

## מחנק והזנחה בירושלים המזרחית:

### המדיניות שהובילה ל-78% עוני ולהחלשת שוק העבודה

כתיבה: עו"ד נסרין עליאן, רונית סלע ועו"ד מיכל פומרנץ

מאי 2012

לרגל יום ירושלים מתפרסמים בתקשורת מדי שנה נתונים המלמדים על המצב הסוציו-אקונומי החלש של אוכלוסיית ירושלים בכללותה. עיון בנתונים מלמד כי 360,882 פלסטינים תושבי ירושלים, המהווים 38% מאוכלוסיית העיר בכללותה, סובלים באופן מיוחד וקיצוני מעוני, מאופק תעסוקתי מוגבל, ממערכות חינוך והשכלה מוחלשות, ומהיעדר תשתיות פיזיות וכלכליות.

הנתונים האחרונים של הביטוח הלאומי מלמדים כי עלתה תחולת העוני במחוז ירושלים, והשפיעה באופן החמור והקיצוני ביותר על פלסטינים: 78% מכלל התושבים, ו-84% מכלל הילדים, חיים מתחת לקו העוני.<sup>1</sup> לשם השוואה, ארבע שנים קודם לכן, בשנת 2006, חיו מתחת לקו העוני 64% מהתושבים הפלסטינים ו-73% מהילדים בירושלים.

במסמך זה, שמפרסמת האגודה לזכויות האזרח, אנו מבקשים להתריע מפני הצטרפותו בקצב הולך וגובר של עוד ועוד משפחות פלסטיניות למעגלי העוני; לעמוד על החסמים בדרכם של התושבים הפלסטינים בבואם למצוא תעסוקה שתאפשר להם קיום בכבוד; להצביע על המדיניות הישראלית שהובילה להידרדרות החמורה במצב הסוציו-אקונומי ולפגיעה החוזרת ונשנית בזכויות התושבים; ולהציע שינויים נדרשים במדיניות הקיימת, ובכלל זאת השקעת המאמצים והמשאבים הנדרשים.

הגורמים לממדי העוני הגדולים הם מגוונים, אולם ברור לכל כי תעסוקה ראויה בתנאים הולמים מהווה נדבך חשוב ביכולת להיחלץ מעוני. ככלל, תושבי ירושלים המזרחית סובלים מאבטלה ומתת-תעסוקה (תעסוקה במשרות חלקיות בלבד). גם מי שעובדים במשרה מלאה לא תמיד נהנים מתמורה כלכלית הולמת, ונאלצים להסתפק במשכורת מינימום ואף למטה מזה. אין בנמצא נתונים רשמיים לגבי

#### ירושלים המזרחית

##### במספרים

עדכון אחרון: מאי 2012

מספר תושבים: 360,882

פלסטינים, המהווים 38% מתושבי ירושלים

נפשות מתחת לקו העוני: 78% מסך התושבים; 84% מהילדים; שפל של כל הזמנים

לשכות רווחה: 3 לשכות במזרח מטפלות בלמעלה משליש מהאוכלוסייה, לעומת 18 במערב; גם לאחר הוספת 19 תקנים עדיין קיים עומס אדיר וצורך ב-15 תקנים נוספים

ילדים בסיכון: 6150 ילדים בסיכון; עלייה באלימות בתוך המשפחה; 71 ילדים נשלחו למוסדות ערביים בצפון בשנת 2010 בשל היעדר מסגרות בירושלים לילדים ערבים

<sup>1</sup> ממדי העוני והפערים החברתיים, 2011: דוח שנתי, המוסד לביטוח לאומי, [http://www.btl.gov.il/Publications/oni\\_report/Documents/oni2010.pdf](http://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2010.pdf)

אחוז האבטלה בקרב פלסטינים בירושלים המזרחית, מכיוון שהנתונים הקיימים אצל הרשויות אינם מפרידים בין ערבים ליהודים בעיר. השנתון הסטטיסטי לירושלים של מכון ירושלים לחקר ישראל מציג נתונים ביחס לאחוז התושבים הערבים והיהודים מעל גיל 15 המשתתפים ב"כוח העבודה האזרחי", דהיינו מי שמועסקים במשרה מלאה או חלקית או מצויים בהליכי חיפוש עבודה. מהנתונים עולה כי 40% מהגברים הערבים אינם משתתפים בכוח העבודה, ובקרב הנשים הערביות הנתונים נמוכים באופן קיצוני: כ-85% מהפלסטיניות הירושלמיות אינן משתתפות בכוח העבודה,<sup>2</sup> אלא הן עקרות בית, תלמידות, או נשים שאינן מסוגלות לעבוד מסיבות שונות.

המצב התעסוקתי החמור של תושבי ירושלים המזרחית הוא בראש ובראשונה תולדה של מדיניות בת עשרות שנים שהביאה להחלשה משמעותית של ירושלים המזרחית בכל המובנים. ירושלים המזרחית היוותה בעבר מרכז עירוני פלסטיני ראשון במעלה מכל הבחינות, ובהן פוליטית, כלכלית, תרבותית ודתית. בעקבות הכיבוש והסיפוח החד-צדדי בשנת 1967, והחלת החוק הישראלי על העיר העתיקה והשכונות הפלסטיניות הסמוכות לה, כמו גם על מספר רב של כפרים באזור, הפכו תושבי המקום בעל כורחם לתושבי ישראל, נושאי תעודת זהות כחולה, ובעלי מעמד משפטי שונה משאר תושבי הגדה המערבית.

הן הדין הישראלי והן הדין הבינלאומי מחייבים את מדינת ישראל, במצב הא-נומאלי שנוצר, להקפיד בצורה מלאה על זכויות התושבים בירושלים המזרחית, ולמצוא פתרונות ייחודיים נוכח המצב הפוליטי. אלא שב-45 השנים שחלפו הנהיגו הרשויות, הן העירוניות והן הממשלתיות, מדיניות של הזנחה ושל פגיעה חמורה בזכויות היסוד של התושבים. בשל הניתוק הפוליטי בין התושבים והרשויות, קולם אינו נשמע במוקדי הכוח והמדיניות הננקטת מנוגדת באופן עקבי לאינטרסים שלהם. בשנים האחרונות חלה החמרה נוספת במצבם – החברתי, הפוליטי והכלכלי – עם השלמת גדר ההפרדה, וניתוקה של ירושלים המזרחית מהגדה המערבית.

**התולדה המצטברת של הסיפוח, ההזנחה, הפגיעה בזכויות, והשלמת הגדר, היא הידרדרות חסרת תקדים במצבם של הפלסטינים בירושלים.**

**הפקעת תושבות:** תושבותם של 14,084 פלסטינים נשללה מאז 1967 ואסור להם להתגורר בעירם

**כיתות חסרות:** מחסור כרוני של 1000 כיתות במערכת העירונית; על אף התחייבויות הרשויות במסגרת הליכים משפטיים, הכיתות שנבנות אינן מצמצמות את הפער שנוצר

**מחסור בגני ילדים:** 6 גני טרום חובה עירוניים במזרח לעומת 66 במערב העיר; קושי עצום ליישם את החלטת הממשלה להחלת חוק חינוך חובה חינוך על גילאי 3-4 בשנת הלימודים הבאה

#### **השכלה תיכונית**

**ואוניברסיטאית:** 40% אחוזי נשירה בקרב תלמידי י"ב; תלמידים בעלי תעודת סיום תיכון פלסטינית, "תווג'יהי", מתקשים להתקבל לאוניברסיטאות ישראליות; חלק מהתארים של האוניברסיטאות הפלסטיניות, ובכלל אוניברסיטת אל-קודס, אינם מוכרים בישראל

**תכנון ובנייה:** לפלסטינים מותר לבנות רק על 17% משטח מזרח העיר, ומרביתו מנוצל כבר לבנייה; תוכניות מתאר מפורטות חסרות במרבית השכונות; אחוזי הבנייה המותרים בשכונות הפלסטיניות הם על פי רוב 35%-75% לעומת 75%-150% בשכונות היהודיות

<sup>2</sup> השנתון סטטיסטי לירושלים, 2011. מכון ירושלים לחקר ישראל.

מספר גורמים מרכזיים תורמים לעוני הכרוני בירושלים המזרחית ומגבילים כיום את יכולתם של תושביה להשתלב בשוק התעסוקה:

#### א. גדר הפרדה והניתוק מהגדה המערבית

גדר הפרדה שמקיפה את ירושלים לאורך 142 ק"מ<sup>3</sup> ניתקה שכונות ופרברים פלסטינים זה מזה ובודדה אותם מן המרכז העירוני. בשל מדיניות המחסומים וההיתרים, הפכה ירושלים המזרחית ממרכז מחוזי שסיפק שירותים ותעסוקה למעגלים נרחבים של אוכלוסיית הגדה המערבית, לעיר קצה שהכניסה אליה מוגבלת מאוד. כך למשל, אלפי מתפללים שהיו מגיעים בימי שישי למסגד אל-אקצה מכל רחבי הגדה המערבית וניצלו את בואם לקניות, כמעט ואינם פוקדים עוד את העיר. הניתוק הוליד גם הפחתה ניכרת בכוח הקניה של צרכנים מהאזורים הצמודים לירושלים דוגמת אבו דיס, סוואחרה אל-שרקיה ואל-עזרייה, אשר פקדו באורח קבע את השווקים שבעיר העתיקה ואת המרכז העירוני שברחוב צלאח א-דין. רק 4% מתושבי האזור שמעבר לגדר המשיכו לקנות את מצרכיהם בתוך ירושלים אחרי השלמתה, לעומת 18% קודם לכן, ומנגד קפץ אחוז הצריכה שלהם באזורים שאינם דורשים מעבר דרך גדרות ומחסומים מ-25% ל-50%<sup>4</sup>. הירידה החדשה במספר הלקוחות פגעה מאוד בבתי מסחר במרכז ירושלים המזרחית ובעיר העתיקה<sup>5</sup>, ופיטורי עובדים הפכו תדירים יותר ויותר.

##### הפקעת קרקעות: שלישי

מאדמות הפלסטינים בירושלים הופקעו מאז 1967, ועליהן נבנו עשרות אלפי דירות לאוכלוסיה היהודית; 35% מהשטח המתוכנן בשכונות הפלסטיניות מוגדר כשטח נוף פתוח שאסור לבנות עליו

##### זיור וצפיפות: רק 13% מיחידות

הזיור שאושר לבנייה בעיר בשנים 2005-2009 הן בשכונות הפלסטיניות; 20 מטר רבוע בממוצע למגורי אדם בשכונות היהודיות, לעומת 11 בפלסטיניות

##### גדר הפרדה ומחסומים: בניית

142 ק"מ של גדר הפרדה, סגירת מעברים, והנהגת מדיניות של היתרי כניסה, ניתקה את ירושלים מהגדה המערבית והביאה להחלשה כלכלית וחברתית של תושביה

##### שכונות מעבר לגדר: כ-90,000

תושבים ירושלמים בעלי ת.ז. כחולות מהשכונות ראס ח'מיס, דחיית א-סלאם, מחנה הפליטים שועפאט, כפר עקב וסמירמיס מנותקים מהעיר ונדרשים לעבור במחסום מידי יום לצרכי עבודה, לימודים, טיפולים רפואיים, ביקורי משפחה וכיוצא"ב

בניית גדר הפרדה השפיעה באופן מכריע על תושבי מספר שכונות אשר נמצאות בשטחה המוניציפאלי של עיריית ירושלים, אולם מופרדות כיום מהעיר על ידי הגדר. כ-90,000 תושבים<sup>6</sup> (יש גם הערכות גבוהות יותר) בעלי תעודת זהות ישראלית מתגוררים בכפר עקב, בסמירמיס, בחלק מקלנדיה, בראס ח'מיס, בדאחיית אל-סלאם, בראס שחאדה ובמחנה הפליטים שועפאט. תושבים אלה נאלצים לעבור דרך מחסומים בכל כניסה ויציאה ממקום מגוריהם – לצרכי פרנסה, חינוך, שירותי בריאות, ביקור חברים ומשפחה וכו'. בנוסף לעצם הפגיעה בחופש התנועה, המעבר במחסומים כרוך בהמתנה

<sup>3</sup> דוח האומות המאוחדות, עדכון בנושא הגדר. יולי 2011, עמ' 4.

[http://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_barrier\\_update\\_july\\_2011\\_hebrew.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_barrier_update_july_2011_hebrew.pdf)

<sup>4</sup> משטר הפעלת גדר הביטחון סביב ירושלים: השלכות אפשריות על העיר, מכון ירושלים לחקר ישראל. 2006, עמ' 66.

<http://www.jiis.org.il/upload/fence-h1.pdf>

<sup>5</sup> שם עמ' 22.

<sup>6</sup> שם שם, עמ' 34.

ארוכה, בעיכובים בלתי צפויים, בסגירת מחסומים פתאומית בזמנים מתוחים וכיוצ"ב, המקשים עוד יותר על חיי היום-יום בכלל ועל חיי העבודה בפרט. בסקר שנערך לגבי השלכות הגדר על התושבים ציינו 55% מהם שהשפעה הישירה והראשונה היא על פרנסתם ומקום עבודתם.<sup>7</sup>

ירושלמים העוסקים בחקלאות ובמסחר במצרכי מזון הושפעו גם הם מהקמת הגדר ומתקשים כיום לסחור עם הגדה המערבית. מהעבר האחר, נהלים חדשים שגובשו להעברת תוצרת חקלאית בכמויות מסחריות מהגדה המערבית לתוך ישראל דרך חמישה מעברי "גב אל גב" בלבד מסרבליים ומייקרים את התהליך. מי שמוביל מוצרי מזון בכמות מסחרית לאזור ירושלים נדרש להגיע למעבר עופר בשעות ובימים קבועים בהם פתוח המעבר.<sup>8</sup> העלייה בעלויות ההסעה והסרבול הברוקראטי מאז השלמת הגדר גרמו להתייקרות הסחורות שצורכים הפלסטינים בירושלים.

## **ב. שוק עבודה מנותק וחלש**

המצב הייחודי שנוצר בירושלים המזרחית הפך את שוק העבודה בה למנותק ולמבודד, ואת אפשרויות הפיתוח שלו למוגבלות מאוד. המרכז הפלסטיני לסטטיסטיקה מזהה שלושה תחומי תעסוקה עיקריים של פלסטינים תושבי מחוז ירושלים, הכולל לפי הגדרתו את השכונות הפלסטיניות בתוך הגבול המוניציפאלי ואת האזורים הסמוכים: מלונאות ומסעדות (25%), חינוך (19%) ומתן שירותים כלליים (19%).

משנת 1999 נסגרו יותר מ-5000 בתי עסק פלסטינים בירושלים, לפי דוח שפרסם ארגון אל-מקדסי.<sup>9</sup> ההיזדרדות הביטחונית החמורה בשנות השיא של האינתיפאדה השנייה, הניתוק שיצרה גדר ההפרדה והמשבר הכלכלי העולמי הובילו להאטה ניכרת בתיירות פנים וחוץ. בעלי עסקים בירושלים המזרחית בענפי המלונאות, המסעדות והתחומים הנושקים להם נפגעו קשות בעשור החולף (2000-2010), ובשנתיים האחרונות מורגשת התאוששות חלקית בלבד.

בירושלים המזרחית קיים אזור תעשייה אחד בלבד, ואף הוא עומד כיום בסכנת סגירה. אזור התעשייה ואדי ג'וז, הסמוך

**תחומי תעסוקה:** 25% במלונאות ובמסעדות; 19% בחינוך; 19% מעניקים שירותים ציבוריים [הנתון – לגבי מחוז ירושלים]; אזור התעשייה הפלסטיני היחיד בואדי ג'וז בסכנת סגירה

**בתי חולים בירושלים המזרחית:** בניית גדר ההפרדה וההגבלות על הגעת מטופלים ואנשי צוות מהגדה המערבית הובילו לגירעונות כספיים במוסדות הללו, אשר היוו את המרכז הרפואי של כלל הגדה. בשנת 2006 שיעור הירושלמים מעבר לגדר שפנה לקבל בהם טיפול צנח מ-69% ל-29%.

**ביוב:** מחסור של כ-50 ק"מ בקווי ביוב ושימוש במקום זאת בבורות ספיגה; הצפות חוזרות ונשנות ומפגעים תברואתיים; קושי מתמשך גם בחיבור לרשת המים

**דואר:** 9 בתי דואר בירושלים המזרחית לעומת 42 במערב העיר; חלוקת דואר לא תדירה ולא סדירה

<sup>7</sup> משטר הפעלת גדר הביטחון סביב ירושלים: השלכות אפשריות על העיר, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2006, עמ' 38.

<http://www.jiis.org.il/upload/fence-h1.pdf>

<sup>8</sup> תשובתו של סני"צ יגאל לוגסי, מיחידת מעברים עוטף ירושלים משטרת ישראל, לאגודה לזכויות האזרח, מיום 4.5.08.

<sup>9</sup> זכויות העובדים הפלסטינים בשוק העבודה הישראלי וההתנחלויות, ארגון אלמקדסי לפיתוח חברתי, 2011, עמ' 6. <http://home.al-maqdese.org/en/2/5?tn=others>

תיקון רכבים. מוערך כי 162 בתי עסק בירושלים בתחום הרכבים והמוסכים הם בבעלות תושבים פלסטינים, וממוקמים באזור ואדי ג'וז וברחובות בודדים נוספים בשכונות אחרות.<sup>10</sup> בתקופה האחרונה חילקה העירייה לבעלי העסקים בואדי ג'וז הודעות פינוי, נוכח הכוונה להרחבת הכבישים באזור ולאור מיקומם בשכונת מגורים.

עלויות גבוהות ובירוקרטיה מסורבלת מרתיעים פעמים רבות אנשי עסקים פלסטינים מהקמת מיזמים עסקיים בירושלים, ובמקום זאת הם מעדיפים כיום להשקיע את כספם בשטחים, בעיקר בערים כמו רמאללה, בית לחם וחברון, שנהנות בשנים האחרונות משגשוג כלכלי ומציעות תנאים נוחים יותר בכל הקשור למיסוי ולהפעלת מרכזים מסחריים ותעשייתיים.

### **ג. הזנחת מערכת החינוך וחסמים ברכישת השכלה והכשרה מקצועית**

מערכת החינוך של ירושלים המזרחית, הפועלת תחת משרד החינוך ומנהלת החינוך של עיריית ירושלים (מנח"י), סובלת מהזנחה חמורה, מתקציבים נמוכים, מצפיפות, ממחסור בכיתות ומבעיות רבות נוספות. לפי נתונים של מנח"י, נשירה נרחבת של תלמידים פלסטינים מבתי ספר קיימת כבר בגילאים צעירים, וכ-40% מהתלמידים אינם מסיימים 12 שנות לימוד. רק חלק קטן מאוד מאלו המסיימים הם בעלי תעודת בגרות ישראלית, ואילו הרוב המכריע לומדים לפי תוכנית הלימודים הפלסטינית ונבחנים בסוף כיתה י"ב בבחינות ה"תווג'יה" כפי שנהוג בגדה המערבית וברצועת עזה.

התלמידים בירושלים המזרחית לומדים עברית כשפה שלישית, אחרי ערבית ואנגלית, ולעתים אפילו רביעית, אחרי צרפתית או גרמנית. כרבע מהתלמידים לומדים בבתי ספר פרטיים, בהם לומדים מעט מאוד עברית אם בכלל.<sup>11</sup> כמו כן, מורים רבים המלמדים עברית בבתי ספר בירושלים המזרחית לא הוכשרו להוראת הלשון העברית ואין זה מקצועם.<sup>12</sup> פועל יוצא הוא שמרבית בוגרי מערכת החינוך הערבית בעיר אינם דוברי השפה העברית ברמה גבוהה. גם אלו המסוגלים להשתלב בעבודות הדורשות שימוש בעברית באופן יום-יומי אינם שולטים בה דיס בכדי למלא תפקידים משרדיים, ניהוליים, עסקיים, או כל תפקיד שמחייב שליטה בקריאה וכתובה בעברית. במקום זאת, הם משתלבים בעבודות הדורשות כוח ומיומנויות פיזיים.

העדרה של תעודת בגרות ישראלית, וידיעת עברית באופן חלקי בלבד, מובילות לכך שגם אותם 60% המסיימים 12 שנות לימוד מתקשים מאוד בקבלה לאוניברסיטאות הישראליות. חלקם משקיעים משאבים כספיים ניכרים ומקדישים שנה ויותר של לימודי עברית והשלמת בגרויות במכינה קדם-אוניברסיטאית או במכונים פרטיים במזרח העיר המיועדים למטרה זו. נוסף על כך, המבחן הפסיכומטרי, המוה חסם אף בפני צעירים ערבים בוגרי מערכת החינוך הישראלית, הוא

<sup>10</sup> המרכז הפלסטיני לסטטיסטיקה – ירושלים, 2011, עמ' 214.

<sup>11</sup> תעודת עניות: מצב מערכת החינוך בירושלים המזרחית, דוח עמותת עיר עמים והאגודה לזכויות האזרח, 2010, <http://www.acri.org.il/pdf/EJeducation2010.pdf>, עמ' 7.

<sup>12</sup> ירושלים כיעד להגירה פנימית של משפחות פלסטיניות ישראליות, אסמהאן מסרי-חרזאללה, ערן רוזין ומאיה חושן, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2011, עמ' 92.

אתגר קשה שבעתיים לבוגרי מערכת החינוך המזרח ירושלמית. כל אלו מקשים על צעירים מירושלים המזרחית בבואם להירשם ללימודים אקדמאים ישראלים.

צעירים פלסטינים רבים מירושלים פונים לרכישת תארים אקדמאים והכשרות מקצועיות בגדה המערבית, וחלקם מרחיקים גם למדינות ערב, לאירופה ולארה"ב. אם ברצונם להשתלב אחר כך בשוק התעסוקה בירושלים הם נדרשים ללמוד קורסי השלמות ולעבור מבחנים לצורך הכרה ישראלית רשמית. פועל יוצא הוא, שנוח יותר לעבוד בתחום מקצועי שאינו דורש השכלה והכשרה ישראליות, או לחלופין למצוא עבודה בגדה המערבית, שם מופרים התארים והתעודות. אחת התוצאות המטרידות היא עזיבה של האוכלוסייה המשכילה שגדלה בירושלים המזרחית לגדה המערבית או לחו"ל.

#### **ד. קושי בהשתלבות נשים בשוק העבודה**

האישה הפלסטינית בירושלים היא הראשונה לסבול ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, ממחסור במסגרות השכלה לה ולילדיה וממחסור במקומות עבודה הולמים.

כפי שצוין לעיל, רק 15% מהנשים הפלסטיניות בירושלים משתתפות בכוח העבודה. כ-70.9% מהנשים<sup>13</sup> שאינן יוצאות לעבוד מנמקות זאת בצפייה החברתית מהן לדאוג לבית ולמשפחה ולטפל בעבודות הבית כניקיון ובישול, גידול ילדים וטיפול סיעודי במבוגר בן משפחה. בחברה השמרנית של ירושלים המזרחית, מצופה מנשים הבוחרות לצאת ולעבוד כי לצד ההתפתחות המקצועית הן תמלאנה במלואן את עבודות הבית ואת חובותיהן כלפי המשפחה, והתנגשויות בין האינטרס המשפחתי לאינטרס המקצועי מעמידות את הנשים בין הפטיש לסדן.

מבין הנשים שכן מועסקות, רובן מוצאות עבודה במזרח העיר ומועסקות בעיקר במשרות חלקיות. תחומי התעסוקה המקובלים כוללים חינוך והוראה, משרות פקידות במשרדים פרטיים כגון משרדי עורכי דין ורואי חשבון, ותפקידים שונים במרכזים המעניקים שירותים דוגמת קופות החולים. נשים מועסקות גם בעבודות ניקיון, הן במזרח העיר והן במערבה, פעמים רבות כעובדות קבלן ותוך הפרת זכויותיהן הבסיסיות. התמורה הכלכלית שחלקן מצליחות להשיג היא לעתים כה נמוכה שהן מעדיפות להישאר בבית.

אמהות לילדים צעירים המעוניינות לצאת לעבודה נתקלות במחסור חמור במסגרות חינוך עירוניות לגיל הרך. בשנת הלימודים 2011-2012 שובצו רק 433 ילדים בגילאי 3-4 מירושלים המזרחית בגנים עירוניים, מתוך כ-15,000 ילדים פלסטינים בגיל הזה. אמנם יש בנוסף לגנים הרשמיים כמה עשרות מסגרות גן פרטיות, אך מרבית המשפחות אינן יכולות לעמוד בעלויות שכר הלימוד הגבוהות. החלטת הממשלה מינואר 2012 להחלת חוק חינוך חובה חינם על גילאי 3-4 בשנת הלימודים הבאה נראית לחלוטין לא ישימה בתנאים הנוכחיים בירושלים המזרחית. חשוב

<sup>13</sup> המרכז הפלסטיני לסטטיסטיקה – ירושלים, 2011, עמ' 205.

לציין כי קושי זה משפיע לא רק על יכולתן של האמהות לצאת לעבודה, כי אם גם על התפתחות הילדים: מחקרים מלמדים כי ילדים שזוכים למסגרות חינוך ראויות בגילאים הללו מצליחים יותר מבחינה לימודית והתפתחותית.

## ה. תעסוקת פלסטינים במערב העיר

חוזקה הכלכלי היחסי של ירושלים המערבית מוביל פלסטינים תושבי העיר לחפש בה עבודה. לצד קשיי השפה וההשכלה שכבר דובר בהם, המונעים השתלבות בסוגי משרות רבים, מתמודדים התושבים עם חסמים נוספים הנובעים מהמצב הפוליטי ומהנסיבות הייחודיות של ירושלים המזרחית. המתחים החברתיים והתרבותיים בין יהודים לערבים בעיר משפיעים על חיי היום-יום, ובכלל זה של מי שעובדים אלה לצד אלה או מספקים שירותים לכלל האוכלוסייה. בעיתות של משבר גוברים המתחים, ובמקרים הקיצוניים מגיעים להתנכלויות פיזיות ולדרישה מבעלי עסקים שלא להעסיק ערבים.

חסם ייחודי לגברים הוא המרשם הפלילי. מעסיקים יהודים רבים דורשים מגברים פלסטינים "תעודת יושר", דהיינו רישום מהמשטרה על עבר פלילי נקי כתנאי ראשון להעסקה. דרישה זו מנוגדת לחוק הישראלי, שעל פיו המרשם הפלילי הוא חסוי ולא יימסר מידע ממנו אלא לאדם עצמו או לגופים מסוימים הקבועים בחוק. לאחוז לא מבוטל מהגברים בירושלים המזרחית יש רישום פלילי כלשהו, אם על רקע אירועי האינתיפאדה או על רקע אחר. היעדרפיקוח מצד המדינה, כדי לוודא שהחוק נשמר ולהבטיח כי תינתן לכולם הזדמנות שווה בעבודה, נותן יד לתופעה פסולה זו.

תשתית התחבורה הציבורית מהווה גם היא חסם בפני המבקשים לעבוד במערב ירושלים. במזרח העיר קיים מערך תחבורה נפרד מזה של מערב העיר, המחבר בין השכונות הפלסטיניות והמרכז המסחרי באזור העיר העתיקה. מי שעובדים בשכונות המערביות נאלצים פעמים רבות לקחת מספר קווי אוטובוס לכל כיוון, שפירושו זמני נסיעה ארוכים יותר והוצאות כספיות גדולות יותר. המצב כיום טוב יותר מבעבר, בזכות השיפורים שנעשים במערך התחבורה המזרח ירושלמי, אולם בעיית הנגישות התחבורתית בכללה טרם נפתרה באופן מספק.

## ו. שלילת תושבות ומתן מעמד זמני

החלטת הממשלה בשנת 2002 על הקפאת הליך איחוד המשפחות (אחמ"ש) של תושבי השטחים, ועיגון החלטה זו כהוראת שעה בחוק האזרחות והכניסה לישראל בשנת 2003, הקפואו את כל הליכי שדרוג מעמדם של תושבי השטחים הנשואים לאזרחים ולתושבים ישראלים. אלה שבקשתם לאחמ"ש כבר אושרה יכולים לשהות בישראל באמצעות אשרות המתחדשות מדי תקופה לאחר בדיקות ביטחוניות, מבחנים הבוחנים את מרכז החיים שלהם, ועוד. האשרות

מזכות אותם באישור שהייה ומגורים, אולם מרביתן אינן מקנות לבעליהן זכות לעבוד בישראל, להוציא רישיון נהיגה ישראלי, לקבל ביטוח בריאות וביטוח לאומי וכו'.

כך נוצרה מציאות שבה פלסטינים רבים ששר הפנים אישר את בקשתם לאחמ"ש מתגוררים בירושלים המזרחית, מקיימים בה מרכז חיים, מולידים בה ילדים עם בני זוגם, המחזיקים בתעודת זהות ישראלית, אך אינם יכולים לעבוד ולפרנס את משפחתם. מחזיקי האשרה החפצים לעבוד באופן חוקי בישראל, ובכלל זה בירושלים המזרחית, נדרשים לעבור הליך מסורבל של הנפקת היתר כניסה לישראל לצורך תעסוקה – בדומה לכל פלסטיני מהגדה שאין לו אישור כדין לשהות בישראל – ולאחר מכן "לכבול" עצמם למעסיק ולענפי תעסוקה מסוימים (בניין, חקלאות, תעשייה ושירותים). בחלק מהמקרים הם נאלצים לחפש פרנסה בגדה המערבית, דבר שמקשה על תהליך האחמ"ש<sup>14</sup> שכן עליהם להמשיך ולהוכיח כי מרכז חייהם בירושלים, ולא – ייפסק התהליך ויישלל מעמדם.

בקושי דומה נתקלים תושבי העיר שתושבותם נשללה על ידי משרד הפנים. בארבעת העשורים החולפים נשללה תושבותם של 14,084 פלסטינים מירושלים המזרחית, אשר אינם מורשים עוד להתגורר ולעבוד בעירם. על פי נתונים שמקורם במשרד הפנים חל גידול משמעותי בהיקף שלילת התושבות בשנים האחרונות. מספר הפקעות התושבות משנת 2006 ואילך מהווה כמחצית מסך ההפקעות של משרד הפנים מאז 1967 ועד היום,<sup>15</sup> כאשר השיא היה בשנת 2008, אז הופקע מעמד התושבות של 4,577 אישה ואיש.

חלק ממשוללי התושבות אינם עוזבים את ירושלים אלא הופכים להיות "נפקדים נוכחים" בה עבור הרשויות, כמו גם עבור המעסיקים. אין דרך חוקית להעסיק אדם שמעמד התושבות שלו נשלל: אין לו מספר ת.ז, הוא אינו יכול לפתוח ולהחזיק חשבון בנק, אין לו זכויות סוציאליות (ביטוח לאומי, קופת חולים, פנסיה) ואין לו זכויות מגן של עובדים כחוק. בלית בררה פונים רבים מאלה שתושבותם נשללה לעבודה בשוק השחור, המהווה קרקע פורייה לניצולם ולרמיסת זכויותיהם.

### **סיכום: אחריות הרשויות ליצירת מדיניות אחרת**

המדיניות שתוארה במסמך זה הובילה כאמור לבידודו של שוק העבודה בירושלים המזרחית, להחלשת האוכלוסייה הפלסטינית ולפגיעה עקבית בזכויותיה. כל עוד ממשיכה ישראל לשלוט בירושלים המזרחית, מחובתן של הרשויות הישראליות, הממשלתיות והעירוניות, לעשות את מירב המאמצים לשיפור המצב הכלכלי והתעסוקתי באזור זה, תוך יצירת פתרונות הולמים למצב הייחודי שאליו נקלעו תושבי ירושלים המזרחית. בין הצעדים שבהם אפשר לנקוט:

<sup>14</sup> בג"צ 6615/11 סלהב ואח'י נ' שר הפנים ואח', <http://www.hamoked.org.il/files/2011/114821.pdf>  
<sup>15</sup> בג"צ 2797/11 מחמוד קראעין נ' שר הפנים, <http://www.acri.org.il/he/?p=687>.



- מתן הטבות מיוחדות וסיוע לבעלי עסקים שנפגעו מהקמת גדר ההפרדה ;
- הענקת הטבות לחברות ולגופים שייצרו מקומות עבודה נוספים לתושבי ירושלים המזרחית והשארית אזור התעשייה בואדי ג'וז על כנו ;
- מציאת דרכים להקל על יזמים עסקיים ומסחריים המעוניינים להשקיע בירושלים המזרחית ולעודד אותם, לדוגמה בכל הנוגע לאישור הקמת בתי מסחר בשכונות מגורים ;
- הרחבת המסגרות להכשרה מקצועית ויצירת תוכניות ליציאה לעבודה באופן שיוביל להשתלבות במשרות רבות ומגוונות, כולל בתחומים המציעים שכר גבוה ותנאי עבודה טובים ;
- השקעה גדולה יותר במערכת החינוך בירושלים המזרחית, ובכלל זה יצירת תוכניות למניעת נשירה ומסגרות להשלמת בגרויות וללימודי עברית למעוניינים בכך ;
- יצירת מסלולים מיוחדים בתנאים נוחים לבעלי תארים ותעודות מקצועיות מאוניברסיטת אל-קודס, ממכללות וממכונים פלסטיניים בירושלים המזרחית, ומאוניברסיטאות בגדה המערבית המעוניינים לקבל הכרה ישראלית, תוך שימת דגש על המקצועות הנדרשים בירושלים המזרחית, כגון המקצועות הפרה-רפואיים ;
- הקמת גני ילדים עירוניים שיאפשרו לאמהות לצאת לעבודה ;
- הגברת הפיקוח על זכויות עובדים ובכלל זה תשלום שכר הוגן ושכר מינימום, ואכיפת האיסור על דרישת רישום פלילי מצד המעסיקים ועל אפליה במקומות העבודה.

כמו כן, על הרשויות להפסיק לנקוט בצעדים הפוגעים בזכויות היסוד של התושבים, ובכלל זה: מדיניות הפקעת התושבות; מניעת אישורי עבודה מפלסטינים מהשטחים המתגוררים כדין בירושלים במסגרת הליכי אחמ"ש; מדיניות התכנון והקרקעות אשר חונקת את הפיתוח הפיזי בכל האזורים הפלסטיניים של ירושלים; וצעדים נוספים שתקצר היריעה מלפרטם.

**אמצעי חשוב לקידום התעסוקה בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים המזרחית הוא שירות התעסוקה.** אולם למרבה הצער בשנים האחרונות קיימת מדיניות כלל-ארצית של יבוש תקציבי השירות ובכלל זה תקציבי ההכשרות המקצועיות, תקציבי תפעול לשכות התעסוקה ועוד. לשכת התעסוקה בירושלים המזרחית, שהוקמה במיוחד עבור אוכלוסייה זו, ממוקמת יחד עם משרד הפנים בבנין במזרח העיר, שבכניסה אליו משתרכים תורי המתנה ארוכים מאוד. הלשכה נכשלה במתן מענה לצורכי האוכלוסייה, ובמקום להפנות מובטלים להכשרות מקצועיות הולמות ולעבודות צופות פני עתיד, המעניקות יציבות והזדמנויות לפיתוח עצמי, ממשיכה הלשכה להפנות רבים מהפונים לעבודות ניקיון ושמירה, אשר נמאסו על התושבים.

לצד לשכת התעסוקה קיימת בעיריית ירושלים רשות עירונית לתעסוקה, המפעילה רכזי תעסוקה ופיתוח כוח אדם הפרושים ב-29 מוקדי שירות בכלל שכונות העיר. מבין 23 רכזי התעסוקה בעיר רק ארבעה רכזים עובדים בשכונות ירושלים המזרחית, ואף הם עובדים בחצי משרה בלבד. משמעות הדבר, כי בפועל הקציבה הרשות העירונית לתעסוקה שני תקנים בלבד לעבודה עם האוכלוסייה הערבית, המהווה למעלה משליש מתושבי העיר.

הרחבתו של מערך זה, המכיר מקרוב את המציאות בירושלים המזרחית, תאפשר להעניק לתושבים הפלסטינים שירותים רבים, כולל השמה בעבודה, מידע וכלים מקצועיים שיסייעו בשילוב בעבודה, הפעלת סדנאות וירידי תעסוקה, הגברת הנגישות להשכלה גבוהה, ומתן מידע וייעוץ לתושבים המתלבטים בבחירת תחומי לימודים או מקצוע. תהליכים אלו צריכים להיות מלווים בהדברות ובמפגש עם התושבים כדי להבין ולמפות את הצרכים הייחודיים של האוכלוסייה ככלל ושל תתי-קבוצות בפרט, דוגמת צעירים, אמהות, ואנשים בעלי מוגבלויות.

עבודה נכונה של לשכת התעסוקה ושל הרשות העירונית לתעסוקה יכולה להיות משמעותית עבור משפחות רבות, אולם ברור שכדי להתגבר על מכלול הקשיים שתוארו במסמך זה יש צורך בעבודה מאומצת ובהשקעה שלא נראתה עד היום מצד גופים רשמיים נוספים.

ירושלים המזרחית מושפעת ותמשיך להיות מושפעת מגורמים רבים, אותם יש לקחת בחשבון בתהליך של יצירת פתרונות למצב העוני והתעסוקה. תהליכים פנימיים העוברים על הציבור הפלסטיני בירושלים, ובכלל זה שינויים הנוגעים למעמדן של הנשים, לצד תהליכים העוברים על החברה הישראלית ועל החברה הפלסטינית בכללותן, הם בעלי השפעה עצומה. משברים כלכליים בינלאומיים או מקומיים פגעו וימשיכו לפגוע בעיקר באוכלוסיות מוחלשות, ובכללן תושבי ירושלים המזרחית, ולהוביל לעזיבת האוכלוסייה המשכילה והחזקה.

אם הרשויות הישראליות לא ינקטו בצעדים הנדרשים, שייקחו בחשבון את כל הנסיבות שפורטו לעיל, תוך השקעת מאמץ ומשאבים הולמים למען שמירה על זכויות היסוד של התושבים, נמשיך לחזות במעגלי העוני בירושלים המזרחית הולכים ומתרחבים.

**למידע נוסף ולצפייה בסרטון "גזירה משמים!?! מדיניות העוני בירושלים המזרחית":**

<http://www.acri.org.il/he/?p=21249>