

לא ראוי ולא צודק

תכנון חוות הבודדים בנגב

אורן יפתחאל¹

בספטמבר 2005 אישרה הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים (ולנת"ע) שליד המועצה הארצית לתכנון ובנייה את תוכנית "דרך היין". התוכנית מאשרת בנייה של 30 חוות בודדים ברמת הנגב, שכ-20 מהן כבר קיימות למעשה. להלן כמה הערות ביקורתיות על התוכנית. הערות אלה היוו בסיס להכנת עדות מומחה לתמיכה בעתירה נגד התוכנית, שהגישו עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, ובמקום – מתכננים למען זכויות תכנון והפורום לדו קיום בנגב.

טענתי המרכזית היא שהחלטה לאשר את התוכנית שגויה, משני טעמים עיקריים: ראשית, היא סותרת בצורה בלתי סבירה את מדיניות התכנון הראויה למדינות רב-אתניות בכלל, ואת כיווני התכנון הישראלי בפרט. שנית, התוכנית נוגדת את עקרונות השוויון והצדק החלוקתי והיא תוביל להחרפת הקיפוח של הערבים-הבדואים באזור הנגב ולהעמקת ניכורם מהחברה וממוסדות התכנון. אלה השלכות בעייתיות ביותר למהלך תכנוני, האמור על-פניו לסייע לשיפור איכות החיים של כל תושבי האזור.

סתירת עקרונות התכנון הראוי

השינויים בהתיישבות הכפרית והחוץ-עירונית הם נושא דיון מרכזי של העוסקים בתכנון העיר והאזור ברוב העולם ההולך ומתעיר. הדיון מתמקד בשני פנים עיקריים של התכנון – האתני והסביבתי.

הפן הראשון נוגע בהשפעתה של ההתיישבות על היחסים בין קבוצות בחברות רב-אתניות. הגרסאות הראשונות של התוכניות להתיישבות בודדים בנגב שווקו בציבור כמסייעות ל"מניעת השתלטות הבדואים על אדמות הנגב" ולחזוק האוכלוסייה היהודית באזור. תוכניות אלה נפסלו על ידי בית המשפט הגבוה לצדק (בג"ץ 243/99, אדם טבע ודין ואח' נגד שר החקלאות ואח', ניתן ב-2 ביולי 2001) ובדו"ח מבקר המדינה 50' (2000) נמתחה עליהן ביקורת חריפה, עקב הניסיונות לעקוף את התהליכים המקובלים בתכנון ובשיווק הקרקע כדי לאכלס את החוות ביהודים בלבד.

יעדיה של התוכנית הנוכחית ("דרך היין") מנוסחים בצורה מעט שונה והם מתמקדים בשיפור ההיצע התיירותי באזור. למרות זאת, העובדה שהגופים שיזמו את התוכניות הקודמות עומדים גם מאחורי התוכנית הנוכחית (המועצה האזורית רמת נגב, מינהל מקרקעי ישראל) והדמיון בפרטים המרחביים של התוכנית (פרישה של חוות יחידים במיקום דומה ולאורך אותם צירי תנועה), מעידים שהמטרות האתניות של התוכניות הקודמות עדיין שרירות בין השורות של התוכנית הנוכחית.

¹ פרופ' יפתחאל מרצה במחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי באוניברסיטת בן-גוריון בנגב

מן הראוי, אם כן, לפרוש בקצרה את הידע הקיים בנושא הרגיש של תכנון מרחבי-אתני. ספרות מחקרית ענפה עוסקת בהיבט זה של התכנון ומתמקדת במדינות מהגרים/מתיישבים, או במוקדים של סכסוכים אתניים-מרחביים. רוב הספרות – המשפטית, התכנונית והסוציולוגית – מעלה בבירור שהעברה מתוכננת של מתיישבים מהווה בדרך כלל מכשיר לשליטה במיעוטים פריפריאליים.

אין הכוונה לטעון כאן שתוכנית מינורית יחסית, המבקשת להקים (ולאשר בדיעבד) כ-30 חוות פרטיות בנגב זהה לתוכניות העברת האוכלוסייה הגדולות שיוזכרו להלן, שיושמו בספרד, ברית המועצות או סרי-לנקה. המשמעות המרכזית של התוכנית היא המגמה הנמשכת של שליטה מרחבית-תכנונית של הרוב במיעוט והתקדים התכנוני שהיא יוצרת, כפי שיפורט בהמשך.

מדען המדינה והסוציולוג הידוע ג'ון מקגארי (McGarry) מגדיר מדיניות שכזאת "הנדסה דמוגרפית". לדעתו היא פוגעת בצורה מבנית ביחסים בין הקבוצות ומכניסה אליהם דינמיקה של התפשטות אגרסיבית, התגוננות מקצינה ומאבק מרחבי ארוך טווח. במחקרו ההשוואתיים החלוציים מראה מקגארי כיצד מדינות הדוגלות בשליטה אתנית עוסקות תדיר בהעברת אוכלוסיות, בעיקר בשני אופנים: (א) העברת בני קבוצת הרוב לאזורים שבהם מרוכזים מיעוטים אתניים, כדי לפצל ולהחליש מיעוטים אלה; (ב) הגבלת אוכלוסיית המיעוט וריכוזה, כדי להפחית את אחיזתה המרחבית וכך להגביל את עוצמתה הפוליטית.²

מקגארי מנתח את התפתחות היחסים במספר מדינות. בצפון אירלנד, למשל, ניסו ממשלות שונות להחדיר פרוטסטנטים לאזורים קתוליים; בספרד של ימי פרנקו העבירה הממשלה דוברי ספרדית קאסטיילנים לאזורים הבאסקיים; ובברית המועצות העבירה המדינה הסובייטית תושבים דוברי רוסית לרפובליקות השונות, במיוחד באזורים הבלטיים. "הנדסה דמוגרפית" זו – שקודמה דרך מערכות התכנון, הפיתוח וההתיישבות – יצרה מוקדים עמוקים של סכסוכים אתניים, המטרידים חברות אלה עד ימינו. מכאן שהמדיניות של "החדרת" תושבים חברי קבוצת הרוב לאזורי שוליים היא בעייתית ביותר, ומן הראוי שמוסדות התכנון הישראליים ילמדו מהניסיון של ארצות בנות-השוואה לישראל.

מחקר רלוונטי נוסף של החוקר ההודי-האמריקאי ניהאל פררה (Perera) מנתח בצורה מפורטת את תוכניות ההתיישבות של ממשלת סרי-לנקה באזורים השחונים של המדינה. ההשוואה לסרי-לנקה רלוונטית ביותר, מכיוון ששיטת ההתיישבות שנקטה הממשלה שם התבססה על הקצאת חוות יחידים, על רקע סכסוך אתני-טריטוריאלי מתמשך בין הרוב הסינהלזי למיעוט הטמילי. הממשלה, הנשלטת על ידי הרוב הסינהלזי, הקצתה במשך עשרות שנים חלקות חקלאיות בצפון המדינה למשפחות סינהלזיות מחוסרות קרקע מהדרום. הכוונה היתה להפחית את הלחץ על התשתיות באזורים צפופי-אוכלוסין, אך גם להעביר סינהלזים לאזורים בצפון הנתבעים על ידי

² ראו: Jon McGarry. "Demographic Engineering: The State-Directed Movement of Ethnic Groups as a Technique of Conflict Regulation," *Ethnic and Racial Studies*, vol. 21, no. 3, 1998.

המיעוט הטמילי כמולדת אתנית-בלעדית.³ מדיניות זו, לצד גורמים אחרים, הובילה למשבר אמון מתמשך בין המיעוט לממשלה ולפריצתה של מלחמת אזרחים עקובה מדם. פרה מסכם ואומר שייתכן כי התוכנית הוסיפה שטחים מסוימים לאזורי השליטה הסינהלזיים, אבל המחיר ששולם – הידרדרות היחסים בין האוכלוסיות – היה כבד ולא הצדיק כלל את הפעלת התוכנית, אפילו לא מנקודת המבט של הרוב הסינהלזי.

בעבודותי השונות בתחום היחסים האתניים המשגתי את המשטר בישראל, בדומה למשטר במדינות בנות השוואה כמו סרי-לנקה, אסטוניה, סרביה וסודאן, כ"אתנוקרטי". זהו משטר המעודד את ההתפשטות והשליטה של קבוצה אתנית דומיננטית, המנסה לעצמה את מוסדות השלטון. מדיניות אתנוקרטית פוגעת בעיקר במיעוטים המוגדרים "חיצוניים" (כלומר, הם אינם נחשבים חלק מ"האומה" שהמדינה שייכת לה, כביכול), אך פועלת גם לריבוד פנימי של קבוצת הרוב, לרוב על פי קריטריונים אתנו-מעמדיים.

המשטר האתנוקרטי פוגע ברוב העקרונות הידועים של דמוקרטיה, ובעיקר באזרחות השוויונית. אחד הנדבכים המרכזיים בביסוס כוחם של משטרים אתנוקרטיים הוא השליטה במרחב, ובמיוחד אתניזציה של הקרקע, ההתיישבות והמרחבים המוניציפליים. ברוב המשטרים האתנוקרטיים נהוגה מניפולציה נרחבת של המרחב, לרוב על ידי מזעור השליטה של המיעוטים והרחבת שליטתן של קבוצות מקרב אוכלוסיית הרוב. אם כך, תוכנית "דרך היין" היא מרכיב במבנה האתנוקרטי של המרחב הישראלי, ומכאן חשיבותה בביסוס מדיניות הממשיכה את יהוד המרחב בצורה לא שוויונית, לא צודקת ולא דמוקרטית.⁴

בנוסף למסקנות הבעייתיות העולות מההיבט ההשוואתי, צצות שאלות נורמטיביות הכרוכות בתוכנית המוצעת. מה היא "משדרת" לאוכלוסיית המיעוט הערבי-הבדואי בנגב? מה המסר העולה ממנה? בעיני האוכלוסייה הבדואית, התוכנית משתלבת בגל של תוכניות המבקשות להקים עשרות יישובים יהודיים בנגב, שאחד מיעדיהן המרכזיים הוא הגבלת החזקה הקרקעית של האזרחים הבדואים. לדוגמה, תוכנית הממשלה שאושרה ביולי 2003 להקמת 30 יישובים יהודיים חדשים, מתוכם 14 בנגב, זרועה בביטויים כמו "יצירת חיץ בין יישובים בדויים", "מניעת השתלטות בדוית" או "הבטחת הביטחון של תושבי הנגב" (היהודים).⁵

ברור מכאן שהניסיון לעודד הגירה יהודית לנגב בעזרת חוות הבדואים משדר לבדואים אזרחי המדינה כי הם קיימים כ"בעיה" ואפילו כ"גורם עוין" שהמדינה צריכה לשלוט בו. התוכנית מחזקת את המשך ההתיישבות היהודית, גם על חשבון אזרחי המדינה הערבים, אם ישירות, דרך התיישבות על אדמות שתובעים הבדואים, ואם בצורה עקיפה, על ידי יישום מדיניות לחיזוק השליטה היהודית במרחבי הנגב.

³ ראו: Perera, N. (1998). Society and Space: Colonialism, Nationalism and Postcolonial Identity in Sri Lanka. Boulder, Westview Press.

⁴ ראו: יפתחאל, א. וג'אנס, א. 2005. לקראת תיאוריה של משטרים אתנוקרטיים, מדינה וחברה, 4. ע"ע 788-761; יפתחאל, א. וקדר, ס. 2003, "על עוצמה ואדמה", בתוך שנהב, י. (עורך) מרחב, אדמה, בית, הקיבוץ המאוחד, ע"ע 33-11.

⁵ ראו: רינת, צ. "שרון מקדם הקמת 30 יישובים בנגב ובגליל", "הארץ", 20.7.2003.

בספרות האקדמית קיימת סדרה ארוכה של מחקרים בתחומי המשפט, התכנון והפילוסופיה, המנתחים בצורה ביקורתית תוכניות להתיישבות אתנית בספר, שנועדה להגביל ולהחליש מיעוטים אתניים. ההיסטוריון המשפטי אריק פאוסון (Pawson), למשל, מכנה את התיישבות הלבנים בניו-זילנד, שהתפשטה לרוב בצורה של חוות יחידים באזורי המיעוט המאורי, "פגיעה עמוקה ומתמשכת ביחסים בין שתי האוכלוסיות".⁶ בדומה לו, הגיאוגרף דייוויד מרסר (Mercer) טוען שתוכניות ההתיישבות האוסטרליות, אשר הציעו קרקע במרחבים הכפריים למתיישבים לבנים, ולבנים בלבד, "היוו את אחד המרכיבים המרכזיים בהרס החברה האבוריגינית ובהתפוררות האמון בין המדינה למיעוט הילידי, עד ימינו אלה".⁷ גם החוקרת הידועה ונסה ווטסון מתריעה נגד פיתוח עירוני ואזורי המבוסס על מחיקת המיעוטים, החלשתם והדרתם מתהליך התכנון ומשימוש במרחבים המתוכננים.⁸

עיקרון תכנוני נוסף העולה תדיר בדיונים מקצועיים ואקדמיים על ההתיישבות הכפרית, הוא השמירה המרבית על שטחים פתוחים ויחידות נוף. עיקרון זה נהפך למוביל ברוב הארצות המתועשות, אל מול העיור המאסיבי, הזחילה הפרברית וההידרדרות הסביבתית הכרוכה בהם. בארצות המתועשות נעצרה כמעט לחלוטין הקמתם של יישובים חדשים והצמיחה המרחבית מתבצעת בעיקר על-ידי בניית שכונות בפאתי הערים הקיימות או עיבוי כפרים קיימים. הגישה התכנונית המובילה כיום מצדדת בהגדלת הצפיפות העירונית, שימוש בתחבורה ציבורית (בעיקר מסילתית) ושמירה קפדנית על שטחים פתוחים, רצפים אקולוגיים ונכסי נוף, לרווחת הציבור כולו.⁹ תוכנית המבקשת להקים עשרות חוות משפחתיות חדשות, בצפיפות נמוכה ביותר, לאורך צירי דרכים עיקריים, פוגעת בצורה ברורה בעקרונות אלה.

אין בכוונתי להיכנס לעובי הקורה של הנושא הסביבתי, המפורט בצורה מלאה בעתירות שהגישו בשנים האחרונות ארגונים סביבתיים כמו החברה להגנת הטבע ואדם, טבע ודין. ברצוני רק להעיר שגם מההיבט הסביבתי תוכנית "דרך היין" פגומה, בגלל הפגיעה שהיא גורמת לשטחים פתוחים נרחבים, לרצפים אקולוגיים וליחידות נוף ייחודיות לאורך צירי תחבורה החשופים לעיני רבים. זאת ועוד, הפיתוח הדליל המוצע על ידי התוכנית, המכלה משאבי קרקע גדולים, נוגד בפירוש את מגמת התכנון הארצית שנוסחה בשורה ארוכה של מסמכי תכנון ותוכניות ארציות. המסמכים הבולטים – תוכנית האב לישראל בשנת 2020, שאומצה על ידי הממשלה בשנת 1996, ותוכנית מתאר ארצית מספר 35 – מדגישים במפורש את הצורך בציפוף עירוני ובשמירת השטחים הפתוחים כערכי תכנון עליונים. הפיתוח המוצע גם סותר את ההמלצות הנכללות במגוון תוכניות קיימות לאזור הנגב, כולל תוכנית מתאר מחוז הדרום והתוכנית המטרופוליטית של באר שבע.

⁶ ראוי: Pawson, E. (1992). Two New Zealands: Maori and European. *Inventing Places*. K. Anderson and F. Gale. Melbourne, Longman Cheshire: 17-33.

⁷ ראוי: Mercer, D. (1993). "Terra Nullius, Aboriginal Sovereignty and Land Rights in Australia." *Political Geography* 12(4): 299-318.

⁸ Watson, V. (2006) "Deep Difference: Ethics and Planning", *Planning Theory* 5: 1 (31-50)

⁹ ראוי: the groundbreaking works of Newman, P. (1992). "The Compact City" *Built Environment* 18(4).

לבסוף, התוכנית גם יוצרת תקדים מסוכן בכך שהיא מאשרת פיתוח למגורים שלא במסגרת יישוב, ובכך מפריטה למעשה שטחים ציבוריים נרחבים העוברים לשליטתם של משפחות פרטיות ויזמי פיתוח. תקדים זה עלול ליצור לחץ מצטבר על מוסדות התכנון לפיתוח שטחים פתוחים, אשר יוביל ככל הנראה לכרסום גובר בעתודות השטחים הפתוחים והקרקעות הציבוריות.

אם כך, תוכנית "דרך היין" סותרת בבירור את ההיגיון התכנוני של העשור האחרון, אם בסוגיית התכנון הראוי בחברות רב-אתניות ואם בכל הנוגע לשמירת הסביבה והשטחים הפתוחים.

פגיעה בעקרונות השוויון והצדק החלוקתי

על פי הידע והניסיון שהצטברו ברחבי העולם במאה השנים האחרונות, לתכנון המרחבי יש כמה יעדים מוסכמים. עליו להבטיח פיתוח עירוני ואזורי מסודר, יעיל, הוגן ופתוח, תוך כדי שקלול מערך הלחצים והאינטרסים המשפיעים בדרך קבע על כיווני הפיתוח של קרקע מתוכננת. מקובל בספרות המקצועית שעל התכנון המרחבי לפעול למען שיפור איכות חייהם של התושבים, ושעליו להתחשב – במידת האפשר – בצורכי התושבים באזור וברצונותיהם, מתוך התייחסות שוויונית לכלל הקבוצות החברתיות. השוויון האזרחי, אם כך, הוא נר לרגלי האתוס התכנוני.

מטרותיה של מדיניות מרחבית נאורה הנהוגה ברוב הארצות המתוקנות, כוללות בדרך-כלל גם את צמצום הפערים החברתיים-הכלכליים, שמירת זהותן של קהילות ייחודיות ושיפור היחסים החברתיים. עקרונות אלה מעוגנים בתיאוריות רבות של מדיניות ציבורית¹⁰, כמו גם בתוכניות לימודים תכנוניות ברחבי העולם.¹¹ תהליך התכנון במדינות אלה כולל בדרך כלל את הגדרת הצרכים התכנוניים של קבוצות אוכלוסייה שונות ובניית פרוגרמות תכנוניות לפי הגדרות אלה.

תהליך זה קשור קשר הדוק לתפיסת הצדק החלוקתי, המדגישה את הקצאת המשאבים לפי צרכים (needs), בניגוד למקובל על פי הגיון השוק או המחשבה המגזרית, המכפיפים את חלוקת המשאבים ליכולת לשלם או לשייכות האתנית. גישת הצדק החלוקתי בתכנון נוסחה בסדרת עבודות מפורסמות, הנחשבות קלאסיות בתחום, על ידי הגיאוגרף-המתכנן דייוויד הארווי (Harvey) והפילוסופית אייריס מ' יאנג (Young), המפתחים מערכת קריטריונים שיטתית לקביעת חלוקת המשאבים במרחב על פי עקרונות של צרכים, תרומה לכלל, העדפה מתקנת והכרה בזכויות מיעוטים.¹²

תהליך תכנוני המדגיש שוויון אזרחי, צרכים של קבוצות ייחודיות ותהליך הוגן ופתוח נמצא כבדרך קבע בקודים המקצועיים של אגודות התכנון במדינות רבות (למשל: אוסטרליה, איטליה,

¹⁰ ראו: Friedmann, 1987. op. cit.; Taylor, N. 1998. Theories of Urban and Regional Planning. Oxford University Press, Oxford.

¹¹ ראו: Alexander, E. R. (1992). Approaches to Planning. New York, Gordon Beach Science Publishers.

¹² ראו: Young, I. M. (2002). Democracy and Inclusion. Oxford, Oxford University Press; and: Harvey, D. (1992). Social Justice and the City. London, Edward Arnold (second edition).

בריטניה, הולנד וארצות הברית), כמו גם בחוקים הנוגעים בדבר, כגון חוקי התכנון והבנייה וחוקי הרשויות המקומיות בארצות אלה.¹³ גם מערכת התכנון הישראלית ראתה לנכון בשנים האחרונות לצקת תוכן בסיסמאות המדברות על שיתוף הציבור, שנהפך לנורמה מקובלת בתכנון הישראלי. נושא זה מופיע גם באמנת המתכננים, המצהירה:

"...המתכננים מחויבים לכל אדם... גם אם הוא שונה... או בן מיעוט... התכנון ישרת גם את מי שלא שפר חלקם... ובדגש מיוחד את מי שקולם לא נשמע, יגן על זכויותיהם, ישאף לרווחתם, העצמתם ולהגשמתם העצמית... (למתכננים) מחויבות לציבור ולקהילה... להיות קשובים ורגישים לפלגי הציבור השונים, ולקיים עמם דיאלוג, תוך שהם מאפשרים השתתפות אמת בזיהוי הצרכים והמאויים... בבסיס תפקידם של המתכננים – מקצועיותם, והמטען הערכי, המוסרי והאתי שהם אחראים להביא לתהליך התכנון..."

(הקוד האתי, ארגון המתכננים הישראלי, 2004)

באמצע אמנה זו צעד המקצוע התכנוני בישראל צעד חשוב לקראת הנהגת עקרונות השוויון והצדק החלוקתי כמטרות מקצועיות מרכזיות. לעומת זאת, בתוכנית הנוכחית בנגב מטרות אלה בולטות עוד יותר בהיעדרן.

זאת ועוד: גם בית המשפט העליון הישראלי בשבתו כבג"ץ, גרס בפסק דין "שיח חדש נגד מינהל מקרקעי ישראל" (בג"ץ 244/00, עמותת שיח חדש למען השיח הדמוקרטי נ' שר התשתיות הלאומיות, ניתן ב-29 באוגוסט 2002), שמשאבי המדינה, ובתוכם משאב הקרקע, ראוי שיחולקו על פי עקרונות הצדק החלוקתי.

"... ערך מרכזי נוסף אותו חייב המינהל לשקול הוא 'הערך של הגשמת צדק חלוקתי בהקצאת מקרקעין על ידי מינהל מקרקעי ישראל'... החובה לשקול שיקולים של צדק חלוקתי היא חלק בלתי נפרד מסמכותה של רשות מינהלית, אשר בסמכותה להחליט על הקצאת משאבים מוגבלים" (פסקה 39 לפסק הדין).

למרות מגמות מקצועיות ומשפטיות אלה, תוכנית "דרך היין" פועלת נגד עקרונות השוויון והצדק החלוקתי בשני אופנים מרכזיים. ראשית, התוכנית מכירה בהתיישבות בודדים כדרך לגיטימית לפיתוח המרחב, אך בו-בזמן מונעת המדינה זה שנים הכרה מהערבים-הבדווים היושבים בנגב דורות רבים. באופן אירוני, חוסר ההכרה מוסבר לעתים תכופות בצורך ב"ריכוז הבדווים" בנימוק שיישוביהם "קטנים מדי", אף על פי שמרבית היישובים הלא מוכרים מאוכלסים באלפי תושבים, והם בוודאי גדולים עשרות מונים מחוות הבודדים המתוכננות. יתרה מזאת: כ-20 חוות מתוך 30 החוות המתוכננות כבר קיימות בשטח, ללא אישור תכנוני, אך לא ננקטים נגדן צעדי האכיפה וההריסה המיושמים תדיר כלפי האוכלוסייה הבדווית. כאמור, תושבי הנגב הבדווים הם אזרחים מלאים במדינה, ואין צורך להכביר מילים על האפקט הסמלי רב העוצמה של ההתייחסות המוסדית הלא-שוויונית ואת הניכור מהמדינה העתיד להעמיק עקב אי-השוויון הבוטה.

¹³ על כך מרחיב אחד מגדולי חוקרי התכנון בעולם, ג'ון פרידמן, בספר שפירסם בשנת 1987: Planning in the Public Domain, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

גם בעניין זה כבר אמר בית המשפט הגבוה לצדק את דברו: "מקרקעי הציבור צריכים להתנהל לפי אמות מידה ממלכתיות. אימוץ אמת מידה כאמור הוא בגדר חובתן של רשויות ציבור בכל ענייניהן, ועל אחת כמה וכמה ככל שהדבר נוגע לטיפול ברכוש שהוא בבעלותו של הציבור כולו. תרגומן של אמות המידה האמורות לאופני התנהגות מצביע, בין היתר, על החובה לנהוג בהגינות ובשוויון ועל פי כללי המינהל התקין" (בג"ץ 5023/91, פורז נ' שר הבינוי והשיכון, ההדגשות במקור). הוא הוסיף על כך בבג"ץ קעדאן (בג"ץ 6698/95, עאדל קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל), שבו אסר על אפליה בין יהודים לערבים בהקצאת קרקעות המדינה ונגישות אליהן.

כידוע, גם במישור הפרקטי אי-ההכרה ביישובים הבדויים – היושבים ברובם על אדמות אבותיהם או במקומות שאליהם הובאו על ידי המדינה – גורמת זה שנים סבל רב לתושבים אשר ממשיכים לחיות בצל האיום של הריסות בתים. תיעוד הריסות הבתים על ידי הפורום לדו קיום בנגב מראה, כי בשנת 2005 הרסו הרשויות 94 בתים של משפחות בדואיות. כל זה מתווסף לאי-אספקת שירותים בסיסיים, השמדת יבולים חקלאיים וחיים בצל פחד ההרס והגירוש. לאי-ההכרה השלכות חמורות בכל תחומי החיים, המביאות את אוכלוסיית הכפרים למצוקה העמוקה ביותר בישראל. מצוקה זו באה לביטוי, בין השאר, במדדים גבוהים של חולי וזיהומים סביבתיים, בכישלונות מערכת החינוך הבדוית, בפשע, בהכנסה דלה, באבטלה נרחבת ובחוסר השפעה פוליטית.¹⁴ מובן שאי-ההכרה אינה הגורם היחיד למצוקתם העמוקה של הבדויים, אבל היא גורם מפתח, שאינו מאפשר להם להתחיל ולסגור את הפערים בינם לבין שאר האוכלוסייה. מיותר לציין גם שמעצבי תוכנית "דרך היין", המשפיעה בבירור על התושבים הבדויים של אזור רמת הנגב, לא שיתפו את הבדויים בתהליך קבלת ההחלטות, כפי שראוי היה על פי תהליכי התכנון המתוקנים.

התוכנית מקצה שטחים נדיבים ומערכת שירותים ומשאבים מלאה לחוות הבודדים. הקצאה זו מיועדת לתושבים מבוססים-יחסית, המגיעים לנגב מאזורים אחרים. ברשות רובם, יש להניח, כבר קיים דיור מסודר ביישוב מוכר, ויש להם נגישות לרוב השירותים הבסיסיים, כמו חינוך, בריאות, כבישים, פיקוח בריאות סביבתי או מים זורמים. בד בבד נמנעת הקצאה של קרקעות ומשאבים בסדר גודל דומה לתושב לתושבי הנגב הנזקקים, בעיקר באוכלוסייה הבדוית אבל גם ביישובי מצוקה יהודיים. בכך נוגדת התוכנית בצורה בולטת את עקרונות השוויון והצדק החלוקתי.

לסיכום, תוכנית "דרך היין" סותרת בצורה לא סבירה את עקרונות התכנון המרחבי שהותוו במדינת ישראל ואת התפיסות הרווחות בחוגי תכנון בינלאומיים. התוכנית פועלת נגד השוויון האזרחי והצדק החלוקתי שהוכרו בעולם ובישראל כעקרונות בסיסיים של התכנון המרחבי. בעיות אלה הופכות את תוכנית "דרך היין" לפגומה מיסודה, ועל כן יש לפוסלה. במקומה ראוי שמוסדות התכנון יכינו תוכניות פיתוח המשתפות את כל תושבי האזור והמקצות משאבים, שירותים וקרקעות על פי קריטריונים של שוויון אזרחי וצרכים קהילתיים.

¹⁴ ראו: שנתון סטטיסטי לנגב, 2004. מרכז הנגב לפיתוח אזורי והמרכז לחקר החברה הבדוית, אוניברסיטת בן-גוריון, באר שבע.