

פרק שני

עירוב האוכלוסיות – תמונת מצב

המצב בשטח

מדינת ישראל שולטת בפועל על המרחב בין הים התיכון לנהר הירדן: כניסה ויציאה של אנשים וסחורות; אחריות ומונופול על הביטחון, תוך שימור חופש פעולה ביטחוני בכל השטח; יכולת לכפות את החלטותיה ומדיניותה על כשלושה מיליון פלסטינים, ללא הסכמתם; הרשות הפלסטינית תלויה בכלכלה הישראלית ובמשטר התנועות של פלסטינים שאוכפת ישראל, וכך ישראל קובעת למעשה את מרקם החיים ואת חופש התנועה הפלסטיני. עם זאת, ישראל בוחרת לא לקבל על עצמה את האחריות המלאה על השטח ועל האוכלוסייה הפלסטינית ביהודה ושומרון.

בעוד הרשות הפלסטינית פועלת, בהתאם למדיניות מוצהרת ותוכנית פעולה מאורגנת, לחיזוק אחיזתה בקרקע בשטח C ולהצרת הפעולות של ישראל, הרי בצד הישראלי מובלת המדיניות על ידי זרוע רשמית של המדינה. שר האוצר בצלאל סמוטריץ', שהוא גם שר במשרד הביטחון האחראי על המנהל האזרחי ביהודה ושומרון, מציג באופן קבוע את יעדיו ארוכי הטווח: מחיקת הקו הירוק באמצעות מיזוג אזרחי-תשתיתי של יהודה ושומרון בישראל, והשוואה בין מעמדן המנהלי והמשפטי של ההתנחלויות לאלה שמעברו השני של הקו הירוק. כל זאת לצד הרהור פומבי בדבר "הנחיצות" בקיום הרשות הפלסטינית (המוגדרת על ידו כאיום לא פחות מחמאס). תפיסת עולמו של סמוטריץ' מגולמת במסמך בשם תוכנית ההכרעה שפרסם ב-2017, ובמסגרתו הוא הציע לפלסטינים לקיים מנהל עצמי ללא ביטוי פוליטי ולאומי או קביעת גבולות, וכן מעמד תושבות – כמו של הערבים במזרח ירושלים – עם אפשרות עתידית להתאזרח אם יכריזו על נאמנות למדינת ישראל ויסכימו לשרת בצה"ל.¹² גם שר הכלכלה כיום ניר ברקת פועל לקידום תוכנית ליישובם של שני מיליון יהודים ביהודה ושומרון עד שנת 2048, המכוונת להעמיק ולהרחיב את האחיזה הישראלית בשטח ולמנוע רציפות בשטחים הפלסטיניים וקיום עתידי מדינה פלסטינית. לצד הזרוע הרשמית פועלים גופים בלתי רשמיים המקיימים מדיניות עצמאית בכלים לא-מדינתיים, כך שמדינת ישראל נגררת אחר פעולות של תנועות המתנחלים בשטחי יהודה ושומרון ללא מדיניות ממשלתית מוסדרת ותכנון לטווח ארוך.

12 סמוטריץ', תוכנית ההכרעה, עמ' 81-101.

גלישה למציאות של 'מדינה אחת' – מאיצים פעילים ובולמים אפשריים: בחינת התהליך והדרך לבלימתו / אודי דקל ונוי שלו

המאבק ההתיישבותי של ארגוני המתנחלים בא לידי ביטוי גם בחיזוק השליטה הישראלית בשטחים המכונים אדמות מדינה או אדמות סקר, תנועת אמנה יזמה את תוכנית 'מיליון יהודים ביו"ש' – שתכליתה חיזוק ועיבוי ההתיישבות ביהודה ושומרון במטרה לשנות את המאזן הדמוגרפי באזור ולהציב עובדות בשטח שימנעו פינוי יישובים גם בהסדר מדיני. במסגרת תוכנית זו, שזכתה לעידוד ולסיוע משרד הבינוי והשיכון, הוחלט על הצעדים הבאים: בנייה מוזלת לישראלים ביישובים שמחוץ לגושי ההתנחלויות; קידום תוכניות בנייה לניצול מרבי של קרקעות בתחום היישובים הקיימים; קמפיין לעידוד התיישבות ביישובים מרוחקים; סריקה ואיתור של אדמות מדינה ואדמות שיש פוטנציאל להכריז עליהן כעל אדמות מדינה בשטח C, בדגש על המורדות המערביים של הרי השומרון. כל זאת על מנת ליצור רצף התיישבותי עם גוש דן ולנצל את מצוקת הדיור בישראל.

במסגרת זו מוקמים מאחזים לא-מורשים וחוות חקלאיות. בניגוד למאחזים, שהם יישובים עם קהילה, מזכירות, הנהלה ומבנים קבועים וארעיים, החוות החקלאיות הן שלוחות קדמיות בשטח. בחלקן מתגוררות משפחה אחת עד שלוש משפחות וכן מספר בני נוער מתנדבים, ומוקמים מספר מבנים ארעיים, ללא שירותים קהילתיים. החוות החקלאיות מחולקות לרוב לשני סוגים עיקריים:

- א. חוות חקלאיות – שבהן מבוצעים גידולי שדה, כרמים, שקדים וגפנים.
- ב. חוות צאן – שבהן מכלאות צאן, מחסני מזון לבהמות, מתקני השקיה, מחלבות וצריף מגורים.

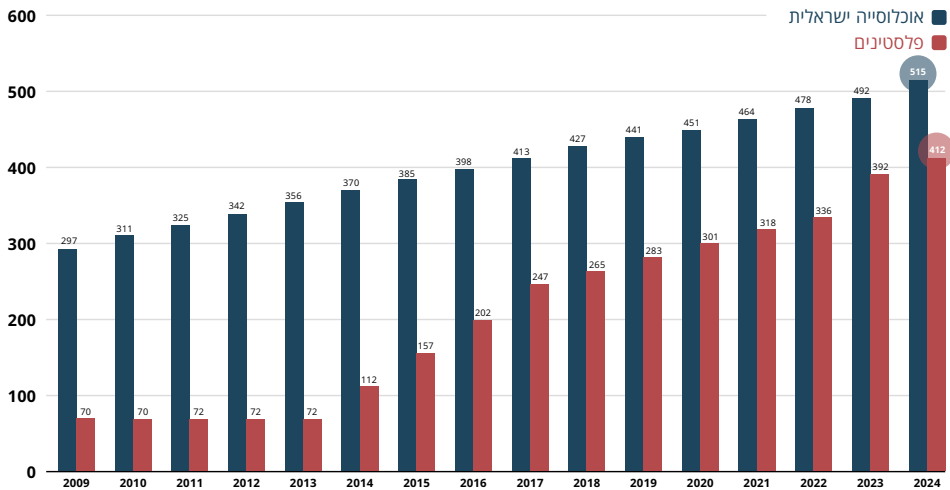
לצד תנועות ההתיישבות, החותרות לקבע ולהגביר את האחיזה בשטח C, גם ממשלת ישראל שותפה פעילה לתהליך זה. פעולות ישראליות לחיזוק האחיזה בשטח C כוללות: סגירת שטחים והגדרתם כשטחי אש שהכניסה אליהם מותרת לצורכי עיבוד הקרקע רק בסופי שבוע או בעונת הקטיפה, וזאת בתיאום מוקדם; צווי איסור בנייה לאורך הצירים הראשיים ובסמוך לגדר הביטחון; הקצאת קרקעות לחקלאות הישראלית (גם במקומות מרוחקים מיישובים); ומתן רישיונות מרעה לרועי צאן ישראלים.

גורמים בממשלת ישראל רואים בתקופת הכהונה השנייה של נשיא ארצות הברית דונלד טראמפ הזדמנות להחיל את החוק הישראלי והריבונות ביהודה ושומרון. גובשה תוכנית אסטרטגית שהוצגה בפלחים ולא כחבילה שלמה, הכוללת: החלת תחום שיפוט של המועצות האזוריות גם על השטח שבין היישובים, כצעד מקדים לקראת החלת ריבונות על ההתיישבות והשטח הפתוח; השתלטות על השטח הפתוח במגמה להפוך אותו לשטח



שינוהל על ידי מדינת ישראל – לא רק בבינוי אלא גם בניהול משאבי טבע וארכיאולוגיה; קידום ופיתוח מפעל החוות החקלאיות בצורה משמעותית, כולל הקמה של מאות חוות נוספות לשמירה על אדמות מדינה ויצירת קונסטרוקציה משפטית להחזקתן.

עלייה קבועה במספר הישראלים ועלייה משמעותית במספר הפלסטינים



*באלפים

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) הישראלית, נכון לסוף שנת 2024 מתגוררים ביהודה ושומרון 515,437 ישראלים ב־134 התנחלויות וב־221 מאחזים, וכן בחוות חקלאיות. קרוב ל־50 אחוזים מכלל הריבוי הטבעי הוא בערים החרדיות מודיעין עילית וביתר עילית, שבהן מתגוררים כשליש מהמתנחלים. 60 אחוזים מכוח העבודה בהתנחלויות עובדים בישראל. שיעור הישראלים מכלל תושבי הגדה המערבית הוא 18 אחוזים, ומתוכם כ־75 אחוזים מרוכזים במשולש של עוטף ירושלים (מודיעין עילית־ביתר עילית־מעלה אדומים).

האצת התהליך על ידי הממשלה הנוכחית, בפרט מאז 7 באוקטובר

עם כינון ממשלת נתניהו הנוכחית בתחילת 2023, ובפרט על רקע מלחמת חרבות ברזל, הואץ ביסוס ההתיישבות ביהודה ושומרון. מ־7 באוקטובר הוקמו 37 מאחזים חדשים, רובם מאחזי רועים שמאוישים על ידי צעירים ו"נערי גבעות", המשתלטים על שטחים ומגרשים פלסטינים מהסביבה. הממשלה הקצתה 75 מיליון ש"ח¹³ בשנת 2024 למימון מאחזים לא־חוקיים, 39 מיליון ש"ח מתוכם מיועדים לחוות לא־חוקיות.

מבדיקה של תקציבי הרשויות היהודיות באזור יהודה ושומרון עולה כי אוכלוסיית המתנחלים, המהווה ארבעה־חמישה אחוזים מאוכלוסיית ישראל, מקבלת יותר משבעה אחוזים מהשתתפות הממשלה בתקציבי כל הרשויות בישראל. מדובר במיליארד שקלים בממוצע לשנה נוסף על התקציב – להקמת מאחזים, תשתיות ודרכים אליהם והענקת שירותים עירוניים.

ארגוני המתנחלים פועלים יחד עם ממשלת ישראל ליצירת מציאות שבה ישראל שולטת בכל שטח C, תוך דחיקת כ־350 אלף פלסטינית המתגוררים בשטח זה באמצעות מספר מאמצי התיישבות:

- **יצירת רצף יישובים יהודיים לאורך דרך אלון.** מכביש ירושלים־יריחו ועד מחולה בצפון הבקעה. בניית 30 מאחזים לא־חוקיים לפחות, מתוכם שלושה נבנו במהלך המלחמה. ההיגיון האסטרטגי: שליטה במורדות המזרחיים של השומרון, בבקעת הירדן ובצמתים מרכזיים המחברים בין בקעת הירדן לגב ההר.
- **יצירת רצף התיישבותי יהודי לאורך כביש 60,** המחבר את הערים הפלסטיניות הראשיות מג'נין בצפון עד חברון בדרום. בניית 30 מאחזים לפחות, מתוכם חמישה נבנו מתחילת המלחמה. ההיגיון האסטרטגי: שליטה בגב ההר ויכולת לבתר את הרצף הטריטוריאלי והתחבורתי הפלסטיני ביהודה ושומרון.
- **יצירת רצף התיישבות מאריאל לבקעת הירדן.** קידום סלילת צירים עוקפים למאחזים ולהתנחלויות אלו. נבנו חמישה מאחזים ממזרח לאלון מורה ושישה מאחזים ממזרח לאיתמר. ליצירת רצף בין אריאל לעלי ושילה נבנו 21 מאחזים לא־חוקיים, מתוכם שניים במהלך המלחמה. ההיגיון האסטרטגי: חיבור ההתנחלויות המבודדות בגב ההר לבקעת הירדן – אלו שהיו עתידות להתפנות לפי כל משא ומתן שעלה בעבר.

13 שלום עכשיו (2024, 23 ביולי). **ממשלת ישראל מימנה 68 חוות לא חוקיות ב־15 מיליון ש"ח.**

<https://tinyurl.com/mvu59mk2>



- **יצירת רצף התיישבותי בין ירושלים לבקעת הירדן דרך מעלה אדומים.** בניית שכונת 'מבשרת אדומים', שתוסיף למעלה אדומים עוד כ-4,000 יחידות דיור. בין ירושלים לצומת אלמוג הוקמו 14 מאחזים לא־חוקיים.
 - **מאמץ ליצור ארבעה גושים חדשים:** בין ההתנחלויות מעון וסוסיא הוקמו 16 מאחזים, אחד מהם במהלך המלחמה; באזור תקוע ונוקדים הוקמו 16 מאחזים, שלושה מהם במהלך המלחמה, חמישה "הוכשרו"; בצפון בקעת הירדן הוקמו שמונה מאחזים, שלושה מהם הוכשרו; במערב השומרון הוקמו 12 מאחזים, חמישה מהם הוכשרו.
- ח"כ אביחי בוארון מתנועת הליכוד הציג בדצמבר 2024 את החזון האסטרטגי של ההתיישבות ביהודה ושומרון:

אנחנו נמצאים בחלון הזדמנויות שאותו אנחנו יכולים לנצל בצורה טיפשה או חכמה, אם ננצל אותו בצורה טיפשה, נהיה עם 700 אלף תושבים ועוד איקס בתים בעוד ארבע שנים; אם ננצל את חלון ההזדמנויות בצורה חכמה, ניצור את התנאים להפיכת יהודה, שומרון והבקעה לחלק בלתי נפרד ממדינת ישראל – לא רק בכך שיהיה קשה להיזיז משם תושבים, אלא בכך שנשנה את תוכנית ההפעלה.¹⁴

יתר על כן, גורמי ימין בישראל רואים בכהונתו השנייה של הנשיא דונלד טראמפ הזדמנות להחלת הריבונות הישראלית, במילים אחרות – סיפוח של שטח C, המהווה 60 אחוזים מיהודה ושומרון. בכוונתם להרחיב את תחום שיפוט של המועצות האזוריות גם לשטח שבין היישובים; להשתלט על השטח הפתוח גם באזור B שנמצא כיום בשליטת הרשות הפלסטינית, וזאת כדי להפוך אותו לשטח שינוהל על ידי מדינת ישראל – לא רק בבינוי אלא גם בניהול משאבי טבע וארכיאולוגיה; להקים אזורי תעשייה, מסחר ותחבורה; לקדם ולפתח את מפעל החוות במידה נכרת, ובכלל זאת להקים מאות חוות נוספות שיעדן יהיה לשמור על "אדמות מדינה" וליצור בסיס משפטי להחזקתן; להקים רשויות מוניציפליות ערביות במקום הרשות הפלסטינית, שבפועל יקדמו את מיטוטה וייצרו קנטונים פלסטיניים נפרדים, שיהיו בשליטת מדינת ישראל. "פתרון שתי המדינות צריך לרדת מהפרק לנצח, על פי דירקטיבה ברורה של הדרג המדיני", אמר ח"כ בוארון.¹⁵

14 גרינווד, ח' (2024, 1 בדצמבר). עם הקמת ארבע ערים חדשות: התוכנית להתיישבות ביו"ש בעידן טראמפ. ישראל היום. <https://tinyurl.com/mwccwyajin>

15 שם.

ישראל היא יעד לביקורת חריפה על כי היא מעניקה אישורי בנייה כמעט רק לישראלים, דוחה יותר מ־98 אחוזים מהבקשות הפלסטיניות לאישורי בנייה בשטח C והורסת בנייה פלסטינית "לא־חוקית" לכאורה בהיקפים גדולים, בעודה מתירה בנייה לא־חוקית בהתנחלויות, במאחזים ובחוות החקלאיות של ישראלים.

טענת תושבי ההתנחלויות ותומכיהם היא כי מצוות יישוב הארץ שווה בערכה לכל יתר המצוות, וכי הדמוגרפיה היהודית תנצח לבסוף. טענה זו מודגשת בתוכנית השר בצלאל סמוטריץ', שממנה נגזרת הכוונה להכפיל את מספר המתיישבים ביהודה ושומרון, או התקווה, שהיא משוללת כל יסוד, שהפלסטינים יתיימשו וייסוגו מדרישותיהם הלאומיות.¹⁶ לכך מצטרף הרעיון שהעלה הנשיא טראמפ ואומץ בחדווה על ידי ממשלת ישראל, לעודד "הגירה מרצון" של פלסטינים מרצועת עזה ונתפס על ידי חלקים בימין הישראלי כתקף גם על מנת לשנות את תמונת המצב הדמוגרפית ביהודה ושומרון. גם המחשבה כי שגשוג כלכלי ועלייה באיכות החיים של האוכלוסייה הפלסטינית ימתנו את שאיפותיה הלאומיות אינה עולה בקנה אחד עם אירועי עבר, ובפרט פרוץ האינתיפאדה הראשונה והשנייה, ובייחוד לא עם ההיגיון והניסיון ההיסטוריים האוניברסליים.

מבחינה מעשית, גם אם לא הצהרתית, ממשלת ישראל הנוכחית מאיצה את סיפוח שטח C. לאורך השנים ישראל קובעת עובדות בשטח, שאפשר שהן בלתי הפיכות, באמצעות בניית ההתנחלויות ועידוד ההתיישבות היהודית. בעבר טענה ישראל כי שטחי יהודה ושומרון הם "שטחים במחלוקת", ועד הגעה להסכמה עם הפלסטינים אשר לעתידם היא אוזנת בהם באופן זמני, בהתאם לתפיסה הלוחמתית והדין הבינלאומי. הדין הבינלאומי אוסר על כוח כובש להעביר אוכלוסיות משטחו הריבוני לשטח שבאחריותו ולהיפך, למעט לצורכי ביטחון. לאור זאת ישראל הקפידה שכל ההחלטות בדבר השטחים, מהרחבה של שכונה ביהודה ועד סלילת כביש בשומרון, יתקבלו בידי גורמי ביטחון על בסיס שיקולים ביטחוניים. ואולם כל זה השתנה בממשלה שכוננה ב־2023. מינוי סמוטריץ' לשר במשרד הביטחון הסיר את המסכה מכוונות ישראל. הסמכויות שהוקנו לו מהוות למעשה הכרזה כי התנהלות ישראל בשטחים כפופה לשיקולים אזוריים־פוליטיים. אם כך, ישראל מפירה ביוזעין את החוק הבינלאומי אשר לחובותיה כלפי השטח הנתון לשליטתה וכלפי האוכלוסייה המקומית. קצב השינויים שהממשלה הנוכחית מחוללת משקף מדיניות שתכליתה לממש את תקוותו

16 ראו דברי ראש הממשלה הפלסטיני, מוחמד אשתייה, בסרטון שהופץ בטוויטר בתאריך 20 בינואר 2020: "אני מפציר בכל האזרחים להתנהג בשטחי C כאילו כל סנטימטר בהם הוא שלנו, אין דבר שמונע מאיתנו לזרוע בשטחי C". <http://tinyurl.com/4r7xbhcd>

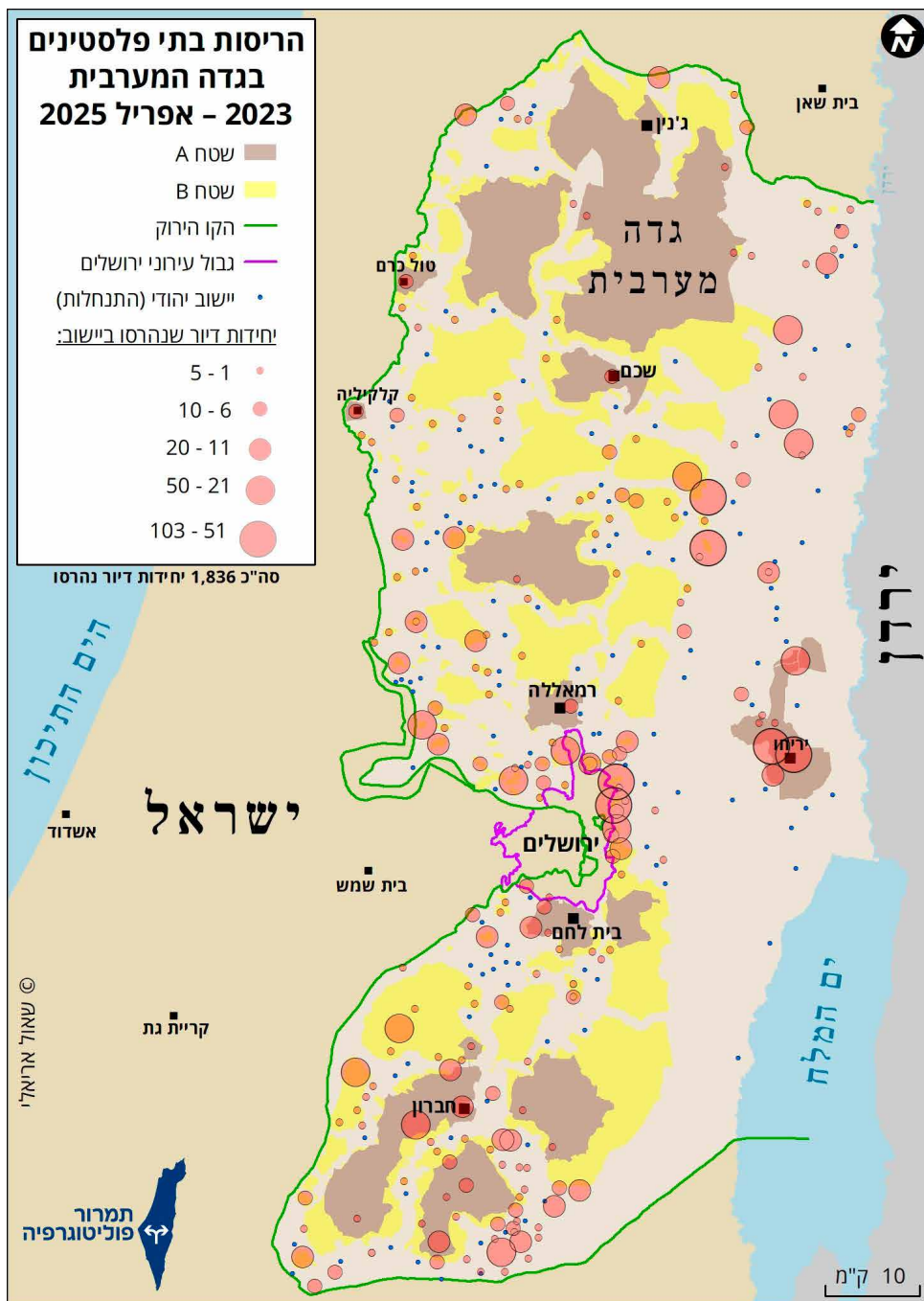
המוצהרת של השר סמוטריץ' כי שנת 2025 תהיה שנת הריבונות, כלומר יהודה ושומרון יהפכו לחלק מישראל.

על ידי אי-פורמליזציה של הריבונות נתפסת ישראל כדמוקרטית עבור אזרחיה, ובד בבד מתנערת מאחריות לאוכלוסייה הפלסטינית. הסדר זה מאפשר גם לרבים מתומכי ישראל בעולם להמשיך להאמין שהמצב זמני – שישראל נשארת דמוקרטיה, ויום אחד הפלסטינים יממשו את זכותם להגדרה עצמית.

הנתונים בשטח משתנים במהירות: בסוף 2024 נמנו בשטח יהודה ושומרון 221 מאחזים. 154 מהם ממוקמים על אדמות מדינה, 67 על אדמות בבעלות פרטית; 122 מאחזים הם חוות חקלאיות; 214 מאחזים נמצאים בשטח C; שישה מאחזים נמצאים בשטח B או בשמורות טבע; 19 מאחזים הוקמו בשנת 2023 עד המלחמה (מתוכם 17 חוות); 64 מאחזים הוקמו בזמן המלחמה (מתוכם 39 חוות) (ראו מפה להלן).

המפה ממחישה את היקף הריסת בתי הפלסטינים ואירועי אלימות המתנחלים בגדה המערבית בין השנים 2023–2025.





האתגר הביטחוני

מצב הביטחון הנוכחי ביהודה ושומרון והקרנתו לשטח ישראל אינו מעודד, אך אפשר לטעון שהמענה הביטחוני הישראלי, הנשען על תפיסת חופש פעולה ביטחוני מלא בכל השטח שממערב לירדן, מספק רמת ביטחון סבירה – גם בתקופת מלחמת חרבות ברזל – ללא יכולת של חמאס ושאר גורמי "ציר ההתנגדות" להבעיר את השטח ולהניע גל טרור משולב בהתקוממות עממית נרחבת.

2024	2023	
6828	3436	פיגועים
241	414	פיגועים עם נפגעים
46	43	הרוגים ישראלים
337	224	פצועים ישראלים

בבחינה באמצעות סימולציה – המצב הביטחוני הצפוי במציאות של מדינה אחת, תוך שלילת השאיפות הלאומיות הפלסטיניות וצמצום הזכויות האזרחיות שלהם, נמצא מציאות ביטחונית מורכבת יותר מזו הקיימת היום.

איומים ייחודיים העולים בתרחיש המדינה האחת

 בריחת מוחות והאצת הירידה מהארץ עקב הרעת תנאי המחיה (הפחתה בשליש תל"ג לנפש) בישראל - ביטחוני, כלכלית, חברתית לחץ בינלאומי כבד על ישראל מתוקף כך שלפלסטינים אין זכויות שוות - בידוד בינלאומי התחזקות קבוצות של קיצונים יהודים תגביר את החינוך, עם פוטנציאל להסלמה	 עלייה חדה בפשיעה המאורגנת - ארגוני פשיעה, אלימות, סחיטה באיומים, סחר בנשק, פרוטקשן וכדומה שחיקת הביטחון של אזרחי ישראל עקב התגברות הפשיעה בחברה הפלסטינית שסופחה לישראל וחבריה לחברה הערבית עם העלייה ברמות הפשיעה, צינורות הברחה משולבים (פשיעה וטרור); נשק רב לארגוני טרור וקיצונים (סחר בנשק לטרור) חוסר יכולת של משטרת ישראל לטפל בפשיעה הגואה ובביטחון פנים	 התגברות הטרור הפלסטיני ופיגועי יחידים בלב ישראל התקוממות עממית פלסטינית במחאה על ביטול זכותם להגדרה עצמית ואפליה בזכויות האזרחיות תאי טרור עם גישה חופשית לחדירה לעומק שטחי ישראל חדירה ומעורבות גורמים עוינים זרים חיכוך בין אוכלוסיות
---	--	---

מצב של מדינה אחת לא יעניק יתרונות ביטחוניים לישראל בהשוואה למצב הנוכחי או למתווה של היפרדות. מערכת הביטחון תידרש לשורת החלטות ובניית יכולות לשליטה באוכלוסייה עוינת ומתוסכלת, ביניהן הקמת קווי תיחום של השטחים שבהם מתגוררים פלסטינים, כדי לפקח על תנועותיהם ולמנוע גישה נוחה לביצוע פיגועי טרור ופשיעה קלה כחמורה בעומק שטח ישראל. תיתכן אף הקמת מכשול ביטחוני בין האזורים; צפויים מחסור באנשי כוחות הביטחון, מגבלה בהתאמתם למשימות השיטור והפיקוח ופגיעה בשיתוף הפעולה הביטחוני עם מדינות ערב, בדגש על מצרים וירדן, מה שיערער את הביטחון לאורך הגבולות. תידרש גם השקעה מרובה בתשתית ביטחון לאורך הגבולות – סדר כוחות, אמצעי

גילוי, מכשול ביטחוני. יידרש שרטוט קווי אחריות מעודכנים בין הצבא למשטרה ולשב"כ, בין ביטחון לאכיפת חוק וסדר.

הביטחון בירושלים כיום הוא דוגמה להשקעה הרבה בכוח ובאמצעים, שתידרש בערים מעורבות וביישובים ישראליים הסמוכים ליישובים פלסטיניים וכן למניעת זליגתה של אלימות לתוך החברה הישראלית. אתגר כבד משקל יהיה נטרול מצבים העלולים להביא למלחמת אזרחים ותושבים – כאן תידרש לא רק פעילות ביטחונית אלא גם פעילות אזרחית. תידרש היערכות ביטחונית מתוגברת למציאות של מדינה אחת:

- **נוכחות ביטחונית רציפה ביישובים הפלסטיניים** – יידרש תגבור של כוחות צה"ל ומשטרת ישראל במרחב יהודה ושומרון כדי לסכל איומים, לנטרל צמיחת תשתיות טרור, לאכוף חוק וסדר ולטפל בהתקוממות עממית, תוך חיזוק תחושת ביטחון לאזרחי ישראל.
- **מאמץ מודיעיני מקיף ורב־תחומי** – על מנת לסכל טרור; לצמצם את הסיכונים בשל חופש תנועה של פלסטינים; למניעת תשתיות טרור; לאיתור ולנטרול התפרצויות לאומיות; לנטרול חתרנות מדינית; לצמצום הפשיעה; למניעת הסתה דתית ולאומנית.
- **פיקוח וסיכול הברחות נשק** – יידרש תגבור כוחות צה"ל לאורך גבול ירדן ובמרחב התפר למניעת הברחות והסתננויות אל ישראל ובתוך ישראל.
- **חיזוק המשטרה** – עקב היותה גורם מרכזי באכיפת החוק, במניעת פשיעה ובביטחון פנים והעומס שעשוי להיווצר בתרחיש מסוג זה, יהיה צורך לחזק מאוד את המשטרה וכוחותיה.