

פרק ראשון

מדינה אחת יוניטרית

המודל – מדינה אחת על כלל השטח, הכולל את שטח מדינת ישראל ואת כל שטחי יהודה ושומרון (ופוטנציאלית גם את רצועת עזה), שאינה מחולקת מבחינה טריטוריאלית.

הרעיון המרכזי – הימנעות מחלוקת הארץ תוך המשך שימור זהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

תרשים א' – מדינה יוניטרית (אילוסטרציה)



א. החלוקה הטריטוריאלית

במסגרת המודל יימחק הקו הירוק, והדין הישראלי יחול על כלל השטח ועל כל התושבים במדינה. יהיה שטח אחד ומאוחד של המדינה.

ב. מעמד ההתנחלויות

ההתנחלויות יוכלו להישאר במקומן, כמו כל יישוב אחר במדינה.

ג. ירושלים

ירושלים כולה תהיה בירת ישראל, ללא צורך בחלוקת סמכויות. יהיה צורך לשמר גישה למקומות הקדושים לדתות השונות.

ד. היבטי אזרחות ותושבות

כל הפלסטינים המתגוררים ביהודה ושומרון יהפכו להיות תושבי קבע במדינת ישראל, שכן התושבות מתבססת על מבחן עובדתי. תושבות מקנה זכויות שונות, ובהן זכות לעבוד במדינה וזכויות סוציאליות כגון ביטוח לאומי והשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות.

ככלל, לתושבי קבע במדינה יש זכות לבקש להתאזרח בה, אם כי תהליך התאזרחות עשוי לכלול דרישות שונות, וביניהן הבעת נאמנות למדינה. אם תישלל האפשרות של התושבים הפלסטינים לקבל אזרחות ישראלית, המשמעות תהיה הותרתם חסרי אזרחות כפתרון של קבע. הדבר יתנגש עם האופי הדמוקרטי של ישראל. זאת ועוד, בכך ייווצר משטר מפלה, עם שתי רמות של תושבים במדינה ושליטת זכות הייצוג מקבוצה שלמה על רקע מוצאה. מעבר לבעייתיות במישור הערכי, הותרת הפלסטינים ללא זכות לאזרחות תיצור אצלם תחושות של תסכול ואיבה למדינה, אשר צפויות לערער את יציבותה.

ה. סמכויות שלטוניות

מוסדות השלטון במדינה, כגון הכנסת והממשלה, ימשיכו להתנהל במתכונת הנוכחית. כל אזרחי המדינה יוכלו לבחור ולהיבחר לרשויות המדינה.

ברמה האופרטיבית יידרש ביצוע התאמות שלטוניות במוסדות הממשלה וברשויותיה, מתוך התחשבות בתוספת המשמעותית של תושבים פלסטינים, כולל הקמת רשויות מתאימות, למשל מנגנונים לגביית מיסים, לרישוי ולאספקת

שירותים לתושבי השטח שנוסף למדינה. יהיה צורך לתת פתרון גם לפערי השפה ולחזק את מעמדה של השפה הערבית במדינה, כדי לתת מענה מספק לכלל תושביה הפלסטינים החדשים של ישראל.

אם לא יהיה שיתוף פעולה מצד ההנהגה המקומית הפלסטינית, עד כדי החרמה אפשרית של מוסדות השלטון במדינה מצידם, אזי ייתכן שממשלת ישראל תיאלץ למנות גורמים מטעמה לניהול המישור המוניציפלי.

ו. מעורבות הפלסטינים בשלטון

מתוקף מעמדם כאזרחי ישראל תינתן לפלסטינים הזכות לבחור ולהיבחר למוסדות המדינה. המשמעות היא שלבני המיעוט הפלסטיני הגדול תהיה השפעה פוליטית ואפשרות להיות מעורבים בהחלטות אסטרטגיות במדינה. השפעה זו עשויה להיות מהותית, שכן כוחם הפוליטי הפוטנציאלי של הפלסטינים עשוי להיות גדול ממספרם לאור הפיצולים בקרב הציבור היהודי במדינה, ובפרט אם יאחדו כוחות בזירה הפוליטית.

אפשר יהיה לשקול מתן הכרה בזכויות קיבוציות של המיעוט הפלסטיני במדינה, באופן שיכלול טיפוח הזהות והתרבות הערבית ושלטון עצמי בתחומים כגון חינוך, דת ותרבות. מהלך כזה יוכל לאפשר ביטוי מסוים של תחושות לאומיות ותרבותיות לפלסטינים במדינה בעלת אופי יהודי. עם זאת, מתן זכויות כאלו אינו תחליף למתן זכויות אזרחיות שוות.

ז. חופש תנועה במדינה

בתור תושבי קבע בישראל ייהנו הפלסטינים מחופש תנועה במדינה, כולל זכות לבחור מקום מגורים. לפיכך פלסטינים יוכלו לעבור להתגורר בתוך תחומי הקו הירוק. במקביל, שאר אזרחי ישראל יוכלו להתגורר בכל רחבי יהודה ושומרון. ממשלת ישראל תשמור על שליטה מלאה ביחס למעטפת החיצונית והמעברים הבינלאומיים, ועל מלוא הסמכות לגבי מדיניות הכניסה והיציאה מהמדינה.

ח. סוגיית הפליטים

ממשלת ישראל תוכל למנוע כניסת פליטים פלסטינים מחו"ל לתוך המדינה. ייתכן ניסיון מצד צאצאים של פליטי 1948 המתגוררים בשטחי יהודה ושומרון (ורצועת עזה, אם היא חלק מהמדינה) "לממש את זכות השיבה" ולחזור למקומות

המוצא של משפחותיהם, למשל על ידי פלישה פיזית למקומות אלו. אף אם מהלך כזה ייבלם בפועל, יש פוטנציאל רב לחיכוך אף מעצם הניסיון. כאחראית על כלל השטח, ישראל תצטרך לפעול לשיקום מחנות הפליטים המצויים בשטחי יהודה ושומרון (ועזה – אם תהיה חלק מהמדינה).

ט. היבטים ביטחוניים

רשויות המדינה יהיו אחראיות על ביטחון הפנים והסדר הציבורי בכל תחומי המדינה, כולל בשטח הפלסטיני שנוסף למדינה. הגורם המוביל בטיפול יהיה משטרת ישראל, אם כי גם השב"כ וצה"ל יוכלו לפעול בתחומים שבאחריותם – מאבק בטרור והגנת הגבולות. הסמכויות שיעמדו לרשות המדינה יהיו בהתאם לקבוע בחוק הישראלי, ולפיכך מוגבלות ביחס לסמכויות הביטחוניות הקיימות כיום בשטחי יהודה ושומרון.

יש להניח כי ארגונים חמושים וגורמי טרור הנמצאים בשטח הפלסטיני ימשיכו לחתור לערעור הביטחון. קיים גם חשש כי חלק מאנשי כוחות הביטחון הפלסטיניים יעמידו לרשותם את האמצעים ואת הניסיון שלהם. מדובר באתגר משמעותי נוכח הנשק הרב הנמצא בידי גורמים אלה ורמת הארגון שלהם.

חופש התנועה של התושבים הפלסטיניים ברחבי המדינה טומן בחובו סיכונים ביטחוניים, הנובעים מן החיכוך בין האוכלוסיות. יש להניח כי יהיו פלסטיניים שיתנגדו לרעיון ההשתלבות במדינה בעלת אופי יהודי וינסו לנקוט אלימות. במקביל יש להניח שיהיו גורמים יהודיים שיתנגדו לרעיון של מתן זכויות מלאות לתושבים הפלסטיניים וינקטו אלימות אף הם. כן צפויה עלייה ניכרת ברמות הפשיעה שמקורה בשטחים הפלסטיניים, נוכח הפערים הכלכליים העמוקים.

תתעורר שאלה אם לאפשר גיוס של פלסטינים לכוחות הביטחון של ישראל. גם אם לא תחול עליהם חובת גיוס, בדומה למצב לגבי ערביי ישראל, תעלה השאלה אם לסרב למי שיבקשו להתגייס מיוזמתם.

אם ישראל תיגרר לעימות עם רצועת עזה, ככל שעזה תישאר מחוץ למדינה, יש חשש כי הפלסטיניים יתמכו באחייהם בעזה ואף ינסו לסייע להם.

י. היבטים חברתיים

החיבור למדינה אחת יעצים במידה ניכרת את הממשק בין החברה הפלסטינית והחברה היהודית, בפרט לאור חופש התנועה הכרוך בחיבור זה. כדי לשמור

על היציבות במדינה יהיה צורך חיוני לקיים תהליכי פיוס אפקטיביים בין העמים. מדובר באתגר רציני נוכח העוינות העמוקה והפערים הרבים ביניהם. ככל שהתושבים הפלסטינים ירגישו כי הם במעמד נחות לעומת שאר אזרחי המדינה, הסיכוי להצלחה של תהליך הפיוס הוא קלוש.

יא. היבטים כלכליים ואזרחיים

רשויות ישראל יהיו אחראיות על המצב הכלכלי והתשתיתי בכלל שטח המדינה, כולל השטחים המאוכלסים על ידי הפלסטינים. לכן הן יידרשו להבטיח רמת קיום ראויה לכל תושבי המדינה, כולל אספקת שירותים מספקים.

הממשלה תצטרך לפעול באופן אקטיבי לצמצום הפערים הכלכליים בין חלקיה של המדינה. רוב השטחים הפלסטיניים עניים יותר ובהם תשתיות מפותחות פחות מבשאר שטחי המדינה. צמצום הפערים יחייב השקעות נכבדות. הדברים האמורים מקבלים משנה תוקף אם גם רצועת עזה, שהיא אזור עני במיוחד, תהיה חלק מהמדינה.

כדי לספק את כלל השירותים לאוכלוסייה הפלסטינית תידרש הקמתם של מוסדות ורשויות מתאימים. גם אם ניתן יהיה להתבסס על מוסדות פלסטיניים קיימים, יידרשו התאמות כדי להבטיח את הכפתם לכללים החלים במדינה.

יב. שימור האופי היהודי של המדינה

מעורבות של הפלסטינים בהליכים הפוליטיים במדינה, בתור אזרחים שווי זכויות בה, עשויה לגרור ניסיון לשנות את אופייה היהודי של מדינת ישראל. אומנם ניתן יהיה לשקול את עיגון הזהות היהודית באופן שמקשה על שינויה, למשל בהסדר חוקתי משוריין, אולם גם עיגון כזה לא יוכל למנוע באופן מוחלט שחיקה בזהות היהודית של המדינה, שתנבע משינויים בהרכב הדמוגרפי בה ומלחצים לשינוי הגדרתה.

יג. שימור האופי הדמוקרטי והליברלי של המדינה

כפי שכבר צוין, ניסיון למנוע מהפלסטינים זכויות מלאות במדינה אינו מתיישב עם שימור האופי הדמוקרטי של המדינה.

מעבר לכך, המודל עשוי להציב אתגר לשימור האופי הליברלי של מדינת ישראל, לאור העובדה שמרבית האוכלוסייה הפלסטינית היא בעלת אופי דתי ושמרני יותר. כבר כיום יש במדינה קבוצות שמרניות כמו החברה הערבית והחברה החרדית,

והתוצאה תהיה שמשקלם היחסי של בעלי תפיסות עולם כאלה במדינה יגדל בצורה משמעותית. הדבר יכול להשפיע למשל על היחס השוויוני לנשים וללהט"בים, וכן על היקף חופש הביטוי וחופש היצירה בתחומים שנויים במחלוקת, כגון שימוש אומנותי בסמלים דתיים.

יד. השלכות על אזרחי ישראל הערבים

ערביי ישראל יוכלו להוות גורם מחבר בין הקבוצות השונות במדינה. במסגרת המודל הם אף יוכלו ליהנות מהכרה אפשרית בזכויות קיבוציות של העם הפלסטיני, כמצוין לעיל. מנגד, בעוד שכיום רובם התרגלו לחיות עם זהות כפולה – ישראלית ופלסטינית – המודל עלול להכריח אותם לבחור בין החיבור לחברה הישראלית היהודית והרצון להשתלב בה ובין החיבור הלאומי והדתי לתושבים הפלסטינים שהצטרפו למדינה.

טו. השלכות על הרשות הפלסטינית

הרשות הפלסטינית תתפרק וכל סמכויותיה יעברו לרשויות המדינה. ייתכן שגופים ומוסדות מסוימים השייכים כיום לרשות הפלסטינית, למשל שירותי רווחה, בריאות וחינוך, יוכלו להמשיך להתקיים ויעברו לפעול תחת רשויות המדינה או הרשויות המוניציפליות, בתנאי שיסכימו לכך.

כוחות הביטחון הפלסטיניים יתפרקו וכל הציוד והנשק שברשותם יעברו לידי רשויות המדינה. יישום מהלך זה צפוי להיתקל בהתנגדות.

כל הגורמים הפועלים בזירה הבינלאומית בשם הרשות הפלסטינית/פלסטין לא יוכלו להמשיך לייצג אותה, אלא בכפוף להסכמה בעת הקמת המדינה היוניטרית או לאחר מכן. שיתוף הפעולה של הזירה הבינלאומית בנושא זה תלוי בשאלה עד כמה הקמת המדינה האחת תהיה מקובלת ברחבי העולם.

טז. רצועת עזה

אם רצועת עזה תיכלל בשטח המדינה, כל תושביה יהפכו אף הם לתושבי ישראל ויוכלו לבקש להתאזרח בה. כל המשמעויות שפורטו לעיל יחולו גם ביחס אליהם. המדינה תהיה אחראית גם על המתרחש בכל רחבי הרצועה.

כדי להחיל את המודל על רצועת עזה יידרש כיבושה מחדש, שכן אין לישראל כיום שליטה בפועל בשטח זה.

יז. אופן כינון המדינה היוניטרית

המדינה האחת תקום בעקבות סיפוח של יהודה ושומרון (ורצועת עזה) לישראל והחלת החוק הישראלי על כלל השטח. הסכמי אוסלו יבוטלו סופית וכל ההסדרים שנקבעו בהם לא יחולו עוד.

מדובר במהלך מהותי המהווה שינוי יסודי במבנה של מדינת ישראל, ולכן תהיה הצדקה לפנות אל העם באמצעות משאל עם או העמדת הנושא לבחירות.

אם הקמת המדינה האחת תתבסס על הסכמה פלסטינית, יידרשו גיבוש הסכם המפרט את המציאות החדשה וקובע הסדרי מעבר, והעברה מסודרת של סמכויות.

אם המדינה האחת תוקם בניגוד לעמדתה של הרשות הפלסטינית אזי יהיה צורך להשתלט על כלל השטח, ליטול את הסמכויות מהרשות הפלסטינית ולפרק את כוחות הביטחון הפלסטיניים באופן חד-צדדי. יש להניח כי מהלך כזה ייתקל בהתנגדות אלימה מצד גורמי השלטון ואף מצידם של חלק מן התושבים הפלסטינים, כך שהוא עלול להיות כרוך בעימות צבאי משמעותי לשם מימושו.

אם יהיה מצב שבו בעת הקמת המדינה האחת ישראל כבר השתלטה על כלל השטח, למשל בשל התמוטטות של הרשות הפלסטינית, אזי המעבר למדינה אחת לא יחייב השתלטות מעשית על השטח אלא אקט משפטי של סיפוח השטח למדינה. לגבי הרצועה תתחייב השתלטות מחודשת על השטח, כאמור לעיל, אלא אם ישראל כבר כבשה מחדש גם את עזה.

הקמת המדינה האחת היוניטרית תוביל לשינוי מהותי ומקיף במצב המשפטי בשטחים שיצורפו למדינה, שכן יוחל על השטח החוק הישראלי במלואו. יידרשו הסדרי מעבר וכן מהלכים ליישום המצב המשפטי החדש, כולל למשל ביצוע הסדר מקרקעין לכלל הקרקעות הבלתי מוסדרות (שהן רוב הקרקעות ביהודה ושומרון).

תידרש הקמת רשויות בישראל, כולל למשל משרד ממשלתי וגופי ביצוע שיהיו אחראים על הממשקים עם השטח הפלסטיני שנוסף למדינה. יופסק השימוש בממשל הצבאי להפעלת סמכויות שלטוניות בשטח זה.

יח. ההיתכנות של הקמת מדינה אחת יוניטרית

ככל שמבקשים להקים מדינה יוניטרית בהסכמת הפלסטינים, קשה מאוד לראות מודל זה מתממש, שכן קשה לראות את הפלסטינים נותנים את הסכמתם לחבור למדינת ישראל ולהפוך לחלק ממדינה אחת בעלת אופי יהודי, תוך ויתור על מאווייהם הלאומיים ופירוק הרשות הפלסטינית ומוסדותיה, אלא אם להערכתם

יוכלו להשתלט מבפנים על המדינה ולבטל את אופייה היהודי במשך הזמן. ככל שיש כוונה שלא להעניק לפלסטינים שוויון זכויות מלא במדינה, הרי הסיכוי לקבלת הסכמה פלסטינית למודל זה הוא אפסי.

כדי להקים מדינה אחת יוניטרית ללא הסכמת הפלסטינים תידרש, כאמור לעיל, השתלטות מחדש על השטח כולו. מהלך כזה יהיה כרוך במאבק קשה עם גורמים פלסטיניים בשטח.

הקמת מדינה אחת שיש בה שוויון מלא לפלסטינים צפויה להיתקל בהתנגדות של חלקים ניכרים בציבור הישראלי, בשל החשש כי הדבר יוביל בסופו של דבר לאובדן אופייה היהודי של המדינה. מנגד, הקמת מדינה אחת שאין בה שוויון זכויות צפויה להיתקל בהתנגדות של חלקים בציבור הישראלי שיתנגדו למהלך הגורר את אובדן האופי הדמוקרטי. בכל מקרה, מהלך כזה צפוי לגרום מתח ופיצול בתוך החברה הישראלית, שיכול לגלוש עד כדי מהומות פנימיות במדינה. ניסיון להקים מדינה יוניטרית תוך התנגדות של הפלסטינים אף צפוי לגרור לחץ בינלאומי ניכר על ישראל להימנע ממהלך כזה.

סיכויי ההצלחה של המדינה היוניטרית כפתרון קבוע

1. על פי מודל המדינה היוניטרית, ישראל תהיה מדינה שבתוכה חי מיעוט פלסטיני משמעותי מאוד (מיעוט שהופך עוד יותר משמעותי אם כוללים גם את רצועת עזה). בהיעדר הליכי פיוס אמיתיים בין הציבור היהודי והציבור הפלסטיני ובהתחשב בפערים הגדולים בין האוכלוסיות – במישור הדתי, התרבותי והכלכלי – הנוכחות של מיעוט זה, שיוכל לנוע באופן חופשי במדינה ולהתגורר בכל מקום במדינה, צפויה ליצור חיכוך מתמשך בין האוכלוסייה הפלסטינית לאוכלוסייה היהודית, וכן פוטנציאל לאיומים ביטחוניים בשל החשש להימצאות גורמי טרור בקרב הפלסטינים, שלא ישלימו עם קיומה של המדינה. חשש זה יגבר ככל שהפלסטינים יחוו כי הם לא נהנים ממלוא הזכויות במדינה, וככל שיוותרו פערים ברמת ההשתלבות שלהם במדינה וכן פערים כלכליים משמעותיים.

2. ככל שיוקנה לפלסטינים מעמד אזרחי מלא ואפשרות להשפיע ברמה הפוליטית, הם עשויים לפעול לניצול השפעה זו כדי להחליש את האופי היהודי של מדינת ישראל, וכן להתערב בהחלטות אסטרטגיות בכיוונים שאינם תואמים בהכרח את השקפת העולם של הרוב היהודי. מהלכים כאלה יעוררו התנגדות בקרב חלקים

נרחבים של הציבור היהודי במדינה, כך שיגבר המתח בין הציבור היהודי והציבור הפלסטיני במדינה, אשר יכול להידרדר עד כדי מלחמת אזרחים.

3. ככל שהמודל אינו מקנה לפלסטינים מעמד אזרחי שווה בישראל, מדובר בסטייה מעקרונות דמוקרטיים בסיסיים ולא יתאפשר שימור האופי הדמוקרטי של המדינה. אובדן האופי הדמוקרטי צפוי להשפיע על כלל תחומי החיים במדינה, מכיוון שיש בו כדי להוביל לפגיעה בזכויות אדם באופן כללי ולהחלשה עד כדי מיטוט של שומרי הסף של הדמוקרטיה, כגון בתי המשפט והתקשורת.

4. הפיכת כלל הפלסטינים לתושבי המדינה והכללת כל השטחים הפלסטיניים כחלק מהמדינה ייצרו עול כלכלי גדול על המדינה, בשל העוני היחסי השורר בשטחים אלה לעומת ישראל והצורך לספק את הצרכים של כלל התושבים החדשים במדינה. קושי זה יגבר עוד יותר אם גם רצועת עזה תיכלל במסגרת המדינה. הפער הכלכלי הניכר אף צפוי לגרור עלייה בפשיעה הפלילית במדינה.

5. אם ישראל תמצא את עצמה בעימות עם רצועת עזה (ככל שלא תהיה חלק מן המדינה), אזי יש חשש שהתושבים הפלסטינים יתמכו בצד השני לסכסוך או ייחשדו בכך, מה שצפוי להוביל למתח נוסף.

6. הכללת עזה במדינה תיצור מאזן דמוגרפי בעייתי במיוחד, שבו הפלסטינים יהוו אחוז משמעותי מאוד מאוכלוסיית ישראל, תוך שינוי אופייה של המדינה באופן מעשי. זאת מעבר לשאר הקשיים שתוארו לעיל בדבר שילוב אזור זה במדינה. מנגד, השארת עזה מחוץ לתחומי המדינה משמעותה שאין סיום מלא לסכסוך, והיא נותרת כמוקד של חוסר יציבות מתמשך וכמקור למתח במערכת היחסים בין הפלסטינים ליהודים במדינה.

7. אין אף תקדים היסטורי מוצלח של איחוד שתי ישויות בעלות אופי לאומי שונה – ובפרט כשיש סכסוך דמים רב שנים ביניהן – למדינה אחת, קל וחומר למדינה דמוקרטית. להיפך, הדוגמאות ההיסטוריות הן של התפרקות על בסיס לאומי, למשל ביוגוסלביה ובצ'כוסלובקיה. גם במקומות אחרים, כולל בדמוקרטיות מובילות ובין עמים שחיים ביניהם בשלום, נשמעים קולות הקוראים לפירוק. כך למשל קטלוגיה שמנסה להשתחרר מספרד וסקוטלנד שבוחנת השתחררות מבריטניה.