



פרק 7  
מעמדו של המיעוט הערבי  
במדינת ישראל

## פרק 7

### מעמדו של המיעוט הערבי במדינת ישראל

- 1 א. מבוא
- 2 ב. המעמד האזרחי-לאומי של הערבים  
מנקודת הראות הרשמית
- 10 ג. השפעתה של הגדרת המדינה על המעמד  
המשפטי והאזרחי של המיעוט הערבי
- 16 ד. מעמד מיעוטים ילידיים ולאומיים  
במדינות אחרות
- 20 ה. מעמד הערבים בישראל:  
הגישה הביקורתית
- 35 ו. מעמד מיעוטים ילידיים ולאומיים  
באמנות בין-לאומיות
- 38 ז. מסמכי החזון העתידי
- 38 1. הרקע לפרסום המסמכים: תכניות ומסמכים  
בעניין מעמד האזרחים הערבים בישראל
- 41 2. תוכן המסמכים
- 47 3. תגובת הציבור הערבי
- 49 4. התגובות בציבור היהודי
- 51 5. השתמעויות
- 53 ח. יוזמות בעקבות מסמכי החזון

## מקורות

56

### לוחות

- לוח 1: מעמדה וזכויותיה של קבוצת המיעוט הערבי בישראל  
10
- לוח 2: השוואה בין הצעות בל"ד ורע"מ-תע"ל לחוק יסוד:  
המיעוט הערבי בישראל  
24

## א. מבוא

פרק זה דן במעמדו של המיעוט הערבי בישראל. הניתוח מתבסס על שני צירים: האחד מציג את ההבדלים בין הראייה הרשמית של מדינת ישראל לבין הגישה הביקורתית של הערבים, והשני עוסק בהתפתחויות שחלו בתפיסת המיעוט את המדינה ואת מעמדו בתוכה, בעיקר בקרב נציגי האוכלוסייה הערבית, על פי סדר כרונולוגי. חלק נרחב בפרק זה יוחד לסקירת ההתפתחויות שחלו בתחום זה בקרב האוכלוסייה הערבית בשנים האחרונות, ששיאן הוא פרסום מסמכי החזון העתידי.

מעמדם של הערבים בישראל על זכויותיהם וחובותיהם האישיים והקיבוציות התגבש על רקע הסכסוך הישראלי-ערבי שקדם להקמת המדינה ועל רקע האתגרים שבפניהם ניצבה המדינה לאחר הקמתה כמדינה יהודית, שבמהלך המלחמה הרחיבה את גבולותיה מעבר לתכנית החלוקה של 1947. בשנותיה הראשונות החליטה המדינה שהפלסטינים שנשארו בתחומה לאחר המלחמה יהיו אזרחי המדינה, ושהפלסטינים שיצאו את גבולותיה לא יחזרו אליה. האזרחים הערבים נתפסו כסיכון בטחוני; הושת עליהם ממשל צבאי, הם שוחררו מהחובה לשרת בצבא, וחלק מאדמותיהם הופקע למומש יעדים ציוניים של התיישבות ופיתוח עבור היהודים שהיו בארץ ועבור העולים החדשים. מבחינה משפטית (אך לאו דווקא מבחינה מעשית) יכלו הערבים ליהנות מזכות שווה לשירותים חברתיים על בסיס אישי ומזכויות קיבוציות בכל הנוגע להמשך מעמדה של השפה הערבית כשפה רשמית, ממערכת חינוך בשפה הערבית ומהמשך פעולתם של בתי דין שרעיים בתחום האישות. היות שהערבים נתפסו באופן קולקטיבי כסיכון ביטחוני וכקבוצה שאיננה יכולה להזדהות עם אופייה של המדינה כמדינה יהודית וציונית, נמנעו ממשלות ישראל מלהכיר בהם כמיעוט לאומי בעל זכויות קיבוציות בתחום הפוליטי, הכלכלי והחברתי.<sup>1</sup>

1 הערת העורך: פסקה זו לא נכללה במהדורה הראשונה.

## ב. המעמד האזרחי-לאומי של הערבים מנקודת הראות הרשמית

בשיח האקדמי אין תמימות דעים בדבר ההגדרה של מיעוט לאומי. אלכסנדר יעקובסון מסביר בפשטות, כי מיעוט לאומי הוא קבוצה של אזרחים שזהותם הלאומית שונה מזו של הרוב.<sup>2</sup> הגדרה מפורטת ומקובלת יותר מציע ויל קימליקה (Will Kymlicka), חוקר ידוע בעל שם עולמי בתחום זה: מיעוטים לאומיים הם קבוצות התופסות את עצמן כעמים או כלאומים שונים, אשר סופחו למדינות גדולות יותר, מבחירה או מכורח, עקב קולוניאליזם, עקב כיבושים או עקב חילופי שטחים. לפי הגדרה אחרת, מיעוט לאומי הוא קבוצה נחותה מבחינה מספרית, כפופה או נבדלת, בעלת מאפיינים נבדלים מאלה של הרוב במישור הלאומי, האתני, הדתי, התרבותי והלשוני.<sup>3</sup>

הגדרה המתאימה למקרה של המיעוט הערבי בישראל מציע אמל ג'מאל: "מיעוטים לאומיים הם קבוצות לאומיות שהפסידו במאבק על תהליך כינון המדינה שהם חיים בה לטובת קבוצות לאומיות אחרות".<sup>4</sup>

ההתייחסות הרשמית הראשונה מצד מדינת ישראל למיעוט הערבי הופיעה בהכרזת העצמאות מיום 14 במאי 1948:

מדינת ישראל [...] תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות; ותהיה נאמנה לעקרונותיה של מגילת האומות המאוחדות. [...] אנו קוראים [...] לבני העם הערבי תושבי מדינת ישראל לשמור על שלום וליטול חלקם בבנין המדינה על

2 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 אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 19-26.

3 Elie Rekhess, "The Evolvement of an Arab-Palestinian National Minority in Israel", *Israel Studies*, 12/3 (2007), p. 3.

יסוד אזרחות מלאה ושווה ועל יסוד נציגות מתאימה בכל מוסדותיה, הזמניים והקבועים.<sup>5</sup>

בהכרזת העצמאות אין פנייה אל הערבים כאל "מיעוט" ואף אין אזכור של זכויותיהם הקולקטיביות או הלאומיות. התעלמותה של ההכרזה מהמונח "לאומיות" או "זכויות לאומיות" בקשר לאוכלוסייה הערבית איננה מקרית; היא מבטאת את אופייה המיוחד של ישראל כבית הלאומי של העם היהודי, מדינה שבה דת ולאום שזורים זה בזה. ההכרזה העמידה חיץ ברור בין האזרחים הערבים, שנהנו ממעמד אזרחי אך לא זכו להכרה בלאומיותם, ובין האזרחים היהודים, שנהנו מזכויות לאומיות מעצם ההגדרה החוקית של המדינה כמדינה יהודית וכן מזכויות קולקטיביות (כמו זכות השיבה).

חוקרים אחרים טוענים כי הכרזת העצמאות כוללת הכרה משתמעת בייחודו הלאומי של המיעוט הערבי. אורי שטנדל גורס, כי מלכתחילה רווחה התפיסה שאין להתנכר ללאומיותם של הערבים או למנוע מהם לטפח את תרבותם, לפתח את מסגרותיהם הדתיות ולהשתמש בשפתם.<sup>6</sup> יעקובסון קובע, כי לא זו בלבד שהמגילה מדברת על שוויון זכויות כלפי האזרחים הערבים, אלא ההכרה בערבים כמיעוט לאומי, לדעתו, כבר כלולה בה באמצעות המשפט "בני העם הערבי תושבי מדינת ישראל".<sup>7</sup>

מרבית החוקרים העוסקים בתחום סבורים, כי אף שבהכרזת העצמאות אין מובעת הכרה רשמית בערבים כמיעוט לאומי, במערכת המשפט עוגנו כמה זכויות קולקטיביות למחצה. הערבים בישראל קיבלו זכויות אזרחיות אישיות ו"זכויות קבוצתיות מובחנות" מוגבלות, כהגדרתו של אילן סבן.<sup>8</sup> ובהן: מעמד השפה הערבית כשפה רשמית, מערכת חינוך נפרדת בשפה הערבית, פטור קולקטיבי

5 ראו נוסח הכרזת העצמאות באתר הכנסת:

<http://www.knesset.gov.il/docs/heb/megilat.htm>

6 אורי שטנדל, **ערביי ישראל: בין פטיש לסדן**, ירושלים: אקדמון, 1992.

7 יעקובסון (הערה 2 לעיל).

8 אילן סבן, "הזכויות הקיבוציות של המיעוט הערבי-פלסטיני: היש, האין ותחום הטאבו", **עיני**

**משפט**, כ"ו (1), (יולי 2002), עמ' 241-319.

משירות חובה בצבא, הכרה בדיני המעמד האישי במשפט המוסלמי (להוציא את המקרים שבהם התערב המחוקק כדי להגן על זכויות נשים, למשל, בשאלת הגבלת גיל הנישואין או סוגיית הפוליגמיה) והקמת מערכת שיפוט דתית נפרדת, הזכות לימי מנוחה וחגים ויישום חלקי של העיקרון "ייצוג הולם" בשירות המדינה. המצב החוקתי והמעשי כאחד מצביע על גישה דואלית. מצד אחד אין המדינה מכירה במיעוט הערבי כקבוצה אתנו-לאומית הזכאית לזכויות קיבוציות; מצד שני, כפי שנראה להלן, חלק מחוקי המדינה ומהחלטותיה הקנהליות מתייחסים אל האזרחים הערבים כאל קבוצה מובחנת.

ועדת אור<sup>9</sup> הזכירה בדיון וחשבון שלה שמדינת ישראל קבעה זכויות אזרח מלאות לכל בני המיעוט הערבי, אך זאת כפרטים בלבד; המדינה מעולם לא העניקה להם זכויות קולקטיביות. אמנם בפועל האזרחים הערבים נהנים מכמה זכויות בעלות אופי קיבוצי (כאמור לעיל), אולם, כפי שציינה ועדת אור, סידורים אלה נקבעו בעיקרו של דבר על פי שיקולים מעשיים, לגופו של כל מקרה, והם לא עוגנו בהכרה עקרונית בזכאותם של הערבים לזכויות קיבוציות כבני עם שונה. המדינה הכירה בקיום הנפרד של הציבור הערבי כציבור שאינו אמור להיטמע בחברת הרוב, אך לא השתיתה את הקיום הנפרד על מסד משפטי מחייב.

התייחסות זו לאזרחים הערבים הולידה בקרבם את הטענה כי המדינה רואה בהם קבוצה "דמוגרפית" בלבד (או "נתינים", כפי שגורסים דוברים ערבים אחדים) ולא מיעוט לאומי. הדבר הגביר את תחושות הפגיעות והקיפוח בקרב הציבור הערבי. תחושות אלה ניזונו גם מקיומן הבולט של זכויות קיבוציות לרוב היהודי, אשר התבטאו בחוק השבות ובחוקי האזרחות, בהגדרות הנורמטיביות למערכות החינוך, התקשורת והמשפט ובמוסדות ייחודיים לחברה היהודית, כמו הקרן הקיימת לישראל והסוכנות היהודית. זכויות אלה נתפסות בעיני רבים בציבור הערבי כשליטה מוחלטת של היהודים בהם ובמרחב הציבורי. הדבר התבטא גם בעצם הגדרתה החוקית של המדינה כ"מדינה יהודית", באופן המאפשר לרוב לאכוף על המיעוט את השתמעויותיה של הגדרה זו באמצעות חקיקה.

9 ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, דין וחשבון, ירושלים, ספטמבר 2003 (להלן: "דו"ח ועדת אור").

ועדת אור עמדה על תחושות הקיפוח בקרב אזרחי ישראל הערבים, הנובעות גם מחוסר שביעות רצונם מן המעמד של תרבותם ושל לשונם במדינה, ממעמד המשפטי, ממעמדם במערכת הפוליטית וממעמדם בחברה הישראלית. הוועדה קבעה כי מדובר בסוגיות הנוגעות בחלקן העיקרי למעמדם של הערבים כקבוצת מיעוט בתחומי המדינה. התביעות השונות של הציבור הערבי בתחום החינוך, הלשון, התרבות והדת כוללות תביעות לשוויון על בסיס קיבוצי, אולם זכות היסוד לשוויון במשפט הישראלי מוכרת על בסיס זכות הפרט לשוויון: עיקרון זה מחייב שוויון ביחס כלפי פרטים בחברה. החקיקה ובתי המשפט לא הכירו בזכות הזו כזכות **קיבוצית** הנתונה לקבוצה: לא נגזרה ממנו חובה של רשויות השלטון כלפי קבוצות כלשהן בחברה. ועדת אור הזכירה, כי גם כאשר ניתן בבית המשפט סעד על יסוד אי־שוויון בתקציבים הניתנים לאוכלוסייה הערבית, לא נכרך הדבר בהכרה בזכותה של אוכלוסייה זו כקבוצה. אף באותם מקרים שבהם העניק בית המשפט סעד ליישובים שלמים או בעניינים בעלי תחולה רחבה, תורגם הדבר למהלך של מניעת הפליה לרעה של פרטים או של ארגונים מסוימים. הוועדה הכירה בעובדה שסוגיות הנוגעות לשאלת מעמדם של האזרחים הערבים במדינה מעוררות בהם טענות ותחושות של התמרמרות וקיפוח.<sup>10</sup>

סקרים מצביעים על כך שהציבור היהודי נוטה להכיר בזכויות קיבוציות מסוימות של האזרחים הערבים. בסקר שערך פרופ' סמי סמוחה בשנת 2010 (במסגרת "מדד יחסי יהודים-ערבים בישראל") נמצא ש-74.5% מהיהודים מסכימים ש"לאזרחים הערבים יש זכות לחיות במדינה כמיעוט בעל זכויות אזרח מלאות" אולם רק 22% מסכימים שהמדינה תיתן לאזרחים הערבים ביטוי מתאים בסמליה, בדגלה ובהמנונה. עם זאת, 54% מהיהודים מסכימים שהמדינה תקבע בחוק שהאזרחים הערבים יקבלו את חלקם היחסי בתקציב המדינה, ו-56.4% סבורים שהמדינה צריכה לתת לאזרחים הערבים סמכויות לניהול עצמי של מוסדות הדת, החינוך והתרבות שלהם. עם זאת, 70% מהיהודים אומרים שאם ייווצר ניגוד בין האופי הדמוקרטי של המדינה לבין אופייה היהודי, הם יבחרו באופייה היהודי.

10 ראו דו"ח **ועדת אור** הדיון "סוגיית מעמדו של המיעוט הערבי במדינת ישראל", הפרק "הרקע והגורמים לאירועי אוקטובר", עמ' 54-57.



התרבות הדרישות לקבלת מעמד של מיעוט לאומי מצד אליטות אקדמיות ופוליטיות של הערבים בישראל עוררו תגובת־נגד מצד אישים פוליטיים יהודים. למשל, יו"ר מפלגת קדימה לשעבר, ציפי לבני, שכינה כשרה בממשלתו של אריאל שרון, אמרה בכנס הרצליה של שנת 2003: "אני רוצה שישראל תהיה בית לערביי ישראל, אך אין היא יכולה להיות ביתם הלאומי".<sup>11</sup> כוונתה הייתה שהערבים בישראל יוכלו לזכות לשוויון במישור זכויות האזרח האישיות אך לא לשוויון קיבוצי שיקנה להם מעמד של מיעוט לאומי.

## שוויון כלפי הערבים בישראל

כאמור, הכרזת העצמאות הבליטה את מחויבותה של המדינה לשוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה. שופט בית המשפט העליון (בדימוס) יצחק זמיר גורס, כי על פי עקרון השוויון הקלאסי, כפי שהוא מנוסח בדרך כלל בחוקות של רוב המדינות ובאמנות בין־לאומיות ומקובל גם בישראל, חל איסור על המדינה, ועל כל גוף ציבורי אחר להפלות אדם משום היותו ערבי. הפליה כזו, קובע זמיר, היא בלתי חוקית.<sup>12</sup>

אף שהמשפט בישראל מצווה על שוויון הערבים, למעשה אין הם זוכים לשוויון במישור החברתי (ביחסים שבין אדם לאדם) או במישור הרשמי (ביחסים שבין האזרח לבין השלטון). זמיר מסביר שאי־השוויון וההפליה של הערבים בישראל נובעים לא רק ממעמדם כמיעוט לאומי ודתי, אלא גם מן הסכסוך הקשה הניטש זה זמן רב בין מדינת ישראל לבין העם הפלסטיני.<sup>13</sup> התפרצויות אלימות של הסכסוך מגבירות את החשדנות ואת העוינות כלפי האוכלוסייה הערבית בישראל ומכאן קצרה הדרך להפליה (להרחבה על השפעות הסכסוך הישראלי-פלסטיני על היחסים בין יהודים לבין ערבים בישראל ועל מדיניות הממשלה ראו פרק 3).

11 <http://www.herzliyaconference.org/?ArticleID=946&CategoryID=170>

12 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 לשינוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 59-83.

13 דוברים ערבים דוחים טענה זאת בתוקף וגורסים כי כבר הוכח שעם חתימת הסכמי אוסלו - התפתחות שהייתה אמורה לחולל שינוי ניכר בקידום השוויון בין יהודים לבין ערבים - לא חל שינוי של ממש. בעיני נציגי הערבים הדבר מפריך את הקשר לכאורה בין המשך הסכסוך לבין מימוש זכויות הערבים בישראל.

לדעתו של זמיר, הזכות לשוויון של האוכלוסייה הערבית אינה מוגבלת לזכויות אישיות בלבד אלא כוללת גם זכויות קבוצתיות. מבחינה עקרונית, החשיבות הרבה של שוויון כערך חברתי מצדיקה החלה נרחבת של ערך זה, באופן שהוא יכלול גם שוויון קבוצתי. מבחינה מעשית, עקרון השוויון מחייב להעניק למיעוט זכויות קבוצתיות שיובילו לשוויון מהותי בין הרוב לבין המיעוט במדינה.

בית המשפט ממלא תפקיד מפתח בקידום השוויון ובפיתוח זכויות קיבוציות לאוכלוסייה הערבית אף שהדבר אמור להיות מופקד בידי הכנסת בהיותה הרשות המחוקקת. בית המשפט מתבסס בעיקר על מגילת העצמאות ועל המהות של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. זמיר מזכיר כי בית המשפט פסק כי המדינה וכל יתר הגופים הציבוריים חייבים לנהוג באופן שוויוני כלפי כל התושבים. אחת הדוגמאות הבולטות לפסק דין המדגים את האופן שבו בית המשפט מקדם את עקרון השוויון כלפי האוכלוסייה הערבית ידוע בשם "תקדים קעדאן".

**תקדים קעדאן** קשור ליישוב הקהילתי קציר שהוקם באזור ואדי עארה בצפון הארץ על אדמות המדינה שנמסרו בחכירה לסוכנות היהודית. התנאי שקבעו הסוכנות היהודית והיישוב עצמו היה, שרק יהודים יתקבלו כתושבים ביישוב זה. לפיכך, עאדל קעדאן, תושב ערבי מהיישוב באקה אל-גרבייה, שביקש לחכור חלקת קרקע ביישוב, נענה בסירוב. הוא פנה (באמצעות האגודה לזכויות האזרח) בעתירה לבית המשפט העליון והדיונים בסוגיה נמשכו שלוש שנים (1995-1998). בתשובה על העתירה הועלתה הטענה, כי הסירוב, אף שיש בו הפליה מחמת לאום ודת, אינו אסור, מכיוון שהוא לא בא מצד המדינה או מצד רשות של המדינה, אלא מצד הסוכנות היהודית ומצד ועד היישוב, שניהם גופים שאינם ממלכתיים. בית המשפט דחה טענה זאת בציינו כי קרקעות היישוב הן קרקעות המדינה, ואף שהן נמסרו בחכירה לסוכנות היהודית, הן מנוהלות על ידי מנהל מקרקעי ישראל, שהוא רשות של המדינה. במאמר 2000 פסק בית המשפט שהפליה בהקצאת הקרקעות ביישוב זה מחמת דת או לאום היא הפליה פסולה ועל כן יש לאפשר לקעדאן לבנות את ביתו ביישוב. לאחר שניתן פסק הדין העקרוני של בית המשפט הוחזרה בקשתו של קעדאן לפתחה של ועדת הקבלה של היישוב קציר וזו השיבה את פניו ריקם בתואנה של "חוסר התאמה".

האגודה לזכויות האזרח פנתה בשנית לבג"ץ. רק באוגוסט 2007, למעלה מעשר שנים לאחר שהחל במאבקו, קיבל קעדאן את האישור לבנות את ביתו ביישוב קציר.<sup>14</sup>

עם זאת, יש לזכור כי בג"ץ מיקד את פסיקתו משנת 2000 ביישוב קציר בלבד וקבע מפורשות, כי מאחר שלא הועלו בפניו טענות דומות לגבי קיבוצים, מושבים ומצפים, למשל, ההחלטה חלה אך ורק על קציר. במילים אחרות, בג"ץ לא קבע תקדים נחרץ. אף על פי כן, בינואר 2007 לא קיבל בג"ץ את עמדת חברי קיבוץ הסוללים, שדחו את בקשתם של בני זוג ערבים, משפחת דווירי, אזרחי ישראל, לרכוש מגרש באזור ההרחבה של קיבוצם. בג"ץ קיבל את עמדת מנהל מקרקעי ישראל, שהחליט להקצות לבני הזוג הערבים מגרש בשכונה הקהילתית הצמודה לקיבוץ.<sup>15</sup> עוד יש לציין כי בסוגיות של מחלוקת על בעלות על קרקע, בתי המשפט פסקו בדרך כלל לטובת עמדת המדינה, כמו למשל בנושא אדמות הבדווים בנגב.

על פסק דין קעדאן נמתחה ביקורת אקדמית וציבורית מצד יהודים בטענה שפסק הדין איננו תואם את מהותה של ישראל כמדינת לאום יהודית היכולה לממש יעדים ציוניים של התיישבות.<sup>16</sup>

אשר לתחום של קידום זכויות קבוצתיות, ניתן לציין את החלטת בית המשפט להוסיף כיתוב בערבית על שלטי רחובות.<sup>17</sup> בית המשפט קבע עוד, כי לאוכלוסייה הערבית נתונה זכות לחלוקה שוויונית של משאבי המדינה. זכות זו חלה על השימוש במקרקעי המדינה ועל הקצאת כספים מאוצר המדינה.

14 ראו: יואב שטרן, "עאדל קעדאן החל לבנות את ביתו ביישוב קציר", **הארץ**, 14 באוגוסט 2007; זמיר (הערה 12 לעיל), עמ' 64-65. לנוסח המלא של פסק הדין (בג"ץ 6698/95) ראו: <http://elyon1.court.gov.il/files/95/980/066/a14/95066980.a14.HTM>.

15 לסיכום הפרשה ראו:

<http://www.adj.org.il/index.php?module=landwatch;task=view;id=60>

16 ראו למשל מאמרה של רות גביוון, "ציונות בישראל? בעקבות בג"ץ קעדאן", **משפט וממשל**, ו' (תשס"א), עמ' 25-51.

17 יש להזכיר כי על השלטים המוצבים בשולי הכבישים בישראל לציין שמות הנחלים שהכבישים חוצים אותם מופיע כיתוב בעברית ובערבית; הנוסח הערבי הוא שם הנחל המקורי בערבית ולא שמו העברי בתעתיק ערבי.

זמיר סבור כי היקף הזכויות הקבוצתיות המוקנות כיום לאוכלוסייה הערבית בישראל בהשוואה לנוהג הבין-לאומי עומד הן בדרישות האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות משנת 1966 והן בדרישות של האמנה האירופית להגנה על מיעוטים לאומיים משנת 1995. במובן מסוים, הזכויות הקבוצתיות המוקנות לאוכלוסייה הערבית בישראל אף עולות על הנדרש באמנה האירופית; למשל, לפי האמנה אמנם יש לאפשר לבני מיעוט לאומי שימוש חופשי בשפתם, אך אין חובה להקנות לשפה זו מעמד של שפה רשמית ואף אין חובה על המדינה לממן מוסדות חינוך בשפת המיעוט.<sup>18</sup>

---

**18** החלטת החלוקה של העצרת הכללית של האו"ם מס' 181 מיום 29 בנובמבר 1947 קבעה שכל קהילת מיעוט תהיה בעלת זכות לקיים (to maintain) את בתי הספר שלה לחינוך חבריה בשפתה ועל פי מסורתיה התרבותיות, תוך התאמה לדרישות בעלות אופי כללי שהמדינה עשויה להטיל בתחום החינוך. קבעה זאת נתונה לפרשנות משפטית. אילן סבן, לדוגמה, המתמחה בחקר מעמדם המשפטי של מיעוטים לאומיים, גורס (בריאיון עם המחברים) כי משקלן של ההוראות הללו במשפט הפנימי מוגבל; במשפט הבין-לאומי, מעמדה של החלטה 181 בעלת חשיבות במיוחד לגבי ישראל משום שהחלטה זו היא בבסיס הקמתה. לדעת סבן, גם מבחינה ערכית-מוסרית מעמדה של ההחלטה בעל חשיבות, בין היתר משום שההחלטה היא אחת מן היסודות של הכרזת העצמאות.

## ג. השפעתה של הגדרת המדינה על המעמד המשפטי והאזרחי של המיעוט הערבי<sup>19</sup>

אופייה היהודי של מדינת ישראל בא לידי ביטוי בחוקי ההגירה וההתאזרחות, במעמד הדומיננטי של היהודים בתרבות הציבורית, במעמד השפה העברית, בקשר שבין הדת למדינה ובקשר עם העם היהודי בתפוצות. אף שאין לכך כל בסיס בחוק, יש המבינים את המושג "מדינה יהודית" כאילו הוא מצדיק העדפה גורפת של יהודים, ואכן במהלך השנים נוצרה הפליה של ערבים בתחומים רבים. דוד קרצ'מר טוען כי נוסף על הפליית האזרחים הערבים בחוק, יש גם הפליה מוסדית הנובעת מהחלטות מנהליות של הרשות המבצעת והיא משפיעה על ההפליה בתחומי התקציב, הקצאת המשאבים ויישום החוק ואכיפתו.

לוח 1: מעמדה וזכויותיה של קבוצת המיעוט הערבי בישראל

התחום	החוקים והפרקטיקה
המרחב הסימלי והתרבות הציבורית	על פי חוק הדגל, הסמל והמנון המדינה, תשי"ט-1949, סמלי המדינה הם בעלי אופי יהודי.
חוקי ההגירה וההתאזרחות	חוק השבות, תשי"ו-1950 מקנה ליהודים אזרחות באופן אוטומטי. חוק האזרחות, תשי"ב-1952 מאפשר לבטל את אזרחותו של מי שיצא שלא כדין למדינת אויב או הפר אמונים למדינה. חוק האזרחות והכניסה לישראל 2003 שולל הענקת אזרחות ישראלית או תושבות בישראל לפלסטינים תושבי יהודה ושומרון, רצועת עזה, איראן, לבנון, עיראק וסוריה, שהם בני זוג של אזרחים ישראלים.

19 הערת העורך: פרק משנה ג' כולו לא נכלל במהדורה הראשונה.

החוקים והפרקטיקה	התחום	
<p>פטור משירות בצה"ל על בסיס אישי לחלק הארי מבני המיעוט הערבי (לא כולל דרוזים וחלק מהבדווים); שירות אזרחי בהתנדבות (בהיקף מוגבל) למעוניינים.</p>	<p>חוק שירות ביטחון</p>	<p>שירות צבאי</p>
<p>הלשון הערבית היא שפה רשמית שנייה במדינה ושפת מערכת החינוך הערבית; הוראתה בבתי"ס עבריים אינה מיושמת כחובה; היא נהוגה באופן חלקי בכנסת, בטפסים רשמיים, בשילוט דרכים, בספר החוקים ובשלטי רחוב גם בערים מעורבות.</p>	<p>שפה</p>	<p>זכויות תרבותיות</p>
<p>יש בארץ מערכת חינוך ממלכתית בשפה הערבית שעובדיה ערבים ולערבים יש זכות להתחנך בה.</p> <p>משנת 2000 מטרות החינוך בישראל כוללות גם יעד זה: "להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל". עם זאת, מערכת החינוך הערבית איננה בעלת מעמד עצמאי כמו החינוך הממלכתי-דתי.</p>	<p>חינוך</p>	
<p>התרבות הערבית נלמדת במערכת החינוך הערבית ומיושמת ביישובים הערביים; היא אינה מוכרת כחלק מהתרבות הציבורית.</p> <p>הוקמו תאטראות ומוזאונים ונסדו הוצאות ספרים ועיתונים המודפסים בערבית בבעלותם של אזרחים ערבים וארגונים ערביים.</p>	<p>תרבות</p>	
<p>חוק העתיקות מכיר באתרים בני 300 שנה ויותר ומוציא מחובת השימור אתרים עות'מאניים רבים. ניכרת הזנחה של בתי עלמין מוסלמיים ושל מסגדים במקומות נטושים שאין להם דואג.</p>	<p>מורשת ואתרים</p>	

החוקים והפרקטיקה	התחום	
<p>קיימת מערכת בתי דין לעדות המיעוטים. אין מוסד בעל הכרה ממלכתית בדומה לרבנות הראשית (חוק הרבנות הראשית לישראל, תש"ם-1980). לא הוכר מופתי שיוכל לפרש את החוק, אין מועצות דתיות ומתוקצבות, המסגדים וכלי הקודש כפופים למשרד הדתות, אין הרשאה לפיתוח מקומות קדושים שאינם יהודיים.</p> <p>נכסי הווקף המוסלמי נתונים בידי המדינה, מכללה אסלאמית ומכללה נוצרית זכו להכרה של משרד החינוך.</p> <p>קיימות שתי תנועות אסלאמיות, אחת מהן מיוצגת בכנסת במפלגת רע"מ.</p>	דת	זכויות תרבותיות (המשך)
<p>יש עיתונות ערבית עצמאית ענפה, כולל רדיו. אין ערוץ טלוויזיה בשליטה של ערבים, אך בערוץ המחלכתי יש תכניות סדירות בערבית.</p>	תקשורת	
<p>המדינה מוגדרת כיהודית ודמוקרטית בשני חוקי יסוד משנת 1992.</p> <p>החוק קובע כי "רשימת מועמדים לא תשתתף בבחירות לכנסת ולא יהיה אדם מועמד בבחירות לכנסת, אם יש במטרותיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של האדם, לפי העניין, במפורש או במשתמע, אחד מאלה: שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית; הסתה לגזענות; תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל" (עם זאת, עד כה לא אישר בית המשפט העליון לפסול מפלגות ערביות).</p> <p>אין במסמכים חוקתיים הכרה במעמד האוכלוסייה הערבית כמיעוט לאומי ואין הכרה בגופי ההנהגה של האוכלוסייה הערבית.</p>	מעמד משפטי	זכויות פוליטיות

החוקים והפרקטיקה	התחום	
<p>החוק קבע העדפה מתקנת לקליטת ערבים ודרוזים בחברות ממשלתיות ובשירות המדינה; בג"ץ קבע חובת ייצוג הולם בגופים ציבוריים וחייב את המדינה להנהיג שוויוניות פרופורציונלית בחלוקת תקציבים.</p>	<p>מעמד משפטי</p>	<p>זכויות פוליטיות (המשך)</p>
<p>למפלגות הערביות יש ייצוג יחסי ללא מכסה או שריון. הן מיוצגות בוועדות הכנסת ובתפקיד של אחד מסגני יו"ר הכנסת.</p>	<p>ייצוג בפרלמנט</p>	
<p>אין ייצוג בממשלה מלבד מקרה יחיד של שר ערבי בממשלת אולמרט (2006-2009); יש שופט ערבי אחד בבית המשפט העליון משנת 2004; יש חבר ערבי בוועדה לבחירת שופטים מאז 2011 ורק 5% מהשופטים הם ערבים (בעיקר בערכאות נמוכות); אין ייצוג הולם של ערבים בתקשורת.</p>	<p>ייצוג במרכזי כח</p>	
<p>השפעה מזערית היות שאינם מיוצגים בקואליציה.</p>	<p>השפעה פרלמנטרית על קביעת המדיניות</p>	
<p>על פי החוק קיימת הזכות לשוויון בתעסוקה, במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים - ללא הבדל גזע, דת או קבוצה דתית, לאום, ארץ מוצא, השקפה, השתייכות מפלגתית או שירות במילואים. הזכות לשוויון בהנאה מזכויות פוליטיות, אזרחיות וחברתיות מוכרת על פי חוק היסוד: כבוד האדם וחירותו ובג"ץ מפקח על יישומו; יש הפליה ביישום הזכות לשוויון אך לנפגע עומדת הזכות לפנות לערכאות.</p>	<p>זכויות אינדיבידואליות לשוויון</p>	
<p>החירויות קיימות אך החוק מטיל הגבלות על חסינות, על הביטוי ועל ביקורים בחלק ממדינות ערב (חוק ההסתה; תקנות שעת חירום - יציאה לחו"ל).</p>	<p>חירויות פוליטיות</p>	



החוקים והפרקטיקה	התחום		
חוק נכסי נפקדים - רכוש הפליטים הופקע אף שחלקם נוכחים; עד 1976 נעשו הפקעות ושולם בגינן פיצוי על פי ערכים נמוכים יחסית.	הפקעות ופיצוי	קרקע	
הקצאה בלתי שוויונית, מחסור בשטחים באזורים שבשיפוט יישובים ערביים ומחסור בשטחים לתעשייה.	הקצאת קרקע ושליטה		
חוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל, תשי"ג-1952, מקנה לגופים יהודיים עולמיים מעמד משפטי ופרקטי בענייני מקרקעין. ייצוג הערבים מזערי: שניים מתוך 31 החברים במועצת מנהל מקרקעי ישראל, אחד בקק"ל.	ייצוג במדיניות		
אין הכרה בדרישה להשבת קרקע ולהחזרת פליטי הפנים (כמו איקרית וברעם).	השבה		
מחסור בתכניות מתאר, היעדר ייצוג במועצה הארצית וייצוג מצומצם בוועדות המחוזיות.	תכנון ובניה		
המדינה מכירה בהקמת יישובים יהודיים בלבד. לא הוקם אף יישוב ערבי (אם כי ניתנה הכרה למתחמי בנייה בדוויים).	התיישבות		
סכסוך על בעלות אדמות בדוויים בנגב; עשרות יישובים בלתי מוכרים בנגב; אכיפה בעייתית בנושא הבנייה הבלתי חוקית.	בעיות ייחודיות		
הפליה מוסווית במגזר הפרטי והציבורי; שכר בלתי שוויוני.	תעסוקה		זכויות כלכליות וחברתיות
חסרים אזורי תעשייה ומסחר בבעלות ערבית.	פיתוח כלכלי		
4% מתקציב הפיתוח מיועדים למגזר הערבי.	תקצוב ממשלתי		

החוקים והפרקטיקה	התחום	
<p>ייצוג הולם על פי החוק מ-2000; חוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975; חוק שירות המדינה מינויים תש"ט-1959. 6% מעובדי המדינה ערבים, בעיקר בדרגות הנמוכות; עשרות משרות (בלבד) מאוישות בכל שנה בהסדר של העדפה מתקנת.</p>	שירות המדינה	זכויות כלכליות וחברתיות (המשך)
<p>כמעט אין בניית דירות ציבוריות; הפליה בסיוע לדיור.</p>	שיכון	
<p>שיעור כפול של אזרחים ערבים מתחת לקו העוני לעומת אזרחים יהודים שאינם חרדים. פערים בשירותי הרווחה.</p>	רווחה	
<p>9% מהסטודנטים באוניברסיטאות הם ערבים, ייצוג קטן בסגל ההוראה וייצוג מזערי בסגל המנהלי.</p>	השכלה גבוהה	
<p>מתקיים קשר עם מדינות שיש עמן הסכם שלום; מתאפשרת עלייה לרגל למכה; לגופים ערביים ישראלים יש קשר עם הליגה הערבית; נאסר על ערבים לצאת למדינות אויב כמו סוריה.</p>		הקשר לעולם הערבי
<p>הדבר ניכר לעתים בהימנעות מאכיפה ולעתים באכיפת יתר אלימה, למשל בפיזור הפגנות ובהריסת מבנים בלתי חוקיים.</p>	בלתי שוויונית	אכיפת החוק
<p>יחס עוין מצד שרי ממשלה, חברי כנסת ואישי ציבור יהודים. ארגונים לא־ממשלתיים רבים מעניקים תמיכה ונאבקים נגד הפליה. הנציבות לשוויון הזדמנויות בעבודה פועלת בשיתוף חברים ערבים במועצה המייעצת לביעור הפליית ערבים בתעסוקה. התבטאויות חריפות של חברי כנסת ערבים כלפי אופיים של מוסדות המדינה המעוררות תגובות נגד קשות בציבור היהודי.</p>	תקשורת ושיח ציבורי	יחס החברה היהודית

## ד. מעמד מיעוטים ילידיים ולאומיים במדינות אחרות<sup>20</sup>

בספרם "ישראל ומשפחת העמים: מדינת לאום יהודית וזכויות האדם" קובעים אלכסנדר יעקובסון ואמנון רובינשטיין, היסטוריון ומשפטן, כי מדינת ישראל היא מדינת לאום יהודית בעלת אופי דמוקרטי על פי אמות מידה המקובלות במערב ועל פי אמות מידה משפטיות בין לאומיות.<sup>21</sup> עוד קובעים המחברים כי אין סתירה בין המאפיינים היהודיים והדמוקרטיים של מדינת ישראל (אם כי שורר ביניהם מתח). מאפייניה של מדינת ישראל כמדינת העם היהודי - על סמליה הממלכתיים וחוקיה (חוק השבות, למשל) - אינם מנוגדים לזכויותיו של המיעוט הערבי החי בקרבה;<sup>22</sup> נהפוך הוא: על פי יעקובסון ורובינשטיין, דווקא מתן ביטוי לזכות ההגדרה של בני העם הפלסטיני יפגע בערך השוויון משום שיש ביכולתו לפגוע בזכותו של העם היהודי להגדרה עצמית במדינה ציונית.<sup>23</sup>

יעקובסון ורובינשטיין משווים בין מעמדן של קבוצות מיעוטים לאומיים במדינות דמוקרטיות בעולם על פי הזכויות המוענקות להן ועל פי עקרונות ההגדרה העצמית שלהן. לפיכך הם טוענים שישארל נוהגת במיעוט הערבי החי בתוכה באופן המקובל בעולם המערבי הדמוקרטי.<sup>24</sup> בבריטניה, למשל, המאחדת את אנגליה ואת סקוטלנד, המלכה העומדת בראש הממלכה שייכת לכנסייה האנגליקנית ולא לכנסייה הסקוטית. בירת בריטניה היא בירת אנגליה והפרלמנט הבריטי הוא למעשה הפרלמנט של אנגליה, ואליו נוספו חברי פרלמנט המייצגים את סקוטלנד ואת חלקה הצפוני של אירלנד.<sup>25</sup> המחברים מספרים על הבחנה בין בריטניה לבין אנגליה, "[...] המאפשרת לסקוטי לאמץ את התוויות הבריטיות בלי שישתמע מכך כי הוא מאמץ גם את האנגליות".<sup>26</sup>

20 הערת העורך: פרק משנה ד' כולו לא נכלל במהדורה הראשונה.

21 אלכסנדר יעקובסון ואמנון רובינשטיין, ישראל ומשפחת העמים: מדינת לאום יהודית וזכויות האדם, ירושלים ותל אביב: שוקן, 2003, עמ' 215-221.

22 שם, עמ' 222-240.

23 שם, עמ' 414-426.

24 שם, עמ' 315-358.

25 שם, עמ' 325-326.

26 שם, עמ' 330.

יעקובסון ורובינשטיין מציגים גם את ספרד כדוגמה. אזרחי ספרד משתייכים ללאומים שונים, אך עם זאת הם נקראים כולם "ספרדים" וגם מהבחינה הלאומית הם מוגדרים כבנים לאומה הספרדית. יותר מזה: חוקת ספרד משקפת בדרך שאינה משתמעת לשתי פנים מציאות שבה ספרד מזוהה בראש ובראשונה עם אחד ממרכיביה – הגרעין הקסטילי שבה. אף שהחוקה מדגישה את השתייכותם של כל אזרחי ספרד לאומה הספרדית, היא מעניקה הכרה לזהויות לאומיות אחרות המוגדרות כזהויות משנה של הזהות הספרדית. עם זאת, בני הלאומים השונים בספרד נהנים מאוטונומיה.<sup>27</sup>

עמדה דומה מביע שלמה אבינרי: הוא מגלה הבנה לקושי של בני האוכלוסייה הערבית בישראל נוכח סמלים יהודיים שונים וכן נוכח חוקים הנגזרים מהיותה של מדינת ישראל מדינה יהודית, כמו הדגל, ההמנון וחוק השבות, למשל;<sup>28</sup> עם זאת הוא טוען שמדינת ישראל אינה נבדלת ממדינות לאום דמוקרטיות אחרות שחיים בקרבן מיעוטים בכל הקשור לקביעת הסמלים הללו, ומציין שההמנון והדגל אינם מכנה משותף של כלל האזרחים בכל הדמוקרטיות המערביות. אשר לחוק השבות, אבינרי מציין שזהו חוק הגירה וזכותה של מדינה לחוקק חוקים שכאלה – כפי שאכן מתרחש במדינות רבות בעולם.<sup>29</sup> אבינרי מוסיף תחומים אחרים שלדעתו האזרחים הערבים זוכים בהם לאוטונומיה: התרבות והדת.<sup>30</sup>

## השפעת פסיקותיו של בית המשפט העליון על מעמד הערבים ועל זכויותיהם הקיבוציות

כיצד משפיעות פסיקותיו של בית המשפט העליון על מעמדם של האזרחים הערבים במדינת ישראל? אילו סבן מכנה את בית המשפט העליון "[...] סֶפֶן ושומר של

27 יעקובסון ורובינשטיין (הערה 21 לעיל), עמ' 331.

28 שלמה אבינרי, "מיעוטים לאומיים במדינות לאום דמוקרטיות", בתוך: אלי רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב – מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 25-26.

29 שם, עמ' 26.

30 שם, עמ' 23-24.

'קווים אדומים' דמוקרטיים במתכונת היחסים שמקיימת המדינה עם המיעוט",<sup>31</sup>  
 ולכן נודע לו תפקיד חשוב ביותר כמגונן על זכויות האזרח של הערבים בישראל.<sup>32</sup>

החלטות עקרוניות אחדות של בית המשפט העליון עיגנו את ערך השוויון וכבוד האדם בכל הקשור להגנה על המיעוט הערבי. להלן דוגמאות בולטות: בכמה החלטות הפך בית המשפט העליון על פיהן החלטות של ועדת הבחירות המרכזית שפסלו התמודדות של רשימות ערביות במערכות הבחירות לכנסת.<sup>33</sup> בית המשפט העליון דן בזכויות הקיבוציות של האזרחים הערבים בישראל הנוגעות להקצאת קרקע ולהתיישבות בהחלטתו בג"ץ קעדאן-קציר ובפסיקה בנושא ועדות הקבלה ליישובים יהודיים.<sup>34</sup> בית המשפט העליון דן גם בתחום הזכויות הלשוניות של הערבים כמו שילוט עירוני בשפה הערבית.<sup>35</sup> לעומת זאת, בג"ץ נמנע מלפסול את חוק האזרחות (הוראת שעה), המפלה את האזרחים הערבים בכך שהוא מונע התאזרחות של בני זוגם או בנות זוגם הפלסטינים שמעבר לקו הירוק ומארבע מדינות נוספות.

אפשר לראות את ההחלטה בעניין חוק האזרחות כהיפוך מגמה בחברה היהודית. מאז אירועי אוקטובר 2000 - וביתר שאת אחרי פרסום מסמכי החזון הערביים (חלק ו' להלן) - גוברות הצעות החקיקה של חברי כנסת יהודים ושל הממשלה המבקשות לעקוף את החלטות בג"ץ המכירות בשוויון זכויות קיבוצי לערבים בישראל (למשל: חוק ועדות הקבלה, חוק הנכבה, הצעת חוק מעמד השפה

31 אילן סבן, "בית המשפט העליון והמיעוט הערבי-פלסטיני: תמונה (ותחזית) לא בשחור-לבן", **משפט ומחשל**, ח' (תשס"ה), עמ' 24.

32 שם, עמ' 34.

33 שם, שם. ראו גם: אתר עדאלה: בחירות 2003: ניסיון למנוע את השתתפותם של אזרחים ערבים במערכת הפוליטית בישראל:

[http://www.adalah.org/Leagl\\_full\\_heb.asp?id=42&category\\_id=327](http://www.adalah.org/Leagl_full_heb.asp?id=42&category_id=327)

34 ראו אתר עדאלה: בג"ץ 2504/11, **עדאלה - המרכז המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' הכנסת** (עתירה נגד חוק ועדות הקבלה):

[http://www.adalah.org/Leagl\\_full\\_heb.asp?id=453&category\\_id=321](http://www.adalah.org/Leagl_full_heb.asp?id=453&category_id=321)

35 יעקב בן-שמש, "שפה מקומית, שפה לאומית: בג"ץ עדאלה על שילוט עירוני", **תיאוריה וביקורת**, 22 (אביב 2003), עמ' 199-204.

העברית),<sup>36</sup> וכן הצעות שנועדו לבסס את ההעדפה של אופייה היהודי של המדינה על פני ערך הדמוקרטיה, למשל הצעות המכונן לאסטרטגיה ציונית<sup>37</sup> והצעת חוק שהגיש בשנת 2011 ח"כ אבי דיכטר (קדימה), המבקשת להגדיר את ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי.<sup>38</sup>

---

Yitzhak Reiter, *National Minority, Regional Majority: Palestinian Arabs versus Jews in Israel*, New York: Syracuse University Press, 2009, p. 259.

[http://www.izs.org.il/heb/?father\\_id=169&catid=198](http://www.izs.org.il/heb/?father_id=169&catid=198) 37

[http://www.scribd.com/fullscreen/61763650?access\\_key=key-1kroden5mo5ci9zgvp4o](http://www.scribd.com/fullscreen/61763650?access_key=key-1kroden5mo5ci9zgvp4o) 38

## ה. מעמד הערבים בישראל: הגישה הביקורתית

נקודת המבט של הערבים מבקשת להדגיש ראשית דבר את אופן היווצרות המיעוט כנקודת מוצא הכרחית לניתוח מעמדו. ביטוי תמציתי לגישה זאת נתן עאדל מנאע: "הערבים בישראל הם שרידי החברה הפלסטינית הילידית [בניגוד לחברת מיעוט של מהגרים], שנשארו בגבולות הקו הירוק של מדינת ישראל אחרי האירועים של מלחמת 1948 וספיחיה"<sup>39</sup>. יתרה מזאת, האזרחים הערבים בישראל הפכו בן-לילה מנציגיו של רוב ערבי מוצק בארץ-ישראל-פלסטין המנדטורית לנציגי מיעוט קטן ומוחלש בתוך מדינת ישראל, מיעוט הנמנה - מכיוון אחר - עם רוב ערבי גדול במעגל המזרח-תיכוני החיצוני למדינת ישראל. השקפת עולם זו באה להדגיש את היחסיות שבתפיסת המושג מיעוט בעיני הערבים: בעת הדיון בשאלה מיהו מיעוט ומיהו רוב ביחסי הכוחות בין יהודים לבין ערבים בישראל, הצד הערבי מייחס חשיבות עליונה ליחסיות הערכית והמספרית. לדידם של דוברים ערבים, לאזרחים הערבים הוענקה אזרחות פורמלית בישראל, אך מעולם לא הושג שוויון בינם לבין הרוב היהודי.

מנגד לגישה הרשמית שנסקרה לעיל, הגורסת שוויון בפני החוק, מוצגת הגישה הביקורתית, הגורסת כי הכרזת העצמאות אינה אלא מסמך הצהרתי בלתי מחייב וכי הערבים אזרחי ישראל מופלים לרעה מבחינה משפטית. סמוחה גורס כי זכויות האזרח של הפרט הערבי בישראל מצומצמות מאלה של היהודי משתי בחינות: זכות הערבים לחלוק על הקונסנזוס מוכרת פחות ונגישותם להזדמנויות ולמשאבים מוגבלת בהרבה.<sup>40</sup> לדבריו, ישראל איננה מכבדת כראוי את זכותם של האזרחים הערבים להתנגד לצינונות ולתמוך בלאומיות הפלסטינית. התנגדות זו נחשבת לא רק בלתי לגיטימית אלא גם בלתי חוקית במידה מסוימת. אמנם אין איסור על השמעת דעות השוללות את הצינונות בפומבי, אך על פי חוק יסוד: הכנסת, רשימה שיש במטרתה או במעשיה שלילת קיומה של מדינה ישראל

39 עאדל מנאע (עורך), ספר החברה הערבית בישראל (2): אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים ותל-אביב: מכון ון-ליר והקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 16.

40 סמי סמוחה, "שסעים מעמדיים, עדתיים ולאומיים ודמוקרטיה בישראל", העשרה למורה - אזרחות, מדינת ישראל, משרד החינוך המזכירות הפדגוגית. ראו:

[http://www.education.gov.il/tochniyot\\_Limudim/ezrahot/aezi0017.htm](http://www.education.gov.il/tochniyot_Limudim/ezrahot/aezi0017.htm)

כמדינה יהודית ודמוקרטית, הסתה לגזענות או תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או של ארגון טרור נגד מדינת ישראל - נאסר עליה להשתתף בבחירות. הגדרת מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית מדירה למעשה את הערבים מהקולקטיב של "מדינת כל אזרחיה".

סמוחה גורס עוד כי הפליית הערבים נעשית בדרכים עקיפות, למשל השימוש המפלה בשירות הצבאי כאמת מידה לקבלת הטבות. הפליה בהקצאת משאבי מדינה לסקטור הערבי נפוצה אף היא, וכך גם ביני הפקעת קרקעות ובטיפול ברכוש נטוש.

המשפטן דוד קרצ'מר דן בהרחבה בספרו מ-1990 במעמד המשפטי של הערבים בישראל.<sup>41</sup> הספר עוסק בניגוד המובנה בין אופייה של ישראל כמדינה יהודית לבין הגדרתה כמדינה דמוקרטית ובגילויי ביחס כלפי אזרחיה הערבים שעיקרו "הפליה על גווניה השונים - בין גלויה ובין סמויה, ממוסדת או מקרית".<sup>42</sup> קרצ'מר ואחרים גורסים, כי עקרון השוויון בפני החוק אינו מיושם בשל קיומם של חוקים רבים המפלים במפורש בין יהודים לבין ערבים, כמו המעמד המיוחד שהוענק בחוק לסוכנות היהודית ולקרן הקיימת לישראל, שני גופים הממלאים תפקידים מעין-ממלכתיים כגון תכנון ומימון הקמת יישובים חדשים. ההפליה מתבטאת גם בעובדה שחוק מתן שירותי דת מחייב הענקת כספי ציבור לשירותי הדת היהודית בלבד.

מדינת ישראל לא הכירה בערבים בישראל כמיעוט לאומי אלא כמיעוט דתי, לשוני ותרבותי, וגישה זו אינה מקובלת על הציבור הערבי. ההגדרה "מיעוט לאומי" אינה זרה לשיח הפוליטי של הערבים בישראל; לאחר פילוג המפלגה הקומוניסטית ב-1965 הגדירה רק"ח את זהותם של האזרחים הערבים על יסוד שלושה עיקרים: מעמד נבדל כמיעוט לאומי; שייכות לעם הערבי-פלסטיני; הדגשת האזרחות הישראלית. החלטות הוועידה השבע-עשרה של רק"ח מ-1972 קבעו

David Kretzmer, *The Legal Status of the Arabs in Israel*, San Francisco: Westview, 41 1990.

42 דברי רקע לספר, פרסומי המרכז לחקר החברה הערבית, אתר מכון ון ליר בירושלים: [www.vanleer.org.il/Heb/content.asp?id=54](http://www.vanleer.org.il/Heb/content.asp?id=54)



במפורש כי "האוכלוסייה הערבית במדינת ישראל היא מיעוט לאומי וחלק מהעם הערבי הפלסטיני. היא נאבקת לשוויון זכויות אזרחי ולאומי במדינת ישראל, למען קידמה חברתית ודמוקרטיה, למימוש זכויותיו הלאומיות הצודקות של העם הערבי הפלסטיני ולשלום צודק".<sup>43</sup>

בשנות השבעים והשמונים של המאה העשרים הואץ תהליך התגבשותו הלאומית של המיעוט הערבי בישראל. ב-1976 פנו נציגי הציבור הערבי, באמצעות ועד ראשי הרשויות הערביות, לראש הממשלה דאז יצחק רבין, בדרישה להכיר בערבים כציבור לאומי, אולם לדרישה זו לא היה המשך (על חיזוק היסוד הלאומי בזהותם של הערבים בישראל בשנים אלה ראו בפירוט פרק 2, ההיבט ההיסטורי-לאומי).

תהליך ההתגבשות הלאומית של המיעוט הערבי בישראל הואץ במידה ניכרת במהלך שנות התשעים, מאז יישום הסכמי אוסלו והקמת הרשות הפלסטינית. לערבים בישראל התחוויר כי ההסדר המתגבש בין ישראל לבין הפלסטינים יותיר אותם בתוך גבולות מדינת ישראל ולכן חובה עליהם להגדיר מחדש את מעמדם במדינה כמיעוט לאומי. הדיון הפנימי בחברה הערבית על מה שהיה בעיניהם ניגוד מובנה בין אופייה היהודי לבין צביונה הדמוקרטי של מדינת ישראל התעצם והולך לפיתוח של מודלים חלופיים: מדינת כל אזרחיה, אוטונומיה תרבותית או טריטוריאלית ומדינה דו-לאומית. כן נפתחה מחדש שאלת "תיקי 1948": שיבת הפליטים הפנימיים ("הפליטים במולדתם") לכפריהם ההרוסים, טיפוח זיכרון הנכבה ופתרון סוגיית הווקף המוסלמי (להרחבה ראו פרק 2).

התפתחויות אלה סימנו את תחילתו של תהליך התכנסות פנימה, לתוך תחומי הקו הירוק, תוך שינוי מגמות העבר שזכו לכינוי "ישראליות" (בשנים 1948-1967) ו"פלסטיניות" (בשנים 1967-1993). פוליטיקאים ואינטלקטואלים ערבים דבקו בהשתייכותם לישראל, אך זאת תוך יציקת תוכן פלסטיני-לאומי להשתייכות זו ולהפך: הם הבליטו את היסוד הפלסטיני בזהותם, אך תוך עיגונו בהווה הישראלית. רכס מכנה תהליך זה "לוקליזציה של המאבק הלאומי".<sup>44</sup>

43 מצוטט אצל: אלי רכס, המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית, אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993, עמ' 52.

בשנות התשעים הלכה והשתרשה התפיסה של "מיעוט לאומי" בשיח הפוליטי והאינדואולוגי של המפלגות ושל הארגונים החוץ-פרלמנטריים של האוכלוסייה הערבית בישראל. ביולי 2001 פרסמה ועדת המעקב העליונה הצעה לגיבושו של עתיד לאומי קולקטיבי בעבור הציבור הערבי-הפלסטיני בישראל במתכונת של "מיעוט לאומי".<sup>45</sup> המסמך ביסס את טיעונו הלאומיים על הכרזת האו"ם בדבר זכויות מיעוטים משנת 1992. באופן דומה, מצעיהן של המפלגות הערביות הדגישו את הצורך הדחוף להכיר בערבים בישראל כמיעוט לאומי בעל זכויות קיבוציות לאומיות, בין היתר על יסוד הטיעון שלפני 1948 הם היו רוב בשטח פלסטין המנדטורית-ארץ-ישראל.

דוגמה בולטת להתגברות הפעילות בנושא זה מצד המפלגות הפוליטיות היא הצעות לחוק יסוד בעניין מעמדו של המיעוט הערבי בישראל שיזמו הסיעות הערביות בכנסת. סיעת בל"ד הגישה במהלך הכנסת השש-עשרה הצעה לחוק יסוד: "המיעוט הערבי כמיעוט לאומי".<sup>46</sup> סיעת רע"מ-תע"ל הגישה במהלך הכנסת השבע-עשרה הצעה לחוק יסוד: "שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי".<sup>47</sup> אף כי שתי ההצעות מכוונות לקבע בחוק את מעמדו של המיעוט הערבי בישראל, בהצעה של בל"ד בולטת לעין המגמה לקבע את מעמדו הלאומי של המיעוט הערבי, לעתים באופן המעמיד את המיעוט לעומת למדינה (ראו להלן הסעיפים העוסקים במסודות הלאומיים ובקשרים עם בני הלאום). בדברי ההסבר להצעת החוק שיזם ח"כ עזמי בשארה, יו"ר סיעת בל"ד, נאמר:

החוק הישראלי אינו מכיר בזכויות קולקטיביות לערבים אזרחי מדינת ישראל, אלא על בסיס של שייכות דתית. הרשויות בישראל מדברות באופן רשמי על "בני מיעוטים" או על "אוכלוסייה לא יהודית" ולא על מיעוט לאומי ערבי. מטרתו של חוק זה הינה להכיר במיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי ערבי הזכאי לזכויות קולקטיביות ולבסס אותן על

45 ראו: אורי ניר, "שאיפה להיות מיעוט", הארץ, 9 באוגוסט 2001.

46 נוסח הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי:  
<http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/16/1124.rtf>

47 נוסח הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי:  
<http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/17/342.rtf>

שוויון זכויות אזרחי מלא של האזרחים הערבים כיחידים. הכרה בזכויותיו של המיעוט הלאומי כקולקטיב משמעותה גם הכרה בזכותו לנהל את ענייניו התרבותיים.

לעומת זאת, בהצעת החוק של רע"מ-תע"ל ניכר הניסיון לשלב את המיעוט הערבי בחברה הישראלית על בסיס של שוויון ושותפות אזרחית (ראו להלן הסעיף המסביר את מטרת החוק). בדברי ההסבר להצעת החוק שיזם ח"כ אחד טיבי (יו"ר מפלגת תע"ל) נאמר:

גם לאחר יותר מ-57 שנים מאז קום המדינה, לא השכילה ישראל להעניק שוויון זכויות מבוסס ואמיתי למיעוט הערבי שבקרבה. [...] חוק יסוד זה יבסס את מעמדם של הערבים בחברה הישראלית, יעמיק את זהותם האזרחית ויכהה את השסע החברתי העמוק ביותר בחברה הישראלית.

לוח 2: השוואה בין הצעות בל"ד ורע"מ-תע"ל לחוק יסוד: המיעוט הערבי בישראל

הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי	הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי	
חברי הכנסת אחמד טיבי, אבראהים צרצור, טלב א-צאנע, עבאס זכור (סיעת רע"מ-תע"ל).	חברי הכנסת עזמי בשארה, ג'מאל זחאלקה ואסל טהא (סיעת בל"ד).	מגישים
29 במאי 2006 (הכנסת השבע-עשרה).	7 ביולי 2003 (הכנסת השש-עשרה).	תאריך הגשה
"המיעוט הערבי" - אזרחי מדינת ישראל שלאומיותם ערבית.	כל אזרחי ישראל ששפת האם שלו היא הערבית, נמנה עם המיעוט הערבי.	תחולה

<p><b>הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי</b></p>	<p><b>הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי</b></p>	
<p>זכויות היסוד של המיעוט הערבי מושתתות על ההכרה בערך האדם, בכבודו, בקדושת חייו והיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח עקרונות הצדק והאמנות הבין-לאומיות שמדינת ישראל צד להן.</p>	<p>זכויות היסוד והחירויות הבסיסיות של בני המיעוט הערבי מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו, בכבודו ובהיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח עקרונות הצדק הטבעי וכללי המשפט הבין-לאומי, והכול תוך הדגשת היותם של אזרחי המדינה הערבים ילידים.</p>	<p>זכויות יסוד</p>
<p>חוק יסוד זה מטרתו להגן על זכויותיו של המיעוט הערבי ולהביא לשותפות אזרחית שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, ולנציגות המתאימה במוסדותיה על יסוד שותפות אזרחית מלאה ושווה, וזאת בכדי לעגן בחוק יסוד את מחויבות המדינה לשוויון הערבים בישראל.</p>	<p>חוק יסוד זה מטרתו לעגן בחוק יסוד את מעמדו של המיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי הזכאי לזכויות קולקטיביות ולשוויון אזרחי מלאים.</p>	<p>מטרה</p>
<p>(א) המיעוט הערבי זכאי לשוויון זכויות מלא ולהיעדר הפליה בחינוך, בדיוור, בלשון, בקניין, בתעסוקה ובמשפט. (ב) אין פוגעים במישרין או בעקיפין בזכותו של המיעוט הערבי לקבל אותן זכויות או הטבות המוענקות לקבוצות אחרות בישראל.</p>	<p>(א) אזרחי המדינה הערבים זכאים לשוויון אזרחי מלא ולשוויון הזדמנויות מלא; אין להפלות אדם בשל היותו ערבי. (ב) כל דין, מדיניות וכל תכנית ממשלתית או פרטית המיטיבים עם בני המיעוט הערבי בשל קיפוחו בהווה או בעבר, אינם בגדר הפליה.</p>	<p>הזכות לשוויון</p>

הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי	הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי	
<p>(ג) אין רואים בהוראת חוק, בפעולה כלשהי או במדיניות שלטונית כמפלה, אם מטרתה לקדם את השוויון של המיעוט הערבי.</p>		<p>הזכות לשוויון (המשך)</p>
<p>המיעוט הערבי בישראל זכאי לכיבוד תרבותו ומורשתו.</p>	<p>בני המיעוט הלאומי הערבי זכאים לטפח ולפתח את תרבותם, מסורתם ומנהגייהם, באופן חופשי וללא התערבות מצד רשויות המדינה.</p>	<p>התרבות הערבית</p>
	<p>בני המיעוט הלאומי הערבי זכאים להקים ולייסד מוסדות ייצוגיים, בכל תחום שמייחד אותם כמיעוט לאומי.</p>	<p>מוסדות לאומיים</p>
	<p>(א) השפה הערבית, שפתו הלאומית של המיעוט הערבי, היא שפה רשמית שנייה במדינת ישראל.</p> <p>(ב) המדינה תנקוט באמצעים הדרושים על מנת לתת לבני המיעוט הלאומי הערבי הזדמנויות הולמות ללמוד את שפת האם שלהם.</p> <p>(ג) כל הפרסומים הממשלתיים יפורסמו בשפה הערבית.</p>	<p>השפה הערבית</p>
	<p>מדינת ישראל מכירה בזיקה המיוחדת של המיעוט הערבי לעם הפלסטיני ולשאר עמי ערב.</p>	<p>קשרים עם בני הלאום</p>

<p>הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויון למיעוט הערבי</p>	<p>הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי</p>	
<p>ראו סעיף "מטרה".</p>	<p>בני המיעוט הערבי זכאים לייצוג הולם בכל מוסדות המדינה.</p>	<p>ייצוג הולם</p>
	<p>לבני המיעוט הלאומי הערבי תינתן הזכות להשתתף באופן פעיל בקבלת ההחלטות הנוגעות אליהם. מוסדות המדינה לא יקבלו החלטות בעלות השלכות משמעותיות על חיי האוכלוסייה הערבית ללא שיתוף אפקטיבי של בני המיעוט הערבי ונציגיהם. כל החלטה המתקבלת ללא שיתוף אפקטיבי של בני המיעוט הערבי פסולה.</p>	<p>החלטות הנוגעות למיעוט הערבי</p>
	<p>(א) המדינה תנקוט באמצעים הדרושים על מנת לאפשר לאזרחים הערבים להביע את זהותם הערבית, לפתח את תרבותם, שפתם ומסורתם. (ב) המדינה תנקוט בצעדים הדרושים בתחום החינוך על מנת לאפשר לבני המיעוט הערבי, ואף לעודדם, לרכוש ידע וללמוד את ההיסטוריה שלהם, את מסורתם ואת תרבותם.</p>	<p>חובות המדינה</p>

הצעת חוק יסוד: שותפות אזרחית ושוויין למיעוט הערבי	הצעת חוק יסוד: המיעוט הערבי כמיעוט לאומי	
	(ג) על המדינה לנקוט בצעדים הדרושים, כך שהאזרחים הערבים יהיו מעורבים באופן מלא בקדמה הכלכלית ובפיתוח של המדינה.	חובות המדינה (המשך)

חברי כנסת יהודים דחו הצעות אלה ואף תקפו אותן ויזמו הצעות חוק פרטיות מנוגדות המבקשות לבצר את אופייה היהודי-הציוני של המדינה ולחזקו.

### הדרישה לזכויות קיבוציות

הדרישה להענקת זכויות קולקטיביות נידונה בהרחבה גם בקרב חוגים אקדמיים ואישי ציבור ערבים. מוחמד דחלה ואלי רכס מונים כמה סיבות לכך:<sup>48</sup> ראשית, בשנים האחרונות חלה תמורה בעניין זה בכל העולם: הדגש הועבר מזכויות אישיות לזכויות קיבוציות. שנית, עצם ההגדרה של מדינת ישראל, "מדינה יהודית ודמוקרטית", אשר מדירה את הערבים וגורמת להם להרגיש זרים ומנוכרים במולדתם, אינה מאפשרת להם עוד להישאר כפרטים ומעוררת אותם להתארגן כקבוצה. שלישית, בולט השינוי שהתחולל בתפיסתם העצמית של הערבים בישראל. השינוי מתבטא בדחייה מוחלטת של תפיסתם כציבור פרטים בלתי מגובש, מפורד ומפוצל. המונח "מיעוטים" זכה לביקורת קשה משום שהוא מסמל את כוונתה של ישראל לזרוע פירוד פנימי על פי קווי שוני דתיים או עדתיים של בני המיעוטים השונים - מוסלמים, דרוזים, נוצרים, צ'רקסים ובדווים - ובה בעת שולל את הגיבוש הקבוצתי, האתנו-לאומי. תחת זאת קנתה לה אחיזה התפיסה שראתה בערבים קולקטיב לאומי בעל קווי ייחוד משלו - לשוניים, תרבותיים, היסטוריים ולאומיים. חל מעבר ברור לשלב גבוה יותר של הגדרה לאומית על

48 מוחמד דחלה, "הדרישה לזכויות קיבוציות למיעוט הערבי בישראל", בתוך: אלי רכס ושרה אוסאקי-לזר (עורכים), **מעמד המיעוט הערבי במדינת הלאום היהודית**, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 84-90; אלי רכס, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", **המזרח החדש**, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-

בסיס קונסנזוס קיבוצי. ההגדרה הנפוצה לתמורה זו התמקדה בתביעה להכיר באזרחים הערבים-פלסטינים של ישראל כמיעוט לאומי (אקליה קומיה) בעל זכויות קולקטיביות (להרחבה ראו פרק 2).

יסוד חשוב בהסבריהם של דחלה ואחרים היה הטענה שהתביעה להכרה קיבוצית נובעת מזכות ולא מחסד, שכן הערבים בישראל הם התושבים המקוריים של חבל ארץ זה. תפיסה זאת, המעגנת את הלגיטימיות של התביעה להכרה קבוצתית בנוכחות גאוגרפית-היסטורית מתמשכת באדמת פלסטין, נעשתה פופולרית במיוחד בשיח הפוליטי-לאומי של הערבים בישראל בעשור האחרון. היא העניקה ממד נוסף לסכסוך הפלסטיני-ישראלי בהחזירה אותו אל תוך גבולות הקו הירוק והציגה טיעון נגדי לדרישה של היהודים לארץ ישראל. מול הגישה הרואה בבני מיעוט קבוצה של מהגרים, כמו למשל באירופה, היא מדגישה את האותנטיות של הערבים בישראל כבני "מיעוט יליד" (indigenous people) שהובסו במלחמה, כפי שאירע במקומות אחרים בעולם, למשל האבוריג'ינים באוסטרליה.

אחד התורמים הבולטים לדיון זה הוא אמל ג'מאל, העוסק בהיבטים תאורטיים, נורמטיביים ומעשיים של שאלה זו במאמריו בשנים האחרונות. ג'מאל נימק את הדרישה להעניק זכויות קולקטיביות לערבים, באמרו ש"הערבים נחשבים ילידים בארץ הזו, והם זכאים לממשל עצמי ולצדק על מנת לתקן עוולות, שנגרמו לעתים בשל המאפיין האתני של הלאומיות היהודית"<sup>49</sup>.

עמדה ביקורתית אחרת מנקודת ראות משפטית הובעה במאמר שכתב יוסף ג'בארין, משפטן ומנהל מרכז דיראסאת למשפט ולמדיניות.<sup>50</sup> ג'בארין מבקר את השיח העוסק במעמד החוקתי-משפטי של הערבים אזרחי ישראל, וטוען כי המצב הקיים משקף קיפוח של האוכלוסייה הערבית בשני מובנים כאחד: במובן הפורמלי, כלומר מבחינת הנורמה המשפטית הנהוגה במדינת ישראל מאז הקמתה ועניינה אי־שוויון בין יהודים וערבים, ובמובן החברתי-כלכלי.<sup>51</sup>

49 Rekhess (הערה 3 לעיל), עמ' 14.

50 יוסף ג'בארין, "על מעמדו החוקתי של המיעוט הערבי בישראל: הצעה חדשה לסדר", **מדינה וחברה**, 7 (1), (2010), עמ' 105-140.

51 הערת העורך: הטקסט מפסקה זו ועד סוף תת־פרק ה' לא נכלל במהדורה הראשונה.



חלק מהחוקים המגבים את הדרתם של הערבים מבחינה משפטית הם החוקים המגדירים את מדינת ישראל כמדינת העם היהודי או כמדינה יהודית ודמוקרטית. נוספים עליהם סמליה של המדינה שיש להם זיקה ליהודים בלבד, חוקי ההגירה וההתאזרחות וכן המעמד הבלעדי שניתן למוסדות לאומיים יהודיים בסוגיות של קרקעות ושל דיור. ג'בארין מציין עוד כי גם השתתפותם של האזרחים הערבים בפוליטיקה הישראלית מותנית בהגבלות ובאיסורים, וכן כי קיימת הפליה בתחום הלשון, התרבות והמורשת (אי־טיפוח השפה הערבית והתרבות הערבית, בניגוד להקצאת משאבים לטיפוח ולעידודה של התרבות העברית, כולל השפה העברית) ובמתן שירותי דת ופולחן.<sup>52</sup> על הקיפוח הפורמלי-משפטי מוסיף ג'בארין את הקיפוח החומרי החברתי-כלכלי שממנו סובלים האזרחים הערבים. קיפוח זה בא לידי ביטוי בהקצאת תקציבים בלתי שוויונית אשר גרמה לפערים עמוקים ביותר בין יהודים לערבים בתחומי החיים כולם: הכנסה, תשתיות, דיור, בריאות, חינוך ועוד.<sup>53</sup>

ג'בארין מוסיף וטוען כי בהצעת החוקה שהוצגה בוועדת חוקה, חוק ומשפט בכנסת בתחילת שנת 2006 לא היה שינוי או שיפור במצבם החוקתי של הערבים אזרחי ישראל, כי אם הנצחת מעמדם המופלה.<sup>54</sup> הוא הציע כי במדינת ישראל תיקבע מסגרת חוקתית שתגן על זכויות האזרחים הערבים. המסגרת הזו, שהוא מכנה "שוויון שותפותי", תבוא לידי ביטוי במישור הציבורי (כלומר בהקצאת משאבים תרבותיים, פוליטיים, חומריים וסמליים), במישור הפנימי-ייחודי (כלומר, מתן אפשרות לניהול עצמי בתחומי החינוך, התרבות והדת) ובמישור ההיסטורי, משמע, הענקת זכויות על בסיס עקרונות של "צדק מתקן" בתחומים שונים (דוגמת הפליטים הפנימיים, נכסי ההקדש המוסלמי-הווקף, ועוד). כדי לממש רעיונות אלה יהיה על המדינה לקבוע חוקה שבה בין השאר תכיר בכך שהאזרחים הערבים הם קולקטיב לאומי ערבי-פלסטיני בעל ייחוד לאומי, דתי, תרבותי ולשוני, שהוא מיעוט יליד בישראל ומשום כך יש לו זכויות היסטוריות בה.<sup>55</sup>

52 ג'בארין (הערה 50 לעיל), עמ' 107-112.

53 שם עמ' 112.

54 שם, עמ' 117-119.

55 שם, עמ' 120-124.

## תביעות למעמד מוכר של מיעוט לאומי, מיעוט מולדת ואוטונומיה

אחת ההצעות מצדם של אינטלקטואלים ערבים להסדיר את מעמדם הקיבוצי של הערבים בישראל היא מתן אוטונומיה. האזרחים הערבים בישראל העלו את התביעה לאוטונומיה בעקבות האינתיפאדה הראשונה שפרצה בשלהי 1987, אשר חיידה מבחינתם את שאלת הזהות הלאומית. אינטלקטואלים ערבים הציעו כי תינתן לאוכלוסייה הערבית בישראל אוטונומיה תרבותית או אוטונומיה מוסדית, אשר להבדיל מאוטונומיה טריטוריאלית, אין משמעה זכות לנהל באורח עצמאי את כל תחומי החיים, ובכלל זה השליטה על הקרקע. אותם אינטלקטואלים ערבים נימקו את הצעתם בכך שלדעתם שוויון בין יהודים לערבים במדינת ישראל אינו אפשרי.<sup>56</sup>

הראשונים שהציעו תכנית למתן אוטונומיה לאזרחים הערבים בישראל (בינואר 1990) היו ד"ר עזמי בשארה וד"ר סעיד זידאני, בזמנם מרצים באוניברסיטת ביר זית. בשארה טען אז כי המודל המתאים ביותר לפתרון סוגיית מעמדם של האזרחים הערבים בישראל הוא אוטונומיה פרסונלית, שתעניק להם את האפשרות לנהל באופן עצמאי את ענייני החינוך והתרבות שלהם. אחר כך תבע בשארה לשנות את הגדרתה של מדינת ישראל מ"מדינת העם היהודי" ל"מדינת כל אזרחיה", מדינה דמוקרטית וישראלית - לא יהודית - מדינה שאינה מעדיפה את אזרחיה על פני אזרחים אחרים בשל השתייכותם ללאום מסוים ואינה קובעת חוקי הגירה אשר מעניקים עדיפות לבני לאום זה או אחר.<sup>57</sup>

בשארה הציג את הבעייתיות הכרוכה במעמדם של הערבים בישראל: "[...] ישראל איננה מדינת הישראלים אלא מדינת היהודים", הוא כתב, "לכן, ישראל יזציה של הערבים בישראל פירושה דחיקתם הנצחית לשולי המדינה היהודית".<sup>58</sup> בשארה כורך הענקה של מעמד אוטונומי לערבים אזרחי ישראל בהכרה בהם כמיעוט לאומי: "אוטונומיה" היא בדרך כלל מושג הבא להציג את ענייניהם של מיעוטים לאומיים אשר קיבלו את האזרחות, אבל לא באים על ביטויים הלאומי במדינה.

56 יצחק רייטר וראובן אהרני, **עולמם הפוליטי של ערביי ישראל**, בית ברל: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, 1992, עמ' 33.

57 שם, עמ' 33-34.

58 עזמי בשארה, "על שאלת המיעוט הפלסטיני בישראל", **תיאוריה וביקורת**, 3 (1993), עמ' 7.

האוטונומיה היא 'פריבילגיה' שמעבר לשוויון האזרחי, שלא נועדה למלא את החלל שנוצר בהיעדרו אלא להוסיף לו מימד. במקרה של הערבים בישראל, נעשה כבר הוויתור ההיסטורי על המולדת על ידי הילידים. האוטונומיה תהיה לפיכך פשרה היסטורית שתעשה עם ולגבי ילידי הארץ אזרחי המדינה. היא לא תפגע בזכותם האזרחית ובזיקתם לשלטון המרכזי. היא גם לא תעשה על בסיס טריטוריאלי (ישנן ערים מעורבות והאוכלוסייה מפוזרת), אלא על בסיס פרסונלי.<sup>59</sup>

סעיד זידאני, אשר כאמור חָבַר לעזמי בשארה בקריאה למתן אוטונומיה לאזרחים הערבים בישראל, דגל באוטונומיה טריטוריאלי, כלומר במתן סמכויות שלטוניות לערבים בכל התחומים,<sup>60</sup> אולם קריאתו לא זכתה לתמיכה מצד הציבור הערבי ואף לא של המפלגות הערביות.<sup>61</sup>

בכנס שנערך באוניברסיטת תל־אביב בדצמבר 1996 הסביר זידאני מדוע הוא מבקש לשנות את הגדרתה של מדינת ישראל: "בהגדרתה כמדינת היהודים, ובמדיניות הנגזרת מהגדרה זו, המדינה בעצם אומרת לערבים: באופן בסיסי אתם לא שייכים; לא למענכם הוקם כל הפרויקט הזה; אתם אמנם אזרחים, אבל באופן מקרי ופורמלי בלבד, יותר בחסד מאשר בזכות".<sup>62</sup> בהמשך, זידאני מפרט מה, לדעתו, יש לעשות על מנת שהערבים אזרחי ישראל יהנו משוויון זכויות של ממש: "[...] מאבק עיקש ומתמיד להפיכת ישראל למדינת כל אזרחיה, וכל אזרחיה בלבד, ללא הבדלים על בסיס של גזע, דת, לאום, מין, צבע ומוצא. הווה אומר, הפיכת ישראל למדינה יותר דמוקרטית, יותר ליברלית, יותר פלורליסטית, יותר סובלנית, יותר חילונית ויותר ניטרלית בעמדתה כלפי קבוצות אתניות שונות [...]. במדינה כזאת האזרח האינדיבידואלי, החופשי והאוטונומי, הוא ערך בפני עצמו - לא הדת ולא הלאום ולא הרעיון (הציוני) ולא האדמה ולא האידיאל ולא האמונה".<sup>63</sup>

59 בשארה (הערה 58 לעיל), עמ' 17

60 רייטר ואהרני (הערה 56 לעיל), עמ' 34.

61 שם, שם.

62 סעיד זידאני, "הערבים במדינה היהודית: מעמדם בהווה ובעתיד", בתוך: אלי רכס, עורך, **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, תל־אביב: אוניברסיטת תל־אביב - מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 111.

63 שם, עמ' 114.

בספרו "אוטונומיה לערבים בישראל?" מפרט סמי סמוחה שלוש אפשרויות של אוטונומיה שאינה טריטוריאלית: אוטונומיה מוסדית, אוטונומיה תרבותית ואוטונומיה לא-סטטוטורית. האוטונומיה המוסדית, שסמוחה מכנה אותה "האופציה המצומצמת בין השלוש", תכלול הכרה של החוק באזרחים הערבים בישראל כמיעוט ערבי-לאומי פלסטיני והקמה של רשות אוטונומית ערבית שתייצגם בפני השלטונות ותנהל את ענייניהם בתחומים הפנימיים השונים. בראשות האוטונומיה תעמוד מועצה עליונה שתיבחר על ידי האזרחים הערבים אחת לארבע שנים, ובו בזמן תישמר הגדרתה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.<sup>64</sup>

האוטונומיה התרבותית דומה בעיקרה לאוטונומיה המוסדית, אלא שסמכויותיה מוגבלות לתחומי הדת, החינוך והתרבות, האמנות, הספורט והתקשורת.<sup>65</sup> לעומת זאת, אוטונומיה לא-סטטוטורית לא תעניק לאזרחים הערבים בישראל מעמד של מיעוט ערבי לאומי-פלסטיני, בניגוד לאוטונומיה המוסדית או לאוטונומיה התרבותית, והם לא ייהנו מקיומה של רשות אוטונומית בעלת סמכויות.<sup>66</sup>

אפשרות אחרת להגדרת מעמדם של האזרחים הערבים הוציע ד"ר אסעד גאנם, איש מדע המדינה מאוניברסיטת חיפה. גאנם סבור שיש להקים מדינה דו-לאומית על שטחי ארץ ישראל משום שהמצב הקיים, שבו שולטת מדינת ישראל בכל חלקיה של הארץ, אינו יכול להתקיים ביציבות לאורך זמן; הוא עלול לעורר קונפליקטים אשר יתפתחו ל"..." התרחשויות מסוכנות, גם בתוך הקו הירוק וגם מחוצה לו, כולל אפשרות למעורבות אזורית כלשהי מצידן של מדינות ערב".<sup>67</sup> כדי למנוע התרחשויות מסוג זה מציע גאנם שלוש אפשרויות שיסדירו את מערכת היחסים בין היהודים לערבים: הראשונה היא הפרדות (הפרדה טריטוריאלית), השנייה היא הקמת מדינה ליברלית משותפת - גאנם טוען ששתי האפשרויות אינן בנות ביצוע<sup>68</sup> - והשלישית והמתאימה מכול, לדעתו, היא הקמת מדינה דו-לאומית

64 על העקרונות שלאורם תפעל האוטונומיה המוסדית, ראו: סמי סמוחה, **אוטונומיה לערבים בישראל?** בית ברל: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, 1996, עמ' 87-90.

65 שם, עמ' 91.

66 שם, עמ' 91-92. על יתרונותיהן וחסרונותיהן של האוטונומיה המוסדית, של האוטונומיה התרבותית ושל האוטונומיה הלא-סטטוטורית, ראו שם, עמ' 93-101.

67 שם, שם.

68 לפירוט הגורמים ההופכים את אפשרות ההפרדה לבלתי רלוונטית ראו: שם, עמ' 288-294.

על כל שטחיה של ארץ ישראל. מדינה זו תתבסס על קואליציה משותפת שבה תקבל כל קבוצה ייצוג פוליטי שוויוני במוסדות הפוליטיים והציבוריים של המדינה על פי גודלה היחסי ומוסדות אלה יהיו משותפים לשתי הקבוצות. בתפקידים דוגמת נשיא המדינה וראש הממשלה יכהנו נציגי היהודים והערבים ברוטציה. לנציגי הקבוצות תינתן הזכות להטיל וטו בעניינים עקרוניים, והן היהודים הן הערבים ייהנו מאוטונומיה אשר תאפשר להם לנהל בעצמם את ענייני הפנים שלהם.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> על העקרונות שלאורם תפעל האוטונומיה המוסדית, ראו: סמי סמוחה, **אוטונומיה לערבים בישראל? בית ברל: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל**, 1996, עמ' 283-284.

## 1. מעמד מיעוטים ילידיים ולאומיים באמנות בין-לאומיות<sup>70</sup>

השיח הרשמי בישראל מדגיש את הייחודיות של המקרה הישראלי של יחסי רוב ומיעוט.<sup>71</sup> לעומתו, האליטות בציבור הערבי מציגות את מעמד המיעוט הערבי בישראל בהשוואה למעמדם של מיעוטים לאומיים ילידיים בדמוקרטיות מערביות ובייחוד בהשוואה לגישה הליברלית הבאה לידי ביטוי באמנות האו"ם<sup>72</sup> ובאמנת המסגרת האירופית בדבר ההגנה על מיעוטים ילידיים משנת 1995.<sup>73</sup>

אמנות אלה אינן מכירות במיעוטים אתניים או לאומיים כבעלי זכויות קבוצתיות אלא בזכויות של חברי הקבוצות וזאת בגין החשש מפני נטיות בדלניות העלולות לנבוע מההכרה בזכויות קבוצתיות. באמנת אונסק"ו משנת 1960 נאמר כי מדינות יכולות לקיים מערכות חינוך נפרדות לקבוצות שונות מסיבות לשוניות או דתיות, תוך הענקת אפשרות למיעוט לנהל מערכת חינוך נפרדת ובלבד שלא יעשה באוטונומיה זו שימוש לפגיעה בריבונות המדינה או בדרישות מערכת החינוך הכללית או ביכולתם של בני המיעוט להשתלב בחיי החברה והמשק של המדינה.

אמנת המסגרת האירופית בעניין ההגנה על מיעוטים לאומיים משנת 1995 הניחה יסודות להסדרת מעמדם וזכויותיהם של מיעוטים לאומיים וקבעה כי ההגנות על המיעוט הן זכויות אדם התואמות את האינטרס של הקהילה הבין-לאומית. המדינות שהיו שותפות לעיצוב המסגרת הביאו בחשבון שבכל מדינה יש נסיבות שונות הקשורות ליחסי הרוב והמיעוט ועל כן הן בחרו להרכיב רשימה מקיפה של תחומים שניתן לשאוף להסדרם ולהבטיחם; כל מדינה יכולה לבחור מתוכם

<sup>70</sup> הערת העורך: פרק משנה ו' כולו לא נכלל במהדורה הראשונה.

<sup>71</sup> Reiter (הערה 36 לעיל), עמ' XXIV.

<sup>72</sup> למשל: The United Nation's Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (1992); UN General Assembly A/RES/47/135, <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>.

<sup>73</sup> The Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities (1995): <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm>.

את תחומי הפעולה המתאימים לנסיבותיה המיוחדות. המסגרת האירופית היא אפוא בבחינת חזון שיש לשאוף אליו מתוך ידיעה שלא ניתן לממשו בשלמות בכל המדינות.

האמנה מפרטת זכויות שונות ולהלן מיון לפי תחומים:

**מעמד משפטי** - שוויון בפני החוק והגנה שווה בפני החוק; קידום המיעוט לקראת שוויון ממשי בכל תחומי הפעילות הכלכלית, החברתית, הפוליטית והתרבותית; מניעת הפליה בשל מוצא ובשל השתייכות למיעוטים לאומיים והגנה על בני המיעוט מפני איום של הפליה, מפני עוינות ומפני אלימות.

**זכויות תרבותיות** - אפשרות לקיים את תרבותו של המיעוט ולפתחה ולשמר את סמלי הזהות החינניים שלו בתחום הדת, הלשון, המסורת והמורשת התרבותית; הימנעות מאילוץ בני המיעוט להיטמע בתרבות הכללית; עידוד רוח הסובלנות והדיאלוג הבין-תרבותי; נקיטת צעדים אפקטיביים להבטחת הכבוד, ההבנה ושיתוף הפעולה ההדדיים בין המיעוט לבין הרוב; זכות לייסד מוסדות וארגונים דתיים; חופש של בני המיעוט להביע דעה ולקבל מידע בשפתם; זכות של המיעוט להקים ולנהל כלי תקשורת משלו; נגישות לכלי התקשורת הכלליים כדי לקדם סובלנות ופולרליזם תרבותי; שימוש של בני המיעוט בשפתם במרחב הפרטי ובמרחב הציבורי ללא הפרעה; הצגת שילוט ומידע פרטי בשפת המיעוט גם במרחב הציבורי; שילוט שמות מקומות ושמות רחובות גם בשפת המיעוט; קידום המידע על חיי המיעוט במערכת החינוך - תרבותו, שפתו, דתו וההיסטוריה שלו; הזדמנות שווה בתחום ההוראה וספרי הלימוד; עידוד הקשרים בין תלמידים ומורים מקהילות שונות; נגישות של בני המיעוט לחינוך בכל הרמות; זכות המיעוט להקים על חשבונם ובשפתו מוסדות חינוך פרטיים ומוסדות פרטיים להכשרת מורים.

**זכויות פוליטיות** - חירויות הביטוי, ההתארגנות, המחשבה, המצפון והדת; הימנעות של הרוב משינוי המאזן הדמוגרפי באזורים המיושבים ברובם על ידי המיעוט; זכות המיעוטים לקשור קשרים עם בני קבוצתם במדינות אחרות; הבטחת השתתפותם הפעילה של בני המיעוט בחיי התרבות, החברה, הכלכלה וענייני הציבור (קרי המערכת הפוליטית), בייחוד בנושאים שיש בהם משום השפעה על חייהם.

אמנת המסגרת האירופית גם מזכירה את חובתם של בני המיעוט לכבד את חוקי המדינה ואת זכויות הרוב בה.

בשנת 2007 פרסם האו"ם הצהרה מרחיקת־לכת בדבר זכויותיהם של העמים הילידים (United Nation Declaration on the Rights of Indigenous Peoples). המסמך אושר ברוב של 143 מדינות; התנגדו לו ארבע מדינות (אוסטרליה, קנדה, ניוזילנד וארצות־הברית) ו-11 נמנעו ובהן ישראל. ההצהרה נוגעת לזכויות אישיות וקבוצתיות של 370 מיליון בני מיעוטים ילידיים בעולם, ובין השאר נכללת בהן הזכות של מיעוטים ילידיים להיות צד בהסכמים הנוגעים להם ולהשתתף באופן פעיל בקבלת החלטות פוליטיות הקשורות אליהם. אף שהצהרה עדיין איננה מסמך מחייב, גוברת הנטייה להתייחס אליה כאל מסמך מנחה.

האזרחים הערבים בישראל הם מיעוט לאומי בעל קשרי דם וזהות עם תושבי המדינות השכנות המושפעים מהשע הלאומי הפנימי ומהסכסוך החיצוני שבו נתונה ישראל, סכסוך שנסב על אתוסים לאומיים ועל גבולות הטריטוריה. מעמדם של הערבים בישראל, השונה מזה של מיעוטים ילידיים ברוב ארצות המערב - אשר בדרך כלל מסתפקים בזכויות אזרחיות - מציג את סוגיית ההסתמכות על נורמות בין־לאומיות כעניין שבמחלוקת בין הרוב והמיעוט במדינה.



## ז. מסמכי החזון העתידי

בין דצמבר 2006 למאי 2007 התפרסמו ארבעה מסמכי עמדה הנוגעים למעמדם הלאומי של הערבים בישראל, והם נחשבים לאבן דרך רבת־חשיבות בתהליך התגבשותו של המיעוט הערבי בישראל כמיעוט לאומי.

המסמך הראשון, **החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל**, נכתב בידי קבוצה של 40 אקדמאים ואינטלקטואלים ערבים ופורסם בשם **הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל**.<sup>74</sup> המסמך השני, **חוקה שוויונית לכל**, נכתב בידי המשפטן יוסף תיסיר ג'בארין ופורסם מטעם מרכז **מוסאוא** לזכויות האזרחים הערבים בישראל.<sup>75</sup> תמצית המסמך כלולה ממילא בפרק השני של מסמך "החזון העתידי" ולכן לא נדון בו כאן ישירות. המסמך השלישי, **החוקה הדמוקרטית**, פורסם מטעם **עדאלה** - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל.<sup>76</sup> המסמך הרביעי, **הצהרת חיפה**, פורסם ב-15 במאי 2007 ("יום הנכבה") מטעם **מדא אל־כרמל**, המרכז למחקר חברתי יישומי בהנהלת פרופ' נדים רוחאנא, השוכן בחיפה.<sup>77</sup>

### 1. הרקע לפרסום המסמכים: תכניות ומסמכים בעניין מעמד האזרחים הערבים בישראל

אחרי אירועי אוקטובר 2000 עסקה המערכת הציבורית בישראל בעתידה החוקתי של המדינה ובכלל זה במעמדם של האזרחים הערבים. המסמך הציבורי הראשון בנושא זה היה **אמנת כנרת** שחיברו אישי ציבור יהודים. האמנה שמה לה למטרה לגבש הסכמה לאומית שתביא לידי פשרה בין קבוצות משוסעות בחברה הישראלית. היא אושרה באוקטובר 2001 בידי חברי הפורום לאחריות חברתית מיסודו של

74 **החזון העתידי**: <http://www.arab-lac.org/tasawor-mostaqbali-heb.pdf>.

75 **חוקה שוויונית לכל**:

[http://mossawacenter.org/files/files/File/constitution\\_paper\\_heb.pdf](http://mossawacenter.org/files/files/File/constitution_paper_heb.pdf).

76 **החוקה הדמוקרטית**: [http://www.adalah.org/heb/democratic\\_constitution-h.pdf](http://www.adalah.org/heb/democratic_constitution-h.pdf).

77 **הצהרת חיפה**: <http://www.mada-research.org/arabic/archive/haifahebrew.pdf>.

מרכז יצחק רבין לחקר ישראל. אנשי הפורום קבעו כי האמנה מאשררת את מגילת העצמאות.

בדבריהם על מעמדם של האזרחים הערבים בישראל מציינים המחברים כי "[...] מדינת ישראל מכבדת את זכויות המיעוט הערבי [...]. באתם תחומים בהם סובלים אזרחים ישראלים שאינם יהודים מקיפוח ומהזנחה, יש לפעול באופן נחרץ ומידי להגשים את עקרון השוויון האזרחי הלכה למעשה".<sup>78</sup>

האמנה הייתה מושא לביקורת מפני שבין מנסחיה לא היה ולו אזרח ערבי אחד. משום כך היה לה משקל ממשי בין הגורמים שהביאו לניסוח מסמכי החזון הערביים.<sup>79</sup>

מיזם אחר ששם לו למטרה לגבש עקרונות מנחים בתחומים מרכזיים הוא **חוקה בהסכמה** ביוזמת המכון הישראלי לדמוקרטיה. שלושה-עשר משפטנים ואחרים, כולם יהודים, ובראשם נשיא בית המשפט העליון לשעבר השופט בדימוס מאיר שמגר, גיבשו הצעה לחוקה והגישו אותה כהצעה לכנסת ביולי 2005. האזרחים הערבים הגיבו בהתנגדות בשל סעיפים שנכללו בטיוטה לחוקה ובהם ההצעה להפוך את השפה הערבית משפה בעלת מעמד רשמי במדינה לשפה המוגדרת "מוכרת".

משפטנים ערבים אזרחי המדינה התנגדו לסעיפים נוספים בהצעת החוקה ובהם הסעיף שהציע לעגן בחוקה את לוח השנה העברי כלוח הרשמי במדינת ישראל, וכן הקביעה כי הכרזת העצמאות תהיה המבוא לחוקה הישראלית. עו"ד חסן ג'בארין, מנכ"ל עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, הסביר את הסיבה להתנגדותו: "להבדיל מכל מבואות החוקות בדמוקרטיות בעולם המדברות בשם כלל האזרחים או האומה, הכרזת העצמאות [...] קובעת כי ההיסטוריה, התרבות, המורשת והזיכרון הקולקטיבי המוכרים במדינת ישראל הם אך ורק

<sup>78</sup> סמי סמוחה ושרה אוסצקי-לזר, **מסמכי מדיניות כלפי המיעוט הערבי בישראל, 1998-2011**, אוניברסיטת חיפה, 2011.

<sup>79</sup> לנוסח האמנה ראו: [http://www.hofesh.org.il/yoman/02/amanat\\_kinneret.html](http://www.hofesh.org.il/yoman/02/amanat_kinneret.html)

אלה של העם היהודי. היינו, היא מרוקנת את כל הארץ מתושביה הערבים הנוכחים בה, והופכת אותם לנפקדים מהקשרו המלא של עקרון האזרחות [...]"<sup>80</sup>.

ניסיון נוסף לכתובת טיוטת חוקה למדינת ישראל הוא יוזמתה של ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת להציע "חוקה בהסכמה רחבה".<sup>81</sup> הוועדה ערכה סדרה ארוכה של דיונים בהשתתפות מומחים והציגה חלופות אחדות לסעיפים שנויים במחלוקת - כמו הסעיף הראשון העוסק בהגדרת המדינה, אך היא לא הצליחה להביא את העבודה לכלל מעשה חקיקה. ראשי הציבור הערבי נטשו את דיוני הוועדה בטענה שהחוקה רק תנציח את מעמדו הנחות של המיעוט הערבי ואת ההפליה כלפי האזרחים הערבים בשל ההגדרה של המדינה כ"יהודית ודמוקרטית". הם הציעו להגדיר את ישראל כמדינה דמוקרטית ללא "יהודית" מאחר שטיוטת החוקה לא כללה את העובדה כי בישראל קיים גם מיעוט ערבי ילידי. מחברי הטיוטה גרסו, כי הרוב המכריע של מנהיגי הציבור הערבי שעסקו בנושא התנגדו נחרצות לקבל את האפיון של ישראל כמדינה יהודית ונוצר הרושם שהם לא יהיו מוכנים לקבל אפיון כזה גם אם תחזק ההכרה ההצהרתית במעמדם המיוחד. בדרך כלל החלופות להגדרת המדינה שמציעים מנהיגי הציבור הערבי משקפות אפיון ניטרלי כמו רב-לאומית או רב-תרבותית שאינו מקובל על רוב הציבור היהודי בישראל. העובדה שבדיון בסוגיית החוקה לא ניתן ביטוי למאוויהם הלאומיים של הערבים העצימה את תחושת התסכול בקרבם, שכן הם ראו בכך קיבוע של מעמדם הנחות בחוקה עתידית לישראל.

מסמכי החזון נולדו גם עקב תחושת התסכול והאכזבה של הציבור הערבי נוכח אזלת ידה של הממשלה בכל הנוגע לפתרונה של בעיית הפערים החברתיים-כלכליים המתרחבים בין הערבים לבין היהודים בישראל. מדיניות ההדרה והניכור מצד רשויות המדינה כלפי הציבור הערבי מצאה את ביטויה בין היתר בהתעלמותה הבוטה של הממשלה ממסקנות ועדת אור ואפילו מן הפרשנות המינימליסטית שלהן, כפי שנוסחה בידי ועדת לפיד. מסמכי החזון, כלשונו של אמל ג'מאל, הם ביטוי ל"צרחת קולקטיבית באפלה המדינית", ומטרתם "להביא את החברה

<sup>80</sup> חסן ג'בארין, "זכויות קולקטיביות ופיוס בכינון חוקה: המקרה הישראלי", גיליון **עדאלה האלקטרוני**, 12 באפריל 2005, עמ' 2.

היהודית בישראל לטיפול אמיתי ורציני בעיוותים החברתיים והפוליטיים שנוצרו במהלך השנים".<sup>82</sup>

גורם נוסף שיש לצינון הוא התפתחות "המודעות הלעומתית", כניסוחו של אמל ג'מאל, בקרב הציבור הערבי; נחישות הדעת והנחרצות של שכבת האינטלקטואלים והפוליטיקאים הערבים, הצעירה והחדשה בעיקר, לא להסכין עוד למצב של "שוליות כפולה", אלא להיחלץ לשינוי מצבו של המיעוט הערבי באמצעות ליבון רעיוני של המצע הנדרש ודין בדרכים לממשו.<sup>83</sup>

לצד זאת מייצג פרסום מסמכי החזון את מאבקי הכוח הפנימיים בחברה הערבית. כפי שניתן ללמוד מהניסוחים השונים במסמכים, אין קונסנזוס בדבר ניסוח תפיסת העתיד של הערבים בישראל; אין קונסנזוס אף בקרב הגורמים המרכיבים את ועד ראשי הרשויות הערביות, שהיה הראשון שפרסם את מסמך "החזון העתידי". המפלגות הערביות הביעו אף הן את הסתייגותן מתוכני המסמך, והתנועה האסלאמית הסתייגה מעצם פרסומו משיקולים פרוצדורליים.<sup>84</sup>

אף על פי כן, אין בגילויי חוסר הלכידות כדי להעיב על עצם ההישג של ניסוח שורה של מסמכים קולקטיביים המגדירים לראשונה את הצרכים של הערבים אזרחי ישראל, את שאיפותיהם, את תקוותיהם ואת רצונותיהם.

## 2. תוכן המסמכים

מסמך החזון העתידי כולל שמונה נושאים עיקריים:

- א. היחס בין האזרחים הערבים לבין המדינה
- ב. המעמד המשפטי של הערבים במדינה
- ג. קרקעות, תכנון ובנייה

82 אמל ג'מאל, "צרחת באפלה המדינית", *ארץ אחרת*, 39 (אפריל-מאי 2007), עמ' 25.

83 Amal Jamal, "The Political Ethos of Palestinian Citizens of Israel: Critical Reading in the Future Vision Documents", *Israel Studies Forum*, 23/2 (Winter 2008), p. 3.

84 ראו: אלי רכס ואריק רודניצקי (עורכים), "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", *סדרת עדן הערבים בישראל*, אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי,

2007 בינואר

- ד. פיתוח כלכלי
- ה. פיתוח חברתי
- ו. חינוך
- ז. תרבות ערבית
- ח. פעילות פוליטית וציבורית

חלקם הגדול של הפרקים עוסק בהצעות אופרטיביות לתיקונים פנימיים במצבה החברתי, הכלכלי והתרבותי של האוכלוסייה הערבית. יש בו חידוש מרענן של ביקורת עצמית וחשבון נפש נוקב לגבי התנהלותה הלקויה של החברה הערבית המקומית בתחום החברתי. בולטת במיוחד הדרישה המופנית כלפיה לשאת בנטל האחריות החברתית העצמית. כך קבעה הצהרת חיפה: "אנו נושאים באחריות, כחברה, כיחידים וכמוסדות פעילים, לבעיותינו החברתיות. חברתנו הייתה ועודנה, במידה רבה, כפופה למבנים חברתיים משפחתיים, עדתיים ולוקאליים, המגבילים את זכויות הפרט. [...] אנו דוחים את הקנאות לעדה ואת כל סוגי הקנאות האחרים, שלעתים מגיעים עד כדי אלימות פיזית ומונעים מימוש הזדמנויות ליצירת סולידריות חברתית ובנייתה של זהות לאומית"<sup>85</sup>.

הצהרת חיפה קובעת כי רוב הנשים בחברה הערבית סובלות מ"דיכוי רב־פנים", הבא לידי ביטוי במישורים שונים - המעמדי, הלאומי, החברתי והמגדרי, וקוראת לשים קץ למצב זה. מסמך "החזון העתידי" ממשיך קו זה וקובע בביקורת נוקבת, כי "הפטריוארכליות עודנה התכונה השלטת במשפחה הערבית הפלסטינית". עזיז חיידר, שכתב את הפרק החברתי במסמך, מציג אסטרטגיות פיתוח חברתי לחברה הערבית החותרת להשיג סולידריות חברתית ואיכות חיים טובה יותר, תוך השוואת מעמד האישה לזה של הגבר, בייחוד בתחום ההגשמה העצמית.

אשר לחינוך, מסמך "החזון העתידי" מצביע על ההפליה כלפי מערכת החינוך הערבית ועל אי־ההסכמה השוררת בדבר תכנית החינוך ומהות הערכים שעל פיהם יש לחנך את התלמיד הערבי לגיבוש זהותו הלאומית והאזרחית. בד בבד קובע כותב הפרק, ח'אלד אבו־עסבה, כי למרות המאמצים האינטנסיביים לשינוי שיטות ההוראה, עדיין שולטת במערכת "אופי תאורטי פרונטלי ונמצאות השיטות

85 הצהרת חיפה, חיפה: מדא אלי־כרמל, מאי 2006 (הערה 77 לעיל), עמ' 7-8.

המסורתיות שמנציחות את זיכרון הידע ולא את ייצורו.<sup>86</sup> כן מותח הכותב ביקורת נוקבת על הפוליטיזציה של המינויים בתחום החינוך ברשויות המקומיות. בתחום האסטרטגי מדגיש המחבר את זכותם של הערבים הפלסטינים בישראל, כילידים, לנהל את מערכת החינוך ולכוון את מדיניות החינוך שלהם.

במישור התרבותי קורא מסמך "החזון העתידי" להקמת מוסד על לענייני התרבות הפלסטינית בישראל שיהיה עצמאי ויכלול את ראשי מוסדות התרבות, עמותות העוסקות בענייני תרבות, תאטרות, מועדוני תרבות ואיגודי סופרים ואמנים. כותב הפרק, סלמאן נאטור, מציע לערוך "ועידת תרבות פלסטינית" שתדון בזהותה של התרבות ובתכניה הלאומיים, ביחסיה עם האחר הישראלי ובמקומה בתרבות העולמית.

אשר לשאלות הקרקע והתכנון, המסמך קורא לאמץ בחוק את עקרון הצדק החלוקתי ואת ביטול כל חוקי ההפקעה, להכיר בעוול ההיסטורי שנעשה למיעוט הערבי, "כך שגבולות מדיניות הקרקע והתכנון הישראלית יחפפו את גבולות האזרחות הישראלית ולא את העם היהודי"; לאמץ את המונח "אדמות ישראליות" במקום "אדמות יהודיות" או "אדמות מדינה", להרחיב את שטחי השיפוט של היישובים הערביים ולצרף אדמות ציבוריות לשטחים אלה.<sup>87</sup>

הפרק הכלכלי במסמך "החזון העתידי" עוסק ברמה החינוכית והמקצועית הנמוכה של כוח העבודה הערבי ובשיעור ההשתתפות הנמוך בכוח העבודה האזרחי. הכותב, עזיז חיידר, מציע פיתוח דו־מסלולי: מחד גיסא השתלבות של האזרחים הערבים בשוק ובכלכלה הישראלים על בסיס אזרחות שווה, ומאידך גיסא - יצירת "דינמיקה פנימית בעלת אופי אתני".<sup>88</sup>

עם זאת, תשומת הלב הציבורית התמקדה בעיקרה בפרקים הדנים בעתידו הפוליטי-לאומי של המיעוט הערבי בישראל, ובייחוד בפרק על יחס הערבים למדינה שכתב ד"ר אסעד גאנם. דומה שמסמך "החזון העתידי" מציג מצע פוליטי

86 הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, **החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל**, נצרת, 2006 (הערה 74 לעיל), עמ' 27.

87 שם, עמ' 17.

88 שם, עמ' 20.

אידיאולוגי מן הנוקשים שניסח אי פעם גוף ייצוגי ערבי בישראל. המסמך מערער על הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית ועל "השימוש שנעשה בדמוקרטיה לשירות יהדותה". לשיטתם של מחברי המסמך, ישראל היא אתנוקרטיה המבטיחה הגמוניה של הרוב ושוליות של המיעוט. מסמך "החזון העתידי" תובע הכרה באוכלוסייה הערבית כמיעוט לאומי וקורא תיגר על עצם קיומה של ישראל כמדינה יהודית. גישה זו מוצאת את ביטויה בשישה תחומים:

1. **נרטיב** - המסמך מאמץ את הנרטיב ההיסטורי הפלסטיני. ישראל מתוארת כ"תולדה של פעולה קולוניאליסטית, אותה יזמו האליטות היהודיות-ציוניות באירופה ובמערב" (הנוסח באנגלית מעודן יותר, ולפיו ישראל היא "תולדה של תהליך התיישבות", The outcome of a settlement process). לפי נרטיב זה, אחרי 1948 המשיכה ישראל לנקוט מדיניות הנגזרת מתוך חזונה כשלוחה של המערב במזרח התיכון וניהלה מדיניות קולוניאליסטית כלפי האזרחים הערבים.

ישראל נדרשת להכיר באופן רשמי "בעוול ההיסטורי שנעשה לערבים הפלסטינים בארץ" וכן "באחריותה לנכבה הפלסטינית בשנת 1948 ותוצאותיה הזוועתיות לגבי הפלסטינים בכלל, ולאזרחי ישראל מבינם בפרט". המסמך מציג תביעות אלה: לאפשר ל"נוכחים נפקדים", המכונים גם "פליטים פנימיים", לשוב ליישוביהם המקוריים; להשיב לידי הקהילה המוסלמית את נכסי הווקף האסלאמי, המנוהלים מאז 1948 בידי ממשלת ישראל; להעניק מעמד רשמי ליישובים בלתי מוכרים ולהשיב אדמות שהופקעו לידי בעליהן המקוריים.

2. **אופי המדינה** - המסמך דוחה את הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית ואת קיבוע המעמד הנחות של האזרחים הערבים. כותבי המסמך קובעים כי יהדותה של המדינה מעמידה את הערבים בקונפליקט עם אזרחותם, וכי ישראל אינה דמוקרטיה אלא אתנוקרטיה - מדינה אשר בה חלוקת המשאבים בחברה משרתת את האינטרסים של קבוצת הרוב האתני ומשמרת את מעמדו השולי של המיעוט.

3. **מיעוט לאומי בעל זכויות קולקטיביות** - המדינה נדרשת להכיר בערבים בישראל כקבוצה ילידית וכמיעוט הנהנה מזכויות לאומיות, כמוגדר באמנות

בין-לאומיות: הזכות לבחור את נציגיו באופן ישיר; הזכות להיות אחראי לענייניו בתחומי דת, חינוך ותרבות, וכן הזכות להקים מוסדות לאומיים משלו המטפלים בכל תחומי החיים.

4. **דמוקרטיה הסדרית** (Consociational Democracy) – כותבי המסמך קוראים להחליף את המשטר הנוכחי במשטר של "דמוקרטיה הסדרית", כלומר במודל שלטוני של מדינה דו-לאומית המבוסס על חלוקת סמכויות מלאה בין שתי הקבוצות הלאומיות בכל התחומים: בשלטון, בחלוקת המשאבים, בקבלת ההחלטות, בייצוג הולם ובזכות וטו הדדית בהחלטות קריטיות. הדגל, ההמנון וסמל המדינה ישונו, והם יבטאו את האופי הדו-לאומי של המדינה.

5. **שוויון** – המסמך קורא לשוויון מלא בתחומים האזרחי, הלאומי וההיסטורי, ובכלל זה זכויות שוות במכסות ההגירה וההתאזרחות. תביעה זו מסמלת כנראה את ביטול "חוק השבות". המסמך מדגיש את הצורך לתקן את אי-השוויון בהקצאת משאבים חברתיים-כלכליים, בייחוד בנושאי קרקעות, תכנון ובנייה, תשתיות ופיתוח כלכלי, שינוי חברתי וחינוך.

6. **מוסדות** – המסמך מציע שינויים מבניים-מוסדיים ובייחוד כינון אוטונומיה בתחומים כגון חינוך, דת, תרבות ותקשורת, כדי לוודא התפתחות בלתי מוגבלת של הזהות הקולקטיבית הערבית. המסמך מציע גם לכוון גוף לאומי ייצוגי נבחר בעבור הערבים בישראל.

המסמך השני, **החוקה הדמוקרטית** מטעם מרכז עדאלה, הוא הצעה משפטית לשנות את אופייה של מדינת ישראל ממדינה יהודית ודמוקרטית למדינה "דו-לשונית ורב-תרבותית". כותבי המסמך מדגישים שהצעה מבוססת בין היתר על הניסיון המשפטי והחוקתי של כמה מדינות דמוקרטיות בעולם, ובייחוד מדינות שיש בהן מיעוטים מקוריים לשוניים ולאומיים בהיקף ניכר, וכן על אמנות בין-לאומיות לזכויות אדם.

המסמך כולל ארבעה פרקים. הפרק הראשון, ההקדמה, קורא לישראל להכיר באחריותה לעוולות העבר שהתרחשו לפני הקמת המדינה ואחריה, כולל הנכבה. המיעוט הערבי מוגדר "מיעוט יליד" הסובל מהדרה במדינה היהודית.



הפרק השני דן ביסודות המשטר הנוכחי וביסודות המשטר המוצע. הוא מציג לכוון את ישראל בגבולות 1967 ומכנה אותה "מדינה דמוקרטית" (ולא יהודית), דו־לשונית, שהעברית והערבית הן שפות רשמיות בה, ומדינה רב־תרבותית, שהמיעוט הלאומי זכאי בה למוסדות בתחום החינוך, הדת והתרבות ואף לגופי ייצוג נפרדים. חוקים בין־לאומיים של אזרחות והגירה יהיו בתוקף על בסיס של אי־הפליה ויבואו במקום חוק השבות.

השתתפות המיעוט בתהליך קבלת ההחלטות תובטח בשתי דרכים: הדרך האחת - באמצעות ועדה פרלמנטרית לעניינים דו־לשוניים ורב־תרבותיים, אשר מחצית מאנשיה הם חברי מפלגות ערביות. לוועדה תהיה זכות וטו על כל חוק הקשור לנושאים סמליים, דו־לשוניים ורב־תרבותיים. מליאת הכנסת תוכל לדחות את החלטות הוועדה באמצעות רוב מיוחד של שני שלישים לפחות מחבריה. הדרך השנייה כוללת הצעה ששום הצעת חוק לא תאושר בכנסת אם 75% מחברי הכנסת הערבים מתנגדים לה.

הפרק השלישי עוסק בחירויות וזכויות יסוד: חירויות יסוד, צדק חלוקתי וצדק מתקן, זכויות סוציאליות וכלכליות, זכויות בבתי משפט וצדק בפלילים. יש לציין את הסעיפים העוסקים בהשבת רכוש ערבי שהופקע, בחזרתם של ערבים אזרחי ישראל שנעקרו מכפריהם בעקבות מלחמת 1948 ובהשבת נכסי הווקף המוסלמי ורווחיו. הפרק הרביעי, "שונות", עוסק בנושאים כגון שינוי החוקה, הסדרי מעבר ופרשנויות.

**הצהרת חיפה**, שחבורה מטעם מדא אלי־כרמל, פורסמה באופן סמלי ב-15 במאי, "יום הנכבה". מדובר במניפסט פוליטי-לאומי הקורא לכינונה של מדינה דמוקרטית חדשה, המושתתת על צדק, על חופש ועל כבוד הדדי בין פלסטינים לבין יהודים בישראל.

בדומה למסמכים האחרים, הצהרת חיפה תומכת בנרטיב הפלסטיני. היא מאשימה את התנועה הציונית בביצוע "מפעלה הקולוניאליסטי-התיישבותי בפלסטין". בניסוחם של כתבי המסמך, 1948 היא השנה שבה אירעה הנכבה, כאשר התנועה הציונית "ביצעה מעשי טבח נגד בני עמנו, הפכה את מרביתם לפליטים, הרסה מאות מכפרינו ועקרה מערינו את רוב יושביהן". הנכבה מתוארת כאירוע מכונן

שבגינו הפכו הפלסטינים בישראל "לאזרחים שאזרחותם חסרת יסודות ממשיים של אזרחות, ובמיוחד חסרת שוויון".

בד בבד ההצהרה מדברת על הצורך בפיוס היסטורי, שיחייב הכרה בזכותו של העם היהודי להגדרה עצמית. היא גם מכירה ב"פשעים הנוראים נגד האנושות שבוצעו בשואה". החזון העתידי המובע בהצהרת חיפה הוא כינונה של מדינה דמוקרטית, המושתתת על שוויון בין שתי הקבוצות הלאומיות. הדבר יצריך שינוי בהגדרתה של מדינת ישראל מ"מדינה יהודית" ל"מדינה דמוקרטית" ויחייב ביטול של 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 ולזכויותיהם והבטחת זכות לאוטונומיה תרבותית. ההצהרה מסכמת כי "עקרונות אלה מבטיחים את זכות ההגדרה העצמית שלנו כמיעוט מולדת".

### 3. תגובת הציבור הערבי

דוברים ערבים רבים מכל קצות הקשת הפוליטית שיבחו את מסמכי החזון, בהדגישם את אופיים המייצג. אסעד גאנם, למשל, אחד השותפים הבכירים לניסוח המסמך, טען כי המסמכים מבטאים באופן ראלי את דרישותיהם של הפלסטינים בישראל ואת שאיפתם לשילוב, שוויון וצדק בתוך המסגרת של מדינת ישראל ולא מחוץ לה. אחרים הדגישו כי המסמכים מכילים דרישות מינימליות, המייצגות גישות מתונות באופן יחסי.

שאוקי ח'טיב, שבזמן פרסום המסמכים כיהן כיו"ר הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל וגם כיו"ר ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי, הגן על הביקורת שנכתבה במסמכים בדבר "עריצות הרוב", והביע תקווה כי הדבר יעורר "דיאלוג כן ואמיץ" עם הציבור היהודי.<sup>89</sup> חוסאם אבו־בכר, חבר בקבוצת העבודה שניסחה את מסמך "החזון העתידי", אף טען כי "על הציבור היהודי לראות במסמך הזמנה לדיון ציבורי נוקב וחשוב בין שווים,

דין הדורש מידה לא מבוטלת של סובלנות ופולרליזם רעיוני<sup>90</sup>. גם עזיז חיידר טען שהרוב היהודי הגיב בחריפות כלפי מסמכי החזון לא רק בשל התכנים אלא בשל עצם היוזמה. לדבריו, היהודים הופתעו מכך שהמיעוט "הנשלט" הוא היוזם את הצעות השינוי והם לא היו מוכנים לקבל את המיעוט הערבי כשותף שווה למשא ומתן על מעמדו.<sup>91</sup> אמל ג'מאל הסביר, כי הרוב היהודי לא היה מסוגל להפנים את העובדה שהציבור הערבי חיבר מסמך היסטורי המבחין בין "זכות למדינה" - זכות שהערבים אינם תובעים לידו, ובין "זכויות בתוך המדינה"<sup>92</sup>.

אולם בקרב הציבור הערבי נשמעו גם קולות שמתחו ביקורת על המסמכים מכמה סיבות. נציגי הזרם הלאומי סברו כי המסמכים מבטאים חיזוק של מגמת ה"ישראליות". אחרים מתחו ביקורת על כך שהחזון המוצג במסמך "החזון העתידי" מתעלם מהשאלה הפלסטינית, וזאת בניגוד להצהרת חיפה שעסקה בכך באופן מעמיק. הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית דחה את המסמך מסיבות פרוצדורליות, בנימוק כי המסמך לא קיבל את ברכתם של כל החברים בוועדת המעקב העליונה. ח"כ אחמד טיבי טען, כי המסמך נוסח בידי אקדמאים וגורמים פרטיים ולא מטעם המפלגות הערביות.

בציבור הערבי נשמעו גם קולות שגינו את האופי הקיצוני של המסמכים. נזיר מג'לי, עיתונאי ופרשן, טען כי הדרישה לאוטונומיה אינה אלא קריאה לבדלנות, שאינה מתאימה למצבם הנוכחי של הערבים בישראל. מג'לי הסביר כי קריאה כזו משחקת לידיו של הימין הקיצוני היהודי. לדעתו, מסמכי החזון אינם משרתים את מטרות הציבור הערבי בישראל; הם משכתבים את ההיסטוריה ומאיימים שלא לצורך על הציבור היהודי. יתר על כן, מסמכים אלה מציגים עמדה בדלנית שאינה מקובלת על השדרות הרחבות של הערבים בישראל ומוסיפים דלק למדורות הקיצוניים בשני הצדדים.<sup>93</sup>

<sup>90</sup> מאטט אצל רכס ורודניצקי (הערה 84 לעיל), עמ' 11

<sup>91</sup> הערת העורך: הערתו של עזיז חיידר לא הופיעה במהדורה הראשונה.

<sup>92</sup> Jamal (הערה 83 לעיל), עמ' 24.

<sup>93</sup> נזיר מג'לי, "כך לא מייצגים אותנו", **ארץ אחרת**, 39 (אפריל-מאי 2007). ראו: <http://www.acheret.co.il/bin/en.jsp?enDispWho=Article^1765&enPage=ArticlePage.&enDisplay=view&enDispWhat=object>

#### 4. התגובות בציבור היהודי

כמה אנשי אקדמיה יהודים מן הצד השמאלי של המפה הפוליטית הביעו אמפתיה לחלק מהתביעות שהועלו במסמכים, בעיקר בתחום האזרחי. אורן יפתחאל, למשל, ראה במסמך "החזון העתידי" הזדמנות לפיוס ותכנית למאבק דמוקרטי ולדו־קיום בישראל.<sup>94</sup> אילן סבן שיבח את הרעיונות הקונסטרוקטיביים שהועלו במסמך החוקה הדמוקרטית של עדאלה, אם כי הסתייג מהרעיונות שהועלו במישור הלאומי.<sup>95</sup>

אולם התגובה הכללית בציבור היהודי הייתה תקיפה ומתגוננת כלפי מה שנתפס ככוונותיהם הבלדניות של מחברי המסמכים. מרבית הפרשנים היהודים פירשו את מסמכי החזון כ"הכרזת מלחמה" על הרוב היהודי ותינו את הערבים כ"אויבי המדינה". אחרים תקפו את "השפה התקיפה, היהירה וחסרת הבושה", כלשונם. אמנון רובינשטיין כתב כי "הלשון היא כה בוטה עד שהקורא מתפלא על כך שהפרוטוקולים של זקני ציון לא הוזכרו במפורש".<sup>96</sup>

הביקורת בציבור היהודי התמקדה בשלושה נושאים מרכזיים: נרטיב, דה־לגיטימציה של המדינה היהודית וההצעה ל"דמוקרטיה הסדרית":

1. **נרטיב** - התחושה שרווחה בצד היהודי הייתה, שהמסמכים מייצגים ניסיון לכפות את הנרטיב הלאומי הערבי-פלסטיני על הנרטיב היהודי. הביקורת התמקדה בעיקרה בהגדרתה של הצינורות כפעולה קולוניאליסטית וכיצירת כפיו של האימפריאליזם, תוך התעלמות מוחלטת מהשורשים ההיסטוריים של העם היהודי בארץ ישראל וממאות שנים של כמיהת היהודים לציון. המבקרים מתחו ביקורת חריפה על הגישה ההיסטורית החד־צדדית של המסמכים: האחריות המלאה לתוצאות מלחמת 1948 הוטלה על הצד היהודי תוך התעלמות מוחלטת מהעובדה שצבאות ערב תקפו את מדינת

94 רכס ורודניצקי (הערה 84 לעיל), עמ' 15.

95 ראו: אילן סבן, "תגובה להצעת עדאלה לחוקה דמוקרטית לישראל", 23 במארס 2007: <http://www.hagada.org.il/hagada/html/modules.php?file=article&name=News&id=5231>

96 אמנון רובינשטיין, "השמאל שותק", מעריב, 5 בינואר 2007.

ישראל שהוקמה זה עתה. אין במסמכים כל אזכור של הרקע ההיסטורי שקדם למלחמת 1948, כגון החלטת החלוקה של העצרת הכללית של האו"ם מנובמבר 1947 והעובדה שהערבים דחו את ההחלטה.

2. **דה־לגיטימציה** - הטיועון העיקרי שהעלו פרשנים יהודים נגד המסמכים היה, שהם מערערים על הלגיטימציה של ישראל כמדינה יהודית ואף אינם מכירים בזכותם של היהודים להגדרה עצמית. עם זאת, יש לציין כי בה בעת שבמסמך "החזון העתידי" אין הכרה בזכות העם היהודי להגדרה עצמית, מסמכי החוקה הדמוקרטית של עדאלה והצהרת חיפה של מכון מדא אל־כרמל אכן מכירים בזכותו של העם היהודי להגדרה עצמית בגבולות 1967.

טיעון נוסף היה, שהקריאה לדמוקרטיה הסדרית, אשר למעשה מצדדת בהקמתה של מדינת דולאומית במקום מדינת ישראל, מערערת על הצידוק ההיסטורי והרעיוני לקיומה של המדינה. הורדת הלאום היהודי למעמד של קבוצה אתנית-דתית פירושה שלילת אופייה היהודי והציוני של ישראל. במקום העיקרון הרווח של "שתי מדינות לשני העמים" דרש המסמך מדינה וחצי לפלסטינים וחצי מדינה ליהודים. פרשנים יהודים יצאו נגד חוסר הסימטריה ונגד היעדר האיזון במסמכים. אשר ססר תמה: "כיצד ניתן להכיר בזכויות מיעוט כאשר בתמורה לכך אין הכרה בזכויות הרוב?"<sup>97</sup> רבים בציבור היהודי סברו שהמסמכים התעלמו לחלוטין מן ה"אחר".

3. **דמוקרטיה הסדרית** - פרשנים ציינו כי לכל אורך המאה העשרים, הניסיונות לבסס מדינה דולאומית במתכונת של דמוקרטיה הסדרית הסתיימו בכישלון: קפריסין התפרקה במהירות ובאלימות; צ'כוסלובקיה התחלקה לשתי מדינות לאום, ואפילו היישום של הרעיון הדולאומי במערב, כפי שמוזגם בבליה, רחוק מלהיות הצלחה. יצחק רייטר פקפק בסיכויי היישום של מודל הדמוקרטיה ההסדרית בין שתי חברות כה מנוכרות ומקוטבות כמו היהודים והערבים בישראל.

97 מצוטט אצל:

Elie Rekhess, *The Arab Minority in Israel: An Analysis of the 'Future Vision' Documents*, American Jewish Committee, April 2008, p. 23.

## 5. השתמעויות

מסמכי החזון מייצגים שלב חדש בהיסטוריה הלאומית של המיעוט הערבי בישראל, שעיקרו מעבר ממדיניות פסיבית (או מגיבה) לפעולה פוליטית פרו־אקטיבית. התפתחות זו היא ביטוי להתגבשותו של מיעוט פלסטיני-ערבי בתוך ישראל, התופס את עצמו כמיעוט יליד בעל זכויות לאומיות קולקטיביות. לראשונה בהיסטוריה הפוליטית שלהם ניסחו הערבים בישראל מצע לאומי מוסכם, פרי מאמץ קולקטיבי, החותר לנסח מחדש את יחסי החברה הערבית עם המדינה, תוך דרישה לשינוי אופייה ממדינה אתנית למדינה דמוקרטית, וקריאה לדיאלוג עם הרוב היהודי. זהו ניסיון של החברה הערבית, כפי שהגדירו ג'מאל, לשים קץ למצב של פריפריאליות כפולה ולהתארגן כגוף פוליטי בעל אינטרסים ייחודיים הנובעים ממקומו במרחב הטעון המשתרע בין המדינה של חברה זו ובין הלאום שלה. זהו פיתוח של אסטרטגיה עתידית של הערבים בישראל כשחקן אוטונומי, שחייב, למשנתו, להשמיע את קולו באופן ייחודי.

רוב הציבור היהודי, גם בקרב חוגי שמאל, חש כי אף שהמסמכים מטיפים לפיוס, לדיאלוג, לשיתוף פעולה ולהשתלבות, הרוח הכללית המנשבת מהם היא רוח של עימות. הדה־לגיטימציה של ישראל כמדינה יהודית משדרת מסר של קונפליקט בין שתי הקבוצות הלאומיות. במסמך "החזון העתידי", למשל, אין כל אזכור של האופציה של דו־קיום או של שותפות יהודית-ערבית במסגרת חברה אזרחית המושתתת על בסיס של שילוב ושותפות.

במישור הפוליטי היו לתביעות הלאומיות של הקהילה הערבית תוצאות מרחיקות לכת. מצד אחד הן גרמו לניכור מצד השמאל היהודי, שחש כי הצד הערבי בגד בו. מגד זה במפה הפוליטית בישראל חש תסכול באופן מיוחד מכיוון שמרבית חבריו תומכים מאוד במאבקם של הערבים לשוויון אזרחי. מצד שני, המסמכים חיזקו את הימין היהודי האנטי־ערבי, משום שעתה הוא קיבל הוכחה חותכת לכך שהערבים בישראל אינם אלא גיס חמישי.

במישור העממי, קריאתם של מנסחי המסמכים לשנות את ישראל כמדינה יהודית באמצעות שימוש במנגנון של מדינה דו־לאומית, העמיקה את התהום הפעורה בין היהודים לבין הערבים בישראל. המסמכים העמיקו את תחושות הפחד, את חוסר האמון ואת החרדה בקרב היהודים מפני כוונותיהם של ראשי המיעוט הערבי.

עם זאת, מחברי המסמכים נשארו נאמנים לדרכם. עד כה לא נודע על שינוי נוסחים בעקבות הביקורת שנשמעה, אם כי מחבריהם של אחדים מהמסמכים עוסקים בשכתוב של חלק מן הסעיפים. כמו כן הוקמו פורומים שונים, יהודיים-ערביים, לליבון הסוגיות שמעלים המסמכים.

דוברים ערבים התגייסו להפגת החשש בצד היהודי. למשל, היו שהדגישו כי המסמכים מכירים חד־משמעית "בזכות להגדרה עצמית והזכות של הרוב היהודי החי בישראל לחלק מפלסטין".<sup>98</sup> יתרה מזאת, נטען כי יש במסמכים ביטוי לנורמליזציה בצד הערבי ולהפנמה של תוצאות הנכבה. ג'מאל הסביר כי המסמכים אמנם אינם כוללים אזכור ספציפי של הזכויות ההיסטוריות של היהודים בארץ ישראל, אך ציפיות לאמירה מסוג זה אינן ראליות במציאות שבה ממשיכה המדינה במדיניות של הדרה וניכור כלפי המיעוט הערבי. עם זאת, סיכם ג'מאל, בין הרוח האמיתית של מסמכי החזון לבין ראייתם כקריאה למלחמה פעורה תהום.<sup>99</sup> כך או כך, מסמכי החזון אכן מסמלים התקדמות בפיתוח ההגדרה העצמית של הערבים בישראל ובניסוח תביעותיהם הלאומיות כמיעוט לאומי.

---

98 Jamal (הערה 83 לעיל), עמ' 24.

## ח. יוזמות בעקבות מסמכי החזון<sup>100</sup>

לאחר פרסום מסמכי החזון נולדו יוזמות אחדות לעיצוב חזון יהודי נגדי ולדיאלוג יהודי-ערבי על חזון משותף. ארגון שתי"ל מיסודה של הקרן החדשה לישראל הקים בשנת 2009 את "קבוצת הדיאלוג היהודי-ערבי" שהורכבה מ-24 חברים, מחציתם ערבים שניסחו את מסמכי החזון ומחציתם יהודים. הקבוצה נפגשה בחו"ל אחת לשנה לסדנה של שבוע ימים ועסקה בבירור מרחבי הפעולה המשותפים לאזרחים הערבים והיהודים. בשעת כתיבת דברים אלה טרם פורסמו מסקנות הקבוצה.

קבוצה אחרת מנתה עשרה חוקרים יהודים שפעלו במסגרת מכון ירושלים לחקר ישראל. בשנת 2011 הציעה הקבוצה מסגרת רעיונית חדשה של "אזרחות ישראלית מכלילה" המסדירה את מעמד המיעוט הערבי תוך איזון בין היותה של ישראל מדינה יהודית ובין היותה מדינה דמוקרטית.<sup>101</sup> הצוות פיתח נוסחת איזון בין האינטרסים החשובים ביותר של היהודים והערבים המבוססת על שוויון אזרחי מלא ועל מתן מרב הזכויות למיעוט תוך שמירה על שלושה היבטים מרכזיים המבטאים את אופייה היהודי של המדינה: חוק השבות, סמלי המדינה ודומיננטיות בתרבות הציבורית ובשפה, כמקובל במדינות לאום אחרות. בשאר תחומי הפעילות מציעים החוקרים לעגן בחוקה את השוויון של האזרחים הערבים ולהבטיח ייצוג הולם בכל המערכות הציבוריות ובכללן בתקשורת. בין היתר הציעו החוקרים שהשירות האזרחי יאורגן מחדש כדיאלוג עם ההנהגה הערבית וישמש כלי לקידום שוויון בחובות ובזכויות לכלל האזרחים.

אשר להגדרת המדינה ולמעמד המיעוט הערבי בה, החוקרים הציעו שבחוקי המדינה שבהם מופיע המושג "מדינה יהודית ודמוקרטית" תוגדר מדינה יהודית כ"מדינה המממשת את זכות העם היהודי להגדרה עצמית במדינת ישראל ולעצמאות לאומית בהתאם לעקרונות שהובעו בהכרזה על הקמת המדינה וכמדינה המחוייבת לערכים של כבוד האדם וקדושת חייו, חופש ושוויון לכל אזרחיה". עוד הוצע שהערבים - שהם בפועל מיעוט לאומי - יוכרו כך גם באופן חוקתי, יורחבו זכויותיהם הקבוצתיות והם ייהנו מייצוג מתאים בתרבות הציבורית

<sup>100</sup> הערת העורך: פרק משנה ח' כולו לא נכלל במהדורה הראשונה.

<sup>101</sup> ראו: <http://www.jiis.org.il/upload/citizenship.pdf>



ובמסגרות הציבוריות והתעסוקתיות, ובכללם אמצעי התקשורת והממשלה, מהקצאת משאבים שווה, כולל העדפה מתקנת בתחומי הפליה קשים במיוחד, מטיפול ומפתרון הולם לבעיות הקרקע, כולל הקצאה, תכנון ובנייה, מהכללה ביעדי החינוך הממלכתי, מניהול עצמי של מוסדות ותוכני תרבות ומבחירת הנהגה.

החוקרים הטילו את האחריות להידרדרות ביחסים בין יהודים לבין ערבים ובשיח ביניהם על המנהיגים של הרוב ושל המיעוט והציעו לפתח מנגנוני דיאלוג וניטור. עוד הוצע לחוקק חוק להקמת "רשות לשילוב ולשוויון האזרחים הערבים" בעלת סמכויות ותקציבים מתאימים, אשר תפעל על פי עקרונות המסמך.

בשנת 2011 הקים המכון הישראלי לדמוקרטיה קבוצת דיון יהודית-ערבית ביוזמה משותפת עם הוועד הארצי של ראשי הרשויות המקומיות הערביות. הקבוצה כללה כשני תריסר אישי ציבור והוגי דעות יהודים וערבים במספר שווה. מטרת המיזם הייתה להגיע להסכמות בדבר מכנה משותף רחב בתחום המעשי של השוויון ולא בצד התאורטי העקרוני הקשור בהגדרת המדינה ובמעמד המיעוט הערבי בה. דיוני הקבוצה עסקו בשאלות מעשיות במהותן, שעיסקן טיפול בבעיות יסוד של האוכלוסייה הערבית, דרכים לקידום שוויון ההזדמנויות, טיפוח תודעה אזרחית משותפת משמעותית, דרכים ליצירת קשרים בין שתי האוכלוסיות ואמצעים להתמודדות עם גילויי גזענות ועוינות. בקיץ 2011 הגישה הקבוצה לוועדה לשינוי חברתי-כלכלי שהקימה הממשלה בעקבות מחאת הצדק החברתי מסמך בנושא התעסוקה בקרב הערבים אזרחי ישראל. המסמך הציע שורה של המלצות להסרת החסמים לשילוב ערבים בשוק העבודה.<sup>102</sup>

קבוצת הדיון הזו היא אחד המיזמים בתכנית רחבה יותר הפועלת במסגרת המכון הישראלי לדמוקרטיה, "שוויון הזדמנויות לערבים בישראל". מיזמים אחרים בתכנית מתמקדים באי-השוויון בין יהודים לערבים בתחום החינוך, בתחום התעסוקה ובבריאות, במעקב רב-שנתי שנועד לבחון מגמות של שינוי במצב השוויון במדינה, במיפוי אזרחים ערבים שהם בעלי מקצוע הנושאים בתפקידים בכירים במרחב הציבורי ועוד.<sup>103</sup>

<http://www.idi.org.il/BreakingNews/Documents/Arabs%20employment-final.pdf> 102

[http://www.idi.org.il/ResearchAndPrograms/jewish-arab\\_relations/Pages/Main.spx](http://www.idi.org.il/ResearchAndPrograms/jewish-arab_relations/Pages/Main.spx) 103

קבוצה אחרת ששמה "עמיד משותף" מטעם ארגונים יהודיים וערביים פתחה ביוזמה המנסה לגבש חזון יהודי-ערבי משותף. בשעת כתיבת הדברים הייתה פעילות הקבוצה בשלביה הראשונים.

## מקורות

אבינרי שלמה, "מיעוטים לאומיים במדינות לאום דמוקרטיות", בתוך: אלי רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב - מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה, 1998, עמ' 17-27.

בן-שמש יעקב, "שפה מקומית, שפה לאומית: בג"ץ עדאלה על שילוט עירוני", **תיאוריה וביקורת**, 22 (אביב 2003), עמ' 199-204.

בשאר עזמי, "על שאלת המיעוט הפלסטיני בישראל", **תיאוריה וביקורת**, 3 (1993), עמ' 7-20.

גאנם אסעד, "מדינה דו-לאומית, פלסטינית-ישראלית", בתוך: שרה אוסצקי-לזר, אסעד גאנם ואילן פפה (עורכים), **7 דרכים: אופציות תיאורטיות למעמד הערבים בישראל**, גבעת חביבה: המכון לחקר השלום, 1999, עמ' 271-303.

ג'בארין חסן, "זכויות קולקטיביות ופיוס בכינון חוקה: המקרה הישראלי", **גיליון עדאלה האלקטרוני**, 12 באפריל 2005, אתר עדאלה:  
<http://www.adalah.org/newsletter/heb/apr05/ar3.pdf>

ג'בארין יוסף, **חוקה שוויונית לכל? על חוקה וזכויות קולקטיביות של האזרחים הערבים בישראל**, חיפה: מרכז מוסאוא, נובמבר 2006.

ג'בארין יוסף, "על מעמדו החוקתי של המיעוט הערבי בישראל: הצעה חדשה לסדר", **מדינה וחברה**, 7 (1), (2010), עמ' 105-140.

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 לשתוף פעולה יהודי-ערבי, 2005, עמ' 27-44.

ג'מאל אמל, "על מוסריות הזכויות הקולקטיביות של הערבים בישראל", גיליון  
**עדאלה האלקטרוני**, 12 באפריל 2005, אתר עדאלה:  
<http://www.adalah.org/newsletter/heb/apr05/ar2.pdf>

דחלה מוחמד, "הדרישה לזכויות קיבוציות למיעוט הערבי 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' 84-90.

הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל, **החזון העתידי  
לערבים הפלסטינים בישראל**, נצרת, 2006.

ועדת החקירה הממלכתית לביורור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין  
אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, **דין וחשבון**, ירושלים: ספטמבר 2003.

זידאני סעיד, "הערבים במדינה היהודית: מעמדם בהווה ובעתיד", בתוך: אלי  
רכס (עורך), **הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות**. תל-אביב:  
אוניברסיטת תל-אביב - מרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה,  
1998, עמ' 111-116.

זמיר יצחק, "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.

יעקובסון אלכסנדר, "מיעוט לאומי במדינת לאום דמוקרטית", 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' 19-26.

יעקובסון אלכסנדר ורובינשטיין אמנון, **ישראל ומשפחת העמים: מדינת לאום  
יהודית וזכויות האדם**, ירושלים ותל-אביב: שוקן, 2003.

מדא אליכרמל, הצהרת חיפה, חיפה: מאי 2007.

מנאע עאדל (עורך), ספר החברה הערבית בישראל (2): אוכלוסייה, חברה, כלכלה, ירושלים ותל-אביב: מכון ון-ליר והקיבוץ המאוחד, 2008, עמ' 16. ירושלים ותל-אביב: מכון ון-ליר, 2008, עמ' 16.

סבן אילן, "בית המשפט העליון והמיעוט הערבי-פלסטיני: תמונה (ותחזית) לא בשחור-לבן", משפט וממשל, ח' (תשס"ה), עמ' 23-47.

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

סמוחה סמי, אוטונומיה לערבים בישראל? בית ברל: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, 1996.

סמוחה סמי ושרה אוסצקי-לזר, מסמכי מדיניות כלפי המיעוט הערבי בישראל, 2011-2019, אוניברסיטת חיפה, 2011.

עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, בחירות 2003: ניסיון למנוע את השתתפותם של אזרחים ערבים במערכת הפוליטית בישראל: [http://www.adalah.org/Leagl\\_full\\_heb.asp?id=42&category\\_id=327](http://www.adalah.org/Leagl_full_heb.asp?id=42&category_id=327)

עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, החוקה הדמוקרטית, שפרעם: 2007.

רייטר יצחק ואהרני ראובן, עולמם הפוליטי של ערביי ישראל, בית ברל: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל, 1992.

רכס אלי, "הערבים בישראל לאחר תהליך אוסלו: לוקליזציה של המאבק הלאומי", המזרח החדש, מ"ג (תשס"ב), עמ' 275-304.

רכס אלי, המיעוט הערבי בישראל: בין קומוניזם ללאומיות ערבית, אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1993.

רכס אלי ורודניצקי אריק (עורכים), "החזון העתידי לערבים הפלסטינים בישראל", **עדכן הערבים בישראל**. אוניברסיטת תל-אביב: תכנית קונרד אדנאואר לשיתוף פעולה יהודי-ערבי, 25 בינואר 2007.

שטנדל אורי, **ערביי ישראל: בין פטיש לסדן**, ירושלים: אקדמון, 1992.

Jamal Amal, "The Political Ethos of Palestinian Citizens of Israel: Critical Reading in the Future Vision Documents", *Israel Studies Forum*, 23/2 (Winter 2008), pp. 3-28.

Kretzmer David, *The Legal Status of the Arabs in Israel*, San Francisco: Westview, 1990.

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

Rekness Elie, *The Arab Minority in Israel: An Analysis of the 'Future Vision' Documents*, American Jewish Committee, April 2008.

Rekness Elie, "The Evolvement of an Arab-Palestinian National Minority in Israel", *Israel Studies*, 12/3 (Fall 2007), pp. 1-28.

## אתרי אינטרנט

דאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל:

<http://www.adalah.org>

המכון הישראלי לדמוקרטיה: <http://www.idi.org.il>