

מבט על, גיליון 1057, 14 במאי 2018

בין דעת קהל למדיניות: שאלת עתיד ירושלים

ציפי ישראלי ואודי דקל

בשיח הישראלי על אודות הכרזתו של נשיא ארצות הברית טראמפ בדבר ההכרה בירושלים כבירת ישראל והעברת השגרירות האמריקאית לעיר, עולה שכמעט שלא נעשה שימוש בסיסמא "ירושלים המאוחדת". הנשיא טראמפ, מצדו, אמר כי גבולותיה של ירושלים ייקבעו במשא ומתן בין הישראלים לפלסטינים. על קביעתו זו לא נשמע בישראל ערעור פומבי, ובניסיון להעריך את טווח הגמישות שיהיה לממשלת ישראל שתבחן בעתיד אפשרויות לגבי גבולות הריבונות הישראלית בעיר ניתן להיעזר בניתוח עמדות הציבור בסוגיה כבדת משקל זו. אשר למדיניותה של ממשלת ישראל, הרי שאין בה בשורה לגבי הטיפול בבעיות היסוד של ירושלים, ובעיקר במזרח העיר, והיא מתעלמת ממה שהציבור כבר הבין: ירושלים אינה מאוחדת ונדרשים פתרונות יצירתיים להתמודדות עם בעיותיה המורכבות של העיר כיום וחשיבה על צעדים נדרשים לעתיד.

הזירה הפלסטינית בכלל, ובפרט סוגיית ירושלים, מציבות בחודש הקרוב בפני ישראל אתגרים מורכבים, העשויים להיות בעלי השלכות גם לעתיד. השבוע נפתח בחגיגות יום ירושלים, המתקיימות השנה בסימן העברת השגרירות האמריקאית לעיר. אירועים אלה מצוינים על רקע המערכה המתמשכת זה מספר שבועות על גדר הגבול בין ישראל לרצועת עזה – 'צעדת השיבה' - המתוכננת להסלים ביום הנכבה, שיחול ב- 15 במאי, וכן ביום שישי הראשון לחודש הרמדאן, ה- 18 במאי. שני הנושאים - סוגיית ירושלים וזכות השיבה של הפליטים הפלסטיניים לשטח מדינת ישראל - הם שני נדבכים מרכזיים בסכסוך הישראלי-פלסטיני ומהווים בעת הנוכחית חסמים בלתי עבירים בדרך להסדר מדיני. מאמר זה מתמקד בסוגיית ירושלים, לרגל יום ירושלים ומנתח את דעת הקהל היהודית בנושא, בדגש על שאלות אחדותה של העיר ומעמדו של הר הבית, בזיקה לאירועי השעה ולעתיד לבוא.

האם ירושלים מאוחדת ומה המדיניות הנכונה לגבי הר הבית?

בשיח הישראלי, ובכלל זה בתקשורת המסורתית, ברשתות החברתיות וגם בדבריהם של אנשי ציבור על אודות הכרזתו של נשיא ארצות הברית טראמפ בדבר ההכרה בירושלים כבירת ישראל והעברת השגרירות האמריקאית לעיר, עולה שכמעט שלא נעשה שימוש בסיסמאות שהתקבעו במשך שנים, כגון: "ירושלים מאוחדת לנצח נצחים" ו"ירושלים השלמה". תחת זאת, השיח מתמקד ב"ירושלים כבירת ישראל". השאלה שנותרת פתוחה היא מה כוללת בירת ישראל? האם רק את חלקה המערבי, או גם את האגן ההיסטורי, הכולל את העיר העתיקה, הר הבית והר הזיתים, או גם את כל מזרח העיר? הנשיא טראמפ מצדו אמר כי גבולותיה של ירושלים ייקבעו במשא ומתן בין הישראלים לפלסטינים. על קביעתו זו לא נשמע בישראל ערעור פומבי, ובניסיון

להעריך את טווח הגמישות שיהיה לממשלת ישראל שתבחן בעתיד אפשרויות לגבי גבולות הריבונות הישראלית בעיר ניתן להיעזר בניתוח עמדות הציבור בסוגיה כבדת משקל זו.

"מדד הביטחון הלאומי" הוא סקר המתקיים במסגרת מעקב שיטתי ורב שנים, מאז 1984, במטרה לעקוב אחר מגמות בדעת הקהל בישראל לגבי סוגיות הביטחון הלאומי. לפיו, לאורך השנים רוב הציבור ראה בירושלים המאוחדת עיקרון חשוב והתנגד לחלוקתה. בשנים 1994-1998, כ-80 אחוזים מהנשאלים סברו כי ירושלים צריכה להיות מאוחדת והתנגדו לכל חלוקה, בכלל זאת גם במסגרת בהסכם כולל בין ישראל לפלסטינים, וגם אם ההסכם יהיה תלוי רק ביישומה של החלוקה. ואולם, בשנים 1998-2000 שיעור המתנגדים לחלוקה ירד לכ-65-70 אחוזים מקרב הציבור היהודי, ונשמר כך עד 2014. בקיץ 2014 חלה הידרדרות במצב הביטחוני בירושלים, שהצד הפלסטיני הגדירה כ"מלחמה על ירושלים", ועל רקע זה נמשכה מגמת הירידה בשיעור המתנגדים להעברת השכונות הערביות במזרח-ירושלים לפלסטינים והגיעה לכ-60 אחוזים.

ואכן, ריבוי האירועים האלימים ("אנתיפאדת הסכינים") בשנים 2015 – 2016, שמרכזם היה בירושלים, גרם תזוזות ביחס הציבור לסוגיה. נראה כי האירועים האלימים ערערו את הנחת היסוד, שלפיה ניתן לשמר את הסטטוס קוו בעיר. מחסומי הבטון שהוצבו במזרח ירושלים, אמנם לתקופה קצרה, קבעו חציצה הלכה למעשה בין שכונות יהודיות לערביות, וכל זאת בעת כהונת ממשלת ימין. "מדד הביטחון הלאומי", הצביע על כי מאז ניכרת עלייה בנכונות הציבור היהודי לנתק את השכונות הערביות מירושלים. בתשובה לשאלה "האם במסגרת הסדר, שיביא לסיום הסכסוך עם הפלסטינים, ישראל צריכה להעביר לצד הפלסטיני את השכונות הערביות במזרח ירושלים, או שהיא צריכה להמשיך להחזיק בהן גם במחיר של הימנעות מהסדר שיביא לסיום הסכסוך?", ענו בסוף 2017 51 אחוזים מהמשיבים כי הם מעוניינים להעביר לצד הפלסטיני את השכונות הערביות במזרח ירושלים. רק 49 אחוזים השיבו שהם מעוניינים להמשיך ולהחזיקן.

לא רק זאת, רוב הציבור הביע עניין בשינוי במזרח ירושלים. רק כ-25 אחוזים מהנשאלים תמכו בהשארת המצב הקיים, ואילו היתר העדיפו שינוי ברמה מסוימת בירושלים: כ-20 אחוזים השיבו כי הם בעד הגברת ההפרדה הפיזית בין מזרח למערב ירושלים; כ-27 אחוזים היו בעד העברת השכונות הערביות (לא כולל העיר העתיקה) לשליטת הרשות הפלסטינית; כ-28 אחוזים היו בעד הקמת רשות מקומית נפרדת מעריית ירושלים לשכונות הערביות בירושלים, אמנם בריבונות ישראלית. אשר לנתון האחרון, מדובר ברעיון חדש יחסית ולכן מעניינת במיוחד העובדה כי שלושה סקרים נפרדים של המכון למחקרי ביטחון לאומי, שנערכו בשלוש השנים האחרונות ביחס לרעיון זה, הצביעו על עלייה מתונה בתמיכה ברעיון (מ-23 אחוזים ל-28 אחוזים בסוף שנת 2017).

הר הבית, כפי שניתן ללמד מאירועי העבר, הוא מוקד חיכוך נפיץ ביותר, שיכול להבעיר את השטח במהירות ולחולל הסלמה גורפת. נראה כי הציבור מודע לרגישות הדתית, הלאומית והביטחונית של הר הבית, ומהסקרים עולה כי רוב הציבור (65 אחוזים) סבור כי ישראל לא צריכה לאפשר כלל עלייה של יהודים להר הבית, או לאפשר עליית יהודים, אך במגבלות. מנגד, 35 אחוזים מהציבור בעד מתן אפשרות ליהודים לעלות ולהתפלל בהר הבית בחופשיות. עוד עלה מהסקרים כי בתקופות של מתיחות ביטחונית יורדת משמעותית תמיכת הציבור בעלייה להר הבית בכלל, ובפרט של אנשי ציבור, לעומת עתות שגרה.

סיכום והמלצות

ירושלים היא סוגיה מורכבת במיוחד, הן בשל חשיבותה הדתית ליהדות, לנצרות ולאסלאם, הן בשל הדרישה של כל צד בסכסוך הישראלי-פלסטיני לראות בה את בירת מדינתו, והן משום שחיי התושבים היהודים והערבים בה שזורים אלה באלה. גם לאחר העברת שלוחה של שגרירות ארצות הברית מתל אביב לירושלים, שיתכן שתגרור מעבר של שגרירויות נוספות, מרבית הקהילה הבינלאומית תמשיך לראות במזרח ירושלים שטח כבוש וכל עוד לא יושג הסדר בין ישראל לפלסטינים, תימנע מהכרה בירושלים (המערבית) כבירת ישראל.

גלי הפיגועים בירושלים בשנים האחרונות הפריכו שתי הנחות יסוד מוטעות, שלאורך פעלו עד כה ממשלות ישראל: הראשונה היא כי ניתן לשמר את הסטטוס קוו בעיר, ובכלל זה בהר הבית, אך ההתפרצויות האלימות סביב הר הבית בשנים האחרונות העידו כי הסטטוס קוו לגביו אינו מוסכם על הגורמים המעורבים בו ישירות - ישראל, הפלסטינים, ממלכת ירדן, תושבי מזרח ירושלים המוסלמים והפלג הצפוני של התנועה האסלאמית - הפועלים על בסיס הגיונות שונים ומנוגדים. האתר הפך למוקד מחאה של יהודים (עקב המגבלות שהוטלו על הגישה אליו) ולהתפרעויות של פלסטינים ומוסלמים, על רקע הטענה הכוזבת כי ישראל מתכוונת לשנות את מעמדו.

הנחת היסוד המוטעית השנייה הייתה שירושלים היא עיר מאוחדת, וכי די בהכרזות הפוליטיקאים בעניין הזה כדי להבנות מציאות רצויה. קו מחשבה זה מנותק מהנעשה בפועל במזרח העיר, בעיקר בשכונות ובכפרים שצורפו לו, שם שוררת זה 51 שנה הזנחה בכל התחומים וכמעט אין ישראלים יהודים שנכנסים אליהן. כבר כיום, שליטת ישראל שם מוגבלת, במיוחד בחלקים שמעבר לגדר הביטחון. ואכן, רוב ברור בציבור הישראלי כיום מסכים כי בפועל, ירושלים מחולקת לעיר יהודית ולעיר ערבית.

ב-13 במאי, לרגל יום ירושלים, אישרה ממשלת ישראל תכנית חומש של שני מיליארד שקלים למזרח ירושלים, שתתמקד בחינוך, תעסוקה ותשתיות. ואולם, גם אם תכנית זו תתבצע במלואה, התהליך יארך זמן רב וספק אם יועיל לשכך את מוקדי המתח שמקורם בבעיות היסוד של העיר: (1) הנפיצות סביב מעמדו של הר-הבית והתהליכים המתקיימים בו; (2) תנאי החיים הקשים במזרח ירושלים כתוצאה מהזנחה רבת שנים; (3) ריבונות ישראלית מוגבלת דה-פקטו במזרח העיר ואתגר ביטחוני מתמשך בקיום שיגרת חיים רגועה; (4) השיעור היחסי של האוכלוסייה הפלסטינית בעיר (כ-38 אחוזים כיום) אך צפוי לעלות, ובעקבות זאת צפויה עליה במספר הבקשות לאזרחות מלאה. כן תיתכן אפשרות שתושבי מזרח ירושלים יממשו את זכותם להשתתף בבחירות למועצה ולראשות העיר; (5) תלות אוכלוסיית מזרח ירושלים בתעסוקה במערב העיר ועירוב אוכלוסיות במרחב. בעיות יסוד אלה עלולות לגרום כרסום במעמדה של ירושלים כבירת ישראל וביציבותה של העיר.

על כל אלה, נדרשת שורה של פעילויות דחופות בירושלים, בדגש על שיפור השירותים המוניציפליים, התשתיות ואיכות החיים במזרח העיר, וכן מתן תמריצים לשיתוף האוכלוסייה הערבית בניהול החיים בה. יש לעודד את צמיחתה של מנהיגות מקומית בשכונות ובכפרים הערבים, ולמנות מנהיגים מקומיים לתפקידים ציבוריים. חשוב להתאים את התנאים בשטח למגמה המסתמנת בשנים האחרונות, של תזוזה בעמדות הציבור היהודי ביחס לרכיביה המעשיים של הסדרה בירושלים. רוב הציבור סבור כי המציאות, כפי שהיא, בעייתית ביותר וקשה יהיה לשמרה לנצח. לכן, כיום גוברת הפתיחות לרעיונות חדשים ומתחדשים. המהלכים המוצעים

לשיפור המצב ותנאי החיים במזרח העיר תומכים במגוון האופציות העתידיות בירושלים - הסדריות ועצמאיות כאחת.