

השירות האזרחי בחברה הערבית בישראל

נאדיה חילו, עידן חיים

מאמר זה דן בסוגיית השירות האזרחי בחברה הערבית מהיבטים שונים. הוא בוחן את גורמי החששות וההתנגדות הקשה של הציבור הערבי ובעיקר של מנהיגיו הפוליטיים, מאז הקמת מנהלת השירות בשנת 2007 ועד היום, לאור העלייה הרצופה במספר המתנדבים הערבים לשירות האזרחי. התנגדות חריפה זו נראית תמוהה, מאחר שמדובר בשירות התנדבותי שרובו נעשה בתוך הקהילה הערבית, ואשר תורם ומסייע הן לקהילה והן לעושה השירות. מצב זה עלול לחדד את הקונפליקט בין מוסדות המדינה לבין התושבים הערבים. הוא מעלה שאלה נוספות: במבט לעתיד, האם ניתן להציע מודל חלופי להפעלת השירות האזרחי במתכונת שונה, שתרכך את ההתנגדות ותרומם אליו את הציבור הערבי?

מילות מפתח: ערביי ישראל, שירות אזרחי, שירות התנדבות, יחסי יהודים-ערבים

מבוא

נושא השירות האזרחי לצעירים ערבים בישראל הפך בתקופה האחרונה למרכזי בסדר-היום הציבורי עם ביטול 'חוק טל' והתגברות השיח הציבורי הכולל על שוויון בנטל, אולם תוכן השיח ומהותו שונים מזה שמתנהל בקרב הציבור היהודי. זהו גם אחד הנושאים המבטאים את עומק המחלוקת בין הרוב היהודי והמיעוט הערבי בישראל. הדרישה והציפייה מהציבור הערבי למימוש רעיון השוויון בנטל גורמת ליצירת שיח של זכויות וחובות אצל אזרחי ישראל הערבים, שלעיתים הוא גם מנוצל על ידי גורמים פוליטיים ימניים לתקיפת הציבור הערבי כולו.

נאדיה חילו היא חוקרת אורחת במכון למחקרי ביטחון לאומי
עידן חיים הוא עוזר מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי

בפברואר 2007 קיבלה הממשלה החלטה עקרונית על הקמת רשות ממלכתית לשירות האזרחי, שבמסגרתה יוכלו צעירים ערבים להתנדב בהיקפים גדולים יותר מאשר אלה שהיו קיימים עד אז (בסביבות 300 מתנדבים, רובם בנות). באוגוסט 2007 אישרה הממשלה את הקמתה של מנהלת השירות האזרחי-לאומי שפעלה תחילה במשרד הרווחה, בהמשך עברה לפעול במשרד ראש הממשלה ולאחר מכן במשרד המדע והטכנולוגיה. מאז, יותר ויותר צעירים ערבים ובמיוחד צעירות פונים לשירות האזרחי. על פי נתוני המנהלת,¹ כיום מאוישים כ-3600 תקנים. כעשרה אחוזים מן המתנדבים מקרב הצעירים הערבים ממשיכים לשנה שנייה.

מנגד, הקמתה של המנהלת הולידה תגובות חשדניות, בעיקר בקרב המנהיגות הציבורית והפוליטית, וכן ביטויי התנגדות חריפים כלפי הרעיון. ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי מבטאת התנגדות נחרצת לשירות האזרחי במתכונתו הנוכחית. קמפיין ההתנגדות מופעל על ידי פעילי שטח בעיקר באמצעות עמותת "בלדנא", כולל הפצת סרטון וכרזות נגד ושימוש מוגבר גם במדיה החדשה. הפעילות העיקרית מתקיימת בבתי ספר ובחוגי בית. המנהיגות הציבורית והפוליטית מציינת שרעיון השירות האזרחי אינו אלא תחבולה לגייס את הנוער הערבי במעין "דלת אחורית" למסגרת של שירות ביטחוני כזה או אחר. היא אינה מוכנה לנהל דיון ציבורי ולקיים שיח פתוח בקרב הציבור הערבי מלבד, כאמור, השמעת התנגדות חריפה ודחייה גורפת של כל רעיון השירות האזרחי. התנגדות חריפה זו נראית תמוהה, שהרי מדובר בשירות התנדבותי שרובו מתבצע בתוך קהילתם של המתנדבים, ומסייע הן לקהילה והן לעושה השירות עצמו. כמו כן, קיימת מגמה של התנגדות בקרב קבוצות צעירים ערבים ששייכים לעמותות אזרחיות ומופעלים על ידיהן, ואשר מנהלים מתקפה קולנית חריפה נגד השירות האזרחי, ולעתים אף תוקפים באופן בוטה את הצעירים המתנדבים.

השירות האזרחי

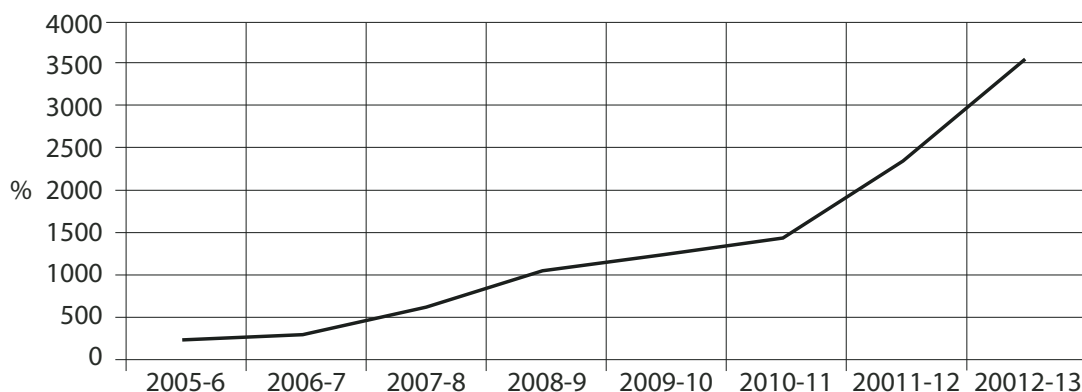
בישראל מהווה השירות האזרחי חלופה למי שפטור משירות צבאי, כדרך לעבות את שירותי הבריאות, הרווחה, החינוך, איכות הסביבה, ביטחון הפנים ושירותי ההצלה; להגשמת ערכים של התנדבות, ערבות הדדית ואזרחות פעילה ולפיתוח אישי של המתנדבים הלוקחים חלק בתוכנית. זהו שירות התנדבותי של שנה אחת לבני 17 ומעלה, שניתן להרחיבו לשנה נוספת כל עוד גיל המתנדב לא יעלה על 24. באותה מידה, המתנדב יכול להפסיק את השירות בכל שלב. במקור החל השירות האזרחי ב-1971 כחלופת שירות עבור בנות מהמגזר הדתי, אך ב-1997 הוא התרחב בחסות משרד הרווחה בעקבות המלצות 'ועדת בן-שלום', וב-2002 התקבל 'חוק טל' אשר פתח את השירות לשילובם של גברים חרדים בני ישיבות (למרות שבפועל החל יישומו רק בשנת 2008). דו"ח הביניים של 'ועדת

עברי' משנת 2005 המליץ לממשלה, בין היתר, לאפשר שירות לאומי ואזרחי לכל אזרחי ותושבי ישראל אשר אינם נקראים לשירות ביטחון או פטורים ממנו. לשם כך הציעה הוועדה לפעול להקמת מסגרת ממשלתית לטיפול בשירות הלאומי והאזרחי בישראל, במטרה להסדיר את השירות הלאומי הקיים ולהרחיב את מסגרות השירות כך שיכללו צעירים מקבוצות אוכלוסייה שאינן משרתות, ביניהן האוכלוסייה הערבית.² ב-2007, לאחר אישור מסקנות הוועדה על ידי הממשלה, הוקמה לשם כך מנהלת השירות האזרחי-לאומי.³ כיום מתבצע השירות הלאומי באמצעות שבע עמותות, המהוות למעשה את הגוף המקשר בין המתנדב לבין מקום התנדבותו בפועל. העמותות הפעילות הן 'האגודה להתנדבות', 'בת עמי', 'שלומית', 'עמינדב', 'היחידה לשירות הלאומי בעיריית ירושלים', 'שירות לאומי' ו'העמותה לשוויון חברתי ושירות לאומי', שהיא העמותה היחידה בניהול ערבי.

שילוב במסגרת השירות

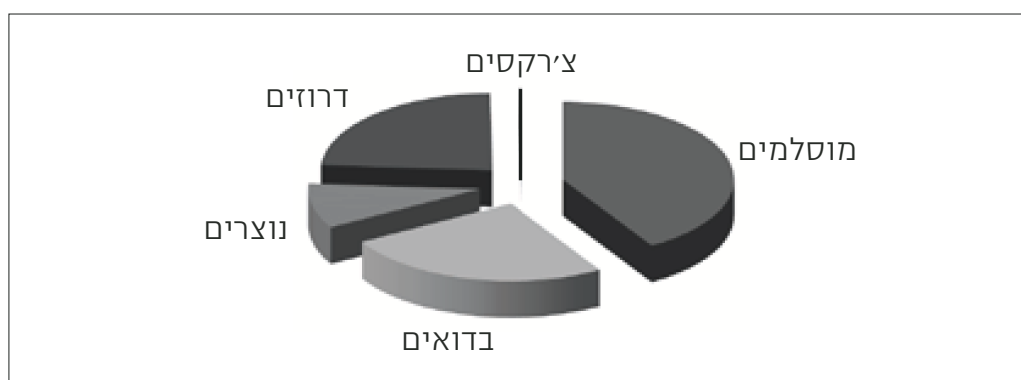
על פי בנזימן ומנצור, שילובם של ערביי ישראל במסגרת השירות הצבאי החל עוד ב-1954, כאשר שלטונות המדינה הוציאו צו רישום לשירות בכוחות הביטחון שכלל גם את האוכלוסייה הערבית. הצו התקבל בהתלהבות מסוימת על ידי צעירים ערבים רבים שהתייצבו בלשכת הגיוס, אלא שלאחר הרישום דבר לא קרה והצעירים הערבים לא גויסו.⁴ נמצאה תשובה חד-משמעית לשאלה מדוע לא גויסו, אך ניתן לשער שהדבר קשור לקונפליקט שבין מדינת ישראל לרוב המדינות במזרח התיכון. היותם של ערביי ישראל חלק מן העם הפלסטיני ושאיכותם לעולם הערבי הרחב מגדירה אותם, מְנִיָּה וְנִיָּה ועל אף היותם אזרחי ישראל, כשייכים לאויביה הפוטנציאליים של המדינה.

בפועל, מאז הקמתה של מדינת ישראל לא נקראה מרבית האוכלוסייה הערבית לשירות לאומי, לא במסגרת צה"לית ולא במסגרת אזרחית, והוצאה למעשה מכל דיון וחקיקה בנושא. למרות המניעה מגיוס בני הקהילות הערביות – מוסלמים, נוצרים ובדואים – חובת הגיוס אכן נאכפה על בני הקהילה הדרוזית והצ'רקסית, לאחר שראשי העדות הביעו בשנות החמישים את רצונם לגייס את בניהם לצה"ל.⁵ התנדבות ערביי ישראל בשירות האזרחי החלה לפעול מראשית 2007, במסגרת מנהלת השירות האזרחי-לאומי (שא"ל).



תרשים 1: מספר המתנדבים לשירות האזרחי מקרב האוכלוסייה הערבית

על פי רשומות השירות האזרחי-לאומי בישראל משנת 2013, ניתן לראות כי מאז הקמת המנהלת יש עלייה מתמדת במספר המתנדבים לשירות מקרב האוכלוסייה הערבית, וכי מ־240 מתנדבים בשנים 2005–2006 ו־289 מתנדבים בשנים 2006–2007, מספר המתנדבים הכפיל את עצמו בשנים 2007–2008 (628 מתנדבים), ועד שנתון 2012–2013 הגיע לכ־3600 מתנדבים ערבים. כיום ישנם כ־10,000 צעירים ערביים בוגרי התוכנית.⁶ על פי דיווח של המנהלת, הרוב המוחלט של המתנדבים הן בנות (כ־90% מכלל המתנדבים) ומרביתם (כ־75%) מתנדבים ביישובים ובכפרים הערביים בקרבת מקום מגוריהם, כאשר השאר פועלים מחוץ ליישובים. מרבית פעילות ההתנדבות (השמה של שלושה רבעים מכלל המתנדבים) מתרחשת באזור הצפון, והשאר במרכז ובדרום (בערך בשיעור דומה). 10% מן המתנדבים בוחרים להמשיך לשנת התנדבות שנייה.⁷



תרשים 2: התנדבות על פי חלוקה למגזרים – 2014

בחלוקה לפי מגזרים משרתים כיום בשירות האזרחי 1091 מוסלמים (41%), 671 בדואים (26%), 626 דרוזים (24%), 428 נוצרים (9%) ו־5 צ'רקסים (0.1%). נתון זה מלמד על התחזקות מגמת ההתנדבות בקרב בדואים, דרוזים ונוצרים (לעומת

אחוזי התנדבות של 19%, 17% ו-10% בהתאמה, על פי נתוני 2012). המתנדבים משתלבים בעיקר בחינוך (56%), בשיטור קהילתי ומניעת אלימות (17%) ובבריאות (15%), ואחוז נמוך יותר מביניהם מגיעים לתפקידי רווחה (6%), טיפול באזרחים ותיקים (4%), משפט (1%) ומטלות אחרות.⁸ 85% מבוגרי השירות נקלטו בהצלחה במסגרות לימודים או עבודה.¹ על פי מחקרם של סמוחה ולכטמן, מבחינת הישגים לימודיים ורקע חברתי-כלכלי של המשפחה שייכים המתנדבים לשני הרבעונים האמצעיים באוכלוסייה הערבית, לא לרבעון העליון ולא לרבעון התחתון. הם מהווים חתך חלקי בלבד של אוכלוסיית הצעירים הערבים בני 17–24. כמעט כל הנערים המתנדבים הם בעלי השכלה תיכונית מלאה (לעומת 70% בלבד מקרב הצעירים באוכלוסייה הערבית), ול-80% מהם יש תעודת בגרות (לעומת 29% בלבד מכלל הצעירים הערבים). אין ביניהם כאלה שנמנים עם הצעירים הערבים המנותקים (40% מכלל הנוער הערבי בישראל) שאינם לומדים ואינם עובדים. רוב הציבור הערבי אינו חש שהוא בקי בפרטי השירות האזרחי, ורק 35.8% מהציבור הערבי ב-2011 חש שיש בידיו מידע מספק לגביו.⁹

התנגדות לתוכנית

ב-2012, נושא שילוב ערביי ישראל צבר תאוצה ועלה לכותרות בעקבות פרסום מסקנות דו"ח ועדת פלסנר. לפי החלטת ועדה זו ערביי ישראל ישולבו בהדרגה בשירות אזרחי, כאשר יעדי הגיוס לשירות יהיו: 3000 מתנדבים עד 2013, 3700 עד 2014, 4500 עד 2015, 5200 עד 2016 ו-6000 מתנדבים עד 2017. במקביל המליצה הוועדה לממשלה להטיל על ועדה ייעודית לבצע עבודת מטה מקיפה, ולבחון את מכלול הסוגיות הכרוכות בהחלת העיקרון "שירות לכולם" לאורך זמן. פעולות הוועדה משכו ביקורת מימין המפה הפוליטית, כאשר מפלגת 'ישראל ביתנו' טענה כי "החלטת הוועדה להפלות לטובה את ציבור ערביי ישראל ולא לחייבו בשירות [צבאי] למדינה פוגעת בחשיבות השוויון בנשיאה בנטל השירות". מצידה השמאלי של המפה טענו המפלגות הערביות כי "אי-אפשר לדבר על שוויון בנטל כשהאזרחים הערבים עדיין לא נהנים משוויון".¹⁰

בקרב המנהיגות הציבורית והפוליטית הערבית התגלתה התנגדות עקב הזיקה הביטחונית של המיזם, והעובדה שמדובר בתוכנית שגובשה במשרד הביטחון. הכספים המוענקים למסיימי השירות מגיעים למעשה מהקדן לחיילים משוחררים (מענק שחרור של 3200 שקלים ופיקדון על סך 6700 שקלים תמורת כל שנת שירות).¹¹ באותו אופן, מתנדב שסיים את תקופת שירותו מופנה למרכז להכוונה מקצועית שמופעל על ידי הקדן לחיילים משוחררים במשרד הביטחון. עם או ללא קשר לעובדה זו, יש מקרב האוכלוסייה הערבית כאלה המאמינים כי מטרת התוכנית היא לסלול את הדרך לשילוב האוכלוסייה הערבית בצבא, ולגרום לחיזוק הזיקה

למדינה אצל הצעירים המתנדבים על חשבון זהותם הערבית-לאומית. כפעולת נגד ליוזמה המתגבשת, הוועד הארצי של ראשי הרשויות הערביות הוביל יוזמה למסד את ההתנדבות בקרב הצעירים הערבים באמצעות הרשויות המקומיות הערביות, והמשיך להביע את התנגדותו למתכונת השירות הלאומי-אזרחי המוצעת.¹²

סקרי עמדות

התייחסות ראשונית לנושא השירות האזרחי הופיעה בסקר עמדות שערך 'מכון כרמל למחקרים חברתיים' בשנת 1994.¹³ הסקר מצא שבין 75% (בנים) ל-81% (בנות) מכלל הצעירים הערבים הביעו עמדה חיובית בכל הנוגע לשירות לאומי-אזרחי, על אף שרובם הסכימו לשירות התנדבותי בלבד. סקר דומה שבוצע ע"י מכון גוטמן ב-1995¹⁴ העלה תוצאות דומות.

ב-2001 ערך 'מכון כרמל' סקר מקיף¹⁵ שבחן עמדות צעירים בני 16–21 בנושא השירות הלאומי; בסקר זה נכללו גם צעירים ערבים. אף על פי שהסקר נערך זמן קצר לאחר אירועי אוקטובר 2000, הממצאים הצביעו על כך ש-34% מקרב הנשאלים הערבים ציינו שאילו הייתה אפשרות להתנדב לשירות לאומי, הם היו מתנדבים. סקר נוסף שבוצע ב-2007 על ידי סטודנטים מהמרכז הבינתחומי בהרצליה¹⁶ הראה ש-48% מכלל הצעירים הערבים מוכנים לשרת בשירות אזרחי, אף על פי שעבור כרבע מהם תהווה החלטה כזו בעיה בסביבתם. באותה שנה, בסקר אחר שבוצע על ידי קרן פרידריך נאומן נמצא אחוז זהה, וכ-48% מקרב הנשאלים הערבים הביעו תמיכה בשירות האזרחי לערבים.¹⁷

ובכל זאת, למרות ששיעור התמיכה בתוכנית אינו מושפע במיוחד מן הקמפיין נגד השירות האזרחי (רק 19% מציינים השפעה לרעה עקב הקמפיין) הוא יורד לאורך השנים (מ-78.2% ב-2007 ל-62.2% ב-2011), כאשר מחקרם של סמוחה ולכטמן מעיד כי תופעה זו מושפעת מההתנגדות המושמעת מפי מנהיגי דעת קהל

כמו המנהיגות הערבית והמנהיגות הדתית-מוסלמית, וכן מקיומן של דעות שליליות לגבי התוכנית במשפחה הקרובה. בסקר עמדות של אישי ציבור ערבים הגיעה התמיכה בהתנדבות צעירים לשירות אזרחי בתמורה לקבלת הטבות שפורטו ב-2012 לכדי 78.2% מהציבור, 75.3% מהצעירים, 77.8% מאנשי ציבור הקשורים לממסד היהודי, אך רק 7.8% מקרב אנשי ציבור שאינם קשורים לממסד היהודי.¹⁸

48% מכלל הצעירים הערבים מוכנים לשרת בשירות אזרחי, אף על פי שעבור כרבע מהם תהווה החלטה כזו בעיה בסביבתם

התבוננות משווה בממצאי הסקרים השונים על פני שני העשורים האחרונים מלמדת, אם כך, שרמת הנכונות והמוכנות של ציבור הצעירים הערבים בישראל לשקול בחיוב השתתפות במסגרת השירות האזרחי היא במגמה חיובית ונעה בין

40% ל-50% תמיכה, כאשר 20% נוספים מביעים תמיכה כללית בפעילות התוכנית. יש לציין את השיעור הגבוה יחסית של התמיכה בציבור הערבי ואת היציבות לאורך זמן של דפוס זה, המלמדים על בסיס אוהד יציב.

עמדת ההנהגה הערבית

נייר עמדה שפורסם במאי 2012 מטעם 'יוזמות קרן אברהם' מציין כי התנגדות הציבור הערבי לנושא השירות האזרחי נובעת מאי־שיתופה של ההנהגה הערבית בתהליך קבלת ההחלטות, ומגישת ה"כפייה" של ההסדרים בנושא השירות האזרחי על האוכלוסייה הערבית. נציגי הציבור הערבי חוזרים ומדגישים כי זכויות אמורות לבוא לפני חובות, ומתנגדים לגישה שלפיה שירותי המדינה לאזרחיה כפופים להתחייבויות מצידם. על פי גישתם, תחילה יש לטפל באפליה כלפי ערביי ישראל ולסגור את הפער שנוצר בין החברה הערבית ליהודית בתחומי חיי היום־יום. כל הסדר שלא יעגן קשר ישיר בין התנדבות הצעירים הערבים והצורך בצמצום הפערים הללו – סופו להיכשל.¹⁹ ויכוח זה יצר מצב שבו, לדוגמה, מספר רב של מנהלי מוסדות חינוך מקרב האוכלוסייה הערבית מסרבים בכל תוקף לקלוט ולהפעיל את מתנדבי השירות האזרחי הערבים בתחומי מוסדות החינוך שבניהולם, ומתנדבים שנקלטו בתוכנית מוצאים את עצמם לעיתים ללא מוסד שמוכן לקלוט אותם כמתנדבים.²⁰

מנהלי מוסדות חינוך
מקרב האוכלוסייה
הערבית מסרבים בכל
תוקף לקלוט ולהפעיל את
מתנדבי השירות האזרחי
הערבים בתחומי מוסדות
החינוך שבניהולם

זהו מצב אבסורדי, כיוון שהציבור הערבי טוען כבר שנים למחסור בתקנים וכוח אדם במסגרות החינוך והרווחה, אך דחייתם של המתנדבים נעשית מאותן סיבות. חוסר שיתוף ההנהגה הערבית בתהליך קבלת ההחלטות מעורר ספקות בקרבם ומגביר את חששותיהם כי התוכנית היא רק מזימה נוספת של השלטון כלפי האוכלוסייה הערבית, ומנגנון התניה להשגת שוויון זכויות. עמדה זו גורמת להם לראות את נערי ונערות השירות ככלי בידי המדינה "לטייח" את דרישות האוכלוסייה הערבית, ואולי אף כדרך

לבטל תקנים שהובטחו לשירותים השונים במועצות הערביות. למרות הסכמה מלאה כמעט עם כל יעדי התוכנית (התנדבות ותרומה לקהילה, קידום הנוער), אופן הצגת התוכנית משמש משקולת הבולמת את התקדמותה.

היערכות המנהלת

כדי לפתור את בעיית התדמית שנוצרה הציעו מנכ"ל מנהלת השירות האזרחי, שר שלום ג'רבי, והשר הממונה הקודם, דניאל הרשקוביץ, כי תקציב המענק למתנדבים בסיום שירותם ינוהל על ידי המנהלת עצמה, ולא על ידי הקרן לחיילים משוחררים. בנוסף הציעו להקים ארבע לשכות אזוריות שיעניקו למסיימי השירות הכוונה

מקצועית. המנהלת אף המליצה על הטבות נוספות – שבינתיים כבר מיושמות בשטח – נסיעה חינם בתחבורה הציבורית בתקופת השירות, מתן דמי כיס חודשיים (בין 659 – 780 ₪, בתוספת כיסוי דמי נסיעות) ולימודי עברית על חשבון המדינה למתנדבים שיהיו מעוניינים בכך.²¹ מגישי ההצעה הדגישו כי השירות האזרחי יישאר בגדר שירות התנדבותי ולא יהפוך לחובה, אך הציעו לתגמל רשויות מקומיות שיעודדו שירות זה.

עם זאת, ישנם עדיין נושאים שטרם נמצא להם פתרון מיטבי על ידי המנהלת. במכתב לשר שלום ג'רבי מ־2010 הועלה נושא המחסור בתקנים למתנדבים ערבים, וחוסר ההתאמה של חלק מהתקנים הקיימים. אין זה חדש כי חלק מן התקנים נתפסים כאטרקטיביים יותר לשירות מאחרים. תופעה דומה ניתן לראות גם בהשמה ליחידות בצבא, אך חלק מן התקנים דורשים קריטריונים כמו תעודת בגרות, שליטה בעברית ברמה גבוהה, סיווג ביטחוני, היעדר הרשעות פליליות ועוד. לפעמים נוצר מצב שאין מספיק מועמדים המתאימים לתקנים המוצעים, והם אינם מאוישים.²² מנתוני המנהלת עולה כי בסופו של דבר נמצאים לכל מתנדב השמה ותקן, אך מצב זה מעלה שאלות נוספות: האם המתכונת הנוכחית ערוכה לקלוט כל נער ערבי המעוניין להתנדב, או האם התנהלות המסגרת מהווה כשלעצמה גורם ממייך? מחקרם של סמוחה ולכטמן כבר העלה כי קיים חוסר ייצוג של העשירונים התחתונים בחברה הערבית בין מתנדבי השירות האזרחי, ולכן יש לתת את הדעת על כי אין גורמים ממסדיים המעודדים תופעה זו.

סיכום ומסקנות

אף על פי כן, בוגרי השירות האזרחי לא אימתו עד כה את חששות המנהיגים הערבים מפני התוכנית. על פי סמוחה ולכטמן, חזון הממסד היהודי כי לשירות האזרחי יהיה ערך מוסף של קירוב בין ערבים ליהודים לא בדיוק מתגשם, אך זאת בעיקר משום שהמתנדבים שהגיעו אל התוכנית הם בעלי אוריינטציה חיובית למדינה מלכתחילה. התנדבותם במסגרת השירות האזרחי גם אינה גורמת להם להתנתק מהציבור הערבי אלא מחזקת את המחויבות שלהם כלפי הקהילה, כיוון שאת שירותם הם מבצעים בתוך הקהילה שממנה הגיעו.²³ בדיקה מפורטת של ההבדלים בשיעור התמיכה של קבוצות אוכלוסייה שונות ב־2011 גילתה כי מעבר לתמיכה שהתוכנית מקבלת מהאוכלוסייה הערבית המגדירה עצמה כערבית-ישראלית (ולא פלסטינית), מערבים שמלכתחילה הם בעלי עמדה ביקורתית פחות כלפי המדינה ומהציבור היהודי, גם התמיכה של

שיעור התמיכה
בהתנדבות עולה ל־78.5%
כאשר מציינים ש"במקום
שירות אזרחי בניהול
המדינה, תהיה שנת
התנדבות בקהילה בניהול
המנהיגות הערבית,
עם אותן ההטבות
הניתנות כיום"

קבוצות ביקורתיות ביותר כלפי המדינה אינה זניחה כלל. למשל, 51% מאלה שאינם מסכימים כי האזרחים הערבים צריכים למלא חובת שירות מסוג כלשהו, 52.9% מאלה הסבורים שישראל אינה דמוקרטית לערבים ו-54.3% מאלה שמרגישים שהם זרים ודחויים בישראל הביעו בכל זאת תמיכה בשירות האזרחי. שיעור התמיכה בהתנדבות עולה אף ל-78.5% כאשר מציינים ש"במקום שירות אזרחי בניהול המדינה, תהיה שנת התנדבות בקהילה בניהול המנהיגות הערבית, עם אותן ההטבות הניתנות כיום".²⁴ בסופו של דבר, השירות האזרחי המוצע כיום הוא החלופה בעיקר עבור צעירות ערביות בעלות אוריינטציה חיובית למדינה, שמעוניינות לעסוק בפעילות ערכית לפני המעבר ללימודים גבוהים בלי לפרוץ את המסגרת של חייהן בקהילה הערבית. למרות הגידול המרשים במספר המתנדבים, הם עדיין מהווים אחוז נמוך ביותר מכלל הצעירים הערבים, ולא הגיעו למסה הקריטית הדרושה לשינוי במעמדו של המיעוט הערבי במדינה.

מסקירת התמונה הכוללת ניתן לראות כי:

1. יש מגמה עקבית של עלייה בשיעור המתנדבים הערבים למסגרת השירות האזרחי.
2. קיים פער ניכר בין עמדת הצעירים הערבים לבין עמדת המנהיגות הערבית והפוליטית.
3. התנגדות המנהיגות הערבית לשירות האזרחי במתכונתו הנוכחית נובעת מכמה סיבות, ובעיקרה מבוססת על:
 - א. אי-שיתופם בתהליך הקמת המנהלת וחוסר מעורבותם בפועל בקבלת החלטות ובניהול מסגרת זו.
 - ב. חשש לחיבור והתניה בין חובות לזכויות, גם אם השירות אכן התנדבותי.
 - ג. זיקת השירות האזרחי למערכת הביטחון.
 - ד. שלילת הרעיון של שירות למדינה, שעל פי תפיסתם אינה מעניקה להם אזרחות שווה ומכלילה.

4. קיימת הכרה בחשיבות ההתנדבות גם לקהילה וגם לצעירים הערבים. בקרב האוכלוסייה היהודית רווחת יותר ויותר הדעה כי האפשרות להגברת תחושת השייכות למדינה והזכאות ליהנות מפירותיה מחייבות גם שינוי בדפוסי החשיבה האזרחית. רעיון השירות האזרחי נועד לענות לא רק על הצורך לאחות קרעים ולקרב בין האוכלוסייה הערבית והיהודית, אלא גם לזכות בתמורות חיוביות הנובעות מעצם ההתנדבות בקהילה ובמדינה.

לנוכח הוויכוח המתמשך מאז הקמת המנהלת ונכון למאי 2014 ובהתחשב בגורמים שפורטו לעיל, הוצעו בשנים האחרונות כמה רעיונות ומודלים שונים:

א. הצעתו של השר אבישי ברוורמן בכהונתו כשר לענייני המיעוטים, שהציע להעביר את השירות האזרחי למשרד הרווחה – פעולה שתשיג ניתוק ממערכת

הביטחון וניהול בפועל של השירות האזרחי על ידי השלטון המקומי הערבי. הצעה זו עוררה התנגדות עזה של מנהלת השירות האזרחי.

ב. הצעה נוספת היא של ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי, שגיבשה מודל אוטונומי אחר של ממשל עצמי, שביסודו הקמת "רשות התנדבות לקהילה" שתהיה בשליטתם. בדרך זו יובטח כי ביצוע ההתנדבות יהיה אך ורק במוסדות לקהילה הערבית. ברם, המדינה תמשיך לממן את תקני ההתנדבות ולהעניק את ההטבות למתנדבים. מודל זה מעלה גם חשש משימוש באמות מידה חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות בהקצאת תקנים, וגיוס מתנדבים במקום הקפדה על שיקולים מקצועיים.

ג. גם מכון ירושלים לחקר ישראל הציע ביוני 2011 מודל הקרוב למודל האוטונומי של ראשי הראשויות המקומיות הערביות, שביסודו "כינון מחדש של מסגרת השירות האזרחי לערבים בשיתוף נציגי הציבור הערבי". הצעה זו הייתה חלק מהצעה כוללת של רפורמה ביחסי יהודים וערבים בישראל.²⁵

לסיכום, המתכונת הנוכחית של השירות האזרחי לתושבים הערבים מצביעה על קשר הדוק בין השירות האזרחי למערכת הביטחון, ועל המשך הדרה של המנהיגות הערבית ממיזם זה, על אף תרומתו המעשית לקהילה הערבית עצמה. כיום, 90% מהמתנדבים הן בנות – עובדה שתורמת לשילובן במוסדות להשכלה גבוהה ובשוק העבודה, ותתרום לשיפור מצבן האישי והחברתי כלכלי.

בעבר הוצעו יוזמות, חלופות ומודלים שונים על ידי גורמים ממשלתיים או גופים אזרחיים, שבבסיסם אזרחות של השירות וניתוקו ממערכת הביטחון. חשוב למצוא ערוצים חדשים לשילוב ומעורבות הציבור הערבי, שירככו את חששותיו, וכן לשאוף למבנה שמצד אחד יגביר את מעורבותו של ציבור זה בקבלת ההחלטות, ומצד שני יאפשר מרחב להמשך ביצוע ההתנדבות בקהילה. יצירת פלטפורמה משותפת, בין גורמי ממשלה לציבור הערבי אמורה כשלעצמה להקרין אווירה נוחה יותר, להנמיך את מפלס החשדנות ולהגביר את שיתופי הפעולה, ולבסוף – לממש ולהרחיב את רעיון ההתנדבות שכולם יצאו נשכרים ממנו.

לאור זאת, נראה שבשלב זה התהליך לא הבשיל להפיכת השירות האזרחי לחובה, ויש להשאירו כשירות התנדבותי. הוויכוח בנושא השירות האזרחי לאוכלוסייה הערבית ימשיך גם בשנים הבאות להעסיק ולאתגר את האוכלוסייה היהודית והערבית כאחת. לוויכוח זה יש קשר והשלכות על "העתיד ביחסי ערבים-יהודים" בישראל. על שני הצדדים לשאוף ולפעול למציאת דרכים לחיזוק תחושת השייכות והשילוב של האזרחים הערבים, בלי לפגוע בהשתייכותם לתרבותם ולקהילתם.

הערות

- 1 עיסא, א' א'. נתוני מנהלת השירות האזרחי לגבי שירות ערביי ישראל. ראיון עם המחברת, 24 בינואר 2014.
- 2 ועדת עברי. סעיף 1, מתוך המלצות הביניים, ירושלים, 2005.
- 3 סמי סמוחה וזהר לכטמן, **שירות אזרחי לערביי ישראל**, אוניברסיטת חיפה, המרכז היהודי-ערבי, 2009.
- 4 עוזי בנזימן, ועטאללה מנצור, **דירי משנה – ערביי ישראל, מעמדם והמדיניות כלפיהם**, ירושלים, כתר, 1992.
- 5 יוחנן פלסנר, **דין וחשבון של יו"ר הוועדה לקידום השילוב בשירות והשוויון בנטל**, ירושלים, 2012.
- 6 ליאור שוחט, **שירות אזרחי-לאומי: חוברת מידע למתנדבים**, מנהלת השירות האזרחי-לאומי, 2013. http://most.gov.il/ncs/Documents/new_choveret_general.pdf
- 7 אחמד חטיב, אילן ביטון, **השירות האזרחי-לאומי בישראל: סקירה וניתוח**, ירושלים, מרכז המחקר והמידע, הכנסת, 2011. <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03118.pdf>
- 8 יוחנן פלסנר, עמ' 82–83.
- 9 סמי סמוחה וזהר לכטמן, **שירות אזרחי של ערבים בישראל: פרויקט מחקר 2007 – 2011**, חיפה, המרכז היהודי-ערבי, אוניברסיטת חיפה, 2012.
- 10 יהונתן ליס, ג'קי חורי, "ועדת פלסנר: נתניהו ביקש את עזרת הח"כים הערבים לקידום השירות האזרחי", **הארץ**, 28 באפריל, 2012. www.haaretz.co.il/news/education/1.1743249
- 11 מנהלת-השירות. **שירות אזרחי לאומי – חוברת הנחיות למתנדב**, מנהלת השירות האזרחי, 2013.
- 12 ג'קי חורי, "ועדת המעקב בקמפיין הקורא לצעירים ערבים להתנגד לשירות לאומי", **הארץ**, 26 ביוני, 2012. www.haaretz.co.il/news/education/1.1741214
- 13 ירון אזרחי, ראובן גל, **תפיסות עולם ועמדות של תלמידים בבתי ספר תיכוניים כלפי נושא חברה ביטחון ושלוש**, זכרון-יעקב, מכון כרמל למחקרים חברתיים, 1994.
- 14 עמותת סיכוי, **יהודים וערבים בישראל**, ירושלים, מכון גוטמן, 1995.
- 15 מכון כרמל, **שירות לאומי בישראל: ניתוח סקר עמדות צעירים בישראל**, תל-אביב, מכון כרמל למחקרים חברתיים והמכון הישראלי למחקר חברתי כלכלי, 2001.
- 16 Gudes, R', Rudshstein, D', Yudin, T'. *Civil Service in the Israeli Arab Community*, Hertzeliya: The Interdisciplinary Center, 2007.
- 17 קרן פרדריך. 5 ביולי, 2007. www.panet.co.il/online/index.html
- 18 סמוחה ולכטמן, **שירות אזרחי של ערבים בישראל**, עמ' 12.
- 19 קרן אברהם. **שירות אזרחי בחברה הערבית**, יוזמות קרן אברהם, 2012.
- 20 שמעון כהן, "תופעה: בתי"ס ערבים מחרימים בנות שירות אזרחי", ערוץ 7, 29 ביולי 2013. www.inn.co.il/News/News.aspx/259988
- 21 מנהלת השירות. **שירות אזרחי-לאומי – חוברת הנחיות למתנדב**.
- 22 מואסי, א'. **מחסור והצע בתקנים במגזר הערבי**, ירושלים, מנהלת השירות האזרחי-לאומי, 2010.
- 23 סמוחה ולכטמן, **שירות אזרחי לערביי ישראל**.
- 24 סמוחה ולכטמן, **שירות אזרחי של ערבים בישראל**.
- 25 סמוחה ולכטמן, **שירות אזרחי של ערבים בישראל**, עמ' 16–17.