

## הגירה, שבות ושיבה

### מאת: רות גבזון

במסגרת פרויקט השסע-היהודי-ערבי קיים המכון הישראלי לדמוקרטיה סדרה בת 17 מפגשים בין אישים יהודים וערבים מהאקדמיה ומהפוליטיקה. המפגש השני של הפרויקט עסק במשמעות ההגדרה של מדינת ישראל כ'מדינה יהודית ודמוקרטית'. שאלות היסוד בדיון היו: איזה מין דמוקרטיה היא ישראל? וכן - מהי משמעותה של ההגדרה 'יהודית' למדינה?

נייר עמדה זה שימש כבסיס לדיון בנושא שבות ושיבה.

### רקע

המסמך שהגשנו עד עתה לא כלל דיון בנושא זה. השארנו אותו פתוח בשתיקה, מתוך שדנו רק בשאלת מעמדם של ערבים אזרחי ישראל. אלא שהדיון האחרון חשף כי גישה זו נהייתה בעייתית עוד יותר באור לקחי התקופה האחרונה. שכן המסמך חשף חוסר סימטריה מובנית בין יהודים לערבים בדיון הזה. אתנו יושבים רק יהודים המודים כי יש קיפוח מתמשך והפליה כלפי ערבים בישראל ומסכימים כי צריך לתקן אותם. לכן אנחנו בעמדת התגוננות, והתביעה היא **שראשית כול יש לבטל את ההפליה**, ורק אחר כך אפשר לבחון את שאלת משמעותה של האזרחות. כך בעניין שירות לאומי, וכך בשאלה הקשה על אופייה היהודי של המדינה.

לפיכך, סיכוייו של המסמך היו בעמימות, בעיקר בשל נכונותם של היהודים שלא לכלול במסמך באופן ברור את ההשתמעויות הלגיטימיות של המדינה היהודית, שאינן מגיעות לכדי פגיעה בזכויותיהם של הערבים, ובשל ההימנעות מדיון נוקב בשאלה של ההשתמעויות של חובות האזרחות במצב מורכב שבו מדינת ישראל מנהלת משא-ומתן מתמשך ומתסכל עם הפלסטינים שאינם אזרחי המדינה. ואולם האירועים האחרונים ממחישים כי **העמימות הייתה מוגזמת**. אני קוראת את החלטתנו מן הישיבה הקודמת בניסיון לראות אם אפשר להשיג הסכמה, לפחות עקרונית, על מסמך פחות עמום. ההנחה היא שרק ניסיון כזה יכול להניב מסמך בינינו, ורק הוא יכול להביא גם לסיכוי שהמסמך הזה יזכה בתמיכה סבירה של הציבור.

כאמור, עמנו יושבים רק אנשים הסבורים שהקמת המדינה היהודית אכן גרמה לפלסטינים שחיו בארץ ישראל פגיעה קשה. יש יהודים שסבורים כי הפגיעה הזאת הייתה מלכתחילה לא מוצדקת וכי מסיבה זו אין הצדקה להקמת מדינה יהודית בארץ ישראל או להמשך קיומה בשום מובן. בדרך הטבע, כך סבורים רוב הערבים. לטעמי, המבחן של הדיאלוג הזה מבחינת הערבים הוא בשאלה איך אפשר ליישב עמדה עמוקה זו, שיש עמה נרטיב לאומי שלם, עם הסכמה פוליטית על חיים יחד במסגרת מדינת ישראל, שממשיכה, בינתיים, להיות מדינה יהודית. יש יהודים הסבורים כי בשם הקיום היהודי כל פגיעה באחר במובן של שלילת זכותו לריבונות לאומית מוצדקת, מטעמי הגנה עצמית קיבוצית. יהודים כאלה אינם יושבים עמנו, וממילא לא יצטרפו לשום יזמה שלנו. לטעמי, חלק מן החשיבות של העבודה שלנו הוא ביכולת להראות כי זו אינה העמדה האפשרית היחידה וכי **בין**

**יהודים לערבים בישראל תיתכן הסכמה פוליטית שמקבלת את המדינה היהודית** בתורת מציאות שבתוכה חיים ערבים, ובתוכה הם שואפים להכרה ולמימוש של זכויותיהם.

לכן מרכז הדיון בינינו הוא בשאלה החשובה והדחופה **אם היום ישנו מרווח שבו ישראל יכולה להמשיך להיות מדינה יהודית וגם מדינה שיכולה לתבוע מאזרחיה הערבים חובת נאמנות**. ואולי חשוב יותר – בהנחה שהמצב היום אינו משביע רצון באופן מלא, האם למרות זאת מדינת ישראל רשאית לתבוע נאמנות כזו?

## הנחות היסוד

היום נראה לי נכון להסתובב ולחזור על עקבינו, אל הדיונים שהתחלנו בהם: **האם ישראל יכולה להיות גם יהודית וגם דמוקרטית?** האם השילוב הזה, בסגנון הישראלי, יכול להיות צודק ולהתיישב עם תפיסות מקובלות של זכויות אדם, כולל הזכות לשוויון? לדעתי העמדות בשאלות האלה הן עניין של אמונה בסיסית ולא של ויכוח אקדמי. מטרתי איננה לנקוט עמדה בסוגיות הכלליות אלא להראות איך הצעותי בעניין השבות נובעות מגישתי הכללית. רק כך, אני מניחה, נוכל להתקדם אל מעבר לוויכוחים העקרוניים והמושגיים שנקלענו אליהם בתחילת הדרך. עמדותי בעניין זה ידועות למדי. למרות זאת, נראה לי כי זוהי הארכה לצורך קיצור. בלי הנחות היסוד יהיה קשה עוד יותר לדון בהסדרים הספציפיים.

אני סבורה כי למדינה יהודית בישראל הייתה הצדקה כשהוקמה וכי יש לה הצדקה כזו גם היום, למרות הפגיעות החמורות ברווחה ובזכויות של הפלסטינים, בישראל ומחוצה לה, שנגרמות בשל כך, מאחר שאני סבורה כי **ביטולה של זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי בישראל רע** וכי בעיקרון אפשר להחזיק בהגדרה זו בלי לגרום או להנציח פגיעות מתמשכות בפלסטינים. במובן זה המצב הקיים אינו טוב. לדעתי המשכו יגרום לשחיקה בהצדקת קיומה של מדינה יהודית באזור. את תפקידנו אני רואה בחיפוש הסדר בתוך מדינת ישראל, בהנחה שנמצא פתרון סביר להגדרה עצמית לאומית לפלסטינים מחוץ לגבולותיה.

אני סבורה כי שמירת האופי היהודי של ישראל אינו מצדיק פגיעה בזכויותיהם של אזרחי המדינה או הפלייתם לרעה בשום צורה. עם זה, זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי בישראל עשויה להצדיק פגיעות ברווחה ובאינטרסים שלהם, כאשר אין הם מגיעים לכדי זכות – במקרה שפגיעות כאלה מתחייבות מן הצורך לקדם אינטרסים לגיטימיים הקשורים באופי היהודי של המדינה וביכולתה לשרוד בתור כזו. במילים אחרות, אני מודה בפה מלא כי שימור האופי היהודי של המדינה הוא פגיעה במיעוט הערבי בה. אבל מאמצים לשימור אופי ייחודי זה יכולים להיות מוצדקים אף אם יש בהם פגיעה והגבלה של רווחת המיעוט הערבי בתורת קבוצה ושל פרטים החברים בו. יתרה מזו, **כל עוד הזכויות האזרחיות והפוליטיות של הערבים אזרחי המדינה נשמרות, לא נכון שדמוקרטיה מחייבת ביטול האופי היהודי של המדינה**. להפך – כל עוד יש בישראל רוב יהודי גדול הרוצה בשימור אופייה זה, וכל עוד שימור זה אינו פוגע בזכויותיהם של הערבים אזרחי ישראל, הדמוקרטיה מספקת גם חיזוק לתביעה לשימור האופי היהודי של המדינה. מכל מקום, הדמוקרטיה מחייבת כי

מנגנון השינוי יהיה בעצמו דמוקרטי, ולכן הוא צריך להיות מנוסח כעניין של משא-ומתן והכרעה פוליטית, ולא כעניין מושגי או עניין של זכויות. שכן בענייני מושגים אי-אפשר להתווכח, וגם זכויות צריך פשוט לממש. ואילו בנושאים האלה חיוני לדון, ולהגיע להכרעות משותפות בענייני מתוך דיאלוג פוליטי מתמשך.

ולבסוף, אני מסכימה עם התחושה מן הפגישה האחרונה שהיום סוגיות ישראל והפלסטינים בשטחים שלובות זו בזו, מפני ששאלת מעמדן של האזרחים הפלסטינים בישראל קשורה בשאלת המבנה המדיני באזור והיכולת של הפלסטינים לממש הגדרה עצמית לאומית בחלק מארץ ישראל / פלסטין. כאמור, הניתוח שלי הוא במסגרת **שתי מדינות לשני עמים**. את גבולות המדינות אני מניחה לפוליטיקאים. השאלה המרכזית היא מה תהיה מהותן של המדינות האלה. מוסכם על הכול, כמעט, שהמדינה הפלסטינית תהיה מדינת לאום של העם הפלסטיני. בתנאים הקיימים היום, סביר להניח כי לא יהיו בה תושבים או אזרחים יהודים כלל. את תוואי היחסים בין יהודים לפלסטינים בישראל צריך לבחון היום הן באור ההנחה של קיום מדינה כזו הן בלעדית. כאמור, אני מבססת את ניתוחי על הנחה שהכיוון הפוליטי הנוכחי הוא עדיין של שתי מדינות. אם נעבור לשלב של התפתחות לכיוון מדינה אחת בכל השטח – לדעתי זו תהיה (וצריכה להיות) מדינה דו-לאומית, שהסדרי ההגירה שלה ייקבעו בהסכמה ובהדדיות בין רכיביה.

#### **הגירה: התאזרחות, שבות ושיבה**

הפגיעה המתמשכת והחמורה ביותר במיעוט הערבי בישראל קשורה לשליטה ישראלית בהגירה למדינה. שליטה זו כוללת שני רכיבים: עיקרון של שבות ליהודים, אבל בצדו גם עיקרון של **שליטת זכות השיבה ללא יהודים, בעיקר פלסטינים**. לכאורה מוזר שעד עתה לא דנו בשאלה זו. כל הפגיעות בערבים בישראל נובעות מהיותם מיעוט בה. ערבים בישראל היום הם מיעוט רק בגלל הגירה יהודית מסיבית במשך כל שנות המדינה, ומשום שלא הותר לפלסטינים שעזבו לחזור אליה. למותר לציין כי תמונת מצבם של הקרקעות, הדיור, ההקצאות מתקציב המדינה והתעסוקה הייתה יכולה להיות שונה לחלוטין בתנאים דמוגרפיים אחרים.

לדעתי זהו אחד מן ההקשרים שבהם אכן בא לידי ביטוי סמלי ומעשי כאחד האופי היהודי של מדינת ישראל. למרות הבעייתיות, **העקרונות שלפיהם זכות השבות ניתנת ליהודים, ואילו אין הכרה בזכות השיבה של פלסטינים, ניתנים להצדקה**.

כמובן, אינני מתכחשת לבעיית הפליטים – זוהי בעיה חמורה מאין כמותה, פוליטית ואישית כאחד. הקמתה של ישראל בלא ספק יצרה את הבעיה הזאת, בלי קשר לשאלה מדוע עזבו הערבים, וכמה מהם גורשו או ברחו מרצונם. ישראל צריכה להכיר בכך במפורש וליטול חלק מרכזי בחיפוש יצירתי אחרי פתרונות אישיים וקבוציים לבעיה זו. אבל כל אלה שונים ומובחנים מן ההכרה של ישראל ב'זכות' השיבה. שהרי זכות פירושה שהגנתה ומימושה אינם תלויים בשיקול דעת של רשויות ישראל. זכות שיבה מלאה, לעקורים ולצאצאיהם, תבטל לאלתר את האופי היהודי של ישראל. ולפיכך אפשר לראות בה חתירה תחת ההצדקה למדינה היהודית. חשוב שלא להתפלא על סירובם של ישראלים

להכיר בזכות השיבה. יש ויכוח בין יהודים ישראלים בשאלה אם רצוי להגיע להסדר על מדינה פלסטינית מיד במסגרת 242 ולדחות את הדיון בנושא השיבה או שהנושא חיוני ועליו להיות חלק מעסקת החבילה של הקמת המדינה הפלסטינית. **אין ויכוח ביניהם על עצם הקביעה שזכות שיבה לתחומי מדינת ישראל היא קו אדום.** אם אין להסכים על דבר זה – לא יכול להיות הסכם כולל.

ויתור על 'זכות' השיבה לתחומי מדינת ישראל אינו מתקבל על הדעת מבחינת הפלסטינים אם אין להם ריבונות מדינית בחלק מפלסטין, שתאפשר לפלסטינים לחזור אליו. מצד אחר, הוויתור קשה מאוד גם אם קיימת מדינה כזו. אבל **ההבנה שזהו אינטרס קיומי, לגיטימי וחיוני של ישראל היא חלק מן הקבלה של ישראל בתור מדינה יהודית.**

השאלה הדמוגרפית בישראל היא שאלה קרדינאלית. בחדר הזה כולנו מסכימים כי קשה מאוד, אם לא בלתי אפשרי, לשמור על האופי היהודי והדמוקרטי של המדינה בלא רוב יהודי מוצק. יש אילוצים חשובים על יכולת השליטה של ישראל בהרכב האוכלוסייה שלה. אבל במסגרת אילוצים אלו, ישראל תמשיך לאמץ מדיניות הגירה כדי לדחות ככל האפשר את האיום הדמוגרפי של היכולת לקיים בישראל מדינת לאום יהודית. מדיניות כזו צריכה להיות בלתי מפלה, ואסור שתפגע בזכויות יסוד של פלסטינים או אחרים. אבל צריך להודות: דילול מסיבי של המיעוט הערבי בישראל, באמצעות גלי הגירה יהודיים וצמצום התאזרחות של ערבים במדינת ישראל, הוא חלק של היות ישראל המדינה של העם היהודי. מתן השליטה ליהודים על ההגירה לתחומם היה חלק מרכזי בהחלטת החלוקה של האו"ם והוא היה חלק מרכזי בהחלטה של הפלסטינים להתנגד להחלטה זו.

צריך לזכור כי עקרון השבות אינו מבוסס רק על שיקולים דמוגרפיים או על רצון להבטיח בישראל רוב יהודי. הוא מבוסס ביסודו על התפיסה היהודית – שהערבים חולקים עליה – שגם בעבורם ארץ ישראל היא 'מולדת' והקמתה של המדינה היהודית דווקא כאן אינה רק עניין מקרי, אלא היא ביטוי לקשר עמוק של העם לארצו. **לכן עקרון השבות ממלא שלוש מטרות:**

1. מתן זכות ליהודי לעלות למדינתו ולהתיישב בה.
2. מקום שיש בו רוב יהודי ותרבות ציבורית יהודית-עברית, והוא דרך להמשך קיום תרבותי של העם היהודי במקום שההיסטוריה שלו קשורה אליו.
3. יצירת מקום שיוכלו בו בני העם היהודי לחיות כרוב וליהנות מהביטחון ומתחושת השייכות שחיים כאלה מאפשרים.

אני מניחה שתזכורות אלו תגברנה את הקושי של ערבים להכיר בעקרון השבות. מצד אחר, הן יכולות להסביר גם את מידת ההבנה שהערבים מבקשים לזכותם הם להגדרה עצמית לאומית במדינתם ואת המחיר הגבוה שהם נדרשים לשלם כאשר הם חיים כמיעוט במדינה היהודית. בקיצור, הניסוח הזה מחדד כי כאשר הערבים מבקשים מן היהודים לוותר על האופי היהודי של המדינה, הם מבקשים מהם לוותר בדיוק על הדברים שבשמן הם עצמם תובעים את הקמתה של מדינה פלסטינית ואת ביטול אופייה היהודי של המדינה. זהו המקום שבו התביעות ההדדיות, ששתיהן צודקות, אינן מתיישבות. זהו המקום שבו הדרך לטפל בקושי אינה דילול האופי היהודי של המדינה, אלא ההכרה **השווה בזכותם של שני העמים להגדרה עצמית בחלק מן השטח.**

עם זאת, **מדיניות ההגירה הנוכחית, על כל פרטיה, אינה מוצדקת**. פגיעתה בערבים ובלא יהודים גדולה מדי, ואי-אפשר להצדיק אותה על פי העקרונות ששרטטתי למעלה. להלן הבעיות העיקריות שאני רואה:

1. חוק השבות מאפשר לאנשים לעלות לישראל ולקבל בה אזרחות אוטומטית ומידית גם אם אינם יהודים ואינם קשורים כלל לעם היהודי או לשאיפתו להגדרה עצמית לאומית (מאז שינוי החוק, בשל הגדרה רחבה של 'יהודי' בבית המשפט העליון בעניין שליט).
2. החוק הקיים מאפשר לבעל אזרחות ישראלית להעביר לילדיו את אזרחותו גם אם אינו תושב.
3. החוק הקיים מפלה בין אזרחי המדינה לעניין זכותם להקנות אזרחות לבני זוג שאינם אזרחים: לפי לשון החוק, יהודי רשאי להקנות אזרחות (מכוח שבות) לבן זוג, בעוד לא יהודי אינו זכאי לעשות זאת. פירוש זה נדחה באחרונה בבית המשפט, אולם לשון החוק עדיין תומכת בו.

**אני מציעה לשנות את המצב הקיים על ידי נקיטת צעדים אחדים:**

- לעגן את זכות השיבה של יהודים לישראל בחוק יסוד.
- לבטל את המידיות והאוטומטיות בהקניית האזרחות לעולים. אזרחות יוכל לקבל רק מי שישהה בארץ תקופה מסוימת, ישתלב בה, וישבע אמונים למדינה ולחוקיה.
- לבטל את זכותו של אזרח שאינו תושב להקנות אזרחות לילדיו.
- להשוות לחלוטין את מעמדם של אזרחי המדינה בעניין איחוד משפחות, הן משפחות 'קיימות' הן משפחות 'חדשות'.

העיקרון הראשון מצהיר במפורש על עקרון השבות – הוא אינו משנה את המצב הקיים, אולם הוא חוזר על העיקרון הזה לנוכח טענות שהגיע הזמן לבטל את חוק השבות מכול וכול. בהקשר שאנו עוסקים – מסמך הבנות בין יהודים ובין ערבים בישראל – אין ספק שההסכמה להכרזה מחודשת כזו היא צעד משמעותי וקשה לערבים אזרחי המדינה. הצעתי מבוססת על ההנחה שהסכמה זו צריכה להיות חלק מן **הקבלה, לפחות בשלב הזה, של התנאים ההכרחיים הנדרשים לצורך שימור אופייה היהודי של המדינה**.

כל שאר ההצעות נועדו **לצמצם את מספר הזכאים לעלייה מכוח שבות ואת המאפיינים הנוכחיים של התאזרחותם**. עקרון השבות נתפס כאן כבעייתי, ולכן יש לצמצם אותו למינימום הנדרש כדי להבטיח זכות אפקטיבית ליהודים להיקלט במדינתם (בהקשר זה אני רואה צורך להיכנס לשאלה מי ייחשב יהודי לצורך זה). אין הצדקה להשתמש בצינור זה כדי לאזרח במדינת ישראל כל מי שחפץ לעשות זאת, בתנאי שאינו ערבי. הצעתי גם מבירה כי הייחוד של יהודים לצורך עלייה נוגע רק לשאלה מי זכאי להיות אזרח המדינה, אולם לא צריכה ולא יכולה להיות הבחנה בין זכויותיהם של אזרחי המדינה על פי לאום, גם לא לצרכי הגירה.