

שיבתה של פלסטין הערבית: המפעל הלאומי של הרשות הפלסטינית

נתן ג'. בראון

בשנת 1994, בעקבות הסכמי אוסלו, החלה לפעול ישות פוליטית פלסטינית חדשה לכאורה. הישות הזו כונתה בכמה וכמה שמות: "הרשות הפלסטינית הזמנית לממשל עצמי", "הרשות הפלסטינית", "הרשות הפלסטינית הלאומית", "המועצה הפלסטינית", לעתים גם "מדינת פלסטין". ריבוי השמות משקף את העובדה שמקורותיה של הישות אינם חד-משמעיים ומעלה מספר שאלות לגביה: האם מדובר בגוף המנהל את חייהם של הפלסטינים בגדה המערבית ובעזה, או בגרעינה של מדינה פלסטינית? האם מקורה של הישות בהסכם בין ישראל לאש"ף, או שהיא מבטאת את שאיפתו הלאומית של העם הפלסטיני? משהתחזק כושרם של המוסדות הפלסטיניים האוטונומיים להביע חזון ברור, הלכה והתגבשה גם דמותה של הישות החדשה כישות ששורשיה אינם נטועים בחידוש המוסדות הפלסטיניים אלא בעברה הערבי של פלסטין. בעיני מי שעוסקים בהקמתם של מוסדות פלסטיניים בגדה המערבית ובעזה, משימתה של הרשות הפלסטינית אינה להמציא ישות פלסטינית חדשה אלא להשיב לתחייה ישות שהתקיימה בעבר. פלסטין אינה נתפסת על ידם כחלום מופשט אלא כישות פוליטית ולאומית ממשיה, שקיומה הופרע. למוסדות הפוליטיים הפלסטיניים יש תקדימים אמיתיים, ואין צורך אלא להחיותם או לשוב ולכוונם למטרות לאומיות. דהיינו, הפלסטינים אינם מתחילים מבראשית אלא נוטלים את השליטה על קבוצת מוסדות שיש להם היסטוריה רצופה, מוסדות שבהם בא לידי ביטוי אופיה הערבי של פלסטין. יש לפתח מוסדות אלה, לאחדם ולעדכןם, וגם לפטור אותם מן המגבלות המוטלות עליהם מחמת הגלות ומחמת שלושים שנות הכיבוש הישראלי.

בתחום המשפט

ראג'ה שתאדה מתח ביקורת על השקפת המנהיגות הפלסטינית בגדה המערבית ובעזה, לפיה התחום המשפטי הוא גורם שטחי ומופשט מדי. ביקורתו בעניין זה התמקדה

בעיקר בטענה שבמשא ומתן עם ישראל לא פיתחה המנהיגות הפלסטינית שום תפיסה משפטית משלה, שתוכל להכניס סדר במצב שהתהווה בשטח, ושתוכל לכוון את האסטרטגיה שלה במשא ומתן העתידי.

ביקורתו של שחאדה הייתה נכונה אולי בתקופת המשא ומתן שהתנהלה בראשית שנות התשעים ובאמצען, אבל עכשיו שוב אין היא תקפה. מאז 1994 חלה התפתחות בתחום המשפטי הפלסטיני, שהובילה לגיבוש תפיסה משפטית רבת עוצמה המבוססת על טענת ההמשכיות, ולא דווקא על שינוי מהפכני.

בצו הראשון שניסח יאסר ערפאת בתור נשיא הרשות הפלסטינית הלאומית (רפ"ל) הוא אישר את תוקפם המשפטי של כל הצווים והחוקים שנקבעו לפני 5 ביוני 1967. באותם ימים נתפס הצו הזה כהפרה בוטה של הסכמי אוסלו; דומה היה שהוא מבטל את כל פקודות הממשל הצבאי הישראלי בעזה ובגדה המערבית, דבר שניתן לעשותו רק בהסכמת ישראל. אבל בפועל לא זו הייתה פעולתו של הצו הזה, שכן פקודות צבאיות רבות של ישראל עדיין נאכפות בבתי המשפט הפלסטיניים. צעד זה של ערפאת היה אפוא מעשה של אישור ולא של ביטול, שכן הצו נועד ליצור קשר איתן בין הישות הפלסטינית המתגבשת ובין עברה טרם 1967, וכוחו היה אמור להיות יפה הן לגבי בתי המשפט הפלסטיניים העתידיים לאכוף את החוק והן לגבי החוק שהם אמורים לפעול לפיו.

אשר לבתי המשפט, הרפ"ל נטלה את השליטה על כל אלה שפעלו ברציפות מאז תקופת המנדט לפחות. בתי הדין המנדטוריים הוטמעו במבנה המשפטי של מדינת ירדן לאחר שזו סיפחה את הגדה המערבית; גם מצרים השתלטה על בתי המשפט ברצועת עזה, אבל לא שילבה אותם במערכת המשפטית שלה. ואילו ישראל ניתקה לאחר 1967 את בתי המשפט בגדה מירדן (והוציאה את מזרח ירושלים מתחום שיפוטם). אבל הניחה להם להוסיף ולפעול. גם בעזה נעשתה פעולה דומה. עם זאת, עניינים מכריעים רבים הועברו לסמכותם של בתי הדין הצבאיים הישראליים, וישראל אף התירה לפלסטינים לערער לפני בית המשפט הגבוה לצדק שלה. פלסטינים רבים, ובהם מקצת עורכי הדין הפלסטינים, דחו את השינויים האלה מטעמים לאומיים והחרימו את בתי המשפט. בימי האנתיפאדה אף נעשו ניסיונות להקים מבנים חלופיים.

עם היווסדה, קיבלה עליה הרפ"ל את האחריות על בתי המשפט הקיימים. במקום לזנוח את המערכת השיפוטית הקיימת ולהקים אחרת, הוסיפה הרפ"ל לנהל את בתי המשפט: השופטים החזיקו במשרותיהם, משפטים שהתנהלו באותה העת נמשכו, וכמה עובדים מן הממשל האזרחי הישראלי הוכפפו למשרד המשפטים החדש. נעשה גם ניסיון, אם כי לא בלב שלם, לאחד את מערכות המשפט של הגדה המערבית ושל עזה ולהוסיף להן עוד ערכאה של ערעורים. אבל השינוי העיקרי היה ההשתלטות על בתי משפט שפעילותם לא פסקה כמעט במשך כל המאה ה-20.

המשכיותו של המשפט הפלסטיני מפתיעה עוד יותר בתחום החקיקה. אפשר לעמוד על כך כאשר בוחנים את המבוא לקובץ החוקים והצווים הפלסטיניים. רובם של אלה מסתמכים על חוקים שהיו קיימים לפני כן, מקצתם עוד מהתקופה העוסמאנית, בעוד פקודות הממשל הצבאי הישראלי אינן מוזכרות כלל. מקריאת החקיקה הפלסטינית אפשר להתרשם כאילו הייתה בארץ רציפות משפטית היסטורית שפסקה בין השנים 1976-1994. בכל הנושאים שבהם לא הייתה חקיקה – לדוגמה ארגון המערכת המשפטית – פנו הפלסטינים אל החוק הירדני או המצרי. ואם גם שם לא נמצאה להם חקיקה ראויה, נטלו דוגמה מן החוק המנדטורי או העוסמאני והעניקו לה תוקף. הדבר הזה נעשה, אם כי ביצילות פחותה בהרבה, אפילו בעניינים חוקתיים, וכך המספרים המצוטטים בחוק הפלסטיני מתייחסים למספרים שבחוקה הירדנית ולחוקת עזה שלפני השלטון המצרי כאילו הם עדיין בתוקף. אפילו באחדים מצוויו של הנשיא ערפאת הובאו ראיות חוקתיות שכאלה כדי לבסס את תקפותם.

בנסיבות שכאלה לא נותר מקור רב לפקודות הממשל הצבאי הישראלי. אולם הרשויות המשפטיות הפלסטיניות לא התכחשו להן כליל, אלא העדיפו לא פעם להשתמש בהן בצנעה. אמנם ערפאת פרסם שלושה צווים המבטלים פקודות מסוימות של הממשל הצבאי, אבל אותן פקודות שלא בוטלו במפורש עודן בתוקף בעיני פקידים המשפט והשופטים הפלסטינים. רק לעתים נדירות הם מודים בכך בפומבי, ורבים אף אינם יודעים זאת, שכן הצו של ערפאת שהוזכר לעיל בעניין החוקים והתקנות שהיו בתוקף לפני 5 ביוני 1967, התפרש בציבור הפלסטיני, כמו גם בישראל, כביטול פקודות הממשל הצבאי. פקידים משפטיים סבורים שאם יבטלו את כל הפקודות הללו, ייווצרו פערים גדולים בעניינים חשובים (נושאי ביטוח מוזכרים לעתים תכופות בהקשר הזה), אך נראה שהשפעתם המתמשכת לא תפגע בתפיסה השלטת בדבר חידושה של פלסטין הערבית.

בתחום החינוך

בדומה לתחום המשפטי, גם בתחום החינוך מיהרה הרפ"ל לאשר את המשכיותה של מערכת החינוך שפעלה ערב הכיבוש. אולם בשונה ממערכת המשפט, שלפני 1967 פשוט התעלמה כליל מהזהות הלאומית הפלסטינית, מערכת החינוך רק התכחשה לה, והכתיבה לפלסטינים את תוכניות הלימודים הלאומיות של ירדן ומצרים. לפיכך החליטו פקידים פלסטינים בשנים האחרונות לנקוט רפורמה מואצת בתחום הזה.

בשנות הכיבוש הישראלי הוסיפו בתי הספר הפלסטיניים בגדה המערבית ללמד לפי תוכנית הלימודים הירדנית, ובעזה ולפי תוכנית הלימודים המצרית. בניגוד לאופן שבו נהגה עם המערכת המשפטית, ישראל לא התערבה יתר על המידה בנעשה במוסדות

החינוך הפלסטיניים ולא ניסתה להפריד בינם לבין מוסדות החינוך בירדן ובמצרים. כך הוסיפו תלמידים פלסטינים ללמוד מתוך ספרים ירדניים ומצריים, אם כי הישראלים מחקו בהם קטעים ופרקים – ואף אסרו את הלימוד מספרים שלמים – שנחשבו פוגעים ומזיקים. התלמידים הפלסטינים אף הוסיפו להיבחן בבחינות הבגרות של מצרים (ת'נא'יה עאמה) וירדן (ת'נא'יה).

כך אירע שמערכת החינוך הפלסטינית נותרה קשורה קשר הדוק הרבה יותר עם המדינות הערביות השכנות, עד כדי כך שתלמידים עזתיים למדו בגיאוגרפיה על מחוזותיה של מצרים ולא את הגיאוגרפיה של ארצם. וכך אפוא, בעוד שבזירה המשפטית הקימה ישראל גוף שיפוטי חדש (פקודות הממשל הצבאי) וניתקה את הקשרים המשפטיים עם המדינות השכנות בכך שאסרה, למשל, הגשת ערעור בירדן, נותרו תוכניות הלימוד במידה רבה כפי שהיו קודם לכתובש.

מצב זה העמיד את הרפ"ל בפני שני קשיים: האחד, תוכניות הלימוד היו מכוונות עדיין ללדישותיהן של האוניברסיטאות בירדן ובמצרים בשעה שנוסדו האוניברסיטאות הפלסטיניות; השני, לא זו בלבד שתוכניות הלימוד לא הכירו בזווית הלאומית הפלסטינית, הן ביקשו לטפח את הנאמנות למלוכה בירדן ולמשטר הרפובליקני במצרים. כשמדובר בחינוך לא היה די אפוא בהשבת אופיה הערבי של פלסטין, שכן צעד כזה היה עלול להיתפס כהתכחשות לזהות פלסטינית נפרדת.

לתיקון המצב נקטו פקיד מערכת החינוך הפלסטינית שני צעדים מיידיים. ראשית, הם פיתחו בחינת בגרות פלסטינית אחת במקום הבחינות הירדניות והמצריות, והנהיגו אותה בגדה המערבית ובעזה כאחד. שנית, הם מיהרו לחבר ולהוציא לאור סדרת ספרי לימוד חדשה ללימודי אורחות, שכותרתה תר'ב'ה וט'ג'יה (חינוך לאומי), שנועדה לפתח במיוחד את הזהות הפלסטינית. תכנונם של שאר מקצועות הלימוד נמשך בקצב איטי הרבה יותר.

תהליך בניית הדגם הלימודי החדש החל מתוך שאפתנות רבה למדי. חברי הצוות שהוקם למטרה זו למדו מניסיונם של ארצות אחרות, ערביות ולא-ערביות כאחד. בפיתוח רעיונותיו נועץ הצוות באנשי חינוך, במורים ובתלמידים. כדי להציג את ההצעה שהתגבשה כונסו פגישות פומביות אחדות. הצוות הציג תוכנית מרשימה שנועדה להנהיג תמורות יסודיות בתוכנית הלימודים, תוך שימוש במינוחים שדומה כי נלקחו ממערכת החינוך האמריקאית, כגון האצלת סמכויות וטיפול חשיבה ביקורתית, והציע אפילו לבטל את הת'ג'יה.

בזמן כתיבת שורות אלה עוסק עדיין משרד החינוך הפלסטיני ביישום התוכנית. ואולם כבר עכשיו ברור שחלקיה השאפתניים יותר של התוכנית נשכחים ומוזנחים, ושהיא עתידה להיות מהפכנית הרבה פחות ממה שדתכוונו חברי הצוות. נראה כי בקוויה הכלליים תרמה תוכנית הלימודים לזו הנהוגה כיום במדינות ערב השכנות, והיא תהיה

אחידה ומרכזית (גם לחינוך הנוצרי, למרות ריבוי של הכיתות הנוצריות). הדגשת המחשבה הביקורתית נזנחה לפי שעה בטענה שאין די משאבים למותרות שכאלה. במקום זאת, יושם דגש על פיתוחה של זהות לאומית באמצעות טקסטים רשמיים דוגמת הצהרת העצמאות משנת 1988.

בכתיבה על החברה והפוליטיקה הפלסטיניות נוטים לא פעם לערוך, במפורש או במרומז, השוואה עם התנועה הציונית בישראל. אפשר להבין השוואה שכזו, אבל היא עלולה להביא לידי התמצת ההקשר שבתוכו מתרחש המאמץ הלאומי הפלסטיני. השוואה בין הפלסטינים ובין שאר העולם הערבי הולמת הרבה יותר, משתי סיבות: ראשית, השוואה כזו עולה בקנה אחד עם האופן שבו הפלסטינים עצמם רואים את משימתם. בעיני רוב אנשי הרשות הפלסטינית אין טעם לחקות את ישראל אלא יש לשמר את הזהות העצמית הפלסטינית ולהקים מוסדות שהם ערביים ופלסטיניים כאחד. שנית, הדמיון בין מדינות ערב לבין הפלסטינים, הן בצורה והן בתוכן, רב יותר מהדמיון בין הציונות לבין הפלסטינים. ולראיה, מערכות החינוך והמשפט הפלסטיניות ההולכות וקמות (או השבות לתחייה) תהיינה מוכרות היטב לתושבי כוויית, אלג'יריה או מצרים, שכן הן לא תהיינה שונות בהרבה מן המערכות המקבילות הפועלות בארצותיהם.

המוסדות הפלסטיניים נתפסים לעתים קרובות כצצים מתוך המשא ומתן עם ישראל. אולם מאז 1994 מנסה המנהיגות הפלסטינית לעגן אותם במסגרת רחבה ותיקה יותר, כלומר במסגרת תהליך בנייתה של מדינה בעולם הערבי. אין ספק שהתפתחותה של פלסטין מושפעת עמוקות בכל שלב מקשריה עם ישראל. אולם גם כשקשרים אלה עוברים ועוזעים קשים, כפי שקרה בראשית 1999, מערכות המשפט והחינוך הפלסטיניות ממשיכות לתפקד. ולראיה, זמן קצר לפני פרוץ האלימות בספטמבר 2000, צוותי משפטים פלסטינים שעסקו בקידום החקיקה, הכינו טיוטה של מסמך חוקתי כהכנה להכרזת הרשמית על הקמתה של מדינת פלסטין. ואילו משרד החינוך הפלסטיני, מצדו, הכניס לאחורונה לשימוש את ספרי הלימוד הראשונים לכיתות א' ו'ב'. בשני המקרים שאבו הטקסטים את השראתם מהניסיון הערבי הרחב ומההיסטוריה הפלסטינית, וניסו לעקוף במידת האפשר את מפח הנפש ואת האכזבות שהיו מנת חלקן של השאיפות הלאומיות הפלסטיניות עד כה.

מאנגלית: יוסי מילוא