



20 בנובמבר 2013

לכבוד

ח"כ מירי רגב

יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה

הכנסת

שלום רב,

**הנדון: הערות להצ"ח להסדרת התיישבות בדואים בנגב – סעיפים 3-24**

להלן הערות האגודה לזכויות האזרח, במקום - מתכננים למען זכויות תכנון לפרק ב' של הצ"ח הסדרת התיישבות הבדואים בנגב, סעיפים 3 – 24:

**כללי:** בשונה מיתר אזרחי המדינה, הקשר בין המדינה לבין תושבי הכפרים מתווך אך ורק על ידי מוסדות בדרג השלטון המרכזי.<sup>1</sup> הצעת החוק להסדרת התיישבות הבדואים מחזקת מגמה זו, המתבטאת בין השאר בהקמתם של מוסדות שלטוניים מיוחדים לפיקוח, בקרה וטיפול באוכלוסייה הבדואית. לאורך השנים, מוסדות ייעודיים אלו החליפו שמות ולעתים העבירו סמכויות ביניהם. בשנים האחרונות מספרם של המוסדות הייעודיים אף עלה, מנגנוניהם התרחבו ותקציביהם גדלו. ביניהם ניתן למנות את מנהלת הבדואים שבוטלה, ובמקומה הוקמה הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב; מטה היישובים להתיישבות ולפיתוח כלכלי של הבדואים בנגב; היחידה המשטרתית הייעודית לאכיפת דיני מקרקעין, והסיירת הירוקה; מנהלת דרום לתיאום האכיפה של דיני המקרקעין בנגב: במקביל להקמת המנהלת במשרד לביטחון הפנים הוקמה יחידה ייעודית במחוז דרום של משטרת ישראל – יחידת 'יואב'.

בנוסף לרשויות הייעודיות שתוארו לעיל פועלים משרדי הממשלה השונים, כל אחד בתחום אחריותו: רשות מקרקעי ישראל, משרד השיכון, משרד הכלכלה (תמ"ת), משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד החקלאות, משרד הרווחה ומשרד הביטחון, יחידות הפיקוח: היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה, יחידת הפיקוח של מינהל מקרקעי ישראל ועוד.

מידת המעורבות של הקהילה הבדואית וייצוגה במוסדות בכלל המוסדות הייעודיים והלא ייעודיים, אפסית.

למרות שבשנים האחרונות גדל מאוד מעגל מקבלי החלטות והשכר, והתקציבים, מצבה של האוכלוסייה הורע, עם העלייה הדרסטית באכיפת חוקי התכנון והמקרקעין והעדר כל אפשרות מגורים חוקית.

<sup>1</sup> המועצה האזורית אבו בסמה והמועצות האזוריות החדשות (נוה מדבר ואל קסום), מיום הקמתן הן רשויות ממונות ומתפקדות כלא יותר מזרוע ממשלתית למתן שירותים ממלכתיים.

**סעיפים 3 – 10 להצעת החוק**, מסדירים ומעגנים את מעמדה של הרשות ועובדיה, אשר מוסדרים כיום במסגרת החלטות ממשלה. הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב קמה מכוח החלטת ממשלה 1999 מיום 15.7.2007. לפני הקמתה של הרשות בוצעו תפקידיה על ידי המנהלת לקידום הבדואים בנגב, שבוטלה ועובדיה השתלבו ברשות הבדואים.

כיום, הרשות מרכזת בידיה את מרבית הסמכויות, התקציבים וכוח האדם, הקשורים לפיתוח ההתיישבות הבדואית בנגב, אך רבות מפעולותיה אינן שקופות. נוהלי עבודתה אינם חשופים לציבור בכלל ולציבור הבדוי בפרט, ולעיתים אינם נהירים וברורים, וכך גם תכניות העבודה והתקציבים השנתיים. חלק מהנושאים הנמצאים בתחום טיפולה של רשות הבדואים, חופפים גם לגופים אחרים שכונו זה עתה באותו העניין (מטה היישום), והמועצות האזוריות הממונות נוה מדבר ואל קסום). פיתוח התשתיות ביישובי אבו בסמה נמוך ביותר ומדיניותה בתחום התכנון לריכוז האוכלוסייה מעוררת התנגדות רבה. כתוצאה מהאמור, האמון שרוכשת הקהילה לרשות הבדואים - נמוך. קשריה של הרשות עם גורמי האכיפה והפעלת אמצעי לחץ באמצעותם על האוכלוסייה, גם הם אינם תורמים לכך.

ראוי שרשויות המדינה הרגילות יטפלו בענייני הבדואים, כפי שנעשה לגבי כל יתר אזרחי המדינה. מדובר באזרחי המדינה ובסוגיות אזרחיות שיש למשרדי הממשלה את הסמכויות והכלים לטפל בהם - לרבות משרד החינוך, הבריאות, משרד הפנים וכיוצ"ב.

דינים מיוחדים ורשויות מיוחדות - לא רק שלא עוזרים לפתור את הבעיות שיש לאוכלוסייה הבדואית, כפי שאנחנו רואים, אלא גורמות להעמקת האפליה של אוכלוסייה זו וחוסר האמון. להלן מספר דוגמאות הממחישות זאת: במקום שרשויות התכנון הרגילות או הרשות המקומית יקדמו את התכנון לאוכלוסייה הבדואית עפ"י אמות מידה מקצועיות ואובייקטיביות, כפי שהן עושות לגבי כל היישובים והאוכלוסיות בישראל, הן אינן מובילות את התכנון של הבדואים; במקום שלכפרים הבדואים שבמועצת אבו בסמה (עכשיו - שתי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום) יהיה שלטון נבחר שמנהל את עניינם ומקדם את האינטרסים שלהם - מועצות אלו מנהלות ע"י המדינה, וזאת אף בניגוד לעמדת בג"צ; במקום שלרשות המקומית יהיו תקציבים לפיתוח התשתיות ביישובים - רובם המוחלט של תקציבי הפיתוח נמצאים בידי רשות הבדואים; שלא כמו ברשויות מקומיות אחרות, למועצות האזוריות הממונות נווה מדבר ואל קסום, אין כל אפשרות לתת היתרי בנייה לתושבי יישוביה; גם סוגיית הפיתוח הכלכלי אינה מצויה בידיהן של הרשויות המקומיות אלה בידי מטה היישום להתיישבות ולפיתוח כלכלי, הנמצא תחת משרד רוה"מ.

מה מוצע לעשות: אנו סבורים שאין מקום לקיום מוסדות מיוחדים לבדואים אלא יש לנהל את ענייניהם באמצעות הגופים וההסדרים החלים על כלל האוכלוסייה. לכל הפחות, ככל שממשיכים לקיים מוסדות ייחודיים כמבוקש בהצ"ח דנן, יש להבטיח ייצוג הולם, מעורבות הציבור, שקיפות בהחלטות ובתקציבים וכיוצ"ב.

**סעיפים 11 – 24** מסדירים את מעמדם של שני גופים מינהליים ייעודיים חדשים נוספים: ועדת תמורות וועדה מייעצת לעניין מינוי יו"ר ועדת התמורות.

כבר כיום קיימים מנגנונים זהים לוועדת התמורות - חלק מסמכויותיה מוקנות לפקיד הסדר המקרקעין, וחלקן לוועדת הפשרות העליונה ברשות מקרקעי ישראל.

בהתאם להצ"ח אנחנו מוצאים גם כאן מנגנון ייחודי, שמתוכנן לפעול ללא ייצוג ממשי לאוכלוסייה הבדואית, ללא שיתוף הציבור ושיהיו לו סמכויות להכריע, ללא שיתוף אמיתי של הבדואים לגבי תביעות הבעלות שלהם. הוועדה תכריע בגורלן של תביעות בעלות על כל היבטיהן, לרבות הפיצויים ואופיין, דהיינו – אם יינתן פיצוי בכסף או בקרקע, מיקום הקרקעות, סוגי הקרקעות ועוד. כל זאת על סמך מפת תביעות משנות השבעים בצירוף הקריטריונים והתמורות שהחוק עיצב באופן חד צדדי. יש לקחת בחשבון עוד, שלוועדת התמורות סמכויות ושיקול דעת רחבים מאד, מה שעלול ליצור פתח להחלטות שרירותיות.

מה מוצע לעשות: לדעתנו, אין להקים את המנגנון של ועדת התמורות. ברור שוועדה זו מייצגת את מהותו ועיקרו של החוק, אך אנו סבורים, כי תכלית זו של החוק – לפיה וועדה תשב ותכריע לפי הקריטריונים של החוק מה מגיע למי באוכלוסייה הבדואית – הוא שגוי, לא צודק ומעל הכל, לא ישים ולא יביא לפתרון של הבעיות.

אין ספק לטעמנו, שדרך זו לא ראויה ותחת הקמתו של מנגנון כזה (שהוא כאמור, חד צדדי ופוגעני) ראוי לקיים הליך הידברות ממשי עם תובעי הבעלות שיביא להסדרה מוסכמת וראויה של הסוגיה. מנגנון חלופי (דוגמת גישור) יכול להבטיח הגנה על הזכויות של האוכלוסייה הבדואית, הקצאת קרקעות לצרכי ציבור ואף למגורים באופן מוסכם (כפי שנעשה במקומות שונים בארץ, כמו למשל בשנות התשעים כאשר הוכנה תכנית להכרה בכל הכפרים הערבים הלא מוכרים בצפון, שם קרקעותיהם הוכרו בדרך של הסכמות) ולפתרון ממשי ובר קיימא של הבעיות.

בכבוד רב ובברכה,

נילי ברוך, מתכנתת ערים  
במקום - מתכנתים לזכויות תכנון

דבי גילד-חיו, עו"ד  
האגודה לזכויות האזרח

העתקים:

חברי ועדת הפנים

ח"כים

יועמ"ש ועדת הפנים