

חסמים ביישום מדיניות ממשלתית שוויונית לערבים

נייר לכנס הרצליה מאת ד"ר אלי רכס ודורון נבות

טיוטה לדיון

רקע

בנייר העמדה הנוכחי אנו מבקשים לדון בנסיבות שגורמות לכך שחלק ניכר מחוקי הכנסת, פסיקות בית המשפט והחלטות רשמיות של ממשלת ישראל בנוגע לאוכלוסייה הערבית, שאמורות לצמצם את אי השוויון בין יהודים לערבים, אינן מיושמות.

הטיעון המרכזי

לא אחת, הרשות המבצעת אינה מיישמת חקיקה, פסיקה והחלטות ממשלה, שאמורות לחזק את מצבו של המיעוט הערבי, וזאת כתוצאה מסוגים שונים של חסמים בדרך למימוש השוויון. חלק מהחסמים משותפים למדינות מערביות אחרות, חלקם טיפוסיים לישראל, ואילו אחרים ייחודיים ליישום המדיניות כלפי האזרחים הערבים. חסמים אלה קשורים האחד בשני ומעצימים זה את זה, באופן שמקשה להבחין ביניהם, או לשקלל את השפעתם היחסית. מוקדי ההשפעה הערבים מקדישים מאמצים ניכרים לקדם את השוויון בין יהודים לערבים בישראל. ברם, הצלחתם חלקית ביותר, ולעתים אף עולה הטענה, הן בקרב חלקים מהציבור היהודי והן בקרב חלק מהציבור הערבי, כי במקרים מסוימים, הם מהווים חסם בפני עצמו.

ללא שינויים משמעותיים באחד או יותר מהדפוסים היסודיים של התרבות הפוליטית בישראל, או מהעקרונות של הפוליטיקה בישראל, כגון הדרת המפלגות הערביות מהקואליציה, קשה להניח שנגיע למצב בו ימוססו החסמים הקיימים בדרך לשוויון. קשה גם להעריך האם ביכולתם של מוקדי הכוח הערבים לתרום להסרת החסמים. עם זאת, חשוב לברר האם לגורמי הכוח בחברה הערבית בישראל השפעה על יישום המדיניות, ואם כן, כיצד היא באה לידי ביטוי.

הגדרות

כשאנו מדברים על חסם, או על חסמים, אנו מתכוונים לכל היבט שמעכב ומונע את התממשותה של תוצאה רצויה, בין אם הוא אדם, תהליך, מוסד, פרוצדורה, נורמות, מצב כלכלי, ידע וכדומה. חשוב להבהיר כי בהקשר הישראלי למונח "תוצאה רצויה" שתי משמעויות לפחות. האחת, יישום החלטות פורמאליות, בהתאם לעקרונות דמוקרטיים יסודיים. השנייה, מימוש מדיניות מסוימת שמקובלת על הרוב המכריע של הציבור היהודי ו/או על שרי הממשלה וחברי הכנסת, שלעתים אינה מקבלת ביטוי פורמאלי.

ככל שהדבר נוגע למדיניות¹ כלפי מיעוטים קיימים בה לפחות שלושה מרכיבים. האחד, הגלוי, הכולל קווי מדיניות מוצהרים, חוקים והחלטות רשמיות. השני, הסמוי, מתייחס לנורמות אפליה לא פורמאליות, או לסטנדרטים כפולים בביצוע המדיניות. השלישי הוא הימנעות מטיפול בסוגיה שלכאורה אינה רלבנטית למדיניות, אך בפועל, היא משפיעה עליה בצורה משמעותית. למשל, אי טיפול

¹ כשאנו מדברים על מדיניות, כוונתנו לתהליך המורכב ממספר שלבים. ראשית, קיומו של אתגר או בעיה. שנית, בחירה בדרך פעולה מסוימת, בין אם באמצעות שקילת חלופות ובין אם לאו, על-ידי מי שמוסמך לכך בחוק, כדי להשיג תוצאה רצויה. שלישית, קבלת שורה של החלטות אופרטיביות, הן בדרג מקבלי החלטות והן בדרג הביצוע. רביעית, יישום וביצוע באמצעות תקציבים, חקיקת משנה, נהלים, רגולציה (הסדרה), או דה-רגולציה, איוש משרות, ניהול מגע שוטף עם האזרחים וכדומה - באופן שאמור להשיג את התוצאה שנבחרה.

בבעיית האבטלה, עלולה לפגוע במיוחד בציבור הערבי, אף כי עצם הצורך לאמץ מדיניות לצמצום אבטלה אינו קשור אך ורק לציבור זה.²

כשאנו מדברים על בחינת תפקידם של מוקדי ההשפעה הערבים על חסמים ביישום מדיניות שוויונית בין יהודים לערבים, אנו מתכוונים לאופן שבו חברי הכנסת הערבים, נבחר הציבור ברשויות המקומיות, תנועות פוליטיות כמו התנועה האסלאמית, ארגוני פעולה כלל-ארציים כמו ועדת המעקב העליונה ו - N.G.O.'S כמו מוסאווה ו-עדאלה, מעכבים או מזרזים את התממשותה של מדיניות שמצמצמת בצורה משמעותית את אי השוויון בין יהודים לערבים. כל זאת, בהתייחס לשלושת המרכיבים של מדיניות – ברמה הפורמאלית, הבלתי פורמאלית וברמת המחדל, או הזנחת הטיפול בנושא מסוים, שרלבנטי במיוחד לציבור האזרחים הערבים.

מתודולוגיה³

המתודולוגיה שהשתמשנו בה היא ראיונות ושיחות עם נבחר הציבור ודמויות בעלות השפעה בקרב הציבור הערבי, ניתוח של פובליציסטיקה ערבית, גילויי דעת של אזרחים ודמויות ציבוריות בעלות השפעה בקרב הערבים, ניתוח דפוסי הצבעה בשלטון המקומי בבחירות שהתקיימו ב- 2003 וניתוח איכותי וכמותי של דפוסי התנהגות של חברי הכנסת מאז 1999.

קשיי משילות (Governmentability), בעיות ביישום וחסמי מדיניות

מאז שנות השבעים שוררת הסכמה רחבה בקרב החוקרים, שמדינות דמוקרטיות מתקדמות, מפותחות ומבוססות, מתקשות לעתים לקדם מדיניות מאקרו שמבקשת לקדם ערכים דמוקרטיים, כגון, רווחה אישית, שוויון הזדמנויות ואיכות חיים סביבתית. לחילופין, קיימים אינספור מחקרים שמצביעים על חוסר שביעות רצון הולך וגובר בקרב האזרחים מביצועי הממשל. חלק מהחוקרים תולים את קשיי המשילות, מזה, והאכזבה הציבורית, מזה, בעומס יתר שמוטל על המערכות הפוליטיות, או בעודף ציפיות של האזרחים ממה שביכולתו של הממשל לבצע. אחרים מדגישים את הגלובליזציה ואת התרחבות הפערים הכלכליים.⁴

קשיי המשילות, או הקשיים במימוש מדיניות שהתקבלה בצורה דמוקרטית ואמורה להגדיל את הרווחה של אזרחי המדינה, מחריפים כאשר מדובר ביישום מדיניות חדשה, שמבקשת לחולל שינוי ערכי או לחלק את המשאבים החברתיים באופן שוויוני יותר. כוחם של מוסדות קיימים שעלולים להיפגע מהשינויים הצפויים, אינטרסים של קבוצות כוח שנהנות מהמצב הקיים, היסטוריה, מסורת, הרגלים וחוסר יכולת לתרגם כוונות חיוביות למעשים, הם מבין הגורמים הבולטים והשכיחים שעומדים בדרכם של מעצבי מדיניות שמבקשים לשנות את המציאות בצורה דמוקרטית ומושכלת.⁵

² להרחבה ראו: סמוחה סמי (1980) "מדיניות קיימת ואלטרנטיבית כלפי הערבים בישראל", מגמות, כ"א, עמ' 36-7.
³ חלקים מהנייר הוצגו בסדנת עבודה שהתקיימה ב-14.11.04, בנווה אילן, בהנחיית פרופ' שלמה חסון ממכון פלורסהיימר וד"ר מיכאל קרייני מהאוניברסיטה העברית. מכון פלורסהיימר שוקד בימים אלה על עבודה רחבת היקף בנושא חסמים לשוויון, וחלק מהרעיונות שהועלו על-ידי משתתפי הסדנה שימשו אותנו בנייר הנוכחי.
⁴ להרחבה: Pharr S. and Robert D. Putnam (2000) *Disaffected Democracies*, (Princeton, New-Jersey: Princeton University Press); Dror Yehezkel (2001), *The Capacity to Govern*, (London and Portland, Org.:Frank Cass).

⁵ על השפעת התרבות, ההיסטוריה והמסורת על תפקודם של מוסדות פוליטיים ועל יכולתן של ממשלות לעצב מדיניות בת-קיימא ולהוציאה לפועל, ראו: Putnam Robert D. (1993) *Making Democracy Work*, (Princeton, New-Jersey: Princeton University Press).

למותר להדגיש שקשיי המשילות של דמוקרטיות מתקדמות אינם קשורים אך ורק בטיפוח מיעוט לאומי שמצוי בקונפליקט עם קבוצת הרוב, אלא הם באים לידי ביטוי בשורה של ניסיונות לא מוצלחים להתמודד עם אתגרים כלליים, כגון: הפחתת שיעורי אבטלה, מענה לאלימות החברתית הגוברת, טיפול נאות באיכות הסביבה וצמצום צריכת הסמים הקשים בקרב בני נוער.⁶ חמור מכך, לעתים ממשלות מקבלות החלטות מסוימות שאין בכוונתן לממש או ליישם, ונוצרת מערכת של סטנדרטים כפולים, או מה שניתן לכנות "המשפט הסמוי מהעין" – קרי, מציאות עלי ספר, שבה מתקבלות החלטות חשובות ומקודמות ערכים דמוקרטיים, ומציאות בפועל, שבה שורר אי שוויון, הפליה, גזענות, שרירותיות וכדומה.⁷

יישום מדיניות הוא מונח כולל לשלב שבו מדיניות שגובשה, עוצבה ואומצה על-ידי מקבלי ההחלטות, יוצאת אל הפועל. באופן כללי, ניתן להצביע על שלושה סוגי גורמים שמשפיעים על היישום – ההיגיון או הרציונל של התכנית, טיב שיתוף הפעולה שהתכנית דורשת והזמינות של אנשים בעלי כישורים היכולים לבצעה, ולבסוף מחויבות לנהל את הישום המדיניות.⁸

לסיכום, קיים פער גדול בין האידיאלים הדמוקרטיים לבין המציאות בפועל. פעמים רבות, המדיניות השוררת בפועל היא תולדה של מאבקים וכוחות שלא בהכרח מייצגים את העדפות הבוחרים, או שהיא מייצגת את העדפות הבוחרים בצורה שלא באה לידי ביטוי בתהליכים המוסדיים והממוסדים. בעיות ביישום מדיניות רחבת היקף, ולא כל שכן במדיניות לשינוי הסטטוס קוו בתחום כה טעון כמו יחסי רוב ומיעוט בפרט, היא תופעה רווחת בעולם, שאינה ייחודית לישראל. סביר, אפוא, שחלק מהחסמים שקיימים ביישום מדיניות שוויונית כלפי האזרחים הערבים אינם ייחודיים למדינת ישראל.

קשיי משילות ובעיות יישום מדיניות בישראל

הרקע הכללי להבנת קשיי המשילות שפוקדים את ישראל בעשורים האחרונים הוא תהליכי הקיטוב והפיצול החברתי שהמדינה נתונה בהם.⁹ ככל שזכויות הקניין הפרטי מתחזקות, המדינה פחות רכוזית והחברה מפוצלת יותר (משוסעת ורבת תרבויות), כך קשיי המשילות מחריפים. בהגדרה, המדינה על מוסדותיה מאבדת מכוחה, וקבוצות רבות יותר יכולות להפוך לשחקנים, קרי, לכאלה שקולם נשמע, וצריך להתחשב בעמדותיהם.

בעוד שבשנים הראשונות, בתקופת ההגמוניה של מפא"י, כושר המשילות של ממשלות ישראל היה גבוה, והחלטות ממשלה הוות גורל יצאו לפועל – למשל, מדיניות קליטת המהגרים או את הקמת המוביל הארצי – הרי שבשנים האחרונות הממשל הישראלי סובל מקשיי משילות משמעותיים. חמור מכך, בשנים האחרונות ממשלות ישראל מתקשות לקדם החלטות, שלכאורה לפחות, אין כמעט מחלוקת לגבי נחיצותן. בכלל זה ניתן לכלול את דוח ועדת זנבר, שנועד לשנות את היחסים בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי (מסקנותיו אומצו בהחלטת ממשלה, אך החלק העיקרי שלו פשוט נזנח);¹⁰ או לחילופין, את דוח ועדת קוברסקי, הוועדה הציבורית מקצועית לבדיקה כוללת של שירות המדינה וגופים הנתמכים מתקציב

⁶ להרחבה ראו:

Geuss Raymond (2002) "Liberalism and Its Discontents", *Political Theory*, Vol. 30(3), pp320-338.

⁷ על הפער הגדול בין המציאות הפורמאלית לבין מה שמתרחש במציאות, ראו גם: מאוטר מנחם (1998) "המשפט הסמוי מהעין", אלפיים, גיליון 16, עמ' 72-45.

⁸ להרחבה ראו: Weimer David L. and Adrian R. Vining (1992) *Policy Analysis (second ed.)*, (Englewood Cliffs, New-Jersey: Prentice Hall), pp325-324.

⁹ להרחבה ראו: אלמוג עוז (2004) *פרידה משרליק*, (חיפה; אוניברסיטת חיפה וזמורה ביתן);

Shafir Gershon and Yoav Peled (2002) *Being Israeli*, (Cambridge: Cambridge University Press).

¹⁰ ראו גם: דרי דוד (1997) *יסודות המנהל הציבורי* (תל-אביב; האוניברסיטה הפתוחה), עמ' 73-95.

המדינה, שפורסם ב – 1989, והמלצותיו אומצו בהחלטות ממשלה. אולם רק חלק זעום ממנו יושם בפועל.¹¹
לפי אומדן ראשוני, כשבעים אחוזים מהחלטות הממשלה לא מיושמים בפועל.¹²

אחת השאלות המעניינות בהקשר זה, היא האם הגורמים המוסמכים, ובפרט הממשלה, אכן מעוניינים ליישם את המדיניות הפורמאלית. אם הכנסת מחוקקת חוקים, והממשלה מקבלת החלטות מתוך כוונה שהן יבוצעו, והדרג המנהלי אינו מיישמן, בין אם בכוונה ובין אם כתוצאה של קשיים מנהליים אחרים, הרי שמדובר בקשיי משילות מובהקים, המרמזים אפילו על פגיעה אפשרית בריבונות העם. לעומת זאת, אם הכנסת והממשלה מדברים בשפה כפולה, והם מקבלים החלטות מתוך ידיעה ורצון שהדרג המנהלי יתעלם מהן, הרי שהבעיה אינה בעיית יישום במובן המקובל של המושג, אלא בעיה של חוסר שקיפות, אפליה, סטנדרטים כפולים, שחיתות מוסדית וכדומה.

בסיכומי של דבר, לא אחת, הממשלה עצמה אינה מעוניינת ליישם את החלטותיה הפורמאליות. כלומר, מחד גיסא, הממשלה מקבלת החלטות שמציירות אותה באור חיובי בעיני הציבור; אולם מאידך גיסא, הממשלה אינה נוקטת בפעולות שהיו עשויות לאפשר לה לממש את החלטותיה.

חסמי מדיניות כלפי הערבים בישראל – מיפוי כללי

ניתן למיין את חסמי המדיניות כלפי הערבים בישראל, קרי, אותם גורמים שמונעים יישומה של מדיניות רצויה שהתקבלה בצורה מוסמכת, למספר קטגוריות בולטות:

1. אופייה היהודי של המדינה

הגדרתה והווייתיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית היא אולי החסם המשמעותי ביותר בפני מדיניות שוויונית כלפי הציבור הערבי. עצם העובדה שקבוצת הרוב היהודית הגדירה את המדינה כיהודית, גם אם כדמוקרטית, ועצם העובדה שהיא מממשת את עקרון ההגדרה העצמית לפי תפיסה שאינה מסתפקת בקיומו של רוב יהודי ודומיננטיות תרבותית אלא כוללת הטיות אתנו-לאומיות רבות, משפיעים באופן שלילי ביותר על מעמד האזרחים הערבים.¹³

2. חסמים פוליטיים

חסמים פוליטיים הם עקרונות בלתי כתובים של המערכת הפוליטית בישראל, או נדבכים בתרבות הפוליטית שלה, הגורמים להזדהות עקבית של הערבים מן הפוליטיקה הישראלית (אין הכוונה לשילובם של נציגים ערבים כפרטים במפלגות ציוניות). חלקם של חסמים אלה נגזר מהגדרת המדינה כיהודית, וחלקם נובע מעוינות בין יהודים לערבים, תפיסות סטריאוטיפיות בקרב הרוב היהודי כלפי הערבים (כולל גילויי גזענות) גישות לאומניות ודפוסי מאבק אלימים בקרב חלק מהציבור הערבי ואינטרסים אלקטוראליים. ביתר פירוט, חסמים פוליטיים הם אותם עקרונות ופרקטיקות מושרשות בהתנהגות הפוליטית, שמביאים לכך שהציבור הערבי אינו מיוצג בצורה אפקטיבית ברשות המבצעת ובממשלה.¹⁴

¹¹ מבקר המדינה התייחס לאי יישום הדוח בהרחבה, בשנתיים האחרונות. ראו: דוח מבקר המדינה 53.

¹² דורון נבות בדק את הנושא במהלך עבודתו עם פרופ' דוד נחמיאס, במהלך 2001 עם מזכירות הממשלה, שעל פי תקנון הממשלה אמורה לעקוב אחר יישום החלטות הממשלה. בבדיקה התחוויר כי המזכירות אינה מסוגלת לנהל מעקב אחר יישום ההחלטות, וכי אין נתונים סטטיסטיים על היקף ההחלטות הלא מיושמות. למותר להבהיר שקשה מאוד מבחינה מתודולוגית לבחון כמה החלטות מיושמות בפועל.

¹³ להרחבה על ההשפעות השונות שיש להגדרת המדינה על מדיניות השוויון, ולסקירה תמציתית של העמדות השונות בסוגיה, ראו: מאוטר מנחם, אבי שגיא ורון שמיר (עורכים) (1998), *רוב-תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית*, (תל-אביב: הוצאת רמות); Smootha Sammy (2002) "The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State", *Nations and Nationalism*, Vol. 8(4), pp475-503.

¹⁴ על רבדיו השונים של השיח הפוליטי בישראל, ראו: פלד יואב (1993) "זרים באוטופיה: מעמד האזרחי של הפלסטינים בישראל", *תיאוריה וביקורת*, גיליון מס. 3, עמ' 21-38. אחד החסמים הפוליטיים הבולטים הוא הדרת המפלגות הערביות מהקואליציות הממשלתיות. ההדרה מהקואליציות מהווה חסם משמעותי, שכן שותפות בממשלה מעניקה יכולת השפעה רבה ביותר. להרחבה על מעמדן של המפלגות הערביות במערכת הפוליטית, ראו: ג'מאל אמל

3. ערכים, נורמות, תרבות וחברה

התרבות הפוליטית ועמדות מושרשות בחברה, שחלקן צוינו לעיל, כמו גזענות ואפליית הערבים, היא חסם חשוב נוסף ומשמעותי.¹⁵ ברור שככל שהאווירה הציבורית היא בלתי סובלנית ואף גזענית יותר, והיחס לערבים שלילי יותר, הרי שהנכונות והיכולת מצדם של אלה שאמורים להירתם ליישום המדיניות השוויונית פוחתת.

4. חסמים מוסדיים

מבנה המנהל הציבורי, בלא קשר הכרחי למעמדו של הציבור הערבי, הוא חסם נוסף. המנהל סובל מכפילויות רבות, ריכוזיות יתר וחלוקה בלתי רציונאלית של תחומי סמכות ואחריות. בחלק מהתחומים, כשהבולט שבהם הוא מנהל מקרקעי ישראל, גורמי המנהל נהנים מסמכויות רחבות, עד כדי פגיעה בעקרונות הדמוקרטיה;¹⁶ בחלק מהתחומים, ובפרט בשלטון המקומי, גורמי השירות הציבורי סובלים מחוסר סמכויות, מה שמאפיל על יכולתם לממש את ייעודם הרשמי.¹⁷

5. תקצוב

משאבים, הכנסות, תקציבים וכדומה עלולים להיות חסם נוסף בפני יישום מדיניות. ככל שהמדיניות מחייבת שינויים מקיפים יותר והשקעת תשומות גדולות יותר, כך החלטות תקציביות עלולות להפוך לחסם בפני יישום המדיניות, גם אם הן יוצגו כ"חסם חיצוני", או "אילוץ". כך למשל, מדיניות ממשלתית ניא-ליברלית או ת'צריסטית, היא חסם בפני יישום מדיניות סוציאל-דמוקרטית, שמחייבת השקעות ממשלה, כמו העברת תקציבים לחינוך ורווחה.¹⁸

6. הדרג הבירוקרטי

חסם נוסף, שזכה להתייחסות רחבה בספרות המקצועית,¹⁹ אך לא טופל בצורה מעמיקה ככל שהדבר נוגע ליישום מדיניות שוויונית כלפי האוכלוסייה הערבית, הוא הדרג הבירוקרטי, קרי, אותם אנשים בשירות ובמנהל הציבורי, שאמורים ליישם את המדיניות. הבירוקרטים יכולים להיות מנהלים כלליים של משרד ממשלתי, והם יכולים להיות איש קצה, שבמצוי במגע יומיומי עם ציבור האזרחים הערבים. הבירוקרטים הופכים לחסם במידה שאין להם עניין, ידע, יכולת או נכונות ליישם מדיניות שוויונית, גם כאשר הממשלה החליטה עליה, וגם כאשר רוב הציבור מעוניין בה.

(2001), "הימנעות כהשתתפות: על תעתועי הפוליטיקה הערבית בישראל", אצל אשר אריאן ומיכל שמיר (עורכים), *הבחירות בישראל – 2001*, (ירושלים; המכון הישראלי לדמוקרטיה), עמ' 101-126.

¹⁵ על היחס השלילי לאזרחים הערבים בקרב הציבור היהודי ניתן ללמוד מסקרי דעת קהל שערך אשר אריאן. להרחבה: Arian Asher (2004) *Politics in Israel: the Second Republic* (second edition), (Washington D.C.: CQ Press), pp 439-440.

¹⁶ על ריכוז הסמכויות במנהל מקרקעי ישראל, ראו: ברק-ארז דפנה (1998) "דונם פה ודונם שם: מנהל מקרקעי ישראל בצבת האינטרסים", *עיוני משפט*, כרך כא (3), 613-636.

¹⁷ על מעמדו המוחלש של השלטון המקומי, ראו: דרי דוד (1994) *מי שולט בשלטון המקומי?* (ירושלים; המכון הישראלי לדמוקרטיה).

¹⁸ על כך יש להוסיף שמחסור בידע, בין אם הוא תיאורטי (ולו לגבי יישום מדיניות ציבורית), ובין אם הוא קונקרטי וספציפי (לגבי צרכיה והעדפויות של האוכלוסייה הערבית), הוא חסם בפני עצמו, שעלול לגרום לנזקים ביישום המדיניות, גם אם היא מעוצבת כהלכה, וכוונות המבצעים חיוביות.

¹⁹ להרחבה ולהפניות למקורות ביבליוגרפים בנושא, ראו: Weimer David L. and Adrian R. Vining (1992) *Policy Analysis* (second ed.), (Englewood Cliffs, New-Jersey: Prentice Hall), pp325-324.

הגדרת הבעיה: מדיניות שוויונית כלפי הציבור הערבי מן השפה אל החוץ

אחת הבעיות ביישום מדיניות ממשלתית שתכליתה צמצום אי השוויון הוא מיעוטם של בעלי עניין בעלי עוצמה פורמאלית ובלתי פורמאלית מקרב קבוצת הרוב היהודית, שמעוניינים לקדם את מימושן של החלטות ממשלה קונקרטיות (כגון: תכנית הארבעה מיליארד או החקיקה שאמורה להגדיל את מספר הערבים בדיקטוריונים ממשלתיים ולהעמידם בהלימה לשיעור הערבים באוכלוסייה). הדבר קיבל ביטוי מובהק ביחסה של הממשלה לדוח ועדת אור. מחד גיסא, ממשלת שרון החליטה והצהירה כי "גישתנו העקרונית, כי יש לקבל את ההמלצות וברוח זו מנחה הממשלה את ועדת השרים המוקמת להלן".²⁰ אך בד בבד היא הקימה ועדת שרים, בראשות שר המשפטים, שרוח מסקנותיה וחלק לא מבוטלת מהמלצותיה, אינם עולים בקנה אחד עם דוח ועדת אור.²¹

במצב עניינים כזה, השאלה מה תפקידו של הציבור הערבי בהסרת החסמים הופכת לאקוטית. האם הוא משפיע על האופן שבו הרשות המבצעת מיישמת את החלטותיה הרשמיות של הממשלה? אם כן, כיצד הוא משפיע, ואיזה סוג של השפעה יש לו?

נשוב ונבהיר כי אין כל ספק שהחסמים שצוינו לעיל, ובפרט, יהדותה של המדינה, השיח המפלה בין יהודים וערבים, הדומיננטיות של קבוצת הרוב היהודית, ההדרה המתמשכת מהקואליציות הממשלתיות והניכור כלפי האוכלוסייה הערבית, מהווים את החסמים העיקריים ליישום מדיניות שוויונית.²² יתרה מכך, לאור העובדה שהחסמים הללו מובנים לתוך הפוליטיקה והשירות הציבורי והם חלק מהותי מטיבה של המדינה, קיים קושי נורמטיבי להעלות את סוגיית תפקידם של האזרחים הערבים לדיון, מחשש שמא ישתמע מהדברים כאילו שעצם העיסוק בסוגיה הוא בבחינת ניסיון, ולו עקיף, להאשים את הצד החלש במצבו הקשה.

השחקנים המרכזיים בקרב הציבור הערבי המשפיעים על הסרת חסמים

א. תנועות פוליטיות חוץ - פרלמנטאריות

התנועה המשמעותית ביותר היא ללא ספק התנועה האסלאמית (לחילופין: תנא"ס). ברם, חשוב לזכור שמידת השפעתה על הציבור הערבי מוגבלת. תרומתה של התנא"ס להסרת חסמים מורכבת. מכיוון שהיא מנסה לפתח חלופה לשלטון, היא נוקטת בקו בדלני. בכלל זה היא מקימה ומטפחת מוסדות רווחה עצמאיים, ארגוני סעד מקומיים והתבססות חלקית על מקורות מימון חוץ-מדינתיים. מבחינה זו, היא לא יכולה לתרום במידה משמעותית להסרת חסמים ליישום מדיניות ממשלתית, שכן ספק רב אם היא תפעל בצורה אקטיבית ונחושה להשפיע על תהליכי קבלת ההחלטות הפורמאליים.

בסיכומו של דבר, בהיבטים מסוימים, התנועה האסלאמית מהווה חסם פוליטי, פסיכולוגי ומעשי, ובהיבטים אחרים, חלקם עקיפים וארוכי טווח, היא עשויה להוות גורם שתורם להסרתם של חסמים, על-ידי שינוי ההתנהגות הפוליטית של האזרחים הערבים.

²⁰ ראו את סעיף 1 בהחלטה מס. 772 של הממשלה, מה – 14.9.03.

²¹ דוח ועדת לפיד אושר בממשלתה בהחלטה מס. 2015, מה – 16.6.04. חברי הוועדה היו אפי איתם, בני אלון, צחי הנגבי, ציפי לבני, גדעון עזרא ואברהם פורז. כלומר לפחות שלושה חברים (איתם, אלון ועזרא) הינם בעלי גישה נוקשה כלפי מיעוט זה. די בהשוואת הצגת הדברים בדוח ועדת אור להצגתם בדוח לפיד, כדי להבין את האופן שבו הממשלה מדברת בלשון כפולה, ומיישמת באופן סלקטיבי את החלטותיה הרשמיות. בעוד שדוח ועדת אור קובע במפורש כי מדינת ישראל קפחה והפלתה לרעה את המיעוט הערבי, והוא מצביע על האפליה והקיפוח כאל אחד הגורמים החשובים באירועים (ראו עמודים 31, 33 ו- 60 בדוח ועדת אור), דוח לפיד מפרש את דוח ועדת אור כאילו שהוא מציג סימטריה בין אחריות הממשלה לאחריות המגזר הערבי לאירועי אוקטובר (ראו עמוד 8 לדוח ועדת לפיד).

²² תיאור מקיף של אי השוויון בישראל ושל גורמי העומק למצב זה ניתן למצוא בדוח ועדת אור, בעמודים 59-25.

ב. ארגוני פעולה כלל - ארציים, כמו ועדת המעקב העליונה וועד ראשי הרשויות הערביות

ועדת המעקב העליונה היא כיום מוקד ההשפעה החשוב ביותר מבין ארגוני הפעולה הכלל-ארציים. זהו גוף דינאמי, שממלא תפקיד חיובי במאבק להסרת חסמים. יחד עם זאת, למעמד המסוים שוועדת המעקב החלה לרכוש בקרב מקבלי ההחלטות הנבחרים, יש גם השפעה שלילית על כוחה, בפרט בקרב הציבור הערבי עצמו. כך, הוועדה כלל לא הייתה מעורבת בארגון המחאה והתמיכה בשביתת האסירים הפלסטינים לאחרונה, אף כי חלק ניכר מהמפלגות הערביות היה מעורב בפעילויות אלה. הסיבה לכך היא לא רק הפלגנות לכאורה של הציבור הערבי, אלא החשש של ראשי הוועדה לאבד את הלגיטימציה שלה בעיני הציבור היהודי ונבחריו. התוצאה היא, שהוועדה נקרעת בין שאיפתה לבטא את הציבור שהיא מייצגת, לבין הצורך להשתלב בתהליכי עיצוב המדיניות, כדי להשפיע. מן הסתם, זו אחת הסיבות שהוועדה סופגת מעט לעת ביקורת קשה מפובליציסטים²³ ומהוגי דעות ערבים.²⁴

חמור מכך, הוועדה לא יכולה לרשום לעצמה הישג משמעותי בנוגע להסרת חסמים. הדבר מלמד על כך שבמבנה הפוליטי הנוכחי, גם מוקד כוח במונחים ערביים, שמצליח גם לייצג פחות או יותר את הציבור שבשמו הוא פועל וגם לבסס קשרים בלתי פורמאליים עם מוקדי העוצמה, אינו מסוגל לתרום בצורה משמעותית להסרת חסמים.

ג. ארגונים לא-ממשלתיים (NGO's)

בשנים האחרונות, הארגונים החוץ-פרלמנטאריים החד-לאומיים ממלאים תפקיד מרכזי בהסרת חסמים. הארגונים הבולטים ביותר הם עדאלה, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, ומוסאווה. עדאלה הוא ללא ספק הארגון הבולט ביותר, ולעת עתה האפקטיבי ביותר, שהשיא תרומה נכבדת לצמצום אי השוויון בין יהודים לערבים. רשימת ההישגים שלו מרשימה ביותר – בין אם מדובר בסוגיות הנוגעות לזכויות התרבותיות של האזרחים הערבים, בין אם במאבק לשוויון כלכלי וחברתי, ובין אם במאבק בהחלטות נקודתיות, או בעוולות שלטוניות נקודתיות, שפוגעות בשוויון.

ברם, משום שעדאלה ממקדת את מאבקה בזירה המשפטית, הישגיה בהסרת חסמים ביישום המדיניות, תלויים ומותנים לא רק בפסיקות בית המשפט, אלא גם ביכולתו של זה האחרון להתמודד עם הרשות המבצעת. כפי שמלמד המקרה של עאדל קעדאן, שיוצג על-ידי האגודה לזכויות האזרח, אין כמעט גבול ליכולתם של מיישמי המדיניות להתחמק מביצוע החלטות.²⁵

ארגון נוסף שהולך ומתבלט בשנים האחרונות הוא מוסאווה, הפועל בשלושה מישורים עיקריים. האחד, המחקר היישומי. השני, הזירה המשפטית. השלישי, מאבק על דעת הקהל.²⁶

לסיכום, הארגונים החוץ-פרלמנטאריים ממלאים תפקיד מרכזי במאבק להסרת חסמים. ברם, מידת השפעתם היא פונקציה של כוחו של בית המשפט להתערב בהחלטות מדיניות, ונכונותו לעשות זאת, כמו גם

²³ ראו למשל: זוהיר אנדראוס "הפילוג פוגע בנו", 'הארץ', 6.9.04, ע' 2.

²⁴ ראו למשל: בשארה עזמי (1993) "על שאלת המיעוט הפלסטיני בישראל", תיאוריה וביקורת, גיליון מס. 3, ע' 7-20.

²⁵ ב-2 לספטמבר 2004, כארבע שנים לאחר פסק הדין בעניין קעדאן (ראו: בג"צ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי

ישראל, פ"ד נד(1) 258), בג"צ הורה לרשויות השלטוניות לאפשר לקעדאן לחזור אדמה בקציר.

²⁶ כך למשל, בחודש ספטמבר 2004, הארגון העלה לסדר היום הציבורי את מצבן הקשה של מחלקות הרווחה של הרשויות המקומיות הערביות, באמצעות פרסום מחקר חדש, ועריכת יום עיון בנושא. בימים אלה מתגבשת עתירה לבית המשפט העליון, בשיתוף עם מנהלי מחלקות הרווחה ברשויות המקומיות הערביות, נגד משרד העבודה והרווחה, בטענה לחלוקה לא שוויונית של תקציב המיועד לילדים בסיכון.

של דעת הקהל היהודית, שעל פי רוב לא מגלה עניין בבעיית אי-השוויון. אם יחסי הגומלין בין הרשות השופטת לרשות המבצעת והמחוקקת, ישתנו, ויש סימנים בולטים לכך שהיחסים בין הרשויות מתוחים למדי,²⁷ או אם המדיניות שנקטת על-ידי בית המשפט העליון בשנים האחרונות תשתנה, אזי כוחם של הארגונים ייפגע בצורה משמעותית.²⁸

ד. הפוליטיקה המוניציפאלית

ככלל, הפוליטיקה המוניציפאלית הערבית סובלת מכול תחלואיו של השלטון המקומי היהודי, אך גם ממספר בעיות נוספות. ביניהן אציין דפוסי הצבעה על-בסיס משפחתי וחמולתי, ניהול לקוי ביותר של ענייניה השוטפים של הרשות, מינויי מקורבים והזנחת ענייניה הכלליים של הרשות ותושביה, לטובת קידום החלטות שעולות בקנה אחד עם אינטרסים של מקורבים וקרובים.

בבחירות לרשויות המקומיות, שהתקיימו בשלהי 2003, התחזקו דפוסי ההצבעה החמולתיים. בין השאר, חלק מהמועמדים הצהירו בריש גלי על השתייכותם למשפחה הגדולה ביותר ביישוב.²⁹ לאחר פרסום תוצאות הבחירות, יושב ראש חד"ש, מוחמד ברכה, פרסם גילוי דעת בו הוא בין השאר הביע דאגה מחזרתה של החמולתיות, ואפילו התמסדות החמולה.³⁰ גם השייח' האשם עבד אל רחמן, ראש עיריית אום אל פחם הנבחר, הביע דאגה לנוכח התחזקות דפוסי ההצבעה החמולתיים ברוב הרשויות המקומיות.³¹

בסופו של דבר, הפוליטיקה המוניציפאלית מהווה חסם בדרכה של יישום מדיניות שוויונית. מחד, היא גוזלת הרבה אנרגיה פוליטית מצד ציבור התושבים והפוליטיקאים המקומיים, והיא צורכת משאבי מדינה. מאידך, האופן שבו מנצלים המשאבים האלה הוא בזבזני, ולא אחת, מושחת.³²

ה. המפלגות והפוליטיקה הפרלמנטאית

מוקד ההשפעה האחרון שנתייחס אליו הוא המפלגות וחברי הכנסת, ובפרט, פעילותם של חברי הכנסת עצמם, בפרלמנט הישראלי.³³ חברי כנסת ערבים במפלגות ציוניות מסוגלים להצליח בצורה חלקית לפחות, בהסרת חסמים,³⁴ אולם מצבם של חברי הכנסת במפלגות הערביות שונה.

²⁷ ראו למשל את הביקורת הנוקבת שמתח לאחרונה יושב ראש הכנסת, רובי ריבלין, על נשיא בית המשפט העליון, אהרון ברק: 'הארץ', 17.11.04, עמ' 33.

²⁸ חשוב לזכור שתי נקודות נוספות. האחת, שגם כיום, בתנאי עבודה יחסית טובים מבחינת הארגונים, כוחו של בית המשפט העליון מוגבל. שנית, לארגונים החוץ פרלמנטאריים ערוצי השפעה נוספים מלבד הזירה המשפטית הישראלית – ביניהם ימי עיון, פרסום מחקרים וכנסים בינלאומיים. ייתכן שעם הזמן שדות אלה יתפתחו, בין אם על חשבון, או כתחליף, למאבק המשפטי ובין אם לאו.

²⁹ – כך בטייבה, חמולת חאג' יחיא, בטירה, חמולות עבד אל חי, ומנצור, בכפר קרע, חמולת עת'אמנה, בערבה, חמולת עאצלה, בעין מאהל, חמולת חביבאללה, ובבאקה אל גרביה – חמולת אבו חסין. הקטע לקוח מתוך סיכום פנימי שמצוי במרכז דיין, שכותרתו: "בחירות מקומיות 2003: נושאים עיקריים בראי העיתונות הערבית".

³⁰ פורסם בסינארה, 31.10.2003. מופיע במאגרי המידע במרכז דיין.

³¹ דברים שאמר השייח' במהלך ראיון לעיתון צות אל חוק ואל חריה, מה – 7.11.2003. מופיע במאגרי המידע במרכז דיין.

³² השחיתות ברשויות המקומיות הערביות היא כמעט בהגדרה פגיעה בשוויון. קרי, תקציבים מופנים למקורבים, אך לא לכלל הציבור, או לכלל היישוב. זאת ועוד, כל עוד הפוליטיקה המוניציפאלית תמשיך לתפקד בדפוסים הנוכחיים שלה, לציבור היהודי ולמקבלי ההחלטות יהיה תירוץ לכאורה למצבם הקשה של האזרחים הערבים. למותר להדגיש שבשיח הנוכחי, כל תירוץ לאי עשייה ולמצבם הקשה של הערבים, הוא בבחינת חסם נוסף בדרך לשוויון.

³³ יש להבחין בין חברי כנסת במפלגות ציוניות, לאלה שחברים במפלגות ערביות. בכנסת השש-עשרה מכהנים אחד-עשר חברי כנסת. שמונה מהם בשלוש סיעות ערביות, כפי שמפורט להלן. א. בל"ד: עזמי בשארה, ג'מאל זחאלקה, ואסל טאהא; ב. חד"ש-תע"ל: מוחמד ברכה, אחמד טיבי ועיסאם מח'ול; ג. רע"ם: טלב אל-סאנע ועבד אל-מאלכ דאמשה. שלושה חברי כנסת ערבים חברים במפלגות ציוניות: איוב קרא ווהבי מגלה בליכוד, ועיאלב מג'אדלה בעבודה.

³⁴ כך לדוגמה, כאשר מסלחה כיהן כסגן שר הבריאות, הוא השיא תרומה לא מבוטלת להקמתן של מרפאות ביישובים ערבים. לזכותו של איוב קרא יש לזקוף את העובדה שהוא היה ממובילי המאבק לצמצום איחוד הרשויות הדרוזיות. ראו: 'הארץ', 19.2.2004, עמ' 8א. איחוד הרשויות אומנם לא בהכרח יתרום לצמצום אי השוויון, אך הוא מלמד על כוחו הפוליטי של קרא, ועל יכולתו לקדם היבטים של מדיניות פנים.

ככלל, חברי הכנסת הערבים משתמשים בכל היבט פרלמנטארי קלאסי וחוקי, ובמלוא העוצמה. הם נוכחים במליאה, שיעורי ההצבעה שלהם בהצעות חוק ובהצעות אי אמון גבוהים, הם פעילים בוועדות, הם מרבים להגיש הצעות אי אמון, הצעות לסדר היום ושאלות.³⁵

הצעות אי האמון שהגישו חברי הכנסת הערבים מתייחסות למגוון נושאים – החל ממדיניות החוץ של הממשלה והמדיניות כלפי האוכלוסייה הערבית,³⁶ דרך אי אמון על רקע התכנית הכלכלית,³⁷ המשבר המתמשך ברשויות המקומיות³⁸ וכלה בבניית גדר ההפרדה³⁹ והמצב הכלכלי בכללותו.⁴⁰ כלומר, תחומי העניין והעיסוק של חברי הכנסת הערבים הינם מגוונים, והם כוללים הן התייחסות כללית למצבם של האזרחים הערבים, הן התייחסות למצב הכלכלי או לסוגיות קונקרטיות כמו מצבו של השלטון המקומי, והן התייחסות לסוגיות כלל פלסטיניות. אך הצעות אי האמון הללו לא הועילו.⁴¹

הניסיון המוצלח ביותר להסיר חסמים באמצעות חקיקה היה של עזמי בשארה וסאלח טריף, בתיקון חוק החברות הממשלתיות. התיקון לחוק, שהתקבל בשנת 2000, קובע כי עד להשגת ייצוג הולם לאזרחים הערבים, שרי הממשלה יימנו דירקטורים ערבים בחברות ממשלתיות – ככל שהדבר ניתן. בפועל החוק מיושם בקצב אטי ביותר, אך בכל זאת אין להתעלם מההישג הפרלמנטארי, ומעצם הניסיון לפעול להסרת חסמים בזירה זו.⁴² יחד עם זאת, הפעלתנות הרבה של חברי הכנסת הערבים לא נושאת פירות.

ראשית, כידוע, הרוב המכריע של היוזמות לשנות את מצבם של האזרחים הערבים באמצעות חוקים שמערערים על הסטטוס קוו העקרוני, נכשלות. כלומר, חוקים שעניינם זהות המדינה, מעמד האזרחים הערבים ועקרון השוויון – מטורפדים. שנית, אף לא אחד מבין חברי הכנסת הערבים שחברים במפלגות הערביות הצליח לחוקק חוק פרטי בכנסת האחרונה.⁴³ אם נשים בצד את הצלחתם של בשארה וטריף, תגלה תמונה דומה גם בכנסות הקודמות. זאת ועוד, ברוב ההצבעות חברי הכנסת הערבים נמצאים במיעוט, ועד היום, הצעות אי האמון שלהם נכשלו.

³⁵ כך למשל, אלוף הנואמים בכנסת האחרונה היה דהאמשה, עם 330 נאומים. גם טלב אסאנע הוא נואם נמרץ, והוא דורג במקום השלישי, יחד עם אופיר פינס, עם 243 נאומים.

חברי כנסת ערבים גם מרבים להגיש הצעות חוק פרטיות. מוחמד ברכה, הגיש בכנסת האחרונה (בשני מושביה של הכנסת השש-עשרה), שבעים וארבע הצעות חוק פרטיות, והוא מוקם בצמרת הח"כים שהגישו הצעות חוק פרטיות. הרוב המכריע של חברי הכנסת הערבים הם גם שותפים פעילים בדיוני המליאה ובהצבעות השונות. רוב חברי הכנסת הערבים נוכחים בתשעים אחוז ויותר מדיוני המליאה, ושיעורי ההצבעה שלהם עולים על אלה של רוב חברי הכנסת היהודיים. כך למשל, ברשימת ההצבעות של חברי הכנסת, דהאמשה ניצב במקום השני, עם 61% הצבעה. רק זאב נסים מש"ס עלה עליו.

³⁶ ראו את הצעת אי האמון של בל"ד, ממרץ 2003.

³⁷ ראו למשל את הצעת אי האמון שהגישו כל הרשימות הערביות במשותף, מה – 14.6.2004.

³⁸ הצעת אי אמון שהגישו הסיעות הערביות במשותף, מה – 7.6.04.

³⁹ הצעת אי אמון שהגישו הסיעות הערביות במשותף, מה – 21.6.04.

⁴⁰ ראו את הצעת אי האמון האחרונה שהוגשה על-ידי הסיעות הערביות במשותף, מה – 28.6.04.

⁴¹ אם נפלה את הצעות אי האמון לפי מפלגות, נגלה שבל"ד נוטה להתמקד בסוגיות כלל פלסטיניות ולאומיות, ואילו חד"ש בסוגיות כלכליות. שתייהן מתייחסות גם למצבם של האזרחים הערבים, אך הן ממעטות להגיש אי אמון בנושא זה. הנושא הלאומי דוחק את הסוגיות היומיומיות.

אם נבחן את פעילותם של חברי הכנסת הערבים בחמש השנים האחרונות, נגלה כי הם ניסו לקדם שינויים מהותיים במצב השוויון – הן ביוזמות להביא לחקיקתו של חוק יסוד השוויון, הן ביוזמות לשנות את הגדרת המדינה והן ביוזמות לשנות את מעמדם של האזרחים הערבים, ובפרט, את מעמד הנשים הערביות. כך למשל, בשלהי 2001 ובראשית 2002, חבר הכנסת אחמד טיבי יזם את חקיקת חוק יסוד שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי. בסופו של דבר, החוק לא התקבל. ראה: הארץ, 7.2.02, עמ' 7; ראה גם: הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון.

⁴² על חוק זה, ראו: 'הארץ', 1.6.00. ראה גם: הצעת חוק של חבר הכנסת עזמי בשארה "הצעת חוק החברות הממשלתיות (תיקון) – ייצוג הולם לאוכלוסייה הערבית", התשנ"ט, 1999.

⁴³ הנתונים לקוחים מהאתר הרשמי של הכנסת, שפרסם דוח סטטיסטי על הפעילות בשני המושבים הראשונים של הכנסת השש-עשרה. רק איוב קרא הצליח להביא לחקיקתו של חוק פרטי – מתוך 64 הצעות שהגיש. ראו גם: 'הארץ', 5.8.04, עמ' 2.

ניסיונם של חברי הכנסת הערבים לבטא את זהותם הלאומית ולמחות כלפי מדיניות ממשלת ישראל בשטחים הכבושים, משחקים לידיהם של חברי כנסת מהימין. בנוסף לכך, חלק מחברי הכנסת מתבטאים לעתים באופן שנתפס בעיניים יהודיות כבוטה במיוחד.⁴⁴

כך למשל, ביולי 2003, הציע אחד טיבי להקרין את הסרט ג'נין ג'נין בכנסת.⁴⁵ אין ספק שבקשתו הייתה נדחית, ואין ספק שטיבי הנבון והמנוסה ידע זאת. מן הסתם, הצעתו נועדה להעניק לגיטימציה לזווית הפלסטינית, או לנרטיב הפלסטיני. אך התוצאה הסופית, לפחות מבחינת הרוב היהודי, הייתה פרובוקציה, שחזקה והזינה את העוינות והחשד, והניחה עוד נדבך בחסם הפסיכולוגי, התרבותי והפוליטי שקיים ממילא. גם ההתבטאויות של טיבי בשנתיים הראשונות של האינתיפאדה, לא תרמו להסרת החסמים, וזאת, בלשון המעטה.⁴⁶ דברים דומים ניתן לומר על הצעת החוק שהעלתה בשלהי 2000 סיעת חד"ש, שקבעה שהמאבק הפלסטיני נגד הכיבוש הינו לגיטימי.⁴⁷ גם הביקורת החריפה של חברי כנסת כלפי ראש הממשלה אריאל שרון, במהלך דיונים בכנסת,⁴⁸ מקשה על הסרת חסמים, ובכלל זה, כאשר עזמי בשארה מכנה את אריאל שרון רוצח.⁴⁹

בסיכומי של דבר, מעמדן של המפלגות הערביות היה חלש מאז ומעולם, והוא אך התדרדר בכנסת האחרונה. עם שמונה חברי כנסת שמסוכסכים ביניהם, אופוזיציה חלשה במיוחד ואינתיפאדה מדשדשת,⁵⁰ הם מתקשים לתרום להסרת החסמים. חמור מכך, בשיח הלא סובלני, והגזעני לעתים, שהתפתח בשנים האחרונות בישראל, התבטאויות חריפות ופרובוקציות מעצימות את העוינות והחשדנות של קבוצת הרוב היהודית. אם לא די בכך, הן מספקות תחמושת לכל אותם נבחרי ציבור יהודים, שמעוניינים לשמר את המצב הנוכחי, והן מבין הגורמים לכך שהשיח הפוליטי עוסק בהתבטאויות כאלה ואחרות, במקום במדיניות גרידא.

⁴⁴ אנו סבורים שחשוב לתת את הדעת על כך שחברי הכנסת הערבים הם מבין הגורמים לכך שמדיניות אינה מיושמת – ולו בגלל דפוסי החשיבה של קבוצת הרוב היהודית, חברי כנסת גזעניים, או הנטייה של התקשורת הישראלית להציג את פעילותם בכנסת בצורה מגמתית וסנסציונית. אנו מבקשים להדגיש ולהבהיר, שהעלאת הטענה אינה מהווה ניסיון להפחית מהאחריות המוסרית של הרוב היהודי, ובפרט מקבלי ההחלטות היהודים, לקיומו של אי השוויון בין היהודים לערבים בישראל. הנטל המוסרי לשינוי אי השוויון וההפליה מוטל על הציבור היהודי. אך הסוגיה המוסרית והערכית אינה מייתרת את הצורך לצמצם את אי השוויון, גם אם הציבור היהודי לא ישתנה.

⁴⁵ ראו: 'הארץ', 13.11.03, עמ' 4. חשוב לציין כי אין בכוונתנו לטעון כי חבר הכנסת טיבי או התנהגותו הם חסם בפני מדיניות השוויון. יתרה מכך, אנו מקבלים את רוח הדברים שנשבה במאמר שפורסם לאחרונה מפרי עטו, שמצביע על כך שהתקשורת הישראלית מציגה באור שלילי ומגמתי את תפקודם של חברי הכנסת הערבים (ראו את מאמרו של טיב "פוחדים להאניש את מוחמד", 'הארץ', 24.11.04, עמ' 2).

⁴⁶ ראו למשל את התבטאותו של טיבי בנובמבר 2001: "האינתיפאדה שלכם תנצח את הכיבוש שלהם. הכיבוש הישראלי הוא הכיבוש האחרון ולא תיכנעו לו. אתם מנהלים מלחמת עצמאות צודקת ושרון חייב להבין זאת או שיפול כמו אחרים שקדמו לו". 'הארץ', 25.6.03, עמ' 5.

⁴⁷ ראו: 'מעריב', 2.1.02, עמ' 12.

⁴⁸ ראו: 'הארץ', 11.9.04, עמ' 6.

⁴⁹ שם, שם.

⁵⁰ אחד טיבי סבור כי מכיוון שנקודת השיא באינתיפאדה חלפה, הבולטות של חברי הכנסת הערבים ירדה, והוא מודה באפשרות שגם פעילותם קצת התקררה (כמו שהוא אור "ירידה בלהבות האש"). עזמי בשארה מסביר כי לא חל שינוי בעמדות, אלא בהתבטאויות, לאור הניסיונות של ועדת הבחירות המרכזית לפסול את הרשימות הערביות. ראו: 'הארץ', 22.1.04, עמ' 4.

דיון וסיכום

בסופו של דבר, כל עוד לא יחולו שינויים משמעותיים במבנה הפוליטי, בעקרונות החוקתיים ובמבנה המשטרי, האזרחים הערבים יעמדו בפני הברירה הבאה – התמקדות בהסרת חסמים וקידום הזכויות האזרחיות שלהם כאינדיבידואלים, וקידום זכויות תרבותיות מסוימות – לבין קידום הזהות הלאומית-פלסטינית והזכויות שלהם לחיות במדינת ישראל כאזרחים שווים, בלי לוותר על זהותם הערבית-פלסטינית. אך כפי שכתב לאחרונה חבר הכנסת אחמד טיבי, "באישיותו של הערבי במדינת ישראל שני אלמנטים: אזרחי ולאומי. אי אפשר לנתק אותם זה מזה – הניתוק יהיה מלאכותי והזהות שתיווצר תהיה מעוותת".⁵¹

ייתכן שבאמצעות הפוגה טקטית, וטקטית בלבד, והתמקדות נקודתית בסוגיות המנהליות, חברי הכנסת יוכלו להשיג את שיתוף הפעולה של הציבור היהודי, מה שאולי יוביל להכרה בקרב קבוצה זו, כי הברירה שהוא מתיר לאזרחים הערבים היא אכזרית ובלתי מוסרית. בכך, ייתכן שבאמצעות ההתמקדות הזמנית בסוגיות של יישום והסרת חסמים, לא רק שמצבם החומרי של האזרחים הערבים כאינדיבידואלים ישתפר, אלא שניתן יהיה להעלות את הסוגיה הלאומית והפוליטית, ולשפר את מעמדם האזרחי והפוליטי, הן כקולקטיב והן כאינדיבידואלים, בעתיד.

⁵¹ ראו: אחמד טיבי "פוחדים להאניש את מוחמד", 'הארץ', 24.11.04, עמ' 2.