

# מסירים את המסכה מעל אונר"א: הסוכנות כאיום בטחוני וחלופות אופרטיביות

נגה ארבל<sup>1</sup>

08.01.2024

## תקציר מנהלים

אחד האיומים הביטחוניים המשמעותיים ביותר על ישראל כיום הוא מערכת החינוך הפלסטינית, המקנה לתלמידיה אוריינות זניחה, מחנכת לשנאת יהודים ולשאיפה למות בניסיון להשמיד את ישראל ומסלילה את חניכיה לטרור.

אונר"א, שבקיומה חותרת תחת צדקת קיומה של ישראל באמצעות הגדרת פליט ייחודית לפלסטינים, היא לב ליבו של החינוך הפלסטיני הרעיל – מוסדות החינוך שלה מכשירים את דורות המחבלים הבאים. למרות מיתוגה כארגון סיוע הומניטרי, אונר"א מאוישת ומנוהלת על ידי גורמי טרור שהפכו את האו"ם לנשק להשמדת ישראל, ומנצלים את ההגנות הדיפלומטיות על מתקני ועובדי הארגון כמסווה ושריון לפעילות טרור.

### כדי להתמודד עם האיום שהיא מהווה, חייבת פעילותה של אונר"א להסתיים במספר מישורים:

- **הכרזה על דחיית מעמדה כסוכנות או"ם**, לנוכח הפרותיה את כללי האתיקה והניטרליות של סוכנויות או"ם ותמיכתה המוכחת בטרור, והוצאתה אל מחוץ לחוק בישראל.
- **ביטול הפליטות הפלסטינית הייחודית** בישראל (ביטול תקפות התעודות של אונר"א והבהרה כי אין ולא תהיה זכות שיבה לישראל בשום מצב) ודרישה מהמערכת הבינלאומית לביטול הפליטות ומנדט הסוכנות ולהפסיק תרומות.
- הנעת תהליך של **העברת אחריות על ה"פליטים" לממשלות המדינות בהן פועלת אונר"א** (ירדן, סוריה ולבנון), תוך העברת תקציבי הסיוע ישירות לידי הממשלות והקהילות בשטח.
- **ביזור סמכויות ופיקוח ישראלי בעזה**. בשל השתלטות גורמי טרור על פעילות השטח באונר"א, אין מנוס משידוד מערכות מלא. לא יתאפשרו ריכוז כוח מעל רמה מקומית, גביית כספים או העברת סיוע ישירות והללו יהיו כפופים למניעת טרור אקטיבית. **לתפקידי ניהול והוראה ימונו רק מי שיכפרו בטרור ויכירו במדינת ישראל.**

## סמכויות בעזה יבוזרו במתווה הבא:

**אזרוח** – הקמת מנהלת או מערך אזרחי לפיקוח ושליטה ישראלים בהיבטי החיים המייצרים את הסיכון הביטחוני לישראל: חינוך, רווחה ותפקוד מערכות השלטון.

**ביזור** – פירוק השטח הפלסטיני בעזה ליחידות שליטה נפרדות, בניהול האוכלוסייה המקומית. לאור הניסיון הרב בהפרת הבטחות והסכמים, ביצוע החלטות מנהליות יהיה בכפוף לאישור מראש של ישראל. לא יותר מימון ישיר – כספי הציבור יוחזקו בקרנות נאמנות בשליטת ישראל ותשלומים יועברו עם הוכחת ביצוע.

**הרדיקליזציה** – פעילי טרור ועובדי אונר"א לא יורשו להחזיק בעמדות ניהול ביחידות השליטה החדשות. בעלי תפקידים ימונו בכפוף לאישור מערכת הביטחון הישראלית, בתנאי שאינם פעילי טרור ובכפוף להצהרה שיתנו בערבית ושתפורסם לציבור, לפיה הם דוחים את הטרור ומאמינים בזכותה של ישראל להתקיים. מורים שיישארו במערכת, יועברו לאזור שונה מאזור מגוריהם.

**קבלני ביצוע בינלאומיים**, דוגמת סוכנויות סיוע וארגונים בינ"ל, יכולים לספק שירותי ניהול, הכשרה והשמה של כוח אדם חסר. בשל הסיכון הביטחוני, אף גורם זר לא יורשה לקבל החלטות שתשפענה על כלל הרצועה. **גורמים זרים יורשו לפעול מול רשויות מקומיות בלבד**. החלטות יתקבלו על ידי מנהל מקומי, בתיאום ושיתוף עם ארגוני סיוע בינ"ל רלוונטיים, ואישורים יינתנו על ידי ישראל עבור כל יחידת ניהול בנפרד.



וסטים צבאיים של פעילי נוחבה, בשקים של אונר"א בתוך מרפאה של אונר"א | צילום דובר צה"ל

אונר"א היא כלי החיברות העיקרי לחתירה הפלסטינית תחת צדקת קיומה של מדינת ישראל. היא משמרת ומעניקה הצדקה בינלאומית לשאיפה להשמדת ישראל באמצעות "התנגדות" אלימה. זאת, בעיקר באמצעות מעמד פליטות ייחודי<sup>2</sup> המייצר, עבור פלסטינים בלבד, "זכות שיבה" למקומות בישראל שלמעלה מ-90% מהם לא ראו מימיהם, ושאינם נדרשים להוכיח את מוצאם מהם. אונר"א נכשלת במשימותיה הרשמיות לפי כל מדד אפשרי, אבל כסוכנות סיוע של האו"ם יכולת גיוס הכספים שלה אינה מושפעת מכישלונותיה.<sup>3</sup>

בתי הספר של אונר"א מייצרים אנאלפביתים אלימים השונאים יהודים בשל יהדותם ושואפים להשמיד את ישראל. כ-59% מתקציב הסוכנות מופנה לחינוך. עם זאת, דו"ח הפעילות האחרון שלה חושף כישולן מוחלט בהקניית אוריינות לתלמידיה, במיוחד ביו"ש ובעזה.<sup>4</sup> גרוע מכך, ישנן עדויות לתמיכה בחמאס של עובדי הסוכנות, וניכר כי היא "מחנכת" את תלמידיה לשנאה וללאומנות אלימה ורצחנית<sup>5</sup> – פעילים מושלמים לכל ארגון טרור פלסטיני.

אונר"א מעסיקה מחבלים ומסרבת במוצהר לשאול מועמדים על קשרים לחמאס, בטענה שמדובר בשאלה "פוליטית".<sup>6</sup> כפועל יוצא, היא מספקת לפעילות טרור את ההגנות הבינלאומיות של עובדי ומתקני האו"ם.

בעצם קיומה, היא חוסכת לממשלות מקומיות את הצורך להתמודד עם אתגר הפליטים בצורה הומנית, לשלב אותם בכלכלה ובחברה ולהעניק להם שירותים. כך, מסייעת הסוכנות בצמצום חלופות התעסוקה של "הפליטים" המומצאים ומחריפה את הסללתם לטרור.<sup>7</sup>

הודות לשירותים הרבים אותם היא מספקת לכאורה לתושבי עזה, אונר"א מייצרת מראית עין של תפקוד ויכולת משילות. זאת, אף שבפועל ההפך הוא הנכון: היא מונעת פיתוח יכולת משילות עצמאית, מנציחה את התלות הפלסטינית בסיוע תוך הסתרת היקפו המתקבל תחת סעיף תקציבי נפרד, ומאפשרת את תודעת הזכאות המעוותת של מנהיגים פלסטינים לפיה הם אינם אחראים לציבור שלהם אלא רק להשמדת ישראל.<sup>8</sup>

אונר"א כפופה להנחיות ההנהגה הפלסטינית ובמידה רבה מנוהלת ישירות על ידיה.<sup>9</sup> בשל ייעודה לפלסטינים בלבד ומאמציה להנציח את הפליטות – שיצרו שניהם את היקף השירותים חסר התקדים, ואורך הזמן, בעולם – רובם המוחלט של עובדי אונר"א הם "פלסטינים" (גם אם הם אזרחי ירדן המתגוררים בה לפחות 75 שנים). החברה הפלסטינית, בייחוד בעזה, עברה אינדוקטרינציה לקיצוניות שהופכת את מרבית בוגריה לבלתי כשירים לחנך למשהו שאיננו השמדת עם.<sup>10</sup>

כך, למרות שמה ומיתוגה, אונר"א איננה סוכנות או"ם ניטרלית. פעילותה להנצחת נרטיב הקורבנות והשליטה הפלסטינית במנגנוניה, מפירות את חובת הניטרליות של הארגון. למרות זאת, שיוכה לאו"ם מעניק לה, ולטרור החוסה בצילה, הגנות דיפלומטיות ואמינות מובנית של "ניטרליות". האו"ם, למעשה, משמש חלק מובנה ומוצהר במאבק הפלסטיני להשמדת ישראל. אונר"א, ובשלה האו"ם כולו, מהווים איום ביטחוני משמעותי על מדינת ישראל.

2 ראו נספח א: בעיות בהגדרת הפליטות של אונר"א.

3 תחת זאת, הכישלונות מוסברים כתוצאות של "הסכסוך" או מתקבלים כמאפיין רצוי של המערכת.

4 דו"ח ביצועים שנתי של אונר"א לשנת 2022

5 לדוגמה: דו"ח החינוך לטרור באונר"א של IMPACT se, ובדו"ח של UNWATCH מנובמבר 2023 בסוגיה.

6 מזכ"ל אונר"א, פיטר הנסן, הצהיר ב-2004 שהוא בטוח שיש חברי חמאס בין מקבלי המשכורות בסוכנות והוא אינו רואה בכך פשע מכיוון שחמאס הוא ארגון פוליטי. בדיקה עדכנית יותר של UNWATCH מנובמבר 2023 מראה שהבעיה החריפה בעשורים מאז.

7 הרש"פ תורמת לתהליך באמצעות הבטחת תשלומים למחבלים ולבני משפחותיהם גם בזמן קיצוץ ביתר המשכורות המשולמות.

8 ברוח זו, היעדר המיגון לתושבי הרצועה במלחמה הוסבר באמירה שלא האו"ם ולא חמאס אחראים לשלומם של "הפליטים".

9 ראו לדוגמה סיפור בחירתו של ראש ועד העובדים של אונר"א ברצועה לוועד המנהל של חמאס, באתר מרכז המידע למודיעין ולטרור ע"ש אלוף מאיר עמית.

10 ראו לדוגמה במאמר של מתיו לויט מה-Washington Institute על שיטות הרדיקליזציה של חמאס מ-2007.

החינוך הפלסטיני לשנאת יהודים ולהשמדת ישראל, ותודעת הפליטות והקורבנות שהוא משמר בעזרת הגדרת הפליט של אונר"א, הם סכנה קיומית עבור ישראל. מענה רציני לאיום כזה דורש שינוי עומק בגישה הפלסטינית לישראל, שלא ניתן לייצרו או לקדמו כל עוד אונר"א משמרת חסמים פסיכולוגיים ואופרטיביים לשינוי, הן בשטח והן בתפיסת העולם.

על כן, אונר"א חייבת לעבור מן העולם, תודעתית ואופרטיבית, כדלהלן:

## ברמת התודעה

המנדט של אונר"א מפר את דרישת הניטרליות מסוכנויות או"ם ולא ניתן עוד להכחיש את העדויות לכך שהיא מפירה את עקרונות היסוד של האו"ם ותומכת באופן פעיל בטרור. **מדינת ישראל חייבת לאתגר את מעמדה כסוכנות או"ם לגיטימית ולהוציא אותה אל מחוץ לחוק בישראל.** יש לשקול להתנות את המשך פעילותם של ארגוני או"ם אחרים (שגם לבעייתיות בפעילות שלהם מצטברות עדויות רבות) בביטול מוחלט של מנדט אונר"א.

**ביטול מעמד הפליטות הייחודי של הפלסטינים.** כל עוד הכללים בזירה הפלסטינית שונים מאלו המתקיימים בכל משבר אחר, הם ניתנים לעיוות ולהתאמה ככלי במלחמה נגד ישראל. זאת, באופן שחותר תחת כל ניסיון לסייע לפליטים ומנציח את הסכסוך. **הסמכות לקבוע מיהו פליט ומה זכויותיו שייכת לנציבות האו"ם לפליטים (UNHCR), ועל ישראל לדרוש מהאו"ם שינוי ברוח זו ולאמץ החלטה לאומית המבהירה את ביטולן החוקי של התעודות שמנפיקה אונר"א.**

יובהר כי האתגר התודעתי המורכב המהווה איום קיומי מתמשך על ישראל זה 75 שנים, דורש **ביטול של תעודות הפליט שהנפיקה אונר"א עד כה**, והעברת כל "פליט" תחת **מערכת הבחינה של ה-UNHCR. שיח על "העברת סמכויות אונר"א" לידי הנציבות לא יפתור את הבעיה התודעתית.**<sup>11</sup> מנגד, ביטול גורף של התעודות ייצר ברירת מחדל נכונה רעיונית, לפיה פליטות היא מעמד טכני שיש להוכיח ולא זכות אבות היסטורית. נציבות הפליטים תוכל במידת הצורך לקצר את תהליך הקבלה למי שזקוק וזכאי לסיוע באופן ברור **על בסיס ההגדרה הבינ"ל המוסכמת בלבד, תוך מחיקת רעיון "זכות השיבה" מלקסיקון האו"ם.**

**בהתאם, הערים בהן פועלת אונר"א לא יוכרו עוד כ"מחנות פליטים"**, וחשוב שישראל תפעל במידת האפשר לייצר שינוי דומה גם בלבנון, ירדן וסוריה.

בכל מקרה, **אסור שישראל תכיר במעמדה של אונר"א, במתקניה או בתעודות שהיא מעניקה לעובדים או ל"פליטים"**, ואסור שתשתף פעולה עם ארגונים או מדינות העושים זאת. ישראל חייבת להבהיר כי שיתוף הפעולה שלה תלוי במידת התמיכה הבינ"ל בהסרת האיום שמייצרות אונר"א והגדרת הפליט שלה לקיומה.

שינוי בכיוון זה יהווה הישג תודעתי משמעותי אל מול האידיאולוגיה האסלאמיסטית לאומנית רדיקלית שבגינה מאמינים רוב הפלסטינים שראוי לפעול להשמדת ישראל ולהקמת מדינה מוסלמית רדיקלית תחתיה.<sup>12</sup>

11 סביר יותר שייצר דיון לגבי מיזוג ההגדרות וישמר את ההבחנה השגויה בין פליטים פלסטינים לפליטים אחרים למשך שנים רבות.

12 סקר [Arab World for research and development](http://ArabWorldforresearchanddevelopment) שנערך בין 31.10.23 ל-7.11.23.

## ברמה האופרטיבית

ישראל לא תאפשר את המשך פעילות אונר"א, שאינה עונה להגדרות הבסיסיות ביותר של סוכנות או"ם, בעזה.<sup>13</sup> במקביל, יונע תהליך מול מדינות מארחות פליטים, מדינות תורמות לאונר"א, נציבות הפליטים הבינלאומית ומדינות ערב במטרה לבטל את אונר"א כליל. תקציבי הסיוע יופנו ישירות לממשלות או לקהילות מקומיות, תוך מציאת תמריצים כלכליים ואחרים לשחרור "הפליטים" מהמחנות שהפכו בלבנון, ירדן וסוריה למחנות מעצר בשל האיסור על שוכניהם להשתלב בכלכלות ובאוכלוסיות המקומיות.

אינספור מחקרים העוסקים בסיכויי ההצלחה של שינויים ארגוניים בכלל ושינויים במערכות חינוך לאומיות בפרט, מעידים על **סיכויים קלושים מאוד** לרפורמה משמעותית בארגון קיים, גם לולא מחויבותם האידיאולוגית של עובדי אונר"א תומכי הטרור להתנגד להפחתת האלימות בתוכנית הלימודים. זו, באה לידי ביטוי בין היתר בסירוב מתמשך להשתתף בתוכניות הכשרה שנועדו למתן את החינוך לאלימות בבתי הספר של הסוכנות.<sup>14</sup>

**בשל מעורבותם העמוקה של האוכלוסייה הפלסטינית ושל ארגוני הטרור בניהול פעילות השטח של אונר"א, ובשל הקיצוניות חסרת התקדים אליה הגיעה האוכלוסייה כתוצאה מאותה פעילות,<sup>15</sup> כל שינוי "קוסמטי" של החלפת הראש או הגורם המנהל שלה נדון לכישלון.**

**לגורמי השטח הפלסטיניים** יש יתרון ברור על פני כל גורם ניהול חיצוני הודות להיכרותם עם מבנה המערכת הקיימת, האוכלוסייה והשטח. אם יישארו במערכת, הם צפויים לשוב ולהתעלם מההנחיות ולהמשיך להשתמש בה ובמשאביה לקידום יעדי השמדת ישראל, בין אם באמצעות חינוך לשנאה ואלימות ובין אם במימושן בפועל.

מרבית **הגורמים החיצוניים** (סוכנויות או"ם, ארגוני סיוע ומדינות תורמות) המועמדים כמחליפים אפשריים לניהול אונר"א, הוכיחו עצמם, וביתר שאת מאז פרוץ המלחמה, כתומכים בעמדה הפלסטינית, רצחנית ככל שתהיה. ההיסטוריה מלמדת אותנו כי הסכמה כזו הופכת במהרה להעלמת עין מפעילות הטרור אם לא לתמיכה פעילה.

**אין מנוס מפירוק מוחלט של המנגנון הקיים ומיצירת מערכת שליטה מבוזרת הרבה יותר, תחת פיקוח צמוד ושליטה מרכזית של ישראל.** שליטה שצריכה לחול לא רק על הפן הביטחוני אלא גם, ובעיקר, על תכני החינוך בכל הרמות ועל הכוונת הפעילות האזרחית לאפיקים מעודדי צמיחה ושגשוג.

## אזרח

**המומחיות הנדרשת לקידום שינוי מסוג זה אינה קיימת בצה"ל ואין היגיון ביצירתה שם. יעילותה של מערכת אזרחית עם שר ממונה תהיה רבה יותר בהתמודדות עם אתגר ביטול והחלפת אונר"א בעזה.** הכלים המקצועיים לניהול שכזה נמצאים במערכת האזרחית שמטבעה יכולה לפעול בשקיפות הנדרשת, תוך שיתוף הציבור, הישראלי והפלסטיני, בעבודתה – היבטים חיוניים להצלחת הפרויקט.

ישראל תוכל לאפשר לארגונים בינלאומיים<sup>16</sup> להשתתף בתהליך הבחינה והעיצוב מחדש של המערכת – ישנה חשיבות רבה בהפיכתו לשקוף ככל האפשר עבור הציבור המקומי, הישראלי והבינ"ל. לאור החשיבות הביטחונית הקיומית של עמידת הפלסטינים בהבטחותיהם וניסיון העבר הבעייתי בהקשר זה, **יש להשאיר את ההכרעה הסופית לגבי אישור או איסור קידום מדיניות בידי הדרג הנבחר בישראל, ובידיו בלבד.**

13 ככלל, מדינות חברות באו"ם מחויבות לאפשר את פעילות סוכנויותיו בשטחן מכוח אמנת האו"ם. עם זאת, באופן רשמי, אונר"א כלל איננה "סוכנות או"ם" אלא Subsidiary Organ, מעמד מיוחד עד כדי כך שיש רק עוד סוכנות או"ם אחת שהוקמה תחת ההגדרה הזו – מכון המחקר לפירוק נשק של האו"ם. ככלל, תת-ארגונים של עצרת האו"ם הם ועדות או מנגנונים נוספים שנועדו לאפשר את תפקוד העצרת, לא סוכנויות שטח. בכל מקרה, ישראל איננה חתומה על **האמנה** המקנה לסוכנויות או"ם חסינות דיפלומטית. נשאלת אם כן השאלה, אם יש לאונר"א בכלל מעמד שיקשה על מניעת פעילותה בשטחי ישראל. במקרה דנן, ישראל חייבת להבהיר שפעילותה של הסוכנות הפרה כל כלל התנהלות תקין ולכן היא איננה מוכרת עוד בשטחה כסוכנות או"ם.

14 כפי שמוסבר לדוגמה **בדו"ח** שהוגש לוועדת יחסי החוץ של הסנאט האמריקני ב-2019.

15 ראו לדוגמה סקר שפרסם מכון PCPSR, ב-**13.12.23**.

16 דוגמת הבנק העולמי, קרן המטבע העולמי וסוכנויות סיוע.

## ניהול התקציב:

**לא תותר עוד הזרמת כספים ישירה לעזה.** לכל רשות מקומית ייפתח חשבון נאמנות בניהול ישראל, והכנסות מגבייה ומשאבי סיוע יופקדו לחשבונות אלו. רשויות מקומיות לא תוכלנה למשוך כסף באופן עצמאי וישראל לא תוכל להעביר כספים למטרות שלא נקבעו על ידי הרשויות. לא ניתן יהיה לממן תוכניות שלא אושרו על ידי ישראל.

רשות מקומית תוכל לקבל החלטות באופן עצמאי. תוכניות והחלטות שאושרו על ידי ישראל תוגשנה עם פרטי הספק, גורמי הביצוע והוכחת ביצוע עבודה. **ישראל תהיה אחראית להעברת התשלום ולמניעת טרור, ולא לאיכות הביצוע.**

## מקורות תקציביים:

- **סיוע בינ"ל קיים:** מדינות רבות הקדישו סכומים לא מבוטלים לסיוע לתושבי עזה ולשיקומה. משאבים אלו, כמו גם תקציב אונר"א השוטף, יוכלו לשמש לבניית מערכת עצמאית ובריאה יותר מחוץ לידיה של אונר"א.
- **תרומות** ממדינות ערב המעוניינות בקידום תהליך הדרדיקליזציה באסלאם ו/או במערכת הפלסטינית.
- **כספי סילוקין:** ישראל גובה עבור הרש"פ מכס ומע"מ ומחזיקה בכספים כדי למנוע את הגעתם לגורמי טרור. חלק זה יופקד בחשבונות הרשויות המקומיות ברצועה לפי חלקן היחסי (לגודל אוכלוסייה).
- **גביית מיסים** מקומית ("ארנונה").

## ביזור

**המערכת האזרחית הישראלית תפצל את האוכלוסייה בעזה ליחידות שליטה נפרדות,** שבראש כל אחת מהן יעמוד גורם מקומי נפרד, בעל סמכות לקבל החלטות בנוגע למערכות הרווחה והחינוך המקומיות, בכפוף לאישור הגורמים האזרחיים הישראליים כי הן עומדות בכללים שנקבעו מראש. מינוי ראש היחידה ייעשה בכפוף לאישור ביטחוני שהוא איננו מעורב בטרור, ולהצהרה פומבית בערבית על דחיית השימוש באלימות ואמונה בזכותה של ישראל להתקיים ומתן הסכמה למעקב בטחוני במהלך כהונתו.<sup>17</sup>

**ישראל מעדיפה, בצדק, לצמצם את מידת מעורבותה הישירה בשטח.** עם זאת, מכיוון שהנרטיב הפלסטיני מייצר איום בטחוני ישיר על חיי אזרחים ישראלים ועל קיומה של מדינתם, וקיים חשש מהתגייסות של גורמים מקומיים או חיצוניים חדשים לשירותו, **השימוש בקבלני ביצוע יתאפשר רק אם במעורבות מבוזרת. אף גורם, זולתי ישראל, לא יורשה להשפיע על כלל המערכת הפלסטינית באופן אוטומטי בתחום כלשהו.**

## בשנים הראשונות לכינון המערכת היא תכלול מנגנון ביקורת אינטנסיבי:

1. רשות מקומית **תגדיר יעדים מדידים להשגה** בתקציב הפעילות השנתי. עמידה ביעדים תיבחן בתהליך משותף בין ישראל, הרשות והגורמים הבינלאומיים המעורבים. היעדים והתוצאות יפורסמו לציבור בערבית, אנגלית ועברית.
2. **מפקחים עצמאיים** יבחנו באופן פעיל את הפעילות החינוכית ויספקו משוב על אודות התכנים, תפקוד המורים והשתתפות התלמידים בתהליך הלימודי. **המשוב יפורסם לוועדת החינוך המקומית, בית הספר וההורים,** עם המלצות לשיפור מדי רבעון. מוסד הכשרת מורים שתלמידיו יקבלו משובי ביצוע שליליים עקביים – ייגרע מהתוכנית.
3. תוצאותיהם של **מבחני ביצועי תלמידים** דוגמת פיז"ה, יפורסמו בערבית ובאנגלית. תמריצים לעידוד ביצועים אקדמיים בבתי ספר של הרשות המקומית יגובשו ויפורסמו. מנהלים וצוות חינוכי בבתי ספר עם משובים שליליים

17 כדאי שאחת הדרישות הראשונות מכל ראש יחידה גיאוגרפית כזו תהיה הנעת תהליך הגדרה משותף וכוללני של עיצוב תהליכי קבלת ההחלטות והמינויים במרחב הגיאוגרפי (מעין "חוקה" מקומית עבור האזור, שתתקבל בשיתוף גורמים רחב ככל האפשר).

עקביים, יפוטר.

4. מבחני דעת קהל שיגובשו עבור קהילות המשתתפות בתהליך ויועברו אחת לשלושה חודשים לתלמידים (מותאם גיל), הורים ומורים. מנהלי ומורי בתי ספר כושלים או כאלו שישמרו על רמות שנאה גבוהות, יפוטר.<sup>18</sup>

## דה-רדיקליזציה - ניקוי אורות

**מי שהיה מעורב בפעילות אונר"א ערב המלחמה, לא יורשה להמשיך ולהחזיק בעמדת ניהול או חינוך ולא ימונה לעמדה כזו בשום מנגנון חדש שיוקם.** מינויים לתפקידי ניהול יעשו על ידי הרשויות המקומיות, באישור ישראל ובאישור מערכת הביטחון שהגורמים הממונים אינם מעורבים בטרור.

אישור ישראלי להצגת מועמדות לתפקידי ניהול במערכות החדשות יותר בהצהרה מצולמת, בפנים גלויות ובערבית שהמועמד:

1. מתנגד לטרור ולשימוש באלימות.
2. מכיר בקיומה של ישראל ובזכותה להתקיים.
3. מוקיר תודה לישראל על הסיוע שהיא מגישה לפלסטינים למרות ההתקפות הלא מוצדקות והאלימות נגדה. מי שמעוניינים בתפקידי ניהול או קידום קהילתי במערכות החדשות, יוכלו לעשות כן, בהסכמת הקהילה הרלוונטית, בכפוף לאישורים לעיל.

הצהרות אלו יפורסמו באתר ייעודי שיוקם לשם כך ובכל אתר רלוונטי של הקהילה הספציפית.

**במערכות הרפואה והרווחה<sup>19</sup> ניתן יהיה להותיר עובדים קיימים בתפקידים שאינם תפקידי ניהול**, ככל שאלו יתנערו בפומבי מטרור ומארגוני הטרור, בכפוף לתיקון נהלים נקודתי נדרש. אלו יוכפפו להנהלות הרשויות המקומיות החדשות בהתאם לאישור המערכת האזרחית הישראלית ואישור מערכת הביטחון.

### מערכות החינוך המקומיות החדשות זקוקות, בנוסף לביזור, להבניה מחדש בשתי רמות:

1. **עיצוב תוכנית הלימודים מחדש**, לאור תוכניות הלימודים החדשות של מדינות ערביות דוגמת סעודיה ובחריין, שעשו שינויים מרחיקי לכת לטובה בתוכניות הלימודים הלאומיות שלהן, בכל הנוגע לחינוך לשנאה דתית וליחס לישראל.
2. **איוש מחדש של תפקידי ההוראה והניהול<sup>20</sup>** בצוות שמעולם לא נחשף לנהלים, לתכנים, למערכת או להתנהלות הקודמים. במידת האפשר, עדיף למצוא מורים חיצוניים שגם הם לא נחשפו לאינדוקטרינציה לשנאה של אונר"א וחמאס כתלמידים.

18 מחקר משווה רחב היקף של ה-OECD מראה כי מערכות מוכונות הישגים אקדמיים מצליחות יותר מאחרות במשיכת תלמידים ועידוד שיתוף פעולה עם תהליך הלמידה: <https://www.oecd.org/derec/sweden/Rapport-Education-developing-countries.pdf>

19 אונר"א **מדווחת** על כ-3,000 אנשי צוות רפואי בכל אזורי פעילותה יחד. סביר שמספר עובדי הרווחה דומה.

20 **לפי אונר"א**, מתוך 28,044 עובדיה, 27,852 הם "פליטים פלסטינים". כ-9,500 מהם מועסקים במערכת החינוך ברצועת עזה וכ-2,200 נוספים ביו"ש שאסור שישארו בתפקידם. **מדו"ח** אונר"א ניכר שאינם מוכשרים לתפקיד, גם לו הסכימו לוותר על החינוך לשנאה וניתן היה להאמין להבטחותיהם אלו. עוד ניכר מהדו"חות כי שיעור פעילי הטרור מקרב הפליטים גבוה משיעורם באוכלוסייה ביו"ש.

## קבלני ביצוע בינלאומיים

לישראל אין עניין במיקרו־ניהול של המערכת האזרחית בעזה, הצורך הוא ביטחוני בעיקרו: ייצור מנגנונים שיבטיחו עמידה בדרישות הבסיס להתנהלות עצמאית: הפסקת החינוך לשנאה ולאלימות; אימוץ העובדה המוגמרת של קיומם של ישראל ושל המפעל הציוני מ־1948 ועד עולם; הכרת תודה לישראל על נכונותה לסייע לפלסטינים למרות הטרור.

ביזור גיאוגרפי של הניהול האזרחי ימנע ריכוז השפעה וכוח בידי גורם זר או פלסטיני עם יכולת היזק כלל־זירתית. במקביל, פיצול התהליך לקהילות אורגניות יקל על קידום והתאמה של פתרונות מותאמים לצרכים המקומיים, יתמרץ שיתוף פעולה עם תהליך ההבניה מחדש, וימנע פגיעה בקהילות שיפיגו נכונות לתיקון למרות חוסר נכונותן של אחרות לקחת אחריות לשיפור חייהן בעצמן.

ביזור פונקציונאלי יבטיח בקרה פנימית מובנית של המערכות על עצמן. בהתאם, ניסוח תוכניות הלימודים ובחינת עמידת התלמידים ביעדים החינוכיים יבוצעו על ידי ארגונים שונים מאלו שיופקדו על גיוס והכשרת המורים. בשנים הראשונות של הבראת המערכת יהיה צורך לגייס מורים חיצוניים, שלא עברו את שטיפת המוח של חמאס ואונר"א.

## מערכת החינוך

כל יחידת ניהול מקומית תמנה לעצמה "ועדת חינוך"<sup>21</sup> שתפקידה יהיה לבחור תוכניות לימודים וגורמי ביצוע בינלאומיים המקובלים על ישראל, להבניה מחדש של מערכות החינוך שלה. הוועדות יופקדו גם על בחירת קבלני ביצוע לבנייה מחדש של בתי ספר ותשתיות חינוך, ככל שקיימים תקציב או תרומות בינ"ל לביצוע.

מוטת השליטה הקצרה (קבלת החלטות ברמה הקהילתית), קליטת מורים חיצוניים למערכת החינוך בעזה ושיתוף הפעולה הנדרש עם גורמים בינ"ל רבים המבקרים זה את זה, יוסיפו למערכת גורמים ממתנים חיוניים שעשויים גם להגביל את מרחב השחיתות האפשרי. אם ייושם, יכול מבנה כזה לזרז ולשפר את מיתון ודילול השפעות האידיאולוגיה הקיצונית, שהרעילה בעשרות השנים האחרונות את האוכלוסייה הפלסטינית.

## כתיבה מחדש של ספרי הלימוד והמדריכים למורים

תוכניות הלימוד וההנחיות למורים הקיימות אינן ראויות לשימוש. הספרים והנהלים הקיימים ייאספו ויושמדו.

איחוד האמירויות, בחריין, סעודיה ומרוקו עברו בשנים האחרונות רפורמה מקיפה בתוכניות הלימוד שלהן מתוך הבנה שהצלחתן תלויה בייצור כוח אדם מוכשר ואיכותי לפיתוחן.<sup>22</sup> בשלב הראשוני והמיידני יוכלו ועדות החינוך המקומיות לבחור מבין תוכניות קיימות בערבית את הרצויות להן ולהגישן לאישור ישראל. הוועדות תהיינה רשאיות להתאים את תוכנית הלימודים לצרכים ולתרבות המקומיים, בשיתוף עם גורמים בינ"ל מתמחים בנושא,<sup>23</sup> בכפוף לאישור סופי של ישראל. יובהר לכל העוסקים בדבר כי תשלום יועבר אחרי הדפסת הספרים ובדיקה שתאשר שאכן הודפסו התכנים שאושרו מלכתחילה.

כמו כן, חשוב להקנות את השפה האנגלית, או שפה אחרת נוסף על הערבית, בכל שלבי החינוך הפלסטיני, במטרה להרחיב ולחזק את אפשרויות הבחירה העתידיות של בוגריו.

21 שלבים מאוחרים יותר כדאי יהיה לקיים בחירות מקומיות לוועדה, בכפוף לאישור ישראל, אזרחית וביטחונית, לגבי אי מעורבותם של המועמדים בטרור.

22 ראו לדוגמה בהסברי [IMPACT se n"it](#) על השינויים מרחיקי הלכת בתוכנית הלימודים בסעודיה.

23 דוגמת [HEDAYAH](#), המתמחים במאבק נגד קיצוניות ואלימות בקהילות ברמה הבינ"ל.



## הכשרה וגיוס מורים

כל מורה שיבחר ללמד במערכת הפלסטינית יהיה חייב לעבור הכשרה ייעודית שתכלול שלב ראשוני מואץ וליווי אינטנסיבי בשנים הראשונות לעבודתו. יוגדרו מבחני שלב מקצועיים, פדגוגיים ואידיאולוגיים שכישלון בהם יחייב הפסקת העסקה.

תיפתחנה אפשרויות לשיתופי פעולה עם מוסדות אקדמיים בישראל ובעולם, ולתוכניות הכשרת מורים באוניברסיטאות במערב יוצע להוסיף לתלמידיהן סטאז' במערכת החינוך בעזה.<sup>24</sup> בנוסף ניתן יהיה לפתח שיתופי פעולה עם ארגונים בינ"ל המתמחים בהכשרת מורים,<sup>25</sup> לפיתוח תוכניות הכשרה ייעודיות בחו"ל. כל המוסדות והארגונים יידרשו לפתח תוכניות להכשרת מורים המותאמות<sup>26</sup> לצרכים ולדרישות העקרוניות של ישראל ולאילו שתוגדרנה על ידי ועדת החינוך המקומית. התוכניות תאושרנה על ידי הוועדה ותועברנה לישראל לאישור סופי. אידיאלית, תיפתחנה במקביל תוכניות להקניית אנגלית בעזה, בדומה לרבות הקיימות היום בעולם.<sup>27</sup>

הרשויות המקומיות החדשות תקבענה את גובה הסבסוד לתוכניות כאלו מתקציביהן, בכפוף למדדי יעילות גיוס לתוכנית. בנוסף, תינתן אפשרות למתן תמריצים להצטרפות מורים מקומיים ובינ"ל, שיעמדו בתנאי הסף של ישראל ושל ועדות החינוך, לתוכניות ההכשרה. אלו יוכלו להיות בדמות מענקים כלכליים, מימון שכר הלימוד וכד', ויוטנו במספר מינימלי של שנות הוראה במערכת המסבסדת.

בשל הקיצונית שפשתה באוכלוסייה הפלסטינית, יש חשיבות רבה **לשילוב כמה שיותר מורים חיצוניים**, בעדיפות לכאלה שהתחנכו בסביבה מערבית, במערכת החינוך בעזה. ריבוי שיתופי הפעולה האפשריים המצוינים לעיל יאפשר גיוון והרחבה של מאגר המורים, דילול הקיצונית הרעיונית במערכת ושיפור איכות החינוך הזמין.

### ככל שיהיה צורך להשתמש במורים מקומיים, הללו יידרשו:

- לעבור בהצלחה את הכשרת המורים שנבחרה לאזור בו יעבדו, על כל שלביה.
- ללמד במרחב שונה מזה בו התגוררו או לימדו בעבר.
- אישור ממערכת הביטחון הישראלית שאינם תומכי טרור.
- להצהיר בערבית, בפנים גלויות, שהם דוחים את הטרור ומכירים בזכותה של ישראל להתקיים. ההצהרה תפורסם באתר אינטרנט ייעודי ובאתר הרשות המקומית שיושקו במסגרת החתירה לשקיפות מקסימלית במערכת.

24 למשל [התוכנית](#) עטורת השבחים של "חיל השלום" האמריקני, שנסגרה למרבה הצער ב־2016 [והתוכנית](#) באוניברסיטת Turku הפינית.

25 דוגמת [Effective International Aid](#), ו-[Volunteer World](#).

26 [מחקרים](#) מראים כי תוכניות יישומיות בהכשרת מורים יעילות יותר מתוכניות תיאורטיות. כמצוין בפסקה הראשונה, התהליך המותאם יכלול הכשרה ראשונית מואצת ותהליך ליווי ארוך עם נקודות יציאה המאפשרות הכשלה של מורים שאינם עומדים בדרישות.

27 ראו מגוון [דוגמאות](#) לתוכניות הקניית אנגלית בעולם.

## נספח | בעיות בהגדרת הפליטות של אונר"א

לפי [נציבות הפליטים של האו"ם](#), פליט הוא מי שאינו יכול לשוב למולדתו מחשש לאלימות או מוות. הגדרה זו נועדה לתת מענה במצבים שבהם כתוצאה מהפליטות אין לפליט זכות תושבות באף מדינה, ומצבים שבהם האזרחות, תחת שתגן על האזרח, מהווה איום על חייו. כך, לפי אמנת ז'נבה הרלוונטית (1951), פליט הוא מי שנמצא **מחוץ** למדינה בה הוא אזרח, ובשל חשש לחייו או אלימות אינו נהנה מההגנות המגיעות לו מכוח אזרחותו. ההגדרה "פליט" משתה על מדינות שלישיות אחריות להגן על הפליט ועליו את האחריות לציית לחוקי המדינות המארחות.

ככלל, הפלסטינים אינם מתאימים להגדרת הפליטות. לכל היותר ניתן לאפיין אותם כ"חסרי מדינה" – נטולי אזרחות שמולדתם איננה רודפת אותם מסיבות שאינן קשורות ישירות להתנהגות אישית. כדי להגדיר "פלסטינים" כפליטים, עוותה ההגדרה באופן משמעותי. אונר"א [מגדירה](#) כפליט כל מי **שהתגורר** בפלסטין בין יוני 1946 ומאי 1949. ב-1980 נוספו באופן רשמי להגדרה גם צאצאיהם של תושבים אלו. ההגדרה מתעלמת מההקשר ההיסטורי, מאחריות ה"פליטים" למצבם, מחילופי האוכלוסיות שאירעו במהלך מלחמת העצמאות ובשנים שאחריה, וממוצאם האמיתי של תושבי "פלסטין" הלא-יהודים בשנים המגדירות.

הגדרת הפליטות הפלסטינית נשענת על התביעה הקניינית האפשרית שלהם (לרכוש שאבד לפני 75 שנים ושהקשר אליו דורש הוכחה חוקית) ומתרגמת אותה ל"זכות" מורשת, לא רק לאזרחות אלא גם להגדרה עצמית נפרדת מהמדינה בה נמצא הקניין, תוך התעלמות מוחלטת מההקשר ההיסטורי. הזכות (הלא מוכחת) לקניין, הופכת בזכות הגדרת ה"פליטות" לזכות (שאינה קיימת עבור אף אדם אחר בעולם) לאזרחות ועצמאות לאומית בסביבת הקניין – תוך התעלמות מזכויות היהודים הקנייניות והלאומיות – החותרת תחת עצם קיומה של ישראל.