בישראל. למעשה, היו אלה העיתונים הלגיטימיים היחידים אשר שימשו חלופה לעיתונות הממסדית ופרסמו ביקורת עקבית ונוקבת על המדיניות הכללית של הפליית המיעוט הערבי על רקע לאומי ועל הממשל הצבאי בפרט.

העיתונות הממסדית והעיתונות הקומוניסטית קראו לאינטגרציה בין המיעוט הערבי לבין הרוב היהודי והטיפו להשתלבותם של הערבים בתוך החברה הישראלית, כל אחת בדרכה ובסגנונה, ואילו העלון של תנועת **אל-ארד**, שיצא לאור 13 פעמים בשמות שונים שהמילה "אל-ארד" הופיעה בהן, כמו **נדאא' אל-ארד** (نداء الأرض, "קריאת האדמה") או **צר'ח'ת אל-ארד** (صرخة الأرض, "זעקת האדמה"), נתן ביטוי לדעות שקראו בגלוי לבדלנות הן מבחינה פוליטית והן מבחינה תרבותית.

המגע עם התושבים הפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה בעקבות מלחמת 1967 חשף את העיתונות הערבית בישראל ואת העיתונאים לאתגרים

חדשים בשני תחומים לפחות: תחרות עם עיתונים פלסטיניים ובחינה מחדשת של זהותם הלאומית. ההיצע המגוון שהציף את דוכני העיתונים איים על מעמד העיתונות הערבית המקומית, ועתה בלטה ביתר שאת נחיתותה לעומת הכותרים הפלסטיניים.

בסתיו 1968 יצא לאור יומון־מטעם חדש, **אל־אנבאא'** (الأنباء, "החדשות", 1968-1984). כמוהו כקודמיו, נועד העיתון לצורכי הסברה בקרב המיעוט הערבי, וניהול העיתון ועריכתו נותרו בידי יהודים. אולם בשל הישגיו הצנועים, שהתבטאו בין היתר בתפוצתו הקטנה ובהפסדים כספיים, החליט השר עזר וייצמן, שהיה ממונה אז על ענייני ערבים, להפסיק את הופעת היומון המסובסד בשנת 1984. החלטתו הייתה סמלית, שכן הייתה בה הודאה בכישלון הממסד לקיים עיתונות־מטעם.

בשימוון הרוחני ששרר בקרב הערבים בישראל בתקופה זו בלטו העיתון הקומוניסטי **אל־אתחאד** וכתב העת העיוני של המפלגה הקומוניסטית, **אל־ג'דיד**. רכס מסביר כי כל מי שביקש למצוא ביטוי לרגשותיו הלאומיים, מצא בהם את מבוקשו. תרומתם של עיתונים אלה לפיתוח הזיכרון הקולקטיבי של הערבים בישראל, לטיפוח הזהות הלאומית, להרגשת שותפות הגורל עם הפליטים הפלסטינים ולשימור התרבות, המורשת והמיתוס העממי, הייתה עצומה. יוקרתם של היוצרים הקומוניסטים הרקיעה שחקים לאחר מלחמת 1967, משהכיר העולם הערבי ביצירתם והעניק לה את הכינוי "ספרות ההתנגדות" (ראו בהמשך). אצל רבים ביישוב הערבי בישראל נוצרה זהות מושגים בין "מפלגה קומוניסטית" לבין "שירה וספרות".

אל־אתחאד שימש אבן שואבת רבת־פנים. מאמריו הפובליציסטיים הקנו לו קוראים מן העילית האינטלקטואלית. מנגד, אחרים נמשכו לרוח העממית, ומעל לכול – לרוח הפלסטינית־ערבית שנשבה בדפי העיתון. צביונו האינטלקטואלי של העיתון התפתח בהשראת אמיל תומא, ובה בעת התבלט אופיו העממי בזכות אמיל חביבי, שהיה סופר ומשורר חד־לשון אשר היטיב להתבטא בלשון ציורית וקנה לו קהל חסידים ומעריצים. לעיתונים הקומוניסטיים שיצאו לאור בערבית, ובראשם **אל־אתחאד**, נודע אפוא משקל סגולי איכותי.

לסיכום תקופה זאת, העיתונות הממסדית מצד אחד והעיתונות המפלגתית-לאומית (בעיקר קומוניסטית) מצד שני שלטו בכיפה. שתי הסוגות שיקפו תמונת ראי מהופכת של המציאות: הראשון הבליט את ההיבטים החיוביים של מדיניות הממשלה ואת היסודות הפוליטיים-חברתיים הנאמנים לה, אך התעלם לחלוטין מסוגיות לאומיות ומגילויים של הפליה; השני נקט מדיניות הפוכה: העלה על נס את הסוגיה הלאומית ותקף ללא רחם את מה שתיאר כמדיניות ממשלתית של קיפוח והפליה.

2. 1983 עד היום: עלייתה של העיתונות המסחרית ואימוץ זהות חדשה

א. הופעת העיתונות המסחרית בשפה הערבית
תמורות כלליות בעיתונות הישראלית הטביעו את חותמן על העיתונות הערבית, אם כי הוא צנוע וניכר בתקופה מאוחרת יותר. בה בעת שינוי פני המשק והכלכלה בישראל, ובעיקר התפשטות תרבות הצריכה הפרטית והמשפחתית, נתנו את אותותיהם גם בחברה הערבית. החברות הגדולות גילו את הפוטנציאל המסחרי הטמון בשוק הצרכנים הערבי ותרזו אחר ערוצי פרסום שיובילו אליו. כך צמח המקומון בשפה הערבית כפרי של יזמות ערבית, שקסמה למפרסם הישראלי בשל אופיו המקומי הממוקד לעומת העיתונות העברית הכלל-ארצית.

ניסיון מוצלח ראשון לחקות את דגם המקומון העברי נרשם בשנת 1983: בעל משרד פרסום מקומי, לוטפי משעור, החל להוציא לאור שבועון מקומי בנצרת, **איסנארה** (الصنارة, "החכה", 1983). הופעת השבועון הציבה אתגר בפני מסורת העיתונות-מטעם הערבית ובישרה עידן חדש של עיתונות פרטית ובלתי תלויה. כעבור ארבע שנים, בעקבות הצלחתו הכלכלית של משעור, קם שבועון פרטי נוסף, **כל אל-ערב** (كل العرب, "כל הערבים", 1987). אף הוא הופיע בנצרת וגם הוא נסמך על שולחנו של משרד פרסום. זמן קצר לאחר מכן הופיע שבועון נוסף – **פנורמה** (بأنوراما, טייבה, 1987). שלושת השבועונים המרכזיים הרחיבו את תפוצתם לאזורים נוספים בארץ ואף לשטחי הרשות הפלסטינית (לפי הערכות שונות עומדת כיום תפוצתם על 30-35 אלף עותקים).

לקראת סוף שנות התשעים התבססו שבועונים עצמאיים מסחריים נוספים שהופיעו בתדירות קבועה: **אל-מידאן** (الميدان, "הכיכר", נצרת, 1999), **חדית'**

אינאס (حديث الناس, "שיח ההמון", נצרת, 1999), אל-עין (العين, "המעין", נצרת, 2000), ואל-אהאלי (الأهالي, "הציבור", סח'נין, 2002).

אמל ג'מאל מסביר, כי ההיגיון המנחה את שלושת השבועונים העיקריים – איסנארה, כל אל-ערב ופנורמה – הוא הרווח וכלכלת השוק: האינטרסים הרווחיים גוברים על מחויבותם האידיאולוגית לייצג את האינטרסים של האוכלוסייה הערבית בישראל. לדבריו, אף שעיתונות זו מציגה את עצמה כשליחה של הציבור הערבי וכדוברת בשמו, אין היא מקבלת על עצמה תפקיד זה באורח עקבי ויסודי.⁴ אחת הטענות המועלות לעתים תכופות היא, שבשל חולשתו של שוק הפרסום הערבי נתונה העיתונות המסחרית הערבית למניפולציות וללחצים מצד לשכת הפרסום הממשלתית, אשר שולטת בשוק הפרסומות הממשלתי ומשמשת מקור הכנסה חשוב לעיתונות הערבית. לצד ביקורת זאת יש לזכור כי הקרבה למשרדי פרסום אמנם עלולה להשפיע על שיקולי המערכת, אולם יש בה גם כדי לחסן את השבועונים מלחצים פוליטיים ולייצב את תדירותם.

ביטאונה של מק", אל-אתחאד, היה במשך שנים אחדות היומון היחיד בשפה הערבית בישראל. עם זאת, לא היה בכך כדי לטשטש את התווית הקומוניסטית שדבקה בו. כבהא מסביר כי תפוצתו הנמוכה יחסית לשאר השבועונים מוכיחה, שמכלול אילוצים – כלכליים, עיתונאיים ותרבותיים – מקשים על יצירת קהל קוראים נאמן ליומון בערבית.⁵ הישרדות היומון הועמדה במבחן נוסף עם המשבר שפרץ במערכת אל-אתחאד בשנת 1999, אשר בעקבותיו פרשה קבוצת עיתונאים והקימה את היומון איאם אל-ערב (إيام العرب, "ימי הערבים", שפרעם, 1999).

ב. צמיחת עיתונות מטעם מפלגות ותנועות פוליטיות-חברתיות

הרוח הפוליטית החדשה, בהשראת תהליך השלום ושינוי המפה הפוליטית לכיוון של פלורליזם מפלגתי, הביאה לצמיחת רשימות ערביות לאומיות ולהתמתנות של חברי כנסת ערבים עצמאים בעלי צרכי תקשורת ייחודיים. בנסיבות הפוליטיות החדשות החלו להופיע ביטאונים פוליטיים ששימשו במה לרעיונות לאומיים:

4 אמל ג'מאל, *תרבות צריכת תקשורת בקרב מיעוטים לאומיים: הערבים בישראל* נצרת: אעלאם – מרכז תקשורת לחברה הערבית פלסטינית בישראל, 2006.

5 מוצטפא כבהא, *העיתונות הערבית בישראל 1984-2006 כמכשיר לעיצוב זהות חדשה*, אוניברסיטת תל-אביב: מכון חיים הרצוג לתקשורת, חברה ופוליטיקה, 5 (דצמבר 2006).

ביטאוני הרשימה המתקדמת לשלום, **אֶתְדַאמוּן** (النضامن, "הסולידריות") ולאחר מכן **אֶל־וּטוּן** (الوطن, "המולדת", 1983); ביטאון המפלגה הדמוקרטית הערבית, **אֶדִיאר** (الديار, "חבל הארץ", נצרת, שבועון, 1988); הביטאון של תנועת "בני הכפר", **אֶרְאִיָּה** (الراية, "הדגל", נצרת, תדירות לא קבועה בשנות השמונים); **אֶצְרַאט**, (الصراط, "דרך היושר", ירחון, 1986), ביטאון התנועה האסלאמית בראשות שיח' עבדאללה נמר דרוויש; ביטאון הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית בראשות שיח' ראיד צלאח, **צוֹת אֶל־חֶק וְאֶל־חֶרִיָּה** (صوت الحق والحريّة, "קול הצדק והחרות", אום אל־פחם, שבועון, 1989); ביטאון הפלג הדרומי של התנועה האסלאמית בראשות ח'כ שיח' אבראהים צרצור, **אֶל־מִית'אֶק** (الميثاق, "האמנה", נצרת, שבועון, 1999); וביטאון בל"ד **פַּצַל אֶל־מַקְאָל** (فصل المغال, "הדברים הנחרצים", נצרת, שבועון, 1996). כבהא סבור כי עיתונים אלה, ובעיקר הפוליטיקאים הערבים, אנשי הציבור והעורכים הניצבים מאחוריהם, מבקשים לעתים לבחון את גבולות חופש הביטוי של המיעוט הערבי בדמוקרטיה הישראלית.

ג. הדגשת הממד הפלסטיני והתחברות עם המרחב הערבי

על רקע מלחמת לבנון הראשונה (1982-1985), האינתיפאדה (1987-1993) ותהליך אוסלו (1993-1995), התחדד הניגוד בין מגמות סותרות בעיתונות הערבית.

העיתונות הערבית תרמה את חלקה בתהליך גיבוש הזהות הלאומית הפלסטינית. דן כספי ומוצטפא כבהא הבחינו בשלושה ביטויים עיקריים לכך. **הביטוי הראשון** הוא הצבת עורכים שהם אנשי רוח המסמלים את התרבות הפלסטינית ואף הכלל־ערבית. הדבר נעשה לאו דווקא בשל תרומתו המקצועית של העורך, אלא בעיקר בשל יכולתו לבסס את זהות הפלסטינית של העיתון. הראשונה לנהוג כך הייתה מק". בראש מערכת **אֶל־אֶתְחַאד** הוצב תחילה הסופר אמיל חביבי ואחריו המשורר סאלם ג'ובראן. השבועון **כָּל אֶל־עֶרֶב** הלך אף הוא בדרך זו, ובשנת 1992 העמיד בתפקיד העורך הראשי את המשורר הנודע סמיח אֶל־קַאסֶם (ראו הרחבה בהמשך). אנשים אלה ניצלו את מעמדם כדי לפתח מערכת יחסים בין עיתוניהם לבין עיתונים פלסטיניים ועיתונים מן המרחב הכלל־הערבי. בד בבד הם נטלו חלק פעיל בשיח רעיוני כלל־ערבי. למשל, כבר בתחילת שנות השמונים נהג היומון **אֶל־אֶתְחַאד** לפרסם בכל יום שישי מוסף ששימש במה לכותבים פלסטיניים וערבים בעלי דעות שמאלניות, כמו בשיר אֶל־ברגוּת', עלי אֶל־ח'לִילִי ורסאן אֶל־ח'טִיב. הללו תרמו להידוק

הקשר של קהל הקוראים עם המרחב הערבי. השבועון **כל אל-ערב** הדגיש את מעמדו של סמיח אל-קאסם ואת קשריו עם סמלי התרבות הפלסטינית, כמו המשורר מחמוד דרויש, ועם משוררים ויוצרים אחרים מארצות ערב.

ביטאונה של בל"ד, השבועון **פצל אל-מקאל**, החל לשאת אף הוא את דגל הזהות הערבית החדשה. מנהיג התנועה, עזמי בשארה, מובלט בדפי העיתון כאחד האינטלקטואלים הבכירים בעולם הערבי, הכותב בעניינים כלל-ערביים כמו התחייה הלאומית הערבית המודרנית, התחייה התרבותית הפאן-ערבית והפולמוס בין הזרם הדתי לבין הזרם החילוני במרחב הערבי. בעיתון מתפרסמים מאמרים רבים פרי עטם של הוגי דעות ערבים, ובמיוחד של בעלי הנטייה הפאן-ערבית והנאצריסטית. בביטאון התנועה האסלאמית, **צות אל-חק, אל-חריה ואל-מית'אק**, ניכרת נטייה להתחבר אל המרחב הכלל-אסלאמי תוך הדגשת תרומתה של ארץ הקודש, ובייחוד של מתחם מסגד אל-אקצא, לעיצובה של זהות זו. לצד העיסוק בנושאים פרטיקולריים הנוגעים לחייהם של בני העדה המוסלמית בישראל (שימור אתרי קודש, החייאת המורשת האסלאמית), מרבים הכותבים בעיתונים אלה להשתתף בשיח העיתונאי הכלל-אסלאמי הנוגע לסוגיות כמו המלחמות בבוסניה ובצ'צ'ניה וענייני הקהילות המוסלמיות באירופה ובארצות הברית.

הביטוי השני לפלסטיניזציה הוא שינוי מדיניות הסיקור. השבועונים **איסנארה** ו**כל אל-ערב** היו בין הראשונים שעסקו בסוגיות הנוגעות לפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה בקשר לערבים בישראל. מלבד דיווח שוטף על אירועים, מפרסמים השבועונים כתבות הנוגעות לקוראים בשטחים בטורי החדשות כמו גם בשאר המדורים – תרבות, ספרות וספורט. מדיניות זו הוכיחה את עצמה, שכן בעשור האחרון קנו להם שני השבועונים מקום במפת העיתונות בשטחים. לפי אחת ההערכות, כשליש ממספר הגיליונות של השבועונים הללו מופץ כיום בשטחי הרשות הפלסטינית. כספי וכבהא סבורים, כי כמעט אין כיום עיתון ישראלי בערבית שאינו טורח לשלוח כתבים לתחומי הרשות הפלסטינית או אינו מסתייע בכתבים פלסטינים מתחום הרשות או מהתפוצות. עיתונים אלה מקצים מקום נרחב לסמלים לאומיים פלסטיניים ואף מרבים לתת ביטוי לאומיים כלל-ערביים.

הביטוי השלישי הוא הניסיון לעסוק בשחזור ההיסטוריה. רכס, כספי וכבהא מראים כי העיתונות הערבית תרמה לשימור המורשת הגאוגרפית, ההיסטורית,

החברתית, התרבותית והדתית של יישובים פלסטיניים בכלל ושל יישובים שנהרסו במהלך מלחמת 1948 בפרט, תוך הדגשת השמות ההיסטוריים בערבית של האזורים ושל המקומות (שבינתיים הומרו לעברית). בעיתונים כמו **אל-אתחאד**, **פצל אל-מקאל** ו**אל-עין** הופיעו מדורים שבועיים תחת הכותרת "הכר את מולדתך" ו"מזיכרונות המולדת", שהביאו סקירות על יישובים ערביים ספציפיים. מגמה זו התגברה ביתר שאת בעקבות אירועי אוקטובר 2000. לצד זאת התפרסמו לעתים ביוגרפיות קצרות של אישים פלסטינים מתקופת המנדט: סופרים, משוררים, פוליטיקאים ומפקדים מאירועי 1929 ומרד 1936.

בה בעת העמיקה **הישראלזיציה** בחברה הערבית. אין זה ביטוי למגמה של העמקת השורשים הישראליים של זהות התקשורת הערבית במובן פוליטי או אידאולוגי, אלא השתקפות של הנסיבות ששימשו כרקע להופעתה של עיתונות זו. ראשית, הישראלזיציה מבטאת את תלותם של העיתונים הערביים במשאבים החיוניים המצויים בחברה המקומית. לא זו בלבד שעיתונים ערביים נשענים על מפרסמים ישראלים, אלא שאילוצים כלכליים מחייבים את העיתונים – בעיקר הפרטיים שבהם, הנשענים על הכנסות מפרסומות – למתן את הנימה הביקורתית כלפי המדינה. העיתונים גם נוהגים להעתיק ידיעות ומאמרים, לפעמים מילה במילה, מהעיתונות העברית. יש להדגיש, כי תופעה זו אינה ייחודית לעיתונות הערבית; היא מעניקה לקוראים נגישות למאמרים מעיתונות אחרת. בדרך זו מאמצים העיתונים סגנונות עריכה והלכות עיתונאיות השגורות בעיתונות של הרוב היהודי, בעיקר עיצובים גראפיים: צורתם החיצונית של העיתונים הפרטיים בנצרת דומה מכל בחינה לזו של המקומונים בעברית. מרבית העיתונאים מועסקים במשרות חלקיות ובמעמד של "פרי לנסרים" המשתכרים על פי רשימה, כנהוג במקומונים בשפה העברית. כספי וכבהא סבורים, כי תנאי העסקה אלה מציבים מכשול נוסף בפני טיפוח סגל עיתונאי איכותי, ולמעשה מנצחים את מצוקתה המתמשכת של העיתונות הערבית בישראל.

הקשר בין העיתונות ובין המפרסמים מבטא את התחברותה של האוכלוסייה הערבית להוויה הצרכנית, החברתית-תרבותית, המאפיינת את כל תושבי ישראל. הרגלי הצריכה של הערבים אזרחי ישראל דומים במובנים רבים לאלה של היהודים (אף כי בתחומים מסוימים הם שמרו על ייחודם), והעיתונות הערבית משקפת בבירור מגמה זאת.

לוח 1: העיתונים המרכזיים בשפה הערבית הפעילים כיום, לפי שנת הופעתם⁶

העיתון	שנת ההופעה	מקום ההוצאה לאור	התדירות	הערות
אל־אֶתְחָאד	1944	חיפה	יומון	מזוהה עם חד"ש
א־סנארה	1983	נצרת	שבועון	עצמאי־מסחרי
כָּל־אֶלְעֶרֶב	1987	נצרת	שבועון	עצמאי־מסחרי
פנורמה	1987	טייבה	שבועון	עצמאי־מסחרי
אח'באר אינקב	1988	רהט	שבועון	מקומון אזור הנגב, עצמאי
אדיאר	1988	נצרת	תדירות לא קבועה	ביטאון המפלגה הדמוקרטית הערבית (מד"ע)
צות אל־חק ואל־חֶרְיָה	1989	אום אל־פחם	שבועון	ביטאון התנועה האסלאמית, הפלג הצפוני
פצל אל־מקאל	1996	נצרת/שפרעם	שבועון	ביטאון בל"ד
אל־אָסְבוֹעַ אֶלְעֶרְבִי	1999	רהט	שבועון	מקומון אזור הנגב, עצמאי
אל־מית'אק	1999	נצרת/עכו	שבועון	ביטאון התנועה האסלאמית, הפלג הדרומי
חדית' אינאס	1999	נצרת	שבועון	עצמאי־מסחרי
ליידי	1999	נצרת	ירחון	עיתון נשים, שיין לכל אל־עֶרֶב
לילכ	1999	נצרת	ירחון	עיתון נשים, שיין לא־סנארה
אֶשְׂרָאקָה	2000	אום אל־פחם	ירחון	ירחון למשפחה, מזוהה עם התנועה האסלאמית
אל־אהאלי	2002	סח'יין	שבועון	עצמאי־מסחרי
אל־פֶּגֶר אֶלְגִּדִּיד	2004	נצרת	יומון	עצמאי־מסחרי

6 מוצטפא כבהא, העיתונות הערבית בישראל 1984-2006 כמכשיר לעיצוב זהות חדשה, אוניברסיטת תל־אביב: מכון חיים הרצוג לתקשורת, חברה ופוליטיקה, 5 (דצמבר 2006), עמ' 35-33.

3. מהפכת האינטרנט וערוצי הלוויין

בעשור האחרון חלו שני שינויים רבי-חשיבות בדפוסים של צריכת התקשורת של האוכלוסייה הערבית בישראל. השינוי הראשון התחיל במחצית הראשונה של שנות התשעים, כאשר החלו הערבים בישראל להיחשף לשידורי הלוויין ממדינות ערב. תהליך זה התעצם כדי "מבול תקשורת", כהגדרתו של כבהא, דהיינו שיעור חשיפה גבוה לתחנות הלוויין הערביות, ועקב כך – עזיבה המונית של צרכנים ערבים את אמצעי התקשורת הישראליים. חלה ירידה ניכרת בשיעור הצריכה של שידורי הרדיו והטלוויזיה הישראלית בשפה הערבית ושל העיתונות בשפה העברית, ובכך חל כרסום ממשי במנגנוני ההכוונה והפיקוח שהפעיל הממסד על אמצעי התקשורת שהופנו לאוכלוסייה הערבית. גם הניסיון להקים ערוץ לוויין ישראלי בערבית לא הצליח למנוע את הנהירה לצפייה בערוצי הלוויין הערביים.

השינוי החשוב השני הוא הגידול בהיקף השימוש באינטרנט, אשר הפך את מלאכתם של העוסקים בעיתונות בשפה הערבית בישראל למשוחררת יותר, מכוונת פחות מבעבר ואף הפיקוח עליה התרופף. הן הכותבים והן הגולשים והמגיבים ניצלו שינוי זה עד תום. ציבור המשתמשים הערבים החל ליהנות מחופש ביטוי רב יותר יחסית לעבר וכך חיזק את התערותו במרחב הערבי.

כבהא קובע, כי העובדה שהמיעוט הערבי בישראל הוא מיעוט לאומי ותרבותי הסובל מהדרה מצד חברת הרוב היהודי, ממריצה אותו לנסות ולהשתמש באינטרנט ככלי חלופי העוקף את הגבולות הפיזיים, אשר מנעו ממנו עד כה להיות חלק מהמרחב שאליו הוא משתייך מבחינה תרבותית.

ניתן לזהות שלוש קטגוריות עיקריות באתרי האינטרנט הערביים בישראל: אתרי חדשות ועיתונים, אתרי העמותות של החברה האזרחית ואתרים אישיים שהם מעין בלוגים.

א. אתרי חדשות ועיתונים

מרבית העיתונים בשפה הערבית בישראל הקימו אתרי אינטרנט המכילים את רוב התכנים של העיתון המודפס (חוץ מפרסומות וממדורים אחדים). ברוב האתרים האלה אין באפשרותו של הקורא להגיב על תוכני העיתון המוצגים ברשת. לצד זאת יש אתרי חדשות המתעדכנים באופן שוטף, חלקם עצמאיים

ואחרים מזוהים עם העיתונים הכתובים, אשר בהם עומדת בפני הגולשים האפשרות להגיב (talkback). למשל, www.arabs48.com מתנהל כגוף עצמאי ומזוהה עם בל"ד (מקצת מתכניו מופיעים בעיתון **פצל אל-מקאל**), ואילו אתרים אחרים מזוהים עם השבועונים הבולטים בשפה הערבית: www.panet.co.il המזוהה עם **פנורמה**; www.pls48.net המזוהה עם **צות אל-חק ואל-חריה**; www.sonara.net שהשיק **א-סנארה**, ו-www.alarab.co.il המזוהה עם **כל אל-ערב** (אף שאינו האתר הרשמי של השבועון). נוסף על כך פועלים אתרים מסחריים-עצמאיים, אשר לצד תוכני החדשות מפעילים פורומים הדנים ברוב תחומי החיים ובסוגיות הנוגעות לאוכלוסייה הערבית בישראל: www.farfesh.com, www.ashkra.com, www.yahala.co.il וכדומה.

ב. אתרי העמותות והאגודות של החברה האזרחית

העמותות והאגודות העוסקות בבניית חברה אזרחית ערבית בישראל – כדוגמת מרכז **עדאלה**, מרכז **מוסאוא**, **אגודת הארבעים**, **איתג'אה** ואחרים (להרחבה ראו פרק 9) – מפעילות אתרים משלהן לפרסום פעילותן ולהסברת הנושאים המעסיקים אותן. למשל, אתר **הוועד להגנה על זכויות העקורים** (www.ror194.org) מייצג את אוכלוסיית פליטי הפנים בישראל. האתר מעלה דיונים על פליטים, מנסה לאתר פליטים ולקשר בין קרובים וכן להחליף דעות בנושאים אקטואליים הנוגעים לעניין הפלסטיני. בנוסף, האתר מרכז מידע על כפרים פלסטיניים שנהרסו בשנת 1948. אתר זה הוא מוקד משיכה לגולשים ערבים ברחבי העולם, הן מקרב התפוצות הפלסטיניות באירופה, באמריקה, בקנדה ובאוסטרליה והן ממחנות הפליטים במדינות ערב.

ג. אתרים אישיים (מעין בלוגים)

אתרים אישיים של סופרים, עיתונאים, חוקרים, אמנים ושחקני ספורט – המכילים מידע מפורט עליהם – הם תופעה נפוצה כיום באוכלוסייה הערבית. עם זאת, השימוש ב"בלוגים", שהם אמצעי נפוץ כיום בארצות מתפתחות או בקרב מיעוטים אתניים הנאבקים למען שוויון, אינו מוכר דיו בקרב אוכלוסייה זו. מעטים מאוד הם האתרים האישיים שהם מעין בלוגים, כמו למשל האתר של ד"ר פארוק מואסי, סופר ומשורר ומרצה לספרות ערבית, תושב באקה אל-ערביה. האתר (www.faruqmawasi.tripod.com) הוקם בשנת 2004, ומאז היווסדו נרשמו בו 20,000 כניסות ויותר, 60-70 כניסות במוצע ליום. מואסי מנהל התכתבויות

עם גולשים ומשיב באופן שוטף על שאלותיהם ועל הערותיהם של גולשים מכל רחבי העולם בנושאי לשון וספרות ערבית, ובתוך כך נוגע במצבה המיוחד של האוכלוסייה הערבית בישראל וביחסיה עם המרחב הערבי.

לסיכום, האוכלוסייה הערבית בישראל מנצלת את רשת האינטרנט ואת ערוצי הטלוויזיה הלווייניים בערבית כאמצעי להתגבר על קשיים שבעבר חצצו בינה לבין המרחב הערבי. השימוש הגובר באינטרנט שב והציב אוכלוסייה זו במרחב הערבי הרחב, שבו השפה הערבית וקודי התרבות הערבית המקובלים הם הדומיננטיים מבחינת צרכני התקשורת באוכלוסייה הערבית בישראל.

הדבר נתן את אותותיו בקשר של צרכני התקשורת האלה עם כלי התקשורת בעברית ועם אמצעי התקשורת הישראליים בכללם. נוכח הצפתם של הבתים הערביים בכלי תקשורת דוברי ערבית מן המרחב, חל כרסום של ממש בשיעורם של צרכני תקשורת בעברית, שאינה שפת אמם. עם זאת, לא ניתן לנתק לחלוטין את הקשר עם כלי התקשורת העבריים, וזאת בשל השתרשות מנהגי השימוש בכלי תקשורת אלה מצד אחד, ובשל חוסר יכולתה של התקשורת הכלל-ערבית לסקר נושאים מסוימים הנוגעים לחיים השוטפים וליחסים בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי בישראל מצד שני.

4. דפוסי צריכת התקשורת של האוכלוסייה הערבית

במאי 2005 פרסם **אעלאם – מרכז תקשורת לחברה הערבית פלסטינית בישראל** מחקר בנושא דפוסי צריכת התקשורת בקרב הערבים בישראל. המחקר התבסס על סקר מקיף (255 שאלות) שנערך במהלך דצמבר 2004 וינואר 2005, וכלל 594 מראיינים מקרב האוכלוסייה הערבית הבוגרת בישראל. להלן הממצאים העיקריים:⁷

7 להרחבה ראו: הדר פרבר, "עד כמה הציבור הערבי שבע רצון מהתקשורת?", 19 במאי 2005; <http://www.nfc.co.il/ArticlePrintVersion.aspx?docId=70834&subjectID=1>; יואב שטרן, "הערבים מאמינים לאל-ג'זירה יותר מלערוץ 2", **הארץ**, 31 במאי 2005: <http://news.walla.co.il/?w=/11/724431>.

- ◀ **צריכת עיתונות בשפה הערבית:** 80% מן הציבור הערבי נחשפים לעיתונות הערבית; 45.3% נוהגים לקרוא בקביעות עיתון מסחרי (להבדיל מעיתון מפלגתי) אחד לפחות במהלך סוף השבוע. רק 9.3% נוהגים לקרוא עיתון בערבית מדי יום ביומו. סקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות מראים כי שני העיתונים הפופולריים ביותר הם **איסנארה** ו**כל אל-ערב**; הבאים אחריהם – **פנורמה** ו**אל-אתחאד**, ולבסוף – **צות אל-חק** ו**אל-חריה**, **פצל אל-מקאל**, **חדית' אינאס** ואחרים.
- ◀ מחצית הנשאלים הביעו שביעות רצון מתפקוד העיתונות הערבית בתחום של מתן ביטוי לצרכים, לרחשי הלב ולאינטרסים של הציבור הערבי, וכן בטיפוח הרגשת השייכות וההגנה על זכויות הערבים. המחצית האחרת הביעו אי-שביעות רצון בתחומים אלה.
- ◀ ציבור הקוראים הערבי נוטה להאמין לעיתונות המפלגתית יותר משהוא מאמין לעיתונות המסחרית, אף על פי שמספר קוראיה של העיתונות המסחרית גדול יותר משל העיתונות המפלגתית.
- ◀ **צריכת עיתונות בשפה העברית:** צריכת תקשורת בשפה העברית (לרבות צפייה בערוצי טלוויזיה) נפוצה מאוד בקרב צעירים ומלומדים וחלק גדול מן האוכלוסייה הערבית צופה במהדורות החדשות השונות בעברית. רבים גם קוראים את העיתונים בשפה העברית. למשל, 17.4% מהנשאלים אמרו כי הם נוהגים לקרוא מדי יום ביומו עיתון בעברית. העיתון הנפוץ ביותר הוא **ידיעות אחרונות** (80%) ואחריו **מעריב** (12%) ו**הארץ** (2.3%). יש לציין כי **הארץ** נפוץ בעיקר בקרב בעלי ההשכלה הגבוהה. ייתכן שמשום כך עיתון זה נחשב בעיני הקוראים הערבים לעיתון האמין ביותר מבין כל העיתונים בעברית.
- ◀ **צריכת תקשורת הטלוויזיה:** כמעט 82% מן הנשאלים נוהגים לצפות בטלוויזיה מדי יום ביומו. ערוץ **אליג'זירה** זוכה לשיעור הצפייה הגבוה ביותר (כ־30%), בייחוד בתחום החדשות בכלל ובחדשות הקשורות בסכסוך הערבי-יהודי בפרט. בד בבד, בכל הקשור לנושאי היום-יום כמו חינוך, בריאות וכלכלה, הערבים צופים יותר בערוצים הישראליים ובייחוד בערוץ 2 (11%).

- ◀ כשני שלישים מהציבור הערבי מעדיפים לצפות בתחנות לוויין ערביות ולא בערוצים ישראליים, בכתבות הנוגעות לסכסוך הערבי-ישראלי או בכתבות העוסקות בנושאי אמנות, בידור ותרבות. לעומת זאת, רוב הציבור הערבי מעדיף לצפות בערוצים הישראליים בכתבות העוסקות בכלכלה או בספורט.

לוח 2: "באילו תחנות אתה צופה?" (סקר מרכז "אעלאם", 2005)⁸

תחנות לוויין ערביות	ערוצים ישראליים	
65.4%	3.6%	בעניין הסכסוך הערבי-ישראלי
67.5%	3.6%	בענייני אמנות, בידור ותרבות
19.8%	45.9%	בענייני כלכלה
9.0%	33.0%	בענייני ספורט

- ◀ **צריכת תקשורת הרדיו:** שיעור החשיפה לשידורי הרדיו בקרב האוכלוסייה הערבית עומד על 52%. **קול ישראל** בערבית זוכה להאזנה של 24.7% מהציבור הערבי, רדיו **אִשְׁמֵס** – 18.8%, ו**רשת ב'** – 17%. מנתוני הסקר עולה ש**קול ישראל** בערבית פופולרי בקרב השכבות הלא-משכילות, וככל שעולה רמת ההשכלה עולה שיעור ההאזנה לרדיו **אִשְׁמֵס**.

- ◀ **אינטרנט:** 27.9% מהנשאלים נוהגים לגלוש ברשת האינטרנט. רובם (80%) עושים זאת מדי יום ביומו, לצורכי עבודה, לימודים ובידור.

- ◀ 58.4% מהנשאלים אמרו כי אמצעי התקשורת בשפה העברית אינם מייצגים אותם. 64% אף טענו כי אמצעי תקשורת אלה מייצגים את המדינה ואת המחמד היהודי. 49% הביעו מורת רוח מסיקורם של אמצעי התקשורת בעברית את החברה הערבית וטענו לחוסר אובייקטיביות מצדם, ואילו רק 16.7% סברו שסיקור החברה הערבית בכלי התקשורת בשפה העברית הוא סיקור אובייקטיבי.

ג. ספרותם של הערבים בישראל⁹

בהרצאה שנשא בשנת 1983 טען הסופר אמיל חביבי (1921-1996) כי התרבות הערבית במדינת ישראל תקבע במידה רבה את גורל המאבק הלאומי של הפלסטינים. המשורר חנא אבו־חנא (יליד 1928) הגדיר בהזדמנות אחרת את האדמה ואת הלשון כ"שני היסודות הבסיסיים לשמירה על קיומנו ועל עתידנו".¹⁰

יעקב לנדאו מסביר, כי בספרותם היפה של הערבים בישראל בולט המרכיב הפוליטי, שהתחייב להפיכת ציבור היעד של הקוראים מרוב למיעוט הנאבק על ייחודו. השפעה כזו של יסודות אידאולוגיים היא תופעה שכיחה בספרותם של מיעוטים אתניים ודתיים ברחבי העולם.

ניתן לזהות שלוש תקופות בהתפתחותן של הספרות והשירה הערבית בישראל: 1948-1967, 1967-1987, 1987 עד היום.

1. התקופה הראשונה: 1948-1967

עמי אלעד מסביר, כי ספרותם של הערבים בישראל נגזרת ממלחמת 1948 והשפעותיה. עד 1948 נכתבה הספרות הפלסטינית המודרנית ברובה בארץ ורק מיעוטה נכתב במדינות ערב האחרות, בעיקר בסוריה ובמצרים. בעקבות מלחמת 1948, הקמת מדינת ישראל ועיקירתם של מרבית הסופרים והאינטלקטואלים הערבים מן הארץ, נחלקה הספרות הפלסטינית לשלוש חטיבות עיקריות: הספרות הפלסטינית בפזורות השונות, הספרות הפלסטינית בשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה, והספרות הפלסטינית במדינת ישראל.

9 חלק זה מבוסס בעיקר על מקורות אלה: עמי אלעד, "ספרותם של הערבים בישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 1-8; מחמוד גנאים, "מגמות חדשות ושינויים בסיפורת הערבית בישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 27-45; שמואל מורה, "התפתחות השירה הערבית בישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 11-26; ג'ורג' קנאזע, "האדמה בספרותם של ערביי ישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 165-181.

10 חנא אבו־חנא, "אל-ארצ' ואל-לע'ה" ("הארץ והשפה"), **איסנארה**, 29 במארס 1990. דבריהם של חנא אבו־חנא ושל אמיל חביבי מצוטטים אצל: יעקב מ' לנדאו, **המיעוט הערבי בישראל 1967-1991: היבטים פוליטיים**, תל־אביב: עם עובד, 1993, עמ' 64.

החטיבה של הספרות הפלסטינית שנכתבה מחוץ לגבולות מדינת ישראל נקראה **אדב אל-עודה** (أدب العودة, "ספרות השיבה"). החטיבה של הספרות הערבית בישראל החלה לשאת שמנים ייחודיים משלה בתוך הספרות הפלסטינית בשל העובדה שמאז 1948 חיים הערבים בישראל כמיעוט בתוך רוב יהודי, ועד 1967 הם חיו במנותק ממדינות ערב.

כמה גורמים הערימו קשיים על התפתחותה של הספרות הערבית בישראל בשנות החמישים והשישים. ראשית, באותה תקופה, ספרותם של הערבים בישראל נתפסה בעיני מדינות ערב ובעיני הפלסטינים באור שלילי ביותר, שכן אותם ערבים נשארו בתחומי מדינת ישראל והיו חלק מן "הישות הציונית" אף שהמשיכו לחיות על אדמת המולדת. שנית, היקפו של קהל היעד של הספרות הערבית, בדומה למספר היוצרים בשפה זו, היה מצומצם מאוד. מרבית האוכלוסייה הערבית שנותרה בתחומי מדינת ישראל בעקבות מלחמת 1948 הייתה אוכלוסייה כפרית, ומספר המשכילים וצרכני הספרות בקרבה היה קטן (להרחבה ראו פרק 2). שלישית, מכיוון שקהל הקוראים היה מצומצם, הוצאה לאור של ספרים בערבית לא הייתה כדאית מבחינה מסחרית. גורמים אלה, נוסף על נחיתותם הפוליטית של הערבים שנותרו בשטח מדינת ישראל, הקשו מאוד על הסופרים הערבים שנותרו בארץ והביאו לידי כך שפעילותם הספרותית כמעט נעצרה.

התפקיד שמילאה מק"י בהחייאת הספרות והעיתונות הערבית בתקופה שלאחר מלחמת 1948 נידון בהרחבה לעיל. יש להזכיר גם את המהגרים היהודים מעיראק: עם הגעתם לארץ בשנים 1950-1951 החלו מהגרים אלה לפרסם את יצירותיהם בעיקר במוספי הספרות של היומון **אליום** ושל השבועון **חקיקת אל-אמר**. עם זאת, פועלם בהחייאת הספרות הערבית בישראל בא לקצו כעבור זמן־מה: לאחר שהשתלבו בחברה הישראלית, לא הייתה דעתם נתונה עוד לקידום הספרות הערבית בארץ.

במרוצת השנים החלו משוררים וסופרים ערבים צעירים, שהתחנכו בבתי ספר ישראליים, להתבלט בכתיבת יצירות ספרותיות בערבית. בשנים הראשונות לאחר קום המדינה התמקדו ספרותם ושירתם בחיים, באהבה ובטבע. יצירותיהם היו דלות הן במתכונתן והן בתוכניהן. לאחר מכן עסקו יצירותיהם בשלום בין ישראל לבין מדינות ערב ובשיתוף פעולה יהודי-ערבי בתוך ישראל.

נושאים אלה עמדו בלבם של כתיבי עת כמו **אלי־וסיט** (الوسيط, "המתווך", 1951-1953) ו**אלי־מג'תמע** (المجتمع, "החברה", 1954-1959), בעריכתם של מישל חדאד (1919-1996) ושל ג'מאל קעואר (יליד 1930).

לאחר מלחמת 1956 התמקדה הספרות הערבית בנושאים כגון מעמד הפוליטי והחברתי של האזרחים הערבים וביקורת על תפקודם של שלטונות ישראל. ספרות זו הושפעה מהתמורות בעולמם התרבותי של הערבים בישראל בעקבות השיפור ברמת החינוך ובתנאי המחיה, בזכות התגברות הערנות לחופש הביטוי ובשל פעילות הפוליטית של המפלגות ושל הסתדרות הפועלים ביישוב הערבי. רוב יצירותיהם של הסופרים הערבים הופיעו תחילה בירחון הקומוניסטי **אלי־ג'דיד**. פני הדברים השתנו כאשר החלו לצאת לאור עיתונים נוספים, דוגמת **אלי־פג'ר** (الفجر, "הזריחה") מטעם מפ"ם, **אלי־הדף** (الهدف, "המטרה") מטעם ההסתדרות, **אנואר** (انوار, "אורות") ומפנש־לקאא' (لقاء), שהיה ביטאון דו־לשוני בעברית ובערבית. בתי הוצאה לאור בערבית שחנכו מפ"ם וההסתדרות עודדו פעילות מקומית רבה בכל הסוגות הספרותיות. כמה סופרים ערבים אף החלו לכתוב בעברית ובכך סימנו את תחילתה של מגמה אשר הלכה והתחזקה במרוצת השנים.

שירתם של המשוררים הערבים עסקה במצוקתם של הפליטים הפלסטינים וביטאה חוסר שביעות רצון ממצבה של האוכלוסייה הערבית בישראל; לעתים אף היו שזורים בה מוטיבים של מרד, של נקמה ושל שנאה כלפי הממסד היהודי. בתקופה זו בלטה שירתם של מחמוד דרוויש (1942-2008), סמיח אל־קאסם (יליד 1939), תופיק זיאד (1929-1994) וחנא אבראהים אליאס (יליד 1927); שירתם הייתה ספוגה מוטיבים של לאומיות ערבית. שירתם הלאומית של מחמוד דרוויש ושל סמיח אל־קאסם זכתה לפופולריות מיוחדת בעולם הערבי כולו. היוצרים הקומוניסטים והלאומיים החלו לשתף ביניהם פעולה בייחוד לאחר מלחמת 1967, כאשר הצטרפו אליהם סופרים פלסטינים מהגדה המערבית. בכל זאת, כמה משוררים מקומיים, כמו ראשד חוסין (1936-1977) וג'מאל קעואר הדגישו ביצירותיהם את ההיבטים החיוביים של שלום, של אחווה ושל שיתוף פעולה יהודי־ערבי (חוסין אף תרגם לערבית כמה משיריו של חיים נחמן ביאליק), אולם זכו למידה פחותה של פופולריות.

סוג אחר של כתיבה ספרותית היה הסיפור הקצר הערבי. סוגה זו דנה בבעיות של המיעוט הערבי בישראל, בגישתם של שלטונות ישראל ושל האוכלוסייה היהודית כלפי הערבים, בסבלם של הפליטים הפלסטינים ובממשל הצבאי. סופרים בולטים בתחום זה היו ג'וא קעואר (ילידת 1923) ותופיק מועמר (1904-1988). בה בעת, בהשפעת החברה היהודית, החלו להתפרסם סיפורים קצרים פרי עטם של קיסר כרכבי (יליד 1931) ושל טהא מוחמד עלי (יליד 1931), אשר הפנו ביקורת כלפי מנהגים ערביים מיושנים.

2. התקופה השנייה: 1967-1987

שנת 1967 סימנה נקודת מפנה בחיי הקהילה הערבית בישראל. ביטול הממשל הצבאי בשנת 1966, פתיחת הגבולות עם הגדה המערבית ועם רצועת עזה ויחידוש הקשרים עם העולם הערבי שינו לחלוטין את מצבם של הערבים בישראל והדבר התבטא גם בספרותם. השינוי ביחסן של מדינות ערב ושל אש"ף כלפיהם התבטא בעצם הגדרתה של הספרות הערבית בישראל כחלק מהקורפוס של **אדב אל-מקאומה** (أدب المقاومة, "ספרות ההתנגדות").

השינויים שהתרחשו בעקבות מלחמת 1967 חוללו מפנה במעמדה של הספרות הערבית בישראל. הסופרים הערבים בישראל החלו לכוון את יצירותיהם לעבר מרכזי התרבות הערביים החשובים: קהיר, ביירות ואף קזבלנקה. לא רק היעד השתנה אלא גם בתי הוצאה לאור: מעתה התפרסמו כתביהם של סופרים בכירים כמו אמיל חביבי, תופיק זיאד וסמיח אל-קאסם בבתי הוצאה לאור במרכזי התרבות העיקריים בעולם הערבי. סמיח אל-קאסם הגדיר את חשיפתם של הערבים בישראל לספרות המודרנית בעולם הערבי כ"לידה מחדש".¹¹

בשנים 1967-1987, ובייחוד לאחר מלחמת ששת הימים (1967), התבלט היסוד הלאומי-פלסטיני ביצירותיהם של סופרים ערבים מישראל. במהלך תקופה זו בלטו כתביהם של משוררים כגון תופיק זיאד, טהא מוחמד עלי וסמיח אל-קאסם, ולאחר מכן – סאלם ג'ובראן (יליד 1941) וסיהאם דאוד (ילידת 1952). יצירותיהם התמקדו בנושאים כמו שאלת הזהות הלאומית, המגע המחודש עם העולם הערבי ועם הקהילה הפלסטינית, השפעותיהן של המלחמות בשנים

11 חנא אבו־חנא, "אל-ארצ' ואל-לעיה" ("הארץ והשפה"), איסנארה, עמ' 67.

1967, 1973 ו־1982, השפעות האינתיפאדה הראשונה (1987) וכן תחושת ההפליה של המיעוט הערבי בישראל.

במהלך שנות השבעים והשמונים התחזקה תחושת הסולידאריות ושיתוף הפעולה הספרותי בין יוצרים ערבים מישראל לבין יוצרים פלסטינים וערבים בעולם הערבי. סופרים ופובליציסטים ערבים החלו לפרסם את כתביהם בעיתונים ובכתבי עת ערביים בישראל, כגון **אלי־ג'ידי, אל־מואכב ואל־אתאחד**. סופרים כמו סמיה אל־קאסם, אמיל חביבי, זכי דרוויש (יליד 1941) וריאד בִּידס (יליד 1960) החלו לפרסם את יצירותיהם בעיתונים פלסטיניים, כגון **אל־כרמל (الكرمل, "הכרמל")**, **שאון פלסטיניה (شؤون فلسطينية, "עניינים פלסטיניים")**, **פלסטין אִת'ורה (فلسطين الثورة, "פלסטין המהפכה")** ו**בלסם (بلسم, "בושם")**. בדרך זו הצליחו הסופרים הערבים מישראל לזכות בלגיטימציה אשר זמן רב ייחלו לה.

אחד הנושאים שהמשיך לשמש מוטיב מרכזי ודומיננטי בספרות המקומית מאז 1948 הוא הקשר שבין הערבים בישראל לבין האדמה. הדגש הוסט מתפקידה של האדמה כמקור מחיה לייצוגה של האדמה כנושא לאומי ואמזיונלי. מוטיב זה השתקף בעבודותיהם של סמיה אל־קאסם, של מוחמד נפאע (יליד 1939), של ריאד בידס ואחרים. היא התבטאה במלוא עוצה בשירה שהתפרסמה בעקבות האירועים האלימים של "יום האדמה" (30 במארס 1976). מוטיב האדמה לבש מעתה מאפיין חדש והפך לאתוס ולסמל לאומי, פוליטי, חברתי ואפילו דתי. אכן, קובע סלמאן נאטור, אירועי "יום האדמה" סימנו את תחילתה של תקופת "רנסנס תרבותי", אשר נטענה בתכנים פוליטיים ולאומיים בעקבותיהם.

נושא הפליטים והמסתננים, שתפס מקום מרכזי ביצירותיהם של רבים מהסופרים הערבים בישראל בשנות החמישים ובראשית שנות השישים, החל לאבד מהפופולריות שלו בסוף שנות השישים, אף שעדיין שימש בכמה סיפורים קצרים אחרי מלחמת 1967. בשנות השבעים והשמונים המשיכו לכתוב על נושא זה רק סופרים מעטים, דוגמת אמיל חביבי וריאד בידס, אולם מנקודת השקפה שונה: ההצגה הפכה פחות אידאולוגיות ויותר סמנטית ונוסטלגית.

אחת התופעות הבולטות ביותר שצמחה בשנות השבעים והשמונים הייתה נטייתם של סופרים ערבים רבים לכתוב בעברית נוסף על כתיבתם בערבית.

אנטון שמאס (יליד 1950), סלמאן מצאלחה (יליד 1953), נעים עריידי (יליד 1948), מוחמד חמזה גנאים (1957-2004), סיהאם דאוד, נידא ח'ורי (ילידת 1953), פארוק מואסי (יליד 1941) ומחמוד עבאסי (יליד 1935) נעשו פופולריים ביותר בקרב קהל הקוראים בעברית. הללו אף תרגמו יצירות ספרות רבות מערבית לעברית ובכך תרמו לקירוב תרבותי בין ערבים לבין יהודים בישראל.

3. התקופה השלישית: 1987 עד היום

בתקופה זו נעו נושאי הכתיבה של המשוררים והסופרים הערבים בין הנושא המקומי של ביקורת על הפליה חברתית-כלכלית כלפי המיעוט הערבי בישראל לבין הנושא הרחב של התמוטטות הגוש המזרחי. עם זאת, הנושא המרכזי בעולמם הספרותי המשיך להיות האינתיפאדה בשטחים וההתפתחויות המדיניות שהתרחשו בעקבותיה.

בעקבות האינתיפאדה הראשונה (1987-1993), הכרזת העצמאות מצד אש"ף (1988), החתימה על הסכמי אוסלו (1993-1995) וחווה השלום בין ישראל לבין ירדן (1994), ניתן היה לחוש באופוריה בכתיבהם של הסופרים הערבים, אשר היללו את האינתיפאדה ותמכו תמיכה נמרצת בשאיפותיהם של הפלסטינים לעצמאות. סופרים כמו ריאד בידס וסמיח אל-קאסם פרסמו את יצירותיהם בסדרה של קובצי שירה פלסטיניים בשם **אַבְדָּאֵעָאֵת אַל-חַג'ר** (إبداعات الحجر, "יצירות האבן"), שיצאו לאור מטעם אגודת הסופרים הפלסטינים ברצועת עזה ובגדה המערבית. בה בעת החלו יצירותיהם של הסופרים הערבים להתפרסם ב**פלסטין אִת'וֹרָה**, שיצא לאור בקפריסין בחסות אש"ף. פעילותם הספרותית הנמרצת התבטאה גם במגזינים ובכתבי עת ערביים בישראל, ובייחוד בעיתון **אַל-ג'דיד** ובמוסף הספרותי של היומון **אַל-אתחאד**.

נימה פסימית יותר ביצירותיהם של הסופרים החלה להתבטא בעקבות ההתנקשות בראש הממשלה יצחק רבין (1995), עלייתה לשלטון של ממשלת ימין בראשות בנימין נתניהו (1996), ובייחוד בעקבות אירועי אוקטובר 2000. ניתן היה לחוש ביצירותיהם בתסכול ובייאוש בדבר סיכוייהם של הפלסטינים להגשים את שאיפותיהם הלאומיות.

אמיל חביבי עשוי לשמש דוגמה למצבם הייחודי והסבוך של הערבים בישראל בתקופה הנדונה. בסוף שנות הששים ובראשית שנות השבעים היה חביבי לאחד היוצרים הערבים הבולטים אשר זכה ללגיטימציה מצד הקהילה הפלסטינית והעולם הערבי וגם זכה להערצה מקומית בזכות כישורי הכתיבה שלו שהתבטאו ברומנים הידועים שלו "האופטימיסט" (1974), "אח'טיה" (1988) ו"סראיא, בת השד הרע" (1993). עם זאת, נמתחה עליו ביקורת נוקבת מצדם של סופרים רבים בעולם הערבי, לאחר שהסכים לקבל את פרס ישראל לספרות בשנת 1992. מקרה זה מדגים את השניות ביחסו של העולם הערבי לסופרים הערבים בישראל.

אחת התופעות הבולטות משנות התשעים ואילך היא נטייתם של סופרים ערבים בישראל לכתוב רק בשפה העברית ובדרך זו לפנות לקהל הקוראים הרחב בציבור היהודי ולא רק לקוראי הערבית בקרבם. סיד קשוע (יליד 1975) הוא דוגמה טובה לכך. קשוע פרסם שני רומנים, "ערבים רוקדים" (2002) ו"ויהי בוקר" (2004). רומנים אלה מייצגים מעין אוטוביוגרפיה על מאבקם של הערבים בישראל לאור משבר ההיטמעות בחברה הישראלית בעקבות אירועי אוקטובר 2000.

מקורות

אלעד עמי, "ספרותם של הערבים בישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 1-8.

ג'מאל אמל, **תרבות צריכת תקשורת בקרב מיעוטים לאומיים: הערבים בישראל**, נצרת: אעלאם – מרכז תקשורת לחברה הערבית פלסטינית בישראל, 2006.

גנאים מחמוד, "מגמות חדשות ושינויים בסיפורת הערבית בישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 27-45.

כבהא מוצטפא, "רשת ללא גבולות: שימושי האינטרנט והעיתונות המקוונת בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל", בתוך: תהילה שוורץ־אלטשולר (עורכת), **עיתונות דוט.קום: העיתונות המקוונת בישראל**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה ומרכז בורדה לתקשורת חדשנית, 2007, עמ' 177-196.

כבהא מוצטפא, **העיתונות הערבית בישראל 1984-2006 כמכשיר לעיצוב זהות חדשה**, אוניברסיטת תל־אביב: מכון חיים הרצוג לתקשורת, חברה ופוליטיקה, 5 (דצמבר 2006).

כספי דן ומוצטפא כבהא, "מירושלים הקדושה ועד המעיין: על מגמות מתחרות בעיתונות הערבית בישראל", **פנים**, 16 (מארס 2001), עמ' 44-56.

לנדאו יעקב מ', **המיעוט הערבי בישראל 1967-1991: היבטים פוליטיים**, תל־אביב: הוצאת ספרים עם עובד, 1993.

מורה שמואל, "התפתחות השירה הערבית בישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 11-26.

נאטור סלמאן, "התרבות הערבית הפלסטינית בישראל", **החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל**, נצרת, 2006, עמ' 30-34.

קנאזע ג'ורג', "האדמה בספרותם של ערביי ישראל", **המזרח החדש**, ל"ה (תשנ"ג), עמ' 165-181.

רינאוי ח'ליל, "הערבים בישראל: בחירת תקשורת בתקשורת בחירות", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 84-86.

רינאוי ח'ליל, **דימוי המגזר היהודי ומוסדות המדינה בתקשורת הערבית בישראל**, אוניברסיטת תל-אביב: מכון חיים הרצוג לתקשורת, חברה ופוליטיקה, 9 (דצמבר 2007).

רכס אלי, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-304.

רכס אלי, **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית, 1965-1991**, תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993.

שטנדל אורי, **ערביי ישראל: בין פטיש לסדן**, ירושלים: אקדמון, 1992.



פרק 9
העמותות וארגוני החברה
האזרחית הערבית

פרק 9 העמותות וארגוני החברה האזרחית הערבית

1	א. מבוא
2	ב. המגזר השלישי בישראל
2	1. המגזר השלישי מהו?
2	2. רקע ונתוני יסוד
	ג. התגבשותם של ארגוני החברה האזרחית הערבית בישראל
4	1. רקע היסטורי
4	2. ארגוני החברה האזרחית הערבית: נתוני יסוד ותחומי פעילות מרכזיים
8	א. כללי
10	ב. פעילות ברמה המקומית מול פעילות ברמה האסטרטגית
11	ג. ארגונים לשינוי חברתי
12	ד. עמותות יהודיות-ערביות
13	ה. עמותות נשים ערביות
14	ו. הישגי העמותות הערביות
17	ז. קשיים, אתגרים ונקודות ביקורת
	ד. בין שיתוף פעולה לתחרות: העמותות והמפלגות הערביות
21	

נספח: עמותות ערביות בולטות

- 23 1. ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי
- 23 2. האגודה הערבית לזכויות האדם
- 24 3. אגודת הארבעים
- 24 4. עמותת אל־אקצא לשמירה על ההקדשים והאתרים
- 24 הקדושים לאסלאם
- 25 5. איתיג'אה – איחוד עמותות אזרחיות ערביות
- 25 6. עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל
- 26 7. מרכז מוסאוא – לזכויות האזרחים הערבים בישראל
- 26 8. א־סואר – תנועה פמיניסטית ערבית לתמיכה בנפגעות
- 27 תקיפה מינית
- 27 9. המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי
- 27 10. אעלאם – מרכז תקשורת לחברה הערבית־פלסטינית בישראל

מקורות

29

תרשימים

- תרשים 1: תחומי פעילות מרכזיים של ארגוני החברה
האזרחית בישראל, 2004
- 3
- תרשים 2: תחומי פעילות מרכזיים של ארגוני החברה האזרחית
הערבית, 2000
- 9
- תרשים 3: תחומי פעילות מרכזיים של עמותות
הנשים הערביות, 2004
- 13

א. מבוא

פרק זה מתאר את התגבשותה של החברה האזרחית הערבית בישראל ואת ביטוייה באמצעות פעילותן הענפה של העמותות הערביות. בעשור האחרון עלה מספרן של עמותות הערביות באורח ניכר. תרומתן לשיח הציבורי התבטאה בהעלאת המודעות לבעיות המטרידות את אזרחי המדינה הערבים וביצירת סדר יום לדיון בבעיות אלה הן בדרגים הממשלתיים והן בדרגים האזרחיים.

הפרק כולל נתוני רקע אחדים על אודות העמותות הפעילות במגזר הערבי ועל תחומי פעילותן ונסקרים הגורמים והתנאים שהביאו לגידול הניכר של נתח פעילותן, בייחוד בעשור האחרון. כן מתאר הפרק את פעילותן של עמותות יהודיות-ערביות ובוחן הישגיהן של העמותות במגוון תחומי פעילות. הפרק מסיים בהצגת נקודות ביקורת על פעילותן של העמותות ובהשוואה בין פעילותן בזירה החוץ-פרלמנטרית לבין פעילותן של המפלגות הערביות בזירה הפרלמנטרית.

ב. המגזר השלישי בישראל

1. המגזר השלישי מהו?

המונח "המגזר השלישי", המכוון לארגוני החברה האזרחית בישראל, הוא מונח כולל למוסדות וולונטריים ולארגונים ללא כוונות רווח (מלכ"רים). המגזר מכונה "שלישי" כדי להבחין בינו לבין שני המגזרים הגדולים האחרים: המגזר העסקי והמגזר הציבורי. המגזר השלישי מורכב מארגונים העוסקים במגוון נושאים כגון בריאות, חינוך, שמירה על איכות הסביבה וסיוע בין-לאומי. חלק מן הארגונים מספקים שירותים, אחרים מעורבים בסגור ובשינוי חברתי, ויש ארגונים העוסקים בנושאים חברתיים או מקצועיים. מאפיינים בולטים של ארגוני המגזר השלישי הם מעורבות של מתנדבים בפעילותם והתבססות על תרומות כספיות.

2. רקע ונתוני יסוד

בשני העשורים האחרונים גדל מאוד המגזר השלישי בישראל, כמו ברוב ארצות העולם. בסוף שנת 2005 היו רשומות בישראל כמעט 41,000 עמותות, מהן כ-23,000 (56%) עמותות פעילות.¹ המגזר השלישי הוא גורם רב-חשיבות במשק הישראלי וחלקו בפעילות הכלכלית גדל לאורך זמן: חלקו בתוצר המקומי הגולמי עלה מ-6.5% בשנת 1995 ל-7.2% בשנת 2002.

בחמש השנים 1986-1990 נרשמו בכל שנה 1,450 ארגונים חדשים במוצע. בעשור שלאחר מכן, 1991-2000, היו שנות שיא ברישום ארגונים חדשים: בכל שנה נרשמו 1,755 ארגונים במוצע. בחמש השנים הבאות, 2001-2005, נרשמו בכל שנה 1,685 ארגונים חדשים במוצע.

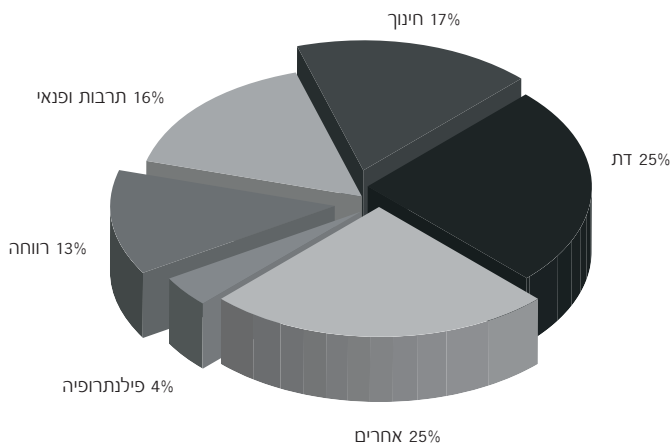
במהלך שני העשורים האחרונים הלך וגדל תפקידם של ארגוני החברה האזרחית. רבים מארגונים אלה מספקים שירותים חברתיים בתחומים שונים (רווחה, דת, חינוך, תרבות וכדומה), ולעתים הם בבחינת תחליף לשירותים

1 עמותה פעילה היא עמותה שקיבלה את אישורו של רשם העמותות, להבדיל מעמותה בהליכי פירוק או מחיקה.

שהמגזר הציבורי חדל לספק בעקבות המדיניות של הפרטת השירותים של המחשלה וכן בעקבות העלייה בביקוש לשירותים אלה בגין צמצום מדיניות הרווחה הממשלתית, התרחבות ממדי העוני ואזלת ידה של הממשלה. עם זאת, ארגוני המגזר השלישי הם גם קרקע פורייה לפיתוח יוזמות ושירותים חדשים שהם מציעים לחברה הישראלית ולמדינה.

מבחינה משפטית ארגוני המגזר השלישי הם ארגונים פרמליים הרשומים באחת משלוש צורות עיקריות – עמותות, הקדשות וחברות לתועלת הציבור. הארגונים מסווגים לפי 12 תחומי פעילות, ולפי נתוני **המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי** לסוף שנת 2004, כ־75% מהארגונים עוסקים בחמישה תחומי פעילות עיקריים: דת, חינוך, תרבות ופנאי, רווחה ופילנתרופיה.

תרשים 1: תחומי פעילות מרכזיים של ארגוני החברה האזרחית בישראל, 2004²



2 מקור: מסד הנתונים של המרכז לחקר המגזר השלישי בישראל. מופיע אצל: יעל אלון, "נשים וארגוני המגזר השלישי", עלון המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 21, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי (מארס 2006), עמ' 4.

ג. התגבשותם של ארגוני החברה האזרחית הערבית בישראל

1. רקע היסטורי

מרבית העמותות וארגוני החברה האזרחית במגזר הערבי קמו בעשור האחרון.³ אמנם גם קודם לכן היו ארגוני חברה ערביים, אך מרביתם לא התאגדו כעמותות רשומות. אלה היו ארגונים ציבוריים עממיים וולונטריים שהתמקדו במחאה פוליטית-ציבורית, וחלקם ממשיכים לפעול גם כיום. הבולטים שבהם: **הוועדה להגנה על האדמות הערביות** (1975), שנאבקה בעיקר נגד מדיניות הפקעת הקרקעות; **ההתאחדות הארצית של ועדי הסטודנטים הערבים** (1975) **ותנועת נשים דמוקרטיות** (תנד"י), שהחלה לפעול בראשית שנות השבעים ומשמשת כתנועה חברתית-פוליטית וולונטרית הנושאת אופי ציבורי-עממי. ארגונים אלה הובילו מאבקים חברתיים ופוליטיים רבי-חשיבות בקרב החברה הערבית. התארגנויות אחרות באוכלוסייה הערבית שהוקמו בשנות החמישים והשישים היו בחלקן פורמליות (כלומר הגדירו תקנון וחוקים פנימיים), ובחלקן לא-פורמליות – ועדים עממיים והתארגנויות לצורך השעה. לצד זאת ראוי להזכיר את תפקידה של ההסתדרות, שהקימה כמה אגודות קואופרטיביות בעבור הציבור הערבי.

העמותות החדשות שקמו ירשו נתח גדול מפעילותם של הארגונים הוולונטריים ושינו אותה בהתאם לצרכים החברתיים המשתנים. ככלל, מגמת השינוי בפעילות הייתה מעבר מאופי פוליטי ולאומי מובהק לאופי חברתי-אזרחי.

כאמור, מראשית שנות השמונים חל גידול ניכר במספר העמותות הערביות בישראל. במהלך שנות התשעים הוצעה מגמה זו והיא נמשכת עד היום. מחקרם של אליאס זידאן ואסעד גאנם מראה, כי בחמש השנים 1985-1981 הוקמו בכל שנה 26 עמותות ערביות בממוצע. בחמש השנים הבאות, 1990-1986, הוקמו

3 לשם נוחות הדיון, מנקודה זו ואילך ייעשה שימוש במונח "עמותות" כמונח המתכוון הן לעמותות והן לארגונים אחרים ללא כוונת רווח הפעילים בחברה האזרחית הערבית.

בכל שנה 59 עמותות ערביות במוצוע, ובתקופה 1991-1998 הוקמו בכל שנה 73 עמותות ערביות במוצוע.⁴

לפי נתוני המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי בישראל, בעשור 1986-1995, שיעור העמותות הערביות מכלל הארגונים שהוקמו בתקופה זו היה 5.5%. בעשר השנים הבאות, 1996-2005, גדל שיעורן ועמד על 7.9% מכלל הארגונים.

לוח 1: התפלגות הארגונים שהוקמו בשנים 1986-2005 לפי שיוכם הלאומי⁵

השינוי	2005-1996	1995-1986	
- 7.5%	37.0%	44.5%	יהודים דתיים
- 0.5%	6.3%	6.8%	יהודים אחרים
+ 2.4%	7.9%	5.5%	ערבים
+ 5.6%	48.8%	43.2%	ללא שיוך לאומי
	100.0%	100.0%	סה"כ

הוכחה נוספת להתרחבות פעילותן של העמותות בחברה הערבית ניתן לראות בממצאי מחקרם של רוני קאופמן ובנימין גדרון: 194 מתוך 661 ארגונים לשינוי חברתי שנוסדו בשנים 1981-2001 הוקמו כדי לשרת את האוכלוסייה הערבית. מספר זה גדול יותר ממספר הארגונים שהוקמו כדי לשרת כל קבוצת אוכלוסייה אחרת.

4 אליאס זידאן ואסעד גאנם, תרומה והתנדבות בחברה הערבית-פלסטינית בישראל, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2000.

5 מקור: יעל אלון, "השינויים במאפייני המגזר השלישי בעשור האחרון", עלון המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 24, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי (חשון התשס"ז), עמ' 1.

לוח 2: התפלגות ארגונים לשינוי חברתי לפי אוכלוסיית היעד, 1981-2001⁶

אוכלוסיית היעד	מספר הארגונים המשרתים את אוכלוסיית היעד	שיעור
ערבים	194	29.3%
קבוצות חלשות בחברה (נכים, זקנים, משפחות במצוקה, מובטלים וכו')	95	14.4%
נשים	89	13.5%
צרכנים	83	12.6%
דתיים או חרדים	52	7.9%
עולים חדשים	52	7.9%
ילדים	32	4.8%
אחרים (בעלי חיים, מזרחיים, שכונות מצוקה)	64	9.6%
סה"כ	661	100.0%

אליאס זידאן ואסעד גאנם מצביעים על כמה גורמים מרכזיים שהביאו לגידול במספר העמותות הערביות שהוקמו מראשית שנות השמונים:

1. **מציאת חלופה לשירותי המדינה** – מצוקתה של האוכלוסייה הערבית בישראל נמשכת בין היתר עקב מדיניות ההפליה של הממשלה ושל מוסדות המדינה. ממצאי המדד החברתי-כלכלי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אחת לכמה שנים מראים, כי מרבית היישובים הערביים ניצבים בתחתית הסולם החברתי-כלכלי של היישובים במדינה (להרחבה ראו פרק 1, האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד). הארגונים הערביים משמשים כספק מרכזי של שירותי רווחה, חינוך ובריאות לאוכלוסייה הערבית. שירותים אלה התפתחו כתחליף או כהשלמה לשירותים שהמדינה אמורה להעניק לאוכלוסייה זו או כדי ללחוץ על המדינה לספק שירות כזה.

6 מקור: רוני קאופמן ובנימין גדרון, מיסוד והתמחות המחאה? מאפיינים ומגמות בהקמת ארגונים לשינוי חברתי בישראל, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, יוני 2006 (להלן: קאופמן וגדרון), עמ' 38.

2. **עלייה ברמת ההשכלה** – חל גידול בשכבת הצעירים האקדמאים בחברה הערבית, ושכבה זו החלה למלא תפקידי מנהיגות ברמה הארצית והקהילתית. עמותות רבות הוקמו על ידי צעירים משכילים בעלי מודעות פוליטית-חברתית גבוהה, שגילו נכונות ליזום ולקבל אחריות לשינוי מצבן של קהילותיהם.

3. **חיפוש אחר מקור תעסוקה ופרנסה** – רבים מהאקדמאים הערבים לא הצליחו למצוא מקור תעסוקה במשק הישראלי בשל החסמים שהוצבו בפניהם, ולפיכך הקימו עמותות חדשות (או פנו לעבוד בעמותות קיימות) כדי למצוא מקור תעסוקה חלופי ומקום עבודה שיבטיח להם מרחב פעילות אוטונומי, המנותק מפיקוחה הישיר של המדינה. לטענתו של אמל ג'מאל, תהליך זה הביא לצמיחתה של החברה האזרחית הערבית במנותק מהחברה האזרחית היהודית בישראל.⁷

4. **אישור חוק העמותות ומדיניות הממשלה** – בהשוואה לתקופה שקדמה לחקיקתו, חוק העמותות (1980)⁸ הקל את תהליך הרישום וההכרה כעמותה. המדינה לא הערימה עוד קשיים בפני יוזמות לרישום עמותות ערביות כפי שעשתה בעבר. במקרים שבהם התעוררו קשיים כאלה, עמדו לזכותן של העמותות הערביות גופים כמו האגודה לזכויות האזרח ובג"צ.

5. **התחזקות גורם הדת** – התנועה האסלאמית יזמה או עודדה הקמתם של ארגונים דתיים ועמותות צדקה ביישוב הערבי (על חשיבות הגורם הדתי ראו בהמשך).

7 אמל ג'מאל, "ריבונות ומנהיגות: מבט סוציולוגי על ההנהגה הערבית בישראל". בתוך: אלי רכס (עורך), המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 40-48 (להלן: ג'מאל).

8 לנוסח המלא של חוק העמותות (1980), ראו: <http://www.btl.gov.il/NR/exeres/D5CE1CB2-BE5D-4434-86E0-BB504446211A.htm?lawid=11712>

2. ארגוני החברה האזרחית הערבית: נתוני יסוד ותחומי פעילות מרכזיים

א. כללי

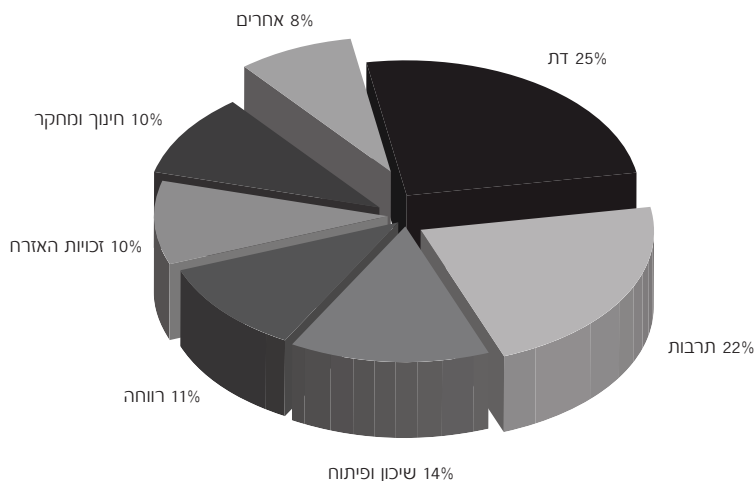
בסוף שנת 2004 היו רשומות כ־1,300 עמותות ערביות פעילות (בממוצע עמותה אחת לכל 1,000 תושבים ערבים, שיעור הנמוך פי 4 מהשיעור במגזר היהודי). יותר ממחצית העמותות הערביות ממוקמות במחוז הצפון.⁹ לפי ממצאי מחקרה של שני פיס (2003), שיעור העמותות לנפש במגזר הערבי נמוך פי 3 משיעור העמותות לנפש בקרב קבוצות מיעוט במדינות מערביות (כגון בריטניה), אולם דומה לשיעור העמותות לנפש בקרב מיעוטים במדינות מתפתחות (דוגמת הפיליפינים).¹⁰

מרבית ארגוני החברה האזרחית הערבית בישראל עוסקים בשישה תחומים מרכזיים: דת, תרבות, שכון ופיתוח, רווחה, חינוך ומחקר, הגנה על זכויות האזרח. תחומי עיסוק אחרים ובולטים פחות הם בריאות, איכות הסביבה, איגודי עובדים מקצועיים, פעילות בין־לאומית והנצחה.

9 מספר העמותות הערביות מוערך על סמך נתוני המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, כפי שמופיעים אצל: בנימין גדרון ויעל אלון, "ד"ח מסד הנתונים 2007: דפוסים ושינויים במגזר השלישי בישראל בעשרים השנים האחרונות", אוניברסיטת בן־גוריון: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2007, וכן על בסיס נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ולפיהם בסוף שנת 2004 מנתה האוכלוסייה הערבית בישראל 1.34 מיליון נפש. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל 2006 (מס' 57)**, לוח 2.1.

10 Shany Payes, "Palestinian NGOs in Israel: A Campaign for Civic Equality in a Non-Civic State", *Israel Studies* (8/1), 2003, pp. 60-90.

תרשים 2: תחומי פעילות מרכזיים של ארגוני החברה
האזרחית הערבית, 2000¹¹



שיעורן הגבוה של העמותות הפעילות בתחום הדת מצביע על מרכזיותה של הדת בחברה הערבית וזאת בצל של תהליך המודרניזציה. מחצית ממשקי הבית הערביים (ובעיקר מוסלמים ודרוזים) נוהגים לתרום לעמותות העוסקות בנושא הדת. פיס מסבירה את ריבוי העמותות הדתיות הפעילות בחברה הערבית בעובדה שהתנועה האסלאמית ידעה לנצל היטב את מרחב הפעולה שהעניק חוק העמותות החדש (1980). בתוך עשור (1980-1990) היא הקימה עשרות עמותות דתיות וביססה את מעמדה הן בפוליטיקה הארצית והן בפוליטיקה המקומית (על הישגיה של התנועה האסלאמית בזירה המוניציפלית ראו פרק 6). לעניין זה יש להזכיר את העמותות הפילנתרופיות הנוצריות. אליאס זידאן מזכיר במחקרו (2005) כי לאורך ההיסטוריה מילאו נוצרים תפקיד רב־חשיבות בהקמת עמותות ובהנהגתן. הוא מייחס זאת לעובדה שהנוצרים הם מיעוט באוכלוסייה הערבית, וחלקם אף דרים בכפיפה אחת ביישובים עם אוכלוסייה

11 מקור: מסד הנתונים של המגזר השלישי, מופיע אצל: יצחק גלינור ואחרים, **הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו - דו"ח מסכם**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, יוני 2003, עמ' 47.

מוסלמית ודרוזית. משום כך בולטים בקרב נוצרים השיעורים הגבוהים יחסית של התנדבות ושל תרומה לזולת.¹²

שיעור העמותות הערביות העוסקות בתחום זכויות האזרח (10%) גבוה משיעורן של העמותות היהודיות העוסקות בתחום זה (6%). זידאן וגאנם רואים בכך ביטוי להתגברות המודעות הפוליטית-אזרחית בקרב אזרחי המדינה הערבים בדבר הצורך לקבל אחריות ולהיאבק על מעמדם במדינה ונגד מדיניות ההפליה של הממשלה. הסבר אחר לכך הוא רצון להקים ארגונים בשליטת ערבים כדי לחדור למרחב הציבורי באמצעות התארגנות פורמלית והישגית במקומן של המסגרות הבלתי-פורמליות.

ב. פעילות ברמה המקומית מול פעילות ברמה האסטרטגית
 עודד חקלאי מבחין במחקרו משנת 2004 בין שני מישורים שבהם פועלות העמותות הערביות: פעילות במישור המקומי ופעילות במישור האסטרטגי. במישור המקומי פעילות עמותות ערביות המקדמות היבטים פרטיקולריים הנוגעים ליישובים הערביים בתחומים כגון תרבות, ספורט, חינוך והעצמת נשים. בדרך כלל אין בכוונתן של עמותות אלה לקרוא תיגר באופן ישיר על המדינה ומוסדותיה אלא להגשים יעדים מקומיים.

במישור האסטרטגי פעילות עמותות ערביות אשר בכוונתן לתת פתרון יסודי למעמדם הנחות של הערבים במדינה ולהדרתם במישור החברתי, הכלכלי והפוליטי. ניתן לזהות שני סוגים של עמותות הפעילות במישור זה: סוג אחד הוא עמותות שהקים בעיקר הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית, המחזיק בגישה דוגמטית הדוגלת בהיבדלות מן המדינה; העמותות הוקמו במסגרת פרויקט **אל-מג'תמע אל-עצאמי** ("קהילה הישגית בלתי תלויה הבונה ומתפתחת בכוחות עצמה"; להרחבה ראו פרק 6). עמותות אלה נועדו לשמש מסגרת חלופית שתמלא את החלל שנוצר בתחומים השונים הנוגעים לחיי היום-יום של האוכלוסייה הערבית בשל ההזנחה מצד רשויות המדינה.

12 זידאן אליאס, **התנדבות, תרומות ועמדות כלפי ארגונים בחברה הערבית-פלסטינית בישראל**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2005.

הסוג השני הוא עמותות ערביות המנסות לבטל את עוצמת ההגמוניה היהודית במדינה או להקחותה ובדרך זו להשיג שוויון בעבור הערבים בתחומים שונים, כגון משפט, דיור וכדומה. עמותות בולטות כאלה הן **המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי** (תכנון קרקע), **מרכז עדאלה** (משפט) ועוד (להרחבה ראו בהמשך פרק זה).

ג. ארגונים לשינוי חברתי

קאופמן וגדרון השוו בין ארגונים ערביים לבין ארגונים יהודיים העוסקים בשינוי חברתי, שהוקמו בשנים 1981-2001. הם מצאו כי שיעורם של הארגונים הערביים לשינוי חברתי מכלל העמותות הערביות הוא 11%, ואילו שיעורם של הארגונים היהודיים לשינוי חברתי מכלל העמותות היהודיות הוא 5% בלבד. זאת ועוד, שיעורם הגבוה יחסית של הארגונים הערביים לשינוי חברתי (17%) בכלל הארגונים העוסקים בשינוי חברתי בישראל בולט על רקע שיעורן המזערי (5%) של עמותות המיעוט הערבי בכלל העמותות בישראל. נתונים אלה הם מדד נוסף לרמת המודעות האזרחית הגבוהה של הערבים בישראל. יצוין כי דפוס זה אופייני לקבוצות מיעוט מקופחות אחרות בעולם.

השוואה בין תחומי העיסוק של ארגונים ערביים לבין ארגונים יהודיים העוסקים בשינוי חברתי מראה, כי הארגונים הערביים מעדיפים לעסוק בתחומים כגון קידום זכויות האזרח והדמוקרטיה (35.3% מהארגונים הערביים) וקידום מעמד האישה (23.5% מהארגונים הערביים) יותר מן הארגונים היהודיים (17.3% ו-7.7% בהתאמה). לעומת זאת, הארגונים הערביים ממעטים לעסוק בתחומים כגון הסכסוך המדיני (2.0%), דת ומדינה (1.5%) ואיכות הסביבה (3.4%), בהשוואה לשיעור הארגונים היהודיים העוסקים בנושאים אלה (18.1%, 9.3% ו-9.5% בהתאמה).

לוח 3: התפלגות תחומי העיסוק של ארגונים ערביים ויהודיים
לשינוי חברתי, 2001¹³

ארגוני הרוב היהודי		ארגוני המיעוט הערבי		תחום העיסוק
שיעור	מספר	שיעור	מספר	
18.1%	178	2.0%	4	הסכסוך המדיני
9.4%	92	12.2%	25	יחסי יהודים-ערבים
9.3%	91	1.5%	3	דת ומדינה
9.5%	93	3.4%	7	איכות הסביבה
28.7%	282	22.1%	45	חברה וכלכלה
17.3%	170	35.3%	72	זכויות האזרח
7.7%	76	23.5%	48	העצמת נשים
100.0%	982	100.0%	204	סה"כ

ד. עמותות יהודיות-ערביות

העמותות היהודיות-ערביות השיגו הצלחה בלתי מבוטלת בקידום האינטרסים של האוכלוסייה הערבית ואף תרמו ליצירת מסגרת של דיאלוג ודו־קיום בין יהודים לבין ערבים בישראל. בתחום זה פעילים במיוחד גופים כגון **יוזמות קרן אברהם**, עמותת **סיכוי לקידום שוויון אזרחי**, **הפורום להסכמה אזרחית**, **המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי**, **הפורום לדו־קיום בנגב**, **שתי"ל** – שירותי תמיכה וייעוץ לארגונים ועוד. הניהול, כמו גם החברות בעמותות אלה, משותפים ליהודים וערבים כאחד.

מרבית העמותות הללו חברות ב"רשת השותפות היהודית-ערבית בישראל" (www.coexnet.org.il) שהקימו עמותות **יוזמות קרן אברהם** ו**הפורום להסכמה אזרחית**. הרשת משמשת מסגרת ליותר מ־150 ארגונים החברים בה. בין מטרותיה: לאפשר לארגונים החברים בה לממש את מטרותיהם, להפוך את עבודתם של הארגונים למקצועית יותר, לאפשר חילופי מידע בין הארגונים החברים ברשת, להגביר את ההכרה הציבורית בארגונים אלה. באמצעות כל אלה מבקשת הרשת לטפח את מערכת היחסים בין יהודים לבין ערבים במדינה.

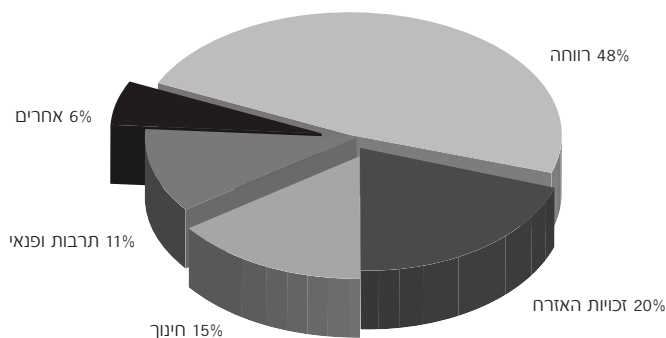
13 מקור: קאופמן וגדרון (הערה 6 לעיל), עמ' 69.

ה. עמותות נשים ערביות

נתון בולט הוא שיעורן של עמותות הנשים הערביות בכלל עמותות הנשים בישראל.¹⁴ לפי נתונים בסוף שנת 2004, 11% מעמותות הנשים בישראל היו עמותות של נשים ערביות. שיעור זה גבוה משיעורן של העמותות הערביות (5%) בכלל העמותות בישראל. ניתן לייחס זאת למעמדה של האישה בחברה מסורתית המחייב להקים מסגרות נבדלות לפעילות מצד אחד,¹⁵ ומצד שני – לרצון לחולל שינוי במעמדה של האישה בחברה הערבית.

ארבעת תחומי הפעילות המרכזיים של עמותות הנשים הערביות הם: רווחה, זכויות האזרח, חינוך ותרבות ופנאי.

תרשים 3: תחומי פעילות מרכזיים של עמותות הנשים הערביות, 2004¹⁶



14 עמותות נשים היא עמותה שהוקמה על ידי נשים או עמותה שקהל היעד שלה הוא נשים.

15 באופן דומה, חלקן היחסי של עמותות נשים דתיות יהודיות, הפועלות אף הן בחברה מסורתית, היה 58% מתוך כלל עמותות הנשים, ואילו שיעורן של עמותות הדת היהודיות בכלל העמותות בישראל היה קטן יותר - 41%.

16 מקור: יעל אלון, "השינויים במאפייני המגזר השלישי בעשור האחרון", **עלון המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי**, 24, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי (מרחשוון התשס"ז), עמ' ו'ז'.

ו. הישגי העמותות הערביות

בעשור האחרון זקפו העמותות הערביות לזכותן הצלחה בלתי מבוטלת בתחומים שונים: משפט, חינוך, תכנון וקרקעות, תקשורת, תרבות ומחקר, העצמת נשים ערביות. להלן דוגמאות לתחומי הפעילות העיקריים של העמותות ולהישגיהן בתחומים אלה (ראו בנספח לפרק זה הרחבה על העמותות העיקריות המופיעות להלן).

בתחום **משפט וליטיגציה (התדיינות משפטית)** בולט בעיקר מרכז **עדאלה** - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל. בין פעילויותיו הידועות: הגשת עתירות לבג"צ ובהן דרישה לחייב את המדינה להכיר ביישובים בדווים בנגב ולהקים בתי ספר ומרפאות בעבורם; הגשת ערעורים על החלטות ועדת הבחירות לפסילת מועמדים ורשימות ערביות לקראת הבחירות לכנסת (כמו במקרה של האיום לפסול את מועמדותם של חברי הכנסת עזמי בשארה מבל"ד ואחמד טיבי מתע"ל ערב הבחירות לכנסת הששעשרה - להרחבה ראו פרק 6); הגשת עתירה לבג"צ שחייבה את מע"צ להוסיף בהדרגה כיתוב בערבית לכל השלטים בדרכים הבין-עירוניות ומעקב אחר דיוני ועדת אור וייצוג של העדים הערבים בה. ארגונים בולטים אחרים בתחום זה הם מרכז **מוסאוו** לזכויות האזרחים הערבים בישראל, ארגון **כראמה** לזכויות האדם, ולאחרונה - **דיראסאת**, המרכז הערבי לענייני משפט ומדיניות.

יש לציין כי הן **עדאלה** והן **מוסאוו** הובילו את היוזמה לגבש ולנסח את הזכויות הקולקטיביות שיש להבטיח למיעוט הערבי בישראל. יוזמה זו מצאה את ביטוייה בפרסומם של שני ניירות עמדה בראשית 2007: האחד הוא "חוקה שוויונית לכל" מטעם **מוסאוו**, והשני - "החוקה הדמוקרטית" מטעם **עדאלה**.¹⁷ יוזמה זו הציגה חלופה לדיונים שנערכו בוועדת חוקה, חוק ומשפט בכנסת וכן במכון הישראלי לדמוקרטיה על אודות חוקה עתידית לישראל, דיונים שהארגונים הערביים לא היו צד בהם. דוגמאות אלה מצביעות על מעורבותן של העמותות הערביות בנושאים

17 למסמך "חוקה שוויונית לכל? על חוקה וזכויות קולקטיביות של האזרחים הערבים בישראל", שפרסם מרכז **מוסאוו**, ראו:

http://mossawacenter.org/files/files/File/constitution_paper_heb.pdf

למסמך "החוקה הדמוקרטית", שפרסם מרכז **עדאלה**, ראו:

http://www.adalah.org/heb/democratic_constitution_h.pdf

העומדים במרכז החיים הפוליטיים והציבוריים של החברה הערבית בישראל ועל שאיפתן של העמותות לייצג את האינטרסים של הציבור הערבי.

בתחום **החינוך** בלטה היוזמה של ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, שתכליתה לגבש ולנסח מטרות חלופיות בעבור מערכת החינוך הערבית. יוזמה אחרת שעוררה הדים ציבוריים רבים באה מצד **עמותת אבן ח'לדון והמרכז למאבק בגזענות**, והתבטאה בניסיון להציג חלופה לרשימה שהכין משרד החינוך ב־2003, "100 מושגים במורשת, בציונות ובדמוקרטיה". יש לציין כי המפלגות הערביות כמעט לא היו שותפות ליוזמה זו. בתחום החינוך לגיל הרך בולט **מרכז אליטופולה** – הקמת מעונות יום לגיל הרך, עריכת סדנאות הנחה להורים ופרסום ספרי ילדים בערבית.

בתחום **הקרקעות והתכנון** בולט בעיקר **המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (מעל"א)**. המרכז זכה להכרה רשמית של משרד הפנים בתור גוף ציבורי. הצלחתו מתבטאת הן בתחום הפעילות הציבורית והן בתחום המקצועי. בתחום הציבורי תרם **מעל"א** להעלאת המודעות בקרב הציבור הערבי בישראל לבעיות תכנון ולזכויות התכנון שלו, תוך מאבק למימוש שוויון וצדק חברתי וסביבתי בנושאי תכנון, פיתוח, קרקע ודיור. בתחום המקצועי **מעל"א** מספק שירותי ייעוץ בענייני תכנון לרשויות המקומיות הערביות, עורך מחקרי שדה ומפרסם קובצי מידע בנושאים במגוון תחומים, כגון כלכלה, חברה, סביבה ותעסוקה. ארגון פעיל אחר בתחום הקרקעות הפועל מן ההיבט הדתי הוא **עמותת אל-אקצא לשמירה על ההקדשים והאתרים הקדושים לאסלאם** מייסודה של התנועה האסלאמית בישראל. העמותה הוקמה בראשית שנות התשעים ומטרתה להשיב את נכסי הווקף לשליטת הקהילה המוסלמית. שני ארגונים אחרים הפועלים בתחום הקרקעות והתכנון למען יישובי בדווים שאינם זוכים להכרה רשמית מצד הממשלה הם **אגודת הארבעים**, המאגדת במסגרתה כ־40 יישובים ערביים ובדוויים (בעיקר בצפון הארץ) שאינם מוכרים על ידי המדינה, וכן **המועצה האזורית לכפרים הלא-מוכרים בנגב**, הפועלת להכרה ב־45 יישובים בדוויים בנגב. בין הישגיהם הבולטים ראוי למנות את הפעולה שהביאה להכרה רשמית מצד המדינה בתשעה כפרים ערביים בצפון הארץ (הידועים שבהם: עין חוד, דמיידה, כמאנה וערב אלניעים) ובשבעה מתוך 45 יישובי הפזורה הבדווית בנגב.

בתחום **התקשורת בולט אעלאם** – מרכז תקשורת לחברה ערבית פלסטינית בישראל. המרכז מספק מידע חלופי לעיתונאים ולאנשי תקשורת על אירועים מזווית הראייה של האוכלוסייה הערבית בישראל (אחת הדוגמאות הבולטות היא סיקור חלופי בתקשורת לאירועי אוקטובר 2000), וכן מספק הגנה על עיתונאים ועל אנשי תקשורת ערבים.

בתחום של **העצמת נשים ערביות** פועלות עמותות כמו **נשים נגד אלימות, כיאן, אִסְוֶאר וסנד**. בין הישגיהן של עמותות אלה: הפעלת "קו חם" ומרכז סיוע לנפגעות אלימות פיזית ותקיפה מינית וכן ליווי בתהליך המשפטי; הפעלת מקלט ודירת מעבר לנשים ערביות מוכות ולילדיהן; סיוע לנערות במצוקה; החלת פרויקט "האישה העובדת" להגנה על זכויות נשים ערביות במקום העבודה; העלאת המודעות הציבורית למעמדה של האישה הערבייה באמצעות ימי עיון ופרסום מחקרים. לאחרונה הוקמה עמותת **אסואת**, המפעילה שירותי תמיכה לנשים לסביות ערביות בישראל. תופעה זו בולטת על רקע העובדה שהחברה הערבית נחשבת לחברה השרויה בתהליכי מעבר ממסורת למודרניזציה.

בתחום **המחקר החברתי** פועלים בעיקר מכון **מדא אל-כרמל** (גוף מחקר המזוהה עם בל"ד, אשר מקום מושבו בחיפה), **אגודת הנג'ל, האגודה הערבית לזכויות האדם, מכון אמיל תומא ועמותת אבן ח'לדון**. גופים אלה מפרסמים דו"חות מחקר (תקופתיים או מיוחדים) ובהם ניתוח תהליכים פוליטיים וחברתיים ונתונים סטטיסטיים הנוגעים לאוכלוסייה הערבית בישראל. פרסומים אלה מוצגים כחלופה למידע שמפרסמים גופי מחקר רשמיים של מדינת ישראל (כגון הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

במישור הבינלאומי נעשית פעילות בתחומים שונים, בעיקר פעילות סגנון בפני מוסדות האו"ם והאיחוד האירופי, ארגון אירועים ציבוריים ופרסום גילויי דעת המכוונים לדעת הקהל בעולם ומתמקדים במחדליה של הממשלה בכל הקשור למדיניותה המפלה כלפי אזרחי המדינה הערבים. בתחום זה בולטים בפעילותם ארגונים כגון **איתיג'אה - איחוד עמותות ערביות, האגודה הערבית לזכויות האדם, אגודת הארבעים, וכן עדאלה ומוסאוא**. למשל, זכורה היטב השתתפותו ופעילותו הנמרצת של ארגון **איתיג'אה** בוועידה הבינלאומית נגד גזענות שנערכה ב־2001 בעיר דרבן (Durban) בדרום אפריקה, מ־31 באוגוסט

עד 8 בספטמבר. **איתיג'אה** האשים את ישראל בנקיטת מדיניות גזענית ומפלה כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל ומדיניות של אפרטהייד כלפי התושבים הפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה.

ז. קשיים, אתגרים ונקודות ביקורת

לצד הישגיהן הבולטים של העמותות הערביות ותרומתן הרבה לקידום זכויות המיעוט הערבי בישראל, הן נאלצות להתמודד עם קשיים ועם אתגרים רבים, ולא אחת אף מושמעים כלפיהן דברי ביקורת הנוגעים לפעילותן. ראשית נסקור את הקשיים והאתגרים, ולאחר מכן נציג כמה נקודות ביקורת מרכזיות.

קשיים ואתגרים

1. **מקורות מימון מוגבלים** – אחד הקשיים העיקריים הניצבים בפני העמותות הערביות הוא הקושי במימון. עיקר התמיכה הכספית ניתן מקרנות "יהודיות", כמו **הקרן החדשה לישראל וקרן פורד**, וחלק מן התמיכה ניתן מנציגות האיחוד האירופי בישראל. עם זאת, אין בתרומות אלה כדי לספק את כל הצרכים. המימון הממשלתי הניתן להן מצומצם ביותר בהשוואה למימון ולתמיכה שמקבלים ארגונים יהודיים, ואילו התמיכה מתוך החברה הערבית עצמה מועטה מאוד. החרגי מכלל זה הוא העמותות השייכות לתנועה האסלאמית; באופן מודע ומשיקולים אידיאולוגיים הן מסרבות לקבל תמיכה מקרנות "יהודיות" ועיקר מימונן נשען דווקא על תרומות מצד האוכלוסייה הערבית עצמה.

2. **יחס בלתי אוהד מצד המדינה** – לעתים המדינה מתייחסת לארגוני מגזר שלישי ערביים כאל "גורם עיוין" או כאל גורם בעל פוטנציאל המפריע למדינה ולפעולותיה. אחד הביטויים לכך הוא השימוש בתקנות לשעת חירום לשם איסור על פעילויותיהם של ארגונים אחדים – בעיקר עמותות העוסקות בנושאי דת, המזוהות עם התנועה האסלאמית.¹⁸ תפיסה זו מקשה לעתים על המדינה להכיר בתרומתם לתחומים שונים – הקהילתי, האזרחי, הכלכלי והתעסוקתי – של ארגונים אלה לפיתוחה ולקידומה של החברה הערבית בישראל.

18 למשל, בשנת 1996 סגרה המדינה את משרדיה של "אגודת ההצלה האסלאמית", עמותה רשומה שמקום מושבה בנצרת, בטענה כי העמותה גייסה תרומות למען חמאס. ראו: Shany Payes, "Palestinian NGOs in Israel: A Campaign for Civic Equality in a Non-Civic State". *Israel Studies* (8/1) 2003, pp. 68-69.

3. **קשיים והגבלות מצד רשם העמותות** – הארגונים נתקלים בקשיים להירשם כעמותות בפנותם לקבלת "אישור ניהול תקין" מטעם רשם העמותות ובפנותם למשרדי הממשלה לצורך התקשרויות חוזיות או לקבלת תמיכות. לדוגמה, בשנים 1988-2001 מחק רשם העמותות 10,500 עמותות שלא הגישו דו"חות ונחשבו לבלתי פעילות. כמעט 60% מהן (6,300) היו עמותות ערביות וחלקן הגדול לא קיבל כלל התראה טרם מחיקתן. דוגמה אחרת היא סמכותו של רשם העמותות לפסול עמותה בשל שמה: למשל, עמותה בשם "המרכז למאבק בגזענות נגד החברה הפלשתינית בישראל", אשר מקום מושבה בחיפה, נאלצה לשנות את שמה ל"מרכז למאבק בגזענות" כדי להבטיח את רישומה בידי הרשם. החוק מאפשר לרשם לא לרשום עמותה "אם מטרה ממטרותיה שוללת את קיומה של מדינת ישראל או את אופיה הדמוקרטי, או אם יש יסוד סביר למסקנה שהעמותה תשמש מסווה לפעולות בלתי חוקיות".¹⁹ ברור כי ניסוח זה יכול להתפרש בדרך שתערים קשיים רבים יותר בדרכן של עמותות ערביות מאשר בדרכן של עמותות יהודיות. לעתים עמותות ערביות נדרשות לעמוד בבדיקות מדוקדקות ואף חודרניות בכל הנוגע למטרותיהן, למבניהן ולצורת פעולתן ובדיקות אלה מקיפות יותר מהבדיקות הנדרשות מעמותות יהודיות. משום כך רישומה של עמותה ערבית עשוי להתעכב לעתים עד שנתיים בשל בדיקות, ולעומת זאת זמן ההמתנה הממוצע לרישום עמותה חדשה הופחת מתקופה של חודשים אחדים לשבועות ספורים.²⁰

נקודות ביקורת

1. **הצלחה מדומה ולא ממשית** – יש הטוענים כי הישגיהן המרשימים של העמותות הערביות הם בבחינת הצלחה מדומה. מצד אחד העמותות מופיעות באמצעי התקשורת ומציגות הישגים "תקדימיים" במאבק לשוויון של החברה הערבית, אך מצד שני מדובר בהישגים מוגבלים, שכן הם אינם מחוללים בפועל שינוי חברתי אמיתי. למשל, באחד המקרים השאיר בית המשפט העליון את חלוקת התקציב המפלה על כנה, אף שהוא הכיר בהפליה שבמדיניות החלוקה.

19 חוק העמותות התש"ם (1980), סעיף 3, סייגים לרישום עמותה.

20 להרחבה ראו: רותי סיני, "העמותה עלולה לפגוע ברגשות הציבור". הארץ, 10 ביוני 2007: <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/867943.html>.

2. **התחזקות הזיקה בין פעילות קהילתית לבין תגמול כספי** – במקרים רבים פעילות ציבורית, שבעבר נעשתה בהתנדבות מלאה, מצריכה כיום מימון כספי. זאת ועוד, פעילים פוליטיים רבים בציבור הערבי עברו בהדרגה לעבוד בשכר בעמותות, לעתים קרובות במקום פעילותם ההתנדבותית במפלגות. העמותות היו כוח משיכה לפעילים פוליטיים שמצאו בהן לעתים מסגרת פעילות חלופית ומקצועית יותר בהשוואה למפלגות.

3. **היעדר ייצוגיות של העמותות** – מצד אחד העמותות שואפות לייצג אינטרסים קולקטיביים של האוכלוסייה הערבית, ומצד שני חברי העמותות אינם נבחרו ציבורי במובן זה שהקהילה לא בחרה בהם כנציגיה. לא תמיד העמותות מפגינות שקיפות ופתיחות או מנהלות מערכת בקרה ממוסדת בכל הקשור לפעילותן. במקרים מסוימים הרושם המתקבל הוא שזהותה הציבורית של עמותה נקבעת לפי זהותו של המנהל הכללי או על פי זהותם של חלק מעובדיה ולא על פי זהות חברי ההנהלה הציבורית או חברי האספה הכללית שלה, אשר משמשים מעין "חותמת גומי" להחלטות המנכ"ל.

4. **תחרות פנימית בין העמותות** – הביקורת הקשה ביותר כלפי העמותות היא בגין התחרות שלעתים שוררת ביניהן, תחרות אשר אינה נופלת בחריפותה מהתחרות השוררת בין המפלגות הערביות. העמותות מתחרות ביניהן באופן גלוי וסמוי עד כדי הטלת דופי זו בזו, בין היתר בשל התחרות על אותם מקורות מימון לפעילותן. תחרות זו יוצרת מתחים וחוסמת את האפשרות לפעול בשיתוף פעולה. אף שארגון **איתיג'אה** (איחוד העמותות הערביות) נועד להיות מעין ארגון גג ולאחד את כל העמותות הערביות, בפועל עמותות רבות אינן חברות בו. בציבור הערבי נשמעות מעת לעת ביקורות על כפילויות בעבודת העמותות, שהן תוצאה של תחרות בין ארגונית, דבר המוליך לבזבוז משאבים.

5. התבדלות ונטישת המסגרת המשותפת הערבית-יהודית - חלק מהפעילויות שנעשו בעבר במסגרת משותפת ערבית-יהודית נעשה כיום במסגרת ערבית בלבד. אחת הביקורות המופנות כלפי העמותות היא, שהן מקלות בחשיבותה של פעילות משותפת ערבית-יהודית העשויה אף היא לקדם את האינטרסים של האוכלוסייה הערבית.

ד. בין שיתוף פעולה לתחרות: העמותות והמפלגות הערביות

התבלטותם של העמותות וארגוני החברה האזרחית בשנים האחרונות הציבה אתגר חדש בפני המפלגות הערביות, מכיוון שרבות מן העמותות עוסקות בנושאים דומים לנושאים שבהם עוסקות המפלגות – הגנה על זכויות האזרח הערבי, עיסוק בסוגיות של קרקעות, של תכנון ושל חינוך, קידום מעמד האישה ועוד.

יוסף ג'בארין סבור, כי בין העמותות לבין המפלגות הערביות נוצרה דינמיקה המשלבת שיתוף פעולה ומתח: מצד אחד חברי הכנסת הערבים מעוניינים לשתף פעולה עם העמותות משום שהן פועלות בשטח, וחברי הכנסת, אשר טובת האזרח הערבי עומדת לנגד עיניהם, מעוניינים להפיק תועלת מניסיון המקצועי. חברי הכנסת הערבים גם מבינים את חשיבות השתתפותם באירועים ובכנסים שהעמותות מארגנות. מצד שני, העמותות החלו להתחרות בחברי הכנסת על אהדת הציבור ואמונו ועל הנוכחות באמצעי התקשורת. יש הטוענים שהצלחת העמותות בזירה הציבורית גררה עמה פגיעה מסוימת בתדמיתם של חברי הכנסת הערבים. למשל, אחת הביקורות הנפוצות המוטחות מדי פעם בפעם בפני חברי הכנסת הערבים היא שהעמותות הערביות עשו בעשר השנים האחרונות יותר משעשו חברי הכנסת הערבים מאז קום המדינה. בקרב חלקים מן הציבור (הערבי והיהודי) נוצר רושם שחברי הכנסת הערבים עוסקים בדברים שאינם בראש מעייניו של הציבור הערבי, ואילו דווקא העמותות הן שמתמקדות בעניינים החשובים באמת.²¹

זאת ועוד, אמל ג'מאל גורס שבשנים האחרונות האליטות הפוליטיות והחברתיות הערביות משקיעות מאמצים במישור החברה האזרחית יותר משהן משקיעות במישור הפוליטי, וזאת כדי להשיג יעדים קבוצתיים לאוכלוסייה הערבית. אוכלוסייה זו חוותה אכזבה מהנהגתה הפוליטית ונוכחה לדעת שהפעילות

21 יוסף ג'בארין, "הארגונים הלא ממשלתיים כאלטרנטיבה פוליטית: מבט ביקורתי", בתוך: אלי רכס (עורך), המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאור לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 93-99.

הפוליטית הפרלמנטרית והממוסדת איננה מספקת את צרכיה במישור הכלכלי, הפוליטי והאישי.²²

עם זאת, יש לזכור שהעמותות הן גופים פרטיים המאוגדים על פי חוק. בניגוד למפלגות הערביות, העמותות אינן נדרשות לייצג את כלל האינטרסים של הציבור הערבי וגם אינן עומדות למבחן הציבור. ג'בארין סבור שהעמותות אינן יכולות (או אינן מתכוונות) לשמש כחלופה פוליטית למפלגות. תחת זאת הוא רואה את העמותות כהנהגה האזרחית של החברה הערבית (להבדיל מהמפלגות, המשמשות כהנהגה פוליטית). תפקידן של העמותות אפוא הוא לחזק את פעילותה של החברה האזרחית ולהעמיקה באופן משלים לפעילותן של המפלגות.

נספח: עמותות ערביות בולטות

1. ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי

ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי הוקמה בשנת 1984 כעמותה ציבורית. בוועדה מכהנים ראשי מועצות ערביות, מנהלי מחלקות חינוך, נציגים ערבים בארגוני מורים, ועדי הורים ערבים, סטודנטים ערבים, מנהלי בתי ספר ונציגי ארגונים הפועלים בתחומי החינוך הערבי. הוועדה פועלת ליד ועדת המעקב העליונה של האוכלוסייה הערבית בישראל.

מטרתה העיקרית של הוועדה היא קידום מערכת החינוך הערבית. לשם כך הוועדה פועלת בתחומים אלה: מאבק למען שוויון – ביטול הפערים בין מגזר הערבי ובין היהודי בכל תחומי החינוך, ובהם תשתיות ותנאים פיזיים, רמת השירותים, הישגיות, מטרות ותכניות לימודים העונות על צרכי הייחודיים של התלמיד הערבי מבחינה תרבותית, חינוכית ולאומית; פיתוח הזהות התרבותית והלאומית של התלמידים הערבים בישראל; קידום החינוך הערבי: הגברת המודעות לחשיבותו של החינוך, הגברת התמיכה של האוכלוסייה הערבית בפעילותיה של הוועדה ובמאבקה לקידום החינוך הערבי באמצעות הסברה (כנסים, ימי עיון, הרצאות פתוחות לציבור); מעקב אחר רשויות המדינה: קיום התחייבויות של משרד החינוך ושל כל הגורמים הממלכתיים כלפי החינוך הערבי, הגדלת תקציבי החינוך בכל יישוב, הימנעות ממינויים פוליטיים במערכת החינוך הערבית והעצמת מחלקות החינוך במועצות המקומיות.

אתר אינטרנט: <http://www.arab-education.org>

2. האגודה הערבית לזכויות האדם

האגודה הערבית לזכויות האדם הוקמה בשנת 1988 על ידי קבוצת עורכי דין ופעילים חברתיים. מטרתה להגן על הזכויות הפוליטיות, האזרחיות, הכלכליות, החברתיות והתרבותיות של המיעוט הערבי בישראל, וזאת על פי אמות-מידה בין לאומיות של זכויות האדם. בשנת 2003 הרכיבה האגודה את תחום פעילותה ויסדה מיזם חדש של מעקב אחר הפרות זכויות אדם של המיעוט הערבי בישראל, וזאת עקב מותם של 13 אזרחים ערבים בידי המשטרה במהלך אירועי אוקטובר 2000.

בין תחומי הפעילות המרכזיים של האגודה: חינוך להומניזם וזכויות אדם; סדנאות לתלמידי תיכון ומורים ועריכת מפגשים קהילתיים בנושא זכויות אדם וזכויות נשים; קידום זכויות נשים; קידום מעמד האישה הערבייה באמצעות פעילות בארץ ובחו"ל, פעולות למניעת אלימות נגד נשים, פעולות למימוש זכויותיהן של נשים עובדות וכדומה; סנגוריה במסגרת האו"ם ובמסגרת האיחוד האירופי.
אתר אינטרנט: <http://www.arabhra.org/Hebrew/index.htm>

3. אגודת הארבעים

אגודת הארבעים הוקמה בשנת 1988 והיא מייצגת את תושבי הכפרים הלא-מוכרים בישראל. האגודה שמה לה למטרה להיאבק למען ההכרה ביישובים אלה, לקדם את הספקת השירותים הבסיסיים בהם ולשפר שירותים אלה לתושביהם.

מטרותיה העיקריות של האגודה: השגת הכרה רשמית בכל הכפרים והיישובים הלא-מוכרים בישראל; שיפור תנאי המחיה של תושבי הכפרים הלא-מוכרים; מאבק נגד הפקעות אדמות והריסת בתים ביישובים אלה; גיוס דעת הקהל המקומית והבין-לאומית לתמיכה במאבקם של תושבי הכפרים ובפתרונות שמציעה האגודה, וזאת באמצעות הפעלת לחץ על ממשלת ישראל לאמץ פתרונות אלה; קידום דו-קיום בין תושבי הכפרים הלא-מוכרים לבין שכניהם (היהודים) ובין שני העמים בכלל.

אתר אינטרנט: <http://www.assoc40.org/nhebrew/index.php>

4. עמותת אל-אקצא לשמירה על ההקדשים והאתרים הקדושים לאסלאם

עמותת אל-אקצא, מייסודה של התנועה האסלאמית בישראל, הוקמה בשנת 1991. העמותה פועלת לטיפול ולשמירה של מסגדים, של בתי קברות מוסלמיים ושל אדמות הקדש מוסלמי (ווקף) במדינת ישראל. במסגרת זו הקימה העמותה מיזם למיפוי מלא של האתרים הקדושים לאסלאם בהווה ובעבר. העומד בראש העמותה הוא שיח' כאמל ריאן, המכהן גם כסגן יושב ראש מרכז השלטון המקומי בישראל.

בין מטרתיה של העמותה: הקמת ארכיון לכל ההקדשים והאתרים הקדושים לאסלאם בישראל; מיפוי האתרים הללו כדי להגן עליהם באמצעות פנייה לערכאות משפטיות; שיפוץ מסגדים ובתי קברות מוסלמיים; פעילות הסברה בארץ ובעולם.

אתר אינטרנט: <http://www.aqsa-mubarak.net/default.asp?cat=98>

5. איתיג'אה - איחוד עמותות אזרחיות ערביות

ארגון **איתיג'אה** משמש כרשת לארגונים הלא־ממשלתיים הערביים בישראל. הארגון הוקם בשנת 1995 והוא שואף לחזק ולהעצים את האזרחים הערבים בישראל באמצעות קידום ופיתוח החברה האזרחית הערבית וניהול פעילות סנגוריה למען שינוי פוליטי, כלכלי וחברתי. מטרתו של הארגון היא לתאם בין הפעילויות והאסטרטגיות של הארגונים החברים בו, ובה בעת לטפח את היכולות הארגוניות שלהם ולפתחן.

בין תחומי הפעילות המרכזיים של הארגון: פעילות סנגוריה בארץ ובעולם באמצעות יצירת קשר עם תורמים, עם ארגוני זכויות אדם ועם גופי ממשל וארגוני חברה אזרחית כדי לקדם את מעמדם של הערבים בישראל; בניית קיבולת, כלומר הגדלת המשאבים של הארגונים החברים באיתיג'אה (כוח אדם, אמצעים טכניים ומימון) באמצעות חילופי ידע ושיתוף משאבים; יצירת רשת (Networking) המבוססת על עבודת שטח בארץ ובעולם כדי לעודד תקשורת בין ארגוני חברה אזרחית בעלי מצע דומה.

אתר אינטרנט: www.ittijah.org

6. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

מרכז **עדאלה** (בערבית: "צדק") הוא ארגון זכויות אדם לא־ממשלתי ולא־מפלגתי הפועל ללא כוונת רווח. הוא נוסד בשנת 1996 כארגון משפטי עצמאי, הפועל לקידום זכויות האדם בכלל וזכויות המיעוט הערבי בישראל בפרט. מטרתו המרכזית של הארגון היא לקדם שוויון של הזכויות האישיות ושל הזכויות הקולקטיביות בעבור המיעוט הערבי במדינת ישראל בתחומים שונים: קרקע,

תכנון ודירור; זכויות אזרחיות, פוליטיות, תרבותיות, חברתיות, כלכליות ודתיות; זכויות נשים ואסירים.

עדאלה עורך פעילויות שונות כדי להשיג את מטרותיו: פנייה לערכאות המשפטיות ולרשויות השונות במדינת ישראל בנושאים הנוגעים לזכויות המיעוט הערבי; קידום חקיקה אשר תבטיח שוויון בזכויות (אינדיווידואליות וקולקטיביות) למיעוט הערבי; ייעוץ משפטי לאזרחים, לארגונים לא־ממשלתיים ולמוסדות ערביים בישראל; עריכת ימי עיון, כנסים וסדנאות; הוצאה לאור של פרסומים ושל דו"חות מעקב העוסקים בנושאים משפטיים הנוגעים לזכויות המיעוט הערבי; הכשרת מתמחים, סטודנטים למשפטים ועורכי דין ערבים צעירים בתחום זכויות האדם.

אתר אינטרנט: www.adalah.org

7. מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל

מרכז **מוסאוא** (בערבית: "שוויין") הוקם בשנת 1997 כעמותה ללא כוונות רווח. המרכז הנו ארגון זכויות עצמאי, לא־מפלגתי, הפועל לשינוי מעמדם ומצבם של האזרחים הערבים בישראל. המרכז מנהל מאבק ציבורי ופעילות סגור למען השגת זכויות מלאות לערבים בישראל תוך שמירה על ייחודם הלאומי והחברתי. לשם השגת מטרותיו **מוסאוא** משתף פעולה עם עמותות, עם רשויות מקומיות ועם מפלגות פוליטיות ומנהל קשרי עבודה ושיתוף פעולה עם ארגוני זכויות אדם ושגרירויות בישראל ובעולם.

המרכז מפעיל שורה של פרויקטים מרכזיים ובהם: הפרויקט לשינוי מדיניות ומעמד משפטי; הפרויקט לשינוי המעמד הכלכלי-חברתי של האזרחים הערבים והפלסטינים; פרויקט לפיתוח כוח אדם באמצעות סגור בעמותות וברשויות מקומיות; הפרויקט לסגור ולקשרים בין־לאומיים. כמו כן **מוסאוא** מפרסם ניירות עמדה וניתוח מדיניות.

אתר אינטרנט: www.mossawacenter.org

8. אִסוּאָר - תנועה פמיניסטית ערבית לתמיכה בנפגעות תקיפה מינית

אִסוּאָר (בערבית: "צמיד") הוקמה בשנת 1997 כתנועה ערבית פמיניסטית הנאבקת בדיכוי ובניצול על רקע מגדרי, כלכלי, לאומי ואתני. כתנועה פמיניסטית, בִּאִסוּאָר מאמינים כי תקיפת נשים וילדים על רקע מיני היא ביטוי לדומיננטיות של הגברים בחברה.

מטרותיה העיקריות של התנועה: מתן תמיכה לנפגעות תקיפה מינית (בין היתר באמצעות הפעלת קו סיוע הפועל בכל שעות ביממה); מאבק בפשעי אלימות מינית נגד נשים; הגברת המודעות בחברה לנושא האלימות המינית נגד נשים.

אתר אינטרנט: <http://www.assiwat.org>

9. המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (מעל"א) שהוקם בשנת 2000 הוא ארגון לא־ממשלתי הפועל ללא כוונת רווח. בתחילת שנת 2004 הכיר משרד הפנים במעל"א כגוף ציבורי, על פי סעיף 100 לחוק התכנון והבנייה (1965). מעמד זה מאפשר למעל"א להגיש התנגדויות לתכניות מתאר מקומיות ומחוזיות.

מטרתו העיקרית של **מעל"א** היא לייצג את האינטרסים ואת הצרכים האמיתיים של המיעוט הערבי בישראל בתחומי התכנון, הקרקע, הדיור, הצמיחה והפיתוח.

אתר אינטרנט: <http://www.ac-ap.org>

10. אעלאם - מרכז תקשורת לחברה הערבית-פלסטינית בישראל

מרכז **אעלאם** (בערבית: "תקשורת") הוקם בשנת 2000 על רקע אירועי אוקטובר 2000. בראשית דרכו שאף המרכז לתעד את האלימות שנקטו כוחות הביטחון הישראליים נגד המפגינים הערבים.

לאחר מכן הרחיב המרכז את מטרותיו: קידום הדמוקרטיה בחברה הערבית בישראל ובחברה הישראלית בכלל; השפעה על מדיניות התקשורת בישראל למען תקשורת בלתי משוחדת, הוגנת ושוויונית; העצמה של אנשי תקשורת ערבים ושל מוסדות תקשורת במגזר; הגברת מחויבותם של מוסדות תקשורת ערבים ושל אנשיהם לחברה הערבית, חתירה לנורמות דמוקרטיות ומתקדמות ולשינוי חברתי מהותי; השפעה על מוסדות תקשורת ישראליים כדי להביאם לאימוץ נורמות וקריטריונים מקצועיים ואתיים בכל הקשור לעיסוק באוכלוסייה הערבית בישראל; להוות "שופר התקשורת" של המיעוט הערבי בישראל הן בארץ והן בעולם.

אתר אינטרנט: www.ilamcenter.org

מקורות

אלון יעל, "השינויים במאפייני המגזר השלישי בעשור האחרון", **עלון המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי**, 24, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, מרחשוון תשס"ז, עמ' ו"ז:

<http://cmsprod.bgu.ac.il/NR/rdoonlyres/56603F2F-CEC8-4C6F-908A-B8E88953B731/0/newsletter24.pdf>

אלון יעל, "נשים וארגוני המגזר השלישי", **עלון המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי**, 21, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, מארס 2006, עמ' 4:

<http://cmsprod.bgu.ac.il/NR/rdoonlyres/6A523084-3EFF-4830-B86C-D7FEF0FAD99C/0/newsletter21.pdf>

ג'בארין יוסף, "הארגונים הלא ממשלתיים כאלטרנטיבה פוליטית: מבט ביקורתי", בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 93-99.

גדרון בנימין ואלון יעל, **דו"ח מסד הנתונים 2007: דפוסים ושינויים במגזר השלישי בישראל בעשרים השנים האחרונות**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2007. ממצאים עיקריים:

<http://cmsprod.bgu.ac.il/NR/rdoonlyres/67CD3063-7886-4F9F-99D8-F0D87D465BD2/27900/summery2007.pdf>

גל-נור יצחק ואחרים, **הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו: דו"ח מסכם**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, יוני 2003, עמ' 47-50:

http://cmsprod.bgu.ac.il/NR/rdoonlyres/2DB60683-6DCD-4F0A-ABBD-47529F6B395D/14803/TheReviewCommittee_Galnoor2003.pdf

ג'מאל אמל, "ריבונות ומנהיגות: מבט סוציולוגי על ההנהגה הערבית בישראל". בתוך: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 40-48.

זידאן אליאס, **התנדבות, תרומות ועמדות כלפי ארגונים בחברה הערבית-פלסטינית בישראל**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2005.

זידאן אליאס וגאנם אסעד, **תרומה והתנדבות בחברה הערבית-פלסטינית בישראל**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2000.

מבט מהיר על המגזר השלישי בישראל: גודל, מקורות מימון ופריסה של ארגוני המגזר השלישי בישראל, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2005:
<http://cmsprod.bgu.ac.il/NR/rdonlyres/BA858A30-8095-4140-B09E-DED534B2583A/14757/1.pdf>

קאופמן רוני וגדרון בנימין, **מיסוד והתמחות המחאה? מאפיינים ומגמות בהקמת ארגונים לשינוי חברתי בישראל**, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, יוני 2006.

רכס אלי, **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית, 1965-1991**, אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993.

אתר האינטרנט של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע: <http://www.bgu.ac.il/ICTR>.

אתר האינטרנט של רשת השותפות היהודית-ערבית בישראל:
<http://www.coexnet.org.il>

Haklai Oded, "Palestinian NGOs in Israel: A Campaign for Civic Equality or 'Ethnic Civil Society'?" *Israel Studies* (9/3), 2004, pp. 157-168.

Payes Shany, "Palestinian NGOs in Israel: A Campaign for Civic Equality in a Non-Civic State", *Israel Studies* (8/1), 2003, pp. 60-90.