

## עמירם אורן ורפי רגב

### “ארץ בחאקי – קרקע וביטחון בישראל”

בראשית העשור השביעי לקיום מדינת ישראל השטח המיועד לשימוש ביטחוני הוא גדול ביותר. כמחצית מתוך כ-22 אלף קמ"ר שבתחומי "הקו הירוק" ורמת הגולן מוחזקים על ידי מערכת הביטחון. חותמו של הנוף הביטחוני ניכר בצורות שונות בכל אזור: בצפון, במרכז ובדרום; בערים, באזורים הכפריים, בשטחים הפתוחים ולאורך חופי הים. בנוסף, מערכת הביטחון מגבילה גם בנייה ופעילות אזרחית בשטחים נוספים. זאת ועוד, חלקים רבים במרחב האזרחי מיועדים בשעת חירום להיערכות כוחות ולפריסת מפקדות ומתקנים. מעשית, מערכת הביטחון משפיעה במידות ובאופנים נרחבים על רוב שטח המדינה. בנוסף היא מכתיבה במידה רבה את אופן השימוש במרחב האווירי ובחלקים נרחבים של המרחב הימי וגם שולטת במרחב התדרים האלקטרו-מגנטיים. גם בהשוואה לארצות אחרות בעלות גודל, משטר ורמת איום דומה, היקף המימד הטריטוריאלי של הביטחון בישראל הוא תופעה שאין לה אח ורע.

ניהול השטחים הביטחוניים – בכל הקשור לסגירת שטחים לצורכי אימונים, להקניית המקרקעין, לקביעת ייעודם התכנוני, לקבלת היתר בניית תשתיות פיזיות להטלת מגבלות בנייה סביבן, לאופן "הגנתם" מפני תוכניות אזרחיות וכן לאופן השמירה על איכות הסביבה – הוא יוצא דופן שונה בתכלית השינוי מזה החל על השטחים האזרחיים. משטר זה מתאפשר באמצעות חוקים, תקנות והסדרים מנהליים ייחודיים שנקבעו לפני עשרות שנים והנם אנכרוניסטיים להתפתחות הדמוקרטיה ולשיח הציבורי המתקדם במדינה. כך, חרף המציאות בה הכלים החוקיים בהם משתמשת מערכת הביטחון להסדרת נכסיה כאילו קפאו שנים ארוכות על מקומם, דווקא הם מאפשרים לה חופש פעולה וגמישות כמעט בלתי מוגבלים.

לנוכחות של מחנות ומתקנים צבאיים, תעשיות ביטחוניות, שטחי אימונים וניסויים וגם תשתיות ספר וגבול בקרבה למקומות יישוב, או אף בתוכם ממש, השלכות רחבות היקף על חיי היום-יום האזרחיים. בשנות המדינה הראשונות לא רק שמציאות זו לא הפריעה לאזרחים, הצבא ביישוב היה מקור לגאווה ול"שמיכת פוך ביטחונית". משחלפו השנים, והפיתוח בארץ הלך וגבר, הייתה הקרקע למשאב שההיצע שלו מוגבל. גם צורכי הביטחון שבעבר היו קדושים התעמעמו. היו אף מקרים בהם התשתיות והשטחים הביטחוניים האלה הפכו למטרד אקולוגי ומפגע סביבתי או כאורגן חי או כמחנה או מפעל נטושים. חלק מתשתית ביטחונית הנה מנוכרת לסביבה האזרחית הסמוכה ומגבילה או מפריעה לפיתוחה. את כל אלה הסביבה האזרחית כיום אינה מוכנה לסבול והיא מעוניינת לסלקה מהר ככל האפשר.

שנים רבות הייתה התייחסות הציבור לנושא השימוש במשאבי קרקע לצורכי ביטחון מעטה ולמעשה, נושא זה בראיה רחבה אף פעם לא עמד על סדר היום הלאומי, לא היה חלק מהשיח הציבורי או התכנוני ולא נדון כמעט במחקר האקדמי. לנוכח היקפו הגדול של השטח המיועד לצורכי ביטחון, ולנוכח העובדה כי הקרקע בישראל היא משאב הנמצא במחסור אשר גדל לאורך זמן, מפליא הדבר שהציבור הישראלי, שברובו הנו דעתן ומעורה בנעשה סביבו, לא כלל תחום זה בשיח הציבורי ולא העלה לדיון פומבי שאלות כבדות משקל המתבקשות ממציאות זו.

מנגד, לא ניתן להצביע על מדיניות תכנון פיזי בטחוני. היא מעולם לא הועלתה לדיון במועצה הארצית לתכנון ולבנייה שהיא גוף התכנון הסטטוטורי הגבוה במדינת ישראל, לא קיימת תוכנית מתאר ארצית לייעודי קרקע ביטחוניים ואין מדיניות ברורה ביחס לעמדת מערכת הביטחון לצורכי התכנון במדינה. הכלל הוא לרוב, מה שמערכת הביטחון חושבת שצריך הוא הצריך. גם מדיניות הקצאת קרקע למערכת הביטחון לא נדונה מעולם בשום מסגרת שעסקה בנושאי מדיניות קרקעית והדבר גם לא בא לידי ביטוי בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל שהינו הגוף הגבוה במדינת ישראל בתחום זה.

גודלם של שימושי הקרקע הביטחוניים, תחומי התפרסותם וההשלכות הנובעות מהם, הם מאפייניה של תופעה גאוגרפית-מרחבית מיוחדת וחסרת תקדים בהיקפה והיא המניע לכתיבת הספר "ארץ בחאקי – קרקע וביטחון בישראל". לידתו של ספר זה באיגוד ידע שלנו המחברים – עמירם אורן ורפי רגב – העוסקים בנושאים אלה שנים ארוכות. קרוב לעשור שירתנו באגף התכנון במטכ"ל ולמדנו את מלוא היקפו של מערך התשתיות והשטחים הביטחוניים, ההליכים החוקיים והמנהליים שלפיהם הוא מוסדר וכן את המציאות היום-יומית בממשק שבין צבא לאזרחים בהקשרו הקרקעי. מתום השירות בצה"ל נדרשנו לעוד כמה שנים של לימוד ומחקר כדי לייצר את

הפרספקטיבה הנאותה שתאפשר לנו להתמודד עם שפע הנושאים שקובצו והיו לחיבור המקפל בתוכו את מהותה ותכניה של התופעה המרחבית שהספר עוסק בה.

הספר מציג את "סיפור" התשתית והפריסה הביטחונית, הכולל גם את הכרוניקה של התפתחותה בכל שטח ובכל מקום שבו שלטה ועדיין שולטת ישראל. השאלות העיקריות המוצגות בספר הן:

- כיצד הגיעה התשתית הביטחונית לממדים כה גדולים?
- באיזה אזורים הייתה התשתית הביטחונית נרחבת במיוחד ומדוע שם דווקא וכיצד נוצלו המקום והמרחב על ידי הצבא בתקופות הזמן השונות?
- דווקא לנוכח משאבי הקרקע המוגבלים של המדינה, מדוע הקרקע לצורכי ביטחון אינה מצויה במחסור?
- מדוע התהליך התכנוני הסטאטוטורי הביטחוני שונה מזה הנקוט לגבי המגזר האזרחי?
- מה מידת המעורבות של מערכת הביטחון בתכנון האזרחי ומהן השלכותיה?
- מהו הקונפליקט שיוצרת התשתית הביטחונית עם צורכי המגזר האזרחי ואיזה סוג של הפרעה מתקיים מצדה?
- האם ייתכן דו־קיום בין תשתיות אזרחיות ושימושי קרקע אזרחיים?
- מהי השפעתה של מערכת הביטחון על איכות הסביבה?

המענה לשאלות אלה ניתן בשלושת שערי הספר. בשער הראשון מתואר הנושא בממדי הזמן והמרחב, כלומר היווצרות התשתית והפריסה הביטחונית מאז קום המדינה ועד שלהי העשור השישי. בשער השני, נקודת המבט מתמקדת ב"הלכה והמעשה" – החוק והנוהל שעל פיהם מוסדרת התשתית הביטחונית. בשער השלישי נבחן העניין מזווית הראייה של הניגוד והדו־קיום – המפגש במרחב בין השימוש בקרקע לצרכים הביטחוניים לבין שימושה לצרכים האזרחיים. בחלקו האחרון של הספר ניתן דגש על כמה סוגיות מהותיות הדורשת הערכה מחודשת.