

**אבו קרינאת ועוד 20 אח'**

ע"י ע"ד אלוזה בונייה ואח' מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

**העותפים ;**

**-נגד-**

**1. מדינת ישראל – משרד החינוך מחוז דרום**

באמצעות פרקליטות מחוז דרום – אזרחי  
מרח' קרן היסוד 4, באר שבע 84158 ת"ד 10309  
טל' : 073-3922400 פקס : 02-6467058  
דוא"ל : [Maz\\_EZ\\_BSH@justice.gov.il](mailto:Maz_EZ_BSH@justice.gov.il)

**2. המועצה אזורית נווה מדבר, מ.ר. 500262688**

מהיישוב אבו תלול  
באמצעות ב"כ עוה"ד חן אביטן (מ.ר. 24807) ו/או יוסי עטון  
ו/או לימור אביטן ו/או רותם סלמי ו/או שיר זיוי כהן ו/או תמיר פרי  
ו/או דוד ישראל אביטן ו/או צחי וויס ו/או אדר בר דוד  
מרח' דוד וולפסון 13, באר שבע  
טל' : 08-6655655 ; פקס' : 08-6655677  
דוא"ל : [mail2@ca-adv.co.il](mailto:mail2@ca-adv.co.il)

**המשיבה ;**

**תגובת המשיבה 2**

המשיבה 2, מועצה אזורית נווה מדבר - מתכבדת בזאת להגיש תגובתה לעתירה.

בפתח הדברים יובהר כי מעיון בעתירה עולה, כי אין ולא נדרש כל סעד אופרטיבי כלפי המשיבה 2 וכי העתירה בכללותה מכוונת כלפי המשיבה 1, תוך דרישה כי ביהמ"ש יורה לה לפעול לאלתר לחידוש שירותי החינוך אשר הוענקו ע"י המשיבה 2 וזאת עד ליום 9.1.2026.

חרף היעדר הסעד הנדרש כלפי המשיבה 2 – היא מוצאת לנכון לפרט בפני ביהמ"ש הנכבד את תמונת המצב העובדתית, תוך הבהרה כי היא בהחלט תומכת בעתירה וסבורה, כי היה על המשיבה 1 לפעול כבר לפני מספר שבועות להסדרת שירותי החינוך לילדי הכפרים הבלתי מוכרים ובכללם העותרים, כאשר רק לנוכח מחדליה של המשיבה 1 נקלעו העותרים ונקלעה המשיבה 2 למציאות בלתי אפשרית שבה היא נאלצה להפסיק את מתן השירותים תוך הפסקת עבודתם של כ-170 עובדים (אשר סיפקו שירותים אלו) ותוך משלוח מאות מכתבי זימון לשימוע לפני פיטורים לעובדים אלו וזאת בהיעדר יכולתה לממן את העסקתם של העובדים המינהליים המעניקים שירותים בשטחים שאינם בתחום שיפוטה של המועצה ואשר החובה לספק עבורם שירותים מוטלת על המשיבה 1.

### ואלו עיקרי התגובה:

1. עניינה של העתירה בהפסקת שירותי החינוך החיוניים למוסדות חינוך בלפחות 56 גנים -11 בתי ספר המצויים בפזורה וזאת על רקע הודעה שמסרה המשיבה 2 למשיבה 1 בדבר כוונתה להפסיק את מתן השירותים, תוך כוונה לנקוט בהליכי פיטורים בהם נקטה המשיבה 1 וביחס לעובדים המינהליים המספקים שירותים בבתי הספר בפזורה.
2. בפתח הדברים ראוי להבהיר, כפי שאף הובהר בעתירה (סעיפים 18-19 לעתירה) שעניינם של העובדים חריג מעניינם של עובדים רגילים, שכן מדובר בעובדים שהינם הלכה למעשה עובדים האמורים להיות משוייכים למשיבה 2 ואולם על רקע נסיבות היסטוריות העסקתם, הלכה למעשה, נעשתה במהלך השנים ולרבות בשנה זו באמצעות המשיבה, אשר למעשה שימשה מעין צינור לתשלום שכרם.
3. על מנת להבין את המבנה החריג ראוי לייחד מספר מילים, אודות מאפיינה של המשיבה והנסיבות אשר בעטייהן היסטורית, הפכו העובדים המנהליים לעובדי המשיבה, הגם שהלכה למעשה ובפועל מדובר בעובדים אשר כפופים למשרד החינוך.
4. המשיבה, המועצה האזורית נווה מדבר, הינה רשות מקומית האמונה על חינוך תושביה ובכללן, הסעת תלמידיה למוסדות החינוך, המתגוררים בארבעת יישוביה המוכרים שהם: אבו תלול, קסר א-סר, ביר הדאג' ואבו קרינאת.
5. המשיבה הוקמה בחודש נובמבר 2012 ומהווה אחת מחליפותיה של המועצה האזורית אבו בסמה, אשר ע"פ צו הכינון מאת שר הפנים פורקה ביום 4.11.2012 ותחתיה הוקמו המשיבה והמועצה האזורית אל קסום.
6. המשיבה העניקה משך השנים הן לתושביה והן לתושבי הפזורה שירותים חיוניים ובכללם גם שירותי חינוך והסעות לתלמידיה אשר בתחום אחריותה ולתלמידי הפזורה מכוח הסכם



היסטורי שנחתם בין המועצה האזורית אבו בסמה לבין משרד החינוך, אשר חודש ונחתם מול המשיבה לאחר כינונה.

7. המשיבה מספקת שירותים מוניציפאליים שונים, בעיקרם בתחומי הרווחה והחינוך לכ- 60,000 תושבים, כאשר מרביתם המכריע מתגורר בפזורה.

8. חשוב לדעת ולהכיר, שכאשר מתייחסים לתושבי הפזורה, נהוג לחלק אותם לשתי קטגוריות, לתושבי פזורה פנימית ולתושבי פזורה חיצונית:

א. הפזורה הפנימית מתייחסת לאותם תושבים שלאחר כינון המשיבה נכללו בתחום ששר הפנים קבע בצו כישוב.

ב. הפזורה החיצונית הם אותם תושבים שהקו הכחול של הישוב כפי שנקבע בצו שר הפנים, לא כלל אותם.

9. מעבר לאותו קו סטטוטורי, אין כל הבדל בשטח, בתשתיות (או ליתר דיוק בהעדרם), בדרכי הגישה וכיוצא באלה, בין אזורי הפזורה הפנימית לפזורה החיצונית.

10. המשיבה, מתוקף תפקידה, עשתה ועודנה עושה כל שלא ידה על מנת להשיא את כמות ורמת השירותים המוניציפאליים לתושביה, מתוך דאגה לקיים אורח חיים נאות ותקין של חיי התושבים ולמען רווחתם. חרף האמור, הפיתוח ביישובי המשיבה דל מאוד. גם אחרי למעלה מעשור מאז הקמתה ע"י המדינה, יישובי המשיבה לא נראים כשאר היישובים במדינה ולא דומים אף לא לרשויות הבדואיות הוותיקות כדוגמת חורה, תל שבע, ערערה בנגב וכו'.

11. כחלק מן הטיפול באוכלוסייה הבדואית, פועלת המשיבה ומקדמת תוכניות שונות להסדרת תשתיות כבישי גישה ומוסדות ציבור שונים, לרבות הקמת מוסדות חינוך נדרשים ביישובים השונים.

12. כאמור לעיל, המשיבה עושה כן אף בשטחי הפזורה וזאת מכוח הסכם התקשרות שנערך בעבר בין המועצה האזורית אבו בסמה לבין המשיבה אשר חודש ואושרר אף בין המשיבה למשיבה.

13. מטבע הדברים, הסדרה זו כרוכה לא אחת בתקציבים שונים אשר המשיבה פועלת לקבלם מן הגורמים המתקצבים ובכללם מוסדות ממשלתיים בניהם, המשיבה 2 (משרד החינוך), משרד האוצר, משרד התחבורה וכו' האמונים על תקציבים בתחום החינוך והתשתיות.

14. בחקשר זה ראוי לציין, כי המשיבה, אשר מדורגת ע"י הלמ"ס באשכול סוציו-אקונומי 1 מתוך 10, הדירוג הנמוך והנחות ביותר במדינה, עוברת וממשיכה לעבור פיתוח מסיבי ולקלוט עשרות אלפי תושבים בדואים שיעברו תהליך הסדרה בשנים הקרובות.



15. ראוי לציין, כי למשיבה הכנסות עצמיות כמעט אפסיות, כאשר 99% ממקור חיותה הינו מתקציבים אותם היא מקבלת ממשרדי הממשלה השונים, תקציבים שעם הרחבת היקף פעילותה של המשיבה, הפכו יותר ויותר נעדרי רלוונטיות וחסרים עד מאוד.

16. חלק מאותם שירותים אותם מספקת המשיבה הינם שירותי החינוך, כאשר כמתואר לעיל, בהתאם להסכם היסטורי שנחתם בין המשיבה לבין משרד החינוך – נאותה המשיבה ליטול על עצמה את מתן שירותי החינוך ובכללם את שירותי ההסעות, העסקה של עובדי מנהלה וכיוצ"ב וזאת בכפוף להתחייבות משרד החינוך לשאת ולשפות באופן מלא את המשיבה על הוצאותיה.

17. ודוק. אין מדובר בשירותים בתחומיה של המשיבה אלא בתחומה של הפזורה שהינה חיצונית למועצה וממילא שאין מדובר בסל שירותים לו מחויבת המשיבה.

18. זאת ועוד. אין מדובר בהסכם שבצידו רווח שנותר למשיבה. מדובר בהסכם שעיקרו שיפוי והחזר הוצאות למועצה, באופן שהמועצה מטפלת בניהול מערך ההסעות, בחקמה של מוסדות חינוך, ובענייניו בהעסקה של העובדים המנהליים ובכך נחסך מן המשיבה 2 הצורך להעסיק בעצמה את עובדי המנהלה.

19. המשיבה פעלה בהתאם להסכם לאורך השנים האחרונות ומאז הקמתה, אלא שבמהלך השנים 2020-2022 החל משרד החינוך לנקוט בפעולות חד צדדיות, תוך נגיסה בתשלומי השיפוי להם הוא מחויב מכוח ההסכם ההיסטורי.



20. המשיבה ניהלה שיח ממושך עם משרד החינוך בניסיון לבטל את רוע הגזרה ואולם אחר שהתנהלות משרד החינוך הובילה את המועצה לגרעונות עמוקים בהיקף של מיליוני ₪, הודיעה המשיבה, כי החל מחודש נובמבר 2023 היא חדלה מלעניק את שירותי ההסעה לתלמידי הפזורה.

21. החלטתה זו של המשיבה לא עברה באופן חלק והיא נדונה במספר עתירות שנוהלו בביהמ"ש לעניינים מינהליים, במסגרתם נטל משרד החינוך את המושכות והחל לבצע באמצעות גוף חיצוני (אשכול נגב מזרחי) את שירותי ההסעות (ראה למשל עת"מ (ב"ש) 14812-11-23 אבו קרינאת נ' משרד החינוך)

22. לציין, כי בד בבד מתנהלים ממש בימים אלו הליכים בגדרו של עת"מ 85407-12-25 במסגרתו עתרה המשיבה כנגד משרד החינוך, נוכח פעולותיו החד צדדיות בכל הקשור להפחתת תקצוב באופן חד צדדי והסבת גרעונות בהיקף של מיליוני ₪ למשיבה.

23. חרף ההחלטה שהתקבלה בעניין ההסעות, הרי שהמשיבה המשיכה מאז לספק את שירותי החינוך עבור תושבי הפזורה ואולם זאת מתוך הבנה וידיעה כי משרד החינוך ישפה את

המשיבה בגין תשלום שכרם של העובדים המינהליים. ודוק. בעניינם של עובדים אלו, השיפוי שמעניק משרד החינוך אינו מלא וממילא שהמועצה נדרשת להשלימו ממקורותיה.

24. כאמור ההסכם ההיסטורי חודש גם בשנה"ל תשפ"ה תחת הגדרתו בשם "תקנת ילדי הפזורה".

**תקנת ילדי הפזורה, מצ"ב כנספת 1 לתגובה זו.**

**תוכנית העבודה בהתאם להסכם, מצ"ב כנספת 2 לתגובה זו.**

25. לדאבונה של המשיבה ההסכם האמור שבין המשיבה למשרד החינוך הופר ברגל גסה על ידי משרד החינוך, באופן שבו המועצה מצאה עצמה במציאות של כמעט חדלות פרעון.

26. בצר למשיבה היא נאלצה לפנות למשרד החינוך במכתב מיום 18.12.2025 במסגרתו הבהירה למנהלת המחוז במשרד החינוך כי לא תוכל להמשיך ולכבד את ההסכם ההיסטורי הקיים בין הצדדים מזה שנים.

27. במסגרת המכתב (שהעתקו צורף כנספת 8 לעתירה), הבהירה המועצה שמעבר לכשל רב השנים שבו המועצה אינה מקבלת שיפוי מלא בגין הוצאותיה הבסיסיות בגין שירותי החינוך בפזורה, הרי שבשנה האחרונה משרד החינוך בחר מסיבותיו שלו שלא להפעיל את הסכם הרכש "התקנה לילדי הפזורה" (אותו הסכם כאמור שעל פיו סיפקה המשיבה את שירותי החינוך לילדי הפזורה) ובכך מנע העברה של הרשאה תקציבית בגין ההוצאות הצפויות לטובת מימון פעילות החינוך בפזורה.



28. ודוק. על מנת לסבר את האוזן יובהר כי לא מדובר בסכום זניח, כי אם בהיקף עצום של מעל 26 מיליון ₪, סכום המהווה חלק משמעותי בתקציבה השוטף של המשיבה.

29. לציין, כי ימים בודדים קודם הוצאת המכתב (וכפי הנראה אחר שכפי הנראה נודע למשרד החינוך, כי בכוונת המשיבה להוציא את המכתב) – באופן שאינו מפתיע ובאיחור של למעלה מ-3 חודשים מתחילת השנה – בחר משרד החינוך "לבשר" כי התקיימה ישיבת ועדת הקצבות שבה אושר תקציב חלקי המהווה 60% מן התקציב שנדרש (כאשר כאמור תקציב זה מראשיתו אינו מכסה באופן מלא את הוצאותיה של המשיבה), אלא שעל אף ההודעה לא היה בדבר משום בשורה של ממש, שכן משרד החינוך בחר לחלק את אותם 60% ל-3 פעימות, כאשר הפעימה הראשונה (קרי כ-20% מהתקציב הכולל ישולם בינואר והיתר יזכה לדיון ובירור בהמשך השנה) והכל בשעה שהמועצה כבר מוציאה מידי חודש בחודשו מאז תחילת השנה כספים ממקורות שאין לה.

30. עוד הוסיפה המשיבה והבהירה, כי התנהלותו החמורה של משרד החינוך לא הסתיימה בשלילת ההקצבות, אלא שבאופן חסר תקדים בחר המשרד לחייב את המשיבה לשלם את חלק ההורים בפזורה בביטוח תאונות אישיות, שעה שמשרד החינוך יודע היטב כי למועצה

אין יכולת וכלים לגבות השתתפות זו מהחורים (שכן מדובר בתושבי הפזורה שאינם מוכרים במערכת הגבייה של המשיבה). למותר לציין, כי מדובר בהחלטה אומללה שבה המשיבה שהינה אחת מהרשויות החלשות במדינת ישראל נדרשת לשאת במימון ביטוחי תלמידים שאינם של תושביה, בבחינת "מעשה כבשת הרש".

31. אם לא די בכל אלו, חובות משרד החינוך כלפי המשיבה ביחס לשירותי ההסעות לא טופלו על ידי המשרד כאשר משרד החינוך נותר חב למשיבה סכומי עתק של כמה עשרות מיליוני ₪ בגין שירותי ההסעות אשר כאמור הופסקו בנובמבר 2023.

32. משרד החינוך שהינו הגורם האמון על ילדי הפזורה, בהיעדר גורם מונציפלי אחר, בחר אף למנות חשבת מלווה לפעילות המשיבה בתחום החינוך, כאשר מינוי זה כלל הענקת סמכויות רחבות אשר כללו התערבות בוטה בפעילות המועצה והכל בניגוד לכללי המנהל התקין המקנים למועצה סמכות וש"ד עצמאיים בניהול פעילותה ובכללה בהענקת שירותי החינוך.

33. לציין, כי גם בהקשר זה פנתה המשיבה בניסיון לבטל את רוע הגזירה ואולם ללא הועיל, והכל שעה שהחשבת המלווה מחזיקה בחשבון נאמנות סך של כ-8 מיליון ₪ אשר אמורים היו להיות בקופת המועצה על מנת לאפשר את פעולות החינוך ואולם כאמור אינם באופן שיוצר "טבעת חנק" נוספת על המועצה.

34. המשיבה הבהירה ולא אחת, כי את שירותי החינוך היא נאלצה לקבל בירושה מאת המועצה האזורית אבו בסמה שהינה חליפתה ואולם בהיותה גוף מתוקצב ומבוקר היא אינה יכולה להעניק שירותים ללא תקצוב ותוך הפרה בוטה של ההסכם ההיסטורי שחודש כאמור בתשפ"ח, אשר על פיו מחוייב משרד החינוך לשפות אותה בגין הוצאותיה עבור שירותי החינוך.

35. במכתבה לממונה על המחוז במשרד החינוך מנתה המשיבה את המצוקות עימן היא נאלצת להתמודד ובכללם בעיות הקשורות בהפעלת מוסדות חינוך ללא היתר, הזנחה פושעת של היעדר תחזוקה במוסדות החינוך בפזורה (בהיעדר תקצוב) ועוד.

36. על רקע כל המתואר ובפרט ההפרות הבוטות של הסכם השירותים מצד משרד החינוך, נאלצה המועצה להודיע כי החל מיום 9.1.2026 היא תחדל ממתן שירותי החינוך בפזורה ובכללם הפסקת העסקתם של העובדים המינהליים המועסקים על ידי המשיבה, כאמור מכוח ההסכם ההיסטורי שנמשך בתשפ"ה למול משרד החינוך.

37. בהקשר זה ראוי להבהיר, כי עובדי החינוך בפזורה ובכללם המורים והגננות אינם מועסקים על ידי המועצה אלא על ידי משרד החינוך באופן ישיר ובאופן דומה גם מערך ההסעות בפועל הועבר להפעלתו של מפעיל חיצוני – כך שלמעשה העסקת העובדים המינהליים בפזורה הינה ספיח אחרון בשירותי המועצה המסופקים עבור משרד החינוך.



38. כאמור, המועצה כמי שמחויבת מכוח ההסכם ההיסטורי שחודש בתשפ"ה לשלם את שכרם של העובדים המינהליים בפזורה אינה יכולה ליטול על עצמה את המשך מימונו של משרד החינוך בשעה שזה האחרון אינו מכבד את ההסכם עימו ואינו מעביר את השיפוי בגין תשלומי עובדי המנהל.

39. בעקבות מכתבה של המועצה למשרד החינוך, פעלה המועצה כפי שמצופה ונדרש ממנה, תוך שהיא מוציאה מכתבי שימוע לכלל העובדים.

40. לציין, כי במכתבי השימוע הובהר, כי מדובר בנסיבות שנכפו על המועצה נוכח הפסקת שירותי החינוך בפזורה על ידי המועצה וזאת לאור חילוקי דעות למול משרד החינוך, כאשר מדובר בשימוע בכתב, לגביו נדרשים העובדים להעביר התייחסותם עד ליום 5.1.2026.

41. המשיבה הבהירה שכלל העובדים שהוצאו אליהם מכתבי השימוע פעילים באותם מקומות בהם המועצה צפויה לחזול מלספק את השירותים, כאשר באין שירותים ממילא שלא נדרשים עובדים וממילא שאין תקציב להעסקתם.

42. עוד הובהר, כי המשיבה כגוף מתוקצב אינה יכולה להתחייב או לבצע פעולה או להעסיק עובדים בלא שיש בידיה תקציב מאושר.

43. המשיבה הבהירה, כי הלכה למעשה מדובר בנסיבות של "סגירת מפעל" על כל המשמעותות שכלולות לכך ולכן הלכה למעשה המועצה אינה יכולה להקפיא או לבטל את הליכי השימוע.

44. בשולי המכתב הבהירה המשיבה שבשיט שהתקיים מול מר דודי שמאי נציג ההסתדרות עלתה האפשרות שהעובדים ימשיכו להיות מועסקים תחת משרד החינוך.

45. המשיבה הבהירה כי היא בוודאי לא תתנגד לכך ואף תסייע לכך ככל שידרש ואולם הדבר תלוי במשרד החינוך, אשר צריך להסכים לכך.

46. לציין, כי לאחר מכתבה של המבקשת - הלכה למעשה, מרבית העובדים שזמנו לשימוע בחרו שלא להעביר התייחסותם לזימון. למעשה, מתוך 170 עובדים רק כ-10 עובדים בחרו לשלוח מענה לשימוע וממילא שהמועד למענה ביחס למרבית העובדים לשימוע חלף ללא כל מענה מצידם.

**העתק המענים שהתקבלו מאת העובדים, מצ"ב כנספח 3 לתגובה זו.**

47. לציין כי ביום 5.1.2026 הגישה ההסתדרות סכסוך קיבוצי לביה"ד האזורי בב"ש בגדרו של ס"ק 26-01-20329 במסגרתו ביקשה להקפיא את הליכי השימוע לעובדים.

48. לציין, כי המשיבה הגישה תגובתה לאותו הליך במסגרתו הבהירה, כי לנוכח הסיטואציה שנכפתה עליה ואשר משליכה באופן ישיר על העובדים ומתוך רצון כן לאפשר דיאלוג



אמיתי בין הצדדים, הרי שחרף כינוסה של הוועדה וקיום דיון בסוגיית פיטורי העובדים, הרי שבפועל בשלב הוועדה לא תקבל כל החלטה בסוגיית פיטורי העובדים וזאת כאמור בניסיון לייצר פתרון מהיר במסגרתו משרד החינוך ייטול על עצמו את העסקתם של אותם עובדים.

49. בנסיבות כאמור דומה כי הפתרון מוטל לפתחה של המשיבה 1 אשר הייתה צריכה להיערך מבעוד מועד לקליטת העובדים תחת אחריותה.

50. המשיבה תטען, כי מהלך הוצאת השימועים לעובדים כמו גם השבתת מוסדות החינוך הינם מהלכים שנכפו עליה וזאת לנוכח התנהלות משרד החינוך.

51. המשיבה תבהיר, כי מדובר בנסיבות יוצאות דופן, שכמעט אין להן אח ורע או תקדים לכך, שכן מדובר במתכונת העסקה יחודית וחריגה של העובדים המנהליים – מתכונת שבה משרד החינוך מפעיל את בתי הספר, משלם את שכרם של עובדי ההוראה ואולם העובדים המנהליים ושירותי חינוך נוספים המנויים ב"תקנת ילדי הפזורה" מתבצעים על ידי המשיבה אשר יישוביה מצויים בסמיכות לאותם אזורי פזורה גלילים, הנעדרים תחום שיפוט מוגדר.

52. המשיבה תבהיר, כי מדובר בסיטואציה שבאמת ובתמים אין למועצה כל אפשרות לספק לעובדים חלופת העסקה בתחומה וזאת מבלי להתייחס להיעדר התקצוב למימון שכרם בחלופת העסקה, והכל בפרט שעה שמדובר בהיקף כה גדול של כ-170 עובדים.

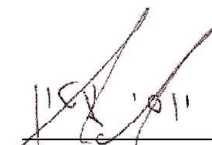
53. למעשה, החלופה היחידה להמשך פעילותם של העובדים בבתי הספר היא באמצעות מנגנון אשר יבטיח כי העובדים ימשיכו להיות מועסקים על ידי משרד החינוך.

54. מכאן שנכון וראוי לחורות על קבלת סעדי העתירה.

55. המשיבה תבהיר ושוב תבהיר שככל ומתווה בדבר קליטת העובדים יקרום עור וגידים היא תסייע בכל הנדרש על מנת להוציא לפועל וליישם מתווה זה.

56. עובדות תגובה זו נתמכת בתצהירו של מנכ"ל המועצה, מר יואל רובין.

57. מן הדין ומן הצדק לחורות כאמור בתגובה זו.

  
יוסי עטון, עו"ד

  
חן אביטן, עו"ד