



# חיים מפוצלים

## סקירה כללית הומניטרית לשנת 2013

מרס 2014



[www.ochaopt.org](http://www.ochaopt.org)

האומות המאוחדות המשרד לתאום עניינים הומניטריים - OCHA השטח הפלסטיני הכבוש  
ת.ד. 38712, ירושלים המזרחית 91386 | טל: +972 (0)2 582 9962 | פקס: +972 (0)2 582 5841 | [ochaopt@un.org](mailto:ochaopt@un.org)  
תאום מציל חיים

השנה החולפת התאפיינה בניגודים חריפים. מצד אחד, במהלך שנה זו חודש המשא ומתן, ועמו התחדשה התקווה להסכם קבע ולשמירה על רגיעה יחסית בעזה בעקבות הסכם הפסקת האש שחתם את מעשי האיבה בעזה בנובמבר 2012. מצד שני, ודווקא על רקע מבטיח זה, המצב בשטח המשיך להידרדר, וכך הפכה הגשתו המתמשכת של סיוע הומניטרי למרכיב חיוני - גם אם מצער - של עבודת האו"ם בשטח הפלסטיני הכבוש. עם זאת, התורמים המשיכו לתמוך בנדיבות בתוכניות ההומניטריות, וסיפקו 66% מהמימון המבוקש באמצעות הליך הפנייה המשולבת (263 מיליון מתוך 401 מיליון דולר).

ב-2014 מבקשת הקהילה ההומניטרית לגייס 390 מיליון דולר ליישום תוכניות שייטיבו עם 1.9 מיליון פלסטינים חלשים ופגיעים, רובם בעזה, באזור C, בירושלים המזרחית ובמרחב התפר.

למרות הגידול בצרכים, מקרי חירום במקומות אחרים מושכים תשומת לב מוגברת. נכון לעכשיו, יש רמזים לצמצום המימון ההומניטרי לשטח הפלסטיני הכבוש, והדבר עלול ליצור פערים בסיוע. אני קורא לשותפינו לעשות כל מאמץ למנוע פערים כאלה, ולהשלים את התמיכה הכספית הנחוצה כל כך עם מחויבות לסייע לטפל בגורמים שבשורשה של הפגיעות.

דוח זה מתווה שורה של אמצעים שניתן לנקוט באופן מיידי על מנת לשפר את המצב ההומניטרי. אני מבקש את תמיכתכם, כדי שבעבודה משותפת נוכל לסייע לפלסטינים לממש את מלוא הפוטנציאל שלהם, כשהם חופשיים מפחד וממחסור.

### **גיימס וי רולי**

סגן המתאם המיוחד והמתאם התושב/  
ההומניטרי מטעם האומות המאוחדות

וכשהדבר התאפשר אף מקורות ממשלתיים. הנתונים נכונים ככל האפשר למועד הפרסום.

ההמלצות המובאות בדוח מטפלות בצורך לשפר את הנשיאה באחריות על הפרת המשפט ההומניטרי הבינלאומי ומשפט זכויות האדם הבינלאומי בשטח הפלסטיני הכבוש. בשטח זה קיים משבר של נשיאה באחריות: הכשל לחייב את כל הצדדים בסכסוך לתת דין וחשבון על הפרת המשפט הבינלאומי תורם לתרבות של פטור מעונש ולאיומים חוזרים ונשנים על יכולתו של העם הפלסטיני ליהנות מזכויות אדם ומכבוד. ככוח הכובש, ישראל נושאת באחריות העיקרית להגן על האוכלוסייה האזרחית ולהבטיח מתן מענה לצורכיה הבסיסיים, אבל על כל הצדדים לסכסוך לכבד את מחויבויותיהם מתוקף המשפט ההומניטרי הבינלאומי. בנוסף על כך, כל המדינות חולקות באחריות להבטיח את כיבודו של המשפט ההומניטרי הבינלאומי בשטח הפלסטיני הכבוש, ולקדם את הציות לחובות בתחום זכויות האדם. סעיפי ההמלצות בסוף כל פרק מזהים פעולות, הן מיידיות והן בטווח הארוך יותר, שעל שורה של בעלי עניין ליישם כדי לשפר את המצב ההומניטרי ולהביא חששות בתחום ההגנה על תיקונם.

### חיים, חופש וביטחון

בשנת 2013 חלה צניחה משמעותית במספר ההרוגים הפלסטינים, לעומת שנת 2012 (38 לעומת 272), בעיקר משום שלא חלה כל הסלמה משמעותית במעשי האיבה ברצועת עזה. בגדה המערבית, לעומת זאת, מספר ההרוגים הפלסטינים גדל משמעותית, ל-27, לעומת שמונה בשנת 2012. כמדד

זו השנה השלישית שבה משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטריים מתווה את החששות ההומניטריים המרכזיים בשטח הפלסטיני הכבוש בסקירה כללית הומניטרית המוגשת במסמך יחיד. דוח שנתי זה נועד לספק סקירה כללית מקפת, מעין "תצלום בזקי" של המצב ההומניטרי בשטח הפלסטיני הכבוש בשנה נתונה, לעקוב אחר מגמות והתפתחויות ולהשתמש בנתונים על מנת להנחות מדיניות ובניית תוכניות.

כמו בדוחות בשנים קודמות, גם החששות המתוארים בדוח הנוכחי משקפים את קדימויות קידום המדיניות שזיהה הצוות המוביל של ארגוני הסיוע בשטח הפלסטיני הכבוש, הגוף המתאם ההומניטרי המרכזי לסוכנויות האו"ם ולארגונים לא ממשלתיים שותפים בשטח הפלסטיני הכבוש. גם בשנת 2013 הקדימויות הללו הן: נשיאה באחריות; חיים, חופש וביטחון; עקירה בכפייה; תנועה וגישה; ומרחב הומניטרי. הדוח בנוי סביב קדימויות אלה, בעוד סוגיית הנשיאה באחריות מטופלת לכל אורכו. בנוסף, חששות הנוגעים לכוחות המשימה העיקריים - בריאות ותזונה; חינוך; מים תברואה והיגיינה; וביטחון תזונתי - מפורטים בסוף הדוח בפרקים נפרדים, שנמסרו על ידי הרכזים של כוחות המשימה הנוגעים בדבר.

ככל הדוחות של המשרד לתיאום עניינים הומניטריים, הסקירה הכללית ההומניטרית לשנת 2013 מבוססת על נתונים שנאספו ממקורות מרובים והוצלבו, בהם המשרד לתיאום עניינים הומניטריים, סוכנויות או"ם, ארגונים בינלאומיים לא ממשלתיים, ארגונים פלסטיניים וישראליים לא ממשלתיים,

לעקירתם של 805 בני אדם, ובהם 405 ילדים. מספר המבנים שנהרסו בבקעת הירדן גדל פי שניים ויותר לעומת שנת 2012 (מ-172 ל-390). כן הייתה עלייה ניכרת (54%) בהריסה, על ידי הצבא הישראלי, של מבנים שנתרמו כסיוע באזור C; 122 מבנים מסוג זה נהרסו, וזוהי עלייה לעומת 97 ב-2012. בירושלים המזרחית גדל מספר המבנים שנהרסו ביותר מ-50% בהשוואה לשנת 2012, 98 לעומת 64, ומספר בני האדם שנעקרו גדל ב-320%, 298 לעומת 71.

העקירה ברצועת עזה נבעה בעיקרה מהתפרצויות חוזרות ונשנות של מעשי איבה בין ישראל לבין ארגונים פלסטיניים חמושים. הואיל וב-2013 לא התרחשה הסלמה משמעותית, לא תועדה עקירה הקשורה בסכסוך, אך שסופת חורף שפקדה את האזור בדצמבר הביאה להצפות כבדות, שגרמו לעקירה זמנית של כ-6,000 בני אדם.

## **הגבלות על תנועה וגישה של פלסטינים בשטח הפלסטיני הכבוש**

ישראל מגבילה תנועת פלסטינים בשטח הפלסטיני הכבוש באמצעות שילוב של מכשולים פיסיים, לרבות מחסומים וחסימי דרכים, ומגבלות בירוקרטיות, כגון היתרים והכרזה על שטחים כסגורים או מוגבלים. בשנת 2013 חלה הידרדרות משמעותית בתנועה ובגישה ברצועת עזה בעקבות הגבלות מצריות חדשות על תנועת נוסעים במעבר רפיח, שהצטרפו למדיניות ארוכת השנים של ישראל. נוכח האמצעים החדשים פחת מספר הפלסטינים שעברו במעבר רפיח ב-28% לעומת 2012. מספר הפלסטינים שישראל הרשתה להם לעבור במעבר ארז גדל ב-17% בסך הכול לעומת 2012, אך בגידול זה לא היה די לפצות על ההגבלות על תנועת העוברים במעבר רפיח.

למתיחות הגוברת בגדה המערבית, בשנת 2013 נפצעו באלימות הקשורה לעימותים בין פלסטינים לישראלים יותר פלסטינים מאשר בכל שנה אחרת מאז 2005: 3,735 בני אדם לעומת 3,039 בשנת 2012. גידול בולט ניכר במספר הפצועים מקליעי מתכת מצופים גומי, ששיעורם - 41% - זהה לשיעור הנפגעים משאיפת גז מדמיע. בשנת 2013 נהרגו ארבעה ישראלים בגדה המערבית, לעומת אפס מקרים בשנת 2012.

בכל האזור באלימות מתנחלים, מספר התקריות שבהן נפצעו פלסטינים (93) ונגרם נזק לרכוש פרטי פלסטיני (306) שיקף גידול של 8% לעומת 2012. אך שההקשר שבו אזרחים נהרגים או נפצעים ורכושם נהרס או ניזוק משתנה, המכנה המשותף הפוגע בקורבנות פלסטינים של מעשי אלימות בלתי חוקיים הוא משבר הולך ומעמיק של נשיאה באחריות, המאופיין בהיעדר סעד יעיל בגין הפרות - בעיקר חקירות יעילות ומתן פיצוי לקורבנות.

## **עקירה בכפייה**

בגדה המערבית, לרבות ירושלים המזרחית, יש כמה מרכיבי מדיניות הקשורים בכיבוש וגורמים לעקירתם בכפייה של פלסטינים. מספרם הכולל של המבנים שנהרסו גדל מ-604 בשנת 2012 ל-663 בשנת 2013, גידול של כ-10%. מספר בני האדם שנעקרו גדל ב-25% כמעט, מ-886 ל-1,103.

באזור C, הריסת בתים, מחסים לבעלי חיים ותשתית חיונית בגין היעדר היתרי בנייה ישראלים היא הגורם המרכזי לעקירה, וזאת בשל משטר איזור ותכנון מגביל שהרשויות הישראליות מיישמות. מספר המבנים שנהרסו באזור C גדל בהשוואה לשנת 2012 (565 לעומת 540), ומעשי הרס אלה הובילו



המשיכו להיות מושפעים לרעה ב-2013 מתקריות ירי והחרמה בהקשר של אכיפת הגבלות הגישה על ידי חיל הים הישראלי.

בגדה המערבית הוקלו כמה מהמכשולים הפיסיים שהיקשו זה זמן רב על התנועה אל תוך חברון ורמאללה, והקלות אלה שיפרו משמעותית את הגישה אל מרכזים עירוניים חשובים אלה. עם זאת, מחסומים והגדר ממשיכים לשבש גישה פלסטינים ברחבי הגדה המערבית, לרבות אל תוך ירושלים המזרחית, למרות הקלות מסוימות בהגבלות על הגישה לעיר במהלך חודש הרמדאן. בהגבלות המשפיעות לרעה על גישה פלסטינים לשטחים חקלאיים גדולים, במיוחד לאדמה שבין הגדר לקו הירוק, כמעט שלא נרשם שינוי. קהילות פלסטיניות שבבעלותן אדמה בתוך התנחלויות ומאחזים או בצמוד אליהם ממשיכות להתמודד עם בעיות גישה, לצד מתקפות על בני אדם ופגיעה ברכוש.

### **מרחב הומניטרי**

במשך שנת 2013 המשיכו ארגונים הומניטריים להתמודד עם שורה של מכשולים שפגעו ביכולתם להושיט סיוע והגנה לפלסטינים נזקקים ברחבי השטח הפלסטיני הכבוש. מכשולים אלה כללו הגבלות פיסייות ומנהליות על הגישה והתנועה של אנשי סגל של ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים ומקומיים וסוכנויות או"ם, במיוחד עובדים מקומיים; הגבלת על משלוח חומרים הדרושים למיזמים הומניטריים; והגבלות על יישום של מיזמים הכרוכים בבנייה, הרחבה או שיקום תשתית ברצועת עזה ובאזור C של הגדה המערבית.

בשנים האחרונות חל שיפור משמעותי בתהליך ההיתרים הישראלי, בשיעור מתן האישורים ובמשך הטיפול לצורכי התנועה של עובדים בינלאומיים ומקומיים כאחד

כמו כן, מחודש יולי ואילך סגרו הרשויות המצריות את רובן הגדול של מנהרות ההברחה מתחת לגבול מצרים-עזה, ששימשו בעיקר להברחת חומרי בניין עבור המגזר הפרטי ודלק מצרי מסובסד. עובדה זו גרמה לעלייה חדה באבטלה, להתייקרות המזון, למחסורים כרוניים בחשמל בשל שיבושים בפעולת תחנת הכוח של עזה, ועקב כך לשיבושים קשים במתן שירותים בסיסיים. בספטמבר הגדילו הרשויות הישראליות את מספר המטענים לשימוש מסחרי שהן מתירות להכניס לעזה דרך מעבר כרם שלום, בתגובה חלקית למחסור בחומרי בניין בשוק הפרטי. ברם, בחודש אוקטובר, בעקבות גילוייה של מנהרה תת-קרקעית, עצרו הרשויות הישראליות את הכנסתם של חומרי בניין בסיסיים הן עבור המגזר העסקי והן עבור ארגונים בינלאומיים; בדצמבר חודשה חלקית הכנסתם של חומרי בניין עבור ארגונים בינלאומיים.

מאז 2007 הגבילו הרשויות הישראליות באופן כמעט מוחלט את היצוא מרצועת עזה לישראל ואת העברתן של סחורות לגדה המערבית, והתירו יצוא של תוצרים חקלאיים, רהיטים ומוצרי ביגוד לשווקים עולמיים בכמויות מזעריות בלבד. ב-2013 ניכרה ירידה משמעותית בכמויות היצוא, 160 מטענים לעומת 254 ב-2012; וההעברות לגדה המערבית, 23 מטענים לעומת 38 ב-2012.

בנוסף, ובנימוק של שיקולים ביטחוניים, הטיל הצבא הישראלי הגבלות גם על גישה לשטחים חקלאיים בעברה העזתי של הגדר ולשטחי דיג לאורך חופה של רצועת עזה - השטחים שהגישה אליהם מוגבלת. בעקבות הסכם הפסקת האש מנובמבר 2012 נרשם שיפור משמעותי בגישה לשטחים ליד הגדר, אבל בשל חוסר הוודאות האופף את ההסדרים החדשים, השיפור במחיייה מוגבל. גם דייגים

## המלצות

המצב המתואר בדוח זה הוא משבר המבוסס על הגנה ונובע מסכסוך וכיבוש מתמשכים, אי-כיבוד המשפט הבינלאומי, נשיאה מוגבלת באחריות ומדיניות הכוללת דפוסי פעולה המחלישים קשות את יכולתן של קהילות פלסטיניות לחיות חיים נורמליים ולקיים את עצמן באופן עצמאי. לולא גורמים אלה היו לפלסטינים כל היכולת, הארגון, ההכשרה והמוטיבציה לפתח את הכלכלה שלהם ואת חייהם בלא התערבות הומניטריות רחבות היקף.

על מנת להתקדם לכיוון זה דרושה שורה של פעולות מצד הצדדים הנוגעים בדבר, לרבות אלה:

- על ישראל, ככוח הכובש, למלא את מחויבותיה הראשוניות להגן על האוכלוסייה האזרחית הפלסטינית, להבטיח כי צרכיה הבסיסיים מקבלים מענה וכי בני אדם יכולים ליהנות מזכויות האדם שלהם. לשם כך עליה לנקוט פעולה להבטיח כי אזרחים פלסטינים יהיו מוגנים פיסית, להבטיח נשיאה באחריות על אלימות והתעללות ולהסיר הגבלות על תנועת בני אדם וסחורות, כמו גם על הגישה לאדמה ולמשאבים.

- על כל הצדדים לסכסוך למלא את מחויבותיהם החוקיות להבטיח את ההגנה על כל האזרחים באשר הם במהלך מעשי איבה ונשיאה באחריות על מעשים המהווים הפרה של דיני הסכסוך המזוין.

- מדינות צד שלישי נושאות באחריות משותפת לוודא את כיבודו של המשפט ההומניטרי הבינלאומי בשטח הפלסטיני הכבוש, ולקדם ציות למחויבויות לזכויות האדם, ועליהן לנקוט את כל הצעדים הנחוצים הנובעים מאחריות זו.

אל תוך עזה וממנה. ברם, תהליך האישור, התיאום והאימות הישראלי עבור מיזמי שיקום בינלאומיים נותר בעייתו, ועקב כך גורם לעיכובים ממושכים ביישום ולעלויות מאמירות. כן נפגעו פעילויות הומניטריות מדרישותיהן של הרשויות בפועל מטעם חמאס בעזה לצייט לשורה של נהלים מנהליים, המשפיעים לרעה על ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים, וכן ממדיניות אי-קיום המגעים שאימצו מדינות וגופים תורמים מסוימים, האוסרת על קיום כל מגע עם חמאס, לרבות ברמה המבצעית. כן נפגעו הפעילויות ההומניטריות בעזה מן ההתפתחויות המדיניות והביטחוניות במצרים, ומן ההגבלות הקשות שהוטלו בעקבותיהן על התנועה דרך מעבר רפיח.

בגדה המערבית, הקלות בסגרים הפיסיים הביאו לשיפור בגישה הומניטרית, ולירידה בשנת 2013 במספר תקריות הגישה במחסומים, במספר אנשי הסגל המושפעים לרעה ובאובדן שעות עבודה. יחד עם זאת, אנשי סגל הומניטרי מקומיים ממשיכים להתמודד עם הגבלות שמטילה ישראל על יכולתם להגיע לירושלים המזרחית ולעבוד בה. הגבלות פיסיות ומנהליות ממשיכות לפגוע גם בגישה לכמה מהקהילות החלשות והפגיעות ביותר החיות באזור C של הגדה המערבית, ובמיוחד ב"מרחב התכר" ובשטחים צבאיים סגורים. באזור C, משטר ההיתרים שמיישמות הרשויות הישראליות ממשיך לשבש קשות את יישומם של מיזמי סיוע הומניטרי המצריכים צורה כלשהי של בנייה או שיקום; ב-2013 חלה עלייה משמעותית בהריסות, על ידי הצבא הישראלי, של סיוע במימון תורמים, בנוסף על החרמה על ידי הצבא הישראלי של סיוע במימון תורמים, בעיקר מחסים למגורים.