

מה לא? מדינה פלסטינית או "מדינה אחת" ללא רוב יהודי

מה כן? כינון ישות פלסטינית בריבונות מוגבלת

אודי דקל | 20 במארס, 2025 | גיליון 1964

למרות שתפיסת ניהול הסכסוך הובילה לאירועי ה-7 באוקטובר, ישראל עדיין שרויה בתפיסת "ניהול סכסוך לעד". התנהלותה מובילה לשליטה בכל הממדים וההיבטים על האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית (ויתכן גם ברצועת עזה) - מה שבפועל יהווה "מדינה אחת" בין הירדן לים.

משום שמתווה 'שתי המדינות לשני עמים' ובמסגרתו מדינה פלסטינית עם ריבונות מלאה אינו בר יישום בטווח הזמן שניתן לצפייה, וכדי למנוע אפשרות להיווצרותה של "מדינה אחת", אינטרס ישראלי הוא שהרשות הפלסטינית תקבל סמכויות שלטון עצמי. שהרי, הרשות היא כיום הרע במיעוטו מבחינת ההנהגה הפלסטינית והחלופה היחידה הרלוונטית לחמאס.

מדובר במודל של אוטונומיה פלסטינית מורחבת/ריבונות פלסטינית מוגבלת. משמעותו שישראל תשמור בידיה שליטה בתחומים חיוניים, בדגש על ביטחון ואבטחת גבולות. מודל זה אמור להיות מיושם לתקופת מעבר; יענה לדרישת ערב הסעודית להתוויית נתיב מדיני לכינון מדינה פלסטינית במסגרת נורמליזציה עם ישראל; ישמש מבחן לבשלות הצדדים לדון בפרטיה של ריבונות פלסטינית מלאה, שבכל מקרה לא יהיו ברשותה כוחות ויכולות צבא.

ישראל דוגלת בתפיסת "ניהול סכסוך לעד" עם הפלסטינים. מהלכי ישראל מובילים למצב של שליטה בכל הממדים וההיבטים על האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית (ויתכן גם רצועת עזה), מה שיהווה בפועל 'מדינה אחת' בין הירדן לים. לפיכך, נדרש לבחון מודלים אחרים שימנעו אחריות ישראל מלאה לפלסטינים בגדה המערבית (וגם ברצועת עזה, שנראה שישראל בדרך לכיבושה). אחד המודלים הוא אוטונומיה - הסדר מדיני המאפשר לקבוצה מובחנת בתוך מדינה לבטא את זהותה הייחודית, במיוחד כאשר היא מהווה רוב בשטח מסוים ומוגדר. אוטונומיה אינה שקולה לריבונות מלאה, אלא מתמקדת במתן סמכויות שלטוניות מוגדרות לקבוצה, תוך שמירה על שלמות המדינה (על פי פרופ' רות לפידות). הבעיה במונח "אוטונומיה" היא, שהוא מצביע על זיקה בינה לבין מדינת ישראל בעוד ישראל מבקשת דווקא

להתרחק ממציאות של 'מדינה אחת'. לכן עדיף להשתמש במונח ישות פלסטינית בריבונות מוגבלת.

ריבונות פלסטינית מוגבלת בגדה המערבית, קרי הסדר מדיני-טריטוריאלי, עשויה במצב הנוכחי להיות עבור ישראל פתרון סביר מבחינה ביטחונית, בעודה נתונה בלחץ בינלאומי ואזורי גובר להציע מתווה להסדר עם הפלסטינים; בשני הצדדים – הישראלי והפלסטיני כאחד – אין תנאים לחידוש משא ומתן להסדר כולל; בישראל רווחת הבנה (מבוססת) שריבונות פלסטינית מלאה עלולה להוות איום ביטחוני חמור; המצב בזירה מתוח ופרט למלחמה הנמשכת ברצועת עזה, גם בגדה המערבית ניכר סיכוי גובר להתפרצות רחבה.

הרעיון המרכזי - ישראל לא שולטת באוכלוסייה הפלסטינית, ומעצבת מציאות של היפרדות מדינית, גיאוגרפית ודמוגרפית, אך לא ביטחונית, מהפלסטינים. הפלסטינים ישלטו על עצמם, ובד בבד ישראל תשמור על זהותה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

ההיבט הטריטוריאלי - שטח הריבונות הפלסטינית המוגבלת יכסה את אזורי A ו-B הקיימים, וניתן להרחיבו על ידי העברת שטחי C (עד 8 אחוז) לרשות הפלסטינית כדי ללכד את השליטה הפלסטינית במספר תחומים: תכיל רוב מוחלט (מעל 99 אחוזים) של האוכלוסייה הפלסטינית המתגוררת בגדה המערבית; תיווצר רציפות תעבורה; יוקצו אזורי ייצור, אדמות חקלאיות ומחצבות. תיחום ורציפות יאפשרו סימון גבול פסי ומכשול ביטחוני בין השטח שבשליטת הישות הפלסטינית לשאר שטחי ישראל ולקיבוע נקודות מעבר עם בקרה על כניסה ויציאה של אנשים ו/או סחורות.

סמכויות - לממשל הפלסטיני יוקנו סמכויות בתחומים נרחבים ככל הניתן: ממשל ומוסדות שלטון; סמכות חקיקתית, ביצועית ושיפוטית ביחס למכלול ההיבטים של החיים בשטח האוטונומי; סמכויות בנושאים תשתיתיים; היבטי ביטחון פנים - מערכת אכיפה הכוללת משטרה, פקחים, וכן ערכאות שיפוטיות. הממשל הפלסטיני יוכל להיבחר על ידי האוכלוסייה הפלסטינית המתגוררת בתחומו.

השלכות על הרשות הפלסטינית - לא ישונה מעמדה כרשות עצמאית שמייצגת את העם הפלסטיני אף ולמרות העובדה שהיא מציגה את עצמה כ-'מדינה' במישור הבינלאומי. הסבירות שהרשות הפלסטינית תסכים לריבונות מוגבלת כפתרון קבוע של הסכסוך, תוך ויתור על ריבונות מלאה, היא קטנה ביותר ולכן יידרש לשכנע את ראשיה כי מדובר בתקופת מעבר, תוך שיפור מרקם החיים של הפלסטינים.

רצועת עזה - תחשב שטח נפרד וימשול בה מנהל טכנוקרטים מחובר לרשות הפלסטינית ובגביו בין-ערבי. מצב זה יאפשר לקבוע הסדרים שונים ביחס לרצועה. בעתיד, שהרשות

תיישם רפורמות נדרשות ותוכיח משילות אפקטיבית בגדה המערבית, עזה תוכל להיות מחוץ במסגרת הישות הפלסטינית

המענה הביטחוני הישראלי - תימשך התפיסה המבצעית הנוכחית תוך התבססות על: (1) **מעקב מודיעיני מקיף ורב-תחומי** - על מנת לסכל התארגנויות ופעולות טרור וכן השתלטות חמאס וגורמים קיצוניים אחרים על הישות הפלסטינית; (2) **שליטה ביטחונית רציפה** - חופש פעולה מבצעי לצה"ל בכל המרחב שממערב לירדן כדי לסכל צמיחת תשתיות טרור ואיומים, לנטרל התפרצויות לאומיות, לצמצם פשיעה; (3) **לישראל תהיה הזכות לאכוף** את ההסדרים הביטחוניים ובראשם פירוז המרחב הפלסטיני מיכולות צבאיות; (4) **פיקוח וסיכול הברחות נשק** - באמצעות שליטה ישראלית במעטפת ובמעברים.

גיבוי מדינות ערב המתונות - מדינות ערב המתונות עשויות להיות פתוחות יותר לרעיון הריבונות המוגבלת, במיוחד במציאות שנוצרה לאחר ה-7 באוקטובר, ובלבד שיישמר האופק של פתרון 'שתי המדינות לשני העמים'. במסגרת המגעים לכינון נורמליזציה בין ערב הסעודית לישראל, מודל זה יוכל להוות מענה לדרישה הסעודית לגבש נתיב מדיני מעשי לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני ולכינון שלטון פלסטיני עצמאי.

יישום המודל עשוי להביא לידי ביטוי איזון אופטימלי בתנאים הנוכחיים בין הצרכים הביטחוניים של ישראל לבין מה שישאל נכונה לאפשר לפלסטינים, על מנת להסיר מעליה את נטל השליטה האזרחית באוכלוסייה הפלסטינית, וגם להתוות אופק מדיני. זאת, הגם שהיישום צפוי להיות כרוך בהתמודדות עם אתגרים לא-מבוטלים ליציבות מדינית, חברתית וביטחונית.

עקרונות הריבונות הפלסטינית המוגבלת

ישראל תשמור על שליטה ביטחונית מלאה, ובמסגרת זו:

א. היעדר צבא פלסטיני: לא תותר הקמת צבא פלסטיני או כוח מיליציוני עצמאי; לכוחות הביטחון הפלסטיניים תהיה סמכות לביטחון פנים, לשיטור אזרחי ולשמירה על סדר ציבור בלבד.

ב. חופש פעולה מבצעי לישראל: ישראל תשמור על זכות הפעולה בכל שטחי הישות הפלסטינית לסיכול טרור, פירוק תשתיות טרור ומניעת התארגנויות עוינות.

ג. שליטה ישראלית על המעטפת: שליטה ביטחונית ישראלית על מעטפת החיצונית של הישות הפלסטינית, כולל הגבולות עם ירדן ומצרים; שליטה מלאה ובידוק ביטחוני ישראלי במעברי הגבול היבשתיים, האוויריים והימיים.

ד. שליטה ישראלית במרחב האווירי: שליטה ישראלית במרחב האווירי הפלסטיני כדי למנוע חדירת כלי טיס עוינים או שימוש לרעה ברחפנים, כטב"מים וכלי טייס אחרים; ישראל עשויה

לאפשר הקמת שדה תעופה של האוטונומיה הפלסטינית (למשל בבקעת הורקניה ממזרח לירושלים) בהתאם לשיקולים ביטחוניים ובטיחותיים, עם פיקוח ובידוק ביטחוני ישראלי מלא בשדה התעופה כמעבר גבול אווירי.

ב. שליטה במרחב הימי: הפלסטינים לא יורשו להחזיק כוח ימי/משמר חופים עצמאי; כל פעילות ימית תתבצע בפיקוח חיל הים הישראלי, כולל תנועת סחורות ואנשים דרך הים ואזורי דייג מותרים.

ג. שליטה בתחום האלקטרו-מגנטי: כולל רשתות סלולריות ואינטרנט בשטחי הישות הפלסטינית. ישראל תקצה תדרים לשימוש פלסטיני.

ד. הגבלת היכולת לחתום על בריתות צבאיות והסכמים בינלאומיים: הישות הפלסטינית לא תוכל לחתום על הסכמים ביטחוניים או צבאיים עם מדינות זרות ללא אישור ישראל.

ה. מערכת המשפט: הישות הפלסטינית תוכל להפעיל מערכת משפטית עצמאית אך **תהיה מחויבת לאכוף עקרונות של מניעת טרור**; מערכת הביטחון הישראלית תוכל להעמיד לדין פלסטינים בגין עבירות ביטחוניות חמורות.

יתרונותיו של המודל

- **שמירה על צרכי הביטחון של ישראל** – ישראל תשלט במרחבי הביטחון כולם, תוכל לסכל איומי טרור ואיומים צבאיים, ותאכוף פירוז מנשק בתחומי הישות הפלסטינית.
- **ניהול עצמי לפלסטינים** – יתאפשר לפלסטינים ניהול מלא של החיים האזרחיים.
- **יציבות** – בידי ישראל למנוע הקמת מדינה פלסטינית עוינת, השתלטות חמאס עליה והיותה בסיס לתוקפנות נגד ישראל.
- **אופק מדיני** – ישראל מציגה שאין בכוונתה לשלוט באוכלוסייה הפלסטינית, למוטט את הרשות הפלסטינית ולספח את שטחה לישראל. בכך מוסר החסם לקידום נורמליזציה בין ישראל לערב הסעודית ולהרחבת הסכמי אברהם.

חסרונות

- **חוסר שביעות רצון פלסטיני** – הפלסטינים מאמינים ודבקים בזכותם לריבונות מלאה ועלולים להמשיך במאבק מדיני, משפטי ואף לנקוט אלימות וטרור, במטרה לקדם את יעד העצמאות המדינית.
- **חיכוך בין אוכלוסיות** – ימשך החיכוך הפוטנציאלי בין האוכלוסייה הפלסטינית בשטח הגדה המערבית למתיישבים הישראלים, שבמצב הנוכחי קשה להפריד בניהם.

- **לחץ בינלאומי** – במוקדם או מאוחר, הקהילה הבינלאומית תפעיל על ישראל לחץ לאפשר ריבונות פלסטינית מלאה.

- **תלות כלכלית** – סביר כי הישות הפלסטינית תישאר תלויה בישראל מבחינה כלכלית.

ההיגיון האסטרטגי של ישות פלסטינית בריבונות מוגבלת

מודל הישות הפלסטינית בריבונות מוגבלת תומך בחזון מדינת ישראל - יהודית, דמוקרטית, בטוחה ומשגשגת - ואמור להיות מוצג ומובן כהסדר מעבר בדרך להסכם כולל. כדי להבטיח את יישומו, יהיה על ישראל להמשיך ולחזק את שיתוף הפעולה הביטחוני עם גורמים אזוריים, להיטיב במידה ניכרת את תנאי החיים והמצב הכלכלי בשטח הישות הפלסטינית, לשתף פעולה עם מנגנוני ביטחון הפנים והשיטור הפלסטיניים, ולהציג את המודל כשלב מעבר שיקדם יציבות לטווח ארוך - עד לבשלות הצדדים לדון בפרטיה של ריבונות פלסטינית מלאה, שבכל מקרה לא יהיו ברשותה כוחות ויכולות צבא.

בעת הזו, נכון לקדם דיאלוג עם מדינות ערב במטרה לבחון את היתכנות תמיכתן במודל, כמאפשר לקדם נורמליזציה בין ערב הסעודית לישראל והרחבתה לקואליציה אזורית של מדינות ערב המתונות, ארצות הברית וישראל, ומשתלב בה. ברקע - ציפייה ממדינות ערב המתונות לתמוך בישות הפלסטינית לסייע לה כלכלית, תפקודית ובחינוך לסובלנות ועקירת הקיצוניות.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט