

הזירה הפנימית: דימוי של נורמליות המאותר על ידי חולשות חברתיות מבניות

מאיר אלון, אפרים לביא, תומר פדלון, עופר שלח, ציפי ישראלי, פנינה שרביט ברוך וקובי מיכאל



המלצות



קידום שינויים מבניים שיבטיחו שיפורים במשילות, בשוויון ובסולידריות החברתית • קידום צמיחה כלכלית רוחבית • הצבת השיפור ביחסי יהודים-ערבים והמאבק בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית בראש סדר העדיפויות • שדרוג יכולת ההתמודדות עם הפרעות אזרחיות וביטחוניות

מגמות



אתגרים לחוסן הלאומי – סולידריות רופפת, אי-שוויון ומשילות חלקית • יחסי יהודים-ערבים: מהומות מאי 2021 בצד השתלבות ערבים והשתתפותם בעשייה הפוליטית ובהתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית • לקות בתפיסת הביטחון הלאומי ובבניין הכוח • חוסר מוכנות להפרעות אזרחיות וביטחוניות קשות

שלושה אירועים מכוננים אפיינו את ההתפתחויות בזירה הפנימית בישראל בשנה החולפת: האחד, המשכה של מגפת הקורונה במאפיינים ובעוצמות משתנים והצלחתה של ישראל לעצב מסגרת סבירה של שגרת חיים רצופה באירודאויות בצד המגפה. השני – מבצע 'שומר החומות' בחודש מאי 2021, שהציב אתגר מורכב לישראל הן בהיבט הביטחוני הצבאי מול חמאס והן בהיבט הפנימי, עקב המהומות החמורות בין ערבים ליהודים. השלישי היה הקמת הממשלה החדשה.

המציאות הפוליטית: מאפיין בסיסי של הזירה הפנימית בישראל הוא הקיטוב הנמשך, הרווח גם במדינות דמוקרטיות מערביות אחרות, ואשר בא לידי ביטוי בתפיסות מנוגדות לגבי המציאות ורכיביה בקרב הקבוצות השונות. מצד אחד קיימת בקרב ציבורים רבים בישראל תחושה של "נורמליות" חדשה, המיוצגת על ידי מספר תופעות בולטות: ממשלה חדשה הנראית כמתפקדת, בעיקר על רקע המשבר הפוליטי בשנתיים הקודמות, אשר תפקודה השתקף בין היתר בהעברת התקציב; ההצלחות בהתמודדות עם מגפת הקורונה, למרות התמשכותה בעולם והאתגרים החדשים החוזרים ונשנים שהיא מציבה; יציבות ביטחונית יחסית, על אף סבב העימות הרביעי הקצר עם חמאס בחודש מאי וכן ההתעוררות המחודשת של טרור יחידים; ההתאוששות הכלכלית המרשימה בעקבות הגלים הקודמים של משבר הקורונה; חזרה למידה של שגרה ביחסי יהודים-ערבים, לאחר הטלתה של חודש מאי. ככלל, תחושת ה"נורמליות" בקרב הציבור היא גורם מייצב.

מעבר לתפיסות השונות לגבי המציאות הפוליטית, התמונה המצטיירת היא של מעטפת מדינתית חזקה יחסית, בעיקר בהיבט הצבאי והכלכלי, המחזיקה מרקם פנימי שמתאפיין בשורת חולשות מבניות בתחומים חיוניים

מנגד, רבים חווים אחרת את ה"מציאות" הפוליטית. לדידם היא שבירה, בלתי יציבה בעליל ועשויה להתפרק בכל רגע. גם אם יש כנראה סיכוי ליציבות ממשלית, לפחות עד 2023, ניכרות במקביל מספר סיבות להעמדת תפיסה זו בספק: המסגרת והפרקטיקה הפוליטית הקואליציונית הבעייתית של ישראל לא השתנו; הממשלה הנוכחית תלויה על בלימה מבחינות רבות, ובעיקר בשל המגוון הרחב של רכיביה; האופוזיציה פעילה מאוד בחתירה לדה-לגיטימציה של הממשלה, תוך שיבוש עבודת הכנסת; הבעיות היסודיות שנחשפו במלוא חומרתן במהלך משבר הקורונה – קיטוב חברתי, סולידריות מעורערת, חוסר אמון במערכות הממשל, כולל במערכת המשפט, לצד כשלים חמורים במשילות – נותרו על כן ובחלקן אף הוחרפו; יש הסכמה בממשלה להימנע מעיסוק בבעיות עומק (וכן בנושא הפלסטיני) עקב אי-הסכמה לגביהן; החברה הישראלית מפולגת ומקוטבת כתמיד מבחינה פוליטית, חברתית וכלכלית, כאשר ראיית "המציאות" תלויה באופן גורף בהשקפה הפוליטית.

מעבר לתפיסות השונות לגבי המציאות הפוליטית, התמונה המצטיירת היא של מעטפת מדינתית חזקה יחסית, בעיקר בהיבט הצבאי והכלכלי, המחזיקה מרקם פנימי שמתאפיין בשורת חולשות מבניות בתחומים חיוניים. המזיקות ביותר ביניהן הן אולי הפערים במשילות, בעיקר במוקדי חיכוך קריטיים, והיעדר מנגנון ממשלתי חזק לגיבוש אסטרטגיות לאומיות וליישומן הלכה למעשה. חולשות אלה פוגמות בחוסן הלאומי ועלולות לפגוע ביכולתה של ישראל להתמודד בהצלחה עם אסונות מסוגים שונים, ביניהם רעידת אדמה קשה, החרפת מגפת הקורונה, משברים פוליטיים וחברתיים ואולי גם אתגרים ביטחוניים רחבים צפויים, בעיקר לנוכח אפשרות של תרחישי הסלמה מול איראן וחזבאללה.

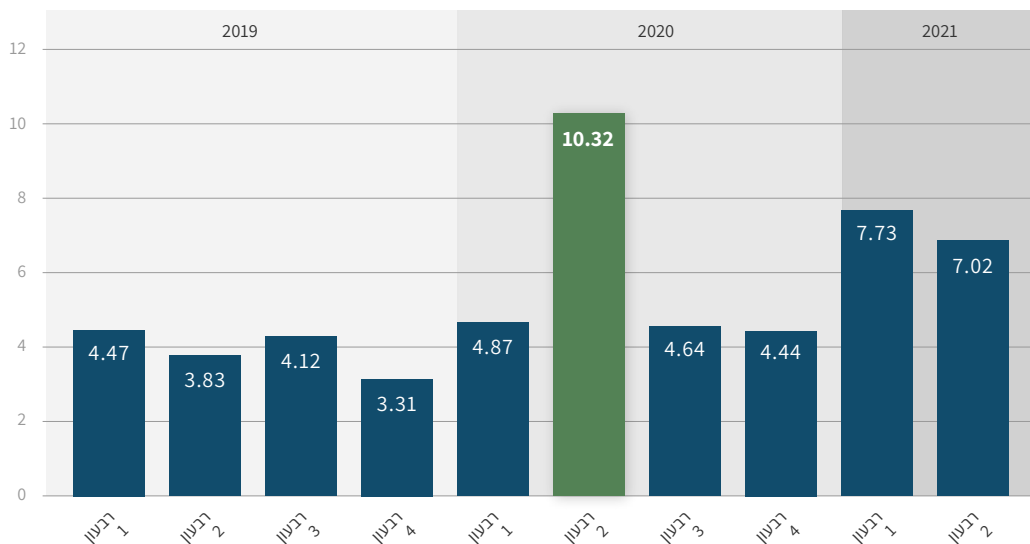
האתגר הכלכלי-חברתי: בשל היעדר מגבלות משמעותיות על המשק הישראלי לאורך מרבית שנת 2021 נוצרו תנאי פתיחה טובים מאוד להתאוששות הכלכלית המהירה. התאוששות זו מבוססת במידה רבה על נתוני המאקרו הממוצעים ומעידה על חוסן כלכלי ניכר. הגידול המשמעותי בהכנסות המדינה ממיסים, זרם ההשקעות הזרות בישראל והעלייה ביצוא הישראלי מבוססים במידה מכרעת על הצמיחה במגזר ההיי-טק, הנשען על כעשירית מכוח העבודה בישראל. הרחבתו החיונית של מגזר זה אינה מובטחת, גם בטווח הקצר ובעיקר בטווח הארוך. מנגד, הפערים בין החזקים המעטים לקבוצות האחרות באוכלוסייה מתרחבים ויוצרים מצב מסוכן ונפיץ לטווח הארוך. כך למשל, משבר הקורונה הכלכלי עודנו בעיצומו עבור רבים, ונתוני הצמיחה המרשימים מהשנה



"נורמליות" חדשה או מציאות פוליטית בלתי יציבה?
ראש הממשלה בנט ויו"ר רע"ם עבאס
צילום: REUTERS/Ronen Zvulun

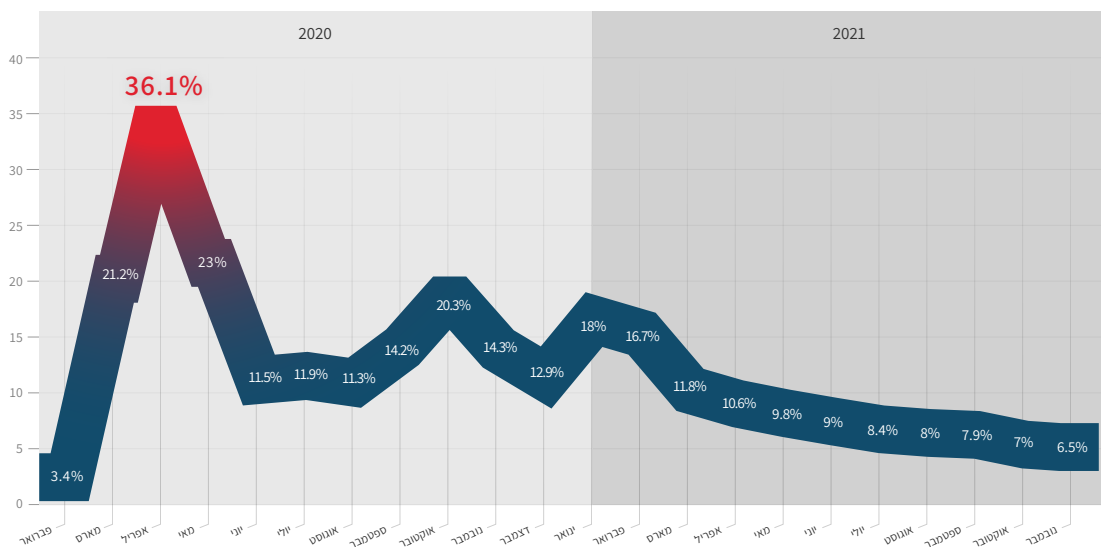
החולפת, המעידים על צמיחה צפויה של שבעה אחוזים ותחזית לצמיחה של 5.5 אחוזים בשנת 2022, אינם מביאים בחשבון מגזרים כלכליים שטרם התאוששו מהמשבר. לפי דוח עמותת 'לתת' (דצמבר 2021), בישראל חיות בעוני 2,540,000 נפשות (27.6 אחוזים מהאוכלוסייה), מתוכם 1,118,000 ילדים (36.9 אחוזים). דוח הביטוח הלאומי (דצמבר 2021) מצביע על עלייה בשיעור העוני בקרב משפחות שלפחות אחד מהמפרנסים הוא עובד/ת עצמאי/ת. מדובר ב־16.6 אחוזים מסך העצמאיים. תופעות נרחבות אלה מהוות אתגר חברתי אדיר המחייב התמודדות ממשלתית מערכתית ושינוי פרדיגמה חד בשורה של נושאים חיוניים, ביניהם תשתיות, חינוך, תעסוקה ודיור. ואולם הדבר אינו קורה בפועל וגם הרפורמות שאושרו בחוק ההסדרים ובתקציב המדינה אינן משנות את התמונה.

תרשים 1: השקעות זרות בישראל לפי רבעון במיליארדי דולר



עיבוד לנתוני OECD (Economic outlook 110 – December 2021)

תרשים 2: שיעור האבטלה הרחב בישראל באחוזים

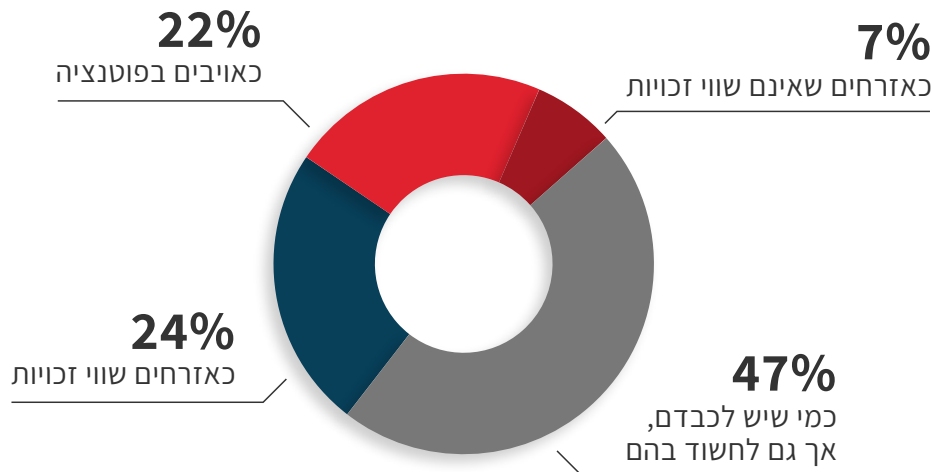


לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

יחסי יהודים-ערבים: אחד התהליכים המעצבים של השנה החולפת, שראוי להציגו בצד החיובי, הוא הלגיטימציה שבה זכו המפלגות הערביות בפוליטיקה הישראלית, בפעם הראשונה בהיסטוריה. התפתחות זו עשויה לשקף שינוי מייצב וחשוב, גם אם הוא מחייב בחינה לאורך זמן. בחינה כזו הכרחית נוכח המגמה הרווחת של פחד, שנאה והדרה של ערבים מצד רבים בציבור היהודי בחברה

הישראלית. עדות לכך נמצאת בממצאי סקר של מרכז אקורד (מהאוניברסיטה העברית, אוגוסט 2021), שלפיו כ־21 אחוזים מהנשאלים היהודים דיווחו על רמת שנאה גבוהה כלפי ערבים, לעומת כ־10 אחוזים מהערבים שדיווחו על רמת שנאה גבוהה כלפי יהודים. לפי ממצאי מדד הביטחון הלאומי מנובמבר 2021, שנערך במכון למחקרי ביטחון לאומי, 52 אחוזים מהנשאלים היהודים מתנגדים לשילובה של מפלגה ערבית בקואליציה, לעומת 45 אחוזים הרואים בכך תופעה לגיטימית.

תרשים 3: איך אתה רואה את אזרחי ישראל הערביים?



* יהודים בלבד

מתוך מדד הביטחון הלאומי, 2021-2022

על רקע זה אפשר לבחון את מערכת היחסים האמביוולנטית והעדינה בין הרוב היהודי למיעוט הערבי, שעברה טלטלה קשה ומאתגרת באירועי מאי 2021. אירועים אלה העידו בעליל על המשך קיומו של הקונפליקט הלאומי בזירה האזרחית. גם אם לכאורה ניכרת מידה של חזרה לשגרה, הרי יש לגביה ספקות – גם בשל ניסיונות של גורמים פוליטיים לשמר את המתח בין הצדדים. על רקע זה יש חשש להתפרצויות נוספות בעתיד, בעיקר אך לא רק בהקשר לעימותים ביטחוניים חיצוניים. בממשלה ובגורמי הביטחון נערכים להישנות המהומות, כולל להתמודדות עם הפרעות לתנועות צה"ל בצירי התנועה שבסביבת יישובים ערביים. המשטרה (באמצעות מג"ב) נערכת לתרחישים כאלה בעיקר בערים המעורבות, על מנת לבלום אותן במהירות.

במקביל ניכרת האצה חיובית בפעילות הממשלה לקידום כלכלי וחברתי של החברה הערבית כמנוף חיוני לסגירת הפערים בין יהודים לערבים. זאת, באמצעות תכנית החומש השנייה (923) ותוכניות מגזריות אחרות. שיתוף הפעולה עם מפלגות ערביות מבטא את המגמה הנמשכת של מעבר מודע מהשתלבות להשתתפות פוליטית.

עם זאת, חשוב לעקוב אחר מידת השפעתו של הרכיב הלאומני הרדיקלי, המתסיס בשטח מיעוט קטן, שריר וקיים בשני המגזרים. ברקע הדברים רווחים פחד ותחושה של הדרה, בעיקר מצד יהודים כלפי ערבים. לפי מדד הביטחון לאומי (כולל בשני סקרים שנערכו ביוני ובנובמבר 2021), כ־22 אחוזים מהנשאלים היהודים רואים באופן עקבי את הערבים בישראל כאויבים בפוטנציה, וכ־41-47 אחוזים גורסים כי יש לכבדם אך גם לחשווד בהם. רק כ־24 אחוזים רואים את אזרחי ישראל הערבים כשווי זכויות. לעומת זאת, ברמה המעשית רוב הציבור היהודי (70 אחוזים) סבור כי הממשלה צריכה להשקיע באזרחי ישראל הערבים.

תרשים 4: איזה מהמשפטים הבאים קרוב יותר לעמדתך?



* יהודים בלבד

מתוך מדד הביטחון הלאומי, 2021-2022

היחסים בין הרוב למיעוט הם סוגיה המתכתבת עם הפשיעה והאלימות הגוואה בחברה הערבית. מדובר בתוצר חברתי של הזנחה ממושכת, המבטאת עתה אתגר מדינתי ראשון במעלה שגורם להפרעות קשות גם בתוך החברה הערבית וגם מול החברה היהודית, בעיקר בנגב. קיימת עתה הזדמנות לצמצם תופעות אלו, עקב מפגש אינטרסים ונכונות לטפל בנושא ברצינות בשני הצדדים. אלה באים לידי ביטוי בנטילת אחריות מוצהרת מצד הממשלה ובגיבוש תוכניות מתוקצבות (החלטת הממשלה מס' 549 מ-24 באוקטובר 2021 על היקף של 2.4 מיליארד ש"ח לחמש שנים, מתוכם 1.4 מיליארד למשימות אכיפה, והשאר לטיפול בחסמי העומק). התנאים ההכרחיים להצלחה בדיכוי הפשיעה בחברה הערבית בטווח המידי והקצר הם נחישות והתמדה, בצד תיאום אפקטיבי משופר בתוך



האלימות והפשיעה בחברה הערבית - אתגר מדינתי ראשון במעלה.

פעילות משטרתית בעיר לוד
צילום: REUTERS/Ammar Awad

התנאים ההכרחיים להצלחה בדיכוי הפשיעה בחברה הערבית בטווח המידי והקצר הם נחישות והתמדה; בטווח הבינוני והארוך תדרש השקעה רחבה ומושכלת במחוללי העומק של המשבר

ובין גורמי האכיפה, בעיקר במסגרת המבצע לשישה חודשים 'מסלול בטוח', בצד חיזוק ניכר של יכולות המשטרה. בטווח הבינוני והארוך תדרש השקעה רחבה ומושכלת במחוללי העומק של המשבר.

למבצע 'שומר החומות' משמעויות חשובות גם בתחומים אחרים. האחת, בעימות זה שוב הוכח כי הציבור הישראלי מגלה חוסן ועמידות למול סבבי הסלמה ברצועת עזה, גם בשל יכולות ההגנה האקטיבית. עם זאת, לא יהיה זה נכון לגזור גזירה שווה בין סבב מוגבל זה למלחמה אפשרית במרחב הצפוני, בהשתתפות כוחות מאיראן. על כן נכון לשפר את ההיערכות בתחומי ההגנה האקטיבית והפסיבית ובמוכנות העורף. המשמעות השנייה קשורה לדפוס מסתמן של קיבעון מחשבתי בהפעלת הכוח הצבאי בעימותים ההיברידיים. נראה כי לצה"ל אין פתרון מבצעי מספק לאתגר האסטרטגי של התמודדות צבאית מוצלחת בעימות נרחב עם חזבאללה, חמאס ושותפיהם, גם בשל מגבלות המעטפת המדינית החיצונית ואולי יותר מכך – בשל שיקולים מגבילים פנימיים הקשורים לסולידריות המעוררת של החברה הישראלית.

בנושא חברתי הפנימי ממשיך לקנן הספק לגבי מידת המחויבות והמגויסות של החברה הישראלית המפולגת להתייצב מאוחדת, כבעבר, מול איומים צבאיים חיצוניים. זאת בעיקר בנתונים שבהם העורף האזרחי יהיה בלתי מוכן וחשוף לפגיעות נרחבות של נשק תלול מסלול, חלקו מדויק, הנרטיב הצה"לי המשווק בציבור (וכן כלפי חוץ) על הכרעה, ניצחון וקטלניות מתקבל בספקנות ועלול ליצור רף ציפיות גבוה מדי בציבור בהיבט של היכולות ההתקפיות, ויותר מכך ההתגוננותיות.

גם בתחום זה וגם בהקשר של התייחסות הצבא לסוגיות בעלות משמעות חברתית בתוך הצבא ומול החברה האזרחית, ראוי כי הפיקוד העליון של צה"ל יגביר את הקשב והרגישות שלו לביקורת המושמעת על התנהלותו, על דרישותיו התקציביות ועל התבטאויות מפקדיו. נושאי הביקורת עצמם, כמו גם צורת ההתייחסות של צה"ל אליהם, עלולים להפחית עוד את רמת האמון של הציבור בצה"ל ובטווח הרחוק יותר לצמצם עוד את התמיכה הציבורית במודל הוותיק והראוי של "צבא העם", המשמש בסיס עיקרי לגיטימציה של צה"ל ולמימוש צרכיו בבניין הכוח.

המלצות

קידום הממשליות התקינה והנורמליזציה הפנימית בישראל, לצורך חיזוק החוסן הלאומי בכלל ובתחומים שהוצגו לעיל בפרט, מחייבים להתחיל לתכנן ולבצע שינויים מבניים בממשל ובחברה. לצורך זה יש להסיר את ההגבלה שהממשלה הטילה על עצמה עם הקמתה לגבי עיסוק בבעיות יסוד של החברה והמשק. במסגרת זו אנחנו ממליצים על:

- פעולה ממשלתית מכוונת לצמצום פערים סוציו-אקונומיים, האמורה לתרום להגברת הצמיחה הכלכלית לכלל הקבוצות בציבור, וכך גם לסולידריות החברתית. מומלץ להתמקד בצעדים להגברת השוויון החברתי ולקידום אפשרויות תעסוקה, בדגש על פיתוח הפריפריה והתשתיות.
- הגברת האחריות הממשלתית וקידום סדרי ממשל דמוקרטיים, תוך עיגון סדרי ממשל תקינים, הקמת מנגנונים אפקטיביים של תכנון אסטרטגי ויישום בסוגיות מפתח, העצמת השלטון המקומי, חיזוק מנגנוני האכיפה, העצמת המשטרה, מאבק בגורמי שוליים קיצוניים (ערבים ויהודים) וטיפול מערכתי ב"מובלעות החברתיות" שבהן המשילות הולכת ופוחתת.
- מתן עדיפות גבוהה לשיפור היחסים בין המיעוט הערבי לרוב היהודי. זאת תוך מיצוי המשאבים שהוקצו לדיכוי הפשיעה והאלימות בחברה הערבית בטווח הקצר והבינוני בצד צמצום פערי עומק מחוללי פשיעה, בדגש על הערים המעורבות, בטווח הבינוני והארוך. תנאי לכך הוא הימנעות מהתבטאויות המתייחסות לחברה הערבית כאל גורם עוין למדינה.
- קפיצת מדרגה והסדרה מערכתית של יכולת המדינה להתכונן ולנהל משברים או אסונות המוניים, גם ביטחוניים וגם אזרחיים. מדובר במנעד רחב של הפרעות, החל מאירועים צבאיים טקטיים ומקומיים קשים וכלה בתופעות קיצון כאלה הנובעות משינוי האקלים, מרעידות אדמה וממגפות.
- גיבוש תפיסת ביטחון לאומי מרחיבה, שתתורגם לתפיסת הפעלה מעודכנת לצה"ל ולבניין הכוח ההתקפי וההגנתי. במסגרת זו יש חשיבות מיוחדת לשיפור מוכנות העורף לעימות עתידי נרחב.