



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

### פתח דבר

ועדת גולדברג הוקמה ב 28/10/2007 במטרה להמליץ בפני הממשלה על מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב. המלצות הוועדה יהוו את הבסיס להקמת רשות חדשה להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב ויקבעו את מדיניותה. הוועדה קיימה 20 ישיבות וכן ארבעה סיורים מינואר 2008 ועד יוני 2008. מיוני 2008 ועד דצמבר 2008 הוועדה גיבשה את המלצותיה.

כל אדם המתגורר בדרום הארץ או המבקר בה לעיתים או כל אדם אשר עתיד הנגב חשוב לו מבין את החשיבות בהסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב ואת כובד משקלם של המלצות ועדה זו.

כרכז הדרום של התנועה לשמירת אדמות הלאום ליוויתי את עבודת הוועדה מיום תחילת עבודתה ועד סיום שלב שמיעת העדויות בפניה. (בארבעה דיונים נבצר ממני להגיע). כמו"כ הופעתי בפני הוועדה והמלצתי בפנייה על מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב. לצערי הצלחתי בגיוס אנשים ציוניים שיופיעו בפני הוועדה הייתה דלה ביותר ולכן הקול הציוני כמעט ולא נשמע אל מול יותר ממאה אנשים וארגונים פרו ערביים שהופיעו בפני הוועדה.

במסמך להלן אציג כמה נקודות בעייתיות וכמה נקודות חשובות שכלל לא עלו במסקנות ועדת גולדברג כפי שהוצגו בדו"ח הרשמי של הוועדה שפורסם ב- 11/12/2008.

אנסה להתייחס לנקודות הבעייתיות בצורה מקבילה לצורת פרסומם בדו"ח, ולכן ישנה חשיבות רבה כי הדו"ח הרשמי יעמוד למול קורא מסמך זה ע"מ להבין את הבעייתיות ואת המלצתנו בעניין.

מסמך זה אינו סופי וישנם פרקים אשר נמצאים עדיין בתהליכי הכנה.

### רקע

#### תקופת המנדט הבריטי

סעיף 7- המפה של עארף אלעארף מציינת את אזורי הנדודים של הבדואים בנגב ולא את מקומות יישובם של הבדואים, בבואנו לדון בזכויות הבדואים בקרקע, חשוב מאוד לזכור כי הבדואים היו שבטי נוודים שנדדו מערב הסעודית לכיוון מצרים ופלסטינה, וככאלה הם לא התיישבו בישובים קבועים אלה נדדו ממקום למקום במטרה למצוא מזון לעדרים ולהימנע מאקלים חורפי. כמו שאחד מזקני הבדואים אמר לי "לפני מדינת ישראל כל הארץ הייתה שלנו...".

סעיף 9- המושג "שטח מעובד" הינו מטעה. לפי המפקדים הבריטיים חיו בנגב בשנת 1945 כ-66,000 בדואים לפי נתון זה אנו מעריכים את מספר הבדואים הכשירים לעבודת שדה (בדואים בגיל 60-13) בכ-33,000. מניתוח אקדמי של אותה התקופה עולה כי לא ייתכן ש-33,000 אנשים עיבדו שטח של 2 מיליון דונם



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

בתקופה שלא היו להם אמצעים חקלאיים מתקדמים כגון טרקטור. ייתכן שהמחקר המתייחס ל"עיבוד שטח" מתכוון בין השאר לשטחי רעייה או לפיזור חיטה (שיטה בה לא חורשים את האדמה או מעבדים אותה אלה רק מפזרים חיטה במטרה להגדיל את המזון למרעה). מתוך כך סביר יותר כי השטח שעובד בשנת 1945 עמד על כ-60,000 דונם כמופיע במחקר של שמעוני וטרטקובר (י' וייץ, כוחה של ישראל, תש"ה).

### התיישבות הבדואים בשנותיה הראשונות של המדינה

סעיף 24- הוועדה טוענת כי אחת הסיבות לילודה הגבוהה היא הביגמיה. גם פה וגם במקרים אחרים הוועדה מעדנת את לשונה בכדי לא לעורר אנטגוניזם אצל הבדואים. אך לא מדובר בביגמיה אלה בפוליגמיה. הוועדה נמנעה מלדון לעומק בסוגיה זו בכדי לא להתעסק בחבית נפץ נוספת אך לא ניתן להמליץ על מדיניות בעניין ההתיישבות הבדואית מבלי להתייחס לפוליגמיה הבדואית. המלצתי בעניין בהמשך.

### המאבק על הקרקע

סעיף 27-28 טענת הבדואים הינה מקוממת, אי אפשר לתרץ את חוסר רישום הקרקעות, בתקופה התורכית והבריטית בטענה כי הם רצו להתחמק משרות צבאי, תשלום מיסים, נגישות נמוכה למנגנון הרישום וכו' ובאותה נשימה לטעון כי השלטונות הכירו בזכויות הבעלות על הקרקע... נקודה חשובה הינה העובדה כי יהודים שעסקו בגאולת קרקעות בקום המדינה נתנו כספים **לפנים משורת הדין** ע"מ לאפשר רישום מהיר של קרקעות פלסטינה בטאבו ולא בהכרח מתוך הכרה בבבעלות חוקית על הקרקע. מהלך זה נתפס אצל הבדואי כהכרה בזכויות הבעלות על הקרקע. בהמשך המלצות הוועדה, היא ממליצה לתת קרקע ותמורה כספית **לפנים משורת הדין** לבדואים שיסירו את תביעות הבעלות. מהלך זה יתפרש כהכרה בזכויות הבעלות בקרב הבדואים ויהווה נקודת פתיחה לכל משא ומתן בעתיד (כפי שהוסבר לעיל בראשית דרכה של המדינה), שכן אם הממשלה תאמץ את המלצות הוועדה כפי שהם מוצגים היום, אין ספק כי מדינת ישראל תאלץ לנהל משא ומתן עם הבדואים גם בעתיד.

### הסדר קרקעות

סעיף 48- הועדה מביאה כמה ציטוטים ממסקנות של ועדות שונות שעסקו בעניין הבדואים בנגב, אך הועדה בחרה לציין רק את ההמלצות המדברות על הלבנה והקמת ישובים חדשים ואת הציטוטים המדברים על מסכנות הבדואים (כדוגמת הציטוט מהוועדה שיזם יוסי ביילין ראה סעיף 47), הוועדה נמנעה מלהביא חוות דעת המדברות על הצורך בפינוי הפזורה והכנסתם לישובים קיימים (כגון המלצות המועצה לביטחון לאומי מינואר 2006).



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

### היישובים המוכרים

סעיף 56- הועדה מציינת את העובדה שפסיקות בג"צ סייעו להנצחת תופעת המאחזים הלא חוקיים בכך שבג"צ חייב את המדינה לספק שירותים לתושבי הכפרים הלא חוקיים. אך הועדה נמנעה מלעורר ביקורת על מהלכים אלה ולא השכילה להמליץ על כך שבג"צ יימנע מהנצחת הכפרים הלא חוקיים בעתיד.

### הכפרים הבלתי מוכרים

סעיף 62- הועדה קבעה כי ישוב לא מוכר הינו ישוב המופיע ברשימה אותה היא קיבלה מעמותת "במקום", רשימה זו הינה הרשימה של היישובים החברים במועצה הוולונטארית לכפרים לא מוכרים, ישנם יישובים נוספים שאינם חברים בעמותה זו ולכן התייחסות כאילו אלה היישובים היחידים הינה מטעה. יש לקבוע בחוק מהם הקריטריונים לפיהם כפר יוגדר ככפר לא מוכר. ואין להסתמך על רשימה של גוף פוליטי זה או אחר.

סעיף 67- הועדה הייתה צריכה להמליץ על פתיחת חקירה של היועמ"ש על מנת לבדוק איך רשויות שונות במדינת ישראל עוברות על החוק. כמו"כ הועדה לא מציינת את העובדה הבסיסית שאין מניע מהבדואי לגור בכל מקום ישוב חוקי שרק חשקה נפשו (זאת בניגוד ליהודים שאינם יכולים לגור בישוב בדואי חוקי - בג"ץ אביטן). ועל כן הטענה שהם בונים מחוסר ברירה הינה מקוממת.

סעיף 69- הועדה לא מתייחסת לעובדה שעקב הפסקת הריסת המבנים בין השנים 1998-2001 ניבנו עשרות אלפי מבנים לא חוקיים. הועדה לא מדגישה את הקשר הישיר בין הימנעות מהריסת מבנים לא חוקיים לקצב הבנייה המואץ ומכאן באופן ישיר גם לעבריינות הגואה. הועדה מציינת את חוסר ההרתעה אך לא ממליצה איך לחדש אותה.

סעיף 70- הועדה ערה לכך שהמדינה אינה יודעת איך להתמודד אפילו עם הבניה החדשה אך אין זה מונע בעדה לקבוע ש"מכאן ואילך חייבת להיות אכיפה נחושה ונמרצת, שבלעדיה אין כל טעם להמלצותינו" (סעיף 139), זאת מבלי להמליץ על אופן ביצוע האכיפה מכאן ואילך. המלצתנו בעניין בהמשך.

### סעיפים החסרים בפרק הרקע

- המשבר במנהיגות העדה הבדואית. כיום אין מנהיגות מוסכמת על הבדואים, בעניין הקרקעות, הבדואים מסרבים להציב נציגות בטענה כי אין לאף אחד סמכות לייצג את כל אחד מתובעי הבעלות. בעניין הסדרת ההתיישבות ישנם מספר ארגונים/ נציגים/ מנהיגים הטוענים כי הם הנציגים של כל הבדואים אך כל אחד טוען כי השני אינו מייצגו. לכן יש



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

לבסס את המנהיגות הבדואית בקרב תושבי הפזורה, באופן דמוקרטי וחוקי ע"מ שרשויות המדינה יוכלו להתייעץ עמם בקבלת ההחלטות הנוגעות לישובי הפזורה. החלטות אלה יחייבו את כל תושבי הפזורה.

•

### מדיניות מוצעת

סעיף 73- הדרך היחידה לפתרון בעיית ההתיישבות הבדואית בנגב הינה באמצעות תוכנית לאומית אשר תנוהל ע"י מנהלת שלה כל הסמכויות הרלוונטיות אשר תשב במשרד ראש הממשלה.

סעיפים חסרים בעניין המדיניות המוצעת:

• התוכנית הלאומית הינה במתווה של הסדר-שיקום-פינוי.

•

### ההסדר המוצע- תביעות בעלות

סעיף 79-נתינת פרס לעבריינים. מי שעד היום עבר על החוק והתנגד לפשרה עם המדינה ירוויח לעומת מי שהגיע לפשרה בעבר. זהו סעיף שאינו הוגן ומהווה תמריץ ופרס לעבריינים. מצד שני המדינה אינה יכולה להגדיל את הסכסוך הקרקעי, לכן עם כל הקושי שבעניין, יש להגדיל את הפיצוי (הכספי בלבד) למי שכבר הגיע לפשרה עם המדינה במידה והתמורות הכספיות יגדלו.

סעיף 82-ברירת המחדל צריכה להיות הפוכה. יש פה חוסר הבנה של סירוב בעלי התביעות לפשרה. מי שמעוניין בפשרה עליו לחתום על מסמך שהוא מעוניין בפשרה. מצב הפוך יגרום לכך שהמדינה תרשום קרקע על שם התובע ותיתן לו זכות על חלק מהקרקע אותו הוא תובע, בעוד שהוא אינו מעוניין כלל בפשרה. ולכן לא שינינו דבר, שכן הקרקע שבתביעתו אינה פנויה לאכלוס בדואים אחרים. לבדואים לא משנה מה המדינה אומרת בעניין הפשרה, אותם מעניין רק מה בעל תביעת הבעלות אומר, ואם בדואי אומר שזה עדיין הקרקע שלו אז לא ניתן לעשות אתה דבר בפועל.

סעיף 86- על מנת לפתור את הבעיה ההתיישבותית אין להכיר בבעלות במקום בו יולבן ישוב, שכן דבר זה ימנע את פיתוח הישוב ואכלוסו. יש לתת לתובע זכות על קרקע המספיקה למגורים של התובע ובני משפחתו בתחום היישוב (לפי מפתח שיקבע בחוק) שארית הקרקע שתירשם על שמו תרשם כזכאות, ותיתן לו רק לאחר תכנון הישוב, כך שהדבר לא יפגע בתכנון העתידי של הישוב.



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

סעיף 87- אין תיחום צפוני דרומי ומזרחי ל"אזור". יש להתחשב במצוקת שטחי האש והבעייתיות לקרבה לגבולות המדינה.

סעיף 89- ראה סעיף 79. יש לפתוח רק את עניין הפיצוי הכספי.

סעיף 92-בוועדת התביעות יהיה בנוסף גם נציג של מנהל מקרקעי ישראל.

סעיף 96- במקרה ואין הסכמה של כל היורשים, תפוצל התביעה וההסדר יחול אך ורק על מי שהביע נכונות להסכם.

סעיף 98- דיוני ועדות התביעה יהיו פתוחות לציבור וירשם בדיוניהם פרוטוקול.

סעיף 106- ההחלטה על הקמת הועדה הייתה ב-28/10/2007 ולא ב-2008 ככתוב בדו"ח.

#### **המדיניות המוצעת- התיישבות**

סעיף 108- כנאמר בסעיף 62 יש לקבוע מהו כפר לא מוכר. היום פזורים ברחבי הנגב למעלה מ-2,300 ריכוזים שכל אחד מהם מונה בין 400-3 מבנים. יש לקבוע בחוק מהו "כפר לא מוכר" שאותו יש לשאוף להלבין. המלצתנו לאפיון כפר לא מוכר:

1. נקודת ישוב שמנתה בשנת 1948 למעלה מ-40 בתי אב.
2. כאשר היחס בין המבנים לשטח הוא 40 מבנים ל-160 דונם.
3. ישוב המונה כיום למעלה מ-200 בתי אב.
4. ישוב שעומד כיום על מפתח צפיפות אוכלוסין של 2000 נפש לקמ"ר.

סעיף 110- אין התייחסות לפן הקרקעי. יש לכתוב: "עקרונית מוצע להכיר ככל שניתן בכל אחד מן הכפרים הבלתי מוכרים אשר קיימת בו מסה מינימאלית של תושבים המתגוררים בצפיפות אוכלוסין של 2,000 נפש לקמ"ר, ויהיה לו כושר נשיאה מוניציפאלי..."

סעיף 114- "תאפשר הרשות לכפר להשמיע את טענותיו", במקום זאת תינתן זכות לנבחרי הכפר כחוק להשמיע את טענותיו. בהמשך המלצותינו בעניין נציגות הכפרים.

סעיף 115- הרחבת קו כחול לטובת "צמוד דופן" תתאפשר רק במקרה של כפר לא מוכר ולא במקרה של מקבצי מגורים לא חוקיים.

סעיף 118- לא יינתנו פיצויים למבנים לא חוקיים שנבנו אחרי ה-04/03/2004 (החלטת ממ"י 996 בעניין פיצוי למחבורים).



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

זאת ע"מ לסייע בעצירת הבניה הבלתי חוקית.

סעיפים חסרים בעניין מדיניות להסדרת ההתיישבות:

- מבנים לא חוקיים שניבנו מחוץ לקו כחול קיים או מחוץ לקו כחול של ישוב במעבר, ייהרסו.
- מבנים שנבנו לאחר תחילת עבודת הוועדה לא יוכלו להיות מבנים אפורים, והם ייהרסו גם אם נבנו בתוך קו כחול.
- יישוב יוקם רק במקום אשר אין עליו תביעות בעלות או במקום בו הקרקע הוסדרה בהסכמת תובעי הבעלות. שאם לא כן המצב בו הישובים אינם יכולים להתפתח יחזור על עצמו כדוגמת "לקייה" ו"כסיפה" לעומת היישוב "תראבין" בו הישוב הוקם על אדמות נקיות מתביעות בעלות, ואשר לא היה עליהם כפר לפני כן.
- יוקם ישוב זמני עם מבנים יבילים. זוגות צעירים שמתגוררים כיום בפזורה יהיו רשאים למגורים זמניים אלו. ובכך יינתן פתרון זמני עד הקמת הישובים החדשים.
- תושבי הפזורה אשר לא יגיעו להסדר תביעות הבעלות ולא ימצאו זכאים לאדמות בדין, לא יהיו זכאים למגרש ביישוב אלא יינתן להם אפשרות להחכיר מגרש במחיר רגיל או לקניית דירה במבני גובה במחיר מסובסד.
- כל תושבי הפזורה ירשמו במשרד הפנים כתושבים של ישוב קיים או של יישוב במעבר, עד המועד שיקבע בחוק.
- בהגיע המועד שנקבע בחוק, יינתן לכל תושב פזורה אשר יש לו חלופה בישוב קיים בו הוא רשום, פרק זמן אשר בסופו הוא יעבור למקום הקבע. באם התושב לא עבר בפרק זמן זה, יישללו ממנו הפיצויים הכספיים והוא יועבר כחוק למקום הקבע.
- כל ישוב במעבר יערוך בחירות בתום התקופה שנקבעה בחוק, אשר כל הרשומים ביישוב זה מגיל 17 ומעלה יהיו בעלי זכות הצבעה.
- נבחרי הציבור בכל ישוב וישוב יהוו נציגים במועצה האזורית ויהיו הנציגים של הישוב בדיונים לגבי אופיו של הישוב החדש.

#### היתרי בנייה

סעיף 136- יש לקבוע בחוק שרק מבנים שנבנו לפני תחילת עבודת הוועדה ומתאימים לקריטריונים יזכו למהלך של הלבנה.

סעיף 138- להוסיף בסעיף זה את המבנים שנבנו לאחר תחילת עבודת הוועדה.



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

## **אכיפה**

סעיף 139- סעיף זה הינו ריק מתוכן שכן הוא אינו מציע מדיניות לאכיפה, אלא רק יוצא בהצהרה סתמית כי מכאן ולהבא תהיה אכיפה. במהלך דיוני הוועדה, אומנם נשמעו טענות מצד גורמי האכיפה על בעיות רבות המונעות אכיפה יעילה, אך לא נשמעו הצעות לפתרון. ממחקר שבוצע ע"י התנועה לשמירת אדמות הלאום עולה כי כיום רשויות האכיפה אינם מסוגלות אף למנוע בנייה חדשה. שלא לדבר על בנייה ישנה. על כן יש חשיבות עליונה להמליץ על מדיניות לאכיפת חוק תכנון ובניה.

הגורמים לשיתוק מערך האכיפה, לפי סדר חשיבותן הינן:

1. מדיניות של אי אכיפה
2. חוסר הרתעה בקרב עברייני הבניה
3. תהליכים משפטיים ארוכים.
4. חוסר בגמישות. (ביכולת פעולה מיידית)
5. הסתמכות על כוחות משטרתיים.
6. חוסר תאום בין רשויות האכיפה השונות.
7. מחסור של רשויות האכיפה בכוח אדם.

המלצות למדיניות אכיפה: **בתהליכי הכנה.**

סעיף 140- הדרך היחידה להניע את הגלגל הינה באמצעות מנהלת הכפופה ישירות למשרד ראש הממשלה. בכל מצב שבו הרשות החדשה תהיה כפופה למשרד כזה או אחר, יוותר המצב על כנו. שכן לא יהיה לרשות את הסמכות לתת הוראות למשרדים אחרים הנחוצים לביצוע ההסדרה. (כגון משטרה, אגפי התכנון של משרד הפנים, משרד התמ"ת וכד')

סעיף 142- בפני מקבלי ההחלטות חייבות לעמוד המלצות היועמ"ש, אגף התקציבים, המשרד להגנת הסביבה, ממ"י, מנהל התכנון במשרד הפנים בעניין המלצות הוועדה. פניותינו לקבל המלצות אלו נענו בשלילה.

## **פוליגמיה**

לא ניתן להמליץ על מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב מבלי להתייחס לבעיות הפוליגמיה, כיום רוב הגברים הבדואים הבוגרים נשואים ליותר מאישה אחת. לא רק שמדובר בתופעה שהיא בניגוד לחוק, אלא יש לה השלכות מרחיקות לכת בכל הקשור למעמד האישה בפרט ולעמיד העדה הבדואית בכלל.

הבעייתיות בריבוי נשים:

- ריבוי נשים מהווה פגיעה אנושה במעמד האישה.



National Land  
Protection Trust

התנועה לשמירת  
אדמות הלאום

- ריבוי נשים גורם לאחוז הילודה הגבוה בעולם. מצב זה הינו אסון למדינת ישראל. שכן הילודה הגבוהה מנציחה את המסכנות של הבדואים בנגב. הנשים הבדואיות ברובן אינן יוצאות לעבוד בעוד שגם אם הגבר עובד, הוא אינו מסוגל לפרנס את ילדיו הרבים.
- ה"איסלמיזציה" בקרב הבדואים הינה פועל יוצא של "יבוא" נשים מדרום הר חברום ועזה. מעמדו של גבר בדואי בקרב משפחתו עולה, באם הוא נשא אישה מעזה או מדרום הר חברון. נשים אלה נחשבות ל"שוות יותר" מכיוון שבד"כ הן משכילות יותר מהנשים הבדואיות. נשים אלו מגיעות מרקע אידיאולוגי ומחינוך השולל את קיומה של מדינת ישראל.
- אחוז הילודה הגבוהה בקרב הבדואים מציב בפני רשויות התכנון בעיה חמורה ביותר. אין מדינה בעולם היכולה להתמודד מבחינה תכנונית עם אחוז ילודה של 5.5%. (הכפלת האוכלוסייה כל 13 שנה).
- ריבוי הנשים והילודה הגבוה מהווה נזק כלכלי עצום למדינת ישראל. משפחות פוליגמיות נשענות ברובן על כספי הביטוח הלאומי.

המלצות לטיפול בבעיית ריבוי הנשים: עדיין בהכנה

המלצות בעניין פסיקות בגץ: עדיין בהכנה  
המלצות בעניין הסברה: עדיין בהכנה