



חיים חשופים

נשים חסרות מעמד בחיפה והצפון

חוקרת ומחברת: רות פרסר

רבצת הפרויקט: אילה אולייר

מראיינות: פרנצ'סקה ארמיבה, מלט מייקל, מסי עדן, לילא עיסא, רות פרסר

ערכת לשון: יעלה אקסלרוד-רן

תוכן עניינים

3	.....	מבוא
6	.....	פרק 1 – מעמד בישראל: היבטים פורמליים
		1. פלסטינים/ות מיהודה, שומרון ורצועת עזה 8
10	.....	מהו הליך מדורג?
10	.....	בין היתר שהייה (היתר מת"ק) לרישיון ישיבה (אשרת א/5)
12	.....	נשים פלסטיניות ללא מעמד – פרספקטיבה מגדרית
		14
		11. מבקשיות/ות מקלט מאפריקה
17	.....	מהי אשרה מסוג 2(א)(5)?
20	.....	מבקשות מקלט – פרספקטיבה מגדרית
		22
		111. יוצאות ברית המועצות לשעבר
23	.....	סחר בנשים – דפוס ישן
24	.....	סחר בנשים – דפוס חדש
		26
		IV. שורדות אלימות אינטימית
32	.....	פרק 2 – מעמד בישראל: אוכלוסיות מיותרות
		34
		1. גריפה
		37
		11. חיים חשופים
		41
		111. אלימות מבנית
46	.....	פרק 3 – חירום
		48
		1. סיווג אוכלוסיות
		53
		11. אנשים כתשתיות
58	.....	מקורות



מבוא*

הנשים הפליטות ומבקשות המקלט המתקיימות בשולי החברה הישראלית אינן נהנות, כעניין מעשי, מהישגי הפמיניזם הישראלי. [...] הן נתקלות בתופעות של הדרה, קיפוח ופגיעה אשר אילו התרחשו בהקשר של נשים ישראליות היו נתפסות כפתולוגיות וכאתגר לטיפול פמיניסטי, ואילו בהקשרן של נשים מהגרות הן נותרות לעיתים קרובות ללא טיפול. (קריצמן-אמיר, בן-דור וורגפס, 2013, עמ' 334)¹

דו"ח זה מבוסס על מחקר שנערך בתקופה שבין נובמבר 2018 ויוני 2019, כחלק מפרויקט נשים חסרות מעמד אזרחי בישראל² ב'אשה לאשה' – מרכז פמיניסטי חיפה' (להלן 'אשה לאשה').³ המחקר נועד ללמוד

דו"ח זה הוא תוצר של מחקר שנערך בין נובמבר 2018 ליוני 2019 בתמיכת: Women's World Day of Prayer, Mediterranean Women's Fund, Anne Frank Fonds, Genesis Prize Foundation, Kahn Foundation, British Shalom-Salaam Shalom Trust, National Council of Jewish Women, ומתן משקיעים בקהילה. המחקר זכה באישור ועדת אתיקה למחקרים בבני אדם של מרכז המחקר הפמיניסטי ב'אשה לאשה', אישור מס' 001. אני אסירת תודה לשותפות המחקר שהסכימו להתראיין ולשתף בידע ובחוויות, ולגעת בעבר טראומטי ובהווה מאתגר. אני מודה לאיילה אולייך, רכות פרויקט נשים ללא מעמד אזרחי בישראל, על תרומתה למחקר, הסיוע באיסוף מידע, תיעוד עבודתה השוטפת ומיפוי מעמיק של השדה באזור חיפה והצפון, ועל השיחות מעוררות ההשראה שליוו את המחקר והכתיבה. תודה מיוחדת לחברותי בפורום חסרי מעמד ובהתארגנויות שונות המסייעות לחסרות מעמד באזור הצפון על השיתוף בידע ובתובנות. אני מודה מקרב לב לד"ר חדוה אייל, זהר אפרון, ד"ר דליה זק"ש וד"ר נעמי לבנקרון שקראו, העירו הערות מאירות עיניים, וסייעו לדייק טיעונים ולחדד רעיונות. תודה לעו"ד מייסא ארשיד, עו"ד ריטה חייקין ועו"ד מירב בן זאב שקראו חלקים של הדו"ח וסייעו במידע רב ערך. תודה לפרנציסקה ארמיבה, מלט מייקל, מסי עדן, ולילא עיסא, על ביצוע הראיונות עם חסרות מעמד וללילו אינשטיין, אנה פינצ'וק ורותי שטרן על תמלולם. תודה מיוחדת ליעלה אקסלרוד-רן על עריכת הלשון המדויקת. גרסאות מוקדמות של הדו"ח הוצגו ב'אשה לאשה' - חיפה דצמבר 2018, בסדנה באוניברסיטה החופשית - ברלין יוני 2019, ובשימוע פומבי עממי בנושא התנהלות המדינה כלפי נשים חסרות מעמד נפגעות אלימות במשפחה בבית הסופרים בתל אביב בדצמבר 2019. תקציר הדו"ח קיים בשפות: ערבית, רוסית, טיגריינית, אנגלית ועברית. לעותק דיגיטלי ניתן לפנות לדוא"ל isha.wws@gmail.com.

¹ ההדגשה הוספה.

² אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה, נוסד בשנת 1983 והוא ארגון השטח הפמיניסטי הוותיק ביותר בישראל. מטרת אשה לאשה היא קידום מעמדן וזכויותיהן של נשים, נערות וילדות, וקידום שלום, ביטחון וצדק כלכלי-חברתי מנקודת מבט פמיניסטית בעזרת חינוך, מחקר, הפצת מידע, שינוי מדיניות ואירועים ציבוריים.

³ פרויקט נשים ללא מעמד אזרחי בישראל מסייע לנשים ללא מעמד או בעלות מעמד זמני, וכן פועל לשנות את החקיקה הקיימת ולקדם מדיניות התומכת בזכויותיהן, ברווחתן וביטחונן. הפרויקט פועל בתחומים הבאים: קידום נגישות לשירותים רפואיים, שירותי רווחה ושירותים שונים היכולים לספק הגנה; קידום זכויות עבודה; הגנה על נשים התלויות בבני זוגן ומצויות בסיכון מוגבר לאלימות אינטימית, פיזית, רגשית וכלכלית; צמצום הבידוד החברתי שבו נשים חסרות מעמד נמצאות; קיום קורסי עברית; קיום הכשרות מעשיות וסדנאות בנושאי תעסוקה, זכויות סוציאליות וזכויות

את המשמעויות של היעדר מעמד עבור נשים משלוש קבוצות שפגשנו במסגרת פעילות הפרויקט והארגון בחיפה וצפון הארץ: פלסטיניות תושבות הגדה המערבית ועזה הנשואות לפלסטינים בעלי תושבות קבע או אזרחות ישראלית, או השוהות בישראל כתוצאה מרדיפה או הגעה עם בני משפחה שקיבלו היתר כניסה או שהייה; מבקשות מקלט מאפריקה (ברובן המכריע מאריתריאה); ונשים ממזרח אירופה שנסחרו בתעשיית המין או שאיבדו את מעמדן כאשר נפרדו מבן זוג אזרחי ישראל לפני סיומו של ההליך המדורג לקבלת אזרחות, בחלק מהמקרים עקב אלימות אינטימית ואיום על חייהן.

מטרתו של הדו"ח היא מיפוי והמשגה ראשוניים של צרכים, אסטרטגיות, בריתות, דילמות וסיפורים. כמו כן, באמצעות המחקר אנו מבקשות ללמוד את האופנים השונים המגדירים מעמד. הדו"ח מבוסס על מגוון מקורות: ראיונות עם עשר נשים חסרות מעמד שנערכו בשפות ערבית, רוסית, טיגרינייה, אנגלית ועברית (על פי העדפתן); ראיונות ושיחות עם שלוש עובדות רווחה ובריאות בחיפה ובאזור הצפון; ראיונות ושיחות עם שלושה נציגי ארגוני סיוע ושינוי חברתי העוסקים בחסרי מעמד בחיפה והצפון; תיעוד אירועים שונים סביב נושא חסרי מעמד בחיפה; תיעוד פגישות פורום חסרות מעמד הכולל נציגות ממסד ונציגות ארגוני סיוע ושינוי חברתי, שהתקיימו בין נובמבר 2018 ויוני 2019; מידע שארגוני סיוע פרסמו במהלך השנים; חומר משפטי דוגמת עתירות ודיונים משפטיים; ויומני שדה של החוקרת (רות פרסר) ושל רכזת הפרויקט (איילה אולייר). דו"ח זה הוא בבחינת מיפוי ראשוני, ולכן אינו מתיימר למצות את הנושא, אלא להציע פרספקטיבה פמיניסטית לשאלת המעמד ולמפות דרכי התמודדות – הן של קהילת הנשים חסרות המעמד והן של ארגוני החברה האזרחית ועובדות ממסד – עם מציאות זו.

רוב הדו"חות והמחקרים הדנים בחסרי וחסרות מעמד בישראל מתמקדים בקבוצה הומוגנית מבחינה אתנית, לאומית או נרטיבית, כמו לדוגמה: מבקשות מקלט, מהגרות עבודה, אנשים שנסחרו, פלסטינים/ות תושבי/ות השטחים הכבושים. במקרים אחרים הם מתמקדים בהיבט אחד של התופעה, למשל, חסרות מעמד שורדות אלימות שפונות למקלטים. בדו"ח זה אנו נדרשות לציר המגדרי ובוחנות נשים משלוש הקבוצות, שסיפורי הגעתן, חוויותיהן מול הממסד, התקנות והחוקים המסווגים אותן ומסדירים את שהייתן, וההקשר הקהילתי שבו הן חיות – שונים זה מזה. במהלך איסוף הנתונים והכתיבה התברר לנו עד כמה קטגוריית המעמד הפכה בעצמה לחמקמקה; הן בעקבות תקנות ונהלים הנמצאים בהשתנות מתמדת, והן בעקבות מאמצי ארגוני זכויות בחזית המשפטית (לרוב בבג"ץ). לאור זאת, הדו"ח מציע תשובה לשאלות: מהו מעמד? מתי ואיך הן מאבדות אותו? מתי ובאילו תנאים הן משיגות אותו? ומהו הדבר שאותו הן נאבקות להשיג? האם מעמד הוא קטגוריה אחידה ואוניברסלית

משפטיות.. בשנת 2018-2019 סייע הפרויקט לשמונים נשים חסרות מעמד. במסגרת הפרויקט הוקמה תשתית בין-ארגונית לקידום מדיניות בנושא חסרות מעמד, המערבת ארגוני חברה אזרחית בצפון הארץ וכן נציגי רווחה ובריאות.

או שמא מדובר בעמדה שנמצאת בהשתנות? ולבסוף, מהן התשתיות והטקטיקות שעומדות לרשות נשים ולרשות הקהילה שבתוכה הן חיות, כדי להתמודד עם האלימות הביורוקרטית והנטישה הממסדית?⁴

הדו"ח מורכב משלושה חלקים. החלק הראשון סוקר בקצרה מספר מושגי יסוד ואת מאפייני הגעתם ושהייתם של א/נשים מקבוצות אלו, וכן מצביע על ההיבט המגדרי והצורך בניתוח פמיניסטי. החלק השני עוסק בשאלה: מהו מעמד? לכאורה שאלה משפטית פשוטה, אולם בפועל, כפי שנראה, מורכבת להפליא. זאת, לא רק מפני שמדובר בנשים שברשותן היתרי שהייה מסוגים שונים – בהתאם לקבוצה שאליה הן משתייכות מבחינה אתנית ולאומית, ובהתאם לסיפורי שהן מגלמות – אלא גם מפני שמעמד או שלילתו אינם מצב סטטי, מוחלט, אלא אירוע שמתרחש באופן יומיומי ובמקרים רבים מתחיל כבר ב'מולדת', טרם כניסתן לישראל. היות שאי-הבהירות והעמימות לגבי מעמד עלו הן בסיפורי הנשים והן בדיונים השונים של ארגוני סיוע ונשות מקצוע, פרק זה משקף את האלימות הביורוקרטית והנטישה הממסדית המונעות מחסרות מעמד קיום בכבוד ובביטחון, והמעסיקות מספר רב של ארגוני חברה אזרחית במאמצים לשנות מדיניות, או לאכוף נהלים קיימים שאינם מיושמים. החלק השלישי, החותם את הדו"ח, בוחן את שיח החירום שבאמצעותו מדינת ישראל מצדיקה את הענקתם של שירותי יסוד חיוניים לנשים חסרות מעמד. בחלק זה ביקשנו לעמוד על המשמעות של מערכת מיון של בני אדם ככלי הביורוקרטי שבאמצעותו מדינת ישראל מנהלת זרים; את הרגעים שבהם נשים חסרות מעמד זוכות לנראות, להכרה ולשירותים; ואת הנורמות הממסדיות שנשות מקצוע וארגוני חברה אזרחית ממנפים כדי להכליל נשים חסרות מעמד בתוך מסגרות (מוגבלות) של שייכות והגנה. חלק זה עשוי לסייע בניסוח אסטרטגיות פעולה.

⁴ נטישה ממסדית הוא מושג המתאר מדיניות המבוססת על סיווג אוכלוסיות בהתאם לערך היצרני שלהן בכלכלת שוק, כאשר אוכלוסיות מסוימות נתפסות כמיותרות היות שאינן תורמות לפריון, לדוגמה: אנשים מתחת לקו העוני, שוכני מוסדות גריאטריים או אנשים עם מוגבלויות. מדיניות נטישה מבוססת לא רק על התנערות ממסדית מאוכלוסיות אלה אלא גם על ויסות והתערבות מערכתית שבעצמה מייצרת סבל נוסף (כליאה היא דוגמה נפוצה למדיניות כזו, המכירה מחד גיסא בבעיה ומאידך גיסא מתרגמת אותה למדיניות של נטישה במקום למדיניות של טיפול). נטישה ממסדית מתבססת על הנחה אתית כי אוכלוסיות מסוימות אינן ראויות לחמלה ולטיפול ואינן באחריות המדינה, המטפחת אוכלוסיות בעלות ערך יצרני גבוה ונוטשת אחרות (ראו למשל: Giroux, 2006; Biehl, 2005).

פרק 1 – מעמד בישראל: היבטים פורמליים

בישראל [שוהים] עשרות אלפי זרים שאינם בני הרחקה. למרות זאת הממשלה לא גיבשה מדיניות כוללת לטיפול בזרים, ומנכ"ל משרד ראש הממשלה שב וציין כי אין כוונה לעשות כן. היעדר מדיניות כוללת עלול אף לפגוע קשות בכל פעולה שתינקט בידי משרדים שונים לפעול להיטיב את מצבם של הזרים. [...], נראה כי הממשלה נוקטת גישה פאסיבית אשר פוגעת בסופו של יום בעיקר בחלשים שבין הזרים. הממשלה טרם נקטה פעולות ממשיות להבטחת זכויות האדם הבסיסיות של הזרים כך שיעלו בקנה אחד עם הוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. (מבקר המדינה, דו"ח מעקב 2018, עמ' 153–154)⁵

מעמד אזרחי ושייכות פוליטית למדינה קושרים קשר בל יינתק בין זכויות אדם לבין מדינה ואזרחות, ובהתאם לכך, מסמנים את האנשים חסרי המדינה כאוכלוסייה הפגיעה ביותר בכל הנוגע לזכויותיהם (ארנדט, 2010, בתוך מיקל אריאלי 2016). הגלובליזציה, שהביאה לפריצת גבולות מדינתיים, מאפשרת תנועה מוגברת ואת הופעתם של מהגרים חדשים ברחבי הגלובוס. הגירה זו, המאפיינת מדינות מערביות רבות, לא פסחה על ישראל שבה מתקיימת הגירה יהודית בחסות חוק השבות כמו גם הגירה לא יהודית (מיקל אריאלי, 2016).

ההיגיון המארגן של מעמד אזרחי במדינת ישראל הוא היגיון אתני. השלטון מכונן על ידי, ולמען, קבוצה אתנית דומיננטית אחת המתגוררת בשטחי המדינה, אך גם מחוץ להם (יפתחאל, 2000). העיקרון האתני מבוסס על סיווג זהויות שבאמצעותן מוגדרת שייכות ואזרחות מלאה. במילים אחרות, מדינת ישראל אינה מושתתת על 'דמוס', כלומר גוף הכולל את כלל האזרחים בתוך טריטוריה נתונה, ורק אותם, אלא על 'אתנוס' – גוף הכולל את כל אלו שהם בעלי מוצא משותף, קרי, יהודים. כך לדוגמה, ליהודי התפוצות שאינם אזרחים יש ייצוג באמצעות גופים כמו הסוכנות היהודית והקרן הקיימת לישראל, ומנגד, הקו הירוק הפך מגבול ריבוני למנגנון גיאוגרפי שמפריד אך ורק בין ערבים (אזרחי ישראל מול אלו שאינם) אך לא בין יהודים. כדי לשמר את אופייה היהודי של המדינה, המשטר האתנוקרטי נוקט אמצעים שונים ליידת את המרחב, כמו לדוגמה ריבוד זכויות: רק ליהודים במדינה היהודית ניתנו מלוא הזכויות, בעוד שהאוכלוסייה הערבית הודרה ממצב של אזרחות מלאה. כך, על אף קיומם של סממנים דמוקרטיים, שיוך אתני (ולא אזרחות טריטוריאלית) הוא העיקרון המארגן של חלוקת משאבי המדינה; והקבוצה האתנית ה'מייסדת' קובעת את המדיניות הציבורית (יפתחאל, 2000).

⁵ ההדגשה הוספה.

אופייה האתנוקרטי של מדינת ישראל מכתוב את מערכת היחסים בין יהודים ללא-יהודים, בין אלה ששייכותם למדינה אינה מוטלת בספק לבין זרים. מעמד אזרחי הוא הכלי שבאמצעותו מוגדרת המחויבות של המדינה ומוסדותיה הן כלפי אזרחים והן כלפי זרים, ובאמצעותו מווסתת המדינה כניסה, שהייה והשתתפות פוליטית (יפתחאל, 2000). אתניות, פליטות, קולוניאליזם או הגירה, משקפים את ההיבט המדיר של מעמד – מדיר משוויון חברתי, מהזדמנויות כלכליות, מהשתתפות פוליטית ומחירות תרבותית (Bauböck, 2006, pp. 15-16). אם כן, אפשר להגדיר מעמד כמערכת מיון, שבאמצעותה מסווגים בני אדם למדינות ריבוניות שעומן הם נמצאים בקשר חוקי מחייב. **לכל מדינה ריבונית הזכות לקבוע את הקריטריונים להענקת אזרחות**, ובמקביל לכך, **אמנות בינלאומיות ניסחו נורמות של זכויות אדם כדי לוודא שקריטריונים אלו אינם פוגעים בשוויון** וכדי להסדיר את מעמדם של פליטים (Ibid., pp. 16-17).

שלושה חוקים המסדירים את הכניסה, השהייה וההתאזרחות בישראל משקפים את אופייה האתנוקרטי של המדינה: **חוק השבות תש"י-1950**, המאפשר לכל יהודי בעולם להגר לישראל ולקבל אזרחות ישראלית באופן אוטומטי;⁶ **חוק הכניסה לישראל התשי"ב-1952**, שקובע את הנהלים והתנאים לקבלת אזרחות כניסה ושהייה בישראל למי שאינו אזרח ישראלי ואינו עונה על הקריטריונים של חוק השבות; וכן **חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת השעה)**, **תשס"ג-2003**, שנועד להגביל את הנישואים בין ערביי ישראל לתושבי השטחים הכבושים (הגדה המערבית ועזה) מתוך חשש שנישואים אלו, המעניקים אזרחות לפלסטינים הנישאים לאזרחי ישראל, ינוצלו כדי לסייע לגורמי טרור מהשטחים, או לחלופין ייצרו בעיה דמוגרפית של מעבר פלסטינים לתוך תחומי הקו הירוק. החוק קובע כי שר הפנים לא יעניק לתושב יהודה ושומרון וחבל עזה או לאזרח או לתושב של מדינת אויב אזרחות לפי חוק האזרחות, או רישיון לישיבה בישראל. זהו למעשה, חוק המונע איחוד משפחות פלסטיניות (דריישפיץ, 2010).

בדו"ח זה, המינוח 'נשים חסרות מעמד' מתייחס לנשים שברשותן היתרי כניסה או שהייה זמניים, או כאלו שנכנסו או שוהות ללא היתר מבין שלוש הקבוצות הנדונות: מבקשות מקלט אריתראיות, פלסטיניות תושבות הגדה המערבית ורצועת עזה, ונשים ממזרח אירופה שנסחרו בתעשיית המין או שנישאו לאזרחי ישראל ואיבדו את מעמדם עקב פרידה או אלימות מצד בני זוגן. לכל קבוצה מאפייני הגעה שונים, כל קבוצה מסווגת באופן שונה, ולכל קבוצה נהלים המסדירים את שהייתה. במילים אחרות, חיי היומיום של נשים חסרות מעמד מושפעים מהקהילה האתנית/לאומית שאליה הן שייכות, מאופן כניסתן לישראל, ממעמדם הנוכחי ומהסיבה לבקשת המעמד. בעמודים הבאים נעמוד על

⁶ אלא אם מבקש האזרחות מכוח חוק השבות פועל נגד העם היהודי, עלול לסכן את בריאות הציבור או את ביטחון המדינה, או בעל עבר פלילי ועלול לסכן את שלום הציבור (דריישפיץ, 2010).

מאפיינים עיקריים של סיפורי ההגעה והשהייה של שלוש הקבוצות ועל ההיבט המגדרי הרלוונטי לכל קבוצה.⁷

א. פלסטינים/ות מיהודה, שומרון ורצועת עזה

גם אילו היתה עומדת ביסוד החקיקה התכליתית הדמוגרפית, ואלה אינם פני הדברים, הרי שזו היתה ראויה ותואמת את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. (תשובת המדינה בבג"ץ 7052/03, בתוך דוידוב ואחרים, 2005)⁸

אי אפשר לנתק את הדיון מהמציאות כאן. ההקשר לדיון הוא שישראל היא מדינת הלאום של העם היהודי, ויש לזה משמעות מבחינת החובות והזכויות של האזרחים, וההחלטה לא להקנות זכויות מסוימות לתושבים שאינם אזרחים. (חי"כ שולי מועלם-רפאלי, 2018)⁹

חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003 אוסר על איחוד משפחות שבהן אחד מבני הזוג הוא אזרח ישראלי והשני הוא תושב יהודה, שומרון וחבל עזה שאינו יהודי (החוק לא חל על יהודים תושבי התנחלויות) (דריישפיץ, 2010). החוק קובע כי "על אף האמור בכל דין לרבות סעיף 7 לחוק האזרחות, שר הפנים לא יעניק לתושב אזור [יהודה ושומרון, וחבל עזה] או לאזרח או לתושב של מדינה המנויה בתוספת [מדינת אויב] אזרחות לפי חוק האזרחות ולא ייתן לו רישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל".¹⁰ בכך החוק שולל מתן של אזרחות או תושבות בישראל לפלסטינים תושבי השטחים במסגרת איחוד משפחות.¹¹

⁷ קשה להעריך את מספרן של חסרות המעמד בישראל, היות שהנתונים המסופקים על ידי רשות האוכלוסין וההגירה אינם מפולחים מבחינה מגדרית.

⁸ סעיף 169 לסיכומי המשיבים – תשובת המדינה בבג"ץ 7052/03 עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים, בתוך דוידוב ואחרים, 2005, עמ' 648. ההדגשה הוספה.

⁹ הוועדה המשותפת ממליצה להאריך את תוקף חוק האזרחות והכניסה לישראל בשנה נוספת, 28.5.2018. ראו: <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/ForeignAffairs/News/Pages/pr280518.aspx> הדגשה הוספה.

¹⁰ חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003. ראו: https://www.nevo.co.il/law/html/Law01/999_180.htm

¹¹ משמעות החוק עבור תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים חמורה אף יותר. תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים אינם מחזיקים באזרחות, אלא בתושבות קבע מאז סיפוח מזרח העיר ב-1967. התיקון לחוק האזרחות הוראת השעה (2003) מערים קשיים על הענקת מעמד תושבות לילדיהם של בני הזוג, למרות העובדה שאחד מהוריהם הוא תושב קבע. יתר על כן, הבחירה להעביר את מרכז חייהם מעבר לקו הירוק כדי לנהל חיי משפחה סדירים, מסכנת תושבי קבע פלסטינים באיבוד מעמד התושבות שלהם בישראל ובשליטת הזכויות הסוציאליות הנלוות לה. מאז 1967 שללה מדינת ישראל באופן זה את תושבות הקבע של כ-14,500 פלסטינים תושבי מזרח ירושלים. ראו:

החוק מפר זכויות אדם ועומד בסתירה לעיקרון שוויון זכויות בין אזרחי מדינת ישראל. הוא חודר לאחת ההכרעות העמוקות ומרחיקות הלכת ביותר בחיי אדם: בחירת בן הזוג שעימו מבקש אזרח המדינה לקשור את גורלו, להקים עימו את משפחתו וללדת את ילדיו (דוידוביץ' ואחרים, 2005). עד להחלטת הממשלה מחודש מאי 2002, שתורגמה לחוק כשנה לאחר מכן, שמרה המדינה על זכותם של כל אזרחיה ותושביה – ערבים ויהודים – להתאחד בישראל עם בני זוגם הזרים.¹² אך הוראת השעה הפכה ציבור שלם של בני אדם למסוכנים, ללא הצורך להוכיח מסוכנות בנוגע לבן/בת הזוג שנישאת לאזרח ישראלי. במילים אחרות, החוק לוקה בהטיה אתנית ולאומית. כפי שמציינים דוידוביץ' ואחרים (2005), פלסטינים תושבי השטחים אינם "זרים" במובן הראוי של המושג, אלא בני אדם שישראל מחויבת כלפיהם על פי כללי המשפט הבינלאומי – העוסק בדיני מלחמה ומסדיר את אחריות הצבא הכובש כלפי האוכלוסייה שבשליטתו שעליה לא הוחל חוק המדינה. בעוד שהחברה הישראלית מתפתחת מבחינת ההכרה בחיים משותפים, אף שלא במסגרת המשפחה הנורמטיבית – באמצעות הסדרים כגון "ידועים בציבור", נישואים אזרחיים שנערכו מחוץ לישראל, משפחות חד-מיניות וכו' – חוק האזרחות מצמצם את זכות האזרחים הישראלים להינשא או לבנות חיים משותפים עם פלסטינים מעבר לקו הירוק. היות שהישראלים שנישאים לפלסטינים תושבי יהודה ושומרון ועזה הם לרוב אזרחי הערבים של ישראל, נוצרת תמונה של חברה שמכירה בחשיבות האהבה, הרצון והבחירה גם באופנים משפטיים – ככל שהדברים אמורים ביהודים, אך בה בעת שוללת זאת מאזרחי הערבים (דוידוביץ' ואחרים, 2005, עמ' 645–646).

מאז 2003 נוספו לחוק החרגות שונות. בשנת 2005 הורחבו סמכויות מפקד האזור להעניק לתושב היתר שהייה (אישור מת"ק – אישור שניתן על ידי מפקדת תיאום וקישור) לשם מניעת הפרדה בין בני זוג מעל גילים מסוימים (גברים פלסטינים מעל גיל 35 ונשים פלסטיניות מעל גיל 25). החרגה זו מועילה למעט מהזוגות הרלוונטיים, היות שגיל הנישואים החציוני של מוסלמים בישראל לדוגמה עומד על 20.4 לנשים ו-25.6 לגברים, ואילו ההחרגה מציינת גילים מבוגרים יותר (דוידוביץ' ואחרים, 2005, עמ' 686–687). תיקון נוסף משנת 2007 הרחיב את האיסור, כך שיכלול גם את אזרחיהן ותושביהן של איראן, לבנון, סוריה ועיראק. בשנת 2008 הוסיפה החלטה של הקבינט הביטחוני הגבלות חדשות, המונעות מתושבי רצועת עזה היתר כלשהו. אף כי החוק נחקק בתחילה כהוראת שעה, הכנסת מאריכה את תוקפו שוב

<https://www.btselem.org/hebrew/jerusalem>

¹² לדוגמה, בפברואר 2002, לאחר שפורסמו נתוני משרד הפנים אשר לפיהם מאז 1993 הגיעו לישראל כ-140,000 פלסטינים במסגרת איחוד משפחות, הצהיר שר הפנים אלי ישי כי הנתונים הם "הוכחה לכך שבדלת האחורית של מדינת ישראל מתממשות זכות השיבה" וכי הם "מבהילים ומדאיגים". זמן קצר לאחר מכן הוקם צוות מיוחד שהונחה לבחון דרכים לצמצום התופעה באמצעות שינויי חקיקה (סלצ'אן וקדמן, 2014, עמ' 15).

ושבו, כך שמדובר למעשה בחוק קבוע. אלפי משפחות פלסטיניות נפגעות מהחוק ונאלצות לחיות בנפרד, להגר למדינות אחרות, או לחיות בישראל ללא היתר שהייה כדין בצל חשש מתמיד מגירוש.¹³

מהו הליך מדורג?

אזרח/ית ישראל שנישאו לזר/ה, יוכלו להגיש בקשה להתאזרחות עבור בן או בת הזוג, על פי סעיף 4 לחוק האזרחות התשי"ב-1962, ונהלי משרד הפנים. עם אישור הבקשה לראשונה, מקבל בן הזוג הזר אשרת ב/1 (תייר עם רשיון עבודה) למשך חצי שנה, ולאחר מכן אשרת א/5 – רישיון תושב ארעי. האזרחות ניתנת בתום הליך מדורג בן ארבע וחצי שנים (ובמקרה של תושבי קבע בישראל – הליך מדורג של חמש שנים ושלושה חודשים). הליכים אלו קרויים **איחוד משפחות**. נוהל שונה היה קיים עבור זרים פלסטינים תושבי יהודה, שומרון, וחבל עזה. במקרה כזה קיבל בן הזוג הזר מהמפקד הצבאי היתר שהייה (היתר מת"ק) במקום אשרת ב/1. טרם כניסתה לתוקף של הוראת השעה, חצי שנה לאחר קבלת היתר מת"ק היה מקבל בן הזוג תושב השטחים הכבושים אשרת א/5, ובחלוף חמש שנים יכלו מחזיקי אשרת א/5 לבקש מעמד של תושב קבע (בן נתן ולרנר, 2014).

אלא שהחוק החדש הקפיד הליכי איחוד משפחות עם תושבי השטחים: בני זוג שבקשתם אושרה והיו בתוך "ההסדר המדורג" המשיכו לקבל את ההיתר שניתן להם ביום העברת החוק אך **לא יכלו לעבור לשלב הבא בהסדר ולא קיבלו מעמד קבע בישראל**, ובקשות שטרם אושרו נדונו רק אם הוגשו לפני ההקפאה שהוכרזה במאי 2002. בחוק נקבע מפורשות כי מי שבקשתו תאושר יוכל לקבל רישיון ישיבה ארעי (אשרת א/5), אך מעמדו לא ישודרג מעבר לכך (סלצ'אן וקדמן, 2014, עמ' 5, 16).

בין היתר שהייה (היתר מת"ק) לרישיון ישיבה (אשרת א/5)

כפי שכבר צוין בעבר, מצב דברים זה – שבו **אנשים נמצאים בישראל לאורך שנים, ואף אין כל טענה ביטחונית כנגדם מעמדם "רופף"**, אינו רצוי וניתן לקוות כי יימצא לו פיתרון. (דפנה ברק-ארז, 2014)¹⁴

היתר מת"ק הוא אישור שניתן על ידי צה"ל והמינהל האזרחי לתושבי יהודה ושומרון הפלסטינים הנישאים לאזרחי ישראל. ההיתר מאפשר שהייה חוקית בתחומי מדינת ישראל, אך אינו מזכה ברשימה ארוכה של זכויות ותנאי חיים המוענקים לבעלי רישיון ישיבה מסוג א/5 ומעלה, לדוגמה:

· פלסטינים בעלי היתר מת"ק אינם זכאים לביטוח לאומי;

¹³ ראו: <https://www.adalah.org/he/law/view/415>

¹⁴ חוות דעתה של השופטת דפנה ברק ארז סעיף 23 בעניין בראדיעה נ' משרד הפנים, בתוך בן נתן ולרנר, 2014. ההדגשה הוספה.

- הם זכאים לביטוח בריאות ממלכתי, אולם התנאי להיכלל בהסדר – שההצטרפות אליו היא חובה – הוא תשלום "דמי כניסה" חד-פעמיים בסכום גבוה, נוסף לתשלום חודשי קבוע. מכאן שכל מי שזכאי להיכלל בהסדר אך לא יבקש להירשם בקופת החולים, בשל חסרון כיס או מסיבה אחרת, יצורף באופן אוטומטי ויצבור חוב לקופה;¹⁵
- הם אינם רשאים לנהוג בישראל או להחזיק ברישיון נהיגה ישראלי אלא מטעמים הומניטריים;
- הם אינם יכולים לפתוח עסק כעצמאיים;
- הם מתקשים במציאת תעסוקה בשל תיוגם והיעדר תיעוד ומספר תעודת זהות ישראלי;
- הם מנועים מלעסוק במקצועות הדורשים רישוי ותושבות מהווה עבורם תנאי, כגון עריכת דין;
- הם מתקשים בפתיחת חשבון בנק (בן נתן ולרנר, 2014).

מעבר לכל אלה, היתר מת"ק הוא היתר זמני הכפוף להארכות, ועל כן אינו מספק כל יציבות וביטחון בהמשך השהייה בישראל. כל שינוי במצב המשפחתי כגון גירושין או פטירת בן/בת הזוג הישראלית דורש פנייה לוועדה הבין-משרדית המייעצת, לקביעה ומתן מעמד בישראל מטעמים הומניטריים. ועדה זו הוקמה בהוראת השעה (להלן הוועדה ההומניטרית), ובסמכותה להעניק היתר או רישיון ישיבה רק בהתקיים תנאים מסוימים ומצומצמים. מסיבה זו, מי שמחזיק בהיתר נותר **חסר זכויות סוציאליות בסיסיות, מוגבל ביכולתו לקבל החלטות בעלות השפעות ארוכות טווח על המשך חייו, על יכולתו להתפתח כדוגמת לימודים גבוהים והכשרה מקצועית, וכך לגבוי משפחתו כולה** (בן נתן ולרנר, 2014).

לעומת זאת, אשרת תושב ארעי מסוג א/5 כוללת זכויות סוציאליות מלאות בביטוח הלאומי וביטוח בריאות, והמחזיקים בה רשאים אף להוציא רישיון נהיגה ישראלי. המקבל אשרת תושב ארעי נדרש לחדש אותה אחת לשנה. חידוש האשרה כפוף לבדיקה במשרד הפנים ביחס למרכז חיים בישראל, לקיום מערכת יחסים בין בני הזוג ולהיעדר מניעה פלילית או ביטחונית. ניתן להנפיק אשרת תושב ארעי גם לתקופה הקצרה משנה, וכך לחייב בדיקות ביטחוניות בפרקי זמן קצרים יותר. לאחר התקופה הקבועה באשרת א/5 יכולים בני משפחה זרים לקבל אזרחות או תושבות קבע, המבטיחה המשך שהות בישראל למעט אם השתקעו במדינה אחרת (בן נתן ולרנר, 2014).

במילים אחרות, **מבחינה ביטחונית אין כל הבדל בין אשרת א/5 לבין היתר מת"ק, מכיוון שגם היתר מת"ק ניתן רק לאחר בדיקות ביטחוניות קפדניות**. ההבדל המשמעותי, כפי שמציינות סמדר בן נתן ועדי לרנר (2014), הוא סוציאלי – שכן היתר מת"ק אינו מעניק זכויות סוציאליות. מדובר בגברים ונשים

¹⁵ ראו: <http://www.hamoked.org.il/Document.aspx?dID=Updates1784>

שזיקתם לישראל הולכת ומתהדקת ככל שנוקפות השנים, והלכה למעשה הם חלק בלתי נפרד מהחברה הישראלית. הם פוגשים חסמים ומכשולים שהצטברותם פוגעת במשפחות, על רקע מוצאם של בני הזוג הזרים. הפגיעה היא בקשת רחבה של זכויות לבריאות, לביטחון סוציאלי, למימוש חופש העיסוק, לאוטונומיה ולקיום אנושי בכבוד ואינה מאפשרת קיום החורג מהישרדות. היא פוגעת באוטונומיה של בן הזוג או בת הזוג הפלסטינים, של בני ובנות זוגם הישראלים ושל ילדי התא המשפחתי, הקורס תחת משקל היעדר הזכויות המצטבר (בן נתן ולרנר, 2014).

לדוגמה, בגיץ שהגיש המוקד להגנת הפרט בינואר 2018 בעניינה של פלסטינית תושבת הגדה המערבית שהתחתנה עם תושב ירושלים המזרחית. לבני הזוג שלושה ילדים, ואחד מהם סובל מבעיות רפואיות חמורות וזקוק להשגחה צמודה. האישה אינה זכאית לקבל מעמד בישראל מכיוון **שטרם מלאו לה 25 שנה, גיל הסף הקבוע בחוק**. פנייה לוועדה ההומניטרית משנת 2015 זיכתה אותה באישור מת"ק בעיקר בשל מצבו של בנה, המוכר על ידי המוסד לביטוח לאומי כנכה בשיעור של 100%. פנייה נוספת משנת 2017 לוועדה ההומניטרית, לאשר לאישה זו אשרת א/5, נדחתה, אף כי הודגש כי בהיעדר מעמד במדינה, לא יכולה האם ליטול חלק מלא בטיפול בילדים, וכך נוצר נטל בלתי אפשרי על האב – היחיד שיכול להסיע את הפעוט לטיפולים ולנהל תיאומים מול קופות ובתי חולים. במצב זה לא יכול האב להתפנות לפרנסת המשפחה, שמצבה הכלכלי בכי רע. הוועדה ההומניטרית דחתה את הבקשה להעניק לאישה מעמד של תושבת ארעית, הנבדל מהיתר שהייה בין השאר בכך שהוא **מאפשר נהיגה**, משום שרצון האישה לנהוג בישראל כדי לקחת את בנה לטיפולים אינו טעם הומניטרי. רק הפנייה לבגיץ שכנעה את הוועדה ההומניטרית לראיין את בני הזוג ולהעניק לאישה אשרת א/5.¹⁶

נשים פלסטיניות ללא מעמד – פרספקטיבה מגדרית

מרבית הנפגעים מהתיקון לחוק האזרחות, המונים כ-20 אלף איש, הן **נפגעות** (משה, 2013). בישראל נפוץ כלל המגורים הפטרילוקליים, כלומר דפוס מגורים שבו הזוג הנשוי מתגורר עם בני משפחתו של הגבר או באותו יישוב שבו הם מתגוררים (אבו-טביך, 2009).¹⁷ חוק חברתי זה חל בעיקר במקרים שבהם האישה היא תושבת השטחים הכבושים ונישאת לתושב או אזרח ישראל, אך ישנם גם מקרים שבהם היא עוברת להתגורר במקום מושבו של בן זוגה בשטחים במחיר אובדן תושבות בישראל. כתוצאה מכך מתנתקת האשה מהתא המשפחתי הראשוני שלה וממערכת התמיכה, לעיתים היחידה המוכרת לה, ומאבדת את זכויותיה. מעבר למקום מושבו של בן הזוג מחייבת את האשה להכיר את עולמו וקהילתו החדשים עבורה ולהשתלב בהם, ומעמיק את כפיפותה כלפיו ואת תלותה בו (דעיף, 2007).

¹⁶ ראו: <http://www.hamoked.org.il/Document.aspx:dID=Updates2047>

¹⁷ אין להסיק מכך שכל הנשים הפלסטיניות בישראל או בשטחים מהגרות עם נישואיהן לביתו של בן זוגן (אבו-טביך, 2009).

יתר על כן, מאחר שבישראל קיים קשר הדוק בין מעמד אזרחי לבין זכויות חברתיות וסוציאליות, היעדר המעמד גורם למצב שבו אלפי נשים פלסטיניות חיות ללא ביטוח בריאות ממלכתי ו/או קיצבאות כלשהן מהביטוח הלאומי, מציאות השוללת מהן בפועל את היכולת לחיות בישראל בכבוד. לכך אפשר להוסיף את הסתייגותם של מעסיקים מהעסקת נשים עם היתר מת"ק, את העובדה שבכפרים רבים אין תחבורה ציבורית סדירה ואת העובדה שלנשים עם היתר מת"ק אין רישיון נהיגה, כלומר, מוטלות עליהן מגבלות תנועה. מציאות חייהן של אותן נשים כוללת פחד מתמיד מפני גירוש ומפני הפרדה מבני זוגן וילדיהן. חשש זה מונע מהן לנוע בחופשיות, משבש את תפקודן היומיומי ומגביר את תלותן בבני זוגן (בטשון, 2014). יתר על כן, דבק בהן תיוג חברתי שלילי והסטטוס החברתי שלהן נמוך כנטולות זכויות בהשוואה לנשים אחרות במקום מגוריהן.¹⁸

פלסטיניות חסרות מעמד בישראל מעידות על תחושות קשות של תסכול, חרדה, חוסר יציבות וחוסר ביטחון, הנובעות מהיעדר מעמד אזרחי במדינה. היעדר המעמד גורר הגבלה בחופש התנועה: הן בשל החשש להתקלות עם המשטרה (גם כשיש אישור שהייה חוקי) והן בשל העובדה כי הן מנועות מקבלת רישיון נהיגה בישראל. הן נמנעות מביקור אצל משפחות המוצא שלהן בשטחי הרשות הפלסטינית מחשש למעבר במחסומים ומחשש שיופרדו מילדיהן או יישלל מהן אישור הכניסה הזמני. אלו שילדיהן רשומים בתעודת הזהות של אביהם (אזרח ישראל) אך לא בתעודת הזהות הפלסטינית של האם, אינן רשאיות לעבור יחד עימם באותו המחסום בדרכם לגדה המערבית. הן נאלצות לממן (או לוותר על) שירותי רפואה, או לנסוע לגדה המערבית לקבלת שירותים רפואיים, והן מנועות מלסייע בפרנסת משפחתן מחד גיסא ולזכות בעצמאות כלכלית שמאפשרת אוטונומיה ובחירה מאידך גיסא. אף כי מבחינה חוקית הן רשאיות לפתוח חשבונות בנק, נשים חסרות מעמד העומדות בקשר עם רכזת הפרויקט ב'אשה לאשה' מעידות כי בנקים מסרבים להעניק להן שירות זה. כך הופכות נשים אלו הלכה למעשה לתלויות לחלוטין בבני זוגן (בטשון, 2014).

סיטואציה זו מקצינה עוד יותר את היעדר השוויון ואת הפער המגדרי בין האשה לגבר אשר לו נישאה, ונוצר מרחב מסוכן במערכת היחסים שעלול להוביל לאלימות מילולית, פיזית ומינית (דעיף, 2007). על כן, **במקרים שבהם מתווספת לתמונה אלימות מצד בן הזוג, האפשרות לעזוב את הזוגיות נשללת עקב תלותן של הנשים בבני זוגן, תלות שנגזרת ממבחן החיים המשותפים שמהווה את אחד התנאים לקבלת היתר כניסה וחיידושו מדי תקופה**. נוסף לכך, הן חוששות שדיווח לרשויות יגרור אובדן משמורת וגירוש. תלות זו עלולה להיות מנוצלת לרעה גם על ידי הסביבה המשפחתית המורחבת של בן הזוג,

¹⁸ אני מודה למייסא ארשיד על הפניית תשומת ליבי להיבט זה.

שלפעמים הופכת לשותפה באלימות המופעלת על חסרת המעמד. כל אלו מייצרים מצב קבוע של חרדה, בדידות, ניכור, געגועים עזים לבני משפחתן ובידוד חברתי (בטשון, 2014).¹⁹

אולם, גם במקרים שבהם לא מופעלת אלימות, לדוגמה במקרים שבהם בת הזוג משוללת המעמד ובן זוגה מתגרשים, היא נאלצת להתמודד מיידית עם סכנת גירוש מישראל. בעבודה השוטפת בפרויקט ב'אשה לאשה' אנו שומעות עדויות מנשים שבני זוגן נמנעו מבקשת מעמד עבורן כאמצעי שליטה. **אזרח ישראלי הנשוי לפלסטינית מהגדה המערבית אף העיד בפני רכזת הפרויקט כי נמנע מהסדרת מעמדה של אשתו כאמצעי ביטחון – עד שיוודא שאינה עקרה.** שלילת מעמדה החוקי של האישה גורר אובדן מידי של הזכויות הקבועות בחוק, כגון דמי מזונות, חלוקת ממון ועוד. במילים אחרות, מדיניות זו משקפת תפיסה מערכתית שלפיה מעמדה של האישה הוא בהכרח תלוי בגבר. בהיעדר מעמד חוקי ויכולת כלכלית, מעטות הנשים שיכולות להרשות לעצמן לממן שירותים של עורכי דין כדי לתבוע את מעמדן וזכויותיהן.²⁰ יתר על כן, שלילת מעמד בישראל מאיימת על המשכיות הקשר שלהן עם ילדיהן (דעיף, 2007).

II. מבקשי/ות מקלט מאפריקה

המשמעות [של החרגת מסתננים מהתיקון לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו] היא **שזכויות האדם היסודיות ביותר אינן מתקיימות בישראל לגבי כלל בני האדם, שכן אין הן מתקיימות במי שמכונים בחוק "מסתננים"**. הם אינם זכאים להגנה על חייהם והכבוד האנושי שלהם, שכן מותר לפגוע בזכויותיהם הבסיסיות ביותר [...] **דמם מותר, והרוב הפוליטי יכול לעשות בהם ככול העולה על רוחו, ללא שום מגבלה.** [...] זהו מסר הנמצא בסתירה מובהקת למורשת האוניברסלית של זכויות האדם החלות על כלל בני האדם, מורשת שעוצבה במידה רבה בעקבות השואה ושהיו אלה יהודים שתרמו תרומה משמעותית לגיבושה. (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018)²¹

¹⁹ במקרים מסוימים, מדובר על אזרחיות ישראל הנשואות לבני זוג פלסטינים חסרי מעמד. במקרים אלו, ביחוד כאשר מדובר בתושבי רצועת עזה, האשה מופרדת מבן זוגה שאינו זכאי אף לאישור מת"ק, ומתפקדת הלכה למעשה כחד-הורית (בטשון, 2014; פליטמן, 2017).

²⁰ כפי שמעידה רכזת הפרויקט הנמצאת בקשר שוטף עם נשים חסרות מעמד, במקרים מסוימים עורכי דין גובים סכומים גבוהים, ומבטיחים הבטחות שווא כמו השגת תעודת זהות.

²¹ פניית המכון הישראלי לדמוקרטיה לשרת המשפטים איילת שקד ולוועדת השרים לחקיקה מתאריך 23.10.2018 בנוגע לפסקת ההתגברות – חוק יסוד כבוד האדם וחירותו והצעת הממשלה להחריג מבקשי מקלט מחוק היסוד. ההדגשה הוספה. ראו: <https://www.idi.org.il/media/11332/%D7%A4%D7%A1%D7%A7%D7%AA->

על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, נכון לאפריל 2020, כ-31,000 מבקשי ומבקשות מקלט (המוגדרים כ'מסתננים' על ידי רשות האוכלוסין וההגירה) שוהים בישראל. זאת לעומת: 100,000 מהגרי ומהגרות עבודה בעלי אשרה בתוקף, 18,000 מהגרי ומהגרות עבודה שתוקף האשרה שלהם פג, ו-58,000 תיירים ותיירות שתוקף האשרה שלהם פג.²²

הטיפולוגיה הרווחת לגבי זרים בישראל כוללת מספר קבוצות (קריצמן-אמיר, 2015):

- מהגרי עבודה;²³
- מבקשי מקלט מאפריקה שנכנסו לישראל דרך גבול מצרים, מיעוטם זכו למעמד של פליטים ורובם המוחלט שוהה תחת מעמד "מבקשי מקלט";²⁴

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/foreign_workers_stats/he/%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%A0%D7%99%20%D7%96%D7%A8%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C%20%D7%A8%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%9F%201%202020.pdf

²² רשות האוכלוסין וההגירה, נתוני זרים בישראל, מהדורה 1/2020, אפריל 2020 (חסר פילוח על פי מגדר):

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/foreign_workers_stats/he/%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%A0%D7%99%20%D7%96%D7%A8%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C%20%D7%A8%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%9F%201%202020.pdf

²³ כולל: (א) פלסטינים, השוהים בישראל בהיתר וללא היתר; (ב) מהגרי עבודה בעלי מיומנות גבוהה, הנקראים "מומחים", השוהים בישראל בהיתר וללא היתר; (ג) מהגרי עבודה לא מיומנים – הקבוצה הגדולה ביותר והמזוהה ביותר עם תופעת מהגרי העבודה, השוהים בישראל בהיתר וללא היתר.

²⁴ **אריתריאה** היא דיקטטורה המגבילה את חירויות היסוד של אזרחיה ומנהיגה חובת גיוס לצבא לתקופת זמן בלתי מוגבלת. השירות בצבא אריתריאה כרוך בעבודות פרך, ניצול, ענישה גופנית ואף ניצול מיני. נציבות הפליטים של האו"ם חזרה לאחרונה על קביעתה המפורשת כי נוכח הפרות זכויות האדם המתמשכת באריתריאה, רוב רובם של האריתראים בישראל אינם יכולים לשוב בבטחה לארצם; **סודן** – ביוני 2018 פרסמה נציבות הפליטים של האו"ם חוות דעת בנושא צורכי ההגנה הבינלאומיים של יוצאי דארפור הקובעת כי בשלב הזה, בשל המצב הקשה בדארפור, האו"ם אינו מקדם או מעודד החזרה של מבקשי מקלט לשם. עוד קובעת הנציבות כי דארפורים משבטים שאינם ערביים, אשר אליהם משתייכים מרבית מבקשי המקלט הסודנים בישראל, נחשבים לקבוצת סיכון ואין להם חלופה בטוחה אחרת בתוך סודן. אי לכך אין להחזירם לדארפור או לאזורים אחרים במדינה. גם יוצאי הרי הנובה והנילוס הכחול שבסודן מוכרים בעולם כפליטים שהחזרתם אסורה, בשל רדיפת השלטון והפשעים המבוצעים בהם. ראו: רופאים לזכויות אדם ואחרים, "תמונת מצב: מבקשי מקלט מאריתריאה וסודן בישראל, מרץ 2019":

<http://assaf.org.il/he/sites/default/files/%D7%AA%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%AA%20%D7%9E%D7%A6%D7%91%20-%D7%9E%D7%91%D7%A7%D7%A9%D7%99%20%D7%9E%D7%A7%D7%9C%D7%98%20%D7%9E%D7%90%D7%A8%D7%99%D7%AA%D7%A8%D7%99%D7%90%D7%94%20%D7%95%D7%A1%D7%95%D7%93%D7%9F%20%D7%9E%D7%A8%D7%A5%202019.pdf>

· תיירים השוהים בישראל בהיתר וללא היתר.²⁵

בשונה מקבוצות אחרות, מבקשי מקלט הם אוכלוסייה שהחלטתה לעזוב את מדינתה ולהגר לא נעשתה מתוך בחירה או העדפה אלא מתוך אילוץ וכורח. מעמדם של מבקשי מקלט שנעקרו או ברחו מוסדר מבחינה משפטית באמנה בדבר מעמדם של פליטים (1951) שנוסחה על ידי למעלה מ-140 מדינות, וכן הפרוטוקול (1967) שביטל את מגבלות האמנה, לפיהן היא חלה רק על מי שנהפך לפליט בשל מאורעות שהתרחשו לפני 1951 (נציבות האו"ם לפליטים, 2011). על פי האמנה, פליט הוא כל אדם "הנמצא מחוץ לארץ אזרחותו בגלל פחד מבוסס היטב להיות נרדף מטעמי גזע, דת, אזרחות, השתייכות לקיבוץ חברתי או להשקפה מדינית ואיננו יכול להיזקק להגנתה של אותה ארץ או אינו רוצה בכך בגלל הפחד האמור" (קריצמן-אמיר, 2015, עמ' 14).²⁶

על פי סטטיסטיקה של נציבות האו"ם לפליטים (UNHCR) משנת 2016, כ-70.8 מיליון בני אדם גורשו, נעקרו או ברחו מבתיים בעקבות סכסוך מזוין או רדיפה. מתוכם: כ-25.9 מיליון פליטים (כלומר מבקשי מקלט שמעמדם כפליטים הוסדר על ידי המדינות המארחות); 3.5 מיליון מבקשי מקלט (שמעמדם כפליטים טרם הוסדר); ו-41.3 מיליון עקורים (שנאלצו לנטוש את מקום מגוריהם עקב סכסוך מזוין). למעלה ממחציתם מתחת גיל 18.²⁷ האמנה קובעת מגוון זכויות (כלכליות, חברתיות ואזרחיות) וחסינויות, שעומדות לרשות מבקשי מקלט אשר זכאותם למעמד פליט טרם הוכרעה. החשובה בהן – חסינות בפני גירוש או החזרה למקום שבו חייהם או חירויותיהם בסכנה (קריצמן-אמיר, 2015).

בהתאם להמלצות הבינלאומיות, העניקה ישראל לכל מי שארצם מוגדרת על פי האו"ם ככזו שאי-אפשר לחזור אליה "הגנה קבוצתית/מניעת הרחקה זמנית" (אשרה 2(א)(5)). יש להדגיש כי "ההגנה הקבוצתית" היא אך ורק הגנה בפני גירוש: היא לא מגדירה את זכויות האוכלוסייה הזכאית לה מבחינת עבודה, חינוך ובריאות. זאת, בניגוד להכרה באדם כפליט אשר מקנה לו מעמד של תושב ארעי שמתוקפה נגזרת גם זכאותו למרבית השירותים החברתיים, לרבות שירותי הבריאות הציבורית (דוידוביץ' וגוטצייט, 2017). מאז ניסוח האמנה והפרוטוקול, התווספו מארג של כללים משפטיים

²⁵ ראו: רשות האוכלוסין וההגירה, נתוני זרים בישראל :

https://www.gov.il/he/departments/general/foreign_workers_stats

²⁶ לכתב האמנה בעברית ראו :

http://www.unhcr.org/il/pub/69017/1951%20Conv_1967%20Prot%20brochure%20heb_f.pdf

²⁷ Statistical Yearbook 2016, The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2017:

<https://www.unhcr.org/statistics/country/5a8ee0387/unhcr-statistical-yearbook-2016-16th-edition.html>

בניגוד למקובל לחשוב, נטל הפליטים הגדול ביותר אינו מוטל על מדינות הצפון הגלובלי ("המערב"), אלא על המדינות המתפתחות, בין השאר מפני שמדינות מערביות מונעות או מגבילות כניסה, הן באמצעים משפטיים והן באמצעים פיזיים כגון גדרות ולכידת סירות בלב ים (קריצמן-אמיר, 2015, עמ' 17).

שביקשו לצקת תוכן ולהוות כלי פרשני לאמנה. בישראל לא נעשה מאמץ קונקרטי ואפקטיבי לאמץ את האמנה לתוך המשפט הישראלי. מאמצי חקיקה פריטיים להסדיר את זכויות מבקשי המקלט נדחו על ידי ועדות שרים לחקיקה, ואילו חקיקה ממשלתית נועדה להרתיע מבקשי מקלט מלהגיע לישראל. בהיעדר חקיקה ומדיניות ברורה, נושאים הנוגעים למבקשי מקלט נידונים על ידי בתי משפט (קריצמן-אמיר, 2015, עמ' 16–17).

הגישה הרווחת בחברה הישראלית כלפי מבקשי מקלט באה לידי ביטוי במינוח "מסתננים" שבו נעשה שימוש על ידי רשויות המדינה, פוליטיקאים והתקשורת. מונח זה מייצר דה-לגיטימציה בשיח הציבורי (קריצמן-אמיר, 2015, עמ' 21). בדו"ח זה ייעשה שימוש במונח המופיע באמנה, קרי "מבקשי מקלט" (או "פליטים", אם בקשתם אושרה). כאמור, על פי נתונים מעודכנים של רשות האוכלוסין וההגירה, כ-31,000 מבקשי מקלט שוהים בישראל, מרביתם גברים, מרביתם נכנסו לישראל דרך גבול מצרים בין השנים 2006–2012: 71% מאריתריאה, ו-20% מסודן. על פי נתוני הרשות מינואר 2018, בין שנת 2014 לסוף 2017 הוגשו כ-12,000 בקשות מקלט בישראל על ידי מבקשי מקלט אריתראים וסודנים.²⁸ כ-13 אנשים בלבד – לפי נתון שסיפקה עו"ד מירב בן זאב מהתוכנית לסיוע משפטי בהיא"ס ישראל – זכו במעמד עד כה. כ-800 מבקשי מקלט סודנים שחיים בישראל קיבלו תושבות ארעית (אשרה א(5)) אשר עליהם לחדש מדי שנה וזאת בלי שישראל תכריע בבקשות המקלט שלהם. לשם השוואה – אחוזי ההכרה באירופה למבקשי מקלט מאריתריאה עומדים על כ-70% מכלל הבקשות. אם מוסיפים לכך את מספר האנשים שמקבלים הגנות משלימות (מעמד, שירותי בריאות ורווחה, ביטוח לאומי, אישורי עבודה וסיוע בהתאקלמות תעסוקתית ולשונית), שיעורם מגיע ל-90%.²⁹

מהי אשרה מסוג 2(א)(5)?

רוב מבקשי המקלט בישראל מקבלים "רישיון זמני לשיבת ביקור" בהתאם לסעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל תשי"ב-1952, "עד ליציאתו מישראל או הרחקתו ממנה", כלשון הסעיף. על מבקשי

²⁸ ראו: רשות האוכלוסין וההגירה, נתוני זרים בישראל 2017:

<https://www.chamber.org.il/media/157992/%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%A0%D7%99-%D7%96%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%90%D7%A8-2018.pdf>

²⁹ ראו: רופאים לזכויות אדם ואחרים, "תמונת מצב: מבקשי מקלט מאריתריאה וסודן בישראל, מרץ 2019":

<http://assaf.org.il/he/sites/default/files/%D7%AA%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%AA%20%D7%9E%D7%A6%D7%91%20-%D7%9E%D7%91%D7%A7%D7%A9%D7%99%20%D7%9E%D7%A7%D7%9C%D7%98%20%D7%9E%D7%90%D7%A8%D7%99%D7%AA%D7%A8%D7%99%D7%90%D7%94%20%D7%95%D7%A1%D7%95%D7%93%D7%9F%20%D7%9E%D7%A8%D7%A5%202019.pdf>

המקלט לחדש רישיון זה מדי חצי שנה.³⁰ הוא אינו מקנה זכויות סוציאליות או אישור עבודה, אך מדינת ישראל התחייבה בפני בג"ץ שלא לאכוף את איסור העסקתם של מבקשי מקלט האוחזים ברישיון זה (סדן, רוזן וגוטמן, 2018).

יש לציין כי עד לאחרונה הופיע הכיתוב "רישיון זה אינו מהווה רישיון עבודה" על גבי רישיונות השהייה.³¹ מדובר בהסדר אי-אכיפה עמום ובלתי מובן לרוב הציבור, עמימות שמובילה לניצול ומקשה על מבקשי מקלט להתפרנס ולהשיג תנאי מחיה בסיסיים. העובדים מועסקים בענפים במשק הנחשבים מסוכנים, מפרכים ומלכלכים. כמו כן, עבודתם מאופיינת בשכר נמוך, שממנו מנוכה הסכום הגבוה ביותר שניתן לגבות עבור מס הכנסה – היות שהם אינם זכאים להנחות מס אשר להן זכאים תושבים או אף מהגרי עבודה (סדן ואחרות, 2018).

רישיון השהייה אינו מחיל על מבקשי מקלט את חוק ביטוח בריאות ממלכתי ולכן אין להם גישה לשירותי הבריאות הציבוריים, אלא במקרי חירום לפי חוק זכויות החולה התשנ"ו-1996. החוק קובע כי "במצב חירום רפואי זכאי אדם לקבל טיפול רפואי דחוף ללא התניה", כאשר "מצב חירום רפואי" מוגדר בחוק כ"נסיבות שבהן אדם מצוי בסכנה מיידידת לחייו או קיימת סכנה מיידידת כי תיגרם לאדם נכות חמורה בלתי הפיכה, אם לא יינתן לו טיפול רפואי דחוף" (דוידוביץ' וגוטצייט, 2017).³² לכן, **כדי**

³⁰ בעקבות הליכי בג"ץ בעניין אי-ההכרעה בבקשותיהם של סודניים מדארפור, הרי הנובה והנילוס הכחול, אלה מחדשים עכשיו את הרישיונות שלהם פעם בשנה. אני מודה למירב בן זאב על הפניית תשומת ליבי לעניין זה.
³¹ ראו הודעה של רשות האוכלוסין וההגירה, "עדכון בנושא סוגי הרישיונות לאוכלוסיית האריתראים והסודניים השוהה בארץ": https://www.gov.il/he/departments/news/update_in_permits_for_eritrea_sudan. אני מודה למירב בן זאב על הפניית תשומת ליבי לעניין זה.

³² שירותי הבריאות הזמינים למבקשי מקלט משקפים ערב רב של שירותים מטעם מדינת ישראל ושירותים הניתנים על ידי ארגוני חברה אזרחית. **טיפול חירום** כוללים שירותי טיפת חלב, מרפאות איידס, שחפת ומחלות ריאה ברחבי הארץ. לעומת זאת, את שאר הטיפולים הרפואיים צורכים מרבית מבקשי המקלט במרפאות פתוחות כגון המרפאה של רופאים לזכויות אדם, מרפאת טרם – מלב אל לב, מרפאת לוינסקי (לאיתור ומניעת מחלות מין, מרפאות מקבילות קיימות גם בחיפה: מרפאת הפרסים, וכן המרפאה הניידת המספקת שירותים לעובדי/ות מין), מרפאת גשר (בריאות הנפש) – כל אלו פרט לשתי מרפאות המין בחיפה ממוקמות בתל אביב יפו, כלומר מחייבות נסיעה. אין בנמצא שירותי רפואה מונעת, שיקום באשפוז וסיעוד, ניתוחים וטיפולים מורכבים כדוגמת טיפולי כימותרפיה והקרנות. על סוגיית הנגישות הגיאוגרפית המוגבלת ראוי גם להוסיף את סוגיית הנגישות התרבותית והלשונית המוגבלת. כמו כן, מאז שנת 2001 נכנס לתוקפו ההסדר עם קופת החולים מאוחדת לאספקת שירותי בריאות לקטינים חסרי מעמד, שיזכו לשירותי בריאות ללא קשר ל"חוקיות" שהותם בישראל. ההסדר שעון על דמי ביטוח שמשלמים הורי הילד המבוטח ותקציב תואם (matching) של משרד הבריאות. זהו הסדר וולונטרי, שמטיל את האחריות על הורי הקטינים (בשונה מחוק ביטוח בריאות ממלכתי, שמקנה לילדים תושבי ישראל זכאות לשירותי בריאות במנותק מחובת תשלום ורישום על ידי הוריהם). הסדר זה מתעלם מהמציאות הכלכלית הקשה של מרבית חסרי המעמד, ביניהם משפחות חד-הוריות רבות, שלעיתים הופכת את תשלום דמי הביטוח לבלתי אפשרי. לפי הערכות, רק כ-40% מהקטינים חסרי המעמד בישראל מבוטחים במסגרת ההסדר של

להיחשב זכאים לטיפול בחדרי מיון, מבקשי מקלט ממתנינים להיזדרזות במצבם. מצב זה פוגע לא רק בבריאותם של מבקשי המקלט אלא גם במערכת הבריאות כולה, שנאלצת לספוג חובות אבודים בגובה עשרות מיליוני ש"ח בשנה עבור הטיפול הרפואי במצבי חירום. יתר על כן, בדו"ח משנת 2014 מציין מבקר המדינה כי הגישה המצמצמת לשירותי בריאות למבקשי המקלט אינה עולה בקנה אחד עם הוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ועם תנאי האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות.

מבקשי המקלט המועסקים בשוק העבודה הישראלי אמורים ליהנות מביטוח בריאות פרטי שהמעסיק מחויב לרכוש על פי חוק. אלא שבפועל, מעסיקים רבים אינם מסדירים לעובדיהם ביטוחי בריאות כלל. גם כאשר ביטוח כבר הוסדר להם, הפוליסות הקיימות מחריגות כיסוי למצבים רפואיים קיימים, אינן כוללות שירותי בריאות הנפש ושירותי שיקום, כך שבמקרים רבים מי שמבוטח נותר ללא יכולת לקבל טיפול רפואי חיוני. נוסף על כך, פוליסות הביטוח כוללות סעיף שמאפשר לחברת הביטוח לקטוע את הפוליסה ואת הטיפול הרפואי ברגע שנקבע לעובד המבוטח אובדן כושר עבודה, כלומר ברגע שבו העובד זקוק לביטוח (לדוגמה, כשהוא מאובחן עם סרטן, כשל כלייתי, מחלת כבד או מחלת לב קשה).³³

כך גם בנושאי רווחה, על פי מדיניות משרד הרווחה מבקשי מקלט אינם זכאים לטיפול ושירותים פרט לקטינים בסיכון, נשים קורבנות אלימות במשפחה, דרי רחוב, אנשים עם מוגבלות, וקורבנות סחר מוכרים. אלא שמימוש מדיניות זה אינו עקבי, ובמקרים רבים נתקלים מבקשי מקלט בסירוב לספק להם שירותים במצבים אלו. על כך יש להוסיף, שהמצוקה שבה נתונים מבקשי מקלט עקב היעדר מדיניות ונטישה ממסדית פוגעים הן במבקשי המקלט והן בתושבי השכונות שבהן הם מתגוררים (סדן ואחרות, 2018).

קופת החולים מאוחדת. כל שאר הקטינים, כמו הוריהם, נותרים תלויים בפתרונות שנמנו לעיל (דוידוביץ' וגוטצייט, 2017).

³³ ראו: רופאים לזכויות אדם ואחרים, "שירותי בריאות למבקשי מקלט ופליטים – תמונת מצב, דצמבר 2018":

<http://assaf.org.il/he/sites/default/files/%D7%AA%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%AA%20%D7%9E%D7%A6%D7%91%20%D7%A9%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%AA%D7%99%20%D7%91%D7%A8%D7%99%D7%90%D7%95%D7%AA%20%D7%9C%D7%91%D7%99%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%AA%20%D7%94%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%94%2010.12.18%20.pdf>

פרסר, רות (2020). חיים חשופים: נשים חסרות מעמד בחיפה והצפון. חיפה: אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה.

מבקשות מקלט – פרספקטיבה מגדרית

Historically, the refugee definition has been **interpreted through a framework of male experiences**, which has meant that **many claims of women and of homosexuals, have gone unrecognised**. [...]

There is no doubt that rape and other forms of gender-related violence, such as dowry-related violence, female genital mutilation, domestic violence and trafficking, are acts which inflict severe pain and suffering – both mental and physical – and which have been used as forms of persecution, whether perpetrated by State or private actors. (Gender-Related Persecution Guidelines, UN Refugees Agency, 2002)

על פי א.ס.ף (ארגון סיוע לפליטים ומבקשי מקלט בישראל), הנתונים המאוחרים ביותר באשר למספרן של מבקשות המקלט בישראל הם מהשנים 2014-2015. על פי רשות האוכלוסין וההגירה, בתקופה זו חיו בישראל למעלה מ-7,000 נשים מבקשות מקלט, אשר מתוכן כ-3,340 נשים היו רשומות כאימהות. נשים מאוכלוסייה זו חשופות במיוחד להעסקה פוגענית ולניצול של מצבן מצד גורמים שונים. הסבירות שיחוו פגיעות נוספות על אלו שכבר עברו, לרבות אלימות אינטימית והטרדות ופגיעות מיניות – היא גבוהה ביותר. **מבקשות מקלט שהן אימהות יחידניות אינן זכאיות לשום מענה ייחודי מהרשויות בישראל, והן מודרות מתמיכה ייעודית של ביטוח לאומי ושירותי רווחה**. רבות ממבקשות המקלט הפונות לארגוני זכויות האדם הן נשים במצבי עוני קיצוני, אימהות חד-הוריות ונשים הסובלות מאלימות מצד בני זוגן.

חשוב לציין כי המתח שבו שרויים בני המשפחה לנוכח חוויות העבר והמצואות העכשוויות בישראל, השינויים בהרכב המשפחתי בעקבות ההגירה, המפגש עם האוכלוסייה הקולטת והפערים התרבותיים המערערים את התפקידים המשפחתיים המסורתיים – כל אלו עשויים להוות מקור לעימותים חמורים בתוך התא המשפחתי. המחסור במנגנונים קהילתיים מסורתיים מוכרים ליישוב ולמיתון סכסוכים בתוך המשפחה מקשה על מציאת פתרונות לעימותים אלו, ומותיר את המצב על כנו ואף מוביל להידרדרותו. המענה היחיד שניתן כיום למבקשות מקלט נפגעות אלימות אינטימית, וגם הוא באופן מוגבל ולוקה בחסר, הוא הגנת החירום במקלטים, הניתנת לנשים נפגעות אלימות למשך תקופה קצרה.

נשים רבות אשר נופלות קורבן לאלומות אינטימיות אך אינן מוגדרות ככאלו שנסקפת סכנה מיידית לחייהן, אינן זוכות לליווי שוטף של לשכות הרווחה – ונותרות חשופות לפגיעה מתמשכת.³⁴

בדומה למבקשי מקלט גברים, גם נשים נמלטות מרדיפה פוליטית, מכליאה, מעינויים ומאפליה שיטתית. אולם נשים נופלות קורבן בשכיחות גבוהה יותר למעשי אונס ולפגיעות מיניות וגופניות. נוסף על כך, נשים נמלטות גם מאלימות שנקטת על ידי גורם לא מדינתי, אלימות המתרחשת בספרה הפרטית והמדינה או הרשויות אינן יכולות או מעוניינות לספק הגנה לגביה, כמו לדוגמה: נישואים כפויים, אונס, השחתת איברי מין, או אלימות ואיומים ברצח על הפרת נורמה חברתית או דתית. במקרים אלו קשה יותר להוכיח עילת פליטות, במיוחד אם המעשים שבעטיים האישה נמלטת אינם מתועדים. גם במקרים שבהם אישה נרדפת על ידי המשטר במולדתה כקרובת משפחתו של גבר שנרדף פוליטית קשה מאוד לבסס עילת פליטות.

נשים שבבסיס בקשת המקלט שלהן עומדת עילת רדיפה מגדרית נתקלות בישראל בקושי לזכות בהגנה תחת אמנת הפליטים, שמנוסחת במונחים ניטרליים מבחינה מגדרית. בשונה ממדינות אחרות בעולם המתמודדות עם פליטות, ישראל אינה עורכת את ההתאמות הפרשניות המגדריות המקובלות במדינות אחרות (קריצמן-אמיר ואחרות, 2013, עמ' 227–228). כך למשל, ההנחיות שפורסמו על ידי נציבות האו"ם לפליטים, וכן פסקי דין שניתנו במקומות שונים בעולם, קובעים באופן חד-משמעי כי נשים יכולות להיחשב כ"קבוצה חברתית", כלומר קבוצה שיש לה מאפיינים משותפים לבד מסכנת הרדיפה או קבוצה שמזוהה ככזו על ידי החברה. לעיתים קרובות, מאפיינים אלו אינם ניתנים לשינוי, והם מרכזיים לזהותו של הפרט, למצפוננו, או למימוש זכויות האדם שלו (שם, עמ' 346–347). היות שמדינת ישראל אינה מכירה בהיבט המגדרי ואינה עורכת התאמות בנהלים השונים שגובשו בישראל לטיפול בבקשות מקלט, הטיפול בבקשות מקלט של נשים חסר את הרגישות הנדרשת.³⁵

³⁴ ראו "נשים, תמונת מצב", א.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ומבקשי מקלט בישראל:

<http://assaf.org.il/he/content/%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D-1>

³⁵ הנוהל הקיים מנחה לגלות "תשומת לב מיוחדת" ולגלות "רגישות" כאשר מדובר בבקשות מקלט של: קטיין בלתי מלווה, אדם הסובל מבעיות נפשיות או קורבן של עינויים, כך שהתייחסות מגדרית אינה קיימת (קריצמן-אמיר ואחרות, 2013, עמ' 350).

III. יוצאות ברית המועצות לשעבר

אנחנו רואים גזרי דין על פשעי סחר באנשים במדינות אחרות, **וישראל ממשיכה להיות בולטת בגזרי דין קלים יותר** מאשר ברוב המדינות האחרות (מייקל סנואדן, ועדת המשנה לסחר בנשים ובזנות 2018)³⁶

אנחנו הגענו לכאן, בנובמבר ישבנו כאן ואמרו לנו "אולי יש תופעה, לא יודעים מה הממדים שלה" ישבנו פה בפברואר אמרנו "נכון, יש תופעה, לא יודעים מה הממדים שלה [...] **לא יכול להיות שהמדינה לא יודעת בכלל מה ממדי התופעה והנתונים היחידים מגיעים מאתנו.** (ניצן כהנא, המטה למאבק בסחר בנשים ובזנות, שם)

נשים חסרות מעמד יוצאות ברית המועצות לשעבר השוהות בישראל נחלקות (על פי רוב) לשלוש קטגוריות:³⁷

- **נשים שנסחרו לזנות** – חלקן הוברחו לישראל דרך הגבול עם מצרים בין שנות התשעים לשנת 2007, ונשארו בישראל מסיבות מגוונות ללא אשרה בתוקף, או באשרה זמנית; אחרות נכנסו לישראל **כתיירות** החל משנת 2008, וביתר שאת החל משנת 2014, לאחר ביטול הצורך באשרת תייר ממדינות כגון רוסיה, אוקראינה, מולדובה, בלארוס וגיאורגיה, ונשארו בארץ עם אשרת תייר או ללא אשרה בתוקף;
- **נשים נשואות לאזרחי ישראל**, הנמצאות **בהליך מדורג** לקבלת אזרחות שנקטע עקב מות בן הזוג, אלימות בן הזוג, או פרידה מסיבות אחרות;
- **מהגרות עבודה ותיירות** שנכנסו עם אשרה ונשארו בישראל ללא אשרה בתוקף.³⁸

³⁶ דברי נציג שגרירות ארה"ב בדיון על דו"ח מחלקת המדינה האמריקאית בנושא סחר בבני אדם לשנת 2017 שהתקיים בישיבת ועדת המשנה לסחר בנשים ובזנות בכנסת ב-17.7.2018. יש לציין כי באותה ישיבה העלה סנואדן עוד שלוש אוכלוסיות פגיעות לסחר ועינויים שמדינת ישראל אינה עושה די, כך על פי מחברי הדו"ח, כדי לאכוף, למנוע, ולהגן עליהן: מהגרים מאריתריאה וסודן, הקהילה הגאה והטראנסית הפלסטינית, וטראנסג'נדרים ישראלים. ראו דו"ח מחמ"ד – מחלקת המדינה האמריקאית: <https://okneset.org/meetings/2/0/2072864.html>. ההדגשה הוספה.

³⁷ כ-66,000 בני אדם שנכנסו לישראל עם אשרת תייר שוהים בישראל ללא אשרה בתוקף. על פי נתוני הרבעון הראשון לשנת 2019 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כ-70% מתוכם מגיעים מברה"מ לשעבר. ראו:

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/foreign_workers_stats/he/577455-ZARIM-2019.pdf

³⁸ במקרים מסוימים, נשים ללא מעמד נכנסות לארץ עם ילדים שגם להם אין מעמד או שהם נושאים מסמכים כוזבים. ילדים אלו גדלים בישראל ללא מעמד ונסיבות חייהם, כמו גם נסיבות חיי אימותיהם, שונות מנסיבות אלו שנוולדו לאזרחים ישראלים וזכאים למעמד.



המציאות הנחשפת בעבודה היומיומית במסגרת פרויקט נשים חסרות מעמד ב'אשה לאשה' מורכבת מעדויות של נשים שנסחרו, הן כאלו שהוברחו והן כאלו שנכנסו לישראל עם אשרת תיירת, וכן נשים שההליך המדורג לקבלת מעמד קבע נקטע עקב אלימות בן הזוג או כאלו החוששות להתלונן על אלימות ונשארות במערכת היחסים האלימה כדי לא לסכן את ההליך.³⁹ אלו גם אלו מתמודדות עם ההשלכות הרגשיות, הבריאותיות והכלכליות של אלימות מתמשכת, תוך כדי מאבק לקבלת סיוע ושירותים ולהסדרת מעמדן, ובמקרים מסוימים – תוך כדי טיפול בילדים שנולדו להן במהלך שהותן בישראל.

סחר בנשים – דפוס ישן

החל מראשית שנות התשעים ועד לשנת 2006 הייתה ישראל אחת ממדינות היעד העיקריות של סחר בנשים משטחי ברית המועצות לשעבר. לתופעה זו תרמו התפרקותה של ברית המועצות, הזעזועים הכלכליים והחברתיים שנלוו לה, והגירתם של למעלה ממיליון בני אדם לישראל – שהקלה על כניסת הסוחרים והקורבנות גם יחד (ספרן וחייקין, 2012). על פי הפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני אדם, בעיקר נשים וילדים, המשלים את אמנת האומות המאוחדות נגד פשע מאורגן חוצה גבולות (פרוטוקול פלרמו 2000), סחר בבני אדם הוגדר כך:

גיוס, ההובלה, ההעברה, מתן מחסה או קבלה של בני אדם, באמצעות איום או שימוש בכוח או צורות אחרות של כפייה, של חטיפה, של הונאה, של תרמית, של ניצול לרעה של סמכות או של מצב של פגיעות, או מתן או קבלה של תשלומים או הטבות להשגת הסכמתו של אדם שיש לו שליטה על אדם אחר, למטרות ניצול. ניצול יכלול, לכל הפחות, ניצול זנות של אחרים או צורות אחרות של ניצול מיני, עבודה או שירותים בכפייה, עבדות או נהגים הדומים לעבדות, שעבוד או הוצאת אברים (הפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני אדם). (2002).

³⁹ ביניהן נשים שהתאלמנו בטרם הסתיים ההליך המדורג, אשר לגביהן קיים נוהל אלמנות.

על פי דו"ח האו"ם, נכון לשנת 2014, הרוב המכריע של קורבנות סחר שזוהו ב-85 מדינות הם נשים (51%) וילדות (20%) (United Nations Office on Drugs and Crime, 2016). במהלך שנות התשעים והמחצית הראשונה של שנות האלפיים, התפתחו בערים מרכזיות בישראל אמצעים שונים לקיום תעשיית מין, שהתבססה ברובה על נשים שהוברחו מארצות שונות במזרח אירופה. רובן הגיעו בהבטחות שווא לתעסוקה כגון טיפול וניקיון. שיאה של התופעה בראשית שנות האלפיים, אז הגיעו לישראל להערכת המשטרה כ-3,000 נשים בשנה ופעלו בה 300-400 מכוני ליווי ובתי בושת (קופפר, 2018). על פי נתוני פרויקט מאבק בזנות ובסחר בנשים ב'אשה לאשה', מרבית הנשים שהגיעו בשנים אלו הן צעירות בגילים 19-33, כמחציתן אימהות חד-הוריות, פרודות או גרושות, רובן לא ידעו כי הן מיועדות לשהות בתנאי ניצול מחפירים בשוק המין ולא תיארו לעצמן מה הגורל הצפוי להן (ספרן וחייקין, 2012). מרבית הנשים הוברחו דרך הגבול עם מצרים (לבנקרון ודהאן, 2003). בעקבות שורה של מאבקים מוצלחים חלה ירידה משמעותית בכמות הנשים הנסחרות לישראל (עציוני, 2013 בתוך וילמובסקי, 2016).

סחר בנשים – דפוס חדש

מיגור הסחר הפחית אומנם את שיעורי הנשים המוברחות לארץ באופן בלתי חוקי, אך לא מנע את צמיחתו של דפוס חדש של סחר בנשים, המבוסס על כניסה חוקית לישראל באמצעות אשרות תייר. מאז שנת 2011 חתמה מדינת ישראל על הסכמים דיפלומטיים שפוטרים מהצורך לקבל ויזת תייר למגיעים מרוסיה, אוקראינה, גיאורגיה, מולדובה ובלארוס (מישלי, גוטמן ורוזן, 2017, עמ' 2-3). בריאיון ללי ירון (2018), אמרה הממונה על ביקורת הגבולות ברשות האוכלוסין וההגירה, מיכל יוספוב, כי רבות מהנשים שמגיעות לארץ אינן מבינות שהציעו להן לעבוד בזנות:

גורמים בישראל יוצרים עמן קשר בחו"ל ומפתים אותן לבוא לעבוד בארץ במשכורות גבוהות. רבות מהן לא מבינות שזה למטרות של זנות. אנחנו מזהים שתופסים את ישראל כמקום אטרקטיבי שבו ניתן להרוויח כסף. בהרבה מקרים הנשים מספרות שגורמים ישראלים יצרו עמן קשר ברשת וביקשו מהן להגיע לארץ בתמורה לתשלום נדיב.

יוספוב טענה שהפטור מאשרות יצר עלייה משמעותית במספר הנשים שמגיעות לישראל ושקשה לזהות אותן בשדה התעופה. היא סבורה שהחמרה בענישה עשויה לייצר הרתעה ושי"אם לא יהיה גזר דין חמור, זה יכול להוביל לתוצאה הפוכה". יש לציין כי גבולות יוצרים הגירה מסוכנת. התפיסה שגדרות גבוהות, חומות, ומגבלות שונות בגבול יעצרו הגירה, אינה מדויקת תמיד. אנשים ימשיכו לנוע במרחב, ובמחיר וסיכונים גבוהים יותר.⁴⁰

⁴⁰ אני מודה לנעמי לבנקרון על חידוד נקודה חשובה זו.

כפי שעולה מדו"ח מחלקת המדינה האמריקאית בסחר בבני אדם לשנת 2017, שנדון בישיבת ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים ובזנות בכנסת ב-7.7.2018, מספר עולה של קורבנות סחר החלו להתגלות בעקבות התפתחותם של דפוסי סחר חדשים.⁴¹ באותו דיון הביעו נציגי שגרירות ארצות הברית ונציגות ארגוני החברה האזרחית חשש שתופעת הסחר בבני אדם מתרחבת ולא מצטמצמת; שמדינת ישראל יוצרת כר פורה לסחר בבני אדם; ושרשות האוכלוסין ממהרת לגרש עצורות ועצורים ממתקני המעצר, במקום להגיע לחקר האמת ולגדוע תופעות אלו באיבן.⁴² מהמלצות הדו"ח עולה כי לא זו בלבד שפסקי הדין מקילים עם העבריינים המורשעים בסחר בבני אדם, אלא שרשות האוכלוסין וההגירה אינה עושה די כדי לאתר מבקשי מקלט מאפריקה שעברו התעללות בחצי האי סיני, ואלו סובלים מאכיפה "בלתי מותאמת".⁴³ הדו"ח מציין שתהליך ההכרה הרשמית בקורבנות סחר טעון שיפור, וכן טעונה שיפור ההדרכה שניתנת לגורמי אכיפה (המשטרה ושירות בתי הסוהר) לזיהוי קורבנות סחר בבני אדם ונשים.⁴⁴ יתר על כן, על אף בקשות חוזרות ונשנות של יו"ר הוועדה, עליזה לביא, רשות האוכלוסין וההגירה טרם סיפקה פילוח מגדרי, כך שממדי הסחר בנשים נותרים עלומים.

כפי שמציינת נעמי לבנקרון (2016), שיקום הקורבנות הצריך מאבק בכל היבט: מדינת ישראל התעקשה להישאר סגורה בפני זרים לא יהודים, בלי לבחון את השפעת הסחר על הנשים, וסירבה להעניק לנשים אשרות שיקום מן הסוג שמדינות מערב אירופה מעניקות. מדיניות המעצר והגירוש של קורבנות סחר החלה להשתנות בהדרגה בהשפעת לחצים מצד ארצות הברית, נורמות בינלאומיות שהשתנו, פעילות של ארגוני חברה אזרחית ושורה של עתירות שהגיש המוקד לפליטים ולמהגרים – בדרישה למתן גישה לשירותי בריאות, לאשרת שיקום, להגברת אכיפה משטרתית וכן עתירות כנגד מעצרן של קורבנות סחר. רוב העתירות התקבלו, והתקדימים שנקבעו בהן, לצד פעילות ועדות פרלמנטריות שנזכרו לעיל, הובילו

⁴¹ על פי נציגות רשות האוכלוסין וההגירה בדיון, מיכל יוספוב, אם בשנת 2011 סורבה כניסתם של **404 תיירים** בחשד לסחר בבני אדם, בשנת 2017 כבר **סורבה כניסתם של קרוב ל-8,500 תיירים** מברה"מ לשעבר. אף כי במרבית המקרים שבהם נשים מסורבות כניסה על רקע חשד להבאה לצורך עיסוק בזנות, יוספוב מתארת מקרה שבו אישה הסכימה להעיד והועברה למקלט בישראל. במרבית המקרים נשים אינן מוכנות להעיד ומבקשות לחזור מיד. ראו ישיבת ועדה של הכנסת ה-20 מתאריך 17.7.2018, דו"ח מחמ"ד – מחלקת המדינה האמריקאית:

<https://okneset.org/meetings/2/0/2072864.html>

⁴² ראו דיון בוועדת המשנה למאבק בסחר בנשים ובזנות (הוועדה לקידום מעמד האישה ושוויון מגדרי), בנושא מסקנות דו"ח מחלקת המדינה האמריקאית לשנת 2017, הבוחן את פעילות ישראל במאבק בסחר בבני אדם, ובפרט בסחר בנשים לצורכי זנות: <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Women/News/Pages/press170718.aspx>
⁴³ אני מודה לנעמי לבנקרון על שהסבה את תשומת ליבי לשאלת מודל הענישה כמונעת פשיעה ועל המחלוקת סביבה (ראו לדוגמה לרנאו, 2016). בדו"ח זה איננו נדרשות לשאלה המורכבת של הפללה כפותרת בעיות חברתיות, אלא מבקשות להצביע על הטיפול בעברייני סחר כביטוי למדיניות.

⁴⁴ ראו דיון בוועדת המשנה למאבק בסחר בנשים ובזנות (הוועדה לקידום מעמד האישה ושוויון מגדרי): <https://main.knesset.gov.il/Activity/committees/Women/News/Pages/press170718.aspx>

לשינוי מדיניות (לבנקרון, 2016). כיום מדינת ישראל מספקת מספר מענים לקורבנות סחר, לרבות מקלט שהוא מהטובים בעולם, אך מאכלס בעיקר מבקשות מקלט ובמידה פחותה בהרבה קורבנות סחר.⁴⁵

IV. שורדות אלימות אינטימית

אפילו במערכות היחסים הבריאות ביותר, כאשר המעמד החוקי של בן/ת הזוג הזר/ה תלוי באופן מוחלט בבן הזוג הישראלי, נוצר חוסר איזון ביחסי הכוח בין בני הזוג. כאשר בן הזוג הישראלי הוא אלם, חוסר איזון זה הוא כר פורה לשליטה מוחלטת על בת הזוג הזרה. הידיעה שברגע שהיא תעזוב את בן זוגה המתעלל היא תאבד את אשרתה ותגורש, גורמת לכך שמהגרות רבות לא עוזבות את בן זוגן. (טאו וובר, 2018)

נולדים לנו ילדים במקלט שהם לא רשומים בשום מקום. יש לנו סיפורים על נשים שיש להן ילדים אבל **כאחד הדברים הבסיסיים, האבות בכלל לא רשומים את הילדים, זו שיטה חדשה.** יש לנו בחורה בהליך כבר חמש שנים, הילדה כבר בת חמש, לא מוצאים את האבא, הוא לא מגיע לבדיקת דנ"א ולאף אחד גם לא אכפת שהאבא לא מגיע לבדיקה הזאת. מסתובבים ילדים ונשים שאין להם לא דרכון, לא תעודת זהות, לא שום דבר. (יעל גולד, מנכ"לית עמותת ל"א לחימה באלימות נגד נשים)⁴⁶

⁴⁵ מקלט "מעגן" שבו ניתנים שירותים פסיכוסוציאליים ורפואיים, שאינם מותנים בשיתוף פעולה עם רשויות אכיפת החוק; וכן: דירת מעבר שבמסגרתה מתרחשת חזרה הדרגתית לתפקוד עצמאי בליווי טיפולי; או מרכז יום לליווי לקורבנות סחר השהות בקהילה (בין אם מפני שהן ממתונות למקום במקלט, בחרו לא להיכנס למקלט, או סיימו את תקופת השהות בו), שבו ניתנים ליווי סוציאלי, תמיכה רגשית, הדרכות הוריות, שירותי תיווך וארוחה חמה. בנוסף מעניקה המדינה רישיונות ישיבה זמניים שמאפשרים לקורבן הסחר לעבוד בכל ענף במהלך מתן עדות ושנת שיקום. כאשר אישה מוכנה להעיד בהליך פלילי, היא זכאית לרישיון ישיבה מסוג ב/1 עד סיום ההליך. בנוסף, בין אם העידה בתיק פלילי ובין אם לא, רשאית כל אישה שהיא קורבן של סחר להגיש בקשה לקבלת רישיון שהייה מסוג ב/1 לשנה לצורך שיקום. הגנה נוספת שניתנת לקורבנות סחר היא סיוע משפטי (ללא צורך לעמוד במבחן זכאות כלכלית) בהליכים אזרחיים (תביעות פיצויים ומיצוי זכויות בבית הדין לעבודה) ובהליכים להשגת רישיון שהייה (לפי חוק הכניסה לישראל). ראו תיאום המאבק בסחר בבני אדם באתר השירותים והמידע הממשלתי:

<https://www.gov.il/he/departments/guides/rehabilitation?chapterIndex=1>; וכן קופפר, 2018.

⁴⁶ פרוטוקול מס' 281 מישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי 11.12.2018. ההדגשה הוספה. <https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Women/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2077047>

על פי דו"ח פורום העמותות המפעילות את המקלטים (2016, בתוך חסון, 2017), 12% מהנשים השוהות במקלטים הן חסרות מעמד וכתוצאה מכך אינן זכאיות לשירותי בריאות (מלאים) ואינן רשאיות לעבוד. נשים חסרות מעמד מופנות למקלט רק אם הן בסיכון גבוה להיפגע על ידי בן זוגן. על פי הערכה של פורום העמותות המפעילות מקלטים, **אין בנמצא פתרונות וכלים מקצועיים לטיפול באלמות נגד נשים חסרות מעמד. משך שהותן ארוך מהממוצע ועל אף שהפוגעים בהן הם בדרך כלל אזרחים ישראלים, הן אינן זכאיות לסיוע ממסדי הפתוח בפני אזרחיות, כדוגמת: סיוע בשכר דירה, מענק יציאה מן המקלט, הבטחת הכנסה, מזונות, קצבת ילדים וביטוח בריאות.** בעת שהייה במקלט מממנת להן העמותה המפעילה ביטוח בריאות, אך כשהן יוצאות מהמקלט הן אינן זכאיות יותר לביטוח, להן או לילדיהן.⁴⁷

בשנת 2007 פרסמה מדינת ישראל נוהל מיוחד המאפשר לנשים חסרות מעמד, שסבלו מאלימות מבני זוגן ונשואות לאזרחי המעלה בהן, להגיש בקשה למעמד שאינו תלוי בזוגיות. עד אז נשים שעזבו את בעלן המתעלל ואינן אזרחיות עמדו לפני גירוש מישראל, מכיוון שמעמדן היה תלוי בנישואיהן לגבר ישראלי. אילו הסתיימו נישואיהן לפני תום ההליך להסדרת מעמדן, לא הייתה להן זכות להישאר בישראל והן עלולות היו להיות מגורשות תוך שבועות ספורים. תקוותן היחידה הייתה הגשת בקשה שנבחנה על ידי הוועדה ההומניטרית. אם מצאה הוועדה לנכון, על בסיס ראיות שהוצגו בפניה, היה בסמכותה להמליץ על הארכה של אשרת התושבות הארעית של הנשים מסוג א/5 ואף להעניק להן מעמד קבע (טאו וובר, 2018).⁴⁸

כפי שמציינת אירית טאו וובר (2018), ארגוני זכויות אדם קיוו שהנוהל יעודד נשים לעזוב בני זוג מתעללים. למרות זאת, **מאז שהנוהל נכנס לתוקף לא חל כל שיפור במעמדן של שורדות אלימות שמבקשות להישאר בישראל לאחר שעזבו את בן זוגן המתעלל. בשנים האחרונות הרשויות מקשות אף יותר את הישארותן בישראל של מהגרות שעוזבות את בן זוגן הישראלי עקב אלימות.** חוסר הנכונות של רשות ההגירה לאפשר לנשים להיוותר בישראל הובילה אותה לאמץ פרשנות שגויה ומחמירה של הנוהל משנת 2007, ולהציב רף גבוה שכמעט בלתי אפשרי לעמוד בו בעת שנשים מנסות להוכיח את זיקתן לישראל והתערותן בה. למרות שיש נהלים אשר נועדו להתמודד עם הצרכים של גרושים/ות ואלמנים/ות זרים/ות, בייחוד כאשר יש להם ילדים עם בני זוג ישראלים, רק לעיתים נדירות רשות

⁴⁷ אימהות לילדים הרשומים כאזרחים ישראלים זכאיות לזכויות מסוימות, אולם מתקשות מאוד לממש אותן.

⁴⁸ יש לציין כי פניות נשים פלסטיניות נדונות על ידי ועדה ספציפית להן, וסיכוייהן לקבל מעמד נמוכים באופן משמעותי.

האוכלוסין וההגירה מעניקה סעד זה. ברוב המקרים בני הזוג הזרים נדרשים לעזוב את ישראל, בין אם יש להם ילדים משותפים עם בני הזוג הישראלים ובין אם לא (טאו וובר, 2018).⁴⁹

לאחר מאבק של ארגוני חברה אזרחית תוקן הנוהל, כך שנישואים לאזרחי ישראל וילד משותף עימו מעניקים לנשים קורבנות אלימות אינטימית גישה מיידית לוועדה ההומניטרית, ללא דרישות סף לקבלת אשרת א/5, אם האישה עומדת בתנאים של תיעוד הנישואים במרשם האוכלוסין והוכחת קיומה של אלימות אינטימית. אלא שהנוהל מחריג ידועות בציבור וקורבנות שלא היו נשואות לבני זוגן או שבן זוגן לא הסדיר את מעמדן כחלק מההתעללות.⁵⁰ נוסף על כך, גם החלטות חיוביות של הוועדה ההומניטרית יוצרות מצב של ארעיות נצחית, היות שמעמדה של האישה נבחן מחדש בכל פעם שאשרתה עומדת להסתיים. תהליך זה של בחינה וחינוך האשרה יכול להימשך לבלי סוף, ואין הנחיה שמגבילה את משך הזמן של תקופה זו. ללא התערבות משפטית, רשות האוכלוסין מעניקה מעמד קבע רק לעיתים נדירות (טאו וובר, 2018).⁵¹

מצב העניינים שבו לאזרח ניתנת שליטה בהליכי ההתאזרחות נפרש על פני שנים רבות: בכל שנה סביב מועד חידוש האשרה, מתגבר פוטנציאל השליטה, כאשר בפני האזרח עומדות שתי הברירות – לחדש את מעמדה של בת זוגו או לעכב או למנוע הגשת בקשה ולהפוך את בת זוגו לשוהה לא כדן, נטולת זכויות סוציאליות ומועדת לגירוש מידי, הנתונה לחלוטין לחסדיו (דנציג-רוזנברג ולבנקרון, 2015, עמ' 370). כפי שטוענות הדר דנציג-רוזנברג ונעמי לבנקרון, משולש יחסים זה – בין המדינה, לבין הגבר האלים ולבין נפגעת האלימות חסרת מעמד הקבע – מהווה את התשתית הנורמטיבית אשר דוחקת

⁴⁹ על בת הזוג הלא ישראלית להוכיח התעללות באחת משלוש דרכים שונות: שהייה במשך יותר מחודש במקלט לנשים קורבנות אלימות במשפחה, הוצאת צו הרחקה נגד בן זוג מכה, או לספק ראיות אחרות להתעללות. אם בת הזוג עומדת בתנאים אלו, בקשתה תופנה לוועדה ההומניטרית להכרעה בנוגע למעמדה, אך רק אם התקיימו התנאים הבאים: לבני הזוג יש ילד משותף, הילד נמצא במשמורת בת הזוג הזרה, או שבת הזוג הזרה נמצאת ביחס מתמשך וקרוב עם הילד. בנוסף, על עובד סוציאלי להכריע כי עזיבת בת הזוג את המדינה תפגע בטובת הילד. לחלופין, לבני הזוג אין ילד משותף והנישואים נמשכו יותר ממחצית תקופת ההליך לקבלת אזרחות (מעל שנתיים וחצי עם אשרת א/5) ובת הזוג הזרה עברה ריאיון שבו נבחנה זיקתה לישראל בהשוואה לזיקתה למדינת מוצאה. מבחן הזיקות הוא בחינה סובייקטיבית של קשריה, קרבתה, וחיבורה של האשה לישראל ומידת התערותה בחברה, בין היתר באמצעות בחינת נכסיה, האם היא עובדת, היכן נמצאים קרובי משפחתה וחבריה וכו'. עבור נשים ללא ילדים מבני זוגן המתעללים, מבחן הזיקות מיושם על ידי הרשות בצורה מחמירה במיוחד (טאו וובר, 2018).

⁵⁰ במקרים שבהם אין ילד משותף מתקיימים תנאי סף להעברה לוועדה: החזיקה בא/5 (לרוב אישה הנמצאת בהליך מדורג); עברה יותר ממחצית ההליך המדורג (תנאי סף העלול לגרום לנשים להישאר בזוגיות אלימה כדי להגיע למחצית ההליך – כלומר שנתיים שלמות).

⁵¹ לכך יש להוסיף את הניסיון שהצטבר בפרויקט של 'אשה לאשה' המצביע על כך שמבחן הזיקה מיושם גם על אימהות לילדים, ומה שמכריע את הכף הוא רצונו של האב לשמור על קשר עם הילד. במילים אחרות, אם האב לא יילחם על קשר עם ילדיו, סיכוייה של האשה להיות מגורשת עם הילדים גדלים.

את המהגרת נפגעת האלימות לידיו של הגבר האלים ומעניקה בידיו כוח רב. כך בעדות שניתנה לנו לצורך מחקר זה:

היה לי ויזה [...] יום אחד הוא זרק אותי מהבית, זה לפני שהייתי בהריון. [...] עוד הפעם בלגן. עוד הפעם הוא הרביץ לי. [...] נתן לי סטירה ממש, כאילו לא שמעתי עם האוזן ועם הראש בקיר. [...] ואז נכנסתי בהריון. [...] ואז [התחילון] שינויים [אצלון]. [...] הוא אומר לך למולדובה ללדת. אמרתי למה שאני אלך למולדובה ללדת? למה שאני אחזור למולדובה ללדת? [אתה] [ה]אבא. [...] [אחרי הלידה] הבנתי שהוא הלך למשרד הפנים. לפני זה הוא העביר את המכונת [על שמו]. הכסף היה אצל האימא שלו. הייתי צריכה לקנות אוכל, לא היה לי מה לתת אוכל לילד. אני הלכתי [ב]לילה, כל הלילה עמדתי מתחת לבניין, היה לי קר, קפאתי מקור. שיפתחו, מישוהו, התחננתי שמישהו יפתח לי את הדלת כניסה, שלפחות להיכנס בתוך הבניין. [...] אמרתי, תביא את הכסף מאימא כי אין לי אוכל. אז מה הוא אומר? הוא מוציא 150 שקל מהכיס, זורק לי על השולחן, מוציא את הזין שלו, סליחה שאני אומרת את זה, [ואומר] תמצצי לי. [...] [כשהגעתי ל] משרד הפנים [...] הפקידה אמרה לי שבעלך הוא בא, מדבר אחרי הגב שלך שהוא רוצה לזרוק אותך מפה. הוא בא אלינו, ואת, את יותר לא תקבלי [מעמד]. (מרינה, 46, ברה"מ לשעבר).

דנציג-רוזנברג ולבנקרון מגדירות את משולש היחסים בין המדינה, הגבר האלים והאישה חסרת המעמד שורדת אלימות אינטימית כאלומות הגירתיות, כלומר כמצב שבו אישה חסרת מעמד הנמצאת במערכת יחסים אלימה נתונה לא רק לחסדי בן זוגה אלא גם לחסדיהם של מנגנוני הביורוקרטיים של המדינה. ברגעים אלו, עליונותו של בן זוגה האלים באה לידי ביטוי בזכות מעמדו כאזרח ומצרה את צעדי האישה גם בלי שהגבר המתעלל יידרש לנעול את דלתות הדירה; רשויות החוק ממלאות בעבורו תפקיד זה. בכך המדינה הופכת לשותפה בפועל לתהליך הפיכתה של האישה לקורבן (דנציג-רוזנברג ולבנקרון, 2015, עמ' 347, 365).

לכך יש להוסיף את הקושי להשיג נתונים. כפי שצינו בנוגע לנשים חסרות מעמד יוצאות ברית המועצות לשעבר, גם בכל הקשור לנוהל אלימות מתקשה הוועדה ההומניטרית לספק נתונים, כפי שעולה בדיון בין עאידה תומא סלימאן (יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה) ומזל כהן (סגנית מנהל תחום מרשם ומעמד ברשות האוכלוסין וההגירה) בישיבת הוועדה מדצמבר 2018:

עאידה תומא סלימאן (יו"ר הוועדה): אני ביקשתי פילוח על הפסקת התהליך לנשים. כלומר הנשים האלה שהחלטתם שלא צריך להמשיך את התהליך שלהן מבחינת קבלת המעמד שלהן והחלטתן שהן צריכות להפסיק. אני ביקשתי פילוח מה הסיבה, למה הפסקתם לנשים האלה, והתשובה הייתה שאתם לא עושים פילוח של הסיבות להפסקת התהליך.

מזל כהן (רשות האוכלוסין וההגירה): אין לנו אפשרות מחשובית לעשות את הפילוח הזה. זה נאמר גם בבית משפט. [...]

יעל כהן-פארן (ח"כ): מדינת ההייטק, סטארט אפ ניישן ואין אפשרות מחשובית.

עאידה תומא סלימאן: כן, הסטארט אפ הוא כנראה לא למשרדי ממשלה ולא לתחום הזה. [...]. יש לך סטטיסטיקה כמה למשל בשנה האחרונה נשים כאלה קיבלו מעמד וכמה תיקים נסגרו?

מזל כהן: האמת היא שאין לי, אני אומר את האמת, אין לי. [...]

עאידה תומא סלימאן: זה דבר מעניין. אתם יכולים כן לשלוח את הסטטיסטיקה שלכם לבית המשפט אבל לבית המחוקקים לא? [...]. מה הסיפור? הכנסת לא צריכה לדעת?

מזל כהן: גבירתי, גם בבית משפט עלתה טענה שאין לנו את האפשרות לבדוק - - - נתונים. [...]

עאידה תומא סלימאן: את רוצה להגיד לי שאתם לא יכולים לדעת תוך שנה אחת כמה פסלתם והפסקתם להן וכמה קיבלו מעמד? אם את המידע הבסיסי הזה אין לכם, אז אוי ואבוי.

מזל כהן: אנחנו יכולים לדעת כמה מקרים של אלימות עלו לוועדה הבין משרדית. זה בערך בין 19-20 [בכל שנה] בשלוש [השנים] האחרונות. [...]. יש בקשות שהוגשו בלשכות שלנו, שלא עלו בכלל לוועדה כי הן לא ענו על תנאי הסף ואת זה אין לנו אפשרות לספור.⁵²

יש לציין כי בסעיף סדר היום של הפרוטוקול נכתב: "השקופות – נשים חסרות מעמד". שקיפות זאת באה לידי ביטוי בהיעדר נתונים בסיסיים, הן לגבי מספר הנשים שהגישו בקשות ללשכות משרד הפנים ונפסלו, והן לגבי הנשים שהגיעו לוועדה הבין-משרדית ונדחו. אולם עוד לפני הפנייה לוועדה הבין-משרדית, המשאבים העומדים לרשות שירותי הרווחה אינם מאפשרים טיפול באלימות אינטימית, כפי שציינה עובדת רווחה בריאיון למחקר זה:

אחד הדברים שהכי חשובים [...] זה הפער, הבלתי אפשרי [...] התרבותי. [...] היינו יכולות היום להכניס ללימודי עבודה סוציאלית עשר נשים אריתראיות שעוד שלוש וחצי שנים יוכלו

⁵² פרוטוקול מס' 281 משיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי 11.12.2018.

<https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Women/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2077047>; בתאריך 9.9.2019 ולאחר הגשת עתירה מנהלית על ידי המוקד לפליטים ומהגרים, התקבלו נתונים חלקיים לגבי שורדות אלימות חסרות מעמד. ראו תשובת רשות האוכלוסין וההגירה: <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/2019/09/FOIR-MOI-domestic-violance-171001.pdf>

להתחיל לעבוד [עם מבקשי מקלט] [...] זה הפתרון. גם מבחינת השפה נורא נורא קשה. [...].
ישבנו למשל עם הזוג הזה, וניסינו להסביר להם מה זה טיפול. [...] הם לא יודעים [...] מה זה
טיפול. עכשיו, זה מקרה של אלימות במשפחה. ואיך תטפלי באלימות במשפחה [בלי שפה]
[...] או שזה יגיע למצב של מקלט [לאישה], או שזה יגיע למצב של לחיות בתוך אלימות. כי
אין לך דרך לטפל. [...] כשאלומות במשפחה זה דבר שאפשר לטפל בו, בסדר? זה לא מחלה.
אפשר לטפל. (תמרה, עובדת רווחה)

יתר על כן, אף כי ישראל חתומה על האמנה בדבר זכויות הילד של האו"ם (1989) ואשררה אותה, ואף
כי טובת הילד מושפעת בצורה מהותית מהחלטה לגרשו עם אימו למדינה זרה, שבה ייתכן שהילד
מעולם לא חי – מדינה שאינה ביתו ושבה הוא עלול לסבול מקשיים כלכליים וחברתיים מפני שהוא
עלול להיחשב בה לזר – רשות האוכלוסין וההגירה מסרבת לעיתים תכופות להעניק אשרות לאימהות
של ילדים ישראלים תחת נוהל אלימות במשפחה, תוך הישענות על תקדימים משפטיים שקבעו כי
אזרחות הילד אינה מעניקה מעמד להורה הילד. כך, למרות שלא התבצע שינוי כלשהו בנוהל האלימות
במשפחה מאז אוקטובר 2013, חלה הידרדרות עקבית בנכונותה של רשות האוכלוסין וההגירה להעניק
סעד מתוקף נוהל זה (טאו וובר, 2018).⁵³

נשים חסרות מעמד מתקיימות בשולי החברה הישראלית ואינן נהנות מהישגי הפמיניזם בישראל
(קריצמן-אמיר ואחרות, 2013). אף שמשפט זה נכתב בהקשר של מבקשות מקלט ופליטות, אנו מוצאות
כי הוא נכון לגבי נשים חסרות מעמד ככלל – הן פלסטיניות מהגדה המערבית ורצועת עזה והן מבקשות
מקלט, ונשים שנסחרו או איבדו את מעמדן עקב סיום הקשר הזוגי לפני סיומו של ההליך המדורג.
מדיניות המקלט, חוק האזרחות הוראת השעה (2003) וחוק הכניסה לישראל, כל אלו חושפים נשים
חסרות מעמד לסיכונים ניכרים בכל הקשור לזכויותיהן בתא המשפחתי, במקום העבודה, וביחסיהן עם
גברים. הן נתקלות בתופעות של הדרה, קיפוח ופגיעה אשר אילו התרחשו בהקשר של נשים ישראליות
היו נתפסות כפתולוגיות וכאתגר לטיפול פמיניסטי. הן אינן נהנות מההגנות של משפט העבודה על נשים,
מהעדפה מתקנת או מרגישות מיוחדת למצבן כחסרות מעמד קבע. אלימות אינטימית ומינית כלפיהן

⁵³ על פי מיכל חנוך אחדות, מנהלת תחום אלימות במשפחה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נכון ל-
11.12.2018, 14 מקלטים קלטו במהלך 2017 כ-90 נשים י'לא תעודת זהות' כפי שהגדירה אותן, מתוך 686 נשים ששהו
במקלטים. ב-2018, עד לתאריך הישיבה (11.12.2018), שהו כ-70 חסרות מעמד מתוך 628. מתוך: פרוטוקול מס' 281
מישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי 11.12.2018.

<https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Women/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2077047>

אינה זוכה במענה הולם ומלא מצד רשויות האכיפה, שאינן נגישות להן (קריצמן-אמיר ואחרות, 2003, עמ' 334).

לגבי חלק ניכר מהנשים חסרות המעמד השכלה אינה נגישה, והן מחויבות הן בעבודות משק בית וטיפול בילדיהן והן בסיוע בפרנסה. כך, טוענות קריצמן-אמיר ואחרות (2013, עמ' 338), מהגרות רבות מוצאות את עצמן עוסקות בעבודות "צווארון ורוד" הקשורות לטיפול בקשישים ובילדים, בעבודות ניקיון, ובמתן שירותי מין בתשלום, במיוחד כשמדובר בקורבנות סחר שהימצאותן בישראל קשורה באובדן חירות, שליטה ואוטונומיה על גופן. במקרים רבים הן מועסקות בתנאים ירודים, ולא מקבלות את מלוא הזכויות הניתנות בחוקי העבודה בישראל.

הפרקים הבאים ידונו בממצאי המחקר: הפרק "מעמד" מבקש לעמוד על המציאות היומיומית של היעדרו של מעמד וכיצד מתחוללת דה-הומניזציה של נשים משלוש הקבוצות; הפרק "חירום" עוסק בהיגיון הפוליטי ובאמצעים הפרקטיים שבאמצעותם הצרכים של נשים חסרות מעמד מונכחים, וזוכים למענה (מוגבל) ולשירותים.

פרק 2 – מעמד בישראל: אוכלוסיות מיותרות

נולדתי באזור של עניים ממשפחה ענייה. כשאבא שלי נהרג במלחמה עם אתיופיה נאלצתי להתחיל לעבוד בגיל 9. בשביל לעזור לאימא שלי התחלתי למכור שתייה, קפה. זאת אומרת ש[מאז] גיל 9 לא למדתי עד עכשיו. מה שאני יודעת [לקרוא] עכשיו זה הדברים הכי פשוטים שאני רואה בפלאפון. [...] היו אנשים שסבלו יותר מאתנו. [...] היו הרבה, שלא היה מי שירים אותם, הרבה מתים. (סגאן, 39, אריתריאה)

הייתי בת 19, התחתנתי. בנינו בית ביחד [...] אבל הוא התחיל [...] לשתות. [...] הוא התחיל להרביץ לי, הוא התחיל להרים יד עלי ולא רק יד, [גם] רגליים. [...] הגענו להחלטה שצריכים להתגרש [...] ובדיוק הכרתי מישהי, והיא אמרה [...] שאפשר לנסוע לחוץ לארץ לעבוד. לעבוד מטפלת. ואז חשבתי כן, מה יש לי לעשות פה? [...] ושילמתי, ונתתי את הטבעת שהיה לי של נישואים, עגילים, הכול, נתתי הכול [כדי] להביא כסף. גם היה לי עוד קצת כסף, להכין את הארבע אלף דולר. [...] הם אמרו ישראל [...] ושאני אטפל בקשישים. [...] מה שאני יכולה להגיד, שבחיים שלי לא חשבתי, לא היה לי בכלל אפילו בחלום [...] שאני יכולה להגיע למקום כזה. (מרינה, 46, ברה"מ לשעבר)

הוא היה מרביץ [לאמא שלי] לידי, אונס אותה לידי. שבר אותה לגמרי, כשעצרו אותו אז כבר הייתה בשתייה עמוק, כי אי-אפשר היה אחרת לסבול את החיים האלה [...]. המזל שעוד הייתה סבתא שמחזיקה את הבית ככה והיה לנו את השדות שלנו ואת העופות שלנו [...] [אבל]

כשהתחיל שנות התשעים היה באמת מאד קשה בבריה"מ, ואז היה התפרקות ולא היה עבודה, לא היה אוכל. (טניה, 40, ברה"מ לשעבר)

אני בת 39, אמא שלי מתה, לא מכירה אותה. [...] אבא שלי לא הכניס אותי לבתי ספר. אני נהייתי כמו שאומרים האחות והאם בבית [...] כשהייתי בת 11, אבא שלי אנס אותי. [...] [בגיל] 15 אבא שלי חיתן אותי. [...] בגיל 16 [כבר] היה לי על הידיים ילד. הבן שלי. גם בעלי היה מרביץ לי. [...] לא יכולתי לסבול יותר את המצב אצלו. התגרשתי ממנו. הלכתי לאבא שלי כמו ילדה טובה [...] אבא שלי לא סבל אותי, וגם אשתו של אבא לא סבלה אותי [...] אבא שלי התחיל להביא בחורים הביתה ולקחת כסף. בסוף הוא שלח אותי לתל אביב, מכר אותי לזנות. (אסמא, 39, הגדה המערבית)

אף כי סיפוריהן של נשים חסרות מעמד בישראל מתחילים במולדתן, כלומר בהקשר גיאופוליטי שבו הן שוהות כחוק וכאזרחיות, העדויות חושפות מציאות של הפקרה, אלימות, עוני, והתעללות המתקיימות כבר בארצות מוצאן. מציאות זו שוללת את ההגנות והזכויות המוקנות לאזרח, ומטשטשת את האבחנה בין מעמד להיעדרו. אין בכך כדי לטעון כי מעמד חוקי ושייכות אזרחית הם חסרי משמעות אלא שמעמד פורמלי אינו מזכה בהכרח בהגנה, ובהינתן התנאים הפוליטיים, הכלכליים והתרבותיים המתאימים, מעמד עשוי להקנות גישה פורמלית לזכויות ובד בבד להפקיר את מושאיהן. מצבים של היעדר תוחלת כלכלית, אלימות אינטימית, ונטישה ממסדית ב'מולדת', מצביעים על הפוטנציאל לפגיעות והפקרה, עם מעמד ובלעדיו. על כן, אף כי מעמד מתנסח לרוב כקטגוריה חוקית, חד-משמעית ומוחלטת, העדויות שאספנו מצביעות על כך כי מעמד אומנם מוסדר באמצעות תקנות וחוקים, שעליהם עמדנו בפרק הראשון, אולם לרוב, שלילתו היא תוצר של מדיניות ושל הפרשנות שניתנת לה על ידי מוסדות ציבוריים ונותני שירותים.

אם הפרק הראשון עסק בהיבטים הפורמליים של מעמד, פרק זה מבקש לעמוד על ההיבטים הלא פורמליים ולבחון פרקטיקות מוסדיות ואינטראקציות יומיומיות השוללות מעמד וצלם אנוש, הן מנקודת מבטן של נשים חסרות מעמד והן מנקודת מבטן של מוסדות, נותני שירות ומחוקקים. החלק הראשון, 'גריפה', עוסק בהחרגת והרחקת אוכלוסיות הנתפסות כמיותרות,⁵⁴ עם או בלי מעמד; החלק

⁵⁴ אוכלוסיות מיותרות הן אוכלוסיות המסווגות כחסרות ערך יצרני בכלכלת שוק, ושאינן תורמות לפיריון, לדוגמה, אנשים מתחת לקו העוני, שוכני מוסדות גריאטריים או אנשים עם מוגבלויות. אוכלוסיות אלו חשופות למדיניות נטישה המבוססת על התנערות ממסדית והתערבות ממסדית, המכירות בבעיה אך מתמודדות עימה לא באמצעות טיפול אלא באמצעות הרחקה (לדוגמה כליאה). נטישה ממסדית מתבססת על הנחה אתית כי אוכלוסיות מסוימות אינן ראויות לחמלה ולטיפול ואינן באחריות המדינה, המטפחת אוכלוסיות בעלות ערך יצרני גבוה ונוטשת אחרות (ראו למשל: Biehl, 2005; Giroux, 2006).

השני, 'חיים חשופים', בוחן את ההשלכות של החרגה זו על חייהן של נשים חסרות מעמד; החלק השלישי, 'אלימות מבנית', מסווג תצורות של אלימות ביורוקרטיה המופעלת בהקשר של חסרות מעמד.

1. גריפה

שטוש הגבולות בין מעמד להיעדרו בא לידי ביטוי בחריפות בסיפוריהם של עובדי ציבור בתחומי הרווחה והבריאות ופעילי חברה אזרחית, המעידים באותה נשימה על נטישה ממסדית הן של חסרות וחסרי המעמד והן של אזרחיות ואזרחים מקבוצות שהופקרו במשך שנים, כפי שמעידה עובדת רווחה:

כל כך הרבה דברים יש לך לעשות מול משפחה אחת, רק כדי שהיא תעלה מדרגה. לא קומה, לא שום דבר, מדרגה. כשאת מטפלת בשישים משפחות שבסך הכול זה שלוש מאות איש, [...] הוא בגן הזה, היא בגן הזה, הוא בבית ספר הזה, הוא עם בעיות התנהגות, היא דיווחה על פגיעה מינית בתוך המשפחה. את יודעת כמה עבודה זה על משפחה אחת? [...] אז ככה אתה חי פה, וככה העבודה גם נראית, והחלום שלי זה באמת לקום בבוקר, לדעת מה קורה, לעשות איזה יצירת קשר. גם תחשבי שזו אוכלוסייה כל כך מוחלשת, שעם כל הכבוד, את יודעת מה זה ליצור קשר? [...] הם שהם כל החיים שלהם מכירים עובדים סוציאליים, הם זוכרים את אימא שלהם הולכת יד ביד עם הילדה, כשהיא הייתה ילדה, לבקש בגדים מהעובד סוציאלי. [...] אז הם גם לא רוצים ליצור קשר, אין להם שום דבר יציב בחיים, לא הדירה שהם חיים בה, לא הכסף שהם מכניסים הביתה, גם לא הילדים שלהם, זה לא משהו שהוא יציב. אז אתה מביא לי עוד אנשים שהם לא אזרחי ישראל, שלא נספרים [בשישים התיקים], עזבי נספרים, גם את אלה שפה [האזרחים] לא סופרים [...] אז אתה מביא לי עוד אנשים שהם לא אזרחי ישראל, אתה אומר לי כאילו אין מה לעשות איתם, לא נותן לי משאבים אבל אני עדיין צריכה לטפל [בהם] כי הריח של החרא שיצוף למעלה לא נעים לך. [...] אני גרה באזור הכרמל, פעם ראשונה בחיים שלי ראיתי שם הומלס, מבקש נדבות על הרצפה בקרטון. הלכתי לאימון בפנורמה, יצאתי מהאימון לא ראיתי אותו, נעלם. את יודעת למה הוא נעלם? כי המשטרה העיפה אותו למטה. [...] ככה זה עובד. גם עם האריתראים. אין משאבים, אבל תסתדרו לבד, ככה זה עובד, פשוט מאוד. וזה מה שעושים. [אם אריתראים היו עוברים לכרמל] היו גורפים אותם למטה. (תמרה, עובדת רווחה)

כשהיא נעה בין אזרחים למבקשי מקלט, מתארת תמרה רצף של מקרי נטישה ממסדית, עם מעמד ובלעדיו. היגריפה למטה משמשת כמטפורה לא רק להרחקה פיזית, אלא גם למדיניות הפקרה של אוכלוסיות הנתפסות כ'מיותרות':

שנה שעברה נתנו לנו לעלות לכנסת [ביום הבינלאומי למיגור העוני]. אז לא הכניסו את המטופלים שלנו [...] יש את יום העוני הבינלאומי, ומה שמצחיק זה שהעניים לא מגיעים למקומות האלה, זה רק אנחנו [עובדים סוציאליים], ששקופים בדיוק כמוהם. [...] אנחנו עולים ליום העוני, אבל אנשים [בעוני] לא שם. (תמרה, עובדת רווחה)

הרחקתן של אוכלוסיות לא רצויות באה לידי ביטוי גם בסירובו של ראש העיר הקודם להקצות מבנה נטוש בשכונת הדר לצורך הקמת מרכז בריאות לחסרי מעמד, מכיוון ש"הדר תהפוך לשנקין, והוא רוצה להוציא משם את העכברושים", כפי שתיארה אחת מיוזמות המרכז את דבריו של ראש העיר.⁵⁵ לא ברור אם 'עכברושים' משמשים כאנלוגיה לאוכלוסיית היעד או כמטפורה להזנחה שהוא ציפה שתבוא בעקבות הקמת מרכז המשרת אוכלוסיות מודרות. יש לציין כי היחס כלפי אוכלוסיות מיותרות, עם מעמד או בלעדיו, הוא עקבי. כך גם בעמדתו של ראש העיר ביחס להעברת הוסטל לנערים חסרי בית משכונת הדר למרכז הכרמל, באומרו בין השאר כי "אצלי יש את האוטוסיטים, אצלי יש את החסרי בית [...] לא רוצה אותם בעיר שלי, שילכו לקרית אתא" (ירון, 2016). את תהליך הגריפה למטה מתאר גם פעיל לזכויות מבקשי מקלט, כשהוא מספר על תגובת העירייה לפעילות הקהילתית בנושא זה:

העירייה הייתה מאוד נלהבת מכך שהפרויקט שלנו קורם עור וגידים. כשזה היה ברור לחלוטין שאנחנו בעצם מטפלים בדברים שהעירייה לא רוצה לגעת בהם. [...] כלומר חסרי מעמד זו קטגוריה הרבה יותר רחבה, זה אנשים בשוליים. [...] לעיתים קרובות אני חושב על מבקשי מקלט, ואיך הם מחכים שהמצב הבריאותי יגיע לחירום כי אין להם כסף לטיפולים, וכמה זה כנראה לא שונה מאזרחים ישראלים עניים במובן הזה.

הטטוש בין מעמד להיעדרו, בין חסרי מעמד פורמלי לבין אזרחים, מתחוויר ברשימת האוכלוסיות שקיבלו שירות ב"רוח טובה" – מרכז בריאות בין-תחומי קהילתי לימודי שהקימה רותי מרגלית, בניהול משותף של סטודנטים מהפקולטה לרפואה בטכניון. המרכז משרת ללא תשלום אוכלוסייה עירונית מקומית (אם כי מגיעים מטופלים גם מנתניה ומהשטחים הכבושים), "המתקשה לקבל טיפול רפואי, אם בשל חוסר מעמד, מעמד מיוחד (כגון נוער רחוב נוער להט"ב) ואם בשל העדר אמצעים" – כך בעמוד הבית של היוזמה.⁵⁶

האוכלוסייה המטופלת כוללת שתי וערב של חסרי מעמד אזרחי ואזרחים: מבקשי מקלט, לוחמי צבא דרום לבנון לשעבר, נוער להט"ב שברח מהבית, שוהים בלתי חוקיים, נשים וגברים פלסטינים מהגדה המערבית ורצועת עזה הנשואים לאזרחים, כל הנשים במקלטים לנשים (אזרחיות וחסרות מעמד), אנשים שמופנים על ידי קופת חולים, אנשים שחיים בעוני, חרדים משכונת הדר הסובלים מבעיות סוכרת קשות, דרי רחוב, עובדות מין, נשים מברית המועצות לשעבר שנסחרו, ומהגרות מהגוש המזרחי שלא זכאיות למעמד מכוח חוק השבות אף שילדיהן מגויסים לצבא. בין הגורמים המפנים למרכז הרב-

⁵⁵ פגישת פורום שיתוף ידע בנושא חסרות מעמד במרפאת "רוח טובה", 28.5.2019.

⁵⁶ ראו "רוח טובה", הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל:

<https://www.technion.ac.il/2019/03/%D7%A8%D7%95%D7%97-%D7%98%D7%95%D7%91%D7%94>

תחומי ניתן למנות: טיפות חלב, מרפאת הפרסים – מרפאה של משרד הבריאות לטיפול במחלות מין, מקלטים לדרי רחוב, וכאמור, קופות חולים ומקלטים לשורדות אלימות אינטימית.⁵⁷

יש לציין כי אף כי מרכז הבריאות הבין-תחומי מנגיש שירותי בריאות הן לחסרי מעמד והן למעט אזרחים, הוא מבוסס בעיקר על תרומות, כששכר הדירה של שמונת החדרים ממומן על ידי הטכניון.⁵⁸ לצד 110 סטודנטים, מעורבים בעבודת המרכז גם למעלה מ-150 רופאות/ים, אחיות/ים, עובדים/ות סוציאליים/ות, פיזיותרפיסטים/ות, מרפאות באומנות ואחרות – כולם, ללא תמורה כספית.⁵⁹ ערבוביה זו של אוכלוסיות יעד, גורמים מפנים, תורמים ותומכים משקפת שתי וערב בין פורמלי לבלתי פורמלי, בין מוסדות ציבוריים לפעולה אזרחית פרטית, בין אזרחים לחסרי מעמד. פתיחת יוזמות מסוג זה, כפי שציין פעיל זכויות מבקשי מקלט, מתקבלת בהתלהבות על ידי הרשויות, טענה שמהדהדת גם עובדת משרד הבריאות שהתראיינה למחקר ומספרת על תגובתה של עמיתה כאשר נודע על פתיחת המרפאה הרב-תחומית:

הייתה אחות שישבה איתנו בוועדה [במשרד הבריאות], [...] וכשסיפרתי על חסרי מעמד [...] ועל [מרכז הבריאות הרב- תחומי] [...] אז היא אמרה אולי הקליניקה הזאת תתחיל לתת מענה גם לאנשים [נוספים]. אז התגובה שלי הייתה אוקיי, [...] כמובן שהשירות הזה מאוד מאוד דרוש כי יש אנשים שצריכים אותו, מצד שני אנחנו צריכים לשאול את עצמנו, [מה עם] הממשלה היום: או קופות חולים? הן ישמחו שמהו כזה קיים כדי לזרוק עוד דברים מפה לפה. (מנאל, משרד הבריאות)

'לזרוק דברים מפה לפה' מתאר דפוס ניהול שירותים בהקשר של אוכלוסיות שנתפסות כמיותרות (Giroux, 2006). מדיניות זו של 'ייתור' אינה תוצר של חוסר מזל, כוח טבע, ואף לא של ניהול גרוע או רשלני. נטישת תושבים מקבוצות שונות בחברה הישראלית, בין אם מבקשי מקלט, פלסטיניות תושבות הגדה שנישאו לאזרחי ישראל, דור שלישי לעוני, דרי רחוב, שורדות אלימות, עובדות מין, נוער להט"ב או חרדים חולי סוכרת (ואין זה מקרי שחסרות מעמד ובעלות דרות בכפיפה אחת ברשימה זו) משקפת מדיניות שאינה נוגעת לזרים בלבד, אלא השוללת זכויות המעוגנות במעמד האזרחי גם מאזרחי ישראל. במילים אחרות – על אף ההבדל במעמד הפורמלי בין זרים ואזרחים, אלו כמו אלו 'נגרפים' ישראל.

⁵⁷ פגישת פורום שיתוף ידע בנושא חסרות מעמד במרפאת "רוח טובה", 28.5.2019.

⁵⁸ התמיכה מגיעה ממקורות מגוונים כגון: עמותת שפירו, מכבי שירותי בריאות (ציוד ממרפאות ישנות), בתי חולים בנצרת (מכשירי אולטראסאונד), תרומות של תרופות מאירגונים שונים וכן תרומות קטנות מאירגונים אחרים ומאנשים פרטיים.
⁵⁹ כל אלו בנוסף לסטודנטים לארכיטקטורה שליוו את הפרויקט במשך סמסטר והכינו תוכנית שיפוץ למקום, וכן ליוזמה לצרף גם סטודנטים מהפקולטה למקצועות הבריאות באוניברסיטת חיפה וסטודנטים ממקצועות שונים בטכניון. מתוך: פגישת פורום שיתוף ידע בנושא חסרות מעמד במרפאת "רוח טובה", 28.5.2019.

למטה. מעמד אם כן, היא קטגוריה נזילה, המתייחסת לגופים שעברו דמוניזציה בשיח הציבורי, והמצדיקה התנערות ממסדית מאחריות.

II. חיים חשופים

המושג שישמש אותנו כדי לדון בהיבטים הבלתי פורמליים ובפרקטיקות היומיומיות שבאמצעותן מעמד נשלל הוא 'חיים חשופים'. חיים חשופים הוא מושג שתבע ג'ורג'יו אגמבן (2003), המתאר חיים שהופקרו באופן חוקי. מדובר בהוצאה מן הכלל המאפשרת **להפקיע את חייהם של בני אדם מתחום הפיקוח של החוק ומהגנתו**. האדם המופקר הוא זה שדמו מותר, וכל אחד רשאי לעשות בו ככל העולה על רוחו **בלי לחשוש מעונש** (אופיר, 2003, עמ' 357). כך, מתארות מרינה ועביר ניצול, מידין של עורך דין שנשכר לסייע בנושא מעמד ושל מעסיק פוטנציאלי:

לקחתי עורך דין. [...] הוא התחיל לטפל בזה. והוא ביקש ממני 25 אלף שקל. לקחתי הלוואה, כי אני **עבדתי בתכשיטים, הייתי מקבלת 30 אגורות לזוג של עגילים שהייתי עושה**. [...] **הייתי שמה את הילד לישון והייתי עובדת עד ארבע בבוקר [...] בשביל שלושים אגורות**. [...] וניקיתי את המדרגות בבניין וגם [...] הלכתי לעבוד בקשישות ובניקיון. [...] שילמתי לעורך דין. [...] אחרי זה אני מבינה, [שבעלי] עם חבר שלו [...] הם דיברו עם העורך דין הזה. [...] אני באתי לעורך דין. הוא אומר תביאי לי חמישים אלף שקל. [...] אמרתי אין לי כסף כזה, [...] אין לי מאיפה לקחת חמישים אלף שקל. מה, אני גונבת או אני עובדת, אני עובדת בשביל שלושים אגורות בשביל להביא לך, מהפה של ילד אני לוקחת, מביאה לך. (מרינה, 46, ברה"מ לשעבר)

הלכתי פעם לחפש עבודה בבן גוריון, הדבר הראשון ששאלו עליו זה ת.ז. **כשגילו שאין לי ת.ז., רצו לתת לי 20 ש"ח**. למה 20 ש"ח? ואז הם אומרים לי "לכי תביאי תעודת זהות, ותקבלי יותר". (עביר, הגדה המערבית)

הפקעה מתחום החוק ומהגנתו מתרחשת כאשר גוף מוכרז כיוצא מן הכלל המשפטי, וכאשר האלימות שמופנית כלפיו אינה מוכרת ככזו (אופיר, 2003, עמ' 358). חיים חשופים הוא מושג שבאמצעותו נבחן את המשמעות של חיים שאינם זכאים להסדרה חוקית תחת חוק השבות וחוק האזרחות. נשים חסרות מעמד הן היוצאות מן הכלל של חוקים אלו, הן אינן חלק מהקהילה הפוליטית וחוקיה אינם חלים עליהן. במצב זה של **השהיית הנורמה החוקית**, החלה על תושבי המדינה בעלי מעמד קבע, מערכת היחסים בין המדינה לחסרות המעמד היא של **נטישה בחסות החוק**. אגמבן טבע את המושג חיים חשופים כדי לתאר נטישה זו במרחבים תחומים כגון מחנות הפליטים או מחנות הריכוז של המאה העשרים, כלומר אתרים שבהם מנוהלים הגופים הנמצאים מחוץ לחוק (אגמבן, 2003, עמ' 401–403), פרספקטיבה פמיניסטית לחיים חשופים מרחיבה את המושג מעבר לאתר התחום של המחנה, וגורסת שחיים חשופים מבוזרים במרחבים אורבניים, מופקרים בידי הריבון, חשופים לפגיעה,

אלימות וניצול, ובמקביל זוכים להגנה מוגבלת היות שנשים בעמדה זו ניתנות לניצול ותורמות לכלכלה (Parvulescu, 2014, p. 72; Ziarek, 2008, p. 96). מפרספקטיבה זו, לחיים החשופים יש פוטנציאל יצרני, בין אם בתעשיית המין, בעבודות טיפול, בעבודות כפיים שאינן דורשות מיומנות, ואף כלקוחות בשוק דירות שאינן ראויות למגורי אדם.

מהי, אם כן, המשמעות של חיים חשופים? כיצד נראה התחום האפור שבין מעמד להיעדרו? מהי הפקעה של גופים מתחום ההסדרה הנורמטיבי של המדינה ומוסדותיה?

מה חסר? חסר שאני אהיה כמו בן אדם. אני רוצה ללכת [לגדה המערבית] ולחזור מבלי שיהיו לי בעיות במחסום. [...] הכביסה אצלי נשאר חודש [...] כי אין לי אבקת כביסה [...] מאה פעם איים עלי בעל הדירה שיש לי שבוע, אם לא אשלם, קחי את הילד שלך ותצאי. הילד הזה איפה אני אלך איתו? לרחוב? זה ילד, הוא בן 15. הילד הזה אם יילך לעבוד, מה יגידו בבית ספר? ואם מישהו ישפיע עליו לרעה? לילד חסרים דברים, עלול לבוא מישהו להגיד לו "בוא תעבוד שם ותעבוד פה". מה, הוא לא יילך? [...] הוא יתפתה. שאני אפסיד את הילד שלי, בשביל מה? אמרתי לו "לא, לך לבית הספר, תלמד. אני, אם אצטרך אני אקבץ נדבות". הוא לוקח איתו בסך הכול כסף לאוטובוס, הוא לא לוקח סנדוויץ' או כסף לקנות אוכל. [...] **לפעמים, אני מביאה ארון, או מסדרת את הבית, וחושבת לעצמי תוך כדי, אם המשטרה תבוא לכאן ויקחו אותי? אני מרגישה כאילו אני מסדרת את הבית ככה סתם.** מרגישה תמיד שיש חוסר יציבות, אני לא יציבה. (עביר, הגדה המערבית)

התחושה שאף אחד לא זקוק לך, שסוגרים בפניך את הדלת לסופר. אף אחד לא צריך ממך דבר ולא רוצה איתך קשר. זה מצב נורא, נשים רבות פוחדות מהמצב הזה. זה סיפור קשה, כולן מידרדרות לסמים כיוון שאין אפשרות לעבוד ואין מעמד. לבסוף הן מוכרות את עצמן ברחוב. זה נורא. זה מפחיד. התאמצתי רבות לא להגיע לשם ובכל זאת התקררתי. זה כמו חלום מפחיד, הייתי רוצה לשכוח את זה אך לא אשכח. (נדיה, 57, ברה"מ לשעבר)

אין לי כסף לשלם להן לנסיעות לבית הספר, הכסף שהן נוסעות איתו זה כסף שהן עובדות בשבילו. [...] **אפילו רב-קו לא הצלחנו להוציא.** לפני כמה ימים אמרתי להן שיגידו למורות שלהן בבית ספר שהן לא יכולות לבוא ללמוד כי אין להן כסף לבית ספר. [...] בסוף הבית ספר התחילו להביא להן 50 שקלים. [...] זה משחו אבל זה לא מספיק. **אנחנו צריכות לקנות אוכל, בגדים, ופדים, זה דברים בסיסיים שכל בת אדם צריכה** ואני לא מצליחה להביא להן את זה כמו שצריך. את הפדים הן קונות לעצמן מהכסף שהן מרוויחות. [...] אני אגיד לך את מה שאני רוצה שיהיה. אני רוצה לחיות עם הילדים שלי בשלווה. [...] כל הזמן עד עכשיו אנחנו בהישרדות ודאגות, אז אני רוצה לצאת מהלחץ הזה ולחיות. **בחיים לא היה לנו רגע שהדלקנו מוזיקה בבית וישבנו בשלום.** (סגאן, 36, אריתריאה)

הייתה ועדה [להפסקת היריון]. לא דיברתי עברית, לא הבנתי על מה הם מדברים שם בכלל. [...] איך עשו לי ועדה בלי שאני מתקשרת איתם? [...] [עברתי תאונת דרכים] היה שם משטרה, היה שם אמבולנס, המשטרה [...] אפילו לא רשמו עלי דו"ח של תאונה. כאילו היה תאונה ואני לא הייתי בתאונה. רק דרך אמבולנס שחתמתי להם על סירוב פינוי, אז זה נשמר אצלם. אבל במשטרת תנועה אין דו"ח, אני לא בדו"ח [...] כאילו את אוויר, מי את היית. כלום. [...] גיליתי שיש לי שבר פתוח של שתי עצמות [...] עברתי ניתוח ואשפוז של חודש וחצי. [...] היום אני מטפלת בתיק התאונה הזאת, ואני רואה מסמכים רפואיים, אני מזדעזעת. אני לא ידעתי כלום [...]. הוציאו לי חלקים של עצמות בניתוח ואף אחד לא הסביר לי את זה. מה הסיכון של הניתוח, מה זה אומר ניתוח. כלום. [...] [במהלך האשפוז] אף אחד לא ביקר אותי חודש וחצי, אני הייתי מלוכלכת, הייתי נרקומנית [...] באשפוז הראשון, אף אחד לא באמת טיפל בי. אף אחד לא באמת נתן שמה טיפול שווה כמו לכל האנשים. [כשיצאתי] נפתח לי כל הזיהום. [...] ויום אחד בבוקר מוקדם הייתי בקריז, בחום של 42 מהזיהום הזה. הלכתי ועשיתי מעשה של שוד מזוין. עצרו אותי במקום. והכניסו אותי לבית סוהר. [ושם] אף אחד לא נותן לך את הזכויות שלך. היו צריכים לפנות אותי לבית חולים, היו צריכים לתת לי עורכי דין בחקירות. חקרו אותי עד הלילה במצב הזה. בלי עורכי דין, בלי [לשאול את עצמם] אם היא מבינה, לא מבינה, מה היא בדיוק אומרת, היא מבינה מה היא אומרת, מה היא עונה? הביאו אותי בחושך [...] לשופט תורן, שאמר – עכשיו בית חולים. ואז היה כזה פינג פונג, בית חולים לא רצה אותי כי אני שם באזיקים ויש שוטר ושוטרת ששומרים עלי. אף אחד לא רוצה דבר כזה בחדר עם מטופלים חולים שם. ומהבית סוהר בעצם היו שולחים אותי חזרה לבית חולים. (טניה, 40, ברה"מ לשעבר)

חיים חשופים הם הרגעים שבהם הנורמה החוקית אינה חלה על גופים מסוימים: תשלום שכר נמוך משכר המינימום; היעדר ביטחון תזונתי; פגיעה בזכויות הילד להגנה וטיפול; פגיעה בזכות לחינוך; דו"ח תאונה שלא נרשם על ידי השוטרים; ועדה להפסקת היריון שמתנהלת בלי שהפונה יודעת את השפה; פרוצדורות רפואיות ללא הסכמה מדעת; הזנחה במהלך אשפוז; שלילת זכויות במעצר; או סירוב להעניק טיפול רפואי.⁶⁰ באופן פרדוקסלי, הרגע היחיד שבו החוק מכיר בחסרת המעמד ומכיל

⁶⁰ לדוגמה, הסעיף הראשון בחוק זכויות התלמיד קובע כי "חוק זה מטרתו לקבוע עקרונות לזכויות התלמיד ברוח כבוד האדם ועקרונות אמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות הילד", ראו: http://cms.education.gov.il/EducationCMS/Units/Zchuyot/ChukimVeamanot/Chukim/Tikun_Chok_Zeh_uYot_Talimid2004.htm; הסעיף הראשון בחוק המועצה הלאומית לביטחון תזונתי קובע כי "מטרתו של חוק זה לקדם את הביטחון התזונתי לגבי תושבי ישראל, ברוח כבוד האדם ועקרונות השוויון, הצדק וההגינות", ראו: https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/500_533.htm

אותה מתרחש בהקשר פלילי, כאשר יש חשד לעבירה (Parvulescu, 2014). כך, רק השוד המזוין זיכה את טניה בשירותים: השופט הפנה אותה לבית החולים, ולאחר 'פינג-פונג' היא זוכה לטיפול רפואי.⁶¹

משמעות הדבר היא דה-הומניזציה שמיתרגמת לפרקטיקה יומיומית של מוסדות, גורמי אכיפה ונותני שירותים. כך, עובדות בעמותה המסייעת לחסרות מעמד העידו בפנינו שגורמי רווחה מעדיפים לפנות אליהן על פני פנייה ישירה לנשים חסרות המעמד, משום שהן – עובדות העמותה – "קרובות יותר לבני אדם".⁶² משמעות נוספת של חיים חשופים היא התפוגגות וצמצום האדם לכדי ישות ביולוגית גרידא (אגמבן, 2003), אם לא רוח רפאים מוחלטת. כך מתארת אנה, אישה חסרת מעמד, כיצד במהלך ניתוח חירום, כאשר היא שרועה "על שולחן הניתוח עם רגליים פתוחות" לדבריה, נכנסה פקידת הנהלת חשבונות מבית החולים ותבעה לדעת כיצד היא מתכוונת לשלם על ההליך. אף כי אותה פקידה הוצאה על ידי הרופא, היא חזרה שוב כשאנה הועברה לחדר התאוששות.⁶³

היעדר גישה למידע מסודר, היעדרה של מדיניות ברורה ועקבית במתן שירותים, כמו גם הקושי לנווט בסבך הביורוקרטי, אינם נחלתן של נשים חסרות מעמד בלבד. מיצוי זכויות, כפי שציינה גם עובדת רווחה שעימה שוחחנו, הוא אתגר גם לאזרחים. אלא שחסי מעמד יימנעו מפנייה לרשויות, מתביעה לקבל שירות או ליישום נוהל (במידה שזכויותיהם ידועות להם), ואפילו מתלונה או הצבת גבולות באינטראקציות יומיומיות, בשל פחד משתק מהאפשרות שהסבת תשומת ליבן של הרשויות תגרור ענישה במקום רווחה וצדק. במילים אחרות, אחת המשמעויות המרכזיות של היעדר מעמד ויחיים חשופים היא ויתור על סוכנות חברתית, יכולת פעולה או יוזמה:

אני מוותרת על הרבה דברים, אני מוכנה לשמוע דברים מאנשים ולא להגיב, כי יכולות להיות בעיות ויביאו לי משטרה. [...] **אני לא יכולה להגן על עצמי. זה לא שאני לא יכולה, אני יכולה אבל המצב בו אני נמצאת לא מאפשר לי להגן על עצמי. אולי תבוא מישהי, יתפתחו בינונו בעיות ואז היא תביא לי משטרה.** [כך] כאן האישיורים [אישור מת"ק] תלויים באם תעשי בעיה קטנה, הכול יהיה בסדר עד שתצטרכי לחדש את האישור ואז ישלחו לך צו, ולא מחדשים לך. [...] [זה כמו] שילד עושה משהו לא בסדר, מדווחים על זה לקצין מבחן. (עביר, הגדה המערבית)

היו תקופות בהתחלה, אחרי [ה]לידה הוא נכנס לשוק כזה שהיה לו נפילה מאוד קשה של הסמים [...] ו[הוא] פתח לי תיק במשטרה שאני הרבצתי לו. מסכן, [גבר בגובה] שני מטר. כן, לקחו אותי למשטרה, [והוא] חטף לי את הילדה משמה. הקצין אמר – [...] זה ילדה שלו? אמרתי כן. אז תתני לו את הילדה. **הבן אדם שפוך מסמים, אני בוכה.** [...] **היום אני אומרת,**

⁶¹ לפירוט אפשרויות קבלת טיפול רפואי ראו הערת שוליים 26 במסמך זה.

⁶² איילה אולייר, יומן שדה.

⁶³ איילה אולייר, יומן שדה.

מרוב שאני כנראה הייתי מה זה מוחלשת, כאילו נפשית, איך נתתי? היום הייתי חונקת את הקצין הזה. [...]. מה זאת אומרת אתה אומר לי לתת לו? הבן אדם שפוך מהסמים. [...]. אבל באמת שלא היה לי, לא זכויות, לא היה תעודת זהות. מי אני בכלל? עכשיו יפתחו את הרישום פלילי שלי יגידו היא ישבה בבית סוהר, מי את, וגם מכורה לשעבר ובוא ניקח לך את הילדה, [אז] פחדתי, לציץ פחדתי, רק שאני אצא משם. (טניה, ברה"מ לשעבר)

תחושת אין-האונים מחריפה כשמדובר באימהות לילדים. כפי שצינו מספר מרואיינות, הדבר משליך באופן ישיר על ילדיהן, ופוגע ביכולתן למלא את תפקידן כהורות: "בני שנמצא כאן, שאני לא יכולה לעזור לו כמו אימא, כדי שילמד טוב מכיוון שאני לא מלמדת אותו. אני לא קוראת, לא מדברת [עברית]. שיעזרו לבני כמו ילדים אחרים שהוריהם עוזרים להם. כל זאת אבקש בנימוס" אומרת נגיסטי, מבקשת מקלט מאריתריאה. אחרות מתארות את האפקט המשתק שיש לאיומים שמוטחים בהן באינטראקציות יומיומיות, ברוב המקרים, איום בפנייה לשירותי הרווחה או למשטרה. האיום המתמיד מצמצם את יכולתן להציב גבולות או לתבוע זכויות. כך מרינה, שניגשה למשטרה בעניין צו הרחקה לבן זוג אליים, התבקשה על ידי השוטר למסור טביעות אצבעות. כאשר תהתה מדוע מוטל עליה למסור טביעות אצבעות כאשר היא המתלוננת, איים השוטר להשאיר אותה כל הלילה בתחנה. מאחר שבנה הצעיר המתין לה, לא נותרה לה ברירה אלא לציית.⁶⁴

אם כן, מעמד או היעדרו אינם רק עובדה ביוגרפית (Gordon, 2011, p. 13), ואינם נקבעים על פי נהלים וחוקים בלבד – מעמד הוא תוצר של מערכת יחסים חברתית, ומבוסס על פרקטיקות חוזרות ונשנות ועל שיח שבאים לידי ביטוי במערכים ביורוקרטיים, נהלים, נורמות, תשתיות, משאבים, מוסדות, שירותים ושומרי סף. כל אלו מגויסים לצורך 'מיעמוד' נשים – הפיכתן באופן פעיל ויומיומי לחסרות מעמד. במילים אחרות, מעמד אינו רק קטגוריה חברתית, חוקית ותרבותית, כי אם תהליך סיווג מתמשך, המסווג גופים לאנושיים לעומת אלו שהם חסרי צלם אנוש (Weheliye, 2014), תהליך אשר חושף אדם לאלימות שאינה נתפסת כפשע (Ziarek, 2008).

III. אלימות מבנית

אפשר לסווג את דפוסי ה'מיעמוד' למספר סוגים: אלימות אינדיווידואלית – המופעלת על ידי אדם בר זיהוי; אלימות תרבותית – שהיא תוצר של אמונות חברתיות המצדיקות את הפעלתה; ואלימות מבנית – שהיא תוצר של מנגנוניה הביורוקרטיים של המדינה (הרצוג, 2004). אלימות מבנית או ממסדית מבוססת על מערך כפייה נרחב של מוסדות המדינה, כפייה שנתפסת כדרך פעולה סטנדרטית ומקובלת. לכן, אלימות ממסדית אינה מובנת כאלימות אלא כמעשה שלטוני לגיטימי, בייחוד כאשר היא

⁶⁴ איילה אוליר, יומן שדה.

מתנהלת תוך שימוש בסמכות חוקית, בהליכים ביורוקרטיים מוסדרים היטב ותוך שיתוף פעולה בין-ארגוני של סוכנויות שונות (כגון רווחה, חינוך, משטרה ובתי משפט). כך, אנשים חלשים מבחינה חברתית-כלכלית, שבידיהם משאבים כלכליים דלים ומעמד חברתי פגיע, חשופים יותר להשלכותיה של האלימות הביורוקרטית (הרצוג, 2004). במילים אחרות, אלימות מבנית גורמת לנזק פסיכולוגי או פיזי באוכלוסיות מסוימות, ומגבילה את חירותן. במקרים מסוימים, כפי שראינו בחלק העוסק בחיים חשופים, עצם קיומו של פוטנציאל לאלימות, הפחד שאלימות כזו תופעל, הוא בבחינת אלימות (Graeber 2012, pp. 113, 115).

מהם, אם כן, ביטוייה של אלימות מבנית ונטישה ממסדית:

אתם אומרים לי לא לטפל, אתם לא נותנים לי תקציבים, אתם לא נותנים לי משאבים, ההיפך תעשי את זה בשקט שלא ישמעו. אז מה כבר יכול להצליח פה? סבבה, אז [מבקשת מקלט] למדה איך לקבוע תור לרופא לילד, זה בהחלט הישג מאוד מאוד גדול, שתדעי לך, זה הישג מאוד גדול. אבל מה? הילדים האלה מכלים אח"כ את ההורים שלהם במכות כי הם הורים מאוד מאוד חלשים, אני לא יודעת אם את יודעת. והילדים מאוד מאוד חזקים, עם הפרעות התנהגות ועם משברי זהות. [...] מה עושים עם זה? לאיזה טוב זה יגדל בעולם הזה לעזאזל? כאילו מה? [...] הגברים המסכנים האלה. הם גמורים, הם רעבים, הם שותים, מה הם יעשו? במה הם יעבדו? נתת להם משהו שהם יעבדו, שהם יועילו? [...] אין [...] תוכנית שיקומית. [...] אין שום עשייה, זה פוגעני לילדים. [...] [אם] מדינת ישראל באמת לא רוצה אותם פה, או שתוציאו אותם מפה, או שתשקיעו בהם. כאילו מה יצא לך? מה יצא מזה? [...] יש פה בעיה מאוד מאוד גדולה, שכשאתה לא נותן להורה מקור פרנסה סביר בשעות סבירות עם זכויות מותאמות לזה שהיא אימא, היא לא יכולה להיות אימא והיא גם לא יכולה להיות מפרנסת. הבעיה היותר גדולה זה שהן עם כל כך המון בעיות רגשיות, עם פוסט טראומה, עם הפרעות אישיות, עם דיכאון, עם חרדות, אין להן מושג מה הן מרגישות אגב, הן לא מבינות שזה חרדה, הן חושבות שיש להן התקף לב. אין להן מושג מה הן מרגישות. את גם לא יכולה להסביר להן את זה. אז יש פה את הפער הזה [בשפה ובתרבות], איך את מטפלת? [...] אין שום דבר שעושים, איזה שהיא תוכנית כדי לתת מענה לאותן בעיות נפשיות מאוד מורכבות שיש להם. [...] ואם אתה תבנה איזה שהיא תוכנית שיכולה לעשות גשר בין המערב לבין המקום שבו הם באים, מתוך הבנה, יהיה הרבה יותר קל. הם גם יהיו אנשים עצמאיים יותר, הם ישתפו פעולה בצורה אחרת. ומה שבפועל קורה פה מבחינת מדיניות זה אל תטפלו, אלא אם כן חייב. (תמרה, עובדת רווחה)

מה קורה, אם כן, במקרים שבהם תוקנו תקנות ונוסחו נהלים? נגה שילוח, מנהלת המרפאה הניידת לנשים בזנות בלשכת הבריאות בחיפה, מתארת ניסיון להשתמש בתשתית הביורוקרטית של הוועדה ההומניטרית:

מה שקורה לנשים שיוצאות מהמקלט ואין להן מעמד ולא קיבלו סיוע ואין להן שום דרך לא לשכור דירה, לא לקבל משכורת, [אז] האופציה שיש תמיד לנשים [...] הפתרון האולטימטיבי שמוצע לנשים שאין להן שום ברירה אחרת זה זנות ואנחנו פוגשות אותן במרפאה הניידת, נשים גם מבקשות מקלט, גם נשים פלשתינאיות גם נשים מחבר העמים. [...] אנחנו עשינו ניסיון השנה לפנות לוועדה [ההומניטרית]. מדובר באישה פלשתינאית שנישאה, הושאה בהסדר בין משפחות לגבר מבוגר ישראלי שניצל אותה כשפחת מין והיא עשתה ניסיון אובדני וכך הגיעה למקלט לנשים מוכות ואחר כך הגיעה לאופק נשי, יש בהחלט נסיבות הומניטריות, אני חושבת, ואלימות, שגם נקבעה על ידי העובדת הסוציאלית בבית החולים וגם על ידי המקלט ובכל זאת המליצו לנו לא לגשת בנסיבות הומניטריות כי אמרו שזה חסר סיכוי. וניסינו להגדיר אותה כקורבן סחר, כי בעצם השיאו אותה במטרה לשמש כשפחת מין, אפילו שהיו נשואים, וגם זה לא עבד. [...] אחרי כל הדברים שהיא עברה היא בסכנה לחזור חזרה לשטחים ונאמר לנו שתי אפשרויות: שימו אותה במקלט בבית לחם ששם הם בפנייה שלנו אליהם אמרו שאין להם מה לקבל נשים כאלה כי לא יהיה להם מה לעשות איתן, או "תשלחו אותה לקנדה". אמרנו להם טוב, אנחנו מוכנות שהיא תצא לקנדה, איך עושים את זה? "תמצאו את הדרך, תפנו לאו"ם, תפנו לזה". ובסופו של דבר מה שקרה שאותה אישה באותו מצב, והאישה הבאה שתגיע, אני בכלל לא חושבת שאגש לוועדה כי כל כך הרבה שעות עבודה שמלכתחילה כולם טוענים שזה חסר סיכוי. אני רוצה גם להגיד על התהליכים הביורוקרטיים הארוכים שקשורים ללהביא [אישור] אבהות, המסמכים המשפטיים האינסופיים [...]. אני רוצה לסיים בנתון מהדו"ח של יעל גור שהיא המנהלת של מרפאת לוינסקי שתיארה שבשנת 2014 היו לפי הערכה שלהם 40 נשים בזנות, נשים אפריקאיות, והיום 365 נשים בזנות לפי הערכה, זאת אומרת זה למה שהמדיניות הזאת גורמת בסופו של דבר.⁶⁵

כפי שצינו בפרק הראשון, נשים שורדות אלימות או סחר זכאיות לפנות לסעד באמצעות הוועדה ההומניטרית. במילים אחרות, מדינת ישראל ניסחה קטגוריות המזכות בשירותים, ונהלים המסדירים את הגישה למשאבי טיפול, סיוע, סעד משפטי והיתר שהייה. אלא שגם קיומה של מדיניות אינו מבטיח את מימושה. אלימות מבנית משמעה ריקון מתוכן הן של הנהלים, והן של הקטגוריות שבאמצעותן אפשר להשתמש במשאבים הביורוקרטיים שלכאורה עומדים לרשות נשים חסרות מעמד.

גם במקרים שבהם אישה זכאית להסדיר את מעמדה מתוקף היותה קורבן סחר, רשות האוכלוסין תעדיף לכפות על חסרת המעמד את ההליך המדורג מכוח חיים משותפים, ותחשוף אותה לפגיעות מסוג

⁶⁵ פרוטוקול מס' 281 משיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי 11.12.2018. ההדגשה הוספה. <https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Women/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2077047>

חדש. כפי שמתארת טניה – אשה שנסחרה, עברה שיקום, הרתה לבן זוג אזרחי ישראל שפגשה במהלך השיקום וחויבה על ידי רשות האוכלוסין לעבור הליך מדורג מכוח חיים משותפים ולא כקורבן סחר מוכר:

[בגלל] כל מיני מסמכים שאת ממלאה [נדע לרשות האוכלוסין] שיש לי בן זוג ישראלי, אבא של ילדה ואנחנו עדיין בקשר וזה. אז אמרו סבבה. אז במקום שניתן לך מעמד, על כל מה שעברת פה ואיך שהביאו אותך לפה ואנחנו ניקח חלק באחריות על זה, לכי תסדרי את המעמד שלך על סמך זה שאת איתו בקשר. על סמך חיים משותפים איתו. ולא רציתי את זה, [הרי] אני יכולתי לעשות את זה מיום ראשון שאני איתו! [...] אתם לא מסתכלים מי אני, מאיפה אני באה, מה הרקע שלי. אני לא רוצה להיות תלויה באף בן אדם, לא בגבר ולא באישה. [...] והם לא השאירו לי ברירה. [...] [אז] כל שנה אני עדיין הולכת [...] מחדשת. [...] אני באה איתו ואני צריכה להגיש מכתבים, תלושים, חשבונות, תמונות משותפים, בנק, כל מה שאת לא רוצה [...] תקשיבי, אני פה בארץ 24 שנים, [...] יותר ממה שהייתי גרה ברוסיה, אני הגעתי לפה בגיל 17. כאילו מה אתם עושים? אני לא.. אני לא רוסיה. אני כבר ישראלית בדיוק כמוכם כאילו. הילדה שלי לא מדברת מילה ברוסית. מה אתם רוצים? למה אתם עושים לי את זה? למה? וגם זה משפיע על יחסים שלי איתו. מה, לא קורה אצל אנשים נורמטיביים שנפרדים, חוזרים, רבים? אני מפחדת מזה. [...] [העו"ד] כל הזמן הייתה מסתכלת על הקשר שלי איתו, מאוד מאוד כזה עקום. כי היא יודעת מקרים מאוד מזעזעים שאנשים על סמך החיים המשותפים האלה, הרסו את החיים לנשים האלה חסרי מעמד, והרביצו וסגרו אותן ולא יודעת מה עשו להן. וילדים שלהן ומה לא. חיו תחת איום תמידי. (טניה, ברה"מ לשעבר)

בפרפרזה על גרבר (Graeber, 2012, p. 112), אפשר לומר כי ביורוקרטיה ונהלים אינם אלימים לכשעצמם אלא מהווים את התשתית האדמיניסטרטיבית שמתחזקת אי-שוויון, אפליה והדרה שיטתיים. תחושת האיום המתמדת והפחד מפני מימוש של האיום מעצבים את התנהלותן של חסרות מעמד, התנהלות שהשלכותיה אלימות (Ibid., p. 113): כאשר נשים חסרות מעמד מוותרות על מזונות מאבי ילדיהן כדי לא להעלות את חמתן, מחשש שישבש את מאמציהן לזכות במעמד; כאשר הן מבטלות תלונות על הטרדה מינית בעבודה בלחץ מעסיקהן, כדי לא לאבד את הפרנסה; כאשר הן נסוגות מדיווח על אב שפוגע מינית בילדיהן כי נענו בדרישה לעבור הערכה פסיכיאטרית כתנאי למשמורת.⁶⁶

במילים אחרות, האיום באלימות והפוטנציאל להתפרצותה הם לכשעצמם מהווים צורה של אלימות. כך, אלימות מבנית היא תוצר של הפנמת האיום, של פעולה בצילו, זוהי השגרה האלימה של כניעה, של הימנעות מביורר ועמידה על זכויות, מתלונה, מהצבת גבולות, מהתנגדות לפגיעה ומרכישת מידע, ושל

⁶⁶ איילה אוליר, יומן שדה.



ויתור על משאבים. אלימות מבנית כופה הן על נשים חסרות מעמד והן על עובדות סיוע, עבודה פרשנית, כלומר פעולה בלתי פוסקת של פרשנות של מצבים יומיומיים, אינטראקציות מוסדיות ונהלים, כדי לאתר פוטנציאל לאלימות ולהימנע מהתפרצותה. כך אלימות מוסדית מחייבת היכרות עם ופרשנות של נקודת המבט ההגמונית, ועבודת פענוח בלתי פוסקת המתקיימת בהקשר של יחסי כוח, ככלי ניבוי ושרידה (Graeber, 2012, pp. 117-118).

פרק 3 – חירום

המדינה מטפלת בחירום והפירוש שהמדינה מטפלת בחירום זה אומר שנשים נפגעות אלימות מגיעות למקלטים ללא הבדל דת, גזע, לאום וחסרות מעמד [...] אנחנו מטפלים באמת בכולן. המשרד מעביר תקציב, המדינה משלמת עבור נשים שנמצאות במקלטים. חשוב להגיד פה שהשהות במקלט, היא יכולה לקבל את מה שהיא יכולה לקבל בתוך המקלט, אבל חשוב מאוד לדבר על חוסר הזכויות שמקשות מאוד גם על השהייה בתוך המקלט וגם על היציאה מהמקלט. (מיכל חנוך עדות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים)⁶⁷

בהקשר של נטישה ממסדית, חירום הוא העיקרון המארגן והמסגרת הנרטיבית שבאמצעותה אפשר להצדיק תקציבים והתערבות עבור נשים חסרות מעמד. זוהי הנוסחה המאפשרת לעובדי רווחה ובריאות להכליל חסרי חסרות מעמד ולספק להם – בתנאים מסוימים, ולעיתים באמצעות שימוש בפרשנות יצירתית – שירותים. בחברה הישראלית, המושג 'חירום' נושא משמעויות והשלכות מעבר לכלים המשפטיים הקונקרטיים שבאמצעותם המדינה מנהלת משברים, כגון אסונות טבע או מתקפות טרור. מצב חירום הוכרז ב-19 במאי 1948 על ידי מועצת המדינה הזמנית ומאז מאושר מדי שנה על ידי מליאת הכנסת, המקנה לממשלה סמכות להתקין תקנות שעת חירום כדי "להגן על המדינה, בטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים". התקנות לשעת חירום מאפשרות לממשלה לגבור על חקיקה של הכנסת, לבטל חוקים, לשנותם, להפקיע את תוקפם או לייתר את הצורך בחקיקה ראשית באמצעות צווים מיוחדים.

מאז הוכרז מצב החירום נחקקו חוקים שונים שנקבע כי יעמדו בתוקף כל עוד ההכרזה על מצב חירום בתוקף. חלקם בעלי זיקה ישירה למצב החירום ואילו אחרים נחקקו במטרה להסדיר ענפים כלכליים שונים במשק.⁶⁸ כך, ממשלות ישראל הסדירו באמצעות צווים מתוקף תקנות לשעת חירום את שוק מטבע החוץ, משק ה**דבש**, ייצור ומכירה של לחם, פיתות ו**מצות**, גידול ושיווק **ענבים**, ייבוא וייצוא של יהלומים, אספקת גז בישראל, **מונים למוניות**, ענייני תכנון ובנייה, פעילות **בנק הזרע** ובדיקות רפואיות. דוגמה נוספת היא צווי ריתוק שניתנים מתוקף תקנות לשעת חירום ומאפשרים לממשלה להתערב בסכסוכי עבודה תוך עקיפת הליכים משפטיים מקובלים (דגן, 2019). ליחירום אם כן, יש השפעה לא

⁶⁷ מיכל חנוך אחדות, מנהלת תחום אלימות במשפחה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מתוך: פרוטוקול מס' 281 משיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי 11.12.2018. ההדגשה הוספה. <https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Women/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2077047>

⁶⁸ הודעות הכנסת 4.9.2019 <https://m.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press04.09.19.aspx>

רק על ההיבט הביורוקרטי המדינתי, אלא הוא משליך על ניהול חיי היומיום ועל רבדים שאינם קשורים רק במאבק בטרור.

מהו, אם כן, היגיון החירום במתכונתו היומיומית ובפרשנותו בהקשרים של שירותים חברתיים:

עו"ס: האזור [בו חיים מבקשי מקלט] הוא האזור שבו יש באמת את הכי הכי הרבה מקרי חירום. אנחנו עובדים הרבה על חירום.

מראינת: מה זה אומר חירום?

עו"ס: מצב חירום זה איזה רמת סיכון מסוימת [...] הרבה זה בעיקר בהתייחס לילדים. תמיד כשיש ילדים בתמונה אז אנחנו מאוד ערוכים לזה, ואנחנו קוראים לזה מקרה חירום. [...] כשיש אלימות, כשיש דיווח על הזנחה מאוד קשה, כמו אין אף אחד בבית והילדים לבד, כמו האבא לא נוטל טיפול תרופתי [...] ונשמע דיווח כאילו הוא בהתקף פסיכוטי. [...] זה משהו שהוא רחב הרבה יותר שקשור במשאבים, במדיניות של הממשלה מול העבודה הסוציאלית, הרווחה, עבודה סוציאלית פה בישראל. [...] **באמת דרך המקרי חירום אנחנו מצדיקות איזה שהוא משאב כלשהו. [...] האבסורד הוא שאם יש אלימות במשפחה, אז יש לנו יותר מענים לילדים. [כך ש] אם הילדים בסיכון, אנחנו יכולים לעזור להם. לא בסיכון [אז אין מענה].**

מראינת: זאת אומרת 'עדיף' לילדים האלה...

עו"ס: כן, 'עדיף' [...] הם צריכים להיות בסיכון כדי שנוכל [לתת שירות]. [...] בעיריית תל אביב הם פתחו מחלקת רווחה שלמה של מבקשי מקלט שהם בד"כ מאריתריאה או מסודן. כשהייתי צריכה לאתר איזה מישהו אז פניתי אליהם כדי לנסות לראות אם הם מכירים. ואז [העו"ס בתל אביב] הסבירה לי שהם מכירים רק מקרי קיצון.

מראינת: אותו היגיון

עו"ס: בדיוק. אם אין לו ילדים – אין מצב שאני אכיר אותו.

תפיסת החירום שמעולם לא בוטלה, היא לא רק כלי אדמיניסטרטיבי, אלא **מצב תודעה בחברה הישראלית** (Navot, 2018). זהו **נירמול של היוצא מן הכלל ושפה שבאמצעותה מתנסחים חיי היומיום**. כך, הרוטינות שהתפתחו בצל מצב חירום שאינו מוגדר מבחינה משפטית, ושלעולם אינו מסתיים, יוצקות **תוכן מעשי ויומיומי** (ברדה, 2015, עמ' 100). חירום הוא גם ההיגיון שבאמצעותו מדינת ישראל מסווגת ומנהלת אוכלוסיות שאינן נתפסות כחלק מהקולקטיב האזרחי הישראלי (ברדה, 2015).

בכל הקשור לנשים חסרות מעמד, היגיון החירום נשען על תסריט ממגדר של אלימות זוגית או מינית. כפי שתמרה מספרת, מבקשות מקלט זכאיות לטיפול ושירותים כאשר מדובר בקורבנות אלימות אינטימית, או קורבנות סחר מופרות. במילים אחרות, אלימות היא התסריט שבאמצעותו הרשויות מצליחות 'לפענח' נשים כראויות או זכאיות למשאבים ולטיפול. ההיגיון היחיד המספק תשתית מוסדית

ומקנה זכויות בתחום הרווחה, הבריאות ולעיתים הזכות לבקש שדרוג המעמד ולעבור בין סוגי היתרי שהייה, הוא היגיון החירום.

פרק זה מבקש להתחקות אחר מושג החירום והדרכים שבאמצעותן הוא משמש לסיווג של חיים חשופים ולטיפול בהם. בין שאר הדברים שאנו מבקשות לברר: מה נחשב למצב חירום וכיצד היגיון החירום מאפשר לחסרות מעמד כניסה לתחומי הנורמטיבי של החוק? ומהן התשתיות האלטרנטיביות שמתכוננות בהיעדר מדיניות ואל מול החיים החשופים של חסרות מעמד בישראל? בחלק הראשון נדון במושג החירום כתשתית הנורמטיבית לסיווג חסרות מעמד; והחלק השני יעסוק בחירום כקטגוריה מכלילה שבאמצעותה עובדי סיוע, רווחה ובריאות מפתחים תשתית אלטרנטיבית (אם כי מוגבלת) לשירותים ולטיפול.

1. סיווג אוכלוסיות

תקנות ההגנה לשעת חירום הן מורשת המנדט הבריטי והן סיפקו מסגרת לכינון מנגנונים של סיווג אוכלוסיות, ניהולן ושליטה בהן בהתאם לגזע, לאום ודת, אך גם על פי דרגת הנאמנות למשטר או החשד לסיכון ביטחוני. כלומר, ההיגיון המארגן של משטר החירום הוא היגיון של ניהול אוכלוסייה עוינת ומניעת התנגדות למשטר (ברדה, 2015). במילים אחרות, חירום הוא ההיגיון הביורוקרטי שבאמצעותו המדינה מפעילה את ארגז הכלים המשפטי המשרטט את גבולות השייכות בפועל ומצדיק פגיעה בזכויות אזרח. פעולת סיווג האוכלוסייה, בשם שמירת הביטחון, מיתרגמת להגבלות תנועה והגבלות אחרות ומעצימה את ההיגיון המוסדי המבוסס על טשטוש הגבול בין הפעולה הפוליטית לפעולה הביטחונית (שם, עמ' 99–100).

כך, בדיון בבג"ץ שעסק בעתירות לשדרוג מעמדם של פלסטינים הנשואים לאזרחי ישראל (שאינם זכאים לקבלת מעמד קבע מכוח איחוד משפחות) שאלה השופטת מרים נאור את נציגת הפרקליטות עו"ד יוכי גנסיין, במה שונה פלסטיני המחזיק בהיתר מת"ק ונשוי לאזרחית ישראל ממקבילו הרומני (שזכאי להליך מדורג ורישיון ישיבה). על כך ענתה גנסיין:

בעוד לשיטת הגב' ממולדובה, או האדון מרומניה בדרך כלל לא יהיו לו קרובי משפחה ממולדובה ומשכם, ובדרך כלל הוא לא יתבקש להעביר מטען [...] השימוש שנעשה באנשים מהסוג הזה, לצורך סיכון בטחון המדינה, בדרך כלל נעשה לא בשלב בו הם מצוידים בהיתר מת"ק, אלא במי שהשתקע [ומחזיק] רשיון שהיה ישראלי [...] כך שהשונות בין המצב הזמני לבין מצב התושבות היא שונות שבאה לידי ביטוי גם בסוגיות נוספות, שיש להן השלכה

ברורה ומובהקת על הבטחון [...] יש הבדל בין אזרח זר ממולדובה, ואזרח זר מרומניה ואזרח זר מרוסיה, לבין מאות ואלפי אנשים שמגיעים מתחומי הרשות הפלסטינית.⁶⁹

במילים אחרות, סיווג אוכלוסיות מיעוט כסיכון ביטחוני מקנה שיקול דעת נרחב לפקידות הביטחונית ומסתמך על הגדרות רחבות במיוחד – די בהשתייכות משפחתית או במקום מגורים כדי להגדיר אדם כתומך טרור. כך ההגדרה המשפטית-גיאוגרפית מטשטשת את ההבחנה בין זהות ושייכות לבין סיכון ביטחוני (ברדה, 2015, עמ' 101; Kedar, 2014), ומאפשרת פגיעה מקיפה באזרחים על בסיס זהות ושייכות:

פעם הלכתי אני והבן שלי, לבן שלי כמובן יש אזרחות ישראלית, אבא שלו הרי ישראלי. [...] היה לי אישור בעצם, אבל באותו זמן הפסיקו את האישורים, בגלל שהמצב הידרדר בזמנו. אז היו אוספים אנשים שיש להם אישורים ומעלים אותם לרכבים. אז אמרתי לעצמי, נכון שלבן שלי יש לו תעודת זהות, אבל נניח חייל יבקש ממני אישור, והבן שלי בטח ירצה להתערב, אז חס וחלילה החייל יכול לירות בו חס וחלילה. הם קודם כול יורים, אם את רוצה להוציא את הטלפון מהכיס שלך, הם חושדים. אני, כשאני הולכת לשער שכם, אני לא מסוגלת להוציא משהו מהתיק, אם הפלאפון מצלצל, אני לא עונה. ישר חושדים בך. (נסרין, הגדה המערבית).

היגיון החירום מתבסס על שליטה ביורוקרטית המתמקדת בניהול אוכלוסיות ונשען על מסמכים ואישורים המאפשרים מעקב ופיקוח, דוגמת צווי הגבלת תנועה, סגירת אזורים לתנועה ומשטרי היתרים שמייצרים מרחבים מינהליים של שרירותיות במסווה של שלטון החוק (ברדה, 2015, עמ' 101–102). גם כשמדובר בנוהל אלימות – כלומר בנוהל המאפשר לנשים חסרות מעמד החשופות לאלימות מבני זוגן לפנות לסעד של המדינה ולקבל היתר שהייה שאינו מחייב את אישורו של בן הזוג – אפשר לראות את היגיון הסיווג בפעולתו. כך בחילופי הדברים בוועדה לקידום מעמד האישה בנוגע ליישום נוהל אלימות:

עאידה תומא סלימאן (יו"ר הוועדה): אתן מכניסים [נשים פלסטיניות הנשואות לאזרחי ישראל] לקטגוריה הזאת של נשים שסובלות מאלימות ולפי הנוהל הזה יכולים להתקדם!

מזל כהן (רשות האוכלוסין וההגירה): אנחנו לא עובדים לפי חוק האזרחות. חוק האזרחות זה משהו אחר, אני עובדת לפי חוק הכניסה. זה לא אותו דבר.

עאידה תומא סלימאן: בסדר, עכשיו אני יודעת לפי איזה חוק את עובדת, אבל לא ענית לי. הנשים האלה, אתן משתמשות בנוהל הזה למען כדי שיוכלו להמשיך?

⁶⁹ ההדגשה הוספה.

מזל כהן : גבירתי יכולה להגדיר לי לאיזה נשים את מתכוונת?

עאידה תומא סלימאן : נשים נשואות לאזרחים פלשתיניות מהשטחים למשל שאין להן מעמד והן נמצאות והן באות ומתלוננות, או שיש להן מעמד של - - -

מזל כהן : הבנתי גבירתי. יש לנו ועדה שונה למי ש - - - נשים פלשתינאיות, לא רק נשים, פלשתינאים שעולים לוועדה הומניטרית למקרים המיוחדים האלה.

עאידה תומא סלימאן : אז הנוהל הזה, לא מיישמים אותו על הנשים האלה?

מזל כהן : זה בנפרד. יש ועדה הומניטרית שונה לנשים פלשתינאיות.

עאידה תומא סלימאן : למה? [...] כלומר, אם אני צריכה לדון במצב שלהן אני צריכה להזמין נציגה אחרת מהמשרד אצלכם.

מזל כהן : כן. [...]

עאידה תומא סלימאן : אני צריכה להסביר שחסרות מעמד יש כמה וכמה סוגים? אתם צריכים ללמד אותי את הקטע הזה. אתם צריכים להגיד לי, המשרד עצמו.

מזל כהן : אתם דיברתם איתנו על ועדה בין משרדית, זו לא ועדה בין משרדית, זו ועדה הומניטרית - - -

עאידה תומא סלימאן : אבל אני לא מבינה, למה לא חל עליהן הנוהל הזה בדיוק ובאותה ועדה. למה?

מזל כהן : יש הוראת שעה, זה לא אותו דבר. הן אוכלוסייה שונה.⁷⁰

עם הגעתם של מבקשי המקלט הסודנים הראשונים בתחילת שנות האלפיים לישראל, רשויות המדינה עצרו את הנכנסים למדינה תחת חוק החירום למניעת הסתננות. יישום החוק נבע מתפיסה שלפיה כניסתם הלא חוקית של מבקשי המקלט מהווה איום ביטחוני על המדינה (טל, 2007 בתוך מיקל אריאלי, 2016; קופל, 2008). החלת החוק למניעת הסתננות על מבקשי מקלט מדגישה את המסגרת הביטחונית שבאמצעותה מסווגים גופים, בייחוד מפני שהיחס כלפי מבקשי המקלט מקביל פעמים רבות ליחס כלפי פלסטינים, כלומר מתנסח במושגים ביטחוניים שבמסגרתם נתפסים המסתננים כאיום על זהותה הקולקטיבית של מדינת ישראל. גם הגזענות והאלימות שמופנות כלפי מבקשי המקלט בריכוזי הערים נושאות דמיון מעורר חשד באשר ליחס המופנה לעיתים כלפי פלסטינים במרחב הישראלי

⁷⁰ פרוטוקול מס' 281 משיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי 11.12.2018. ההדגשה הוספה.
<https://main.knesset.gov.il/Activity/Committees/Women/Pages/CommitteeAgenda.aspx?tab=3&ItemID=2077047>

ובשטחים הכבושים, כאשר "מוות לסודנים" מחליף את "מוות לערבים" (מיקל אריאלי, 2016, עמ' 122).

כאמור, היגיון החירום נשען על משטרי היתרים והגבלת תנועה (ברדה, 2015, עמ' 101–102). אלא שהגבלת התנועה של נשים חסרות מעמד אינה רק כורח אדמיניסטרטיבי המוכתב על ידי המדינה, אלא גם כלי להימנעות מאלימות והטרדה באמצעות הימנעות מתנועה, או צמצומה. אחד ההיבטים של מגבלות תנועה הוא נתק מהמולדת ומבני המשפחה.

כך בפלסטיין:

אף אחד לא עוזר לי. הוריי לא באים אליי. [...] אין להם [אישורים] וגם אני לא יכולה לראות אותם. [...] ויש לי שלושה אחים שמתו כשאני כאן ולא יכולתי ללכת לראות אותם לפני שקוברים אותם. זה משגע אותי. [...] [כי] אם אצא לראות אותם לא אוכל לחזור לפה, אני אתקע שם. [...] כאילו אנחנו לא בני אדם. (נסרין, הגדה המערבית)

ואני זוכרת את אחת הנשים [...] בפעמים המעטות שהייתה מגיעה אלי, והייתי מצפה כאילו ל[עשות לה] טיפול [...] אז הייתי שואלת אותה מה אפשר לעזור לך? והיא אומרת לי – אני רוצה להתקשר לאימא שלי. [...] אז היינו מתקשרות ביחד לאימא שלה [...], ו[רק] אז היא התחילה לנשום ולשוחח ולספר. [...] ואז היא מסיימת, אומרת לי וואו, תודה רבה. וזהו. כאילו זה מה שהיא רצתה. היא לא רצתה לא להתגרש, לא ללכת לבית משפט ולהחליט, לתבוע אותו מזונות, ולא לתקן את מה שבבית [...]. וזה מה שהחזיק אותה עוד חודש ועוד חודש ועוד חודש, עם הילדים שלה, שהיא לא רצתה לעזוב, שהיא לא יכלה לקחת לשטחים. (מנאל, עובדת בריאות).

וכך באריתריאה:

מראיינת: למה את מתגעגעת?

סמרט: אני מאוד מתגעגעת למשפחה שלי [...] אם הם נמצאים יכול להיות לך הכול. אתה יכול לקבל עצות, יכולים לעזור לילדים, לך, לחיים שלך גם לנישואים שלך, אם המשפחה שלך נמצאת היא עוזרת לך, הם לידך.

מראיינת: מה עוד היית רוצה?

סמרט: אני הייתי רוצה מסמך רשמי

מראיינת: ואם יהיה מסמך רשמי, מה תרצי [להשיג באמצעותו]?

סמרט: אם יהיה לי מסמך רשמי אני אוכל ללמוד ולהגיע לאן שארצה. [...] לחץ גדול אם אתה לא יכול לצאת ולראות את המשפחה שלך, לראות את המקום שגדלת בו.

יש לי ילדים בארבע מדינות. אחד באתיופיה, נולד בשנת 2002, אחד באריתריאה והוא נולד בשנת 2006. [...] אחד נמצא באירופה, נולד בשנת 1997, בני הבכור. ואחד נמצא כאן במדינה שלכם. [...] משנת 2008 כשהגעתי לישראל, [...] לא ראיתי את ילדיי. [...] אני הגשתי בקשת מקלט וביקשתי להתאחד עם ילדיי ועד עכשיו לא החזירו לי תשובה. [...] [אני רוצה] להתאחד עם ילדיי, שילדיי ילמדו, שאני אוכל להיכנס ולחזור לכל מקום שארצה, כי את רואה שישראל היא כמו בית סגור. (ניגיסטי, 42, אריתריאה)

אף כי תנאי הגעתן ומשטרי ההיתרים המנהלים את שהייתן של פלסטיניות ומבקשות מקלט שונים בתכלית, הגבלת התנועה מייצרת מציאות דומה, בין אם מדובר באריתריאה או בגדה המערבית. הזכות למשפחה מתאינת, והיא הופכת מערך אוניברסלי לזכות המוקנית בהתאם למערכת מיון אתנוקרטית. גם המרחב הפיזי אינו נענה עוד למדדים אובייקטיביים, כאשר מאה קילומטרים או אלפיים נושאים משמעות דומה. במילים אחרות, המשמעות של חיים חשופים אינה רק פוטנציאל של פגיעה ואלמות, של הפקעה מתחום הפיקוח של החוק והגנתו, לא רק שלילה של עתיד ודאי ויציב, אלא גם של עברן של נשים ללא מעמד, הזיקה והקשר עם משפחתן, מולדתן, תרבותן, שעליו עליהן לוותר בעבור האפשרות לשרוד (Gordon, 2011, p. 11).

היבט נוסף של מניעת תנועה הוא מניעת רישיון נהיגה מנשים המחזיקות בהיתר מת"ק, כלומר פלסטיניות תושבות הגדה המערבית הנשואות לאזרחי ישראל. במפגש שהתקיים באחד הכפרים שבהם קיים ריכוז גדול של פלסטיניות, התברר ששלילת יכולתן של נשים לנהוג משמש כמאפיין המסווג חסרות מעמד גם בתוך החברה שבה הן חיות:

יש הרבה נשים שמגיעות מערים גדולות בגדה המערבית ועם מקצוע, ורגילות לחיים אחרים ולא יודעות למה הן נכנסות כשהן מגיעות לכאן, הן לא יודעות שאין להן כאן זכויות, שלא יוכלו לקבל רישיון נהיגה. נושא הרישיון [הוא] אחד הדברים הכי דחופים להן. הן אומרות שזה כמו סמל סטטוס בכפר, **התושבים האחרים של הכפר מזהים את הגדניות על פי זה שהן הולכות ברגל וזה הכינוי שלהן בכפר – "אלה שהולכות ברגל"**. [איילה אולייר יומן שדה]

באופן פרדוקסלי, הגבלת התנועה מתקיימת בד בבד עם שיח המבקש להיפטר מנשים חסרות מעמד, כפי שהמשיג זאת עובד סיוע: "[בשיח הציבורי] הפליטים נתפסים כמרכיב היחיד אותו ניתן להזיז [כדי לפתור את הבעיה]". כך, במקביל לצמצום היכולת לנוע, מתקיים שיח של תנועה ערה:

אנשים עולבים בחסרי מעמד, שולחים אותם בחזרה למקומות מהם באו, הישראלים מאוד מוכוונים לכך. זמן רב עבר, יותר מ-30 שנים [מאז הגעתן] ובכל זאת לעיתים קרובות כש[אנחנו] משוחחים ברוסית [...] שולחים אותנו לחזור בחזרה. (נדיה, 57, ברה"מ לשעבר)

היגיון הסיווג זולג מעבר לשיח הביטחוני, ומייצר קווי תיחום של שייכות או הדרה גם במרחב הציבורי. בדומה להיגיון הסיווג הקולוניאלי-ביטחוני, גם ביטויי היומיומיים והאזרחיים (אם הנגדה כזו

אפשרית בחברה הישראלית), מתבססים על פרקטיקות של הטרדה והדרה. הדבר משתקף גם בהקצאת תרומות, כפי שמתארת עובדת רווחה תרומות של סלי מזון המועברות על ידי עמותות על פי סוג אוכלוסייה:

מאחר וזה עמותה, את יודעת, יש להם את הנהלים שלהם, את הבקשות שלהם, את הפרטים שלהם, את הכספים שלהם, מבקשים לתרום איקס ליהודים, ומוכנים אולי לתרום ללא ליהודים אולי איקס אחוזים. אז מה זה משאיר לך? עכשיו יש פה, כל המשפחות האריתראיות זקוקות לאוכל, באמת, אני שמעתי ככה באוויר שלא מאמינים שיש אנשים רעבים. אנשים מאוד רעבים פה בשוק. הבתים, ולא רק של אלה שהם [...] ללא אזרחות. יש פה בתים, את פותחת את המקרר, אין כלום. כלום. יש בננה ויש פיתות ויש לבנה. [...] [היות ואני] כמעט ולא מטפלת ביהודים, האזור שאני נמצאת בו הוא המגזר הערבי, מבקשי מקלט, [...] אז [תרומות] סלי מזון אני מאוד מתקשה למצוא. (תמרה, עובדת רווחה)

מענקים מסוימים שיועדו למרכז רוח טובה (שמשרת הן חסרי מעמד והן אוכלוסיות מוחלשות כגון דרי רחוב ועובדות מין) לא מומשו. ייתכן שגם במקרה זה, התעורר קושי לאחר שהתברר שהשירותים מיועדים גם לפלסטינים חסרי מעמד ולמבקשי מקלט.⁷¹

כך, בסתירה מוחלטת מתקיימים שני הרבדים: מחד גיסא, חסרות מעמד הן אוכלוסייה שמאופיינת בנטישה ממשדית והפקרה, רוחות רפאים או כפי שהתנסח אחד מעובדי ארגוני הסיוע – "חיים מתחת לרדאר", ומאידך גיסא זוהי אוכלוסייה שהנראות שלה ואופני הסיווג שלה מסמנים אותה בבולטות יתרה.

II. אנשים כתשתיות

מה שבפועל קורה פה מבחינת מדיניות זה [מסר של] "אל תטפלו אלא אם כן חייב". אבל אנחנו לא עובדים ככה באמת. גם לא ברמה של המנהלת שלי. אני יכולה להגיד לך שכל מי שדופק פה על הדלת היא פתוחה, ואנחנו מנסים בדרכים הכי יצירתיות שיש לסייע, ואנחנו עושים את זה נון סטופ. אז [המדינה אומרת לנו] "לא לא לא", משמע אתה צריך להיות יצירתי, [...] אתה צריך יותר זמן, אתה פוגע במטופלים אחרים שלך ואתה גם ככה לא מגיע לכל התיקים שלך, אז זה לא עובד. אז זה כיבוי שריפות המון פעמים. [...] [חסרי מעמד] בסופו של יום נכנסים אלינו למשפחתונים, ומגיעים לוועדות לפעוטות בסיכון, וועדות החלטה, מגיעים לזה, אנחנו מספקים בדרכים יצירתיות. [...] אם מדינת ישראל הייתה באה ואומרת לי [...] "לא מעניין אותי מה, לא נכנס לפה אריתראי אחד, או מישהו ללא מעמד, את לא

⁷¹ למשל ארגון "חברים לרפואה" תרם תרופות פעם אחת אך לא המשיך בקשר עם המרכז, ככל הנראה גם בגלל הרכב האוכלוסייה הנתמכת. מתוך: פגישת פורום שיתוף ידע בנושא חסרות מעמד במרפאת "רוח טובה", 28.5.2019.

מטפלת בו. [אם] את תטפלי בו, את מפורטת", לא הייתי מטפלת בו. אבל אנחנו עובדים סוציאליים, אנחנו לא עובדים ככה. [...] ככה זה עבודה סוציאלית באופן כללי, בואי נודה על האמת. אוקיי? אנחנו בולמי זעזועים, אנחנו משקיטים את המצב. יש עניים, [כל] העניים במקום אחד, אף אחד לא שומע, אף אחד לא רואה, לא מסריח לי, הכול טוב. זה עבודה סוציאלית. אלה הרווחות. (תמרה, עובדת רווחה)

במקביל להיגיון החירום ההגמוני, התפתח היגיון חירום הנתון לפרשנות סוכנים חברתיים שונים. פרשנות זו מאפשרת את פיתוחן של תשתיות ומצביעה על שיתופי פעולה בין נשים חסרות מעמד לנותני שירותים, נציגי ממסד והחברה האזרחית (Simone, 2004), או במילים אחרות, בין מרכז ופריפריה עירונית (Nathansohn, 2017).⁷² הפרשנות השגורה למושג תשתיות עירוניות מתייחסת לרוב למערכות פיזיות המתוכננות ומיושמות באופן פורמלי, הממקמות תושבים, אתרים ומשאבים באופן היעיל ביותר בתוך מרחב עירוני. אלא שתשתיות עשויות להיות מושתתות גם על מערכות יחסים, כלומר הן עשויות להיות תוצר שצומח מהצטלבות בין גופים, ועל כן זמניות, פתוחות לפרשנות, תוצר של שימוש במרחב הציבורי, לעיתים באופן לא קונבנציונלי, ומשתנות תדיר. תשתיות אלו צומחות היכן שמדיניות נכשלת, כמענה לצרכים דחופים ולמציאות קשה. תשתיות אנושיות בלתי פורמליות מבוססות על שיתופי פעולה, על הדדיות, ועל האינטראקציות המתקיימות בין שחקנים שונים במרחב העירוני, במיקומים חברתיים שונים (Simone, 2004, p. 407).⁷³

כך בעדויות רבות המתארות רופאים ורופאות שמעניקים בחינם שירותי רפואה לחסרות מעמד, מנהל מחלקה באחד מבתי החולים שמגיע לבדוק אימהות וילדיהן במקלט, ומוקדי רפואה שמעניקים תמיכה ללא תמורה למרפאה הרב-תחומית כגון בדיקות דם, צילומי חזה, סריקות CT ובדיקות קולונסקופיה וגסטרוסקופיה. ברוח זו נבנתה גם תוכנית ההכשרה לסטודנטים לרפואה במרכז הבריאות, כאשר העבודה במקום זיכתה בנקודות זכות אקדמיות. כפי שאומרת רוטי מרגלית: "זוהי לא התנדבות – זוהי מעורבות. יחס הדדי של נתינה וקבלה. הסטודנטים לומדים מהקהילה לא פחות משהקהילה לומדת מהם ומקבלת שירות. יחד עם חברי הקהילה מבררים את הצרכים ובונים את השירות המתאים ביותר".⁷⁴

⁷² המושג פריפריה עירונית מתייחס לאזורים בעיר הנתונים להזנחה, הגוררת ירידה בערך הנדל"ן ושינוי דמוגרפי. אלו אזורים דלים בשירותים מוניציפאליים, הזדמנויות, משאבים וגישה לתהליכי קבלת החלטות – כלומר, חסרים משאבים העומדים לרשות התושבים באזורים אחרים של העיר. לעיתים מזומנות תושבי הפריפריה העירונית מסומנים כנחותים, בלתי רצויים ואף מסוכנים (Nathanson, 2017).

⁷³ People as infrastructures הוא המושג שטבע עבדומליק סימון (AbdouMaliq Simone) לתיאור תשתיות אנושיות אלו. פגישת פורום שיתוף ידע בנושא חסרות מעמד במרפאת "רוח טובה", 28.5.2019.

תשתיות אלו מייצרות הזדמנויות ונתיבים של השתתפות ושייכות שאינם מעוגנים בהסדרים פורמליים **אף כי הם עושים שימוש בשיח ההגמוני ובהיגיון המוסדי** – במקרה שלנו, בהיגיון החירום שהוא הערוץ המרכזי שבאמצעותו מונגשים שירותים. סוג זה של תשתיות אינו יציב ואינו נתון לוויסות ומשטור מוסדי. העדויות שאספנו הצביעו על כינון של תשתיות מסוג זה, המתעצבות תוך כדי אינטראקציה בין אנשים, נהלים ותקנות, סוכנים מדינתיים ופריפריות חברתיות:

בד"כ המשפחות האריתראיות באות מרקע של אלכוהול, בד"כ האבות, הימורים, זה משהו שהוא מאוד מאוד מוכר שם, אלימות, שזה עומד בקריטריונים של חוק פעוטות בסיכון. עיכוב התפתחותי, וכן הלאה וכן הלאה. [ולכן] בד"כ משפחות אריתראיות כמעט כל [משפחה שאכנס אליה] **אני אמצא את הקריטריון [כדי שהפעוט] יוכל להיכנס לתוך משפחתו שלנו.** [...] [כי] אחד המשאבים שיש לנו לתת זה באמת ברמה של סיכון לילדים, שזה באמת משפחתונים, מסגרות אחר הצהריים, [...] זה מועדוניות, **כל מה שקשור לילד אני יכולה להכניס בו איזה שהוא שירותים שלנו.** [...] זה תמיד ככה בעבודה סוציאלית. פה אתה צריך להיות קצת יותר יצירתי, כי פה יש לך הרבה פחות משאבים. **אני שוב פעם מזכירה לך, שאת מדברת עם הרווחה, אין לנו תקציבים, אין לנו כספים, אין לנו משאבים.** [...] אז אנחנו באמת **נדרשים לחשוב קצת יצירתי.** (תמרה, עובדת רווחה)

שני נתיבים עומדים לרשות נותני שירותים בבואם להרחיב את התשתית ולכלול חסרי מעמד בתוך היגיון החירום: ילדים ונשים בסיכון לאלימות. באמצעות היגיון זה ניתן למנף משאבים קיימים. כך לדוגמה, עובדת בכירה במערכת הבריאות שמתמשת במענקים של המשרד לביטחון פנים למניעת אלימות במשפחה כדי לסייע לנשים חשופות לאלימות, או בתקציב של המשרד לשוויון חברתי לצורך השלמת השכלה ורכישת הכשרה מקצועית. היות שעצמאות כלכלית מאפשרת לנשים מרחב פעולה רחב יותר בבואן לצאת מקשר אלים, הרי שהכשרה מקצועית הופכת למשאב חיוני בטיפול באלימות. כך גם אחיות טיפת חלב, שמקימות מחסני מזון ובגדים עבור חסרות מעמד ואימהות החיות בעוני מרוד. וכך בהתאמת תקציב שיקום לשורדת האלימות על פי הצרכים שהיא מגדירה:

תמיד יש אחת כאילו הכי בולטת שאת לא שוכחת אותה, שהיא הייתה כאילו ממש בתחתית. בתחתית של התחתית. [...] היא הייתה אחת הנשים שליוונו אותה [...] למשך שלוש שנים, והיו ממש נשים שאם הייתי בוחרת שוב, לא הייתי בוחרת אותה כי לא היה ניצוץ של תקווה שמהו ישתנה שם. [...] וביחד איתה בנינו תוכנית, שבעצם [...] חלק מ-10,000 [שם תקציב], 5,000 שקל שיקום שיניים. [...] השגנו מהעבודה ורווחה, מהפרט ומשפחה [...] את התקציב הזה נותנים [...] למקלטים. [...] לשיקום נשים. אחרי שהן יוצאות מהמקלט. [...] אבל אני לא **הלכתי על דירה ועל עבודה, אני הלכתי על מה האישה הזו צריכה.** (מנאל, עובדת בריאות)

במקרה אחר שוטר במשטרת ההגירה מינף את היגיון הסיווג האתני, ואיתר ענף יהודי בעץ משפחה של אישה שנסחרה כדי לאפשר לה גישה לשירותי שיקום:

פגשתי [...] נציג של משטרת הגירה [...]. אני אגיד לך את האמת, האופק של לחזור לרוסיה לא היה צובע לי עתיד בוורוד. [...] גם משפחה מפורקת, אני אבוא לבד, גם מדינה מפורקת. אף אחד לא יעזור לי שם בבעיה שלי. אני פחדתי שאני אבוא לשם ואני אחזור לסמים כי לא יהיה לי תמיכה שאני אצטרך שמה. לא עובדים סוציאליים, לא פסיכולוגים, אין דבר כזה! מכורים [ברוסיה] זה חולי נפש, צריך לסגור אותם בפסיכיאטריה סגורה, כאילו אף אחד לא היה מטפל. לא היה מודעות, לא היה שום דבר. [...] ואמרת [לשוטר ממשטרת ההגירה], במשפחה סיפרו לי שיש לי איזה שורשים מיהדות וזה, והוא נתפס על זה. אמר כן? זהו, אז אנחנו נחפור ואנחנו נגלה וזה. [...] הוא שילם על זה ביוקר. [...] זרקו אותנו, פשוט פיטרו אותנו כשגילו את זה. [...] הוא לקח אותי לוועדת שליש [נועת שחרורים] ואמר שיש לי שורשים יהודיים ואני נשארת פה בארץ והוא מעביר אותי למסגרת טיפולית [...]. [כי כיהודיה] לפי הכללים וזכויות מגיע לי, אז נתנו לי שליש. לא היה מגיע לי שליש, כאילו אין לי מעמד בארץ, אין דבר כזה. זה תקדים שלא היה ולא נברא. [...] ההוסטל של האסירות בתל אביב, המנהלת לא קיבלה אותי, פשוט לא קיבלה אותי. אמרה אין מצב שאני מקבלת אותה [...] כי אין לי זכויות. אין לי כיסוי של קופת חולים ואין לי ביטוח לאומי. מי ישלם לה על זה? אף אחד לא ישלם לה על זה. אז הוא מצא את [...] מבט נשי [...]. והייתי בלי שיניים, אז הוא אמר [בנוה תרצה], עוד שבועיים אני בא לפה ואני רוצה לראות אותה עם שיניים. אין [דבר כזה], גם פחות מחצי שנה שחרור לא עושים לך בבית סוהר שיניים. עשו לי שיניים תוך שבועיים. השתחררתי עם השיניים. [...] אני אומרת אלוהים שולח לי אנשים. ריטה [רכות פרויקט סחר בנשים ב'אשה לאשה'], והבן אדם הזה [...] מההגירה, שבסופו של דבר הם ידעו שם מה הוא עשה ופיטרו אותו. [...] אח"כ שהייתי בהיריון [...] הרופא הראשון ריטה מצאה לי בהתנדבות, שאני עד עכשיו לקוחה שלו עם הרופא הזה [...] רופא נשים, [...] הוא היה מאחורי הדלת מקבל אותי. (טניה, ברה"מ לשעבר)

במקרים אחרים, עובדות רווחה ובריאות מתמודדות עם תמיהה והרמות גבה על השקעת זמן ומשאבים בניסיון לרכוש ידע ולהכיר את הנעשה בנושא חסרות מעמד:

הייתי בוועדת אלימות מחוזית, ואני מספרת להם [על פגישות שלי עם פעילים ועובדי סיוע בנושא חסרי מעמד] [...] וכאילו לא הבינו מה אני עושה פה. [...] [המנהל שלי שואל] [...] זה בתפקיד שלך באלימות? (מנאל, עובדת בריאות)

בעיקרון לא חסרה לי עבודה, לא חסר לי עומס, לא חסר לי דברים לעשות, אבל עדיין יש פגישות [...] בערב [של ארגוני סיוע], אז בזמנו הייתי הולכת והייתי מעדכנת את המנהלת שלי. [והיא] אומרת לי טוב, רק תשבי שם, שנדע מה קורה. תשבי, אל תגידי כלום. אני לא יכולה להגיד כלום, אין לי מה להציע, אבל לפחות אני סופגת כדי לדעת מה קורה אצלי בתוך האזור שלי, ואם אני אוכל להתערב אז אני אוכל להתערב, לפחות שאני אהיה חלק מזה. (תמרה)



אף כי נשים חסרות מעמד מתפוגגות בעיני החוק לכדי קיום רפאי, ההדחקה, או ה'גריפה' של חיים חשופים לשוליים, אינה בהכרח פועלת את פעולתה. הרגעים שבהם תנאים חברתיים הופכים לגלויים ותובעים את תשומת ליבם של עובדי סיוע ושירותים, הם הרגעים שבהם האלימות המבנית מגיחה (Gordon, 2011, p. 3). בתוך היגיון החירום נוצרים אפוא התנאים לתגובה ופעולה, לסיפור חדש ופרשנות אחרת של קטגוריות כמו 'מסתננים', 'חירום', 'העצמה', 'רווחה'. מה שנחשף אינו רק האלימות המבנית והנטישה הממסדית, מה שנחשף הוא הפוטנציאל לאופק שונה, להתנהלות אחרת ולמציאות אלטרנטיבית שמגיחה במקביל – של שירותים חברתיים ותנאי חיים שאינם כרוכים במוות חברתי (Ibid., p. 6).

מקורות

- אבו-טביך, ליליאן (2009). על זכויות לאומיות קולקטיביות, שוויון אזרחי וזכויות נשים: נשים פלסטיניות בישראל ושלילת זכותן לבחור את מקום מגוריהן. *תיאוריה וביקורת*, 34, 43–70.
- אגמבן, ג'ורג'יו (2003). הומו סאקר: הכח הריבוני והחיים החשופים (תרגום נמרוד אביעד ומוניקה פולק). בתוך: שי לביא (עורך), *טכנולוגיות של צדק: משפט, מדע וחברה* (עמ' 395–434). תל אביב: רמות אוניברסיטת תל אביב.
- אופיר, עדי (2003). בין קידוש החיים להפקרתם: במקום מבוא ל Homo Sacer. בתוך: שי לביא (עורך), *טכנולוגיות של צדק: משפט, מדע וחברה* (עמ' 353–394). תל אביב: רמות אוניברסיטת תל אביב.
- ארנדט, חנה (2010). *יסודות הטוטליטאריזם* (תרגום: עדית זרטל). תל אביב: הקיבוץ המאוחד.
- בטשון, שירין (2014). *נשים פלסטיניות נפגעות חוק האזרחות*. חיפה: אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה. <http://isha2isha.com/wp-content/uploads/2018/01/Citizenship-Law.pdf>
- בן-נתן, סמדר ולרנר, עדי (2014). עתירה לצו על תנאי בבי"צ 8225/14 ג'מיל בדווי ואחרים נגד שר הפנים. ברדה, יעל (2015). ניהול "אוכלוסיות מסוכנות": מפרקטיקות חירום קולוניאליות לחוקי המאבק בטרור בהודו ובישראל. *תיאוריה וביקורת*, 44, 97–126.
- דגן, נדב (2019). מדינה בהפרעה: השלכות מצב החירום. *המכון הישראלי לדמוקרטיה*. <https://www.idi.org.il/blogs/security-clearance/emergency-state/27057>
- דוידוב, גיא, יובל, יונתן, סבן, אילן ורייכמן, אמנון (2005). מדינה או משפחה? חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003. *משפט וממשל*, ח, 643–699.
- דוידוביץ', נדב וגוטצייט, זואי (2017). "סל שירותי הבריאות" לחסרי מעמד בישראל – המצוי ורצוי. *MEDNET*. <https://mednet.co.il/2017/07/114892>
- דנציג-רוזנברג, הדר ולבנקרון, נעמי (2015). אלימות הגירתית. *עיוני משפט*, לו, 341–387.
- דעיף, אמאני (2007). *נשים פלסטיניות תחת עול כיבוש לאומי וחברתי*. חיפה: אשה לאשה ופרדס. דריישיץ, שוריק (2010). מיהו אזרח בישראל. *פרלמנט*, 67. <https://www.idi.org.il/parliaments/11099/11103>
- פרסר, רות (2020). *חיים חשופים: נשים חסרות מעמד בחיפה והצפון*. חיפה: אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה.



הפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני אדם, בעיקר נשים וילדים, המשלים את אמנת האומות המאוחדות נגד פשע מאורגן חוצה גבולות (2002). כתבי אמנה 1529, כרך 56,

<https://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/traf601/he/Palermo%20Protocol.pdf>

הרצוג, אסתר (2004). אלימות ביורוקרטית וטובת הקטין. בתוך: לוי עדן, אראלה שדמי וישראל קים (עורכים), רודפי צדק, מחקרים בפשיעה ובאכיפת חוק בישראל. תל אביב: הוצאת ציריקובר.

https://myfamilythoughts.wordpress.com/2009/07/11/alimutbiyorokratit/#_edn1

וילמובסקי, ענבל (2016). מדירות נעולות למרחב הציבורי: תופעת הסחר בנשים וגלגוליה בעבר ובהווה. אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה.

<http://isha2isha.com/wp-content/uploads/2017/12/From-Locked-Apartments-to-the-Public-Space-%E2%80%9393-The-Phenomenon-of-Trafficking-in-Women-1.pdf>

חסון, יעל (2017). תקצוב המאבק למיגור אלימות נגד נשים: היעדר שקיפות וביצוע חסר. מרכז אדוה.

<http://adva.org/wp-content/uploads/2017/11/Violence-against-women-1.pdf>

טאו וובר, אירית (2018). לא תתעמר בה: עשור לנוהל הסדרת מעמדם של מהגרות ומהגרים קורבנות אלימות במשפחה. המוקד לפליטים ולמהגרים והמרכז לסיוע משפטי לעולים.

<https://hotline.org.il/wp-content/uploads/2018/10/Heb-WEB-HRM-IRAC-Domestic-Violence-2018.pdf>

טל, אורי (2007). מסתננים ומבקשי מקלט מסודן בישראל. הכנסת מרכז המידע והמחקר.

יפתחאל, אורן (2000). 'אתנוקרטיה', גיאוגרפיה ודמוקרטיה: הערות על הפוליטיקה של ייחוד הארץ. אלפיים, 19, 78–105.

ירון, לי (2016). יונה יהב נגד מעון לנערים חסרי בית: "לא רוצה אותם בחיפה". הארץ. מיום 25.2.2016.

<https://www.haaretz.co.il/news/education/.premium-1.2862970>

ירון, לי (2018). עלייה במספר הנשים שנתפסו לאחר שהובאו מחו"ל לעסוק בזנות. הארץ. מיום

9.9.2018. <https://www.haaretz.co.il/news/education/.premium-1.6464627>

לבנקרון, נעמי (2016). סחר נשים בישראל 2016. המהגר. <http://the-migrant.co.il/he/node/49>

לבנקרון, נעמי ודהאן, יוסי (2003). אישה עוברת לסוחר: סחר בנשים בישראל. מוקד סיוע לעובדים

זרים, אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה ומרכז אדוה. <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/WomenAsCommodities.pdf>

פרסר, רות (2020). חיים חשופים: נשים חסרות מעמד בחיפה והצפון. חיפה: אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה.

- לרנאו, חגית (2016). עבריינות ואכיפת חוק: תיאוריה, מדיניות, ביקורת. חיפה: פרדס.
- מבקר המדינה (2018). הטיפול בזרים שאינם בני הרחקה מ ישראל - דוח מעקב // 149.
<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/58-3.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1>
- מיקל אריאלי, רוני (2016). מבקשי המקלט האפריקאים בישראל: שש סוגות שיח בפולמוס אחד. הגירה 6, 112–134.
- מישלי, נטע, גוטמן, ענת ורוזן, סיגל (2017). בדלת האחורית: מגמות חדשות של סחר בבני אדם תוך ניצול מערכת המקלט בישראל. המוקד לפליטים ולמהגרים. <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/2017/09/HRM-Through-Hidden-Corridors-Heb-WEB-2017.pdf>
- משה, נטע (2013). הסדרי בריאות לעובדים זרים ולחסרי מעמד אזרחי והיקף צריכת השירותים על ידם. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
<http://www.israel-sociology.org.il/uploadimages/idspirsumim28062013.pdf>
- נציבות האו"ם לפליטים (2011). האמנה משנת 1951 בדבר מעמדם של פליטים והפרוטוקול שלה משנת 1967.
http://www.unhcr.org.il/pub/69017/1951%20Conv_1967%20Prot%20brochure%20heb_f.pdf
- סדן, חמוטל, רוזן, סיגל וגוטמן, ענת (2018). משתרכים בתור: התורים בלשכת רשות הגירה בבני ברק בראשית שנת 2018. תל אביב: המוקד לפליטים ולמהגרים. <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/2018/12/FINAL-Heb-WEB-Lines-Report-HRM-16Dec2018.pdf>
- סלצ'אן, אנדריאה, וקדמן, נגה (2014). הוראת השעה? החיים בירושלים המזרחית בצל חוק האזרחות והכניסה לישראל. ירושלים: המוקד לזכויות הפרט.
<http://www.hamoked.org.il/files/2014/1158910.pdf>
- ספרן, חנה וחייקין, ריטה (2012). בין סחר בנשים לזנות: גלגולו של מאבק חברתי. אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה. http://ishazisha.com/wp-content/uploads/2018/03/Between-Trafficking-and-Prostitution_2012.pdf
- עציוני, לימור (2013). השינוי המשפטי בעבירות הסחר בנשים בישראל: העתיד המעשי עובר דרך התאוריה. שערי משפט, 6, 161–220.



פורום העמותות המפעילות את המקלטים (2016). נייר עבודה בנושא הפעלת מקלטים לנשים נפגעות אלימות וילדיהן.

פליטמן, יעל (2017). סיפורן של שש נשים: פנים אחרות בסוגיית איחוד משפחות. משפט, חברה ותרבות, 11, 335–374.

קופל, אורית (2008). הישרדות – המודל הסודני. הפקולטה, 10, 21–26.
קופפר, חנה (2018). סחר בבני אדם: מגמות עדכניות, דרכי איתור, זיהוי וטיפול. האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה.

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/human_trafficking_0318/he/human_trafficking_booklet_0318.pdf

קריצמן-אמיר, טלי (2015). מבוא. בתוך: טלי קריצמן-אמיר (עורכת), לוינסקי פינת אסמרה: היבטים חברתיים ומשפטיים של מדיניות המקלט בישראל (עמ' 9–40). תל אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד.

קריצמן-אמיר, טלי, בן-דור, ענת, וורגפט, נורית (2013). בין ניטרליות להזנחה: מבקשות מקלט ופליטות בישראל. משפט וממשל, טו, 329–371.

Bauböck, Rainer (2006). Citizenship and migration: Concepts and controversies. In: Rainer Bauböck (Ed.), *Migration and citizenship: Legal status, rights and political participation* (pp. 15–32). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Biehl, João (2005). *Vita: Life in a zone of social abandonment*. Los Angeles, CA: University of California Press.

Giroux, Henry A. (2006). The politics of disposability. *Dissident Voice*.
<http://dissidentvoice.org/Sept06/Giroux01.htm>

Gordon, Avery (2011). Some thoughts on haunting and futurity. *Borderlands*, 10(2), 1–21.

Graeber, David (2012). Dead zones of the imagination: On violence, bureaucracy, and interpretive labor. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 2(2), 105–128.

פרסר, רות (2020). חיים חשופים: נשים חסרות מעמד בחיפה והצפון. חיפה: אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה.



- Kedar, Alexandre (2014). Expanding legal geographies. In: Irus Braverman, Nicholas K. Blomley, David Delaney & Alexandre Kedar (Eds.), *The expanding spaces of law: A timely legal geography* (pp. 95-119). Stanford: Stanford University Press.
- Nathansohn, Regev (2017). *Visualizing urban periphery: New media and old (infra-) structures*. Paper presented at the American Anthropological Association Annual Meeting, Washington D.C.
- Navot, Suzie (2018). Emergency as a state of mind – The case of Israel. In Pierre Auriel, Olivier Beaud & Carl Wellman (Eds.), *The rule of crisis: Terrorism, emergency legislation and the rule of law* (pp. 185–212). Cham: Springer.
- Parvulescu, Anca (2014). *The traffic in women's work: East European migration and the making of Europe*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Simone, AbdouMaliq (2004). People as infrastructure: Intersecting fragments in Johannesburg. *Public Culture*, 16(3), 407–429.
- UN High Commissioner for Refugees (2017). *UNHCR 2016 Statistical Yearbook*. <https://www.unhcr.org/statistics/country/5a8ee0387/unhcr-statistical-yearbook-2016-16th-edition.html>
- UN Refugees Agency (2002). Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. <https://www.unhcr.org/3d58ddef4.pdf>
- UN Office on Drugs and Crime (2016). *Global Report on Trafficking in Persons 2016*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf
- Weheliye, Alexander G. (2014). *Habeas viscus: Racializing assemblages, biopolitics, and black feminist theories of the human*. Durham: Duke University Press.



Ziarek, Ewa Płonowska (2008). Bare life on strike: Notes on the biopolitics of race and gender. *South Atlantic Quarterly*, 107(1), 89–105.