

הערבים אזרחי ישראל בפתח המאה העשרים ואחת

אריק רודניצקי



מזכר 139

הערבים אזרחי ישראל בפתח המאה העשרים ואחת

אריק רודניצקי

המכון למחקרי ביטחון לאומי (חל"צ)

המכון למחקרי ביטחון לאומי, המשלב בתוכו את מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים, הוקם בשנת 2006.

למכון שתי מטרות מוצהרות: הראשונה היא לערוך מחקרים בסיסיים בנושאי הביטחון הלאומי של ישראל, המזרח התיכון והמערכת הבינלאומית, וזאת על פי אמות המידה האקדמיות הגבוהות ביותר, והשנייה היא לתרום לדיון הציבורי ולעבודת הממשל בנושאים שנמצאים, או ראוי שיימצאו, בראש סדר היום הביטחוני של ישראל. קהל המטרה של המכון הוא דרג מקבלי ההחלטות, מערכת הביטחון, מעצבי דעת הקהל בישראל, הקהילה האקדמית העוסקת בתחומי הביטחון בישראל ובעולם, והציבור המתעניין באשר הוא.

המכון מפרסם מחקרים שהוא מצא כראויים לתשומת הלב הציבורית, תוך שמירה על מדיניות נוקשה של אי משוא פנים. הדעות המובעות בפרסומים הן של המחברים בלבד, ואינן משקפות בהכרח את עמדות המכון, נאמניו או האישים והגופים התומכים בו.

הערבים אזרחי ישראל בפתח המאה העשרים ואחת

אריק רודניצקי

יולי 2014

מזכר 139

The Arab Citizens of Israel at the Start of the Twenty-First Century

Arik Rudnitzky

ספר זה נכתב ופורסם
במסגרת תכנית המחקר על הערבים בישראל
בסיועה הנדיב של
קרן ג'נט ו-ג'וזף ניובאוור, פילדלפיה, פנסילבניה, ארצות הברית

This volume, issued within the framework of
the Arabs in Israel Program at INSS,
is published with the assistance of a generous grant by
Mr. and Mrs. Joseph Neubauer of Philadelphia, Pennsylvania

המכון למחקרי ביטחון לאומי (חברה לתועלת הציבור - חל"ץ)

חיים לבנון 40

ת.ד. 39950

רמת-אביב

תל-אביב 6997556

טל. 03-6400400

פקס. 03-7447590

דוא"ל: info@inss.org.il

אתר המכון: <http://www.inss.org.il>

ISBN: 978-965-7425-56-7

כל הזכויות שמורות © יולי 2014

הביא לדפוס: משה גרונדמן

עיצוב גרפי: מיכל סמוֹקובֶץ ויעל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל-אביב

עיצוב העטיפה: יעל כפיר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל-אביב

תמונת השער: צעדת מחאה משפרעם אל אום אל-סחאלי, 6 באפריל 1998, אימגיבנק - AFP

דפוס: אלינור, פתח תקווה

תוכן העניינים

7	הקדמה
9	מבוא
13	האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד
13	א. כללי: הרכב האוכלוסייה ופריסה גיאוגרפית
15	ב. מדד חברתי-כלכלי של היישובים הערביים בישראל
19	תמורות פוליטיות ואידאולוגיות
19	א. זרמים בחברה הערבית ועמדתם כלפי המדינה ומעמד הערבים בה
20	הזרם הערבי-ישראלי
21	הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי
22	הזרם האסלאמי
23	הזרם הלאומי
26	ב. מגמות בהשתתפות הפוליטית של האזרחים הערבים
30	ג. תהליכי עומק אידאולוגיים ומשמעותם
	תמורות במישור המקומי: השפעות תהליך השלום עם
31	הפלסטינים
32	תמורות במישור הגלובלי: השפעות השיח על זכויות מיעוטים
33	עיצוב מחודש של התודעה הלאומית
36	ד. הביקורת על ההגדרה "יהודית ודמוקרטית" ופיתוח מודלים חלופיים
37	המודל האוטונומי
38	"מדינת כל אזרחיה"
40	מדינה דו-לאומית
	מסמכי "החזון העתידי": אבן דרך בהיסטוריה הלאומית
42	של הערבים בישראל
45	ה. ארגוני החברה האזרחית הערבית ותרומתם למוביליזציה לאומית
51	החברה הערבית: מדדים חברתיים וכלכליים
51	א. שיעורי פריון, ריבוי טבעי וריבוד גילי
53	ב. בריאות
55	ג. השכלה
57	ד. כוח העבודה
58	ה. אבטלה
59	ו. תחולת העוני

61	מדיניות הממשלה
61	א. גישות לחקר מדיניות הממשלה
	ב. קווי יסוד של הממשלה ביחס לאוכלוסייה הערבית, 1992–2013:
63	מבט משווה
68	ג. חסמים ביישום מדיניות הממשלה
69	ד. חוקים ויוזמות חקיקה בעניין האוכלוסייה הערבית
71	יחסי יהודים-ערבים בישראל
72	א. גישות לחקר יחסי יהודים-ערבים בישראל
72	גישת הפוליטיזציה
73	גישת ההקצנה
75	גישת ההתפתחות המשברית
76	ב. מגמות ביחסי יהודים-ערבים בעשור האחרון
76	היבטים חיוביים
77	היבטים שליליים
81	סיכום
84	המלצות
87	הערות
101	מקורות
109	נספח: ביבליוגרפיה מוערת

הקדמה

המכון למחקרי ביטחון לאומי החליט ב־2013 להקים תוכנית מחקר ייעודית העוסקת בהיבטים השונים של החברה הערבית בישראל. זאת, על בסיס ההכרה כי המיעוט הערבי בישראל, על הקבוצות השונות שבתוכו, מהווה קבוצת אוכלוסייה ייחודית וחשובה מאין כמוה בחברה הישראלית. התפתחותה של קבוצה זו, תפיסותיה ומעמדה בתוך מדינת ישראל הן בעלות השפעה מרחיקת לכת על עתידה של המדינה בכלל, ועל עיצוב יחסיה עם העם הפלסטיני שמחוץ לגבולות המדינה ועם העולם הערבי בפרט. הבעיה המובנית טמונה במציאות שבה המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל אינו מצליח לממש את אזרחותו באופן מלא ושוויוני כפי שראוי היה, במדינה המגדירה את עצמה כמדינת הלאום של העם היהודי, ושעודנה מצויה בסכסוך היסטורי עם בני העם הפלסטיני – אחיהם של האזרחים הללו. על כן, לימוד מבוסס של המגמות בחברה הערבית בישראל, ולא פחות מכך – של התפתחות היחסים המורכבים בין הרוב היהודי למיעוט הערבי – נתפס בעינינו כחיוני להבנת התהליכים העוברים על הערבים בישראל ועל עתיד היחסים בין שתי קבוצות האוכלוסייה במדינה.

התוכנית הנוכחית אינה חדשה בנוף המחקרי הישראלי. חקר החברה הערבית וחקר היחסים בין הערבים ליהודים במדינת ישראל זכה בשלושת העשורים האחרונים לתשומת לב מחקרית לא־מעטה ורצופה. התוכנית החדשה מבקשת, כמובן, להיבנות על כך ולהוסיף למאמץ נמשך זה, בתקווה למצוא לו הד רחב אף יותר והשפעה רבה יותר בשיח הציבורי הישראלי, המתעלם במידה רבה מחומרת המצב, והמשתבח בכך שהפערים בין שתי קבוצות האוכלוסייה אינם מביאים בדרך כלל ל"פיצוץ" על פני השטח. אנו סבורים כי התעלמות נמשכת מחומרת הבעיה אינה תורמת לשני הקהלים, ועלולה להביא לזעזועים ולפגיעה חמורה במרקם היחסים העדין בין יהודים וערבים במדינה. נדרש, לדעתנו, מאמץ רוחב בעל תהודה רבה, שיחדור גם לציבור האדיש ברובו בקרב הערבים והיהודים כאחד, ולא פחות מכך – גם לשיח של מקבלי ההחלטות.

אשר על כן החלטנו, ברוח שיתוף הפעולה המנחה את המכון, לקיים את התוכנית במאמץ מרוכז ובשיתוף מלא עם מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה של אוניברסיטת תל־אביב, שלו מסורת ארוכה ותרומה רבת־שנים למחקר בנושא חשוב זה. אנו מאמינים כי שילוב הזרועות בין שני המכונים הקשורים לאוניברסיטת

תל-אביב יבטיח לא רק איכות מחקרית ראויה אלא גם תהודה רבה, כזו שתייצר שיח נרחב בנושאים שנעלה לסדר היום באמצעות המחקרים המשותפים שלנו. התוכנית הנוכחית נתמכת על ידי קרן ניובאור מפילדלפיה, התומכת בשורה של פרויקטים חשובים במכון למחקרי ביטחון לאומי. מזכר זה, שנכתב על ידי אריק רודניצקי, מנהל הפרויקטים של תוכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי במרכז משה דיין, הוא הצעד הראשון ביישום התוכנית. הוא נועד לייצר בסיס אמין, המסכם את תמונת המצב הפוליטית והחברתית בקרב הערבים בישראל ואת הספרות העשירה שנוצרה בתקופה האחרונה בנושא. בעקבות מזכר בסיסי זה נצא בחודשים הקרובים בשורה של מחקרים ממוקדים יותר, שיעסקו באופן ספציפי בסוגיות העומדות על סדר היום ביחסי ערבים-יהודים במדינת ישראל.

פרופ' אשר ססר

מרכז משה דיין, אוניברסיטת-תל אביב

מאיר אלרן

המכון למחקרי ביטחון לאומי

מבוא

בעשור החולף התחדדה לאין ערוך שאלת היחסים בין הרוב היהודי למיעוט הערבי במדינה. בתודעת רבים התקבעה ההבנה כי השסע היהודי-ערבי בישראל אקוטי וחריף יותר מכל שסע אחר בחברה הישראלית. על פי סקר "מדד הדמוקרטיה הישראלית" לשנת 2007, 87% מן הנשאלים (91% מן היהודים ו-66% מן הערבים) סברו כי השסע היהודי-ערבי במדינה הוא החריף ביותר בהשוואה לשסעים אחרים בחברה, כגון השסע בין עשירים לעניים בחברה (79% בכלל הנשאלים), השסע בין חילונים לדתיים (66%), השסע בין ילידי הארץ לעולים חדשים (62%) או השסע בין אשכנזים למזרחים (55%).¹ מצב עניינים זה הוזן במידה רבה מהתרחשותם של שורת אירועים בתקופה זו, אשר השפיעו במישרין על מסכת היחסים בין היהודים לערבים במדינה: אירועי אוקטובר 2000, פרסום דוח ועדת אור בספטמבר 2003, מלחמת לבנון השנייה (קיץ 2006), פרסום מסמכי "החזון העתידי" בתקופה שבין דצמבר 2006 למאי 2007, התפרצות האירועים האלימים בין תושבים יהודים לערבים בעכו באוקטובר 2008 והמבצעים הצבאיים של ישראל ברצועת עזה, בדצמבר 2008 ובנובמבר 2012.

במקביל לאירועים הללו, המשיך להתנהל בין ישראל לפלסטינים משא-ומתן על הסדר הקבע, אשר עמד בצל התביעה של ישראל מן הפלסטינים כי יכירו בה כ"מדינה יהודית". תביעה זו, כל אימת שעלתה מצד ישראל לקראת סבב שיחות בין הצדדים או במהלכו, גררה תגובות ביקורתיות חריפות מצד פוליטיקאים ואישי ציבור ערבים, המייצגים כמעט את כל קצות הקשת הפוליטית בחברה הערבית. העובדה כי דווקא ראשי הציבור הערבי, אף יותר מן הנציגים הפלסטינים למשא-ומתן, הביעו ביקורת גלויה ונוקבת כלפי התביעה להכיר בישראל כ"מדינה יהודית" מחזקת את ההבנה כי השסע האידאולוגי בין יהודים לערבים אזרחי המדינה – כפי שהוא מתבטא בתפיסות מנוגדות לחלוטין של הנרטיב ההיסטורי של הצדדים – מוסיף להיות עמוק גם בחלון עשרות שנים של חיים משותפים במדינה, וכי קיים צורך אקוטי לטפל בו.

חשיבותו המכרעת של העניין קמה ועולה גם מתוך העובדה שהמיעוט הערבי בפתח העשור השני של המאה ה-21 הוא מיעוט גדול מבחינה מספרית. במהלך שלושת העשורים האחרונים גדל מניינו פי שניים, והוא מונה כיום כ-1.3 מיליון נפש (לא כולל התושבים הערבים במזרח-ירושלים), שהם כחמישית מאוכלוסיית אזרחי המדינה. בתקופה זו התחוללו בקרב האזרחים הערבים תהליכי מוביליזציה לאומית ואזרחית,

שהותירו בתודעתם חותם עז. תהליכים אלה הגיעו לנקודת בשלות מסוימת לפני שנים אחדות, עת פורסמו מסמכי "החזון העתידי", אולם שורשיהם מעוגנים בהתפתחות ההיסטורית של המיעוט הערבי אשר משנת 1948, תחת שלטון מדינת ישראל, התגבש באופן מובחן משאר חלקי העם הפלסטיני. כיום כבר ברור לכול כי אין מדובר עוד בקבוצת אוכלוסייה קטנה ומוחלשת כשם שהייתה בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה, אלא באוכלוסייה דינמית ומפוכחת. במרוצת השנים הצמיחה אוכלוסייה זו מתוכה זרמים פוליטיים ואידאולוגיים מגוונים השואפים לקדם את האינטרסים של האזרחים הערבים – כל זרם על פי תפיסת עולמו ודרכו הפוליטית המעשית הנגזרת ממנה. אנשי כל הזרמים הללו תובעים כיום במפגיע מן הרוב היהודי את זכויותיהם של הערבים, הן כאזרחי המדינה והן כבני מיעוט לאומי פלסטיני החיים בתוך מדינת לאום יהודית.

מקובל לראות בתקופה שהחלה באמצע שנות התשעים, בעקבות תהליך השלום בין ישראל לפלסטינים, פרק חדש בתולדות המיעוט הערבי בישראל הראוי לעמוד לדיון אקדמי מחקרי בפני עצמו. תפיסה זו מקבלת משנה תוקף עקב העובדה שאירועי אוקטובר 2000 נתפסים כקו פרשת מים בתולדות היחסים בין היהודים לערבים במדינה. כיום, מתוך פרספקטיבה של שני עשורים, ניתן כבר להצביע על השלכות היסטוריות ברורות שנודעו לתהליך השלום בין ישראל לפלסטינים ולשיח הגלובלי בעניינם של מיעוטים לאומיים ואתניים בעולם על התפתחות התודעה הלאומית של המיעוט הערבי. אולם לא רק שאלת הגדרת הזהות העצמית של המיעוט התחדדה במהלך תקופה זו. במקביל לעיסוק הגובר בשאלה "מי אנחנו", החלו אנשי האליטה הפוליטית והאינטלקטואלית בחברה הערבית לתהות על מהותו של הרוב היהודי במדינה, וכפועל יוצא מכך התגבר העיסוק בשאלה: מה צריך להיות "הסדר הקבע" בתוך המדינה בין המיעוט הערבי לבין הרוב היהודי לעתיד לבוא?

אירועי אוקטובר 2000 סימנו גם קו פרשת מים שאחריו החלו מעצבי מדיניות וחוקרים מן האקדמיה לגלות עניין הולך וגובר בשאלת מעמדו של המיעוט הערבי במדינה ובעתיד היחסים בין האזרחים הערבים ליהודים. מלבד התייעוד והניתוח המקיף שהציג דוח ועדת אור על האירועים, ובמיוחד על התהליכים ההיסטוריים שהתחוללו בחברה הערבית ואשר עמדו ברקע להתרחשותם, אין זה מפליא כי בתקופה זו ראו אור לא מעט ספרים ומחקרים אקדמיים העוסקים בשאלת הזהות והאוריינטציה של המיעוט הערבי בעידן החדש שלאחר אירועי אוקטובר. בצד זאת התפרסמו סקירות מקיפות שכללו מבחר נתונים אינפורמטיביים על החברה הערבית בישראל – חברתיים, כלכליים, דמוגרפיים ופוליטיים – כדוגמת **אוגזן מידע – החברה הערבית בישראל** שהתפרסם מטעם יוזמות קרן אברהם (על שתי מהדורותיו),² או **ספר החברה הערבית בישראל**, שמהדורותיו המעודכנות מתפרסמות מעת לעת מטעם מכון ון ליר בירושלים.³

פריחה ספרותית זו נועדה לתת מענה לרצונם של רבים באקדמיה, בדרגי ממשל ובציבור הרחב, להרחיב ולבסס את ידיעותיהם על מהות השסע היהודי-ערבי במדינה. כאמור לעיל, בעקבות אירועי אוקטובר התחזקה ההבנה כי מדובר בסוגיה בוערת שחריפותה הלכה וגברה ביתר שאת.

הסקירה שלפנינו מבקשת לדון באופן ממוקד בהתפתחויות פוליטיות וחברתיות שהתחוללו בחברה הערבית בישראל בשני העשורים האחרונים והשפיעו על עיצוב השיח הלאומי של המיעוט הערבי. הסקירה נחלקת לחמישה חלקים. בחלקה הראשון מוצגים בתמציתיות נתוני יסוד על האוכלוסייה הערבית בישראל. החלק השני והעיקרי של הסקירה עוסק בתמורות פוליטיות ואידאולוגיות שהתחוללו בשני העשורים האחרונים בחברה הערבית. חלק זה מנתח את דפוסי ההתנהגות הפוליטית של האזרחים הערבים בתקופה הנדונה, את השינויים בשיח הלאומי בחברה הערבית ואת דפוסי ההתארגנות של החברה האזרחית הערבית. החלק השלישי דן בקווי המדיניות העיקריים של הממשלות האחרונות כלפי האוכלוסייה הערבית. החלק הרביעי סוקר מאפיינים חברתיים וכלכליים של האוכלוסייה הערבית במגוון תחומים כגון בריאות, חינוך, כלכלה, עוני ואבטלה. החלק החמישי החותם את הסקירה מציג מגמות עיקריות שהסתמנו ביחסי יהודים-ערבים בעשור החולף. הפרק השישי משמש סיכום, ובצד זאת מציג המלצות עיקריות למדיניות הממשלה בנושא. בסיום הסקירה מופיע נספח הכולל ביבליוגרפיה מוערת על מחקרים בולטים שנכתבו בשנים האחרונות ועוסקים בנושאים הנדונים בסקירה.

האוכלוסייה הערבית בישראל: נתוני יסוד

א. כללי: הרכב האוכלוסייה ופריסה גיאוגרפית

בסוף שנת 2012 מנתה האוכלוסייה הערבית בישראל 1,647,200 נפש, שהם כ-20.6% מכלל אוכלוסיית ישראל (7,984,500 נפש). במניין זה נכללו כ-294,300 תושבים ערבים במזרח-ירושלים אשר רובם המכריע אינם מחזיקים באזרחות ישראלית אלא מוגדרים כ"תושבי קבע". לפיכך מנתה אז אוכלוסיית האזרחים הערבים כ-1,352,900 נפש, ושיעורה בכלל אזרחי מדינת ישראל היה כ-17.6%⁴.

חוקרי החברה הערבית נוהגים להבחין בחמישה אזורים עיקריים שבהם מתגוררת אוכלוסיית האזרחים הערבים. חלוקה זו אינה חופפת את החלוקה המקובלת לנפות ומחוזות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הטעם לחלוקה המקובלת בקרב חוקרי החברה הערבית הוא בייחוד הדמוגרפי והסוציולוגי של כל אחת מקבוצות האוכלוסייה הערבית המתגוררת באזורים אלה, וכן באוריינטציה הפוליטית ובאופן ההתפתחות ההיסטורית של כל אחת מהן, כפי שיפורט להלן.

1. **אזור הצפון** – באזור זה מתגוררת יותר ממחצית האוכלוסייה הערבית בישראל. האזור כולל את מחוז הצפון (הגולן, הגליל והעמקים) וחלק ממחוז חיפה, למעט הערים המעורבות עכו, חיפה, מעלות-תרשיחא ונצרת עילית, ולמעט היישובים הערביים בנפת חדרה.

2. **אזור המשולש** – המונח "המשולש" אינו קיים בסטטיסטיקה הרשמית של מדינת ישראל, אולם זהו המונח הרווח בשימוש בשיח המחקרי ובשיח הפוליטי העוסקים באוכלוסייה הערבית. מונח זה מתייחס לאזור הגיאוגרפי שסופח למדינת ישראל במסגרת הסכמי שביתת הנשק ("הסכמי רודוס") בשנת 1949. הוא כולל את האזורים הטבעיים בנפת חדרה ("הר אלכסנדר" ו"אזור חדרה") שבמחוז חיפה, וכן את נפת השרון ואת נפת תחת-קווה במחוז המרכז. באזור זה מתגוררת כחמישית מאוכלוסיית האזרחים הערבים במדינה.

3. **הנגב** – אזור זה מתייחס לנפת באר-שבע. באזור זה מתגורר הרוב המכריע של אוכלוסיית הבדואים בנגב, שהם כשישית מאוכלוסיית האזרחים הערבים במדינה וכרבע מכלל אוכלוסיית הנגב.⁵

4. **ערים מעורבות** – "ערים מעורבות", לפי הגדרת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הן ערים אשר רוב מכריע של אוכלוסייתן יהודי אך יש בהן מיעוט ניכר של תושבים ערביים. בהגדרה זו נכללות שבע ערים שבהן מתגוררת פחות מעשירית אוכלוסיית אזרחי ישראל הערבים. חמש מהן נחשבות ערים מעורבות "מסורתיות", כלומר, כאלה שעוד לפני הקמת המדינה דרו בהן בכפיפה אחת יהודים וערבים, והן עכו, חיפה, יפו, רמלה ולוד. שתי ערים אחרות, נצרת עילית ומעלות-תרשיחא, התהוו כיישובים מעורבים לאחר קום המדינה. נצרת עילית הוקמה בשנת 1956 והוכרזה כעיר בשנת 1974. היא הפכה לעיר מעורבת בתהליך הדרגתי כתוצאה מהתיישבות של אזרחים ערבים (שהגיעו בעיקר מנצרת ומן היישובים הערביים הסמוכים לה) בשכונות מסוימות בעיר. מעלות-תרשיחא התהוותה כמועצה מקומית מעורבת בשנת 1963, בעקבות איחוד מעלות (היהודית) עם תרשיחא (הערבית). בשנת 1996 הוכרזה מעלות-תרשיחא כעיר.⁶
5. **אזור ירושלים** – אזור זה כולל את אוכלוסיית האזרחים הערבים המתגוררת במחוז ירושלים (לא כולל התושבים הערבים במזרח העיר ירושלים).
6. **שאר אזורי הארץ** – לפי הערכות, כמה אלפי אזרחים ערבים מתגוררים כיום ביישובים יהודיים במחוזות הצפון והמרכז, וכן בחלקו הצפוני של מחוז הדרום (נפת אשקלון). המניע העיקרי למעבר של תושבים ערבים מיישוביהם המקוריים לערים סמוכות הוא היעדר פיתוח של היישובים הערביים. תופעה זו מוכרת בעיקר בגליל (למשל בכרמיאל), אולם היא מתרחשת גם במקומות אחרים בארץ.

טבלה 1: תפרוסת גיאוגרפית של אוכלוסיית אזרחי ישראל הערבים (באלפים, סוף 2012)⁷

אזור	מניין התושבים (באלפים)	שיעור (אחוזים)
אזור הצפון	722.8	53.4
אזור המושלש	286.8	21.2
הנגב	215.3	15.9
ערים מעורבות	108.1	8.0
אזור ירושלים	16.4	1.2
שאר אזורי הארץ	3.5	0.3
סך הכול	1,352.9	100.0

הרוב המכריע של אזרחי ישראל הערבים (81.3%) הם מוסלמים, 8.8% הם נוצרים ו-9.9% הם דרוזים. האוכלוסייה המתגוררת באזור המושלש ובנגב, המהווה (בשני האזורים הללו גם יחד) יותר משליש האוכלוסייה הערבית, היא כולה מוסלמית. לעומת

זאת, האוכלוסייה הערבית באזור הצפון וכן באזור ירושלים ובערים המעורבות היא הטרוגנית, וכוללת את בני שלוש הדתות: מוסלמים, נוצרים ודרוזים. חלקם היחסי של הנוצרים והדרוזים בכלל האוכלוסייה הערבית המתגוררת בצפון-הארץ כמעט כפול מחלקם היחסי של הנוצרים והדרוזים באוכלוסייה הערבית במישור הכלל-ארצי.

טבלה 2: התפלגות אוכלוסיית האזרחים הערבים לפי דת ואזור גיאוגרפי (2011)⁸

קבוצה דתית	כל הארץ	צפון-הארץ (הגליל ואזור חיפה)
מוסלמים	81.3%	68.7%
נוצרים	8.8%	14.2%
דרוזים	9.9%	17.1%
סך הכול	100.0%	100.0%

נתונים אלה חשובים לשם הבנת האוריינטציה הפוליטית של האוכלוסייה הערבית בכללותה. מבחינה היסטורית, מוקד ההוויה הפוליטית והתרבותית של האוכלוסייה הערבית שנותרה בשטח מדינת ישראל לאחר שנת 1948 היה בצפון-הארץ. מקום המושב של המוסדות המנהיגותיים המסורתיים של המיעוט הערבי בישראל – ובראשם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות (נוסד בשנת 1974) וועדת המעקב העליונה (נוסדה בשנת 1982) – הוא בגליל, בעיקר בעיר נצרת. משחר ימי המדינה התבלטו הנוצרים במפלגות שייצגו את הזרם הקומוניסטי בפוליטיקה הערבית (מק"י, רק"ח ומאוחר יותר חד"ש), ואילו הדרוזים השתלבו במפלגות הציוניות. לכן השפעתם היחסית של הנוצרים ושל הדרוזים בפוליטיקה הפרלמנטרית רבה יותר מן המשקל היחסי של כל אחת משתי העדות בכלל האוכלוסייה הערבית במדינה. יחד עם זאת, אין להמעיט בחשיבות הפוליטית של המשולש ושל הנגב, במיוחד לאור העובדה שהתנועה האסלאמית – אחד הכוחות הפוליטיים המובילים כיום בחברה הערבית – צמחה והתבססה באזורים אלה, אולם השפעתה ניכרת בעיקר במישור החוץ-פרלמנטרי (הנושא יידון בהרחבה בהמשך).

ב. מדד חברתי-כלכלי של היישובים הערביים בישראל

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מאפיינת את המצב החברתי-כלכלי של היישובים בישראל באמצעות מדד משולב של תכונות האוכלוסייה ביישוב מסוים, ובהן: מקורות כספיים של התושבים, נתונים מתחום הדיור, רמת תשתיות עירוניות, בעלות משקי בית על מוצרים בנייקימא, רמת מינוע של התושבים, רמת חינוך והשכלה, מאפייני תעסוקה ואבטלה ומאפיינים דמוגרפיים.⁹

על פי המדד החברתי-כלכלי שהתפרסם מטעם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ביוני 2013, רוב מכריע של היישובים הערביים מדורגים בשלושת האשכולות הנמוכים מבחינה חברתית וכלכלית. כמו כן, שלוש המועצות האזוריות המדורגות בדירוג החברתי-כלכלי הנמוך ביותר (אשכולות 1-2) הן מועצות שכל יישוביהן ערביים. באשכול הגבוה ביותר שבו מדורגים יישובים ערבים (5) מופיעים שני יישובים שאוכלוסייתם נוצרית. בחמשת האשכולות העליונים (6-10) שבהם מדורגים בסך הכול 60 יישובים, אין ייצוג כלל ליישובים ערביים.

טבלה 3: דירוג היישובים הערביים על פי המדד החברתי-כלכלי של היישובים בישראל (2013)

אשכול דירוג במדד החברתי-כלכלי (2013)	סך הכול יישובים באשכול	מזה: יישובים ערביים	שיעור היישובים הערביים באשכול
5	34	2	5.8%
4	25	8	32.0%
3	28	22	78.6%
2	47	44	93.6%
1	5	3	60.0%

המשמעות היא שרמת החיים הממוצעת ביישובים הערביים נמוכה בהשוואה לרמת החיים הממוצעת ביישובים היהודיים. הסיבה לכך נעוצה בשילוב בין גורמים פנימיים, כאלה התלויים באורח החיים של קבוצת האוכלוסייה הנדונה, לבין גורמים חיצוניים התלויים בעיקר במדיניות הממשלה. למשל, ניתן להצביע על קווי דמיון בין רמת החיים המקובלת ביישובים הבדואיים בנגב לבין זו המקובלת ביישובים שאוכלוסייתם יהודית-חרדית, מחד גיסא,¹⁰ לעומת הדמיון בין רמת החיים המקובלת ביישובים שרוב אוכלוסייתם ערבית-נוצרית לבין זו המקובלת ביישובים יהודיים שרוב אוכלוסייתם חילונית, מאידך גיסא. בעוד במקרה הראשון מדובר בקבוצות אוכלוסייה המקיימות אורח חיים מסורתי-דתי, ובהן ממוצע הנפשות למשק בית גבוה באופן משמעותי מן הממוצע הכלל-ארצי, במקרה השני מדובר בקבוצות אוכלוסייה המאמצות אורח חיים מודרני, ובהן ממוצע הנפשות למשק בית נמוך מן הממוצע הכלל-ארצי. המשמעות המעשית היא שמשפחות המשתייכות למקרה הראשון חשופות יותר לקשיים כלכליים בהשוואה למשפחות המשתייכות למקרה השני (ההיבטים החברתיים והכלכליים יידונו בהרחבה בהמשך הסקירה). לעומת זאת, העובדה שבין יישובים ערביים ליישובים יהודיים השוכנים בסמיכות גיאוגרפית ממשיכים להתקיים פערים חברתיים-כלכליים

גדולים (ראו טבלה 4) נעוצה בהבדלים ברמת הפיתוח הכלכלי של יישובים אלה, ואלה תלויים בעיקר במדיניות הממשלה.

טבלה 4: פערים בין יישובים יהודיים ליישובים ערביים המצויים בסמיכות גיאוגרפית

אזור גיאוגרפי	יישוב	מספר הנפשות ביישוב (סוף 2012)	אשכול דירוג במדד החברתי-כלכלי (2013)
חוף הכרמל	זכרון-יעקב	20,900	8
	פורדיס	12,100	2
	כרמיאל	44,900	5
הגליל	יישובי שגור: מג'ד אל-כרום, בענה ודיר אל-אסד	32,700	2
	ראש-העין	40,600	6
המשולש	כפר-קאסם	21,100	3
	מיתר	6,900	9
הנגב	חורה	17,500	2

תהליכים של מודרניזציה וצמיחה כלכלית, שזכו בשנות התשעים לתנופה בעקבות תהליך השלום, נתנו אמנם את אותותיהם ביישובים הערביים והדרוזיים בישראל. אף על פי כן, למרות העלייה ברמת ההשכלה וברמת הבריאות, מבחינות רבות נותר הפער בין האוכלוסייה הערבית לזו היהודית ללא שינוי משמעותי. מחקרים שנערכו בשנים האחרונות הצביעו על כך שהפער החברתי-כלכלי בין שתי קבוצות האוכלוסייה הוא אחד הגורמים המגבירים את המתח ביניהן. למשל, על פי מחקר שנערך בידי צוות חוקרים בראשות מומי דהן ופורסם מטעם המכון הישראלי לדמוקרטיה בשנת 2007, בקרב הציבור הערבי מקננת תחושת עמוקה של אי-שוויון, בשל העובדה ששיעור העוני באוכלוסייה הערבית גבוה מאוד ביחס לשיעור המקביל באוכלוסייה היהודית. תחושה זו בפני עצמה תורמת לחידוד המתח בין שתי קבוצות האוכלוסייה, שכן היא מושלכת על גזרות אחרות הנוגעות למערכת היחסים בין שתי הקבוצות.¹¹ בהקשר זה יצוין כי ועדת אור קבעה כי אין מדובר רק בתחושה של אי-שוויון, כי אם באפליה ממשית.¹² הוועדה עמדה בהרחבה בדיון-וחשבון שלה על הסחרור השלילי שאליו נקלעה מערכת היחסים בין הרוב למיעוט במדינה, אשר נבע מן השילוב בין תהליכי פוליטיזציה ומוביליזציה לאומית שהתחוללו בקרב המיעוט הערבי, לבין מצב חברתי-כלכלי ירוד ביישובים הערבים.¹³ בחלק הבא נרחיב את הדיון בתהליכים אלה ובמשמעויותיהם.

תמורות פוליטיות ואידאולוגיות

א. זרמים בחברה הערבית ועמדתם כלפי המדינה ומעמד הערבים בה

הציבור הערבי בישראל אינו עשוי מקשה פוליטית ואידאולוגית אחת. כהערה מקדימה יצוין כי עצם השימוש בכינויים כדוגמת "ציבור ערבי", "מיעוט ערבי", "אוכלוסייה ערבית" או "אזרחים ערבים" ככינוי קיבוצי המתייחס לאוכלוסייה המורכבת מכמה עדות דתיות – מוסלמים, נוצרים ודרוזים – שנוי במחלוקת. יש הכוללים בהגדרה "המיעוט הערבי" גם את הדרוזים, כדי להדגיש את הזהות הלאומית הערבית של הדרוזים ואת התפיסה כי הדרוזים הם חלק בלתי־נפרד מן המיעוט הלאומי הערבי במדינה. בד בבד הם טוענים כי המדינה, משחר ימיה, היא אשר יצרה באמצעות מדיניותה (כגון החלת גיוס חובה על צעירים דרוזים בשנת 1956) חיץ מלאכותי בין הדרוזים לבין המוסלמים והנוצרים, שהם רוב מניינו של המיעוט הערבי בישראל.¹⁴ לעומת זאת, אחרים טוענים כי יש לכבד את זהותם הייחודית של הדרוזים, וגורסים כי זהותם הפוליטית של הדרוזים התגבשה באופן מובחן ביחס לשאר האוכלוסייה הערבית עוד מן הימים שקדמו להקמת המדינה.¹⁵ יודגש כי פולמוס זה אינו מענייננו כאן. השימוש שנעשה לאורך הסקירה בכינוי הקיבוצי "הציבור הערבי" או "המיעוט הערבי" ככינוי רומז לאוכלוסייה הערבית הכוללת בתוכה את האזרחים הדרוזים נעשה מטעמי נוחות הדיון בלבד, ואין בו כדי להצביע על קביעה ערכית כלשהי בפולמוס האמור.

בשיח המחקרי העוסק בעולמם הפוליטי והאידאולוגי של האזרחים הערבים בישראל מקובל להבחין בארבעה זרמים עיקריים: (א) הזרם הערבי־ישראלי, (ב) הזרם הערבי־יהודי הקומוניסטי (לא־ציוני), (ג) הזרם האסלאמי, (ד) הזרם הלאומי.¹⁶ החלוקה לזרמים אלה מבוססת על הייצוג של הזרמים הפוליטיים השונים בחברה הערבית כפי שאלה משתקפים בבחירות לכנסת שנערכו בעשור האחרון, וכן על כיווני מחשבה אידאולוגיים כפי שיפורט להלן. יודגש כי אנשי שלושת הזרמים האחרונים מדגישים כולם את הזהות הלאומית הפלסטינית של המיעוט הערבי. לשם נוחות הדיון בלבד נבחרו עבורם כינויים המייצגים את המרכיב הדומיננטי בתפיסת העולם של כל זרם. בעוד הזרם הלאומי מדגיש בראש ובראשונה את המרכיב הלאומי הפלסטיני בזהותם של הערבים בישראל, הזרם האסלאמי מדגיש את המרכיב הדתי (האסלאמי) של

הזהות, ואילו הזרם הערבי־יהודי הקומוניסטי מקדש את המאבק המשותף לאזרחי המדינה משתי קבוצות הלאום.

הזרם הערבי־ישראלי

אנשי זרם זה מקבלים את מעמדם של האזרחים הערבים כמיעוט ערבי בתוך מדינה בעלת רוב יהודי. הם אינם מבקשים לערער על מאזן הכוחות בין הרוב היהודי והמיעוט הערבי, ואף לא על הסדר הפוליטי הנהוג כיום במדינה. הם רואים במיעוט הערבי מיעוט לאומי, אולם אינם משמיעים תביעה חד־משמעית להכיר במיעוט הערבי ככזה, כשם שעושים אנשי הזרמים האחרים. אנשי הזרם הערבי־ישראלי אינם תובעים שינויים מהותיים הנוגעים לאופייה של המדינה כמדינת לאום יהודית, אלא מתמקדים במאבק למען שוויון אזרחי בין יהודים וערבים בתוך מדינת ישראל, המתבטא בדרישה להקצאה שוויונית של משאבים כלכליים, הענקת שוויון הזדמנויות בתעסוקה וכדומה. נימתם של אנשי זרם זה מפויסת, והם משמיעים את תביעותיהם לשינוי באופן שיהלום את רגישויותיו של הרוב היהודי. מסיבות אלו זכה בעבר זרם זה לכינוי "המחנה המתון". אנשי הזרם הערבי־ישראלי קוראים להקמת מדינה פלסטינית בצד מדינת ישראל מתוך האמונה כי התקדמות משולבת בתהליך השלום עם הפלסטינים ובמאבק למען שוויון בתוך מדינת ישראל ישפרו את מעמדם של האזרחים הערבים במדינה. נציגיו של זרם זה משולבים במפלגות היהודיות־ציוניות (הן בשמאל הן בימין), והם שוללים מכול וכול מאבק באמצעים לא־חוקיים או שימוש באלימות לשם השגת יעדים פוליטיים. הזרם הערבי־ישראלי היה פעיל בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל מימיה הראשונים של המדינה, אולם לאורך שני העשורים האחרונים חלה שחיקה מתמדת בכוחו הפוליטי, ושיעור התמיכה בו בקרב הציבור הערבי הולך ומתמעט (ראו טבלה 5). בתקופה זו ירד בצורה ניכרת שיעור ההצבעה הערבית למפלגות יהודיות־ציוניות: מ־52.3% בבחירות לכנסת ה־13 (1992) ל־30.8% בבחירות לכנסת ה־16 (2003), ועד 22.8% בבחירות לכנסת ה־19 (2013). עיקר כוחו הפוליטי של הזרם הערבי־ישראלי מגיע כיום מהיישובים הדרוזיים, המזוהים עמו באופן מסורתי (במערכות הבחירות שנערכו בעשור האחרון הצביעו 80% ויותר מן המצביעים הדרוזים למפלגות יהודיות־ציוניות). לעומת זאת, ביישובים הערביים הגדולים בגליל, במשולש ובנגב, זרם זה נעלם כמעט מן המפה הפוליטית.

אנשי הזרם הערבי־ישראלי לא פיתחו אידאולוגיה מובחנת, אלא התאימו עצמם לקו הפוליטי והאידאולוגי שהכתיבו מפלגות־האם שלהם. הם מיעטו להתייחס לשאלות בעלות אופי אידאולוגי הנוגעות לאופייה הרצוי של המדינה בעיני האזרחים הערבים, וממילא לא ערערו על הגדרתה של ישראל כ"מדינה יהודית".¹⁷

הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי

זרם זה הוא אחד הזרמים הפוליטיים והאידיאולוגיים הוותיקים ביותר הפעילים בחברה הערבית בישראל. נציגיו השתלבו בפוליטיקה הישראלית החל בכנסת הראשונה (1949), וממשיכים להיות מיוצגים בה גם כיום באמצעות מפלגת חד"ש (חזית דמוקרטית לשלום ולשוויון). לטענת אנשי הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי, אפלייתם של האזרחים הערבים לרעה מוטמעת בציונה הציוני של המדינה, שכן ביטוי המעשי הוא העדפתם של אזרחים יהודים על פני אזרחים לא-יהודים (קרי: ערבים). לכן קראו אנשי הזרם הערבי-יהודי בגלוי לביטול אופייה הציוני של ישראל כתנאי הכרחי להפיכתה של ישראל למדינה דמוקרטית. בצד זאת הם דרשו להכיר במיעוט הערבי כמיעוט לאומי. מבחינות אלו נבדלו אנשי הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי מאנשי הזרם הערבי-ישראלי. אף על פי כן, בדומה לזרם הערבי-ישראלי, הזרם הערבי-יהודי קיבל את יחסי הכוחות הנוכחיים בין רוב יהודי ומיעוט ערבי בתוך המדינה. נוסף לכך, אנשי זרם זה מייחסים ערך רב לפעילות ערבית-יהודית משותפת. הם מתנגדים, משיקולים אידיאולוגיים ופרגמטיים כאחד, להתארגנות פוליטית על בסיס ערבי-לאומי נבדל, מחשש שהדבר יפגע בקידום עניינו של המיעוט הערבי במדינה. לפיכך נוקט זרם זה גישה מציאותית: הוא מוכן לשתף פעולה עם גורמים יהודיים המסכימים איתו בעניין המאבק למען התקדמות בתהליך השלום ובשוויון למען האזרחים הערבים במדינה, גם אם גורמים אלה אינם מסכימים עמו בסוגיות מהותיות בעיניו, כגון כיבוד זכות השיבה של הפליטים הפלסטינים. אנשי הזרם הערבי-יהודי קושרים בין התקדמות בתהליך השלום בין ישראל לפלסטינים לבין מאבק למען שוויון זכויות של האזרחים הערבים במדינה, ומחזיקים בדעה כי המרכיב הלאומי (הפלסטיני) והמרכיב האזרחי (ישראלי) בזהותם של אזרחי המדינה הערבים הם מרכיבים משלימים ולא סותרים. כמו כן, הם תומכים בהקמת מדינה פלסטינית בכל שטחי הגדה המערבית ורצועת עזה (שנכבשו במלחמת 1967), בצד מדינת ישראל.

בשלהי שנות השבעים ובראשית שנות השמונים הגיע הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי לשיא כוחו הפוליטי: בבחירות 1977 זכתה חד"ש ב-50 אחוזים ויותר מקולותיהם של המצביעים הערבים. תרמה לכך ההצלחה של רק"ח (ולאחר מכן, חד"ש) לרתום את הציבור הערבי לצעדי מחאה המונית, אשר הגיעו לשיאם באירועי "יום האדמה" (מארכ 1976). החל באמצע שנות השמונים חלה שחיקה בכוחו של הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי, בשל עליית קרנם של שני זרמים אחרים בפוליטיקה הערבית בישראל: הזרם האסלאמי והזרם הלאומי (כפי שיפורט להלן). קשה לאמוד את כוחו הפוליטי הנוכחי של הזרם הערבי-יהודי בציבור הערבי. מחד גיסא, על פי תוצאות הבחירות לכנסת בעשור האחרון, התקבע מעמדו כזרם השני בעוצמתו בפוליטיקה הערבית בישראל. מאידך גיסא, חלק ניכר מציבור הבוחרים הערבי (כ-45% בממוצע בשלוש

מערכות הבחירות האחרונות) אינו משתתף בבחירות לכנסת, משיקולים אידאולוגיים ואחרים. הדעת נותנת כי הללו אינם נמנים עם תומכי הזרם הערבי-יהודי, אשר דגל באופן מסורתי בהשתתפות של האזרחים הערבים בפוליטיקה הישראלית, אלא מזדהים יותר עם חוגים בזרם האסלאמי ובזרם הלאומי שאינם תומכים בהצבעה בבחירות, וחלקם אף קוראים בגלוי להחרמתן. אף על פי כן, השפעתו של הזרם הערבי-יהודי על האקלים הפוליטי בציבור הערבי היא רבה. תעיד על כך העובדה שרוב יציב וקבוע בציבור הערבי תומך בפתרון הסכסוך בין ישראל לפלסטינים במתכונת "שתי מדינות לשני עמים", ברוח הסיסמה המסורתית שטבעו הקומוניסטים.

הזרם האסלאמי

האידאולוגיה של הזרם האסלאמי בישראל מושתתת על שלושה יסודות: (א) מקורות האסלאם הסוני-אורתודוקסי, וביסודם הקוראן והמסורת המוסלמית; (ב) גישת אנשי הזרם הרפורמיסטי באסלאם מן המאה ה-19, שביקשו לאזן בין הסתמכות על עקרונות האסלאם לבין קבלת חידושי התקופה המודרנית; (ג) האידאולוגיה של תנועת "האחים המוסלמים", שחתרה להקים חברה מוסלמית המנוהלת על פי חוקי ההלכה האסלאמית (שריעה). אנשי הזרם האסלאמי סבורים כי המרכיב הדתי-אסלאמי בזהותם של הערבים בישראל הוא המרכיב החשוב ביותר, ופועלים לטפחו. יחד עם זאת, הם אינם שוללים השתייכות למרכיבי זהות נוספים המשפיעים על האזרחים המוסלמים בישראל, כמו זהות לאומית פלסטינית, זהות לאומית כלל-ערבית ואף זהות אזרחית ישראלית. הם דוחים את צביונה הציוני של המדינה, אולם מכירים כעובדה מוגמרת בקיומה של ישראל כמדינה בעלת רוב יהודי, שהתרבות הדומיננטית בה היא התרבות העברית. מתוך הבנות אלה, אנשי הזרם האסלאמי קוראים לארגן את המיעוט הערבי על בסיס דתי-אסלאמי תוך התחשבות במציאות הפוליטית הקיימת במדינה.

מקובל לסמן את ראשית דרכו של הזרם האסלאמי בפוליטיקה הערבית בישראל בהקמת התנועה האסלאמית בראשית שנות השבעים.¹⁸ בשנת 1996 חל פילוג בשורות התנועה, על רקע שאלת ההשתתפות בבחירות לכנסת. פלג אחד ("הפלג הפרלמנטרי" או "הפלג הדרומי") תומך בהשתתפות בבחירות לכנסת ומהווה חלק מן "הרשימה הערבית המאוחדת" (המיוצגת בכנסת בסיעת רע"מ-תע"ל), ואילו פלג אחר ("הפלג החוץ-פרלמנטרי" או "הפלג הצפוני") אינו תומך בהשתתפות בבחירות, וחלק מחבריו קוראים בגלוי להחרמתן.

לפי כמה הערכות, הזרם האסלאמי (על שני פלגיו) הוא אחד הזרמים הפוליטיים החזקים ביותר הפעילים כיום בחברה הערבית. הערכות אלה מבוססות על ממצאים מסקרי דעת קהל שנערכו בעשור האחרון, ואשר מראים כי שיעור ההזדהות עם התנועה האסלאמית כגוף המייצג בצורה הנאמנה ביותר את המיעוט הערבי בישראל

זהה לשיעור ההזדהות עם שלוש המפלגות הערביות המיוצגות בכנסת גם יחד.¹⁹ עדות נוספת להערכה זו מוצאת את ביטוייה בהשתתפות ההמונית בעצרות השנתיות שמארגנת התנועה האסלאמית (על שני פלגיה). על פי אומדנים בלתי־רשמיים, בעצרות שנתיות אלה נוכחים כמה עשרות אלפי אנשים. ניתן לשער כי סיבה מרכזית לשיעור הנוכחות הגבוה היא העובדה שהתנועה בוחרת למקד את עצרותיה בנושאים דתיים בעלי גוון לאומי מובהק, הנוגעים בציפור הנפש של מרבית הציבור הערבי במדינה (כגון העצרת השנתית "אל־אקצא בסכנה"). אף על פי כן, אין להתעלם מן העובדה ששיעור ההשתתפות בעצרות אלה גבוה יותר מאשר בכל כינוס עממי שנערך מטעם מפלגה ערבית כלשהי.²⁰ בצד זאת, בולט לעין תהליך האסלאמיזציה שעבר על החברה הערבית בישראל בעשורים האחרונים. סקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות בקרב האזרחים המוסלמים במדינה מצביעים על התחזקות משמעותית של הממד הדתי בזהותם.²¹

עוצמתו של הזרם האסלאמי אינה מוצאת את מלוא ביטוייה בראי ההצבעה הערבית לכנסת, שכן בדרך כלל רק תומכי הפלג הפרלמנטרי משתתפים בבחירות, ואילו תומכי הפלג החוץ־פרלמנטרי אינם משתתפים בהן. בכל זאת, המפלגה שבה מיוצגת התנועה האסלאמית – רע"מ־תע"ל – זכתה במערכות הבחירות האחרונות לשיעור התמיכה הגבוה ביותר מטעם ציבור הבוחרים הערבי (ראו טבלה 5). יחד עם זאת, יש להביא בחשבון כי מלבד התנועה האסלאמית שותפים ברשימת רע"מ־תע"ל גופים פוליטיים נוספים, שאינם בהכרח בעלי זהות אסלאמית. הגוף העיקרי הוא תע"ל (התנועה הערבית לשינוי) – מפלגה בראשות אחמד טיבי שעמדותיה קרובות מכמה בחינות דווקא לאלה של חד"ש, מייצגת הזרם הערבי־יהודי הקומוניסטי.

הזרם הלאומי

הזרם הלאומי אינו זרם פוליטי חדש בחברה הערבית. בשנות החמישים והשישים התארגנו אנשיו ב"חזית הערבית" ולאחר מכן בתנועת אל־ארד, ובשנות השבעים והשמונים הם התארגנו בתנועת "בני הכפר" (אבנאא' אל־בלד) ובתנועה הלאומית המתקדמת, ובהמשך ברשימה המתקדמת לשלום (רמ"ל), שהייתה מיוצגת בכנסת בשנים 1984 (כנסת 11) ו־1988 (כנסת 12).²² כיום מיוצג חלק הארי של הזרם הלאומי בכנסת באמצעות מפלגת בל"ד, שהשתתפה לראשונה בבחירות לכנסת בשנת 1996. חלק אחר מיוצג בתנועת "בני הכפר" ואנשיו מחרימים את הבחירות לכנסת. האידאולוגיה של הזרם הלאומי מבוססת על העקרונות של התנועה הלאומית הערבית שהונהגה בשנות החמישים והשישים בידי נשיא מצרים דאז, גמאל עבד אל־נאצר, ועל עקרונותיה של התנועה הלאומית הפלסטינית. שאיפתו העליונה המוצהרת של הזרם הלאומי היא לכוון מדינה דמוקרטית אחת בכל שטח פלסטין המנדטורית, ובכך מזוהות עמדותיו

עם אלו של ארגוני החזית הפלסטיניים שנוסדו בשלהי שנות השישים (החזית העממית והחזית הדמוקרטית).

הנחת היסוד של אנשי הזרם הלאומי היא שהערבים בישראל הם פלסטינים לכל דבר, ולכן הם עתידים להתאחד עם בני־עמם במסגרת פוליטית אחת, אולם בשלב הנוכחי מתבטא האיחוד עם בני־עמם רק בשאיפות הלאומיות והפוליטיות. גישתו של זרם זה היא אנטי־ישראלית. במשך שנים רבות הוא סירב להכיר בלגיטימיות של ישראל כישות פוליטית, החרים את הבחירות לכנסת ולא הכיר בסטטוס קוו הפוליטי הקיים בין יהודים לערבים במדינה. בכך הוא נבדל מן הזרם הערבי־יהודי הקומוניסטי ומן הזרם הערבי־ישראלי, המכירים בפוליטיקה הישראלית כמסגרת לגיטימית יחידה ומקבלים את יחסי רוב־מיעוט בין היהודים והערבים. יחד עם זאת, בשלב הנוכחי מוכנים אנשי הזרם הלאומי להכיר בישראל כמציאות נתונה. בה בעת הם דורשים להעניק אוטונומיה תרבותית לערבים בישראל, כצעד ראשון לקראת הסדר דו־לאומי בתוך המדינה. אף על פי שאנשי זרם זה מתארגנים לפעילות פוליטית על בסיס לאומי־ערבי, הם אינם פוסלים שיתוף פעולה ערבי־יהודי ברמה הטקטית.

על פי תוצאות הבחירות לכנסת שנערכו בעשור האחרון (2003–2013), הזרם הלאומי הוא השלישי בעוצמתו הפוליטית ברחוב הערבי, אחרי הזרם האסלאמי והזרם הערבי־יהודי הקומוניסטי (ראו טבלה 5). הוא הצליח לבסס את עצמו כזרם פוליטי מובחן הזוכה לתמיכה מוצקה מצד ציבור הבוחרים הערבי, ולכן שמר על ייצוג קבוע בכנסת. נוסף לכך, דומה כי השפעתו של הזרם הלאומי על השיח הפוליטי והציבורי הערבי בישראל רבה יותר מביטוייה הפוליטי הצר. אנשי הזרם הלאומי תרמו רבות להחדרתם של מונחי מפתח כגון "מדינת כל אזרחיה", "אוטונומיה תרבותית" ו"מיעוט ילידי" לשימוש רווח בשיח הלאומי הערבי בישראל. רעיונות אלה זוכים לתמיכה מוצקה בקרב הציבור הערבי הרחב, כפי שהדבר משתקף בסקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות. כמו כן, די להזכיר כי אנשי זרם זה היו שותפים בולטים (יחד עם אנשי הזרם הערבי־יהודי הקומוניסטי) בגיבוש מסמכי "החזון העתידי", שהציגו לראשונה עמדה קולקטיבית מטעם המיעוט הערבי ביחס לאופי המדינה ולמעמדו הרצוי בה (הנושא יידון בהרחבה בהמשך).

טבלה 5: התפלגות אחוזי ההצבעה ביישובים הערביים והדרוזיים בבחירות לכנסת ה-19 (2013)²³

	אזור גיאוגרפי	כלל-ארצי	אזור הצפון		המשולש הנגב
			לא כולל דרוזים	יישובים דרוזים	
מפלגות ערביות וערביות-יהודיות	רע"מ-תע"ל-מד"ע	32.0%	29.0%	2.3%	61.6%
	חד"ש	23.2%	29.3%	12.4%	2.2%
	בל"ד	21.8%	23.6%	4.1%	26.0%
	דע"ם	0.2%	0.2%	0.1%	0.3%
	סך הכול	77.2%	82.1%	18.9%	85.6%
מפלגות יהודיות וציוניות	הליכוד-ביתנו	4.3%	3.1%	23.2%	0.3%
	העבודה	3.8%	3.6%	8.2%	3.7%
	ש"ס	3.7%	3.0%	12.5%	1.6%
	קדימה	3.1%	2.0%	17.8%	0.7%
	מרצ	2.9%	2.1%	2.1%	6.3%
	התנועה	2.0%	1.7%	8.8%	0.3%
	יש עתיד	0.7%	0.5%	3.6%	0.1%
	מפלגות אחרות	2.3%	1.9%	4.9%	1.4%
	סך הכול	22.8%	17.9%	81.1%	14.4%
					10.0%

תוצאות הבחירות האחרונות לכנסת מלמדות כי כל אחד מן הזרמים, על תפיסת העולם שהוא מייצג, זוכה לתמיכה איתנה בקרב הציבור הערבי. אכן, מכמה בחינות מקפידים אנשי כל אחד מן הזרמים לשמר את ייחודיותם ביחס לזרמים האחרים. למשל, תהום פעורה בין עמדת אנשי חד"ש (הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי) לבין עמדת חברי תנועת "בני הכפר" (הזרם הלאומי), הן בשאלת ההשתתפות הפוליטית של האזרחים הערבים בכנסת והן בעניין הפתרון הרצוי לבעיה הפלסטינית. בעוד הראשונים מקדשים את ההשתתפות בבחירות ואת הייצוג הפוליטי בכנסת ותומכים בפתרון "שתי מדינות לשני עמים", האחרונים פוסלים כלל ועיקר את רעיון ההשתתפות בבחירות, ותומכים בפתרון של מדינה אחת בכל שטח פלסטין המנדטורית, שתהיה משותפת לערבים וליהודים. כמו כן, כל אחת מן המפלגות המיוצגות בכנסת שומרת על עצמאות פרלמנטרית ומגישה הצעות חוק מטעמה, גם אם בכמה מקרים ההצעות עוסקות בעניינים זהים. למשל, בכנסת ה-16 הגישה סיעת בל"ד הצעה לחוק יסוד שכותרתו "המיעוט הערבי כמיעוט לאומי". הצעה דומה במהותה הגישה סיעת רע"מ-תע"ל בכנסת ה-17, שכותרתה "שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי". הכוונה המשותפת לשתי

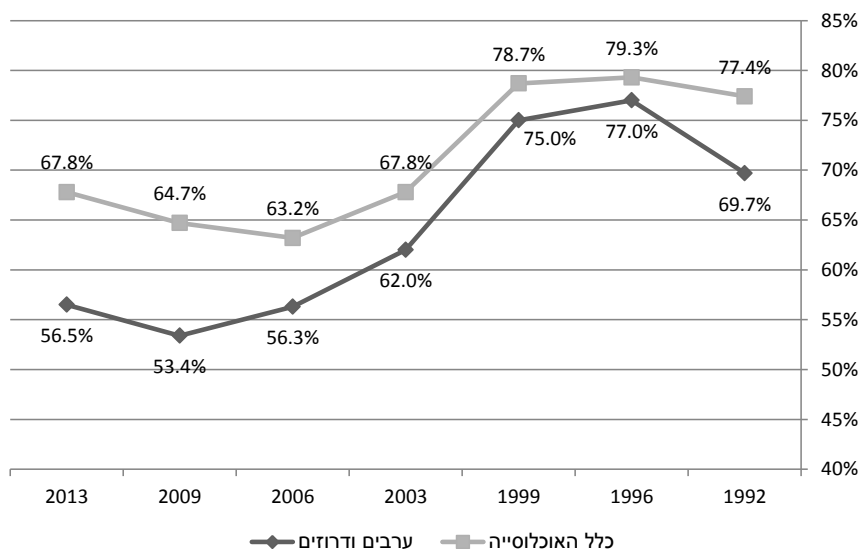
ההצעות הייתה לעגן בחקיקה את זכותם של האזרחים הערבים במדינה לשוויון מלא, ובצד זאת, לכבד את ייחודם התרבותי והלאומי במדינה.²⁴ דוגמה אחרת היא שורה של הצעות חוק שונות שהוגשו בנפרד מטעם כל אחת מן הסיעות הערביות בשנת 2009, במהלך כהונתה של הכנסת ה-18, אשר המכנה המשותף לכולן היה ביצור מעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית במדינה והגנה עליו מפני שחיקה.²⁵

יחד עם זאת, אנשי הזרמים השונים – ובמיוחד נציגי המפלגות – משתדלים לשמור על מפגן של אחדות השורה בעיקר מתוך היענות לדרישת הציבור הערבי, המבקש לראות אחדות כזו בקרב נציגיו המכהנים בכנסת. אנשי הזרמים השונים מיוצגים כולם בוועדת המעקב העליונה, והם משתתפים בקביעות באירועים הלאומיים המשותפים למיעוט הערבי כגון "יום האדמה", "יום הנכבה" ויום הזיכרון השנתי לאירועי אוקטובר 2000. חברי המפלגות משתדלים להצניע את חילוקי הדעות האידאולוגיים השוררים ביניהם, ומבליטים את המכנה המשותף במאבקם למען זכויות הציבור הערבי כקולקטיב לאומי. למעשה גם במישור האידאולוגי קשה להצביע על הבדלים מהותיים ולא סמנטיים בין ההצעות שאימצו אנשי הזרמים השונים בעניין מעמדו של המיעוט הערבי במדינה. בין אם מדובר בסיסמה "מדינת כל אזרחיה" של בל"ד, במצע המסורתי של אנשי "הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי הגורס כי יש להיאבק לשוויון זכויות אזרחי ולהכיר במיעוט הערבי כמיעוט לאומי במסגרת רעיון "שתי מדינות לשני עמים", או ברעיון "מדינת כל לאומיה" שהציע בשנים האחרונות אחמד טיבי (מודלים אלה יידונו בהרחבה בהמשך) – במישור המעשי תובעים אנשי הזרמים השונים כי רשויות המדינה יכירו במיעוט הערבי כמיעוט לאומי הזכאי לזכויות קולקטיביות, ותובעים שוויון זכויות לאזרחים הערבים כפרטים. העובדה כי הזרמים הללו אימצו סיסמאות שונות מאפשרת לכל אחד מהם לשמור על ייחודו הפוליטי בעיני ציבור הבוחרים הערבים, ובה בעת לשתף פעולה עם אנשי הזרמים האחרים בסוגיות מהותיות הנוגעות למעמדם של האזרחים הערבים במדינה.

ב. מגמות בהשתתפות הפוליטית של האזרחים הערבים

העשור האחרון עמד בסימן ירידה תלולה בשיעור ההשתתפות של האזרחים הערבים בבחירות לכנסת. בעוד בבחירות 1996 ו-1999 עמד שיעור ההצבעה בציבור הערבי על 77% ועל 75% בהתאמה, שיעור זה צנח בצורה חדה כבר בבחירות 2003, ועמד על 62% בלבד. קדם לכך שיעור השתתפות נמוך באופן חסר-תקדים בבחירות המיוחדות לראשות הממשלה שנערכו בפברואר 2001: 18% בלבד. לאורך העשור החולף המשיך שיעור ההצבעה לרדת בהתמדה, עד שהתקבע סביב ממוצע של 55% בשלוש מערכות הבחירות האחרונות: 56.3% ב-2006, 53.4% ב-2009 ו-56.5% ב-2013. במילים אחרות, תוך עשר שנים צנח שיעור ההצבעה בציבור הערבי ב-20 אחוזים (ראו תרשים 1).

תרשים 1: שיעור ההשתתפות בבחירות לכנסת: 1992–2013²⁶



אמנם, גם בקרב הציבור היהודי חלה ירידה ניכרת בשיעור ההשתתפות הבחירות בשנים 1999–2006. הירידה מוסברת באדישות פוליטית גוברת והולכת, ואף כי בשנים האחרונות חלה עלייה מסוימת בשיעור ההשתתפות בבחירות בקרב הציבור היהודי, שיעור זה נמוך באופן מובהק מזה שהתקיים לפני שני עשורים. תופעת האדישות הפוליטית מאפיינת את ציבור הבוחרים הישראלי בכללותו, ובעלי זכות הבחירה הערבים אינם יוצאים מכלל זה.²⁷ אף על פי כן, במקרה של הציבור הערבי קיימים גורמים נוספים המסבירים את הירידה בשיעור ההשתתפות בבחירות, וכן מסבירים מדוע חלה ירידה תלולה יותר בקרב הציבור הערבי בהשוואה לציבור היהודי.

אין ספק שהסיבה העיקרית למגמה זו היא רישומם הקשה של אירועי אוקטובר 2000 על הציבור הערבי. בצד זאת, באותה תקופה גברו תחושות הניכור והתסכול ששררו בקרב הציבור הערבי בשל חוסר ההשפעה הפוליטית שלו. תחושות אלו התעצמו בעקבות בחירות 1999 כאשר ראש הממשלה הנבחר דאז, אהוד ברק, התעלם לחלוטין מן המפלגות הערביות, וזאת למרות שזכה בקולותיהם של 95% מן הבוחרים הערבים (בבחירה הישירה לראשות הממשלה).

ניתן להצביע על כמה שיקולים מרכזיים בעומדים בבסיס תופעת אי-ההשתתפות בבחירות לכנסת של הציבור הערבי.²⁸

1) החרמת הבחירות מטעמים אידאולוגיים עקרוניים – נושאות דגל ההחרמה הן שתי תנועות חוץ-פרלמנטריות: האחת היא תנועת "בני הכפר" – תנועה לאומית רדיקלית הדוגלת באופן עקבי בהחרמת הבחירות, בנימוק שאין כל תועלת בהשתתפות

פוליטית של אזרחים ערבים בכנסת, בהיותה המוסד הייצוגי העליון של מדינת הלאום היהודית שהוקמה על חורבות אסונו של העם הפלסטיני בשנת 1948. אחדים מחברי "בני הכפר" חברו להקמת "הוועד העממי להחרמת הבחירות" ערב הבחירות לכנסת בשנת 2003. מאז ועד היום, בכל מערכת בחירות פועל הוועד כדי לעודד את הציבור הערבי להחרים את הבחירות לכנסת. התנועה השנייה היא הפלג החוץ-פרלמנטרי ("הפלג הצפוני") של התנועה האסלאמית. חברי הפלג שוללים מבחינה עקרונית השתתפות בבחירות, בנימוק כי הדבר נוגד את דת האסלאם משתי בחינות. ראשית, הכנסת מייצגת את עקרון ריבונות האדם, בעוד דת האסלאם מכירה רק בריבונות האל. שנית, הכנסת מייצגת ריבונות יהודית על אדמת פלסטין, שנחשבת לאדמת הקדש אסלאמי (וקף). מזווית ראייה אסלאמית, הכרה בריבונות כזו אינה מתקבלת על הדעת, שכן האסלאם אינו מכיר ביהודים כקבוצת לאום הזכאית לריבונות טריטוריאלית אלא כקבוצה דתית בלבד, ואף זאת רק במעמד של בני-חסות (ד'מים) החיים תחת שלטון אסלאמי, שהוא הריבון בטריטוריה נתונה.

2) אכזבה מן הפוליטיקה הישראלית – הניסיון המצטבר של האזרחים הערבים לימדם כי הם אינם יכולים לחולל שינוי חיובי במעמד במדינה באמצעות הפעילות הפרלמנטרית. תורמת לכך העובדה שהמפלגות המייצגות את הציבור הערבי בכנסת מעולם לא היו חלק מקואליציה ממשלתית, למעט בתקופת ממשלת רבין השנייה, וגם אז הן שימשו גוש חוסם חוץ-קואליציוני בכנסת עבור הממשלה. מצב עניינים זה הגביר את האדישות הפוליטית בקרב בעלי זכות הבחירה הערבים, ומכאן התחזקה בקרבם התחושה כי אין כל טעם לטרוח ולהצביע ביום הבחירות. המסקנה היא שאין כל תועלת בהשתתפות בבחירות, ויש לחפש חלופות יעילות יותר לשיפור מצבם של הערבים במדינה. אפיק פעולה חלופי ואפקטיבי לכנסת שצובר תאוצה בשני העשורים האחרונים הוא פעילותם של ארגוני החברה האזרחית (הנושא יידון בהרחבה בהמשך).

3) הימנעות מהצבעה לאות מחאה כלפי המפלגות הערביות – הביקורת מושמעת הן על שום חוסר היכולת של המפלגות להתאחד לקראת הבחירות לרשימה אחת, מהלך שהיה עשוי לעודד רבים מן האדישים בציבור הערבי להצביע ביום הבחירות ולהביא את הפוטנציאל האלקטוראלי הערבי לכדי מיצוי מלא, והן על כך שהמפלגות אינן עושות די על מנת לטפל בתחלואיה הפנימיים של החברה הערבית. לדעת המבקרים, התנהלות זו של המפלגות כמו גם ההתנצחויות ביניהן, המונעות לעתים מיריבות אישית בין מנהיגי המפלגות, מטרפדת את האפשרות לגבש סדר-יום לאומי ואזרחי מוסכם, ומותירה את האזרח הערבי נבוך וחסר אוריינטציה פוליטית ברורה.

כאמור לעיל, הירידה בשיעור ההצבעה בעשור האחרון היא המאפיין הבולט ביותר בפוליטיקה הערבית בישראל. אף על פי כן, לא זו בלבד שייצוגן של המפלגות הערביות והערביות-יהודיות בכנסת לא פחת, אלא החל מבחירות 2003 ואילך התקבע ייצוג

זה במבנה משולש, הכולל את שלושת הזרמים הפוליטיים והאידאולוגיים המרכזיים בחברה הערבית: הזרם הערבי-יהודי הקומוניסטי, הזרם הלאומי והזרם האסלאמי. זאת ועוד, במערכות הבחירות שנערכו בעשור האחרון הצליחו שלוש המפלגות להגדיל את כוחן בהתמדה, ומספר חברי הכנסת הערבים והדרוזים שנכנסו מטעמן לכנסת גדל באופן עקבי (ראו טבלה 6).

טבלה 6: חברי כנסת ערבים ודרוזים בעשור האחרון: 2003–2013²⁹

בחירות 2013 (כנסת 19)	בחירות 2009 (כנסת 18)	בחירות 2006 (כנסת 17)	בחירות 2003 (כנסת 16)	
4	4	4	2	רע"מ-תע"ל-מד"ע *
3 (1+ יהודי)	3 (1+ יהודי)	2 (1+ יהודי)	3 **	חד"ש
3	3	3	3	בל"ד
10	10	9	8	מפלגות ערביות וערביות-יהודיות
-	2 ***	3	2	העבודה
-	2 ****	1	-	קדימה
-	1	1	2	הליכוד
1	-	-	-	מרצ
1 *****	1	-	-	ישראל ביתנו
2	6	5	4	מפלגות ציוניות ויהודיות
12	16	14	12	סך הכול

* עד בחירות 2003 – רע"מ בלבד (איחוד בין מד"ע לתנועה האסלאמית – הפלג הדרומי). החל מבחירות 2006 – רשימה משותפת בין רע"מ לתע"ל.

** בבחירות 2003: רשימה משותפת לחד"ש ולתע"ל. המועמד היהודי מטעם חד"ש שובץ במקום הרביעי ברשימה המשותפת שהתמודדה בבחירות לכנסת. מאחר שהרשימה המשותפת זכתה בשלושה מנדטים בלבד, לא נבחר מועמד יהודי מטעם חד"ש לכנסת, וזאת לראשונה מאז הוקמה חד"ש (בשנת 1977) כמפלגה המייצגת את הזרם הקומוניסטי-לאומי בפוליטיקה הערבית בישראל, אשר הכילה בתוכה את המפלגה הקומוניסטית הישראלית (מק"י) וחוגי שמאל ערבים-יהודים אחרים.

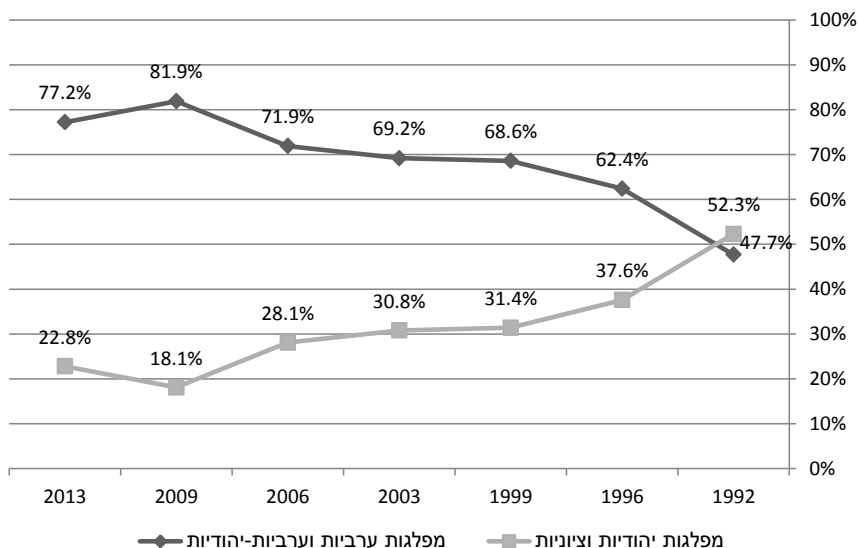
*** שני חברי הכנסת מטעם מפלגת העבודה כיהנו תקופה חלקית. במניין זה נכלל גם חבר כנסת בסיעת העצמאות, שהתפלגה מסיעת העבודה במהלך כהונת הכנסת ה-18.

**** אחד מחברי הכנסת בסיעת קדימה כיהן תקופה חלקית.

***** חבר הכנסת ברשימה המשותפת "הליכוד ביתנו" משתייך במקור למפלגת "ישראל ביתנו".

הכיצד? התשובה לכך נעוצה בדפוסי ההצבעה של הבוחרים הערבים. בשני העשורים האחרונים ירד באופן ניכר שיעור הצבעתם של הבוחרים הערבים למפלגות יהודיות וציוניות: מ-52.3% בבחירות 1992 ועד שפל של 18.1% בבחירות 2009. תרמה לכך העובדה שההצבעה בבחירות 1996 ו-1999 התנהלה בשני פתקים (בהתאם לחוק הבחירה הישירה). במקרים אלה נראה שהבוחרים הערבים העדיפו – בדומה לרבים בכלל ציבור הבוחרים בישראל – להצביע בפתק אחד לאחת המפלגות הערביות המייצגות אותם, ובפתק השני לאחד המועמדים לראשות הממשלה (ואכן, הירידה הגדולה ביותר בשיעור ההצבעה למפלגות יהודיות וציוניות נרשמה בבחירות 1996, בהשוואה לבחירות 1992). ייתכן שרבים מן הבוחרים הערבים סברו אז כי באפשרותם להקים כוח פוליטי עצמאי באמצעות הצבעה למפלגות ערביות, אשר יוכל להוות גורם משמעותי במפה הפוליטית בישראל. אולם גם בהקשר זה אין להתעלם מהשפעתם של אירועי אוקטובר 2000, ונראה כי הקשר בין הבוחר הערבי למפלגות הציוניות נעלם כמעט לגמרי (מעוז התמיכה של המפלגות הציוניות ממשיך להיות, באופן מסורתי, יישובי הדרוזים בכרמל ובגליל). מבחינת הבוחרים הערבים, משמעות הדבר היא ויתור על השתתפות פעילה בפוליטיקה הישראלית, שכן המצביעים למען המפלגות הערביות מודעים לכך שנבחריהם לא יהיו שותפים בקואליציה ממשלתית, ולא ייקחו חלק בקבלת ההחלטות. מגמת הירידה בשיעור הצבעה למפלגות היהודיות והציוניות נבלמה מעט בבחירות האחרונות לכנסת (2013), אולם לפי שעה נראה שמדובר בתהליך בלתי-הפיך.

תרשים 2: התפלגות ההצבעה ביישובים הערביים והדרוזיים: 1992–2013³⁰



ג. תהליכי עומק אידאולוגיים ומשמעותם

שני העשורים האחרונים עמדו בסימן הבשלתם של תהליכי שינוי מרחיקי לכת בתודעה הלאומית של הערבים בישראל. הביטוי המוחשי לכך היה הניסיון של פוליטיקאים ואינטלקטואלים ערבים לערער על הפרדיגמה של יחסי רוב-מיעוט בישראל, שנתקבעה משנת 1948 ואשר שימרה, לתפיסתם, את נחיתותם של הערבים במדינה הן כאזרחים והן כקולקטיב לאומי. מקובל לסמן את תחילתו של תהליך השינוי ההיסטורי בראשית שנות התשעים, עת החל התהליך המדיני בין ישראל לשכנותיה, ובמיוחד בעקבות חתימת "הסכם אוסלו" בין ישראל לפלסטינים בספטמבר 1993. נקודת ציון בולטת המסמלת את הבשלתו של תהליך זה, שהתבטא בהתגבשותה של תודעה לאומית מוצקה, היא פרסומם של ארבעת מסמכי "החזון העתידי" בתקופה שבין דצמבר 2006 למאי 2007. בצד התמורות שהתחוללו במישור המקומי ונבעו מתהליך השלום בין ישראל לפלסטינים, התחוללו גם תמורות במישור הגלובלי, הקשורות לדיון שהתפתח בעולם הרחב בעניין מעמדם של מיעוטים לאומיים ואתניים במדינות לאום באירופה.

תמורות במישור המקומי: השפעות תהליך השלום עם הפלסטינים

לתהליך השלום היו השפעות מנוגדות על הערבים בישראל. בתחילה נראה כי דילמת הזהות בין מוקד זהות אזרחי-ישראלי לבין מוקד זהות לאומי-פלסטיני, אשר ליוותה את האזרחים הערבים עוד מקום המדינה,³¹ התרככה מתוקף ההכרה ההדדית בין ישראל לבין אש"ף באמצעות הסכם אוסלו. אולם בחלוף הזמן התחוור לערבים בישראל כי הם נקלעו למצב של "פריפריה כפולה", כהגדרתו של מאג'ד אל-חאג'י:³² מחד גיסא, ההסדר שהלך והתרחם בין ישראל לפלסטינים הותיר אותם מחוץ למסגרתו, שכן שאלת המעמד הלאומי של האזרחים הערבים כלל לא עמדה על הפרק במהלך המשא-ומתן בין ישראל לפלסטינים, ואף לא הוצגה כחלק מהנושאים שהושארו לשלב מאוחר יותר במסגרת הדיון על הסדר הקבע; מאידך גיסא, למרות ההכרה ההדדית בין ישראל לאש"ף וההתקדמות במשא-ומתן בין הצדדים, לא התחזקה בעיני הרוב היהודי הלגיטימציה של הערבים כאזרחים שווי זכויות במדינה, או כשותפים אפשריים לקואליציה ממשלתית. כתוצאה מכך, התקוות ארוכות-השנים שכרכו יחדיו שלום ושוויון נכזבו; האזרחים הערבים נותרו בשולי החברה והפוליטיקה הישראלית.

התוצאה המשולבת של התפתחויות אלו התבטאה בתהליך שאלי רכס כינה "לוקליזציה של המאבק הלאומי": הערבים בישראל זנחו בהדרגה את המאמץ המסורתי למען מימוש מאווייהם הלאומיים של אחיהם הפלסטינים בשטחים, ותחת זאת הפנו את כל משאביהם לתוך תחומי "הקו הירוק", והתגייסו למאבק על מעמדם האזרחי והלאומי בתוך המדינה.³³ במסגרת זו החלו אינטלקטואלים ופוליטיקאים ערבים בישראל לבחון מחדש את מעמדו של המיעוט הערבי במדינה. בשונה מבעבר, הפעם

הסתמנה מגמה שעיקרה בחינה מחודשת ויסודית של דפוס היחסים שנתקבע משנת 1948 בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי. בחינה מחודשת זו התכוונה לערער על מודל היחסים הנוכחי אשר לדעת רבים בציבור הערבי קיבע את נחיתותם האזרחית והלאומית, ובמקום זאת היא ביקשה להציע מודלים חלופיים ליחסי רוב ומיעוט במדינה (כפי שיידון בהרחבה בהמשך).

תמורות במישור הגלובלי: השפעות השיח על זכויות מיעוטים

התהליך האמור לעיל הושפע במידה ניכרת מתהליך מקביל שהתרחש במישור הגלובלי, שבמסגרתו התפתח דיון אקדמי ופוליטי במעמדם של מיעוטים לאומיים ואתניים במדינות לאום ברחבי העולם. העיסוק הגלובלי בזכויות מיעוטים התנהל כבר בשנות השישים והשבעים, אולם הוא זכה לתנופה משמעותית בראשית שנות התשעים בעקבות השינויים שחלו במפה המדינית באירופה. קריסתה של ברית-המועצות בשנת 1991 והתפרקותה של יוגוסלביה כתוצאה מהמלחמות בבלקן (בעיקר במחצית הראשונה של שנות התשעים) הביאו להופעתן של יותר מעשרים מדינות לאום חדשות באירופה, ובתוכן מיעוטים לאומיים ואתניים רבים. המפנה הפוליטי החדיר לשיח הציבורי והאקדמי מונחים מרכזיים אחדים שהתייחסו למהותם של מיעוטים אלה: מיעוט לאומי (national minority) או מיעוט אתני (ethnic minority), מיעוט מולדת (homeland minority) ומיעוט ילידי (indigenous minority). יש לציין כי מלכתחילה לא שררה הסכמה, הן במחקר האקדמי והן בדיון הפוליטי-ציבורי, כיצד יש להגדיר "מיעוט לאומי", ולכן המונחים האמורים לעיל נכנסו לשימוש בתהליך הדרגתי שנמשך כשני עשורים.³⁴ במרוצת השנים נתקבעה הגדרתם של מיעוטים אלה כ"מיעוטים ילידיים" או "מיעוטי מולדת", להבדיל ממיעוטים שנוצרו כתוצאה מהגירה למדינות אחרות. זאת כדי להדגיש את ייחודם של מיעוטים ילידיים שהתהוו כקהילות מיעוט במולדתם מכורח נסיבות פוליטיות משתנות.

הספרות המחקרית העוסקת בעניינם של עמים ילידיים ברחבי העולם החיים כקהילות מיעוט במולדתם מעלה תובנות אחדות שכוחן יפה גם למקרה של המיעוט הערבי בישראל, בהיותו "מיעוט מולדת". ראשית, עמים ילידיים מדגישים את הקשר העמוק שלהם אל האדמה שעליה הם חיים – אדמת אבותיהם. בראייתם, קשר זה אל האדמה חזק יותר מהקשר של כל קבוצת אוכלוסייה אחרת, שאף היא שוכנת באותה חברת ארץ. שנית, עמים ילידיים נוטים לערער על הלגיטימיות של תהליך שילובם בתוך המדינה, שלדידם נכפתה עליהם מבחוץ, כמו גם על השלכותיו של תהליך זה. שלישית, עמים ילידיים נוטים לאמץ "שיח של זכויות" שעה שהם מעלים את תביעותיהם כלפי המדינה שבתוכה הם חיים. הם משתיתים את טיעוניהם לזכויות שאותן הם תובעים לעצמם על מערכת של ערכים מוסריים ופרקטיקות פוליטיות, שאינן נגזרות בהכרח

מחוקי המדינה שבתוכה הם חיים כיום. זכויות אלה מכונות בספרות המחקרית "זכויות ילידיות" (indigenous rights), או "זכויות עמים ילידיים". יש הטוענים כי "זכויות ילידיות" אלה אינן אלא "זכויות אדם" (human rights) שעמים ילידיים היו מלכתחילה זכאים להן, אולם זכויות אלו נמנעו מהם בשל נסיבות פוליטיות והיסטוריות.³⁵

לתובנות הללו, העולות מן השיח המחקרי על עמים ילידיים ברחבי העולם, נודעו השפעות מרחיקות לכת על התפיסה העצמית של הערבים כקהילת מיעוט מולדת במדינת ישראל. על פי מחקרם של אסעד גאנם ומוהנד מוסטפא, אחד התהליכים המשמעותיים שהתחוללו בקרב הערבים בישראל בשני העשורים האחרונים היה המעבר מ"שיח של דו-קיום" – שיח שביקש להדגיש את המשותף בין הרוב למיעוט והונוע מתוך רצונו של המיעוט להתאים עצמו לחיים במסגרת המדינה – ל"שיח של זכויות", שבמסגרתו החל המיעוט הערבי לתבוע במפגיע מן המדינה ומן הרוב היהודי את זכויותיו.³⁶ אכן, "שיח הזכויות" הפך למוטיב מכונן בפוליטיקה הערבית בישראל בשני העשורים האחרונים. אמנם, כבר בשנות השבעים והשמונים אומץ שיח של זכויות, ובמסגרת זו נכרך המאבק למען זכויות אזרחיות במאבק למען זכויות לאומיות, אולם בשונה מן העבר הודגשה כעת הטענה כי זכויותיהם של האזרחים הערבים מגיעות להם מתוקף היותם ילידים. חוקרים כדוגמת אמל ג'מאל ונדים רוחאנא כינו זכויות אלה "זכויות יסוד" או "זכויות טבעיות". כוונתם הייתה לזכויות הנגזרות מתוך ראייתם העצמית של הערבים כילידים – עם יליד של הארץ – והן מעוגנות בקשר שלהם אל האדמה שעליה חיו מקדמת דנא, עוד לפני קום המדינה.³⁷

לסיכום, ההתפתחויות במישור המקומי והגלובלי גם יחד הטביעו את חותמן בשיח הלאומי הערבי בישראל, שהחל להתקדם בשני כיוונים רעיוניים מקבילים: האחד, עיצוב מחודש של התודעה הלאומית באופן שישלב בתוכו את התובנות החדשות שהוזכרו לעיל; השני, ערעור על תקפותה של הנוסחה "יהודית ודמוקרטית" ופיתוח מודלים חלופיים ליחסי רוב ומיעוט במדינת ישראל. נעמוד להלן בהרחבה על ההתפתחויות שהתחוללו בכל אחד מן הכיוונים הללו.

עיצוב מחודש של התודעה הלאומית

ההגדרה "מיעוט לאומי" אינה חדשה בשיח הלאומי הערבי בישראל,³⁸ אולם ההתפתחויות שהתחוללו בשני העשורים האחרונים האיצו את הדיון הפנימי בחברה הערבית על הזכויות המגיעות לאזרחים הערבים לא רק כאזרחי המדינה, אלא גם כבני מיעוט לאומי **ילידי**, הזכאי מתוקף כך לזכויות קולקטיביות. ההגדרה "זכויות קולקטיביות" מתכוונת בדרך כלל לזכויות האלה: הזכות לניהול עצמי בתחומים של דת, תרבות ולשון; הזכות לבחור גופים ייצוגיים עבור המיעוט הערבי אשר ייצגו אותו כקולקטיב לאומי בפני מוסדות המדינה; שוויון מהותי בשימוש בשפה הערבית במרחב הציבורי

במדינה; שוויון בהקצאת משאבים על בסיס חלקם היחסי של הערבים באוכלוסיית המדינה, ובכלל זה קרקעות ותקציבים, וכדומה.³⁹ המדינה אמנם העניקה לאזרחים הערבים שורה של זכויות בעלות מאפיינים קולקטיביים, כגון הכרה בשפה הערבית כשפה רשמית במדינה, הכרה במעמד האוטונומי של בתי הדין הדתיים של כל עדה דתית, וכן כיבוד הזכות של בני הדתות השונות לימי מנוחה וחג משלהם. יחד עם זאת, המדינה לא עיגנה זכויות אלו בהכרה בהם כבני קולקטיב לאומי מובחן. נהפוך הוא: ההתייחסות הרווחת בקרב רשויות המדינה כלפי האוכלוסייה הערבית היא כאל מיעוט מפורד ומפוצל על פי קווי שוני דתיים או עדתיים (ראו בהמשך: דיון השוואתי בקווי היסוד של ממשלות ישראל בשני העשורים האחרונים, הנוגעים למעמד של האוכלוסייה הערבית במדינה).⁴⁰

התביעה להכרה במיעוט הערבי כמיעוט לאומי היונקת את הלגיטימיות שלה מן התפיסה כי בניו הם התושבים המקוריים של כבדת ארץ זו הפכה פופולרית במיוחד בשיח הפוליטי-לאומי של הערבים בישראל בשני העשורים האחרונים. תביעה זו הוצגה כטיעון נגדי לדרישה היהודית ביחס לארץ, המבוססת על החזון של התנועה הציונית. אישי ציבור ואקדמאים ערבים, המזהים בעיקר עם עמדת הזרם הלאומי בחברה הערבית, הדגישו את האוטנטיות של הערבים בישראל כתושבים ילידים שהובסו במלחמה, כפי שאירע במקומות אחרים בעולם (למשל, המקרה של האבוריגינים באוסטרליה).⁴¹ אחת ההתפתחויות שהתחוללו בשיח הלאומי הערבי בישראל התבטאה בשילוב בין הדגשת ילידותם של האזרחים הערבים לבין הדגשת הטענה כי מדינת ישראל היא תולדה של תהליך קולוניאלי. גאנם ומוסטפא ייחסו שינוי זה להשפעות של קריסת תהליך אוסלו ושל אירועי אוקטובר 2000, אשר בעקבותיהם זנחו האזרחים הערבים את המאמץ להשתלב במדינה על יסוד הדגשת אזרחותם בה, והחלו לחפש דרך אלטרנטיבית להגדיר את יחסיהם עם המדינה. במסגרת זו החלו האזרחים הערבים להדגיש יותר מבעבר את השפעת הנכבה על גורלם ואת מעמדם כתושבים ילידים הנאבקים בגורם קולוניאלי שחדר לארצם.⁴² ניתן להתרשם כי הדגשת העובדה שהמיעוט הערבי הוא ילידי חיזקה במשתמע את ההבנה כי המדינה היא פרי תהליך קולוניאלי, ולהפך – הדגשת הממד הקולוניאלי בתהליך הקמת המדינה חיזקה את התפיסה העצמית של הערבים כילידים.

טיפוח זיכרון הנכבה והשפעותיה על הערבים בישראל עומדים בלבו של תהליך שינוי מרכזי שניצניו ניכרו על פני השטח מאמצע שנות התשעים, ובמיוחד משנת 1998, עת ציינו הרשויות הממלכתיות של המדינה יובל שנים להקמתה. רכס כינה תהליך זה "הפתיחה מחדש של תיקי 1948",⁴³ אולם אקדמאים ואינטלקטואלים ערבים הדגישו כי אין מדובר על "פתיחה מחדש" של "תיקי 48", שכן מזווית הראייה של הציבור הערבי, "תיקים" אלה מעולם לא נסגרו וזיכרון הנכבה ממשיך לפעם בעוצמה.⁴⁴

התהליך האמור לעיל לבש שורה של ביטויים מעשיים. הביטוי הבולט ביותר הוא עיסוק אינטנסיבי בזיכרון "הנכבה וההישארות" כאירוע היסטורי מכונן וייחודי למיעוט הערבי בישראל, שהוא אותו חלק מן העם הפלסטיני ששרד אחרי תלאות מלחמת 1948 ונשאר בארצו. מוטיב זה בולט בכל העצרות השנתיות לציון "יום הנכבה", שנערכות מדי שנה ב-15 במאי.⁴⁵ בצד זאת צמחה פעילות ענפה שכוונתה החייאה ושימור של המורשת הלאומית מן התקופה שקדמה להקמת המדינה, ובמיוחד של יישובים ערביים שנחרבו וננטשו במהלך המלחמה. במסגרת זו אורגנו תהלוכות שנתיות ליישובים ההרוסים תחת הכותרת "תהלוכת השיבה". כמו כן, הוקמו עמותות שפעלו לשימור המורשת הכפרית המקומית וכן לשמירת הקשר בין התושבים המקוריים של אותם כפרים שנהרסו במלחמה, וכעת מתגוררים ביישובים ערביים סמוכים. הגוף העיקרי שמאגד תחת מסגרת-על אחת את כל העמותות הללו, שאף הוא פועל כעמותה רשומה, הוא "הוועד להגנה על זכויות העקורים בישראל" שנוסד בשנת 1995.⁴⁶

תחום מרכזי נוסף הוא המאבק על הקרקע באמצעות מגוון גופי הנהגה חוץ-פרלמנטריים ועמותות רשומות. נושא האדמה הוא רגיש וטעון ביותר. בשיח הציבורי והאקדמי המתנהל בשנים האחרונות בחברה הערבית בישראל, מתוארת הפקעת הקרקעות משנות החמישים והשישים באופן המבליט את העובדה כי האדמה נגזלה מידי הערבים, תושבי הארץ המקוריים ובעליה מקדמת דנא, והועברה אל התושבים היהודים.⁴⁷ ועדת אור עמדה בהרחבה בדיון-וחשבון שלה על החשיבות של סוגיית הקרקעות עבור המיעוט הערבי במדינה, ועל ההשפעות הקשות של הפקעת האדמות שנחקקו בזיכרון הקולקטיבי של המיעוט הערבי: "בעבור האזרחים הערבים, הקרקעות הן הנושא הרגיש, המסעיר והמלכד ביותר. האדמה מהווה מצד אחד משאב חומרי יקר וחיוני, במיוחד בחברה הערבית שהיא חקלאית במקורה, ומצד שני היא ערך סמלי-לאומי, המייצג את היאחזות הערבים בארץ ואת מאבקם על זכויות ומעמד במדינה. [...] פעולות ההפקעה היו רתומות בבירור ובמוצהר לאינטרסים של הרוב היהודי. [...] בתודעה הקיבוצית של החברה הערבית נתפשו ההפקעות המסיביות של שנות החמישים והשישים כמפעל נישול".⁴⁸ הגוף העיקרי שפרס את חסותו על כל נושא שקשור ב"אדמה" היה הוועד הארצי להגנה על האדמות הערביות, שהוקם חודשים אחדים לפני "יום האדמה" בשנת 1976 ופעל עד שהתפרק בשנת 1993.⁴⁹ מאז התפרקותו של הוועד עבר הטיפול בנושא ה"אדמה" לידיהם של ארגוני החברה האזרחית הערבית, כדוגמת המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי.⁵⁰ באוגוסט 2011 הודיעה ועדת המעקב על כוונתה להקים שורה של ועדות עממיות לטיפול בענייני אדמה ודיוור בכל היישובים הערביים בישראל, וכן ועדה שתרכז את פעילותן של כל הוועדות העממיות הללו במישור הארצי.⁵¹

תהליכים אלה במשולב הותירו את חותמם בתודעה הקולקטיבית של המיעוט הערבי. ממצאים מסקריו התקופתיים של סמוחה (ראו טבלה 7) מלמדים כי בשני העשורים האחרונים התחזק באופן ניכר מרכיב הזהות הלאומית הפלסטינית בקרב הערבים בישראל, בעוד מרכיב הזהות הישראלית נחלש במידה רבה.

טבלה 7: שינויים בהגדרת הזהות הקולקטיבית של הערבים בישראל:
1995–2012⁵²

הגדרת זהות	שנת הסקר	1995	2003	2012
ישראלי, ערבי-ישראלי, ערבי בישראל		53.6%	53.0%	32.6%
פלסטיני בישראל, ערבי-פלסטיני בישראל		36.1%	41.2%	45.0%
פלסטיני, ערבי-פלסטיני		10.3%	5.6%	21.5%
אין תשובה		-	0.2%	0.9%

הדומיננטיות של מרכיב הזהות הפלסטינית התחזרה מתוך ממצא אחר בסקר 2012. במאזן שבין זהות פלסטינית לעומת זהות ישראלית הגדירו את עצמם 67.8% מן הנשאלים רק או בעיקר "ערבים-פלסטינים", ואילו 11.3% בלבד הגדירו את עצמם רק או בעיקר "ישראלים". חמישית מן הנשאלים (19.6%) בחרו בהגדרה מאוזנת משהו: "ערבי פלסטיני וישראלי באותה מידה".⁵³

ד. הביקורת על ההגדרה "יהודית ודמוקרטית" ופיתוח מודלים חלופיים

בראשית שנות התשעים גבר הדיון הרעיוני הביקורתי בחברה הערבית בשאלת הגדרתה של ישראל כמדינה "יהודית ודמוקרטית". אינטלקטואלים, פוליטיקאים ואישי ציבור ערבים הרבו להצביע על מה שנתפס בעיניהם כניגוד מובנה הטבוע בנוסחה זו, וביקשו לקעקע את ההנחה הרווחת כאכסיומה בקרב רוב מכריע של הציבור היהודי במדינה, כי הגדרתה של ישראל כמדינה "יהודית ודמוקרטית" היא נוסחה לגיטימית וברירה.⁵⁴ חיצונית הביקורת הופנו בתדירות גוברת כלפי אופייה היהודי-ציוני של המדינה. הביקורת הושמעה שוב ושוב באופן נחרץ כל אימת שהתנהל סבב משא-ומתן בין ישראל לפלסטינים, אשר בשנים האחרונות עמד בצילה של הדרישה הישראלית מן הפלסטינים להכיר בישראל בתור "מדינה יהודית".⁵⁵ למשל, בנובמבר 2007, ערב ועידת אנאפוליס, פרסמה ועדת המעקב הודעה פומבית שבה יצאה חוצץ נגד הגדרתה של ישראל כ"מדינה יהודית", ונגד כל ניסיון להציג הכרה בהגדרה זו כתנאי למשא-ומתן בין ישראל לפלסטינים.⁵⁶ הביקורת על ההגדרה "מדינה יהודית" מושתתת על סיבות מעשיות ועל נימוקים עקרוניים גם יחד. במישור המעשי, הביקורת מנומקת באפלייתם לרעה של הערבים

כאזרחי המדינה, הנובעת מן הביטויים המעשיים של הגדרת המדינה כמדינת לאום יהודית, ובראשם מתן עדיפות בחלוקת משאבים לאזרחי המדינה המשתייכים לקבוצת הלאום היהודית. ההסתייגות מקבלת העיקרון של "מדינה יהודית" נובעת מן החשש שצעד כזה יסלול את הדרך להעמקת האפליה כלפי האזרחים הערבים במדינה.⁵⁷ המישור העקרוני נשען על אירועי השנים 1947-1949. ההתנגדות במישור זה לרעיון של "מדינה יהודית" נובעת מן התפיסה שהעוול ההיסטורי שנגרם במלחמת 1948 לעם הפלסטיני, שאזרחי המדינה הערבים הם חלק בלתי-נפרד ממנו, היה תוצאה ישירה של הקמת "מדינה יהודית" בארץ על חשבון תושביה הערבים. לכן, קבלת הרעיון של "מדינה יהודית" עשויה להתפרש כהודאה בדיעבד בצדקת דרכה ההיסטורית של התנועה הציונית.⁵⁸

באמצע שנות התשעים החלו אינטלקטואלים ופוליטיקאים ערבים לגבש מודלים חלופיים להגדרה "יהודית ודמוקרטית". סיבה מרכזית לכך, כאמור לעיל, הייתה הקושי לחיות בשלום עם הגדרה זו. סיבה נוספת לכך הייתה התחושה כי בה בשעה שהלך והתגבש הסדר קבע עבור הפלסטינים בשטחים, עניינם של אזרחי ישראל הערבים נותר מאחור, ומרבית הממשלות הזניחו את הטיפול במצוקותיו של הציבור הערבי.⁵⁹ התחושה הייתה שבעוד הפלסטינים בשטחים התקדמו לקראת מימוש זכות ההגדרה העצמית שלהם, לא חלה שום התקדמות בכיוון זה מבחינת המיעוט הערבי בישראל, אשר ביסודה תעמוד הכרה בזכויותיו הקולקטיביות כמיעוט לאומי. כוונתם של המודלים החלופיים הייתה לנרמל את מעמדו של המיעוט הערבי בישראל באמצעות מתן ביטוי לזכויותיו הקולקטיביות. בהקשר זה הוצעו שלושה מודלים חלופיים, כפי שיפורט בהרחבה להלן: א) אוטונומיה (תרבותית ומוסדית); ב) הפיכת ישראל ל"מדינת כל אזרחיה"; ג) כינון מדינה דו-לאומית.

המודל האוטונומי

הדיון באוטונומיה מוסדית זכה לתנופה במרוצת שנות התשעים, וזאת במקביל להתקדמות המשא-ומתן בין ישראל לפלסטינים והסתמנותו של הסדר קבע אפשרי בין הצדדים. בעקבות השבר של אירועי אוקטובר 2000 החלו חוגים המזוהים עם הזרם הלאומי להעלות הצעות להקמת מוסדות לאומיים ייצוגיים בעלי אופי אוטונומי. אחת ההצעות הייתה להקים "פרלמנט ערבי" שיהווה תחליף לכנסת ויוכל לייצג את הציבור הערבי כקולקטיב לאומי בפני רשויות המדינה. ההצעה נדחתה על ידי אנשי חד"ש מחמת הנטייה הבדלנית המשתמעת ממנה, שלדעתם עלולה הייתה לשרת את הימין הקיצוני ולספק עילה לשלטונות להמשיך באפליה ובקיפוח.⁶⁰ סוג אחר של אוטונומיה בתחום המוסדי הציע הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית. מנהיג הפלג, שיח' ראאד צלאח, הגה ופיתח את רעיון הקמתה של "קהילה בלתי-תלויה" (אל-מג'תמע אל-עצאמי).

מדובר בקהילה שתוכל לספק את צרכיה בכוחות עצמה במגוון תחומים: חקלאות, מסחר, חינוך, בריאות, רווחה, כלכלה, ספורט ודת. קהילה זו לא תהיה תלויה עוד בחסדי המדינה, לא תהיה רגישה לסנקציות חברתיות-כלכליות מצד הרוב היהודי, והיא תאפשר לקהילה המוסלמית בישראל לנהל את חייה באורח אוטונומי וריבוני, וברוח האסלאם. המכשול ליישום הרעיון הגיע מכיוונה של החברה הערבית עצמה. הרעיון לא התקבל בברכה בקרב נוצרים ודרוזים, וכן מוסלמים לא־דתיים.⁶¹

הכיוון שבו התפתח דיון מעמיק, ובחלקו גם הניב הצעות מעשיות, הוא זה שעניינו אוטונומיה תרבותית. הרעיון להעניק אוטונומיה תרבותית לערבים בישראל פותח בידי עזמי בשארה בשלהי שנות התשעים, כחלק מחזונו להפוך את ישראל ל"מדינת כל אזרחיה" (כפי שיפורט בהמשך). בשארה ראה לנגד עיניו אוטונומיה תרבותית שתאפשר לאזרחים הערבים לטפח את זהותם הלאומית הפלסטינית במסגרת המדינית הישראלית (מדינת ישראל בתחומי "הקו הירוק"), אך מחוץ למסגרת הישראלית התרבותית. במסגרת זו, גרס בשארה, יש לאפשר לאוכלוסייה הערבית שליטה במוסדות החינוך והדת, וכן להפעיל ערוצי תקשורת עצמאיים בשפה הערבית.⁶²

ההצעה המעשית ביותר שעלתה במסגרת הדיון באוטונומיה תרבותית, והפכה מקובלת ושגורה בפה של אקדמאים ופוליטיקאים ערבים משלהי שנות התשעים ואילך, הייתה הקמת מינהל עצמאי למערכת החינוך הערבית בישראל, שיהיה אוטונומי בקביעת תוכניות לימוד, מינוי מורים וכדומה. ביולי 2010 הכריזה ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי – שהיא ועדת משנה של ועדת המעקב העליונה – על הקמתה של "מועצה פדגוגית ערבית". העומדים מאחורי היוזמה הדגישו כי הקמתה של המועצה הייתה ביטוי לזכותו של המיעוט הערבי כמיעוט ילידי לשמר את מורשתו ואת זהותו הלאומית, ולקבוע בעצמו את מדיניות החינוך ואת תכניה. הצדקה נוספת להקמתה של המועצה הפדגוגית הערבית הייתה הטענה כי יש להשוות את מעמדו של החינוך הערבי למעמד החינוך הממלכתי־דתי והחינוך החרדי הנהנים מאוטונומיה בקביעת תוכניות הלימוד שלהם. בעלי העניין הדגישו כי הקמת מערכת חינוך ערבית עצמאית אינה ביטוי להתבדלות מן המדינה אלא דווקא ביטוי להשתלבות בתוכה: מתן ביטוי לזהות הקולקטיבית של המיעוט הערבי בצד שמירת הקשר עם המדינה, הדגשת המשותף ושאפה ליצירת תרבות אזרחית כוללת בישראל.⁶³

"מדינת כל אזרחיה"

הרעיון להגדיר את מדינת ישראל כ"מדינת כל אזרחיה" מזוהה יותר מכל עם עזמי בשארה, שייסד את בל"ד באמצע שנות התשעים ותרם רבות להחדרת הרעיון לשיח הפוליטי הערבי בישראל באותה תקופה.⁶⁴ בשארה טען כי העובדה שהציונות משמשת אידאולוגיית־על של המדינה הפכה את ישראל ל"מדינת היהודים" או "מדינת העם

היהודי", דהיינו מדינה של כל היהודים ברחבי העולם. כתוצאה מכך, לא זו בלבד שישראל מוגדרת כמדינה של חלק מאזרחיה בלבד (היהודים ולא הערבים), היא גם מוגדרת כמדינה של יהודים שאינם אזרחיה (כמימוש של החזון "בית לאומי לעם היהודי"). מצב עניינים זה העמיד את האזרחים הערבים בפני מציאות בלתי-אפשרית, במיוחד לאור ראייתם העצמית כתושביה המקוריים של הארץ. על מנת להיחלץ מן האנומליה טבע בשארה את ההגדרה "מדינת כל אזרחיה" (או "מדינת האזרחים"), והעמיד אותה באופן מנוגד לאופייה הציוני של המדינה. להגדרה "מדינת כל אזרחיה" יש משמעות כפולה: ראשית, גבולות המדינה הם שמכתיבים את גבולות האזרחות ולא ההשתייכות ללאום (יהודי) חסר גבולות; שנית, בתוך גבולות המדינה צריכים כל האזרחים ליהנות משוויון זכויות מלא, ללא אפליה ממוסדת.

בשארה הדגיש כי אין בכוונת רעיון "מדינת כל אזרחיה" לכונן "אומת אזרחים ישראלית" נטולת מסגרות השתייכות לאומית. נהפוך הוא: הרעיון כלל דרישה להעניק זכויות קולקטיביות לאזרחים הערבים מתוקף היותם בני מיעוט לאומי ערבי במדינה. הוא הצדיק את הרעיון בשני נימוקים: ראשית, אוטונומיה תרבותית אין פירושה היבדלות מהמדינה אלא הדרך היחידה שתאפשר לחברה הערבית להשתלב בה באופן אמיתי ותוך שמירה על זהותה הלאומית; שנית, אוטונומיה תרבותית תאפשר לחברה הערבית לחזק את הלכידות הפנימית, להתארגן כמיעוט לאומי מגובש ולהתגבר על השפעתן של מסגרות השתייכות צרות יותר, דתיות ועדתיות, העלולות לגרום פירוד פנימי בתוך החברה הערבית.

בשארה לא שגה באשליה שרעיון "מדינת כל אזרחיה" הוא בר-מימוש, והכיר בכך שהמדינה לא תוותר בקלות על אופייה הציוני. יחד עם זאת, הוא טען שהתביעה לשוויון המוטמעת ברעיון זה הוצגה במסגרת האזרחות הישראלית ובדרך שהתעמתה עם האופי הציוני של המדינה. אנשי הזרם הלאומי אימצו גישה זו. בשנים האחרונות הם הציגו את סיסמת "מדינת כל אזרחיה" כנוסחה נגדית וניצחת לנוסחה "מדינה יהודית ודמוקרטית", ובמיוחד לתביעה שהעלתה ישראל להכיר בה כ"מדינה יהודית". הם חזרו וטענו כי אי-שוויון מוטמע באופייה הציוני של המדינה, וכי רעיון "מדינת כל אזרחיה" היה ניסיון להציג חלופה מעשית להגדרתה של ישראל כ"מדינה יהודית" המתיימרת להיות גם דמוקרטית.⁶⁵

למרות שהרעיון זכה לליבון רעיוני מעמיק בקרב אנשי הזרם הלאומי, הוא לא התקבל בהסכמה בקרב שאר הזרמים הפוליטיים והאידיאולוגיים הפעילים בחברה הערבית. הביקורת התמקדה בעיקר במישור הסמנטי, וביסודה עמדה הטענה כי הרעיון לא נתן ביטוי מספק לייחודם של האזרחים הערבים כקולקטיב לאומי.⁶⁶ אחמד טיבי, למשל, טען כי חסרונם של מודל זה היה בהתמקדות יתר בזכויות הפרט של האזרחים הערבים, ובהזנחתו את זכויותיהם כקולקטיב לאומי. טיבי ביסס את

ביקורתו כלפי הרעיון על יסוד הטענה כי מרבית הציבור הערבי במדינה ממילא אינו מסכים עם המשמעות המעשית הנגזרת מהרעיון של "מדינת כל אזרחיה", שפירושה ביטול הייחוד הלאומי והתרבותי של המיעוט הערבי במדינה ויצירת מסגרת אזרחית ישראלית אחידה. במקום זאת, טיבי טבע את הסיסמה "מדינת כל לאומיה", בנימוק כי רק נוסחה זו עשויה להבטיח את זכויות הפרט ואת הזכויות הקולקטיביות של הערבים בישראל. הוא הדגיש כי מתוקף כיבוד מעמדם כמיעוט לאומי תכובד תביעתם לשוויון אזרחי במדינה.⁶⁷

מדינה דו־לאומית

זה יותר מעשור מתחולל בקרב האליטה הפוליטית והאינטלקטואלית הערבית בישראל דיון נוקב בשאלה: מהי החלופה להגדרתה של ישראל כ"מדינה יהודית" שתאפשר למיעוט הערבי לממש ברמה הגבוהה ביותר את זכותו להגדרה עצמית כקולקטיב לאומי בארץ? הדיון בשאלה זו עסק בשאלה נוספת, משיקה לה: כיצד יוכל מודל חלופי זה להיות חלק מהסדר הקבע בין ישראל לפלסטינים? הדיון בשאלת המעמד של הערבים אזרחי ישראל לעת ייכון הסדר קבע בארץ הוביל להתגבשות שתי עמדות עקרוניות. מחד גיסא, אנשי הזרם הלאומי פיתחו הצעות להסדר דו־לאומי, בין אם הסדר זה יהיה חלק מפתרון של שתי מדינות – דהיינו, ישראל בתחומי הקו הירוק כמדינה דו־לאומית ובצידה מדינה פלסטינית – או במסגרת של מדינה דו־לאומית אחת מהים ועד הנהר. יש הסבורים כי באמצעות הסיסמה "מדינת כל אזרחיה" קוראת בל"ד להחיל תחילה את המודל הדו־לאומי בתוך תחומי "הקו הירוק", והיא משאירה את הדלת פתוחה להחלתו של מודל זה בעתיד בכל שטח פלסטין המנדטורית.⁶⁸ מאידך גיסא, אנשי הזרם הערבי־יהודי הקומוניסטי המשיכו לדבוק במצע המסורתי של "שתי מדינות לשני עמים", דהיינו, מדינה פלסטינית ובצידה מדינת ישראל. לפיכך חד"ש, אף על פי שהיא מתנגדת להגדרתה של ישראל כ"מדינה יהודית", פוסלת את האפשרות להפוך את ישראל למדינה דו־לאומית.⁶⁹

הדיון הנוכחי באופציה הדו־לאומית קשור בטבורו להתפתחויות במשא־ומתן בין ישראל לפלסטינים, וראשיתו בשלהי שנות התשעים. ההבנה כי עניינו של המיעוט הערבי לא יידון במסגרת המשא־ומתן על הסדר הקבע בין הצדדים וההסדר המדיני שהחל להתגבש בעניין שטחי 1967 דרבנו אינטלקטואלים ערבים המזוהים עם הזרם הלאומי להציע אופציות להסדר דו־לאומי כחלופה למתכונת היחסים הקיימת בין רוב ומיעוט במדינה.⁷⁰ ככל שנקפו השנים קנה לו הרעיון הדו־לאומי אחיזה בקרב אקדמאים ואינטלקטואלים ערבים. העובדה שמסמכי "החזון העתידי" – לדעתם של חוקרים ערבים ויהודים גם יחד – הציעו למעשה להחיל מודל דו־לאומי בתוך תחומי "הקו הירוק" עשויה להעיד על כך שהרעיון חדר במידה מסוימת לשיח הציבורי הערבי.⁷¹

בשנים האחרונות נוטים חסידי האופציה הדו־לאומית לקדם פתרון של מדינה דו־לאומית אחת מהים ועד הנהר וזאת לנוכח התגבשותן של שתי תובנות עיקריות: האחת, התחושה כי תהליך השלום בין ישראל לפלסטינים הגיע למבוי סתום, וכי האפשרות של הסדר קבע בדמות חלוקה לשתי מדינות אינה ישימה עוד לנוכח המציאות הדו־לאומית שהתהוותה בשטח המשתרע מהים ועד הנהר; השנייה, התגבשותו של קונצנזוס בקרב אנשי הזרם הלאומי, כי כל הסדר קבע שיצמצם את פתרון הבעיה הפלסטינית לשטחי 1967 בלבד בנוסח תפיסת "שתי מדינות לשני עמים" ולא יביא על פתרון את הסוגיות המהותיות שנוצרו בשנת 1948, ובכללן הכרה במיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי (ובצד זאת, פתרון שאלת הפליטים הפלסטינים), לא יביא לפיוס אמיתי ולסיום הסכסוך בין הצדדים.⁷² תובנות אלה העלו את קרנו של הפתרון הדו־לאומי במדינה אחת בעיני חסידי האופציה הדו־לאומית. כתוצאה מכך התגבש שיח פולמוסי בין תומכי "פתרון המדינה האחת" (דו־לאומית) לבין תומכי "פתרון שתי המדינות" המסורתי (שמשמעו "שתי מדינות לשני עמים").

חסידי האופציה הדו־לאומית העלו שורה של נימוקים מעשיים ועקרוניים להצדקת טענתם. במישור המעשי, טענתם העיקרית הייתה שבמציאות הפוליטית והדמוגרפית שהתהוותה בשטח המשתרע מהים ועד הנהר, הפך הפתרון של חלוקת הארץ לשתי מדינות לפתרון בלתי־ישים בעליל. נימוק מרכזי נוסף בפיהם של חסידי האופציה הדו־לאומית הוא שהניסיון ההיסטורי ממקומות אחרים בעולם, שאף בהם התגלע סכסוך על רקע אתני בין קבוצה דומיננטית לקבוצה נשלטת, מלמד כי המוצא היחידי מהמצב הסבוך הנוכחי שיביא לפתרון צודק הוא כינונו של משטר דו־לאומי. הדוגמה שהם חזרו והעלו על נס בהקשר זה היא המקרה של דרום־אפריקה.

במישור העקרוני, חסידי האופציה הדו־לאומית הציגו שני נימוקים מרכזיים להצדקת עמדתם. נימוק אחד הוא שפתרון שתי המדינות במתכונתו המוכרת, "שתי מדינות לשני עמים", אינו נותן פתרון יסודי למאוייהם הלאומיים של הערבים אזרחי ישראל, ואף סותם את הגולל על זכות השיבה של הפליטים ליישובים המקוריים אשר ברובם שכנו בשטח המצוי כיום בריבונות מדינת ישראל. הנימוק העקרוני השני של תומכי האופציה הדו־לאומית מקפל בתוכו טיעונים בדבר מוסר וצדק היסטורי. שוררת ביניהם תמימות דעים כי פתרון הסכסוך באמצעות מדינה דו־לאומית אחת הוא הפתרון הצודק והמוסרי ביותר ליישוב הסכסוך בין יהודים וערבים בארץ. עמדה זו נגזרת באופן ישיר מ"שיח הזכויות", וביסודה ההבנה כי זכותם של הילידים להגדרה עצמית היא "זכות ילידית" היונקת את הלגיטימציה שלה מתוך ערכי המוסר והצדק של הילידים עצמם, ולא מתוך סדר פוליטי כלשהו. בתור שכזו, זכות זו קודמת לכל זכות של קולקטיב לאומי אחר בארץ שאינו יליד. מכאן נובעת המסקנה הכפולה: פתרון של מדינה דו־לאומית אחת הוא פתרון צודק, משום שהוא יאפשר לבני העם

הפלסטיני על כל חלקיו לממש, בסופו של דבר, את זכותם הטבעית כילידים להגדרה עצמית בארץ (לרבות קיום ריבונות בטרטוריה נתונה); זהו גם פתרון מוסרי, שכן הוא אינו מתעלם מזכות ההגדרה העצמית של הקהילה היהודית החיה כיום בישראל.⁷³ ספק האם המודל הדו-לאומי, כפי שהציגו חסידיו, קנה לו אחיזה ממשית בציבור הערבי. במישור המנהיגות הפוליטית, אנשי חד"ש הם בני-פלוגתא חריפים ביותר של הרעיון הדו-לאומי, ואילו אנשי הזרם האסלאמי קיבלו (במישרין או בעקיפין) את הפתרון של "שתי מדינות". הרעיון הדו-לאומי גם לא קנה לו אחיזה בקרב הציבור הערבי הרחב. סקרי דעת קהל מראים כי שיעור התומכים בקרב הציבור הערבי בפתרון הסכסוך לפי הנוסחה "שתי מדינות לשני העמים" אמנם נמצא במגמת ירידה בשנים האחרונות (שיעור זה ירד מ-88.8% בשנת 2003 ל-68.7% בשנת 2012), אולם רוב יציב בקרב ממשיד לתמוך בפתרון זה.⁷⁴ יתר על כן, ממצאים מתוך מחקר שדה שנערך בקיץ 2012 בקרב אזרחים ערבים בישראל ותושבים פלסטינים בשטחים מלמדים כי בין שתי החברות קיים שסע חברתי המוצא את ביטוי בתפיסות שונות, לעתים מנוגדות, של הנרטיב ההיסטורי העצמי שלהן. אחת המסקנות העיקריות של המחקר הייתה שכל אחת מן החברות מבקשת לשמור על עצמאות ביחס לרעותה.⁷⁵

מסמכי "החזון העתידי": אבן דרך בהיסטוריה הלאומית של הערבים בישראל

ארבעת ניירות העמדה שראו אור בתקופה שבין דצמבר 2006 למאי 2007, וזכו לכינוי הקיבוצי "מסמכי החזון העתידי", הם ציון דרך משמעותי בתהליך ההבשלה הלאומית של המיעוט הערבי בישראל.⁷⁶ מסמכים אלה לא היו הניסיון הראשון לנסח סדר-יום לאומי מוסכם בחברה הערבית. בעשור שחלף מאז החל תהליך אוסלו, קדמו להם מסמך שהתפרסם בדצמבר 1996 בעקבות "ועידת השוויון" – הוועידה הכללית של הציבור הערבי בישראל שנערכה בנצרת, ומסמך פנימי של ועדת המעקב מיולי 2001, שכלל הצעה לרפורמה במבנה הוועדה. המסמך הראשון תבע מן הממשלה להנהיג מדיניות שוויונית כלפי האזרחים הערבים, ולהעמיק את שילובם האזרחי במדינה על בסיס ההכרה בייחודם כמיעוט לאומי,⁷⁷ ואילו המסמך השני קרא לארגן את הערבים בישראל כמיעוט לאומי הבוחר את מוסדותיו הלאומיים והייצוגיים.⁷⁸ החידוש המשמעותי במסמכי "החזון העתידי" ביחס לקודמיהם היה בגיבוש שורה של מסמכים שביקשו להגדיר לראשונה באופן קולקטיבי את הצרכים ואת השאיפות של הערבים אזרחי ישראל, ואת עמדתם כלפי האופי הנוכחי של המדינה לעומת זה הרצוי (מבחינתם).

שני המסמכים שמשכו את מרב תשומת הלב הציבורית היו מסמך "החזון העתידי" שהתפרסם בדצמבר 2006 מטעם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות, ו"הצהרת חיפה" שהתפרסמה במאי 2007 מטעם מכון מדה אל-כרמל. שני המסמכים הללו ערערו על צדקת הנרטיב הציוני המכונן של ישראל כמדינת לאום יהודית, והצדיקו

את הנרטיב הפלסטיני הנוגע לאירועי 1948 ולנסיבות הקמתה של המדינה מזוית הראייה של הפלסטינים. במסמך "החזון העתידי" נטען כי ישראל היא אתנוקרטית המבטיחה הגמוניה של הרוב ושוליות של המיעוט, באמצעות העמדת הדמוקרטיה בשירות אופיייה היהודי של המדינה. הפרק הראשון והמרכזי במסמך, שעסק ביחסיהם של האזרחים הערבים עם המדינה, העלה תביעה מפורשת להכיר באוכלוסייה הערבית כמיעוט לאומי הזכאי לזכויות קולקטיביות, ובכלל זה הזכות להקים מוסדות לאומיים ייצוגיים. כן נכללה בו ההצעה לשנות את המשטר במדינת ישראל למשטר של "דמוקרטיה

הסדרית" (Consociational Democracy), שהוא סוג של משטר דו-לאומי.⁷⁹

"הצהרת חיפה" התבססה גם היא על הנרטיב הפלסטיני. בהצהרה נטען כי התנועה הציונית ביצעה מפעל קולוניאלי בפלסטין. מנסחי ההצהרה הטילו על הציונות את האחריות על האירועים הקשים שעבר העם הפלסטיני בשנת 1948, ובכלל זה מעשי טבח, גירוש תושבים והריסת כפרים. הנכבה הוצגה כאירוע מכונן אשר בה הפכו הפלסטינים בישראל "לאזרחים שאזרחותם חסרת יסודות ממשיים של אזרחות, ובמיוחד חסרת שוויון", כלשון ההצהרה. יחד עם זאת, "הצהרת חיפה" התייחסה לצורך בהשגת פיוס היסטורי בין הצדדים שיחייב את הצד הערבי להכיר בזכותו של "העם היהודי-ישראלי" להגדרה עצמית ("הצהרת חיפה" הייתה המסמך היחידי מבין הארבעה שכלל התייחסות מפורשת לעניין זכות ההגדרה העצמית של הרוב היהודי בישראל: "הפיוס ההיסטורי דורש מאתנו, הפלסטינים והערבים, להכיר בזכותו של העם היהודי הישראלי להגדרה עצמית ולחיים עם העם הפלסטיני ועם שאר עמי האזור בשלום, בכבוד ובביטחון").⁸⁰ החזון שהובע ב"הצהרת חיפה" נגע לכינונה של מדינה דמוקרטית המושתתת על שוויון בין שתי הקבוצות הלאומיות. שוויון כזה יחייב שינוי הגדרתה של ישראל ממדינה יהודית למדינה דמוקרטית; ביטול חוקי אזרחות המבוססים על אתניות (כלומר, ביטול "חוק השבות"); הכרה בערבית ובעברית כשפות רשמיות בעלות מעמד שווה; מתן זכות וטו מלאה לאזרחים הערבים בעניינים הנוגעים למעמדם לזכויותיהם והבטחת זכותם לאוטונומיה תרבותית. בסיכום ההצהרה נטען: "עקרונות אלה מבטיחים את זכות ההגדרה העצמית שלנו כ'מיעוט מולדת'".

שני המסמכים האחרים – מסמך "חוקה שוויונית לכל" של מרכז מוסאוא ומסמך "החוקה הדמוקרטית" של מרכז עדאלה – ביקשו לנסח את מעמדו של המיעוט הערבי בחוקה עתידית לישראל, תוך הדגשת הזכויות הקולקטיביות המגיעות לו כמיעוט לאומי. שני מסמכים אלה גובשו ופורסמו בתגובה ליוזמות ציבוריות שנולדו בעקבות אירועי אוקטובר 2000 ועסקו בעתידה החוקתי של המדינה, כדוגמת "אמנת כנרת" (אוקטובר 2001), "חוקה בהסכמה" של המכון הישראלי לדמוקרטיה (יולי 2005) ויוזמת "חוקה בהסכמה רחבה" של ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת. לטענתם של משפטנים

ערבים, ככל שיוזמות אלה עסקו במעמדם של האזרחים הערבים בחוקה עתידית לישראל, הן התעלמו מן הזכויות הקולקטיביות המגיעות להם כבני מיעוט לאומי.⁸¹ כאמור לעיל, מסמכי "החזון העתידי" הם נדבך נוסף בקידום הרעיון הדו-לאומי בתחומי "הקו הירוק". חשיבותם הייתה בעצם הפומביות שניתנה לרעיונות שהוצעו בהם. בעקבות זאת נולד דיון ציבורי ואקדמי נוקב בעניינם, וכך הסתמן פרסום המסמכים כנקודת ציון בהיסטוריה הלאומית של המיעוט הערבי. מסמכי "החזון העתידי" התקבלו בציבור הערבי בעין אוהדת, בדרך כלל. אקדמאים ואישי ציבור ערבים שחלקם נמנו עם כותבי המסמכים שיבחו אותם, והדגישו את אופיים המייצג. אסעד גאנם, אחד השותפים המרכזיים לניסוח מסמך "החזון העתידי", טען כי המסמכים ביטאו באופן ריאלי את דרישותיהם של האזרחים הערבים בישראל ואת שאיפתם לשילוב, שוויון וצדק בתוך המסגרת של מדינת ישראל, ולא מחוץ לה. שוקי ח'טיב, שכהן כיו"ר הוועד הארצי ויו"ר ועדת המעקב בזמן פרסום המסמכים, האץ ברוב היהודי לראות במסמכים אלה הזמנה לדיון ולדיאלוג כן ואמיץ, המחייב מידה רבה של סובלנות ופולורליזם רעיוני. בצד זאת, סקרי דעת קהל שנערכו בשנים האחרונות הראו כי רוב מוצק של הציבור הערבי (בין 88% ל-95%, לפי סקרי של סמוחה) מזדהה עם הרעיונות שהוצגו במסמכים.⁸²

יחד עם זאת, בציבור הערבי נשמעו גם קולות שמתחו ביקורת על המסמכים מכמה סיבות. ח"כ אחמד טיבי טען כי מסמך "החזון העתידי" נוסח בידי אקדמאים וגורמים פרטיים ולא פורסם מטעם המפלגות הערביות, ולכן אין לראות בו בהכרח מסמך ייצוגי. דוברים המזוהים עם הזרם הלאומי סברו כי המסמכים דווקא ביטאו חיזוק של מגמת ה"ישראליות" וקבלת כללי המשחק הפוליטי הנהוגים במדינה. ביקורת מכיוון אחר השמיע העיתונאי והפרשן נזיר מג'לי. הוא טען כי הדרישה לאוטונומיה הייתה ספוגה נימה בדלנית שלא התאימה למצבם הנוכחי של הערבים בישראל, ורק שיחקה לידיו של הימין הקיצוני היהודי.

הנימה הכללית בציבור היהודי הייתה תקיפה ומתגוננת, בתגובה למה שנתפס ככוונותיהם הבדלניות של מחברי המסמכים. כמה אנשי אקדמיה יהודים המזוהים עם השמאל הפוליטי אמנם גילו אמפתיה לתביעות שהמסמכים העלו במישור האזרחי (אם כי לא במישור הלאומי), אולם מרבית המגיבים היהודים פירשו את מסמכי "החזון העתידי" כ"הכרזת מלחמה" על הרוב היהודי. הם תקפו את "השפה התקיפה, היהירה וחסרת הבושה" של המסמכים, כלשונם.⁸³ הביקורת בציבור היהודי התמקדה בשלושה נושאים מרכזיים: (א) **נרטיב** – הביקורת נסבה על הגדרת הציונות כפעולה קולוניאליסטית וכיציר-כפיו של האימפריאליזם, תוך התעלמות מוחלטת מהשורשים ההיסטוריים של העם היהודי בארץ-ישראל וממאות שנים של כמיהה יהודית לציון. (ב) **זה-לגייטימציה של רעיון "המדינה היהודית"** – הטיעון העיקרי שהעלו פרשנים

יהודים נגד המסמכים היה שהם ערערו על הלגיטימציה של ישראל כמדינת לאום יהודית, ואף לא הכירו בזכות ההגדרה העצמית של העם היהודי בכללותו, ולא רק של אותם יהודים החיים כיום בישראל. ג) **ההצעה לכונן דמוקרטיה הסדרית** – המבקרים בצד היהודי הצביעו על כך שהניסיון ההיסטורי של יישום המודל הדו-לאומי בחברות משוסעות ומקוטבות במדינות אירופה הסתיים בדרך כלל בכישלון, ולעתים אף היה מלווה במעשי אלימות הדדית. המבקרים פקפקו בסיכויי היישום של מודל "דמוקרטיה הסדרית" בין שתי חברות כה מנוכרות ומקוטבות כמו היהודים והערבים בישראל. לסיכום, מסמכי "החזון העתידי" ייצגו שלב חדש בהיסטוריה הלאומית של המיעוט הערבי בישראל, שעיקרו מעבר מגישה פסיבית (או מגיבה) לפעולה פוליטית יוזמת. אף על פי שלא הייתה זו יוזמה של המפלגות הערביות המיוצגות בכנסת, ומשום כך לא נחשבו המסמכים למצע פוליטי שעומד באופן מעשי להכרעת ציבור הבוחרים הערבי, עצם לידתה של היוזמה נחשב לשינוי תודעתי המבטא ביטחון עצמי הולך וגובר של הציבור הערבי. לראשונה ניסחו נציגי הציבור הערבי לא רק מצע פוליטי-לאומי הנוגע לחברה הערבית עצמה, אלא גם ביטאו דרישה לנסח מחדש את יחסי החברה הערבית עם המדינה, תוך דרישה לשינוי אופייה של המדינה.

ה. ארגוני החברה האזרחית הערבית ותרומתם מוביליזציה לאומית

בשני העשורים האחרונים עלה באופן ניכר מספרן של העמותות הערביות בישראל.⁸⁴ על פי נתוני המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, שיעורן של העמותות הערביות בכלל העמותות הרשומות בישראל עלה מ-3.5% בשנת 1998 (כ-1,000 עמותות ערביות) ל-5.5% בשנת 2004 (כ-2,200).⁸⁵ הנתונים מלמדים כי כמחצית מן העמותות הרשומות אצל רשם העמותות מוגדרות כפעילות. בסוף שנת 2007 היו מסווגות 1,517 עמותות ערביות כפעילות (מתוך כ-3,000 עמותות ערביות רשומות), והן עסקו בשישה תחומים עיקריים: תרבות ופנאי, חינוך ומחקר, רווחה, דת, שינוי אזרחי וחברתי, דיור ופיתוח (ראו טבלה 8 להלן).

הספרות המחקרית מצביעה על קשר בין תהליכי מוביליזציה לאומית שהתחוללו בחברה הערבית בישראל בשני העשורים האחרונים לבין צמיחתה והתבססותה של החברה האזרחית הערבית במהלך תקופה זו. שני פיס הצביעה על הקשר בין העלייה בהיקף פעולות המחאה הלאומית בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל בשנות השמונים והתשעים לבין הגידול במספרן של העמותות הערביות. רבים בציבור הערבי הגיעו למסקנה שמאבק ציבורי באמצעות גופים חוץ-פרלמנטריים עשוי להפעיל לחץ יעיל על רשויות המדינה לחולל שינוי חיובי במצבו של הציבור הערבי, יותר מאשר מאבק באמצעות הכנסת.⁸⁷ אמל ג'מאל הסביר שהגידול המספרי של ארגוני החברה האזרחית הערבית מייצג מודל חדש של אקטיביזם פוליטי שאינו מתקיים במסגרת הכנסת,

טבלה 8: עמותות ערביות פעילות בישראל (2007)⁸⁶

תחום פעילות	מספר	שיעור
תרבות ופנאי	476	31%
חינוך ומחקר	295	19%
רווחה	224	15%
דת	183	12%
שינוי אזרחי וחברתי	130	9%
דיוור ופיתוח	90	6%
בריאות	47	3%
אחר (איכות הסביבה, הנצחה)	72	5%
סך הכול	1,517	100%

ומשום כך אינו מחייב הכרה באופייה הציוני של המדינה כתנאי להתקיימותו (בשונה מן המפלגות, המחויבות לכך על פי חוק). ג'מאל הצביע גם על קשר בין אדישות גוברת בקרב האזרחים הערבים כלפי הפוליטיקה הפרלמנטרית בעשור האחרון (שכאמור לעיל, התבטאה בירידה בשיעור ההשתתפות בבחירות לכנסת) לבין העלייה במספר ארגוני החברה האזרחית הערבית שהוקמו בתקופה זו. לדבריו, חלק מן הארגונים הוקמו על ידי כאלה שהתאכזבו מן המערכת הפוליטית, והללו ביקשו לחולל שינוי חיובי במצבה של האוכלוסייה הערבית שלא באמצעות הכנסת.⁸⁸ לטענתו של עודד חקלאי, ארגוני החברה האזרחית הערבית נאבקים לא רק למען השגת שוויון אזרחי, אלא גם למען העצמה לאומית של החברה הערבית. בצד הניסיון של העמותות הערביות לחולל רפורמה בקרב רשויות המדינה באופן שייטיב עם האוכלוסייה הערבית, פועלות העמותות לחיזוק התודעה הלאומית בקרב אוכלוסייה זו.⁸⁹

זאת ועוד, הספרות המחקרית מצביעה על קשר בין קיפוח ואפליה לבין נטייה לאקטיביזם פוליטי מצד הקבוצה האתנית המקופחת. לטענתו של חקלאי, עצם התחושה של אפליה ושל הדרה, יותר מביטוייה האובייקטיביים של האפליה, די בה כדי לשמש תמריץ לאקטיביזם פוליטי במישור של החברה האזרחית. לדבריו, נציגים מארגונים ערביים בישראל העוסקים בשינוי חברתי סבורים כי נחוצה חברה אזרחית ערבית חזקה על מנת להתמודד עם אופייה היהודי של המדינה, אשר בראייתם הוא המקור לנחיתותה של החברה הערבית.⁹⁰

בחינת דפוסי ההתארגנות של העמותות הערביות בעשור האחרון ממחישה היטב את מסקנות המחקרים שפורטו לעיל. השוואה בין השנים 1998 ו-2004 מלמדת כי תוך שנים ספורות השתנו פניה של החברה האזרחית הערבית. שיעורן של העמותות הערביות שעסקו בתחום הדת, שבעבר היה תחום העיסוק העיקרי, ירד מ-25% ל-15%. לעומת

זאת, עלה באופן ניכר שיעורן של העמותות הערביות העוסקות בשלושה תחומים: תרבות ופנאי, חינוך ומחקר ורווחה (ראו טבלה 9).

טבלה 9: השינוי בהרכב ארגוני החברה האזרחית הערבית בישראל בשנים

2004 – 1998⁹¹

סיווג	עמותות שהוקמו עד סוף 1998	עמותות שהוקמו עד סוף 2004	עמותות שהוקמו בתקופה 2004 – 1998	סך הכול	שיעור
תרבות ופנאי	221	683	462	39%	סך הכול
חינוך ומחקר	98	337	239	20%	שיעור
רווחה	116	308	192	16%	
דת	250	340	90	8%	
שינוי אזרחי וחברתי	98	135	37	3%	
דיור ופיתוח	138	196	58	5%	
בריאות	14	52	38	3%	
אחר	74	148	74	6%	
סך הכול	1,009	2,199	1,190		

השינוי אינו מקרי. כפי שיוסבר להלן, זוהי עדות נוספת לתהליכי מוביליזציה לאומית ואזרחית המתחוללים בחברה הערבית בשני העשורים האחרונים. התבוננות מעמיקה במהותן של העמותות הפעילות בשני התחומים הראשונים (תרבות ופנאי, חינוך ומחקר) מלמדת כי הן עוסקות בעיצוב התודעה הקולקטיבית ובטיפול הזהות הלאומית של הערבים בישראל, ואילו פעילותן של עמותות העוסקות בתחום השלישי (רווחה) משקפת ניסיון לענות על מחסור הנובע מאוזלת יד של רשויות המדינה בטיפול במצוקותיה של האוכלוסייה הערבית. בהקשר זה יש לציין את טענתו של עזמי בשארה, כי שימור התרבות הערבית הפלסטינית של האזרחים הערבים בישראל הוא תנאי הכרחי לעיצוב התודעה הלאומית שלהם.⁹² על רקע זה ניתן להבין מדוע שיעורן של העמותות העוסקות בענייני תרבות, חינוך ומחקר הוא הגבוה ביותר.

דוגמה מייצגת לעמותה הפעילה בתחום תרבות ופנאי ומקדמת ערכים לאומיים בחברה הערבית היא "האגודה לתרבות ערבית", שנוסדה בשנת 1998 בנצרת. מטרות האגודה, כפי שהן מופיעות באתר הבית שלה: "חיזוק וגיבוש הזהות הלאומית והתרבותית של הפלסטינים בתוך ישראל על סמך יסודות אנושיים ודמוקרטיים, וזאת מתוך אמונתנו כי על כל מיעוט לאומי להגדיר את עצמו בצורה שתהלוך את אתגרי התקופה

ותהפוכותיה"⁹³. האגודה מזוהה עם מפלגת בל"ד. עם מקימי האגודה נמנו ג'מאל זחאלקה, המכהן משנת 2003 כחבר כנסת מטעם בל"ד, ועזמי בשארה, בעבר חבר כנסת מטעם בל"ד (1996–2007), אשר כיהן כחבר כנסת ביום הקמת האגודה. האגודה מפעילה מגוון פרויקטים שתכליתם חיזוק התודעה הלאומית בקרב האוכלוסייה הערבית, ובמיוחד בקרב בני הדור הצעיר. הבולטים שבהם הם פרויקט השפה הערבית, פרויקט טיפוח מנהיגות צעירה והענקת מלגות לסטודנטים, פרויקט "זהות ושייכות" הכולל מחנות קיץ וסיורים להכרת המולדת, ופרויקט מעקב אחר תוכניות הלימודים הנהוגות במערכת החינוך הערבית.

סוג אחר של עמותות הן כאלה המבקשות לתת מענה יסודי למעמדם הנחות של האזרחים הערבים במדינה. בהקשר זה ניתן להצביע על עמותות הפעילות בשלושה תחומים עיקריים: חינוך ומחקר, שינוי חברתי ואזרחי ודיוור ופיתוח. עמותות כאלה אינן מסתפקות בפעילות ברמה הטקטית, המתבטאת במתן מענה מקומי למצוקות הקשורות לחיי היום-יום, אלא הן פועלות במישור הכלל-ארצי ומבקשות לתת מענה למצוקות החברה הערבית ברמה האסטרטגית. עמותות אלה שואפות לצייד את המיעוט הערבי בכלים שיסייעו לו להתמודד עם ההגמוניה היהודית במדינה ולקדם שוויון במגוון תחומים: משפט, דיוור, תכנון, תרבות וכדומה.⁹⁴ בתחום חינוך ומחקר בלטו מכוני מחקר כגון מדה אל-כרמל בחיפה (נוסד בשנת 2000), עמותת אבן ח'לדון בטמרה (נוסדה בשנת 2002) ומרכז דיראסאת בנצרת (נוסד בשנת 2006). בתחום שינוי חברתי ואזרחי בלטו במיוחד מרכז עדאלה בשפרעם (נוסד בשנת 1996) ומרכז מוסאוא בחיפה (נוסד בשנת 2000). בתחום דיוור ופיתוח יש לציין את המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי בעילבון (נוסד בשנת 2000).

עיקר מאמציהן של העמותות הנזכרות לעיל מכוון לעיצוב התודעה הקולקטיבית של האזרחים הערבים כמיעוט לאומי, תוך הדגשת הזכויות המגיעות להם מתוקף היותם קבוצת אוכלוסייה ילידית. יעד זה משתקף במטרותיהן המוצהרות של העמותות הללו, המבקשות לבחון מנקודת השקפה ביקורתית את מעמדם האזרחי והלאומי של הערבים במדינה, ולחולל בו שינוי יסודי. העמותות הפועלות בתחום המחקר האקדמי והשינוי החברתי משמשות חממה אינטלקטואלית לאקדמאים ולמשכילים ערבים, שחלקם משמשים מרצים בכירים באוניברסיטאות ובמוסדות אחרים להשכלה גבוהה בישראל. בשנים האחרונות הרימו עמותות אלה תרומה ניכרת להתגבשותו של שיח מחקרי חדש העוסק בערבים בישראל ומיוצר מנקודת ראות אנדוגנית של החברה הערבית. בצד תרומתו של שיח מחקרי זה לעיצוב התודעה הקולקטיבית של הערבים בישראל, הוא תרם לביצור מעמדן של עמותות אלה כסוכני ידע: כל המבקש לדעת דבר על אודות תהליכים לאומיים, פוליטיים וחברתיים המתחוללים בחברה הערבית

אינו יכול להתעלם מן המחקרים והדיווחים המתפרסמים מטעמן של עמותות אלה, וכן מן הפרויקטים השוטפים שהן יוזמות.⁹⁵

אחד הסמנים המובהקים ביותר להשפעתם המתעצמת של ארגוני החברה האזרחית בקביעת סדר-היום הציבורי בחברה הערבית הוא מעורבותם הגוברת של ארגונים אלה בעיצוב השיח הלאומי. העובדה שארבעת מסמכי "החזון העתידי" גובשו והתפרסמו מטעמם של ארבעה ארגונים חוץ-פרלמנטריים – כולם עמותות רשומות – די בה כדי ללמד על התפקיד המרכזי שממלאים בשנים האחרונות ארגוני החברה האזרחית הערבית בגיבוש התודעה הלאומית של המיעוט הערבי בישראל.

נשאלת אפוא השאלה: האם ארגוני החברה האזרחית תופסים בהדרגה את מקומן של המפלגות הערביות המיוצגות בכנסת בהתוויית סדר-יום לאומי לחברה הערבית? לשון אחר, האם הפכו ארגונים אלה לאלטרנטיבה של ממש למפלגות? הדעות על כך חלוקות. אמל ג'מאל סבור כי האליטות הפוליטיות והחברתיות בציבור הערבי משקיעות במישור החברה האזרחית אנרגיה רבה יותר מאשר במישור הפוליטי, על מנת להשיג יעדים קבוצתיים לאוכלוסייה הערבית. הסיבה לכך, לטענתו, היא שאוכלוסייה זו חוותה אכזבה מהנהגתה הפוליטית, ונוכחה לדעת שהפעילות הפוליטית הפרלמנטרית והממוסדת איננה מספקת את צרכיה במישור הכלכלי, הפוליטי והאיש. ⁹⁶ מנגד, יוסף ג'בארין סבור שארגוני החברה האזרחית אינם יכולים לשמש חלופה פוליטית למפלגות. תחת זאת, הוא רואה בארגונים אלה הנהגה אזרחית של החברה הערבית, ואילו המפלגות נתפסות בעיניו כהנהגה פוליטית. בשונה מן המפלגות הערביות, ארגוני החברה האזרחית אינם נדרשים לייצג את כלל האינטרסים של הציבור הערבי וגם אינם עומדים למבחן הציבור. לכן, ג'בארין סבור כי תפקידם של ארגוני החברה האזרחית הערבית הוא לחזק את החברה האזרחית, ולהשלים את הפעילות שמקיימות המפלגות בקרב הציבור הערבי.⁹⁷

החברה הערבית: מדדים חברתיים וכלכליים

א. שיעורי פריון, ריבוי טבעי וריבוד גילי

כתוצאה משיעורי פריון גבוהים של האוכלוסייה הערבית, אוכלוסייה זו צעירה מאוד בהשוואה לאוכלוסייה היהודית. על פי נתונים לשנת 2010, שיעורם של בני 0-14 באוכלוסייה הערבית היה גבוה באופן משמעותי מן השיעור המקביל באוכלוסייה היהודית: כ-37% לעומת 26%. כתוצאה מכך, גיל החציון של האוכלוסייה הערבית היה 21 שנה, בעוד גיל החציון של האוכלוסייה היהודית היה מעט יותר מ-31 שנה (ראו טבלה 10).

לנתונים אלה נודעת משמעות הן מבחינה חברתית-כלכלית והן מבחינה פוליטית. מבחינה חברתית-כלכלית, שיעורו של כוח העבודה האזרחי (הכולל בני 15 ומעלה) בכלל האוכלוסייה הערבית נמוך יותר מן השיעור המקביל באוכלוסייה היהודית, ומכאן שנטל הפרנסה הנופל על כתפיו של מפרנס ערבי גדול יותר מזה המוטל על מקבילו היהודי. מבחינה פוליטית, שיעורם של בני 18 ומעלה הזכאים להצביע בבחירות לכנסת נמוך יותר בחברה הערבית לעומת השיעור המקביל בחברה היהודית (56% לעומת 70%, בשנת 2010),⁹⁸ ומכאן שהכוח האלקטורלי של הציבור הערבי (כ-15% מכלל בעלי זכות הבחירה בישראל, ערב הבחירות לכנסת ה-19) קטן משיעורו בכלל אוכלוסיית אזרחי המדינה (כ-17.5%, כאמור לעיל).⁹⁹

בעשור האחרון הסתמנה ירידה עקבית בשיעורי הפריון הכולל והריבוי הטבעי באוכלוסייה הערבית. לעומת זאת, באוכלוסייה היהודית הסתמנה מגמה הפוכה, שהתבטאה בעלייה קלה בשני מדדים אלה. כתוצאה מכך, הולך ונסגר הפער בין שתי קבוצות האוכלוסייה: אם בשנת 2000 היה שיעור הריבוי הטבעי השנתי של האוכלוסייה הערבית גבוה כמעט פי שלושה מן השיעור המקביל של האוכלוסייה היהודית (3.2% לעומת 1.2%), הרי בשנת 2010 היה הריבוי הטבעי השנתי של האוכלוסייה הערבית גדול פי 1.6 בלבד מן השיעור המקביל של האוכלוסייה היהודית (2.4% לעומת 1.5%). על פי דיווחי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והמוסד לביטוח לאומי, הירידה בשיעורי הפריון והריבוי הטבעי בקרב האוכלוסייה הערבית היא מגמה עקבית ויציבה, הנמשכת זה יותר משני עשורים.¹⁰⁰ הסיבה העיקרית לכך היא השינוי בדפוסי החיים בחברה הערבית ובנטייה לאמץ אורח חיים מודרני המתבטא, בין היתר, בעלייה ברמת

ההשכלה באוכלוסייה הערבית (שיעורם של בעלי תעודת בגרות ערבים הממשיכים ללימודים אקדמיים נמצא במגמת עלייה לאורך השנים), וכן בהשתלבות נרחבת יותר מבעבר של נשים ערביות בשוק העבודה. שינויים אלה השפיעו על מבנה המשפחה הערבית. כתוצאה מן השינויים הללו עלה גיל החציון של כלל האוכלוסייה הערבית בעשור האחרון ב-1.5 שנים (עלייה דומה נרשמה גם באוכלוסייה היהודית). אף על פי כן, בתוך האוכלוסייה הערבית קיימים הבדלים ניכרים בין הקבוצות הדתיות. חציון הגיל של הנוצרים גבוה באופן ניכר מחציון הגיל של בני הדתות האחרות, ולמעשה הוא דומה לזה של היהודים. לעומת זאת, האוכלוסייה המוסלמית, ובמיוחד אוכלוסיית הבדואים בנגב, היא צעירה באופן משמעותי (ראו טבלה 10).

טבלה 10: מדדים דמוגרפיים נבחרים לפי דת וקבוצת אוכלוסייה:

2000 לעומת 2010¹⁰¹

קבוצת אוכלוסייה							
אוכלוסייה יהודית	אוכלוסייה ערבית	דרוזים	נוצרים	מוסלמים		שנה	מדד
				כללי	בדואים בנגב		
2.7	4.4	3.1	2.6	9.8	4.7	2000	שיעור פריון כולל ¹⁰²
3.0	3.5	2.5	2.2	5.8	3.8	2010	
1.2%	3.2%	2.4%	1.7%	5.4%	3.5%	2000	ריבוי טבעי ¹⁰³
1.5%	2.4%	1.7%	1.1%	3.8%	2.5%	2010	
29.8	19.6	21.7	26.9	12.5	18.6	2000	גיל החציון
31.4	21.1	25.2	30.7	14.9	20.0	2010	
25.9%	41.0%	36.0%	29.5%	56.6%	42.9%	2000	שיעור בני 0-14
25.9%	37.5%	30.8%	24.5%	50.4%	39.3%	2010	

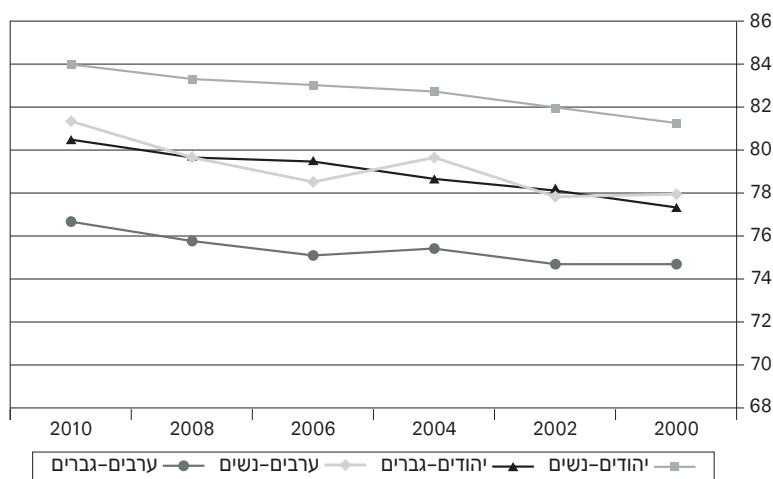
רמת הפיתוח והמודרניזציה של חברה מסוימת נמדדת באמצעות שני מדדים עיקריים: רמת הבריאות ורמת ההשכלה. מדדים אלה משמשים באופן תדיר הן את תומכי מדיניות הממשלה והן את מבקריה כנייר לקמוס לבחינת מדיניות הממשלה כלפי האוכלוסייה הערבית במדינה. הראשונים מציגים את הישגי מדיניות הממשלה בתחומים אלה, ומציינים את העלייה ברמת ההשכלה וברמת הבריאות של החברה הערבית בהשוואה למצב ההתחלתי של חברה זו בשנת 1948.¹⁰⁴ לעומת זאת, האחרונים מבקרים את מדיניות הממשלה על כך שאינה עושה די לפיתוח היישובים הערביים, ובכך היא תורמת להנצחת הפערים בין הערבים ליהודים במדינה. נקודת ההשוואה שלהם, אפוא, היא לממוצע המקובל בחברה היהודית.¹⁰⁵ נרחיב להלן את הדיון בשני מדדים אלה.

ב. בריאות

תוחלת החיים של האוכלוסייה הערבית נמצאת במגמת עלייה מתמדת לאורך השנים. בעשור החולף עלתה תוחלת החיים של גברים ערבים מ-74.6 שנה (2000) ל-76.6 שנה (2010). תוחלת החיים של נשים ערביות עלתה מ-77.9 שנה (2000) ל-81.3 שנה (2010) (ראו תרשים 3 להלן). ההסבר לכך הוא השיפור ברמת שירותי הבריאות והתברואה, השינוי בהרגלי התזונה והעלייה ברמת ההשכלה, שתרמה מצידה להגברת המודעות בחברה הערבית לחשיבותם של שירותי הבריאות והרגלי התזונה הנכונה.

מגמת העלייה בתוחלת החיים מאפיינת את כלל האוכלוסייה בישראל, וכך לאורך השנים נשמר פער יציב בין ערבים ליהודים (כשלוש שנים), בכל קבוצת מגדר. הנתונים מלמדים כי בכל קבוצת מגדר נשמר פער של עשור בין שתי קבוצות האוכלוסייה: תוחלת החיים של גברים ונשים באוכלוסייה הערבית הגיעה בשנת 2010 לרמת תוחלת החיים של גברים ונשים (בהתאמה) באוכלוסייה היהודית בשנת 2000.

תרשים 3: תוחלת חיים לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר (שנים נבחרות)¹⁰⁶



על פי דוח של משרד הבריאות מנובמבר 2013 שבחן את תוחלת החיים ביישובים גדולים (מעל 50,000 תושבים) בשנים 2005-2009 – שבהן עמדה תוחלת החיים הממוצעת ביישובים אלה על 80.8 שנה – שני היישובים שדורגו בתחתית הרשימה היו ערביים: נצרת ורהט (77.9 ו-77.1 שנה בהתאמה).¹⁰⁷ אף על פי כן, אמנון רובינשטיין סבור כי ההבדל האמיתי הקיים בתחום הבריאות אינו בין יהודים וערבים בישראל, אלא בין בעלי אמצעים לחסרי אמצעים. הוא הצביע על כך שבתוך החברה הערבית עצמה קיימים פערים משמעותיים בין נוצרים לבין מוסלמים: בעוד תוחלת החיים

בקרב הקהילה הנוצרית גבוהה מאוד (81.3 שנה לנשים ו-77.6 שנה לגברים) ומתקרבת למומצע הקיים בחברה היהודית, תוחלת החיים בקרב הקהילה המוסלמית נמוכה מכך באופן משמעותי. הפער בין שתי הקהילות – הנוצרית והמוסלמית – עומד על שלוש שנים.¹⁰⁸

מדד חשוב נוסף להערכת מצב הבריאות של האוכלוסייה הוא שיעור תמותת התינוקות. שיעור זה מחושב כמספר הפטירות של ילודים ותינוקות עד גיל שנה לכל 1,000 לידות של ילודים חיים. על פי דוח של משרד הבריאות לשנת 2010, שיעורי תמותת התינוקות בכל קבוצות האוכלוסייה בישראל נמצאים במגמת ירידה מתמדת בשלושת העשורים האחרונים, והפערים בין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית הולכים ומצטמצמים עם השנים. יחד עם זאת, לאורך השנים נשאר השיעור בקרב האוכלוסייה הערבית גבוה כמעט פי שניים מן השיעור המקביל בקרב האוכלוסייה היהודית. בשנת 2008, הממוצע הכללי בקרב ערבים עמד על 6.5 לכל אלף, לעומת 2.9 לכל אלף בקרב יהודים. בתוך האוכלוסייה הערבית, שיעורי תמותת התינוקות הגבוהים ביותר הם בקרב המוסלמים והדרוזים, אולם השיעורים בקרב הנוצרים ירדו עם השנים באורח משמעותי, עד שהגיעו לרמה נמוכה יותר מן השיעור המקביל בקרב היהודים.¹⁰⁹

טבלה 11: שיעורי תמותת תינוקות ל-1,000 לידות חי לפי קבוצת אוכלוסייה ודת (שנים נבחרות)¹¹⁰

שיעור הירידה	2008	1978		
76%	6.8	28.7	מוסלמים	אוכלוסייה ערבית
77%	5.5	24.4	דרוזים	
91%	1.6	17.4	נוצרים	
79%	2.9	13.8		אוכלוסייה יהודית

הפערים בשיעורי תמותת תינוקות בין ערבים ליהודים נובעים משילוב בין רמת שירותי בריאות נמוכה ביישובים ערביים בהשוואה לרמה המקובלת ביישובים יהודיים, לבין מאפייני התנהגות בריאותית הנובעים מאורח החיים של כל קבוצת אוכלוסייה. לפי דוח מטעם משרד הבריאות, שתי הסיבות העיקריות לתמותת תינוקות הן פגות (לידה מוקדמת) ומומים מולדים. שכיחותם של מקרים אלה בחברה הערבית גבוהה פי כמה מאשר בחברה היהודית בשל ריבוי מקרי הנישואין בין קרובי משפחה, שהם תופעה נפוצה בקרב פלחים מסוימים בחברה הערבית. למשל, השיעור הגבוה של תמותת תינוקות בקרב הבדואים נגב נובע הן ממחסור בשירותי רפואה קרובים למקום המגורים (במיוחד ביישובי הפזורה הבדואית), והן בשל ריבוי מקרי הנישואין בין

קרובי משפחה בחברה זו. כאמור לעיל, נישואין בין קרובים מעלים באופן משמעותי את הסיכויים למומים מולדים, ואלה גורמים לפטירת תינוקות.¹¹¹

ג. השכלה

רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית עלתה בהתמדה בעשור החולף. בכמה מדדים נסגר הפער בין מערכת החינוך הערבי למערכת החינוך העברי. על פי נתונים לשנת 2011, חציון מספר שנות הלימוד של תלמידים במערכת החינוך הערבי השתווה לזה שבמערכת החינוך העברי, ועמד על 12 שנות לימוד. בצד זאת הצטמצמו באופן מהותי ממדי הנשירה של תלמידים הלומדים במערכת החינוך הערבי בכיתות ט'-י"א (שנים שבהן בדרך כלל מגיע שיעור הנשירה לשיא), וזאת בשיעור גבוה יותר מזה של מערכת החינוך העברי. כמו כן, עלה באופן ניכר שיעור התלמידים במערכת החינוך הערבי הזכאים לתעודת בגרות. למרות השיפור בהישגים הלימודיים, הפערים בין שתי מערכות החינוך מוסיפים להיות מובהקים ומשמעותיים. שיעור נשירת התלמידים במערכת החינוך הערבי ממשיך להיות כפול מן השיעור המקביל במערכת החינוך העברי, ושיעור הזכאים לבגרות במערכת החינוך הערבי נמוך מן השיעור המקביל במערכת החינוך העברי.

טבלה 12: מדדים של שיפור במערכת החינוך לפי סוג המערכת (שנים נבחרות)¹¹²

מדד	שנה	חינוך ערבי	חינוך עברי
חציון מספר שנות לימוד	2000	11.1	12.5
	2011	12.0	12.0
שיעור הזכאים לתעודת בגרות מכלל תלמידי י"ב	2000	41.8%	52.1%
	2011	49.9%	58.5%
שיעור נשירה בכיתות ט'-י"א	2000	11.9%	5.8%
	2011	6.6%	3.3%
שיעור העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות	2000	25.4%	44.1%
	2011	36.0%	49.7%

יצוין כי במערכת החינוך הערבי עצמה קיימים פערים מהותיים בין תלמידים מוסלמים, דרוזים ונוצרים. רמת ההשכלה של תלמידים נוצרים גבוהה באופן משמעותי הן ביחס לרמה הממוצעת במערכת החינוך הערבי והן ביחס לרמה הממוצעת במערכת החינוך העברי. התבטויותם של התלמידים הנוצרים במדדים כגון שיעורי זכאות לבגרות ובעמידה בדרישות הסף של האוניברסיטאות מוסברת בעובדה שרבים מהם לומדים בבתי ספר פרטיים-עדתיים, שם רמת ההוראה והלימודים גבוהה יותר מזו

שבבתי ספר ממלכתיים. הבדלי האיכות בין בתי ספר פרטיים-עדתיים לבין בתי ספר ממלכתיים בחינוך הערבי בולטים לעין, ולכן ככל שידם של ההורים משגת מבחינה כלכלית, הם מעדיפים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר פרטיים.¹¹³

טבלה 13: מדדים של שיפור במערכת החינוך הערבי, לפי דת (שנים נבחרות)¹¹⁴

מדד	שנה	מוסלמים	נוצרים	דרוזים
שיעור הזכאים לתעודת בגרות מכלל תלמידי י"ב	2000	39.2%	63.5%	38.7%
	2011	47.8%	63.8%	54.9%
שיעור העומדים בדרישות הסף של האוניברסיטאות	2000	22.1%	51.8%	22.5%
	2011	33.8%	56.0%	36.4%

כתוצאה מכך, רמת ההשכלה בקרב הנוצרים גבוהה באופן משמעותי ביחס לרמת ההשכלה בקרב המוסלמים והדרוזים. נתונים לשנת 2010 מלמדים כי שיעורם של בעלי השכלה על-תיכונית ואקדמית בקרב הנוצרים כפול מן השיעור המקביל בקרב המוסלמים והדרוזים, וגבוה פי 2.2 מן השיעור בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב. אף על פי כן, שיעורם של בעלי השכלה גבוהה בקרב הנוצרים נמוך מן השיעור המקביל בכלל האוכלוסייה היהודית (ראו טבלה 14).

טבלה 14: רמת השכלה לפי קבוצת אוכלוסייה ודת, 2010¹¹⁵

רמת השכלה	מוסלמים		נוצרים	דרוזים	יהודים
	כללי	בדואים בנגב			
8-0 שנות לימוד (חסרי השכלה או בעלי השכלה יסודית)	27.7%	38.9%	17.7%	22.6%	7.6%
9-12 שנות לימוד (בעלי השכלה תיכונית ובעלי תעודת בגרות)	53.3%	45.4%	47.1%	57.5%	43.3%
13 שנות לימוד ויותר (בעלי השכלה על-תיכונית או אקדמית)	19.0%	15.7%	35.2%	19.9%	49.1%

חוקרים ערבים מסבירים כי סטודנטים ערבים רבים מעדיפים לרכוש את השכלתם הגבוהה בירדן או ברשות הפלסטינית. אחד ההסברים העיקריים לכך הוא הקושי לעבור את המבחן הפסיכומטרי, שמשמש סף סינון עיקרי בכניסה לאוניברסיטאות בישראל, אשר לטענתם מוטה מבחינה לשונית-תרבותית לטובת סטודנטים יהודים, ומקשה על סטודנטים ערבים להתקבל לאוניברסיטאות.¹¹⁶

ד. כוח העבודה

שיעור ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי¹¹⁷ בחברה הערבית נמוך באופן משמעותי מן השיעור המקביל בחברה היהודית, ונתון זה מעיד על מגמה מתמשכת לאורך שנים. נתונים לשנת 2012 מלמדים כי בעוד שיעור ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי בקרב יהודים היה כ-67%, השיעור המקביל בקרב ערבים עמד על כ-47% בלבד. הפערים האמיתיים מתגלים בחלוקה על פי מגדר: בעוד בקרב גברים יהודים וערבים שיעור ההשתייכות לכוח העבודה האזרחי הוא זהה, שיעור הנשים הערביות המשתייכות לכוח העבודה האזרחי נמוך כמעט פי שלושה מן השיעור המקביל של נשים יהודיות (ראו טבלה 15).

טבלה 15: השתייכות לכוח העבודה האזרחי לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2012¹¹⁸

קבוצת אוכלוסייה	סך הכול	גברים	נשים
ערבים	46.7%	66.1%	27.1%
יהודים	66.9%	69.7%	64.3%

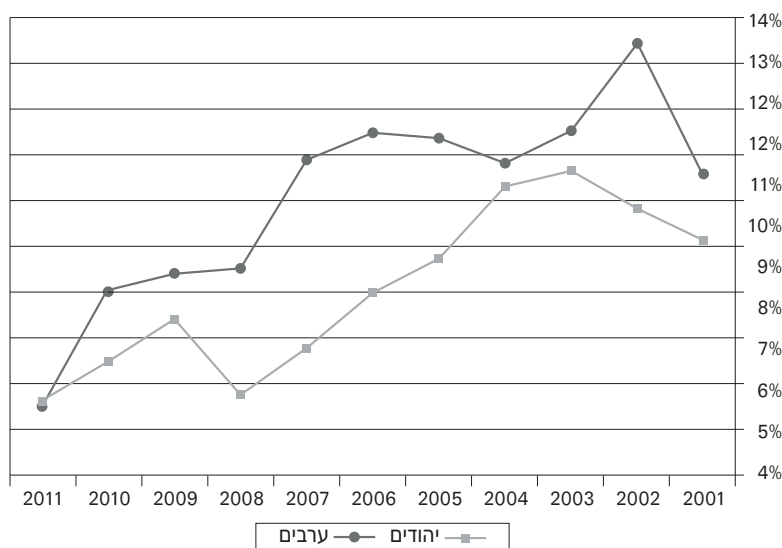
מחקרים מצביעים על גורמים פנימיים וחיצוניים המונעים את השתלבותן של נשים ערביות בשוק העבודה. הפער בחברה הערבית בין שיעור ההשתייכות של גברים לכוח העבודה לבין שיעור הנשים המשתייכות לכוח העבודה נובע מן העובדה שבמשקי בית רבים באוכלוסייה הערבית הגבר הוא המפרנס היחיד, ואילו האישה ממשיכה להחזיק בתפקידה המסורתי כעקרת בית האחראית על גידול הילדים, אשר מספרם במשק בית ערבי הוא בדרך כלל גדול יותר ממספרם במשק בית יהודי. בצד זאת יצוין כי בפני תעסוקת נשים רובצות מכשלות נוספות שאינן נובעות מגורמים פנימיים (הקשורים במסורת או בתרבות), אלא מגורמים חיצוניים כגון היעדר תשתית של תחבורה ציבורית או גני ילדים, אשר עשויים להקל על השתלבותן של נשים ערביות בשוק העבודה. התוצאה היא שמשק בית ערבי נאלץ להתמודד עם נטל פרנסה כבד יותר ממשק בית יהודי, הן בשל יחס תלות¹¹⁹ גבוה יותר והן בשל העובדה שבמרבית המקרים מדובר במפרנס אחד.¹²⁰

ה. אבטלה

לאורך העשור האחרון הייתה רמת האבטלה של כוח העבודה הערבי גבוהה באופן משמעותי מזו של כוח העבודה היהודי. במחצית העשור הקודם החלה רמת האבטלה של הציבור הערבי לרדת, ומאז היא נמצאת במגמת ירידה מתמדת. מגמה דומה הסתמנה בקרב הציבור היהודי. על פי נתונים לשנת 2011, רמת האבטלה בשתי קבוצות

האוכלוסייה השתוותה והגיעה לרמה הנמוכה ביותר זה שני עשורים. רמה זו נמוכה אף יותר מן הרמה ששררה בשנת 1995 (6.2% בקרב ערבים, 6.3% בקרב יהודים), אשר עמדה בסימן פריחה כלכלית של המשק הישראלי בעקבות ההתקדמות בתהליך השלום בין ישראל לפלסטינים (ראו תרשים 4).¹²¹

תרשים 4: בלתי-מועסקים לפי קבוצת אוכלוסייה (2001–2011)¹²²



יצוין כי הירידה בשיעור האבטלה איננה מעידה בהכרח על שיפור במצב התעסוקה או על הקלה בעומק האבטלה הפורמלית בקרב האוכלוסייה הערבית. חוקרים וכלכלנים ערבים מעריכים כי היקף האבטלה הבלתי-פורמלית בציבור הערבי גבוה באופן משמעותי מזה שבציבור היהודי. המונח "אבטלה בלתי-פורמלית" מתייחס לדורשי עבודה שהתייאשו מן הניסיון למצוא תעסוקה, ולפיכך הם אינם מוגדרים עוד "בלתי-מועסקים" ולמעשה אינם מוגדרים עוד כחלק מכוח העבודה האזרחי. נתונים מסקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2011 מראים כי 39,900 דורשי עבודה התייאשו במהלך אותה שנה מחיפוש עבודה. מספר המתייאשים היהודים היה 11,600 ואילו מספר המתייאשים המוגדרים "לא-יהודים" (ברובם המכריע – ערבים) היה גבוה כמעט פי שלושה: 28,300.¹²³ שיעור המתייאשים הערבים בכוח העבודה האזרחי הערבי היה גבוה באופן משמעותי מן השיעור המקביל בכוח העבודה היהודי: 5.5% לעומת 0.4%.¹²⁴

רבים מדורשי העבודה הערבים נתקלים בבעיה כפולה, המתבטאת מחד גיסא במחסור בהזדמנויות תעסוקה הולמות במקום מגוריהם (בעיקר ביישובים פריפריאליים,

כדוגמת יישובי הבדואים בנגב), או במחסור בהזדמנויות תעסוקה ההולמות את רמת השכלתם, ומאידך גיסא, ביחס מפלה מצד מעסיקים יהודיים.¹²⁵

ו. תחולת העוני

תחולת העוני¹²⁶ באוכלוסייה הערבית גבוהה באופן משמעותי מתחולת העוני בכלל האוכלוסייה היהודית. על פי דיווחי המוסד לביטוח לאומי, תחולת העוני הן בקרב כלל הנפשות והן בקרב ילדים באוכלוסייה הערבית נמצאת בשנים האחרונות במגמת עלייה. לעומת זאת, בקרב כלל הנפשות והילדים באוכלוסייה היהודית הסתמנה ירידה קלה בתחולת העוני (ראו טבלה 16).

טבלה 16: תחולת העוני בקרב כלל הנפשות וילדים לפי קבוצת אוכלוסייה (שנים נבחרות)¹²⁷

קבוצת אוכלוסייה	שנה /	2004	2008	2012
ערבים	ילדים	59.2%	62.1%	67.9%
	כלל הנפשות	51.6%	53.1%	57.9%
יהודים	ילדים	23.9%	23.6%	22.9%
	כלל הנפשות	17.1%	16.4%	15.5%

על פי נתונים לשנת 2012, שיעור המשפחות הערביות העניות באוכלוסייה הענייה בישראל (36.6%) גבוה כמעט פי שלושה משיעורן של משפחות ערביות בכלל אוכלוסיית המדינה (13.0%). יחד עם זאת, יצוין כי ממדי עוני דומים לאלה שבאוכלוסייה הערבית נמדדו גם בקרב האוכלוסייה היהודית-חרדית. בדומה לנתוני האוכלוסייה הערבית, שיעורן של המשפחות החרדיות העניות בכלל האוכלוסייה הענייה בישראל (11.8%) גבוה כמעט פי שלושה משיעורן של המשפחות החרדיות בכלל אוכלוסיית המדינה (4.3%).¹²⁸

אף על פי כן, עומק העוני באוכלוסייה הערבית גבוה יותר מאשר בכל פלח אוכלוסייה אחר. הסיבה לכך היא שתרומת אמצעי המדיניות להפחתת העוני באוכלוסייה הערבית קטנה בהרבה בהשוואה לתרומת אמצעים אלה באוכלוסייה היהודית. על פי נתונים לשנת 2012, שיעור הירידה בתחולת העוני כתוצאה מתשלומי העברה ומסים (קצבאות, פנסיה וכדומה) היה רק 5.8% בקרב משפחות ערביות, לעומת 36.5% בקרב משפחות יהודיות. גם בקרב משפחות חרדיות נרשם שיעור ירידה גבוה יותר מאשר באוכלוסייה הערבית בתחולת העוני כתוצאה מתשלומי העברה: 18.2%.¹²⁹ על פי מחקרי המוסד לביטוח לאומי, ההסבר לפערים אלה נעוץ בשוני בהרכב האוכלוסייה הערבית לעומת האוכלוסייה היהודית: מקצבאות הזקנה והשאירים, שהן הקצבאות הגדולות ביותר,

נהנית בעיקר האוכלוסייה היהודית, ששיעור בני 65 ומעלה בתוכה גבוה יותר משיעורם באוכלוסייה הערבית. לעומת זאת, האוכלוסייה הערבית צעירה יותר ומאופיינת במספר רב של ילדים. מנגד, מן השינוי במדיניות הממשלה שהתבטא בקיצוץ בקצבאות הילדים נפגעו בעיקר משפחות עניות באוכלוסייה הערבית.¹³⁰

תחולת עוני גבוהה במיוחד נרשמה ביישובי הבדואים בנגב. מחקרים שנערכו בשנים האחרונות באופן ממוקד על האוכלוסייה הבדואית בנגב מצביעים באופן עקבי על כך שתחולת העוני בקרב נפשות ביישובי הבדואים בנגב נעה בין 70% ל-75%, ואילו תחולת העוני בקרב ילדים בדואים מגיעה אף כדי 80% ויותר.¹³¹ במילים אחרות: כל 3 מתוך 4 נפשות בכלל אוכלוסיית הבדואים בנגב מצויות מתחת לקו העוני. מאחר ששיעור הילדים באוכלוסייה הבדואית גבוה מאוד, כל 4 מתוך 5 ילדים בדואים מצויים מתחת לקו העוני.

מדיניות הממשלה

א. גישות לחקר מדיניות הממשלה

חקר מדיניות הממשלה כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל הוא תחום שנוי במחלוקת, ונתון לפרשנות בהתאם לתפיסת העולם הפוליטית של העוסקים בתחום. מצב עניינים זה נובע מן הנסיבות המיוחדות שבהן התהוו יחסי רוב ומיעוט במדינה בעקבות מלחמת 1948. נסיבות אלו השפיעו במידה ניכרת על התפיסה העצמית של כל אחת מקבוצות האוכלוסייה (היהודים והערבים), וכן על עיצוב המדיניות כלפי האוכלוסייה הערבית שנותרה בתוך גבולות המדינה. אין הכוונה בחלק זה להציג סקירה השוואתית על התמורות במדיניות ממשלות ישראל כלפי המיעוט הערבי מאז הקמת המדינה, אלא לעסוק בתקופה המשתרעת לאורך שני העשורים האחרונים. יחד עם זאת, יצוין כי השיח הציבורי והאקדמי העוסק במדיניות הממשלה כיום מושפע במידה רבה משיח פולמוסי שהתגבש כבר בימיה הראשונים של המדינה בין שני זרמים עיקריים: מחייבים ומבקרים. הפולמוס בין שני המחנות האלה מוסיף להתקיים עד עצם היום הזה, ונציג את עיקריו להלן.¹³²

גישתם של מחייבי מדיניות הממשלה מתבססת על תיאורית המודרניזציה, היוצאת מנקודת הנחה כי החברה האנושית מצויה בתהליכי התפתחות היסטוריים של קידמה ופיתוח לקראת עתיד טוב יותר. המחייבים, אשר בדרך כלל משתייכים לממסד הפוליטי והביטחוני או מזוהים עם עמדותיו, נוטים להדגיש את תהליכי המודרניזציה שהתחוללו ביישובים הערביים תחת שלטון מדינת ישראל ותרמו לפיתוחה של האוכלוסייה הערבית, בוודאי בהשוואה למצב ההתחלתי ששרר בשנת 1948. הנחת היסוד הרווחת בקרבם היא שלנוכח הנסיבות הפוליטיות והביטחוניות שבצילן התהוו יחסי רוב ומיעוט במדינת ישראל, ועקב הסכסוך המתמשך בין ישראל למדינות ערב (ובמיוחד בין ישראל לפלסטינים), מדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי היא ראויה וסבירה. לדידם, מסקנה זו נכונה גם בהשוואה למצבם של מיעוטים לאומיים במדינות אחרות בעולם, שבהן שוררת מתיחות פוליטית ולאומית בין הרוב למיעוט. יחד עם זאת, המחייבים מכירים בכך שמדיניות הממשלה כלפי האוכלוסייה הערבית אינה נקייה מליקויים, ולכן הם קוראים לתיקונם.

המבקרים שופטים לחומרה את מדיניות הממשלה. בניסיונם להסביר את הרציונל של מדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי, הם מבססים את טיעוניהם על מודל הפיקוח והשליטה מבית מדרשו של איאן לוסטיק,¹³³ ומפחיתים בחשיבות הנסיבות הפוליטיות החיצוניות כגורם העשוי להשפיע על עיצוב המדיניות. בשנים האחרונות, במיוחד לאחר אירועי אוקטובר 2000, גברה נימת הביקורת והחרפה עד שלבשה גוון פוסט-ציוני ואנטי-ציוני המבקש להראות כי מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים במדינה – כאז כן היום – לידתה בחטא. המבקרים מדגישים את ייחודם של הערבים בישראל כ'מיעוט מולדת', להבדיל ממעמדן של קהילות מיעוט שהתהוו כתוצאה מתהליכי הגירה. הם גוזרים גזירה שווה בין המיעוט הערבי לבין קבוצות אוכלוסייה ילידיות במקומות אחרים בעולם, אשר אף הן נאבקות למען השוואת זכויותיהם לאחר קיפוח מתמשך מצד רשויות המדינה. לדידם, מדיניות ממשלה המשרתת את הרציונל המכוון של ישראל כמדינת לאום יהודית, גם אם היה בה היגיון מסוים בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה, כיום היא אינה מוצדקת עוד, שכן היא גורמת עוול למיעוט הערבי. מדיניות כזו אינה עולה בקנה אחד, לגרסתם של המבקרים, עם הצביון הדמוקרטי שאליו מחויבת המדינה על פי הכרזת העצמאות.

כיצד ניתן לסווג את מדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי? סמוחה הבחין בארבעה מודלים עיקריים המשמשים בסיס לקביעת מדיניות במדינות שבהן מתקיים שסע אתני, דתי או לאומי בין רוב למיעוט:¹³⁴

1. **בינוי אומה או בינוי קונצנזוס** – מודל זה חותר לגיבוש זהות משותפת, חד-לשונית, חד-תרבותית וחד-לאומית. מודל זה עשוי ללבוש צורה של הטמעה או בניית כור היתוך. צרפת וארצות-הברית הן דוגמאות מובהקות לכך.
2. **דמוקרטיה הסדרית** – לפי מודל זה, נשמרת החלוקה העדתית וישנה הכרה בזהויות ובתרבויות הנפרדות, על בסיס חלוקת כוח ופוליטיקה של פשרה בין הקבוצות. שווייץ ובלגיה הן דוגמאות למודל זה.
3. **פלורליזם לא-שוויוני** – המודל מזוהה בדרך כלל עם עקרון השליטה. גם כאן נשמרת חלוקה אתנית, אך במקום פשרה ושיתוף הרוב שולט במוסדות, משליט את תרבותו, מקצה לעצמו משאבים ונוטה להתעלם מצורכי המיעוט.
4. **מודל של "דחיקה החוצה"** – זהו דגם קיצוני של הדרה מוחלטת וחתירה לגירוש של המיעוט ממסגרת הרוב.

הטענה כי קיים ניגוד מהותי בין עקרונות מדינת לאום רובנית, כלומר, מדינה שלאומיותה נקבעת על פי הרוב ויעדיה משרתים את האינטרסים שלו, לבין העקרונות של דמוקרטיה ליברלית, הוזכרה בדיון-וחשבון של ועדת אור.¹³⁵ אכן, המבקרים מסכימים שמדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים נעה בדרך כלל בתווך שבין מודל ג' (פלורליזם לא-שוויוני) לבין מודל ד' (דחיקה החוצה). לטענתם, הדמוקרטיה הנהוגה בישראל אינה

מאפשרת הגשמת שוויון מהותי עבור האזרחים הערבים, והיא מעמידה לרשות הרוב כוח לאכוף את רצונו ומרותו על המיעוט בשם העיקרון הדמוקרטי של הכרעת הרוב (ובכך מתורגם עיקרון זה למצב של "עריצות הרוב"). עמדתם של המבקרים נגזרת מתוך מודל הפיקוח והשליטה, שכאמור לעיל עומד ביסוד השקפתם על מדיניות הממשלה. לעומתם, המחייבים סבורים כי גם אם הממשלה אינה עושה די על מנת לצמצם את הפערים החברתיים-כלכליים בין הרוב למיעוט, בסופו של דבר מדיניות הממשלה מכבדת את השונויות של המיעוט, וחותרת לשלבו בהדרגה בכלל החברה הישראלית. עמדתם של המחייבים נגזרת מתוך ההנחה כי כל ממשלה מחויבת לאתוס הליברלי-שוויוני ולערכים הדמוקרטיים שעל יסודם הוקמה המדינה.¹³⁶

ב. קווי יסוד של הממשלה ביחס לאוכלוסייה הערבית, 1992-2013: מבט משווה

בשנות התשעים חל שינוי של ממש בגישתן של הממשלות העוקבות כלפי עניינו של הציבור הערבי במדינה, ונראה כי תשומת הלב למצוקותיו הייתה במגמת עלייה. פן אחד של השינוי התבטא בפירוט נרחב של השאלות הבוררות שהטרידו את האזרחים הערבים והדרוזים בקווי היסוד של רוב הממשלות באותה תקופה (ראו טבלה 17). בצד זאת הביעו ממשלות אלו הכרה בקיומו של אי-שוויון מתמשך, שיש לפעול לסגירתו. פן אחר התבטא בהקצאה ממשית של תקציבים ממשרדי הממשלה ובראשיתה של תקופה שהחלה בימי ממשלת רבין-פרס (1992-1996), אשר עמדה בסימן מדיניות של העדפה מתקנת כלפי האוכלוסייה הערבית. לבסוף, סימן נוסף לעלייה בחשיבותו של הנושא הערבי בעיני הממשלה הוא העלייה ברמת הדרג המטפל בענייני האוכלוסייה הערבית. אם בעבר היו רוב היועצים לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה ובמשרדי ממשלה אחרים פקידים מן הדרג הזוטא, הרי בשני העשורים האחרונים הועבר הטיפול בענייני האוכלוסייה הערבית לדרג המיניסטריאלי (ועדת שרים), ופיתוחה של האוכלוסייה הערבית הוגדר כאחד הנושאים שמשרד ראש הממשלה מעוניין בקידום.

בקווי היסוד של הממשלות האחרונות חלה נסיגה סמנטית המתבטאת בהתייחסות לאוכלוסייה הערבית כאל אוסף של עדות ודתות, המוגדרת "בני דתות אחרות" או בכינוי הארכאי "מיעוטים". התייחסות זו עומדת בניגוד גמור לתפיסה העצמית של הערבים במדינה כמיעוט לאומי מגובש, ואף בניגוד להתייחסותן של חלק מן הממשלות בשנות התשעים כלפי האוכלוסייה הערבית.

טבלה 17: השוואת קווי יסוד של ממשלות ישראל בעניין האוכלוסייה הערבית:

137 2013–1992

ממשלה	עיקרי קווי היסוד הנוגעים לאזרחים הערבים והדרוזים
ממשלת רבין-פרס (1992–1996)	שינוי מהותי ביחס לקווי היסוד של הממשלות הקודמות. השינוי התבטא במצע נרחב ומפורט מאוד. ההתייחסות במצע הייתה ל"ערבים ודרוזים", להבדיל מהמונח "מיעוטים" שאפיין את קווי היסוד של הממשלות הקודמות. הממשלה הכירה בפערים הקיימים בין היישובים היהודיים לערביים במגוון תחומים: חינוך, רווחה, תעשייה ומלאכה, חקלאות, שיקון, נוער וצעירים ושירותי בריאות. היא הצהירה כי תפעל לסגירת פערים אלה. הממשלה ביטאה הכרה מפורשת בקיומן של שורת בעיות לוחצות העומדות על סדר-היום ואשר יש למצוא להן פתרון, כגון: שאלת היישובים הערביים הלא-מוכרים, אי-שוויון בנושא תקציבי הרשויות המקומיות הערביות והדרוזיות לעומת הרשויות המקומיות היהודיות, בעיית הבדואים בנגב ובעיית דיור ביישוב הערבי והדרוזי. לכן, הממשלה התחייבה לזרז אישור תוכניות מתאר להרחבת היישובים הערביים והדרוזיים הקיימים. בנושא ההקדשים המוסלמים, הממשלה לא הסתפקה בהצהרה כללית ומעורפלת כשם שעשו קודמותיה, אלא התחייבה לנקוט צעד ממשי: להקים ועדה מיוחדת לענייני ההקדש המוסלמי, כדי להסדיר את ניהולו על ידי בני העדה המוסלמית.
ממשלת נתניהו (1996–1999)	מבחינה סמנטית, חלה נסיגה לשימוש במונח הארכאי "מיעוטים". היבט אחר שבלט בקווי היסוד היה גישה של פטרונות, שלפיה "ייעשו מאמצים מיוחדים לקידום של בני מיעוטים שקשרו את גורלם עם העם היהודי ומדינת ישראל ושירתו בכוחות הביטחון של המדינה". הממשלה הצהירה על כוונתה לפעול להגדלת התקציבים לרשויות הערביות הזקוקות לשיפור התשתיות הבסיסיות, במגמה לצמצם פערים בין לבין יישובים אחרים. יחד עם זאת, בשונה מקווי היסוד של ממשלת רבין-פרס, לא הופיעה כל התייחסות לבעיות הבעורות העומדות על סדר-היום של האוכלוסייה הערבית.
ממשלת ברק (1999–2001)	ככלל, הממשלה הכירה בכך שעליה לפעול "לתיקון עיוותי העבר בהקצאת משאבים ובמתן שירותים ציבוריים" על מנת לסגור את אי-השוויון הנהוג כלפי ערבים ודרוזים בישראל. בדומה לממשלת רבין, גם ממשלת ברק ביטאה הכרה מפורשת בקיומן של "בעיות מטרידות כמו בעיות ההכרה ביישובים ערביים לא-מוכרים, הפקעת קרקעות לצורכי ציבור, בעיות הבדואים בנגב, אישור מזרז של תוכניות מתאר, הגדרת שטחי שיפוט שבמחלוקת, מתן פתרונות לבעיות דיור של זוגות צעירים ואנשים במצוקה והחזרת עקורים מאיקרית ובירעם".

ממשלה	עיקרי קווי היסוד הנוגעים לאזרחים הערבים והדרוזים
ממשלות שרון (2001-2006)	מצען של שתי ממשלות שרון דמה לזה של ממשלת ברק, אולם ממשלת שרון השנייה (2003-2006) לא הגדירה במדויק מהן הבעיות הבוערות העומדות על סדר־היום של הערבים בישראל, כשם שעשו ממשלת ברק ואף ממשלת שרון הראשונה (2001-2003), אלא רק הצהירה כי "תלמד את הבעיות המטרידות את ערביי ישראל ותפעל לקדם פתרונות לבעיות".
ממשלת אולמרט (2006-2009)	בלטה החזרה לשימוש במונח הארכאי "מיעוטים". הממשלה הצהירה על כוונתה לנהוג שוויון כלפי הערבים, לשלבם בחברה האזרחית וליישם "ללא דיחוי מדיניות שוויונית בזמינות לחינוך, לתשתיות, ובקבלת שירותי בריאות ורווחה".
ממשלות נתניהו (2009 – היום)	קווי היסוד של הממשלה הדגישו את הכוונה לשמור על צביונה היהודי של המדינה ועל מורשת ישראל. ההתייחסות לציבור הערבי הייתה כאל "בני דתות אחרות", ובהקשר זה נאמר כי הממשלה "תכבד את הדתות והמסורות של בני כל הדתות האחרות במדינת ישראל, בהתאם לערכי מגילת העצמאות".

בכל זאת, במישור המעשי בולטת לעין גישתן הפרקטית של הממשלות האחרונות, המתבטאת בניסיון לטפל באופן יעיל ומעשי במצוקותיה של החברה הערבית. הביטוי הבולט ביותר למגמה זו הוא גיבושן של תוכניות פיתוח רב־שנתיות עבור היישובים הערביים. בעשור האחרון גובשו שורה של תוכניות ממוקדות לקידום היישובים הערביים כגון תוכניות לקידום היישובים הבדואיים בנגב ובגליל, תוכניות לפיתוח יישובי הדרוזים והצ'רקסים, וכן תוכנית חומש עבור 12 היישובים הערביים הגדולים במדינה, שאוכלוסייתם הכוללת מהווה כשליש מכלל האוכלוסייה הערבית. בתוכניות אלו נקבעה מסגרת תקציבית, וסומנו יעדים ביצועיים למדיניות פיתוח עבור היישובים הערביים בתחומים הבאים: תשתיות ביוב, תשתית דרכים, הקמה והשלמה של מערך מבני ציבור, פיתוח תעסוקה וצמצום הפערים בחינוך ופתרון לבעיות התקציביות ברשויות המקומיות הערביות. המטרה המוצהרת של תוכניות הפיתוח היא להשוות את רמת הפיתוח ביישובים הערביים לרמת הפיתוח הכלל־ארצית.

טבלה 18: החלטות ממשלה עיקריות בעניין פיתוח יישובים ערביים שהתקבלו בעשור האחרון¹³⁸

מסגרת תקציבית (במיליוני ש"ח)	תקופת הפעלה	כותרת ההחלטה	החלטת ממשלה
3,947	2004-2001	תוכנית רב-שנתית לפיתוח היישובים הערביים ("תוכנית ה-4 מיליארד")	2467 מיום 22/10/2000
1,085	2008-2003	תוכנית פיתוח ליישובים הבדואיים הקיימים בנגב	881 מיום 25/9/2003
172	2005-2004	תוכנית לפיתוח היישובים הבדואיים בצפון	1403 מיום 27/1/2004
388	2008-2005	תוכנית פיתוח ליישובים הבדואיים החדשים בנגב (יישובי אבו בסמה)	3956 מיום 22/7/2005
800	2014-2010	תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים	1539 מיום 21/3/2010
665	2014-2011	תוכנית רב-שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הדרוזיים והצ'רקסיים	2861 מיום 13/2/2011
338	2015-2011	תוכנית רב-שנתית לפיתוח ולהעצמת היישובים הבדואיים בצפון	3211 מיום 15/5/2011
1,263	2016-2012	תוכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב	3708 מיום 11/9/2011
730	2016-2012	הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה בקרב האוכלוסייה הערבית	4193 מיום 29/1/2012
250	2016-2012	תוכנית פיתוח למגזרי המיעוטים (המשך והרחבה של "תוכנית החומש" ממאס 2010)	4432 מיום 18/3/2012

הגישה המעשית של הממשלה מצאה את ביטוייה גם בהקמת "הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי" במשרד ראש הממשלה בפברואר 2007, וזאת במטרה להעמיק את שילוב האוכלוסייה הערבית בכלכלת המדינה. ביטוי נוסף לגישה זו הוא

הניסיון ליישב את אחת הסוגיות הטעונות ביותר העומדות בין רשויות המדינה לבין האוכלוסייה הערבית: הסדרת מעמדה של ההתיישבות הבדואית בנגב.¹³⁹ גם במישור ההצהרתי ביטאה הממשלה הכרה בקיפוח שהיה מנת חלקה של האוכלוסייה הערבית שנים רבות, והביעה את רצונה לתקן את המצב (למשל, בוועידת ראש הממשלה שנערכה בחיפה ביולי 2008).

יחד עם זאת, הניסיון של השנים האחרונות מלמד כי הביצוע התקציבי נמוך בדרך כלל מן ההקצבה המקורית, וקצב יישום תוכניות הפיתוח מפגר בדרך כלל אחרי התכנון המקורי. למשל, דוח של עמותת "סיכוי" משנת 2005 שבחן את הביצוע בפועל של "תוכנית ה-4 מיליארד" – תוכנית חומש לשנים 2000–2004 הנחשבת לאחת מתוכניות הפיתוח המקיפות ביותר שגיבשה הממשלה לטיפול ביישובים הערביים – מצא כי הביצוע התקציבי של התוכנית עמד בפועל על כ-70% בלבד מן ההקצבה המקורית.¹⁴⁰ דוגמה אחרת נוגעת לתוכנית החומש לשנים 2010–2014 שאושרה על ידי הממשלה במאס 2010, ויישומה הופקד בידי הרשות לפיתוח כלכלי במגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי. על פי ממצאי דוח מבקר המדינה, עד סוף שנת 2012 – כלומר בחלוף מחצית הזמן שיועד לביצוע התוכנית – רק 16.5% (שישית) מן התכנון המקורי של סעיף הדיור, שהיה אחד הסעיפים העיקריים בתוכנית החומש, בוצע בפועל.¹⁴¹

יתרה מכך, נראה כי תוכניות הפיתוח של הממשלה עבור האוכלוסייה הערבית מתוקצבות באופן חסר שאינו הולם את הצרכים התקציביים של אוכלוסייה זו. לפי דוח שהוכן מטעם מרכז "מוסאוא" ובדק את תקציב המדינה לשנת 2012, רק 1 מתוך 17 מיליארד ש"ח (6%) בתקציב הפיתוח של הממשלה יועד למימון שש תוכניות הפיתוח שאישרה הממשלה בשנים 2010–2012 עבור האוכלוסייה הערבית (ראו טבלה 18 לעיל). על פי החישוב שהוצג בדוח ואשר התבסס על תקציב המדינה המאושר לשנת 2012, תוספת תקציב הפיתוח שנדרשה לשנת 2013 עבור האוכלוסייה הערבית הייתה 6 מיליארד ש"ח, שהם 1.6% מתקציב המדינה שאושר לאותה שנה (366 מיליארד ש"ח).¹⁴²

כתוצאה מכך, הרושם המצטבר שמתקבל בקרב ראשי הציבור הערבי מוליד את החשש כי מלכתחילה אין בכוונת הממשלות השונות ליישם מדיניות של העדפה מתקנת, אלא רק לשכך את מפלס הזעם הגואה בציבור הערבי. זאת לנוכח העובדה שפערים חברתיים-כלכליים משמעותיים בין יהודים לערבים בישראל מוסיפים להתקיים (ראו לעיל – הדיון במדד החברתי-כלכלי של היישובים בישראל).¹⁴³

ג. חסמים ביישום מדיניות הממשלה

מהם החסמים העומדים בפני מימוש החלטות הממשלה ומקשים על יישום מדיניות שתקדם הלכה למעשה שוויון כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל? ניתן להצביע על ארבעה חסמים עיקריים:

1. **אופייה היהודי של המדינה** – מרבית העוסקים בתחום מסכימים כי אופייה היהודי-ציוני של המדינה הוא חסם בפני שוויון מלא כלפי האזרחים הערבים במדינה. לטענת המבקרים, לא ניתן לתלות עוד את היעדר השוויון בין יהודים לערבים במדינה בפער ההתחלתי בין רמת המודרניזציה והפיתוח של היישובים הערביים לעומת היישובים היהודיים או בנסיבות פוליטיות חיצוניות, אלא אופייה היהודי-ציוני של המדינה – המתבטא כפשוטו בהעדפת האינטרסים של הרוב היהודי על פני כל שיקול אחר – הוא המקור למעמד הנחות של הערבים במדינה.¹⁴⁴
2. **חסם ביטחוני** – נדמה כי עדיין לא נמחה רישומה של התייחסות ארוכת-שנים לעניינם של הערבים בישראל כאל סוגיה ביטחונית. בתודעת הציבור הערבי מוטמעת תחושה עמוקה של חוסר אמון כלפי כוונותיה של הממשלה לממש שוויון, וזאת על רקע הממד הביטחוני במדיניות הממשלה ששורשיו נעוצים בתקופת הממשל הצבאי (1948–1966). תחושה זו זכתה לחיזוק בעקבות אירועי אוקטובר 2000, שעה שהממשלה הטילה על המועצה לביטחון לאומי לגבש הצעות למדיניות ביחס לאוכלוסייה הערבית. הפקדת הנושא בידי המועצה לביטחון לאומי זכתה לביקורה רבה בציבור הערבי, שכן היא התפרשה בעיניו כאישור לתפיסת האזרחים הערבים בעיני רשויות המדינה כאיום ביטחוני.¹⁴⁵
3. **חסם בירוקרטי** – לעתים, גם כאשר מתקבלות בדרג הממשלתי החלטות בעניין הקצאת משאבים לטובת האוכלוסייה הערבית, הן מחלחלות רק בחלקן אל דרג הפקידות הזוטר או שביצוען נעצר ומתמוסס בדרג זה. ועדת אור התייחסה לתופעה זו בדין-וחשבון שלה: "גם כאשר הייתה נכונות מצד הרשויות ליזום פעולות לצמצום ההפליה, והופעלו גופי התכנון להכנת תכניות רב-שנתיות לפיתוח המגזר הערבי [...] היה הביצוע המעשי של התכניות וההמלצות, במקרים רבים, מזערי בלבד. הרבה כוונות טובות נשחקו בתהליכי טיפול בירוקרטיים נוקשים".¹⁴⁶ רכס ונבות הסבירו כי אנשי הדרג הבירוקרטי עשויים להפוך לחסם כאשר אין להם עניין, ידע, יכולת או נכונות ליישם מדיניות שוויונית של הממשלה, גם כאשר הממשלה החליטה עליה.¹⁴⁷
4. **הפרגמנטציה במערכת הפוליטית** – היחלשות כוחן של המפלגות הגדולות בעקבות יישומו של חוק הבחירה הישירה לראשות הממשלה הביא מאז בחירות 1996 לפרגמנטציה במערכת הפוליטית. מרבית האנרגיה והמשאבים הושקעו במילוי הבטחות קואליציוניות, המערכת הפוליטית הפכה מגזרית יותר והמפלגות הלכו

והתמקדו בנושא מוגדר או במילוי תפקידן כנציגותיהן של קבוצות אינטרס מוגדרות. כתוצאה מכך נדחק הטיפול בנושא הערבי לשוליים.¹⁴⁸

יצוין כי מקור החסמים לביצוע התוכניות אינו מצוי רק בידי רשויות המדינה. מצבן הכלכלי הרעוע של הרשויות המקומיות הערביות משפיע גם על יכולתן לתחזק ולתפעל מערך תשתיות שנמצא בתהליכי בנייה, וכן מקשה את נגישותן לתקציבים המותנים בהשתתפות עצמית של הרשות המקומית ושל תושביה (שיטת ה-matching). אחת הסיבות לחוסר היציבות הכלכלית של הרשויות המקומיות הערביות היא ניהול לקוי של ענייני הרשות המקומית, שנובע במידה רבה מתרבות ארגונית לקויה וממאבקי כוח פנימיים בתוך היישוב, על רקע חמולתי או עדתי.¹⁴⁹ בצד זאת, חוסר האמון בכנות כוונותיהן של רשויות המדינה משפיע לעתים לרעה על נכונותם של התושבים הערבים לשתף פעולה עם מאמצי הפיתוח הנעשים ביישוביהם.¹⁵⁰

ד. חוקים ויוזמות חקיקה בעניין האוכלוסייה הערבית

חוסר האמון של האזרחים הערבים באשר לכנות כוונותיה של הממשלה אינו חסר בסיס. השנים האחרונות עמדו בצילן של יוזמות חקיקה אחדות שנתפסו בעיני הציבור הערבי ומנהיגיו כניסיון לבצר בחקיקה את אופייה היהודי של ישראל, וזאת על חשבון הפן הדמוקרטי שלה. דוגמה אחת לכך היא התיקון לחוק האזרחות שאושר על ידי הממשלה באוקטובר 2010 וקבע כי לא־יהודי (ורק לא־יהודי) המבקש לקבל אזרחות ישראלית מתחייב להצהיר אמונים למדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.¹⁵¹ דוגמה אחרת היא אישור "חוק הנכבה", שאסר על גופים ציבוריים או גופים הזוכים למימון ממשלתי לארגן או לממן פעילויות המתארות את יום העצמאות או את יום הקמתה של המדינה כיום אבל. חוקים אחרים שעסקו בתחומים כגון תעסוקה, מגורים, שפה ואופי המדינה – חלקם אומצו על ידי הממשלה – נתפסו גם הם כביטוי לביצור אופייה היהודי של המדינה באופן הפוגע בזכויות האזרחים הערבים. בהקשר זה יש לציין את יוזמות החקיקה הבאות: הצעת חוק בדבר העדפה של יוצאי צבא בקבלה לעבודה בשירות המדינה; הצעת חוק המאפשרת ליישובים קהילתיים קטנים לא לקבל מועמדים למגורים ביישוב אם אינם מתאימים למרקם החברתי של היישוב ("חוק ועדות קבלה"), אשר אושרה במאסר 2011; הצעות חוק המבקשות להגדיר את השפה העברית כשפה הרשמית היחידה בישראל, ואת השפה הערבית כשפה רשמית משנית בלבד (ובמעמד דומה לשפות האנגלית והרוסית); וכן הצעות שביקשו להגדיר בחוק יסוד את אופייה של ישראל כ"מדינה יהודית" או "מדינת הלאום של העם היהודי".¹⁵² יוזמות כאלה התקבלו בשאט־נפש בקרב הציבור הערבי ומנהיגיו. על רקע זה ניתן להבין מדוע רמת אי־האמון של האזרחים הערבים בממשלה, כפי שזו מתבטאת בסקרי

דעת קהל, גבוהה בשנים האחרונות הרבה יותר מזו של האזרחים היהודים: כ-70% לעומת 50% בהתאמה. סמוחה ייחס את רמת אי-האמון הגבוהה של הערבים לכך שממשלת ימין נתפסת כמי שמייצגת את האזרחים היהודים במדינה יותר מאשר את הערבים.¹⁵³ בהקשר זה זכורה אמירתו הביקורתית הידועה של ח"כ אחמד טיבי, שלפיה מדינת ישראל היא "יהודית ודמוקרטית" במובן כזה שהיא "דמוקרטית כלפי היהודים ויהודית כלפי הערבים".¹⁵⁴ טיבי חזר והשמיע אמירה זו בשנים האחרונות בכמה מקרים אשר בהם, לדעתו, התבטאה במלוא חריפותה אפלייתם של האזרחים הערבים בהליך החקיקה. כך, למשל, בדבריו לפני ועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת בדצמבר 2009, בעת הדיון בחוק ועדות הקבלה ליישובים,¹⁵⁵ ובתגובתו לאישור הממשלה את התיקון לחוק האזרחות באוקטובר 2010.¹⁵⁶ כוונתו של טיבי הייתה להבליט את הניגוד בין הגדרתה של ישראל כמדינה דמוקרטית לבין צביונה כמדינה יהודית, ולהדגיש כי המדינה מקנה עדיפות לצביונה היהודי על פני שיקולים דמוקרטיים, כל אימת שהיא נדרשת להכריע בין השניים.¹⁵⁷

יחסי יהודים-ערבים בישראל

חוקרים מן האקדמיה ואנשי ציבור העוסקים בשאלת היחסים בין האזרחים היהודים והערבים בישראל מסכימים כי השסע היהודי-ערבי הוא עמוק ומשמעותי לגבי התפתחותה של החברה הישראלית בכללותה, וכי חומרתה של שאלת היחסים בין היהודים והערבים במדינה התחדדה ביתר שאת במהלך העשור האחרון, תחת רישומם של אירועי אוקטובר 2000. מבחינות מסוימות, המקרה של הערבים בישראל דומה למקרה של מיעוטים במדינות דו-אתניות אחרות אשר להם קשר תרבותי ופוליטי עם מדינות שכנות, כגון הטמילים בסרי-לנקה, הקתולים בצפון-אירלנד והטורקים בקפריסין.¹⁵⁸ שסע עמוק מהסוג שקיים בישראל הביא במדינות אחדות בעולם למלחמת אזרחים ולהתמוטטות המשטר.

במקרה הישראלי קיימים שורה של גורמי יסוד המרחיפים את שאלת היחסים בין רוב ומיעוט במדינה: (1) המתח בין התפיסה העצמית של המיעוט הערבי, שמגדיר את עצמו "מיעוט מולדת" ורואה ברוב היהודי קבוצת "רוב מהגר" בעיקרה, לבין התפיסה העצמית של הרוב היהודי, שאף הוא רואה את עצמו אוכלוסייה ילידית אשר שבה לנחלת אבותיה מקץ 2000 שנה.¹⁵⁹ (2) המהפך החד שחוו הערבים בהפיכתם מרוב למיעוט בארץ בעקבות מלחמת 1948. מהפך זה הותיר חותם טראומטי בזיכרון הקולקטיבי של המיעוט הערבי, והוא מתבטא בתמציתיות באמרה השגורה "יום עצמאותכם – יום אסוננו".¹⁶⁰ (3) המבוי הסתום שאליו נקלע המשא-ומתן בין ישראל לפלסטינים. המיעוט הערבי תומך בשאיפה להקים מדינה פלסטינית עצמאית ומאמין, ברובו המכריע, כי המדיניות הישראלית מהווה את המכשול העיקרי בהגשמת שאיפה זו. בעיני הרוב היהודי, ההזדהות הברורה של המיעוט הערבי עם הפלסטינים בסוגיות של הסדר הקבע נתפסת כאיום על האינטרסים החיוניים של המדינה. (4) אופי המדינה הנגזר מתוך הגדרתה "מדינה יהודית". הגדרה זו מקנה זכויות קולקטיביות רק לקבוצת הלאום היהודית, אך לא לקבוצת הלאום הערבית. מנגד, מדיניות הממשלה, בעיני הציבור הערבי, אינה מביאה את עקרון השוויון בין יהודים לערבים לידי מימוש מלא.

א. גישות לחקר יחסי יהודים-ערבים בישראל

גישת הפוליטיזציה

בשיח המחקרי העוסק במסכת היחסים בין היהודים והערבים בישראל מקובל להתייחס לשתי גישות ניתוח עיקריות: "תזת הפוליטיזציה" ו"תזת ההקצנה".¹⁶¹ לפי "תזת הפוליטיזציה" שפותחה בידי סמי סמוחה,¹⁶² הערבים והיהודים בישראל מושפעים בעת ובעונה אחת מכוחות חיוביים ושליילים. כוחות אלה יוצרים איזון ומונעים עימותים בין שני הצדדים. תזת הפוליטיזציה אינה מתעלמת מהשפעתם של כוחות שליליים הגורמים לריחוק בין שני הצדדים, אולם היא גורסת שעל שני הצדדים פועלים כוחות חיוביים המרככים את המגמות השליליות, ולכן, תוצאת העימות בין רוב ומיעוט במדינה אינה חייבת בהכרח להתבטא במשבר, בעימות ובאלימות, כפי שצופה "תזת ההקצנה" (ראו להלן). סמוחה גרס שהיהודים והערבים עברו את הסף של הסתגלות והשלמה עם עצם קיומו של האחר: הרוב היהודי השלים עם קיומו של מיעוט ערבי בהיקף משמעותי, ואילו הערבים השלימו עם עובדה קבועה והיא היותם מיעוט במדינת ישראל. המגמות ההיסטוריות ביחסי יהודים-ערבים, לרבות המפנה לרעה שחל מאז רצח רבין ועליית הליכוד לשלטון (1996) וביתר שאת מאז אירועי אוקטובר 2000, לא ערערו את המסגרת של "מדינה יהודית דמוקרטית" שבתוכה מתנהלים יחסים אלה עד כדי התפתחותה של מלחמת אזרחים. סמוחה מנה גורמים אחדים שתורמים ליציבות המצב הקיים: שמירת האיזון הדמוגרפי בין הרוב היהודי למיעוט הערבי; נחישותו של הרוב היהודי לשמר את אופייה של המדינה כ"מדינה יהודית דמוקרטית"; התועלות המרובות שמפיקים האזרחים הערבים מן החיים במדינה דמוקרטית ומודרנית והיעדר חלופה מדינית טובה יותר (בין אם באמצעות הסתפחות לשלטון הרשות הפלסטינית או באמצעות מעבר ממשי לשטחים הפלסטיניים); ובעיקר – התפתחות של "מאזן אימה" (כהגדרתו של סמוחה) בין המדינה לבין האוכלוסייה הערבית. שני הצדדים מודעים היטב למחיר הכבד שכל צד עלול לשלם במצב של עימות, ולכן עושה כל צד כמיטב יכולתו על מנת לשמור על השקט.¹⁶³

לטענת סמוחה, הפוליטיזציה ניזונה משני תהליכים בסיסיים העוברים על החברה הערבית. האחד, תהליך שיזכה לכינוי "ישראלזציה", הקושר את הערבים באופן הדוק למדינה וליהודים בתחומי חיים רבים תוך הדגשת הממד האזרחי בזהותם;¹⁶⁴ האחר, תהליך דמוקרטיזציה של החברה והמשטר בישראל, המחזק את התודעה הפוליטית של האזרחים הערבים ומאפשר להם להתארגן באופן עצמאי כקבוצת אינטרס, להביע מחאה ולנהל מאבק נמרץ לשיפור מעמדם ולשוויון, וזאת מבלי להיתקל בדיכוי אלים מצד הממסד והרוב היהודי.¹⁶⁵ הערבים מסכימים עם קיומה של ישראל לא רק מחוסר

ברירה, אלא גם משום שהם מסתגלים בהדרגה לחיים בישראל ומגלים בהם יתרונות כגון רמה גבוהה של פיתוח כלכלי, שירותי רווחה טובים ודמוקרטיה.¹⁶⁶ לפי "תזת הפוליטיזציה", הציבור היהודי מושפע אף הוא ממגמות שהשפעתן אינה כה שלילית מבחינת היחסים עם הערבים. סמוחה, שהסתמך על ממצאים מסקרי דעת קהל, גרס שהאזרח היהודי מודע יותר מבעבר לאפליה שממנה סובלים הערבים, ומגלה נכונות רבה יותר להעניק להם שוויון אזרחי. בקרב הרוב היהודי התחדדה ההבחנה בין הפלסטינים משני צידי הקו הירוק, ולכן הוא השלים בהדרגה עם קיומו של מיעוט ערבי במדינה ועם התפיסה כי המיעוט הערבי הוא חלק אינטגרלי מן החברה הישראלית. גם רשויות המדינה מודעות יותר מבעבר לצורך ליישם מדיניות שוויונית כלפי האזרחים הערבים.¹⁶⁷

אחד הנתונים המאששים את "תזת הפוליטיזציה" הוא העובדה שמאז קום המדינה ועד היום, שיעור האלימות על רקע לאומי בין אזרחים יהודים לאזרחים ערבים הוא נמוך ביותר.¹⁶⁸ בהתחשב בנסיבות קיומו של סכסוך אלים וממושך בין ישראל לבין הפלסטינים שעדיין לא בא על פתרונו באופן סופי, לכאורה ניתן היה לצפות למערכת יחסים אלימה בין הרוב היהודי והמיעוט הערבי בישראל, אך לא כך קרה. הערבים בישראל לא פנו למרי אזרחי כולל. לפי "תזת הפוליטיזציה", ההתפרצויות האלימות הספורדיות ב"יום האדמה" (30 במארס 1976) ובאירועי אוקטובר 2000 הן תופעה מינורית יחסית בהשוואה למקרים אחרים בעולם, שבהם קיים עימות לאומי בין רוב ומיעוט הגולש לפסים אלימים (כמו במקרה של המיעוט הבאסקי בספרד והמיעוט הטמילי בסרי-לנקה).¹⁶⁹

גישת ההקצנה

לפי "תזת ההקצנה", האזרחים הערבים והיהודים נמצאים בתהליך היסטורי של ניכור הדדי, התרחקות ועימות פוטנציאלי. לכן הסכסוך האלים בין שני הצדדים בוא יבוא, והשאלה היא רק מתי.¹⁷⁰ "תזת ההקצנה" גורסת שמאז 1967 החלו האזרחים הערבים לעבור תהליכים של פלסטיניזציה ואסלאמיזציה של הזהות הקיבוצית שלהם. תהליכים אלה, שהחלו להבשיל בתקופת האינתיפאדה הראשונה בשלהי שנות השמונים, ובמיוחד בעקבות "הסכמי אוסלו" בין ישראל לאש"ף בראשית שנות התשעים, הביאו לצמיחתו של דור חדש, "הדור הזקוף". בשונה מן הדורות שקדמו לו, אשר קיבלו בהכנעה את תכתיבי השלטון הישראלי ולא ערערו עליהם, הדור החדש מפוכח יותר מקודמיו ומודע לכוחו הציבורי ולזכויותיו האזרחיות.¹⁷¹ הוא דורש מן המדינה להיות יותר "דמוקרטית" ופחות "יהודית", ובצד זאת דורש את סיום הכיבוש בשטחים וחתירת הסכם שלום על פי התנאים של הרשות הפלסטינית. תהליכים אלה הרחיקו את המיעוט הערבי מהחברה היהודית. הרוב המכריע שבו (81%) הם מוסלמים,

שעמדתם מיוצגת על ידי שני הפלגים של התנועה האסלאמית. שני הפלגים הללו אינם מקבלים מבחינה עקרונית הגמוניה יהודית על ארץ שאדמתה קדושה לאסלאם, גם אם במישור הטקטי והמעשי הם מקבלים את מעמד הערבים כמיעוט במדינת לאום יהודית. כמו כן, חוגים מסוימים המזוהים עם הזרם הלאומי בחברה הערבית אינם מוכנים עוד להשלים עם מעמד של מיעוט ערבי במדינה יהודית, משום שהם רואים את עצמם חלק מרוב ערבי אזורי. במישור החברתי, האזרחים הערבים מתוסכלים מתהליך המודרניזציה שמצד אחד העלה את ציפיותיהם, אולם מצד שני לא העניק להם את האפשרויות וההזדמנויות להגשים אותן. במישור הפלסטיני הם זועמים על הכיבוש הישראלי ועל הדיכוי, ההשפלה וההרג של בני-עמם ברצועת עזה ובגדה המערבית. התוצאה המשולבת של תהליכים אלה, לטעמו של רבאח חלבי, היא ששתי קבוצות הלאום במדינה מצויות במסלול של התנגשות בלתי-נמנעת, במיוחד עקב הטענה שהמיעוט הערבי לא יסכים עוד להיות במעמד של קבוצה מוחלשת כבעבר.¹⁷²

העשור האחרון עמד בסימן שני ציוני דרך משמעותיים המאששים את "תזת ההקצנה": פרוץ אירועי אוקטובר 2000 במקביל להתלקחות האינתיפאדה השנייה בשטחים, ופרסום מסמכי "החזון העתידי" בשלהי 2006 וראשית 2007. רבים בציבור היהודי ראו באירועי אוקטובר איום ממשי על ביטחון המדינה, ואילו מסמכי "החזון העתידי" נתפסו כניסיון לקעקע מבחינה רעיונית את הרציונל המכונן של המדינה כמדינת לאום יהודית. תהליך ההקצנה משפיע גם על היהודים, אשר זה כשני עשורים מצויים בתהליך היסחפות לעבר הצד הימני (ואף ימני קיצוני) במפה הפוליטית. דן שיפטן הסיק שהזרם המרכזי בציבור היהודי עבר תהליך מתמשך של הפנמת ההכרה כי הערבים בישראל מהווים איום, ואולי אף אויב. לדבריו, חוגים הולכים וגדלים בציבור היהודי מתפכחים מן האשליה של פתרון "פייסני" כלפי מאוייהם הלאומיים של האזרחים הערבים, ובמקום זאת הם תובעים מהמדינה לאמץ פתרונות כוחניים יותר.¹⁷³ יצחק רייטר גרס כי הרוב היהודי סבור שהוא משלם מחיר כבד בעבור השלום, והוא דורש פיצוי: הדגשת האופי היהודי וחיזוק הסמלים הציוניים של המדינה.¹⁷⁴

לטענתו של סמוחה, המדינה אף היא אינה ממלאת את תפקידה כראוי, כפי שניתן היה לצפות ממנה לעשות על מנת למתן את הקונפליקט בין המיעוט והרוב. במקום לשמור על ניטרליות היא נוקטת עמדה לטובת הצד היהודי, בהיותה מדינת לאום יהודית. היא מזניחה ומפלה את הצד הערבי, וגם אינה מקיימת פעילות חינוכית מסודרת לסובלנות ולדו-קיום בין שני הצדדים.¹⁷⁵ בכך תורמת עמדת המדינה לאישושה של "תזת ההקצנה".

גישת ההתפתחות המשברית

בצד שתי הגישות המרכזיות שפורטו לעיל קיימות תזות אחרות לניתוח מערכת היחסים בין רוב למיעוט בישראל. הידועות שבהן הן תזת "הפריפריה הכפולה" – מונח שטבע מאג'ד אל-חאג' בשלהי שנות השמונים,¹⁷⁶ ותזת "ההתפתחות המשברית", שפיתח אסעד גאנם בשנות התשעים.¹⁷⁷ המשותף לשתי התזות הללו הוא הטענה כי המיעוט הערבי לא התפתח באופן נורמלי, שיביא אותו לכדי הסתגלות והתאמה לחברה הישראלית על אף השוני הלאומי בינו לבין הרוב היהודי (כפי שמניחה תזת הפוליטיזציה), או לכדי פיתוח זהות לאומית פלסטינית שלמה ומובחנת מזו של שאר בני העם הפלסטיני, כזו שתאפשר לו להתמודד בצורה מיטבית עם הרוב היהודי ועם אופייה היהודי של המדינה (כפי שמניחה תזת ההקצנה). במקום זאת, הטענה העיקרית של שתי התזות הללו היא שהזהות האזרחית והזהות הלאומית של הערבים אינן שלמות, אלא התפתחו למעין "חצאי זהויות" שאינם מתחברים יחדיו לכדי יצירת זהות שלמה אחת.

גאנם, שהרחיב את הדיון דלעיל באמצעות פיתוח תזת "ההתפתחות המשברית", טען כי המשבר של הערבים בישראל מתבטא בשלושה מישורים: (א) במישור הפנימי – היעדר הסכמה בתוך החברה הערבית על סדר-יום לאומי של המיעוט הערבי, בהיותו מיעוט לאומי בתוך מדינת לאום יהודית. במילים אחרות, לא התגבשה הסכמה פנימית כיצד צריך המיעוט הערבי להתארגן כמיעוט לאומי על מנת לממש את שאיפתו לזכויות קולקטיביות; (ב) במישור היחסים עם הרוב היהודי ועם המדינה – העובדה שהערבים השלימו עם מעמדם בשולי החברה הישראלית ועם אפלייתם לרעה כאזרחים במדינה. עובדה זו אינה אלא נגזרת של האופי הציוני של המדינה, המקנה עדיפות לאומית לרוב היהודי ומונע שוויון של ממש בין אזרחיה; (ג) במישור הכלל-פלסטיני – המיעוט הערבי נותר בשולי התנועה הלאומית הפלסטינית. לא אחת נותר עניינו מחוץ לתחומי העניין של המנהיגות הפלסטינית, ולראיה: אש"ף לא העלה את עניינו של המיעוט הערבי בישראל במסגרת תהליך אוסלו.

התוצאה היא שהמיעוט הערבי נותר הן בשולי החברה הישראלית והן בשולי התנועה הלאומית הפלסטינית. משום כך, טען גאנם, התקדמות בתהליך השלום בין ישראל לפלסטינים לא תיטיב עם המיעוט הערבי, שכן היא לא תביא למימוש מאוויי הלאומיים, אלא רק למימוש השאיפות הלאומיות של התושבים הפלסטינים בשטחים. היא אף לא תחזק את מעמדו האזרחי, שכן הסטטוס קוו בתוך גבולות האזרחות הישראלית יישאר בעינו. בסופו של דבר, כדי להיחלץ מן המשבר, יצטרך המיעוט הערבי לגבש לעצמו "חזון עתידי" לגבי מעמדו כקבוצת לאום מובחנת בתוך מדינת לאום יהודית, אולם הסיכויים להחיל שינוי של ממש באופייה של המדינה או להעניק למיעוט הערבי אוטונומיה בתחומים ייחודיים לו אינם נראים מבטיחים. לכן, הסיק גאנם, הפתרון היחידי שיאפשר למיעוט הערבי להיחלץ מן המשבר יהיה באמצעות

הסדר דו־לאומי בין ישראל לפלסטינים, שיחול בכל שטח פלסטין המנדטורית (ראו לעיל – הדיון באופציה הדו־לאומית).

ב. מגמות ביחסי יהודים־ערבים בעשור האחרון

אחת הדרכים המקובלות למדידת הלכי רוח בקרב הציבור הרחב היא סקרי דעת קהל, במיוחד כאלה שנערכים באופן שיטתי ולאורך זמן. סקרים שבהם נעשה שימוש במדגם גדול יחסית של הקבוצה הנחקרת ונערכים במתכונת של ראיונות פנים־אל־פנים נחשבים לאמצעי מדעי ומהימן יחסית, גם אם אמצעי זה אינו חף לגמרי מהטיות אובייקטיביות (המאפיינות כל סקר). להלן יוצגו מגמות עיקריות שחלו בעשור האחרון ביחסים בין היהודים והערבים בישראל, וזאת בהסתמך על סקר "מדד יחסי יהודים־ערבים בישראל", שנערך על ידי פרופ' סמי סמוחה מאוניברסיטת חיפה באופן רציף וסדרתי החל משנת 2003.¹⁷⁸

היבטים חיוביים

אחד הממצאים העקביים שעלו בסקרים היה שהערבים והיהודים גם יחד מקבלים את העיקרון של דו־קיום. לפי הגדרתו של סמוחה, "דו־קיום ערבי־יהודי" פירושו שהערבים והיהודים מקבלים את מדינת ישראל שבתחום "הקו הירוק" כמדינתם, מקבלים את הדמוקרטיה בתור השיטה לניהול ולשינוי היחסים ביניהם, ומקבלים את העיקרון של זכויות שוות לכל ואת העיקרון של נאמנות למדינה. על פי הגדרה זו, הערבים נותנים לגיטימציה לקיומה המדיני של ישראל אך אינם מתחייבים לקבל את אופייה היהודי־ציוני, ואילו היהודים מקבלים את העיקרון של הקמת מדינה פלסטינית לצד מדינת ישראל, אולם בתוך ישראל גופא אין הם מתחייבים להכיר במעמדם הלאומי של האזרחים הערבים או להחיל את המודל הדו־לאומי בתוך תחומי "הקו הירוק". לטענתו של סמוחה, הן הערבים והן היהודים מקבלים את המסגרת הבסיסית של דו־קיום בין הצדדים, והסכמה זו ממתנת את השסע האידאולוגי העמוק שקיים בין הצדדים. ממצאי הסקרים מן השנים האחרונות מלמדים כי שני שלישים מהציבור הערבי מסכימים עם הטענה כי "לישראל כמדינה יש זכות קיום", ושיעור דומה בקרב היהודים מסכים עם הטענה שפתרון הסכסוך בין ישראל לפלסטינים צריך להיות במתכונת "שתי מדינות לשני עמים". כמו כן, שני שלישים מן הציבור הערבי והיהודי כאחד מסכימים עם הטענה כי "טוב שהאזרחים הערבים והיהודים יחיו תמיד יחד בישראל". ממצא נוסף המחזק את ההשערה בדבר דו־קיום: כ־70% מן הערבים ו־80% מן היהודים מסכימים כי לשני הצדדים יש זכות לפעול לשינוי היחסים ביניהם בדרכים חוקיות ודמוקרטיות בלבד.

על פי ממצאי הסקרים בשנים האחרונות, רוב מוצק בציבור היהודי (בין 72% ל-79%) מסכים כי לאזרחים הערבים יש זכות לחיות במדינה כמיעוט הנהנה מזכויות אזרחיות מלאות (אך לא לאומיות). רוב הציבור היהודי (60-65 אחוזים) מסכים גם עם הטענה שעל המדינה לאפשר לאזרחים הערבים לנהל בעצמם את מוסדות הדת, החינוך והתרבות שלהם. מדדים אחרים המבססים את השערת הדו-קיום הם אלה: רוב בקרב שתי הקבוצות (כ-90% בקרב יהודים וכ-80% בקרב ערבים) מסכים עם הרעיון שבין יהודים וערבים צריכים להתקיים גם קשרים חברתיים על בסיס התארגנות חופשית (להבדיל מקשרי עבודה הכרחיים). יותר מ-80% בקרב ערבים ויהודים כאחד סבורים כי אין להימנע ממגע עם בני הקבוצה האחרת. בעוד בקרב ערבים מדובר בכורח יומיומי מתוקף היותם מיעוט שבא במגע עם הרוב, הממצאים בקרב הציבור היהודי – שרובו אינו בא במגע יומי עם אזרחים ערבים – מחזקים את ההבנה כי בציבור היהודי קיימת מודעות גבוהה לצורך בקיומו של מגע בלתי-אמצעי בין שתי הקבוצות.

היבטים שליליים

ההתייחסות ההדדית של יהודים וערבים אלה כלפי אלה מוזנת במידה רבה מן התחושה שהצד האחר מהווה איום. הרקע לכך הוא אירועי אוקטובר 2000 שהותירו חותם טראומטי כמעט בתודעה הקולקטיבית של שתי הקבוצות. בשנים האחרונות התרחשו אירועים משמעותיים אחדים בתוך המדינה ומחוץ לגבולותיה, שהותירו אף הם חותם שלילי על מסכת היחסים בין היהודים והערבים: מלחמת לבנון השנייה (קיץ 2006), פרסום מסמכי "החזון העתידי" (2006-2007), התפרצות אירועי אלימות הדדיים בעכו (אוקטובר 2008), המבצעים הצבאיים של ישראל ברצועת עזה בינואר 2009 (מבצע "עופרת יצוקה") ובנובמבר 2012 (מבצע "עמוד ענן"), ופרשת המשט לעזה במאי 2010. אירועים אלה, ובמיוחד הפרשנות המנוגדת של כל צד באשר לנסיבות שהובילו להתרחשותם ולגבי תוצאותיהם, החריפו את החששות ההדדיים בשני המגזרים, וכל צד החל להצביע על שורה של איומים מצטברים המסכנים אותו.

בצד היהודי מצביעים על האיומים הבאים: (1) "האיום הדמוגרפי", כלומר, שיעור הריבוי הטבעי הגבוה של הערבים בישראל. לדעת חלקים בציבור היהודי מדובר באיום על יכולתה של ישראל לשמר רוב יהודי לאורך זמן (אף על פי שהמגמות הדמוגרפיות, כפי שראינו לעיל, אינן מאששות חששות אלה); (2) הניסיון לפתוח את "תיקי 1948" שמתבטא בהדגשת "זכות השיבה" ובקריאה לחזרתם של העקורים ("הפליטים במולדתם") והפליטים הפלסטיניים ליישוביהם המקוריים שנחרבו במלחמת 1948, ובמקומם הוקמו יישובים יהודיים. ניסיון זה מתפרש בעיני הציבור היהודי כניסיון להחזיר את גלגלי ההיסטוריה לאחור, וכהוכחה לכך שבציבור הערבי לא השלימו עם מציאות קיומה

של מדינת ישראל; 3) שלילת האופי היהודי והציוני של ישראל, ההתנגדות להכרה בה כ"מדינה יהודית" והגדרת ישראל בתור "תולדה של פעולה קולוניאליסטית" (כפי שהוזכר במסמכי "החזון העתידי"); 4) הזדהות הערבים עם אויבי המדינה בשטחי הרשות הפלסטינית (ובמיוחד עם שלטון חמאס ברצועת עזה), במדינות ערב ואף באיראן (ומכאן האשמתם בכינוי "גיס חמישי"); ולבסוף, 5) הערבים נתפסים ככפויי טובה שאינם מעריכים את אזרחותם בישראל ואת רמת חייהם במדינת רווחה דמוקרטית, בהשוואה לאחיהם בשטחי הרשות הפלסטינית ובמדינות ערב.

תחושות אלו מתבטאות בממצאי הסקרים. בציבור היהודי ממשיך להתקיים חשש מכך שהערבים מסכנים את המדינה בשל שיעור הילודה הגבוה שלהם, אם כי רמת החשש נמצאת במגמת ירידה מתמדת לאורך השנים: מ-70% ב-2003 ל-51.5% ב-2012. החשש מפני חתירתם של הערבים לשינוי אופייה היהודי של המדינה הוא מוצק יותר, ובשנים האחרונות הוא נע באופן עקבי סביב 70% הסכמה עם טענה זו. רוב מוצק בציבור היהודי (כ-75% בממוצע בשנים האחרונות) מסכים עם הטענה כי "אזרח ערבי המגדיר עצמו 'ערבי-פלסטיני בישראל' אינו יכול להיות נאמן למדינה ולחוקיה". מכאן ניתן להבין מדוע שני שלישים מן הציבור היהודי סבורים באופן עקבי בשנים האחרונות כי האזרחים הערבים מסכנים את המדינה, משום שהם עלולים לפתוח במרי עממי. באופן דומה, יותר מ-80% מן הציבור היהודי סבורים כי האזרחים הערבים מסכנים את המדינה בשל תמיכתם במאבקו של העם הפלסטיני.

מדדים נוספים לניכור שחשים יהודים כלפי ערבים: רוב של שני שלישים מן הציבור היהודי ממשיך לחוש בשנים האחרונות מרוחק מהמיעוט הערבי. שיעור דומה מצהיר על הימנעות מכניסה ליישובים ערביים. מחצית מן הציבור היהודי אינם מוכנים שיהיה להם חבר ערבי. כ-70% מן הציבור היהודי תומכים בשנים האחרונות בטענה כי יש להעדיף את השמירה על אופייה היהודי של המדינה על פני כיבוד צביונה הדמוקרטי, כל אימת שיש להכריע בין שני השיקולים הללו.

בצד הערבי בולט בעיקר החשש מפני דה-לגיטימציה של הציבור הערבי, שעלולה להוביל לפגיעה ממשית בזכויות האזרח של הערבים במדינה. תחושה זו ניזונה מכמה מקורות. מקור אחד הוא שורה של יוזמות חקיקה שהתקבלו בכנסת ה-18, כגון התיקון לחוק התקציב ("חוק הנכבה"), חוק ועדות הקבלה ליישובים קהילתיים והתיקון לחוק האזרחות, המתנה מתן אזרחות ישראלית ללא-יהודים בתנאי שמבקש האזרחות יישבע אמונים לישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. מקור אחר הוא התביעה שהעלתה ישראל במשא-ומתן עם הפלסטינים כי יכירו בה כ"מדינה יהודית" – תביעה שמתפרשת בעיני מנהיגי הציבור הערבי כניסיון של המדינה לעגן בחקיקה את אפלייתם של הערבים כאזרחים וכקולקטיב לאומי. אחד החששות בהקשר זה הוא החשש מפני טרנספר או "חילופי שטחים" כחלק מהסדר של קבע בין ישראל לרשות הפלסטינית, או יוזמות

לעידוד הגירת אזרחים ערבים מן המדינה. רעיונות כאלה מתפרשים בעיני הציבור הערבי כמימוש הרעיון של "מדינה יהודית" טהורה. האזרחים הערבים נוכחו לדעת שרעיון הטרנספר, שחרג בעבר מטווח האופציות הלגיטימיות בשיח הציבורי היהודי, עולה בשנים האחרונות בריש גלי, והתומכים ברעיון הזה שוב אינם רואים צורך להצטדק בשל עמדתם.¹⁷⁹ הפחד בציבור הערבי הוא מכך שהלגיטימציה של הדיבורים תביא ללגיטימציה של מעשים. איומים אחרים בעיני הצד הערבי הם: עליית כוחו של מחנה הימין בכנסת והלגיטימציה הציבורית לניהול "ציד מכשפות" ולהשתקת קולם של חברי כנסת ערבים כדוגמת ח"כ חנין זועבי מבל"ד (בעקבות השתתפותה במשט לעזה במאי 2010), או האיום המרחף בשנים האחרונות מעל הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית – להוציאו אל מחוץ לחוק; יצירת דימוי שלילי לערבים באמצעי התקשורת בשפה העברית; מעשי אלימות מילולית ופיזית שביצעו אזרחים יהודים כלפי אזרחים ערבים על רקע גזעני;¹⁸⁰ וכן התעלמות ממצוקות קרקע ותכנון של המגזר הערבי, שנתפסת לעתים כהתעלמות מכוונת.

כאמור, תחושות אלו מתבטאות בממצאי הסקרים שנערכו בשנים האחרונות: כ-60% מן הציבור הערבי חוששים מסיפוח אזור המשולש למדינה הפלסטינית בניגוד לרצון תושביו, ושיעור דומה חוששים מפני טרנספר המוני של אזרחים ערבים. שיעור גבוה יותר, המגיע בשנים האחרונות כמעט ל-80% מהציבור הערבי, חוששים מהפקעה מסיבית של אדמות בבעלות ערבית. מדדים אחרים הם אלה המצביעים על תגובת נגד של האזרחים הערבים לדה-לגיטימציה הציבורית כלפי מעמדם כאזרחי המדינה. שיעור הולך וגדל בציבור הערבי אינו מוכן להעניק לגיטימציה למדינת ישראל במתכונתה הנוכחית. למשל, שיעור המסכימים בציבור הערבי עם הטענה כי "היהודים הם עם הזכאי למדינה" ירד מ-75.5% ב-2003 ל-58.6% ב-2012, ואילו שיעור המסכימים עם הטענה כי "לישראל בתחומי הקו הירוק יש זכות קיום כמדינה שבה חיים יחדיו יהודים וערבים" ירד באופן ניכר מ-81.1% ב-2003 ל-58.0% ב-2012. שיעור נמוך עוד יותר בציבור הערבי הסכימו עם הטענה כי "לישראל שבתוך הקו הירוק יש זכות להתקיים כמדינה יהודית ודמוקרטית שבה חיים יהודים וערבים יחדיו", וגם כאן הסתמנה ירידה מ-65.5% ב-2003 ל-47.4% בלבד ב-2012.

תחושת התסכול והיאוש בציבור הערבי מפני האפשרות לחולל שינוי במעמדו בדרכים המקובלות במדינה הולכת וגואה. שיעור התומכים בהפגנות לא-חוקיות עלה באופן משמעותי מ-9.9% ב-2003 ל-26.2% ב-2009, וכך גם שיעור התומכים בשימוש בכל האמצעים לקידום האינטרסים של הציבור הערבי, כולל שימוש באלימות: מ-5.4% ב-2003 ל-16.6% ב-2012. נראה כי אין להתייחס לנתונים אלה כפשוטם, אלא כמדד לתחושה גוברת בקרב חוגים מתרחבים בציבור הערבי כי הסיכוי לחולל שינוי במעמדו באמצעים המקובלים במדינה הולך ומצטמק. ואכן, באותן שנים ירד באופן ניכר

שיעורם של אלה בציבור הערבי הסבורים כי ניתן לקדם את עניינם באמצעות שכונו ומאבק פוליטי בכנסת: מ-81.4% ב-2003 ל-65.6% בלבד ב-2012.

מקור עיקרי נוסף לניכור ההדדי בין היהודים והערבים הוא השסע האידאולוגי העמוק בזיכרון הקיבוצי של כל אחת מקבוצות הלאום. תפיסות מנוגדות של צדק ומוסר היסטוריים הנוגעות לנסיבות מלחמת 1948 ולאירועי השנים 1947-1949 בכללותם מביאות לקיטוב בעמדות: בעוד הערבים מאשימים את היהודים בהתרחשות ה"נכבה" תוך שהם מתמקדים בתוצאותיה ומתעלמים מסיבותיה, היהודים מדגישים את הסיבות שהובילו להתרחשות ה"נכבה", אולם מעדיפים להתעלם מתוצאותיה עבור הערבים. נרטיבים מנוגדים אלה נותנים לכל צד את התחושה כי הוא הקורבן ואילו הצד השני הוא התוקפן, ותורמים עוד יותר להתבצרות כל צד בעמדתו האידאולוגית.¹⁸¹ רוב בקרב ערבים ויהודים כאחד, שנע בשנים האחרונות בין 60 ל-70 אחוזים, מאשים את הצד השני באחריות לסכסוך הממושך בין יהודים לפלסטינים בארץ.

התוצאה המשולבת של ממצאים אלה היא הירידה ברמת האמון ההדדי בין שתי הקבוצות. ממצאי הסקרים בשנים האחרונות מראים כי שיעור יציב של 55% בכל קבוצה הסכימו עם הטענה שלא ניתן לתת אמון בבני הקבוצה השנייה, ו-40% הסכימו עם הטענה כי רוב בני הקבוצה השנייה נוטים להתנהגות אלימה.

לסיכום, מערכת היחסים בין שתי החברות מאופיינת בניגוד בין שתי גישות הדרות בכפיפה אחת. מחד גיסא, במישור האידאולוגי הולכת ונפער תהום בין עמדות הרוב היהודי והמיעוט הערבי. תהום אידאולוגית זו היא ביטוי לשסע ברמת הנרטיב: כנגד הדגשתו של הרוב היהודי את העובדה שישראל היא "מדינה יהודית" שהוקמה מכוח זכות היסטורית של העם היהודי על הארץ, מציג המיעוט הערבי עמדה הרואה בציונות תנועה קולוניאלית שקנתה לה, שלא בצדק, נחלה בפלסטיין המנדטורית – מולדתו של המיעוט. מאידך גיסא, במישור המעשי נראה כי שתי החברות מגלות נכונות לשילוב חברתי, וכל אחת מקבוצות הלאום נוטה לקבל את התביעה של קבוצת הלאום האחרת לזכויות בארץ. סמוחה מסביר כי רוב האזרחים הערבים משלימים עם ישראל כמדינה בעלת מאפיינים יהודיים, דהיינו, מדינה שבה הרוב הוא יהודי והשפה והתרבות השלטת בה היא עברית. יחד עם זאת, הם אינם מקבלים את אופייה כמדינה ציונית, כזו השייכת לכל היהודים בעולם, המבטיחה רוב יהודי באמצעות חקיקה ומקנה זכויות יתר לאזרחיה היהודים באמצעות מדיניות ממשלתית מכוונת. השלמה כזו של הציבור הערבי עם "מדינה יהודית" מותנית בכך שישראל היא מדינה דמוקרטית שבה נהנים האזרחים הערבים משוויון זכויות. לטענת סמוחה, השלמה כזו אינה מעידה על הצדקה של אופייה היהודי של המדינה, אלא על ריאליזם מפוכח ועל הסתגלות עניינית למציאות של חיים ב"מדינה יהודית".¹⁸²

סיכום

שני העשורים האחרונים עמדו בסימן התרחשותן של תמורות פוליטיות ואידאולוגיות מרחיקות לכת בקרב המיעוט הערבי, אשר מקובל לייחס את תחילת התהוותן לראשית שנות התשעים. שורה של התפתחויות שהתחוללו בעת ובעונה אחת באותה תקופה הן במישור הישראלי הפנימי (ליברליזציה בתחום החקיקה ועידן של צמיחה כלכלית), הן במישור היחסים בין ישראל לפלסטינים (חתימת הסכמי אוסלו והנחת היסודות להסדר קבע בין הצדדים) והן במישור הבינלאומי (התגברות העניין במעמדם של מיעוטים לאומיים) חברו יחדיו והמריצו פוליטיקאים ואינטלקטואלים ערבים בישראל לתהות ביתר שאת אילו זכויות לאומיות ואזרחיות מגיעות למיעוט לאומי ערבי החי במדינה המוגדרת "יהודית ודמוקרטית". כתוצאה מכך התגבש שיח לאומי חדש שהביטוי המובהק להבשלתו הוא מסמכי "החזון העתידי", שראו אור בשנים 2006-2007.

גיבוש מסמכי "החזון העתידי", כמו גם פיתוחם של מודלים חלופיים להגדרה "מדינה יהודית ודמוקרטית" (שעליהם עמדנו לעיל), אינם מבטאים רק ביטחון עצמי גובר במישור הרעיוני. התחזקות הביטחון העצמי נובעת גם מן העובדה שהמיעוט הערבי כיום, בעשור הראשון של המאה ה-21, הוא מיעוט גדול מבחינה מספרית. מאוכלוסייה קטנה שמנתה 156 אלף נפש בסוף שנת 1948, ונחשבה לשארית הפליטה של האוכלוסייה הערבית שחיה בארץ עד המלחמה שהתחוללה באותה שנה, גדלה מאז אוכלוסיית האזרחים הערבים במדינה פי 8.5 והיא מונה כיום כ-1.3 מיליון נפש (לא כולל התושבים הערבים במזרח-ירושלים). שוב אין מדובר במיעוט מוחלש אלא בחברה תוססת, שבתוכה פועלים שורה של זרמים פוליטיים ואידאולוגיים בעלי השקפת עולם ודרך פוליטית מובחנת. המפלגות הפוליטיות, ארגוני החברה האזרחית (שמרביתם רשומים כעמותות) וארגונים עממיים חוץ-פרלמנטריים – כל אלה תורמים למוביליזציה לאומית ואזרחית של המיעוט הערבי. מגמה זו מוצאת את ביטוייה ב"שיח הזכויות" שאימץ המיעוט הערבי אשר במסגרתו הוא תובע מן המדינה – כיום בתקיפות רבה יותר מאשר בעבר – את הזכויות המגיעות לו.

העלייה ברמת התביעות מן המדינה ואימוץ "שיח הזכויות" אינם נובעים רק מהתחזקות הביטחון העצמי. מדובר בניסיון לגשר על הפער המתרחב בין מידה רבה של פלורליזם פוליטי בישראל ומוביליזציה לאומית של החברה הערבית – כיום יותר מאשר בעבר – לבין העובדה שתהליכים אלה אינם נושאים פירות פוליטיים מעשיים.

מעמדם של האזרחים הערבים במשחק הפוליטי בישראל ממשיך להיות שולי. פער זה מעצים את תחושת התסכול הנובעת מחוסר השפעה פוליטית. כתוצאה מכך, שיח הזכויות של המיעוט הערבי התגבש בכיוון חדש: אם עד לפני שני עשורים התייחס השיח לזכויות המגיעות לערבים בעיקר בהיותם אזרחי המדינה, והושתת על ההנחה כי התקדמות בתהליך השלום עם הפלסטינים תשפיע לטובה על מאבקו של המיעוט הערבי למען שוויון זכויות, כיום מתמקד שיח הזכויות בתביעה לזכויות המגיעות לאזרחים הערבים בעיקר בהיותם בני מיעוט לאומי ילידי, ללא קשר הכרחי לזכויות המגיעות להם מתוקף אזרחותם. על פי התפיסה החדשה, זכויות אלו מעוגנות בקשר של הערבים אל אדמתם – קשר שהתקיים עוד לפני קום המדינה, ומשום כך הן אינן ניתנות לערעור. העלייה ברמת התביעה של הזכויות – מכאלה המגיעות לערבים כאזרחים במדינה לזכויות המגיעות להם כקבוצת אוכלוסייה ילידית – והניסיון לפתח חלופות מעשיות להגדרה "יהודית ודמוקרטית" שיביאו למימוש זכותו של המיעוט להגדרה עצמית ברמה מסוימת הם נדבך נוסף בהתגבשות השיח הלאומי של המיעוט הערבי בישראל. הווה אומר: ככל שמעמדם של הערבים בפוליטיקה הישראלית הופך שולי יותר כך שיח הזכויות שלהם עולה לרמה גבוהה יותר. התביעות מושמעות בלשון תקיפה יותר וזאת בניסיון לפצות על השוליות בפוליטיקה הישראלית.

בשנים האחרונות אמנם התחזקה בקרב רשויות המדינה ההכרה בכך שהטיפול בבעיותיהם של האזרחים הערבים הוא עניין אקוטי שאינו סובל דיחוי. אחד המדדים לכך הוא מספרן של תוכניות הפיתוח ליישובים הערביים שאישרה הממשלה בשנים האחרונות, וכן תשומת הלב שמעניקה הממשלה לבעיות בוערות כגון הסדרת המעמד המוניציפלי של יישובי הבדואים בנגב. יחד עם זאת, קיים פער בין רמת המודעות לבין רמת הביצוע בפועל, ובדרך כלל היקף הביצוע התקציבי נמוך מן התכנון המקורי. נוסף לכך, מעמד הרעוע ממילא של היישובים הערביים גורם לכך שהם רגישים יותר מיישובים אחרים לקיצוצים תקציביים. כתוצאה מכך, רמת האמון של הציבור הערבי בכנסת ובממשלה נמוכה באופן משמעותי מזו שרוחש הציבור היהודי למוסדות אלה.¹⁸³ עובדה זו משתקפת גם בשיעור ההשתתפות הנמוך של הציבור הערבי בבחירות לכנסת. החלל שמותירות רשויות המדינה אינו נותר בעינו. גופים מקומיים – בעיקר עמותות העוסקות בתחומים של רווחה, בריאות וחינוך (חלקן מופעל על ידי התנועה האסלאמית) – ממהירים לספק את השירותים החיוניים לפרט במקום שבו קצרה ידה של המדינה מכך.

תחושת השוליות הפוליטית של האזרחים הערבים במדינה מוזנת גם מדרך ההתייחסות של רשויות המדינה אל המיעוט הערבי כאל "מיעוטים", "לא-יהודים" או "בני דתות שונות". התייחסות כזאת ספוגה נימה ארכאית אשר שורשיה נטועים בשנים הראשונות שלאחר קום המדינה. שנים אלו נצרבו בזיכרון הקולקטיבי של

המיעוט הערבי כתקופה שבה הנהיגו רשויות המדינה מדיניות שהתבטאה בעיקר בשליטה ובפיקוח נוקשה על האוכלוסייה הערבית. השימוש העכשווי במונחים כאלה מחיה, אפוא, את הזיכרון הקולקטיבי הטעון: הוא נתפס לא רק כהתעלמות מוסדית מכוונת מתהליכי התגבשות הזהות הקולקטיבית שהתחוללו בקרב המיעוט הערבי – תהליכים שהגיעו לבשלות בשני העשורים האחרונים – אלא כניסיון של רשויות המדינה להחזיר את גלגלי ההיסטוריה לאחור, למציאות שבה היה המיעוט הערבי מוחלש ולא מגובש. התייחסות כזאת גם אינה נתפסת כעניין סמנטי גרידא. היא מציבה במוקד את האוכלוסייה היהודית כקולקטיב מגובש, לעומת אוכלוסיית "מיעוטים" שמטבע הגדרתה ככזו היא אינה מגובשת. הדבר מחזק את ההבנה בקרב האזרחים הערבים כי ישראל היא קודם כול "מדינה יהודית", דהיינו, מדינה המכירה בקיומו של הקולקטיב הלאומי היהודי בלבד. לפיכך, גם אם במישור המעשי מגבשות רשויות המדינה תוכניות פיתוח במטרה לקדם את המצב החברתי והכלכלי ביישובים הערביים, השילוב בין ההתייחסות הסמנטית המנמיכה לבין העובדה שיישום התכניות לוקה בחסר פוגע ברמת האמון של הציבור הערבי ברשויות המדינה, ומוליד בקרבם את הרושם כי אין בכוונתן לחולל שינוי מהותי במעמדו. על רקע זה ניתן להבין מדוע השיח הפוליטי בחברה הערבית הפך תקיף יותר מבעבר.

יחד עם זאת, נראה שמרבית הציבור הערבי ("הרוב הדומם") אינו מעוניין להגיע לעימות עם הרוב היהודי בסוגיות ליבה טעונות, העומדות ביסוד השסע האידאולוגי בין היהודים והערבים במדינה. העלייה בהיקף התביעות ובנימתן תכליתית לקדם את זכויות המיעוט הערבי תוך קבלתו את המסגרת הפוליטית הקיימת. במילים אחרות, הזכויות האזרחיות נתבעות בנימה לאומית תקיפה. ודיע עואודה, עיתונאי ופובליציסט ידוע, טען ערב הבחירות לכנסת ה-19 כי הציבור הערבי מבקש להתגבר על "המבוי הסתום של האזרחות", כהגדרתו, ולא להגיע לעימות אידאולוגי חזיתי עם הרוב היהודי בסוגיות שהן ציפור נפשו של הרוב היהודי, כגון הגדרת המדינה כ"מדינה יהודית". עואודה הסביר את עמדתו: "הציבור מצפה לנוסחה שתאפשר לנהל את הסכסוך, לא ליישבו, ותשיג התקדמות במישור של הזכויות האזרחיות – בתבונה, בשיקול דעת, צעד אחד צעד, וזאת לאחר שהנוסחה 'או הכול, או לא כלום' נכשלה".¹⁸⁴ טענה זו מוצאת את ביטוייה בסקרי דעת קהל המראים כי רוב גדול בציבור הערבי השלים עם ההגדרה "יהודית ודמוקרטית" ועם המעמד הדומיננטי של הרוב היהודי. בד בבד, הוא מבקש להבטיח את קיום הפן הדמוקרטי במשוואה זו.

יחד עם זאת, ההתמודדות המעשית עם הגדרה זו אינה רובצת רק לפתחו של המיעוט הערבי. האחריות לכך מוטלת על רשויות המדינה וגם על הרוב היהודי. באוגוסט 2013 פורסם כי שרת המשפטים, ציפי לבני, הפקידה בידי פרופ' רות גביון את מלאכת הניסוח החוקתי של הביטוי "מדינה יהודית ודמוקרטית".¹⁸⁵ עשייה נכונה

מצד הממשלה עשויה לתרום רבות למיתון השסע, ותאפשר למיעוט הערבי לחיות טוב יותר במדינה המוגדרת "יהודית ודמוקרטית". קיומה של ישראל כמדינת לאום יהודית שהיא גם דמוקרטית לכל אזרחיה הוא אתגר משותף לכל אזרחי המדינה, יהודים וערבים גם יחד.

המלצות*

ההמלצות שלהלן נוגעות בעיקר למישור הקונספטואלי. אין בכוונת פרק זה לעסוק ברמה פרטנית בעניינים קונקרטיים כגון אלה הנוגעים להקצאת תקציבים, לפריסת תשתיות, לקידום החינוך והתעסוקה וכדומה. דיון מפורט בעניינים חשובים אלה ובשאלת מימוש השוויון כלפי הציבור הערבי בישראל הופיע כבר בדוח ועדת אור.

בפרק המסכם את הדין וחשבון שלה קבעה הוועדה כי הטיפול במגזר הערבי הוא נושא "פנימי וחשוב ורגיש ביותר, העומד על סדר היום של המדינה". הוועדה קראה למעורבות אישית של ראש הממשלה בטיפול בנושא הערבי במדינה. עוד קבעה הוועדה כי היעד העיקרי של פעולות המדינה חייב להיות השגת שוויון אמיתי לאזרחי המדינה הערבים, והטעימה: "תפקידה של המדינה בעניין זה אינו מצטמצם לעניינים חומריים בלבד. על רשויות השלטון למצוא את הדרכים שיאפשרו לאזרחים הערבים לבטא בחיים הציבוריים את תרבותם וזהותם באופן נאות ומכובד".¹⁸⁷

המלצה אחת נגזרת ישירות מן הדברים דלעיל, והיא חשיבות ההכרה הרשמית של המדינה בייחוד התרבותי והלאומי של המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל, והענקת הלגיטימציה המתבקשת של המדינה לזהותו הייחודית ולצרכיו גם בהקשר זה. חשיבות זו מקבלת משנה תוקף על רקע היוזמה האחרונה של שרת המשפטים להגדיר מבחינה חוקתית את משמעות המושג "מדינה יהודית ודמוקרטית", שכן הגדרה זו נוגעת למהותה של מדינת ישראל ולתפיסתה העצמית. הכרה של המדינה בייחוד הזהותי של המיעוט הערבי תקנה משנה תוקף ולגיטימיות להגדרה של ישראל כמדינת לאום יהודית, שכן שני הדברים אינם אלא שני הצדדים של אותו מטבע: במדינה המוגדרת על פי לאומיות הרוב קיים גם מיעוט (גדול למדי) שלאומיותו שונה ומובחנת מזו של הרוב, והמיעוט זוכה להכרה של הרוב בזהותו הקיבוצית ובמה שמשמע ממנה במבנה המדינה, במוסדותיה ובאורח התנהלותה; ולהיפך: מקום שבו מוכר קיומה של קבוצת לאום שהיא במיעוט, קיומה של קבוצת לאום שהיא הרוב מקבל משנה תוקף וגם הכרה מתבקשת מצד המיעוט.

* חלק זה נכתב במשותף בידי צוות התוכנית, הכולל גם את מחבר מזכר זה.

מעבר לכך, בהנחה שבעתיד יהיה הסדר כלשהו על בסיס הנוסחה של "שתי מדינות לשני עמים", תצטרך ישראל, במוקדם או במאוחר, להידרש גם לשאלת הזכויות של המיעוט הערבי החי בישראל. כאשר תקום מדינת לאום פלסטינית לצד ישראל, המגדירה עצמה כמדינת לאום יהודית, לא יהיה מנוס מדיון ואף מהחלטה על אופי המעמד האזרחי-לאומי של הערבים הפלסטינים אזרחי ישראל. רצוי על כן ללבן את הנושאים האלה בצורה מקיפה ומעמיקה, כולל בשיח משותף של יהודים וערבים יחדיו, כדי לברר את מגוון האפשרויות המדיניות והנוסחאות הפוליטיות והמשתמע מהן. זאת, כדי להתמודד באופן יעיל עם הסוגיות הסבוכות והרגישות הללו, וכדי למצוא נוסחה מוסכמת ככל האפשר לטיפול בהן.¹⁸⁸

הכרה בזכויות המגיעות לערבים הפלסטינים בישראל כמיעוט לאומי כרוכה ללא ספק בדיון פנימי ישראלי מורכב וקשה. דווקא משום כך ראוי לציין כי מי שמודע לבעיות הלגיטימציה שישראל מתמודדת עמן בשל המשך השלטון הישראלי בגדה המערבית, צריך להיות מודע גם לבעיות הלגיטימציה של ישראל הנובעות משאלת השוויון במדינת ישראל עצמה כלפי אזרחיה הערביים. שתי השאלות כרוכות זו בזו. אם וכאשר תמצא ישראל הסדר לסוגיית המדינה הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה היא תמצא את עצמה, קרוב לוודאי, עומדת לנוכח הסוגיה הנלווית, זו של המיעוט הערבי הפלסטיני בישראל. ראוי להיערך למתן תשובות לשאלות אלו כבר עתה.

המלצה שנייה, שנובעת במידה רבה מתוך הראשונה, נוגעת לשאלת הלגיטימציה הציבורית של המיעוט הערבי בתוך החברה היהודית בישראל. הניסיון של ממשלת רבין-פרס לימד מה כוחה של הכרה ממשלתית בלגיטימיות של המיעוט ובעיותיו. יש הסבורים כי התמורה העיקרית שהתחוללה בתקופה זו, שנחשבת ל"תור הזהב" של האוכלוסייה הערבית בישראל, הייתה תודעתית יותר מאשר ממשית. גם אם כך הדבר, יש מקום להכיר בחשיבותו של הממד התודעתי, שכן הכרה בזכויותיו של המיעוט עשויה ליצור תנופה חיובית לאורך זמן. לכן חשוב מאוד יהיה להעצים את התחושה – בקרב הרוב ובקרב המיעוט כאחד – ששאלת הזהות והזכויות של הערבים בישראל היא מרכזית לשיח הפוליטי הישראלי, ומחייבת התייחסות מעשית במגוון תחומים. ברור כי סוגיה זו קשורה לתפיסת "האחר" בשתי הקהילות, המקבלת במקומותינו לעתים גוון גזעני של ממש. במציאות הישראלית יש חשיבות יתרה לחינוך מעמיק וארוך-טווח בקרב יהודים וערבים כאחד, בעיקר צעירים, בדבר מקומו של האחר בכלל והאחר הלאומי בפרט, תוך גינוי פומבי מוחלט של כל צורה של גזענות. לצערנו, אנו רחוקים מאוד ממצב של קבלה והכרה הדדית, וודאי של הרוב את המיעוט – תופעה שיש האומדים אותה כמחריפה וכמקבלת ביטוי גם בבית המחוקקים, ביוזמות חקיקה בעלות גוון בעייתי מאוד בהקשר לדיון זה. נכון יהיה גם ללוות מאמץ חינוכי כזה באמצעות כינון פורום בכיר יהודי-ערבי, שבו יהיו חברים ראשי הציבור הערבי יחד

עם ראשי הציבור היהודי, כולל שרי הממשלה וראש הממשלה עצמו. פורום כזה יכול להתכנס כמה פעמים בשנה, על מנת לדון בצרכים של המיעוט הערבי ובדרכי מתן מענה להם. הקמת מנגנון כזה עשויה להניב התקדמות חשובה במישור התודעתי, עוד לפני שפירותיה הממשיים ייראו לעין.

בהקשר זה ניתן וצריך גם לחזק את ההבנה בקרב הציבור הישראלי כולו שקיומן של כל המפלגות המייצגות את הציבור הערבי בכנסת הוא לגיטימי. על משקל האמירה של אחמד טיבי כי "ביקורת על המדיניות אין פירושה ביקורת על המדינה"¹⁸⁹, יש להפריד בין ביקורת על התנהלותם או על דבריהם של חברי הכנסת במפלגות האלה לבין שלילת הלגיטימיות של אותן מפלגות. כלומר, ביקורת חריפה ככל שתהיה בקרב הציבור היהודי על חלק ממעשיהם של חברי המפלגות הללו, אשר נתפסים לעתים בעיני רבים בציבור היהודי כחציית קווים אדומים, אין פירושה שלילת הלגיטימציה של הקיום הפוליטי של אותן מפלגות. העובדה שזה יותר משני עשורים משתתפות במשחק הפרלמנטרי מפלגות המייצגות את הזרם הלאומי והזרם האסלאמי – שני זרמים אשר קודם לכן הסתייגו מהשתתפות פוליטית כזו או התנגדו לה – רק מחזקת את המהות הדמוקרטית של ישראל, וממילא את מהותה כמדינת לאום יהודית המקיימת שוויון לכל אזרחיה.

הערות

- 1 אשר אריאן, ניר אטמור ויעל הדר, **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2007: לכידות בחברה שסועה** (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2007), עמ' 55-60.
- 2 אלי רכס ואריק רודניצקי, **אוגדן מידע: החברה הערבית בישראל**, מהדורה ראשונה (נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, 2009) (להלן: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה); יצחק רייטר ואורנה כהן, **אוגדן מידע: החברה הערבית בישראל**, מהדורה שנייה (נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, 2013) (להלן: רייטר וכהן, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה שנייה). ראו גם: אריק רודניצקי, **החברה הבדואית בנגב: מאפיינים חברתיים, דמוגרפיים וכלכליים** (נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, 2011), עמ' 1-63 (להלן: רודניצקי, **החברה הבדואית בנגב**).
- 3 עזיז חידר (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (1)** (ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2005); עאדל מנאע (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (2)** (ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2008); ראסם ח'מאסי (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (3)** (ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2009); ראסם ח'מאסי (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (4)** (ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2011); רמסיס גרא (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (5)** (ירושלים: מכון ון ליר, 2012); רמסיס גרא (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (6)** (ירושלים: מכון ון ליר, 2013).
- 4 הרוב המכריע של התושבים הערבים במזרח העיר ירושלים הם בעלי מעמד של "תושבי קבע". מעמד זה הוענק להם אחרי 1967. מעמד של תושב קבע שונה בתכלית ממעמד של אזרח: הזכות העיקרית שממנה נהנה תושב קבע היא הזכות לעבוד בישראל ולגור בה בלא להזדקק לאישורים מיוחדים. כמו כן זכאי תושב קבע לזכויות סוציאליות (ביטוח לאומי, ביטוח בריאות). תושב קבע זכאי להצביע בבחירות המקומיות לעירייה, אולם אין הוא זכאי להצביע בבחירות הכלליות לכנסת. ראו: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 1, עמ' 1. מקור הנתונים: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2013**, מס' 64 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2013), לוח 2.15, 2.1. מניינם ושיעורם של התושבים הערבים במזרח-ירושלים חושב על סמך נתונים שפורסמו באתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על הרשויות המקומיות בישראל ומעודכנים לסוף שנת 2012 (<http://www.cbs.gov.il/reader>), וכן על פי: **השנתון הסטטיסטי לירושלים 2013**, מס' 27 (ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל ועיריית ירושלים, 2013), לוח ג-1, ג-10. הנתונים בשנתון הסטטיסטי לירושלים מתייחסים לסוף שנת 2011.
- 5 במניין הרשמי של האוכלוסייה הבדואית בישראל לא נכללים תושבי השבטים המתגוררים ביישובים שמעמדם המוניציפלי לא הוכר על ידי רשויות המדינה (ולכן הם נודעו בכינוי "יישובים לא מוכרים"). ראו: רודניצקי, **החברה הבדואית בנגב**.
- 6 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מגדירה כ"עיר מעורבת" עיר ששיעור האוכלוסייה הערבית בה עולה על 10% מכלל התושבים. בהגדרה זו נכללות שבע הערים שהוזכרו לעיל וכן העיר ירושלים. יצוין כי תופעת העירוב הדמוגרפי בין יהודים וערבים מאפיינת ערים נוספות בישראל, ובהן כרמיאל ובאר-שבע, ששיעור התושבים הערבים המתגוררים בהן (נכון לסוף שנת 2012) עומד על 2.5% (כ-1,100 נפש) ו-1.9% (כ-3,750 נפש) בהתאמה. מפאת קוצר היריעה, נושא זה לא יידון כאן.

- להרחבה ראו: אמנון בארי־סוליצאנו ואורי גופר, **ערים ואזורים מעורבים: פני המחר של מדינת ישראל** (נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, מאי 2009).
- 7 עיבוד נתונים מתוך: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2013**, לוח 2.17.
- 8 הנתונים עובדו מתוך: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2012**, מס' 63 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2012), לוח 2.6, 2.7; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2011**, מס' 62 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011), לוח 2.1, 2.2; **השנתון הסטטיסטי לירושלים לשנת 2012**, מס' 26 (ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל ועיריית ירושלים, 2012), לוח ג-10. לצורך עיבוד הנתונים, הוצאו מן המניין התושבים המוסלמים והנוצרים במזרח העיר ירושלים.
- 9 המדד מחושב על פי 14 משתנים כדלקמן: (1) הכנסה ממוצעת לנפש (כולל גמלאות); (2) רמת מינוע (שיעור אחזקת רכב); (3) אחוז כלי רכב חדשים; (4) אחוז זכאים לתעודת בגרות; (5) אחוז סטודנטים; (6) אחוז דורשי עבודה; (7) אחוז המשתכרים עד שכר המינימום; (8) אחוז המשתכרים מעל פעמיים השכר הממוצע במשק; (9) חציון גיל; (10) יחס תלות; (11) אחוז משפחות עם ארבעה ילדים ויותר; (12) אחוז מקבלי דמי אבטלה; (13) אחוז מקבלי גמלה להבטחת הכנסה; (14) אחוז מקבלי קצבת זקנה עם תוספת השלמת הכנסה. ראו: נטליה ציבל ולואיזה בורק, **אפיון יחידות גיאוגרפיות וסיווגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה בשנת 2008**, פרסום מס' 1530 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יוני 2013).
- 10 חמישה מתוך שישה יישובים שכל אוכלוסייתם חרדית (מודיעין עילית, ביתר עילית, עמנואל, אלעד ורכסים) מדורגים בשני האשכולות הנמוכים של המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. היישוב השישי (קריית-יערים) מדורג באשכול השלישי. ראו ההערה הקודמת לעיל.
- 11 מומי דהן ואחרים, **מדוע יש יותר עניים בישראל?** (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2007), עמ' 67-86.
- 12 שמעון שמיר, **הערבים בישראל – שנתיים לפרסום דוח ועדת אור** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005), עמ' 7 (להלן: שמיר, **שנתיים לפרסום דוח ועדת אור**).
- 13 על כך ראו דיון נרחב בפרק א' של השער הראשון בדו"ח ועדת אור, שכותרתו "תהליכי הסלמה במגזר הערבי ברקע פרוץ המהומות". ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, כךך א (ירושלים: המדפיס הממשלתי, ספטמבר 2003), עמ' 25-91. (להלן: **דוח ועדת אור**)
- 14 ראו: רבאח חלבי, **אזרחים שווי חובות: זהות דרוזית והמדינה היהודית** (תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 2006); Kais M. Firro, *The Druzes in the Jewish State: A Brief History* (Leiden: Brill, 1999); Kais M. Firro, "Reshaping Druze Particularism in Israel." *Journal of Palestine Studies*, vol. 30, no. 3 (Spring 2001), pp. 40-53.
- 15 ראו: סלמאן פלאח, **תולדות הדרוזים בישראל** (ירושלים: משרד ראש הממשלה, לשכת היועץ לענייני ערבים ודרוזים, 1974); שמעון אביבי, **טס נחושת: המדיניות הישראלית כלפי העדה הדרוזית, 1948-1967** (ירושלים: יד יצחק בן-צבי, 2007).
- 16 הדברים שלהלן מבוססים על החיבורים הבאים: יצחק רייטר וראובן אהרונ, **עולמם הפוליטי של ערביי ישראל** (בית ברל: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, 1992); אסעד גאנם, "מפלגות וזרמים אידאולוגיים בקרב המיעוט הערבי-פלסטיני בישראל". **מדינה וחברה**, כךך 1 (דצמבר 2001), עמ' 89-114; הוויידיה גאנם, **לבנות את האומה מחדש: אינטלקטואלים פלסטינים בישראל** (ירושלים: הוצאת מאגנס, 2009), עמ' 114-159 (להלן: גאנם, **לבנות את האומה מחדש**); בנימין נויברגר, **החברה הערבית בישראל: מפלגות ובחירות, מנהיגות, תקשורת**, כךך ג', יחידה 7: קול אחד לכל אחד – מפלגות ובחירות (רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2010), עמ' 13-32; אסעד ע'אנם ומהנד מצטפא, **הפלסטינים בישראל: הפוליטיקה של המיעוט הילידי במדינה האתנית** (ראמאללה: מדאר – המרכז הפלסטיני למחקרים ישראלים, 2009), עמ' 143-192 [בערבית] (להלן: ע'אנם

- ומצטפא, **הפלסטינים בישראל** [בערבית], As'ad Ghanem, *The Palestinian-Arab Minority in Israel, 1948-2000: A Political Study* (Albany: State University of New York Press, 2001).
- 17 דוגמה מייצגת לעמדותיו של הזרם הערבי-ישראלי הוא הספר של וליד צאדק חאג' יחיא, שכתב: **כחבר כנסת מטעם מרצ בשנים 1992-1999: וליד צאדק, גולה בארצו – מטייבה לכנסת** (טייבה: הוצאת המחבר, 2012).
- 18 אלי רכס, "האסלאמיזציה של הזהות הערבית בישראל: התנועה האסלאמית, 1972-1996". **בתוך:** אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), **מיעוטים מוסלמיים במדינות רוב לא-מוסלמי: התנועה האסלאמית בישראל כמקרה מבחן** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2011), עמ' 63-74.
- 19 למשל, בסקר "מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל" לשנת 2012, 61.8% מן הנשאלים הערבים הסכימו עם הטענה כי התנועה האסלאמית מייצגת נאמנה את הערבים בישראל. שיעור זהה של הנשאלים, 61.9%, הסכים עם טענה אחרת ולפיה המפלגות הערביות הן המייצגות נאמנה את המיעוט הערבי בישראל. ראו: סמי סמוחה, **לא שוברים את הכלים: מדד יחסי ערבים-יהודים בישראל 2012** (חיפה וירושלים: אוניברסיטת חיפה והמכון הישראלי לדמוקרטיה, 2013), עמ' 105. (להלן: סמוחה, **לא שוברים את הכלים**)
- 20 נוהאד עלי, "שינויים בזהות ותמורות בעמדות בקרב תומכי התנועה האסלאמית ומתנגדיה". **בתוך:** ראסם ח'מאסי (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (3)** (הוצאת מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, 2009), עמ' 315.
- 21 אלי רכס ואריק רודניצקי, "הקדמה". **בתוך:** אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), **מיעוטים מוסלמיים במדינות רוב לא-מוסלמי: התנועה האסלאמית בישראל כמקרה מבחן** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2011), עמ' 9-10.
- 22 להרחבה ראו: רוני שקד, **על הגדר: פלסטינים בישראל – רדיקליזם לאומי** (ירושלים: כרמל, 2012).
- 23 מקור הנתונים: אריק רודניצקי (עורך), **הפוליטיקה הערבית בישראל והבחירות לכנסת ה-19**, גיליון מס' 3 (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 7 בפברואר 2013) (להלן: רודניצקי, **הבחירות לכנסת ה-19**).
- 24 רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 5, עמ' 12-16.
- 25 עוזי רבי ואריק רודניצקי (עורכים), **מעמד השפה הערבית בישראל** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 15 במארס 2011), עמ' 21-22.
- 26 מקור: רודניצקי, **הבחירות לכנסת ה-19**. הנתונים אינם כוללים את הצבעת התושבים הערבים בערים המעורבות.
- 27 קרין תמר שפרמן, "השתתפות, הימנעות והחרמה: מגמות בהשתתפותם של הערבים אזרחי ישראל בבחירות לכנסת". **פרלמנט**, מס' 61 (מארס 2009) (פרסום מקוון).
- 28 ראו: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 6, עמ' 17-21.
- 29 מקור הנתונים: רודניצקי, **הבחירות לכנסת ה-19**.
- 30 מקור הנתונים: רייטר וכהן, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה שנייה, פרק 8, עמ' 40-41; רודניצקי, **הבחירות לכנסת ה-19**. הנתונים אינם כוללים את הצבעת התושבים הערבים בערים המעורבות.
- 31 דילמה זו זכתה לדין מחקרי מוקדם במאמר: יוחנן פרס ונירה דייזיס, "על זהותו הלאומית של הערבי הישראלי". **המזרח החדש**, י"ח (1968), עמ' 106-111.
- 32 מאג'ד אל-חאג', "זהות ואוריינטציה בקרב הערבים בישראל: מצב של פריפריה כפולה". **מדינה ממשל ויחסים בינלאומיים**, כרך 41-42 (1997), עמ' 104-122 (להלן: אל-חאג', **מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים**).
- 33 אלי רכס, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי". **המזרח החדש**, כרך מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-303. (להלן: רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי")
- 34 למשל, הצהרת האו"ם מדצמבר 1992 התייחסה לזכויותיהם של "אנשים המשתייכים למיעוטים

- לאומיים, אתניים, דתיים או לשוניים" (Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities) (United Nations Declaration on the "עמים ילידיים" Rights of Indigenous Peoples). Elie Rekhess, "The Evolvement of an Arab-Palestinian National Minority in Israel." *Israel Studies*, vol. 12, no. 3 (Fall 2007), pp. 1-28.
- 35 Duncan Ivison, "Indigenous Rights." In: William A. Darity (editor), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2nd edition (Farmington Hills, MacMillan, 2007), pp. 614-617.
- 36 ע'אנס ומצטפא, **הפלסטינים בישראל**, עמ' 23-24 [בערבית].
- 37 נדים רוחאנא, "היסטוריה ופיוס: זכות השיבה בהקשר של עוולות העבר", **אבחאת' פלסטיניה פי אל-מג'תמע ואל-תא'ריח'**, מס' 1 (2006), עמ' 137-159 [בערבית]; אמל ג'מאל, "זכויות קיבוציות למיעוטים מקוריים – היבטים תאורטיים ונורמטיביים". **בתוך**: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005), עמ' 27-44; אמל ג'מאל, "על דפוסי כינון האי-שוויון הלאומי בישראל". **בתוך**: אבי בראלי, דניאל גוטוויי וטוביה פרילינג (עורכים), **חברה וכלכלה בישראל: מבט היסטורי ועכשווי** (שדה-בוקר וירושלים: מכון בן-גוריון ויד יצחק בן-צבי, 2005), עמ' 145-182 (להלן: ג'מאל, **חברה וכלכלה בישראל**). וראו גם: גאנס, **לבנות את האומה מחדש**, עמ' 147-148.
- 38 ראו: אלי רכס, **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית, 1965-1991** (אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת מרכז משה דיין והקיבוץ המאוחד, 1993), עמ' 51-54 (להלן: רכס, **בין קומוניזם ללאומיות ערבית**).
- 39 על אודות התביעה לזכויות קולקטיביות בקרב המיעוט הערבי בישראל ראו החיבורים הבאים: יוסף ג'בארין, "על מעמדו החוקתי של המיעוט הערבי בישראל: הצעה חדשה לסדר". **מדינה וחברה**, גיליון 7, מס' 1 (אוקטובר 2010), עמ' 105-140; אילן סבן, "הזכויות הקיבוציות של המיעוט הערבי-פלסטיני: היש, האין ותחום הטאבו". **עיוני משפט**, כ"ו, מס' 1 (יולי 2002), עמ' 241-319; עזמי בשארה, **שיח פוליטי שסוע ומחקרים אחרים** (ראמאללה: מואטן – המכון הפלסטיני לחקר הדמוקרטיה, 1998), עמ' 103-108 [בערבית] (להלן: בשארה, **שיח פוליטי שסוע**). דיון בשאלת השוויון והזכויות המגיעות לערבים בישראל על בסיס קבוצתי, ראו: יצחק זמיר, "שוויון זכויות כלפי ערבים בישראל". **בתוך**: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005), עמ' 59-83.
- 40 באחרונה זכתה תפיסה זו לביטוי בקווי היסוד של ממשלות ישראל. הגדרת האוכלוסייה הערבית בתור "מיעוטים" בקווי היסוד של הממשלות האחרונות, והמינוי של ח"כ אבישי ברוורמן (מפלגת העבודה) בממשלה ה-32 (שכיהנה בשנים 2009-2013) בתור "שר המופקד על ענייני מיעוטים", מעידים על ביטוייה המוחשי של תפיסה זו בימינו. ראו גם: **דוח ועדת אור**, פרק א, סעיף 10, עמ' 29.
- 41 רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 290-292.
- 42 אסעד ע'אנס ומהנד מצטפא. "הפלסטינים בישראל: חזון עתידי", **מג'לת אל-דראסאת אל-פלסטיניה**, מס' 77 (חורף 2009), עמ' 109-111 [בערבית] (להלן: ע'אנס ומצטפא, "חזון עתידי").
- 43 רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 294-301.
- 44 מוצטפא כבהא, "יחסי רוב-מיעוט במבחן דו-קיום שוויוני". **בתוך**: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל** (ירושלים: הוצאת שוקן, 2005), עמ' 58-62.
- 45 ראו: עוזי רבי ואריק רודניצקי (עורכים), **יום הנכבה בקרב הערבים בישראל** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 11 ביולי 2011).
- 46 רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 296-297.
- 47 אריג' צבאע' ח'ורי, **הפלסטינים בישראל: רקע היסטורי, חברתי ופוליטי** (חיפה: מדה אל-כרמל,

- 2004), עמ' 6 [בערבית]; אלי רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 294-295; רייטר וכהן, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה שנייה, פרק 5, עמ' 3-5.
- 48 **דוח ועדת אור**, כרך א', עמ' 41-42.
- 49 רכס, **בין קומוניזם ללאומיות ערבית**, עמ' 79-84; ג'ורג' כרום, **המפלגה הקומוניסטית הישראלית בין סתירה לפרקטיקה: 1948-1991** (ירושלים: פרסומי אל-שעלה, 1993), עמ' 238-241 [בערבית].
- 50 לסקירה תמציתית של דרכי פעולתו של המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, ראה: ענאיה בנא-ג'רייס, "המאבק בהריסות בתים – דרכי פעולה של המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי". **בתוך**: שולי הרטמן (עורכת), **לקדם זכויות במרחב: חברה אזרחית מול ממשד** (ירושלים: במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, 2008), עמ' 23-24.
- 51 **פנורמה**, 19 באוגוסט 2011.
- 52 מקור הנתונים לשנת 1995: סמי סמוחה, "הישראליות של הזהות הקיבוצית והאוריינטציה הפוליטית של הפלסטינים אזרחי ישראל – בחינה מחדש". **בתוך**: אלי רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות** (אוניברסיטת תל-אביב: מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998), עמ' 43 (להלן: סמוחה, **דילמות של זהות**). מקור הנתונים לשנים 2003 ו-2012: סמוחה, **לא שוברים את הכלים**, עמ' 98.
- 53 סמוחה, **לא שוברים את הכלים**, שם.
- 54 רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 282-283.
- 55 לסקירה ממצה על הרקע לתביעה שהעלתה ישראל במהלך המשא-ומתן עם הפלסטינים שיכירו בה כמדינה יהודית, ראו: טל בקר, **התביעה להכרה בישראל כמדינה יהודית: הערכה מחדש** (ירושלים: מרכז מציל"ה, 2012).
- 56 **פנורמה**, 23 בנובמבר 2007; ראו גילוי דעת של ועדת המעקב מיום 18 בנובמבר 2007 שכותרתו: "עמדה קולקטיבית ומאוחדת, המהווה מסמך יסוד משותף לציבור הערבי הפלסטיני בארץ ולהנהגתו, הדוחה את רעיון יהדותה של המדינה" [בערבית]: <http://www.arab-lac.org/index.asp?i=359> (אתר הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל. נדלה בתאריך: 7 בדצמבר 2011).
- 57 עזמי בשארה, "הערבי הישראלי: עיונים בשיח פוליטי שסוע". **בתוך**: פנחס גינוסר ואבי בראלי (עורכים), **צינונות – פולמוס בן זמננו: גישות מחקריות ואידיאולוגיות** (אוניברסיטת בן גוריון בנגב: המרכז למורשת בן גוריון, 1996), עמ' 312-339; ג'מאל, **חברה וכלכלה בישראל**; Nadim Rouhana, "Jewish and Democratic"? The Price of a National Self-Deception." *Journal of Palestine Studies*, Vol. 35, No. 2 (Winter, 2006), pp. 64-74.
- 58 עזמי בשארה, **מדינה יהודית ודמוקרטית** (דוחה: המרכז הערבי למחקר ולמחקרי מדיניות, ינואר 2011) [בערבית]; נדים רוחאנא, "פיוס בסכסוכים לאומיים מתמשכים: כוח זהות במקרה הישראלי-פלסטיני". **מג'לת אל-זראסאת אל-פלסטיניה**, מס' 57 (חורף 2004), עמ' 62-76 [בערבית].
- 59 רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 276-282.
- 60 שם, עמ' 287-288.
- 61 נוהאד עלי, "תפיסת אל-מג'תמע אל-עצאמי של התנועה האסלאמית". **בתוך**: אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007), עמ' 100-110.
- 62 אמל ג'מאל, "חזון האומה המדינית ואתגר מדינת כל אזרחיה – עיונים בכתביו של עזמי בשארה". **אלפיים**, מס' 30 (2006), עמ' 71-113.
- 63 יוסף ג'בארין ואימן אנבאריה, **חינוך בהמתנה: מדיניות הממשלה ויוזמות אזרחיות לקידום החינוך הערבי בישראל** (נצרת: דיראסאת – מרכז ערבי למשפט ומדיניות, 2010), עמ' 51-68.
- 64 הדברים שלהלן מבוססים על המקורות הבאים: עזמי בשארה, "הזרם הלאומי הדמוקרטי 'בפנים'", 7 במאי 2006 [בערבית]. <http://www.arabs48.com/?mod=articles&ID=36565> (נדלה בתאריך 3 בדצמבר 2012). ג'מאל זחאלקה, "החזון של מפלגת בל"ד", **אתר מפלגת בל"ד**, 5 בפברואר 2009. http://baladblog2013.blogspot.co.il/2013/01/blog-post_5.html (נדלה בתאריך 11 באפריל 2014).

- 65 בשארה, **שם** (הערה 64 לעיל). ראו גם החלטות הוועידה הכללית השישית של בל"ד, שנערכה בשפרעם בתאריכים 23-25 ביוני 2011: **פצל אל-מקאל**, 1 ביולי 2011.
- 66 ראו דיון נרחב במחלוקת הפנימית בין הזרמים הפוליטיים הערביים בעניין ישימותו של רעיון "מדינת כל אזרחיה" למקרה של הערבים בישראל: דן שיפטן, "זהותם החדשה של הח"כים הערבים". **תכלת**, מס' 13 (סתיו התשס"ג, 2002), עמ' 26-31.
- 67 **הארץ**, 10 בפברואר 2005; **הארץ**, 14 במארס 2006; **מעריב**, 7 באוקטובר 2011. וראו גם: שייקה בן פורת, **שיחות עם אחמד טיבי** (תל-אביב: ספריית פועלים, 1999), עמ' 136 (להלן: בן-פורת).
- 68 מזכ"ל מפלגת בל"ד, עווד עבד אל-פתאח, הביע לאחרונה תמיכה ברעיון לכונן מדינה דו-לאומית אחת בכל הארץ. ראו: **פצל אל-מקאל**, 24 במאי 2013.
- 69 נדים רוחאנא, אמטאנס שחאדה, אריז' סבאע'ח'ורי, "תפניות בפוליטיקה הפלסטינית בישראל: בחירות 2009". **בתוך**: אשר אריאן ומיכל שמיר (עורכים), **הבחירות בישראל 2009** (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2011), עמ' 148-150.
- 70 להלן דוגמאות לחיבורים מוקדמים (משלהי שנות התשעים) בעניין האופציה הדו-לאומית. על האפשרות של מדינה דו-לאומית בתוך תחומי "הקו הירוק", ראו: נדים רוחאנא, "אופציית המדינה הדו-לאומית". **בתוך**: שרה אוסצקי-לזר, אסעד גאנם ואילן פפה (עורכים), **שבע דרכים: אופציות תיאורטיות למעמד הערבים בישראל** (גבעת חביבה: המכון לחקר השלום, 1999), עמ' 243-268; אסעד גאנם, "המיעוט הפלסטיני בישראל: האתגר של המדינה היהודית והשלכותיו". **עיונים בתקומת ישראל**, מס' 9 (1999), עמ' 420-443. לדיון באופציה של מדינה דו-לאומית אחת מהים ועד הנהר, ראו: אסעד גאנם, "מדינה דו-לאומית, פלסטינית ישראלית, על כל שטח א"י / פלסטין ומקומם של הערבים אזרחי ישראל במערכת זו". **בתוך**: שרה אוסצקי-לזר, אסעד גאנם ואילן פפה (עורכים), **שבע דרכים: אופציות תיאורטיות למעמד הערבים בישראל** (גבעת חביבה: המכון לחקר השלום, 1999), עמ' 271-303.
- 71 ראו: סמי סמוחה, "החזון הערבי של הפיכת ישראל שבתחום הקו הירוק לדמוקרטיה דו-לאומית". **בתוך**: שרה אוסצקי-לזר ומוסטפא כבהא (עורכים), **בין חזון למציאות: מסמכי החזון של הערבים בישראל 2006-2007** (ירושלים: הפורום להסכמה אזרחית, 2008), עמ' 126-139; ע'אנם ומצטפא, "חזון עתידי" [בערבית]; נדים רוחאנא, "הצהרת חיפה והפלסטינים בישראל: שוליים פוליטיים, מרכז מוסרי". **בתוך**: ח'ליל נח'לה (עורך), **עתידי המיעוט הפלסטיני בישראל** (ראמאללה: מדאר – המרכז הפלסטיני למחקרים ישראלים, 2008), עמ' 76-103 [בערבית] (להלן: רוחאנא, **עתידי המיעוט הפלסטיני בישראל**; Elie Rekhess, *The Arab Minority in Israel: An Analysis of the "Future Vision" Documents* (New York: American Jewish Committee, 2008) (Hereafter: Rekhess, *An Analysis of the "Future Vision" Documents*); Asher Susser, "Partition and the Arab Palestinian Minority in Israel." *Israel Studies*, vol. 14, no. 2 (Summer 2009), pp. 105-119.
- 72 ראו לדוגמה: אמל ג'מאל, "ריבונות משותפת כברירת מחדל: סכסוכים לאומיים ופתרונות דיפרנציאליים". **המרחב הציבורי**, מס' 6 (קיץ 2012), עמ' 42-74 (להלן: ג'מאל, **המרחב הציבורי**); As'ad Ghanem, "The Bi-National State Solution." *Israel Studies*, vol. 14, no. 2 (Summer 2009), pp. 120-133.
- 73 ראיף זריק, "מדינה אחת או שתי מדינות: אנטומיה של שיח". **המרחב הציבורי**, מס' 6 (קיץ 2012), עמ' 120-141; רוחאנא, **עתידי המיעוט הפלסטיני בישראל** [בערבית]; אסעד ע'אנם, "מדינה אחת כתכנית הצלה פלסטינית". **מג'לת אל-אדאב**, מס' 11-12 (2009), עמ' 5-7 [בערבית]; ג'מאל, **המרחב הציבורי**; בשיר בשיר, "מדינה דו לאומית היא פתרון מוסרי ובר-יישום". **פלסטין**, גיליון 10 (19 בפברואר 2011), עמ' 18-19 [בערבית].
- 74 סמוחה, **לא שוברים את הכלים**, עמ' 84.
- 75 ראו: עקיבא אלדר, "עם אחד, חברות שונות: ערביי 1948 נגד ערביי 1967". **הארץ**, 11 בספטמבר 2012. <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1821635> (נדלה בתאריך 13 בספטמבר 2012).
- 76 ארבעת המסמכים הם: מסמך "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל" שהתפרסם בדצמבר

2006 מטעם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, מסמך "חוקה שוויונית לכל", שחובר בידי המשפטן יוסף ג'בארין והתפרסם מטעם מרכז מוסאוא לזכויות הערבים בישראל, מסמך "החוקה הדמוקרטית" שהתפרסם מטעם עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, ומסמך "הצהרת חיפה" שפורסם ב־15 במאי 2007 מטעם מכון המחקר מדה אל־כרמל בחיפה.

77 **ספר השוויון: הוועידה הכללית של הציבור הערבי בישראל** (נצרת: ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי בישראל, הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, 13-14 בדצמבר 1996) [בערבית]. ראו קישור לספר באתר הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל: <http://www.arab-lac.org/?i=213> בדומה למסמך "החזון העתידי", ספר "וועידת השוויון" ביקש לנסח באופן כולל את מערכת היחסים הרצויה בין המדינה לבין האזרחים הערבים, אולם בשונה מן האמור במסמך "החזון העתידי", ספר "וועידת השוויון" לא התעמת עם אופייה הציוני של המדינה ולא התייחס לנסיבות הקמתה של המדינה. הדרישה העיקרית בהקשר זה שהופיעה בו הייתה להפוך את ישראל ל"מדינה של כל אזרחיה".

78 כותרת המסמך: "לקראת עתיד קולקטיבי לאומי לציבור הערבי-פלסטיני בישראל: לקראת התנהגות כמיעוט לאומי על בסיס בניית מוסדותינו הלאומיים והיציגיים". ראו: רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 293-294.

79 לדיון נרחב בתוכן מסמך "החזון העתידי" ובמשמעויותיו, ראו: Rekheh, *An Analysis of the "Future Vision" Documents*.

80 **הצהרת חיפה** (חיפה: מדה אל־כרמל, 2007), עמ' 12.

81 רייטר וכהן, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה שנייה, פרק 7, עמ' 38-40.

82 סמוחה, **לא שוברים את הכלים**, עמ' 125. וראו גם: ע'אנם ומצטפא. "חזון עתידי", עמ' 115-121 [בערבית].

83 אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), **החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל** (אוניברסיטת תל־אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי־ערבי, 25 בינואר 2007), עמ' 16-20.

84 המונח "עמותות ערביות" מתכוון לעמותות שהוקמו במטרה לשרת באופן ספציפי את האוכלוסייה הערבית, והנהלתן וצוות העובדים בהן כולל ברובו המכריע אזרחים ערבים. זאת להבדיל מעמותות משותפות ליהודים וערבים כגון "סיכוי", יוזמות קרן אברהם, האגודה לזכויות האזרח, רופאים לזכויות אדם, ודומותיהן.

85 הנתונים לשנת 1998 עובדו מתוך: יצחק גל נור ואחרים, **הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו: דוח מסכם** (אוניברסיטת בן־גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2003), עמ' 33, 48; הנתונים לשנת 2004 נלקחו מתוך: Nadav Even Chorev, *Arab NGOs for Civic and Social Change in Israel: Mapping the Field* (Jerusalem: The Van Leer Institute, 2008), p. 12.

86 עיבוד נתונים מתוך: Amal Jamal, "The counter-hegemonic role of civil society: Palestinian-Arab NGOs in Israel." *Citizenship Studies*, vol. 12, no. 3 (June 2008), p. 290. (Hereafter: Jamal, *Citizenship Studies*).

87 Shany Payes, *Palestinian NGOs in Israel: The Politics of Civil Society* (I.B.Tauris, 2005).

88 Jamal, *Citizenship Studies*, pp. 289-292.

89 Oded Haklai, "Palestinian NGOs in Israel: A Campaign for Civic Equality or 'Ethnic Civil Society'?" *Israel Studies*, vol. 9, no. 3 (Fall 2004), p. 157 (Hereafter: Haklai, *Israel Studies*).

90 Oded Haklai, "State Mutability and Ethnic Civil Society: The Palestinian Arab Minority in Israel." *Ethnic and Racial Studies*, vol. 32, no. 5 (June 2009), pp. 868-872 (Hereafter: Haklai, *Ethnic and Racial Studies*).

91 מקור הנתונים לשנת 1998: גל נור ואחרים, עמ' 48. מקור הנתונים לשנת 2004: Even Chorev, שם.

- 92 בשארה, **שיח פוליטי שסוע**, עמ' 115-121 [בערבית].
- 93 ראו אתר הבית של "האגודה לתרבות ערבית": <http://www.arabcultural-a.org>
- 94 Haklai, *Israel Studies*, pp. 159-160.
- 95 למשל, ביולי 2011 התפרסם מטעם מכון מדה אל-כרמל קובץ מאמרים במתכונת אקדמית שכותרתו: "הפלסטינים בישראל: עיונים בהיסטוריה, בפוליטיקה ובחברה". הקובץ ראה אור בשלוש שפות (ערבית, עברית ואנגלית), והוא כלל שורה של מאמרים (מרביתם נכתבו בידי חוקרים ערבים ומקצתם בידי חוקרים יהודים) העוסקים בסוגיות המהותיות ביותר בתולדותיהם של האזרחים הערבים במדינה משנת 1948 ועד היום: הנכבה, הממשל הצבאי, העקורים, הטבח בכפר-קאסם בשנת 1956, "יום האדמה" בשנת 1976, ועדת המעקב העליונה, הבדואים בנגב ומעמדם האזרחי של הערבים במדינה. בהקדמה לקובץ מתחו העורכים ביקורת על התפקיד ההגמוני שמילאה מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל לאורך השנים בייצור ידע אקדמי שתכליתו להצדיק את הנרטיב הציוני, ובכך היא קיבעה את שוליותם של הערבים בישראל בשיח המחקרי. בסיומה של ההקדמה נכתב כי "ספר זה שואף לתרום להיסטוריוגרפיה של החוויה הפלסטינית בישראל מתוך נקודות מבט וצורות שיח הנבדלות מאלו הבאות לביטוי בשיח הישראלי. אנו שואפים להציג את ניסיונם של הפלסטינים בישראל מנקודת מבט ביקורתית ולהציע נרטיב שונה מזה שהציעה הפרספקטיבה ההגמונית". אריז' סבאע'ח'ורי ונדים רוחאנא, "המחקר על הפלסטינים בישראל: בין האקדמי לפוליטי". **בתוך:** נדים רוחאנא ואריז' סבאע'ח'ורי (עורכים), **הפלסטינים בישראל: עיונים בהיסטוריה, בפוליטיקה ובחברה** (חיפה: מדה אל-כרמל, יולי 2011), עמ' 5-15.
- 96 אמל ג'מאל, "ריבונות ומנהיגות: מבט סוציולוגי על ההנהגה הערבית בישראל". **בתוך:** אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007), עמ' 40-48.
- 97 יוסף ג'בארין, "הארגונים הלא-ממשלתיים כאלטרנטיבה פוליטית – מבט ביקורתי". **בתוך:** אלי רכס (עורך), **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007), עמ' 93-99.
- 98 **השנתון הסטטיסטי לישראל 2011**, לוח 2.19. הנתונים לעיל כוללים את התושבים הערבים במזרח העיר ירושלים, שאינם רשומים בפנקס הבוחרים לכנסת.
- 99 הנתונים על הבחירות לכנסת ה-19 נלקחו מתוך: אריק רודניצקי (עורך), **הפוליטיקה הערבית בישראל והבחירות לכנסת ה-19**, גיליון מס' 1 (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 20 בדצמבר 2012).
- 100 נורית יפה (עורכת), **האוכלוסייה הערבית בישראל 2008** (סטטיסטיקל מס' 101) (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2008); מירי אנדבלד (עורכת), **סקירה שנתית 2011** (ירושלים: המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון, אוגוסט 2012), עמ' 138.
- 101 מקור הנתונים: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2002**, מס' 53 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2002), לוח 3.1, 3.13; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2001**, מס' 52 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2001), לוח 2.5, 2.11; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2012**, לוח 3.1, 3.2, 3.13; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2011**, לוח 2.4, 2.10, 3.11, 3.14; בעיבוד הנתונים נכללו התושבים הערבים במזרח-ירושלים.
- 102 "שיעור פריון כולל" (או: "שיעור פריון") הוא מונח המתייחס למספר הילדים הממוצע שאישה צפויה ללדת בימי חייה. שיעור הפריון נמדד באמצעות חישוב היחס בין מספר הנוולדים בשנה מסוימת לבין אוכלוסיית הנשים הנמצאות בגיל הפריון (15-49 שנה) באותה שנה.
- 103 "ריבוי טבעי", הוא ההפרש בין מספר הלידות של תינוקות חיים לבין מספר הפטירות בתקופה נתונה. ריבוי טבעי מודד את גידול האוכלוסייה כתוצאה מילודה (להבדיל מגידול אוכלוסייה כתוצאה מהגירה).
- 104 Amnon Rubinstein, *Israeli Arabs and Jews: Dispelling the Myths, Narrowing the Gaps* (New York: The American Jewish Committee, December 2006).

- 105 ראו לדוגמה: יאיר בוימל, "61 שנות הפקרה מושגת - פענוח צופן מדיניות הממסד הישראלי כלפי אזרחי המדינה הערבים". **בתוך**: חנה כץ וארז צפדיה (עורכים), **מדינה מפקירה - מדינה משגיחה: מדיניות חברתית בישראל 1985-2008** (תל אביב: הוצאת רסלינג, 2010), עמ' 54-35. וכן: עלי חידר (עורך), **דו"ח סיכוי 2009: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל**, מס' 4 (ירושלים וחיפה: סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, דצמבר 2010).
- 106 מקור הנתונים: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2012**, לוח 3.24.
- 107 אמה אברבך ושלומית אבני, **אי-שוויון בבריאות והתמודדות עמו**, 2013 (ירושלים: משרד הבריאות - מינהל תכנון אסטרטגי וכלכלי, נובמבר 2013), עמ' 10-12.
- 108 אמנון רובינשטיין, "פלא ישראלי: תוחלת החיים". **ישראל היום**, 29 באוקטובר 2012.
- 109 לי סבר ואחרים, **מצב הבריאות בישראל 2010** (תל השומר: משרד הבריאות - המרכז הלאומי לבקרת מחלות, אוגוסט 2011), עמ' 57-69.
- 110 מקור הנתונים: סבר ואח', **שם**, עמ' 58-59.
- 111 על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנים 2007-2009, השיעור הממוצע של תמותת תינוקות בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב היה גבוה פי 1.5 מהשיעור הממוצע של תמותת תינוקות בכלל האוכלוסייה הערבית, וגבוה פי 3.75 מן השיעור הממוצע באוכלוסייה היהודית. להרחבה ראו: רודניצקי, **החברה הבדואית בנגב**, עמ' 50-54.
- 112 מקור: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2013**, לוח 8.26, לוח 8.71; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2012**, לוח 8.33; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2001**, לוח 8.1, לוח 8.19; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2002**, לוח 8.20. הנתונים כוללים את התושבים הערבים במזרח העיר ירושלים.
- 113 רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 1, עמ' 35.
- 114 **השנתון הסטטיסטי לישראל 2013**, לוח 8.26; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2002**, לוח 8.20.
- 115 גרא, **ספר החברה הערבית בישראל (6)**, לוח ד1, לוח ד2, עמ' 120-121; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2013**, לוח 8.71.
- 116 רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 1, עמ' 45; ראו למשל: מוהנד מוסטפא, **המבחן הפסיכומטרי והנגישות להשכלה גבוהה בקרב הסטודנטים הערבים: כלי למיון או להזדה?** (נצרת: ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי ודראסאת - המרכז הערבי למשפט ולמדיניות, 2009) [בערבית].
- 117 על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ההגדרה "כוח העבודה האזרחי" מתייחסת לבני 15 ומעלה באוכלוסייה, המוגדרים "מועסקים" או "בלתי מועסקים" (מובטלים). על פי הגדרות אלו, מי שאינם משתייכים לכוח העבודה האזרחי הם מי שאינם מוגדרים "מועסקים" או "בלתי מועסקים", ובכללם: תלמידים, מתנדבים, עובדים לא קבועים או בהיקף נמוך מאוד, עקרות בית, אנשים שאינם מסוגלים לעבוד וכדומה.
- 118 **השנתון הסטטיסטי לישראל 2013**, לוח 12.1.
- 119 "יחס תלות" - היחס בין מספר הילדים והקשישים באוכלוסייה (אוכלוסייה תלויה) לבין מספר התושבים בגיל העבודה (אוכלוסייה יצרנית). יחס תלות הנהוג בישראל הוא בין תושבים בני 0-19 ובני 65 ומעלה (אוכלוסייה תלויה) לבין התושבים בני 20-64 (אוכלוסייה יצרנית). ככל שיחס התלות נמוך יותר, כך יכולתה של האוכלוסייה היצרנית להתמודד עם הנטל הכלכלי הכרוך בתמיכה באוכלוסייה הלא-יצרנית גבוהה יותר.
- 120 ראו: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 4, עמ' 28-30; יהודית קינג, דניז נאון, אברהם וולדה-צאדק, ג'ק חביב, **תעסוקת נשים ערביות בנות 18-64: דוח מחקר** (ירושלים: מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל - המרכז לחקר מוגבלויות ותעסוקת אוכלוסיות מיוחדות, 2009); אברהמים כתאנה (עורך), **תעסוקת נשים ערביות במשק הישראלי: רקע, חסמים ופתרונות** (יוזמות קרן אברהם, 2007).
- 121 ראו: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 1, עמ' 24-27.
- 122 מקור הנתונים: **השנתון הסטטיסטי לישראל 2012**, לוח 12.10, לוח 12.23; **השנתון הסטטיסטי**

- 123 **לישראל 2009**, מס' 60 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009), לוח 12.10, 12.23;
השנתון הסטטיסטי לישראל 2007, מס' 58 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2007),
 לוח 12.10, 12.23; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2005**, מס' 56 (ירושלים: הלשכה המרכזית
 לסטטיסטיקה, 2005), לוח 12.10, 12.23; **השנתון הסטטיסטי לישראל 2003**, מס' 54 (ירושלים:
 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2003), לוח 12.10, 12.23.
- 124 **סקרי כוח אדם לשנת 2011** (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דצמבר 2012), לוח 5.6.
שם, לוח 5.7.
- 125 להרחבה ראו: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 1, עמ' 24–27.
 126 חישוב "קו העוני" בישראל מבוסס על ההכנסה הכספית הפנויה של משקי הבית (הכנסה מעבודה
 ומהון) בתוספת תשלומי העברה (למשל, קצבאות ביטוח לאומי) ובניכוי מסים ישירים (מס הכנסה,
 ביטוח לאומי וביטוח בריאות). המוסד לביטוח לאומי מגדיר משקי בית כעניים אם הכנסתם
 הכספית הפנויה נמוכה ממחצית ההכנסה החציונית במשק, וזאת בהתאמה לגודל המשפחה.
 להסבר ממצא ראו: אילנית בר, **תיאור וניתוח ממדי העוני והאי-שוויון בישראל ובמדינות
 המפותחות** (ירושלים: הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 17 ביוני 2012), עמ' 2–6.
- 127 הנתונים לשנת 2004 נלקחו מתוך: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה,
 פרק 1, עמ' 29; הנתונים לשנת 2008 נלקחו מתוך: נתנאלה ברקלי, דניאל גוטליב ואלכס פרומן,
ממדי העוני והפערים החברתיים 2009: דוח שנתי (ירושלים: המוסד לביטוח לאומי – מינהל
 המחקר והתכנון, 2010), עמ' 28; הנתונים לשנת 2012 נלקחו מתוך: מירי אנדבלד, אורן הלר,
 נתנאלה ברקלי ודניאל גוטליב, **ממדי העוני והפערים החברתיים 2012: דוח שנתי** (ירושלים:
 המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון, דצמבר 2013), עמ' 30.
- 128 אנדבלד ואח', **שם**, עמ' 27.
- 129 **שם**, עמ' 59.
- 130 מירי אנדבלד, אלכס פרומן, נתנאלה ברקלי ודניאל גוטליב, **ממדי העוני והפערים החברתיים
 2008: דוח שנתי** (ירושלים: המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון, 2009), עמ' 15.
- 131 רודניצקי, **החברה הבדואית בנגב**, עמ' 36–37.
- 132 חלק זה מתבסס על: Arik Rudnitsky, "The contemporary historiographical debate in Israel
 on government policies on Arabs in Israel during the Military Administration period
 (1948–1966)." *Israel Studies*, vol. 19, no. 1 (Spring 2014), pp. 24–47.
- 133 איאן לוסטיק, **ערבים במדינה היהודית: שליטת ישראל במיעוט לאומי** (חיפה: הוצאת מפרש,
 1985).
- 134 סמי סמוחה, "מדיניות קיימת ואלטרנטיבית כלפי הערבים בישראל". **מגמות**, כ"ו, מס' 1 (ספטמבר
 1980), עמ' 7–36.
- 135 **דוח ועדת אור**, כך א', עמ' 26.
- 136 רייטר וכהן, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה שנייה, פרק 3, עמ' 3–4.
- 137 מקור לקווי היסוד של הממשלה בשנים 1992–2009: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**,
 מהדורה ראשונה, פרק 3, עמ' 32–33; לקווי היסוד של ממשלות נתניהו משנת 2009 ואילך, ראו:
http://www.knesset.gov.il/docs/heb/coalition2013_3.pdf (נדלה בתאריך 16 באוגוסט 2013)
- 138 מקור הנתונים: רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 3, עמ' 35; אתר
 משרד ראש הממשלה: <http://www.pmo.gov.il/SECRETARY/GOVDECISIONS/Pages/default.aspx>.
- 139 ראו פירוט באתר משרד ראש הממשלה על המדיניות כלפי האוכלוסייה הערבית:
<http://www.pm.gov.il/PMO/PM+Office/Departments/policyplanning/migzar.htm>.
 שנקטה הממשלה בעשור האחרון במסגרת המדיניות להסדרת מעמדם של היישובים הבדואים
 בנגב, ראו: רודניצקי, **החברה הבדואית בנגב**, עמ' 14.
- 140 מיכל בליקוף, "החלטות ממשלה בעניין האזרחים הערבים, תכניות פיתוח ליישובים הערביים

- ומעקב אחר ביצוען, 1999–2005". בתוך: עלי חידר (עורך), **מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור, 2004–2005** (ירושלים וחיפה: סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי, דצמבר 2005), עמ' 19–41.
- 141 על פי דוח מבקר המדינה לשנת 2012, מתוך 4,240 יחידות דיור שיועדו להכשרה לצורך בנייה רוויה ביישובים הערביים שנכללו בתוכנית, אשר הטיפול בהכשרתן היה באחריות משרד השיכון, רק כ-700 (16.5%) אכן הוכשרו לשם כך. ראו: מבקר המדינה, **דוח שנתי 63 לשנת 2012 ולחשבונות שנת הכספים 2011** (ירושלים: דפוס כתר, מאי 2013), עמ' 335–357.
- 142 איאד סנונו, **הצרכים התקציביים של החברה הערבית לשנת 2013, לקראת גיבוש תקציב המדינה לשנת 2013–2014** (חיפה: מוסאוא – המרכז לזכויות האזרחים הערבים בישראל, מרץ 2013). ניתן להוריד את הדוח מן הקישור הבא: http://www.mossawacenter.org/my_Documents/pic001/933_taktseerr.pdf (נדלה בתאריך 30 בספטמבר 2013).
- 143 רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 3, עמ' 22.
- 144 ראו מאמריהם של בשארה וג'מאל, הערה 57 לעיל.
- 145 רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 3, עמ' 22–23.
- 146 **דוח ועדת אור**, כך א', עמ' 53.
- 147 אלי רכס ודורון נבות, "מדיניות שוויונית והפוליטיקה של הערבים בישראל: חסמים פרגמטיים ופרדיגמאטיים". בתוך: שלמה חסון ומיכאל קרייני (עורכים), **הערבים בישראל: חסמים בפני שוויון** (ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2006), עמ' 141–162.
- 148 לדיון נרחב בנושא, ראו: רענן כהן, **זרים בביתם: יהודים, ערבים, מדינה** (תל אביב: הוצאת דיונון, 2006), עמ' 244–255.
- 149 להרחבה ראו: נאיה אבו שרקה, "התרבות הארגונית ברשויות המקומיות הערביות והשפעתה על דרכי ניהולן". בתוך: אפרים לביא ואריק רודניצקי (עורכים), **פוליטיקה, בחירות ושלטון מקומי ביישוב הערבי והדרוזי בישראל** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2010), עמ' 87–92; דורון נבות ואלי רכס, "שחיתות, דמוקרטיה ופטרונאז' ברשויות המקומיות הערביות". בתוך: אפרים לביא ואריק רודניצקי (עורכים), **פוליטיקה, בחירות ושלטון מקומי ביישוב הערבי והדרוזי בישראל** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2010), עמ' 93–112.
- 150 רכס ורודניצקי, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה ראשונה, פרק 3, עמ' 35–36.
- 151 ראו: עוזי רבי ואריק רודניצקי (עורכים), **הצעת חוק האזרחות והערבים בישראל** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 25 באוקטובר 2010).
- 152 ריטר וכהן, **אוגדן החברה הערבית**, מהדורה שנייה, פרק 3, עמ' 35–43.
- 153 סמוחה, **לא שוברים את הכלים**, עמ' 46–47.
- 154 כבר בשלהי שנות התשעים טען טיבי באופן נחרץ כי העובדה שישראל כמדינה דמוקרטית מכונה "מדינה יהודית", משמעה שהיא דמוקרטית רק לאזרחים היהודים ולא לאזרחים הערבים. ראו: בן פורת, עמ' 97.
- 155 **הארץ**, 22 בדצמבר 2009.
- 156 אחמד טיבי, "טיהור אתני – יריית הפתיחה". אתר Y-Net, 10 באוקטובר 2010. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3967327,00.html> (נדלה בתאריך 9 בנובמבר 2012).
- 157 סקרי דעת קהל שנערכו בשנים 2003–2009 מראים כי רוב מוצק ועקבי של שני שלישים ויותר בקרב הציבור היהודי משוכנע כי יש להעדיף את השמירה על אופייה היהודי של המדינה על פני כיבוד ערכיה הדמוקרטיים כל אימת שנדרש להכריע בין שני השיקולים הללו. ראו: Sammy Smootha, *Index of Arab-Jewish Relations in Israel 2003-2009* (University of Haifa: The Jewish-Arab Center, 2010), p. 23 (Hereafter: Smootha, *Index*, 2003-2009).
- 158 אורן יפתחאל, "מודל 'הדמוקרטיה האתנית' ויחסי יהודים-ערבים בישראל: היבטים גאוגרפיים,

- היסטוריים ופוליטיים". **בתוך**: רות גביון ודפנה הקר (עורכות), **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה** (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000), עמ' 107-124.
- 159 **דוח ועדת אור**, כרך א', עמ' 26-29.
- 160 מצוטט אצל: רכס, "לוקליזציה של המאבק הלאומי", עמ' 299.
- 161 See: Smoooha, *Index*, 2003-2009, pp. 7-10.
- 162 Sammy Smoooha, *The Orientation and Politicization of the Arab Minority in Israel* (Haifa: The Jewish-Arab Center, University of Haifa, 1984).
- 163 Smoooha, *Index*, 2003-2009, p. 14.
- 164 להרחבה על ה"ישראליות" על פי תפיסתו של סמוחה, ראו: סמוחה, **דילמות של זהות**.
- 165 תזה זו הופיעה ביתר פירוט בחיבוריו של עודד חקלאי. ראו: Haklai, *Ethnic and Racial Studies*; Oded Haklai, *Palestinian Ethnonationalism in Israel* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011).
- 166 לדברים ברוח דומה, ראו: סעיד זידאני, "המועקה של הערבים הפלסטינים בישראל". **בתוך**: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל** (ירושלים: הוצאת שוקן, 2005), עמ' 89-96.
- 167 שמעון שמיר, שכיהן כחבר ועדת אור, העריך בהרצאה שנשא במלאת שנה לפרסום דוח הוועדה כי המודעות הגוברת לשאלת היחסים בין האזרחים היהודים והערבים במדינה החלה למצוא ביטוי גובר והולך הן בדרג השלטוני (הממשלה והכנסת) הן בדרג הציבורי-קהילתי (ארגוני החברה האזרחית). ראו: שמיר, **שנתיים לפרסום דוח ועדת אור**, עמ' 8-9.
- 168 אלוף הראבן, "לקראת שנת 2025: התייחסות חברה אזרחית משותפת ליהודים ולערבים בישראל?" **המזרח החדש**, כרך ל"ו (1995), עמ' 23-35.
- 169 גישה דומה הציג יצחק רייטר, שכינה זאת "מצב לא רע בהתחשב בנסיבות האזוריות". לטענתו, בהתחשב בנסיבות קיומו של סכסוך ממושך וקשה בין ישראל לבין הפלסטינים, ההתפרצויות האלימות ב"יום האדמה" ב-1976 ובאירועי אוקטובר 2000 הן תופעה מינורית יחסית, שהמדינה והחברה היהודית יכולים לסבול. ראו: יצחק רייטר, "מבוא: דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל". **בתוך**: הנ"ל (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל** (ירושלים: הוצאת שוקן, 2005), עמ' 11-43 (להלן: יצחק רייטר, **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**).
- 170 לחיבורים המייצגים את "תזת ההקצנה", ראו: דן שיפטן, **פלסטינים בישראל: מאבקו של המיעוט הערבי במדינה היהודית** (תל-אביב: זמורה ביתן, 2011); Hillel Frisch, *Israel's Security and its Arab Citizens* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011).
- 171 ח'אולה אבו בקר ודני רבינוביץ', **הדור הזקוף** (ירושלים: כתר, 2002).
- 172 רבאח חלבי, "לקראת התנגשות בלתי נמנעת". **בתוך**: יצחק רייטר (עורך), **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל** (ירושלים: הוצאת שוקן, 2005), עמ' 190-197.
- 173 דן שיפטן, "מאשליית פתרון לבקרת נזקים". **שם**, עמ' 198-202.
- 174 רייטר, **שם**.
- 175 סמי סמוחה, **מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל 2004** (אוניברסיטת חיפה: המרכז היהודי-ערבי, הפורום להסכמה חברתית וקרן פרידריך אברט, 2005).
- 176 אל-חאג', **מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים**.
- 177 לפירוט על "תזת ההתפתחות המשברית" ראו: אסעד גאנם, "הפלסטינים בישראל חלק מהבעיה ולא מהפתרון: שאלת מעמדם בעידן של שלום". **מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים**, כרך 41-42 (1997), עמ' 123-154. וכן: Nadim Rouhana and Asad Ghanem, "The Crisis of Minorities in Israel." *International Journal of Middle East Studies*, vol. 30, no. 3 (Aug., 1998), pp. 321-346.
- 178 הממצאים המפורטים להלן נלקחו מתוך: סמוחה, **לא שוברים את הכלים**; Smoooha, *Index*, 2003-2009. יודגש כי מכוני מחקר אחרים עורכים אף הם סקרי דעת קהל בקרב הציבור הערבי,

חלקם במתכונת שיטתית בדומה לסקר "מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל" של סמוחה. הבולטים בהקשר זה הם סקר "מדד הדמוקרטיה הישראלית", שעורך המכון הישראלי לדמוקרטיה באופן שיטתי משנת 2003, וכן סקרים תקופתיים שערך בעשור האחרון מכון מדה אל-כרמל בחיפה באופן ממוקד בציבור הערבי. סקר מקיף אחר נערך בראשית שנת 2012 מטעם מכון ירושלים לחקר ישראל. מפאת קוצר היריעה, ממצאי הסקרים של מכוני מחקר אלה לא יפורטו כאן. החשוב לענייננו הוא להבליט מגמות ותהליכים חברתיים, ולא דווקא לעמוד על הבדלים מתודולוגיים או על הבדלים בממצאים בין הסקרים השונים. לצורך כך, הממצאים מתוך סדרת סקרי "מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל" משמשים דוגמה מייצגת.

179 למשל, במארכ 2002 הציע אפרים סנה, אז שר התחבורה בממשלה מטעם מפלגת העבודה, תוכנית הכוללת "חילופי שטחים ותושבים" כחלק מהסדר קבע בין מדינת ישראל לרשות הפלסטינית. סנה הציע להעביר יישובים וכפרים באזור המשולש (לרבות העיר אום אל-פחם) לשליטת הרשות הפלסטינית, בתמורה לסיפוח ריכוזי התנחלויות בשטחי הגדה המערבית למדינת ישראל. *Jerusalem Post*, March 22, 2002.

180 בדוח הגזענות לשנת 2013 תועדו עשרות מקרים של התבטאויות גזעניות ושל מעשי אלימות שבוצעו על רקע גזעני בידי אזרחים יהודים כלפי אזרחים ערבים. ראו: **דוח הגזענות 2013** (המטה למאבק בגזענות בישראל, מארכ 2013), עמ' 79-91. ניתן לעיין בדוח בקישור הבא: <http://www.fightracism.org/cat.asp?cat=14>.

181 להרחבה על ההשפעות הפסיכולוגיות של הסכסוך בין יהודים וערבים בארץ, ראו: דניאל בר-טל, **לחיות עם הסכסוך: ניתוח פסיכולוגי-חברתי של החברה היהודית בישראל** (ירושלים: הוצאת כרמל, 2007).

182 סמוחה, **לא שוברים את הכלים**, עמ' 69-73.

183 תמר הרמן ואחרים, **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2011** (ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2011), עמ' 61.

184 ודיע עואודה, "משבר המפלגות הערביות", **חדית' אל-נאס**, 2 בנובמבר 2012 [בערבית].

185 **גלובס**, 19 באוגוסט 2013.

187 **דוח ועדת אור**, כרך ב', עמ' 766-767.

188 נקודת מוצא אפשרית לדיון עשויה להיות "האמנה להגנה על זכויות מיעוטים לאומיים" (Framework Convention for the Protection of National Minorities) שפורסמה מטעם מועצת אירופה בשנת 1995. ראו: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> להרחבה ראו: אלכסנדר יעקובסון, "מיעוט לאומי במדינת לאום דמוקרטית". **בתוך**: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית** (אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאור לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005), עמ' 19-26.

189 טיבי חזר על אמירה זו בכמה הזדמנויות בשנים האחרונות. למשל בראיון **למעריב**, 7 באפריל 2007, וכן במליאת הכנסת (ישיבה מס' 120), 10 במארכ 2010.

מקורות

עברית

- אבו בקר, ח'אולה ודני רבינוביץ'. **הדור הזקוף**. ירושלים: כתר, 2002.
- אבו שרקה, נאסף. "התרבות הארגונית ברשויות המקומיות הערביות והשפעתה על דרכי ניהולן". **בתוך**: אפרים לבאי ואריק רודניצקי (עורכים). **פוליטיקה, בחירות ושלטון מקומי ביישוב הערבי והדרוזי בישראל**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2010, עמ' 87-92.
- אביב, שמעון. **טס נחושת: המדיניות הישראלית כלפי העדה הדרוזית, 1948-1967**. ירושלים: יד יצחק בן-צבי, 2007.
- אברבך, אמה ושלומית אבני. **אי-שוויון בבריאות והתמודדות עמו, 2013**. ירושלים: משרד הבריאות – מינהל תכנון אסטרטגי וכלכלי, נובמבר 2013.
- אל-חאג', מאג'ד. "זהות ואוריינטציה בקרב הערבים בישראל: מצב של פריפריה כפולה". **מדינה ממשל ויחסים בינלאומיים**, כרך 41-42 (1997), עמ' 104-122.
- אנדבלד, מירי (עורכת). **סקירה שנתית 2011**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון, אוגוסט 2012.
- אנדבלד, מירי, אלכס פרומן, נתנאלה ברקלי ודניאל גוטליב. **ממדי העוני והפערים החברתיים 2008: דוח שנתי**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון, 2009.
- אנדבלד, מירי, אורן הלר, נתנאלה ברקלי ודניאל גוטליב. **ממדי העוני והפערים החברתיים 2012: דוח שנתי**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון, דצמבר 2013.
- אריאן, אשר, ניר אטמור ויעל הדר. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2007: לכידות בחברה שסועה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2007.
- בארי-סוליצאנו, אמנון ואורי גופר. **ערים ואזורים מעורבים: פני המחר של מדינת ישראל**. נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, מאי 2009.
- בויםל, יאיר. "61 שנות הפקרה מושגת – פענוח צופן מדיניות הממסד הישראלי כלפי אזרחי המדינה הערבים". **בתוך**: חנה כץ וארז צפדיה (עורכים). **מדינה מפקירה – מדינה משגיחה: מדיניות חברתית בישראל 1985-2008**. תל אביב: הוצאת רסלינג, 2010, עמ' 35-54.
- בליקוף, מיכל. "החלטות ממשלה בעניין האזרחים הערבים, תכניות פיתוח ליישובים הערביים ומעקב אחר ביצוען, 1999-2005". **בתוך**: עלי חידר (עורך). **מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים: שנתיים לפרסום דו"ח ועדת אור, 2004-2005**. ירושלים וחיפה: סיכוי – העמותה לקידום שוויון אזרחי, דצמבר 2005, עמ' 19-41.
- בן פורת, שייקה. **שיחות עם אחמד טיבי**. תל אביב: ספריית פועלים, 1999.
- בנא-ג'ירייס, ענאיה. "המאבק בהריסות בתים – דרכי פעולה של המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי". **בתוך**: שולי הרטמן (עורכת). **לקדם זכויות במרחב: חברה אזרחית מול ממסד**. ירושלים: במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, 2008, עמ' 23-24.
- בקר, טל. **התביעה להכרה בישראל כמדינה יהודית: הערכה מחדש**. ירושלים: מרכז מציל"ה, 2012.
- בר, אילנית. **תיאור וניתוח ממדי העוני והאי-שוויון בישראל ובמדינות המפותחות**. ירושלים: הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 17 ביוני 2012.

- ברטל, דניאל. **לחיות עם הסכסוך: ניתוח פסיכולוגי-חברתי של החברה היהודית בישראל**. ירושלים: הוצאת כרמל, 2007.
- ברקלי, נתנאלה, דניאל גוטליב ואלכס פרומן. **ממדי העוני והפערים החברתיים 2009: דוח שנתי**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון, 2010.
- בשאהר, עזמי. "הערבי הישראלי: עיונים בשיח פוליטי שסוע". **בתוך**: פנחס גינוסר ואבי בראלי (עורכים). **ציונות – פולמוס בן זמננו: גישות מחקריות ואידאולוגיות**. אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז למורשת בן-גוריון, 1996, עמ' 312-339.
- גאנס, אסעד. "המיעוט הפלסטיני בישראל: האתגר של המדינה היהודית והשלכותיו". **עיונים בתקומת ישראל**, מס' 9 (1999), עמ' 420-443.
- גאנס, אסעד. "הפלסטינים בישראל חלק מהבעיה ולא מהפתרון: שאלת מעמדם בעידן של שלום". **מדינה ממשל ויחסים בינלאומיים**, כרך 41-42 (1997), עמ' 123-154.
- גאנס, אסעד. "מדינה דו־לאומית, פלסטינית ישראלית, על כל שטח א"י / פלסטין ומקומם של הערבים אזרחי ישראל במערכת זו". **בתוך**: שרה אוסצקי-לזר, אסעד גאנס ואילן פפה (עורכים). **שבע דרכים: אופציות תיאורטיות למעמד הערבים בישראל**. גבעת חביבה: המכון לחקר השלום, 1999, עמ' 271-303.
- גאנס, אסעד. "מפלגות וזרמים אידאולוגיים בקרב המיעוט הערבי-פלסטיני בישראל". **מדינה וחברה**, כרך 1 (דצמבר 2001), עמ' 89-114.
- גאנס, הוניידה. **לבנות את האומה מחדש: אינטלקטואלים פלסטינים בישראל**. ירושלים: הוצאת מאגנס, 2009.
- ג'בארין, יוסף, ואימן אגבאריה. **חינוך בהמתנה: מדיניות הממשלה ויוזמות אזרחיות לקידום החינוך הערבי בישראל**. נצרת: דיראסאט – מרכז ערבי למשפט ומדיניות, 2010.
- ג'בארין, יוסף. "הארגונים הלא ממשלתיים כאלטרנטיבה פוליטית – מבט ביקורתי". **בתוך**: אלי רכס (עורך). **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 93-99.
- ג'בארין, יוסף. "על מעמדו החוקתי של המיעוט הערבי בישראל: הצעה חדשה לסדר". **מדינה וחברה**, גיליון 7, מס' 1 (אוקטובר 2010), עמ' 105-140.
- גל נור, יצחק ואחרים. **הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו: דוח מסכם**. אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, 2003.
- ג'מאל, אמל. "זכויות קיבוציות למיעוטים מקוריים – היבטים תאורטיים ונורמטיביים". **בתוך**: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים). **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 27-44.
- ג'מאל, אמל. "חזון האומה המדינית ואתגר מדינת כל אזרחיה – עיונים בכתביו של עזמי בשארה". **אלפיים**, מס' 30 (2006), עמ' 71-113.
- ג'מאל, אמל. "על דפוסי כינון האי-שוויון הלאומי בישראל". **בתוך**: אבי בראלי, דניאל גוטווין וטוביה פרילינג (עורכים). **חברה וכלכלה בישראל: מבט היסטורי ועכשווי**. שדה-בוקר וירושלים: מכון בן-גוריון ויד יצחק בן-צבי, 2005, עמ' 145-182.
- ג'מאל, אמל. "ריבונות ומנהיגות: מבט סוציולוגי על ההנהגה הערבית בישראל". **בתוך**: אלי רכס (עורך). **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 40-48.
- ג'מאל, אמל. "ריבונות משותפת כברירת מחדל: סכסוכים לאומיים ופתרונות דיפרנציאליים". **המרחב הציבורי**, מס' 6 (קיץ 2012), עמ' 42-74.
- גרא, רמסיס (עורך). **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (5)**. ירושלים: מכון ון ליר, 2012.
- גרא, רמסיס (עורך). **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (6)**. ירושלים: מכון ון ליר, 2013.

- דהן, מומי ואחרים. **מדוע יש יותר עניים בישראל?** ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2007.
- דוח הגזענות 2013.** המטה למאבק בגזענות בישראל, מארס 2013.
- סקרי כוח אדם לשנת 2011.** ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דצמבר 2012.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2001,** מס' 52. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2001.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2002,** מס' 53. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2002.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2003,** מס' 54. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2003.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2005,** מס' 56. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2005.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2007,** מס' 58. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2007.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2009,** מס' 60. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2011,** מס' 62. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2011.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2012,** מס' 63. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2012.
- השנתון הסטטיסטי לישראל 2013,** מס' 64. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2013.
- השנתון הסטטיסטי לירושלים 2013,** מס' 27. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל ועיריית ירושלים, 2013.
- הצהרת חיפה.** חיפה: מדה אל-כרמל, 2007.
- הראבן, אלוף. "לקראת שנת 2025: התייחסות חברה אזרחית משותפת ליהודים ולערבים בישראל?" **המזרח החדש**, כרך ל"ו (1995), עמ' 23-35.
- הרמן, תמר ואחרים. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2011.** ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2011.
- ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000. **דין וחשבון.** ירושלים: המדפיס הממשלתי, ספטמבר 2003.
- זידאני, סעיד. "המועקה של הערבים הפלסטינים בישראל". **בתוך:** יצחק רייטר (עורך). **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל.** ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 89-96.
- זמיר, יצחק. "שוויון זכויות כלפי ערבים בישראל". **בתוך:** אלי רכס ושרה אוסצקי-לור (עורכים). **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית.** אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 59-83.
- זריק, ראיף. "מדינה אחת או שתי מדינות: אנטומיה של שיח". **המרחב הציבורי**, מס' 6 (קיץ 2012), עמ' 120-141.
- ח'מאסי, ראסם (עורך). **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (3).** ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2009.
- ח'מאסי, ראסם (עורך). **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (4).** ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2011.
- חידר, עזי (עורך). **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (1).** ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2005.
- חיידר, עלי (עורך). **דו"ח סיכוי 2009: מדד השוויון בין האזרחים היהודים והערבים בישראל,** מס' 4. ירושלים וחיפה: סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי, דצמבר 2010.
- חלבי, רבאח. "לקראת התנגשות בלתי נמנעת". **בתוך:** יצחק רייטר (עורך). **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל.** ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 190-197.
- חלבי, רבאח. **אזרחים שווי חובות: זהות דרוזית והמדינה היהודית.** תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 2006.
- יפה, נורית (עורכת). **האוכלוסייה הערבית בישראל 2008** (סטטיסטיקל מס' 101). ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2008.
- יפתחאל, אורן. "מודל 'הדמוקרטיה האתנית' ויחסי יהודים-ערבים בישראל: היבטים גאוגרפיים, היסטוריים ופוליטיים". **בתוך:** רות גביון ודפנה הקר (עורכות). **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה.** ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000, עמ' 107-124.
- יעקובסון, אלכסנדר. "מיעוט לאומי במדינת לאום דמוקרטית". **בתוך:** אלי רכס ושרה אוסצקי-לור

(עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 19-26.

כבהא, מוצטפא. "יחסי רוב-מיעוט במבחן דו-קיום שוויוני". **בתוך**: יצחק רייטר (עורך). **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**. ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 58-62.

כהן, רענן. **זרים בביתם: יהודים, ערבים, מדינה**. תל אביב: הוצאת דיונון, 2006.

כתאנה, אברהם (עורך). **תעסוקת נשים ערביות במשק הישראלי: רקע, חסמים ופתרונות**. יוזמות קרן אברהם, 2007.

לוסטק, איאן. **ערבים במדינה היהודית: שליטת ישראל במיעוט לאומי**. חיפה: הוצאת מפרש, 1985.

מבקר המדינה. **דוח שנתי 63 לשנת 2012 ולחשבונות שנת הכספים 2011**. ירושלים: דפוס כתר, מאי 2013.

מנאע, עאדל (עורך). **ספר החברה הערבית בישראל: אוכלוסייה, חברה, כלכלה (2)**. ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, 2008.

נבות, דורון ואלי רכס. "שחיתות, דמוקרטיה ופטרונאז' ברשויות המקומיות הערביות". **בתוך**: אפרים לביא ואריק רודניצקי (עורכים). **פוליטיקה, בחירות ושלטון מקומי ביישוב הערבי והדרוזי בישראל**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2010, עמ' 93-112.

נויברגר, בנימין. **החברה הערבית בישראל: קול אחד לכל אחד – מפלגות ובחירות** (כרך ג', יחידה 7). רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2010, עמ' 13-179.

סבאע'ח'ורי, אריז' ונדים רוחאנא. "המחקר על הפלסטינים בישראל: בין האקדמי לפוליטי". **בתוך**: נדים רוחאנא ואריז' סבאע'ח'ורי (עורכים). **הפלסטינים בישראל: עיונים בהיסטוריה, בפוליטיקה ובחברה**. חיפה: מדה אלי-כרמל, יולי 2011, עמ' 5-15.

סבן, אילן. "הזכויות הקיבוציות של המיעוט הערבי-פלסטיני: היש, האין ותחום הטאבו". **עיוני משפט**, כ"ו, מס' 1 (יולי 2002), עמ' 241-319.

סבר, לי ואחרים. **מצב הבריאות בישראל 2010**. תל-השומר: משרד הבריאות – המרכז הלאומי לבקרת מחלות, אוגוסט 2011.

סמוחה, סמי. "החזון הערבי של הפיכת ישראל שבתחום הקו הירוק לדמוקרטיה דו-לאומית". **בתוך**: שרה אוסצקי-לזר ומוסטפא כבהא (עורכים). **בין חזון למציאות: מסמכי החזון של הערבים בישראל 2006-2007**. ירושלים: הפורום להסכמה אזרחית, 2008, עמ' 126-139.

סמוחה, סמי. "הישראללוציה של הזהות הקיבוצית והאוריינטציה הפוליטית של הפלסטינים אזרחי ישראל – בחינה מחדש". **בתוך**: אלי רכס (עורך). **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**. אוניברסיטת תל-אביב: מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 41-53.

סמוחה, סמי. "מדיניות קיימת ואלטרנטיבית כלפי הערבים בישראל". **מגמות**, כ"ו, מס' 1 (ספטמבר 1980), עמ' 7-36.

סמוחה, סמי. **לא שוברים את הכלים: מדד יחסי ערבים-יהודים בישראל 2012**. חיפה וירושלים: אוניברסיטת חיפה והמכון הישראלי לדמוקרטיה, 2013.

סמוחה, סמי. **מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל 2004**. אוניברסיטת חיפה: המרכז היהודי-ערבי, הפורום להסכמה חברתית וקרן פרידריך אברט, 2005.

סנונו, איאד. **הצרכים התקציביים של החברה הערבית לשנת 2013: לקראת גיבוש תקציב המדינה לשנת 2013-2014**. חיפה: מוסאוא – המרכז לזכויות האזרחים הערבים בישראל, מרץ 2013.

עלי, נוהאד. "שינויים בזהות ותמורות בעמדות בקרב תומכי התנועה האסלאמית ומתנגדיה". **בתוך**: ראסם ח'מאסי (עורך), **ספר החברה הערבית בישראל (3): אוכלוסייה, חברה, כלכלה**. הוצאת מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, 2009, עמ' 304-324.

עלי, נוהאד. "תפיסת 'אל-מג'תמע אל-עצאמי' של התנועה האסלאמית". **בתוך**: אלי רכס (עורך). **המיעוט הערבי בישראל והבחירות לכנסת ה-17**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2007, עמ' 100-110.

- פלאח, סלמאן. **תולדות הדרוזים בישראל**. ירושלים: משרד ראש הממשלה, לשכת היועץ לענייני ערבים ודרוזים, 1974.
- פרס, יוחנן ונירה דייוויס. "על זהותו הלאומית של הערבי הישראלי". **המזרח החדש**, י"ח (1968), עמ' 111-106.
- צאדק, וליד. **גולה בארצו – מטייבה לכנסת**. טייבה: הוצאת המחבר, 2012.
- ציבל, נטליה ולואיזה בורק. **אפיון יחידות גיאוגרפיות וסיווגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה בשנת 2008**, פרסום מס' 1530. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יוני 2013.
- קינג, יהודית, דניז נאון, אברהם וולדה-צאדק, וג'ק חביב. **תעסוקת נשים ערביות בנות 18-64: דוח מחקר**. ירושלים: מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל – המרכז לחקר מוגבלויות ותעסוקת אוכלוסיות מיוחדות, 2009.
- רבי, עוזי ואריק רודניצקי (עורכים). **הצעת חוק האזרחות והערבים בישראל**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 25 באוקטובר 2010.
- רבי, עוזי ואריק רודניצקי (עורכים). **יום הנכבה בקרב הערבים בישראל**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 11 ביולי 2011.
- רבי, עוזי ואריק רודניצקי (עורכים). **מעמד השפה הערבית בישראל**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 15 במרץ 2011.
- רודניצקי, אריק (עורך). **הפוליטיקה הערבית בישראל והבחירות לכנסת ה-19**, גיליון מס' 1. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 20 בדצמבר 2012.
- רודניצקי, אריק (עורך). **הפוליטיקה הערבית בישראל והבחירות לכנסת ה-19**, גיליון מס' 3. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 7 בפברואר 2013.
- רודניצקי, אריק. **החברה הבדואית בנגב: מאפיינים חברתיים, דמוגרפיים וכלכליים**. נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, 2011, עמ' 1-63.
- רוחאנה, נדים, אמטאנס שחאדה, ואריז' סבאע'ח'ורי. "תפניות בפוליטיקה הפלסטינית בישראל: בחירות 2009". **בתוך**: אשר אריאן ומיכל שמיר (עורכים). **הבחירות בישראל 2009**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2011, עמ' 131-170.
- רוחאנה, נדים. "אופציית המדינה הדו-לאומית". **בתוך**: שרה אוספק-לזר, אסעד גאנם ואילן פפה (עורכים). **שבע דרכים: אופציות תיאורטיות למעמד הערבים בישראל**. גבעת חביבה: המכון לחקר השלום, 1999, עמ' 243-268.
- רייטר, יצחק ואורנה כהן. **החברה הערבית בישראל: אוגדן מידע**, מהדורה שנייה. נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, 2013.
- רייטר, יצחק וראובן אהרונ. **עולמם הפוליטי של ערביי ישראל**. בית ברל: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, 1992.
- רייטר, יצחק. "מבוא: דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל". **בתוך**: יצחק רייטר (עורך). **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**. ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 11-43.
- רכס, אלי ואריק רודניצקי (עורכים). "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל". אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 25 בינואר 2007.
- רכס, אלי ואריק רודניצקי. **החברה הערבית בישראל: אוגדן מידע**, מהדורה ראשונה. נווה אילן: יוזמות קרן אברהם, 2009.
- רכס, אלי ואריק רודניצקי. "הקדמה". **בתוך**: אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), **מיעוטים מוסלמיים במדינות רוב לא-מוסלמי: התנועה האסלאמית בישראל כמקרה מבחן**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2011, עמ' 9-18.
- רכס, אלי ודורון נבות. "מדיניות שוויונית והפוליטיקה של הערבים בישראל: חסמים פרגמטיים ופרדיגמטיים". **בתוך**: שלמה חסון ומיכאל קרייני (עורכים). **הערבים בישראל: חסמים בפני שוויון**. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2006, עמ' 141-162.
- רכס, אלי. "האסלאמיזציה של הזהות הערבית בישראל: התנועה האסלאמית, 1972-1996". **בתוך**:

אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים). **מיעוטים מוסלמיים במדינות רוב לא-מוסלמי: התנועה האסלאמית בישראל כמקרה מבחן**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2011, עמ' 63-74.

רכס, אלי. "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי". **המזרח החדש**, כרך מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-303.

רכס, אלי. **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית**. 1965-1991. אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת מרכז משה דיין והקיבוץ המאוחד, 1993.

שיפטן, דן. "זהותם החדשה של הח"כים הערבים". **תכלת**, מס' 13 (סתיו התשס"ג, 2002), עמ' 23-49.

שיפטן, דן. "מאשליית פתרון לבקרת נזקים". **בתוך**: יצחק רייטר (עורך). **דילמות ביחסי יהודים-ערבים בישראל**. ירושלים: הוצאת שוקן, 2005, עמ' 198-202.

שיפטן, דן. **פלסטינים בישראל: מאבקו של המיעוט הערבי במדינה היהודית**. תל-אביב: זמורה ביתן, 2011.

שמיר, שמעון. **הערבים בישראל – שנתיים לפרסום דוח ועדת אור**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005.

שפרמן, קרין תמר. "השתתפות, הימנעות והחרמה: מגמות בהשתתפותם של הערבים אזרחי ישראל בבחירות לכנסת". **פרלמנט**, מס' 61 (מרץ 2009) (פרסום מקוון).

שקד, רוני. **על הגדר: פלסטינים בישראל – רדיקליזם לאומי**. ירושלים: כרמל, 2012.

ערבית

בشار, עזמי. **الخطاب السياسي المبتور ودراسات أخرى**. رام الله: مواطن – المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية, 1998. (בשארה, עזמי. **שיח פוליטי שסוע ומחקרים אחרים**. ראמאללה: מואטן – המכון הפלסטיני לחקר הדמוקרטיה, 1998).

בشار, עזמי. **دولة يهودية وديمقراطية**. دوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات, يناير 2011. (בשארה, עזמי. **מדינה יהודית ודמוקרטית**. דוחה: המרכז הערבי למחקרים ולחקר הפוליטיקה, ינואר 2011).

בشير, بشיר. "الدولة ثنائية القومية حل أخلاقي قابل للتنفيذ". **فلسطين**, العدد 10 (19 شباط 2011), ص. 18-19. (בשיר, בשיר. "מדינה דו לאומית היא פתרון מוסרי ובר-יישום". **פלסטין**, גיליון 10 (19 בפברואר 2011), עמ' 18-19).

روحانا, נדים. "التاريخ والتصال: حق العودة في سياق غبن الماضي". **ابحاث فلسطينية في المجتمع والتاريخ**, العدد 1 (2006), ص. 137-159. (روحانا, נדים. "היסטוריה ופיוס: זכות השיבה בהקשר של עוולות העבר". **אבחאת' פלסטיניה פי אל-מג'תמע ואל-תא'ריח'**, מס' 1 (2006), עמ' 137-159).

روحانا, נדים. "المصالحة في النزاعات القومية المستمرة: القوة والهوية في الحالة الإسرائيلية - الفلسطينية". **مجلة الدراسات الفلسطينية**, العدد 57 (شتاء 2004), ص. 62-76. (روحانا, נדים. "פיוס בסכסוכים לאומיים מתמשכים: כוח וזהות במקרה הישראלי-פלסטיני". **מג'לת אל-דראסאת אל-פלסטיניה**, מס' 57 (חורף 2004), עמ' 62-76).

روحانا, נדים. "وثيقة حيفا والفلسطينيون في إسرائيل: هامش سياسي, مركز اخلاقي". **في: خليل نخلة (محرر), مستقبل الاقلية الفلسطينية في إسرائيل**. رام الله: مدار – المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية, 2008, ص. 76-103. (روحانا, נדים. "הצהרת חיפה והפלסטינים בישראל: שוליים פוליטיים, מרכז מוסרי". **בתוך**: ח'ליל נח'לה (עורך), **עתיד המיעוט הפלסטיני בישראל**. ראמאללה: مدار – המרכז הפלסטיני למחקרים ישראלים, 2008, עמ' 76-103).

صباغ-خوري, أريج. **الفلسطينيون في إسرائيل: خلفية تاريخية, اجتماعية وسياسية**. حيفا: مدى الكرمل, 2004. (צבאע' ח'ורי, אריג'. **הפלסטינים בישראל: רקע היסטורי, חברתי ופוליטי**. חיפה: מדה אל-כרמל, 2004).

غانم, أسعد, ومهند مصطفى. "الفلسطينيون في إسرائيل: تصور مستقبلي". **مجلة الدراسات الفلسطينية**, العدد 77

(شتاء 2009), ص. 109-125. (ע'אנס, אסעד, ומהנד מצטפא. "הפלסטינים בישראל: חזון עתיד". **מג'לת אל-דראסאת אל-פלסטיניה**, מס' 77 (חורף 2009), עמ' 109-125.)
 غانم, أسعد, ومهند مصطفى. **الفلسطينيون في إسرائيل: سياسات الأقلية الأصلية في الدولة الإثنية**. رام الله: مدار – المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية, 2009. (ع'אנס, אסעד, ומהנד מצטפא. **הפלסטינים בישראל: הפוליטיקה של המיעוט הילידי במדינה האתנית**. ראמאללה: מדר – המרכז הפלסטיני למחקרים ישראלים, 2009.)
 غانم, أسعد. "الدولة الواحدة كمشروع إنقاذ فلسطيني." **مجلة الآداب**, العدد 11-12 (2009), ص. 5-7. (ع'אנס, אסעד. "מדינה אחת כתכנית הצלה פלסטינית". **מג'לת אל-אדאב**, מס' 11-12 (2009), עמ' 5-7.)
كتاب المساواة: المؤتمر العام للجماهير العربية في إسرائيل. الناصرة: لجنة المتابعة العليا للجماهير العربية في إسرائيل, اللجنة القطرية للرؤساء السلطات المحلية العربية في إسرائيل, 13-14 ديسمبر 1996. (**ספר השוויון: הוועידה הכללית של הציבור הערבי בישראל**. נצרת: ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי בישראל, הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, 13-14 בדצמבר 1996.)
 كرزم, جورج. **الحزب الشيوعي الإسرائيلي بين التناقض والممارسة: 1948-1991**. القدس: منشورات الشعلة, 1993. (כרזם, ג'ורג'. **המפלגה הקומוניסטית הישראלית בין סתירה לפרקטיקה: 1948-1991**. ירושלים: פרסומי אל-שעלה, 1993.)
 مصطفى, مهند. **البيخومتري ومتناولية التعليم العالي لدى الطلاب العرب: أداة تصنيف أم إقصاء؟ الناصرة: لجنة متابعة قضايا التعليم العربي**. دراسات – المركز العربي للحقوق والسياسات, 2009. (מצטפא, מהנד. **הפסיכומטרי והנגישות להשכלה גבוהה בקרב הסטודנטים הערבים: כלי למיון או להזרה?** נצרת: ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי, דראסאת – המרכז הערבי למשפט ולמדיניות, 2009.)

אנגלית

- Even Chorev, Nadav. *Arab NGOs for Civic and Social Change in Israel: Mapping the Field*. Jerusalem: The Van Leer Institute, 2008.
- Firro, Kais M. *The Druzes in the Jewish State: A Brief History*. Leiden: Brill, 1999.
- Firro, Kais M. "Reshaping Druze Particularism in Israel." *Journal of Palestine Studies*, vol. 30, no. 3 (Spring 2001), pp. 40-53
- Frisch, Hillel. *Israel's Security and its Arab Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Ghanem, As'ad. "The Bi-National State Solution." *Israel Studies*, vol. 14, no. 2 (Summer 2009), pp. 120-133.
- Ghanem, As'ad. *The Palestinian-Arab Minority in Israel, 1948-2000: A Political Study*. Albany: State University of New York Press, 2001.
- Haklai, Oded. "Palestinian NGOs in Israel: A Campaign for Civic Equality or 'Ethnic Civil Society'?" *Israel Studies*, vol. 9, no. 3 (Fall 2004), pp. 157-168.
- Haklai, Oded. "State Mutability and Ethnic Civil Society: The Palestinian Arab Minority in Israel." *Ethnic and Racial Studies*, vol. 32, no. 5 (June 2009), pp. 864-882.
- Haklai, Oded. *Palestinian Ethnonationalism in Israel*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011.
- Iverson, Duncan. "Indigenous Rights." In: William A. Darity (editor), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2nd edition. Farmington Hills, MacMillan, 2007, pp. 614-617.
- Jamal, Amal. "The counter-hegemonic role of civil society: Palestinian-Arab NGOs in Israel." *Citizenship Studies*, vol. 12, no. 3 (June 2008), pp. 283-306.
- Payes, Shany. *Palestinian NGOs in Israel: The Politics of Civil Society*. I.B.Tauris, 2005.
- Rekhes, Elie. "The Evolvement of an Arab-Palestinian National Minority in Israel." *Israel Studies*, vol. 12, no. 3 (Fall 2007), pp. 1-28

- Rekhess, Elie. *The Arab Minority in Israel: An Analysis of the "Future Vision" Documents*. New York: American Jewish Committee, 2008.
- Rouhana, Nadim and Asad Ghanem. "The Crisis of Minorities in Ethnic States: The Case of Palestinian Citizens in Israel." *International Journal of Middle East Studies*, vol. 30, no. 3 (Aug., 1998), pp. 321-346.
- Rouhana, Nadim. "'Jewish and Democratic'? The Price of a National Self-Deception." *Journal of Palestine Studies*, Vol. 35, No. 2 (Winter, 2006), pp. 64-74.
- Rubinstein, Amnon. *Israeli Arabs and Jews: Dispelling the Myths, Narrowing the Gaps*. New York: The American Jewish Committee, December 2006.
- Rudnitzky, Arik. "The contemporary historiographical debate in Israel on government policies on Arabs in Israel during the Military Administration period (1948–1966)." *Israel Studies*, vol. 19, no. 1 (Spring 2014), pp. 24-47.
- Smootha, Sammy. *Index of Arab-Jewish Relations in Israel 2003-2009*. University of Haifa: The Jewish-Arab Center, 2010,
- Smootha, Sammy. *The Orientation and Politicization of the Arab Minority in Israel*. Haifa: The Jewish-Arab Center, University of Haifa, 1984.
- Susser, Asher. "Partition and the Arab Palestinian Minority in Israel." *Israel Studies*, vol. 14, no. 2 (Summer 2009), pp. 105-119.

נספח: ביבליוגרפיה מוערת

מבוא

בשנים האחרונות התרחב העיסוק האקדמי בחקר המקרה של המיעוט הערבי בישראל. היסטוריונים, סוציולוגים, משפטנים ואנשי מדע המדינה שקדו על חיבורם של ספרים שהרימו תרומה משמעותית לשיח המחקרי, ועסקו בנושא מתוך גישות דיסציפלינריות מגוונות. מחקרים אלה עסקו בהתפתחות ההיסטורית של המיעוט הערבי, במדיניות שננקטה כלפיו מצד ממשלות ישראל לדורותיהן, בדינמיקה של היחסים בין האזרחים הערבים ליהודים במדינה ובקשר בין המיעוט הערבי לבין התנועה הלאומית הפלסטינית בכללותה, שמוקד התהוותה עבר בשני העשורים האחרונים לשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה, בעקבות הסכמי אוסלו.

ניתן להצביע על שתי סיבות מרכזיות שהובילו לתמורה בשיח המחקרי. סיבה אחת היא הפתיחה לעיון הציבור הרחב של מסמכי ארכיונים הנוגעים בעיקר למדיניות הממשלה וליחסן של רשויות המדינה (לרבות מנגנוני הביטחון) כלפי המיעוט הערבי בתקופה שלאחר הקמת המדינה, משנת 1948 ואילך. המסמכים שהותרו לעיון שימשו כר פורה לחיבורן של עבודות דוקטורט ושל מחקרים חדשים שעסקו בעיקר בתקופת הממשל הצבאי (שהיה בתוקף בשנים 1948–1966), וכן בשנות השבעים של המאה הקודמת – תקופה שעמדה בסימן האקטיביזם הפוליטי בהנהגת רק"ח (נקודת ציון בולטת באותה תקופה הייתה "יום האדמה", מארס 1976).

סיבה שנייה קשורה להתעניינות הציבורית והאקדמית שגברה בעשור האחרון בכל הקשור להווייתו של מיעוט לאומי ערבי במדינת לאום יהודית. בהקשר זה ניתן להצביע על שני קטליזטורים שתמרו לכך במיוחד: הפרסום של דוח ועדת אור בספטמבר 2003 ופרסומם של ארבעת מסמכי "החזון העתידי" בשנים 2006–2007. הפומביות הציבורית הרבה שניתנה לחיבורים אלה עודדה אקדמאים רבים לבחון, למשל, את אותם "גורמי עומק" (ובמיוחד האפליה והקיפוח) שהוזכרו בדוח הוועדה ויצרו את הרקע להתרחשות אירועי אוקטובר 2000, או להציע תובנות חדשות שנגזרות מתוך אלו שהוצגו במסמכי "החזון העתידי", ונוגעות להתפתחות הזהות הלאומית של המיעוט הערבי במדינה.

נציג להלן את המחקרים העיקריים שחוברו בשנים האחרונות ועוסקים בנושאים האמורים לעיל. מפאת קוצר היריעה, נכללו בנספח חיבורים העונים על הקריטריונים הבאים:

- חיבורים בעלי אופי קונטמפורני המתייחסים בעיקר לתקופה של שני העשורים האחרונים.
 - חיבורים העוסקים בסוגיות הליבה הבאות: זהות לאומית, מדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי, מעמד המיעוט הערבי במדינה ויחסי יהודים-ערבים. אין בכך כדי להפחית מחשיבותם של חיבורים אחרים שעסקו בנושאים של כלכלה, תרבות, חינוך ותקשורת.
 - ספרי יסוד, כאלה ששימשו בסיס למחקרים שנכתבו מאוחר יותר, והם רלוונטיים גם כיום עבור חוקרים העוסקים בתחום.
 - ספרים וקובצי מאמרים, ולא מאמרים בודדים.
- הרשימה הביבליוגרפית שלהלן מוצגת על פי סדר כרונולוגי יורד, וממוינת על פי ספרים שנכתבו בעברית, בערבית ובאנגלית.

עברית

1. שיפטן, דן. **פלסטינים בישראל: מאבקו של המיעוט הערבי במדינה היהודית.**

אור יהודה: כנרת, זמורה-ביתן, דביר, 2011.

ספר רחב-היקף זה מבקש להוכיח תזה מרכזית אחת: מוקד המחלוקת והעימות בין הרוב היהודי למיעוט הערבי במדינה הוא הגדרתה ומהותה של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי – מהות שהציבור הערבי ומנהיגיו שוללים מן היסוד, ואילו הרוב היהודי אינו מוכן להתפשר עליה. חלקו הראשון של הספר כולל ניתוח היסטורי של התפתחות מערכת היחסים בין המיעוט הערבי לרוב היהודי ולרשויות המדינה משנת 1948 ועד היום. שיפטן מותח ביקורת חריפה על המנהיגות הפוליטית של המיעוט הערבי, ומטיל עליה את רוב האחריות להיווצרות השסע בין המיעוט לרוב. הוא מגבה את מסקנותיו בחלק השני של הספר, הכולל תיעוד מפורט של התבטאויות ואמירות מפהם של חברי כנסת ערבים בשני העשורים האחרונים, וכן מפי חברי האליטה של החברה האזרחית ובהם אקדמאים ואנשי רוח. החלק השלישי של הספר מציג מסגרת לניתוח חברתי-כלכלי, ובו מבקש הכותב להוביל את הקורא למסקנה כי המצוקה הכלכלית הרווחת בציבור הערבי נובעת בעיקר מבחירה חברתית ותרבותית, ולא מגילויי קיפוח לאומי הקיימים בשוק העבודה ובצמתים כלכליים אחרים. שיפטן מציע להתפכח מ"אשליית הפתרון" ולהנהיג תהליך של "בקרת נזקים", שביסודו ההשלמה של האזרחים הערבים עם מעמד של מיעוט במדינת לאום יהודית תוך שמירה על ייחודם הלאומי והתרבותי, וזאת

במטרה להיבנות בתוך המסגרת המשותפת. כל ניסיון לשנות את אופייה היהודי של מדינת ישראל, מזהיר שיפטן, יוביל למבוי סתום ולעימות חסר תוחלת בין הצדדים.

2. חסון, שלמה. **היחסים בין יהודים לערבים בישראל: תסריטים עתידיים**. אוניברסיטת מרילנד: מכון ג'וזף ואלמה גילדנהורן ללימודי ישראל, 2011.

הספר מבקש לנתח את אחד הנושאים המשפיעים ביותר על עיצוב דמותה העתידית של ישראל, והוא שאלת היחסים בין היהודים והערבים במדינה. בפתח הספר מנתח חסון שורה של גורמים המשפיעים על היחסים בין שתי הקבוצות, ובמסגרת זו הוא מתייחס לגורמים מבניים, פוליטיים, כלכליים-חברתיים ופסיכולוגיים-תרבותיים. בהמשך הוא מציג שלושה תסריטים עיקריים להתפתחות היחסים בין היהודים לערבים: (א) תסריט של עימות – תסריט זה יוכל להתפתח כאשר ישראל תלבש דמות של "מדינה מלאימה בעלת משטר אתנוקרטית", או אם תקום מדינה דו-לאומית במקום ישראל, או אם תמשיך ישראל להיות מדינת לאום יהודית, אך כזו המבקשת לקיים זהות הומוגנית ואחידה לאזרחיה. (ב) תסריט של סיפיות – גם תסריט זה טומן בחובו אפשרות לעימות בין הרוב למיעוט, שכן פוטנציאל העימות ניזון מתחושת הסיפיות של המיעוט. ביטוי אחר לתסריט זה יהיה שימור המצב הקיים ("דמוקרטיה אתנית") או שיפור המצב הקיים ("דמוקרטיה אתנית משופרת"). (ג) תסריט של התפייסות – תסריט זה יושג אם תהיה ישראל מדינת לאום דמוקרטית המכבדת את זכויות המיעוט, או תהפוך למדינת כל אזרחיה. חסון בוחן כל אחד משלושת התרחישים בראי שורה של גורמים המשפיעים על היתכנותם: עמדות יסוד אידאולוגיות של כל קבוצה הנובעות ממשקלה של ההיסטוריה; תמורות פסיכולוגיות הנוגעות לקשר ההדדי בין שתי קבוצות הלאום ותמורות הקשורות במפה הפוליטית בישראל.

3. רכס, אלי ואריק רודניצקי (עורכים). **מיעוטים מוסלמיים במדינות רוב לא-מוסלמי: התנועה האסלאמית בישראל כמקרה מבחן**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2011.

שאלת מעמדם של מיעוטים מוסלמיים במדינות רוב לא-מוסלמי במערב (בעיקר באירופה) הולכת ומתחדדת בשנים האחרונות. במדינות אלה התגבשו קהילות מוסלמיות גדולות, ושיעורן של אחדות מהן בכלל האוכלוסייה נע בין 5 ל-10 אחוזים. מצב חדש זה העלה לסדר היום הציבורי שאלות הנוגעות לניהול אורח חיים אסלאמי על פי עקרונות ההלכה האסלאמית (**שריעה**) תחת חסותו של שלטון לא-אסלאמי, ובכפוף לחוקי מדינה מערביים חילוניים. דילמות אלו משיקות לשאלות

הנוגעות לאורחות חייהם ולמעמדם האזרחי של המוסלמים בישראל, ששיעורם מכלל אוכלוסיית המדינה עומד על כ-17 אחוזים, במיוחד על רקע התבססות התנועה האסלאמית והתחזקות הממד הדתי בזהותם הפוליטית והחברתית בשלושת העשורים האחרונים. הקובץ מציג מסגרת ניתוח השוואתית בין מעמדן של קהילות מיעוט מוסלמיות במדינות המערב לבין מעמדה של הקהילה המוסלמית במדינת ישראל. המאמרים הכלולים בו, המבוססים על הרצאות שנישאו ביום עיון שנערך במארכס 2010, עוסקים בהיבטים מגוונים של היסטוריה, של דת ושל פוליטיקה. עם הכותבים המשתתפים בקובץ נמנים חוקרים בכירים מן האקדמיה ומהמגזר הציבורי: אוריה שביט, לאה קינברג, שגיא פולקה, אלי רכס, נמרוד לוז, איאד זחאלקה, מוהנד מוסטפא ומרדכי קידר.

4. גאנס, הוניידה. **לבנות את האומה מחדש: אינטלקטואלים פלסטינים בישראל.** ירושלים: הוצאת מאגנס, 2009.

הספר הוא עיבוד של עבודת דוקטורט בתחום הסוציולוגיה שכתבה המחברת. זהו מחקר המנתח את תרומתם של אינטלקטואלים ערבים אזרחי ישראל לכינונה הרוחני והלאומי מחדש של החברה הערבית-פלסטינית, לאחר הנכבה של מלחמת 1948 ולאורך השנים שבאו בעקבותיה. בקטגוריה "אינטלקטואלים" מתייחסת כותבת הספר לאנשי רוח, למשוררים ולסופרים, לאנשי דת (מוסלמים ונוצרים) ולאקדמאים, אשר חלקם הפכו ברבות הימים לפוליטיקאים. הספר סוקר את ההשפעות של מלחמת 1948 ושל מלחמת 1967 על האופן שבו תפסו האינטלקטואלים הערבים את החברה הערבית ואת מעמדה כקהילת מיעוט במדינה. מונח מרכזי החוזר ונודן בספר הוא "סיפיות", כלומר, החיים על הסף, בשולי החברה הישראלית ובשולי העם הפלסטיני. חלק מרכזי בספר מוקדש לטיפולוגיה של שלושה זרמים של אינטלקטואלים פלסטינים בישראל. זרם אחד מקבל את אופייה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, והוא אינו מבקש לערער על כך. אנשי זרם זה רואים בסיפיות פריוילגיה, שכן היא מאפשרת לערבים בישראל להשפיע על ישראלים ועל פלסטינים גם יחד. זרם שני מתעלם כליל מן המדינה ומקיומה התרבותי של החברה הישראלית, והוא מפנה את מבטו רק לעבר החברה הערבית. אנשי זרם זה שוללים מכול וכול את לגיטימיות המדינה, מצמצמים למינימום ההכרחי את המגע עמה ורואים בה תופעה זמנית בהכרח. עם מייצגיו של זרם זה נמנים אנשי הפלג החוץ-פרלמנטרי של התנועה האסלאמית, וכן כמה סופרים ומשוררים. זרם שלישי מכונה בפי הכותבת הזרם של "האינטלקטואל החתרן": זרם הפועל מתוך המבנה הפוליטי הקיים של המדינה במטרה לבטל את אופייה הציוני, ולהציע

במקום המבנה הפוליטי הקיים את הסיסמה "מדינת כל אזרחיה". תנועת בל"ד בראשותו של עזמי בשארה היא המייצגת הבולטת של זרם זה.

5. אוסצקי-לזר, שרה ומוסטפא כבהא (עורכים), **בין חזון למציאות: מסמכי החזון**

של הערבים בישראל. ירושלים: הפורום להסכמה אזרחית, 2008.

אסופת המאמרים נולדה בעקבות פרסומם של ארבעת מסמכי "החזון העתידי", בתקופה שבין דצמבר 2006 למאי 2007. המסמכים הציגו את האופן שבו רואה המיעוט הערבי את עתידו במדינת ישראל, והעלו הצעות לשינוי אופי המדינה והמשטר הנוהג בה. בהקדמה לקובץ מציינים העורכים כי דווקא העובדה שנכתבו ניירות עמדה נפרדים ולא מסמך אחד ומגובש עוררה גל של דעות, פרשנויות וניתוחים שהושמעו בכינוסים ובדיונים שונים שנערכו בחודשים שחלפו מאז פרסום ארבעת המסמכים. מטרתו של הקובץ היא לסכם ולתעד את הדיון שהתנהל סביב המסמכים מזוויות ראייה מגוונות, והוא נחלק לארבעה שערים: היבטים תיאורטיים; מבט מבפנים; תגובות ערביות; תגובות יהודיות. תורמי המאמרים שנכללים בקובץ הם אקדמאים ואישי ציבור יהודים וערבים, אשר חלקם נטלו חלק באופן אישי בניסוח מסמכי "החזון העתידי" והם מבקשים לדון במסמכים ובהשלכותיהם: אמל ג'מאל, אילנה קופמן, דניס שרביט, ראיף זרייק, ע'דא רינאווי-זועבי, חסן ג'בארין, אסעד גאנם, מוהנד מוסטפא, מוסטפא כבהא, מרי תותרי, סמי סמוחה, יצחק רייטר, מירון בנבנישתי ויהודה שנהב.

6. חסון, שלמה ומיכאל קרייני (עורכים). **הערבים בישראל: חסמים בפני שוויון**.

ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, 2006.

קובץ המאמרים עוסק בשתי שאלות עיקריות: (1) מהם החסמים על דרך השוויון והפיתוח של הערבים בישראל? (2) כיצד ניתן לצמצם את השפעתם של חסמים אלה? הצורך החיוני בבדיקת נושא החסמים נולד כתוצאה מתהליכי המודרניזציה והמוביליזציה החברתית אצל האזרחים הערבים. הדור החדש, שנחשף מצד אחד לערכים של שוויון, דמוקרטיה וזכויות אדם ונתקל מצד שני בפערים הקיימים בין יהודים לערבים, החריף את הביקורת על הממסד ועל המדיניות הרווחת, והעצים את התביעות לשוויון אזרחי ולקידום הזכויות הקבוצתיות של המיעוט הערבי. הקובץ כולל מאמרים פרי עטם של חוקרים יהודים וערבים ממגוון תחומים – משפט, סוציולוגיה, פסיכולוגיה, מדע המדינה, גיאוגרפיה ותכנון – והם דנים בארבעה סוגים של חסמים: א) חסמים שמקורם במערכות החוק והמשפט של המדינה; ב) חסמים שמקורם במערכת הפוליטית; ג) חסמים פסיכולוגיים; ד) חסמים שמקורם חברתי וכלכלי. עם הכותבים נמנים: ח'אלד אבו עסבה, סראב אבו-רביעה – קווידר,

חסן ג'בארין, עמירם גונן, אמל ג'מאל, חיים גנז, נטע זיו, ראסם ח'מאסי, שלמה חסון, מנחם מאוטנר, יפעת מעוז, דורון נבות, אילן סבן, מיכאל סופר, דני סטטמן, מיכאל קרייני, ערן רזין, יצחק רייטר, אלי רכס ויצחק שנל.

7. רכס, אלי ושרה אוסצקי-לזר (עורכים). **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005.

סוגיית המעמד הלאומי של האזרחים הערבים בישראל זוכה לדיון ציבורי ומחקרי נרחב בשנים האחרונות. במשך השנים חלו שינויים מפליגים בתפיסת מעמדם של מיעוטים בארץ ובעולם, באופייה של הדמוקרטיה הישראלית ובסוג הדרישות שמעלים האזרחים הערבים כלפי המדינה. הגדרתה של ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית" מציבה אתגר מורכב, שכן האזרחים הערבים הם מיעוט לאומי פלסטיני החי במדינת לאום יהודית. המדינה מבקשת להבטיח שוויון אזרחי לכלל תושביה, ובזמן-בזמן לשמר את יעדיה כמדינת הלאום של בני העם היהודי באשר הם. קובץ מאמרים זה מבקש לתרום לשיח זה הן ברמת הדיון התיאורטי והן בליבון היבטים מעשיים הנוגעים לסוגיה. הוא כולל אסופת הרצאות שנישאו ביום עיון שנערך במארס 2004. עם המרצים נמנים אמל ג'מאל, אלכס יעקובסון, אלי בר-נביא, סמי סמוחה, חסן ג'בארין, יצחק זמיר, מוחמד דחלה ומנחם מאוטנר. החלק הראשון של הקובץ עוסק בשאלת מעמד המיעוטים במישור התיאורטי. החלק השני דן במקרי הבוחן של המיעוט המוסלמי בצרפת והמיעוט ההונגרי בסלובקיה. החלק השלישי מתמקד במעמד הערבים במדינת ישראל (בעיקר מזווית ראייה משפטית). החלק האחרון כולל רב-שיח בהנחיית אלי רכס, שבו השתתפו עזמי בשארה, יצחק הרצוג ומשה ארנס.

8. אבו בקר, ח'אולה, ודני רבינוביץ'. **הדור הזקוף**. ירושלים: הוצאת כתר, 2002. הספר מתאר את התפתחותה של תודעה חדשה בקרב האוכלוסייה הערבית במדינה במונחים המקובלים על אוכלוסייה זו: מיעוט של "פלסטינים אזרחי ישראל" התובעים זכויות קולקטיביות. התרחשותם של אירועי אוקטובר 2000 העניקה לתהליכים אלה מעמד בולט בשיח הציבורי בישראל בכלל ובחברה הערבית בפרט, יותר מאי-פעם בעבר. נושאי הדגל של התודעה החדשה הם בני "הדור הזקוף": צעירים, ברובם סטודנטים, אשר בעת התרחשות אינתיפאדת אל-אקצא היו בסוף שנות העשרים או בראשית שנות השלושים לחייהם. בניגוד גמור לדור האבות – בני "הדור השחוק", שנולדו לאחר קום המדינה וניסו לחולל שינוי בשנות השבעים והשמונים, אולם נכזבה תקוותם להשתלב באופן אמיתי בחברה הישראלית – ולדור

הסבים – בני "דור השורדים", שנולדו לפני קום המדינה וחוו את התלאות של מלחמת 1948 ושל תקופת הממשל הצבאי (עד 1966) – בני "הדור הזקוף" אינם משלימים עוד עם אופייה הציוני של המדינה. הם גם אינם מקבלים מערכת יחסים עם הרוב היהודי שמנציחה את מעמדם הנחות של הערבים במדינה. כותבי הספר מנתחים את המאפיינים הסוציולוגיים של כל אחד משלושת הדורות האמורים לעיל, ומתארים את החוט הסוציולוגי-היסטורי המקשר בין שלושת הדורות: בני "הדור הזקוף" גדלו על מורשת אירועי "יום האדמה" משנת 1976 שאותם חוו בני "הדור השחוק", והתחנכו על סיפורי הנכבה שאותם שמעו מפי בני "דור השורדים". ייחודו של "הדור הזקוף", שנטל חלק פעיל באירועי אוקטובר 2000, מתבטא בבשלותה של תודעה פוליטית ולאומית שהתגבשה על רקע שני תהליכים שהתחוללו במקביל בשני העשורים האחרונים: א) תסכול מן המאבק על זכויות אזרחיות במסגרת מדינת ישראל; ב) הבשלת התנועה הלאומית הפלסטינית בשטחים ובפזורה.

9. גביון, רות ודפנה הקר (עורכות). **השסע היהודי-ערבי בישראל: מקראה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2000.

המקראה כוללת מאמרים פרי עטם של מיטב החוקרים העוסקים בשסע היהודי-ערבי, אשר התפרסמו בעשור שקדם להתרחשותם של אירועי אוקטובר 2000, והיא משמשת ספר יסוד להבנת הנושא. חלק מהמאמרים מתמקד בנושאים ספציפיים כגון השכלה, הקצאת משאבים ומפלגתיות, תוך שיבוץ הסוגיה בתמונת המצב הכוללת. אחרים מפרטים מודלים תיאורטיים של ממשל, תוך בחינתם לאור המציאות הישראלית. בין הסוגיות העומדות לדיון במקראה: שאלת הזהות הקולקטיבית של הערבים בישראל בעידן שלאחר הסכם אוסלו, הזיקה ההדדית השוררת בקרב זרמי האסלאם הפוליטי בישראל ובשטחים, דיון במהות המשטר בישראל ושאלת השוויון לאזרחים הערבים במדינה המוגדרת "יהודית ודמוקרטית" וכדומה. הכותבים – יהודים וערבים – משתייכים למגוון דיסציפלינות, והם מתייחסים לשסע היהודי-ערבי מנקודות מבט ועמדות ערכיות שונות: מאג'ד אל-חאג', עאדל מנאע, אלי רכס, סמי סמוחה, רות גביון, יצחק רייטר, אלוף הראבן, עזמי בשארה, יואב פלד, אורן יפתחאל, ארנון סופר, יהושע פורת ובנימין נויברגר.

10. שרה אוסצקי-לזר, אסעד גאנם ואילן פפה (עורכים), **שבע דרכים: אופציות תיאורטיות למעמד הערבים בישראל**. גבעת חביבה: המכון לחקר השלום, 1999. קובץ מאמרים זה הוא תולדה של דיון שהחל להתגבש במרוצת שנות התשעים בשאלת המעמד הקיים והמעמד העתידי (הרצוי והאפשרי) של האזרחים הערבים במדינת ישראל. הדיון התנהל בעיקר בתוך החברה הערבית, וכן בין אקדמאים

ואינטלקטואלים ערבים ליהודים. דיון זה התגבש בהשפעת ההסדר שהחל להתרקם בין ישראל לפלסטינים לעת ייכון שלום בין הצדדים. כל אחת מן האופציות המוצגות בספר נדונה על פי שני קריטריונים מרכזיים: מידת ישימותה ומידת נחיצותה כתנאי לדו־קיום בתוך מדינת ישראל. כל האופציות נבחנות על פי אותם הקשרים היסטוריים ומרחביים, כגון ההיסטוריה של הסכסוך היהודי-ערבי, הבעיות הכלכליות והחברתיות של מדינת ישראל ומערכת היחסים עם העולם הערבי, עם העולם היהודי ועם הקהילה הבינלאומית בכללותה. הכותבים – אקדמאים יהודים וערבים – משתייכים למגוון דיסציפלינות מחקריות ולהם אוריינטציות אידאולוגיות שונות: סמי סמוחה, אילן סבן, מוחמד אמארה, ראסם ח'מאסי, אילנה קופמן, נדים רוחאנה ואסעד גאנם. האופציות המוצגות בספר הן כדלקמן: (1) שימור המצב הקיים (מודל "הדמוקרטיה האתנית"); (2) אופציית השיפור המרבי בתוך גבולות הציונות – מדינת לאום יהודית המעניקה זכויות נרחבות למיעוט הערבי; (3) אופציית ההקשחה – מדינת לאום יהודית המנהיגה יחס נוקשה כלפי הזכויות הקולקטיביות של המיעוט הערבי; (4) אופציית ההפרדות, שנחלקת לשלוש אפשרויות משנה – א) סיפוח (אירדנטה) של שטחים שבהם ריכוז האוכלוסייה הערבית גבוה לשטחי המדינה הפלסטינית העתידית, ב) אוטונומיה עצמאית-למחצה של שטחים אלה בתוך המדינה, או ג) טרנספר ממשי של אזרחים ערבים אל מחוץ לגבולות המדינה; (5) מדינה ישראלית ("מדינת כל אזרחיה"), שבה אין חשיבות למסגרת ההשתייכות הלאומית; (6) מדינה דו־לאומית בתחומי הקו הירוק (בצד מדינה פלסטינית בשטחים); (7) מדינה דו־לאומית בכל שטח פלסטין המנדטורית.

11. רכס, אלי. **המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית. 1965–1991.**

אוניברסיטת תל־אביב: מרכז משה דיין והקיבוץ המאוחד, 1993.

משנת 1965, עת התפלגה ממק"י, הטביעה רק"ח חותם עמוק בתפיסת העולם ובדפוסי ההתנהגות הפוליטיים של המיעוט הערבי בישראל. הספר מתאר את תהליך התבססותה של המפלגה על יסוד שלושה צירי ניתוח: המתח היהודי-ערבי המונח ביסוד המסגרת המפלגתית; השפעת הסכסוך הישראלי-ערבי והתהפוכות שחלו בו וההיטלטלות הקוטבית בין השיטה הקומוניסטית והלאומיות הערבית-פלסטינית. רכס מתאר את התבססותה של רק"ח ואת בניית המעמד הדומיננטי שלה, ומסביר כיצד הגיעה לשיא כוחה בשלהי שנות השבעים. בהמשך הוא מנתח את הגורמים להתערערות המונופולין של רק"ח, ותולה זאת בעליית כוחות לאומיים חדשים כדוגמת תנועת "בני הכפר" והרשימה המתקדמת לשלום וכן התנועה האסלאמית מחד גיסא, ובתהליכים מואצים של שינוי חברתי וכלכלי מאידך גיסא. הספר

מגולל לא רק את קורותיה של ר"ח, אלא גם את מכלול ההתפתחות הפוליטית של הערבים בישראל בשני העשורים האחרונים.

ערבית

12. ע'אנס, אסעד ומהנד מצטפא. **אל-פלסטיניון פי אסראיל: סיאסאת אל-אקליה**

אל-אצליה פי אל-דולה אל-את'ניה. ראמאללה: מדאר – אל-מרכז אל-פלסטיני

ללדראסאת אל-אסראיליה, 2009.

הספר "הפלסטינים בישראל: פוליטיקה של מיעוט ילידי במדינה אתנית" עוסק במושגים הרווחים בשיח הפוליטי והלאומי של המיעוט הערבי בישראל, ובדרכי המאבק שהוא אימץ בשני העשורים האחרונים לשם מימוש מטרותיו. בד בבד, הספר מנתח את דרכי התגובה של המדינה, אשר מכוח הגדרתה "מדינה יהודית" מנסה לטרפד את ההתגבשות הפוליטית והלאומית של המיעוט הערבי, לטענת הכותבים. הספר נחלק לשלושה חלקים. החלק הראשון עוסק בקשר בין המדינה למיעוט הערבי. בחלק זה טוענים הכותבים כי אף על פי שישראל מתהדרת באופייה הדמוקרטי להלכה, למעשה היא נקטה כל דרך כדי לבסס את ההגמוניה של קבוצה אתנית אחת – היהודים – על חשבון המיעוט הערבי, תוך נקיטת מדיניות של "ייחוד". המיעוט הערבי נאבק, אפוא, להשתחרר מהגמוניה זו ולשנות את פרדיגמת היחסים בין רוב למיעוט שנקבעה בשנת 1948. החלק השני בוחן את ההתפתחות הלאומית של המיעוט הערבי. בניגוד לגישה הרווחת בשיח המחקרי הישראלי, המניחה כי הזהות הלאומית של הערבים בישראל התפתחה באופן טבעי כקבוצת מיעוט, טוענים הכותבים כי התפתחות זו עומדת בצל משבר זהות חריף, הנובע מהדרתו של המיעוט הן מתוך המסגרת האתנית של המדינה, המתבטאת בהיעדר שוויון בין יהודים לערבים בתוך המדינה, והן מקבוצת הלאום הפלסטינית שאליה משתייך המיעוט, אשר רובה שוכן בגדה המערבית וברצועת עזה. חלקו השלישי והאחרון של הספר מציג תרחישים אפשריים לעתידו של המיעוט הערבי. במסגרת זו בוחנים הכותבים שורה של הצעות שעלו בשני העשורים האחרונים, שנוגעות למעמדו של המיעוט הערבי בתוך המסגרת הפוליטית הקיימת של ישראל, או במסגרת דו-לאומית אפשרית בעתיד. בהקשר זה מציגים הכותבים גם רעיונות שעלו בקרב הזרם האסלאמי – כגון כינונה של "חברה עצמאית" המספקת את צרכיה בכוחות עצמה – ובקרב הזרם הלאומי – שעיקרם הפיכת ישראל ל"מדינת כל אזרחיה".

13. נח'לה, ח'ליל (עורך). **מסתקבל אל-אקליה אל-פלסטיניה פי אסראיל**. ראמאללה:

מדאר – המרכז הפלסטיני למחקרים ישראלים, 2008.

קובץ המאמרים "עתיד המיעוט הפלסטיני בישראל" עוסק בתוכן ובמשמעות של מסמכי "החזון העתידי". הקובץ מאגד תחת קורת גג אחת שורה של כותבים פלסטינים, רובם המכריע אזרחי ישראל, שחלקם נמנו עם מנסחי המסמכים. תרומתו של הקובץ נעוצה בעובדה שהוא מציג לפני הקורא ניתוח ביקורתי של המסמכים מתוך זווית ראייה פלסטינית פנימית. שלושת הפרקים הראשונים עוסקים במסמכים עצמם. הפרק הראשון שנכתב בידי אסעד גאנם עוסק במסמך "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", שפורסם בדצמבר 2006. גאנם, שהיה אחד השותפים המרכזיים לניסוח המסמך, טוען כי השוליות של האזרחים הערבים נובעת הן ממעמדם האזרחי השולי במדינה, והן מחוסר השפעתם על התנועה הלאומית הפלסטינית. החשיבות של "החזון העתידי", לדבריו, טמונה בנרטיב הנגדי שהוא מציג לנרטיב הציוני. הפרק השני נכתב בידי ת'אבת אבו ראס, והוא מנתח את מסמך "החוקה הדמוקרטית" שראה אור מטעם עדאלה, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל. לטענתו של אבו ראס, העובדה שאין לישראל חוקה אינה נובעת מכך שהדיאלוג הציבורי בעניין החוקה הגיע למבוי סתום, אלא מכך שמאזן הכוחות האתני בתוך המדינה מונע את גיבושה של חוקה, ומכאן חשיבותה של החוקה האלטרנטיבית שהציע מרכז עדאלה. הפרק השלישי שעוסק בהרחבה ב"הצהרת חיפה" נכתב בידי נדים רוחאנא, שהיה אחד השותפים המרכזיים לניסוח המסמך. רוחאנא מתאר בפירוט את הדיונים הפנימיים שהתנהלו בקרב חברי הקבוצה שעמלה במשך שנים אחדות על ניסוח "הצהרת חיפה". לדבריו, פיוס היסטורי בין היהודים לפלסטינים בארץ ייכון רק לאחר מימוש זכות השיבה וכינונה של ישות דו-לאומית, ברוח החזון שהעלתה "הצהרת חיפה". שני הפרקים הבאים מציגים מבט ביקורתי על התוכן והמשמעות של המסמכים. ראיק זריק מנתח את המשמעויות הישירות והעקיפות שעולות מתוך הנוסח הכתוב של המסמכים. הקובץ אנטואן שלחת ומופיד קסום דנים בתגובות הציבור היהודי למסמכים. הקובץ נערך בידי ח'ליל נח'לה, שכתב את ההקדמה לקובץ. במסגרת זו, נח'לה מיקם את מסמכי "החזון העתידי" ברצף ההיסטורי של התפתחות התודעה הלאומית של המיעוט הערבי בישראל, ושל ניסיונותיו לממש את זכותו להגדרה עצמית.

אנגלית

14. Frisch, Hillel. *Israel's Security and Its Arab Citizens*. New York: Cambridge University Press, 2011.

הספר מנתח את היחסים בין הרוב היהודי למיעוט הערבי במדינת ישראל, באמצעות תיאוריות מתחום יחסים בינלאומיים ולימודי ביטחון. פריש מבקש להראות כי מערכת היחסים בין היהודים והערבים במדינה, הטעונה ממילא בשל השטח האתני בין שתי הקבוצות, מחריפה עוד יותר בשל המצב הגאוגרפי-אסטרטגי של ישראל במזרח התיכון. דאגות הביטחון של ישראל מול מדינות ערב השכנות משפיעות לרעה על עיצוב המדיניות כלפי האזרחים הערבים. פריש סבור כי כל דיאלוג בין הרוב היהודי למיעוט הערבי נדון מראש לכישלון עקב התעקשותו של הרוב היהודי לשמור על אופייה הציוני של המדינה, בעוד המיעוט הערבי מבקש להפוך את ישראל למדינה דו-לאומית. לטענתו, הצעות כאלה אינן מעשיות, ולראיה מקרים אחרים בעולם שבהם ניסיון זה נכשל, כדוגמת קפריסין או לבנון. פריש סבור כי בהשוואה למצבם של מיעוטים אחרים בעולם המצויים בליבו של סכסוך אתני-לאומי עם קבוצת הרוב במדינה, מצבו של המיעוט הערבי טוב יחסית. אף על פי כן שורר מתח, שעליו מצביע הכותב, בין ליברליזציה כלכלית ומשפטית שמיטיבה עם זכויות האזרח של הערבים במדינה לבין החמרת היחס כלפיהם מצד רשויות המדינה, וזאת בהשפעת אילוצים גאוגרפיים-אסטרטגיים חיצוניים. הוא סבור כי גישתו של דוד בן-גוריון, שראה במיעוט הערבי מעין "גיס חמישי", קונה לה אחיזה לא-מבוטלת גם כיום. הספר מתאר גם את ההתפתחות ההיסטורית של המערכת הפוליטית הערבית בישראל, ואת ההשפעה של התנועה הלאומית הפלסטינית על זהותם הלאומית של הערבים במדינה.

15. Haklai, Oded. *Palestinian Ethnonationalism in Israel*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011.

חקלאי בוחן את המוביליזציה הפוליטית שהתחוללה בקרב האזרחים הערבים בישראל, בעיקר בתקופה המשתרעת משלהי שנות השבעים ועד ימינו. הוא מבחין בשלושה שלבים בהתפתחות האקטיביזם הפוליטי של המיעוט הערבי. בשלב הראשון, בעיקר בתקופת הממשל הצבאי (1948-1966), היה המיעוט הערבי מוחלש ושקט בשל הגישה הנוקשה שנקטו מנגנוני המדינה כלפיו. בשלב השני, שהתרחש בשנות השבעים והשמונים, התחוללה מוביליזציה פוליטית בחברה הערבית על יסוד המצע של רק"ח, שהדגישה מאבק מעמדי למען שוויון. בשלב השלישי, שהחל בשנות התשעים ובמהלכו התחולל השינוי העיקרי, הוקמו מפלגות ערביות חדשות ושורה של ארגוני חברה אזרחית חוץ-פרלמנטריים. הגופים החדשים החלו

לתבוע ביתר שאת מן המדינה להכיר במיעוט הערבי כ'מיעוט מולדת', ולהעניק לו אוטונומיה נרחבת בתחומים חברתיים ותרבותיים הנוגעים לו. בצד זאת, הם העלו דרישה לשנות את אופייה הציוני של המדינה המעניק ייחודיות לרוב היהודי, ולאמץ במקומו מודל דו-לאומי. חקלאי מבסס את ניתוחו על תיאוריות מתחום מדע המדינה העוסקות בקשר שבין מדינה לחברה. מתוך כך הוא מסיק כי היחלשות מנגנוני המדינה, הפרגמנטציה בפוליטיקה הישראלית והשיפור שחל במישור הכלכלי משנות השמונים ואילך הם הגורמים שסללו את הדרך לתהליך של מוביליזציה לאומית בקרב המיעוט הערבי. אולם למרות שהפרגמנטציה הפנימית בקרב מנגנוני המדינה גרמה להחלשת השליטה והפיקוח על המיעוט הערבי, אחיזתם של מנגנונים אלה עדיין חזקה דיה על מנת להמשיך ולמנוע מן האזרחים הערבים גישה שוויונית למשאבים.

16. Jamal, Amal. *Arab Minority Nationalism in Israel: The Politics of Indigeneity*. New York: Routledge, 2011.

שני העשורים האחרונים עמדו בסימן התגברות העניין המחקרי בעניינם של מיעוטי מולדת ברחבי העולם. הכותב דן בהרחבה בהתפתחות התודעה הלאומית של מיעוטי מולדת ובמסכת היחסים ביניהם לבין המדינה, תוך הצגת המקרה של המיעוט הערבי כמקרה בוחן. לטענתו של ג'מאל, בקרב מיעוטים ילידיים בעולם צמח בשנים האחרונות סוג חדש של שיח פוליטי, שאותו הוא מכנה "הפוליטיקה של הילידות". מדובר בשיח פוליטי-לאומי המדגיש את הזכויות המגיעות לילידים מכוח היותם התושבים המקוריים שחיו בארץ עוד לפני הקמת המדינה שבתוכה הם חיים כיום. בשיח המחקרי על אודות מיעוטי מולדת נקראות זכויות אלה "זכויות ילידיות", דהיינו, זכויות שבעיני הילידים מגיעות להם מכוח הקשר הטבעי שלהם אל האדמה, ואינן נגזרות מחוקי המדינה שנכפתה עליהם. ג'מאל מניח את היסודות התיאורטיים לניתוחו בשני הפרקים הראשונים של הספר, ובהם הוא מסביר מדוע חקר מצבם של מיעוטים ילידיים מתאים במקרה של המיעוט הערבי בישראל. בהמשך הספר הוא מנתח את מגוון ההיבטים שבהם מתבטאת "הפוליטיקה של הילידות" של המיעוט הערבי: טיפוח הזיכרון הקולקטיבי והתפתחות הזיקה למולדת ההיסטורית כפי שהייתה לפני הקמת המדינה; חילופי דורות במנהיגות הפוליטית של האוכלוסייה הערבית; מסמכי "החזון העתידי" כציון דרך בהתגבשות הפוליטיקה של הילידות; תרומתם של ארגוני החברה האזרחית הערבית למוביליזציה לאומית ותפקידם בהתמודדות עם מנגנוני המדינה; ולבסוף – ניתוח הגותו של עזמי בשארה, שנחשב לאחד מהוגי הדעות החשובים אשר התווה את דרכו של הזרם הלאומי בחברה הערבית בשני העשורים האחרונים. לדעתו של

ג'מאל, לא די בכך שהמיעוט הערבי ייהנה מזכויות קולקטיביות או יזכה להכרה במעמדו כקבוצת אוכלוסייה ילידה, כל עוד חלוקת העוצמה הפוליטית במדינה אינה שוויונית. לטענתו, הילידות מקנה זכות לריבונות, ולכן רק פתרון של מדינה אחת לסכסוך הישראלי-פלסטיני עשוי להביא לכך שהפלסטינים ייהנו מזכויות קולקטיביות ומזכויות אזרחיות גם יחד.

17. Pappé, Ilan. *The Forgotten Palestinians: A History of the Palestinians in Israel*. New Haven and London: Yale University Press, 2011.

ספרו של פפה מציג נרטיב היסטורי של תולדות המיעוט הערבי בישראל – אותו חלק מן העם הפלסטיני שנותר על אדמתו לאחר מלחמת 1948, ובניו הפכו לאזרחי המדינה שהוקמה באותה עת. אף על פי שמבחינה מחקרית אין הספר מחדש ביחס למחקרים קודמים שנכתבו על אודות התגבשות מעמד המיעוט הערבי במדינה, על מדיניות ממשלות ישראל לדורותיהן כלפי האוכלוסייה הערבית ועל הדינמיקה של היחסים בין היהודים והערבים במדינת ישראל, לטענת הכותב – החידוש בספר הוא בהצגת נרטיב היסטורי מתוך פרספקטיבה היסטורית של שישים שנה ויותר, וזאת באופן שיהלום מבחינה מוסרית את המיעוט הערבי. מתוך כך, התזה המרכזית שלאורה נכתב הספר היא שאיפתה של הציונות לבצע טיהור אתני של פלסטין המנדטורית מתושביה הערבים – תזה שפיתח הכותב בספרים קודמים פרי עטו. פפה סבור כי באמצעות דיון במקרה של המיעוט הערבי בישראל ניתן להבין כיצד השאיפה הבלתי-פוסקת לעליונות אתנית שטיפחה התנועה הציונית – ובהמשך, מדינת ישראל – הביאה להתגבשות מציאות החיים של האזרחים הערבים במדינה. פרקי הספר עוסקים בתקופות שונות בקורותיו של המיעוט הערבי תחת שלטון מדינת ישראל, החל בתקופת הממשל הצבאי בשני העשורים הראשונים לקיומה של המדינה, וכלה בעשור הראשון של המאה הנוכחית. פפה מציג נרטיב היסטורי המבליט את המכנה המשותף למדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי בכל התקופות. למשל, אף על פי שרעיון הטרנספר נגזז במהלך העשור הראשון להקמת המדינה, לטענתו של הכותב – ביטויי המעשיים של רעיון זה כיום הם הסיסמה של אביגדור ליברמן, "בלי נאמנות, אין אזרחות", או רעיונות של סיפוח שטחים עם ריכוזי אוכלוסייה ערבית לשטחי המדינה הפלסטינית העתידית. תרומתו של הספר היא בהסטת מוקד העניין מעיסוק ביישוב הסכסוך בין ישראל לפלסטינים בשטחים לדיון במצבם של "הפלסטינים שנשכחו" כלשונו – אזרחי ישראל הערבים.

18. Peleg, Ilan and Dov Waxman. *Israel's Palestinians: The Conflict Within*. New York: Cambridge University Press, 2011.

הטענה המרכזית שעליה מושתת הספר היא זו: פתרון מקיף ובר-קיימא של הסכסוך הישראלי-פלסטיני אינו תלוי רק ביישוב הסכסוך בין ישראל לפלסטינים בשטחים במתכונת של "שתי מדינות לשני העמים", אלא הוא מותנה במידה רבה ביישוב המחלוקת השוררת בתוך מדינת ישראל גופא בין הרוב היהודי למיעוט הערבי. פלג ווקסמן מזהירים כי אם ימשיכו להתדרדר היחסים בין האזרחים היהודים והערבים בתוך ישראל, הדבר יסכן באופן ממשי את המדינה ואת המשטר הדמוקרטי הנוהג בה, ויאיים על הסיכוי להשכין שלום במזרח התיכון. הכותבים בוחנים את יחסן של רשויות המדינה כלפי המיעוט הערבי משנת 1948 ועד היום. פלג ווקסמן סבורים כי אין בהכרח סתירה בין ההגדרה של ישראל "מדינה יהודית" לבין היותה "מדינת כל אזרחיה". לטענתם, מדינת ישראל יכולה להיות מקום שבו יהודים ופלסטינים יוכלו לחיות כאזרחים שווים, ובמקרה זה ניתן להגדירה בתור "מולדת עבור העם היהודי, דמוקרטיה פלורליסטית ומדינת כל אזרחיה". בהסתמך על הניסיון של מיעוטים לאומיים במדינות אחרות בעולם, ומתוך הנחת יסוד כי לא ייכון שלום ישראלי-פלסטיני כל עוד ימשיך המיעוט הערבי בישראל להיות "מיעוט זועם ומנוכר", כלשונם, הם מעלים שורה של הצעות מעשיות שתכליתן להגן על זכויות המיעוט הערבי ועל צביונה היהודי של המדינה גם יחד. ההמלצות העיקריות שלהם: הכרה רשמית במיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי; הכרה נרחבת בזכויות הקולקטיביות המגיעות לערבים כמיעוט לאומי, ובכלל זה אוטונומיה תרבותית רחבת-היקף; הרחבת הייצוג הפוליטי באופן הולם למשקלם באוכלוסייה; פעילות רצינית לשיפור המצב החברתי-כלכלי ביישובים הערביים.

19. Reiter, Yitzhak. *National Minority, Regional Majority: Palestinian Arabs versus Jews in Israel*. Syracuse, NY: Syracuse University Press, 2009.

רייטר מבקש להעשיר את הקורפוס המחקרי הקיים שעוסק ביחסי יהודים-ערבים בישראל באמצעות דיון בנושא מזווית ראייה רחבה יותר: השפעות הסכסוך בין ישראל לפלסטינים והסכסוך הישראלי-ערבי בכללותו. גישה זו מתחוורת כבר מן ההתחלה: שני הפרקים הראשונים של הספר עוסקים בשורשי הסכסוך הישראלי-ערבי ובהשפעת מלחמת 1948 על עיצוב הזיכרון הקולקטיבי של המיעוט הערבי שנותר במדינה. בהמשך בוחן רייטר את מדיניות הממשלה משנות השבעים ועד שנות התשעים. שנים אלו עמדו בסימן התעצמותו של תהליך שכונה בשפה המחקרית "פלסטיניזציה". רייטר רואה במלחמת 1967 ובתהליך אוסלו, שהחל בשנת 1993, שתי נקודות מפנה בהתפתחות התודעה הלאומית של המיעוט הערבי.

תהליך הפלסטיניזציה, שהחל בעקבות מלחמת ששת הימים, התעצם לא רק בזכות חידוש המגע בין הערבים בישראל לבני־עמם הפלסטינים, אלא גם מתוך התבוננות האזרחים הערבים במדיניות הקרקעות של הממשלה, שהתבטאה בהקמת התנחלויות בשטחים הפלסטיניים – מדיניות אשר הזכירה להם במידה רבה את מדיניות הקרקעות שננקטה כלפיהם בתקופת הממשל הצבאי. כתוצאה מכך, דרכי מאבק שהיו מקובלות בחברה הערבית עד הנכבה של שנת 1948 שבו והתעוררו מחדש. לכך נוספו השפעות תהליך אוסלו: התחזקות התודעה הילידית של המיעוט הערבי נבעה מן העובדה שעניינו לא נדון במשא־ומתן בין ישראל לפלסטינים, ונגזר עליו להיאבק בכוחות עצמו על מעמדו. בפרקים האחרונים של הספר דן רייטר בהשפעות של האינתיפאדה השנייה שהחלה באוקטובר 2000, של מלחמת לבנון השנייה (2006) ושל פרסום מסמכי "החזון העתידי" על השסע בין יהודים לערבים בתוך ישראל.

20. Payes, Shany. *Palestinian NGOs in Israel: The Politics of Civil Society*. London: Tauris Academic Studies, 2005.

מחקרה של פיס מנתח את התפתחותם של ארגוני החברה האזרחית הערבית בישראל בשלושת העשורים האחרונים, החל בשנות השמונים וכלה בתקופת האינתיפאדה השנייה. הספר עוסק בתרומתם של ארגונים אלה למאבק של האזרחים הערבים בישראל על זכויותיהם במדינה. פיס מתחקה אחרי ההעצמה של החברה הערבית באמצעות התפתחותם של ארגוני החברה האזרחית. תחילה הוקמו ארגונים מקומיים שנועדו למלא את החלל בתחומים פרטיקולריים שהוזנחו מטעם המדינה כגון שירותי רווחה, תרבות, חינוך ותשתיות. במרוצת השנים הוקמו ארגונים שביקשו לתת מענה אסטרטגי ומעמיק יותר לנחיתות של האזרחים הערבים במדינה היהודית. בד בבד, ארגונים קטנים שפעלו ברמה המקומית החלו להתאחד ולפעול במישור הכלל ארצי. פיס מסיקה כי הקמתם של ארגונים אלה הייתה ביטוי למחאה על מה שנתפס בעיני האזרחים הערבים כשורש האפליה הנובע מהגדרת ישראל כ"מדינה יהודית". פעילותם של ארגונים אלה מבטאת את הרצון לשנות את מערכת היחסים בין המיעוט הערבי לבין המדינה. הספר הוא עבודת מחקר רחבת־היקף על תרומתם של ארגוני החברה האזרחית הערבית לתהליכי שינוי פנימיים בחברה הערבית ועל היחסים בין ארגונים אלה לרוב היהודי, למדינה ולארגונים בינלאומיים. מדובר באחד המחקרים המקיפים והראשונים מסוגם על התעצמותו של המגזר השלישי הערבי בישראל. מחקר זה כשלעצמו מעיד על העיון האקדמי המתגבר בחקר החברה האזרחית הערבית, ומעיד גם על חשיבותם של ארגונים אלה בעיצוב דמותה של החברה הערבית.

21. Ghanem, As'ad. *The Palestinian-Arab Minority in Israel, 1948-2000: A Political Study*. Albany: State University of New York Press, 2001.

בחלקו הראשון של הספר מציג גאנם סקירה היסטורית על אודות התפתחות הזרמים הפוליטיים בחברה הערבית, החל בשנת 1948 ועד שנת 2000 (השנה שבה נחתמה כתיבת הספר). חידושו של הספר בהשוואה למחקרים קודמים שעסקו באותו נושא מתבטא בטיפולוגיה חדשה שמציע הכותב, של הזרמים הפוליטיים והאידיאולוגיים הקיימים בחברה הערבית. גאנם מבחין בארבעה זרמים, והוא מציג אותם בחלק השני של הספר. זרם אחד מכונה בפיו "זרם ערבי-ישראלי", כזה שמקבל את מעמד הערבים כמיעוט במדינת לאום יהודית ואינו מבקש לשנות את אופי המדינה. זרם שני הוא הזרם הקומוניסטי הערבי-יהודי, שאף הוא מקבל את מעמד הערבים כמיעוט לאומי במדינה, אולם מתנגד למאפייניה הציוניים הגורמים לאפלייתו של המיעוט הערבי. זרם שלישי הוא הזרם האסלאמי, שמבליט את הממד הדתי בזהות הקולקטיבית של המיעוט הערבי, ואינו נכנס לעימות ישיר עם רשויות המדינה בסוגיית המעמד הלאומי של המיעוט הערבי. זרם רביעי הוא הזרם הלאומי-חילוני, שמבליט יותר מכול את העובדה שהמיעוט הערבי הוא מיעוט מולדת, והוא מבקש לבטל את אופייה הציוני של המדינה. בחלק השלישי והאחרון של הספר מצביע גאנם על המצוקה שבה שרוי המיעוט הערבי הנובעת, לטענתו, הן מהגדרתה של המדינה כמדינה יהודית על בסיס אתני, והן מהבידוד של המיעוט הערבי מן העם הפלסטיני. כמוצא מן המצוקה של המיעוט הערבי וכפתרון לסכסוך הישראלי-פלסטיני בכללותו, גאנם מציע לאמץ הסדר דו-לאומי ישראלי-פלסטיני.

INSS Memoranda, 2014

- No. 144, November 2014, Oded Eran, Dan Vardi, and Itamar Cohen, *Political Feasibility of Israeli Natural Gas Exports to Turkey*.
- No. 143, November 2014, Eliav Liebllich, with Owen Alterman, *Transnational Asymmetric Armed Conflict under International Humanitarian Law: Key Contemporary Challenges*.
- No. 142, September 2014, Emily B. Landau and Anat Kurz, eds., *The Interim Deal on the Iranian Nuclear Program: Toward a Comprehensive Solution?*
- No. 141, September 2014, Emily B. Landau and Anat Kurz, eds., *The Interim Deal on the Iranian Nuclear Program: Toward a Comprehensive Solution?* [Hebrew].
- No. 140, July 2014, Oded Eran, Dan Vardi, and Itamar Cohen, *Exporting Israeli Natural Gas to Turkey: Is it Politically Possible?* [Hebrew].
- No. 139, July 2014, Arik Rudnitzky, *Arab Citizens of Israel at the Start of the Twenty-First Century* [Hebrew].
- No. 138, June 2014, Pnina Sharvit Baruch and Anat Kurz, eds., *Law and National Security: Selected Issues*.
- No. 137, May 2014, Emily B. Landau and Azriel Bermant, eds., *The Nuclear Nonproliferation Regime at a Crossroads*.
- No. 136, May 2014, Emily B. Landau and Anat Kurz, eds., *Arms Control and National Security: New Horizons* [Hebrew].
- No. 135, April 2014, Emily B. Landau and Anat Kurz, eds., *Arms Control and National Security: New Horizons*.
- No. 134, March 2014, Yoram Schweitzer and Aviv Oreg, *Al-Qaeda's Odyssey to the Global Jihad*.
- No. 133, March 2014, Pnina Sharvit Baruch and Anat Kurz, eds., *Law and National Security: Selected Issues* [Hebrew].
- No. 132, January 2014, Yoram Schweitzer and Aviv Oreg, *Al-Qaeda's Odyssey to the Global Jihad* [Hebrew].

