



מכון ירושלים לחקר ישראל
מייסודה של קרן צ'רלס ה' רבסון

גדר הביטחון בירושלים: השלכות על העיר ותושביה

עורך: ישראל קמחי

2006 – תשס"ו

מחקרי מכון ירושלים לחקר ישראל מס' 107

גדר הביטחון בירושלים: השלכות על העיר ותושביה

עורך: ישראל קמחי

מפות: יאיר אסף-שפירא
עריכה לשונית: שלמה ארד
עימוד ועיצוב: אסתי ביהם
הפקה והבאה לדפוס: חמוטל אפל

תודות לאל לויט ופדרציית הקהילות היהודיות של סן-פרנציסקו,
קרן יעקב והילדה בלאושטיין, קרן פרנקל, קרן צירלס ה' רבסון, הקרן החדשה
לישראל, הקרן לירושלים והמועצה לביטחון לאומי, על סיועם לביצוע הפרוייקט.

הדברים נאמרים על דעת המחברים בלבד

© 2006, מכון ירושלים לחקר ישראל

בית חי אלישר

רח' רד"ק 20, ירושלים 92186

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

E-mail: machon@jiis.org.il

על המחברים

מאיה חושן – גיאוגרפית ומתכננת ערים, חוקרת בכירה במכון ירושלים לחקר ישראל ומרצה בבית הספר לחינוך ובמכון ללימודים עירוניים באוניברסיטה העברית בירושלים. עורכת השנתון הסטטיסטי לירושלים והפרסום הנלווה לו – על נתוני ירושלים בהוצאת מכון ירושלים לחקר ישראל ועיריית ירושלים, מנחה צוותי מחקר ומנהלת פרויקטים בנושאי חברה, תכנון וחינוך בירושלים. בין הספרים והמאמרים שפרסמה בשנים האחרונות: ירושלים בת קיימא – סוגיות בפיתוח ובשימור, מכון ירושלים לחקר ישראל (עם שלמה חסון וישראל קמחי), 2004; "בכל זאת יש בה משהו – ההגירה מירושלים ואליה מעצבת את חיי העיר", בתוך: פנים – כתב עת לתרבות חברה וחינוך, מס' 28, הסתדרות המורים בישראל בשיתוף עם מכון ירושלים לחקר ישראל, 2004; תכנית-אב למוסדות חינוך במזרח ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל – הוגש למינהלה לחינוך ירושלים (עם מוחמד נכאל, בלהה פיאמנטה וישראל קמחי), 2003.

קובי מיכאל – השלים את עבודת הדוקטורט שלו במסגרת מרכז שווייץ לחקר סכסוכים, ניהולם ויישובם באוניברסיטה העברית בירושלים; עמית מחקר במכון ירושלים לחקר ישראל וממקימי מנגנון התיאום הביטחוני הישראלי-פלסטיני בעקבות הסכמי אוסלו וממפקדיו הבכירים. מתמחה באסטרטגיה, ביטחון לאומי ויחסי הדרג המדיני-הדרג הצבאי בישראל. עבודותיו עוסקות בהיבטים השונים של יחסי הדרג המדיני-הדרג הצבאי בישראל, במציאות של תהליכים מדיניים, בסוגיות ביטחוניות הנוגעות לירושלים, בעיקר לגבי גדר הביטחון ב"עוטף ירושלים", במאפייני שיתופי-פעולה ביטחוניים בתנאי קונפליקט ובפיתוח מודלים למעורבות בינלאומית באזורי הסכסוך השונים, ובכללם באגן ההיסטורי בירושלים. מרצה במכללה לביטחון לאומי ובמסגרת התכניות לחקר סכסוכים באוניבר-סיטה העברית בירושלים ובאוניברסיטת תל-אביב. בין הספרים שפרסם: מעורבות בינלאומית בירושלים – רקע ומשמעות, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2003; מעורבות בינלאומית ב"אגן הקדוש" בירושלים: חלופות אפשריות, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2003; ירושלים – גדר סביב לה: בניית גדר הביטחון (גדר ההפרדה) סביב ירושלים (עם אמנון רמון), מכון ירושלים לחקר ישראל, 2004; העימות האלים הישראלי-פלסטיני 2000-2004 – המעבר מיישוב סכסוך לניהול סכסוך (עם יעקב בר-סימן-טוב, אפרים לביא ודניאל בר-טל), מכון ירושלים לחקר ישראל, 2005.

ישראל קמחי – מתכנן עירוני, חוקר בכיר ומרכז מחקרי ירושלים במכון ירושלים לחקר ישראל. עמד בראש האגף למדיניות תכנון בעיריית ירושלים. מרצה בחוג לגיאוגרפיה ובמכון ללימודים עירוניים ואזוריים באוניברסיטה העברית בירושלים. עמד בראש צוותי תכנון רבים וערך תכניות-אב ומתאר לשכונות, ערים ואזורים בארץ. פרסם פרסומים רבים על ירושלים. בין האחרונים שבהם: *ירושלים בת קיימא – סוגיות בפיתוח ובשימור* (עם מאיה חושן ושלמה חסון), מכון ירושלים לחקר ישראל, 2004; *איכות הסביבה העירונית* (עורך), מכון ירושלים לחקר ישראל, 2005; *הרי ירושלים ושפלת יהודה – מדיניות שימור ופיתוח בר-קיימא* (עם מאיה חושן ומוטי קפלן); *תכנית-מתאר מחוזית למחוז ירושלים*, 2000; *מרכז הצוות, תכנית-אב למוסדות חינוך במזרח-ירושלים*, 2003 (עם מאיה חושן, מוחמד נכאל ובלהה פיאמנטה).

אמנון רמון – חוקר במכון ירושלים לחקר ישראל ורכז קורסים ביד בן-צבי. עבודת הדוקטורט שלו עוסקת ביחסי ישראל והכנסיות על רקע שאלת המקומות הקדושים בירושלים. מתמחה בנושאי נצרות וירושלים, הר הבית וירושלים בעידן המודרני. בין פרסומיו: *דוקטור מול דוקטור גר – שכונת רחביה בירושלים*, יד בן-צבי, 1998; *Around the Holy City – Christian Tourist Routes*, The Jerusalem Institute for Israel Studies, 2000; *עיר בסבך – לקסיקון ירושלים בת-זמננו*, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2003; *ירושלים – גדר סביב לה: בניית גדר הביטחון (גדר ההפרדה) סביב ירושלים* (עם קובי מיכאל), מכון ירושלים לחקר ישראל, 2004.

הבעת תודה

תודתי לצוות החוקרים במכון ירושלים לחקר ישראל, ד"ר מאיה חושן, ד"ר קובי מיכאל, ראובן מרחב ואמנון רמון, העוסקים אתי במעקב ובניתוח הנושאים הקשורים בהקמת גדר הביטחון מסביב לעיר, מאז ראשית הקמתה. לאדריכל יאיר אסף-שפירא אשר על המיפוי ולעוזרי המחקר גיא גלילי ושירי בורנשטיין, שסייעו בעיבוד נתוני הסקרים; למוחמד נכאל אשר ריכז את עבודת השדה בסקר המשפחות המתגוררות מחוץ לירושלים, שנערך במסגרת מכון ירושלים לחקר ישראל; לשהם חשן ולאכס גילס על תרגום התשובות מערבית לעברית; לעובדי מכון IPCC ולמנהלו רמי נסראללה, על שיתוף הפעולה וביצוע סקר השדה במזרח-ירושלים וביישובים הפלסטיניים שמסביב לעיר. תודה מיוחדת לחמוטל אפל על הפקת הפרסום והוצאתו לאור.

לכולם ברכה ותודה,

העורך

הערה

מכון המחקר IPCC ינתח ויפרסם בנפרד, בשפה הערבית, את ממצאי סקר השדה שנערך על-ידו בקרב כ-1,200 מרואיינים ממזרח-ירושלים ומהיישובים הפלסטיניים שמסביב לעיר. בשלב מאוחר יותר יראה אור פרסום משותף בשפה האנגלית, לסיכום העבודה, על-ידי שני מכוני המחקר.

תוכן העניינים

9	מבוא
15	משטר הפעלת גדר הביטחון סביב ירושלים: השלכות אפשריות על העיר ישראל קמחי
29	השפעות גדר ההפרדה על תושבי הכפרים הערביים הסמוכים לירושלים ישראל קמחי, מאיה חושן
61	השפעות גדר ההפרדה על התושבים הפלסטינים, בעיר ובמרחב המטרופוליני ישראל קמחי
111	המוסדות הנוצריים וגדר ההפרדה באזור ירושלים אמנון רמון
127	חלופות להתוויית גדר הביטחון בירושלים ישראל קמחי
iii	תקציר באנגלית

רשימת המפות

- מפה 1: תוואי גדר הביטחון במרחב ירושלים 13
- מפה 2: גדר הביטחון ופריסת האוכלוסיות 21
- מפה 3: הגדר והמוסדות הנוצריים באזור ירושלים 117
- מפה 4: חלופה דמוגרפית 147
- מפה 5: חלופת "מרקם החיים" 153
- מפה 6: חלופה מטרופולינית 155

מבוא

קובץ המאמרים שלפנינו עוסק במספר נושאים הנוגעים לגדר הביטחון במרחב ירושלים. המאמר הראשון דן בהשלכות גדר הביטחון על מסכת חייהם של ערביי מזרח-ירושלים ועל ההשלכות הכלכליות והחברתיות של הגדר על כלל תושבי העיר. המאמרים השני והשלישי מנתחים את השינוי במרקם החיים של משפחות פלסטיניות המתגוררות בירושלים ובכפרים הפלסטיניים הגובלים בגדר ההפרדה, אך נמצאים מחוץ לירושלים, בתחומי יו"ש. המאמר הרביעי עוסק בהשפעות הגדר על תפקודם של המוסדות הנוצריים השוכנים בסמוך לגדר ובשאלה כיצד מתייחס העולם הנוצרי לגווניו השונים אל המציאות החדשה שהגדר יוצרת. המאמר האחרון מציג חלופות שונות לתוואי הנבנה של גדר הביטחון בעוטף ירושלים, מתוך הנחה שהגדר הנוכחית אינה סוף פסוק וביום מן הימים יוחלט לשנות את התוואי שלה, מסיבות אורבאניות מקומיות או כתוצאה ממשא ומתן עם הפלסטינים ומהסכמה על הסדרי שלום בירושלים.

לשלושת המאמרים הראשונים מכנה משותף: הערכת השפעות גדר הביטחון על חייהם של התושבים הפלסטינים המתגוררים בעיר או בסמוך לה. השפעות אלו נוגעות לשינויים במרקם חייהם ובצריכת השירותים שנהגו לקבל בירושלים בתחומי החינוך, הרווחה, הבריאות, התרבות, הדת, המסחר והתעסוקה. שאלה נוספת העולה מן המאמרים היא: כיצד תתפקד מטרופולין ירושלים כאשר גדר הביטחון תבתר ותפריד אותה לראשונה בהיסטוריה מן ה"הינטר-לאנד" הטבעי שלה, המשתרע באזור יו"ש.

למעשה, גדר הביטחון משפיעה כבר על מהלך חיי התושבים הפלסטינים במרחב ירושלים והיא תמשיך ותשפיע על מצב ומעמד העיר והמטרופולין מן ההיבטים הבאים:

□ מעמדה של העיר מבחינה תפקודית-אזורית: מעיר-מחוז מרכזית המספקת שירותים ליותר מחצי מיליון תושבי הסביבה, הופכת ירושלים במידה רבה **לעיר קצה** המשרתת מרחב מטרופוליני מצומצם מאד, הכולל רק כ-20% מכלל תושבי המטרופולין ומאוכלס בעיקרו ביהודים.

□ מצבה הכלכלי של העיר עלול להיחלש משתי סיבות עיקריות: אבדן הקשרים עם יישובי הסביבה שנמנו עם הצרכנים ומקבלי השירותים בירושלים, ואבדן מקורות הפרנסה של חלק מהתושבים הערבים המתגוררים בעיר. בנוסף, עלולים להיפגע ענפי כלכלה חשובים כמו תיירות ומסחר, בשל הניתוק המלאכותי מבית-לחם, רמאללה ואזור אבו-דיס-אל-עזרייה.

□ גם בהנחה שהתקפות-טרור של מתאבדים פלסטינים יימנעו כתוצאה מבניית הגדר, עלולות תחושות התסכול והזעם של האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים להגביר את האיבה ולערער את מערכת היחסים העדינה השוררת בין מגזרי האוכלוסייה היהודית והערבית בעיר. מעבר לטווח הקצר, היא עלולה להגביר את השתתפותם של תושבי מזרח-ירושלים בפעילות טרור.

□ ירושלים היא עיר תיירות בינלאומית והיא "חלון הראווה" של מדינת-ישראל. בעיר כזו יש חשיבות רבה לנוף ולחזות העירונית. גדר הביטחון, הבנויה בחלקה מחומה של בטון חשוף בגובה 8-9 מטרים, נשקפת לעין-כול מאגן העיר העתיקה, מהמבואה הדרומית לעיר בכביש מס' 60 (ביציאה מכביש המנהרות) לכיוון בית-לחם, מגן פעמון הדרור ומהטיילת המזרחית (טיילת גולדמן) ברכס ארמון הנציב – כולם אזורים רגישים מאד מבחינה חזותית.

□ גדר הביטחון של ירושלים תמשיך להעסיק את התקשורת המקומית והבינלאומית תוך שימת דגש על היבטיה השליליים. עם השלמת הגדר ופתיחת המעברים, יתעוררו בוודאי תקלות ואירועים על רקע הומניטארי (עיכוב בכניסה לבתי-חולים, עיכוב ביקורי משפחה וכד'). התוצאה המיידית תהיה פגיעה בתדמיתה של מדינת-ישראל בכלל וירושלים בפרט.

□ החיכוכים בין ישראל לפלסטינים סביב שאלת הגדר והמעברים, עלולים להתעצם. קיימת אף אפשרות של פרובוקציות מכוונות מצד הפלסטינים במעברים, כדי לעורר את דעת הקהל העולמית ולהשאיר את הנושא במצב של רתיחה מתמדת. התוצאה תהיה הגברת הלחץ על מדינת-ישראל להגיע לפתרון שאינו כרוך במכשול הפרדה פיסי, או דרישה להזזת המכשול לתוואי אחר, שיפריד בין ישראלים לפלסטינים ולא בין פלסטינים לפלסטינים, כפי שעושה התוואי הנוכחי.

□ עד כה נמנעו הפנסיות השונות מלצאת באופן גלוי ובוטה נגד גדר הביטחון. רובן דאגו לאינטרסים המידיים שלהן, לשמירה על המקרקעין שלהן והכללתם ככל האפשר בתחומי ירושלים "הישראלית". בעתיד יכולה התמונה להשתנות, במידה שהכנסיות ירגישו שיש לגדר השפעה שלילית על ביקוריהם של עולי הרגל בעיר ובמקומות הקדושים, או שהיא פוגעת בתפקוד התקין של מוסדות דתיים ובקשריהם החיוניים עם יישובים וקהילות שמעבר לגדר, כמו בית-לחם, בית-ג'אללה, בית-סאחור, אל-עזריה ואזור רמאללה. שאלה קריטית המתעוררת בהקשר זה היא תנאי המעבר של תיירים, צליינים ופלסטינים נוצרים בין ירושלים לבית-לחם, ויכולתם לעבור בצורה קלה ונוחה בין שתי הערים, בעיקר בתקופת חג המולד וחג הפסחא.

תוואי גדר הביטחון בירושלים חופף, על-פי החלטת ממשלת ישראל, ככל האפשר את קו גבול השיפוט המוניציפאלי של ירושלים, שהוא גם גבולה הרשמי של מדינת-ישראל. כוונתה של הממשלה בהתוויה הנוכחית היתה להימנע משאלות פוליטיות הכרוכות בשינוי קווי הגבול של מדינת-ישראל ושינוי במעמדה של ירושלים. לטענת גורמי הביטחון, תוואי הגדר אינו תוואי פוליטי אלא תוואי ביטחוני. זו היתה הטענה שהושמעה בפני בית המשפט העליון במענה לשורה של תביעות שהגישו תושבי כפרים פלסטיניים באזור. משרד הביטחון חזר וטען שאין בתוואי הנוכחי משום קביעת הגבולות של מדינת-ישראל לעתיד. אולם למרות טיעונים אלה אי-אפשר שלא להבחין במשמעויות הפוליטיות של הגדר בתוואי הנוכחי. לאחרונה אף הודה היועץ המשפטי לממשלה בבית המשפט העליון כי לגדר השלכות פוליטיות ואופי פוליטי. כתוצאה מהתוואי המבוצע, הוצאו אל מחוץ לגדר אזורים "בעייתיים" המאוכלסים בפלסטינים, מתוך תחום שיפוטה של ירושלים (כמו חלקים מכפר עקב ושכונת סמיראמיס בצפון או מחנה הפליטים שועפט וראס-חמיס וחלק מהכפר ענאתא במזרח). מאידך-גיסא, צורפו אל העיר שטחים בלתי-מיושבים הסמוכים לשכונות יהודיות (באזור נווה-יעקב והרחומה) שיש בהם פוטנציאל להשלמת הבינוי בשכונות, או שיש בהם כדי לסייע בחיבור יישובים ישראלים שנתרו מחוץ לגדר ההפרדה עם שכונות יהודיות בירושלים (כמו השטח שממזרח לנווה-יעקב).

אחת השאלות הטעונות ביותר, שטרם קיבלה מענה מלא בעת כתיבת שורות אלו, היא שאלת צירופה הפיסי של מעלה-אדומים ובנותיה אל ירושלים באמצעות הקפתה בגדר הביטחון. ממשלת ישראל קיבלה החלטה עקרונית "למשוך" את תוואי הגדר מזרחה ולהקיף בה את מעלה-אדומים, מישור-אדומים, כפר-אדומים ויישובים סמוכים אחרים. מבחינה תפקודית, כלכלית וחברתית, מהווים יישובים אלה חלק אינטגרלי ממרקם החיים של ירושלים. רוב רובה של האוכלוסייה המתגוררת בהם מוצאה מירושלים וכל זיקותיה בתחומי המשפחה, התעסוקה, החברה והתרבות מתנהלים עם חלקה המערבי והיהודי של העיר. כדי ליצור רצף בנוי בין ירושלים למעלה-אדומים, מתוכנן זה יותר מ-30 שנה אזור המכונה E1 (ראה מפה 1). באזור זה אמורות להיבנות שכונות מגורים חדשות שייצרו רצף אורבאני עם ירושלים.

במרחב שבין מעלה-אדומים לירושלים נבנו החל משנות ה-80, בלא היתרים, בתים רבים שיצרו במרוצת השנים יישוב פלסטיני בשם א-זעיים. בשל מיקומו של היישוב צומצמו אפשרויות הקשר הרציף שבין מעלה-אדומים לירושלים. הרשות הפלסטינית וחלק מהקהילה הבינלאומית רואים בחיבור שמבקשת ישראל לבצע, תקיעת טריז בין חלקה הדרומי של הרשות (מחוזות בית-לחם וחברון) לבין צפון הרשות (מחוזות רמאללה, שכם וג'נין). אזור E1 אינו כולל בתוכו אוכלוסייה פלסטינית, למעט היישוב א-זעיים,

אותו אפשר יהיה לצרף לאל-עזרייה על-ידי שינוי בתוואי הכביש הראשי למעלה-אדומים. אם לא יוטה תוואי הכביש אל צפון היישוב, עשויה א-זעיים להיכלל בצד הישראלי של הגדר, כחלק מירושלים.

הבעיות שגדר ההפרדה יוצרת ואלו שיווצרו בעתיד, ההתלבטויות בנושא הרחבתה מזרחה, והשאלה שמעלים רבים בדבר ההיגיון שיש, מבחינתה של ישראל, בצירוף של כ-200 אלף פלסטינים לבירת ישראל – כל אלו יעלו בבוא העת את הצורך בחשיבה מחודשת על הגבולות וההסדרים הגיאוגרפיים במרחב ירושלים, ובהקשר זה יידרשו גם חלופות לתוואי הגדר. ההצהרות של ממשלת ישראל כי אין לראות בגדר גבול מדיני והיא קמה מסיבות ביטחוניות בלבד, נותנות סיבה נוספת לבחינת תוואי חלופי לגדר, בהנחות יסוד של הסדרים שונים בעתיד. החלופות שנבחנו ושורטטו הן מטבען קיצוניות, וכוונתן להוסיף נדבך של חשיבה אחרת לנושא. חלופה אחת גורסת הפרדה המבוססת על הפריסה הדמוגרפית של יהודים ופלסטינים במרחב; במלים אחרות, מעין חלוקה של העיר בהתאם לאזורי המגורים והתפקוד של כל אחת מהאוכלוסיות (כהמשך למתווה הנשיא קלינטון). חלופה שנייה, דומה לזו המבוצעת כיום, מציעה תיקונים ושינויים מזעריים בתוואי. חלופה שלישית בוחנת את האפשרות לכלול יישובים פלסטיניים רבים יותר בתוך ירושלים הישראלית, כדי לרכז את הפגיעה במרקם החיים של התושבים הפלסטינים. חלופה זו מגדילה במידה רבה את מספר תושביה הפלסטינים של העיר. החלופה הרביעית מציגה גדר ביטחון המקיפה מרחב מטרופוליני גדול יותר, הכולל את ירושלים והיישובים היהודיים והפלסטיניים סביבה, ויוצרת מעין ישות אדמיניסטרטיבית חדשה במרחב ירושלים – מעין מחוז ירושלים מורחב ("Jerusalem DC" – על-פי הדוגמא של וושינגטון, בירת ארה"ב). החלופות הללו הן תיאורטיות במידה רבה, משום שבינתיים גדר הביטחון סביב ירושלים הולכת ונשלמת. למרות זאת, הן עשויות לשמש חומר-גלם למחשבה שנייה, בעקבות תהליכים העשויים להביא לחידושו של המשא ומתן עם הפלסטינים.

ב-9 ביולי 2005 קיבלה ממשלת ישראל את ההחלטה להשלים את גדר הביטחון באזור ירושלים עד ספטמבר 2005 ולבצע עד אז את ההיערכות לשורה ארוכה של משימות (מעברים נוחים, שלוחות של בתי-חולים, סניפי-דואר במעברים, הסעות תלמידים, מינהל-קהילתי-מתאם ועוד) שיצמצמו את הפגיעה במרקם החיים של הפלסטינים שהוצאו אל מחוץ לגדר. עד כתיבת שורות אלה לא הסתיימה בניית עוטף ירושלים, וגם אם היתה מסתיימת – ספק רב אם יש בהמלצות אלו כדי לשכך את הביקורת הבינלאומית וספק רב יותר אם גם לאחר השלמת הגדר יוקמו בתי-חולים חדשים או מרפאות משוכללות או בתי-ספר ומוסדות אחרים, שעולים ממון רב. סביר יותר להניח שאנו עומדים בפתחה של תקופה חדשה, והתנאים החדשים שיוצרת גדר ההפרדה במרחב ירושלים עלולים להגביר



גדר הביטחון מפרידה בין הר חומה לבית-סאחור



אזהרה על גדר הביטחון ליד דחיית אל-בריד