



מולד המרכז להתחדשות הדמוקרטיה



**פינוי אזרחי
לא אליים:
חשיבה מחדש
על סיום מפעל
ההתנחלויות**

פינוי אזרחי לא אליים: חשיבה מחדש על סיום מפעל ההתנחלויות

מחקר וכתובה: אבנר ענבר, אסף שרון, עומר עינב
עריכה: יונתן לוי
עריכה לשונית: גלית שחם

© כל הזכויות שמורות למולד -
המרכז להתחדשות הדמוקרטיה בע"מ (חל"צ)
info@molad.org
אוקטובר 2021

תודתנו נתונה לעו"ד ליאור צור על תרומתה למחקר; לש"י אגמון, שאול אריאלי, אבישי בן-ששון גורדיס, עידו דמבין, אורני פטרושקה, ליאת שלזינגר וגלעד שר על הערותיהם הנובנות. כמו כן, אנו מבקשים להודות למומחים הרבים שהתראיינו למחקר.

פרסום זה הופק בסיוע כספי של האיחוד האירופי. התוכן הינו האחרנות בלעדית של מולד ואינו משקף בהכרח את עמדות האיחוד האירופי.



This project is co-funded by
the European Union

תוכן העניינים

7	תקציר
15	הקדמה
19	חלק ראשון: האם עוד אפשר לחלק את הארץ?
22	היסטוריה קצרה של התנחלות
22	ראשית ההתנחלות
23	ההתנחלויות מהמהפך ועד אוסלו
25	ההתנחלויות מאוסלו ועד היום
30	האם המתנחלים כבר ניצחו?
30	תזת אי-ההפיכות
33	סיפוח דה-פקטו?
35	ההתנחלות בלבבות
39	משבר ההתנתקות
44	הסיפוח שלא קרה
49	חלק שני: כיצד מפנים? היסודות הרעיוניים והמעשיים של הפינוי האזרחי
50	גישה כללית לפינוי אזרחי
52	ההיבט הכלכלי
58	ההיבט המשפטי
63	האווירה הציבורית ודעת הקהל

68	תקדימים ולקחים: מאלג'יריה ועד גוש קטיף
71	כשלי ההתנתקות
77	המצב מאז ועד היום ולקחי המדינה
84	התנגדות
87	סיכום
89	מקורות

תקציר

ההתנחלויות הן המכשול העיקרי העומד בפני הסדרת הסכסוך הישראלי-פלסטיני בדרכי שלום. כבר עשרות שנים מתנגדי ההסדר כופרים באופיו הטריטוריאלי של הסכסוך, ומכחישים את מקומן המכריע של ההתנחלויות במניעת פשרה עם הפלסטינים. באופן מפתיע הצטרפו אליהם לאורך השנים גם גורמים ממחנה תומכי ההסדר,

שממניעים מעשיים או אידיאולוגיים החלו להשלים עם קיום ההתנחלויות. אולם, מי שמשלים עם קיומן של ההתנחלויות, משלים למעשה עם התמשכות הסכסוך האלים בין הצדדים – אם כתוצאה מהמשך הסטטוס קוו הנוכחי של כיבוש צבאי בשטחים, ואם כתוצאה מהידרדרות למלחמת אזרחים אחרי סיפוחם לישראל.

למרות שמדינת ישראל תמכה בהקמת ההתנחלויות ועודדה את צמיחתן, ההתנחלויות הן עדיין ציפור נפשה

של קבוצה קטנה בחברה הישראלית, המחזיקה בתפיסת עולם דתית-משיחית שאינה מקובלת על הרוב המוחלט של האזרחים. התבססות ההתנחלויות ונכונותם של ישראלים רבים להשלים עם קיומן למרות ה"מחיר" הכרוך בכך, נובעות במידה רבה משורה של מיתוסים ואגדות שנקשרו בשמן.

המסמך שלפניכם מתמקד בשניים מהם:

1. התרחבות ההתיישבות היהודית בשטחים חצתה זה מכבר את נקודת האל-חזור, ולכן כבר לא ניתן לפנות את ההתנחלויות.
2. פינוי ההתנחלויות כרוך בהכרח בעימות אלים בין המדינה למתנחלים, שעלול להסלים לכדי מלחמת אחים.

שני המיתוסים קשורים זה בזה: לדעת מתנגדי הפשרה הטריטוריאלי, אחת הסיבות המרכזיות לכך שלא ניתן לפנות את ההתנחלויות היא שכל פינוי יוביל להתנגשות חריפה בין הצדדים.

מחקר זה מפרוץ את מיתוס אי-ההפיכות של מפעל ההתנחלויות, ומציע גישה מעשית חדשה לפינוי: **פינוי אזרחי בלתי אלים**. הצעתנו היא להחליף את המתווה המקובל

ההתנחלויות הן עדיין

ציפור נפשה של קבוצה

קטנה בחברה הישראלית,

המחזיקה בתפיסת עולם

דתית-משיחית שאינה

מקובלת על הרוב המוחלט

של האזרחים

המבוסס על הפעלת כוחה הצבאי של המדינה, במתווה המבוסס על הפעלת כוחה האזרחי – כלומר, האדמיניסטרטיבי, הכלכלי והמשפטי. גישתנו מבוססת על הכרה בחולשתן של ההתנחלויות כנקודות יישוב שנזרעו באופן מלאכותי מטעמים פוליטיים בלב שטח עוין, וכשלו בשלוש משימות קריטיות: 1. שינוי מעמדה המשפטי של הגדה המערבית; 2. התבססות כלכלית עצמאית; 3. שינוי מהותי בדעת הקהל בישראל ביחס לחלוקת הארץ. לאור שלושת הכישלונות הללו אנו טוענים כי לא זו בלבד שפינוי ההתנחלויות אפשרי, אלא שניתן לבצעו בלי לדחוק את החברה הישראלית למשבר ולעימות פנימי.

גישתנו מבוססת על הכרה בחולשתן של ההתנחלויות כנקודות יישוב שנזרעו באופן מלאכותי מטעמים פוליטיים בלב שטח עוין, וכשלו בשלוש משימות קריטיות: 1. שינוי מעמדה המשפטי של הגדה המערבית; 2. התבססות כלכלית עצמאית; 3. שינוי מהותי בדעת הקהל בישראל ביחס לחלוקת הארץ

חלקו הראשון של המחקר מוקדש לניתוח תאורטי של שאלת חלוקת הארץ. בחלק זה אנו מראים כי טענת אי-ההפיכות ביחס למפעל ההתנחלויות אינה משכנעת, ומבוססת על שורת הנחות אמפיריות שגויות ועל קריאה לקויה של המציאות הפוליטית. כידוע, סוגיית חלוקת הארץ מלווה את התנועה הציונית מראשית ימיה, והיא ממשיכה להיות סלע המחלוקת העיקרי בשדה הפוליטי בישראל מאז מלחמת ששת הימים. גם הטענה בדבר אי-ההפיכות של מפעל ההתנחלויות אינה חדשה. היא הופיעה לראשונה כבר בשנות ה-80, ומאז קנתה לה אחיזה בדעת הקהל הישראלית, הפלסטינית והבינלאומית. טענה זו מושמעת לרוב בטון ידעני ופסקני, אך בפועל נשענת בעיקר על ייאוש עמוק מהמצב הפוליטי ולא על נימוקים אמפיריים מבוססים. כך או אחרת, יש לה השפעה רבה על האופן שבו הציבור מגבש את עמדותיו ביחס לפתרונות האפשריים לסכסוך.

ההסבר המרכזי שעליו נסמכים המפקקים בהיתכנותה של חלוקת הארץ הוא שהגידול הדמוגרפי במספר המתנחלים הופך את הפינוי לבלתי אפשרי. בהיבט זה חשוב לציין קודם כול, כי הקשר בין מספר המתנחלים להיתכנות הפינוי אינו מובן מאליו. אולם, אם כבר הדיון הזה מתקיים, מן הראוי לנהלו על בסיס נתונים רלוונטיים. נכון ל-2021 חיים מעבר לקו הירוק כ-660,000 ישראלים - כ-220,000 מהם חיים במזרח ירושלים ובמרחב העוטף, והם אינם צפויים להיות מפונים בהסדר עתידי. מתוך 440,000 הישראלים הנתורים – המהווים כ-14% בלבד מסך תושבי הגדה – הרוב חיים במה שנהוג לכנות "גושי ההתיישבות". בין האזורים האלה לבין שטחה הריבוני של מדינת ישראל מתקיים רצף טריטוריאלי, ואף הם אינם צפויים להתפנות במסגרת הסכם מדיני. מכך נובע

שמספר המתנחלים שייאלצו לעזוב את בתיהם נע בין 115,000 ל-175,000 איש. כלומר, כ-80% מהמתנחלים יישארו בבתיהם הקיימים גם אחרי חתימה על הסכם פינוי. 20% הנתורים הם אומנם אוכלוסייה שהיקפה גדול באופן משמעותי מזו שפונתה בהתנתקות, אבל, כפי שנטען בהמשך, ההשוואה בין פינוי מהגדה לפינוי מהרצועה תקפה אך ורק אם אמצעי הפינוי המוצעים זהים אף הם.

רוב הישראלים ממשיכים לראות בפינוי ההתנחלויות אמצעי לגיטימי לקביעת גבולות מדינת ישראל במסגרת הסדר או מהלך חד-צדדי

מעבר לדיון הדמוגרפי חשוב לבחון גם את מצבן הכלכלי והמשפטי של ההתנחלויות. בחינת מפעל ההתנחלויות מהיבטים אלו חושפת שהוא פגיע במידה רבה ממה שנהוג לחשוב. מִיָּמֶה הראשונים של ההתיישבות בשטחים אנשי "גוש אמונים" הבינו היטב, ואף דיברו גלויות על כך, שהקמת יישובים לא תביא להיווצרות מציאות בלתי הפיכה בשטחים. הנהגת המתנחלים עמדה על כך שהישרדות ההתנחלויות תלויה מעל לכול ב"התנחלותן בלבבות" עם ישראל, דהיינו בשכנוע רוב הציבור בתפיסת עולמם. במשימה זו נכשלה תנועת ההתנחלות. על אף שבשנים האחרונות ההתנחלויות עוברות תהליך של נורמליזציה בשיח הציבורי, תפיסת העולם המשיחית – המשמשת כמוטיבציה העיקרית של המתנחלים האידיאולוגיים – ממשיכה להיות נחלתו הבלעדית של חלק מהצינורות הדתית (כ-10% לכל היותר מאוכלוסיית ישראל).

לובי המתנחלים מצטיין אומנם בניצול כוח פוליטי לעיצוב מדיניות ממשלתית והזרמת תקצוב עודף למפעל ההתנחלויות, אך בסופו של דבר אלה הישגים זמניים שאינם יוצרים שינוי מהותי בתפיסת הציבור ביחס אליו. סקר רחב היקף שבוצע לטובת המחקר שלפניכם, מגלה כי בקרב הציבור קיימת אהדה מסוימת כלפי המתנחלים וההתנחלויות, וכי תנועת ההתנחלות הצליחה לבסס את המיתוס המופרך מבחינת המציאות בשטח, שהנוכחות היהודית בשטחים תורמת לביטחון הלאומי.

ואולם הסקר גם מראה, שלמרות הצלחות אלה רוב הישראלים ממשיכים לראות בפינוי ההתנחלויות אמצעי לגיטימי לקביעת גבולות מדינת ישראל במסגרת הסדר או מהלך חד-צדדי. בהתנתקות בקיץ 2005 המתנחלים למדו זאת על בשרם, כשהציבור הרחב נותר אדיש למחאתם.

למרות הדימוי הרווח של מפעל ההתנחלויות כהצלחה, בפועל מסתבר שאחרי יותר מחמישים שנה ההתיישבות היהודית בגדה המערבית לא הצליחה להתבסס כמשגשגת

ועצמאית מבחינה כלכלית. רוב המתנחלים מנהלים את חייהם כשהם תלויים באופן מוחלט במרכזים העירוניים שמצידו השני של הקו הירוק, וההתנחלויות משמשות עבורם כפרברי שינה בלבד. התעסוקה האורגנית שכן קיימת בהתנחלויות מקורה בעיקר במועצות האזוריות ובמוסדות החינוך המקומיים, שנהנים מתקצוב ממשלתי עודף. ההתיישבות היהודית בשטחים, אם כך, נסמכת על שולחנה של המדינה, ותלויה במידה יוצאת דופן ב"צינור ההנשמה" התקציבי שלה. עובדה זו נעדרת מהדיון הציבורי בנושא, אך הלכה למעשה פירושה שכוחה של המדינה ביחס להתנחלויות גדול במידה ניכרת מכפי שמקובל להניח. לפיכך, טענתנו היא שפינוי עתידי

של ההתנחלויות אינו חייב להתבסס על הפעלת כוח צבאי ומשטרי, אלא על מינוף תלותן המוחלטת במדינה. בהיעדר תמיכה שוטפת וחריגה בהיקפה של המדינה בכל התחומים - הכלכלי, הצבאי, המשפטי והאזרחי, לא רק שההתנחלות בשטחים אינה בלתי הפיכה אלא שהיא אינה מסוגלת להתקיים.

מבחינה משפטית ההתנחלויות מתקיימות בזכות תשתית חוקית סבוכה התפורה במיוחד למידותיהן, וזאת כפועל יוצא מכך שמדובר בהתיישבות של ישראלים באזור שאינו

חלק מתחומה של מדינת ישראל. למרות שהחלת חוקי המדינה על הגדה היא גולת הכותרת של תנועת ההתנחלות, או ליתר דיוק מטרת-העל היחידה שלה, ישראל מעולם לא סיפחה את הגדה ולא החילה עליה את חוקיה. יכולתם של המתנחלים לחיות חיי שגרה מתאפשרת אך ורק הודות לשורה ארוכה של חוקים פרסונליים וצווים צבאיים-מנהליים, המשווים את מעמדם המשפטי לזה של ישראלים החיים בתחומי המדינה. מה שמבדיל בין אזרחי ישראלי שחי בקריית ארבע או בדולב לבין אזרחי ישראלי שחי בברלין או במיאמי הוא סדרה של מעשי לוליינות משפטיים, הניתנים לביטול בקלות מפתיעה. גם פה מצטיירת תמונה הפוכה לדימוי הציבורי המקובל: לא רק שמדינת ישראל יכולה לפנות את ההתנחלויות, מה שעומד בדרכה הוא בסך הכול החלטה פשוטה.

מכל האמור לעיל נובע שהתשובה לשאלה האם ניתן לפנות את ההתנחלויות חיובית. הטענה שמספר המתנחלים כשלעצמו מונע פינוי, אינה עולה בקנה אחד עם החולשה הכלכלית של ההתיישבות היהודית בשטחים ועם תלותה המוחלטת בקופת המדינה. תלות זו מקנה לממשלה עתידית את היכולת לגרום תוך זמן קצר להפחתת מספר תושבי ההתנחלויות, כצעד ראשון לקראת פינוי מלא. יתרה מכך, מעמדן המשפטי החרוג

למרות הדימוי הרווח
של מפעל ההתנחלויות
הצלחה, בפועל מסתבר
שאחרי יותר מחמישים
שנה ההתיישבות היהודית
בגדה המערבית לא הצליחה
להתבסס כמשגשגת
ועצמאית מבחינה כלכלית

של ההתנחלויות מאפשר לממשלה לערער את הנורמליות היחסית של שגרת החיים בהן, באופן שיעמיד בספק היתכנות של חיים אזרחיים בגדה המערבית. נראָה שבידי הממשלה יש די והותר כלים אפקטיביים לפינוי ההתנחלויות.

השאלה הרלוונטית, לפיכך, אינה האם אפשר לפנות את ההתנחלויות אלא כיצד ניתן לעשות זאת. חלקו השני של המחקר מוקדש לדיון בהיבטים המעשיים של שאלה זו, ומציע גישה חדשה לסוגיית הפינוי. בחלק זה ישורטטו קווי המתאר של מתווה אזרחי בלתי אלים לפינוי ההתנחלויות, המבוסס על שינוי סדר העדיפויות הלאומי של מדינת ישראל. סדר עדיפות זה בא לידי ביטוי במדיניות הממשלה, ונסמך על יכולותיה האדמיניסטרטיביות ולא על יכולותיה הצבאיות של המדינה.

בבחירת עתיד ההתנחלויות נוכח חתימה על הסכם פינוי עם הפלסטינים, עולות על הפרק שלוש אפשרויות. האפשרות הראשונה היא פינוי כפוי מהסוג שיושם בחצי

האי סיני וברצועת עזה. המדינה קובעת מועד לביצוע

על רקע אפשרות

ראשונה בעייתית (פינוי

כפוי) ואפשרות שנייה

בלתי סבירה (השארת

ההתנחלויות על כנף),

מתבקש להניח תשתית

רעיונית לאפשרות שלישית:

פינוי אזרחי בלתי אלים

הפינוי, ואליו מתנקזות כל ההכנות, האנרגיות ותשומת הלב הציבורית; במקביל מתנגדי הפינוי נערכים ומגיבים במגוון דרכים על מדרג שתחילתו אי-שיתוף פעולה, המשכו התנגדות פסיבית וקצהו התנגדות אלימה. למרות חסרונותיה הרבים של גישה זו, ייתכן מאוד כי הדרג המדיני יבחר בה גם בעתיד.

אפשרות פעולה שנייה היא אי-פינוי ההתנחלויות,

והשארתן בשטח המדינה הפלסטינית במתווה שיוסכם

מראש. לאחר שתוכניתו המדינית של טראמפ ירדה

מהפרק, כיום נראה שאין כל סיכוי להתממשות של תרחיש כזה. לא ישראל, לא

הפלסטינים ואף לא רוב המתנחלים יהיו מעוניינים בהשארת ההתנחלויות בשטח

הפלסטיני לאחר חתימה על הסכם.

על רקע אפשרות ראשונה בעייתית (פינוי כפוי) ואפשרות שנייה בלתי סבירה (השארת

ההתנחלויות על כנף), מתבקש להניח תשתית רעיונית לאפשרות שלישית: פינוי אזרחי

בלתי אלים, שיש בו את הפוטנציאל להביא את מפעל ההתנחלויות לסימום באופן

יעיל והוגן. פינוי כזה מבוסס על מיצוי יכולות התכנון והביצוע של המדינה, כך שיובילו

לניתוק סדור, מאורגן ומדורג של ההתנחלויות מצינור ההנשמה שאליו הן מחוברות.

עמדתנו היא שאין סיבה לבצע פינוי בפרקי זמן קצרים ולדחוק לפינה את האוכלוסייה המפונה, אלא הפוך מכך: זהו מתכון ליצירת חיכוך מיותר ועידוד אלימות שיגרום עוול למפונים ולמדינה כאחד.

יישום הסכם מדיני לא יארוך ימים ספורים אלא כמה שנים, על פי ההערכות בין חמש ל-15 שנה. למדינה יהיה מספיק זמן להיערך לכל המשימות המורכבות שיעמדו בפניה,

ובראשן הכנת התשתיות הנחוצות לקליטת כל המפונים

יתרחש תהליך סדור על פי

פרקי זמן מוגדרים מראש,

שיתמרכזו את התושבים

להתפנות מרצון, תוך

תמיכה אופטימלית בהם

מצד מוסדות המדינה

בשטחה: קרקעות לבנייה, קרקעות חקלאיות, מסגרות

קהילתיות, מוסדות חינוך, מקומות עבודה, מערך תמיכה

נפשית ועוד. עם הבשלת התנאים לחתימה על הסדר,

ממשלת ישראל תוכל לעבור לשלב הבא של הפינוי

הבלתי אלים, ולהתחיל בביצוע תהליך אזרחי, ביורוקרטי

במהותו. תהליך זה יכלול: צמצום הדרגתי עד ביטול

ההטבות המיוחדות והתמיכה הכלכלית שמעניקה המדינה

להתנחלויות, וזאת במקביל למתן הטבות מן הרגע הראשון למי שיתפנו מרצונם; ביטול

הצווים והחקיקה הפרסונלית על הגדה המערבית; העברת תשתיות פיזיות למקומות

היישוב המיועדים בתוך ישראל; ולבסוף, פריסה מחדש של צה"ל בקו הגבול החדש.

הסדר והאופי של שלבי הפינוי ייקבעו על פי הצרכים והיכולות של המדינה. המטרות

העיקריות שיעמדו לנגד עיניה יהיו ריכוך מהלומת הפינוי, הבטחת "נחיתה רכה" למפונים

ופרישה מדורגת של התהליך לאורך זמן. בניגוד למבצעי הפינוי מחצי-האי סיני ומרצועת

עזה, לא ייקבע תאריך יעד מסוים שבו הכול קורה בבת אחת. במקום זאת יתרחש

תהליך סדור על פי פרקי זמן מוגדרים מראש, שיתמרכזו את התושבים להתפנות מרצון,

תוך תמיכה אופטימלית בהם מצד מוסדות המדינה. סקרי דעת קהל שנערכו בעבר

מלמדים שרבים מהמתנחלים ישתפו פעולה עם מדיניות כזו, ויסיכמו להתפנות מבעוד

מועד; זאת גם משום שחלקם אינם מתגוררים מעבר לקו הירוק מטעמים אידיאולוגיים,

וגם משום שרובם אזרחים שומרי חוק. סביר להניח כי אם יבשילו התנאים להסכם,

האווירה הציבורית שתיווצר תהיה שונה מזו הקיימת היום; ייתכן מאוד שיופעל על

המתנחלים לחץ ציבורי להתפנות, ואלה שיעשו זאת יזכו באהדה, עידוד ותמיכה.

ומה לגבי התנגדות מצד המפונים? תמונות המתבצרים על הגגות בימית ב-1982 ובכפר

דרום ב-2005 נצרבו בתודעה הקולקטיבית הישראלית, וזאת בעידודה הפעיל של

תנועת ההתנחלות שביקשה (והצליחה) להפוך את כאב המתפנים לטראומה לאומית.

וכך, למרות שהתנגדות התושבים לא השפיעה באופן משמעותי על תהליך הפינוי, החשש מעימות אלים בין אזרחים ישראלים לחיילים ושוטרים במדים ממשיך להלך אימים על הציבור.

הרצון להימנע מהישנותם של מראות טראומטיים כאלה, ממשיך לבסס את המיתוס שנזכר קודם בדבר היעדר האפשרות לפנות את ההתנחלויות. אלא שספנות פינוי מסוג זה, קשות לצפייה ככל שהיו, הן במידה רבה פרי רצון משותף של המדינה והמתנחלים.

שני הצדדים מבקשים, כל אחד מטעמיו, להפוך את הפינוי לדרמה ויזואלית ולתווך אותה לציבור ככזו. בפועל, אין שום הכרח שפינוי התנחלויות יראה כך. תהליך פינוי של אזרחים לא חייב להתקדז לכמה רגעים טלוויזיוניים עתירי רייטינג ובעלי פוטנציאל נפוצות גבוה. אם המדינה תבחר להתייחס לנסיגה מהשטח כתהליך מאורגן, מדורג ומתוכנן, יהיה בידה לסלק מהדרך רבים מהמכשולים והקשלים שאפיינו פינויים בעבר. מלבד העובדה שלתהליך פינוי המבוסס על היכולות האזרחיות-אדמיניסטרטיביות של המדינה ולא על כוחה הצבאי יש סיכוי רב יותר להתממש, זהו גם תהליך ראוי יותר מבחינה מוסרית למתנחלים ובריא יותר לכלל החברה הישראלית.

מלבד העובדה שלתהליך

פינוי המבוסס על

היכולות האזרחיות-

אדמיניסטרטיביות של

המדינה ולא על כוחה

הצבאי יש סיכוי רב יותר

להתממש, זהו גם תהליך

ראוי יותר מבחינה מוסרית

למתנחלים ובריא יותר

לכלל החברה הישראלית

ברור כי מהלך כזה ייתקל בגילויי התנגדות, חלקם אגרסיביים, מצד הגרעין הקשה של המתנחלים. קשה להעריך אם מדובר במאות או באלפי אזרחים, אך אין ספק שיהיו מי שיסרבו להתפנות. זו הקבוצה שמעוררת את חששות הציבור. ואכן, איום מלחמת האחים, לעיתים במרומז ולעיתים במפורש, הוא מהצלחותיה האסטרטגיות החשובות של תנועת ההתנחלות במאבקה על דעת הקהל בישראל. ובכל זאת, על אף שאין לזלזל בהתנגדות הצפויה מצד אותם גורמים קיצוניים, אין סיבה להעצים אותה לממדים בלתי מציאותיים. התנגדות כזו עלולה להפריע למהלך הפינוי, אך לא תוכל למנוע אותו.

מסקנות דומות עולות מהניסיון ההיסטורי שנצבר במקומות אחרים בעולם. נסיגת צרפת מאלג'יריה (הדוגמה הקרובה ביותר למקרה הישראלי) ובמידה פחותה גם נסיגתן של בריטניה מהונג קונג ושל פורטוגל ממקאו, התבצעו כולן באופן הדרגתי והסתיימו ללא מקרי אלימות חריגים. דוגמאות אלה מלמדות שהדרך היעילה ביותר לניהול פינוי אזרחי רחב היקף היא קביעת רצף דד-ליינים ביורוקרטיים ברורים. בישראל, תלותן המוחלטת

של ההתנחלויות במדינה תאפשר לממשלה לנהל את הפינוי בשני ערוצים במקביל: האחד, הכנת תשתית לקליטת המפונים בתוך שטחה; והשני, סיום הדרגתי של מפעל ההתנחלות בשטחי המדינה הפלסטינית העתידית. פינוי זה לא יבוצע באבחה אחת, לא כמבצע חירום, לא כפּיאסקו מצ'לק ורב-נפגעים.

אין לדעת מתי תהפוך סוגיית פינוי ההתנחלויות משאלה תאורטית למעשית, אך דבר אחד בטוח: ההימנעות מהעיסוק בפן המעשי של הפינוי משרתת את המתנגדים לחלוקת הארץ. למעשה, הטלת ספק בהיתכנות הפינוי היא בבחינת נבואה המגשימה את עצמה: ככל

שיותר ישראלים משתכנעים בחוזקו וביציבותו של מפעל ההתנחלויות, כך קטן הסיכוי למימוש פתרון שתי המדינות. ובכל זאת, למרות ריבוי הקולות הספקניים מימין ומשמאל, פתרון זה ממשיך להיות הכתרון היחיד האפשרי להסדרת הסכסוך באמצעים לא אלימים. מאחר שמימושו אינו אפשרי ללא פינוי התנחלויות, הזנחת הדיון על האמצעים היעילים והראויים ביותר לביצועו, מועילה למתנגדי ההסדר ומעצימה את השפעת הסכסוך על קורבנותיו בשני הצדדים. יתרה מכך, כפי שהראתה ועדת החקירה הממלכתית לבדיקת הטיפול במפוני ההתנתקות, רבים מכשלי המבצע נבעו מהזריזות ומהחיפזון שאפיינו את הגייתה, ניסוחה וביצועה של תוכנית ההתנתקות. עבודת מטה מסודרת ומתמשכת, אם כן, היא המפתח להצלחתם של פינויים עתידיים.

לסיכום, פינוי התנחלויות אינו רק אפשרי, אלא מחויב המציאות ובר-ביצוע בכלים אזרחיים ולא אלימים, המבוססים על יכולתיה האדמיניסטרטיביות של המדינה. מאחר שגישה זו מציעה לטפל באתגרי הפינוי בכלים שונים כל כך, יש בכוחה לגרום לציבור לאמוד אחרת את הסיכוי למימוש פתרון שתי המדינות.

במסמך שלפניכם אין אנו פורשים מתווה שלם ומפורט לפינוי אזרחי, אלא מניחים יסודות לדיון מסוג חדש לגבי פינוי ההתנחלויות. מטרנתו העיקרית היא להרחיב את גבולות החשיבה ולהעשיר את דמיונם הפוליטי של תומכי ההסדר ביחס לשאלת ההתנחלויות. פיתוח הגישה המשורטטת כאן בקווים כלליים היא מהמשימות העיקריות של תומכי ההסדר בשנים הקרובות.

הקדמה

הטענה שחלוקת הארץ לשתי מדינות על בסיס קווי 67' אינה אפשרית עוד בגלל התרחבות ההתנחלויות, נשמעת בתכיפות הולכת וגדלה בשנים האחרונות. לפי טענה זו מספר המתנחלים בגדה המערבית חצה זה מכבר את נקודת האל-חזור, ולכן

האפשרות לפנות את המתנחלים מבתיהם כפי שנעשה בסיני וברצועת עזה ירדה מעל הפרק. בנוסף לטענת אי ההפיכות של המצב בשטח, מבקרי פתרון שתי המדינות מצביעים גם על שינויים בהרכב הדמוגרפי של צה"ל; התבססות כוחם של המתנחלים במוסדות המדינה; העלות האדירה של יישובם מחדש בישראל; והקונפליקט הציבורי חסר התקדים שעלול להתעורר אם יוחלט על פינוי. כל הסיבות האלה, לטענתם, אינן מותרות ברירה אלא לנטוש את רעיון חלוקת הארץ ולשקול פתרונות חלופיים לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

למרות שקשה להעלות על הדעת את יישומו של פתרון שתי המדינות בתנאים הפוליטיים והמדיניים הנוכחיים,

אין כיום, ולא נראה שיהיה בעתיד, כל פתרון אחר שיכול לאפשר חיים בטוחים וראויים ליהודים ולפלסטינים בין נהר הירדן לים התיכון. בכל האלטרנטיבות המוצעות לחלוקת הארץ – מדינה דמוקרטית אחת משותפת, מדינת אפרטהייד או מסגרת קונפדרטיבית, יש התעלמות מעובדות היסוד של הסכסוך הישראלי-פלסטיני ומהשאיפות הלאומיות של שני העמים. גם נימוק שיסביר כיצד המסגרת המשותפת תספק ביטחון, שוויון וכבוד בסיסיים לכלל אזרחי המדינה, אינו כלול בהן. נאמר זאת שוב: גם אחרי שנים של משא ומתן כושל ושחיקה מתמשכת באמון הציבור בשני הצדדים, פתרון שתי המדינות ממשך להיות האפשרות הריאלית היחידה לסיום הסכסוך. מכאן יוצא שלא ניתן לפתור את הסכסוך בלי להתמודד עם שאלת ההתנחלויות.

המסמך שלפניכם מבקש להראות כי הספקנות ביחס לפינוי ההתנחלויות נובעת מקריאה שגויה של המציאות בשטח. בנוסף, הוא מבקש להציע גישה שונה לסוגיית הפינוי שנבדלת באופן מהותי מהאופן שבו מהלך כזה נתפס היום בדמיון הציבורי בישראל. טענתנו העיקרית היא שהשרדות ההתנחלויות תלויה לחלוטין במאמצים

למרות שקשה להעלות על
הדעת את יישומו של פתרון
שתי המדינות בתנאים
הפוליטיים והמדיניים
הנוכחיים, אין כיום, ולא
נראה שיהיה בעתיד, כל
פתרון אחר שיכול לאפשר
חיים בטוחים וראויים
ליהודים ולפלסטינים בין
נהר הירדן לים התיכון

מתמידים ואינטנסיביים מצד ממשלת ישראל. ללא תמיכה כלכלית, צבאית, משפטית ואדמיניסטרטיבית יוצאת דופן בהיקפה, יישובים אלה יתקשו להתקיים. אי לכך, ממשלה שתבחר לפנות את ההתנחלויות תוכל לעשות זאת באמצעות הפסקת מאמצים מיוחדים אלה.

הנרטיב המקובל בישראל
בדבר הצורך לפנות המוני
מתנחלים בכוח אינו אלא
מיתוס, ששימורו משרת רק
את תנועת ההתנחלות עצמה

בניגוד לדימוי הרווח שלהן כצורת התיישבות משגשגת, רוב ההתנחלויות שפינין נדרש לשם חלוקת הארץ, כלומר אלו הנמצאות מחוץ לגושי ההתיישבות הגדולים¹ ממזרח לגדר הביטחון (שהעברתם לריבונות ישראלית תתאפשר הודות לחילופי שטחים), הן נקודות התיישבות מלאכותיות שנזרעו בשטח מתוך שיקולים פוליטיים,

ללא היגיון התיישבותי-גאוגרפי וללא שום תרומה ביטחונית לישראל.² אלו הסיבות לכך שמארג החיים הבסיסי בהתנחלויות – צורכי הביטחון, מערכות החינוך, התחבורה, הדיוור וכדומה, מצריך השקעה מתמדת של תקציבי עתק הגבוהים באופן ניכר מעלותם של שירותים אלה בתוך ישראל. במידה שממשלת ישראל תחליט לשנות את מדיניותה ואת סדר העדיפויות הלאומי ולצמצם את התמיכה בהתנחלויות, השמירה על רמת חיים זהה ואפילו קרובה לזו הקיימת בהן כיום תהיה מעבר להישג ידם של רוב תושביהן. בנוסף, קיומן של ההתנחלויות מבוסס על מבנה משפטי מלאכותי ומסועף, שנועד להעתיק את הסדר החוקי השורר בגבולות ישראל אל הגדה המערבית, כך שיחול על ההתנחלויות והמתנחלים אך לא על שכניהם הפלסטינים. ביטול המבנה הזה שיכול להתבצע במחי יד, ישנה באופן מהותי את מציאות החיים בהתנחלויות, ויקל אף הוא על פינוין.

מכאן נובע שהנרטיב המקובל בישראל בדבר הצורך לפנות המוני מתנחלים בכוח אינו אלא מיתוס, ששימורו משרת רק את תנועת ההתנחלות עצמה. בפועל ניתן לפרק את רוב ההתנחלויות הרלוונטיות באמצעים אדמיניסטרטיביים, כמו שינוי סדר העדיפויות התקציביות של המדינה, ביטול המערך המשפטי התומך בהתנחלויות, היערכות מוקדמת למתן פיצויים וליישוב מחדש בתוך ישראל וצמצום התשתיות האזרחיות.

1 המונח "גושי ההתנחלויות" בעייתי מבחינה מושגית ומהותית, ועם זאת אנו בוחרים להשתמש בו כיוון שזו הצורה השגורה בדיון הציבורי בישראל לתיאור מקבצי ההתנחלויות הסמוכות לקו הירוק.

2 ניתן לקרוא בהרחבה על ההיבט הביטחוני של מפעל ההתנחלות בפרסום קודם של מולד: אבישי בן ששון-גורדיס, "הביטחון הלאומי וההתנחלויות", מולד, מאי 2017:

<http://www.molad.org/images/upload/files/National-security-and-settlements.pdf>

יתרה מכך, למרות התפשטותן הפיזית של ההתנחלויות בשטח, המתנחלים נכשלו כישלון חרוץ בשינוי מעמדם החוקי והנורמטיבי של השטחים הכבושים. גם בקרב המנהיגות הפוליטית והאידיאולוגית של המתנחלים רווחת ההכרה בכך, שהצלחת ההתנחלות בגבעות חשובה פחות מהצלחת ה"התנחלות בלבבות" – דהיינו, שכנוע הציבור בישראל בתפיסת עולמם. כפי שנראה להלן, הצלחת המתנחלים בהשגת האהדה הציבורית הנחוצה להם ובשינוי עמדות הציבור ביחס למעמד השטחים מוגבלת לכל היותר. בכל מקרה היא אינה מספיקה להשגת מטרותיהם.

אם נשתחרר מגישת הפינוי

הכפוי, וננתח את התנאים

המאפשרים מלכתחילה את

קיומן של ההתנחלויות,

נראה כי שאלת עתידם

של השטחים הכבושים

וההתנחלויות מונחת לפתחו

של הציבור הישראלי

ולפתחה של המערכת

הפוליטית. ירצו – יפנו;

לא ירצו – לא יפנו

גם אחרי עשרות שנים של שליטה צבאית בגדה המערבית, השטחים הכבושים עדיין שנויים במחלוקת בקרב הציבור הישראלי, ורוב האזרחים תומכים בפינוי במסגרת הסדר מדיני עם הפלסטינים. במקביל, בקרב בעלות בריתה החשובות ביותר של ישראל ובקרב הקהילה הבינלאומית בכללה, שוררת הסכמה גורפת כי ההתנחלויות אינן חוקיות ויש לפנותן. כפי שנראה בהמשך, בהתחשב בכל התנאים האלה לא קיימת סיבה אמיתית להאמין כי חלוקת הארץ אינה אפשרית עוד. למעשה, אם נשתחרר מגישת הפינוי הכפוי, וננתח את התנאים המאפשרים מלכתחילה את קיומן של ההתנחלויות, נראה כי שאלת עתידם של השטחים הכבושים וההתנחלויות מונחת לפתחו של הציבור הישראלי ולפתחה של המערכת הפוליטית. ירצו – יפנו; לא ירצו – לא יפנו.

לנקודה זו משקל חשוב בשיח שעניינו היתכנות פתרון שתי המדינות, משום שלא פעם משמשות בו בערבוביה טענות על רצון וטענות על יכולת. הטענה שמדינת ישראל אינה יכולה עוד לפנות את ההתנחלויות, אינה מנותקת ממגמות בדעת הקהל הישראלית והפלסטינית: מי שסבור כי פינוי ההתנחלויות אינו אפשרי עוד, יחפש פתרונות אלטרנטיביים לסכסוך או יותר כליל על התקווה לפתרון. לחילופין, ההבנה כי פינוי ההתנחלויות אינו רק אפשרי אלא אף אינו מחייב התנגשות אלימה בין המדינה למתנחלים, עשויה להשפיע על דעת הקהל משני צידי הקו הירוק.

חלקו הראשון של מסמך זה מנתח את תזת אי-ההפיכות שקנתה לה אוהדים רבים בשנים האחרונות, ומראה כי היא מבוססת על נקודת מבט צרה מדי ביחס לגורמים

שיכריעו בסופו של דבר את עתיד השטחים וההתנחלויות. טענתנו היא שהמתנחלים כשלו בשינוי מעמדם האובייקטיבי של השטחים, כלומר, בקידום סיפוחם למדינת ישראל הן במישור החוקי והן במישור התפיסתי-ציבורי.

חלקו השני של המסמך משרטט גישה אלטרנטיבית לפינוי ההתנחלויות, שבה מוחלף מיתוס הפינוי האלים במתווה פינוי המבוסס על יישום החלטות מדיניות ועל שימוש מיטבי בכלים אזרחיים.

חלק ראשון: האם עוד אפשר לחלק את הארץ?

כבר יותר משמונים שנה, מאז פרסום דוח ועדת פיל (1937), הוויכוח על פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני נסוב על שאלת החלוקה. למרות שיהודים וערבים מעולם לא חדלו להתייחס לכל השטח שבין הים לירדן, ואף מעבר לו, כמולדתם ההיסטורית שאינה ניתנת לביתור – רוב הניסיונות הרציניים לפתרון הסכסוך התבססו על עקרון חלוקת הארץ. ארץ ישראל השלמה של ראשית הציונות הייתה רחבה אף יותר מזו של הימין הז'בוטינסקאי; בנוסף לעבר הירדן המזרחי, המפה שהוגשה לוועידת השלום בפריז ב-1919 הקיפה גם את דרום לבנון. אולם, החלום הציוני על הקמת בית לאומי יהודי מצידון ועד אל-עריש התפוגג כבר בתחילת הדרך, כשעבר הירדן נחסם להתיישבות יהודית ונמסר ב-1922 לשליטת האמיר עבדאללה. צעד זה נתפס על ידי ציונים רבים כחלוקה הראשונה של ארץ ישראל.³ בעוד הזרם המרכזי של התנועה הציונית השלים בהדרגה עם הפרידה מחבלי המולדת שמעברו המזרחי של הירדן, הובילה ההתנגדות לויתור להתגבשות האגף הימני (הרוויזיוניסטי) בתנועה הציונית באמצע שנות ה-20. כך, שני עשורים לפני הקמת המדינה, הפכה סוגיית חלוקת הארץ ל"קו השבר" המגדיר את הניגוד שבין ימין לשמאל ביישוב היהודי בפלשתינה-א".

ב-1937, על רקע המרד הערבי, המליצה ועדת פיל על חלוקת הארץ לשתי מדינות לאום כפתרון לסכסוך הלאומי. על אף שהוועדה מונתה כדי לבחון את טענות שני הצדדים, מסקנתה הייתה שאת המחלוקות בין יהודים וערבים בפלשתינה-א"י לא ניתן לפתור במסגרת פוליטית אחת. "המחלה מושרשת כה עמוק, שלדעת הוועדה התקווה היחידה למרפא נעוצה בהפרדה כירורגית", נכתב בדוח. עוד פסקה הוועדה, כי חלוקת הארץ הכרחית משום ש"לא יהיה מיזוג או היטמעות בין התרבות היהודית וזו הערבית", וכי "שני האידיאלים הלאומיים שוללים מכל וכל איחוד תחת מדינה אחת".⁴

רוב המנהיגים הערבים שללו על הסף את מסקנות הוועדה. ההנהגה היהודית, לעומת זאת, התקשתה לגבש הכרעה ברורה. למרות הויתור על רוב השטח שבו הייתה אמורה

3 לעניין ההצעה מ-1919 ראו יצחק גל-נור, **ושבו בנים לגבולם**, מאגנס, 1995, עמ' 57-59. לעניין עבר הירדן ראו תום שגב, **ימי הכלניות**, כתר, 1995, עמ' 101; בני מוריס, **מדינה אחת שתי מדינות**, עם עובד, 2012, עמ' 40-41.

4 The Peel Commission Report, Jewish Virtual Library, July 1937, 4

<https://www.jewishvirtuallibrary.org/text-of-the-peel-commission-report>.

לקום המדינה היהודית, אימוץ ההמלצות נראה לחלק ממנהיגי הציונות – ובראשם חיים וייצמן ודוד בן-גוריון – כצעד ראשון וחשוב בדרך לריבונות יהודית בארץ ישראל.⁵ בקיץ 1937 קיבל הקונגרס הציוני ה-20 החלטה שמאמצת הלכה למעשה את עקרון החלוקה כבסיס למשא ומתן על הקמת מדינה יהודית; בכך קיבע את הלגיטימיות של חלוקת הארץ כאמצעי להגשמת מטרות הציונות.⁶ החלטות מאוחרות יותר של מוסדות ציוניים נָבְּו וְאָשְׁרָרוּ את עקרון החלוקה בניסוחים שונים. כך למשל, החלטת הנהלת הסוכנות היהודית מאוגוסט 1946 שלפיה "ההנהלה מוכנה לדון בהצעה לכינון מדינה יהודית בת-קיימא בשטח מתאים של ארץ ישראל".⁷ גם הצעת החלוקה של הוועדה המיוחדת של האו"ם לארץ ישראל (UNSCOP) מ-1947, זכתה לתמיכה נרחבת ביישוב היהודי.⁸

הצעות החלוקה יוּשְׁמוּ לְבִסּוּף לא באמצעות התערבות בינלאומית אלא כתוצאה ממלחמה; הן אף לא הובילו להקמת שתי מדינות לאום עצמאיות, כי אם להקמת מדינה יהודית בלבד, שליטה ירדנית בגדה המערבית ושליטה מצרית ברצועת עזה. עם זאת, האסטרטגיה הישראלית שננקטה לאורך מלחמת העצמאות, המשיכה לשקף את הכרת המנהיגות בכורח החלוקה כפי שמתאר ההיסטוריון בני מוריס:

בן-גוריון, כרוב הישראלים, ויתר על חלום הארץ השלמה, והפנים את הצורך בחלוקה ובפתרון שתי מדינות ככורח המציאות, אם מפני שהמעצמות לא היו מאפשרות לישראל לבלוע את הכול, ואם בגלל התועלת המפוקפקת שבצירוף יוֹתָר מַחְצֵי מִיִּלְיוֹן תּוֹשְׁבִים, עֲרַבִּי הַגְּדָה הַמְעֲרַבִּית, לַמְּדִינָה הַיְהוּדִית.⁹

שני השיקולים הללו – יחסי ישראל עם אומות העולם והעובדה שחבלי הארץ הרלוונטיים מיושבים בפלסטינים רבים – מלווים את הוויכוח הפנימי על חלוקת הארץ מאז ועד ימינו.

כשפרצה מלחמת ששת הימים, מדינת ישראל לא הספיקה לחגוג שני עשורים בגבולותיה המקוריים. לאחר הסכם הפסקת האש מצאה את עצמה המדינה הצעירה בגבולות מורחבים, כשהיא שולטת לפתע על רבים מהשטחים שמנהיגי הציונות ויתרו

5 שגב, עמ' 327-328.

6 גל-נור, עמ' 245-246.

7 גל-נור, עמ' 308.

8 גל-נור, עמ' 314.

9 מוריס, עמ' 63.

עליהם בעשורים שלפני הכרזת העצמאות. כתוצאה מכך, תוך זמן קצר התחדש הוויכוח בין חסידי ארץ ישראל השלמה לבין תומכי הפשרה הטריטוריאלית. אותם טיעונים מימי פולמוס החלוקה שבו והופיעו. חלק משרי הממשלה סברו כי שליטה ישראלית על יותר ממיליון פלסטינים תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה, תסכן את הפרויקט הציוני ותעורר ביקורת בינלאומית.¹⁰ כך חזר לחיים הציבוריים בישראל המתח שבין התשוקה

הלאומית והדתית לשלוט בארץ כולה, לבין שלל הסיבות המשפטיות, הדיפלומטיות, המוסריות והדמוגרפיות להתכנס מחדש בגבולותיה המקוריים של המדינה.

למרות התהפוכות
הפוליטיות שעברה ישראל
בחמישה וחצי העשורים
שחלפו מאז, לב המחלוקת
נותר בעינו. החזון וההצעות
האופרטיביות של שני
הצדדים בוויכוח אינם
חורגים בהרבה מהעמדות
שהוצגו כבר בשבועות
שלאחר המלחמה, ורוב
הטענות שנשמעות בימינו
נוסחו עוד לפני קום המדינה

למרות התהפוכות הפוליטיות שעברה ישראל בחמישה וחצי העשורים שחלפו מאז, לב המחלוקת נותר בעינו. החזון וההצעות האופרטיביות של שני הצדדים בוויכוח אינם חורגים בהרבה מהעמדות שהוצגו כבר בשבועות שלאחר המלחמה, ורוב הטענות שנשמעות בימינו נוסחו עוד לפני קום המדינה. קונפליקט זה מוקצן משום שאינו מתנהל רק מעל בימת הכנסת או בעיתונות, אלא מתעבב באמצעות כוחות הפועלים באופן עצמאי להשפיע על עתידו. המאמצים לעקוף את המערכת הפוליטית ולשנות את המציאות בשטח, פעמים רבות תוך שיתוף פעולה

סמוי מצד המוסדות הפוליטיים, הצבא ומערכת המשפט ובלא הכרעה ברורה של הגוף הבוחר או נציגיו – אינם המצאה חדשה. הלכה למעשה הם החלו כמעט מיד עם סיומה של המלחמה. גולת הכותרת של המאמצים הללו היא כמובן מפעל ההתנחלויות.

ראשית ההתנחלות

ביולי 1967, זמן קצר לאחר שוך הקרבות, הגיש שר העבודה דאז, יגאל אלון, תוכנית שעיקריה מדיניות סיפוח שטחים דלים באוכלוסייה פלסטינית בגדה המערבית, הקמת יישובים יהודיים בהם ואחיזת יתר השטח כקלף מיקוח לקראת משא ומתן. אף שהתוכנית מעולם לא אושרה באופן רשמי, היא התוותה את מדיניות ממשלות "המערך" בעשור הראשון שאחרי מלחמת ששת הימים. ב-27 בספטמבר 1967 עלתה על הקרקע קבוצת צעירים בני הציונות הדתית, שבין מנהיגיה חנן פורת, לאחר שקיבלה אישור לשוב ולהתיישב בגוש עציון שננטש ב-1948.¹¹ באפריל 1968, חג הפסח הראשון שלאחר המלחמה, קיבלה קבוצה נוספת את אישור הצבא לערוך את ליל הסדר במלון "פארק" בחברון ולעזוב מיד אחריו. בתום החג סירבו החוגגים להתפנות, והכריזו על הקמת היישוב היהודי בחברון. חודש לאחר מכן הושגה פשרה שבמסגרתה התפנו המתנחלים לבניין הממשל הצבאי בעיר. הבנות אלה סללו את הדרך ל"הכשרת" העבירה שביצעו המתנחלים ולהקמת יישוב קבע בעיר. עד דצמבר 1968 כבר אישרה הממשלה את הקמת קריית ארבע על שטח שהופקע לצורכי ביטחון בסמוך לחברון. תחילתה של תנועת ההתנחלות התאפשרה, אם כך, בזכות שילוב בין מדיניות ממשלתית מהוססת לבין נחישות ומוכנות של קומץ מתנחלים להפר את החוק.

מלחמת יום הכיפורים הייתה קו פרשת המים בהתפתחות תנועת ההתנחלות. אוירת הנכאים ששררה בארץ, ההתפכחות מאופוריית המלחמה הקודמת והביקורת הציבורית על ההנהגה הפוליטית שמקורה בתנועת העבודה – כל אלה הובילו קבוצות אוונגרדיות מקרב הציונות הדתית לחוש את הדחיפות של שימור השליטה הישראלית בשטחים ואת ההזדמנות לבגש עילית מנהיגותית חדשה נוכח דעיכת המנהיגות הקיימת.¹² כך החלו המתנחלים לנסות להתפשט מעבר לגוש עציון ולהר חברון אל עבר השומרון. ניסיונות ראשונים של גרעין "אלון מורה" להתיישב באזור שכם בשנת 1974 נבלמו בכוח. ניסיונות העלייה של הגרעין לתחנת הרכבת הישנה בסבסטיה נמשכו עד סוף 1975, אז הסכימה ממשלת "המערך", בהובלת שר הביטחון שמעון פרס, לפשרת

11 שגב, 1967, עמ' 612.

12 "דווקא כן התנחלנו בלבבות", נקודה, 187, יולי 1995, עמ' 16 (ראו דברי יואל בן-נחן וגרשון שפט).

סבסטיה שבמסגרתה פונו המתנחלים לבסיס הצבאי בקדום. גרעין זה הניח את התשתית להקמת רשת יישובים הנעוצים בלב האזור הפלסטיני של שכם: קדומים, אלון מורה ואיתמר. במהלך ניסיונות העלייה לסבסטיה התלכדו אנשי הגרעין עם קבוצה מתוך המפד"ל, והקימו את "גוש אמונים". קבוצה זו, שתפיסתה הלאומנית-משיחית עוצבה בהשפעת הרב צבי יהודה קוק, הפכה תוך שנים ספורות לכוח הרעיוני המוביל בתנועת ההתנחלות.

במקביל לניסיונות החוזרים ונשנים להקים יישובים באזור שכם, החל "גוש אמונים" לנסות ולהרחיב את פריסת ההתנחלויות באמצעים שונים. באפריל 1975 הקים הגוש פלוגת עבודה שעסקה בהקמת בסיס צבאי מצפון לירושלים. חברי הפלוגה הגיעו למקום מתוך כוונה ברורה להפוך לגרעין התיישבות מייסד, ביקשו היתר להישאר ללון בשטח, ובחרו במחנה ירדני סמוך שבנייתו לא הושלמה. בעקבות פגישה בהולה בין חנן פורת לבין פרס, קיבלה הפלוגה אישור ללון במחנה. בדפוס שיחזור על עצמו גם בעתיד, פרס הורה לצבא שלא לספק למתנחלים כל סיוע מלבד צורכי ביטחון בסיסיים, אך לא מנע את גל הסיוע הפרטי שהוענק לקבוצה ושהביא להפיכת המחנה ל"התנחלות הדגל" עפריה. אחרי פחות משנה, פרס כבר הסכים לבוא לעפרה לחגוג את ט"ו בשבט ביישוב כאורח המתנחלים.

ההתנחלויות מהמהפך ועד אוסלו

עליית ממשלת הליכוד לשלטון ב-1977 עוררה תקוות גדולות בקרב המתנחלים, שהאמינו כי בגין יממש את הבטחתו להקים "הרבה אלוני מורה". בפועל, נתון ללחץ אמריקאי, נאלץ בגין להקפיא הקמתן של התנחלויות חדשות, אף שאישר את הקמת קדומים. בכל מקרה, ההקפאה לא נמשכה לאורך זמן. תחת הנהגתו של אריאל שרון שנתמנה לראש ועדת השרים לענייני התיישבות, זכתה הקמת ההתנחלויות לתנופה. ב-1979 הציג שרון לממשלה את תוכנית התיישבות שלו, שעיקריה הקמת התנחלויות בכל רחבי הגדה בפרישה שנועדה למנוע אפשרות הקמתה של מדינה פלסטינית. באותה תקופה חלה התפתחות נוספת באסטרטגיית ההתפשטות של ההתנחלויות. לאחר שבג"צ הגביל בפסק דין "אלון מורה" את היכולת להפקיע קרקעות בתאונות ביטחוניות, שוכלל המערך המשפטי באופן שאפשר לישראל להפקיע קרקעות לצורכי ציבור בהסתמך על חקיקה עות'מאנית מאמצע המאה ה-19. כ-90% משטחי ההתנחלויות יושבים כיום על שטחים שהופקעו בצורה זו, תחת המונח

"אדמות מדינה" - מונח שהושרש בתקופת כהונתה של מנהלת המחלקה האזרחית
בפרקליטות המדינה, פליאה אלבק.¹³

לאחר חתימת הסכם השלום בין ישראל למצרים, התגייסו המתנחלים למאבק נגד פינוי היישובים היהודיים מסיני. אנשי "גוש אמונים" ושותפיהם חששו הן מפני התקדים המסוכן של פינוי שטחים מיושבים ביהודים שנכבשו ב-1967, והן מפני ההסכמות על אוטונומיה פלסטינית שמופיעות בראש הסכמי קמפ דייוויד. באפריל 1982 התבצרה קבוצה של מתנחלים ובהם אנשי "גוש אמונים" בבתי העיר ימית, וגרמה לפינוי לגלוש לפסים אלימים. כפי שנראה בהמשך, אדישות הציבור למאבק המתנחלים הובילה את הנהגתם להסיק כי ביום פקודה יעדיף העם בישראל את השלום על פני ההתנחלויות. שנתיים לאחר פינוי ימית סכנו המתנחלים מכה נוספת, עם חשיפת המחתרת היהודית שבניה באו מקרב האליטה של יש"ע. חברי ארגון הטרור הניחו פצצות שפגעו במספר

ראשי ערים פלסטיניים, וביצעו פיגוע ירי במכללה

האסלאמית בחברון שבו נהרגו שלושה סטודנטים ונפצעו עשרות; הם אף נתפסו כשהניחו מטענים באוטובוסים פלסטיניים בירושלים. חלק מראשי המחתרת תכננו לפוצץ את הר הבית. רבים בתנועת ההתנחלות גינו את מעשי המחבלים היהודים, אך במקביל קראו לחנינתם המהירה וגילו הבנה לפעולותיהם על רקע מה שהם הגדירו כ"אוזלת היד" של הממשלה בטיפול באלימות פלסטינית נגד מתנחלים. חברי המחתרת נידונו לעונשים קלים יחסית. למרות שנידונו למאסר עולם, אחרוני אסירי המחתרת יצאו לחופשי ב-1990 אחרי פחות משבע שנות מאסר.

הדור הראשון של ההתנחלויות היה טבוע בחותם אידיאולוגי ברור, אך ישראלים מעטים הצטרפו לאנשי "גוש אמונים" בשטחים. בשנות ה-80 התרחבה תופעת "התנחלות איכות החיים", ובמספר המתנחלים חל גידול משמעותי. את מקום חזון השיבה לנחלת אבות תפס החלום הבורגני על וילה עשרים דקות מכפר סבא

Ian Lustick, "Israel and the West Bank After Elon Moreh: the Mechanics of De Facto Annexation", *Middle East Journal*, Vol. 35(4), 1981, pp. 557-577; Ami Pedahzur, *The Triumph of Israel's Radical Right*, Oxford University Press, 2012, pp 53-55. 13

מצד המדינה. ב-1972 חיו בגדה המערבית וברצועת עזה כ-1,500 ישראלים.¹⁴ עד 1983 טיפס מספר זה בהדרגה ל-23,700 בלבד,¹⁵ אך עד סוף העשור כבר זינק לכ-82,000 (מספרים אלה אינם כוללים את תושבי השכונות היהודיות שישראל בנתה מעבר לקו הירוק בירושלים).

ההתנחלויות מאוסלו ועד היום

לאחר הסכמי אוסלו ולמרות ההתחייבות הישראלית בהסכם אוסלו ב' שלא לשנות את המצב בשטח, נמשכה הבנייה בהתנחלויות כמעט ללא הפרעה ואף צברה תאוצה. כך, בין 1990 ל-2009, גדל מספר המתנחלים מ-82,000 לקרוב ל-300,000. כ-100,000 מתוכם נוספו בתקופה שבין חתימת ההסכמים לפרוץ האינתיפאדה השנייה.¹⁷ המדיניות של ממשלת רבין שהמתנחלים היו מראשי המתנגדים לה, הייתה לא לבנות התנחלויות חדשות, אך ברוח תוכנית אלון הוחרגו מקביעה זו הרחבות בנייה במזרח ירושלים, בבקעת הירדן וכן בנייה מטעמי "ריבוי טבעי". כך התאפשרה הקמת "שכונות חדשות" שהיו למעשה התנחלויות חדשות. בנוסף, ממשלת רבין לא נאבקה בהקמת מאחזים בלתי חוקיים. בשנים שלאחר החתימה על הסכמי אוסלו נסללו כבישים עוקפים רבים לטובת המתנחלים, חלקם על קרקע פלסטינית פרטית שהופקעה לשם כך. ישראל הצדיקה את הרחבת הבנייה במקביל למשא ומתן בטענה שעתיד השטחים יוכרע בקרוב בין כה וכה, ולכן אין טעם להתמקד כרגע בנעשה בהתנחלויות.

לאחר כישלון ועידת קמפ דייוויד בשנת 2000, הפכו הפרמטרים שהציג הנשיא קלינטון מספר חודשים מאוחר יותר לגישה הרווחת לפתרון הסכסוך. על פי מתווה קלינטון, ישראל תספח את גושי ההתנחלויות שבהם חיים כ-80% מהמתנחלים בתמורה לחילופי שטחים. פרוץ האינתיפאדה השנייה הכניס את תהליך השלום לקיפאון, ונדמה היה שניצחוננו של אריאל שרון בבחירות הישירות לראשות הממשלה ב-2001 הוריד מעל הפרק את פינוי ההתנחלויות. אולם, לאחר בלימת האינתיפאדה השנייה גבר הלחץ

14 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2013.

15 שם.

16 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוכלוסיית ישראל 1990-2009.

http://www.cbs.gov.il/shnaton64/st02_17.pdf, http://www.cbs.gov.il/www/statistical/isr_pop_heb.pdf

17 שם.

המקומי והבינלאומי על שרון להיחלץ מהקיפאון המדיני. וכך, בסוף 2003 הכריז שרון על כוונתו לפנות את רצועת עזה באופן חד-צדדי. יועצו דב ויסגלס הסביר את הצעד כמענה ליוזמת ז'נבה, למכתבי קצינים וללחץ הבינלאומי שבא לידי ביטוי מובהק ב"מפת הדרכים" של הנשיא בוש.¹⁸ בנוסף לפינוי רצועת עזה פונו במסגרת ההתנתקות גם ארבע התנחלויות בצפון הגדה, שהסרתן אפשרה רציפות טריטוריאלית פלסטינית בין ג'נין לשכם.

את הפינוי בגדה הסביר ויסגלס ברצונו של שרון לנקוט מהלך מוגבל וסמלי, שיפחית את הלחץ העתידי לסגת משטחים נרחבים יותר. המאבק הציבורי שהובילו המתנחלים נגד ביצוע התוכנית זכה לתהודה רבה, אך לא מנע את פינוי רצועת עזה בקיץ 2005. אזהרות המתנחלים מכני "מלחמת אחים" התבררו כבלתי מבוססות. יתרה מכך, דעת הקהל תמכה בשרון ובמדיניות שלו, ועל אף ששרון עצמו לקה באירוע מוחי, מפלגתו "קדימה" זכתה בבחירות 2006 על בסיס קמפיין שקרא מפורשות לנסיגה נוספת בגדה ("תוכנית ההתכנסות" של אהוד אולמרט).

לאחר ניצחונו בבחירות 2009 נכנע בנימין נתניהו ללחץ אמריקאי, ובמשך רוב שנת 2010 הקפיא באופן רשמי את הבנייה בהתנחלויות, להוציא את מזרח ירושלים. בתום עשרת החודשים שהקציב נתניהו להקפאה, חידשה ממשלתו את אישורי הבנייה. ב-2013, עם חידוש המאמצים להתנעת התהליך המדיני על ידי מזכיר המדינה ג'ון קרי, החלה הקפאת בנייה נוספת, הפעם בלתי רשמית. בסוף 2018, אחרי כמעט עשר שנים של שלטון נתניהו, עלה מספר הישראלים החיים בגדה המערבית ל-428,000 – גידול של 47% מאז תהליך אנאפוליס ב-2008.

ארבע שנות טראמפ בבית הלבן העניקו רוח גבית למגמה זו, ובפרט תוכניתו המדינית "שלום לשגשוג" שלפיה גם כאשר תקום מדינה פלסטינית אף התנחלות לא תפונה וכולן יישארו בריבונות ישראלית.

ב-2020 הגיע מספר המתנחלים המתגוררים ב-132 התנחלויות וב-124 מאחזים בלתי-חוקיים ל-441,600 (114,000 מתוכם ממזרח לגדר הביטחון). כ-220 אלף ישראלים נוספים מתגוררים בשכונות שמעבר לקו הירוק במזרח ירושלים, שאותן סיפחה ישראל. מאז 1993, שנת החתימה על הסכמי אוסלו, גדל השיעור הכולל של המתנחלים

18 ארי שביט, "בשם מרשו", הארץ, 7 באוקטובר 2004, <http://www.haaretz.co.il/misc/1.1004558>.

באוכלוסיית ישראל פי שניים וחצי, אך שיעורו מכלל אוכלוסיית המדינה עדיין עומד על פחות מ-5%. כיום מהווים המתנחלים כ-14% מאוכלוסיית הגדה.¹⁹ שטח השיפוט של ההתנחלויות תופס כ-40% משטחי הגדה, אך שטחן הבנוי כאחוז אחד בלבד.

19 נתוני מעקב התנחלויות, אתר שלום עכשיו,

<https://peacenow.org.il/settlements-watch/matzav/population>

הצעה לחילופי שטחים על בסיס סבבי משא ומתן מן העבר, כולל פירוט
ההתנחלויות שיסופחו לישראל



(המפה באדיבות שאול אריאלי)

האם המתנחלים כבר ניצחו?

הגידול הדמוגרפי והתפשטותן הגאוגרפית של ההתנחלויות הפכו את "גוש אמונים", מועצת יש"ע, חברת "אמנה" ושאר הגופים המובילים את תנועת ההתנחלות, למוקדי כוח רבי-עוצמה במערכת הפוליטית. סביב המתנחלים התפתחה מיתולוגיה המייחסת להם יכולות על-טבעיות כמעט, ובראשן היכולת לשנות את המציאות באופן בלתי הפיך באמצעות מבנים יבילים. האדרת כוחם של המתנחלים משרתת בראש ובראשונה אותם ואת הפרויקט הפוליטי שלהם, אבל היא מספקת גם לצד שכנגד מפלט נוח מהצורך להכיר בכישלונות העבר ולהתמודד עם האתגרים שמציבה בפניו המציאות החדשה.

האדרת כוחם של המתנחלים
משרתת בראש ובראשונה
אותם ואת הפרויקט
הפוליטי שלהם, אבל היא
מספקת גם לצד שכנגד
מפלט נוח מהצורך להכיר
בכישלונות העבר ולהתמודד
עם האתגרים שמציבה בפניו
המציאות החדשה

בפרק זה נתמודד עם מספר סוגיות מפתח הנוגעות להצלחת מפעל ההתנחלויות: תזת אי-ההפיכות שלפיה נחצתה נקודת האל-חזור של מפעל זה; הערכת משימת "ההתנחלות בלבבות" שמטרתה לטפח תמיכה ציבורית בהתנחלויות מחוץ לצינורות הדתית; השפעות משבר ההתנתקות והשלכות כישלונה של תוכנית הסיפוח.

תזת אי-ההפיכות

בספטמבר 1982 פרסם ה"ניו יורק טיימס" כתבה על השינויים מרחיקי הלכת שמתחוללים בגדה המערבית תחת ממשלת בגין. הכתבה התבססה על נתונים עדכניים שנאספו במסגרת "פרויקט הגדה והרצועה" (West Bank Database Project), שנהגה ונוהל על ידי מירון בנבנשתי.²⁰ בנבנשתי, סגן ראש עיריית ירושלים לשעבר, היסטוריון ואינטלקטואל שהלך לעולמו ב-2020, הציג בכתבה את מגוון הדרכים החדשות והיצירתיות שמצאה ממשלת ישראל כדי להשתלט משפטית ומנהלתית על שטחי הגדה המערבית, ולהפוך אותן לקרקע פנויה להתנחלות. "עדיין לא עברנו את נקודת

20 ראו מירון בנבנשתי, חלום הצבר הלבן: אוטוביוגרפיה של התפכחות, כתר, 2012, עמ' 238-242.

האל-חזור", אמר בנבנשתי בסוף הכתבה. "אנחנו נמצאים חמש דקות לפני חצות."²¹ חודש לאחר מכן הציג בנבנשתי את תוצאות מחקריו בושינגטון די.סי.²² וכן את הרעיון שמדיניות ישראל בשטחים מובילה ל"סיפוח דה-פקטו" (de facto annexation) של הגדה.²³ לקראת סוף שנות ה-80 מחוגי השעון של בנבנשתי כבר הראו חצות, והוא החל לקדם במרץ את תזת אי-ההפיכות המזוקה איתו עד היום: חלוקת הארץ לשתי מדינות לאום אינה אפשרית עוד בשל השינויים שחלו בשטחים. לאורך השנים זכה בנבנשתי לאוזן קשבת ברחבי העולם, וסביר להניח כי ניתוח המציאות שהציג השפיע על מהלכים פוליטיים ודיפלומטיים.

הרעיון ש"את הנעשה אין להשיב" מבטא לא רק פסימיות ביחס לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני ולעתיד מדינת ישראל, אלא גם ויתור על השדה הפוליטי כמרחב פעולה והשפעה

ייתכן כי נקודת מבטו כהיסטוריון הייתה זו שגרמה לבנבנשתי לראות תהליכים פוליטיים דינמיים כמסלולים לינאריים שסופם ידוע מראש. כך או אחרת, הרעיון ש"את הנעשה אין להשיב" מבטא לא רק פסימיות ביחס לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני ולעתיד מדינת ישראל, אלא גם ויתור על השדה הפוליטי כמרחב פעולה והשפעה. מרגע ההכרזה על אי-ההפיכות של המצב, בנבנשתי איש הציבור, האינטלקטואל המעורב, פעיל השלום, ורבים אחרים יחד איתו ובעקבותיו, הפכו משחקנים פעילים במגרש לפרשנים ולמבקרים מן הצד.

בעשור האחרון, נוכח הייאוש ההולך וגובר בקרב תומכי פתרון שתי המדינות והמשך הצמיחה של ההתנחלויות, החל רעיון אי-ההפיכות לחלחל גם לשדרה המרכזית של קובעי דעת הקהל בישראל.

David Shipler, "Israel Changing Face of West Bank", *The New York Times*, September 12 1982, pp. 1, 14. 21

Anthony Lewis, "5 Minutes to Midnight", *The New York Times*, November 1 1982, p. A19. 22

את המונח "סיפוח בפועל" טבע חוקר המזרח התיכון איאן לוסטיק (Ian Lustick) במאמר שהתפרסם ב-1981 (ראו Lustick, הערה 11). אחת הנקודות המעניינות במאמר היא טענתו של לוסטיק שאחת המשמעויות של פס"ד אלון מורה מ-1979 היא שקביעת "עובדות בשטח" אינה יכולה לשנות את המעמד המשפטי של השטחים (עמ' 563). 23

ב-2012, לאחר ביקור במאחז מגרון, נחום ברנע, מבכירי הפרשנים הפוליטיים בארץ, סמך את ידיו על תזת אי-ההפיכות.²⁴ הסופר א. ב. יהושע, מראשוני התומכים ברעיון שתי המדינות לאחר 1967, הציע להיערך להקמתה של מדינה דו-לאומית בין הירדן לים.²⁵ ב-2013 כיכב בנבנשתי בכתבת יומן בערוץ 2 שבחנה את האפשרות שפינוי ההתנחלויות וחלוקת הארץ אינם אפשריים עוד.²⁶ הוגים רדיקליים בשוליים הפוליטיים משתמשים גם הם בניתוח של בנבנשתי, כדי לבסס את תמיכתם בפתרון המדינה האחת.²⁷

תזת אי-ההפיכות אף משמשת נקודת מפגש מפתיעה בין השמאל לבין תנועת ההתנחלות, שרבים מדובריה מאמצים בהתלהבות את הטענה שפינויים אינו אפשרי עוד. לדוגמה, דני דיין, מזכ"ל מועצת יש"ע וקונסול ישראל בניו יורק לשעבר, כתב ב-2012 ב"ניו יורק טיימס" כי נוכחות המתנחלים בכל שטחי יהודה ושומרון היא "עובדה בלתי הפיכה".²⁸ אחד מאחרוני המזנקים על עגלת המדינה האחת הוא העיתונאי היהודי-אמריקאי פיטר ביינרט, שפרסם ב"ניו יורק טיימס" ב-2020 מאמר מדובר תחת הכותרת "איני מאמין עוד במדינה יהודית". המאמר אותת ליהודים ליברלים בארה"ב כי הגיעה העת לוותר על רעיון שתי המדינות, והוא נשען בדיוק על אותן הנחות שהציג בנבנשתי ארבעה עשורים קודם לכן. "בפועל", כתב ביינרט, "ישראל סיפחה את הגדה המערבית מזמן". מדינת ישראל, פסק, "היא כבר מדינה דו-לאומית".²⁹

תזת אי-ההפיכות אף
משמשת נקודת מפגש
מפתיעה בין השמאל
לבין תנועת ההתנחלות,
שרבים מדובריה מאמצים
בהתלהבות את הטענה
שפינויים אינו אפשרי עוד

24 "נחום ברנע: המציאות ביו"ש בלתי הפיכה - הקטע המלא", ערוץ היוטיוב של מועצת יש"ע, 28 באוגוסט 2012, <https://www.youtube.com/watch?v=t5-6WXT3RKA>.

25 א. ב. יהושע, "הגיעה העת להיפרד מחזון שתי המדינות", הארץ, 12 באפריל 2018.

26 דני קושמרו, "שתי מדינות לשני עמים" – האם איחרנו את המועד?", מאקו, 31 במאי 2013, <http://www.mako.co.il/news-military/politics/Article-e6957ca0fabfe31004.htm>.

27 יהודה שנהב, במלכודת הקו הירוק: מסה פוליטית יהודית, עם עובד, 2010; עדי אופיר ואריאלה אזולאי, משטר זה שאינו אחד: כיבוש ודמוקרטיה בין הים לנהר (1967-), רסלינג, 2008.

28 Dani Dayan, "Israeli Settlers are Here to Stay", *The New York Times*, July 25 2012, <http://www.nytimes.com/2012/07/26/opinion/israels-settlers-are-here-to-stay.html?hp>.

29 Peter Beinart, "I No Longer Believe in a Jewish State", *The New York Times*, July 8 2020, <https://www.nytimes.com/2020/07/08/opinion/israel-annexation-two-state-solution.html>.

סיפוח דה-פקטו?

הטענה שבפועל ישראל היא כבר מדינה אחת, הפכה פופולרית כל כך בשנים האחרונות שראוי להקדיש לה מבט ביקורתי. ביינרט מצדיק את עמדתו כך: "השטח שתחת שליטתה של ישראל מכיל שני לאומים, אחד יהודי והשני פלסטיני, בעלי אוכלוסיות שוות בגודלן. ממשלת ישראל שולטת באופן שונה בחלקים שונים של הארץ שבין הים התיכון ונהר הירדן, אבל היא שולטת על כל השטח"³⁰. אם מתעכבים על התיאור שביינרט מספק, מבינים כי המצב שהוא מתאר אינו אלא כיבוש צבאי של טריטוריה השייכת למדינה אחת בידי מדינה אחרת. ביינרט מבצע כאן היפוך של המציאות: במקום להסיק מההבדל המהותי באופני השליטה של ממשלת ישראל בתוך הקו הירוק ומחוצה לו, שישראל לא הצליחה לספח את הגדה המערבית עד כה – הוא משתמש בו כדי לטעון שמצב העניינים השורר בשטח הוא רק מראית עין שמכסה על מציאות עמוקה יותר. אולם המציאות העמוקה הזו אינה קיימת. בפועל, ישראל שולטת בגדה המערבית באמצעות כוח צבאי. זהו מצב שאינו הגון ואינו יציב, ולכן בטווח הרחוק קיימות רק שתי אפשרויות: סיפוח מלא (כולל אַזרוח) או חלוקה. גם בשנים האחרונות, כשבבית הלבן ישב הנשיא האמריקאי האוהד ביותר ביחס להתנחלויות שניתן להעלות על הדעת, ממשלת הימין בישראל לא העזה לעשות כל צעד ממשי לסיפוח הגדה.

בקרב מומחים ישראלים
ובכירי מערכת הביטחון
קיימת תמימות דעים מלאה
בנוגע לכך, שההתקוממות
הפלסטינית הבאה אינה
אלא עניין של זמן

מטרת הטענה על "סיפוח בפועל" היא לשוות לכיבוש הצבאי מראית עין של יציבות; אם השליטה הישראלית על השטחים הפלסטיניים יוצרת מציאות יציבה, הרי שהפתרון הנדרש לבעיות המוסריות, המשפטיות והפוליטיות הנובעות ממנה אינו מצריך שינוי מהותי – קרי, סיום הכיבוש והקמת מדינה פלסטינית – אלא הסדרה משפטית של מצב העניינים הקיים, כלומר דמוקרטיזציה והענקת זכויות אזרח שוות לכלל תושבי המרחב. אלא שבפועל המציאות בגדה המערבית רחוקה מלהיות יציבה. בקרב מומחים ישראלים ובכירי מערכת הביטחון קיימת תמימות דעים מלאה בנוגע לכך, שההתקוממות הפלסטינית הבאה אינה אלא עניין של זמן. בין הרוב הפלסטיני למיעוט היהודי בגדה המערבית שוררת הפרדה מוחלטת בכל תחומי החיים,

Beinart, "Yavne: A Jewish Case for Equality in Israel-Palestine", *Jewish Currents*, July 7 2020, 30
<https://jewishcurrents.org/yavne-a-jewish-case>.

ועל כל אחת מהאוכלוסיות חלה מערכת חוקים נפרדת. ההתנחלויות הישראליות ממשיכות להיות נטע זר בגדה מבחינה גאוגרפית, כלכלית ומשפטית, ופינוין ממשיך להיות סביר יותר מהמשך קיומן לאורך זמן. אין ספק, הכיבוש הישראלי נמשך כבר זמן רב. אולם העובדה שהאימפריה הבריטית שלטה בהודו באמצעים שונים במשך שתי מאות, לא הפכה את הודו ובריטניה למדינה אחת.

אין ספק, הכיבוש הישראלי
נמשך כבר זמן רב. אולם
העובדה שהאימפריה
הבריטית שלטה בהודו
באמצעים שונים במשך
שתי מאות, לא הפכה את
הודו ובריטניה למדינה אחת

בבנשתי וחסידיו גישתו מרבים לבלבל בין שני סוגים של עובדות. הראיות שמגבות את טענותיהם – השינויים במרחב הפיזי, ביצור הכוח הפוליטי ועליית מחיר הפינוי, הן עובדות אמפיריות או למצער מתיימרות להיות כאלה. לעומת זאת הטענה כי ישראל סיפחה את השטחים "בפועל", גולשת מהממד האמפירי לממד הנורמטיבי. עובדות אמפיריות מתקיימות מתוקף מצב העניינים בעולם; עובדות נורמטיביות מתקיימות מתוקף הסכמה בין

בני אדם. קיומן של ההתנחלויות הוא עובדה אמפירית שאינה תלויה בהסכמת הציבור הישראלי או ביחס הקהילה הבינלאומית. לעומת זאת, מעמדו הפוליטי והמשפטי של השטח הוא בעל תוקף נורמטיבי מובהק, וככזה הוא מוכתב במישורן על ידי הציבורים הרלוונטיים: הישראלים, הפלסטינים, האמריקאים, מדינות העולם הערבי, מוסדות בינלאומיים וכדומה.

השאלה בדבר הפיכות הכיבוש אינה נוגעת, אם כך, רק או בעיקר לעובדות בשטח שעליהן ביסס בבנשתי את עמדותיו; אם השליטה הישראלית בגדה המערבית עברה את נקודת האל-חזור, הרי זה מפני שהשטחים הפכו לחלק בלתי נפרד ממדינת ישראל בעיניהם של מספיק ישראלים, מספיק פלסטינים ומספיק שחקנים בזירה האזורית והבינלאומית. במלים אחרות, היא תלויה בהסכמה או באי-הסכמה של בני אדם ושל המוסדות הפוליטיים והמשפטיים המשקפים את העדפותיהם. כפי שנראה בהמשך, כאשר שאלת ההפיכות מנוסחת בדרך זו, מתברר כי המאמצים האדירים שתנועת ההתנחלות השקיעה בעיצוב מחדש של המציאות הפוליטית לא הוכיחו את עצמם: הסטטוס קוו לא נעשה למציאות בלתי הפיכה.³¹

31 בספרו "הקלע והאֵלֶה" טוען בבנשתי ש-50% משטחי הגדה אינם ניתנים לפינוי משום ש"הקונצנזוס הלאומי... מוציא אותם מכלל האזורים שבאשר להם אפשר להגיע לידי 'פשרה טריטוריאלית'" (48). טענה זו מדגישה את חולשת הפרשנות של בבנשתי ביחס לעובדות נורמטיביות. הקונצנזוס הלאומי התחלף

"ההתנחלות בלבבות"

הניגוד שבין הנוכחות המתעצמת בשטח לבין היעדר תוקפה הנורמטיבי לא נעלם מעיני המתנחלים עצמם. הבחנה יסודית זו הם מבטאים באמצעות המושג "התנחלות בלבבות", המבוסס על הבדלה בין ההתנחלות הפיזית בשטחים לבין קניית אחיזה בדעת הקהל הישראלית. את המונח טבע יואל בן-נון, ממנהיגי "גוש אמונים", במאמר שפרסם בכתב העת "נקודה" באמצע שנות ה-80. "נקודה" שהוקם ב-1980 ונסגר ב-2010 (למעשה מוזג עם העיתון "מקור ראשון"), החל כביטאון הקהילתי של יישובי "אמנה" והפך עם השנים לבמה העיקרית לדיון, ויכוח והחלפת רעיונות בתוך תנועת ההתנחלות. הקריאה בו מרתקת משום שהיא פותחת צוהר להלכי הרוח בקרב ציבור המתנחלים והנהגתו לאורך שלושה עשורים דרמטיים ורבי תפוקות.

ההתנחלות בלבבות היא אחד הנושאים שעוברים כחוט השני בכל גיליונות "נקודה", בייחוד בתקופות של משבר וחולשה. פעם אחר פעם מביעים הכותבים חשש כבד מפני הפער העצום בין הלהט האידיאולוגי שמאפיין את "גוש אמונים" לבין תפיסת העולם ה"חומרנית" ו"חסרת הערכים" של שאר הציבור בישראל. החרדה שהמפעל האדיר שהוקם על גבעות הגדה וחופי עזה יימחה יום אחד עקב הפער הזה, טורדת את מנוחת המתנחלים לפחות מאז הנסיגה מסיני.

במרץ 1984 כתב בן-נון:

הזירה שבה יוכרעו המהלכים היא בליבו של העם ובאווירה הפוליטית-ציבורית. זו אולי זירה קשה יותר מאשר זירת הקרקעות והבנייה, אבל זוהי הזירה... הלקח הראשי שלי מחורבן ימית הוא שאי אפשר להצליח בלי תמיכת רובו המכריע של העם... מגוחך לחשוב שיש איזו ערובה במספרי אנשים או בבתים.³²

מכתב למערכת שפורסם מעט קודם לכן מעלה טענה דומה:

מוזר הדבר כי לא נלמד לקח ימית, לפיו אין הבטון מהווה מחסום בפני נסיגה והרס, וכי המחסום היחידי הוא תמיכה ציבורית מסיבית ברעיון

מאז מספר פעמים, ואפילו כיום, כשתנועת ההתנחלות בשיאה, רוב הישראלים מוכנים לוותר על הרבה יותר מ-50% משטחי הגדה. למעשה, יותר מ-90% מהשטח נמצאים מחוץ לגדר הביטחון.

32 יואל בן נון, "בזכות הבטחון והאמונה ובגנות זעקות השבר", נקודה, 84, 1 במארכ 1984, עמ' 10-11.

ההתיישבות, שתוכל לעמוד כמשקל נגד התמיכה הציבורית ברעיון הנסיגה... אם האידיאולוגיה של גוש אמונים מבוססת על ההנחה, שלממשלת ישראל לא יהיה די כסף לשלם פיצויים למפוני יו"ש, ועל הנחה מפוקפקת זו מבוססת כל האסטרטגיה – חוששני שנכונות הפתעות לא נעימות בעתיד.³³

הרב יעקב אריאל, מחשובי הרבנים של הציונות הדתית, כתב באפריל 1986, כי "אחת האכזבות המרות במאבק על הצלת ימית הייתה מיעוט השתתפותו של הציבור שאינו מגדיר את עצמו כדתי".³⁴ כפי שנראה בהמשך, אכזבה זו מאדישות הציבור כלפי מצוקת המתנחלים חזרה על עצמה גם בחשבון הנפש שקיים הציבור הדתי-לאומי לאחר ההתנתקות.

כותרת מאמרו של מאיר הרנוי, ראש המועצה האזורית שומרון בראשית שנות ה-80, "ללא לב העם לא יהיה לנו לב השומרון" (נקודה, 144, אוקטובר 1990), מבהירה גם היא את החשיבות שהתנועה מייחסת לאהדת הציבור. באותו גיליון הצביע המשורר אריה סתיו, עורך כתב העת הימני "נתיב", על הסיבות לתהום הפעורה בין תנועת ההתנחלות לבין הציבור הישראלי הרחב:

המבקש להבין את כשלוננו של הגוש בנסינונו לחרוג מעבר לגדר מחנהו הצר ולמצוא נתיבים אל ליבו של הציבור הרחב - קל וחומר לכפות על הרוב הגמוניה והשקפת עולם - יגיע, במוקדם או במאוחר, למסקנה שביסוד הכשל המבני החוסם את גוש אמונים בפני הסביבה החילונית, והמאיים עליו בהתכנסות הרת סכנה בד' אמות של גטו רוחני, מונח האתוס הדתי שיעודו הוא הקמת מבנה חברתי על בסיס ההלכה.³⁵

ואכן, הליבה האידיאולוגית-תאולוגית שהניעה והנחתה את הגרעין הקשה של תנועת ההתנחלות, להבדיל ממתנחלי "איכות החיים" שבאו בעקבותיהם, פערה תהום רעיונית, תרבותית וסוציולוגית בין אנשי "גוש אמונים" לבין שאר הציבור הישראלי. נדמה, אם כן, שפחות או יותר באותה תקופה שבה הכריז בנבנשתי על מותו של פתרון שתי המדינות, אחזה במתנחלים ובתומכיהם חרדה גדולה ביחס לעתיד ההתיישבות בשטחים. הבנתם הייתה כי נחלו כישלון בכך שמפעל ההתנחלויות לא קנה לו אחיזה בלב הציבור

33 עפר אטיאס, "עורון חושים בגוש אמונים", נקודה, 59, 10 ביוני 1983, עמ' 6.

34 יעקב אריאל, "הקיצוניות חיבלה במאבק", נקודה, 98, 23 באפריל 1986, עמ' 42.

35 אריה סתיו, "גוש אמונים – תנועה במצוקה", נקודה, 144, אוקטובר 1990.

הרחב. נקודות המבט ההפוכות של בנבנשתי ושל מתנחלים כמו בן-ננון – הראשון ייחס חשיבות מכרעת לעובדות בשטח, והשני האמין שרק לגיטימציה ציבורית יכולה להקנות להתנחלויות בסיס מוצק, עשויות להסביר כיצד ייתכן שהיריבים בעימות הפוליטי על עתיד השטחים מצליחים להיות פסימיים באותו זמן. מכל מקום, ניכר שהמתנחלים היטיבו לאבחן את הקשיים העומדים בפניהם בשאיפתם לבסס תמיכה רחבה במפעלם בקרב הציבור בישראל, כמו גם את משמעותם לגבי לעתידו.

יש לציין שלאסטרטגיית ההתנחלות בלבבות קמו גם מתנגדים מקרב המתנחלים. האלטרנטיבה הרדיקלית שייצגה קבוצה זו - שניתן להתייחס לחבריה כאבות הרוחניים של "נוער הגבעות" בימינו, הטיפה ל"דחיקת הקץ" באמצעות קביעת עובדות בשטח. בדומה לפרשנות שבנבנשתי נתן להיאחזות ארוכת הטווח בקרקע, זרם זה תפס את ההתיישבות בגבעות ככלי לשינוי דרמטי ואולי אף בלתי הפיך של המציאות הגאופוליטית. ניסוח כן במיוחד של גישת האוונגרד הזו, הציג ב-1986 דן תור, תושב ההתנחלות עפרה, במאמר שכותרתו "להמשיך ולדחוק את הקץ":

לו נמנענו, חלילה, ממעשה ההתיישבות ביהודה ושומרון, היינו שותפים להכרעה על הפקרת לבה של ארץ ישראל. ברור לכל מי שהשתתף במעשה זה מתחילתו, שהיו בו סממנים של פרישה ומרי. התיאוריה שכביכול 'אז עמד על העם מאחורינו', הינה ניסיון להשיג רהביליטציה לאחר מעשה. הפריצה של ההתיישבות ה'גוש-אמונית' אל מעבר לקו הירוק ובעצם ביטולו של הקו הזה, הייתה נקיטת יוזמה של מעטים שנטלו על עצמם את האחריות לקביעת גורלה של ארץ-ישראל המערבית בדורנו. הייתה זו הכרעה בעד עשייה גם ללא אישורה של ממשלת ישראל הנבחרת ואף תוך כדי התנגדותה החרפה. אלו הן העובדות.³⁶

דבריו של תור עומדים בניגוד חד למגמה הרווחת בימינו, כולל בשמאל, לפטור את המתנחלים מאחריות למעשיהם, בטענה שהם פעלו כשליחי ממשלות ישראל לדורותיהן. אולם יותר מכך, דבריו מגלמים את המתח הקיים בין שתי אסטרטגיות מתנגשות בתוך תנועת ההתנחלות עצמה: מצד אחד, אסטרטגיית ההתנחלות בלבבות – החיפוש אחר אהדה ולגיטימציה ציבורית מתוך אמונה שרק הסכמה ציבורית רחבה תהיה ערובה לגורל ההתנחלויות ביום פקודה; ומן הצד השני, אסטרטגיית ההתנחלות בגבעות

36 דן תור, "להמשיך ולדחוק את הקץ", נקודה, 96, 21 בפברואר 1986, עמ' 13.

המבוססת על האמונה שגורל ההתיישבות בשטחים יוכרע הודות לפעולת אוונגרד שתכליתה קביעת עובדות בשטח. ההודאה בכישלון ההתנחלות בלבבות, בעיקר נוכח הצלחתה המסחררת של ההתנחלות בגבעות, נִשְׁבָּה ועולה מעל דפי "נקודה", לעיתים כחשבון נפש וקריאה להתחדשות ולעיתים כקינה.

בן-נון אף העז להעלות את הטענה, שיש בה לא מעט מראיית הנולד, שהצלחת ההתנחלות בגבעות חותרת תחת היסודות הרוחניים-אידיאולוגיים של "גוש אמונים" שהוא מזהה עם ההתנחלות בלבבות עצמה:

גוש אמונים הצליח להקים ישובים רבים לתפארת, אך נכשל כליל דווקא בממד הרוחני שבו התפאר, כלומר: להתנחל בלבבות, לקרב את אחינו-יריבינו, לרכך את התנגדותם, לשכנעם... ממילא הפך מפעל ההתיישבות כולו להצלחה פיסית מסחררת, אשר מחסת את עצמה בנטייתה הבלתי-מאוזנת, האלימה, הכוחנית, החומרנית, עד פראות ממש.³⁷

דומה כי בן-נון מבין שככל שגדל רעבם של המתנחלים להתיישב על כל גבעה פנויה תוך התעלמות מהתנאים הגאופוליטיים ומההשלכות הפוליטיות והמוסריות של מעשיהם, הולך ומתרחב הסדק, הפוטנציאלי או הממשי, בין מפעל ההתנחלות לבין יתר הציבור הישראלי. "אם עם ישראל יזדהה עם מפעלנו", מתריע בן-נון בפני חבריו, "לא מספר הבתים יקבע; ואם חלילה לא ירצה בקיום ההתיישבות שלנו, לא תועיל הכמות". גישתו לא התקבלה על דעתם של כל המתנחלים. אורי אליצור, למשל, דחה את נבואות הזעם של בן-נון באומרו כי "300 אלף יהודים ביו"ש יביאו מאליהם את הקץ על 'פלשתין', פשוט מכוח משקלם".³⁸

הוויכוח בין שתי האסטרטגיות לא הוכרע מעולם. אפשר שחלק מסוד כוחה של תנועת ההתנחלות טמון ביכולתה להחזיק בו-זמנית בשני האגפים.

37 יואל בן-נון, "לא הצלחנו להתנחל בלבבות", נקודה, 158, אפריל 1992, עמ' 30.

38 אורי אליצור, "הגיע הזמן להכרעה מכאיבה", נקודה, 159, מאי 1992.

תוכנית ההתנתקות הוצגה על ידי ראש הממשלה אריאל שרון בדצמבר 2003 ויצאה לפועל באוגוסט 2005. המבצע הצליח בזכות שני גורמים עיקריים. הראשון, נטייתה הפנימית ארוכת השנים של הציונות לפתור משברים מדיניים-ביטחוניים באמצעות התכנסות לגבולות בטוחים יותר. בניגוד למניעים התאולוגיים-אידיאולוגיים של "גוש אמונים", בתנועה הציונית קיים יסוד פרגמטי איתן המאפשר גמישות ניכרת ביחס לשאלות טריטוריאליות, בעיקר בעיתות הזדמנות ומשבר (כך קרה בפולמוס החלוקה, במלחמת העצמאות, בנסיגה מסיני וביציאה מדרום לבנון). הגורם השני הוא הכישלון המתמשך של המתנחלים לגבש לעצמם תמיכה ציבורית רחבה בישראל, דהיינו כישלון ההתנחלות בלבבות. העובדה שההתנתקות התרחשה לאחר שהמתנחלים החלו בחדירתם אל מוסדות המדינה ומסדרונות הכוח, רק העצימה בקרבם את תחושת התדהמה, הכישלון והביגדה. למעשה ההתנתקות הראתה, כי אפילו בשיא כוחם הפוליטי אין ביכולתם של המתנחלים לבלום נסיגה טריטוריאלית רחבת היקף.

הקמפיין הציבורי חסר התקדים נגד ההתנתקות החל במרץ 2004 ורשם לזכותו הישגים היסטוריים, ובראשם פיצול "הליכוד" והקמת "קדימה" עקב הפסדו של ראש הממשלה שרון במשאל על התוכנית בין חברי המפלגה. בחודשים שקדמו להתנתקות הוצפה ישראל בסרטים כתומים שסימלו את המאבק בנסיגה. הסרטים הכתומים היו חלק מקמפיין ציבורי שהתנהל תחת הסיסמה "יש בנו אהבה והיא תנצח", וביטא את אמונת האגף הממלכתי בציונות הדתית כי קמפיין "התחברות" ברוח ההתנחלות בלבבות יוכל לסכל את ההתנתקות. האסטרטגיה המרכזית של "ועד הפעולה של גוש קטיף", כותב החוקר איתן אלימי, "הייתה מאבק על לב העם, התחברות לעם, התחברות לציבור הישראלי כאלטרנטיבה להתנתקות, ניסיון עקרוני לגייס לגיטימציה כלל-ציבורית למאבק תוך הסתייגות מכל מעשה קיצוני".³⁹ במסמך שפרסם ועד הפעולה ביוני 2004 נכתב: "מוקד הכוח הגדול נמצא אצל המוני העם... [תנועה] חייבת לייצר תודעה שיש לה תמיכה מציבור גדול ועממי".⁴⁰

39 איתן אלימי, בין פוליטיקה של התחברות לפוליטיקה של התנתקות: מאבק המתנחלים בתוכנית

ההתנתקות והשלכותיו, רסלינג, 2013, ע' 42.

40 שם, ע' 98.

שיאו של המאבק הציבורי שהקיף מאות אלפי משתתפים היה צעדת המונים, שיצאה מנתיבות לעבר מחסום כיסופים. המטרה הייתה להחדיר אל גוש קטיף, שהיה נתון כבר תחת מצור צבאי, עשרות אלפי פעילים שימנעו את הפינוי בגופם. הצעדה נבלמה על ידי כוחות הביטחון בכפר מימון, ולאחר שלושה ימים שבהם נותרו הצועדים מכותרים, החליטו ראשי מועצת יש"ע בעצה אחת עם פורום רבנים להורות להמונים להתפנות. ההחלטה להתפזר ולהימנע מעימות עם כוחות הביטחון הייתה קו פרשת המים במאבק בהתנתקות ובתולדות הציונות הדתית.⁴¹ באורח אופייני לזרם המרכזי של תנועת ההתנחלות, ההחלטה הדרמטית בכפר מימון שיקפה שילוב בין שאיפה עקרונית למנוע פילוג בעם ישראל (הרב דרוקמן): "אם אני פוגע במרקם של עם ישראל, אני פוגע בשלמות הארץ") לשאיפה אסטרטגית למנוע פגיעה בדימוי הציבורי של המתנחלים (פנחס ולרשטיין: "אם עם ישראל ישנא אותנו – נפסיד את כל יהודה ושומרון").⁴² עבור רבים בציבור הדתי-לאומי החלטה זו הייתה עדות לניצחון הקו הממלכתי בוויכוח הפנימי על הדרך הראויה להיאבק בהתנתקות, כמו גם עדות לכך שבסופו של דבר אין בכוחם לעצב את המציאות ללא תמיכה ציבורית רחבה. כך ניסח זאת אלישיב רייכנר במלאת ארבע שנים לצעדה:

הצעדה שהייתה אמורה לצאת מכפר מימון לכיוון גוש קטיף הוכתרה בכותרת השבטית 'לעזרת אחינו הגיבורים'. היא ביטאה יותר מכל את המציאות הכואבת - בסופו של דבר המאבק נגד עקירת גוש קטיף היה מאבק מגזרי של הציונות הדתית בלבד. מדורת השבט של כפר מימון הייתה נעימה ומחממת, אבל בלי לפרוץ את מחסום השבט לא היה סיכוי לפרוץ את מחסום כיסופים. הנוכחים בכפר מימון יצרו חוויה דתית לאומית מרוממת, אבל הנפקדים הרבים מכפר מימון הם שהכריעו את גורל המערכה.⁴³

לצד הקו הממלכתי היו גם מנהיגים ורבנים שקראו למרי אזרחי, והפצירו בחיילים לטרב לפקודת הפינוי (בין הקוראים לסירוב פקודה היה גם ראש ישיבת "מרכז הרב", הרב אברהם שפירא). אולם, מגמה זו נותרה בשולי המאבק בהתנתקות.⁴⁴ הזרם המרכזי של

41 ראו גם ענת רוט, "הציונות הדתית במבחן הממלכתיות: מכפר מימון לעמונה", בתוך **תוכנית ההתנתקות**: **הרעיון ושברו**, עורך: יעקב בר-סימן-טוב, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2009.

42 שני הציטוטים מתוך ענת רוט, עמ' 56.

43 אלישיב רייכנר, "אנחנו מאותו הכפר", *NRG*, 5 ביולי 2009,

<http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/912/044.html>

44 אלימי, עמ' 72-84.

המתנחלים ובכללו ועד הפעולה של תושבי גוש קטיף ומועצת יש"ע, האמין שניתן לבלום את הנסיגה באמצעות שילוב בין תמרונים פוליטיים וקמפיין ציבורי.

רבים מהמתנחלים האמינו
שהציבור הישראלי לא
יפקירם ויטייב לצידם
ברגע האמת; נחשול של
התנגדות ומחאה ישטוף
את הארץ, ירתק את
כוחות הביטחון, יחסום
את הדרכים ויבהיר כי
ההתנתקות "לא תהיה"

כדי להעריך את עוצמת ההשפעה של ההתנתקות על תפיסת העולם של תנועת ההתנחלות, יש להבין כי מתנחלי גוש קטיף ותומכיהם האמינו באמת ובתמים שהנסיגה לא תצא לפועל. הקביעה של הרב מרדכי אליהו ביחס להתנתקות, "היה לא תהיה", פורשה כהבטחה בעלת עוצמות מיסטיות ושיקפה את הלך הרוח הרווח בקרב יושבי הגוש. ארבעה חודשים לפני הפינוי כתב ראש מועצת גוש קטיף, אבנר שמעוני, כי:

רמת הרתיחה הציבורית נמצאת בעלייה מתמדת, אין לנו ספק כי בבוא היום מאבק ההמונים יקרע את רוע הגזירה... אין לי ספק שפעילות מאומצת מצד כולנו תביא לשחרורה של הרוח הישראלית המקורית מכבלי תרבות הנֶכֶר בה היא נתונה כיום.⁴⁵

שעות ספורות לפני תחילת הפינוי רבים מתושבי גוש קטיף אפילו לא ארזו את חפציהם, אלא המתינו להתעוררות הציבורית שתמנע את "הגירוש". רבים מהמתנחלים האמינו שהציבור הישראלי לא יפקירם ויטייב לצידם ברגע האמת; נחשול של התנגדות ומחאה ישטוף את הארץ, ירתק את כוחות הביטחון, יחסום את הדרכים ויבהיר כי ההתנתקות "לא תהיה".

במציאות לא זו בלבד שההתנתקות יצאה לפועל, ביצועה ארך ימים ספורים וההתנגדות לה הייתה ספורדית וחלשה. כחלק מבניית מיתוס הטראומה של ההתנתקות, הועלתה הטענה כי מדינת ישראל חסמה בפני המתנחלים את ערוצי המחאה נגד הפינוי מחשש שיצליחו "לשכנע את העם".⁴⁶ האמת הייתה שלמתנגדי ההתנתקות ניתנה אפשרות למחות בשלל כלים חוקיים, ואף ננקטה סלחנות ביחס למפגני מרי אזרחי בלתי אליים. שיבוש פעולות מחאה שמטרתן המוצהרת הייתה למנוע פיזית את אפשרות הפינוי,

45 מתוך "בגוש אחד": עלון יישובי חבל עזה, גיליון מס' 260.

46 עדי מינץ, "בגידת האליטות", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 7 בספטמבר 2009, <https://did.li/NjqCN>.

נתפסה בציבור הרחב כתגובה לגיטימית של הממשלה המבקשת להבטיח כי החלטותיה יבואו לידי מימוש.

טענות מעין אלו העלה לאחר מכן ראש מועצת יש"ע לשעבר, עדי מיניץ:

פסיכולוגים אילפו את המגֵרשים להתעלם מכל השפעה רגשית שמא חלילה ישפיע עליהם ציבור המתיישבים, והם יתקשו לבצע כראוי את משימתם... במצב זה חשו תומכי ההתיישבות ורוב בניה של הציונות הדתית שבמלחמת הקיום שלהם על מפעל חייהם ועל הזכויות המינימליות הנשללות מן העקורים, הם מנועים מלהשפיע על העם השפעה אמיתית... הדמוקרטיה הישראלית אולפה להתעלם מבכיים של בניה.⁴⁷

התבטאויות מסוג זה חושפות את ההנחה הנפוצה בקרב אנשי הזרם המרכזי של תנועת ההתנחלות, שבעומק ליבו הציבור הישראלי הרחב מזדהה עם מפעלם ותומך בו. התבוסה במאבק נגד הנסיגה שימשה את מתנגדי גישת ההתנחלות בלבבות כראיה לכישלון האסטרטגיה הציבורית והזדמנות לשוב לאסטרטגיה הרדיקלית של קביעת עובדות בשטח. במאמרו "מן ההתנחלות בלבבות חזרה אל ההתנחלות", שואל אליקים העצני האם בעקבות ההתנתקות יגיעו חסידי ההתנחלות בלבבות למסקנה ש"משהו פגום מיסודו בניסיון להילחם בָשע בעזרת האהבה". כך הוא מתאר את התנהלות ההנהגת המתנחלים:

פעלה גם מתוך תחושת שליחות לחנך את העם, להתנחל בליבו כדי להקנות לו את ערכיה. אולם מי שחפץ למשוך אהדה ואף אהבה, חייב להעטות על פניו ועל מעשיו ארשת נעימה, מקובלת ומסבירת פנים. חס ושלום לא 'קיצונית' או 'מתלהמת', בשום אופן לא רחוקה מדי מן ה'מרכז'. ובכך חזרנו אל הטרגדיה של המגורשים - בעבר ובעתיד - שלא היו ואינם מוכנים לשבור את הכלים, גם לאחר שהמסד הפקיר אותם ובגד בהם ומתכוון לעשות זאת שוב.⁴⁸

משבר האמונה שפקד את ציבור המתנחלים, ולצידו הנתק ההולך ומחריף בין נוער השוליים שהשתתף במאבק על ההתנחלויות לבין המנהיגות הפוליטית והדתית, משקפים את הטראומה שטלטלה את הציונות הדתית ואת האכזבה מעם ישראל וממדינת ישראל. "אחד מסודות ההצלחה של מועצת יש"ע", כותבת ענת רוט, "הייתה

47 ש.ם.

48 אליקים העצני, "מן ההתנחלות בלבבות" חזרה אל ההתנחלות", נתיב, גיליון 108, ינואר 2006, עמ' 12.

חרף מאמציה האדירים
בעשורים שלפני
ההתנתקות, השורה
התחתונה היא שהנהגת
יש"ע נכשלה בקעקוע
הלגיטימיות של עקרון
החלוקה

הצלחתה לקבֵע בתודעת הציבור והנהגתו את התפיסה ששום ממשלה אינה מסוגלת לפנות יישוב בארץ- ישראל⁴⁹. כל זה היה נכון עד קיץ 2005. ההתנתקות ערערה לחלוטין את התפיסה הרווחת הזו, והוכיחה כי המתנחלים אינם בלתי מנוצחים. חרף מאמציה האדירים בעשורים שלפני ההתנתקות, השורה התחתונה היא שהנהגת יש"ע נכשלה בקעקוע הלגיטימיות של עקרון החלוקה, ואף לא הצליחה לעורר בציבור הישראלי עניין מיוחד בטענות המתנחלים ודרישותיהם.

לאחר ההתנתקות כתב הרב בני לאו, מחשובי הרבנים וההוגים של הציונות הדתית:

ביום חמישי ז"ך במנחם אב, התקיימה ברחבת המשביר בירושלים לווייה לאומית לקבורי גוש קטיף שנעקרו ממנוחתם. בדרכי לשם עברתי דרך המדרחוב של רחוב בן יהודה. מרחק שלוש דקות הליכה וכאילו עברת לארץ אחרת. לא מדינת תל אביב מול מדינת ירושלים. במרכז העיר, בסמוך, בשומע ובנראה. הרמקולים של ההספדים הדהדו היטב במעלה הרחוב, אך בתי הקפה נשארו פתוחים, נגני הרחוב לא הפסיקו את נגינתם ומאות צעירים וצעירות התענגו עם עצמם ועל עצמם. ברחבה עצמה התגודדו בני ובנות הציונות הדתית, כמעט ולא היה זכר ליהודים חרדיים. כמעט ולא היה זכר לציבור החילוני. 'לוויה מגזרית' של קבוצה שבטוחה שהיא שליחת ציבור - אך הציבור לא יודע את זה. זו רק אפיזודה אחת מתחושה הולכת ומצטברת של החודשים האחרונים. המאבק על ההתיישבות בארץ ישראל הפך להיות עניין של המגזר, מי שנאבק על ארץ ישראל הפך להיות איום על מדינת ישראל החופשית, הדמוקרטית וההומנית. כאילו תושבי גוש קטיף לא נשלחו לשם מלב לבו של הקונסנזוס הישראלי, אלא שוגרו מחללו ההזוי של הציבור המשיחי. מה חושב יושב המדרחוב? חיהם - אינם חיי, מתיהם - אינם מתיי, חלומם - אינו חלומי.⁵⁰

49 ענת רוט, "הציונות הדתית במבחן הממלכתיות", עמ' 35.

50 בני לאו, נקודה, 285, ספטמבר 2005.

בברירה שבין נסיגה
לסיפוח רוב הישראלים
יבחרו בנסיגה, כפי
שמראים סקרי דעת קהל
באופן עקבי זה שנים

כפי שציינו למעלה, לסיפוח הגדה המערבית יש השלכות הרות גורל העומדות בסתירה לעקרונות היסוד של הזרם המרכזי בציונות; אי-מתן זכויות שוות לפלסטינים יקעקע את היסוד הדמוקרטי של מדינת ישראל, ויביא לאובדן הלגיטימציה הלאומית (שכפועל יוצא תוביל לפגיעה כלכלית וביטחונית). הענקת זכויות שוות לפלסטינים במסגרת פוליטית דו-לאומית, תכנע פגיעה אנושה

ביכולתה של ישראל להתקיים כמדינה יהודית. עבור אזרחיה היהודים של ישראל, המונח "מדינה יהודית" אינו בגדר אידיאל מופשט אלא ביטוי ליכולתם לקיים חיים של עצמאות מדינית וחירות קולקטיבית. לפיכך סביר להניח, כי בברירה שבין נסיגה לסיפוח רוב הישראלים יבחרו בנסיגה, כפי שמראים סקרי דעת קהל באופן עקבי זה שנים.⁵³

במאמר שהתפרסם ב-1992, מיד אחרי הניצחון של יצחק רבין בבחירות, טענה ורד נעם, בת לאחת ממשפחות האצולה של "גוש אמונים" ולימים כלת פרס ישראל בחקר התלמוד, כי המציאות שנוצרה לאחר מלחמת ששת הימים מחייבת את ישראל לבחור בין שתי אפשרויות: סיפוח השטחים או נסיגה מהם. האפשרות השלישית, המשך הסטטוס קוו (כלומר, המשך המאבק על עתיד השטחים) מוגבלת בזמן. נעם טענה כבר בתחילת שנות ה-90 שתקופת הביניים הזו תמה, וכי כישלון המתנחלים להביא לסיפוח השטחים מבשר על הכרחיות הנסיגה. בניגוד לבנבנשתי הבינה נעם היטב כי סיפוח אינו יכול להתקיים בפועל, אם לא קיימת הסכמה רחבה לגבי היותם של השטחים חלק בלתי נפרד ממדינת ישראל. "היעד הסופי של ההתיישבות ביהודה ובשומרון", כתבה, "הוא

Avner Inbar and Assaf Sharon, "Partition Skepticism and the Future of the Peace Process", Daily Beast, September 25, 2013: <https://www.thedailybeast.com/partition-skepticism-and-the-future-of-the-peace-process>

53 בסקר מקיף שנערך במאי 2020 עבור מרכז מולד, נשאלו המשתתפים אם הם מסכימים עם המשפט הבא: "אני מעדיף את הסטטוס קוו עם הפלסטינים על פני כל יוזמת שלום חדשה". 30% בלבד תמכו בהצעה ורק 11% הסכימו איתה מאוד. כשמואל הסטטוס קוו הוצבו אפשרויות ממשיות אחרות, התמיכה בשימור פחתה עוד יותר. באחת משאלות הסקר הוצגו בפני הנשאלים ארבע אפשרויות ביחס להמשך הסכסוך: שתי מדינות, מדינה אחת ללא זכות הצבעה לפלסטינים, מדינה אחת עם זכות הצבעה שווה לפלסטינים או שימור הסטטוס קוו. רק 26% מהנשאלים תמכו בשימור הסטטוס קוו לעומת 45% שתמכו בפתרון שתי המדינות (19% נוספים הביעו תמיכה במדינה אחת ללא זכות הצבעה לפלסטינים, ו-10% תמכו בהקמת מדינה אחת עם זכות הצבעה לפלסטינים). כשהוסרה אופציית הסטטוס קוו, רוב של 53% מהנשאלים תמכו בפתרון שתי המדינות, לעומת 31% שתמכו במדינה אחת ללא זכות הצבעה לפלסטינים ו-16% שתמכו במדינה אחת עם זכות הצבעה לפלסטינים.

החלת החוק על החבלים הללו וסיפוחם המלא למדינת ישראל". מחיר הסיפוח, הבהירה, הוא מתן אזרחות ישראלית לקרוב לשני מיליון פלסטינים (כיום קרוב לשלושה מיליון) תוך סיכון הפרויקט הציוני כולו. נעם מדגישה כי מדובר בסיכון שראוי לקחת בתנאים מסוימים, אך מודה שהוא מעמיד בסימן שאלה את נכונות הציבור הישראלי להשלים עם מטרותיה האמיתיות של תנועת ההתנחלות.

בזמן שמנהיגי הימין הישראלי מקפידים לעמעם את יעדיה האמיתיים של ההתנחלות, נעם מנסחת את תוכנית העל של "גוש אמונים" במילים מפורשות:

מטרת ההתיישבות ביש"ע הייתה, כאמור, לקנות אחיזה בקרקע ולסלול את הדרך לריבונות מלאה, על כל הכרוך בה. הרעיון היה להתחיל בהתיישבות של יחידים, העתידה לגרור אחריה המונים ולשנות את התפרוסת היהודית בארץ ישראל בכלל, ואת היחס המספרי בין יהודים לערבים ביש"ע, בפרט. התקווה הייתה, שבואם של יהודים רבים, מכל שדרות הציבור, אל יהודה ושומרון, יקהה במידה רבה את עוקצה של הבעיה הדמוגרפית. ה'שטחים' ומתיישביהם ייהפכו לחלק אינטגרלי של מדינת ישראל בתודעת הציבור בארץ, ובמשך הזמן גם בתודעת העולם. עם הבשלת התנאים הללו, תתפנה הדרך גם לריבונות מדינית.⁵⁴

לטענת נעם, זמנו של חלון ההזדמנויות למעבר מהתיישבות לריבונות קצר: "שני השלבים, המעשי והמשפטי, אינם ניתנים להרחקה גדולה מדי". למעשה, קבעה, ההזדמנות כבר חלפה. מטרת העל של תנועת ההתנחלות לא הושגה, ואת יעדי הביניים, קרי כיבוש הגבעות, לא ניתן להצדיק לעד ללא תכלית סופית בת השגה:

במובן הדמוגרפי - יש מאה ועשרים אלף יהודים ביש"ע. זה הרבה מאוד, אבל זה גם מעט מאוד. במובן הפסיכולוגי - הקו הירוק לא נמחק, הוא העמיק. ה'התנחלויות' לא הפכו 'יישובים', וה'מתנחלים' לא נעשו 'אנשים'. אריאל לא הפכה כרמיאל, ושכם לא נעשתה יפו. כניסוחו היפה של הרב יואל בן-נון: 'לא הצלחנו להתחל בלבבות'.

המציאות הזו ברורה כבר שנים, גם לתומכי ההתנחלויות. כבר זמן רב מאוד יודע רוב הימין הפוליטי, שאי-אפשר לדבר עוד על סיפוח והחלת החוק. שבמצב הדברים הקיים שאיפה כזאת איננה בתחום האפשר. כשנלחץ הליכוד אל הקיר ונאלץ לנסח את מגמתו המדינית ולהתוות אסטרטגיה כוללת, הציע

54 ורד נעם, "קץ הזמן הצהוב", נקודה, 161, יולי 1992.

את האוטונומיה, שהיא תחנה בדרך ההפוכה, דרך הוויתור על הבעלות. אבל זה היה מן השפה ולחוץ. מכאן ואילך הפרידה ממשלת הימין עם המתנחלים, מגשימי דרכה, הפרדה מוחלטת ובלתי אפשרית בין התיישבות לבין יעדה הסופי. בין המעשה לבין תרגומו המדיני. בין ההישג ההתיישבותי לבין מחירו ההכרחי: מתן מעמד אזרחי מוגדר לכמעט שני מיליון ערבים.

מאז המשיכו ממשלות הימין לאכזב את המתנחלים: בהסכם וואי, בנסיגה מרצועת עזה, באימוץ עקרון שתי המדינות על ידי ראש הממשלה נתניהו בנאום בר אילן, ובאחרונה באימוץ תוכנית השלום של ממשל טראמפ ובכישלון יוזמת הסיפוח; וכל אותו זמן התירו הממשלות למתנחלים לעשות בשטחים כבשלהם. המתנחלים אכן המשיכו להרחיב את הישגיהם על הגבעות, לרוב בתמיכה ישירה של ממשלות הימין ותוך חדירה הולכת וגוברת לתוך המנגנון הממשלתי. אולם הסיכוי שההתנחלות בגבעות תוביל לסיפוח השטחים אינו נראה גדול יותר בימינו משהיה לפני שני עשורים.

ב-2019, למראית עין,

התקיימו כל התנאים

הדרושים לסיפוח

השטחים: ממשלה ימנית

מאוד בישראל וממשל

אוהד באופן חסר תקדים

בוושינגטון. אלא שאפילו

חלון ההזדמנויות הנדיר

הזה לא סייע בידי תומכיו,

ובמשך ארבע שנות ממשל

טראמפ, ממשלת נתניהו

לא סיפחה אף לא מילימטר

אחד מאדמת השטחים

ב-2019, למראית עין, התקיימו כל התנאים הדרושים לסיפוח השטחים: ממשלה ימנית מאוד בישראל וממשל אוהד באופן חסר תקדים בווינגטון. אלא שאפילו חלון ההזדמנויות הנדיר הזה לא סייע בידי תומכיו, ובמשך ארבע שנות ממשל טראמפ, ממשלת נתניהו לא סיפחה אף לא מילימטר אחד מאדמת השטחים. האכזבה הייתה בהנהגת המתנחלים פעמיים. הראשונה, כאשר התברר שתוכניתו המדינית של טראמפ אינה כוללת סיפוח מלא של הגדה אלא רק של ההתנחלויות. זו, כזכור, הייתה הסיבה להתנגדותה של מועצת יש"ע ליוזמה. השנייה, כאשר התברר שנתניהו אינו מתכוון לבצע אפילו את הסיפוח החלקי הזה, וכי מדובר בלא יותר מקלף מיקוח במשא ומתן על הנורמליזציה עם מדינות המפרץ ועל עסקת הנשק של הממשל האמריקאי עם איחוד האמירויות.

למרות שבשנים האחרונות אף אחד כמעט אינו מדבר עוד על הסדר מדיני, גם היום ה"עובדות בשטח" אינן מצליחות לשנות את מה שנעם כינתה "מעמדם האובייקטיבי" של השטחים. גם עכשיו ברור כי בבחירה בין הסדר והקמת מדינה פלסטינית לבין השלמה עם הקמת מדינה דו-לאומית, הרוב המכריע של אזרחי ישראל יבחר באפשרות הראשונה.

בניגוד לטענות בנבנשתי, ביינרט ואחרים, הימשכות מצב הביניים אינה מעידה על סיפוח "בפועל" של השטחים, אלא דווקא על כישלונה של תנועת ההתנחלות לגרום למדינה לספח אותם.

לאורך השנים השתמשו המתנחלים בשתי אסטרטגיות כדי לשנות את מעמדה הנורמטיבי של הגדה המערבית: התנחלות בגבעות והתנחלות בלבבות. למרות הצלחות טקטיות בלתי מבוטלות, שתי האסטרטגיות נכשלו בהגשמת מטרת העל של תנועת ההתנחלות: הכללת הגדה המערבית ולפניה רצועת עזה בגבולותיה הריבוניים של מדינת ישראל, הן מבחינה חוקית והן מבחינה תודעתית. בהיבט זה נראה כי ההתנחלות האפקטיבית ביותר של "גוש אמונים" וממשיכיו קרתה דווקא בדמיון ובתודעה הפוליטית של יריביהם, תומכי הפשרה המדינית; אלה מנסים כבר שנים לקדם את חזון שתי המדינות בתוך מסגרת דיון מעוותת ששורטטה בידי המתנחלים עצמם, תוך השלמה פסיבית עם טענת אי-ההפיכות וקבלת איום המתנחלים בעימות אלים כמובן מאליו.

כדי לשנות מסגרת דיון זו, יש להחליף את הנטייה לחפש פתרונות אלטרנטיביים לסכסוך בחשיבה מחודשת על האופנים שניתן לממש דרכם את פתרון שתי המדינות, כולל חשיבה מחודשת על אופן פינוי ההתנחלויות.⁵⁵ למשימה זו מוקדש חלקו השני של המסמך.

55 אבנר ענבר, "האומץ לחשוב בתוך הקופסה", מולד, 31 יולי 2016:
<http://www.molad.org/images/upload/files/the-courage-to-think.pdf>

חלק שני: כיצד מפנים? היסודות הרעיוניים והמעשיים של הפינוי האזרחי

בחלק הקודם עסקנו ברקע ההיסטורי והתאורטי הנוגע לשאלת ההיתכנות של פינוי ההתנחלויות. אולם, שאלת פינוי ההתנחלויות אינה יכולה להיות מנותקת מהאופן שבו מדינת ישראל תבחר לבצע את הפינוי. המודל היחיד לפינוי התנחלויות שקיים בדמיון הפוליטי הישראלי הנוכחי (וגם בזה הפלסטיני

והבינלאומי), הוא מודל ההתנתקות, כלומר פינוי בכוח המתבצע בעיקר על ידי הצבא ומתנקז לאירוע דרמטי בודד שנדחס למשך זמן קצר. לפי מודל זה, פינוי ההתנחלויות תלוי למעשה בנכונותה של מדינת ישראל להפעיל את מידת הכוח הנדרשת על מנת לעקור את המתנחלים מבתיהם, ואין תמה שרבים חושבים כי הרחבה משמעותית שלו (מסדר גודל של

כמה אלפי תושבים שפוננו מרצועת עזה לעשרות אלפים שיידרשו להתפנות מהגדה המערבית) מעמידה בסימן שאלה את עצם היתכנותו של הפינוי. אולם, הדבקות במודל ההתנתקות היא משגה חמור, המבוסס על הבנה מעוותת של יחסי התלות והכוח בין מדינת ישראל להתנחלויות.

בחלק זה נשרטט בקווים כלליים את הגישה האזרחית לפינוי ההתנחלויות, גישה המבכרת את השימוש בכליה האזרחיים-אדמיניסטרטיביים של המדינה על פני שימוש בכוחה הצבאי. לגישה זו יש יתרונות רבים, בין היתר משום שהיא מבוססת על הכרה מפוכחת בתלותן המחלטת של ההתנחלויות בתמיכתה הכלכלית, המשפטית והביטחונית של מדינת ישראל. מכך אנו מסיקים שהרעיון כי מדינת ישראל תבקש לפנות את ההתנחלויות אך תחשוש להוציא את הפינוי לפועל או אף תיכשל בכך, תלוש מהמציאות.

יתר על כן, הגישה האזרחית מפחיתה מפוטנציאל ההתנגשות האלימה בין מדינת ישראל לבין אזרחיה בהתנחלויות, מנטרלת את האיום במלחמת אזרחים, ומשככת את השפעות הפינוי על המתנחלים עצמם. הגישה האזרחית, לפיכך, מאפשרת לאזרחי ישראל להעריך באופן שקול ומפוכח את האיומים והסיכונים הכרוכים בפינוי ההתנחלויות, ומחזירה את הציבור הישראלי לעמדה פעילה ביחס למפעל ההתנחלויות; מרגע שמבינים כי ביכולתה של מדינת ישראל להפסיק את מפעל ההתנחלויות בכלים

הדבקות במודל ההתנתקות היא משגה חמור, המבוסס על הבנה מעוותת של יחסי התלות והכוח בין מדינת ישראל להתנחלויות

אדמיניסטרטיביים, ניתן לשוב לוויכוח הישן, שעדיין טעון הכרעה, באשר לשליטת ישראל בגדה המערבית.

הגישה שנציג בקווים כלליים בחלק זה, איננה רק ראויה ואנושית יותר אלא גם ריאלי יותר. המשך פיתוחה לכדי מתווה פיני בר ביצוע צריך להיות משימתם העיקרית של שוחרי ההסדר המדיני בין ישראל והפלסטינים.

גישה כללית לפינוי אזרחי

לצד צעדים תכנוניים ומעשיים לקליטת האזרחים הישראלים שיפנו מהגדה ויישובם מחדש, האתגר המרכזי שהסדר מדיני טומן בחובו הוא משימת הפינוי. המדינה צריכה לשאוף, כמובן, שפינוי המתנחלים יתבצע בצורה היעילה, המסודרת והשקטה ביותר; למרות שהיא אינה יכולה למנוע באופן מוחלט התנגדות לפינוי, לפי עמדתנו

ניהול נכון של תהליך הנסיגה מסוגל למזער את הפוטנציאל האלים והטראומטי שבו. המפתח לכך הוא שינוי סדר העדיפויות הלאומי בתקופה שלפני הפינוי; החלטה של הממשלה לפנות את ההתנחלויות צריכה להיות מלאה במדיניות כלכלית ומשפטית ברורה, שמטרתה להקל על ביצוע התהליך. נשרטט להלן בקווים כלליים מסגרת מעשית לפינוי בלתי אלים של ההתנחלויות במסגרת הסכם מדיני.

הדיון שננהל בהמשך מושתת על הבנת המעמד המיוחד שההתנחלויות נהנות ממנו כיום. נוכח המבנה המשפטי המאפשר את קיום ההתנחלויות לצד היקף ההשקעה הממשלתית הכלכלית מעבר לקו הירוק, מדויק יותר לומר, כי את ההתנחלויות לא צריך לפנות אלא להפסיק. כפי שנראה בפירוט להלן, המדינה מעניקה להתיישבות היהודית בגדה המערבית סיוע כלכלי יוצא דופן, כמו גם מעמד משפטי מיוחד, המאפשרים לאזרחים ישראלים לחיות מחוץ לגבולות המדינה כאילו הם נמצאים בתוכה. לפיכך, בידי ממשלה שתחליט לפנות את ההתנחלויות יהיו כלים רבים, בעיקר משפטיים וכלכליים, לזירוז תהליך הפינוי עוד בטרם יתחיל באופן רשמי. שינויים כאלה יצטרכו להיעשות באופן מתוכנן, שקוף ומדורג, ולהיות מלווים בחבילת פיצויים הוגנת והולמת. שילוב זה יעודד רבים מהמתנחלים להעתיק את מקום מגוריהם אל תוך ישראל עוד לפני תחילת הליכי הפינוי האקטיביים.

ניהול נכון של תהליך

הנסיגה מסוגל למזער

את הפוטנציאל האלים

והטראומטי שבו. המפתח

לכך הוא שינוי סדר

העדיפויות הלאומי בתקופה

שלפני הפינוי

מטרת הדיון הנוכחי אינה להציע מתווה פעולה מפורט אלא להניח יסודות לגישה חדשה. מעל לכול חשוב לנו להדגיש את הרציונל שבבסיס הגישה, ולשם כך יש להבין כי החיים האזרחיים בהתנחלויות תלויים באופן מלא בשורת הֶסדרים כלכליים ומשפטיים אנומליים, שמדינת ישראל מתחזקת ומחדשת באופן שוטף כבר עשרות שנים. כיצד פועלים בהתנחלויות סניפים של קופות החולים והבנקים, למרות שהן אינן בשטח מדינת ישראל? כיצד מתחברות ההתנחלויות לתשתיות חשמל ומים ישראליות, למרות שמבחינת מדינת ישראל עצמה הן נמצאות בחו"ל? התשובה לשאלות אלו ולרבות אחרות טמונה באותם הֶסדרים מלאכותיים המאפשרים להתנחלויות לשרוד. טענתנו היא שהמבנה המיוחד הזה מקנה לממשלה את היכולת לשנות את תנאי החיים בהתנחלויות במגוון אמצעים, לעיתים פשוט מכוח אי-הארכת תוקף של צו.

החיים האזרחיים
בהתנחלויות תלויים באופן
מלא בשורת הֶסדרים
כלכליים ומשפטיים
אנומליים, שמדינת ישראל
מתחזקת ומחדשת באופן
שוטף כבר עשרות שנים

תנאי הכרחי להצלחת הפינוי המוצע כאן הוא קביעת מרווח זמן מספק בין השלב האזרחי של הפינוי לבין השלב הצבאי שלו. עמדתנו היא שיש לקבוע מראש מועד סופי לפינוי כל האזרחים הישראלים מההתנחלויות, ולפינוי כמה שלבי ביניים שבכל אחד מהם תצמצם המדינה באופן הדרגתי את זיקתה הכלכלית והמשפטית לשטח. בפרק זמן מוגדר לאחר תאריך היעד הסופי לפינוי האזרחים, ייסוגו גם הצבא וכוחות הביטחון מהשטח.⁵⁶

במרווח הזמן שבין השלב האזרחי לשלב הצבאי שעשוי לארוך בין חודשים לשנים ספורות, תפוג הלגיטימציה החוקית של ההתנחלויות ומציאות החיים בהן תשתנה בהתאם. תפיסה זו עומדת בניגוד להמלצת המל"ל (שגובשה לאחר ההתנתקות) לצופף ככל הניתן את לוח הזמנים של פינויים עתידיים, במטרה להפחית את הסיכוי להתנגדות מצד המפונים. לעמדתנו, גישה זו מוטעית. ניקוז התהליך המלא של פינוי האזרחים ופינוי הצבא למועד אחד, דווקא מגביר את פוטנציאל ההתלקחות. קביעת מרווח זמן בין

56 הנחתנו היא שהפינוי יתבצע במסגרת הסכם מדיני שיוביל לנסיגה ישראלית מהגדה המערבית. יש לציין שהגישה המוצעת כאן יכולה לשרת גם פינוי התנחלויות בהקשרים אחרים, למשל במידה שישראל תחליט לצמצם את נוכחותה האזרחית בגדה המערבית מבלי להסיג את נוכחותה הצבאית, לפי גישה שכינית בעבר "ביטחון ללא התנחלויות". ראו אבישי בן ששון-גורדיס, "הבטחון הלאומי וההתנחלויות", מולד, מאי 2017: <http://www.molad.org/images/upload/files/National-security-and-settlements.pdf>

שני השלבים שבמהלכו ישתנה מעמדן המשפטי והכלכלי של ההתנחלויות, יוכל להפחית באופן משמעותי את המתח שבין המתנחלים לכוחות המכּנים.

ההיבט הכלכלי

על מנת להבין את ההיגיון שבבסיס הצעתנו, חשוב להכיר את מצבן הכלכלי-משפטי של ההתנחלויות. נתחיל מהתמיכה הכלכלית של המדינה. לאורך העשורים האחרונים העניקה מדינת ישראל תמיכה תקציבית עודפת להתיישבות היהודית מעבר לקו הירוק, מצב הנמשך גם כיום.

התמיכה השוטפת באה לידי ביטוי, בין היתר, בסיוע התקציבי שניתן לשלטון המקומי בגדה המערבית. הממשלה משתתפת במימון הרשויות המקומיות והאזוריות בשטחים בשתי דרכים עיקריות: השתתפות מיועדת – כספים שנועדו לממן את השירותים הממלכתיים הניתנים לתושבים דרך הרשויות המקומיות, כמו חינוך ורווחה; ומענקי איזון – כספים שהממשלה מזרימה לרשויות שהכנסותיהן העצמיות נמוכות מכדי לספק לתושביהן שירותים מוניציפליים בסיסיים כמו תשתיות וניקיון. בנוסף, ניתנים מענקים מיוחדים ומענקים ייעודיים. קיים אתגר משמעותי במלאכת דליית נתוני התמיכה בהתנחלויות, מכיוון שחלק נכבד מהתמיכה מובלע בתקציבי משרדי הממשלה השונים, ולכן יש לקחת בחשבון כי בפועל סדרי הגודל גדולים יותר מאלה המובאים כאן.

ב-2019 ביצע "מרכז אדוה" ניתוח מקיף של התמיכות השונות שהמדינה העניקה לכלל הרשויות המקומיות בין 1997 ל-2007. החוקרים חילקו את הרשויות לחמש קבוצות: פורום ה-15 (רשויות אמידות שאינן מקבלות מענקי איזון), יישובים ערביים, עיירות פיתוח, התנחלויות חרדיות והתנחלויות לא-חרדיות. תחילה בחנו את ההוצאה הכוללת של כל רשות מקומית בארץ, ומצאו כי ההוצאה הגבוהה ביותר לנפש בעשרים השנים שנבדקו הייתה בהתנחלויות הלא-חרדיות (8,548 ₪ בשנה). סכום זה גבוה מההוצאה הממוצעת לנפש בפורום ה-15 (8,291 ₪ בשנה), שהן כאמור הרשויות האמידות בישראל.⁵⁷

57 שלמה סבירסקי ואתי קונור-אטיאס, "השתתפות ממשלתית במימון תקציבי הרשויות המקומיות, 2017-1997: השתתפות ממשלתית המיועדת למימון שירותים חברתיים", מרכז אדוה, אוגוסט 2019, <https://adva.org/wp-content/uploads/2019/08/local-authorities-budgets-19972017-1.pdf>

בניגוד להתנחלויות החרדיות, לא מעט מההתנחלויות הלא-חרדיות המככבות בראש טבלת ההוצאה המוניציפלית, ממוקמות ממזרח לגדר הביטחון; לפיכך קיימת סבירות גבוהה שיפוננו במסגרת הסדר מדיני עתידי.

אם בוחנים את הנתון הזה בלבד, ניתן להסיק בטעות כי ההוצאה הגבוהה לנפש בהתנחלויות הלא-חרדיות נובעת מניהול מוניציפלי יעיל במיוחד. אולם לא זה המצב: כשבוחנים את מקורות ההכנסה של אותן התנחלויות מתבררת הסיבה האמיתית להוצאה הגבוהה. בשני העשורים האחרונים, מבין כל הרשויות בארץ היו אלה ההתנחלויות הלא-חרדיות שזכו באופן עקבי לתמיכה הממשלתית המיועדת הגבוהה ביותר: ב-1997 עמדה תמיכה זו על 2,123 ₪ לנפש בשנה וב-2017 על 3,623 ₪. הפער בין התנחלויות אלה לשאר הרשויות בארץ נשמר לאורך השנים, גם כשהתמיכה הממשלתית בכלל הרשויות בארץ צמחה. מבחינת ההרכב הפנימי של התמיכה, הסעיף הגדול ביותר בכספי התמיכה הממשלתית המיועדת הוא סעיף החינוך. הפער המשמעותי לטובת ההתנחלויות הלא-חרדיות קשור, בין היתר, לצורכיהן הביטחוניים הייחודיים כמו אוטובוסים ממוגנים לתלמידים וכיוצא באלה. עם זאת, אין בשיקול כזה כדי להסביר את גודל הפער. בסופו של דבר, מדובר במדיניות ממשלתית ברורה שנקטה לאורך שנים, ונועדה להיטיב עם ההתנחלויות גם אם על חשבון רשויות מקומיות אחרות.

כשבוחנים את מענקי האיזון של הממשלה שנועדו לתמוך ברשויות הסובלות מהכנסות עצמיות נמוכות, מגלים שוב בראש הטבלה את ההתנחלויות הלא-חרדיות. באופן כללי במהלך השנים חל צמצום הדרגתי במענקי האיזון, אבל גם כאן הפער לטובת ההתנחלויות הלא-חרדיות נשמר. ב-2017 ניתנו להתנחלויות אלה מענקי איזון בגובה 1,071 ₪ לנפש לעומת 1,049 ₪ ליישובים ערביים, 756 ₪ להתנחלויות החרדיות ו-715 ₪ לעיירות הפיתוח. ההעדפה הממשלתית הופכת ברורה ובוטה עוד יותר, כשלוקחים בחשבון כי האזרחים הנכללים בשלוש הקבוצות האחרונות – ערבים, חרדים ותושבי עיירות הפיתוח – סובלים ממצב כלכלי ירוד מזה של תושבי ההתנחלויות הלא-חרדיות.

המענקים המיוחדים והמענקים הייעודיים מועברים לרשויות המקומיות לצרכים מוגדרים, שחורגים מהיעדים של ההשתתפות המיועדת ושל מענקי האיזון. גם כאן ההתנחלויות הלא-חרדיות זוכות לסכומים הגבוהים ביותר בפער משמעותי מהקבוצות האחרות. כך, לדוגמה, המדינה מעבירה 459 ₪ מדי שנה במענקים מיוחדים לתושבי התנחלות לא-חרדית לעומת 262 ₪ בלבד לתושבי עיירת פיתוח.

מחקר של "מרכז מאקרו לכלכלה מדינית" מ-2015 ביצע ניתוח של העלויות שהמדינה נושאת בהן בגין ההתנחלויות.⁵⁸ בין השאר ערכו החוקרים השוואה בין ההון הממשלתי

המושקע בהתנחלויות להון המושקע בשאר אזורי המדינה, והבחינו בין התנחלויות שנמצאות ממערב לגדר הביטחון לאלה שנמצאות

ממזרח לה (ומיעדות לפינוי במסגרת הסדר עתידי).

על פי ממצאי המחקר ב-2014 עמדה התמיכה השנתית

הממוצעת ברשויות המקומיות בשטחים על 3,762 ש

לאדם, לעומת הממוצע הלאומי השנתי שעמד על 2,282

ש בלבד. ברשויות ממזרח לגדר התמיכה הממוצעת

הגיעה ל-5,960 ש לאדם, לעומת 3,111 ש ממערב לגדר.

בנוסף להשקעה הזו המדינה מזרימה לשטחים גם "תמיכה

פרטית", כלומר כסף שמוזרם ישירות למשקי בית ולבתי

עסק בהתנחלויות. ב-2014 הסתכם האומדן הכולל של ההוצאות הממשלתיות המיוחדות

במעט יותר ממיליארד ש לשנה, שהם כ-3,090 ש לנפש וכ-13,689 ש למשק בית. גם כאן

ניכרה העדפה תקציבית ברורה של ההתנחלויות ממזרח לגדר המיעדות לפינוי.

הגדרת הגדה המערבית כאזור עדיפות לאומית, מעלה את הצורך לבחון את תקצוב

ההתנחלויות בהשוואה לאזורי העדיפות הלאומית האחרים: הנגב והגליל. מחקר

אחר של "מרכז מאקרו", הפעם מ-2016, השווה בין התמיכה הניתנת להתנחלויות לזו

שניתנת לנגב ולגליל במסגרת מענקים ממשלתיים לרשויות, הטבות מס, תמיכות עקב

המצב הביטחוני ותמיכות מטעם החטיבה להתיישבות.⁵⁹ גם במקרה הזה התוצאה חד

משמעת: ב-2017 קיבל מתנחל ממוצע לפי הערכות כ-1,922 ש במענקים ובהטבות

מס - שהם 303 ש יותר מתושב הגליל, 367 ש יותר מתושב הנגב ו-1,416 ש יותר

מהממוצע הכללי בישראל.

58 "ניתוח מקיף של עלויות כלכליות ואחרות שבהן נושאת מדינת ישראל בגין ההתנחלויות", מאקרו – המרכז לכלכלה מדינית, 19 בפברואר 2015,

<http://www.macro.org.il/images/upload/items/27976339115846.pdf>

59 רובי נתנזן ואיתמר גזלה, "מעקב התנחלויות – דו"ח מיוחד: התנחלויות ביהודה ושומרון בתקציב

2017-2018", מאקרו – המרכז לכלכלה מדינית, דצמבר 2016,

<http://www.macro.org.il/images/upload/items/27884861045856.pdf>

נתונים כלכליים אלו ממחישים את השבריריות של ההתיישבות בגדה המערבית בהשוואה לחבלי ארץ הנמצאים בתוך גבולות ישראל. בהיעדר תמיכה ממשלתית מסיבית שוטפת, הרשויות המקומיות בשטחים יתקשו לשמור על רמת החיים הקיימת בהן כיום, וחלקן

הגדול עשויות לעמוד בפני שוקת שבורה. העלות הגבוהה של קיום ההתנחלויות איננה הסיבה לצורך בפינוי, אך היא מראה שלמדינת ישראל יש את הכלים להוציא את הפינוי הזה לפועל בכלים אזרחיים לא אלימים. מסקנה זו מתחזקת עוד יותר כשבוחנים את ההיבטים הגאוגרפיים והתעסוקתיים של ההתיישבות היהודית בשטחים.

לאורך השנים מומחים רבים מתחומים שונים הצביעו על כך שאין שום היגיון כלכלי, ביטחוני או גאוגרפי בפיזור ההתנחלויות מחוץ לגושי ההתיישבות

רבות מההתנחלויות שהוקמו מחוץ לגושי ההתיישבות ממוקמות בלב אוכלוסייה פלסטינית כמובלעות מבודדות, ולכן נמנעת מהם התפתחות עצמאית.⁶⁰ לאורך השנים מומחים רבים מתחומים שונים הצביעו על כך שאין שום היגיון כלכלי, ביטחוני או גאוגרפי בפיזור ההתנחלויות מחוץ לגושי ההתיישבות. להתנחלויות אלו תכלית אחת ויחידה: תקיעת טריז בלב האוכלוסייה הפלסטינית. אין להן שום אופק התפתחותי במרחב שבו הן ממוקמות.

כך למשל כותב אל"ם (מיל') ד"ר שאול אריאלי בספרו "משיחיות על סלע המציאות":

ההתיישבות לא הגיעה לכלל שליטה יהודית דומיננטית, לא מבחינת שיעור האוכלוסייה היהודית בהשוואה לאוכלוסייה הפלסטינית, ולא בהיקף השטח שתפסו היישובים היהודיים בפועל בארבעת מערכי ההתיישבות העיקריים: המערך המזרחי בבקעת הירדן ובמדבר יהודה, המערך המערבי לאורך 'הקו הירוק', 'עוטף ירושלים' ו'גב ההר' לאורך הכביש המרכזי מספר 60.⁶¹

כלומר, ההתנחלויות זרועות בשטח באופן מפוזר ומקוטע, וכתוצאה מכך הן יקרות ומסובכות לאחזקה, ומחייבות תמיכה ממשלתית רציפה וחריגה בהיקפה.

60 למשל: שאול אריאלי, "לידיעת משלם המיסים: כמה עולות ההתנחלויות", הארץ, 17 בדצמבר 2018, <https://www.haaretz.co.il/opinions/.premium-1.6747688>

61 שאול אריאלי, משיחיות על סלע המציאות – מפעל ההתנחלות ביהודה ושומרון: חזון או אשליה, 1967-2016, נובמבר 2017,

<https://www.shaularieli.com/wp-content/uploads/2018/08/%D7%94%D7%9E%D7%A9%D7%99%D7%97%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%A2%D7%9C-%D7%A1%D7%9C%D7%A2-%D7%94%D7%9E%D7%A6%D7%99%D7%90%D7%95%D7%AA-191117.pdf>

הגאוגרף והמתכנן פרופסור אלישע אפרת, חתן פרס ישראל לגאוגרפיה, חקר לאורך שנים את המאפיינים המרחביים של מפעל ההתנחלויות. על בסיס מחקריו אלה פסק אפרת, כי:

"גם אלמלא הייתה קיימת ביהודה ושומרון התיישבות עירונית וכפרית פלסטינית ותיקה ומושרשת, ספק רב אם מערך ההתנחלויות כזה מסוגל היה לקיים את עצמו"

מערך ההתנחלויות שהוקם במשך עשרות שנים ובהשקעות עתק אכן רעוע ביסודו מבחינה גאוגרפית, אינו מתיישב עם היגיון תכנוני מרחבי, גודלו הדמוגרפי אינו בעל חשיבות רבה, והוא חסר כל סיכוי לקיום עצמי מתמשך... גם אלמלא הייתה קיימת ביהודה ושומרון התיישבות עירונית וכפרית פלסטינית ותיקה ומושרשת, ספק רב אם מערך ההתנחלויות כזה מסוגל היה לקיים את עצמו כלכלית וחברתית באורח סביר.⁶²

מציאות זו ברורה גם לחלק מהמתנחלים עצמם. בראיון ל"הארץ" באפריל 2021 אמר האדריכל ומתכנן הערים יעקב אולריך בקר, תושב ההתנחלות תקוע, כי היישובים היהודיים בשטחים סובלים מתלישות גאוגרפית המאיימת על עתידם.

נדמה לנו שביהודה ושומרון מחזירים עטרה ליושנה, אבל זו טעות... הייתה כאן הזדמנות ללמוד משגיאת עיירות הפיתוח ולהקים יישובים שיקשרו יהודים לאדמתם. אבל לא מקימים כאן עיירות וכפרים שיחזיקו את העם היהודי בארצו עוד 500 שנה, אלא רצף פרברים אמריקאי חולה וחסר שורשים... רק סופרים פה כמה יחידות דיור שמים על ראש גבעה.⁶³

רוב ההתנחלויות הן בעלות אופי עירוני. מחקר של "מרכז אדוה" מ-2019 מצא כי 23.1% מהמתנחלים המועסקים עובדים בחינוך בהשוואה ל-12.6% בכלל האוכלוסייה הישראלית; 13.8% מועסקים במנהל ציבורי, ביטחון וביטוח לאומי בהשוואה ל-10.2% באוכלוסייה הכללית; 12.5% מועסקים בשירותי הבריאות והרווחה בהשוואה ל-10.9% באוכלוסייה הכללית. בסך הכול מחצית (49.5%) מהמועסקים בהתנחלויות עובדים בשירות המדינה

62 אלישע אפרת, "הכשל הגאוגרפי של ההתנחלויות", הארץ, 28 ביולי 2013,

<https://www.haaretz.co.il/opinions/.premium-1.2081292>

63 מירב מורן, "אלה התנחלויות? זה רצף חולה של פרברים אמריקאים שמחריב את עצמו", הארץ, 31

במארס 2021, 1.9671136, <https://www.haaretz.co.il/magazine/.premium.HIGHLIGHT-MAGAZINE-1.9671136>

או ברשות המקומית בהשוואה ל-33.7% בלבד באוכלוסייה הכללית.⁶⁴ זהו ביטוי נוסף לתלות הכלכלית יוצאת הדופן של תושבי ההתנחלויות במדינה.

לפי דוח של "מרכז טאוב" רוב ההתנחלויות ניתנות לסיווג כ"ערי שינה" Commuter (towns),⁶⁵ כלומר יישובים המשמשים באופן מובהק למגורים, וכוללים היקף מצומצם מאוד של מסחר, תרבות, תעשייה או משרדים. יישובים אלה מתאפיינים ברמה גבוהה של "יומנות" (Commuting) - נסיעה של תושבים מחוץ ליישוב מגוריהם למטרות עבודה. על פי דוחות הלמ"ס נפת יהודה ושומרון מתאפיינת בשיעור יוממות מהגבוהים בישראל: 65% לעומת 54% באוכלוסייה הכללית. נובע מכך שעבור רוב תושבי ההתנחלויות, בשונה מתושבי גוש קטיף ב-2005, פינוי מהגדה עשוי דווקא לקרבם למקומות התעסוקה הקיימים שלהם.

מתוך אותם שני שלישים שעובדים מחוץ ליישוב מגוריהם, כ-85% עובדים מחוץ למחוזם, כלומר בתוך הקו הירוק. כל ההתנחלויות הגדולות מרוכזות סמוך לקו הירוק במרכז באזור ירושלים. יוצאות דופן הן קריית ארבע ואריאל, אבל גם הן לא משמשות מרכז שירותים או מסחר להתנחלויות הקטנות שסביבן. מכאן

עולה שלמרות המאמצים האדירים שנעשו לאורך השנים מצד הממשלה והימין הדתי, ההתנחלויות לא הצליחו להצמיח אזורי תעסוקה ותעשייה משמעותיים. מרכז הכובד התעסוקתי והמסחרי שלהן נמצא עדיין בתוך ישראל ולא בגדה המערבית. יתרה מכך, כפי שציינו לעיל, התעסוקה העיקרית של מי שכן עובד בשטחי ההתנחלויות היא בשירות המדינה, וניתן להעתיקה לכל מקום בישראל.

לסיכום, התמונה שעולה מנתונים אלו ואחרים היא

של מפעל התיישבות התלוי על בלימה. ההתנחלויות שורדות אך ורק בזכות תמיכה ממשלתית יוצאת דופן בהיקפה – צינור הנשמה תקציבי שנועד לחפות על חוסר ההיגיון המרחבי, הכלכלי והביטחוני של התיישבות היהודית בגדה. אין בכוונתנו להתייחס

64 שלמה סבירסקי, ירון הופמן-דישון ואתי קונור-אטיאס, "סיכוח דוחק פיתוח: שני מפעלי התיישבות, שני סדרי יום לאומיים", מרכז אדוה, יוני 2019, <https://adva.org/wp-content/uploads/2019/07/sipuach-pituach.pdf>

65 חיים בלייך, "הלוך ושוב: דפוסי הגעה לעבודה (יוממות) בישראל", מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, אוקטובר 2018, <https://bit.ly/3mbAQyv>

התמונה שעולה מנתונים
אלו ואחרים היא של
מפעל התיישבות התלוי
על בלימה. ההתנחלויות
שורדות אך ורק בזכות
תמיכה ממשלתית יוצאת
דופן בהיקפה

כאן לשאלה האם תמיכה זו מוצדקת או לא, אלא רק להשיב לכל מי שמטיל ספק בכך שפינוי ההתנחלויות עדיין אפשרי. מהנתונים התקציביים שהוצגו מעלה עולה בבירור כי הסטת משאבים מההתנחלויות כחלק ממדיניות ממשלתית כוללת שתכליתה קידום הסדר מדיני, תשפיע באופן משמעותי על חיי היומיום בגדה וכפועל יוצא מכך על המוטיבציה של רבים מהמתנחלים להעתיק את מקום מושבם לתחומי ישראל. נקיטת צעדים אלה מבעוד מועד תצמצם את הצורך בפינוי אלים, ותאפשר פינוי אזרחי הדרגתי שביטוי הגירה כלכלית הפוכה.

ההיבט המשפטי

ישראל כבשה את הגדה המערבית ב-1967, אך מעולם לא החילה בה את המשפט, השיפוט והמנהל שלה. זאת למעט מזרח ירושלים, שם הוחלה הריבונות והחקיקה הישראלית. בהתאם לכך, בגדה המערבית חל, גם לפי עמדת ישראל, המשפט הבינלאומי ההומניטרי שכולל את דיני הכיבוש (או כפי שהם מכונים בישראל "דיני התפיסה הלוחמתית"). חיי היומיום בהתנחלויות מתנהלים בזכות קונסטרקציה משפטית משונה שהתגבשה בעשורים האחרונים, כדי לאפשר למתנחלים לחיות תחת חוקי המדינה למרות שהם חיים מחוץ לגבולותיה.

עם כיבוש הגדה המערבית ב-1967 פרסם מפקד כוחות צה"ל באזור (מפקד פיקוד מרכז) את מנשר מספר 1, המכונן ממשל צבאי בשטחי הגדה. במנשר מספר 2 הכריז המפקד הצבאי על עצמו כבעל סמכויות השלטון, החקיקה, המינוי והמנהל בשטח ולמעשה כעל הריבון בגדה המערבית. הדין הבינלאומי אוסר על כוחות כובשים לשנות את הדין הקיים בשטחים כבושים, אלא אם הדבר בלתי נמנע. בהתאם לכך נקבע במנשר זה, כי המשפט שהיה קיים בשטח ערב כיבושו יישאר בתוקפו בכפוף למנשרים ולצווים שיפרסם המפקד הצבאי.⁶⁶ וכך, לצד הדין הבינלאומי, ממשיכים לחול בשטח הדינים שהיו בתוקף בגדה עם כניסת כוחות צה"ל אליה. אלה כוללים חקיקה עות'מאנית, חקיקה מנדטורית

66 "מנשר מס' 1 בדבר נטילת השלטון ע"י צה"ל"; "מס' 1), התשכ"ז-1967; מנשר מס' 2 בדבר סדרי שלטון ומשפט", בתוך: "מנשרים, צווים ומינויים של מפקדת צה"ל באזור השלטון והמשפט ("אזור הגדה המערבית", אתר הפרקליטות הצבאית, 11 באוגוסט 1967) (מס' 2), התשכ"ז-1967, https://www.idf.il/media/67499/%D7%97%D7%95%D7%91%D7%A8%D7%AA_1.pdf; זכויות האדם בישראל 2014, **האגודה לזכויות האזרח**, עמ' 10, <https://law.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2014/12/tmunat2014.pdf>.

וחקיקה ירדנית. לצידם חלה בשטח גם "תחיקת הביטחון": מנשרים, צווים ותקנות מטעם המפקד הצבאי שעומד בראש הממשל הצבאי בשטחים. בפועל, מכל הדינים החלים בגדה החקיקה של המפקד הצבאי היא המשמעותית ביותר כיום.

לאור העובדה שאזרחים ישראלים חיים בגדה המערבית, ולמרות שהחוק הישראלי לא הוחל על השטח, הסדרים נרחבים מתוכו הוחלו בדרכים שונות רק על האוכלוסייה היהודית בשטחים. כך הבטיחה המדינה כי חיי המתנחלים – זכויותיהם, חובותיהם, השירותים הניתנים להם וכדומה, יהיו דומים ככל הניתן לחיי אזרחים ישראלים המתגוררים בתוך ישראל. הדבר נעשה באמצעות שתי שיטות מרכזיות: הראשונה, חקיקה בעלת תחולה חוץ טריטוריאלית – חקיקה של הכנסת המוחלת באופן ספציפי על אזרחים ישראלים המתגוררים בגדה המערבית, משמע מחוץ לגבולות המדינה; השנייה, חקיקה של המפקד הצבאי שמוחלת אך ורק על ההתנחלויות ותושביהן. מדובר בצווים המנוסחים בלשון דומה לחקיקה הרלוונטית בתוך ישראל, או בכאלה הקובעים את תחולתה של חקיקה ישראלית מסוימת על ההתנחלויות. צווים אלה מכונים "משפט המובלעות".

ממשלה שתחליט על פינוי ההתנחלויות במסגרת הסדר תוכל להנחות את המפקד הצבאי לבטל את תחיקת הביטחון של "משפט המובלעות", ובמקביל הכנסת תוכל לבטל את החקיקה הפרסונלית. אם הסדרים אלה יבטלו, החיים בהתנחלויות יהפכו לשונים מאוד מהחיים בישראל. כפי שנכתב באתר הפרקליטות הצבאית, "חקיקה זו, אשר מכונה 'משפט המובלעות', מאפשרת קיומם של חיים תקינים של תושבי המועצות האזוריות והמקומיות באזור, שכן הדין החל עליהם דומה ברובו לדין החל על התושבים המתגוררים בישראל".⁶⁷ בלא הסדרים אלה לא יתאפשרו עוד חיים תקינים בהתנחלויות על כל המשתמע מכך.⁶⁸

תקנות שעת החירום החלות על הגדה המערבית הותקנו על ידי צה"ל לאחר תפיסת השטחים, והכנסת מאריכה את תוקפן בחוק מדי חמש שנים (ההארכה האחרונה

⁶⁷ "החקיקה באזור יהודה והשומרון – סקירה", אתר הפרקליטות הצבאית, <https://did.li/mhXYH>.

⁶⁸ המסמך שלפניכם אינו עוסק בשאלות המשפטיות שעשויות לעלות במקרה של ביטול ההסדרים כחלק מהחלטה ממשלתית על פינוי התנחלויות. מדינת ישראל מחויבת, כמובן, להבטיח את זכויות אזרחיה. עם זאת, אין זה אומר שהם זכאים ליהנות מאותם הסדרים בתחומים כמו בריאות וחינוך, כפי שאלה קיימים בתוך גבולות ישראל. אין ספק כי אם תונהג מדיניות מהסוג המוצע כאן, בג"ץ יידרש לדון בסוגיה מורכבת זו. כאמור, הדיון שאנו מקיימים במסמך זה אינו נוגע לממד המשפטי של ביטול ההסדרים.

בוצעה ב-2017). מפעם לפעם המחוקק גם מעדכן את נוסח התקנות באמצעות תיקון של "חוק ההארכה". אחת מתקנות שעת החירום החשובות ביותר נושאת את הכותרת "חזקת תושבות". תקנה זו קובעת כי 17 חוקים מספר החוקים הישראלים החלים אוטומטית על כל "תושב ישראל", יהיו תקפים גם לגבי אזרחי ישראל שמקום מגוריהם בשטחי C בגדה המערבית, ושאלו התגוררו בישראל היו נחשבים לתושבים.⁶⁹ חשוב להבין כי רוב חוקים אלה אינם חלים על אזרחים ישראלים החיים מחוץ לגבולות המדינה - בכל מקום אחר בעולם, אלא רק על המתנחלים. כך למשל, מכוח תקנה זו יכולים המתנחלים לעסוק בעריכת דין או לבצע הליך פונדקאות בישראל. אם יפוג תוקפו של חוק זה או אפילו של תקנה ספציפית זו לבדה, לא יוכלו הישראלים החיים מעבר לקו הירוק לעשות כן.

לכשיגיע הצורך אין אפילו הכרח לבטל את "חוק ההארכה" באופן אקטיבי. כאמור, מדובר בחוק שתכליתו בין היתר היא הארכה תקופתית של התקנות. באופן תאורטי, אם הכנסת לא תנקוט שום פעולה אקטיבית אחרי ה-30 ביוני 2022 - תאריך התפוגה הנוכחי של התקנות, הן יפקעו ולא יחולו יותר על ישראלים

המתגוררים בשטחים. כתוצאה פועל יוצא מכך, יתבטלו כל ההסדרים שנקבעו בתקנות, ביניהם חוקים דוגמת חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי ההכרחיים לקיום חיים תקינים מעבר לקו הירוק; רק מכוחם יכולים המתנחלים לחיות בגדה המערבית, מחוץ לשטחי המדינה, כאילו היו בתוך ישראל.⁷⁰

ועוד, ביטול תקנות שעת חירום או אי-הארכה שלהן יביאו לכך שהמתנחלים יהיו כפופים אך ורק לדין הפלילי של

הגדה המערבית ולסמכות השיפוט של בתי המשפט הצבאיים. מדובר בדין מחמיר בהרבה מהדין הישראלי, הכולל פגיעה קשה בזכויות אדם בסיסיות. במצב זה הדין הפלילי שיחול על המתנחלים לא יהיה זהה לזה שחל על הישראלים. המשמעות היא כפיפות למערכת הצבאית בגדה המערבית על דיניה וערכאותיה בכל היבט הקשור למשפט הפלילי.

ביטול תקנות שעת חירום
או אי-הארכה שלהן
יביאו לכך שהמתנחלים
יהיו כפופים אך ורק לדין
הפלילי של הגדה המערבית
ולסמכות השיפוט של בתי
המשפט הצבאיים

69 וגם אדם שזכאי לעלות לישראל מכוח חוק השבות.

70 לגבי חלק מהחוקים הכלולים בתקנה 6 שכותרתה "חזקת תושבות", תחולתם הפרסונלית על המתנחלים עוגנה גם בהגדרות שבחוק עצמו. לפיכך, כדי להפסיק את תחולתם יהיה צורך, בנוסף לאי-הארכת תוקף התקנות, גם בתיקון ההגדרות בחוקים אלה שהקנסת מוסמכת לבצע כמובן.

לצד החקיקה שהכנסת החילה באופן ספציפי על המתנחלים בגדה, לאורך השנים השתמש המפקד הצבאי, שהוא המחוקק בשטחים, בצווים ותקנות כדי להפוך את ההתנחלויות, בניגוד ליישובים הפלסטיניים המקיפים אותן, למובלעות שעליהן חלה חקיקה ישראלית נרחבת. כך, ב-1979 מפקד פיקוד המרכז פרסם את צו המועצות האזוריות שמכוחו קמו הרשויות המקומיות בגדה, שתחום שיפוטן כולל רק את ההתנחלויות. על בסיס צו זה פורסם גם תקנון המועצות האזוריות, המפרט את הכללים שהמועצות בשטחים מתנהלות על פיהם. כפי שציין מבקר המדינה, "כללים אלה מקבילים בעיקרם לכללים החלים על מועצות אזוריות במדינת ישראל הריבונית לפי צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958.⁷¹ לפי פרו' אמנון רובינשטיין, סמכות המועצות האזוריות בשטחים הוחלה על טריטוריה נרחבת בגדה המערבית, באופן ששלל את אפשרות קיומן של מועצות אזוריות ערביות. נוסח הצו אף שלל את האפשרות לשתף נציגי יישובים ערביים ברשויות המקומיות בשטחים.⁷² בהמשך פורסמו גם צו המועצות המקומיות המגדיר התנחלויות מסוימות כמועצות מקומיות, ועל בסיסו תקנון המועצות המקומיות המסדיר את ניהולן. מכוח שני התקנונים הללו, המפקד הצבאי החיל לאורך השנים על ההתנחלויות חקיקה ישראלית בתחומים רבים: דיני רווחה, משפחה, חינוך, בריאות, עבודה, חקלאות, צרכנות, תעשייה ומסחר, תקשורת, תות ועוד.⁷³ כפי שכתב רובינשטיין באמצע שנות ה-80:

תושב מעלה אדומים, למשל, כפוף לכאורה לממשל הצבאי ולמשפט הירדני המקומי, אך למעשה הוא חי על פי דיני ישראל הן מבחינת משפטו האישי והן מבחינת הרשות המקומית בה הוא מתגורר. הממשל הצבאי אינו אלא שלט, דרכו פועלים החוק והממשל הישראליים.⁷⁴

ביטול הצווים מצריך קודם כול החלטה של הדרג המדיני, ולאחר מכן חתימה של המפקד הצבאי על חקיקה המבטלת את צו המועצות האזוריות ואת צו המועצות המקומיות, על

71 מבקר המדינה, "המועצה האזורית מטה בנימין: כוח אדם וניהול תקציבים בלתי רגילים", דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, אוגוסט 2018, עמ' 690, https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_636/f58b5e14-e520-4542-93a5-8189088c51fe/212-binyamin.pdf

72 אמנון רובינשטיין, "מעמד המשטחה של השטחים": מפקדון מוחזק ליצור כלאיים משפטי", עיוני משפט יא(3), אוקטובר 1986, ע' 455 (17 בקובץ).

73 סעיף 40 לתקנון המועצות המקומיות; סעיף 21 לתקנון המועצות האזוריות; ונספחים 1-12 לתקנון המועצות המקומיות.

74 רובינשטיין, עמ' 456 (18 בקובץ).

כל ההסדרים שנחקקו מכוחם. עם ביטול הצווים יפסיקו ההתנחלויות להיות כפופות לדין הישראלי, ובמקומו יוכפפו לחוק הירדני שהיה בתוקף בשטחים עד מלחמת ששת הימים, וכן לתחיקת הביטחון של המפקד הצבאי שחלה על כל תושבי הגדה המערבית – וזאת בכל האמור לעניינים הנוגעים לחיי היומיום. ברגע שהדרג המדיני ינקוט צעדים אלו, ואיננו נכנסים לשאלות של כיצד ובאיזה עיתוי יש לממשם, שגרת החיים בהתנחלויות תשתנה באופן דרמטי ורמת החיים הקיימת בהן כיום תרד במידה רבה. ושוב, מטרתנו היא להבליט את שבריריותו של מפעל ההתנחלויות, ולהראות שהטענה כי ממשלה שתחפוץ לפנות לא תוכל לעשות זאת מופרכת מיסודה.⁷⁵

אנו מציעים, לפיכך, לחלק את הפינוי לשני מקטעים עיקריים: פינוי אזרחי ופינוי צבאי. הפינוי האזרחי יחל רק לאחר שהמדינה תהיה מוכנה לקלוט את המפונים בתוך גבולות ישראל

לסיכום, בחינת התשתית הכלכלית-משפטית המאפשרת את קיומן של ההתנחלויות, מובילה למסקנה ברורה: המצב הפיך. כפי שהמדינה הפנתה משאבים רבים לבניית מפעל ההתנחלויות ואז לשימורו המלאכותי, כך תוכל, במידה ותחליט כך, להביא לסימו. לשם כך לא נדרשות לא אלימות ולא התאכזרות כלפי המתנחלים. הגישה המוצעת כאן אינה דוגלת בהתעמרות באוכלוסייה המפונה שגם כך תיאלץ להתמודד עם קשיים רבים, אלא בשינוי סדר העדיפויות הלאומי כך שישקף את כוונת הממשלה לפנות את ההתנחלויות בגדה.

אנו מציעים, לפיכך, לחלק את הפינוי לשני מקטעים עיקריים: פינוי אזרחי ופינוי צבאי. הפינוי האזרחי יחל רק לאחר שהמדינה תהיה מוכנה לקלוט את המפונים בתוך גבולות ישראל. עם תחילת הפינוי האזרחי תיפסק התמיכה הכלכלית של מדינת ישראל בהתנחלויות, ותבוטל החקיקה הייעודית. הגדה המערבית תמשיך להישלט על ידי צה"ל, אך מדינת ישראל לא תיראה בה מקום להתיישבות ולנוכחות אזרחית. מי שלא יתפנה מביתו לא ייענה בפינוי בכוח, אלא ייקח על עצמו את הבחירה לחיות בשטח צבאי. צה"ל יישאר במקום, ותימשך גם אספקת שירותים בסיסיים נוספים. יש להניח כי הרוב המכריע של האזרחים הישראלים בגדה יעזבו בשלב זה. לא כולם יסכימו להתפנות, אבל יהיה זה מיעוט שהמדינה תוכל להתמודד עימו (נרחיב על כך בהמשך). אחד היתרונות הבולטים של הגישה המוצעת כאן הוא שתופעות כמו אלימות מצד המפונים וסרבנות

75 ראו גם: אבנר ענבר, "מיתוס ההתנחלויות", הארץ, 19 ביוני 2013, <https://www.haaretz.co.il/opinions/.premium-1.2049303>

מצד המפנים יפחתו באופן דרמטי. מצב זה יאפשר לממשלה פְּנִיּוֹת וריכוז המאמצים במשימת הקליטה והשיקום.

האווירה הציבורית ודעת הקהל

טבעם של מהלכים מדיניים פורצי דרך הוא שלפני התרחשותם קשה מאוד לדמיין אותם. כך לדוגמה קרה לפני חתימת הסכם השלום עם מצרים. בימינו ההסכם הזה נתפס כטבעי ומובן מאליו, אחד מנתוני היסוד של המצב הגאופוליטי במזרח התיכון. קל מאוד לשכוח כי אם היינו מספרים לישראלי הממוצע בתחילת שנות ה-70 שלקראת סוף העשור ישראלי ומצרים יחתמו על הסכם מדיני, הוא היה פוטר בוודאי את התחזית שלנו כאוטופית וחסרת סיכוי. הדבר נכון גם לגבי הסכמי אוסלו והסכם השלום עם ירדן. אחד התנאים ההכרחיים לתפניות היסטוריות כאלה הוא הנהגה בעלת אומץ וחזון. לעת עתה לפחות, הנהגה מסוג זה אינה בנמצא בישראל, וזו אחת הסיבות שקשה כל כך לדמיין כיום פתרון לסכסוך. יש עוד מספר גורמים נוספים שיצרו את המצב התודעתי הזה: האינתיפאדה השנייה פגעה אנושות באמון, הנמוך ממילא, שהציבור הישראלי רוחש לפלסטינים; מצבה הרעוע של הרשות הפלסטינית ועליית חמאס בעזה חיזקו עוד יותר את הטענה הרווחת ש"אין פרטנר" בצד השני; מאמצי דה-לגיטימציה מתמשכים של הימין כנגד השמאל ותומכי פתרון שתי המדינות, החלישו את כוחם הציבורי; והקמפיין המתמשך של הימין שהצליח לערער אפילו את ביטחונם של מצביעי המרכז-שמאל בהיתכנות של הסדר מדיני (הפצת תזת אי-ההפיכות של ההתנחלויות, האיום המתמיד במלחמת אחים, הבלטת ההשלכות השליליות של ההתנתקות תוך התעלמות מהשלכותיה החיוביות ועוד). והנה, למרות כל אלה – הוואקום המנהיגותי, התנאים ההיסטוריים ומאמצי הימין – סקרי דעת קהל מראים באופן עקבי לאורך שנים שרוב אזרחי ישראל עדיין תומכים בפתרון שתי המדינות, גם אם תמיכה זו נשחקה בשנים האחרונות.⁷⁶

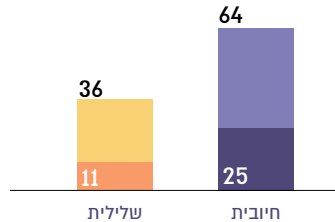
בחינת ממצאים של סקר רחב היקף שנערך עבור מכון מולד, מספקת לנו הצצה לנתונים עדכניים על דעת הקהל הישראלית בנוגע להתנחלויות. הסקר נערך בינואר 2021, וכלל כ-1,200 משיבים מהמגזר היהודי בלבד. מהסקר עולה כי 64% מהציבור היהודי בישראל מחזיקים בדעה חיובית לגבי ההתנחלויות, לעומת 36% שעמדתם הכללית שלילית.

76 עומר עינב, ביטחון במציאות של שתי מדינות, מולד, 29 בדצמבר, 2020, <http://www.molad.org/images/upload/files/twostatesecurity1.pdf>

תרשים 1: מידת התמיכה בהתנחלויות

באופן כללי, האם יש לך דעה חיובית או שלילית על ההתנחלויות היהודיות בגדה המערבית?

(גון כהה יותר – במידה רבה)



באשר לשאלה הביטחונית, 67% מהישראלים היהודים סבורים שההתנחלויות תורמות לחיזוק הביטחון הלאומי, לעומת 33% שחושבים כי הן פוגעות בביטחון. השוואה לסקרים משנים קודמות מעלה כי תפיסת ההתנחלויות כבעלות חשיבות ביטחונית התחזקה באחרונה.

תרשים 2: חרומת ההתנחלויות לביטחון ישראל

עם איזו אמירה את/ה מזדהה יותר, גם אם אינה מדויקת?



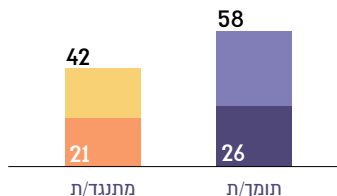
מצד שני, כאשר המשיבים נשאלו לגבי פינוי ההתנחלויות במסגרת הסכם, 58% ענו שיתמכו במהלך כזה. שווה להתעכב על כך: למרות שמרבית הישראלים חושבים שההתנחלויות תורמות לביטחון והן מעוררות אצלם אהדה ותמיכה, רובם יתמכו בפינוי. כשנשאלו לגבי התמיכה הכספית של הממשלה בהתנחלויות, 59% ענו שהם תומכים בהפחתת הסיוע. בהקשר זה, סקר של מרכז אדוה ויוזמת ז'נבה מספטמבר 2020 הראה ש-63% מהאזרחים סבורים, כי אין הצדקה שתקציבי הרווחה והחינוך המושקעים בהתנחלויות יהיו גבוהים משל שאר היישובים בישראל.⁷⁷

77 "סקר: האם הציבור תומך במדיניות המעניקה תקציבים עודפים להתנחלויות?", מרכז אדוה, 11 בנובמבר

<https://adva.org/he/price-of-occupation-survey-economy,2020>

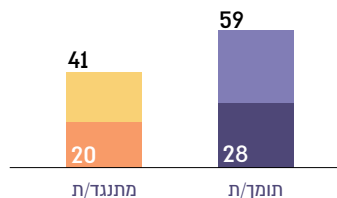
תרשים 3: פינוי התנחלויות

אם ישראל והפלסטינים יגיעו להסכם שלום ולהסדר קבע שיחייב כ-100,000 תושבים יהודים שחיים מחוץ לגושי ההתיישבות ולהתפנות ולהתיישב מחדש בגושי ההתיישבות או בתחומי הקו הירוק - האם תתמוך/תתמכי בפינויים ויישובם מחדש או תתנגד/?



תרשים 4: תמיכה כספית בהתנחלויות

כידוע לך, הממשלה מספקת תמיכה כספית והטבות מס לתושבים היהודים שגרים ביהודה ושומרון. האם אתה/אתה תומך/ת או מתנגד/ת להפחתת התמיכה הכספית והטבות המס שהתנחלויות ביהודה ושומרון מקבלות מהממשלה?



מהנתונים עולה, כך נדמה, סתירה מסוימת: אם רוב הציבור היהודי מחזיק בדעה חיובית על ההתנחלויות, בפרט בכל הקשור לתרומתן הביטחונית, כיצד ייתכן שקיים רוב ברור בעד פינוי? התשובה עשויה להיות טמונה בכישלון אסטרטגיית ההתנחלות בלבבות. כפי שהתנתקות, על כל המחלוקות והמחאות שליוו אותה, לא הולידה תנועת המונים נגד הפינוי, כך גם נראה שבעתיד רוב אזרחי ישראל אינם צפויים לנקוף אצבע כדי למנוע את סיום מפעל ההתנחלויות. סביר להניח כי התמיכה הגוברת בהתנחלויות בימינו נובעת מהקיפאון המדיני מחד ומהשקט הביטחוני היחסי מאידך – שני גורמים שמחזקים את הלגיטימיות של ההתיישבות היהודית בשטחים, והופכים את הפינוי לאפשרות תאורטית בלבד. אפשר גם שהאדהה כלפי ההתנחלויות נובעת מהנרמול שלהן בשיח הציבורי: כבר שנים שמנהיגי המתנחלים והנציגות הבולטת של המגזר בתקשורת נמנעים מדבר גלויות על "ארץ ישראל השלמה" או על

המניעים המשיחיים של הפרויקט, ותחת זאת מתמקדים בטיעונים של ביטחון לאומי, פטריוטיות ו"ערכים יהודיים". כדי להבין את השינוי התדמיתי שהנהגת יש"ע עברה ב-15 השנים האחרונות, מספיק להשוות בין דמותו הציבורית של חנן פורת, המתנחל עם העוזי והדובון, לזו של נפתלי בנט, ההיי-טקיסט הכמעט חילוני מרעננה. אולם כפי שלמדו המתנחלים על בשרם ב-2005, אהדה מסוג זה, מעין סימפטיה כללית, אינה מובילה בהכרח לתמיכה הפוליטית הדרושה כדי למנוע פינוי. בקיצור, אין סתירה הכרחית בין תחושת אהדה כללית כלפי ההתנחלויות לבין תמיכה בפינוי של חלקן במסגרת הסדר מדיני.

תוצאות הסקר מלמדות גם על מתח בין התמיכה הכללית בהתנחלויות לבין רצונו של רוב הציבור היהודי להפחית את התמיכה הכלכלית והטבות המס שמקבלים תושביהן. זהו אינו ממצא מפתיע במיוחד: התקצוב העודף שההתנחלויות מקבלות מעורר תחושת אי-צדק בקרב רבים מהישראלים, על אחת וכמה אם אינם משתייכים למגזר שנהנה מהיחס הממשלתי המיוחד. העניין הוא שבמקרה של ההתנחלויות, יש לעמדה ציבורית זו משמעויות מרחיקות לכת. התמיכה התקציבית החרیגה היא צינור הנשמה שבלעדיו ההתנחלויות פשוט לא היו יכולות להתקיים. כפי שנזכר קודם, ללא תמיכה ממשלתית מסיבית יתקשו רוב היישובים והרשויות המקומיות בשטחים לשמור על רמת החיים הנוכחית של תושביהם. מכאן ניתן להסיק כי ביטול היחס התקציבי המועדף ישפיע על ההתנחלויות באורח דרמטי ויפחית את מספר תושביהן, בעיקר משום שאיכות חיים גבוהה היא שיקול מרכזי עבור רבים מהם.

מעבר לסתירות הללו הנתונים מלמדים על תופעה מעניינת ומוכרת מן העבר: הציבור נוטה להיסחף אחר ההחלטות והעמדות של הנהגה ולתמוך בהן תוך כדי תנועה; במילים אחרות, קבלת החלטות מסוימות נוטה לחולל תמיכה ציבורית בהן. בהתחשב בעובדה זו ובכך שכבר היום, כאשר שום קמפיין ציבורי בעד חלוקת הארץ אינו מתקיים, זהו עדיין הפתרון המועדף על הציבור⁷⁸ – ניתן להסיק כי הנהגה שתחתור לפינוי ההתנחלויות, תצליח לגייס את התמיכה הציבורית הדרושה לכך.

סוגיה נוספת שמשפיעה על הלך הרוח הציבורי, היא מידת הנכונות של המתנחלים להתפנות מביתם. מכיוון שבעשור האחרון הנושא ירד מהפרק כמעט לחלוטין, קשה

למצוא נתונים עדכניים בנושא. עם זאת, בפעם האחרונה שהנושא נבדק, ערב ניסיונותיו של מזכיר המדינה ג'ון קרי להתניע מחדש את התהליך המדיני, עלו ממצאים מעניינים. בשורת סקרים שערכו בשנים 2008-2013 "מאקרו - המרכז לכלכלה מדינית" ועמותת "עתיד כחול לבן" בקרב מתנחלים המתגוררים ממזרח לגדר הביטחון, הוצג למשתתפים מתווה של פינוי-פיצוי שאינו מותנה בחתימה על הסכם מדיני. כ-28.8% השיבו בחיוב, כלומר, הביעו נכונות להעתיק באופן מיידי את מקום מגוריהם לתוך מדינת ישראל בתמורה לחבילת הפיצויים המוצעת. היענות גבוהה במיוחד נרשמה במועצות האזוריות של בקעת הירדן וים המלח וכן בעיר אריאל. זאת לעומת היענות נמוכה, כצפוי, ברשויות המקומיות ביהודה ושומרון. כשהמשתתפים נשאלו על נכונותם להתפנות מבתיהם כחלק מהסכם מדיני, 48.8% השיבו בחיוב.⁷⁹

חשוב לזכור כי השאלה הוצגה באופן היפותטי לגמרי, בתקופה שבה שום פינוי אינו נראה באופק ואופציה זו אינה מוזכרת כלל בדיון הציבורי. אם לוקחים בחשבון את הסחף המתרחש על פי רוב לאחר קבלת החלטות

מדיניות דרמטיות, ניתן להעריך בזהירות הראויה כי

שיעור התמיכה בפינוי צפוי רק לעלות. על פי אומדנים של מומחים שעסקו בנושא בעבר מטעם המדינה, שיעור המתנחלים שיהיו מוכנים לעזוב את בתיהם

בתמורה לפיצוי הולם, צפוי להיות גבוה מאוד: כ-80%-90 מהישראלים החיים מזרחית לגדר. מבחינה זו, גם דעת הקהל הכללית וגם ההערכות לגבי מוכנות המתנחלים להתפנות תמורת פיצוי עומדות בסתירה גמורה לקביעה, כי "ההתנחלויות עברו את נקודת האל-חזור" וכבר לא ניתן לפנותן. כפי שהדגשנו בחלק הראשון, קביעות מסוג

זה אומנם מושמעות בטון פסקני וידעני, אך לרוב אינן נשענות על ראיות אמפיריות ונימוקים מפורטים, אלא על ייאוש הולך וגובר מהנעשה במערכת הפוליטית.

ראוי לציין גם כי התנהלות המכונים מושפעת במידה רבה מההקשר המדיני הרחב. במחקרם על ההתנתקות טענו קרן טמיר ויעקב בר-סימן-טוב, כי הקושי לשכנע את

על פי אומדנים של מומחים
שעסקו בנושא בעבר מטעם
המדינה, שיעור המתנחלים
שיהיו מוכנים לעזוב את
בתיהם בתמורה לפיצוי הולם,
צפוי להיות גבוה מאוד:
כ-80%-90 מהישראלים
החיים מזרחית לגדר

⁷⁹ "היתכנות של פינוי מרצון וקליטה לפני הסכם בקרב המתיישבים שממזרח לגדר הביטחון: ממצאי סקר 2013", עתיד כחול לבן ומאקרו: המרכז לכלכלה מדינית, פברואר 2014, <https://did.li/7uSff>.

מתנגדי התוכנית בלגיטימיות שלה נבע, לפחות בחלקו, מאופיו החד-צדדי של המהלך.⁸⁰ לדבריהם, היחס השלילי של חלק מהמפונים כלפי התוכנית נבע מחוסר הבנת הרצינות שבבסיסה, לצד חוסר הכנה מספקת מצד המדינה בכל הקשור לטיפול בהם. "אתגר שיווקי" מסוג זה קיים גם היום, וסביר להניח כי הוא רק התעצם מאז 2005. היעדר האמון בהנהגה הפלסטינית והטלת הספק בקיומו של פרטנר בצד השני, מקשים על תפיסתו והסברתו של הפינוי כמהלך מדיני המשרת בראש ובראשונה את האינטרסים של ישראל.

זהו עצם העניין. יישום של הסכם מדיני הכולל גם ויתורים וגם תמורות, יאפשר למהלך מורכב כמו פינוי אוכלוסייה אזרחית לצבור לגיטימציה ציבורית רחבה ולהפוך לבר ביצוע. זה בדיוק מה שקרה עם הסכם השלום עם מצרים, שכלל את פינוי ההתיישבות היהודית בסיני. על מנת שפינוי התנחלויות בגדה המערבית יוכל לצאת לפועל, ההנהגה הפוליטית תהיה חייבת, ראשית כול, להביא לשינוי תודעתי בציבור. כלומר, להסביר לאזרחים כי נסיגה מהשטחים חיונית לביטחון המדינה ולשמירת צביונה היהודי והדמוקרטי, וכי יש בצידה יתרונות אסטרטגיים, כלכליים וביטחוניים רבים עבור כלל תושביה.

תקדימים ולקחים: מאלג'יריה ועד גוש קטיף

האם קיימים תקדימים היסטוריים מן העולם שניתן להפיק מהם לקחים רלוונטיים למקרה הישראלי? כשמרכז המחקר והמידע של הכנסת התבקש לבדוק ב-2005 אם קיימות בעולם מקבילות לחוק ההתנתקות, קבעו חוקריו כי אין מקרה דומה מספיק שעליו יוכלו להתבסס.⁸¹ החוקרים חיפשו מקרה מבחן מהעבר העונה על שלושה קריטריונים: פינוי כפוי; מדינה דמוקרטית מבצעת את הפינוי; המפונים שומרים על אזרחותם. אלא שמתודולוגיה כזו מועדת מראש לכישלון, שהרי לכל אירוע היסטורי מאפיינים ייחודיים משלו, ובכל מקרה כדי ללמוד מתקדימים אין צורך במציאת מקרה בעל מאפיינים זהים לחלוטין למקרה הישראלי. האתגר הוא לבחון בקפדנות מקרי

80 קרן טמיר ויעקב בר-סימן-טוב, ההתנתקות מחבל עזה ומצפון השומרון: פינוי, פיצוי ולגיטימציה, **מכון ירושלים לחקר ישראל**, 2007,

https://jerusalem.institute.org.il/wp-content/uploads/2019/05/PUB_nituk.pdf

81 יהודה טרואן, "בחינת קיומן של מקבילות היסטוריות לתוכנית ההתנתקות", הכנסת – מרכז מחקר ומידע, 2 בפברואר 2005,

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/0132d17a-8e32-e811-80de-00155d0a0235/2_0132d17a-8e32-e811-80de-00155d0a0235_11_6660.pdf

מבחן מן העבר תוך זיהוי קווי דמיון ושוני, ולדלות מהם רק את הלקחים הרלוונטיים להקשר הישראלי.

כתוצאה משתי מלחמות העולם, הייתה המחצית הראשונה של המאה ה-20 רצופה מעברי אוכלוסייה רחבי היקף, בעיקר באירופה ואסיה. חלק ממעברים אלה נעשו במסגרת הסכמים וחלקם בכפייה. גם במחצית השנייה של המאה אפשר למצוא דוגמאות למעברי אוכלוסייה; כך למשל בהעברת השלטון הבריטי בהונג קונג (1997) והפורטוגלי במקאו (1999) לידי סין. במקרים אלה מדינות מערביות דמוקרטיות החזירו למדינה לא דמוקרטית חבלי ארץ שבהם שלטו תקופה ארוכה, וזאת במסגרת הסכם וללא אלימות. ואולם, למרות שאפשר למצוא כמה דוגמאות מן המאה שעברה שניתן להפיק מהן מסקנות ביחס לפינוי מהגדה המערבית, נראה כי הדוגמה הרלוונטית ביותר לתרחיש הנידון כאן היא הנסיגה הצרפתית מאלג'יריה.

השלטון הצרפתי באלג'יריה הסתיים ב-1962 במסגרת הסכמי אוויאן, שהביאו לקיצן 132 שנות שליטה קולוניאלית במדינה הצפון-אפריקאית. נסיגת צרפת התרחשה על רקע עימות אלים מתמשך ואחרי שנים של מאבק אנטי קולוניאלי עקוב מדם מצד המחתרת האלג'יראית (FLN). המתיישרים הצרפתים באלג'יריה, הפייה-נואר (Pied-Noir), בצרפתית: כפות רגליים שחורות), מנו כ-1.2 מיליון איש: רובם נולדו באלג'יריה, וחלקם הגדול אימץ את הזהות המקומית. מסיבה זו צרפת התעקשה לאפשר להם להמשיך להחזיק בשתי האזרחויות, הצרפתית והאלג'יראית, במשך שלוש שנים מיום הנסיגה, ולאצם לבחור רק בסוף התקופה. בפועל, כמעט כל אוכלוסיית הפייה-נואר מיהרה לעזוב את אלג'יריה עוד לפני שההסכם נכנס לתוקף, ורק כ-200,000 מהם בחרו להישאר. לאורך שנות ה-60 וה-70 התמעטה קבוצה זו, ובסופו של דבר מנתה אלפים בודדים.

המקרה האלג'יראי שימש לאורך השנים כמה מחוקריו הבולטים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. לדוגמה, חוקר מדעי המדינה האמריקני איאן לוסטיק פרסם לאחר ההתנתקות מאמר שבו ערך השוואה שיטתית בין המקרים, במטרה להעריך את סיכויי ההצלחה של פינוי עתידי בגדה המערבית.⁸² לפי לוסטיק פינוי ההתנחלויות מהגדה המערבית אפשרי, והיתכנותו נובעת במידה רבה מהיקף גבוה של תמריצים שממשלת ישראל

Ian Lustick, "The Unraveling of *Algérie Française* and the Fate of the *Pieds Noirs*", in: 82 *Population Resettlement in International Conflicts: a Comparative Study*, Arie Marcelo Kacowicz and Pawel Lutomski, eds. Lexington Books, 2007, pp. 41-51.

בדומה לאזרחי אלג'יריה
הצרפתים, גם המתנחלים
יזכו לשמור על אזרחותם,
אך בניגוד לפייה-נואר
שזכו לפיצוי כספי זעום
מהממשלה הצרפתית,
המתנחלים צפויים לקבל סל
פיצויים נדיב מהמדינה

תעניק למפונים. בדומה לאזרחי אלג'יריה הצרפתים, גם המתנחלים יזכו לשמור על אזרחותם, אך בניגוד לפייה-נואר שזכו לפיצוי כספי זעום מהממשלה הצרפתית, המתנחלים צפויים לקבל סל פיצויים נדיב מהמדינה. יתרה מכך, בניגוד לפייה-נואר שכל חייהם התנהלו באלג'יריה ושרמת החיים הגבוהה של רובם צנחה בעקבות הפינוי, רוב המתנחלים עובדים ממילא בתוך ישראל הריבונית; רמת חייהם הכללית אינה צפויה להיפגע בגלל הפינוי, אם כבר היא צפויה לעלות. לצד כל זאת חשוב לזכור, כי בניגוד לפייה-נואר חלק בלתי מבוטל מהמתנחלים נמצאים בשטחים ממניעים אידאולוגיים חזקים. עובדה זו, שלוסטיק אינו נותן עליה את הדעת, צפויה להקשות על הפינוי.

במאמר שכתב עבור "המכון הישראלי לדמוקרטיה", ערך גם יאיר שלג השוואה בין אלג'יריה לישראל.⁸³ במאמרו עומד שלג על נקודות הדמיון והשוני בין המקרים, מתוך שאיפה לברר האם נכון לאמץ בגדה המערבית את מודל הפינוי האזרחי הבלתי אליים שיושם בצרפת. לדבריו, לאימוץ המודל הצרפתי בישראל עלולות להיות מספר השלכות שליליות, כמו החרפת העימות בין ישראל לפלסטינים, פגיעה באתוס הסולידריות הישראלי והסכנה הביטחונית שתישקף למתנחלים שיבחרו להישאר בשטח הפלסטיני. מאידך שלג סבור, שאם המודל יותאם לנסיבות הייחודיות של ישראל, עשויים להיות לו כמה יתרונות משמעותיים. לדבריו, פינוי אזרחי שיעשה במסגרת הסכם מדיני, ימנע את העימות הפיזי הכרוך במודל הפינוי האישי-אקטיבי שיושם בסיני וברצועת עזה. בנוסף, בהנחה שפינוי עתידי יגובה בהכרעה של רוב הציבור בישראל, הטיעון המשפטי-מוסרי של המתנחלים יתרוקן מתוכן. הניתוח של שלג נכתב אומנם לפני למעלה מעשור, אך הטענה המוצגת בו תקפה גם בימינו, והרציונל שביסודה בא לידי ביטוי גם במסמך זה.

83 יאיר שלג, "רגליים שחורות' ביהודה ושומרון מודל הפינוי האלג'ירי ושאלת התאמתו לישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 22 בינואר 2008, <https://www.idi.org.il/articles/9346https://www.idi.org.il/articles/9346>

כשלי ההתנתקות

ומה באשר לתקדימים מקומיים? מבחינה זו קיימים שני מקרים שניתן להסתמך עליהם: הנסיגה מסיני (1980-1982) והנסיגה מעזה (2005). אומנם התנאים בגדה המערבית שונים, אך הדמיון בינה לבין רצועת עזה וחצי האי סיני מספיק כדי שנוכל להשתמש בלקחי העבר לטובת אתגרי העתיד. בדומה לתרחיש הפיני של הגדה שבו אנו דנים, פיני סיני התקיים במסגרת הסכם מדיני - הסכם השלום עם מצרים. הפיני בוצע באופן הדרגתי ומתואם מראש, ולמפונים הישראלים ניתנו פיצוי כספי וזמן להיערכות מוקדמת.

עם זאת, בניגוד לפיני עתידי של הגדה, פיני סיני כלל אלפי אזרחים ישראלים בלבד משום שהשטח שישראל נסוגה ממנו היה אומנם רחב ידיים אך מיושב בדלילות. יתרה מכך, לאוכלוסייה המפונה הייתה זיקה חלשה יחסית מבחינה דתית, אידיאולוגית והיסטורית לחבל הארץ שאולצה לעזוב.

ההתנתקות, שנשענה בתורה על התקדים של פיני סיני, דומה יותר לגדה המערבית מבחינת זיקתם של המתנחלים לשטח. בניגוד לסיני, רצועת עזה הייתה חלק מפלשתינה-א"י המנדטורית ומארץ ישראל ההיסטורית, ולכן ההתיישבות בה ניחנה מן הרגע הראשון באופי אמוני מובהק. על אף שהנסיגה מהרצועה הייתה נחוצה ומוצדקת, אופן הביצוע שלה היה בעייתי והוליד שורה של בעיות שהמדינה ממשיכה להתמודד איתן גם כיום. מכיוון שזהו התקדים העדכני ביותר שניתן ללמוד ממנו, כל דיון לגבי פיני הגדה חייב להתבסס על לקחי ההתנתקות.

בספרו על ההתנתקות מתאר העיתונאי והחוקר נדיר צור את ההכנות שביצעה הממשלה לקראת הנסיגה:

השיח הציבורי שנרקם מרגע שהופרח הרעיון (של ההתנתקות) בפומבי בחלל הפוליטי ועד שהורד דגל ישראל מהתורן במפקדת אוגדת עזה ב-11 בספטמבר 2005, מלמד שמדובר במהלך של ניסוי וטעייה ולא של תוכנית מגובשת לכידה שהוכנה לפרטיה מבעוד מועד... בדרך כלל לא היה זה פרי עבודת מטה רב-תחומית וסדורה בליווי צמוד של יועצים.⁸⁴

84 נדיר צור, האיש שהתיר את הרצועה: אריאל שרון וסיפור ההינתקות, הוצאת צבעונים, 2006.

רענן דינור, מנכ"ל משרד התמ"ת בתקופה שקדמה לפינוי, אישר את האבחנה הזו בעדות שמטר בפני ועדת החקירה הממלכתית לבדיקת הטיפול במפונים:

אני בשום פנים ואופן לא אוכל לומר לך שעם תחילת כהונתי החלה היערכות ולו רעיונית בכל מה ששייך לפינוי יישובים, הן עזה או בכל מקום אחר. הנושא הזה עלה על שולחני ביום שבו המערכת בעצם החלה בצעדים המעשיים שלה, ולא נעשה קודם לצעדים המעשיים כל דיון קונצפטואלי בהקשר הזה.⁸⁵

עדויות אלה ורבות אחרות מלמדות כי חלק ניכר מהכשלים שהתגלו בביצוע ההתנתקות ובטיפול במפונים בשנים שלאחר מכן, נובעים מהאופן החפוז שבו התוכנית באה לעולם. אם יש לקח אחד שחובה ללמוד מאירועי 2005, הרי הוא שמהלכים לאומיים מסדר גודל כזה מחייבים הכנה רצינית מראש. כשהמדינה מחייבת אזרחים להתפנות מבתיהם,

חובה עליה להעמיד לרשותם את האמצעים הדרושים כדי להקל ככל הניתן על התהליך המורכב. על מנת לעשות זאת נדרשים הן עבודת תכנון יסודית מצד הממשלה והן פרק זמן מספיק להיערכות – שני מרכיבים שחסרו בהתנתקות, ושיש להתעקש על קיומם בכל פינוי עתידי.

בלב הדיון יש לבסס הפרדה קונספטואלית בין פינוי ההתנחלויות לבין יישובם מחדש של תושביהן. שתי הסוגיות הללו קשורות אבל לא זהות, והן מערבות מנגנוני משילות ואתגרים שונים בתכלית. למרות הנטייה להתמקד

בקשיים הכרוכים בפינוי, יש יסוד להניח שמדינת ישראל תתקשה דווקא בקליטה משום שהיא דורשת יכולות תכנון וביצוע לאורך זמן שישראל אינה מצטיינת בהן. הקושי ביישוב מחדש גדול יותר מהקושי בפינוי, אך אנו עסוקים מדי בלפחד מהפינוי מכדי לחשוב על צורכי הקליטה כחלק ממנו.

ועדת החקירה הממלכתית לבדיקת הטיפול במפונים שהגישה את ממצאיה ב-2010, בחנה לעומק את תפקוד המדינה בהתנתקות. בדברי הסיכום בדוח הוועדה נכתב:

למרות הנטייה להתמקד בקשיים הכרוכים בפינוי, יש יסוד להניח שמדינת ישראל תתקשה דווקא בקליטה משום שהיא דורשת יכולות תכנון וביצוע לאורך זמן שישראל אינה מצטיינת בהן

85 ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון: דין וחשבון, 6 ביוני 2010.

על ראש הממשלה מוטלת גם האחריות להיערך מבעוד מועד, היום ולא מחר, לאירועים עתידיים שעשויים לדרוש את יישובם מחדש ואת שיקומם של אזרחים. כאמור, אירועים כאלה עשויים להתרחש לא רק בשל סיבות מדיניות, אלא גם, למשל, בשל אסון טבע, מיזם ציבורי נרחב או פעולות איבה. לקחי הטיפול במפוני ההתנתקות הבהירו מעל לכל ספק: רק היערכות מוקדמת מדוקדקת יכולה לצמצם באורח משמעותי את הפגיעה העתידית הקשה באזרחים אלה. היערכות כזו כוללת תחיקה ייעודית והקמת גוף רב-תחומי שיופקד על הנושא. היא מצריכה עבודת מטה מקצועית, תכנון מפורט והכנה שוטפת של תשתית שתהיה מוכנה לשימוש בעת הצורך תוך זמן קצר. היא כרוכה גם בהקצאת משאבים. אך כפי שהתברר בפרשת ההתנתקות, המשאבים שנדרשים לכך כעת, הם כאין וכאפס לעומת המשאבים שיידרשו בעתיד כתוצאה מהיעדר היערכות מוקדמת.⁸⁶

מניתוח דוח הוועדה ומקורות ביקורתיים נוספים שעסקו בהתנתקות עולות מספר בעיות עיקריות, שיש בהן רלוונטיות לתכנון פניני עתידי בגדה המערבית.

הבעיה הראשונה נוגעת לפרק הזמן הקצר שהוקצה למהלך. ממועד ההכרזה של ראש הממשלה שרון על הכוונה לסגת מהרצועה (דצמבר 2003) ועד לנסיגה עצמה (אוגוסט 2005) חלפו בסך הכול שנה ושמונה חודשים. זהו פרק זמן קצר, שלתוכו נדחס תהליך היערכות מורכב ביותר, שהקיף גופים ממשלתיים רבים ולא נשען כמעט על עבודת מטה קיימת. סביר להניח כי שרון פעל בחופזה עקב שיקולים פוליטיים, קרי הבנה שאם לא יפעל בזריזות התוכנית תסוכל. על כל פנים חשוב להבין,

מדינה אינה יכולה לפנות
באופן אפקטיבי אוכלוסייה
אזרחית גדולה בפרק זמן
קצר כל כך וללא היערכות
מספקת מראש

כי לבחירה הטקטית הזו היו השלכות ארוכות טווח, בעיקר בכל הקשור לטיפול במפונים.

מכוח חוק ההתנתקות המדינה אומנם הקימה את מנהלת סל"ע (סיוע למפוני חבל עזה) שהשקיעה מאמצים ומשאבים רבים במתן מענה לצורכי המפונים, אך במהלך

השנים נמצאו כשלים רבים בעבודתה. ועדת החקירה הממלכתית זיהתה מספר גורמים לכשלים אלו, ובהם תקצוב בלתי מספק, חוסר תיאום בין משרדי הממשלה השונים וסדר עדיפויות לאומי שגוי. ניתן לסכם את המכנה המשותף לליקויים בתובנה אחת פשוטה:

מדינה אינה יכולה לפנות באופן אפקטיבי אוכלוסייה אזרחית גדולה בפרק זמן קצר כל כך וללא היערכות מספקת מראש. במובן זה ממשלות ימין בישראל (ואולי ממשלות

באופן כללי) נמצאות במלכוד: היערכות מראש לפינוי כמוה כהודאה שפינוי כזה עשוי להתרחש, ואילו אי-היערכות מוקדמת סופה להוביל לפינוי חפוז ורצוף כשלים.

הבעיה השנייה נעוצה באופי החד-צדדי של המהלך. בניגוד לפינויים קודמים שישראל הוציאה לפועל, ההתנתקות לא בוצעה במסגרת הסכם מדיני, לא תואמה מול הגורמים שלידיהם הועבר השטח, ולא הובטחה לה מטרייה דיפלומטית. כפועל יוצא מכך הוצמד הפינוי האזרחי והצבאי, מה שהגביר את הפגיעה בתחושת הביטחון של המפונים. נודעה לך השפעה מכרעת על יכולתם של מתנגדי המהלך להבליט את הסכנות הגלומות בו. יעקב בר-סימן טוב כינה זאת "התנתקות ללא תמורה",

אין צורך לשגות באשליות:
הסדר מדיני לא יביא
לשכנוע של כל המפונים,
אך הוא בהחלט יכול להקל
על שיתוף הפעולה עם
רבים מהם

וטען כי המתנחלים ותומכיהם פירשו את הנסיגה כביטוי לחולשה וכניעה לטרור. בניגוד להסכמי השלום עם מצרים וירדן ולהסכמי אוסלו, הפעם לא הובטחה לישראל כל תמורה מדינית בעבור הוויתור הטריטוריאלי. לדברי בר-סימן טוב, אם תמורה כזו הייתה מוסברת לציבור, ייתכן כי מתנחלים רבים יותר היו משלימים עם הנסיגה, מתכנים מבעוד מועד, ומשתפים פעולה עם הגורמים האמונים על שיקומם.⁸⁷ הסכמים מדיניים עדיפים לאין שיעור על פני מהלכים חד-צדדיים, ויש לך סיבות אסטרטגיות רבות שלא כאן המקום לדון בהן. בהקשר הנוכחי חשוב לציין כי הם מאפשרים להציג לציבור, ובכללו לאוכלוסייה המפונה, שורה של יתרונות, תמורות והישגים שניתן להציבם מול ההקרבה האישית והלאומית הכרוכה בנסיגה. אין צורך לשגות באשליות: הסדר מדיני לא יביא לשכנוע של כל המפונים, אך הוא בהחלט יכול להקל על שיתוף הפעולה עם רבים מהם.

החיפזון בביצוע ההתנתקות קשור באופן הדוק לאופיו החד-צדדי של המהלך. הסדר מדיני עם הפלסטינים, לעומת זאת, יכול שורה של מנגנוני פיקוח ובקרה, שכל תכליתם להבטיח כי ההתחייבויות המעוגנות בהסכם מיושמות באופן מלא על ידי שני הצדדים. מנגנונים אלה, שהם מרכיב בסיסי בכל הסכם מדיני, יפחיתו במידה ניכרת את רמת אי הוודאות וירתמו את כל הצדדים המעורבים לקידום ההתחייבויות. בראש ובראשונה הם יספקו לממשלה אורך נשימה שיאפשר לה גם לתכנן את המהלך וגם להוציאו לפועל באופן מדורג ואפקטיבי. התמריץ החיובי המרכזי שמדינת ישראל יכולה להציע למפונים

87 תוכנית ההתנתקות: הרעיון ושברו, עורך: יעקב בר-סימן טוב, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2009.

הוא תכנון ובנייה של חייהם החדשים במקומות שאליהם יעברו; לא חדרים במלונות או מבנים יבילים שנבנו בחופזה, אלא שכונות ויישובים מסודרים המהווים חלק אחד ממעטפת קליטה שלמה. זהו אחד הדברים שהממשלה תוכל לעשות ביתר קלות במצב של הסכם.

כזכור, לא זה היה המצב בהתנתקות: ממשלת שרון לא תיאמה את המהלך מול הפלסטינים, ואף צד לא חתם על מסמכים מחייבים כלשהם. חוסר הוודאות הכללי הוא שאפשר לרבנים ולהנהגת המתנחלים לשרד לתושבי גוש קטיף ממש עד הרגע האחרון, כי הפינוי לא יתרחש. יש הטוענים שההנהגה הפוליטית והרוחנית שיחקה במפונים באופן ציני ומנעה מהם לשתף פעולה עם המדינה בשם המאבק האידיאולוגי, גם כאשר לה עצמה היה ברור כי ההתנתקות תצא לפועל. אחרים סבורים שההנהגה נאבקה בכל מאודה נגד הפינוי מתוך אמונה שלמה שתצליח להביא לביטולו.⁸⁸ כך או כך ברור כי ההתנהלות של הנהגת המתנחלים גרמה לכך, שערב הפינוי חלק נכבד מתושבי הגוש האמינו באמת ובתמים ש"הגירוש" לא יתרחש. כתוצאה מכך, רבים מהם לא התכוננו כראוי למציאות החיים ביום שאחרי הפינוי. חלק גדול מתושבי הגוש שניהלו מגעים שוטפים עם המנהלת, חזרו בהם באופן פתאומי בגלל הנחיות הרבנים ודחו כל ניסיון להידברות לאחר שהשתכנעו כי לא יפנו. מכאן נובע שעל הממשלה לפעול לצמצום מרבי של אי-הוודאות שתרחף מעל כל פינוי עתידי. בחירה בהסכם מדיני בניגוד למהלך חד-צדדי תסייע בכך רבות.

בעיה שלישית היא מסגור ההתנתקות והדימוי שנוצר לה בתודעה הציבורית. האחריות לכך מוטלת בראש ובראשונה על כלי התקשורת, אך במידה מסוימת גם על צה"ל, הממשלה והמפונים עצמם. הכוונה כאן היא להבלטה חוזרת ונשנית של תרחישי אימים ושל ההיבטים הסנסציוניים בתהליך הפינוי. עיתונאים, מפקדים ופוליטיקאים התמסרו בקלות רבה מדי לאיומים באלימות שהשמיעו המתנחלים, וניפחו מעבר לכל פרוכורציה את היקף השמעתם של קולות קיצוניים מן השוליים. בנוסף, לאורך המהלך כולו כלי תקשורת רבים בחרו להשתמש בטרמינולוגיה השמורה בדרך כלל לסיקור אירועים ביטחוניים צבאיים: "קרב", "מלחמה", "התנגשות", "מסתננים" (ישראלים שנכנסו לגוש קטיף לפני הפינוי) וכדומה.

88 ברך כהנא, "על משמעותו הפסיכולוגית של הגירוש", בתוך: תוכנית ההתנתקות: הרעיון ושברו, עמ' 71-95.

נראה כי מידה כזו או אחרת של מיליטריזציה היא בלתי נמנעת, כשהאירוע המסוקר הוא פינוי בכוח של אוכלוסייה אזרחית. כשהמהלך מתבצע כאירוע דחוס ומוגבל בזמן, שעיקרו התנגשות בין כוחות ביטחון לסרבני פינוי, קשה שלא לתארו במונחים לוחמניים. ההתנתקות הייתה אומנם מהלך אזרחי (פינוי אוכלוסייה), אך המיליטריזציה שעברה מבחינת תיווכה לציבור עוררה אצל רבים חששות כבדים מעימות אלים. בסופו של דבר, אף אחד מתרחישי האימים לא התממש אך הנזק כבר נעשה: המתנחלים איימו ב"מלחמת אחים", התקשורת אימצה בחום את האיום הסנסציוני והעצימה אותו, והממשלה "הרוויחה" מהדמוניזציה של המתנחלים תמיכה גוברת של הציבור הרחב במהלך. כתוצאה מכל אלה האירוע נחרט בזיכרון הציבורי כטראומטי ודרמטי בהרבה ממה שהיה בפועל.⁸⁹

לפי אחת הטענות הרווחות, בחירתם של רבים מהמפונים לא לפעול בצורה אלימה קשורה לתפיסה הממלכתית הנפוצה בקרבם. אפשרות סבירה נוספת היא שרבים בצינות הדתית הבינו את הפערים ביחסי הכוחות בינם לבין המדינה, והגיעו למסקנה ההגיונית שהתנגדות אלימה לא תמנע את הפינוי. כך או אחרת, למעט פעולות התנגדות פסיבית והתנגשות אלימה אחת בכפר דרום שהשפעתן על מהלך הפינוי לא הייתה משמעותית, כל התחזיות המוקדמות על עימות אלים בין הצדדים התבררו כמוגזמות. אפילו האלימות והזעם שהתכרכו בעמונה כחצי שנה לאחר הנסיגה מעזה, לא הצליחו לשנות את החלטת הממשלה לפנות את המאחז הבלתי חוקי. גם כאן מטרת המתנחלים הייתה הרתעתית ותודעתית בלבד, אך לא עלה בידם לסכל את הפינוי. מכל מקום, אם יוחלט בעתיד על פינוי ההתנחלויות בגדה, תהיה מוטלת על כתפי התקשורת אחריות ציבורית רבה. האתגר המרכזי שלה יהיה לתווך לאזרחים תמונה מלאה של הנעשה בשטח ולהשמיע מגוון קולות, אבל גם לברור בין חדשות לספינים – משימה שלא ביצעה בהצלחה רבה במהלך ההתנתקות.

הבעיה הרביעית היא גם הרגישה ביותר מבחינה ציבורית: האחריות של חלק מהמפונים למצבם. אין ספק שהמדינה כפולה במתן טיפול ראוי לחלק ניכר ממפוני ההתנתקות, כפי שהראה בביור דוח מצא וכפי שנחרט בזיכרון הקולקטיבי בישראל. עם זאת, אל לנו להתעלם מסעיף חשוב בדוח ועדת החקירה הממלכתית, שהתייחס לאחריות

89 אסף שרון, "מלחמת אחים", מולד, 3 בנובמבר 2017,

המוטלת גם על המפונים עצמם:

הגם שעיקר האחריות לקידום הטיפול במפונים כמשימה לאומית דחופה, מוטלת על הממשלה... הרי שמן החומר שנאסף בידי הוועדה עולה בבירור, כי גם לחלק מן המפונים הייתה תרומה משמעותית להתהוות המציאות העגומה הנוכחית, שבה כחמש שנים לאחר הפינוי תהליך שיקומם אינו קרוב לסיום. אכן, יש מבין המפונים שבחרו להתמהמה במקום שבו יכלו להזדרז. כך, רבים מהם יכלו להקדים ולבחור את יישוב הקבע שבו הם חפצים להתגורר, לקבל לידיהם מגרש מתוך מאגר גדול של מגרשים שכבר פותחו על ידי המדינה, להגיש תוכניות למוסדות התכנון לשם קבלת היתר בנייה ואף להתחיל בבנייה עצמה בעזרת כספי הפיצויים שקיבלו. בדומה לכך, רבים מבין המפונים העוסקים בחקלאות יכלו להקדים ולנצל את זכותם לקבל שטח חקלאי ולהתחיל לעבדו. גם בשים לב להתנהלותן הבעייתית של הרשויות, רבים מבין המפונים יכלו להקדים ולקחת את גורלם בידיהם, כפי שחלק אחר מביניהם אכן עשו, להשאיר מחלוקות שנותרו בינם לבין הרשויות לבירור עתידי, ולפעול במקביל לבניית בית הקבע, בלי להמתין עד שתיענה האחרונה בכל דרישותיהם ודרישות נציגיהם... כן יש להוסיף, שאף היעדר שיתוף הפעולה של חלק גדול מן המפונים בתקופה שקדמה להתנתקות היה בעוכריהם ועיכב את שיקומם. אף שברמה הרעיונית סבורה הוועדה, כי על המדינה מוטלת האחריות ליצור את התנאים הנאותים לשיקומם של המפונים, אין לכחד כי השיקום עצמו הוא בראש ובראשונה משימתם של המפונים. על כל אדם, משפחה וקהילה מוטלת האחריות לשקם את עצמם.⁹⁰

המצב מאז ועד היום ולקחי המדינה

ועדת החקירה הממלכתית בנושא הטיפול במפוני ההתנתקות הקדישה תשומת לב רבה ללקחים אופרטיביים, שניתן יהיה ליישם בכל פינוי עתידי של אוכלוסייה אזרחית. על פי ועדת החקירה פינוי מסוג זה עלול להפוך למחויב המציאות בגלל אסון טבע, מצב חירום ביטחוני או גל עלייה גדול. עם זאת, אין ספק שכל הלקחים המפורטים בדוח רלוונטיים גם לפינוי התנחלויות. הוועדה התבססה על עבודת מטה והפקת מסקנות של גופים כמו המועצה לביטחון לאומי (מ"ל), מנהלת סל"ע, משרד ראש הממשלה ושורה של חוקרים ומומחים. למרבה הצער מסקנותיה נזנחו לחלוטין; ב-12 השנים שחלפו מאז פורסם

90 ועדת החקירה הממלכתית, עמ' 99.

דוח הוועדה, לא התבצעו שום צעדים ליישום מסקנותיו, והמדינה לא שיפרה כהוא זה את רמת ההיערכות שלה לקראת פינוי אזרחים מכל סוג. בשיח הציבורי הפך פינוי ההתנחלויות לטאבו, הממחיש את הכניעה לרצון מתנגדיו לא להעלות על הדעת פינוי נוסף בעתיד.

מאז 2005 לא תוכנן באופן רשמי מהלך של פינוי מתנחלים מהגדה. אף אחד מסבבי המשא ומתן שהתקיימו ב-15 השנים האחרונות, כולל תהליך אנאפוליס שהושגו בו הסכמות משמעותיות בין הצדדים בנושאי הליבה, לא הגיע לרמת בשלוח שחייבה פיתוח של תוכנית פינוי עתידי של ההתנחלויות נחלתם של כמה ארגוני שמאל. יוזמה שהתיימרה לנסח תוכנית מפורטת ומגובה בחקיקה הייתה של תנועת "עמיד כחול לבן", שבתחילת העשור הקודם הציגה הצעת חוק לפינוי מרצון וביקשה לקדמה במערכת הפוליטית.⁹¹ הצעת החוק נועדה ליישום מיידי, כלומר ללא תלות בחתימה על הסכם מדיני. בבסיסה עמדו הערכות שהתבססו על

סקרים שנערכו במשך חמש שנים רצופות, כי לפחות 20% מהמתנחלים המתגוררים ממזרח לגדר הביטחון יהיו מוכנים לעזוב את בתיהם בתמורה לפיצוי הולם גם ללא הסכם מדיני. להערכת מובילי היוזמה, לתנועה דמוגרפית מסוג זה יכולים להיות שני יתרונות: האחד, היא יכולה להקל על ישראל לבצע פינוי נרחב יותר בעתיד; והשני, היא יכולה להוכיח לספקני פתרון שתי המדינות את היתכנות המהלך. ניסיון החקיקה אומנם לא צלח, אך עבודת הרקע הנרחבת שנעשתה לצורך גיבוש ההצעה יכולה לשמש כבסיס למהלכים עתידיים.

הצעת החוק כללה שלושה מסלולים חלופיים⁹² לפידיון בתי המגורים של תושבים המעוניינים להעתיק את מקום מגוריהם לתוך שטחי ישראל הריבונית או לאחת

⁹¹ "הצעת חוק קליטה, פינוי מרצון ופיצוי", עמיד כחול לבן, 28 ביולי 2010,

<http://www.bluewhitefuture.org.il/2010/07/28/hakika>

⁹² אלה שלושת המסלולים: (1) תשלום שווי רכישת בית המגורים על ידי המתיישבים; (2) תשלום שווי בית חלופי באזורים שבהם רוצים לעודד התיישבות; (3) תשלום שווי הבית על פי שמאות ספציפיות.

ההתנחלויות שממערב לגדר הביטחון. תושב שיבקש לפדות את בית המגורים שבו הוא בעל זכות, יגיש תביעה למנהלת שתוקם מכוח החוק לצורך טיפול בתביעות התושבים. במְּנהלת יפעלו ועדות זכאות שיהיו מוסמכות לקבוע זכאות לפדיון בית ואת היקף הזכאות.

בנוסף לסכום פדיון הבית, יקבלו תושבים שיבקשו לפדות את בתיהם מענק שיחושב על פי מספר שנות מגוריו של בן המשפחה הוותיק ביותר בבית. בנוסף, התושבים יהיו זכאים להלוואה עומדת, שתהפוך למענק בתום חמש שנים אם יקנו בית בנגב או בגליל.

הכלכלנים הבכירים אמיר ברנע וירום אריאב שהיו שותפים לכתיבת הצעת החוק, בחנו את יכולת הקליטה של המדינה מבחינה תכנונית, גאוגרפית וכלכלית. השניים קבעו כי ישראל ערוכה לקלוט כ-100,000 איש באזורים אטרקטיביים למגורים (מאז עלה מספר המפונים הפוטנציאלי בכמה עשרות אלפים).⁹³ בחישוב גם מדובר בעשרות אלפים בודדים של משקי בית. אומדן יכולת הקליטה של ישראל נסמך על תקדימים, שהבולט שבהם הוא קליטת מיליון העולים מברית המועצות לשעבר בשנות ה-90. העלות הכספית של התוכנית הוערכה בזמנו ב-30-40 מיליארד ₪, כשהמימון אמור להיפרש על פני מספר שנים ולהסתמך בעיקר על כספי סיוע בינלאומי. בהקשר זה חשוב לזכור כי אבטחת המתנחלים בשטחים עולה למדינה כסף רב מדי שנה, וכינוי ההתנחלויות יאפשר תיעול משאבים אלו לטובת קליטת מפונים בשטח ישראל.

לפי עו"ד גלעד שר שהיה בין מנסחי התוכנית, לפני כעשור הייתה במרחב שבין חיפה לבאר שבע, לא כולל תל אביב, יתרה תכנונית המאפשרת הפקת היתרי בנייה לכ-200,000 יחידות דיור.⁹⁴ יתרה בהיקף כזה אמורה להספיק לעשרות אלפי משפחות שיפונו מהגדה במשך שנתיים-שלוש, כמובן בתנאי שהפינוי ילווה בתוכניות מפורטות ובחקיקה לזירוז הליכים והסרת חסמים. כל זאת, אגב, בלי להזכיר את אזורי העדיפות הלאומית, הנגב והגליל, ואת גושי ההתיישבות שיסופחו לישראל כחלק מכל הסכם עתידי, שלהם יתרות תכנוניות נוספות. בקיצור, ישראל מסוגלת לקלוט את המתנחלים

93 שלום ירושלמי, "התוכנית הכלכלית של תנועת עתיד-כחול לבן: פינוי-פיצוי ביו"ש לקידום השלום", NRG, 12 באפריל 2012, <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/16/ART2/357/255.html>

94 גלעד שר, "מחזון למציאות: שתי מדינות לשני עמים – הצעה לצעדים מעשיים", **עדכן אסטרטגי**, 15.2, יולי 2012, עמ' 47-57,

<https://strategicassessment.inss.org.il/wp-content/uploads/antq/f-249160537.pdf>

שצפויים להתפנות מבתיהם במסגרת הסכם ואף יותר מכך. על פי עדויות של בעלי תפקידים בכירים, בסבבי המשא ומתן שהתקיימו בין ישראל לפלסטינים בעשורים האחרונים, דוגמת שיחות קמפ דייוויד (2000) וועידת אנאפוליס (2007), נכתבו תוכניות מגירה מסוג זה כחלק מההכנה למגעים עם הרשות הפלסטינית. עבודת מטה זו הוכיחה מעל לכל ספק, שישראל מסוגלת לקלוט מספר רב של מכוני בשטחה.

ב-2017 פרסמה תנועת מפקדים למען ביטחון ישראל תוכנית מדינית לקביעת גבול יציב בין ישראל למדינה פלסטינית. בעבודתם הוצעו חילופי שטחים על בסיס ההנחה שלפחות חלק מה"אצבעות" הנכנסות אל עומק הגדה בארץ, קדומים, עפרה-בית אל וקריית ארבע יישאר בשטח ישראל. על בסיס זה נותחו ההשלכות של פינוי תושבים ישראלים מהגדה המערבית בהיבטים של קליטה, יישוב מחדש והעתודות הגאוגרפיות הקיימות בישראל למימוש מהלך כזה. המסקנה שהתקבלה הייתה חד-משמעית: ניתן לעשות זאת. אם אכן תצא תוכנית זו לפועל במסגרת תהליך מדיני בעתיד, הרי שתשאיר במקומן התנחלויות משמעותיות ותפחית בשיעור ניכר את מספר המתנחלים שיפונו מ-39,000 משקי בית לכ-30,000.

השאלה הרלוונטית שנוטרה
אינה האם ניתן לפנות את
ההתנחלויות אלא כיצד ניתן
לעשות זאת

במסגרת מחקר נלווה להצעה הנזכרת בוצע מיפוי של אוכלוסיית המתנחלים ועמדותיה ביחס לפינוי. במחקר שבוצע על ידי פרופ' גלעד הירשברגר וד"ר סיון הירש-הפולר אובחנו ארבע קבוצות מתנחלים: אידאולוגים לא ממלכתיים, אידאולוגים ממלכתיים, מתנחלי איכות חיים ותושבי ארץ. הנתונים הראו באופן חד-משמעי ש"בניגוד לתדמית של תושבי יו"ש בקרב הציבור הישראלי, כל קבוצות המתיישבים הביעו תמיכה רבה בדמוקרטיה ובשלטון החוק": פחות מ-10% מהנשאלים הצהירו כי יסרבו בתוקף לפינוי. השאר גילו גישה מפוכחת וריאלית, והסכימו לדון בפינוי ובהעדפותיהם לגבי יעד היישוב מחדש ועתידם לאחר הפינוי.⁹⁵ שוב, צריך לזכור, כי נתונים אלה נאספו בתקופה שלא מתקיים שום דיון ציבורי בנושא, ואין את הסחף הצפוי בתרחיש התממשות. השאלה הרלוונטית שנוטרה אינה האם ניתן לפנות את ההתנחלויות אלא כיצד ניתן לעשות זאת.

95 מפקדים למען ביטחון ישראל, גבול יציב, גבול היפרדות וביטחון בין ישראל לפלסטיני - חלופות.

משמעויות, השלכות והיערכות עתידית, אפריל 2017, עמ' 130-213.

לפי תהליך הפקת הלקחים שנערך במל"ל לאחר ההתנתקות, הגורם העיקרי שהשפיע על תוצאותיה מבחינה המענה שניתן למתנחלים, היה הסירוב של רובם להתפנות מבעוד מועד. פרק הזמן שניתן למדינה על מנת להיערך למבצע לא נתפס על ידי אנשי המל"ל כקריטי. לדבריהם, "התארכות החיפוש אחר פתרונות התיישבות ראויים נבעה מהיעדר הסכמה ולא מאילוץ לוח הזמנים... התארכות זו היא שהביאה לבסוף למציאת פתרונות קצרי טווח ויקרים". לפיכך המליצו במל"ל לבנות לקראת פינוי עתידי "מודל שיציע תמריצים למשתקמים במועד, וירתיע את המתמהמהים"⁹⁶. המלצה נוספת היא לבנות מראש, גם ללא הסכמת נציגי המפונים, פתרונות מגורים לכלל האוכלוסייה שעתידה להתפנות; זאת אפילו במחיר של הקמת "פילים לבנים" ותוך העדפת פתרונות קהילתיים. מסקנה אחרת של המל"ל מתייחסת למנהלת סל"ע, וקובעת כי על המדינה להקים מנהלת לאומית קבועה שמטרתה היערכות רציפה לקראת תרחישי פינוי מסוגים שונים.

גם במנהלת סל"ע עצמה הדגישו את הצורך במנהלת פינוי לאומית, שתפקידה יהיה לגבש תוכניות מגירה ולהיערך לביצוען תחת מגבלות זמן. עוד טענו אנשי המנהלת כי משרד הביטחון הוא הגוף האזרחי היחיד, שיש לו את היכולות הלוגיסטיות הנדרשות לביצוע מהלך לאומי רחב היקף. באשר לטיפול במתיישבים, המנהלת המליצה להגדיל את התמריצים למי שיקדימו להתפנות בהסכמה מבעוד מועד, ואף להעניק תמריצים ליישובים שיתארגנו לפינוי מוקדם ומסודר. בנוסף, המנהלת הציעה לעודד מתפנים למצוא בכוחות עצמם פתרונות לשלבי המגורים השונים – הארעי, הזמני והקבוע, וזאת כדי להעניק להם את היכולת והזכות לקבוע את עתידם לפי ראות עיניהם. מסקנות המנהלת מתיישבות עם התפיסה שתמריצים חיוביים הניתנים מוקדם ככל שניתן, הם המפתח ליישום מוצלח של תהליך הפינוי.

דוגמה מעניינת שממחישה בדיוק את הנקודה הזו, היא המקרה של ארבעת יישובי צפון השומרון שפוננו כחלק מתוכנית ההתנתקות: גנים, כדים, שא-נור וחומש. לפני הפינוי ניסתה הנהגת יש"ע לעבות את היישובים, בפרט את חומש ושא-נור, בעזרת פעילים מהגרעין הקשה של ציבור המתנחלים. למרות זאת, מאמצים אלה כשלו ולא נרשמה ביישובים אלו התנגדות לפינוי. למעשה, הנהגת המתנחלים בשומרון בהובלת ראש המועצה האזורית בנצי ליברמן, הצהירה מראש שלמרות המחאה נגד ההתנתקות,

הפינוי בצפון השומרון ייעשה תוך שיתוף פעולה מלא עם מנהלת סל"ע.⁹⁷ עמדה זו היא שהכתיבה את ההתרחשויות בסופו של דבר. שיתוף הפעולה מבעוד מועד הביא לכך שקליטתם מחדש של מפוני השומרון בשטח ישראל התנהלה בצורה אפקטיבית, ורבים מהם השתלבו ביישובי עמק יזרעאל בעזרת תמיכה הולמת מצד מוסדות המדינה. גורל דומה ציפה גם לחלק נכבד ממפוני התוחמת הצפונית ברצועת עזה – תושבי דוגית, ניסנית ואלי סיני, ששיתפו פעולה ואפשרו למדינה לתת להם מענה מיטבי ומוקדם.

חשוב לזכור כי בניגוד

למפונים מסיני ומגוש

קטיף, אזורים מבודדים

יחסית, חלק גדול

מאוכלוסיית המתנחלים

בגדה המערבית עובד,

לומד, עורך קניות ומבלה

בתחומי הקו הירוק

חשוב לזכור כי בניגוד למפונים מסיני ומגוש קטיף, אזורים מבודדים יחסית, חלק גדול מאוכלוסיית המתנחלים בגדה המערבית עובד, לומד, עורך קניות ומבלה בתחומי הקו הירוק. הקרבה הפיזית והנגישות הגבוהה למטרופולין גוש דן ולירושלים מייצרות תעסוקה מגוונת לתושבי ההתנחלויות, שרבים מהם יוכלו להמשיך בה גם לאחר הפינוי. האתגר התעסוקתי המורכב יותר של עובדי מערכת החינוך והשלטון המקומי, יכול להיפתר על ידי העתקת קהילות ובניית מוסדות חינוך ומרכזים קהילתיים חדשים.

לפני ההתנתקות מנהלת סל"ע עסקה רבות בסוגיית העתקת הקהילות, הרלוונטית מאוד גם לפינוי אזרחים מהגדה המערבית מאחר שרוב ההתנחלויות הן יישובים קהילתיים. ב-2005 ביקשה המדינה להעתיק יישובים שלמים אל תחומי ישראל, באופן שישמר ככל הניתן את חיי הקהילה בהם. אולם, המנהלת נתקלה בקשיים לעשות זאת כשיותר ויותר מפונים שלא חיו כחלק מאותה קהילה בגוש קטיף, התאגדו יחד וביקשו להקים יישובים חדשים בתוך ישראל. ההיענות לדרישותיהם הייתה מסובכת ומסורבלת, והובילה לחריגות תקציביות גדולות. בהצעת חוק ההתנתקות הוקצבו 2.8 מיליארד ₪ למטרה זו, שתפחו ל-3.8 מיליארד ₪ עם העברת חוק יישום ההתנתקות בפברואר 2005. בסופו של דבר ב-2009 נאמד הסכום הכולל שהושקע בקליטה בכשבעה מיליארד ₪ - כמעט פי שניים מהסכום שהוקצב לפני ביצוע ההתנתקות. נתון זה מצביע על כשל תכנוני חמור. אחד מלקחיה של מנהלת סל"ע מההתנתקות היה כי בעתיד יש להבטיח מענה מוקדם ואפקטיבי לשני סוגי הבקשות: העתקת קהילות

97 כך לפי עדותו של ראש המנהלת, יונתן בשיא, בראיון שנערך במסגרת מחקר זה ב-16 בנובמבר 2020.

קיימות והקמת קהילות חדשות. כך תוכל המדינה להעניק למפונים חופש רב יותר בתכנון חייהם החדשים ולעודד פינוי מוקדם.

מלבד מנגנוני הפיצוי החומריים שהצלחת הפינוי תלויה במידה רבה באיכותם ובהרכבם, יש לתת את הדעת גם לגישתה הכללית של המדינה כלפי המפונים. כפי שראינו בנסיונות קודמות, בין פעולת פינוי קרה ועניינית לבין האנושיות והחמלה הנדרשות לפינוי אזרחים מבתייהם, על אחת כמה וכמה כשמדובר באזרחי המדינה, קיים מתח בלתי נמנע. ב-2005 טבע הרמטכ"ל דן חלוץ את הביטוי "ברגישות ובנחישות" כדי להנחות את חיילי צה"ל במהלך ההתנתקות, אך גם כדי לשדר למפונים ולציבור הרחב שחיילי צה"ל ואנשי המשטרה מודעים למורכבות האנושית של המשימה הניצבת בפניהם.⁹⁸

דרך להימנע מהקונפליקט הזה אין, אך יש דרכים להקל עליו. מחקרם של בר-סימן-טוב וטמיר על ההתנתקות מלמד כי רבים מהמפונים חשו כי המדינה מסירה מעליה את האחריות כלפיהם, למרות שהיא הייתה זו ש"שלחה" אותם להתיישב בגוש קטיף ובצפון השומרון. עוד דיווחו המפונים על תחושת נתק משאר הציבור ועל יחס מנוכר מצד התקשורת. מפונים רבים העידו כי גישה אחרת מצד המדינה הייתה יכולה להקל באופן משמעותי על תהליך הפינוי.

מפונים רבים העידו כי

גישה אחרת מצד המדינה

הייתה יכולה להקל באופן

משמעותי על תהליך הפינוי

לסיכום, דוגמאות של פינוי אוכלוסייה מהעבר ובראשן ההתנתקות יכולות לשמש אותנו בשני דיונים נפרדים: האחד על אודות היתכנות הפינוי והשני על סיכויי הצלחתו. כידוע, מהלך ההתנתקות סבל מִשְׁשֵׁלִים שונים שהתרחשו לפניו,

במהלכו ואחריו; רבים מהם נבעו מכרך הזמן הקצר שהוקדש לתכנון ולביצוע הנסיגה ומהיעדר הכנה מוקדמת. עם זאת חשוב לזכור, כי אף אחד מהכשלים האלה אינו מעלה או מוריד מצדקתו או מנחיצותו של המהלך. יתרה מכך, אף אחד מהם אינו משפיע על שאלת ההיתכנות של פינוי בגדה המערבית. העובדות הרלוונטיות לסוגיה זו מלמדות שפינוי ההתנחלויות בגדה במסגרת הסכם מדיני אפשרי ובר ביצוע. למעשה ההתנתקות מוכיחה, שגם כאשר הפינוי נעשה בחופזה ולוקה בכשלים ביצועו אפשרי ועונה על היעדים שהציבה המדינה לעצמה. פינוי אזרחים מבתייהם לעולם לא יהיה משימה רגשית ומבצעית פשוטה, אך אין ספק שהפקת לקחים מאירועי העבר יכולה להקל באופן משמעותי על ביצועו.

98 חנן גרינברג ודיאנה בחור-ניר, "חלוץ: ההתנתקות תמומש 'ברגישות ובנחישות'", 1 ynet, ביוני 2005,

<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3093406,00.html>

כפי שאמר אחד המרואיינים למחקר זה, שהיה מעורב בתכנון ההתנתקות ובכמה מסבבי המשא ומתן עם הפלסטינים: "תמיד יהיו כאלה שארץ ישראל תהיה להם חשובה יותר מהמדינה ומהעם". במילים אחרות, גם בתרחיש האופטימי ביותר כל פינוי של התנחלויות בגדה יכלול מיעוט מקרב המתנחלים שיסרבו

להתפנות ויצריכו התערבות פיזית מצד המדינה. רוב סרבני הפינוי לא ינקטו אלימות אלא "התנגדות פסיבית", וילוו לאוטובוסים על ידי הכוחות המפנים כפי שקרה בהתנתקות; אחרים, להערכת מומחים כ-10,000 בסך הכול, יתבצרו בבתיהם או במבני ציבור ויהיו נכונים להתנגשות אלימה עם כוחות הביטחון. כפי שאירע ב-2005, גם לפני פינוי בגדה המערבית צפויים לזרום להתנחלויות מתנגדי פינוי מאזורים אחרים, שיתפסו את מקומם של המפונים שהסכימו לעזוב מבעוד מועד.

בקרב כל המומחים שרואיינו למחקר זה שוררת הסכמה

שהמדינה מסוגלת להתגבר על התנגדות אלימה כזו, ומכאן שחשיבותם של סרבני הפינוי אינה נובעת מיכולתם המעשית לסכל את מהלך הפינוי בשטח. האתגר שקבוצה זו מציבה, אם כך, אינו מבצעי אלא תודעתי; חשיבותה והכוח המיוחס לה נובעים מהדימוי הציבורי שנוצר לה כמי שמסוגלת למנוע את הפינוי ולפיכך כאחת הסיבות לאי-ההיתכנות של חלוקת הארץ.

בקרב מומחים קיימות שתי גישות עיקריות לטיפול במתנחלים שיסרבו בכל תוקף להתפנות. הגישה הראשונה והרווחת יותר – גישת הפינוי הכפוי, גורסת שיש לפנות את כל הישראלים החיים בשטחים בכל מחיר כולל בכוח. לפי הגישה השנייה יש לאפשר למעוניינים בכך להישאר במקום מושבם ולחיות תחת ריבונות פלסטינית.

התומכים בפינוי כפוי סבורים שהמדינה תהיה מסוגלת להוציא לפועל החלטה על פינוי גם אם תיתקל בהתנגדות. על פי הערכותיהם, הגרעין הקשה של סרבני הפינוי צפוי להתנקז למספר מצומצם של יישובים, שכבר היום תפיסת העולם של רבים מתושביהם אינה עולה בקנה אחד עם אופייה הדמוקרטי של המדינה. לפי תפיסתם של המצדדים בפינוי כפוי, בפינוי כל הישראלים מהגדה, עד האחרון שבהם, יש גם חשיבות סמלית

בקרב כל המומחים

שרואיינו למחקר זה

שוררת הסכמה שהמדינה

מסוגלת להתגבר על

התנגדות אלימה כזו,

ומכאן שחשיבותם של

סרבני הפינוי אינה נובעת

מיכולתם המעשית לסכל

את מהלך הפינוי בשטח

כבר שנים שקיימת נטייה
להפריז בכוח וביכולת
של קבוצות קיצוניות כמו
"נוער הגבעות", שהשפעתן
הכוללת בשטח מוגבלת.
אין לזלזל בכוונותיהם של
גורמי שוליים, אך גם אין
להגזים בחשיבותן

רבה. כבדי משקל ככל שיהיו הנימוקים נגד הפינוי, ורבה ככל שתהיה ההבנה ביחס לכאב המפונים – לאחר קבלת הכרעה דמוקרטית המדינה לא תוכל להיכנע לאיומים של גורמים קיצוניים. כניעה כזו תהיה לא רק פגיעה בשלטון החוק, אלא גם יריקה בפרצופם של שאר אזרחי ישראל שהכריעו בעד הפינוי במסגרת חוקי המשחק הדמוקרטיים. מבחינה מעשית תומכי הפינוי הכפוי סבורים, שהשארית ישראלים במדינה הפלסטינית, בפרט כאלה המחזיקים בתפיסת עולם קיצונית ומשיחית, תהיה בלתי הוגנת ומסוכנת הן עבורם והן עבור שכניהם הפלסטינים. בהקשר זה צריך לקחת בחשבון את האפשרות הסבירה, שרוב האימים באלימות, אפילו מהשוליים הקיצוניים ביותר של ציבור המתנחלים, עשויים להתפוגג ברגע האמת. כבר שנים שקיימת נטייה להפריז בכוח וביכולת של קבוצות קיצוניות כמו "נוער הגבעות", שהשפעתן הכוללת בשטח מוגבלת. אין לזלזל בכוונותיהם של גורמי שוליים, אך גם אין להגזים בחשיבותן.

אחד המרואיינים למחקר זה סיפר על מקרה משנות ה-90 של הנחת תשתיות למאחז בלתי חוקי באזור בנימין. המתנחלים הציבו במקום מכולת ציוד לא מאוישת. בתגובה הכריז צה"ל על כוונה לפנות את המאחז, ומקימיו מיהרו לרבם בירושלים כדי להיוועץ בו כיצד לנהוג. הרב השיב שהכול תלוי באופן שבו הפעולה נתפסת "בצד השני", כלומר בציבור הרחב. אם הפעולה תוצג בכלי התקשורת כפינוי לכל דבר ועניין, יש להתנגד לה במלוא הנחישות וליזום חיכוך מרבי עם הכוחות המפנים אף שלמאחז עצמו אין כל חשיבות מיוחדת. אולם, הוסיף הרב, אם מדובר בפעולה שקטה מהסוג שיכול לעבור בקלות מתחת לרדאר הציבורי, אין צורך להתנגד. המסר העולה מהדברים ברור: המאבק אינו על גבעה זו או אחרת אלא קודם כל על התודעה הציבורית. המטרה העליונה היא "צריבת" המסר שבפינוי התנחלויות טמונה סכנה של התנגשות אלימה. זהו, אגב, גם ההיגיון שהנחה את פעילי "תג מחיר" בתחילת דרכם. פעילים אלה ביקשו "לגבות מחיר" מצה"ל ומהפלסטינים על כל פינוי של מאחז בלתי חוקי, בין היתר כדי שפוטנציאל האלימות ירחף מעל כל ניסיון לפנות התיישבות יהודית בשטחים.⁹⁹

99 ליאת שלזינגר, "בכל מחיר: כך מימנו כספי ציבור פעולות "תג מחיר", מולד, 31 ביולי 2015,

האיומים הנשמעים מפעם לפעם מצד קבוצות מתנחלים לגבי "מלחמת האחים" הן סוג של סחיטה באיומים; במשך שנים מיעוט קטן מקרב האוכלוסייה מטיל אימה על שאר הציבור, ומאיים בקריעת החברה הישראלית לגזרים אם המדינה לא תיאזר לנהוג כרצונו. מדובר בשיטת פעולה אפקטיבית, המושתתת על הפחד המושרש בציבור הישראלי מאלימות פנימית שנוצר עם רצח רבין ב-1995. שם נקשר הקשר הישיר בין מהלכים מדיניים לבין אלימות רצחנית בשם אידאולוגיה

בשורה התחתונה, למרות
האיומים התכופים והגישה
הכוחנית, לערך הממלכתיות
יש עדיין משקל רב בקרב
הציונות הדתית

ימנית בישראל, המורגש היטב בתודעה הפוליטית עד ימינו. כך או אחרת חשוב לזכור כי איומים במלחמת אחים נשמעו גם לפני ההתנתקות, אך בפועל לא פרצה שום מלחמת אחים. נרשמו מקרים נקודתיים חמורים, אבל התחזיות הקודרות מיאנו להתממש. המחאה בכפר מימון שאיימה לגלוש לגוש קטיף נכשלה בסופו של דבר, ואפילו פינוי עמונה האלים הסתיים כשידה של המדינה על העליונה. בשורה התחתונה, למרות האיומים התכופים והגישה הכוחנית, לערך הממלכתיות יש עדיין משקל רב בקרב הציונות הדתית.

ניתן להתווכח על מידת ההיתכנות של השארת אזרחים ישראלים בפלסטין, אך ראוי לציין שיש חשיבות לעצם קיומה של אפשרות בחירה. הפינויים הקודמים נכפו על המתנחלים, והבחירה היחידה שניתנה בידם הייתה בין פינוי מרצון ופינוי בכוח. אדם שמוצעות לו שתי חלופות, נמצא בהכרח במצב טוב יותר ממי שנכפית עליו דרך פעולה אחת. אם יוצעו למתנחלים שתי אפשרויות, פינוי או הישארות, ידע כל מתנחל כי בחר באופציה המועדפת עליו. על פי ההערכות, במקרה כזה רובם המכריע של המתנחלים יבחר להתפנות לשטחי ישראל הריבונית בדומה למה שקרה באלג'יריה. סביר להניח כי הנהגת המתנחלים חוששת מפני מתווה הכולל אופציה של הישארות, מאחר שהוא חורג מתבנית הפינוי הכפוי שהימין השקיע מאמצים רבים כל כך בהרתעת הציבור מפניו.

כאמור, אין בכוונתנו להכריע בין שתי הגישות. בין אם המדינה תבחר בפינוי כפוי ובין אם במתן אפשרות בחירה למתנחלים, התנהלות נכונה של הממשלה בתקופה שלפני הפינוי תסייע להפגת המתחים ולדחיקת ההתנגדות האלימה לשוליים. חשוב לזכור כי האיום הרציני ביותר שנשקף מצד הקבוצות הללו הוא איום תודעתי, ולכן מוטב להקפיד שלא להפריז בכוחן ולייחס להן השפעה שאין להן בפועל.

מפעל ההתנחלות התעצב במרוצת השנים כאחד מאבני היסוד של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ששני הצדדים מייחסים לו חשיבות רבה. הפלסטינים רואים בו מכשול שיש להסיר בדרך להקמת מדינה עצמאית, ואילו ממשלות ישראל, במיוחד בשנים האחרונות,

כפי שהודו מנהיגי

המתנחלים כבר לפני שנים,

ה"התנחלות בלבבות"

נכשלה: ההזדהות עם

תפיסת העולם הדתית-

משיחית של המתנחלים

מעולם לא הצליחה לפרוץ

את גבולות המגזר

רואות בו ערובה למניעת הקמת מדינה כזו. המשותף לישראלים ולפלסטינים הוא ששני הצדדים נוטים לייחס להתנחלויות הצלחה גדולה במטרה שלשמה הוקמו, עד כדי קיבוע התפיסה כי המצב אינו הפיך יותר. זאת הודות לגידול במספר תושביהן, להתפשטותן במרחב ולהתפתחות התשתיות האזרחיות המשרתות אותן.

אלא שבחינה ביקורתית של מפעל ההתנחלויות מהיבטיו הרעיוניים והמעשיים, מביאה למסקנה אחרת. כפי שהודו מנהיגי המתנחלים כבר לפני שנים, ה"התנחלות בלבבות"

נכשלה: ההזדהות עם תפיסת העולם הדתית-משיחית של המתנחלים מעולם לא הצליחה לפרוץ את גבולות המגזר. למרות שיכור עקבי בדימוי הציבורי של המתנחלים וההתנחלויות, בשעת המבחן של יישום תוכנית ההתנתקות ב-2005 הוא לא תורגם למחאה ציבורית נרחבת למניעת פינוי.

בהיבט המעשי, רוב ההתנחלויות שיצריכו פינוי במסגרת הסדר מדיני ממוקמות בעומק השטח הפלסטיני; הן מנותקות מסביבתן ופיזורן הגאוגרפי נטול היגיון ביטחוני, כלכלי ותכנוני. התנחלויות אלה שורדות לאורך זמן אך ורק בזכות נוכחות מסיבית של צה"ל ותקצוב עודף וחריג בהיקפו מצד המדינה.

מבחינה משפטית, גם אחרי יותר מחמישה עשורים של שליטה בשטחים, ישראל עדיין מסרבת להכיר בגדה המערבית כחלק משטחה הריבוני. ההתנחלויות נותרו מחוצה לה, מחוברות אליה באורח מלאכותי ורוכפי תוך הישענות על שלל תקנות, חוקים זמניים וצווים צבאיים. בניגוד להצהרות חוזרות ונשנות מימן, מעמדן הארעי של ההתנחלויות אינו עתיד להשתנות בקרוב. הדוגמה המוחשית ביותר לכך היא מה שאירע ל"תוכנית המאה" של טראמפ. הנשיא האמריקאי העניק לממשלת נתניהו גיבוי חסר תקדים לסיפוח מלא של ההתנחלויות, ולאחדת ההתנחלויות מצד ממשלו לא היה אח ורע

בתולדות יחסי ישראל-ארה"ב. ובכל זאת, למרות התנאים האופטימליים האלה הסיפוח לא התרחש. בכך אִשררה ממשלת ישראל פעם נוספת את מעמד ההתנחלויות כזמניות.

המחקר שלפניכם ביקש להציב תזה חלופית מול טענת אי-ההפיכות של מפעל ההתנחלויות שהולכת וצוברת פופולריות בשנים האחרונות. כפי שנטען לעיל, המצב בשטחים אינו רק הפיך וניתן לשינוי במחי החלטה ממשלתית, אלא שאם החלטה זו תתקבל בצורה נכונה ומושכלת פינוי הגדה יוכל להתבצע באופן יעיל יותר ואלים פחות מהנסיגות מרצועת עזה ומסיני. נסיגה שתבוצע במסגרת

הסכם מדיני עם הפלסטינים, תאפשר למדינת ישראל לנהל פינוי מדורג ובלתי אליים של רוב ההתנחלויות הרלוונטיות (נזכיר שוב: כ-80% מהמתנחלים יוכלו להישאר במקומם במסגרת הסכם).

המצב בשטחים אינו רק
הפיך וניתן לשינוי במחי
החלטה ממשלתית, אלא
שאם החלטה זו תתקבל
בצורה נכונה ומושכלת
פינוי הגדה יוכל להתבצע
באופן יעיל יותר ואלים
פחות מהנסיגות מרצועת
עזה ומסיני

הכנת תשתית לקליטה ראויה של המפונים בישראל תוך התבססות על לקחי ההתנתקות, לצד הפחתה הדרגתית, מבוקרת ומוסכמת מראש של תחזוקתן הכלכלית, המשפטית והביטחונית השוטפת של ההתנחלויות – יביאו לסיום בלתי אליים של מפעל זה.

פינוי מסדר גודל כזה אינו משימה פשוטה, ואין ספק כי הוא יעורר התנגדות חריפה בקרב המתנחלים שעלולה אף לגלוש לאלימות. תופעה זו אינה ניתנת לחלוטין למניעה, אך מדיניות נחושה ועקבית של המדינה תוכל לדרחוק אותה לשוליים ולהבטיח את יכולתה של הממשלה להוציא לפועל הכרעות שהתקבלו באופן דמוקרטי.

כפי שהראינו במחקר זה מבחינת מעשית הפינוי עדיין אפשרי, גם אם מבחינה פוליטית ברור לכול שהוא אינו מחכה מעבר לפינה. האפשרות לפנות את ההתנחלויות הרלוונטיות מונחת עדיין על השולחן. לכשיבשילו התנאים הגאופוליטיים למהלך היסטורי כזה, ולאחר שתתחזק ההבנה הציבורית כי חלוקת הארץ עדיפה בהרבה על כל חלופה אחרת – כל שיידרש מצד ממשלת ישראל הוא החלטה.

מקורות

מחקר זה מתבסס על מגוון רחב של מקורות במטרה להניח תשתית תאורטית ומעשית רחבה ומקיפה ככל הניתן לדיון. להלן רשימת המקורות ששימשו אותנו בעבודת המחקר, ותורמים להבנת ההיבטים הביטחוניים של הסדר מדיני בין ישראל לפלסטינים.

ראיונות

חלק מרכזי בעבודת המחקר כלל ראיונות עומק שנערכו בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2020 עם מומחים שהיכרותם עם מפעל ההתנחלות ובכלל זאת עם תוכנית ההתנתקות, המשא ומתן המדיני לאורך השנים ומדיניות ישראל בגדה המערבית, מעמיקה ורבת שנים.

מסמכים רשמיים

- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוכלוסיית ישראל 2009-1990.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2013.
- ועדת החקירה הממלכתית בנושא טיפולן של הרשויות המוסמכות במפוני גוש קטיף וצפון השומרון: דין וחשבון (דו"ח ועדת מצא), 6 ביוני 2010.
- חוק איסור אפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000
- חוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994
- חוק הבנקאות (רישוי), תשמ"א-1981
- חוק הבנקאות (שירות ללקוח), תשמ"א-1981
- חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981
- חוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016
- חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג-1953
- חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, תשנ"ז-1997
- חוק יישום תוכנית ההתנתקות, תשס"ה-2005
- חוק להארכת תוקפן של תקנות-שעת-חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), תשכ"ז-1967
- חוק לימוד חובה, תש"ט-1949
- חוק למניעת כניעה במדינת ישראל באמצעות חרם, תשע"א-2011
- חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה- מעצרים), תשנ"ו-1996
- מבקר המדינה, "היבטים בהתנהלות הרשויות המקומיות בשומרון", דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2020, 14 ביולי 2020.

- מבקר המדינה, "המועצה האזורית מטה בנימין - כוח אדם וניהול תקציבים בלתי רגילים" (2018) מבקר המדינה, "המועצה האזורית מטה בנימין: כוח אדם וניהול תקציבים בלתי רגילים", דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018, אוגוסט 2018.
- מבקר המדינה "המערך של תחנות טיפת חלב", דוחות שנתיים, 13 במאי 2014.
- מבקר המדינה, "משרד המשפטים - הנהלת בתי המשפט - היבטים בהפעלת בתי המשפט לעניינים מקומיים", דוחות שנתיים, 24 במאי 2016.
- מנשר בדבר סיום הממשל הצבאי (אזור חבל עזה), תשס"ה-2005**
- "מנשרים, צווים ומינויים של מפקדת צה"ל באזור הגדה המערבית", אתר הפרקליטות הצבאית, 11.8.1967.
- פרוטוקול מס 314 משיבת ועדת הכנסת בנושא "חסי הגומלין בין הכנסת ובין אזרחי ישראלי תושבי יהודה ושומרון" מיום 3.1.2018** (במסגרת מושב רביעי של הכנסת העשירים)
- צו בדבר הוראות בעטחון (אזור הגדה המערבית)**, תשכ"ז-1967
- צו בדבר הוראת ביטחון (נוסח משולב) (יהודה ושומרון) (מס' 1651)**, תש"ע-2009
- צו בדבר יישום תוכנית ההתנתקות (יהודה ושומרון) (מס' 1565)**, תשס"ה-2005
- צו בדבר כינון בתי משפט צבאיים (אזור הגדה המערבית) (מס' 3)**, תשכ"ז-1967
- צו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה ושומרון) (מס' 783)**, תשל"ט-1979
- צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) (מס' 892)**, תשמ"א-1981
- צו בדבר סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה) (הגבלת פעילות) (יהודה ושומרון) (מס' 1944)**, תש"ף-2020
- צו בדבר תיקון חוק הבנקים (יהודה ושומרון) (מס' 1178)**, תשמ"ו-1986
- צו בדבר תיקון חוק הבנקים (תיקון מס' 2) (יהודה ושומרון) (מס' 1397)**, תשנ"ג-1993
- תקנות המועצות האזוריות (יהודה ושומרון)**, תשל"ט-1979
- תקנות המועצות המקומיות (יהודה ושומרון)**, תשמ"א-1981
- תקנות סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה) (הגבלת פעילות)**, תש"ף-2020
- "The Peel Commission Report", Jewish Virtual Library, July 1937

ספרות

- אופיר, עדי ואריאלה אזולאי, **מטטר זה שאינו אחד: כיבוש ודמוקרטיה בין הים לנהר (1967 -)**, רסלינג, 2008.
- אטיאס, עפר, "עוורון חושים בגוש אמונים", נקודה, 59, 10 ביוני 1983.
- אליצור, אורי, "הגיע הזמן להכרעה מכאיבה", נקודה, 159, מאי 1992.
- אלימי, איתן, **בין פוליטיקה של התחברות לפוליטיקה של התנתקות: מאבק המתנחלים בתוכנית ההתנתקות והשלכותיו**, רסלינג, 2013.
- אפרת, אלישע, **נעל ההתנחלויות: גיאופוליטיקה יישובית בחבל ארץ כבוש**, ספרי צמרת, 2014.
- אריאל, יעקב, "הקיצוניות חיבלה במאבק", נקודה, 98, 23 באפריל 1986.
- אריאלי, שאול, **ככה בדיוק קרה**, ידיעות ספרים, ספרי עליית גג, 2021.
- אריאלי, שאול, **משיחיות על סלע המציאות - מפעל ההתנחלות ביהודה ושומרון: חזון או אשליה**, 1967-2016, נובמבר 2017.
- בליך, חיים, **"הלוך ושוב: דפוסי הגעה לעבודה (יוממות) בישראל"**, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, אוקטובר 2018.
- בן נון, יואל, "בזכות הבטחון והאמונה ובגנות זעקות השבר", נקודה, 84, 1 במארס 1984.
- בן נון, יואל. "לא הצלחנו להתנחל בלבבות", נקודה, 158, אפריל 1992.
- בנבנשתי, מירון, **חלום הצבר הלבן: אוטוביוגרפיה של התפכחות**, כתר, 2012.

- בר-סימן-טוב, יעקב (עורך), תוכנית ההתנתקות: הרעיון ושבירו, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2009.
- גל-נור, יצחק, ישבו בנים לגבולם, מאגנס, 1995.
- "דווקא כן התנחלנו בלבבות", נקודה, 187, יולי 1995.
- דקל, אודי ולייזה מורן-גלעד, התליך אנאפוליס: החמצת הזדמנות להסדר שתי מדינות?, מזכר 210, המכון למחקרי ביטחון לאומי, פברואר 2021.
- "הדין הישראלי והפעילות הבנקאית בהתנחלויות בגדה המערבית", Human Rights Watch, ספטמבר 2017.
- "החקיקה באזור יהודה ושומרון – סקירה", אתר הפרקליטות הצבאיות.
- העצני, אליקים, "מן 'ההתנחלות בלבבות' חזרה אל ההתנחלות", נתיב, גיליון 108, ינואר 2006.
- "הצעת חוק קליטה, פינוי מרצון ופיצוי", עתיד כחול לבן, 28 ביולי 2010.
- התהליך המדיני, ההתנחלויות וסדר העדיפויות הלאומי: סקר מולד 2013 (חלק ב'), מולד, 2013.
- התנחלויות אינן שוות ביטחון, המועצה לשלום ולביטחון, יוני 2012.
- "חקיקה ישירה של הכנסת ה-20 על הגדה המערבית: המהלכים לקידום סיפוח ולהחלשת דיני הכיבוש", האגודה לזכויות האזרח, אוקטובר 2018.
- טמיר, קרן ויעקב בר-סימן-טוב, ההתנתקות מחבל עזה ומצפון השומרון: פינוי, פיצוי ולגיטימציה, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2007.
- טרויאן, יהודה, "בחנינת קיומן של מקבילות היסטוריות לתוכנית ההתנתקות", הכנסת – מרכז מחקר ומידע, 2 בפברואר 2005.
- לאו, בני, נקודה, 285, ספטמבר 2005.
- מוריס, בני, מדינה אחת שתי מדינות, עם עובד, 2012.
- מחיר ההתנחלויות (או) איך מדינת ישראל מפלה לטובה את ההתנחלויות וציבור המתנחלים?, שלום עכשיו, 2013.
- מינץ, עדי, "בגידת האליטות", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 7.9.2009.
- "ניתוח מקיף של עלויות כלכליות ואחרות שבהן נושאת מדינת ישראל בגין ההתנחלויות", מאקרו – המרכז לכלכלה מדינית, 19 בפברואר 2015.
- מפקדים למען ביטחון ישראל, גבול יציב, גבול היפרדות וביטחון בין ישראל לפלסטין - חלופות, משמעויות, השלכות והיערכות עתידית, אפריל 2017.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "ימיכות משרד הבריאות בקופות החולים לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985", 8 באוגוסט 2018.
- נעם, ורד, "קץ הזמן הצהוב", נקודה, 161, יולי 1992.
- "נתוני מעקב התנחלויות", אתר שלום עכשיו.
- נתנזון, רובי ואיתמר גזלה, "מעקב התנחלויות – דו"ח מיוחד: התנחלויות ביהודה ושומרון בתקציב 2017-2018", מאקרו – המרכז לכלכלה מדינית, דצמבר 2016.
- סבירסקי, שלמה ונוגה דגן-בוזגלו, הכיבוש: מי משלם את המחיר: השפעות הכיבוש על הכלכלה והחברה בישראל, מרכז אדוה, יוני 2017.
- סבירסקי, שלמה, ירון הפומן-דישון ואתי קונור-אטיאס, "סיפוח דוחק פיתוח: שני מפעלי התיישבות, שני סדרי יום לאומיים", מרכז אדוה, יוני 2019.
- סבירסקי, שלמה ואתי קונור-אטיאס, "השתתפות ממשלתית במימון תקציבי הרשויות המקומיות, 2017-1997: השתתפות ממשלתית המיועדת למימון שירותים חברתיים", מרכז אדוה, אוגוסט 2019.
- "סקר: האם הציבור תומך במדיניות המעניקה תקציבים עודפים להתנחלויות?", מרכז אדוה, 11 בנובמבר 2020.
- סתיו, אריה, "גוש אמונים – תנועה במצוקה", נקודה, 144, אוקטובר 1990.
- עינב, עומר, "ביטחון במציאות של שתי מדינות", מולד, 29 בדצמבר 2020.
- ענבר, אבנר, "האומץ לחשוב בתוך הקופסה", מולד, 31 ביולי 2016.

- עמיד כחול לבן ומאקרו: המרכז לכלכלה מדינית, היתכנות של פינוי מרצון וקליטה לפני הסכם בקרב המתישבים שממזרח לגדר הביטחון: ממצאי סקר 2013, כפרואר 2014.
- צור, נדיר, האיש שהתיר את הרצועה: אריאל שרון וסיפור ההינתקות, הוצאת צבעונים, 2006.
- רובינשטיין, אמנון, "מעמד המשטנה של ה'שטחים': מפקדון מוחזק ליצור כלאיים משפטי", עינוי משפט יא(3), אוקטובר 1986.
- שגב, תום, ימי הכלניות, כתר, 1995.
- שגיא, אורי וגלעד שר, "נייר עמדה מדיני – טיוטה לשיח ציבורי", מכון ון ליר, אוגוסט 2002.
- שלג, יאיר, "רגליים שחורות ביהודה ושומרון מודל הפינוי האלג'ירי ושאלת התאמתו לישראל", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 22 בינואר 2008.
- "שלטון אחד, שתי מערכות חוק: משטר הדינים של ישראל בגדה המערבית", האגודה לזכויות האזרח, אוקטובר 2014.
- שנהב, יהודה, במלכודת הקו הירוק: משה פוליטיקה יהודית, עם עובד, 2010.
- שר, גלעד, הקרב על הבית, משכל - הוצאה לאור מיסודן של ידיעות אחרונות וספרי חמד, 2016.
- שר, גלעד, "מחזון למציאות: שתי מדינות לשני עמים – הצעה לצעדים מעשיים", עדכן אסטרטגי, 15, 2, יולי 2012.
- שר, גלעד וליון אופק, "מניעת התלקחות פנימית בדרך לעיצוב גבולות המדינה: לקחים מפינוי גבעת האולפנה ומגרון", עדכן אסטרטגי, 15, 4, ינואר 2013.
- שרון, אסף, "אשליית המדינה האחת", מולד, 18 בפברואר 2016.
- שרון, אסף, "טעות במספר", מולד, 4 ביולי 2013.
- שרון, אסף, "מלחמת אחים", מולד, 3 בנובמבר 2017.
- תור, דן, "להמשיך ולדחוק את הקץ", נקודה, 96, 21 בפברואר 1986.
- Djerejian, Edward P., Marwan Muasher, and Nathan J. Brown, **Two States or One? Reappraising the Israeli-Palestinian Impasse**, Carnegie Endowment for International Peace, 2018.
- Egel, Daniel, C. Ross Anthony, Shira Efron, Rita T. Karam, Mary E. Vaiana, and Charles P. Ries, **Alternatives in the Israeli-Palestinian Conflict**, RAND Corporation, 2021.
- Lustick, Ian, "Israel and the West Bank After Elon Moreh: the Mechanics of De Facto Annexation", **Middle East Journal**, Vol. 35(4), 1981, pp. 557-577.
- Lustick, Ian, "**The Unraveling of Algérie Française and the Fate of the Pieds Noirs**", in: **Population Resettlement in International Conflicts: a Comparative Study**. Arie Marcelo Kacowicz and Pawel Lutomski, eds. Lexington Books, 2007, pp. 41-55.
- Pedahzur, Ami, **The Triumph of Israel's Radical Right**, Oxford University Press, 2012.
- Petruschke, Orni and Gilead Sher, "**Don't believe the hype: the settlers have not made the two-state solution unachievable**", **Fathom**, March 28 2017.
- Sebenius, James K., Ehud Eiran, Kenneth R. Feinberg, Michael Cernea, and Francis McGovern, "Compensation Schemes and Dispute Resolution Mechanisms: Beyond the Obvious", **Negotiation Journal**, April 2005.

עיתונות

- אריאלי, שאול, "לידיעת משלם המיסים: כמה עולות ההתנחלויות", הארץ, 17 בדצמבר 2018.
- אריאלי, שאול, "מצעד האיגולות בהתנחלויות נמשך, המחיר יקר להחריד", הארץ, 8 באוקטובר 2020.
- אפרת, אלישע, "הכשל הגאוגרפי של ההתנחלויות", הארץ, 28 ביולי 2013.
- גלזר, הלן, "זו הכלכלה, איווט", הארץ, 9 בינואר 2014.
- גרינברג, חנן ודיאנה בחור-ניר, "חלוץ: ההתנתקות תמומש 'ברגישות ובנחישות'", ynet, 1 ביוני 2005.
- זרחיה, צבי, "האמהות בהתנחלויות משתלמת: 17% מהתקציב למעונות יום מגיעים ליו"ש", דה מרקר, 10 בספטמבר 2012.
- יהושע, א. ב. "הגיעה העת להיפרד מחזון שתי המדינות", הארץ, 12 באפריל 2018.
- "ועדות הכנסת יפקחו על יישום ההנחיות החדשות של היועץ המשפטי לממשלה בעניין תחולת חקיקה על אזרחי ישראל ביו"ש", חדשות הכנסת, 3 בינואר 2018.
- ירושלמי, שלום, "התוכנית הכלכלית של תנועת עתיד-כחול לבן: פיני-פיצוי ביו"ש לקידום השלום", NRG, 12 באפריל 2012.
- מרק, אורי, "הפסדתם. כדי לחלק את הארץ די בפינוי 9,800 משפחות", הארץ, 16 באוגוסט 2018.
- מורן, מירב, "אלה התנחלויות? זה רצף חולה של פרברים אמריקאים שמחריב את עצמו", הארץ, 31 במארס 2021.
- ענבר, אבנר, "מיתוס ההתנחלויות", הארץ, 19 ביוני 2013.
- קושמרו, דני, "שתי מדינות לשני עמים' – האם איחרנו את המועד?", מאקו, 31 במאי 2013.
- רביד, ברק, "נתניהו נכון להשאיר מתנחלים בפלסטין; בנט תוקף: 'זה אובדן עשתונות ערכי'", הארץ, 27 בינואר 2014.
- רבך רביד ואמיר תיבון, "נתניהו הציע לממשל טראמפ להותיר התנחלויות מבודדות כמובלעות ישראליות בשטח הפלסטיני", הארץ, 11 ביוני 2017.
- רייכנר, אלישיב, "אנחנו מאותו הכפר", NRG, 5 ביולי 2009.
- ארי שביט, "בשם מרשו", הארץ, 7 באוקטובר 2004.
- יהונתן ליס, "שקד: החל מיום ראשון הצעות חוק ממשלתיות יכללו הנחיה ליישום בשטחים", הארץ, 3 בינואר 2018.
- איילה צורף, "מזרחי טפחות לא מיהר להציל את דביר", הארץ 15 בנובמבר 2010.
- Beinart, Peter, "Yavne: A Jewish Case for Equality in Israel-Palestine", Jewish Currents, July 7 2020.
- Beinart, Peter, "I No Longer Believe in a Jewish State", The New York Times, July 8 2020.
- Berezovets, Taras, "Russia didn't Just Annex Crimea. It Took People, Too.", Atlantic Council, July 9 2018.
- Dayan, Dani, "Israeli Settlers are Here to Stay", The New York Times, July 25 2012.
- Anthony Lewis, "5 Minutes to Midnight", The New York Times, November 1 1982.
- David Shipler, "Israel Changing Face of West Bank", The New York Times, September 12 1982.

