

1. זיאד מטר, מס' ת"ז 55208953
2. נגיה אבו אסמאעיל, מס' ת"ז 53737029
3. אבראהים דיאב, מס' ת"ז 50204643
4. נזיר דביאת, מס' ת"ז 53733861
5. חסיב מרעי, מס' ת"ז 52446101
6. ופיקה מרעי, מס' ת"ז 56847247
7. תורכיה יאסין, מס' ת"ז 58965070
8. בכר עואודה, מס' ת"ז 23133754
9. סוט אלעאמל - להגנת זכויות עובדים ומובטלים (ע"ר)
10. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל (ע"ר)

באמצעות עוה"ד גדיר ניקולא ו/או חסן ג'בארין ו/או
ארנה כהן ו/או מרואן דלאל ו/או סוהאד בשארה ו/או
מוראד אלסאנע ו/או עביר בכר ו/או עאדל בדיר ;
מעדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי
בישראל,
ת"ד 510 שפרעם 20200,
טלפון : 04-9501610 ; פקס : 04-9503140

העותרים

-נגד-

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

באמצעות פרקליטות המדינה

המשיב

עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיב לבוא וליתן טעם :

1. מדוע לא ימנע מסגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא, אשר משרתת תשעה ישובים ערבים, הנמצאים באשכולות 1-3 לפי המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ובהם מספר דורשי העבודה מעל ל- 4,000 ;
2. מדוע לא להחיל את הקריטריונים והמדיניות של המשיב בדבר הפעלת לשכות תעסוקה על כפר כנא.

בקשה למתן צו ביניים

כב' בית המשפט מתבקש להוציא מלפניו צו ביניים המופנה כנגד המשיב והמורה לו להימנע מלסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, וזאת מהנימוקים שלהלן:

1. החלק העובדתי של עתירה זו מבוסס הוא, ואינו שנוי במחלוקת. העובדות מעידות על הפליה וחוסר סבירות קיצוני בהחלטת המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא. לעתירה זו סיכויים טובים להתקבל על ידי בית משפט נכבד זה.

2. המשיב החליט, במסגרת תוכנית "להתייעלות שירות התעסוקה", לסגור 10 לשכות תעסוקה ולהעביר את ציבור דורשי העבודה שמתייצב באותם לשכות, ללשכות תעסוקה ביישובים סמוכים. מטרתה העיקרית של תוכנית המשיב היא "התייעלות וחיסכון". צמצום מספר לשכות התעסוקה באמצעות סגירת לשכות תעסוקה קטנות ואיחודם עם לשכות גדולות אמור לחסוך בהוצאות שירות התעסוקה, ובמקביל לייעל את השירות, שכן, ולטענת המשיב, לשכות גדולות ערוכות יותר מלשכות קטנות.

3. כפי שיפורט בהרחבה בחלק העובדתי של עתירה זו, החלטתו של המשיב, לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, מנוגדת היא למטרתה העיקרית של התוכנית, כמו כן מנוגדת היא לקריטריון המרכזי – אחוז דורשי העבודה- שבין שלושת הקריטריונים אותם מציין המשיב כי היוו בסיס לבחירת לשכות התעסוקה שישגרו.

4. כמו כן, יצויין כי החלטתו של המשיב הינה החלטה מפלה, הפוגעת בזכות יסוד של העותרים זכותם לשוויון. לשכות קטנות בהרבה מלשכת התעסוקה בכפר כנא, והנמצאות אף באותו אזור גיאוגרפי, לא נסגרו ע"י המשיב. עובדה זו מוכיחה, כי המשיב לא פעל בהתאם לקריטריונים המוצהרים על-ידו, וכי שיקולים זרים עמדו מאחורי החלטתו לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא.

5. לשכת התעסוקה בכפר כנא בולטת בגודלה וייחודה, בהשוואה לשאר הלשכות שהחליט המשיב על סגירתם במסגרת תוכנית "התייעלות שירות התעסוקה". לשכת התעסוקה בכפר כנא הינה הלשכה הגדולה ביותר מבין הלשכות שהוחלט על סגירתם, והיא משרתת יישובים עם אחוזי אבטלה גבוהים ביותר, ושהינם גבוהים בהרבה מאחוזי האבטלה בשאר היישובים השייכים לשאר הלשכות שייסגרו. מכאן, כי החלטת המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, אינה עומדת בקריטריון של "אחוז דורשי העבודה", אותו מציין המשיב.

6. נדבך נוסף המאשר אף הוא כי החלטתו של המשיב הינה החלטה מפלה, הוא, כי המשיב לא הורה על סגירת לשכות תעסוקה ביישובים יהודיים בדרום, הסובלים אף הם, ממצב חברתי-

כלכלי קשה, דוגמת היישוב כפר כנא. וזאת על אף, שגם לשכות תעסוקה אלו קטנות מבחינת מספר דורשי העבודה המתייצבים בהם קטן, מלשכת התעסוקה בכפר כנא.

7. לא זו אף זו, ההחלטה לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא פוגעת בכבודם של ציבור דורשי העבודה המתייצב שם, בהיותה פוגעת בזכותם לקיום מינימאלי. ציבור זה שרובו ככולו, חיי בעוני ובתנאים מינימאליים ביותר, אין בכוחו או ביכולתו לשאת בנטל הכספי, שמטילה עליו החלטתו זו של המשיב, כתוצאה מעלויות הנסיעה בתחבורה הציבורית.

8. ציבור דורשי העבודה המתייצב בלשכה בכפר כנא, שייך לתשעה יישובים הסובלים ממצב סוציו-אקונומי קשה ביותר, וכולם נמצאים באשכולות 1 עד 3, לפי המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. כמו כן, סובלים אותם יישובים מבעיית אבטלה כרונית וממושכת כבר שנים רבות, עובדה שממקמת אותם בראש רשימת היישובים המוגדרים כמוקדי האבטלה במדינה.

9. סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא, על אף חומרת מצבם הכלכלי-חברתי של אותם יישובים, ועל אף מצבם הקשה של ציבור המתייצבים שם, מעלה תהיות רבות אודות השיקולים שעמדו מאחורי החלטתו זו של המשיב. שיקולי סבירות, שוויון וכיבוד זכויות אדם היו מחייבים החלטה הפוכה כליל.

10. באם תמומש החלטתו זו של המשיב, הדבר יביא להפרה בוטה של זכויותיהם הבסיסיות ביותר של העותרים וציבור דורשי העבודה המתייצב בלשכה בכפר כנא, וביניהן זכותם לשוויון, לכבוד, לקיום מינימאלי, כפי שיפורט בהרחבה בחלק המשפטי לעתירה זו. אי מתן צו ביניים, בשלב זה, עלול להביא לפגיעה בזכויות אלו והפרתן, וכן עלול ליצור מצב שלא ניתן לתקנו.

11. לא זו אף זו, מאזני הנוחות נוטים לטובת העותרים ותומכים במתן צו ביניים. הואיל והעתירה מוגשת כאשר לשכת התעסוקה בכפר כנא עדין פועלת, וטרם נתבקשו ציבור דורשי העבודה המתייצבים בלשכה, לעבור להתייצב בלשכת התעסוקה בנצרת, הוצאת צו ביניים לא תגרום נזקים כלשהם למשיב. לעומת זאת, אי הוצאת צו ביניים בשלב זה, עלול לגרום נזקים וסבל בלתי הפיכים לעותרים.

ראו לעניין זה :

בר"ם 301/03 אחים סקאל בע"מ ואח' נ' רשות שדות התעופה ואח', תק-על 2003(1) 279, 281.
בר"ם 5756/03 חלף ואח' נ' אוחיון ואח', תק-על 2003(3), 770 ;
בר"ם 1557/02 מגמארט ציוד ספורט בע"מ נ' מדינת ישראל, תק-על 2002(2) 1807 ;

בקשה לקיום דיון דחוף בעתירה

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות על קיום דיון דחוף בעתירה זו. הרקע העובדתי של העתירה מהווה חלק בלתי נפרד מבקשה זו והוא מעיד בפרוטרוט על דחיפות הדיון בעתירה זו ובסעדיה. יצויין כי לשכת התעסוקה בכפר כנא, עדין פועלת ומשרתת את ציבור דורשי העבודה המתייצב שם. מועד סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא, אינו ידוע לעותרים, אך עלול להתבצע בקרוב. לאור זאת, קיום דיון דחוף בעתירה מתבקש לשם מניעת מצב, בו ידון בית משפט נכבד זה בעתירה, כאשר זכויותיהם של העותרים, ושאר דורשי העבודה בכפר כנא, כבר הופרו, והנזק כבר נגרם.

ואלה הם נימוקי העתירה:

מבוא

1. עניינה של עתירה זו, הינו החלטתו המפלה, הבלתי מידתית והבלתי סבירה, של המשיב, לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, ולהעביר את ציבור דורשי העבודה המתייצב שם, ללשכת התעסוקה בנצרת. החלטתו זו של המשיב פוגעת בזכויות יסוד חוקתיות של העותרים, לכבוד, לשוויון ולקיום מינימאלי.
2. המשיב החליט, במסגרת תוכנית "להתייעלות שירות התעסוקה", לסגור 10 לשכות תעסוקה ולהעביר את ציבור דורשי העבודה שמתייצב באותם לשכות, ללשכות תעסוקה ביישובים סמוכים. מטרתה של אותה תוכנית, כפי שטוען המשיב, היא חסכון בהוצאות שירות התעסוקה באמצעות סגירת לשכות תעסוקה קטנות, וכן ייעול שירות התעסוקה, כיוון, שלטענת המשיב, לשכות תעסוקה גדולות ערוכות יותר.
3. מבין רשימת לשכות התעסוקה שהחליט המשיב על סגירתם, בולטת במיוחד לשכת התעסוקה בכפר כנא, נשוא עתירה זו. לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינה הלשכה הגדולה ביותר, מבחינת מספר דורשי העבודה המתייצבים בה, בהשוואה לשאר לשכות התעסוקה שהחליט המשיב על סגירתם. הלשכה בכפר כנא, משרתת ציבור גדול של דורשי עבודה, הכולל את תושבי היישוב כפר כנא ועוד שמונה יישובים סמוכים. יישובים אלה שרויים במצב כלכלי-חברתי קשה ביותר והם נמצאים באשכולות הנמוכים ביותר – אשכול 1 עד 3 – לפי המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס). מצבם של היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, הן לפי המדד החברתי-כלכלי והן לפי אחוזי דורשי העבודה ביישוב, הינו קשה וחמור בהרבה משאר היישובים אותם משרתות שאר הלשכות שהחליט המשיב על סגירתם.

4. הנתונים שיפורטו בעתירה זו מצביעים בבירור, כי החלטתו של המשיב לסגור לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינה החלטה שרירותית ושאינה עולה בקנה אחד עם הקריטריונים המוצהרים על-ידי המשיב, ובמיוחד קריטריון "אחוז דורשי העבודה". אחוזי דורשי העבודה ביישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינם מהגבוהים ביותר במדינה. נוסף על כך, החלטתו של המשיב מנוגדת היא למטרה, אותה מציין במשיב, כעיקרה של התוכנית. המשיב טוען, כי לשם חסכון וייעול שירות התעסוקה, ייסגרו לשכות תעסוקה קטנות ויועבר ציבור דורשי העבודה בהם ללשכות תעסוקה גדולות אחרות. אולם מטרה זו לא מתגשמת במקרה בו עסקינן, נהפוך הוא, לשכת התעסוקה בכפר כנא היא לשכה גדולה, וגדולה בהרבה משאר לשכות התעסוקה שהחליט המשיב לסגור.

5. לא זו אף זו, החלטתו של המשיב הינה החלטה מפלה, הפוגעת בזכות יסוד של העותרים: זכותם לשוויון. לשכות תעסוקה ביישובים יהודיים הקטנות בהרבה מלשכת התעסוקה בכפר כנא, מבחינת מספר דורשי העבודה, הנמצאות באותו איזור גיאוגרפי, והמשרתות יישובים אמידים יותר מהיישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, לא נסגרו על-ידי המשיב.

6. הבט נוסף המצביע אף הוא על החלטתו המפלה של המשיב, הוא כי המשיב לא הורה על סגירת לשכות התעסוקה ביישובים יהודיים הסובלים מבעיית אבטלה קשה. לשכות התעסוקה באותם יישובים לא נסגרו, על אף שגם בהן מספר דורשי העבודה קטן בהרבה מזה שבלשכת התעסוקה בכפר כנא. אי סגירת אותן לשכות, שהעותרים אינם מלינים עליה, היתה אמורה לחול גם כלפי לשכת התעסוקה בכפר כנא. שכן, יישובים הסובלים מבעיית אבטלה קשה, מחייבים את המשיב לנקוט במדיניות מיוחדת, שבכוחה לסייע לאותם יישובים, ולהוציאם ממעגל האבטלה ההדוק בו שרויים, שזו היא עיקר מטרותיו של שירות התעסוקה. אולם המשיב גם כאן, פעל בגישה מפלה והחליט על סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא.

7. ההשקעה הממשלתית הדלה ביצירת מקומות עבודה ביישובים הערביים, שרובם המוחלט סובל מבעיית אבטלה כרונית רבת שנים, צריכה היתה לחייב את המשיב להימנע מסגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא. היישובים הערביים, וביניהם היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, שרויים כבר שנים רבות במצב כלכלי-חברתי חמור ביותר וסובלים מאחוזי אבטלה גבוהים מאוד, ההולכים ומחמירים עם הזמן. על אף מצבם העגום של היישובים הערביים, המשיכה וממשיכה המדינה במדיניותה המפלה כלפיהם, ובכלל זה מדיניותו של המשיב. כך לדוגמה, מוצאים היישובים הערביים מרוב התוכניות הממשלתיות, הבאות לסייע ליישובים הסובלים ממצוקה כלכלית-חברתית, דוגמת התוכנית הממשלתית "אזורי עדיפות לאומית". כך, הוצאו היישובים הערביים מהתוכנית הממשלתית המיועדת לטיפול נקודתית ביישובים מוכי אבטלה – "תוכנית אופק". תוכנית זו פעלה והקצתה משאבים רבים בתחומים שונים וביניהם: חינוך, תשתיות, בינוי ושיכון, עבודה ורווחה,

תעשייה ומסחר ותחבורה, תוך ניסיון לתת מענה ממוקד ועיצוב פתרונות לכל יישוב הנכלל בתוכנית בהתאם לצרכיו. נגד אי הכללת יישובים ערבים בתוכנית זו, הוגשה עתירה לבית משפט נכבד זה, וביום 4.6.2004, ניתן פסק-דין המקבל את העתירה, על אף שהתוכנית כבר הסתיימה. בפסק דין נקבע, כי הוצאת היישובים הערביים מהתוכנית מהווה הפליה פסולה.

ראו: בג"צ 6488/02 הועד הארצי לראשי הרשויות הערביות נ' ועדת המנכ"לים לטיפול נקודתי, (טרם פורסם, ניתן ביום 4.6.2004)

8. על מחדלה הקשה של המדינה, ושל המשיב במיוחד, לטפל באבטלה ובמצב הכלכלי-חברתי הקשה ביישובים הערביים, באה ונוספה החלטתו של המשיב, להחריף עוד יותר את מצוקתם, ולסגור את אחת הלשכות המשרתות ציבור גדול של דורשי עבודה, ולהעבירה ללשכה גדולה אף יותר, ובכך ליצור עומס רב בלשכת התעסוקה בנצרת. עומס זה עלול לפגוע באופן ניכר באפשרות השתלבותם בשוק העבודה של ציבור דורשי העבודה, הן בלשכה בכפר כנא והן בלשכה בנצרת.

9. ועוד, החלטת המשיב, תטיל נטל כספי כבד על ציבור דורשי העבודה בלשכה בכפר כנא, וזאת בשל ההוצאה הכספית שיצטרכו להוציא על התחבורה הציבורית לנצרת. נטל כספי זה, ובמיוחד לאור מצבם הקשה ביותר של ציבור דורשי העבודה, עלול למוטט כליל את מערך הביטחון הסוציאלי, שהינו לב לבה של קצבת הבטחת ההכנסה, וכך לפגוע בזכותו החוקתית של ציבור זה לכבוד וקיום מינימלי.

העותרים

10. העותר מס' 1, הינו תושב הישוב כפר כנא, יליד שנת 1958, נשוי ואב ל- 5 ילדים, 3 מהם מתחת לגיל 18 שנים, מובטל מאז 1993. מתייצב יחד עם אשתו, פעם בשבוע בלשכת התעסוקה בכפר כנא. **מצ"ב תצהירו של העותר מס' 1.**

11. העותרת מס' 2, הינה תושבת הישוב משהד, ילידת 1955, נשואה ואם ל- 9 ילדים, 5 מהם מתחת לגיל 18 שנים. מאז מתייצבת בלשכת התעסוקה בכפר כנא פעם בשבוע. **מצ"ב תצהירה של העותרת מס' 2.**

12. העותר מס' 3, הינו תושב הישוב ערב אלהייב, יליד שנת 1950, נשוי ואב ל- 11 ילדים, 4 מהם מתחת לגיל 18 שנים, מובטל מאז 1992. מתייצב פעם בשבוע בלשכת התעסוקה בכפר כנא, ומתלווה לאשתו המתייצבת אף היא בלשכה בכפר כנא אולם ביום שונה. **מצ"ב תצהירו של העותר מס' 3.**

13. העותר מס' 4, הינו תושב הישוב טרעאן, יליד שנת 1955, נשוי ואב ל- 4 ילדים, 1 מהם מתחת לגיל 18 שנים. מובטל מאז 1986. מתייצב פעם בשבוע בלשכת התעסוקה בכפר כנא. **מצ"ב תצהירו של העותר מס' 4.**

14. העותר מס' 5, הינו תושב הישוב משהד, יליד שנת 1953, נשוי ואב ל- 7 ילדים, 2 מהם מתחת לגיל 18 שנים. מובטל מאז 1997. מתייצב בלשכת התעסוקה בכפר כנא מאז 1999. **מצ"ב תצהירו של העותר מס' 5.**

15. העותרת מס' 6 הינה תושבת הישוב משהד, ילידת שנת 1960, נשואה ואם ל- 7 ילדים, 2 מהם מתחת לגיל 18 שנים. מתייצבת בלשכת התעסוקה מאז 1999.

16. העותרת מס' 7, הינה תושבת הישוב עוזיר, ילידת 1964, נשואה ואם ל- 5 ילדים, כולם מתחת לגיל 18 שנים. מתייצבת בלשכת התעסוקה בכפר כנא פעם בשבוע מאז 2003.

17. העותר מס' 8, מכהן כחבר מועצה במועצה המקומית של כפר כנא. **מצ"ב תצהירו של העותר מס' 8.**

18. העותרת מס' 9, הינה עמותה רשומה כדין בישראל, שנוסדה בדצמבר 2000, ועוסקת במתן סינגור, ייעוץ והדרכה משפטית לציבור העובדים והמובטלים במגזר הערבי בכלל ובעיר נצרת בפרט.

19. העותר מס' 10, הינו ארגון זכויות אדם, רשום כדין בישראל, אשר נוסד בנובמבר 1996 כמרכז משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות האדם בכלל והמיעוט הערבי בפרט. מטרותיו המרכזיות הינן השגת זכויות שוות, והגנה על הזכויות הקולקטיביות של המיעוט הערבי במדינת ישראל בתחומים שונים ומביניהם: זכויות בקרקע, זכויות אזרחיות, זכויות פוליטיות, זכויות תרבותיות, זכויות חברתיות, זכויות כלכליות, זכויות דתיות, זכויות נשים וזכויות אסירים.

החלק העובדתי

לשכת התעסוקה בכפר כנא

20. לשכת התעסוקה בכפר כנא משרתת קרוב ל- 71 אלף תושבים מהכפרים שלהלן: כפר כנא, רינה, טורעאן, עין מאהל, בועיינה-נוג'ידאת, משהד, ערב אלהייב, רומאנה ועוזייר (להלן: תשעת היישובים). מספר דורשי העבודה בתשעת היישובים, אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינו מעל ל- 4,000.

21. תשעת היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, סובלים ממצב כלכלי-חברתי קשה ביותר ונמצאים לפי המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באשכולות 1, 2 ו-3.

מצ"ב רשימת מועצות מקומיות ועיריות לפי שיוך לאשכול, של הלמ"ס, כנספח ע/1

22. מצב קשה זה מתבטא אף באחוזי האבטלה הגבוהים שהופכים יישובים אלה ליישובי מוקדי אבטלה. על פי הגדרת שירות התעסוקה, יישוב עם אחוז דורשי עבודה גבוה מ-10% מכוח העבודה האזרחי ביישוב, נחשב ליישוב מוקד אבטלה. אחוזי האבטלה ביישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, גבוהים בהרבה מ-10%, כפי שניתן לראות מנתוני שירות התעסוקה על אותם יישובים, בטבלה שלהלן:

דורשי העבודה ביישובים השייכים ללשכת התעסוקה בכפר כנא

יישוב	מס' תושבים	מס' דורשי עבודה	שיעור דורשי עבודה
כפר כנא	16,600	1,200	25.2%
ריינה	15,000	680	17.6%
טורעאן	10,600	586	15.1%
עין מאהל	10,100	880	29.6%
בועיינה-נוג'ידאת	7,300	513	22.7%
משהד	6,500	310	18.0%
עוזיר	2,400	**	**
ערב אל-הייב	1,500	**	**
רומאנה	819	**	**
סה"כ	70,819	4169	

** כוח העבודה האזרחי באותם יישובים, קטן מ-1,000 אנשים, כך שאין מידע מופיע אודות אותם יישובים בדו"ח שירות התעסוקה.

מצ"ב נתונים משירות התעסוקה לפי ישוב, לתקופה 3/2004, כנספח ע/2

23. הנתונים לעיל מתארים באופן הברור ביותר את עומק המצוקה בה שרויים היישובים השייכים ללשכת התעסוקה בכפר כנא. נתונים קשים אלו, אף מחמירים, לנוכח העובדה כי אחוז דורשי העבודה גבוהים בהתמדה לאורך השנים, ובמיוחד בשנתיים האחרונות. הטבלה שלהלן מראה, כי בעיית האבטלה במשך השנתיים האחרונות, הולכת ופוסה בקרב היישובים השייכים ללשכת התעסוקה בכפר כנא:

עליה באחוזי דורשי העבודה במשך השנתיים האחרונות

אחוז דורשי העבודה 3/2004	אחוז דורשי העבודה 6/2003	אחוז דורשי העבודה 5/2002	יישוב
25.2%	20.0%	15.4%	כפר כנא
17.6%	15.7%	11.9%	ריינה
15.1%	14.1%	10.6%	טורעאן
29.6%	25.2%	15.8%	עין מאהל
22.7%	21.6%	21.4%	בועיינה-נוג'ידאת
18.0%	17.8%	11.0%	משהד

מצי"ב נתונים משירות התעסוקה, לתקופה 3/2004, 6/2003, ו- 5/2002 כנספחים ע/2, ע/3, ע/4

24. העלייה החדה והנמשכת באחוזי האבטלה ביישובים השייכים ללשכת התעסוקה בכפר כנא, אמורה היתה להדליק נורה אדומה אצל המשיב ולהניעו לנקיטת צעדים רציניים לצמצום האבטלה, במקום להחליט על סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא. מן הראוי היה שהמשיב ישקול הוספת פקידים ללשכת התעסוקה בכפר כנא המתפקדת עם 3 פקידים ומנהל בלבד, על אף מספרם הגבוה של המובטלים הנרשמים בלשכה, ועל אף שבלשכות תעסוקה אחרות בהן מספר הנרשמים קטן מזה שבלשכה בכפר כנא, מקצה המשיב מספר גדול יותר של פקידים.
25. צמצום אחוזי האבטלה בכלל ובתשעת היישובים בפרט, הינו מטרה שאמורה להיות בראש מעייניו של המשיב, אולם ולמצער ההחלטה בה בחר המשיב בעניין בו עסקינן, לא רק שאינה נופלת בגדר אותה מטרה, אלא היא אף מנוגדת לה. צירוף ציבור כה גדול – מעל 4200 המתייצבים בלשכת התעסוקה בכפר כנא, לציבור גדול אף יותר – 6,200 ציבור המתייצבים בלשכת התעסוקה בנצרת, תחריף עוד יותר את מצוקתם של במובטלים בתשעת היישובים.
26. סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא, והעברת הטיפול ללשכה בנצרת, מערימה קשיים על דורשי העבודה מכפר כנא, ומפחיתה את סיכוייהם למצוא עבודה. בסגירת הלשכה אין כדי לקיים את מטרות שירות התעסוקה, קרי לסייע למובטלים ולדורשי עבודה במציאת מקום עבודה, נהפוך הוא יש בה כדי לפגוע בקידום וקיום מטרה זו.

לשכת התעסוקה בנצרת

27. כאמור המשיב החליט להעביר את ציבור הנרשמים בלשכת התעסוקה בכפר כנא ללשכת התעסוקה בנצרת.

28. לשכת התעסוקה בנצרת משרתת כ- 100 אלף תושבים מהיישובים נצרת, עילוט, כפר מנדא ויפיע (להלן: ארבעת היישובים). מספר דורשי העבודה בארבעת היישובים, אותם משרתת לשכה זו, הינו מעל ל- 6,200 דורש עבודה.

29. בדומה לתשעת היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא, ארבעת היישובים אותם משרתת הלשכה בנצרת, שרויים במצב חברתי-כלכלי קשה במיוחד ונמצאים בשלושת האשכולות הנמוכים ביותר (1 עד 3), לפי המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (ראו: נספח ע/1). ארבעת היישובים נמצאים בראש רשימת היישובים מוקדי האבטלה של שירות התעסוקה לאור אחוזי האבטלה הגבוהים שמאפיינים אותם. להן נתוני שירות התעסוקה על אותם יישובים:

דורשי העבודה ביישובים השייכים ללשכת התעסוקה בנצרת

שיעור דורשי עבודה	מס' דורשי עבודה	מס' תושבים	יישוב
17.2%	4,173	62,700	נצרת
17.3%	793	15,800	יפיע
24.1%	923	14,200	כפר מנדא
24.1%	378	6,200	עילוט
	6,267	98,900	סה"כ

ראו: נספח ע/2

30. כמו כן, ארבעת היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בנצרת, סובלים מבעיית אבטלה קשה ההולכת ומחמירה, במיוחד בשנתיים האחרונות. הטבלה שלהן מראה בבירור את העלייה המשמעותית, באחוזי האבטלה באותם יישובים, בתקופה האחרונה:

עליה באחוזי דורשי העבודה במשך השנתיים האחרונות

אחוז אבטלה 3/2004	אחוז אבטלה 6/2003	אחוז אבטלה 5/2002	יישוב
17.2%	11.6%	11.6%	נצרת
17.3%	15.0%	11.8%	יפיע
24.1%	18.8%	19.5%	כפר מנדא
24.2%	21.2%	17.8%	עילוט

ראו נספחים: ע/2, ע/3, ע/4

31. החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינה החלטה שלא עומדת במבחן הביקורת המשפטית. החלטה המתעלמת מנתונים בסיסיים ביותר, הקשורים באופן הדוק למצבה של האוכלוסיה אותה משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא וכן הלשכה בנצרת.

הנתונים שפורטו לעיל, אודות מצבם הכלכלי-חברתי של היישובים אותם משרתת שתי הלשכות (בכפר כנא ובנצרת), וכן אודות אחוזי האבטלה הגבוהים והמדאיגים ביותר בקרב אותה אוכלוסייה, מחייבים פיתוחן והגדלתן של שתי הלשכות, ונקיטת צעדים רציניים למציאת תעסוקה למובטלים ביישובים אלו, ולא לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, כפי שהחליט המשיב.

32. יצויין כי החלטתו של המשיב, לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, זכתה לביקורת ציבורית חריפה, ובמיוחד מצד ארגונים הפועלים להגנה על זכויותיהם של דורשי העבודה במדינה בכלל. ביקורת זו לא התייחסה לתוכניתו של המשיב ככלל, אלא להכללת לשכת התעסוקה בכפר כנא באותה תוכנית, ולהחלטה לסגור לשכה זו. ביקורת זו מצביעה אף היא, על ייחודה של לשכת התעסוקה בכפר כנא, ועל חוסר הסבירות הקיצוני בהכללת לשכה גדולה ומיוחדת באופייה כגון הלשכה בכפר כנא, במסגרת תוכניתו של המשיב.

מצ"ב מכתבי פורם הארגונים למאבק באבטלה שנשלחו למשיב, כנספח 5/ע

33. לאור כל הנתונים שפורטו לעיל, יוצא כי החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, מנוגדת היא למטרתה העיקרית של התוכנית - סגירת לשכות קטנות וצירופן ללשכות גדולות, לשם ייעול השירות. כפי שמוכיחים הנתונים לעיל, שתי לשכות בכפר כנא ובנצרת, נחשבות ללשכות גדולות, המשרתת יישובים השרויים במצב כלכלי-חברתי קשה ביותר והסובלים מבעיית אבטלה כרונית ממושכת ומדאיגה. העמסת מספר כה גדול של דורשי עבודה, פוגע, אם לא מסכל, במטרה המרכזית של שירות התעסוקה – סיוע לציבור דורשי העבודה והוצאתם ממעגל האבטלה.

הפליה במישור הארצי – השוואה עם הלשכות שנסגרו

34. בשונה מלשכת התעסוקה בכפר כנא, שאר לשכות התעסוקה שבחר המשיב לסגור הינן לשכות קטנות המשרתות יישובים קטנים עם אחוזי אבטלה נמוכים בהשוואה לאחוזי האבטלה ביישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא.

מצ"ב מכתבו של סמנכ"ל שירות התעסוקה, מיום 1.8.2004, בו רשימת לשכות התעסוקה שהוחלט על סגירתן, כנספח 6/ע

35. הטבלה שלהלן, המתייחסת למספר דורשי העבודה, ביוני 2003, בכל אחת מעשרת לשכות התעסוקה שהחליט המשיב על סגירתן, מראה בבירור את ההבדל הניכר בגודל לשכת התעסוקה בכפר כנא, בהשוואה לשאר הלשכות:

מספר דורשי עבודה בלשכות שהוחלט על סגירתם – 6/2003

מספר דורשי העבודה	לשכת התעסוקה
3,701	כפר כנא
409	שלומי
714	זכרון יעקב
726	נס ציונה
346	טמרה
237	בית ג'ן
597	ראמה
2,716	לוד
2,603	רמת גן
257	טירת הכרמל

מצ"ב נתוני שירותי התעסוקה, על סניפי לשכות התעסוקה – 6/2003, כנספח ע/7

36. להלן נתונים אודות לשכות התעסוקה שהחליט המשיב על סגירתם:

37. לשכת התעסוקה בשלומי משרתת את תושבי היישוב שלומי, וכן את תושבי המושבים והקיבוצים אבן מנחם, אדמית, אילון, בצת, גורן, גורנות הגליל, גשר הזיו, חניתה, יערה, כפר ראש הנקרה, כפר רוזנואלד, לימן, מנות, מצובה, נוה זיו, נטועה, עבדון, עראמשה, שומרה, שתולה. מספר דורשי העבודה ביישוב שלומי הוא 315 דורש עבודה (ראו:נספח ע/2). יצויין כי היישוב שלומי שייך לאשכול 5 לפי המדד חברתי-כלכלי של שירות התעסוקה (ראו נספח ע/1), ומספר התושבים ביישוב זה הוא כ-6,800. שאר היישובים הקטנים אותם משרתת הלשכה בשלומי, שייכים לשתי מועצות אזוריות, מעלה יוסף ומטה אשר, ששייכות לאשכול 4 ו-5 (בהתאמה). האוכלוסייה ביישובים אלו קטנה מאוד, כך שסה"כ האוכלוסייה בכל אותם יישובים הוא כ-8,200 תושבים. מספר דורשי העבודה באותם יישובים הוא קטן מאוד, וכך גם לא מתפרסם מידע בנוגע לאותם יישובים בדוחות התקופתיים של שירות התעסוקה (רק מידע אודות יישובים שכוח העבודה האזרחי בהם גדול מ-1,000 אנשים, מתפרסם בדו"ח שירות התעסוקה).

מצ"ב נתונים מאתר הלמ"ס על מועצות אזוריות ושיוך לאשכולות, כנספח ע/8

מצ"ב נתונים מאתר הלמ"ס על כלל היישובים במדינה וגודל אוכלוסייתם, כנספח ע/9

38. לשכת התעסוקה ביישוב זכרון יעקב, משרתת מלבד תושבי זכרון יעקב, גם את תושבי היישובים: בת צבי, בת שלמה, ג'סר אלזרקא, גבע כרמל, דור, הבונים, כרם מהר"ל, מאיר שפיה, מעגן מיכאל, מעיין צבי, נחשולים, ניר עציון, עופר, עין איילה, עין הוד, עין כרמל,

פרידיס וצרופה. מלבד שלושת היישובים זכרון יעקב, פרדיס וג'יסר א-זרקא, שאר היישובים שייכים למועצה האזורית חוף הכרמל, השייכת לאשכול 6 לפי המדד החברתי-כלכלי, של הלמ"ס (ראו נספח ע/8), ונחשבים ליישובים קטנים מאוד, כך שסה"כ האוכלוסייה בכל אותם יישובים הוא כ- 8,400 (ראו נספח ע/9). מספר דורשי העבודה באותם יישובים הוא קטן מאוד, וכך גם לא מתפרסם מידע בנוגע לאותם יישובים (כפי שפורט לעיל). להלן הנתונים על שאר שלושת היישובים זכרון יעקב, פרדיס וג'יסר א-זרקא:

יישוב	מס' תושבים	מס' דורשי עבודה	שיעור דורשי עבודה
זכרון יעקב	15,136	223	4.2%
ג'יסר א- זרקא	10,763	315	10.2%
פרידיס	9,666	303	11%

לנתונים ראו: נספח ע/2

39. גם לשכת התעסוקה בנס ציונה, נחשבת ללשכה קטנה המשרתת תושבים של מספר קטן של יישובים: נס ציונה, בית עובד, בית חנן ועיינות. היישוב נס ציונה, נחשב ליישוב אמיד, שכן שייך הוא לאשכול 7 לפי המדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס (נספח ע/1). מספר התושבים ביישוב נס ציונה הוא 27,472, ומספר דורשי העבודה ביישוב הוא 811 (נספח ע/2). שאר היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בנס ציונה – בית עובד, בית חנן ועיינות – שייכים למועצה האזורית גן רווה, השייכת לאשכול 8 לפי לשכת הסטטיסטיקה המרכזית (נספח ע/8). מספר התושבים בשלושת יישובים אלו הוא כ- 1,300 (נספח ע/9). מספר דורשי העבודה באותם יישובים הוא קטן מאוד, וכך לא מתפרסם מידע אודות מספר דורשי העבודה באותם יישובים.

40. מבין הלשכות שהחליט לסגור, נמנית גם הלשכה בטמרה אשר החליט המשיב למזג עם הלשכה בשפרעם. יצויין, כי אותה לשכת בטמרה כמו זו שבשפרעם, משרתת אך ורק את מקבלי דמי האבטלה, ולא מקבלי קצבת הבטחת ההכנסה. ציבור מקבלי קצבת הבטחת ההכנסה בשני היישובים מתייצבים בלשכת התעסוקה בחיפה. יוצא איפה, כי לשכת התעסוקה בטמרה משרתת רק 190 תושבים מקבלי דמי האבטלה, ואילו הלשכה בשפרעם משרתת 241 מהתושבים מקבלי דמי האבטלה.

מצ"ב הנתונים מאתר המוסד לביטוח לאומי www.btl.gov.il, כנספח ע/10

41. שתי הלשכות ביישובים בית ג'ן וראמה, המשיב החליט לסגור ולהעביר את ציבור המתייצבים בהן ללשכת התעסוקה בכרמיאל, מתאפיינות כלשכות קטנות. לשכת התעסוקה בבית ג'ן משרתת רק את היישוב עצמו, כאשר מספר דורשי העבודה באותו יישובים הינו 326 (נספח ע/2). ואילו לשכת התעסוקה בכפר ראמה, משרתת מלבד תושבי היישוב עצמו, גם את תושבי

היישובים סואעד (חמריה), סאג'ור, סואעד (רמאנה), סלמה, עין אלאסד, וראס אל-עין. מספר דורשי העבודה בכפר ראמה 348 (נספח ע/2). מספר דורשי העבודה בשאר היישובים הוא קטן, כיוון שמדובר ביישובים קטנים מאוד, שסה"כ האוכלוסייה בכל אותם יישובים הוא כ- 7,000 תושבים (נספח ע/9).

42. לשכת התעסוקה בלוד משרתת מלבד תושבי היישוב עצמו, גם את תושבי היישובים אחיסמך, אחיעזר, בית נחמיה, בית עריף, בן שמן, גינתון, גמזו, זיתן, חדיד, יגל, וכפר טרומן. היישוב לוד שייך לאשכול 4 לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה(נספח ע/1), ומספר דורשי העבודה ביישוב הינו 2,860 (נספח ע/2). שאר היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בלוד נחשבים ליישובים קטנים, מספר התושבים בכל אותם יישובים הוא כ- 8,800 תושבים, והם שייכים לשתי מועצות אזוריות, עמק לוד וחבל מודיעין, השייכות לאשכול 4 ו- 6 (בהתאמה) (נספח ע/8). כפי שצויין קודם, מספר דורשי העבודה באותם יישובים הוא קטן מאוד, וכיוון שכוח העבודה בהם קטן מ- 1000 אנשים, לא מתפרסם מידע בנוגע לאותם יישובים בדו"חות התקופתיים שירות התעסוקה.

43. לשכת התעסוקה ברמת גן, משרתת את היישובים: רמת גן, גבעתיים ורמת אפעל. היישוב רמת גן שייך לאשכול 8 לפי המדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס (נספח ע/1), ואחוז דורשי העבודה בו נמוך - 4.2%, ומספר דורשי העבודה הוא 2,473 (נספח ע/2). גם היישוב גבעתיים נחשב ליישוב אמיד מאוד והוא שייך לאשכול 8 (נספח ע/1), אחוז דורשי העבודה ביישוב קטן, והוא 3.8%, ומספר דורשי העבודה הינו 822 (נספח ע/2). היישוב רמת אפעל שייך למועצה האזורית אפעל, השייכת לאשכול 10 לפי הלמ"ס (נספח ע/9), ומספר התושבים ביישוב זה הינו כ- 2,800 תושב(נספח ע/9).

44. יוצא, שמבין רשימת לשכות התעסוקה שהחליט המשיב לסגור, בולטת לשכת התעסוקה בכפר כנא, מבחינת מצבם הכלכלי-חברתי הקשה ביותר של היישובים אותם היא משרתת, וכן מבחינת אחוזי האבטלה הגבוהים מאוד ומספר הגדול של דורשי העבודה המתייצבים בה.

הפליה באותו איזור גיאוגרפי של כפר כנא

45. חוסר סבירותה של החלטת המשיב, מקבלת משנה תוקף כאשר סוקרים את מצבן של לשכות תעסוקה ביישובים יהודיים, באותו איזור גיאוגרפי, שלא הוחלט על סגירתם. סקירה זו מעלה עוד, כי החלטתו של המשיב לא נסמכה על קריטריונים ברורים, גלויים ושיוויוניים, לשם הגשמת המטרה העיקרית המוצהרת של תוכנית המשיב, קרי חיסכון בהוצאות השירות, באמצעות סגירת לשכות תעסוקה קטנות ואיחודן עם לשכות גדולות.

46. בכל אחד מהיישובים נצרת עילית ומגדל העמק קיימת לשכת תעסוקה. מספר דורשי העבודה אותם משרתות שתי הלשכות, קטן ממספר דורשי העבודה אותם משרתת בנפרד כל אחת.

משתי הלשכות ביישובים כפר כנא ונצרת. המרחק בין שני היישובים נצרת עילית ומגדל העמק דומה לזה שבין שני היישובים נצרת וכפר כנא.

47. שני המשתנים לעיל, מרחק בין היישובים ומספר דורשי העבודה אותם משרתות לשכות התעסוקה, בהם השתמשנו לשם השוואה בין היישובים כפר כנא ונצרת לבין היישובים מגדל העמק ונצרת עילית, שכולם נמצאים באותו אזור גיאוגרפי ודומים מבחינת מרחק, מעלה תהיות רבות בנוגע לשיקולים שעמדו מאחורי החלטתו של המשיב לאחד לשכת התעסוקה בכפר כנא עם הלשכה בנצרת, ולהשאיר את לשכות התעסוקה בנצרת עילית ומגדל העמק, ולא לאחדן.

48. לשכת התעסוקה בנצרת עילית משרתת, מלבד את תושבי העיר נצרת עילית, גם את תושבי היישובים אלון הגליל, ביר אל-מכסור, בית רימון, הושעיה, הסוללים, הרדוף, חנתון, כפר החורש, ציפורי ושמשית. כל אותם יישובים, מלבד נצרת עילית וביר אלמכסור, הינם יישובים קטנים מאוד, השייכים לשתי המועצות האזוריות, עמק יזרעאל והגליל התחתון. שתי המועצות האזוריות שייכות לאשכול 7 לפי המדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס (נספח ע/8). סה"כ תושבים בכל אותם יישובים קטנים הוא 5,523 (נספח ע/9). כפי שצויין קודם, היות ומדובר ביישובים קטנים מאוד, שכוח העבודה בהם פחות מ-1000, לא מופיעים נתונים אודות מספר דורשי העבודה באותם יישובים. להלן נתונים על שני היישובים נצרת עילית וביר אלמכסור ומספר דורשי העבודה בהם :

יישוב	מס' תושבים	מס' דורשי עבודה	שיעור דורשי עבודה
נצרת עילית	48,034	2,481	12%
ביר אלמכסור	7,036	472	24.5%

ראו : נספח ע/2

49. לשכת התעסוקה במגדל העמק משרתת, מלבד את תושבי מגדל העמק, גם את תושבי אלוני אבא, בית זיד, בית לחם הגלילית, בית שערים, גבעת אלה, גבת, גיניגר, זרזיר, יפעת, כעביה טבאש, כפר ברוך, כפר יהושע, מגול העמק, מחנה יהודית, מנשית זאבדה, נהלל, רמת דוד, רמת ישי, שדה יעקב, שריד, תמרת. כל אותם יישובים, מלבד מגדל העמק, רמת ישי, זרזיר, וכעביה-טבאש, נחשבים ליישובים קטנים מאוד, והם שייכים למועצה האזורית עמק יזרעאל, הנמצאת באשכול 7, כפי שצויין קודם. סה"כ תושבי אותם יישובים קטנים הוא 11,154 (נספח ע/9). אין בידי העותרים מספרם של דורשי העבודה באותם יישובים קטנים, היות ומדובר ביישובים קטנים שלא נכללים בדו"ח שירות התעסוקה, אך ניתן להניח שמספר זה קטן מאוד לאור מצבם האמיד של היישובים והמתבטא בשיוך לאשכול גבוה. להלן נתונים על היישובים מגדל העמק, רמת ישי, זרזיר, וכעביה-טבאש :

נתונים על היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה במגדל העמק (הנתונים משירות התעסוקה –
: (3/2004

ישוב	מס' תושבים	מס' דורשי עבודה	שיעור דורשי עבודה
מגדל העמק	25,429	1,070	10.6%
רמת ישי	5,196	78	4.4%
זרזיר	5,926	220	14.1%
כעבייה – טבאש	3,981	159	13.2%

ראו : נספח ע/2

50. הטבלה שלהן, המתבססת על נתונים שירות התעסוקה מיוני 2003, נותנת תמונה ברורה, אודות הפערים בגודל לשכת התעסוקה בכפר כנא מצד אחד, ולשכות התעסוקה בנצרת עילית ומגדל העמק, מצד שני :

מספר דורשי עבודה לפי לשכת תעסוקה, 6/2003

מספר דורשי עבודה	לשכת תעסוקה
3,701	כפר כנא
1,605	מגדל העמק
2,658	נצרת עילית

ראו : נספח ע/7

51. הנה אם כן, לשכת התעסוקה בכפר כנא משרתת מספר גדול יותר של תושבים וכן של דורשי עבודה, מאלו שבכל אחת משתי הלשכות במגדל העמק ובנצרת עילית. לשכת התעסוקה בכפר כנא, משרתת יישובים במצב כלכלי-חברתי קשה ביותר והשייכים לאשכולות הנמוכים ביותר לפי המדד חברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מצבם של יישובים אלו גרוע בהרבה מהיישובים אותם משרתות שתי הלשכות מגדל העמק ונצרת עילית. לשכת התעסוקה בכפר כנא מתפקדת עם שלושה פקידים ומנהל, בדומה למספר הפקידים בלשכה במגדל העמק, בעוד שבלשכה בנצרת עילית, הוקצו תקנים ל- 5 פקידים ומנהל, על אף שהצורך בלשכת התעסוקה בכפר כנא, כפי שמעידים כל הנתונים לעיל, הוא חריף בהרבה מזה שבלשכות במגדל העמק ונצרת עילית.

52. הנתונים שפורטו לעיל אודות שתי הלשכות במגדל העמק ובנצרת עילית, מוכיחות כי החלטות של המשיב, לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, חורגת ממתחם הסבירות באופן הקיצוני ביותר, מעלה חשש כבד לשיקולים מפלים ואינה עומדת במבחן הביקורת המשפטית. במצב בו המשיב, לא סוגר לשכות שעונות על הקריטריונים, אשר המשיב טוען כי היו הבסיס

להחלטתו, ומאידך סוגר את לשכת כפר כנא, שאינה עונה על אותם הקריטריונים, הרי שלא נשאר מקום לספק, כי החלטתו זו של המשיב הינה מפלה, בלתי סביר באופן קיצוני ודינה בטלות.

לשכות תעסוקה ביישובים יהודיים הסובלים מבעיית אבטלה שלא נסגרו

53. מבט נוסף, המוכיח אף הוא את גישתו המפלה של המשיב, ניתן לקבל מסקירת לשכות התעסוקה ביישובים יהודיים, הסובלים אף הם מאחוזי אבטלה גבוהים וממצוקה כלכלית-חברתית קשה. לשכות תעסוקה אלו, על אף שמבחינת מספר המתייצבים בהן קטנות הן מלשכת התעסוקה בכפר כנא, לא החליט המשיב לסגור, אך עקרון זה לא החיל על כפר כנא.

54. לשכות התעסוקה ביישובים היהודיים: ירוחם, דימונה, אופקים, נתיבות, שדרות וערד, הנמצאים באיזור הדרום, לא נכללו בתוכניתו של המשיב, ולא הוחלט על סגירתן. הטבלה שלהלן כוללת נתונים המתייחסים ללשכות התעסוקה באותם יישובים, ליישובים עצמם, ומשווה בינם לבין נתיני לשכת התעסוקה בכפר כנא:

מספר דורשי עבודה בלשכה 6/2003	אחוז דורשי העבודה ביישוב 3/2004	שיוך יישוב לאשכול	לשכת תעסוקה
3,701	25.2%	2	כפר כנא
440	20%	4	ירוחם
2,825	17.8%	4	דימונה
1,070	16.8%	3	אופקים
939	13.8%	3	נתיבות
1,107	18.2%	4	שדרות

לנתונים, ראו: ע/1, ע/2, ע/7

55. הטבלה לעיל, מראה בבירור, כי יישובים יהודיים בדרום הסובלים ממצב כלכלי-חברתי קשה, והנחשבים למוקדי אבטלה על פי נתוני שירות התעסוקה, עדין מצוקתם נופלת בהיקפה מזו של כפר כנא. אחוז דורשי העבודה בכפר כנא גדול מזה שבשאר היישובים שבטבלה, והמצוקה הכלכלית-חברתית בכפר כנא חריפה אף היא מזו שביישובים אלו. אולם גם כאן, ועל אף שמספר דורשי העבודה בלשכת התעסוקה בכפר כנא, גדול יותר ממספר דורשי העבודה במתייצבים בלשכות באותם יישובים, המשיב החליט לסגור רק את לשכת התעסוקה בכפר כנא.

56. הנתונים לעיל, מצביעים אף הם על החלטתו המפלה של המשיב, בהשוואה ליישובים הדומים הנתונים ליישוב כפר כנא.

פריסה דלה של לשכות תעסוקה ביישובים ערביים

57. עוד יצויין, כי החלטתו של המשיב מצמצמת את פריסת של לשכות התעסוקה ביישובים הערביים, הדלה ממילא, כך שמספר לשכות התעסוקה ביישובים הערביים יצטמצם ל- 11 לשכות מתוך 70 לשכות התעסוקה במדינה, ובמילים אחרות רק כ- 15.7% מלשכות התעסוקה יימצאו ביישובים ערביים. יצויין כי אחוז זה לא לוקח בחשבון, את 41 לשכות התעסוקה לאקדמאיים, שאף לא אחת מהן נמצאת ביישוב ערבי. באם ניקח בחשבון את לשכות התעסוקה לאקדמאיים יוצא שפחות מ- 10% מכלל לשכות התעסוקה במדינה נמצאות ביישובים ערביים.

ראו רשימת לשכות התעסוקה במדינה, בנספח 7/ע

58. מספרם הקטן של לשכות התעסוקה ביישובים הערביים, אינו תואם את אחוזם הגבוהה של דורשי העבודה מקרב היישובים הערבים מתוך כלל ציבור דורשי העבודה. על פי נתוני שירות התעסוקה לחודש יולי 2004, 20% מדורשי העבודה במדינה באים מהיישובים הערביים.

מצ"ב נתוני שירות התעסוקה, שפורסמו ביום 18.7.2004, כנספח 11/ע

59. נתונים אלה מעידים אף הם על מדיניותו המפלה של המשיב, ועל התעלמותו המוחלטת ממצוקתם התעסוקתית והכלכלית החריפה והמדאיגה של היישובים הערביים, וציבור דורשי העבודה הערבים.

הפגיעה בכבוד ובקיום המינימאלי

60. בנוסף לנאמר לעיל, החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא תפגע גם בזכותם של ציבור דורשי העבודה המתייצבים בלשכת התעסוקה בכפר כנא, לקיום מינימלי. הנטל הכספי שיוטל על ציבור זה כתוצאה מהעברתו להתייצבות בלשכת התעסוקה בנצרת, ימוטט את מערך הקיום המינימלי, הרעוע ממילא, של אותו ציבור. כך למשל, דורשי העבודה המתייצבים כיום בלשכה בכפר כנא, יצטרכו להוציא חלק ניכר מדמי האבטלה והבטחת ההכנסה על מימון הנסיעה בתחבורה הציבורית מהכפרים בהם הם מתגוררים אל לשכת התעסוקה בנצרת, וממנה.

מצ"ב טבלה בעלות הנסיעה בתחבורה הציבורית לכפר כנא ולנצרת מכל אחד מתשעת היישובים, כנספח 12/ע

61. ציבור המתייצבים בלשכת התעסוקה בכפר כנא, כמוהו ככלל ציבור המובטלים ודורשי העבודה במדינה, חיי בתנאים חברתיים-כלכליים קשים ביותר, תנאים אלו הלכו והחמירו

בתקופה האחרונה, וביחוד לאור סדרת הקיצוצים הבלתי נפסקת בקצבאות הביטחון הסוציאלי, דוגמת קצבאות הבטחת ההכנסה וביטוח הילדים.

62. החלטתו זו של המשיב, הינה בבחינת גזילת כבשת הרש. העברת ציבור המתייצבים בלשכת התעסוקה בכפר כנא אל הלשכה בנצרת, תמוטט כל אפשרות לקיומם בכבוד של מאות משפחות החיות היום, מהסכום העלוב שניתן במסגרת קצבת הבטחת ההכנסה. תצהירי העותרים המצורפים לעתירה זו, מדגישים את הנזק שייגרם להם ולמשפחותיהם כתוצאה מהחלטתו של המשיב להעבירם ללשכת התעסוקה בנצרת.

מר זיאד מטר, תושב כפר כנא, נשוי ואב לחמישה ילדים ששלושה מהם מתחת לגיל 18 שנים, המתייצב, וכך גם אשתו, פעם בשבוע בלשכת התעסוקה בכפר כנא, מצהיר בתצהירו המצורף לעתירה כי:

"סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא, והעברתנו להתייצב בלשכת התעסוקה בנצרת תפגע בנו קשות, ובעיקר מבחינה כלכלית. היום, ובמיוחד לאחר שורת הקיצוצים בקצבת הבטחת ההכנסה וקצבת ביטוח הילדים, אני ומשפחתי בקושי מתקיימים. אנו משלמים מדי חודש כ- 1350 ₪ שכר דירה, דהיינו, מה שנשאר לנו מקצבאות הבטחת ההכנסה וביטוח הילדים הוא פחות מ- 1400 ₪, סכום עלוב זה אין בכוחו לעזור אפילו ליחיד בכדי להתקיים.

הוצאות הנסיעה מכפר כנא לנצרת שאני ואשתי נידרש להוציא כל שבוע לשם התייצבות בלשכת התעסוקה בנצרת, אולי ייראו בעיני רבים כסכום קטן, אולם מבחינתנו סכום זה יפחית באופן ניכר מהמעט שנשאר לנו מקצבת הבטחת ההכנסה וביטוח הילדים. סכום זה יבוא על חשבון מצרכים חיוניים ביותר למשפחתי, כגון לחם וחלב לילדים."

מר אברהם דיאב, מכפר ערב אלהייב, נשוי ואב ל- 11 ילדים, שארבעה מהם הינם מתחת לגיל 18 שנים, מתייצב בלשכת התעסוקה בכפר כנא פעם בשבוע, כמו כן אשתו פאטמה מתייצבת בלשכה פעם בשבוע, מצהיר בתצהירו המצורף לעתירה זו:

"אני מתייצב בלשכת התעסוקה בכפר כנא פעם אחת מדי שבוע, כמו כן אני מתלווה לאשתי פאטמה אשר גם כן מתייצבת בלשכת התעסוקה מדי שבוע אולם ביום שונה משלי. אשתי חולה ויש לה הרבה בעיות רפואיות כולל לחץ דם גבוהה ובקושי יוצאת מהבית. בשל מצבה הבריאותי אני נאלץ להתלוות אליה כדי שלא תיסע לבד. רק פעמים ספורות, ובגלל עלויות הנסיעה באוטובוס אני נאלץ לא לנסוע עם אשתי והיא הולכת לבד ללשכת התעסוקה בכפר כנא.

העברת לשכת התעסוקה מכפר כנא לנצרת תכביד לאין ערוך עליי, על אשתי ועל משפחתי. הוצאות הנסיעה לנצרת גבוהות, עלות הנסיעה באוטובוס קו מס' 27 מהכפר שלי ערב אלהייב לנצרת הינה 11.5 ש"ח בכיוון אחד, גם בתוך נצרת אני נאלץ לקחת עוד אוטובוס ללשכת התעסוקה בנצרת, שעלות הנסיעה בכיוון אחד הינה 4 ש"ח. במקרה ותעבור לשכת התעסוקה לנצרת, נצטרך אני ואשתי להוציא בכל חודש 372 ש"ח הוצאות נסיעה ללשכת התעסוקה (כולל הפעמים בהם אני מתלווה לאשתי).

אין לי ספק כי לא יהיה ביכולתי וביכולת בני משפחתי להתקיים במקרה ואאלץ להוציא סכום גדול זה על הוצאות הנסיעה בתחבורה הציבורית לנצרת. היום אנו מקבלים כ- 3,000 ש"ח הכוללים הן קצבת הבטחת ההכנסה והן ביטוח הילדים, סכום קטן זה אינו מאפשר לנו לחיות בתנאי מחייה מינימאליים ביותר. אין ביכולתי או ביכולת בני משפחתי לשאת בעוד נטל של הוצאות כספיות."

63. תצהיריהם של העותרים משקפים נאמנה את עומק המועקה בה הם שרויים. כאמור, מצבם הקשה החרף במיוחד לאחרונה, לאור הקיצוצים השונים שביצעה הממשלה במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003) התשס"ג - 2003. כך לדוגמה התיקון לחוק הבטחת ההכנסה הביא לקיצוץ משמעותי בקצבת הבטחת ההכנסה, כפי שניתן לראות בטבלה שלהלן:

הקיצוץ בקצבת הבטחת ההכנסה לפי חוק ההסדרים לשנת 2003

הרכב המשפחה	קצבה בדצמבר 2002	קצבה אחרי הקיצוץ
זוג	2,005	1,838
זוג + ילד	2,407	2,005
זוג + 2 ילדים ויותר	2,808	2,240
רווקה, גרושה, אלמן/ה + ילד	2,677	2,240
רווקה, גרושה, אלמן/ה + ילד	3,346	2,607

מצ"ב נתונים מאתר המוסד לביטוח לאומי www.btl.gov.il, על הקיצוץ בהבטחת ההכנסה,

כנספח ע/13

64. הפגיעה של מדיניות זו באלפי משפחות, נידונה בפני בית משפט נכבד זה, בשתי עתירות שהוגשו לביטול הקיצוצים לקצבת הבטחת ההכנסה. בשתי העתירות הוציא בית משפט נכבד זה ביום 16.3.2004 צו על תנאי.

בג"צ 336/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי ואח' נ' שר האוצר ואח' (העתירה תלויה ועומדת)

בג"צ 888/03 בלהה רובינובה ואח' נ' המוסד לביטוח לאומי ואח' (העתירה תלויה ועומדת)

65. לקיצוצים בקצבת הבטחת ההכנסה, הצטרפו הקיצוצים בקצבת הילדים, דבר שהחריף אף יותר את מצבן של משפחות ברוכות ילדים החיים מקצבת הבטחת ההכנסה. על פי חוק התוכנית הכלכלית לשנת 2004 הופחתו סכומי קצבאות הילדים החל בחודש פברואר 2004, כך שהקצבה בעד הילדים שנולדו עד 31 במאי 2003 הופחת בחודש אוגוסט 2003, וכך תמשיך ותופחת פעם בשנה עד ינואר 2009. בחודש ינואר 2009 תהיה הקצבה בסכום אחיד לכל ילד, בלי קשר למקומו של הילד במניין הילדים במשפחה. הקצבה בעד כל ילד שנולד מ- 1 ביוני 2003 ואילך תהיה בסכום אחיד של 120 ₪, החל בחודש פברואר 2004, בלי קשר למקומו של הילד במניין הילדים במשפחה.

סכום קצבת הילדים מפברואר 2004:

מספר ילדים	סכום קצבת ילדים
1	120
2	240
3	411
4	841
5	1,339
6	1,837
7	2,335
8	2,833
9	3,331
10	3,829
11	4,327
12	4,825

מצ"ב הנתונים מאתר המוסד לביטוח לאומי www.btl.gov.il, כנספח ע/14

66. חומרת הפגיעה בציבור דורשי העבודה במדינה הינה חריפה יותר בקרב האוכלוסייה הערבית, מזו אשר בקרב האוכלוסייה היהודית, וזאת בשל סיבות רבות, אשר במרכזן עומדת ההפליה

ההיסטורית נגד אוכלוסיה זו. לאחרונה, פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ממצאים ראשוניים של הסקר החברתי 2003 על רווחת האוכלוסייה בישראל. ממצאים אלו, הצביעו בבירור הן על חומרת המצב הכלכלי-חברתי בקרב האוכלוסייה בכלל, והאוכלוסייה הערבית במיוחד. להלן חלק מאותם ממצאים:

- **20%** מהאוכלוסייה הערבית וויתרו בשנה האחרונה, על אוכל בשל קשיים כלכליים, לעומת **13%** מהאוכלוסייה היהודית.
- **39%** מהאוכלוסייה הערבית וויתרו בשנה האחרונה, על תרופות במרשם רופא, לעומת **13%** מהאוכלוסייה היהודית.
- **64%** מהאוכלוסייה הערבית וויתרו בשנה האחרונה, על טיפול שיניים, לעומת **42%** בקרב האוכלוסייה היהודית.
- ל- **37%** מהאוכלוסייה הערבית ניתקו בשנה האחרונה, קו הטלפון או החשמל, לעומת **11%** מהאוכלוסייה היהודית.

מצ"ב פרסום הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה "רווחת האוכלוסייה בישראל - ממצאים ראשוניים מתוך הסקר החברתי 2003", כנספח **ע/15**

67. וכאילו אין די בחומרת המצב הכלכלי-חברתי ממנו סובלת האוכלוסייה הערבית במדינה, ובמיוחד ציבור דורשי העבודה הערבים במדינה, מבקש היום המשיב להערים קשיים נוספים על ציבור דורשי העבודה המתייצבים בלשכה בכפר כנא. סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא תכריח את ציבור המתייצבים שם, להוציא כסף מהמעט שנשאר, על הוצאות התחבורה הציבורית.

68. לא זו אף זו, החלטתו זו של המשיב מכבידה באופן בלתי סביר, על ציבור דורשי העבודה המתייצבים בלשכה בכפר כנא. ההגעה בתחבורה הציבורית מתשעת הכפרים לנצרת הינה קשה בשל תדירותה הנמוכה; העומס הכבד שיווצר בלשכה בנצרת כתוצאה מהמספר הגדול של המתייצבים; וההמתנה בתור לזמן ארוך ובתנאים לא תנאים, כל אלה מכבידים את הנטל הכבד שמטילה החלטתו של המשיב על ציבור זה.

69. יצוין, כי מניסיון העבר, העמסת מספר גדול של מתייצבים בלשכת התעסוקה בנצרת, תגרום לבעיות רציניות הן בין ציבור המתייצבים והפקידים בלשכה, והן בין ציבור המתייצבים בינם לבין עצמם. על ניסיון העבר, מצהיר מנכ"ל העותרת מס' 9, מר והבה בדארנה, כדלקמן:

העברת דורשי העבודה שמתייצבים היום בלשכה התעסוקה בכפר כנא, ללשכת התעסוקה בנצרת, חמורה אף יותר לאור מצבה הקשה והייחודי של הלשכה בנצרת. הלשכה בנצרת משרתת כ- 100,000

תושבים מהיישובים נצרת, עילוט ויפיע, וכפר מנדא אחוזי האבטלה בארבעת היישובים האלו גבוהה מאוד, ומספר דורשי העבודה שמתייצב בלשכה בנצרת הוא גדול, כ- 6,300 דורש עבודה. לאור נתונים אלו ובשל מספרם הקטן של הפקידים בלשכה קיימת בעיה חמורה של צפיפות. לא פעם נסגרה הלשכה בגלל חיכוכים וקטטות שפרצו במקום בין פקידי הלשכה לבין המובטלים, כך למשל ב- 3.6.2001 נסגרה הלשכה כתוצאה מקטטה שפרצה בין המובטלים לבין הפקידים, שדרשה את התערבות המשטרה לשם עצירתה. הלשכה נסגרה אז מיוני 2001 ועד 22.10.2001.

לאחר סגירתה הזמנית של לשכת התעסוקה בנצרת החליט משרד העבודה להעביר את דורשי העבודה מעין מאהל שהתייצבו אז בלשכה בנצרת ללשכה בכפר כנא. אולם לא הוסף אף פקיד ללשכה בנצרת לשם צמצום הסבל שנגרם לאוכלוסיית המתייצבים, וזאת על אף שהזדמנה באותה תקופה שביתה של כל לשכות התעסוקה במדינה בדרישה להקל את העומס על הפקידים שגדל כתוצאה מהגידול באבטלה באותה תקופה. ב- 12.6.2001 הושג סיכום בין ועד עובדי שירות התעסוקה ומשרד העבודה ומשרד האוצר כי יתווספו לשירות התעסוקה עוד כ- 50 משרות. אולם בלשכה בנצרת או בכפר כנא לא הוסף אף פקיד.

סעיפים 16 ו- 17 בתצהירו של מר והבה בדארנה, המצורף לעתירה

70. לא פלא אם כן, כי תחושתם של העותרים, המשתקפת גם בתצהיריהם, כי החלטתו של המשיב מזלזלת בהם ופוגעת בכבודם. שנים של אבטלה ושל עוני, כאשר המשיב יושב מחובק ידיים ואין מי שיושיט להם יד. היום, על אף מחדלו החמור ורב השנים של המשיב לטפל בבעיית האבטלה הפושה ומתרחבת בקרב יישובי העותרים, בא המשיב ומבקש מהעותרים ושאר דורשי העבודה בלשכה בכפר כנא להוציא כסף נוסף על מנת שיכלו לקיים את התנאי לזכאות לקצבה.

71. פגיעה חמורה זו בעותרים ושאר ציבור דורשי העבודה מתשעת היישובים, עלולה ליצור אפקט שלילי והרתעה מפני ההרשמה בלשכת התעסוקה, ויש בה משום הדרת רגליהם משירות זה. שירות אשר מחויב המשיב לספקו אינו אמור להיות מלווה בערימה של קשיים ומכשולים. זכותם של העותרים, כמו שזו זכותו של שאר הציבור במדינה, ששירותים מעין אלו יהיו נגישים, ומסופקים בדרך הנאותה.

פניות העותרים למשיב

72. בתחילת אפריל השנה נודע לציבור המתייצבים בלשכת התעסוקה בכפר כנא באמצעות פקידי הלשכה שם, כי המשיב החליט לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא ולהעביר את ציבור המתייצבים שם ללשכת התעסוקה בעיר נצרת.

73. ביום 16.4.2004 פנה העותר מס' 10 למנכ"ל שירות התעסוקה, גבי אסתי דומיניסיני, בדרישה לבטל את החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא. במכתב זה הוסבר, כי

סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא והעברת המתייצבים שם ללשכת התעסוקה בנצרת, תוביל לעומס בלתי סביר בלשכה בנצרת, שהיא עמוסה ממילא, וכי ההעברה תכביד עד מאוד על דורשי העבודה ואבטחת ההכנסה בהוצאות נסיעות מרובות אשר יצטרכו להוסיף בעקבות העברתם ללשכה בנצרת, דבר אשר יפגע בזכותם לקצבת אבטלה או הבטחת הכנסה אשר חלק ניכר ממנה ישמש הוצאות נסיעות. כמו כן נדרש המשיב במכתב זה לפרט מהם הקריטריונים אשר נקבעו לשם בחירת לשכות התעסוקה שייסגרו, וכן לאילו לשכות תעסוקה יועבר ציבור המתייצבים בלשכות שנסגרו. כמו כן נדרש המשיב לשלוח העתק מכלל הפרוטוקולים וההחלטות של כל הגורמים שהיו מעורבים בקבלת ההחלטה ו/או בקביעת הקריטריונים.

מצ"ב מכתבו של העותר מס' 10 מיום 16.4.2004, והתזכורת מיום 4.5.2004, כנספח ע/16

74. ביום 5.5.2004 נתקבל מכתב התגובה של מנכ"ל שירות התעסוקה, גב' אסתי דומיניסיני, בו נטען, כי ההחלטה לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא "הנה חלק מהחלטה אסטרטגית כוללת בשירות, על פיה הוחלט לסגור כ- 14 לשכות תעסוקה ברחבי הארץ ולהעביר את הטיפול בדורשי עבודה ללשכות גדולות (ומוגדלות) הנמצאות בקרבת מקום. להחלטה זו שתי מטרות עיקריות: האחת – התייעלות וחסכון, שכן איחוד לשכות מצמצם את מכלול עלויות התפעול. השניה – שיפור השירות והגדלת סיכויי השמתם של דורשי העבודה, שכן הלשכות הגדולות ערוכות מבחינת כוח האדם המקצועי, לתת טיפול הולם למכלול הצרכים של דורשי העבודה." עוד ציינה גב' דומיניסיני במכתב זה כי בחירת הלשכות שייסגרו נעשתה בהתאם לשלושה קריטריונים: המרחק בין הלשכה הגדולה הקרובה אליה, איכות התשתיות בלשכה, ושיעור דורשי העבודה.

מצ"ב מכתבה של מנכ"ל שירות התעסוקה, כנספח ע/17

75. לעניין בקשתו של העותר מס' 10 מיום 16.4.2004, לקבל את העתק של כלל הפרוטוקולים וההחלטות של כל הגורמים שהיו מעורבים בקבלת ההחלטה ו/או בקביעת הקריטריונים, ציינה גב' דומיניסיני במכתבה הנ"ל, כי בקשתו של העותר הועברה לטיפול של גב' נחמה נחמיה, ממונה על חוק חופש המידע בשירות, אשר תשיב לעותר במישרין. תגובה זו איחרה לבוא, ובשיחת טלפון ביום 8.6.2004 בין הח"מ לבין גב' נחמיה, ציינה גב' נחמיה, כי אין היא מתכוונת לשלוח לעותר העתק מהפרוטוקולים וההחלטות בעניין, וזאת כי מדובר בחומר "פנימי – סודי", וכן הבטיחה לשלוח תגובה כאמור בכתב. ביום 20.6.2004 התקבלה תגובתה של גב' נחמיה, בה היא ציינה את שלושת הקריטריונים לבחירת לשכות התעסוקה שייסגרו, אותם ציינה גב' דומיניסיני במכתבה, וזאת כאמור, מבלי לשלוח כל העתק של פרוטוקול או החלטה בעניין.

מצ"ב מכתבה של הממונה על חוק חופש המידע בשירות התעסוקה, כנספח ע/18

76. בפניה טלפונית נוספת לממונה על חוק חופש המידע בשירות התעסוקה, גב' נחמיה, דרשה הח"מ לקבל רשימה הכוללת שמות כל אותן לשכות אשר החליט המשיב על סגירתן. בתגובה טענה גב' נחמיה כי אין רשימה סופית ללשכות התעסוקה שיסגרו, וכי העניין בסמכות מנכ"לית שירות התעסוקה. בהתאם, פנתה הח"מ מטה ללשכת המנכ"לית ומשם נאמר לה שנית כי אין רשימה סופית, וכי האחראי בנושא הוא סמנכ"ל שירות התעסוקה, מר יעקוב ניזרי. ביום 2.8.2004, ולאחר שיחה טלפונית בין הח"מ לסמנכ"ל שירות התעסוקה, מיום 26.7.2004, וכן שליחת מכתב בנושא, קיבלה הח"מ את רשימת הלשכות שהוחלט על סגירתם. במכתבו זה ציין מר בניזרי כי ההחלטה על סגירת/איחוד הסניפים טרם מומשה, וכי טרם הוחלט על סגירת/איחוד של לשכות נוספות.

מצ"ב המכתב לסמנכ"ל שירות התעסוקה, כנספח ע/19 ומכתב התגובה מטעמו, כנספח ע/6

החלק המשפטי

הזכות לשוויון

77. העותרים יטענו, כי החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינה החלטה מפלה הפוגעת בזכות יסוד של העותרים, זכותם לשוויון. כפי שפירטו העותרים בחלק העובדתי של עתירה זו, החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, ולהעביר את ציבור הנרשמים בה ללשכת התעסוקה בנצרת, מעלה חשש כבד לשיקולים זרים ומפלים, שעמדו מאחורי אותה החלטה.

78. הזכות לשוויון הינה אחת הזכויות הבסיסיות השמורות לאזרח בכל מדינה דמוקרטית נאורה. הגנה ושמירה על הזכות לשוויון מהווה ערובה מפני החלטות שלטוניות שרירותיות המנוגדות בטבען מתכליתו העיקרית של משטר דמוקרטי.

ראו:

בג"צ 953/87 פורז נ' ראש עיריית ת"א-יפו, פ"ד מב (2) 309, 333.
בג"צ 104/87 ד"ר נעמי נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מד (4) 749, 760.

79. הנתונים שפורטו ע"י העותרים בחלק העובדתי של עתירה זו מוכיחים, כי החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, אינה נסמכת על קריטריונים שוויוניים וענייניים. טענתם של העותרים מקבלת משנה תוקף, לנוכח נתוניו של לשכות התעסוקה שהמשיב החליט על סגירתו. כפי שפורט לעיל, כלל הלשכות שהחליט המשיב לסגור, מלבד לשכת התעסוקה בכפר כנא, נחשבות ללשכות קטנות המשרתות ישובים עם אחוזי אבטלה ומספר דורשי העבודה המתייצבים בהן הינו קטן בהרבה מאלו של לשכת התעסוקה בכפר כנא.

80. נדבך נוסף, המאשש אף הוא, כי החלטתו של המשיב נוגעת באפליה פסולה, הינו הימנעות המשיב מלסגור לשכות תעסוקה קטנות ביישובים יהודיים, שחלקן נמצא באותו אזור גיאוגרפי בו נמצאות שתי הלשכות כפר כנא ונצרת. העותרים הראו, כי אילו פעל המשיב לפי הקריטריונים אותם ציין במכתבי התגובה לעותרים, אזי לשכות אחרות, דוגמת הלשכות בנצרת עילית ומגדל העמק, היו אמורות להקדים את לשכת התעסוקה בכפר כנא ולהיכלל בתוכנית המשיב לסגירת לשכות תעסוקה.

81. העובדה שהמשיב לא סגר את לשכת התעסוקה במגדל העמק או בנצרת עילית, על אף שמדובר בלשכות תעסוקה קטנות מאלו שבנצרת ובכפר כנא, ועל אף שהמרחק ביניהן דומה, אם לא פחות מזה שבין נצרת למגדל העמק, מוכיחה, כי המשיב לא פעל בהתאם לקריטריונים שוויוניים הוגנים וברורים, ולא בהתאם למטרה העיקרית המוצהרת של התוכנית - התייעלות והחיסכון בהוצאות שירות התעסוקה.

82. הפליה כאמור, מתחדדת היא ובולטת במיוחד היות ומדובר בלשכות ביישובים הנמצאים באותו אזור גיאוגרפי, ואשר עונים על הקריטריונים אותם מציין המשיב, להבדל מלשכת התעסוקה בכפר כנא. במילים אחרות, השוני בין אותן לשכות לבין הלשכה בכפר כנא, אמור היה לפעול לטובת האחרונה, כך שהלשכה בכפר כנא לא תיסגר אלא אותן לשכות, אם בכלל.

83. לא פעם נדרש בית משפט נכבד זה, לפסוק בסוגיות דומות בהן מדובר בהפליה בין ישובים הנמצאים באותו איזור גיאוגרפי. כך לדוגמה קיבל בית המשפט את טענת העותר בפרשת **כפר ורדים** וציין, כי:

"...על פי אותם נתונים עובדתיים שהיו ביסוד ההחלטה על כך ועל פי אותם קריטריונים, גם כפר ורדים זכאי להכרה. אם לא ייעשה כן, יימצאו תושבי כפר ורדים מופלים לרעה ביחס לתושבי מעונה, וזאת ללא כל הצדקה או הסבר עניינים סבירים.

בג"צ 678/88 **כפר ורדים נ' שר האוצר ואח'**, פ"ד מג(2) 501, 510

בפרשת **אלעד**, ציינה כב' השופטת בייניש:

"ניתן, אפוא, לקבוע, כי גם בקשר להיקף הבניה בשיטת "מחיר למשתכן", ניתנה העדפה לעידוד הבניה ורכישת הדירות באלעד, אשר לא ניתנה בישובים אחרים המצויים באותו אזור, מבלי שניתנה הנמקה משכנעת למתן העדפה זו. לסיכום, הוברר כי זכאי משרד הבינוי והשיכון הרוכשים דירות באלעד, נהנים "מהלוואת מקום" בשיעור ובתאים שאינם ניתנים לרוכשי דירות אחרים באזור גיאוגרפי בו מצויה אלעד – מרכז הארץ. הטבות אלה, הניתנות רק לזכאים הרוכשים דירות באלעד ואינן ניתנות לזכאים אחרים הרוכשים דירות על פי פרוגרמות הבנייה של משרד הבינוי והשיכון במרכז הארץ, הן הטבות המבוססות על העדפה פסולה הפוגעת בשוויון."

בג"צ 4906/98 **עמותת "עם חופשי" ואח' נ' משרד הבינוי והשיכון**, פ"ד נד(2) 503, 518-519

84. כל הנתונים שפורטו בעתירה זו, מצביעים ביחד ולחוד, על הפליית ציבור דורשי העבודה בלשכת התעסוקה בכפר כנא. כאמור, תהיה כוונתו של המשיב ככל שיהיו, אין הדבר גורע מטענתם של העותרים, כי החלטתו לסגור לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינה החלטה מפלה. הלכה פסוקה היא, כי מבחן התוצאה הוא המבחן הרלוונטי לעקרון השוויון, וכדברי כב' השופט חשין, בפרשת **שדולת הנשים II**:

"נזכור עוד זאת, כי עקרון השוויון צופה פני התוצאה: תהא כוונתו של אדם טהורה וזכה ככל-שתהא, אם התוצאה המתקבלת ממעשהו תוצאת-הפליה היא, ייפסל מעשהו כלא-היה."

בג"צ 2671/98 **שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה**, פ"ד נב(3) 630, 654

85. הפגיעה בזכותם של דורשי העבודה בכפר כנא לשוויון, מגיעה עד כדי פגיעה בזכותם החוקתית של העותרים לכבוד, וזאת בשל האופי הקבוצתי המאפיין פגיעה זו. יפים לענייננו זה, דבריה של כב' השופטת ד' דורנר :

"לא כך הדבר בסוגים מסוימים של הפליה לרעה על רקע קבוצתי, ובתוכם הפליה מחמת מין, כמו גם הפליה מחמת גזע. ביסודה של הפליה כזו עומד ייחוס למופלה של מעמד נחות, שהוא פועל יוצא ממהותו הנחותה כביכול. בכך טמונה, כמובן, השפלה עמוקה לקורבן ההפליה."

בג"צ 4541/94 - אליס מילר נ' שר הבטחון ו-3 אח', פ"ד מט(4) 94, עמ' 132-133.

כב' השופט מ' חשין התייחס אף הוא להפליה מסוג זה בציינו :

"שונה ההפליה בה מדברים אנו עתה. הפלייתן של אשה - באשר אשה היא - הינה הפליה גנרית. כך, למשל, בדוגמה שהראנו למעלה, אם יעדיף לוי את ראובן באשר גבר הוא - או יפסול את לאה באשר אשה היא - תהא זו הפליה גנרית ולא הפליה פרטיקולרית. דוגמה נוספת להפליה גנרית היא הפלייתו של אדם מחמת צבע עורו או מחמת גיזעו. הפליה גנרית, כפי שכבר נאמר, הינה הפליה הפוצעת אנושות בכבוד האדם. אין לו לאדם שליטה על מינו (נקבה או זכר), על צבע עורו (שחור, צהוב או לבן), על שלמות גופו (נכה או שלם בגופו). האדם עשה בחייו את כל שביכולתו כדי לרכוש חוכמה ודעת, להיות אדם טוב ומיטיב, נוח לבריות וישר-דעת. והנה נדחה הוא מפני אחרים אך בשל אותו מאפיין שאין לו שליטה עליו, מאפיין גנטי או אחר."

בג"צ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה נב(3) 630, 662-663

86. החלטתו של המשיב מפלה את העותרים על רקע שייכות קבוצתית, דבר הנוגד את עקרון השוויון, ופוגע בזכותם החוקתית של העותרים לכבוד, המוגנת מכוח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

סבירות

87. עוד יוסיפו ויטענו העותרים כי החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, הינה החלטה בלתי סבירה במידה הקיצונית ביותר, דבר המחייב את ביטולה. המשיב לא נתן משקל כלשהו למספר דורשי העבודה בלשכת התעסוקה בכפר כנא, הוא התעלם מבעיית האבטלה, והמצב החברתי-כלכלי בתשעת היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא. לא פעם נדרש בית משפט נכבד זה לעמוד על משמעותה של חובת הסבירות המוטלת על רשות מנהלית. יפים לענייננו דבריו של כב' הנשיא א. ברק :

"מושג הסבירות אינו מושג פיסי או מטאפיסי. מושג הסבירות הוא מושג נורמטיבי. סבירות משמעותה שקילת כל השיקולים

הרלוואנטיים ומתן משקל ראוי לשיקולים אלה. עמד על כך השופט שמגר בבג"צ 156/75 [24], בעמ' 105, באומר: "יכול שייווצרו נסיבות בהן לא נשקל על-ידי הרשות המיניסטריאלית שיקול זר, והובאו בחשבון אך ורק שיקולים שהם רלבנטיים לענין, אולם לשיקולים הרלבנטיים השונים יוחס משקל בפרופורציה כה מעוותת ביניהם לבין עצמם, עד שהמסקנה הסופית הפכה מופרכת מעיקרה ובשל כך לבלתי-סבירה לחלוטין". ... הסבירות אינה עניין פרסונאלי. היא עניין מהותי. לא סבירותו של מקבל ההחלטה עושה את החלטתו לסבירה, אלא סבירותה של ההחלטה עושה את המקבל אותה לאדם סביר. סבירותה של החלטה נקבעת על-פי המשקל הפנימי הראוי שניתן לגורמים העיקריים המעצבים אותה.."

בג"צ 935/89 אורי גנור, עו"ד נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד (2) 485, 513

ראו גם:

בג"צ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421, עמוד 444

מידתיות

88. עוד יטענו העותרים, כי החלטתו של המשיב, הינה בלתי מידתית ואין היא עומדת בתנאי פסקת ההגבלה שנקבעה בסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. מבחן המידתיות כפי שנקבע בפסיקתו הענפה של בית משפט נכבד זה, מורכב משלושה מבחני משנה. האחד קיומה של התאמה רציונלית בין האמצעי למטרה; השני, היעדר אמצעי שפגיעתו בזכות המוגנת פחותה; והשלישי, מבחן התועלת לעומת הנזק. על מבחן המידתיות, ציינה כב' השופטת ד' דורנר, כי:

"דרישת המידתיות אינה מסתפקת בלגיטימיות של התכלית, אלא יורדת לפרטי ההסדרים, לרבות חלופות פוטנציאליות להם. היא נקבעת לפי שלושה מבחני משנה המוחלים באופן מצטבר, והם מבחני ההתאמה, הפגיעה הפחותה והיחסיות. מידת הדווקנות שבה מבחנים אלה מוחלים תלויה במשקלה הסגולי של הזכות הנפגעת ובמידת החשיבות של התכלית שלשמה נעשתה הפגיעה. ראו: בג"ץ 1715/97 לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר [6], בעמ' 423-420; בג"ץ 450/97 תנופה שרותי כוח אדם ואחזקות בע"מ נ' שר העבודה והרווחה [7], בעמ' 451-453.

בג"צ 2753/03 עורך-דין מיכאל קירש נ' ראש המטה הכללי של צה"ל, פ"ד נו(6), 359, 369

89. לעניין מבחן המשנה הראשון – קיומה של התאמה רציונלית בין האמצעי למטרה, יטענו העותרים, כי החלטתו של המשיב אינה עומדת בו. מטרתה של תוכנית "ההתייעלות בשירות התעסוקה" היא חיסכון בהוצאות שירות התעסוקה באמצעות צמצום מספר סניפי לשכות התעסוקה במדינה, ובמקביל ייעולו של השירות הניתן לאזרח וציבור דורשי העבודה בפרט. כפי שעולה מתשובות המשיב לעותרים, הלשכות שהוחלט על סגירתם לשם הגשמת מטרתה זו של התוכנית, הן לשכות קטנות המשרתות יישובים עם אחוזי אבטלה נמוכים, ולכן נבחר הקריטריון "אחוז דורשי העבודה" כאחד מבין שלושת הקריטריונים לבחירת הלשכות

שייסגרו. כפי שהראו העותרים בפרק העובדתי של עתירתם זו, לשכת התעסוקה בכפר כנא אינה נחשבת ללשכה קטנה המשרתת מספר קטן של דורשי העבודה. נהפוך הוא, לשכת התעסוקה בכפר כנא בלטה כחריגה בין שאר הלשכות שהחליט המשיב לסגור, בשל אופיים הייחודי של תשעת היישובים אותם משרתת לשכת התעסוקה בכפר כנא. יישובים אלו סובלים מבעיית אבטלה כרונית, ממושכת וקשה ביותר, דבר אשר הפך אותם יישובים כמוגדרים על ידי המשיב ליישובים מוקדי אבטלה, בשל אחוזי האבטלה הגבוהים מאוד באותם יישובים. סגירת לשכת התעסוקה בכפר כנא, אינה משרתת את מטרת תוכניתו של המשיב, ואין כל התאמה רציונלית בין ההחלטה לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, לבין מטרה זו.

90. לעניין מבחן המשנה השני – היעדר אמצעי שפגיעתו בזכות המוגנת פחותה, יטענו העותרים כי גם כאן, החלטתו של המשיב אינה עונה על מבחן משנה זה. כאמור, לשכות קטנות והמתפקדות עם מספר גדול של פקידים מזה שבלשכת התעסוקה בכפר כנא, לא החליט המשיב על סגירתן. אילו בחר המשיב בסגירת לשכות אלו היה משיג את אותה מטרה בשמה קידם תוכניתו האמורה, וחסך בהוצאות שירות התעסוקה. בחינה מעמיקה לפריסתן של לשכות התעסוקה השונות במדינה, ושל מספר הפקידים ושאר המשאבים שמקצה המשיב לאותן לשכות, היה בכוחה להוביל את המשיב לכמה אופציות אשר פגיעתן פחותה בהרבה מזו שבה בחר המשיב.

91. כמו כן, החלטתו של המשיב, אינה עומדת במבחן המשנה השלישי – מבחן התועלת לעומת הנזק. הנזק שנגרם לעותרים ושאר ציבור דורשי העבודה בכפר כנא, גובר בהרבה על התועלת שישגי המשיב מהחלטתו זו. התועלת היחידה שנובעת מהחלטתו זו של המשיב, היא החיסכון בהוצאות השירות, אולם יהיה חיסכון זה גדול ככל שיהיה, אין הוא עומד מול ממדיו הקשים והרחבים של הנזק שגורמת החלטתו של המשיב לציבור דורשי העבודה בלשכה בכפר כנא.

הזכות לביטחון סוציאלי וקיום מינימאלי

92. עוד יוסיפו ויטענו העותרים, כי החלטת המשיב פוגעת בזכותם של דורשי העבודה בלשכת התעסוקה בכפר כנא, לכבוד, לביטחון סוציאלי ולקיום מינימלי.

93. מטרתו של חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א – 1980, כפי שגם השתקפה מפורשות בהצעת החוק שהוגשה לחברי הכנסת בטרם חקיקת חוק הבטחת הכנסה, היא:

"להבטיח לכל אדם ומשפחה בישראל, שאין בכוחם לספק לעצמם הכנסה הדרושה לקיום, את המשאבים הדרושים לסיפוק צורכיהם החיוניים. גמלה לפי חוק זה תהיה הכנסתם היחידה של מי שאינם יכולים כלל לעבוד ולקיים את עצמם. ותשלם הכנסה הנופלת מן הרמה הדרושה לקיום."

הצ"ח 1417, תש"ס 1.

94. הזכות לביטחון סוציאלי והבטחת הכנסה לפרט לשם שמירה על קיומו, הוכרה בפסיקת בית משפט נכבד זה כחלק מזכויות החברתיות וכחלק מזכותו לכבוד. יפים לענייננו זה דבריה של כב' השופטת ד' דורנר:

"הצורך להרחיב את מעגל המבוטחים התחזק גם לנוכח המגמה להכיר בביטחון סוציאלי כזכות אדם חברתית וכמרכיב חיוני בשמירה על כבוד האדם. זכות זאת – שהוכפפה ליכולת הכלכלית של כל מדינה ומדינה – הוכרה כבר בשנת 1948 בסעיף 22 להכרזה האוניברסלית על זכויות האדם (Universal Declaration Of Human Rights). הזכות לביטחון סוציאלי, לרבות ביטוח לאומי, מעוגנת גם באמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, סוציאליות וחינוכיות שנכנסה לתוקף בשנת 1976 (International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights).

בג"צ 890/99 מיכאל חלמיש נ' המוסד לביטוח לאומי ואח', פ"ד נד(4) 423, 429-430

וכדבריו של כב' הנשיא א. ברק:

"ביטוח אבטלה הוא ביטוח סוציאלי. ככל ביטוח סוציאלי הוא בא לבטח בפני סיכון של חוסר ביטחון סוציאלי, הנגרם בשל הפסקה או צמצום בהכנסה הכספית הרגילה. הסיכון המבוטח בביטוח אבטלה הוא אובדן ההשתכרות בשל אבטלה. מטרתו של הביטוח הינה הגנה על רמת חייו של המבוטל... ביטוח האבטלה בא לאפשר לאדם, אשר נפלט ממעגל העבודה, להתקיים בכבוד עד שימצא מקום עבודה חדש."

דנג"צ 4601/95 חי יוסף סרוסי נ' בית-הדין הארצי לעבודה, פ"ד נב(4) 817, 830

95. המשיב כמופקד על חוק הבטחת ההכנסה, ועל הבטחת זכויותיהם של כלל ציבור דורשי העבודה, מחוייב לפעול תוך הגשמת מטרתו העיקרית של חוק הבטחת ההכנסה, תוך שמירת זכויותיהם של ציבור דורשי העבודה ובראשן, הזכות לקיום מינימאלי.

96. החלטתו של המשיב לסגור את לשכת התעסוקה בכפר כנא, מטילה נטל כספי כבד על ציבור דורשי העבודה המתייצב בלשכת התעסוקה בכפר כנא, אשר בכוחו למוטט את מערך הקיום המינימאלי, הרעוע ממילא, של ציבור זה. כפי שפירוטו העותרים בחלק העובדתי לעתירתם זו, דורשי העבודה המתייצבים כיום בלשכה בכפר כנא, יצטרכו להוציא חלק ניכר מדמי האבטלה או הבטחת ההכנסה על נסיעות בתחבורה הציבורית, כדי להגיע אל לשכת התעסוקה בנצרת.

97. הפגיעה בזכותם של העותרים לקיום מינימאלי, מגיעה עד כדי פגיעה בכבודם והפרת זכות חוקתית מהמדרגה הראשונה. על הזכות לקיום מינימלי, ציין כב' הנשיא א. ברק, בפרשת **גמזו, כי:**

"בצד התכלית המיוחדת שעניינה מניעת ירידה לחייו של חייב מונחת התכלית הכללית שעניינה הגנה ושמירה על כבוד האדם והחירות של

החייב... תכלית זו מעוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. כבודו של האדם כולל בחובו, כפי שראינו, הגנה על מינימום הקיום האנושי.. אדם המתגורר בחוצות ואין לו דיור, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם הרעב ללחם, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם שאין לו גישה לטיפול רפואי אלמנטרי, הוא אדם שכבודו נפגע; אדם הרעב ללחם, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם שאין לו גישה לטיפול רפואי אלמנטרי, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם הנאלץ לחיות בתנאים חומריים משפילים הוא אדם שכבודו כאדם נפגע."

רע"א 4905/98 פרופסור יוסף גמזו נ' נעמה גמזו ואח', פ"ד נה(3) 360, 375

ראו עוד: ע"א 3553/00 יששכר אלוני נ' זנד טל מכוני תערובת בע"מ, פ"ד נז(3) 577, 599-600

98. ציבור המתייצבים בלשכת התעסוקה בכפר כנא, כמוהו ככלל ציבור המובטלים ודורשי העבודה במדינה, חיי בתנאים חברתיים-כלכליים קשים ביותר, תנאים אלו שפורט קודם, החמירו במיוחד לאור הקיצוצים שביצעה הממשלה בקצבת הבטחת ההכנסה.

99. החלטת המשיב, בה עסקינן, מחריפה עוד ועוד את מצוקתם של ציבור דורשי העבודה המתייצב בלשכת התעסוקה בכפר כנא. המשיב מכוח תפקידו, אמור להיות מודע יותר מכולם שכל נטל כספי שיתווסף ויכביד על ציבור זה, הינו בבחינת גזילת כבשת הרש.

לאור כל האמור לעיל, ובשל הפגיעה החמורה בזכויותיהם החוקתית של העותרים, לשוויון, כבוד וקיום מינימאלי, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש, ולאחר קבלת תשובת המשיב לעשותו למוחלט.

גדיר ניקולא, עו"ד

ב"כ העותרים