כתיבה: אחיה קרוטהמר; עריכה: מוריה מיכאלי
תאריך: אב תשפ"ו, אוגוסט 2026

אכיפה תומכת הסדרה בבקעת קנאים

מיקוד מאמצי האכיפה לשימור אדמות המדינה ושמורות הטבע בבקעת קנאים

תקציר

בשוליו הדרומיים של מדבר יהודה ומזרחית לעיר ערד, למורדות הר קנאים הנישא, שוכנת בקעת קנאים בה הוקמו בעשורים האחרונים בניגוד לחוקי התכנון והסביבה מספר מקבצי בניה בדואית. התיישבות זו נמצאת מחוץ לאזור שבו התירה המדינה במהלך שנות ה-50 התיישבות בדואית זמנית, והיא ממוקמת בין השאר בשטחי אש ושמורות טבע. בדומה לפזורה הבדואית במקומות רבים נוספים בנגב, גם להתיישבות לא חוקית זו, מציעה המדינה פתרון למגורי קבע ביישוב מוסדר הכוללים מגרש מפותח בחינם ופיצוי על הבניה הבלתי חוקית. תעדוף אכיפת הבניה הבלתי חוקית בבקעת קנאים במתווה של אכיפה תומכת הסדרה, הינו בעל חשיבות רבה, על מנת לשמר תא שטח ייחודי זה, וכדי לצמצם את המחירים החברתיים, הכלכליים והסביבתיים שיידרשו להסדרתה ככל שיחלוף הזמן.

רקע: התפתחות ההתיישבות הבדואית בנגב

לאורך מאות שנים, נדדו בדואים במרחב שבין ערב הסעודית, חצי האי סיני וארץ ישראל. לרוב, לא נקשרו הנוודים לטריטוריה מסוימת, והם נדדו בטווח שבין קילומטרים ספורים לאלפי קילומטרים. יחסי כוחות בין שבטיים שנקבעו במלחמות פנימיות על מקורות מים, שטחי מרעה ודרכי מעבר, יצרו מאזן פנים-חברתי שקבע את גבולות תחומי המחיה של המטות הבדואים, כאשר כל מטה מהווה שבט-על הכולל בתוכו מספר שבטי משנה.

בשלהי המאה ה-19, החל השלטון העות'מאני בניסיונות להעביר את הבדואים ממצב של נוודות לחיי קבע, במטרה להשיג פיקוח ושליטה על אוכלוסיה מבודדת ועצמאית זו. לשם כך, הקימו העות'מאנים את העיר באר שבע, עודדו את הבדואים להתיישב בה והחלו להתערב בסכסוכי שבטים ולהטיל מיסים. מגמה זו, בשילוב עם הגירה של פלאחים מצריים לאזור, הובילה לתחילתה של עבודה חקלאית, מלבד המרעה המסורתי. שלטון המנדט הבריטי מיסד את נושא המיסים והכניס את החברה הבדואית להליכי רכישת ומכירת קרקעות. חפירת בארות על ידי בדואים הגבירה את העיסוק בחקלאות וממילא צמצמה את הנדידה והמרעה.

במהלך מלחמת העצמאות בשנת 1948, לחמו חלק מהשבטים הבדואים נגד כוחות המגן העבריים והיתר שמרו על ניטרליות או סייעו ליהודים. במהלך המלחמה רבים מהבדואים נמלטו מאיזורי הקרבות, וחלקם גורשו לתחום הממלכה הירדנית לאחר שלחמו נגד ישראל. לאחר המלחמה, פנו שיח'ים בדואים לשלטון הישראלי בבקשה לשוב ולהתיישב בנגב. באופן חריג, התירה הממשלה לכ-10,000 בדואים לשוב ולהתיישב באזור מוגדר בנגב. אזור זה מכונה "אזור הסייג": שטח המשתרע על כ-1.1 מיליון דונם בין דימונה, ערד ובאר שבע.[1] רוב האוכלוסיה הבדואית באזור זה מתגוררת כיום ביישובי קבע מוסדרים וחוקיים, הכוללים את העיר רהט ושש מועצות מקומיות שהקימה המדינה; בעוד מספר יישובים שהוכרו בדיעבד; ובשנים האחרונות מקדמת המדינה את הקמתם של מספר יישובים נוספים לחברה הבדואית. לצד יישובי הקבע, מתגוררים באזור הסייג כ-100,000 תושבים החיים בפזורה בלתי חוקית. במשך שנים רבות ממשלות ישראל פועלות להסדיר את מגורי תושבי הפזורה, תוך פיצוי נדיב ומתן מגרש בחינם למגורים לכל משפחה ביישוב קבע. מהצד השני, מתנגדים חלק ניכר מהתושבים להצעות הפשרה תוך דרישה עיקשת להסדרת אלפי המקבצים הלא חוקיים והותרתם במקומם.

ההתיישבות הבדואית בבקעת קנאים

[1] להרחבה ולמקורות נוספים ראה: אדמוני, י' ובנימין, א'. (2022). *נגב הולך לאיבוד: דו"ח קרקעות הנגב 2005-2021*. רגבים. https://did.li/liXgT

בניגוד לאוכלוסיית הפזורה המתגוררת בתחומי 'איזור הסייג' מזה שנים רבות, הרי שמקבצי ההתיישבות הבדואית הבלתי חוקית בבקעת קנאים החלו להתקבע ולהתפתח באיזור באופן ממשי לפני כ-20 שנה בלבד.[2]



אחד מהמקבצים הבלתי חוקיים בבקעת קנאים

'תוכנית המיקודים' הממשלתית

העובדה שמדובר בהתיישבות חדשה הממוקמת מחוץ לגבולות אזור הסייג ידועה ומוסכמת בפסיקות שונות של בית המשפט, ולכן ניתן דגש על איזור זה במסגרת 'תוכנית המיקודים'. ביוני 2023, גיבש השר עמיחי שיקלי הממונה על הרשות לפיתוח התיישבות הבדואים בנגב, "תוכנית לקידום הסדרת ההתיישבות בנגב לשנים 2023-2025", הידועה בשם תוכנית המיקודים.[3] תוכנית זו נועדה לתכלל את פעולות כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים בנוגע

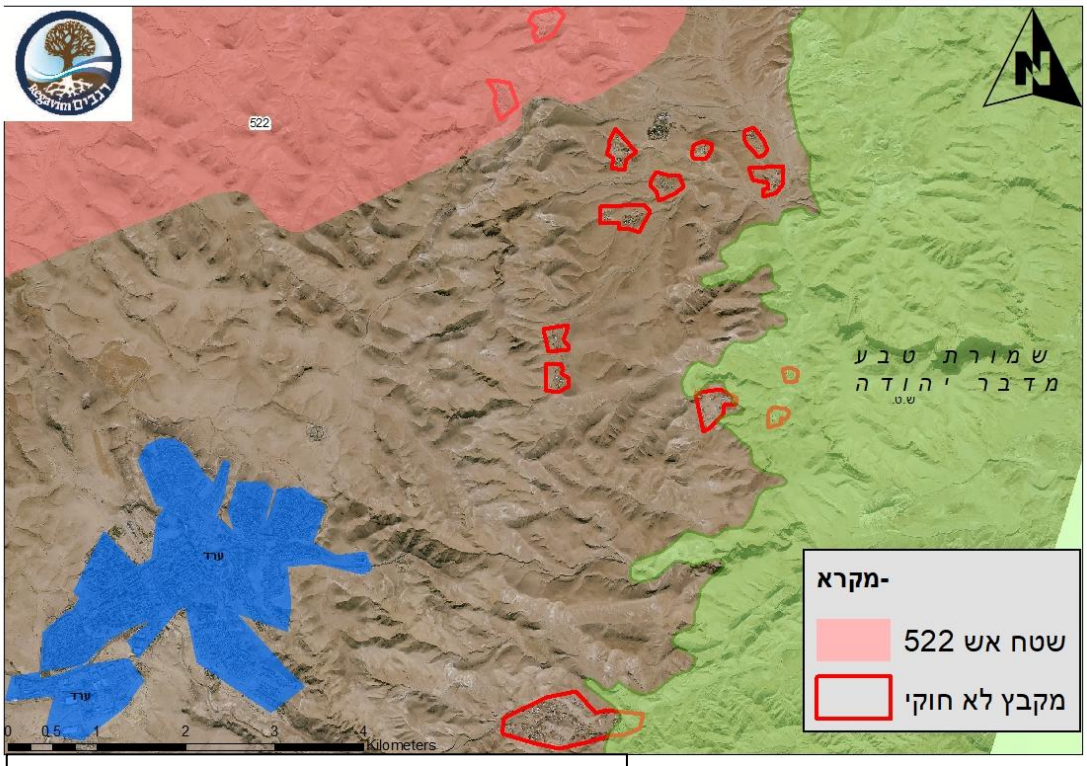
[2] לגבי השאלה מתי התחילה ההתיישבות בבקעת קנאים, ראה: ת"א 45811-03-22 **מדינת ישראל נ' אלכמאיסה** (אר"ש 20.06.2024). עמדת המדינה מגובה בתצלומי אוויר התומכים בטענה שהתיישבות בדואית רציפה בבקעת קנאים החלה סביב שנת 2005, ואילו עמדת השופט שניתן להניח שההתיישבות החלה כבר במהלך שנות ה-80 לא מוכחת מהעדויות. כמו כן, השופט דחה את טענת התושבים שהתיישבות רציפה במקום החלה לאחר שהמושל הצבאי העביר אותם לאזור בשנות ה-50.

[3] משרד ראש הממשלה, מזכירות הממשלה. (30 ביוני 2023). *החלטה 704(בדו/2): תוכנית לקידום הסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב לשנים 2023-2025*. https://did.li/SV3ZH
בנובמבר 2024, תוכנית זו הוארכה עד שנת 2028. משרד ראש הממשלה, מזכירות הממשלה. (22 בנובמבר 2024). *החלטה 2457(בדו/7): תוכנית לקידום הסדרת ההתיישבות בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב לשנים 2023-2025 ותיקון החלטת הממשלה*. https://did.li/Plkba

לאכיפת והסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב, ולמקד את המאמץ באזורים מסוימים עליהם יינתן דגש של הסדרה מצד אחד ואכיפה מצד שני. אחד האזורים אליהם מתייחסת תוכנית המיקודים הוא בקעת קנאים, כאשר תושבי המקבצים שבה מיועדים להסדרה במגורי קבע ביישוב מרעית, מערבית לערד.

עוד לפני תוכנית המיקודים, החלה המדינה בהליכים משפטיים לפינוי חלק מהמקבצים הבלתי חוקיים בבקעת קנאים. על פי פסיקת בית המשפט משנת 2024, נקבע מועד הפינוי לסוף יוני 2026.[4] ערעור שהוגש על פסק הדין, נדחה על ידי בית המשפט המחוזי בסוף יוני 2026.[5]

מלבד העובדה שההתיישבות הבדואית בבקעת קנאים היא חדשה וממוקמת מחוץ לתחומי הפזורה הוותיקה שבאיזור הסייג ההיסטורי, נכלל איזור זה בתכנית המיקודים גם בשל העובדה כי



מיפוי ההתיישבות הבדואית בשטחי אש ובשמורות טבע בבקעת קנאים

[4] מדינת ישראל נ' אלכמאיסה ואח', 2024

[5] ע"א 5247-10-24 **אלכמאיסה נ' מדינת ישראל** (אר"ש 30.06.2026).



מקבץ

226256/576101



סיכום והמלצות למדיניות

ריכוז מאמצי ההסדרה והאכיפה בבקעת קנאים חיוניים ממספר טעמים מרכזיים:

- **בלימת זליגה אל מחוץ לאזור הסייג**: התיישבות זו התבססה מחוץ לתחום ההיסטורי. לשם שימור עתודות הקרקע בנגב, האינטרס הלאומי מחייב למנוע זליגה של הפזורה מחוץ לאזור הסייג, וממילא הגברת האכיפה נגד בניה שמחוצה לו.
- **הגנה על ערכי טבע וביטחון**: חלק מהמקבצים ממוקמים בתוך שטחי אש ובשמורות טבע – אזורים אלו הינם בעלי חשיבות אסטרטגית וסביבתית עליונה, המחייבים הגנה קפדנית ומניעת המשך הפגיעה בהם.
- **מניעת התקבעות בשטח**: מדובר במקבצי בניה חדשים יחסית, מהעשורים האחרונים לכל היותר. מיקוד האכיפה בהם בשלב זה ימנע את הפיכתם לעובדות מוגמרות בשטח. המחירים החברתיים, הכלכליים והסביבתיים אותם ישלמו הן התושבים הבדואים והן מדינת ישראל ילכו ויתעצמו ככל שיחלוף הזמן.
- **אכיפת שלטון החוק ופסיקות שיפוטיות**: כנגד חלק מהמקבצים תלוי ועומד פסק דין של בית המשפט המורה על פינויים ממקרקעי המדינה. אי קיום פסקים אלה משמעו פגיעה במשילות המדינה בנגב ובכלל.
- **קיומו של פתרון קצה מוסדר**: לתושבי המקבצים הללו קיים מענה תכנוני למגורי קבע ביישוב מרעית, הכוללים הן פתרון מגורים לכל משפחה והן שירותים מוניציפליים של רווחה, בריאות וחינוך. אין מדובר בפינוי גרידא ללא חלופה תכנונית, אלא בהוצאה לפועל של מתווה 'אכיפה תומכת הסדרה'.

מסיבות אלה ואחרות, יש לשמר את בקעת קנאים בסדר עדיפות גבוה לאכיפה והסדרה.