

## **האוכלוסייה הערבית-הבדווית בכפרים הלא מוכרים בנגב: בין הפטיש של פראוור לסדן של גולדברג**

ד"ר ת'אבת אבו ראס  
מנהל פרויקט עדאלה בנגב

### **הקדמה**

ערב כינוסה של ועדת הכנסת לביקורת המדינה ב- 28 במרס 2011 לדין בדו"ח של ועדת פראוור – הגוף שהקימה הממשלה ב- 2009 כדי ליישם את דו"ח ועדת גולדברג – הודלף הנוסח הסופי של הדו"ח: "טיוטה 12 – צוות יישום דו"ח גולדברג להסדרת התיישבות הבדווים בנגב". כותרת המשנה של המסמך היתה: "מתווה מוצע להסדרת התיישבות הבדווים בנגב". בישיבה, שבה השתתף מנכ"ל משרד הפנים, האשים ראש הוועדה לביקורת המדינה, ח"כ יואל חסון, את חברי ועדת פראוור באי שקיפות, בהסתרת מידע ובגרירת רגליים. חסון מתח ביקורת על חברי ועדת פראוור, בשל מה שהגדיר אי יכולת "לתת תשובות ברורות", בין השאר בשאלה מתי תסיים הוועדה את דיוניה ותגיש את הדו"ח הסופי שלה ואת המלצותיה.

חברי ועדת פראוור, שבראשה עמד אהוד פראוור, ראש האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה, היו אדריכל שמאי אסיף – לשעבר ראש מינהל התכנון, משרד הפנים, מר ירון ביבי – ראש מינהל מקרקעי ישראל, מר יהודה בכר – ראש הרשות להסדרת התיישבות הבדווים בנגב, מר שרון גמבשו – סגו הממונה על התקציבים במשרד האוצר, עו"ד שרית דנה – המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים, אבי הלר – ממונה על מחוז הדרום במשרד הפנים ורב פקד שלום בן שלמון – יועץ מחוז דרום במשטרת ישראל לענייני ערבים.

במסמך זה אנסה לנתח את האירועים והדיונים אשר קדמו לכתיבת דו"ח זה ולהעריך את טיב ההמלצות הכלולות בדו"ח פראוור ואת אפשרות יישומו.

### **מדיניות הממשלה כלפי הבדווים בנגב בשנים 1948-1980**

המדיניות שנקטה ממשלת ישראל כלפי הבדו וים בנגב בשלושת העשורים הראשונים לקיום המדינה כללה שלושה מהלכים. הראשון היה המאמץ לרכז את הבדווים בנגב באזור המכונה "אזור הסייג". אזור זה, הצחיח ברובו הגדול, שוכן מדרום וממזרח לבאר שבע וההתיישבות

בו הגבלה ל-1.5 מיליון דונם משטחו הכולל של הנגב (כ-13 מיליון דונם)<sup>1</sup>. העברת הבדווים לאזור זה הושלמה ב-1954 ובאותה שנה העניקה הממשלה אזרחות ישראלית לבדו וים בנגב. יישום פעולה מורכבת זו עבר בלי קשיים, מכיוון שתושבי ישראל הערבים היו נתונים תחת ממשל צבאי נוקשה עד 1966.

המהלך השני שנקטה הממשלה כלפי הבדואים היה ההחלטה על עיורם. החלטה זו התקבלה ב-1962 וקבעה שיוקמו שלוש עיירות בדוויות בנגב: תל שבע, רהט וכסייפה. החלטות אחרות בעניין זה הרחיבו את מגמת העיור ל ארבעה אזורים נוספים. כיום חיים יותר ממחצית הבדווים ביישובים המוגדרים עירוניים. העיור נועד להעביר לשליטת המדינה שטחי קרקע שבהם החזיקו הבדו וים, לספק להם שירותים ותשתיות ממלכתיות ומוניציפליות ולמנוע את התפרסותם על שטחים רחבי ידיים.

המהלך השלישי היה הניסיון לפתור את סוגיית הבעלות הבדו וית על קרקע בנגב. הצעת פשרה ממשלתית ראשונה בסוגיה זו התבססה על המלצות ועדה בראשות עו"ד פליאה אלבק ממשד המשפטים, שפורסמה ב-1976. הוועדה קבעה אמנם שאדמות הנגב הן אדמות מסוג מוואת (אדמה "מתה" שאינה מתאימה לעיבוד), אך אישרה פיצוי חלקי של 20% בקרקעות למי שתבע למעלה מ-400 דונם. בד בבד עם הצעת פשרה זו חלה החמרה במדיניות הממשלה כלפי הבדו וים, שבאה לביטוי באכיפת החוק בתחומי הבנייה והמרעה ובהקמת הסיירת הירוקה (1977), שעליה הוטל לאכוף את החוק ללא פשרות (סבירסקי, 2005).

השינוי הגדול במדיניות הממשלה כלפי הבדואים התרחש ב-1998, עם הקמת ועדת השרים לקידום הבדו וים בנגב וייסוד "המינהלה לקידום הבדו וים בנגב", אשר שימשה כלי לביצוע מדיניות הממשלה בתחום זה. המדינה הכירה, לראשונה, בצורך לקיים דיון מסודר במעמד האוכלוסייה הבדווית בנגב והביעה רצון להכיר בכפרים נוספים, מעבר לשבע העיירות שכבר הוקמו.

תמצית סוגיית הקרקעות בנגב היא הצורך בהסדרת הקרקעות בנגב הצפוני – תהליך שהחל ב-1971. המדינה מכירה בקיומן של תביעות הבדווים, אך על פי מדיניות הממשלה, שאומצה על ידי בתי המשפט, בדווים אינם בעלי קרקע. לכל היותר יש להם זכות ל"משמורת", שהממשלה מעניקה להם כמחווה של רצון טוב. בכל אזור הנגב מאכלסים הבדווים – מוכרים שהם כ-30% מאוכלוסיית האזור – כ-260,000 דונם, שהם כ-2% מן השטח הכללי. מתוכם מאכלסים הכפרים הבלתי מוכרים כ-180,000 דונם, שהם כ-1.4% מן הקרקע. השטח הכולל של הקרקעות הנתבעות על ידי הבדו וים מוערך ב-5.4% משטח הנגב. הבדו וים

<sup>1</sup> בתקופת השלטון העותמאני ותחת המנדט הבריטי, הבדווים הורשו להתיישב כמעט בכל שטח הנגב (12.6 מיליון דונם). ראו Rangwala, 2004: 419.

שנשארו בנגב אחרי 1948 הגישו בסך הכל 3,220 תביעות על 775,863 דונם (אל-הוזייל, 2003).

מאז החל תהליך הסדרת הקרקע ועד היום הצליחה המדינה להגיע להסדר עם תושבים בדווים על 205,675 דונם בלבד (כ- 18% מכלל השטח הנתבע), אל מול 380 תביעות (כ- 12% מסך התביעות). כ-150,000 דונם בהסדרי פשרה, נכללים בתחום תוכנית המתאר של כפרי אבו בסמה (גולדברג, 2008). כ-50,000 דונם הועברו על ידי הבדווים למדינה בעקבות פסקי דין שנתנו בהליך של תביעות נוגדות שהגישה המדינה. ביולי 2008, טרם הוסדרו 592,000 דונם ב- 2,749 תביעות (שם). אבל חשוב לזכור שהבדו וים כבר הגישו תביעות בשנותיה הראשונות של המדינה. הם ביססו את תביעותיהם על מסמכים המוכיחים כי שילמו מסים על קרקע זו עוד לפני קום המדינה. הממשלה סירבה לקבל מסמכים אלה, בטענה שלא נערך הסדר קרקעות בנגב ומכאן שלא יכולה להיות לבדו וים בעלות רשמית על הקרקע שהם תובעים (פורת, 2000: 457).

### **ועדת גולדברג והמלצותיה**

ב-28 באוקטובר 2007 הטילה הממשלה על שר הבינוי והשיכון למנות ועדה אשר "תמליץ לממשלה על מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדו וית בנגב ובכלל זה גיבוש הצעות ותיקוני חקיקה". הוועדה קיבלה מנדט נרחב וסמכויות מופלגות. ב-23 בדצמבר 2007 מינה שר הבינוי והשיכון ועדה של שמונה חברים, בראשות שופט בית המשפט העליון (בדימוס) אליעזר גולדברג. כן מונו לוועדה שני נציגים בדו וים תושבי העיירות בדרום. בינואר 2008 זומנו נציגי ציבור להופיע בפני הוועדה. במשך חמישה חודשים קיימה הוועדה מעל 25 ישיבות ושמעה יותר מ-120 עדים – אנשי ציבור, נציגי ארגונים, חוקרים, אנשי אקדמיה ונציגי הממשלה וזרועותיה. ב-11 בדצמבר 2008 הגישה הוועדה דו"ח לשר הבינוי והשיכון אז, זאב בויס.

כבר בראשית המלצותיה קבעה הוועדה, כי "אין כל הצדקה לכך שהתייחסות המדינה לתושבים הבדו וים ביישובים אלה תהיה שונה מההתייחסות לשאר אזרחי המדינה" (גולדברג, 2008: 1). הוועדה המליצה להכיר ברוב הכפרים הבלתי מוכרים ולקבוע כי המבנים הבלתי חוקיים הקיימים "בתחום תכנית מתאר תקפה, שאינם פוגעים ביישום התכנית", יוכרו כמבנים "אפורים" – הגדרה אשר תסלול את הדרך להכשרתם. הדו"ח מפרט את גובה הפיצויים שיידרשו, כולל פיצוי בקרקע, אשר – בשונה מהמלצות אלבק – יחושבו החל מהדונם הראשון בתביעת הבעלות. כמו כן נקבעו הסדרים להקצאת קרקע חלופית ולוחות זמנים לביצוע מסקנות הוועדה. הוועדה המליצה על הקמת גוף תכנוני חדש ליד הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה במחוז הדרום, ש ייקרא הוולת"ב – הוועדה להסדרת התיישבות הבדו וים בנגב. הוועדה המליצה עוד "שלא לעצום עיניים בכל הנוגע לאכיפת

החוק" וקבעה כי המלצותיה הן פשרה הוגנת בין המדינה לבין הבדו וים. הדו"ח נכתב בלשון פייסנית וחיובית, ובשונה מוועדות שעסקו בענייני הבדו וים בעבר, ועדת גולדברג הציעה להקנות לבדו וים "זכות בעלות" על הקרקע, מתוך התחשבות "בזיקה היסטורית" שלהם לקרקע זו. עם זאת, יש לציין שההסתייגויות הרבות שהביעו חברים בוועדה החלישו מעט את כוחו של הדו"ח ואת מעמדו.

המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים בירכה על הנימה החדשה שעל תה מן הדו"ח והודיעה שאם יתקבלו המלצות הוועדה, במיוחד בנושא ההכרה בכפרים הבלתי מוכרים, הן עשויות להוות בסיס לשינוי במדיניות הממשלה (המועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים, 2008). מאידך גיסא קבעה המועצה, כי הוועדה כשלה בהצעת פתרון צודק לאוכלוסייה הבדווית, מאחר שהיא אינה "עונה ולו על מקצת הצרכים של בני הקהילה" ואינה מציעה פתרון להיעדר שירותים מי ידיים לתושבים, כמו אספקת תשתיות חשמל ומים, איסוף אשפה ושירותים רפואיים. המועצה טענה כי הוועדה אינה מציעה לוח זמנים מוגדר לביצוע התוכנית ומשמרת מנגנונים ושיטות שנכשלו בעבר. המועצה קבעה גם, כי "הדו"ח מאכזב ולא נסלל הפתרון המעשי לפתרון הסכסוך". ועדת גולדברג אימצה אמנם את עקרון ההכרה בכפרים כדרך לפתרון הסכסוך – דבר שנודעת לו חשיבות ההיסטורית – אך "לא הכירה בעוול ההיסטורי שנעשה לבדווים" (שם).

המלצות הדו"ח טרם יושמו והשופט גולדברג מתח על כך ביקורת. לדבריו: "שנה וחצי עברה מפרסום דו"ח ועדת גולדברג ולמרות אימוצו הרשמי על ידי ממשלת ישראל, טרם נעשה צעד אחד ליישום מסקנותיו... הבעיות של הבדו וים מצריכות משילות ותקציב. כנראה שני המרכיבים האלה לא היו עד כה" (כביש 40, יולי 2010).<sup>2</sup>

## דו"ח החוקרת תלמה דוכן

תוכנית המתאר המחוזית (תמ"מ) 4/14/23 היא מהלך סטטוטורי, שסיכם תוכניות רבות אחרות המתייחסות למטרופולין באר שבע והחלטות בסוגיית הכפרים הלא מוכרים. תוכנית זו הופקדה במועצה הארצית לתוכנון ובנייה בנובמבר 2006. המועצה הארצית הסמיכה את הוולנת"ע (הוועדה לתכנון נושאים עקרוניים) לדון בהתנגדויות שיוגשו לתוכנית.

עורכת הדין והמתכננת תלמה דוכן מונתה מטעם משרד הפנים לטפל בהתנגדות לתוכנית המתאר המחוזית 4/14/23 למטרופולין באר שבע. החוקרת ציינה, בדו"ח שהכינה, שהוגשו 37 התנגדויות (ביניהן ההתנגדות של עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי

<sup>2</sup> . במקביל להקמת ועדת גולדברג החליטה הממשלה על הקמת רשות ביצועית להסדרת ההתיישבות הבדווית בנגב. הרשות אמורה לפעול כתאגיד ציבורי ולהסדיר את ההתיישבות הבדווית בתוך חמש שנים, על בסיס המלצות גולדברג. למנהל הרשות מונה תת-ניצב בדימוס יהודה בכר.

בישראל) שהתייחסו להכרה ב- 52 יישובים ומקבצים שונים. מספר התושבים בכל הכפרים המוצעים להכרה נע בין 500 ל-5,000 (דוכן, 2010).

המלצות החוקרת דוכן, שהוגשו לראשונה לפני דו"ח גולדברג בדצמבר 2008, עודכנו ביוני 2010 באופן המשקף את מסקנות ועדת גולדברג. בעקבות דו"ח דוכן נכללו מסקנות החוקרת להתנגדויות בתוכנית המתאר המחוזית 4/14/23 למטרופולין באר שבע. המלצות החוקרת קבעו כי יש להכיר ב-14 יישובים חדשים<sup>3</sup>. המלצות החוקרת מפורטות בטבלה שלהלן:

מס'	כפרים שהומלץ שיזכרו	הריסה והעברה של כל הכפר לאזור חדש	הריסה והעברת חלק מהכפר	הריסה והעברה אל העיירות
1	אלחומרה	א-סירה	באט אלסראיעה	אלמסעדיה
2	ביר אלחמאם	אלמזרעה	אום רתאם	אלמכימן
3	ביר אלמשאש	קטאמאת	אל באט	עויג'אן
4	זרנוק	ע'זה	תל אלמלח	טוויל אבו ג'רואל
5	זערורה	אלמדבח	ח'ירבת אלואטאן	אבו סולב
6	רכמה**	ואדי אלמשאש	ח'שם זנה	אלבחירה
7	אום אתנאן	ואדי אלנעם		אלגרין
8	דחאיהה	א-סר		אלעוקבי
9	אום אלמילה	סעווה		אלעראקיב/כרכור
10	ח'ירבת זבאלה			ואדי גווין
11	א-סדיר			תלאע רשיד
12	אלגארה			קטאמאת מזרח
13	עתיר/אום אלחיראן*			סווין
14	תל ערד*			

\* משרד ראש הממשלה התערב כדי למנוע ההכרה בכפרים אלה.

\*\* סיפוח לירוחם כשכונה.

<sup>3</sup> החוקרת להתנגדויות לתוכנית המתאר המחוזית המליץ להכיר באום אל-חיראן, אל-גארה, חשם זאנה, דאחיה, אום נמילה, לפנות כפרים אחרים כמו ואדי אל-נעם ואל-סר שמדרום לבאר שבע ולהקצות להם שטח חלופי. כמו כן המליצה החוקרת לכלול כפרים כמו אל-גרין ותלאע רשיד בין הכפרים המוכרים ולא להכיר באל-עראקיב, טוויל אבו ג'רואל, עויג'אן ואל-מוקאימן.

## דו"ח פראוור

בפתיחת דו"ח ועדת פראוור נכתב ש"הממשלה מינתה צוות ליישום דו"ח ועדת גולדברג, עליו הוטל גם ליישב בין עיקרי הדו"ח להסתייגויות ממנו, אשר הוגשו ע"י רבים מהחברים בוועדה (דו"ח פראוור, 2011: 3)". כמו כן נקבע בדו"ח פראוור, ש"צוות היישום מילא את הנחיית הממשלה לפיה המתווה המוצע ע"י דו"ח גולדברג יהווה בסיס לעבודתו, תוך בחינת ההסתייגות שהגישו חברי ועדת גולדברג לדו"ח והכרעה ביניהן (שם: 4)".

לשון טיוטת הדו"ח ורוחו, שהודלפו לתקשורת, אינן משאירות צל של ספק כי פראוור, אשר הצהיר בכנס הרצליה ב-2006, אז היה סגן ראש המועצה לביטחון לאומי (גוף המורכב מקציני צבא רמי דרג בדימוס) ש"המדינה כבר הפגינה יכולת להתמודד עם אתגרים מורכבים ארגוניים, תקציבית ומשפטית בביצוע תוכנית ההתנתקות. בסוגיית הבדווים מוצע לאמץ עיקרון דומה..." מתכוון ליישם את המלצות הדו"ח באופן חד צדדי ע"י שימוש בכל האמצעים, כולל שימוש בכוח אם יהיה צורך בכך (פראוור וסרפוס, 2006).

קריאה מעמיקה של דו"ח ועדת פראוור מראה שאין מדובר במסמך יישומי וכי הקשר של דו"ח גולדברג רופף ביותר. זה דו"ח חדש, שאינו מביא בחשבון את החלטת הממשלה מס' 4411 מ-18.1.2009, אשר קבעה ש"הממשלה רואה במתווה המוצע על ידי ועדת גולדברג בסיס להסדרת התיישבות הבדווים בנגב", ואינו ממלא את ההחלטה על "גיבוש מדיניות אשר תביא בחשבון את צורכי האוכלוסייה הבדווית, את תביעותיה לזכויות בקרקע, את צרכי המדינה ואת משאביה הקרקעיים והכספיים" (פראוור, 2011: 3)". הדו"ח מציע עיקרון שלפיו יינתנו 50% פיצויים בקרקע בלבד בעד קרקע בתביעת בעלות מוחזקת. על קרקע שאינה מוחזקת על ידי תובעיה ישולם פיצוי כספי ותינתן אפשרות להמירו בקניית מגרשים למגורים באחת מעיירות הבדווים. אמנם חל גידול באחוז הקרקע המוצעת לבדווים מאז הצעתה של עו"ד אלבק מ-1971, אבל הצעה זו עדיין רחוקה מדרישותיהם של הבדווים. על פי אחוזים אלה, יקבלו הבדווים סך של 180,000-200,000 דונם בלבד, בעוד שתביעותיהם מסתכמות כיום ב-600,000 דונם.

הבדל עקרוני אחר בין דו"ח גולדברג לדו"ח פראוור הוא, שבדו"ח גולדברג היתה אמירה מוסרית: הכרה בזיקה ההיסטורית של הבדווים לקרקעותיהם ובעצם היותם "לא פולשים", אלא אזרחים הזכאים לשוויון זכויות. בנוסף לכך, דו"ח גולדברג קבע עיקרון שלפיו יש להכיר בכפרים הלא מוכרים "ככל הניתן". בדו"ח החדש, שאינו מזכיר ולו שם של כפר לא מוכר אחד, יש עמעות של הדברים ואין מדובר בהכרה בכפרים קיימים אלא ב"הקמת יישובים חדשים".

במישור התכנוני, מסמך פראוור לא שיתף את הציבור הערבי-הבדווי בקביעת גורלו ולא שמע אותו. הוא מציע מתווה תכנוני כפוי, למרות ההבטחה ל"הצגת המדיניות המוצעת לציבור הבדווי טרם שתונח הצעת החוק על שולחן הכנסת" (שם: 3).

בנוסף לכך הדו"ח המוצע אינו מתייחס למציאות הקרקעית והתכנונית בנגב. הוא מפלה בין בדווים היושבים על קרקעותיהם לבין אלה שנעקרו על ידי ממשלת ישראל הראשונה והוגלו אל אזור הסייג. שלא כמו אנשים החיים על אדמותיהם, אלה שתובעים את קרקעותיהם במערב הנגב, נדרשים לוותר על קרקעותיהם ולהסתפק בפיצוי כספי. כמו כן, ההמלצות מפלות בין האזרחים היהודים לשכניהם הערבים. הדו"ח קובע עקרונות תכנון של "גודל, צפיפות, רציפות וכושר נשיאה", שאינם קיימים ביישובים יהודיים קטנים. בנוסף, המסמך מוחק את עקרון הקפאת ההריסה של הבתים ו"הלבנת" בתי הערבים הבדווים ומכין את דעת הקהל להריסות מסיביות, בעוד שהוא "מלבין" חוות בודדים ליהודים בנגב.

אמצעי התכנון והליך היישום המוצע (המפרטים לוחות זמנים לא מציאותיים וחקיקת ההמלצות בחוק) הם מקור לדאגה עמוקה בקרב הבדווים. המסמך מציע תכנון מגביל ולא תכנון מפתח, שמביא בחשבון את עתיד היישובים הבדווים. הפתרון המוצע קובע "שהקצאת קרקע למגורים תיעשה בהתאם לצרכים עכשוויים של האוכלוסייה הקיימת". כל זה מותנה בתהליך תכנון מזורז, אשר ייושם "רק לאחר שהוסדרו תביעות הבעלות וההסדרים האחרים אשר יאפשרו את הקמת היישוב בפועל" (פראוור, 2011: 24). מצד שני, צוות היישום מתכוון להתעלם מתוכנית המתאר המחוזית אם יש צורך בכך. "מודגש כי התמ"מ אינה סיומו של תהליך קבלת החלטות לגבי התיישבות הקבע של הבדווים, אלא מסגרת מאפשרת. כללי התכנון ושיקולי עלות, יחד עם הצרכים העולים מהשטח, צריכים להתגבש לתוכנית התיישבות כוללת" (שם: 18).

השפה שנוקט דו"ח פראוור נותנת מרחב תמרון גדול למשרד ראש הממשלה ולעומד בראשו. מעורבותו האישית של ראש הממשלה, אשר קובע לעצמו את הזכות להחריג אזורים שלמים מכל מיני סיבות השמורות אתו, היא עניין חדשה ומעורר חשד. מטה ביצוע ארגוני יוקם במשרד ראש הממשלה. **ראש הממשלה, בנימין נתניהו**, כבר נקט צעד לפני כמה חודשים, אז התערב ומנע הכרה משני היישובים עתיר-אום אל-חיראן ותל ערד, שהוולנת"ע המליצה להכיר בהם (עדאלה, 2010). משרד ראש הממשלה גם אמור למנות צוות ליישום המלצות הדו"ח, צעד ששם דגש נוסף על שיקול הדעת הרחב של ממשלת ישראל ועל הפגיעות המתמשכת של הערבים הבדווים.

## סיכום

בשנים האחרונות אנו עדים לפעילות ענפה בנגב במסגרת התוכנית הלאומית לפיתוח הנגב 2005-2015, המיטיבה בעיקר עם תושבי הנגב היהודים. המדיניות המוצעת במסגרת תוכנית זו כוללת ניסיון לפתור את סוגיית הקרקעות של הערבים הבדווים בנגב והכרה

בכפריהם. אבל מדיניות ממשלת ישראל, לפי דו"ח פראוור, הית ה ונשארה נישול הבדווים מקרקעותיהם, ציפופם בעיירות שקיבלו הכרה רשמית והכרה בחלק מכפריהם בלבד – בלי לשתף אותם בקביעת עתידם. אמנם עלתה נימה חיובית מדו"ח גולדברג, אבל מסמך פראוור מוציא את הרוח ממפרשי הדו"ח.

דו"ח פראוור, אשר מפקיע את תביעותיהם של הבדווים באדמות שאינם יושבים עליהן ומסתפק בפיצוי של 50% על קרקעות המיושבות על ידם, אינו ישים. כך עולה מהוויכוח שניטש בין חברי הוועדה עצמה בישיבת ועדת ביקורת המדינה בכנסת. חוסר ההסכמה בין חברי הוועדה זה גם אחד ההסברים לאיחור הרב בחיבור הדו"ח (שנתיים) ולטיטות הרבות שנכתבו עד כה. עד עתה נכתבו 12 טיוטות. אמנם אפשר להצביע על גידול באחוז הפיצוי שמוצע לבדווים התובעים קרקעות בהשוואה להמלצות של ועדת גולדברג, אבל יש נסיגה מעקרון ההכרה ברוב הכפרים הלא מוכרים. דו"ח פראוור נכתב בשפה עמומה, המשאירה מרחב תמרון רחב לצוות היישום ולמשרד ראש הממשלה. המעורבות של משרד ראש הממשלה בעניין והעובדה שבתום התהליך יש לנסח את המלצות הוועדה כחוק, מצביעות על דחיפות העניין מבחינת המדינה ומאותתות על כוונה לאכוף את המסקנות בכוח.

## **ביבליוגרפיה**

אל הוזייל, ע. (2002) "הכפרים הבלתי מוכרים בנגב: בין תכנון מוסדי ותכנון אלטרנטיבי", נייר עמדה שהוצג בפני המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (לא פורסם, ערבית).

גולדברג, א. (2008) דו"ח הוועדה להצעת מדיניות להסדרת ההתיישבות הבדו וית בנגב ירושלים: משרד השיכון.

דו"ח פראוור (2011), טיוטה מס' 12 – הצוות ליישום המלצות דו"ח גולדברג להסדרת ההתיישבות הבדווית בנגב: מתווה מוצע להסדרת ההתיישבות הבדווית בנגב (טרם פורסם)

דוכן, ת. (2010) האוכלוסייה הבדווית שמחוץ ליישובים המוכרים: המלצות חוקר להתנגדויות לתמ"מ 4/14/23 – תוכנית מתאר מחוזית חלקית למטרופולין באר שבע. מוגש לוועדת המשנה להתנגדויות של המועצה הארצית. משרד הפנים: ירושלים.

המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים (2008). תגובה לדו"ח הוועדה להסדרת ההתיישבות הבדווים. מכתב שנשלח לראש הממשלה מר אהוד אולמרט, לשר הפנים, מר מאיר שטרית ולשר הבינוי והשיכון מר זאב בויס.

מוהר, י. (יולי 2010) כביש 40 מקומון מצפה רמון 117.



סבירסקי, ש. וחסון, י. (2005) אזרחים שקופים, מדיניות הממשלה כלפי הבדו וים בנגב. תל אביב: מרכז אדוה.

עדאלה (2010) בצעד נדיר, המועצה הארצית לתכנון ובנייה נענתה לבקשת משרד ראש הממשלה וביטלה החלטה להכיר בשני כפרים ערביים בדוויים בנגב  
[http://www.adalah.org/PressReleases\\_full\\_heb.asp?ID=2426&category\\_id=249](http://www.adalah.org/PressReleases_full_heb.asp?ID=2426&category_id=249)

פורת, ח. (2000) מהלכי מדינת ישראל וחלופות השמאל לפתרון שאלת הבדוויים בנגב, 1960-1953. עיונים בתקומת ישראל 10, 476-420.

פראוור, א. סרפוס, ל. (2006) הבדוויים בנגב: מדיניות, קשיים והמלצות, ירושלים: המועצה לביטחון לאומי.