

פיוס בין קהילות: גישה של זכויות אדם

גד ברזילי*

פיוס בין צדדים בסכסוכים נחקר בתחומי מדע המדינה בהקשר מרכזי של מלחמות ומשברים בינלאומיים אחרים. יש לכך כמובן היגיון מדעי רב, שכן מלחמות ומשברים ביטחון בינמדינתיים מהווים סכנה של ממש – שלא פגה גם בעידן של טרנס-לאומיות ניאו-ליברלית רבה יותר – לקיום האנושות. אך אחד המאפיינים המרכזיים של עידן מדינות-הלאום, כבר יותר מארבע מאות שנים, הוא המשברים הבינקהילתיים, שגבו וגובים עדיין מחיר אנושי כבד. משברים אלה זוכים בתשומת-לב מועטה בהשוואה למלחמות בינמדינתיות משום שהם מתרחשים בתוך מדינות-הלאום, במסגרת הריבונות הלאומית המשמשת מסך עשן מפני פיקוח בינלאומי, ולפיכך הם נתפסים בטעות כשוליים ביחס למלחמות בינלאומיות. במדינות רבות התאפיינה המאה העשרים במאבקים פנימיים בין קהילות. די אם נזכיר בהקשר זה מדינות כארצות-הברית, בריטניה, ספרד, צרפת וקנדה, שהינן דוגמות בולטות אך לחלוטין לא יחידות. בחלק מן המדינות היו המאבקים הבינקהילתיים אלימים מאוד, ובמסגרתם אתגרו קהילות-מיעוט את המדינה ודרשו שינוי של ממש לא רק באופני חלוקת המשאבים הציבוריים, אלא גם במבנה הכוח הפוליטי של המדינה. מאבקים בין קהילות-רוב לבין קהילות-מיעוט הינם בעלי מימד אנכי (מדינה-קהילה) ומימד מאוזן (קהילה-קהילה) כאחד, ולכן הם מתאפיינים בפוטנציאל רב לאלמות של ממש, מעבר למשברים פוליטיים קשים. חשובים במיוחד הם המאבקים שבהם קהילות-מיעוט קוראות תיגר על עצם ההיגיון הרפובליקאי של המדינה, על ההיגיון של המדינה עצמה ועל קבוצות הכוח הפוליטיות שבה.

מטרתו של מאמר זה היא לתרום פרספקטיבה תיאורטית לנסיבות להשיג פיוס בסכסוכים קשים בין רוב לבין מיעוט בדמוקרטיות. נעשה זאת באמצעות שלושה מהלכים: ראשית, ניתוח הבעייתיות של הליברליזם כתיאוריה של זכויות אדם שיכולה להניב כביכול פיוס במדינות השסועות במשברים בינקהילתיים; שנית, ניסיון לאשש מסגרת קומוניטריסטית (communitarianism; להלן: קהילתנית) כמסגרת לפתרון סכסוכים בינקבוצתיים בדמוקרטיות; שלישית, המחשת הטענות באמצעות ניתוח המקרה של המיעוט הפלסטיני בישראל.

הבעייתיות של התיאוריה הליברלית כמקור לפתרון סכסוכים בינקהילתיים באמצעות פיוס

תפיסות שונות במסגרת התיאוריה הליברלית של זכויות אדם הדגישו שלוש הנחות יסוד, בעייתיות כשלעצמן, אף-על-פי שקיימות אסכולות ליברליות שונות, שכל

* מרצה בכיר בחוג למדע המדינה, מלמד גם בפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל-אביב.

אחת מהן מתאפיינת באטיולוגיה ייחודית ובהדגשים שונים, שלוש הנחות היסוד משותפות לכולן.

ההנחה הראשונה היא שזכויות הפרט חשובות יותר מכל "טוב ציבורי" מוגדר, שכן הפרט יכול להתקיים במנותק מתרבות קהילתית מסוימת. זרמים מסוימים בחשיבה הליברלית הדגישו כי יש להכיר אומנם בזיקות תרבותיות בין פרט לבין קהילה, ואף לתת לכך תוקף משפטי, אך למעט במקרים חריגים, רק הפרטים נהנים מזכויות ונושאים בחובות, ולא הקהילות (Gans, 2000).

בהנחת יסוד זו טמונים שני קשיים מרכזיים, שבולטים במיוחד אם רצוננו להשתמש בתיאוריה של זכויות אדם כאמצעי להשגת פיוס. ראשית, הנחת יסוד זאת מונעת קהילות מיעוט מלהתקיים בחברה רבת-תרבותית, והיא מניחה כי הפרטים המשתייכים לאותן קהילות מיעוט יוכלו להגיע לשוויון ללא היעזרות בזכויות קיבוציות. משמעות הדברים היא כי קהילת מיעוט המצויה בסכסוך עם קהילה הגמונית עקב אפליה לא תזכה, במסגרת הליברלית, בהכרה בקיומה של תרבות קולקטיבית מתחרה המצדיקה את הגשמת האינטרסים הפוליטיים של המיעוט.¹ יישום טענה זו על החברה הישראלית ידגים מיידית את הבעייתיות שעליה הצבעתי. האם התעלמות מתרבותם השונה של הערבים הפלסטיניים בישראל יכולה באמת להבטיח פיוס או שמא היא עלולה דווקא להרחיקו? כפי שאראה בהמשך, במחקר שערכתי בקרב המיעוט הפלסטיני בישראל מצאתי כי בני המיעוט (גברים ונשים כאחד) מצפים להכרה בצורכיהם כקהילת מיעוט ששונה מן הרוב. תפיסה של זכויות פרט בלבד אינה יכולה לענות על אתגר פוליטי חשוב זה.²

הקושי הנוסף בהנחת האינדיווידואליות הליברלית נובע מן העובדה שליברלים מבטא תרבות מסוימת ותפיסה אחת בלבד של זכויות אדם, בעוד שקיימות תרבויות ומסורות אחרות שאינן ליברליות אך יכולות בהחלט להיות דמוקרטיות. כדי להגיע לפיוס בין רוב לבין מיעוט אין די בשוויון ערך, חיוני כשלעצמו, אלא יש להכיר בלגיטימיות של תרבויות מתחרות המצדיקות דפוסי חיים שמתחרים באלה של הרוב הגמוני. ללא הכרה כזו בתשתית רבת-תרבותית, המייצרת ומקבלת פלורליזציה של תרבויות אחרות, לא ירצה הרוב להגיע לחלוקת משאבים שתיצור תשתית שיהיה ניתן לבסס עליה תהליכי פיוס. הנחת יסוד שלפיה זכויות פרט קודמות לכל טוב ציבורי מביאה לידי פרטיקולריזציה של הקולקטיב הקהילתי, כלומר, הקולקטיב אינו מוכר כישות מרכזית, אלא כאוסף של פרטים בלבד. יוצא מכך כי תיאוריה ליברלית עלולה להדיר אפשרויות של פיוס קולקטיבי, ולהמיר סכסוך חברתי ציבורי וקולקטיבי בשפה פורמלית למדי של שיה זכויות פרט המגלה עיוורון לאופי הקולקטיבי של זהויות הפרטים.

אני מבקש להבהיר בנקודה זו כי קיים פער בין התיאוריה הליברלית לבין הפרקסיס הליברלי. איני סבור כי כל התפיסות הליברליות מנתקות באופן בינרי בין פרט לבין קהילה. איני סבור כי כל תפיסה ליברלית ראויה לפסילה מיידית באמצעות ביקורת

1 קושי זה בולט לדעתי בכתביו של יוסף רו, ראו: Raz, 1994.

2 לפירוט נוסף של ממצאי המחקר בקרב המיעוט הפלסטיני בישראל, לרבות נתונים רבים של מחקר-שדה על התרבות המשפטית של המיעוט, ראו בקצרה ברזילי, 2001. למאפיינים נוספים של ישראל כתברה רבת-תרבותית, ראו: מאוטנר, שגיא ושמיר, 1998. לנתונים נוספים, ראו: Rattner, 1994; Zureik, Moughrabi & Sacco, 1993.

מרקסיסטית – נכונה בעיקרה – על דלותו של שיח זכויות הפרט. אולם הפרקסיס הליברלי מוביל בהחלט למצב שבו את מקום הדרישה לשיח קולקטיבי ולפיוס בין קהילות תתפוס אשליה כאילו די ברטוריקה ובגיוס של זכויות פרט להניב פיוס בינקהילתי. במילים אחרות, ללא הכרה בצורך בשוויון בין קולקטיבים לא תוכל להתרחש התפייסות בין קהילות הגמוניות לקהילות מקופחות.

ההנחה השנייה של הליברליזם, כתפיסת-יסוד של זכויות אדם, היא שהמדינה הינה ניטרלית וכי היא יכולה לשמש כבורר "אובייקטיבי" בתחרות ובמאבק בין אינטרסים פוליטיים מנוגדים וזכויות מתנגשות. במסגרת זו, עיקר הדגש של הליברליזם מושם בבתי-המשפט כחוד החנית של "שלטון החוק" ושמירת זכויות האדם. תורת מדע המדינה מצביעה על חוסר ממשותה של טענה זו בדבר "ניטרליות" כביכול של המדינה. מדינות אינן ניטרליות. יש להן זהויות אתניות, דתיות, לשוניות, מיניות ואחרות. ברור, למשל, שעילית הכוח הפוליטי בארצות-הברית מורכבת בעיקר מגברים לבנים פרוטסטנטיים. באותה מידה ברור כי עילית הכוח הפוליטי בישראל הינה בעיקרה גברית, אשכנזית ויהודית. מדינות משקפות ריבוד חברתי והבדלים חברתיים בין מגזרים שונים ובין קהילות שונות. ממילא ברור כי יהיה זה מוטעה לטעון נורמטיבית כאילו משפט המדינה – אפילו כאשר זה מבוסס על זכויות פרט – ובתי-המשפט של המדינה הינם הטוב המוחלט, בעוד שקהילות-המיעוט אינן ראויות לטפח שיח זכויות המבטא את צורכיהן, שלא דווקא זוכים במענה בבתי-המשפט המדינתיים (Carter, 1998). מובן שאין הדברים מרמזים על כך שבתי-המשפט אינם עושים בהכרח משפט-צדק. אך הדברים קובעים בהחלט כי הצדק של המדינה אינו היחיד וכי קיימות תמיד אפשרויות פרשנות תרבותיות חלופיות. הנחת-היסוד בדבר היות המדינה בורר "אובייקטיבי", ולא צד אפשרי בסכסוך פוליטי, מונעת בירור סוגיות כאובות הכרוכות ביחסי רוב ומיעוט ומקשה מאוד על הצדדים להגיע לפיוס. הנחת-יסוד בדבר ניטרליות של המדינה מוליכה לתיאורמה פוליטית המצדיקה פנייה לבתי-משפט מדינתיים כאל בוררים אובייקטיביים כביכול, בעוד שאופציות אחרות ליישוב סכסוכים פוליטיים יוחמצו. פיוס מחייב מצב שבו המדינה וקבוצות הכוח הפוליטיות שבה מכירות ביחסיות של הצדק שהן מייצגות כתנאי פתיחה לתהליך של פיוס.

ההנחה השלישית של הליברליזם בעייתית מאוד אף היא. הכוונה להנחת-היסוד בדבר קדושתה החילונית הלאומית של הריבונות המדינתית תוך תפיסת ריבונות זו כאחידה. הנחה זו קובעת כי זכויות קיבוציות יביאו בסופו של דבר לידי הרס הריבונות שכן קהילות שונות ידרשו עצמאות לאומית (Kymlicka, 1995). החשש מזכויות קיבוציות עלול להוביל להחרפת סכסוכים במקום לפיוס. במשטרים דמוקרטיים רבים, קהילות-מיעוט דורשות, ולפעמים אף מקבלות, זכויות קיבוציות. זכויות קיבוציות ניתנות לקהילה כדי להעצימה במסגרת המדינה, ולא מחוץ לה. מבחינה פוליטית ניתן לקבוע, ביחס לחשש מהרס הריבונות הלאומית בעקבות מתן זכויות קיבוציות, כי דווקא ההיפך הוא הנכון – אי-מתן זכויות קיבוציות הוא שמעמיד את הריבונות הלאומית בסכנה. מתן זכויות לקהילות-מיעוט יפחית את אכזבתה מן המדינה ועשוי להגביר את נאמנותה לה, ולכן הוא מהווה חלק חשוב בתהליך של פיוס. במדע המדינה ידועה ההבחנה בין פרישה (exit) לבין ביטוי (voice). מניעת אפשרות ביטוי ממיעוטים עלולה דווקא להוביל לאלימות ולפרישה מצידם, בעוד שמתן אפשרות ביטוי למיעוט כקהילה עשוי להביא לידי הגברת נאמנותו של המיעוט למדינה.

גישה קהילתנית – מרומנטיקה עצמית והכחשת ה"אחר" לפיוס

הגישה הקהילתנית מזוהה לפעמים עם נטייה לרומנטיזם, שעניינו טיפוח מיתוס של החברה האנושית כחברה של קהילות החיות בהרמוניה בתוכן וזו עם זו. גישתי לקהילות הינה ביקורתית, ולא רומנטית. קהילה מהווה כשלעצמה מנגנון כוח שיכול גם לדכא קבוצות חלשות או מיעוטים בקהילה. עם זה, יש לגישה הקהילתנית תרומה של ממשי לגישות של פיוס.

ראשית, העצמה (empowerment) – הגישה הקהילתנית מדגישה את הקשר ההדוק בין זהויות לבין קהילות (Benhabib, 1992). הדבר חשוב במיוחד לקהילות-מיעוט, שאינן עוברות כלול (integration) עם הרוב. לכן, בני קהילות האלה נגזרים לחיים של שוליות, אלא אם כן הקהילה נותנת להם גיבוי תרבותי וארגוני ומסייעת להם במאבקם לשוויון. מבלי להתעלם מן העובדה כי גם קהילות הינן ארגוני כוח, קשה לדמיין את המשתייכים לקהילות-מיעוט אתניות או לאומיות מצליחים לשמר את זהויותיהם ואת תרבותיותיהם בחברה הכללית ללא הקהילה המגבה אותם. לכן חשוב גם כי מאבקים חברתיים לשוויון בתוך הקהילה יתרחשו בתוכה, רחוק עד כמה שאפשר מהתערבות המדינה ומעינה הפקוחה. אלמלא העצמה זו, הסיכוי לפיוס בין קהילות שונות ובין קהילת-מיעוט למדינה יקטן מאוד. מצד אחד, קהילת-המיעוט תמנע מן המדינה או תקשה עליה נקיטת אסטרטגיה שלטונית של הדרת המיעוט או חיסולו כקולקטיב; מצד אחר, קיומה של קהילה המעניקה לחבריה זהות יעודד את חבריה להגיע לפתרון של פיוס עם מדינה המכירה בקיום הקהילתי ונוהגת בו שוויון.

שנית, צדק יחסי (Whose justice? Which rationality?)³ – אחת הבעיות הנפוצות בסכסוכים בינקהילתיים חריפים היא תפיסה של צדק מוחלט, או הסברה של כל צד בסכסוך כאילו מבחינתו המשחק הפוליטי הינו משחק סכום-אפס, שכן הוא הצד הצודק באופן מוחלט. צדק יחסי הינו תולדה של הכרה ותהליכי חברות שאינם טבעיים לסכסוכים, קל וחומר לסכסוכים ממושכים. לכן קיימת חשיבות לתפיסה שונה של צדק וזכויות המעמידה כל תרבות וכל מערך מושגים כנכון באופן יחסי בלבד לנוכח תרבות אחרת ומערך מושגים אחר.

התיאוריה הקהילתנית, כפי שאני מנסה להבנותה, פוסלת מדרג של תרבויות חשובות יותר או חשובות פחות. ההנחה היא כי לכל תרבות משפטית ולכל תרבות בכלל יש אטיולוגיה שונה של "נכון" ו"אסור" המוסברת בהקשרים היסטוריים שונים, וכי מתחייבת מכך – נורמטיבית ומעשית – פלורליזציה של תרבויות ותפיסות צדק.⁴ לתפיסה יחסית של צדק יהיו משמעויות חשובות לקידום תהליכי פיוס. צדק יחסי מחייב פתיחות להבנת ההיסטוריה של הצד האחר כפי שהוא מבין אותה.⁵ מכאן המעבר המתחייב מהנחת-יסוד של צדק יחסי לתיאורמה של הבנת היסטוריות, ולא היסטוריה אחת בלבד. מכאן גם המעבר מניתוח אטיולוגי של מקורות הסכסוך באופן חד-סטרי, המלמד על צד אחד צודק וצד אחר

3 אני משתמש כאן בשם ספרו של MacIntyre (1988).

4 להרחבה, ראו: Barzilai, 2002.

5 על המורכבות של תפיסות משפט וצדק בהיבט סוציולוגי ואנתרופולוגי, ראו: Sheleff, 1999;

Shamir, 2000

טועה, לניתוח היסטורי שפתוח גם להודאה בטעויות היסטוריות כבסיס לצדק יחסי. כפי שהוסבר לעיל, תפיסה ליברלית של זכויות אדם אינה יכולה לשמש בסיס אפיסטמולוגי כזה לתהליך פיוס.

שלישית, פוליטיקה של זהויות (*politics of identities*) – מפאת קוצר היריעה לא אפתח כאן את הטיעון המקשר בין פוליטיקה של זהויות לבין פוליטיקה של קהילות. הקהילה הינה כור של זהויות שבמסגרתן מתהוות פרקטיקות שמעצבות, מקדמות, מפרקות ומכוננות זהויות. הזהות אינה הבניה מוחלטת, היא אינה בהכרח תוצר של רציונליות, והיא אינה רק תכונה אינדיווידואלית. הזהות הינה תוצר של תהליכים קהילתיים המושפעים מן ההגמוניה המדינית אך גם מתהליכים מקומיים של ידע ופרקטיקות מקומיות.

מדינות נתונות לפוליטיקה של זהויות. הן ייטו להכליל זהויות אחדות ולהדיר אחרות. הן ייטו לדכא אותן זהויות שעלולות לסכן את שליטתן ואת הגמוניית הכוח הפוליטי שלהן. הכרה של המדינה במגוון הזהויות שקהילת המיעוט מבטאת הכרחית לצורך קידום תהליכי פיוס ביניהן. מחקרים רבים למדי מורים כי דיכוי זהויות של מיעוטים מוביל בסופו של דבר לטקטיקות פוליטיות של אלימות (Minow, Ryan & Sarat, 1993).

רביעית, זכויות קיבוציות – בתהליכים פוליטיים יבואו זכויות קיבוציות לעולם כתוצאה של פיוס מסוים או לפחות כתולדה של גיוס משפטי שיגבש טקסט משפטי חלופי לטקסט בלעדי של זכויות פרט. זכויות משפטיות אינן אוטונומיות ביחס למאבקים חברתיים ולמאבקים פוליטיים. זכויות משפטיות יבואו לעולם כתוצאה של הכרעות פוליטיות ופרקטיקות חברתיות מורכבות. הדגש שהתיאוריה הקהילתנית שמה בשימור תרבותי והנכונות לקרוא תיגר על שליטת הריבונות הלאומית בהגדרות של הצדק יוצרים צורך לפתח תפיסה של זכויות קיבוציות במסגרת דמוקרטית. מנקודת-מבט של מיעוטים יהיו זכויות כאלה הכרחיות כדי לשמר זכרונות, תרבות, קניין ואינטרסים קיבוציים. בדמוקרטיה רבות, כגון אוסטרליה, בריטניה קנדה או ספרד, ההכרה בזכויות אלה הינה הכרחית בתהליך של פיוס.

למעשה, מגוון של משטרים פוליטיים פדרליים, כגון זה שבשווייץ, מעגנים תפיסה של זכויות קיבוציות כתנאי לדו־קיום בין קהילות שונות. מדינת-הלאום תיטה בדרך-כלל להיות עוינת לזכויות אלה, העלולות לסכן את ריבונותה הלאומית. אך גם למדינה יש אינטרס בתהליך פיוס – זכות קיבוצית תאפשר למדינה האצלת אחריות תוך שמירה מסוימת על פיקוח, וכן מניעה של אלימות אפשרית או לפחות של סכסוכים קשים בטווח-זמן ארוכים. איני מתעלם מן הקושי האפשרי הטמון בהענקת זכויות קיבוציות, ויש להביא בחשבון מקרים היסטוריים כגון לבנון או יוגוסלביה. עם זה, החתירה לזכויות קיבוציות אינה צריכה לבוא במקום קוד ערכי מוסרי מינימלי שיתהווה תוך כדי דו־שיח או רב־שיח בין הקהילות השונות כחלק מתהליך של פיוס, אלא בצד קוד כזה. אך ללא שלוש הטענות העקרוניות של הגישה הקהילתנית – העצמה של מיעוטים, צדק יחסי והכללת פוליטיקה של זהויות – לא יתאפשרו זכויות קיבוציות או שהגדרתן תיוותר עניין פורמלי בלבד.

הרוב היהודי והמיעוט הפלסטיני בישראל – גישה קהילתנית לפיוס

בחודש מרס 2000 פסק בית-המשפט העליון בפרשת קעדאן וקיבל באופן חלקי את עתירתה של משפחה ערבית-פלסטינית שביקשה לרכוש בית ביישוב הקהילתי היהודי קציר (בג"צ 6698/95 קעדאן נ' הסוכנות היהודית, ניתן ביום 8 במרס 2000). בעיני רבים שיקף פסק-דין זה את האתוס הליברלי, וכפועל-יוצא הפגין בית-המשפט, יותר מבעבר, מחויבות-מה לאתוס השוויוני. למעשה לא קיבל בית-המשפט את העתירה כולה, אלא פסק באופן עקרוני כי כל אפליה בהקצאת קרקעות בין אזרחים יהודיים לאזרחים "לא-יהודיים" אינה חוקית בישראל.

הסוגיה העיקרית בפסק-דין קעדאן הייתה היכולת לממש בפועל שוויון בין הרוב לבין המיעוט. הליברליזם, כתיאוריה שעניינה עדיפות ברורה לזכויות היחיד על טוב קהילתי והדגשת הניטרליות של המדינה, הינה תורה בעייתית בעלת סתירות תפיסיות פנימיות. הליברליזם הסיט את תשומת-ליבנו ממצוקותיה של קהילת-המיעוט ויצר מסך אשליות כאילו ניתן לגאול את היחיד בלי שום קשר להשתייכותו הקהילתית. על רקע החברה הישראלית המפולגת, המגזרית והמקוטבת, אשליות ליברליות כאלה מזיקות ליכולתנו להכיר במצוקותיו של ה"אחר" הקהילתי ולפתוח בתהליך של פיוס.

בישראל העדיף החוק להדיר את המיעוט על-ידי הגדרתו וניכוסו כאוכלוסייה דתית הזכאית אך ורק לזכויות דתיות ספציפיות במדינה, ועל-ידי הצבתו מחוץ למעגל ההקצאות של גכסי הציבור. משפט המדינה מעניק לקהילת-המיעוט זכויות מוגדרות ומוגבלות אך נמנע מלהכיר בהיבטים אחרים שלה, חשובים לא-פחות. חוק המדינה מפלה לרעה את המיעוט הערבי-פלסטיני, מגדיר אותו כמגזר נפרד, ועם זה מצהיר על שוויוניות ופולרליזם. על-כן יש לפקפק מאוד באפשרות שמקרה קעדאן יניב שינוי חברתי פרוגרסיבי ומקיף.

אחד החוקים הראשונים בישראל, פקודת רכוש נטוש - 1948, הסמיך את הממשלה לכפות חוקים על כל שטח שנכבש במלחמת 1948, תוך שמירה על "זכויות הדת והפולחן" כל עוד הללו "אינן פוגעות בביטחון ובסדר הציבורי". במסגרת זו זכו בתי-הדין השרעיים, הנוצריים והדרוזיים בהכרת המדינה כערכאות הבלעדיות המוסמכות לדון בדיני אישות של בני קהילותיהם, למעט אפשרות של פיקוח שיפוטי על-ידי בית-המשפט העליון. זה האחרון התערב בהחלטותיהם לעיתים נדירות בלבד, ובדרך-כלל אישר אותן (ראו, למשל, בג"צ 409/72 סעיד שאטאר נ' בית הדין הדרוזי בחיפה, פ"ד כז(1) 449).

המדינה ירשה את ההכרה העותומנית, ואחר-כך הקולוניאלית המנדטורית, בקהילות דתיות או שבטיות, וכיבדה אותן באופן רשמי כדי שלא יוטל ספק בלגיטימיות שלה בזירה הפנימית או הבינלאומית. אולם בהעניקה הכרה רשמית ומשפטית לפן הדתי של המיעוט, דחקה המדינה את זהויותיו האחרות לשוליים ועלה בידה לשלוט בהן. ענייני הדת הפנימיים של המיעוט תוקצבו באמצעות משרד הדתות. במקרים שבהם טענו עורכי-דין ערביים-פלסטיניים לפני בית-המשפט העליון כי קהילתם סובלת מקיפוח ותבעו חלוקת תקציבים הוגנת, השיב הממסד כי טענות אלה חסרות שחר, ובית-המשפט פטר אותן ככוללניות מדי. הממסד לא גילה נכונות להכיר באפליה, ובית-המשפט בחר לא לקבל את

העתירות שכן, בניסוח היבש של משפט המדינה, לא הוצג לפני בית המשפט נזק מוחשי (ראו בג"צ 240/98 עדאלה נ' משרד הדתות, דינים 55, 162).

עם זה, אף-על-פי שבשנות התשעים היווה המיעוט 19% מהאוכלוסייה, היה חלקו בתקציב משרד הדתות 1%-2% בערך. מכאן שאפילו יכולתו של המיעוט ליישם את האוטונומיה הדתית שלו הוגבלה בצורה חמורה. בית המשפט העליון נקט רטוריקה של שוויון, ודיבר על הערבים כעל מגזר נפרד באוכלוסייה, אך לא העניק את הסעד לשוויון כבקשת העותרים. בעתירה מאוחרת יותר (בג"צ 1113/99 עדאלה נ' שר הדתות) הכיר בית המשפט העליון באפליה בתקצוב של בתי-קברות מוסלמיים לעומת בתי-קברות יהודיים, לאחר שהוכח לפניו נזק מוחשי, אך מבלי להכיר בזכויות קהילתיות כלשהן למיעוט.

כפי שהבהרתי לעיל, יהיה קשה לקיים תהליך של פיוס ללא הכרה ברגשותיו של ה"אחר" הקהילתי. חוק המדינה (חוק השמירה על המקומות הקדושים – 1967) הגן על כל המקומות הקדושים בישראל בלי הבחנה ביניהם. עם זה, בתקנות שהוציא משרד הדתות בשנת 1981 הוזכרו רק מקומות קדושים יהודיים. אף-על-פי שהמדינה הפגינה שוויון באופן רשמי, בפועל היא קיפחה את הקהילות הלא-יהודיות. עורכי-דין ערביים-פלסטיניים טענו, בצדק, שהואיל ואין בתקנות התייחסות ספציפית לאתרים לא-יהודיים, אין המדינה מחויבת רשמית לממן את השמירה עליהם וכך נוצרת מדיניות רשמית של אפליה (Adala, 1998). אכן, המדינה חוששת שמקומות כאלה ייפכו למוקדים של התגייסות והתנגדות פוליטיות של קהילת-המיעוט, ומשפט המדינה משמש אמצעי לסיכול אפשרות זו.

ההגבלות שנכפו על המיעוט לא פונו נגד הדת בלבד, אלא גם נגד הזכרונות ההיסטוריים, החינוך והשפה. המדינה לא הסכימה לתרום לשימור זכרון העבר הערבי-הפלסטיני. יש תחושה שבמדינה יהודית העבר המשמעותי צריך להיות יהודי, וכי על ה"היסטוריה" להעניק לגיטימציה לציונות בלבד. זוהי מדיניות המונעת למעשה פיוס בינקהילתי. דוגמה לכך היא בג"צ 75/71 פסטיבל המוסיקה באבו-גוש נ' משרד החינוך, פ"ד (כה) 2) 821. בית המשפט הצדיק את עמדת המשרד לא לתמוך כספית בפסטיבל של מוסיקה נוצרית דתית, בטענה שחופש הפולחן אינו כולל מחויבות של המדינה לתמוך בהפצת הדת. אולם בית המשפט התעלם מן העובדה שמוסדות דתיים יהודיים – וההגדרה הנהוגה רחבה ביותר – מקבלים תמיכה מסיבית מהמדינה. מעניין שפסיקה זו נכתבה על-ידי שופט יהודי דתי אורתודוקסי, השופט קיסטר. זוהי דוגמה מובהקת למצב שבו המדינה מדמינת את עצמה כ"בורר" בעוד שהיא מהווה בעצם צד ברור בסכסוך הבינקהילתי. המדיניות הרשמית קובעת כי הטוב הרפובליקאי המדינתי הוא "הטוב הכללי", ומתעלמת מן המיעוט כקהילת-מיעוט הקוראת תיגר על הגדרת הטוב הרפובליקאי המדינתי.

אמשיך עתה בכמה דוגמות נוספות המבהירות את החסמים שמשפט המדינה מציב בפני תהליך של פיוס. כל העתיקות נמצאות על-פי חוק בשליטת המדינה, ולא בשליטת קהילות. ברצותה, תכריז המדינה על מקום מסוים כעל גן לאומי או שמורה, ותפקיע אותו. גורמים ליברליים בישראל לא שינו מצב זה. הליברליזם התעניין פחות בזכרונות וברגשות קיבוציים, ויותר בזכויות היחיד; לפיכך לא רצה הליברליזם לכלול את עברם הקולקטיבי של המיעוטים בתוך שפת האינדיווידואליזם המשפטית, ובכך תרם וקידם את

הדרתם. הודהות המיעוט עם העבר באמצעות חגיגת פסטיבלים הוגבלה גם היא. חוק המדינה לא הכיר רשמית בשום פסטיבל ערבי-פלסטיני. הכחשה זו של זכרונותיו הקיבוציים של המיעוט לא רק השתקפה בחוק, אלא גם עוצבה על-ידי החוק.

בעיני המיעוט, השפה הערבית נושאת עימה זכרונות קולקטיביים; היא נמנית עם מאפייני האוכלוסייה הערבית-הפלסטינית, על מגוון הסיפורים ההיסטוריים שבה. החוק המנדטורי קבע כי אנגלית, ערבית ועברית יהיו השפות הרשמיות בפלשתינה; חוק המדינה הישראלי לא שינה קביעה זו מאותן סיבות שבגללן לא ביטל את הקהילות הדתיות. אולם אף-על-פי שהמדינה התחייבה פורמלית לשמור על הערבית כלשון רשמית, במונחים מעשיים נעשתה אפליה של ממש. על שלטי-דרכים רבים בישראל מופיע כיתוב באנגלית ובעברית, אך לא בערבית. בעקבות עתירה לבג"צ הסכימה המדינה לשנות מצב זה תוך חמש שנים. אילו ניסחה המדינה בחוק את סירובה להכיר במצב שבו מיעוט המונה 19% מהאוכלוסייה משתמש בערבית כשפה ראשונה, הייתה המדינה מעוררת חשד בדבר מחויבותה הרטרורית לשוויון. אולם למעשה אין הערבית מוכרת כשפה שווה לעברית, ומי שבוחרים או נאלצים להשתמש בה סובלים מאפליה. קיפוחה של השפה הערבית מעצב את התרבות ההגמונית, מקדם פריפריאליזציה של המיעוט ומאפשר שליטה בזיכרון הקולקטיבי.

הערבית לא הוכרה כשפה רשמית במבחנים של לשכת עורכי-הדין בישראל ובארגונים מקצועיים ציבוריים רבים אחרים. שום גוף רשמי במדינה, ובית-המשפט העליון בכלל זה, לא נקט מדיניות של פרסום עקבי של חומר גם בערבית. מסמכי המדינה מתפרסמים בעברית ותכופות מתורגמים לאנגלית. בניגוד לחוק הרשמי, המדינה לא רק הדירה את המיעוט מהשתתפות בעיצוב נכסי הציבור, אלא גם סירבה להתחייב לתת דיין-וחשבון לפני אזרחיה הערביים-הפלסטיניים ולנקוט שקיפות כלפיהם. קשה לדמיין מצב שבו תנאים כאלה יהיו תנאי פתיחה טובים לתהליך של פיוס בינקהילתי. ערכים ליברליים מסוימים בתורת המשפט היו צריכים להעניק לערבים הפלסטיניים מרחב גדול יותר להבעה עצמית תרבותית בלשון הערבית. כאשר קרה הדבר, הוא היה כרוך במחיר יקר. דוגמה לכך אפשר למצוא במקרה שנידון בבית-המשפט העליון – מקרה משפטי שנוטים לשכוח אותו בדיונים מקצועיים וציבוריים אף-על-פי שהוא מרתק.

בספטמבר 1993 פרסם בית-המשפט העליון פסיקה בסכסוך בין עיריית נצרת-עילית לבין "ראם", חברה להנדסה שבנתה בתים באיזור המאוכלס בעיקר בערבים פלסטיניים. מטעמים מסחריים מובנים רצתה החברה לפרסם בערבית את הפרויקטים לדיור שהיא בונה. אולם כבר בשנת 1964 קבעה העירייה בחקיקת-עזר שכל הפרסומות בתחום שיפוטת חייבות להיות בעברית או בעיקר בעברית, ורק שליש לכל היותר מהפרסומות מותר לו להיות בערבית. בשנת 1992 ערערה "ראם" בבית-המשפט העליון נגד פסק-דינו של בית-המשפט המחוזי, שאישר את חקיקת-המשנה משנת 1964 ואסר על החברה לפרסם בערבית. בהחלטה פה אחד קיבל בית-המשפט העליון את הערעור והכריז על חקיקת 1964 כבטלה ומבוטלת. שלושת השופטים קיבלו את הטענה העיקרית של החברה, והורו לעירייה לא למנוע פרסומות בערבית.

פסיקה כזו נראית על פניה, בהתחשב בתהליך השלום ובחוקי-סוד: כבוד האדם וחירותו משנת 1992, כהישג פרוגרסיבי, כצעד משמעותי במסע הארוך לשוויון, אף-על-פי שהשוויון אינו מוזכר בפסק-הדין. אולם עיון קפדני יותר יניב הערכה

ביקורתית יותר. מבחינה פורמלית היה בית המשפט העליון יכול לנמק את פסיקתו בעצם העובדה שהערבית מוכרת בחוק הרשמי כשפה רשמית בישראל. אולם בית המשפט ביסס את פסיקתו על ערך חופש הביטוי. במילים אחרות, למערערת הייתה זכות לפרסם בערבית אם לדעתה הלשון הערבית מיטיבה להביע את האינטרסים שלה או את צרכיה. הערעור לא התקבל על-סמך מעמדה של השפה הערבית בהיותה שפתו הקולקטיבית של המיעוט, אלא על-סמך זכותו של כל יחיד להשתמש בלשון שבה הוא בוחר להשתמש. מכאן שגם במקרה ראם נשלל מהשפה הערבית מעמדה הרשמי.

בית המשפט העליון נתן ביטוי לחירויות באופן שפירק את המיעוט לפרטיו והסתיר מהעין את ייחודו הקיבוצי כקהילה. למעשה, אזרחיה הערביים של ישראל קיבלו בפרשת ראם מעמד זהה למעמדם של תיירים, הרשאים ליהנות מחירות הביטוי ולהשתמש בכל לשון שיבחרו. באמצעות השיח הליברלי נעשתה הלשון הערבית שווה לכל שאר לשונות תבל פרט לעברית. זו האחרונה הוכרה כשפת המדינה, והשימוש בשפות אחרות מותנה במידת הסכנה או אי-הסכנה הנשקף לשפה העברית. השופטים (כולם יהודים ציוניים) היו נאמנים לעליונותה הסמלית של העברית באידיאולוגיה הציונית של המדינה.

השימוש בשפה ובתרבות מבוקר בדרך-כלל באמצעות מנגנוני הפיקוח של המדינה על בתי-הספר, כפי שנקבעו בחוק חינוך חובה – 1953 ובתקנות הנספחות אליו. בתי-הספר הערביים נכללו במערכת היהודית כחלק בלתי-נפרד ממנה. החוק משמיע הצהרה שוויונית, כאילו המדינה מספקת חינוך "ניטרלי" לכולם. הוא מגדיר את "החינוך הציבורי" כחינוך שהמדינה מספקת "בלי קשר לגוף מפלגתי, עדתי, או ארגון כלשהו מחוץ לממשלה". אף-על-פי-כן, הכירו חוקי החינוך באוטונומיה של החינוך הציבורי-היהודי ושל החינוך החרדי, אולם הערבים הפלסטיניים לא זכו בהכרה דומה. החוק התעלם מקיומם כקהילה וכמיעוט. בסעיף 4 לחוק חינוך חובה – 1953 נאמר רק ש"במוסדות חינוך לא יהודיים תותאם תוכנית הלימודים לנסיבות המיוחדות". החוק לא הכיר באפשרות שתהיה תוכנית לימודים ערבית או ערבית-פלסטינית; הוא מזכיר רק את התוכנית הממלכתית והממלכתית-הדתית. למעשה שימש החוק לפיקוח מערכתי על המיעוט ולאפליה נגדו (אלחאג', 1996). על רקע הביטויים הליברליים במשפט הישראלי בשנות התשעים אירעו שינויים מסוימים. הסדרת חוק חינוך חובה (הוועדה המייעצת לענייני החינוך הערבי – 1996) הובילה להקמת גוף שהיה אמור לשפר את החינוך הערבי במסגרת החינוך הממלכתי. לראשונה הכיר חוק רשמי בצורך לנסח תוכנית לימודים שתתחשב בתרבות ובהיסטוריה המיוחדות לפלסטינים הישראליים. אבל בפועל התכנסה הוועדה המייעצת לעיתים רחוקות בלבד, ועד עתה הייתה השפעתה החקיקתית מוגבלת מאוד (אבו-עסבה, 1997). יתר על כן, התקנות הנזכרות הדגישו את פיקוח המדינה על מוסדות החינוך הערבי בישראל, ופסלו אפשרות לאוטונומיה בתחום החינוך הקהילתי של ערבים פלסטיניים. במילים אחרות, בחוקי המדינה הוגדרו הערבים הפלסטיניים כמגור ציבורי נפרד אך תלוי במדינה היהודית.

נבחר אם כן את הדברים בסיכום-ביניים. משפט המדינה קידם אינטרסים פוליטיים שמנעו את העצמת המיעוט וסיכלו אפשרות של הכרה בצדק יחסי במסגרת תהליך של פיוס. באותה מידה סיכלה המדינה באמצעות המשפט הכרה ברוב הזהויות של קהילת-המיעוט.

זהותה של קהילה אינה קבועה ועומדת, ואף לא חד-ממדית. בקהילה אחת קיימים סוגי

זהות שונים בתצורות משפטיות וסוציולוגיות מגוונות, והם מבטאים יחסי־גומלין רבי־פנים בין משפט המדינה לבין הקהילה. יתר על כן, אם בוחנים את העניין מנקודת־מבטה של הקהילה, ברור שאי־אפשר לצמצם את זהויות הקהילה לדת או למנהגים גרידא, וכן ברור שהמדינה עצמה, על מערכת המשפט שלה, תורמת בין היתר להבניית הקהילה. התצפיות והניתוח שאציג עתה נובעים מסקר בערבית שערכתי ביולי 1998 בקרב מדגם מייצג של המיעוט הערבי־הפלסטיני הישראלי. השאלון התבסס על סיפורים בערבית שסופרו לנבדקים לגבי אירועים הנוגעים במשפט, בפוליטיקה ובחברה, החל בהפקעת אדמות ועד הצגת קונפליקטים בחיי היומיום בין בתי־דין איסלאמיים לבין בית־המשפט העליון. באמצעות ראיונות אישיים, שהתנהלו בערבית, למדתי עוד על הדרכים שבהן הקהילה רואה את משפט הקהילה ואת משפט המדינה ומנהלת עימם התייחסות־גומלין.

קודם־כל, ערבים פלסטיניים בישראל נטו לטעון כי הם סובלים מקיפוח קולקטיבי בהשוואה ליהודים בישראל. כפי שנראה בהמשך, תחושה כללית זו ניכרת במיוחד בהיבטים מסוימים. כאשר נשאלו הנבדקים, באופן כללי מאוד, על שוויון או אפליה קולקטיביים, השיבו 49% שאין שוויון בין אזרחי ישראל הערביים לאזרחיה היהודיים; 16.6% אמרו שקיימת אפליה אבל רק בתחומים מסוימים; ואילו שיעור גבוה יחסית, 34.4%, ענו שיש שוויון כזה. אותה תמונה מצטיירת כאשר שואלים את בני המיעוט לגבי שוויון או אפליה קולקטיביים בבתי־משפט־השלום, בבתי־משפט מחוזיים ובבית־המשפט העליון. מצד אחד, יש תחושה חזקה של אפליה קולקטיבית: 42.8% לגבי בתי־משפט־השלום, 41.8% לגבי בתי־משפט מחוזיים, ו־40.4% לגבי בית־המשפט העליון; אולם בשיעורים גבוהים יותר אמרו הנשאלים שבני המיעוט נהנים משוויון בבתי־המשפט: 45.8%, 46.4% ו־47.8%, בהתאמה. אף־על־פי שנתונים מקבילים בציבור היהודי הראו רמה גבוהה יותר של אמון בבית־המשפט העליון (ברזילי, יוכטמן־יער וסגל, 1994), אין המיעוט הערבי־הפלסטיני חי בתחושת ניכור מהמערכת השיפוטית היהודית/הישראלית, והוא נותן בה בהחלט אמון מסוים. נראה אם כן שמשפט המדינה נעשה חלק מהתרבות המשפטית של הקהילה, ושיש תחושה מסוימת שקיים שוויון בבתי־המשפט, אם כי לא בכל תחומי החיים.

תחושת האפליה בתחומי החיים החברתיים חזקה בהרבה. כפי שראינו, כאשר נשאלו חברי הקהילה על אמונתם הכללית בשוויון או ביכולתם, מבחינת ההליך, להוציא את צדקתם אל האור בבית־המשפט, הייתה תחושת האפליה הקולקטיבית ברורה, אם כי רבים בקרב המיעוט דיווחו על תחושת שוויון. בדומה לכך, כאשר נשאלו לגבי פן חשוב ב"צדק הגוהלי" – חופש הביטוי – הייתה תחושה כללית של קיפוח: 56.4%, אם כי 39.4% חשו שהם זוכים ביחס שוויוני. חופש הביטוי הפוליטי כרוך כמובן לא רק בהליכים, אלא גם בזכויות דמוקרטיות מהותיות, ובתחום זה חש המיעוט מקופח יותר מאשר ביחס לסוגיות של הליכים גוהליים משפטיים טהורים ונגישות למערכת המשפטית.

כאשר נשאלו בני המיעוט הערבי־הפלסטיני לגבי זכויות הקניין וזכויות חברתיות, נעשתה התמונה קודרת יותר במידה משמעותית. לגבי שוויון בהענקת רשיונות בנייה ובהריסה במקרים של "בנייה לא־חוקית", לגבי הזדמנויות לעבודה ולגבי הפקעת אדמות, הייתה תחושה מודגשת של אפליה קולקטיבית: 81.4%, 78.6% ו־83.4%, בהתאמה. כאן, בתחומי זכויות הקניין והזכויות החברתיות, יש למיעוט תחושה קולקטיבית חזקה של אפליה, ורק שיעור קטן אינו רואה כך את המצב – 12.4%, 20.6% ו־11.8%, בהתאמה.

כללית, ולסיכום הממצאים לעיל, אחת הזהויות בקהילה מעוגנת בתחושת האפליה הקולקטיבית. מנטליות קהילתית זו נובעת ממצב קיפוח מתמשך. זוהי זהות שהמדינה בנתה, והקהילה נותנת לה ביטוי בתגובתה על מדיניות האפליה הקיימת מצד המדינה. לפיכך, תנאי לפיוס הוא שהקהילה תזכה בתחושת העצמה (empowerment) כתוצאה משינוי במדיניות הציבורית.

תנאי חשוב לא־פחות לפיוס הוא הצורך בתחושת צדק יחסי. העדר תחושה כזו בולט בסכסוך על הקרקע. המיעוט הערבי־הפלסטיני קשור ברגשות חזקים לאדמה. אף־על־פי שהמדינה היהודית נטתה לשלוט בקרקעות ולהדיר ערבים פלסטיניים מיישובן (Shamir, 1996; קידר, 1998), המיעוט רואה בבעלות על קרקעות וברשיונות בנייה רכיב מהותי בחיי הציבור ובחיי הפרט שלו. לא זו בלבד שערבים פלסטיניים חשים מקופחים בתחום זה, רבים מביניהם חפצים גם לפעול נגד הפקעת אדמות, שזוכה תכופות בגיבוי חוקי על־ידי פסיקות של בתי־המשפט.

הנבדקים התבקשו להגיב על שרשרת האירועים הבאה: "המדינה החרימה קרקעות. כתוצאה מכך ביקש אחד מראשי היישובים הערביים לארגן הפגנה, אבל המשטרה סירבה להעניק לו רשיון. פניית ראש היישוב לבג"צ נדחתה. האם ראש היישוב צריך לארגן את ההפגנה חרף סירוב השלטונות להעניק את הרשיון?" כ־44.8% השיבו שהאינטרס הפוליטי של מניעת הפקעת אדמות חשוב יותר מהחוק, כולל פסק־דין של בג"צ; הם הצדיקו אי־ציות וארגון הפגנה לא־חוקית נגד הממשל. לעומתם, 55.2% קבעו שיש לכבד את חוקי המדינה ולשמור עליהם. ככל שהייתה לנבדקים תחושת אפליה בענייני צדק נוהלי, כן גברה נטייתם להפיר את משפט המדינה כאשר זה מצדיק הפקעת קרקעות. אף־על־פי שהמתאם הסטטיסטי אינו הדוק במיוחד, השונויות של הנכונות לעבור על חוק המדינה היו קשורות במובהק לתחושת השוויון או האפליה הקולקטיבית בתחומים הבאים: רשיונות בנייה והריסת מבנים "לא־חוקיים", חופש הביטוי הפוליטי והאמון בבתי־המשפט. הנה, הקיטוע המערכתי של המיעוט על־ידי משפט המדינה, ותחושות המיעוט כי הצדק של המדינה נתפס על־ידיה כמוחלט, הניבו לא רק זהות קולקטיבית של אפליה, אלא גם נכונות בקרב כמעט מחצית מאוכלוסיית המיעוט להצהיר בבירור על תמיכה באי־ציות לחוק המדינה ובהתנגדות לממשל כאשר מרחפת סכנה על אינטרסים אגריים של המיעוט. משפט המדינה התעלם מזכויות המיעוט כקהילה אגררית ושלל אותן בהגדרתו את המיעוט כקהילה דתית. הדת הינה אכן מרכיב חשוב נוסף בחיי הקהילה הערבית־הפלסטינית בישראל. במקרים של סתירה ישירה בין מנהג או חוק דתיים לבין חוק המדינה, שיעור גבוה, 40.8%, הצהירו על נכונות להפיר ישירות את חוקי המדינה, 8.8% סירבו להשיב, ו־50.4% אמרו שיצייתו לחוקי המדינה. הנבדקים נשאלו לגבי מקרה שבו התערב בית־המשפט העליון בפסק־דין של בית־דין שרעי (מוסלמי), בהתבסס על הנימוק שפסק־הדין עומד בסתירה לאמות־מידה של "חוק מודרני, חוק מדינה". הממצאים מלמדים כי 37.2% הצהירו כי בית־הדין השרעי צריך לא לציית לפסיקת בית־המשפט העליון, ואילו 43.8% סברו שבית־הדין השרעי חייב לציית לחוק המדינה ולקבל את פסיקת בית־המשפט העליון. 19% סירבו להשיב או לא ידעו מה להשיב.

בהתחשב בכך שהמיעוט חושש לגלות עמדות או צורות התנהגות שעלולות להיות מתויגות כחוסר נאמנות, נמצאה בסקר נטייה חזקה לא לציית לחוקי המדינה אם הם סותרים או מפירים את האוטונומיה הדתית של הקהילה. המתאם הסטטיסטי עם תחושת

השוויון או האפליה בתחום חופש הביטוי הפוליטי ובתחום בתי-המשפט היה חזק ומובהק. בכל המקרים, ככל שהנבדק חי בתחושה של קיפוח קולקטיבי, כן גברה נכונותו לעבור על חוקי המדינה.

שלב חשוב בפיוס בין הרוב לבין המיעוט הוא נכונות הרוב להכיר בקיומן של זהויות לאומיות לא-מדינתיות בקהילת-המיעוט. זהות הלאומית הפלסטינית אכן חשובה, ובהקשר של המיעוט ניתן לה ביטוי כסוג נוסף של חיי קהילה. רק כ-3% מקרב המיעוט הגדירו את עצמם כישראלים, בעוד שאחרים הגדירו את עצמם כערבים או כערבים ישראלים, ובסביבות 20% מבני המיעוט הערבי הגדירו את עצמם כפלסטינים בישראל. הדבר השפיע על הנטייה להפר את חוקי המדינה אם הללו סותרים את האינטרסים והאמונות הבסיסיים של המיעוט הערבי-הפלסטיני בישראל. במחקרי הייתה הלאומיות הפלסטינית קשורה באופן הדוק מאוד לנכונות לצאת נגד חוקי המדינה בהקשר של כמה פנים בחיי המיעוט; אדגים זאת בקשר לפן אחד כזה.

בהקשר של הפקעת אדמות, 53% מהפלסטינים הישראלים הצהירו שאינטרסים פוליטיים חשובים להם יותר מציות לחוקי המדינה. לשם השוואה, בקרב אלה שהגדירו את עצמם כערבים ישראלים, רק 37.8% האמינו שאינטרסים פוליטיים מצדיקים אי-ציות. הקשר הסטטיסטי בין לאומיות בקרב המיעוט לבין אי-ציות בתחום הפקעת האדמות היה מובהק. שילוב של לאומיות עם אמונה דתית הגביר באופן מובהק את הפוטנציאל הקהילתי להתנגדות למשפט המדינה. כאשר נשאלו פלסטינים ישראלים דתיים על נכונותם לציית לחוקי המדינה בענייני הפקעת אדמות, העדיפו 61.1% לא לציית לחוקי המדינה.

עם זה, ההגמוניה של המדינה ניצחה באופן חלקי. אף-על-פי שיש תמיכה בקרב המיעוט להתנגדות קולקטיבית לחוקי המדינה בתנאים מסוימים, רוב המיעוט הערבי-הפלסטיני רואה במערכת המשפטית מסגרת הולמת להתמודדות עם בעיותיו היומיומיות. כאשר נשאלו מהי התרופה הטובה ביותר למצוקתם, רוב הערבים הפלסטינים בישראל תמכו ברעיון של שיפור שוויון ההזדמנויות (54.6%), ואחרים, 28.6%, השיבו שהפתרון הטוב ביותר הוא מינוי פוליטי של שר ערבי בממשלה ו/או מינוי שופט ערבי לבית-המשפט העליון. רק 16.8% תמכו בבזיון מרכזיותם של חוקי המדינה, והעדיפו אוטונומיה בתוך ישראל כתרופה הטובה ביותר. כך שהמיעוט, המתבסס על זהויות רבות, מציג תרבות משפטית דו-ערכית. הוא מפגין נכונות למרוד קולקטיבית בחוקי המדינה במקרים שבהם יש סתירה ישירה בינם לבין הפרשנות שהקהילה נותנת לחוקים, ובהיבט קיימת ציפיה בקרב הקהילה שחוקי המדינה יקיימו הלכה למעשה את הצהרותיהם השוויוניות.

כאשר נשאלו הנחקרים מהן הדרכים היעילות ביותר להגשמת מטרותיהם הפוליטיות, נטו רבים בקרב המיעוט לתמוך במאבק פרלמנטרי (62%), בעתירות לבג"צ (61%) ובהפגנות חוקיות (59%). המיעוט הערבי-הפלסטיני נוטה לראות בכללים הבסיסיים של המשחק הפוליטי הדמוקרטי כלים מועילים למטרותיו הקיבוציות. אולם, כפי שראינו, יש גם נכונות למרי קיבוצי. בחנתי לעיל את הפוטנציאל לאי-ציות בתנאי סכסוך. ברור שכאשר אין סכסוך ישיר, הנטייה לאי-ציות מוגבלת יותר. אולם על-פי מחקרי, כ-12% תומכים בהפגנות בלתי-חוקיות בכל מקרה, ו-16% הביעו תמיכה מלאה בפגיעה ברכוש יהודי או בפוליטיקאים יהודיים. בהתחשב בעובדה שאלימות יכולה לגרום נזק רציני גם בלי התגייסות מסיבית, יש לשים-לב היטב לפוטנציאל המחאה האלימה, המותנית במידה

רבה בהצלחתה או בכשלונה של המדינה, ברצונה או בסירובה להיענות לציפיותיה של הקהילה הערבית-הפלסטינית לשוויון במשפט, בכלכלה, בחברה ובפוליטיקה במסגרת תהליך של פיוס בינהילית.

יהא זה שטחי לומר שקיימת קהילה ערבית-פלסטינית אחת בישראל, כאילו יש לה זהות יחידה ותרבות משפטית אחת וחד-ממדית. ממצאי הניתוח במחקר זה מעלים מגוון זהויות בתוך קהילת-המיעוט הפלסטינית, כשכל זהות מעצבת את האופן שבו הקהילה תופסת את המשפט ומעוצבת על-ידי פרקטיקות משפטיות ובמקביל להן.⁶ קיימת חשיבות לפוליטיקה של זהויות כתנאי לפיוס, שכן התנגדות הקהילה למשפט המדינה מתגברת אם המדינה אינה מכירה באחת מזהויותיה של הקהילה (למשל, בזוהתה הלאומית הפלסטינית).

מדינת-ישראל נטתה לא להכיר בכמה זהויות של הקהילה שהפריעו ללגיטימיות של הציבנות בהציען סוגים חלופיים של משטר פוליטי. הגשמתן של זהויות אנרגיות פלסטיניות והיענות לציפיות בדבר שינוי הכוח הפוליטי בישראל באופן שיאפשר שוויון ופיוס היו אכן דורשות משטר פוליטי שונה, משטר שהיה משיב על כנן את זכויות הקניין והזכויות הפוליטיות שהתקיימו בתקופה שלפני הקמת המדינה. היענות המדינה לצרכים אלה של קהילת-המיעוט הייתה מטפחת הסדרים חוקתיים שונים לחלוטין, שאינם כלולים כיום בחוקי המדינה. שימו-לב שבמקרה קעדאן הדגיש בג"צ את יהדות המדינה כתנאי מוקדם לכל הקצאת זכויות לערבים אזרחי ישראל כיחידים, והתעלם מן האופי הקהילתי של הציבור הערבי-הפלסטיני בישראל.

קהילות יוצרות יחסי-גומלין עם משפט המדינה ביותר מאשר דרך אחת. המשפט אינו מוגבל להגדרה שהמדינה ומוסדותיה נותנים לו. המשפט הינו תהליך דינמי ומעגלי של קשרי-גומלין בין זהויות, נטיות, פעולות ומוסדות. משפט המדינה משפיע בצורה מהותית על אורח חייו אבל כוחו מוגבל. משפט הקהילה, בין אם המדינה מכירה בו ובין אם לאו, הינו חלק מחוק החיים. התעלמות מהדרכים המורכבות שבהן קהילות מתייחסות להגבלות השונות שהמדינה כופה כמוה כהכחשת אי-יכולתנו לנסח תפיסת חוק בנוסחה קבועה וכוללנית.

מקרה הערבים-הפלסטינים הישראליים מדגים כי גם מאמץ ממשלתי ישיר לכפות מערכת משפט אחת (חוקי המדינה) על זהות קהילתית קבועה שבנתה המדינה (קהילה דתית) מועד לכישלון. עם זה, כפי שהראיתי כאן, היחסים בין המדינה לקהילות אינם בהכרח יחסי עימות. קהילות שאינן בשלטון, בעיקר קהילות-מיעוט, חלשות יותר מהמדינה, והן עשויות לתפוס את חוקי המדינה כאמצעי להשגת מטרותיהן. המדינה עשויה לחשוב כי אחת הזהויות של הקהילה מסייעת לאינטרסים שלה ואילו זהויות אחרות מזיקות. מעגל יחסי-גומלין הזה, המתבסס על חולשתן של קהילות-המיעוט ועל הכללתן במדיניות הציבורית לצורכי הדרה, עשוי לסייע לחוק המדינה ליהנות מצייתנות בטווח

6 חשוב לציין כי ניתוח גורמים (Factor Analysis) ובדיקות סטטיסטיות אחרות מלמדות על קיומן המובדל של אותן זהויות קהילתיות ועל התייחסויות-הגומלין ביניהן. מפאת קוצר המקום לא נכנסתי במאמר זה לדקויות של המבחנים האמפיריים ולהיבטים אחרים של מורכבות הפרקטיקות המשפטיות-התרבותיות בקהילה ושל יחסי-הגומלין שלה עם המדינה. לניתוח מפורט בהרבה, ראו: Barzilai, 2002.

הקצר, אולם הוא עלול לשמש קרקע פורייה להתנגדות בטווח הארוך. אותו מעגל יחסי-גומלין עלול להימשך דורות על-גבי דורות, שבמהלכם הפילות והקיפוח – באמצעות משפט המדינה, למענו ובמסגרתו – ייעשה לזירה פוליטית חברתית טרגית שסופה מי ישורנו. לכן דרוש תהליך של פיוס, שאת תנאיו מנקודת-מבט קהילתנית ניסיתי להבהיר בקצרה במאמר זה.

סיכום

כפי שראינו, משפט המדינה העמיד מסגרת סוציופוליטית שדמיינה את הציונות כחזון הפוליטי המודרני והלגיטימי היחיד, ודיכאה זכרונות, רגשות וזכויות קולקטיביים חלופיים של קהילת-המיעוט. ההתנגשות בין תפיסות ונהגים סותרים אלה של הפוליטיקה והמשפט הינה בלתי-נמנעת, אלא אם כן יתרחש שינוי בלתי-סביר בתפיסות הבסיסיות. תיאוריה קהילתנית של זכויות אדם יכולה לעשות שינוי כזה לאפשרי יותר.

התיאוריה הליברלית של זכויות אדם אינה מצוידת באפיסטמולוגיה ובהנחות-היסוד המאפשרות את העמדת הקולקטיב הקהילתי בצד זכויות פרט באופן שיאפשר לקהילות-מיעוט לקרוא תיגר על מבנה הכוח הפוליטי של המדינה ולהגיע לשוויון. קְשִׁלִּיה של התיאוריה הליברלית בחברות רבות-רבותיות או בחברות הנדרשות לתהליכי פלורליזציה מחייבים בחינה של תיאוריה קהילתנית המשוחררת מן המסורת הרפובליקאית המדינתית ומן הרומנטיקה, ואשר מאפשרת הבנת התייחסויות-גומלין בין פרקטיקות משפטיות לבין כוח פוליטי תוך יישום עקרונות בסיסיים של כבוד האדם וחירותו בהקשר קהילתי והכרה בזכויות קהילתיות.

המאמר התמקד ביכולתה של התיאוריה הקהילתנית להציע עקרונות אחדים – העצמה, צדק יחסי, פוליטיקה של זהויות וזכויות קיבוציות – כתנאים הכרחיים לפיוס. פיוס לא יושג בהתבסס על זכויות פרט בלבד, אלא יש לטפח לצידן תיאוריות של זכויות קולקטיביות. הטקסט המשפטי מאפשר לדעתי את תחילתה של עבודת הפרשנות המתחייבת. הבעיה אינה הטקסט המשפטי "היבש", אלא תיאוריה פוליטית נכונה ותודעה חברתית בדבר הצורך להגיע לפיוס בינקהילתי תוך מתן כבוד לתרבויות שזרות לנו אך שהינן לגיטימיות לא פחות מן התרבויות שחונכנו להאמין כי אין בלתן.

מקורות

אבו-עסבה, ח' (1997). מערכת החינוך הערבית בישראל – מצב קיים וחלופות ארגוניות אפשריות. גבעת-חביבה: המכון ללימודים ערביים.
אלחאג', מ' (1996). חינוך בקרב הערבים בישראל: שליטה ושינוי חברתי. ירושלים: מאגנס.

ברזילי, ג' (2001). "ערבים? רק בלשון יחיד". משפט נוסף, 1, 55-63.
ברזילי, ג', יוכטמן-יער, א' וסגל, ז' (1994). בית המשפט העליון בעין החברה הישראלית. תל-אביב: פפירוס.

- מאוטנר, מ', שגיא, א' ושמיר, ר' (עורכים) (1998). רב־תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית – ספר הזיכרון לאריאל רוזן־צבי. תל־אביב: רמות.
 קידר, ס' (1998). "זמן רוב, זמן מיצוט." עיוני משפט, כא(3), 665–746.
- Adala (1998). *Legal Violations of Arab Minority Rights in Israel*. Shfaram: Adala, The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel.
- Barzilai, G. (2002). *Communities and Law: Politics and Cultures of Legal Identities*. Ann Arbor: University of Michigan Press (forthcoming).
- Benhabib, S. (1992). *Situating the Self; Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*. New York: Routledge.
- Carter, L.S. (1998). *The Dissent of the Governed*. Cambridge: Harvard University Press.
- Gans, C. (2000). "Freedom and Identity in Liberal Nationalism". *Democratic Culture*, 3, 11–36.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- MacIntyre, A. (1988). *Whose Justice? Which Rationality?* Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Minow, M., Ryan, M. and Sarat, A. (1993). *Narrative, Violence, and the Law: The Essays of Robert Cover*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Rattner, A. (1994). "The Margins of Justice: Attitudes towards the Law and the Legal System among Jews and Arabs in Israel". *International Journal of Public Opinion Research*, 6(4), 362–370.
- Raz, J. (1994). *Ethics in the Public Domain*. Oxford: Oxford University Press.
- Shamir, R. (1996). "Suspended in Space: Bedouins under the Law of Israel". *Law and Society Review*, 30, 231–257.
- Shamir, R. (2000). *The Colonies of Law: Colonialism, Zionism, and Law in Early Mandate Palestine*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sheleff, L. (1999). *The Future of Tradition*. London: Frank Cass.
- Zureik E., Moughrabi, F. and Sacco, F.V. (1993). "Perceptions of Legal Inequality in Deeply Divided Societies: The Case of Israel". *International Journal of Middle East Studies*, 25, 423–442.