

## שינויים תחיקתיים

### מאת: רות גביון

במסגרת פרויקט השסע-היהודי-ערבי קיים המכון הישראלי לדמוקרטיה סדרה בת 17 מפגשים בין אישים יהודים וערבים מהאקדמיה ומהפוליטיקה. במפגש ה-14 עלתה לדיון סוגית האוטונומיה החינוכית-תרבותית של המיעוט הערבי בישראל.

נייר עמדה זה שימש כבסיס לדיון בנושא.

ברצוני להעלות על הכתב כמה רעיונות בשני נושאים, בבחינת עידוד לדיון. לא ראיתי כי היה דיון מסודר בשתי הסוגיות עד כה. לפחות חלק מן הדברים פרובוקטיביים במתכוון, ואני משאירה אותם בצורה גולמית על מנת שיהיו בסיס לשיחה בינינו:

1. ההכללה בתיאור ישראל כ'מדינה יהודית ודמוקרטית' בחוקי יסוד או בחוקה.
2. הסדר של שבות והתאזרחות.

### הכרזות סמליות לעומת הסדרים ספציפיים

בשנת 1992 הוגדרה ישראל באופן רשמי בפעם הראשונה **בחוק יסוד: מדינה יהודית ודמוקרטית**. ניסוח דומה הופיע בחוק הבחירות לכנסת, ולפיו, בעקבות הנמקת בית המשפט בעניין ניימן, יש לוועדת הבחירות סמכות (או אף חובה) לפסול השתתפות של רשימות השוללות את קיומה של ישראל כמדינת העם היהודי ורשימות אנטי-דמוקרטיות. בשנת 1992 נקבע בחוק המפלגות כי תנאי לרישום מפלגה הוא התיישבותה עם ההגדרה שישראל היא 'מדינה יהודית ודמוקרטית'.

אני אבחין בין שתי הרמות של הדיון. במקומות אחרים פירשתי מדוע אני מתנגדת **לחוק שיאסור את השתתפותה של רשימה השוללת את אופייה היהודי של ישראל בבחירות**. בינתיים הסוגיה הזאת אינה בוערת, שכן מפלגות ערביות-לאומיות, הדוגלות במפורש בהפיכת ישראל ל'מדינת כל אזרחיה', משתתפות בגלוי בבחירות בישראל. לכן אניח לשאלת ההסדר המסוים הזה של הזכות להשתתפות בבחירות.

הרמה השנייה היא **הרמה הסמלית של הגדרת המדינה – מדינה יהודית**. כמובן הכרזה דומה קיימת גם בהכרזה על הקמת המדינה, והרעיון שישראל היא 'מדינה יהודית' הוא אף חלק מהחלטת האו"ם משנת 1947. אולם בשני ההקשרים האלה, הטקסט לא היה משפטי מחייב, ולכן לפרשנות הביטוי 'מדינה יהודית' לא היו יכולות להיות מסקנות משפטיות ישירות ומחייבות. לא זה המצב לאחר הכללת המאפיין הזה בחוקי היסוד של ישראל.

אני סבורה כי **טעות נפלה מאת המחוקק כאשר הכליל את התיאור הזה בחוקי ישראל, הן ברמה המהותית הן ברמת המוסדית**. ברמה המהותית – לא מוצדק לתאר את המדינה תיאור מוציא, תיאור היוצר מיד בעיה של זהות ושל שייכות לכל אזרחי המדינה שאינם יהודים. ברמה המוסדית –

הכללת התיאור הזה בחוקים עשויה להביא לידי הכרעה של סוגיות אידאולוגיות יסודיות בבית המשפט, במקום שיהיו חלק מן השיח הפוליטי הרחב יותר.

למען הסר ספק: אני סבורה כי **ישראל היא מבחינות רבות מדינה יהודית**. יתרה מזו, אני ערה למצב ויודעת כי רוב תושביה היהודים רוצים כי היא תמשיך להיות כזאת וכי בעתיד הנראה לעין יש סבירות גבוהה שרצון זה יתממש. כמו כן, איני נמנית עם הסבורים שעצם המשאלה הזאת אינה לגיטימית, או שאינה מתיישבת עם היות ישראל דמוקרטית.

למרות כל אלה, אני סבורה כי **אין להכליל תיאור כזה של המדינה במסמכי היסוד שלה**. לפיכך אמליץ להוציא אפיון זה מחוקי יסוד חדשים, אם יחוקקו, ולא לכלול אותו במסמך חוקתי שינוסח או יאומץ.

בצד זאת, אני סבורה כי חלק ניכר מאוד מן ההסדרים המוצדקים היום במונחי היהודיות של המדינה אינם מוצדקים. אני מציעה כי הסדרים אלו ייבחנו כל אחד לגופו וכי יוצע להם פתרון הולם, המקפל בתוכו רגישות לגיטימיות של השאיפה היהודית (והערבית) להגדרה עצמית מדינית ותרבותית, אך גם לצורך היסודי של שוויון אזרחי בישראל.

## **שבות והתאזרחות**

הסדר חשוב שיש לבחון במסגרת זו הוא **השבות וההתאזרחות**. במצב הקיים, יהודים עולים ובני משפחותיהם זכאים לאזרחות ישראלית מיד, וכמעט באופן אוטומטי, מכוח חוק השבות – לפחות בכל הנוגע ליהודים שבעניינם ישנה מדיניות מפורשת של עידוד עלייה, המתבטאת בהיבטים כלכליים ואחרים. אזרחי ישראל, בלא הבדל לאום או דת, מעבירים את אזרחותם לילדיהם. לעומת זאת אזרחים ישראלים, יהודים ולא יהודים, אינם יכולים להעניק אזרחות אוטומטית לבני זוגם הלא ישראלים. תהליך ההתאזרחות ארוך וקשה, ובמשרד הפנים ישנה מדיניות עקיבה של הכבדה על התאזרחות של לא יהודים, מתוך רגישות מיוחדת להתאזרחותם של ערבים. רגישות עצומה יש גם בעניין הטענה שלפלסטינים שחיו בגבולות ישראל יש זכות שיבה לבתיהם או לארצם.

איני נכנסת ברגע זה להיגיון של חוק השבות עם הקמת המדינה, שנים מעטות אחרי שואת יהודי אירופה. אני סבורה כי מובן לגיטימי של יהודיות המדינה הוא **מתן אפשרות ליהודים הרוצים לחיות במקום שלעם היהודי יש הגדרה עצמית מדינית** לעשות זאת. מובן שחלק ממשמעות היהודיות של המדינה הוא מתן אפשרות למי שנרדף בשל יהדותו להתגורר בישראל.

ואולם גם בקבלת הנחות אלו נראה לי כי **המצב הקיים אינו מוצדק ואינו מתקבל על הדעת** (יש למצב הזה השלכות לא רק בשסע היהודי-ערבי אלא גם בשסע הפנים-יהודי, אולם כאן אתרכז ביחסי יהודים-ערבים).

הנחת היסוד שלי היא שנוסף על הצורך בשוויון מלא בין אזרחים, **לא ייתכן שיהיה חוסר שוויון כה בולט בתהליכי ההתאזרחות**. צריך לזכור כי בשל המונופולין של המדינה על ההגירה ההבדלים בשיעורי הפיריון בין שתי הקבוצות אינם מתבטאים בעלייה בכוחו היחסי של המגזר הערבי בישראל.

עלייה גדולה מגדילה את מספר הצרכנים במדינה, ובדרך הטבע פוגעת במשאבים העומדים לרשות תושביה הוותיקים. ישנה בעיה של ממש כאשר רק אחת מן הקבוצות מחליטה בעניין תהליכים כאלה, במטרה מוצהרת לשמר את עליונותה מבחינת הכמות.

לכאורה, מתחייב כי תהליכי ההתאזרחות יהיו שווים לכול ו'עיוורי השתייכות לאומית או דתית'. אינני מציעה עמדה כזאת. כאמור, נראה לי כי **יש הצדקה לאפשר לבני לאום מסוים לחיות במדינת הלאום שלהם**. עם זאת, עיקרון זה רחוק מרחק רב מן ההסדרים הקיימים היום.

ישראל היא מדינה צפופה למדי. יש בה פערים חברתיים ניכרים ורמה ניכרת של עוני. אין היא צריכה לראות בעצמה היום מדינת הגירה – שיפור מצבם של ענייה צריך לעמוד לנגד עיניה לפני שיפור מצבם של עניי ארצות אחרות. לכן היא צריכה לפעול לצמצום מספר העובדים הזרים ולהפחתת האבטלה בין תושביה היא.

**התאזרחות צריכה להיות אחידה בעיקרון:** גם אם ליהודי יש זכות להתאזרח, אסור שההתאזרחות הזאת תהיה מידית ואוטומטית. היא צריכה להיות מותנית בהסתגלות של המועמד לחיי העבודה, החברה והמשק בישראל, ובקבלת עקרונות המדינה, לרבות העיקרון של שוויון אזרחי מלא.

ישראל צריכה להפעיל **מדיניות אחידה של 'איחוד משפחות'**, הן כלפי אזרחי ישראל אשר בוחר להינשא ללא ישראלי הן כלפי אזרחי ישראלי המבקש לאפשר לבני משפחתו להצטרף אליו. המשמעות המעשית של מדיניות זו היא עלייה מסוימת בהתאזרחות של פלסטינים וירידה ניכרת בהתאזרחות בישראל של לא יהודים שהם בני משפחה של אזרחי ישראל. ואילו בני משפחה יהודים יוכלו להתאזרח בתנאים שייקבעו מכוח השתייכותם העצמאית לעם היהודי.