

מכון ירושלים לחקר ישראל

מזרח-ירושלים, קיץ 2014

מציאות נפיצה והצעות למדיניות ישראלית

אמנון רמון, ליאור להרס





מכון ירושלים לחקר ישראל

מזרח-ירושלים, קיץ 2014

מציאות נפיצה והצעות למדיניות ישראלית

ד"ר אמנון רמון, ליאור להרס

2014

מחקרי מכון ירושלים לחקר ישראל מס' 443

מזרח-ירושלים, קיץ 2014
מציאות נפיצה והצעות למדיניות ישראלית

ד"ר אמנון רמון, ליאור להרס

© 2014, מכון ירושלים לחקר ישראל

בית חי אלישר

רח' רד"ק 20, ירושלים 9218604

© 2014, The Jerusalem Institute for Israel Studies

The Hay Elyachar House

20 Radak St. 9218604 Jerusalem

<http://www.jiis.org>

<http://www.jiis.org.il>

E-mail: machon@jiis.org.il

פתח-דבר

אירועי קיץ 2014 המחישו לעין-כול את מורכבותה של ירושלים, בירת ישראל, ואת האתגר העצום הכרוך בניהולה של עיר שחדש וישן משמשים בה בערבוביה, אידיאות נשגבות לצד חיי-יומיום, קודש וחול, מאוויים לאומיים שונים ופסיפס רב-תרבותי ורב-דתי.

ההתפרצות האלימה שמלווה את מזרח העיר בחודשים האחרונים נישאת על זרמי-עומק לאומיים, חברתיים וכלכליים המשקפים את עולמם ואת מצבם של תושביה הערבים של העיר. אירועים קשים ונקודתיים הסיטו הצדה את הסכרים שבולמים זרמים אלה בימים כתיקונם, ואפשרו את פריצת המחאה, הפרות הסדר וגילויי האלימות שפקדו לאחרונה חלקים שונים של ירושלים.

מסמך זה נועד לסייע למקבלי ההחלטות ברמה העירונית וברמה הממשלתית, בידע ובניתוח זרמי העומק ומאפייניהם ולהצביע על הגורמים אשר זירזו את ההתפרצויות האחרונות. המסמך מציע תמונת-מצב מעודכנת וכיווני-פעולה למדיניות לטווח הקצר והארוך, שיש בהם להערכתנו כדי לסייע בהתמודדות עם המציאות המורכבת והייחודית של ירושלים. מן הניתוח עולות גם שאלות כלליות שמן הראוי שישראל תגבש את מדיניותה לגביהן.

חייהם של רוב ערביי מזרח-ירושלים מאופיינים בעוני וחוסר תקווה. סביבתם מאופיינת בתשתיות ירודות, השירותים שניתנים להם רחוקים מלספק את צורכיהם, מעמדם האזרחי-משפטי אינו בטוח והם חשים קיפוח והדרה. חיבור של כל אלה למאויים הלאומיים יוצר תרכובת נפיצה ביותר. המסמך קורא לפעולות נמרצות לשיפור איכות חייהם של תושבי מזרח העיר.

עיריית-ירושלים וממשלת-ישראל נוקטות בשנים האחרונות צעדים לשיפור איכות-חייהם של תושבי מזרח-ירושלים. מטרתו של מסמך זה היא לחזק כיווני עשייה אלה ולקרוא לפעולה מקיפה, מעמיקה ואינטנסיבית יותר, תוך גיבוש מדיניות ביחס לאתגרים המוצגים במסמך זה והעמדת המשאבים הדרושים להתמודדות עמם.

צוות החוקרים של מכון ירושלים לחקר ישראל (נוסד ב-1978) חוקר זה שנים רבות את העיר ירושלים ובוחן תהליכים פיזיים-אורבאניים, דמוגרפיים-חברתיים, כלכליים וגאו-פוליטיים המתרחשים בעיר. המחקר הוא רב-תחומי ומשתתפים בו מומחים

מדיסציפלינות רבות: גיאוגרפיה, מתכננים, דמוגרפיה, היסטוריונים, אנשי מדע הדתות, מזרחנים, משפטנים, כלכלנים, חוקרי מדע המדינה ומומחים בחקר סכסוכים. על בסיס הידע הרב שנצבר במכון לאורך השנים, חיברו חוקרי המכון ד"ר אמנון רמון וליאור להרס, את המסמך החשוב הזה. אני מודה להם מאוד על העבודה המקיפה והמעמיקה שהשקיעו בו.

מאיר קראוס,
מנהל מכון ירושלים לחקר ישראל

חשוון תשע"ה, אוקטובר 2014

תוכן העניינים

7.....	על המחברים
8.....	תקציר
14.....	מבוא
19.....	חלק א: מזרח-ירושלים – תמונת-מצב
19.....	1. דמוגרפיה והרכב האוכלוסייה
21.....	2. כלכלה
21.....	3. חינוך
24.....	4. דיור, תכנון, בנייה ותשתיות
25.....	5. רווחה
26.....	6. תיירות
26.....	7. תחבורה ציבורית
28.....	חלק ב: תמונת מצב חברתית-פוליטית במזרח-ירושלים
28.....	1. מעמד התושבות של ערביי מזרח-ירושלים והשלכותיו
	2. זיקת התושבים המזרח-ירושלמים לרשות הפלסטינית ותלותם במערכת השירותים הישראלית
31.....	3. פעילות עיריית-ירושלים במזרח העיר
32.....	4. פיצול חברתי, משבר הנהגה, מגמות של 'ישראלזציה' ואסלאמיזציה
33.....	5. תחושת אי-ודאות פוליטית
35.....	6. השלכות גדר ההפרדה
36.....	
37.....	חלק ג: מוקדי-מתח ומציאות טעונה
37.....	1. הר הבית ('אל-חרם אל-שריף')
	2. חיכוך סביב נקודות-התיישבות יהודיות בתוך שכונות ערביות במזרח-ירושלים
38.....	3. עימותים בין יהודים לערבים בירושלים
38.....	4. אירועים כלליים בזירה הישראלית-פלסטינית
39.....	

41..... חלק ד: דרכי-התמודדות אפשריות עם המצב הטעון במזרח-ירושלים

חלק ה: שאלות כלליות לדיון על המדיניות והפעילות הישראלית

44..... במזרח-ירושלים

46..... סיכום

על המחברים

ד"ר אמנון רמון, חוקר במכון ירושלים לחקר ישראל, מרכז מערכת כתב העת 'קתדרה' ביד יצחק בן-צבי ומורה בחוג למדע הדתות באוניברסיטה העברית בירושלים. בשנים האחרונות מרכז במכון את צוות החשיבה העוסק בחברה הפלסטינית במזרח-ירושלים ובסוגיית מעמד התושבות של ערביי מזרח העיר. בין פרסומיו האחרונים: *יורדים העירה*, מרכז העיר ירושלים: היסטוריה, תמונת-מצב ותכנית ההתחדשות (עם אביאל ילינק ואסף ויטמן, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2011), *נצרות ונוצרים במדינת היהודים* (מכון ירושלים לחקר ישראל, 2012), "מחששות כבדים לסיפוח נלהב ונרחב – מהלכי השלטון הישראלי ל'איחוד ירושלים' (יוני 1967)", מאמר במסגרת *ספר מחקרי תכנית חוקרי ירושלים* (יד יצחק בן-צבי, 2014, בדפוס).

ליאור להרס, חוקר במכון ירושלים לחקר ישראל, דוקטורנט במחלקה ליחסים בינלאומיים באוניברסיטה העברית בירושלים ועמית מחקר במכון טרומן באוניברסיטה העברית. עוסק במכון בסוגיות מדיניות ופוליטיות הנוגעות לירושלים, ביחסים שבין ישראל לפלסטינים ובסכסוכים על מקומות קדושים. בין פרסומיו האחרונים: *שייח' - גראח: הערכת-מצב* (עם יצחק רייטר, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2010), *משא ומתן על ירושלים: עיון בתהליכי המשא ומתן הישראלי-פלסטיני בסוגיית ירושלים* (מכון ירושלים לחקר ישראל, 2013), *עיר ובלבה מסגד: יישוב סכסוכים במקומות קדושים: פרשת המסגד הגדול בבאר-שבע* (עם יצחק רייטר, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2013).

תקציר

הלחימה ברצועת-עזה הסיחה את הדעת מן ההתרחשויות שפקדו את ירושלים בחודשיים האחרונים. רצח הנער הפלסטיני מוחמד אבו-חדיר ב-2 ביולי 2014, הביא לגל הפגנות והתפרעויות אשר נמשך במזרח-ירושלים כמעט ללא הפוגה. גל זה כולל הפרות-סדר במתחם הר הבית, יידי אבנים ובקבוקי-תבערה לעבר הרכבת הקלה ומתחמי התיישבות יהודית בתוך שכונות ערביות כמו 'מעלה הזיתים' בראס אל-עמוד, אזור 'בית-יהונתן' בסילוואן ושכונת 'נוף-ציון' הסמוכה לגיבל-מוכבר. בחודש יולי 2014 התרחשו באזורים אלה 360 אירועים אלימים – עלייה של כמעט 100% לעומת יולי 2013. על פי נתוני השב"כ בוצעו בעיר 152 פיגועים בחודשים יולי-אוגוסט 2014, וזאת לעומת 22 פיגועים שנעשו בחודשיים שקדמו להם.

ב-4 באוגוסט התרחשו בירושלים שני פיגועים חמורים: נהג דחפור ערבי פגע באוטובוס ודרס למוות אברך חרדי בסמוך לשכונת שמואל הנביא. באותו יום ירה רוכב אופנוע בחייל שעמד סמוך למנהרת הר הצופים. ב-23 באוגוסט נורה צעיר ערבי שנחשד בירי ממחנה הפליטים שועפאט לעבר פסגת-זאב. ב-7 בספטמבר נפטר הנער מוחמד סנוקרוט לאחר שנפצע קשה מירי שוטרים בהפגנה בשכונת ואדי-ג'וז. מותו עורר גל נוסף של מהומות שהגיע לשיאו בהצתת תחנת הדלק שבין הגבעה הצרפתית לעיסווייה. המשטרה מסרה כי מאז שהחלו האירועים ועד ה-11 בספטמבר 2014 נעצרו במזרח-ירושלים מעל 700 חשודים בהפרות-סדר (חלק גדול מהם קטינים) ונגד יותר מ-200 הוגשו כתבי-אישום ובקשות למעצר עד תום ההליכים. באירועים נפצעו 107 שוטרים.

בה בעת היו גם התקפות אלימות של יהודים נגד ערבים. התקפות כאלו היו בין השאר במרכז העיר, ברכבת הקלה, בקניון בפסגת-זאב ועוד. ב-25 ביולי 2014 הותקפו שני צעירים ערבים בידי קבוצת צעירים יהודים בשכונת נווה-יעקב ונפצעו קשה. הלחימה בעזה, ימי הרמדאן והזדהות תושבי מזרח העיר עם המאבק הלאומי הפלסטיני רק הוסיפו שמן למדורה, אך האירועים בירושלים נמשכו גם לאחר תום הלחימה בעזה והם בולטים במיוחד על רקע השקט היחסי השורר בגדה המערבית.

ההפגנות והמהומות שצוינו לעיל מעלות מחדש על סדר היום את המציאות המורכבת והטעונה השוררת במזרח-ירושלים ואת מערכת היחסים המתוחה שבין יהודים לערבים בעיר. בניתוח אירועים אלה ובניסיון להבין את הרקע ואת התנאים שהובילו אליהם, יש מקום להבחין בין המצב הנפיץ וגורמי היסוד המזינים אותו, לבין הגורמים הנקודתיים המלבים את המתיחות ומציתים התפרצויות תקופתיות. מסמך זה סוקר הן את גורמי

היסוד והן את הגורמים המלבים את המתח. המסמך אף מציע דרכים להפגת המתח בטווח המידי ובטווח הבינוני-ארוך ומציג שאלות כלליות על המדיניות הישראלית במזרח-ירושלים.

גורמי היסוד למציאות הנפיצה השוררת במזרח-ירושלים

1. מאבק לאומי: התושבים הערבים של מזרח-ירושלים הם חלק מן החברה הפלסטינית החיה בגדה המערבית והם רואים עצמם מחויבים לשאיפות הלאומיות הפלסטיניות. תהליכים ואירועים המתרחשים בזירות הסכסוך הישראלי-פלסטיני זולגים עד מהרה למזרח-ירושלים ומשפיעים על המתרחש בה. לכן לא ניתן לבודד מרחב זה מהקשרו הפלסטיני הרחב.

2. אי-ודאות מתמשכת: תושבי מזרח-ירושלים חיים מאז 1967 במצב של אי-ודאות לגבי עתידם וגורלם. הקמת גדר ההפרדה בין מזרח-ירושלים לבין הגדה המערבית הבליטה עוד יותר את מעמד המיוחד של תושבי מזרח העיר, את ההבחנה בינם לבין בני-עמם ואת סימן השאלה המרחף על עתידם. הגדר גם חיזקה את תחושת בידודם הן מצד הרשות הפלסטינית והן מצד ישראל. תושבי מזרח-ירושלים חשים שהנהגת הרשות הפלסטינית זנחה אותם ושישראל מתעלמת מצורכיהם ומקפחת אותם. תהליכים אלה הגבירו את הייאוש, את חוסר הוודאות ואת חוסר התקווה בקרב חלקים ניכרים מן האוכלוסייה המזרח-ירושלמית, הנתונה במאבק הישרדות יומיומי.

3. חברה מפוצלת וחלשה בתהליך שינוי וללא מנהיגות מרכזית: מאז 1967 נתונה אוכלוסיית מזרח-ירושלים במעבר מואץ מחברה פטריארכלית מסורתית לחברה מודרנית. אין לה הנהגה מרכזית וניכרת בה מגמת התחזקות של גורמים מוסלמיים רדיקלים וזאת על רקע חולשתה של הרשות הפלסטינית ואי-יכולתה לפעול במזרח-ירושלים. גם גורמי החברה האזרחית חלשים והשפעתם על הנעשה מועטה. מאז תחילת שנות האלפיים נסגרו רוב המוסדות החברתיים והתרבותיים בעיר וחלקם עברו לרמאללה.

4. מצב כלכלי: שיעורי העוני במזרח-ירושלים גבוהים מאוד: 77% מן המשפחות הערביות ו-83% מן הילדים הערבים חיים מתחת לקו העוני. כל השכונות הערביות של מזרח-העיר נכללות באשכולות 2-5 מבחינה חברתית-כלכלית (הרבעון התחתון של המדד).

5. **פערים עצומים וקיפוח:** במזרח-ירושלים ניכרת הזנחה עמוקה, מתמשכת ומצטברת של השירותים העירוניים והממשלתיים, הן בשירותים החברתיים והן בתשתיות הפיזיות. בין השאר ניתן לציין מחסור גדול מאוד בחדרי-לימוד במוסדות החינוך, עומס רב של פונים ללשכות הרווחה, מערכת כבישים ירודה מאוד, קשיים בתחבורה הציבורית, אזורים רבים אינם מחוברים לביו, מחסור בגנים ציבוריים, אי-אכיפת החוק והסדר, ועוד.

6. **דיו, תכנון ובנייה:** התושבים הערבים של מזרח-ירושלים סובלים ממצוקת-דיוור קשה ומצפיפות-דיוור גבוהה. מאז 1967 לא היו כמעט יוזמות לבנייה ציבורית רחבת-היקף עבורם. היקף הבנייה הציבורית במזרח העיר הגיע למאות אחדות של יחידות-דיוור, וזאת לעומת אלפי יחידות-דיוור שנבנו לאוכלוסייה היהודית. צפיפות הדיוור הממוצעת בשכונות הערביות גבוהה לאין ערוך מזו שבשכונות היהודיות. היעדר הסדר-קרקעות ברוב שטחי מזרח-ירושלים והמחסור בתכניות מפורטות, מקשים מאוד הן על הבנייה בהיתר והן על הקצאת שטחים לבניית מוסדות-ציבור ולפיתוח גנים ציבוריים.

7. **גדר ההפרדה:** גדר ההפרדה ניתקה את מזרח-ירושלים מן העורף הטבעי שלה בגדה המערבית, קטעה קשרים משפחתיים, חברתיים, כלכליים ותרבותיים ופגעה קשה בכלכלתה. הגדר הותירה את אזור מחנה הפליטים שועפאט וכפר עקב בצד הפלסטיני של הגדר, למרות שהם נכללים בתחום המוניציפלי של העיר. כך נוצרו 'שטחי-הפקר' שהחוק אינו שולט בהם ושהעירייה מתקשה לספק להם שירותים. הגדר הביאה גם להגירה של תושבים מן הפרברים אל תוך העיר פנימה – דבר שהגביר את הצפיפות והעלה את מחירי הדיוור והשכירות.

8. **מעמד משפטי מורכב:** מאז 1967 ערביי מזרח-ירושלים חיים במעמד של 'תושבי-קבע' שאינם אזרחים. מעמד זה מקנה להם זכויות סוציאליות וחופש תנועה, אך הם אינם נושאים דרכון ישראלי ואינם מצביעים לכנסת. הבעיה המרכזית של התושבות היא האפשרות לאבד אותה כתוצאה משהייה ארוכה בחו"ל, השתקעות במדינה אחרת או הגירה אל הפרוורים שמחוץ לעיר. מאז 1967 שלל משרד הפנים את מעמד התושבות של כ-14 אלף תושבים ממזרח-ירושלים – מה שתרים לתחושת האי-ודאות וחוסר הביטחון של התושבים.

הגורמים הנקודתיים המלבים את המתיחות

על בסיס המציאות הנפיצה ולאור תהליכי העומק שתוארו לעיל, ניתן להצביע על מספר גורמים ותהליכים המלבים את המתיחות. חלקם השפיעו גם על אירועי הקיץ האחרון:

- 1. אירועי אלימות בתחומי העיר:** התנגשויות אלימות בין יהודים לערבים ובין האוכלוסייה הערבית לכוחות הביטחון גורמות כמובן להסלמה. האירוע שהצית את האירועים הנוכחיים היה רצח הנער מוחמד אבו-חדיר משועפאט ב-2 ביולי. השמועות שנפוצו תחילה על כך שהרצח בוצע כביכול על רקע שאינו לאומני הגבירו את זעם התושבים. את מעשה הרצח של אבו-חדיר יש לראות על רקע הגידול במספר מעשי ההסתה והאלימות של יהודים נגד ערבים בירושלים: תקיפות של צעירים ערבים במרכז העיר; פעולות נגד בתי-עסק המעסיקים ערבים; חילול בתי-קברות מוסלמיים ואתרים נוצריים; הצתת מכוניות וריסוס כתובות-נאצה נגד ערבים, ועוד. התחושה הרווחת במזרח-ירושלים היא כי מעשים אלה אינם מטופלים ברצינות על ידי המשטרה והרשויות.
- 2. אירועים כלליים בזירה הישראלית-פלסטינית:** האירועים במזרח-ירושלים מושפעים מן המתיחות הכללית הקשורה בסכסוך הישראלי-פלסטיני: תחילה בגדה המערבית – על רקע מעצרים של מאות פעילי חמאס (בעקבות חטיפת שלושת הנערים בגוש-עציון) ולאחר מכן ברצועת-עזה, על רקע מבצע 'צוק איתן'.
- 3. הר הבית:** מהלכים הנוגעים למתחם הר הבית/אל-חרם אל-שריף, גורמים להסלמה מאז ומתמיד. כך קרה בעקבות הגבלות הגיל שהטילה המשטרה על כניסת מתפללים למסגדים בימי שישי מטעמים של שמירה על הביטחון והסדר הציבורי. הגבלות אלו הובילו לתפילות-מחאה המוניות מחוץ לשערי העיר העתיקה והגבירו את המתח. תרמו לכך גם פעולות שהתפרשו כניסיון ישראלי לשנות את הסטטוס-קוו על ההר, ובהן הגידול בהיקף הקבוצות היהודיות המנסות לעלות להר ולהתפלל בו, התבטאויות של חברי-כנסת ושרים, דיונים שהתנהלו באחרונה בוועדת הפנים של הכנסת, ועוד.
- 4. התיישבות יהודית בשכונות ערביות:** קידום ההתיישבות היהודית בתוככי שכונות ערביות במזרח העיר ביוזמת עמותות יהודיות אידיאולוגיות, מגביר את המתיחות במזרח העיר וגורם לחיכוכים ולהתפרצויות אלימות. התושבים הערבים רואים בהתיישבות זו פגיעה בוטה בצביון ובנוף האורבני של שכונותיהם והוכחה לשאיפה ישראלית להשתלט על אזורים נוספים במזרח-ירושלים.

צעדים להפגת המתחים

על רקע המציאות המורכבת והנפיצה שתוארה לעיל, אנו מציעים כמה דרכים להתמודדות עם המתחים ולהפגתם:

בטוח הקצר:

1. **מאבק באלימות:** יש לנהל מאבק נחוש ומתמשך במעשי האלימות וההסתה של יהודים כנגד ערבים וערבים כנגד יהודים. מאבק זה צריך לכלול הצהרות פומביות של מנהיגים שיוקיעו מעשים כאלה ברמה הלאומית והעירונית גם יחד. יש לטפל ביד קשה בהסתה המתנהלת בכל המישורים, כולל ברשתות החברתיות.
2. **התפילות על הר הבית:** בהתחשב בנסיבות, יש לשקול הקלות בכניסת מתפללים מוסלמים למתחם הר הבית, ולו כדי למנוע תפילות המוניות בשערי העיר העתיקה, הגוררות עימותים עם כוחות הביטחון. כמו כן יש למנוע חיכוכים בין מבקרים יהודים בהר הבית לבין מוסלמים הנמצאים שם, ולהבהיר כי אין כוונה לשנות את הסטטוס-קוו השורר במתחם.
3. **ניהול רגיש וממתן:** כדי להפיג את המתח במזרח העיר יש להימנע מפעולות העלולות להפר איזונים עדינים ורגישים. מדובר בעיקר במהלכים ובפרויקטים בעלי רגישות גבוהה באגן ההיסטורי או הקמת נקודות-התיישבות יהודיות בלב שכונות ערביות.
4. **מיסוד ועידוד מנגנוני-הידברות:** יש לעודד ערוצי-דיאלוג קבועים ומתמשכים בין העירייה והמשטרה לבין נציגי האוכלוסייה המקומית. במקביל יש לעודד מפגשי-הידברות בין נציגים משכונות יהודיות לנציגי שכונות ערביות.

המלצות לטווח הבינוני והארוך יותר:

1. **שיפור תנאי-חייהם של התושבים:** נדרשת פעולה רחבה ואפקטיבית לשיפור השירותים החברתיים במזרח-ירושלים בנושאי רווחה, בריאות, תעסוקה ושמירת החוק והסדר. כמו כן יש לפעול לשיפור התשתיות הפיזיות כמו מערכת הכבישים, מערך התחבורה, חיבור שכונות לביוב ואספקת מים סדירה. יש לפעול לשיפור משמעותי של איכות החינוך הפורמלי והלא-פורמלי, הן מבחינה פיזית והן מבחינה פדגוגית. ראש העיר, ניר ברקת, מנסה להנהיג מדיניות עירונית של צמצום פערים, אך המשאבים לכך מוגבלים. לאחרונה החליטה ממשלת-ישראל להתמודד עם ההזנחה המתמשכת במזרח העיר בתחום החברתי-כלכלי. החלטה זו היא צעד בכיוון הנכון,

אך יש לדאוג שיוקצו לכך המשאבים הדרושים ושהתכנית תתייחס לבעיות מרכזיות בתחומים נוספים ותמומש בשיתוף התושבים.

2. **דיוור ובנייה:** יש לקדם פתרונות-דיוור בהיקף נרחב ולממש תכניות שיישומן מתעכב זה מכבר. יש לקדם הסדר-קרקעות ולאשר תכניות-מתאר שמטרתן להסיר חסמים וקשיים בתחום זה, המעורר תחושות קיפוח ומרירות יותר מכל תחום אחר במזרח העיר. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה של עיריית-ירושלים אישרה לאחרונה תכנית-אב להרחבת שכונת ערב א-סוואחרה. זהו צעד נכון וחיובי ויש לקדם מהלכים דומים בשכונות ערביות נוספות.
3. **מעמד האוכלוסייה:** אנו ממליצים לחזק את מעמד התושבות של ערביי מזרח-ירושלים, להבטיח את הזכויות הכרוכות בו ולצמצם ככל האפשר את האפשרויות לשלילתו של מעמד זה.
4. **יזמות וכלכלה:** יש לסייע למגזר הפרטי ולהעצים את יכולותיו בתחומי התיירות, המסחר והיי-טק, במטרה לחזק את כלכלת מזרח-ירושלים. זאת בהמשך לפעילותה של היחידה לפיתוח ויזמות, שהחלה לפעול לאחרונה ביוזמת המשרד לירושלים והתפוצות. יש לשקול העברת סמכויות ואחריות לאספקת שירותים מסוימים לידי המנהלים הקהילתיים.

סיכום

המציאות המורכבת השוררת במזרח-ירושלים, מחייבת ניתוח של גורמי העומק היוצרים את המצב הטעון והנפיץ. בד בבד יש לזהות את הגורמים המשתנים אשר תורמים אף הם למתיחות, להסלמה ולהתפרצויות אלימות. הבנת גורמים אלה יכולה לסייע למקבלי ההחלטות לנהל את העיר באופן שיפיג את המתחים ויצמצם את השלכותיהם. ניהול כזה צריך להתבסס על שיפור משמעותי באיכות חיי התושבים במזרח העיר ועל רגישות גבוהה כלפי האיזונים העדינים השוררים באזורים הרגישים, בשכונות הערביות ובאגן ההיסטורי.

הרשויות הישראליות חייבות למלא תפקיד מרכזי ודומיננטי בתהליכים המתרחשים במזרח-ירושלים. נדרשת מדיניות ישראלית מקיפה הכוללת השקעה מסיבית במזרח-ירושלים, הן בתחום החברתי והן בתחום הפיזי – מעין 'תכנית מרשל' למזרח-ירושלים. העלאת מצבם הקשה של תושבי מזרח-ירושלים לסדר-עדיפות גבוה של מקבלי ההחלטות ופעולה ברוח ההצעות שהעלינו כאן, עשויות לשכך באופן משמעותי את המתחים הגואים לאחרונה במזרח-ירושלים ולטעת בלב התושבים תקווה לעתיד טוב יותר.

מבוא

האירועים האלימים שפקדו את מזרח-ירושלים בקיץ 2014 מעלים שוב על סדר היום את בעיות מזרח העיר. ב-8 ביולי, כשיצא צה"ל למבצע 'צוק איתן', הופנו הזרקורים לעבר רצועת-עזה, אולם ההפגנות והפרות הסדר שפרצו במזרח-ירושלים ב-2 ביולי, בעקבות רצח הנער מוחמד אבו-חדיר, נמשכו ביתר-שאת גם לאחר תום הלחימה בדרום והן נמשכות עד ימים אלה. הפגנות ומהומות אלו בולטות במיוחד על רקע השקט היחסי השורר בשטחים.

אירועים אלימים מתרחשים לאחרונה במזרח-ירושלים כמעט מדי יום ביומו במוקדים שונים: בהר הבית, בשכונת עיסאווייה, במחנה הפליטים שועפאט, בבית-חנינא, בוואדי-ג'וז ועוד. לפי נתוני משרד הבינוי והשיכון הוכפל ביולי 2014 מספר מעשי האלימות נגד יהודים המתגוררים בשכונות ובמתחמים מבודדים הסמוכים לשכונות ערביות, לעומת המצב בחודש יולי אשתקד; וזאת בעיקר בשכונות כמו מעלה הזיתים שבשכונת ראס אל-עמוד, אזור בית-יהונתן שבשכונת סילוואן ושכונת נוף-ציון הסמוכה לגיבל-מופבר. בתקופה זו התרחשו 360 אירועים אלימים בעיר העתיקה ובשכונות הסמוכות לה.¹

בליל ה-24 ביולי – הוא 'לילת אל-קאדר', שהמוסלמים מציינים בשלהי חודש הרמדאן – התרחשו במזרח-ירושלים 72 אירועים אלימים נגד יהודים, וזאת לעומת חמישה עד שישה אירועים המתרחשים במוצע בחודש רגיל. באותו לילה גם הוצתה ונבזזה תחנת המשטרה בהר הבית.² בנוסף לכך גברו גם מעשי האלימות וההסתה של צעירים יהודים כלפי ערבים. ב-25 ביולי הותקפו שני צעירים ערבים בני 20 מבית-חנינא בידי חבורת צעירים יהודים בסמוך לשכונת נווה-יעקב ונפצעו קשה.³ ב-4 באוגוסט התרחשו במזרח-ירושלים שני פיגועים: מוחמד נאיף גיעאביס, נהג דחפור מגיבל-מופבר, ניסה לפגוע באוטובוס סמוך לשכונת שמואל הנביא, דרס בדחפורו את

¹ נ' חסון, הוכפל מספר מקרי האלימות נגד תושבים יהודים במזרח-ירושלים, *האגץ*, 11.8.2014. משרד הבינוי והשיכון מממן את השמירה על התושבים היהודים במוקדים אלה.

² ראו: א' סגל, נקודת המשטרה בהר הבית הוצתה ונשרפה כליל, *nrg*, 25.7.2014, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/601/027.html>

נ' שרגאי, הדילמה הארוכה של הר הבית, *ישראל היום*, 5.9.2014, <http://www.israelhayom.co.il/article/216007>

³ נ' חסון, המשטרה עצרה ארבעה צעירים בחשד שתקפו שני פלסטינים במזרח-ירושלים, *האגץ*, 31.7.2014, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2392145>

ראו גם: א. בן-קימון, מרכז העיר: שתי התקפות של ערבים תוך כמה שעות, *ynet*, 21.8.2014, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4561343,00.html>

אברהם וואלעס, אברך חרדי מחסידות 'תולדות אהרון' ופצע חמישה אנשים נוספים (בהם נהג האוטובוס, נאבלי עבד אלחי, תושב מזרח-ירושלים). האירוע הוגדר במשטרה 'פיגוע עממי של מחבל בודד'. באירוע שני באותו יום נורה חייל שעמד ליד מנהרת הר הצופים.⁴ ב-23 באוגוסט נורה צעיר ערבי שנחשד בכך שירה ממחנה הפליטים שועפאט לעבר פסגת-זאב. תושבי שכונה זו מתלוננים באחרונה על ירי ממחנה הפליטים לעבר בתיהם.⁵

על-פי שירות הביטחון הכללי בוצעו בעיר 152 פיגועים ביולי-אוגוסט 2014, וזאת לעומת 22 פיגועים בחודשיים שקדמו להם.⁶

ב-7 בספטמבר נפטר נער ערבי בשם מוחמד סנוקרוט, לאחר שנפצע קשה מירי שוטרים בהפגנה בשכונת ואדי-ג'וז. מותו עורר גל נוסף של מהומות, שבשיאו הוצתה תחנת-דלק בין הגבעה הצרפתית לעיסאווייה. את המשאבות הציתו כמה עשרות רעולי-פנים שבזו גם את החנות הצמודה להן. עובד התחנה – צעיר ערבי תושב מזרח-ירושלים – נמלט על נפשו. בעקבות האירוע סגרה המשטרה את הכביש שבין עיסאווייה לגבעה הצרפתית ל-24 שעות והמתחות באזור גברה מאוד.⁷

מוקד-מתחיות נוסף הוא קו הרכבת הקלה העובר בשכונות שועפאט ובית-חנינא. תחנות הרכבת הושחתו באזור זה במהומות שפרצו לאחר רצח אבו-חדיר והרכבת משמשת מאז זירה לתקריות יומיומיות כמעט בין צעירים יהודים לערבים, בתוך הקרונוות ומחוצה להם. אבנים, בקבוקי-צבע ובקבוקי-תבערה מושלכים לעברה וגורמים נזק רב. כתוצאה מכך אין כמעט תנועת נוסעים ברכבת הקלה בקטע הצפוני, העובר בשכונות הערביות.⁸ בעיה נוספת היא ריבוי השריפות, שרובן נגרם מהצתות. על-פי מערך הכבאות נרשמו בחודשים מאי-אוגוסט כ-2000 דליקות – רובן הגדול כתוצאה מהצתות מכוונות, לעתים קרובות

⁴ יי ליס, ע' אפרתי, חייל נפצע קשה, הרוג וחמישה פצועים בפיגוע דריסה בירושלים, הארץ, 4.8.2014, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2396713>. בכתבה נמסר כי בית אחיו של הנהג הדורס נהרס חודש קודם לכן, משום שנבנה ללא היתר.

⁵ נ. (דבול) דביר, חשוד בירי לבתים בפסגת-זאב נעצר בחילופי אש, ynet, 23.8.2014; א' בן-קימון, בגלל פחד מיריות תולים כביסה מאחורי מגינים, ynet, 14.9.2014, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4570510,00.html>

⁶ ראו: חדשות הטרור והסכסוך הישראלי-פלסטיני (3-9 בספטמבר 2014) באתר 'מרכז המידע למודיעין ולטרור' על שם האלוף מאיר עמית, <http://www.terrorism-info.org.il/he/article/20710>

⁷ ראו: נ' חסון, הסתיימה הניחה של גופת הנער שנהרג בירושלים, חשש מחידוש ההפגנות האלימות, הארץ, 8,19.2014; <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2427952>

⁸ ראו: א. בן-קימון, צפו: מאבטחי הרכבת הקלה עצרו ערבי, ynet, 21.8.2014, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4561599,00.html>; א' בן-קימון, הרכבת הקלה: 30% מהקרונוות הושבתו, ynet, 10.9.2014.

כתוצאה מירי זיקוקים ומהשלכת בקבוקי-תבערה.⁹ בסוף ספטמבר חוללו עשרות מצבות בבית הקברות היהודי בהר הזיתים.¹⁰

ב-11 בספטמבר דיווח מפקד מחוז ירושלים ניצב יוסי פריינטי, לוועדת הפנים של הכנסת, כי עד כה נעצרו במזרח-ירושלים מעל 700 חשודים בהפרות-סדר (חלק ניכר מהם קטינים) וכנגד יותר מ-200 מהם הוגשו כתבי-אישום ובקשות למעצר עד תום ההליכים. באירועים נפצעו 107 שוטרים.¹¹ מן הצד הפלסטיני התושבים מתלוננים שהמשטרה נוקטת נגדם עונשים קולקטיביים. הם מתכוונים למעצרים המוניים, לשימוש ב'בואש' – אמצעי לפיזור הפגנות המפיץ צחנה בלתי-נסבלת באזורים עירוניים צפופים; ירי גז מדמיע וכדורי-ספוג – מה שהביא להריגתו של מוחמד סנוקרוט ולפגיעה באחרים; ריבוי מחסומים וסגירת כבישים; הגבלת גיל המתפללים בהר הבית, ועוד.¹²

השפעתם השלילית של האירועים ניכרת מאוד במזרח העיר ובשכונות התפר. המתח והחרדה גוברים ומסתמנת פגיעה משמעותית בתיירות, במסחר, בכלכלת מזרח העיר ובכלכלת העיר כולה.¹³

הנחת המוצא של מסמך זה היא שהאירועים הקשים, המהומות והפיגועים, אינם נובעים רק מן הרצח המזוויע של הנער מוחמד אבו-חדיר מבית-חנינא – פשע שהצית את גל האירועים הראשון במלוא עצמתו – אלא הם משקפים גם תסכול מתמשך מן התהליכים המתרחשים במזרח-ירושלים זה מכבר. תהליכים אלה יצרו לדעתנו 'מצע נוח' לגילויי האלימות שראינו בשבועות האחרונים.

את תחושת הייאוש של תושבי מזרח-ירושלים היטיב לבטא חוסיין אבו-חדיר, אביו של הנער שנרצח, בריאיון לכתב 'הארץ' ניר חסון, במילים אלו: "שועפאט פה מלפני קום המדינה ועדיין אין לה תוכנית ואי אפשר לבנות, אבל את האדמה שלנו לקחו ובנו את רכס שועפאט (שכונת רמת שלמה החרדית, נ"ח). זאת גזענות". הוסיף על כך סעיד אבו-חדיר, בן-דודו של חוסיין: "תראה את הרחובות – אין כלום, רק שלטים שהעירייה שמה כדי שיהיה יותר נוח לתת לנו דוחות". בהתייחס לסלילת כביש 21 על אדמות שועפאט

⁹ א' בן-קימון, ירושלים בוערת: 2000 הצתות בארבעה חודשים, *ynet*, 4.9.2014, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4567540,00.html>

¹⁰ נ' חסון, עשרות מצבות נותצו בבית העלמין היהודי בהר הזיתים, *הארץ*, 29.9.2014, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2445102>

¹¹ הודעות הכנסת, 11.9.2014, <http://main.knesset.gov.il/News/PressReleases/pages/press110914e.aspx>, נ' חסון, המהומות בירושלים מותחות קו של פחד בין שני חלקי העיר, *הארץ*, 15.9.2014,

<http://www.haaretz.co.il/news/local/premium-1.2433573>

¹³ אריה זומר, יושב ראש התאחדות בתי המלון בירושלים, מעריך שתפוסת בתי המלון בירושלים ירדה בחודשים יולי-אוגוסט ל-25-30 אחוז לעומת יותר מ-80% בקיץ רגיל. ראו: נ' חסון, שם.

לטובת רמת-שלמה ושכונות יהודיות נוספות שעתידות לקום שם, הוסיף: "לקחו לי 300 מטר מהחצר כדי לבנות את הכביש והוא עובר לי שני מטרים מחדר השינה". מעבר לתחושות הקיפוח והאי-צדק, דבריו מבטאים גם פחד מהתנכלויות של יהודים ותחושה שאין מי שיגן על התושבים הערבים: "אתה לא יודע איזה שנה יש נגד ערבים. אתמול הייתי בקניון בפסגת-זאב. כולם מסתכלים עליי כאילו לא ראו ערבי. אני מסתכל ורואה שבאמת אני לבד, אין אף אחד."¹⁴

תחושות הקיפוח והאפליה הרווחות בקרב החברה הפלסטינית המזרח-ירושלמית, נשענות לדעתנו על פערים גדולים באספקת השירותים וברמת התשתיות, על הפקעת שטחים לסלילת כבישים שנועדו לשרת שכונות יהודיות (כביש 21 בצפון וכביש 4 בדרום, באזור בית-צפאפה), מצוקת-דיור חריפה, מצב כלכלי קשה ועוני מרוד. כל זאת בצד אי-ודאות פוליטית לגבי העתיד ותחושה שהן ישראל והן הרשות הפלסטינית מתעלמות מתושבי מזרח ירושלים ומתנאי-חיים הקשים. מצד שני ניתן לחוש בדברי המרואיין האחרון גם שאיפה לחיים 'נורמליים' – מגמה המכונה לעתים 'ישראלזציה' – המאפיינת תושבים ערבים רבים המבקשים ליהנות ממה שהעיר יכולה להציע להם, כמו קניות בקניונים במערב העיר ובילוי בגנים ציבוריים, לצד חרדה מגילויי שנהא ואלמוות של יהודים והרגשה שהמשטרה והרשויות אינן מגונות עליהם די הצורך.¹⁵

מסמך זה נועד לשרטט תמונת-מצב עדכנית של המציאות המורכבת השוררת במזרח-ירושלים. ננתח את גורמי המתיחות ונציע דרכי-התמודדות שעשויות לאפשר מרקם-חיים מאוזן ושקט יותר בתוך מציאות זו.

בחלק הראשון של המסמך נציג נתונים על האוכלוסייה הערבית, מצבה הכלכלי, מערכת החינוך שלה, בעיות הדיור והבנייה, רמת החיים והרווחה, התיירות והתחבורה הציבורית. המידע יתבסס על נתונים רשמיים הלקוחים מ'שנתון סטטיסטי לירושלים' של מכון ירושלים לחקר ישראל ומפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) ועל מידע שנאסף במסגרת עבודת צוות החשיבה של המכון בנושאי מזרח-ירושלים.¹⁶ בחלקו השני

¹⁴ נ' חסון, לילה של פורענות, 19.7.2014, בלוג ירושלמי – הבלוג של ניר חסון, <http://blogs.haaretz.co.il/nirhasson/>

¹⁵ ציון-דרך חשוב היה הלינץ' שנעשה ביכיר החתולות' שבמרכז ירושלים, באוגוסט 2012, ראו: נ' (דבול) דביר, שנהא גדולה הלילה. חוזרים לכיכר בירושלים, *ynet*, 24.8.2012: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4272467,00.html>

¹⁶ ראו: מ' חושן, י' אסף-שפירא, ע' דורון, י' ישראלי, 'שנתון סטטיסטי לירושלים', 2014, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 2014; מ' חושן, מ' קורח, 'על נתוניך ירושלים: מצב קיים ומגמות שינוי', ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 2014. מקורות אלה משקפים את הנתונים הישראליים הרשמיים על אוכלוסיית מזרח-ירושלים. יש המערערים על אמינות נתונים אלה, אולם עד היום אין בנמצא נתונים אחרים אמינים יותר.

של המסמך נסקור תהליכים חברתיים ופוליטיים הפוקדים את מזרח-ירושלים בשנים האחרונות: את מעמד התושבות המיוחד של ערביי מזרח העיר; את פעילות עיריית-ירושלים בחלק זה של העיר; את המגמות החברתיות והדתיות המאפיינות את החברה המזרח-ירושלמית; את יחסם של התושבים הערבים אל ישראל ואל הרשות הפלסטינית, ואת השלכות גדר ההפרדה על חיי היומיום במזרח-ירושלים. בחלקו השלישי של המסמך נעסוק במוקדי המתח ובפוטנציאל הנפיץ והמסוכן הטמון בהם, על רקע המציאות הקיימת. בחלק הרביעי נציג דרכי-התמודדות אפשריות עם המצב הנפיץ לטווח הקצר ולטווח הבינוני-ארוך. לבסוף נעלה כמה שאלות עקרוניות הנוגעות למדיניות הישראלית במזרח-ירושלים.

חלק א: מזרח-ירושלים – תמונת-מצב

1. דמוגרפיה והרכב האוכלוסייה

בסוף שנת 2012 מנתה האוכלוסייה הערבית בירושלים 300,200 תושבים, שהם 37% מאוכלוסיית ירושלים (המונה 815,300 תושבים). חלקה של האוכלוסייה הערבית המתגוררת בעיר גדל מ-26% בשנת 1967, ל-28% בשנת 1980, ל-32% בשנת 2000 ול-37% בשנת 2012.

החברה הערבית של מזרח-ירושלים נוצרה באופן מלאכותי כתוצאה מן הסיפוח הישראלי של מזרח העיר ב-1967, שכלל כפרים ושכונות שמעולם לא נכללו בה. זוהי חברה שאינה עשויה מקשה אחת. היא כוללת אוכלוסייה עירונית (בצפון העיר – בשועפאט ובבית-חנינא, ובמרכז – בעיר העתיקה וסביבתה); תושבים ממוצא כפרי-פלחי (למשל בכפרים עיסאווייה, סילוואן, וצור-באהר); תושבים ממוצא בדואי (בכפרים גיבל-מופבר וערב א-סוואחרה שבדרום העיר); פליטים (במחנה הפליטים שועפאט ובחלק ממחנה הפליטים קלנדיה); תושבים רבים ממוצא חברוני שהיגרו לירושלים מאז ראשית המאה ה-20 ותפסו מקום מרכזי בחיי הכלכלה והמסחר של העיר, והאליטה האריסטוקרטית (משפחות חוסייני, נשאשיבי, ח'אלידי ועוד), שחלקה הגדול עזב את העיר בשני הדורות האחרונים.

רובה הגדול של האוכלוסייה הערבית במזרח-ירושלים הוא מוסלמי (96%) ומיעוטה נוצרי (כ-4%). הקהילה הנוצרית מונה 14,830 נפש שהם 2% מתושבי העיר כולה; מתוכם 11,890 ערבים-נוצרים והיתר נוצרים שאינם ערבים (נזירים, אנשי-כמורה זרים ועוד). רוב הערבים הנוצרים מתגוררים ברובע הנוצרי של העיר העתיקה ובשכונות שועפאט ובית-חנינא שבצפון העיר. העיר העתיקה משמשת גם מרכז חשוב לקהילות נוצריות קטנות שאינן ערביות, כמו ארמנים, סיריאנים וקופטים, וכן לקהילות מוסלמיות ייחודיות כמו הצוענים (המתגוררים בשכונת באב-חוטה) והמוגרבים (שמוצאם מצפון-אפריקה).

בכל האזורים שסופחו אל העיר לאחר יוני 1967, מתגוררים כיום כ-297,900 תושבים ערבים (שהם 60% מכלל התושבים במזרח-ירושלים ו-99% מן האוכלוסייה הערבית החיה בעיר) ו-199,650 תושבים יהודים (שהם 40% מתושבי מזרח-ירושלים). תושבי מזרח-ירושלים – יהודים וערבים גם יחד – הם כיום רוב תושבי העיר (61% מתושבי ירושלים כולה).

השכונות הערביות הגדולות ביותר במזרח-ירושלים הן בית-חנינא (34,800 תושבים), הרובע המוסלמי (29,100 תושבים), ראס אל-עמוד (23,600), א-טור (23,600), שועפאט (21,900), גיבל-מוכבר (21,900) וסילואן (19,100).

בשנת 2012 גדלה האוכלוסייה הערבית בעיר ב-2.6% (לעומת גידול של 0.9% בלבד שחל בקרב האוכלוסייה היהודית). בין 1967 ל-2012 גדלה האוכלוסייה הערבית פי 4.4 (לעומת גידול של פי 2.6 בקרב האוכלוסייה היהודית).

האוכלוסייה הערבית של ירושלים מתאפיינת במבנה גילים צעיר במיוחד. הגיל החציוני שלה הוא 20.2 (עלייה מ-19.8 בשנת 2010) לעומת 25.9 במגזר היהודי. 39% מן האוכלוסייה הערבית הם ילדים בגילאים 0-14 לעומת 31% בקרב האוכלוסייה היהודית. רק 4% מתושביה הערבים של ירושלים הם מבוגרים בני 65 ומעלה. רובם הגדול של התושבים הערבים לא חוו אפוא מציאות אחרת זולת החיים תחת שלטון ישראל.

שיעור הילודה בקרב ערביי ירושלים הוא 27.3 לידות לאלף נפש (לעומת 28.7 לידות לאלף נפש בקרב היהודים בעיר). בשיעורי הילודה של האוכלוסייה הערבית ניכרת ירידה לאורך השנים: מ-42.5 לידות לאלף נפש בשנים 1973-1979, ל-32.9 בשנים 1980-1989. שיעור הפרייון של הנשים הערביות הוא 3.6 ילדים (לעומת 4.3 בקרב הנשים היהודיות). בעבר עלה שיעור הילודה בקרב האוכלוסייה הערבית על שיעור הילודה של האוכלוסייה היהודית, אך מאז 2012 התהפכה המגמה בזכות שיעור הילודה הגבוה של המגזר החרדי והדתי היהודי.

שיעורי הילודה הגבוהים ביותר נרשמו בשכונות הערביות שמעבר לגדר ההפרדה, אך בתחום השיפוט העירוני: ענאתא החדשה, הסמוכה למחנה הפליטים שועפאט (39.3 לידות לאלף נפש), מחנה הפליטים שועפאט (35.8) וכפר עקב (35.3). כמו כן נרשמו בשכונות אלו השיעורים הגבוהים ביותר של מאזן-הגירה חיובי תוך-יישובי – כלומר: הגירה של תושבים אל תוך שכונות אלו משכונות אחרות במזרח-ירושלים. זאת לעומת שכונות כמו הרובע המוסלמי והרובע הנוצרי בעיר העתיקה, ואדי-ג'יז ושייח-ג'יראח, בהן מאזן ההגירה השלילי הוא הגבוה ביותר.

גודל משק הבית הממוצע בקרב האוכלוסייה הערבית הוא 5.8 נפשות לעומת 3.3 בקרב האוכלוסייה היהודית. נתון זה מצביע על צפיפות ומחסור חמור בדירה.

2. כלכלה

שיעורי העוני הרשמיים בקרב ערביי מזרח-ירושלים הם גבוהים מאוד. 77% מן המשפחות ו-83% מן הילדים חיים מתחת לקו העוני. זאת לעומת 21% מן המשפחות ו-42% מן הילדים היהודים החיים בירושלים.

שיעור ההשתתפות של ערביי ירושלים בכוח העבודה בגילאי העבודה העיקריים (25-54), עמד בשנת 2012 על 54%, וזאת לעומת 77% במגזר היהודי. אך בקרב הגברים שיעור ההשתתפות הוא 88% (בהשוואה ל-71% בקרב הגברים היהודים) בעוד ששיעור הנשים הערביות העובדות הוא נמוך במיוחד: 20%, בהשוואה ל-82% מן הנשים היהודיות.

ענפי התעסוקה העיקריים של ערביי ירושלים הם מסחר סיטונאי, מסחר קמעונאי ותיקונים (21%), בינוי (13%), שירותי אירוח ואוכל (11%) וחינוך (11%). בחלוקה על-פי משלח-יד, 30% מן המועסקים הערבים הם עובדים מקצועיים בתעשייה ובבנייה, 21% הם זבנים ו-20% בלתי-מקצועיים. נתונים אלה אינם משקפים כנראה את המציאות במלואה מחמת היקפה הגדול יחסית של הכלכלה השחורה והאפורה שאינה זוכה לביטוי בנתונים הרשמיים.

נתוני הלמ"ס, המבוססים על מפקד האוכלוסין של שנת 2008, מלמדים כי כל השכונות הערביות במזרח-ירושלים משתייכות לאשכולות 2-5 מבחינה חברתית-כלכלית (המעמד החברתי-כלכלי מדורג ע"פ 20 אשכולות: 1 הוא הנמוך ביותר ו-20 הוא הגבוה ביותר בדירוג). השכונות המדורגות באשכול 2 הן עיסאווייה, סילוואן, ראס אל-עמוד, ג'בל-מוכפר וענאתה החדשה. רק שני אזורי-מגורים נכללים באשכול 5: באב א-זהרה-מסעודייה (באזור המע"ר הערבי) והרובע הארמני.

במזרח-ירושלים אין כמעט אזורי-תעשייה. בוואדי-ג'וז יש אזור תעשייה ומלאכה, הכולל בעיקר מוסכים.

3. חינוך

בשנת הלימודים תשע"ד (2013/14) למדו 100,116 תלמידים במוסדות החינוך הערביים בירושלים. 43% מהם למדו בחינוך הרשמי-עירוני, 40% במוסדות-חינוך המוגדרים 'מוכר שאינו רשמי' ו-17% במוסדות-חינוך פרטיים. תלמידי המגזר הערבי הם 37% מכלל התלמידים בירושלים. היתר נחלקים בין המגזר 'הכללי' של החינוך הממלכתי והממלכתי-דתי (23% מן התלמידים בעיר) והמגזר החרדי (40%).

הנתונים מעידים על עלייה משמעותית במספר התלמידים בחינוך הערבי הציבורי: בשנת תשס"ב (2001/2) היה מספרם 33,200; בשנת תשס"ט (2008/9) הוא עלה ל-60,721 ובשנת תשע"ד (2013/14) הוא הגיע ל-84,200 תלמידים. העלייה נובעת הן מריבוי טבעי והן מגידול במספר בתי הספר הפרטיים שזכו להגדרה 'מופרים שאינם רשמיים'. העדפת החינוך הרשמי נובעת מכך שהוא זול מן החינוך בבתי הספר הפרטיים והוא משמש גם ראייה משפטית-מנהלית לכך שירושלים היא 'מרכז החיים' של משפחת התלמיד (ראו להלן חלק ב').

מרבית בתי הספר מלמדים לפי תכנית הלימודים הפלסטינית והתלמידים ניגשים לבחינת התוגייה (בחינת הברגרות הפלסטינית), שמאפשרת לימודים במוסדות להשכלה גבוהה ברשות הפלסטינית ובמדינות-ערב. מאז אמצע שנות ה-70 ועד 'הסכמי אוסלו' והקמת הרשות הפלסטינית (1994), התנהלו הלימודים במזרח-ירושלים לפי תכנית הלימודים הירדנית. עם הקמת הרשות הפלסטינית עברו בתי הספר ללמד לפי תכנית-לימודים פלסטינית (המבוססת במידה רבה על התכנית הירדנית). מוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל מתייחסים לתעודת התוגייה כאילו היתה תעודת-בגרות זרה, שאינה ישראלית. בשנת הלימודים תשע"ב ניגשו לבחינת התוגייה 98% מתלמידי כיתות י"ב שלמדו בחינוך הערבי העירוני ו-62% מהם זכו בתעודה.

בתחום החינוך יש מספר בעיות מרכזיות: במזרח-ירושלים שורר מחסור קשה בחדרי-לימוד. לפי ההערכות יש צורך בעוד 600 עד 900 כיתות. בראשית העשור הקודם קבע בג"צ כי על המדינה לבנות תוך ארבע שנים 245 חדרי-לימוד חדשים, אך המדינה התקשתה לעמוד בכך ובשנת 2007 התחייבה כי עד 2011 ייבנו 645 כיתות. התערבות בג"צ הביאה לשיפור בנושא זה, אך המחסור בחדרי-לימוד עודנו רב. במערכת החינוך הערבית הרשמית יש כיום 604 כיתות במבנים שאינם מתאימים לשמש כבתי-ספר, בהם תנאי הלימוד קשים והצפיפות רבה. שיעורי הנשירה של תלמידים הם גבוהים וההערכה היא כי 40% מן התלמידים אינם מסיימים 12 שנות-לימוד. במזרח העיר מועסק רק קצין ביקור סדיר אחד כדי להתמודד עם בעיה זו. מערכת החינוך העירונית אינה עונה על צורכיהם של חלק ניכר מן הילדים בני 3-4 שנים ושיעור נמוך מאוד מהם נקלט בגני הילדים של העירייה. יש לכך השלכות שליליות על יכולתן של אימהות ממזרח-ירושלים לצאת לעבודה. רמת ההוראה והניהול במוסדות החינוך העירוניים הרשמיים טעונה שיפור וקיים מחסור בתקנים ליועצים חינוכיים. ברוב הגדול של בתי הספר אין ספריות ואין מעבדות. כמעט ואין מוסדות וארגונים העוסקים בחינוך לא-פורמאלי בשעות אחר הצהריים.

מרבית התלמידים בוגרי המערכת הערבית אינם דוברים עברית ברמה ראויה. הדבר נובע מכך שבמוסדות רבים אין לומדים עברית, או שהלשון העברית היא מקצוע-בחירה והתלמידים אינם מעוניינים ללמוד אותה מסיבות פוליטיות. כמו כן השפה העברית נלמדת ברמה נמוכה, כי מורים רבים המלמדים אותה לא הוכשרו לכך. התלמידים גם לומדים עברית בעדיפות שלישית, לאחר ערבית ואנגלית. העובדה שבוגרי המערכת אינם מצוידים בתעודת-בגרות ישראלית ורובם אינם דוברי עברית, פוגעת מאוד ביכולתם להשתלב בשוק העבודה הישראלי ולעתים קרובות הם נאלצים למלא תפקידים שאינם תואמים את כישוריהם. תנאים אלה גם מקשים עליהם להתקבל לאוניברסיטאות ישראליות וחלקם פונים משום כך ללימודים במכינה קדם-אקדמית, ששכר הלימוד בה גבוה. גם המבחן הפסיכומטרי חוסם את הדרך אל מרכזי הלימוד הגבוהים בישראל. מצד שני, ניתוקה של ירושלים מן הגדה המערבית, בשל גדר ההפרדה, מערים קשיים על אפשרויות ההשתלבות של צעירים ממזרח-ירושלים במערכת ההשכלה הגבוהה הקיימת שם ובשוק העבודה הפלסטיני.

סוגיית תכנית הלימודים הישראלית עלתה לדיון ציבורי בשנים האחרונות, כאשר העלו הורים משכונות אחדות את הדרישה לאפשר לימודים לפי תכנית זו, כדי לשפר את יכולת ילדיהם להשתלב במוסדות להשכלה גבוהה בישראל ובשוק העבודה הישראלי. אך בה בעת יש גורמים בחברה הפלסטינית וברשות הפלסטינית המתנגדים לכך בטענה שזו 'הכרה בכיבוש הישראלי' ופגיעה בזוהרות הפלסטינית של תושבי מזרח-ירושלים. עיריית-ירושלים מנסה לקדם בזוהרות מגמה זו, אך היא נתקלת בקשיים רבים נוכח רגישותו הפוליטית של הנושא. כיום יכולים התלמידים לבחור בתכנית הלימודים הישראלית בחמישה בתי-ספר במזרח העיר וצפויים לקום שני בתי-ספר חדשים בהם תונהג תכנית זו.

רבים במזרח-ירושלים פונים ללמוד באוניברסיטאות בגדה המערבית או במדינות-ערב, אך לאחר מכן הם מתקשים להשתלב בשוק העבודה הישראלי, כי הדבר מצריך קורסים או מבחנים נוספים לצורך הכרה ישראלית בהשכלתם (למשל בתחומי העבודה סוציאלית והרפואה). קיימת גם בעיה מיוחדת הנוגעת לבוגרי אוניברסיטת אל-קודס, שלמרות רמתה הגבוהה יחסית, ישראל אינה מכירה בתעודות שהיא מעניקה לבוגריה, ולכן אין ביכולתם להשתלב בשוק העבודה הישראלי, וזאת משום שהדרג המדיני בישראל והמועצה להשכלה גבוהה מסרבים להכיר באוניברסיטת אל-קודס כאוניברסיטה זרה, כי חלק מפעילותה מתקיים במזרח-ירושלים. קשיים אלה בתחום ההשכלה הגבוהה והתעסוקה לאקדמאים, תורמים להגירת אוכלוסייה צעירה ומשכילה ממזרח-ירושלים לחו"ל.

4. דיור, תכנון, בנייה ותשתיות

נושא הדיור הוא אחד הבעייתיים והסבוכים במזרח-ירושלים. התושבים בחלקה זה של העיר סובלים ממצוקת דיור קשה ומצפיפות דיור. נתוני שנת 2013 מראים כי בשכונות הערביות של מזרח-ירושלים היו באותה שנה 50,140 דירות, שהן 24% מכלל הדירות בירושלים (וזאת לעומת שיעור האוכלוסייה הערבית בעיר, העומד על 37%). צפיפות הדיור הממוצעת בשכונות הערביות היא 14 מ"ר לנפש, לעומת 24 מ"ר לנפש בשכונות היהודיות של העיר. האזורים הצפופים ביותר הם העיר העתיקה וסילוואן. האזורים בהם הצפיפות נמוכה הם בית-חנינא והשכונות שמעבר לגדר ההפרדה. ממוצע הצפיפות בקרב האוכלוסייה הערבית הוא שתי נפשות לחדר, לעומת 0.9 נפש לחדר בקרב האוכלוסייה היהודית.

השכונות הערביות במזרח-ירושלים מתאפיינות בבנייה פרטית פזורה, כפרית בחלקה וחסרת תשתיות. מאז 1967 לא היו כמעט יוזמות לבנייה ציבורית רחבת-היקף לערביי מזרח-ירושלים.

ברוב השכונות של מזרח-ירושלים אין הסדר-קרקעות ותכניות-מתאר מאושרות ולכן קשה מאוד לתושבים הערבים להשיג היתרי-בנייה. רוב הקרקעות אינן רשומות ואינן מוסדרות בטאבו, או נמצאות עדיין בהליכי-הסדר שהחלו תחת שלטון הבריטים או הירדנים והוקפאו בידי ישראל. מצב זה מקשה גם על הקצאת שטחים לצורכי-ציבור. בנוסף, רוב הקרקעות המוסדרות הן בבעלות פרטית ואין כמעט קרקע בבעלות ציבורית עירונית. מצב זה מקשה על אפשרות הבנייה של מוסדות-ציבור או גנים ציבוריים. יצוין כי ברוב השכונות הערביות אין בכלל גנים ציבוריים.

בנוסף, קשה לאתר במזרח-ירושלים מבנים שישמשו מוסדות חינוך או רווחה, כי אין כמעט בנמצא מבנים העונים על דרישות התקנים של המדינה, ורבים מהם נבנו בלא היתר. תכניות המתאר שהוכנו לשכונות מזרח-ירושלים אינן מיושמות, וחלקן התיישנו. ברוב השטח המיועד לבנייה במזרח-ירושלים אחוזי הבנייה נעים בין 35% ל-75% ושטחים רבים (כ-35%) מוגדרים 'שטח נוף פתוח'. זאת לעומת אחוזי-בנייה גבוהים בהרבה בשכונות היהודיות (עד 200% בשמונה קומות). בכמה מקרים הוכנו תכניות-בנייה ביזמת העירייה ובשיתוף התושבים, אך הן נתקעו בצנרת הביורוקרטית ואינן מתקדמות במשך שנים.¹⁷ אחת התוצאות הקשות של מצב זה היא שעיריית-ירושלים

¹⁷ לאחרונה, לאחר עיכובים רבים והתנגדות מצד סיעות הימין בעיריית-ירושלים, אישרה הוועדה המקומית תכנית-אב להקמת כאלפיים יחידות-דיור בשכונת ערב א-סוואחרה, אולם הדרך עד לאישור תכניות מפור-טות ומתן אישורי-בנייה עדיין ארוכה. ראו: נ' חסון, על אף התנגדות הימין בעירייה, ירושלים אישרה 2200 יחידות דיור במזרח העיר, הארץ, 7.9.2014: 3.9.2014, <http://www.haaretz.co.il/news/local/premium-1.2424169>

ומשרד הפנים הורסים בתים שהוקמו בלא רישיון. בשנת 2013 נהרסו כ-60 מבנים במזרח-ירושלים – דבר שגורם מרירות קשה בקרב התושבים הערבים.

התשתיות הפיזיות בשכונות הערביות של מזרח-ירושלים נמצאות בתת-פיתוח. חלק גדול ממערכת הכבישים אינו סלול ובאזורים רבים סללו התושבים דרכים 'זמניות' באופן פרטי. במקרים רבים השיפועים חדים ותלולים, אין מדרכות, אין אזורים מוסדרים לחניה, וחסרה תאורת-רחוב. אזורים רבים אינם מחוברים לביוב ותושביהם משתמשים בבורות-ספיגה. יש גם בעיות באספקת החשמל (השכונות הערביות מחוברות לחברת החשמל המזרח-ירושלמית), באספקת המים (חלק מן הבתים מחוברים לחברת 'הגיהון' וחלקם מקבלים מים מרמאללה). קיימות גם בעיות קשות באספקת המים למחנה הפליטים שועפאט ולשכונות הסמוכות לו.

5. רווחה

11,445 משקי-בית במזרח-ירושלים מקבלים שירותים בלשכות הרווחה העירוניות והם מהווים 24% מקרב כלל משקי הבית באוכלוסייה הערבית. אין בכך כדי להעיד על מספר משקי הבית הנזקקים לשירותי הרווחה, שכן רבים אינם פונים כלל לקבל שירותים והלשכות מתקשות לעמוד בעומס. בשכונות הערביות של מזרח-ירושלים קיימות רק שלוש לשכות-רווחה שכונתיות האמורות לשרת כ-300 אלף תושבים, וזאת לעומת 18 לשכות שכונתיות במערב העיר. מכאן שפל לשכה במזרח-ירושלים אחראית על כ-100 אלף תושבים, לעומת כ-30 אלף תושבים ללשכה במערב העיר. בשנים האחרונות הושג תקציב להקמת לשכה חדשה במזרח-ירושלים, אך הרשויות לא הצליחו לאתר מבנה שיענה על התקנים הנדרשים (למשל, נגישות לנכים).

ראשי אגף הרווחה בעיריית-ירושלים מזהירים ממצב חברתי-כלכלי קשה במזרח-ירושלים, בין השאר על רקע המעבר המהיר של החברה מן הדגם הפטריארכלי המסורתי לחברה מודרנית שבמרכזה עומד היחיד וצרכיו, והיחלשות המנגנונים החברתיים המסורתיים. בחברה המזרח-ירושלמית חל בשנים האחרונות גידול במספר מקרי הגירושין, באלימות בין בני-זוג וכלפי ילדים, בהזנחת ילדים, באלימות כלפי קשישים, ועוד. אחד הנושאים המורכבים בהם עוסקים שירותי הרווחה במזרח-ירושלים הוא משפחות בהן אחד מבני הזוג הוא חסר מעמד חוקי (תושב השטחים) – מצב המשליך על מעמד הילדים, על הזכויות לביטוח רפואי, על היכולת לעבוד וכו'. הרשויות מטפלות בכ-1000 מקרים כאלה (ראו להלן בחלק ב' של המסמך).

6. תיירות

המשאב העיקרי של ירושלים הוא עברה, מורשתה התרבותית וקדושתה לשלוש הדתות המונותיאיסטיות. זהו סוד קסמה של העיר וזה יתרונה על ערים אחרות ומוקדי תיירות וצליינות אחרים בארץ ובעולם. התיירות לירושלים היא ברובה תיירות דתית או תרבותית. למרות שרוב אתריה החשובים נמצאים באגן ההיסטורי ובחלקה המזרחי של העיר, חלקם של המזרח-ירושלמים בתעשיית התיירות נתון בירידה מאז 1967. רק 12% מן הלינות במלונות ירושלים בשנת 2013 היו במזרח העיר ורק 21% מן החדרים במלונות ירושלים נמצאים במזרח העיר. 90% מן הפדיון של בתי המלון בירושלים נגבים במלונות הנמצאים במערב העיר.

ניתוח המגמות לאורך השנים מראה כי בעקבות האינפיאדה השנייה, שפרצה בשלהי שנת 2000, חלה ירידה תלולה בלינות תיירים במזרח-ירושלים (26,400 תיירים בשנת 2001 לעומת 147,600 בשנת 2000, שהיתה שנת שיא בתיירות). משנת 2004 הסתמנה התאוששות שהגיעה לשיאה ב-2008, אך נראה כי בשנים האחרונות שוב מסתמנת ירידה בלינות תיירים במזרח-ירושלים: 92,200 בשנת 2013, לעומת 103,800 בשנת 2012 ו-125,300 ב-2011.

בשנים האחרונות חלה התאוששות במעמד התיירותי של בית-לחם והיא מצליחה להתחרות בירושלים בזכות מחירי החדרים הנמוכים יותר ועלות השירותים הנמוכה יותר.

7. תחבורה ציבורית

מערכת התחבורה הציבורית המשרתת את תושבי השכונות הערביות של מזרח-ירושלים היא מערכת נפרדת לחלוטין מזו שבמערב העיר. לאורך השנים התבססה התחבורה הציבורית במזרח-ירושלים בעיקר על מפעילים פיראטיים ועל כלי-רכב מיושנים ולא מתאימים, במסלולים בלתי-קבועים, בתדירות משתנה ועם נהגים לא מורשים. לפני כעשר שנים עברה מערכת זו ארגון מחדש במסגרת 'תכנית האב לתחבורה' של עיריית-ירושלים ומשרד התחבורה. הפיקוח הוגבר, החוק נאכף נגד מסייעים פיראטיים ונבנתה מערכת תחבורה-ציבורית מסודרת ותקינה יותר. הוקמה עמותה שמאגדת את כל 17 החברות שפעלו במזרח-ירושלים עד שנת 2003, נוצרו חמש חברות חדשות שנועדו לשרת יעדים חדשים, נעשה ניסיון ליצור מערכת-כרטוס אחידה, לסייע לחברות ולהשתתף בחידוש ציי הרכב שלהן, לצד חיובן לעמוד בכל דרישות משרד התחבורה. הפעילות

הממסדית בתחום זה, שנבעה גם מצורכי ביטחון, היא אחת הדוגמאות יוצאות הדופן לפעילות ישראלית נמרצת בתחומי מזרח ירושלים.

כיום פועלת במזרח-ירושלים מערכת תחבורה-ציבורית ובה 32 קווים שמגיעים לשכונות שונות בעיר ולשטחי הרשות הפלסטינית. המערכת מספקת כ-94,000 נסיעות ביממה וחל גידול של 34% בהיקף נסיעותיה מאז 2004.

אולם חרף מאמצי הממסד הישראלי לשפר את התחבורה הציבורית במזרח העיר, נותרו עדיין לא מעט קשיים ומכשלות. אחת הבעיות המקשות על התחבורה במזרח-ירושלים היא המחסור בקווים ציבוריים שיחברו בין מזרח העיר למערבה. תושב מזרח העיר המבקש להגיע למערבה, נדרש להחליף קווים או לעבור מרחק ארוך ברגל. מערכת האוטובוסים של מזרח-ירושלים מפוצלת בין שני אזורים (צפון ודרום) ולא שולבה עדיין במסגרת 'כרטיס הרב-קו החכם' המאפשר נסיעות אחדות במחיר כרטיס אחד, הן באוטובוסים והן ברכבת הקלה, במשך 90 דקות של נסיעה (הסוגיה ממתינה להסדרה במשרד התחבורה). לאחרונה גברה שוב התופעה של מפעילים פיראטיים והמשטרה מתקשה לאכוף את החוק.

מצבה הקשה של מערכת הדרכים במזרח-ירושלים מקשה על גישת אוטובוסים ומיניבוסים לאזורים מסוימים. תכנית האב לתחבורה קבעה כי יש לסלול או לשדרג כבישים, להציב בדרכים 500 תחנות ולאחד את כל חברות התחבורה הציבורית שפועלות במזרח העיר לשתיים עד שלוש חברות בלבד. בעיה נוספת היא הקשיים של מי שמתגוררים מעבר לגדר ההפרדה לעבור אל תוך תחומי העיר וממנה.

הרכבת הקלה אפשרה לתושבי השכונות הערביות שבצפון-ירושלים – שועפאט ובית-חנינא – גישה נוחה יותר לאזור שער שכם ולמרכז העיר ואכן תושבי שכונות אלו עושים שימוש רב ברכבת.¹⁸ יחד עם זאת, הרכבת הקלה אינה רלבנטית לגבי השכונות הערביות שבמזרח העיר ובדרומה.

¹⁸ גל המהומות האחרון וניסיונות הפגיעה בקו הרכבת בצפון העיר, הביאו לירידה גדולה במספר הנוסעים היהודים והערבים בקטע העובר בשכונות בית-חנינא ושועפאט.

חלק ב:

תמונת מצב חברתית-פוליטית במזרח-ירושלים

1. מעמד התושבות של ערביי מזרח-ירושלים והשלכותיו

מאז 1967 יש לערביי מזרח-ירושלים מעמד של 'תושבי-קבע בישראלי' והם נושאי תעודת-זהות ישראלית. בכך שונה מעמדם ממעמד ערביי הגדה המערבית ורצועת-עזה מחד גיסא וממעמד אזרחי ישראל הערבים מאידך גיסא. בהיותם תושבי ישראל, ערביי מזרח-ירושלים זכאים להשתתף בבחירות העירוניות (לבחור ולהיבחר), לזכות בהטבות סוציאליות וליהנות מיתרונות כלכליים: זכאות לביטוח לאומי ולביטוח בריאות ממלכתי, תנועה חופשית ברחבי ישראל וגישה חופשית לשוק העבודה בירושלים ובישראל כולה, כולל בעתות סגר. מצד שני הם אינם נושאים דרכון ישראלי, המציין את אזרחותו של הנושא אותו. כדי לצאת מישראל ולהיכנס אליה, זקוקים ערביי מזרח-ירושלים לתעודת מעברי או ליכרטיס יוצא' (למעבר בגשרי הירדן) שמנפיק משרד הפנים לתקופה מוגבלת. בהיותם תושבים בלבד, הם אינם רשאים להשתתף בבחירות לכנסת.

הקושי העיקרי במעמד התושבות של ערביי מזרח-ירושלים נעוץ באפשרות לאבדו בקלות יחסית (בהשוואה לאזרחות, שהמדינה יכולה לשלול רק במקרים נדירים ביותר). הסוגיה לא נדונה במפורש בחקיקה הישראלית, אך בית המשפט העליון דן בה בכמה פסקי-דין וקבע כי יש לראות את תושבי מזרח-ירושלים שאינם אזרחי ישראל כמי שקיבלו רישיון לשיבת-קבע בארץ, מכוח חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 בהסתמך על מפקד התושבים של משרד הפנים מיוני 1967 (אף שמנוקדת-מבטם לא הם אלה שנכנסו לישראל, אלא ישראל נכנסה לשטח שבו התגוררו...). על-פי החוק, אדם מאבד את זכותו לתושבות אם השתקע בחוץ-לארץ (רכש תושבות-קבע או אזרחות) ועל-פי תקנות הכניסה לישראל (התשל"ד-1974) אדם מאבד את זכותו לתושבות-קבע אם שהה מחוץ לישראל שבע שנים או יותר. יתרה מזו, בית המשפט העליון קבע שהתושבות עלולה לפקוע גם ללא צו מיוחד של שר הפנים, ואפילו אם האדם שהה מחוץ לארץ פחות משבע שנים, או אם השתקע במדינה זרה.

החל מאמצע שנות ה-90 החל משרד הפנים לפעול על-פי ההוראה הנ"ל בדבר פקיעת זכות התושבות, הן של אלה ששהו בחו"ל מעל לשבע שנים והן של תושבים שעברו להתגורר בפרברים שמחוץ לירושלים, בתחומי הגדה המערבית. מספר המקרים של שלילת תושבות עלה משמעותית החל מאמצע שנות ה-90. ב-27 השנים שחלפו מאז

1967 ועד 1994 הופקעה התושבות מ-3078 תושבי מזרח-ירושלים ובחמש השנים שחלפו מאז 1995 ועד שנת 2000 הופקע מעמד התושבות של 3003 איש. משנת 2000 ועד סוף 2012 הופקעה תושבותם של עוד 7887 נפש. בסך הכול הופקע מאז 1967 מעמד התושב מכ-14,000 תושבי מזרח-ירושלים. גם הביטוח הלאומי חדל לשלם קצבאות למי שעברו להתגורר מחוץ לירושלים וימרכז חייהם לא היה בתחומי העיר. כמו כן החלו חקירות ממושכות לגבי כלל תושבי מזרח-ירושלים המגישים בקשות לקצבאות.

שינויים אלה עוררו התמרמרות רבה במזרח-ירושלים והביאו להגירה גדולה אל תוך תחומי העיר של תושבים שהתגוררו בפרברים כמו א-רם, אל עזרייה ואבו-דיס שבשטחי הגדה המערבית. כתוצאה מכך גברה הצפיפות בתוך העיר ונגרמה עלייה בשכר הדירה במזרח-ירושלים.

במארס 1999, בעקבות עתירה של ארגוני זכויות-אדם לבג"ץ, רוככה המדיניות הישראלית. שר הפנים דאז, נתן שרנסקי, החליט לאפשר למזרח-ירושלמים שעברו להתגורר מחוץ לגבולות העיר, לשמור על תושבותם הישראלית, אך בתנאי שמרכז-חייהם בכל היבט אחר – עבודה, חינוך וכד' – יישאר בירושלים. כמו כן החליט שר הפנים להקל גם על תושבים מזרח-ירושלמים השוהים בחו"ל שהשתדלו לשמור על זיקותיהם לירושלים, לשמור על זכויותיהם. משרד הפנים פועל היום במזרח-ירושלים על-פי 'נוהל שרנסקי', אולם המשקעים והחששות מהפקעת התושבות לא פגו והם נותרו חרוטים בתודעת התושבים. החשש מאבדן התושבות גבר שוב בעקבות בניית גדר ההפרדה (החל משנת 2003) שהביאה לגל נוסף של הגירה אל תוך העיר, ובמיוחד לאזור מחנה הפליטים שועפאט וכפר עקב שנמצאים בתחומי העיר, אך ב'צד הפלסטיני' של הגדר.

בעיות נוספות הנקשרות למעמד התושבות עולות סביב רישום ילדים שנולדו לזוגות 'מעורבים' שאחד מהם הוא תושב השטחים והשני תושב מזרח-ירושלים וסביב 'איחוד משפחות' – הענקת מעמד של תושבי-קבע לתושבי השטחים שנישאו לתושבי מזרח-ירושלים. נישואין מסוג זה נפוצים מאוד בחברה הערבית המזרח-ירושלמית, עקב הקשרים המשפחתיים והחברתיים החזקים בין תושבי הגדה המערבית לתושבי מזרח-ירושלים. עד 1994 היה מקובל שמעמד הילד נקבע על-פי מעמד האב, אך מאותה שנה שונתה הגישה (בעקבות עתירה לבג"ץ) וגם אם ירושלמית יכולה לבקש לרשום את ילדה כתושב העיר. אולם הוראות 'חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת-שעה), התשס"ג-2003', המקשות מאוד על בן או בת זוג של תושב ירושלמי שמקורם בשטחים לקבל מעמד תושב בישראל, סיבכו עוד יותר את המצב ובכדי להעניק מעמד של תושב-קבע לילדים שנולדו לזוגות 'מעורבים' יש לקבוע היכן נמצא 'מרכז-חייו' של הילד – האם בבית האב או בבית האם, והאם בתוך ירושלים או בשטחים. קשיים אלה הביאו לכך

שילדים רבים אינם רשומים במרשם האוכלוסין בישראל וגם לא ברשות הפלסטינית, ובשל כך אינם יכולים להירשם למערכת החינוך וליהנות מזכויות סוציאליות.

בנוסף לקשיים הרבים ש'הוראת השעה' מערימה על דרכם של זוגות 'מעורבים' (נשים מתחת לגיל 25, גברים מתחת לגיל 35) המבקשים להתגורר בעיר, היא גם יוצרת בעיות חברתיות, כלכליות ומשפחתיות קשות – בעיות פרנסה לגברים שאינם מורשים לעבוד בישראל, בעיית תשלומי קצבאות לילדים וביטוח בריאות לבני משפחה שחלקם רשומים בישראל וחלקם בשטחים – מה שגורם לעתים למתחים בתוך המשפחה. סוגיות אלו הפכו בשנים האחרונות לאחד הקשיים המכבידים על חיי התושבים במזרח-ירושלים ויש להן השלכות מרחיקות-לכת על החברה המזרח-ירושלמית. חלק ניכר מן הזוגות המעורבים מתגוררים בשכונות שמעבר לגדר (אזור מחנה הפליטים שועפאט וכפר עקב), המשמשים להם מעין 'ערי מקלט'.

בעיקרון, ערבים תושבי מזרח-ירושלים יכולים לבחור באזרחות ישראלית, אולם התהליך הוא ארוך וכרוך בקשיים לא מעטים. בשנים האחרונות חל גידול במספר מבקשי האזרחות והוא הגיע לכ-800 בקשות בשנה (שכמחצית מהן מאושרות), אולם אין מדובר בתופעה המונית, ונראה שאפשרות זו נתקלת בהתנגדות מסיבות לאומיות; נגד מבקשי האזרחות הישראלית נמתחת לעתים ביקורת בדעת הקהל המזרח-ירושלמית וגם הרשות הפלסטינית מתנגדת לכך. על מבקשי האזרחות להוכיח 'ידיעת-מה' של השפה העברית, לווטר על אזרחותם האחרת (בדרך-כלל ירדנית) ולהצהיר על נאמנותם למדינת-ישראל. עד היום בחרו רק חלק קטן מתושבי מזרח-ירושלים (כ-6%) באזרחות ישראלית, בעוד שרובם המכריע של התושבים העדיף לשמור על אזרחותו הירדנית, כפי שעושים גם תושבי הגדה המערבית.¹⁹ אלא שמאז אמצע שנות ה-80 צמצמה ירדן בהדרגה את הזכויות שאזרחות זו מקנה. רוב תושבי מזרח-ירושלים אינם נושאים כיום אזרחות ירדנית מלאה, אלא מעין תעודת-מעבר ירדנית, ובהיותם תושבי-ישראל אין הם זכאים לאזרחות של הרשות הפלסטינית. כך יוצא שלרוב תושבי מזרח-ירושלים אין אזרחות כלשהי – דבר היוצר אנומליה ייחודית לבירת ישראל.

¹⁹ על-פי הנתונים שנמסרו לנו ממושרד הפנים, כ-20,000 מתושבי מזרח-ירושלים הערבים מחזיקים היום באזרחות ישראלית, אולם מספר זה כולל גם את תושבי הכפר בית-צפאפה, שחלק ממנו היה בשליטה ישראלית עד 1967 וכן מספר לא ידוע של ערבים אזרחי-ישראל שהיגרו העירה מצפון הארץ.

2. זיקת התושבים המזרח-ירושלמים לרשות הפלסטינית ותלותם במערכת השירותים הישראלית

תהליך אוסלו יצר זיקה בין תושבי מזרח-ירושלים לבין הרשות הפלסטינית, שקמה ב-1994. בהסכם נקבע שתחום השיפוט של הרשות הפלסטינית בתקופת הביניים לא יכלול את מזרח-ירושלים, אך התושבים הערבים של מזרח העיר יורשו להשתתף בבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית. הסדרי ההצבעה קבעו שמספר מוגבל של תושבים יוכל להצביע בסניפי דואר במזרח-ירושלים, אך שאר התושבים יידרשו להצביע מחוץ לעיר. בפועל נרשמו בירושלים שיעורי-הצבעה נמוכים: בבחירות לתפקיד יו"ר הרשות הפלסטינית בשנת 2005 השתתפו רק 6,000 מתוך 114 אלף בעלי זכות-בחירה בירושלים (פחות מ-6%) ובבחירות לפרלמנט הפלסטיני השתתפו בשנת 2006 כ-18 אלף איש מתוך 114 אלף בעלי זכות-בחירה (פחות מ-16%).²⁰

האוכלוסייה הערבית של מזרח-ירושלים משלמת מסים לרשויות הישראליות (מס-הכנסה, מס ערך מוסף, ביטוח לאומי, ביטוח בריאות וארנונה) וזכאית לשירותים והטבות ככל תושבי ישראל, ובכלל זה קצבאות של הביטוח לאומי, שירותי בריאות, חיבור לרשת הטלפון וכו', אולם ישראל נמנעה מלאכוף שם באופן מלא את המשפט והמנהל הישראלי. למשל, הלימודים ברוב בתי הספר במזרח-ירושלים (כולל בבתי הספר העירוניים המתוקצבים על-ידי משרד החינוך הישראלי) מתנהלים לפי תכנית הלימודים הפלסטינית; בית הדין השרעי במזרח-ירושלים דן בענייני המעמד האישי, לצד בית הדין השרעי הישראלי השוכן במערב העיר; רופאים ואחיות מועסקים בבתי-חולים במזרח העיר ללא רישיון מטעם משרד הבריאות, ועוד. במזרח-ירושלים פועלים גם ארגונים בין-לאומיים וגופים זרים ומקומיים רבים בתחומי החינוך, הרווחה והבריאות.²¹ בדרך-כלל נזקקים ערביי-ירושלים לרשויות הישראליות רק כשאינן להן חלופה או כשהם עשויים להפיק מהן תועלת ברורה.

למעשה, תושבי מזרח-ירושלים נקרעים בין שלוש זיקות/זוויות לכל הפחות: ישראלית (הבאה לידי ביטוי בקבלת שירותים מהעירייה ומהמדינה), פלסטינית וירדנית (זיקה הנתונה בתהליך של הצטמצמות) וכך הם חיים למעשה בתווך, בין הגורמים הפוליטיים

²⁰ ה' כהן, *כיצד השוק ריקה, עלייתה ונפילתה של ירושלים הערבית, ירושלים 1967-2007*, ירושלים 2007, עמ' 158-181.

²¹ במאמרה על מעמד התושבים הערבים במזרח-ירושלים, פרופ' רות לפידות טוענת בזהירות, בהסתמך על פסק-דין של השופט אליקים רובינשטיין מ-2007, כי "למעשה בית המשפט העליון הביע את הסברה, שהמשפט הישראלי אינו חל במלואו ככתבו וכלשונו במזרח העיר". ראו: ר' לפידות, 'מעמד הערבים תושבי מזרח-ירושלים', א' אחימאיר וי' בר-סימן טוב (עורכים), *40 שנה בירושלים*, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים 2008, עמ' 396.

השונים. בשנים האחרונות נחלשה השפעת הרשות הפלסטינית במזרח-ירושלים והתחזק מעמדו של גורמי האסלאם הרדיקלי (ראו בהרחבה בסעיף 4).

3. פעילות עיריית-ירושלים במזרח העיר

מאז 1967 ניסתה עיריית-ירושלים להרחיב את מגוון השירותים שהיא מעניקה לתושבי מזרח העיר ולהתאימם לצורכי האוכלוסייה הערבית (תחנות לאם ולילד, שירותי רווחה, חינוך ועוד), אך היא עשתה זאת באופן מוגבל ובתקציבים צנועים. חלק ניכר משירותים אלה ניתן לתושבים על-ידי גופים עצמאיים שאין להם זיקה למסד הישראלי, כמו אונר"א, הוואקף, כנסיות וארגונים נוצריים. התקציב וכוח האדם המוקצים לתחום התשתיות והשירותים החברתיים במזרח העיר פחותים בהרבה מן המקובל במערב העיר.

העירייה ניסתה לעודד הקמת מנהלות שכונתיות (שנקראות היום 'מנהלים קהילתיים') בכמה שכונות, כדי לשתף את האוכלוסייה בניהול השכונות ובמילוי צורכיהן. שלוש מנהלות הוקמו בסקטור הערבי: א-טור, בית-חנינא-שועפאט ובית-צפאפא (עם שלוחה בצור-באהר – אום-טובא). כך נוצר דפוס פעיל, אך מוגבל, של שיתוף-פעולה בין תושבי השכונות, המינהלות והעירייה. בשנים האחרונות קם דור חדש של מנהיגים ויזמים צעירים שהולכים ותופסים את מקום המוחיתארים בהנהגת השכונות, ומנהלים דו-שיח ענייני ומעשי יותר מול הרשויות ברמה המקומית. אולם חרף מאמצים אלה נותרו פערים עצומים באספקת השירותים העירוניים בין מזרח העיר למערבה. יש הטוענים כי אי ההשתתפות של האוכלוסייה הערבית בבחירות העירוניות תורמת לפסיביות הפוליטית של ערביי מזרח-ירושלים ולהתעלמות הממסד הישראלי והחברה הישראלית ממצוקותיהם. מבחינה זו מצבם אף קשה יותר מזה של ערביי ישראל.²² רובם המכריע של ערביי ירושלים מדיר את רגליו מן הקלפיות, כי בעיניו השתתפות בבחירות פירושה הכרה בשלטון ישראל על מזרח-ירושלים – מצב הנוגד את עמדת הרשות הפלסטינית והקהילה הבין-לאומית, הרואה בחלק זה של העיר שטח כבוש או שנוי במחלוקת עד לכינון הסדר מדיני.²³

²² תושבי מזרח-ירושלים אינם מיוצגים על-ידי גופים ערביים שקמו בישראל, כמו ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי בישראל וועדות המשנה שלה לענייני חינוך, בריאות, שירותים סוציאליים ועוד. בעיני גופים אלה מזרח-ירושלים היא שטח כבוש ומעמד תושביה אינו שונה מזה של תושבי השטחים.

²³ שיעור ההצבעה שלהם בבחירות העירוניות האחרונות שנערכו באוקטובר 2013, נאמד בפחות מאחוז אחד.

התוצאה של כל הגורמים האלה היא הזנחה מתמשכת ומצטברת של השירותים העירוניים והממשלתיים במזרח-ירושלים, ללא 'אופק תכנוני' ועם מצוקת-דור שנובעת מן הקושי הרב לבנות בצורה חוקית ובאופן מאורגן ונרחב. הפערים המצטברים בהשקעות וברמת השירותים לאורך השנים יצרו מציאות קשה ביותר, שלתיקונה נדרשים משאבים עצומים ופעילות נמרצת ומקיפה ברמה הלאומית – מעין 'תכנית מרשלי' ישראלית לטיפול במזרח-ירושלים.

4. פיצול חברתי, משבר הנהגה, מגמות של 'ישראלזציה' ואסלאמיזציה

מאז מותו של פייסל חוסייני וסגירת ה'אוריינט האוסי' בקיץ 2001, לא קם מנהיג לתושבי מזרח-ירושלים. החברה המזרח-ירושלמית סובלת מאז מפיצול ומחוסר הנהגה. אי-השתתפותם של התושבים בבחירות העירוניות ושיעורי ההשתתפות הנמוכים בבחירות למוסדות הרשות הפלסטינית, מקשים על איתור מנהיגים פוטנציאליים וקשה להעריך את יחסי הכוחות בין המחנות הפוליטיים השונים במזרח-ירושלים.

באופן כללי אוכלוסיית ירושלים מתאפיינת בפסיביות פוליטית ובתחושת תלות בגורמים פוליטיים חזקים ממנה. פה ושם ניתן לראות ניצני התארגנות מקומית של ועדי שכונות ואף ניסיון לחבר בין ועדי-שכונות (למשל באזורי סילוואן וראס אל-עמוד). גם לא ברור עד כמה המנהלים הקהילתיים מייצגים את תושבי השכונות. בשנים האחרונות קמו במזרח-ירושלים ועדי-הורים של בתי הספר ונעשה ניסיון להקים ועד-הורים שייצג את הורי התלמידים בכל בתי הספר העירוניים של מזרח-ירושלים. אין ספק שיש בהתארגנויות אלו מרכיב פוליטי כלשהו, אבל לא צמחה מהן הנהגה כוללת שתייצג את התושבים, ועיסוקן בדרך כלל מוגבל לנושאים שכונתיים בלבד. אי-קיומה של הנהגה מרכזית מוסכמת ונבחרת, מקשה לא פעם על פעילות השלטון הישראלי במזרח-ירושלים, בהיעדר פרטנר שיוכל להנהיג פרויקטים ולייצג את התושבים בחלק זה של העיר. תפקיד של 'אליטה מתווכת' ממלאים ערבים אזרחי-ישראל שהיגרו לירושלים מהצפון ותפסו תפקידים מרכזיים בעירייה, בגופים שלטוניים ובמנהלים קהילתיים במזרח-ירושלים, אך לא פעם מתגלעים מתחים בין בעלי-תפקידים אלה לבין האוכלוסייה המקומית.²⁴

חוק יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת-עזה, תשנ"ו-1996, אוסר על הרשות הפלסטינית לפעול במזרח-ירושלים והאכיפה בנושא זה הוגברה על-ידי משטרת-

²⁴ ראו: א' מסרי-חזאללה, ע' רזין, מ' חושן, ירושלים כיעד להגירה פנימית של משפחות פלסטיניות ישראליות, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 2011.

ישראל והשב"כ מאז 2002 (זהו למעשה הקו הברור ביותר במדיניות הישראלית במזרח-ירושלים מאז מבצע 'חומת מגן'). אולם משטרת-ישראל כמעט שאינה פעילה באזורים נרחבים במזרח-ירושלים, פרט לפעילות ביטחונית מובהקת, והתושבים מתלוננים על מסחר ענף בסמים, על פשיעה גואה, על שוד קרקעות ועל בנייה בלתי-חוקית של גורמים עברייניים. התוצאה היא התחזקות גורמים מוסלמיים רדיקליים ולעתים גם של ארגוני-פשע קטנים.

אודי דקל ואורית פרלוב מהמכון למחקרי ביטחון לאומי, הציגו באוגוסט 2013 את הלכי הרוח בקרב החברה האזרחית הפלסטינית, כפי שהם באים לידי ביטוי ברשתות החברתיות הפלסטיניות:

"את רוב הצעירים הערביים, תושבי מזרח-ירושלים, מעסיקות הבעיות והזכויות של ערביי ישראל: ייחוד ירושלים, אי מתן היתרים לבנייה, חרם סחורות של ההתנחלויות ואף הזדהות עם בעיית הבדואים בנגב. לצד הניכור והשסע שהולך וגדל בינם לבין תושבי הגדה ועזה, ניתן לאפיין במזרח-ירושלים תהליך של רדיקליזציה ואסלאמיזציה, שדומה מאוד באופיו למתרחש בקרב הנהגת התנועה האסלאמית של ערביי ישראל. לפי השיח ברשת, במקביל להיטמעות של אוכלוסיית מזרח-ירושלים הערבית בקרב ערביי ישראל, ניתן לראות הקצנה ונהייה אחרי סיסמאות אסלאמיות. עדות אחרונה לכך ניתן היה למצוא בדרשות יום השישי במסגד אל-אקצא אשר קראו באופן פומבי לתמיכה במורסי [נשיא מצריים לשעבר, איש האחים המוסלמים], לצד קריאות גנאי נגד צבא מצרים".²⁵

מן התיאור עולות שתי מגמות מנוגדות אשר קונות להן אחיזה בקרב החברה המזרח-ירושלמית: מצד אחד 'ישראליות' המתבטאת בחיי היומיום, במרחב הציבורי, בשלטים רבים יותר בעברית, בביקוש ללימוד עברית במכללות ובקורסים שונים, בלימוד מקצועות שונים בעברית, בגידול מספר הסטודנטים המזרח-ירושלמים באוניברסיטה העברית ובמכללת דוד ילין, בבקשות ראשונות של הורים לחנך את ילדיהם לפי תכנית הלימודים הישראלית כדי שיוכלו לרכוש השכלה גבוהה בישראל ולהשתלב בשוק העבודה, בגידול במספר התושבים הערבים המועסקים במרכזי הקניות במערב העיר, ועוד. פה ושם ניתן להבחין גם ביוזמות כלכליות וחברתיות של צעירים המבקשים להתבסס מבחינה כלכלית, כמו זכיינים המקימים מרפאות לקופות החולים השונות המתחרות על מתן

²⁵ אודי דקל ואורית פרלוב, הזירה הפלסטינית – השיח המדיני מנותק מהשיח הציבורי ברשתות החברתיות, *מבט על*, גיליון 453, 8 באוגוסט 2013, <http://heb.inss.org.il/index.aspx?id=4354&articleid=5398>

שירותי-בריאות לתושבי מזרח-ירושלים. משפחות ערביות מזרח-ירושלמיות מבלות בעתות רגיעה בחלקה המערבי של העיר, נוסעות ברכבת הקלה, מבקרות בגן הפעמון, במדרחוב ממילא, בפארק המסילה, בטיילת האס, ועושות קניות במרכז העיר או בקניון מלחה.

מצד שני ניכרת במרחב הציבורי של מזרח-ירושלים מגמת אסלאמיזציה: נשים רבות מאוד הולכות עם כיסוי-ראש; מספר הולך ורב של מתפללים משתתף בתפילות היומיות במסגדים; ניכרת התנגדות לנורמליזציה ביחסים עם הרשויות הישראליות; צום הרמדאן הופך לנורמה מחייבת ומקיף כמעט את כל החברה המוסלמית במזרח-ירושלים, ועוד.

בד בבד ניכרת גם היחלשות של ה'חברה האזרחית' ומעבר של חלק מן האליטות הפלסטיניות של מזרח-ירושלים לרמאללה – המרכז השלטוני המתפתח של הרשות הפלסטינית. מוסדות חברתיים ותרבותיים נסגרים במזרח-ירושלים בזה אחר זה. יש הטוענים שבירושלים נותרו למעשה החלקים הדתיים והעניים יותר של החברה (המעמד הנמוך והבינוני-נמוך של האוכלוסייה). אם בעבר – לפני האינתיפאדה הראשונה (סוף 1987) – היתה מזרח-ירושלים הבירה הפוליטית, הכלכלית, החברתית והתרבותית של הגדה המערבית – כיום עבר חלק מן המרכז הכלכלי-תרבותי לרמאללה ואילו מזרח-ירושלים נותרה מוזנחת ומנותקת.

5. תחושת אי-ודאות פוליטית

בהסכמי אוסלו נקבע שירושלים היא אחת הסוגיות שיעלו לדיון במו"מ על הסכם הקבע, לצד נושאי ליבה אחרים כמו ביטחון, פליטים וגבולות. אך בניגוד לציפיות שההסכם נטע בלבם של ערביי ירושלים, הם אינם חשים שתהליך השלום שיפר את מצבם, אלא אפשר להמשיך בהקמת שכונות יהודיות, ולהרחיב את השכונות הקיימות ואף להקים מתחמי התיישבות יהודיים בלב שכונות ערביות. הקמת גדר ההפרדה בין מזרח-ירושלים לבין הגדה המערבית, הבליטה עוד יותר את מעמדם הייחודי של ערביי מזרח-ירושלים, את ההבחנה בינם לבין שאר בני-עמם ואת סימן השאלה המתמיד המרחף על עתידם. הגדר חיזקה גם את תחושתם שאינם שייכים לרשות הפלסטינית וגם לא לישראל. הם חשים כי הנהגת הרשות הפלסטינית מתעלמת מקיומם, בעוד שישראל מתעלמת מצורכיהם ומקפחת אותם. מצב-דברים זה הגביר את הייאוש, את אי-הוודאות ואת חוסר התקווה של חלקים ניכרים מן האוכלוסייה המזרח-ירושלמית, העסוקה זה מכבר במאבק יומיומי של הישרדות.

6. השלכות גדר הפרדה

אחד המהלכים המשמעותיים ביותר שנעשו בעשור האחרון בירושלים הוא בניית גדר הפרדה. הגדר השפיעה מאוד על החיים במזרח העיר, היא הביאה לניתוק העיר המזרחית מן העורף הטבעי שלה בגדה המערבית וקטעה קשרים משפחתיים, חברתיים, כלכליים ותרבותיים עם בית-לחם, רמאללה, חברון ועוד. הגדר פגעה גם באופן קשה בכלכלת העיר המזרחית ולמעשה בכלכלת העיר כולה.

התוצאות המרכזיות של הצבת הגדר הן:

1. הגירה של תושבים מזרח-ירושלמים רבים שהתגוררו מעבר לגדר, בחזרה אל גבולות העיר, מחשש שיאבדו את מעמדם כתושבי-ישראל. תופעה זו הגבירה את צפיפות הדיוור במזרח-ירושלים והביאה לעלייה משמעותית בשכר הדירה.
2. בעיית השכונות שנותרו ביצד הפלסטיני שמעבר לגדר: בשכונות ראס-חי'מיס, דחיית א-סלאם, ראס שחאדה באזור מחנה הפליטים שועפאט, וכפר עקב שבצפון העיר, בהן מתגוררים לפי הערכות כ-100 אלף בני-אדם (חלקם כנראה תושבי השטחים), נוצרו 'שטחי-הפקר' שהחוק והשלטון אינם שוררים בהם ושירותי העירייה כמעט שאינם מגיעים אליהם. בשכונות אלו נבנו ללא היתר עשרות רבי-קומות בהם מתגוררים אלפי תושבים ובהם זוגות צעירים רבים ומשפחות שרכשו דירות במחירים נמוכים יחסית. הבנייה ללא תשתית מתאימה, הופכת בניינים אלה למפגעים בטיחותיים קשים, למשל, במקרה של רעידת-אדמה. הגדר גם 'הכלילה' בתוך 'הצד הישראלי' אזורים שמחוץ לתחום השיפוט העירוני בהם מתגוררים פלסטינים תושבי השטחים – מה שיצר תסבוכת משפטית. מעמדם של חלק מתושבים אלה טרם הוסדר במלואו.
3. השלכות חברתיות וכלכליות: ניתוק מזרח-ירושלים מן המטרופולין שלה בגדה המערבית, הביא לפגיעה קשה בנגישות למקומות-תעסוקה, מרכזי תרבות ובילוי, בתי-חולים ומוסדות-דת משני צדי הגדר. היא פגעה במשפחות שחלק מבניהן ובנותיהן מתגוררים בתחומי העיר וחלקם מחוצה לה. היא יצרה גם בעיות נקודתיות כמו הפרדה בין השכונה בית-חנינא לבית-חנינא אל-בלד (בית-חנינא הכפר) שם נמצא בית הקברות של השכונה, ולניתוק הקהילות הנוצריות במזרח-ירושלים מן הקהילות הנוצריות בבית-לחם וברמאללה.

חלק ג: מוקדי-מתח ומציאות טעונה

גורמי היסוד שמנינו – המצב הקשה של השירותים והתשתיות במזרח ירושלים והזנחת הרשויות הישראליות; חוסר ההתייחסות מצד הרשות הפלסטינית; אי-הוודאות והרגשת הייאוש של האוכלוסייה הערבית; העוני, הפשע והאלימות; היחלשות החברה האזרחית והתחזקות הקבוצות המוסלמיות הרדיקליות – כל אלה יצרו מצע נוח להתפרצות של מחאה אלימה.

גורמים נקודתיים וזרזים שונים עלולים ללבות אש סביב עימות מקומי, או סביב עילה בלתי-צפויה אחרת, כפי שקרה לאחר רצח הנער מוחמד אבו-חדיר או בעקבות הלחימה בעזה.

בין מוקדי המתח נציין את הבעייתיים ביותר:

1. הר הבית (אל-חרם אל-שריף)

אתר זה הוא מוקד דתי ולאומי מרכזי של התושבים הערבים במזרח-ירושלים ובגדה המערבית בכלל ורגישותו המיוחדת טומנת בחובה פוטנציאל מסוכן של אלימות ועימותים. צעדים כמו הגבלת כניסת מתפללים מוסלמים בימי שישי או במועדים מיוחדים (מה שגורר תפילות המוניות מאולתרות של מסורבי-כניסה מחוץ לשערי העיר העתיקה) או ערעור מצד גורמים ישראליים-יהודיים על הסטטוס-קוו בנושא איסור תפילת יהודים במקום, מובילים לעתים למחאות ולתקריות אלימות.

שחקנים שונים משני המחנות מתעמתים תדיר סביב הר הבית ועושים בו שימוש פוליטי-דתי, בהם ראאד סלאח, מנהיג הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית בישראל ונציגי החמאס ותנועת 'חזב אל-תחריר' מצד אחד, והקבוצות היהודיות הפעילות בענייני ההר מצד שני.

למתיחות תורמות גם פעולות המתפרשות כניסיון ישראלי לשנות את הסטטוס-קוו בתחומי ההר, ובהן גידול בהיקף הכניסה של קבוצות יהודיות המנסות להתפלל על ההר בעיקר מן המחנה הדתי-לאומי (בעקבות שחיקת האיסור ההלכתי הגורף מ-1967 לעלות להר), התבטאויות של חברי-כנסת ושרים, דיונים בנושא זה בוועדת הפנים של הכנסת, ועוד.

2. חיכוך סביב נקודות-התיישבות יהודיות בתוך שכונות ערביות במזרח-ירושלים

לאורך השנים פעלו עמותות וגופים יהודיים שונים להקים נקודות-התיישבות יהודיות בתוך שכונות ערביות במזרח-ירושלים. מהלכים אלה נעשו בין השאר בסילואן, ברובע המוסלמי, ברובע הנוצרי, בראס אל-עמוד, בשייח' ג'ראח, בבית-חנינא ובא-טור.²⁶ נקודות-התיישבות אלו יוצרות לעתים עימותים וחיכוכים בין תושבים ערבים למתיישבים יהודים או בין התושבים הערבים למאבטחים הישראלים, כפי שקרה בהפגנות ובגילויי האלימות שפרצו בעקבות רצח הנער מוחמד אבו-חדיר ביולי 2014.

תופעה זו אינה חדשה: כך, למשל, טען ראש השב"כ לשעבר יובל דיסקין בשנת 2011 בוועדת החוץ והביטחון כי היקף פעולות הטרור במזרח-ירושלים ובעוטף ירושלים לא פחת בשנה החולפת, למרות הירידה הכללית שנרשמה בהיקף פעילות הטרור באותה שנה. לדבריו, אחת הסיבות המרכזיות לכך היא החיכוך האלים והמתמיד עם ההתיישבות היהודית בסילואן, סביב בית-יהונתן.²⁷

3. עימותים בין יהודים לערבים בירושלים

המתחים בין התושבים הערבים לבין כוחות הביטחון הישראליים ותושבים יהודים, עולים לעתים על פני השטח, במיוחד על רקע הסלמה בסכסוך הישראלי-פלסטיני. מרחב עיסאווייה-הר הצופים, למשל, הוא מוקד מתח וחיכוך שבמקרים רבים משליכים בו אבנים ובקבוקי-תבערה וכך גם אזור מעבר-קלנדיה ומחנה הפליטים שועפאט. בירושלים נוצר חיכוך ישיר בין מפרי-סדר ערבים (בעיקר נערים וצעירים) לבין כוחות הביטחון הישראליים – וזאת בשונה משטחי הגדה המערבית, בהם פועלת הרשות הפלסטינית. הבולטות הגדולה של ירושלים והסיקור הנרחב של התקשורת העולמית על הנעשה בה, מסייעים לאלה המעוניינים בהסלמה.

התרחבות המגע בין יהודים לערבים – למשל בקניונים (כמו זה שבפסגת-זאב), במרכז העיר או ברכבת הקלה – מובילה לעתים לתקריות ולעימותים אלימים בין יהודים לערבים. יש גם התקפות של קבוצות-נערים יהודיות קיצוניות נגד ערבים המועסקים בבתי-עסק של יהודים או נגד עוברי-אורח ערבים. תופעה נוספת היא 'פשעי השנאה'

²⁶ על ההתיישבות היהודית בשכונות ערביות בירושלים ראו: י' רייטר ולי' להרס, שייח' ג'ראח – הערכת-מצב, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 2010.

²⁷ י' ליס, ראש השב"כ יובל דיסקין: עלייה במעורבות ערביי ישראל בטרור, הארץ, 18.1.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1157558>

(פעולות יתג-מחירי) בשכונות ערביות: השחתת רכוש, ניקוב צמיגים, כתובות נאצה וניסיונות פגיעה בכנסיות ובמסגדים. כמו-כן, שכונות יהודיות באזור התפר סובלות מתקריות אלימות רבות והתושבים בשכונות אלו התלוננו על פגיעה קשה בביטחונם ובאורח חייהם. כל אלה מגבירים מאוד את המתח בין יהודים לערבים בעיר ובין האוכלוסייה הערבית לכוחות הביטחון.

4. אירועים כלליים בזירה הישראלית-פלסטינית

אירועים המתרחשים בזירות הסכסוך הישראלי-פלסטיני, גולשים עד מהרה למזרח-ירושלים ומשפיעים על המתרחש בה ולא ניתן לבדוד מרחב זה מהקשרו הפלסטיני הרחב. כך למשל, האירועים האחרונים התרחשו על רקע ההתפתחויות בגדה המערבית – מעצם של מאות פעילי חמאס בעקבות חטיפת שלושת הנערים בגוש-עציון, ולאחר מכן בעקבות הלחימה ברצועת-עזה.

מול הגורמים שעלולים להביא להסלמה, יש כמה גורמים 'בולמים' וממתנים:

1. היעדר תחושת לכידות ברמה העירונית, הפיצול והיעדר המנהיגות בקרב האוכלוסייה הפלסטינית במזרח-ירושלים, מקשים מאוד לארגן הפגנות ומהומות בקנה-מידה נרחב. ביטוי לכך ניתן לראות בפיצול שבין מוקדי המחאה בסילואן ובעיסאווייה ובחוסר שיתוף-פעולה בין גורמים הפועלים בנפרד בשכונות שונות. כאמור, שכבת המנהיגות החילונית הקשורה לפת"ח נחלשה מאוד במזרח-העיר לעומת הגורמים המוסלמיים הרדיקליים. לעומת זאת, היעדר המנהיגות והפיצול החברתי אינם מאפשרים שליטה מרכזית על עצמת האירועים במקרה של הסלמה.
2. אינטרסים כלכליים ואחרים הקושרים חלקים מן האוכלוסייה המזרח-ירושלמית לשלטון הישראלי. הכוונה היא בעיקר לגורמים ולתושבים הנמצאים באינטראקציה עם המגזר היהודי והרשויות הישראליות, אך גם לגורמי המסחר בעיר העתיקה ומחוצה לה, הנבנים מזרם המבקרים הישראלי והתיירים.
3. החשש במזרח-ירושלים מאנרכיה, איבוד שליטה וגל אלימות נוסף כמו האינתיפאדה השנייה, שיפגע קשות באוכלוסייה הפלסטינית ובאינטרסים שלה.

4. מתחים ומאבקים בין גורמים שונים: רש"פ, פת"ח, חמאס, קבוצות אסלאמיות רדיקליות, תנועת חזב אל-תחריר, הפלג הצפוני של התנועה האסלאמית בישראל, ועוד.
5. פעילות ענפה של גורמי הביטחון הישראליים המונעת התארגנות משמעותית שתאיים על שלטון ישראל במזרח-ירושלים.
6. גדר ההפרדה, שמנתקת את ירושלים מן האזורים הסמוכים לה בגדה המערבית, מאפשרת לבודד את העימותים בצורה מבוקרת בגבולות העיר ובמעברים, דוגמת מעבר קלנדיה ואזור קבר-רחל.

חלק ד: דרכי-התמודדות אפשריות עם המצב הטעון במזרח-ירושלים

עד כאן הצגנו את המציאות המורכבת והמסוכסכת השוררת במזרח-ירושלים, ניתחנו כמה מגורמי היסוד שיוצרים אותה וכמה מן הגורמים הנקודתיים שעלולים להביא להתפרצויות אלימות מעת לעת. להלן נציע כמה דרכים להתמודדות עם המצב המתוח במזרח העיר ולניהול שעשוי למתן ולשכך את המתחים:

לטווח הקצר:

- **מאבק באלימות:** יש להיאבק בנחישות ולאורך זמן במעשי האלימות וההסתה של יהודים נגד ערבים ושל ערבים נגד יהודים. מאבק זה צריך לכלול בין השאר הצהרות פומביות של מנהיגים שיוקיעו מעשים אלה ברמה העירונית והלאומית. כמו כן יש לטפל בהסתה המתנהלת ברשתות החברתיות. יש לטפל בגילויי האלימות המילולית והפיזית נגד ערבים ברכבת הקלה ולתת כלים הולמים בידי המאבטחים הפועלים בה. באופן כללי יותר, יש לנסות לשקם את תחושת הביטחון של תושבי מזרח-ירושלים (שנפגעה מאוד בשבועות האחרונים) המבקרים בעיר המערבית ויש לטפל בתחושות החרדה של תושבים יהודים המתגוררים בשכונות התפר.

אפשר להבין את הצורך של כוחות הביטחון לפעול בתקיפות כנגד גילויי האלימות והפרות הסדר במזרח-ירושלים, אך יש לשקול מחדש את השימוש באמצעים חריגים כמו ה'בואש' באזור העיר העתיקה ובמרכז המסחרי ברח' צלאח א-דין. אמצעי זה מפיץ נוזל מצחין במיוחד שפוגע לזמן רב בתושבים ובבאי החנויות שבסביבה.

- **הר הבית:** יש לשקול, על-פי הנסיבות, הקלות בכניסת מתפללים מוסלמים למתחם הר הבית, כדי למנוע תפילות המוניות בשערי העיר העתיקה – מה שמביא לעימותים עם כוחות הביטחון. יש לפעול ככל האפשר למניעת חיכוכים בין המבקרים היהודים בהר הבית לבין המוסלמים שנמצאים שם ולהבהיר כי אין כוונה לשנות את הסטטוס-קוו השורר במתחם זה מכבר.

- **דיאלוג והידברות:** יש לעודד ערוצי-דיאלוג קבועים ומתמשכים בין העירייה והמשטרה לבין נציגי האוכלוסייה הפלסטינית המקומית בשכונות ובכפרים. יש

מקום לעודד גם מפגשי-הידברות בין נציגי שכונות יהודיות לנציגי שכונות ערביות, כמו המפגשים שהתקיימו בין תושבי הגבעה הצרפתית לתושבי עיסאווייה.

- **ניהול ממתן וזהיר:** נדרשת התערבות ממשלתית ממתנת בכל הנוגע למהלכים ולפרויקטים בעלי רגישות גבוהה במזרח-ירושלים, כמו פעילויות שונות באזור האגן ההיסטורי או הקמת מתחמי התיישבות יהודיים בלב שכונות ערביות. יש להימנע ככל האפשר מפעולות שעלולות להפר איזונים עדינים ורגישים.
- **פרויקטים נקודתיים:** מומלץ לקדם פרויקטים בעלי חשיבות ונראות גבוהה לטובת אוכלוסיית מזרח-ירושלים, כמו הקמת לשכת-רווחה נוספת במזרח-ירושלים, פתיחת תחנות טיפת-חלב נוספות, הקמת מועדוני-נוער ומסגרות לחינוך בלתי-פורמאלי, הנהגת כרטיס 'רב-קו' אחד שיאפשר שימוש רצוף בתחבורה הציבורית במזרח-ירושלים, ברכבת הקלה ובקווי 'אגד', ושיקום מהיר של התשתיות שנפגעו במהומות.

לטווח הבינוני והארוך:

- **שיפור שירותים ותשתיות:** נדרשת פעולה נרחבת ואפקטיבית לשיפור השירותים החברתיים במזרח-ירושלים בתחומי החינוך, הרווחה, הבריאות ושיפור התשתיות הפיזיות, כמו מערכת הכבישים, חיבור לביוב ואספקת מים. בנושא זה אנו ממליצים לשקול מהם התחומים המשמעותיים והדחופים ביותר, עם השלכות הרחבות ביותר ועם ה'נראות' הבלטת ביותר. כמו כן אנו ממליצים לבדוק אם יש תחומים בעלי רגישות פוליטית גבוהה, שישראל צריכה להמעיט את פעילותה בהם ולהנמיך בהם 'פרופיל'. נראה כי תחומי הדיור, התשתיות הפיזיות, החינוך והתעסוקה הם המשפיעים ביותר בהיותם נוגעים לכל משפחה כמעט במזרח העיר, אך ההשקעה בהם דורשת משאבים רבים והחלטות אמיצות.
- **העברת סמכויות:** יש לשקול העברת סמכויות בתחומים ספציפיים לאחריות המנהלים הקהילתיים, ובלבד שמהלכים אלה לא יובילו להסרת האחריות של העירייה והרשויות הישראליות.
- **תכנון ובנייה:** יש לקדם פתרונות-דיור בהיקף רחב וליישם תכניות שהתעכבו זמן רב. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה של עיריית-ירושלים אישרה לאחרונה תכנית-אב להרחבת שכונת ערב א-סוואחרה. זהו צעד נכון שיש לממשו ולקדם מהלכים

דומים בשכונות ערביות נוספות. יש לקדם את הסדר הקרקעות ולאשר תכניות-מתאר שיסייעו להסיר חסמים וקשיים בתחום זה, אשר מעורר תחושות קיפוח ומרירות יותר מכל נושא אחר.

- **מעמד התושבים:** יש לשקול את חיזוק מעמד התושבות של ערביי מזרח-ירושלים והבטחת הזכויות הכרוכות בה ולנקוט אמצעים שיבהירו לתושבים שאין כוונה לשלול את מעמד התושבות שלהם או לפגוע בזכויותיהם.

- **חינוך:** יש להמשיך במאמץ הגדול לבנות בתי-ספר וכיתות, לשפר את תנאי הלימוד במזרח-ירושלים ולהעלות את רמת ההוראה בבתי הספר העירוניים. יש לנקוט צעדים משמעותיים נגד תופעת הנשירה של תלמידים מבתי הספר במזרח-ירושלים, בין השאר באמצעות מינוי קציני ביקור-סדיר נוספים במזרח העיר. יש לפעול לתגבור לימודי העברית בבתי הספר (ללא כפייה) כדי להקל על השתלבות התלמידים בשוק העבודה. כמו כן יש לסייע לוועדי-הורים ולבתי-ספר המעוניינים להנהיג את תכנית הלימודים הישראלית במוסדותיהם. בתחום החינוך הבלתי-פורמלי, יש לעודד יצירת מסגרות תרבות, ספורט וחברה לנוער.

- **יזמות וכלכלה:** מומלץ לסייע למגזר הפרטי במטרה לחזק את כלכלת מזרח-ירושלים בתחומים כמו תיירות, מסחר והיי-טק, וזאת בהמשך לפעילות היחידה לפיתוח ויזמות במזרח-ירושלים, שהוקמה לאחרונה ביוזמת המשרד לירושלים והתפוצות.

חלק ה:

שאלות כלליות לדיון על המדיניות והפעילות הישראלית במזרח-ירושלים

האסטרטגיה הישראלית הכוללת לניהול מזרח-ירושלים צריכה להתבסס לדעתנו על שלושה מרכיבים מרכזיים: שיפור משמעותי באיכות חיי התושבים במזרח העיר, אכיפה נחושה של החוק והסדר, ומניעת מהלכים שיביאו להפרת האיזונים העדינים השוררים באזורים הרגישים בעיר ובאגן ההיסטורי של ירושלים.

נראה שצירוף של שני המרכיבים הראשונים – שיפור חיי התושבים ואכיפה נחושה של החוק – עומד מאחורי החלטת הממשלה מ-29 ביוני 2014 בדבר הפעלת "תכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כלל תושביה (עם דגש על האוכלוסייה המזרח-ירושלמית)".²⁸ התכנית מתבססת על המלצות צוות בין-משרדי, בראשות מזכיר הממשלה אביחי מנדלבליט, שהוקם על-ידי ועדת השרים לענייני הביטחון הלאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני). הרקע להחלטה זו היה אמנם ביטחוני,²⁹ אולם לצד היעדים הביטחוניים הוחלט על "השקעה בתחומים החברתיים והכלכליים במזרח העיר. כל זאת במטרה לשפר את תנאי החיים של התושבים ולהפחית את המוטיבציה להפרות סדר".³⁰ ברוח זאת ובצד חיזוק יכולות האכיפה, המליץ הצוות "לפעול להעצמת אוכלוסיית מזרח-ירושלים ולגיוון אפשרויות בתחומי החינוך, ההשכלה הגבוהה והתעסוקה, ולפיתוח תשתיות ציבוריות לרווחת התושבים. זאת מתוך הבנה כי קיים קשר הדוק בין היקף ורמת האלימות של תושבי מזרח-ירושלים לבין איכות החיים בשכונות מזרח העיר ואפשרויות השילוב של התושבים בחיים האזרחיים במדינה".³¹

החלטה זו נראית לנו כפעולה בכיוון הנכון, אלא שהיא דורשת משאבים גדולים הרבה מעבר ל-200 מיליון ש"ח שהוקצו לנושאים האזרחיים-כלכליים לתקופה של חמש שנים. יש להביא בחשבון גם את ההוצאות הגדולות שיידרשו בטווח הקצר לשיקום התשתיות שנפגעו במזרח-ירושלים במהומות האחרונות. אם תתממש התכנית ותורחב בצורה משמעותית, ניתן יהיה לראות בה סנונית ראשונה של מאמץ ממסדי ישראלי שנועד לתת מענה לבעיותיהם ולמצוקותיהם הקשות של תושבי מזרח-ירושלים.

²⁸ ראו פרטי התכנית באתר משרד רו"מ: <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2014/Pages/dec1775.aspx>

²⁹ שם, עמ' 3.

³⁰ שם, עמ' 3.

³¹ שם, עמ' 4.

יחד עם זאת אנו מציעים לשקול גיבוש מדיניות ישראלית כוללת יותר ולהתייחס גם לשאלות עקרוניות נוספות הנוגעות למדיניות הישראלית הכוללת במזרח-ירושלים כדלהלן:

1. התייחסות למגמות ה'ישראלזיציה' וההשתלבות של תושבי מזרח-ירושלים

בכלל העיר ובהוויה הישראלית: האם יש לעודד מגמות אלו? ואם כן, כיצד ובאילו תחומים? בין השאר נדרשת התייחסות לנושאים כמו מעמד התושבות של ערביי מזרח-ירושלים, ללימודים על-פי תכנית הלימודים הפלסטינית, ועוד.

2. טיפוח מנהיגות: האם להעצים מנהיגות מקומית? כיצד לעשות זאת? האם לטפח את המנהלים הקהילתיים במזרח-ירושלים? מי הם ה'פרטנרים' שבעזרתם תוכל ישראל לפעול במזרח-ירושלים? כיצד יש להתייחס לגורמים פוליטיים פלסטיניים הפועלים במזרח-ירושלים?

3. מעמד השכונות שמעבר לגדר הפרדה: כיצד יש להתייחס לאזורים שנותרו מעבר לגדר, כמו מחנה הפליטים שועפאט ואזור כפר עקב, שנמצאים במידה רבה מחוץ לתחום השפעתו של השלטון הישראלי וחיים בהם כשליש מתושבי מזרח-ירושלים? כיצד ניתן לספק שירותים עירוניים לאזורים אלה ולפקח על הבנייה הנרחבת שנעשית בהם ללא תשתית מתאימה וללא היתר? כיצד ניתן לעצור את הפיכתם של אזורים אלה לשוליים עירוניים ולמוקדי פשע שיד החוק הישראלי אינה מגעת אליהם?

4. הכשרת בנייה: האם וכיצד ניתן להכשיר בנייה ערבית שבוצעה בלא היתר? האם ניתן לקדם תכניות שיאפשרו בנייה נרחבת בכפרי ובשכונות מזרח-ירושלים? האם ניתן לקדם הסדר-קרקעות למזרח-ירושלים? כיצד ניתן לקדם תכניות, שחלקן הוכנו ביוזמת העירייה ונתקעו בצנרת?

5. היחס להתיישבות היהודית בשכונות הערביות במזרח-ירושלים: כיצד להתייחס לפעילות העמותות והגופים היהודיים המקדמים התיישבות יהודית בשכונות הערביות במזרח-ירושלים, וזאת לאור העובדה שפעילות זו יוצרת לעתים מוקדים של מתח וחיכוך בין האוכלוסייה הפלסטינית לבין המתישבים היהודים וכוחות הביטחון (כפי שקרה בסבב ההפגנות האחרון בראס אל עמוד, בסילוואן ובשכונת נוף-ציון הצמודה לג'בל-מוכבר)? כיצד על הממשל הישראלי לפעול להבטחת שליטתו על מדיניות התיישבות באחד האזורים הרגישים והנפיצים בעולם ולא לאפשר לגופים פרטיים לקבוע את סדר היום?

סיכום

החברה הערבית במזרח-ירושלים חיה במציאות מורכבת, סבוכה וייחודית בהשוואה לתושבי הגדה המערבית מחד גיסא ולמגזר הערבי בישראל מאידך גיסא. מדובר בחברה מפוצלת ופסיבית מבחינה פוליטית, חסרת הנהגה מאוחדת וללא גופים ומוסדות חברתיים-תרבותיים מייצגים. בהכללה גסה מעט ניתן לומר שהתושבים המזרח-ירושלמים חשים מבודדים, מנותקים וזנוחים על-ידי כל הגורמים בזירה: ישראל, הרשות הפלסטינית, ירדן ומדינות-ערב, והם עסוקים במאבק-הישרדות יומיומי.

בנוסף, זוהי אוכלוסייה שרובה חי בעוני מרוד וסובל ממצוקות חברתיות וכלכליות ומהזנחה ארוכת-שנים. בתחום התודעתי, התושבים חיים במתח מתמיד בין זהויות וזיקות קולקטיביות שונות (פלסטינית, ישראלית, אסלאמית, ירדנית וערבית) ומסגרות-שיוך שונות (יחיד, משפחה, חמולה, שכונה/כפר, מוצא, מעמד וכד').

בה בעת, מאז 1967 פוקדים את החברה המזרח-ירושלמית תהליכי-שינוי מהירים עקב חשיפתה לאורחות החיים של החברה הישראלית ועקב ניתוקה מן הגדה המערבית ומן הרשות הפלסטינית עקב בניית גדר ההפרדה. אחת התוצאות של תהליכים אלה היא היחלשות המנגנונים החברתיים המסורתיים והחמרת הבעיות החברתיות והכלכליות במזרח-ירושלים.

חיי התושבים מושפעים גם מאי-ודאות ומהמתנה מתמשכת להכרעה בדבר עתידה הפוליטי של מזרח-ירושלים. מצב זה מקשה גם על קידום פתרונות לטווח הבינוני והארוך. מזרח-ירושלים, שהיתה מרכז פוליטי, חברתי ותרבותי של החברה הפלסטינית, נזנחה בשנים האחרונות לטובת רמאללה, שתפסה את מקומה כמוקד החיים הפלסטיניים בגדה המערבית.

על רקע משתנים אלה ניתן להצביע על מצב טעון ומתוח ועל אווירה נפיצה במזרח-ירושלים – מצב העלול להביא בנסיבות מסוימות להתפרצויות אלימות ולהסלמה, כפי שקרה בקיץ האחרון. המוקדים הראויים לתשומת-לב מיוחדת הם מתחם הר הבית/אל-חרם אל-שריף ונקודות ההתיישבות היהודיות בלב השכונות הערביות במזרח העיר. הניתוק מן הגדה המערבית הוביל לחיזוק זיקתם של התושבים הערבים למערב-ירושלים בתחומי התעסוקה, הבילוי והצריכה. מגמה זו הובילה גם להגברת החיכוך בין יהודים לערבים באזורי-מפגש שונים: ברכבת הקלה המשמשת יהודים וערבים המתגוררים בשכונות הצפוניות של העיר, בקניונים המשמשים את תושבי מזרח העיר לקניות בימים

כתיקונם, ובגנים הציבוריים שבמערב העיר. מציאות זו, שיש בה היבט חיובי בעתות-רגיעה, הופכת מסוכנת בתקופות מתיחות, בין השאר עקב ההסתה המתנהלת נגד ערבים ועקב פעילות של קבוצות יהודיות קיצוניות נגד העסקת ערבים ונגד קשרים רומנטיים בין צעירים וצעירות משני חלקי העיר.

כל ניסיון להגדיר בברור את המגמות המסתמנות בחברה המזרח-ירושלמית מצריך זהירות ורגישות למורכבות ולסתירות הפנימיות והבחנה בין תחומים ומאפיינים שונים. בעוד שסימנים אחדים מעידים על מגמת 'ישראלזציה', תופעות אחרות מעידות על תהליכי אסלאמיזציה והתגברות הזהות הפלסטינית הלאומית.

אירועי קיץ 2014 שבו והוכיחו כי החברה הערבית במזרח-ירושלים אינה מנותקת מן האירועים ומן התהליכים המתרחשים בזירות השונות של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. למתח השורר בעיר יכולות להיות השפעות והשלכות על מצבם של הפלסטינים בגדה המערבית ועל הערבים בישראל. בעיות היומיום, בעיות העומק, תחושת השייכות הלאומית והחיכוך בין האוכלוסיות השונות החיות בעיר, תרמו להפגנות, לעימותים ולאלימות בחודשיים האחרונים. האירועים מושפעים אפוא הן ממצבם החברתי-כלכלי של תושבי מזרח-ירושלים, הן מן ההתפתחויות בזירת היחסים העדינה שנוצרה בין תושבי מזרח-ירושלים לבין תושביה היהודים של העיר והרשויות הישראליות, והן מן ההתפתחויות בזירה הישראלית-פלסטינית הכללית.

האירועים שפקדו את מזרח-ירושלים בקיץ האחרון התפתחו במהירות ובהפתעה והם מעוררים סימני-שאלה רבים. ימים יגידו אם מדובר באירועים נקודתיים בני-חלוף שיתפוגגו ולא יטביעו חותם בעתיד העיר, או שמדובר בנקודת-מפנה שתוביל להתארגנויות פוליטיות וחברתיות חדשות או להסלמה והתבדלות.

מכל האמור לעיל ברור שמדינת-ישראל חייבת למלא תפקיד מרכזי ודומיננטי בתהליכים הפוקדים את חלקה המזרחי של ירושלים, בירת-ישראל. לשם כך נדרשת מדיניות ישראלית מקיפה שתכלול השקעה מסיבית בתחום החברתי ובתחום התשתיות הפיזיות – מעין 'תכנית מרשל' למזרח-ירושלים. העלאת מצבם של תושבי מזרח-ירושלים לסדר-עדיפויות גבוה ופעולות ברוח ההמלצות והשאלות שהצגנו לעיל, עשויות להביא להפגת המתחים השוררים במזרח-ירושלים וליצירת מציאות יציבה יותר אשר תפיח בתושבים תקווה לעתיד טוב יותר.