INSS
המכון למחקרי ביטחון לאומי
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES
אוניברסיטת תל אביב
TEL AVIV UNIVERSITY

פרסום מיוחד

מלחמה בטרור החטיפות: לקחי עזה 2014–2026 ומשמעויות למדיניות ישראל

צור גולדין[1] | 26 בנובמבר, 2026

פרשת החטופים הישראלים ברצועת עזה בין השנים 2014–2026 היא מקרה בוחן רב ערך להבנת טרור חמאס נגד ישראל, על רקע אופיו ההיברידי של הארגון, המשלב מאפיינים של ארגון טרור צבאי למחצה (paramilitary) ומושל ריבוני השולט בטריטוריה ובאוכלוסייה. מדיניות ממשלות ישראל בתיק ארבעת החטופים בשנים שקדמו למתקפת ה-7 באוקטובר תרמה להתפתחותו של משבר לאומי חסר תקדים, שבמסגרתו התמודדה ישראל במשך שנתיים עם החזקתם של 255 חטופים ועם פגיעה עמוקה בחוסן הלאומי. לאחר המתקפה, עיצבה מדיניות החטופים של ישראל במידה רבה את המערכה הצבאית והמדינית נגד חמאס במלחמת חרבות ברזל והשפיעה על מהלכה ועל תוצאותיה. היקף הפרשה, השלכותיה על החוסן הלאומי ומגוון פעולות ההתמודדות שננקטו במהלכה מוסיפים נדבך חדש ומשמעותי להפקת לקחים ולעיצוב התמודדות משופרת עם טרור חטיפות בעימותים עתידיים מול ארגוני טרור בעלי מאפיינים דומים.

מבוא

טקטיקת החטיפות של חמאס תוקפת את המבנה הפנימי של מדינת ישראל באמצעות פגיעה במשפחה כאבן יסוד בהרכב החברתי – במקרה זה, משפחות חטופים המבקשות להשיב את יקיריהן הביתה. השיטה נועדה להציב את החברה המותקפת בפני דילמה: האם לשלם מחיר ביטחוני הכרוך בשחרור אסירים ביטחוניים בתמורה להשבת חטופים, כפי שדורש הארגון התוקף, או לשלם מחיר חברתי ומוסרי הכרוך בהפקרת החטופים וקבוצת הקהל המצפה לשובם. ההישג עבור ארגון הטרור אינו מוגבל רק להשגת תוצאה פוליטית בתמורה להשבת חטוף, אלא מקיף גם את השחיקה לאורך זמן של מבנה וחוסן החברה השבויה בדילמה זו באמצעות החזקה בחטופים לאורך זמן.

פרשת החטופים בעזה בשנים 2014–2026 מאפשרת לבחון ולהשוות שתי תקופות של מדיניות חטופים באותה זירת עימות. בשנים 2014–2023 התמודדה ישראל עם מצב בו הוחזקו ארבעה חטופים בידי חמאס, ולא הביאה להשבתם. מתקפת ה-7 באוקטובר 2023 הרחיבה באחת את הפרשה למשבר של 255 חטופים ובתגובה הפעילה ישראל מדיניות שהובילה להשבת כלל החטופים, חללים וחיים, במשך שנתיים. בשתי התקופות פעל חמאס מאותה טריטוריה, כארגון טרור חצי-צבאי וכישות השולטת על אוכלוסייה ושטח, וישראל פעלה מול חלק ניכר מאותם מתווכים, בעלי ברית ויריבים, והתמודדה עם אתגרים מדיניים, משפטיים, הומניטריים ותודעתיים דומים. ההשוואה מאפשרת לבחון מה עבד, מה לא עבד ובאילו תנאים השתנתה יעילות דרכי הפעולה השונות. בתקופה הראשונה ישראל התנהלה במצב "בין מלחמות" ונכשלה בניסוח מדיניות בעלת תוצאות למצב זה, ואילו בתקופה השנייה במסגרת מלחמה כוללת, הכלים שהופעלו הובילו אמנם לתוצאת השבת כלל החטופים אך במחירים כבדים.

---

[1] המאמר מהווה נייר מדיניות עצמאי המבוסס על מחקר שערך המחבר ואינו משקף עמדה מוסדית של ממשלת ישראל,של מחלקת המדינה של ארצות הברית או של אוניברסיטת הרווארד.

מאמר זה מבוסס על מחקר שנערך במסגרת עבודת תזה באוניברסיטת הרווארד עבור מחלקת המדינה האמריקאית (DoS), במטרה לסייע בגיבוש מתווה להתמודדות מוצלחת עם מקרי חטיפה דומים בעתיד. במסגרת המחקר גובשה תמונה מצטברת של יותר מעשור באמצעות מיפוי מקביל של שיחות משא ומתן, המהלכים המבצעיים, המדיניים, הדיפלומטיים, הכלכליים והמשפטיים הרלוונטיים לפרשה ומעקב אחר הפרטים שנדונו במשא ומתן ואחר כלי המדיניות שהפעילו ישראל וגורמים חיצוניים. לכך נוספו ראיונות עם בעלי תפקידים ישראלים ואמריקאים, אנשי מקצוע ומומחים, לצד מסמכים ממשלתיים, תשובות לפי חוק חופש המידע ומקורות גלויים. התמונה המשולבת מעבירה את המבט מנקודת הסיום בתוצרי המדיניות, קרי "עסקת חטופים", אל הדרך שהובילה אליה, אל התנאים שקדמו לה, המנופים שעמדו לרשות ישראל, מועד הפעלתם והקשר ביניהם. המחקר בוחן באופן שיטתי אילו צעדים תרמו להשבת חטופים, כיצד השתנו תנאי המשא ומתן ומה הייתה השפעת המדיניות על יכולתו ורצונו של חמאס להמשיך ולהשתמש בחטיפה כשיטת טרור.

טרור החטיפות – הגדרה

ארגוני הביטחון של ישראל פיתחו לאורך השנים הגדרות לפעולות טרור שונות של ארגוני טרור, מתוך הכרה שזיהוי ואפיון מדויקים של שיטות הפעולה הם ערובה להתמודדות אפקטיבית עמן. בהתבסס על אותו אפיון, התמודדות זו נדרשת לפעולה בשלושה רבדים משלימים – סיכול, מניעה והרתעה. ברובד הסיכול, יש לתת מענה מיידי שיצמצם את הנזק שנגרם כתוצאה ממתקפת טרור ברגע שהיא מכה, או יסכל את הוצאתה לפועל מרגע זיהוי הכוונה לבצעה. ברובד המניעה, יש לזהות את הרכיבים שמקנים לארגון טרור יכולת לבצע את פעולת הטרור – אמצעי לחימה, מוטיבציה אידאולוגית ותרבותית וגישה לאוכלוסייה הנתקפת – ולנטרל אותם. לבסוף, ברובד ההרתעה, יש ליצור אצל הארגון ציפייה אמינה לפיה מחיר פעולת הטרור גדול יותר מכל הצלחה שניתן להשיג באמצעותה.

פרשיות החטיפה של ארגוני הטרור כנגד ישראל טופלו לאורך השנים בעיקר כתיקים נפרדים, בהתאם לנסיבות החטיפה ולזהות הארגון החוטף. שיטת החטיפות ("Terrorist Hostage Taking") לא הוגדרה באופן סדור כשיטת טרור עצמאית, ובהתאם גם לא פותחה נגדה אסטרטגיית התמודדות קוהרנטית. פער זה השתקף בהיעדר תפיסת התמודדות כוללת, המגדירה יעדים ואמצעי פעולה להשבת החטופים, למניעת הישנות החטיפות ולהרתעת הארגון מפני שימוש חוזר בשיטה. הפער בא לידי ביטוי במדיניות ישראל בתיק ארבעת החטופים בין השנים 2014–2023, אשר התמקדה במידה רבה בהגבלת התמורה שתינתן במסגרת עסקת השבה במקום בגיבוש מהלכים שישנו את התנאים שבהם חמאס מחזיק בחטופים. באותן שנים, הכישלון להשיב את ארבעת החטופים מהשנים 2014 ו-2015 והכישלון למנוע את הישנות החטיפות במידה ההרסנית ב-7 באוקטובר נבעו מכך שהשיח התמקד בעיקר באיסורים ובהגבלות – מה המדינה אינה אמורה לעשות בעת משא ומתן, בזירה המבצעית או המדינית. בשנים אלה, ממשלות ישראל נמנעו מלכרוך את השבת החטופים בהסדרים מדיניים, ביטחוניים וכלכליים עם רצועת עזה ולא גיבשו מהלכי לחץ חלופיים שיולידו תוצאת שחרור חטופים המועדפת על ישראל. ביסוד הכשל עמד היעדר תפיסה המגדירה את תופעת טרור החטיפות, מנגנון פעולתה ויעדיה האסטרטגיים ומתרגמת אותם למענה משולב בשלושת רבדי הפעולה: סיכול, מניעה והרתעה. בהיעדר תפיסה זו, הטיפול בתיק ארבעת החטופים התמקד בעיקר בתנאי עסקת שחרור אפשרית, ובפרט בצמצום מספר האסירים שישוחררו, ולא בהפעלת מכלול מנופי הכוח שעמדו לרשות ישראל לשינוי תנאי המיקוח מול חמאס. עם פרוץ מתקפת ה-7 באוקטובר, שוב מצאו את עצמם הקבינט המדיני-ביטחוני וצוותי המשא ומתן במערכה על החטופים בנחיתות מובהקת מול הלוחמה הא-סימטרית שניהל חמאס, ללא תפיסת התמודדות סדורה עם שיטת הטרור עצמה.

לפי מאפייניה המרכזיים של השיטה והשלכותיהם, כפי שעלו מניתוח מקרה הבוחן של פרשת החטיפות בעזה בין השנים 2014–2026, אשר בוצע במחקר שעליו מבוסס מאמר זה, ניתן להציע אפיון של "שיטת חטיפות" כדלקמן:

"שיטת טרור החטיפות הינה חטיפה והחזקה ממושכת של אזרחים ו/או חיילים בידי ארגון טרור (לרבות, במקרה חמאס, ארגון היברידי הממלא גם תפקידים שלטוניים), במטרה להשליט טרור נגד האוכלוסייה האזרחית הנתקפת ולכפות עליה ויתורים אסטרטגיים, על מנת לקדם יעדים פוליטיים, אידאולוגיים או דתיים. החטוף הוא הקורבן הישיר של הפעולה, ואילו משפחתו או מעגל התמיכה החברתי הקרוב אליו משמשים יעד מרכזי להפעלת לחץ על החברה ועל מקבלי ההחלטות במדינה. השיטה נשענת על פגיעה או איום בפגיעה בקרבן, על אי־ודאות מובנית ועל לחץ פסיכולוגי מתמשך באמצעות איומים ותעמולה. כדי להפוך את סבלם של החטופים ומשפחותיהם למנוף לחץ מערכתי, שעוצמתו גוברת ככל שהשבי נמשך, החוטף יבקש לכפות על החברה הנתקפת את הבחירה בין תשלום מחיר מוסרי וחברתי כתוצאה מקיום המשך השבי

וקיום סכנה לחטוף לאורך זמן, לבין ויתור על אינטרסים ביטחוניים, מדיניים או אסטרטגיים. בהתאם, החוטף ישאף לחלק את קבוצת החטופים לקטגוריות באופן שיאלץ את החברה להכריע מי ישוחרר תחילה ומי יישאר בשבי.[i]

ייחודו של טרור החטיפות טמון בכך שמוקד הפעולה אינו מכוון כלפי הקורבן הישיר – החטוף – אלא כלפי ההשפעה המתמשכת על סביבתו. האדם החטוף הוא הנפגע המיידי, אך המשפחה וקבוצת התמיכה של הקורבן משמשות צינור שדרכו הופך הסבל הפרטי לגלוי, מוחשי ובעל השפעה ציבורית. בחברה שבה המשפחה היא אבן הבניין המרכזית והערבות ההדדית היא רכיב יסודי בזהות הקולקטיבית, השבי הממושך ממיר טראומה פרטית להתגייסות ציבורית וללחץ פוליטי. יעילותה של השיטה תלויה בשימור נוכחותו של המשבר במרחב הציבורי כל עוד גורל החטוף אינו מוכרע ובקיום מחלוקת ודילמה ציבוריות סביב מצוקת המשפחה.

מנגנון מרכזי נוסף הוא שליטה באי־הוודאות. בניגוד לפיגוע ירי או פיצוץ מטען רב־נפגעים, שעוצמת השפעתו מתרכזת באירוע עצמו ובהשלכותיו המיידיות על הקורבנות, טרור חטיפות נועד להותיר את פעולת הטרור פתוחה ומתמשכת. אי־הוודאות באשר למצבו של החטוף, למקום החזקתו, למשך השבי ולגורלו האפשרי מייצרת לחץ פסיכולוגי מתמשך. לחץ זה עובר מן המשפחה אל החברה הרחבה, מעורר מחלוקות ביחס למחיר הראוי להשבה ומצמצם בהדרגה את מרחב ההכרעה של מקבלי ההחלטות. בהקשר מתקפת ה-7 באוקטובר, קיומו הממושך של השבי יצר במשך המלחמה "אפקט 7 באוקטובר ממושך" ושימר תחושת המשכיות של הנזק והסבל שהתקיים.

כך, השיטה כופה על החברה המותקפת שתי דילמות במסגרת משוואה המוכתבת על ידי ארגון הטרור החוטף. הדילמה הראשונה נוגעת למחיר ההשבה: המדינה נדרשת לבחור בין המשך השבי והעמקת הפגיעה המוסרית במשפחות ובחברה לבין ויתור על אינטרסים ביטחוניים, מדיניים או אסטרטגיים. משך השבי אינו מחייב עלייה ליניארית במחיר העסקה, אך הוא מעמיק את הלחץ החברתי ומצמצם את חופש הפעולה של ההנהגה. ככל שהמשבר נותר בלתי מוכרע, כך גדלים המתח המוסרי, המחלוקת הציבורית והפגיעה באמון במוסדות המדינה ובלכידות החברתית. הדילמה השנייה נוצרת במשברי חטופים רחבי־היקף, כפי שהמחיש משבר ה-7 באוקטובר, כאשר הארגון חילק את החטופים לקטגוריות ועיצב סדר שחרור מדורג. במצב כזה נדרשת החברה לתעדף בין נשים, ילדים, קשישים, אזרחים, חיילים, צעירים וצעירות, בני קבוצות מיעוט ואזרחים זרים. באופן זה, הפך תהליך השחרור למנגנון ציבורי של דירוג בין חטופים, קיטוב חברתי ויצירת ערך מוסרי לקבוצה אחת על חשבון רעותה.

תיק ארבעת החטופים, 2014-2023

תיק ארבעת החטופים התגבש במהלך מלחמת "צוק איתן" ובחודשים שלאחריה. במהלך המלחמה, ב-20 ביולי 2014 נורה ונחטף סמל ראשון אורון שאול, לוחם חטיבת גולני, בקרב בשכונת סג׳עיה ברצועת עזה. הראיות שנאספו אפשרו לצה״ל לקבוע את מותו ולהכריז עליו כחלל צה״ל המוחזק בידי החטיבה הצפונית של חמאס.[ii] ב-1 באוגוסט 2014 נורה ונחטף סגן הדר גולדין, מפקד צוות בחטיבת גבעתי, באזור רפיח, במארב בעיצומה של הפסקת אש הומניטרית בתיווך ארצות הברית והאו״ם. ממצאים פורנזיים ומודיעיניים הובילו לקביעת מותו של גולדין ולהבנה כי גופתו מוחזקת בידי חטיבת רפיח של חמאס.[iii] הסכם הפסקת האש שסיים את המלחמה נחתם בקהיר ב-26 באוגוסט 2014. השבתם של גולדין ושאול לא הושגה כתנאי לסיום המלחמה או כתוצאתו.[iv]

ב-7 בספטמבר 2014 חצה אברה מנגיסטו, אזרח ישראלי יהודי ממוצא אתיופי, את הגבול לרצועת עזה ונשבה בידי חמאס. ב-20 באפריל 2015 נכנס לרצועה הישאם א־סייד, אזרח ישראלי בדואי מוסלמי מן היישוב חורה, ונשבה אף הוא בידי הארגון. שני האזרחים התמודדו עם מצבים נפשיים חמורים שהובילו לחציית הגבול.[v] שני חיילי צה״ל החללים ממבצע "צוק איתן" ושני האזרחים החיים הרכיבו יחד את תיק החטופים עמו ממשלות ישראל התמודדו במשך תשע שנים בין השנים 2014-2023, אך התמודדות זו לא הועילה להשיב את ארבעת החטופים ולצמצם את המוטיבציה לחטוף חיילים ואזרחים, כפי שהתממש במשבר 255 החטופים שהתפתח ב-7 באוקטובר 2023.

המנגנון להשבת החטופים

הטיפול בתיק החטופים התמקד במינוי מתאם לענייני שבויים ונעדרים תחת משרד ראש הממשלה ("מתאם שו"ן"), שהופקד על תכנון מדיניות ועל תיאום פעולות גופי הממשלה במסגרתה. המאמץ הביצועי התבסס על שלושת מנגנוני הביטחון המרכזיים של ישראל. צה״ל, כגוף שניהל את הפעילות הצבאית מול חמאס ברצועת עזה, נדרש ליצור אפשרויות להשבה באמצעות פעולה צבאית או לעצב את התנאים להפסקות אש שיכללו שחרור חטופים. השב״כ, כארגון שהחזיק

במרבית יכולות המודיעין ברצועה ובבתי הכלא לאסירים ביטחוניים וכן באחריות לערוץ התיווך המצרי, נדרש להשלים את המאמץ המבצעי ולהוביל את המשא ומתן להשבת החטופים. המוסד היה אמון על ניהול הקשר מול מדינות שעמן אין לישראל יחסים רשמיים ובהקשר זה גם על ערוץ הקשר עם קטר, אשר שימשה גורם מרכזי במימון ובפיתוח רצועת עזה, ונדרש גם הוא לייצר תנאים להסכם השבת חטופים. מתאם השו"ן ביצע את תפקידו, תחילה בהתנדבות ומשנת 2017 במשרה מלאה במעמד יועץ לראש הממשלה, כאשר סמכותו אפשרה לו לתאם בין הגופים. עם זאת, הפעלת יכולות כל אחד מן הגופים, הלכה למעשה, נותרה כפופה לשיקול דעתו של ראש כל ארגון.[vi]

המשא ומתן העקיף של ישראל עם חמאס התקיים בשני ערוצים מקבילים ונפרדים: ערוץ תיווך מצרי, שעסק במנגנוני תיאום ביטחוניים ומסחריים בגבולות הרצועה, וערוץ קטרי, שעסק ברכיבי מדיניות שיקום ופיתוח בינלאומיים ברצועה. שיחות המשא ומתן לסוגית החטופים נוהלו מטעם ישראל על ידי השב״כ, בשטח מצרים, בתיווך ממשל א־סיסי. הממשל המצרי נחשב מתווך אידאלי משום שחלק עם ישראל אינטרסים בתחום ביטחון הגבול העזתי וגם התנגד אידאולוגית לתנועת האחים המוסלמים, שעימה מזוהה חמאס. המגעים במסגרת המדיניות שתכליתה לקדם יציבות ופיתוח ברצועת עזה נוהלו על ידי המוסד, בערוץ התיווך של ממשלת קטר ובתמיכת הממשל האמריקאי.

המנגנון להשבת חטופים היה נגוע בחוסר סמכות, בהיעדר משאבים ובמגבלות מדיניות, שפגעו ביכולתו ליצור יוזמות ממשיות לחילוץ חטופים או לקיום משא ומתן אפקטיבי להשבתם. המדיניות הישראלית, שהפרידה את תיק החטופים כמעט מכל מגע עם חמאס, נטרלה אפשרויות לייצר לחץ להשבת החטופים והגבילה יכולת לתכנן ולהוציא לפועל פעולה רב־מערכתית שתייצר לחץ לשחרור באמצעות הסכם או שתאפשר חילוץ צבאי. גם ברמה הארגונית, האינטרסים השונים של כל ארגון גרמו לעיתים תכופות לדחיית יוזמות ליצירת מנופים להשבת חטופים. ככל שחלף הזמן, כך הדחיפות הארגונית להוביל לתוצאה הלכה ופחתה. כתוצאה מכך, אירועי משא ומתן להשבת חטופים היו נדירים וכאשר התרחשו – לא שיקפו התקדמות אמיתית.

רציונל המדיניות הישראלית, 2014-2023

בין 2014 ל-2023 פעלה ישראל מול חמאס במצב של "בין מלחמות".[vii] ממשלות ישראל נמנעו מהכרזת מלחמה והגבילו את השימוש בכוח צבאי לסבבי תקיפות מתוכננים בתגובה לירי רקטות ולתקריות לאורך הגבול. הקבינט המדיני-ביטחוני העניק קדימות להתמודדות עם תוכנית הגרעין של איראן ועם חיזבאללה, שנתפסו כאיומים קיומיים, ודחה הצעות לניהול מערכה רחבה שתכליתה תהיה פירוק יכולות חמאס ואשר הוערך שתגבה מספר נפגעים רב מזה של מלחמת "צוק איתן".[viii] מדיניות ישראל התמקדה בניסיון למנוע עימות נוסף ובקידום פיתוח כלכלי ורווחה ברצועת עזה. לאחר המלחמה נזקקו כ-15 אחוזים משטח הרצועה לשיקום. מצב זה יצר בסיס לאסטרטגיית ייצוב ארוכת טווח, שהתמקדה בשיפור הרווחה האזרחית כאמצעי לצמצום תמריצים לפנייה לטרור. התפיסה נשענה על ניסיון מצטבר של מערכת הביטחון מן האנתיפאדה השנייה, שלפיו שיפור בתנאים הכלכליים עשוי לערער נרטיבים שהידיים-אידאולוגיים ולהקשות על ארגוני טרור לגייס פעילים. זאת, למרות העובדה שכשמדובר ברצועת עזה, ישראל התמודדה עם ארגון טרור שהוא ישות ריבונית על שטח ואוכלוסייה. במסגרת מדיניות זו נכנס לרצועת עזה במשך תשע שנים מימון חיצוני בסכום מצטבר של לפחות 20 מיליארד דולר, לצד השקעות במאות פרויקטים של שיקום ופיתוח.[ix]

ההתמודדות עם תיק החטופים באותן שנים עוצבה על רקע תגובת נגד לעסקת שליט משנת 2011. לפי תפיסה זו, על ממשלות ישראל מעתה ואילך לאותת כי פחתה נכונות "לשלם מחירים" עבור חטופים. מסר זה בא לידי ביטוי בהצהרות רשמיות חוזרות ונשנות ובהפרדה שיטתית של תיק החטופים ממדיניותה הרחבה של ישראל כלפי עזה. ההפרדה התבססה, בין השאר, על ההנחה שזיקה של התיק לזירות נוספות תוביל בהכרח להעלאת המחיר שידרוש חמאס עבור השבת חטופים, כך שיידרשו ויתורים אסטרטגיים כבדים מדי. הטראומה מעסקת שליט העבירה כעת את המוקד מהפעלת אמצעי לחץ על חמאס באמצעות משאבים צבאיים כלכליים ודיפלומטיים, לבידוד ובידול תיק החטופים באופן שיצמצם את היקף המחבלים המשוחררים במסגרת עסקה.[x] בהתאם, ישראל נמנעה מלכרוך את השבת החטופים בהסכמים אזוריים הנוגעים לרצועת עזה או בתנאי הפסקות האש שנחתמו לאחר סבבי הלחימה או בהסדרים אחרים שנועדו לקדם יציבות ברצועה. שוב ושוב, צוותי המשא ומתן קיבלו מנדט לגבש עסקה לשחרור חטופים, אך בלי שהחזיקו במנופים ממשיים שעשויים היו להוביל לתוצאה המבוקשת או לאלץ את חמאס להשיב את החטופים בתמורה לחלופות אחרות. במקביל, השיח הפוליטי הציג לציבור את המשא ומתן במונחים של "מחיר" ו"עלות", הדגיש את הסיכונים הביטחוניים הכרוכים בוויתורים נרחבים והעניק לגיטימציה להפרדת תיק החטופים מהמדיניות מול רצועת עזה.

מדיניות מול עזה, 2014-2023

בשנים 2014-2023 העבירו ממשלות ישראל במישרין לידי חמאס נכסים קריטיים לצרכיו הפוליטיים ברצועה, בהיעדר זיקה ממשית להתקדמות במשא ומתן להשבת החטופים. באופן אבסורדי, מאז תום מבצע "צוק איתן" באוגוסט 2014 ועד יוני 2021 שוחררו עקב הליכים משפטיים, שיקולים מודיעיניים ומקח הקשור באינטרסים ביטחוניים, לפחות 677 אסירים ביטחוניים מורשעים, וזאת מבלי לקדם את השבת ארבעת החטופים.[xi] המדינה נמנעה משחרורם במסגרת עסקת השבה, אך גם לא שמרה בידיה את מלוא מאגר האסירים כנכס שניתן לעשות בו שימוש בתיק החטופים. עד מארס 2022 הורחבה מכסתם של היתרי העבודה היומית בישראל ל-20 אלף עובדים מרצועת עזה, לצד השקעות נרחבות בתשתיות המעברים, ובכלל זאת 38 מיליון שקלים להרחבת מסופי הגבול.[xii] כן אושרו הסכמים תקציביים בשווי עשרות מיליוני שקלים עבור פרויקטים של תשתיות חשמל, מיזם צינור הגז משנת 2015 וההסכמות משנת 2022 לפיתוח שדה הגז הימי מול חופי עזה, שהיה בכוחם להקנות לחמאס הכנסות המוערכות במאות מיליוני שקלים.[xiii] הניתוק מסוגיית החטופים נמשך ביתר שאת עם החלטת משרד ראש הממשלה לאפשר את הכנסתם של עשרות מיליוני דולרים מקטר במימון חודשי במזומן, במסגרת המדיניות שנועדה לקדם יציבות אזורית, כאשר חלק ניכר מן הכספים נועד לתשלום משכורות למנגנוני חמאס. הנהגת ישראל הציגה בעקביות את המימון הקטרי והסכמי תיאום הגבולות כאמצעי לשימור השקט, אך לא התנתה אותו בהתקדמות בהשבת החטופים.[xiv]

בתקופת הטיפול בתיק ארבעת החטופים נרשמו הזדמנויות דיפלומטיות משמעותיות, אך אלה לא נוצלו להשבת חטופים. המנגנון הבינלאומי לשיקום עזה (Gaza Reconstruction Mechanism –GRM), שנוסד באוקטובר 2014, יצר מסגרת מימון בסך יותר מחמישה מיליארד דולר לפיתוח הרצועה והניח את הבסיס להסכמי מימון נוספים עד 2023.[xv] הסכם זה, לצד הסכמי מימון נוספים, גם נתן לגיטימציה להרחבת פעילות הזרוע הבינלאומית של חמאס ורשתות המימון שלו בקטר, בטורקיה, בלבנון ובאיראן מבלי לייחס לארגון אחריות לטרור ולהחזקה בחטופים. הסכם הפיוס בין ישראל לטורקיה בשנת 2016 כלל הסדרים לפתיחת הסגר הימי על רצועת עזה והעברת סחורות דרך נמל אשדוד, למעבר בטוח של הנהגת חמאס הבינלאומית לראשונה מאז מבצע צוק איתן ולמיזמי פיתוח ברצועה בשווי עשרות מיליוני דולרים ברצועה, אך כל זאת מבלי להתייחס להשבת החטופים השבויים בידי חמאס. "הסכמי אברהם" משנת 2020, שנחתמו בתיווך ארצות הברית עם איחוד האמירויות, בחריין, סודאן ומרוקו, לא נוצלו לרתימתה של תנופת הנורמליזציה לקידום השבת החטופים. גם התיאום עם ישראל לבקשת חמאס בתקופת מגפת הקורונה בשנים 2020–2022, שכלל העברת ערכות בדיקה, מכונות הנשמה וציוד מגן וכן הרחיב את הפעילות ההומניטרית מול הרצועה, התקיים במנותק מתיק החטופים.[xvi]

בנוסף, תיק החטופים הופרד מהסדרי הפסקת אש שהושגו במסגרת משא ומתן בתום מבצעים צבאיים מול חמאס ברצועת עזה – סבבי התקיפות של צה"ל בעקבות ירי רקטות ותקריות גבול, שלוו בתיווך מצרי ולעתים בהשתתפות האו"ם וקטר, והובילו לנוסחה חוזרת של "שקט תמורת שקט". הפחתת האלימות מצד חמאס נענתה בדרך כלל בהרחבת הגישה לסיוע הקטרי. בתוך דפוס זה נותר תיק החטופים קפוא בעוד היציבות השוטפת נוהלה באמצעות הסדרים מצומצמים יותר. דפוס זה בא לידי ביטוי במהלך "צעדות השיבה" על גבול הרצועה בשנים 2018–2019. הפגנות ממושכות, ניסיונות לפרוץ את הגבול ופעולות הצתה יצרו הסלמה מתמשכת בעצימות נמוכה, שתורגמה לוויתורים ישראליים הדרגתיים בלי שנרשמה התקדמות בהשבת החטופים. בשנים 2014–2023 התקיימו 19 סבבי תקיפות אוויריות ושלושה מבצעים אוויריים מרכזיים – "שומר החומות" בשנת 2021, "עלות השחר" בשנת 2022 ו"מגן וחץ" בשנת 2023. כולם הסתיימו בלי שהשבת החטופים נכללה בתנאי הפסקת האש.[xvii]

מגעים לקידום הסכם להשבת ארבעת החטופים

המשא ומתן להשבת החטופים בתקופת 2014–2023 עוצב כך שיעלה בקנה אחד עם מדיניותה הרחבה של ישראל לייצוב כלכלי בעזה ולמניעת שחרור אסירים רבים שהורשעו בטרור מבתי הכלא בישראל. בפועל, האג'נדה לדיון הוגבלה למשא ומתן על עסקת חילופי אסירים בחטופים ונעשה שימוש מוגבל במנופי לחץ חיצוניים. הלחץ הישראלי לנשיאה באחריות לסיכום עסקה הופנה אך ורק כלפי חמאס ולא כלפי המדינות התומכות בו. בנוסף, המשא ומתן נוהל בחשאיות הדוקה כדי שחמאס לא יפרש נלהבות ישראלית לשלם מחירים בעבור חטופים. חשאיות זו הגבילה את האפשרות להמחיש בפומבי מחיר שחמאס משלם בגין המשך החזקת החטופים.

באוגוסט 2018 החריפה המתיחות באזור גדר הגבול סביב "צעדות השיבה". ראשי צה"ל, השב"כ והמוסד המליצו ביוזמה משותפת להתנות רכיבים בתהליכי השיקום והמימון הכלכלי הקטרי בהשבת החטופים. הפורום המשותף הגיש לראש

הממשלה דוח שביטא ניסיון לחרוג ממבנה המשא ומתן שהתמקד בפריט יחיד – שחרור אסירים. ההמלצה נדחתה, והמימון הקטרי נמשך בלי שנקשר להשבת החטופים.[xviii] יוזמה נוספת עלתה באפריל 2020, במהלך משבר הקורונה – הצעה מצרית שהתבססה על שחרורם של 250 אסירים מבוגרים, נשים וקטינים בתמורה לחטופים. חמאס סירב פעם נוספת להסדר שלא כלל אסירים שנידונו למאסרי עולם.[xix]

הדיון המתקדם ביותר לעסקת חטופים התקיים ביולי 2022 בתיווכו של ראש המודיעין המצרי עבאס כאמל, על רקע התהדקות היחסים בין ישראל למצרים.[xx] בעקבות לחץ מצרי שאיים על המשך קיום שיתוף הפעולה עם חמאס במעבר הסחורות ברפיח אם לא תתרחש התקדמות במשא ומתן עם ישראל, מנהיג חמאס, יחיא סינוואר, הסכים לבחון מסגרת מאוחדת שביטלה את דרישת חמאס למתווה דו־שלבי ולעסקאות נפרדות לאזרחים ולחיילים. הצדדים דנו ביחסי החלפה שנעו בין כ-62 לכ-100 אסירים עבור כל חטוף, בלי שחרור אסירים שנידונו למאסרי עולם. השינוי התאפשר, בין השאר, בעקבות לחץ מצרי שנשען על השליטה במעבר רפיח, אך בסופו של דבר סינוואר דחה את העסקה והשיחות קרסו.

המאבק הציבורי להשבת החטופים

משפחות ארבעת החטופים החלו את מאבקן בתנאי פתיחה שהגבילו את יכולתן לגייס תמיכה ציבורית רחבה. החשש הציבורי מעסקאות חטופים לאחר עסקת שליט השפיע על הנכונות לתמוך בהפעלת לחץ ציבורי, שעלול להוביל לעסקה במחיר גבוה. בנוסף, הרכב התיק – שני חיילים חללים ושני אזרחים שנכנסו עצמאית לרצועה בעת שהתמודדו עם מצוקה נפשית לא עורר תחושת דחיפות דומה לזו שנוצרה בעקבות מקרי החטיפה שאירעו בעשורים הקודמים. למרות מגבלות אלה ניהלו המשפחות במשך תשע שנים מאבק מתמשך, ששמר על נוכחותו של התיק בסדר היום. מסריו קשרו בין המדיניות המכוונת לאפשר יציבות בזירת עזה לבין השבת החטופים, הציגו את הותרת התיק ללא פתרון כהישג אסטרטגי לטרור והדגישו את השלכות הפקרתם של חיילים ואזרחים בידי אויב.

בזירה הדיפלומטית פעלו המשפחות בפורומים בינלאומיים, ובהם האו״ם, האיחוד האירופי והקונגרס האמריקאי, ותרמו, בין השאר, לאימוץ החלטה 2474 של מועצת הביטחון שקשרה בין יישובם של עימותים אזוריים לבין השבת שבויים ונעדרים, חיים וחללים.[xxi] בישראל נערכו הפגנות וצעדות בסמוך לימי השנה למבצע "צוק איתן" והמחאה התרחבה במהלך מבצעים מרכזיים ברצועה, בדרישה לכלול את השבת החטופים בהסכם הפסקות אש. הפגנות שבועיות בגבול רצועת עזה התקיימו במקביל ל"צעדות השיבה" והציגו מסגרת נגדית של משבר חטופים הומניטרי מול הצרכים ההומניטריים בעזה. עתירות שהגישו המשפחות לבג"ץ הובילו לאכיפת צעדי לחץ להשבת החטופים, שהמדינה עצמה הכריזה עליהם במסגרת יחסיה עם רצועת עזה ומדיניותה כלפי אסירי חמאס בכלא הישראלי.[xxii]

המוטיבציה של חמאס לבצע חטיפות נוספות

מן העבר השני של הגבול הציג חמאס את החטיפה כשיטה אסטרטגית מנצחת והצהיר על מוכנותו לחזור ולבצעה. החל משנת 2015 קיימה הנהגת חמאס אירועים שנתיים מרכזיים, שבהם הופיעו ארבעת החטופים כחלק מן הסמלים והמסרים בתעמולה של הארגון. האירועים הללו נועדו לאיים על משפחות החטופים אבל גם פעלו להציג לציבור בעזה את החזקת החטופים כהישג קולקטיבי של "ההתנגדות." איתות נוסף הופגן במארס 2015, כאשר הוצבה בכיכר פלסטין בסג׳עיה אנדרטה לציון חטיפתם של חיילי צה״ל. באנדרטה הוצגה הדיסקית של סמ"ר אורון שאול כשלל וכסמל מורשת לניצחון אזרחי. מרכזיות טרור החטופים נראתה ביתר שאת לאחר מבצע "שומר החומות", במאי 2021, כאשר יחיא סינוואר הצטלם כשהוא יושב על כורסה בין הריסות ביתו ומציג את המספר 1,111, כאיתות לכוונתו להביא לשחרור אסירים באמצעות החטופים הקיימים וחטופים נוספים. בדצמבר 2022, פחות מעשרה חודשים לפני מתקפת ה-7 באוקטובר, הניף סינוואר בעצרת לציון 35 שנים להקמת חמאס, לעיני עשרות אלפי משתתפים, את הנשק של הדר גולדין, שנתפס כשלל ביום חטיפתו. מעבר למופעים התקופתיים, מסרי החטיפה שולבו גם באופן שוטף באירועי תרבות ובמערכת החינוך. תלמידי בתי ספר בעזה השתתפו בעשרות המחזות מצולמות של חטיפות ושל תקיפת ישראלים. בהמשך, בין הסרטונים שבהם תיעדו את עצמם מחבלי חמאס ב-7 באוקטובר בעת ביצוע החטיפות, צולמו גם חוטפים מכריזים בקריאות ניצחון את שמות החטופים משנת 2014.[xxiii]

משבר 255 החטופים, 2023-2026

מתקפת ה-7 באוקטובר ומלחמת חרבות ברזל

בבוקר ה-7 באוקטובר 2023 פתח חמאס מתקפת פתע מתואמת מרצועת עזה נגד ישראל, שבמהלכה חדרו לשטח הנגב המערבי כ-6,000 מחבלים מן היבשה, האוויר והים, דרך לפחות 114 פרצות בגדר, לאורך גזרה של כ-60 קילומטרים.[xxiv] המתקפה כללה מעשי טבח, אונס ואלימות מינית, השחתת גופות, חטיפת אזרחים וחיילים – חיים וחללים, ביזת רכוש ושידור המעשים בזמן אמת באמצעות הרשתות החברתיות.[xxv] במתקפה נהרגו 1,225 בני אדם, בהם 800 אזרחים ישראלים וזרים, 425 אנשי כוחות ביטחון והצלה בשירות פעיל, וכן נפצעו לפחות 4,834. חטיפת אזרחים וחיילים עמדה במרכז התכנון המבצעי של חמאס ובמהלך המתקפה נחטפו לרצועת עזה 251 בני אדם. בין החטופים נכללו חיילים ואזרחים – זרים ומקומיים, ובהם תינוקות, ילדים, נשים וקשישים.[xxvi] בתגובה הכריזה ממשלת ישראל מלחמה בחמאס ופתחה במבצע חרבות ברזל.

עם תחילת המבצע, ממשלת ישראל הגדירה שלוש מטרות מלחמה, לפי סדר העדיפות הבא: (1) השמדת יכולותיו הצבאיות של חמאס והסרת האיום הביטחוני הנשקף מרצועת עזה לישראל, (2) פירוק חמאס כישות שלטונית על עזה ו-(3) יצירת התנאים למשא ומתן להשבת החטופים ולסיום המלחמה.

מנגנון המשא ומתן להשבת החטופים

המשא ומתן לאחר ה-7 באוקטובר התבסס על תיווך משותף של ארצות הברית, קטר ומצרים. המתווכת המרכזית הייתה ממשלת קטר, שקיימה עם חמאס מערכת יחסים ארוכת שנים של פטרונות, הגנה ומימון, ושנהנתה מלגיטימיות מארצות הברית ומישראל במשך השנים שבהן מימנה את מדיניות השיקום והפיתוח של רצועת עזה. מצרים, שהייתה המתווכת הרשמית בעימותים בין ישראל לחמאס ובמשא ומתן על החטופים עד כה, פעלה כעת כמתווך משני ומשלים לצד התיווך הקטרי. הממשל האמריקאי, תחילה בהנהגת הנשיא ג׳ו ביידן ולאחר חילופי הממשל בנובמבר 2024 בהנהגת הנשיא דונלד טראמפ, שימש הגורם החיצוני המוביל במערך התיווך והיה בעל ההשפעה הרחבה ביותר על הצדדים ועל המתווכות. עוצמתו נשענה על מערכת היחסים האסטרטגית עם ישראל ועל מנופי ההשפעה הצבאיים והדיפלומטיים שעמדו לרשותו – ובראשם תלותה של ישראל באספקת אמצעי לחימה אמריקאיים ובגיבוי המדיני של וושינגטון, לרבות הפעלת זכות הווטו במועצת הביטחון, וכן קשריו הביטחוניים והמדיניים העמוקים עם קטר ומצרים. שילוב זה אפשר לממשל האמריקאי להפעיל לחץ על כלל מערכת המשא ומתן, לדחוף להתכנסות סביב מתווים מוסכמים ובשלבים מסוימים אף לכפות את המעבר ממשא ומתן ממושך להכרעה.

מטעם חמאס נוהלו השיחות על ידי נציגי הזרוע הבינלאומית של הארגון, שפעלו בחסות קטר או מצרים, אך סמכות ההכרעה המעשית נותרה ברצועה. יחיא סינוואר החזיק בפועל בשליטה על גורל החטופים ועל האוכלוסייה האזרחית, נהנה מלגיטימציה פנים־ארגונית והיה בעל הסמכות לקבל החלטות. לאחר חיסולו בחודש אוקטובר 2024 עברה הסמכות לממלאי מקומו ברצועה. בניגוד למשא ומתן על תיק החטופים בשנים 2014–2023, שהתנהל במצב של "בין מלחמות", השיחות לאחר ה-7 באוקטובר התקיימו תחת לחץ צבאי רצוף: נכסי חמאס נשחקו מדי יום, והנהגתו הצבאית והמדינית פעלו תחת מתקפה מתמשכת.

המשלחת הישראלית למשא ומתן הורכבה במתכונת בין־ארגונית: נציגי המוסד ניהלו את ערוץ השיחות עם קטר ואת הקשר עם סוכנויות הביון של ארצות הברית; נציגי השב״כ טיפלו ברשימות החטופים ובסוגיות הנוגעות לאסירים הביטחוניים; נציגי צה״ל שילבו את האינטרס לשמר ולמקסם את הישגי המערכה הצבאית וריכזו את הממצאים המודיעיניים מן השטח; ונציג מטעם ראש הממשלה בנימין נתניהו היה אחראי לתיאום מדיניות הממשלה. בראשית התקופה נוהל המשא ומתן במשותף בידי ראש השב״כ וראש המוסד, ומפברואר 2025 העביר ראש הממשלה את הובלת השיחות לשר רון דרמר. לתמיכה במשא ומתן ובפעולות ההשבה הקים צה״ל מנהלת ביצועית ייעודית לתיק החטופים, שריכזה משאבים צבאיים ומודיעיניים, תיאמה בין הארגונים השותפים למשא ומתן ולפעולות החילוץ וההשבה, ושימשה נקודת ממשק בין הצבא למאמץ המדיני. בנוסף, ראש הממשלה החזיר לפעילות את תפקיד מתאם השבויים והנעדרים במשרד ראש הממשלה, שפעל בעיקר כמשקיף, ככתובת הרשמית של המדינה למשפחות החטופים וכגורם שתיאם את פעולות המדינה מטעמו של ראש הממשלה.[xxvii]

עסקאות לשחרור חטופים

המשא ומתן להשבת חטופי ה-7 באוקטובר נמשך שנתיים. במהלכו נחתמו שלושה הסכמים מרכזיים לצד שחרורים חד־צדדיים מצומצמים ביוזמת חמאס. השחרורים הראשונים התרחשו כאשר חמאס העריך כי המשך החזקתם של חטופים מסוימים עלול להסב לו נזק מדיני ותדמיתי. באוקטובר 2023 שחרר הארגון ארבע חטופות – שתי אזרחיות אמריקאיות ושתי נשים מבוגרות, במהלך שנועד לשפר את מעמדו בזירה הבינלאומית לאחר הטבח ולעודד הפעלת לחץ חיצוני על ישראל לדחות את תחילת התמרון הקרקעי ברצועה. מהלך דומה התרחש במאי 2025, עם שחרורו של עידן אלכסנדר, חייל צה״ל ואזרח אמריקאי. חמאס הציג את השחרור כמחווה לקראת ביקור טראמפ בחצי האי ערב וכצעד שנועד לסייע בחידושה של הכנסת הסיוע ההומניטרי לרצועה.

ההסכם הראשון בין ישראל לחמאס, שהוגדר הומניטרי, העניק לחמאס תמורות מיידיות ומוגבלות, בלי להכריע את המלחמה ובלי להסדיר את השבתם של כלל החטופים, אבל היה עשוי להתרחב ולהכיל עוד ועוד חטופים. ההסכם נחתם ב-21 בנובמבר 2023 והביא להפסקת האש הראשונה במלחמה ולהכנסת סיוע הומניטרי ודלק לרצועה. בסיכומו שוחררו 105 חטופים תמורת 240 אסירים ביטחוניים, שלא נשאו עונש מאסר עולם. מעבר לתוצאותיו המיידיות, ההסכם קיבע מדרג בין קבוצות החטופים במשא ומתן.[xxviii] שחרורם הקטגורי של נשים וילדים יצר תקדים שלפיו שחרור חטופים מקבוצות אחרות, בהם גברים וחיילים, יותנה בתמורה גבוהה יותר. חלוקה זו לקטגוריות הומניטריות נשמרה גם במתווים שנדונו בהמשך.

עם התמשכות המלחמה והעמקת חוסר האמון בין הצדדים, התרחקו ישראל וחמאס מן האפשרות להגיע להסכם כולל. ישראל ביקשה להשיג את היעדים הצבאיים שהציבה לעצמה ונמנעה מהתחייבויות שיגבילו את חופש הפעולה שלה. חמאס מציד חשש כי שחרור כל החטופים ישלול ממנו את מנוף הלחץ המרכזי שברשותו ויחשוף אותו לסכנה קיומית. מבוי סתום זה הוביל לאימוץ מתווים רב־שלביים, שאפשרו לכל צד לוותר בשלבים על נכסים שברשותו, להתנות את המשך התהליך בקבלת ערבויות נוספות ולהשיג שחרור חלקי ומיידי של קבוצות חטופים בתמורה להפסקות אש ונסיגות זמניות. עד ספטמבר 2025 הפכו הסכמים חלקיים ורב־שלביים לדפוס המרכזי של המשא ומתן.[xxix]

ההסכם השני בין ישראל לחמאס, שנחתם ב-17 בינואר 2025, הושג לאחר שישראל ביססה שליטה צבאית אפקטיבית ברוב שטח הרצועה ובצל אזהרותיו התקיפות של הנשיא הנבחר, טראמפ, שדרש להביא לשחרור החטופים לפני כניסתו לתפקיד. ההסכם כלל שלושה שלבים: השלב הראשון נקבע ל-42 ימים וכלל הפסקת אש, נסיגה של כוחות ישראליים מאזורים מאוכלסים וממסדרון נצרים, חזרת תושבים לצפון הרצועה והכנסת סיוע הומניטרי ודלק. בפועל העביר חמאס, באמצעות הצלב האדום, 27 חטופים חיים ו-8 חטופים חללים ובתמורה שחררה ישראל 1,167 תושבי עזה שנעצרו לאחר 7 באוקטובר ו-737 אסירים ביטחוניים, בהם 200 אסירי עולם. השלב השני נועד לכלול משא ומתן על שחרורם של יתר החטופים החיים ועל מעבר להפסקת אש קבועה. השלב השלישי נועד לעסוק בהשבת החטופים החללים ובהסדרים לתקופה שלאחר המלחמה. בפועל, בתום השלב הראשון נחשפו עדויות להתעללות בחטופים, ובהן אלימות, הרעבה, תקיפה מינית ובין היתר גם רצח ילדי משפחת ביבס. לצד זאת, עוררו טקסי השחרור שערך חמאס תרעומת חריפה. ההצעות שהועלו לאחר מכן לא הבשילו לכדי הסכם נוסף שסיפק את דרישות ישראל וב-2 במארס 2025 נסגרו המעברים בגבול הרצועה וחודשה הלחימה.

בסוף ספטמבר 2025 הציג טראמפ תוכנית בת 20 סעיפים לסיום המלחמה ולהסדרת רצועת עזה. השלב הראשון כלל הפסקת אש קבועה ואת שחרור כלל החטופים.[xxx] השלבים הבאים נועדו להוביל לנסיגה ישראלית מלאה, להצבת כוח רב־לאומי הכפוף ל"מועצת שלום", לפירוק חמאס מנשקו הכבד ולהקמת ממשל פלסטיני טכנוקרטי חלופי ברצועה. בימים שלאחר פרסום התוכנית תורגמה המסגרת המדינית להסכם מעשי בשיחות שנערכו בשארם א־שייח׳. ב-9 באוקטובר 2025 נחתם השלב הראשון של התוכנית: הסכם בין ישראל לחמאס להפסקת אש ולשחרור חטופים. ההסכם הושג בתיווכה של קואליציה בהובלת ארצות הברית, שכללה את מצרים, קטר וטורקיה. על פי ההסכם, כל החטופים החיים נועדו להשתחרר בתוך 72 שעות מנסיגת צה״ל לקווים המוסכמים. בתמורה התחייבה ישראל לשחרר 250 אסירים ביטחוניים שנידונו למאסרי עולם וכ-1,700 תושבי עזה שנעצרו לאחר ה-7 באוקטובר. המעבר לשלבים הבאים בתוכנית הותנה בהשבת יתר החטופים החללים באמצעות מנגנון לשיתוף מידע. במסגרת המנגנון התחייבה ישראל להשיב 15 גופות של אנשי חמאס תמורת כל חטוף חלל. ב-10 באוקטובר, ותחת לחץ אמריקאי מסיבי, ישראל אישרה את ההסכם והחלה בנסיגה הראשונית, תוך שמירה על שליטה בכ-53 אחוזים משטח הרצועה. עד 13 באוקטובר שחרר חמאס את כל 20 החטופים החיים שנותרו בידיו וכן ארבעה חטופים חללים. ישראל שחררה 1,968 אסירים ועצורים. בארבעת החודשים שלאחר מכן ביצע צה״ל פעולות להשבת יתר החטופים החללים, בסיוע מנגנון שיתוף המידע. ב-26 בינואר 2026 הושב אחרון החטופים החללים.[xxxi]

צעדים מדיניים להשבת חטופים

התמרון הצבאי שניהלה ישראל ברצועת עזה היה מנוף הלחץ המרכזי של מדיניות החטופים, בהנחה שתפיסת השטח ושחיקת יכולותיו הצבאיות והשלטוניות של חמאס יגדילו את נכונותו לשחרר חטופים כאשר הפסקות אש ישמשו מסגרת לביצוע ההסכמים. זאת, על אף הסיכון הכרוך בכך לחיי החטופים הכלואים בשטחי הלחימה. אכן, התקדמויות הכוחות הקרקעיים בשלבים, תחילה בצפון הרצועה ובמרכזה, אחר כך בגזרות ח׳אן יונס וברפיח ולבסוף במצור על העיר עזה, שינו את תנאי המשא ומתן וקדמו לנקודות ההכרעה המרכזיות בכל שלושת ההסכמים להשבת חטופים.[xxxii] גם השליטה בצירים נצרים, פילדלפי ומורג יצרה נכסים טריטוריאליים לישראל, שאפשרו לכלול במשא ומתן נסיגה מוגבלת, חזרות אוכלוסייה והסדרי הפסקת אש. לעומת זאת, כאשר התקדמות הכוחות והשליטה בצירים הפכו מנכס מיקוח לתנאי ביטחוני שאינו נתון למשא ומתן, אותם הישגים צמצמו את מרחב ההסכמה, עיכבו את גיבוש ההסכמים ותרמו להתמשכות המלחמה ולהישענות על עסקאות חלקיות. להלן תרשים המסכם את מועדי ההסכמים להשבת חטופים במהלך מלחמת חרבות ברזל ביחס לשלבי הלחימה:



בה בעת, ישראל הפעילה סיכולים ממוקדים נגד בכירים בחמאס, שחיסלו בשיטתיות את ההנהגה הבכירה של הארגון ואת ממלאי מקומה, כאשר הפגיעה בה נועדה לשנות את דפוסי קבלת ההחלטות בארגון ולהגביר את הלחץ על המנהיגים שנותרו בחיים. הוערך שסיכולם של מנהיגים נוקשים, בהם יחיא סינוואר ומוחמד דף, הקל על השגת הסכמות. עם זאת, השפעה ברורה יותר זוהתה כאשר הפגיעה בהנהגת הארגון נתפסה כאיום ממשי על הישרדות הזרוע הצבאית של הארגון. פעולות נגד מנהיגים מחוץ לרצועת עזה נשאו גם סיכון מדיני ופוטנציאל לפגיעה ביחסים עם מדינות מארחות ומתווכות, כפי שכישלון התקיפה נגד הנהגת חמאס בדוחה ב-9 בספטמבר 2025 איים לפגוע בערוץ הקטרי, שהיה אפיק הקשר המרכזי עם חמאס וחייב התערבות אמריקאית לשיקום היחסים.[xxxiii]

במקביל למשא ומתן הוצאו לפועל מבצעי חילוץ להשבת חטופים חיים וחללים. פעולות אלה אפשרו להשיב חטופים בלי תמורה לחמאס, צמצמו את מרחב המיקוח של הארגון ויצרו עבורו בחירה בין השבה באמצעות משא ומתן לבין האפשרות שיאבד את החטופים שבידו. הצלחת המבצעים ערערה את יכולתו של הארגון להחזיק בחטופים ולתמחר את שחרורם. מבצע "ארנון" ביוני 2024, לדוגמה, שבמהלכו חילץ צה"ל ארבעה חטופים ממרכז הרצועה, בהם חטופים שלא תועדפו לשחרור בהסכמים מוקדמים, הוכיח לכל הצדדים כי ניתן להשיב ללא משא ומתן גם חטופים חיים שחמאס ייחס להם ערך גבוה. גם פעולות להשבת חטופים חללים הציבו בפני חמאס סיכון של אובדן נכס מיקוח ללא תמורה וסיכון זה יצר תמריץ לשחרר חטופים או למסור מידע על מקום הימצאם לפני שישראל תשיב אותם בכוחות עצמה. היגיון זה תרם בהמשך לאימוץ מנגנון שיתוף המידע באוקטובר 2025.[xxxiv]

גורמים חיצוניים עיצבו גם הם את פני המערכה ואת היכולת להשיג הכרעה. הלחץ המדיני בהובלת ארצות הברית היה רכיב מרכזי לאורך המשבר. התמיכה שהעניק ממשל ביידן לישראל בראשית המלחמה סייעה ליצור את התנאים להסכם החטופים הראשון בנובמבר 2023. בבשלהי שנת 2024, סייעה אזהרה שהעביר הנשיא הנבחר טראמפ לחמאס ברשת X

להביא להסכם שחרור החטופים השני בינואר 2025. זאת לאחר מבוי סתום במשא ומתן שארך כמעט שנה. בספטמבר 2025 הוביל ממשל טראמפ לגיבוש קואליציה אזורית אשר חיברה בין הפסקת האש, שחרור כלל החטופים והסדרת סיום המלחמה.[xxxv]

היקפו של משבר החטופים והזוועות שנלוו אליו הצמיחו גם את אחת מתנועות המחאה הגדולות בתולדות ישראל, הן במספר המשתתפים והן בהיקף המשאבים שעמדו לרשותה. משפחות החטופים, שהגיעו ממגוון מחנות פוליטיים, הובילו מאבק ציבורי מתמשך שהפעיל לחץ פוליטי והשפיע הן על החלטותיה של ממשלת ישראל והן על מידת מעורבותה של ארצות הברית. בשנת 2025 הופנה עיקר מאמץ ההסברה של המחאה לוושינגטון, ובכלל זה לקיום קשר הדוק עם ממשל טראמפ לקראת גיבוש ההסכם הסופי. פעילות זו חיזקה את הדרישה להשבתם של כלל החטופים ולהקמת מנגנון לשיתוף מידע, שנועד להבטיח גם את השבתם של כל החטופים החללים שנותרו ברצועה.[xxxvi] באשר להשפעת המחאה על היקף שחרור האסירים, הנתונים מלמדים כי יחסי החילופין נותרו דומים בעיקרם מאז נובמבר 2023.[xxxvii] השפעתה הברורה יותר של המחאה הייתה המסר שהעבירה לחמאס, שלפיו המשך החזקת החטופים כרוך בהמשך המלחמה ואילו שחרורם עשוי לפתוח את הדרך לסיומה.

תוצאות המשא ומתן

ב-26 בינואר 2026 הושבה לישראל גופת החטוף האחרון מבין 255 חטופים, שכללו 251 חטופים מיום מתקפת ה-7 באוקטובר וארבעה חטופים ממבצע "צוק איתן" והחודשים שאחריו. לראשונה זה 11 שנים הושלמה משימת השבתם של החטופים, וחטופים ישראלים לא הוחזקו עוד בידי חמאס כנכס אסטרטגי.

המחויבות להשיב את כלל החטופים במערכה אחת עד לסיום מלחמת חרבות ברזל חדלה בפועל את ניסיון חמאס לשמר את השפעת טרור החטיפות על החברה הישראלית ועמה את הדימום בחוסן הלאומי. ואולם, תוצאה זו הושגה רק לאחר 11 שנים וחמישה חודשים במקרה תיק ארבעת החטופים ושנתיים ושלושה חודשים במשבר 255 החטופים – תקופות ממושכות שגבו מחיר כבד במונחי תחושת הביטחון והחוסן הלאומי של הציבור הישראלי, ותרמו לקיטוב הפוליטי ולכרסום באמון במוסדות המדינה ובחוזה שבין המדינה לאזרחיה.

לפחות 46 חטופים נהרגו במהלך השבי, ביניהם שלושה שנהרגו בשוגג מירי צה״ל בעת מילוט ושישה שנרצחו בידי חמאס בתגובה ללחץ צבאי.[xxxviii] בקרב החטופים ששבו בחיים, כלל השבים דיווחו על אלימות קשה וחוזרת, לפחות 35 אחוזים סבלו מפציעות מסכנות חיים, לפחות 80 אחוזים דיווחו על פגיעות מיניות חמורות, כולם דיווחו על הרעבה שיטתית ולפחות 87 אחוזים דיווחו כי נמנעה מהם גישה לתרופות.[xxxix]

בסיכומה של הפרשה, 168 חטופים שבו בחיים ו-87 הושבו כחללים. מבין החטופים ששבו בחיים, 160 שוחררו במסגרת הסכמים או באמצעות שחרור חד־צדדי, לעומת שמונה חטופים שחולצו בחיים בפעולות צבאיות. מבין החטופים החללים, 35 הושבו במסגרת הסכמים ו-52 באמצעות מבצעי חילוץ – 28 מתוכם אותרו והושבו בסיוע מנגנון שיתוף המידע שנקבע בהסכם סיום המלחמה בחודש אוקטובר 2025. מסלול ההסכמים והשחרורים החד־צדדיים הביא להשבתם של כ-95 אחוזים מכלל החטופים אשר הושבו בחיים. מסלול מבצעי החילוץ השיב כ-5 אחוזים מן השבים בחיים וקרוב ל60 אחוזים מהחטופים החללים.[xl]

ההסכמים שנחתמו עד לסיום המלחמה הביאו לשחרורם של 4,094 עצורים ואסירים ביטחוניים – מתוכם 1,227 שהורשעו בעבירות טרור ו-450 שנשאו עונשי מאסר עולם. במונחי יחס-תמורה ("מפתח השחרור"), שישה אסירים שוחררו בממוצע בעבור כל חטוף, מתוכם כשני אסירי עולם בממוצע בעבור כל חטוף. אם שופטים לפי היעד המרכזי של מערכת הביטחון מימי הטיפול בתיק ארבעת החטופים – צמצום מספר האסירים המשוחררים תמורת חטוף ביחס לעסקת שליט – מדובר בשיפור בהשוואה לתוצאות עסקת זו, בה "מפתח השחרור" היה 280 אסירי עולם בעבור חטוף ישראלי אחד. לעומת זאת, במונחים אבסולוטיים, שוחרר מספר רב יותר של אסירים "עם דם על הידיים" ו"בלי דם על הידיים" ועל כן נוצר סיכון בטחוני גבוה יותר מזה של ימי עסקת שליט. החישוב אינו כולל לפחות 677 אסירים שהורשעו בעבירות טרור ושוחררו בין יולי 2014 ל-7 באוקטובר 2023, במסגרת הסדרים משפטיים או כחלק ממיקוח על אינטרסים ביטחוניים אחרים.[xli] לנתון זה משמעות ישירה להערכת מדיניות המשא ומתן: לאורך שנות תיק ארבעת החטופים הראשון שוחררו מאות אסירים מחוץ למסגרת המיקוח על השבתם, אף שניתן היה לנסות להתנות חלק משחרור האסירים בהתקדמות לשחרור החטופים. במקביל, המדינה לא מנעה את שחרורם של אותם אסירים לצורך קידום אינטרסים ביטחוניים אחרים וכך איבדה נכסי מיקוח שהיו יכולים לסייע בשחרור חטופים מוקדם יותר.

עם זאת, ניתוח מידת ההרתעה שנוצרה בקרב אסירי חמאס מציגה תמונה מורכבת יותר. בראיונות שנערכו בנובמבר 2025, מיד לאחר חילופי האסירים האחרונים, 40 אחוזים מאסירי העולם שרואיינו עדיין העריכו כי חטיפת בני ערובה עשויה לשמש בעתיד אמצעי לשחרורם ו-65 אחוזים סברו כי שחרור אסירים ימשיך להיות יעד מרכזי בסדר העדיפויות האסטרטגי של חמאס. מנגד, כאשר התבקשו להעריך את תרומת החטיפות ההמוניות ב־7 באוקטובר להשגת יעדיו הפוליטיים של הארגון, כל המרואיינים סברו כי המהלך פגע קשות בסיכויי שחרור האסירים והמיט אסון על שלטון חמאס ברצועת עזה.[xlii]

החזקת החטופים העניקה לחמאס מנוף מיקוח מרכזי לאורך המלחמה, שאִפשר לו לקשור את שחרורם להפסקות בלחימה ולשינויים בפריסת צה״ל ברצועה: בהסכם נובמבר 2023 הושגה הפסקת האש הראשונה במלחמה; בהסכם ינואר 2025 כבר נכללו נסיגת צה״ל ממרכזי אוכלוסייה ומציר נצרים וחזרת תושבים לצפון הרצועה; ובהסכם הסופי מאוקטובר 2025 נקשר שחרור כלל החטופים הנותרים להפסקת המלחמה ולנסיגת צה״ל לקווים מוסכמים. במובן זה, הצליח חמאס להמיר את החזקת החטופים בהשפעה ממשית על קצב המערכה, פריסת הכוחות ותנאי הפסקת האש.

עם זאת, היקף ההישג היה מוגבל ביחס ליעדי הארגון ולתוצאות המערכה: אין לקבוע שהחזקת החטופים כשלעצמה סיפקה לחמאס הישג אסטרטגי מלבד הפסקת אש על תנאי. בעת ביצוע הנסיגה שנקבעה בהסכם האחרון נותר צה״ל בשליטה בכ-53 אחוזים משטח הרצועה, לאחר פגיעה נרחבת בכוחו הצבאי ובהנהגתו של חמאס.[xliii] מנקודת המבט של ארגון הטרור, נסיגת צה"ל משטחי המפתח ברצועה והישרדות הארגון לא ניתנו תמורת החטופים ונשארו תלויים בפירוז חמאס מנשקו ובהחלפת שלטון חמאס ברצועה. יצוין כי פריצות הדרך בהשבת החטופים בשנים 2023–2026 התרחשו כאשר מנופי לחץ צבאיים, מדיניים, כלכליים, מודיעיניים ומשפטיים שולבו במערך המיקוח, כך שהרחבת המשא ומתן למנופי כוח נוספים יכולה לסייע דווקא להשבת החטופים, מבלי שתתורגם בהכרח להישג אסטרטגי של הארגון החוטף.

אבחון המדיניות: מה עבד ומה לא עבד?

פרדיגמת המחיר והגדרת בעיית המדיניות

מדיניות ישראל בתיק ארבעת החטופים בשנים 2014–2023 עוצבה במידה רבה כתגובת נגד לעסקת שליט ולסיכון הביטחוני שיוחס לשחרור המוני של אסירים שהורשעו בטרור. צמצום המחיר בעסקה היה צורך לגיטימי, אך הפך בהדרגה להגדרת הבעיה עצמה. שינוי זה יצר תוצאה פרדוקסלית, כאשר הפחד מתשלום מחירים ניטרל גם כל היגיון להשית על חמאס מחיר על החזקת חטופים. וכאשר חמאס סירב לעסקה במחיר שישראל הייתה מוכנה לשלם, המדיניות לא יצרה חלופה שתעלה באופן שיטתי את מחיר המשך ההחזקה עבורו. כך נשמר ואף חוזק התמריץ הבסיסי של שיטת החטיפה: החוטף מחזיק בנכס ששומר על ערכו חרף חלוף הזמן, בעוד עיקר הוויכוח הישראלי מתמקד בגובה התמורה שתינתן עבורו. הפער בולט במיוחד משום שבאותן תשע שנים ניהלה ישראל מול רצועת עזה מערכת רחבה ורציפה שכללה הפסקות אש, שיקום, מימון, פיתוח תשתיות, מסחר, תעסוקה, סיוע הומניטרי וקשרים עם מדינות התיווך והחסות. מנופי הלחץ שהמדינה יכולה הייתה להפעיל על חמאס כדי להשיב חטופים הופרדו באופן שיטתי מזיקה לחטופים. פרדיגמת המחיר נכשלה גם לפי אמת המידה הצרה שלה: היא הגבילה את השימוש בנכסים לצורך השבת החטופים, אך לא מנעה מן המדינה להעביר או לשחרר אותם בהקשרים אחרים. לפחות 677 אסירים ביטחוניים מורשעים שוחררו בתקופה זו בערוצים משפטיים ובמסגרת אינטרסים ביטחוניים אחרים.

גם ההנחה שניתן לשחוק את ערך החטופים באמצעות סבלנות והפגנת נכונות נמוכה לשלם מחירים כחלק ממדיניות החטופים נבחנה במשך תשע שנים ונכשלה כאשר השבי הממושך צבר לאורך זמן לחץ על המשפחות, על החברה ועל מוסדות המדינה, ובכך שמר על ערך החטופים עבור החוטף. יתרה מכך, במקביל הטמיע חמאס את החטיפה בשיח הציבורי, התרבותי והחינוכי שלו כאמצעי לשחרור אסירים וכשיטת פעולה שניתן לחזור עליה. הזמן והסבלנות פעלו בכיוון ההפוך מזה שביקשה המדיניות להשיג.

הפער בדוקטרינת ההשבה

מדיניות השבת החטופים הישראלית נשענה לאורך שנים על שני מסלולי פעולה: כאשר התקיימו מודיעין ותנאים מבצעיים מתאימים, ניתנה עדיפות לחילוץ צבאי וכאשר חילוץ לא היה אפשרי בשל מחסור במודיעין או בשל סיכון ודאי לחיי החטופים נותרה אפשרות לגבש עסקה לשחרור חטופים. תיק ארבעת החטופים חשף את מגבלתה של תפיסה זו כאשר במשך תשע שנים לא הבשילו התנאים לחילוץ, ואילו המחיר הביטחוני שנדרש במסגרת עסקה נתפס כבלתי קביל.[xliv] בין שתי האפשרויות לא הועמדה תפיסת פעולה שנועדה לשנות מהותית את התנאים שהביאו למבוי הסתום.

ואולם, ניסיון המדיניות לגבי משבר 255 החטופים מלמד כי ניתן להשפיע גם על התנאים שבתוכם מתקבלות שתי ההכרעות הללו. לצד מסלול המשא ומתן הופעלו לאורך המלחמה לחץ צבאי, מאמץ מודיעיני, פעילות מדינית ולחץ על מדינות תיווך וחסות, ובחלק מן התקופה גם מנופים כלכליים ומשפטיים. הצטברותם של מנופים אלה השפיעה על סביבת ההחזקה ועל נכונות חמאס להגיע להסכמי שחרור. מכאן עולה הצורך בדרך פעולה נוספת, שתפעל גם כאשר חילוץ ועסקה אינם בשלים, ותכוון את עוצמת המדינה לשינוי התנאים עד שאחת מדרכי ההשבה תוכל להבשיל בתנאים משופרים.

לקחים מבניים-ארגוניים

ניהול המשא ומתן נשען על שלושת ארגוני הביטחון של ישראל, שכל אחד מהם החזיק במונופול מקצועי על נכסים חיוניים להשבת החטופים ופעל מתוך מערכת שיקולים שונה. השב״כ דאג ליציבות ביטחונית ולשימור נכסי מודיעין ברצועת עזה, המוסד החזיק בערוצי התיווך והקשרים עם המדינות המממנות והתומכות ברצועה ופעל לשמרם; וצה״ל שקל את התנאים להפסקות האש ולשחרור האסירים גם מול תנופת הפעילות המבצעית, ההישגים וההרתעה בשטח. בתיק ארבעת החטופים הפכו ההגיונות הארגוניים השונים לחסם בפני פעולה משולבת. במשך תשע השנים 2014–2023 לא נבנה מאמץ מתמשך שחיבר את תחומי הכוח המפוזרים בין הארגונים, ועמדותיהם תפקדו תכופות כווטו זו כלפי זו.

לאחר ה-7 באוקטובר השתנו במידה ניכרת סדרי העדיפויות, היקף המשאבים, היכולת הביצועית ורמת שיתוף הפעולה שהוקדשו להשבת החטופים. משבר של 255 חטופים חייב עבודה בין־ארגונית בהיקף שלא תורגל קודם לכן, ובמקביל, השתנתה סביבת המיקוח עצמה כאשר קטר החליפה את מצרים כמתווכת הדומיננטית, והמלחמה הפכה את הישגי המערכה הצבאית למנוף בעל השפעה ישירה על תנאי המשא ומתן. אף על פי כן, חלוקת האחריות בין הארגונים לא הוחלפה בתכנון מרכזי ברמת המערכה. מרכז הכובד עבר בין ערוצי התיווך, סוגיית האסירים והמערכה הצבאית בהתאם לנושא שנדון, במקום שכלל הנכסים ינוהלו במסגרת קו פעולה אחד. כתוצאה מכך, ניהול המשא ומתן נותר במידה רבה תגובתי, כאשר מרכז הכובד עבר בין הארגונים במקום שהמנופים הצבאיים, המדיניים והביטחוניים ינוהלו מתוך היגיון מערכתי אחד.

היעדר גוף דוקטרינרי

מדיניות ההתמודדות עם טרור חטיפה מעולם לא הוסדרה בישראל כתחום דוקטרינרי מקצועי וסדור, הנשען על גוף קבוע שמפתח מומחיות בשגרה ובחירום, משמר ידע ומחבר בין גופי ואמצעי המדינה. בתיק ארבעת החטופים רוכזה האחריות בידי מתאם השבויים והנעדרים במשרד ראש הממשלה שהופקד על התיאום והתקשורת בין הגופים, אך פעל ללא יכולת תכנון עצמאית, מנדט מחייב או סמכות בין־ארגונית שהייתה אמורה לאפשר לו להתוות אסטרטגיה, לתעל משאבים ולחייב פעולה משותפת. האחריות לתכנון המהלכים ולהפעלת היכולות נותרה לפיכך בידי הארגונים עצמם. בתנאים אלה, הניסיון שנצבר בתשע שנות הטיפול בתיק לא תורגם להפקת לקחים סדורה או להתאמת כלי המדיניות, ובמקביל הפעילות הצבאית, ההסדרים הכלכליים, הערוצים הדיפלומטיים והפסקות האש נותרו מסלולי פעולה מקבילים במקום להצטבר למנופי לחץ מתואמים.

במהלך השנה התשיעית לתיק ארבעת החטופים, פורסם דוח מבקר המדינה מיום 3 בינואר 2023, שהצביע על כשלים מערכתיים של מנגנון מתאם השו"ן בניהול תיק החטופים וקבע כי הוא התנהל במידה רבה באלתור ולא מכוח מבנה מוסדי סדור. בהיעדר תחליף, פעל השב״כ לרכז בידיו את האחריות למשא ומתן ולפעולות ההשבה – מהלך שעוגן בהמשך בהחלטת ראש הממשלה והיה בתוקף עד לפרוץ מתקפת ה-7 באוקטובר 2023. כך נותרה מדיניות החטופים תלויה במנגנונים שהוקמו לפי צורכי השעה ובבעלי התפקידים שכיהנו באותה עת, ללא רציפות מוסדית של ידע, תכנון וסמכות בין משבר למשבר.

היקפו של משבר 255 החטופים חייב את ממשלת ישראל להקים מערך חירום ביצועי, שכלל צוות משא ומתן בין־ארגוני ומנהלת חטופים שריכזה את פעולת גופי הביטחון לצורכי המשא ומתן והחילוץ הצבאי. מערך זה שיפר במידה ניכרת את התיאום ואת יכולת הביצוע, אך נועד לשרת את ניהול המשבר ולא הוסמך לעצב דוקטרינה או להנחות את הגופים על פי אסטרטגיה משותפת. האחריות להגדיר יעדים, לגבש תוכנית משולבת ולחבר באופן עקבי בין הלחץ הצבאי והדיפלומטי שהופעל במהלך המלחמה לבין המיקוח המדיני על החטופים נותרה ללא מסגרת מקצועית יציבה.

שגיאות בעיצוב שיחות המשא ומתן

הפרדת מדיניות החטופים מיתר ההיבטים של המדיניות הישראלית בעזה בין השנים 2014–2023 עיצבה את מבנה שיחות המשא ומתן באופן שצמצם את כוח המיקוח הישראלי בשלושה ממדים: מלכודת הפריט היחיד הגבילה את הנכסים שנכללו

במיקוח; מלכודת האחריות הגבילה את מעגל הגורמים שעליהם הופעל לחץ; ומלכודת החשאיות הגבילה את האיתות שקשר בין המשך ההחזקה לבין המחיר הכרוך בה.

סדר היום לדיון הגביל את מרחב המיקוח כמעט לפריט אחד (Single Item Trap) – היחס בין מספר האסירים למספר החטופים וסדר שחרורם – בעוד נכסים שנדונו ממילא עם חמאס במסגרת הפסקות אש, שיקום, מימון ומסחר נותרו מחוץ לעסקה. לאחר ה-7 באוקטובר השתנו יחסי הכוחות, אך המבנה נותר במידה רבה דומה. גם כאשר ישראל הפעילה כוח צבאי מתמשך, החזיקה בשטח והשפיעה על עורקי הפעילות הכלכלית ברצועה, נכסים אלה לא הומרו באופן שיטתי לאמצעי לחץ כאמצעי מיקוח להשבת החטופים. "מלכודת הפריט היחיד" מנעה הרחבה של מרחב המיקוח באופן שיעלה גם את המחיר שחמאס נושא על המשך ההחזקה.

הצרת סדר היום לוותה במלכודת האחריות הבילטראלית בין ישראל לחמאס (Bilateral accountability trap). חמאס טופל כצד הישיר והבלעדי שעליו מוטלת האחריות להשבת החטופים, בעוד שהמערכת שאפשרה את עמידותו – מדינות חסות ומימון, המדינות שאירחו את הנהגתו, ערוצים פיננסיים והסביבה הפלסטינית האזורית – נותרה ברובה מחוץ למשוואת הלחץ. קטר וטורקיה, לדוגמה, המשיכו למלא תפקידי חסות, אירוח ותיווך בלי שהמשך יחסיהן עם חמאס הותנה באופן שיטתי בתוצאות בנושא החטופים. השינוי שאפשר את ההסכם הסופי היה דווקא בהרחבת מעגל האחריות, כאשר ארצות הברית רתמה גם מדינות אלה להפעלת לחץ על חמאס.

החשאיות ההדוקה שבה התנהל המשא ומתן להשבת החטופים עד ה-7 באוקטובר צמצמה את היכולת לאותת לארגון החוטף שהוא משלם מחירים. בכוונה תחילה, החשאיות נועדה למנוע מחמאס לזהות להיטות ישראלית להשבת חטופים באופן שיעלה את דרישותיו, אך הצנעת הזיקה בין המשך השבי לבין המחירים שהוטלו על חמאס הקשתה ליצור ציפייה ברורה שלפיה החזקת חטופים מרעה לאורך זמן את מצבו. זאת, בעוד חמאס פעל בכיוון ההפוך והציג בפומבי את החטיפה כנכס שמייצר תמורות וכשיטה שניתן לחזור עליה. גם לאחר ה-7 באוקטובר, כאשר המלחמה השיתה על חמאס מחירים מוחשיים בהרבה, מעטה החשאיות במשא ומתן סייע ליצירת פער בין הלחץ שהופעל לבין האיתות הפומבי שקשר אותו במפורש להחזקת החטופים.

השלכותיהם של הסכמים חלקיים ורב־שלביים

מתווי ההסכמים החלקיים והרב־שלביים אפשרו לצדדים להגיע להסכמות כשניכרה סתירה מבנית בין התוצאות שביקשו להשיג. אמנם, ישראל הצילה והשיבה הביתה קבוצות חטופים באמצעות הסכם שחרור החטופים הראשון בנובמבר 2023 והשני בינואר 2025, מבלי להתחייב מראש לוויתורים בלתי הפיכים מול מטרות פירוק יכולותיו הצבאיות והשלטוניות של חמאס. מן הצד השני של המתרס, חמאס יכול היה לשחרר רק חלק מהחטופים בלי לוותר על מנוף ההגנה המרכזי על שרידותו. לעומת זאת, מתווים אלה אפשרו לזמן ולשינויי המערכה הצבאית לעצב מחדש את כוח המיקוח בין שלב לשלב ולהעלות את המחיר המצטבר שישראל שילמה עבור השבת החטופים. בנוסף, הדיון על אודות שחרור קבוצות חטופים הביא באופן בלתי נמנע ל"תמחור" שונה כך שקטגוריות חטופים שונות נשאו תג מחיר שונה, באופן שהעצים את הטרור הפסיכולוגי של חמאס נגד החברה הישראלית. לבסוף, בהיעדר מחיר מצטבר בגין עיכוב בהשבת חטופים, הזמן העלה את ערכו של נכס החטופים במקום להפחיתו וגם גבה מחיר כבד במיוחד: לפחות 46 חטופים לא שרדו את השבי.

אחת ממטרותיו של טרור החטיפות היא לפגוע בחברה המותקפת באמצעות יצירת מדרג בין קבוצות חטופים בעלי רמות שונות של דחיפות ציבורית ומדינית. זו גם דרך להחזיק בחטופים לפרקי זמן ממושכים, להמשיך ולהחזיק בשארית כנכס ולהעמיק את השפעתו ההרסנית של טרור החטיפות על החברה הישראלית כמה שיותר. בתקופת ארבעת החטופים נותרה בשבי במשך שנים קבוצה שנתפסה כבעלת ערך מיקוח נמוך יחסית. שני חללי צה"ל ושני אזרחים שהתמודדו עם מצוקה נפשית לא הוגדרו בשלב מוקדם כ"חוליה החלשה", שעצם החזקתה מחייבת הפעלת לחץ משמעותי וגביית מחיר מחמאס. לאחר ה-7 באוקטובר קבעה ישראל את יעד השבת כלל החטופים במסגרת המערכה, אולם מבנה ההסכמים החזיר את ההיררכיה לתוך המשא ומתן. השחרורים נבנו לפי קטגוריות – נשים וילדים, קבוצות שהוגדרו הומניטריות ולבסוף יתר החטופים – וכך התאפשר לחמאס לייחס לקבוצות שונות ערך מיקוח שונה, לקבוע את רצף שחרורן ולהפיק מהן תמורות בהתאם למעמדן.

עיתוי ורצף הפעלת הקלפים החזקים במשא ומתן

ממד אחר של עיצוב המשא ומתן נוגע לעיתוי שבו צד מוסר את נכסי המיקוח החזקים ביותר שבידיו. הסכם הפסקת האש שסיים את המלחמה בשנת 2014 הסדיר את נסיגת ישראל, את שיקום הרצועה, את תיאום הגבולות ואת חסינותה של

הנהגת חמאס, אך הותיר את השבת אורון שאול והדר גולדין מחוץ להסכם. ישראל מימשה בכך את הקלף האסטרטגי החזק ביותר שעמד לרשותה – סיום המלחמה – לפני שהבטיחה את השבת החטופים. סדר פעולות זה עיצב את נקודת הפתיחה של תשע שנות תיק החטופים שלאחר מכן. בהסכם אוקטובר 2025 יושם סדר פעולות שונה. השבת החטופים נקבעה כתנאי להפסקת המלחמה ולהתקדמות בהסדר, והמשך הנסיגה הטריטוריאלית והסדרי הממשל נקשרו לשיתוף פעולה במנגנון המפוקח לשיתוף מידע. מנגנון זה הותיר בידי ישראל נכסים שניתן היה להתנות בהמשך השבת החללים, ופעל במשך ארבעה חודשים לאחר הפסקת הלחימה עד השבת החטוף האחרון לקבורה.

ההבדל המרכזי בין 2014 ל-2025 היה אפוא ברצף מימוש קלפי המיקוח: ב-2014 הועברה התמורה האסטרטגית המרכזית לפני השבת החטופים; ב-2025 נותרה השלמת ההסדר תלויה בהמשך תהליך ההשבה.

מנגנונים שסייעו להבשלת ההסכמים

להבשלת ההסכמים סייעו המנגנונים הבאים: ערבים וערבויות, תמונת ניצחון כתנאי להסכמה וגורם חיצוני שהניע את הצדדים להסכים למתווה.

מנגנוני אכיפה שנשענו על צדדים שלישיים היו תנאי מרכזי להנעת הצדדים להסכים להסדרים בשלבים השונים, על רקע חוסר האמון הבסיסי ביניהם. אחד הגורמים המרכזיים שהובילו לרגע ההכרעה בשארם א־שייח׳ באוקטובר 2025 ולסיום המלחמה לאחר שנתיים של משא ומתן היה שביעות רצונם של הצדדים ממערך הערבויות שקיבלו. טורקיה וקטר סיפקו את הערבות לחמאס; הן הבטיחו כי לא זו בלבד שהארגון ישרוד ברצועת עזה, אלא גם ישמור באופן זמני על השליטה באוכלוסייה עד שילובו במסגרת ממשל חדש. במקביל הבטיחה ארצות הברית את השבתם של כלל החטופים ואת יצירתו של מסלול בר־קיימא לביטחון הגבול בין ישראל לרצועת עזה ולפירוז הרצועה, שיקל יחסית על הציבור הישראלי לקבלו. ערבויות אלה נאכפו באמצעות שילוב של לחץ ותמריצים. טורקיה וקטר נדרשו להבהיר לחמאס כי המשך הסירוב יישא מחירים מוחשיים, לרבות סיכון להסדרי האירוח הבינלאומיים, לערוצי המימון ולהכרה הפוליטית. לצד זאת הוצעו תמריצים כלכליים מדודים לשיקום הרצועה, שהותנו בעמידה בהסכם.

לאחר ה-7 באוקטובר נעשה המשא ומתן אפשרי רק כאשר כל אחד מן הצדדים יכול היה להציג לציבור שלו תוצאת מלחמה שתשקף ניצחון. מגוון הדרכים שניתן היה להציג תוצאות בנות עיכול מבחינה פוליטית הגדיר את מרחב האפשרויות ושימש מדד מרכזי למועד שבו ניתן יהיה להגיע להסכם. תפיסת הניצחון הישראלית התמקדה בפירוק יכולותיו הצבאיות והשלטוניות של חמאס, בשיקום ההרתעה, בהשבת כלל החטופים ובהימנעות משחרור המוני של אסירים שהורשעו בטרור. ואכן, הנשיא טראמפ הודה בפומבי כי אחד הסימנים המרכזיים לאפשרות להגיע להסדר היה פעילות ההסברה האפקטיבית של משפחות החטופים, ששכנעה אותו כי המערכת הציבורית והפוליטית הישראלית תוכל לקבל את סיום המלחמה בתנאי שכל החטופים יושבו. בין יוני לאוקטובר 2025 התקיימו פגישות הסברה בוושינגטון, לצד הפגנות של מאות אלפים במסגרת המחאה הציבורית שהפנתה מסרים חיוביים בעיקר אל הממשל האמריקאי, ולא אל ממשלת ישראל. התוצאה המינימלית שחמאס יכול היה להציג לציבורו כללה את הישרדותו כגורם שלטוני-צבאי, את שחרור האסירים מבתי הכלא בישראל ואת היכולת להכריז פומבית כי החזקת חטופים כפתה על ישראל ויתורים.

תהליך המשא ומתן התאפיין בדפוס חוזר, שבמסגרתו פריצות דרך תלויות בהתערבות פעילה של גורם חיצוני דומיננטי, המסוגל לתאם לחץ על כלל הצדדים. דפוס זה בא לידי ביטוי במהלכים האינטנסיביים שהוביל הנשיא טראמפ באוקטובר 2025, שבמסגרתם גייס קואליציה של בעלות ברית, שהיו תלויות בממשל האמריקאי, כדי לרכז לחץ להשלמת הסדרי סיום המלחמה. אותו הלחץ הופעל גם בתקופה שבין בחירת טראמפ בנובמבר 2024 לבין השבעתו בינואר 2025, כאשר הוא אותת לכל השותפות האפשריות בקואליציה המזרח־תיכונית שלו לפעול לכפיית הסכם חטופים, ובמקביל פרסם ברשת X איום ישיר על חמאס. מהלכים אלה הובילו להסכם השחרור השני, שיושם ב-19 בינואר 2025, לאחר יותר משנה ללא פריצת דרך במשא ומתן. הדינמיקה ניכרה גם לפני ההסכם הסופי. תקופות שבהן הממשלים האמריקאיים הפעילו לחץ מתמשך על המתווכים הובילו לפריצות דרך בשיחות, ואילו תקופות של מעורבות רכה יותר הסתכמו בקיפאון. התמיכה הדיפלומטית והצבאית הנרחבת שהעניק הנשיא ביידן לישראל בראשית המלחמה השפיעה במידה ניכרת על השגת הסכם נובמבר 2023 לשחרור הנשים והילדים.[xlv]

עקרונות והמלצות למדיניות ישראל

יעדי המדיניות ומדדי ההצלחה

על מדיניות החטופים: (1) להשיב חטופים בהצלחה, (2) לסכל ולשלול יכולות ואפשרויות לביצוע חטיפה ו-(3) לשנות את מבנה התמריצים של החוטף כך שהחטיפה תאבד את כדאיותה האסטרטגית.

את הצלחתה של מדיניות החטופים יש לבחון בשלושה ממדים במקביל, בתיעדוף להלן:

	היעד	תוצאות רצויות	כישלון בהשגת היעד
1	סיכול והשבה	הצלת החטוף באמצעות: (1) סיכול החטיפה; (2) חילוץ החטופים; (3) שחרור חטופים חד־צדדי בידי החוטף; (4) השבה בהסכם המעניק לחוטף הישגים פחותים מן היעדים האסטרטגיים שביקש להשיג.	החטיפה הינה שיטה יעילה ובת־שחזור עבור החוטף: (1) כישלון בהצלה ו/או בהשבת החטוף; (2) החוטף מרוויח תמורות אסטרטגיות מיטביות בגין החטיפה; (3) החוטף מצליח להשתמש שוב בפרקטיקת החטיפות.
2	מניעה	לבסס מציאות מערכתית אמינה שבה החטיפה או המשך ההחזקה אינם אפשריים או נעשים נטל על החוטף ולא נכס בידיו.	הארגון החוטף מצליח להחזיק בחטופים ורואה בהם נכס להטלת טרור על המדינה המותקפת ועל אוכלוסייתה ולהשגת תוצאות פוליטיות.
3	הרתעה	ליצור אצל הארגון החוטף ציפייה לשלם מחיר אסטרטגי כבד בגין החטיפה, העולה על כל הישג אפשרי שיוכל להפיק ממנה.	הארגון החוטף מעריך שהרווח האסטרטגי הצפוי מן החטיפה גבוה מן המחיר שיוטל עליו אם ימשיך לחטוף או להחזיק בחטופים.

שלושת המדדים מאזנים זה את זה. למשל, השבה מסוימת עשויה להציל חיים ובה בעת להעניק לחוטף הישגים המעודדים חטיפות נוספות. מהלך שנועד לשלול תמריצים לחטיפה בזמן שחטופים מוחזקים בשבי, לדוגמה, עלול לעכב את ההשבה או לסכן את החטופים. במערך השיקולים נמדדים גם ההישגים הצבאיים, השלטוניים, המדיניים והסמליים שהפיק החוטף וכן יכולתו והמוטיבציה שלו לחזור על השיטה.

מדיניות לוחמה בטרור ודוקטרינת שלושה מסלולי הפעולה

הגדרת טרור החטיפות כשיטה עצמאית מחייבת מדיניות רציפה ללוחמה בטרור, לא תגובה אפיזודית למשבר. ברובד הסיכול נדרש למנוע חטיפות, לצמצם את נזקיהן ולבנות מודיעין ויכולות חילוץ. ברובד המניעה יש לשבש את אמצעי החטיפה, מערכי ההחזקה, התשתיות המבצעיות, מקורות המימון והאינדוקטרינציה המעודדת חטיפות. ברובד ההרתעה יש לבסס ציפייה אמינה מצד החוטף שהמחיר הצבאי, הכלכלי, המדיני והמשפטי של החטיפה יעלה על תועלתה. על מדיניות הלוחמה בטרור לכלול שלושה מסלולים להשבת חטופים ולמניעת חטיפות:

המסלול הראשון – חילוץ צבאי. זהו המסלול המועדף כאשר המודיעין, ההיתכנות המבצעית והערכת הסיכון מצביעים על סיכוי ממשי להצלחה. כאשר התנאים אינם בשלים, יש להשקיע בפיתוח המודיעין ובבניית היכולת המבצעית. קיומה של חלופת חילוץ אמינה מאיים לשלול מן החוטף את הנכס ללא תמורה עבורו ועשוי להאיץ את נכונותו להגיע להסכם.

המסלול השני – השבה בהסכם. כל עוד חילוץ אינו אפשרי יש לנהל משא ומתן במסגרת סדורה של תמורות המאפשרות למקבלי ההחלטות להשיב חטופים וגם להשפיע על ציפיות החוטף באופן שיצמצם את המוטיבציה שלו להמשיך ולהחזיק בחטופים או לבצע חטיפות בעתיד.

המסלול השלישי – כאשר חילוץ או עסקה אינם ברי מימוש, יש להפעיל מערכה מתמשכת המשלבת כלים מדינתיים צבאיים, כלכליים, דיפלומטיים, תודעתיים ומשפטיים. המסלול השלישי פועל גם כמסגרת־על המחזקת את שני המסלולים האחרים באמצעות שינוי התנאים שבהם מתקבלות החלטות לגבי חילוץ או הסכם. המערכה צריכה לקשור את המשך ההחזקה בחטוף למחיר מצטבר עבור ארגון הטרור שיש לו משמעויות לשרידות ההנהגה, היכולת הצבאית, מקורות המימון, השליטה

הטריטוריאלית, רציפות השלטון, הלגיטימציה הציבורית והבינלאומית והיחסים עם מדינות חסות ומארחות. מערכה זו צריכה לפעול גם בתקופות קיפאון במשא ומתן, ולא רק בתגובה להסלמה צבאית או ללחץ ציבורי.

מדיניות אפקטיבית להתמודדות עם טרור חטופים נדרשת להתאמות לשני מצבי פעולה. בזמן מלחמה מחזיקה המדינה במנופים צבאיים, מודיעיניים, טריטוריאליים, כלכליים ומדיניים שעשויים להתכלות עם נסיגה, הפסקת אש או סיום המערכה. בתקופת "בין מלחמות" הסיכון המרכזי הוא נרמול השבי לצד המשך מימון, מסחר, שיקום, קשרים מדיניים והסדרי יציבות עם הארגון החוטף. בשתי הסביבות יש לקשור את מנופי המדינה במפורש להשבת החטופים ולמנוע מההחזקה להפוך למצב יציב, שאינו גובה מחיר מן החוטף.

בעלות על משוואת החטיפה

על מקבל ההחלטות לשאוף לבעלות על קביעת משוואות החטיפה. במסגרת טרור החטיפות, החוטף מבקש להעמיד את המדינה בפני בחירה בין שחרור מחבלים לבין הפקרת חטופים ובין שחרור קבוצת חטופים אחת על פני קבוצת חטופים אחרת, וכך להגביל את מדיניות המדינה הנתקפת לניהול ויתורים בתנאים שהוא קבע. מדיניות אפקטיבית תעביר את הדילמה לצד החוטף: המשך ההחזקה צריך לפגוע באינטרסים שהוא מבקש לשמר, עד שמחירה יהיה גבוה מן התועלת הגלומה בה. לרוב באירועי חטיפה, החוטף יהיה הראשון שינסה לקבע את משוואות החטיפה ועל מדיניות ההתמודדות עם טרור חטופים להיות מופעלת בשיטתיות כדי לעצב מחדש את המשוואה. לשם כך יש לשמר ולתזמן נכסים צבאיים, מדיניים וכלכליים כאמצעים לשינוי תנאי המיקוח, ולא לראות בהם תמורה שנועדה "לשלם" עבור השחרור.

בזמן מלחמה נדרש לשמור את חלון הלחץ המבצעי, השליטה בשטח ובמעברי הגבול, הנסיגות והסדרי סיום המערכה עד קבלת תוצאות מוגדרות בנושא החטופים. בתקופת "בין מלחמות" יש להחליף את היעדר הלחימה במערכה כלכלית, מודיעינית, תודעתית, מדינית ומשפטית, שתמנע מן הארגון החוטף ליהנות במקביל מהחזקת חטוף וגם ממימון, מסחר, שיקום, לגיטימציה והסדרי יציבות.

לקיחת הבעלות על המשוואה נועדה גם לשמור על מרחב ההחלטה של ישראל. כל עוד הדיון מתנהל רק בתוך האפשרויות שהציב החוטף, המדיניות עוברת מיצירת מנופים לניהול ויתורים. העברת הדילמה אל החוטף מאפשרת לישראל להמשיך לפעול להשבה בלי להסכים להנחה שהשבת חטופים מחייבת ויתור על יעדיה הביטחוניים והמדיניים הרחבים. הכלים המדינתיים האפקטיביים ביותר להצבת הארגון החוטף בדילמה הינם כלכליים, דיפלומטיים, תודעתיים ומשפטיים, והם תקפים גם במלחמה וגם מחוצה לה.

איתות, תודעה וסולידריות

החוטף וסביבתו התומכת צריכים לזהות קשר גלוי, צפוי ומתמשך בין ההחזקה בחטוף לבין המחיר בגין החטיפה. האיתות יישען על סדר פעולות שהוגדר מראש, מדרגות הסלמה מדודות וקישור מפורש בין כל צעד לבין המשך השבי. על האיתות להיות מופנה להנהגת הארגון, לאוכלוסייה ולגורמים המעניקים לו תמיכה ולגיטימציה מקומית ולזירה הבינלאומית. אמנם, נדרשת חשאיות למודיעין, לתכנון מבצעי ולחילוץ, אך אין להרחיבה באופן שמונע מן החוטף להבין מדוע מוטל עליו המחיר ומה יידרש כדי לעצור את הצטברותו.

על המערכה התודעתית של ישראל להיערך להתמודדות עם מערכה תודעתית שמנהל הארגון החוטף, המשלבת אותות חיים, טקסי שחרור מבוימים ומסרי כפייה ככלים מבצעיים שנועדו לווסת את הלחץ על משפחות החטופים, הציבור, הממשלה והמתווכים במשא ומתן. מול פעולות החוטף, על המדינה לחשוף את ההתעללות, להטיל על הארגון ועל תומכיו הבינלאומיים את האחריות להמשך השבי ולמנוע ממנו להציג את ההחזקה או את השחרור המבוקר כהישג.

הגנת משפחות החטופים היא חלק מן המענה הביטחוני. על המדינה לקיים עמן קשר מוסדי, רציף ואמין, לספק מידע, להגן עליהן מפני תעמולת טרור ומניפולציה ולבסס עמן יחסי אמון. מדיניות המפחיתה בפומבי את ערך ההשבה או מציגה את המשפחות כמכשול לקבלת החלטות משרתת את החוטף על ידי העמקת הבידוד והלחץ שעליהם בנויה שיטת הטרור. במקום להעמיד את החברה בפני עימות בין ביטחון לבין השבת החטופים, על הממשלה לבסס מסגרת של סולידריות עם החטופים ושל מאבק משותף בשיטת הטרור.

הרחבת מרחב המיקוח ומעגל האחריות

לפני פתיחת שיחות יש לקבע סדר יום רחב, שיכלול התייחסות לנכסים שהארגון החוטף מבקש לשמר עבור שרידותו ושלטונו. הנכסים צריכים להיבחר מראש ולא להיאסף רק לאחר שהחוטף הציג את דרישותיו. לגבי זירה דוגמת רצועת עזה,

עשויים להיכלל בסדר היום תנאים להפסקת אש, נסיגה ישראלית משטח ושליטה במעברים, שיקום ותשתיות, היתרי עבודה, מימון חיצוני, מנגנוני סחר, מעמד הנהגת הארגון בחו״ל ושחרור אסירים. שילוב הנכסים במשא ומתן לא מחייב למסור אותם, אך הוא אמור לאפשר לישראל מרחב לקבוע אילו נכסים יותנו בהשבה ובאיזה רצף. אמנם, החשש מוויתורים אסטרטגיים צריך לשמש מנגנון בקרה על עיצוב המיקוח, ולא להפוך לעיקרון המארגן שלו. השאלה המנחה היא מה מאפשרת ארכיטקטורת המיקוח לחוטף להרוויח ומה היא מאפשרת למדינה לשלול ממנו.

המפתח להתמודדות יעילה עם ארגון טרור ריבוני דוגמת חמאס, שאינו רואה את עצמו מחויב לדיני המשפט הבינלאומי או לכיבוד הסכמים בילאטרליים עם גורמים מדינתיים, טמון בהרחבת מעגל האחריות בגין החטיפה מעבר לו. גורמים מתווכים, מדינות מממנות ומארחות, בנקים, חברות מסחר ותשתית, מוסדות בינלאומיים ושאר גורמים המעניקים לארגון לגיטימציה עשויים לאפשר את המשך ההחזקה או להשפיע על סיומה. לפיכך, על מקבלי ההחלטות בישראל לשאוף לכך שאלה יתפקדו כגורם לחץ במשא ומתן. ניתן להפעיל על גורמים אלה משטרי סנקציות, מנגנונים למאבק במימון טרור ובהלבנת הון, התניות מדיניות ופעולות משפטיות, גם כאשר הארגון עצמו מתעלם מן הדין הבינלאומי. כאשר הפעלת לחץ על שלטונו של הארגון החוטף פוגעת בצרכים הומניטריים באוכלוסייה אזרחית הכפופה לו, יש להקים מנגנוני סיוע חלופיים שאינם עוברים דרכו, וכך לצמצם את שליטתו בסיוע, במימון ובחלוקת משאבים, בלי להפוך את רווחת האזרחים למגן המנטרל כל מנוף לחץ. על הקמת המנגנונים החלופיים להיות מלווה בהסברה בינלאומית אפקטיבית ומתוכננת מראש.

מבנה ההסכם ותזמון התמורות לארגון החוטף

ככלל, הסכם כולל לשחרור חטופים עדיף על מתווה חלקי או רב־שלבי משום שהוא מקבע את מרחב המיקוח לנקודת החלטה אחת ומצמצם תמחור מחדש של החטופים לפני ששינויים במהלך המלחמה, התמיכה הבינלאומית או הלחץ הציבורי משנים את ערך החטופים שנותרו. מתווה מדורג עשוי להיות מוצדק כאשר הוא מאפשר השבה מיידית בתנאי הפסד, משרת מטרות אסטרטגיות רחבות יותר או מונע ויתור מוקדם על נכסים קריטיים. עם זאת, על ההסכם לכלול כבר בשלב הראשון מנגנון המבטיח תוצאה סופית של השבת כלל החטופים. על מבצעי המדיניות לא לאפשר לכל שלב להפוך לעסקה עצמאית או להעניק לחוטף אפשרות לתמחר מחדש את החטופים שנותרו בידיו. עליהם לוודא שהקלפים והמנופים בעלי המשקל הרב ביותר עבור החוטף יישארו בידי המדינה עד להשלמת התהליך ושכל עיכוב בביצוע יגרור מחיר אמין ולא יגדיל את התמורה הצפויה לחוטף.

סדר התמורות במשא ומתן צריך להביא לכך שהחוטף ימסור תחילה את הנכסים החשובים ביותר שבידיו – קבוצת החטופים שהוא רואה בה את הערך הרב ביותר, ואילו התמורות החשובות ביותר מבחינתו יועברו אליו בסוף. יש למנוע חלוקה קטגורית והיררכית של קבוצות חטופים שתכתיב את העסקה ולהבטיח מראש השבה של כולם. יש לשאוף שהקבוצה הפגיעה או זו שהחוטף מייחס לה ערך מיקוח נמוך תשתחרר בשלב מוקדם, לא משום שערכה גבוה יותר, אלא כדי למנוע יצירת ״שארית״ שניתן להחזיק בה במשך שנים ובהנחה שתוצאה כזאת תצמצם את התמריץ לחטיפות עתידיות.

כאשר החטיפה מתרחשת בזמן מלחמה, יש להבטיח שהחלון המבצעי שבו האיום על הארגון החוטף הוא הגדול ביותר לא ייסגר בעוד החטופים נותרים בידיו, כפי שנעשה בהסכמי הפסקת האש לסיום מבצע "צוק איתן" באוגוסט 2014. בסביבת "בין מלחמות", יש לעגן בהסכמי הפסקת אש בתום מבצעים צבאיים ובערבויות של צדדים שלישיים השלכות מדיניות, כלכליות, צבאיות ומשפטיות על המשך ההחזקה בחטופים.

תיווך, ערבויות וגורם חיצוני דומיננטי

עוד בטרם פתיחת השיחות, על מבצעי המדיניות לשאוף לכך שהמתווך העיקרי יהיה בעל ברית המזוהה מדינית עם המדינה הנתקפת. וכשאין אפשרות כזאת, יש להעדיף מתווך ניטרלי. כאשר אין מנוס מתיווך על ידי מדינות המזוהות עם הארגון החוטף, יש לעגן מראש הבנות ברורות בדבר היקף סדר היום. בנוסף, יש לנסות ולהעביר חלקים מהמשא ומתן לערוצי תיווך נוספים כדי למנוע תלות במתווך יחיד. בכל תרחיש, יש להבטיח נוכחות דומיננטית של בעל ברית שיאזן את התיווך וירחיב את מרחב המיקוח, כפי שהמחישה מעורבות ארצות הברית במשא ומתן לאחר ה-7 באוקטובר.

יש לזהות מראש ערבים המחזיקים במנופים שיאפשרו להבטיח את ביצוע ההסכם או לגבות מחיר על הפרתו, ולבחור אותם כך שיסייעו לסגירת עסקה בתנאים הנוחים למדינה הנתקפת.

יש להניח כי בשלבים המכריעים יושפע המשא ומתן מגורם חיצוני בעל יכולת לכפות סיכום על כלל הגורמים המעורבים ישירות ובעקיפין ועל המתווכים, באמצעות כוח דיפלומטי, מעמד של פטרון, גיוס קואליציה או השפעה ציבורית. קובעי

המדיניות צריכים לזהות מראש מי עשוי למלא תפקיד זה, להבין את האינטרסים שלו, את לוחות הזמנים הפוליטיים שלו, את מגבלותיו ואת התמריצים המניעים אותו. הכנה מוקדמת תאפשר לישראל לספק לגורם החיצוני מתווה התואם את יעדיה, במקום להידרש להגיב למתווה שהוא גיבש לפי האינטרסים ולוח הזמנים שלו, כך שהתערבותו של אותו גורם תחזק את היעדים הלאומיים האסטרטגיים הרחבים של המדינה ולא תכפה תוצאה הסותרת אותם.

המלצות ארגוניות

יש להקים בישראל גוף בין־ארגוני, מקצועי וקבוע, שיישא באחריות לתכנון וניהול המענה הלאומי לטרור החטיפות כאיום אסטרטגי על הביטחון הלאומי. ייעודו יהיה להסדיר את מדיניות החטופים כתחום מתמשך, על פי דוקטרינה מגובשת ומוסכמת, לתאם מערכה רב־מערכתית ללוחמה בטרור החטיפות בשגרה ובחירום, ולהבטיח רציפות מקצועית גם כאשר הממשלה, ראשי הארגונים או הרכב משלחת המשא ומתן מתחלפים. הגוף יכול לפעול כארגון עצמאי או במסגרת גוף העוסק בדוקטרינות בתחומי ביטחון לאומי אחרים, דוגמת ההתמודדות עם איום גרעיני או שיטות טרור אחרות, אך בכל תצורה עליו להיות ממוסד ובעל אחריות, סמכות ומשאבים קבועים.

הגוף יחזיק בארבעה תפקידי ליבה. הראשון הוא תכנון משולב של כלל ממדי העוצמה הלאומית – דיפלומטיה, מידע ותודעה, צבא, כלכלה, פיננסים, מודיעין ומשפט – במסגרת מערכה אחת להשבה/שחרור, למניעה ולהרתעה. השני הוא בניית ידע מוסדי: מחקר שיטתי של פרשיות חטיפה, שימור הזיכרון הארגוני, הפקת לקחים ובחינה מחזורית של הנחות היסוד שעליהן נשענת המדיניות. השלישי הוא שמירה על כך שנכסים בעלי ערך להשבה לא יימסרו בלי שנבחנה השפעתם על המערכה הכוללת. הרביעי הוא הרחבת האחריות אל המערכת המאפשרת לארגון חוטף להתמיד בהחזקה, באמצעות מיפוי מדינות נותנות חסות ואירוח, ערוצי מימון, מוסדות, חברות ומתווכים, ותיאום הפעולות המדיניות, הכלכליות, הפיננסיות והמשפטיות כלפיהם.

מימוש תפקידים אלה מחייב מנדט ממשלתי בין־ארגוני, יכולת תכנון עצמאית, גישה סדורה למידע ומשאבים מקצועיים ותקציביים קבועים. לרשות הגוף יעמדו צוות ליבה מקצועי ונציגות קבועה של צה״ל, השב״כ והמוסד, לצד משרד ראש הממשלה והמשרדים הרלוונטיים. הנציגות הקבועה תבטיח גישה רציפה לתמונת המודיעין, ליכולות המחקר והניתוח ולמשאבים שבידי הארגונים, ותאפשר לקיים שיתופי פעולה עם שירותי מודיעין, ממשלות ומנגנונים בינלאומיים עוד לפני התרחשות משבר.

האחריות האסטרטגית תתרכז בכתובת אחת, תוך שימור הסמכות והמומחיות המקצועית של כל גוף בתחומו. הפעלת הכוח, איסוף המודיעין, ניהול הערוצים המדיניים והביצוע המקצועי יישארו בידי צה״ל, שב״כ, המוסד ומשרדי הממשלה המוסמכים. כל גוף ימשיך להציג את שיקוליו המקצועיים ואת הסיכונים הנוגעים לזירה שבאחריותו, אך עמדה ארגונית לא תהפוך לווטו על הפעלת המערכה כולה.

גוף זה יקיים מעקב ודיווח קבועים. המעקב יתעד את ההחלטות, המשאבים, פעולות הגופים ותוצאותיהן; יזהה פערים בין התכנון לביצוע; ויבחן את השפעת המנופים על החוטף ועל סביבתו. ממצאיו ישמשו לעדכון הדוקטרינה ולביסוס אחריות ושקיפות.

כדי להימנע ככל הניתן מנטרול תפקודו של הגוף הדוקטריני עקב צרכים ושיקולים פוליטיים, הפונקציות המקצועיות שיעמדו בראשו ימונו לתקופה ממושכת על מנת לנתק את התלות בקדנציה של ממשלה מסוימת, וזאת על פי תוצאות ההצבעה בוועדה שחברים בה יהיו אנשי מקצוע רלוונטיים, בעלי סמכות שיפוטית. כן יתקיים בוועדה זו ייצוג שווה לנציגי קואליציה ואופוזיציה. זאת, לצד מנגנון מעקב אחרי תהליכי קבלת ההחלטות ודיווח שרישומיו יהיו זמינים לשימושה של ועדות חקירה ייעודיות.

המנגנון יפעל בשתי תצורות משלימות:

תצורת שגרה. בשגרה יפעל הגוף כמטה לתכנון ולבניין היכולת הלאומית. הוא יגבש את הדוקטרינה ויעדכן אותה, ינהל מאגר ידע על פרשיות חטיפה ועל דפוסי הפעולה של ארגונים רלוונטיים, יבחן את הנחות המדיניות ויקיים תרגילים בין־ארגוניים. במקביל יתאם את ההיערכות בכל ממדי העוצמה הלאומית, ימפה מראש מנופי השפעה ואת המערכת התומכת בחוטף, ויכין מסגרות פעולה עם מדינות, שירותי מודיעין וארגונים בינלאומיים.

תצורת חירום. עם התרחשות חטיפה או משבר חטופים יעבור הגוף למתכונת של מטה לניהול המערכה, בכפיפות ישירה לדרג המדיני המוסמך. גרעין הקבע יתוגבר בנציגים מבצעיים של הגופים הרלוונטיים וירכז תמונת מצב אחת של החטופים,

המודיעין, המתווכים, המנופים, התחייבויות הצדדים והחלטות הממשלה. הגוף יגבש תוכנית מערכה המותאמת לתנאי המשבר, יחבר בין הפעילות המודיעינית, הצבאית, המדינית, הכלכלית, הפיננסית, המשפטית והתודעתית לבין ניהול המשא ומתן, וישמור על סדר הפעולות ועל שלמות מרחב המיקוח.

סיכום

מקרה הבוחן של פרשת החטופים בעזה בין השנים 2014-2026 מלמד כי הפרדתה של סוגיית החטופים משאר מנופי הכוח הדיפלומטיים, הכלכליים והצבאיים של המדינה מנעה מישראל להפעיל את יתרונותיה היחסיים בהתמודדות עם טרור החטיפות. אסטרטגיה אפקטיבית ללוחמה בטרור החטיפות דורשת להפוך את משוואת החטיפה, כך שהחזקת חטופים תהווה "נטל" עבור החוטף במקום "נכס". לשם כך, יש לקשור את עצם החזקת החטופים להטלת עלות מתמשכת הן על החוטף והן על המערכת התומכת בו. שאם לא כן, נשמר ואף גובר הלחץ המצטבר על המדינה המותקפת, בעוד מנופי הלחץ ממשיכים להצטבר לטובת ארגון הטרור. ומנגד, ככל שהחוטף יאמץ פרשנות "נטל" כלפי החזקת חטופים, כך יתגברו הסיכויים להשבה מוקדמת בתנאים הנוחים למדינה המותקפת ותפחת המוטיבציה לבצע חטיפות נוספות. פרשנות ה"נטל" נוצרת כאשר הארגון החוטף מזהה קשר ישיר, מוכח שוב ושוב, בין המשך ההחזקה בחטופים לבין פגיעה באינטרסים שהוא מבקש לשמר ולקדם.

הערות

[i] Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It: A Case Study of Gaza 2014–2026 Hostage Affair" " Tzur Goldin, (Policy Analysis Exercise, Harvard Kennedy School, 2026), appendix H, 105–109.

[ii] Staff, "IDF Releases Details on Shejaiya Battle in Which 7 Soldiers Died July 20," *The Times* The Times of Israel *of Israel*, August 22, 2014 https://www.timesofisrael.com/idf-releases-details-on-shejaiya-battle-in-which-7-soldiers-died.

[iii] *CBC News*, August 1, 2014, "Obama Calls for Release of Hadar Goldin, Captured Israeli Soldier," https://www.cbc.ca/news/world/obama-calls-for-release-of-hadar-goldin-captured-israeli-soldier-1.2724721; Emanuel Fabian, Lazar Berman, and The Times of Israel Staff, "Hamas Claims to Recover Body of Hadar Goldin, IDF Soldier Killed and Abducted in 2014 War," *The Times of Israel*, November 8, 2025, https://www.timesofisrael.com/hamas-said-to-recover-body-of-hadar-goldin-killed-and-abducted-in-2014-war.

[iv] State of Israel, *The 2014 Gaza Conflict (7 July–26 August 2014): Factual and Legal Aspects* (Ministry of Foreign Affairs, 2015), 54, https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/operation-protective-edge-full-report/en/English_Terrorism_DOCS_2014GazaConflictFullReport.pdf.

[v] Human Rights Watch, "2 Israelis Who Entered Gaza Held Incommunicado," May 2, 2017, https://www.hrw.org/news/2017/05/03/2-israelis-who-entered-gaza-held-incommunicado; The Times of Israel Staff, "A Decade of 'Unimaginable Suffering:' Relief as Avera Mengistu, Hisham al-Sayed Freed," *The Times of Israel*, February 22, 2025, https://www.timesofisrael.com/a-decade-of-unimaginable-suffering-relief-as-avera-mengistu-hisham-al-sayed-freed/.

[vi] State Comptroller of Israel, *The Prime Minister's Office: Engagement with the Coordinator for Captives and Missing Persons*, Special Audit Report (State Comptroller, January 2023), 5–7, https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2022/2023-Coordinator-POW-MIA-EN.pdf.

[vii] Gadi Eizenkot, *The IDF Strategy* (Israel Defense Forces, 2015), English translation and annotation, Belfer Center for Science and International Affairs (August 12, 2016), https://www.belfercenter.org/publication/israeli-defense-forces-defense-doctrine-english-translation.

[viii] Yaakov Katz and Amir Bohbot, *While Israel Slept: How Hamas Surprised the Most Powerful Military in the Middle East* (New York: St. Martin's Press, 2025), 40–90, 100–160.

[ix] Barak Ravid, "U.S. Secretary of State: We Understand the Need to Bring Back the Soldiers, but Gaza Must Also , 2021, https://news.walla.co.il/item/3438276 ; interview by the 27Be Given Hope" [in Hebrew], *Walla News*, May .author, conducted in the context of the study

[x] Ronen Bergman, *The State of Israel Will Do Everything: The Secret Battle over the Hostages and Missing Persons* (Tel Aviv: Kinneret, Zmora-Bitan, 2011); David Makovsky, "Freeing Gilad Shalit: The Cost to Israel," *PolicyWatch* 1859, Washington Institute, 2011, https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/freeing-gilad-shalit-cost-israel; Guido Steinberg, "From Ron Arad to Gilad Shalit: Germany's Role in the Middle Eastern Prisoner Exchanges," American Institute for Contemporary German Studies, December 9, 2011, https://aicgs.org/2011/12/from-ron-arad-to-gilad-shalit-germanys-role-in-the-middle-eastern-prisoner-exchanges/; Judah Ari Gross and Marissa Newman, "Bereaved Parents Lash Netanyahu over Gaza War at Charged Knesset Meeting," *The Times of Israel*, April 19, 2017, https://www.timesofisrael.com/bereaved-parents-rebuke-netanyahu-over-gaza-war-at-charged-knesset-meeting.

[xi] Israel Prison Service, response to a freedom-of-information request provided to the family of Lt. Hadar Goldin, June 2021 (unpublished correspondence).

[xii] Yoav Zitun, "The Price of Quiet: The Innovative Terminal for Bringing 10,000 Gaza Workers into Israel within Hours" [in Hebrew], *Ynet*, April 12, 2022, https://www.ynet.co.il/news/article/hjgdiyzv9.

[xiii] Elai Rettig and Benny Spanier, *Why Israel Approved Development of the Gaza Marine Gas Field*, BESA Center Perspectives Paper no. 2,207 (Begin-Sadat Center for Strategic Studies, July 17, 2023), 1–2, https://besacenter.org/wp-content/uploads/2023/07/Rettig-and-Spanier-Deals-at-Sea-Gaza-Gas-Field.pdf.

[xiv] The Jerusalem Post Staff, "Leaked Doc. Reveals Israel Encouraged Qatar to Fund Gaza Despite Sums Reaching Hamas—KAN," *The Jerusalem Post*, October 26, 2025, https://www.jpost.com/israel-news/article-871731.

[xv] Coordination of Government Activities in the Territories (COGAT), "Gaza Reconstruction Mechanism (GRM)," Government of Israel, https://www.gov.il/en/Departments/Units/grm_unit; *The Cairo Conference on Palestine:*

Reconstructing Gaza—Conclusions by the Chair, October 12, 2014, https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-207357/.

[xvi] Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," app. D1, 65–66, 71–72.

[xvii] Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," app. D1, 63–75.

[xviii] Roi Sharon, "The Missed Opportunity: The Prisoner Exchange Plan for Gaza" [in Hebrew], *Kan News*, April 2022, https://www.kan.org.il/content/kan-news/defense/259147.

[xix] staff, "Israel Prepared to Negotiate Prisoner Swap with Hamas," *Middle East Eye*, April 7, 2020, Middle East Eye https://www.middleeasteye.net/news/gaza-israel-hamas-prepared-negotiate-prisoner-swap; Yohanan Tzoreff and Kobi Michael, "Israel and Hamas: From Corona to Prisoners and a Possible Arrangement," *INSS Insight*, no. 1309 (April 27, 2020), https://www.inss.org.il/publication/israel-and-hamas-from-corona-to-prisoners-and-a-possible-arrangement.

[xx] Lazar Berman, "In First, Bennett Meets Sissi, MBZ in Egypt amid Concerns over Ukraine War," *The Times of Israel*, March 22, 2022, https://www.timesofisrael.com/in-first-bennett-meets-sissi-mbz-in-egypt-amid-concerns-over-ukraine-war/; Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," 13, app. D1, 74.

[xxi] Raoul Wallenberg Centre for Human Rights, *International Humanitarian Law: The Urgency of Missing and Captive Persons in Gaza* (February 2018, 12); "Israel/Palestine: Arria-Formula Meeting on Missing and Captive Persons in Gaza," *Security Council Report*, December 21, 2017, https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2017/12/israelpalestine-arria-formula-meeting-on-missing-and-captive-persons-in-gaza.php.

[xxii] *Military Commander in the West Bank v. Muhammad Alian*, DHCJ 10190/17 (Supreme Court of Israel, 2019); *Fadi Sami Namnam v. Government of Israel*, HCJ 6314/17 (Supreme Court of Israel, June 4, 2019).

[xxiii] Nesya Rubinstein-Shemer, "'Close but No Cigar': Hamas's Psychological Warfare against Israel between 2014 and 2023," *Middle Eastern Studies* 61, no. 1 (2025): 1–17, https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00263206.2024.2355159; Ynet News Staff, "IDF Destroys Terror Targets, Buildings in Gaza's Shijaiyah," *Ynetnews*, December 20, 2023, https://www.ynetnews.com/article/byjv00keda; Elior Levy, "Hamas Display: Oron Shaul's Dog Tag and Two Question Marks" [in Hebrew], *Ynetnews*, July 9, 2015, https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4677890,00.html; Khaled Abu Toameh, "Sinwar: Hamas Ready to Hold Talks with Israel on Prisoner Swap," *The Jerusalem Post*, May 31, 2021 https://www.jpost.com/breaking-news/sinwar-hamas-ready-for-expedited-prisoner-swap-negotiations-with-israel-669717; Jack Mukand, "Hamas, Celebrating Its Anniversary, Brandishes Gun of IDF Soldier Killed in 2014," *The Times of Israel*, December 14, 2022, https://www.timesofisrael.com/hamas-celebrating-its-anniversary-brandishes-gun-of-idf-soldier-killed-in-2014/; Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," 14–15.

[xxiv] The Jerusalem Post Staff, "Probe Reveals 6,000 Gazans Infiltrated Israel during October 7 Massacre—Report," *The Jerusalem Post*, August 31, 2024, https://www.jpost.com/israel-hamas-war/article-817176.

[xxv] Human Rights Watch, "I Can't Erase All the Blood from My Mind": Palestinian Armed Groups' October 7 Assault on Israel" (July 17, 2024), https://www.hrw.org/report/2024/07/17/i-cant-erase-all-the-blood-from-my-mind/palestinian-armed-groups-october-7 ; Association of Rape Crisis Centers in Israel, *Silent Cry: Sexual Crimes in the October 7 War*, February 2024, https://www.1202.org.il/wp-content/uploads/2024/02/ARCCI-report-English.pdf.

[xxvi] Anna Schecter, "Hamas 'Abduction Manual' Shows That Hostage-Taking Was a Central Aim of Attack," *NBC News*, October 23, 2023, https://www.nbcnews.com/news/investigations/hamas-abduction-manual-shows-hostage-taking-was-central-aim-attack-rcna121794; Yuval Harpaz, *October 7 Mapping Project* (online database), https://oct7map.com/.

[xxvii] Lazar Berman, "PM's Hostage Czar Gal Hirsch Says Biden Pressure 'Screwed Up' Deal Talks, Protests Aided Hamas," *The Times of Israel*, February 1, 2026, https://www.timesofisrael.com/pms-hostage-czar-gal-hirsch-says-biden-pressure-screwed-up-deal-talks-protests-aided-hamas/ ; The Jerusalem Post Staff, "Ron Dermer to Replace Mossad Chief as Israel's Gaza Phase Two Lead Negotiator, 'Post' Confirms," *The Jerusalem Post*, February 18, 2025, https://www.jpost.com/breaking-news/article-842691; Yoav Zitun, "IDF Hostages and Missing Persons Chief Nitzan Alon to Step Down," *Ynetnews*, November 2, 2025, https://www.ynetnews.com/article/rjjv9es1wg; Prime Minister's Office, statement, October 9, 2023, https://www.gov.il/en/pages/spoke-pmo091023.

[xxviii] Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," app. D2, 76–77.

[xxix] Jacob Magid, "Trump Warns There Will Be 'All Hell to Pay' if Hostages Aren't Released by Jan. 20," *The Times of Israel*, December 2, 2024, https://www.timesofisrael.com/trump-warns-there-will-be-all-hell-to-pay-if-hostages-arent-released-by-jan-20/.

[xxx] Itamar Eichner, Lior Ben Ari, and Daniel Adelson, "Trump Unveils Plan to End the War: Hostages to Be Released within 72 Hours in Exchange for 250 Life-Sentenced Prisoners" [in Hebrew], *Ynet*, September 29, 2025, https://www.ynet.co.il/news/article/s1dyoh00hgg.

[xxxi] The Times of Israel Staff, "Full Text of Oct. 9 Israel-Hamas Deal on Trump's Plan for 'Comprehensive End' to Gaza War," *The Times of Israel*, October 14, 2025, https://www.timesofisrael.com/full-text-of-oct-9-israel-hamas-deal-on-trumps-plan-for-comprehensive-end-to-gaza-war/ ; Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," app. D3, 84–85.

[xxxii] Emanuel Fabian, "Gallant Insists Ongoing Military Pressure Will Free Hostages Despite Families' Rising Doubts," *The Times of Israel*, January 15, 2024, https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/gallant-insists-ongoing-military-pressure-will-free-hostages-despite-growing-doubt-for-policy/.

[xxxiii] Emanuel Fabian, "IDF Chief Declares 'Victory' over Hamas, Vows to Keep Working So Gaza Doesn't Pose a Threat," *The Times of Israel*, October 12, 2025, https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/idf-chief-declares-victory-over-hamas-vows-to-keep-working-so-gaza-doesnt-pose-a-threat.

[xxxiv] Yuval Harpaz, *October 7 Mapping Project*; Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," app. C2, 58–61.

[xxxv] "Full Text: Biden Remarks in Tel Aviv," *JNS*, October 18, 2023, https://www.jns.org/israel-news/full-text-biden-remarks-in-tel-aviv.

[xxxvi] Alexandra Lukash, "Hostage Families Maintain Constant Presence in Washington to Bring Home Loved Ones," *Ynetnews*, July 31, 2025, https://www.ynetnews.com/article/hyzocppdle.

[xxxvii] Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," 21, 23-24.

[xxxviii] Victoria Bisset, Júlia Ledur, Leslie Shapiro, and Maham Javaid, "Hamas Took 251 Hostages from Israel into Gaza. What Happened to Them?," *The Washington Post*, updated January 27, https://www.washingtonpost.com/world/interactive/hamas-hostages-israel-war-gaza/; N12 Data Staff, "The Moment Ran Gvili Was Located: The Figures behind the Return of All Hostages" [in Hebrew], *N12*, January 27, 2026, https://www.mako.co.il/news-military/2026_q1/Article-bb0c01bce6efb91026.htm; Israel Defense Forces, "The Findings of the Investigation into the Circumstances of the Deaths of 3 Hostages from IDF Fire," December 28, 2023, https://www.idf.il/en/mini-sites/idf-press-releases-israel-at-war/december-23-pr/the-findings-of-the-investigation-into-the-circumstances-of-the-deaths-of-3-hostages-from-idf-fire.

[xxxix] Israel Ministry of Health, Medical Directorate," The Impact of Captivity on the Physical and Mental Health of Hostages Who Returned from Gaza during January–February 2025" [in Hebrew] (August 12, 2025), https://img.mako.co.il/2025/08/12/hashlachi122.pdf.

[xl] Yuval Harpaz, *October 7 Mapping Project*.

[xli] החישובים בחלק זה נשענים על נתונים רשמיים שפורסמו ועל שיעורים שאומתו בידי המרואיינים במחקר. ראו גם: שירות בתי הסוהר, יוני 2021, תשובה למשפחתו של סגן הדר גולדין בהתאם לחוק חופש המידע.

[xlii] Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," 24, app. A2, 48.

[xliii] Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," app. D2, 76–83 and app. D3, 84–85; The Times of Israel Staff, "Full Text of Oct. 9 Israel-Hamas Deal".

[xliv] Bergman, *The State of Israel Will Do Everything*, introduction.

[xlv] Goldin, "Terrorist Hostage-Taking and How to Counter It," sec. 5.3, 39–40; State Comptroller of Israel, *The Prime Minister's Office: Engagement with the Coordinator for Captives and Missing Persons*, 5–7.