

בחזרה למסלול שתי המדינות

כך נבלום את הסיפוח ונבטיח את ביטחון ישראל

עומר צנעני | יעל אורבך

ספטמבר 2026

היחידה המדינית-ביטחונית
של קרן ברל כצנלסון ומכון מיתווים

היחידה המדינית-ביטחונית של קרן ברל כצנלסון ומכון מיתווים מקדמת את "היוזמה הישראלית" - פרדיגמה מדינית לביטחון ישראלי בר-קיימא וליישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני, המבוססת על בלימת מדיניות הסיפוח, גישה אזורית עדכנית וחיזוק פרטנר פלסטיני מתון כאינטרס ביטחוני ישראלי. היחידה פועלת באמצעות פיתוח מדיניות, עבודה עם דרגים נבחרים ומקצועיים בישראל ובקהילה הבין-לאומית ועבודה ציבורית.

כתיבה: ד"ר (סא"ל במיל') עומר צנעני | יעל אורבך

עיצוב: עדי רמות

ספטמבר 2026

היחידה המדינית-ביטחונית
של קרן ברל כצנלסון ומכון מיתווים

בחזרה למסלול שתי המדינות

כך נבלום את הסיפוח ונבטיח את ביטחון ישראל

ד"ר (סא"ל במיל') עומר צנעני
ראש היחידה המדינית־ביטחונית של מכון מיתווים וקרן ברל כצנלסון

יעל אורבך
מנהלת התוכן של היחידה המדינית־ביטחונית של מכון מיתווים וקרן ברל כצנלסון

ספטמבר 2026

פרסום זה במימון משותף של האיחוד האירופי. תוכנו הוא באחריותו הבלעדית של היחידה המדינית בטחונית, ואינו משקף בהכרח את עמדות האיחוד האירופי.

תקציר

מאז הקמתה בדצמבר 2022 וביתר שאת אחרי 7 באוקטובר 2023 מקדמת ממשלת ישראל ה־37 את סיפוח הגדה המערבית. מפעל הסיפוח מהווה סכנה אמיתית לביטחון ישראל. הוא מערער את זהותה ואת דמותה של המדינה כיהודית ודמוקרטית ומבודד אותה בזירה האזורית והבינלאומית. השלמתו תביא למציאות אסונית של מדינה אחת בין הירדן לים – מסוכסכת, מבודדת, חלשה ואלימה.

מהלכי הסיפוח הם חלק מאג'נדה ימנית רדיקלית סדורה, שבאה לידי ביטוי ב"תוכנית ההכרעה" של בצלאל סמוטריץ' (2017). היא מיושמת באישורו ובעידודו של ראש הממשלה בנימין נתניהו. המהלכים כוללים השתלטות מבנית על כלל הסמכויות האזרחיות שבאחריות צה"ל, האצה חסרת רסן של בנייה בהתנחלויות ומאחזים לא חוקיים, הכרזה חסרת תקדים על שטחי ענק כעל "אדמות מדינה" והשתלטות לא חוקית על אזורים נרחבים בשטח C, בעיקר באמצעות הקמה של חוות חקלאיות. צעדים אלה מלווים בהשלטת טרור ממוסד: מיליציות של צעירים מהמאחזים פועלים נגד פלסטינים חפים מפשע במימון ובסיוע הממשלה ובהתעלמותם ולעתים בגיבוים של המשטרה ושל צה"ל. הטרור נועד למרר את חיי הפלסטינים, להנציח מצב של "ייאוש במקום תקווה", כדברי סמוטריץ', ולגרשם מאדמותיהם.

קידום הסיפוח כולל מרכיבים נוספים. קיימת העדפה סקטוריאלית מובהקת והפניה של תקציבי עתק ממשרד האוצר, שבראשותו עומד סמוטריץ', להתנחלויות, לצד החלשה מכוונת של הרשות הפלסטינית כדי להביא לקריסתה ופגיעה מכוונת בכלכלה הפלסטינית במטרה לרסק את הקולקטיב הפלסטיני. במקביל נמשכים צעדי ההפיכה המשטרית האנטי־דמוקרטית, שנועדה להכשיר את מפעל הסיפוח ולאפשר את השלמתו.

אף שמהלכי הסיפוח אינם חוקיים, מהווים סיכון ביטחוני, שנויים במחלוקת בציבור הישראלי ומעוררים התנגדות עזה באזור ובעולם, ננקטו מולם עד כה צעדים דלים ולא אפקטיביים. במישור הפוליטי פועלים בנושא רק חברי סיעת הדמוקרטים, המפלגות הערביות חד"ש־תע"ל ורע"מ וארגונים ופעילים מהחברה האזרחית. בשדה הבינלאומי, נרשמו איומים וסנקציות בעלי השפעה שולית בלבד. מהלכי המנע לא האטו את הסיפוח, אלא להפך: הם דרבנו את הממשלה להאיץ את הקצב ולהחמיר את המצב בשטח.

למרות תאוצתם ויעילותם, מהלכי הסיפוח הם הפיכים. והיה ותוחלף ממשלת הימין הרדיקלית, ניתן לבטל באבחה את החקיקה ואת החלטות הממשלה. גם את הבנייה ואת השינויים בשטח ניתן לעצור; ממילא הם אורכים זמן רב. יתרה מכך, ההתנחלויות סובלות מהגירה שלילית. הציבור הישראלי אינו קונה את האשליות שמנסים למכור ראשי מפעל ההתנחלויות.

כדי להציל את ישראל מאסון הסיפוח והמדינה האחת, למנוע את הרס החזון הציוני ולהבטיח את ביטחון ישראל, ממשלה חדשה תצטרך לזנוח הן את גישת "ניהול הסכסוך" והן את גישת "ההכרעה הצבאית" ולהוביל להכרעה מדינית. בתוך כך, כדי להתמודד עם הבעיה שיוצר הסיפוח, יהיה עליה להציע פתרון מערכתי רחב, שלא יסתפק בביטולם של מהלכי הסיפוח, אלא גם יקדם צעדים מעשיים כדי להכשיר את הקרקע להסדר מדיני ולהיפרדות מוסכמת.

מסמך זה מפרט את התפתחות הסיפוח ואת הפרקטיקות השונות של יישומו לאורך השנים. הוא כולל סקירה היסטורית, החל מכיבוש שטחי הגדה המערבית, בדגש על המעבר ההדרגתי תחת ממשלות נתניהו מ"סיפוח זוחל" ל"סיפוח מואץ" בתקופת ממשלת ישראל ה־37. הוא מפרט את ההשלכות ההרסניות של הסיפוח על ביטחונה של מדינת ישראל, על מעמדה המדיני, על מצבה הכלכלי ועל זהותה. הוא מציג את המענה לאיום הסיפוח: צעדים שיבלמו את ההידרדרות בשטח לצד צעדים שמבטאים פרדיגמה מדינית של קידום חזון הסדרי, שיוביל בהדרגה להיפרדות ולמימוש פתרון שתי המדינות.

המענה המוצע במסמך כולל את הצעדים הבאים:

- **ביטול השינויים המבניים והחוקיים שנועדו להתאים את מערכות המדינה למציאות של סיפוח.** בין השאר, תפורק "מנהלת ההתיישבות", יתוקן סעיף 33 בצו הקמת המנהל האזרחי (צו 2195), וכפועל יוצא יבוטל תפקיד סגן ראש המינהל האזרחי ותוסר כפיפותו למנהלת; תבוטל החלטת ממשלה 687 לתיקון חוק 150 (המציב הגבלות על בנייה בהתנחלויות); יבוצעו שינויים עמוקים במערכת אכיפת החוק; ותתאפשר בקרה אמיתית של הייעוץ המשפטי על הנעשה בגדה המערבית. כמו כן יבוטלו חוקים מפלים ומעודדי סיפוח, בהם: חוק קרן הארנונה, חוק פקודת העיריות והתיקון (סעיף 7) לחוק ההתנתקות.
- **עצירת התרחבות ההתנחלויות ופינוי המאחזים והחוות החקלאיות.** הפעילות תבוצע תוך הבחנה בין התנחלויות הסמוכות לגדר ההפרדה ולקו הירוק (באופן שיאפשר לקדם הסדר עתידי עם הפלסטינים) לבין התנחלויות ומאחזים שהוקמו במכוון בעומק השטח, כדי למנוע רציפות טריטוריאלית פלסטינית, ויוצרים נטל משמעותי

על צה"ל. הצעדים יכללו, בין השאר, ביטול של הליכי הכשרת מאחזים ומבנים בדיעבד, קידום מנגנון אכיפה אפקטיבי נגד בנייה לא חוקית, פינוי מאחזים וחוות בדגש על נקודות שהן בסיס לטרור יהודי, הפסקת התקצוב העודף להתנחלויות, ביטול הליך הסדר מקרקעין (ביטול החלטת הקבינט ממאי 2025), בקרה על הפעילות של "החטיבה להתיישבות" , בלימת השימוש בארכיאולוגיה ובתיירות יהודית כבסיס להעמקת השליטה הישראלית בשטח וחקיקת חוק פינוי־פיצוי וקליטה לעידוד פינוי של מאחזים והתנחלויות מעומק השטח לתוך ישראל או לגושי ההתיישבות.

- **בלימת האלימות והטרור של יהודים כלפי פלסטינים.** תקודם החלטת ממשלה מפורטת שתטיל על רשויות הביטחון והאכיפה לגבש תוכניות מקיפות ואפקטיביות ותבטיח את המשאבים הנדרשים לכך. ישופר הניטור הרציף של פעילות הטרור ותבוצע פעילות בין־ארגונית לאכיפה אפקטיבית, כולל שימוש בצווי הרחקה. כדי לעקור את התופעה מהשורש יקודמו תוכניות חינוך ורווחה לטיפול בנוער ובצעירים ששייכים לחוגים המועדים לפורענות בשיתוף גורמים מתונים ורבנים מרכזיים בהנהגת המתנחלים.
- **יצירת שגרת חיים יציבה לפלסטינים.** יבוצעו מהלכים שייצבו את המערכת הבנקאית הפלסטינית ויסדירו את העברת כספי הסילוקין. יחודשו תעסוקה ותנועה פלסטינית בין הערים. קהילות פלסטיניות יוחזרו לבתיהן ויוקמו תשתיות מים וחשמל לשירותן. יבוטלו הריסות הבתים במזרח ירושלים ובשטח C. יבוצע הליך רפורמות לרשות הפלסטינית ויקודמו פרויקטים משותפים של תשתיות, תעשייה ותעסוקה עם הרשות ועם מדינות האזור.

כל אלה יהיו את הבסיס לתהליך מתמשך שבו תקודם מדינתיות פלסטינית במסגרת הסדר מדיני אזורי במקום סיפוח אלים ומלחמת נצח.

תוכן העניינים

פרק א: התפתחותו של איום הסיפוח והמדינה האחת **9**

1. מאי־הכרעה למדיניות מוצהרת של נוכחות קבע 9

א. קביעת עובדות בשטח על רקע המציאות הפוליטית (1967–2011) 9

ב. קיפאון מדיני ומעבר לנוכחות קבע תחת ממשלות נתניהו (2012–2021) 13

2. מסיפוח זוחל לסיפוח מואץ: מהלכי ממשלת ישראל ה־37 לקיבוע מציאות של מדינה אחת 71

א. שינויים מבניים וחוקיים ליצירת סיפוח ממוסד 18

ב. הירתמות ממשלתית להרחבת האחיזה בשטח 21

ג. דחיקת הפלסטינים באמצעות טרור יהודי 27

ד. ערעור שגרת החיים הפלסטינית בשטח C 29

3. השלכות הסיפוח על מדינת ישראל ואזרחיה **31**

א. ההשפעה על ביטחון ישראל וכלכלתה 32

ב. ההשפעה על המעמד החוקי והבינלאומי של ישראל 33

ג. ההשפעה על אופייה של מדינת ישראל וזהותה 35

פרק ב: מעבר ממציאות של מדינה אחת למציאות של שתי מדינות **36**

1. קיפול לאחור של מהלכי הסיפוח הממסדיים 37

א. החזרת הסמכויות האזרחיות בגדה המערבית לידי צה"ל 37

ב. החזרת הדרישה לאישור דרג מדיני לפיתוח ובנייה בהתנחלויות 38

ג. ביטול חקיקה סיפוחית והקפאה של יוזמות חקיקה שנועדו להשוות את המעמד החוקי של הגדה המערבית למעמדה של ישראל 38

2. צמצום אחיזה והכנת השטח להיפרדות במסגרת הסדר מדיני 39

א. מלחמה בבנייה הלא חוקית בגדה המערבית 40

ב. הפסקת המהלכים להפקעת קרקעות והקצאתן להתנחלויות 41

ג. עיצוב המדיניות כלפי ההתנחלויות בהתאם להסדר עתידי 43

3. יצירת תוכנית מערכתית לאכיפת החוק ולמניעת אלימות וטרור יהודי 44

4. יצירת שגרת חיים יציבה לפלסטינים לקראת הסדר 44
א. צעדים ביטחוניים לשיפור שגרת החיים הפלסטינית בגדה וייצובה 45
ב. שינוי גישה ביחס לבנייה הפלסטינית בשטח C 47
ג. חיזוק החברה הפלסטינית בשטח C לקראת מציאות של שתי מדינות 48
ד. הר הבית/חראם א־שריף – ממוקד הסלמה למוקד שיתוף פעולה 50
סיכום **52**

פרק א:
התפתחותו של איום הסיפוח והמדינה האחת

במשך עשרות שנים אפשרו ממשלות ישראל, במעשה או במחדל, לקדם מהלכים של סיפוח זוחל. בנייה של התנחלויות ומאחזים שאינם חוקיים גם על פי הדין הישראלי שינו את פני המציאות בגדה המערבית, וכך גם דחיקה אלימה של קהילות פלסטיניות מאדמותיהן. פעולות אלה קודמו במרבית המקרים "מלמטה למעלה", מהשטח, וזכו לגיבוי פוליטי, מלמעלה, במידה משתנה. במקביל ובהתאמה לכך, הקיפאון המדיני גרם להיחלשות התמיכה בפתרון שתי המדינות ובהסדר עם הפלסטינים.

ממשלת ישראל ה־37 הציבה לראשונה את סיפוח הגדה המערבית למדינת ישראל כיעד מוצהר עם תוכנית פעולה מפורטת. מדובר במהפכה של ממש, שמתבטאת בשינויים מבניים, החלטות ממשלה, תיקוני חקיקה, הפניית משאבי עתק ומהלכים נוספים לשם הרחבת האחיזה הישראלית בשטח על חשבון האוכלוסייה הפלסטינית, תוך עקיפת החוק הבינלאומי והישראלי. כך עברה ישראל, בלי דיון והסכמה ציבוריים ולמרות התנגדות בינלאומית ערה, ממדיניות ארוכת שנים של אי־הכרעה למדיניות רשמית של סיפוח.

1. מאי־הכרעה למדיניות מוצהרת של נוכחות קבע

המגמות המרכזיות של תהליך הסיפוח כיום והפרקטיקות שמשמשות את הממשלה ואת תנועת ההתנחלות לקיבוע מציאות של מדינה אחת אינן חדשות. הן נראו כבר בשנים הראשונות שלאחר כיבוש השטחים. בעוד שהמדיניות הממשלתית הושפעה מהמציאות הפוליטית המשתנה ומהנסיבות הגיאו־אסטרטגיות, תנועת ההתנחלות פעלה באופן עקבי לשינוי השטח.

א. קביעת עובדות בשטח על רקע המציאות הפוליטית (1967–2011)

לאחר מלחמת ששת הימים, ממשלת האחדות הלאומית בראשות לוי אשכול – הממשלה הגדולה בתולדות ישראל – נמנעה מהכרעה בכל הנוגע לעתיד השטחים שזה עתה נכבשו ובפרט לעתיד הגדה המערבית. חלק מהשרים התנגדו לסיפוח (שהומשל ל"ספחת") ותמכו בהחזרה מבוקרת של השטחים. כן הוחלט על החלת ממשל צבאי, בהתאם לדיני התפיסה הלוחמתית של המשפט הבינלאומי, המאפשרים החזקה צבאית זמנית של שטח כבוש עד להסדרתו בהסכם.

לצד זה החלו מהלכים ראשוניים לקביעת עובדות בשטח, להרחבת האחיזה הצבאית והאזרחית ולטשטוש ההבחנה בין הממשל הצבאי לבין מדינת ישראל הריבונית.[1] הממשלה קבעה בצו את החלת החוק הישראלי על שטחים נרחבים באזור ירושלים (יוני 1967).[2] ועדת שרים לענייני ביטחון החליטה להגדיר את בקעת הירדן כגבול המזרחי של ישראל (אוגוסט 1967), ומאוחר יותר קבעה שהקו הירוק יימחק מהמפות הרשמיות של מדינת ישראל (נובמבר 1967). בנוסף לכך, בהנחיית שר הביטחון משה דיין, החלה התבססות בשטח, ראשית בהקמת בסיסים צבאיים ובתוך זמן קצר גם בהקמת נקודות יישוב אזרחיות.[3]

ההיגיון המנחה היה צבאי־ביטחוני בהתאם לתוכנית אלון, שדגלה בנוכחות קבע בשטחי מפתח תוך הותרת האפשרות להקמת ישות פלסטינית מצומצמת בשטח שנותר. ההתנחלויות הוקמו על שטחים שנתפסו בצו צבאי באזורים שהוגדרו כצורך ביטחוני – בעיקר בעוטף ירושלים, בתפר המערבי ובבקעת הירדן. בשנות ה־70 שימשה תוכנית אלון בסיס לדיאלוג על הסדר עם ירדן, שלא צלח. לא היא ולא גישת ההיפרדות התקבלו כעמדה רשמית על ידי ממשלות ישראל.

עם הקמת גוש אמונים ב־1974 נוסף מניע אמוני־משיחי לנוכחות הישראלית בשטחים. אנשי גוש אמונים שאבו את ההצדקה ואת המוטיבציה להקמת התנחלויות ברחבי הגדה המערבית מהאמונה הדתית בזכותה של מדינת ישראל על כל שטחי ארץ ישראל. הם פעלו באסטרטגיה של קטיעת הרצף הטריטוריאלי הערבי כדי שלא תתאפשר הקמת ישות מדינתית פלסטינית. ב־1979 הקימו אנשי גוש אמונים את היישוב אלון מורה על אדמות פלסטיניות פרטיות באזור העיר שכם. להפקעת הקרקע הפרטית לא היתה הצדקה ביטחונית, והדבר הוביל לפסק דין של בית המשפט העליון שמנע את ההפקעה. פסק הדין היווה נקודת מפנה בהיגיון המארגן של ההסדרה וגם בהיקפו של מפעל ההתנחלויות.

הממשלה באותה עת, בראשות מנחם בגין, תמכה ביישוב נרחב של השטחים מסיבות אידיאולוגיות. כדי לעקוף את פסיקת בג"ץ התקבלה החלטת ממשלה "להרחיב את ההתנחלות ביהודה, שומרון, בקעת הירדן, חבל עזה ורמת הגולן, על ידי תוספת אוכלוסין

1 חוסר קבלת ההחלטות לגבי השטחים הכבושים ובפרט בנוגע לגדה המערבית נבע מהשילוב בין האופוריה בישראל לאחר מלחמת ששת הימים, הלחצים הפנימיים שלא לוותר על "אף שעל", היעדר לחץ בינלאומי משמעותי וסרבנות ערבית שקיבלה ביטוי בוועידת ח'רטום (שלושת הלאווים). ראו בהרחבה: עומר צנעני, "מה עלינו לעשות עם כל הרכוש הזה?", יד לוי אשכול, 2023.

2 צו סדרי השלטון והמשפט (מס' 1), תשכ"ז-1967.

3 משה דיין דגל בשנים אלה בתפיסה שיש לקדם "אינטגרציה" בין השטחים למדינת ישראל. גישת דיין היתה לגישה שהנחתה את פעילות צה"ל בגדה המערבית וברצועת עזה. לעומת דיין, יגאל אלון דגל בהפרדה בין ישראל והפלסטינים, אך תמך גם הוא בהקמת התנחלויות בשטחי מפתח על בסיס "תוכנית אלון".

ליישובים הקיימים ועל ידי הקמת יישובים נוספים על קרקע שבבעלות המדינה".[4] בעקבות זאת החלה המדינה לפעול לשינוי סטטוס הקרקעות באמצעות הכרזה על שטחים נרחבים כעל "אדמות מדינה", כך התאפשרה הקצאה של שטחים רבים לבניית התנחלויות. בשנים 1979–1992 הוכרז על 908,000 דונם כ"אדמות מדינה", לעומת 31,000 דונם בלבד שהופקע ב־1967–1973 לצרכים צבאיים.[5] מאז ועד היום, ההכרזה על אדמות מדינה והקצאתן להקמת התנחלויות הן פרקטיקה מרכזית להעמקת האחיזה הישראלית בשטחים ולהרחקת פתרון החלוקה.

בתוך כך, מאז שנות השמונים, פעלו ממשלות ישראל למניעת התרחבותה של ההתיישבות הפלסטינית בכפרים ולתיחום אזורי מחייתם של הפלסטינים באמצעות סימון השטח הבנוי בלבד והטלת קשיים תכנוניים ואחרים על פיתוחם בפועל.[6] דחיקת האוכלוסייה הפלסטינית ויישוב מסיבי של יהודים בכל הגדה השלימו זה את זה: כך אפשר היה לקבע את השליטה היהודית בכלל השטח.

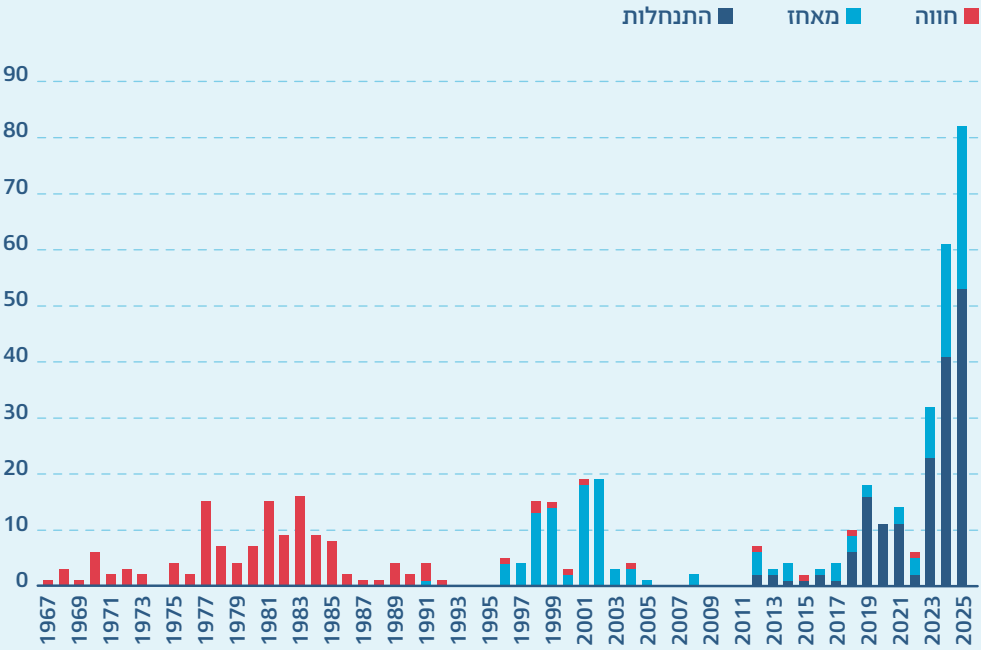
4 החלטת ממשלה מס' 145, 11.11.1979.

5 "באצטלה של חוקיות: הכרזות על אדמות מדינה בגדה המערבית", דוח בצלם, 2012.

6 עומר צנעני, "שטח C: מאזור מריבה למרחב שלום זוחל", מכון מיתווים, 2023.

תרשים 1. הקמת התנחלויות, מאחזים וחוות (לפי שנת הקמה), 1967–2025

רשימת המאחזים וההתנחלויות, שלום עכשיו



בתרשים ניתן לראות האצה בהקמת התנחלויות בתקופת ממשלת בגין, ואת התפתחות תופעת המאחזים החל משנות התשעים. באמצע שנות האלפיים המגמה נבלמה כמעט, וחזרה בעשור האחרון – בייחוד בתצורה של חוות. כמו כן, ניתן לראות את העליה החדה בקצב הקמת המאחזים והחוות בתקופת הממשלה ה-37.

ממשלת רבין (השנייה), שהתחילה את כהונתה ב־1992, הביאה עימה בשורה חדשה. תהליך אוסלו שאף לסיים את השליטה הישראלית בחלק גדול משטחי הגדה המערבית ורצועת עזה, ולהעבירם בהדרגה לשליטת הרשות הפלסטינית במסגרת הסדר מדיני. הגדה המערבית חולקה בהסכמי הביניים (אוגוסט 1995) לשלושה סוגי שטחים, לשם העברתם ההדרגתית לשליטת הרשות הפלסטינית. בתקופה זו הפסיקה ישראל להכריז על אדמות מדינה והקפיאה בנייה בהתנחלויות (אף שלא עצרה לחלוטין את הבנייה ביישובים הקיימים).[7]

7 החלטת ממשלה מספר 360 מיום 22.11.1992.

ב־1996, זמן קצר אחרי שנתניהו החל את כהונתו הראשונה כראש ממשלה ובעקבות לחץ אמריקאי, הטילה החלטת ממשלה 150 מגבלות משמעותיות על תכנון התנחלויות והקמתן: בשביל שתי הפעולות נדרשה תמיכה של הממשלה כולה.[8] הנסיגה בתמיכה הממשלתית הביאה את תנועת ההתנחלות לפעול להרחבת השליטה בשטח באמצעי חדש, שעקף את החלטה 150: הקמת "מאחזים לא מאושרים", כלומר: לא חוקיים על פי החלטות הממשלה ועל פי החוק הישראלי. המאחזים הוקמו גם בלב אוכלוסייה פלסטינית ובאזורים המרוחקים מ"גושי ההתיישבות" ומהקו הירוק. במקרים רבים נבנו המאחזים על אדמות פלסטיניות פרטיות או על קרקע שמעמדה החוקי טרם נקבע ("אדמות סקר").

קצב הקמת המאחזים השתנה עם השנים והושפע מאוד מהאקלים הפוליטי ומהלחץ הבינלאומי (ראו תרשים 1 לעיל). התופעה צברה, כאמור, תאוצה לאחר עליית נתניהו לשלטון ב־1996. היא נבלמה ב־2005 לאור הביקורת הבינלאומית וההתחייבויות של ראש הממשלה אריאל שרון במסגרת ההסכמות על "מפת דרכים לשלום".[9] בממשלתו של אהוד אולמרט (2006־2009), המדיניות נעה בין שאיפה מוצהרת להגיע להסדר קבע (תהליך אנאפוליס) לבין המשך בנייה בהתנחלויות שבסמוך לקו הירוק ובמזרח ירושלים. בניגוד להבטחתה המוצהרת, הממשלה ביצעה פינוי סמלי בלבד של מאחזים לא חוקיים.

ב. קיפאון מדיני ומעבר לנוכחות קבע תחת ממשלות נתניהו (2012–2021)

בשנת 2012, תחת ממשלת נתניהו השנייה, החלה שוב תנופה של הקמת המאחזים. נתניהו נטש את התהליך המדיני ואיפשר לקדם סיפוח זוחל, שכלל בין השאר שינוי פוליטי ותודעתי בנוגע למעמד שטח C – אחוזים משטחי הגדה המערבית – הנשלט על ידי ישראל.[10] הסכמי הביניים של תהליך אוסלו לא בוטלו, אך שטח C נהפך משטח שעתיד ברובו להיכלל בישות הפלסטינית, לשטח שנתפס כמרחב "ריבוני" של מדינת ישראל.

8 החלטת ממשלה מספר 150 מיום 2.8.1996.

9 תוכנית מפת הדרכים לשלום (2003) דרשה מישראל להקפיא את הבנייה בהתנחלויות ולפנות את כלל המאחזים הלא מאושרים שהוקמו מאז החלה כהונתו של אריאל שרון כראש ממשלה. ממשלת ישראל אישרה את ההסכם בהחלטת ממשלה מספר 292 מיום 25.05.2003. ההחלטה כללה 14 הסתייגויות והערות. ישראל לא עמדה בהתחייבויות והמאחזים לא פונו. עם זאת, בין 2005 ל־2012 לא הוקמו מאחזים חדשים.

10 עומר צנעני, "שטח C: מאזור מריבה למרחב שלום זוחל".

במקביל החלה הרשות הפלסטינית לקדם תוכניות משלה לפיתוח שטח C ולהתבססות בו, בתמיכת האיחוד האירופי ובגיבויו.[11] הבסיס לכך היה תוכניתו של ראש הממשלה הפלסטיני סלאם פיאד מ־2009.[12] עיקרה, מאמץ מרוכז שמכונה "המערכה על שטח C", החל מ־2015.[13] במסגרתו קודמו, בין השאר, מיזמים של תשתיות כמו מתקני טיהור שפכים והנחת צינורות מים. בנוסף לכך גובשו והוגשו למינהל האזרחי מעל מאה תוכניות מתאר לכפרים הפלסטיניים בשטח C. בעוד שארה"ב והאו"ם לחצו באופן עקבי על ישראל לאשר את התוכניות, חלקן קודמו, בסיוע אירופי, עוד לפני קבלת האישור.

הממשלה שהקים בנימין נתניהו לאחר בחירות 2015 היתה הומוגנית יחסית מבחינה פוליטית וזה ניכר בשינוי המדיניות בגדה המערבית. נתניהו הוביל גישה של "ניהול הסכסוך", שבבסיסה עומדת שלילת הזמניות של הכיבוש: זה כבר לא נתפס כמצב שנועד להסתיים בהסדר מדיני. נתניהו נלחם במהלכי הרשות הפלסטינית בשטח C, העמיק את הבידול בין עזה לגדה ותחזק בכסף ובלגיטימציה את שלטון הטרור של חמאס ברצועת עזה. הוא ביקש להחליש את הרשות הפלסטינית באמצעות דה־לגיטימציה מתמדת למנהיגה, אבו מאזן, מניעת פעולות לחיזוק הרשות שעליהן המליצה מערכת הביטחון ונקיטת צעדים כמו חקיקת החוק להקפאת כספי הרשות הפלסטינית ב2018.[14] החוק נועד לפגוע בהעברת כספים לאסירים בעלי זיקה לטרור ומשפחותיהם אך בפועל אפשר להקפיא מאות מיליוני שקלים בשנה מכספי הסילוקין – כספי המיסים שישראל גובה עבור הרשות הפלסטינית בהתאם לפרוטוקול פריז – ובכך להחליש את הרשות מבחינה כלכלית.

התהליך המדיני עם הפלסטינים נקטע לחלוטין, והעמקת השליטה הישראלית בגדה נהפכה לחזון המוביל את קבלת ההחלטות. מרגע שהשינוי שהוביל הימין הקיצוני בשטח זכה לתמיכה מערכתית נסללה הדרך לסיפוח המואץ שקורה כיום.

11 בשנת 2012 העביר הפרלמנט האירופי החלטה לתמוך בפיתוח פלסטיני בשטח C מטעמים הומניטריים וכלכליים וככלי לקידום הסדר מדיני. ההחלטה התקבלה לנוכח מהלכיה החד־צדדיים של ישראל לקיבוע אחיזה בשטח C באמצעות הרחבת ההתנחלויות. ראו:
European Parliament resolution of 5 July 2012, "EU policy on the West Bank and East Jerusalem" (2012/2694 (RSP)).

12 Salam Fyyad, Ending the Occupation, Establishing the State: Program of the Thirteenth Government, 2009.

13 את המאבק בתוכנית הפלסטינית הוביל תחילה בעיקר ארגון רגבים, שהקים וניהל בצלאל סמוטריץ'. המהלך אומץ בהמשך על ידי ממשלת ישראל. ראו: "המערכה הפלסטינית על שטחי C: עיצוב מציאות ביטחונית בשטח", המשרד למודיעין, אגף המחקר, 2021.

14 ראו: החוק להקפאת כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור מהכספים המועברים אליה מממשלת ישראל, התשע"ח־2018.

ברמת האחיזה בשטח, המערכה המתנחלית על שטח C נתקלה במחסום דמוגרפי.[15] ההמונים לא נהרו להתנחלויות, בין היתר מחשש לביטחונם, ורוב המתנחלים חיים בגושי ההתיישבות ובסמוך לקו הירוק. על רקע זה הושם דגש על מקסום של תפיסת השטח באמצעות מספר מינימלי של מתנחלים אידיאולוגים. כך פותחה הפרקטיקה העיקרית במלחמה על שטח C: "חוות הרועים". הקמתן של החוות מאפשרת להשתלט על שטחים נרחבים בעזרת מספר מזערי של מתנחלים מקרב "נוער הגבעות".[16] ההשתלטות מלווה באלימות קשה ושיטתית המופנית כלפי קהילות פלסטיניות סמוכות, בשאיפה להביא להרחקתן מהשטח.[17]

במקביל לכך, החלה מערכה אינטנסיבית נגד שלטון החוק, שהתמקדה בהסרת החסמים החוקיים להשתלטות על קרקעות בגדה המערבית והביאה להתנגשות עם מערכת המשפט. בשנת 2011 שינתה המדינה את גישתה כלפי המאחזים בבג"ץ – ממדיניות של פינוי מאחזים שהוקמו על אדמות מדינה למדיניות של ניסיונות להסדרתם.[18] מאז היא פועלת להרחבת השליטה בגדה בעזרת הכשרה רטרואקטיבית של עשרות מאחזים שהוקמו באופן לא חוקי.[19]

בשנת 2018 הובילה שרת המשפטים איילת שקד חוק שיזם חבר הכנסת סמוטריץ' ונועד להקשות על פלסטינים את הגישה לבתי המשפט בישראל;[20] כך צומצמה יכולתם לערער על פעולות הממשל הצבאי נגדם. שנה לפני כן נחקק חוק ההסדרה, שנועד להסיר את החסם המרכזי בפני השתלטות על שטחי הגדה ולהכשיר מאחזים שנבנו על

15 על פי הנתונים של קבוצת המחקר תמרור–פוליטוגרפיה, קיימת ירידה עקבית באחוז הגידול השנתי של ישראלים הגרים מעבר לקו הירוק, והיישובים היהודיים נמצאים בגידול שלילי או אפסי. ראו: חנן גרינוולד, "בשל המצב הבטחוני: פחות ישראלי עוברים להתגורר ביו"ש", ישראל היום, 2025.

16 נכון לתחילת 2025, החוות חולשות על 786,000 דונם, 14 אחוזים משטחי הגדה המערבית. ראו: "השומרוני הרע: ביזת קרקעות על ידי מתנחלים בגדה המערבית באמצעות רעיית צאן ובקר", כרם נבות ושלום עכשיו, 2025.

17 ביוני 2022 נעקרה בפעם הראשונה קהילה פלסטינית שלמה מביתה כתוצאה מהאלימות שהופנתה כלפיה. התופעה התעצמה מאז ונהפכה ליומיומית.

18 העמדה הרשמית עד 2011 היתה שעל המאחזים הלא מאושרים להתפנות. ב־2011 הודיעה המדינה לבג"ץ על שינוי מדיניותה כלפי המאחזים, כך שרק מבנים שנבנו על קרקע פרטית יפונו ובכל שאר המקרים תיבחן רטרואקטיבית האפשרות להסדרתם. אף שגם בתקופה שקדמה לכך רק לעתים רחוקות פונו מאחזים בפועל, בהודעה זו היה מסר ברור שהעובדה שהמאחז הוקם ללא כל אישור לא מהווה סיבה מספקת לפינויו, ולמעשה אין מניעה מבחינת המדינה להקים מאחזים.

19 "מתחת לרדאר: המדיניות השקטה של הכשרת מאחזים בלתי־מורשים והפיכתם להתנחלויות רשמיות", יש דין, 2015.

20 החוק הפקיע את סמכות בג"ץ לדון בעתירות פלסטינים והפנה אותם לבית המשפט לעניינים מנהליים. מעבר לעובדה שמדובר בחוק החל על השטחים ועל כן מהווה מהלך של סיפוח, המהלך נועד להקשות על הפלסטינים את ההתמודדות עם השתלטות על שטחיהם והפנייתם לערכאה נוחה יותר למדינה. במקביל דאגה השרה שקד למנות לבית המשפט המחוזי בירושלים שופטים בעלי אוריינטציה מתנחלית־ימנית, בהם השופטת חיה זנדברג, שעמדה בראש הוועדה להסדרת מאחזים.

קרקע פלסטינית פרטית. היתה זו אבן דרך סמלית והצהרתית: כנסת ישראל חוקקה לראשונה חוק שהוחל ישירות על הגדה המערבית. החוק נפסל על ידי בג"ץ, ופסילתו היתה תחנת מפתח בדרך להפיכה המשטרית שהוכרזה בינואר 2023.

בטווח אותן שנים נהפך רעיון הסיפוח נהפך נפוץ יותר בשיח. בשנת 2012, לקראת כניסתו לחיים הפוליטיים, הציג נפתלי בנט, ראש מועצת יש"ע דאז, את "תוכנית ההרגעה" לסיפוח שטח C לישראל.[21]. התוכנית לא קיבלה תשומת לב רבה ולא קודמה בפועל. בשנת 2017 פרסם סמוטריץ', אז חבר כנסת צעיר, מתווה רדיקלי בהרבה, "תוכנית ההכרעה". התוכנית מציעה פתרון לסכסוך בכמה צעדים משלימים: מיטוט השאיפה הלאומית הפלסטינית באמצעות שילוב בין "הכרעה צבאית" ל"הכרעה התיישבותית", הכוללת סיפוח מלא של הגדה המערבית לצד קביעת עובדות בשטח באמצעות התיישבות יהודית וחיבור תשתיתי בין הגדה המערבית למדינת ישראל; עידוד הגירה של הפלסטינים ודחיקתם משטחי "ארץ ישראל השלמה"; ועיצוב הדמוקרטיה הישראלית כבסיס לגריעת זכויות מהפלסטינים שיישארו תחת השלטון הישראלי – לא תהיה להם אזרחות והם לא יוכלו לבחור ולהיבחר.

סיפוח חלקים מהגדה עלה שוב ושוב בהבטחותיהם של פוליטיקאים מהימין במסגרת סבבי הבחירות החוזרים מאז 2019. בתחילת שנת 2020, במקביל לקידום "יוזמת המאה" של הנשיא טראמפ, החלה ממשלת ישראל להיערך לסיפוח פורמלי של חלקים משטח C לישראל. הסכמי אברהם, שקידם טראמפ לקראת הבחירות לנשיאות בארצות הברית, הורידו מהפרק, לפחות באופן זמני, את תוכניות הממשלה לקדם מהלך סיפוח רשמי שבמסגרתו יוחל החוק הישראלי על חלקים מהגדה המערבית.

21 נפתלי בנט, "תוכנית ההרגעה: מתווה מעשי לניהול הסכסוך הישראלי פלסטיני", המכון למחקרי ביטחון לאומי, 2012. באותה תקופה כינה בנט את הפלסטינים "רסיס בישבן".

2. מסיפוח זוחל לסיפוח מואץ: מהלכי ממשלת ישראל ה־37 לקיבוע מציאות של מדינה אחת

הקמתה של ממשלת ישראל ה־37 הייתה נקודת תפנית של ממש. הגוש החוסם שגיבש נתניהו עם החרדים והמתנחלים הביא להקמתה של קואליציה ימנית־לאומנית־חרדית ("ימין על מלא") והוא העניק לימין הקיצוני כוח פוליטי רב. בהסכם הקואליציוני עם הציונות הדתית דאג סמוטריץ', יו"ר המפלגה, לעגן את הסיפוח כעיקרון מחייב לממשלה: "ראש הממשלה יוביל לגיבוש וקידום מדיניות במסגרתה תוחל הריבונות ביו"ש".[22] ההסכם פירט חלקים רבים מצעדי הסיפוח, שקודמו לאחר מכן בממשלה ובכנסת. כך נהפכה תוכנית ההכרעה, שנתפסה עם הצגתה כמפת דרכים קיצונית מטעם חבר כנסת זוטר יחסית, לקו המרכזי שמנחה את צעדי הממשלה בגדה המערבית וברצועה עזה.

תוכנית ההכרעה קוראת תיגר על "ניהול הסכסוך". גישתו של נתניהו אמנם התאפיינה בקיבוע הנוכחות הישראלית בשטחים ויצרה תהליך של השתלטות זוחלת, אך לא כללה שינוי מעשי במעמד השטח. תוכנית ההכרעה, לעומת זאת, קוראת להכרעת הסכסוך באמצעות כפיית מציאות של מדינה אחת בהתאם לחזון ארץ ישראל השלמה. החזון הזה מבוסס על תפיסה משיחית: כל שטחי ארץ ישראל הם שטח יהודי מתוקף הבטחה אלוהית, ולא יכולה להיות לפלסטינים כל טענה לגיטימית עליו, גם כאשר מדובר בבתים או בשטחים הרשומים בבעלותם.[23] על בסיס זה ננקטה לאורך השנים אלימות שיטתית נגד קהילות פלסטיניות, במטרה להביא לגירושן ולהשתלט על שטחיהן. תוכנית ההכרעה שאפה לתרגם את המאמצים הללו, שקודמו בעיקר מלמטה למעלה, למאמץ מדיני ממוסד.

בממשלה שקמה בדצמבר 2022 קיבלו נציגי הימין הקיצוני תפקידי מפתח בממשלה, חלקם בצמתים המשפיעים על המדיניות בגדה המערבית, והם פועלים באינטנסיביות לשינוי של סדרי העדיפויות במדינה ושל אופי מערכותיה. מפגש האינטרסים בין חברות הקואליציה ביחס למערכת המשפט הוביל למהלך הדגל של הממשלה, "רפורמת המשילות": ההפיכה המשטרית שהציג שר המשפטים יריב לוין ימים ספורים לאחר השבעת הממשלה. רפורמה כזאת נדרשת גם כדי להסיר את החסמים המשפטיים בפני השתלטות על שטחי הגדה המערבית. כך אפשר לעצב מציאות של "מדינה אחת" תוך החלת ריבונות ישראלית מלאה ושלילת זכויות האזרח מהפלסטינים.

22 ראו: סעיף 118 בהסכם הקואליציוני בין הליכוד לציונות הדתית עם הקמת הממשלה ה־37.

23 הרב צבי יהודה קוק (הרצי"ה), מנהיגה הרוחני של גוש אמונים, אמר אחרי מלחמת ששת הימים: "הארץ הזו היא שלנו, אין כאן שטחים ערביים ואדמות ערביות, אלא אדמות ישראל, נחלת אבותינו הנצחית, והיא בכל גבולותיה התנ"כיים שייכת לשלטון ישראל". ראו: שאול אריאלי, "אלימות מתנחלים: האמנם מדובר ב'עשבים שוטים'?", הארץ, 31.3.22.

הפרויקט האסטרטגי הזה מקודם בשטח בתנועת מלקחיים: הגברת השליטה והאחיזה הישראלית בגדה באמצעות הקמה ממוסדת של התנחלויות ומאחזים לצד דחיקת האוכלוסייה הפלסטינית מהקרקע באמצעות פעילות אלימה בגיבוי ממסדי כדי לערער את שגרת חייהם של הפלסטינים ולמחוק כל תקווה לקידום עצמאות מדינית. זהו מהלך מערכתי, מלמעלה למטה, שנועד לקבע את השליטה הישראלית בגדה ולמנוע את יכולתה של ישראל לשוב למסלול ההסדרי. מדובר, אם כך, במהפכה של ממש, המשפיעה על תמונת העתיד של מדינת ישראל.

א. שינויים מבניים וחוקיים ליצירת סיפוח ממוסד

השינוי המרכזי שהובילה הממשלה ביחס לגדה המערבית הוא התערבות במנגנון הכיבוש הצבאי. אלה לא ניסיונות ספורדיים לאזרוח של סמכויות ספציפיות, אלא שינוי מבני עמוק במשרד הביטחון ובצה"ל בהובלת סמוטריץ' כדי לקדם עוד יותר את מפעל ההתנחלויות, לטשטש את ההבחנה בין ישראל הריבונית לגדה המערבית ולאזרח את הכיבוש הצבאי במלואו. זאת, לצד יוזמות חקיקה החלות ישירות על הגדה ומהוות סיפוח למעשה. כל אלה מביאים להחלת ריבונות על השטח הכבוש בשיטת הסלמי, צעד אחר צעד, בקצב מהיר ביותר.

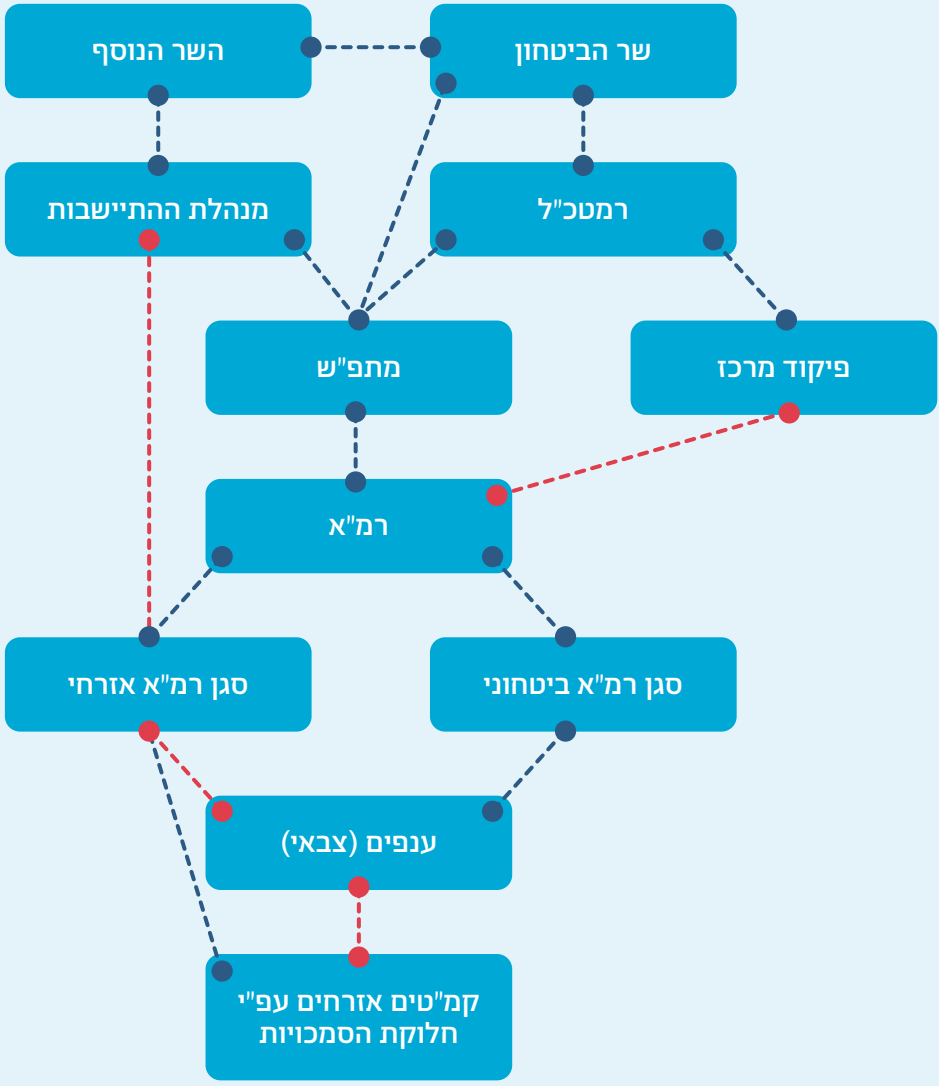
עם הקמת הממשלה מונה סמוטריץ' לשר נוסף במשרד הביטחון. בהסכם הקואליציוני נקבע כי יועברו לידיו כלל הסמכויות האזרחיות בגדה, והדבר הוסדר במסמך הבנות שנחתם בפברואר 2023 בינו לבין שר הביטחון יואב גלנט. במסגרת ההבנות סוכם, בין השאר, על שינוי מבנה המינהל האזרחי (ראו תרשים 2), והמהלך הושלם במאי 2024 עם תיקון מס' 33 לצו המינהל האזרחי (צו 2195, משנת 1981). התיקון הוסיף למינהל האזרחי תקן חדש: סגן ראש המינהל האזרחי לעניינים אזרחיים, שאליו הועברו מאות הסמכויות המנהליות האזרחיות בשטח הכבוש.[24] הסגן אמנם כפוף פיקודית לראש המינהל האזרחי, אבל מקצועית הוא כפוף למנהלת ההתיישבות, גוף אזרחי שהקים סמוטריץ' במשרד הביטחון בהתאם להתחייבות נוספת בהסכם הקואליציוני.[25] לתפקיד מונה הלל רוט, שאינו איש צבא ומקורב לסמוטריץ'.

24 ראו: צו בדבר הקמת מינהל אזרחי (תיקון מס' 33) (יהודה ושומרון) (מס' 2195), תשפ"ד–2024.

25 ב"מסמך ההבנות" נקבע כי תפקיד מנהלת ההתיישבות יהיה "ניהול והכוונת פעילות מתפ"ש ומנהא"ז בתחומים המצויים תחת אחריות השר הנוסף". נוהל העבודה בין מנהלת ההתיישבות לבין המינהל האזרחי מעקר מתוכן את הכפיפות הפיקודית לראש המנהל האזרחי. לפי הנוהל, ראש המינהל מוגבל מאוד ביכולתו להתערב או לשנות החלטות שקיבל הסגן האזרחי, והוא נדרש למנגנון יידוע סבוך שבמסגרתו הסמכות להתערב כלל אינה בידיו. ראו: נוהל עבודה בין מנהלת ההתיישבות במשרד הביטחון לבין המנהל האזרחי, מיום 29.05.2024; "עתירה לבג"ץ: לבטל העברת סמכויות לסגן ראש המינהל האזרחי, שמשמעותה סיפוח הגדה המערבית", יש דין.

בנוסף לכך קבע תיקון מס' 33 כי סגן ראש המינהל, על כל התחומים שבאחריותו, כפוף משפטית ליועץ המשפטי למערכת הביטחון, ולא לפרקליטות הצבאית.

תרשים 2. נספח א' למסמך ההבנות: המבנה הארגוני של יחידות מתפ"ש ומנא"ז



המשמעות של האצלת הסמכויות לסגן ראש המינהל האזרחי וההכפפה המקצועית והמשפטית למנגנון החדש שנבנה במשרד הביטחון היא העברה של סמכויות מרשות אחת (צה"ל, באמצעות המינהל האזרחי) לאחרת (סגן אזרחי־פוליטי הכפוף לשר במשרד

הביטחון). בכך עובר הממשל הצבאי מניהול צבאי בהתאם לדיני הכיבוש לידי מערכת שלטונית אזרחית נפרדת הכפופה לשר ומונעת במוצהר משאיפה פוליטית לקבע ולהעמיק את הנוכחות הישראלית בשטח. כבר ביולי 2024 קבע בית הדין הבינלאומי לצדק (ICJ) כי הנוכחות של ישראל בגדה המערבית נהפכה לבלתי־חוקית, מכיוון שישראל פועלת להחזיק בשטח באופן קבוע בניגוד לדיני הכיבוש והחוק הבינלאומי. בית הדין ציין מפורשות את הקמת מנהלת ההתיישבות בתוך משרד הביטחון ואת מינוי השר הנוסף במשרד כאינדיקציות חד־משמעיות לסיפוח.

השינוי המבני העמוק מאפשר לנציגי המתנחלים בממשלה לחולל שינויים משמעותיים בגדה ולהתאים את המערכות להאצת מהלכי הסיפוח בפועל. כך למשל ביוני 2023 התקבלה החלטת ממשלה מס' 657, שתיקנה את החלטה 150 משנת 1996.[26] ההחלטה העבירה לידי סמוטריץ' את הסמכויות לאישור תהליכי התכנון והבנייה בגדה המערבית והסירה חלק גדול מהצמתים שבהם נדרש אישור דרג מדיני לנושא המדיני הרגיש ביותר של בניית התנחלויות ומאחזים לא חוקיים. קפיצת מדרגה נוספת נרשמה במאי 2025, כאשר הקבינט המדיני־ביטחוני קיבל את החלטה ב/187: "התחלת הליך הסדר מקרקעין בשטחי C".[27] ההליך כולל בירור בעלות ורישום סופי של הקרקעות ברישום המקרקעין באופן כמעט בלתי־הפיך.

רישום הקרקעות שהחל בתקופת השלטון הבריטי והירדני הוקפא מיד לאחר כיבוש השטח ב־1967 בהנחיית הייעוץ המשפטי של צה"ל, מכיוון שהוא חותר תחת העיקרון של זמניות הכיבוש ומהווה צעד מובהק של סיפוח. השר סמוטריץ' הבהיר את הכוונות מאחורי המהלך שהכשיר את הרישום: "לראשונה מדינת ישראל לוקחת אחריות על השטח כריבון קבוע... הסדר מקרקעין ייצור ודאות משפטית, יאפשר עתודות קרקע לפיתוח ההתיישבות וימנע את מאמצי ההשתלטות של הרשות הפלסטינית על השטחים הפתוחים".[28] ההליך מציב חסמים בפני פלסטינים להוכחת בעלות על קרקע, לכן לצד האפשרות לרישום בעלות ישראלית על אדמות בגדה, נוצר פוטנציאל להרחבה משמעותית של אדמות שיעברו לשליטת המדינה. כך ניתן גם להערים קשיים משפטיים על חלוקת השטח במסגרת הסדר מדיני.

לצד המהלכים במשרד הביטחון המשיכה מגמת החקיקה שהחלה ב־2017 עם חוק ההסדרה. חברי כנסת מהימין קידמו חוקים החלים ישירות על הגדה ומקדמים בזאת סיפוח בפועל. במרס 2023 עבר בכנסת תיקון לחוק ההתנתקות, שביטל את האיסור

26 החלטת ממשלה מספר 657 מיום 18.06.2023.

27 החלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי. מספר ב/187 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי. מיום 11.05.2025.

28 בצלאל סמוטריץ', עמוד הפייסבוק, 2025.

על שהיית יהודים באזור בצפון השומרון שפונה במסגרת ההתנתקות. החוק הסיר את החסם בפני חזרה לארבע ההתנחלויות שפונו והסדרה של המאחז חומש. במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2023 קידם סמוטריץ' בכובעו כשר האוצר את חוק קרן הארנונה, שלפיו ניתן להעביר להתנחלויות כספים מקרן הארנונה. באפריל 2024 אושר תיקון 157 לפקודת העיריות, שהחיל את חלוקת ההכנסות בין רשויות מקומיות בישראל גם על יישובים יהודיים בגדה.[29] הצעות חוק להרחבת הסמכות של רשות העתיקות לשטחי הגדה[30] ולמתן אפשרות לישראלים לרכוש מקרקעין בגדה[31] נמצאות בתהליך חקיקה.

ב. הירתמות ממשלתית להרחבת האחיזה בשטח

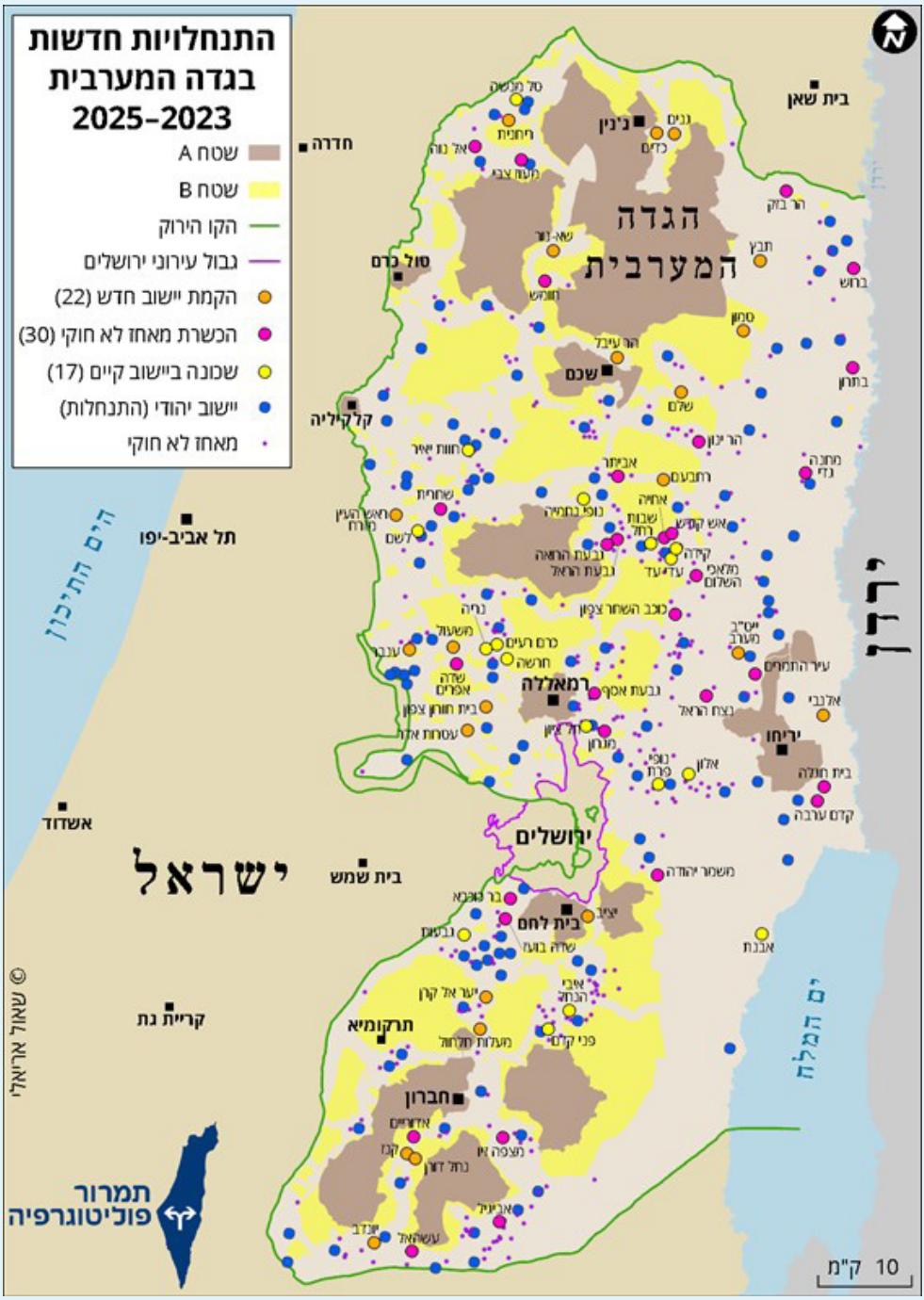
השליטה של שרי הימין הקיצוני במשאבי המדינה הן במשרד האוצר והן במשרד למשימות לאומיות אפשרה להפנות תקציבי עתק לתכנון, לפיתוח ולבנייה ברחבי הגדה המערבית לשם העמקת האחיזה בשטח, זאת בתיאום עם המתנחלים, הפועלים לשינוי מלמטה. לצד זאת, בידי המנגנון שהקים סמוטריץ' במשרד הביטחון רוכזו הסמכויות הנוגעות למקרקעין, תכנון, בנייה, הסדרת המאחזים, פיתוח כבישים ותשתיות, הכרזה על שמורות טבע ועוד. תהליכי האישור וההסדרה קוצרו ואפשרו לקדם ביעילות בנייה מהירה בהתנחלויות (ראו תרשים 3), הסדרה של מאחזים והקמה של יישובים חדשים. מאז הקמת הממשלה החליט הקבינט על הקמת 102 התנחלויות, חלקן בנקודות יישוב חדשות, וחלקן במאחזים או במה שמוגדר כשכונות של התנחלויות קיימות וייהפך ליישוב נפרד. כך או כך, ההחלטה מבטאת שינוי במדיניות הרשמית של מדינת ישראל מאז חתימת הסכמי אוסלו של הימנעות מהקמת התנחלויות חדשות.

29 החוק לתיקון פקודת העיריות (מספר 157), התשפ"ד–2024.

30 הצעת חוק רשות העתיקות (תיקון – סמכות רשות העתיקות ביהודה והשומרון), התשפ"ג–2023.

31 הצעת חוק לביטול האפליה ברכישת מקרקעין ביהודה והשומרון, התשפ"ג–2023.

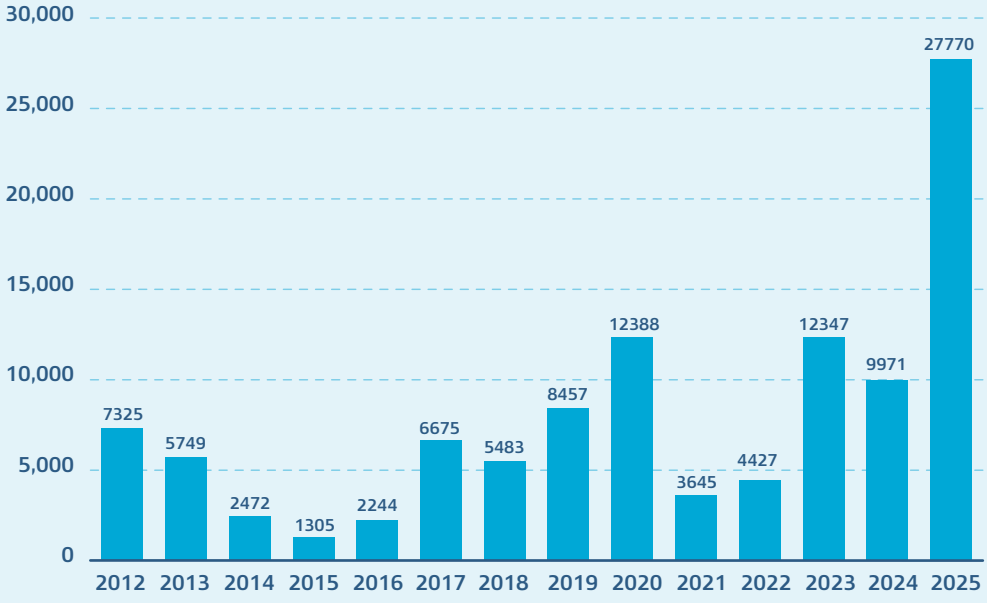
מפה 1. התנחלויות חדשות בגדה המערבית בתקופת הממשלה ה-37



תמרור פוליטוגרפיה

בנוסף לכך, סמוטריץ' הורה למינהל האזרחי להכיר ב־70 מאחזים כ"מיועדים להסדרה" ולהימנע מאכיפה נגדם. הוא אף הנחה את משרדי הממשלה להכיר באותם מאחזים כ"אתרים בהסדרה" ולספק להם שירותים ותקציבים. בכך השווה למעשה את מעמד המאחזים הללו, שרבים מהם נמצאים על קרקע פלסטינית פרטית בלב אוכלוסייה פלסטינית ומהווים מוקד של אלימות כלפי פלסטינים, למעמד של ישובים מוסדרים.[32]

תרשים 3. קידום תוכניות בניה בהתנחלויות לפי שנה (מס' יחידות דיור שעברו את אחד משלבי התכנון)



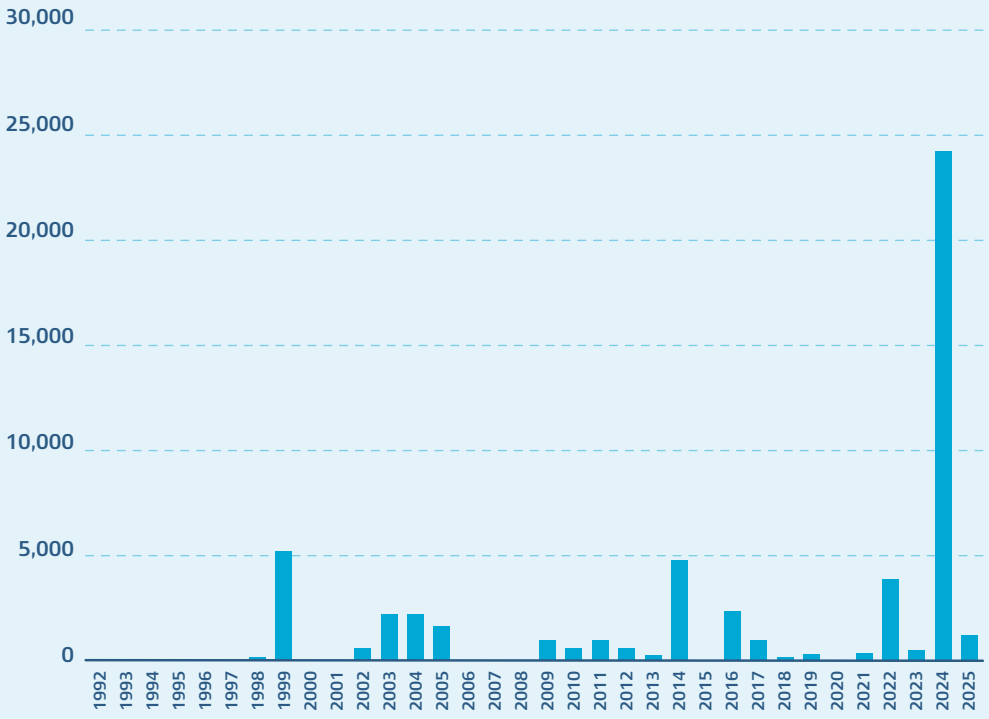
נתוני שלום עכשיו

ראש מנהלת ההתיישבות, יהודה אליהו, המקורב לסמוטריץ', הוביל הכרזה חסרת תקדים בהיקפה על "אדמות מדינה", הליך שנדרש לשם הקצאת שטחים לבניית התנחלויות. זאת, אף שהדרג הביטחוני התריע כי הדבר יוביל לתסיסה בשטח. מאז הקמת הממשלה ועד יוני 2025, הוכרזו 25,960 דונם כאדמות מדינה. זהו שטח המתקרב בהיקפו לסך כל השטחים שהוכרזו כאדמות מדינה במהלך 25 השנים לפני כן (ראו תרשים 4). שטחים נוספים הוגדרו כ"שמורות טבע" או כ"שטחי ביטחון מיוחד", כדי

32 "ההפיכה השקטה: שינוי אופי השליטה בגדה המערבית", האגודה לזכויות האזרח בישראל, אופק, שוברים שתיקה, יש דין, 2024.

להרחיק מהם את הפלסטינים.[33]

תרשים 4. הכרזה על אדמות מדינה (דונם), 1992-2025



נתוני שלום עכשיו

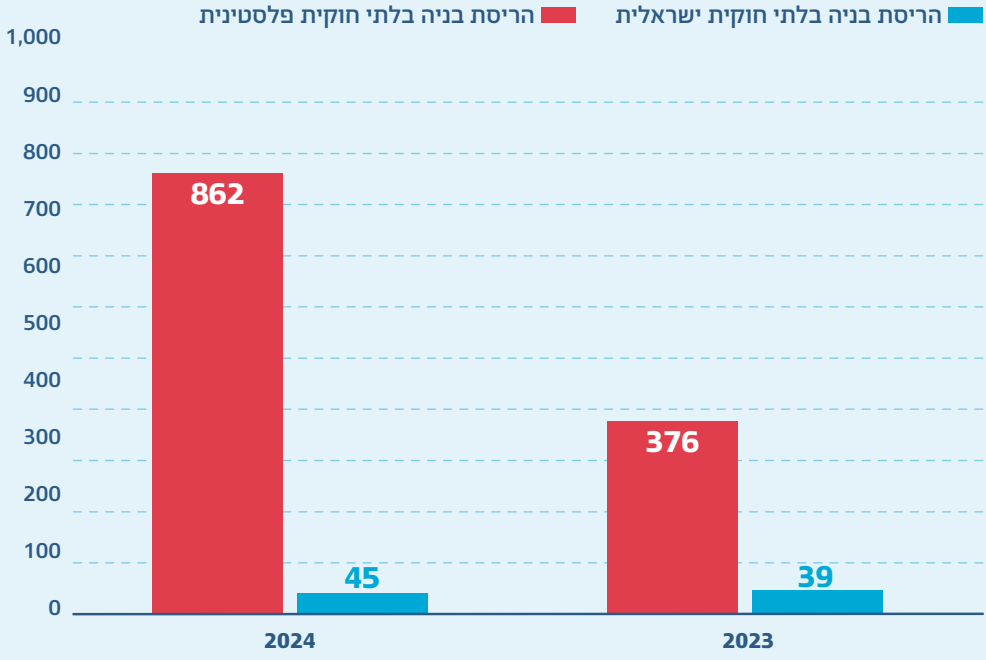
מנהלת ההתיישבות נהיתה האחראית לאכיפה התחום הבנייה הלא חוקית, ובכך נוצר עיוות במדיניות האכיפה כלפי הפרות מצד יהודים (ראו תרשים 5). מפקד פיקוד המרכז לשעבר, האלוף יהודה פוקס, התריע בזמן אמת על השלכות העיוות הזה:

ממרץ 2023, תוכנית האכיפה המאושרת בפיקוד דורשת את אישור מנהלת ההתיישבות. מאז, ובדגש על הרבעון האחרון, מונעת המנהלת מלאשר את הליכי האכיפה כלפי הבנייה הלא חוקית הישראלית. בד בבד, המנהלת מאשרת באופן קבוע את תוכנית האכיפה כלפי הבנייה הלא חוקית הפלסטינית. זאת, בניגוד להצהרות ולהתחייבויות המדינה... מצב זה של "אין דין ואין דיין" מביא לעליה והרחבה של האירועים, אשר יש

33 שם.

בהם ממד משמעותי של פגיעה בביטחון האזור.[34]

תרשים 5. הריסת בניה בלתי חוקית ישראלית ופלסטינית מאז הקמת הממשלה ה-37



נתוני שלום עכשיו

משרד ההתיישבות והתשתיות הלאומיות בראשות השרה אורית סטרוק ממפלגת הציונות הדתית משמש גם הוא להסרת חסמים ולסיוע להשתלטות על הגדה המערבית. למשרד הועברו סמכויות, גופים, אגפים ותקציבים רבים הנוגעים להתנחלויות. סטרוק קיבלה לידיה את האגף המתכלל את עבודת הממשלה מול החטיבה להתיישבות, ובהחלטת ממשלה 1628 היא הובילה להגדלת תקציב החטיבה ולהסרה של מנגנוני פיקוח על פעולותיה.[35]

34 סיכום מפקד הפיקוד יהודה פוקס מדיון בנושא "היעדר אכיפה כלפי בניה בלתי-חוקית באיו"ש" מיום 20.03.2024. הפער בין אכיפה כלפי הבנייה הפלסטינית לאכיפה כלפי הבנייה הישראלית היה קיים גם בשנים שקדמו לממשלה הנוכחית, אך הוא גדל מאוד מאז 2024. לפי נתוני תמרור-פוליטוגרפיה מדצמבר 2025, בוצעו 1,100 הריסות מבנים פלסטיניים.

35 החלטת ממשלה מספר 1628 מיום 31.03.2024.

המשרד מנצל את סמכויותיו להזרמת תקציבי עתק להתנחלויות ולמאחזים. בין השאר, ביוני 2024 הודיעו סטרוק והחטיבה להתיישבות על הקצאת 75 מיליון ש"ח להקמה ולביסוס של עשרות "חוות חקלאיות" בגדה המערבית, רובן המוחלט מאחזים לא חוקיים. כאמור, החוות משמשות פעמים רבות ככלי לדחיקת האוכלוסייה הפלסטינית בכוח מהשטח.[36]

היוזמה והגיבוי מלמעלה, הפניית המשאבים ובעיקר חוסר האכיפה מצד מנהלת ההתיישבות תרמו משמעותית להקמת מספר שיא של מאחזים לא חוקיים: נכון לדצמבר 2025 קיימים ברחבי הגדה 328 מאחזים, ו־175 מהם הוקמו בתקופת הממשלה הנוכחית.[37] זאת ועוד, לראשונה הוקמו מאחזים לא חוקיים בשטח B, המצוי על פי הסכמי הביניים תחת הסמכות האזרחית של הרשות הפלסטינית.[38]

בנוסף לכך, הממשלה הפנתה תקציבים לפרויקטים שונים בהתנחלויות ויצרה תקצוב עודף של הרשויות המקומיות בגדה במסגרת מענקים מיוחדים, כספים קואליציוניים והחלטות ממשלה.[39] פרויקטים מסוימים מקודמים מתוך חשיבה אסטרטגית על הגדלה של מספר המתנחלים והרחבת החיבוריות בין ישראל בגבולותיה הרשמיים לבין השטחים. 20 אחוזים מתקציב פיתוח הכבישים במשרד התחבורה לשנים 2024–2023 הוקצה לפיתוח כבישים בהתנחלויות. הנהגת המתנחלים שבה ומציגה את פיתוח תשתיות התחבורה, במיוחד כבישים עוקפים וכבישים מפותחים ומודרניים לצמצום הפקקים, כזרז משמעותי להגדלת מספר המתנחלים בגדה.[40] לתפיסתם, זה יסייע לפרבור ההתנחלויות ולהבאת "מתנחלי איכות חיים" ולא רק מתנחלים אידיאולוגים. גם סמוטריץ' התייחס לכך: "שבעה מיליארד שקלים לכבישים ב[תקציב] חומש הקרוב, זאת מהפכה. אם רוצים להביא מיליון איש ליו"ש צריך כבישים".[41]

תוכנית חריגה שאושרה משמשת גם היא להגדלת החיבוריות באופן שעשוי לאפשר את סיפוח מעלה אדומים לישראל: הממשלה אישרה את הבנייה באזור ולמרות איומים בינלאומיים נגד קבלנים, הפיצה מכרזים לבנייה בשטח. קודם לכן, הקבינט אישר סלילת כביש לפלסטינים בלבד, שיסיט את תנועתם מצפון לדרום למנהרה ייעודית. הכביש

36 הילו גלזר והגר שיזף, "ממשלת נתניהו לא סתם מאפשרת את הטרור היהודי בגדה. היא מממנת אותו", הארץ, 2024.

37 רשימת ההתנחלויות והמאחזים, שלום עכשיו, 2025.

38 "לפחות 7 מאחזים הוקמו בשטחי B שבשליטה פלסטינית", שלום עכשיו, 2025.

39 "לכולם מקצצים וההתנחלויות פורחות", ניתוח תקציב, שלום עכשיו, 2024.

40 אבי רואה, שכיהן כיו"ר מועצת יש"ע וכעוזר שר הביטחון לענייני התיישבות הגדיר את פקקי התנועה כבעיה הכי אסטרטגית למפעל כולו. ראו: "פגישה וסיור, בראשות ראש המועצה אבי רואה, עם נציגי נתיבי ישראל ונציגי המשטרה בנוגע לעבודות המתבצעות בכביש 5", מועצה מקומית שער השומרון, 2024.

41 בצלאל סמוטריץ', ריאיון, ערוץ 14, 2024.

מאפשר לייצר רצף טריטוריאלי ישראלי בין ירושלים למעלה אדומים – ללא פלסטינים – ויפתח צוהר לבנייה ב־E1 ולסיפוח אזור מעלה אדומים לישראל.[42] באופן הזה תבותר הגדה המערבית לשניים ותיחסם האפשרות לכינון מדינה פלסטינית בת־קיימא.[43]

על פי תוכנית אחרת שמקדמת הממשלה, יוקמו בגדה תחנות כוח ושדות סולריים ישראליים לשימוש המתנחלים בלבד.[44]

ג. דחיקת הפלסטינים באמצעות טרור יהודי

דחיקת האוכלוסייה הפלסטינית משטח C, ולעתים גם משטח B, נעשית במשך שנים באמצעות אלימות שיטתית. אמנם האכיפה כלפי הטרור היהודי תמיד לקתה בחסר, בין השאר בשל חולשתה של משטרת מחוז ש"י והעובדה כי כוחות צה"ל מוכוונים לשמירה על שלום המתנחלים ונמנעים מהתמודדות עם אלימות יהודית גם כאשר הם נוכחים בשטח, אבל בתקופתה של הממשלה הנוכחית ניכר תהליך של התערבות פוליטית ורתימת זרועות הביטחון לאי־אכיפה ואף לגיבוי של הפעילות האלימה בשטח (ראו תרשים 6).

מיד לאחר כניסתו לתפקיד שר הביטחון בנובמבר 2024 הכריז ישראל כ"ץ על הפסקת צווי המעצר נגד "תושבים יהודים ביהודה ושומרון". בכך הוא ביטל אחד הכלים המשמעותיים ביותר נגד הפשיעה הלאומנית והעניק לגיטימציה להעצמת הטרור היהודי. השר לביטחון לאומי, איתמר בן גביר, פעל על פי החשד למניעת אכיפה משטרתית במקרים של טרור יהודי. בין השאר נבדק אם בכירים במשטרה פעלו למניעת מעצרי מעורבים בטרור יהודי בתמורה לקידום[45] ונחקרו מקורבי לשר בחשד שניסו להשפיע על חקירות של פעילי טרור יהודים.[46] בנוסף לכך התפרסם כי השב"כ בודק חדירה של גורמים כהניסטיים (המצויים מחוץ לחוק) למשטרת ישראל.[47]

האלימות השיטתית משמשת כלי מרכזי בהשתלטות על הקרקעות ובמימוש החזון של סילוק הפלסטינים. היא כוללת תקיפות תדירות, מניעת גישה לשטחי מרעה ולמקורות מים, הרס מטעים וכד'. האלימות והשלכותיה החמירו בעקבות שבעה באוקטובר.

---

42 שטח E1 (EAST 1) הוא שטח בגודל 12 קמ"ר בין ירושלים למעלה אדומים.

43 הגר שיזף ונעה שפיגל, "הקבינט אישר סלילת כביש נפרד לפלסטינים, שיאפשר לישראל לבנות באזור E1". הארץ, 2025.

44 החלטת ממשלה מספר 2282 מיום 31.10.2024.

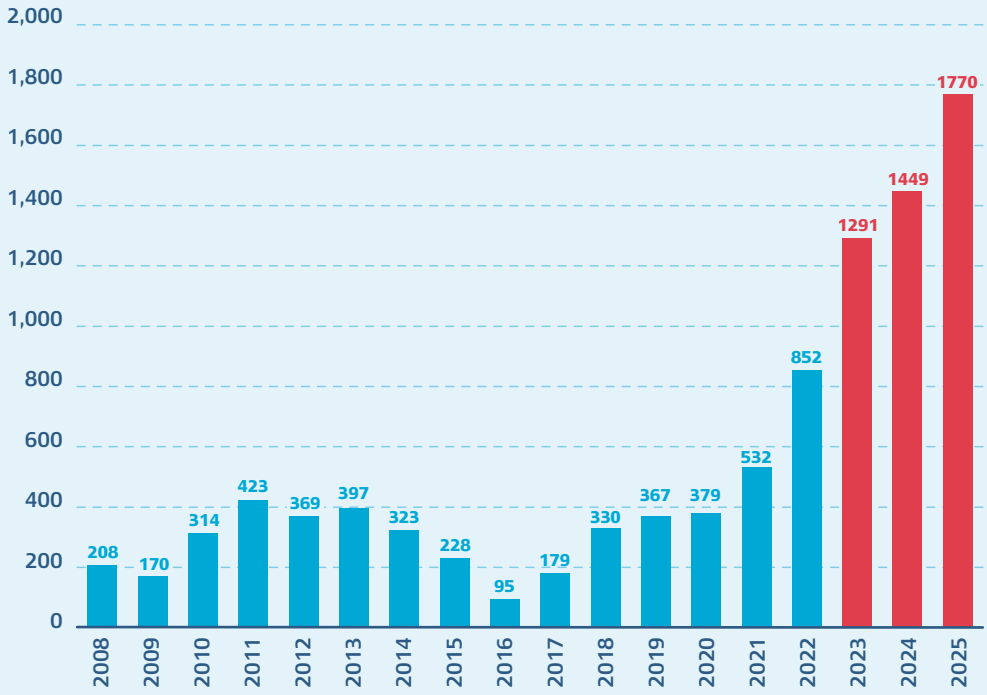
45 ביולי 2025 הודיעה היועצת המשפטית לממשלה לנציב שב"ס כי בכוונתה להגיש נגדו כתב אישום בשל מעורבותו בפרשה.

46 ראו: "התעלמו במכוון מטרור יהודי? המקורבים של בן גביר זומנו לחקירה", כאן 11, 2025.

47 יהונתן ליס, "נתניהו תקף את ראש שב"כ, אך הודה: הוא הציג בפני טענה על כניסת גורמים כהניסטים למשטרה", הארץ, 2024.

מאוקטובר 2023 ועד סוף 2024 נעקרו מבתיהן 47 קהילות פלסטיניות, כמחצית מהן בשבועות הראשונים לאחר המתקפה הרצחנית של חמאס. לעומת זאת, בין יולי 2022, אז סולקה הקהילה הפלסטינית הראשונה משטחה, עד אוקטובר 2023 נעקרו שש קהילות בלבד.[48] עד לכתיבת מסמך זה גורשו ב־2025 לא פחות מ־15 קהילות מבתיהן ומשטחיהן.

תרשים 6. תקיפות אלימות של מתנחלים כלפי פלסטינים שהסתיימו בנפגעים או נזק לרכוש, לפי שנה (שנות הממשלה ה־37 מסומנות)



נתוני OCHA

48 ראו: סקירת כרם נבות, קהילות הרועים שגורשו בגדה המערבית בשנים 2022–2024.

המאמץ המכוון של החוות להשתלטות על השטח, המלווה כאמור באלימות קשה ושיטתית,[49] זוכה לעידוד מעשי מצד הממשלה. שרים וחברי כנסת מציגים זאת כמאמץ אסטרטגי לשמירה על השטחים הפתוחים ולמניעת השתלטות פלסטינית.[50] כך למשל, לאחר טבח שבעה באוקטובר חולקו אלפי כלי נשק לכיתות כוננות ולחיילי הגנה מרחבית (הגמ"ר) בהתנחלויות לצורך הגנה מפני טרור פלסטיני. למרות ריבוי הדיווחים המתועדים על מעורבות של מחזיקי נשק צה"לי באירועי אלימות והתעמרות בפלסטינים[51] והעלייה החדה במספר ההרוגים הפלסטינים בידי מתנחלים, צה"ל לא מנהל מעקב מסודר אחר היקף התקריות האלימות ואירועי הטרור שבהם במעורבים חיילי הגמ"ר וחברי כיתות הכוננות.[52] חמור מכך, חודשים ספורים לאחר הקמת הממשלה החלה מגמה חדשה: פרעות המוניות (פוגרומים) בכפרים פלסטיניים בהשתתפות עשרות ומאות מתנחלים, וחברי כנסת ושרים בכירים בממשלה הביעו לא פעם תמיכה גלויה בפורעים.[53]

את תחושת הגיבוי הפוליטי והשינויים המערכתיים התומכים בה תיאר באוגוסט 2024 ראש השב"כ דאז רונן בר. במכתב התרעה הצביע בר על אוזלת יד משטרתית עד כדי תמיכה סמויה באלימות מתנחלים, על אובדן החשש של מחוללי האלימות ממעצר מנהלי, על כספים ועידוד שמקבלים פעילי הטרור מחברי ממשלה ועל שימוש באמצעי לחימה שחולקו על ידי המדינה לצורך פעולות טרור. בר הזהיר כי התעצמות התופעה לצד הפרובוקציות של השר בן גביר לגבי הר הבית מסבים נזק עצום למדינת ישראל ומסכנים את ביטחונה.

ד. ערעור שגרת החיים הפלסטינית בשטח C

מאז הקמת הממשלה, וביתר שאת מאז שהחלה מלחמת חרבות ברזל, הממשלה מקדמת פגיעה ממוסדת באוכלוסייה הפלסטינית בשטח C כחלק מקיבוע מציאות של שליטה ישראלית־יהודית. חלק מהצעדים זוכה לצידוק ביטחוני, אך למכלול הצעדים

49 נכון לסוף 2021, מיפוי האירועים מצביע על כך ש־63 אחוז מהם התרחשו בסמוך למאחזים. ראו: מחקר שלום עכשיו.

50 בהקשר זה ניתן לציין את החלוקה של "מרכיבי ביטחון" לחוות בהר חברון בהובלת השרים סמוטריץ' וסטרוק: אמצעים סמי־צבאיים שחולקו אף שהחוות לא חוקיות והיו מעורבות בהתנגשויות אלימות עם הפלסטיני. ראו: בצלאל סמוטריץ', רשת 13, 3.4.25.

51 ראו לדוגמה: תחקיר שומרים על מעורבות חיילי ההגמ"ר באירועי טרור יהודי מ־19.12.2024: "חצי חייל, חצי נער גבעות: צה"ל הציף את ההתנחלויות באלפי כלי נשק ויש מי שמנצלים זאת להבעיר את השטח".

52 לפי תגובת צה"ל מיום 24.04.2025 לבקשת התנועה לחופש המידע, בנושא פשיעה לאומנית.

53 למשל, לאחר הפרעות בחווארה בפברואר 2023 פורסם כי חברת הכנסת לימור סון הר־מלך חברה בקבוצת הוואטסאפ שבה אורגנו ההתפרעויות. ח"כ צביקה פוגל, יו"ר הוועדה לביטחון לאומי, התבטא למחרת בעד הפורעים ואמר, "זה מה שאני רוצה לראות, רק כך נשיג הרתעה". השר סמוטריץ' הבהיר שהמדינה עצמה צריכה למחוק את הכפר חווארה.

יש אותה תוצאה: החלשת החברה והשלטון הפלסטיניים, צמצום יכולת הקיום העצמאי של פרטים וקהילות פלסטיניים והגברתם של הייאוש ושל התמיכה בטרור בקרב האוכלוסייה.

לריבוי הסגרים והמחסומים לאורך המלחמה אין היגיון ביטחוני או צבאי והוא למעשה כלי של ענישה קולקטיבית. הסגר בגדה מונע את כניסת הפלסטינים אזרחי ישראל, שנהגו לבקר בערים באזור ולהמריץ את הכלכלה הפלסטינית. מתחילת המלחמה גם פסקה כמעט לחלוטין כניסת פלסטינים לעבודה בישראל, למרות המלצות מערכת הביטחון לאפשר זאת. בכך נגדעה פרנסתם של עשרות אלפי פלסטינים. בנוסף לכך, בשל מגבלות שהטילה ישראל על העברת שקלים מהגדה לבנק ישראל, התפתח בגדה עודף בשקלים. עסקים פלסטיניים מתקשים להפקיד את השקלים שברשותם בבנקים הפלסטיניים והייבוא של סחורות במטבע זר מוגבל מאוד.[54]

צעדים אלה משפיעים לרעה על הכלכלה הפלסטינית: במחצית הראשונה של 2024, הפעילות הכלכלית בגדה צנחה ב־23 אחוז, האבטלה עלתה ל־35 אחוז והרשות הפלסטינית שילמה לעובדיה, בהם גם אנשי מנגנוני הביטחון, משכורות חלקיות בלבד.[55] הם גם משפיעים לרעה על ביטחון ישראל: קל יותר לתמרן אוכלוסייה במצוקה לפעילות טרור.[56]

בנוסף לכך נאבקת ממשלת ישראל בניסיונות הפלסטיניים להסדיר בעלות על קרקעות. היא עושה זאת מתוך עמדה עקרונית שהשטח עתיד להיות בריבונות ישראלית מלאה – שום חלק ממנו לא יעבור לשליטת הפלסטינים. לכן היא מונעת מהרשות הפלסטינית לפעול לשם בירור והסדרה של זכויות בעלי הקרקע. בהודעה ממאי 2025 על חידוש של ביצוע הסדר מקרקעין בגדה המערבית הבהיר משרד הביטחון כי מטרת ההחלטה היא "לבלום את ניסיונות הרשות הפלסטינית לבצע הליכי הסדר מקרקעין", כל הליכי ההסדר שמבצעת הרשות יהיו חסרי תוקף משפטי ומערכת הביטחון תונחה למנוע את מאמצי הרשות הפלסטינית.[57] במקביל, המדיניות של הסדרת הבנייה, הקצאת הקרקעות ואכיפה במקרים של בנייה לא חוקית ממשיכה להיות מדיניות מפלה, כלומר נאבקת הלכה למעשה בנוכחות הפלסטינית בשטח C.

54 דורון פסקין, "'הר השקלים'" משתק את המשק הפלסטיני", כלכליסט, 2025.

55 ראו: דוח הבנק העולמי, דצמבר 2024.

56 אפרים סנה, ריאיון לסדרה "עידן הסיפוח", היחידה המדינית־ביטחונית של מכון מיתווים וקרן ברל כצנלסון ועוגן לעתיד, ינואר 2024.

57 נוסח הודעת משהב"ט בנוגע להסדר מקרקעין, 11.05.2025.

החלשת הרשות הפלסטינית היא כלי לקיבוע השליטה בגדה. זה אינו אמצעי חדש: מדיניות "ניהול הסכסוך" של נתניהו אמנם שמרה על התיאום הביטחוני עם הרשותת, אך בה בעת התאמצה לדלדל את כוחה ולשמר אותה כגוף חלש ולא לגיטימי מבחינה פוליטית. אלא שמאז הקמת הממשלה הנוכחית פועל סמוטריץ' במסגרת תפקידו כשר האוצר למיטוטה של הרשות. הוא מוביל משטר של סנקציות והקפאת כספים נרחבת, שיחד עם הפגיעה האנושה בכלכלה הפלסטינית מאז תחילת המלחמה, אכן החליש את הרשות עד כדי סכנת קריסה.

הסכנה במצב הזה כפולה. ראשית, המשבר הכלכלי פוגע קשות במנגנוני הביטחון הפלסטיניים (אי־תשלום משכורות או תשלום חלקי) וביכולתם להילחם בארגוני הטרור ובאיים של שליטה איראנית שנוצרו בגדה.[58] שנית, המשבר והצעדים שהובילו לו מצטרפים למהלכים החד־צדדיים האחרים של ישראל בגדה ולהתארכות המלחמה בעזה וההסלמה הביטחונית, וכל אלה מצמצמים את האמון הפלסטיני בהיתכנותו של הסדר מדיני. לכן התמיכה ברשות נחלשת בעוד התמיכה בטרור מתגברת.[59] בשב"כ התריעו על כך ביולי ובספטמבר 2024. פעולות הממשלה, הזהירו שם, תורמות לתסיסה בגדה, מחזקות את ארגוני הטרור ומכשירות את הקרקע לאינתיפאדה שלישית.[60]

3. השלכות הסיפוח על מדינת ישראל ואזרחיה

ביצירת מציאות של מדינה אחת, מהלכי הסיפוח אינם משנים רק את השטח אלא גם את פניה ואת זהותה של ישראל.

מבחינה מבנית, הממשלה פועלת לביטול ההבחנה בין ישראל לגדה המערבית ולמניעת חלוקה לשתי מדינות. שרי הציונות הדתית מדברים בגלוי על השוואת מעמד שטחי הגדה לשטחה הריבוני של מדינת ישראל.[61]

מבחינה משפטית, הצעדים מביאים לאזרוח הכיבוש ולקיבוע שלו - הוא מפסיק להיות

58 אלישע בן קימון, "החשש: "איים איראניים" ביו"ש | ההתרעה האסטרטגית של שב"כ על קריסת הרשות, YNET 2024.

59 המחקר של ד"ר חליל שקאקי ממחיש כיצד בימי תהליך אוסלו רוב הציבור הפלסטיני תמך ברשות הפלסטינית, ורק 13 אחוז הביעו תמיכה בטרור ובחמאס. בשנים האחרונות, על רקע הקיפאון המדיני ושלילת פתרון שתי המדינות בישראל, התמיכה בחמאס עלתה באופן משמעותי ובהתאם לכך חלה ירידה משמעותית בתמיכה ברשות הפלסטינית. ראו בהרחבה: עומר צנעני, "היוזמה הישראלית", היחידה המדינית-ביטחונית של מכון מיתווים וקרן ברל כצנלסון.

60 אלון בן דוד ורביב דרוקר, "אזהרת מערכת הביטחון על המצב באיו"ש: 'עלול להביא למאות הרוגים'", ערוץ 13, 2024.

61 כך למשל בדברי סמוטריץ' ברשת X, בספטמבר 2024: "משימת חיי היא לבנות את ארץ ישראל ולסכל הקמת מדינה פלשתינית... אמשיך בעזרת השם לפעול בכל כוחי כדי שחצי מיליון המתיישבים הנמצאים בחזית ותחת אש ייהנו מזכויות של כל אזרח בישראל וכדי לקבוע עובדות בשטח שימנעו הקמת מדינת טרור פלשתינית".

"צבאי" ו"זמני". זה חושף את ישראל להליכים בבתי הדין הבינלאומיים וגורר השלכות על מעמדה בעולם ועל קשריה הכלכליים, האקדמיים, הדיפלומטיים, התרבותיים ועוד.

מבחינה ביטחונית, האזרוח של קבלת ההחלטות מטה את מאזן השיקולים - מצבאיים לפוליטיים־אידיאולוגיים. הוא מחליש את מרחב התמרון של הפיקוד המרחבי ומצמצם את יכולותיו לפעול להרגעת השטח. המאחזים המוקמים בעומק האוכלוסייה הפלסטינית מגבירים את החיכוך בין הצדדים ודורשים כוח אדם רב להגנה. התגברותם של מפגני העליונות היהודית מביאה לתסיסה ולתגובות־נגד שפוגעות ביציבות ובביטחון.

א. ההשפעה על ביטחון ישראל וכלכלתה

ביטחון ארוך טווח אפשר להשיג רק בשילוב בין צבא חזק, המגן על גבולות המדינה, להסדר מדיני, המבסס סטטוס־קוו יציב ומונע הסלמה ביטחונית. המשמעות המרכזית של הסיפוח היא ויתור על הסדר מדיני שיביא לפתרון הסכסוך הישראלי־פלסטיני. ישראל למעשה מוותרת על הסיכוי לממש ביטחון יציב ורציף ובוחרת במצב של מלחמת אינסופית בעצימות משתנה.

בין אם ישראל תיאלץ לשלוט באופן ישיר באוכלוסייה עקב קריסת הרשות הפלסטינית ובין אם תספח את השטח באופן מלא ורשמי בעקבות החלטה מדינית, התוצאה תהיה הרת אסון. מדובר על שליטה ישירה ב־5.5 מיליון פלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה - אוכלוסייה במצב של ייאוש כלכלי ופוליטי וללא כל אופק מדיני. לטענת השר לשעבר תא"ל (מיל') אפרים סנה, אותם מיליוני פלסטינים לא שואפים לחיות תחת משטר ישראלי, "ולכן, בצורה כזאת או אחרת, הם יתקוממו. כדי לבלום או להכיל את ההתקוממות הזאת יהיה צריך להפעיל כוח".[62]

ההשלכות הן נטל ביטחוני אדיר על ישראל. מחקר מ־2018 מעריך כי בתרחיש של סיפוח, צה"ל ייאלץ להכפיל את כוחותיו בגדה, כדי לפצות על ביטול התיאום הביטחוני עם הרשות וכדי להתמודד עם ההידרדרות הצפויה.[63] המשמעות היא העברה של יחידות צה"ל למשימות שיטור בשטחים, מצב שידרוש גיוס מילואים נרחב לשם החלפתן של אותן יחידות במשימות ההגנה האחרות. במצב של סיפוח מלא, שליטתה הישירה של ישראל במיליוני הפלסטינים תתחייב אותה לשאת בנטל הניהול האזרחי של השטח כולו. על פי אותו מחקר, העלות השנתית המשוערת של סיפוח מלא היא 52 מיליארד שקל בשנה. הסכום כולל את הגדלת העלויות הביטחוניות ואת תקציבי העתק שיידרשו לתחזוק הממשל הצבאי ולאספקת שירותים לתושבי הגדה.

62 אפרים סנה, ריאיון, "עידן הסיפוח".

63 "מהלכי סיפוח ביהודה ושומרון - השלכות", מפקדים למען ביטחון ישראל, 2018.

הנטל הכלכלי והביטחוני כבד כבר היום. הנוכחות הישראלית האזרחית בלב האוכלוסייה הפלסטינית - מאות ההתנחלויות ומאחזים - גורמת לחיכוך יומיומי שמזין פעילות חבלנית, מצד יהודים ומצד פלסטינים. הפריסה הרחבה בשטח גורמת גם להגדלת העלות הכספית של הפריסה וגם לשאיבה של כוח אדם רב יותר לצורך המשימה, מה שמכביד על הצבא ומתיש אותו. פריסת צה"ל גדלה לאורך השנים מחטיבה אחת לשבע חטיבות! את מחיר המשאבים העצומים שנדרשים להגנה בגדה משלם צה"ל בתחומים אקוטיים: שחיקת היחידות הלוחמות במשימות שיטור פוגעת בכשירות ובמוכנות של הצבא למלחמה.[64]

השינויים המבניים־מוסדיים שהובילה הממשלה הנוכחית לצד ההסלמה בשטח - פעולות אלימות נגד פלסטינים שמקבלות גיבוי מלמעלה, כחלק מהחזון של דחיקת האוכלוסייה - פוגעים ביכולתו של פיקוד מרכז לבצע את תפקידו ולשמור על ביטחון תושבי הגדה, היהודים והפלסטינים כאחד.

בשטח C, מפקד פיקוד מרכז משמש כמושל עליון, ועליו ליצור איזון בין שיקולים אזרחיים של שמירה על חיים תקינים לכל תושבי האזור לבין שיקולי ביטחון. זהו תפקיד מורכב, הכולל ארבע רגליים: צה"ל, משטרת ישראל, המינהל האזרחי והשב"כ. לדברי גדי שמני, מפקד פיקוד המרכז לשעבר, העברת המינהל האזרחי לידי סמוטריץ' והימנעות המשטרה מאכיפה באירועי אלימות כלפי פלסטינים, לקחה ממפקד הפיקוד שתי רגליים והשאירה אותו במצב של חוסר איזון וקושי להילחם בחיכוך ובתסיסה המכוונים.[65]

בנוסף לכך, פעולות הממשלה להחלשת הרשות הפלסטינית ולמיטוט הכלכלה הפלסטינית, מחמירות את המצב הביטחוני, מביאות להתחזקותם של ארגוני הטרור ומצמצמות את יכולתה של הרשות להיאבק בהם.

ב. ההשפעה על המעמד החוקי והבינלאומי של ישראל

מהלכי הסיפוח האלימים וההתנגדות הישראלית להסדר מדיני כלשהו מביאים לבידודה של ישראל בידי הקהילה הבינלאומית, להטלת סנקציות עליה ולפגיעה משמעותית בשיתופי הפעולה שלה עם מדינות באזור ובעולם. ישראל נתפסת כמדינה סוררת, המציבה איום על המזרח התיכון ומעודדת טרור מדינתי נגד פלסטינים חפים מפשע.

בבסיס הצעדים הבינלאומיים נגד מהלכי הסיפוח עומדת קביעת בית הדין הבינלאומי לצדק שישראל סיפחה למעשה (דה־פקטו) חלקים מהגדה המערבית, ועל כן מבחינת

64 ראו: עידן הסיפוח".

65 שם.

כללי המשפט הבינלאומי נוכחותה בגדה אינה חוקית. ביולי 2024 התפרסמה חוות הדעת המייעצת של בית הדין שקבעה כי פעילותה של מדינת ישראל להחזקת השטחים באופן קבוע אסורה על פי החוק הבינלאומי, ועל כן מדינות בעלות יחסים דיפלומטיים איתה מחויבות להבחין בין ישראל גופא לשטחים הכבושים ולוודא ששיתופי הפעולה עימה לא מסייעים להעמקת אחיזתה בשטחים באופן קבוע.

אמנם לחוות הדעת אין כוח מחייב, אך לקביעה הנורמטיבית שלה ביחס ללגיטימיות של פעולות ישראל יש אפקט של כדור שלג, המשפיע על השחקנים הבינלאומיים: מדינות, חברות בינלאומיות, גופים אקדמיים וכד'.[66] כך למשל, באוגוסט 2024 החליטה קרן העושר הנורווגית לקבוע סטנדרטים חדשים בנוגע לחברות המסייעות לפעילות ישראל בגדה המערבית.[67] בדצמבר באותה שנה מכרה הקרן את כל אחזקותיה בבזק בשל פעילותה של החברה בהתנחלויות.[68]

מדינות העולם משנות את מדיניותן כלפי ישראל לא רק בשל הסיפוח הכוחני והלא חוקי, אלא גם עקב התנהלותה במלחמה בעזה, שכללה הרס נרחב, הרג של עשרות אלפי בלתי־מעורבים וקריאות של שרים בכירים ושל ראש הממשלה עצמו לגירוש העזתים. ההתנהלות חסרת האחריות וחסרת הרסן הביאה להידרדרות חסרת תקדים במעמדה של ישראל בעולם והובילה לסנקציות, לחרמות אקדמיים ותרבותיים, לאמברגו נשק ואף להיערכות לביטול חלקים מ"הסכם האסוציאציה" עם האיחוד האירופי, שהוא הסכם הסחר הגדול ביותר של ישראל.[69]

גם יחסי השלום החיוניים של ישראל עם מצרים וירדן עומדים בסכנה. שתי המדינות רואות בדחיקת הפלסטינים לשטחן איום אמיתי על ביטחונן הלאומי. אם יקרסו הסכמי השלום עם שתיהן, ההשלכות הביטחוניות על ישראל יהיו חמורות.

הבחירה במסלול הסיפוח והמלחמה ובשלילתה המוחלטת של מדינה פלסטינית מציבה מכשול בפני התקדמות בכינון יחסיה של ישראל עם מדינות האזור המתונות. כך עולה בבירור מהצהרות ערב הסעודית בסוגיית הנורמליזציה עם ישראל.[70] מחויבות ישראלית לקידום מעשי של פתרון שתי המדינות היא תנאי הכרחי לכל התקדמות

66 תמר הוסטובסקי ברנדס, ריאיון, "עידן הסיפוח".

67 רויטרס, "סמוטריץ' ספג מהלומה: המכה הבינלאומית שהנחיתה עליו נורבגיה", מעריב, 4.09.202.

68 חדשות חוץ, "'בשל שירותיה להתנחלויות': קרן העושר הנורבגית מכרה את כל ההחזקה שלה בבזק", כלכליסט, 2024.

69 תמר טוניק ואדריאן פילוט, "מעל ל־40 מיליארד יורו בסכנה: האיחוד האירופי ידון בביטול הסכם השותפות עם ישראל", כלכליסט, 20.5.25

70 עזיז אלע'אשיאן, "ערב הסעודית היא הבחירה הנכונה של ישראל בדרך לפתרון שתי המדינות", היחידה המדינית־ביטחונית של מכון מיתווים וקרן ברל כצנלסון, 2025.

ביחסים. בריתות אלה חשובות לביטחון ישראל בראייה אזורית רחבה. הן עשויות לשחק תפקיד חשוב בכל פתרון ליום שאחרי בעזה ובכוחן לפתוח אפיקים חשובים של פעילות כלכלית בעלת פוטנציאל לתנופה אדירה.

ג. ההשפעה על אופייה של מדינת ישראל וזהותה

שינוי המצב בשטחים לא מסתכם בגבולות הקו הירוק. בטווח הארוך, לתהליך המקודם כיום יש כמה מסלולים אפשריים, שהמשותף לכולם הוא שינוי פניה של מדינת ישראל ממדינה בטוחה, יהודית ודמוקרטית, השואפת להיות חברה במשפחת העמים.

סיפוח מלא של הגדה המערבית ללא מתן זכויות לפלסטינים ייתפס בעולם כמשטר אפרטהייד המתבסס על תפיסה של עליונות יהודית. מכיוון שישראל אינה יכולה לגרש את הפלסטינים, סיפוח ימסד את קיומה של "מדינה אחת", שבה תאבד ישראל את הרוב היהודי. כך, ללא דיון ציבורי, גוררת אותנו הממשלה להרס של המפעל הציוני כולו.

גריעת זכויות אזרח מהפלסטינים משמעה ויתור על השוויון - העיקרון הדמוקרטי הבסיסי ביותר. גם הניסיון לספח אך ורק את "השטחים הפתוחים" ולהותיר מובלעות מנותקות של אוכלוסייה פלסטינית[71] לא ישנה את העובדה שישראל מפעילה משטר מפלה ולא חוקי בגדה המערבית.

71 חבר הכנסת אביחי בוארון מהליכוד קרא לא להסתפק בסיפוח שטח C בלבד, לדבריו, "הריבונות חייבת להימתח על כל השטחים הפתוחים שבשטח A ו-B". ראו: https://www.youtube.com/watch?v=8da8_Tn8ojA

פרק ב:
מעבר ממציאות של מדינה אחת למציאות של שתי מדינות

הפתרון היחיד שיספק ביטחון ארוך טווח למדינת ישראל הוא היפרדות בדרך להקמת מדינה פלסטינית מפורזת ושוחרת שלום במסגרת הסדר אזורי יציב. המצב בשטח ואי־האמון בין הצדדים מונעים היתכנות של מהלך כזה בזמן הקרוב, אבל הימנעות מהכרעה והמשך מדיניות "ניהול הסכסוך" אינם פתרון חלופי. התנהלות כזאת משרתת גורמים קיצוניים ומהווה כר פורה לקביעת עובדות בשטח ולהרחקת ההיתכנות להיפרדות עוד יותר. היא גם מניעה הסלמה והקצנה בחברה הפלסטינית ומנציחה בכך את העימות והמלחמה.

ההתמודדות עם הסיפוח מחייבת מענה מקיף ודחוף. המענה חייב לכלול לא רק את בלימתם של מהלכי ההשתלטות והסיפוח אלא גם את היפוכה של המגמה השלטת, כדי ליצור כבר כיום מציאות נוחה יותר להיפרדות. אמנם אין בכוחנו לשלוט במעשי הצד השני, אך ישראל היא הגורם השולט והחזק בשטח ולכן יש בידיה כלים רבים המשפיעים על עיצוב הפרטנר הפלסטיני. נוכל לקדם מהלכים מייצבים, לאתר את הגורמים בחברה הפלסטינית שאיתם ניתן לקדם עתיד של יציבות וביטחון ולפעול באופן שמחזק את הכוחות המתונים. אם ישראל תעשה זאת, חזון שתי המדינות ייהפך בתוך שנים ספורות למציאות ריאלית וישימה.

על בסיס תפיסה מנחה זו, יש לקדם תוכנית לטיפול באיום המדינה האחת וחזרה למסלול שתי המדינות.

התוכנית, שמוצגת להלן, כוללת צעדי מדיניות לעצירת הסיפוח לצד מהלכים שבכוחם להעלות את ישראל והפלסטינים על המסלול ההסדרי. היא מחולקת לארבעה תחומים בהתאם לארבע המגמות המחוללות את ההידרדרות למדינה אחת שהוצגו בפרק הקודם: קיפול לאחור של הסיפוח הממסדי, צמצום האחיזה בשטח באמצעות עצירת מפעל ההתנחלויות והמאחזים, אכיפת החוק ובלימה של האלימות והטרור היהודיים והבטחת שגרת חיים יציבה לפלסטינים שתכשיר את הקרקע להסדר מדיני.

1. קיפול לאחור של מהלכי הסיפוח הממסדיים

להלן הצעדים המרכזיים שיביאו לביטול מצב הסיפוח דה־פקטו שיצרה ממשלת ישראל ה־37.

א. החזרת הסמכויות האזרחיות בגדה המערבית לידי צה"ל

◎ ביטול משרת סגן ראש המנהל האזרחי

תיקון 33 לצו המינהל האזרחי הוציא מידי צה"ל את הסמכויות הרגישות של תכנון, קרקעות, רישום ואכיפת בנייה בגדה המערבית והעביר אותן, כאמור, לידי נושא תפקיד חדש: סגן ראש המינהל האזרחי לעניינים אזרחיים, הכפוף מקצועית למנהלת ההתיישבות – המנגנון שהקים במשרד הביטחון השר הנוסף סמוטריץ' – ומשפטית לייעוץ המשפטי במשרד הביטחון, ולא לפרקליטות הצבאית. השינוי למעשה הפקיע מידי מערכת הביטחון את התחום בניית ההתנחלויות, אחד הנושאים הרגישים ביותר מבחינה מדינית־ביטחונית, והפך אותו לפוליטי.

לפיכך, יש לבטל את התיקון. תפקיד הסגן לא יתקיים יותר, סמכויותיו יוחזרו למינהל האזרחי והייעוץ המשפטי יחזור לידי צה"ל. השבת הכוח לידי גורמים צבאיים תאפשר לתת משקל רב יותר לשיקולים ביטחוניים בקביעת המדיניות הישראלית בגדה. בנוסף לכך, ביטול תיקון הצו יערער על החלטת בית המשפט הבינלאומי לצדק שישראל כבר אינה רק כוח כובש אלא למעשה מספחת את השטחה, ויסייע לישראל להתמודד עם הביקורת הבינלאומית.

◎ פירוק מנהלת ההתיישבות

המנהלת היא גוף אזרחי המנהל את החיים האזרחיים בגדה המערבית, לכן עצם קיומה הוא מהלך של אזרוח הכיבוש; של סיפוח. המנהלת פועלת בהיגיון אזרחי־מתנחלי מובהק שנועד להשוות את השירותים האזרחיים למתנחלים בגדה לשירותים בתחומי הקו הירוק, להסדיר את ההתיישבות היהודית גם אם אינה חוקית ואינה מאושרת ולהעלים את הקו הירוק על משמעויותיו החוקיות והמעשיות.

לפיכך, יש לקדם החלטת ממשלה שתכלול הודעה על סיום המשימה הזמנית של מנהלת ההתיישבות.[72] בנוסף לכך, יופץ צו מטעם שר הביטחון שיבטל את הקצאת התקנים למנהלת ואת המינויים במסגרתה ויבטל כל השינויים המנהליים שבוצעו מאז הקמתה.

72 המשמעות היא ביטול החלטת ממשלה מספר 168, מיום 23.02.2023.

ב. החזרת הדרישה לאישור דרג מדיני לפיתוח ובנייה בהתנחלויות

החלטה 657 של הממשלה הנוכחית צמצמה את מספר הצמתים שבהם נדרש אישור הדרג המדיני להרחבת ההתנחלויות. ההחלטה תיקנה את החלטת ממשלה 150 משנת 1996, שקבעה את חובת האישור של הדרג המדיני והורתה לתקן את החלטת ועדת שרים לביטחון לאומי ב/175 משנת 1999. משמעותה הוא ויתור של הדרג המדיני על היכולת לבקר ולהפעיל שיקול דעת מדיני בנושא בעל חשיבות לאומית עליונה.

לפיכך, יש לקדם את הצעדים הבאים:

- לבטל את החלטת ממשלה 657 ולהחזיר את החלטה 150 לקדמותה.
- להנחות את הקבינט המדיני־ביטחוני לתקן את החלטה ב/175.
- להטיל על שר הביטחון ועל שר המשפטים למפות את כל השינויים הנוגעים לגדה המערבית שבוצעו בדרגים השונים החל ממועד קבלתה של החלטת ממשלה 657: שינויי חקיקה, שינויי מדיניות וכל שינוי מנהלי שבוצע מאז הקמתה של מנהלת ההתיישבות. מכיוון שתהליך הסיפוח מצוי בעיצומו, מיפוי כלל המהלכים שנעשו יסייע לביטולם בהתאם לצורך.

ג. ביטול חקיקה סיפוחית והקפאה של יוזמות חקיקה שנועדו להשוות את המעמד החוקי של הגדה המערבית למעמדה של ישראל

הממשלה הנוכחית קידמה באופן ישיר ועקיף כמה הצעות חוק המחילות את החוק הישראלי בגדה המערבית ובכך מסייעות למחיקת הקו הירוק ולהתייחסות להתנחלויות ולמאחזים באשר הם כאל יישובים המצויים בתוך ישראל. בחלק מהמקרים מדובר על תעדוף של העברת כספים להתנחלויות על פני העברה ליישובים בתחומי ישראל הריבונית. כך נוצרה דרך נוספת לנתב תקציבים להתנחלויות.

לפיכך, יש למפות את כל חוקי הסיפוח החלים על שטחי הגדה המערבית, לפעול לביטול החקיקה או לתיקונה ולבלום הצעות המצויות בתהליך חקיקה. בין השאר יש לבטל את החוקים והתיקונים הבאים:

- **חוק קרן הארנונה.** החוק משווה את ההתנחלויות ליישובים בתוך הקו הירוק מבחינת הזכאות לכספי קרן הארנונה ועלול לשמש צינור להזרמת כספים משיקולים פוליטיים.
- **תיקון פקודת העיריות.** התיקון מחיל על ההתנחלויות את הסעיף המסדיר חלוקת הכנסות, ובכך מאפשר העברת כספי ארנונה ליישובים מעבר לקו הירוק באמצעות חלוקת כספים מאזורי תעשייה ומסחר.

- **תיקון חוק ההתנתקות.** התיקון מתיר נוכחות ישראלית באזורים שפונו בצפון השומרון במסגרת תוכנית ההתנתקות - נוכחות שנאסרה בחוק המקורי. מדובר במרחב אסטרטגי שבנייה בו תפצל את המרחב הפלסטיני ותהווה מכשול בפני פתרון שתי המדינות. ברמה הסמלית, ביטול החוק על ידי הימין הקיצוני נועד לצרוב, בעיקר בציבור הישראלי, את המסר שמהלכי הפינוי שישראל נקטה בעבר הם הפיכים, ובכך לפגוע באמונה באפשרות להגיע להסדר עם ישראל.

2. צמצום אחיזה והכנת השטח להיפרדות במסגרת הסדר מדיני

המצב בשטח מעורר תסיסה והקצנה ומציב מכשול בפני היפרדות. הפרקטיקה של הרחבת ההתנחלויות, הקמת התנחלויות חדשות במסווה של הרחבת יישובים קיימים ותמיכה במאחזים שהוקמו בעומק השטח ללא היתר יוצרת קושי משמעותי בשרטוט גבולות קבע. בהערכה ריאלית, בשטח המיועד לפינוי במסגרת הסדר חיים כיום 140,500 איש, בין השאר ב־162 מאחזים שישראל נמנעת מפינוים.[73] הפיזור בשטח יוצר חיכוך ומביא לנטל משמעותי על צה"ל. החוות והמאחזים המבודדים משמשים כר פורה לאלימות נגד הכפרים הפלסטיניים ולעתים גם נגד כוחות הביטחון, ומעודדים הסלמה. לכן לישראל יש אינטרס ביטחוני ברור למגר את התופעה הזאת כבר כיום.

ישראל צריכה להפוך את סדר העדיפויות שלה: ממדיניות של העמקת האחיזה בשטח למדיניות של הכנת השטח להיפרדות במסגרת הסדר. יש לפעול באופן מיידי לייצוב השטח ולמניעת הסלמה באמצעות בלימה של מהלכי ההשתלטות היהודית והחזרת השיקול הביטחוני למוקד קבלת ההחלטות. בנוסף לכך, יש להפסיק את כל המהלכים הממשלתיים שנועדו לתמרץ את פיתוח השטח והאחיזה בו ולקדם מהלכים שיצמצמו את ההתרחבות מעבר לגושי ההתיישבות שיישארו בשליטת ישראל בהסכם הקבע. העיקרון של חילופי שטחים, שמאפשר לשמר חלק מההתנחלויות סמוכות־הגדר, כבר התקבל כעיקרון מנחה מוסכם בשיחות הקבע עם הפלסטינים (קמפ דייויד, 2000; אנאפוליס, 2007–2008) וכן במכתב הנשיא בוש הבן לראש הממשלה אריאל שרון (ב־ 2004) , שבין השאר תמך בהותרת גושי התיישבות יהודיים בסמוך לקו הירוק בתמורה לנכונות ישראלית לקדם את פתרון שתי המדינות.[74]

73 מספר המתנחלים והמאחזים המיועדים לפינוי במסגרת הסדר מדיני בהתאם להצעת הגבול מתוכנית אנאפוליס לפי נתוני תמרור-פוליטוגרפיה לשנת 2024.

74 "Letter From President Bush to Prime Minister Sharon", The White House, April 14, 2004.

א. מלחמה בבנייה הלא חוקית בגדה המערבית

◎ ביטול ההליכים של הכשרת מאחזים ומבנים

בשנים האחרונות נוצרו מנגנונים שונים המאפשרים הסדרה בדיעבד של בנייה לא חוקית יהודית בגדה המערבית. ביטול הליכי ההכשרה בדיעבד יסייעו במניעת התלקחות, יקשו על העמקת הסיפוח וימנעו את קביעת העובדות בשטח שהן המכשול לכל פתרון מדיני. לפיכך, יש לבטל את הסטטוס של מאחז בהליך הכשרה שיצרה הממשלה הנוכחית, אשר מגן על מאחזים לא חוקיים מפני אכיפה נגד בנייה לא חוקית ומאפשר לקבל מימון ממשלתי וליהנות מחיבור לתשתיות. כך הוכשרו בפועל עשרות מאחזים, ללא דיון ציבורי במשמעויות הביטחוניות והכלכליות.

בנוסף לכך, יש לבחון ולשנות תקנות המאפשרות בנייה לא חוקית והכשרה של מבנים בדיעבד, למשל, תקנות בינוי חקלאי ותקנות פטור מעבודות ומבנים.

◎ רפורמה באכיפה נגד בנייה לא חוקית

מדיניות אי־האכיפה שהובילו ממשלות נתניהו לאורך שנים הכשירה גזילת קרקעות ויצרה מציאות המהווה אתגר ביטחוני ומחסום בפני פתרון מדיני. המצב הקצין מאז שמדיניות האכיפה של פיקוד מרכז דורשת אישור של מנהלת ההתיישבות.

בשלב הראשון, יש לייצב את השטח באמצעות אכיפה נגד בנייה לא חוקית יהודית ונגד פריצת הדרכים הלא חוקית בידי מתנחלים, שנהפכה לתופעה נרחבת.

בשלב השני, יש לקדם שינוי גישה מערכתי ולהקים רשות צה"לית עצמאית תחת מפקד פיקוד המרכז שתהיה אחראית לחקירה ולאכיפה פלילית ומנהלית, בדומה לרשות לאכיפה במקרקעין הפועלת בתוך גבולות ישראל. כך תימנע השתלטות פוליטית על מדיניות האכיפה.

◎ פינוי של מאחזים וחוות חקלאיות

המאחזים והחוות שהוקמו בכל רחבי הגדה המערבית הם הזרוע הביצועית של מערך ההשתלטות היהודית על שטח C. פיזורם הנרחב, גם בנקודות הרגישות ביותר מבחינה ביטחונית, יוצר חיכוך עם האוכלוסייה הפלסטינית, מרחיב את אחיזת המתנחלים בשטח ומהווה מכשול אסטרטגי לקידום הסדר. לפיכך, יש לפנות את המאחזים והחוות, ובראש ובראשונה את אלה שמיקומם ואלימות תושביהם דורשים הקצאה לא מידתית של כוח צבאי.

◎ הפסקת התקצוב של פעולות התנחלות לא חוקיות

לא רק שהממשלה אינה נמנעת מאכיפה במקרים של פעולות לא חוקיות, היא משקיעה תקציבים נרחבים בהרחבת פעולות אלה - בשירותים, בציוד וכד'. הערוץ המרכזי של הקצאת המשאבים הוא החטיבה להתיישבות. החטיבה אינה גוף ממשלתי, אלא יחידה השייכת להסתדרות הציונית העולמית, ולכן אינה כפופה לחוק חופש המידע ורוב פעילותה נסתר מעין הציבור. מעט המידע הגלוי מוכיח שלאורך השנים היתה החטיבה מעורבת במעשים לא חוקיים, בהם הקמת מאחזים ומימונם, תמיכה בחוות הרועים וחיזוקן (כולל חוות שהן בסיס לאלימות שיטתית) והקצאת קרקעות ללא סמכות - למשל אדמות פלסטיניות פרטיות - למאחזים ולחוות.[75]

לפיכך, יש לקדם החלטת ממשלה שתחייב שקיפות בנושא, תטיל בקרה על החטיבה להתיישבות ותמנע השקעת משאבים בחוות ובמאחזים לא חוקיים באמצעותה.

ב. הפסקת המהלכים להפקעת קרקעות והקצאתן להתנחלויות

הממשלה הנוכחית משתמשת באופן נרחב בכלים שונים של מיפוי הקרקע כדי להגדיל את השטח המצוי בשליטה ישראלית, לדחוק ממנו את האוכלוסייה הפלסטינית ולהכשיר הקצאה של קרקעות להתנחלויות באמצעות הכרזה מסיבית על "אדמות מדינה" והגדרת שטחים כ"אתרים ארכיאולוגיים" או כ"שמורות טבע". לאחרונה הוחלט גם על חידושו של הליך הסדר מקרקעין המאפשר רישום קבע של בעלות על אדמות - צעד שנועד לקבע את השליטה בשטח.

לפיכך, יש לנקוט את הצעדים הבאים:

◎ עצירה של מהלכי בירור ושל הכרזת אדמות מדינה והקצאתן להתנחלויות

על פי החוק הבינלאומי, "אדמות מדינה" הן אדמות השייכות לציבור, גם בשטח כבוש. אם כך, הקרקע בגדה שייכת לאוכלוסייה המקומית ולא לכוח הכובש שמנהל אותה. בפועל, "אדמות מדינה" בגדה משמשות באופן כמעט בלעדי להרחבה ולפיתוח של התנחלויות.[76]

כדי לצמצם את ההשתלטות על השטח ולהיערך להסדר, נדרש:

- להקפיא את הליכי ההכרזה על אדמות מדינה חדשות ואת הקצאת האדמות לטובת ההתנחלויות.

75 צוות מעקב התנחלויות, "החטיבה להתיישבות: זרוע הביצוע של ממשלת ישראל לעבודות מפוקפקות", שלום עכשיו, 2024.

76 במענה לבקשת חופש מידע של שלום עכשיו והתנועה לחופש המידע הוצהר כי כ-99.76 אחוז מאדמות המדינה שהוקצו לשימוש כלשהו בגדה המערבית היו למעשה להתנחלויות. ראו: צוות מעקב התנחלויות, "אדמות המדינה בשטחים מוקצות ליהודים בלבד", שלום עכשיו, 2018.

- להפסיק את המאמצים לאיתור אדמות סקר המיועדות לבירור ולהכרזה כאדמות מדינה.
- לבחון את השטחים שהוכרזו והוקצו אך טרם נעשה בהם שימוש - לא החלה בהם בנייה - ולבטל את ההכרזות באזורים מרוחקים ואסטרטגיים, כדי להסיר מכשול פוטנציאלי בפני הסדרה.
- להקפיא את עבודת צוות תיחום אדמות מדינה באיו"ש ("צוות קו כחול") ואת הקצאת המשאבים לצורך מיפוי שטחים.[77]

◎ ביטולו של הליך הסדרת מקרקעין

החלטת הקבינט המדיני־ביטחוני ממאי 2025 על חידוש הסדר מקרקעין בגדה המערבית נועדה להרחיב את ההתנחלויות, להיאבק בניסיונות של פלסטינים להסדיר את זכויותיהם על קרקעות ולקבע בעלות ישראלית ברישום מקרקעין סופי. זהו צעד מובהק של סיפוח, ולכן יש לבטל את החלטת קבינט ב/187 ולמנוע את חידוש הסדר מקרקעין.

◎ בלימת השימוש בארכיאולוגיה ובתיירות להעמקת השליטה הישראלית בשטח

הכרזה על שטחים כשמורות טבע או כאתרים ארכיאולוגיים משמשת להגברת האחיזה הישראלית בקרקע ולדחיקת הפלסטינים ממנה.[78] פיתוח אתרים ארכיאולוגיים ותיירותיים הוא צינור להזרמת תקציבים רבים להתנחלויות[79] ולנרמול קיומן של התנחלויות שמוצגות כהמשך ישיר של נוכחות יהודית היסטורית ותורמות להכחשת הקשר הפלסטיני למרחב. הממשלה הנוכחית מקדמת הצעת חוק שנועדה להרחיב את סמכויות רשות העתיקות אל תחומי הגדה המערבית, להעביר את הסמכויות בשטח מצה"ל לגוף אזרחי ולמחוק את ההבחנה בין שטחי A, B ו־C.[80]

לפיכך, יש לעצור את קידומה של הצעת החוק, להפסיק את פיתוחם של אתרי הטבע והמורשת לטובת ההתנחלויות בלבד ולצמצם את המגבלות על השימוש הפלסטיני באדמות שהוגדרו אתרי עתיקות או שמורות טבע.

---

77 "צוות קו כחול" הוקם במנהל האזרחי בשנת 1999 במטרה לבחון מחדש הכרזות על אדמות מדינה ולשרטט את גבולות השטח מחדש. כל תוכנית חדשה המסתמכת על אדמות שהוכרזו לפני 1998 מחייבת בדיקה מחודשת של הצוות.

78 זיו שטהל, "מנכסים את העבר: השימוש שעושה ישראל באתרים ובממצאים ארכיאולוגיים בגדה המערבית", עמק שווה, 2017.

79 אנה וידר ושות', "אתרי עתיקות במאבק הפוליטי על מרחב בית לחם/ גוש עציון", עמק שווה, 2015.

80 הצעת חוק רשות העתיקות (תיקון - סמכות רשות העתיקות ביהודה והשומרון), התשפ"ג-2023.

ג. עיצוב המדיניות כלפי ההתנחלויות בהתאם להסדר עתידי

כדי להכין את הקרקע להסדר מדיני, יש להבחין בין בנייה בהתנחלויות שסמוכות לקו הירוק ושנמצאות בצד הישראלי של גדר הביטחון ועתידות להישאר בישראל במסגרת הסדר עתידי, לבין בנייה בהתנחלויות בעומק השטח, מעבר לתוואי המשוער להסדר. לפיכך, כנקודת המוצא לדיאלוג, יש לגבש מפה חדשה, שבה האזורים המרוחקים יוגדרו כמיועדים לפינוי, ולגזור ממנה את המדיניות כלפי ההתנחלויות השונות.

בשלב הראשון תקודם הקפאת בנייה בהתנחלויות המרוחקות, בדגש על התנחלויות המצויות מחוץ לתוואי גדר הביטחון. בשלב השני, במסגרת המאמץ להיערך להסדר, יינקטו צעדים שישנו את סדר העדיפויות, יפסיקו את ההשקעה בפיתוח האזורים המיועדים לפינוי ויעודדו את תושבי ההתנחלויות המרוחקות להעתיק את מקום מגוריהם לאזורים שאמורים להישאר בשליטת ישראל.

בין הצעדים הנדרשים:

◎ הפסקת התקצוב העודף להתנחלויות שמיועדות לפינוי

לאורך השנים הופנו תקציבים רבים לרשויות המקומיות בגדה המערבית, לשם עידוד התיישבות והקמת תשתיות להרחבת ההתנחלויות. במסגרת ההכנה להיפרדות בהסדר, התנחלויות המיועדות לפינוי יפסיקו להיות אזורים מועדפים, ותיעצר הקצאת התקציבים העודפים המיועדים להגדלת ההתיישבות בהן. לצורך זה, יש לבחון את המענקים המיוחדים שמעביר משרד הפנים לרשויות בגדה,[81] את הטבות המס שנועדו לעידוד התיישבות במסגרת הגדרת אזורי עדיפות לאומית ואת ההשקעה הנרחבת בכבישים ובתשתיות.[82]

◎ חקיקת חוק פינוי פיצוי וקליטה

כדי לצמצם ככל הניתן את טראומת הפינוי המהיר והכפוי, יש לחוקק חוק שיפצה בצורה הולמת את המתנחלים המתגוררים בעומק השטח ומעוניינים להעתיק את מקום מגוריהם לתחומי מדינת ישראל או לשטח הסמוך לקו הירוק. החוק יספק למתנחלים המתגוררים בעומק השטח אפשרות לפידיון ביתם תמורת בית בתחומי מדינת ישראל. בנוסף לכך, לאחר שנים רבות שישראל מקדמת בשטח פעולות חד־

81 נכון לאוקטובר 2025, ניתנו לרשויות המקומיות בגדה ב־2025 מענקים ייחודיים בהיקף של 189 מיליון שקל. ראו: צוות מעקב התנחלויות, "הצעת חוק להטבות מס להתנחלויות", שלום עכשיו, 2025.

82 לדברי השר סמוטריץ', אושרו שבעה מיליארד שקל לכבישים בהתנחלויות במסגרת תוכנית החומש לכבישים. ראו, צוות מעקב התנחלויות,. "עלייה חדה בתקציב הכבישים להתנחלויות", שלום עכשיו, 2025.

צדדיות שמערערות את האמון הפלסטיני והבינלאומי בנכונותה להגיע להסדרה, מהלך כזה יעיד שהיא נוקטת יוזמה כדי לקדם מציאות של היפרדות.

במסגרת החוק, מומלץ להקים מנהלת שתטפל בקביעת זכאותם של מתנחלים המעוניינים בכך.

3. יצירת תוכנית מערכתית לאכיפת החוק ולמניעת אלימות וטרור יהודי

אוזלת היד באכיפה נגד הטרור היהודי דורשת שינוי משמעותי ברמה המערכתית. אין מספיק תקנים לטיפול אמיתי בתופעה, אין איסוף ראיות שיטתי, אין תיאום מספק בין הגופים ואין ניטור ומעקב רשמיים שבאמצעותם אפשר לאמוד את ממדי התופעה ולהתאים את המדיניות והכלים למיגורה. לפיכך יש לנקוט את הצעדים הבאים:

- **קידום תוכנית מקיפה ורב־מערכתית לאכיפה אפקטיבית.** יש לקדם החלטת ממשלה מפורטת שתעניק כלים לטיפול אפקטיבי בטרור היהודי, כולל שימוש בצווי הרחקה. ההחלטה גם תנחה את רשויות הביטחון והאכיפה לגבש תוכניות מקיפות, תבטיח את המשאבים הנדרשים לשם כך ותעגן עבודה בין־משרדית משמעותית לצורך אכיפה, בייחוד בכל הנוגע לעבודה משותפת של המשטרה והצבא בשטח. על התוכנית לכלול ניטור רציף, כך שאפשר יהיה לאתר אזורי חיכוך ספציפיים ולפעול בהתאם.
- **קידום של תוכניות חינוך ורווחה כדי לעקור את התופעה מהשורש.** התוכניות יתמקדו בנוער ובצעירים מחוגים המועדים לפורענות, בייחוד לאור מספרם הגדול של נערים בסיכון המקושרים לגורמים המובילים את האלימות והפרעות בגדה. כדי להוקיע את התופעה ולהוציא את התוכניות לפועל, יש ליזום פעולה עם גורמים מתונים ורבנים מובילים בקרב הנהגת המתנחלים.

4. יצירת שגרת חיים יציבה לפלסטינים לקראת הסדר

האפליה החמורה באכיפת עבירות בנייה בגדה המערבית, הסנקציות הכלכליות, מדיניות הסגרים וצעדים נוספים שנקטה הממשלה הנוכחית הקצינו מאוד את המגמה של דחיקת האוכלוסייה הפלסטינית והחלשת הרשות הפלסטינית. לתפיסה השוללת הקמת ישות מדינתית פלסטינית נוסף יעד קיצוני יותר: ריסוק הקולקטיב הפלסטיני.

השגת היעד הזה מסכנת את ביטחון ישראל. כדי ליצור יציבות ביטחונית עקבית, נדרשת חברה פלסטינית מאוחדת וכתובת שלטונית פלסטינית מתונה, מתפקדת ואפקטיבית, שתהווה משקל נגד לטרור ותהיה פרטנרית לדיאלוג ולהגעה להסדר יציב.

א. צעדים ביטחוניים לשיפור שגרת החיים הפלסטינית בגדה וייצובה

יש לקדם צעדים הדואגים בראש ובראשונה לצורך ביטחוני: ייצוב השטח והרגעתו, בלימת ההידרדרות במצב הכלכלי וההומניטרי של הפלסטינים וצמצום החיכוך היומיומי של האוכלוסייה הפלסטינית עם חיילי צה"ל ועם מתנחלי החוות והמאחזים.

לשם כך, נדרשים הצעדים הבאים:

◎ הסרת המגבלות שנוספו בחסות המלחמה

לאחר שבעה באוקטובר הוטלו על תושבי הגדה מגבלות רבות, ביניהם איסור כניסת פועלים לעבודה בישראל והרחבה משמעותית של מדיניות המחסומים והסגרים. המצב הביטחוני והתעצמותם של ארגוני הטרור בגדה מחייבים נקיטת צעדים צבאיים להגנה על הביטחון, אך יש לוודא שהם נעשים במידתיות. פעילות נקמנית נגד האוכלוסייה אינה משפרת את מצב הביטחון, אלא מרעה אותו, בשל המצוקה והתסיסה שהיא יוצרת. בראש ובראשונה אפשר לשפר את המצב בטיפול בשני תחומים:

- **תעסוקה.** כלכלה פלסטינית מתפקדת היא אינטרס ישראלי ותנאי הכרחי למניעת התלקחות והשגת יציבות לאורך זמן. לכן, בהתאם להמלצת מערכת הביטחון ובכפוף לבידוק בטחוני, מוצע לאשר את החזרת עובדים פלסטינים לעבודה בישראל, ובמקביל, לקדם מקומות תעסוקה חדשים לפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה.
- **הקלות במחסומים ובמעברים.** מחקרים מוכיחים שמדיניות של הקלות בתנועה מביאה לירידה בתמיכה באלימות ובטרור, בעוד תחושת ההשפלה הנובעת ממגבלות המחסומים מגבירה אותה.[83] לפיכך, מוצע לקדם תהליך מפוקח ומדורג להסרת המחסומים שאינם הכרחיים לשמירה על ביטחון המרחב.

83 Longo, M., Canetti, D., & Hite-Rubin, N. (2014), A checkpoint effect? Evidence from a natural experiment on travel restrictions in the West Bank, American Journal of Political Science, 58(4), 1006-1023.

◎ ביטול של הקפאת השינויים במרשם האוכלוסין הפלסטיני

בשנת 2007, לאחר ההתנתקות והשתלטות חמאס בעזה, הקפיאה ישראל את עדכון מרשם האוכלוסין הפלסטיני המצוי בידיה.[84] התוצאה היא הגבלות משמעותיות על תנועת פלסטינים שכתובתם אינה מעודכנת במרשם הישראלי במקרים של מעבר בין הגדה ועזה ומעמד של שוהים שוהים לא חוקיים בביתם. בדומה לכך הוקפאה הענקת מעמד לבני זוג של פלסטינים - גם כאלה שאינם פלסטינים -ו איחוד משפחות נהיה בלתי־אפשרי. בממשלה שפניה להסדר, אין היגיון בהגבלת רישום האוכלוסין בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בשטחים על פי מכסות שמאושרות על ידי מערכת הביטחון. אנו מציעים לאפשר שינוי מען בין הגדה לעזה ולהפך ולאשר סטטוס איחוד משפחות.

◎ חיבור קהילות פלסטיניות בשטח C למים

בשטח C חיות עשרות קהילות פלסטיניות לא מוכרות, רובן בכפרים שקיימים עוד מלפני 1967. בשל האפליה המובנית במערכת התכנון הישראלית בגדה,[85] אין אפשרות להסדיר את הכפרים ומחציתם אינם מחוברים למים זורמים.

חיבור למים הוא צורך הומניטרי בסיסי, לכן על ממשלת ישראל לפעול לחיבור כל הקהילות בשטח C למים זורמים, בלי קשר למעמדן החוקי. זאת, על ידי הקמת ברז מילוי למכליות מים בסמוך לכל קהילה, והקהילות ישלמו על המים שיצרכו.

◎ הגנה על קהילות פלסטיניות שסובלות מאלימות שיטתית והחזרת קהילות שגורשו לשטחן

מאז שבעה באוקטובר, אלימות מתנחלים היא הגורם המרכזי לגירוש קהילות פלסטיניות בשטח C מאדמותיהן. כדי למגר את התופעה יש לפעול להגנה על הקהילות שסובלות מאלימות שיטתית ולפעול להחזרת הקהילות המגורשות תוך מתן ערבות לכך שיוכלו לחיות בבטחה ולעבד את אדמותיהן. זהו לא רק צעד חשוב למניעת הסלמה ולשמירה על האוכלוסייה הפלסטינית, אלא מסר משמעותי לפלסטינים ולקהילה הבינלאומית וגם לפורעים עצמם: האלימות אינה לגיטימית ואינה משיגה את מטרתם של המשתמשים בה.

84 ראו: שליטת ישראל במרשם האוכלוסין הפלסטיני, במסמך של המוקד להגנת הפרט.

85 "קהילות בסכנת גירוש". בצלם, 2017.

ב. שינוי גישה ביחס לבנייה הפלסטינית בשטח C

מדיניות התכנון והאכיפה הנוכחית של ישראל בגדה המערבית היא מדיניות מפלה, שמתעדפת בבירור בנייה יהודית ומבצעת אכיפה שיטתית כלפי בנייה פלסטינית. כ־95 אחוז מבקשות הפלסטינים להיתרי בנייה נדחים על הסף, והדרך היחידה של התושבים לבנות על אדמתם היא באופן לא מורשה. משנות ה־90 ועד היום ניתנו למעלה מ־18,000 צווי הריסה לפלסטינים בשטח C, גם למבנים העונים על צרכים הומניטריים מובהקים כגון בורות מים, תאי שירותים ופאנלים סולריים להפקת חשמל. רבים מהמבנים שנהרסו הוקמו במימון מדינות מערביות, והריסתם גרמה למתח דיפלומטי ומעיבות על יחסיה של ישראל ם עם מדינות ידידותיות.

מדיניות זו מביאה לתסכול ולייאוש בקרב האוכלוסייה הפלסטינית, שכזכור מובילים לתסיסה ולהקצנה. לכן ממשלה שאינה חותרת לקיבוע השליטה הישראלית בשטח, אלא דווקא למימוש חזון ההיפרדות ופתרון שתי המדינות, חייבת לשנות את המדיניות הקיימת. ניתן לעשות בצעדים הבאים:

◎ ביטול התמיכה הממסדית ב"מערכה" על שטח C

ככלל, אכיפת חוק על ידי גופי המדינה חייבת להיות הוגנת וללא משוא פנים. בשנים האחרונות, כחלק מהמאבק נגד "ההשתלטות הפלסטינית על שטח C", גבר הלחץ על המינהל האזרחי להגביר הריסה של מבנים. כתוצאה מכך הכריז המינהל בנובמבר 2020 על הקמת חמ"ל בענף התשתיות והפיקוח שירכז תלונות ומידע על בנייה פלסטינית לא חוקית בשטח C. בה בעת החלה המדינה לממן ישירות את פעילות המעקב והפיקוח של ארגוני המתנחלים נגד הבנייה הפלסטינית בשטח C: משרד ההתיישבות הקצה 20 מיליון שקל להקמה ולהפעלה של מחלקות פיקוח במועצות האזוריות.[86] בשנת 2025 הוקצו 33 מיליון שקל לתמיכות במחלקות סיור קרקעות.[87]

כדי ליצור מערכת אכיפת הוגנת, שתמנע את קידומם של צעדי הסיפוח, יש לפרק את חמ"ל שטח C, לבטל את התמיכות לרשויות לשמירה על שטחי C ולסגור את מחלקות הפיקוח שהוקמו בתוך המועצות האזוריות בשטחים. עד הגעה להסדר קבע, מערכת הפיקוח והאכיפה בגדה צריכה להיות בניהול בלעדי של המינהל האזרחי ועליה לפעול מתוך שיקולים ביטחוניים ושמירה על תשתיות חיוניות.

86 משרד ההתיישבות החליט בשנת 2020 על הקצאת 20 מיליון שקל למועצות בגדה, לשם מעקב אחר בנייה פלסטינית. ראו: הגר שיזף, "המדינה תממן למתנחלים רחפנים וסיירי שטח למעקב אחר בנייה פלסטינית בשטחי C", הארץ, 2020.

87 נוהל תמיכה במועצות ביהודה ושומרון להקמה ותפעול של מחלקת סיור קרקעות לשנת 2025, משרד ההתיישבות והמשימות הלאומיות.

◎ ביטול המגבלות המשפטיות על פלסטינים בתהליכי אכיפה

ב־2015 ביטלה השרה איילת שקד את הנוהל שמנע הריסת מבנים שנבנו ללא היתר והיו בעיצומו של הליך משפטי מבלי להזדקק לצו ביניים. יש להחזיר את הנוהל לתוקפו כדי לוודא שבעלי המבנה מקבלים את הזכות להגן עליו בבית המשפט וההליך המשפטי מנוצל עד תום. מעבר להיגיון המשפטי, השיהוי מאפשר לפלסטינים להיערך משפטית ואף לנסות לקדם מהלכי תכנון.

בנוסף לכך, יש לבטל את צו 1797 משנת 2018, המאפשר הריסות מבנים חדשים תוך 96 שעות ללא הליך משפטי.

◎ הקפאה של הריסת בתים בשטח C ובמזרח ירושלים

הריסת בתים מסיבות שאינן ביטחוניות נועדה לדחוק את הפלסטינים ולקבע את הנוכחות הישראלית בשטח C. לכן, למעט מקרים של צרכים ביטחוניים מובהקים, יש להפסיק את מדיניות ההריסה אוטומטית.

מצב דומה קיים במזרח ירושלים. אפליה קשה בתכנון השכונות בחלק הזה של הבירה והסירוב לאשר את תוכניות המתאר בהן מביאות לבנייה לא חוקית. במהלך 2024 נהרס מספר שיא של 255 מבנים. יש לתקן את האפליה הקשה בתכנון בין שכונות מזרח ומערב ירושלים, ועד לתיקונה יש להפסיק את פעולות האכיפה בחלק המזרחי.[88]

ג. חיזוק החברה הפלסטינית בשטח C לקראת מציאות של שתי מדינות

יש להניע כבר היום מהלכים לקידומם של תהליכי ההתחדשות וההתפתחות הנחוצים לבניית מסוגלות פלסטינית לשלטון עצמי אפקטיבי ויציב.

◎ הגברת שיתוף הפעולה הביטחוני עם הרשות הפלסטינית

התיאום הביטחוני עם הרשות הפלסטינית הוא מהנכסים הביטחוניים החשובים ביותר של מדינת ישראל. התיאום נשחק יותר ויותר בשנים האחרונות. כאמור, הממשלה הנוכחית רואה ברשות הפלסטינית אויב ופועלת להביא לקריסתה הכלכלית. ממשלה השואפת להסדר יציב מבלי להתפשר על ביטחון המדינה, חייבת לחזק את הרשות ואת מנגנוני הביטחון שלה. לכן יש לשקם את התיאום הביטחוני ולחדש מסגרות תיאום כגון ועדה ביטחונית משותפת.

88 "במזרח ירושלים יש אפליה קשה בתכנון למגורים", מסמך עמדה לחברי הכנסת, עיר עמים, 2025.

◎ הסדרה של השליטה הפלסטינית בשטח

החלוקה לשטחי A, B ו־C שנקבעה בהסכמי אוסלו נועדה להיות זמנית, לחמש שנים. המטרה היתה לאפשר לרשות הפלסטינית לשלוט במרבית האוכלוסייה הפלסטינית עד שיושלם ההסכם בהתאם למצב השטח דאז. קיבוע החלוקה במשך 30 שנה נטול היגיון תכנוני ומייצר אתגרים ותסכול רב: הוא מונע רציפות טריטוריאלית פלסטינית וגורם לחוסר אמון בקיומו של אופק מדיני. כחלק מההתארגנות לתקופת הקבע מוצע לבצע התאמות בחלוקת השטחים. שטחים ספציפיים בשטח C ישנו סטטוס לשטח A B ויעברו באופן מדורג, מתואם ומבוקר לשליטת הרשות הפלסטינית. זאת, הן באזורי זליגת הערים הפלסטיניות לשטח C והן באזורים בבעלי חשיבות ליצירת רציפות טריטוריאלית פלסטינית. הדבר יקל על חיי הפלסטינים, יקדם רציפות טריטוריאלית, יעצים את השלטון העצמי הפלסטיני ויבהיר את כנות הכוונות הישראליות ביחס לקידום הסדר יציב.

◎ אישור תוכניות המתאר הפלסטיניות בשטח C ובמזרח ירושלים

החל משנת 2017 נמסרו לאישור המינהל האזרחי כ־200 תוכניות מתאר לכפרים הפלסטיניים בגדה המערבית. הן הוכנו בידי ועדת התכנון הפלסטינית (DOCP).[89] חלק קטן מהתוכניות אושר על ידי מתאם הפעולות בשטחים אך הוא נגנז בידי הממשלה הנוכחית. כצעד לחיזוק החברה הפלסטינית ולבניית אמון עם הרשות יש לקדם אישור של תוכניות מתאר פלסטיניות, בצד הכרה ישראלית בכפרים פלסטיניים בשטח C. אישור התוכניות יסיר את סכנת ההריסה ממאות מבנים פלסטיניים ואף ינטרל נקודות חיכוך בין ישראל לאיחוד האירופי, שמימן את הכנת התוכניות. במקביל לכך, יש לקדם תשע תוכניות מתאר שהכינו תושבים בשכונות מזרח ירושלים.

◎ חיזוק הכלכלה הפלסטינית ופיתוחה

ההסדרים הקיימים כיום יוצרים תלות משמעותית של הכלכלה הפלסטינית בישראל. כחלק מהמאמץ לשיפור האפקטיביות והמשילות של הרשות הפלסטינית לקראת תקופת הקבע, יש לסייע לייצוב הכלכלה הפלסטינית ולפיתוחה. יציבות ושגשוג כלכליים יגבירו את יציבות השלטון ומכאן את יציבות ההסדר העתידי. לצורך זה נדרשים הצעדים הבאים:

89 9Khamaisi, Rassem, 2019, "Development-Oriented Counter-Planning versus Restrictive Planning in Area C of the West Bank. Palestine", The Arab world geographer, 22 (1), Haifa University.

- **הגעה להסדר עם הרשות הפלסטינית לגבי השבת כספי הסילוקין.** זאת, בכפוף להפסקה מוחלטת של התשלומים לאסירים ולמשפחותיהם.
- **ביטול ההנחיות הגורפות של סמוטריץ' לנתק את פעילות הבנקים מול הרשות הפלסטינית וייצוב המערכת הבנקאית הפלסטינית,** תחילה באמצעות מכתב שיפוי חדש ובהמשך באמצעות פתרון מערכתי לנושא הבנקאי הפלסטיני.
- **קידום פרויקטים מרחביים משותפים שמצויים בתהליכי אישור במנהל האזרחי.** המיזם הראשון הוא הקמת שדות סולריים בדרום הר חברון ובבקעת הירדן כדי להפחית את תלות הפלסטינים בישראל בתחום אספקת האנרגיה ולספק חשמל לצרכים חיוניים הן בגדה המערבית והן ברצועת עזה. הפלסטינים הגישו למנהל האזרחי ארבע הצעות בתחום אספקת האנרגיה. רק אחת אושרה עד כה. המיזם השני הוא פיתוח חקלאות פלסטינית בבקעת הירדן, שתאפשר לפלסטינים לגדל ולשווק פירות וירקות, תוך שימוש במים ממוחזרים. זה יספק ביטחון תזונתי לפלסטינים וגם ימנע את זיהומם של מי האקוויפר.
- **הקצאת קרקעות משטח C לטובת אזורי תעשייה פלסטיניים.** זה יסייע ישירות לפיתוח הכלכלה הפלסטינית, יתרום ליציבות ביטחונית ויהיה צעד בונה אמון כלפי הרשות.

ד. הר הבית/חראם א־שריף – ממוקד הסלמה למוקד שיתוף פעולה

הר־הבית/חראם א־שריף הוא מקור להתפרצויות אלימות של הסכסוך הישראלי־פלסטיני מראשית המאה שעברה ועד היום. לשינוי הסטטוס־קוו יש השלכות ביטחוניות חמורות, והוא מערער את היציבות באזור ואת היחסים של ישראל עם העולם המוסלמי. השר בן גביר מנצל את הדינמיקה הנפיצה בעקביות ומשתמש בעלייה להר הבית ככלי להתססת השטח ולהעברת מסר של עליונות יהודית.

על הממשלה הבאה להעביר מסר פומבי שהסטטוס־קוו הוא המדיניות הרשמית של ישראל באמצעות מהלכים מיידיים:

- אכיפת האיסור על תפילות יהודים בהר (כולל עצירת פרובוקציות כמו תפילה בכניסות המיועדות למוסלמים ובבית הקברות באב א־רחמה).
- מתן אפשרות לכניסת מכסות מוסכמות של מוסלמים לתפילה במתחם מסגד אל־אקצא.
- שיפור יחסי משטרת ישראל והוואקף ושימוש בוואקף כגורם מרסן מול גורמים קיצוניים.

בראייה ארוכת טווח, יש להקים מנגנון תיאום קבוע שיכלול נציגים של ישראל, ירדן והרשות הפלסטינית וייתכן שגם נציגות ערבית נוספת, למשל מערב הסעודית או מרוקו. מעבר להיותו ערוץ תקשורת יעיל בין הגורמים השונים בימי שגרה, המנגנון יאפשר להיערך לרגעי משבר ולהימנע מהניסיון המוכר של התמודדות עם אירועים נפיצים רק לאחר התפרצותם. המנגנון יכלול מומחים וגורמי שטח המכירים היטב את המצב הרגיש במתחם הר הבית ובסביבתו, והוא יפעל על בסיס העיקרון של שימור הסטטוס־קוו והכנסת שינויים בהסכמה בלבד.

סיכום

הסיפוח עלול להוביל את מדינת ישראל לכדי אסון. הוא מקבע מציאות של שליטה ישראלית ישירה במיליוני פלסטינים, מיואשים וללא אופק מדיני; יוצר נטל צבאי וכלכלי כבד; מגביר סיכונים להסלמה ביטחונית; מעמיד את ישראל בפני אתגרים קשים בזירה הבינלאומית; מערער את מעמדה בעולם המערבי ומקשה על נרמול היחסים עם מדינות האזור. מעל הכול, הסיפוח מאיים על אופייה של ישראל כמדינת העם היהודי, מדינה דמוקרטית וליברלית.

לנוכח ההידרדרות המואצת למציאות של מדינה אחת, נדרשת הכרעה אסטרטגית שתוביל לנטישת מדיניות הסיפוח ולחזרה של ישראל למסלול של הסדר מדורג עם הפלסטינים, בדרך לפתרון שתי המדינות. הכרעה זו היא אינטרס לאומי חיוני, לכן יש לפעול לקידומה כבר כעת.

לא ניתן להסתפק רק בצעדי חירום לבלימת הסיפוח. יש להציג וליישם תוכנית מדינית מקיפה שתאפשר לשנות כיוון ולהניח תשתית למציאות בין־מדינתית יציבה. בליבת התוכנית עומדים מהלכים מיידיים לייצוב השטח ולהפחתת החיכוך, ולצידם צעדים מבניים לאורך זמן שישיבו בהדרגה את התנאים המדיניים והביטחוניים לקידום הסדר בר־קיימא ולביסוס גבולות מוכרים ומוסכמים למדינת ישראל.

במימון משותף של
האיחוד האירופי

פרסום זה במימון משותף של האיחוד האירופי. תוכנו הוא באחריותו הבלעדית של היחידה המדינית בטחונית, ואינו משקף בהכרח את עמדות האיחוד האירופי.