

האם יש אור בקצה הוועדה?

לקראת פרסום מסקנות ועדת אור: לקחים מוועדות חקירה בעקבות התנגשויות על רקע אתני וגזעי בארה"ב ובבריטניה

נייר עמדה מאת ד"ר שני פייס*

התוכן:

הקדמה: מסקנות אישיות בלבד – או תחילתו של שינוי מהותי? – עמ' 2

לקחים מוועדות חקירה בעקבות התנגשויות על רקע אתני וגזעי בארה"ב ובבריטניה – עמ' 3

א. לקחים מפרשת רודני קינג והמהומות על רקע גזעי בלוס אנג'לס, 1991-1992 - עמ' 4

ב. לקחים מבריטניה – עימותים בין קבוצות אתניות ו"גזענות ממוסדת" – עמ' 8

עם המבט קדימה: קול קורא לגיבוש סדר יום אזרחי – עמ' 15

* שני פייס היא מתנדבת בעמותת סיכוי, בעלת תואר דוקטור מטעם אוניברסיטת אוקספורד על עבודה בנושא עמותות פלסטיניות בישראל: חברה אזרחית והתפתחות יחסי מדינה-מיעוט בישראל, 1976-1999.

הקדמה: מסקנות אישיות בלבד – או תחילתו של שינוי מהותי?

נייר העמדה שלפנינו מעלה תמונה של התפתחויות בעקבות חקירת עימותים בין-קהילתיים בארצות הברית ובריטניה, ומציע להפיק מהם לקחים שיהיו תקפים למציאות הישראלית בעקבות ועדת אור. הבדלים רבים קיימים בין אירועים דומים בארצות שונות, אך למרות הבדלים אלה, חשוב למקבלי ההחלטות ולאזרחים בישראל להרחיב את יריעת המבט, כי ניתן ללמוד מכך גם על עצמנו.

פירסומן הקרב של מסקנות ועדת אור יהיה אירוע משמעותי עבור כל מי שחשובים לו היחסים בין המדינה לבין המיעוט הערבי בארץ. המסקנות ופרסומן יכולות לזעזע את הארץ, ויש בכוחן להניח יסודות לבנייה מחדש של היחסים המעורערים בין היהודים והערבים.

המנדט שקיבלה ועדת אור הוא רחב, ומאפשר לה לא להסתפק בהיבטים הנראטיביים הצרים של אירועי אוקטובר 2000. לכן, יש לקוות שמסקנות הוועדה תהיינה מקיפות ויסודיות, ולא תצטמצמה לאירועים ולהיבטים המשטרתיים שלהם בלבד. שכן אם תעשה זאת – היא תחטא לתקוות ההיסטוריות שתולים בה אלה החרדים לעתיד הארץ הזאת וליחסים בין יושביה.

סביר להניח כי 11 המוזהרים מפני מסקנות הוועדה ירכזו תשומת-לב רבה. ואולם יש לצפות שמסקנותיה והמלצותיה ירחיבו את היריעה, ולא יצטמצמו לאירועי אותם ימים בלבד, אלא יובילו לתיקון הנסיבות שהביאו לפריצתם. ציפייה זו מסתמכת על העניין שהוועדה גילתה בנושא היחסים בין המיעוט הערבי לבין המדינה באופן כללי, וכן על משך הזמן שנטלה לבירור העניין (למעלה משנתיים). במקרה זה עשויות המסקנות להוביל אף לבנייה מחדש של יחסים אלה.

למרות שהמסקנות האישיות של הוועדה הן אלה שימשכו את תשומת הלב של הציבור מיד עם פרסומן, ההשלכות מרחיקות הלכת יהיו דווקא למסקנות הצפויות בהקשר הרחב והיסודי יותר של היחסים בין המיעוט הערבי לבין המדינה. הן אלה עשויות להדליק את האור שבקצה הוועדה.

תודה לד"ר שני פייס, אשר נאותה להקדיש מזמנה ולהאיר את עינינו מזווית נוספת ורחוקה. אנו תקווה שאכן, יהיו מסקנות ועדת אור למנוף לבנייה מחדש של היחסים בין היהודים והמדינה לבין המיעוט הערבי בישראל. זוהי הזדמנות שאל לנו להחמיץ.

שלום (שולי) דיכטר

מנהל-שותף,

ירושלים, 5 במרץ 2003

לקחים מוועדות חקירה בעקבות התנגשויות על רקע אתני וגזעי בארה"ב ובבריטניה

מאת שני פייס

ועדת אור לבדיקת אירועי אוקטובר 2000 עומדת לפרסם בקרוב את מסקנותיה באשר לגורמים שהביאו להתלקחות עימותים בין אזרחים פלסטינים לבין המשטרה ואזרחים יהודים בישראל. מידת השפעתה של הוועדה ואופן ההשפעה ייקבעו בראש ובראשונה על-ידי תוכן המסקנות, הנושאים שבעניינם הוועדה תנקוט עמדה, וזהותם של מושאי הביקורת. עם זאת, לקחים מוועדות חקירה בעקבות עימותים על רקע אתני וגזעי בארה"ב ובבריטניה מלמדים שקיים סיכוי סביר שלאופי הדיון הציבורי במסקנות הוועדה יהיו השלכות מרחיקות לכת על יחסי יהודים-ערבים בישראל. בחינת השפעתן של ועדות אלה מצביעה על צורך בהידברות בין נציגי קבוצות הרוב והמיעוט עם פרסום מסקנותיה של ועדת אור, ובמעקב פעיל אחר יישום מסקנות אלה. זאת מכיוון שלקחי הוועדות הללו מעלים אפשרות שעצם פרסום מסקנות החקירה יגביר, ולא יפחית, את המתחויות בין יהודים לערבים בישראל. לפיכך, נייר עמדה זה קורא להקמת קואליציית ארגונים למעקב אחר מסקנות ועדת אור.

העימותים בין מפגינים ערבים לבין המשטרה ובמקומות מסוימים אף בינם לבין אזרחים יהודים, המכונים בשם הכולל "אירועי אוקטובר 2000", נושאים קווי דמיון להתנגשויות בין-אתניות ובין-גזעיות שהובילו להקמת ועדות חקירה הן בארה"ב והן בבריטניה. בארה"ב ובבריטניה, כמו בישראל, מתיחות בין הרוב הדומיננטי הלבן לקבוצות מיעוט, על רקע אפליה מתמשכת ופערים הולכים וגדלים, התפרצה כמחאה אזרחית שהידרדרה לאלומות, בתגובה לאירועים שחשיבותם שולית יחסית למכלול היחסים בין רוב למיעוט במדינות אלה. כאלה היו האירועים שהובילו להקמת הוועדות לחקירת מהומות 1992 בלוס אנג'לס; "דו"ח מקפרסון" לבדיקת הגזענות במשטרת לונדון; ודו"חות בעקבות התנגשויות בין-אתניות בצפון אנגליה בקיץ 2001. כל המקרים הללו העידו על חולשתה של "החברה האזרחית" – אותו תחום-ביניים שנועד לו תפקיד בייצוג אינטרסים קבוצתיים תוך התחשבות בכלל – שהתקשתה להשתית יחסים בין קבוצות אתניות וגזעיות על שוויון ואמון הדדי, גם בדמוקרטיה המערבית המבוססת ביותר. בישראל, תקוות ליצירת חברה אזרחית שוויונית ודמוקרטית פרחו בעקבות תהליך אוסלו (Peled and Ofir, 2001). אירועי אוקטובר 2000 היו עדות מרה להתנפצות תקווה זו.

על אף קווי הדמיון, אין ספק שקיימים הבדלים רבים ומהותיים בין יחסי רוב ומיעוט בישראל לבין מערכת היחסים בין הקהילות האתניות והגזעיות בארה"ב ובבריטניה. ראשית, המיעוט הערבי בישראל הוא מיעוט ילידי, בניגוד לרוב קבוצות המיעוט בארה"ב ובבריטניה, שהן מהגרות, ועובדה זו מכתובה בישראל יחסים בין מדינה לבין קולקטיב שהוא לאומי במהותו. שנית, בישראל הרוב חש מאוים מן

המיעוט במידה רבה יותר מאשר בארה"ב ובריטניה (לפחות עד ה-11 בספטמבר 2000). ולבסוף, המשטר בישראל שונה מהותית ממשטרי שתי המדינות האחרות, ועל-כן יש הבדל עקרוני במסגרת החוקית שבתוכה מתקיימים היחסים בין הרוב למיעוט. למרות ההבדלים הרבים בין הדמוקרטיה המלוכנית של בריטניה לרפובליקה הנשיאותית של ארה"ב, שתי המדינות הוגדרו כדמוקרטיות "אזרחיות", כלומר דמוקרטיות המתאפיינות בפלורליזם ובמערכת חוקים המאפשרת השתתפות מלאה בחברה לכל אזרח. המשטר בישראל, לעומתן, מוגדר על-ידי חוקרים רבים כ"דמוקרטיה אתנית", המאופיינת בקשירת האזרחות וההשתתפות המלאה בחברה להשתייכות לקבוצה אתנית-לאומית. דמוקרטיות אתניות אינן נוהגות כמתווכות נייטרליות בין אזרחים, ואינן מציעות שוויון מוחלט, אלא מעדיפות קבוצה אחת על פני אחרת (Bryant and Mokrzyck, 1995).

למרות ההבדלים בין ישראל לארה"ב ובריטניה, ניתן להפיק לקחים חשובים הן מתרומתן של ועדות חקירה להפחתת מתחים גזעיים ואתניים, והן מסכנת ההסלמה הגלומה במסקנות שאינן מקובלות על המיעוט או שאינן מיושמות במלואן או בחלקן.

א. לקחים מפרשת רודני קינג והמהומות על רקע גזעי בלוס אנג'לס,

1992-1991

מכות קשות שספג צעיר שחור משוטרי משטרת לוס אנג'לס הובילו למהומות על רקע גזעי הקשות ביותר שידעה העיר. זאת, לאחר שהמכים זוכו במשפט שנתפס כבלתי הוגן על-ידי הקהילה השחורה. בדיעבד, הוסקו שתי מסקנות עיקריות מאירועים אלה: ראשית, תקרית קינג היתה תמריץ מקרי להתפרצות השנאה בין הקהילות השונות ברובע העני של העיר, שהתלקחה עקב סגירת מפעלים, אבטלה גואה וגלי הגירה גדולים. שנית, חוקרים סבורים שהיחסים הבין-גזעיים ובין-אתניים בעיר השתפרו במידת-מה בעשור שחלף מאז המהומות, בראש ובראשונה בשל שיפור מסוים בתנאים הכלכליים בעיר. יחד עם זאת, חוקרים אלה מייחסים חשיבות רבה ללקחים שהופקו מהאירועים הקשים. ועדת חקירה בראשות וורן כריסטופר, שהתמקדה בעבודת המשטרה נתפסת כגורם ממתן, אף שמסקנותיה יושמו לאט מהמצופה.

רקע עובדתי

ב-3 במארס 1991, עצרו ארבעה שוטרים ממשטרת לוס אנג'לס את רודני קינג, צעיר שחור שריצה עונש מאסר על-תנאי בעוון גניבה, בשל נהיגה במהירות מופרזת. קינג התנגד בכוח למעצר גם לאחר שספג מכת חשמל מאקדח-הלם, ניסיון-שווא של השוטרים להרגיע את החשוד. תגובת השוטרים היתה ברוטלית. ארבעתם היכו את קינג באלות ברזל, באגרופים ובבעיטות, והוסיפו להכות גם לאחר שהתמוטט. האזרח ג'ורג' הולידיי היה במקרה בסביבה עם מצלמה, והנציח את אלימות השוטרים. הולידיי התקשר למשטרת פוטהיל, תחנת המשטרה ממנה יצאו המכים, והציע למסור לידיהם את הקלטת על-מנת שיוכלו לחקור את האלימות החריגה. התגובה המזלזלת שקיבל מהיומנאי הניעה אותו למסור את הקלטת לתחנת הטלוויזיה המקומית, ולא למשטרה. התמונות שודרו שוב ושוב

בתחנות טלוויזיה ברחבי ארה"ב ובעולם כולו והציתו סדרה של התרחשויות, ששיאה במהומות בין-גזעיות קשות בלוס אנג'לס.

הגורם הישיר למהומות היה זיכויים במשפט של ארבעת השוטרים המכים, ב-29 באפריל 1992. השוטרים הואשמו בשתי עבירות: תקיפה בנשק קטלני בסבירות גבוהה לגרימת פציעה, וכן תקיפה בתפקיד. הם עתרו לבית המשפט בבקשה להעביר את משפטם מחוץ למחוז לוס אנג'לס. בקשתם נדחתה תחילה, אולם התקבלה בערעור. המשפט עבר לסימי וואלי במחוז ונטורה, אזור השונה מהותית מלוס אנג'לס בהרכבו הדמוגרפי. בעוד שהאוכלוסיה בלוס אנג'לס היא מהמגוונות ביותר בארה"ב מבחינה גזעית ואתנית, אוכלוסיית ונטורה הומוגנית. רוב התושבים באזור לבנים. לדמוגרפיה של המחוז היתה השפעה מכרעת על הרכב חבר המושבעים: בין המושבעים לא היה אף אמריקני-אפריקני, רק שני בני מיעוטים – ממוצא היספני ואסיאתי, ועוד עשרה מושבעים לבנים.

על רקע ההרכב הדמוגרפי של חבר המושבעים, החלטתם לזכות את הנאשמים נתפסה כבלתי-הוגנת ויוחסה לה משמעות של אפליה גזעית. התגובה לזיכוי היתה מיידית וקשה. צעירים שחורים התפרעו ברחובות לוס אנג'לס, ובעיקר באזור סאות' סנטרל, מיקומן של השכונות פלורנס ונורמנדי – גטאות עניים של שחורים ומהגרים. במהלך ההתפרעויות נהרגו 54 בני אדם, יותר מ-2,000 נפצעו ו-12,000 איש נעצרו. הנזק הכלכלי היה עצום: כ-800 מבנים הוצתו, עשרות חנויות נבזזו, והנזק הכולל הוערך במיליארד דולר. האירועים הללו התפשטו גם לערים גדולות רבות בארה"ב ואף בקנדה.

למרות שהשוטרים זוכו במשפט מטעם מדינת לוס אנג'לס, ארבעה חודשים לאחר פרוץ המהומות הם הועמדו למשפט נוסף: הפעם בבית משפט פדרלי. השוטרים סטייסי קון, לורנס פאוול, טימותי ווינד ותאודור בריסנו הואשמו בהפרת זכויותיו החוקתיות של רודני קינג, תוך שימוש בכוח בלתי סביר בתפקיד. המשפט התנהל בלוס אנג'לס וחבר המושבעים כלל תשעה לבנים, שני שחורים ומושבע אחד ממוצא היספני. ב-17 באפריל 1993, חבר המושבעים הרשיע את קון ופאוול ומאוחר יותר גזר עליהם מאסר למשך שנתיים וחצי, וזיכה את השניים האחרים. פסק הדין התקבל במה שהוגדר כ"אנחת רווחה קולקטיבית" ולא גרר אחריו כל מהומות או חיכוכים.

בנוסף למשפטים, הובילה תקרית רודני קינג למינוי ועדת חקירה פדרלית, בראשות עו"ד וורן כריסטופר, אשר בדקה את סוגיית האלימות של שוטרי משטרת לוס אנג'לס. המנדט שניתן לה היה רחב, והיא בחנה דו"חות פנימיים, שידורים בקשר, ותלונות של אזרחים. ביולי 1991 פירסמה הוועדה ממצאים חמורים על אלימות משטרתית, וקראה לשפר את נוהלי הגיוס כדי לסנן שוטרים בעלי נטיות אלימות; להסדיר את נוהלי הטיפול בתלונות מצד אזרחים; ולמסד דרכי ענישה של שוטרים שנחשדו בשימוש באלימות חריגה יותר מפעם אחת. המלצה מרכזית נוספת היתה לשפר את שירותי המשטרה הקהילתית, כדי להפחית את המתח בין הקהילה בכלל והקהילה השחורה בפרט לבין המשטרה.

לקחים עיקריים:

1. תקרית רודני קינג היתה תמריץ כמעט מקרי לפרוץ עימותים בין-גזעיים באזור מתוח תמידית.

אזור סאות' סנטרל בלוס אנג'לס, קליפורניה, הוא אחד האזורים העניים ביותר בעיר. היסטורית, זהו האזור השחור של העיר, אולם מאז שנות ה-60 של המאה העשרים, אז הוסרו ההגבלות על מגורי שחורים באזורים אחרים של לוס אנג'לס, השכונות בסאות' סנטרל הפכו למעורבות יותר – עם נוכחות גוברת של מהגרים מדרום אמריקה ("היספניים"), וכן אסיאתים – בעיקר מקוריאה וסין. בראשית שנות התשעים, האבטלה באזור גאתה בעקבות סגירת מפעלים ממשלתיים. על רקע האבטלה ותנאי הרווחה הירודים באזור, המתיחות בין הקבוצות האתניות השונות באזור היתה רבה. כך, למשל, ב-16 במארס 1991, נרצחה בירייה נערה שחורה בת 15 מהשכונה בידי בעל מכולת קוריאני, שחשד בה לשווא שהיא גונבת קרטון מיץ מהחנות. הרצח הונצח בטלוויזיה במעגל סגור של החנות, אך המשטרה מנעה את שידור הקלטת בטלוויזיה וכך מנעה התלקחות מהומות.

לפיכך, חוקרי המהומות בלוס אנג'לס תמימי דעים, שתקרית רודני קינג חשפה את נפיצות היחסים בין הקבוצות האתניות השונות באזור, ולא היתה הגורם הבלעדי להתלקחות המהומות. בהיעדר הידברות בין הקבוצות השונות ובעקבות העמקת הבעיות הכלכליות והחברתיות בשכונה, הפוטנציאל לאלימות היה גדול. חוסר האמון בין המשטרה לקהילה השחורה בעיר, על רקע העובדה שגברים שחורים מוטרדים על-ידי המשטרה יותר מכל קבוצה אחרת, תרמה להתלקחות האלימה.

2. אלימות המשטרה כלפי קינג לא היתה ייחודית במידה שתיחשד כגזענית, אך המתח הבין-גזעי ויחסים רעועים בין המשטרה והממסד המשפטי לקהילה השחורה הובילו לפרשנות של אפליה גזעית.

ארבעת השוטרים שהיכו את קינג היו לבנים, ואילו הקורבן היה שחור. האם גזענות היתה הרקע לאלימות כלפיו, אם כן? ועדת החקירה בראשות כריסטופר וחבר המושבעים בשני משפטים פסקו שלא. רודני קינג לא התלונן על הערות גזעניות כלפיו עד למשפט השני וגם אז, הודה שאינו משוכנע שהערות כאלה אכן הושמעו. משטרת לוס אנג'לס היתה נגועה בשימוש-יתר באלימות כלפי עצורים ונחקרים בכלל, ועצורים שחורים בכללם. למרות זאת, המהומות שפרצו שנה לאחר מכן היו על רקע בין-גזעי מפורש. זאת, לאחר שחבר המושבעים שזיכה את השוטרים המכים מאשמה היה לבן ברובו. הזיכוי חיזק תחושת אי-אמון של הקהילה השחורה בסאות' סנטרל במשטרה ובמערכת המשפטית. גם אם רודני קינג לא הוכה כי היה שחור, המהומות פרצו כתוצאה מתחושה ספונטנית של צעירים שחורים עניים, משולי החברה, שהממסד מפקיר אותם ואינו נכון

להגן על הזכויות שלהם. אין זה מפתיע שתחושה כזו של חוסר אמון במערכת הובילה להתפרצות אלימה ולהתנהגות שכוונה נגד החוק ונגד הקהילה הלבנה שזוהתה עמו.

3. יישום מסקנות "ועדת כריסטופר" שיפר את היחסים הבין-גזעיים ואתניים בלוס אנג'לס

בעשור שחלף מאז המהומות בלוס אנג'לס, הבעיות שאפיינו את סאות' סנטרל לא נפתרו. רמת הרווחה באזור היא עדיין הנמוכה בלוס אנג'לס, ומתחים בין הקהילות הגזעיות והאתניות השונות עדיין קיימים. כמו כן, צעירים שחורים הם עדיין הקבוצה שחבריה נעצרים בידי המשטרה בתכיפות הגבוהה ביותר. יחד עם זאת, בכל התחומים הללו, חלו שיפורים. מחד, רמת האבטלה ירדה, ומאידיך, גברה ההידברות בין נציגי הקהילות השונות. בכל הנוגע לעבודת המשטרה, יש הסכמה רחבה בקהילה השחורה בדבר שיפור היחס שזוכים לו חברי הקהילה. יישום מסקנותיה של ועדת החקירה בראשות וורן כריסטופר, שהוקמה לבדיקת האלימות המשטרית, תרם לשיפור היחסים בין המשטרה לקהילה השחורה, למרות שהיישום היה חלקי ואיטי מהמקווה. בעקבות המלצות ועדת החקירה, הוקצו למשטרת לוס אנג'לס כ-2,000 שוטרים נוספים, גידול שאיפשר ליישם את תוכנית המשטרה הקהילתית. תוכנית האימונים של המשטרה שופרה, והיא כוללת כיום אימון מפורט באמנויות לחימה שמדריך שוטרים כיצד להתמודד עם התנגדות למעצר מבלי לפצוע חשודים. העירייה סיפקה למשטרה גז מדמיע, שמחליף כיום את השימוש באלה בעת התנגדות למעצר. ובנוסף, מונה למשטרה מפקד אמריקני-אפריקני, שמנהיגותו זוכה להערכה במשטרה ובקהילה השחורה כאחת.

ב. לקחים מבריטניה – עימותים בין קבוצות אתניות ו"גזענות

ממוסדת"

2.5 מיליון בני אדם בבריטניה, כ-4% מכלל האוכלוסיה, מגדירים עצמם כבני מיעוטים אתניים. תחושת האפליה של קבוצות המיעוט קיבלה אישור בדו"ח ממשלתי מ-1999 שטען ל"גזענות ממוסדת" במשטרה. ללא קשר לדו"ח, בקיץ 2001 עבר על צפון אנגליה גל של מהומות, שכללו התנגשויות אלימות בין צעירים פקיטנים ובנגלדשים ללבנים, הרס רכוש וקרבות בין צעירים בני מיעוטים אתניים למשטרה. שלושה דו"חות שפורסמו בעקבות המהומות חיזקו שוב את תחושות הדחיקה לשוליים והאפליה נגד מיעוטים. כל הדו"חות הציעו דרכי פעולה לשיפור היחסים בין הקבוצות האתניות השונות בבריטניה, אולם מנהיגי קהילות המיעוט נותרו ספקנים באשר לסיכויי יישומם.

רקע עובדתי:

"גזענות ממוסדת". סטיבן לורנס, בחור בן 19 ממוצא ג'מייקני, נרצח בדרום-מזרח לונדון ב-22 באפריל 1993. כנופיה של חמישה צעירים לבנים דקרה את לורנס למוות בשעה שחיכה בתחנת אוטובוס. למרות שחמישה חשודים נעצרו מיד לאחר הרצח, איש לא הורשע. משטרת המטרופוליטן, כוח המשטרה הגדול ביותר בבריטניה הפועל בלונדון, הצליחה להעמיד לדין רק שלושה מבין חמשת החשודים. אך גם שלושת הנאשמים זוכו, לאחר שהשופט קבע שהראיות שהציגה המשטרה אינן קבילות.

בעקבות לחץ מצד הוריו של לורנס, שטענו שהמשטרה התרשלה בחקירה "רק מכיוון שאנחנו שחורים ובננו היה שחור", הממשלה מינתה ועדת חקירה בראשות סר ויליאם מקפרסון. "דו"ח מקפרסון", שפורסם בראשית 1999, קיבל את טענות המשפחה והאשים את משטרת המטרופוליטן בגזענות ממוסדת. הדו"ח קרא לתת עדיפות לבניית אמון של הציבור בעבודת המשטרה; למסד נהלים לעידוד תלונות על תקיפות על רקע גזעני; לקבע חובת דיווח של השוטרים על כל מעצר קצר-לצורך-חיפוש, שיכלול דיווח על מוצאו האתני של הנעצר; לעדכן את החוקים העוסקים ביחסים בין-גזעניים, כך שיכללו את עבודת המשטרה; ולהבטיח שההרכב האתני של המשטרה ישקף את ההרכב הדמוגרפי של הקהילה בה היא פועלת.

מהומות קיץ 2001. במאי-יוני 2001 פרצו מהומות על רקע אתני בערים אולדהם, ברנלי ובראדפורד שבצפון אנגליה. שלוש הערים סובלות מעוני ואבטלה. בשלושתן, הקהילה הפקיסטנית-בנגלדשית מרוכזת באזורים מסוימים של העיר, וחיה חיים נפרדים שבאים לידי ביטוי במגוון תחומי חיים, החל בשימוש באותם מתקנים עירוניים, כולל בתי ספר חד-אתניים לחלוטין או כמעט לחלוטין, וכלה במשחק בקבוצות ספורט חד-אתניות. הרקע המידי למהומות היה מקרי. כך, למשל, בברנלי המהומות פרצו לאחר התנגשויות אלימות בין כנופיות צעירים לבנים לכנופיות של אסיאתים. בעקבות העימותים הללו, רכוש נהרס משני הצדדים, חנויות בבעלות אסיאתית נותצו על-ידי גזענים לבנים ונהג מונית ממוצא אסיאתי הוכה קשות בפטיש.

אנגליה ידעה בעברה כמה מהומות קשות על רקע גזעי. הבולטות בהן היו מהומות 1958 בנוטינג היל שבמערב לונדון, במהלכן ניתצו שחורים חנויות מדי לילה מסוף אוגוסט ועד השבועות הראשונים של ספטמבר, ככל הנראה לאחר שכנופיית לבנים תקפה אישה שוודית לבנה שהיתה נשואה לשחור. ב-1981 פרצו התפרעויות של מאות צעירים שחורים ולבנים בבריקסטון שבדרום לונדון, לאחר שהמשטרה הגדילה את כמות מעצרי הרחוב בשכונה באמצעות שוטרים בלבוש אזרחי. במהלך ההתפרעויות, חנויות נותצו ונבזזו ומכוניות עלו באש, ובסך הכל יותר מ-300 בני אדם נפצעו, מהם 200 שוטרים. המהומות בבריקסטון הציתו גל של מהומות דומות ברחבי אנגליה, מאזורים שונים בלונדון ועד ערים מרוחקות כדלוי שבמידלנדס המערביים וליברפול שבצפון. ועדת חקירה בעקבות אירועי בריקסטון קבעה שאפליה על רקע גזעי היא אחת ממאפייני החיים בבריטניה והיותה את אחד הגורמים העיקריים לפרוץ המהומות. ממצאי הוועדה, בראשות לורד סקארמן, קראה לשיפור האמון בין המשטרה לקהילות שאותן היא משרתת.

מהומות 2001 היו הקשות ביותר בבריטניה מאז אירועי בריקסטון. בעקבות המהומות, הוקמו שלושה צוותי חקירה שפרסמו שלושה דו"חות נפרדים. הדו"ח העיקרי הוזמן על-ידי משרד הפנים הבריטי. "צוות לבחינת האחדות הקהילתית" בראשות טד קנטל (Cantle) בחן את שלושת האירועים והגיע למסקנה שהקהילות השונות חיות "חיים מקבילים" ושהחשש מהאחר גדל בעקבות חוסר ההיכרות עם בני קהילות שונות. הדו"ח ביקר את מדיניות בתי הספר הנפרדים, קרא לחשיבה מחדש על יצירת מושג אזרחות משמעותי לבריטים מכל מוצא אתני, והציע לקיים דיון ציבורי ברעיון שמהגרים יישבעו אמונים לאומה הבריטית. ועדה עצמאית בראשות עובד מדינה בכיר, דייוויד ריצ'י, שחקרה את מהומות אולדהאם הגיעה למסקנה דומה, לפיה החיים הנפרדים של הקהילות השונות היו מהסיבות הבולטות למהומות. דו"ח ועדה בראשות לורד טוני קלארק, שחקרה את המהומות בברנלי, קראה אף היא לאינטגרציה מוגברת של בני הקהילה האסיאתית באמצעות הגברת שיתופם בפרויקטים קהילתיים. אולם ועדה זו הדגישה בעיות נוספות במדיניות הממשלתית וקראה לאספקת תקציבים ממשלתיים לפתרון הבעיות החברתיות והכלכליות בשכונות הקשות של ערי בריטניה, וכן לעבודה משותפת של הממשלה עם משטרות מקומיות כדי לפתור בעיות של תנאי דיור קשים, אבטלה, שימוש בסמים ופשע זעיר.

1. ל"דו"ח מקפרסון" היו תוצאות סותרות. מחד, הביקורת הבוטה על המשטרה הגבירה – במקום למתן – את המתח בין המשטרה למיעוטים "נראים לעין" (**visible minorities**), לפחות בטווח הקצר, ואי-יכולת ליישם חלק ניכר מהמסקנות הוסיפה עוד למתח זה; מאידך, מסקנות שיושמו הובילו להגברת אמון הציבור במשטרה.

התוצאה החיובית הבולטת ביותר של "דו"ח מקפרסון" היא העלייה הניכרת בדיווח למשטרה על תקיפות על רקע גזעני. בשנה שלאחר פרסום הדו"ח, נרשמה עלייה של 175% בדיווחים מסוג זה. מספר המעצרים עקב תקריות על רקע גזעני עלה ב-150%. מספר השוטרים בני מיעוטים נראים לעין גדל אף הוא באופן ניכר, בהוראת משרד הפנים, שקבע מכסות מחייבות לגיוס למשטרה. מספר השוטרים בני מיעוטים שגויסו למשטרת המטרופוליטן עלה על 1,000 בשנה שלאחר פרסום הדו"ח, לראשונה בהיסטוריה. אולם, גם לאחר גידול זה, שוטרים בני מיעוטים מהווים עדיין רק 4% מכוח משטרת המטרופוליטן הלונדונית, למרות שהם משרתים עיר שבה 25% מהתושבים הם בני מיעוטים אתניים. כמו כן, נציגי קהילות המיעוטים חשים שלא התממשה הכוונה להפחית את מספר מעצרי השווא לצורך חיפוש של בני מיעוטים נראים לעין. נציגים אלה חשים שהצעירים בני הקהילות שלהם עדיין מהווים מטרה חריגה למעצרים מסוג זה.

2. נציגי קהילות מיעוט מבקרים את מסקנות הדו"חות של הוועדות שמונו לחקור את מהומות 2001 וספקנים באשר לסיכויי יישומם.

חומירה ח'אן, יועצת ממשלת בריטניה לענייני מוסלמים, סבורה שחקירת המהומות היתה הזדמנות מוחמצת לבחון את שנאת המוסלמים בבריטניה. ח'אן טענה שמוסלמים בבריטניה סובלים מאפליית הממסד וכן מחוסר נגישות למשאבים כספיים שיכלו לסייע לביצוע פרויקטים קהילתיים. לטענתה, ההתעלמות מהיבט זה בבחינת הסיבות למהומות היא טעות שמגמדת את חשיבות הדו"חות. גם נציגי מיעוטים הסבורים כי מסקנות הדו"חות, כפי שפורסמו, יכלו להועיל לשיפור היחסים הבין-אתניים בבריטניה, ספקנים לגבי הסיכוי ליישומם. כך, למשל, יו"ר הוועדה לשוויון גזעי בברדפורד, מוחמד עמרן, אמר ל-BBC לאחר פרסום הדו"ח: "ראיתי הרבה דו"חות שעסקו בחוסר השוויון בברדפורד... עד היום שום דבר לא נעשה". שנה לאחר פרסום הדו"ח, חששותיו נראים מבוססים. לורד הרמן אוסלי, שחיבר דו"ח על חוסר השוויון בברדפורד ואשר מסקנותיו פורסמו לפני פרוץ המהומות, טוען שאף אחת ממסקנות הדו"ח שפירסמה הוועדה בראשותו או הוועדה הממשלתית שחקרה את הגורמים למהומות – לא יושמה. במסקנות מחקר שערך שנה לאחר פרסום הדו"ח, אוסלי האשים את מנהיגי העיר בהתעלמות מוחלטת מממצאיו.

מסקנות

1. פרסום מסקנות ועדת החקירה עלול להיות תמריץ למתחים נוספים, ולא דווקא לתרום להרמוניה ביחסים בין יהודים לערבים בישראל.

חוסר האמון בין קבוצות מיעוט לממסד, שהיה גורם מרכזי למתיחות בין גזעים וקבוצות אתניות הן בבריטניה והן בארה"ב, הביא לכך שפרסום תוצאות של ועדת חקירה ומשפטים הוסיף למתיחות בין קהילות שונות ולא הפיג אותה. כך קרה בלוס אנג'לס, כאשר משפט השוטרים שנתפס כבלתי הוגן הביא להתלקחות מהומות אלימות – ולא עצם חשיפת האלימות המשטרית בטלוויזיה. במידה מתונה יותר, מסקנות "דר"ח מקפרסון" בבריטניה, שקבעו שהמשטרה נגועה בגזענות ממסדית, הובילו בטווח הקצר לפיחות באמון הציבור במשטרה, ולא לחיזוק האמון במערכת, למרות כנותה.

על-מנת למנוע מצב דומה בישראל, מוטלת אחריות להידברות על פעילים ומנהיגים בקרב המיעוט הפלסטיני והרוב היהודי. הידברות כזו עשויה לתרום לניתוב המסקנות לכיוונים חיוביים, למשל על-ידי ביקורת משותפת, יהודית-ערבית, על מסקנות שלא יעלו בקנה אחד עם תפיסתם לגבי הגורמים לאירועי אוקטובר 2000 ולחילופין, אימוץ משותף של מסקנות מוסכמות.

2. למרות רוחב היריעה של הבעיה בישראל, המשטרה עומדת בחזית המתיחות בין קבוצות מיעוט לרוב – בישראל כמו בבריטניה ובארה"ב. יש להקפיד על שיתופה ביישום המסקנות.

מערכת היחסים בין המיעוט הערבי לבין המדינה נוגעת כמובן בכל שטחי החיים, ובהתאם לכך, היקף השינוי הדרוש בהם. אולם, כמו באירועים שנסקרו לעיל בארה"ב ובבריטניה, כך גם בישראל, המשטרה ניצבה בקו העימות בין קבוצות המיעוט לבין הממסד. ראשית, מדיניות משטרית שנתפסת כגזענית מעוררת התנגדות. זה היה המצב בלוס אנג'לס, כאשר הכאת שוטרים את רודני קינג הובילה בסופו של דבר להתלקחות מהומות. וכזה היה המצב גם בבריטניה, למשל בעקבות הגדלת כמות המעצרים בבריקסטון ערב מהומות 1981. שנית, משפורצות מהומות, המשטרה היא זו הממונה על דיכויין, ולכן היא ניצבת בחזית העימות. מכיוון שגם בישראל המשטרה היא הגורם הממסדי הישיר שהיה מעורב באירועי אוקטובר 2000, יש חשיבות עליונה להידברות עם ראשיה על-מנת לבנות מחדש אמון של הציבור הערבי במשטרה.

כאמור, השינוי הדרוש בעקבות ועדת אור אינו יכול להצטמצם לעבודת המשטרה בלבד. אך יש צורך דחוף בשינוי בעבודת המשטרה ובתפיסתה על-ידי אזרחי ישראל הערבים ככלי העומדת לשירותם ולא כלי של שליטה בהם. ממשלת ישראל הבינה זאת, באופן חלקי, מיד לאחר האירועים, והיקצתה תקציב מיוחד להרחבת השיטור הקהילתי ביישובים הערביים. אולם, זהו רק חלק מן השינוי הדרוש, אשר עיקרו הוא שינוי באורחות המשטרה עצמה. לפיכך, מוטלת על ארגונים אזרחיים האחראיות לעקוב אחר יישומו של השינוי ולתבוע את הרחבתו.

3. קבוצות מיעוט אינן נוטות להאמין בסיכויי היישום של מסקנות החושפות אפליה ממסדית מכוונת נגדן. יש לפעול ליישום המסקנות כדי להיאבק בתחושה זו, המוצדקת בדרך-כלל.

האירועים שנסקרו לעיל, הן בארה"ב והן בבריטניה, מדגימים את ההשלכות הקשות של חוסר האמון של קבוצות מיעוט בממסד. ועדת חקירה ממשלתית, מטבע הגדרתה, היא גוף ממסדי ועל-כן יש לצפות לחשדנות רבה ביחס למסקנותיה. לא זו בלבד שאישי ציבור רבים, ערבים כיהודים, צפויים לבקר את מסקנות הוועדה. גם אותן מסקנות שייתפסו כראויות ונחוצות ייתקלו בחשדנות באשר לסיכויי יישומן. לכן מוטלת על ארגונים ומנהיגים אחראיות לעקוב אחר יישום המסקנות, לבקר את אלה מהן שאינן נתפסות כראויות בכל במה אפשרית ולהשקיע מאמץ פעיל בסיוע ליישום מסקנות מוסכמות.

Bryant, Christopher G.A. and Edmund Mokrzycki, 'Democracies in Context', in Bryant and Edmund Mokrzycki (eds.), *Democracy, Civil Society and Pluralism*, Warsaw: IFIS publishers, 1995, pp. 9-36.

'Meeting McPherson Aims', *BBC News*, 23 February 2000.

Official Negligence: Lou Cannon dissects the Rodney King case and the LA riots

April 7, 1998. http://www.pbs.org/newshour/authors_corner/jan-june98/cannon_4-7.html

Peled, Yoav and Adi Ofir, 'Prologue,' in Peled and Ofir (eds.), *Israel: From Mobilized to Civil Society?* Tel Aviv: Van Leer Jerusalem Institute/Hakibbutz Hameuchad Publishing House, 2001, pp. 9-17.

'Race Divisions Report Ignored', *BBC News*, 22 April 2002.

'Riot Report 'a Missed Opportunity', *BBC News*, 7 July 2002.

Rodney's King Legacy, <http://www.courttv/casefiles/rodneyking/>

Hate-Motivated Violence: The Rodney King Case,

<http://www2.ca.nizkor.org/hweb/orgs/canadian/canada/justice/hate-motivated-violence/>

Shielded from Justice: Police Brutality and Accountability in the United States

<http://www.hrw.org/reports98/police/uspo73.htm>.

The Sikkuy Report 2001-2002: Monitoring Civic Equality Between Arabs and Jewish Citizens of Israel, Jerusalem and Tamra, July 2002.

עם המבט קדימה: קול קורא לגיבוש סדר יום אזרחי

אחד המאפיינים הבולטים ביותר של היחסים בין המיעוט הערבי לבין הרוב היהודי והמדינה מאז הקמת המדינה הוא הכחשה, התעלמות והסתרת הבעיות מצידם של בעלי הכח – הרוב היהודי המדינה. התנהגות זו עלולה להימשך, וכך עלולות מסקנות ועדת אור לשקוע אל תהום הנשייה.

יש לקוות שהממשלה תאמץ את המסקנות, אך יתכן שתאמץ רק חלק מהן. אשר למסקנות הצפויות בהקשר של שינוי מהותי מצב היחסים בין המיעוט והמדינה, עלולה הצהרה על אימוץ המסקנות ללא יישומן המלא להיות מסך ערפל שיסתיר את המשך האפלייה באופן שיטתי ומכוון.

האינטרס המיידני של האזרחים הוא לא לאפשר למסקנות הועדה להתמסס. תפקידם של אירגוני החברה האזרחית הוא לדאוג לכך, ולא לתת לעניין לרדת מסדר היום הציבורי. לכן מוצע בזאת להקים קואליציה של אירגוני החברה האזרחית, אשר תבחן את מסקנות הועדה, ואת תהליך אימוצן ויישומן, לעומק מיד עם פרסומן.

הגוף הבוחן את המסקנות יהיה מורכב ממומחים מהאירגונים האזרחיים ומן האקדמיה, אשר ינתחו את המסקנות, ועל בסיס עיון מעמיק זה, תבנה הקואליציה סדר יום אזרחי חדש. כל אירגון יטול מרחב אחריות על תביעה שיטתית ומתמשכת ליישום של אותן מסקנות אשר תאומצנה על ידי הקואליציה האזרחית.

המעוניינים להגיב, להתנדב ולהצטרף לפעילות זו מוזמנים להתקשר אלינו: 02-654-1225

דואר האלקטרוני: jerusalem@sikkuy.org.il

הפרסום מופיע גם באתר האינטרנט של סיכוי: www.sikkuy.org.il

ירושלים, 5 במרץ 2003