

מגמות חברתיות, פוליטיות וכלכליות במזרח ירושלים בשנים 2010-2022 וגישת ישראל לביטחון - לקחים ותובנות

זרק לוף

המכון למחקרי ביטחון לאומי - אוניברסיטת תל אביב

פלסטינים תושבי מזרח ירושלים טוענים כי למדיניות הישראלית בעיר במהלך 20-30 השנים האחרונות יש מטרה כפולה: ניתוק הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים מהגדה המערבית ומחיקת כל תחושת זהות לאומית שלהם. לטענתם, מדיניות זו לא רק הצליחה במידה רבה להשיג מטרות אלו, אלא גם הובילה לתת-פיתוח כלכלי, לאדישות פוליטית ולפסימיות לגבי העתיד. הם טוענים גם כי בתגובה לכך וכחלק מהניסיון למלא את החלל שתחושות אלו יוצרות, רבים מהפלסטינים במזרח ירושלים הקצינו מבחינה דתית ובמקרים מסוימים נעשו אלימים יותר. המאמר נועד לבחון את הטענות הללו על פי גישה אמפירית. תחילה מתוארת המדיניות הישראלית שייתכן כי תרמה למצב, ולאחר מכן מופיע ניתוח נתוני דעת הקהל. המחקר אומנם תומך ברבות מהטענות שהעלו הפלסטינים ממזרח ירושלים, אולם הוא חושף גם כמה מגמות חיוביות במזרח ירושלים. בסיום מוצעות המלצות לשיפור התנאים הסוציו-אקונומיים במזרח ירושלים, לצמצום ההקצנה הדתית ועקב כך - להפחתת פיגועי טרור נגד ישראלים.

מילות מפתח: פלסטינים, מזרח ירושלים, דתיות, טרור, תוכנית 3790, אזרחות

מבוא

פלסטינים תושבי מזרח ירושלים שהתראינו למחקר זה טוענים כי למדיניות הישראלית שהונהגה בעיר במהלך 20-30 השנים האחרונות היו שתי מטרות עיקריות: הראשונה - לנתק את הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים מהפלסטינים תושבי הגדה המערבית; השנייה - למחוק כל תחושה של זהות לאומית פלסטינית בקרב תושבי מזרח ירושלים.¹ מכיוון שהם מתייחסים ל"מדיניות ישראלית" במונחים כלליים ביותר, כתבים שהפיק המגזר השלישי הפלסטיני במזרח ירושלים, לצד עבודות של ארגונים ישראליים הממוקמים בשמאל הפוליטי, בין היתר 'עיר עמים' ו'שלום עכשיו', מלמדים כי ארבעה קווי מדיניות ספציפיים הם הבסיס לתחושותיהם של המרואיינים:²

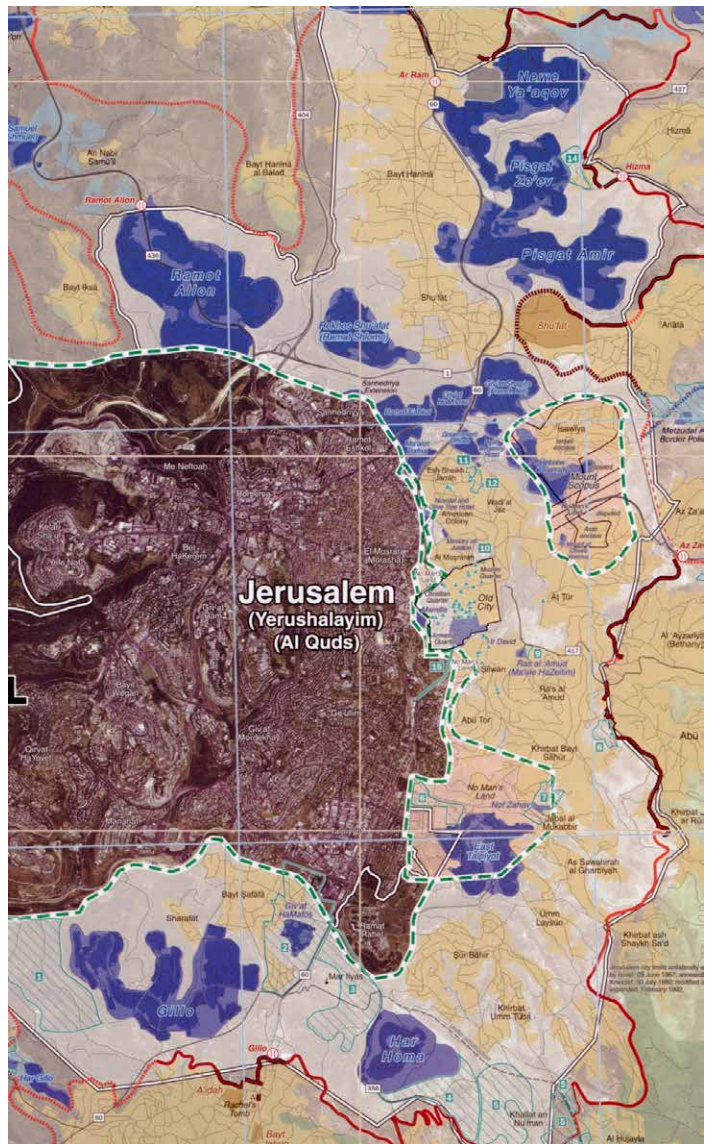
1. בניית שכונות במזרח ירושלים אחרי 1967.
2. הקמת גדר ההפרדה.
3. נתח התקציב העירוני המוקצה לשכונות פלסטיניות במזרח ירושלים.

4. מדיניות ישראל בכל הנוגע לחינוך ולהשכלה במזרח ירושלים.

תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים מוסיפים וטוענים כי קווי המדיניות הללו הוכיחו יעילות רבה בהשגת שתי המטרות העיקריות שצוינו לעיל, אולם הם טוענים גם שמדיניות זו הובילה לתת-פיתוח כלכלי, לאדישות פוליטית ולפסימיות לגבי העתיד במזרח ירושלים, בייחוד בקרב בני הנוער בעיר.

לטענתם, התוצאה היא מספר הולך וגדל של צעירים במזרח ירושלים שגדלים ללא כיוון ברור בחייהם ומחפשים להיאחז במשמעות כלשהי. לדבריהם, רבים מהצעירים הללו מוצאים את המשמעות שחיפשו בדת ובפרט במסגד אל-אקצא, שלטענתם הפך סמל לתנועה הלאומית הפלסטינית. הם טוענים כי אל-אקצא כה משמעותי עבור אותם פלסטינים ממזרח ירושלים, משום שהוא לא רק מייצג את התנועה הלאומית אלא הוא גם אתר דתי וסמל ששום מדיניות ישראלית לא הצליחה לקחת מהם. לכן כאשר ישראל, בעקבות הנסיבות

תמונה 1: מערב ירושלים ומזרח ירושלים ושכונות הטבעת



מקור: Library of Congress, 2006

3. האם תושבי מזרח ירושלים אדישים מבחינה פוליטית?
 4. האם חלה עלייה במידת הדתיות האיטית וברמת החשיבות של מסגד אל-אקצא בקרב תושבי מזרח ירושלים, במהלך 20–30 השנים האחרונות?
 5. האם חלה עלייה בפיגועי טרור שיצאו במובהק ממזרח ירושלים?
- המטרה העיקרית של מאמר זה היא לענות על שאלות אלו. תחילה מתוארים ארבעת קווי המדיניות שהוזכרו לעיל וייתכן כי תרמו לתוצאות החברתיות-כלכליות במזרח ירושלים, הכרוכות בחמש השאלות הללו. בהמשך מובאים נתונים מסקרי דעת קהל הקשורים לארבע השאלות הראשונות מתוך החמש שהוצגו, וכן נתונים ממחקרי אורך על פיגועי הטרור בירושלים בין השנים 2000 ל-2023, בדגש על השנים 2010–2023. הממצאים מלמדים שהתשובה לחמש השאלות לעיל היא במידה רבה "כן". בקצרה, נראה שרוב מרכיבי הסיפור שמספרים הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים, אם לא כולם, אכן תקפים. לאור זאת, מטרה שנייה של המאמר היא הצעת שתי המלצות מדיניות ספציפיות שממשלת ישראל תוכל לאמץ על מנת להיאבק בתת-הפיתוח הכלכלי, באדישות החברתית והפוליטית ובהתחזקות הדתיות במזרח ירושלים, וזאת על מנת להפחית פיגועי טרור נגד ישראלים ולשפר את מצב הביטחון במדינה.

קווי מדיניות ותוצאות

חלק זה מתמקד בארבעה קווי מדיניות באשר למזרח ירושלים, ולאחר מכן מובא תיאור המצב בשכונות הפלסטיניות במזרח ירושלים.

הקמת שכונות יהודיות חדשות והרחבת הקיימות

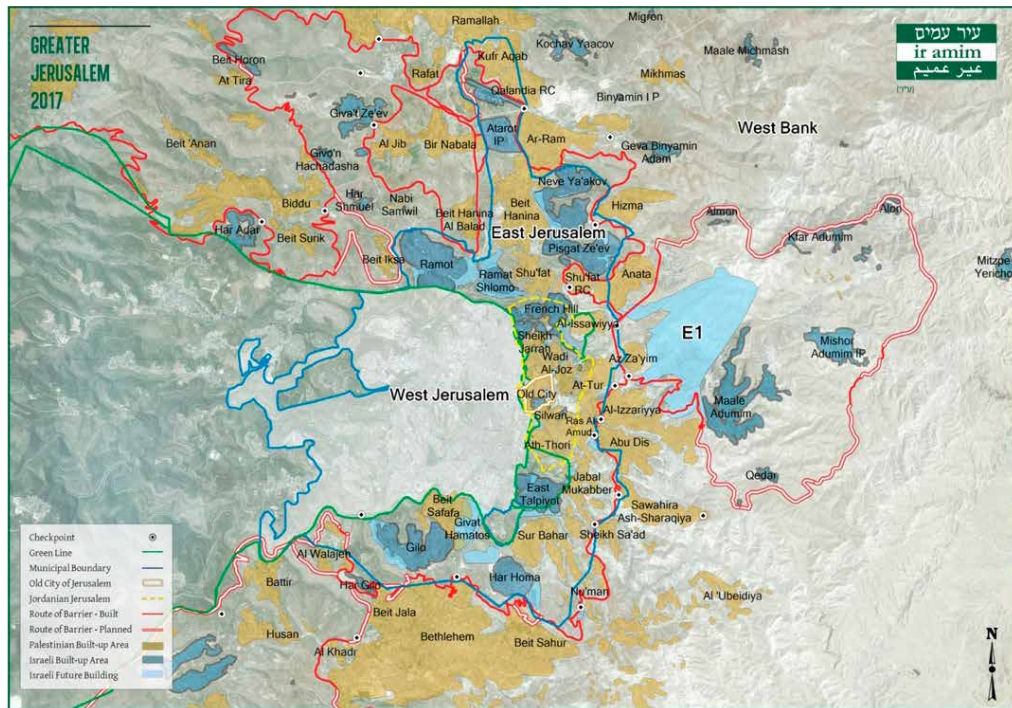
מאז 1968 בנתה ישראל 13 שכונות חדשות במזרח ירושלים, האחרונה שבהן – הר חומה – הושלמה בשנת 2002.³ אם כך, מדוע לשכונות אלו יש השפעה רבה יותר על הפלסטינים במזרח ירושלים כיום, ובמה שונה המצב מזה שהיה בזמן שנבנו? לשאלה זו שתי תשובות. ראשית, כפי שמרמז הכינוי של השכונות הללו – "שכונות הטבעת" – מדובר בשכונות היוצרות טבעת סביב ירושלים המערבית ומבודדות את השכונות הפלסטיניות של מזרח ירושלים. כך למשל, השכונות הפלסטיניות שועפאט בצפון העיר ובית צפאפא בקצה הדרומי של העיר נותקו למעשה מהגדה המערבית על ידי השכונות היהודיות גילה וגבעת המטוס. במפה (תמונה 1), שנערכה על ידי ה-CIA האמריקאי, מופיעות שכונות הטבעת הללו. האזור המסומן בצבע חום כהה מראה את

הביטחוניות, אכן נוקטת פעולות באל-אקצא – כמות הגבלות על תפילה או הפרעה למתפללים שם – מבחינתם של פלסטינים במזרח ירושלים זוהי התגרות, והם חוששים שישראל תמחק את השרידים האחרונים שנותרו מזהותם הלאומית.

הסיפור שמספרים פלסטינים תושבי מזרח ירושלים הוא הגיוני, אולם הוא מתבסס כמעט לחלוטין על התחושות שלהם לגבי המצב במזרח ירושלים ואינו מאומת בצורה אמפירית. אימות כזה פירושו השגת תשובה לחמש השאלות הבאות לפחות:

1. האם תושבי מזרח ירושלים סובלים מתת-פיתוח כלכלי?
2. האם תושבי מזרח ירושלים מפגינים חוסר אמון כלפי דמויות שלטון וסמכות?

תמונה 2: גדר ההפרדה באזור ירושלים רבתי



מקור: Ir Amim, 2017

הקמתה תרמה לירידה במספר ובתדירות של פיגועי הטרור נגד ישראלים (Dumper, 2014). עם זאת הגדר נבנתה ללא התאמה בין הגבול המוניציפלי של העיר לבין תוואי הגדר (תמונה 2).

בשל כך נוצרו שני סוגים של מובלעות: שטחים שנמצאים מחוץ לגדר הביטחון אך נכללים בתחום המוניציפלי של העיר; שטחים שנמצאים בתחומי גדר הביטחון, אך מחוץ לתחום השיפוט של העיר.

המובלעות שלהלן – שמתגוררים בהן 120–140 אלף תושבים – הן המובלעות המרכזיות שנמצאות מחוץ לגדר הביטחון אך בתוך תחום השיפוט המוניציפלי של העיר (Koren, 2019):

1. שטח של 500 דונם של סביבת אל-ולג'ה בדרום ירושלים – כולל מגורים.
2. שטח של 900 דונם בצפון ירושלים הכולל את כל מחנה הפליטים שועפאט והשכונות ראס ח'מיס, ראס שחאדה והשלום. הבנייה באזור זה צפופה מאוד, עם מבנים רבים.
3. שטח של 1,300 דונם בצפון ירושלים, הכולל את כל שטחי כפר עקב, אלמטר, זע'יר וקלנדיה.

השטחים שבתוך תוואי הגדר אך מחוץ לתחום המוניציפלי מאכלסים כ-7,000 תושבים ומתפרסים על פני 9,690 דונם. הם כוללים את הר גילה, ואדי חומוס והאזור שממזרח לשכונת נווה יעקב (Koren, 2019).

מערב ירושלים, השכונות הפלסטיניות במזרח ירושלים מסומנות בצבע בז' והצבע הכחול מייצג את שכונות הטבעת. אזורים קטנים נוספים מסומנים בכחול במפה זו (למשל משרדי ממשלה), אבל הנקודה המרכזית היא ששכונות אלו יוצרות טבעת סביב מערב ירושלים. שנית וחשוב יותר, בזמן שהבנייה הישראלית בשכונות אלו נמשכה לאורך השנים, ההתרחבות הפלסטינית לא הדיקה את הקצב. בפרט, מתוך 57,737 יחידות הדיור שאושרו בהיתרי בנייה בירושלים בשנים 1991–2018, רק 16.5 אחוזים (9,536) אושרו לבנייה בשכונות פלסטיניות, ואילו 37.8 אחוזים (21,834) אושרו לבנייה בשכונות יהודיות מעבר לקו הירוק. 45.7 אחוזים (26,367) אושרו לבנייה במערב ירושלים (Peace Now, 2019). מגמות אלו נמשכו גם לאחרונה, עם 23,097 תוכניות ומכרזים שאושרו לשכונות יהודיות מעבר לקו הירוק בשנת 2022.⁴ נתונים אלו מציגים גידול של 58.19 אחוזים לעומת השנה הקודמת, ועלייה של 300 אחוזים בקירוב מאז 2017. עם זאת, רבות מהתוכניות שקודמו בשנת 2022 נועדו להתחדשות עירונית,⁵ ולכן ייתכן שלא ירחיבו בפועל את שטחי השכונות (European Union, 2023).

גדר ההפרדה

בשיא האינתיפאדה השנייה ומתוך מטרה מוצהרת לבלום את גל הטרור המגיע מהגדה המערבית, החלה ישראל בבניית גדר ההפרדה (נקראת גם גדר הביטחון).

הספר של מנח"י ממומנים ומנוהלים במלואם על ידי עיריית ירושלים ומשרד החינוך, ואילו בתי ספר מוכש"ר מקבלים מימון של עד 75 אחוזים מהעלויות. בתי ספר של הוואקף, בתי ספר פרטיים ובתי ספר של אונר"א אינם מקבלים כל תמיכה מממשלת ישראל (Alayan, 2019); מתוך 143,221 ילדים בגיל בית ספר (3–18) במזרח ירושלים (מינהל החינוך, 2022), רשומים 102,921 כתלמידים בבתי ספר של מנח"י או בבתי ספר מוכש"ר (Ir Amim, 2022).

נכון לשנת 2013, בבתי הספר בירושלים הממומנים על ידי משרד החינוך זוכים תלמידים בבתי ספר ממלכתיים-דתיים לתקציב השנתי הגבוה ביותר (25,500 ש"ח לתלמיד). אחריהם בדירוג תלמידים יהודים בבתי ספר ממלכתיים (24,500 ש"ח), אחריהם תלמידים יהודים חרדים (19,600 ש"ח) ולבסוף התלמידים הפלסטינים במזרח ירושלים (12,000 ש"ח) (Alayan, 2019). מתוך הכרה בפערים העצומים הללו הפגינה ישראל במהלך 15 השנים האחרונות מחויבות רבה להגדלת המימון לבתי הספר במזרח ירושלים, שהגיעה לשיאה בשנת 2018 עם תוכנית 3790, שהקצתה 445 מיליון ש"ח במהלך חמש שנים למערכת החינוך בעיר. מימון זה ניתן לפי החלוקה הבאה: 18.3 מיליון ש"ח להכוונה פדגוגית, פיקוח ואכיפה; 68.7 מיליון ש"ח לתוכניות מיוחדות במוסדות המלמדים את תוכנית הלימודים הישראלית; 57.4 מיליון ש"ח לפיתוח מבנים במוסדות המלמדים את תוכנית הלימודים הישראלית; 206 מיליון ש"ח לחינוך הטכנולוגי; ו-67 מיליון ש"ח לשכירת מבנים עבור מוסדות חינוך המלמדים את תוכנית הלימודים הישראלית (Abu Alhlaweh, 2018). נוסף על 445 מיליון ש"ח שהוקצו למערכת החינוך במזרח ירושלים, תוכנית 3790 הקצתה 275 מיליון ש"ח להשכלה גבוהה עבור פלסטינים במזרח ירושלים (Dagoni, 2022).

המצב בשכונות הפלסטיניות במזרח ירושלים

מה השיג יישומם של ארבעת קווי המדיניות שהוזכרו לעיל במזרח ירושלים? מהמחקר הנוכחי על התנאים הסוציו-אקונומיים בשכונות אלו עולים ארבעה נושאים מרכזיים: מחסור בשטח פנוי לבנייה ולהרחבה; מחסור בתשתית אפקטיבית; מחסור בשירותים לציבור; ואי-ודאות לגבי עתיד ההשקעה החיובית בחינוך שנעשתה לאחרונה עבור האוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים. ראשית, בשכונות פלסטיניות במזרח ירושלים חסרות קרקעות לבנייה ואין אפשרות להרחבתן. הדבר נובע משניים מקווי המדיניות שפורטו לעיל: הרחבת שכונות יהודיות במזרח ירושלים והקמת גדר הפרדה. כאמור, הרחבת השכונות היהודיות במזרח ירושלים מתקדמת

הקצאת התקציבים לשכונות פלסטיניות במזרח ירושלים

הישראלים וגם הפלסטינים מכירים בכך שביחס לשכונות בגודל דומה בישראל, השכונות הפלסטיניות במזרח ירושלים קיבלו באופן קבוע תקציבים מינימליים (Asmar, 2018). לדוגמה, בשנת 2013 העריכה עמותת 'עיר עמים' כי בין 10.1 ל-13.6 אחוזים מהתקציב העירוני הושקעו במזרח ירושלים, למרות שבאזור זה מתגוררים כ-36.9 אחוזים מאוכלוסיית העיר (Ir Amim, 2014). בשנת 2018, במידה רבה על בסיס ההבנה כי שמירה על הריבונות במזרח ירושלים פירושה קבלת אחריות על איכות החיים של התושבים המקומיים, ביקשו קובעי מדיניות ישראלים לטפל בפערים הללו בתקציב העירוני. הם אימצו את החלטת ממשלה 3790, הקובעת הקצאה של 2.2 מיליארד ש"ח על פני חמש שנים לעשרה מגזרים שונים, ובראשם חינוך והשכלה גבוהה; כלכלה ותעסוקה; תחבורה; שירותים לאזרחים ואיכות חיים; בריאות; רישום המקרקעין במזרח ירושלים (Dagoni, 2022). מאז קבלת החלטה 3790 היא הביאה לשיפורים ממשיים במזרח ירושלים, כגון סלילת 'הכביש האמריקאי' החדש (כביש הטבעת המזרחי), המחבר את השכונות בדרום-מזרח העיר עם תשתית תחבורה ענפה, שעד כה הייתה זמינה רק במערב ירושלים; בניית בית הספר 'אלפא' המצויד היטב בבית חנינא; ובניית גן ציבורי חדש מאחורי שער הורדוס (Hasson, 2021). התוכנית הנובעת מהחלטה 3790 מסתיימת בסוף שנת 2023, וב-22 במאי 2023 הורדה מסדר היום של הקבינט תוכנית חדשה ורחבה יותר עם יעדים דומים ותקציב של ארבעה מיליארד ש"ח, בעיקר בגלל התנגדות שר האוצר בצלאל סמוטריץ'. למרות זאת, אנשי מקצוע המכירים את התוכנית צופים שבסופו של דבר תאומץ תוכנית חדשה וטובה יותר, וכי "הביטול הנוכחי יתרבר כלא יותר מעיכוב קטן בדרך" (Hasson & Freidson, 2023).

מתוך הכרה בפערים העצומים הללו הפגינה ישראל במהלך 15 השנים האחרונות מחויבות רבה להגדלת המימון לבתי הספר במזרח ירושלים, שהגיעה לשיאה בשנת 2018 עם תוכנית 3790, שהקצתה 445 מיליון ש"ח במהלך חמש שנים למערכת החינוך בעיר.

החינוך במזרח ירושלים

במזרח ירושלים חמישה סוגים של בתי ספר, שניים מהם – בתי ספר של מנהלת חינוך ירושלים (מנח"י) ובתי ספר שמסווגים כ'חינוך מוכר שאינו רשמי' (מוכש"ר) – מקבלים תמיכה כספית ממשרד החינוך הישראלי. בתי

לעומת זאת, אף כי לא מדובר במצב פיזי של העיר, לאחרונה נראו תוצאות חיוביות בנוגע לחינוך במזרח ירושלים בשנים האחרונות. לפני שנת 2018 ויישום תוכנית 3790, שתי סוגיות עיקריות איימו לעכב את שילובם המוצלח של תלמידים פלסטינים ממזרח ירושלים באוניברסיטאות הישראליות, ומתוך כך גם בכלכלה הישראלית. ראשית, פלסטינים וישראלים כאחד הכירו בכך שהוראת העברית במזרח ירושלים "לוקה בחסר במידה רבה". תלמידים רבים מתקשים בקריאה ובכתיבה בעברית למרות שנות לימוד רבות (Khader, 2021). שנית, אי-ההכרה של האוניברסיטאות בישראל במבחן התאוג'יהי (tawjihi) – שהוא מבחן הבגרות של הרשות הפלסטינית. הדבר הביא לכך שסטודנטים פלסטינים במזרח ירושלים בחרו ללמוד באוניברסיטאות בגדה המערבית כמו אוניברסיטת ביר זית, או אם הם בעלי אמצעים – באוניברסיטאות במדינות ערביות אחרות. בכל מקרה, התוצאה היא העמקת הפער בין מזרח ירושלים לחברה הישראלית, עקב ירידה באינטראקציה במוסדות ההשכלה הגבוהה, ולאחר מכן גם בשוק העבודה.

מצב זה השתנה במידה רבה עם יישום תוכנית 3790 בשנת 2018. ראשית, בכל הנוגע לעברית, תוכנית 3790 הדגישה מאוד את תגבור לימודי העברית בבתי ספר במזרח ירושלים, הן מבחינת ההוראה והן מבחינת התוצאות. חלק מההורים הפלסטינים הביעו התנגדות למהלך, בטענה שהוא נועד לעודד את ה"ישראליות" של מזרח העיר. גם אם נסיט הצידה רגשות לאומיים, המציאות הכלכלית הנוכחית היא שירושלים היא עיר דו-לאומית, עם אזור ישראלי משגשג יותר במערבה. לכן, אם תלמידים פלסטינים רוצים להיות תחרותיים בשוק העבודה הנוכחי הם חייבים להיות מסוגלים לתקשר בשפה השלטת – עברית. שנית, יישום תוכנית 3790 עלה בקנה אחד עם שני שינויי מדיניות גדולים, שהקלו את המימון והקבלה לאוניברסיטאות ישראליות בירושלים, ובעיקר לאוניברסיטה העברית בירושלים. השינוי הראשון הוא קבלת מימון מהמועצה להשכלה גבוהה, שאפשר לאוניברסיטאות בישראל להציע מלגות כמעט לכל פלסטיני שעמד בדרישות הכניסה למוסדות הללו, ובכך פתח את הדלת לרבים נוספים ללמוד שם. פואד אבו חאמד הדגיש את חשיבותן של מלגות אלו והסביר כי "אין ספק שהמימון ותשומת הלב מצד המוסדות הישראליים היו גורמים מרכזיים, וכי [מאז] כל ילד וילדה, גם אם הם עניים, יכולים להתקבל כל עוד הציונים שלהם טובים" (Hasson, 2019). השינוי השני הוא שהאוניברסיטה העברית החלה להכיר בתאוג'יהי, וביטלה את הצורך

במידה רבה לעומת זו של השכונות הפלסטיניות, ולכן לא מותרת לפלסטינים די שטח פנוי לבנייה ולהרחבה. זאת ועוד, רבים מהתושבים המתגוררים בשכונות שמעבר לגדר ההפרדה אך בתחום המוניציפלי של העיר עובדים בתוך העיר, מה שהביא רבים מהם לעבור להתגורר בשכונות בצד הישראלי של גדר ההפרדה.⁶ יתר על כן, השילוב של מחסור בשטחים לבנייה וצפיפות אוכלוסייה מוגברת בשכונות אלו גרם להפחתת היצע הדיור הזמין ולהגברת הביקוש, ובשל כך לעלייה חדה במחירי הדיור – בשיעור של עד 45 אחוזים בשכונות מסוימות (Dumper, 2014).

תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים מודעים היטב למגמות הללו, כפי שאמר פואד אבו חאמד, פעיל חברתי, מרצה בבית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית ומנהל סניף של קופת חולים במזרח ירושלים: "יש מצוקת דיור אדירה, ואנשים מדברים כל הזמן על כך שהם צריכים לעבור למקום אחר" (Hasson, 2021). המחסור בשטחים לבנייה בשכונות מזרח ירושלים אומנם מורגש בצורה החריפה ביותר בתחום הדיור, אך הוא מצמצם גם את זמינותם של שטחים ציבוריים כמו פארקים, מגרשי משחקים, מתקני ספורט ובעיקר בתי ספר (Jerusalem Institute, 2019b). כך למשל, לפי הערכת העירייה בשנת הלימודים 2021–2022 חסרו במזרח ירושלים 2,000 כיתות, ואילו עמותת עיר עמים טוענת כי חסרו 3,517 כיתות (Ir Amim, 2022).

נוסף על כך, בשכונות פלסטיניות במזרח ירושלים חסרים תשתית אפקטיבית ושירותים לציבור. שני הליקויים הללו נובעים מהשקעה בלתי מספקת של כספים מתקציב העירייה במזרח ירושלים. מבחינת תשתיות, תושבי השכונות הללו מתלוננים על מחסור בשולי דרך ובמדרכות ועל כך שבתים רבים אינם מחוברים למערכת הביוב או לאספקת המים. מבחינת שירותים לציבור הם מציינים בייחוד מרכזים לטיפול במשפחה, סניפי דואר ובנקים (Jerusalem Institute, 2019b). בעיות כאלה ניתן לשפר במידה משמעותית על ידי השקעת כספים נוספים במזרח ירושלים, למשל כדי שהעירייה תעסיק עובדי תברואה נוספים שיטפלו בביוב. תוכנית 3790 שכללה השקעת 2.2 מיליארד ש"ח במזרח ירושלים המחישה זאת היטב, כפי שמוכיחים דבריו של אחד מתושבי מזרח ירושלים: "מי שעיינו בראשו יכול לראות שיש שינוי מבחינת תשתיות – מצב שלא היה קודם" (Hasson, 2021). אלא שהתקדמותה של תוכנית 3790 מאוימת בשל החלטת השר סמוטריץ' להוריד מסדר היום של הקבינט את הדיון בשלב הגדול יותר שלה, שאמור להתחיל ב-2024.

נתוני הברומטר הערבי מגיעים ממקורות פלסטיניים וערביים והם כוללים נתונים נוספים שאינם כלולים בשנתונים הסטטיסטיים לירושלים, כגון מידע על רמת הדתיות של הפרט. השותף המקומי האחראי לאיסוף הנתונים במזרח ירושלים ובגדה המערבית עבור הברומטר הערבי הוא המרכז הפלסטיני לחקר מדיניות וסקרים (PCPSR) בראשותו של ד"ר ח'ליל שקאקי.

המקור השלישי הוא תוצאות "סקר מיוחד במזרח ירושלים" שנערך בנובמבר 2022 על ידי ד"ר ח'ליל שקאקי. למרות שגם הנתונים של הברומטר הערבי נאספו על ידי מרכז PCPSR, סקר זה אינו נמצא בנתוני הברומטר הערבי. הוא מתמקד בפרט במזרח ירושלים ומבוסס על מדגם אקראי של 1,000 משיבים – מספר גבוה בהרבה מ-158.4, שהוא הממוצע עבור משיבים ממזרח ירושלים בסקר הברומטר הערבי עבור השנים 2010–2021.

המקור הרביעי הוא תוצאות של סקר מיוני 2022, שהוזמן על ידי ד"ר דיוויד פולוק ממכון וושינגטון ובוצע על ידי המרכז הפלסטיני לדעת הקהל. סקר זה נערך בין התאריכים 6 ל-21 ביוני 2022 וכלל מדגם של 300 פלסטינים בוגרים, שהם תושבים חוקיים של מזרח ירושלים בגבולותיה המוניציפליים הרשמיים (Pollock, 2022). על מנת לאחד את הנתונים מארבעת המקורות הללו ולהציג את התוצאות הרלוונטיות ביותר לשאלות המחקר המוצגות במאמר זה, אורגנו הנתונים בהמשך סביב שלוש תמות מרכזיות: מגמות כלכליות; מגמות פוליטיות וחברתיות; ודתיות.

מגמות כלכליות

כאמור לעיל, המצב הכלכלי הירוד במזרח ירושלים קשור לשני גורמים עיקריים: הראשון – משבר הדיור הנובע מהרחבת השכונות היהודיות באזור ומגדר ההפרדה; השני – חוסר היכולת של פלסטינים ממזרח ירושלים להפוך הישגים בתחום החינוך וההשכלה לתוצאות טובות יותר בשוק העבודה, בשילוב עם האיום בהפחתת המימון עבורם בתחום החינוך וההשכלה. הסקר של מרכז PCPSR במזרח ירושלים מספק תמיכה נוספת למסקנה זו. הוא מראה כי שיעור המשיבים הטוענים כי הדבר שהם הכי פחות אוהבים בחיים במזרח ירושלים הוא "המצב הכלכלי ויוקר המחיה", שעלה מ-3.9 ל-6.1 אחוזים בשנים 2010–2023, או עלייה של 56.41 אחוזים. הסקר מספק גם תמיכה מסוימת למסקנה השנייה, כאשר שיעור המשיבים הטוענים כי הם "מודאגים מאוד" מ"אובדן הגישה לחינוך הולם [עבור] ילדיי" עלה מ-31.6 אחוזים ב-2010 ל-34.0 אחוזים ב-2022 (Palestinian Center for Policy and Survey Research [PCPSR], 2022).

של סטודנטים פלסטינים מצטיינים להשלים לימודי מכינה של שנה כתנאי קבלה.

מדיניות זו הניבה יתרונות מיידיים, בפרט באוניברסיטה העברית, שבה 278 פלסטינים ממזרח ירושלים סיימו את הלימודים במכינה ב-2019 – והדבר מקביל לצמיחה של כ-54.4 אחוזים בהשוואה לשנה הקודמת. גם הסטטיסטיקות על הלומדים באוניברסיטה העברית באותה תקופה מרשימות – 161 סטודנטים, שהם גידול של 54.8 אחוזים בהשוואה לשנה הקודמת. המספרים הללו המשיכו לעלות מאז, ו-710 סטודנטים פלסטינים למדו באוניברסיטה העברית בשנת 2022 (Cidor, 2022). ההתפתחויות החיוביות הללו בחינוך עבור פלסטינים במזרח ירושלים עומדות בפני איום ממשי ומהותי מצד שר האוצר בצלאל סמוטריץ', שהתנגדותו לתוכנית 3790 נובעת בעיקר מן הסעיפים המעודדים השכלה גבוהה לפלסטינים במזרח ירושלים (Hasson & Freidson, 2023).

לסיכום, התמונה הכללית העולה מהמדיניות הישראלית במזרח ירושלים היא בעיקר עגומה. נראה כי המדיניות תרמה לארבע תוצאות סוציו-אקונומיות במזרח ירושלים לפחות: מחסור בשטח לבנייה, מחסור בתשתית אפקטיבית; מחסור בשירותים לציבור ואיזודאות לגבי התוצאות בשוק העבודה ושיפור ההזדמנויות להשכלה לפלסטינים במזרח ירושלים. ברמת הפרט יש לשער שמצב כזה יוצר לחץ כלכלי בקרב רבים מתושבי מזרח ירושלים הפלסטינים, הקשור למשבר הדיור, לאיכות חיים ירודה הנובעת ממחסור בשטחים ציבוריים ובשירותים לציבור, ולחסמים המסתמנים לשיפור הזדמנויות חינוכיות, ובעתיד גם כלכליות.

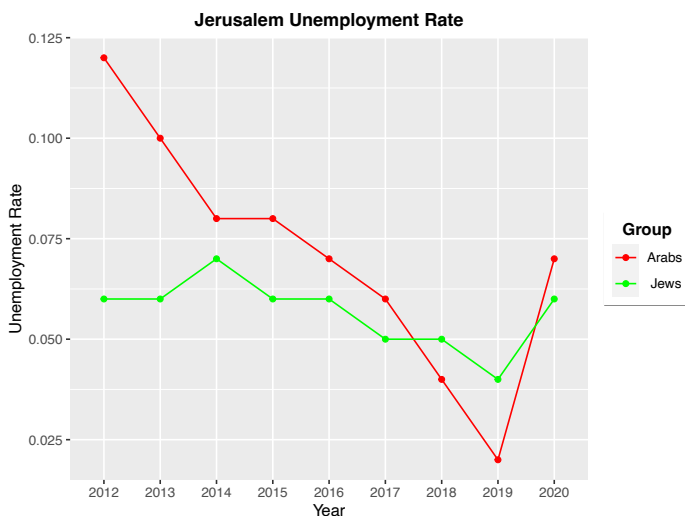
דעת הקהל במזרח ירושלים

החלק הקודם עסק בתיאור המצוקה הכלכלית ותנאי החיים המתגברים במזרח ירושלים, ופירט את ארבעת קווי המדיניות הישראלית שיתכן כי תרמו לכך. בחלק זה תובא דעת הקהל במזרח ירושלים, על סמך ארבעה מקורות.

המקור הראשון הוא השנתון הסטטיסטי לירושלים, היוצא לאור מדי שנה על ידי מכון ירושלים למחקרי מדיניות מאז 1982. זהו מאגר מידע זה נחשב המכיל נתונים סטטיסטיים על ירושלים. הוא מסתמך בעיקר על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הישראלית (למ"ס) ועיריית ירושלים.⁷

המקור השני הוא 'הברומטר הערבי' (Arab Barometer), שמגדיר עצמו "רשת מחקר לא-מפלגתית המציעה תובנות על העמדות החברתיות, הפוליטיות והכלכליות של האזרח הפשוט ברחבי העולם הערבי".

תרשים 1: שיעור האבטלה בירושלים



מקור: Jerusalem Institute, 2014–2023

ל-70.3 אחוזים בשנת 2020, בקרב המבוגרים הוא ירד מ-81 ל-61.4 אחוזים ובקרב משפחות מ-75 ל-57.3 אחוזים (Jerusalem Institute, 2014–2023). ואולם גם אחרי השיפור, פלסטינים במזרח ירושלים ימוקמו בין האוכלוסיות העניות בעולם.

המצב הכלכלי הירוד של הפלסטינים בירושלים, כפי שעולה מנתוני השנתונים הסטטיסטיים והלמ"ס, מאמת גם באמצעות הנתונים של הברומטר הערבי ומשקף את התוצאות שהוצגו בסקר של מרכז PCPSR, שממנו עולה כי המשיבים מודאגים מאוד מהמצב הכלכלי. במהלך התקופה 2010–2021, כשנשאלו "מהו האתגר החשוב ביותר שעומד בפני פלסטין כיום", בארבעה מתוך חמשת סבבי הסקר השיבו רוב הפלסטינים במזרח ירושלים שהאתגר הוא המצב הכלכלי (בשנת 2022 הם השיבו שהאתגר הוא הביטחון והיציבות). שיעור ממוצע של 34.33 אחוזים מציינים אתגר זה לאורך כל התקופה (Arab Barometer, 2009–2022).

בהקשר של החששות הכלכליים של פלסטינים במזרח ירושלים – ככל הנראה גם בשל כך ששעות העבודה שלהם לא מספיקות – נראה שאופי העסקתם אינו משתלם דיו, למרות שיעור גבוה יחסית של השכלה גבוהה בקרב אוכלוסייה זו. בפרט, על פי נתוני השנתונים הסטטיסטיים והלמ"ס, במהלך התקופה 2012–2021 שיעורם הממוצע של בעלי תואר ראשון בכוח העבודה בקרב פלסטינים תושבי מזרח ירושלים עמד על 63.3 אחוזים, והשיעור הממוצע של בעלי תואר שני עמד על 72.9 אחוזים. השיעורים המקבילים בקרב האוכלוסייה היהודית בירושלים היו 88.9 ו-90.9 אחוזים, בהתאמה. על פי הנתונים הללו אפשר לצפות שהאוכלוסייה היהודית

השנתונים הסטטיסטיים לירושלים, שמפרסם מכון ירושלים למחקרי מדיניות, מספקים נתונים על התעסוקה והעוני במזרח ירושלים ותורמים להערכת המצב הכלכלי שם. במבט ראשון מצביעים נתוני השנתונים הסטטיסטיים על שיפור בתחום התעסוקה במזרח ירושלים. מהנתונים עולה כי בתחילת העשור הקודם, שיעור האבטלה בקרב הפלסטינים בירושלים נע בין 10 ל-12 אחוזים (Jerusalem Institute, 2014, 2015). שיעור זה יורד מאז בהתמדה, הן בקרב יהודים והן בקרב פלסטינים. זאת בנפרד מהעלייה שהתרחשה בשנים 2019–2020, הן בקרב יהודים והן בקרב פלסטינים, ככל הנראה כתוצאה ממגפת הקורונה. המגמות החיוביות הכלליות שתוארו לעיל בנוגע לשיעור האבטלה בירושלים, ובייחוד בקרב הפלסטינים במזרח ירושלים, מומחשות בתרשים 1.

ואולם שיעור האבטלה המשתפר מסווה מגמות בעייתיות אחרות המסתתרות בנתונים. ראוי לבחון את ההגדרה של 'מועסקים', המשמשת בנתוני הבסיס שנלקחו מסקרי כוח אדם של הלמ"ס (Jerusalem Institute, 2022):⁸

מועסקים: אנשים שעבדו בשבוע הקובע בעבודה כלשהי, לפחות שעה אחת, תמורת שכר, רווח או תמורה אחרת; בני משפחה שעבדו ללא תשלום בפעילות עסקית של המשפחה; אנשים השוהים במוסדות שעבדו 15 שעות ויותר בשבוע; ואנשים שנעדרו זמנית מעבודתם הרגילה.

המשמעות היא שאדם שעבד שעה אחת בשבוע ואינו מחפש עבודה ייחשב מועסק ולא מובטל. הגדרה כזו עשויה להסביר, ולו חלקית, כי למרות השיפור המשמעותי בשיעור האבטלה בקרב פלסטינים במזרח ירושלים בשנים 2012 עד 2020, שיעורי העוני שם עדיין גבוהים מאוד.

בין המדינות שבהן שיעורי העוני הגבוהים ביותר בעולם נכון לשנת 2023 נמצאות דרום סודאן במקום הראשון עם 82.30 אחוזים, וגואטמלה במקום העשירי עם 59.30 אחוזים (World Bank, 2023a). בארצות הברית כ-11.6 אחוזים מהאוכלוסייה חיים בעוני (Lee, 2023). לשם השוואה, בתקופה שבין 2011 ל-2020, כ-79.9 אחוזים מהילדים הפלסטינים בירושלים חיו בעוני. בקרב המבוגרים, המובחנים מן הילדים ומן הקשישים בנתונים אלו, עמד השיעור על 72.8 אחוזים, ואילו בקרב המשפחות הוא היה 70.0 אחוזים. יצוין כי בכל אחת מהקטגוריות הללו חלה ירידה של ממש במהלך התקופה. שיעור העוני בקרב ילדים ירד מ-86 אחוזים בשנת 2011

בקרב פלסטינים במזרח ירושלים, על רקע התנגדותו של שר האוצר סמוטריץ' לסכומים, להמשך ולהרחבה של תוכנית 3790. יתרה מכך, קיצוץ אפשרי של מימון זה מדאיג לאור ההישגים המבטיחים, בייחוד בתחום ההשכלה הגבוהה בקרב פלסטינים מזרח ירושלים בשנים 2018–2023, הקשורים למימון מתוכנית 3790.

מגמות פוליטיות וחברתיות

לאור המדיניות הישראלית והתנאים בשכונות מזרח ירושלים, ולנוכח המגמות הכלכליות שתוארו לעיל, אפשר לצפות לגילויי אדישות פוליטית, לחוסר אמון ותסכול חברתי או להתגייסות פוליטית המונית, ואכן בהיבט הפוליטי הנתונים נוטים להצביע על אדישות פוליטית רבה יותר. החל מהשנתון הסטטיסטי לשנת 2022, מכון ירושלים למחקרי מדיניות מספק נתוני סקר על עמדות הציבור בנוגע לתפקוד מוסדות ציבור, לרבות הממשלה, מערכת הבריאות, מערכת החינוך והמשטרה. בלוח 1 להלן מוצגת הפונקציה הציבורית לצד שיעור המשיבים שענו "לא כל כך" או "בכלל לא". במילים אחרות, כאן שיעור גבוה הוא שלילי.

לוח 1: ערבים בירושלים ו"יהודים ואחרים": האמון ברשויות ציבוריות פרטניות – "לא כל כך" או "בכלל לא"

פונקציה ציבורית	ערבים	יהודים ואחרים
אמון בממשלה	80.0%	55.0%
אמון במערכת המשפט	54.0%	57.0%
אמון במערכת הבריאות	9.0%	24.0%
תפקוד מערכת הבריאות	10.0%	37.0%
תפקוד מערכת החינוך	37.0%	53.0%
תפקוד הכנסת	88.0%	82.0%
תפקוד העירייה	76.0%	45.0%
תפקוד המשטרה	64.0%	54.0%

מקור: Jerusalem Institute, 2022

לוח 1 מדגיש כי בשנים 2018–2022 פלסטינים במזרח ירושלים הביעו אמון מועט בלבד בשלושת מוסדות המדינה הישראליים העיקריים שנועדו לשרת אותם: הממשלה, הכנסת והעירייה. חוסר שביעות הרצון של פלסטינים במזרח ירושלים ממוסדות מדינה אלו היה גבוה במיוחד בהשוואה לקטגוריית "יהודים ואחרים", חוץ מהאמון בכנסת.

אישוש לחוסר האמון במוסדות המדינה הישראליים בקרב פלסטינים ממזרח ירושלים מתקבל מתוצאות סקר מרכז PCPSR במזרח ירושלים. ממצאי סקר

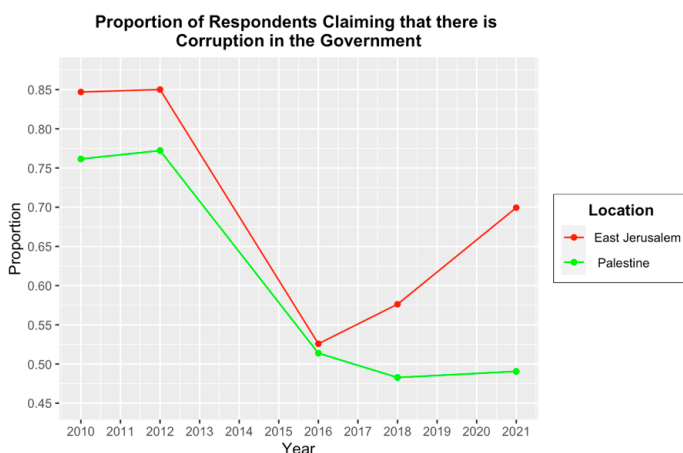
תהיה זו טעות לומר שהנתונים מציגים תמונה מדכאת לחלוטין של המצב הכלכלי במזרח ירושלים. הנתונים מצביעים בבירור על ירידה בשיעור האבטלה ועל הפחתה בשיעור העוני הגבוה באזור זה של העיר.

בירושלים תעבוד במשרות יוקרתיות יותר ומשתלמות יותר – וזה אכן כך. עם זאת, בהתחשב בשיעור הגבוה יחסית של בעלי השכלה גבוהה (Jerusalem Institute, 2014–2023) בקרב הפלסטינים במזרח ירושלים, הפער בין תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים לבין יהודים ישראלים באשר למשרות יוקרתיות ומשתלמות אינו אמור להיות נרחב כפי שהוא. לדוגמה, בשנים 2017–2021, שיעורם הממוצע של תושבי ירושלים היהודים שעבדו בהיי-טק עמד על 8.0 אחוזים, בעוד שהשיעור בקרב הערבים היה 0.9 אחוזים בלבד. זאת ועוד, בקרב האוכלוסייה היהודית נרשם בתקופה זו גידול של כ-12 אחוזים בהשוואה לשנה הקודמת בתעסוקה במגזר ההיי-טק, ואילו בקרב הפלסטינים במזרח ירושלים נרשמה ירידה. באופן דומה, השיעור הממוצע של יהודים שהועסקו באקדמיה בשנים 2012–2021 עמד על 37.2 אחוזים, ואילו פלסטינים תושבי מזרח ירושלים הועסקו באקדמיה בשיעור של 15.8 אחוזים. לעומת זאת, באותה תקופה שיעור הפלסטינים ממזרח ירושלים שהועסקו בעבודה שאינה דורשת מיומנות עמד בממוצע על 18.0 אחוזים, בעוד שבקרב היהודים עמד הממוצע על 7.1 אחוזים (Jerusalem Institute, 2014–2023). לסיכום, הנתונים מלמדים שבקרב הפלסטינים ממזרח ירושלים המשתתפים בכוח העבודה, רבים מסתפקים בעבודות יוקרתיות פחות ובשכר נמוך, חרף השיעור הגבוה של בעלי השכלה גבוהה בקרב האוכלוסייה.

תהיה זו טעות לומר שהנתונים מציגים תמונה מדכאת לחלוטין של המצב הכלכלי במזרח ירושלים. הנתונים מצביעים בבירור על ירידה בשיעור האבטלה ועל הפחתה בשיעור העוני הגבוה באזור זה של העיר. ואולם למרות השיפור, אנשים עדיין מודאגים מאוד ממצבם הכלכלי ושיעורי העוני נותרו גבוהים, וזאת בעיקר בשל שני גורמים. ראשית, משבר הדיור בשכונות הפלסטיניות במזרח ירושלים נובע מהרחבת השכונות היהודיות שם, וגדר ההפרדה ממשיכה לגבות מחיר במובן של עליית מחירים ושטח מוגבל. שנית, למרות התקדמות מסוימת בתחום החינוך וההשכלה במזרח ירושלים, יש עדויות לכך שהאוכלוסייה לא תרגמה בהצלחה את התקדמותה בתחום זה לרווחים כלכליים בשוק העבודה. כמו כן מרחף באוויר איום רציני לצמצום המימון לקידום ההשכלה

ועוד, מה שייחודי בנתוני הברומטר הערבי הוא היכולת להשוות את התגובות של תושבי מזרח ירושלים לאלו של פלסטינים תושבי הגדה המערבית – אוכלוסייה הדומה מבחינה דמוגרפית, אך חיה בתנאים שונים (תרשים 4). המגמה הבולטת ביותר בתרשים 4 היא שלמרות הדמיון הדמוגרפי בין הפלסטינים במזרח ירושלים לאלו בגדה המערבית, מאז 2016 עלה שיעור תושבי מזרח ירושלים הטוענים כי יש שחיתות ברשות הפלסטינית, ואילו שיעורם בגדה המערבית נשאר קבוע. יתרה מכך, תוצאות אלו תומכות בנתוני סקר PCPSR ובטענות שהועלו שם, הגורסות כי עמדת תושבי מזרח ירושלים המאמינים כי השחיתות ברשות הגיעה לשיא בשנת 2021, בעקבות החלטת הרשות לבטל את הבחירות. הנקודה המרכזית היא שלא משנה אם מדובר בממשלת ישראל או ברשות הפלסטינית, נראה כי הפלסטינים ממזרח ירושלים אינם בוטחים בממשלה או במוסדותיה. וכפי שאולי ניתן לצפות, חוסר האמון הזה מלווה באדישות פוליטית כללית, בחוסר תקווה ובניכור בקרב פלסטינים במזרח ירושלים. לדוגמה, שיעור הפלסטינים ממזרח ירושלים שלא השתתפו בבחירות האחרונות לפרלמנט הפלסטיני או לנשיאות (שבהן הייתה להם אפשרות להצביע) עלה בצורה קיצונית, מ-78.3 אחוזים בשנת 2010 ל-93.2 אחוזים בשנת 2022. מבין אלו שהשתתפו בסקר של שנת 2022 והשיבו כי לא השתתפו בבחירות, 41.3 אחוזים טענו כי הסיבה היא שהם "לא השתכנעו מהמועמדים", 24.2 אחוזים טענו כי "ההשתתפות שלי חסרת טעם" ו-13.7 אחוזים טענו כי "לא משנה מי ייבחר, אף אחד לא יוכל לעזור למזרח ירושלים" (PCPSR, 2022). האדישות הפוליטית, חוסר התקווה והניכור מתבטאים גם בנתוני הברומטר הערבי, ששאל במפורש: "באופן כללי, עד כמה אתם מתעניינים

תרשים 4: מאמינים בשחיתות בממשלת הרשות



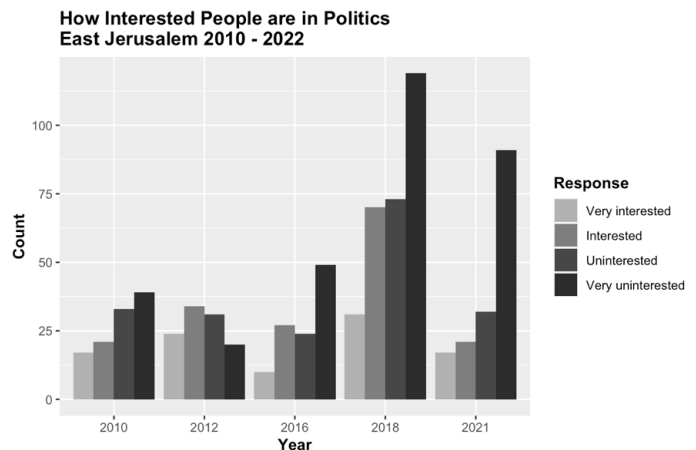
מקור: Arab Barometer, 2009–2022

זה מתמקדים בעיריית ירושלים ומעידים על "חוסר אמון מוחלט בכוונתיה". ליתר דיוק, כאשר נשאלו על "היעדים" של "עיריית ירושלים [...] לשנים הקרובות",¹⁰ בשנים 2010–2022, שיעור המשיבים שטענו כי המטרות היו "בניית שכונות מגורים חדשות לערבים ושיפור רמת השירות העירוני שהם מקבלים" עלה ב-0.1 נקודות אחוז, מ-1.3 ל-1.4 אחוזים. היבט חיובי נוסף הוא שבאותה תקופה, שיעור המשיבים שטענו כי המטרות היו "להכניס שיפורים מסוימים ברמת השירות העירוני לערבים" עלה ב-1.1 נקודות אחוז, מ-2.5 ל-3.6 אחוזים (PCPSR, 2022).

אולם על התפתחויות חיוביות אלה האפילו במידה רבה התשובות השליליות בסקר, עם עלייה של 3.3 נקודות אחוז, מ-6.2 ל-9.5 אחוזים, בשיעור המשיבים שטענו כי מטרת העירייה הייתה "להוריד את רמת השירותים העירוניים או את מספר התושבים הערבים". הכי בולט ומדדים היה שיעור של 64.3 אחוזים מהמשיבים בשנת 2022, שהאמינו כי מטרת העירייה הייתה "להרוס בתים ושכונות של ערבים, לגרש תושבים ערבים ולהוריד את רמת השירותים העירוניים" (PCPSR, 2022). שיעור המשיבים שבחרו בתשובה זו אומנם ירד ב-1.6 נקודות אחוז, מ-65.9 אחוזים ב-2010, אולם לירידה זו יש משקל נמוך בהרבה, בהתחשב בכך שהרוב המכריע של המשיבים בחרו בתשובה זו גם ב-2010 וגם ב-2022. נוסף על חוסר האמון במוסדות המדינה הישראלים, הן סקר PCPSR והן הברומטר הערבי מצביעים גם על "חוסר אמון ברשות הפלסטינית ובמוסדותיה". חוסר אמון ברשות בקרב הפלסטינים הוא בהחלט לא תופעה חדשה, אולם פלסטינים טוענים שחוסר האמון בקרב תושבי מזרח ירושלים הגיע לשיא בשנת 2021, כאשר ישראל החליטה למנוע מהם להשתתף בבחירות הכלליות הפלסטיניות באותה שנה, והרשות הפלסטינית נכנעה לדרישה בכך שביטלה את הבחירות. ניתן לזהות שתי תשובות בסקר PCPSR התומכות בטענה זו: הראשונה היא השיעור הגבוה (53.9 אחוזים) של פלסטינים ממזרח ירושלים הטוענים כי רמת השחיתות בקרב פקידי הרשות היא "בעיה גדולה מאוד"; השנייה היא הירידה בשיעור הפלסטינים ממזרח ירושלים, שבמקרה של הסדר מוסכם יעדיפו ריבונות פלסטינית במזרח ירושלים (מ-51.8 אחוזים בשנת 2010 ל-38.0 אחוזים בשנת 2022), במקביל לעלייה בשיעור המשיבים שיעדיפו ריבונות ישראלית (מ-6.1 אחוזים בשנת 2010 ל-19.2 אחוזים בשנת 2022) (PCPSR, 2022).

הברומטר הערבי לא שאל את תושבי מזרח ירושלים לגבי ההעדפות שלהם במקרה של הסדר מוסכם, אולם הוא כן שאל לגבי שחיתות ברשות הפלסטינית. זאת

תרשים 5: התעניינות בפוליטיקה, מזרח ירושלים



מקור: Arab Barometer, 2009-2022

השנתון הסטטיסטי של ירושלים לשנת 2022 שהובאו לעיל, ובפרט בנוגע לתחום הבריאות: רק 9.0 אחוזים הביעו חוסר אמון במערכת הבריאות, ורק 10 אחוזים אמרו שאינם מרוצים מתפקודה (נתונים חיוביים הרבה יותר מאשר בקרב האוכלוסייה היהודית – 24.0 ו-37.0 אחוזים, בהתאמה) (Jerusalem Institute, 2022). אישוש לנתונים אלה עולה מנתוני סקר PCPSR, שלפיו 83 אחוזים מהפלסטינים תושבי מזרח ירושלים טענו שהם מרוצים או מרוצים מאוד משירותי הבריאות בשכונתם. נוסף על כך, מסקר PCPSR עולה בבירור כי פלסטינים במזרח ירושלים היו מרוצים מרבים מהשירותים העירוניים בשנת 2022, וביניהם: מים (82 אחוזים), חשמל (75 אחוזים), מערכת הביוב (73 אחוזים), המהירות שבה מגיעים שירותי ההצלה וכיבוי אש (70 אחוזים) והמהירות שבה מגיעים שירותי האמבולנס (69 אחוזים). ביחס לשנת 2010 הפגינו פלסטינים במזרח ירושלים שביעות רצון רבה יותר מ-21 שירותים עירוניים, בהשוואה לירידה שביעות הרצון מחמישה שירותים עירוניים בלבד. הירידה המשמעותית ביותר הייתה בתחום אספקת החשמל, שלמעשה אינה באחריות עיריית ירושלים (PCPSR, 2022). חשוב לציין שאומנם 21 תחומי השיפור הם נתון מעודד, אך מדובר בשיפור ביחס לעמדות שהובעו בשנת 2010, ולמרות השיפור, ברבים מהתחומים שביעות הרצון של רוב הפלסטינים במזרח ירושלים עודנה רחוקה.¹¹

נקודה שלישית והמפתיעה ביותר היא שהן נתוני PCPSR והן הסקר מחודש יוני 2022 שהוזמן על ידי מכון וושינגטון מלמדים שמספר רב יותר של פלסטינים תושבי מזרח ירושלים פתוחים לרעיון של אזרחות ישראלית. סקר PCPSR מראה תחילה כי 19 אחוזים מהמשיבים העדיפו ריבונות ישראלית במזרח ירושלים, לעומת 38 אחוזים שהעדיפו ריבונות פלסטינית. מדובר בעלייה של 13 נקודות אחוז בתמיכה בריבונות ישראלית, ובירידה של 14 נקודות אחוז בתמיכה בריבונות הפלסטינית. לאחר מכן, כשנשאלו אם הם מעדיפים אזרחות פלסטינית או ישראלית בהסדר קבע, השיבו 58 אחוזים שירצו אזרחות פלסטינית (לעומת 63 אחוזים בשנת 2010), ואילו 37 אחוזים שאמרו שירצו אזרחות ישראלית (לעומת 24 אחוזים בשנת 2010) (PCPSR, 2022). התוצאות העולות מהנתונים של ד"ר דיוויד פולוק ממכון וושינגטון אפילו מובהקות יותר: 48 אחוזים מהמשיבים אמרו כי יעדיפו להפוך לאזרחים ישראלים, בהשוואה ל-43 אחוזים שבחרו באזרחות פלסטינית. לדברי ד"ר פולוק מדובר בהתפתחות חדשה, שכן שיעורם של אלה שבחרו באזרחות ישראלית בשנים 2017-2020 "נע סביב 20 אחוזים בלבד" (Pollock, 2022).

בפוליטיקה? (תרשים 5). יודגש כי בשאלה זו לא צוין גוף פוליטי מסוים, אלא "פוליטיקה" באופן כללי. תרשים 5 מראה כיצד הפלסטינים במזרח ירושלים נעשו יותר ויותר "לא מתעניינים" ו"מאוד לא מתעניינים" בפוליטיקה, בייחוד בשנים 2018 ו-2021, בהתאמה למגמות ארוכות הטווח המופיעות בנתונים שהוצגו עד כה.

נתונים אלה מעידים על עלייה בתסכול הפוליטי ובאדישות הפוליטית בקרב פלסטינים ממזרח ירושלים, אולם הנתונים על המגמות החברתיות מלמדים כי הסיפור מורכב יותר. ראשית, בין השנים 2010 ל-2022 חלה עלייה של 11 נקודות אחוז בשיעור הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים הטוענים כי הם חשים איום ופחד ממשטרת ישראל וממשמר הגבול. כמו כן, עלייה דומה של 10 נקודות אחוז חלה בקרב פלסטינים תושבי מזרח ירושלים הטוענים כי הם חשים איום מצד מתנחלים יהודים (PCPSR, 2022). עקב המדיניות הישראלית של הרחבת שכונות יהודיות במזרח ירושלים, שיעורי העלייה האלה אינם מפתיעים.

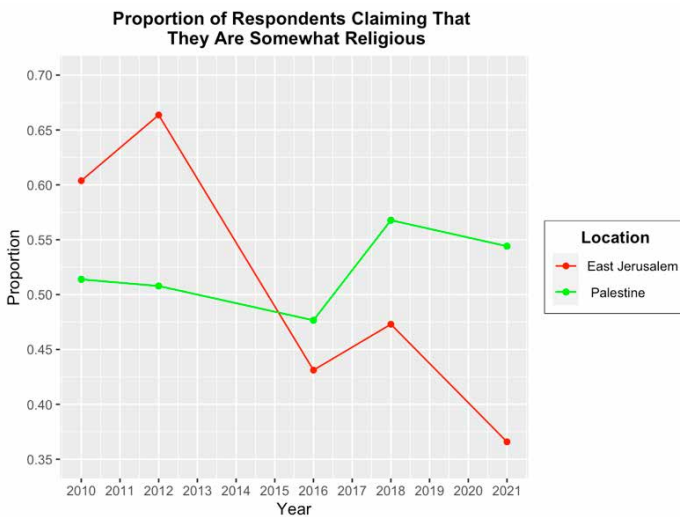
מסקר PCPSR עולה בבירור כי פלסטינים במזרח ירושלים היו מרוצים מרבים מהשירותים העירוניים בשנת 2022, וביניהם: מים (82 אחוזים), חשמל (75 אחוזים), מערכת הביוב (73 אחוזים), המהירות שבה מגיעים שירותי ההצלה וכיבוי אש (70 אחוזים) והמהירות שבה מגיעים שירותי האמבולנס (69 אחוזים).

בה בעת חל שיפור ניכר בשיעור הפלסטינים ממזרח ירושלים הטוענים כי הם מרוצים מהשירותים הניתנים להם בשכונותיהם. מגמות אלו ניכרות בבירור בנתוני

שיעור הפלסטינים בגדה המערבית שהגדירו את עצמם "דתיים במידה מסוימת" נשאר קבוע יחסית, ואף עלה מעט באותה תקופה. עם זאת יש לנתח נתונים אלה יחד עם נתונים מהברומטר הערבי על פלסטינים במזרח ירושלים ובגדה המערבית, המגדירים עצמם "דתיים". הנתונים מראים ששיעור המשיבים במזרח ירושלים שהגדירו את עצמם "דתיים" בשנים 2010–2021 עלה בצורה חדה, בעוד ששיעורם בגדה המערבית נותר קבוע יחסית, ואף ירד במידת מה (תרשים 7).

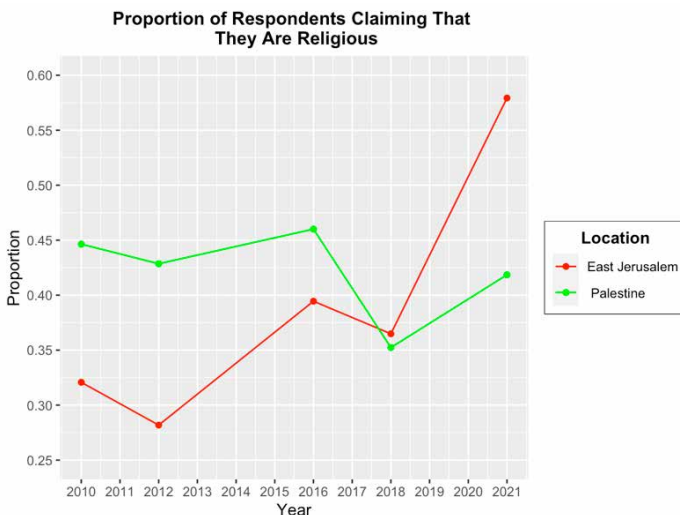
מכל הנתונים יחד עולות בבירור שלוש מגמות. ראשית, רמת הדתיות בקבוצת ההשוואה (הגדה המערבית) בשנים 2010–2021 נותרה קבועה יחסית. שנית, שיעור המשיבים במזרח ירושלים שהגדירו את

תרשים 6: הגדרה עצמית של דתיות: "דתי במידה מסוימת"



מקור: Arab Barometer, 2009–2022

תרשים 7: הגדרה עצמית של דתיות: "דתי"



מקור: Arab Barometer, 2009–2022

סעיף זה מבהיר שלוש מגמות פוליטיות וחברתיות העולות מנתוני הסקרים במזרח ירושלים. ראשית, הפלסטינים במזרח ירושלים מתוסכלים מבחינה פוליטית ואדישים לפוליטיקה. שנית, למרות שחלו שיפורים משמעותיים באיכות החיים ובשירותים לציבור בתקופה האחרונה, נדרשת עדיין עבודה רבה. שלישית, מספר הולך וגדל של פלסטינים במזרח ירושלים פתוחים לרעיון של קבלת אזרחות ישראלית.

דתיות ומסגד אל-אקצא

גם סקר PCPSR וגם הסקר שהזמין מכון וושינגטון לא כללו שאלות על דתיות. הנתונים מהשנתונים הסטטיסטיים של מכון ירושלים למחקרי מדיניות אכן מציינים את מספר האנשים המשתייכים לדת מסוימת בירושלים, אך אינם מציעים דרכים לזהות מדד כלשהו המלמד על הדתיות של הפרט. עם זאת, הברומטר הערבי כולל שאלה המנסות כך: "באופן כללי, האם היית מתאר את עצמך כדתי, דתי במידה מסוימת, או לא דתי?" (Arab Barometer, 2009–2022). התשובות לשאלה זו מלמדות על עלייה חדה ברמת הדתיות בקרב פלסטינים ממזרח ירושלים בשנים 2010–2021.

כמו בסוגיית השחיתות השלטונית, נתוני הדתיות במזרח ירושלים מוצגים מול נתוני הדתיות בגדה המערבית. הדבר נעשה מתוך הנחה שמדובר באוכלוסיות עם דמיון דמוגרפי, למעט תנאי החיים השונים. במקרה של דתיות הפרט, ההשוואה לאוכלוסייה בגדה המערבית היא אינפורמטיבית במיוחד, משום שהנתונים מלמדים כי אומנם חלה עלייה חדה ברמת הדתיות של הפרט בקרב פלסטינים תושבי מזרח ירושלים בשנים 2010–2021, אולם רמת הדתיות של הפרט בקרב המתגוררים בגדה המערבית נותרה קבועה יחסית. ממצאים אלה מלמדים שיתכן כי במזרח ירושלים מתרחש משהו שאינו מתרחש בגדה המערבית, אשר עשוי להשפיע על רמת הדתיות בדרכים שונות.

העלייה ברמת הדתיות של הפרט בקרב פלסטינים במזרח ירושלים זוכה לתיקוף אמפירי מנתוני הברומטר הערבי שהתקבלו מהתשובות לשתי השאלות שצוינו לעיל. ראשית ובאופן מנוגד מעט להיגיון, לאור טענות הפלסטינים במזרח ירושלים, נתוני הברומטר הערבי מראים כי מספר המשיבים שהגדירו את עצמם "דתיים במידה מסוימת" בשנים 2010–2021 ירד בצורה חדה, כפי שניתן לראות בבירור בתרשים 6.

תרשים 6 מלמד שהטענות של פלסטינים תושבי מזרח ירושלים כי רמת הדתיות בעיר עולה הן שגויות. במילים פשוטות, לפי הגרף נראה שמספר האנשים הדתיים במזרח ירושלים לכאורה הולך ופוחת. במקביל,

השנים, הדבר החשוב ביותר למשיבים במזרח ירושלים היה מסגד אל-אקצא. ואולם ב־2010 רק 44.8 אחוזים מהמשיבים אמרו שהמסגד הוא החשוב ביותר מבחינתם, ואילו ב־2022 עלה שיעורם ל־55.3 אחוזים. מדובר בעלייה בשיעור של 23.4 אחוזים. במהלך אותה תקופה, החשיבות של מקומות קדושים אחרים למשיבים ירדה בשיעור של 68.51 אחוזים בקירוב (PCPSR, 2022). בשקלול כולל, מגמות אלה מצביעות על כך שלצד התחזקות הדתיות של הפרט במזרח ירושלים בשנים 2010–2022, מסגד אל-אקצא הפך חשוב יותר לתושבי האזור.

פיגועי טרור בירושלים

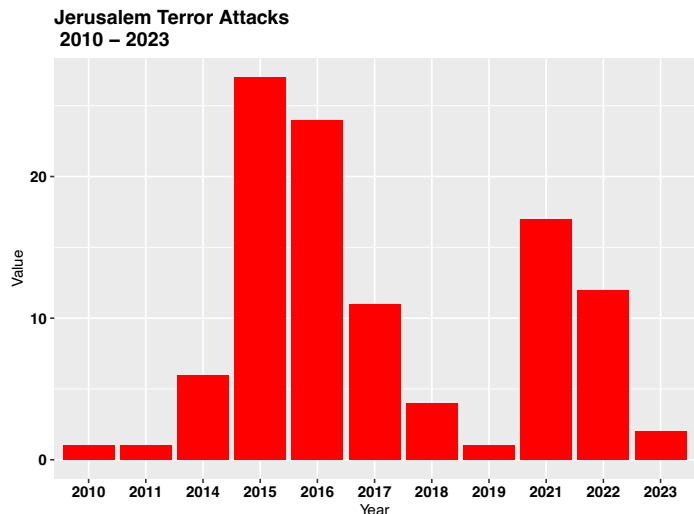
השאלה האחרונה שיש להתייחס אליה היא: האם חלה עלייה בפיגועי טרור שיצאו ממזרח ירושלים? מקור הנתונים הוא משרד החוץ הישראלי, שמנהל מעקב על נפגעי טרור מאז 27 בספטמבר 2000, תוך התמקדות מיוחדת בשנים 2010–2023, מכיוון שרוב נתוני דעת הקהל שנדונו לעיל הם מאותה תקופה.

כאשר מתרחש פיגוע בעיר, המחבל המבצע את הפיגוע הוא ככל הנראה מירושלים וסביבותיה. הנחה זו מבוססת על טענת משרד החוץ כי רוב הפיגועים שבוצעו בירושלים רבתי בוצעו על ידי "מחבלים צעירים יחידים, רובם ממזרח ירושלים, ואחדים מיהודה ושומרון" (טענה זו מתמקדת בפרט בגל הטרור בשנים 2015–2023) (Ministry of Foreign Affairs, 2023a). לאור שאלת המחקר ובהתחשב בהנחה זו, התמקדתי בפיגועים שבוצעו בירושלים. בתרשים 8 מוצג מספר הפיגועים שבוצעו בירושלים לפי שנה, ובתרשים 9 מוצג מספר הפצועים וההרוגים בפיגועים בירושלים לפי שנה. שנים שלא התרחשו בהן פיגועים לא נכללו בתרשימים.

הסטטיסטיקה לעיל מעידה שמאז 2010 חלה עלייה במספר הפיגועים בירושלים, אולם אמירה כזו מסתירה שלוש מגמות העולות מהנתונים. ראשית, בשנים 2015–2017 חלה עלייה חדה במספר הפיגועים בירושלים ("אינתיפאדת הסכינים"). שנית, בשנים 2018–2020 חלה ירידה בפעילות הטרור בירושלים. ולבסוף, נכון לזמן כתיבת שורות אלה הנתונים מ־2023 אומנם אינם שלמים, אולם מסתמנת עלייה חדה בפיגועים בירושלים משנת 2021 עד היום.

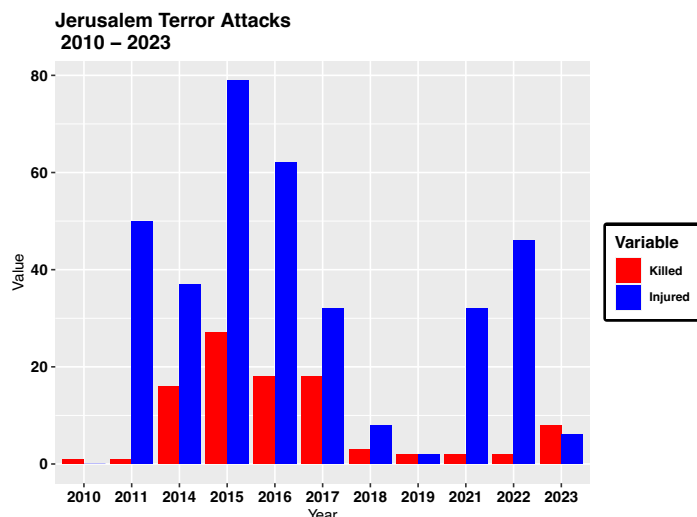
ניתן לזהות מגמה בולטת נוספת בפיגועי הטרור שבוצעו בירושלים מאז שנת 2000, שנכללת בנתונים אך אינה מוצגת בתרשימים 8 או 9: מבין הפיגועים שהתרחשו בירושלים בין 2 באוקטובר 2000 ל־24 בינואר 2008, על 60.71 אחוזים מתוכם קיבלו אחריות ארגוני הטרור פתח, גדודי אל-אקצא של פתח, חמאס, הג'האד

תרשים 8: מספר פיגועי הטרור בירושלים



מקור: Johnston, 2023; Ministry of Foreign Affairs, 2023b

תרשים 9: מספר ההרוגים והפצועים בפיגועי טרור בירושלים



מקור: Johnston, 2023; Ministry of Foreign Affairs, 2023b

עצמם "דתיים במידה מסוימת" ירד באופן בולט במהלך התקופה. ולבסוף, שיעור המשיבים במזרח ירושלים שהגדירו את עצמם "דתיים" עלה באופן ניכר במהלך התקופה. זאת ועוד, הנתונים מלמדים כי אומנם לא חלו שינויים מהותיים ברמת הדתיות בגדה המערבית באותה תקופה, אולם במזרח ירושלים ייתכן כי אלה שהגדירו את עצמם "דתיים במידה מסוימת" מגדירים את עצמם כיום "דתיים מאוד".

הנתונים מסקר PCPSR מבליטים עוד יותר את התוצאות העולות מהברומטר הערבי. בפרט, גם בשנת 2010 וגם בשנת 2022 נשאלו המשיבים לסקר PCPSR: "מה אתם הכי אוהבים בחיים במזרח ירושלים?" בשתי

הגדול בניגוד לאינטרסים הפלסטיניים במקום. התנאים הסוציו־אקונומיים גרועים, אי־האמון של התושבים בממשלה גבר, גברה האדישות הפוליטית והקצינה הדתיות. כמו כן חלה עלייה בפיגועי טרור נגד ישראלים בעיר. הקשרים שהדגמתי במאמר זה אומנם אינם סיבתיים, אולם הם ממחישים מגמות רחבות יותר שנראה כי הן תומכות בטענות הפלסטינים שהובאו בתחילת מאמר זה.

המדיניות הישראלית במזרח ירושלים ב־20–30 השנים האחרונות פעלה בחלקה הגדול בניגוד לאינטרסים הפלסטיניים במקום.

עם זאת המצב במזרח ירושלים אינו גרוע לחלוטין. בשל כך, הנתונים המוצגים במאמר זה מזמינים שני קווי מדיניות ספציפיים שישראל יכולה ליישם במזרח ירושלים כדי להשיג את המטרה הכפולה של שיפור התנאים הסוציו־אקונומיים עבור הפלסטינים שם, ובעקבות זאת אולי גם הפחתת פיגועי טרור נגד ישראלים בעיר.

המלצת המדיניות הראשונה היא שישראל תרחיב ותאריך את תוכנית 3790. אי־הרחבת התוכנית תהיה טעות מדיניות חמורה מבחינת ישראל, וזאת מארבע סיבות עיקריות: ראשית, אם ישראל אכן רואה את ירושלים המאוחדת כבירת המדינה ומעוניינת לשמור על ריבונותה בעיר, עליה לקחת אחריות על כל אוכלוסיית העיר. אפילו אנשים מהאגף הימני בממשלת ישראל החלו להכיר בהגיון שיש בכך, ובכיר בממשלת נתניהו אמר כי "אם ישראל רצינית לגבי ירושלים, עליה לתת לאנשים זכויות מלאות ושוות, וזה אומר להקצות משאבים בכל הרמות, ולא רק לעשות מאמצים קוסמטיים כדי לייפות את העיר, אלא [להכיר] בכך שנדרשת שם פעולה מעמיקה יותר" (Hasson, 2021). שנית, ובהמשך לנאמר, תוכנית 3790 שיפרה הן את התנאים הסוציו־אקונומיים במזרח ירושלים והן את עמדות התושבים לגבי השירותים העירוניים שהם מקבלים. הדבר ניכר בבירור, הן מהשיפורים המוחשיים והן מנתוני דעת הקהל של סקר PCPSR, שהראו כי ביחס לשנת 2010 הפלסטינים במזרח ירושלים הפגינו שביעות רצון רבה יותר מ־21 שירותים עירוניים, בהשוואה לירידה בשביעות הרצון מחמישה בלבד.

שלישית, בתחום החינוך וההשכלה, תוכנית 3790 סימנה שינוי מהפכני עבור תושבי מזרח ירושלים. הדבר שהוא אולי החשוב ביותר – היא הרחיבה את המימון כך שיתאפשר לסטודנטים מצטיינים ממזרח ירושלים ללמוד באוניברסיטאות בישראל, כי אחרת רבים מהם לא יוכלו לעשות זאת. כמו כן, התוכנית הקדישה משאבים לשיפור

האסלאמי או התנזים. לעומת זאת, מ־24 בינואר 2008 ואילך, נתוני משרד החוץ אינם מציינים אף ארגון טרור שקיבל אחריות על פיגוע בירושלים (Johnston, 2023). נתון זה מלמד כי נכון לעכשיו אין ספק שצורת הטרור השכיחה ביותר בירושלים היא פיגועי יחידים ("זאב בודד"), והניתוח של משרד החוץ מאשש זאת.

בתשובה לשאלה שהוצגה לעיל, הנתונים בתרשימים 8 ו־9 מראים כי חלה עלייה בפיגועי טרור בירושלים במהלך 13 השנים האחרונות – אם כי ניתן לזהות תנודות במהלך התקופה. באופן משמעותי, בהשוואה לפיגועי הטרור בירושלים בתחילת־אמצע שנות ה־2000 נראה כי רובם המכריע של הפיגועים שיוצאים לפועל בעיר כיום נעשים על ידי יחידים, ללא קשר פורמלי לארגון כמו חמאס או הג'האד האסלאמי.

סיכום והמלצות

מאמר זה צמח מסדרה של דיונים מעמיקים עם פלסטינים במזרח ירושלים שערך המחבר בסתיו 2022. במהלך אותם דיונים עלתה טענה משותפת על כך שהמדיניות הישראלית במזרח ירושלים גרמה לתת־פיתוח כלכלי ולבידוד פוליטי וחברתי. בעקבות זאת ובחיפוש אחר מטרה כלשהי וייצוג אפקטיבי של הזהות הלאומית פנו פלסטינים במזרח ירושלים לדת, ולאל־אקצא בפרט. הם טענו כי הדתיות המוגברת הזו וכן חוסר כיוון אישי הביאו לכך שיותר פלסטינים במזרח ירושלים מוכנים להפוך למה שנקרא שהידים, ולהקריב את עצמם בפיגועי טרור נגד ישראל. הם טענו גם כי הגורם המקשר העיקרי בין קיצוניות דתית לטרור הוא פעילותה של ישראל באל־אקצא. הם טענו שאל־אקצא מייצג את השריד האחרון של כל צורה של זהות לאומית – כזו שישראל טרם לקחה מהם. בשל כך ובמאמץ להגן על זהות זו, חלק מאותם פלסטינים במזרח ירושלים מוכנים לפנות לאלימות ולטרור.

המטרה שלי במאמר זה הייתה לחקור את הטענות הללו באופן מדויק יותר, באמצעות זיהוי קווי המדיניות הספציפיים שאליהם כנראה התכוונו אותם פלסטינים ממזרח ירושלים, לחקור את התנאים הסוציו־אקונומיים בשכונות הפלסטיניות במזרח ירושלים, לבחון את נתוני דעת הקהל כדי להבין כיצד המדיניות והתנאים השפיעו בפועל על תושבי מזרח ירושלים, ולבדוק אם אכן חלה עלייה בטרור הפלסטיני בירושלים. במידה רבה, אף שהנתונים המוצגים במאמר זה אינם מבססים קשר סיבתי, הם מספקים תמיכה לטענותיהם של הפלסטינים במזרח ירושלים. בפרט, המדיניות הישראלית במזרח ירושלים ב־20–30 השנים האחרונות פעלה בחלקה

“השייכות ויתרונותיה”. נקודה שלישית, אזרחות ישראלית תעניק לפלסטינים במזרח ירושלים אפשרות להצביע בבחירות הארציות, ולפחות מידה מסוימת של החלטה בבחירת הקואליציה שמקבלת החלטות לגבי השירותים המוניציפליים שיוקצו להם. כפי שהובהר על ידי סקר PCPSR, הרוב המכריע של הפלסטינים במזרח ירושלים לא יצביעו אבל שוב, החלטה כזו לפחות תעניק להם את הזכות לעשות זאת, ואת היכולת להתנגד לממשלות כמו הנוכחית, שעובדת באופן פעיל נגד האינטרסים שלהם. לבסוף, בשנת 2019 מספר שיא של 1,200 פלסטינים קיבלו אזרחות ישראלית (Times of Israel, 2020).

יתרה מכך, השנים 2019 ו-2020 היו שנות שפל במספר פיגועי הטרור בירושלים בתקופה שבין 2010 ל-2023. למען הסר ספק, איני מבקש לטעון כאן לסיבתיות, שכן גורמים אחרים כמו יישום תוכנית 3790 כנראה תרמו לכך, אולם סביר להניח שיש מתאם ביניהם.

אני מודע לכך שהמלצת מדיניות זו שנויה עד מאוד במחלוקת (Baskin, 2021). יהודים בירושלים מהקצה הימני של הקשת הפוליטית יתנגדו נחרצות להמלצה כזו, משלוש סיבות עיקריות. ראשית, החשש שלהם שזרם של 361,700 פלסטינים שיצאו ממזרח ירושלים יחלישו את האופי היהודי של המדינה; שנית, הם חוששים משיעור הילודה הגבוה בקרב הפלסטינים; ולבסוף הם חוששים שיותר פלסטינים בישראל יביאו ליותר פיגועי טרור. שני החששות הראשונים אינם מבוססים, וזאת משלושה טעמים: ראשית, גם אם כל 361,700 הפלסטינים במזרח ירושלים יקבלו אזרחות ישראלית, שיעור הערבים אזרחי ישראל יגדל בערך מ-17.20 ל-20.27 אחוזים (Haj-Yahya et al., 2022; Yaniv et al., 2022) – כלומר עלייה של 3.07 נקודות אחוז בקירוב. אומנם מדובר בגידול לא-מבוטל, אבל לא כזה שישנה את אופייה היהודי של המדינה. שנית, עלייה בשיעור כזה מתבססת על ההנחה שכל אחד ואחת מהפלסטינים תושבי מזרח ירושלים יקבלו אזרחות ישראלית אם היא תוצע להם, וזה אינו המצב, בעיקר מכיוון שבתרבות הפלסטינית שורר טאבו חברתי לגבי קבלת אזרחות ישראלית (למרות שהטאבו הזה נשחק בשנים האחרונות). אף שאין נתונים מהימנים באשר לשאלה כמה פלסטינים ממזרח ירושלים יסכימו לאזרחות ישראלית אם תוצע להם, אפשר להסיק שלא יהיה מדובר בכלום, על סמך הנתון שבשנים 2018–2022 הוגשו בממוצע רק 1,400 בקשות לאזרחות ישראלית מצד פלסטינים ממזרח ירושלים (Hasson, 2022). הסיבה השלישית היא שאומנם נכון ששיעור הילודה הערבי בדרך כלל גבוה משיעור הילודה היהודי בישראל (Haj-Yahya et al., 2022), אולם שיעורי הילודה הללו מתכנסים בשנים האחרונות, ושיעור הפיריון בקרב

הוראת העברית במזרח ירושלים. משאבים אלו שימשו לשיפור איכות המורים והשיטות הפדגוגיות, והתוצאה הייתה עלייה בהישגי התלמידים. מבחינת הפיתוח החינוכי התוכנית תרמה גם לשיפור סביבות הלמידה הפיזית, כמו בית הספר ‘אלפא’ המצויד היטב בבית חנינא. הפניית המשאבים לחינוך במזרח ירושלים הביאה להישגים ממשיים. התוצאה שהיא אולי המרשימה ביותר היא שבשנת 2018 היו רשומים באוניברסיטה העברית רק 36 סטודנטים פלסטינים ממזרח ירושלים, אך נכון לשנת 2022 עמד המספר על 710. העלייה במספר הסטודנטים ממזרח ירושלים שלומדים באוניברסיטה העברית לא רק מגבירה את המעורבות שלהם עם ישראלים בסביבה של רכישת השכלה אלא גם את השתלבותם בהמשך, מכיוון שהם נוטים יותר לאחר מכן למצוא בעבודה בשכר גבוה במערב ירושלים או באזורים אחרים בארץ. השילוב של אינטראקציה פורמלית ובלתי פורמלית רבה יותר עם ישראלים עם הסבירות לתשואה כלכלית גבוהה יותר בזכות השכלה טובה יותר עשויים למתן את הרצון לפעול באלימות נגד ישראלים או נגד המערכת שמעניקה את ההזדמנות לקידום כלכלי. אכן (וזו הנקודה הרביעית), הנתונים מספקים לפחות כמה ראיות לכך שזה עשוי להיות המקרה. בפרט, היישום של תוכנית 3790 מקביל לשלוש שנים של ירידה בפיגועי טרור בירושלים (2018–2020). בסיכומו של דבר, ההחלטה לא להרחיב או לא להאריך את תוקפה של תוכנית 3790 לא רק נוגדת את המדיניות המפורשת שמתווה חוק היסוד, הקובע כי “ירושלים השלמה והמאוחדת היא בירת ישראל”, וכי “הממשלה תשקוד על פיתוחה ושגשוגה של ירושלים ועל רווחת תושביה” (חוק יסוד, 1980). החלטה זו עלולה גם להביא ליותר פיגועי טרור בעיר, בגלל תנאים סוציו-אקונומיים גרועים ופחות הזדמנויות לפרט בתחומי ההשכלה והכלכלה.

המלצת המדיניות השנייה היא שישראל תרחיב באופן חד-צדדי את מתן האזרחות לכל הפלסטינים במזרח ירושלים. ראשית, גם סקר מזרח ירושלים של PCPSR וגם הסקר של יוני 2022 שהזמין ד"ר פולוק מבהירים שמספר הולך וגדל של פלסטינים תושבי מזרח ירושלים מעוניינים באזרחות ישראלית. שנית, הן סקר PCPSR והן תוצאות מחקר איכותני על ההשפעות הפסיכולוגיות של קבלת (או אי-קבלת) דרכון ישראלי, שנערך לאחרונה ודגם 10 גברים פלסטינים וחמש נשים פלסטיניות תושבי מזרח ירושלים, מראים שלוש סיבות מרכזיות לבקשת הדרכון: ההטבות הכלכליות (תעסוקה); חופש תנועה (בישראל, בגדה ובחו"ל); היכולת לשמור את ירושלים כמרכז החיים שלהם (נגאר-עבוד וערן, 2023). אך מתבקש לתת לשלוש הסיבות הללו את הכותרת

הקיצוניים יותר בחברה הישראלית. אבל אם הממשלה לא תעשה כן, התוצאה צפויה להיות ירושלים מחולקת ומאוימת יותר.

דרק לייף הוא חוקר ומלגאי ניובאואר במכון למחקרי ביטחון לאומי ודוקטורנט במדע המדינה ובמנהל עסקים באוניברסיטת מישיגן. הוא מתמקד במזרח ירושלים ובהשפעת הדת והאתניות על קבוצות. derekl@inss.org.il

מקורות

חוקי יסוד: ירושלים בירת ישראל (1980). אתר הכנסת. <https://tinyurl.com/s82uh35s>

מינהל החינוך (2022, 26 ביולי). בקשה עפ"י חוק חופש המידע - נתוני חינוך בירושלים המזרחית. פנייה מספר 18529.

<https://tinyurl.com/ycyxdzxx>

נגאר-עבוד, מ' וערן, א' (2023). בין זהויות במזרח ירושלים: תפיסות פלסטיניות לגבי תושבות קבע וקבלת אזרחות ישראלית.

<https://tinyurl.com/ykuj99tj>. 33. פוליטיקה.

Abu Alhlaweh, Z. (2018, August). *The state of education in East Jerusalem: Budgetary discrimination and national identity*. Ir Amim. <https://tinyurl.com/tzbp65rf>

Abu-Lughod, J. L. (1973). *The demographic transformation of Palestine*. Association of Arab-American University Graduates, May 1973.

Aderet, O. (2019, December 31). For the first time in Israel's history, Jewish fertility rate surpasses that of Arabs. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/5m8rvkjp>

Alayan, S. (2019). *Education in East Jerusalem: Occupation, political power, and struggle*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351139564>

Al-Haj, M. (2002). Multiculturalism in deeply divided societies: The Israeli case. *International Journal of Intercultural Relations*, 26(2), 169-183. <https://tinyurl.com/5en5zxwa>

Alian, N. (2016). *Education in Jerusalem 2016*. Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA). <https://tinyurl.com/yyeju6v8>

Arab Barometer. (n.d.). <https://www.arabbarometer.org/about/>

Arab Barometer. (2009-2022). *Arab Barometer surveys from Wave II-Wave VII*. <https://tinyurl.com/23b6k9s8>

Asmar, A. (2018). *The Arab neighborhoods in East Jerusalem: Kufr Aqab*. Jerusalem Institute for Policy Research. <https://tinyurl.com/3abfn56w>

Baskin, G. (2021, March 17). Israel should give east Jerusalem Palestinians Israeli passports—opinion. *Jerusalem Post*. <https://tinyurl.com/vajcshvz>

Benvenisti, M. (1976). *Jerusalem: The torn city*. University of Minnesota Press.

Cidor, P. (2022, March 24). Meet East Jerusalem's Arabs going west for education. *Jerusalem Post*. <https://tinyurl.com/2dbruex2>

Cohen, H. (2011). *The rise and fall of Arab Jerusalem: Palestinian politics and the city since 1967* (1st ed.). Routledge.

היהודים אף עלה על הפריון בקרב הערבים בשנת 2018 (Aderet, 2019). בכל מקרה, עלייה של פחות משלוש נקודות אחוז באוכלוסיית הערבים בישראל לא תשפיע בצורה משמעותית על מגמות אלו.

לגבי החשש האחרון שיותר פלסטינים בישראל יגרמו ליותר פיגועי טרור – חשש זה אינו מבוסס בצורה אמפירית ועומד בסתירה למטרה העיקרית של המלצה זו. שתי טענות יסוד במאמר הן שהפלסטינים במזרח ירושלים חשים ייאוש כלכלי והיעדר זהות מוצקה. לדברי הפלסטינים במזרח ירושלים שעמם שוחחתי, הייאוש הכלכלי והיעדר הזהות תורמים להתחזקות הדתיות במזרח ירושלים, ובעקבות זאת לעוד פיגועי טרור. שוב, ההיגיון שלהם לגבי הקשר בין העצמת הדתיות ומחויבות רבה יותר לאל-אקצא לבין הטרור נבע מטענתם שדתיות זו ואל-אקצא מייצגים את הקצוות האחרונים שנותרו בזהותם של פלסטינים רבים ממזרח ירושלים. שילתם של כל כך הרבה מרכיבים אחרים של זהות אישית ולאומית, בין שהם כלכליים, אקדמיים או מקצועיים, כאשר מוטל איום על עמוד התווך שנותן – של הזהות – דוחפת חלק מהפלסטינים במזרח ירושלים להגיב באלמות. יתרה מכך, פלסטינים במזרח ירושלים טענו במפורש שכאשר הם מבקשים אזרחות ישראלית, הם עושים זאת מסיבות כלכליות וכדי להבטיח שיוכלו להישאר בירושלים – ואלה למעשה שני מרכיבים בזהותם המשוקמת, כלומר זהות מקצועית המאפשרת להם עצמאות כלכלית, וזהות תלוית מקום (locational identity) שמעניקה להם הזדמנות להגדיר בבירור מהו בית. לאור כל זאת, בעצם הצעת האזרחות לפלסטינים במזרח ירושלים ובהתמודדות התאורטית עם שתי סוגיות הליבה בשרשרת זו (ייאוש כלכלי והיעדר זהות), התקווה היא שניתן יהיה לנתק את הקשרים שנוצרים בשל כך לפיגועי טרור.

יישום שתי המלצות המדיניות עודנו ניצב בפני אתגרים, בפרט כאשר הממשלה הנוכחית בשלטון. עם זאת, הנתונים האיכותניים והכמותיים המוצגים במאמר זה מספרים על השלכות אפשריות של אי-יישום: יותר קיצוניות דתית ויותר טרור פלסטיני בירושלים. בנוגע להמלצה הראשונה יש לנו כבר הוכחות מוחשיות לכך שהיא לא רק תשפר את איכות החיים של פלסטינים ממזרח ירושלים. יש גם ראיות המרמזות על כך שיפחתו פיגועי הטרור בעיר. בסופו של דבר, שתי המלצות המדיניות הללו יתרמו למטרתה של ישראל לשמר את ירושלים כבירתה המאוחדת ולצמצם את הטרור בעיר. השאלה המרכזית היא אם יש לישראל יש מנהיגות אמיצה דיה שתמשיך באסטרטגיה קוהרנטית זו, מול מה שללא ספק תהיה תגובה פוליטית חריפה מצד הגורמים

- Dagoni, N. (2022). *Three years since the implementation of Government Decision 3790 for socio-economic investment in East Jerusalem*. Ir Amim. <https://tinyurl.com/3u64kez9>
- Dumper, M. (1997). *The politics of Jerusalem since 1967*. Columbia University Press.
- Dumper, M. (2014). *Jerusalem unbound: Geography, history, and the future of the Holy City* (Illustrated edition). Columbia University Press.
- European Union. (2023, May 15). *2022 report on Israeli settlements in the occupied West Bank, including East Jerusalem*. <https://tinyurl.com/ynux9zbz>
- Habib, I. (2005). *A wall in its midst: The separation barrier and its impact on the right to health and on Palestinian hospitals in East Jerusalem*. Physicians for Human Rights—Israel.
- Haj-Yahya, N. H., Khalaily, M., Rudnitzky, A., & Fargeon, B. (2022, March 17). *Statistical report on Arab society in Israel: 2021*. Israel Democracy Institute. <https://en.idi.org.il/articles/38540>
- Hasson, N. (2019, November 1). Palestinians are attending Hebrew U in record numbers, changing the face of Jerusalem. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/2wcdc9h2>
- Hasson, N. (2021, September 9). The unexpected reason Israel is improving conditions for Jerusalem Palestinians. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/44c5xpz>
- Hasson, N. (2022, May 29). Just 5 percent of E. Jerusalem Palestinians have received Israeli citizenship since 1967. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/hmsxr5m9>
- Hasson, N., & Freidson, Y. (2023, May 22). Smotrich halts development plan for Jerusalem's Palestinian neighborhoods while hiking budgets for settler groups. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/3fwf8d6j>
- Ir Amim. (2014). *Jerusalem Municipality budget analysis for 2013: Share of investment in East Jerusalem*. <https://tinyurl.com/295pjucz>
- Ir Amim. (2017). *Greater Jerusalem 2017*. <https://tinyurl.com/3nz45d2h>
- Ir Amim. (2022). *State of education in East Jerusalem 2021–2022*. <https://tinyurl.com/3w4bzpj5>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (1982–present). *Jerusalem Database*. <https://tinyurl.com/my34pac8>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2014). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/mr2mmy8p>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2015). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/nhk4k7vx>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2016). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/fp3sry7w>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2017). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/28jdt4s8>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2018). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/2rfbue6z>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2019a). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/4kfntdy6>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2019b). *Mapping East Jerusalem neighborhoods*. <https://tinyurl.com/4889cntx>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2020). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/29txhd3f>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2021). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/2zvxm99u>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2022). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/2vz8zdpv>
- Jerusalem Institute for Policy Research. (2023). *Jerusalem statistical yearbook*. <https://tinyurl.com/y6fb4xzp>
- Jerusalem Story. (2022, October 22). *Three Israeli settlement rings in and around East Jerusalem: Supplanting Palestinian Jerusalem*. <https://tinyurl.com/2p9r7eh6>
- Johnston, W. R. (2023, January 29). *Summary of terrorist attacks in Israel*. <https://tinyurl.com/23uaw7tm>
- Jubran, J., & Barghouthi, M. (2005). *Health & segregation 2: The impact of the Israeli separation wall on access to health care services*. Health, Development, Information and Policy Institute.
- Kark, R., & Oren-Nordheim, M. (2001). *Jerusalem and its environs: Quarters, neighborhoods, villages, 1800–1948*. Wayne State University Press.
- Khader, S. (2021, October 26). Some in East Jerusalem regret neglecting Hebrew, “language of the occupier”. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/mtrzb2w2>
- Klein, M. (2001). *Jerusalem: The contested city*. NYU Press.
- Koren, D. (2019, January 17). *Arab neighborhoods beyond the security fence in Jerusalem*. Jerusalem Institute for Strategy and Security. <https://tinyurl.com/38hjky3n>
- Lee, J. (2023, March 7). *37.9 million Americans are living in poverty, according to the U.S. Census. But the problem could be far worse*. CNBC. <https://tinyurl.com/57v9xjud>
- Leichman, A. (2012, September 11, updated). *Jerusalem invests millions in Arab schools*. Israel21c. <https://tinyurl.com/4skswbzz>
- Library of Congress. (2006). *Greater Jerusalem, May 2006*. <http://hdl.loc.gov/loc.gmd/g7504j.ct001915>
- Lustick, I. (1993). *Unsettled states, disputed lands: Britain and Ireland, France and Algeria, Israel and the West Bank-Gaza*. Cornell University Press.
- Ministry of Foreign Affairs. (2023a, May 18). *Wave of terror 2015–2023*. <https://tinyurl.com/2jran9kh>
- Ministry of Foreign Affairs. (2023b, May 30). *Victims of Palestinian violence and terrorism since September 2000*. <https://tinyurl.com/yt9z9www>
- Nuseibeh, R. A. (2015). *Political conflict and exclusion in Jerusalem: The provision of education and social services* (1st ed.). Routledge.
- Palestinian Center for Policy and Survey Research (PCPSR). (2022, November). *Special East Jerusalem Poll*. <https://tinyurl.com/yevb96sw>
- Peace Now. (n.d.). *Jerusalem*. <https://tinyurl.com/5dbbtavp>
- Peace Now. (2019). *Jerusalem municipal data reveals stark Israeli-Palestinian discrepancy in construction permits in Jerusalem*. <https://tinyurl.com/mr3z5hca>
- Pollock, D. (2022, July 8). *New poll reveals moderate trend among East Jerusalem Palestinians*. Fikra Forum. <https://tinyurl.com/mp85k6f9>
- Romann, M., & Weingrod, A. (2014). *Living together separately: Arabs and Jews in contemporary Jerusalem*. Princeton University Press.
- Said, E. W. (2001). *The end of the peace process: Oslo and after*. Vintage.

- 3 זיהיתי 13 שכונות כאלה; עם זאת, אני מכיר בכך שיש מחלוקת מסוימת לגבי המספר המדויק. כך למשל, ארגון שלום עכשיו מזהה 14 שכונות יהודיות במזרח ירושלים (Peace Now, n.d.), אך אחרים תיעדו בין 8 ל-15 (Jerusalem Story, 2022). ההתרחבויות בירושלים רבתי של אזור E1 והר גילה מערב לא נכללו בנתונים אלה.
- 4 התחדשות עירונית פירושה הריסת המבנים הקיימים ובניית מבנים חדשים במקומם, עם יחידות דיור רבות ותר. כ-47,200 במהלך התקופה שבין 2003 ל-2009 (Jerusalem Institute, 2011).
- 5 "השנתון הוא ריכוז נתונים על ירושלים ממגוון מקורות, בראש ובראשונה מהלמ"ס ומעיריית ירושלים" (The Jerusalem Institute, 1982).
- 6 להגדרות הספציפיות ראו "מבוא" בסעיף "תעסוקה" בתוך Jerusalem Institute, 2022.
- 7 נתונים על תעסוקה בהיי־טק החלו להתפרסם רק ב-2017.
- 8 ניסוח השאלה ב"נספח 3: לוח ממצאים", המשווה את הממצאים מסקרי 2010 ו-2022 הוא כדלקמן: "ומה עם ראש עיריית ירושלים ניר ברקת? מהם לדעתך היעדים שלו עבור מזרח ירושלים לשנים הקרובות?" (PCPSR, 2022). יש להניח ש-PCPSR פשוט טעה בכך שלא שינה את ניסוח השאלה בנספח ולא בסקרים עצמם, מכיוון שנכון לדצמבר 2018 ניר ברקת כבר לא היה ראש עיריית ירושלים, ובגוף הדוח על הסקר PCPSR מתייחס ל"יעדי העירייה" ולא לראש העיר ברקת עצמו.
- 9 כגון: איכות המורים בבית הספר של ילדיכם (41.8 אחוזים); האינטראקציות האישיות שלכם עם גורמים בעיריית ירושלים (35.6 אחוזים). לרשימה מלאה, ראו PCPSR, 2022 – נספח 3: 8:1 – 8:35.
- 10 Times of Israel. (2020, January 13). Unprecedented 1,200 East Jerusalem Palestinians got Israeli citizenship in 2019. <https://tinyurl.com/3hsedu74>
- 11 Wasserstein, B. (2008). *Divided Jerusalem: The struggle for the Holy City* (3rd ed.). Yale University Press.
- World Bank (2023a). *Poverty rate by country 2023*. <https://tinyurl.com/2ef3tpts>
- World Bank (2023b). *Urban population growth (annual %)*. <https://tinyurl.com/mu5c66ry>
- Yaniv, O., Haddad, N., & Assaf-Shapira, Y. (2022). *Jerusalem: Facts and trends 2022*. Jerusalem Institute for Policy Research. <https://tinyurl.com/ye27j58e>

הערות

- 1 טענה זו עלתה ממחקר שערך כותב מאמר זה בסתיו 2022. המחבר ערך חמישה ראיונות עומק ו-25 סקרים, והשתתף בכנס של יומיים במלון לגסי במזרח ירושלים בין ה-1 ל-2 בנובמבר 2022, שכתרתו הייתה "נכסי הוואקף בירושלים – הגנה, שימור והשקעה". שניים מהמראיינים היו גם חלק מ-25 האנשים שהשתתפו בסקר. הראיונות והסקרים נערכו בעיקר עם בעלי עסקים קטנים במזרח ירושלים, אך כללו גם אישים מהמגזר השלישי במזרח ירושלים, וביניהם מנכ"ל האגודה האקדמית הפלסטינית לחקר עניינים בינלאומיים (PASSIA).
- 2 הקשר בין ארבעה קווי מדיניות אלו לתחושות בקרב הפלסטינים ממזרח ירושלים הוא המסקנה שלי ממקורות אלה. קשר זה אינו בא לידי ביטוי מפורש במקורות אלה.