

פכון ון ליר בירושלים



ארץ בחאקי: קרקע וביטחון בישראל

הוצאת כרמל

ערב הדיון לכבוד ספרם של עמירם אורן ורפי רגב

יום שלישי, 6 בינואר 2009, בשעה 19:00
במכון ון ליר בירושלים, רחוב ז'בוטינסקי 43, ירושלים



יו"ר: ד"ר ארז צפדיה
המחלקה למנהל ולמדיניות ציבורית, המכללה האקדמית ספיר
הרצאת פתיחה
השופט אליקים רובינשטיין
בית המשפט העליון
רב־שיח בהשתתפות
פרופ' רחל אלתרמן
המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון
פרופ' ערן פייטלסון
ביה"ס למדיניות ציבורית וממשל והמחלקה לגיאוגרפיה
האוניברסיטה העברית בירושלים
תא"ל (מיל) יעקב זיגדון
לשעבר מפקד בית הספר לפקוד ומטה וראש מטה פקוד המרכז
איתמר יער
לשעבר המשנה לראש המועצה לביטחון לאומי
פרופ' אלישע אפרת
החוג לגיאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל-אביב
מגיבים: ד"ר עמירם אורן ורפי רגב

www.vanleer.org.il טל' 02-5605222 / הכניסה חופשית

דברי הערב

ארז צפדיה, דברי פתיחה :

"אנחנו רוצים לפתוח את הערב הזה, שאנחנו מקיימים לכבוד צאתו של הספר ארץ בחאקי. זאת תקופה מוזרה לעסוק בספר הזה, כי בימים אלו, זמן מלחמה בעזה והתקפה על העורף בדרום הארץ, אנחנו עדים להיבטים הגלויים של הפעלת הכוח. בערב הזה נעסוק בעיקר בהיבטים הסמויים יותר של הפעלת הכוח, אלו שאנחנו בדרך כלל לא שומעים ומדברים עליהם בתקשורת ופחות נחשפים אליהם, אבל הם קיימים - והספר מראה את זה בצורה ברורה - והם משפיעים על חיי היום יום שלנו כאזרחים.

הספר מציג באופן מפורט את סיפור התשתית הקרקעית והפריסה הביטחונית במרחב. בבסיס הספר ניצבת הקביעה שמחצית משטח המדינה מצוי בידי מערכת הביטחון או מושפע ממנה, ובכלל זה אנחנו מדברים על אזורי היישוב בערים ובכפרים, שטחים פתוחים, חופי הים ולמעשה בכל מקום ברחבי ישראל. הגודל של שטחי הקרקע הביטחוניים, ההתפרשות וההשלכות שלהם

הם תופעה גיאוגרפית מרחבית מיוחדת וחסרת תקדים בהיקפה ביחס למדינות אחרות, וכמובן שיש לה השלכות רחבות על חיי היומיום של האזרחים. מעבר למיפוי הפריסה המרחבית הספר מציג תשובות למספר שאלות: (א) כיצד הגיעה התשתית הביטחונית למימדים כה גדולים, במדינה שבה עסוקים בדרך כלל דווקא בדלות ומוגבלות משאבי הקרקע שלה? (ב) מדוע התהליכים הסטטוטוריים, ביחס למערכת הביטחון, שונים מאלו של המגזר האזרחי? (ג) מה מידת מעורבות מערכת הביטחון בתכנון האזרחי ומהם השלכותיה של התערבות זו? (ד) מהו הקונפליקט שנוצר בגין אותה מעורבות ואיזה סוג של הפרעה היא מייצרת למרחב האזרחי? (ה) איך יכול להתקיים מושג של דו קיום של תשתיות אזרחיות וצבאיות? הספר עוסק גם בנושא שתופס יותר ויותר תאוצה בדיון העולמי בהקשר של השלכות מערכת הביטחון על המרחב האזרחי: איכות הסביבה.

המחברים עוסקים בנושא קרקע וביטחון שנים רבות. למעלה מעשר שנים הם שירתו בצבא, באגף תכנון במטכ"ל, ולמדו מעבודתם היומיומית את מלוא ההיקף של מערכת התשתיות והשטחים הביטחוניים, את התהליכים המנהלתיים והתכנוניים וכן את הממשק הקרקעי שבין צבא ואזרחים. מאז תום השירות הם נדרשו לעוד כמה שנים טובות של לימוד ומחקר כדי לספק את הפרספקטיבה הנאותה, שתאפשר להתמודד עם שפע הנושאים בספר.

הספר שלפנינו מצטרף לשורה ארוכה של דיונים ביקורתיים ביחסי צבא וחברה אזרחית בישראל. אפשר לאתר נקודה בזמן שבה דיונים כאלו התחילו: זמן דיוני "ועדת אגרנט" לאחר מלחמת יום הכיפורים והמחאה שבאה בעקבותיה. בדיונים האלו יש משום ערעור על המעמד ההגמוני של הצבא, והם חושפים את הקשרים בין הצבא והפוליטיקה, המשמעותיות הכלכליות של הפעלת הכוח, המשמעויות התרבותיות והחברתיות של מעורבות הצבא בחיים האזרחיים ועוד. בתוך הדיונים האלה הספר חושף תחום רב השפעה שלא דנו בו לעומק קודם לכן – ההקשר המרחבי של הביטחון. יש לתחום זה השלכות רבות, שהספר פותח להן צוהר שיהיה צורך למלא אותו במחקרים עתידיים. הערב הזה ננסה לעסוק בכמה מן הצוהרים, ונבחן את ההיבטים המשפטיים, הסביבתיים, התכנוניים ועוד. פרט לבחינת המצב בפועל אנחנו רוצים לקיים גם דיון נורמטיבי, שנגזר מהממשק הביטחוני והאזרחי.

עמנו הערב מספר דוברים מהאקדמיה, עולם המשפט והצבא. ראשון הדוברים הוא כבוד השופט אליקים רובינשטיין, שופט בית המשפט העליון שבעבר כיהן כיועץ המשפטי לממשלה, כשופט מחוזי וחשוב לא פחות – כיועץ המשפטי של מערכת הביטחון; כך שהוא עסק רבות בנושאי הספר. בשנת 2007 פסק בית המשפט העליון שתי פסיקות חשובות, בהן נשמעה ביקורת על חוק התכנון והבנייה, ובמיוחד על פרק ו', שמגדיר את מעמד מערכת הביטחון. בית המשפט אף קרא למחוקק לשנות את פרק ו' בחוק התכנון והבנייה. בשתי פסיקות אלו ישב רובינשטיין בדין.

הרצאת שופט בית המשפט העליון אליקים רובינשטיין

ערב טוב לכולם. אני רוצה להגיד בשבח הספר שגם אני התרשמתי מרוחב היריעה והעיסוק האינטנסיבי, ומכך שהוא גם מקבץ חומרים חשובים וגם אנליטי; על כך אני רוצה לומר יישר כוח לשני המחברים. כפי שקורה פעמים רבות, הניסיון המעשי בהתמודדות עם נושאים אלו מצד אחד של המתרס הביא את המחברים לעסוק בהם מצדו השני של המתרס.

אני מבקש לשבח את הדברים בתוך במסגרת רחבה יותר, הנוגעת לשינויים בתחום הביטחון והמשפט. המשפט חווה שינויים רבים במציאות הישראלית והעולמית. ד"ר צפדיה הזכיר שאנחנו נמצאים בימים מיוחדים. אני רוצה להוסיף שימים אלו הם גם ימים שמבהירים את הצורך באיזונים, שנובעים מכך שהביטחון נותר מרכיב מרכזי בהווה הישראלית, ויותר כזה בעתיד הקרוב. כך שמה שהמתכננים, אנשי האקדמיה ומערכת הביטחון והמשפט יחפשו כל הזמן אלו הם איזונים. אלא שאיזונים אלו מתחדשים עם ההתחדשות של המגמות בחברה, התחדשות הנושאים שעל סדר היום החברתי ותנועת המטוטלת שבה אעסוק. צריך לזכור שזה גם ' בטבת, בו הוטל המצור על ירושלים שהביא לחורבנה, וגם נקבע כיום הקדיש הכללי למי שמשפחתה נספתה בשואה ולא נודע יום קבורתה. שני הדברים האלה – החורבן שהוא והחורבן של הדור האחרון – מעצימים בעיני את החשיבות וההישג של תקומת מדינת ישראל, ואת החובה של כולנו לשמור על הפיקדון הזה, חובה שיש לה זיקה לנושאים שבהם אנו עוסקים כאן.

העולם איננו עומד על עומדו, והמשפט איננו מדביק הרבה פעמים את קצב השינויים, אבל הוא משתדל ללכת בזהירות בעקבות ההתפתחויות, כדי שחוקים ופרשנותם לא יהיו בלתי רלוונטיים. אבל מנגד המשפט הוא לפעמים גם זרו לעתים, שהולך לפני מחנות, לפני המחוקק ולפני המינהל הציבורי. זאת מפני שהוא נהנה מיכולת וסוג של מבט-על ופרשנות שהיא מחייבת את המינהל ואת המערכות השלטוניות, ועל כן גם יש לה משמעות אופרטיבית. המשפט הפלילי, למשל צריך להתמודד עם שינויים טכנולוגיים וכלכליים, מכות מדינה חדשות, תקשורת, פשע חובק עולם, אינטרנט, טרור, גלובליזציה – סחר בנשים ועבדות המין ועוד. חלק מהם יש להם פנים גלובליים וחלק פנים ישראלים.

היום אנחנו מדברים על ההשקה בין הביטחון והאינטרסים החברתיים האחרים, ובתחום הזה בית המשפט הווה במידה מסוימת זרו. למשל, בתחום קידום נשים בתפקידים קרביים, בעיקר בטייס. יצא לי להיות יועץ משפטי למערכת הביטחון כשהתחילו הדיונים. ניסיתי לשכנע את ראש הממשלה ושר הביטחון המנוח יצחק רבין ליזום בעצמנו את המהלך לשילוב הנשים, אבל חיל האוויר היה תקיף בעניין זה, והעלה טיעונים כמו נפילה בשבי של נשים. טיעונים אלו אינם

מבוטלים אבל הם לא עומדים באותו תוקף כמו מהפיכת השוויון שהייתה צריכה לבוא לידי ביטוי. כך שבסופו של דבר העניין הוכרע בפסק דין תקדימי, זה לא היה הנושא היחיד.

בהערה מוסגרת אומר שבספר קראתי על המרחב האווירי וחיל האוויר. הייתי חבר במשלחת לחוזה השלום עם ירדן, ולאחר מכן כאשר באנו לבצע צעדי נורמליזציה, שכללו הסכמי תעופה אזרחית. במסגרת זו היה ממש בלתי אפשרי לשכנע את חיל האוויר שהטיסות האזרחיות של ירדן יעברו בדרכן מערבה מעל שטח ישראל, היה צריך להשקיע אינספור מאמצים כדי להגיע לתוצאה זו.

קודם לכן הזכרתי את עניין הנשים, כי זו דוגמא מובהקת לשינויים שחלו בכל החברות החופשיות בעשורים האחרונים. דוגמא רלוונטית עוד יותר לענייננו היא איכות הסביבה: לפני יותר משלושים שנה השם הזה בקושי נשמע והמושג לא היה מוכר. השינוי שחל בעניין זה הוא חלק משינויים שהתרחשו בחברה הכללית ובעקבותיה במערכת הביטחון.

מן המפורסמות שבראשית המדינה הביטחון היה בבחינת "קדוש ייאמר", ואני אומר זאת בכבוד לדור ההוא וכציון עובדה, הביטחון היה "למעלה" והרבה דברים אחרים "למטה". המדינה קמה בסערת מלחמה, והיא מלווה אותנו עד היום. הנטייה בראשית ימי המדינה הייתה שכל מה שמערכת הביטחון טוענת ודורשת – היא גם מקבלת. בצעירותי, עת התחלתי את דרכי כמשפטן במערכת הביטחון, אם בא אלי מישהו מהשב"כ לבקש עזרה, לא הרהרתי לרגע האם לעזור לו, אלא ניגשתי ישר לפתור את הבעיה שהוא הציג, למצוא דרך כיצד לעזור לביטחון. הדבר הזה היה תקף עד מלחמת יום הכיפורים, אם כי גם אז הובן כבר שהחברה נעה מכיוון קולקטיביסטי לאינדיבידואלי. ה"אנחנו" שהיה בראשית המדינה הפך בהדרגתיות ל"אני". באחד מפסקי הדין שהזכיר ד"ר צפדיה - בבג"צ שעסק בהתמודדות של יישוב בגליל (הושעיה) עם מחנה צבאי שקם מולו מבחינה משפטית ופרקטית - כתבתי על ההשתנויות האלו, על כך שחלפו הימים שקידוש הביטחון דחה כל זכות אחרת, ומערכת הביטחון הייתה כל יכולה.

מלחמת יום כיפור הייתה מאד משמעותית עבור הצבא בהקשר זה, וקו 300 עבור השב"כ. בהמשך הייתה חשיבות גדולה לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו מ-1992, שצעד צעד נוסף לכיוון האינדיבידואליזציה והזכויות, והשתלב בדיבורים על מהפיכת הזכויות. יש רשימה שלמה של נושאים שבהם הביטחון הושפע מההשתנויות האלו, כמו שאלות גיוס ושאלות התמודדויות עם האוכלוסייה הפלסטינית. באותם השנים עדיין אנחנו מדברים נושאים כמו "מעצר מנהלי" - חירות האדם ושלילתה בלי משפט ובלי ביקורת שיפוטית, למשל, או נושא הגיוס. אלו הם נושאי הליבה.

חוק היסוד גם גרם לזה שחוקים קודמים מתפרשים ברוחו. בית המשפט אמר את זה כמה פעמים: נכון – חוק היסוד אמנם שמר על חוקים קיימים, זה היה חלק מהפשרות כדי להשיג

אותו, אבל כן צריך לפרש חוקים קיימים ברוח חוק היסוד, כך נוהג בית המשפט וזה התקבל כמוסכמה משפטית. זה חל גם על נושאי תכנון ובנייה: חוק התכנון והבנייה (1965) כמעט ולא פורש במשפט עד השנים האחרונות, במיוחד פרק ו' שעוסק במערכת הביטחון ומעמדה. החוק הזה נחקק ב-1965, ובזמנו הפרק הזה נתפס כשינוי מאד מרשים. עד אז מערכת הביטחון יכלה לעשות כרצונה, ללא כל בקרה סטטוטורית, והחוק הזה קבע בקרה. זה נתפס בכנסת כצעד קדימה, צעד של מודרניזציה בתכנון ובנייה לעומת המצב הנתון, שהיה מאד מוטא לטובת השלטון. אבל הבקרה הזו הותירה את המהלכים הסטטוטוריים בעניינים ביטחוניים בידי ולמ"ב, ועדה למתקנים ביטחוניים, והסמכויות של ועדה זו הן מאד רחבות. התוצאה היא שמערכת הביטחון והחברה נעו לעתים כשני קווים מקבילים – ההשתנויות החברתיות לחוד ומערכת הביטחון בבועתה הסטטוטורית. בנוסף, בתוך פרק ו' יש תת-פרק שעוסק בתוך המתקנים הביטחוניים עצמם, והוא קובע שבתוכם יכול הצבא לבנות "איך שבא לו", בלי בקרות חיצוניות. המטרה של העותרים בשני התיקים שהזכיר ד"ר צפדיה, ושהתחילו כעתירות מנהליות, הייתה לשנות מצב זה.

בעניינם אלו לא המחוקק ולא החוקים לא העלימו את עניין הביטחון. בית המשפט לא אמר "שוברים את הכלים ולא משחקים" ולא התעלם משיקולי ביטחון לנוכח שיקולים כמו זכויות אינדיבידואליות ואיכות סביבה, אלא המשיך לקבל את החוק, לפעול במסגרתו ולפרש אותו בהתאם לרוח הזמן והמקום, עד שהמחוקק אולי ישקול לשנות את החוק עצמו. יצא לי לכתוב על חוק כבוד האדם וחירותו, וניתן להביא כמה דוגמאות שממחישות את ההתייחסות לבעיות שמעלה החוק ביחס למערכת הביטחון. למשל, בתי עלמין צבאיים: היום יש אפשרות למשפחה לשים כיתוב אישי בירכתי המצבה, אך זה דרש דיונים לא מעטים בבג"ץ והצבא התנגד בתוקף. היום, כמובן, זה נראה מובן מאליו.

יש לי הרגשה טובה, שבמערכת הביטחון הופנמה גישה האומרת שהמחנה הצבאי, הבסיס, השטח הצבאי, המרחב האווירי - הם כולם לגיטימיים אבל הם חלק ממערכת ציבורית אנושית סביבתית כללית. בפסק הדין השני שהזכיר ד"ר צפדיה סיימתי בכך שאמרתי שלביטחון ישראל, שיש לו מרכיב חיוני עד מאד בקיומה, יש מחירים שונים, וההגבלות על תכנון ובנייה אינם מן הגבוהים בהם. אך ברוח העידן והתפתחויותו הדינאמיות יש לפרש את חוקי הביטחון על פי עקרונות חוקתיים ואחרים של "כבוד האדם וסביבתו". אמרתי שהחוק, כל עוד לא תוקן, מקנה סמכויות שונות בהקשר הביטחוני, סמכויות אלו בעיני ויש לפרשן לפי ההשתנויות, תוך התחשבות בהתפתחויות המשפטיות כמו חוק ייסוד כבוד האדם וחירותו, והולמ"ב יש צורך שתביא אותם בחשבון.

המחוקק אמנם הקנה לולמ"ב סמכויות, אבל לא תמיד היה לאנשיה את הסיווג הדרוש על מנת לראות את תכנית המתקן הביטחוני; בפסק הדין אמרנו שראוי שאנשיה יקבלו סיווג ביטחוני

מתאים. כמו כן אמרנו שהיתר בנייה צריך להינתן בהתאם לתכנית הקודמת, מלבד מקרים של כורח ביטחוני. כלומר – יש לנו בחוק אפשרויות לתת היתרים למתקנים ביטחוניים, וההיתרים האלו הם שונים בתכלית מההיתרים שכל אחד מאיתנו מקבל. בפסק נאמר שגם ההיתר הזה צריך להינתן בזמן ולהיות תואם לתכנית בשטח. בנוסף, יש גם ועד שנקראת ולקחש"פ – ועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים. היא לא נמצאת בולמ"ב. אז בפסק הדין אמרנו שיש צורך להיוועץ בוועדה הזו אם צריך. בפסק הדין השני עוד חידדנו את זה בהקשרים של חוקי שמירת החופים ואיכות הסביבה, כי בינתיים חוקקו חוקים רבים בנוגע לאיכות הסביבה, אבל גופי הביטחון בעינם עומדים ואינם תמיד מתאימים את עצמם לחוקים אלו, וצריך לשנות זאת.

לסיום חשוב לי לומר שאוזני מערכת הביטחון צריכות להיות כרויות לשינויים חברתיים; זה לא מפחית ולא פוגע בצרכים הביטחוניים, ומה שהוכח הוא שאף אחד מהנושאים שבהם חלו שינויים, עם הפסיקה והשנים, והחברה לא פגע בליבת הביטחון.

"שולחן עגול"

ארז צפדיה:

אני רוצה להזמין את משתתפי השולחן העגול: **פרופ' אלישע אפרת**, גיאוגרף ומתכנן פיזי מהחוג לגיאוגרפיה וסביבת האדם באוניברסיטת ת"א, וחתן פרס ישראל לגיאוגרפיה לשנת תשס"ז; **תא"ל (במיל.) יעקב זיגרון**, כיום סמנכ"ל רשות התעסוקה. מאמצע שנות ה-70 ועד לפני מספר שנים שירת בצה"ל בתפקידי פיקוד ובתפקידו האחרון היה מפקד בית הספר לפקוד ומטה. לפני כן היה ראש מטה פקוד המרכז ואז נחשף לנשוא הדיון בהקשר הספציפי של אזורי יהודה ושומרון. כיום הוא משרת במילואים בתפקיד בכיר במערך כוחות השדה; **מר איתמר יער**, כיום יועץ בתחומי הניהול והאסטרטגיה, ולשעבר המשנה לראש המל"ל. לפני כן שירת למעלה מ-30 שנה בצה"ל בתפקידי פיקוד ומטה בחיל השריון וחילות השדה, באגף התכנון במטכ"ל וכנספח צה"ל בבריטניה; **פרופ' ערן פייטלסון**, גיאוגרף וכלכלן, ראש ביה"ס למדיניות ציבורית וממשל באוניברסיטה העברית וחבר הסגל של המחלקה לגיאוגרפיה. כל אחד מכם בוודאי ייקח את הדברים לכיוונים קצת שונים, אבל זה בדיוק הרעיון בדיון שלנו: אנחנו רוצים לבחון את הדברים שנאמרו בספר, אבל מעבר למסגרת של הספר, כלומר – לבדוק באיזה מובן התשתיות שהונחו בספר יכולות לשמש אותנו לחשיבה עתידית בתחומים שונים.

דברי אלישע אפרת:

מה בעצם עומד לפנינו בדיון? מדובר בשני סטודנטים לשעבר, שלמדו בצעירותם גיאוגרפיה באוניברסיטה, אחד בירושלים ואחד בתל אביב, ולמדו גם משהו בתכנון פיזי. מה למדו בין

היתר בנושאי התכנון? הם למדו כמה מהעקרונות החשובים של מדינת ישראל בתכנון, כמו למשל (1) שבמדינה בעלת שטח קטן וגידול אוכלוסין בעלייה יש חשיבות עליונה לתכנון הפיזי, הכולל והסטטוטורי; למדו גם (2) שיעודי קרקע ושימושי קרקע רציונאליים הם מפתח לפיתוח מאוזן; גם למדו (3) שהתכנון הפיזי במדינת ישראל נשען על חוק, חוק תכנון ובנייה, ואין לסטות ממנו בכל מחיר; גם למדו (4) שתכנון המיועד לאוכלוסיה האזרחית בא בראש ובראשונה להעניק לה שירותים; גם למדו (5) שכדאי להעדיף פיתוח בצפון ודרום מדינת ישראל במסגרת של פיזור אוכלוסין.

הנה, לאחר לימודיהם התגייסו לשירות קבע בצבא ושרתו כקצינים שנים רבות, ומה מצאו בצבא? מצאו, למשל, (1) שישראל האזרחית קטנה הרבה יותר משחשבו. גם מצאו (2) ששטחי הביטחון, האימונים, המחנות וכו' מהווים מחצית מהשטח של מדינת ישראל; הם גם מצאו (3) שבמשאבי הקרקע הפוטנציאליים של הצבא רבים יותר מאשר אלו בתחום האזרחי; הם גם מצאו (4) שבצבא מערכת תכנון משלו, עצמאית מאד, דומיננטית, שכופה את עצמה לא מעט על המערכת האזרחית; ולבסוף גם ראו והתמודדו עם העובדה (5) שהתשתית הביטחונית יוצרת קונפליקטים לא מעטים עם המערכת האזרחית, שמתנהלים על רקע הכוח והיתרון של זו הצבאית.

מה הייתה המסקנה של שני הסטודנטים לשעבר? הם מצאו ניגוד משווע בין מה שלמדו באוניברסיטה לבין מה שראו בצבא. הם כמובן לא השלימו עם המצב ומספר שנים לאחר סיום שירותם הצבאי העלו את הקונפליקט והמחשבות לרמה אקדמית, וכתבו ספר מפורט, 600 עמ'.

אם נתעלה קצת על מה שנאמר בספר ועל הדברים שרובינשטיין פירט, מה בעצם קרה להם ולחומר שבו עסקו? המחברים עברו מ"מדינה ריבונית" ל"מדינת צל". "מדינת צל" הוא מונח שרווח כיום במדעי הכלכלה והחברה, מקורו במגזר השלישי, והמדובר הוא בגופים עצמאיים שהולכים ומתפתחים בצד ממשלות, ועם הזמן מתארגנים ככוח שהולך ומשתלט על פונקציות מסוימות של החברה. הם מנוהלים באופן עצמאי, יש להם גם השפעה על סדר היום הממשלתי, הלאומי ולפעמים על האידיאולוגיות של ממשלות ושל מנהיגים, הם פועלים לצד הממשלות, הממשלות מעוניינות בקיומם כי הם משרתים פונקציות מסוימות, ויש הסדרים מסוימים בין המדינה ל"מדינת הצל". הצבא הוא ברוב המקרים "מדינת הצל" הגדולה ביותר, החזקה ביותר והדומיננטית ביותר, ובמדינת ישראל עובדה זו נכונה במיוחד. הצבא הוא "מדינת הצל" הדומיננטית שמשפיעה והשפיעה כל השנים על עובדות; היא מתאפיינת בעצמאותה, יש לה כוח אדם משלה, יש לה מערכת משפט משלה, יש לה מערכת חוקים ותקנות, יש לה אפילו תחבורה משלה, יש לה לבוש ושפה משלה, יש לה כלים ויכולת ביצוע – ויש לה גם יכולת תכנון וקביעת עובדות בשטח, ויש לה טריטוריה משלה, שמגיעה למחצית משטח המדינה.

"מדינת הצל" הזאת נוצרה בעשור הראשון של המדינה, כאשר היא תפסה שטחים, תחת מטריית הביטחון ולצורך קיומי, על בסיס של תשתית צבאית בריטית. היא הייתה יעילה יותר מהמערכת האזרחית, דומיננטית בכל הנוגע לטריטוריה ושימושי קרקע, והיא פעלה לפחות כשבע עשרה שנים עד שנחקק חוק התכנון והבנייה. בשנים האלו מדינת ישראל הייתה, למעשה, "מדינת הצל" של הצבא. המערכת צבאית הייתה יעילה מאד, פעילה מאד, והמערכת האזרחית פגרה אחריה בנושאי התכנון והבנייה כל העת. גם אחרי שנת 1965 לקח למערכת האזרחית עשור לפחות עד שהיא ידעה כיצד להשתמש בחוק הזה. הייתי מסכם ואומר שהמערכת הצבאית, אותה "מדינת הצל", ניצחה ניצחון מוחץ בכל נושאי התכנון, הבנייה ושימושי הקרקע, והיא עשתה כמעט כל העולה על רוחה, ורמז על זה גם השופט רובינשטיין.

כיום ישנו מאבק אזרחי מול המערכת הזו, דבר שמתבטא בספר ארץ באק. מהו אופיו של המאבק? קשה למערכת האזרחית להתגבר על מה ש"מדינת הצל" עשתה ועושה. לכן מטפלים במזעור הנזקים – רק אחרי 60 שנה. למשל – הגברת התודעה האזרחית במוסדות הצבא, ויש קצת הישגים דרך בג"צ בענייני נדל"ן, בהעברת מחנות צבא, קצת בעזרת הירוקים, מעט אקולוגיה, מעט גיאוגרפיה. זוהי תמצית הספר – הוא מראה לנו כיצד להתמודד עם "מדינת הצל" ומה שהיא יצרה בקרבנו. לכן, חשיבותו של הספר בכך שהוא מעלה לראשונה בצורה מקצועית ומפורטת את טיבה של אותה "מדינת הצל" צבאית, וכיצד להתמודד עם מה שהיא יצרה, כדי שהאזרחים במדינת ישראל יקבלו בחזרה את המדינה שלהם.

ארז צפדיה:

דברי אלישע אפרת מציגים גישה מאד ברורה, שבולטת ביחסי צבא-חברה, ויוצרת דיכוטומיה בין הספירה הצבאית לאזרחית, חלק מהאנשים בקהל כאן ניסו לערער על זה, ולהראות שילוב אינטרסים ושיתוף פעולה.

דברי יעקב זיגרון:

ברכות לעמי ורפי על הספר, שהוא לא רק עשיר ומעניין אלא גם מבצע הכללות ונוגע להיבטים רחבים, מעבר להיבטים טכניים גרידא. הספר ראוי להימצא בארון הספרים של הביטחון הלאומי, למשל לצד "מלחמה ואסטרטגיה" של יהושפט הרכבי.

שתי נקודות הייתי רוצה לציין, שני אבסורדים שעולים מהספר: הראשונה נוגע לשאלה מי מתעסק בצבא, בסופו של דבר, בנושאי תכנון, תשתית ופריסה, על רקע העובדה שהצבא חולש על 46% משטח המדינה? היית מצפה שיהיה מדובר בהרבה אנשים ובהרבה אנשי מקצוע. בפועל מדובר באנשים ספורים, שאינם אנשי מקצוע, אלא "אנשי שטח", שמתחלפים לעתים קרובות, והם חסרי ידע מקצועי. אנחנו רק יכולים להצר על כך שמשאב כל כך חיוני נמצא בידיים כאלו;

הנקודה השנייה נוגעת לשקיפות הציבורית של אותו משאב חיוני של קרקע או מרחב: לצערי השקיפות כמעט לא קיימת. דוגמא: הייתי מפקד פו"מ. הגיע ימים טובים לצבא והיינו צריכים להכפיל את מספר החניכים באחד הקורסים, ולמצוא פתרונות מגורים לצורך כך. הפיתרון היה לשמור על אווירת הקמפוס ולבנות לגובה, משתי קומות לארבע. כאמור, חוקי התכנון והבנייה פנימיים, ומרכז בינוי בצה"ל חזרו אלי אחרי כמה דיונים חודשים, עם תשובה שלילית - מסיבות ביטחוניות. בהתחלה סירבו לפרט את הסיבות, בסופו של דבר כן הבנתי מהן, ובאחריות אני אומר – אם הנימוקים האלו היו עומדים בפני ועדה ציבורית, במקום שאפשר להביע התנגדויות, מזמן היו בונים שם יותר מ-4 קומות; כך שאי השקיפות קיימת גם בתוך הצבא.

הספר הזה פותח צוהר, שאני מקווה שיתרחב בעתיד. לדעתי, הצבא צריך להשתחרר מאותו עול של שליטה על 46% מהקרקעות בישראל. אין לו צורך בזה, הוא צריך להתמקד בליבת העשייה שלו, בעניינים צבאיים גרידא.

דברי איתמר יער:

תודה על ההזמנה ותודה על הספר. בהמשך למה שזיגדון אמר, וכהמלצה – תשקלו לרכוש אותו כמתנה לחג הבא ולו רק כדי סייע למחברים לכסות את עלויות שהשקיעו במימון הוצאת הספר לאור.

אני רוצה להקדיש את דברי להיבט של "מה בין הביטחון לביטחון הלאומי"? אבל קודם כל אני רוצה להדגיש שכל מה שאנחנו עושים או אומרים, גם בתחום הזה, הוא תלוי תרבות. בבריטניה, למשל, בכלל לא קיימים "שטחים פתוחים" כמו בארץ, שאפשר להיכנס אליהם באופן חופשי – כל שטח שייך למישהו.

אני חסיד הגישה שאומרת שצריך לתאר את הבעיות, והספר, בחלקו, הוא תיאור הבעיות, אבל יותר חשוב זה לנסות להבין את התהליכים, שהבעיות הן התוצר שלהן. והספר עושה גם את זה. זהו לדעתי החלק היותר משמעותי, מאחר והדרך להבין מה זו בעיה ומה זה אתגר היא לנסות להבין את ההשפעות הסיבתיות, "מה מוביל למה". אם מבינים זאת, מבינים עבור מה אנחנו משלמים את המחירים שאנחנו משלמים והאם זה כדאי, ויותר חשוב - לומדים לזהות מה צריך לשנות, על מנת שהתוצאה הסופית תהיה שונה.

אני רוצה לחלוק כמה מחשבות, כמי שמתעסק במערכת הציבורית ומערכת הביטחון כבר לא מעט שנים. חלק מהבעיות שלנו, כולל בנושאי הספר, לא נובעות מכוונה רעה של אנשים. אלא מחוסר מקצועיות, חוסר כישורי ניהול וצרות אופקים. אלו שלוש הסיבות העיקריות לתופעות השליליות שאנחנו רואים, כולל אלה המתוארות בספר ולטפל באלו יותר מסובך מאשר בכוונות רעות.

הסיפור שלפנינו הוא חלק מתמונה יותר רחבה, של מה שקרוי "הביטחון הלאומי". בישראל יש בלבול גדול בין "ביטחון" ל"ביטחון לאומי". ה"ביטחון לאומי" הוא הרבה יותר רחב מה"ביטחון": הוא כולל גם את הביטחון, גם את יחסי החוץ, גם את תחומי המשאבים, גם סוגיות כמו חברה ומתחים חברתיים, וגם היבטי של פנים וביטחון הפנים. חלקם הגדול לא שייך ל"ביטחון": כשנוצרו בעיות ביטחון בארה"ב, למשל, אף אחד לא חשב להטיל את המשימה על כוחות הביטחון בארה"ב – היה ברור שצריך גוף אחר. יותר מכך, הנטייה הגוברת היום בכל העולם היא שגם בנושאי ביטחון "טהורים", כמו מלחמה, הביטחון עצמו הוא פחות חשוב לעומת החלקים הפנים-מדינתיים.

במציאות הישראלית, שהתכנון הפיזי לא באמת מהווה מרכיב או שיקול שדנים בסוגיות ביטחון לאומי, ולהיפך, כשדנים בתכנון הפיזי, הסוגיות הרציניות של הביטחון הלאומי לא באמת נלקחות בחשבון. אני אתן כמה דוגמאות: (1) הרכבת הקלה בירושלים, בה לא נלקחו שיקולים שונים של ביטחון לאומי, (2) מכשול ההפרדה, שבמקור לא יועד למטרה ביטחונית טהורה, אלא למשל ל"יציבות" הלאומית, שהוא כלל אינו מושג ביטחוני. ובכל זאת גם שם לא נלקחו ברצינות שיקולים של ביטחון לאומי. לא נערך, למשל, דיון בשאלה האם היישובים צריכים להיות מרוחקים 80, 400 או 4,000 מטר מהגדר. (3). גם בנושא העברת בסיסי צה"ל לנגב לא נלקחו בחשבון שיקולי ביטחון לאומי. בפועל, צה"ל ושר הביטחון יוזמים ופועלים, למרות שהמצב היה צריך להיות הפוך: ההעברה הייתה צריכה להתבצע משיקולים של ביטחון לאומי, ומתוך השיקולים האלו היה ניתן לראות איך צה"ל משתלב בתכנית (4) סוגית החקלאות גם היא לא זוכה להתייחסות מנקודת מבט של ביטחון לאומי. צריך לזכור שבריטניה כמעט הפסידה במלחמת העולם השנייה כיוון שפשוט לא נשאר אוכל בבריטניה – מצב שלאחריו שניתה בריטניה את מדיניותה בנוגע לשימושי קרקע לטובת החקלאות. המשותף לכל הדוגמאות האלו הוא שאין תהליך מוסדר, שמציב את שיקולי הביטחון הלאומי ומערב אותם עם אחרים, ובהתאם לכך מקבל החלטות. במועצה הארצית לתכנון ובנייה למשל, יש נציגה של ארגוני הנשים, ויש נציג של הירוקים, הקבלנים, המתכננים וכו'. אבל אין שם אף אחד שמייצג את הביטחון הלאומי. יש שם מישהי, שמייצגת את שר הביטחון, אבל כבר אמרנו ששר הביטחון לא שוקל את כל שיקולי הביטחון הלאומי. אבל מעבר לזה, ההסתכלות שלה היא על היבטים מאד טכניים, עוסקים בביטחון במובן הצר.

אבל, יש שלוש חדרות טובות: (1) בג"צ קיבל החלטה מאד חשובה בשנים האחרונות, וחזר עליה מספר פעמים – הוא הכיר בכך שבעת דיון ביטחוני, יש יותר ממומחה אחד שיכול לבוא ולהעיד. כל השנים מדובר היה ממומחה מטעם מערכת הביטחון, ובשנים האחרונות, בג"צ מביא בעצמו גם מומחים אחרים, כגון מהמועצה לשלום וביטחון, מתוך הבנה ש"ביטחון זה לא פיסיקה, אלא מדעי החברה", ויש לקחת בחשבון שיקולים ועמדות שונות. (2) יש הרבה יותר

שקיפות ומודעות ציבורית לעניין הביטחון הלאומי, וגם ועדת ברודט פעלה בכיוון זה. (3) מערכת הביטחון גם היא מבינה שיש שורה של נושאים שמסורתית הם היו בידיה, אבל לא טוב ולא נכון לביטחון שזה יישאר כך.

דברי ערן פייטלסון:

אני חושב שיש לספר שתי תרומות. הראשונה, התרומה האקדמית – הספר מניח נדבך נוסף וחשוב להבנת עיצוב המרחב הישראלי. למערכת הביטחונית לדורותיה - אנחנו לא יכולים להבין את המצב היום בלי להבין את המורשת הבריטית, למשל - יש תפקיד חשוב מאד בעיצוב המרחב הישראלי. עסקו בזה מעט גם קודם, לפני הספר, אבל הספר הזה נותן תמונה מלאה ורחבה על ההיבטים השונים של ההשלכות של מערכת הביטחון על המרחב הישראלי. השנייה, תרומה חשובה יותר נוגעת להשלכה הפרקטית. לכאורה זה ספר מחקרי-תיאורי בלבד, אבל למעשה יש לו תרומה גם לשינוי התמונה ולשינוי השיח. ואני אסביר.

דנו כאן בתהליכי שינוי, ואנחנו נמצאים באמצעו של תהליך שינוי. אני לא מסכים עם פרופ' אפרת, שטוען שמדובר ב"מערכת צל"; לדעתי מדובר בחלק אורגני מהמערכת הישראלית, שלא "צמח במחשכים". המערכת הביטחונית ותפיסת הקרקע שלה, וגם חוק התכנון והבנייה, הם בבואה של תקופתם. חוק התכנון והבנייה משקף את מערכת החוקים והתפיסות של אמצע שנות ה-60: תפיסה ממלכתית וביטחונית ששררה במדינה באותה תקופה. מה שקרה מאז זה שהחברה השתנתה, אבל המערכת הביטחונית לא השתנתה - היא למעשה האחרונה שלא השתנתה. דוגמא לשינוי ולביטוי של שינוי כזה היא העובדה שהיום קרקע חקלאית נתפסת כשטח פתוח שעושים בו חקלאות, כך שהקמת ולקחש"פ היא למעשה שינוי מוסדי שמשקף שינוי ערכי; והשינוי הערכי בא כתוצאה משינוי השיח והתפיסות. כל השינויים הללו לא חלו לגבי פרק ו' של חוק התכנון והבנייה, שמשקף שיח, ערכים ותפיסות שעבר זמן והם השתנו במהלך 40 השנים האחרונות. בתקופה זו החברה הישראלית הפכה לחברה שהיא, לפי אינגלהרט, פוסט-מטריאליסטית, עם סוגיות אחרות על סדר היום. בין היתר כתוצאה מכך עלה גם שיח סביבתי, שהיום הוא חלק מרכזי מהשיח הפוליטי וגם התכנוני. אך כנגד כל אלו, פרק ו' נשאר במתכונתו, ומכאן הקונפליקט שאנחנו נמצאים בו היום. לגבי שינויים, הרי שהם לא מתרחשים באופן הדרגתי, אלא בקפיצות, לרוב במצבי משבר או ניגוד. כך, למשל, ב-1990 חל שינוי במערכת התכנון בעקבות גל העלייה, ואז חלו גם שינויים מוסדיים, למשל הקמת ולקחש"פ. אבל במערכת הביטחון עד השנים האחרונות השינויים לא התחוללו. לאחרונה הם החלו לעלות בשורה של מקרים במערכת המשפט, והיום אנו כבר עדים לשיח שונה - שיח תכנוני שונה, שכולל שיקולים נוספים מלבד הביטחון, כמו שיקולים חברתיים וסביבתיים.

כחלק מכך יש גם שיח שונה, בציבור ובאקדמיה, לגבי מערכת הביטחון עצמה. הספר הזה מספק את הנדבך לשיח החדש, משום שהוא לא רק מדבר על מה ראוי או לא, או על מקרים

ספציפיים, אלא מציג מערכת שלמה – המערכת הביטחונית הקשורה לשימושי קרקע ביטחוניים - וטוען שיש לדבר עליה בצורה אחרת, למשל על מקומה ביחס למערכות האזרחיות, או על הצורך להסדיר אותה מוסדית. כך שהספר הזה הוא בעצם מציב נדבך לשינוי בשיח כלפי מערכת הביטחון, והרי שינוי בשיח מוביל לשינוי במציאות. היום, גם מערכת הביטחון והצבא מבינים שאבד הכלח על פרק ו' ומכינים את התחליפים. כלומר - היום אנחנו נמצאים בנקודת מפנה בהקשר זה, והספר הזה יש לו כאמור תפקיד מרכזי בשינוי השיח.

עמי אורן, דברי תגובה

אני מרשה לעצמי להיות ספקן. זה נכון שיש שינויים בשיח הציבורי, בפסיקות בית המשפט ואפילו בהתנהגות מערכת הביטחון אבל אני חושב שהתהליכים הם איטיים מאד, וימים יגידו אם נראה את השינויים מתרחשים, גם בעניין חוק התכנון והבנייה.

ישנן שלוש זירות שבהם לדעתנו ראוי להמשיך ולהרחיב את השיח: גם במסגרת האקדמית, שבהחלט אפשר להרחיב בו את הדיון, כפי שאנחנו עושים בסדנא כאן בון-ליר, על מרחב הביטחון; בזירה המקצועית-תכנונית, הן האזרחית, הן התכנונית והן המשולבת. בכולן יש עוד הרבה מה לעשות, והדוגמא הטובה ביותר היא ההרצאה של איתמר יער, שמוכיחה זאת; הזירה מרכזית שמחויב בה עיסוק היא הזירה הפומבית, שבה אנחנו מרגישים מעט בודדים. הייתי מחלק אותה למספר זירות משנה: בזירה התקשורתית היו מספר תכניות רדיו וכתבה גדולה במוסף הנדל"ן של עיתון הארץ, אבל היינו רוצים לראות עוד אנשים שירחיבו את השיח וייצרו דעת קהל, כדי שהחברה האזרחית תהיה מודעת לכך יותר. בזירה המשפטית היו מספר פסקי דין, אבל יש עוד נושאים שמחויבים עיסוק. למשל, עסקתי עכשיו במחקר משווה על סגירת מחנות צבא בטייוואן. שם, מלבד זאת שמערכת הביטחון לא עוסקת בעניינים כספיים, הרי שהתהליך מלווה בחקיקה לגבי פינוי המחנות. אם גם בישראל הנושאים הללו אם היו מגיעים לפתח בית המשפט, שהיה דוחק ברשות המחוקקת, ייתכן וגם כאן הייתה מתבצעת חקיקה בעניין. וכאן אני מסכים עם מה שנאמר כאן: תכנון נעשה ע"י חוק. לפיכך, הזירה השלישית היא זירת הכנסת. היו אמנם מספר הצעות לשינוי פרק ו', אבל הם נדחו ע"י הממשלה. אני חוזר ואומר שהשינוי שמובילים מתוך מערכת הביטחון הוא מבורך, אבל הוא צריך להיות מגובה בשינוי חקיקתי. המהלכים בתוך הצבא יכולים לגשר גם על הפער שהשינוי החקיקתי יוצר, כי אני חושב, למשל, שהצעת החוק שהוגשה בכנסת היא מרחיקת לכת - המטרה צריכה להיות שמירה על האינטרסים של הביטחון לצד האינטרסים החברתיים. ולסיכום: ההתנהלות הסטטוטורית היא לדעתי החשובה ביותר.

שני נושאים נוספים שהייתי מעוניין שיעסקו בהם: (1) ההיקפים של השטחים הביטחוניים - אני לא יודע אם מערכת הביטחון או גוף אזרחי צריכים לבדוק את זה, אבל בהחלט ייתכן שמערכת הביטחון מחזיקה בשטחים רבים מידי, במיוחד על רקע העובדה שמדובר במדינה קטנה

שמשוועת לשטחים; (2) צריך לגרום – ואני לא יודע איך – למערכת הביטחון להתעסק רק בליבת תחומי העיסוק שלה: לא במסחר של נדל"ן, ולא לראות את עצמה כגורם שהוא האחראי על פיתוח הארץ והפריפריה.

רפי רגב, דברי תגובה:

הספר הוא רק תחילתו של תהליך. שנינו, שבאנו מהדיסציפלינה הגיאוגרפית, חיברנו לנתונים של קרקע ומרחב גם שורה של סוגיות חברתיות וציבוריות, שיצרו את אותו רובד של "מדינה בתוך מדינה": מסגרת מיוחדת וחסרת תקדים, של גוף שהוא בעל עוצמה בכל תחומי החיים שלנו – ובמיוחד במרחב. זו תופעה ייחודית הן בארץ והן בעולם.

אם אנחנו מסתכלים קדימה, אנחנו מוכרחים להודות בעובדה שאין מחלוקת על כך שלביטחון יש מחיר מרחבי, וזהו כורח עקב נסיבות חיינו. אבל סוגיות אלו לא יכולות להיות בידו מספר בודד של לובשי מדים, משום שבסופו של דבר הטריטוריה קטנה, הצרכים גדולים והדרישות האזרחיות רבות. חובה למצוא את אותם בלמים טריטוריאליים, שניתן להציב לאותו גוף, שפועל בנסיבות ארכאיות, ישנות, שפג תוקפן, ושיש להתאים אותם למציאות של שנות ה-2000, למשל לחוקי היסוד ולתמורות החברתיות. אותם הבלמים החלו לפעול עוד בשנות ה-90, למשל הטלת הארנונה על מערכת הביטחון, שאפשרה לצבא לשקול ברצינות האם יש לה צורך אמיתי בשטחים; דבר דומה נעשה לגבי ימי מילואים. בנוסף פעלו אותן עמותות וגופים ירוקים, שהשפיעו על חוקים, ותקנות והתנהלות. ברמת חובב, למשל, השתנו הדברים כך שהתכנית של המתקן הביטחוני הופקדה, והציבור יכול לעיין בה ולהגיש התנגדויות. כך יכול להיווצר שילוב אמיתי בין צרכים צבאיים ואזרחיים.

התוצר הזה, שאנחנו מעלים בספר, "מתגלגל" בכיוון חיובי; התהליך ייקח עוד מספר שנים, אולי יותר, אבל בסופו של דבר הכנסת, בית המשפט וגם מערכת הביטחון יגיעו לאותה מסקנה: יש לנהל את המרחב בצורה מבוקרת ומידתית.

שאלות, תשובות והערות לסיום

שאלה: חסר לי בספר הנושא החברתי. הצבא הוא הרי הגורם המרכזי ליצירת פערים חברתיים במדינה: מחנות הצבא "המתוחכמים" נמצאים במרכז והקצינים הגבוהים גרים במרכז, לא בפריפריה. לכן הצבא בעצם הוא גורם מרכזי בהרחבת הפערים בין מרכז לפריפריה.

ערן פייטלסון: יש פער בין השיח למציאות. הצבא מציג את עצמו כגורם שמפתח את הפריפריה, אך למעשה יש פער בין מרחב הפעילות למרחב החיים. בצבא אין מעמד צבאי רב-דורי, שכן אנשי צבא הקבע ברובם לא מתגוררים במחנות הצבא, אלא במשקי בית. כיוון שיש מוביליות רבה בין בסיסים, עדיף לאנשי הקבע להתמקם במרכז. כך שמרחב הפעילות הוא הבסיסים, שחלק גדול מהם ממוקם בפריפריה, ומרחב החיים הוא המרכז.

שאלה: הייתי רוצה לשאול מה מקומם של ראשי הרשויות שאחראים על התכנון והבנייה. האם הם צד בעניין?

אלישע אפרת: אכן יש התקדמות בשנים האחרונות לגבי עצמאותם של ראשי הרשויות בנושאי הקרקעות. אבל צריך לזכור שבימי המנדט הבריטי היה לראשי הרשויות מעמד מכובד, לפי תקנות התכנון והבנייה מ-1936: הם היו יותר עצמאיים, ומעליהם היה המחוז – לא מעבר לכך. השינוי לרעה חל עם הקמת המדינה, כאשר התפתח התכנון הארצי. אני ער לכך שבשנים האחרונות מעמדם הולך ומשתפר, וחושב שרצוי שיהיה להם מעמד מרכזי.

איתמר יער: מעורבות של ראשי הרשויות יכולה להיות טובה, אבל אסור להגזים. כיוון שהרשויות יכולות לקבוע את סכומי הארנונה, נוצר מצב שקיימות רשויות מקומיות שמקור ההכנסה המרכזי שלהם הוא ארנונה מבסיסים צבאיים.

שאלה: במדינת ישראל נוצרו כמה "נחלאות" גדולות – נחלה חקלאית, נחלה של שמורות טבע, וגם נחלאות צבאיות. כולן קמו בשנות ה-50, כאשר המדינה הייתה גדולה והאוכלוסייה קטנה. כל השמורות האלו עזרו למדינה היהודית החדשה לתפוס את הקרקע ולשריין אותה, והצבא השתתף בשריון ובשמירה הזו. כך שהצבא שמר על עתודות הקרקע, שהיום הם נכס אדיר; אז אולי צריך להודות לצבא ששמר על הנכסים האלו, למשל מפני הקבלנים הפרטיים?

אלישע אפרת: ההערה נכונה, ושמעתי אותה בהרבה דיונים. אחד הנימוקים הבסיסיים של אנשי הצבא תמיד היה "אם לא אנחנו – איפה הייתם בכלל?" אבל הצבא לא הגורם היחיד: גם החקלאים אמרו אותו דבר. ואגב – כשם שהצבא לא רצה להיות כפוף לחוקי התכנון והבנייה, גם החקלאות והסוכנות לא היו כפופים או לא רצו להיות כפופים לתכניות של הממשלה. כך שהנחלאות היו דומיננטיות לא רק בצבא, אלא גם בתחומים אחרים.

איתמר יער: זה נכון. אבל השאלה החשובה היא שאלת השימוש העתידי בקרקע, שגם יקבע את שיקולי ואופי פינוי הקרקע. כל אלו צריכים להתבצע בהתאם לסדרי עדיפויות של הביטחון הלאומי; בניגוד לכך, היום הצבא הוא שמחליט לגבי פינוי בסיסים, בהתאם לסדרי העדיפויות שלו, למשל שיקולים כלכליים. גם כאן המערכת האזרחית לא פועלת כמו שצריך, ולא מגדירה מה בדיוק את דרישותיה מהבסיסים שמפונים.

שאלה: האם הקריאה לצבא להתמקד רק בנושאי הליבה שלו נכונה גם לנושאים לא טריטוריאליים? למשל – פעולות חברתיות שהצבא מבצע ודווקא מצמצמות את הפערים ולא מרחיבות, בנוסח "נערי רפול" וסדרות חינוך.

אלישע אפרת: לדעתי אסור לצבא לעסוק בנושא הזה. העיסוק של הצבא בנושאים כאלו נובע מכך שהממסד הממשלתי לא ממלא את תפקידיו כראוי, ואז מגוייס הצבא, שהוא יעיל ויש לו את מסגרות משלו. הצבא צריך לעסוק רק במה שהוא נועד לו – העיסוק הצבאי.

איתמר יער: לכאורה הצבא אכן מתאים לתפקידים האלו, בתור ארגון גדול ויעיל. אבל אנחנו שוכחים פרט אחד: אני כופר בטענה שהצבא הוא ארגון יעיל.

שאלה: האם לא כדאי שהצבא יספוג את העלויות המלאות של השימוש בקרקע, למשל פיצוי על אבדן זכויות בנייה לאזרחים, עלויות שיחייבו אותו לבצע שיקולים רציונאליים יותר?

ערן פייטלסון: יש כאן בעצם קריאה לצבא להתנהג כמו גוף אזרחי, וחדירת השיח הכלכלי לצבא. אין ספק שחדירת השיח הכלכלי (תהליך בו עוסק ד"ר יגיל לוי) "דוחף" את הצבא לפנות בסיסים במרכז – שהם יקרים יותר – ולעבור לפריפריה.

יעקב זיגדון: הייתי מעוניין שהצבא, בחלקים המנהליים שלו – ולא הקרביים – יתנהג בדיוק כמו המגזר האזרחי, לפי נורמות ניהוליות וכלכליות, למשל לחיסכון בארנונה.

איתמר יער: הביטחון של היום שונה לחלוטין מהביטחון של אז. החוקים השתנו, הביטחון השתנה, אבל הסעיפים – כמו פרק ו' – לא השתנה. למה? כי דווקא בחיבורים של המגזר הצבאי מול המגזר האזרחי יש קיבעון – ולעתים קרובות דווקא באשמת המגזר האזרחי. הביטוי הכי טוב לזה זה העורף, שהיום הוא גורם דומיננטי ביותר במלחמה: המרחק בינינו ובין אויבינו פעם היה "מהגבול קדימה", היום הוא באותה מידה "מהגבול אחורה". מערכת הביטחון מפנימה את זה מאד, אך המערכת האזרחית לא כ"כ. הדוגמא היא שבסיומה של עבודת מטה ארוכה שביצעה המועצה לביטחון לאומי לפני מלחמת לבנון השנייה, היא הגיעה לשתי מסקנות: האחת, שצריך להיות גוף במדינה שמוגדר כאחראי על ניהול המדינה במצבי חירום והשנייה אסור שהוא יהיה משרד הביטחון, כיוון שאז יכפפו האינטרסים של העורף לאינטרסים הביטחוניים הצרים. אבל למערכת האזרחית נוח היה שהמערכת הצבאית היא זו שטיטול את האחריות עקב מגבלות תקציב וכוח אדם, ומערכת הביטחון מצידה שידרה מסר של "תסמכו עליי" למערכות האזרחיות. זו אחת הסיבות לכישלון הטיפול בעורף במלחמת לבנון השנייה.

עמירם אורן, דברי סיכום:

הנושאים שעלו שייכים מצד אחד ל-"מימד הטריטוריאלי של הביטחון", ומצד שני ליחסי צבא-חברה או צבא-מדינה. לטוענתי, מדובר בבבואה: דרך יחסי צבא-חברה וצבא-מדינה ניתן להיבן את המימד הטריטוריאלי של הביטחון, ודרך המימד הטריטוריאלי של הביטחון ניתן להבין את יחסי צבא-חברה וצבא-מדינה.