

עמירם אורן

“ישראל, שטח צבאי!”¹

הקדמה

בעשור האחרון, מעת לעת, מובאים באמצעות התקשורת ובהקשרים שונים, דיווחים על תשתיות ושטחים ביטחוניים. מדובר בנושאים כמו “היערכות ופריסה לאורך גבול לבנון וסביב רצועת עזה”, “בניית גדר הפרדה”, “פינוי מחנות מהערים”, “פעילות אזרחית בשטחי אימונים”, “מפגעים סביבתיים הנגרמים ממתקני מערכת הביטחון”, “בניית עיר הבה”דים בנגב” ועוד. ידיעות אלה מהוות קצה קרחון של תחום שנושאו הם נכסי המקרקעין שבידי מערכת הביטחון, אופן שימושה במרחבי המדינה וההשלכות הנובעות מכך על המגזר האזרחי.

מערכת הביטחון,² בעיקר באמצעות צה”ל, מחזיקה למעלה משליש משטח מדינת ישראל בתחומי הקו הירוק, כולל רמת הגולן,³ היא משפיעה במידה מסוימת ובאופנים שונים על יותר מחצי (!) משטח המדינה ומכתיבה במידה רבה את השימושים במרחב האזרחי ובחלקים נרחבים של המרחב הימי. עד היום, עובדה זו והנגזרות ממנה זכו לתשומת לב מועטה בלבד. כמעט ולא עלו סוגיות העוסקות בקשר שבין ביטחון ובין משאבי המקרקעין ושטחי המדינה, המרחב הגיאוגרפי, איכות הסביבה ודמות הנוף לדיון אקדמי-מחקרי, לבירור תכנוני ומקצועי, או לשיח הציבורי. מטרת המאמר היא להציג את הסוגיות הללו, לברר מדוע בישראל כה מועט

¹ המאמר מבוסס גם על מחקר שבוצע בשיתוף רפי רגב בנושא המימד הטריטוריאלי של הביטחון, וסיכומו יובא בספר שראה אור לאחרונה: *ארץ בחאקי – קרקע וביטחון בישראל*, ור: אורן ורגב, 2008. ברצוני להודות לאלה שקראו את הטיוטות השונות של המאמר, העירו והאירו ובכללם רפי רגב, גבי שפר, אורן ברק, ארוז צפדיה, אבגד מאירי, יגיל לוי, דויד ניומן, אורן יפתחאל, ודגנית מנור.

² לענייננו, מערכת הביטחון כוללת את צה”ל, משרד הביטחון, משמר הגבול, שירותי הביטחון והתעשייה הביטחונית הממשלתית.

³ לצורך העניין, במסגרת מאמר זה, רמת הגולן נחשבת בתחומי מדינת ישראל, למרות שלמעשה רק הוחל בה החוק הישראלי והיא לא סופחה. בכוונה לא השתמשנו במונח “סיפוח” בהקשר זה. הכללת רמת הגולן נובעת מהעובדה שבהקשר של התכנון, הבניה והמקרקעין ההתייחסות לרמת הגולן זהה לשאר שטחה של מדינת ישראל.

הדיון הציבורי בתחום, מדוע המחקר בנושא השימוש הנרחב במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון מתבצע בפרופיל כה נמוך ולהציע סדר יום חדש בנושא.

מסגרת ורקע לדיון

השימושים בקרקעות לצרכים ביטחוניים מהווים מרכיב חשוב בביטחון המדינה. המטרה לה נועדו היא ניצול מיטבי של נכסי המקרקעין, שטחי המדינה ומרחביה, וזאת כדי להבטיח את מיצוי יכולת פעולת הצבא וכוחות הביטחון האחרים. יש לראות את שימושי הקרקע הביטחוניים כחלק מהמענה לאתגר הביטחוני שבפניו ניצבת המדינה. כלומר, הם נגזרים מתפיסת הביטחון, המענה לאיום, דרכי הפעולה המדיניות והצבאיות האפשריות, השימוש בעוצמה ובכוח הצבאי, תורת הלחימה הרצויה ועקרונות בניין הכוח וארגונו. התורה (הדוקטרינה) הצבאית הכוללת את התפיסה המבצעית להפעלת הכוח הצבאי מהווה את המסד לקביעת היכולות הנדרשות מהצבא, שההבחנה ביניהן היא בשני מצבים שבהם מצוי הצבא: הראשון, צבא הפועל בזמן רגיעה ותפקידיו הם הרתעת האויב, התראה על כוונותיו, ביצוע פעילות ביטחון שוטף, התכוננות למערכה וכווננות וקיום יומיומי; המצב השני, צבא הפועל בזמן מלחמה ומשימותיו מגננה, מתקפה, הכרעה והגנה על העורף. מצרכים אלה נגזרים מרכיבי הביקוש לקרקע, שיאפשרו לצבא לתפקד ולמלא את ייעודיו: פיקוד, שליטה ובקרה; מודיעין ובייחוד בהקשר של איסוף; לוגיסטיקה וקיום שוטף בכל הקשור לאספקה, פינוי, אחזקה וייצור; שינוע כוחות והתכנסות והיערכות. שורשי הביקוש עוברים גם דרך בניין הכוח הצבאי לפעולה בשדה הקרב. בתכנון בניין הכוח נקבעים עקרונות ארגונו: היקפו, מבנהו, מוכנותו המבצעית והלוגיסטית ותכנית ההכשרה והאימון. בכל אלה מצויים מרכיבים נוספים של מקורות הביקוש לקרקע ובהם סדר הכוחות – גודלו, מבנהו וארגונו הפונקציונאלי והמרחבי של הפיקוד המרחבי על זרועותיו הלוחמות והמקצועיות. גם האימונים ופיתוח אמצעי הלחימה נכללים בבניין הכוח (אורן, 2005).

השטחים המשמשים למטרת ביטחון מופיעים בשתי צורות: צורה ישירה, שבה גופי מערכת הביטחון הם צרכני קרקע במוכר הרחב של המונח קרקע – נכסי מקרקעין, שטח ומרחב הכולל גם את המרחב האווירי והימי; וצורה עקיפה של קרקעות אזרחיות המשמשות בצורה זו או אחרת ובמידות שונות את צורכי הביטחון. שימושי הקרקע לצורכי ביטחון באים לרוב לידי ביטוי במקרקעין שהמדינה מקצה למערכת הביטחון, ובמקרים מסוימים במקרקעין פרטי שהיא רוכשת באופנים שונים מגורמים במגזר האזרחי. שימושי הקרקע הביטחוניים אינם מטרה בפני עצמה, אלא תשומה אחת במכלול מרכיבי העוצמה הביטחונית, כמו כוח אדם, הון וטכנולוגיה (אורן ורגב, 2005).

המסגרת העיונית והרקע לדיון בנושא המאמר הם מהתחום המחקרי הקרוי "הגיאוגרפיה של הביטחון". בסוף שנות השמונים הוגדר תחום זה על ידי גיאוגרפים

בריטים, כתחום משנה של ענף הגיאוגרפיה הפוליטית, ועניינו ההיבטים המדיניים של הביטחון והמרחב האסטרטגי (Bateman and Reilly, 1987). לגבי ישראל, יש להרחיב את היריעה ולראות בה מסגרת רחבה הכוללת נושאים ממספר דיסציפלינות: נושאי הגיאוגרפיה והתכנון הפיסי המרחבי מחד, ונושאי הביטחון והצבא ויחסי צבא – התחום האזרחי, מאידך. את שילוב נושאים זה ניתן לבחון בנפרד או במשולב דרך שתי זוויות ראייה. הראשונה, "הארץ – זירת הביטחון", כלומר הגיאוגרפיה הפיסית והיישובית של המדינה ושכנותיה היא גורם (אמנם לא יחיד) המשפיע על הביטחון. הגדרה מעט שונה של נקודת מבט זו יכולה להיות "הגיאוגרפיה של הארץ כאחד ממרכיבי הביטחון". נקודת המבט האחרת הפוכה לקודמת: "הביטחון – זירה טריטוריאלית", דהיינו תרגום צורכי הביטחון למונחי תשתיות פיסיות וקרקע, שלעצמו הוא תופעה גיאוגרפית המשליכה על דמות המרחב, על איכות הסביבה ועל מראה הנוף.

מזוויות ראייה אלה נובעות שתי הנחות יסוד המשקפות את המציאות הישראלית של השילוב בין ביטחון ובין הטריטוריה הריבונית:⁴ מזווית הראייה הראשונה נגזרת ההנחה שהטריטוריה היא מרכיב חשוב בתפיסת הביטחון של ישראל. מאז ראשית ימיה של המדינה ולאור המצב בו היא נתונה, המושג ביטחון נתפס כהגנה על עצם קיומה כישות מדינית, הגנה על חיי תושביה ושמירה על הטריטוריה הריבונית והנוספת, זו שבשליטת ישראל.⁵ לכן, הטריטוריה היא תכלית הביטחון, דהיינו מרחב ואוכלוסייה עליהם יש להגן. הארץ היא גם תשומה למימוש הביטחון. משאבי הקרקע והמרחב נועדים למחנות ולמתקנים, לתשתיות, לקיום שטחים ולביצוע הפעילות הביטחונית.

מנקודת המבט השנייה נגזרת הנחה נוספת על אודות העירוב הטריטוריאל בין שימושי הקרקע הביטחוניים והאזרחיים, והיות "כל הארץ חזית". שטחה של מדינת ישראל קטן יחסית; היא צפופה ורב גונית באוכלוסייתה ובמתאר הפיסי שלה. הצרכים האזרחיים לקרקע הם למטרות בנייה ופיתוח, אך גם לשמירה על ערכי טבע ונוף והם משולבים עם הצרכים הביטחוניים הפזורים ברחבי הארץ. בישראל קשה להצביע על אזור או מקום בו אין מפגש טריטוריאל בין השיקול הביטחוני לבין האינטרסים האזרחיים.

⁴ הטריטוריה הריבונית נקבעה בהסכמי שביתת הנשק בשנת 1949, ובתחומה נקבעו מאוחר יותר גבולות בין לאומיים: עם מצרים בשנת 1982, עם ירדן בשנת 1994 והקו הכחול בגבול לבנון שאושר על ידי האו"ם בשנת 2000. לעניינינו, הטריטוריה הריבונית מתוחמת לגבולות לעיל בשטחים הנוספים כפי שאושרו בהחלטות הממשלה הכוללים את מזרח ירושלים ורמת הגולן.

⁵ המושג טריטוריה בתפיסת הביטחון מתייחס גם לזו בשליטת המדינה מאז מלחמת ששת הימים, כלומר שטחי הכיבוש הצבאי ושטחי הרשות הפלשתינאית. אולם הדיון במסגרת מאמר זה לא יכלול אותם בשל העובדה כי שטחים אלה אינם מוגדרים שטחי מדינת ישראל.

הממלכה הטריטוריאלית של מערכת הביטחון

כפי שהוצג בתחילה, מערכת הביטחון מחזיקה ומשפיעה במידות ובאופנים שונים על יותר ממחצית מהשטח הריבוני של המדינה, לא כולל שטחי הגדה המערבית. לפי נתוני ענף תשתית ופריסה באגף התכנון במטכ"ל, המופיעים בדו"ח מבקר המדינה מס' 55' לשנת 2004 (עמ' 78), 46 אחוזים משטחי המדינה הם שטחים ביטחוניים, הכוללים 30 אחוזים שטחי אימונים, 4 אחוזים מחנות ומתקני צה"ל, אחוז אחד מתקני משרד הביטחון והתעשיות הביטחוניות, 11 אחוזים שטחי מגבלות שמטילה מערכת הביטחון בגין פעילותה במתקנים או בשטחים הסמוכים להם, לרבות שטחים שבהם מותרת טיסה נמוכה של מטוסים ומסוקים של חיל האוויר. נתוני צה"ל אינם משקפים את מלוא התמונה על אודות היקף שיעור שימושי הקרקע. גם ב-54 אחוזים משטח המדינה אותם מציג צה"ל כשטחים אזרחיים נמצאה זיקה לצה"ל ושימוש ביטחוני.⁶ מערכת הביטחון גם מכתיבה במידה רבה את השימושים במרחב האווירי ובחלקים נרחבים של המרחב הימי.

השימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון היא תופעה גיאוגרפית-מרחבית בקנה מידה גדול, גם באופן מוחלט וגם ביחס לגודל שטח המדינה, ויש לה השלכות בתחומים רבים: משק המקרקעין, דמות המערך היישובי בלב הארץ ובפריפריה, אפשרויות פיתוח תשתיות תחבורה, תקשורת, אנרגיה, הזדמנויות כרייה וחציבה, שמירה על איכות הסביבה והטבע, פני הנוף ועוד.

השליטה וההשפעה הטריטוריאלית הגדולה של מערכת הביטחון מתאפשרת הודות לחוקים שהכירו בחשיבות צרכיה ונתנו להם עדיפות על צרכים אחרים, ובכך נתנו לה חופש פעולה נרחב. בניגוד למגזר האזרחי, יש לה מעמד חריג וגורף בחוק התכנון והבניה המתיר לה הקמת מתקנים ביטחוניים כמעט ללא הפרעה.

צורכי המקרקעין של מערכת הביטחון אינם נגזרים מתכנית מתאר ברמה הארצית, המחוזית או המקומית. הם נובעים מצורך אד הוק כמענה למצב לא צפוי שהתרחש, או מהערכות מקדימה למצב עתידי חזוי. כך או כך, נציגיה בוועדות התכנון פועלים על פי הנדרש לקדם את ענייניה ולהגן על התשתיות והשטחים הביטחוניים. באמצעות נציגיה במוסדות התכנון היא גם מתערבת בדרכים שונות בתכנון הפיסי האזרחי, ברמה הארצית, במישור המחוזי ובדרג המקומי. נציגי מערכת הביטחון משתמשים בכוחם במוסדות התכנון וגורמים במקרים רבים לשינוי תוכניות מחשש שהן תשפענה או תפרענה למתקנים ביטחוניים.

למערכת הביטחון פטור גורף מחוקים רבים שעניינם שמירה על איכות הסביבה. לפעילות ולמתקני צה"ל והתעשיות הביטחוניות פוטנציאל ממשי לפגיעה בסביבה

⁶ נתונים דומים הוצגו על ידי ראש אגף התכנון במטכ"ל, אלוף שלמה ינאי, בספטמבר 2000, בהרצאה על מדיניות שימושי הקרקע של צה"ל, ביום עיון של המכון לשימושי קרקע של קק"ל. הנתונים מתאימים גם לסדרי גודל שהציגה הרשות לתכנון במשרד החקלאות שנתיים קודם לכן, ר': משרד החקלאות, 1998: 63.

ולזיהום האוויר, הים, הקרקע והטבע באמצעות גורמי זיהום כגון פסולת מוצקה ונוזלית, שפכים, חומרים מסוכנים, רעש וקרינה. דו"ח מבקר המדינה משנת 2004 הצביע על כך שקיימים ליקויים, חלקם יסודיים, המצביעים על תמונת מצב מדאיגה בקשר לטיפול צה"ל ומשרד הביטחון בנושא איכות הסביבה.

מערכת הביטחון משתמשת בתקנות ההגנה (שעת חירום), שנקבעו עוד בימי שלטון המנדט הבריטי, והן עדיין שרירות, לסגירת שטחים, ובעיקר למטרות אימונים וניסויים, ובפועל היא מפקיעה אותם מידי בעליהם. לפי אותן תקנות היא גם סוגרת חלקים מהמרחב הימי. גם באוויר מגבילה מאד מערכת הביטחון את התנועה האזרחית, אם כי לא מתוקף תקנות אלה.

גם בהיבט הטיפול והסדרת מקרקעין מול הרשויות, נהנית מערכת הביטחון ממעמד שונה בתכלית מהקיים בגופים והרשויות האחרות. הקצאת המקרקעין לצרכיה מתבצעת בערוץ בלעדי – ועדת הקצאות מיוחדת לצורכי ביטחון הפועלת במינהל מקרקעי ישראל, להלן ממ"י. מזה שנים רבות מערכת הביטחון אינה משלמת לממ"י דמי חכירה עבור המקרקעין המשמשים לשטחי אימונים. עד שנת 2003 לא ביקשה מערכת הביטחון שתוקצה לה הקרקע בת עשרות אלפי הדונמים של שדות המוקשים שהונחו על ידה בגבולות הארץ.

על פי החלטת ממשלה משנת 1994, מערכת הביטחון מנהלת עם משרד האוצר וממ"י משא ומתן לפינוי מחנות מהערים. מדובר במחנות ישנים שנבנו בשנים הראשונות של המדינה, וגם מחנות שנבנו על ידי הצבא הבריטי בשנות הארבעים. התמורה לפינוי היא מימון הבינוי החילופי במחנות קיימים, או מחנות חדשים שייבנו ברמה גבוהה מזאת הקיימת במחנות שיפוננו. עלות הבינוי החדש נקבעת על ידי גורם "אובייקטיבי" שבוחן את צורכי הבינוי החדש המוצגים לו על ידי מערכת הביטחון. גורם זה הוא חברה כלכלית שעוסקת בענייני הנדסה ובינוי ושיש הסכמה לגבי פעילותה. משרד האוצר וממ"י יסכימו לפינוי מחנה מסוים אם לקרקע שלו ערך כלכלי שיכסה את עלות הבינוי החלופי. נדמה לעתים, שהתנהלות מערכת הביטחון מול נציגי המדינה דומה יותר לסוחר נדל"ן, שבבעלותו שפע נכסים כשארבים מהם ערך כלכלי גבוה בשל מיקומם. אלה הם אינם נכסיה של מערכת הביטחון, אלא נכסי המדינה אותם היא קיבלה לצרכיה ועליה להחזירם לה עם סיום שימושם. אך לא כך הוא, כאמור, כנובע מהתנאי שלה לפינוי המחנות בתשלום הבינוי החלופי. תקצוב פינוי המחנות באופן זה הוא אמצעי נוסף להגדלת תקציב הביטחון שהוויכוח על גובהו מתקיים בכל שנה.

בנוסף, מעטה הסודיות שתחתיו פועלת מערכת הביטחון מנוצל על ידה באופן שאינו אתי, בנסיונות התחמקות, לעתים בתואנות מגוחכות, מתשלומי הארנונה שעליה לשלם בעבור המחנות והמתקנים הצבאיים שלה, הנמצאים בשטח השיפוט של עשרות רבות של רשויות מקומיות.

לסיכום, בהיבט הטריטוריאלי, נדמה כי מערכת הביטחון נוהגת כ"מסגרת עצמאית" הפועלת לצד המגזר האזרחי, אך לעתים גם בנפרד ממנו שלא בהתאם

לצרכיו, ובכך משפיעה עליו בתחום התכנון הפיסי-מרחבי, הבניה והמקרקעין, איכות הסביבה ועוד.

העיסוק האקדמי והמקצועי בדינמיקה של הקשר בין שימושי הקרקע הביטחוניים לאזרחיים חשוב כדי ללמוד על השפעתה של מערכת הביטחון על המגזר האזרחי בתחומים לעיל. אולם מסתבר שעד כה הנושא בפרספקטיבה זו כמעט ולא טופל. עובדה זו מפתיעה ואינה מובנת, וזאת לנוכח העובדה כי עתודות הקרקע בישראל הן משאב הנמצא במחסור גדל והולך, אשר התעצם במיוחד בשני העשורים האחרונים.

חקר הפריסה הצבאית והשלכותיה

כללי

נושא ההשלכות הגיאוגרפיות של הפריסה הצבאית נדון בספרות הגיאוגרפיה הצבאית. תחום זה הוגדר בשנות השישים כ"יישום עקרונות והידע הגיאוגרפי לפתרון בעיות צבאיות" (Jackman, 1962), ועניינו חקר התנאים הגיאוגרפיים המשפיעים על העוצמה הצבאית (Percy and Peltier, 1966), או על המערכות הצבאיות לרמותיהן: האסטרטגיה, האופרטיבית והטקטית (Collins, 1998), וכן ההיבטים הגיאוגרפיים-מרחביים הצבאיים בזמן המלחמה ובזמן שלום (O'Sullivan and Miller, 1983; O'Sullivan, 1991; Palka and Galgano, 2001, Palka and Galgano, 2005).

עד ראשית שנות התשעים המחקר בתחום המשולב בין ביטחון ובין טריטוריה כמעט ולא עסק בסוגיות של הממשק בין התחום הצבאי ובין התחום האזרחי. באותה עת, עם השינויים הגיאוגרפיים הגלובליים בעקבות התפרקות ברית המועצות, הדעת החלה להינתן גם לשילוב הצבאי והאזרחי. החוקרים החלו לבחון את המשמעויות וההשלכות הגיאוגרפיות-מרחביות הנובעות משינויים מהותיים אלה ובגזרות מהם: צמצום התשתיות הביטחוניות והצבאיות (Anderson, 1994, 1995; Coulson, 1995).

בחינת תכני הפרסום של מרכזי המחקר האקדמיים בישראל העוסקים בביטחון ובלימודים אסטרטגיים מלמדת, כי הללו אינם מתמחים במחקר בנושאים שעניינם השילוב שבין ביטחון וגיאוגרפיה, קל וחומר שאינם עוסקים בדיון על הפריסה הצבאית והשלכותיה. כך גם המחלקות לגיאוגרפיה באוניברסיטאות. סקירות התפתחות מקצוע הגיאוגרפיה בישראל (ברגל, 1999; Gradus and Krakover 2000) מלמדות כי למרות מרכזיות נושא הביטחון בישראל והקשריו הטריטוריאליים הרבים, לא נמצא תחום המוגדר כגיאוגרפיה של הביטחון, למעט זה בחוג שבאוניברסיטת חיפה.⁷ באופן יחסי למספר הגיאוגרפים בישראל, מעטים הם

⁷ תחום הגיאוגרפיה של הביטחון בחוג לגיאוגרפיה ולימודי הסביבה שבאוניברסיטת חיפה מוגדר כתחום החוקר את ההיבטים המרחביים של הביטחון הלאומי. ר', הגדרת המחלקה, המופיע באתר

העוסקים בשילוב שבין גיאוגרפיה ובין ביטחון, והחוקרים המעטים הללו מתעניינים בעיקר בגיאוגרפיה כגורם המשפיע על הביטחון. יש מי שהתייחס להיבט הגיאואסטרטגי: מיקום הארץ, איתורה הגיאוגרפי, תיחומה, צורתה, גודלה ואוכלוסייתה כמרכיבים במשוואת הביטחון הלאומי (סופר, 1985, 2002, 2004), או להיבט הגיאופוליטי: החותם הגיאוגרפי בשיח הביטחוני (Newman, 1998).

ראשית העניין בנושא בישראל

הפעם הראשונה שנושא הפריסה הצבאית והשלכותיה עלה בדיון אקדמי ובבירור תכנוני הייתה בעקבות חתימת הסכם השלום עם מצרים בשנת 1979. בשלהי שנות השבעים, נוכח פינוי צה"ל מסיני וצמצום השטח שבשליטת המדינה, נוצר חשש שהנגב יהיה צר מלהכיל את צורכי הצבא ואת הצרכים האזרחיים גם יחד. המחשבה הייתה, שהיערכות צה"ל בו תהיה "מכת מוות" לתוכניות הפיתוח האזרחיות. לעומת זאת, רווחה הדעה כי היערכות צה"ל בנגב תהווה שעת כושר ומנוף לפיתוחו. מתוך רצון לבחון את קשרי הגומלין המרחביים העתידיים האפשריים שייווצרו בנגב עם ההיערכות המסיבית של צה"ל בו, נכתבו כמה עבודות בנושא. ביניהן הוצעה תכנית לפיתוח הנגב שהתייחסה לפריסה החדשה של צה"ל באזור (וכמן ולרמן, 1979).

לאחר יציאת צה"ל מסיני והיערכותו בנגב התפרסמו שני מאמרים שבחנו אם קיים חיכוך בין צורכי המגזר האזרחי ובין שימושי הקרקע של צה"ל בחבל ארץ זה (דרמן, 1982, 1983). במקביל, בוצע מחקר שבחן נקודתית, באמצעות סקר שדה, את יחסי הגומלין האזוריים שבין שני מוקדי מחנות צבא ובין היישובים מצפה רמון בנגב וקצרין ברמת הגולן (מורג, 1984). עבודה אחרת הציגה את התרומה השלילית של פריסת הצבא בנגב בהגברת תחושות המרמור של הבדווים מפוני תל מלחתה, שיושבו בעיירות שגב שלום, ערוער וכסייפה (קליאוט ואלבק, 1996). עבודה אחרת על הנגב התמקדה בקונפליקט הצבאי עם צורכי שמירת טבע, וזאת מנקודת מבט של גופי שמירת הטבע, בהציעה פתרונות מומלצים לנושא (באומר, 1997).

ככלל, המסקנה העולה מעבודות אלה, שאינה סותרת את המציאות הידועה לכל, היא שהיערכות הצבא בנגב איכזבה במובן זה שלא היוותה מנוף לפיתוחו. השאלה שטרם נחקרה היא, מדוע היערכות צה"ל לא הצליחה לשמש אמצעי לפיתוח הנגב. בסוף שנות השמונים עמדה על הפרק בניית תחנת ממסר של משדרי "קול אמריקה" בערבה. להקמתה היו השלכות נרחבות על סביבתה הקרובה בפרט, ובצפון הערבה בכלל. במסגרת הדיונים להכנת תכנית המתאר הארצית להקמתה (תמ"א 28) הועלתה דרישת צה"ל לקבלת שטחים חליפיים לאימוני חיל אוויר במקום אלה שיהיו סמוכים לאתר התחנה. דרישות צה"ל עוררו מערכה ציבורית של "הגופים הירוקים",

שטענו כי צה"ל מחזיק כ־85 אחוזים משטחי הנגב ודי בכך. בעקבות לחציהם, נדרש צה"ל להציג לוועדת משנה של ועדת חוץ וביטחון של הכנסת את היקף השימוש של שטחי האימונים בנגב. זמן קצר לאחר מכן, עם ביטול פרויקט הקמת תחנת הממסר, דעכה המחאה הציבורית בנדון והנושא ירד מסדר היום. יחד עם זאת, בהמשך שנות התשעים, התפתחו בנגב קונפליקטים טריטוריאליים רבים בין צה"ל ובין המערכת האזרחית. על פי רוב הם יושבו בהבנות ובפשרות, אך הם לא נעלמו, ואף צצו ועלו מעת לעת, מאז ועד ימינו. ואולם לכך אין התייחסות מחקרית כוללת והנטייה הייתה להתעלם מכך.⁸

תחילת הדיון האקדמי בישראל

במחצית שנות השמונים נעשה ניסיון אקדמי ראשון, שלא היה לו המשך, להתמודד עם סוגיית הנוף הצבאי בארץ. מטרת מאמרם המשותף של סופר ומינגי הייתה למיין את מרכיבי הנוף הביטחוני ברמות השונות של המרחב הלאומי, האזורי והמקומי, לבחון מהי תפוצתם הגיאוגרפית ולהציג את מידת השפעתם על התכנון הפיסי הלאומי (Soffer and Minghi, 1986). כמה שנים לאחר מכן, הציג דרמן קריטריונים להגדרת המרחב האסטרטגי הצבאי. לדעתו, בנוסף לעומק האסטרטגי, או המרחב החיוני המאפשר לחימה תוך פגיעה מינימלית בעורף, ישנם שלושה מרכיבים נוספים להערכת חיוניותו של המרחב האסטרטגי הצבאי: הראשון, המרחב שנועד לתרום למוכנות הצבא, דהיינו שטחי אימונים, שטחי ניסויים ושטחי אחסון; השני, המרחב שנועד לכווננות והתרעה, דהיינו מתקני מודיעין ושליטה ובקרה ומתקני קשר; והשלישי, המרחב שנועד לתמרון הקרבות עצמם להשגת יכולות טקטיות ומניעת פגיעה בעורף. במסגרת זו הוצגו סדרה של מרכיבים בהם ניתן להשתמש במרחב לצורך יצירת העוצמה הצבאית וכן מדדים להערכתם של מרכיבים אלה (דרמן, 1994).

שתי עבודות אלה יכלו להוות את ראשיתו של דיון מתודולוגי על אודות הצרכים הטריטוריאליים של הביטחון בכלל והצבא בפרט. ואולם, כפי שניתן היה לצפות, שנים רבות לא נכתבו עבודות בנושא. על הסיבות מדוע התמשכה השתיקה הזאת יורחב בהמשך.

⁸ לדוגמא, בתכנית המקורית של יום עיון על עתיד השטחים ונגב שאורגן על ידי המחלקה לפיתוח סביבתי של אוניברסיטת בן-גוריון בנובמבר 2004, נקבעו הרצאות במגוון נושאים, למעט השפעת צה"ל, הגורם הדומיננטי החשוב הפרוס בכל הנגב. בעקבות הערת כותב מאמר זה למארגני הכנס, שולבה בתכנית יום העיון הרצאה על השפעת צה"ל בנגב.

ניצני השיח המקצועי

התכנון הפיסי הלאומי היה ועודנו נושא לעבודות רבות, אך יחסי הגומלין בינו ובין המערכת הצבאית לא זכו לדיון מחקרי. חוסר העיסוק בנושא התכנון הפיסי הלאומי ומערכת קשריו עם המערכת הצבאית אינו מאפשר גם התייחסות לקונפליקטים בין שימושי קרקע אזרחיים וביטחוניים, וגם על כך יורחב בהמשך.

במחצית הראשונה של שנות התשעים, בעקבות התגברות הפיתוח האזרחי והתחושה כי השלום עם הפלסטינים ועם סוריה קרב, עלתה המחשבה שבעקבות פינוי אפשרי של רמת הגולן וחלקים ניכרים משטחי הגדה המערבית ועזה, יצטרך צה"ל להיערך מחדש בתחומי הקו הירוק. אך טבעי ומתבקש היה שיבוצע מחקר נרחב שיעסוק בסוגיה זו, ובעיקר בהשלכות הנובעות ממנה. ציפייה זו התממשה באופן חלקי. בשנים 1995-1996, במסגרת הכנת פרויקט התכנון "ישראל בשנות אלפיים" (ישראל 2020), נבחנה על ידי גורמי תכנון אזרחיים בפעם הראשונה ובאופן כוללני, מדיניות תכנון הפיסי מרחבי של צה"ל. עבודה זו לא היתה אמפירית, אלא עסקה בניתוח איכותי ומושגי. בראשיתה הוגדרו מטרות הפריסה הביטחונית, לא רק בהקשר הצבאי, אלא גם בזה שעניינו הממשק עם המגזר האזרחי. העבודה התמקדה בעיקר בניתוח המשתנים המשפיעים על יעדי המדיניות, וכן האסטרטגיות להגשמתם. תוצר העבודה היה מסמך מדיניות הממליץ על קווי המתאר לפריסת צה"ל בטווח הרחוק, שניים וחצי עשורי שנים קדימה (סברדלוב ודרמן, 1996).⁹

חשיבות המסמך היא בעצם ראשוניותו, וההצגה העיונית של חלק מהסוגיות התכנוניות האזרחיות הנובעות מפריסת צה"ל. מעניין לציין, כי למרות שהעבודה מומנה על ידי משרד הביטחון וצה"ל במסגרת השתתפותם בפרויקט התכנון, הם לא דנו בתכנון עם הגשתו. מאחר והמסמך לא הוכן על ידי מערכת הביטחון הוא לא אושר כמסמך מחייב, וההתייחסות אליו עם השלמתו, ואף כמה שנים מאוחר יותר הייתה כאל "תרגיל מחשבתי", ותו לא. זאת ועוד, עבודה זו הופצה בעותקים בודדים בלבד, בעיקר לגורמי מערכת הביטחון. הציבור לא זכה לעיין בה, ומטבע הדברים היא נשארה חסויה ולא ניתן היה לפתח את המשך המחקר בנושא. אי חשיפת העבודה היא ביטוי נוסף לקושי בעיסוק בנושא, הנובע מהיעדר מקורות הפתוחים בפני הציבור, ואף על כך יורחב בהמשך.

באותן שנים, וגם לאחריהן, הכין צה"ל תכנית רב-שנתית לתשתית ופריסה, ועתיד מחנות ומתקני צה"ל. כמו מרבית התוכניות הצבאיות, גם פרטי התכנית הזאת לא פורסמו, אך הנגזרות ממנה שימשו את נציגי צה"ל ומשרד הביטחון לדיונים השונים עם רשויות התכנון האזרחי. קווייה הכללים של התכנית הוצגו בשנת 2000 על ידי ראש אגף התכנון דאז, אלוף שלמה ינאי, בהרצאה ביום עיון של המכון לשימושי

⁹ ארו סברדלוב ועמירם דרמן שרתו, עד מספר שנים לפני תחילת פרויקט התכנון, כקציני מטה בכירים באגף התכנון במטכ"ל.

קרקע של קרן קיימת לישראל. בדבריו הציג את מטרות הפריסה הביטחונית, ובעיקר את מדיניות שימושי הקרקע של צה"ל. דבריו כהווייתם הועלו על הכתב והופצו בכתב עת של המכון. זהו הפרסום הגלוי הראשון היחיד שבו ניתן למצוא התייחסות פומבית למדיניות הפריסה של צה"ל, ואופן מימוש השינויים בה בעתיד (ינאי, 2000). בסטנוגרמות של המועצה הארצית, אם קיימות, ניתן למצוא התייחסויות כאלה ואחרות לתכנית.¹⁰

התכנית הרב שנתית לתשתית ולפריסה כללה גם תכנית אב לשטחי אימונים. המתודולוגיה לביצועה אף הוצגה לגורמים האזרחיים שהתכנית נגעה להם. במסגרתה וכמסד להכנתה הוכן מיפוי של הצרכים האזרחיים להם פוטנציאל לקונפליקט מרחבי עם צורכי צה"ל (שילה ואחרים, 1998). מסמך זה יכול היה לשמש פתיח לתחילת מחקר בנושא, אולם גם הוא לא הופץ ברבים. כמו כן, מספר שנים לפני כן, פורסם מאמר שבחן את ההיבטים המשפטיים של קביעת שטחי אימונים בהתאם לתקנות ההגנה (שעת חירום) לסגירת שטחים (ברק-ארוז, 1992). בשלהי שנות התשעים פרסם קצין מטה מאגף התכנון של צה"ל בכתב העת של המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע של קק"ל שני מאמרים על הנושאים הקשורים בתחומי התשתית והפריסה. הראשון, עניינו איכות הסביבה, ובו הוא הוצגו יחסי הגומלין ועיקרי הקונפליקטים בין צבא לסביבה ואופן הסדרתם (גל, 1999). המאמר השני, עניינו נושא פינוי מחנות ממרכזי הערים ובו תואר התהליך והתקדמותו מאז החלטת הממשלה בנושא, כאמור, משנת 1993 (גל, 2000). מאמר זה, כמו גם דו"ח מבקר המדינה בנושא שיוצג להלן, הם שתי ההתייחסויות לנושא שעולה לתודעה ציבורית מפעם לפעם. בעיתונות מתפרסמות ידיעות על הסכמה של מערכת הביטחון לפנות מחנות מהערים או מקרבתן. בפועל, תהליך פינוי המחנות מתנהל בעצלתיים. עד כה לא ניתן להצביע על מספר גדול של מחנות שפוננו, למרות ההודעות וההכרזות הרבות על כך. אולם נושא זה לא עמד אף לא במרכזה של עבודת מחקר אחת.

התייחסות מבקר המדינה

מאז שלהי שנות השמונים מתייחס משרד מבקר המדינה לנושאי התשתית והפריסה הביטחונית-צבאית במסגרת הביקורת של מערכת הביטחון. בדו"ח לשנת 1987 נדון היקף שטחי אימונים, אינטנסיביות השימוש בהם והפרעתם לפיתוח האזרחי (דו"ח מבקר המדינה מס' 37). בדו"ח לשנת 1993 הועלתה המחלוקת שבין צה"ל ובין ממ"י בנוגע לתשלום דמי השימוש בגין שטחי אש. הביקורת עסקה גם בפגמים באופן ונוהל הקצאת שטחי אימונים לצה"ל על ידי הוועדה המיוחדת בממ"י, הוועדה להקצאת שטחים לצורכי ביטחון (דו"ח מבקר המדינה מס' 44). מושאי ביקורת

¹⁰ על כך העיד בפני המחבר מי ששימש ראש ענף תשתית ופריסה באגף תכנון במטכ"ל באותן שנים.

נוספים היו מגבלות בניה המוטלות על הסביבה האזרחית בסמוך למתקני אחסון תחמושת של הצבא (דו"ח מבקר המדינה מס' 38, מס' 40 ומס' 43); ראשית ההתנהלות האיטית של פינוי מחנות צה"ל ממרכזים עירוניים כנובע מהחלטת הממשלה בנושא משנת 1993 (דו"ח מבקר המדינה מס' 46); היקף פריסת שטחים ממוקשים וחשודים במיקוש ברחבי המדינה והשלכותיהם (דו"ח מבקר המדינה מס' 50א'); תמונת המצב המדאיגה של הזיהום הסביבתי וטיפול בנושאי איכות הסביבה בצה"ל (דו"ח מבקר המדינה מס' 55א'); והליקויים החמורים בתשלומי הארנונה של מערכת הביטחון לרשויות המקומיות (דו"ח מבקר המדינה על השלטון המקומי, 2005). ככלל, ההתעניינות בממצאי מבקר המדינה והערותיו בנושאים לעיל, הייתה קצרת ימים. במקרה הטוב נערך על כך דיון בוועדת ביקורת המדינה של הכנסת, וגם אז לא היה הד תקשורתי לכך. מהביקורת בנושאים אלה לא התפתח שיח ציבורי או דיון מקצועי, ולא נכתב אף לא מחקר אקדמי אחד בכל הקשור להתנהלות הטריטוריאלית של מערכת הביטחון.

התעניינות זמנית בנושא

בשנת 2005 החלה התעניינות של התקשורת בנושא היקף השימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון בישראל. בשנה זו ובשנה שאחריה הוצג הנושא ברדיו בחמש הזדמנויות. כן, היו לנושא שתי התייחסויות בעיתונות הכתובה.¹¹ למרות זאת ניתן לומר שתשומת לב התקשורת בנושא, כמי שמבטאת את התעניינות הציבור, דלה ביותר.

ביוני 2005 נעשה ניסיון שלא צלח להציג לאנשי המקצוע את התכנון הפיסי במערכת הביטחון. איגוד המתכננים בישראל, בשיתוף ענף תשתית ופריסה באגף תכנון, יזמו סיור באזור חיפה ובגליל התחתון. הכוונה הייתה שבמהלך הסיור יוצגו הנושאים הבאים: תכנית רב-שנתית של צה"ל לפריסה חדשה של מחנות הצבא ופינוי מחנות מאזורים עירוניים והמשמעות הנובעות מכך. הייתה זו יוזמה ברוכה שבאמצעותה ניתן היה לפתוח צוהר לתכנון הפיסי של המערכת הביטחון ובעקבות זאת לקיים דיאלוג ושיח מקצועי. אולם היא לא יצאה לפועל. ברגע האחרון ביטל הצבא יוזמה זאת בטענה שמרבית קציני הענף נקראו לפעילות הכרוכה בהתנתקות. הסיור המשותף לענף תשתית ופריסה באגף תכנון וחברים באיגוד המתכננים בישראל התקיים שנה לאחר מכן, ביוני 2006, בבסיס חיל האוויר בנבטים ובשטחי ההיערכות צה"ל מול רצועת עזה. בסיור הוצגה לפורום האזרחי מערכת השיקולים בתכנון פריסת הקבע של צה"ל.

¹¹ מאמר אחד פורסם ב-10 באוקטובר 2005 בעיתון *הארץ*: אמיר אורן, "תחליף לגדה: גוש אימונים", והמאמר השני פורסם ב-14 בדצמבר 2005 בעיתון *מעריב*: עמיר רפפורט, "ישראל, שטח צבאי".

בשנים 2005 ו-2006 נושא שימושי הקרקע הביטחוניים עלה לדיון במספר הקשרים בכנסים אקדמיים ספורים. ביוני 2005 התקיים באוניברסיטת חיפה יום עיון בנושא "איכות הסביבה", בו הוצג נושא השפעות מערכות הביטחון בישראל על משאבי הטבע והסביבה. אף שהדברים שנאמרו הסתמכו על דו"ח המדינה לעיל, עצם הצגת הנושא היוותה מן החידוש. בנובמבר 2005 התקיים בקריה האקדמית שדה-בוקר כנס אקדמי הפתוח לציבור הרחב שהוקדש לנושא "צה"ל בנגב: השלכות יישוביות וסביבתיות – עבר הווה ועתיד". קצינה בכירה מאגף התכנון במטכ"ל הציגה את עקרונות מדיניות הפריסה של צה"ל, והמתווה לפריסה החדשה בנגב. חשיבות הכנס הייתה בעצם קיומו ובפתיחת צוהר לנושא. פעם נוספת הציג צה"ל בפני הציבור את צרכיו לתשתית ופריסה ובעקבותיו נערך דיון בנושא. בדיעבד הסתבר שהדיון בנושא פריסת צה"ל בנגב, כפי שהוצג בכנס זה היה בבחינת "קול קורא במדבר", תרתי משמע.

בפברואר 2006, בכנס השנתי של איגוד המתכננים הישראלי, הוקדש אחד ממושבי המקצועיים לנושא ביטחון ותכנון פיסי מרחבי. בנוסף לכך, הציג כותב שורות אלה את נושא שימושי הקרקע הביטחוניים בישראל והשלכות הנובעות מהם בשלושה כנסים: האחד נערך במכון ון ליר במאי 2005 ועסק בסוגיות של יחסי צבא וחברה בישראל, השני נערך בנובמבר 2005 באוניברסיטת חיפה ואורגן על ידי קתדרת חייקין לגיאוגרפיה של החוג לגיאוגרפיה והשלישי בכנס השנתי של המכון למדיניות קרקעית ושימושי קרקע של הקרן הקיימת לישראל שנערך באפריל 2006.

ששת הכנסים בהם הוצג בצורות שונות נושא שימושי הקרקע הביטחוניים, היו את ראשית הדיון המקצועי בנושא, וניתן היה גם לחשוב ולצפות שיהוו סימן לבאות. אולם לא כך אירע. לא נערך כל דיון פומבי בנושא שימושי הקרקע הביטחוניים בשנת 2007, למרות שהתקיימו כנסים אקדמיים רבים בהם ניתן היה להעלותו. לעומת זאת, בשנה זו התקיימו כנסים רבים שעסקו במלחמת לבנון השנייה. השאלה העולה בהקשר זה היא מדוע, ועל כך ננסה לענות בהמשך.

עבודות ופרסומים ראשונים

בשנים האחרונות חל שינוי בנושא, והחלו להתפרסם מספר עבודות שעניינן השימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון, וההשלכות הנובעות מכך.

בשנת 2003 הסתיימה כתיבת עבודת מחקר לדוקטור שניתחה מנקודת מבט גיאוגרפית-היסטורית את התפתחות מערך שימושי הקרקע להם נדרש צה"ל, ויחסי הגומלין בינו ובין המגזר האזרחי בנושא תכנון פיסי והקצאת מקרקעין בשנותיה הראשונות של המדינה, מהקמתה ועד מבצע סיני. תקופה זו של ימי מלחמת העצמאות והתקופה שאחריה, במחצית הראשונה של שנות החמישים, הייתה התקופה המכוננת והמעצבת של המדינה בתחום הגיאוגרפי-מרחבי, במהלכה גובש

המערך היישובי, והוסדרו שימושי הקרקע הביטחוניים. כמו כן, בתקופה זו נקבעה המסגרת לממשק הטריטוריאלי שבין צבא, חברה ומרחב במדינת ישראל (אורן, 2003). עבודת מחקר זו עובדה לספר שראה אור לאחרונה (אורן ורגב, 2008). בשנת 2005 פורסמה מונוגרפיה שמטרתה להבהיר את המושגים, המונחים והמתודולוגיה הקשורים בשימושי קרקע ביטחוניים, ובחינת ההשלכות הנובעות מהם (אורן, 2005), וכן פורסם מאמר המציג את המטרות והיעדים של שימושי הקרקע הביטחוניים, את הגורמים להיווצרות מפת שימושי הקרקע הביטחוניים בישראל ואת האופנים למיונם (אורן ורגב, 2005). שני פרסומים אלה שופכים אור על שימושי הקרקע הביטחוניים כסוגיה גיאוגרפית-מרחבית בה רב הנסתר על הגלוי. במקביל, פורסמו שני מחקרים העוסקים בנושאים ברמת המיקרו ועניינם זמן עבר. האחד עוסק בייעור לצורכי ביטחון בשנותיה הראשונות של המדינה (קליאוט, 2004). השני דן בתולדות מחנה מטכ"ל בשנים 1948-1955 (מן, 2006). שני מחקרים יחידים מסוגם אלה יכולים לסמן את הדרך בהמשך למחקרים דומים. בקיץ 2006 התפרסם מאמר מפורט שנכתב על ידי שני משפטנים, העוסק במעמד המיוחד המוענק למערכת הביטחון בפרק ו' לחוק התכנון והבניה. מאמר זה מנתח בצורה מפורטת את סעיפי הפרק, מתאר את ההיסטוריה החקיקתית שקדמה לאימוצו על ידי הכנסת לפני כארבעים שנה, ואת תפיסת העולם העומדת בבסיסו, ומציע לו חלופה מפורטת, המבוססת על תפיסת עולם שונה, המבטאת מחויבות לעקרונות של דמוקרטיה ופיתוח בר-קיימא. הביקורת כנגד מעמדה המיוחד של מערכת הביטחון בהליכי התכנון, כפי שבאה לידי ביטוי במאמר זה, צמחה ממאבק סביבתי, שהובל על ידי עמותת "כחול וירוק" מעתלית והקליניקה הסביבתית של אוניברסיטת בר אילן, כנגד פרויקט בניה של משרד הביטחון בבסיס חיל הים בעתלית. למעשה, קורא מאמר זה תיגר על פרק ו' של חוק התכנון והבניה במתכונתו הנוכחית, המעניק למערכת הביטחון "אוטונומיה תכנונית" הפוטרת אותה מחובת הציות לנורמות המחייבות את החברה האזרחית. מאמר זה הינו הראשון מסוגו וראוי לשמש פלטפורמה לתחילת שיח ציבורי, שישים קץ לאנכרוניזם של פרק זה (פרו ורוזנבלום, 2007).

כפי שכבר צוין, על פי החוק שטחי האימונים הם "שטחים סגורים" בהתאם לתקנות ההגנה (שעת חירום) 1945. ההיבטים המשפטיים של הוצאת צו הסגירה לקביעת שטחי אימונים נדונו בעבר, כמו גם כיום, בדיונים פנימיים במערכת הביטחון, דהיינו בפרקליטות הצבאית ובלשכה המשפטית של משרד הביטחון, ובדיונים עם פרקליטות המדינה (המחלקה האזרחית ועוד). הפסיקה בעניין מועטה. כמו כן, לא ניתן לנושא ביטוי פומבי, למעט מאמר אחד. זהו מאמר שפורסם בשנת 1992 בגיליון של כתב העת *משפט וצבא*. מאמר זה בחן את ההיבט המשפטי של הוצאת צו הסגירה והתמקד בשני נושאים: הגבלת חופש התנועה על ידי הצבא והשימוש בשטח על ידי הצבא בהקשר של זכות הקניין במקרקעין (ברק-ארז, 1992).

לאחרונה נוספו למאמר זה, שעניינו שטחי אימונים לפי תקנות ההגנה (שעת חירום) מחקרים נוספים שהוסיפו עוד נדבך לידע בנושא. המחקר הראשון מבקש להוכיח כי סגירת שטחים נרחבים על בסיס תקנה 125 לצורכי אימונים אינה עולה בקנה אחד עם הנורמות המשפטיות הראויות בעידן חוקי היסוד. מטרתה להראות כיצד סגירת השטחים פוגעת בזכויות יסוד חוקתיות כדוגמת זכות הקניין, הזכות לחירות אישית והזכות לחופש התנועה הפנים מדינתית. עבודה זו אף עורכת השוואה לחקיקה האמריקאית לעניין חוקים הדנים בשטחי האימונים, וכן מציעה ראשי פרקים לחקיקה עתידית בנושא בישראל, הכוללים בין היתר נורמות אלטרנטיביות יעילות יותר, אשר ראוי ותסדרנה את המרחב (ואת הזכויות במרחב) עליו ממוקמים שטחי האימונים (מורצקי, 2006). המחקר השני מציג את המהלכים שהובילו במחצית הראשונה של שנות החמישים לקביעת הבסיס החוקי לקיום שטחי האימונים על דרך של "שטחים סגורים" לפי תקנות ההגנה (שעת חירום) 1945. עבודה זו מאירה את הרקע לקביעה המשפטית, שכיום יש לה חשיבות רבה בכל הקשור לזכות קניין במקרקעין המשמשים שטחי אימונים, ובמיוחד כאשר המדובר במקרקעין פרטיים (אורן, 2007).

בשנת 2007 הושלמו שתי עבודות מחקר נוספות העוסקות בשימושי קרקע ביטחוניים. עבודה אחת ממפה ובוחנת בראייה אינטגרטיבית את היבטים הכלכליים השונים של השליטה והשימוש של מערכת הביטחון במשאבי קרקע במדינת ישראל (אורן ושיפר, 2007). העבודה נעשתה במסגרת פעילות הפורום לבחינת היבטים של כלכלת הביטחון הלאומי של מוסד נאמן שבטכניון. העבודה פותחת בהצגת מודל מקרו-כלכלי תיאורטי של משק המייצר מוצר אזרחי ומוצר ביטחוני, תוך שימוש בהון, עבודה וקרקע. היא גם מרחיבה עבודות קודמות שהוזכרו לעיל (אורן, 2005; אורן ורגב, 2005) ובוחנת את מקומה של הקרקע בהגדרת יעדי הביטחון ובבחירת הכלים להשגתם. כמו כן, היא מנתחת את דרכי ההשפעה של השימוש והאחזקה הביטחוניים בקרקע על הפעילות הכלכלית האזרחית. העבודה גם מבררת את העקרונות לאומדן העלות הכלכלית של השימוש הביטחוני בקרקע ומציגה שתי הערכות טנטטיביות חלקיות, מהן עולה שסדר הגודל של עלות זאת מגיע לפחות לתחום של שלושת רבעי מיליארד עד מיליארד שקלים לשנה. נושא נוסף אליו נדרשת העבודה היא תכנית הפינוי של מחנות צבאיים, השלכותיה ומגבלותיה. לסיום, העבודה בוחנת שתי גישות אפשריות להגברת יעילות השימוש בקרקע על ידי מערכת הביטחון. עבודה זו מסמנת את ראשית הדרך להמשך המחקר בהיבט הכלכלי, שייסיע בהגברת יעילות השימוש במשאבי קרקע במדינת ישראל. האפשרות להגיע להישגים בתחומים אלה מותנית במידה רבה בהגברת השקיפות של מערכת הביטחון, ובהגדלת נכונותה לשתף את החוקרים, והציבור בכלל, במידע שאינו רגיש מבחינה ביטחונית, ועל כך יורחב בהמשך.

העבודה האחרת עוסקת בנושא העברת מחנות הצבא אל מטרופולין באר שבע מנקודת מבט אזרחית. מחקר זה הוא תולדה של מפגש בין שלושה חוקרים שהיו

שותפים לקבוצת המחקר "צבא שיש לו מדינה?" במכון ון ליר בירושלים בשנים 2003-2007. המפגש בין החוקרים עורר רצון למזג את תחומי העניין שלהם, מיזוג שנדמה כבלתי ניתן לביצוע. נקודת המבט האזרחית על תכנית העברת מחנות הצבא אל הנגב קסמה לשלושה, כי היא קיפלה בתוכה שאלות הנוגעות ליחסי צבא-מרחב, צבא-חברה ומדיניות ציבורית. הכוונה בתחילה הייתה שהמחקר יבוצע בשיתוף אגף התכנון במטה הכללי של צה"ל, כדי שישמש תשומה לעבודת המטה בנושא התכנית הרב-שנתית של תשתית ופריסה. אולם עד מהרה הרצון לשיתוף פעולה נעלם: אגף התכנון הפסיק לגלות עניין בנושא, ואולי התקשה להעמיד תקציב למימוש המחקר, ולפיכך נבחר הנתיב האקדמי. עבודה זו, הנשענת מבחינה מתודולוגית על גישה המתפתחת בשנים האחרונות לניתוח מדיניות, ומכונה "ניתוח מדיניות פרשני" (interpretive policy analysis), מציגה מודל לניתוח פרשני של מדיניות מוצעת, המבוסס מבחינה מחקרית על משמעויות סמליות שקהילות עשויות לייחס למהלכים מוצעים של מדיניות ציבורית. מחקר זה ראה אור במסגרת פרסומי המרכז לחקר פיתוח הנגב באוניברסיטת בן-גוריון (צפדיה, אורן ולוי, 2007).

סיכום ביניים מראה כי בשנים האחרונות חל שינוי מסוים בעקבות ביצוע מספר מחקרים שהוצגו לעיל. בכך אין די. ראוי לשוב ולהדגיש את הנושאים הקשורים בשימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון והנגזרות הנובעות ממנו. נושאים אלה מהווים כר נרחב למחקר אקדמי, דיון מקצועי וכן בירור ציבורי שעוד טרם מוצה.

השאלות על עצם העיסוק בנושא שימושי קרקע ביטחוניים

עוד לפני שיוצגו הסוגיות העומדות על הפרק, בנושאים הקשורים בשימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון ונגזרות הנובעות ממנו, יש מקום להעלות מספר שאלות על עצם העיסוק בנושא. השאלות הן: האם אכן הציבור אינו מתעניין בסוגיית שימושי הקרקע הביטחוניים בישראל? האם עד כה נעשה ניסיון למענה לסוגיות הפרטניות ולשאלות המהותיות הנובעות מהשילוב של ביטחון, צבא, קרקע, מרחב וחברה? מדוע ציבור החוקרים בארץ העוסק בחקר הביטחון לא נתן דעתו למקרקעין, שהוא משאב לאומי המשמש כתשומה בעוצמה הצבאית? מדוע חוקרים, גם ובעיקר מתחומי הגיאוגרפיה והתכנון הפיזי, הבקיאיים בסוגיות של היווצרות המפה היישובית, לא נדרשו לעניין שימושי הקרקע הביטחוניים כגורם דומיננטי במרחב הישראלי? מדוע אנשי המקצוע העוסקים הלכה ומעשה בנושאי תכנון פיסיו-מרחבי ומקרקעין, ובעיקר אלה המצויים בעבודתם בממשק עם מערכת הביטחון, כמעט ולא עסקו בשליטה הטריטוריאלית של מערכת הביטחון? המענה לשאלות אלה אינו חד משמעי. ניתן להציע כמה סיבות, שחלקן או כולן יכולות להוות הסבר לעיסוק המועט בתחום.

היעדר ידע, חוסר מודעות ואי התעניינות אזרחית

המענה הפשוט לכך יכול להיות העובדה שמרבית הציבור במגזר האזרחי אינו מכיר את התופעה, אינו יודע מהם ממדיה ואינו מודע לעוצמה ולהשפעה הנרחבת של השימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון. הציבור הכללי לא נחשף לעובדה שאולי בעצם קיימת "בעיה". לכן, מנקודת מבט זו, אם זהו המצב, אזי מדוע ליצור בעיה ולדון בה? גם אם הציבור נחשף לתופעה, היה זה בהקשר של התנגשות והפרעה נקודתית של שימושי קרקע ביטחוניים. ואולם, מעולם לא נעשה ניסיון להתייחס למקרים אלה, ורבים אחרים כמותם, באופן מצרפי, כלומר כאל רצף בו קיים קו מקשר ביניהם, והינם חלק מתמונה כוללת ורחבה כפי שהיה ניתן לצפות. תופעה אחת או שתיים, ואפילו יותר, לא יצרו גירוי מספיק למחקר ולדיון.

עבור הציבור הרחב, שאינו בקיא ואינו מתעניין בסוגיות המקצועיות של התכנון הפיסי-מרחבי, משק המקרקעין, מערך התשתיות ואיכות הסביבה, השימוש הנרחב במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון נתפס כמשרת צורך ממשי ואינו נחשב לדבר ייחודי, או יוצא דופן. מזה שנים רבות, מאז ראשית ימיה, המדינה עסוקה בבעיות ביטחון ומתמודדת במאבק צבאי. הצבא צריך קרקע למטרות שונות לבניית מחנות ומתקנים, לאימונים ולניסויים, לפעילות ביטחון שוטף ועוד. סביר להניח שהציבור הרחב סומך על ועדות התכנון העושות מלאכתן נאמנה מתוך ראיית טובת הציבור. לכן, מנקודת מבטו של הציבור, אין כל סיבה מדוע לא להעמיד לרשות הצבא את אשר יבקש, הרי הביטחון קודם לכול ועומד בראש סדר העדיפות ואין לשאול שאלות שאינן במקומן. המעמד ההגמוני של מערכת הביטחון נבע גם מכך שאיש בעצם כמעט לא ביקר אותה – די שמערכת הביטחון תאמר כי הקרקע נדרשת לה, וגם הגופים האזרחיים המאשרים לה את הבנייה יקצו לה את הקרקע הנדרשת.

זאת ועוד, במדינה בה הגבול בין התחום הביטחוני-צבאי ובין התחום האזרחי מטושטש, שימושי הקרקע הביטחוניים הרבים והמגוונים המצויים בכפיפה אחת עם אלה האזרחיים נתפסים כדבר מובן מאליו. גם סוגיות העוסקות בקשר שבין ביטחון ובין משאבי המקרקעין ושטחי המדינה, המרחב הגיאוגרפי, איכות הסביבה ודמות הנוף, אינן מעניינות לרוב את הפוליטיקאים העוסקים בענייני ביטחון.¹² הסבר אחר לכך הוא הטענה שאין כל בעיה עם שימושי הקרקע הביטחוניים והם אינם מפריעים לתכנון הפיסי המרחבי ולמשק המקרקעין הארצי, ולכן המגזר האזרחי יכול להקצותם למערכת הביטחון ואין צורך לקיים דיון עליהם. גם עם שימושי קרקע

¹² ביסוס לטענה זו ניתן למצוא בהתייחסות יו"ר ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, ח"כ ד"ר יובל שטייניץ, ביום עיון שנערך במכון ון ליר ב-24 במאי 2005, בנושא יחסי צבא-חברה. הוא הרצה על היחס בין הכנסת ובין מערכת הביטחון ופירט בנושא הפיקוח הפרלמנטרי עליה. לשאלת המחבר הוא הודה שוועדת חוץ וביטחון בראשותו אינה עוסקת בסוגיות הממד הטריטוריאלי של הביטחון, שכן ישנם נושאים אחרים שהם בסדר עדיפות קודם. זאת ועוד, במענה בכתב שנתקבל לאחר מכן הסביר עוזרו, כי הנושא חשוב אך אינו עומד בסדר עדיפות גבוה לטיפול.

ביטחוניים רבים, החיים האזרחיים מתנהלים כרגיל ללא תקלות. ולראיה: שלישי משטח המדינה הם שטחי אימונים שהצבא פותח חלק ניכר מהם בחגים (סוכות, חנוכה ופסח), מפסיק זמנית את האימונים בהם ומאפשר, תוך סידורים מסוימים, לקיים בהם טיולים. כן קיימת מוסכמה בלתי כתובה, שאינה מעוגנת בחוק, שבשבתות ניתן להיכנס לטייל בשטחים אלו ללא הפרעה, כי בזמן זה לא מתקיימים אימונים.

הסבר נוסף אחר הוא שבתודעת הציבור שימושי הקרקע הביטחוניים הם תופעה מובנת מאליה ולא כזאת הטעונה הסבר. יש ויאמרו שלחלק גדול מהקרקע בה משתמש הצבא אין כלל ביקוש אזרחי ואין לה כלל שימוש חליפי, ואזי מה פסול בכך שתהיה ברשותו? ייתכן והציבור בארץ, ובעיקר זה הבקיא בנושא, כבר התרגל לכך שמערכת הביטחון בישראל היא צרכן קרקע גדול ושאינו עוררין על צרכיו. אולי קיבעון מחשבתי הוא זה שמונע היגיון אחר, ושאינו מאפשר להעלות את השאלות על ההיקף הרחב של שימושי הקרקע הביטחוניים. לפי השקפה זו השאלות נתפסות כ"מיותרות", ואולי אף כקנטרניות, ולפיכך אין צורך לתת את הדעת על הנושא.

טענה אחרת להצדקת אי העיסוק בנושא היא ששימושי הקרקע הביטחוניים ואופן ניהולם על ידי מערכת הביטחון אינם מהווים בעיה גיאוגרפית – מרחבית או תכנונית, וממילא דיון בנושא והצגת פתרונות אינו בסדר עדיפות גבוה. על סדר היום של התכנון הפיסי, של משק המקרקעין ושל מערך התשתיות הלאומיות עומדות סוגיות אחרות, "כבודות משקל", שטרם הוכרעו והגיעו לידי סיכום. לכן בהן יש לרכז את המאמץ המחקרי ולמצות את הדיון המקצועי, ודי בעיסוק בסוגיות אלה. לפי גישה זו, ייתכן והטיפול בהן אינו מותיר "אנרגיה" או רצון לטפל בנושא "משני" שיש עליו לכאורה הסכמה.

למרות נושאים אלה המחכים לדיון, העיסוק הציבורי בנושא שימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון נתפס אצל רבים כ"תיבת פנדורה" – אין אחד שיסכים או יעז להסתכן לפתוח אותה. ייתכן ואי הטיפול בנושא והימנעות משאלות "מיותרות" בדבר השימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון בישראל נובע מהסכמה רחבה של הציבור, אולי לכאורה, על ה"ביטחון" ו"קדושתו". קיומו של איום אובייקטיבי על המרחב הטריטוריאלי בישראל מחייב מענה הולם הגורר אחריו את הצורך שמערכת הביטחון תחזיק ותשתמש בנתחים רבים של המרחב הישראלי על מנת להיערך באופן מיטבי מול האיומים.

יתכן וההסבר להעדר המחקר האקדמי והשיח המקצועי פשוט יותר. לא ניתן לעסוק בנושא שאין על אודותיו מידע זמין ושוטף, נתונים אמפיריים מתאימים ותיעוד ראשוני רלוונטי. עד היום, למעט הנתונים הכללים של צה"ל שהוצגו במאמר, משרד הביטחון וצה"ל, בטענה של סודיות ביטחון מידע (מה שנקרא בעבר ביטחון שדה), לא מפרסמים מידע מפורט על השטחים והקרקעות שבאחזקתם, על השימוש שנעשה ועל הגבלת הפעילות האזרחית בהם. ניתן להבין, ואולי אף לקבל, את חוסר הנכונות להציג ברבים נתונים פרטניים. אולם לא ברורה הסיבה להסתרת נתונים בלתי

מסווגים שיאפשרו קבלת תמונה בהירה יותר על היקף אחזקתה של מערכת הביטחון במקרקעין; למשל גודל המחנות בתחומי הערים או בסמוך להן, ובעיקר ההשלכות הנובעות מכך. אין סיבה הגיונית לכך שהנתונים על השימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון, כמו גודל תקציב הביטחון ונתונים כלליים על אודותיו, אשר להם ניתן פומבי, לא יוצגו בפני הציבור.

בהקשר למידע הזמין יש להעיר כי לגופים מסוימים שאינם נמנים עם מערכת הביטחון – ממ"י והוועדות המחוזיות לתכנון ובנייה, ישנם נתונים בנושא. יש להניח כי הם מונעים את הפצת המידע לפי הנחיית מערכת הביטחון, או בגלל איסור שגורו על עצמם מעצם העיסוק ב"ציפור נפשה" של המדינה – הביטחון. כנראה יש סיבה לאי פרסום הנתונים: מידע שאינו מפורסם הוא סוג של כוח ומי רוצה לשמוט את הכוח מידו?

השיקולים של מערכת הביטחון

מנקודת מבט אקדמית ניתן להציג גישה אחרת, לפיה למערכת הביטחון יש אינטרס למנוע דיון בנושא, והיא אינה ששה לקיים שיח ציבורי בנושא שימושי הקרקע הביטחוניים לעומת צורכי המערכת האזרחית. מערכת הביטחון תבקש לשמר את מעמד הבכורה שלה על ידי הבלטת האיום הביטחוני והצורך לתת לו מענה, במקרה הזה טריטוריאלי. בהקבלה, ניתן להדגים זאת בוויכוח הניטש מדי שנה בין משרד הביטחון וצה"ל לבין משרד האוצר על גודל תקציב הביטחון. מדי שנה, כריטואל קבוע בעת דיוני התקציב, נוהגים בעלי תפקידים בכירים לחשוף לציבור הרחב את האיומים בפניהם עדיין ניצבת המדינה, וזאת על מנת ליצור דעת קהל אוהדת לדרישותיה התקציביות.

זאת ועוד, גישה כזו, הרואה בקיום אינטרסים של מערכת הביטחון את הסיבה המרכזית, או סיבה נוספת, לחוסר העיסוק המחקרי בסוגיה זו מניחה באופן מובלע, כי בציבור קיימת הסכמה על מערך מושגים אחיד: איום אובייקטיבי ומענה אובייקטיבי ושמערכת ביטחון היא גוף מקצועי ונטול פניות. אחרים יטענו את ההיפך: שאין איום אובייקטיבי אלא איום סובייקטיבי. מכאן, שמערכת הביטחון מבצעת מניפולציה כדי לשמר את מעמדה. מנגד עומדים אינטרסים אזרחיים הנתפסים כלגיטימיים – הרצון בפיתוח תשתיות, הרצון לשמר את איכות הסביבה וכדומה. קיום "מערך מושגים משותף" למערכת הביטחון ולחברה האזרחית, בין אם הוא אובייקטיבי ובין אם הוא סובייקטיבי, על אודות האיום, יוצר ביניהן הבנות סמויות שאין אפילו צורך לדבר עליהן בהיותן מובנות מאליהן. הבנות אלה נובעות מההנחה כי ההתנהגות הטריטוריאלי של מערכת הביטחון נעשית בתום לב. מכאן, שחוסר העניין האזרחי בנושא נובע מהעדר רצון לקרוא תיגר על מעמדה הדומיננטי של מערכת הביטחון בכלל, ובהיבט הטריטוריאלי בפרט. למעשה, גישה כזו תתקשה

למתוח ביקורת משום שאין לה הכלים לעשות כן, מכיוון שהללו נמצאים בחזקה בלעדית של מערכת הביטחון.

הגישה הביקורתית

מנקודת מבט אקדמית אחרת ניתן לדון בנושא שימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון ולהציע הסבר אחר להעדר מחקר בתחום. הכוונה לנקודת מבט של הגישה הביקורתית, הגורסת שאין מציאות אובייקטיבית ויש לבחון אותה לאור השתנות מערכת המושגים. לפי גישה זאת מושגי השיח הביטחוני הגיאוגרפי הישראלי הם תוצר של התרבות הישראלית – זו הנותנת מעמד בכורה לביטחון. ולכן, על רקע תחושת איום (שאף היא פרי הבניה תרבותית), המרחב כולו הוא "מרחב ביטחון", לטוב ולרע. גישה זו אינה "שופטת" את השיח, אלא רק מצביעה על הזיקה בין מערך מושגים כלשהו לתרבות שבה הוא צמח. לכן, לפי גישה זו, אין כלל מקום לדיון בשאלת ניכוס המרחב על ידי מערכת הביטחון, ומכאן העדר המחקר בנושא.

עד כאן הוצגו הסיבות האפשריות המסבירות מדוע לא נערך מחקר אקדמי או דיון ציבורי על המעמד הטריטוריאלי המיוחד של מערכת הביטחון. כל סיבה יכולה להיות ראויה, ובעצם הצגת השאלות הנוקבות אין משום הטלת דופי במערכת הביטחון, ואף לא כוונה לניגוחה על ידי העלאת ביקורת נגדה. ראוי שהשאלות תוצגנה ותבחנה בצורה עניינית ללא משוא פנים.

האתגר המוצע למחקר, לדיון ולבירור

חקר השימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון עוסק בעיקרו בהיבט הגיאוגרפי-מרחבי. אך על הדיון והמחקר להתרכז גם בהסבר למקורותיה ולהשלכותיה של התופעה ולא רק בניחותה. כמו כן, הם צריכים להתקיים בהקשר הרחב של מעמד הביטחון בישראל ויכולים לעמוד גם בהשוואה למדינות אחרות. מערך השימושים הביטחוניים בקרקעות בישראל משקף מערכת רחבה של שיקולים, אפשרויות, מגבלות ואילוצים. היווצרותו, מאז ראשית ימיה של המדינה, נבעה משפע גורמים והתרחשויות, ועיקרן הנסיבות הביטחוניות והמדיניות שלא ניתן היה לחזותן (לפחות את רובן) מראש, וכן מנסיבות כלכליות, טכנולוגיות, חברתיות ועוד. העוסקים בחקר הביטחון כלל לא נתנו דעתם לנושא הקרקע כמשאב ומרכיב בעוצמה הצבאית. לעומתם, גם הגיאוגרפים שחקרו את היווצרות המפה היישובית של מדינת ישראל התעלמו מהשימושים הביטחוניים בקרקע כמרכיב ותשומה במרחב הישראלי. התגבשותם במשך השנים לא הייתה תוצאה של תכנון סדור, אלא הם התפתחו והתרחבו במקביל להתפתחות שימושי הקרקע האזרחיים: היישובים לסוגיהם, רשתות הכבישים ומסילות ברזל, מערך התשתיות הלאומיות, אתרי הנופש ושמורות הטבע וכדומה. כדי להשלים את הידע הרב שנצבר על יצירת המפה

היישובית האזרחית, יש מקום לחקור כיצד עוצב והתפתח מערך שימושי הקרקע הביטחוניים המוכר כיום.

כאמור, צעד ראשון נעשה כבר על ידי כותב מאמר זה בעבודה שצוינה לעיל. אך צעד מחקרי זה אינו מספק – יש להעמיק ולהרחיב על הממדים והמאפיינים של שימושי הקרקע לצורכי ביטחון, וכן לשפוך אור על השלבים ואבני הדרך בהתפתחותם לאורך זמן. מאז כתיבת הטיוטה הראשונה של מאמר זה, הסתיים מחקר רחב בנושא. חלקו הראשון מנתח מנקודת מבט היסטורית וגיאוגרפית את התפתחותה מפת הביטחון בישראל מראשית הקמת המדינה ועד ימינו. הוא מציג את התהליכים שהביאו ליצירת האחיזה הטריטוריאלית הרחבה של מערכת הביטחון על למעלה ממחצית משטחה של המדינה, וכן בשטחים נוספים שהיו ואחרים שעודם בשליטת ישראל (אורן ורגב, 2008).

הדיון בהתפתחות השימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון בהקשר לזמן מחייב התייחסות להיבט נוסף: המשקל המרכזי שיש לממד הזמן בהחלטות הנוגעות להקצאת מקורות לצורכי ביטחון. זאת מאחר שהפעילות הביטחונית עוסקת בהבטחת העוצמה וההישדרות לאורך זמן, וכן בשל החשיבות הרבה של שמירת האופציות לשימוש עתידי יעיל במשאבי הקרקע המוגבלים.

בנוסף להיות מערך שימושי הקרקע לצורכי ביטחון ייחודי בפני עצמו, הוא מעורר עניין גם בכל הקשור לממשק עם המגזר האזרחי. נקודת מוצא לדיון ולשיח, היא הקביעה כי השימוש הנרחב במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון אינו רק תופעה טריטוריאלית-גיאוגרפית. לנוכח העובדה שהדיון מושפע מאינטרסים ותהליכים ביטחוניים ומשקף מציאות ביטחונית, הוא מייצר מציאות מרחבית המשפיעה גם על צורכי המגזר האזרחי לקרקע ולמרחב.

בישראל, שימושי הקרקע הביטחוניים השונים משתלבים עם אלה האזרחיים ויוצרים פסיפס של דו-קיום בתמהיל צבאי-אזרחי סבוך. המרחב אינו מונוליתי והוא כולל איים ומובלעות של תשתית צבאית ששונה בטבעה מזו האזרחית הנמצאת בסמוך אליה. פיתוח המרחב האזרחי ייגזר מחשיבה תכנונית-מערכתית לניצול אופטימלי של השטח, קביעת מערך יישובי, התווית מערכת תחבורה מאוזנת לצרכים הידועים והחזויים, בניית מערכות תשתית שונות וסימון "ריאות ירוקות".¹³ המערכת הצבאית אינה פועלת על פי מדרג תכנוני זה, ולגבי תא שטח מסוים היא תנהג אחרת,

¹³ התכנון האזרחי נובע מחוק התכנון והבניה תשכ"ה – 1965 הקובע את תוכניות המתאר ואת הליך אישורן. תוכניות מתאר ארציות (תמ"א) מהוות את עמוד השרדה לכל התוכניות, ובכללן תוכניות משולבות, תוכניות נושאות-מגזריות ותוכניות נקודתיות. בהתאם לתוכניות המתאר הארציות תיגזר תמונת התכנון למחוזות להם נקבעות תוכניות מתאר מחוזיות, המאושרות על ידי המועצה הארצית לתכנון ובניה. מתוך התכנית המחוזית נובעות תוכניות מתאר מקומיות אותן מאשרות הוועדות המחוזיות. בהתאם לתוכניות המקומיות מוכנות תוכניות בנין עיר (תב"ע) מפורטות ועל פיהן ניתנים היתרי הבניה. התוכניות המקומיות מאושרות לרוב על ידי הוועדות המקומיות לתכנון ובניה, אך יכולות להידון גם ברמה המחוזית וגם (באופן פחות שכיח), ברמה הארצית כנ"ל.

שכן ייעודיה שונים. לעומת זאת צרכיה קשורים למרחב האזרחי. המערכת הצבאית תבקש שהתשתיות הלאומיות תשרתנה אותה, ושמערכות התחבורה הארציות יהיו הולמות וזמינות.

שימושי הקרקע הביטחוניים הם חלק מהמרחב הגיאוגרפי, ובדרך כלל נמצא שבינם ובין שימושי הקרקע האזרחיים מתקיימים "עימותים" טריטוריאליים, אם כי לעתים יש גם זהות אינטרסים; בשימושי הקרקע האזרחיים מתקיים ניגוד בין אלה המייצגים שיקולי פיתוח, ובין "הירוקים" המבקשים להקפיא פיתוח למען שמירה על הטבע ועל איכות הסביבה. לעתים נמצא זהות אינטרסים, מעין קואליציה, בין מערכת הביטחון ואחת מקבוצות בעלי עניין אלה. קיום מתקני צבא באזורים מיושבים, דווקא מונעים בנייה אזרחית רוויה ומשמרים שטחים פתוחים, עניין הנתמך על ידי ה"ירוקים". לפיכך, יש מקום לבדוק את מידת עוצמתה והשפעתה של מערכת הביטחון על פניה של המדינה, כלומר על המרחב הגיאוגרפי, על איכות הסביבה ואיכות החיים ועל דמותו של הנוף.

נושא נוסף שיש מקום לבחון, הוא האופן שבו מערכת הביטחון מנהלת ומיישמת את צרכיה בקרקע ובמרחב. שתי השערות מחייבות בדיקה וניתוח: הראשונה היא, כי בישראל מתקיימות שתי מערכות מרחביות נפרדות שיש קשר ביניהן – האחת, האזרחית, ידועה ומוכרת, והאחרת, הביטחונית, שלגביה המידע מועט ולא ברור; והשערה השנייה היא, כי ייתכן שהמערכת הביטחונית היא זו המכתיבה את סדר העדיפות המרחבי ומשפיעה על המערכת האזרחית, אך אולי, במידה מסוימת, גם מושפעת ממנה.

בחינת יצירת מפת שימושי הקרקע הביטחוניים, אם באופן ספונטאני או בצורה סדורה, צריכה להתבצע מעבר להקשר המדיני והצבאי. הדיון צריך להיות רחב יותר ואמור לשקף את הבבואה של משולש שדרכו ניתן לקרוא את דפוסי היחסים בין התחום הצבאי והתחום האזרחי בארץ, ואשר שלושת קודקודיו הם: הביטחון, כאינטרס של המדינה במטרה להגן על הארץ שמשאבי הקרקע שלה הם האמצעי למימוש; המרחב, שנוצר ומנוהל לצרכים אזרחיים וביטחוניים; והחברה, המבקשת לקיים אורח חיים רגיל בתנאי מאבק מדיני וצבאי ומתמשך ובלתי פוסק.

נקודת המוצא למחקר צריכה להיות הקביעה כי מערכת הביטחון בישראל היא כיום "בעלת הבית" של הארץ. לכך יש להוסיף כי עבור רוב האזרחים, אם בתפקיד רשמי ואם כאזרחים מן השורה, מערכת הביטחון היא חסויה ואטומה. ולכן, בהיבט הטריטוריאלי, על משקל האמרה "במקום מדינה שיש לה צבא, יש צבא שיש לו מדינה", יש לבחון את אמיתות ההשערה כי במקום מוסדותיה של המדינה המתכננים את שטחה לכלל צרכיה, לרוב על פי תוכניות בעלות מבנה היררכי כפי שהוצג לעיל והמקצים קרקעות לשימושים ביטחוניים, קיים למעשה מצב אנומלי בו מערכת הביטחון פועלת לכאורה מחוץ ל"משחק התכנוני": היא משתמשת בחלקים נרחבים מהארץ, משמיה ומחופיה, כשהיא מותירה, ובעצם מתירה שטחים לשימושים אזרחיים, וכל זאת בגיבוי חוקי ונורמטיבי.

בהקשר זה יש מקום להוסיף שני נושאים לבירור מעמיק: ההשוואה בין אופן קביעת והשגת תקציב הביטחון, ובין קביעת הצרכים הטריטוריאליים הביטחוניים, והפיקוח והבקרה האזרחית על דרישות מערכת הביטחון לקרקע. האם קיימים הכלים או מערכת האיזונים הנדרשת על מנת לשקול את צורכי מערכת הביטחון, או שמא עמדתה תימצא בדרך כלל ראשונה, או למצער ראשונה בין שווים. כאן ניתן להרחיב ולבחון את היעדר נושא שימושי הקרקע של צה"ל מהדיון הפוליטי-חברתי שעניינו, מי בעצם מוסמך לקבוע את שימושי הקרקע בישראל? נושאים אחרים הראויים לדיון הם ההסדרים בין מערכת הביטחון ובין המגזר האזרחי, וכן בתוך מערכת הביטחון פנימה, המבטיחים שימוש יעיל במשאבי הקרקע והמרחב של המדינה למטרות השונות. נושא נוסף הוא הערכת המחיר הכלכלי שמשלם המשק הישראלי עבור אחזקת מקרקעין ביטחוני באיזורי ביקוש נדל"ן, שנחשב לעתים על ידי המגזר האזרחי כמיותר במקומות אלו. כמו כן, נדרשת התייחסות גם להערכת מחיר אי פיתוח האיזורים בהם מצוי המקרקעין הביטחוני בתחומי הערים.

המענה לאתגר המחקרי צריך להבחן לאור התרחבות המחקר והדיון בשנים האחרונות, בקשרי הגומלין בין הצבא ובין החברה בישראל.¹⁴

ניתן להוסיף ולחקור על אודות הקשר בין השימוש הנרחב במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון והשלכותיו, לבין השילוב הסוציולוגי, הכולל חברה, צבא וצבאיות ("מיליטריזם"). במילים אחרות, האם, לנוכח השליטה הטריטוריאלית של מערכת הביטחון, ניתן לומר שבישראל מתקיימת על ידה ובהסכמה אזרחית "מיליטריזציה של הארץ"? או שאולי הארץ, על משאביה הקרקעיים, גויסה על ידי הממשל לצורכי ביטחון? כלומר, האם ישראל היא "ארץ במדים", בהקבלה למצב חברתי ששרר בראשית ימיה של המדינה, או "אומה במדים", דהיינו הסדר פוליטי וארגון חברתי שבו המדינה ניצבה במרכז וגייסה, באופן ישיר ובאופן עקיף, את האוכלוסייה כולה למטרות המלחמה, תוך גיבושה, או גיבושה מחדש לאומה (בן-אליעזר, 1995).

התופעה של השימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון מדגימה את הדומיננטיות של מערכת הביטחון כאחת מזרועות הביצוע של המדינה, שיש לה מערכת מושגים משלה ואינטרסים מובהקים. יש מקום לברר את ההתנהלות הטריטוריאלית שנועדה לשמר את עוצמתה באמצעות הכלים החוקיים והאחרים, שיאפשרו את פעילותה כמעט ללא הגבלה. אולי יש לראות את מערכת הביטחון לא רק בתור "שרת" המוציא לפועל והממש את הצרכים הטריטוריאליים של הביטחון, אלא גם כ"שחקן" במרחב, אחד מבין רבים, גורם המייצר צרכים שהגדרתם סובייקטיבית. מערכת הביטחון היא גם חלק ממערכת מדינתית וחברתית שלפעילותה, כאמור, יש השלכות גיאוגרפיות-מרחביות, והשאלה היא, אם כן, מי מרוויח או מפסיד מפעילותה?

¹⁴ בשנים 2001-2007 הופיעו מספר קבצים ובהם מאמרים רבים המשקפים ומנתחים היבטים שונים של יחסי צבא וחברה בישראל מאז סוף שנות השמונים ומנקודות מבט שונות. כהן, 2001; ברק-ארו, 2002; אל-חאג' ובן-אליעזר, 2003, לבל, 2005; Lebel, 2006; נאור, 2007.

לעתים נדמה כי המטרות להן נועדו אחזקות הקרקע הביטחוניות אינן ברורות דיין. כך, לא ניתן להשאיר ללא מענה את הטענה כי הן מתקיימות על חשבון שימושי הקרקע האזרחיים. כאן יש מקום גם לשאלה האם הביטוי "שימושי קרקע אזרחיים" מכיל במובלע את ההנחה שאזרחי המדינה הם רק האוכלוסייה היהודית, או גם המיעוט הערבי. או האם שימושי הקרקע לצורכי ביטחון הם אמצעי להדרה ושליטה על מיעוט זה, שהתייחסות הממשל אליו הייתה, ואולי עדיין נותרה, אמביוולנטית: הערבים בישראל הם אזרחי המדינה, אולם בעיני רבים, חלקם, אם לא כולם, נתפסים כאויב. כאן ראוי להזכיר שב"משחק" הזה פועלים גם המוסדות הציוניים, ובעיקר הקרן הקיימת לישראל והסוכנות היהודית שמטרתם היא שמירה על קרקע הלאום. ובהזדמנות זו כדאי להציע לבחון את הקשרים בינם ובין מערכת הביטחון בכל הקשור להיבטים טריטוריאליים והתיישבותיים.

לנושא של שימושי הקרקע לצורכי ביטחון יש גם היבטים משפטיים. כך, ישנם מספר נושאים הראויים לדיון, מחקר ובחינה מחדש, שעניינם החקיקה והפסיקה לאור המצב הביטחוני והמדיני, ההתפתחות היישובית ויחסי צבא-חברה, לאור המציאות של מדינת ישראל בראשית המאה ה-21. בין אלה נכללים הנושאים הבאים: ההליך לקביעת ייעודה של קרקע למתקן ביטחוני, ולמתן היתר בנייה למימוש (היבטים של שיתוף הציבור); האם נדרש הסדר סטטוטורי חדש למתקנים ביטחוניים ולשטחי אימונים, והאם יש מקום להבחנה בין שני שימושים אלה מבחינת ההסדר המשפטי שלהם; דרך ההתערבות והמעורבות של מערכת הביטחון בגופי התכנון ובהליכי התכנון ברמות השונות (הארצית, המחוזית, המקומית); השימוש בתקנות ההגנה (שעת חירום) לקביעת שטחי אימונים; ההשלכות המשפטיות של סגירת שטחים לאימונים מהיבט זכויות האדם האזרח (הזכות לקניין, חופש התנועה וכו'), ומהיבט שימושי הקרקע (שימוש כפול אזרחי-צבאי ועוד); אופן הקצאת מקרקעי המדינה לצורכי ביטחון (על ידי מ"י); מעמד מערכת הביטחון בהליך פינוי מחנות לצרכים אזרחיים: שיקולי נדל"ן מול שיקולי מדיניות; המעמד המשפטי של שטחי מיקוש – הלכה מול המציאות; מיהו האחראי מבחינה משפטית ותקציבית לפינוי שדות מוקשים שאינם נדרשים: מערכת הביטחון, אוצר המדינה, או יזם פרטי המבקש את הקרקע; מערכת הביטחון והחקיקה בנושאי איכות הסביבה – החקיקה, הפסיקה והנהלים; וההשלכות הסביבתיות של פעילות צבאית ומתקני מערכת הביטחון.¹⁵

ניתן לעסוק בנושא גם מזווית אחרת של הגישה הביקורתית, הגורסת שאין להסתפק רק בשאלות על אודות "מרחב הביטחון", שהוא חלק מהמרחב הפיסי שנתפס בעיני מקבלי החלטות ובגיבוי כלל הציבור כמענה נחוץ וחיוני לתחושת האיום. גישה זו מחייבת הרחבת היריעה על אודות הביטחון והקשר בינו ובין המרחב.

¹⁵ רשימה זו גובשה יחד עם פרופ' דפנה ברק-ארוז מהפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

בהקשר לכך יכולות לעלות השאלות הבאות: מהו ביטחון? האם הוא אמצעי למניעת סיכונים על קיום המדינה, או שמא הוא מטרה בפני עצמה של המערכת המקיימת אותו, ואולי הוא רק רכיב באידיאולוגיה הלאומית הנובעת מתפיסת האיום? מתחום הגיאוגרפיה הפוסט-מודרנית, שעוסקת בסוגיה בגורמים המעצבים את המרחב (Soja, 1989), עולה השאלה מהו המרחב ומי מגדיר אותו? שאלה נוספת היא, מה הקשר האפיסטמולוגי, כלומר האופן שבו מחליטים להתייחס למציאות, בין ביטחון ובין מרחב? במילים אחרות, מהו השיח הביטחוני-גיאוגרפי בישראל, כיצד הובנה המושג "מרחב הביטחון", אילו אינטרסים מושג זה משרת, והאומנם ראיית המרחב כולו כמרחב ביטחון היא צורך אובייקטיבי? האם, לחילופין, ראיית המרחב כולו כמרחב ביטחון נוצרה כדי להעצים את חרדת האיום ולטעת חרדה זו בקרב הציבור הרחב, כך שיתן אמון מלא במה שנקרא "המקצוענים הצבאיים" – אלו הנתפסים כ"אליטה מנהלת" חסרת משוא פנים, ששיקוליה הם אובייקטיביים לחלוטין? לסיכום, השאלות אם כך הן: כיצד מרחב נתפס כחיוני לביטחון? כיצד אליטה מסוימת מגייסת את המרחב לצורכי הביטחון?

זאת ועוד, הדיון בנושא השימוש במשאבי הקרקע לצורכי ביטחון יכול להיעשות גם בהשוואה למדינות אחרות. ניתן לבחון את נושא השימוש במקרקעין ובמרחבים לצורכי ביטחון במדינות מערביות גדולות שלהן יש אינטרסים ביטחוניים גלובליים וצבאות גדולים. מדינות כאלה הן ארצות הברית והטריטוריות שמעבר לים, בהן ממוקמות התשתיות הצבאיות שלה, בריטניה, קנדה ואוסטרליה. לעומתן ישנן מדינות שאינן מדינות עולם שלישי מובהקות (הן מהוות חלק מן הקטגוריה של "הנמרים האסיאניים"), ותנאיהן הביטחוניים והגיאוגרפיים דומים במידת מה לאלה של ישראל. בין אלה ניתן למנות את דרום קוריאה, טייוואן וסינגפור. נכון יהיה לבחון מקרים הדומים ככל האפשר לישראל, אם כי ברור שדמיון מובהק קשה למצוא. גזרת הגבול בין הודו לפקיסטאן בחבל קשמיר, למשל, יכולה לענות על נושא האיום והשימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון, אך היא אינה מתאימה בשל השוני בגודלן של המדינות (בשטח ובאוכלוסיה), סוג המשטר, ובכל התנאים האחרים שלדעתנו שונים מהותית מן הקיים בישראל.

ההנחה היא כי מעבר לצד המחקרי וההשוואתי של מחקר זה, הוא עשוי להיות גם יישומי. ייתכן שניתן יהיה להגיע לתובנות חדשות ביחס לניהול המקרקעין הביטחוני בישראל מול צורכי הפיתוח האזרחיים, על בסיס הכרת המציאות במדינות אחרות. באם ניתן יהיה לגבש בעקבות המחקר המשווה דגם של התנהגות מרחב ביטחוני, המורכב מן הצרכים הנגזרים מן המצב הביטחוני, מאופן הסדרת השטחים הביטחוניים ומן הממשק שבין הצבא לאזרחים, אזי ניתן יהיה לחשוב על שינוי מערכתי בתחום זה גם בישראל.

סיכום

על המחקר והדיון בנושא השימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון, וההשלכות הנובעות מכך לפרוס רשת רחבה ולכלול את כל הנושאים וכל זוויות הראייה. ניתן לדבר על חמישה מישורים שניתן לעסוק בהם בנפרד או במשולב כך שישלימו זה את זה:

- המישור המושגי והמתודולוגי: פיתוח מערכת מושגים ומתודה מחקרית בנושא.
- המישור האמפירי, שיוסיף ידע לזה הקיים בנושא בשלושה נושאים מרכזיים: תהליך ההיווצרות של הממד הטריטוריאלי של הביטחון במונחי זמן ובמונחי מקום; הפרוצדורות לפיהם פועלת מערכת הביטחון וההשקפה שלה למערכת האזרחית; והפרקטיקה, ההשלכות והמשמעויות (מדיניות, כלכליות-חברתיות ואקולוגיות) הנובעות מהדומיננטיות הטריטוריאלית של הביטחון.
- המישור התיאורטי, במסגרתו ייבחנו הסוגיות, כמו הביטחון כגורם מייצר מרחב; הביטחון כאמצעי לשליטה מרחבית ומימוש הטריטוריאלי של המדינה בחבלי ארץ, שמבחינתה הם ספר ופריפריה; דיון כללי על מיליטריזם, מרחב והגמוניה גיאוגרפית של הביטחון ויחסי מדינה-צבא-חברה ומרחב.
- המישור ההשוואתי, השואה למדינות אחרות בעולם: הצגת דוגמאות נקודתיות דומות של שימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון, עימותים עם גורמים ושיקולים אזרחיים ובחינת השאלה האם המקרה הישראלי בכללותו הוא ייחודי, או שניתן למצוא לו מקבילות במקומות אחרים בעולם.
- תחום ההמלצה, הנובע מתוך תחומי המחקר והדיון שהוזכרו לעיל ועיקרו הצגת הצעות לכיווני מחשבה לשינוי לדפוסי הממשק שבין מערכת הביטחון והמערכת האזרחית, בכל הקשור לתכנון ושימוש במשאבי הקרקע של המדינה. כיום, ישנם קולות ספקניים לגבי "קדושת הביטחון" בישראל. בקרב חוגים רבים בציבור הישראלי, מערכת הביטחון כבר אינה נתפסת כ"פרה קדושה". לאור זאת, ולנוכח העובדה שהמרחב הישראלי נעשה צפוף יותר ויותר, פעילותה במרחב ושימושי הקרקע שלה אינם צריכים להתקבל כמוכן מאליו. עתה, עם הערעור על מעמד הבכורה של הביטחון בישראל, כאשר קיימת השתחררות מסוימת של המחקר מן השיח ההגמוני (קרי: הציוני), ניתן להתחיל להרים את המסך ולעסוק בשאלות שעניינן השילוב בין ביטחון, צבא, קרקע ומרחב בישראל, שאלות שהן חשובות ונוגעות לכל אזרח במדינה.

מקורות

- אורן, עמירם, 2002. "הגיאוגרף בשירות התכנון הפיסי הצבאי", *מערכות* 385: 60-67.
- אורן, עמירם, 2003. *צבא ומרחב – שימושי הקרקע של צה"ל ממלחמת העצמאות ועד מבצע סיני (1948-1956)*, עבודת דוקטור, החוג לגיאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה.

- אורן, עמירם, 2005. *שימושי הקרקע ביטחוניים בישראל – צרכים והשלכות*, חיפה: קתדרת חייקין לגיאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה.
- אורן, עמירם ורפי רגב, 2005. "ארץ בחאקי – שימושי הקרקע לצורכי ביטחון בישראל", קרקע 60: 96-117.
- אורן, עמירם וזלמן שיפר, 2007. *ההשלכות הכלכליות של האחזקה והשימוש בקרקע על ידי מערכת הביטחון*, חיפה: מוסד שמואל נאמן לחקר מתקדם מדע וטכנולוגיה והטכניון.
- אורן, עמירם ורפי רגב, 2008. *ארץ בחאקי – קרקע וביטחון בישראל*, ירושלים: כרמל.
- אלחאג', מאג'ד ואורי בן-אליעזר (עורכים) 2003. *בשם הביטחון*, חיפה: הוצאת הספרים של אוניברסיטת חיפה ופרדס.
- באומר, אסא, 1997. *שימושי קרקע צבאיים מול צורכי שמירת טבע: בהדגמה – אזור הר הנגב*, עבודת מאסטר, החוג לגיאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה.
- בן-אליעזר, אורי, 1995. *דרך הכוונת – היווצרותו של המיליטריזם הישראלי, 1936-1956*, תל אביב: דביר.
- ברגל, יורם, 1999. "על 'זקני השבט', ה'ממשיכים' ו'חדשים' בגיאוגרפיה הישראלית", *אופקים בגיאוגרפיה* 51: 7-39.
- ברק-ארוז, דפנה, 1992. "שטחי אש ושטחי אימונים – ההיבט המשפטי", *משפט וצבא* 11-12, 153-172.
- ברק-ארוז, דפנה (עורכת), 2002. *צבא חברה ומשפט*, תל אביב: הוצאת רמות, אוניברסיטת תל אביב.
- גונן, ענת, 1998. *סקר השטחים הפתוחים, ל"מ: המועצה הארצית לתכנון ובניה, משרד הפנים מינהל התכנון*, תה"ל מהנדסים יועצים.
- גל, רם, 1999. "הפעילות בצה"ל בנושא איכות הסביבה", *אקולוגיה וסביבה* 5: 244-250.
- גל, רם, 2000. "פינוי מחנות צה"ל מאזורים אורבניים", *קרקע* 48: 30-45.
- דרמן, עמירם, 1982. "האם קיים קונפליקט בין התכנון האזרחי והתכנון הצבאי בנגב?" בתוך: *אדם ומדבר: כנס באר שבע, חנוכה תשמ"ג, תקצירי הרצאות*, באר שבע: האגודה הגיאוגרפית הישראלית, 46-48.
- דרמן, עמירם, 1983. "הנגב לאחר פינוי סיני – מרחב להיערכות צה"ל או מרחב לפיתוח אזרחי?" *נופים* 17: 55-70.
- דרמן, עמירם, 1994. "קריטריונים להגדרת המרחב האסטרטגי-צבאי", בתוך: *התשתית הפיזית של מדינת ישראל*, ל"מ: המכללה לביטחון לאומי, 11-26.
- הראל, עמוס, 2003. "האוצר והצבא מסכימים בסעיף אחד: בסיסים גדולים במרכז יעברו לדרום", *הארץ*, 27 בנובמבר.
- וכמן, אברהם ורפי לרמן, 1979. *תכנית לפיתוח הנגב פריסה ותשתית: דו"ח ביניים מס' 1*, ל"מ.
- ועדת מנכ"ל לפיתוח תשתית הנגב, 1979. *סיכום ביניים*, ל"מ.
- ועדת מנכ"ל לפיתוח תשתית הנגב, 1981. *דו"ח מס' 2*, ל"מ.

- ינאי, שלמה, 2000. "מדיניות הקרקע של צה"ל", קרקע 50: 32-42.
כהן, סטיוארט א' (עורך) 2001. *תרבות דמוקרטית* 4-5, גליון בנושא "צבא וחברה בישראל", ירושלים: הוצאת אוניברסיטת בר אילן והמכון הישראלי לדמוקרטיה.
בלל, אודי (עורך) 2005. *ביטחון ותקשורת דינמיקה של יחסים*, באר שבע: מכון בן-גוריון לחקר ישראל, הציונות ומורשת בן-גוריון והוצאת הספרים של אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.
לוי, יגיל, 2003. *צבא אחר לישראל – מיליטריזם חומרי בישראל*. תל אביב: ידיעות אחרונות.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 38 לשנת 1987, 1092-1090, 1107-1096.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 40 לשנת 1989, 765-764.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 43 לשנת 1992, 804-801.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 44 לשנת 1993, 1088-1079.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 46 לשנת 1995, 815-813.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 50 לשנת 1999, 101-93.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 52 לשנת 2001, 73-52.
מבקר המדינה, דו"ח שנתי מס' 55 לשנת 2004, 113.
מבקר המדינה, דו"ח ביקורת בשלטון המקומי לשנת 2005.
מורג, עמי, 1984. "קשרי גומלין בין מערכת צבאית לאזרחית, בהדגמה על קצרין ומצפה רמון", *אופקים בגיאוגרפיה* 9-10: 141-129.
מורצקי, אלעד, 2006. "שטחי האימונים של צה"ל במרחב הקרקעי של מדינת ישראל מסע בעקבות נורמות משפטיות ראויות בעידן חוקי היסוד", עבודה במסגרת הסמינר "סוגיות במשטר המקרקעין בישראל", הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה.
מן, ניר, 2006. "תולדות מחנה מטכ"ל בשנים 1948-1958", עבודת מאסטר, החוג לתולדות ישראל, אוניברסיטת בר אילן.
משרד החקלאות ופיתוח הכפר 1998. *הכפר בשנות ה-2000, הצעה לקווי מדיניות*, תל אביב: משרד החקלאות.
נאור, משה, (עורך) 2007. *צבא, זיכרון, וזהות לאומית*, ירושלים: מאגנס.
סברדלוב, ארו ועמירם דרמן, 1996. *מדיניות תכנון נושאת מערכת הביטחון, חלק מתכנית אב לישראל בשנות אלפיים (ישראל 2020)*, חיפה: הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון.
סופר, ארנון, 1985. "גיאוגרפיה וביטחון לאומי", בתוך: צבי עופר ואבי קובר (עורכים) *איכות וכמות*, תל אביב: מערכות, 330-321.
פרז, אורן ואסתר רוזנבלום, 2007. "כרוניקה של הגמוניה תכנונית: המעמד של מערכת הבטחון בהליכי התכנון בראי המאבק הסביבתי להצלת חוף עתלית (2001-2003)", *מחקרי משפט כ"ג*: 431-371.

צפדיה, ארז, עמירם אורן ויגיל לוי, 2007. *דרמת ההדרמה – העברת מחנות הצבא אל מטרופולין באר שבע מנקודת מבט אזורית*, באר שבע:אוניברסיטת בן גוריון – מרכז הנגב לפיתוח איזורי והמכללה האקדמית ספיר.
קליאוט, נורית ושמואל אלבק, 1996. *סיני – אנטומיה של פרידה*, תל אביב: משרד הביטחון.

קליאוט, נורית, 2004. "ייעור למטרות ביטחון: היבטים גיאוגרפיים מרחביים" בתוך יורם ברגל ואחרים (עורכים) *מחקרים בארץ ישראל – ספר אביאל רון*, חיפה: החוג לגיאוגרפיה ולימודי סביבה, אוניברסיטת חיפה, 205-217.
שילה, שמואל ואחרים, 1998. *סקירת מגמות בפיתוח האזרחי: פיתוח, כינוי ושמירת ערכי טבע ונוף*, פרסום פנימי.

- Anderson, Ewan, ed., 1993. "The Scope of Military Geography", *GeoJournal*, 31.
Anderson, Ewan, ed., 1994. "Military Geography – The Changing Role of the Military," *GeoJournal*, 34.
Anderson, Ewan, ed., 1995. "The Military Environment," *GeoJournal*, 37.
Ashworth, Gregory J., 1991. *War and The City*. London: Routledge.
Beteman, Michael and Raymond Reily eds., 1987. *The Geography of Defence*, London and Sydney: Croom Helm.
Childs, John, 1998. *The Military Use of Land: A History of the Defence Estate*, New York: Peter Lang.
Collins, John M., 1998. *Military Geography for Professionals and the Public*, Washington, D.C.: National Defense University Press.
Coulson, Martin, 1995. "The Geography of Defence - Developing Themes of Study," *GeoJournal* 36: 371-382.
Eugene, J. Palka and Francis A. Galgano Jr., eds., 2001. *The Scope of Military Geography: Across the Spectrum from Peacetime to War*, New York: McGraw-Hill.
Eugene, J. Palka and Francis A. Galgano Jr., eds., 2005. *Military Geography: From Peace to War*, New York: McGraw-Hill.
Gradus, Yehuda and Shaul Krakover, eds., 2000. *Israeli Scholars Publications in Human Geography and Development Studies*, Beer Sheva, Ben-Gurion University Press.
Jackman, H. Albert, 1962. "The Nature of Military Geography," *Professional Geographer* 14: 7-12 .
Lebel, Udi, ed., 2006. *Israel Affairs* 12. [Spacial Issue on "Communicating Security – Civil Military relations in Israel.]

- Newman, David, 2002. "The Geopolitics of Peacemaking in Israel-Palestine," *Political Geography* 21: 629-646.
- O'Sullivan, Patrick and Jess Miller, 1983. *The Geography of Warfare*, London and Canberra: Croom Helm.
- Peltier, Louis C. and Etzel G. Percy, (1966). *Military Geography*, New York: Van Nostrand.
- Sheffer, Gabriel and Oren Barak, eds., 2007. *Israel Studies*, 12. [Special Issue on "An Army That Has a State".]
- Soffer, Arnon, and J.V. Minghi, 1986. "Israel's Security Landscapes: the Impact of Military Considerations on Landuses," *The Professional Geographer* 38: 28-41.
- Soja, Edward. W., 1989. *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, London and New York: Verso.