

דוח מיוחד
מאי 2010



צילום: פטריק צול

חירבת סמרה, כפר בדואי בשטח C בכקעת הירדן, ניצב בפני איום הריסה בשל היעדר היתרי בנייה מטעם המנהא"ז הישראלי.

מכשולים בדרך: אתגרים בהגשת סיוע הומניטרי בשטח הפלסטיני הכבוש

של חוסר-פניות, ניטרליות ואי-תלות. ברם, בשטח הפלסטיני הכבוש, ניצבת הקהילה ההומניטרית בפני מספר מכשולים לתנועת סגל וסחורות והגבלות אחרות, המשפיעים על הפעולה היום-יומית ומגבילים את היכולת לתת מענה אפקטיבי לצרכים הקיימים.

”דוח מיוחד” זה בוחן שורה של אמצעים המכבידים על יכולתה של הקהילה ההומניטרית להושיט סיוע לפלסטינים פגיעים. הגשת סיוע הומניטרי, הנשען על עקרונות, דורשת את קיומה של סביבה תפעולית המאפשרת כריסה מתמשכת ורציפה של אנשי סגל ואספקה, והמנוהלת על פי העקרונות ההומניטריים

"הטלת הגבלות על גישה הומניטרית מביאה לאובדן חיים ומאריכה אומללות ללא צורך".
ניון הולמס, תת-מזכ"ל האו"ם לעניינים הומניטריים ומתאם סיוע החירום¹

נאלצה להקפיא 24 מיזמי בנייה ותשתית שלה, בסך 109 מיליוני דולרים מכספי תרומות. המיזמים המושפעים מכך כוללים בתי-ספר, מתקני בריאות, יחידות דיור ותשתיות ביוב. בנוסף על כך, מדיניות "אי קיום מגעי" של כמה מהמדינות התורמות, האוסרת על מגע עם רשויות החמאס, ממשיכה להשפיע על ארגונים הומניטריים מסוימים, בעוד שחמאס הגביר את בקשותיו מסוכנויות האו"ם ומארגונים לא ממשלתיים לציית להליכי המנהליים. מתח "דו-סטריי" זה מצר את עצמותם המבצעית של ארגונים מסוימים, ולפעמים מגביל מבצעים הומניטריים מתמשכים.

בגדה המערבית מתמודדים ארגונים הומניטריים עם הגבלות מתמשכות על תנועה וגישה. המדיניות כוללת משטר היתרים הנדרשים מאנשי סגל מן הגדה המערבית לצורך כניסה לירושלים המזרחית, וקשיי גישה מתמשכים הנובעים, בין היתר, מפריסתן של מאות חסימות. סוכנויות המוסמכות לתת שירותים מוגבלות במיוחד בעבודתן בשטח C, בשל משטר התכנון המגביל שמיישמת ישראל, וכן בשל ההגבלות על השגת היתרי בנייה וקשיי הגישה לשטחים מסוימים.

עיקר הדאגה של הקהילה ההומניטרית לנוכח האמצעים המתוארים בדוח זה הינה מן העובדה שהם מסכלים את יכולתה של הקהילה לתת מענה לצורכיהם של פלסטינים פגיעים וחלשים, שמחייבתם צומצמה או נהרסה כליל כתוצאה משנים של כיבוש מתמשך, סכסוך ושליטת זכויות אדם בסיסיות.⁴ צעדים מידיים לביטולה של מגמה זו נדרשים יותר מתמיד.

הסרה מוחלטת של המצור שהטילה ישראל על רצועת עזה, ושיפור הגישה הפלסטינית לאדמות ומשאבים בגדה המערבית ולשווקים חיצוניים, הינן רק כמה דוגמאות לאמצעים שיכולים לחולל שיפור משמעותי במחייבתם של הפלסטינים, באמצעות צמצום האבטלה והעוני. בחודשים האחרונים, כמה שהיו שיפורים רצויים ומבורכים, הקלה ישראל כמה מן ההגבלות על היבוא, ובכך אפשרה את כניסתם

הגשת סיוע הומניטרי הנשען על עקרונות דורשת את קיומה של סביבה תפעולית המאפשרת פריסה מתמשכת ורציפה של אנשי סגל ואספקה, והמנוהלת על פי העקרונות ההומניטריים של חוסר-פניות, ניטרליות ואי-תלות. ברם, בשטח הפלסטיני הכבוש, ניצבת הקהילה ההומניטרית בפני מספר מכשולים לתנועת סגל וסחורות והגבלות אחרות, המשפיעים על הפעולה היום-יומית, ומערימים קשיים בפני הגשת סיוע הומניטרי לפלסטינים פגיעים.

הפעולה ההומניטרית המתנהלת כעת בשפ"כ הינה מהגדולות בעולם; בעת השקתו, בנובמבר 2009, דורג הליך הפנייה המשולב לגיוס תרומות (CAP) 2010 לשפ"כ במקום החמישי מבין 12 הליכי הפנייה ברחבי העולם, במונחים של היקף הסיוע המבוקש. במסגרת הליך הפנייה המשולב, ביקשו סוכנויות האו"ם וארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים ומקומיים² למעלה מ-660 מיליוני דולר ארה"ב ליישום תוכניות סיוע ברחבי השפ"כ לשנת 2010. תמיכה זו מיועדת לסייע להקלת השפעותיו הקשות ביותר של הסכסוך המתמשך על הפגיעים והחלשים ביותר מבין הפלסטינים, הממשיכים להתמודד עם משבר בתחום הכבוד האנושי המאופיין בשחיקת אפשרויות המחייבה והשלילה המתמשכת של זכויות אדם בסיסיות; כמעט 40% מכלל האוכלוסייה הפלסטינית סובלים מאי-ביטחון תזונתי, ורמות האבטלה בגדה המערבית וברצועת עזה נותרות גבוהות.³

הפעילות ההומניטרית שהותוותה בהליך הפנייה המשולב לשפ"כ מתרחשת בהקשר של כיבוש צבאי ישראלי ממושך, שבמסגרתו ממשיכה להתבצע מדיניות המשנה את מעמדו ואופיו של השטח הכבוש, בניגוד לחוק הבינלאומי. המצב ברצועת עזה, במיוחד, מציב קשיים חמורים בפני פעולות הומניטריות. הגבלות נרחבות על היבוא, שאותן מטילה ישראל מאז יוני 2007, מנעו את יישומם של מיזמים הומניטריים מתוכננים או שגרמו לעיכובים משמעותיים בהם. כך למשל מדווחת הסוכנות לסעד ולתעסוקה של האו"ם כי כתוצאה מן המצור

לעזה של מספר פריטים נחוצים במיוחד שהיו מוגבלים עד כה, ביניהם זכוכית, עץ, אלומיניום וחלפים מסוימים. בנוסף, על כל הצדדים בסכסוך לקיים את המחויבויות המשפטיות הבינלאומיות שלהם, להבטיח מעבר בלא הפרעה של סיוע וסגל הומניטרי, ולוודא שהקהילה ההומניטרית תהיה מסוגלת לבצע את עבודתה באורח אפקטיבי ויעיל. בנוסף, על המדינות התורמות לסגור באורח נמרץ, ביחסיהן הדו-צדדיים עם הרשויות הנוגעות בדבר, למען שיפור המצב ההומניטרי ולהענקת יחס של כבוד לאנשי הצוותים ההומניטריים.

הקדמה

כמו כן, רצוי שמדינות תורמות הנוגעות בדבר והארגונים ההומניטריים המעורבים יבחנו מחדש את עמדתם ביחס למדיניות "אי קיום מגע" בכל הנוגע לפעילות הומניטרית, כמו גם את הגבלות המימון הנלוות למדיניות זאת. ולבסוף, הקהילה ההומניטרית זקוקה לתמיכה כספית ליוזמות שנועדו לפתור בעיות או להתגבר על סוגיות גישה והגבלות אחרות המוטלות על מבצעים הומניטריים.

"כל הממשלות והצדדים המעורבים במצבי חירום הומניטריים מורכבים, ובמיוחד בסכסוכים מזוינים ובמצבים שלאחר סכסוך, במדינות שבהם פועלים אנשי סגל הומניטרי, נקראות, בכפוף לתנאים הרלבנטיים של החוק הבינלאומי והחוק ההומניטרי הבינלאומי: לשתף פעולה באופן מלא עם האומות המאוחדות וסוכנויות וארגונים הומניטריים אחרים; ולהבטיח גישה בטוחה ובאין מפריע של אנשי סגל הומניטרי כמו גם אספקה וציוד, כדי לאפשר להם לבצע בעילות את משימתם, דהיינו סיוע לאוכלוסייה האזרחית המושפעת, לרבות פליטים ועקורים בתוך מדינתם."⁵

[העצרת הכללית של האו"ם, החלטה A/res/58/14](#)

"דוח מיוחד" זה של המשרד לתיאום עניינים הומניטריים בוחן את סוגיית ההגבלות על פעילות הומניטרית בשפ"כ. הדוח שואף להסב תשומת לב למגוון הרחב של הגבלות שעימן נדרשות הסוכנויות ההומניטריות להתמודד על בסיס יומי. ככוח הכובש, ישראל מחויבת לתת מענה לצורכי האוכלוסייה שתחת כיבושה. ברם, בשל הרמה הניכרת של צרכים הומניטריים שנתרו בלא מענה בשפ"כ, החלו סוכנויות או"ם וארגונים לא ממשלתיים מקומיים ובינלאומיים לפעול כדי למלא את הפער. בהתאם לכך מחויבת ישראל מכוח החוק הבינלאומי להבטיח מעבר באין מפריע של סיוע הומניטרי וחירות תנועה לסגל הומניטרי, ככל הצדדים המעורבים במקרי חירום הומניטריים מורכבים.⁸

המידע הכלול בדוח זה אינו מקיף; תחת זאת כלל המשרד לתיאום עניינים הומניטריים דוגמאות לסוגיות המשמעותיות ביותר המשפיעות על סוכנויות הומניטריות, וכאלה הממחישות את מגוון ההגבלות הקיימות ומהם החברים השונים בקהילה ההומניטרית המושפעים על ידן (למשל סוכנויות או"ם, ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים, ארגונים לא ממשלתיים מקומיים, וכו').

סוכנויות הומניטריות בכל רחבי העולם מוצאות עצמן מתמודדות עם הגבלות הולכות וגדלות על גישה הומניטרית,⁶ ואתגרים גדלים והולכים הניצבים בפני פעילותן.⁷ הניסיון בשטח הפלסטיני הכבוש (שפ"כ) עולה בקנה אחד עם מגמה עולמית זו. אף שרמת הבטיחות של אנשי הסגל נותרת גבוהה יחסית, בכל האמור בתנועת סגל ופעילויות יום-יומיות, סוכנויות הסיוע ההומניטרי בשפ"כ ניצבות בפני מכשולים גדלים והולכים, המכבידים על מתן סיוע הומניטרי ופוגעים בעילות הסיוע לפלסטינים פגיעים.

מרבית האתגרים הללו נובעים מן האמצעים המשפיעים באורח ספציפי על סוכנויות הומניטריות וקהילת ארגוני הסיוע, או ממדיניות רחבה יותר שישראל מיישמת בשפ"כ. בהקשר זה, פוצל השפ"כ לארבעה שטחים מנותקים זה מזה; רצועת עזה, ירושלים המזרחית, השטח הסגור בין הגדר לקו הירוק ויתר הגדה המערבית. בתוך כמה מהשטחים הללו מתרחש פיצול נוסף, באמצעות שורה של אמצעים וגורמים שהביאו לעלייה בצרכים ההומניטריים והציבו מכשולים נוספים בפני תגובה הומניטרית יעילה.

האמצעים המשפיעים על הפעולות ההומניטריות ואת תוצאותיהם. ולסיום מציע הדוח מספר המלצות, שאם ייושמו יביאו לשיפורים מוחשיים במצב ההומניטרי בשפ"כ ובהשטת סיוע ההומניטרי ראוי לשמו.

החשש העיקרי שמעוררות ההגבלות שבהן מטפל דוח זה הינה השפעתן על יכולתה של הקהילה ההומניטרית לתת מענה לצורכי האוכלוסייה הפלסטינית. יחד עם זאת, אף שהדוח מסב תשומת לב לכמה מהדרכים הספציפיות שבהן מושפעים המוטבים מן ההגבלות על הפעילות, הנושא זוכה לטיפול מלא יותר בדוחות אחרים של המשרד לתיאום עניינים הומניטריים, ולכן דוח זה אינו כולל ניתוח מפורט של השפעה זו.⁹

הפרק הראשון מכסה אמצעים המשפיעים על תנועת סחורות, לרבות המצור שהטילה ישראל על רצועת עזה, הפחתת מספר מעברי הגבול בגדה המערבית היכולים לשמש להעברת סחורות, וחסימות. הפרק השני מתמקד במכשולים בירוקרטיים ופוליטיים אחרים המשפיעים על המבצעים היום-יומיים, כמו בקשות של רשויות החמאס ברצועת עזה לציות להליכים מנהליים, ודרישות להיתרים מצד הרשויות הישראליות בשטח C של הגדה המערבית, בין יתר האמצעים. הפרק השלישי עוסק באמצעים המשפיעים על תנועה של סגל הומניטרי, כמו עיכובים במעברי גבול ובמחסומים, דרישות להיתרי כניסה והגבלות על השגת היתרי עבודה. לכל אורך הדוח מובאים גם מקרי מבחן וחומר רקע, כדי להדגיש את שורת

אמצעים המשפיעים על תנועת סחורות

"הגבלות בירוקרטיות המוטלות בכמה או בכל השלבים של פעילויות סיוע יכולות להכביד ולגמול זמן, ולעיתים קרובות מדי גורמות לעיכובים משמעותיים במתן סיוע. אף שמתוקף החוק ההומניטרי הבינלאומי פעילויות הומניטריות כפופות להסכמת המדינה המעורבת, אל להגבלות מעין אלה להכביד שלא לצורך על הפעילויות הללו על חשבון גישה במועד לאוכלוסייה המושפעת, ובאופן שיגרום לה נזק."¹⁰

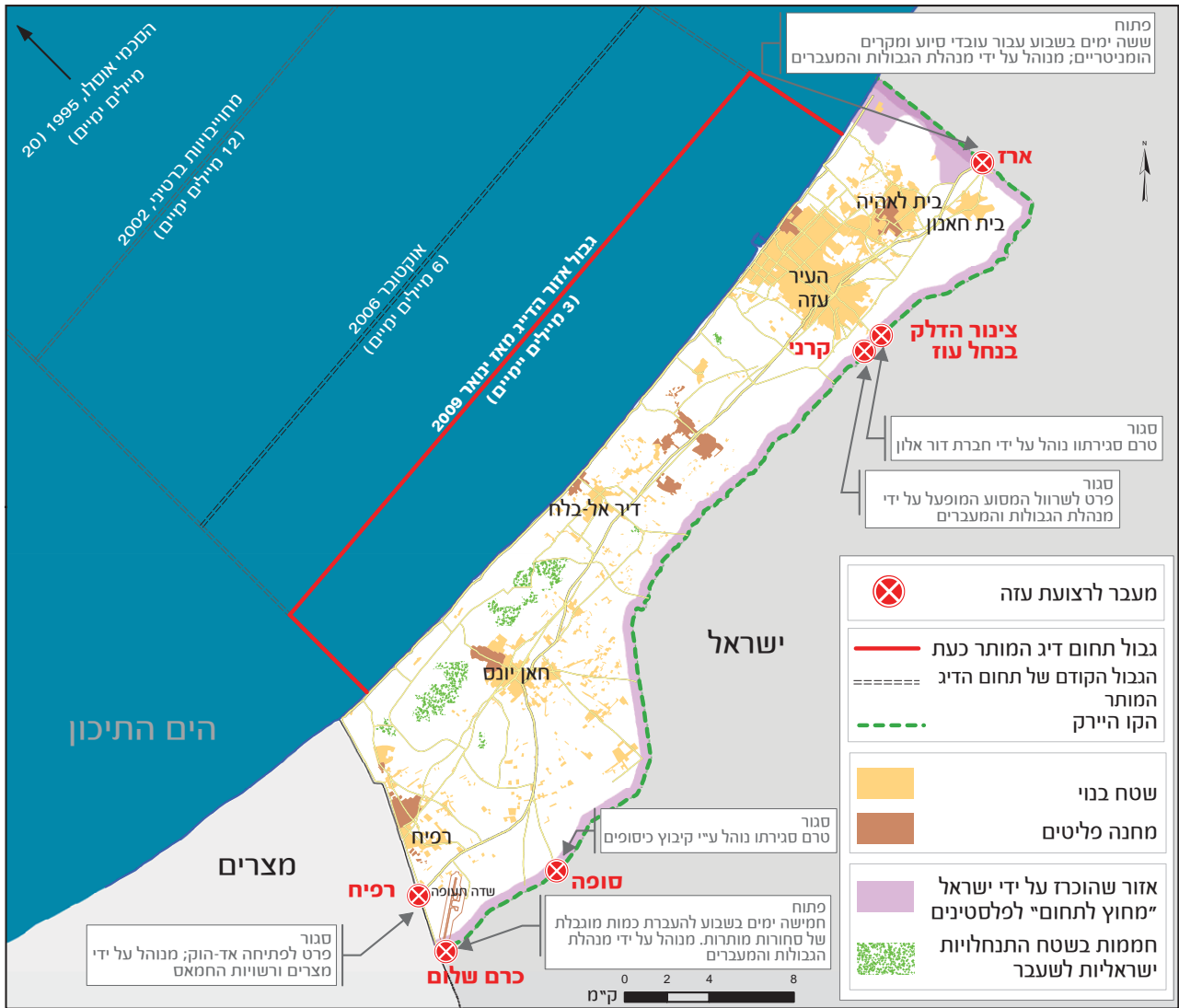
נמשכה מה-27 בדצמבר 2008 ועד ל-18 בינואר 2009 (רי מסגרת בנושא, להלן).

הגבלות גורפות על היבוא, שאותן הטילה ישראל מאז יוני 2007, מנעו את יישומם של מיזמים הומניטריים מתוכננים, או לחילופין הביאו לעיכובים משמעותיים ביישומם. עבודה חיונית נוספת דורשת תכנון קפדני הואיל וסוכנויות הסיוע הבינו כי בהקשר הנוכחי בלתי אפשרי ליישם מיזמים כמתוכנן. כך למשל, ההגבלות על יבוא מלט אינן מאפשרות לשקם את כ-12,000 הבתים הפלסטיניים שניזוקו או נהרסו בשנים האחרונות במבצעים צבאיים ישראלים, או לבנות את 20,000 הבתים הנוספים הדרושים בשל גידול האוכלוסין הטבעי ברצועת עזה.¹² בדומה לכך, סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם צריכה לבנות בעזה 100 בתי-ספר, כדי לענות על צרכים הנובעים מגידול האוכלוסייה; עד תחילת שנת הלימודים הבאה יחרוג מספר התלמידים בבתי-הספר של סוכנות הסעד והתעסוקה ב-15,000 מקיבולת הכיתות מאז תחילת המצור, ב-2007; בתי-ספר חדשים דרושים באופן מיידי.¹³

אחת הסוגיות המשמעותיות ביותר הפוגעות ביכולתם של ארגונים הומניטריים לפעול בעילות נוגעת לשורה של הגבלות המשפיעות על תנועת סחורות בשפ"כ. דוגמאות להגבלות כאלה כוללות את המצור שהטילה ישראל על רצועת עזה, צמצום מספר מעברי הגבול המיועדים למעבר סחורות בגדה המערבית, וחסימות והגבלות תנועה אחרות בגדה המערבית. הגבלות כגון אלה גובות מן הקהילה ההומניטרית מגוון "מחירים": הן מגבילות את הדרכים בהן הקהילה ההומניטרית יכולה להגיב למצב נתון, ויוצרות, בין היתר, תוספת עומס כספי ומנהלי כבד. פרק זה כולל סקירה כללית של סוגיות הגישה המשמעותיות ביותר המשפיעות על תנועת סחורות.

א. המצור שהטילה ישראל על עזה

המצור על עזה, המוטל למעשה מאז יוני 2007, הגדיל את הצורך בסיוע הומניטרי,¹¹ ובה-בעת פגע ביכולתן של סוכנויות סיוע להושיט סיוע על פי עקרונות הומניטריים. המצב החרף עוד יותר במהלך ואחרי מתקפת "עפרת יצוקה", ואשר



למשל, בשלהי מאי 2009 הגיש האו"ם לממשלת ישראל הצעה שתכליתה לזרז את התאוששותה המוקדמת של עזה, ואשר מצריכה ראשית כל את השלמתם של מיזמי דיוור, בריאות וחינוך בשווי 80 מיליון דולרים, שהוקפאו מאז יוני 2007. לאחר התייעצויות אינטנסיביות, שנמשכו תשעה חודשים, עם ממשלת ישראל, קיבל האו"ם במרס 2010 תשובה שאישרה מספר מיזמי או"ם, ביניהם השלמת 151 יחידות דיוור בחאן יונס והרחבת סוגי הסחורות שכניסתן מותרת דרך המגזר הפרטי. האישור, אף שהוא מבורך, תואר על ידי מזכ"ל האו"ם בן-קי-מון כ"טיפול בים", לאור צרכי השיקום הכבירים.¹⁴

הקהילה ההומניטרית נאלצת להתמודד עם הליכים ותהליכי אישור מסובכים על מנת לשנע את סוגי הסחורות המוגבלים שמאשרות הרשויות הישראליות. אחת היעלויות המשמעותיות הנגבות מן הסוכנויות ההומניטריות הינו מספר שעות העבודה המושקעות במשא ומתן על כניסת סחורות למיזמים הומניטריים - תהליך שרק נעשה קשה יותר בשל אי-הבהירות והשרירותיות של תהליכי האישור, כמו גם סירובן של הרשויות הישראליות למסור לסוכנויות ההומניטריות אילו פריטים אסור להכניס לעזה. מאז תחילת המצור השקיע האו"ם, הלכה למעשה, אלפי שעות עבודה בכניסון להבטיח את כניסתן של סחורות אל רצועת עזה, מאמצים שנחלו הצלחה מוגבלת בלבד. כך

מקרה מבחן: מיזמים לשיכון יותר מ-14,200 פליטים בעזה מוקפאים זה יותר משלוש שנים בשל מחסור בחומרי בנייה



יחידות דיור בנויות למחצה במיזם שיכון של אונרייא בחאן יונס. צילום: אונרייא

מאז 2007, אין סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם מסוגלת להשלים אף אחד ממיזמי הבנייה שלה, לרבות אלה שנועדו לשכן מחדש 14,200 בני אדם, שבתיהם של רבים מהם נהרסו במבצעים צבאיים ישראלים בין שנת 2000 ל-2004.

אחד המיזמים הללו הושק במחנה הפליטים חאן יונס בתחילת 2007. עם השלמתו יספק המיזם, הממומן על ידי אגודת הסהר האדום באיחוד האמירויות הערביות ומוערך ב-13.5 מיליון דולרים, 600 יחידות דיור ל-3,575 מוטבים. ברם, ככל מיזמי הבנייה והתשתית של האו"ם בעזה הוקפא גם מיזם זה, בשל אי-היכולת לייבא את חומרי הבנייה הדרושים להשלמת היחידות והתשתית הנלווית אליהן, לרבות רשת החשמל ומערכת הביוב.

בעת הטלת הסגר כבר הושלמו כ-85 אחוזים מחלק של המיזם - 151 יחידות דיור שישרתו כ-900 מוטבים. השלמת היחידות הללו הייתה חלק מחבילת מיזמי האו"ם שנכללה בהצעה שהגיש האו"ם לממשלת ישראל בכדי להתניע תהליכי התאוששות מוקדמת ברצועת עזה. אחרי תשעה חודשים, במרס 2010, במהלך ביקורו של מזכ"ל האו"ם, ניאותה ישראל לבסוף להתיר את ייבואם של חלק מהחומרים הדרושים להשלמת המיזם. במחצית חודש מאי החלה הכנסתם לעזה של חומרי בניין להשלמת 151 יחידות הדיור. כ-13% מהחומרים הדרושים להשלמת הפרוייקט אמורים להיכנס לרצועה עד סוף חודש מאי. בעיקבות כניסת חלק מהחומרים, הודיע מזכ"ל האו"ם כי הוא מקדם בכרכה את "ההתקדמות הצנועה" שהושגה בכך שישראל מאפשרת לקדם מספר מיזמים בעדיפות גבוהה ואף הרחיבה את רשימת המוצרים המסחריים המותרים לייבוא לרצועת עזה.

להחיל תוכנית קיצוב, שבמסגרתה חולקו הכמויות הזמינות של גז בישול ראשית כל למאפיות ולבתי-חולים, שזכו לקדימות.

שורה נוספת של חששות נוגעת לעלות הכספית הגבוהה הנוספת למשלוח סיוע דרך מעבר כרם שלום, לעומת מעבר קרני. עלויות אלו נובעות משילוב של דרישות, לרבות הצורך באריזה מחדש של משלוחים על משטחי אריזה, בשל ההגבלות שמטילה ישראל על משלוח סחורות במכולות אל תוך רצועת עזה, ועקב כך גם הדרישה להחזיר את המכולות הריקות לחברות השילוח בישראל; אחסון וטיפול ביניים בישראל; מערכת גב-אל-גב משולשת הנאכפת במעבר;¹⁷ ומרחקי הנסיעה הגדולים יותר מהנמלים בישראל ומן הגדה המערבית עד מעבר כרם שלום. ב-2009 דיווחה סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם כי סגירתו של מעבר קרני והדרישה להטעין את כל המשלוחים המגיעים במיכליות על משטחי אריזה תרמה לתשלומי תפעול מופרזים בסך כ-3.61 מיליון דולרים על אחסון, השהיה, הובלה והעברה למשטחי אריזה, שכ-1.19 מיליון דולרים מתוכם נגבו רק על העברה למשטחי אריזה. על פי אומדן של תוכנית המזון העולמית, ההגבלה על משלוח סיוע לעזה במכולות תוסיף 1.5 מיליון דולרים לעלויות ההובלה השנתיות.

ההסתמכות הבלעדית על מעבר גבול אחד בלבד ליבוא סחורות מעוררת חשש מהיבט נוסף. במקרה של תקיפת משמעותית של המעבר, או תקרית ביטחונית אחרת העלולות להביא לסגירתו, לא יהיה כנמצא פתרון חלופי למעבר סחורות; במקרה זה יהיה צורך לשנע סחורות, ולו לתקופת ביניים דרך אחד המעברים הסגורים.

ב. חסימות פנימיות ואזורים מוגבלים בגדה המערבית

מאז תחילת האינתיפאדה השנייה, חסימות הדרכים אותן הציבה ישראל מקשות על שינוע סיוע הומניטרי, אף כי ברמות משתנות (רי מסגרת על הגבלות תנועה, להלן). כך למשל, ההקלות בתנועה שנקטה ישראל מאז אמצע 2008 שיפרו במידה רבה מאוד את התנועה בין מרבית המרכזים העירוניים העיקריים בגדה המערבית. המרכז העירוני היוצא מן הכלל בהקשר זה הינה ירושלים המזרחית, שבה נותרו קשיי הגישה כשהיו. כך למשל, בתחום

בשל אי-יכולתה של הקהילה ההומניטרית להכניס לעזה את הסחורות הדרושות ליישום מיזמים מסוימים, הוגבלה תגובתה למצב ההומניטרי המידרדר בעיקר להתערבויות בסיסיות של סיוע במזון ובכסף מזומן. אמצעים אלה לכדם אינם מספיקים כלל ועיקר לטיפול באותם גורמים שמהם נובעים הצרכים ההומניטריים ברצועת עזה, במיוחד בתקופה שלאחר מבצע "עופרת יצוקה". כתוצאה מכך, חרף ההזרמה המסיבית של תרומות סיוע אל תוך רצועת עזה מאז תחילת המצור, ההסתמכות על סיוע נותרת גבוהה באופן קיצוני והמצב ההומניטרי נותר קודר. כך למשל, סקר עוני חדש שערכה סוכנת הסעד והתעסוקה של האו"ם הראה כי מספר הפליטים הפלסטינים שאין להם כל יכולת שהיא להבטיח גישה למזון, והם משוללי כל אמצעים לרכישת פריטים בסיסיים ביותר, כמו סבון, חומרי כתיבה לבית-הספר ומים ראויים לשתים, שולש מאז הטלת במצור ביוני 2007.

"מחיר" נוסף הנגבה מסוכנויות הומניטריות וקשור במצור נוגע בשינוי ההליכים והערוצים ליבוא המגוון המוגבל של סחורות שישראל התירה את כניסתן בשלוש השנים האחרונות. מעבר כרם שלום, השוכן סמוך לנקודת המפגש בין גבולות רצועת עזה, ישראל ומצרים, הפך מאז תחילת 2010 למעבר הגבול היחיד לכניסתן של סחורות למיניהן אל תוך רצועת עזה.¹⁵ מצב זה נוצר בעקבות סגירתו של מסוף הדלק בנחל עוז בינואר 2010, סגירתו של מעבר סופה, ששימש ליבוא אגרגטים בספטמבר 2008, והסגירה הכמעט מוחלטת של מעבר קרני, המעבר המסחרי הגדול והמצויד ביותר, ביוני 2007, אחרי השתלטות החמאס על עזה.

התפתחויות אלו עוררו מספר חששות. חלק מהחששות נוגע לקיבולת של מעבר כרם שלום. כך למשל, צינור הדלק הפועל כעת במעבר כרם שלום מאפשר לכל היותר יבוא של 200 טונות גז בישול ביום. אף שהקיבולת הנוכחית מספקת למילוי צורכי גז הבישול בעונת הקיץ, הרי שעל פי הערכתה של התאחדות בעלי תחנות הדלק בעזה, המספקת גם גז לבישול ביתי, לא די בה למתן מענה לצורכי החורף.¹⁶ כך למשל, החל משלהי 2009 נאלצו תושבי עזה להתמודד עם מחסור חוזר ונשנה בגז בישול; מחסור זה אילץ את חברת הנפט הכללית הפלסטינית (PGPC)

של שינוע סחורות, סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם עדיין נאלצת להתמודד עם תקריות שבהן כלי רכב המסיעים פריטים שונים, מסחורות סיוע (מזון, תרופות וכיו"ו) ועד ציוד משרדי, אינם מורשים להיכנס לירושלים המזרחית, אבל תקריות אלה הן נקודתיות. בכדי להימנע מבעיות, מתבקשים מרבית הספקים להביא בעצמם את הסחורות למחסן של סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם בירושלים. גם לגישה של אנשי סגל לירושלים המזרחית נלוות בעיות ניכרות (רי סעיף בנושא, להלן).

עם זאת, חסימות בדרכים ממשיכות להקשות על גישה לאזורים נידחים יותר בגדה המערבית, שבהם מתגוררות כמה מהקהילות הפלסטיניות הפגיעות והחלשות ביותר. ארגונים בינלאומיים לא ממשלתיים מדווחים, למשל, כי קשיים בשינוע סחורות ברחבי הגדה המערבית מהווים את אחד המכשולים העיקריים ליישום תוכניות סיוע הומניטריות. קשיים מסוימים נובעים ממחסומי תנועה פיסיים, כמו תלוליות עפר; כך למשל, באוגוסט 2009, מאמצייהן של סוכנויות הומניטריות לתת מענה לצורכי המים והמספוא של כמה מהקהילות בדרום הר חברון נתקלו בקשיים, בשל תלוליות עפר שחסמו את דרכי הגישה הראשיות לכפרים מרוחקים. כתוצאה

מכך לא יכלו הסוכנויות להביא ליעדן כ-170 מיכליות מים, שנועדו לספק את צורכי המים של 58 משפחות וכמעט 5,000 כבשים. באחת הקהילות המושפעות נאלצו כמעט מחצית מהתושבים לעקור ממקום מגוריהם כדי למצוא מענה לצורכי המים שלהם.¹⁸ קשיים נוספים נובעים מהגבלות גישה כלליות בשטחים שהצבא הישראלי הכריז עליהם כסגורים לאימונים ("שטחי אש") ובשמורות טבע. ארגון לא ממשלתי בינלאומי גדול מדווח כי המשאיות שלו מעוכבות דרך קבע בשטחים אלה, ובמקרים מסוימים נשלחות כלעומת שבאו, אף שהגעתן תואמה מראש עם משרד התיאום והקישור הישראלי. במקרים אחרים מדווח אותו ארגון לא ממשלתי בינלאומי כי אנשי הסגל המקומיים (הפלסטיניים) שלו נקלעו למצבים קשים במכש עם חיילים תוקפניים שהוצבו במחסומים באזורים נידחים, כשניסו להביא סחורות הומניטריות ליעדן, כמו למשל מספוא לקהילות רועים. גם ארגונים לא ממשלתיים מקומיים דיווחו על קשיים, מעת לעת, בגישה לקהילות השוכנות בשטח הסגור שבין הקו הירוק לגדר, בגין היעדר היתרי כניסה שאותן דורשות הרשויות הישראליות מכמה מאנשי הסגל המקומיים.

סקירה כללית של הגבלות הגישה בשטח הפלסטיני הכבוש

בתחילת שנות התשעים הטילה ישראל סגר כללי על הגדה המערבית ורצועת עזה, ויישמה משטר היתרים שבמסגרתו נדרשו תושבים פלסטיניים של האזורים הללו להשיג מן הרשויות הישראליות היתרי כניסה לישראל. היות שישראל סיפחה את ירושלים המזרחית, נדרשו היתרים גם לכניסה לעיר וזאת חרף העובדה שירושלים המזרחית ממשיכה להוות חלק מהגדה המערבית. משטר ההיתרים נאכף באמצעות שורה של מחסומים צבאיים ישראליים שהוקמו סביב רצועת עזה, שהוקפה גדר באמצע שנות התשעים, וכן בגדה המערבית, במיוחד סביב הפריפריה הירושלמית. המחסומים החולשים על התנועה לירושלים המזרחית ולישראל משולבים בתשתית המתרחבת והולכת של הגדר שהוקמה בגדה המערבית, אותה החלה ישראל להקים בשנת 2002.¹⁹

על התנועה הפלסטינית חולשים גם מחסומים צבאיים ומכשולי תנועה שהוקמו בגדה המערבית, ולפני ההתנתקות ב-2005 גם בתוך רצועת עזה. בעקבות תחילת האנתיפאדה, בספטמבר 2000, ניכרה עלייה דרמטית במספר המחסומים והמכשולים הפנימיים, במיוחד בגדה המערבית. נכון לעכשיו יש בגדה המערבית כ-500 מכשולים, לרבות כ-60 מחסומים מאויישים דרך קבע, כ-20 מחסומים מאויישים חלקית ויותר מ-420 מכשולים לא מאויישים (חסמי דרכים, תלוליות עפר, קירות עפר, גידור כבישים, שערי כבישים ושוחות). אל מכשולי תנועה אלה מתוספים מחסומי פתע או "מחסומים מדלגים"; בארבעת החודשים הראשונים של 2010 הוקמו בממוצע מדי שבוע 92 מחסומים כאלה.

ג. צמצום מספר נקודות המעבר ליבוא ויצוא סחורות אל הגדה המערבית וממנה

בשנת 2008 הפחיתו הרשויות הישראליות את מספר המעברים שדרכם מוסמך האו"ם לייבא ולייצא סחורות, מ-12 לארבעה. למרות זאת, הלכה למעשה, האו"ם אינו נתקל באתגרים תפעוליים משמעותיים בגישה ובשינוע סחורות, לרבות אספקת סיוע הומניטרי, אל תוך הגדה המערבית וממנה, למעט עצירה מעת לעת במחסומים. מאז תחילת 2010 הודיע משרד התיאום והקישור

הישראלי לאו"ם כי בהיעדר תאום מוקדם בנושא שינוע סחורות אל מחוץ לגדה המערבית, ו/או קבלת אישור מראש לשנע סחורות מסוימות, לא יתערבו משרדי התיאום והקישור כדי ליישב תקריות גישה שבהן ייתקל האו"ם במחסומים לאורך הגדר והפריפריה הירושלמית. קיים חשש כי הצהרות אלה עלולות לבשר על דרישות עתידיות מן האו"ם (א) לתאם גישת סחורות ו(ב) להשיג מראש אישורים למשלוח סחורות מסוימות אל מחוץ לגדה המערבית (כולל אל תוך ירושלים המזרחית).

הרשויות הישראליות האחראיות לתפעול מחסומים ומעברים

כרגע אחראיות ארבע רשויות ישראליות שונות לאיוש מעברים ומחסומים בגדה המערבית וברצועת עזה (רי מפות הנוגעות בדבר)

- מנהלת המעברים²⁰
- משמר הגבול
- צה"ל
- המשטרה האזרחית (ה"כחולה")

כחות ממחצית מהמעברים, שכולם שוכנים בשטח הגדה המערבית, מצויים בשליטת צה"ל. משום כך, אחת הבעיות הנלוות לריבוי הרשויות המפעילות והמפקחות על המעברים היא העובדה שלמנגנון התיאום -אותו קבעה ישראל יש סמכות רק על מחסומי צה"ל, בעוד שעל הרשויות המאיישות יותר ממחצית מהמחסומים והמעברים יש לו סמכות מוגבלת בלבד, או שאין לו כלל סמכות. כך למשל, כשאנשי סגל הומניטרי נתקלים בקשיים במעבר המנוהל על ידי מנהלת המעברים או המשטרה האזרחית, לעיתים קרובות משרד התיאום והקישור אינו יכול להבטיח להם מעבר, או אף לסייע במגעים עם הרשויות הנוגעות בדבר.



רשות ישראלית

- מנהלת המעברים (Green cross in circle)
- צה"ל (Red cross in circle)
- משמר הגבול (Yellow cross in circle)
- משטרה אזרחית (Blue cross in circle)
- משטרה אזרחית ומנהלת הממעברים (Purple cross in circle)

גבול

- גבול בינלאומי (Dashed line)
- גבול בינלאומי (Dotted line)
- תחום הנפה (Dashed line with dots)

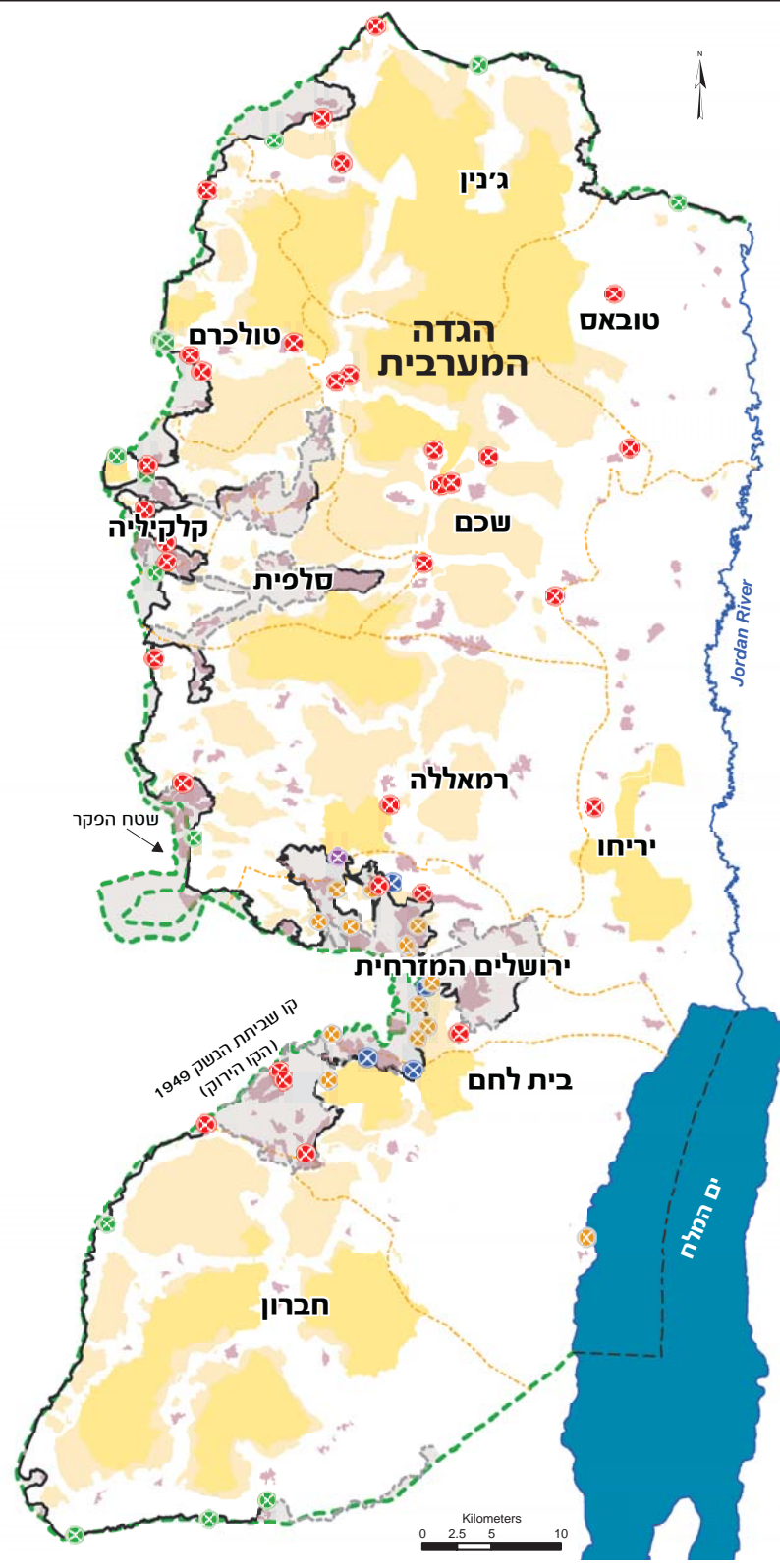
הסכמי אוסלו

- שטח A (Yellow)
- שטח B (Light yellow)
- שטח C, כולל שמורות טבע (White)

הגדר

- תוואי בנוי/בבנייה (Solid line)
- תוואי מתוכנן (Dotted line)
- שטחים סגורים וצפויים להסגר (עם השלמת תוואי הגדר) (Grey)
- הגבול החיצון של התחליות ישראליות (Brown)

"הסכם הביניים" בהסכמי אוסלו
 שטח A: שליטה בטחונית ואזרחית פלסטינית מלאה
 שטח B: שליטה אזרחית פלסטינית מלאה ושליטה בטחונית פלסטינית-ישראלית משותפת
 שטח C: שליטה בטחונית ישראלית מלאה ושליטה בהליכי תכנון ובנייה



United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
 Cartography: OCHA-oPt - May 2010
 Basedata: Palestinian Authority Ministry of Planning, July 00 - OCHA update 2010
 For comments contact <ochaopt@un.org> or Tel. +972 (02) 582-9962
<http://www.ochaopt.org>

The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.



מחסן אונריא בעיר עזה עולה באש לאחר שספג פגיעה ישירה ממספר פגזים ישראליים במהלך "עופרת יצוקה", צילום: ארכיון אונריא

מבצע "עופרת יצוקה" היה אחת האפיזודות האלימות ביותר שחוו אזרחים פלסטינים במהלך הכיבוש. כמו כן ייצג המבצע את אחד האתגרים המשמעותיים ביותר לסוכנויות ההומניטריות הפועלות בשפ"כ.

במהלך המתקפה סבלה האוכלוסייה האזרחית הפלסטינית 22 ימים של הפצצות כמעט בלתי פוסקות מן היבשה, הים והאוויר. הואיל וגבולות עזה נסגרו הלכה למעשה, לא היה לאוכלוסייה כל מפלט, מאחר שאפילו מקלטי החירום בניהול האו"ם כולל משרדי האו"ם ספגו נזקים ישירים. הנזקים

הכבדים שזרעו ההפצצות והמבצעים הצבאיים הוחרפו בשל הקשיים עימם התמודדו צוותי רפואה והצלה בניסיון להגיע לפצועים ולפנותם. כך למשל, בארבעת הימים הראשונים מתחילת המבצע הקרקעי, נכשלו מרבית הניסיונות של הוועד הבינלאומי של הצלב האדום ואגודת הסהר האדום הפלסטינית לתאם עם הצבא הישראלי גישה לאזורים שסביב העיר עזה ובצפון רצועת עזה. כתוצאה מכך נאלצו עשרות אזרחים פצועים להמתין ימים אחדים לפינויים, ובמקרים אחדים חיכו ברחוב או תחת הריסות בתיהם. חומרת המכשולים לפינוי הפצועים התבררה במלואה ביומיים שלאחר הפסקת האש, שבמהלכם חילצו צוותים של הוועד הבינלאומי של הצלב האדום ואגודת הסהר האדום הפלסטינית מבין הריסות המבנים כ-120 גופות, חלקן במצב ריקבון מתקדם.²¹

במשך 22 הימים הללו המשיכו סוכנויות האו"ם וארגונים לא ממשלתיים בפעילותם, למרות אי-הביטחון הקיצוני לצוותים ולמוטבים גם יחד. במהלך שלושת השבועות של מעשי האיבה נהרג קבלן אחד של סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם ועוד 10 אנשי סגל ושישה קבלנים של סוכנות הסעד והתעסוקה נפצעו, כולם בעת מילוי תפקידם. חמישה אנשי סגל נוספים של סוכנות הסעד והתעסוקה, לצד עובד יומי ותיק, נהרגו שלא בשעות עבודתם. במהלך המבצע נהרג גם מתנדב של אגודת הסהר האדום הפלסטינית בעת מילוי תפקידו.²² לדברי הארגון, כוחות ישראליים פתחו באש פעמים רבות על חברי סגל ואמבולנסים של אגודת הסהר האדום הפלסטינית. לפחות 53 מבנים של האו"ם ספגו נזקים, 28 מהם בשלושת הימים הראשונים של המבצע הצבאי. באחת התקריות החמורות ביותר, שהתרחשה בבוקר ה-15 בינואר, ספג המתחם המרכזי של סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם פגיעה ישירה של מספר פגזים ישראליים. כתוצאה מכך עלה באש המחסן בבניין, ומאות טונות של מזון ותרכופות הושמדו. עקב כך היה צריך לפנות מהמבנה כ-700 פלסטינים שמצאו בו מקלט. תקרית זו התרחשה על אף שהמיקום המדויק של מתחמים של האו"ם נמסר לצה"ל, ולמרות שקודם למתקפה מסר צה"ל לסוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם הבטחות מפורשות שהבניין לא יופגז.

בתקופה שלאחר "עופרת יצוקה" מינה מזכ"ל האו"ם בן קי-מון ועדת חקירה, שבדקה מספר תקריות אשר התרחשו ברצועת עזה במהלך המתקפה, ואשר בהן נהרגו או נפצעו אזרחים ו/או ניזוק רכוש במתחמים ובמבנים של האו"ם. ועדת החקירה מצאה כי בשבע מתוך תשע התקריות שנחקרו הייתה ממשלת ישראל אחראית למותם ולפציעתם של אזרחים. בינואר 2010 נחתם הסדר שבמסגרתו שילמה ממשלת ישראל לאו"ם 10.5 מיליון דולרים על הפסדים שנגרמו כתשע התקריות שחקרה ועדת החקירה.

מכשולים בירוקרטיים ופוליטיים המשפיעים על הפעילות ההומניטרית היום-יומית

"... במרבית הסכסוכים, שילוב של אילוצים הוא המונע מסיוע להגיע לאוכלוסיות אזרחיות נזקקות, כמועד ובמקום שהן זקוקות לו. ההשלכות עבור פעולות סיוע הומניטרי הינן פגיעה ביעילות של הפעילות ועלייה בעלויות התפעוליות. ההשלכות לגבי אוכלוסיות נפגעות-סכסוך הינן הארכת הסבל ועלייה בסיכון לעקירה בכפייה, מחלות ותת-תזונה."²³

המערכת,²⁵ למשטר ההיתרים החולש על הבנייה, המיושם על ידי המנהל האזרחי הישראלי (מנהאיז), נודעת השפעה משמעותית במיוחד על היכולת לבצע מיזמי סיוע הומניטריים בשטח C. בנייה או הרחבה של בתי-ספר מרפאות, מחסות נאותים לבני אדם ושיקום של תשתיות המים מחייבים כולם את הקהילות או הארגונים המבצעים לעבור תהליך ממושך ומורכב של בקשת היתר. במקרים רבים תהליך הבקשה גוזל שנים, חורג מעבר לתקופת המימון שהוגדרה לפרוייקט ובכך עלול להביא את המדינה התורמת לבטל את המימון המובטח. בעיה נוספת הינה, לעיתים קרובות, אי-הבהירות סביב הצורך בהיתר לכיצוע מיזם מסוים, והנתונים הסותרים שהסוכנויות מקבלות מן הרשויות הישראליות. בשל הקשיים בכיצוע עבודה מורשית בשטח C, בחרו סוכנויות רבות להימנע מיישום פרויקטים באזור זה או ששינו את סוג המיזם שהן מבצעות, בכדי להימנע מהצורך בהיתר. דרכי הסתגלות אלה הן יעילות כחות למתן המענה הנדרש: הן יקרות יותר ואינן מציעות פתרונות בני קיימא לבעיות שורש (למשל, הבאת מים במיכליות לקהילות נידחות, במקום שיקום של בורות מים קיימים).²⁶ מצב זה מדגיש את הדילמה שארגונים הומניטריים בשפ"כ נקלעים אליה שוב ושוב, כאשר בהיעדר היתר ישראלי הם נדרשם להחליט האם לכבד את החקיקה הצבאית של המדינה המארחת, או לתת מענה לצרכי האוכלוסייה באופן היעיל והאפקטיבי ביותר.

שטח C מכיל אדמות מרעה וחקלאות ומשאבי מים יקרי ערך, וכן את עתודות הקרקע הדרושות להרחבת מרכזי האוכלוסייה הפלסטיניים בשטחים A ו-B ולפיתוח תשתית לאומית; אי לכך, הקשיים בכיצוע עבודות בשטח C משפיעים לרעה על מתן עזרה והענקת שירותים בסיסיים למחיה בכל רחבי השפ"כ.

ארגוני סיוע הומניטרי נדרשים להתמודד על בסיס יום-יומי עם שורה של הגבלות אחרות המשפיעות באופן שלילי על פעילותם הכללית. הדוגמאות כוללות דרישות להיתרי בנייה שהרשויות הישראליות מחילות על שטח C של הגדה המערבית, ניסיונות של רשויות החמאס בעזה לשלוט או להתערב בעבודת הסוכנויות ההומניטריות, ומדיניות "אי קיום מגע" והגבלות המימון הנלוות ברצועת עזה, מדיניות שכמה מדינות תורמות אימצו ואשר כמה מהארגונים ההומניטריים מסכימים לה, בין היתר. האמצעים שתוארו בפרק זה גובים "מחיר"; הם מגבילים את יכולת התגובה של הקהילה ההומניטרית לצרכים ומפחיתים מהכדאיות של מיזמים הומניטריים; אמצעים אלה מציבים את הסוכנויות ההומניטריות כמצב עדין מבחינת מימון ומדיניות; ובמקרים מסוימים הם משפיעים על הבחירה חסרת הפניות של מוטבים.

א. דרישות להיתרים בשטח C של הגדה המערבית

הקהילה ההומניטרית ניצבה בפני אתגרים ניכרים במתן מענה לצורכיהם של פלסטינים פגיעים בשטח C וזאת בשל השליטה המתמשכת של ישראל באזור ושנים של הזנחה; אזור זה, הכולל יותר מ-60 אחוזים מן הגדה המערבית, משמש בית לכמה מהקהילות הפגיעות והחלשות ביותר בגדה המערבית,²⁴ כך למשל, מחקר שערכו לאחרונה קרן החירום של האו"ם לילדים (UNICEF), תוכנית המזון העולמית (WFP) וסוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם (UNRWA), שבדק ביטחון תזונתי ופגיעות, מצא כי ההגבלות החמורות שמטילות הרשויות הישראליות על גישת פלסטינים לשטחי מרעה ומשאבי מים טבעיים מהוות גורם מפתח התורם לרמות גבוהות של אי-ביטחון תזונתי בקהילות הרועים בשטח C; כ-80 אחוזים סובלים מאי-ביטחון תזונתי, לעומת 25 אחוזים בכלל הגדה



בייס חיאן אל אחמאר, הכלול בתוכנית התגובה ההומניטרית לשטח C, משמש ילדי בדואים בנפת ירושלים. על המבנה מרחפת סכנת הריסה בשל היעדר היתר בנייה. צילום: פטריק צול.

לאור ההגבלות על ביצוע מיזמים הומניטריים בשטח C, כמות שהותוו לעיל, פיתחה הקהילה ההומניטרית בשפייכ בתחילת 2010 תוכנית תגובה שהתמקדה במתן מענה לצרכים הדחופים ביותר בתחומי המים, החינוך והמחסה של קהילות פגיעות וחלשות. החבילה כוללת מיזמים בשלבים שונים של הרשאה מטעם הרשויות הישראליות, המכוונים להבטחת גישה לכמות מינימלית של מים לקהילות חלשות, מתן גישה בטוחה לחינוך יסודי בסיסי לילדים, ואיסום של מחסות מפני פגעי מזג האוויר, באופן בסיסי לכל הפחות.

רכיב המים והתברואה בחבילה כולל 15 מיזמים שיש ליישם בדחיפות על מנת לתת מענה לצרכי המים הדוחקים של כ-52,000 נפש ב-17 קהילות שונות בשטח C.²⁷ מעריכים שהמיזמים הללו מהווים 10 אחוזים בלבד מסך מיזמי המים והתברואה הנלווים התלויים ועומדים כעת. החבילה כוללת גם מיזמים המתמקדים בשיקום של כ-25 מתקנים בשטח C, המספקים חינוך ליותר מ-6,000 תלמידים. שיקום מבנים אלה מתעכב בשל קשיים הנובעים מעיכובים ממושכים במתן היתרים, בשל צווי הפסקת עבודה או הריסה שהוצאו נגד בתי-ספר או תשתיות בתי-ספר, או משום שהם שנאלצים להתמודד גם עם קשיים נוספים כגון אלימות מצד מתנחלים. ולבסוף קוראת התוכנית להקפאת הריסות של בתים בשטח C המשוללים היתרי בנייה מהרשויות הישראליות, ולהכרה בזכות למחסה אטום מפני פגעי מזג האוויר ולהחלפת אוהלים שאינם עומדים בתקן, בלא היתר.

הצרכים שבהם מטפלת התוכנית מייצגים רק את הדחופים ביותר מבין שורה של צרכים בשטח C. בשל הבעיות הקשורות לצורך לבקש היתר לכל מיזם בנפרד, רכיב מפתח של תוכנית התגובה הינו קריאה של הקהילה ההומניטרית לרשויות הישראליות, ככוח הכובש, להקל על יישום החבילה בשלמותה. שלושה חודשים מאז הגשת התוכנית, האו"ם והארגונים השותפים לו עדיין ממתינים לתגובה רשמית מהרשויות הישראליות.

ב. בקשות מרשויות החמאס

מאז השתלטות החמאס על רצועת עזה, ביוני 2007, נאלצו הארגונים ההומניטריים להתמודד עם שורה של פניות חוזרות ונשנות מטעם רשויות החמאס, שהלכו וגברו במהלך השנה החולפת והופנו לאחרונה גם אל סוכנויות האו"ם ובהן שורה של דרישות מנהליות.

על ארגונים לא ממשלתיים מקומיים, ועל ארגונים ואגודות קהילתיים הופעל לחץ, שהחייב מעקב ניכר מצד הסוכנויות ההומניטריות. ביולי/אוגוסט 2008 ערכו הרשויות "פשיטות" על עד 200 ארגונים מקומיים, והחרימו רכוש - לרבות תיקים מנהליים - של רבים מהם. אף שרבים מהארגונים נפתחו מחדש מאוחר יותר וחידשו את פעילותם, חלקם נאלצו להחליף את חברי הדירקטוריון שלהם ו/או לשנות את פעילותם, והם עדיין נתונים לפיקוח ולמעקב הדוקים. ארגונים הידועים או נחשדים כקשורים לארגון הפתח סבלו מקשיים מיוחדים. על ארגונים מקומיים העובדים עבור ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים הופעלו במהלך שנת 2009 לחצים גוברים לחלוק את רשימות המוטבים שלהם עם הרשויות המקומיות. כמה מבין אלה שסירבו לחלוק את המידע המבוקש נסגרו, ו/או שחברים בהם נעצרו לחקירה.

כמו כן היו שורה של בקשות חוזרות ונשנות למסירת מידע על הפעילות של ארגונים לא ממשלתיים מקומיים ובינלאומיים ובין יתר הסוגיות שהועלו על ידי השלטונות הובעה גם דאגה לנוכח פעילויות או נהלים ספציפיים של הארגונים. כך למשל, הפעילו רשויות החמאס לחצים על שני ארגונים רפואיים בינלאומיים, שתוכניות בריאות הנפש שלהם כוללות ביקורי בית למטופלים שאינם מסוגלים להגיע למרפאות. משרד הבריאות בעזה הביע דאגה מכך שבביקורים כאלה נידונות סוגיות שאינן רפואיות, והורה על השעיית ביקורי הבית. קודם לכן התעוררו חילוקי דעות רבים בין אחד הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים למשרד הבריאות בעזה, סביב "בית-חולים באוהלים" המשמש לניתוחים פלסטיים, שנסגר בסופו של דבר. לאחרונה הופנו גם לסוכנויות של האו"ם בקשות למסירת מידע על הקריטריונים לבחירת שותפים מקומיים (הנותנים את השירותים מטעם הסוכנות) ועל אנשי סגל ומשכורות העובדים.

המעקב ומציאת הפתרון לסוגיות שהותוו לעיל גובים מהסוכנויות ההומניטריות כמויות ניכרות של זמן ומשאבים, תהליך שלעיתים קרובות נעשה מסובך עוד יותר בשל מדיניות "אי קיום מגע" שנוקטות מספר מדינות תורמות (רי להלן). אף שמרבית התקריות הללו יושבו בלא ששיבשו את מתן השירותים, מתעורר חשש נוסף והוא שפרטים מסויימים מבין אנשי הסגל המקומיים נבחרו כמטרה ללחצים לקבלת מידע, וכי לחצים אלה הופעלו עליהם כיחידים, ולא על הארגון שאותו הם מייצגים. הטיפול בבקשות של רשויות החמאס נפל בעיקרו על כתפי אנשי סגל מקומיים, והעמיד אותם לעיתים בעמדה פגיעה יותר משל עמיתיהם הבינלאומיים.

ג. מדיניות "אי קיום מגע" והגבלות מימון

מאז השתלטות החמאס ב-2007 יישמו מספר מדינות תורמות מדיניות "אי קיום מגע" עם רשויות החמאס, האוסרת על כל מגע עם פקידי ממשלה, אפילו ברמה הטכנית. אותם ארגונים ההומניטריים שהסכימו לתנאי זה לא היו מסוגלים להיענות לבקשות של רשויות החמאס כמות שהותוו לעיל. לפעמים הביאה מדיניות זו לסגירה זמנית של מספר ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים, ושל ארגונים לא ממשלתיים ואגודות מקומיים, כמו גם למעצר וחקירה של אנשי סגל, לתפיסה זמנית של משלוחים ההומניטריים ולהשעייתן של תוכניות מסוימות.²⁸ בנוסף, הגבלות כאלה גורמות לסוכנויות הסיוע לסכן את הגישה מכוונת-הצרכים של התוכניות, מאחר שהמניעים לבחירת המוטבים עשויים להיות נימוקים גיאוגרפיים או פוליטיים. כך למשל, ארגונים מסוימים השואפים לשפר את מתקני המים והתברואה הקורסים בבתי-הספר בעזה אינם שוקלים אפילו מתן סיוע לבתי-ספר ציבוריים, מאחר שאלה מנוהלים על ידי החמאס. אותו הדבר נכון גם לגבי שירותים חברתיים בסיסיים המצריכים את תמיכת הרשויות העירוניות המקומיות.

קשיים נוספים נבעו מההגבלות שכמה מהמדינות התורמות הטילו על המימון. רוב המדינות התורמות סירבו לממן מיזמים המנוהלים על ידי רשות המים של יישובי חוף עזה, חברת המים והתברואה העיקרית בעזה, בשל העובדה שכמה מהעיריות שחברה זו משרתת, המיוצגות במועצת המנהלים שלה, מנוהלות על ידי פקידי חמאס. בדומה לכך,

החקלאות בעזה תכניות אסטרטגיות המכסות סוגיות הנוגעות לחקלאות בעזה. כתוצאה מכך, ארגוני סיוע מסוימים, המעורבים במגזר החקלאי ופועלים בעזה, נאלצים לפעול תוך התמודדות עם ההתכונות הסותרות, לעיתים, של הרשות הפלסטינית ברמאללה ורשויות החמאס בעזה.

ה. פשיטות על ארגונים קהילתיים בגדה המערבית המסונפים לכאורה לחמאס

במהלך השנתיים האחרונות היוו לפרקים ארגונים קהילתיים בגדה המערבית, המסונפים לכאורה לחמאס, מטרה לפשיטות של כוחות הביטחון הישראליים והפלסטיניים כאחד. רכושם של כמה מהארגונים הוחרם, בעוד שאחרים נסגרו, עובדה שבמקרים מסוימים השפיעה על אלפי מוטבים שקיבלו שירותים מארגונים אלה.³⁰

סוכנויות הומניטריות מתקשות למצוא מימון למיזמים בעיריות שבשליטת החמאס, תופעה הפוגעת גם היא בבחירה הנייטרלית וחסרת הפניות של מוטבים.

ד. הקרע בין עזה לרמאללה

מאז השתלטות החמאס על רצועת עזה ב-2007, מספר סוגיות הנובעות מן הקרע הפוליטי בין הרשיפ ברמאללה לרשויות החמאס בעזה היקשו עוד יותר על הפעילות ההומניטרית. מרבית הסוגיות הללו נוגעות לניסיונות של שני הצדדים לקחת לידיהם את השליטה במספר מבצעים ותפקידים ברצועת עזה. ב-2008 הקדישו ארגונים הומניטריים זמן ניכר ליישוב מחלוקת בין שני הצדדים, שגרמה לעצירת הפניות לטיפול רפואי בחו"ל עבור מטופלים פלסטינים מרצועת עזה.²⁹ לפני זמן לא רב, ב-2010, פרסמו הן משרד החקלאות ברמאללה והן משרד

אמצעים המשפיעים על תנועת אנשי סגל

"גישה הומניטרית נוגעת ליכולתם של בעלי תפקידים הומניטריים להגיע לאוכלוסיות המושפעות ממשבר, כמו גם על יכולתה של האוכלוסייה המושפעת להגיע לסיוע ושירותים הומניטריים. לפיכך, הבטחת גישה לאנשי הסגל הינה תנאי מוקדם מהותי לפעולה הומניטרית אפקטיבית."³¹

ג. גישה לירושלים המזרחית: דרישות להיתרים מאנשי סגל המחזיקים בתעודות זהות של הגדה המערבית

בגדה המערבית נדרשות סוכנויות הומניטריות להשיג מן הרשויות הישראליות היתרי כניסה לירושלים המזרחית עבור עובדיהם המקומיים (הפלסטיניים), המחזיקים בתעודות זהות של הגדה המערבית. דרישה זו מטילה על הסוכנויות ההומניטריות נטל מנהלי משמעותי, ובמקרים מסוימים מצריכה העסקת צוות שכל תפקידו הינו מעקב אחר סוגיות הנוגעות להשגה ולחידוש היתרים. מרבית סוכנויות האו"ם מצליחות להשיג היתרים לעובדיהן, אך שההיתרים מונפקים לפרקי זמן מוגבלים (לרוב שלושה עד שישה חודשים) ולשעות מוגבלות (מ-7 בבוקר עד 7 בערב) ולעיתים קרובות נוצרים עיכובים בעת חידוש ההיתר. בתקופות הללו יש שיבושים בעבודתם של אנשי סגל המוצבים בירושלים המזרחית, או כאלה שעבודתם מצריכה ביקורים בעיר, למשל, לשם ישיבות תיאום או ישיבות עבודה אחרות, הכשרה, סדנאות וכיו. ההשפעה משתנה מארגון

בנוסף על שורת האמצעים המשפיעים על תנועת סחורות ופעילויות יום-יומיות, הסוכנויות ההומניטריות הפועלות בשפ"כ נתקלות בשורה של הגבלות המעכבות תנועה בלתי מופרעת של סגל הומניטרי. אמצעים כאלה כוללים עיכוב במחסומים בגדה המערבית, דרישות המוצבות בפני אנשי סגל מקומיים להציג היתרי כניסה לירושלים המזרחית או לכניסה אל רצועת עזה וליציאה מתוכה, חיפושים פולשניים ואמצעים מכבידים אחרים הנדרשים לשם המעבר במעבר ארז, והגבלות על השגת היתרי עבודה לאנשי סגל בינלאומיים של ארגונים לא ממשלתיים, בין היתר.

השפעתם של אמצעים כאלה על הפעילות ההומניטרית משתנה: במקרה הפחות גרוע הם מעכבים אנשי צוות במילוי עבודתם וגובים מחיר מנהלי וכספי, המאלץ את הסוכנויות לתעל משאבים לפתרונם; במקרה הגרוע ביותר הם עלולים למנוע מארגונים הומניטריים מתן מענה לצרכי המוטבים.

מדלגים"). לפעמים נמנעת כניסתם של אנשי סגל לאותם אזורים והם נשלחים כלעומת שבאו, מה שמשבש את חלוקתו של סיוע הומניטרי נחוץ.

גם אמבולנסים של אגודת הסהר האדום הפלסטינית מעוכבים דרך קבע במחסומים ישראליים. ב-2009 דיווח הארגון על 440 מקרים של עיכוב או מניעת מעבר של אמבולנסים במחסומים.³⁴ לדברי אגודת הסהר האדום הפלסטינית, הגישה לירושלים ממשיכה להוות מכשול משמעותי, כשמרבית תקריות הגישה המדווחות מתרחשות במחסומים לאורך הגדר באזור ירושלים; מטופלים המוסעים באמבולנסים לבתי חולים בירושלים מועברים במערכת גב-אל-גב מאמבולנס אחד לשני במחסומים החולשים על הכניסה לעיר.

סוכנויות א"ם נתקלות בעיכובים קבועים, במיוחד במחסומים המשובצים בתשתית הגדר בכריפריה הירושלמית. כך למשל, במרס 2010 דיווחו עובדי א"ם בסך הכול על 53 תקריות גישה בגדה המערבית. כתוצאה מתקריות אלו הפסיד הא"ם 287 שעות עבודה, או מקבילה של 38 ימי עבודה של עובד א"ם. מרבית המקרים של עיכובים או מניעת גישה לעובדי א"ם (68 אחוזים) נובעים מתביעותיהם של כוחות ישראליים לבצע בידוק הנוגד את אמנות הא"ם והנחיותיו, כמו עריכת חיפושים פנימיים בכלי רכב של הא"ם³⁵ ודרישות שהסגל יצא מכלי רכב של הא"ם במחסומים (רי להלן מסגרת בעניין זה).

לארגון. כשדברים אמורים בסוכנות עם סגל מקומי גדול, כמו סוכנות הסעד והתעסוקה של הא"ם, לעיכובים בהשגת היתרים לעובדים עלולה להיות השפעה משמעותית; סוכנות הסעד והתעסוקה מעריכה שבכל זמן נתון, כ-20 אחוזים מהבקשות לקבלת היתרים שמגישים עובדיה המקומיים נתקלים בסירוב או בעיכוב.³² לצד דרישות להיתרים, נאלצות סוכנויות הומניטריות לעיתים קרובות להעסיק נהגים נוספים, לאור העובדה שמאז הטלת הסגר על השפ"כ בתחילת שנות התשעים, נאסר על פלסטינים המחזיקים בתעודות זהות של הגדה המערבית ורצועת עזה לנהוג בירושלים המזרחית ובישראל.³³

ב. עיכובים במעברים ובמחסומים בגדה המערבית

המחסומים, המעברים והחסימות המכבידים על תנועה של פלסטינים בכל רחבי הגדה המערבית הינם אחד הגורמים העיקריים המקשים גם על פעולתם החלקה של ארגונים הומניטריים. כך למשל, כפי שצוין לעיל, ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים מדווחים כי אחד הקשיים התפעוליים העיקריים שבהם הם נתקלים נוגע ליכולתם לנוע בחופשיות ברחבי הגדה המערבית. באופן מיוחד, הגישה לקהילות נידחות בשטח C, כמו אלו המתגוררות בדרום הר חברון או בכקעת הירדן, מוגבלת לעיתים קרובות בשל עיכובים במחסומים, הן מחסומים מאוישים דרך קבע או מחסומי פתע ("מחסומים

קווים מנחים לפיקוח על מעבר אנשי הא"ם במחסומים ובמעברים

שורה של הוראות והנחיות מפקחות על תנועת סגל א"ם במחסומים ובמעברים בשפ"כ. ההוראות הללו מעוגנות במגילת היסוד של האומות המאוחדות, האמנה בדבר זכויות יתר וחסינויות לא"ם (1946), החלטות רלבנטיות של ומועצת הביטחון והעצרת הכללית של הא"ם, וחוקים בינלאומיים אחרים הנוגעים בדבר. ההנחיה הביטחונית שהוציאה מחלקת הבטיחות והביטחון של הא"ם מספקת גם היא הנחיה מסוימת.

האמנה בדבר זכויות יתר וחסינויות לא"ם תקפה לפעולות הא"ם בכל רחבי העולם וכל המדינות החברות בארגון, וישראל בכללן, מחויבות לאמנה.³⁶ דוגמאות אחדות לחסינויות הניתנות לא"ם מתוקף האמנה הינן חסינות מחיפושים במתקנים וברכוש של הא"ם, לרבות כלי רכב של הא"ם.³⁷

מקור חשוב נוסף המספק הנחיות לתנועת סגל הומניטרי - של הא"ם ושל אנשי הקהילה ההומניטרית הרחבה יותר - טמון בהחלטות מועצת הביטחון והעצרת הכללית של הא"ם המטפלות בגישה הומניטרית ובתנועת סגל וסחורות הומניטריים, כמו גם בחוק הבינלאומי הרלבנטי.³⁸

נוהל המעבר המחייב את סגל הא"ם מושפע גם מהנחיות ביטחון שהוציאה מחלקת הבטיחות והביטחון של הא"ם (DSS), בהתבסס על תנאי השטח בשפ"כ. למשל, לאור סוגיות ביטחון הנובעות מן התנאים במעברים ובמחסומים, ההנחיה לאנשי סגל הא"ם הינה שלא לחצותם ברגל, למעט במצבים חריגים.

מספר תקריות הגישה המדווחות מייצג רק חלק מהעלות האמיתית של העיכובים ושליטת כניסה. שכן, לאור עיכובים חוזרים ונשנים במחסומים מסוימים, אנשי סגל רבים כבר אינם מנסים לנסוע בנתיב הישיר והקצר ביותר ליעדם, אלא נוסעים בדרכים עוקפות דרך מחסומים חלופיים, שם פחותים הסיכויים להיתקל בהטרדות מצד הכוחות הישראליים. הזמן המתבזבז על נסיעות בדרכים עוקפות, לצד התוספת לעלויות ההסעה, מייקרים את עלות הסיוע ההומניטרי בשפי"כ.

ג. גישה אל רצועת עזה וממנה

מאז סגירתה של רצועת עזה בתחילת שנות התשעים, שולטות הרשויות הישראליות בתנועה של אנשי סגל הומניטרי אל תוך רצועת עזה והחוצה ממנה; מאז ספטמבר 2000 צומצמו הגישה לרצועה וממנה במידה ניכרת בנקודת שונות. כרגע, התנועה של סגל הומניטרי, לרבות סגל או"ם, אל רצועת עזה וממנה עדיין מוגבלת מאוד והליכי המשא ומתן להסדרת הכניסה גוזלים זמן ניכר.

תנועתם של אנשי סגל מקומיים (העובדים הן באו"ם והן בארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים) אל מחוץ לעזה דרך מעבר ארז מצריכה היתר מהרשויות הישראליות ותיאום בתהליך הגשת בקשה ממושך. 80 אחוזים בקירוב מ-233 הבקשות להיתרי יציאה שהגישו עובדים מקומיים המתגוררים בעזה מאושרות כעת. יחד עם זאת, אנשי סגל מקומיים מסוימים כבר חדלו להגיש בקשות, הואיל ובקשותיהם נדחו פעמים רבות בעבר "מטעמי ביטחון".³⁹ במקרים בהם מאושרת הגישה דרך מעבר ארז, אנשי סגל פלסטינים מעזה נחקרים בדרך כלל על ידי הרשויות הישראליות לפני שהם מורשים לצאת.⁴⁰ אנשי סגל מקומיים עם תעודות זהות של הגדה המערבית, ירושלים המזרחית או ישראל נתקלים בקשיים רבים יותר בניסיונותיהם להיכנס לעזה דרך מעבר ארז. לאור סירובים קודמים מוגשות כעת רק בקשות מועטות; בריבוע הראשון של 2010 הוגשו 16 בקשות כאלו, ש-9 מהן אושרו (56 אחוזים). נתון זה יש להשוות ל-233 בקשות יציאה שהגיש סגל בעזה באותה תקופה.

גם על כניסתם של נתינים זרים לרצועת עזה דרך ישראל מוטלות הגבלות קשות. כניסה של אנשי סגל בינלאומי של האו"ם לרצועת עזה מצריכה תיאום

מראש, בעוד שכניסתם של עובדים בינלאומיים של ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים כפופה למערכת היתרים נפרדת. ב-2009 חצו במוצע מדי חודש את מעבר ארז בין עזה לישראל 1,300 אנשי סגל הומניטרי. אף שבדרך כלל תנועת אנשי סגל או"ם בינלאומיים מאושרת במרבית המקרים, כל מקרה מצריך השקעת משאבים נוספים, הואיל ויש לתאם את המעבר 24 שעות מראש. בנוסף על כך, בעבר היו בעיות, במיוחד במשך ומייד אחרי מבצע "עופרת יצוקה", כשהאו"ם התקשה לתאם את כניסתם של אנשי סגל בינלאומיים.⁴¹ אנשי סגל בינלאומיים של ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים נתקלים בקשיים רבים יותר, בעיקר בשל סוגיות הנוגעות לשאלה האם הארגון הלא ממשלתי הבינלאומי שבו הם מועסקים רשום במשרד הרווחה הישראלי, וסוגי האשרות המונפקות לאנשי הסגל. כך למשל, כאשר ארגון לא ממשלתי בינלאומי אינו רשום במשרד זה, עובדיו מקבלים רק אשרת תייר לכניסה אחת, שבגינה עלולים אנשי סגל אלה להיתקל בקשיים, הואיל ואין כל ערובה לכך שעם חזרתם לישראל דרך מעבר ארז יקבלו אשרה חדשה מהרשויות הישראליות.

בעיה נוספת המשפיעה על גישה של סגל הומניטרי לרצועת עזה קשורה לסוגיה של מי מורשה לנהוג דרך מעבר ארז, והבטיחות של החוצים אותו ברגל. כל עובדי הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים, לצד כמה מיועצי האו"ם ואנשי סגל המושאלים לאו"ם מטעם המדינות החברות בו, נדרשים לחצות את מעבר ארז ברגל. לשם כך הם צריכים ללכת ברגל למרחק של כ-600 מטרים דרך מסלול מוקף סורגים, שבמקרה של תקיפה על המעבר לא ניתן להיחלץ ממנו במהירות. מצב זה מהווה סיכון ביטחוני משמעותי לעובדי הסוכנויות ההומניטריות. היוצאים מן הכלל הינם אנשי הוועד הבינלאומי של הצלב האדום וכמה אנשי או"ם בכירים, המוסמכים להיכנס לרצועת עזה ולצאת ממנה ברכב.

לקשיים שהותוו לעיל נודעת השפעה רבה על ההפעילות ההומניטרית. הזמן המתכלה על תיאום גישה וחציית מחסומים גוזל זמן ממשיות חשובות אחרות. בנוסף על כך, יש בחלק מהקשיים כדי להרחיב את הפער בין רמת הפעילות והביצוע בעזה לעומת הגדה המערבית. כך למשל, הסוכנויות שבסיסן בגדה המערבית נתקלות

הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים כי לאנשי סגל בינלאומיים יונפקו אשרות תייר מסוג B2, במקום אשרות העבודה מסוג B1 שהונפקו להם עד לאותה עת. ההודעה עוררה חשש ניכר ביחס לפעיות ההומניטרית, הואיל והמחזיקים באשרות תייר B2 אינם רשאים לעבוד בישראל, הגדרה שלדעת הרשויות הישראליות כוללת גם את ירושלים המזרחית.⁴²

אחרי מעקב וטיפול ממושכים של חברים בכירים בקהילה ההומניטרית ובממשלות של המדינות התורמות, הודיע שר הפנים הישראלי במרס 2010 על הקמת ועדה בין-משרדית לבדיקת תהליך הנפקת האשרות לאנשי סגל בינלאומיים של ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים. בינתיים החליט השר לחזור לנוהל הקודם, של הנפקת

בקשיים גדולים יותר באימון ובהכשרת אנשי סגל חדשים לעזה, כאשר אלה האחרונים אינם יכולים להיפגש עם עמיתיהם מן הגדה המערבית. ככלל, הלכידות הארגונית יורדת, הואיל והצוותים של הגדה המערבית ועזה מסוגלים להיפגש רק לעיתים נדירות, אם בכלל, ואין די בטכנולוגיית ועידת הווידאו על מנת לגשר על הפער הפיסי.

ב. אשרות עבודה

בשנים האחרונות נתקלו אנשי סגל העוסקים בעבודה ההומניטרית בשפייכ בשורה של הגבלות הנוגעות לאשרות ומסמכים אחרים הקשורים בהעסקתם או בנוכחותם בשפייכ. דאגה מיוחדת עוררה מדיניות אשרות שהוחלה על נתינים זרים העובדים עבור ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים בשפייכ. החל מסתיו 2009, התבשרה קהילת

מקרה מבחן: מנהל מקומי של ארגון לא ממשלתי בינלאומי גדול מתאר את הקשיים הניצבים בפני הארגון בשל השינוי במדיניות האשרות.

במרס 2010 דיבר המשרד לתיאום עניינים הומניטריים בשפייכ עם המנהל המקומי של אחד הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים הגדולים ביותר הפועלים בשפייכ. הארגון, המעסיק כרגע כ-50 עובדים, כולל שמונה אנשי סגל בינלאומיים, מחזיק משרדים בירושלים ובעזה. לדברי המנהל המקומי, שסיים לאחרונה את מילוי תפקידו, השינוי שהנהיגה ישראל במדיניות האשרות לארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים יצר שורה של בעיות עבור הארגון שלו.

לדברי המנהל המקומי, עם הגיעו לשפייכ, בשלהי 2006, הוא קיבל בלא בעיות שלוש אשרות עבודה מסוג B1. עם זאת, בסתיו 2009 החל לשמוע על שינוי במדיניות הנפקת אשרות לאנשי סגל בינלאומיים של ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים. בינואר 2010 פקעה אשרת B1 שלו עצמו וגם הוא קיבל אשרה מסוג B2. אף שהוא מדווח שלא נתקל בבעיות גישה משמעותיות כתוצאה מאשרת B2, הרי שהואיל ואשרה זו אוסרת על עבודה בישראל, הוא מרגיש שהדבר מעמיד אותו במצב לא נוח. הוא אינו חש בנוח לדבר בגילוי מוחלט על עבודתו, אם ברצונו להימנע מבעיות בכניסה לארץ וביציאה ממנה, או כשהוא נע בין ירושלים המזרחית ליתר הגדה המערבית ונוסע לרצועת עזה. כך למשל, כשנשאל במעברי הגבול מהי מטרת ביקורו בישראל, החל לדווח שהוא עובד בשטחי הרשיפ, במקום לומר שמשרדו נמצא בירושלים.

המנהל המקומי מדווח כי הניסיון לפתור את סוגיית האשרות גזל כמויות עצומות של זמן ומשאבים ארגוניים. הוא מעריך שבין אוקטובר 2009 לשלהי מרס 2010 בילה מאות שעות בפגישות בשאלת האשרה, וציין כי בשבוע אחד בינואר בילה 20 שעות בשיחות בנושא. כמו כן גרם השינוי במדיניות לשורה של בעיות אחרות; כך למשל סירבו הרשויות הישראליות להנפיק אשרות לבת הזוג ולילדיו של איש סגל שקיבל אשרת B2, בנימוק שאשרה זו אינה מקנה לו את הזכות להביא בני משפחה. המנהל המקומי ציין גם כי זה עלול להסתבר כבעיה בגיוס מחליפי בתפקיד, משום שבמודעות המשרה מוגדרת כמשרה לבעלי משפחה וילדים, אבל אם לא יובהר כי הנפקת אשרות B1 תחודש, לא יוכל הארגון להבטיח כי בני משפחות יורשו לבוא, ובכך יצמצמו את מאגר המועמדים למשרות.

A" בהסכמי אוסלו, ואולי גם לאלה שהוגדרו כ"שטח B", המהווים יחד 40 אחוזים משטח הגדה המערבית. בתוקף הגדרה מעין זו, נתינים זרים המצוידים באשרה ל"רשות הפלסטינית בלבד" לא יוכלו להיכנס ל-60 אחוזים מן הגדה המערבית, כולל ירושלים המזרחית ושטח C. לא ברור גם מה תהיה השפעת אשרות אלה על הגישה לעזה. אף שלא היו דיווחים על כך שהאשרות הללו השפיעו לרעה על אנשי ארגונים בינלאומיים המספקים סיוע הומניטרי או סיוע בתחומי פיתוח, הרי שבעבר קיבלו כמה מאנשי הסגל של ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים אשרות כאלה, וכתוצאה מכך החששות נותרים בעינם.

אשרות עבודה מסוג B1 לאנשי סגל בינלאומיים של ארגונים לא ממשלתיים, אשרות אותן הם אכן מקבלים נכון למאי 2010. יחד עם זאת לא התקבל מידע על ממצאיה של הוועדה הבין-משרדית, כך שהחששות נותרים בעינם, במיוחד בכל האמור בהיעדר מדיניות ברורה.

סוגיה נוספת המעוררת חשש נוגעת להנפקת אשרות תייר עליהן מוטבעות חותמות עם הכיתוב: "הרשות הפלסטינית בלבד" או "ישראל בלבד". אף שלא ניתן הסבר רשמי ברור מה בדיוק כלול ב"שטחי הרשות הפלסטינית", סביר להניח שההגדרה מתייחסת לשטחים שהוגדרו כ"שטח

מסקנות

"...גישה הומניטרית נעשית קשה יותר ויותר והסיכון לכיטחונם של העובדים ההומניטריים הולך וגובר. במדינות כמו סומליה, סודן, סרי לנקה והשטח הפלסטיני הכבוש, אנו מוצאים את עצמנו בפני מצבים הומניטריים שאין הדעת סובלת. הפרת החוק ההומניטרי הבינלאומי הינה קטלנית לא פחות מכל כלי נשק שהוא. אין סיבה בעולם שיכולה להצדיקה."⁴³

לואי מישל, הנציב האירופי לפיתוח ולסיוע הומניטרי, יוני 2009

העקרונות ההומניטריים של חוסר פניות, ניטרליות ואי-תלות.

אף שלאמצעים הללו נודעת השפעה ספציפית על העבודה ההומניטרית, הם אינם מתבצעים בחלל ריק. מספר אמצעים המביאים לצמצום המרחב ההומניטרי בשפ"כ מהווים חלק ממדיניות רחבה יותר, המביאה לפיצול וקיטוע של השטח הפלסטיני, כולל בידודה של ירושלים המזרחית מיתר הגדה המערבית ובידודה של הגדה המערבית מרצועת עזה. בתוך השפ"כ, הגבלות על גישה הומניטרית מגבירות את הבידוד של קהילות או משקי בית פגיעים רבים, כמו למשל בשטח C של הגדה המערבית. אמצעים רבים עולים בקנה אחד עם דפוס של נהלים המשפיעים על נתינים זרים העובדים עם ארגונים פלסטיניים או בקהילות פלסטיניות.⁴⁴

בשל טיבם המגוון של האמצעים, קשה לכמת את היעילות המצטברת שהם גובים מן הקהילה ההומניטרית, מבצעה ומוטביה. מה שברור, עם

הפעילות ההומניטרית המתנהלת בימים אלה בשפ"כ הינה מהגדולות בעולם במונחים של הסיוע הבינלאומי המבוקש. ב-2010 ביקשו סוכנויות או"ם וארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים ומקומיים יותר מ-660 מיליוני דולרים, להקלת ההשפעות הקשות ביותר של המשבר המתמשך על הפלסטינים הפגיעים ביותר, ולעצירת הידרדרות נוספת בתנאי החיים.

ברם, האמצעים שתוארו בדוח זה פוגעים ביכולתה של הקהילה ההומניטרית לתת מענה לצורכיהם של פלסטינים חלשים ופגיעים, ששנים של כיבוש מתמשך וסכסוך שחקו את מקורות מחייתם או הרסו אותם כליל, ואשר זכויות אדם בסיסיות ממשיכות להישלל מהם. הם מונעים את הושטה באין מפריע של סיוע הומניטרי נאות, מביאים לאובדן של אלפי שעות עבודה ולתוספת מעמסה מנהלית וכספית על הארגונים ההומניטריים הפועלים בשפ"כ, ומייקרים את עלויות הסיוע עבור המדינות התורמות. במקרים מסוימים הם מגבילים את יכולתם של ארגונים להושיט סיוע המבוסס על

קיים חשש גובר שהסתגלות מתמשכת לסביבת הפעולה רק תרחיב דפוס זה.

הדרך קדימה

הקהילה ההומניטרית בשפ"כ הדגישה חזר והדגש שלא די בתגובה ההומניטרית לבדה, ולו הנמרצת ביותר, לתת מענה לצרכי האוכלוסייה הפלסטינית החיה תחת הכיבוש הישראלי; רק באמצעות פיתרון פוליטי ניתן להכשיר את הקרקע לשלום, יציבות ושגשוג עתידיים. עם זאת, יותר ויותר קורה שאפילו הסיוע המוגבל שהקהילה ההומניטרית מסוגלת לספק לאוכלוסייה מועמד בסכנה. דרושים צעדים מידיים לעצירת מגמה זו.

בראש ובראשונה על ישראל, ככוח הכובש, לנקוט את כל האמצעים האפשריים להביא לשיפורים מוחשיים במצב ההומניטרי, היוצר את הצורך בסיוע. הסרה מוחלטת של המצור על רצועת עזה ושיפור הגישה הפלסטינית לאדמות ולמשאבים בגדה המערבית ולשווקים חיצוניים הינן רק קומץ דוגמאות לאמצעים שיכולים לחולל שיפור משמעותי במקורות המחיה של הפלסטינים, באמצעות צמצום האבטלה והעוני. ההקלות שהעניקה ישראל בחודשים האחרונים על כמה מההגבלות על היבוא לרצועת עזה, ואשר אפשרו את כניסתם לרצועה של מספר פריטים נחוצים מאוד שכניסתם הוגבלה קודם לכן, לרבות זכוכית, עץ, אלומיניום וחלפים מסוימים, מהוות שיפור מבורך.

בנוסף ובמקביל לאמצעים שלעיל, על כל הצדדים בסכסוך למלא את ההתחייבויות החוקיות הבינלאומיות שלהן כדי להבטיח מעבר באין מפריע של סיוע וכוח אדם הומניטריים, ולהבטיח שהקהילה ההומניטרית תוכל לבצע את עבודתה באופן אפקטיבי ויעיל.

בנוסף, יש צורך שבמסגרת יחסיהן הדו-צדדיים עם הרשויות הנוגעות בדבר, מדינות תורמות יקראו בתוקף לשיפור המצב ההומניטרי ולמתן יחס של כבוד לעובדים ההומניטריים. צריך לצאת במסר ברור ומאוחד, כי לא ניתן להסכים לאמצעים המעכבים הגשת סיוע הומניטרי באין מפריע. צעד נחוץ נוסף הינו שהמדינות התורמות יאמדו מחדש היבטים של המדיניות שלהם כלפי חמאס, כדי לאפשר לסוכנויות ההומניטריות להגיב בהתבסס על צרכים בלבד, ולא על שיקולים כדוגמת זהות

זאת, היא העובדה שסוכנויות ההומניטריות בשפ"כ ניצבות בפני אתגרים הולכים וגדלים במאמציהן לתת מענה יעיל לצרכים הדחופים של האוכלוסייה הפלסטינית. ארגונים נאלצים, במידה גוברת והולכת, להקדיש עובדים ומשאבים אחרים לפתרון סוגיות גישה והגבלות אחרות על פעולותיהן. כדוגמה לכך, בשנת 2009 הניע היקפן של סוגיות אלה את הקהילה ההומניטרית להקים - בחסות המתאם ההומניטרי - צוות גישה מיוחד לטיפול בסוגיות גישה עבור סוכנויות האו"ם וארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים ומקומיים.

הקהילה ההומניטרית בשפ"כ אימצה מספר אמצעים אחרים במאמציה לפתור מכשולים חוזרים ונשנים לגישה ולשפר את יכולתה לסייע לפלסטינים פגיעים. כך למשל, בעקבות המתקפה הצבאית "עופרת יצוקה", פיתחה הקהילה ההומניטרית ב-2009 את מסגרת המינימום שלה למתן סיוע הומניטרי ברצועת עזה. המסמך מתווה עקרונות ואופן פעולה למתן סיוע הומניטרי ברצועת עזה, סיוע הדרוש למתן שירותים חברתיים בסיסיים ולשיקום מקורות המחיה. באותה רוח, לאור הקשיים המתמשכים בטיפול בצרכים ההומניטריים בשטח C של הגדה המערבית, אישרה הקהילה ההומניטרית ב-2010, כפי שצוין בדוח זה, תוכנית תגובה הומניטרית לשטח C, שתכליתה לאפשר לארגונים שותפים לתת מענה לצרכים הדחופים של קהילות חלשות ופגיעות בתחומי החינוך, המחסה והמים והתברואה. אף שיוזמות אלה הצליחו לתאם את מאמצי ההתמודדות של הקהילה ההומניטרית עם סוגיה מסוימת, הרי שעד עתה הן לא הצליחו להביא את הבעיות התפעוליות שבהן נועדו לטפל לידי פתרון ממשי.

במשך השנים שינתה הקהילה ההומניטרית חלק מנהליה, וזאת בתגובה לשינויים במדיניות הישראלית. בדרך כלל נעשה הדבר במטרה לטפל בצרכים קצרי טווח, אבל מאוחר יותר מוסדו הנהלים החדשים. דוגמאות למצבים מעין אלה כוללות הסכמה לדרישה שסגל מקומי ישיג היתרי כניסה לירושלים המזרחית, והסכמה לעריכת חיפושים בכלי רכב במעבר ארז. ברם, התוצאה הלא מכוונת של אמצעים אלה הינה שבמקרים מסוימים תרם מיסודם של הנהלים החדשים להגבלות גדולות והולכות על מרחב הפעולה ההומניטרי בשפ"כ, ולייקור העלויות שנידון בדוח זה. כתוצאה מכך

הדבר דחיית תמיכה כספית. ולבסוף, יש מקום להדגיש כי הקהילה ההומניטרית זקוקה לתמיכה כספית עבור יוזמות שמטרתן לפתור בעיות או להתגבר על הגבלות אחרות המוטלות על פעולות ההומניטריות.

הישות שולטת בעירייה או בבית-ספר מסוימים. בדומה לכך, על סוכנויות ההומניטריות לשקול מחדש את התנאים הנלווים למימון שהן מעניקות, והמונעים חלוקה נאותה של סיוע ההומניטרי. למתן מענה לצרכים נודעת חשיבות עליונה, בלא להתחשב בסדר יום פוליטי כלשהו, גם אם משמע

הערות

ממשבר, כמו גם לגישתה של אוכלוסייה מושפעת לסייע ולשירותים ההומניטריים. לפיכך, גישה הינה תנאי מוקדם יסודי ומהותי לפעולה ההומניטרית אפקטיבית. "גישה ההומניטרית", דף מידע בנושא מסרים ארגוניים, המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים, אפריל 2010.

7. לדיון בכמה מסוגיות המפתח המשפיעות על פעילות ההומניטרית רי: "גישה ההומניטרית", דף מידע בנושא מסרים ארגוניים, המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים, אפריל 2010, הנציב העליון מטעם האו"ם לענייני פליטים, "אבטחת המרחב ההומניטרי: סקירת אתגרי מפתח הניצבים בפני הנציב העליון מטעם האו"ם לענייני פליטים", פברואר 2010; ויוהנה גרומבך וגנר, הוועד הבינלאומי של הצלב האדום, "מרחב ההומניטרי מנקודת המבט של החוק ההומניטרי הבינלאומי והוועד הבינלאומי של הצלב האדום", גיליון 32, דצמבר 2005. על פי הנספח, "אילוצים על גישה ההומניטרית", הגלווה לדוח מאי 2009 של מזכ"ל האו"ם על הגנה על אזרחים בסכסוך מזוין, כרגע מהווים שלושה סוגי אילוצים על גישה ההומניטרית את האתגר הגדול ביותר על מבצעים עולמיים: אילוצים בירוקרטיים שמטילות ממשלות ורשויות אחרות; עוצמת מעשי האיבה; ומתקפות על סגל ונכסים ההומניטריים. במונחים של אילוף מן הסוג האחרון, ב-2008 נרשם המספר הגבוה ביותר זה שתיים-עשרה שנה של עובדים ההומניטריים שהושפעו מאלימות ("מתן סיוע בסביבות לא בטוחות: עדכון לשנת 2009", נייר עמדה 34 HPG, המכון לפיתוח חוץ, אפריל 2009). ב-2008 דיווחה מחלקת בטיחות וביטחון של האו"ם (DSS) על עלייה של 36 אחוזים במקרי מוות של אנשי סגל או"ם כתוצאה ממעשי זדון. במיוחד פגיעים לסיכון זה אנשי סגל מקומיים של סוכנויות האו"ם וארגונים לא ממשלתיים.

8. יוהנה גרומבך וגנר, הוועד הבינלאומי של הצלב האדום, "מרחב ההומניטרי מנקודת המבט של החוק ההומניטרי הבינלאומי והוועד הבינלאומי של הצלב האדום", הבטחת גישה בטוחה ובלא מכשולים הינה מחויבות המוטלת על כל הצדדים במקרי חירום ההומניטריים מורכבים. רי החלטות

1. מובאה מתוך: "OCHA on Message: Humanitarian Access", דף מידע בנושא "גישה ההומניטרית", המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים, אפריל 2010, מתוך מאמר עמדה שפירסם תת-מזכ"ל האו"ם באוגוסט 2009.

2. האסטרטגיה ההומניטרית שבאה לידי ביטוי בהליך הפנייה המשולב לשנת 2010 נשענת על 236 מיזמי סיוע, 147 מהם מיושמים על ידי ארגונים לא ממשלתיים ו-89 על ידי סוכנויות או"ם.

3. לפרטים נוספים על הפרמטרים למשבר הכבוד האנושי, רי המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים בשפ"כ, (OCHA oPT), "נצורים: ההשלכות ההומניטריות של שתי שנות צור על רצועת עזה", אוגוסט 2009, והליך הפנייה המשולב בשפ"כ לשנת 2010.

4. הדוח מסב אמנם תשומת לב לכמה מהדרכים הספציפיות שבהן מושפעת האוכלוסייה, אך נושא זה זוכה לטיפול מלא יותר בדוחות אחרים של המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים בשפ"כ, ולכן אין דוח זה כולל ניתוח מפורט של השפעות אלה. רי למשל דיווחים סדירים של המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים, "דוח שבועי - הגנה על אזרחים", והגיליון החודשי של "המעקב ההומניטרי". להשפעתן של הגבלות ספציפיות, רי פרסומים בסידרת "דוח מיוחד" של המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים, כמו למשל "נצורים", אוגוסט 2009, ו"הגבלת המרחב: משטר התכנון והבנייה שישראל מיישמת בשטח C של הגדה המערבית", דצמבר 2009.

5. המשרד לתיאום עניינים ההומניטריים, "Reference Guide: Normative Developments on the coordination of humanitarian assistance in the General Assembly, the Economic and Social Council, and The Security Council since the adoption of General Assembly resolution 46/182," OCHA, Policy and Study Series, Vol. 1, No. 2, 2009, pg. 16.

6. "גישה ההומניטרית נוגעת ליכולתם של גורמים ההומניטריים להגיע לאוכלוסיות המושפעות

בניית החומה בשטח הפלסטיני הכבוש, כי אותם קטעים של הגדר שנבנו בתוך השפ"כ, נוגדים את החוק הבינלאומי ויש לפרקם. בהתבסס על התוואי המאושר, עם השלמת הגדר יהיו 85 אחוזים ממנה בתחומי הגדה המערבית.

20. מנהלת המעברים כפופה למשרד הביטחון הישראלי, אבל נפרדת ממשרד מתאם פעולות הממשלה בשטחים.

21. הודעה לתקשורת של הוועד הבינלאומי של הצלב האדום: "עזה: אבל וחורבן עם שכוך הלחימה", ה-18 בינואר 2009. את הנוסח המלא ניתן לקרוא ב: <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/palestine-update-180109?opendocument>

22. אגודת הסהר האדום הפלסטינית, "דוח שירות הומניטרי לשנת 2009", עמ' 38-39.

23. "דו"ח מזכ"ל האו"ם על הגנת אזרחים בסכסוך מזויין", עמ' 18.

24. למעלה משישים אחוזים מן הגדה המערבית מוגדרים כשטח C, שבו שומרת ישראל על השליטה הביטחונית ועל השיפוט בכל הנוגע לתכנון ובנייה. בנייה פלסטינית אסורה הלכה למעשה בכ-70 אחוזים משטח C, באזורים שיועדו ברובם לשימוש התנחלויות או הצבא הישראלי. ב-30 האחוזים הנותרים של שטח C קיימת שורה של הגבלות אחרות, המפחיתות במידה רבה את האפשרות להשיג היתר בנייה. למעשה, הרשויות הישראליות מתירות בדרך כלל בנייה פלסטינית רק בגבולות תוכנית שאושרה על ידי ישראל. תוכנית זו מכסה פחות מאחוז אחד של שטח C, שמרביתו כבר בנויה.

25. לפרטים נוספים ר' גיליון פברואר 2010 של "המעקב ההומניטרי".

26. מספר תקריות שדווחו בשנת 2009 למשרד לתיאום עניינים הומניטריים מצביעות על האפשרות שהמנהל האזרחי הישראלי נוקט מדיניות מחמירה יותר ויותר בכל האמור בסוגי הפעילות המותרים בלא היתר בשטח C: ארגון לא ממשלתי בינלאומי שעסק בניקוי בורות מים בקהילה בדואית (דקייקה בשטח C שבדרום נפת חברון) קיבל במרס 2009 צו הפסקת עבודה, בגין היעדר היתר. זו הייתה התקרית הראשונה שדווחה למשרד לתיאום עניינים הומניטריים שבו נעצר מיזם מסוג זה בשל תקנות היתרים. ר' גם הבנק העולמי, הערת מגזר, "אומדן השפעת ההגבלות על פיתוח מגזר המים הפלסטיני", אפריל 2009.

27. אלו קהילות המקבלות פחות מ-60 ליטרים מים לנפש ליום (ל/ני), הרבה מתחת לתקן של ארגון הבריאות העולמי, העומד על 100 ל/ני, או

העצרת הכללית של האו"ם, A/RES/58/114, OP10 (2003), A/RES/59/141, OP18 (2004), A/RES/60/124, OP2 (2005), A/RES/61/133, OP4 (2006), A/RES/62/94, OP24 (2007), A/63/L.49, OP25 (2008).

9. ר' הערה 4.

10. "דוח מזכ"ל האו"ם על הגנה על אזרחים בסכסוך מזויין", מאי 2009, נספח על "אילוצים על גישה הומניטרית", עמ' 18-19.

11. ר' הליך הפנייה המשולב לשפ"כ לשנים 2008, 2009 ו-2010 לפרטים על ההידרדרות ההדרגתית של המצב ההומניטרי ברצועת עזה, בשל המצור שהטילה ישראל.

12. מקור: כוח המשימה לענייני קורת גג בשפ"כ.

13. מקור: תדרוך של המתאם המיוחד מטעם האו"ם לתהליך השלום במזרח התיכון למועצת הביטחון של האו"ם, ה-18 במאי 2010.

14. ר' הודעה לתקשורת של האו"ם, "במזרח התיכון, בן מהלל את הגבורה והאומץ השקטי של תושבי עזה", ה-21 במרס 2010.

15. היוצא מן הכלל היחיד הינו שרוול מסוע יחיד במעבר קרני, המשמש לייבוא גרעיני חיטה בתפזורת, שישראל מפעילה כרגע רק למשך יומיים בשבוע.

16. לדברי התאחדות בעלי תחנות הדלק, הביקוש החודשי הממוצע הינו 6,000 טונות גז בישול, כשבנתון זה חלות תנודות עונתיות. בנוסף מוסרת התאחדות בעלי תחנות הדלק כי לפחות 2,000 טונות גז בישול דרושות למילוי מחדש של אלפי מיכלי גז ריקים.

17. במסגרת נוהלי הביטחון הנוהגים במעבר, אחרי בדיקת המסמכים וסריקה ראשונית של הסחורות נכנסות המשאיות הישראליות לחדר סטרילי; בחדר זה הן נפרקות ומורשות להעמיס את תכולתן על משאית ביניים, הלוקחת את הסחורות לצידו העזתי של המעבר. במשטחי הטעינה בצד העזתי הסחורות נפרקות מעל משאית הביניים, ובשעות אחר הצהריים, אחרי שהצד הישראלי נסגר, מטעינה חברת לוגיסטיקה עזתית את הסחורות על משאית עזתית היוצאת את המעבר לעבר היעד הסופי.

18. לפרטים נוספים ר' המשרד לתיאום עניינים הומניטריים בשפ"כ, "המעקב ההומניטרי", אוגוסט 2009. בשלהי ספטמבר 2009 ארגנו מספר ארגוני זכויות אדם ישראליים ובינלאומיים הפגנה והצליחו להביא לסילוק החלקי של אחד ממכשולי הדרכים, ובכך אפשרו מעבר של מיכליות מים ואת ביצוע חלוקת המים המתוכננת לכפרים המושפעים.

19. ביולי 2004 מצא בית הדין הבינלאומי לצדק, בחוות הדעת המייעצת שלו על "ההשלכות החוקיות של

35. אף שהכוחות הישראליים המאיישים מחסומים מבצעים דרך קבע בדיקות סקירה חיצוניות, לעיתים קרובות הסגל הישראלי במחסומים עומד על ביצוע חיפוש פולשניים במכוניות, אלא אם בכלי הרכב נוכח דיפלומט.
36. כך למשל, סעיף 105 (1) של מגילת היסוד של האו"ם קובע כי "בשטחן של כל אחת מהמדינות החברות בו ייהנה הארגון מזכויות היתר והחסינויות הנחוצות למילוי מטרותיו". סעיף 105(2) קובע בחלקו הנוגע בדבר כי "... בדומה לכך, גם עובדי הארגון ייהנו מזכויות היתר ומהחסינויות הדרושות למילוי עצמאי של תפקידיהם בקשר עם הארגון."
37. האו"ם הסכים, באופן יוצא מן הכלל, לעריכת חיפושים בכלי רכב של האו"ם בשפ"כ וזאת בנסיבות יוצאות דופן (למשל ביציאה ממעבר ארז). מצבים כאלה הם מוגבלים במידה קיצונית. מן הראוי לציין כי זכויות יתר וחסינויות ניתנות לעובדים לטובת האומות המאוחדות, ולא לשם התועלת האישית של הפרטים עצמם. לפיכך, כלי רכב פרטי של עובד או"ם אינו נהנה מחסינות מפני חיפושים.
38. רי לדוגמה החלטות מועצת הביטחון של האו"ם / RES/1265, S/RES/1674, S/Res/1296. רי גם החלטות העצרת הכללית של האו"ם המזוהות בהערה 8 לעיל.
39. אנשי סגל מקומיים של האו"ם יכולים גם לצאת את עזה דרך רפיח, בתהליך שעליו הוסכם בין מנהל המבצעים בעזה מטעם סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם והמתאם ההומניטרי מטעם האו"ם, לבין הרשויות המצריות. מדי חודש משתמשים כ-35 אנשי סגל של האו"ם במעבר זה.
40. במאי 2009 למשל עוכב איש סגל האו"ם לחקירה למשך כמה ימים, אחרי שהוזמן לכגישה עם הרשויות הישראליות על מנת לדון בגישה של סחורות הומניטריות לעזה.
41. המתאם ההומניטרי דן בסוגיה זו במגעיו עם משרד החוץ הישראלי, ומאותה עת ואילך פחתו מאד הבעיות..
42. אם אשרות B2 יהפכו לנורמה, לא ברור באיזו מידה ישפיע הדבר על הארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים העובדים בשטח C של הגדה המערבית, שנתון עדיין לשליטה ישראלית בטחונות ומנהלית, או בשטחים שתחת שליטת הרש"פ. אף שלאנשי סגל של ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים נאמר כי הם אינם זקוקים לאשרות עבודה ישראליות בכדי לעבוד בשטח A, הרי שב-2006 לא אושרה כניסתם של אנשי סגל בינלאומיים של ארגונים פלסטיניים העובדים בשטח A בנימוק שהם אינם מחזיקים באשרות עבודה ישראליות.
- משלמות יותר מ-20 ש' למטר מעוקב של מים המובאים במכליות, לעומת העלות הממוצעת של מים שמספקת רשת המים (4.8 ש"ל למ"ק).
28. לבקשת כמה ארגונים לא ממשלתיים בינלאומיים, ייצגו המשרד לתיאום עניינים הומניטריים ומשרד המתאם ההומניטרי כמה מהארגונים הלא ממשלתיים הבינלאומיים בדיונים עם הרשויות בעזה, וכתוצאה מכך יושבו רבות מהסוגיות באופן משביע רצון.
29. לפרטים נוספים ר' המשרד לתיאום עניינים הומניטריים בשפ"כ, "המעקב ההומניטרי", גילונות אפריל ומאי 2009.
30. כך למשל, בין פברואר לאפריל 2008 ערכו כוחות ישראליים פשיטות על מספר מוסדות המסונפים לאגודת הצדקה האסלאמית בגדה המערבית, בנימוק שהם מסונפים לחמאס. בפשיטות הוחרם ציוד וכן ניתנו צווים לסגירת מספר מהמוסדות. מעריכים כי במהלך שלושה חודשים, השפיעו פשיטות על שני בתי-יתומים בעיר חברון על 240 ילדים וילדות החיים בשני המוסדות. 3,000 בני אדם בקירוב התלויים בשירותים שמספקת אגודת הצדקה הושפעו מסגירתם של כמה ממוסדותיה. לפרטים נוספים ר' "המעקב ההומניטרי" של האו"ם לחודשים פברואר, מרס ואפריל 2008. כמו כן, בין ה-4 ל-11 באוגוסט 2009 פשטו כוחות ביטחון של הרשות הפלסטינית על שישה ארגוני צדקה בנפת חברון, שלכאורה היו מסונפים לחמאס, וסגרו אותם. כל הפשיטות בנפת חברון לוו בתפיסה של ציוד משרדי, כולל תיקים ומחשבים. המשרד לתיאום עניינים הומניטריים בשפ"כ העריך בשעתו כי הסגירה שיכשה מתן שירותים ל-550 יתומים ול-200 תלמידים שהיו רשומים בגנים ובבתי-ספר יסודיים שהיו בפיקוח אגודת הצדקה הללו.
31. "דף מידע בנושא "גישה הומניטרית", המשרד לתיאום עניינים הומניטריים, אפריל 2010.
32. חוזר שמשרד החוץ הישראלי שלח לאו"ם בינואר 2010 קובע כי בנוסף על הדרישה להיתר עבור אנשי סגל מקומיים, יש גם "לתאם מראש" כל תנועה אל תוך ירושלים המזרחית וישראל. כרגע מתנהלים דיונים עם הרשויות הישראליות על מנת להבהיר דרישה זו, שאם תיושם יכולה להיות לה השפעה משמעותית על גישה הומניטרית.
33. סוכנויות של האו"ם נאלצות לשכור אנשי סגל בינלאומיים כנהגים לשם תנועה במעבר גשר אלנבי, משום שישראל עומדת על דרישתה לערוך חיפוש בכלי רכב של האו"ם הנהוגים בידי עובדים מקומיים.
34. אגודת הסהר האדום הפלסטינית, "דוח שירות הומניטרי", 2009, עמ' 38.

סותרות בשאלה האם דרושה אשרה. אמצעים נוספים שהשפיעו לאחרונה או עשויים להשפיע על נתינים זרים כוללים פשיטות של משטרת ההגירה בשטח A, במטרה לגרש פעילים בינלאומיים שהאשרות שלהם פקעו, והוצאת צוים צבאיים המחייבים את כל מי ששווה בגדה המערבית, כולל פלסטינים, להחזיק בהיתר מן הצבא הישראלי, שבהיעדרו הם מסתכנים בגירוש תוך 72 שעות בלא ביקורת משפטית ותוך חבות פלילית.

43. מידע לתקשורת, "הגברת הלחצים על המרחב ההומניטרי ברחבי העולם: לואי מישל וגיון הולמס מתריעים", ה-22 ביוני 2009. את הנוסח המלא ניתן לקרוא ב: <http://www.eumonitor.net/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=130622>

44. הדוגמאות לכך כוללות הנפקת אשרות מוחתמות בחותמת "רש"פ בלבד" או "ישראל בלבד", מניעת הנפקת אשרות עבודה לנתינים בינלאומיים העובדים בשטחי הרש"פ, ובה-בעת מתן הנחיות

הנוסח המחייב הוא המקור בשפה האנגלית, לקריאתו פנו לאתר OCHA:

http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_special_focus_2010_05_27_english.pdf



האומות המאוחדות
המשרד לתאום עניינים הומניטריים - OCHA
השטח הפלסטיני הכבוש



טל': +972 (0)2 582 9962
פקס: +972 (0)2 582 5841
ochaopt@un.org

ת.ד. 38712
מזרח ירושלים 91386
www.ochaopt.org