



Photo by OCHA

Gaza fisherman working on his nets Gaza fishing wharf. Gaza city, April 2013;

חיים מפוצלים

סקירה כללית הומניטרית לשנת 2012

מאי 2013



זו השנה השנייה שהמשרד לתיאום עניינים הומניטריים מטעם האומות המאוחדות מתווה את החששות ההומניטריים המרכזיים בשטח הפלסטיני הכבוש (שפ"כ) במסמך אחד שכותרתו: "סקירה הומניטרית". מטרתו של דוח שנתי זה לשמש סקירה כוללת, או צילום תמונת המצב ההומניטרי בשפ"כ בשנה נתונה, בכדי לנטר מגמות והתפתחויות ולעדכן מדיניות ותכנון.

כמו בדוח מן השנה שעברה, גם החששות המשותפים בדוח הנוכחי משקפים את סדרי הקדימויות שזוהו על ידי הצוות המוביל של ארגוני הסיוע בשפ"כ, גוף התיאום ההומניטרי העיקרי לסוכנויות האו"ם ולארגונים הלא ממשלתיים השותפים להן בשפ"כ. ב-2012, הקדימויות הללו נותרו *אחריותיות; חיים, חופש וביטחון; עקירה; תנועה וגישה; ומרחב הומניטרי*. הדוח בנוי סביב קדימויות אלו, כאשר סוגיית האחריותיות מטופלת לכל אורכו. בנוסף על כך, חששות הנוגעים לתחומי הפעולה של כוחות המשימה העיקריים - בריאות; חינוך; מים, תברואה והיגיינה; ומזון/ מחיה - מפורטים בסוף הדוח בפרקים נפרדים, שסופקו על ידי רכזי כוחות המשימה הרלבנטיים.

כבכל הדוחות של המשרד לתיאום עניינים הומניטריים, הסקירה הכללית ההומניטרית לשנת 2012 מבוססת על נתונים שנאספו והוצלו ממקורות מרובים, ביניהם המשרד לתיאום עניינים הומניטריים, סוכנויות או"ם, ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים, ארגונים לא ממשלתיים פלסטיניים וישראליים, והיכן שהתאפשר גם מקורות ממשלתיים. עד כמה שניתן, הנתונים נכונים למועד הפרסום.

פרק *ההמלצות* מטפל בצורך לשיפור בנושא האחריותיות בגין הפרות של

החוק ההומניטרי הבינלאומי וחוק זכויות האדם הבינלאומי בשפ"כ. בשפ"כ קיים משבר אחריותיות שמשמעו אי-יכולת לתבוע מהצדדים המעורבים בסכסוך דין וחשבון בגין הפרות של המשפט הבינלאומי. עובדה זו תורמת לתרבות של אי-ענישה ולסיכונים חוזרים ונשנים ליכולתם של בני העם הפלסטיני ליהנות מזכויות אדם ומכבוד. ככוח הכובש, מוטלת על ישראל האחריות העיקרית להגן על האוכלוסייה האזרחית ולהבטיח כי צרכיה הבסיסיים ייענו, אבל שומה על כל הצדדים לסכסוך לכבד את מחויבויותיהם מתוקף החוק ההומניטרי הבינלאומי. בנוסף על כך, כל המדינות חולקות את האחריות להבטיח כי החוק ההומניטרי הבינלאומי יכובד בשפ"כ, ולקדם ציות למחויבויות לזכויות אדם. הסעיפים בסוף כל פרק מזהים פעולות מיידיות וארוכות טווח גם יחד, ששורה של גורמים בעלי עניין צריכים ליישם על מנת לשפר את המצב ההומניטרי ולהביא תיקון למכלול הנושאים שביחס אליהם עולה חשש.

כתוצאה מהסכסוך ומן הכיבוש המתמשך, אזרחים פלסטינים ברחבי השפ"כ נותרים חשופים לשורה של סכנות לחייהם, חירותם וביטחונם. בשנת 2012, מרבית מקרי המוות של פלסטינים נבעו מן הסכסוך בין ישראל לבין פלגים חמושים פלסטינים ברצועת עזה, בעיקר בשל ההסלמה במעשי האיבה בנובמבר. כמעט 70 אחוזים מן ההרוגים הפלסטינים ב-2012 היו אזרחים, לעומת 45 אחוזים ב-2011. מספר הפצועים הפלסטינים ברצועת עזה היה גם הוא גבוה משמעותית ממספרם בשנים קודמות, אך שרוב מקרי הפגיעה של פלסטינים

עדיין התרחשו בגדה המערבית. מספר מקרי הפגיעה הללו הוכפל לעומת 2011, בעיקר כתוצאה מעלייה משמעותית בשאיפת גז מדמיע במהלך הפגנות ועימותים בין פלסטינים לכוחות ישראלים. גדל גם מספר הפלסטינים המוחזקים במעצר, ביניהם ילדים, ואי-כיבודם של ההליך הנאות והזכות למשפט הוגן ממשיכים לעורר חששות חמורים. אף שההקשר שבו אזרחים נהרגים או נפצעים ורכושם נהרס או ניזוק משתנה, המכנה המשותף המשפיע לרעה על קורבנות של מעשי אלימות מנוגדים לחוק הינו משבר אחריותיות מפושט, וכן היעדר סעד יעיל לקורבנות אלימות משני הצדדים.

עקירה

בשנת 2012 נמשכה עקירתם של פלסטינים בגדה המערבית, לרבות ירושלים המזרחית, ורצועת עזה. בעזה כללו הגורמים לעקירה מעשי איבה חוזרים ונשנים בין ישראל לפלגים חמושים פלסטינים, וכן עקירה על ידי הרשויות בפועל בעזה. בגדה המערבית מונעת העקירה על ידי כמה סוגי מדיניות הקשורים בכיבוש, והיא קשורה לפעילות התנחלות ולמשטר האיזור והתכנון המגביל בשטח C, המתעדף צמיחת התנחלויות על חשבון צורכי הפיתוח של קהילות פלסטיניות. בשטח C, הסיבה המיידית והעיקרית לעקירה של פלסטינים הן הריסות של בתים ומבנים הקשורים במחיה, בגין היעדר היתרי בנייה שמנפיקה ישראל. ב-2012 היה מספר ההריסות של מבנים בבעלות פלסטינית, 540, גבוה כמעט כמספרן ב-2011 (571), השנה שבה נרשם מספר ההריסות הגבוה ביותר מאז החל המשרד לתיאום עניינים הומניטריים באיסוף שיטתי של נתונים סטטיסטיים, בשנת 2008. סוגי

מדיניות אחרים, ביניהם הגבלות על גישה לשירותים ולמשאבים, הקצאת אדמות להתנחלויות, לשטחי אש ולשמורות טבע, ואלימות מתנחלים מגבירים גם הם את הסיכון לעקירה בקרב קהילות חקלאים ורועים פגיעות וחלשות. בירושלים המזרחית התושבים הפלסטינים מצויים בסכנת עקירה בשל פעילותם של עמותות מתנחלים והיעדר מעמד תושב בטוח ומוגן. שנת 2012 רשמה עלייה הן במספר המבנים שנהרסו (64) ומספר הפלסטינים שנעקרו בנין גירוש בכפייה (22), והן בשלילה המתמשכת של מעמד התושב של פלסטינים מירושלים המזרחית.

הגבלות על תנועה וגישה של פלסטינים בשפ"כ

תנועתם של פלסטינים בתוך השפ"כ מוגבלת על ידי שילוב של מכשולים פיסיים - ביניהם מחסומים וחסמי דרכים - והגבלות בירוקרטיות, כגון היתרים והקצאתם של שטחים כסגורים בפני פלסטינים או מוגבלים לכניסתם. כל אלה פוגעים בגישה של האוכלוסייה האזרחית לשירותים בסיסיים - בריאות וחינוך - ולמחיה, וביכולתם של ארגונים מקומיים ובינלאומיים להגיש סיוע לאוכלוסיות הפגיעות והחלשות ביותר. ההגבלות הללו מצטרפות לפיצולו הטריטוריאלי של השפ"כ ופוגעות בשורה של זכויות של העם הפלסטיני, ביניהן הזכות להגדרה עצמית.

ברצועת עזה ניכר שיפור מסוים בגישה הולכי רגל דרך מעבר ארז, אבל התנועה לגדה המערבית עדיין אסורה על רובם הגדול של תושבי עזה, שהגישה העיקרית שלהם לעולם החיצון היא, במידה גוברת והולכת, דרך מעבר רפיח הנתון לשליטת מצרים. נפח היבוא דרך מעבר כרם שלום, הנתון לשליטת ישראל, גדל ב-2012, אבל בייצוא ניכרה ירידה

קלה. ההגבלות הישראליות המשיכו להגביל את גישתם של פלסטינים לבתים ולאדמה חקלאית ליד הגדר עם ישראל, ולגישתם של דייגים לשטחי דיג במימי הים התיכון, אף שלאחר הפסקת האש בין ישראל לחמאס, בנובמבר, נרשם שיפור-מה בכך.

בגדה המערבית, ההקלה של כמה הגבלות הפחיתה את משך הנסיעה של כמעט 100,000 תושבי כפרים לשש ערים מרכזיות; יחד עם זאת, 55 קהילות פלסטיניות בקירוב עדיין נאלצות לנסוע למרחקים ארוכים בדרכים עוקפות על מנת להגיע לעיר הקרובה יותר. בתנועת כלי רכב בבקעת הירדן ניכר אמנם שיפור משמעותי, אבל בהגבלות המשפיעות על גישת פלסטינים לשטחים חקלאיים נרחבים, ביניהם אלה שבין הגדר לקו הירוק, ובקרב התנחלויות, לא ניכר כל שינוי כמעט. למרות הקלות במהלך חודש הרמדאן, גישתם של פלסטינים מיתר הגדה המערבית ומרצועת עזה לירושלים המזרחית נותרה מוגבלת על ידי הגדר, המחסומים ומערכת ההיתרים. יישומן של הגבלות אלה הינו מפלה, מאחר שהוא מתמקד ברובו בתושבים פלסטינים, בראש ובראשונה לתועלתה של אוכלוסיית המתנחלים.

מרחב הומניטרי

כל משך 2012 המשיכו ארגונים הומניטריים להתמודד עם שורה של הגבלות פיסייות ומנהליות שפגעו ביכולתם להגיש סיוע והגנה לפלסטינים נזקקים ברחבי השפ"כ. מכשולים אלה פגעו בראש ובראשונה בעובדים מקומיים, ובמיוחד ביכולתם להיכנס לירושלים המזרחית ולעבוד בה. קשיים בהשגת האשרה הדרושה עבור כניסה של אנשי סגל בינלאומיים לשפ"כ ולישראל ולעבודה בתחומיהם

מנעו גם הם פעולות הומניטריות הן בגדה המערבית והן ברצועת עזה.

למרות עיכובים, בשנת 2012 ניכר שיפור בתהליך ההיתרים הישראלי, בשיעור האישורים ובמשך הטיפול בהיתרי תנועה אל תוך עזה עבור אנשי סגל בינלאומיים ומקומיים כאחד. תהליך האישור, התיאום והאימות הישראלי של מיזמי שיקום בינלאומיים בעזה נותר בעייתי, וגרם לעיכובים ממושכים ביישום ולגידול בעלויות. גישה של עובדים הומניטריים אל רצועת עזה וממנה נחסמה לעיתים על ידי הרשויות בפועל: מדיניות אי קיום המגעים שאימצו מדינות וגופים תורמים מסוימים, האוסרת על קיום כל מגע עם החמאס, לרבות ברמה התפעולית, ממשיכה לפגוע בפעילויות ההומניטריות בעזה.

אף שהקלת הסגרים הפיסיים שיפחה את הגישה ההומניטרית ברחבי חלקים נרחבים של הגדה המערבית, הגבלות פיסייות ומנהליות ממשיכות לשבש את הגישה לכמה מהקהילות הפגיעות והחלשות ביותר בשטח C, ובמיוחד אלו ב"אזור התפרי" וישטחי אש"י. בשטח C ובירושלים המזרחית, משטר ההיתרים שמיישמות הרשויות הישראליות ממשיך להקשות באופן חמור על יישומם של מיזמי סיוע הומניטרי המצריכים סוג כלשהו של בנייה או שיקום.

המלצות

הצוות המוביל של ארגוני הסיוע בשפ"כ רואה במצב שהמתואר בדוח זה משבר מבוסס-הגנה, הנובע מסכסוך וכיבוש מתמשכים, אי-כיבוד של המשפט הבינלאומי, אחריותיות מוגבלת ומערכת של סוגי מדיניות המחלישה מאוד את יכולתן של קהילות פלסטיניות לנהל חיים נורמליים ופטורים מתלות. אם יסולקו גורמים אלה, יש לפלסטינים את מלוא היכולת, הארגון, ההכשרה

והמוטיבציה לפתח את הכלכלה שלהם ואת חייהם בלי התערבויות הומניטריות רחבות היקף.

על מנת להתקדם בתחומים אלה, דרושה שורה של פעולות מצד כל הצדדים הנוגעים בדבר, ביניהן:

על ישראל, הכוח הכובש, למלא את מחויבותיה היסודיות להגן על האוכלוסייה האזרחית הפלסטינית ולהבטיח מתן מענה לצרכיה הבסיסיים. לשם כך עליה לנקוט פעולה על מנת להבטיח את הביטחון הפיסי של אזרחים פלסטינים, לוודא אחריותות בגין מעשי אלימות והתעללות, ולהסיר הגבלות על תנועת בני

אדם וסחורות, כמו גם על גישה לאדמות ולמשאבים.

על כל הצדדים האחרים, לרבות פלגים חמושים פלסטינים והרשויות הפלסטיניות, למלא את מחויבותיהם המשפטיות על מנת להבטיח הגנה על כל האזרחים בעת מעשי איבה ואחריותות בגין מעשי אלימות והתעללות.

כל המדינות נושאות באחריות משותפת לוודא את כיבודו של החוק ההומניטרי הבינלאומי בשפיכ ולקדם ציות למחויבויות לזכויות אדם, ועליהן לנקוט את כל הצעדים הנחוצים הנובעים

מאחריות זו. במיוחד, על מדינות צד שלישי:

▪ לקדם אחריותות, לרבות באמצעות הדרישה מכל הצדדים המחויבים לקיום המשפט לחקור הפרות לכאורה של המשפט הבינלאומי.

▪ לנקוט אמצעים לוודא שמדינות, אזרחים ותאגידים לא יתרמו לביצוע הפרות של המשפט הבינלאומי, לרבות בכל האמור למפעל ההתנחלויות.

לתשומת ליבכם, הנתונים בדוח זה כפופים לשינויים עם קבלת מידע נוסף.

הנוסח המחייב והמלא הוא המקור בשפה האנגלית; לקריאתו פנו לאתר OCHA http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_fragmented_lives_annual_report_2013_english_web.pdf

למידע נוסף אנא פנו ליהודית הראל, harel@un.org או בטל' 02-5829962