

עת"מ 11-07-29883  
 קבוע לדיון בפני  
 כב' השופטת ר. ברקאי  
 ליום 7/8/11 שעה 12:00

בבית המשפט המחוזי בבאר שבע  
בשבתו כבית משפט לעניינים  
מנהליים

בעניין:

אטוש מאג'ד מאנג'אן ואח'

העותרים:

ע"י ב"כ עוה"ד ענת בן דור

רמת אביב, תל אביב 69978

טל': 03-6405264, פקס: 03-6407422

וכן ע"י ב"כ עו"ד יונתן ברמן

רח' נחלת בנימין 75, תל אביב

טל: 03-5602530 פקס: 03-5605175

- נ ג ד -

1. עיריית אילת

תמשיבים:

ע"י ב"כ עוה"ד עפר בר-און ו/או ליטל

ברששת ואח' שביט בר-און גלאון צין

יגור ושות' – עורכי-דין

"מגדל סונול", דרך מנחם בגין 52, תל-

אביב, 67137

טל': 03-7912800; פקס: 03-7912801

2. מדינת ישראל משרד החינוך

ע"י ב"כ עו"ד פרקליטות מחוז דרום

התקווה 4, ת.ד. 10309, באר שבע

טל': 086264612 פקס: 026467058

## תגובה מקדמית מטעם המשיבה 2

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מתכבדת המשיבה 2 (להלן: "המדינה" או "משרד החינוך") להגיש תגובתה לעתירה שבכותרת.

**תמצית עמדת המדינה**

כבר עתה ייאמר, כי תמצית עמדת המדינה נשענת על שלושה אדנים:

- א. חוסר האפשרות של משרד החינוך להיערך לשינוי המבוקש על ידי העותרים לגבי שנת הלימודים הקרובה- בייחוד בשים לב לכך שהעתירה הוגשה כחודש וחצי לפני תחילת שנה"ל.
- ב. בכוונת המדינה לרכז עבודת מטה בהנחיית מנכ"ל משרד החינוך, המבוססת על שיתוף של גורמי ממשלה שונים שיבחנו את היבטי הסוגיה באופן מעמיק ורוחבי על מנת לקבל החלטה מושכלת בנושא. בנוסף ובאופן מיידי, ינקוט משרד החינוך במספר פעולות אופרטיביות בין היתר בנוגע למימון ותקצוב לשיפור צרכי ילדי העותרים והתכנים הלימודיים במסגרת הקיימת בנוף אילות - ועל כך נפרט בהמשך. בשבועות הקרובים יקיים מנכ"ל משרד החינוך התייעצויות עם גורמים שונים ובכלל זה יתר הגורמים - לרבות, אך לא רק - השלטון המקומי, משרד הרווחה, משרד הפנים - מינהל האוכלוסין, משטרת ישראל ומשרד החינוך. בחינה זו תיעשה לאחר שייקבעו לוחות זמנים ההולמים את המועדים המתאימים לבחינת הנושא, ולא בתכרת בתוך תקופת הפגרת, במסגרתה קיים קושי מובן להשיג עמדת אותם גורמים, שדעתם חייבת להישמע. אחר כל אלה - כך אנו מעריכים - בתוך מספר חודשים, תתגבש עמדה קוהרנטית המבוססת על איזון בין השיקולים המגוונים המשמשים בסוגיה.
- ג. נוכח הפעולות בהן נוקטת המדינה הן בטווח המיידי הנוגעות לשיפור תנאי הלמידה והן לצורך בחינת הסוגיה לעומקה, סבורה המדינה כי העתירה במתכונתה הנוכחית מתייתרת לעת הזו. לחילופין, מוצע כי הדיון בעתירה יקבע למועד מרוחק של חצי שנה, אשר עד אליו ניתן יהיה לגבש עמדה, שתעמוד לביקורת שיפוטית.

**וביתר פרוט:**

1. עמדתנו בשלב הזה תבקש לומר כי בשים לב למורכבות הסוגיה, על היבטיה השונים, כמו גם בהתחשב בעובדה כי בזמן שנתו בינתיים עד ההיערכות לתחילת שנת הלימודים לא ניתן לקבל החלטה מושכלת אלא אחר התייעצות עם כלל הגורמים הרלוונטיים האמורים ליתן דעתם לסוגיה הנדונה, ועל רקע העדר אפשרות ריאלית - אובייקטיבית להיעתר לסעד המבוקש בסד זמנים קצר ביותר.
2. לעת הזו, נכון יהיה לפעול במתווה, אשר בעיקרו נדרש להעמיק חקר בהיבטי הסוגיה. בהקשר זה נציין, כי העתירה הוגשה כחודש וחצי עובר לתחילת שנה"ל ולאחר כשלוש שנים בהם ילדי העותרים לומדים במסגרת קיימת. נוכח זאת, לא ראוי להיגרר ללוחות זמנים, שאין בהם התייחסות למלוא מורכבותה של הסוגיה.
3. קשת השיקולים מחייב הקפאת מצב קיים, על מנת לאפשר התבוננות רחבה בסוגיה עצמה על כל מרכיביה והשלכותיה וזאת על מנת לאפשר למדינה לקבל החלטה

מושכלת. התעלמות ממאפיינים אלו עלולה להביא לעיצוב פתרון נקודתי בלא שניתנה הדעת בצורה מספקת למורכבותה של הסוגיה וכן אף חלילה לגרום לנזקים למערכת החינוך הממלכתית המקומית (ראו: למשל תגובת עיריית אילת). שאלת מתכונת מימוש הזכות לחינוך של הילדים הזרים במוסדות חינוך הינה שאלה שבמדיניות המערבת בין היתר תפיסות פדגוגיות שונות, שיקולי דמוגרפיה, חברה, כלכלה, השפעות רוחב, התחשבות במאפייני הרשות המקומית בה מדובר ובכלל זה, שינוי אפשרי של פניה של מערכת החינוך הממלכתית המקומית ועוד.

4. נבהיר כבר עתה, כי אין מחלוקת לגבי חשיבותה של הזכות לחינוך שהינה אחת מזכויות היסוד וכזו היא מטילה חובה להעמיד שירותי חינוך לכל ילד ובוודאי שגם העותרים זכאים לכך מכח אמנות בינלאומיות והוראות החוק. מאידך, שאלת אופן מימוש הזכות לחינוך, בדרך של שילוב או של מסגרת נפרדת, הינה שאלה שלעצמה. יוער כי גם במציאות הישראלית דהיום מתקיימות מסגרות חינוך נפרדות מסוגים שונים לצד המערכת הממלכתית, מערכות נוספות לגבי מגזרים שונים. אשר על כן שאלה זו מחייבת בחינה מעמיקה ומערכתית תוך התחשבות בפרמטרים נוספים, ובכללם השפעת כניסת מסה של תלמידים חלשים (שוהים בלתי חוקיים) למוסדות חינוך; שאלת יכולתם הסובייקטיבית של בתי הספר הספציפיים הללו לקלוט אותם באופן מוצלח; קשיים הנובעים בין היתר מהבדלי תרבויות, דת ושפה; השלכות רוחב של הפתרון שיעוצב ברמה המקומית על הרמה הארצית, לרבות השלכות הרוחב על הרשויות המקומיות בתי הספר והתושבים; הבדלים סובייקטיביים ביכולתן של רשויות מקומיות שונות להתמודד עם קליטת מסה של תלמידים זרים וכו'.

5. כאמור, עניין לנו בשאלה מורכבת שבמסגרתה יהיה צורך לאזן בין היבטים שונים. אין בכוונתנו להצביע ביריעה זו על רשימה סגורה של שיקולים, אך בין הבולטים שבהם: היקף תופעת ההסתננות לישראל ונגזרותיה, השלכות קבלת הסעד המבוקש על הרשות המקומית, שאלת ארעיותם של הילדים במדינת ישראל, השונות הלשונית והתרבותית המאפיינת אותם, מתכונת המימוש של העותרים לחינוך, והשאלה, האם זכות זו מחייבת מסקנה הכרחית בדבר שילובם, באיזו מתכונת ובאיזו מסגרת, או שתתכנה תפיסות פדגוגיות נוספות.

6. על מנת להמחיש את מורכבות הסוגיה ואת התאמתה לבחינתם של הגורמים הרלוונטיים תבקש המדינה להצביע בקצירת האומר על השיקולים שיש להביא לכלל בחינה.

7. תופעת השוהים הבלתי חוקיים שהיתה זניחה עד לפני מספר שנים בגלל היקפה הנמוך יחסית, התרחבה מאד בשנתונים האחרונות עם גידול חד במספר הנכנסים לישראל, תוך חציית הגבול עם מצרים - שהינו גבול המשתרע על-פני כ-220 קילומטרים ושרובו הינו גבול פרוץ ללא מכשול של ממש.

8. למען ההמחשה - בעוד שבשנת 2008 עמד מספר המסתננים מהגבול הדרומי על 8,200, בשנת 2010 מספרם עמד על כ- 14,000. ההערכה היא, שכעת נמצאים בישראל למעלה מ-36,000 מסתננים. יוער כי במשך השנתיים האחרונות, הגיעו לישראל יותר מסתננים מאשר בכל השנים הקודמות.
9. אפשר כי היקף התופעה המתרחבת והמוטיבציה לקבל "תנאי קליטה משופרים" יעודד גל הסתננות רחב עוד יותר שבוודאי על המדינה יהיה, לתת את הדעת לכך. לכן, שאלת אופן מימוש זכותם לחינוך של ילדי העותרים היא שאלה של קובעי מדיניות שהתשובה לה עשויה להשתנות בין אזורים בהם קיים ריכוז גדול של שוהים בלתי חוקיים ובין כאלו שחשופים לכך פחות.
10. **השלכות קבלת הסעד המבוקש על הרשות המקומית:** תופעת ההסתננות מעמידה את הרשות בפני אתגרים ובעיות מורכבות המחייבות אותה לתת פתרון ראוי, כדי למנוע את היקפה, בה בעת היא גם מחויבת שלא לפגוע במרקם האנושי הקיים בעיר אילת- ובכלל זה השפעה על מוסדות החינוך ותושביה. בלב מערכת האיזונים נדרשת היא לבחון השפעתה על מוסדות החינוך, בריאות ורווחה.
11. נסיר מכשול ונבהיר, כי אין המדינה טוענת כי אין לה חובות כלפי ילדי העותרים אלא כל רצונה הוא לבחון האם החובה מקפלת בתוכה בהכרח גם את הזכות לשלבם במערכות השונות של אזרחי המדינה ותושביה או שניתן לממש את זכויותיהם באופנים מגוונים המותאמים לנסיבות הזמן והמקום.
12. **תמונת מצב של העיר אילת:** מיפוי האזורים בהם גרים ילדי העותרים הינם אזורים שנכללים במסגרת פרויקט שיקום שכונות בו האוכלוסייה המקומית נתונה אף היא במצב סוציו אקונומי נמוך. יש לבחון אף את אפשרות הסיכוי לשילוב מוצלח בתנאים אלו ואת השפעות השילוב על תושבי העיר ובכלל זה על בתי הספר הממלכתיים ועל מימוש זכותם לחינוך.

#### ארעיות העותרים

13. לא פעם מדובר בשוהים בישראל באופן זמני ובלתי חוקי העתידים לחזור בשלב מסוים לארץ מוצאם.
14. העותרים הינם בעלי רישיון זמני מכוח סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה, אשר הינו רישיון זמני לישיבת ביקור למי שנמצא בישראל בלי רישיון ישיבה וניתן עליו צו הרחקה – עד ליציאתו מישראל או הרחקתו ממנה. הרישיון הזמני שניתן להם הוא פתרון ביניים על רקע היעדר האפשרות להרחיקם מישראל לעת הזו. מדובר בקבוצה שהם נתיני מדינה אשר לעת הזו לא ניתן להרחיק אליה לעת הזו ושהותה בארץ כאמור - הינה ארעית. בנוסף, תקופת שהותם בארץ עלולה להימשך זמן נוסף בשל קושי להשיבם לארץ מוצאם.

15. שאלת שילובם והטמעתם בחברה הישראלית צריך שתבחן בקשת של שיקולים וביניהם: השפעת היקף התופעה על מוסדות החינוך הקיימים; שאלת היקפה של הזכות לחינוך בעיקר לגבי אלה השוהים בה באופן זמני ושאלת אופן מימוש הזכות בצורה המתאימה ביותר.
16. שאלת האפשרות לקידום השוויון בחינוך במסגרת חינוכית נפרדת תוך צמצום פערי ידע והשוואת רמתם הלימודית של ילדי העותרים לרמת ילדים אחרים בני גילם. בשל הבדלי רמות בשפה וקיומם של קשיי למידה עמוקים, בחלק מהמקרים.
17. השפעות שיבוץ ילדי העותרים על תלמידי בתי הספר הקיימים וההורים מבחינת יכולתם הסובייקטיבית לשאת את השלכות השילוב וכן לבחון את השאלה באיזה מסגרות חינוך ייקלטו;
18. אם נסכם - חובתה של המדינה כלפי אזרחיה, להיאבק בתופעות של שהייה בלתי חוקית בין היתר בשים לב לזמניות שהייתם של העותרים בישראל. פשיטא, שהכרעה בנוגע למציאת הפתרון החינוכי ההולם לילדי העותרים מחייבת המתנה למסקנות שיתגבשו בענין על ידי הגורמים הרלוונטיים. יוער, כי המדינה עושה מאמצים משמעותיים על מנת למגר תופעה זו.
19. אשר על כן, לדעתנו יש לאפשר לגורמים מטעם המדינה בחינה כוללת וייסודית המחייבת סטיה מסוימת מאופן ניהולו של תיק רגיל שאמורה להתקבל בו כבר עתה, הכרעה. להערכתנו, התבוננות בפריזמה רחבה תאפשר התמודדות עם מורכבותה של הסוגיה על מנת ליתן מענה הולם לצרכי האוכלוסייה, תוך שימוש במימנות של אותם גורמים מקצועיים שיכולים לסייע לבית המשפט ליתן החלטתו הסופית בתיק לאחר גיבוש המסקנות.

#### שיפורים שבכוונת המשרד לבצע:

20. פריסת התלמידים לפי שכבות גיל מונה כ - 50 ילדים ועפ"י המידע שברשות המשרד עתידים להצטרף כ- 10 תלמידים חדשים בשנה"ל תשע"ב.

שכבות גיל	מס' תלמידים
א-ב	10
ג-ה	14
ו-ז	13
יא	13
סה"כ	50

21. המשרד הקצה בשנים תשס"ט- תשע"א משאבים בסך כולל של כ - 5 מליון ₪ עפ"י הפרוט הבא:

- a. שיבוץ עו"ה בהיקף של 614 ש"ש עבור בעלות של 3,684,000 ₪.
- b. תקצוב עבור: ביטוח, שיפוץ המבנה, הצטיידות – 413,702 ₪.
- c. הסעות תלמידים - 817,426 ₪.

22. קיבוץ אילות הסכים להעמיד את המבנים שעברו שיפוץ מכספי משרד החינוך ולהתאימם למסגרת לימודים ראויה. המצב כיום מאפשר מתן מענה בהתאם לצרכים של התלמידים (דגם אולפן). יש לזכור כי מזובר בתלמידים (שברובם הגדול) הם והוריהם לא למדו מעולם במערכת חינוך פורמאלית.
23. המשרד ידאג להתאים את מערך הלמידה למצב המשתנה של התלמידים וישתדל להקנות את הלמידה הבסיסית בהלימה לתכנית הליבה.
24. לאור צורכיהם המיוחדים ורמתם של ילדי העותרים מסגרת הלימודים תתקיים בקבוצות קטנות תוך מתן סיוע מרוכז של עובדות הוראה דוברי השפה הערבית. מתוך רצון אמיתי לקיים את המסגרת שובצו השנה 4 מורים (בנוסף למנהלת המסגרת) עפ"י שכבות הגיל השונות. נכונה העובדה כי אין לכלל המורים תעודת הוראה, אולם תופעה זו אינה מיוחדת רק לבית הספר האמור ומכל מקום המציאות הנוכחית באילת חייבה אותנו להתגמש על מנת לתת מענה לימודי הולם לתלמידים.

#### פעולות מיידיות בהן מתכוון משרד החינוך לנקוט:

25. לקראת שנת הלימודים הקרובה יינקטו הפעולות הבאות:
- א. הקצאת סמל מוסד רשמי ובכלל זה עמידה בכל התקינה הנדרשת.
  - ב. תוספת שעות לימוד לצמצום שכבות הגיל בכיתות הרב גיליות.
  - ג. ציוד ועזרים טקטיים.
  - ד. ספרי לימוד – עפ"י רשימת שתועבר ע"י מנהל המוסד.
  - ה. הרחבת מתקן חצר שיהווה גם מענה לשיעורי חינוך גופני.
  - ו. תקציב ייחודי לשדרוג החצר.
  - ז. השלמת הציוד הנדרש עבור ערכות עזרה ראשונה.

#### לסיכום:

26. המשך קיום המסגרת כפי שנעשה בשלוש השנים האחרונות, תוך השקעת משאבים מהווה פתרון חינוכי הולם, מקצועי ונכון. יוער כי משרד החינוך נותן מענה חינוכי ראוי אשר נבחן בהיבט הפדגוגי ובכלל זה בהיבט הפיזי.
27. משרד החינוך ישקיע תקציב לא מבוטל עבור מגוון הצרכים ובכלל זה עבור שדרוג המבנה בעת הצורך, ביטוח התלמידים, רכישת ציוד לימודי וחינוכי, נקיין והפעלת מערך הסעים מהעיר אילת לקיבוץ אילות.

28. הפניית בחינת היבטיו הרחבים והכוללים של הנושא לבחינתם של הגורמים הרלוונטיים לשם עיצוב פתרון שיתן ביטוי למלוא מורכבות הסוגיה.
29. לטעמו של משרד החינוך אימוץ מתווה כפי שתואר לעיל יאפשר לכלל הצדדים לצאת נשכרים בטווח הנראה לעין.
30. במצב דברים זה, יתבקש בית המשפט הנכבד שלא להיעתר לסעד המבוקש. לחילופין, להותיר המצב על כנו, בכפוף להצהרת משרד החינוך, הנוגעת לשיפור נוסף של תנאי הלמידה במהלך שנת הלימודים הקרובה ובד בבד, לקבוע מועד של חצי שנה, אשר עד אליו ניתן יהיה לגבש עמדה מהותית, שסבירותה תעמוד למבחן שיפוטי בנקודת זמן הולמת יותר.

יעקב אזולאי, עו"ד

סגן בכיר א' במפקליות מחוז דרום - אזרחי

ג/אב/תשע"א  
03/08/2011

באר-שבע