

## ירושלים המזרחית – אסון חברתי כלכלי

**התנהלות המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה כחלק ממדיניות ממשלתית לדחיקת התושבים הפלסטינים אל מעבר לגדר ול"הגברת הריבונות הישראלית"**

אוקטובר 2014

### פתח דבר

בירושלים המזרחית מתגוררים כ- 300,200 תושבים פלסטינים החיים תחת הכיבוש הישראלי (על-פי מרשם האוכלוסין משנת 2012). הם סובלים מתחולת עוני קיצונית המקיפה 77% מהאוכלוסייה; מגדר ההפרדה המנתקת שכונות שלמות משירותים עירוניים; וממחסור חריף בדיוור מצידה האחד של הגדר; אל מול בנייה פרועה ללא כל פיקוח הנדסי בעברה השני.

מציאות זו מביאה את השכונות הפלסטיניות אל סיפה של קטסטרופה הומניטרית הממתינה להתפרץ - רעידת אדמה שתוביל חלילה לקריסת רבי קומות הנבנים ללא כל פיקוח הנדסי במחנה הפליטים שועפט ובכפר עקב; משבר המים המחריף עקב העדר תשתיות ההולמות את גודל האוכלוסייה; אירוע לאומני שיצית את השטח כפי שקרה בתקופה האחרונה; כל אלה הן חלק מהסיבות האפשריות שיכולות להוביל לאסון.

מצב זה אינו מקרי, אלא תוצאה של מדיניות ממשלתית מוצהרת לדחיקת התושבים הפלסטינים אל מחוץ לגבולות ירושלים המסופחת.

דו"ח זה סוקר מדיניות זו וחלק מהדרכים בהן היא מיושמת בפועל, ומתמקד בהתעלמות הבוטה של המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה מההידרדרות הכלכלית של התושבים הפלסטינים בירושלים המזרחית.

הדו"ח מרכז נתונים רבים הן מפרסומים של המוסדות הרשמיים של מדינת ישראל, והן מתוך מיפוי הנתונים שנאספים במשך השנה על ידי ארגון העובדים מען וכפי שהם עולים מהתלונות הרבות בהן מען מטפל כנגד המוסדות האמונים על פריסת רשת הביטחון החברתית, ובראשם – שירות התעסוקה והמוסד לביטוח לאומי.

סניף ארגון העובדים מען פועל בירושלים מאז שנת 2000 גם בתחום ארגון עובדים וגם בסיוע משפטי למיצועי הזכויות של האוכלוסייה הפלסטינית הכבושה בירושלים המזרחית אל מול מעסיקים ישראלים, ואל מול המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה. מען עוקב אחרי התהליכים הכלכליים-חברתיים בירושלים המזרחית מתוך דאגה לתושבים ומתוך הבנה כי מדובר בתהליכים אשר מושפעים מהמצב המדיני-פוליטי.

### **1. מדיניות ממשלתית**

#### **1.1 מדיניות השימור של רוב יהודי בירושלים; תוכנית המתאר "ירושלים 2000"; ויצירתו של משבר דיור בירושלים המזרחית**

מאז כיבושה וסיפוחה של ירושלים המזרחית על תושביה הפלסטינים בשנת 1967, נאבקת ישראל על שמירתה של ירושלים מאוחדת ויהודית.

כבר בתכנית האב של ירושלים משנת 1968 הומלץ להאיץ את קצב הגידול של האוכלוסייה היהודית באופן ניכר.

בשנת 1973 הורתה ראש הממשלה דאז, גולדה מאיר, על הקמתה של ועדת גפני – ועדה ממשלתית בין-משרדית לבדיקת קצב הפיתוח בירושלים. הוועדה המליצה להגדיל את האוכלוסייה היהודית בירושלים ב-3.7% עד 1982, וזאת בכדי לשמר את המשקל היחסי של האוכלוסייה היהודית בעיר לעומת האוכלוסייה הערבית כך שהיחס ייוותר כפי שהיה בסוף שנת 1972, כלומר – 73.5% יהודים, ו-25.5% ערבים. כך קבעה הוועדה יעד דמוגרפי אשר הפך להחלטת ממשלה שחזרה ואושרה על ידי ממשלות ישראל הבאות.

בשנת 2007 אושרה תוכנית המתאר "ירושלים 2000" בוועדה המקומית לתכנון ובנייה של עיריית ירושלים וזכתה להמלצה להפקדה. אל מול הגידול באוכלוסייה הפלסטינית בעיר, הציבה התוכנית מטרה לשמור על יעד דמוגרפי של 70% תושבים יהודים ו-30% ערבים.

על פי תחזיות גדילת האוכלוסייה הפלסטינית לשנת 2030 המוצגות בתוכנית, יש צורך בבנייתן של 34,000 יחידות דיור עד לשנה זו בשכונות הפלסטיניות. אולם על סמך היעד הדמוגרפי הוחלט לאשר 10,000 יחידות דיור בלבד לתושבים פלסטינים עד לאותה שנה.

תוכנית המתאר לא הופקדה סופית עד כה, בין השאר בשל חשש מהשפעות מדיניות. אולם עמותת עיר עמים מדווחת כי כבר בשנת 2013 נרשם מחסור של 10,000 יחידות דיור בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בעיר, כאשר מחסור זה צפוי לגדול בכ-1,500 יחידות דיור בכל שנה.

המחסור האדיר גורם לעלייה דרמטית במחירי הדיור בירושלים המזרחית וליצירתו של משבר דיור חריף.

## 1.2. בניית גדר הפרדה



1מפת ירושלים רבתי בהוצאת עיר עמים. הקו האדום מסמן את גדר הפרדה והכחול את גבולות ירושלים.

בין השנים 2003-2006 הקימה ישראל את גדר ההפרדה, שעוברת בתוך שכונות ירושלים הפלסטיניות שסופחו אליה בשנת 1967. גדר ההפרדה היא חומת בטון בגובה של עד 8 מטרים, שמהווה מכשול המנתק את השכונות הפלסטיניות -כפר עקב, סמיר אמיס, מחנה הפליטים שועפט ושכונת ענאתה החדשה מן הרצף העירוני בירושלים. שכונות

אלו הכילו בשנת 2006 כ- 60,000 תושבים פלסטינים.

על אף שהשכונות שמעבר לגדר מצויות בשטח המוניציפאלי של ירושלים, העירייה מסרבת לספק להן שירותים עירוניים בסיסיים, בהם שירותי חירום, סניטציה, רווחה, וטיפול בתשתיות המים והחשמל, וזאת בתירוצים שונים, בהם הקושי לעבור את גדר ההפרדה, וכן טענה כי בשכונות אלה קיימת



תצפית על הבנייה הפרועה בכפר עקב- מתוך סיור משותף לעיר עמים וארגון העובדים מען ב- 11.5.14

תשתית טרור. העירייה אף לא מקיימת

בשכונות שמעבר לגדר כל פיקוח על בנייה, וכך נפתח פתח לספקולנטים וקבלנים פלסטינים המנצלים את מחסור הדיור בשכונות מרכז העיר הפלסטיניות ואת היעדר הפיקוח בשכונות שמעבר לגדר ההפרדה לצורך בנייה פרועה של רבי קומות (לעיתים עד 14 קומות) אשר נבנים ללא כל פיקוח הנדסי וללא תשתיות מתאימות, ויכולים להפוך למלכודות מוות באזור זה, שהינו מועד לפורענות מבחינת רעידות אדמה.

משבר המים בשכונות אלה ממחיש היטב את המצב. מזה זמן רב מתלוננים התושבים על לחץ מים נמוך ביותר ולעיתים אף על מחסור במים הנמשך ימים רבים.

תגובתה של חברת המים העירונית "הגיחון" לעתירת האגודה לזכויות האזרח בנוגע למשבר המים בשכונות שמעבר לגדר שופכת אור על המצב. לטענת "הגיחון", תשתית המים במחנה מותאמת לשרת 15,000 תושבים בלבד, כאשר בפועל מתגוררים כיום במחנה בין 60 ל-80 אלף תושבים, רובם ברבי-קומות, כאמור, אשר נבנו ללא אישור והתחברו באופן פיראטי לתשתיות המים. כך חברת המים, כמו גם העירייה, עושות שימוש ציני בהעדר הפיקוח ובתוצאותיו כתירוץ נוסף לסירובן לבנות את התשתיות הנדרשות, וכך משבר המים הולך ומחריף.

### 1.3. 'התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כל תושביה'

ביום 29.6.2014, ערב סבב הדמים אשר הצית אף את השכונות הפלסטיניות, השיקה ממשלת ישראל את "התוכנית להגברת הביטחון האישי ולפיתוח כלכלי-חברתי בירושלים לטובת כל תושביה", שעלותה 295 מיליון ₪.

כותרת התוכנית אינה אלא שם אורוליאני, כאשר בפועל התוכנית כלל לא עוסקת בפיתוח, ובוודאי שלא לטובת כלל התושבים. עיון בפרטי התוכנית מגלה את המטרות האמיתיות מאחורי מכבסת המילים הזאת,

מטרות המוצהרות במפורש אף במסמך התוכנית, ועיקרן – **"חיזוק הריבונות הישראלית בשטחי ירושלים המזרחית"**.

על מטרות התוכנית האמיתיות ניתן ללמוד גם מהגורמים האמונים על ביצועה: המשרד הממשלתי האחראי הינו המשרד לענייני ירושלים והתפוצות, בראשות יו"ר מפלגת הימין "הבית היהודי", נפתלי בנט, אשר נבחר על סמך תוכניתו המדינית לספח את הגדה המערבית כולה לישראל; ולצורך ביצוע התוכנית מונה היו"ר לשעבר של עמותת אלעד – עמותת המקדמת את יהוד ירושלים באמצעות התיישבות יהודית בשכונות פלסטיניות, מר דביר כהנה.

גם חלוקת התקציב בתוכנית מלמדת על מטרותיה. בעוד התוכנית מקצה 95 מיליון ₪, כשליש, לצורך 'הגברה של מאמצי האכיפה הפלילית', מסתבר ש-100% מתוכם יוקדשו לצורך 'חיזוק האכיפה בעבירות של ידוי אבנים', ואף לא שקל אחד לטובת טיפול בפשיעה הלאומנית היהודית הגוברת, אשר הגיעה לשיאה ברצח הנער הפלסטיני מחמד אבו ח'דיר, ואף לא לטיפול בגלי הפשיעה העבריינית הפוקדים את האזור.

יתר התקציב – 200 מיליון ₪, מוגדר במטרות התוכנית כהוצאה הכרחית לשם השגת תוצאות אפקטיביות בתחום האכיפה הפלילית.

אז מה חסר? תקציב לפיתוח, כפי שעשוי להשתמע מכותרת התוכנית. נבירה בפרטי התוכנית מגלה שכדי להשיג את אותה אפקטיביות בתחום האכיפה הפלילית של ידוי אבנים, הממשלה מצאה שיש להשקיע סכומים זעומים גם בפיתוח, כהשקעה נלווית. כך, מתוך 200 מיליון ₪ אלה, יוקדשו 100 מיליון ₪ להוצאות פיתוח מזרח העיר. אלא שהוצאות פיתוח אלה כוללות בין היתר תאורה סביב המקומות הקדושים ליהודים; מצלמות רחוב; שיפור החזות; ועוד כיוצ"ב עניינים קוסמטיים שאין בהם כל תרומה לשיפור מצבם הקשה של התושבים הפלסטינים.

**דו"ח הביקורת של עיר עמים** מראה בבירור כיצד התוכנית מתמקדת בחיזוק האלמנטים הישראליים בעיר. כך למשל גם בתחום החינוך, התוכנית מקדמת את תוכנית הברוויות הישראלית על פני זו הפלסטינית, אולם איננה מתייחסת כלל **למחסור של מאות כיתות הלימוד** בירושלים המזרחית.

בתחום התעסוקה, התוכנית מציעה פתרון של מראית עין בלבד, כשהיא מקציבה לו כ- 47 מיליון ₪ מתוך תקציב הפיתוח. רק לשם הדוגמא, לו היתה הממשלה לוקחת על עצמה את המשימה הצנועה של השוואת האחוז הנמוך של הנשים הפלסטיניות המשתתפות בשוק העבודה בירושלים, העומד כיום על 14%, לאחוז ההשתתפות של נשים ערביות בישראל בשוק העבודה, העומד היום על 27%, היתה הממשלה נדרשת ליצור 20,000 מקומות עבודה ולהכשיר 20,000 נשים – השקעה של כמיליארד שקלים בשנה בקצבאות הכשרה מקצועית בלבד. לכן, ברור שהשקעה של 47 מיליון ₪ שמתפרשת על פני 5 שנים אינה אלא לעג לרש, ולא יכולה להשיג כל שינוי, למעט הפגנת ריבונות ישראלית.

**התוכנית מתעלמת בעצם מהבעיות הקשות ביותר המעיבות על מצבם הנוכחי ועל עתידם של תושבי ירושלים המזרחית – משבר הדיור החריף; המשבר ההומניטארי בשכונות שמעבר לגדר וההגירה המאסיבית לשכונות אלה; היעדר מקומות עבודה; והעוני והפשיעה שנלווים לכל אלה.**

ללא השקעה אמיתית בשיקום ופיתוח שוק העבודה, בפתרון משבר הדיור, ובנזקים העצומים שנוצרו עקב גדר ההפרדה, אין כל משמעות לתוכנית, למעט לצורך מטרתה האמיתית – הגברת הריבונות הישראלית בירושלים המזרחית, ומניעת כל הסדר מדיני.

בפועל, מדובר בהמשך של מדיניות רבת שנים שמטרתה לגרום לתושבי ירושלים הפלסטינים לנטוש את השטח המוניציפאלי של העיר, ובכך לשנות את המאזן הדמוגרפי בעיר ו"לייהד" אותה.

## 2. תוצאות המדיניות

### 2.1 ממדי העוני בירושלים המזרחית

על פי מדדי תחולת העוני כפי שמופיעים בשנתון הסטטיסטי של מכון ירושלים לחקר ישראל לשנת 2012, מקרב כ- 300,200 אלף תושבי ירושלים המזרחית נמצאים 238,800 תושבים, שהם 77%, מתחת לקו העוני, מתוכם 119,100 ילדים.

באותה שנה (2012), ההכנסה הממוצעת של קבוצת אוכלוסייה זו עמדה על כ- 1,410 ₪ לנפש לחודש, בעוד שהכנסת קו העוני בישראל עמדה על 2,420 ₪ לנפש, כלומר – פער של 49.9%. לשם השוואה, שכרן הממוצע של משפחות מתחת לקו העוני בירושלים המערבית היה נמוך מהכנסת קו העוני ב- 34% בלבד.

תחולת העוני עומדת במגמה של החרפה בשנים האחרונות: בין השנים 2006 ו- 2011, נרשם זינוק של כעשרה אחוזים בתחולת העוני בקרב תושבי ירושלים המזרחית. באותה תקופה, תחולת העוני בקרב האוכלוסייה היהודית בירושלים נותרה על כנה.

בין הסיבות המרכזיות לעוני הקשה יש לציין את אחוז ההשתתפות הנמוך של תושבות ירושלים המזרחית בכוח העבודה. בשנת 2011 רק 37% מתושביה הפלסטינים של ירושלים המזרחית השתתפו בכוח העבודה – 59% מהגברים ו-14% בלבד מהנשים.

עוד יש לציין כי הזינוק בתחולת העוני מתחולל בסמוך להשלמת גדר ההפרדה בירושלים. עובדה זו מעידה על ההשפעה הקשה של הגדר על הכלכלה הפלסטינית בירושלים, אשר נותקה בפועל מהכפרים הפלסטינים העוטפים את ירושלים בפרט ומהגדה בכלל.

### 2.2 עקירת התושבים הפלסטינים אל השכונות שמעבר לגדר

משבר הדיור מחד, ותחולת העוני המזנקת מאידך, יוצרים תנועת מלקחיים אשר אונסת את תושבי ירושלים הפלסטינים לעקור משכונות מרכז העיר הפלסטיניות אל השכונות שמעבר לגדר ולחפש בהן פתרונות דיור, גם אם אלה עשויים להתגלות כמלכודות מוות.

ואכן נתוני מאזן ההגירה הפנימית בירושלים שמפרסם מכון ירושלים לחקר ישראל מצביעים על מגמה ברורה ומתמדת של נטישת שכונות מרכז העיר הפלסטיניות (הרובע המוסלמי, ואדי ג'וז, שייח' ג'ראח ושועפט) והגירת התושבים הפלסטינים אל השכונות שנותקו באמצעות גדר ההפרדה (כפר עקב, עטרות, מחנה הפליטים שועפט וענאתה החדשה). מגמה אשר הולכת ומחריפה.

<u>מאזן הגירה לשנת 2012</u>	<u>מאזן הגירה לשנת 2011</u>
<b>שכונות בהן נרשמה הגירה חיובית בצרוף המספר המשוער של התושבים שנספו</b>	<b>שכונות בהן נרשמה הגירה חיובית (בצרוף המספר המשוער של התושבים שנספו)</b>
כפר עקב ועטרות – מעבר לגדר (1,220 נפשות)	כפר עקב ועטרות – מעבר לגדר (1,060 נפשות)
מחנה הפליטים שועפט – מעבר לגדר (560 נפשות)	מחנה הפליטים שועפט – מעבר לגדר (690 נפשות)
ענאתה החדשה – מעבר לגדר (310 נפשות)	ענאתה החדשה – מעבר לגדר (360 נפשות)



<u>מאזן הגירה לשנת 2012</u>	<u>מאזן הגירה לשנת 2011</u>
<u>סה"כ 2,450 כולם לשכונות מעבר לגדר</u>	<u>סה"כ 2,110 כולם לשכונות מעבר לגדר</u>
שכונות בהן נרשמה הגירה שלילית בצרוף המספר המשוער של התושבים שעזבו	שכונות בהן נרשמה הגירה שלילית בצרוף המספר המשוער של התושבים שעזבו
הרובע המוסלמי (1,630- נפשות)	הרובע המוסלמי (1,240- נפשות)
וואדי ג'וז ושייח ג'ראח (360- נפשות)	ואדי ג'וז ושייח ג'ראח (430- נפשות)
שועפט (440- נפשות)	שועפט (360- נפשות)
<u>סה"כ -2,430</u>	<u>סה"כ -2,030</u>
<u>סה"כ מאזן הגירה משכונות פנים הגדר לשכונות שמעבר לגדר ההפרדה בשנת 2012 -</u>	<u>סה"כ מאזן הגירה משכונות פנים הגדר לשכונות שמעבר לגדר ההפרדה בשנת 2011 -</u>
סה"כ מספר תושבים שעזבו את שכונות פנים הגדר- 2,430	סה"כ מספר תושבים שעזבו את שכונות פנים הגדר- 2,030
סה"כ תושבים פלסטינים שהעברו לשכונות שמעבר לגדר ההפרדה- 2,090	סה"כ תושבים פלסטינים שהעברו לשכונות שמעבר לגדר ההפרדה- 2,110

מאזן זה מסכם את נתוני ההגירה הפנימית של האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים כפי שעולה מהשנתונים הסטטיסטיים של מכון ירושלים לחקר ישראל שפורסמו בשנת 2014 ובשנת 2013.

כמובן שההגירה המאסיבית מאיצה את הבנייה הפרועה ואת קריסתן הטוטאלית של התשתיות באזור; ובמקביל מביאה להתפוררות חברתית הבאה לידי ביטוי בעלייה חדה באירועי פשיעה קשה – שוד מזוין, רצח, סחר בסמים וכיוצ"ב. אירועים אלה כלל לא זוכים לטיפול מצד עיריית ירושלים, מערכות הרווחה, החינוך או המשטרה, ובדרך כלל אף אינם מדווחים בכלי התקשורת הישראליים. אירועים אלה, כאמור, אף לא זוכים למענה במסגרת התוכנית הממשלתית החדשה.



מחנה פליטים שועפט 2014. מחנה פליטים ללא בעל בית

### **2.3 ערעור מעמד התושבות של הפלסטינים בשכונות שמעבר לגדר**

מעמד התושבות של הפלסטינים בירושלים המזרחית הינו ארעי. הוא תלוי במקום המגורים ומרכז החיים של התושבים. עליהם להוכיח שהם מתגוררים בישראל, ובנוסף עליהם לספק הוכחות לכך שהם צורכים בישראל שירותי בריאות, חינוך ועוד שירותים מוניציפאליים; מתפרנסים בישראל; ומשלמים בה מסים. פעמים רבות תושבים מגלים כי שלטונות משרד הפנים או המוסד לביטוח לאומי מטילים ספק בתושבותם. הליך זה הינו בעל משמעויות קשות אשר תחילתן בביטול שירותי הרווחה והזכאות לקצבאות של המוסד לביטוח לאומי והזכות לביטוח בריאות, וסופן באיסור שהייה בשטח ישראל, לרבות בשטח ירושלים המזרחית. בשל המחסור בשירותים מוניציפאליים הניתנים מעבר לגדר כמו שירותי בריאות, חינוך, מים, חשמל ועוד, התושבים מתקשים לספק ראיות (חשבונות מים, חשמל, תעודות בית ספר ורישום לגני ילדים) המעידות כי מרכז חייהם בישראל.

בנוסף, על מנת להיכנס משכונות אלו לעיר עצמה על התושבים לעבור מחסום צבאי, דבר אשר הופך כל כניסה לישראל למסע ארוך אשר עלול להימשך שעות רבות. בפרט הדבר חמור כאשר מדובר בתושבי כפר עקב הנאלצים להיכנס לירושלים דרך מחסום קלנדיה - מחסום המהווה ציר תנועה מרכזי לעשרות אלפי פועלים פלסטינים בעלי היתרי כניסה לישראל, המגיעים מרחבי הגדה לעבוד בישראל, והוא ידוע לשמצה בעומס התנועה הכבד ובבדיקות הביטחוניות אותן נאלצים לעבור הפלסטינים המבקשים לעבור דרכו. או להתייצב כנדרש בשירותי הרווחה (המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה) לצורך מימושה של זכאות לקצבה.

אך לא פחות חמור – מציאות זו מקשה על תושבי השכונות לשלוח את ילדיהם ללמוד בבתי ספר בשטחה המוניציפאלי של העיר ולעבוד בישראל, והם נאלצים למצוא פתרונות מצידה האחר של הגדר, וכך רבים מתקשים להשאיר את מרכז חייהם בישראל ומאבדים את תושבותם, ואיתה את זכותם לשהות בירושלים, עיר הולדתם.

לסכנה למעמד התושבות שמרחפת מעל ראשיהם של תושבי השכונות שמעבר לגדר, מצטרפת סכנה נוספת- ביטולה של הריבונות הישראלית בשכונות שמעבר לגדר והעברתן לידי המנהל האזרחי על כל תושביהן באופן חד צדדי.

כוונה לבצע מהלך זה הושמעה על ידי אהוד אולמרט, בעת כהונתו כראש ממשלה, אך הושמעה מספר פעמים אף על ידי ניר ברקת, ראש העיר הנוכחי. באם תבוצע תוכנית זו באופן חד צדדי ולא במסגרת הסכם שיספק פתרון מדיני כולל, הדבר יביא לביטול תושבותם של כלל תושבי שכונות אלו, ובכך לעקירתם של עשרות אלפי פלסטינים מירושלים.

### **3. המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה ככלי למימוש מדיניות**

למוסד לביטוח לאומי ולשירות התעסוקה יש תפקיד חשוב במניעת ההידרדרות לעוני ובהגנה כלכלית בעת אבטלה, תאונת עבודה וכיוצ"ב. אולם, כפי שיתואר בחלק זה של הדו"ח, גם את התנהלות המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה בירושלים המזרחית יש לראות על רקע המדיניות של דחיקת תושבי העיר הפלסטינים אל מעבר לגדר ההפרדה.

#### **3.1 מבוא – לשכות נפרדות ונהלים שונים לתושבי העיר המזרחית והמערבית**

ראשית חשוב לציין שהן למוסד לביטוח לאומי והן לשירות התעסוקה ישנן **לשכות נפרדות לתושבי העיר המזרחית והמערבית**. לכאורה, ניתן היה לפרש עובדה זו כניסיון להנגיש את שירותי הרווחה לתושבים. אלא שהטיפול בתלונות שמגיעות למען חושף את העובדה שלשכות העיר המזרחית פועלות על פי **נהלים שונים**

מאלה הנהוגים בלשכות ברחבי הארץ בכלל ובירושלים המערבית בפרט, ושלהפרדה יש מניעים פחות נאצלים.

המשמעות של התנהלות זו בניגוד לנהלים היא כפולה – התוצאה הישירה היא הכשלת התביעות המוגשות. תוצאה נלווית היא התחושה בקרב התושבים הפלסטינים כי אין טעם לפנות למוסדות אלה, שכן תביעותיהם נידונות מראש לכישלון. תחושה זו קיבלה אישוש מנציג של לשכת שירות התעסוקה שמסר לעובד מען כי מתוך כל העררים שהוגשו על ידי דורשי עבודה בשנת 2013 – נדחו 100% מהעררים על ידי ועדת הערר של שירות התעסוקה – עובדה אשר מדברת בעד עצמה.

על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2012 רק 5.75% מקרב 41,000 המשפחות שמתחת לקו העוני בירושלים המזרחית קיבלו קצבת הבטחת הכנסה. לשם ההשוואה – 9.22% מקרב 31,000 המשפחות היהודיות בירושלים המערבית קיבלו קצבת הבטחת הכנסה באותה שנה. דברים אלה חמורים במיוחד לאור הנתון המצביע על כך ששכרן הממוצע של משפחות מתחת לקו העוני בירושלים המזרחית נמוך משמעותית משכרן של משפחות מתחת לקו העוני בירושלים המערבית.

העדויות המגיעות לידינו והתלונות בהן מען מטפל שופכות אור על ההתנהלות בשטח הגורמת לפער הזה.

### **3.2. דוגמאות לתלונות שטופלו על ידי מען מול המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה**

#### **3.2.1. רקע**

לצורך הגשת תביעה להבטחת הכנסה או לדמי אבטלה למוסד לביטוח לאומי, על תובע הקצבה להתייצב בלשכת שירות התעסוקה, בכדי שזו תוכל להפנות אותו לעבודות מתאימות. על פי נהלי שירות התעסוקה, חייבת לשכת שירות התעסוקה לקבל את התייצבותו של דורש עבודה, גם אם זה טרם הגיש את תביעתו למוסד לביטוח לאומי.

על דורש העבודה להתייצב לכל ריאיון עבודה שהופנה אליו. סירוב של דורש העבודה לעבודה מתאימה שהוצעה לו מוביל לשלילת זכותו לקצבה. בגלל הרגישות של שלילת הקצבה (ובמיוחד במקרים של שלילת קצבת הבטחת הכנסה שהינה קצבת קיום מינימאלי בכבוד) נקבעו נהלים לרישום סירוב, הכוללים בין היתר חובת רישום הסירוב בכתב על ידי הפקיד, יידוע דורש העבודה בדבר הרישום, הנמקה, וכן זכות ערר.

עוד יצוין כי כאשר אדם מגיש תביעה למוסד לביטוח לאומי, עליו לקבל אישור על הגשת התביעה והמסמכים שהוגשו.

#### **3.2.2. אי קליטת מסמכים על ידי המוסד לביטוח לאומי.**

**ביום 1.12.13 הגישה גברת שקיראת תביעה להבטחת הכנסה** במשרדי המוסד לביטוח לאומי. גב' שקיראת הגישה בין היתר גם מסמכים המעידים על ריצוי תקופת מאסר של בעלה – מסמכים הפוטרים אותו מהתייצבות בלשכת שירות התעסוקה.

המוסד לביטוח לאומי סירב לספק אישור על קבלת המסמכים, ובהמשך טען כי מעולם לא הוגשו לו. משלא היתה לגב' שקיראת הוכחה כי הגישה את המסמכים, נאלצה להגישם שוב, אך שוב לא קיבלה אישור על קבלתם, וחוזר חלילה.

בחודש יולי גילו בני הזוג שקיראת כי תביעתם נדחתה בטענה שמר שקיראת לא התייצב בשירות התעסוקה כנדרש, תוך התעלמות מהמסמכים שהוגשו להם פעמים רבות הפוטרים אותו מהתייצבות זו.

רק בעקבות התערבות מען אישר המוסד לביטוח לאומי את קבלת המסמכים ואת קצבתם של בני הזוג להבטחת הכנסה ביום 25.6.14 – **7 חודשים מיום הגשתה.**



### 3.2.3 הכשלת תביעה יחס פוגעני למבוטחים במוסד לביטוח לאומי, וסירוב לקלוט את התובעים בשירות התעסוקה

ביום 2.3.2014 הגישה גב' נג'את שאהין תביעה להבטחת הכנסה במוסד לביטוח לאומי.

לתדהמתה, הפקידה בעמדה קרעה את טופס התביעה לנגד עיניה, יחד עם המסמכים שצורפו לו, בטענה (שאינה נכונה) שלא מדובר בטופס הנכון; זרקה את המסמכים לפח; ולמותר לציין שסירבה לספק לה אישור על הגשת התביעה. מספר ימים לאחר מכן ניגשו בני הזוג שאהין ללשכת שירות התעסוקה, שם סירבו לקלוט אותם ולספק להם אישור על התייצבות בטענה שלשם כך יש צורך באישור על הגשת תביעה למוסד לביטוח לאומי.



קבלת קהל במשרד מען במזרח ירושלים

וידגש – שני המוסדות פעלו כאן בניגוד לנהלים – הראשון כאשר סירב לקבל את התביעה ולספק אישור על קבלתה, והשני כאשר סירב לקלוט התייצבות של דורשי עבודה בטענה שנדרש לשם כך אישור על הגשת התביעה. זוהי דוגמה להבדלים בנהלים לעומת לשכות אחרות בישראל, ולאופן בו שתי לשכות אלה משלימות זו את זו בפעולותיהן אשר יחד מביאות לתוצאה של שלילת קצבאות.

קריעת הטפסים והמסמכים של בני הזוג שאהין הינה דוגמה קיצונית ליחס פוגעני לו זוכים תושבי ירושלים המזרחית מצד מוסדות אלה על בסיס קבוע. רק לאחר התערבות של מען, ההין המוסד לביטוח לאומי לקלוט את טופס התביעה, ושירות התעסוקה איפשר לבני הזוג להירשם כדורשי עבודה, ולאחרונה אושרה תביעתם לקצבה – חמישה חודשים לאחר הגשתה.

### 3.2.4 טרטור תובעים בדרישות אינסופיות להמצאת מסמכים ונתונים

ביום 26.1.14 הגיש מר עדנאן ג'מל את תביעתו להבטחת הכנסה.

המוסד לביטוח לאומי דרש ממר ג'מל מסמכים ותמונות של שלושה נכסים בשכונת הדואר, אשר לטענת המוסד הינם בבעלות מר ג'מל, בכדי שניתן יהיה לקבוע האם יש למר ג'מל הכנסה מנכסים אלה.

יש לציין כי בבעלות מר ג'מל נכס אחד בלבד ולא שלושה, אשר הינו נטוש. אלא שעובדה זו כבר היתה ידועה למוסד לביטוח לאומי, שכן לאחרונה ערך חוקר מטעמו חקירה מקיפה בעניין, ואף התקיים דיון בבית הדין לעבודה בעקבות חקירה זו, במסגרתו נקבע כי מר ג'מל הינו הבעלים של חדר אחד בלבד.

רק לאחר התערבות של מען, והעברת דו"חות החקירה אותם הנפיק המוסד לביטוח לאומי עצמו, הכיר המוסד בטעותו וביום 15.5.14 הודיע על אישור התביעה – 3 חודשים לאחר הגשתה.

3.2.5. סירוב לשכת התעסוקה לקלוט דורשות עבודה ללא אישור מידי המוסד לביטוח לאומי המעיד על הגשת תביעה להבטחת הכנסה – טיפול של מען בזמן אמת

**בני הזוג בילאל התייצבו בלשכת שירות התעסוקה בחודש מאי 2014.** מר בילאל ניגש ללשכת התעסוקה ונקלט ללא קושי, אך גברת בילאל הופתעה לגלות כי פקידי הלשכה מסרבים לקלוט אותה כדורשת עבודה ללא אישור על הגשת התביעה להבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי.

גברת בילאל יצרה קשר עם משרד מען בעודה בלשכה. בשיחה אשר התקיימה עם מנהל לשכת שירות התעסוקה טען מנהל הלשכה בירושלים המזרחית, מר משה בקר, כי לדעתו גברת בילאל לא מעוניינת לעבוד ולכן, על אף שהסכים לבקשתנו לרשום אותה כדורשת עבודה, **הודיע שבכוונתו לרשום לה כי סירבה לעבודה, וזאת למרות שכלל לא הוצעה לה כל עבודה.** המשמעות של רישום סירוב הינה שלילת הזכאות לקצבה. רק לאחר שהובהר לו בשיחה עם משרד מען כי החלטתו אינו עומדת בנהלים, חזר בו מנהל הלשכה מהחלטה זו.

יש לציין כי אירועים אלו חוזרים על עצמם לעתים קרובות, ובעיקר כאשר מדובר בנשים המבקשות להיקלט כדורשות עבודה בלשכת התעסוקה. לאחרונה, במסגרת טיפול באירוע דומה, הבהיר לנו פקיד בלשכה כי על פי הוראת מנהל לשכת שירות התעסוקה, אין לקלוט דורשות עבודה התובעות הבטחת הכנסה ללא מסמך חתום מידי המוסד לביטוח לאומי המעיד על הגשת תביעה. למותר לציין כי הוראה זו סותרת לחלוטין את נהלי שירות התעסוקה המחייבים לקלוט דורשת עבודה אף אם בידיה תעודת זהות בלבד.

3.2.6. קליטה רשלנית של דורש עבודה בלשכת התעסוקה שמובילה לרישום סירוב שירותי, והתנהלות ועדת הערר של שירות התעסוקה כחותמת גומי להחלטות שירותיות של הלשכה

**מר ראיד זיאדה החל להתייצב בלשכת התעסוקה כדורש דמי אבטלה ביום 23.7.2012.** עם רישומו דיווח על בעיות בריאות ובהתאם הוזמן לוועדה רפואית, רק ביום 20.9.12.

בתום הדיון בוועדה ציינו בפניו בעל פה כי לא יישלח לעבודות פיזיות קשות, אך מר זיאדה לא קיבל מעולם החלטה מנומקת של הוועדה בכתב ו/או את פרוטוקול הוועדה, וכפי שהסתבר בהמשך – מסמכים אלה כלל לא מצויים בתיקו האישי של מר זיאדה.

ביום 10.2.14 זומן מר זיאדה לראיון עבודה שהתקיים בלשכת שירות התעסוקה, לתפקיד סדרן סחורה.

מר זיאדה ציין בראיון את מגבלותיו הרפואיות המונעות ממנו הרמת משקל כבד, וביקש מהמעסיק עבודה המתאימה למגבלות אלה. פקידת הלשכה שנכחה בראיון התפרצה עליו וטענה שאין כל רישום שמעיד על בעיות רפואיות ודרשה ממנו להציג מסמכים רפואיים. כאשר הציג את המסמכים, צעקה עליו פקידת הלשכה שאסור לו להציג מסמכים רפואיים במהלך ראיון, ותוך כדי צעקות קראה למאבטחים שיוציאו אותו מהחדר.

בהמשך גילה מר זיאדה כי נרשם לו סירוב בגין ראיון זה, דבר שהוביל לשלילת קצבתו למשך חודשיים.

**מר זיאדה הגיש בסיוע מען ערר לוועדת הערר של שירות התעסוקה, אשר דחתה את הערר והתייחסה לטענות הערר כאל "טענות מן הגורן ומן היקב בתחום הפרוצדוראלי",** תוך שהיא מתעלמת מהטענות לגופו של עניין.

**במהלך דיון זה בוועדה, ציין פקיד הלשכה, מר יעקב בינאשווילי, בפני נציג מען שנכח בדיון כי 100% מן העררים שהוגשו בשנת 2013 על ידי תושבי ירושלים המזרחית נדחים – עובדה הנותנת אישור לרושם שהצטבר עקב הטיפול בתיקים רבים לפיו ועדת הערר אינה מתפקדת כגוף אובייקטיבי, אלא משמשת כחותמת גומי להחלטות השירותיות של לשכת שירות התעסוקה.**

בימים אלה מוגש ערעור על החלטת ועדת הערר בעניינו של מר זיאדה לבית הדין לעבודה.

### 3.2.7 הפניה לעבודות פיקטיביות על ידי שירות התעסוקה

תלונות רבות שמגיעות למען עניין הפניית דורשי עבודה על ידי הלשכה לעבודות פיקטיביות. מדובר במקרים בהם דורש העבודה פונה למעסיק אליו הפונה – פעמים רבות חברת כוח אדם, ומגלה שלמעסיק כלל אין עבודה להציע, ופעמים רבות המעסיק מצוין בפניו כי כלל לא ביקש עובדים משירות התעסוקה.

חמור מכך – למען מגיעות תלונות של דורשי עבודה שנרשם להם סירוב לעבודה לאחר שהמעסיק אליו הפנו סירב להיפגש אתם (מאחר וכאמור כלל אינו זקוק לעובדים) וכך נותר העובד עם טופס הפניה שלא מולא על ידי המעסיק ונטען לגביו שהוא סירב לעבודה, ולחלופין – מקרים בהם המעסיק לקח את טופס הפניה מידי העובד, כך שלעובד לא נותר טופס להציג בפני שירות התעסוקה. כיום מען פועל בשיטת הטיפול המונע במקרים אלה, כאשר הוא מיידע את שירות התעסוקה בזמן אמת בדבר ההתרחשות – בטרם נרשם סירוב, ודורש שהעובד יופנה לעבודה אמיתית ושלא יירשם לו סירוב בגין הפניה זו.

### 3.2.8 לסיכום

במחצית השנה הראשונה של שנת 2014 ניהל מען **116** תיקים פרטניים, מתוכם 86 תיקים מול המוסד לביטוח לאומי, בתביעות להבטחת הכנסה, דמי אבטלה ותאונות עבודה, תלונות כנגד אי מסירת אישורי קבלת מסמכים ואי מסירת אישור על קליטת תביעות. 30 תיקים נוספים נוהלו מול שירות התעסוקה, כולל התערבות טלפונית בזמן אמת מול הלשכה, סיוע לקליטת נשים בלשכה, הפניות לעבודות פיקטיביות ועבודות לא מתאימות, טיפול ברישומי סירוב והגשת עררים.

### 3.3 קשר עם הגורמים האחראיים

בעקבות הודעה לעיתונות בעניין ההתנהלות הבעייתית של סניף המוסד לביטוח לאומי בירושלים המזרחית, יצרה קשר עם מען מנהלת הסניף, גברת אתי רענן.

בעקבות מספר פגישות ותכתובות עם מנהלת הסניף, נפתח ערוץ תקשורת ישיר מולה, הן בנוגע לטיפול בתיקים קונקרטיים, והן בנוגע לשינוי הנהלים והמדיניות בסניף. לאחרונה אף הודתה מנהלת הסניף כי אכן בסניף זה לא מיושם הנוהל המחייב למסור לתובעי קצבאות אישור על הגשת תביעותיהם ומסמכים אחרים – נוהל המיושם ביתר הלשכות ברחבי הארץ.

כמו כן, מען מצוי בקשר יומיומי עם לשכת התעסוקה בירושלים המזרחית, ובפרט עם מנהל הלשכה, מר משה בקר. פניות שלנו אליו בזמן אמת הובילו לסיוע מוצלח לדורשי עבודה בכלל ולדורשות עבודה בפרט. יחד עם זאת, שירות התעסוקה מסרב להודות שמדובר בבעיית עומק הדורשת שינוי נהלים, וכמובן מסרב להודות בקשיים שהוא מערים באופן שיטתי במטרה למנוע מדורשי עבודה את קצבתם.

### 4. לסיכום

כפי שעולה מהדוגמאות שפורטו בפרק זה, לא זו בלבד שהמוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה לא מצליחים לתת מענה למימדי העוני והמצוקה, אלא שנראה כי מדובר באי הצלחה מכוונת.

בפועל, מדובר ביישום מדיניות רבת שנים, שמטרתה להדיר את התושבים הפלסטינים של ירושלים המזרחית מזכויות ושירותים, באופן שמחייב אותם בסופו של דבר לנטוש את השטח המוניציפאלי של העיר ירושלים, ובכך לשנות את המאזן הדמוגרפי בעיר ו"לייהד" אותה.

\*דו"ח זה נכתב כחלק מפרויקט משותף של ארגון העובדים מען ועמותת עיר עמים, במימון האיחוד האירופי, פרויקט שמטרתו לסייע לאוכלוסייה הפלסטינית בתחומי תשתיות ומיצוי זכויות סוציאקונומיות אל מול המדיניות הישראלית ותוצאותיה, תוך שימת דגש למתרחש בשכונות שהוצאו אל מחוץ לגדר הפרדה.

ארגון העובדים מען הוא האחראי הבלעדי לתכנים במסמך זה.

