منتدى التعايش السلمي في النقب من أجل ألمساواه ألمدنية
פורום דו קיום בנגב לשוויון אזרחי
Negev Coexistence Forum for Civil Equality

Funded by the European Union



על (אי) שוויון והריסות בתים ומבנים ביישובים הערבים בדואים בנגב

יוני 2020

פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי | ארגון ערבי-יהודי שהוקם בשנת 1997 על ידי תושבים ערבים ויהודים בנגב, כבסיס למאבק משותף לשוויון זכויות אזרחי. הפורום רואה בכל ממשלות ישראל ורשויותיהן השונות אחראיות למניעה של זכויות מלאות מן הקהילה הבדואית בנגב ופועל להפסקת הפגיעה בכפרים המוכרים והבלתי-מוכרים כאחד. פעילות הפורום מגוונת וכוללת מחאות ציבוריות, מדיה חברתית, פניה לערכאות משפטיות, פעילות קהילתית, עבודה מול תקשורת ישראלית וזרה, סינגור מקומי ובינלאומי, מחקר ועוד. כל הפעילויות מבוססות על שיתוף פעולה ערבי-יהודי.

יוני 2020

תחקיר: טל אברך

כתיבה: טל אברך

עריכה: חיה נח ומרק מרקוס

תמונת שער: הריסה עצמית בכפר הבלתי-מוכר אַז-זַעַרוּרָה. צילום: איב טנדלר, אוגוסט 2019.

תמונת שער אחורי: שוטרי יחידת 'יואב' בכפר הבלתי-מוכר עַתִיר. צילום: הֶדָא אַבּוּ אַלְ-קִיעָאן, עַתִיר, אפריל 2019 (פרויקט יְסוֹדִנָה – מְצַלְמוֹת למען זכויות אדם).

<u>תקציר</u>

הריסות מבנים הם כלי מרכזי לנישול שמפעילה מדינת ישראל כלפי הקהילה הערבית בדואית בנגב, על מנת לרכזה בעיירות. קהילה זו, שמצויה מזה שנים במצוקת דיור קשה בלא מענה, מנהלת מאבק ממושך בנושא הבעלות על קרקעות בנגב אל מול המדינה. גם בשנת 2019 בחרה מדינת ישראל להמשיך ולהשקיע תקציבים גדולים באכיפה, שהובילו להרס של כ-2,241 מבנים ביישובים בדואים בנגב. הנתונים המוצגים בדו"ח זה, מבוססים על נתוני 'מנהלת דרום לתיאום אכיפת דיני מקרקעין' (להלן: מנהלת דרום) שנחשפו לאורך השנים האחרונות על ידי פורום דו-קיום בנגב לשיוויון אזרחי באמצעות הגשת בקשות לפי חוק חופש המידע. נציין כי הנתונים המופיעים בדו"ח זה מתייחסים להריסות ביישובים הבדואים בלבד.

מדיניות המדינה כלפי אזרחיה הבדואים המתגוררים בנגב, באה לידי ביטוי לא רק בהריסות בתים והניסיון לנשל אותם מאדמותיהם, אלא גם בעובדה שהיא אינה מתייחסת אליהם כאל אזרחים שווי מעמד. בשונה משאר אזרחי ישראל, היחסים בין התושבים הבדואים לבין מערכות ורשויות המדינה מתקיימים בתיווך של מוסדות ייחודיים שהוקמו על ידי המדינה אך ורק לצורך זה. הביטוי המהותי ביותר לאי-השוויון הוא הקמת 'הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב' (להלן: רשות הבדואים), אשר שמה לה למטרה, על פי תחושות רבים בקהילה, להעביר בכפייה כמה שיותר תושבים בדואים מהכפרים אל תוך העיירות.

ב-2019, גורמי האכיפה השונים הקימו וקידמו יחידות המכונות 'מרחבי הסדרה' ו'מרחבים ייעודיים' ל'אכיפה מקדמת הסדרה' על מנת לקדם את תוכנית החומש של רשות הבדואים. מנגנון זה של 'אכיפה מקדמת הסדרה' מופעל באמצעות צווים שיפוטיים; השתת קנסות מנהליים בסכומים גבוהים (עד כ-300,000 ₪); נוכחות מתמדת של פקחים וכוחות משטרה בשטח; איומים; ושימוש ברחפנים. על אף שרשות הבדואים ממשיכה לטעון כי היא איננה עוסקת בהרס מבנים ובתים, הנתונים בשטח מראים אחרת, כאשר כל מערך האכיפה מנוהל על פי סדרי העדיפויות של רשות הבדואים ובתיאום מלא עימה.

על פי דרישת החוק, פורום דו-קיום בנגב גאה לציין כי כתוצאה משיתוף פעולה עם מדינות ידידותיות וארגונים בינלאומיים שמקדמים זכויות אדם, רוב המימון לפעילותנו מגיע מ"ישויות מדיניות זרות".

גם בשנת 2019 נמשכה המגמה של הריסות 'עצמיות' (המבוצעות על ידי בעלי המבנים) – תוצר של ממד ההפחדה והאלימות שמפעילים גופי האכיפה והמשטרה בשיתוף עם רשות הבדואים. על פי מנהלת דרום, נרשמה עלייה משמעותית של כ-19% במניין ההריסות שמבוצעות לפני שהוצא צו הריסה, עלייה זו היא כל הנראה, תוצאה של עבודת מחלקת החקירות ב'יחידת יואב' אשר פותחת בתיקי חקירה והליכים פליליים נגד בעלי המבנים הללו. גם בשנת 2019, המשיכה המדינה לקדם תוכניות כמו הארכת כביש 6 לכיוון דרום; הקמת מכרה פוספטים; הרחבת אזור תעשייה צבאית ברמת בקע; מסילות רכבת ועוד – כולם על חשבון התושבים הבדואים בנגב. תוכניות אלו מעמידות כפרים ובתים רבים בסכנת הריסה. בדו"ח זה מובאים בפניכם סיפורם של ארבעה כפרים בלתי-מוכרים שנמצאים כיום בסכנת פינוי והריסה מיידית: אַל-עַרָאגִיב, רַאס גַ'רַאבַּא, אִל-בֻּקַיְעָה, וַאדִי אל-חַ'לִיל.

בדו"ח זה חסרה התייחסות לתקופה בה האזרחים הבדואים בנגב, יחד עם שאר העולם, חיו תחת הסגר עקב התפשטות מגפת הקורונה - היות והנתונים המוצגים בו נוגעים לשנת 2019 בלבד. נציין כי עקב מצב החירום והוראות הממשלה לאזרחיה להסתגר בבתיהם, פנו כ-23 ארגונים, ובראשם פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, ליועץ המשפטי לממשלה בבקשה דחופה לעצור באופן מידי את המשך הצעדים נגד האוכלוסייה הבדואית בכל הנוגע להריסות בתים וחריש שדות, לאור התפרצות הנגיף בישראל והנחיות משרד הבריאות. היועץ המשפטי לממשלה נענה לבקשתנו, והתחייב שלא להרוס מבנים ישנים ולצמצם את נוכחות הפקחים בשטח.

לצערנו, כוחות האכיפה והמשטרה לא ראו לנכון להפסיק לאלתר את כל פעילויות האכיפה בנגב לאור העובדה שהאזרחים התבקשו להתבצר בבתיהם, ומדינת ישראל המשיכה בחריש שדות; חלוקת צווי הריסה והתראות; זימון אזרחים בדואים לחקירות במשטרה; מתן קנסות לרועי צאן ועוד. התנהלות זו בשעת משבר בריאותי, חברתי וכלכלי שכמוהו לא נחווה בישראל מעולם, משדר לאזרחים הבדואים פעם נוספת עד כמה רשויות המדינה אטומות לזכויותיהם. למעלה מ-30 מקרים תועדו במהלך חודשים מרץ, אפריל ומאי 2020, בהם נכנסו פקחים לכפרים והעיירות והטרידו את האוכלוסייה באופן אלים וחסר תקדים. מצבם הרעוע של היישובים הבדואים בנגב, אשר נובע ממדיניות של נישול, אפליה והזנחה מרובת שנים, רק הוחרף לאור המשבר.

<u>תוכן עניינים</u>

1. הקדמה: הקהילה הערבית בדואית בנגב . . . . . .עמ' 6

2. הריסות מבנים ביישובים הערבים בדואים בנגב . . . . . .עמ' 8

2.1. הריסות 'יזומות', 'עצמיות' ו'תוך כדי הליך'. . . . . עמ' 15

3. הדרת האזרחים הבדואים מהליכי קבלת ההחלטות בעניינם . . . . . .עמ' 17

3.1. הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (רשות הבדואים) . . . . . .עמ' 19

4. כפרים בסכנת הריסה ופינוי מידית. . . . . .עמ' 23

4.1. אַל-עָרָאגִיב. . . . . .עמ' 23

4.2. וַאדִי אל-חַ'לִיל. . . . . עמ' 24

4.3. רַאס גַ'רַאבַּא. . . . . .עמ' 25

4.4. אלְ-בֻּקַיְעָה.. . . . . .עמ' 26

5. סיכום. . . . . .עמ' 27

1. הקדמה: הקהילה הערבית בדואית בנגב

בלב הסכסוך המתמשך בין האזרחים הבדואים בנגב לבין מדינת ישראל עומדת הכחשה מתמשכת של המדינה ביחס לזכויות הבעלות הבדואית על הקרקעות בנגב, ומדיניות הנישול בה היא נוקטת. רוב תוכניות המדינה לאזור הנגב התעלמו רובן ככולן מצרכיה של האוכלוסייה הבדואית ופגעו בזכויותיה הבסיסיות ביותר. מטרתן של תוכניות אלו, בעבר והיום, היא "להסדיר" את ענייני האדמה והדיור של הקהילה הבדואית, ולרכזה בכפייה ביישובים עירוניים ועירוניים-למחצה (העיירות הממשלתיות והכפרים המוכרים).[1]

באמצע המאה ה-19 היה הנגב שטח מחייתם הקבוע של הבדואים והיה מחולק בין השבטים השונים, כאשר אותם השבטים מתבססים בעיקר על חקלאות מעוטת מים על שטח של כשני מיליון דונם. בשנת 1948, ערב הקמת מדינת ישראל, חיו על פי הערכות שונות בין 65,000 ל–100,000 בדואים בנגב. אחרי המלחמה נותרו בנגב כ-11,000 בדואים בלבד, רובם עזבו או גורשו לירדן ולגדה המערבית, למצרים ולרצועת עזה וסיני. לאחר המלחמה החלה מדינת ישראל בהליך מתמשך של פינוי הקהילות הבדואיות ממקום מושבן, שנמשך עד היום. משנות ה- 50 המוקדמות ועד שנת 1966, ריכזה מדינת ישראל את הבדואים בנגב באזור סגור שנקרא הסִיאָג' (בערבית: גדר), תחת ממשל צבאי. בתקופה זו נעקרו כפרים שלמים על ידי המדינה ממקום מושבם בנגב המערבי והצפוני אל תוך אזור הסִיאָג'.

שטחי הבדואים שהפכו לפליטים, וכן חלקים נכבדים מן האדמות אשר היו בבעלות הבדואים שנותרו בישראל, הופקעו והולאמו על ידי הרשויות הישראליות במסגרת מספר חוקים ובהם חוק נכסי נפקדים (תש"י-1950),[2] וחוק רכישת מקרקעין (תשי"ג-1953).[3] בנוסף לכך, החלה המדינה להסדיר את הקרקעות ולרשום אותן על שמה ללא הכרה בזכויות הילידיות על הקרקע בטענה שאלו 'אדמות מתות',[4] ובחקיקת חוק התכנון והבניה (1965),[5] שייעד מחדש את רוב אדמות הבדואים

---

[1] האגודה לזכויות האזרח בישראל, 'הכפרים הבלתי מוכרים – "מתווה פראוור-בגין"', 2014. https://tinyurl.com/y4nuel76

[2] נבו. חוק נכסי נפקדים, תש"י-1950, https://tinyurl.com/y2ckm8kl

[3] נבו. חוק רכישת מקרקעים, תשי"ג-1953, https://tinyurl.com/y6p2aq4x

[4] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'תהליכים של נישול בנגב-נאקב: מדיניות תביעות הנגד כלפי הערבים בדואים', 2012, https://tinyurl.com/y3dve4tb

[5] נבו. חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, https://tinyurl.com/ycg3dzqj

לשטחים המוקצים לחקלאות, שמורות טבע או שטחים צבאיים, ולא כאזורים להקמת יישובים לבדואים. על כן, כל מבני המגורים הבדואים הקיימים הוכרזו כבלתי-חוקיים. כך נולדה בפעם הראשונה תופעת ה"כפרים הבלתי-מוכרים": כפרים אשר הוקמו ברובם טרם הקמת מדינת ישראל ולא זכו לקבל מעמד תכנוני כלשהו, והפכו בדיעבד לבלתי-חוקיים על פי החוק הישראלי.

בשנת 1966, בתום הממשל הצבאי ועם סיום הליכי תכנון של העירה הראשונה תַּל אַס-סַבַּע (תל שבע) החל תהליך העיור אותו כפתה המדינה על האוכלוסייה הבדואית בנגב - הליך שנמשך עד היום. המדינה הקימה שבע עיירות בדואיות, רובן בתוך אזור הסִיאָג', כאשר היא מבטיחה לתושבים שירותים "מודרניים" בתמורה להתיישבות מאורגנת בחלקות עירוניות. באותו זמן, המדיניות הישראלית כלפי הבדואים בנגב התמקדה במאמץ לרכז את כל האוכלוסייה בשבע העיירות. משנת 1999 מדינת ישראל, בהחלטות ממשלה שונות, הכירה ב-11 כפרים בלתי-מוכרים בנגב. החלטות אלה היוו לכאורה שינוי משמעותי מהמדיניות הקודמת ולפיה האופציה היחידה להתיישבות הבדואים הייתה בשבע העיירות. אולם, כ-20 שנה מאוחר יותר, בפועל, לא קיים הבדל משמעותי בין הכפרים שהוכרו לאלה שנשארו בלתי-מוכרים. ברוב הכפרים המוכרים עדיין חסר תכנון מפורט כך שהתושבים לא יכולים לקבל היתרי בניה, מדיניות הריסת המבנים נמשכת, ותשתיות כגון מים, חשמל, סילוק ביוב וכבישים עדיין, לרוב, אינן בנמצא או לוקות בחסר.

כיום, קיימים למעלה מ-35 כפרים בדואים בנגב שמדינת ישראל מסרבת להכיר בקיומם ומתייחסת אליהם כ"פזורה" או "כפרים בלתי-חוקיים". בין הכפרים הללו ישנם כפרים היסטוריים, הקיימים עוד קודם להקמת מדינת ישראל, וכפרים שנעקרו על ידי המדינה ממקום מושבם במהלך שנות ה-50 אל תוך אזור הסִיאָג'. המדינה אינה מכירה באף אחד מן היישובים הללו, ותושביהם זוכים למעט מאוד שירותים מן המדינה וברוב המקרים אינם מקבלים שירותים כלל.

על אף שחברי הקהילה הבדואית מהווים מעל לשליש מאוכלוסיית הנגב, רק 12.4% מן היישובים המוכרים באזור מיועדים לקהילה זו.[6] מדיניות התכנון הישראלית הבטיחה לאורך השנים שמרבית הכפרים הבדואים יוותרו בלתי-מוכרים ויהיו נתונים למדיניות של הריסת מבנים, ענישה ומניעת תשתיות ושירותים. מדיניות זו מופעלת בכל צורות היישוב בהן מתגוררת הקהילה הבדואית – העיירות

[6] למ"ס, יישובים(1) ואוכלוסייה, לפי מחוז, נפה, דת וקבוצת אוכלוסייה, לוח 2.16, 2018.

המתוכננות, הכפרים המוכרים והכפרים הבלתי-מוכרים. בעוד שמדיניות זו הצליחה במידה מסוימת, מרבית הכפרים הבלתי-מוכרים עדיין ניצבים במקומם.



בתמונה: הכפר הבלתי-מוכר עתיר. צילום: הֶדָא אַבּוּ אַלְ-קִיעָאן, מאי 2017

2. הריסות מבנים ביישובים הערבים בדואים בנגב

הזכות לדיור נאות היא זכות יסוד מוכרת במשפט הבינלאומי, המעוגנת במגוון אמנות עליהן חתמה זה מכבר מדינת ישראל. ועדת האו"ם לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (CESCR) מדגישה כי מדובר בזכות שיש לפרש באופן רחב, כזו הכוללת את הזכות לחיות בביטחון, בשלום ובכבוד. על פי הועדה, הזכות לדיור נאות טומנת בחובה גם הגנה מפינוי כפוי והריסה שרירותית של בתים, את הזכות לבחור היכן לגור, ולשם הגדרת הדיור כנאות, יש להתחשב בזהות התרבותית של דייריו.[7] הריסות המבנים והבתים ביישובים הבדואים בנגב מפרה באופן שיטתי את הזכות לדיור נאות של חברי הקהילה הבדואית, גם בפירושה המצומצם ביותר.[8]

בשנת 2019, פעל פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי ביחד עם ארגונים נוספים על מנת להעלות מודעות בקרב הקהילה הבינלאומית, בייחוד במסגרת מנגנוני זכויות

[7] UN Office of the High Commissioner for Human Rights, 'The right to adequate housing', 2014, https://tinyurl.com/yaolj2mv

[8] UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *Concluding observations on the fourth periodic report of Israel,* 12 November 2019, E/C.12/ISR/CO/4, COs 20-21, https://tinyurl.com/r5wf4bx

האדם של האו"ם, להפרות זכויות האדם המתרחשות בנגב. בעקבות זאת, ועדות האו"ם השונות (CESCR,[9] CERD - ועדת האו"ם בדבר ביעור כל צורות האפליה הגזעית[10]) ועוד כ-6 דווחים מיוחדים[11], הוציאו מסקנות והמלצות חריפות למדינת ישראל, בהן דרשו ממנה להפסיק להשתמש בכלי של הריסות בתים ולהכיר, עד כמה שניתן, בכפרים הבלתי-מוכרים. כמו כן, מדינת ישראל התבקשה לכבד את קשרם ההיסטורי של הבדואים לאדמות הנגב ואת אורח חיים התרבותי.

הריסות מבנים ובתים הם כלי מרכזי בו נוקטת מדינת ישראל כלפי הקהילה הבדואית בנגב, כאשר מטרתו היא קידום מדיניות של העברה בכפייה מן הכפרים הבלתי-מוכרים אל העיירות, ונישול האוכלוסייה הבדואית מאדמותיה. הקהילה הבדואית מצויה מזה שנים במצוקת דיור קשה בלא מענה הולם, ועשרות אלפי אנשים חיים בבתים עליהם יש צווי הריסה, בדרך כלל בשל העדר יכולת לקבל היתר בניה. אנשי הקהילה מנהלים מאבק ממושך בנוגע לבעלות על קרקעות, בעלות אשר המדינה מתכחשת לה.[12]

בשנת 2019, נרשמה ירידה קלה בכמות הריסות המבנים של כ-3.65% ביחס לשנת 2018 (מ-2326 ל-2241)[13] אך המגמה של הריסות על ידי בעלי המבנים (להלן: הריסות 'עצמיות') נמשכה, כ-88% מכלל המבנים שנהרסו. נתון משמעותי הוא העלייה הדרמטית של כ-146% בכמות ההריסות שנעשו על ידי בעלי המבנים לפני מתן צו הריסה (להלן: הריסות 'תוך כדי הליך') – 299 מבנים ב-2018, לעומת 736 מבנים בשנת 2019, 33% מכלל ההריסות.[14]

---

[9] ראו הערה 8.

[10] UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), *Concluding observations on the combined seventeenth to nineteenth reports of Israel*, 12 December 2019, CERD/C/ISR/CO/17-19, COs 28-29, 54, https://tinyurl.com/yd9vdnbs

[11] Mandates of the Special Rapporteurs in the field of cultural rights; on adequate housing; on the situation of human rights defenders; on the human rights of internally displaced persons; on minority issues and on contemporary forms of racism: Public Communication, 1 May 2019, AL ISR 6/2019, https://tinyurl.com/y5qvulcs

[12] ראו הערה 4.

[13] מנהלת דרום לתיאום האכיפה של דיני מקרקעין, 'סיכום שנת העבודה 2019', 2020, עמ' 21 סעיף 15, https://tinyurl.com/ybe89ev6

[14] ראו הערה 13 עמ' 21 סעיף 12.

בנוסף, בחרו ממשלת ישראל וגופי האכיפה להשקיע במנגנונים כמו 'אכיפה מקדמת הסדרה',[15] בעזרת 'מרחבי הסדרה' ו'מרחבים ייעודיים' בתוך גופי האכיפה. פעילות זו נקבעת על פי סדר העדיפויות של רשות הבדואים ומשמשת לה "כגורם ממריץ... להגיע להסכמי פינוי עם התושבים".[16] על מנת לתת מענה לפעילות זו, נבנתה תוכנית עבודה שנתית בשיתוף עם גורמי האכיפה, רשות הבדואים והמשטרה. היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה (להלן: היחידה הארצית), הועדה המרחבית של אבו בסמה, סיירת ירוקה וגם ברשות מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י) הוקמו יחידות ייעודיות שהוזכרו לעיל למימוש התוכנית.

באמצעות צווים שיפוטיים, השתת קנסות מנהליים בסכומים גבוהים, נוכחות מתמדת של מפקחים וכוחות משטרה בשטח, ושימוש ברחפנים – תרמו גופי האכיפה להגדלת ממד ההפחדה והאיום על התושבים הבדואים להגיע להסכמים עם רשות הבדואים, נגד רצונם. כמו כן, הפעילו רשויות המדינה מנגנון של אכיפה מוגברת שמטרתה מניעת בניה ו"פלישה טרייה" המאפשרת לרשויות האכיפה להשתמש בכוח סביר על מנת לסלק את מי שבנה את ביתו מחדש או חזר לשטח ממנו פונה תוך 30 יום מרגע ה"פלישה";[17] ומנגנון של 'הסדרה תומכת אכיפה'- אפיק פעולה שהחל בשנת 2016, על פיו פועלת מנהלת דרום בשיתוף עם רשות הבדואים לשם השלמת "תהליך ההסדרה" ללא צורך באכיפה.[18]

מן הנתונים הללו עולה כי על אף טענות רשות הבדואים כי היא אינה עוסקת בהריסות בתים ומבנים של האוכלוסייה אותה היא נועדה לשרת, היא אכן לוקחת חלק מרכזי בהליכי אכיפה ואף קובעת סדרי עבודה לגופי האכיפה השונים.

---

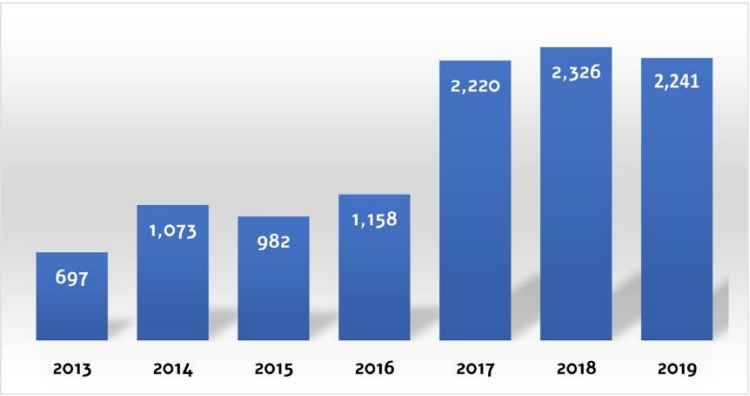
[15] פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, '"משא ומתן" תחת אש: הריסת מבנים בכלי מרכזי לנישול וריכוז הקהילה הבדואית בנגב', 2017, עמ' 20, https://tinyurl.com/y4ctmaza

[16] ראו הערה 13, עמ' 20 סעיף 7.

[17] פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'הריסת מבנים ככלי מרכזי לנישול וריכוז האוכלוסיה הבדואית בנגב – נתונים עדכניים לשנת 2017', 2018, עמ' 5, https://tinyurl.com/y3ujopqa

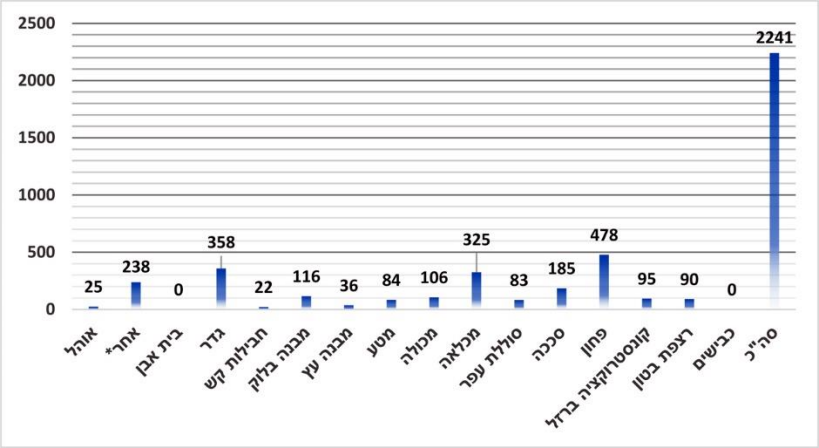
[18] ראו הערה 15, עמ' 22.

תרשים 1 - נתוני הריסות מבנים ביישובים הבדואים בנגב, 2013-2019



על פי הנתונים המוצגים בתרשים 1, מאז 2013 נרשמה עליה חדה במספר הריסות מבנים ביישובים הבדואים בנגב. במשך שש שנים בלבד, עלה מניין ההריסות מ-697 הריסות ב-2013, ל-2,241 הריסות ב-2019 - עליה של כ- 221% בשיעור ההריסות. בין שנת 2013-2014 גדל שיעור ההריסות ב-54%, מ-697 הריסות ל-1,073 הריסות מבנים ביישובים הבדואים בנגב. בשנת 2015, חלה ירידה קלה של כ-8.5% בכמות המבנים שנהרסו, אך ב-2016 נרשמה עליה של כ-18% ומניין ההריסות הגיע ל- 1,158 מבנים. בשנת 2017, נהרסו כ-2,220 מבנים עם עליה של יותר מ-90% בכמות המבנים שנהרסו לעומת 2016. בשנת 2018 חלה עליה של כ-5% בהריסות המבנים בנגב ומניין ההריסות הגיע לשיא של 2,326 מבנים. בשנת 2019 חלה ירידה קלה במניין ההריסות מהשנה הקודמת של כ-3.6%, ונהרסו 2,241 מבנים. כלומר, בתקופה של שמונה שנים בלבד, נהרסו כ-10,969 מבנים ביישובים הבדואים בנגב.

תרשים 2 – על פי סוג מבנה, 2019



תרשים מספר 2 מציג את סוג המבנים שנהרסו ביישובים הבדואים בשנה הנוכחית ומסווג אותם לפי סוג המבנה. מדובר בנתון שפורסם לראשונה בשנת 2016 אשר חושף את ההגדרה הרחבה שמעניקות רשויות האכיפה בישראל למונח "מבנה". רשימה זו מאפשרת להעריך את כמות המבנים ששימשו לצורכי חקלאות ומרעה, כגון מכלאות ומטעים וחבילות קש שפוזרו, אשר הסתכמו בכ-431 מקרים של פגיעה בחקלאות.

* על פי נתוני מנהלת דרום, "אחר" הינם מבנים שנהרסו 'תוך כדי הליך' אכיפתי (ללא צו), הכוללים גם גרוטאות, פאנלים סולריים, חומרי ציוד ובניה ועוד.[19]

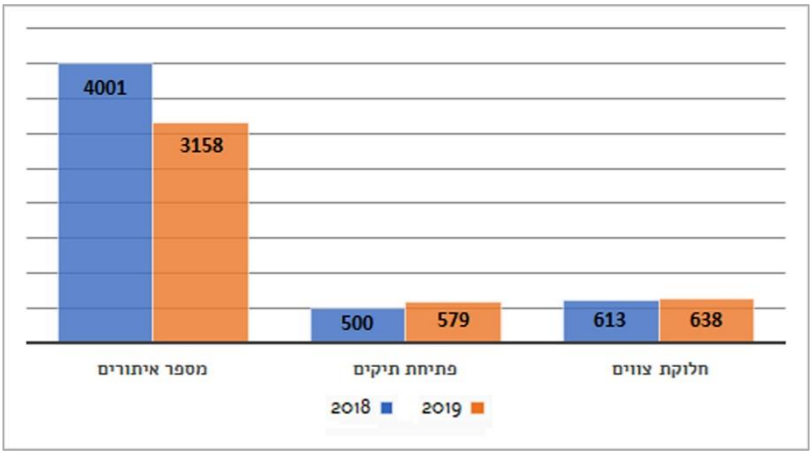
לראשונה בשנת 2018, פרסמה מנהלת דרום נתונים לגבי מספר המבנים שייעודו למגורים ונהרסו ביישובים הבדואים בנגב. בשנת 2015, נהרסו 416 בתי מגורים ובשנת 2018, עלה המספר לכ-604 בתים. לצערנו, בשנת 2019 בחרה מנהלת דרום שלא להעביר לידינו נתונים לגבי מספר הבתים שנהרסו באותה השנה. אך אם נחבר את מספר האוהלים, בתי האבן, מבני הבלוקים, מבני העץ והפחונים

[19] מנהלת דרום לתיאום האכיפה של דיני מקרקעין, 'עותק לפורום דו-קיום: סכום שנת העבודה 2018', 2019, עמ' 14; מנהלת דרום לתיאום האכיפה של דיני מקרקעין, 'סיכום שנת העבודה 2019', 2020, עמ' 14 סעיף 6, https://tinyurl.com/ybe89ev6

שנהרסו – נגיע לכ-655 מבנים שנהרסו ואנו משערים כי יועדו למגורים - עליה של כ-8% לעומת שנת 2018.

בשנת 2018, כחלק מהניסיון הממשלתי להוציא אל הפועל את תיקון מס' 116 לחוק התכנון והבניה (המכונה חוק קמיניץ),[20] נכנס לשימוש שגרתי אחד הכלים הטכנולוגיים מבית חברת Simplex[21] למיפוי ומידול תלת-ממדי. חברת Simplex זכתה לפני כשנתיים במכרז של משרד האוצר, שבחסותו פועלת היחידה הארצית, לחמש שנים ובתחילת שנת 2018 החלה החברה לעבוד גם בנגב. במסגרת עבודתה, משתמשת החברה בטכנולוגיה חדשנית לפענוח חריגות בניה. בעזרת מערכת צילום ייחודית (שמשקלה מאפשר התקנה על כל כלי טייס), היא אוספת מידע על כל שינוי בבניה ביישובים הבדואים בנגב ואותו היא מעבירה לרשויות האכיפה השונות.[22] בשנת 2019, בוצעה הרחבת אפשרויות הצילום והפענוח של מערכת Simplex לשטחים המזרחיים של הנגב.[23]

תרשים 3 – נתוני תפוקה של צוות מנהליים ממערכת Simplex, 2018-2019



בשנת 2018 נפתחו כ-500 תיקים, וחולקו כ-613 צווים מנהליים, שהם תוצר של למעלה מ-4,000 סיורי איתורים שביצעה Simplex בשמי הנגב. כלומר, בשנת

[20] ראו הערה 5, תיקון מס' 116, התשע"ז- 2017.
[21] Simplex Mapping Solutions Ltd, https://www.simplex-mapping.com/
[22] מגזין רשויות, 'מהפכת התלת מימד של סימפלקס', פברואר 2018, עמ' 3-2, https://tinyurl.com/y4hottfj
[23] ראו הערה 13, עמ' 21 סעיף 17.

2018, כמות התיקים שנפתחו היוותה כ-12.5% מכלל האיתורים שבוצעו על ידי מערכת Simplex.[24] בשנת 2019, בוצעו פחות סיורי איתורים (3,158 במספר), אך נפתחו 15.8% יותר תיקים (579) וחולקו יותר צווים מנהליים 638 צווים.[25] כלומר, בשנת 2019 חלה עלייה של כ-4% בכמות הצווים שחולקו לעומת 2018, ואלו היוו כ-20.2% מכלל האיתורים – עליה של כ-5% בשיעור האיתורים לעומת שנת 2018.

על פי נתוני מנהלת דרום, כמות כוח האדם הקיימת של המפקחים היא זו שאינה מאפשרת לטפל בכמות האדירה של חומר המופק באיתורי Simplex, וזה מה שמונע הנפקת תיקים מנהליים נוספים.[26] השימוש באמצעים טכנולוגיים מתקדמים נגד אוכלוסייה מוחלשת ודלת אמצעים, מגביר את תחושת הייאוש והניכור בקרב התושבים הבדואית בנגב, שרובם ככולם מוגדרים על ידי רשויות המדינה כ"עברייני" בניה, שעה שאין להם כל דרך לקבל היתרי בניה. אם בעבר חוו התושבים ביקורים בלתי פוסקים של מפקחים וכוחות משטרה על הקרקע, היום הם גם נתונים גם למעקב מהאוויר.

יש לציין כי ברחפנים מותקנות מצלמות המשלבות יכולות עיבוד וידיאו מתקדמות, הכוללות גם זיהוי אוטומטי של פנים, לוחיות רישוי, ואפשרות לניתוח מספר רב של משתנים. כך הופכים הרחפנים לאמצעי מעקב חודרני במיוחד, המסוגל לאסוף מידע רגיש ולאורך זמן – ללא קשר לתנאי מזג האוויר. לעיתים, גודלם של הרחפנים בשילוב עם הגובה בו הם טסים מקשה על הציבור לדעת היכן ומתי נעשה תיעוד על ידם – דבר המגדיל באופן משמעותי את הפגיעה בזכות לפרטיות.[27] במאבק כוחני בין אזרחים נטולי אמצעי הגנה אפקטיביים מול הממשל וזרועות האכיפה השונות, נדמה כי יש מקום לשקול האם לעשות שימוש באמצעים שעלולים לגרום לנזק נפשי, כלכלי וחברתי אשר יפגעו באוכלוסייה הבדואית בנגב.

2.1. הריסות 'יזומות', 'עצמיות' ו'תוך כדי הליך'

[24] ראו הערה 13, עמ' 19.
[25] ראו הערה 24.
[26] ראו הערה 13, עמ' 22 סעיף 21.
[27] משרד המשפטים, הרשות להגנת הפרטיות, 'היבטי פרטיות של שימוש ברחפנים', 2018, https://tinyurl.com/yakamwjc

הריסות ביישובים הבדואים בנגב מסווגות על ידי הרשויות כהריסות 'יזומות', הריסות 'עצמיות' והריסות 'תוך כדי הליך'. מקור סיווג ההבדלים בין סוגי ההריסות הינו הגורם המבצע את ההריסה והתוקף החוקי שלה.[28]

הריסות 'יזומות' מוצאות לפועל על ידי גורמי האכיפה השונים, באמצעות צווי הריסה ובמסגרת ימי הריסה מרוכזים. בדרך כלל, מדובר בשיירה ארוכה של עשרות אנשי צוות הכוללים פקחים וניידות משטרה של יחידת יואב ושל משטרה 'כחולה' (רגילה). לרוב, כאשר מדובר בהריסות נקודתיות, כוחות ההריסה מגיעים ללא הודעה ובשעות הבוקר המוקדמות כאשר הנשים נמצאות לבד בבית. במידה ותוכננו הריסות ביישובים נוספים לאותו יום, יגיעו כוחות גדולים יותר אל הכפר או העיירה. כל פעולה מכילה כלי רכב רבים ועשרות אנשי אכיפה.

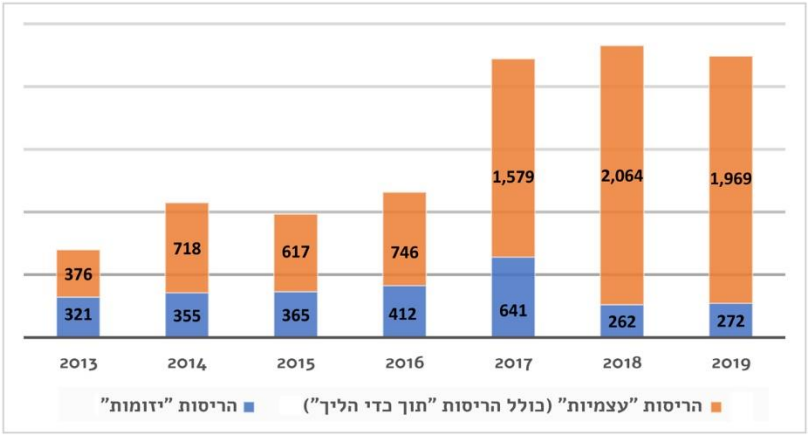
הריסות 'עצמיות' מבוצעות על ידי בעלי המבנים עצמם, לאחר שהוצא צו הריסה. מנהלת דרום מגדירה הריסות 'עצמיות' כתוצאה ישירה של "פעולות הדברות וחקירות של [יחידת] יואב".[29] הגדרה זו הינה תמוהה, היות וחקירות ופתיחת תיקים אינן פעולות הידברות. להפך, הנוכחות של כוחות משטרה והפחד מסנקציות פליליות שניתן להטיל על בעלי המבנים יוצרת טראומה גדולה אצל התושבים הבדואים. הרצון להימנע מטראומה זו; האפשרות להציל את הציוד האישי ואת חומרי הבנייה בהריסה מבוקרת; איומים מצד הרשויות שיתבעו מן הבעלים את עלויות ההריסה ועוד – הן רק חלק מהסיבות להריסות 'עצמיות'.

במניין ההריסות ה'עצמיות' נכללות גם הריסות 'תוך כדי הליך', המוגדרות גם הן כתוצר של פעולות 'הידברות' וחקירות של יחידת יואב – אך אלו נעשות בטרם קיבלו בעלי המבנים צווי הריסה.

[28] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'מנגנון של נישול והפחדה: מדיניות הריסות מבנים ביישובים הערבים בדואים בנגב', 2019, עמ' 20-17, https://tinyurl.com/yc398wbz

[29] ראו הערה 13, עמ' 9.

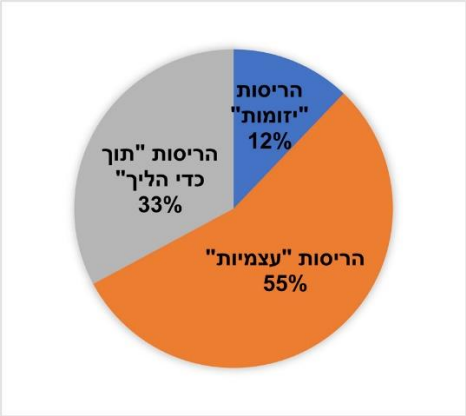
תרשים 4 – הריסות 'עצמיות' (כולל הריסות 'תוך כדי הליך') לעומת הריסות 'יזומות', 2013-2019



כמות ההריסות ה'עצמיות' עלתה מ-1,579 הריסות ב-2017, ל-2,064 בשנת 2018 - עליה של כ-31%. בשנת 2019, נרשמה ירידה קלה במניין הריסות 'עצמיות' של 95 מבנים. בין השנים 2013-2017 נרשמה עליה במניין ההריסות ה'יזומות', אך בשנת 2018, כמות ההריסות ה'יזומות' ירדה באופן דרסטי מ-641 ל-262 הריסות. מגמה זו נמשכה גם בשנת 2019, כאשר כ-88% מן ההריסות (1,969) נהרסו באופן עצמאי על ידי בעלי המבנים, וכ-272 מבנים נהרסו על ידי הרשויות.[30]

[30] עיבוד נתונים של מנהלת דרום בעקבות בקשות חופש מידע של פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי.

תרשים 5 – שיעור הריסות 'עצמיות', 'יזומות' והריסות 'תוך כדי הליך', 2019



בשנת 2019, מספר המבנים שנהרסו על ידי הרשויות בהריסות 'יזומות' עמד על 272, ואלו היוו כ-12% מסך ההריסות. שיעור הריסות שמבוצעות על ידי בעלי המבנים ('עצמיות'), **ללא הריסות 'תוך כדי הליך'**, הגיע ל- 55%, כ-1,233 מבנים. בשנת 2019, גדל שיעור ההריסות 'תוך כדי הליך' מ-25% בשנת 2018, ל-33% בשנת 2019 (736 מבנים שנהרסו על ידי בעליהם בטרם הוצא צו הריסה) – עלייה של 8% בשנה אחת בלבד.[31]

נתונים אלו מעידים על החרפה בעמדת השלטונות ועל הגברת הלחץ על התושבים באמצעות נוכחות מתמדת של גורמי האכיפה בסיורים, ימי הריסות, חלוקת צווים, איום בקנסות, צילום אווירי בעזרת רחפנים, וביקורים חוזרים ונשנים של נציגי הרשות לפיתוח והתיישבות אשר מפעילים לחץ מתמיד על האזרחים הבדואים בנגב על מנת לכפות עליהם מעבר מהכפרים הבלתי-מוכרים לעיירות והכפרים המוכרים על ידי המדינה.

3. הדרת האזרחים הבדואים מהליכי קבלת ההחלטות בעניינם

מדיניות המדינה כלפי הבדואים באה לידי ביטוי לא רק בהריסות בתים והניסיון לנשל אותם מאדמותיהם, אלא גם בעובדה שהיא אינה מתייחסת אליהם כאל אזרחים שווי מעמד. אחד הביטויים המרכזיים לכך היא שבשונה משאר אזרחי

[31] ראו הערה 13.

ישראל, היחסים בין התושבים הבדואים לבין מערכות ורשויות המדינה מתקיימים בתיווך של מוסדות ייחודיים שהוקמו על ידי המדינה אך ורק לצורך זה. במשך רוב שנות המדינה, לא היו לאזרחים הבדואים בנגב מוסדות שלטון מקומי עצמאיים, ובכפרים הבלתי-מוכרים אין מוסדות כאלו גם היום.[32] הביטוי הבולט ביותר לאי-השוויון הוא הקמת רשות הבדואים, "גורם שחזונו העיקרי הוא לעשות ההפך ממה ששמו אומר"[33] וממונה על הסדרת ענייניהם של הבדואים בנגב ביישובים המוכרים והבלתי-מוכרים כאחד.

לאחר סיום המשטר הצבאי ב-1966, הועברה האחריות על ענייני הבדואים ממשרד הביטחון והצבא לוועדות השרים בכנסת. וועדות אלו הופקדו בעיקר על נושאים שבד"כ היו מטופלים על ידי משרדי הממשלה השונים, כגון: תכנון ובינוי, מים, בריאות, חינוך וקשר ישיר עם האוכלוסייה. בראש ובראשונה, התמקדו הוועדות בתכנון מדיניות של נישול, ריכוז והעברת התושבים הבדואים לתוך העיירות שהוקמו על ידי הממשלה.[34]

בעוד שוועדות השרים בכנסת היו אחראיות לקביעת מדיניות, הניהול השוטף של ענייני האזרחים הבדואים בנגב רוכז בידי מינהל מקרקעי ישראל דאז (ממ"י), ביום רמ"י, שהוקם ב-1960 כאגף בתוך משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן: משרד החקלאות). ב-1986, הפכה ממ"י למוסד השלטוני המרכזי לענייני הבדואים והוקם בתוכה גוף הנקרא 'מינהלת הבדואים' (או בשמה המלא, 'המינהלה לפיתוח הבדואים'). מינהלת הבדואים הוקמה לצורך ניהול משא ומתן, לכאורה, עם תושבים בדואים שהגישו תביעות בעלות על קרקעות בנגב, אך במהלך השנים הפכה לגוף הממשלתי העיקרי שריכז את כל הסמכויות הקשורות לבדואים באזור – ביניהן גם סמכויות תכנון, הסכמי קרקעות, הקצאות מים, שירותי בריאות ועוד.[35] באותה תקופה, כל תקציבי הממשלה עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב, כולל תקציבי הרשויות הבדואיות, הועברו באמצעות מינהלת הבדואים ולא באופן ישיר על ידי המשרדים השונים – כפי שהיה נהוג בכל מקום אחר בארץ.[36]

---

[32] שלמה סבירסקי ויעל חסון, 'אזרחים שקופים: מדיניות הממשלה כלפי הבדואים בנגב', *מרכז אדוה*, 2005, עמ' 13, https://tinyurl.com/ycm5hf3j

[33] חיה נח, 'לשטח את העקומה? יותר חשוב לשטח בתים בישובים הבדואים', שיחה מקומית, 13 למאי 2020, https://tinyurl.com/ybz5q9z9

[34] ראו הערה 32, עמ' 15-14.

[35] ראו הערה 34.

[36] ראו הערה 34, עמ' 16-15.

יחד עם ממ"י, עברה מינהלת הבדואים להיות כפופה למספר רב של משרדי ממשלה (משרד הבינוי והשיכון; המשרד לתשתיות לאומיות; משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה; וחוזר חלילה – למשרד הבינוי והשיכון). מרבית השנים היה זה אריאל שרון שדאג להעביר את ממ"י ממשרד למשרד ובין שרי מפלגת הליכוד, וכפועל יוצא גם את מינהלת הבדואים.[37] לעובדה זו היו השלכות רבות בכל הנוגע לקביעת המדיניות בנושאים השונים, כך שהבדואים כמעט ולא נכללו בהליכי קבלת ההחלטות בעניינם.

3.1. הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (רשות הבדואים)

בשנת 2007 הוחלט על הקמת 'רשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב', במשרד הבינוי והשיכון (החלטת ממשלה מספר 1999).[38] ייעוד הרשות היה בעיקרו הסדרת תביעות בעלות על הקרקע, הסדרת מגורי קבע ותשתיות, סיוע בהשתלבות בתעסוקה, ותיאום שירותי חינוך ורווחה. בעקבות החלטת ממשלה 3707,[39] והמלצות ועדת פראוור,[40] הוקם במשרד ראש הממשלה 'המטה ליישום הסדרת התיישבות הבדואים בנגב' (שונה ב-2012 ל'מטה היישום להתיישבות ופיתוח כלכלי של הבדואים בנגב').[41] מטה היישום היה אמור לעבוד יחד עם הרשות להסדרה בכדי להביא לביצוע המהיר ביותר של תוכנית פראוור. לימים, כאשר הוקפאה התוכנית, הועברו כל הסמכויות לרשות להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב, במשרד הבינוי והשיכון.[42] בשנת 2014, שונה שם הרשות להסדרה לשמה הנוכחי, וזו הפכה ליחידת סמך במשרד החקלאות.[43] בנוסף, הורחבו סמכויותיה לטיפול גם בנושאים חברתיים וכלכליים ובוטל מטה היישום – כך שכל הסמכויות הועברו לידי משרד החקלאות.[44]

---

[37] ראו הערה 36.

[38] החלטת ממשלה מספר 1999 מיום 15.07.2007, 'הקמת הרשות להסדרת התיישבות הבדואית בנגב', https://tinyurl.com/ycoh3rqg

[39] החלטת ממשלה מספר 3707 מיום 11.09.2011, 'דו"ח הצוות הבינמשרדי ליישום המלצות הוועדה להסדרת התיישבות הבדואים בנגב - המשך הדיון והעברת שטח פעולה ממשרד למשרד', https://tinyurl.com/y8r3lobv

[40] עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, 'תוכנית פראוור', 2012, https://tinyurl.com/yclkhpn7

[41] החלטת ממשלה מספר 5110 מיום 20.09.2012, 'שינוי שם המטה ליישום הסדרת התיישבות הבדואים בנגב', https://tinyurl.com/y9je8r7c

[42] ראו הערה 38, סעיף 3 א.

[43] החלטת ממשלה מספר 1986 מיום 21.08.2014, 'שינוי שם הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב ומעמד מנהלה והתאמת תקנות התקציב', https://tinyurl.com/y8do6zrx

[44] ראו הערה 43, סעיפים 1-4.

בשנת 2015, התמנה ח"כ לשעבר אורי אריאל (הבית היהודי) לשר החקלאות וכיהן בתפקיד עד להתפטרותו בנובמבר 2019. בזמן כהונתו נהרסו בערך 8,972 מבנים ביישובים הערבים בדואים בנגב. יו"ר המועצה לכפרים הבלתי מוכרים בנגב (להלן: המועצה האזורית לכפרים הבלתי-מוכרים), מר עטיה אלאעסם, אמר בתגובה להודעה על התפטרותו של אריאל כי: "תקופתו כשר החקלאות הייתה התקופה הקשה ביותר במיגזר הבדואי... המטרה שלו היא לכווץ את הבדואים במינימום שטח ולא לתת להם שירותים...", מדיניות שרואה באזרחים הבדואים כאויבים.[45]

הגופים הייעודיים הללו לא נוהלו מעולם על ידי אנשי הקהילה וגם מרבית המועסקים בהם הגיעו מחוץ לקהילה הבדואית בנגב. כיום, מתוך 14 בעלי תפקידי הנהלה ברשות, ישנו רק עובד בדואי אחד, שמנהל את אגף חברה וקהילה, וכל שאר בעלי התפקידים הם יהודים – כולל ראש הרשות, יאיר מעיין.[46] בעוד שרשות הבדואים מנסה להציג עצמה לכאורה כמי שפועלת למען הקהילה הבדואית, היא לוקחת חלק נכבד בניסיונות המדינה לנשל את הבדואים מאדמתם ובהריסות בתיהם. בעזרת "משא ומתן" כוחני ואלים וללא כל אפשרות להכרה רשמית בכפרים, מנסה רשות הבדואים לכפות על חברי הקהילה לעבור ליישובים המוכרים ולוותר על תביעות הבעלות שלהם לקרקע.

התבטאויותיו של ראש הרשות יאיר מעיין לאורך השנים כלפי האוכלוסייה שהוא אמור לשרת, מעידות על מדיניות הנישול שמובילה רשות הבדואים. במהלך דיון בוועדה המחוזית לתכנון ובניה (מחוז דרום) נשאל מעיין לגבי הסכמתם של תושבים לעבור לשכונה חדשה המתוכננת להיבנות באחת העיירות. בתגובה, מעיין הודה כי מעולם לא נתקבלה הסכמה כנה ואמיתית של האוכלוסייה הבדואית למעבר, ושזו תוצאה של איומים וחלוקת צווי הריסה שנועדו להפעיל לחץ[47] כך שיסכימו לעבור ממקום מושבם הנוכחי ולמעשה, לוותר על אדמותיהם.

כחלק מתוכנית החומש של רשות הבדואים, פועלים גורמי האכיפה לפתיחת תיקים שיפוטיים כנגד מבנים ביישובים אותם הרשות מבקשת לפנות. בעזרת מערך 'אכיפה מקדמת הסדרה', נפתחו במחצית הראשונה של 2019 יותר מ-833

---

[45] משה פריאל, 'השר אורי אריאל התפטר - ובנגב ממש לא מצטערים', *ברנז'ה news באר שבע והנגב*, 10 בנובמבר 2019, https://tinyurl.com/y8v8zogn

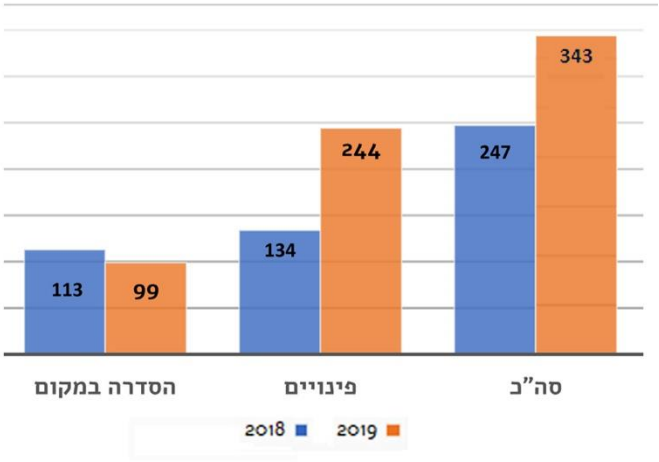
[46] הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, 'אודות', *אתר השירותים והמידע הממשלתי*, 2017, https://tinyurl.com/yagsc9g5

[47] מתוך דיון במינהל התכנון, ועדה מחוזית דרום, 06 בינואר 2020.

תיקים משפטיים על כ-4,041 מבנים.[48] כפי שצוין, מערך זה פועל על פי התיעדוף של רשות הבדואים ובמסגרת תוכנית עבודה שנתית עם גורמי האכיפה והמשטרה, כאשר בכל הפעילויות הללו מעורבת גם יחידת המודיעין של יחידת יואב.

בשנת 2019, נפתחו ביחידת יואב 547 תיקי חקירה ובהם נחקרו 523 תושבים בדואים. בתוך כך, 361 מבנים נהרסו בטרם הוצא צו הריסה ועל ידי בעלי המבנים עצמם.[49] באותה שנה, ניהלה יחידת יואב שלוש תביעות נגד אזרחים בדואים להשבת עלויות ההריסה – מנגנון נוסף המטיל מורא על משפחות שגם כך אין ידן משגת כלכלית ומאלץ אותן להרוס את בתיהן בעצמן. למשל, בכפר הבלתי-מוכר אַל-עַרָאגִיב (ראו סעיף 4.1. עמ' 23) נדרשו המשפחות לשלם למדינה סכום של כ-1.3 מיליון שקלים בגין עלויות הפינוי[50] והעניין תלוי ועומד בבית המשפט העליון. כפי שצוין לעיל, פעולות אלו נועדו לכפות "הסכמה" של התושבים הבדואים, כאשר הדוח השנתי של מנהלת דרום מציג זאת כ"שיתוף פעולה" או תוצאה של "תהליך הדוק ואינטנסיבי של הידברות".[51]

<u>תרשים מס' 6, פינויים מול 'הסדרה במקום', 2018-2019</u>



[48] ראו הערה 13, עמ' 17 סעיף 3.
[49] ראו הערה 48.
[50] אלמוג בן זכרי, ' שישה תושבי אל־עראקיב ישלמו למדינה 1.3 מיליון שקלים בגין הריסת כפרם', *הארץ*, 06.08.2019, https://tinyurl.com/yah68nww
[51] ראו הערה 13, עמ' 18.

על פי תרשים 6, בשנת 2018 חתמה רשות הבדואים על 247 "הסכמים. מתוכם, 113 היו הסכמי 'הסדרה במקום' וללא פינוי, ו-134 הסכמים שכפו פינוי של התושבים ממקום יישובם הנוכחי. סה"כ נחתמו כ-343 "הסכמים" בשנת 2019, גידול של כ-38.9% מהשנה הקודמת. מספר הפינויים ב-2019 עלה באופן דרמטי ב-82%, ו"הסכמים" שנחתמו על 'הסדרה במקום' שלא מצריכה פינוי של תושבים ירדו ב-12%.

נוהל זה של 'אביפה מקדמת הסדרה' מתברר כאלים עוד יותר בבחינת המקרה של אֻם אל-חיְרָאן.[52] בשנת 2017 מאות שוטרים חמושים נכנסו לכפר הבלתי-מוכר במטרה להרוס שישה מבנים. במהלך הפשיטה, תושב הכפר יעקוּב אַבּוּ אַלְקִיעָאן נהרג מירי כוחות המשטרה השונים אשר פעלו בכפר באותו לילה.[53] חודשיים לאחר מותו של יעקוּב, התחדשו המגעים בין נציגי התושבים לרשות הבדואים וב-10 באפריל 2018, נחתם הסכם מסגרת בין שני הצדדים הקובע כי הם יעברו לעיירה חוּרָה ויהרסו את בתיהם בכפר. במקביל, נחתם הסכם נוסף עם התושבים בו נכתב בפירוט מה יקבלו מן המדינה.[54]

באותה שנה, הגישו תושבי הכפר עתירות לבג"ץ נגד שר האוצר, שר החקלאות, ראש רשות הבדואים ומדינת ישראל; בטענה כי ההסכם הנוסף מפלה ואינו שוויוני. הפרקליטות, בתשובתה לעתירה שהוגשה בפני בג"ץ, טענה כי יש לבטל את ההסכם הנוסף, שכן ליאיר מעיין יו"ר רשות הבדואים שחתם עליו, אין כל סמכות לעסוק בנושאים של חלוקת קרקעות.[55] בסופו של דבר, המדינה הסכימה להכיר בהסכם זה אך תחת תנאים מסוימים. בפסק הדין שנתן בג"ץ בפברואר 2020, ציינה השופטת דפנה ברק-ארז "אי-נחת מאופן הטיפול בסוגיה הרגישה של מעבר תושבים מאום אל-חיראן ליישוב חורה, כפי שזה עולה מן הפירוט העובדתי בתגובה המקדמית של המדינה עצמה".[56]

---

[52] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'על המפה - אֻם אַל-חִיְרָאן', https://tinyurl.com/y9pue9w9

[53] יהושוע (ג'וש) ברריינר, 'שנתיים וחצי אחרי: פורסם תיעוד חדש מהתקרית באום אל-חיראן', הארץ, 03 ביוני 2019, https://tinyurl.com/y8gga3ya

[54] קלמן ליבסקינד, 'הפרקליטות מציגה: על שקרים, על הסתרת עובדות מבג"ץ ועל הסכמים שלא צריך לקיים', *מעריב*, 06 ביולי 2019, https://tinyurl.com/y2s8bz2g

[55] ראו הערה 52.

[56] ראו הערה 54.

4. כפרים בסכנת הריסה ופינוי מידית

אי-ההכרה של המדינה בכפרים הבלתי-מוכרים בנגב מהווה לא רק החלטה להימנע מפיתוחם, אלא גם הפרה בוטה של זכויות אדם בסיסיות, ביניהן גם זכויות התכנון.[57] כאמור, ההחלטה אם להכיר ביישוב או לא הינה, בדרך כלל, החלטה פוליטית – ואינה קשורה באמות מידה תכנוניות בלבד. באזורים בהם נמצאים כפרים בדואים שהמדינה מסרבת להכיר בקיומם, הוקמו במהלך השנים יישובים יהודים רבים – בחלקם מתגוררים מספר מועט של תושבים. למדיניות זו השלכות מרחיקות לכת, המונעות מתושבי הכפרים הבלתי-מוכרים בנגב שירותים וזכויות בסיסיות ומעמידות אותם תחת איום מתמיד של הריסה, נישול, ומעבר בכפייה מאדמתם ואל העיירות המוכרות.[58]

דוגמאות לכפרים הסובלים מנחת זרועם של רשות הבדואים וגופי האכיפה יש למכביר. בחרנו להביא לפניכם בדו"ח זה מספר כפרים הנמצאים בסכנת איום מידי עקב הליכים שונים אותם מקדמת המדינה.

4.1. אַל-עֲרָאגִיב

על הכפר הבלתי-מוכר אַל-עֲרָאגִיב[59] כתבנו נרחבות בדו"ח הקודם, יוני 2019.[60] הכפר הוקם עוד בתקופה העות'מאנית, על אדמות שרכשו תושבי הכפר באותה התקופה ממשפחת אל- עוקבי. בשנת 1953, ציווה המושל הצבאי על תושבי הכפר לפנותו באופן זמני, בטענה כי המדינה זקוקה לשטח לקיום אימונים צבאיים – אך לבסוף אסרו השלטונות על התושבים לשוב אל הכפר. אדמות הכפר נרכשו על פי חוק רכישת מקרקעין 1953, אך אנשי הכפר לא ידעו על כך כלל. במהלך השנים לא ניתקו התושבים קשר עם כפרם ואדמותיהם, הם המשיכו לעבד את שדותיהם, לרעות את עדריהם בשטח הכפר ולקבור את מתיהם בבית הקברות של המשפחה, ובמהלך שנות ה-70 הגישו תושבי הכפר תביעות בעלות על קרקעותיהם לפקיד

[57] במקום מתכננים למען זכויות תכנון, 'הכפרים הלא-מוכרים בנגב: הכרה ושוויון זכויות', קובץ מסמכים המוגש לוועדה להצעת מדיניות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב בראשות אליעזר גולדברג, שופט בית המשפט העליון (בדימוס), 2008, https://tinyurl.com/y7wultre

[58] ראו הערה 57.

[59] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'על המפה - אַל-עֲרָאגִיב, https://tinyurl.com/ycd6my46

[60] ראו הערה 28, עמ' 22-21.

ההסדר. ביולי 2010 נהרס הכפר כולו על ידי המדינה, ומאז שבו כוחות האכיפה והרסו אותו עוד כ-175 פעמים.

בשנת 2018, נאסר מנהיג הכפר, שייח סַיְאח אַבו מְדֵיעְ'ם אַלְטוֹרִי באשמת 19 סעיפים של הסגת גבול, 19 סעיפים של כניסה בלתי חוקית לקרקעות ציבוריות ועוד. הוא נידון ל-10 חודשי מאסר בפועל, חמישה חודשי מאסר על תנאי וקנס בסך 36 אלף ₪. לאחר שחרורו המוקדם של השייח מהכלא בקיץ 2019, המשיכו רשויות האכיפה והמשטרה להטריד את תושבי הכפר הבלתי-מוכר אַל-עֲרָאגִיב. מפקחים של הסיירת הירוקה, מלווים בשוטרי יחידת יואב, הגיעו למקום על בסיס יומיומי, הטרידו את התושבים, החרימו רכוש בלי שהיה בידם צו (מזרנים, כיסאות, עוקב שנועד לשאיבת מים מן הבאר שבכפר, כלי מטבח ועוד), ביצעו מעצרים של נשים וקטינים ואף עיכבו לחקירה שני פעילים של הפורום ששהו במקום מתוך הבעת סולידריות עם תושבי הכפר.

ההטרדה הבלתי פוסקת של שייח סַיְאח ומשפחתו בגין עברות על השגת גבול וקביעת עונשי מאסר לעבירות אלו, היא ניסיון של הרשויות לפגוע במאבק הבלתי-אלים של התושבים ולסלקם מאדמותיהן ההיסטוריות, כל זאת בעוד המשפט הנוגע לבעלות על הקרקע עודנו מתקיים. **המאסר של שייח סַיְאח בגין עברות על השגת גבול וקביעת עונשי מאסר לעבירות אלו** עלולה להוביל לקרימינליזציה של מאות אלפי אזרחים בדואים בנגב שהינם בעלי מעמד דומה.

4.2. וַאדִי אל-חַ'לִיל

וַאדִי אל-חַ'לִיל נמצא בצמוד לכפר המוכר אֻם בַּטִין[61] ומצפון מזרח לו סמוך לצומת שוקת. תושבי הכפר נמצאים במקום מושבם עוד טרם הקמת מדינת ישראל ולהם תביעות בעלות על הקרקע. כחלק מניסיון המדינה לכפות על האוכלוסייה הבדואית בכפרים הבלתי-מוכרים מעבר ליישובים המוכרים, מקודמות כיום מספר תוכניות, וביניהן הארכת 'כביש חוצה ישראל' לכיוון דרום (כביש 6). תוכנית זו אושרה בשנת 2010 ובשנת 2019 החלה חברת 'חוצה ישראל' בביצועו דרומית לצומת שוקת. תוואי השטח והמרחבים הפתוחים בנגב סביב באר-שבע ומבאר-שבע לכיוון דרום מאפשרים תכנון מיטבי של מסלול ההארכה כדי להמנע, ככל האפשר, מהעברת אוכלוסייה גדולה בכפייה. למרות זאת, המדינה ראתה לנכון להאריך את הכביש

[61] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'על המפה - אֻם בַּטִין', https://tinyurl.com/ydx22bnd

דרומה דרך שטח המאוכלס ביותר מ- 1,000 תושבים בדואים, ביניהם תושבי וַאדִי אל-חַ'לִיל.

לדברי התושבים בכפר, לפני כשנה הגיעו נציגים של חברת 'חוצה ישראל' לכפר במטרה לנהל משא ומתן עם המשפחות שמיועדות לפינוי, אך רשות הבדואים טענה בפני האזרחים כי המשא ומתן יעבור דרכה בלבד. בינואר 2020 נשלחה התראה נוספת מטעם רשויות האכיפה לתושבים המורה להם להתפנות וב-21 לפברואר, חלקם זומנו לחקירה.

תושבי הכפר מבקשים פתרון קבע הכולל הקמה של שכונה חקלאית בעיירה אַל-לַגִ'יה, שם יש להם אדמות, אך רשות הבדואים מסרבת לטפל בעניינם זה חודשים ארוכים. למרות שהארכת כביש 6 נמצאת בהליכים מתקדמים, רשות הבדואים לא מצאה לנכון להביא בפני התושבים פתרון הולם, דבר העלול להוביל לכך שהם ידרשו להרוס את בתיהם ולעבור אל מחוץ לתוואי הכביש ולאחר מכן יתכן ויאלצו לעבור שוב לתוך אחת העירות. כיום, נמצאים התושבים במגעים עם עורכי דין פרטיים לטיפול במצבם.

4.3. רַאס גַ'רַאבַּא

רַאס גַ'רַאבַּא הינו כפר היסטורי הנמצא מזרחית לדימונה ובתוך שטח השיפוט של העיר. בכפר מתגוררים כ-600 תושבים. משפחות הכפר חיו באדמות עליהן נמצאת כיום העיר דימונה, וככל שהתפתחה העיר – נדחקו המשפחות למקום בו הן חיות כיום. עם זאת, האזרחים הבדואים אינם רשומים כתושבי דימונה ואינם יכולים להצביע בבחירות המקומיות או לקבל שירותים והטבות מס כמו יתר תושבי העיר.

במרץ 2018, החלו תושבי הכפר לקבל מכתבי אזהרה מעיירת דימונה, אשר מתכננת להקים שכונה חדשה (מתחם רותם) על בתיהם. בסוף יוני 2019, קיבלו כל הבתים בכפר צווי סילוק ופינוי (סה"כ כ-95 צווים) מרמ"י. מאז, תושבי הכפר מצויים בהליכים משפטיים. ארגון עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל (להלן: עדאלה) לקח על עצמו את ההגנה המשפטית והמועצה האזורית לכפרים הבלתי-מוכרים תומכת באנשי הכפר ציבורית, על מנת לדחות את גירושם מאדמותיהן ההיסטוריות.

מצידם, מוכנים אנשי הכפר להתפשר, הם מבקשים שיכירו בהם כשכונה ייחודית בתוך דימונה שתאפשר להם להמשיך ולקיים, במידה מסוימת, את אורח חייהם

המסורתי. רשות הבדואים מבקשת להעבירם באופן מידי לכפרים גַסֵּר אַס-סִרּ[62] ואַבּוּ תְלוּל אַש-שַהְבִּי[63] – אך התושבים מתנגדים למעבר בטענה שמדובר במעבר לאדמות שלמשפחות אחרות יש זיקה אליהן.



בתמונה: הכפר הבלתי-מוכר רַאס גַ'רַאבַּא. צילום: איב טנדלר, אוגוסט 2019

4.4. אלְ-בֻקַיְעַה

אלְ-בֻקַיְעַה נמצאת צפונית לעיר ערד ולה 18 מקבצים של משפחות אשר מוקמו באזור בהוראת המשטר הצבאי עוד בשנת 1952 - במקור, נעקרו התושבים מאדמותיהם באזור דימונה. בכפר מתגוררים כיום כ-1,000 תושבים. אזור אלְ-בֻקַיְעַה הוא בעל ייעודי תכנון שונים – חלק מהתושבים מתגוררים באזורים שהוגדרו כשטחי אש לאחר הקמת הכפר, חלקם מתגוררים בשמורות טבע וחלקם באזורים בלתי-מוגדרים. לפני מספר שנים התקבלה החלטה במינהל התכנון מחוז דרום, ללא ידיעת התושבים, ובה נקבע להעבירם למרעית (מתחם קריות) יחד עם תושבי

[62] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'על המפה- גַסֵּר אַס-סִרּ', https://tinyurl.com/ybbpcg6f

[63] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'על המפה- אַבּוּ תְלוּל אַש-שַהְבִּי', https://tinyurl.com/y8oomvtm

יישובים בדואים אחרים באזור (תל עֲרָאד[64] ואל-בָּאטִ[65]) ובכך לפנות 4,500 דונם. במרץ 2020, ההחלטה אושרה (בתנאים מסוימים) במועצה הארצית לתכנון ולבניה.[66]

בספטמבר 2019 קיבלו התושבים צווי סילוק יד ופינוי מקרקעין. בעקבות זאת, הוקם ועד מקומי שפועל בימים אלו עם עמותת במקום – מתכננים למען זכויות אדם, עדאלה, המועצה האזורית לכפרים הבלתי-מוכרים ותושבי ערד, כדי להגיע להסכמה עם רשות הבדואים ועיריית ערד. התושבים מבקשים להישאר בכל הניתן במקומם (בעיקר באזור כפר הנוקדים, המעסיק רבים מן התושבים).

5. סיכום

המאבק על עיצוב המרחב בנגב נמשך מאז הקמת המדינה ועד היום. מדינת ישראל פועלת בכל האמצעים העומדים לרשותה לריכוז הקהילה הבדואית ביישובים גדולים וצפופים ובניגוד לרצונם של מרבית חברות וחברי הקהילה, במקום לנהל משא ומתן הוגן לפתרון סוגיית הבעלות על הקרקעות וההתיישבות הבדואית בנגב. בפועל, אין כל מניעה להגיע לפתרון מוסכם על הצדדים, כזה שמכבד את רצונות האוכלוסייה הבדואית בנגב ואת שאיפותיה של המדינה, אך מדיניות של נישול ומשא ומתן כוחני ואלים תוך שימוש בכלי אביפה והריסות בתים לא יוביל לפתרון שכזה. לשימוש בהריסות מבנים ביישובים הבדואים בנגב תוצאות הרסניות, וביניהן גם התפוררות המבנה החברתי של הקהילה והיחלשות דרגי הסמכות, בד בבד עם רגשות של פחד ויצירת חוסר אמון כלפי המדינה והרשויות הפועלות בשמה.

חברי וחברות הקהילה הבדואית בנגב הם אזרחי המדינה, אך זו מתעקשת להמשיך ולהתייחס אליהם כאל אויבים ולא כאל אזרחים שווי זכויות. במקום לפעול להגנה על זכויותיהם של הבדואים בנגב לחיים בכבוד ולדיור נאות, פועלות רשויות המדינה באופן מאורגן להריסת בתים ולהעברתם בניגוד לרצונם ממקום מושבם, דבר המנוגד לאמנות הבינלאומיות. בעזרת מנגנוני חקיקה ותכנון, מעמיקה המדינה את

[64] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'על המפה - תַּל עֲרָאד', https://tinyurl.com/ycvtk3ej
[65] לקריאה נוספת ראו: פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי, 'על המפה - אַל-בָּאטִ', https://tinyurl.com/y7u5abyx
[66] מינהל התכנון – המועצה הארצית לתכנון ולבניה, 'החלטות המועצה הארצית לתכנון ולבניה ישיבה מס' 638 מתאריך ז' אדר התש"פ, 3.3.2020', תמם 4/ 14/ 23/ 17: מתחם קריות, עמ' 6, https://tinyurl.com/ybf6snwd

מצוקת הדיור הקשה ואת העוני המחפיר ביישובים הבדואים בנגב ופועלת לריכוז עוד ועוד אזרחים ביישובים המוכרים אשר מתקשים להעניק אף את השירותים הבסיסיים ביותר.

העובדה כי המדינה איננה מתייחסת לבדואים כאל אזרחים שווי מעמד מעמיקה את חוסר האמון ואת הדרתם מהשיח הפוליטי, הכלכלי והחברתי. בשונה משאר אזרחי ישראל, היחסים בין התושבים הבדואים לבין מערכות ורשויות המדינה מתקיימים בתיווך של מוסדות ייחודיים שהוקמו על ידי המדינה אך ורק לצורך זה, כאשר הביטוי הגדול ביותר לאי-השוויון הוא קיומה של רשות הבדואים.

במהלך שנת 2019, נהרסו כ-2,241 מבנים ביישובים הבדואים בנגב, מתוכם, על פי ההערכות, כ-655 מבנים שיועדו למגורים. מדאיגה אף יותר המגמה של הריסות 'עצמיות', אשר המשיכה לעמוד גם ב-2019 על 88% מכלל ההריסות באותה השנה. הרצון להימנע מהטראומה הכרוכה במנגנון אכיפה אלים וללא התראה מוקדמת והסנקציות הפליליות והכלכליות יוצרים ממד הרתעה אדיר על האוכלוסייה הבדואית בנגב ומביאים את בעלי המבנים להרוס בעצמם. בדו"ח זה ציינו רק ארבעה כפרים בדואים שנמצאים בסכנת הריסה ופינוי מיידית, אך רשויות המדינה מקדמות תוכניות נוספות אשר מעמידות למעלה מ-90,000 אזרחי ואזרחיות הכפרים הבלתי-מוכרים בסכנת פינוי.

מדיניות של הריסות מבנים ובתים היא מדיניות אלימה וכוחנית ואינה בונה אמון בין האזרחים למדינה. בעיקר כאשר אין ביכולתה של המדינה להציע פתרונות חלופיים עבור האזרחים המתגוררים בכפרים הבלתי-מוכרים. על מדינת ישראל להישמע למנגנוני זכויות האדם הבינלאומיים הקוראים לה לחדול משימוש בהריסות מבנים ולהתחיל לקיים צעדים בוני אמון עם הקהילה, שיאפשרו להגיע לפתרון אשר יכבד את אורח החיים הבדואי ואת שאיפותיהם השונות של חברות וחברי הקהילה באופן שמתיישב גם עם ההיגיון התכנוני של המדינה. יש צורך בקידום חלוקת משאבים באופן צודק בין הקהילות השונות בנגב וצמצום הפערים האדירים בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית המתגוררות במרחב משותף זה. מניעת שירותים בסיסיים, אי-הכרה, ושימוש במנגנוני כוח רק יניציחו את הפערים ההיסטוריים בין הקהילות וימנעו מן היישובים הבדואים את האפשרות להתפתח בכלל תחומי החיים. דרוש פתרון המבוסס על שיתוף הציבור ועל הכרה בשאיפותיו, רצונותיו ואורח חייו, אשר יוביל לארגון המרחב בנגב באופן המכבד ומאפשר חיים שוויוניים לכל תושבי הנגב – ערבים ויהודים כאחד.

منتدى التعايش السلمي في النقب من أجل ألمساواه ألمدنية
פורום דו קיום בנגב לשוויון אזרחי
Negev Coexistence Forum for Civil Equality

This publication was produced with the financial support of the European Union. Its contents are the sole responsibility of the Negev Coexistence Forum for Civil Equality and do not necessarily reflect the views of the European Union.

www.dukium.org
050 770 1118
info@dukium.org

