

קובי מיכאל

# היה או לא היה?

מדוע כשל המודל של שיתוף הפעולה  
הביטחוני-צבאי בין ישראל והרשות הפלסטינית?

התבוננות אישית רטרופקטיבית על תקווה ללא סיכוי  
מאי 1994 – ספטמבר 2000



פרסום מס' 93  
המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דיוויס  
יוני 2003

Kobi Michael  
*Was It or Wasn't It?*

Why Has the Israeli-Palestinian Military Security Cooperation Model Failed?  
A Personal Retrospective Outlook on a Hope without a Prospect  
May 1994-September 2000

Published by the Leonard Davis Institute for International Relations  
The Hebrew University of Jerusalem  
June 2003

עריכה: עדנה קדמון  
עיצוב העטיפה: סטודיו קורגרף  
הפקת העטיפה וסדר: נועה ליכטינגר  
הדפסה: דפוס אחוה

פרסום המכון מס' 93  
המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דיוויס  
האוניברסיטה העברית בירושלים  
יוני 2003

תוכן הפרסום אינו משקף בהכרח את עמדת המכון

**קובי מיכאל** (סא"ל מיל') סיים לא מכבר שנות שירות ארוכות בצה"ל. הוא נמנה עם מקימיו של מנגנון התיאום והקישור הביטחוני בין ישראל והרשות הפלסטינית, שהוקם בעקבות הסכם קהיר במאי 1994, פיקד על משרד התיאום בדרום רצועת עזה בשנים 1994–1996, ועמד בראש מנגנון התיאום הביטחוני ביהודה ושומרון בשנים 1999–2000. היום הוא דוקטורנט במסגרת התכנית לחקר סכסוכים, ניהולם ויישובם באוניברסיטה העברית בירושלים ועמית מחקר במכון ירושלים לחקר ישראל.



## תוכן העניינים

7	פתח דבר
9	מבוא
12	הסכמים והסדרים
15	מנגנון התיאום הביטחוני
22	מאפייני התרבות הארגונית של שני הצדדים
33	מתקווה לכישלון – כרונולוגיה של פעילות
39	בעיות וכשלים בפעילותו של מנגנון התיאום הביטחוני
43	סיכום, מסקנות והמלצות
47	מקורות



בקיץ של שנת 1994 מינה אותי אלוף פיקוד הדרום באותם ימים, האלוף מתן וילנאי, כמפקד משרד התיאום המחוזי (DCO – District Coordination Office) בח'אן-יונס שברצועת עזה. משרד התיאום המחוזי שם היה הגדול והמורכב מבין שלושת המשרדים לתיאום מחוזי שהוקמו בחודש מאי 1994, בעקבות הסכם קהיר ("הסכם עזה ויריחו תחילה") שנחתם בין ישראל לרשות הפלסטינית ב-4 במאי 1994.

משרדי התיאום המחוזיים, שהוקמו מכוח הנספח הביטחוני להסכם קהיר, הופקדו על התיאום הביטחוני-צבאי שבין צה"ל לבין כוחות הביטחון הפלסטיניים ועל הפעלת הסיורים המשותפים (joint patrols). הסיורים המשותפים אמורים היו להוריד את רמת החיכוך בין האוכלוסייה הפלסטינית לאוכלוסייה הישראלית, לאפשר לישראלים לנוע בטוחה באזורים שהועברו לשליטת הרשות הפלסטינית, ולמנוע תקריות אלימות בין כוחות צה"ל לבין כוחות הביטחון הפלסטיניים בגלל אי-הבנות או תקלות בתיאום. התיאום הביטחוני בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית לא התמצה רק בתיאום הביטחוני-צבאי. המאמץ המרבי והעיקרי לסיכול הטרור הפלסטיני נוהל באפיקי התיאום המודיעיני שבין שירות הביטחון הישראלי לבין שני מנגנוני המודיעין העיקריים של הרשות – מנגנון המודיעין הכללי (אלמח'אבראת אלעאמה) ומנגנון הביטחון המסכל (אלאמן אלוקאאי). אחת מההבחנות הבולטות והמשמעותיות ביותר בין התיאום הביטחוני-צבאי לבין התיאום המודיעיני הייתה ברמת הנראות של הקשר והפעילות המשותפת של הצדדים. התיאום הביטחוני-צבאי היה גלוי לעין כל והתנהל באמצעות סימנים מוסכמים ומזהים כדוגמת כלי-רכב, מדים, מפקדות משותפות וסיורים משותפים. לעומתו, התיאום המודיעיני, שנועד לסכל את הטרור הפלסטיני, התנהל באופן חשאי.

בשנתיים הראשונות (1994–1996) לפעולתו של מנגנון התיאום הביטחוני-צבאי עוצבו, במידה רבה, דפוסי הקשר והיחסים בין הצדדים, כמו גם דפוסי הפעולה והארגון. אם השנים הראשונות היו שנים

של תקווה ונשאו בחובן אפשרות לשינוי, הרי לאחר גל הטרור של החודשים פברואר-מארס 1996, וביתר שאת, לאחר האירועים האלימים שהתפתחו בעקבות משבר מנהרת הכותל (ספטמבר 1996), החלה מגמת הדעיכה בפעולתו של מנגנון התיאום הביטחוני-צבאי עד לקריסתו ב־29 בספטמבר 2000, כאשר שוטר פלסטיני רצח קצין ישראלי בעת סיור משותף בקלקיליה.

תפקידי כמפקד מנגנון התיאום הביטחוני, שעליו נמנו שמונה משרדי תיאום מחוזיים, ביהודה ושומרון באפריל 1999, פתח בפני עוד צוהר לבחינת היחסים בין צה"ל לבין כוחות הביטחון הפלסטיניים ואפשר לי להבין באופן מעמיק את דפוסי הפעולה של שני הצדדים, את תפיסותיהם ואת הסיבות שהביאו לכישלוננו של מנגנון התיאום ולקריסתה של התפיסה שהביאה להקמתו.

בפרספקטיבה של זמן התגבשה בי ההכרה שפעילותו של מנגנון התיאום הביטחוני-צבאי משקפת במידה רבה את כישלונה של תפיסת אוסלו בעניין שיתוף הפעולה הביטחוני הישראלי-פלסטיני ומבליטה את הקשיים העיקריים ביישומה ואת הכשלים המובנים בה. אני מקווה שהניתוח להלן, שמבוסס על התנסויות האישיות והמגוונות הן בתקופות השונות מאז הסכם קהיר ועד פרוץ העימות האלים, הן בגזרות השונות – רצועת עזה והגדה המערבית – והן מתוקף היכרותי הקרובה עם האישים המעורבים והנפשות הפועלות, יתרום רבות לדיון על שיתוף פעולה ביטחוני בינינו לבין הרשות הפלסטינית, ומסקנותיו יאפשרו את גיבושם של לקחים תפיסתיים ואופרטיביים באשר לשיתוף פעולה כזה גם בעתיד.

המאמר מתמקד בתיאום הביטחוני-צבאי ואינו עוסק בתיאום המודיעיני, ולכן בכל מקום שבו מוזכר המושג תיאום ביטחוני או שיתוף פעולה ביטחוני הכוונה היא לביטחוני-צבאי ולא למודיעיני.



ב־4 במאי 1994 נחתם בקהיר הסכם, המוכר בשם "הסכם עזה ויריחו תחילה". ההסכם כולל מבוא ושורה של נספחים, ובהם נספח מקיף ורחב – הנספח הביטחוני. הנספח הביטחוני מתווה את עקרונות הפעילות והאחריות הביטחונית-צבאית של כל אחד מהצדדים ומגדיר אותם. אין בו מלים מפורשות על שיתוף פעולה מודיעיני, אך מבין השורות ומרוח ההסכם אפשר להסיק על עצם קיומו ותכליתו.

במאמר זה אסקור את מאפייניו של "שיתוף הפעולה הביטחוני-צבאי" בין צה"ל לבין כוחות הביטחון הפלסטיניים, ואעמוד על הפער בין הכוונות, כפי שעמדו, להערכת, ביסוד ניסוחו של ההסכם והנספח הביטחוני, לבין יישומו הלכה למעשה. המאמר יציג את תיאור המקרה וינתח את המאפיינים של "שיתוף הפעולה הביטחוני", אם בכלל התקיים כזה, במהלך השנים, בין מאי 1994 ועד פרוץ העימות האלים ב־29 ספטמבר 2000.

ראשיתו של הדיון בהגדרתו של המושג "שיתוף פעולה". על אף שאפשר להביא הגדרות מכאן ומשם, דומה שהגדרתו המצמצמת של מילון אוקספורד "עבודה או פעילות יחד לצורך השגת מטרה משותפת" היא הטובה ביותר. כבר מבירור ראשוני עולה, שמה שנראה היה כפעילות משותפת בינינו לבין הפלסטינים, היה רק למראית עין. חמור מזאת, לא הוגדרה מטרה משותפת, כי אם רק מטרה משותפת לכאורה. המנגנון הביטחוני שהוקם נקרא מנגנון תיאום (coordination), אך רוח הדברים והציפיות, לכל הפחות מצדם של הישראלים, היו בכיוון של שיתוף פעולה (cooperation). לא מן הנמנע, שהציפייה והתוחלת שנכזבו היו לגורם מעצב בהתרסקותו של האמון ההדדי, שהיעדרו כבר בתחילתו של העימות האלים, האיץ את ההידרדרות שהובילה למבוי הסתום והמדמם של ימינו אלה.

---

1 המושג נכתב בגרשיים מכיוון שלהערכתי מעולם לא היה שיתוף פעולה במובן האמיתי והעמוק של המושג, אלא לכל היותר תיאום ופעילות משותפת. על ההבחנות עמדתי בהרחבה במאמר אחר, המצוטט בגוף החיבור.

את התופעה, התהליך והניסיון שנכשל אפשר לבחון מכמה היבטים: 1. ההיבט הפוליטי: יסודות הסכסוך הישראלי-פלסטיני; 2. ההיבט המערכתי: שיתוף הפעולה הביטחוני כסוג של משטר ביטחון; 3. ההיבט הארגוני: המבנה הארגוני של צה"ל מול זה של כוחות הביטחון הפלסטיניים; 4. ההיבט האישי: מאפייני האינטראקציה שבין ישראלים לפלסטינים שפעלו במסגרת מנגנון התיאום הביטחוני.

ההיבט הפוליטי יכול, לכאורה, לספק את ההסבר הכולל וממנו אפשר לגזור את הקשר והזיקות להיבטים האחרים ולבחון את השפעתו עליהם. קשה לסתור את הטענה, שבמאפייניו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני ובהתבצרותם של הצדדים בעמדותיהם בכל הנוגע להתפייסות ולהסדר הקבע ובעצם המשך הכיבוש הישראלי, כפי שחוזרים וטוענים הפלסטינים, טמונים זרעי הכישלון. על פי הטענה הזאת, אין כל אפשרות וסיכוי להצלחתו של שיתוף פעולה ביטחוני שתכליתו לקיים מציאות של סכסוך לא פתור או להנציח אותה. מכאן, שכל בחינה של שיתוף הפעולה הביטחוני מזווית זו תחזיר אותנו בהכרח לעצם מהותו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני ותיפגע בניסיון לבחון לעומק את התופעה הייחודית הזאת על היבטיה השונים.

בחינת התופעה רק כסוג של משטר ביטחון עלולה להיות בעייתית, מאחר שבמקרה זה הגדרתם של הנורמות וכללי ההתנהגות, שמחייבים כל משטר ביטחון ושתפקידם להסדיר את פעילותו של הצבא באזורים מוגדרים, התאפיינו בניסוח כללי ועמום. כללי ההתנהגות עוצבו מכוח החיכוך ואי-ההסכמות שנוצרו בסביבת הפעולה והתפתחו בה. מעבר לכך, במקרה זה מתעצמת חשיבותו של הממד הא-סימטרי מעצם חתימתו של הסכם בין ישות מדינתית (ישראל) לבין ישות לא-מדינתית (אש"ף), להבדיל מטיבם של משטרי ביטחון שבין ישויות מדינתיות. גם העובדה שסביבת הפעולה של שני הצדדים הייתה רוויה באוכלוסיות אזרחיות גרות בסמיכות גאוגרפית ולעתים אף בכפיפה אחת, כדוגמת גוש קטיף ברצועת עזה והיישוב היהודי בחברון וכדומה, מקשה על בחינת התופעה כמשטר ביטחון. זו איננה מציאות של כוחות צבאיים הפרוסים זה כנגד זה בחזית, המאפיינת עימותים צבאיים "קונבנציונאליים", כדוגמת משטרי הביטחון שהכרנו לאחר מלחמת סיני בחזית המצרית או לאחר מלחמת יום הכיפורים בחזיתות הסורית והמצרית.

לפיכך, המאמר מתמקד בהיבט הארגוני ובהיבט האישי, בידיעה ברורה שאלה אינם מנותקים כלל ועיקר מההיבט הסוציו-פוליטי. להלן אנסה לבחון את התפיסה שעמדה בבסיס הרעיון של הפעלת מנגנון תיאום ביטחוני משותף ישראלי-פלסטיני, תוך סקירת התהליכים הבולטים והתמקדות בתיאור

פרטני של השנתיים הראשונות להפעלת הסיוורים המשותפים בדרום רצועת עזה, ותיאור פעילותו של מנגנון התיאום הביטחוני באזור יהודה ושומרון בשנים 1999–2000.

מאחר שסביבות פעולה טעונות (קונפליקטואליות), סבוכות ומורכבות הן בהכרח סביבות רב־ממדיות ורב־הקשריות, אין לכאורה היגיון בניסיון לבדד ממד אחד בלבד ולנסות להעמיד באמצעותו הסבר מערכתי מקיף. יחד עם זאת, אפשר להעמיק בבחינתו של ממד אחד או יותר מתוך כוונה לאפיין ולמצות באופן מעמיק את ייחודו או ייחודם.

ההנחה העומדת בבסיס המאמר היא, שהאינטראקציה הבין־קבוצתית בין ישראלים לפלסטינים במנגנון התיאום הביטחוני ומאפייני המבנה הארגוני והתרבות הארגונית של צה"ל ושל כוחות הביטחון הפלסטיניים השפיעו על מידת יעילותו של המנגנון. אינטראקציה חיובית בין הצדדים יכולה הייתה לשפר את יעילותו של המנגנון, למתן את רמת החיכוך בין האוכלוסייה הישראלית והאוכלוסייה הפלסטינית ולסייע בהסדרת חילוקי דעות וחיכוכים בין צה"ל למנגנוני הביטחון הפלסטיניים.

המאמר ינסה אפוא לענות על השאלה מדוע לא התפתחה אינטראקציה חברתית חיובית בין הקבוצות הישראליות לקבוצות הפלסטיניות בסיוורים המשותפים. הוא יתאר את מאפייני האינטראקציה החברתית בסיוורים המשותפים וייבחן אותם במטרה להבין תופעות ותהליכים שעיצבו אותה.<sup>2</sup>

2 המאמר לא ירחיב בכל הקשור להטיית תפיסתיות ושיפוטיות המשפיעות על האינטראקציה. הנושא הוצג בהרחבה במאמר שלי בשם "דגל כתום שדה", "מערכות", גיליון מס' 386, נובמבר 2002.

## הסכמים והסדרים

הסכם אוסלו הראשון תורגם להצהרת עקרונות (DOP), שעליה חתמו הצדדים בטקס רב רושם, שהתקיים על מדשאת הבית הלבן בווישינגטון ב־13 בספטמבר 1993. הסכם אוסלו ציין באופן רשמי את סיום האנתפאדה, שפרצה בחודש דצמבר 1987, אף שזו כבר דעכה ושככה בשלהי מלחמת המפרץ, בשנת 1991.

ההסכם הגדיר כמה עקרונות לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני: 1. הכרה הדדית בין ישראל לאש"ף והקמתה של רשות פלסטינית שתקבל לידיה את האחריות על ניהול חלקים מהגדה המערבית ומרצועת עזה. 2. נסיגה ישראלית הדרגתית מריכוזי האוכלוסייה הפלסטינית – בשלב ראשון מרצועת עזה ומיריחו. 3. העברה הדרגתית של סמכויות שלטוניות מהמינהל האזרחי הישראלי למוסדות הרשות הפלסטינית. 4. השארת כל ההתנחלויות הישראליות על כנן למשך כל תקופת ההסכם, שנקבעה לחמש שנים. 5. התחייבות לתחילת משא ומתן על הסדר קבע בתוך שלוש שנים מיום החתימה על ההסכם. 6. אחריות ומחויבות פלסטינית למלחמה בטרור ולשיתוף פעולה ביטחוני עם ישראל, כדי למגר את הטרור ולמנוע פיגועים. לצורך זה הוסכם גם על הקמתה של משטרה פלסטינית חזקה והוגדרו המנגנונים שמהם תורכב.

הצהרת העקרונות הייתה רק מסמך כללי, שחייב מהלכים מקיפים ועמוקים של משא ומתן בין הצדדים, לצורך תרגום ההצהרה להסכמים מפורטים ומוגדרים. המשא ומתן בין הצדדים החל מיד לאחר החתימה על הצהרת העקרונות, וב־4 במאי 1994 נחתם בקהיר "הסכם עזה ויריחו", המוכר גם כ"הסכם קהיר". זהו הסכם מפורט מאוד, והפירוט הרב מעיד במידה מסוימת על חוסר אמון בין הצדדים ועל מאמצייהם "לסגור כמה שיותר פינות" ולעגן את האינטרסים של כל אחד מהם בניסוחים משפטיים. את המשא ומתן ליוו בשלב הזה מומחים רבים בתחומים שונים וביניהם גם קציני צבא בכירים, שאמונים היו על הנספח הביטחוני של ההסכם (מן הסתם



מורכבת ובעייתית, שבה חיות זו לצד זו שתי אוכלוסיות – הישראלית והפלסטינית. הסדר אחד כזה היה "הסיורים המשותפים" שקיימו צה"ל והמשטרה הפלסטינית. זה היה ניסיון אמיתי לשיתוף פעולה בין הצדדים, וכוונתו הייתה שאנשי ביטחון ישראלים ופלסטינים יסיירו לאורך צירי התנועה, המשמשים את שתי האוכלוסיות בחיי היום-יום, ויבטיחו את שלומם של האזרחים הנעים בהם.

## מנגנון התיאום הביטחוני

אף שהנספח הביטחוני להסכם "אוסלו ב" (ספטמבר 1995) עוסק בפירוט יחסי במנגנון התיאום הביטחוני, לוקה ההסכם בניסוחים כלליים ופשטניים, ולעתים גם עמומים, בכל הקשור לתחומי האחריות ונוהלי הפעילות של מנגנון התיאום הביטחוני. עמימות זו הותירה הן למנגנון התיאום הביטחוני עצמו והן לגופים הצבאיים והמשטריים שפעלו בגדה המערבית וברצועת עזה, מרחב פעולה ופרשנות בהתאם לתנאים המיוחדים בכל אזור ואזור, ובהתאם לאינטראקציות שהתפתחו בין בעלי התפקידים משני הצדדים.

### משרדי התיאום המחוזיים

אף שההסכם מגדיר את מבנה המנגנון ואת בעלי התפקידים ברמות השונות, התפתחו משרדי התיאום המחוזיים, כמו גם הוועדות המשותפות (בעיקר בצד הישראלי), בהתאם לצורכי השטח, ומאוחר יותר, בהתאם לתפיסת הארגון בצה"ל. הוגדרו בעלי תפקידים ונקבעו נוהלי עבודה, המגובים בפקודות ובמסמכי הקמה, ובתהליך הדרגתי, אך שיטתי, הפכו משרדי התיאום האזוריים והוועדות הביטחוניות-האזוריות לחלק בלתי נפרד מהמבנה הארגוני החטיבתי והאוגדתי והוכפפו פיקודית למפקדי החטיבות והאוגדות.

על פי ההסכם, היו למשרד התיאום המחוזי ארבעה תפקידים עיקריים:<sup>8</sup>

1. לעקוב אחר העניינים המחייבים תיאום ולנהלם כפי שתקבע הוועדה הביטחונית המשותפת או הוועדה הביטחונית-אזורית הרלוונטית, לפי המדיניות והקווים המנחים שייקבעו על ידי מי מהן.

---

8 "הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה – חלק א", עמ' 37, סעיף 3.3 סעיף 1-4. משנה 1-4.

2. לעקוב במחוז הנמצא באחריותו אחר כל נושא שלשני הצדדים יש עניין משותף בו ולנהל, לרבות תיאום פעולות של צד אחד העשויות להשפיע על הצד השני.
  3. לדווח לוועדה הביטחונית-אזורית הרלוונטית על כל הקורה במחוז אחריותו, תוך התייחסות לאירועים מוגדרים, תקריות ופעולות המתרחשים במחוז ודורשים חקירה מיוחדת.
  4. לנהל את הסיורים המשותפים ואת היחידות הניידות המשותפות שיפעלו במחוז אחריותו.
- תכלית פעולתו של משרד התיאום המחוזי הייתה אפוא למנוע חיכוך בין ישראלים לפלסטינים בכלל ובין כוחות הביטחון הישראליים לכוחות הביטחון הפלסטיניים בפרט, ולהבטיח תנועה חופשית ובלתי מופרעת, בעיקר של ישראלים, לאורך צירי התנועה המוגדרים כצירים משותפים שלאורכם פעלו הסיורים המשותפים.

### **מנגנון אזרחי ומנגנון צבאי**

במקביל למנגנון התיאום הביטחוני הוקם מנגנון תיאום וקישור אזרחי (המינהל האזרחי לשעבר), שפעל בפרישה גאוגרפית דומה לזו של משרדי התיאום האזוריים, אך היקף פעולותיו, תחום אחריותו, התשתיות והמשאבים שעמדו לרשותו ובעיקר מעמדו העצמאי ואי-כפיפותו לדרגי הפיקוד הצבאיים ברמת החטיבה והאוגדה, עיצבו דפוסי פעולה מסוג שונה לחלוטין בהשוואה למנגנון התיאום הביטחוני. במקרים רבים גם נתגלו חילוקי דעות, יריבויות וריב סמכויות בין שני המנגנונים. מנגנון התיאום האזרחי נתפס בעיני רבים מגורמי הפיקוד בצבא כנטע זר, כבלתי רלוונטי, מנותק, "תומך פלסטינים" מובהק ואפילו מאיים. אך מעמדו, עוצמתו הארגונית ומשאביו של המנגנון האזרחי, כמו גם עובדת עצמאותו והשתייכותו למפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים שבמשרד הביטחון, אפשרו לו להמשיך במדיניותו העצמאית והבלתי תלויה, תוך התעלמות במקרים רבים, מדרישות הצבא ומציפיותיו. אחת הדרכים שאימץ מנגנון התיאום הביטחוני בהתמודדות מול מנגנון התיאום האזרחי על ההשפעה וגבולות התפקיד והסמכות, הייתה פיתוח הזיקה לגורמים צבאיים ופיתוח זהות ארגונית ושייכות למסגרות החטיבתיות והאוגדתיות.



## הסיורים המשותפים

הסיורים המשותפים החלו את פעולתם ברצועת עזה וביריחו ב־17 במאי 1994. משימותיהם של הסיורים המשותפים, הרכבם ואופן פעולתם נקבעו בסעיפי משנה של סעיף III בפרק "תיאום ושיתוף פעולה בענייני ביטחון הדדיים" בנוסח ההסכם.<sup>9</sup> אף שמדובר במשימה מורכבת ובעייתית לכל הדעות, ואף שלא הוקצב זמן מספיק להכנת הכוחות והצוותים לביצוע המשימה, הוקדשו לעניין שני סעיפים קצרים בלבד שעסקו בעניינים הבאים:

**המשימה:** "משימתם של הסיורים המשותפים תהא לסייע בהבטחת תנועה חופשית, בלתי מופרעת ובטוחה בכבישים הנקובים בסעיפים VI ו־V להלן".<sup>10</sup> סעיף זה אינו מרחיב או מפרש מהי תנועה חופשית ובלתי מופרעת.

**הרכב הצוותים:** "...יורכבו כל אחד מהסיורים המשותפים משני כלי רכב הממונעים קדמית ואחורית, אחד פלסטיני ואחד ישראלי, מצוידים במערכות קשר מתאימות. כלי הרכב יסומנו כך שיובחנו בנקל מכל כלי הרכב האחרים באזור. בכל כלי רכב יהיו קצין ושלושה שומרים חמושים".<sup>11</sup> הסעיף לא מפרט את מעמדו של הקצין, הכשרתו המקצועית הנדרשת ואת תפקידם של שלושת השומרים. המונח "שומרים" נבחר כדי לתת מענה למציאות הא-סימטרית של משטרה פלסטינית, מכוח הסכם, מול צבא ישראלי, אך בה בעת יצר מרחב תמרון ופרשנות לשאלה מי יוגדר כשומר.

**אופן ביצוע המשימה:** "הסיורים המשותפים יסיירו 24 שעות ביממה, בכלי רכב לאורך נתיבי הפעילות שלהם, או לחילופין לפי הוראת המת"מ (משרד התיאום המחוזי) הרלוונטי. סיורים משותפים בכבישי הרוחב ברצועת עזה יסיירו גם רגלית לאורך נתיבי פעילותם ובצדי הדרך הסמוכים לכבישים אשר ביטחון התנועה מותנה בהם. בכבישים שתחת אחריות ביטחונית ישראלית, יוביל כלי הרכב הישראלי. בכבישים שתחת אחריות ביטחונית פלסטינית, יוביל כלי הרכב הפלסטיני. הסיורים המשותפים יפעלו לפי הוראות המת"מ הרלוונטי. הסיורים המשותפים יעקבו בהתמדה אחר תנועה באזור הפעילות שלהם ויפעלו למנוע ולטפל בתקריות העלולות לאיים על אנשים המשתמשים בכבישים או לסכנם.

9 "הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה – חלק א", עמ' 38–39.

10 שם, עמ' 38, סעיף א'4.

11 שם, עמ' 38, סעיף ב'4.

הם ידווחו על כל תקרית או איום כאלה וכן על כל פעולה שננקטה, למת"מ הרלוונטי ולמפקדת הצבא הישראלי והמשטרה הפלסטינית המחוזית בהתאמה. בהגיעו למקום תקרית, ינקוט הסיור המשותף את כל הצעדים הנחוצים לטיפול בתקרית, ויגיש סיוע במידת הצורך. הסיור המשותף יודא שהאמצעים המתאימים נקטו, וידווח בהתאם למת"מ הרלוונטי.<sup>12</sup> סעיפי ההסכם אינם מפרטים כיצד יתבצעו הסיורים הרגליים. לא ברור מהי הוראת משרד התיאום המחוזי הרלוונטי, האם הכוונה להוראה המוסכמת על שני המשרדים – הפלסטיני והישראלי כאחד; אין הגדרה מדויקת של אותם צדי הדרך הסמוכים לציר וכיצד ובאלו תנאים תתקיים אותה פעילות רגלית. גם המושגים "תקרית" ו"איום" אינם מוגדרים בבירור. אין כל הרחבה והסבר באשר לצעדים הנחוצים לטיפול בתקרית, מהו הסיוע ומתי יש צורך בסיוע.

מניסוח הדברים, שלעיל, אפשר להבין שמרחב הפרשנות באשר לאופן פעולתם של הסיורים המשותפים היה גדול. העיקרון של פעילות ישראלית-פלסטינית, מכוח הסכמה ותיאום, לא יכול היה לעמוד במבחן הסכסוכים במציאות. הניסוח העמום של ההסכם לא היטיב אפוא עם האינטראקציה הקבוצתית של צוותי הסיורים המשותפים, בהתחשב באינטרסים הסותרים של הצדדים – הצד הישראלי ביקש להבטיח את ביטחונם של הישראלים הנעים לאורך הצירים, דבר שחייב בהכרח להגביל את חופש התנועה של האזרחים הפלסטינים, ומנגד ראו הפלסטינים בסיורים המשותפים את חובתם הראשונה במעלה, לאפשר חופש תנועה ורווחה לאוכלוסייה הפלסטינית המקומית.

## מבנה וארגון – כפיפות, מדרג ושיטות פעולה

### הצד הישראלי

המסגרת הארגונית שאליה השתייכו הצוותים הישראליים של הסיורים המשותפים הייתה פלוגת מג"ב, שמבחינה מבצעית הייתה כפופה לחטיבה המרחבית של צה"ל בגזרה, אך מבחינה פיקודית הייתה כפופה למרחב מג"ב ברצועת עזה. למורכבות הארגונית הזאת נוסף עוד מרכיב והוא כפיפותם של הסיורים המשותפים בעת פעולתם למשרד תיאום מחוזי ישראלי, שהיה גוף צבאי, הכפוף למפקדת

12 שם, עמ' 39, סעיפים ג' עד י"ד.

החטיבה המרחבית, אך לא הייתה בו כל נציגות של מג"ב. מכאן אפשר להבין, כי בכל רגע נתון במהלך פעולתם של צוותי הסיורים המשותפים, הם היו נתונים לפיקודם של שלושה גורמים בריזמנית. עובדה זו הכבידה מאוד על מרכיב השליטה, יצרה פרצות רבות, שנוצלו בהמשך על ידי הצוותים, והקשתה על הנחלת מדיניות פעולה מחייבת. כך נפגעו גם התהליכים של הפקת הלקחים, שמטרתם הייתה לשפר את דפוסי הפעולה שלהם. בהקשר זה חשוב להדגיש, שהגורם המוסמך והאחראי להכשרת הצוותים של הסיורים המשותפים היה מג"ב, אף שמפקדיו לא נטלו חלק ואחריות בניהול הקשר השוטף עם הפלסטינים במשרד התיאום המחוזי.

מפקדי הצוותים הישראליים היו קצינים ברמת מפקח משנה ועד רמת פקד (מקביל לסגן-משנה עד סרן בצה"ל). רוב הקצינים הגיעו למג"ב מצה"ל שלא מרצונם, מפני שלמג"ב לא הייתה יכולת להעמיד את מספר הקצינים הנדרש לביצוע המשימה בזמן הקצר שניתן לצורך ההתארגנות לה. קציני צה"ל הגיעו מהמערכים הלוחמים ועברו הכשרה מזוהרת במסגרת מג"ב. ההכשרה הייתה משטרית באופיה, ומשימותיו הצפויות של הסיור המשותף כמעט ולא נדונו בה, מאחר שטיבן של המשימות ומאפייניהן טרם הובררו. בשלבים מאוחרים יותר, השתנו הדגשים ההדרכתיים, אך גם אז הם לא נתנו את המענה המקצועי המספק. מקציני צה"ל, שהגיעו לסיורים המשותפים ועברו את ההסבה למג"ב, לא נדרשו כישורים מיוחדים או מיומנויות אנושיות כלשהן. רוב הקצינים הישראלים לא דיברו ערבית. הקצינים הדרוזים והבדווים אמנם דיברו ערבית, אך הקצינים הפלסטינים התייחסו אליהם בחשדנות ולעתים אפילו בעוינות.

אפשר להצביע אפוא על שורת מגבלות, קשיים ובעיות, ארגוניות ופרסונליות, שאפיינו את התנהלותו של הצד הישראלי כבר בתחילת הדרך: 1. מגבלות בשליטה על הכוח ובהפעלתו בגין ריבוי כפיפויות בריזמנית. 2. קושי בהנחלת ידע מקצועי והטמעת לקחים. 3. היעדר הכשרה מקצועית מספקת. 4. אי-ידיעת השפה הערבית בקרב מרבית הקצינים הישראלים. 5. רמת מוטיבציה נמוכה ודימוי בעייתי בקרב קציני צה"ל, שעברו הסבה למג"ב. 6. חשדנות ועוינות פלסטינית כלפי קצינים דרוזים ובדווים.

### הצד הפלסטיני

הצוותים הפלסטיניים פעלו במסגרת יחידת הסיורים המשותפים, שהייתה כפופה פיקודית וארגונית למשרד תיאום מחוזי פלסטיני, שבראשו עמד סגן מפקד "חטיבת הקסטל". בראש מנגנון התיאום

הביטחוני עמד מפקד "חטיבת הקסטל" עמיד (מקביל לדרגת תא"ל בצה"ל) זיאד אלאטרש, שהיה מבכירי הקצינים הפלסטינים באותה תקופה, נחשב כמקורב ליאסר ערפאת ונהנה מיוקרה ומעמד גם בקרב עמיתיו הישראלים. אלאטרש היה שותף למשא ומתן הביטחוני טרם החתימה על הסכם קהיר ונחשב לקצין סמכותי וכריזמטי.

הקצינים הפלסטינים הגיעו ברובם מאלג'יר בתחילת חודש מאי 1994. מרביתם הגיעו ללא בני משפחתם, היו מבוגרים יחסית – בגילים שבין 40 ל-60 – ורובם לא היטיבו להכיר את השטח. המבוגרים מביניהם עזבו את רצועת עזה בשנת 1967, בעקבות מלחמת ששת הימים, ואחרים עזבו את רצועת עזה במהלך שנות השבעים והצטרפו לכוחות הצבאיים של הפת"ח במדינות ערב השונות. המבוגרים מבין הקצינים היו נטולי הכשרה צבאית קרבית ממוסדת ובעברם שימשו בתפקידי מנהלה שונים. הקצינים הצעירים יותר עברו הכשרות צבאיות במסגרות אקדמיות צבאיות במדינות ערב. רובם ככולם היו חסרי ניסיון בפעילות צבאית ממוסדת, מאחר שלא התנסו במסגרות צבאיות מאורגנות ופעילות, אלא רק במסגרות הצבאיות של הפת"ח בארצות הערביות שבהן התארחו. יחד עם זאת, ראוי להדגיש שרבים מהקצינים הוותיקים שירתו או שהו בלבנון בשנים 1975–1983.

הקצינים הפלסטינים הגיעו עם תחושת שליחות וראו עצמם כמי שנוטלים חלק אמיתי בהקמתה של המדינה הפלסטינית ושחרורה מעול של כיבוש ישראלי מתמשך. הם ראו עצמם בראש ובראשונה כנושאי הדגל של האוכלוסייה הפלסטינית המושפלת וחשו בעצם פעילותם רוממות רוח לאומית. הם ראו עצמם כמי שאמורים לסייע בידי האוכלוסייה הפלסטינית ולעמוד על המשמר מפני כל הטרדה או הפרעה מצדו של צה"ל. בתחילתה של התקופה, עת היו הסיורים המשותפים לאחד מהסמלים היותר מובהקים של הסכם הפיוס הישראלי-פלסטיני, נתפסו הקצינים הפלסטינים "כנושאי הדגל" וזכו להוקרה ולהערכה רבה מצד האוכלוסייה הפלסטינית. לאחר כמה חודשים, השתנתה התמונה וההערכה התחלפה בבוז ובזלזול, עת האשימו אותם בשיתוף פעולה עם הציונים. הם זכו לכינויים כדוגמת "ג'יש לאחד" (צבא לאחד), "עמלאא" (סוכנים) ועוד.

מרותו של מפקד משרד התיאום המחוזי הפלסטיני הייתה מוחלטת וסמכויותיו הפיקודיות היו רחבות ומשמעותיות הרבה יותר מאלה של עמיתו הישראלי. מאחר שהעיסוק הביטחוני נחשב גם כמקור פרנסה וקיום של הצוותים הפלסטיניים, הם סרו למרותו של מפקדם ונזהרו בכבודו.

אפשר להצביע על כמה מאפיינים בולטים של הצד הפלסטיני: 1. מסגרת ארגונית אחידה. 2. סמכות

ומרות של מפקד משרד התיאום המחוזי הפלסטיני. 3. תחושת שליחות ומוטיבציה גבוהה של הקצינים הפלסטינים. 4. קצינים מבוגרים וחסרי הכשרה צבאית ממוסדת. 5. היכרות מוגבלת עם השטח. 6. הערכה והוקרה מצד האוכלוסייה הפלסטינית בתקופה הראשונה, שהתחלפה בבוז ובזלזול בהמשך.

## מאפייני התרבות הארגונית של שני הצדדים

מאפייני התרבות הארגונית של כל אחת מהמסגרות, נגזרו בהכרח ממאפיינים תרבותיים כלליים של החברות הישראלית והפלסטינית והושפעו מהם (הבולטים שבהם מוצגים בצורה סכמטית בטבלה שלהלן). המאפיינים התרבותיים הללו עיצבו דפוסי תגובה והתנהגות הן של יחידים והן של קבוצות. מאפיינים כדוגמת מבנה שארות (שעניינו הקשרים המשפחתיים בחברה), השפיעו על אופן מיונם וגיוסם של מקצת השוטרים הפלסטינים, ובה בעת הכתיבו את דפוס הנאמנות והמחויבות שלהם לשולחיהם ולפטרוניהם. מאפיינים, כדוגמת אופן קבלת החלטות, השפיעו על דפוס הפעולה, אופן הארגון של הצוותים וסדרי הפעולה של כל אחד מהצדדים. מפקדי הצוותים הפלסטיניים לא הוסמכו לקבל החלטות ברמת השטח ובכל מקרה של אירוע או בעיה, חויבו לקבל את הנחיותיהם של קציני משרד התיאום המחוזי הפלסטיני, מה שהיקשה על פיתוח יחסי אמון בין הצדדים ואינטראקציה חיובית ברמת השטח. הרתיעה מפני מגע פיזי בקרב רבים מהחיילים הישראלים הקשתה על פיתוח קשר המושתת על טקסים ומנהגים המקובלים בצד הפלסטיני, ולעתים הכבידה על היכולת להפשיר

### מאפיינים תרבותיים בולטים של שתי החברות

החברה הישראלית	החברה הפלסטינית
קוד של יוקרה	קוד של בושה
חברה אינדיבידואליסטית – הישגית	חברה שבטית חמולתית – מבוססת על מבנה שארות
ממד זמן מונוכרוני – משימתיות – time is money	ממד זמן פוליכרוני
חברה בתהליכי קבלת החלטות מסורת של כיבוד זכויות הפרט	חברה בהתהוות – אין מסורת שלטונית ארגונית וצבאית מפותחת
חברה מערבית, מתועשת ומבוססת	חברה מסורתית, חקלאית
חברה דמוקרטית מבוזרת – פירמידה רחבה, ממוסדת ומבוססת עם מסורת שלטונית, ארגונית וצבאית מפותחת	חברה סמכותית אוטוריטבית – פירמידה צרה בתהליכי קבלת החלטות. היעדר מסורת דמוקרטית וכבוד לזכויות הפרט

אווירה מתוחה. מכשול אחד בולט שמנע מהצדדים להתקרב היה הקושי של רבים מהישראלים להבין את משמעותו של קוד הכבוד וחשיבותו לשוטרים ולקצינים הפלסטינים. פעמים רבות, שלא בכוונת מכוון, נפגעו קצינים פלסטינים מהתנהגותם של עמיתיהם הישראלים.

## הצד הישראלי

הצוותים הישראליים של הסיורים המשותפים, גם כאשר אוישו על ידי צוותי מג"ב, היו חלק מהמערכת הארגונית הכללית של צה"ל. דפוסי הפעולה היו צבאיים ואופיינו ברמת חיילות גבוהה, משמעת מבצעית, כפיפות פיקודית ברורה ונוהלי דיווח קפדניים המבוססים על כללי הדיווח הצבאיים. טרם יציאה למשימת הסיור המשותף קיבל כל צוות תדריך יציאה מפורט, שכלל סקירה מודיעינית על הגזרה, התרעות על פעילות חבלנית עוינת והנחיות לביצוע המשימה. תדריך היציאה הועבר בשתי רמות: האחת ברמת מפקד פלוגה תורן, שהיה אחד מבין שלושה בעלי התפקידים המרכזיים בפלוגה (מפקד, סגן או קצין מבצעים), והשנייה ברמת מפקד הצוות בתדרוך פרטני לאנשיו. טרם היציאה למשימה נבדקה כשירותם של כלי הרכב והתקיים מסדר כוונות, שבו נבדק הציוד של אנשי הצוות. בסיום כל משימה בוצע תחקיר מבצעי, ובו דיווח מפקד הצוות לממונים עליו אודות אופן ביצוע המשימה ואף מילא דו"ח כתוב. גם אם היו פעמים שבהם אפשר להצביע על שחיקה ברמת התדריכים והתחקירים, הרי לרוב נשמרו הקפדה ושיטתיות באופן ביצוע המשימה, בכל הקשור למאפייני הפעילות המבצעית הצבאית.

על פלוגת הסיורים המשותפים פיקד קצין בכיר בדרגת סגן ניצב (מקביל לסגן אלוף בצה"ל), ואת המנהיגות הצבאית בארגון ניתן לאפיין ולהגדיר כמנהיגות פורמלית וכריזמטית, כשלוטרים ולקצינים גישה ישירה ובלתי אמצעית למפקד הפלוגה. מפקד הפלוגה נעזר בסגל הפיקוד המקצועי, הפעיל מערכת בקרה בכל שקשור לרווחת השוטרים והקצינים, והקפיד על ראיונות אישיים ועל שיחות אישיות עם פקודיו.

הצוותים הישראליים של הסיורים המשותפים עברו אימוני כשירות וחיילות באופן שוטף ורצוף ברמת הפלוגה, ואחת לשלושה חודשים הוחלפו על ידי פלוגת מג"ב אחרת, כשהפלוגה כולה יוצאת לאימון מרוכז שנמשך חודש ימים בשטחי אימונים מחוץ לרצועת עזה. מעבר לשמירה על רמת החיילות ולשיפורה, הייתה תקופת האימון בחזקת "התאווררות" לקצינים ולשוטרים של הפלוגה.

הפעילות הפלוגתית השוטפת אופיינה בקשר קרוב ורצוף עם מפקד הפלוגה וסגל הפיקוד, אך פלוגת הסיורים המשותפים סבלה מתחלופה גבוהה של קצינים.

התחקירים אופיינו בפתיחות, וסגל הפיקוד של הפלוגה היה בקי במאפייני הפעילות של הסיורים המשותפים, הרבה לסייר בשטח והצטרף לא פעם לפעילות של הצוותים. כמו כן, התקיים תהליך שיטתי של איסוף נתונים, ניתוחם ותיעודם בנוסף לתחקיר המבצעי, ואלה היו נדבך מרכזי בתהליכי הלמידה הארגונית, הפקת הלקחים ועדכון ההנחיות המבצעיות. בחודשים הראשונים של הפעילות הקפידו הצוותים הישראליים לתעד את כל הפרטים שעלו בשיחות הרשמיות ובעיקר באלו שלא היו רשמיות, כדי לעדכן את הממונים עליהם בכל הקשור להלכי רוח ולנתונים שלא היו בהכרח בנמצא, משום שהמציאות החדשה "פרצה" לאוויר העולם ללא כל תקופת הכנה מוקדמת.

תפיסת המשימה בקרב הצוותים הישראליים אופיינה באוריינטציה ביטחונית מובהקת, והם ראו את תפקידם במניעת טרור ובהבטחת התנועה לאורך הכבישים ששירתו את צה"ל ואת האוכלוסייה היהודית באזור.

## הצד הפלסטיני

את הצוותים הפלסטיניים אישו, כאמור לעיל, קצינים ושוטרים מחטיבת "הקסטל" הפלסטינית, שהגיעה לרצועת עזה מאלג'יר. למעשה, הם היו חיילים מכוחות הביטחון הפלסטיניים, אך נקראו שוטרים רק בגלל מגבלות ההסכם שהכיר במשטרה פלסטינית ולא בצבא פלסטיני. במשך הזמן למדתי להכיר את אנשי הפלוגה הן בפגישות רבות וביקורים במפקדת הפלוגה, והן בסיורים המשותפים איתם ובעיקר משיחות אישיות ומהיכרות אישית מעמיקה עם רבים מהם.

בין הקצינים והשוטרים הפלסטינים ניכר פער הן ברמת ההכשרה, הן בהשכלה והן במעמד. שלא כמו בצה"ל, בקרב כוחות הביטחון הפלסטיניים, ניתן היה לזהות מאפייני התנהגות, שהיו מוכרים לנו מהמסורת הארגונית של צבאות ערב. נתקלנו במקרים שבהם קצינים הכו שוטרים, שללו את זכויותיהם ללא הליכים של דין משמעת, כפי שמוכרים בצה"ל, ונהגו כלפיהם בנוקשות ובריחוק. מפקדה הישיר של פלוגת הסיור הפלסטינית היה רבחי ערפאת, המכונה אבו פריד, שהיה סגנו של מפקד חטיבת "הקסטל", עמיד זיאד אלאטרש, ושימש כמפקד משרד התיאום המחוזי הדרומי. סמכותו של אבו פריד כמפקד הייתה מוחלטת, ולמרות מזגו הנוח הוא הצליח להטיל על פיקודו מורא ופחד.



את המנהיגות הפלסטינית אפשר לאפיין כמנהיגות מסורתית ומעמדית. המפקדים הפלסטינים היו מרוחקים ואפילו מנותקים מפקודיהם. לא היה סגל שתפקידו לדאוג לרווחת החיילים והשוטרים ולא התקיימו שיחות חתך וראיונות אישיים, כמתואר וכמקובל במסגרת הישראלית. המרחק החברתי בין הקצינים לשוטרים היה גדול עד כדי ניכור, ולשוטרים הפלסטינים לא הייתה גישה חופשית למפקדיהם ובוודאי שלא לבכירים שביניהם. מרחב הפעולה של המפקדים הפלסטינים היה גדול למדי בכל הקשור לסמכויות הנוגעות לפקודיהם, והם לא חויבו בנוהלי דיווח, עדכון ובקרה קפדניים.

הצוותים הפלסטיניים לא פעלו בהרכבים קבועים, כלי רכבם לא היו במצב תקין וכך גם הציוד האישי שברשותם. פעילותם נעדרה מסורת של הקפדה על הכללים המוכרים בצה"ל ובמג"ב בכל מה שקשור לנוהל הכנה ויציאה למשימה, לא בוצעו תדריכים טרם יציאה למשימה, לא הייתה להם פונקציה מודיעינית, לא בוצעו מסדרי כוננות ולא היו הכשרות צבאיות ומבצעיות לקראת ביצוע משימה. היחידה הפלסטינית שהתה בשטח דרך קבע והתחלופות בה היו מעטות ושוליות.

היה ברור שהשוטרים הפלסטינים חושבים שהפעילות הביטחונית של צה"ל מכשילה את הניסיונות לשיתוף פעולה ופוגעת באוכלוסייה הפלסטינית המקומית. ניכר היה שיש להם מוטיבציה גבוהה, ואפילו תחושת שליחות, להפריע לפעילותו של צה"ל. בהקשר זה, ראוי להדגיש, שצוותי הסיורים המשותפים היו הכוחות הפלסטיניים היחידים שהיו קרובים ונגישים לכוחות צה"ל ולפעילותם באזור. הם פעלו יחד עם הצוותים הישראליים, מכוח ההסכם, באזורים שהיו תחת השליטה הביטחונית הישראלית ומכאן החיכוך והמגע עם כוחות צה"ל.

במסגרת הארגונית הפלסטינית לא התקיים תחקיר שגרתי של הצוותים ותהליכי הלמידה היו מזדמנים ואקראיים. מעת לעת הופצו הנחיות כתובות בשמו של אבו פריד, ולרוב היו אלו הנחיות על רקע אירועים שהתרחשו בשטח, והיה בהם כדי לחשוף קושי פלסטיני במימוש מטרה כלשהי, קושי שהובא לידיעתו של אבו פריד בשל ביקורת שהשמיעו בכירים פלסטינים. בצד הפלסטיני לא התקיים בשנה הראשונה תהליך מסודר של איסוף נתונים, ניתוחם ותיעודם.

### אופני התקשורת בין הצוותים

בהתייחסותנו לתקשורת, יש להבחין בין תקשורת ברמה המבצעית, המתייחסת לאופן העברת המסרים והתיאום בין הצוותים במהלך פעילות משותפת בשטח, לבין תקשורת בהיבט הרחב יותר, המתייחסת

למאפייני התקשורת החברתית באינטראקציה המתמשכת בין הקבוצות. התקשורת בין הצוותים במהלך פעילותם בשטח, הושתתה על מכשירי קשר משותפים, אלא שרוב הקצינים הישראלים לא שלטו בשפה הערבית, ומבין הקצינים הפלסטינים כמעט ולא היו קצינים ששלטו בשפה העברית. כדי למנוע תקלות ואי-הבנות, סוכם בין הצדדים כי את ההידיברות בין הצוותים ינהלו רק הקצינים, אלא שבהיעדר שליטה בשפה, הם נזקקו לעזרתם של מתורגמנים מקרב שוטרי הצוותים או לתיווכו של חדר המצב במשרד התיאום המחוזי, שפעל באותה רשת קשר והיה אחראי להפעלתם של הסיורים המשותפים.

אופי הפעילות והנוכחות המשותפת בשטח במהלך הסיורים עצמם ובעיקר בהפסקות משותפות בין הסיורים לצורך מנוחה או לצורך ארוחה, אפשרו לצוותים לקיים מפגשים חברתיים ולנהל שיחות פנים אל פנים, אך ההזדמנויות הללו כמעט ולא נוצלו, הן בשל מגבלת שפה והן בשל מתח, עוינות וחשש ממגע חברתי. ראוי לציין, כי בכל משמרת שנמשכה שמונה שעות, היו לפחות שלוש שעות של הפסקה בפעילות (קרי: לא סיור ממונע), ובמהלכן שהו שני הצוותים באותו מקום ובסמיכות זה לזה. במקרים אחדים, שבהם פעלו יחדיו מפקדי צוותים שהיו מיומנים יותר בתקשורת בין-אישית והונעו על ידי מוטיבציה וסקרנות אחד כלפי השני, יכולנו לזהות אינטראקציות חברתיות מפותחות, שכללו ארוחות משותפות, היכרויות אישיות, החלפת מזכרות ואפילו חיפוי הדדי באמצעות דיווחים כוזבים למשרד התיאום המחוזי, שאפשרו לצוותים שלא למלא את משימותיהם באופן מלא (מאמתים בדיווח כי הצוותים בפעילות משותפת, בסיור, כשבפועל הם מבליים יחדיו במשחק ששיבש בצלו של עץ בצד הדרך).

לקודים התרבותיים היה, כאמור, משקל מכריע בכל שקשור לקשר ולתקשורת בין הצדדים. מחוות התנהגותיות, כללי מותר ואסור ורגישות נדרשת לנושאים הקשורים בכבודם של הפלסטינים, הקשו מאוד על הסיכוי להתפתחותם של מפגשים חברתיים. פערי המידע והידע בין הצדדים בעניינים שנגעו לתרבותו של האחר העמיקו את הפערים והעצימו את הקשיים שבעיצוב תנאים חיוביים ומקלים לאינטראקציות חברתיות משמעותיות. מעל כל אלה ריחף צל פוליטי כבד, שמקורו בעצם הסכסוך הישראלי-פלסטיני. במקרים שבהם התפתחה אינטראקציה חברתית, הפך הנושא הפוליטי לבמת ויכוח והתנצחות והוסיף לתעוקה, שהייתה קיימת ממילא.

המצב היה חמור עוד יותר, עת נדרשו הצוותים לטפל במשותף בבעיה כלשהי או כשהתפתחו חילוקי

דעות בשטח. במקרים רבים חוללו הסיורים המשותפים בעיה חדשה במקום לפתור בעיה קיימת. במקרים רבים, שבהם נתגלע חיכוך או ויכוח במחסום או בשעת פעילות מבצעית בין חיילי צה"ל לבין התושבים הפלסטינים, מיד דווח עליו באמצעות הטלפון, בדרך כלל, למשרד התיאום המחוזי הפלסטיני, וזה הזעיק את הצוות הפלסטיני של הסיורים המשותפים לאזור התקרית, ברוב המקרים מבלי לעדכן את מקבילו הישראלי. כאשר הצוות הפלסטיני הגיע לשטח, ירדו אנשיו מרכבם והחלו לנהל דין ודברים עם חיילי צה"ל במקום, תוך שהם מסוככים בגופם על התושבים הפלסטינים וחוצצים בינם לבין כוחות צה"ל. כאשר הצוות הישראלי הגיע לאזור התקרית, החלה להתפתח ריטואל קבוע של ויכוח בין הקצין הישראלי לקצין הפלסטיני בשאלת סמכויותיו של הסיור המשותף, כשהקצין הישראלי מנסה למנוע מהקצין הפלסטיני ליצור מגע עם חיילי צה"ל באזור התקרית. בשלבים אלה של דו־שיח קולני, הגיעו עוד ועוד מקומיים לאזור התקרית ומערכות לחצים סמויות וגלויות הופעלו על הצוות הישראלי ועד הצוות הפלסטיני כאחד, כשכרוב נסתיימו אירועים שכאלה בחיכוך אלים וקולני בין הצוותים. במקרים מסוימים אף היו מקרים של דריכת נשק ואיומים מהצד הפלסטיני ותגובת נגד של הצד הישראלי.

בניסיון לפתור את הבעיה, הוחלט על הקמת צוות משותף ישראלי-פלסטיני של משרד התיאום המחוזי, שהיה יוצא לשטח בכל מקרה שבו נתגלעה בעיה בין הצוותים. במשך הזמן התפתח נוהל קבוע של תחקיר משותף לצורך ליבון הבעיות, הפקת הלקחים והטמעתם בקרב הצוותים במסגרת של מפגשים מורחבים משותפים.

### המעמד הצבאי של יחידות הסיור

הצוותים הישראליים השתייכו, כאמור לעיל, למסגרת הארגונית של משמר הגבול, שהייתה חלק מהמערך החטיבתי באוגדת עזה. הם נבדלו משאר המסגרות הצבאיות בחטיבה המרחבית, במדיהם, בשיוכם הארגוני למג"ב ובנוהלי הפעילות בכל שקשור למשך השהות ורצף השהות בגזרת הפעילות. הקצינים עבדו במתכונת משטרתית, במשמרות של שמונה שעות ביום במשך ארבעה ימים רצופים בפלוגה ויומיים בחופשה לסירוגין, להבדיל מתנאי העבודה של הקצינים האחרים, שנדרשו לשבוע עבודה ארוך יותר ואינטנסיבי יותר. מעמדם של קציני מג"ב ויוקרתם היו נמוכים מאלה של קציני צה"ל, משום שהללו סברו שקציני מג"ב משרתים בתנאים נוחים יותר ומקבלים שכר גבוה יותר

ושמשימתם אינה תורמת לביטחון השוטף, אלא משבשת את חופש הפעולה של צה"ל בגזרה. יתרה מזאת, הצוותים הישראליים של הסיורים המשותפים זוהו לא פעם כפרו-פלסטיניים וכמי שמלאכתם אינה עולה בקנה אחד עם הצרכים הביטחוניים ועם מאפייני הפעילות הצבאית. זאת על אף שפעמים רבות התקשו חיילי מג"ב להזדהות עם המשימה וליצור אינטראקציה חיובית עם עמיתיהם הפלסטיניים, והיו גם מקרים חמורים יותר שבהם התפתחו עימותים אלימים בינם לצוותים הפלסטיניים. מצב זה תסכל את החיילים ופגע במוטיבציה שלהם, הנמוכה ממילא, להמשיך ולשרת ביחידה זו של הסיורים המשותפים.

אוכלוסיית המתנחלים היהודים באזור, שהתנגדה אידאולוגית להסכם וראתה בו כניעה ישראלית וויתור על נכסים ישראליים, לא שיתפה פעולה עם הסיורים המשותפים ולרוב אף התעלמה מהם ונהגה כלפיהם באופן פרובוקטיבי ומקניט. בעיניה היו צוותי מג"ב בחזקת משתפי פעולה עם מי שפועלים כנגד האינטרס הישראלי. המתנחלים נטו להאשימם בוותרנות כלפי הפלסטיניים ובקשיחות כלפיהם. במשך הזמן, כאשר הסיורים המשותפים הפכו לחלק בלתי נפרד מהנוף, התחלפה תחושת העוינות באדישות ובהתעלמות.

פלוגת מג"ב הייתה חלק ממערך החירום של החטיבה המרחבית ובין משימותיה היו גם כאלה שנועדו לתת מענה להתפתחויות אלימות אפשריות. כאשר היו התפרצויות אלימות תפקדה פלוגת מג"ב ככוח צבאי שמתמודד עם הפרות סדר המוניות. כדי לשמור על היכולות הצבאיות, יצאה הפלוגה בכל פרק זמן קבוע לאימון פלוגתי במתכונת הצבאית המוכרת. הפעילות הצבאית של פלוגת מג"ב באה לידי ביטוי בעתות משבר ואלימות בעימותים בין כוחות צה"ל לכוחות הביטחון הפלסטיניים והאוכלוסייה הפלסטינית. התופעה הייתה שכיחה בייחוד לאחר אירועים קשים של פיגועי תופת, שהיו לחלק משגרת החיים ברצועת עזה מאז חודש נובמבר 1994. הפעילות הצבאית הפיחה רוח חיים בקרב קציני הפלוגה וחזיקה בהם את תחושת החיוניות והחשיבות שבפעולתם. החיבור והטשטוש שבין הסיורים המשותפים לביטחון השוטף הפך ברבות הימים למכשלה קשה, מאחר שהמשימות שונות ודפוסי הפעולה שונים וסותרים בתכלית זה את זה. במהלך האנתפאדה הראשונה (עד 1993) שימשו פלוגות מג"ב ככוח השיטור המשמעותי והאפקטיבי ביותר בשטחים ונסכו ביטחון רב בקרב האוכלוסייה היהודית ומפקדי צה"ל. הייתה אז הערכה רבה כלפי לוחמי מג"ב על מיומנותם ועל נחישותם בכל הקשור להתמודדות עם הפרות סדר ואלימות ברחוב הפלסטיני. האוכלוסייה הפלסטינית מצדה ראתה

בהם את אחד מסמלי הכיבוש והדיכוי הישראליים הבולטים ביותר. "הכומתות הירוקות" (הכומתות שחבשו לוחמי מג"ב) היו לאחד מסמליה הבולטים של האנתפאדה ובעיני האוכלוסייה הפלסטינית סימלו כוח, אלימות ופחד.

הפלוגה הפלסטינית של הסיורים המשותפים לא הייתה מאורגנת, כאמור לעיל, במסגרת פלוגתית כמו זו הנהוגה בצה"ל. המסגרת הפלסטינית הייתה חלק ממנגנון התיאום והקישור הביטחוני הפלסטיני והייתה כפופה למפקד משרד התיאום המחוזי הפלסטיני. אף שרשמית השתייכה לכוחות הביטחון הלאומי הפלסטיני, לא התקיימה ביניהם זיקה משמעותית. כל המשימות הביטחוניות שהוטלו על הצוותים הפלסטיניים של הסיורים המשותפים היו במסגרת פעילותם בהם, ולעתים הם קיבלו הנחיות שסותרו את עקרונות הפעולה של הסיורים המשותפים, מה שגרם להגברת החיכוך בין הצדדים.

הצוותים הפלסטיניים היו הכוח הפלסטיני המזוין היחיד, שפעל מתוקף ההסכם באזורים שבאחריות ביטחונית ישראלית, "נהנה" מקרבה ונגישות בלתי אמצעית לכוחות צה"ל בגזרה והיה עד למרביתן של הפעילויות הצבאיות והביטחוניות בגזרה. ומכיוון שכך, הם פעלו גם כתצפיתנים, כמדווחים וכמפקחים על פעולותיו של צה"ל. מטרתם העיקרית הייתה למנוע פעולות של צה"ל,<sup>13</sup> שהיה בהן כדי להכביד על חופש התנועה ועל רווחתה של האוכלוסייה הפלסטינית. ולכן בתחילת פעילותם של הסיורים המשותפים, הם היו כתובת לאזרחים פלסטינים, ששגרת חייהם הופרעה על ידי פעילות ביטחונית ישראלית. היחלצותם של הצוותים הפלסטיניים לסייע לאותם אזרחים, הפכה אותם למקור גאווה והוסיפה ליוקרתם בעיני האוכלוסייה הפלסטינית. אולם בהמשך, כאשר התחוויר לאוכלוסייה הפלסטינית שהסיורים המשותפים אינם מצליחים לסכל את כל הפעילות הביטחונית של צה"ל, היא החלה לזהות את הצוותים הפלסטיניים כמשתפי פעולה עם כוחות הכיבוש הישראליים. בד בבד עם השחיקה ההדרגתית במעמדם בקרב האוכלוסייה הפלסטינית, נשחק מעמדם גם בקרב מנגנוני הביטחון הפלסטיניים האחרים. יוקרתם עלתה ומעמדם השתפר, רק כאשר הצליחו לעמוד בציפיותיהם של בכירים פלסטינים וסיכלו את פעילותו של צה"ל בגזרה ושיבשו אותה.

13 תיאור מפורט מופיע במאמרו של חגי הוברמן במוסף ראש השנה תשמ"ו (1996) בעיתון "הצופה".

## דימויים וסטריאוטיפים

המעבר ממצב של אנתפאדה, טרור וסכסוך לאומי למצב של תהליך מדיני והסדר שלום, היה מהיר וקיצוני ללא אפשרות אמיתית להכשרתם של התנאים הסביבתיים הנדרשים ושל דפוסי חשיבה חדשים. שני הצדדים לא הכירו זה את זה מקרוב ומערך שלם של דימויים וסטריאוטיפים עמד בבסיס הציפיות לקראת המפגש הראשון. נראה היה שלשניהם היו ציפיות רבות מהמשימה שהוטלה עליהם ושהוגדרה מלכתחילה כמרכזית, סמלית וחשובה. בה בעת, המצב החדש והמורכב הזה לווה בעמימות רבה, בחסך משמעותי בידע הכרחי על האחר, תרבותו וציפיותיו. היעדר שליטה זה בשפתו של זה, הכבידה מאוד על התקשורת בין הצדדים והקשתה עליהם.

חשדנות בסיסית כלפי הפלסטינים וחשש מפני תגובות בלתי צפויות של השוטרים הפלסטינים החמושים, שלא הקפידו על כללי הבטיחות ונהגו בנשק כסמל סטטוס וכסמל לגאווה לאומית,<sup>14</sup> הקשו על החיילים הישראלים לסגל לעצמם דפוסי התנהגות חופשיים יותר. דריכות וערנות מבצעית, כמו גם המיגון האישי של חיילי מג"ב לעומת היעדר מיגון אישי בצד הפלסטיני, יצרו תחושה של צד מתגונן לעומת צד מסוכן. כללי זהירות מבצעית, שהכתיבו ריחוק מסוים מהצוותים הפלסטיניים, והיעדרן של מיומנויות אישיות שבקרב שני הצדדים, מנעו את התפתחותם של תנאים ואינטראקציות חברתיות חיוביות ביניהם. היו פעמים, שבהן זולת משפטים הכרחיים שהוחלפו בין הצדדים, לא התנהלה כל תקשורת בין הצוותים במהלך משמרת שלמה ואפילו לא במהלך ההפסקות המשותפות, אז בחר כל צד לפרוש לפינתו ולעתים אף מחוץ לגזרת הפעילות.

הצוותים הפלסטיניים שהגיעו, כאמור לעיל, מאלג'יר, לא הכירו את רצועת עזה. עצם הגעתם לרצועת עזה כאנשי ביטחון לבושי מדים, הייתה בעיניהם כגאולתה של מכורתם. הם ראו עצמם כמשחרריה של המולדת הפלסטינית הכבושה. המדים והנשק היו בעיניהם ביטוי וסמל ללאומיות הפלסטינית שזוכה ללגיטימיות – לא עוד ארגוני טרור וגרילה, לא עוד דעיכה ופליטות בארצות הערביות המארחות. הקצינים והשוטרים הפלסטינים למדו אודות האנתפאדה באמצעות דיווחים עקיפים או סיקורים תקשורתיים באמצעי התקשורת הערביים בארצות הערביות שבהן שהו (הם לא נהגו לצפות ברשתות זרות מערביות או להאזין להן). הסיקור התקשורתי הערבי, שאיננו מאופיין באיזון ובהיעדר פניות,

הקפיד לתאר את הצד הישראלי ואת צה"ל כצבא קלגסים, אלים ולא אנושי. אחד הדימויים או הסמלים הבולטים יותר ל"קלגסות הציונית", היה, כאמור, "הכומות הירוקות" – סימן הזיהוי של יחידות משמר הגבול. את הכומות הללו פגשו הצוותים הפלסטיניים בזירת הפעילות של הסיורים המשותפים. אם בצד הישראלי נעשה מאמץ אמיתי להכשיר את הצוותים, גם אם הייתה זו הכשרה קצרה, חסרה ובעייתית, לקראת משימת הסיורים המשותפים, הרי בצד הפלסטיני, לא התבצעה כל הכשרה והצוותים הפלסטינים הגיעו הישר אל זירת הפעילות.

### מסגרת התחקיר המשותף

ראוי להדגיש את ההבדל המשמעותי במאפייני היחסים והאינטראקציות הבין קבוצתיות ברמת הסיורים המשותפים לבין אלה שבין הצוותים הישראליים והפלסטיניים במשרד התיאום המחוזי. עצם המגורים והשהייה במתחם המשותף של משרד התיאום המחוזי, כמו גם הקשר הרצוף, היעדר מעורבות בחיכוכים ברמת השטח, בכירות בדרגה ובמעמד וניסיון חיים עשיר יותר, אפשרו לצדדים לפתח מערכות יחסים קרובות ולהניח יסודות לאמון ולקשרי ידידות, שהקלו על טיפול משותף בבעיות ובחילוקי דעות.<sup>15</sup> תפקידו של משרד התיאום המחוזי היה להנחות את הסיורים המשותפים ולמצוא פתרונות לבעיות שלא נפתרו במהלך הסיורים בגלל אי-הסכמה בין הצדדים. בתקופה הראשונה של הפעילות, הופעלו הסיורים המשותפים באמצעות חדר המצב המשותף במשרד, אך משרבו החיכוכים וכשחזרו ונשנו העימותים ואי-ההסכמות בין הצוותים בסיורים המשותפים, החליטו, המפקדים, כאמור לעיל, שבכל מקרה של עימות שמחייב התערבות ושלא נפתר ברמה של הנחיות מחדר המצב במערכת הקשר המשותפת, ייצא צוות משותף מהמשרד לשטח ויטפל בבעיה שהתעוררה.

כאשר התברר ששני הצדדים לא מפיקים את הלקחים הנדרשים ומפנימים אותם, העלה הצד הישראלי הצעה לתחקר בצוותא תקריות חמורות שאירעו בין הצוותים, כדי לברר את האמת, להגיע למסקנות משותפות, להצביע על לקחים ולקדם את הלמידה המשותפת לצורך ביצוע איכותי ונכון יותר של המשימה, ובה בעת לנקוט במהלך יזום שיפחית את מספר החיכוכים בין הצוותים. הצד הפלסטיני

15 תיאור מפורט של מאפייני הקשר בין הצדדים ברמת משרד התיאום המחוזי אפשר למצוא בכתבתו של אלי בוהדנה בגיליון מוסף השבת של "מעריב" מיום ה-22 ביולי 1996.

קיבל בחשדנות את ההצעה הישראלית, במידה רבה בשל החשש מפני אופן התנהגותם של הקצינים והשוטרים הפלסטינים, שלא התנסו בהשתתפות בתחקירים. לא מן הנמנע, כי היה כאן גם חשש מפני ערעור על סמכותם ומעמדם של מפקדים פלסטינים בכירים, שלא היו רגילים להעמיד את שיקוליהם ואת החלטותיהם במבחן כלשהו. כאשר הסכימו הפלסטינים ליוזמה החדשה, הוסכם בין הצדדים כי תחקיר משותף יתבצע רק במקרים שבהם מסכימים שני המפקדים של משרד התיאום – הישראלי והפלסטיני – שמדובר באירוע חמור, שיש לבודקו במשותף.

התחקיר המשותף, שהתבצע בנוכחותם ובהשתתפותם של שני הצוותים ובהרכב מלא, לצד נוכחותם של מפקדי המשרד או נציגיהם הבכירים, התקיים לרוב באווירה לא נעימה ורווית מתח. גרסאות הצדדים היו ברוב המקרים סותרות והושפעו ממשקעים מהעבר הקרוב או הרחוק, לעתים בגלל ניסיונם של הצדדים באירועים דומים, ולעתים בגלל מטענים אישיים, אידאולוגיים ורגשיים, הנעוצים בשורשי הסכסוך ובהיסטוריה האישית והלאומית. אך עצם קיומם של התחקירים המשותפים היה בחזקת הישג משותף מרשים.

התחקירים לא התנהלו על פי אמות המידה המקובלות והמוכרות בצה"ל, יחד עם זאת הם הפכו לאבן דרך בהפעלתם של הסיורים המשותפים, וסיפקו את האפשרות לברר סוגיות שונות וללבן אותן. היו מקרים שבהם הגיעו הצדדים להסכמות ביניהם ואף הסכימו לעדכן את נוהלי העבודה. במהלך שנת 1995 טיפל הצוות של משרד התיאום המחוזי הדרומי ברצועת עזה בכעשרים אירועים חריגים בחודש. מקצתם ברמת השטח ומקצתם במסגרת של תחקירים משותפים.<sup>16</sup> בהתחשב בעובדה כי רק אירועים חריגים וקשים יחסית בעוצמתם טופלו במסגרת של התחקירים המשותפים או על ידי צוות משותף שהגיע לגזרת התקרית, ניתן להבין כי מספר התקריות בין הצוותים של הסיורים המשותפים באותה גזרה, היה גדול הרבה יותר. ריבוי החיכוכים העלה את המתח בסיורים המשותפים וסייע בהכרח בעיצובה של מציאות קונפליקטואלית וטעונה.

16 מתוך מצגת משותפת של סיכום שנת הפעילות 1995, כפי שהוצגה בכנס ישראלי-פלסטיני משותף בחודש פברואר 1996.



## מתקווה לכישלון – כרונולוגיה של פעילות

את שש שנות פעילותו של מנגנון התיאום הביטחוני (1994–2000) אפשר לחלק לחמש תקופות משנה, כאשר לכל תקופה מאפיינים ייחודיים שעיצבו את אופן פעולתו של המנגנון, את מעמדו ואת השפעתו:

### 1. תקופת התקווה הגדולה – הקמת המנגנון ברצועת עזה ויריחו (1994–1995)

גם אם התקופה הראשונה אופיינה בתקוות גדולות, לעתים על גבול האופוריה, הרי שזרעי הכישלון הקונספטואלי נבטו כבר אז. זמן ההיערכות הקצר לביצוע המשימה, לא אפשר הכנות מתאימות. תהליך ההקמה של המנגנון ברמת המחוז והאזור, כמו גם הפעלת הסיורים המשותפים, אופיין בהתארגנות "תוך כדי תנועה" ובגיבוש תפיסות הפעלה על פי האירועים והמסבירים שצימחה מציאות החינוך והעמימות שהתנהלה ברמת השטח. למרות קשייו האינהרנטיים והמהותיים של התהליך, אופיינה אותה תקופה בתקווה רבה ובנכונות גבוהה של הצדדים לגבש הבנות ודפוסי פעולה. אוירת השלום וההתעניינות הבינלאומית בתופעה הייחודית כל כך, העצימו את מעמדו של המנגנון, ובהיעדר מיומנויות רלוונטיות של מפקדים בכירים (בעיקר מגבלות שפה), הפכו משרדי התיאום המחוזיים לציר מרכזי ולגורם משמעותי בכל האינטראקציות ההכרחיות שבין מפקדים ישראלים לפלסטינים ברמות השונות.

בתקופה זו עוצבו דפוסי הפעילות של המנגנון והונחו כמה מהיסודות המרכזיים והחשובים שנשמרו ואף פותחו בתקופות מאוחרות יותר. מנגנוני פעולה כדוגמת "התחקיר המשותף", ביקורים הדדיים במפקדות, ארוחות חג משותפות, החלפת מתנות, כנסים משותפים, ראיונות משותפים לתקשורת, ביקורים משותפים של מפקדים ופגישות קבועות שלהם היו לאבני יסוד בתהליכי העבודה של המנגנון. כמו כן, גובשו נוהלי הדיווח לרמות השונות, ונקבעו דפוסי דיווח ומדדים להערכתם של אירועים בשטח.

הניסיון המבצעי האינטנסיבי שנצבר בתקופה הראשונה, אפשר הכשרה מסודרת יותר של צוותים למשרדי התיאום שהיו אמורים להיפתח גם בגדה המערבית. משרדי התיאום הביטחוני ברצועת עזה וביריחו סייעו בהכשרת הצוותים החדשים ובהכנת מערכי שיעור ותרגילים לקורס ייעודי ומקצועי שנערך בבית הספר הצבאי לממשל (בסיס ההדרכה הצבאי להכשרת קציני המנהל האזרחי), והתהדק הקשר ושיתוף הפעולה בין מטה מג"ב למנגנון התיאום הביטחוני. הניסיון שנצבר ברצועת עזה וביריחו וההכנות המוקדמות סייעו מאוד להקמתם של משרדי התיאום המחוזיים והסיוורים המשותפים בגדה המערבית, מיד לאחר החתימה על הסכם אוסלו ב'.

## 2. תקופת ההתמסדות - הקמתו של המנגנון בגדה המערבית לאחר הסכם אוסלו ב' (ספטמבר 1995 - דצמבר 1996)

בתקופה זו התפתח המנגנון של הסיוורים המשותפים וגדל הן במספר האנשים והן בהיקפי הפעילות. אך הציוד שבו השתמשו לא שופר, לא הוקמו מפקדות מקצועיות ולא התגבשה מערכת של הוראות שתנחה את פעולותיו. המנגנון לא התנהל באופן מאורגן וריכוזי, ואת המפקדים של משרדי התיאום המחוזיים בחרו אלוף פיקוד הדרום ואלוף פיקוד המרכז. הגידול המשמעותי במספר התקנים הבכירים בדרגות סגן אלוף ואלוף משנה במשרדי התיאום המחוזיים, פתח בפני קציני צה"ל הדוברים ערבית מסלול התקדמות חדש. ואכן, המפקדים של המשרדים הללו הגיעו משני מערכים עיקריים בצה"ל: קצינים דרוזים ממערך החי"ר (חיל רגלים) וקצינים יהודים דוברי ערבית ממערך אמ"ן (מודיעין). בדיעבד התברר שהחלוקה האתנית הזאת גרמה לבעיות רבות בתפקודו של המנגנון.

## 3. תקופת האכזבה בצל אלימות והשלמה (1996 דצמבר - מאי 1999)

תקופה זו, שהתחילה עם כהונתו של בנימין נתניהו כראש ממשלה והסתיימה עם עלייתו של אהוד ברק, עמדה במבחן משבר אמון קשה בגין האירועים שקרו בעקבות פתיחתה של מנהרת הכותל, בספטמבר 1996. הפעילות של המנגנון ושל הסיוורים המשותפים שובשה באופן משמעותי בכל הגזרות. ברצועת עזה שבו הסיוורים המשותפים לפעול לאחר כמה ימים. בגדה המערבית נדרשו שבועות ארוכים ואפילו חודשים עד שהסיוורים המשותפים חזרו לפעילות. העובדה שקצינים ושוטרים פלסטינים מהסיוורים המשותפים נטלו חלק באירועים האלימים ואף ירו על חיילי צה"ל, הותירה משקע כבד

אצל הצוותים הישראליים. עם החזרה לפעילות המשותפת נוצרה שגרה שאופיינה בעיקר בטיפול בעימותים שונים, בתיאום מעבר כוחות פלסטיניים בין הגזרות השונות, בתיאום פעילותה של המשטרה הפלסטינית באזורי B השונים ובתיאום מבצעי שגרתי ושוטף. למרות החתימה על "הסכם וואי" (אוקטובר 1998), לא הייתה כל התקדמות בתהליך המדיני, והפלסטינים, שחששו מפני כל שינוי אפשרי, החלו לפעול ללא תיאום במקומות שונים וניסו למסד שגרה שלטונית גם באזורי B.

לצד תחלופה תדירה בכוח האדם בצד הישראלי, כמעט ולא היו שינויים פרסונליים בצד הפלסטיני, לכל היותר היו חילופי תפקידים בתוך המנגנון עצמו. השינוי המשמעותי ביותר באותה תקופה התרחש בחודש פברואר 1999 עם פטירתו, לאחר מחלה קשה, של העמיד זיאד אלאטרש שעמד בראש המנגנון הפלסטיני. זיאד אלאטרש היה הדבק המלכד של המנגנון הפלסטיני, קצין כריזמטי וסמכותי שנהנה ממעמד, יוקרה והשפעה בקרב הבכירים של מנגנוני הביטחון הפלסטיניים. הוא הצליח לשמור על מעמדו של המנגנון ויוקרתו (היחסית) ונחשב בצד הישראלי כבר-שיח וכבעל השפעה. מותו הותיר חלל עצום בצד הפלסטיני, חלל שלא התמלא עד עצם היום הזה. עם מותו התפורר באחת גם מעמדה של הוועדה הביטחונית המשותפת. החלל שהותיר מותו של זיאד אלאטרש, החליש את המנגנון הפלסטיני, שאיבד מיוקרתו וממעמדו ומהשפעתו בקרב מנגנוני הביטחון הפלסטיניים ובקרב ההנהגה הפלסטינית, וחולשתו זו החלישה בהכרח את המנגנון הישראלי, שהתקשה לקיים תיאום איכותי ואפקטיבי. חולשתו של המנגנון הישראלי הקרינה על מעמדו, יוקרתו והשפעתו, ואחד מהביטויים הסמליים לכך היה ברמת הבכירות של מי שעמד בראש המנגנון הן ברמת הוועדה הביטחונית המשותפת והן ברמת הוועדה הביטחונית האזורית – הבכירים היו אלופי משנה או סגני אלופים בלבד.

#### 4. תקופת הציפייה הזרזכה והתקווה שנכזבה (מאי 1999 ועד 29 בספטמבר 2000)

תקופה זו החלה עם עלייתו של ברק לשלטון והביאה עמה משב מרענן של תקווה לשינוי המיוחל. לצד שידוד מערכות בשני הצדדים, החלה תנופת פעילות שכללה מפגשים קבועים, תכופים יחסית, של מפקדים ברמות הבכירות ביותר, ביקורים משותפים של מפקדי הוועדות במשרדים המחוזיים, היערכות לקראת פרישה מחדש של כוחות צה"ל ויישום "הסכם וואי", ואפילו ניסיון לקדם יוזמות חדשניות, שתכליתן הרחבת סמכויות של כוחות הביטחון והמשטרה הפלסטיניים ושינויים ברמת השטח. יוזמות אלו זכו להסכמתו השקטה של הדרג המדיני בישראל, אף שהיו בחזקת חריגה (לטובת הפלסטינים)

מההסכם. ההתממהות ביישומו של "הסכם וואי" והקיפאון המדיני שנמשכו גם לקראת ועידת קמפ־דיוויד (יולי 2000) ולאחריה, העלו את מפלס החשדנות הפלסטיני, שממילא היה גבוה בכל הקשור ליוזמות של הצד הישראלי, שנתפסו כקנוניה מתוחכמת, ופעילותו של המנגנון הלכה ושקעה.

בתקופה זו התגבשה בפיקוד המרכז תפיסת ההפעלה של יחידות צה"ל שהגיעו לשטחי יהודה ושומרון לפרקי זמן קצרים במסגרת של תעסוקה מבצעית. תפיסת ההפעלה גובשה ותורגמה לנהלים, פקודות ותרגולות, שהועברו לכוחות ולמפקדים בבסיס האימונים הפיקודי. למשרדי התיאום המחוזיים היה חלק חשוב באימונים הללו לקראת תעסוקה מבצעית, ולאחר פרוץ האנתפאדה גם באימונים לקראת לחימה (אל"ל). הנציגים של משרדי התיאום המחוזיים קיבלו עליהם את האחריות להכיר למפקדים ולחיילים את הגזרה ולחשוף אותם לכוחות הביטחון הפלסטיניים, לאוכלוסייה הפלסטינית ולמאפייני הפעילות המשותפת ולנוהלי התיאום הביטחוני.

##### 5. תקופת המשבר האלים (מפרוץ האנתפאדה בספטמבר 2000 ועד היום)

התקופה החמישית מאופיינת באלימות רבה. לבה של הפעילות המשותפת נדם, כאמור לעיל, עם רציחתו של קצין הישראלי שהשתייך לצוות של הסוירים המשותפים בקלקיליה ועם פריצתה של אנתפאדת אלאקצא. מאפייני המציאות האלימה גזרו על משרדי התיאום המחוזיים שגרת פעילות בתנאי קרב. המיגון ברמה הסביבתית והאישית וההנחיות המבצעיות, לא הביאו לסגירתם של המשרדים, אך טבעו של הקשר היומיומי עם הצוותים הפלסטיניים באותו מתחם השתנה בתכלית. המנגנון הפלסטיני המשותק, הן בגלל מעמדו השחוק והן בגלל מאפייני הפעילות הרב־מנגנונית והבלתי מתואמת בצד הפלסטיני, לא הצליח לסייע בהשגת רגיעה, ולמלאכת העברת המסרים ופגישות המפקדים כבר לא הייתה כל תוחלת. העברת מסרים מהצד הישראלי הפכה להעברת אימים ותנאים שונים והתיאום (שעוד נותר) נשא מאפיינים מקומיים מוגבלים ביותר, ברמה של מעבר רכב מנקודה לנקודה או במקרים המצערם יותר, העברת גופתו של נרצח ישראלי מידי גורמי הרשות לידי הגורמים הישראליים במשרדי התיאום המחוזיים.

חוץ מכמה ניסיונות ברמה המחוזית־המקומית לא נעשו כל ניסיונות משותפים משמעותיים להוביל לשינוי תפיסתי, אופרטיבי וארגוני של המנגנון. אחד הניסיונות הבודדים שנעשו ברמת האזור (ביהודה ושומרון) במחצית הראשונה של שנת 2000, התחיל ביוזמתו של מפקד הוועדה הביטחונית־אזורית

הישראלי, שהצליח לגייס את תמיכת אלוף פיקוד המרכז דאז, משה יעלון. אך לאחר שורת מפגשים בין האלוף יעלון לבין עמיתו הפלסטיני חאג' אסמאעיל ג'אבר, מפקד כוחות הביטחון הפלסטיניים בגדה המערבית, התברר כי אין לצד הפלסטיני כל כוונה אמיתית לחולל סוג כלשהו של שינוי. למיטב הערכתי, המתבססת, בין היתר, גם על עדויות והתבטאויות של מפקד הוועדה הביטחונית-אזורית הפלסטיני ושל חאג' אסמאעיל עצמו, הניסיון נבלם על ידי ערפאת שחשש ששינוי ארגוני ותפיסתי עלול לקבע מציאות פוליטית לא רצויה מבחינתו.

משרדי התיאום המחוזיים הישראליים הפכו לחלק מהמעטפת המבצעית הלוחמת של חטיבות צה"ל באזורי העימות. היכרותם את השטח ואת האוכלוסייה, כמו גם ניסיונם המצטבר של מקצת המפקדים והאמון וההערכה שרחשו להם מפקדי החטיבות, הובילו למיצוי היתרון היחסי שהיה למשרדי התיאום המחוזיים והם החלו לעסוק במשימות של תיעוד מבצעי בשטח, הובלת כוחות לכפרים ולשטחים פלסטינים באזורי B, ולעתים אף לתיאום מקומי ומוגבל ברמת השטח, שהיה בו כדי לסייע בפעילות מבצעית זו או אחרת.

שליטתם של המפקדים של משרדי התיאום המחוזיים בקורה בשטח והסקירות והנתונים שיכלו לספק, הפכו אותם לגורם חשוב בישיבות של הערכת המצב שקיימה החטיבה. האמון וההערכה שרחשו להם מפקדי החטיבות (ברוב המקרים) הקנו להם מעמד דומה לזה של קציני מודיעין. מסורת איסוף הנתונים השיטתי והפצתו לגורמים רבים בצבא ונגישותם של משרדי התיאום המחוזיים לסוגים מסוימים של נתונים (שאותם קיבלו דרך צינורות פלסטיניים), העצימו את חשיבותם של הדו"חות שהם הפיצו. במקרים מסוימים, מפקדים בכירים (גם ברמת המטה הכללי) העדיפו להישען על דיווחים שהגיעו ממשרדי התיאום המחוזיים ונעזרו בחלק מהדו"חות בדיונים ובתהליכים של קבלת החלטות.

לצד השינוי שחל במעמדם ובתפקידם של משרדי התיאום המחוזיים, שלעתים היו הגורם היחיד שיכול היה לקיים קשר כלשהו עם גורמי ביטחון פלסטיניים רשמיים ולכן שימש ערוץ תקשורת להעברת מסרים ובחינת הלכי רוח, נחלשה עוד יותר מוטת השליטה ברמת האזור והמטכ"ל. משרדי התיאום המחוזיים פעלו באופן עצמאי כמעט לגמרי ומכוח הנחיות ומדיניות שקבע מפקד החטיבה. ברוב המקרים ובמרבית הזמן, לא הייתה מדיניות תיאום ביטחוני כוללת וקוהרנטית.

בכירותו של מפקד הוועדה הביטחונית האזורית באוגדת יהודה ושומרון וקרבתו לאלוף הפיקוד ולקציני המטה הבכירים בפיקוד המרכז, קרבו אותו למעגל מקבלי ההחלטות. השתתפותו בדיונים של

צוות החשיבה הפיקודי ובהערכות המצב הפיקודיות, והיוזמה האמריקנית לארגן מפגשים ישראלים-פלסטינים (של המנגנון הביטחוני) ברמת האזור, שיפרו את נגישותו לגורמים בינלאומיים שפעלו בשטח ובעיקר לנציגי המודיעין האמריקניים. מטעמי נוחות של הפיקוד שהשתלבו בנתונים אישיים של מפקד הוועדה הביטחונית האזורית ומעורבותו הפעילה, התעצב ערוץ הקשר בינו, כנציג הפיקוד, לבין נציג הסייאי האמריקני בגדה המערבית. הקשר עם הנציגים האמריקנים הגדיל את משאבי היוקרה וההשפעה של המפקד הישראלי של הוועדה הביטחונית האזורית, ובשלב מסוים, הוא החל לנהל את הפגישות עם הנציגים האמריקנים גם ביוזמתו ושלא בנוכחות גורמים פלסטיניים. פגישות אלו אפשרו ליבון מעמיק של אירועים ביטחוניים שונים תוך הצגת נתונים והבהרת עמדת צה"ל בנושאים מסוימים. במידה מסוימת, הפך ערוץ זה לעוד ערוץ להעברת מסרים לגורמים האמריקניים המעורבים.

מגעיו של מפקד הוועדה הביטחונית האזורית הישראלי עם מקבילו הפלסטיני הצטמצמו לכדי קשר רשמי שהתקיים באמצעות מכשירי המירס והטלפון ולעתים גם בפגישות לא סדירות במשרד התיאום המחוזי ברמאללה. המפקד הישראלי של הוועדה הביטחונית האזורית האציל חלק מאחריותו לקשר עם גורמים אמריקניים למפקד משרד התיאום המחוזי בבית לחם, שהוסמך להיפגש גם עם גורמים אירופיים בגזרתו. הבחירה במפקד משרד התיאום המחוזי בבית לחם התבססה על כישוריו האישיים ועל ניסיונו המקצועי הקודם במגוון תפקידים, ולא היה בבחירה זו כל שיקול שקשור לגזרה או למאפייני הפעילות בה.

מפקדים אחרים של משרדי תיאום מחוזיים מיעטו לעסוק בתחום זה או בהסברה ועיקר עיסוקם היה במעטפת המבצעית החטיבתית, כשבכל גזרה התפתחו מאפייני פעילות הייחודיים לאותה גזרה. פעולות התיאום מול הפלסטינים הצטמצמו לטיפול באירועים נקודתיים, והמפגשים בין מפקדים ישראלים למפקדים פלסטינים הלכו והתמעטו. בנקודות זמן מסוימות עלתה תדירות המפגשים בעיקר בגלל הסכמות שהושגו במסגרת ההתכנסויות של הוועדה הביטחונית העליונה (ברוב הפעמים בהשתתפות נציגים אמריקנים).

אפשר לומר שפעילותם של משרדי התיאום המחוזיים באותה עת התאפיינה בהתכנסות פנימה: רוב הפעילות התקיימה במתחם של המשרד באופן עצמאי וחד-צדדי עם קשר מוגבל ביותר עם הצד הפלסטיני, שלמרות הכול המשיך לשמור על נוכחות במשרדים שם.

## בציות וכשלים בפעילותו של מנגנון התיאום הביטחוני

בנוסף למחסומים הטבעיים, שמקורם בסכסוך הממושך בין הצדדים והקשו מלכתחילה על פעולתו של מנגנון התיאום הביטחוני ועל הניסיונות לשיתוף פעולה הוגן, אפשר להצביע על כמה גורמים שהובילו לכישלונה של התפיסה כולה:<sup>17</sup>

- **אווירה עוינת ומאיימת והיעדר אינטראקציה חיובית:** פעילות המנגנון והסיוורים המשותפים החלה במציאות של שלהי האנתפאדה הראשונה ונמשכה במציאות של טרור גובר. מעבר לכך, הצוותים הישראליים והפלסטיניים פעלו ללא כל הכשרה בכלל והכנה נפשית מתאימה בפרט, במרחב עוין שהושפע מהסכסוך הישראלי-פלסטיני הטעון ממילא. לפיכך, האווירה הייתה עוינת ומאיימת, ובהיעדר תהליכי עבודה שמעודדים מגע בין הצדדים, ובהיעדר ניסיון ליצור סביבה ותנאים "נעימים", נוצרו אווירה שלילית ומצב בעייתי.
- **מיון לקוי של סגל הפיקוד של משרדי התיאום המחוזיים והסיוורים המשותפים:** מאפייני הפעילות, השהות המשותפת והצורך בהידברות והבנה ככלים מרכזיים לביצוע המשימה, הצריכו מפקדים בעלי כישורים מיוחדים ומיומנויות אנושיות מסוימות. בהיעדר הכישרים הללו לא ניתן לקיים דפוסי פעולה מחייבים ובסיסיים. אנשים החזיקו בדעות קדומות ובסטריאוטיפים, שהיקשו על קליטת אינפורמציה חדשה ומתקנת על התהליך ועל הצד השני.
- **היעדר הכשרה מקצועית:** ההכשרות המקצועיות צריכות להתקיים בשתי רמות, האחת עצמאית והשנייה משותפת, משום שאחרת לא ניתן לגבש הבנות, מטרות-על, הסכמים וערכים משותפים, הנדרשים לביצוע משותף של המשימה. ההדרכות חייבות להישען על ניסיון שנצבר בשטח, על

---

17 מקצת הדברים שכאן התפרסמו במאמרים אחרים שלי. ראו: מיכאל, קובי. "על תיאום ועל שיתוף פעולה ועל מה שביניהם" מערכות, גיליון 369, פברואר 2000; מיכאל, קובי. "דגל כתום שדה", מערכות, גיליון 386, נובמבר 2002.

ניתוח תרחישים, הכנה נפשית, שפה והקניית מיומנויות רלוונטיות לביצוע המשימה הייחודית.

■ **שונות נורמטיבית, פערים תרבותיים והיעדר היגיון מדינתי בצד הפלסטיני (א-סימטריה):** השונות התרבותית בין הצדדים ומערכת נורמטיבית שונה בתכלית, הנעוצה בתרבות ובתרבות ארגונית, הבליטו את הפערים, הקשו על גישור והידברות ומנעו קידום ופיתוח אמיתי של דפוסי שיתוף פעולה בין הצדדים. מוסדותיה של הרשות הפלסטינית ומנגנוני הביטחון שלה פעלו על פי דפוסי פעולה שבטיים חמולתיים, המאופיינים בין היתר בנפוטיזם ואפילו בשחיתות ארגונית. אופן פעולתם לא היה מונע מכוח היגיון מדינתי, שאפיין את אופן פעולתו של הצד הישראלי. בורות, התנשאות ופטרונות, שאפיינו את התייחסותו של הצד הישראלי, הגבירו את העוינות מצדם של הפלסטינים, חידדו את ההבדלים הבין-קבוצתיים, הגבירו את המתח הרגשי והביאו להגברת הלכידות והקונפורמיות בכל צד.

■ **הכנה נפשית:** הצורך בפעולה משותפת והשונות התרבותית מעמידים אתגרים ובעיות ייחודיות ומחייבים יכולות אישיות ומקצועיות להתמודדות עם מצבי לחץ, השפלה ועימות בתנאים של שונות תרבותית. המציאות המשתנה יצרה אתגרים ובעיות מסוגים שונים והעצימה אותם, ונוצר צורך חיוני במערכת מקצועית תומכת שתכשיר את הצוותים באופן שיטתי ומתמיד (מעבר להכשרות המקצועיות הבסיסיות), תוך התאמה ומתן מענה למאפייני המציאות המשתנה ולשונות התרבותית.

■ **פיקוד ושליטה:** מנסחי ההסכם לא נתנו דעתם על חלוקת הסמכות והאחריות בביצוע משימה. בדרך כלל, למשימה מסוימת מוקצה כוח נתון ומפקד אחד. במצב שבו פועלים שני כוחות (שני הצוותים), שני מפקדים ואין הגדרה ברורה של אחריות וסמכות, קשה מאוד לתת מענה הולם לבעיות בשטח ולעיומות שונים. בנוסף לכך, הייתה בעיה בצד הישראלי בשאלת הסמכות האחראית להפעלת הסיור המשותף: הצוות הוא צוות מג"ב, המנחה המקצועי הוא משרד התיאום המחוזי (צה"ל), אך בין השניים לא היו יחסים של פיקוד ומפקד, ומכאן גם היעדר בסמכות אחת שתהיה אחראית על הסיור המשותף.

■ **הנצחת מציאות א-סימטרית של כובש ונכבש:** הסיורים המשותפים פעלו לאורך צירי התנועה המשותפים, כשעיקר עיסוקם היה המגע עם אוכלוסייה פלסטינית, שנתפסה כמקור סיכון אפשרי לביטחונם של המתיישבים הישראלים ולכוחות צה"ל הנעים באותם צירים (במקרה של רצועת



עזה). לפיכך, בחלוף הזמן נתפס הסיור המשותף בעיני הפלסטינים כעוד כלי של הכובש הישראלי, מה שפגע בהכרח במעמדו של הסיור המשותף והפך אותו לאינטרס ישראלי בלבד.

■ **היעדר מתודה לפיתוח שיתוף הפעולה:** המנגנון ברמותיו השונות פעל מכוח הסכם ובשגרה, שאין מאחוריה הפקת לקחים, תיעוד ולמידה. בהיעדר מנגנונים של למידה, אין הדגשה והבלטה של ניסיון חיובי, שאותו ניתן לטפח ולפתח כחוויה מתקנת. היעדר הכשרות משותפות ותדירות נמוכה של מפגשים בין הצדדים היו אפוא לרועץ בהפעלת הסיורים המשותפים.

■ **היחלשות של מקור הסמכות:** בהסכמים נקבע כי מקור הסמכות העליון בכל שקשור להפעלת הסיורים המשותפים והתיאום הביטחוני בהגדרותיו הרחבות, הוא מנגנון התיאום והקישור הביטחוני ומי שעומד בראשו – הוועדה הביטחונית המשותפת. היחלשותו של מנגנון התיאום והקישור והתמוססותו של מקור הסמכות הנציחו את הבעייתיות שבעצם הפעילות המשותפת, ללא יכולת אמיתית לפתור בעיות.

■ **מערכת מושגים לא רלוונטית והיעדר תיעוד:** המציאות המשתנה שבה פעל המנגנון, חיבה מערכת דינמית של בירור מושגים קיימים וגיבוש מושגים חדשים שמסייעים לעצב את המציאות ומתאימים לה דפוסי פעולה ומבנים ארגוניים, תוך ניסיון לשנות סטריאוטיפים ודעות קדומות, המנציחות בעליל מצב קיים ואף מסייעות לרצינוליזציה של המציאות ולהצדקתה. לצורך כך נדרש מערך איסוף מידע ויכולות מקצועיות לניתוח המידע. בהיעדר תיעוד, בהיעדר מערכת מדדים מוסכמת ורלוונטית, אין יכולת אמיתית לפרש את מציאות הפעולה, לחולל ידע מקצועי רלוונטי ולשפר יכולות מקצועיות.

■ **רמת הנראות של שיתוף הפעולה והלגיטימציה הציבורית:** שיתוף פעולה ביטחוני צבאי, להבדיל משיתוף פעולה מודיעיני, נעשה, בדרך כלל, בגלוי ולעין הציבור. באווירה של מתח, בהיעדר אמון בין הצדדים ובמאפייני הפעילות המתוארת, תפסו הפלסטינים את שיתוף הפעולה הצבאי כשיתוף פעולה עם האויב ולא כשיתוף פעולה אמיתי בין יריבים שחותרים לפיוס ביניהם.

■ **שחיקה במעמדו של הסיור המשותף:** הסיור המשותף לא זכה לתשומת הלב הראויה מצד הפיקוד הצבאי הישראלי. הדגש הושם על מידת כשירותו של הסיור המשותף ככוח שלוקח חלק במשימות של הביטחון השוטף. בהיעדר תשומת לב נפגעה גם רמת המשאבים הטכניים והאחרים המוקצים לכוח לצורך ביצוע משימותיו. השגרה חסרת האתגרים בפעילות הסיורים

המשותפים, היעדר סמכויות, תסכול בגין היעדר מיומנויות, היעדר מסלולי קידום והתפתחות, מתח בין הצוותים הישראליים והפלסטיניים, אי-הזדהות עם המשימה והיעדר סמלים מייחדים (גאוות יחידה) – כל אלה הביאו לשחיקה אמיתית במעמדו של הסיור המשותף, לחוסר מוטיבציה (בצד הישראלי) בכל הקשור להצטרפות מרצון לכוח הסיורים המשותפים, ולגיוס אנשים שלא התאימו למשימה. השחיקה במעמדו של הסיור המשותף השפיעה על רמת המוטיבציה של הצדדים להפעילו באופן שוטף, ואכן אפשר היה להבחין במקרים רבים, שבהם הופסקה פעילות הסיורים המשותפים בשל סיבות ותירוצים שונים (מכשירות טכנית של כלי רכב ועד לרגישויות מרגישויות שונות כמו נוכחות ערפאת בעיר).

■ **מיעוט אינטרסים משותפים והיעדר מטרות על משותפות ומוסכמות:** בהיעדר אינטרסים משותפים ומטרות על משותפות, ובהיעדר כל מאמץ למצוא אינטרסים משותפים ולטפחם, התבלטו עוד יותר האינטרסים המנוגדים, העמיקו הפערים בין הקבוצות, גברה העוינות ונכחדה המוטיבציה לשיתוף פעולה.

■ **אינדוקטרינציה פוליטית:** מנגנוני הביטחון הפלסטיניים פעלו תחת השפעות פוליטיות ואידאולוגיות, לרוב בעלות גוון לאומי או לאומני. ההבחנה בין הדרג הצבאי לדרג הפוליטי היטשטשה לחלוטין. בכל כוח הוצב קומיסר פוליטי מטעם מנגנון ההכונה הפוליטית ובמסגרת הרצאות שבועיות, הועברו לשוטרים הפלסטינים מסרים פוליטיים, שחידדו את האי-הסכמות בין הצדדים והכפישו את הצד הישראלי. כל אלה הוסיפו לחוסר האמון שהיה קיים ממילא.

■ **עמימות בניסוח ההסכמים:** סעיפי ההסכם העוסקים בתיאום הביטחוני ובסמכויותיו של מנגנון התיאום הביטחוני, מנוסחים באופן עמום, הניתן ליותר מפרשנות אחת. הניסוח אינו מספק ואינו נותן מענה לתרחישים רבים ויומיומיים. בהיעדר הנחיות ברורות שכולם מסכימים עליהן, מתפתחת "תורה שבעל פה" במקרה הטוב ובמקרה הפחות טוב, אך השכיח יותר, מתפתחים עימותים, חשדנות וחוסר אמון עד כדי אלימות. במקרים של פשרות בין הצדדים בבעיות מסוימות, אפשר לזהות בבירור תופעה של מנגנוני הטיה שיפוטיים והערכתיים (reactive devaluation)<sup>18</sup> של כל אחד מהצדדים ביחס לפשרות שהושגו.

18 מעוז, יפעת. השפעתם של מנגנוני הטיה על הערכת פשרות במשא ומתן הישראלי-פלסטיני. אוניברסיטת חיפה: הפקולטה למדעי החברה והמתמטיקה, החוג לפסיכולוגיה, 1996.

## סיכום. מסקנות והמלצות

הקמתו של מנגנון התיאום הביטחוני-צבאי והפעלתו מכוח הסכם קהיר היו בחזקת ניסיון ראשוני וייחודי לממש עיקרון של אחריות ביטחונית משותפת במסגרת הסכם ביניים ובמציאות של אוכלוסיות (ישראלית ופלסטינית) הדרות בסמיכות גאוגרפית ובמקרים מסוימים אף בכפיפה אחת. רעיון המנגנון המשותף נועד לתת מענה לתביעות (הסותרות) של הצדדים באשר לתחומי הסמכות והאחריות הביטחונית; שני הצדדים ידעו שמי שמחזיק בידיו את השליטה הביטחונית, או את הסמכות הביטחונית, הוא שקובע את שגרת חייהן של האוכלוסיות ואת חופש תנועתן באזורים שבהם נוכחים ופועלים שני הצדדים.

למרות ראשוניותו של רעיון הסיורים המשותפים, למרות מורכבותו ולמרות הציפיות השונות, אפילו סותרות, של הצדדים מהמנגנון ומאופן פעולתו, לא הקדישו הנושאים והנותנים מחשבה ומאמץ יתרים לבחינה מעמיקה של משמעויותיו. לא מן הנמנע, שבדרך זו ביקשו להתחמק ממחלוקות שהיו מקשות על הצדדים לחתום על ההסכם. התוצאה הייתה ניסוח עמום, קצר ולא מספק של סעיפי הנספח הביטחוני.

נראה כי כוונת הנושאים והנותנים הייתה להקים מנגנון שתפקידו יהיה לטפל בסכסוכים ועימותים אלימים מקומיים מיד כשהם צצים, כדי שלא יתפתחו ויאיימו על תהליך ההתפייסות כולו. במובנים מסוימים אפשר להתייחס אל הרעיון כאל משטר ביטחוני מסוג מסוים, שתכליתו למנוע, באמצעות פיקוח הדדי ומנגנון התערבות, הסלמה של המציאות הביטחונית, וכך להעניק לדרג המדיני סוג של רשת ביטחון לצורך המשך ניהול המשא ומתן לקראת הסדר הקבע. אלא שבנוסף לעובדה שתנאי הפתיחה של סכסוך בלתי פתור הכבידו על עצם יכולתו של הרעיון להתממש, חסרו כאן גם הכנה מתאימה והבנה של עקרונות מכוננים באינטראקציות בין-קבוצתיות במצבים של סכסוך, שהיו יכולות לסייע לצדדים להתגבר על המכשולים הרבים שעמדו בדרכם.

תפיסת הנושאים והנותנים באשר לרעיון של תיאום ושיתוף פעולה ביטחוני בין צה"ל לכוחות הביטחון

הפלסטיניים במציאות של הסדר ביניים מתהווה, התבררה כבוסרית ובעייתית. שני הצדדים כשלו בניסיון לגשר על הפערים, להקים מנגנון משותף ולעצב דפוסי פעולה. חוץ מהחודשים הראשונים להקמתו של המנגנון, שהושפעו מהאופוריה ומהתקווה לשינוי אמיתי, קשה להצביע על תוצאות חיוביות ומוצלחות ונראה כי מדובר היה בכרוניקה של כישלון ידוע מראש.

יש לקוות כי תיאור המקרה של מנגנון התיאום הביטחוני הישראלי-פלסטיני והסיוורים המשותפים וניתוח היבטים ארגוניים וחברתיים-תרבותיים שלו, יוכל לסייע בעתיד להקמתו, אם יידרש, של מנגנון תיאום ביטחוני דומה, שתכליתו פיקוח משותף של לפחות שני גורמים על אזור מסוים ושיתוף פעולה ביניהם בכל הקשור לניהול סדרי חייה של האוכלוסייה החיה באותו אזור. מנגנון, שבניגוד לקודמו, יצליח לעמוד במשימות שלשמן הוקם.

לצורך פיתוח תהליכי חשיבה וארגון בהקשר של הסדר עתידי אפשרי, שיחייב הקמת מנגנונים דומים והפעלתם, יש לנסח שורת הנחות יסוד, שישמשו כבסיס לתחילתו של תהליך חשיבה. במסגרת תהליך זה יש להתייחס לכמה סוגיות מרכזיות שעלו במהלך העבודה כאן:

- כפיפות המנגנון ושיכוו הארגוני – האם ראוי להקים דווקא מנגנון צבאי? מהן המשמעויות של מנגנון צבאי בהתחשב במעמדו ובזהותו הארגונית של הצד הפלסטיני.
  - האם המנגנון יוגבל רק לתיאום ביטחוני? או אולי נכון יותר לעצב מנגנון תיאום רחב וכללי יותר, שיוכל במסגרת משאביו וסמכויותיו לאזן בין התחומים השונים ולשכלל את הנתונים והמשמעויות?
  - מיון הצוותים והכשרתם.
  - תנאים לשיתוף פעולה ויצירת איזון בין הצדדים במטרות, באינטרסים, במעמד ובסמכויות.
  - כיצד יוצרים תמיכה ציבורית בשני הצדדים?
  - הגדרת המנדט של כוח המשימה והבחנות ברורות בין תיאום לבין שיתוף פעולה.
  - השתתפות צד שלישי – מה יהיו מאפייניו ומה תהיה הגדרת תפקידו?
- בעקבות כישלוננו של מנגנון התיאום הביטחוני גיבשתי כמה עקרונות כלליים, שייתכן ויוכלו לשפר בעתיד את תפקודו של מנגנון משותף לישראל ולרשות הפלסטינית:

1. ראוי לשקול הקמת מסגרת עצמאית, המובחנת מהצבא (שאינה צבאית במובן של השתייכות ארגונית לצבא), אך מקור הסמכות שלה יוכר כלגיטימי ומשפיע מבחינת הצבא.
2. בכל מנגנון עתידי שיוקם יש להקפיד על הקמת מנהלת שתורכב ממספר שווה של ישראלים ופלסטינים, וחלוקת התפקידים בה תיצור מערכת איזונים של עוצמות והשפעה. אחד המנגנונים המייצבים האפשריים לצורך השגת האיזון בעוצמות יהיה רוטציה בתפקידים ושיבוץ ישראלים ופלסטינים לתפקידים בהצלבות (למשל, מנהל או ראש תחום פלסטיני וסגן ישראלי, ולהפך).
3. תחומי סמכותו ואחריותו של המנגנון יוגדרו באופן ברור (להבדיל מניסוחים עמומים, שהכרנו במקרה של הסכם אוסלו ב') בפרוטוקול המוסכם על הצדדים. פרק מיוחד בפרוטוקול יוקדש להגדרתם של אופני הטיפול במחלוקות ויגדיר את סמכויותיו של הצד השלישי, שיפעל כגורם מלווה.
4. המנגנון יפעל בליווי צד שלישי, המוסכם על הצדדים, שמעבר לתפקידיו יוכל לפעול גם כגורם מוסמך ליישוב מחלוקות שהצדדים לא יישבו בעצמם.
5. בעלי התפקידים ימוינו ויגויסו על בסיס קריטריונים מוגדרים ומקובלים על שני הצדדים ויוכשרו טרם כינונה של המנהלת בסיוע גורמים מקצועיים ומומחים מתחומי חקר סכסוכים ופסיכולוגיה חברתית. תהליך המיון יימשך גם במהלך פעילותו של המנגנון, במטרה לאפשר לצדדים להוציא ממעגל הפעילות וההשפעה גורמים שליליים או בעייתיים.
6. כל מהלכי ההכשרה של המנגנון, קל וחומר הפעילות שלו, יתועדו באופן אחיד ומוסכם על ידי הצדדים וישמשו בסיס לדיווחים קבועים לגורמים המוסמכים (ובכלל זה הצד השלישי), כמו גם לטובת תחקירים משותפים, הפקת לקחים ולמידה משותפת (חילול ידע).

לקראת הקמתו של מנגנון לתיאום ושיתוף פעולה ביטחוני בכפוף לעקרונות המוצעים, מומלץ להבחין בשישה שלבים עיקריים:

■ **שלב א'** – שלב ההיגוי. הקמת צוות משותף (ישראלי-פלסטיני), לצורך הגדרת כיווני הפעולה, עקרונות, מתווה והערכות (כולל צד שלישי).

■ **שלב ב'** – שלב הגיוס והמיון של בעלי התפקידים במנהלת.

- **שלב ג'** – שלב הכשרה במסגרת סדנאות אינטר־אקטיביות, על בסיס מודלים של סדנאות דיאלוג של קבוצות בקונפליקט וערוצים שניים או דיפלומטיה אזרחית (civil diplomacy).
- **שלב ד'** – שלב גיוס המשאבים וההקמה, בהשתתפות בעלי התפקידים במנהלת וגורמים השייכים לצד שלישי ובתמיכתן ובחסותן של האדמיניסטרציות הפוליטיות והארגוניות של ישראל והרשות הפלסטינית.
- **שלב ה'** – שלב ההרצה והפקת לקחים ראשוניים.
- **שלב ו'** – שלב ההפעלה השוטפת.

במסגרת השלבים של ההיערכות האופרטיבית יש להתייחס לסוגיות מרכזיות ומשפיעות (במסגרת מימוש הלקחים מפעילות מנגנון התיאום הביטחוני והתובנות התאורטיות) כדוגמת ציוד, קשר ותקשורת, שכר, הגדרות תפקידים, מערכות מושגים משותפות, שליטה והפעלה (ובכלל זה נוהלי דיווח, בקרה, מעקב וטיפול במחלוקות), הגדרת משימות, מדים וסמלים ועיצוב אתוס משותף).

בכל מקרה שבו תנאי הפתיחה הוא סכסוך בלתי פתור, ראוי לחשוב ולפעול על בסיס מערכת מושגים של תיאום ולא של שיתוף פעולה. שיתוף פעולה הוא השלב הגבוה והמורכב ביותר ביחסי גומלין שבין שני צדדים, ולכן הוא מחייב כמה וכמה תנאים הכרחיים. כאשר המצב הנתון הוא סכסוך בלתי פתור, עצם קיומם של כל התנאים הכרחיים מוטל בספק. מעבר לכך, הקשיים הכרוכים במימוש גדולים עוד יותר ועלולים להכשיל כל ניסיון לעצב דפוסים של שיתוף פעולה. תיאום יכול להיות אפוא השלב הראשון בעבודה משותפת, ובעזרתן של תמיכה והכוונה ראויות יהיה גם נדבך חשוב בשיתוף פעולה נרחב בין הצדדים.

## מקורות

"הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה – חלק א'" (הנוסח המאוחד של הסכם קהיר והסכם וושינגטון מ-28 בספטמבר 1995, המוכר כ"הסכם אוסלו ב'", בתרגום הלא רשמי בהוצאת משרד החוץ).

ליון, ק. 1989. "תאוריית השדה", בתוך ברגל, ד. (עורך) *ישוב קונפליקטים ומאמרים בתורת השדה*. ירושלים: הוצאת כתר.

ליון, ק. 1989. "התנהגות, ידע וקבלת ערכים חדשים", בתוך ברגל, ד. (עורך) *ישוב קונפליקטים ומאמרים בתורת השדה*. ירושלים: הוצאת כתר.

מיכאל, קובי. 2000. "על תיאום ועל שיתוף פעולה ועל מה שביניהם", *מערכות*, גיליון 369, פברואר.

מיכאל, קובי. 2002. "דגל כתום שדה", *מערכות*, גיליון 386, נובמבר.

מעוז, יפעת. 1996. *השפעתם של מנגנוני הטיה על הערכת פשרות במשא ומתן הישראלי-פלסטיני*. אוניברסיטת חיפה: הפקולטה למדעי החברה והמתמטיקה, החוג לפסיכולוגיה.

Allport, G. 1954. *The Nature of Prejudice*. Cambridge: MA: Addison Wesley.

Berkowitz, I. 1993. *Aggression : Its Causes, Consequences and Control*. Philadelphia: Temple University Press, pp. 30-46.

Fisher, R. 1997. *Interactive Conflict Resolution*. New York: Syracuse.

Pettigrew, T. 1998. "Intergroup Contact Theory," *Annual Review of Psychology*, 49, pp. 65-85.

Sherif, M. 1966. *Group Conflict and Cooperation: Their Social Psychology*. London: Routledge and Kegan Paul, pp. 71-93.

Tajfel, H. and Turner, J. 1986. "The Social Identity Theory of Intergroup Behavior." In Worchel, S. and W.

Austin (eds.) *Psychology of Intergroup Relation*. Nelson Hall: Chicago, pp. 7-24.

Worchel, S. 1986. "The Role of Cooperation in Reducing Intergroup Conflict." In Worchel, S. and W.

Austin (eds.) *Psychology of Intergroup Relation*, Nelson-Hall: Chicago, pp. 228-304.