

לשמור על האינטרס הישראלי

לנוכח מדיניות ישראלית לא מעודכנת, הפלסטינים מנהלים מערכה שיטתית לכרסום המשילות הישראלית בשטחי סי של יהודה ושומרון, באופן היוצר נזק אסטרטגי לישראל ופגיעה מתמשכת במרחב ובדריים בו. נדרשת מדיניות ישראלית חדשה

שטחי יהודה ושומרון הם הלב ההיסטורי והגיאוגרפי של ארץ ישראל: שדרת ההר המרכזית, החובקת את העיר ירושלים. בחבלי ארץ אלה התרחשו רבים מסיפורי המקרא, שהם האתוס הלאומי הבסיסי ביותר של העם היהודי. מצויים בהם עשרות אתרים מקודשים ובעלי משמעות היסטורית, שרבים מהם טרם נחקרו.

עד מלחמת השחרור, האזורים המכונים כיום יהודה ושומרון לא נתפסו מעולם כחבלי ארץ מובחנים, אלא נחשבו המשך טבעי של חבלי הארץ המשיקים להם – עמק יזרעאל, עמק בית-שאן והגלבוע בצפון; הכרמל ורמות מנשה, השרון, השפלה ומישור החוף במערב; צפון הנגב ומדבר יהודה בדרום. וכמובן, שדרת ההר נכללה בשטח המנדט הבריטי שיועד להקמת בית לאומי לעם היהודי לפי החלטת חבר הלאומים בוועידת סן-רמו המבוססת על הצהרת בלפור.

עם זאת, ההתיישבות הציונית התקשתה להיאחז בהר, ולכן תוכנית החלוקה של 1947 ייעדה את רוב ההר – כולל הרי הגליל, אגב – למדינה ערבית, והניחה שירושלים תהיה בינלאומית. אך תוכנית החלוקה היא הצעה שמעולם לא התממשה ולא קיבלה תוקף כלשהו. מה שהתחולל במציאות היה חלוקה אחרת: מלחמת השחרור הובילה להקמת מדינת ישראל מחד גיסא, ולכיבוש יהודה ושומרון בידי ממלכת עבר-הירדן מאידך גיסא. קו שביתת הנשק, הידוע עד היום כ"קו הירוק", נולד בשלהי המלחמה ההיא, והוא נתפס בעיני כל הצדדים כקו גבול זמני.

יעקב (קובי) אלירז שימש כיועץ שר הביטחון לענייני התיישבות תחת השרים משה (בוגי) יעלון, אביגדור ליברמן ובנימין נתניהו.

ממלכת עבר-הירדן סיפחה את יהודה ושומרון אליה, ואף שינתה את שמה לממלכת ירדן; אך כיבוש וסיפוח זה לא הוכרו על ידי הקהילייה הבינלאומית, ואף ירדן עצמה הסתלקה מתביעתה לשטח ב-1988. רבים שוכחים שהכיבוש הירדני היה קצר: רק תשע-עשרה שנה היו שטחים אלה תחת יומרת ריבונותה. לעומת זאת, מאז שיבת ישראל לחבלי ארץ אלה חלפו כבר יותר מחמישים ושתיים שנה.

לאורך יובל שנות שלטונה של ישראל על השטח, מדינת ישראל בחרה – מכמה סיבות טובות – שלא לספח את יהודה ואת השומרון, ותחת זאת הותירה את השטח תחת ניהול צבאי. יהודה ושומרון הפכו קלף מיקוח מדיני, שחשיבותו עלתה יחד עם פרדיגמת "שטחים תמורת שלום" ששלטה בשיח הישראלי בשנות השמונים. למרות מעמדו הזמני של השטח, המתבטא גם היום בהפרדה מנהלית מובהקת בין שטחי יהודה ושומרון לשאר שטחי מדינת ישראל, צמחה ביהודה ושומרון רשת ענפה של התיישבות יהודית, שראשיתה כבר בשיבה לגוש עציון, חודשים בודדים אחרי מלחמת ששת הימים. גם התשתיות הישראליות חצו את "הקו הירוק", ורשת הכבישים אינה מכירה בו.

כל זה מהווה רקע בסיסי והכרחי להבנת המשמעויות של הסכמי אוסלו, ובייחוד אוסלו ב', על המתרחש ביהודה ושומרון. הסכמי אוסלו נחתמו בין ישראל לאש"ף בשנות התשעים, יצרו ישות מדינית חדשה – הרשות הפלסטינית – והעניקו לה מעמד בחלקים מיהודה ושומרון. ההסכמים הניחו שהשלום וסוף הסכסוך נמצאים מעבר לפינה, ושלצידה של ישראל תתקיים מדינה פלסטינית שתדגול בשלום ובשיתוף פעולה. הרוב המכריע של יהודה ושומרון, הניחו אדריכלי אוסלו משני הצדדים, יהפוך להיות טריטוריה בריבונות המדינה הפלסטינית.

בהתאם לציפיות אלה, וכדי להבטיח התקדמות הדרגתית למימושן, הועברו לניהולה הבלעדי של הרשות הפלסטינית החדשה כל ריכוזי האוכלוסייה הפלסטינית העירוניים (למעט אזורים מסוימים בחברון), וכן כמה תאי שטח גדולים, נטולי יישובים ישראלים (בצפון השומרון, בהר חברון, באזור יריחו וכן בגושים שיש בהם רוב פלסטיני ללא התיישבות ישראלית); כל אלה הוגדרו לצורך העניין כשטחי A. נוסף על כך הועברו לניהול פלסטיני אזרחי שבלבד – תוך שליטה ביטחונית ישראלית – מרחבים כפריים רחבי ידיים ברוב שטחי שדרת ההר, ואלה הוגדרו כשטחי B. שטחי A ו-B מהווים כ-40 אחוז ממלוא המרחב של יהודה ושומרון, ולמעשה את הרוב הגדול של האזור המיושב: כ-90 אחוזים מהפלסטינים החיים ביהודה ושומרון חיים בשטחים אלה.

בשטחי A, המציאות גררה שינויים: האינתיפאדה השנייה לימדה את ישראל לקח מר ביחס להעברתם של שטחים אלה לאחריות בלעדית של הפלסטינים. מבצע 'חומת מגן', בפסח תשס"ב (2002), השיב לצה"ל את השליטה הביטחונית גם בשטחי A.



בשנים האחרונות מתגבשת בשטח מציאות של שיתוף פעולה בטחוני מוגבל עם הכוחות הפלסטיניים. אך הסכמי אוסלו לא שונו: החלוקה לפי האותיות הלטיניות ABC נותרה על כנה.

השטח הנותר, זה שהושאר באחריותה הבלעדית של ישראל, נקרא שטח C (מכאן ואילך נכנה אותו פשוט שטח סי, ועל אותה דרך את שטחי איי ובי), והוא מהווה כ-60 אחוז משטחי יהודה ושומרון. מדובר אכן ברוב השטח; אך עיקרו הוא מדבר יהודה, מדבר שומרון ורוב בקעת הירדן – שטחים המאוכלסים בדלילות, אם בכלל, שכן הם אזורי סֶפֶר קשים להתיישבות. הם משמשים כרי מרעה, שמורות טבע או שטחי אש. מיעוטו הוא יישובים ישראלים וכן רוב מערך הכבישים ביהודה ובשומרון. הסכמי אוסלו הותירו את שטח סי כשטח בשליטה ישראלית בלעדית, עד להתקדמות בהסכם, והותירו בתחומו שורה ארוכה של נכסים אסטרטגיים חיוניים, ובראשם קו החזית המזרחית על נהר הירדן וגשרי המעבר עליו, עומק נדרש ועורקי תחבורה אל קו חזית זה, ומעטפת אסטרטגית להגנתה של ירושלים.

לכאורה, הסכמי אוסלו לא פגעו בריבונות הישראלית בפועל בשטחי סי. אלא שעצם הגדרתם של השטחים הללו תחת האות הלטינית המהווה חלק מהסכמי אוסלו יצרה דינמיקה שדרדרה במשך השנים את שליטתה של ישראל בהם. כאשר הוגדרו שטחי איי, בי וסי בהסכמי אוסלו, הנחת העבודה הייתה שמדובר בהסדר זמני לשנים בודדות – ושיש "פרטנר", שותף, אמין ובר-קיימא להסכמים עם ישראל. בשל כך לא הוטמעו בתוך מערכת הביטחון ומערכת המשפט כלים להבטחת שמירת האינטרסים הישראלים במרחב זה ולא הוקדשה חשיבה מערכתית להגנתו. אך במציאות אין ואקום: הגמגום של ישראל באשר לריבונותה בפועל בשטחי סי שואב לתוכו פעולה נמוצת ושיטתית של הפלסטיניים, המבקשים להשתלט על השטח ולהכשיל את המדיניות הישראלית – כפי שיתואר בפרק הבא.

בישראל מתקיים שיח נרחב על נושא ההתיישבות ביהודה ושומרון: זהו נושא טעון מבחינה פוליטית, ובנייה או הריסה נמצאות תדיר על סדר היום הציבורי. אך ההתמקדות בדיון על עתיד ההתיישבות ואופקי הגידול שלה יוצרת – גם אצל אוהבי ההתיישבות – טעות אופטית והתעלמות מהתמונה הגדולה. ההתיישבות תופסת רק חלק זעיר משטחי סי, וההתנהלות בשטח הגדול משפיעה על ההתיישבות ועל אינטרסים ישראלים אחרים הרבה יותר מכפי שמשפיע אישורה של תוכנית בנייה מקומית כזו או אחרת. לא למותר לציין שבנושא אישורי הבנייה חלה לאחרונה הקלה ניכרת בלחצו של הממשל האמריקני, ומובן שיש לנצל את הזמן גם לקידומה של ההתיישבות הקיימת, עיבוייה והסדרתה.

הפלסטינים לא זנחו אף פעם לגמרי את דבקתם במאבק אלים נגד מדינת ישראל, אבל תבוסתם במבצע חומת מגן הוליקה את הנהגתם לפעול אסטרטגית במרחבי

מאבק "בלתי אלימים", שהעיקרי שבהם הוא מאמץ להשתלט על שטחי סי. בהיעדר משא ומתן, מצב שהפלסטינים עצמם אחראים לו, הם הגדירו את שטחי סי כשטחי אינטרס לכינונה של מדינה פלסטינית בפועל ביהודה ושומרון, והם פועלים בהתאם. בשנים האחרונות מפירים הפלסטינים, באופן מאורגן ושיטתי, את ההסכמות שגובשו בנספחי הסכמי אוסלו ב' באשר לשטחי סי. על דרכי הפעולה שלהם נרחיב להלן.

רבים מן הישראלים אינם מודעים לכך. ישראלים אחרים יודעים על הבעיה אך מתייחסים אליה בדרך כלל בשוויון נפש. אולם אובדן המשילות, או ערעורה, בכלל שטחי סי מזיק מבחינות רבות מאד לחבלי הארץ הללו עצמם, לתושביהם היהודים והערבים, לאיכות הסביבה ולתכנון ולפיתוח. הוא מזיק, ממילא, גם לחבלי הארץ שבתחומי הקו הירוק המשיקים להם. בחשיבה אסטרטגית, הערעור הזה מכשיל בעיקר את האינטרס הישראלי ארוך הטווח בחבלי ארץ אלה שגורלם טרם הוכרע: הוא מכשיל כמובן את האפשרות שיהפכו, במלואם או בחלקם, לחלק ממדינת ישראל בעתיד – ובה בשעה הוא מכשיל את האפשרות להשתמש בהם כקלף מיקוח חזק עם הרשות הפלסטינית והקהילייה הבינלאומית בכל משא ומתן עתידי.

ההתרחשויות בשטח

ב-2008 עתרה תנועת 'רגבים' לבג"ץ נגד בנייה לא חוקית במקבץ בדווי על כביש מספר 1, כביש ירושלים-ים המלח. בדווים אלה הגיעו בשנות השבעים למקום ומאז נאחזו בו יותר ויותר. סמוך להגשת העתירה (הראשונה מתוך ארבע) החלו גורמים אירופיים, ובעיקר ממשלת איטליה, לתמוך בגלוי בהעמקת האחיזה הבדווית במקבץ לא חוקי זה, בין היתר באמצעות העברת התושבים מאוהלים למבנים חדשים, התקנת פאנלים סולאריים, התקנת מכלים לאספקת מים וכיוצא באלו. כן נבנה דווקא במקום זה בית ספר לטובת כלל הבדווים משבט הג'אהלין (אבו דהוק) הנמצאים באזור. בית הספר, הבנוי מצמיגים ופאנלים, מיתג את עצמו כבית ספר אקולוגי (או בית הספר האקולוגי האיטלקי).

את הבקשות לתמיכה ולקביוע דווקא במקום הזה – הידוע בכינויו ח'אן אל-אחמר – הובילה הרשות הפלסטינית, מתוך הבנת חשיבותו האסטרטגית: האתר מצוי כאמור סמוך לכביש מספר 1 שהוא ציר אסטרטגי ממעלה ראשונה, וכן לשטח המכונה אי-1 שנקבע מזמן כעתודת קרקע לחיבור מעלה-אדומים לירושלים. המאבק הפלסטיני בחסות הבדווים דווקא במקום זה, ודחייה של כל חלופה שהוצעה לבדווים במסגרת משאים ומתנים ממושכים, מאירה בורקור רב עוצמה את מעורבות הפלסטינים בהשתלטות על שטח חיוני ואסטרטגי למדינת ישראל – בלבו של שטח סי.

מקרה נוסף הוא ההשתלטות הפלסטינית בנוואג'עה, בשטח שבין היישוב הישראלי סוסיא לבין האתר הארכאולוגי המשמר את סוסיא היהודית הקדומה. כפריים

פלסטינים שלהם בני קבע בכפרים הסמוכים ירדו במרוצת השנים לעבד את אדמותיהם במרחב, ואף היו לנים באוהלים ובמערות בסביבה בעונות הבערות לחקלאות. בשנים האחרונות התיישבות זמנית זו עברה תהליך של קיבוע – המגובה בתמיכה מגופים בינלאומיים בתיווך הרשות הפלסטינית. גם כאן מדובר בהעמדת מבנים בבנייה קלה, בהתקנת פאנלים סולאריים, בקביעת עובדות באמצעות מכלי מים ועוד. גם כאן אין מדובר במחלוקת מקומית תמימה: מדובר בשטח פתוח שחלקו הוא מובלעת של שטח סי הכלואה בין שטחי בי שונים, ועל כן הוא מהווה בעיני הרשות הפלסטינית פוטנציאל טבעי להתרחבות ולסיפוח בפועל. הפלסטינים גם הגיעו את הגופים הבינלאומיים לעתור נגד המדינה בתביעה להסדרתם במקום – תופעה המוכרת גם משטחי אש במדבר יהודה (שטחים מס' 917 ו-918) ובקעת הירדן.

אלו הן רק שתי דוגמאות בולטות. מאמצי הפלסטינים להשתלט על שטחי סי רבים ומגוונים. בין השאר כוללים המאמצים הקמת משרד ממשלתי ייעודי לטיפול בעניין; החייאת פרויקט רישום המקרקעין בשיטה הירדנית ("ההסדר"), שאותו ישראל הפסיקה בשנת 1967, כאשר רק שלישי מהקרקעות היו מוסדרות ורשומות בטאבו הירדני; עידוד התושבים הבדווים להתיישב במגורי קבע במרחב; הפעלת מערך נרחב של תמריצים להתיישבות בשטחי סי הכולל פטור ממס, הקלות ברישוי בכלי רכב, העסקת תושבים ועוד; סיכול שיטתי של מכירת קרקעות לישראלים, ובכלל זה שימוש באלימות במקרה הצורך; ביצוע עבודות פריצת דרכים בהיקף גדול; עבודות חקלאיות בשטחי נרחבים לצורך השתלטות על אדמות מדינה ועל אדמות שיש להן פוטנציאל להיות כאלו ("קרקעות סקר"); בנייה יזומה לתפיסת שטחים; ומאמץ הסברתי רחב היקף המבקש לקבע בתודעה את חוסר הלגיטימיות של המשילות הישראלית בשטחי סי.

מדובר במיזם מאורגן ושיטתי ליצירת רצפים טריטוריאליים מיושבים בין אזורים בשליטת הרשות הפלסטינית, לחתירה תחת המשילות הישראלית בשטחי סי, ולשליטת קלף השליטה במרחב במשא ומתן עתידי בין הצדדים. המהלך פשוט: תחילה בונים באופן לא חוקי במרחב שיש בו אינטרס מסוים, תוך אתגור סמכויות האכיפה הישראליות. לאחר מכן עושים שימוש נרחב בכלים משפטיים למניעת ההריסה או לעיכובה, ומשתמשים בתקשורת ובדעת הקהל לצייר את מאמצי ההריסה כפגיעה בזכויות אדם. ולבסוף, הופכים את הבנייה הבלתי חוקית ללגיטימית באמצעות תהליכי תכנון אזרחיים.

די להתבונן בבנייה הפלסטינית באזורי אינטרס שלא היו מיושבים עד כה, דוגמת מדבר יהודה ובקעת הירדן, כדי ללמוד על נחישות המאמץ הפלסטיני לייצר נוכחות באזור ולהפר בכך את הזיקה הישראלית. מאמצי הפלסטינים נושאים פרי: כיום קיימים בשטחי סי עשרות אלפי בתים פלסטינים בלתי חוקיים, שחלק גדול מתוכם הם מבנים למגורים. האכיפה הישראלית בעניין זה לוקה בחסר, בלשון המעטה: שיעור

אכיפה ממוצע של כ-40 אחוז על פי נתוני המנהל האזרחי. שלא במפתיע, בכל עשר שנים גדל היקף הבתים הבלתי חוקיים בשטחי סי בכ-10 אלפים יחידות בקירוב; מגמה שיש בכוחה לקבוע עובדות בלתי הפיכות בשטח.

אל כל הפעילות הזאת נלווית מעטפת המעניקה לה עוצמה רבה: פעילות משפטית וסיוע בינלאומי. הפלסטינים עסוקים בהתשתה המשפטית של הדמוקרטיה הישראלית כאמצעי לעכב את מנגנוני הפיקוח והאכיפה (עיכוב זה מבקש לשרת מטרת-על מרכזית שעיקרה צמצום ופגיעה בהתיישבות הישראלית). המערכה המשפטית מובלת באופן מסיבי על ידי גורמים בינלאומיים וארגונים שאינם ממשלתיים, ונתמכת בכסף רב (מאות מיליונים) הזורם מאותם מקורות. כך למשל מימנה אגודת "סנט איב" כ-125 עתירות פלסטיניות לבג"ץ.

גורמים בינלאומיים שונים בשיתוף פעולה עם מוסדות פלסטיניים עוסקים באופן אינטנסיבי ב"תכנון מרחבי" בעבור הפלסטינים בשטחי סי. עם הגורמים הללו נמנים האיחוד האירופי ומשרד האו"ם לתאום עניינים הומניטריים (OCHA), הקרן לפיתוח וחוסן קהילתי (CRDP), הסוכנות הבריטית לפיתוח בינלאומי, ממשלת צרפת, ומדינות וארגונים רבים נוספים. באופן מעורר תמיהה ממש, אמצעי הפיתוח הבינלאומיים מושקעים במרחבי הספר ובפיתוח המרחב הכפרי ולא, בהתאם למגמות בעולם, בפיתוח של כלכלות עירוניות בנות-קיימא.

מדיניות אחרת

יש סיבה לחולשה הישראלית ולהיעדר המודעות בציבור הישראלי למהלכי ההשתלטות הפלסטיניים: בקרב גופים מרכזיים המנהלים את עבודת המטה במערכות הממשלתיות, המשפטיות והביטחוניות התקבעה התפיסה כי שטחי סי יינתנו במקדם או במאוחר לפלסטינים, וכי על ישראל מוטלת אפוא רק אחריות זמנית לניהולם. עמדה זו, יש להעיר, מהווה ראייה לניצחון התודעתי הפלסטיני במאבק על שטחי סי.

המחשבה שאם השטח רק מופקד בידינו אין צורך להשקיע מאמץ של ממש בשימור האינטרסים שלנו בו, היא טעות קונספטואלית חמורה. כל עוד השטח נמצא בריבונות בפועל של ישראל, עליו להתנהל ברמה גבוהה של משילות – בוודאי ובוודאי כאשר "המצב הזמני" נמשך עשרות שנים, ואיננו יודעים אימתי יסתיים. כרסום במעמדה של ישראל בשטח מחבל בעצם ההיתכנות של הסדר מדיני עתידי – וביכולת להשתמש בשליטה בשטחים אלה כגורם המעצב את המשא ומתן. נוסף על כך, תמיד ייתכן ששטחי סי יהפכו – כולם או חלקם – לחלק ממדינת ישראל, אם במסגרת הסדר עתידי או במהלך חד-צדדי. מאז אוסלו ב' חלפו יותר מעשרים שנה. ההסדר הזמני נמתח שוב ושוב, והפרטנר אינו נראה באופק. החלום על שלום אוטופי כבר התפוגג בעיני רוב הישראלים, וטוב שכך. הותרת האופציה הזו פתוחה מחייבת שמירה קפדנית על האינטרסים הישראליים בשטח, ומניעת סיפוח פלסטיני זוחל.

מדיניות ישראל צריכה אפוא לעבור, בשטחים שהיא מנהלת, מהשלמה סבילה ליוזמה ואכיפה. אין הכוונה בהכרח לחתירה לסיפוח של אזורים אלה. אף שעל הנייר סיפוח נשמע כפתרון המבטיח משילות והגנת האינטרסים הישראליים, זהו רעיון המרוחק מתנאי השטח בשלב זה. כיוון שלא ניתן ליצור מכשול גיאוגרפי בין שטחי סי לשטחי בי, כל כוונת סיפוח יכולה לחולל נהירה של פלסטינים משטחי איי ובי אל שטחי סי. קשה יהיה למצוא כלים מעשיים וקבילים למנוע נהירה זו. לעומת זאת, העמקת משילות בפועל בשטח, בלי שינוי במעמדו המשפטי והבינלאומי, תשרת טוב יותר את האינטרס הישראלי.

לצד הרצון לאפשר את המשך פיתוח ההתיישבות, שליטה ישראלית בשטחי סי חשובה מסיבות רבות נוספות. הסוגיה הביטחונית היא מן החשובות בהן. ההשתלטות הזוחלת על שטחי סי מסכנת את חופש התנועה והפעולה במרחב הישראלי. כפי שראינו לעיל, שטחי סי כוללים את רשת הדרכים העיקרית ואת כל הדרכים המובילות להתיישבות הישראלית ביהודה ושומרון. שמירת סביבת צירי התנועה נקיייה מבנייה לא מוסדרת היא חיונית לחופש התנועה של אזרחים על צירי התנועה באזור ולחופש הפעולה של כוחות הביטחון הישראליים. נוסף על כך, השתלטות ערבית על אזורי מפתח בשטחי סי מאיימת על ההחזקה הישראלית בבקעת הירדן כאזור חיץ בינינו לבין מדינת ירדן. היבט חיוני נוסף הוא זה המדיני-אסטרטגי. כאמור, השתלטות פלסטינית על שטחי סי עלולה להוליך ליצירת רצף אוכלוסייה פלסטינית ובכך לשמוט מאיתנו את הקלף היקר ביותר בכל משא ומתן עתידי.

כדי להבין שההשתלטות הפלסטינית הזוחלת רחוקה מלהיות גזירת גורל, חשוב לתת כמה נתונים. בשטחי סי מתגוררים כ-200 אלף פלסטינים בכ-25 כפרים מוסדרים, לצד מאות מקבצי בנייה לא חוקיים הפזורים בשטח. מכלל שטחי סי מהווה השטח הבנוי הפלסטיני כ-8 אחוזים, וכלל השטח הפלסטיני המעובד עומד על כ-25 אחוז. לעומת זאת, לא פחות מ-440 אלף ישראלים מתגוררים באזורים אלה. השטח הבנוי בהתיישבות הישראלית הוא 2.5 אחוזים מכלל שטחי סי. כלל השטח המתוכנן לטובת ההתיישבות והשימושים הישראליים (לרבות מחנות צבא) עומד על כ-8 אחוזים. מהנתונים הללו ניתן להבין כי שתי האוכלוסיות מחזיקות בכ-42 אחוז משטחי סי על ידי בנייה וחקלאות. כלומר, כ-2 מיליון דונם בקירוב מתוך סך של כ-3.5 מיליון דונם עודם שטח פתוח.

להבדיל מהמאמץ הפלסטיני השיטתי, התגובה הישראלית – כלומר פעילות האכיפה והמניעה כלפי הבנייה הפלסטינית הבלתי-חוקית – לא גובשה עד כה לאסטרטגיה כוללת וקוהרנטית. אדרבה, בעיני חלק מהגורמים הפועלים בשטח מן הצד הישראלי, בנייה זו אינה מובנת כאיום לאומי, והיא מטופלת כבעיה מקומית המקבלת מענה במסגרת הפקידותית הקיימת. המענה המקומי אינו מצליח למנוע באופן אפקטיבי את מאמצי הפלסטינים להשתלט על שטחי סי.

הגיעה העת להציב אלטרנטיבה ברורה ונחושה לשימורם של שטחי סי, כפי שדורש האינטרס הלאומי שלנו. עלינו לשבש את מערכת הבנייה הבלתי-חוקית הפלסטינית ולא להסתפק עוד באכיפה ספורדית ונקודתית. אנחנו יכולים להיעזר באנלוגיה ממלחמתה המוצלחת של ישראל בטרור. את הטרור לא ניתן היה לנצח באמצעות עימות איתו ב"נקודות הקצה", כאשר רשת תאי הטרור כבר קיימת והמפגע מחפש את דרכו למרכזי אוכלוסייה ישראליים. ההתמודדות הישראלית עם הטרור כוללת פעולה שיטתית נגד ארגוני הטרור במקומות היוצרותם, פעולות להחלשת המעטפת הסביבתית התומכת בהם, פעולות למניעת הישגים של ארגוני טרור בזירה הבינלאומית ועוד ועוד – לצד מאמץ שיטתי וסדור להבטיח סדרי חיים נאותים לאוכלוסייה הכללית במרחב. באותו אופן, עלינו לפעול נגד גורמי העומק המוליכים אל הסיפוח הפלסטיני הווחל של שטחי סי ולא להסתפק בטיפול בסימפטומים. כל עוד האכיפה תתבצע בנקודות הקצה של המאמץ הפלסטיני, סיכוייה להצליח מוגבלים. על ישראל לשבש התארגנויות מבעוד מועד. מהלך כזה יכלול לא רק פעילות נמרצת נגד תשתית המימון והתכנון שמפעילה הרשות הפלסטינית, אלא גם זיהוי ומיפוי של המאמץ הפלסטיני, פגיעה בתשתיותיו, ובלימת מעורבותם של גורמים בינלאומיים עוינים.

השינוי המעשי הנדרש

ראשית, על ישראל להגדיר את חשיבותו האסטרטגית של שטח סי לביטחון הלאומי של מדינת ישראל ולפעול בהתאם לכך. עליה להבהיר כי דבר אינו מורה על כך ששטחים אלה יהיו בעתיד תחת שליטה פלסטינית. צריך להיות מובן כי ישראל מחויבת להסכמי אוסלו, הקובעים כי גורל שטחי סי יקבע אך ורק במשא ומתן ישיר בין הצדדים, וכי לא ניתן לחזות מראש את תוצאותיו של זה. בהתאם לכך, על ישראל להכריז כי היא תסכל כל ניסיון פלסטיני לקבוע עובדות בשטח – כלומר תפעל במרץ נגד ניסיונות הסיפוח בפועל של הפלסטינים.

בהקשר זה, השינוי המהותי הנדרש, שיש בכוחו לשנות את המצב מקצה לקצה, הוא חידוש מרשם המקרקעין (ההסדר) שהופסק (הותלה) ב-1967, עת נכנסו כוחות צה"ל לאזור. כשמדינת ישראל תחדש את רישום הקרקעות באופן יזום ומושכל, רוב הקרקעות המצויות כיום בשטח הפתוח ירשמו כקרקעות מדינה בטאבו. זהו רישום זכויות סופי ובלתי הפיך, בניגוד לשיטת "ההכרזה" ההפיכה הנהוגה כיום. מהלך זה ימנע כל קניית חזקה מכוח עיבוד וחזקה של עשר שנים (סעיף 78 לחוק העות'מאני). גם אם מהלך זה יארך כמה שנים וידרוש משאבים, יש בכוחו לשנות בצורה מהותית את המצב בפועל. הפעילות החד-צדדית והבלתי-חוקית של הפלסטינים ברישום המקרקעין תעמוד כצידוק מובהק לשינוי זה בעמדה הישראלית.

שנית, על ישראל לגבש תכנון מרחבי כולל במרחב יהודה ושומרון שייתן מענה הולם לצורכי האוכלוסייה הפלסטינית, בייחוד בנוגע לתוכניות מתאר ביחס לערים וליישובים הפלסטיניים הגדולים. צעד כזה ישמוט את השטיח מתחת לטענות הפלסטיניות השגורות כי הבנייה הבלתי חוקית היא מענה לגיטימי לצורכי הדיור של האוכלוסייה. כהמשך לכך, על ישראל לקבוע סדר עדיפות מוסכם של מרחבי האינטרס הישראלי במרחב. עליה להבחין בין אזורי מפתח חיוניים לצורכי ביטחון והתיישבות לבין אזורים שאינם כאלה. באזורי האינטרס הישראלי, ישראל תגביר את האכיפה ותמנע בכל מחיר בנייה בלתי חוקית והשתלטות חקלאית; ואילו במרחבים שבהם האינטרס הישראלי פחות, ניתן יהיה להסדיר בנייה בלתי חוקית קיימת ואף לאשר תוכניות עתידיות. אין להמעיט בחשיבותה של נקודה זו; כי כאשר הכול אסור, התוצאה היא שהכול מותר. על ישראל לתת מענה לצרכים הלגיטימיים של האוכלוסייה, ולנקוט הליכי אכיפה בלתי מתפשרים כלפי חריגות ממענה זה.

בהתאם לכך, נדרשת הבחנה בין מתחמי בנייה בלתי חוקיים שיש לבחון את הסדרתם לבין מתחמים שלא ניתן להסדירם. בהערכה גסה, כאשר מביאים בחשבון נתונים שונים כגון קרבה לשטחי איי ובי וסטטוס המקרקעין של הבנייה, נראה כי ניתן להסדיר קרוב לשליש מהבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית. מצד שני, כאשר מדובר באדמות מדינה, וכאשר מקבצי הבנייה נמצאים בסמיכות לצירים מרכזיים וליישובים ישראלים, או כאשר הם נמצאים בשטחים שולטים, באתרים אסטרטגיים, בשמורות טבע או באתרים ארכיאולוגיים וכמובן בשטחי אש – אין להסדירם.

המטרה צריכה להיות קידום מושכל של תוכניות בנייה פלסטיניות באופן ההולם הן את האינטרס הלאומי הישראלי, הן את צורכי האוכלוסייה. לשם כך נדרשת מאיתנו הנחת תשתית משפטית להסדרה ולאכיפה ברורה, שתציב לראשונה קריטריונים מוגדרים שיאפשרו לקבוע, בכל הנוגע לבנייה בלתי חוקית, ישראלית ופלסטינית כאחד, באילו מקרים יש להסדיר את הבנייה הזו ובאילו – להורסה.

דוגמה בולטת לכך היא סיפור אישור התוכנית לעיר קלקיליה. קלקיליה היא עיר פלסטינית בינונית בגודלה המונה כ-45 אלף תושבים. היא מוקפת ממערב, מצפון ומדרום בגדר הביטחון, ופתוחה להתפתחות רק בצידה המזרחי. התפתחות זו מבוססת על מקרקעין המצויים בשטח סי, שברובם המוחלט מעובדים כיום בידי פלסטינים ויש בהם רצף עיבוד גם מהעבר. בשטח זה נבנו עם השנים מאות מבנים בלתי חוקיים בצמידות דופן לעיר, רובם מבני תעשייה קלה וחממות. המדינה יכלה להרוויח רווח כפול מהסדרה/הלבנה של מבנים אלה, שממילא היו בתחתית סדר העדיפות לאכיפה, ואף להוסיף יותר מ-3,000 מבנים לתכנון עתידי לשלושים השנים הבאות (רובם צמודי קרקע ומיעוטם רבי קומות). המדינה יכלה להגדיר במסגרת התוכנית קו מזרחי שלא יהיה ניתן לעבור אותו, ולבצע אכיפה אפקטיבית למי שיפר ויבנה שם. ואכן, משרד הביטחון חתר לאישור תוכנית זו, אך, למרבה הצער, התוכנית פורסמה כאילו הייתה

תוכנית לבניית כ-15 אלף יחידות דיור. לנוכח מספר זה קמו לתוכנית מתנגדים רבים, והיא לא אושרה. הוחמזה הזדמנות להסדרה התואמת את האינטרס הישראלי.

שינוי נוסף נדרש הוא גם משפטי-מנהלי: עלינו ליצור כלים משפטיים אפקטיביים שיאפשרו אכיפה מהירה וימנעו התשה של מערכת המשפט הישראלית. בהיעדר כלים כאלה, המשילות לא תהיה אפקטיבית. לא אוכל לפרט כאן את כלל השינויים הנדרשים בתחום זה, אך אציין למשל את צו האלוף החדש לאכיפה על בניית קבע חדשה. צו זה דומה ל"צו היבילים" המוצלח יחסית הוותיק ממנו, המאפשר לממש אכיפה בתוך כשישים יום מהצבת המבנה היביל. לצד זאת, עלינו לקדם צווי תיחום של אתרים פלסטינים בעלי אפיון בעייתי, שכן שרטוט קו ברור המגדיר את המציאות בשטח יתרום למעבר מאכיפה סטטיסטית לאכיפה אפקטיבית – וכאמור, להגדיר את האכיפה בשטחים פתוחים כחשובה מאכיפה באזורים בנויים. צעד חשוב שכבר התחיל להתממש הוא הפניית עתירות ביחס לבנייה ביהודה ושומרון לבית המשפט המחוזי בירושלים. צעד זה יפחית מן העומס הקיים על בית המשפט העליון, ובעיקר – לענייננו – יטפל טוב יותר מבג"ץ בעתירות הפלסטיניות, שהפכו לכלי לוחמה נגד המשילות הישראלית בשטחי סי.

בהמשך לכל זה, עלינו לצמצם את המעורבות הבינלאומית הפועלת למען המטרה הפלסטינית. עלינו לשבש את הלגיטימציה של המאמצים הללו, לעכבה ולצמצמה בין היתר על ידי אמצעים מנהליים כגון קנסות, אי מתן של איסורי כניסה ועיצומים נגד גופים בינלאומיים. במקביל עלינו לקיים מאמץ דיפלומטי מקיף באיחוד האירופי ובמדינות אירופה שיבהיר את חוסר הלגיטימיות של פעולות חד-צדדיות ויעביר למדינות את המסר כי תמיכה בפעולות כאלו תמנע מהן לשמש מתווך לגיטימי במשא ומתן עתידי.

חשוב לא פחות מכל אלה, שעיקרם צעדי תגובה על פעילות פלסטינית: על ישראל לעודד את הנוכחות האזרחית הישראלית במה שהינו אזור אינטרס לאומי. זאת ניתן לעשות על ידי פיתוח מסיבי של תשתיות אזרחיות (כבישים, מים, ביוב, אנרגיה וכיוצא באלה), עידוד ופיתוח של אזרחי תעשייה ומסחר, עידוד תיירות ושימור נכסי הטבע, הקצאת אדמות לטובת מיזמים חקלאיים ובכלל זה רעייה ועוד. כל זה חשוב – אך הדגש, בעיניי, צריך להינתן בפיתוח התשתיות, שהן חלק מכריע במשילות הישראלית, ובכלל זה בשדרוג ניכר של הצירים המרכזיים במרחב ושל המעברים.

ישראל נדרשת לעצב את המרחב בשטחי סי באופן שיספק ביטחון ומענה הולם לאוכלוסייה היהודית ולאוכלוסייה הפלסטינית. עליה לפעול בצורה שיטתית ומערכתית להכשלת הניסיון הפלסטיני להתור תחת המעמד שהוקנה לאזורים אלה בהסכמי אוסלו. עלינו, כממשלת ישראל, החובה להתעורר ולהשתמש בכל הכלים שלרשותנו כדי להפוך את המגמה בשטחי סי. בימי הממשל האמריקני הנוכחי, שינוי המגמה הוא בגדר הזדמנות שאסור להחמיץ.

מקרה מבחן: ח'אן אל-אחמר

הזכרנו בתחילת דברינו את ח'אן אל-אחמר כדוגמה הבולטת ביותר להשתלטות פלסטינית על נקודה אסטרטגית בלב שטח סי. זוהי גם דוגמה בולטת למעורבות האירופית, בתמיכה בהשתלטות הזוחלת הפלסטינית, שהתבטאה בתמיכה כספית מסיבית לאחר שהחלו העתירות להריסת המקום ב-2009. למעשה מדובר ביותר מדוגמה – מדובר בעצם העניין. מיקום אסטרטגי, מעורבות בינלאומית, היסוס ישראלי ארוך שנים, התנהלות משפטית מסועפת. אלא שלמרבה הצער, פרשת ח'אן אל-אחמר היא בעיקר דוגמה בולטת לאי התמודדות ישראלית עם פעולה הנוגדת את האינטרס הישראלי באורח מובהק מאין כמוהו.

המנהל האזרחי הוציא כבר ב-2009 צווי הריסה לח'אן אל-אחמר. מאז חלפו עשר שנים. במהלך השנים הללו, ניסו גורמים שונים לערער על ההחלטה – והפינוי נדחה שוב ושוב. בית המשפט נדרש לסוגיה כמה פעמים, ובכל המקרים קבע חד-משמעית שצווי ההריסה מוצדקים. באפריל 2018 התקבלה ההכרעה האחרונה בבית המשפט העליון, בהרכב של שלושה שופטים, שאשררה את הסבירות והחוקיות של צווי-ההריסה. עתירה נוספת של התושבים הפלסטינים נדחתה שוב, בהרכב אחר של שלושה שופטים, באוגוסט אותה שנה.

ההשתהות במימוש פסק הדין עמדה ועודנה עומדת בניגוד מוחלט לאסטרטגיה שהצגתי במאמר זה, ושאותה החל השר ליברמן לקדם בקדנציה שלו כשר ביטחון. לא מדובר כאן רק בפגיעה באמינותו של ראש הממשלה ושל שר הביטחון דאז; ולא רק בהתנהלות הפוגעת באמון הציבור במנהל האזרחי, הנראה כמי שאוכף באופן סלקטיבי. מדובר כאן בפגיעה באינטרסים של מדינת ישראל בשטחי סי, בזריקת-עידוד לגורמים המבקשים להחליש את ישראל עוד לפני כל משא ומתן, ובערעור על היכולת של מדינת ישראל ליישם מדיניות עקבית וצודקת החיונית לעתיד של כולנו.