

זכויות האדם בישראל – תמונת מצב 2016

כתיבה:

צוות האגודה לזכויות האזרח: עו"ד גיל גן-מור, עו"ד רגד ג'ראיסי, רונית סלע, עו"ד אבנר פינצ'וק, עו"ד עודד פלר

צוות בזכות – המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלות: עו"ד יותם טולוב, עדית סרגוסטי, עו"ד שרון פרימור

עריכה: טל דהן

סיוע והערות: עו"ד שרון אברהם-ויס, עו"ד דבי גילד-חיו, עו"ד דן יקיר, תליק כרמון, עו"ד טלי ניר, ירון קלנר

תודה לחברות וחברי האגודה לזכויות האזרח, למתנדבינו ולתורמים/ות לפעילות האגודה, אשר בזכות מחויבותם, ערכיהם ונדיבותם מתאפשרת פעילותנו.

New Israel Fund of Canada
הקן החדשה לישראל

הדוח מתפרסם בסיוע

תוכן העניינים

3.....	מבוא
4.....	שינוי מהותי בכללי המשחק הדמוקרטי
5.....	חופש הביטוי: מתקפה שלטונית על אמצעי התקשורת
6.....	גל האלימות: מהפגיעות בזכות לחיים ועד להפרות הזכות להליך הוגן
8.....	גזענות ואפליה: תקווה למאבק מערכתית?
9.....	זכויות המיעוט הערבי
9.....	תוכנית החומש למיעוט הערבי – תקווה בצד חשש מגניזה
10.....	סכנה חדשה לזכות לקורת גג
10.....	הבדווים בנגב: בסכנה לפינוי
11.....	הזכות לבריאות
11.....	תוספת משמעותית לסל הבריאות
12.....	מחאת הפריפריה: אי שוויון בתקציבים ובשירותים
13.....	צמצום שירותי הרפואה הפרטיים (שר"פ)
13.....	הזכות לדיור
13.....	התחדשות עירונית – הישגים לזכויות הדיירים
14.....	שיא במחירי הדירות
15.....	זכויות אנשים עם מוגבלות
15.....	הכרה בתמיכה בקבלת החלטות כחלופה לאפטרופסות
16.....	הרפורמה בבריאות הנפש
16.....	קשירת מטופלים באשפוז פסיכיאטרי
17.....	זכויות מהגרי עבודה: הבאת עובדים מסין
18.....	זכויות פליטים ומבקשי מקלט
18.....	הפרת זכויות האדם בשטחים הכבושים
18.....	ללא קורת גג
19.....	הזכות למים
20.....	סיפוח זוחל

מדי שנה מפרסמת האגודה לזכויות האזרח את דוח "זכויות האדם בישראל – תמונת מצב", לציין יום זכויות האדם הבינלאומי, החל ב-10 בדצמבר. ביום זה, בשנת 1948, קיבלה העצרת הכללית של האו"ם את ה"הכרזה לכל באי העולם בדבר זכויות האדם". הדוח מביא סקירה של המצב העדכני ושל ההתפתחויות המרכזיות בתחומים נבחרים של זכויות האדם בישראל ובשטחים הכבושים בשנה החולפת. בדוח אנו מבקשים להתריע על הפרות בוטות במיוחד של זכויות אדם; לציין מגמות של שיפור, ככל שישנן; להפנות את הזרקור לסוגיות של זכויות אדם שאינן זוכות לתשומת הלב הציבורית; ולהצביע על תהליכים מרכזיים בתחום זכויות האדם, המטביעים את חותמם על כל בנות ובני האדם החיים כאן.

2016 לא הייתה שנת בשורות לזכויות האדם. גל האלימות המכונה "אינתיפאדת היחידים", שהחל בסתיו 2015, המשיך ללוות אותנו גם השנה, בעוצמות משתנות. אירועי האלימות פגעו בזכות הבסיסית לחיים ולביטחון אישי, זרעו פחד בקרב הציבור, ערערו את שגרת החיים, והותירו משפחות אבלות וקהילות שבורות לב. בתקופה קשה זו התאפיינה מדיניות הרשויות לעתים קרובות בנטייה לבחור באמצעים קיצוניים, בפגיעה לא נדרשת בזכויות ובחירויות, ובשימוש יתר בכוח.

חופש הביטוי והמרחב הדמוקרטי בישראל נמצאו השנה תחת מתקפה קשה. למרבה הצער, דווקא נבחרי הציבור – חברי כנסת ושרים – מילאו תפקיד מרכזי בניסיונות להצר את חופש הביטוי, ובפרט את חופש היצירה האמנותית, להגביל את התקשורת החופשית, להשתיק ביקורת, לפגוע בהפרדת הרשויות ולהצר את צעדיהם של מי שעמדוניהם או פעילותם לא מקובלות על הרוב הפוליטי. בהמשך למגמה של השנים האחרונות, המתקפה על חופש הביטוי לוותה בדה-לגיטימציה ליריבים פוליטיים, למיעוטים ולארגוני זכויות אדם.

פתח לתקווה עוררו השנה שלושה דוחות תקדימיים שפרסמה המדינה בעניין האפליה בישראל: דוח בעניין שילוב כלכלי של המיעוט הערבי, ששימש בסיס להחלטה על תוכנית חומש בנושא; דוח ועדת פלמור בנושא מיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה; ודוח ועדת ביטון בנושא העצמת מורשת יהדות ספרד והמזרח. בעצם פרסומם של הדוחות יש חשיבות רבה מבחינת ההכרה באפליה ארוכת השנים כלפי קבוצות אלה, אולם המבחן האמיתי יהיה בהקצאת תקציבים למימוש ההמלצות העולות מן הדוחות. נכון לעכשיו, בעת הדיונים על התקציב לשנים 2017-2018, מסתמן שהממשלה לא תיישם את רוב ההמלצות בדוחות השונים.

נוסף על אלה נידונות בדוח להלן סוגיות נוספות שבלטו בשנת 2016: הכוונה להחמיר את האכיפה ואת הענישה על עבירות בנייה ביישובים ערביים, בהתעלם מהמצב התכנוני ביישובים אלה ומאחריותה של מערכת התכנון עצמה למציאות הקיימת; המשך תהליכי תכנון מפלים בנגב; המשך ההתעמרות בפליטים ובמבקשי מקלט; ופגיעה בזכויותיהם של מהגרי עבודה. מעל לכול אלה רובץ הצל הכבד של הכיבוש, המוסיף ומתקבע בגדה המערבית. באותו שטח ותחת אותו שלטון מתקבעות שתי מערכות חוק נפרדות לשתי אוכלוסיות שונות: האחת – בעלת זכויות, והשנייה – שזכויותיה הבסיסיות מופרות דרך קבע. כפי שמתואר בפרק האחרון של הדוח, לקראת ציון שנת ה-50 לכיבוש אפליה זו הולכת ומתמסדת, והופכת לחלק אינטגרלי ממערכות הממשל הישראלי.

לצד הפגיעות בזכויות האדם אנו שמחים לציין נקודות חיוביות בתחומי הבריאות, הדיור וזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות נפשית או קוגניטיבית. שינויים חיוביים אלה לא נוצרו יש מאין, אלא הם תוצאה של פעילות נמרצת של ארגונים, קבוצות ויחידים לאורך שנים. כל הישג כזה הוא בסיס לאופטימיות ולהמשך המאבק לשנות את המציאות ולקדם את זכויות האדם בישראל.

שינוי לא מתרחש מהיום למחר. הוא נעשה באמצעות עבודת תשתית מול כל שדרות החברה – החל מהדרג הפוליטי, דרך הברוקרטיה הממשלתית, בתי המשפט, התקשורת והרשתות החברתיות, מובילי דעת הקהל ומערכת החינוך. למרות הקשיים, אנחנו באגודה לזכויות האזרח

מתחייבים להמשיך במאבק ארוך הטווח בזירות השונות, גם כשפעילותנו נתקלת בביקורת ובתגובות עוינות, ולא לוותר על הדמוקרטיה, על זכויות האדם ועל החברה בישראל.

שינוי מהותי בכללי המשחק הדמוקרטי

המגמה המדאיגה של שינוי מהותי בכללים הבסיסים ביותר של משטר דמוקרטי, שאפיינה את השנים האחרונות, [המשיכה ביתר שאת גם השנה](#) והגיעה לשפל חדש. הרוב הפוליטי המשיך לפגוע בזכויות יסוד, תוך שהוא מאתגר ואף דוחף עד הקצה את הכללים הבסיסיים ביותר של הדמוקרטיה, כמו כיבוד הרשויות השונות או שמירה על זכויות המיעוט. באופן מצער, דווקא בית הנבחרים עצמו – סמל הדמוקרטיה – הוא אחת הזירות המרכזיות לפגיעה בכללי המשחק הדמוקרטיים: חברי הכנסת קידמו הצעות חוק רבות שנועדו להשתיק דעות וביקורת ציבורית, לעשות דה-לגיטימציה ליריבים פוליטיים, למיעוטים ולארגוני זכויות אדם, ולהצר את צעדיהם של מי שעמדו עליהם או פעילותם לא מקובלות על הרוב הפוליטי.

שתיים מן היוזמות האנטי-דמוקרטיות הבולטות של 2016, שאף הבשילו לכדי חוק ואושרו במליאת הכנסת, הן "חוק ההדחה" ו"חוק העמותות". "[חוק ההדחה](#)", שיאפשר לרוב חברות וחברי הכנסת להדיח את חבריהם מהמיעוט מסיבות פוליטיות, פוגע באושיות הדמוקרטיה, ויפגע במיוחד בציבור הערבי ובייצוגו במערכת הפוליטית. "[חוק העמותות](#)" ביקש לסמן באות קין עמותות שהאג'נדה שלהן שונה מזו של הרוב הפוליטי; הגם שהוא עבר בסופו של דבר בנוסח מרוכך, עצם קיומו בספר החוקים פוגע בלגיטימיות ובפעילות של עמותות שמזוהות עם השמאל הפוליטי ושל ארגוני זכויות אדם.

בין שלל ההצעות והיוזמות מהשנה האחרונה אפשר למנות גם את הצעת "[חוק הנאמנות בתרבות](#)", המבקשת להעניק לפוליטיקאים את הסמכות לשלול תקציבים ממוסדות תרבות שייתפסו כמבזים את המדינה וסמליה; את הצעות החוק שבקשו לפגוע [במעמדו ובתפקידו של בית המשפט העליון](#); את [הצעות החוק](#) המתייחסות [לקריאה לחרם על ישראל](#), ומבקשות להטיל "תג מחיר" על התבטאויות פוליטיות לגיטימיות; את היוזמות לפגיעה בתקשורת חופשית, שעליהן נרחיב בפרק הבא; את הניסיונות לבטל את [השירות הלאומי בארגוני זכויות אדם](#) ולמנוע מהם [הטבות מס](#); ואת [היוזמות וההחלטות המרובות של שרת התרבות הפוגעות בחופש הביטוי הפוליטי באמנות](#), והמכוונות בעיקר נגד אמנים ומוסדות תרבות ערביים.

התוצאה של שלל יוזמות אלו היא פגיעה בעקרונות היסוד של השיטה הדמוקרטית בישראל: פגיעה מתמשכת ומצטברת בחופש הביטוי והמחאה, בכבוד האדם ובזכות לשוויון; פגיעה בחופש ההתאגדות; ופגיעה באפשרות לקיים פלורליזם ובלגיטימציה לקיומן של מגוון עמדות, מחשבות ודעות. בד בבד גוברות עריצות הרוב כלפי המיעוטים החברתיים, הפוליטיים והלאומיים, והפגיעה בזכויות המיעוטים הללו כולם, ובפרט בחופש הביטוי הפוליטי ובחופש ההתאגדות של המיעוט הערבי.

גם אם לא כל היוזמות וההצעות מקודמות בסופו של דבר, וגם אם חלקן עוברות בסופו של דבר בנוסח מרוכך, הנזק המצטבר שלהן גדול. השתקת הביקורת וההסתה נגד מוסדות, ארגונים וקבוצות אוכלוסייה משפיעה על הציבור ומלבה שנאה. המותקפים הופכים לאויבים, מוקעים ונרמסים. כך, הרוחות שנשבו השנה מן הכנסת ומהממשלה [והתבטאויותיהם של נבחר ציבור](#) נגד ארגוני זכויות אדם נתנו רוח גבית להמשך [ההתנכלויות והמתקפות על ארגונים](#) אלה [ועל אמנים](#)

[ואישי ציבור](#) שסומנו כאויבים וכבוגדים. ובעוד מרחב הדעות הנתפסות כלגיטימיות הולך ומצטמצם, "סומנו" כאויבים אפילו [קצינים](#) ובכירים [בצבא ובממשלה](#).

הכרסום הזוחל במרחב הדמוקרטי גורם [להרתעה](#), [לשיתוק](#) ולצנזורה עצמית ("אפקט מצנן") בחברה בישראל, כך שבמקום שתהיה חברה ששואפת לתקן את הבעיות ולפתור מחלוקות, היא הופכת לחברה שבה קשה יותר ויותר לדבר עליהן בפתיחות. הוא פוגע בדמוקרטיה, שהחופש לבקר את השלטון, לפקח על פעילותו ולסייע למי שנפגע ממנו הם יסודות חיוניים בה. הניסיונות של גורמים בכירים בכנסת ובממשלה להשתיק ולשתק את הביקורת על מדיניותם עומדים גם בניגוד לאמנות בינלאומיות שמדינת ישראל חתומה עליהן, ושמבטיחות הגנה על זכויות האדם ועל מי שפועל לשמירה עליהן, ובניגוד גמור למשפט הישראלי, שלחופש הביטוי והמחאה יש בו מעמד של זכויות יסוד חוקתיות.

חופש הביטוי: מתקפה שלטונית על אמצעי התקשורת

התקשורת היא "כלב השמירה" של הדמוקרטיה, ותקשורת חופשית שחוקרת ושואלת שאלות קשות היא תנאי לקיומו של דיון מושכל בשאלות שעומדות על סדר היום הציבורי. למגינת הלב, בשנה האחרונה בלטו ניסיונות מדאיגים של נבחרי הציבור לפגוע בחופש העיתונות והתקשורת בישראל.

השנה החלה דווקא בהתפתחות חיובית. בעקבות [עתירה](#) של האגודה לזכויות האזרח, [בוטלה הוראה מנדטורית](#) שמכוחה [נסגרו עשרות עיתונים](#) בהוראה של פקיד במשרד הפנים. שר הפנים גם הכריז על כוונתו לבטל את פקודת העיתונות, שמתנה הוצאת עיתון ברישיון. אבל קברניטי השלטון לא ויתרו על השאיפה לשלוט בעיתונות ולהצר את צעדיה. ראש הממשלה דאג להשאיר בידיו את השליטה במשרד התקשורת, [ומגלה מעורבות פעילה בכל מפת התקשורת בארץ](#). בסדרת מפגשים שקיים השנה עם במות התקשורת המרכזיות, נזף ראש הממשלה בעיתונאים על כך שהם ["מנותקים מהעם"](#) ועל כך שהם [מרבים לבקר](#) את מעשיו.

מגמה זו הלכה והחמירה [במתקפה של הכפשות](#) ודה-לגיטימציה בתגובה לתחקירים עיתונאיים. מתפקידה של התקשורת [לתקוף ולבקר](#) ולהציב שאלות קשות למי שנבחרו להחזיק בהגה השלטון. מאז ומתמיד הרבו מנהיגים להתלונן על עיתונאים שמילאו את תפקידם, אבל השנה נרשמו שיאים חסרי תקדים [בתגובות משתלחות ומסולפות](#) של לשכת ראש הממשלה, [שלא הייתה בהם התייחסות לטענות ולממצאים](#), ושניכר בהן שנועדו לבצע דה-לגיטימציה, [להטיל אימה](#), או כפי שהסבירה שרת התרבות – ["להגדיר מחדש את כללי המשחק"](#). התגובות המשתלחות גרו אחריהן, כפי שניתן או צריך היה לצפות, [הסתה אלימה](#) ברשתות החברתיות. השתלחות פרועה מגבוה עלולה להתפרש כעידוד מרומז לאלימות פיזית, אבל הכנסת [דחתה](#) הצעת חוק שביקשה להתמודד עם התופעה של [תקיפה פיזית](#) של עיתונאים ושל [צוותי שידור](#).

במקביל התגברו הניסיונות של ראש הממשלה ושל שריה להתערב במינויים ובתכנים. בתחילת השנה פעל ראש הממשלה [לסכל את הארכת כהונתו של מפקד גלי צה"ל](#). בהמשך השנה נדרשה התערבות של היועץ המשפטי לממשלה כדי להניא את שר הביטחון [מניסיונותיו להתערב](#) בתכנים שמשרד התחנה. הממשלה הובילה חקיקה שתגביל את ערוץ הכנסת באיצטלה של איסור על תכנים [ש"מבזים"](#) את הכנסת. ביקורת ציבורית הביאה [לריכוך האיסור](#), אבל קשה להאמין שהצליחה לצמצם את [הלחצים](#) שמפעילים פוליטיקאים על מנכ"ל הערוץ, על פי עדותו, במטרה להתערב בתכנים [ולהפוך את ערוץ הכנסת ל"ערוץ מטעם"](#).

מסכת הלחצים וההתערבויות באה לידי ביטוי גלוי ובוטה במיוחד במקרה של תאגיד השידור הציבורי החדש, "כאן". התאגיד מיועד להחליף את רשות השידור, בהתאם לרפורמה שיזם השר גלעד ארדן ואושרה בממשלה לפני כשנתיים. באותה עת [בירך ראש הממשלה בירך על המהלך](#) והבטיח שהוא יחזק את השידור הציבורי, "[שאנחנו מייחסים לו חשיבות רבה](#)". אך השנה, חודשים אחדים לפני שהתאגיד החדש עמד לעלות לאוויר, יצא יו"ר הקואליציה דוד ביטן, בגיבוי של [ראש הממשלה](#), ביוזמה לחיסולו בתואנות לא מבוססות על [חיסכון כספי](#) ועל [הטיה פוליטית](#). חבר הכנסת ביטן הסביר ש"[התקשורת חופשית מדי](#)", ושרת התרבות מירי רגב תהתה "[מה שווה התאגיד אם אנחנו לא שולטים בו?](#)". יש לציין כי שרים אחרים, ובהם השר גלעד ארדן והשרה גילה גמליאל, [מחו נמרצות](#) על האמירות בעניין שליטה בתאגיד, ש"[גובלות בפאשיזם ולא במשטר דמוקרטי](#)".

בהמשך השנה הודיע ראש הממשלה שבכוונתו לפרק את התאגיד, ורק בשל הסתייגותו של שר האוצר הוא [נאלץ לדחות את המהלך](#) לצורך "בדיקה". ה"בדיקה" עדיין מתנהלת, אבל יו"ר הקואליציה כבר בישר שתוצאתה תהיה [סגירת התאגיד](#). בממשלה גם בוחנים את האפשרות [לפרק גם את התאגיד וגם את רשות השידור](#) – ובכך להיפטר סופית מהשידור הציבורי. גם אם השידור הציבורי ישרוד, מחול השדים שהתנהל בחודשים האחרונים ימשיך להלך עליו אימים ולהבטיח שלא יהיה "חופשי מדי".

חיסול השידור הציבורי או סירוסו הם מכת מוות לחופש העיתונות ולזכות הציבור לדעת. השידור המסחרי, טוב ומקצועי ככל שיהיה, נתון להשפעות וללחצים של בעלי המאה. בשנים האחרונות מתגברת התופעה של [פרסומות סמויות](#) ועוד יותר מכך של [תוכן שיווקי](#), שמופיע באמצעי התקשורת באופן [הדומה בצורתו ובסגנונו](#) לתוכן מערכתי, אך הוא למעשה פרסומת בתשלום מטעם גופים מסחריים או ממשלתיים. תופעה זו היא אחת הסיבות העיקריות לכך שהתקשורת בישראל התדרדרה בדירוג במדד חופש העיתונות העולמי, ודורגה השנה לראשונה בקטגוריה "[חופשית למחצה](#)". על רקע זה גוברת חשיבותו של [השידור הציבורי](#), שאמור לשרת את כלל הציבור ואת האינטרס הציבורי, ולא להיות מוטה על ידי שיקולים מסחריים או [פוליטיים](#).

גל האלימות:

מהפגיעות בזכות לחיים ועד להפרות הזכות להליך הוגן

גל האלימות שהחל בסתיו 2015, המכונה "אינתיפאדת היחידים", המשיך ללוות אותנו גם השנה. זהו אינו הגל הראשון, ולצערנו יתכן מאד שגם אינו האחרון. המציאות המתמשכת של כיבוש ודיכוי ושל סכסוך ארוך שנים בעוצמות שונות הופכים את אירועי האלימות מסוג זה לשגרת חיים. עוצמת האלימות אומנם השתנתה במהלך השנה והיו תקופות סוערות יותר ופחות, אך לכל אורכה [התרחשו](#) בישראל ובגדה המערבית אירועי אלימות קשים שגבו [עשרות קורבנות ופצעו מאות](#). אירועים אלה פגעו בזכות הבסיסית לחיים ולביטחון אישי, זרעו פחד בקרב הציבור וערערו את שגרת החיים, והותירו משפחות אבלות וקהילות שבורות לב.

בתקופה קשה זו התאפיינה מדיניות הרשויות לעתים קרובות בנטייה לבחור באמצעים קיצוניים, בפגיעה לא נדרשת בזכויות ובחירויות, ובשימוש יתר בכוח. הצבא והמשטרה, האמונים על ביטחון הציבור, מתמודדים בתקופות כאלה עם אתגרים מרובים, ועליהם להפעיל את האמצעים ואת הכוח הרב שבידיהם באופן שקול ומדוד, ולהימנע ככל שניתן מפגיעה בזכויות אדם במצבים שבהם אפשר וצריך להימנע מכך.

הדוגמה הבולטת ביותר לפגיעה הלא מידתית בזכויות אדם על ידי הצבא והמשטרה נוגעת לזכות הבסיסית ביותר – הזכות לחיים. במקרים רבים של פיגועים או חשד לפיגועים, ישנן ראיות לכאורה לכך ששוטרים, חיילים ואף אזרחים [ירו למוות במפגעים או בחשודים בשעה שלא היו נתונים בסכנת חיים](#), או בנסיבות שבהן אפשר היה להשתלט עליהם בדרכים אחרות, שפגיעתן פחותה, ובהתאם להוראות הפתיחה באש. העמדתו לדין של החייל היורה מחברון, [אלאור אזריה](#), עוררה דיון ציבורי סוער ונחוץ.

אמצעי אחר שהופעל השנה ביתר שאת הוא הריסה ואטימה עונשית של בתים שבהם התגוררו משפחותיהם של מי שהיו מעורבים בפיגועים. [על פי נתוני המוקד להגנת הפרט](#), מתחילת 2016 ועד אמצע אוקטובר נהרסו, נהרסו חלקית או נאטמו 23 בתים בגדה המערבית ובירושלים המזרחית. מאוקטובר 2015 ועד אמצע אוקטובר 2016 נמדדו כמאה בתים נוספים על ידי הצבא, מבלי שהוצא להם בינתיים צו הריסה. הריסת בתים עונשית היא אמצעי הפוגע קשות בבני משפחה, אזרחים חפים מפשע, ובזכותם לקורת גג ולתנאי מחיה בסיסים. בשנת 2005 החליטו הצבא והממשלה להפסיק להשתמש בו, לאחר שוועדה צבאית מצאה כי לא הוכח שמדובר בהרתעה אפקטיבית, וכי נזקן של ההריסות עולה על תועלתן, משום שההרתעה – המוגבלת בלאו הכי – אינה שקולה לכעס ולאיבה שמעורר הצעד הקשה בקרב הפלסטינים. אולם כעבור כמה שנים שבה המדינה להשתמש באמצעי זה.

על רקע ההסלמה הגיעה השנה מספר העצירים המינהליים לשיא, בהשוואה לעשור החולף. הכנסת אדם למעצר מינהלי וללא משפט הוא אחד האמצעים הדרקוניים ביותר שמפעילה ישראל. מעצר מנהלי מתבסס על [ההנחה הפסולה](#) לפיה אפשר לנבא את התנהגותו העתידית של אדם, וכולא אנשים תוך שימוש בחומר חסוי, בהליך המונע מחשודים את [הזכות הבסיסית ביותר](#) – לדעת במה הם מואשמים כדי שיוכלו להתגונן מפני האשמה. על פי נתוני בצלם, נכון לסוף חודש אפריל 2016 החזיקה ישראל במעצר מינהלי [692 פלסטינים](#), בהם שתי נשים ו-13 קטינים; על פי [נתונים שפורסמו בתקשורת](#), בסוף יולי 2016 עמד מספרם על 651. במהלך השנה החולפת פתחו כמה מהעצורים המינהליים ב[שביתות רעב](#), מתוך ייאוש וכמחאה נוכח הרחבת השימוש באמצעי זה.

כפי שקורה לא פעם, הפעלת אמצעים פוגעניים כלפי פלסטינים בשטחים "זולגת" בסופו של דבר לתוך ישראל ומופעלת גם נגד אזרחים ישראלים, בעוצמה ובהיקפים קטנים יותר. לפי נתונים שמסר המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לוועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת, [בין ינואר לאוקטובר 2016](#) בוצעו בישראל [כ-20 מעצרים מינהליים](#), [רובם של ערבים](#) אזרחי ישראל ותושבי קבע מירושלים המזרחית. בתקופה זו הוצאו גם 75 צווי הרחקה והגבלה – מספר שיא ביחס לשנים עברו – לישראלים תושבי ההתנחלויות, לאזרחים תושבי ישראל וכן לתושבי ירושלים המזרחית. צווי הרחקה והגבלה מינהליים פוגעים גם הם בזכויות יסוד ובעקרונות דמוקרטיים בסיסיים, ולא מאפשרים לאדם להתמודד מול ההאשמות נגדו במסגרת הליך הוגן, ולכן הם פסולים.

במקום לצמצם את השימוש בכלים אלה, על שולחן הכנסת מונחת כעת [הצעת חוק](#) של הממשלה, שתרחיב את [סמכויות שר הביטחון](#) להורות על מעצר מינהלי של אזרחים ולקבוע צווי הגבלה מרחיקי לכת נגדם. כך, הרמיסה השיטתית והממושכת של זכויות היסוד של הפלסטינים בשטחים מובילה לקביעת נורמות חדשות ומסוכנות בישראל, ולפגיעה קשה בזכויות יהודים וערבים.

הצעת חוק אחרת שהונחה על שולחן הכנסת השנה, ואף אושרה במליאה, נוגעת לפגיעה בזכויות של ילדים עצורים. החוק הישראלי ואמנות בינלאומיות שמות דגש על הצורך לצמצם ככל האפשר את שהותם של ילדים מאחורי סורג ובריח, ומצביעות על חשיבותן הרבה של תוכניות לשיקום של קטינים. אולם בשנה החולפת עבר בכנסת חוק חדש שמאפשר להטיל [עונש מאסר על קטינים](#) בגילאי 12-14 שהורשעו ברצח ובהריגה. חברי הכנסת שקידמו את החוק הסבירו כי מטרתו להטיל עונשי מאסר כבדים על ילדים מירושלים המזרחית שהיו מעורבים בפיגועים. החוק מקרב את ההסדר החוקי החל על קטינים ישראלים להסדר המחמיר והבעייתי החל מזה שנים על [קטינים פלסטינים בשטחים](#).

דוגמה נוספת להעמקת הפגיעה בזכויות יסוד של האוכלוסיה הפלסטינית בשנה החולפת על רקע האלימות הגוברת היא הפעלת מגבלות תנועה נרחבות וממושכות בגדה המערבית ובירושלים המזרחית. כך כותרו במהלך השנה [רמאללה](#), [יטא](#), בני נעים, חווארה, בורין ומקומות רבים אחרים. ראש הממשלה אף הכריז באמצעות [עמוד הפייסבוק שלו](#) על מדיניות לפיה בתגובה לכל פיגוע יענשו כל תושבי היישוב שממנו יצא המפגע: הצבא יטיל כתר סביב הכפר או העיר, ובני משפחה יאבדו את היתרי העבודה שלהם בישראל. הטלת איסורי תנועה גורפים כאמצעי להתרעה ולהפעלת לחץ על האוכלוסיה מהווים [ענישה קולקטיבית אסורה](#), שכן אנשים שלא פשעו משלמים מחיר על מעשה שביצעו אדם אחד או אנשים בודדים, ושאינן להם כל שליטה עליו. הפגיעה בחופש התנועה משבשת את מרקם החיים הכולל של האוכלוסייה האזרחית וגורמת, בין היתר, לפגיעה בפרנסה, בזכות לחינוך, בזכות לבריאות ובזכויות רבות אחרות שמימושן תלוי בחופש תנועה.

גזענות ואפליה: תקווה למאבק מערכתית?

הגזענות והאפליה בישראל אינן תופעות חדשות. בשנים האחרונות מדווחים יותר ויותר מקרים של אפליה, הפוגעים [בערבים/ות](#), [ביוצאי/ות אתיופיה](#), [במזרחים/ות](#), [בחרדים/ות](#), [בנשים](#), [בלהט"בים](#), [באנשים ונשים עם מוגבלויות](#) ובקבוצות נוספות. מהקריאות במגרשי הכדורגל, דרך "ייבוש" בליינים ממוצא וצבע "בלתי רצויים" ועד להפרדה בין יהודים וערבים בבריכה, בקאנטרי קלאב ובחדר היולדות – האפליה פעמים רבות לובשת צורות מתוחכמות ומוסוות, וקשה להוכיחה ולהיאבק בה.

השנה בחרנו להתמקד בדוח זה לא בסקירת התופעה אלא דווקא בכמה תקדימים, שבהם הרשויות לקחו אחריות על המאבק באפליה ובגזענות ועשו מאמץ להעלות אותו מדרגה. כך, [רשות מקרקעי ישראל הטילה לראשונה קנס](#) על חברת בנייה שפרסמה סרטון שיווקי שהציג מזרחים באופן פוגעני ונלעג, ואשר עלה ממנו כי הם אינם רצויים בפרויקט; [המשטרה פשטה](#) על מועדונים ומקומות בילוי שנחשדו ב"סלקציה" שיטתית של מבלים ועיכבה לחקירה 25 חשודים; [המשטרה פעלה](#) נגד אוהדי כדורגל אלימים וגזענים המשתייכים לארגון "לה פמיליה"; [ובית המשפט גזר בפעם הראשונה עונש מאסר בפועל](#) על אוהד כדורגל שקרא קריאות גזעניות לעבר שחקן ערבי. צעדים כאלה משדרים מסר חשוב ביותר, לפיו אפליה וגזענות אינם עניינו הפרטי של מי שנפגע מהן אלא עניינה של המדינה, ושאיסור אפליה הוא ערך חברתי מוגן שתפקידה לשמור עליו.

השנה פורסמו שלושה דוחות תקדימיים בכל הקשור לאפליה בישראל ובהם המלצות חשובות, אך מסתמן שהממשלה לא מיישמת את רוב ההמלצות. דוח המשרד לשוויון חברתי, משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה בעניין [שילוב כלכלי של המיעוט הערבי](#) שימש בסיס להחלטה 922 על תוכנית חומש בעניין, אך מעל יישומה מרחפים סימני שאלה רבים (ראו להלן, בפרק על זכויות המיעוט הערבי). [ההמלצות](#) של [דוח ועדת ביטון](#) להעצמת הזהות המזרחית ולשילוב תכנים מן ההיסטוריה והתרבות של יהדות ספרד והמזרח במערכת בחינוך אמנם אומצו על ידי שר החינוך, אולם הצעת חוק ליישומן [נדחתה](#), והן [לא תוקצבו בהצעת התקציב](#) לשנים 2017-2018. [דוח הצוות למיגור הגזענות נגד יוצאי אתיופיה](#) ("ועדת פלמור") הוא חסר תקדים מבחינת ההכרה בגזענות כלפי יוצאי אתיופיה ונטילת האחריות של המדינה לאפלייתם, וכולל [המלצות חשובות](#); העובדה ש[הממשלה אימצה](#) את מרבית ההמלצות – למעט אלה הנוגעות למשטרת ישראל – היא סימן מעודד, ויש לקוות שהן גם יתוקצבו ויישמו. מעודד פחות הוא האופן שבו הגיבה המשטרה להמלצות הנוגעות להתנהלות כלפי יוצאי אתיופיה – הגורם המרכזי שהצית את מחאת הקהילה ושהוביל למינוי הוועדה. בתחילה [דרשה המשטרה למחוק](#) את [ההמלצות](#) שנוגעות אליה בטענה שאלו [כבר יושמו](#). לאחר מכן סירבה המשטרה לאמץ [שלוש המלצות מרכזיות](#) שנוגעות לנהלי

השימוש באקדח "טייזר", להגברת השימוש בדין המשמעותי, ולתיעוד בווידאו של חקירות קטינים. שלוש ההמלצות, שמשמעותיות להגבלת האפשרות של השוטרים להשתמש באמצעים פוגעניים ולאפשרות לפקח על עבודתם, נמצאות כעת [בבדיקה](#) של המשטרה, ועמדתה לגבי אימוץ טרם נמסרה.

נקודה נוספת שיש לזכור באשר למאבק באפליה ובגזענות היא שאי אפשר למגר את הגזענות נגד קבוצה אחת באופן מבודד. הטיפול צריך להיות הוליסטי – [טיפול בגזענות כתפיסת עולם](#) וכתופעה שממנה סובלות קבוצות שונות בחברה. מאבק בגזענות ששם במוקד קבוצה אחת שנפגעת עלול להיכשל, כי הוא לא נאבק בדרך החשיבה הגזענית, שמחלקת את האנשים על פי היררכיה ורואה בקבוצות "אחרות" נחותות מהקבוצה "שלי". דרך פעולה כזו עלולה גם להשיג את ההפך, ולהנציח את היחס לקבוצה שבמוקד התוכנית כ"אחרת" וכנחותה". כפי שקבע השנה גם מבקר המדינה – המאבק בגזענות דורש [תוכנית חינוכית כוללת](#) ולא רק תגובה נקודתית לגילוי גזענות קיצוניים. הוא דורש [שינוי תפיסתי עמוק](#), ונקודת מוצא שרואה בכל אישה ואיש באשר הם שווים זכויות.

זכויות המיעוט הערבי

תוכנית החומש למיעוט הערבי – תקווה בצד חשש מגניזה

בסוף דצמבר 2015 קיבלה הממשלה את [החלטה 922](#), הקובעת [תוכנית חומש](#) לשילוב כלכלי של המיעוט הערבי בישראל. החלטה זו יכולה להיות אחת ההתפתחויות המשמעותיות בתחום קידום זכויות החברה הערבית בישראל. מצד אחד, מדובר בתוכנית מפורטת ורב-תחומית, הכוללת הקצאת תקציבים משמעותית בתחום הדיור, החינוך, הרווחה, התעשייה והתכנון, הבריאות ועוד. על רקע עשורים של אפליית המיעוט הערבי בתקצוב בכל תחומי החיים, החלטת הממשלה היא תקדימית וחשובה. תקדימי וחשוב הוא אף [הדוח](#) שעליו התבססה החלטה, ושוב מודה המדינה לראשונה בפה מלא באפליה התקציבית של המיעוט הערבי בתחומים השונים.

מצד שני, מעל התוכנית מרחפים סימני שאלה רבים. לא ברור עד כמה הממשלה באמת מחויבת ליישומה ומה מתוכה אכן יתוקצב וימומש בסופו של דבר. הסכומים המוצעים אינם מספיקים כדי לשים קץ לאפליה, ואף [לא ברור](#) אם מדובר בהקצאה אמיתית של תקציבים נוספים או בתקציבים שיועדו לאוכלוסייה הערבית בכל מקרה. חלק מהבעיות הקשות ביותר, כגון מחסור בכיתות ובשעות לימוד, אינן מקבלות מענה בתוכנית. נוסף על כך, במקביל לתוכנית מקדמת הממשלה יוזמות שונות הפוגעות במטרות התוכנית והעלולות לחבל בתהליך יישומה. כך לדוגמה, היוזמה להגברת האכיפה של דיני התכנון והבנייה ביישובים הערביים שנדונה לעיל, ושמימושה קשור, במפורש או במשתמע, בהעברת תקציבים במסגרת תוכנית 922. התניה זו [פוגעת](#) בזכותם של האזרחים הערבים לשוויון ומתעלמת מהמחדלים התכנוניים של המדינה לאורך השנים, שתרמו להתפתחות הבנייה ללא היתר.

הציבור הערבי כבר למוד הבטחות שלא התממשו, ושבע ועדות ודוחות. אם הממשלה מתכוונת ברצינות לפתוח דף חדש ביחסיה עם האוכלוסייה הערבית, יש לגבות את המילים במעשים ולהטמיע את סעיפי התקציב הרלוונטיים לתוכנית החומש בחוק תקציב המדינה, ללא תנאים. נוסף על כך, יש עוד צעדים רבים שעל המדינה לנקוט כדי להביא לשוויון אמיתי ומלא של המיעוט הערבי, ובהם השקעת תקציבים במערכת החינוך, פתרון מצוקת הדיור ביישובים הערביים והפסקת מדיניות התכנון המפלה והפוגענית כלפי הערבים-הבדוים בנגב.

סכנה חדשה לזכות לקורת גג

ביוני 2016 קיבלה הממשלה את [החלטה 1559](#), שמטרתה להחמיר את האכיפה ואת הענישה על עברות בנייה. ההחלטה מתבססת על [דוח הצוות להתמודדות עם תופעת הבנייה הבלתי חוקית](#) ("דוח קמיניץ"), שהוגש בתחילת השנה. בעקבות ההחלטה פורסם [תזכיר חוק](#), שבו מוצע בין היתר: להגביר את שיקול הדעת ולהרחיב את סמכויותיהם של גורמים מנהליים, ובראשם גופי תכנון ואכיפת תכנון ארציים, בכל הקשור להריסת בתים שנבנו ללא היתר; להגביל את שיקול דעתו של בית המשפט ואת מעורבותו בהליכים של אכיפת עברות בנייה; להחמיר את שיעורי הקנסות ואת תקופות המאסר על עברות בנייה; ולהרחיב את מעגל הענישה גם לאנשי מקצוע המעורבים בהליך התכנון או הבנייה ללא היתר.

לתיקונים המוצעים יש אמנם השלכות על אכיפת חוקי התכנון בכל האזורים והיישובים במדינה, אולם אין להתעלם מהשלכותיהם מרחיקות הלכת על האזרחים הערבים. מנוסח החלטת הממשלה עולה בבירור שהיא מתייחסת בעיקר לבנייה ללא היתר ביישובים הערביים. הכוונה לנקוט באמצעי אכיפה חריפים ופוגעניים ביישובים הערביים [מתעלמת](#) מהמצב התכנוני ביישובים אלה ומאחריותה של מערכת התכנון עצמה למציאות הקיימת.

תופעת הבנייה ללא היתר בחברה הערבית היא תוצאה ישירה של [הזנחה ואפליה ממסדית ארוכת שנים](#) של האוכלוסייה הערבית בתחומי הקרקעות, התכנון והדיור. שורשיה נעוצים בהתעלמות המערכתית המתמשכת מצרכיה של האוכלוסייה הערבית בתחומים אלה, ובהעדפה הברורה של יהודים על פני ערבים בשימוש במרחב ובהקצאה של קרקעות ציבוריות לבנייה. מדיניות מתמשכת זו יצרה מצוקה תכנונית קשה ביישובים הערבים בישראל, המאופיינת בהיעדר תכנון או בתכנון לקוי, בשטחי שיפוט ומרחבי תכנון מוגבלים, בצפיפות דיור גבוהה ובהיעדר פתרונות דיור, תשתיות, מבני ציבור ותעשייה.

המחדלים התכנוניים הנרחבים והמתמשכים מגבילים מאוד את יכולתם של האזרחים הערבים לבנות כחוק, ומכניסים אותם למלכוד. התוצאה היא שאזרחים רבים, שהיו מעדיפים לבנות כחוק ואין להם עניין להסתבך בעברות בנייה, נאלצים לבנות את בתיהם ללא היתר ומוצאים את עצמם חשופים לאמצעי אכיפה מנהליים ופוליטיים מצד הרשויות, הגובים מהם מחיר כבד.

תנאי מקדים להפעלת סמכויות אכיפה וענישה על ידי הרשויות, כולל הוצאת צווי הריסה מינהליים וביצועם, היא שמוסדות התכנון ימלאו את חובתם החוקית להניח מסגרת תכנונית ראויה, המאפשרת בניה חוקית בהתאם לצורכי הדיור של האוכלוסייה. רשויות התכנון צריכות לבחון את הגורמים לתופעת הבנייה ללא היתר בחברה הערבית, לאפשר את הכשרתה של הבנייה שנעשתה בלית ברירה, ולספק אפשרויות בנייה ופתרונות דיור ראויים וחוקיים ביישובים הערביים.

הבדווים בנגב: בסכנה לפינוי

גם הבדווים בנגב חיים תחת איום מתמשך לפגיעה קשה בזכותם לקורת גג ולחיים בכבוד בכפריהם. רשויות המדינה המשיכו בשנה החולפת בקידום שורה של יוזמות שמבקשות לפנות אלפי תושבים בדווים מבתיהם. כך, נמשך קידום התוכנית להקמת חמישה ישובים יהודיים חדשים, שאישרה הממשלה בנובמבר 2015; התוכנית [תפגע באופן ישיר](#) בשני כפרים: הכפר הלא מוכר קטאמאת המונה 1,500 תושבים, והכפר ביר הדאג' המונה 6,000 תושבים וכבר זכה לתוכנית מתאר מקומית מאושרת. יוזמות פוגעניות נוספות הנמצאות בשלבים שונים של קידום הן תוכנית משנת 2014 להקמת חמישה יישובים חדשים המיועדים לאוכלוסייה היהודית לאורך כביש 25; תוכנית משנת 2011 להקמת שבעה יישובים כפריים חדשים [במבואות ערד](#); [המהלכים להריסת הכפר הערבי-בדווי / עתיר / אם אלחיראן](#) ולהקמת יישוב יהודי במקומו; והקמת [מכרה פוספטים](#)

בשטחם של שלושה כפרים – אלע'זה, אלזערורה ואלפורעה – שבהם מתגוררים כ-10,000 אזרחים ערבים בדווים עוד מלפני קום מדינת ישראל.

מדינת ישראל ממשיכה להתעלם מקיומם של כ-35 כפרים בדווים, בהם מתגוררים עשרות אלפי בני אדם, ומסרבת להכיר בהם ולהסדירם תכנונית ומוניציפלית. רובם המכריע של כפרים אלה היה קיים לפני הקמת מדינת ישראל, וחלקם נוצר בשנות החמישים, שעה שזרועות המדינה העבירו אוכלוסייה בדווית מטריטוריות שהיו מסורתית בבעלותה או בהחזקתה, לשטח מצומצם יותר בצפון מזרח הנגב, המכונה אזור הסייג. כך למשל במקרה של הכפר ואדי אלנעם, שתושביו הועברו אליו בשנות החמישים בהוראת הממשל הצבאי. מאז ועד היום, מעל ל-60 שנה, נחשב היישוב ל"זמני", ותושביו סובלים ממחזור חמור בשירותים ובתשתיות. רק השנה, ובעקבות [עתירה לבג"ץ](#) שהגישו תושבי הכפר באמצעות האגודה לזכויות האזרח וארגון "במקום", אישר קבינט הדיור [הצעת החלטה](#) להקמת יישוב חדש לתושבי הכפר. אולם ההחלטה, הכוללת העברה של תושבי הכפר לשטח סמוך לצמוד לעיירה שגב שלום, התקבלה ללא שיתוף התושבים, מנוגדת לצורכיהם ולאורח חייהם [ואינה מוסכמת עליהם](#).

אי ההכרה של המדינה בכפרים הבדווים הופכת את החיים ביישובים אלה לבלתי נסבלים, הן מבחינת היעדר שירותים חיוניים לרבות חיבור לרשתות החשמל והמים, שירותי בריאות, חינוך ורווחה, והן מבחינת [מדיניות האכיפה](#) של חוקי התכנון והבנייה והחשש מפני הריסת הבתים, המרחף מעל ראשי התושבים. גם הכפרים שכבר הוכרו סובלים עדיין [ממחסור בשירותים ובתשתיות](#), [ואפשרויות הפיתוח שלהם מוגבלות](#). מציאות זו מפרה את זכויותיהם הבסיסיות של האזרחים הבדווים, ובהן הזכות לכבוד, הזכות לקניין, הזכות לדיור, הזכות לחינוך והזכות לבריאות, והזכות לשמירה על הצביון התרבותי.

בניגוד לשיח הרווח בקרב הציבור הישראלי, [הבדווים אינם פולשים](#), ויש להם זכויות קניין באדמות שאותן עיבדו ושבהן החזיקו. עם קום המדינה, התעלמו הרשויות מקיומם של היישובים הבדווים במסגרת חוקי התכנון ותוכניות המתאר שהוכנו מכוחם. אם מדינת ישראל מבקשת לשים קץ לסכסוך המתמשך בינה ובין הבדווים בנגב ולפתור את מצוקתם של תושבי הכפרים הבלתי מוכרים על בסיס של שוויון אזרחי, יהיה עליה לאמץ פתרון מערכתי כולל, המבוסס על כיבוד זכויות האדם של האוכלוסייה הבדווית. במסגרת פתרון זה יש להכיר הן בכל 35 הכפרים הלא-מוכרים בנגב במקומם הנוכחי על בסיס אמות המידה התכנוניות האובייקטיביות המקובלות, והן במערכת הקניינית המסורתית של האוכלוסייה הבדווית. נוסף על כך, על רשויות המדינה לנהוג בשקיפות ולשתף את הציבור הבדווים בפתרונות המוצעים לו, ולהימנע מפתרונות חד-צדדיים ודורסניים ומהעברה כפויה של אוכלוסייה ממקומה.

הזכות לבריאות

תוספת משמעותית לסל הבריאות

בשנה החולפת התקיים דיון נוקב בשאלה אם תרופות מאריכות חיים יכללו בביטוח המשלים שמוכרות קופות החולים או בסל הבריאות הציבורי. תוצאת הדיון משמחת: הממשלה החליטה להשאיר תרופות אלה בסל הציבורי, והגדילה את תקצובו.

האיסור על הכללת תרופות מאריכות חיים בשירותי הבריאות הנוספים (שב"ן) נכלל בחוק מאז שנת 2008, אז נימקה הממשלה עצמה את האיסור בכך שמתן תרופות מאריכות חיים רק למי

שרכשו ביטוח משלים תעוות את התמריצים שבבסיס חוק ביטוח בריאות; תיצור שני סלים של שירותי בריאות – אחד ציבורי ומוגבל לכלל האוכלוסיה ואחד לבעלי אמצעים; תפגע בעקרונות השוויון והסולידריות שבבסיס החוק; ותביא לגידול בלתי מרוסן בהוצאה הלאומית לבריאות.

בשנים האחרונות, השחיקה התקציבית של סל הבריאות (ראו [כאן, בלוח מס' 7](#)) גרמה לכך שהוא לא התעדכן בקצב הרצוי, ושתרופות חיוניות לא נכללו בו (חשוב לציין שמרבית התרופות האונקולוגיות החדשות, המוכרות על ידי הקהילה המדעית כחיוניות, הוכנסו לסל הבריאות הציבורי). בתגובה גבר מאוד הלחץ על משרד הבריאות לאפשר את מכירתן של תרופות אלה בביטוחים המשלימים, במיוחד לנוכח מחירן האסטרונומי. בחודש מרץ 2016 פרסם משרד הבריאות [תזכיר חוק](#) שאיפשר פריצה של המסגרת והעברת התרופות הללו לביטוח הבריאות של קופות החולים.

ארגונים חברתיים, ובהם רופאים לזכויות אדם, האגודה לזכויות האזרח ומרכז אדוה, [התנגדו](#) לשינוי החוק. הארגונים טענו כי הכנסת תרופות אלה לשב"ן תגרום להעלאה משמעותית (בין 10% ל-40%) בפרמיה החדשית של כלל ציבור המבוטחים – דבר שיפגע במיוחד בזקנות ובזקנים, שממילא נושאים בפרמיה הגבוהה ביותר. עוד הסבירו הארגונים כי בשל עלותן הגבוהה של תרופות אלה הן יהיו כרוכות בתשלום גבוה של השתתפות עצמית, כך שחלק מהמחזיקים בביטוח משלים לא יוכלו לרכוש אותן בסופו של דבר. הארגונים הדגישו גם שהכנסת התרופות לשב"ן תעמיק את אי השוויון והפערים במערכת הבריאות, בהשאירה כ-26% מהאוכלוסייה – כשני מיליון תושבים – שידם אינה משגת לרכוש ביטוח משלים, ללא כל אפשרות לטיפול באמצעות תרופות חדשניות מאריכות חיים עתה או בעתיד.

כחלופה הציעו הארגונים לקבוע עדכון שנתי אוטומטי של תקציב התרופות והטכנולוגיות החדשות בשיעור של 2% מעלות הסל. זוהי הדרך היחידה שתאפשר למערכת הבריאות לפעול בצורה מושכלת ולטווח ארוך יותר, ושתמנע את המחזות קורעי הלב של חולים שתרופותיהם החיוניות נותרות מחוץ לסל. הצעה זו לא התקבלה, אולם התקבלה העמדה שאין לבטל את האיסור על הכנסת תרופות מאריכות חיים לשב"ן ושיש להעדיף את הגדלת הסל, כך שכלל הציבור יוכל לקבל טיפול רפואי טוב באופן ציבורי. משרדי הבריאות והאוצר הסכימו על תוספת של 500 מיליון ש"ח לשנה לסל הבריאות למשך שלוש שנים (200 מיליון ש"ח יותר מאשר בשנים קודמות) ועל תוספות נוספות, ועל כך יש לברך.

מחאת הפריפריה: אי שוויון בתקציבים ובשירותים

מאבקי הפריפריה לשוויון בתקציבים ושירותים תפסו השנה מקום נרחב בסדר היום. תכנית אסטרטגית של הממשלה, שהייתה אמורה לכלול [השקעות](#) בהיקף של כ-20 מיליארד ש"ח בצפון, לא נכללה בינתיים בתקציב לשנים 2017-2018, והיא למעשה מבוטלת. תושבי הצפון, ובראשם [תנועת שינוי כיוון](#) – שמים את הצפון במרכז, ניהלו מאבק מרשים בעניין, אולם לפי שעה לא נראה כי הממשלה תכלול את דרישותיהם בתקציב לשנתיים הקרובות. בדרום קמה תנועה חברתית חדשה – [תנועת הפריפריה](#), ששמה לה למטרה להפסיק את אי-השוויון המתמשך. ביחד עם [יקי קנפ](#) ערכה התנועה מסע מחאה מקיסריה לירושלים בדרישה להעלות את קצבאות הנכים והקשישים לגובה שכר מינימום. בסיומו של המסע הוקם בגן הוורדים בירושלים מאהל מחאה, שממנו נמשך המאבק.

תחום [הבריאות](#) משקף אולי באופן החד ביותר את אי השוויון בין המרכז לפריפריה. כך למשל, [דוח](#) של מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל שפורסם השנה מצא כי זמן ההמתנה לניתוחים ממושך משמעותית במחוז הדרום והצפון לעומת מחוזות האחרים. מחברי הדוח מציינים כי זמן ההמתנה הארוך נובע מהקצאה לא שוויונית של משאבים כמו היצע המיטות ומספרם של הרופאים המומחים ושל אנשי צוות רפואי אחרים. גם דוח הוועדה לבחינת הרחבת שירותי הרפואה בצפון

(ועדת גרוטו) שפורסם לאחרונה הצביע על [פערים משמעותיים](#) בשירותי בריאות בין הצפון למרכז. בין היתר קיים מחסור בכוח אדם מקצועי, במיטות שיקום, באשפוז פסיכיאטרי ובטיפות חלב. להערכת הוועדה יש צורך בסכום של חצי מיליארד ש"ח רק כדי לסגור את הפערים.

כך למשל בתחום השיקום הרפואי: בדרום ובצפון הארץ מספר המיטות באשפוז השיקומי ל-1,000 נפש הוא כחמישית ממספר המיטות באזור תל אביב, וכמחצית מהמוצע הארצי. בדרום ובצפון אין כלל מיטות לשיקום ילדים, וזמינותם ואיכותם של מרכזים לשיקום יום בקהילה נופלות באופן משמעותי מזמינותם ומאיכותם של מרכזים כאלה במרכז הארץ. השנה חברו ארגונים חברתיים רבים, ובהם פורום בריאות דרום והפורום האזרחי לקידום הבריאות בגליל, יחד עם רשויות מקומיות ועם מומחים, כדי [לדרוש](#) שוויון בשירותי השיקום הרפואי. בספטמבר הוגשה [עתירה לבג"ץ](#) באמצעות האגודה לזכויות האזרח, בדרישה לחייב את משרד הבריאות לקבוע סטנדרטים אחידים ושוויוניים שיבטיחו שירותי שיקום בזמן, מרחק ואיכות סבירים בכל רחבי הארץ.

צמצום שירותי הרפואה הפרטיים (שר"פ)

לפני ארבע שנים [עתרו](#) האגודה לזכויות האזרח, רופאים לזכויות אדם ומרכז אדוה נגד הכוונה לאפשר לאסותא להפעיל שירותי רפואה פרטיים (שר"פ) בבית החולים החדש המוקם באשדוד. העתירה נדחתה מסיבה טכנית, אבל השנה הסתבר שהמאבק המתמשך של ארגונים, פעילים ופעילות, מומחים ומומחיות ואנשי תקשורת לאורך השנים נשא פירות, כאשר משרד הבריאות ומשרד האוצר חתמו על הסכם עם אסותא לפיו [לא יופעל שר"פ בבית החולים](#) והחברה תפוצה. כחודשיים לפני כן הודיעו בתי החולים [הדסה ושערי צדק](#) כי יבטלו את השר"פ בשעות הבוקר.

הפעילות המתמשכת לאורך השנים יצרה כדור שלג נגד השר"פ, שהתעצם עם [ועדת גרמן](#) ומסקנותיה, והחדירה לשיח הציבורי את [הטיעונים](#) המוסריים, הכלכליים והמשפטיים נגד הפעלת רפואה פרטית המבוססת על הרפואה הציבורית, ויוצרת יתרון לבעלי אמצעים על חשבון הטיפול במעוטי אמצעים. צמצום השר"פ הוא צעד משמעותי לתיקון העיוות של אפליה בין חולים על בסיס יכולתם לשלם, אשר פוגע בזכות לנגישות שווה לבריאות ובזכות לכבוד. הפרטת שירותי הרפואה בישראל העמיקה את הפערים החברתיים ודירדרה את מערכת הבריאות הציבורית, ואנו תקווה כי צעד ראשון זה ילווה [בצעדים הנדרשים הבאים](#) להפרדה ברורה בין מערכת הבריאות הציבורית לזו הפרטית, ולחיזוק המערכת הציבורית והאמון בה.

הזכות לדיור

התחדשות עירונית – הישגים לזכויות הדיירים

במהלך 2016 דנה ועדה מיוחדת בכנסת [בחוק הרשות להתחדשות עירונית](#). באוגוסט תמה מלאכת החקיקה והחוק אושר במליאה. החוק מסדיר היבטים שונים של התחדשות עירונית, ובעיקר פינוי-בינוי.

לצד היתרונות של תהליכי התחדשות עירונית, יש בהם [פוטנציאל רב](#) לפגיעה בזכויות דיירי השכונה הוותיקים, וסכנה ממשית לדחיקתם של דיירות ודיירים מעוטי אמצעים. בזכות עבודה של ארגונים שונים, ובהם האגודה לזכויות האזרח, נקבעו בחוק הוראות לפיהן על הרשות להתחדשות עירונית לפעול גם על פי שיקולים חברתיים בהליכי התחדשות.

הישג חשוב נוגע להגנה על דיירי הדיור הציבורי במתחמים של התחדשות עירונית. בדצמבר 2015 [חשפו](#) האגודה לזכויות האזרח ועמותת במקום מסמך פנימי של משרד השיכון שכלל הנחיה לחברות המשכנות, שלפיה דיירי הדיור הציבורי שיישאר בפרויקטים של פינוי-בינוי לאחר האכלוס מחדש ישלמו שכר דירה חופשי על כל מטר שיתווסף לדירתם ודמי תחזוקה כמו יתר הדיירים – דבר שבוודאות היה גורם לדחיקתם מהפרויקט. במסגרת הדיונים בחוק דרשו הארגונים שהנושא יידון בוועדה, ושהחוק יכלול הגנה על דיירי דיור ציבורי. הנוסח המקורי של הצעת החוק לא התייחס לנושא כלל, אך בסופו של דבר נקבע בחוק שכלל, לדייר הדיור הציבורי במתחם התחדשות עירונית תהיה זכות לשכור מחדש דירה בבנין בתום השיפוץ, כאשר שכר הדירה דמי התחזוקה לא יועלו (השר יכול לקבוע בתקנות חריגים, באישור ועדת הכלכלה). עוד קובע החוק כי לא תהיה פגיעה בזכות הרכישה של הדירה על ידי הדייר הציבורי.

הוראות חשובות נוספות בחוק החדש קובעות בין היתר כי: הרשות להתחדשות עירונית תפעל גם לקידום פתרונות לתחזוקה לטווח ארוך של הרכוש המשותף באזורי התחדשות עירונית; ימונה ממונה על תלונות דיירים, שידון בתלונות בעניין התנהגות של יזמים; הרשות תגבש ותפרסם חומרי הסברה והדרכה באופן נגיש וכן בתרגום לערבית, לרוסית ולאמהרית; הרשות תוכל למנות ולהעסיק יועצים חברתיים לליווי דיירים במהלך קידום מיזמים להתחדשות עירונית; הכרזה על מתחם לפינוי-בינוי תיעשה לאחר קבלת המלצתה של ועדה מיעצת, שיהיה בה דרך קבע נציג ארגונים חברתיים.

שיא במחירי הדירות

חמש שנים לאחר מחאת האוהלים, משבר הדיור עדיין נמצא במרכז השיח הציבורי, ובעלות על דירה היא עדיין חלום רחוק עבור רבים. בשנים האחרונות יזמה הממשלה כמה וכמה תוכניות שאמורות היו להחזיר את מחירי הדיור בישראל לרמה סבירה ולהפוך את רכישת הדירה לדבר שכל משפחה יכולה להרשות לעצמה: בין היתר הוקמו ו"דלים (ועדות דיור לאומיות), ו-ותמ"לים (ועדות לתכנון מתחמים מועדפים לדיור) והושקו תוכניות מחיר מטרה ומחיר למשתכן. אולם מחירי הדיור הוסיפו לעלות, ושברו בשנה החולפת [שיאים חדשים](#). גם הצעת החוק לשכירות הוגנת, שיכולה הייתה לסייע למי שאין ביכולתם לרכוש דירה לשכור דירה במחיר שפוי לטווח ארוך, מקודמת [בנוסח מקוצץ ומסורס](#), שאינו מספק הגנות מספיקות לשוכרות ולשוכרים.

הפתרון למשבר הדיור אינו רק בהאצת הליכי התכנון ובהגדלת ההיצע, וודאי לא רק בהגדלת ההיצע של דירות גדולות ויקרות. ישנם [אמצעים רבים](#) שהמדינה יכולה לנקוט כדי להצליח למלא את חובתה להבטיח דיור בר השגה לכל אדם: להטמיע שיקולים חברתיים בהליכי התכנון, לחתור לתמהיל חברתי ולמגוון של דירות בטווח רחב של גדלים ומחירים בכל שכונה, להקצות אחוז מסוים מהדירות הנבנות בכל פרויקט לצורך "דיור בר השגה" מסובסד, לעודד בניית דיור להשכרה ארוכת טווח ועוד.

זכויות אנשים עם מוגבלות

הכרה בתמיכה בקבלת החלטות כחלופה לאפטרופוסות

זכותם של כל איש ואישה לקבל החלטות לגבי חייהם, גופם ורכושם היא זכות שאין בסיסית ממנה. בישראל, ענייניהם של כ-50,000 איש ואישה – זקנים ואנשים עם מוגבלויות נפשיות או שכליות – מתנהלים על ידי אפטרופוס, המקבל שליטה מלאה על חייהם. בשנה החולפת חלה התפתחות חשובה בנוגע לזכות לכבוד ולאוטונומיה של אנשים אלה: בסוף מרץ 2016 הצביעה הכנסת בעד [תיקון לחוק הכשרות המשפטית והאפטרופוסות](#). התיקון מהווה רפורמה של ממש לחוק וכולל כמה שינויים דרמטיים:

- הכרה [בתמיכה בקבלת החלטות](#) – מודל שיכול לשמש תחליף לאפטרופוסות, ושעל פיו אין לשלול את כשרותו המשפטית של אדם גם כשתפקודו הקוגניטיבי נחלש, ויש לסייע לה או לו להמשיך ולשלוט בחייהם ככל האפשר. תומך או תומכת בקבלת החלטות פועלים בהתאם לרצון האדם ותפקידם הוא לסייע, ללוות, לייצג ולהנגיש עבורו מידע, ולא לכפות עליו החלטות בענייניו.
- הכרה בייפוי כוח מתמשך ובהנחיות מקדימות, המאפשרים לאדם להגדיר מי יקבל החלטות בענייניו ומה יהיה תוכן החלטות גם לאחר שיאבד את כשירותו.
- ביטול המונח "חסוי" והחלפתו במונח "אדם שמונה לו אפטרופוס".
- צמצום המקרים שבהם ימונה אפטרופוס למצבים שבהם הדבר הכרחי כדי למנוע פגיעה באדם וכאשר אין אמצעי מגביל פחות.
- ביטול האפשרות למנות אפטרופוס כללי ללא פירוט העניינים שתחת סמכותו.
- הגדרת רצונו של האדם כעקרון מנחה בשיקול הדעת של האפטרופוס, והגבלת יכולתו של האפטרופוס לכפות החלטה בנושאים מהותיים.
- הגדרת זכויות לאנשים תחת אפטרופוסות, כגון הזכות לקבלת מידע מהאפטרופוס, הזכות לעצמאות והזכות לפרטיות.

(לפירוט על השינויים שנכללו בתיקון לחוק ראו [דף הסבר](#) באתר ארגון "בזכות" – המרכז לזכויות של אנשים עם מוגבלות").

התיקון החדש מהווה אבן דרך במאבק להבטחת זכותם של כל אישה ואיש לכבוד ולכשרות משפטית מלאה. אנשים עם מוגבלות היו שותפים מרכזיים בעיצוב פני התיקון לחוק ובדיונים על התיקון בוועדת החוקה בכנסת.

לצד זאת, החוק עדיין לא עשה את כברת הדרך המלאה בתחום. החוק אינו כולל חובה חד משמעית לשמוע את האדם בבית המשפט בכל הליך הנוגע אליו; החוק אינו מבטל את מוסד פסול הדין, למרות השימוש הנדיר בכלי זה; החוק עדיין מכפיף את רצונו של האדם ל"טובתו", כפי שהיא נתפסת על ידי בית המשפט; החוק אינו מגדיר זכות רחבה לייצוג משפטי בהליכי מינוי אפטרופוס; החוק אינו מגדיר משך זמן מקסימלי למינוי אפטרופוס; החוק לא נותן מענה למצבים שבהם צדדים שלישיים (כגון בנקים ורופאים) מטילים ספק בכשרות המשפטית של האדם ומחייבים מינוי אפטרופוס בכדי לבצע פעולה משפטית מולם; החוק עדיין מושתת על תפיסת "כשירות", אשר מחלקת אנשים לבעלי כשירות ולנעדרי כשירות משפטית.

בסופו של יום החוק החדש מביא בשורה גדולה לתחום – הן במסגרת הליכי אפטרופוסות והן בפיתוח חלופות להליכים אלה. כעת יש צורך להטמיע את עקרונות החוק ואת הוראותיו ולהפכם למציאות עבור עשרות אלפי אנשים ונשים עם מוגבלויות ואנשים זקנים.

הרפורמה בבריאות הנפש

בחודש יולי 2015 נכנסה לתוקפה [הרפורמה בבריאות הנפש](#), לאחר מאבק ארוך שנים של ארגוני אנשים המתמודדים עם מגבלה נפשית ובני משפחותיהם ושל ארגוני זכויות אדם. עיקרה של הרפורמה הוא העברת האחריות על שירותי בריאות הנפש ממוסדות הבריאות לקופות החולים, ובכך למעשה הכנסת תחום בריאות הנפש לסל הבריאות. הרפורמה נועדה לתקן עוול היסטורי שנגרם כתוצאה מהשאת תחום זה (כמו תחומים נוספים כגון האשפוז הסיעודי) מחוץ לסל השירותים שבאחריות קופות החולים, כך שהזכות לקבל טיפול נפשי לא עוגנה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי. התוצאה היתה הזנחה נפשית של התחום לאורך שנים [ופגיעה אנושה במי שנקרא לשירותי בריאות הנפש](#) – חסר גדול בשירותים, בעיקר בפריפריה, תורי המתנה בלתי אפשריים, והפרדה אשר העמיקה את הסטיגמה ביחס לצרכנים.

לאחרונה [התפרסמו נתונים](#) המסכמים את השנה הראשונה להחלתה של הרפורמה ואשר מצביעים על מגמת שיפור בפריסת השירותים ובכמות האנשים, בגירים וילדים, שזוכים לטיפול. על פי נתונים אלה, מאז הוחלט על החלתה של הרפורמה הוקמו ברחבי הארץ עשרות מרפאות חדשות ונקודות שירות, ובמהלך השנה האחרונה גדל מספר המטופלות והמטופלים בכ-30,000 אישה ואיש. עם זאת עולה מהנתונים כי היקף הטיפול (הבא לידי ביטוי במספר הטיפולים הממוצע בשנה) שלו זוכים אנשים עדין קטן מכפי שתוכנן, וכי תורי ההמתנה לקבלת טיפול עדיין ארוכים מהרצוי. נוסף על כך הציפה הרפורמה מכלול בעיות אשר היו קיימות במערכת בריאות הנפש ולא זכו עד כה להתייחסות, ובראשן המחסור בכח אדם מקצועי. מחסור חמור במיוחד קיים [בפסיכיאטרים לילדים](#) [ונוער](#) ובאנשי מקצוע [ערבים וחרדים](#). בעיה משמעותית נוספת נובעת מכך שבמסגרת הרפורמה אושר לקופות החולים להציע טיפול אצל מטפלות ומטפלים עצמאיים, המקבלים מטופלים בקליניקה הפרטית שלהם, בהשתתפות עצמית גבוהה. הנתונים מצביעים על כך כי היקף השימוש במסלול זה בחלק מקופות החולים משמעותי, בניגוד לכוונה המקורית לפיה מסלול זה יהיה שולי. כמו בכל תחום אחר, עירוב של רפואה פרטית או חצי פרטית בתוך מערכת ציבורית עלול להשפיע לרעה על המערכת הציבורית, וליצור אי-שוויון בקבלת שירותים.

לסיכום, למרות שהרפורמה הביאה לשיפור ביכולתם של תושבי ישראל לממש זכותם לקבלת טיפול נפשי, יש עוד כברת דרך ארוכה עד שזכות זו תמומש במלואה. נדרש המשך הרחבת השירותים, עיבוי מערך המרפאות של קופות החולים, הן בתוספת כוח אדם במרפאות הקיימות והן בפתחת מרפאות נוספות, בעיקר בפריפריה, ופישוט הבירוקרטיה בדרך לקבלת טיפול. כמו כן יש לקבוע סטנדרטים מחייבים לזמינות השירותים ולנגישותם, לבטל את מסלול הטיפול הפרטי ולהכין תוכניות שיאפשרו הכשרה של כוח אדם נוסף במקצועות שבהם קיים חסר.

קשירת מטופלים באשפוז פסיכיאטרי

בחודש מרץ השנה חשף [דוח של ארגון "בזכות"](#) לראשונה בישראל כי אחד מכל ארבעה אנשים באשפוז פסיכיאטרי, כ-4,000 איש ואישה בכל שנה, נקשרים במהלך האשפוז בארבע גפיים, לעתים למשך שעות רבות. הדוח חשף כי פרקטיקה זו, המהווה פגיעה אנושה בזכויות אדם, ננקטת בכל בתי החולים הפסיכיאטריים, וכי רוב האנשים נקשרים ללא הצדקה ובניגוד לחוק. רובם נקשרו כי נתפסו כ"מציקים" וכ"מטרדים", וחלקם כענישה. רוב האנשים לא היו סכנה לצוות המטפל, למאושפזים אחרים או לעצמם בעת קשירתם.

הדוח העלה כי במחלקות האשפוז אין חלופות טיפוליות, חסר כוח אדם, ולצוות אין סבלנות או מודעות כדי להכיל מצבים מאתגרים. כתוצאה מכל אלה, הקשירה נתפסת ככלי זמין ולגיטימי. הדוח חשף גם את עומק הפגיעה באנשים שעברו קשירה, ובכלל זה פציעות, נזקים נפשיים ותחושת השפלה קשה.

בעקבות פרסום הדוח, ולאחר עשורים של התעלמות ציבורית ומערכתית מהנושא, החל [גל של עיסוק תקשורתי בקשירות](#). במיוחד עורר תהודה ציבורית [סיפורה של נועה](#) (שם בדוי), צעירה שהייתה קשורה למעלה מ-24 יום ברציפות בבית החולים תל השומר. ארגון "בזכות" והלשכה לסיוע משפטי יזמו הליך משפטי ראשון מסוגו בעניינה של נועה, ובעקבותיו היא הועברה לבית חולים פסיכיאטרי אחר, שם לא נקשרה אף רגע. [משרד הבריאות הקים ועדת חקירה](#) לבדיקת המקרה.

הפעילות המאומצת נשאה פירות גם ברמה העקרונית. ביוני הודיע מנכ"ל משרד הבריאות כי הציב יעד של [ביטול הדרגתי של הקשירות](#) בתוך שנים ספורות. לצורך גיבוש התוכנית המעשית, הקים משרד הבריאות לבקשת ארגון "בזכות" ועדה להפחתת ההגבלות על מאושפזים בבתי חולים פסיכיאטריים, שבה חברים גם ארגוני זכויות אדם וארגוני המתמודדים ומשפחותיהם. ביולי נדון נושא הקשירות בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות בכנסת. [בדיון](#) אישר מנכ"ל משרד הבריאות את נתוני הקשירות שהובאו בדוח "בזכות", ויו"ר הוועדה התחייב לקיים דיון מעקב בנושא כל שלושה חודשים ולבדוק את המצב בכל אחד מבתי החולים הפסיכיאטריים בארץ.

זכויות מהגרי עבודה: הבאת עובדים מסין

לפני כעשור [עתרה](#) עמותת "קו לעובד" לבג"ץ בדרישה שמהגרי עבודה יובאו לישראל אך ורק ממדינות שנחתמו עמן [הסכמים בילטרליים](#). זאת, על מנת שישראל ומדינת המוצא יבטיחו שלא יגבו מן העובדים דמי תיווך. דמי התיווך משעבדים את העובדים לחובות עתק ומשמנים את צירי "הדלת המסתובבת", שכן הם מעודדים גירוש עובדים על מנת להביא עוד ועוד עובדים שישלמו גם הם. בפרט דרשה "קו לעובד" לא להביא עובדים מסין משום שאין שום דרך, כולל בהסכם, למנוע את גביית דמי התיווך מעובדים אלה, שהרקיעו בעבר אף מעל ל-30 אלף דולר לעובד.

הודות להליכים המשפטיים, העובדים בענפי החקלאות והבניין מגיעים לישראל כיום ממדינות שיש עמן הסכמים: תאילנד (בחקלאות) ורומניה, בולגריה ומולדובה (בבניין). למרבה הצער, עד כה לא נחתמו הסכמים בילטרליים בענף הסיעוד – הענף הגדול ביותר שבו מועסקים עשרות אלפי מהגרי עבודה.

ואולם, מאז שנחתמו הסכמים בענפי החקלאות והבניין מופעל לחץ על ידי גורמים רבי עוצמה לאפשר לפרוץ את מסגרת ההסכמים, ובמיוחד לאפשר להשיב לישראל את העובדים הסינים. כך ארע, שחרף הצהרת הממשלה על מחויבותה שלא להביא עוד עובדים מסין וממדינות שלא נחתמו איתם הסכמים, [החליטה הממשלה](#) בחודש ספטמבר 2015 לשוב ולהביא אלפי עובדי בניין סינים. לאחר שמימוש ההחלטה [נתקל בקשיים](#), קיבלה הממשלה במרץ 2016 [החלטה](#) שמאפשרת להביא לישראל 6,000 עובדים באמצעות מתן היתרים ל-6 תאגידי בניין זרים להגיע לישראל עם עובדיהם. במכרז זכו [חמש חברות סיניות וחברה פורטוגלית](#). המשמעות היא שבישראל יפעלו חברות בבעלות, בניהול ובתפעול של גורמים זרים. מעבר לדמי התיווך, ולעובדה שהעובדים יהיו כבולים לחברות שאיתן באו, הניסיון מלמד שהעסקה בישראל של עובדים סינים באמצעות מעסיקים סינים הביאה נורמות העסקה פוגעניות מאוד. למרבה הצער, בג"ץ לא שעה לטענות בעניין, ו**אישר** את קידום המתווה להבאת תאגידי הבניין הזרים.

זכויות פליטים ומבקשי מקלט

גם השנה לא חל שיפור במצבם של מבקשי המקלט בישראל.

באוגוסט 2015 ניתן [פסק הדין בעתירה](#) השלישית של ארגוני זכויות אדם נגד חוק ההסתננות. בעקבות פסק הדין, שהגביל את ההחזקה במתקן "חולות" ל-12 חודשים, מיהרה רשות האוכלוסין וההגירה [למלא את המתקן עד תום](#), ולצופף בו מעל ל-3,000 איש. יתר מבקשי המקלט שוהים בישראל ברשימות זמניים, ללא זכאות לשירותי בריאות ורווחה, תחת הסדר שאוסר עליהם לעבוד אך אינו מטיל סנקציות על מעסיקיהם, ולמעשה ללא כל ודאות בנוגע לעתידם או לזכויותיהם.

בפני בג"ץ תלויה ועומדת [שורת עתירות](#) שהגישו מבקשי מקלט, קליניקות משפטיות וארגוני זכויות אדם בעניין התנאים ב"חולות": האיסור על הכנסת מזון; הצפיפות המרובה במתקן; האיסור על הכנסת ציוד אישי והציוד הבלתי מספק שניתן ע"י שירות בתי הסוהר (שב"ס); היעדר פעילויות חינוך ופנאי לרבות היעדרם של מחשבים; וכן השירות המחפיר של רשות האוכלוסין וההגירה במתקן. בעתירות מודגש, שלמתקן "חולות" אין נוהל הפעלה פומבי ומגובש, וכתוצאה מכך בכל עניין שבו לא נקבעו כללים פועל שב"ס בדרך היחידה המוכרת לו – כפי שנהוג בבתי סוהר. העותרים טוענים, שהמצב הבעייתי ב"חולות" אינו מקרי, ונועד לשבור את רוחם של השוהים על מנת שיסכימו לעזוב לאן שיוצע להם.

מדיניות נוספת שבה נוקטת המדינה בניסיון להיפטר ממבקשי המקלט היא ניסיון לגרשם ל"מדינה שלישית" – אוגנדה או רואנדה, למרות העדר בטוחות לכך שמבקשי המקלט לא יגורשו לארצותיהם, והפגיעה בזכויות האדם שלהם עם הגיעם ל"מדינה השלישית". בשנה שעברה [דחה](#) בית המשפט לעניינים מינהליים בבאר-שבע [עתירה](#) שהגישו מבקשי המקלט וארגוני זכויות אדם נגד מדיניות זו, ובבית המשפט העליון תלוי ועומד ערעור שהגישו העותרים. השירות שניתן למבקשי מקלט [בלשכות רשות האוכלוסין וההגירה](#) בבני ברק, בתל-אביב, בחדרה ובאילת ממשיך להיות משפיל ומבזה, וגם הוא מיועד לסמן למבקשי המקלט שאינם רצויים.

נקודה חיובית בשנה החולפת: בית הדין לעררים בירושלים [קיבל מספר עררים](#) של אזרחים אריתריאים נגד ההחלטות לדחות את בקשות המקלט שלהם – ושל רוב רובם של מבקשי המקלט האריתריאים – על יסוד חוות דעת של רשות האוכלוסין וההגירה, הקובעת כי עריקים מצבא אריתריאה אינם פליטים. בית הדין הורה לשר הפנים לשוב ולבחון את הבקשות ללא שיסתמך על חוות הדעת. נוסף על כך, משרד הפנים עשה מהלך חיובי ספציפי אחד, כשקיבל את בקשת המקלט של [מוטסים עלי](#), שהיה למבקש המקלט הראשון מדארפור שבסודאן שהוכר כפליט. אולם זולתו, טרם הוכר בישראל ולו פליט סודני אחד נוסף.

הפרת זכויות האדם בשטחים הכבושים

ללא קורת גג

השליטה הישראלית בגדה המערבית במשך חמישה עשורים ממשיכה לגרום להפרות שיטתיות וקשות מאוד של זכויות האוכלוסיה הפלסטינית. הפגיעות מתגברות בתקופות של הסלמה ואלימות, כפי שאירע גם השנה ותואר לעיל במסמך זה (בפרק "גל האלימות"); אולם גם בתקופות של שגרה, תחת הכיבוש אף זכות אינה מובטחת. מעצרים והתנכלויות, מחסומים ואיסורים, מניעת שירותים בסיסיים, הגבלות על פיתוח וכיוצא באלה הם חלק ממצואות החיים היומית של מיליוני בני אדם.

הפיצול בין הגדה, ירושלים ועזה פוגע קשות בזכויות אישיות וקולקטיביות, והפרגמנטציה של השטח שיוצרים המחסומים, החומה וההתנחלויות הולכת ומעמיקה.

דוגמה בולטת של הפרת זכויות אדם בסיסיות בשנה האחרונה הייתה העלייה החדה בהיקף הריסות הבתים המינהליות – הריסת מבנים שנבנו ללא היתר. [על פי נתוני "בצלם"](#), מספר מבני המגורים שנהרסו בשטחים ב-2016 הוא הגבוה ביותר מאז 2006, אז החל הארגון לאסוף נתונים בנושא: בין ראשית ינואר לסוף אוקטובר 2016 הרסה ישראל ברחבי שטח C 255 מבנים למגורים בגין בניה ללא היתר, והותירה 1,076 אנשים ללא קורת גג, בהם 557 קטינים. בירושלים המזרחית נהרסו בין ינואר לאמצע נובמבר 2016 יותר מ-194 מבנים, מתוכם 123 יחידות דיור, בהשוואה ל-74 יחידות דיור שנהרסו במהלך שנת 2015 ול-52 יחידות דיור בשנת 2014, כך על פי נתונים שפרסמה עמותת "עיר עמים" [בדף הפייסבוק שלה](#). לפי נתונים שפרסם ארגון [ACTED](#), נהרסו בתקופה זו בגדה ובירושלים בסך הכל 989 מבנים, ובכללם בתי מגורים ומבנים לצרכים חקלאיים ואחרים.

הריסות הבתים המינהליות, כמו גם הריסות של מבנים לגידול בעלי חיים, אטימה של בורות מים, החרמת [פאנלים סולריים](#) וכיוצא באלה, הן פעולות שנעשות בגין בנייה ללא רישיון. אלא שגורמי התכנון הישראליים – המינהל האזרחי בשטח C ועיריית ירושלים ומשרד הפנים בירושלים – מתנערים באופן שיטתי מהאחריות שהוטלה על כתפיהם ואינם מקדמים תכנון ופיתוח באזורים שבהם מתגוררים פלסטינים, ובעילה זו מסרבים להנפיק להם רישיונות בנייה. נוכח הגידול הטבעי ובלא אופק תכנוני בונים רבים את בתיהם ללא היתר ומסתכנים בקנסות ו**הריסות**, אף כאשר הבנייה נעשית על אדמות שבבעלותם.

[המדיניות ארוכת השנים בשטח C](#), המצוי תחת שליטה ישראלית צבאית מלאה, אינה מסתכמת בהימנעות מתכנון ובהריסות בתים. היא כוללת גם הכרזה על שטחים כ"אדמות מדינה" שעליהן אסור לפלסטינים לבנות; מניעת כניסה ובנייה על ידי הגדרת אזור [כשטח אש](#) לאימונים או כשמורת טבע; [מניעת חיבור של יישובים פלסטיניים לתשתיות בסיסיות](#); ועוד. סובלות במיוחד קהילות קטנות השכונות באזורים מבודדים יחסית, למשל בדרום הר חברון ובבקעת הירדן. את פגיעתה הקשה של המדיניות התכנונית מדגים סיפורו של הכפר [סוסיא](#) שתושביו מתמודדים עם סכנת גירוש מתמשכת, ושגם בו [נהרסו מבני מגורים](#) בשנה החולפת. [מדיניות פוגענית זו](#) כופה על קהילות דוגמת סוסיא מציאות של חוסר ודאות מתמשכת, ומהווה הפרה של חובות הצבא לפי דיני המשפט ההומניטרי הבינלאומי.

הזכות למים

קשיים בפיתוח תשתיות ביישובים פלסטיניים אינם מוגבלים לשטח C. שטחי A ו-B, הנתונים לשליטת הרשות הפלסטינית ובהם מתגוררת מרבית האוכלוסיה הפלסטינית, מהווים כ-40% מהגדה, וביניהם לבין שטח C מתקיימים רצף גיאוגרפי ויחסי תלות וגומלין. כך, רשת המים המחברת בין יישובים פלסטיניים בהכרח עוברת בחלקה דרך שטח C.

בקיץ האחרון בלט [מחסור חמור במים](#) ברחבי השטחים: חלק ממאגרי המים שמשמשים את העיירות והערים הפלסטיניות התרוקנו, והרשויות נאלצו להקציב את המים ולאפשר מידי יום זרם מים לחלק אחר של העיר. תושבים פלסטינים רבים התמודדו עם ימים ארוכים ללא מים, נאלצו להסתפק במעט מים שהצליחו לאגור, ולרכוש מים יקרים שהובאו במיכליות. בעלי מפעלים ואדמות נאלצו לשבות מעבודתם.

לעומת זאת, מרבית התנחלויות המשיכו ליהנות כל הקיץ מזרם מים רגיל. מספר התנחלויות התמודדו אמנם עם [בעיות באספקת מים](#), אך אלה היו קטנות יותר בהיקפן ונפתרו תוך זמן קצר בסיוע הרשויות. ככלל, היקף השימוש במים בהתנחלויות אינו מוגבל, בעוד האוכלוסיה הפלסטינית

מתמודדת עם הקצאת מים מוגבלת, המעוגנת בהסכמי אוסלו. סוגיית המים מצביעה על הפער העקבי בין רמת החיים והפיתוח של האוכלוסיה הפלסטינית ושל זו הישראלית, פער שמתרחב ככל שישראל מפעילה מדיניות החונקת את הפיתוח הפלסטיני בכלל, ובשטח C בפרט.

סיפוח זוחל

בבסיס ההתעמרות בתושבים הפלסטינים בשטח C עומד רצונה של ישראל לחזק את השליטה ואת הזיקה של שטח זה לישראל, ולדחוק את התושבים הפלסטינים לשטחי A ו-B. בעשור החולף התגברו מאוד מהלכים שניתן לכנותם סיפוח זוחל או סיפוח דה-פקטו; הניסיונות לטשטש את הקו הירוק ולהחיל את החוק הישראלי על ההתנחלויות, הנמצאות מחוץ לגבולות המדינה, נמשכו גם השנה. כך למשל הושק השנה [קמפיין](#) נרחב שדורש מפורשות להחיל ריבונות ישראלית על מעלה אדומים. גורמים בממשלה מנסים בימים אלה לקדם הצעת חוק להסדרה של [בנייה לא מורשית](#) בהתנחלויות ובמאחזים שנבנו על קרקע פלסטינית פרטית, זאת על אף התנגדות נחרצת של [היועץ המשפטי לממשלה](#) להלבנתם, ובסתירה לעמדת [בג"ץ](#) בפסק הדין בעניין עמונה. הצעה זו מהווה עליית מדרגה מבחינת רמיסת זכויות הפרט הפלסטיני וביזוי שלטון החוק בשטחים.

צעדים מסוג זה מעמיקים עוד יותר את קיומן של [שתי מערכות החוק](#) הנפרדות בשטחים: האחת – ישראלית-אזרחית, לאזרחים ישראלים, והשנייה – צבאית, לתושבים הפלסטינים. כך באותו שטח ותחת אותו שלטון מתגוררת אוכלוסיה אחת בעלת זכויות לצד אוכלוסיה שזכויותיה הבסיסיות מופרות דרך קבע. לקראת ציון שנת ה-50 לכיבוש, אפליה זו הולכת ומתמסדת, והופכת לחלק אינטגרלי ממערכת הממשל הישראלי.