

זכויות המיעוט הערבי

תכנון ובנייה

תכנון מרחבי משפיע על הקהילה והחברה ועל זכויות האדם הבסיסיות. הליכי התכנון קובעים כיצד ינוצל המרחב, היכן יוקמו תשתיות כגון תחבורה, מים וביוב, היכן יוקמו מבני ציבור כגון בתי ספר או מרפאות, כמה מותר לבנות במרחב נתון, מה יהיה גובה המבנים שיוקמו בו, מה יהיה רוחב הכבישים שייסללו בו ואילו שטחים יישארו ירוקים ופתוחים. חלוקת משאבי הקרקע, מדיניות התכנון החלה עליהם ואופי התכנון או היעדרו קובעים במידה רבה את תנאי החיים ואת מרחב ההזדמנויות של אוכלוסיות וקהילות – לעתים קרובות באופן בלתי שוויוני.¹⁸³ תכנון לקוי עלול לפגוע בשורה של זכויות יסוד נוסף על הזכות לדיור: בנגישות לשירותי בריאות וחינוך,¹⁸⁴ בזכות לתעסוקה, בזכות לשוויון ובזכות לכבוד. ואילו תכנון נאות, ובעיקר תכנון המתחשב גם בשיקולים דמוגרפיים ותרבותיים, יכול להיות אמצעי מרכזי בהתמודדות עם סוגיות חברתיות, בקידום ערכים חברתיים ועקרונות צדק בסיסיים ובקידום זכויותיהן של אוכלוסיות שונות.¹⁸⁵

המיעוט הערבי במדינת ישראל נתון לאפליה ארוכת שנים בתחום הקרקעות והתכנון.¹⁸⁶ במשך עשרות שנים לא קידמה מדינת ישראל עבור רוב היישובים הערבים תוכניות מתאר שיהלמו את הצרכים והמאפיינים הייחודיים של האוכלוסייה הערבית, שיסדירו את הבנייה הקיימת ושיאפשרו בנייה חוקית למגורים בהתאם לצרכים. לתושבי יישובים ערבים רבים אין כמעט אפשרות לקבל היתר לבנייה כחוק. בלית ברירה, ובהעדר חלופות דיור אחרות, נאלצים אזרחים ערבים רבים לבנות את ביתם ללא היתר ולחיות בחשש מתמיד מפני הריסתו.

תכנון ראוי ושוויוני אינו יכול להיות מנותק מעולות העבר ומהפערים הגדולים בין היישובים הערבים ליהודים. האפליה ההיסטורית של האוכלוסייה הערבית בתחום הקרקע והדיור מטילה על המדינה חובה מוגברת להביא בחשבון את השיקול של תיקון האפליה בכל פעולה תכנונית שנוגעת לאוכלוסייה הערבית. אלא שהמדינה ורשויות התכנון ממשיכות להנציח את הפערים. חוסר הנכונות להתחשב בשיקולים תרבותיים ייחודיים של האוכלוסייה הערבית מעמיק עוד יותר את הפערים ואת חוסר השוויון בתכנון.

¹⁸³ על הקשר בין תכנון לזכויות אדם ראו באתרים של במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, <http://www.bimkom.org>, והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, <http://www.ac-ap.org>.

¹⁸⁴ כך למשל, המועצה האזורית עמק לוד מסרבת לספק הסעות לילדי שכונת אבו לבדה שנמצאת בשטח המועצה, שלומדים בבתי ספר ערבים ברמלה, בשל כך שהשכונה חסרת מעמד תכנוני. האגודה לזכויות האזרח עתרה לבית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב-יפו בשם כמה מהילדים – עת"מ 33556-07-12 אבו לבדה (קטיין) ואח' נ' המועצה האזורית עמק לוד, <http://www.acri.org.il/he/?p=22798>.

¹⁸⁵ להרחבה על התחשבות בשיקולים חברתיים בהליכי תכנון, בעיקר בהקשר לאפליית היישובים הערבים ראו בקשת האגודה לזכויות האזרח להצטרף כידיד בית המשפט ב: בע"מ 3542/11 ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ובניה נ' המועצה המקומית ערעה, <http://www.acri.org.il/he/?p=20960>.

¹⁸⁶ יודגש כי האפליה בתכנון היא רק פן אחד באפליית המיעוט הערבי בתחומי התכנון, הדיור והדיור. הבטים אחרים הם מחסור בקרקעות ושטחי שיפוט מצומצמים בשל הפקעת קרקעות; הריסות בתים; היעדר תוכניות דיור ממשלתיות ביישובים ערביים, ובהן בנייה ציבורית והטבות כלכליות (מענקי דיור, משכנתאות, הטבות לזוגות צעירים וכדומה); הדרת האזרחים הערבים מיישובים, משכונות ומיזמי דיור על ידי תנאים מפלים במכרזים, ועדות קבלה וקריטריון השירות הצבאי; סירוב להשכיר או למכור דירות לערבים ועוד (על חלק מהנושאים נרחיב להלן בפרק העוסק בזכות לדיור). האפליה והמצוקה של האזרחים הערבים בתחום הקרקע והדיור הן עובדות מוכרות, שעליהן עמדו בין היתר גם גופים ממלכתיים ובהם ועדת אור. להרחבה: עאוני בנא, מצוקת הדיור בקרב החברה הערבית בישראל, דף מידע באתר האגודה לזכויות האזרח, יולי 2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=15109>.

כך, למשל, רשויות התכנון אינן מתחשבות בסוגיית הבעלות הפרטית על קרקעות ביישובים הערביים. הן מתייחסות לקרקעות האלה כאל מלאי זמין לבנייה ולפיתוח, ולכן לרוב אינן מאשרות תוכניות להגדלת מרחבי התכנון של יישובים ערביים. אלא שעקב מבנה הבעלות הפרטית על קרקעות ביישובים הערביים הן אינן זמינות ואינן סחירות, ואי אפשר לנצלן למטרות ציבוריות כגון פתרון מצוקות הדיור והתשתיות. קרקעות אלה משמשות לבנייה עבור המשפחה בלבד, ולרוב באופן שאינו מנצל במלואם את אחוזי הבנייה שבתוכנית המתאר של היישוב. על כן יש פער גדול בין "עתודות הקרקע" ואחוזי הבנייה הזמינים "על הנייר" שמציגות רשויות התכנון, לבין המצב בפועל, שאינו מאפשר לנצל את הקרקעות האלה.¹⁸⁷

בתחילת שנת 2000 החל מינהל התכנון במשרד הפנים במיזם רחב היקף ל"קידום התכנון המתארי במגזר הלא יהודי". דוח שפרסמו לאחרונה עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי בוחן לעומק את הפרויקט ואת תוצאותיו.¹⁸⁸ על פי הדוח, מדובר במהלך התכנוני העיקרי שנעשה במגזר הערבי מאז הקמת המדינה, שהביא לאישורן של יותר מ-30 תוכניות מתאר, ועצם היוזמה וההקצאה של משאבים כספיים ותכנוניים על ידי משרד הפנים ראויים להערכה. עוד מצוין בדוח שבתקופת המיזם תפסו השיח התכנוני ומושג זכויות התכנון מקום מרכזי בדיון הציבורי בקרב הציבור הערבי, וכי מספר לא מבוטל של אנשי מקצוע ערבים השתלבו בצוותי התכנון שהכינו את תוכניות המתאר המקומיות במסגרתו.

אף על פי כן הארגונים קובעים כי "קשה להצביע על פריצת דרך תכנונית ביישובים הערביים בעקבות פרויקט משרד הפנים. הבעיות והמצוקות שהיו קיימות טרם תחילתו נותרו שרירות וקיימות, ואף ביתר שאת." המיזם היה אמור להסתיים בתוך שנים אחדות, אך גם לאחר 12 שנה עדיין לא הסתיים, ועד עתה אושרו תוכניות מתאר מעודכנות רק למחצית היישובים שנכללו בו. למרות הליכי התכנון המואצים והתוספת של שטחי מגורים בחלק ניכר מהיישובים הערביים, אלפי יחידות דיור קיימות נותרו בלא מענה תכנוני ראוי ובלא אפשרות להסדרה חוקית, ועל כן נותרו חשופות לסכנת הריסה. נוסף על כך, ברוב תוכניות המתאר המעודכנות אין תוספת משמעותית של אזורי תעשייה ותעסוקה, ולא נעשו שינויים משמעותיים בגבולות המוניציפליים של הרשויות המקומיות הערביות.¹⁸⁹

נקודה חשובה עולה מהשוואה שנעשת בדוח בין תוכניות המתאר של חמישה צמדי יישובים, יהודי וערבי, הדומים זה לזה במיקומם, בגודל האוכלוסיה ובמאפיינים נוספים. מתברר שההבדלים בתפיסת התכנון מהותיים: תוכניות המתאר ליישובים יהודיים נערכות בגישה של "תכנון יוזם", תוך ניצול מירב המשאבים הקיימים במרחב לפיתוח היישוב, ותוך צפי לגידול ניכר של האוכלוסיה, בין השאר בשל הגירה מיישובים אחרים. לעומת זאת, תוכניות המתאר ליישובים ערביים נערכות

¹⁸⁷ אדיב דאוד, **תכנון ובנייה במגזר הערבי**, מסמך מסכם שהוגש לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, 2005, באתר מרכז מוסאוא, <http://tinyurl.com/cl72ats>.

¹⁸⁸ ענאיה בנא, רים סוייד וסזאר יהודקין, **התכנון המתארי ביישובים הערביים בישראל – תמונת מצב**, במקום – מתכננים למען זכויות תכנון ווהמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, 2012, <http://tinyurl.com/cfwekuz>.

¹⁸⁹ תגובת משרד הפנים לדוח, כפי שהובאה באתר ynet: "מוסדות התכנון אינם היזמים של תוכניות הבנייה. תוכניות הבנייה והפיתוח מוגשות ביוזמת רשויות מקומיות או יזמים פרטיים, ותפקיד מוסדות התכנון הוא לבחון אם התוכניות ראויות והן מספקות את צרכי האוכלוסייה, בהתאם לתשתיות קיימות כגון תברואה, תחבורה ועוד. למיטב ידיעתנו, כל תוכניות הבנייה ליישובים הערביים שהוגשו למוסדות התכנון נדונו כמקובל ואושרו – במידה שיש תשתית הולמת של תברואה, מים, ביוב וכבישים". אלפי שאולי, "דו"ח: מוסדות התכנון מפלים יישובים ערביים, ynet, 22.4.2012, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4218414,00.html>.

בגישה של "תכנון מסדיר", המציע פתרונות בסיסיים לאוכלוסיית היישוב לפי קצב הגידול שלה, ולפעמים גם פחות מזה, בלי להביא בחשבון אפשרות של גידול האוכלוסייה כתוצאה מהגירה מיישובים אחרים, בלי להקצות עתודות קרקע מספיקות ובלי ליצור הזדמנויות לפיתוח מקומי במרחב הסובב את היישוב. כמו כן, בכל המקרים שנבדקו (פרט ליישובים קטנים שבתחום מועצות אזוריות), היקף שטחי התעשייה והתעסוקה לנפש ביישובים הערביים נמוך מביישובים היהודיים, לפעמים עד כדי מחצית, וגם אחוזי הבנייה בהם נמוכים. התוצאה: מחסור במקורות פרנסה והיעדר בסיס כלכלי הולם ליישובים הערביים.

גם השכונות הערביות בערים המעורבות – רמלה, לוד, עכו, חיפה ויפו – מופלות לרעה ותכנון מוזנח כבר עשרות שנים.¹⁹⁰ תוכניות המתאר התקפות בהן חלקיות ומיושנות ובדרך כלל אינן מאפשרות את הרחבתן, ורבים מתושביהן סובלים ממצוקת דיור: צפיפות מגורים, איכות דיור נמוכה ובנייה ללא היתר. מכיוון שההשקעה בתשתיות אינה מספקת, נפוצות בשכונות האלה תופעות כגון הזנחת מבנים וכבישים, מחסור במוסדות ציבור ובגנים ציבוריים, מערכת חינוך ירודה ומחסור בשירותי בריאות ורווחה. חלק מהשכונות הערביות אף אינן מוכרות על ידי הממסד, ואין להן זכר בתוכניות העירוניות.

כך, למשל, בשכונת גן חק"ל שברמלה 2,000 תושבים ויותר, אך אין בה בנקים, סניפי דואר וסניפים של משרדי העירייה והממשלה. אין בה שירותי הביטוח הלאומי, מרכזים קהילתיים או מסחריים ואך לא ריאות ירוקות, גני שעשועים ומגרשי משחקים. אין בה תחנת טיפת חלב ולא מרפאות, מלבד סניף קטן של קופת חולים שפועל רק שעות מספר ביום. בשכונת כרם אלתפאח שבלוד מתגוררים כאלף תושבים בתנאי דיור וצפיפות קשים, אך רשויות התכנון מתעלמות מקיומה. תוכנית האב של העיר מייעדת את שטח השכונה בין השאר למגורים ומתנה את הבנייה והפיתוח בהכנת תוכנית מפורטת עבור השכונה, אולם שלא כמו בשכונות היהודיות של העיר, לא הוכנה תוכנית כזו במשך יותר מעשרים שנה. הריק התכנוני אילץ את התושבים לבנות בנייה לא מוסדרת למגורים. השכונה מוזנחת ונעדרת תשתיות עירוניות, שירותים ומבני ציבור. המגרש הציבורי היחיד בה, שהיה עשוי לשמש ביום מן הימים למתני"ס או לגן ציבורי, עתיד להיגזל מהתושבים לטובת הקמתו של מטה המשטרה העירוני בלוד.¹⁹¹

המחסור בשירותים ובמבני ציבור ביישובים הערביים מגביר את הצורך בתחבורה ציבורית נגישה ותכופה, שכן האזרחים נאלצים לצאת מגבולות היישוב או השכונה כדי לספק את צורכיהם הבסיסיים ביותר: להגיע לבית הספר, לעבודה, לקופת חולים, לסניף הדואר או הביטוח הלאומי, לחוג במתני"ס.¹⁹² אלא שהמחדל התכנוני וההשקעה המועטה בתשתיות משמעותו גם תחבורה ציבורית דלה ולא מספקת. בחלק מהיישובים הערביים לא פעלה תחבורה ציבורית במשך שנים. בבדיקה של עמותת סיכוי נמצא כי ב-82% מהיישובים הערביים שבהם יותר מ-10,000 תושבים (לא כולל ערים מעורבות) לא פועלים קווים פנימיים. אמנם מרבית היישובים האלה נהנים מקווים בין-

¹⁹⁰ ראו למשל: פרויקט ערים מעורבות – שתי"ל, http://www.shatil.org.il/files/mixed_cities_hebrew.pdf;

סקר תכנוני רמלה, דף מידע באתר במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, יוני 2004,

<http://www.bimkom.org/publicationView.asp?publicationId=57>

¹⁹¹ באוגוסט 2012 עתרו תושבים משכונת כרם אלתופאח, יחד עם במקום – מתכננים למען זכויות בתכנון והאגודה לזכויות האזרח, לבית המשפט לעניינים מינהליים מחוז מרכז, נגד התוכנית להקמת המבנה. עת"מ 158/12 אבו סעלוק נ' ועדת המשנה להתנגדויות – מחוז מרכז, <http://www.acri.org.il/he/?p=23453>.

¹⁹² על הקשר בין תחבורה ציבורית לשירותים חברתיים ראו למשל: **תחבורה כתשתית חיונית להנגשת שירותים חברתיים**, מכון ראות, ספטמבר 2011, <http://www.reut-institute.org/Publication.aspx?PublicationId=4081>.

עירוניים החולפים בכביש הראשי בפתח היישוב או מקווים משולבים – קווים בין-עירוניים שגם עוצרים בתוך היישוב. אך בשני המקרים מספרם הוא פחות מחמישה קווים ליישוב, והם מספקים נגישות חלקית בלבד.¹⁹³ הנפגעים העיקריים מהמצב הם מי שאינם מחזיקים ברכב פרטי – נשים, ילדים, זקנים ומשפחות שמעמדן הכלכלי נמוך.

עמותת סיכוי מציינת לחיוב את הפעילות המאומצת ואת הקצאת התקציב של משרד התחבורה בנושא בחמש השנים האחרונות: ההשקעה התקציבית השנתית של המשרד לטובת התחבורה הציבורית ביישובים הערביים כולל ירושלים המזרחית עומדת על כ-350 מיליון ש"ח. כמו כן מושקעים כ-100 מיליון ש"ח בפיתוח תחבורה ציבורית ב-13 יישובים ערביים במסגרת תוכנית החומש של משרד ראש הממשלה. משרד התחבורה מצהיר, שההשקעה בשירותי התחבורה הציבורית ביישובים הערביים גדולה בשלוש השנים האחרונות מההשקעה ביישובים היהודיים, כדי לצמצם את הפער שנפער במשך שנים.¹⁹⁴ עם זאת מציינים בעמותת סיכוי, כי עדיין יש פער ניכר בנגישות לתחבורה הציבורית ביישובים הערביים לעומת היישובים היהודיים.¹⁹⁵ העמותה מציינת שגם קשיים אובייקטיביים כגון בעיות תשתית, מבנה צר של רחובות ועוד מונעים מעבר של תחבורה ציבורית בתוך היישובים. "לאחר הזנחה רבת שנים והעדר טיפול של המדינה בתחום זה", מסכמים בעמותה, "שינוי מהותי בתחום ידרוש הירתמות מאסיבית של משרד התחבורה, משרד האוצר, משרד הפנים והרשויות המקומיות הערביות."

הדרת השפה הערבית מן המרחב הציבורי

האזרחים הערבים בישראל הם קבוצת מיעוט לאומית, לשונית ותרבותית. אחד ממאפייניה של הזהות התרבותית הנפרדת הוא הלשון הערבית. חובתה של המדינה לכבד את השימוש בה נגזרת מהזכות לכבוד, וכן מזכותו של המיעוט הערבי לשמור על זהותו הלאומית ועל ייחודו התרבותי. מעמדה של הערבית כשפה רשמית בישראל משקף את ההכרה בזכות זו. גם בג"ץ אישר את חובת המדינה בעניין זה, ופסק שעל העיריות בערים המעורבות חלה חובה להקפיד שהשילוט העירוני ייכתב הן בעברית והן בערבית.¹⁹⁶

חשוב לציין שהערבים בישראל אינם רק מיעוט אלא מיעוט מולדת (indigenous people) – מיעוט שהיה תושב המקום עוד קודם לשלטון הנוכחי. מעמדו זה הוכר, בין השאר, בדוח ועדת אור.¹⁹⁷

¹⁹³ על תחבורה ציבורית ביישובים הערבים בישראל, דף מידע בעמותת סיכוי, <http://www.sikkuy.org.il/mun/tahbura2012.html>; מירב ארלוזורוב, מדוע ערביי ישראל מחזיקים פי 2 מכוניות מהיהודים?, TheMarker, 12.9.2012, <http://www.themarker.com/news/1.1822606>.

¹⁹⁴ ראו גם: קמפיין לעידוד תחבורה ציבורית בשפה הערבית יוצא לדרך, אתר משרד ראש הממשלה, 21.10.2012, <http://www.pmo.gov.il/BranchesAndUnits/hamigzar/Pages/transportation.aspx>.

¹⁹⁵ בהשוואה שערך עמותת סיכוי נמצא פער עצום במספר נסיעות התחבורה הציבורית ביישובים הנמצאים באזור גאוגרפי דומה ובהם מספר דומה של תושבים: 232 נסיעות יומיות ב-33 קווים בשהם לעומת 62 נסיעות בקו יחיד בכפר קאסם; 694 נסיעות יומיות ב-33 קווים בפרדס חנה כרכור לעומת 184 נסיעות ב-26 קווים באום-אלפחם; ופי עשרה יותר נסיעות בראש העין לעומת טירה. טל יחזקאלי, פחות אוטובוסים לערבים, גלצ online, 27.11.2012, <http://glz.co.il/NewsArticle.aspx?newsid=116989>.

¹⁹⁶ בג"ץ 4112/99 עדאלה נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד נו (5) 393. את העתירה הגישו עדאלה והאגודה לזכויות האזרח. לכתבי בית דין ולפסק הדין: <http://www.acri.org.il/he/?p=1690>.

¹⁹⁷ דו"ח ועדת החקירה הממלכתית לבירור התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 ("ועדת אור"), אוגוסט 2003, http://elyon1.court.gov.il/heb/veadot/or/inside_index.htm, שער ראשון, פרק א', פסקה 5.

המשפט הבין-לאומי מעגן את זכויותיהם של מיעוטים בכלל ושל מיעוטי מולדת בפרט – ובראשן הזכות לשוויון, הזכות לקניין והזכות לשמירה על הצביון התרבותי,¹⁹⁸ – בשורה של אמנות ושל הצהרות שמדינת ישראל מחויבת להן.

ואף על פי כן מקומה של השפה הערבית נפקד ממרחבים ציבוריים רבים במדינה, ונעשים גם ניסיונות "למחוק" אותה מהמקומות שבהם היא נוכחת. העדרה של השפה הערבית מהמרחב הציבורי פוגעת בזכויותיהם של הערבים אזרחי ישראל לשוויון ולכבוד, וכן בזכותם לנצל שירותים ומתקנים ציבוריים כשאר האזרחים. להלן דוגמאות אחדות מהשנים האחרונות.

- פסק הדין בעניין השילוט בערים המעורבות¹⁹⁹ שזכר לעיל ניתן בשנת 2002, אך עדיין אינו מקיים במלואו בכל הערים, ובמיוחד בנצרת עילית. בינואר 2011 הגישו האגודה לזכויות האזרח וארגון עדאלה בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט, לאחר שפניות אחדות לעירייה לא הועילו. בעקבות זאת החלה העירייה לגבש תוכנית ליישום פסק הדין.
- במהלך השנים הונחו על שולחן הכנסת כמה הצעות חוק שביקשו לבטל את מעמדה הרשמי של השפה הערבית. חלקן ביקשו להקנות לעברית מעמד של השפה הרשמית היחידה בישראל, כאשר שפות אחרות יוכלו לקבל מעמד מיוחד, אך לא של שפה רשמית.²⁰⁰
- לאחרונה דחתה מועצת עיריית תל אביב-יפו הצעה של אחד מחברי המועצה להוסיף לסמל העיר כיתוב בערבית. על פי הפרסומים, התנגד לכך ראש העירייה מחשש להגברת "הקיטוב הלאומי".²⁰¹ ראוי לציין שחיפה ועכו הן הערים המעורבות היחידות בישראל שעל סמלן יש כיתוב בערבית.²⁰² במקרה אחר נטען שאוניברסיטת חיפה השמיטה את הכיתוב בערבית מלוגו חדש שעוצב למוסד. לטענת האוניברסיטה הלוגו שלה היה תמיד בעברית בלבד, ויחידות המעוניינות להוסיף כיתוב בערבית או באנגלית חופשיות לעשות זאת.²⁰³
- עד לאחרונה לא היה כיתוב בערבית על תעודות האזרח הוותיק שמנפיק המשרד לענייני גמלאים. בעקבות פנייתם של תושב טייבה ושל האגודה לזכויות האזרח הודיע המשרד כי יוסיף מעתה בתעודה כיתוב בשפה הערבית.²⁰⁴

¹⁹⁸ להרחבה על זכויות מיעוט מולדת ראו: באנה שגרי-בדארנה, **זכויות האוכלוסיה הבדואית בנגב**, נייר עמדה שהגישה האגודה לזכויות האזרח לוועדה הממשלתית להצעת מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב (ועדת גולדברג), יולי 2008, <http://www.acri.org.il/he/?p=1910>.

¹⁹⁹ בג"ץ 4112/99 עדאלה נ' עיריית תל-אביב-יפו, ה"ש 196 לעיל.

²⁰⁰ למשל: הצעת חוק השפה, התשע"ב-2012, <http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/4385.rtf>; הצעת חוק השפה הרשמית של מדינת ישראל, התשס"ט-2009, <http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/1088.rtf>; הצעת חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי, <http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/18/3541.rtf>. ראו גם: יהונתן ליס, **הצעת חוק חדשה: ערבית אינה שפה רשמית**, הארץ, 4.8.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1371440>.

²⁰¹ אילן ליאור, **תל אביב לא תוסיף כיתוב בערבית לסמל הרשמי של העיר**, הארץ, 6.8.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1795431>.

²⁰² חופית כהן, **דרישה: הסירו הכיתוב בערבית מסמל העיר חולון**, ynet, 16.8.2012, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4268847,00.html>.

²⁰³ רויטל חובל, **בעקבות הביקורת || אוניברסיטת חיפה מוסיפה ערבית ללוגו**, הארץ, 22.5.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1714121>.

²⁰⁴ **המשרד לאזרחים ותיקים יוסיף כיתוב בערבית לתעודות אזרח ותיק**, אתר האגודה לזכויות האזרח, 24.9.2012, <http://www.acri.org.il/he/?p=23914>.

• במתקנים רבים של התחבורה הציבורית השפה הערבית אינה קיימת או שאינה נוכחת במידה מספקת. כך, בתחנות הרכבת כתוב שם התחנה בשלוש שפות: עברית, ערבית ואנגלית, אולם הכריזה היא בעברית בלבד (למעט תוספת כריזה באנגלית בקווים המגיעים לנמל התעופה). גם השילוט הרגיל והאלקטרוני בתחנות הרכבת ובתוך הרכבת, המאפשר לנוסעים להתמצא בקווים, בזמני הנסיעה, באפשרויות החלפת רכבות ועוד, כתוב בעברית בלבד (ולפעמים גם באנגלית). חשוב להזכיר, כי רבות מהתחנות ממוקמות בערים מעורבות או ערביות, וחשיבותה של הערבית בהן מובנת מאליה.²⁰⁵

• הוראה של מיזם "ממשל זמין" קובעת שאתרי הממשלה ברשת האינטרנט צריכים להיות מובנים לדוברי עברית, ערבית ואנגלית, ואולם רבים מהם אינם זמינים בערבית.²⁰⁶ למשל, אתר משרד הרווחה זמין בעברית בלבד. על פי מרכז מוסאוא, 17 מתוך 43 אתרי ממשלה קיימים בעברית בלבד.

• כחמישית מתושבי נצרת עילית הם ערבים, ואף על פי כן בספריות העירוניות שבה אין ולו ספר אחד בערבית. הדבר צורם במיוחד נוכח ההיצע העשיר של ספרים בשפה הרוסית. בתשובה על פניית האגודה לזכויות האזרח הודיעה עיריית נצרת עילית שתוקם בעיר ספרייה המיועדת בעיקר לאוכלוסייה הערבית.²⁰⁷ אולם החלטה זו, גם אם תצא לפועל, אינה סותרת את הצורך המדי בספרים בערבית בספרייה המרכזית בעיר.

מלבד הפגיעה בזכות לשוויון של האזרחים הערבים ובנגישותם לשירותים, וכן אי הנוחות הנגרמת להם, הדרתה של הערבית מהמרחב הציבורי פוגעת בזכותם של חמישית מאזרחי ישראל לכבוד, מעוררת תחושה של קיפוח, ניכור וזרות, מעידה על נחיתות במעמדם האזרחי ופוגעת בתחושת השייכות שלהם לחברה הישראלית. ברמה הסמלית, היעדרה של השפה מעיד לכאורה על חוסר לגיטימציה של ערבים במרחב הציבורי. מכאן קצרה הדרך לדרכים נוספות של הדרה ושל צמצום הנוכחות והנראות של הערבית ושל הערבים, כגון איסור על עובדים לדבר זה עם זה בערבית במקום העבודה²⁰⁸ או איסור על ערבים להיכנס למקומות בילוי.²⁰⁹

²⁰⁵ בתגובה על פניות האגודה לזכויות האזרח ופורום שותפות-שראקה למנכ"ל הרכבת נמסר בין השאר, כי ברחבי העולם נהוג להפעיל כריזה "בשפת המקום בלבד", וכי הוספת כריזה בשפות אחרות תהפוך את הנסיעה ל"קולנית ורועשת" ותפגע בנוסעים ברכבת. עוד נמסר כי באתר האינטרנט של הרכבת אפשר למצוא מידע בערבית, וכי הרכבת נערכת להתקנת מערכות משלימות של מידע לנוסעים. האגודה ממשיכה לנהל תכתובת עם הנהלת הרכבת בעניין, וכן השיקה עם פורום שותפות-שראקה קמפיין ציבורי בנושא: <http://www.acri.org.il/he/?p=23948>. ראו גם: רון גרליץ, **התחנה הבאה, בערבית**, הארץ, 13.9.2012, <http://www.haaretz.co.il/opinions/1.1822897>.

²⁰⁶ **השפה הערבית... לא באתרי הממשלה**, אתר מרכז מוסאוא, <http://www.mossawa.org/default.php?lng=1&dp=2&fl=21&pg=6>; נעם ברקן, **עולים חדשים? אין לכם מה לחפש באתרים הממשלתיים**, ידיעות אחרונות, 17.4.2012; טל יחזקאלי, **אתרי הממשלה – בעברית בלבד**, גלי צה"ל online, 15.2.2012, <http://glz.co.il/PrintNewsArticle.aspx?newsid=99503>.

²⁰⁷ **האגודה דורשת: ספרים בשפה הערבית בספרייה בנצרת עילית**, אתר האגודה לזכויות האזרח, <http://www.acri.org.il/he/?p=24335>, 11.11.2012.

²⁰⁸ לכמה דוגמאות מהשנים האחרונות ראו: ג'קי חורי, **הורים שילדיהם אושפזו בביה"ח מאיר: על המורות במוסד נאסר לדבר ערבית**, הארץ, 18.5.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1710819>.
²⁰⁹ כך, למשל, תושבים מיישובים ערביים הסמוכים לקרית אתא עתרו לאחרונה לבג"ץ באמצעות אגודת הגליל, לאחר שהעירייה החלה לגבות דמי כניסה לפארק שבשטחה ממי שאינם תושבי העיר. העותרים טוענים כי המטרה בגביית התשלום היא למנוע את כניסתם של תושבים ערבים לפארק, שכן רוב מי שמגיעים אל הפארק מחוץ לעיר הם ערבים. על העתירה: ג'קי חורי, **תושבים ערבים עתרו לבג"ץ: בקרית אתא פועלים כדי שלא ייכנס לספורטק העירוני**, הארץ, 10.8.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1798384>, 15.4.2012, <http://www.acri.org.il/he/?p=20859>.

כותב הרב גלעד קריב, מנכ"ל התנועה ליהדות מתקדמת: "האזרח הערבי והאזרח היהודי כמעט אינם נפגשים: לא בבתי הספר, וכמעט שלא ברחוב או במקום העבודה. גדר הפרדה חברתית וכלכלית נבנתה במשך שנים בין שתי הקהילות, והיא הולכת וגבהה. במציאות הזו, הנכחת השפה הערבית במרחב הציבורי יכלה להנמיך את הגדר במעט, או לפחות לפעור בה סדקים.

מהלך מסוג זה היה מאותן לציבור הערבי באופן יומיומי שהמדינה רואה בו שותף למרחב הציבורי – ובתרבותו חלק מהותי מהפסיפס הישראלי. במקביל, קולה של הערבית יכול למתן את תחושת הניכור והרתיעה של יהודים רבים מזהותם הייחודית של האזרחים הערבים, ולהוות תזכורת מתמדת לאתגר שילובם המלא בחיי המדינה".²¹⁰

הכפרים הבלתי מוכרים

זכויות היסוד של עשרות אלפי אזרחים ישראלים לבריאות, לחינוך, לדיור, לכבוד ולשוויון נפגעות מדי יום ביומו. אזרחים אלה, ערבים בדווים, מתגוררים ביותר משלושים כפרים בלתי מוכרים בנגב. המדינה מסרבת להכיר בכפרים אלו ולהסדירם מבחינה תכנונית ומוניציפלית,²¹¹ ולספק להם את השירותים ואת התשתיות הבסיסיים ביותר, כגון תשתיות מים וביוב, כבישים, חיבור לקווי טלפון ולמערכת החשמל.²¹² גם שירותי החינוך, הרווחה והבריאות ופירוטות התעסוקה בכפרים הבלתי מוכרים מוגבלים ביותר.

בהיעדר תכנון כל בנייה בכפרים הבלתי מוכרים נעשית ללא היתר, ותושביהם חיים בצל איום מתמיד של הריסת קורת גגם. בשנת 2011 נהרסו יותר מאלף בתים בכפרים הבלתי מוכרים, וההריסות נמשכו גם ב-2012.²¹³ שני אירועים של חלוקת צווי הריסה ביישוב ביר הדאג' לוו באלימות חמורה של המשטרה כלפי התושבים: שוטרים ירו גז מדמיע, רימוני הלם וכדורי גומי, ובאחד האירועים אף ירו באוויר מנשק חם.²¹⁴ היה זה ככל הנראה המקרה הראשון של אלימות

²¹⁰ גלעד קריב, **ערבית אתה לא מדבר אליי**, ידיעות אחרונות, 2.8.2012. המאמר באתר המרכז לפלורליזם יהודי: <http://tinyurl.com/dy4g2er>.

²¹¹ להרחבה על הכפרים הבלתי מוכרים: עו"ד ראויה אבורביעה, **נייר עמדה: עקרונות להכרה בכפרים הערבים הבדווים בנגב**, האגודה לזכויות האזרח, מאי 2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=11932>.

²¹² ראו למשל הודעות לעיתונות של ועדת הבריאות של הכנסת: **הבדואים בכפרים הלא-מוכרים חיים בתת תנאים**, ינואר 2012, <http://knesset.gov.il/spokesman/heb/Result.asp?HodID=8677>; **לפחות 60,000 אזרחי מדינת ישראל אינם מחוברים למים או לביוב**, ינואר 2012, <http://knesset.gov.il/spokesman/heb/Result.asp?HodID=8683>.

²¹³ חיה נח, **דוח על הריסת בתייהם של הערבים הבדואים בנגב**, פורום דו קיום בנגב, ינואר 2012, http://www.dukium.org/heb/wp-content/uploads/2012/03/Demolitions_Report_2011-Heb-with-summary.pdf. נתוני פורום דו קיום בנגב על הריסות בתים בשנת 2012: http://www.dukium.org/heb/?page_id=7680.

²¹⁴ באירוע השני פונו לבית חולים 30 תלמידים בשל שאיפת גז מדמיע שנורה לתוך בית ספר. לגבי אירוע הירי הודיעה המשטרה לאגודה לזכויות האזרח כי "מונה קצין בודק לבדיקת התנהלות כוחות המשטרה לרבות סוגיית הפעלת הכוח והשימוש באמצעים באירוע זה". ראו: **המשטרה ירתה אש חיה במהלך חלוקת צווי הריסה בביר הדאג'**, אתר האגודה לזכויות האזרח, 18.10.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=24153>; **יניר יגנה, תושבי כפר בדואי: "שוטרים ירו עלינו בהפגנה"**; המשטרה: "הירי נבדק", הארץ, 18.10.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/law/1.1845777>; **אלימות קשה של המשטרה נגד אזרחים ביישוב הבדואי ביר הדאג'**, אתר האגודה לזכויות האזרח, 12.11.2012, <http://www.acri.org.il/he/?p=24398>; **אור קשתי, מרביצים לבדואים תורה**, הארץ, 17.11.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1866217>. יש לציין שביר הדאג' הוכר כבר לפני כעשור, אולם השלב האחרון בתהליך הבירוקרטי של הכנת תוכניות המתאר טרם הושלם, ולכן עדיין אי אפשר לקבל היתרי בנייה ביישוב.

משטרתית קשה נגד אוכלוסייה אזרחית בישראל מאז אירועי אוקטובר 2000, אז נהרגו מאש המשטרה 12 אזרחים ישראלים ערבים.

ההיסטוריה של הטיפול בסוגיית האזרחים הבדווים בנגב והכפרים הבלתי מוכרים מתאפיינת בריבוי רשויות, ועדות, גופים, החלטות ותוכניות, אך כל אלה טרם הביאו לפתרון מספק ולשינוי של ממש במדיניות כלפי הבדווים בנגב. מאז סוף שנות התשעים חלה אמנם התקדמות במדיניות התכנון לקראת הכרה בכפרים אחדים, ובין השאר קראה ועדת גולדברג בדצמבר 2008²¹⁵ "להכיר בכפרים ככל שניתן". אולם מתווה פראוור שאישרה הממשלה בספטמבר 2011²¹⁶ ותזכיר החוק להסדרת התיישבות בדואים בנגב, התשע"ב-2012²¹⁷ העומד בימים אלה על הפרק ממשיכים את המדיניות המפלה, שמתעלמת מהמציאות בשטח, מזכויותיהם של עשרות אלפי אזרחים בדווים ומזיקתם ההיסטורית לקרקע, ומבקשת לכפות פתרון חד-צדדי.

מטרתו המוצהרת של התזכיר היא הסדרת סוגיית הבעלות על הקרקע בנגב, אך למעשה הוא נועד לרכז את הבדווים באזור מצומצם ומוגדר מראש. המשמעות המעשית היא עקירה של עשרות יישובים בדווים ממקומם ופינוי של יותר מ-40,000 תושבים. על אדמות היישובים הבדווים שיהרסו צפויים לקום אזורי תעשייה, בסיס צבאי ואף יישוב יהודי.

התזכיר דן בשתי סוגיות מרכזיות: פינוי כפוי של הכפרים הבלתי מוכרים והעברת עשרות אלפים מתושביהם ליישובים מוכרים, וכפיית הסדר בעניין הקרקעות. בטיפול בשתי הסוגיות הממשלה מתעלמת מהמציאות העובדתית ואינה בוחנת ברצינות חלופות, בעיקר באשר לאפשרות ההכרה בכפרים הבלתי מוכרים,²¹⁸ מתוך כוונה ברורה לדחוק את רגלי התושבים. אופן הביצוע של המתווה שולל מהתושבים באופן גורף את זכויותיהם החוקתיות לקניין, לשוויון ולכבוד.²¹⁹

הנחת המוצא של תזכיר החוק היא כי 70,000 התושבים המתגוררים בכפרים הבלתי מוכרים הם פולשים נטולי זכויות בקרקע. הממשלה מתעלמת מהיותם של רוב הכפרים יישובים היסטוריים שהיו קיימים עוד בימים שלפני קום המדינה, ומכך שהכפרים האחרים הם כפרים של עקורי פנים, שהקימו בדווים שהממשל הצבאי פינה מאדמותיהם בשנות החמישים. הממשלה מתעלמת גם מאין-ספור תקדימים משפטיים, דוחות ומחקרים המצביעים על זיקה ועל בעלות בדווית על הקרקעות הנדונות,²²⁰ וכן ממעמדם ומזכויותיהם של האזרחים הבדווים כמיעוט מולדת.²²¹ ה"הסדר" שאותו

²¹⁵ הוועדה להסדרת התיישבות הערבית בנגב בראשות שופט בית המשפט העליון בדימוס אליעזר גולדברג. דוח הוועדה באתר משרד הבינוי והשיכון: http://www.moch.gov.il/odot/rashut_beduim/Pages/goldberg.aspx
²¹⁶ החלטה מס' 3707 של הממשלה מיום 11.9.2011, <http://147.237.72.239/PMO/Secretarial/Decisions/2011/09/des3707.htm>
²¹⁷ תזכיר החוק:

http://www.tazkirim.gov.il/Memorandum_Archive/Attachments_2012/41151_x_AttachFile.doc
²¹⁸ ראו למשל תוכנית שהוצעה על ידי ארגון במקום – מתכננים למען זכויות תכנון והמועצה האזורית לכפרים לא מוכרים בנגב: **תכנית אב להכרה בכפרים הבדווים הלא-מוכרים בנגב**, 2012, <http://bimkom.org/publicationView.asp?publicationId=257>
²¹⁹ להרחבה ראו: ראוי אבורביעה וסוהאד בשארה, הסתייגויות האגודה לזכויות האזרח ועדאלה לתזכיר החוק, <http://www.acri.org.il/he/?p=20738>. ראו גם: **אני בלתי נראה** – קמפיין ארגון עדאלה לעצירת תוכנית פראוור, <http://tinyurl.com/cab69r2>; על תוכנית פראוור באתר פורום דו קיום בנגב, http://www.dukium.org/he/?page_id=8182

²²⁰ ראו למשל: אורן יפתחאל, סנדי קידר ואחמד אמארה, **עין מחודש בהלכת "הנגב המת": זכויות קניין במרחב הבדווים**, משפט וממשל יד, אפריל 2012, <http://tinyurl.com/c5kz8th>

Off the Map: Land and Housing Rights Violations in Israel's Unrecognized Bedouin Villages, Human Rights Watch, March 2008, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iopt0308_1.pdf

כופה המדינה על התושבים, וה"תמורות", הן בכסף והן בקרקע, המוצעים בתזכיר, מוצגים כהטבה שהמדינה מעניקה לאזרחיה הבדוים, "לפנים משורת הדין", ולא כנובעים מזכותם של האזרחים הבדוים לקניין ומזיקתם ההיסטורית לקרקע. תזכיר החוק מציע גם להקים מנגנון לכפיית ה"הסדר", אשר יופעל בעיקר על ידי סמכויות מינהליות האופייניות למשטר חירום. מנגנון זה פוגע בזכות להליך הוגן, בעקרונות שלטון החוק והשוויון בפני החוק, בהפרדת הרשויות ובעצמאות השפיטה.

רוב רובה של הקהילה הבדווית מתנגדת להסדרים המוצעים במתווה פראוור ובתזכיר החוק, וההתנגדות לו נשמעה גם מגורמים בין-לאומיים. במרס 2012 קראה ועדת האו"ם לביעור האפליה הגזעית לישראל לחזור בה מהכוונה לעגן את תוכנית פראוור בחוק;²²² ביולי 2012 קרא הפרלמנט האירופי לישראל לעצור את תוכנית פראוור ולהפסיק את מדיניות העקירה, הפינוי והנישול.²²³

בד בבד עם קידום מתווה פראוור מקדמת הממשלה הליכי תכנון אחרים בנגב באותה גישה המתעלמת מזכויותיהם של האזרחים הבדוים, ומוסיפה נדבך חדש להתעלמות זו – פינוים הכפוי של יישובים בדוים לטובת הקמת יישובים יהודים חדשים באותו מרחב. כך, באוקטובר 2011 החליטה הממשלה על הקמת שבעה יישובים כפריים יהודיים באזור "מבואות ערד". משמעות התוכנית היא הרס של חמישה יישובים בדוים ופינוי תושביהם.²²⁴ בספטמבר 2012 דחתה ועדת המשנה לעררים את הערר שהגישו מרכז עדאלה ועמותת במקום בשם של תושבי הכפר אום אלחיראן נגד ההחלטה להרוס את בתי היישוב ולהקים על אדמותיו יישוב יהודי בשם חירן.²²⁵

על הממשלה לגנוז את תוכנית פראוור ולהכיר בכפרים הבלתי מוכרים ובזכויות הקנייניות של הבדוים על קרקעותיהם בנגב, כצעד מתחייב לקראת עשיית צדק היסטורי כלפי אוכלוסייה זו. על סמך הכרה זו יש לנהל מגעים כנים עם האוכלוסייה לקראת פתרון שיקדם עקרונות אלה.

²²¹ להרחבה ראו: ראוייה אבורביעה, עקרונות להכרה בכפרים הערבים הבדוים בנגב, נייר עמדה באתר האגודה לזכויות האזרח, מאי 2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=11952>, תחת הכותרת "מה קובע החוק הבינלאומי?".

²²² עדאלה פותח בקמפיין ציבורי: עצרו את תוכנית פראוור, אתר ארגון עדאלה, 17.7.2012, <http://adalah.org/heb/?mod=articles&ID=1286>

Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination – Israel, 9.3.2012, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.ISR.CO.14-16.pdf>, para. 20.

²²³ הפרלמנט האירופי פרסם גינוי חסר תקדים נגד מדיניות ישראל כלפי הבדוים בנגב וקרא לביטול תוכנית פראוור, אתר ארגון עדאלה, <http://adalah.org/heb/?mod=articles&ID=1280>

European Parliament resolution of 5 July 2012 on EU policy on the West Bank and East Jerusalem, <http://tinyurl.com/cqtfzkl>.

²²⁴ תושבי כפרים בדוים לא מוכרים, יחד עם תושבת ערד, האגודה לזכויות האזרח, עמותת במקום ופורום דו קיום בנגב לשוויון אזרחי, עתרו לבג"ץ נגד התוכנית. בג"ץ 6094/12 אבו אלקיעאן נ' ממשלת ישראל. בית המשפט דחה את העתירה בנימוק שעדיין אין החלטה אופרטיבית על הקמת היישובים, ועל כן העתירה מוקדמת. לעתירה ולפסק הדין: <http://www.acri.org.il/he/?p=23413>.

²²⁵ הודעה באתר ארגון עדאלה, 25.9.2012, <http://adalah.org/heb/?mod=articles&ID=1321>.