

הערבים בישראל – שלוש שנים לפרסום דוח ועדת אור

הרצאת השופט האשם ח'טיב

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי

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

הערבים בישראל
עורך: אלי רכס

הערבים בישראל – שלוש שנים לפרסום דוח ועדת אור

הרצאת השופט האשם ח'טיב
ביום 11.9.2006 באוניברסיטת תל-אביב



קרן קונרד אדנאואר

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי



אוניברסיטת תל-אביב

מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה

The Arabs in Israel

Editor: Elie Rekhess

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

Judge Hashim Khatib

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

ISBN: 978-965-7438-00-8

© כל הזכויות שמורות

אוניברסיטת תל-אביב, 2007

תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי

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

הערבים בישראל – שלוש שנים לפרסום דו"ח ועדת אור

הרצאת השופט האשם ח'טיב ביום 11.9.2006
באוניברסיטת תל-אביב

הקדמה

החלטת ממשלת ישראל מיום 8.11.2000, שמכוחה הוקמה ועדת החקירה הממלכתית שחקרה את אירועי אוקטובר 2000, אשר נודעה לאחר מכן בשם "ועדת אור", העניקה לוועדה מנדט רחב למדי. מצד אחד אפשר מנדט זה לוועדה להתמקד בחקירתה בעצם התרחשותם של האירועים האלימים והגורמים המיידיים שהביאו לכך, ולהסיק את מסקנותיה באשר לאופן התנהלות המשטרה וגורמים נוספים, במהלך אותם אירועים. מצד שני העניק אותו מנדט לוועדה אפשרות להעמיק בחקירתה, ולהתחקות גם אחרי גורמי העומק שתרמו משמעותית להתרחשותם של אותם אירועים אלימים, בתחילת חודש אוקטובר 2000.

לידי הוועדה נקרתה הזדמנות היסטורית לחקור באופן יסודי את יחס המדינה אל אזרחיה הערבים ואת מידת השפעתו של יחס זה על היווצרותם של התנאים והאקלים שהקלו ואף תרמו להתפרצותם של האירועים האלימים באוקטובר 2000. הוועדה חשה כי בידיה ההזדמנות לנסות ולהשפיע על המשך החיים המשותפים של יהודים וערבים במדינה, וזאת אם תצליח לאתר את הסיבות וגורמי העומק שתרמו להתרחשותם של האירועים, ותשכיל לבוא בפני ממשלת ישראל בהמלצות ראויות שיהיה במימושן כדי לנטרל את אותם גורמי עומק. דבר זה לא רק ימנע הישנותם של מקרים דומים בעתיד, אלא אף יחולל שינוי יסודי ביחס המדינה לאזרחיה הערבים וביחסם של אלה למדינה וגם ביחסים בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית במדינה. בסופו של יום יתרום הדבר תרומה חיובית רבה להמשך החיים המשותפים במדינה, ולאיכות החיים בה.

הוועדה הייתה מודעת לשבר העמוק ולמשבר האמון שנפער בין האזרחים הערבים והיהודים במדינה, בעקבות אירועים אלה וכתוצאה מהם, ולהשפעה השלילית הרבה העלולה להיות לכך על המשך החיים המשותפים של יהודים וערבים במדינה, ובכלל על איכות החיים במדינת

ישראל. הוועדה הייתה מודעת גם לסכנה הנשקפת מהתרחבותו של אותו שבר ומאפשרות הישנותם של אירועים אלימים בעתיד. היא נענתה לאתגר, והחליטה לילך בדרך הקשה, לחקור באופן מעמיק ויסודי את אשר קרה, ולברר לא רק את הגורמים המידיים שהביאו להתפרצותם של מעשי האלימות, אלא גם את גורמי העומק וגורמי היסוד, שתרמו משמעותית להתפרצותם של מעשי אלימות בהיקף ובעוצמה שלא ידענו בעבר.

ועדת אור מצאה, וכך נקבע בדר"ח שלה, כי אחד מגורמי העומק החשובים שתרמו להתפרצותם של האירועים האלימים הוא יחסה המפלה לרעה של המדינה ומוסדותיה כלפי אזרחיה הערבים, בשל היותם ערבים, והקיפוח שסובלת ממנו האוכלוסייה הערבית מאז הקמת המדינה ועד היום.

הוועדה מצאה, כי חוסר השוויון שהמדינה נוהגת בו כלפי אזרחיה הערביים, וקיפוחם בכל תחומי החיים, גרם להצטברות של רגשי זעם ותסכול, אשר יצרו את האקלים והאווירה הנוחים להתפרצותם של אותם אירועים אלימים. להתפרצות אלימה של אותם רגשי זעם ותסכול היה חסר הניצוץ שיבעיר את הלהבה. ניצוץ כזה נמצא בביקורו של חבר הכנסת דאז, מר אריאל שרון, בסוף חודש ספטמבר 2000 במסגדים שעל הר הבית, ובאירועים האלימים שהתרחשו למחרת היום, אשר גרמו להריגתם של שבעה פלסטינים ולפציעתם של רבים אחרים, וכן להריגתם של פלסטינים רבים גם למחרת היום. הריגתו של הילד מוחמד אל-דורה, אל מול מצלמות הטלוויזיה, ושידור מחזה טרגי זה עשרות פעמים ברשתות טלוויזיה רבות, תרמה אף היא לאירועים האלימים ולהתעצמותם.

לדידי חוסר השוויון, האפליה והקיפוח שבהם נוהגת המדינה כלפי אזרחיה הערביים מאז הקמתה, לא היווה רק גורם עומק יסודי וחשוב, אלא היה הגורם הדומיננטי שהביא, אם לא לעצם התרחשות האירועים האלימים, אזי לפחות להיקפם ועוצמתם הרבה.

הציבור הערבי בישראל סובל מהיעדר שוויון, ומאפליה לרעה מצד רשויות המדינה בכל תחום מתחומי החיים מאז קום המדינה. מפלס הזעם והתסכול אצל האזרח הערבי הלך ועלה ככל שנמשכה מדיניות האפליה כלפי האזרחים הערבים במדינה, כך שהתפרצות אותם רגשי זעם ותסכול בצורת מעשי אלימות הייתה רק עניין של זמן.

יצוין כי גורמי הביטחון השונים היו ערים לסכנה זו וראו באפליה ובקיפוח פצצת זמן מתקתקת. הם התריעו עליה לא פעם בפני ראשי ממשלות ישראל לדורותיהם, אולם למרבה הצער נפלו התרעותיהם על אוזניים אטומות. ממשלות ישראל לדורותיהן לא טיפלו במשך כל השנים בבעיה ולא השכילו להנהיג מדיניות של שוויון כלפי אזרחיה הערבים של המדינה, ובכך נכשלו בהסרתו של הפתיל מאותה פצצת זמן, אשר בסופו של דבר התפוצצה בצורת המעשים האלימים שהתרחשו בתחילת חודש אוקטובר 2000.

המלצות ועדת אור

עבודתה של ועדת אור ארכה מעל לשנתיים, במהלכן נשמעו עדויותיהם של מאות עדים ונתקבלו אלפי מסמכים. דבר זה מעיד כשלעצמו על העבודה הקשה והיסודית שהוועדה השקיעה. ביום 1.9.2003 הגישה הוועדה את הדו"ח שלה לממשלת ישראל, ובו עמדה, בין היתר, על הגורמים והסיבות שהביאו להתרחשותם של האירועים האלימים, הן הגורמים המידיים, הן הגורמים היותר רחוקים, והן גורמי העומק המחייבים את מרב הטיפול בעתיד לבוא. הוועדה סיכמה את מסקנותיה וקבעה את המלצותיה בדו"ח שהשתרע על מאות עמודים.

המלצות ועדת אור, אשר ריכזו התעניינות ציבורית רחבה ביותר, זכו לדברי ביקורת לא-מעטים מצד גורמים שונים, הן מקרב האוכלוסייה היהודית והן מקרב האוכלוסייה הערבית. אינני מתכוון להלאות ולשוב ולדון בדברי הביקורת השונים שהושמעו כנגד המלצות ועדת אור משני עברי המתרס. עם זאת, דומני כי נכון יהיה לומר כי במשך הזמן התחלפה הביקורת הקשה, ולרוב לא-עניינית, שהושמעה כנגד הוועדה והמלצותיה, בביקורת עניינית, ובהבעת תקווה כי המלצות ועדת אור יביאו לשינוי יסודי ביחסים שבין המדינה לאזרחים הערבים.

היום, שלוש שנים אחרי פרסום הדו"ח, נראה לי כי את עיקר תשומת הלב הציבורית יש להפנות לא לביקורת שנמתחה על הדו"ח, אלא לנושא ביצוען ומימושן של המלצותיו, ולמה שנעשה בנושא זה. זאת, בשל החשיבות הרבה וההשפעה שתהיה לביצוען של המלצות הוועדה על אורחות החיים במדינה. דומה כי רבים ראו בהמלצות ועדת אור ובמימושן, במיוחד אלה הקשורות לנושא השוויון, הסרת הקיפוח וסגירת הפערים בין המגזר הערבי למגזר היהודי, את האור שבקצה המנהרה, אם כי מצער הדבר שמה שנעשה עד כה בעניין זה הנחיל אכזבה, אם לא לומר ייאוש, אצל חלקים נרחבים במגזר הערבי. מה שחשוב היום הוא לפעול בכל דרך אפשרית למען ביצוען של המלצות הוועדה והוצאתן מן הכוח אל הפועל.

אין כמובן לבטל את חשיבות ההמלצות האישיות באשר לתפקודם והתנהלותם של נושאי תפקידים, והמשמעות הציבורית הרבה באשר לביצוען או לאי-ביצוען של המלצות אלה על-ידי הממשלה. אולם דומני כי את עיקר המאמץ והמאבק יש להפנות בימים אלה לנושא מימושן של ההמלצות בנושא השוויון, הסרת הקיפוח וסגירת הפערים, המלצות אשר ניתן לכנותן "ההמלצות המערכתיות" או "המוסדיות", משום החשיבות הרבה הנודעת להן על החיים המשותפים של יהודים וערבים במדינה, ובכלל על החיים במדינה ועל טיבם ואיכותם של חיים אלה.

בדו"ח שפרסמה, עמדה ועדת אור על זכות השוויון כזכות יסוד חוקתית, על התשתית הנורמטיבית המבססת זכות זאת, ועל חשיבות השוויון לקיומו של משטר דמוקרטי. הדו"ח ציין כי השוויון מונח בבסיס הקיום החברתי ומהווה עמוד מעמודי התווך של המשטר הדמוקרטי. הוועדה דנה במהותו של השוויון ובפגיעתה הרעה של האפליה.

לעניין זה הביאה הוועדה את הדברים הבאים שכתב הנשיא אהרן ברק:¹

השוויון הוא ערך יסודי לכל חברה דמוקרטית [...] הוא מבוסס על שיקולים של צדק והגינות [...] השוויון שומר על השלטון מפני השרירות. אכן, אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה. תחושת חוסר השוויון היא מהקשה שבתחושות. היא פוגעת בכוחות המאחדים את החברה. היא פוגעת בזהותו העצמית של האדם.

ובאשר לזכות השוויון של מיעוטים, עמדה הוועדה על הבעייתיות שביחסי רוב-מיעוט ועל המשימה הקשה המוטלת על המדינה ומוסדותיה כדי לאזן את היפגעותו של המיעוט כתוצאה מנחיתותו המובנית. וכך כתבה הוועדה בדו"ח שלה:²

יחסי מיעוט ורוב הם בעייתיים בכל מקום, ובמיוחד במדינה המגדירה את עצמה על פי לאומיותו של הרוב. לדילמה המתעוררת במדינה כזו אין למעשה פתרונות מושלמים ויש גם הטוענים כי קיים ניגוד מהותי בין עקרונות מדינת-לאום רובנית לבין עקרונותיה של דמוקרטיה ליברלית. בכל מקרה, כינון הרמוניה סבירה ביחסי רוב ומיעוט היא משימה קשה המוטלת על כל מגזרי החברה. משימה זו מחייבת מאמץ מיוחד מצד מוסדות המדינה המבטאים את ההגמוניה של הרוב, וזאת על מנת לאזן את היפגעותו של המיעוט כתוצאה מנחיתותו המובנית – מספרית והשפעתית. הימנעות ממאמץ כזה, או עשייתו באופן בלתי מספק, יוצרת בקרב המיעוט תחושות של קיפוח ומציאות של קיפוח, אשר עלולות להחמיר במרוצת הזמן. מאפיינים אלה תופסים גם לגבי מצבו של המיעוט הערבי במדינת ישראל, אשר מבחינות רבות מופלה לרעה. למעלה מזאת: במקרה של הערבים אזרחי ישראל קיימים כמה גורמים ייחודיים המחריפים עוד יותר את הבעייתיות של מעמדם הסוציו-פוליטי במדינה.

אשר לאפליה שחיים בה אזרחיה הערבים של המדינה ולהיות האפליה גורם יסודי העומד ברקע לחיכוכים ולהתנגשויות שפרצו בין אזרחים ערבים לבין השלטונות, כתבה הוועדה בדו"ח:³

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. לפיכך, יש לראות תופעות אלה כגורמי יסוד העומדים ברקע לחיכוכים ולהתנגשויות שפרצו בין אנשי המגזר הערבי לבין השלטונות.

ועדת אור סקרה בהרחבה את אפליית האוכלוסייה הערבית בכל תחום ותחום מתחומי החיים, עמדה על הקיפוח ואי־השוויון שנוהגת בהם המדינה על רשויותיה השונות כלפי האוכלוסייה הערבית במדינה. כך למשל בענייני הקצאת קרקעות מדינה לצורכי בנייה למגורים לאזרחים הערבים, כך גם בנושאי התקציבים הממשלתיים והקצאת המשאבים לתחומים השונים, כמו פיתוח, תעסוקה, חינוך, ענייני דת ורווחה. הוועדה התייחסה גם לשאלת הייצוג ההולם של האוכלוסייה הערבית בשירות הציבורי, וליתר דיוק להעדר ייצוג הולם של אוכלוסייה זו בשירות המדינה, ובאה למסקנה חד־משמעית לפיה:⁴

יעד עיקרי של פעילות המדינה חייב להיות השגת שוויון אמיתי לאזרחי המדינה הערבים זכותם של אזרחיה הערבים של המדינה לשוויון נובעת מעצם היותה של מדינת ישראל מדינה דמוקרטית, ובהיות הזכות לשוויון זכות יסוד של כל אזרח במדינה. יחס מפלה נוגד את זכות היסוד לשוויון הגלומה, לדעת רבים, בזכות האדם לכבוד. ודאי וודאי שהדברים תופסים כשמדובר בהפליה על רקע גזע או לאום. לפיכך, מעניינה של המדינה הוא לפעול למחיקת כתם ההפליה של אזרחיה הערבים, על צורתיה וביטויה השונים.

ועדת אור לא הסתפקה בדברים כלליים אלה, אלא דנה בכל תחום ותחום, ועמדה על האפליה שבה נוהגת המדינה ורשויותיה כלפי אזרחיה הערבים, וגם באה בפני הממשלה בהמלצות ספציפיות ומוגדרות כדי להסיר את כתם האפליה והקיפוח, ולהשיג שוויון מלא בין כלל אזרחי המדינה.

כך למשל באשר למחסור בקרקעות לבנייה במגזר הערבי, ובשאלת הקצאת קרקעות מדינה לצורך זה, כתבה הוועדה בפרק הסיכום והמסקנות של הדו"ח:⁵

בטיפול במגזר הערבי נודעת חשיבות רבה לנושא הקרקע. נושא זה מעורר הדים מצטברים של מאבקים בני מאה שנה ויותר. קשה להתעלם מן המימד הרגשי העז הנלווה לסוגיה זו. ברם, המטענים וההקשרים הלאומיים אינם גורעים מחובת המדינה לנהוג באזרחיה הערבים, על פי עקרונות ראויים של צדק חלוקתי. למגזר הערבי צרכים לגיטימיים, הנובעים, בין היתר מגידול טבעי. המדינה חייבת להקצות לו קרקע על פי דפוסים ועקרונות שוויוניים, כמו למגזרים אחרים. מבחינה עקרונית אין מקום להפליה של המגזר הערבי, לרעה או לטובה, בהשוואה למקובל לגבי מגזרים אחרים.

באשר לצורך בסגירת פערים בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית כתבה הוועדה:⁶

בהקשר זה, על המדינה ליוזם, לפתח ולהפעיל תכניות לסגירת הפערים, תוך שימת דגש על תחומי התקציב, בכל הנוגע לחינוך, לשיכון, לפיתוח תעשייתי, לתעסוקה ולשירותים. תשומת לב מיוחדת יש להפנות לתנאי חייהם ומצוקתם של הברווים. אין עוד מקום להתעלמות מנושא זה או לדחיקתו לשוליים. על המדינה, באמצעות דרגיה הבכירים ביותר, לפעול לסגירת הפערים בהקדם באופן נחרץ וברור, תוך קביעת יעדים ברורים ומוחשיים, ולוחות זמנים מוגדרים.

מימוש ההמלצות

אמירות, מסקנות ואף המלצות, טובות וחשובות ככל שתהיינה, חשיבותן המעשית ומידת השפעתן על חיי האזרחים נבחנת במבחן הביצוע והתוצאה.

דו"ח ועדת אור הוגש לממשלה, ביום 1.9.2003, ודומה כי כל מי שעקרון השוויון יקר ללבו וכל מי שחשוב לו כיצד ייראו החיים במדינת ישראל בעתיד, שבע נחת כאשר שמע כי הממשלה החליטה כבר ביום 14.9.2003 לקבל את המלצות הוועדה. אולם, למרבה הצער, חיש מהר התברר כי שביעות הרצון והנחת היו מוקדמים מדי, וכבר למקרא החלטת הממשלה עלה חשש כבד באשר לביצוען, הלכה למעשה, של ההמלצות, במיוחד אלה המתייחסות לנושא השוויון וסגירת הפערים.

החלטת הממשלה הנ"ל אבחנה וחילקה, למעשה, את המלצות הוועדה לשתי קבוצות: את קבוצת ההמלצות "בכל הנוגע לתפקודם, מעמדם ועתידם של האישים ונושאי המשרה" קיבלה הממשלה ללא סייג; ואילו לגבי הקבוצה השנייה, הכוללת את כל שאר ההמלצות, שאותן ניתן כאמור לכנות 'ההמלצות המוסדיות' או 'המערכתיות', ועיקרן כאמור ההמלצות בנושא השוויון, הסרת הקיפוח וסגירת הפערים, קבעה החלטת הממשלה כי עניינים אלה "מחייבים עיון ולימוד מעמיק ויסודי בטרם יובאו להכרעה סופית בממשלה". לכן, החליטה הממשלה להקים ועדת שרים "שתלמד את דו"ח ועדת אור באופן יסודי ותגיש לממשלה בתוך 60 יום את חוות דעתה". עוד קבעה אותה החלטה, כי אותה ועדת שרים תמליץ, "על פי שיקול דעתה, במידת הצורך המלצות נוספות".

החשש למקרא ההחלטה באשר לגורל מימושו של אותן "המלצות אחרות", שהנן למעשה לב לבו של הדו"ח, מתעורר ולו בשל האמרה המקובלת, ולפיה אין לך דרך טובה יותר לעקוף ביצוען של המלצות ועדת חקירה, מאשר למנות ועדה נוספת שתבדוק המלצות אלה ותגיש בקשר אליהן חוות דעת.

החשש בנושא ביצוען של אותן המלצות התגבר והתעצם למקרא שמות חברי ועדת השרים, שמינתה הממשלה. ועדה זו מנתה שבעה שרים, מהם ארבעה שהצביעו בממשלה נגד קבלת ההמלצות של ועדת אור, וחלק מהם אף הביע בפומבי, וביותר מאשר בהודמנות אחת, עמדה עקרונית כנגד עצם הקמתה של ועדת חקירה ממלכתית.

הנימוק למינוי ועדת השרים כפי שמצא ביטויו בהחלטת הממשלה – "היקפו של הדו"ח, המסקנות וההמלצות", דבר המחייב עיון מעמיק ויסודי – הינו לכאורה נימוק משכנע. עם זאת, אם אכן החליטה הממשלה באמת ובתמים לקבל את כל ההמלצות שבדו"ח ועדת אור, כפי שנהגו ממשלות ישראל בעבר בהמלצות ועדות חקירה ממלכתיות, וכפי שהשתמע הדבר מהחלטתה, מדוע היה צורך בהקמת ועדת שרים לבחינת אותן המלצות ובהגשת חוות דעת של אותה ועדת שרים בנוגע לחלק מההמלצות המהוות לב לבו של הדו"ח. די היה במינוי אנשי מקצוע שילמדו

את ההמלצות והמסקנות שבדו"ח ועדת אור, יעמדו על המצב בשטח ויתוו דרכים לביצועה של כל המלצה והמלצה, תוך קביעת הגוף האחראי לביצוע וקביעת לוח זמנים.

דו"ח ועדת השרים ("ועדת לפיד")

דו"ח ועדת השרים, אשר פורסם כשבעה חודשים לאחר המועד שנקבע להגשתו על-פי החלטת הממשלה, אישש את החששות באשר לגורלן של אותן "המלצות אחרות". ניכר בדו"ח זה רצון הוועדה לצאת ידי חובה בכל הקשור להגשמתן של המלצות ועדת אור. עיון בדו"ח זה מעלה, כי ועדה זו לא באה ולו בהמלצה אחת המפרטת דרכים, אמצעים, תקציבים ולוח זמנים למימוש מה המלצות ועדת אור באשר לזכות השוויון וסגירת הפערים, העומדות ביסודו של דו"ח ועדת אור. כל המעיין בדו"ח ועדת השרים מבחין במאמץ שהושקע כדי להראות כי ההמלצות של ועדת אור מתבצעות או עומדות להתבצע. ועדת השרים חיפשה החלטות ממשלה או פעולות שהממשלה נקטה או החליטה על נקיטתן, ואשר יש בהן סממן כלשהו לעשייה שעניינה שוויון של האזרחים הערבים במדינה וסגירת הפערים. הדבר נעשה תוך מאמץ למצוא באותן החלטות או פעולות מענה להמלצה כלשהי מהמלצות ועדת אור. חשוב לציין כי גם כאשר אותה החלטה, שוועדת השרים מצאה בה מענה להמלצה כלשהי מהמלצות ועדת אור, נותרה על הנייר בלבד וללא ביצוע, נשארה ועדת השרים אדישה והסתפקה בכך שציינה בדו"ח שלה "לא בוצע" או לא הושלם, ואימצה את "התירוץ" לאי-העשייה שנתן הגוף הממונה על ביצוע אותה החלטה, וככל שניתן תירוץ כזה.

דו"ח ועדת השרים ידוע, ומכל מקום הוא נגיש וניתן לעיין בו, ואינני מתכוון להלאות אתכם בציטוטים ממנו. עם זאת, כדי לבחון את דברי ההסתייגות והביקורת שהשמיעו כלפי דו"ח זה גורמים שונים, הן במגזר הערבי והן במגזר היהודי, אתייחס להלן לכמה דברים שנכתבו בדו"ח זה ומצביעים לטעמי על העדר עשייה ממשית מצדה של ועדת השרים בכל הנוגע לקידום ביצוע המלצות ועדת אור, שעניינן שוויון של האזרחים הערבים, מטרה לשמה לכאורה הוקמה ועדת השרים.

קודם לכול, מבקש אני להעיר הערה כללית באשר לגוף שמציעה ועדת השרים להכנת תכניות, להשגת יעד השוויון וסגירת הפערים, ולמעקב אחרי ביצוען של אותן תכניות (לפחות בשלב ראשון). גוף זה הנו המועצה לביטחון לאומי. כלומר, ועדת השרים מפקידה באופן בסיסי בידי המועצה לביטחון לאומי את ריכוזה ועיצובה של מדיניות משרדי הממשלה השונים ביחס לאזרחים הערביים והכנת תכניות בכלל הנושאים שבאו בהמלצות ועדת אור, אף שהסוגיות העולות מהמלצות ועדת אור הן סוגיות אזרחיות. דבר זה חיזק את הרגשת האזרחים הערבים, שגם ועדת השרים, כמוה כמו ממשלות ישראל לדורותיהן, מתייחסת אל אזרחיה הערבים של

המדינה כאל בעיה ביטחונית שיש לטפל בה ולמצוא לה פתרון, ולא כאל אזרחים שיש לנהוג עמם בשוויון.

דבר זה כשלעצמו מעורר אצל האזרח הערבי חוסר אמון בכנות הכוונות כאשר להשגת השוויון. סבורני כי חשוב שהליך קבלת ההחלטות בסוגיות אזרחות הנוגעות למיעוט הערבי יהיה הליך אזרחי ויטל על הרשויות האזרחיות של המדינה, המטפלות באותם עניינים של כלל אוכלוסיית המדינה. יש בכך כדי להגביר את האמון של האזרח הערבי בהליך קבלת ההחלטות, להפחית את החשדנות בכוונותיהם של משרדי הממשלה השונים, וגם להגביר את תחושת האזרח הערבי בשוויון.

מכאן, לכמה המלצות חשובות שבאו בדו"ח ועדת אור, ולהתייחסות ועדת השרים והצעותיה בקשר להמלצות אלה.

ועדת אור קבעה כאמור, בדו"ח שלה, כי יעד עיקרי של פעולות המדינה חייב להיות השגת שוויון אמיתי לאזרחי המדינה הערבים. ועדת השרים אף ציטטה בדו"ח שלה דברים אלה. ומה הציעה לקידום השגתו של יעד זה? – כינונו של שירות לאומי ממלכתי אזרחי, שאותו ימלאו אזרחי ישראל שאינם נקראים לשירות הצבאי, קרי האזרחים הערבים.

משמעותה של הצעה זו היא כי ועדת השרים מציעה להתנות את מימוש זכות השוויון לאזרח הערבי בחובה של שירות לאומי. דבר זה סותר את התפיסה הבסיסית של הזכות לשוויון במשטר דמוקרטי, ולפיה הזכות לשוויון נובעת מעצם האזרחות ומעצם היות המשטר משטר דמוקרטי. הדבר אף סותר את האמור בדו"ח ועדת אור, ובדברים שכתבה בעניין זה ואף צוטטו על-ידי ועדת השרים עצמה, ולפיהם חובת המדינה לפעול להשגת שוויון לאזרחיה הערבים, בהיותם זכאים לכך מעצם היותם אזרחי המדינה ומעצם היות המשטר במדינה משטר דמוקרטי. לא נאמר בדו"ח ועדת אור ולא נקבע בו באף מקום, כי הזכות לשוויון כפופה לחובה כלשהי, כפי שמשמע מדו"ח ועדת השרים ומהצעתה הנ"ל. נהפוך הוא, התניית הזכות לשוויון בקיומה של חובה זו או אחרת סותר, כאמור, הן את האמור בדו"ח ועדת אור והן את התפיסה הבסיסית שביסוד המשטר הדמוקרטי. נראה לי כי ועדת השרים שגתה כאשר בהצעתה הנ"ל קשרה, ולו במשתמע, את זכותו של האזרח הערבי לשוויון בחובתו בשירות לאומי.

המלצה נוספת של ועדת השרים המעוררת תמיהה רבה קשורה להמלצת ועדת אור בכל הקשור למצוקת הדיור במגזר הערבי, ולשאלת הבנייה הבלתי-מורשית במגזר הערבי. ועדת אור קבעה כי קיימות שתי סיבות עיקריות למצוקת הדיור ולתופעת הבנייה הבלתי-חוקית במגזר הערבי: האחת העדר תכניות אב ותכניות מתאר ברבים מהיישובים הערביים, והשנייה מחסור בקרקע לבנייה. מכאן המלצת ועדת אור בדבר הצורך להאיץ את הכנתן של תכניות מתאר ביישובים הערביים ולהקצות קרקעות מדינה לאזרחים הערבים לצורכי בנייה, על-פי אותם

קריטריונים שבהתאם להם מוקצות קרקעות למגזר היהודי. ועדת השרים בהמלצתה בנושא הבנייה במגזר הערבי התעלמה לחלוטין (וכנראה שלא בהיסח הדעת) מההמלצה באשר להקצאת קרקעות מדינה לצורכי בנייה לבני המגזר הערבי, על בסיס שוויוני ובהתאם לקריטריונים הנהוגים לגבי מגזרים אחרים. היא בחרה להתייחס לבעיה התכנונית, שאמנם היא חשובה ומהווה חסם רציני לבנייה חוקית במגזר הערבי, אולם אין היא הבעיה היחידה שוועדת אור התייחסה אליה והמליצה על פתרונה. זו הצביעה על סיבה נוספת שהיא, לטעמי, אינה פחות חשובה, והיא המחסור בקרקעות לבנייה במגזר הערבי. על כן קבעה ועדת אור כי יש צורך בהקצאת קרקעות מדינה על-פי קריטריונים זהים לאלה הנהוגים במגזרים אחרים במדינה.

כאמור, ועדת השרים התעלמה כליל מהמלצת ועדת אור בעניין הקצאת קרקעות, ומצאה דווקא לנכון לשים את הדגש על מה שבא בדו"ח ועדת אור בעניין אכיפת חוק הבנייה במגזר הערבי. אולם בניגוד לגישה שנקטה בה ועדת אור, אשר ציינה במפורש כי עניין האכיפה הנו ביחס לבנייה שלא תזכה ללגליזציה גם לאחר השלמת הליכי התכנון ביישובים הערבים, ועדת השרים ניתקה את שאלת אכיפת צווי ההריסה מהליכי התכנון ומהאפשרות של הכשרת בנייה כזו בעתיד. היא מיהרה להמליץ על הגברת ביצועם של צווי הריסה, דבר שהביא, על-פי מה שדווח ממקורות שונים, להגברת קצב הריסתם של מבנים במגזר הערבי, מה שהחמיר עוד יותר את מצוקת הדירור במגזר זה.

כך הדבר באשר למצוקת הדירור החמורה במגזר הברדווי, בעיקר בנגב. ועדת אור קבעה כי אין עוד אפשרות להתעלם מבעייתם של הברדווים בנגב, והמליצה על פתרון לבעיה כאובה זו. ועדת השרים מצאה בהחלטת הממשלה בדבר הקמתם של שבעה יישובים חדשים לברדווים בנגב משום מענה להמלצה זו, אולם ועדת השרים ידעה היטב כי הקמתם של יישובים אלה הנה יעד שמימושו עודנו רחוק למדי, וכי טרם נבנה אף לא יישוב חדש אחד, ואף לא החלה בנייתו של יישוב כזה. למרות זאת, הזדרזה ועדת השרים להציע לממשלה להגביר את אכיפתם של חוקי התכנון והבנייה במגזר הברדווי, ללא קשר עם מציאת פתרונות דירור נאותים, דבר שהשפיע על הנעשה בשטח. פעולות הריסת מקומות מגורים של הברדווים, שברובם פחונים שאינם ראויים למגורי אדם במאה העשרים ואחת, התגברו באופן משמעותי, והשאירו משפחות ברדוויות רבות ללא קורת גג כלשהי.

הערך התועלת מדו"ח ועדת השרים בכל הקשור לקידום מימושן של המלצות ועדת אור, בולט לעין גם בנושא סגירת פער בין המגזר הערבי למגזר היהודי.

כך לדוגמה לגבי סגירת הפער בתחום השירותים מצאה ועדת השרים מענה בהחלטת הממשלה מס' 740, שנתקבלה ביום 19.8.2003 (בטרם פרסום דו"ח ועדת אור וכשנה לפני פרסום דו"ח ועדת השרים). כל מה שנאמר באותה החלטה הוא שמטרת התכנית, להביא לחיזוק הרשויות המקומיות הערביות, לרבות רשויות מעורבות. הממשלה הטילה על שר הפנים להגיש

תכניות תוך שישה חודשים לוועדת השרים לענייני המגזר הלא-יהודי, באמצעות המועצה לביטחון לאומי, לרבות פירוט גורמים המופקדים על ביצוע, מנגנון ביצוע, תקציב ולוח זמנים לטיפול בבעיות המרכזיות של המגזר הערבי בישראל. אשר לשאלת הביצוע הלכה למעשה של מה שנקבע בהחלטה זו, הסתפקה ועדת השרים בשתי מילים: "טרם בוצע".

כך גם לגבי סוגיית הפיתוח התעשייתי במגזר הערבי, העולה מהמלצות ועדת אור. בעניין זה קבעה ועדת השרים, כי בהחלטת הממשלה מס' 737 מיום 19.8.2003, שהטילה על משרד התמ"ת להגיש הצעה לעניין צירוף רשויות מקומיות ערביות למנהלות משותפות של אזורי תעשייה הסמוכים להם, והמורכבות על טהרת היישובים היהודים, יש משום מענה להמלצת ועדת אור בנושא זה, אשר לביצוע של מה שנקבע בהחלטתה זו של הממשלה, שוב הסתפקה ועדת השרים בכך שציינה כי הצעה מטעם משרד התמ"ת לא הוגשה עדיין.

לעניין סגירת פערים בתעסוקה, שוב מצאה ועדת השרים מענה להמלצות ועדת אור בעניין זה בהחלטת הממשלה מס' 740 מיום 19.8.2003 הנ"ל, שהטילה על משרד התמ"ת להגיש תוך שישה חודשים תוכנית הכוללת תקצוב ולוח זמנים לטיפול בבעיות המרכזיות של המגזר הערבי. תכנית זו לא הוגשה ודו"ח ועדת השרים הסתפק שוב בציון העובדה, כי "לא מבוצע עקב עורף התחייבויות של משרד התמ"ת".

לעניין סגירת הפערים בתחום החינוך, מצאה ועדת השרים מענה לכך בהחלטת ממשלה מס' 2467 מיום 22.10.2000, שמתייחסת לשנים 2000-2004, ולפיה ייבנו כיתות לימוד בעלות של 700 מיליון ש"ח יפותחו תכניות פדגוגיות בעלות של 280 מיליון ש"ח וייפתח מסלול חינוך טכנולוגי בעלות של 66 מיליון ש"ח. דו"ח ועדת השרים מציין, כי הרוב המכריע של ההחלטה בוצע. אולם בהמשך מציין הדו"ח כי בניית הכיתות, שלכל הדעות היא עיקר ההחלטה, לפחות מבחינת העלות הכספית (700 מיליון ש"ח), לא בוצעה על-ידי הממשלה. כיצד אם כן בוצע הרוב המכריע של ההחלטה? לוועדת השרים פתרונים. ועדת השרים אינה באה בהצעה כלשהי לסגירת הפערים בחינוך ולבניית כיתות לימוד כדי להפחית את הצפיפות בבתי הספר שבמגזר הערבי.

גם בעניין הייצוג ההולם של האזרחים הערבים בשירות המדינה, נושא שאליה התייחס דו"ח ועדת אור, נשארה ועדת השרים אדישה, ולא באה בהצעה כלשהי שתביא להעסקתם של יותר אזרחים ערבים בשירות המדינה, ובאופן שהמגזר הערבי יזכה לייצוג הולם בשירות המדינה. אבקש לציין כי כידוע, האוכלוסייה הערבית בישראל מהווה קרוב ל-20% מכלל אוכלוסיית המדינה. ייצוג הולם משמעותי, לכל הדעות, כי מתוך המועסקים בשירות המדינה, יועסקו אזרחים ערבים בשיעור שאם לא זהה לשיעור האוכלוסייה הערבית מכלל האוכלוסיות במדינה, אז לפחות קרוב לו.

ועדת השרים מצאה בכמה החלטות ממשלה שהתייחסו לנושא העסקתם של האזרחים הערבים בשירות המדינה משום מענה להמלצות ועדת אור בעניין זה. כך למשל ציינה ועדת השרים את ההחלטה מס' 1402 מיום 27.11.2004, שבה נקבע כי תוך שלוש שנים מיום קבלת ההחלטה, לפחות שמונה אחוזים מעובדי שירות המדינה יהיו מבין האוכלוסייה הלא-יהודית. החלטה זו מעלה, קודם כול, את השאלה, כיצד 8% מהווים ייצוג הולם לפלח אוכלוסייה המתקרב ל-20%? והאם ועדת השרים רואה בשיעור זה של מועסקים ערבים אזרחי המדינה ייצוג הולם למגזר הערבי? אם לא, מדוע לא מצאה ועדת השרים צורך לבוא בפני הממשלה בהצעה לפעול להעלאה, תוך פרק זמן מוגדר (כמה שנים), של שיעור האזרחים הערבים המועסקים בשירות המדינה לשיעור המתקרב לשיעורם באוכלוסייה?! הרי תפקידה של ועדת השרים, בהתאם למנדט שניתן לה בהחלטת הממשלה שמינתה אותה, ללמוד את ההמלצות שבדו"ח ועדת אור וליתן חוות דעת בקשר אליהם.

לא זו אף זו, הוועדה נותרה אדישה לכך שגם אותו יעד צנוע נותר רחוק מאוד ממימוש, והסתפקה בכך שציינה בדו"ח שלה כי "טרם חלף המועד שנקבע להשלמת ביצוע ההחלטה", אם כי ברור היה, כפי שהוא ברור לחלוטין היום, סמוך לתום המועד שנקבע, שיעד זה לא יושג, לא באופן מלא ולא באופן חלקי. לא זו בלבד, אלא אף מתברר מנתונים מעודכנים לסוף שנת 2004 שפרסמה עמותת "סיכוי" (אליהם אתייחס בהרחבה בהמשך), כי שיעורם של המועסקים הערבים בשירות המדינה לא רק שלא גדל אלא אף קטן עם הזמן. הדבר עולה מהשוואה בין שיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה בסוף שנת 2002 לעומת שיעורם בשנת 2005, דבר המצביע על ירידה של כ-0.2% בשיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה.

כך נהגה הוועדה לעניין מינוי דירקטורים ערבים בחברות הממשלתיות. חרף חוק מדינה שהכנסת חוקקה בעניין זה, אשר חייב מינויו של לפחות דירקטור ערבי אחד בכל דירקטוריון של חברה ממשלתית, נותר יעד זה רחוק ממימוש, וועדת השרים לא מצאה מקום לבוא בהצעה עניינית בעניין זה.

בדו"ח ועדת השרים לא הייתה התייחסות רצינית לתכניות הפיתוח במגזר הערבי ולסגירת הפערים בעניין זה. דומני כי כל מי שעניו בראשו רואה כי התכניות הקיימות, שעליהן הצביעה ועדת השרים בנושא הפיתוח במגזר הערבי, רחוקות מלענות על הצרכים, גם אם היו מתבצעות כלשונו וככתובן, לא כל שכן כשתכניות אלה בוצעו רק באופן חלקי, עקב אי-הקצאת משאבים במידה מספקת.

ניתן לסכם את נושא דו"ח ועדת השרים ולומר, כי דו"ח זה לא קידם את נושא מימוש המלצות ועדת אור, ולא תרם לכך מאומה. הדו"ח מצייר תמונת מצב מטעה, ולפיה הממשלה קיבלה למעשה את כל ההחלטות הדרושות לביצוע המלצות ועדת אור, וכי המימוש והביצוע

הנו רק עניין של זמן, בניגוד גמור למציאות. הדבר גרם לרבים במגזר הערבי לטעון כי מטרתו של דו"ח זה הייתה מלכתחילה ליתן גושפנקא לחוסר העשייה של הממשלה בכל הקשור לנושא השגת השוויון, הסרת הקיפוח וסגירת הפערים.

ההרוגים הערבים באירועי אוקטובר

הביקורת החריפה ביותר שנשמעה בקרב האוכלוסייה הערבית במדינה כנגד דו"ח ועדת אור הייתה בנושא 13 ההרוגים הערבים באירועי אוקטובר, ולכך שוועדת אור לא הצביעה בדו"ח שלה על האחראים להריגת מי מ-13 הרוגים אלה.

היו כאלה שהשמיעו את הטענה כי היה על ועדת אור למצוא את האחראים לכך, לדון אותם ולהענישם. אחרים טענו כי ועדת אור, שמינויה נבע בעיקר מהריגתם של 13 צעירים ערבים, לא חקרה די ולא גיבשה מסקנות באשר לנושא זה, ולא הצביעה על האחראים לאף אחד ממקרי ההריגה. אחרים הפנו את ביקורתם כלפי החלטת ועדת אור להעביר למחלקה לחקירת שוטרים (מח"ש) את החקירה בשאלת האחריות להריגתם של 13 האזרחים הערבים ולהטיל עליה להחליט באשר להעמדת האחראים לכך לדין. המבקרים טענו כי ניסיון העבר של המגזר הערבי עם מח"ש, ובמיוחד אירועי אל-רוחה משנת 1998, גרם לכך שהמגזר הערבי אינו נותן אמון במוסד זה.

יש לציין כי חלק מהביקורת נבע מאי-הבנת תפקידה של ועדת חקירה ממלכתית וסמכויותיה. חלק מהמבקרים סבר בטעות כי לוועדה סמכות להעמיד את האחראים למעשי ההריגה לדין, להרשיעם ולהענישם, בעוד שכמובן הדבר אינו כך. אין ספק כי אחד מתפקידיה העיקריים של הוועדה הוא לחקור ולברר את הנסיבות העובדתיות להריגתו של כל אחד מ-13 הרוגי האירועים, ולנסות להגיע לאדם המסוים שלחץ על ההדק וירה את הכדור הקטלני בכל אחד מהצעירים שנהרגו, תוך כדי קביעת ממצאים גם באשר לצידוק או העדר צידוק של אותו ירי. אולם אין זה מתפקידה ואין זה מסמכותה של הוועדה להחליט על העמדה לדין ובוודאי שאין זה מסמכותה להרשיע בפלילים ולהטיל עונשים.

במסגרת המגבלות באשר לתפקידה וסמכויותיה, דומני כי ועדת אור עשתה את המיטב על מנת למלא תפקידה נאמנה, גם בנושא חקירת הריגתם של 13 האזרחים הערבים. היא לא חסכה כל מאמץ כדי לגלות את זהותו של כל מי שירה והרג, וגם לקבוע ממצאים באשר לנסיבות ביצוע הירי, ולשאלת הצידוק לביצוע אותו ירי, תוך שימוש מיטבי בכלים שעמדו לרשותה. בחלק מהמקרים עלה הדבר בידה, והיא הצליחה בדו"ח שלה להצביע באופן מפורש על איש המשטרה המסוים שירה את היריה שגרמה למוות, תוך קביעת הנסיבות של ביצוע הירי ותוך שהיא קובעת שהירי שגרם להריגה בוצע ללא צידוק.

רק במקרה הריגתו של המנוח מוחמד ח'מאיסי מכפר כנא, לא היו בפני הוועדה ראיות חד-משמעיות לכך שהירייה שפגעה בו נורתה בידי איש משטרה. בכל שאר המקרים קבעה הוועדה כי קרוב לוודאי שמעשי ההריגה נגרמו מיריות של אנשי משטרה שנורו ללא צידוק. בין המקרים שהוועדה קבעה לגביהם את זהותו של היורה וכן קבעה כי הירי בוצע ללא צידוק ושלא כדין, ניתן להצביע על המקרה של הריגת המנוח ראמי גרה מכפר ג'ת. לגביו קבעה הוועדה במפורש כי הוא נהרג מירי של כדור גומי אשר נורה בידי שוטר משמר הגבול ראשד מורשד, ואשר נורה ממרחק של 15 מטרים (מרחק הקטן משמעותית מן המרחק המינימלי המותר בירי גומי, שהנו על-פי ההוראות 40 מטרים). עוד קבעה הוועדה כי על-פי הנסיבות הירי לא היה מוצדק. הוועדה גם קבעה כי היה זה הקצין אבו ריש אשר שלח חוליה של שלושה שוטרי מג"ב, וביניהם השוטר ראשד מורשד, כדי לעצור את אחד המתפרעים במטרה להרתיע אחרים.⁷ ועדת אור הגיעה לקביעות העובדתיות ולמסקנות הנ"ל, על סמך הראיות שנשמעו בפניה, ועל סמך ניתוח אותן עדויות ושאר הראיות שהיו בפניה.

מקרה נוסף שבו נקב דו"ח ועדת אור בשמו של איש המשטרה שירה את היריות שגרמו להריגה, הוא מקרה הריגתם של שני הצעירים המנוחים וליד אבו סאלח ועמאד גנאים מהיישוב סכנין, ביום השני לאירועים. הוועדה קבעה במפורש כי קיים לכאורה קשר בין הירי מצדו של קצין המשטרה גיא רייף לבין הפגיעה הקטלנית בשני המנוחים הנ"ל.⁸ עוד קבעה הוועדה כי לכאורה לא הייתה הצדקה לירי של אש חיה לעבר גופם של הצעירים. קביעותיה ומסקנותיה של הוועדה בעניין זה התבססו אף הן על חומר הראיות שהובא בפניה, ובין היתר על עדויותיהם של אזרחים ואנשי משטרה, ועל ניתוח מעמיק של חומר הראיות.

לגבי שאר ההרוגים באירועי אוקטובר, לא הצליחה הוועדה כאמור לקבוע בוודאות הדרושה מי היה איש המשטרה המסוים שירה והרג, אולם קבעה שני דברים חשובים: האחד – ההריגה נגרמה מירי אנשי משטרה, והשני – הירי בוצע ללא צידוק. כך באשר להריגתם של המנוחים אבראהים ג'בארין מכפר מעאווייה, שנפגע מכדור גומי שחדר לעינו, כך גם לגבי ההרוג המנוח מוחמד אחמד ג'בארין מאום אל-פחס, וכך גם לגבי הריגתו של המנוח עלאא נסאר מכפר עראבה, אשר נהרג ביום השני של האירועים.

גם לגבי ההרוג השני מכפר עראבה, המנוח אסיל עאסלה, לא הצליחה הוועדה לקבוע מי היה איש המשטרה שירה והרג את המנוח. עם זאת, קבעה ועדת אור במסקנותיה כי הנסיבות מלמדות על כך שירי של אחד השוטרים הוא אשר גרם לפגיעה במנוח אסיל, אשר כתוצאה ממנו מצא את מותו. עוד קבעה הוועדה כי על אף המצב הקשה שנקלעו אליו השוטרים במקום לא הייתה הצדקה לשימוש בירי, לא של אש חיה וגם לא של כדורי גומי. מעבר לכך, קבע דו"ח הוועדה מי היו היחידות שפעלו במקום ועסקו בירי וגם נקב במפורש בשמותיהם של שלושת

השוטרים שרדפו אחרי המנוח במטע הזיתים, סמוך להריגתו. כך גם לגבי הריגתו של המנוח איאד לואבנה מנצרת ביום 2.10.2000.

אשר להריגתו של המנוח ראמו בושנאק מכפר מנדא, אשר נהרג ביום 3.10.2000, לא עלה בידי הוועדה לקבוע בוודאות את זהותו של היורה שגרם למותו של המנוח. עם זאת, קבעה הוועדה כי "ממכלול העובדות יוצא שהמנוח ראמו בושנאק נורה בראשו בעת ששוטרים ירו לעבר מתפרעים"⁹. הוועדה הוסיפה וקבעה כי "לא באה כל ראייה על ירי מצד אחרים באותו מקום ובאותו זמן. בנסיבות אלה סביר להניח, שירי מצד אחד השוטרים גרם למות המנוח ראמו בושנאק, אך אין ביכולתנו להצביע מיהו אותו שוטר."¹⁰

אשר לאירועים שהתרחשו ביום 8.10.2000 בנצרת, והמכונים "אירועי הקניון", קבעה הוועדה כי באותו יום, סמוך לשעה 21:00, "נורה מטח על ידי מספר רב של שוטרים שהיו בקו הקדמי. במטח נורו גלילוני גומי. כמו כן, נורתה אש חיה, אשר פגעה בשישה אנשים. אדם אחד נהרג, שלושה נפצעו קשה, ושניים נפצעו פצעים לא-קשים, מהם החלימו בתוך זמן קצר יחסית."¹¹ הוועדה התייחסה בדו"ח שלה לשאלת האחריות למתן פקודת הירי, וסמכה את ידה על הודעתו של סגן ניצב אלכס דן, קצין האג"מ המרחבי, ולפיה היה זה מפקד מרחב העמקים, ניצב משנה משה ולדמן, אשר נתן את פקודת הירי. הוועדה קבעה כי הירי לא היה מוצדק, ולא כל שכן הירי של האש החיה.

הוועדה התייחסה גם להתערבותו של מפקד המרחב, נצ"מ ולדמן, בחקירה. זו משום-מה לא נוהלה על-ידי מח"ש, אלא על-ידי ראש לשכת חקירות במרחב. הדבר נעשה לפי הוראות מפקד המרחב, אשר עקב אחרי החקירה מקרוב, על אף שהיה לכאורה מעורב באותו אירוע, דבר המעלה חשד לשיבוש מהלכי חקירה.

ירי הצלפים בצומת אום אל-פחם

באשר לשימוש בצלפים ולירי שבוצע בצומת אום אל-פחם ביום השני לאירועים, 2.10.2000, קבעה ועדת אור בדו"ח שלה כי האחראים למתן ההוראות לצלפים לירות לעבר אזרחים שהוגדרו כמתפרעים הייתה של מפקד המחוז הצפוני, ניצב אליק רוז, ושל קצין משמר הגבול, ניצב משנה בנצי סאו. הוועדה ניתחה את הראיות שאספה על ידה בעניין זה, וקבעה באופן מפורש כי לא הייתה הצדקה לירי הצלפים, וכי ירי זה בוצע שלא כדין. עוד קבעה הוועדה, ושוב על סמך ראיות שהונחו בפניה, כי מירי זה של הצלפים נהרג (לכל הפחות) המנוח מוסלח חוסין אבו ג'ראד, תושב ח'אן יונס.

במצב עניינים זה, ולנוכח ממצאיה של ועדת אור, כי הירי שגרם להריגתם של הקורבנות בוצע בידי אנשי משטרה, וללא הצדקה, הדרך שעמדה בפני הוועדה באשר להעמדתו לדין

של מי מבין האחראים להריגתו של מי מהקורבנות, הייתה הטלת תפקיד החקירה וההחלטה בדבר העמדה לדין פלילי או אחר על מח"ש, שהיא על-פי חוק הגוף הממונה על חקירתם של שוטרים העוברים על החוק והעמדתם לדין.

כידוע, מח"ש פרסמה בחודש ספטמבר 2005 דו"ח, ובו התייחסה להריגתו של כל אחד מ-13 ההרוגים. כמו כן התייחסה לירי הצלפים באום אל-פחם ובנצרת. בסופו של דבר החליטה מח"ש שלא להעמיד לדין איש מבין אנשי המשטרה שהיו מעורבים, לכאורה, בהריגתם של האזרחים הערבים. דו"ח זה הכה בתדהמה לא רק את האזרחים הערבים במדינה אלא אף חלקים נרחבים מהמגזר היהודי. חלק מהתגובות לדו"ח היו תגובות קשות ביותר. כך לדוגמה כינה ראש לשכת עורכי הדין בישראל, ד"ר שלמה כהן, בטקס ההסמכה של עורכי דין חדשים שהתקיים בתחילת ספטמבר 2006, את דו"ח מח"ש בכינוי "הדו"ח המביש של מח"ש בעניין אירועי אוקטובר שבהם קופחו חייהם של 13 אזרחי ישראל". ראש לשכת עורכי הדין קרא לפרק את מח"ש ולהקים תחתייה גוף אזרחי, מנותק מהמשטרה.¹²

אין בכוונתי לנתח את מסקנותיה של מח"ש והחלטותיה ביחס לכל מקרה ומקרה של ההרוגים ולהראות כי לפחות ביחס לחלק מהמקרים הן אינן מבוססות דיין, וסותרות, ללא הצדקה, מסקנות של ועדת אור, אשר התבססו על חומר הראיות שהובא בפניה ועל ניתוחן של ראיות אלה. כך למשל מסקנתה של מח"ש בכל הקשור לצידוק של הירי. ועדת אור הגיעה כאמור למסקנה, כי הירי הקטלני שבוצע בידי אנשי המשטרה בוצע ללא צידוק, קרי מבלי שליווה נשקפה סכנת חיים ממשית ומידית, ואילו מח"ש הגיעה למסקנות הפוכות ומנימוקים שלכאורה אינם משכנעים. נכון שקביעות עובדתיות ומסקנות של ועדת אור, ככל ועדת חקירה ממלכתית אחרת, אינן ראיות קבילות בהליך פלילי, אך קביעות ומסקנות אלה מבוססות על ראיות גלויות לכול, ובוודאי גלויות למח"ש.

דבר זה עורר תמיהה ופליאה כיצד ועל סמך מה הגיעה מח"ש למסקנות שונות מאלה שועדת אור הגיעה אליהן. עם כל המגבלות שנבעו מהאיחור הרב בפתירת החקירה על-ידי מח"ש, ולמרות הזמן הרב שחלף מאז האירועים, יכלה מח"ש להשיג לפחות את הראיות שהובאו בפני ועדת אור, אם לא מעבר לכך, ולהסתמך עליהן.

מח"ש החליטה שלא להעמיד איש לדין, אף באותם מקרים שבהם היו בפני ועדת אור ראיות ברורות וחד-משמעיות, כמו במקרה של הריגת המנוח ראמי גרה מכפר ג'ת והמנוחים וליד אבו סאלח ועימאד גנאים מסח'נין, וכן המקרה של ירי הצלפים באום אל-פחם והמקרה של מתן פקודת הירי באירועי הקניון בנצרת. החלטה זו העלתה סימני שאלה ותמיהה רבים, לא רק במגזר הערבי ובמיוחד אצל משפחות ההרוגים, אלא גם במגזר היהודי, באשר לכנות הנימוקים שמח"ש מעלה בדו"ח שלה בצידוק להחלטה זו. בעיני רבים נתפסה החלטת מח"ש

כהחלטה אשר הושפעה מכך שהקרבות היו אזרחים ערבים, וכהחלטה שבאה לחפות על אנשי המשטרה האחראים למעשי ההריגה.

גם הנימוקים שדו"ח מח"ש מעלה באשר לאי-השגת ראיות מפלילות, אינם משכנעים בעיני רבים. מטעמים מובנים אין בדעתי להיכנס לנימוקים אלה ולהתווכח עם נכונותם, במיוחד בשים לב לכך שאחרי פרסום הדו"ח הודיעה מח"ש כי תשוב ותשקול את עמדתה. לסיכום נושא דו"ח מח"ש, חושש אני כי הדו"ח חזק את חוסר האמון של האוכלוסייה הערבית לא רק במח"ש אלא גם ברשויות המדינה בכלל. טוב עשתה מח"ש כשהודיעה זמן קצר לאחר פרסום הדו"ח שלה כי תשקול בשנית את מסקנותיה והחלטותיה, אם כי מאז חלפה שנה נוספת ולא שמענו ממח"ש דבר בעניין זה.

האם הוטב מצבה של האוכלוסייה הערבית מאז פרסום דו"ח ועדת אור לפני שלוש שנים?

כל מי שחיכה וקיווה לשינוי במצבה של האוכלוסייה הערבית בישראל בעקבות פרסום דו"ח ועדת אור והמלצותיה, נחל אכזבה רבה. המציאות שבה חיים האזרחים הערבים בישראל אינה שונה גם היום, או כמעט אינה שונה במאומה מהמציאות שבה חיו בטרם פרסום דו"ח ועדת אור ובטרם פרוץ אירועי אוקטובר 2000. זוהי מציאות של אפליה וקיפוח, מציאות של פערים הולכים ומתרחבים. לא חל כל שינוי במדיניות האפליה של רשויות המדינה השונות כלפי האזרחים הערבים של המדינה, ברוב תחומי החיים, והאזרח הערבי ממשיך להיות מופלה לרעה בשל היותו ערבי. מעט מאוד, אם בכלל, נעשה למען השגת שוויון לאזרח הערבי והסרת כתם הקיפוח, ועוד פחות נעשה בנושא סגירת הפערים.

ועדת אור הדגישה כי הזכות לשוויון היא זכות יסוד חוקתית אשר האזרחים הערבים של המדינה זכאים לה בזכות היותם אזרחים וכפועל יוצא מהמשטר הדמוקרטי במדינה. שוויון זה נותר בבחינת חזון רחוק ממימוש מאי-פעם.

נושא סגירת הפערים, שדו"ח ועדת אור ייחס לו חשיבות רבה, עודדנו חלום רחוק מהגשמה. גם לאחר פרסום דו"ח ועדת אור, לא הוקצו על-ידי רשויות המדינה המשאבים הדרושים, ולו לתחילתו של תהליך "סגירת פערים", שלא לדבר על סגירת פערים הלכה למעשה.

בתחום הקצאת קרקעות מדינה לצורכי בנייה לערבים אזרחי המדינה על בסיס קריטריונים זהים לאלה שלפיהם מקצה המדינה קרקעות לאוכלוסייה היהודית, נושא שדו"ח ועדת אור ייחס לו חשיבות רבה, לא נעשה דבר, ומצוקת הדיור במגזר הערבי הולכת ומתעצמת. אמנם בנושא תכניות אב ותכנית מתאר ביישובים הערבים, שאליו התייחסה ועדת אור בהקשר למצוקת הדיור

במגזר הערבי, חלה התקדמות מסוימת, אך אין בכך בלבד כדי לפתור את המצוקה, בשים לב למחסור החמור בקרקעות לבנייה במגזר הערבי.

גם בתחום התשתיות הלאומיות, נושא בעל חשיבות מהמעלה הראשונה על כריאותם ואיכות חייהם של כלל אזרחי ישראל, ולא רק האזרחים הערבים, לא הוקצו משאבים מספיקים, וכיום קיימים עדיין לא מעט יישובים ערביים שאין בהם כלל רשת ביוב פנימית (5% מהיישובים). בחלק אחר מהיישובים רשת הביוב הנה חלקית בלבד, ורק בכ-40% מהיישובים הערביים קיימות רשתות ביוב מלאות או כמעט מלאות.

לאחר התרחשות האירועים, ב-22.10.2000, החליטה הממשלה על תכנית פיתוח רב שנתית של היישובים הערביים, הידועה בכינוי "תוכנית הארבעה מיליארד" לשנים 2001-2004 שמתרתה המוצהרת הגדלת תקציבי הפיתוח של היישובים הערביים, בכ-2 מיליארד ש"ח. תכנית זו, שלא היה בה מלכתחילה די כדי לחולל את השינוי הנכסף של סגירת פערים בכל הקשור לפיתוח היישובים הערביים, בוצעה באופן חלקי בלבד.

תכנית זו מלכתחילה לא זכתה להקצאת מלוא הכספים כמתוכנן, ובמקום כארבעה מיליארד ש"ח הוקצה לתכנית סכום של 3.15 מיליארד ש"ח, שהם רק 80% מההקצאה המתוכננת. לא זו אף זו, הביצוע בשטח היה אף קטן יותר, ועמד על קצת פחות מ-70% מהתקציב המקורי. משמעות הדבר היא, כי התוספת התקציבית לפיתוח במשך ארבע שנות התוכנית עמדה על סכום קטן יחסית של כ-738 מליון ש"ח בלבד, שהם כ-37% מהתוספת שתוכננה לשנים 2001-2004.

ראוי לציין, כי החל 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 צנרת מים, הקמת עמודי תאורה, עבודות ניקוז וכו'. כך, בתום תקופת התכנית לא רק שהפער בתחום הפיתוח לא נסגר, אלא אף התרחב.

התכנית בדבר הקמת אזורי מלאכה ושירותים בתחום הרשויות המקומיות הערביות, או צירוף רשויות ערביות למנהלות של אזורי מלאכה ושירותים שעד כה היו מורכבות מיישובים יהודיים בלבד, דבר שהיה אמור להוות מקור הכנסה נוסף לרשויות האלה, נתקלת בקשיים רבים, והלכה למעשה לא נעשה עד היום דבר בתחום זה. גם תכניות והצעות מעשיות בעניין זה לא גובשו ולא הוגשו לאישור.

על המשך מדיניות האפליה שנוקטים בה משרדי הממשלה השונים כלפי המגזר הערבי ניתן ללמוד מגובה הקצאת התקציבים לתחומים השונים. במאמר שהתפרסם בפברואר 2006 בעיתון הארץ נכתב כי על-פי נתוני מרכז ארווה, גובה המענק הממוצע לנפש לתשתיות בהתנחלויות

לשנת 2004 עמד על סך 1,241 ש"ח, בהשוואה ל-802 ש"ח לנפש בעיירות הפיתוח ול-738 ש"ח בישובים הערביים. כמו כן, גובה המענק לשירותים חברתיים, חינוך, בריאות ורווחה, בישובי יש"ע הגיע ל-1,949 ש"ח לנפש, בהשוואה ל-1,363 ש"ח בעיירות הפיתוח ו-1,346 ש"ח לנפש, בישובים הערביים. עוד נכתב באותו מאמר, כי הפערים בתקציב הפיתוח הבלתי רגיל הנם גדולים יותר: ביש"ע וברמת הגולן עמד המענק בשנת 2004 על סך 2,008 ש"ח לנפש, בהשוואה ל-1,067 ש"ח בעיירות פיתוח ולסך של 826 ש"ח ביישובים הערביים.¹³ נתונים אלה מצביעים על המשך מדיניות אפליה המנציחה את הפערים ואף מרחיבה אותם במקום לגשר עליהם.

גם בתחום החינוך לא חלה התקדמות רבה בסגירת הפערים. התכניות שהממשלה החליטה עליהן, שמלכתחילה לא היו מספיקות ולא היה בהן די כדי לצמצם ולגשר על הפערים הקיימים בתחום החינוך בין המגזר הערבי למגזר היהודי, אינן מבוצעות באופן מלא. לדוגמה, על-פי החלטות שונות של הממשלה, בין השנים 2001-2004 היו אמורות להיבנות במגזר הערבי 1,545 כיתות לימוד. בפועל נסתיימה בתקופה זו בנייתן של 710 כיתות בלבד, המהוות רק 46% מהמתוכנן (במגזר הברדואי רמת הביצוע הנה נמוכה יותר). התוצאה מביצוע חלקי ביותר של בניית כיתות במגזר הערבי הנה כי הכיתות בבתי הספר במגזר הערבי הן הצפופות ביותר במדינה. זאת בעוד שבחינוך הממלכתי-דתי הצפיפות הינה הנמוכה ביותר.

ממאמר אחר שהתפרסם בעיתון ידיעות אחרונות, עולה כי משרד החינוך מפלה לרעה את מערכת החינוך הערבית גם באשר להיקף שעות הלימוד, והתלמיד הערבי זוכה לשעות לימוד בהיקף הקטן כדי 14% מהיקף שעות הלימוד שהתלמיד היהודי זוכה להן. כתוצאה מפערים אלה בהקצאת משאבים לחינוך הערבי, גם שיעור הזכאים לתעודת בגרות והזכות ללימודים אקדמיים נמוך בבתי הספר הערביים ביותר מ-10% לעומת בתי הספר היהודיים.¹⁴

אם עדיין היינו זקוקים לאישור רשמי באשר למדיניות האפליה הנהוגה ברשויות המדינה כלפי האזרחים הערבים, בעבר ובהווה, בא פסק דינו של בית המשפט העליון שניתן ביום 27.2.2006 (בג"ץ 11163/03, ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נגד ראש ממשלת ישראל), שעניינו הפלייתם לרעה של היישובים הערבים בנושא הקצאת משאבים לחינוך, וסיפק לנו אותו. מפסק הדין עולה, כי זה שנים רבות נוהגים משרדי הממשלה להעניק הטבות ליישובים שונים על בסיס הקביעה כי הם ממוקמים ב"אזורי עדיפות לאומית".

הבסיס להטבות אלה נמצא בהחלטת ממשלה שנתקבלה עוד ביום 24.1.1993 בדבר סיווג מחדש של ערי פיתוח ואזורי פיתוח. בהחלטה נקבעו שני סוגים שונים של איזור עדיפות לאומית — "אזור עדיפות לאומית א'" ו-"אזור עדיפות לאומית ב'" ואלה נתחמו במפה שצורפה להחלטה. אזורי עדיפות לאומית א' זכו על-פי אותה החלטה בהטבות ממשרדי הממשלה השונים

ברוב התחומים, וביניהם תחום החינוך. אזורי עדיפות ב' גם הם זכו בהטבות, אולם במידה פחותה מאלה שאזורי עדיפות א' זכו בהם.

כעבור כמה שנים, התקבלה ביום 15.2.1998 החלטת ממשלה (מס' 3292), ולפיה עודכנה מפת אזורי העדיפות הלאומית ורשימת היישובים הכלולים באזורי העדיפות א' ו-ב'. באותה החלטה נקבע כי משרד החינוך יתן הטבות ליישובי המגזר הדרוזי והצ'רקסי כפי שהן ניתנות באזור עדיפות לאומית א', בעוד שלגבי היישובים הערביים נקבע באותה החלטה כי משרד החינוך יגבש תכנית לטיפול נקודתי ביישובים הנזקקים.

יצוין, כי על-פי ההחלטה מ-1998 סווגו 17 יישובים יהודיים מאזור ללא עדיפות לאומית כאזור עדיפות א', מבלי לסווג אף יישוב ערבי בסיווג זה. על-פי אותה החלטה הועברו 11 יישובים מאזור עדיפות ב' לאזור עדיפות א', מבלי שיהיה ביניהם אף לא יישוב ערבי אחד. לעומת זאת, נשלל המעמד של אזור עדיפות לאומית מ-34 יישובים, ביניהם 14 יישובים ערביים.

בטרם תוכרע העתירה קיבלה הממשלה ביום 14.7.2002 החלטה חדשה (מס' 2288) בעניין אזורי עדיפות לאומית, הקובעת כי מפת אזורי העדיפות הלאומית לעניין הטבות כל המשרדים אשר נקבעו בהחלטה הקודמת תישאר בתוקף במסגרת מתן סיוע ותמריצים בתחום החינוך. על-פי ההחלטה מונתה ועדה לבדיקת הכללתם של יישובים נוספים באזורי עדיפות לאומית. והנה, ראו איזה פלא: רשימת העדיפות הלאומית לעניין ההטבות בחינוך כוללת (לאחר הוספת יישובים) סך הכול 535 יישובים, ביניהם ארבעה יישובים ערביים קטנים.

בית המשפט העליון קיבל את העתירה משני נימוקים עיקריים: (א) חוסר סמכות של הממשלה לקבוע אזורי עדיפות לאומית משום המשמעות הרבה שיש לקביעה זו, שכן נגזרים ממנה הטבות רבות ושונות ובמגזרי חיים רבים ושונים; (ב) ההחלטה נגועה באפליה של המגזר הערבי.

בית המשפט, בהתייחסו לשאלת השוויון של האזרחים הערבים, קבע כי עקרון השוויון חולש על כל תחומי הפעילות של השלטון. יתר על כן, חשיבות מיוחדת נודעת לו בכל הקשור לחובת השלטון לנהוג בשוויון בין אזרחיה היהודים של המדינה ואזרחיה שאינם יהודים. חובה זו של שוויון בין כלל אזרחיה של מדינת ישראל – ערבים ויהודים כאחד – מהווה יסוד מיסודותיה של מדינת ישראל בהיותה מדינה יהודית דמוקרטית.

בית המשפט העליון קבע עוד, כי אין לקבל תוצאה שלפיה רק ארבעה יישובים ערביים קטנים זוכים להטבות של אזור עדיפות לאומית בחינוך, שעה שלא פחות מ-500 יישובים יהודיים זוכים להטבות אלה. בית המשפט הוסיף וקבע (בג"צ 11163/03):

הפער הגדול בין מספר היישובים היהודיים במעמד של אזור עדיפות לאומית בתחום החינוך לבין מספר היישובים הערביים במעמד דומה, מצביע על תוצאה מפלה. [...] זוהי תוצאה שאין הדמוקרטיה הישראלית יכולה לסבול.

בית המשפט הוסיף וקבע באותו פסק דין:

כך ככלל, כך בייחוד במצב בו המגזר הערבי מצוי בפגור כה בולט בתחום החינוך. [...] משאבי הציבור – בייחוד משאבים המופנים לתיקון עיוות חברתי-כלכלי – צריך שיוקצו באופן שוויוני וצודק בשים לב למטרה לשמה הם מוקצים ולצרכים השונים של בני החברה בקבלת המשאבים.

מילים כדרבנות, אולם מתברר כי מילים לחוד ומעשים לחוד. דברים דומים באשר לחובת המדינה לנהוג שוויון באזרחיה הערבים נאמרו לא-פעם בעבר על-ידי בית המשפט העליון, אולם למרבה הצער דברים אלה נפלו עד כה על אוזניים ערלות, וממשלות ישראל לדורותיהן המשיכו כמנהגן לנהוג.

פסק הדין הנ"ל מלמד כי לא אירועי אוקטובר 2000 ולא המלצות ועדת אור הרחיקו את הממשלה ממדיניות האפליה שבה היא נוהגת כלפי המגזר הערבי. הדבר נכון לא רק בתחום החינוך, שאליו התייחס פסק הדין, אלא גם בתחומים האחרים, שם דומה כי המצב חמור עוד יותר, האפליה קשה יותר והפערים בין המגזר הערבי ליהודי עמוקים יותר.

הפער בין המגזר הערבי והמגזר היהודי בעניין האבטלה והעוני, אף הוא הולך ומתרחב, כתוצאה ממדיניות האפליה. היישובים הערביים מופיעים בראש רשימת היישובים מוכי האבטלה, וממוצע האבטלה במגזר הערבי עולה בכ-50% על ממוצע האבטלה במגזר היהודי. שיעור המשפחות הערביות המקבלות הבטחת הכנסה גם הוא גבוה מזה שביישובים היהודיים – נתון המצביע על שיעור האבטלה הגבוה בקרב האוכלוסייה הערבית. שיעור המשפחות הערביות בארץ המקבלות הבטחת הכנסה עומד על 15.5% מכלל המשפחות הערביות במדינה, לעומת 6% בקרב המשפחות היהודיות.

העוני אשר התגבר במדינה בשלוש-ארבע השנים האחרונות אף הוא מכה באוכלוסייה הערבית ללא רחם. מנתוני העוני בישראל לשנת 2005 שפרסם לאחרונה המוסד לביטוח לאומי, מתברר כי שיעור העניים בקרב האוכלוסייה הערבית עומד על 52% מכלל האוכלוסייה הערבית, לעומת שיעור העוני בכלל האוכלוסייה בישראל העומד על 30%. הנתונים לגבי 2005 מלמדים כי בשנת 2005 חלה עלייה של 2% בשיעור העניים בקרב המגזר הערבי לעומת שנת 2004. שיעור הילדים העניים במגזר הערבי עולה על 60%, לעומת כ-30% ילדים עניים מכלל האוכלוסייה.

גם ברמת השכר סובלת האוכלוסייה הערבית מאפליה. בסקר שנעשה בעשרה יישובים ערביים לעומת עשרה יישובים יהודיים, ופורסם בדו"ח עמותת "סיכוי" לשנת 2004-2005, עולה כי לא רק שיעור האבטלה ביישובים הערביים גבוה יותר 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.

חרף מצב זה, התקציבים שהמדינה מקצה לצורכי הרווחה לרשויות המקומיות הערביות בכל התחומים נמוכים משמעותית מתקציבי הרווחה המועברים ליישובים היהודיים. גם מספר עובדי הרווחה ברשויות המקומיות הערביות ביחס למספר הנפשות המטופלות על פי התקן המאושר נמוך משמעותית ברשויות המקומיות הערביות מזה שברשויות המקומיות היהודיות. גם בנושא ייצוג האזרחים הערבים בשירות המדינה ובשלטון המקומי לא חלה התקדמות כלשהי והמצב עודנו רחוק מלהשביע רצון. שיעור המועסקים בשירות המדינה מקרב בני המגזר הערבי נופל משמעותית משיעורם באוכלוסייה. בעוד ששיעור האוכלוסייה הערבית מכלל אוכלוסיית המדינה עומד על 19.5% בקירוב, הרי ששיעור המועסקים בשירות המדינה מקרב האוכלוסייה הערבית עמד בסוף שנת 2004 על 5.5% מכלל המועסקים בשירות המדינה. עיון בדו"ח שפרסמה עמותת "סיכוי" לשנים 2004-2005 מלמד כי לא רק שלא חלה בשנים 2004-2001 עלייה בשיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה, אלא אף חלה ירידה מסוימת. כך מתברר, כי בחודש אפריל 2002 ובחודש דצמבר 2002 עמד שיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה על 5.7% לעומת 5.5% בחודש דצמבר 2004. לירידה זו משמעות רבה, במיוחד לאור החלטת ממשלה מס' 1402 מיום 27.1.2004, ולפיה יעמוד שיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה עד לשנת 2008 על 8% מכלל המועסקים. והנה חרף החלטה זו, לא רק ששיעור המועסקים הערבים בשירות המדינה לא גדל אלא אף קטן. משמעות נוספת הנה כי גם כאשר מתקבלות החלטות ממשלה שעניינן שוויון של האזרחים הערבים, הן לא בהכרח מבוצעות, והרשויות נותרות אדישות לביצוען של החלטות כאלה.

סיכום

היום, שלוש שנים לאחר פרסום דו"ח ועדת אור וכשש שנים אחרי התרחשותם של האירועים ההם, דומה כי דבר לא השתנה באשר למדיניות רשויות הממשלה כלפי אזרחיה הערבים של המדינה, ובבסיסה נותרה זו מדיניות מפלה ומקפחת.

דומה כי בנושא השגת השוויון, הסרת הקיפוח והאפליה ובנושא סגירת פערים כמעט ולא נעשה דבר, ובתחומים שבהם נתקבלו החלטות בכיוון של השגת יעדים אלה, היו אלה בלתי-מספקות. חמור מכך – כאשר הגיע מבחן הביצוע, הן בוצעו באופן חלקי בלבד. המשך מדיניות האפליה והקיפוח שבה נוהגות רשויות המדינה מגביר את הרגשת התסכול והניכור אצל האזרח הערבי.

חמור בעיני לא פחות מצב היחסים בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית. דומה כי מאז פרסום דו"ח ועדת אור, שהיה אמור לתרום להחזרת האמון ההדדי ולגשר על פני התהום שנפערה ביחסים שבין שתי האוכלוסיות בעקבות אירועי אוקטובר, לא חל שיפור ביחסיהן

ההדדיים. נהפוך הוא. החשדנות וחוסר האמון בין שתי האוכלוסיות אף גברו. תרמה לכך עמדת רבים מקרב האוכלוסייה היהודית בשאלת זכות האזרח הערבי לשוויון, ואף בשאלת זכותו של האזרח הערבי להשתתף בבחירות לכנסת או זכותם של חברי הכנסת הערבים להצביע בנושאים המכונים "נושאים לאומיים". השיח על טרנספר של האוכלוסייה הערבית או חלקים ממנה הפך לשיח לגיטימי, ולא רק בקרב הציבור אלא גם בקרב פוליטיקאים ואנשי תקשורת. כל אלה יוצרים אווירה קשה ומכבידה באשר ליחסים בין יהודים לערבים במדינה.

מלחמת לבנון השנייה תרמה אף היא לאווירה הקשה ולחוסר האמון ההדדי, וזאת על רקע עמדתם המסתייגת של רבים מבני האוכלוסייה הערבית במדינה מהמלחמה, אשר גרמה לאבדן חייהם של רבים מבין האזרחים הישראלים ומבין אזרחי לבנון, נוסף על ההרס הרב שמלחמה זו זרעה בשתי המדינות. יצוין בהקשר זה כי האוכלוסייה האזרחית הערבית שילמה במלחמה זו מחיר לא פחות כבד מזה ששילמה האוכלוסייה היהודית האזרחית, בין בחיי אדם (19 אזרחים ערביים נהרגו לעומת 20 אזרחים יהודים), ובין בהרס רכוש ובפגיעה כלכלית שמהם סבלה האוכלוסייה הערבית בצפון. 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.

לצערי, התמונה המצטיירת בפנינו אינה תמונה ורודה ואינה מבשרת טובות לעתיד היחסים בין שתי האוכלוסיות, ולהמשך החיים המשותפים במדינה. חושש אני כי המצב ביחסים בין האזרחים הערבים למדינה ובינם לבין האזרחים היהודים לא רק שלא הוטב מאז פרסום דו"ח ועדת אור אלא אף הורע.

ממשלת ישראל לא השכילה אפילו לסמן את הקו לשינוי מהותי במדיניותה כלפי האזרחים הערבים, שינוי שהם קיוו לו בעקבות המלצות ועדת אור. ובמישור היחסים בין שני המגזרים, חוסר האמון גבר. לכך, תרמה כאמור רבות עמדת חלקים נרחבים מהאוכלוסייה היהודית שאינם רואים באזרחים הערבים אזרחים שווים זכויות וחובות.

מדיניות האפליה והקיפוח שבה נהגת הממשלה כלפי אזרחי המדינה הערבים, וכן האווירה המתוחה השוררת כעת בין שתי האוכלוסיות והעדר האמון ההדדי ביניהן הנמשך ביתר שאת, מצביעים על כך שלא נעשה די לבניית אמון בין האזרחים הערבים לרשויות המדינה ובין האזרחים הערבים לאזרחים היהודים. מצב זה דורש מאמץ רב, בעיקר מצד רשויות המדינה, אבל גם מצדנו האזרחים.

הייתי מאוד רוצה לסיים בנימה אופטימית, אולם לצערי המציאות שבה אנו ממשיכים לחיות והמצב השורר כיום אינם מאפשרים לי זאת. הם מחייבים אותי לחזור ולהתריע על הצורך הדחוף לעשייה מצד רשויות המדינה, ובדרגיה הגבוהים ביותר, למען שינוי יסודי במדיניותה וביחסה

של המדינה ורשויותיה כלפי האזרחים הערביים, כך שבמקום מדיניות של אפליה וקיפוח תונהג מדיניות של שוויון כלפי כלל אזרחי המדינה.

ער אני לכך ששוויון וסגירת פערים שנוצרו במשך 58 שנות קיומה של המדינה אינם ניתנים להשגה באורח מיידי. עם זאת, בטוח אני כי מדיניות ממשלתית שתסמן באופן ברור תחילתו של שינוי ותצביע על מדיניות חדשה וברורה של שוויון לאוכלוסייה הערבית ועל הקצאת משאבים מתאימים לצורך גישור על הפערים, תביא, גם בטרם יושג השוויון המיוחל וייסגרו הפערים, לשינוי בהרגשתם של האזרחים הערבים. מדיניות כזאת תפחית ממפלס התסכול והזעם, ובמקום הרגשת הניכור שחשים רבים מאזרחיה הערבים של המדינה, תתחזק ותגבר תחושת האזרחות והשייכות למדינה. או אז גם תשתנה האווירה השוררת במישור היחסים בין שתי האוכלוסיות, היהודית והערבית. אולם אם לא נשכיל כולנו לתרום, גם רשויות המדינה וגם כל אחד מאתנו ממקומו הוא, את תרומתו בכיוון הזה, חושש אני כי אירועים כדוגמת אלה שהתרחשו באוקטובר 2000 עלולים לשוב ולהתרגש עלינו בשנית ואולי אף ביתר שאת.

המציאות שבה אנו חיים והמשך מדיניות אפלייתם של האזרחים הערבים שנוקטות רשויות המדינה, והאווירה השוררת בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית במדינה, מצביעים יותר מאשר אי-פעם כי הכתובת שהייתה כתובה על הקיר ערב התרחשותם של אירועי אוקטובר עודנה כתובה על הקיר, והפעם באותיות הרבה יותר חדות וברורות.

הערות

1. בג"ץ 953/87, א' פורז נגד שלמה להט, ראש עיריית תל אביב, פ"ד מ"ב (2), עמ' 329-330.
2. ועדת החקירה הממלכתית לבידור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, דין וחשבון, כרך א' (ירושלים, ספטמבר 2003), עמ' 26.
3. שם, כרך א', עמ' 33.
4. שם, כרך ב', עמ' 767.
5. שם.
6. שם.
7. שם, כרך א', עמ' 305-308.
8. שם, כרך א', עמ' 353.
9. שם, כרך א', עמ' 407.
10. שם, כרך א', עמ' 407-408.
11. שם, כרך א', עמ' 387.
12. עורך הדין: ביטאון לשכת עורכי הדין בישראל, גיליון 62, ספטמבר 2006, עמ' 22.
13. מוטי בסוק, "המדינה העניקה יותר להתנחלויות, פחות לעיירות פיתוח והכי פחות ליישובים ערביים", מוסף The Marker, הארץ, 13.2.2006.
14. תמר טרבלסי-חדר, "משרד החינוך מפלה לרעה את מערכת החינוך הערבית", ידיעות אחרונות, 7.5.2006.

