

DR. LIPA MEIR	ADMIT COHEN-WEINSHTOCK	DOR AVINERY	SARALE LAPID-AMSALEM	שרה ליפה פeid-אמסלם	דור אבניר	אדמית כהן-וינשטיוק	דר ליפה מאיר
ZURIEL LAVIE	MEIR ELBAUM	DOR YADGAR	EREZ NAIM	ארז נעם	דור יג'ר	מאיר אלבום	צוריאל לבא
ALON POMERANC	TALI LEV(II)	AYELET RAM	ISHAY LEVANON	ישי לבנון	דור ל'ב (II)	טל לבן	אלון פומראנץ
ARTHUR MOHER(I)	AMIT SELA	VERED WAISSLER	SHAHAF ROTH-KLEIN	שחף רוט-קלין	אורית רותם	עמליה סלען	ארתרו מורה (I)
UZI MOR	SYLVIA GAL-YAHAV	LIHI ELIMELECH	YAFIT MAMISTVALOV	יפיתمامיסטבלוב	וואדי יוסלב	סיליביה גלי-הוב	עדי מור
GARY COPELOVITZ	ASAFL ILUZ	SAAR ROSMAN	YARA SADI	יארא סדי	ליה אלימלך	סיליביה גלי-הוב	ג'רי קופלביץ
GAD AZOR	SHAY TAMAR	REUT COHEN	NIR DAFNI	ניר דפני	סער רוסמן	אסף אילוז	גד אзор
EREZ DAR LULU	ROY AIZ	NIR MENAHEM	RAVID BISS	רביד ביס	רעות כהן	יש תמר	אחר דר לול
YARIV SHALOM	DR. GUY CARMI	KEREN BOZER	ALON LUSTOV	ניר מנחם	רעות כהן	רועי אייז'	יבר שלום
MICHAL SCHWARTZ	NUPHAR TEPLIZ	LILACH HOEK	BOAZ TALSKY	אלון לוסטוב	קרן בוצר	ד"ר גיא כרמי	מיכל שורץ
SHABTAI MICHAELI	YOSSI MANDELBAM	DR. INBAL STEINITZ	TAL MORAG	בעז טלסקי	לייל הוק	נופר טפלין	שבטמי מיכאל
SHIRLEY IFRACH-AZOR	SHIMRIT CARMY NAAMAT	GALIT BYK		טל מוגה	ד"ר גנאל שטיינץ	יסו מדלאטום	שייל פורת-azor
OSNAT SARUSI-FIRSTSO	DAN ADAR	YONI SHTAINMETZ		גלית ביך	שותית כרמי-ענוגת	שורית כרמי-ענוגת	אסנת סורסי-פרוסטר
DR. TZIPI ISER ITSQI	OMER MEIRI	ELLA BEN-DOR		יוני שטיינטץ	דן אדר	ד"ר צפי איסר איצק	גלי אופנסקי
GALI OPINSKY	INBAL GEDALIA (III)	TAL ASULIN-MENAHEMOV		אללה בן-דור	עמרם מאירי	רוני שבס	דוד ישטני
DAVID WEINSTEIN	RONI SHEVES	ASAF SEGEV		טאל אסולין-מנחמוב	ענבל דיליה (III)	יוסי אקריש	דבורה רימן
DANIT RIMON	KARNIT AKRISH	YOTAM WEISS		אסף שבב	רונית אקריש	רימון דין	דר' יביב אלון
DR. YARIV ILAN	YAARA FRUEND	RIMON DAYAN	DR. YEHUDA BEN-MEIR (IV)	יוסי וויס	רונן ברק	יעקב פרידמן	עדית איזודרפר
IDIT EISDORFER	ISAAC ANIDJAR	YINON BARKAT	DR. IRIT MEVORACH (IV)	ד"ר יהודה בן מאיר (IV)	יונתן ברק	יצחק אנדיגר	

יצמן 2 ת"א 6423902, בית/amot hashkaot, תל-אביב, PHONE: +972-3-6070600, FAX: +972-3-6070666, פקס: 6423902, בית/amot hashkaot, תל-אביב, PHONE: +972-3-6070600, FAX: +972-3-6070666, פקס:

20 באוגוסט 2018

תיק מס' 10648

לכבוד

לכבוד

מר חיים כץ

שר העבודה והרווחה והשירותים החברתיים

קפלן 2, קריית הממשלה

ירושלים, 91950

מר אביגדור קפלן

מכ"ל משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים

קפלן 2, קריית הממשלה

ירושלים, 91950

לכבוד

גב' רינת וייגל, עוז

יומ"ש משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים

קפלן 2, קריית הממשלה

ירושלים, 91950

### בפקsimilia ובדוח האלקטוני

sar@molsa.gov.il

mankal@molsa.gov.il

Danat@molsa.gov.il

נכבדנו,

הندון: **הפעלת הостל לדרי רחוב ומכוורים שאינם ברי שיקום בשכונות מגוריים גבעת עדן בזכרו יעקב**

בשם מרשתנו, המועצה המקומית זכרו יעקב (להלן - "המועצה"), הננו מתכבדים לפנייכם בדחיפות בעניין שבندון, כדלקמן:

### **א. הדברים בחלוקת אגו**

1. עניינו של מכתב זה הוא במצב מצער ובلتוי נטבל במסגרת השלטון המרכזי מועל בחובתו להתחשב בשלטון המקומי, ובכלל זה לשתף אותו בתהליכי קבלת החלטות אשר עשויה להשפיע על תושביו תוך רמיסה של חובת

ההייעצות של השלטון המרכזי עם השלטון המקומי שתוצאתה בקבלת החלטות קלוקלת ושגויה, הרומשת את המרksam העדין בין השלטון המרכזי לשולטן המקומי.

.2. התנהלות קשה ומקוממת זו באה לכדי שיא חדש בעניינו של הוסטל לדרי רחוב ומכורים שאינם ברישיקום שכנות מגורים גבעת עדן בזכרון יעקב, אשר אילו משרד העבודה והרווחה (להלן - "המשרד") היה מקיים את החובות החלות עלייו ביחס לחובת הייעצות עם המועצה, והוא שם נגד עניינו את השיקולים הרלבנטיים והחשובים אשר נעלמו מעניינו בעת קבלת ההחלטה בקשר עם הקמת הוסטל (בשל הפרת חובת הייעצות ואי-מתן זכות טיעון למועצה), ההחלטה מעולם לא הייתה מתתקבלת.

.3. מושתנו אינה רשות האמונה על טובת הציבור והינה בעל ראייה כוללת של טובת הציבור, ואני אדישה כל ועיקר לשיקולים של רווחה. אדרבה, המועצה המקומית זכרון יעקב מהווה אותן ומופת לקידום והפעלה של מרכזים אלה בשטחה המוניציפלי עבור אוכלוסיות מיוחדות. כך למשל, בתחום השיפוט של זכרון יעקב פועלת פנימית "רננים" שהינה פנימייה טיפולית ופומט אשפוזית, ובה מתגוררים כ-160 ילדים ובני נוער. כמו כן, פועלם בתחום המועצה הוסטל בשם "בית הברושים" שבו מתגוררים כ-25 תשושי נשף וכן דירות לוויין עבור אוכלוסייה זו.

.4. יתרה מכך, המועצה מודעת לצורך בקידום אוכלוסיות המקבילות לשירותי רווחה למטען מענים חולמים לצורכיים, לעיתים בתוך ישובים וקהילות, ומכירה בכך זה, כאשר ישומו נעשה כדבאי. לפיכך, וחשוב לשים את הדברים בהקשר הנכון וכן כדי למנוע לזוות שפטים כלשהי, המועצה אינה מתנגדת להפעלת מסגרות רווחה ומרכזים קהילתיים בתחום לאנשים בעלי צרכים מיוחדים. ההפק הוא הנכון.

.5. אלא, שבקרה דן, נחזו כל הקווים האזרחיים ומשרד העבודה והרווחה הפר באופן בויטה את כל החובות המוטלות עליו כרשות שלטונית ובכלל זה חובת תום הלב המוגברת עת בחר לפעול מאחרוי גבה של המועצה ואישר לפתח באמצעות זכין פרטיה הוסטל בשכנות מגורים גבעת עדן לדרי רחוב ומכורים לטמים ואלכוהול שאינם ברישיקום. ודוק: מדובר בתכנית ניסיונית המתיחשת לאנשים ששוכנו עד היום בתחום בית החולים קריית שלמה, כאשר אין לדברים שום אח ורע ולא קיימת מסגרת דומה כלשהי בישראל!

.6. מדובר באוכלוסייה המכורה לטמים ואלכוהול, הסובלת מהפרעות נפשיות קשות ומחלות זיהומיות מדבקות (כגון: איידס, שחפת ועוד), הנוטה להתנהגות חריגה ובבלתי מסתגלת בחברה. אוכלוסייה זו מטופלת בתחלפיים סט, כגון: מתדון ואוזולן, שכמהם כסם וగיל לכל דבר ועניין, וכן מוגדרת על-ידי המשרד עצמו ככזו שאינה בת שיקום ובעל מרכיבות פסיכו-סוציאלית קשה. ראוי לציין, כי מתדון הינו סט קשה ביותר ומוכר שמיון לא נכון ממן עלול להוביל למומות.

.7. המועצה אינה יכולה לקבל בשוויון-נפש קיומו של מוסד מעין זה בתחוםה, אשר "הונחת" על ידי השלטון המרכזי הר ביגיות, ללא כל תיאום או בדיקה עם המועצה, בניגוד לרגולציה עפ"י דין, המחייבת גם את משרד העבודה והרווחה בעצמו (למשל, העובדה שמיומו של הוסטל מנוגד לתביעת החלטה על המקרקעין), בלי בדיקה ביחס לעצם היתכנותה הקמתו של הוסטל מסווג זה בתחום המועצה ולמיוקם המוצע של הוסטל עצמו שסבירתו אינה מתאימה למוסד מעין זה בדגש על טובת החסמים עצם (למשל, היעדר תחבורה ציבורית, היעדר תשתיות של שירותים ציבוריים ומתקומות תעסוקה בתחום השכונה ועוד), והכל תוך חשימי לגלגול עלויות על המועצה, אשר תיאץ להתמודד עם הצורך במימון עלויות נלוות ומבליהם שהוקצו לה תקציבים לשם כך.

8. בקליפת האゴז, בהליך קבלת ההחלטה של המשרד נפלו פגמים חמורים היורדים לשורש ההליך. בראש ובראשונה, החלטת המשרד התקבלה תוך הפרה בוטה של חובת ההתיעצות שהייתה מוטלת על המשרד עם המועצה, ולמצער הפרה של זכות הטיעון של המועצה. למועד כמי שmbטאת את האוטונומיה של הקהילה וcrcיה יש ידע ונתקנים ייחודיים הנוגעים להתקנת החостל, מיקומו, פרישת שירות הרווחה של המועצה ויכולת ההכללה של המועצה למסגרות חדשותabis למסגורות הקיימות. לפיכך, המשרד היה מחויב לשתף את המועצה בתהליך קבלת ההחלטה ביחס להפעלת החостל כזה בתחום המועצה ולהתיעץ עמה טרם קבלת ההחלטה, לא-כל-שכן שעה שהדבר נדרש בהתאם להנחיות פנימיות של המשרד וההחלטה ממשלה, ובפרט כאשר עסקין בהחלטה בדבר הפרטה של שירותים שאינה יכולה להשפיע לאחר מכן. הדברים אמורים ביותר שעת שעה שעסקינו בהליך חדשני ותקידי שהשלכותיו - הן על החוסים והן על האוכלוסייה המקומית - אין ידועות וטומנות בחובן סכנות ותגירים, עד כדי סיכון ממשי לחיי אדם.

9. שנית, החלטת המשרד התקבלה על בסיס תשתיית עובדתית חסרה וחלקית ביתר. המשרד לא הביא בחשבון את פרישת המסגרות הקיימות כבר עתה בתחום המועצה ואת מידת ההיתכנות של המועצה להכיל בתוכה מסגרת חדשה כגון דרי רחוב ונפגעי התמכוורות המטופלים בסיס תחזוקתי, וזאת בלב שכונות מגוריים בקרבת ילדיים ונעור, על כל ההשלכות הכבדות הכרוכות בכך. הדברים אמורים על אחת כמה וכמה שעה שלפי הידוע למועצה, המשרד אישר הקמת שני החостלים בתחום הסמכים זה לזה במרקח של 5 ק"מ, בהם יתגוררו בסה"כ כ-32 איש לכל הפחות, כאשר המשרד רשאי להגדיל את מצבת הדיירים ב-50%. יתרה מכך, במסגרת החלטת המשרד נבחר גם זכין נוסף להפעלת דירות לוויין. הניסיון מלמד כי דירות הלויין ממוקמות בסמוך לחостלים, כך שבוסףו של דבר יקומו ארבע מסגרות חדשות בתחום השיפוט של זכרון יעקב.

10. דהיינו, המשרד התעלם באופן מוחלט מה צורך בחלוקת מאוזנת ושוונית של המסגרות בין הרשויות המקומיות באיזור תוך שחרר לרוץ את כל המסגרות בתחום המועצה בלבד. וידഗש: המועצה אינה ערוכה, קל וחומר שלא תוקצהה, לטפל במקרה כה גדולה של אנשים, שלאורך זמן עלולים בסביבות גבוהה לנשור מהחostל וליפול לאחריותם של שירותים הרווחה של המועצה שאין לה את הכלים הנדרשים לכך, קל וחומר שעה שמדובר בחושט פתו. כמו כן, המשרד לא אסף את מכלול הנתקנים הנדרשים בגין הרכבת האוכלוסייה האמורה להשתכן בחושט והמעטפת הנדרשת בנסיבות העניין.

11. שלישית, ההחלטה של המשרד לוקה בחוסר סבירות ובחוסר מידתיות קיצוניים. המשרד לא נתן משקל לצבר של נתונים מהותיים וקרדיינליים שאינם מאפשרים את הקמת החostל. כך, ומבליל למצות את טיעוני המועצה, המשרד לא הביא בחשבון כי שכונה גבעת עדן הינה שכונה מבוזדת שאינה נגישה לשירותים קהילתיים ומוקומות תעסוקה כלשהם. לשם המשחה, אין בשכונה אפילו מכולת, לא-כל-שכן שאין בה מרכזים קהילתיים ושירותים נדרשים כלשהם (קופת חולים, מרכז מסחרי וכו'). המשרד לא הביא בחשבון, כי החostל ממוקם בסמוך לבתי ספר וגני ילדים שעה שהדיירים בחושט הינם אנשים מכוראים בעלי התנהגות בלתי מסתגלת הצורכים סט תחזוקתי וסובלים מתחלה כפולה (הפרעות נפשיות ו/או מחלות זיהומיות מודבקות), מה שצופן בחובו סכנה מוחשית. המשרד לא הביא בחשבון שלא הוומך בו כוח אדם מתאים, מימון ובעל הכשרה מתאימה לטיפול בדיירים הנ"ל. בכלל זה, לא נכללה דרישת מהזקין להעסקת רופא ופסיכיאטר (דרישה עמד המשרד בעבר במסגרת מכרזים שפרטים להפעלת "בית לחיים" עבור אוכלוסייה זו), וכל זאת הגם שמדובר באנשים הולקים בתחולאה כפולה לגביים קיימת הסכמה מקריר לקיר כי הם מחייבים העמדת צוותים ייעודיים בעלי הכשרה מיוחדת. הדברים חמורים בפרט שעה שההחלטה על הקמת החostל על-ידי המשרד נעשתה גם

לא ידעת משרד הבריאות למטרות העבודה כי מדובר באוכלוסייה הסובלת מתחלואה כפולה המצויה בפיקוח של משרד הבריאות.

12. הנה-כין, החלטת המשרד הינה בלתי סבירה ובלתי מידתית בעיליל.
13. עולה, אפוא, כי בהחלטה על הקמת ההוסטל משרד העבודה והרווחה לא נתן את הדעת לਮרכיבות האוכלוסייה שאמוריה להשתכן בהוסטל והטייפול המיוחד הדרושים לה שאינם מאפשרים את הפעלת ההוסטל בשכונה.
14. דוגמא מוחשית לכך אירעה, למרבה הצער, בימים האחרונים ממש. כפי הידוע לנו, ביום 2.8.2018 אירע מקרה **רצח מזועג בהוסטל** בשם "בית יעל" הממוקם בנתניה שהינו הוסטל שבו משבכנים דרי רחוב ונפצעי התמכרוויות (בדומה להוסטל המתוכנן בזכרון יעקב), בו רצח אחד החסדים את מנהל ההוסטל וכן חסוה נספה. אירע זה מוכיח **כאלף עדים** כי אין מקום להקמת ההוסטל אשר תומן בחובו סכנות רבות לתושבי המקום.  
» העתקי כתבות שפורסמו בתקשורת בעניין הרצח הCPF בהוסטל בנתניה מצ"ב כנספח 1.
15. **בעניינו, אפוא, "הכתובה הינה על הקיר" ומחייבת שלא לאפשר את הקמת ההוסטל.**
16. ודוק: חיו אדים אינם הפקר ומשרד העבודה והרווחה מחויב לעמוד על המשמר ולבחון לפני ולפנים את כל הנתונים הרלוונטיים לפני כל החלטה על הפרטה של שירותים חברתיים, קל וחומר כאשר מדובר בהפרטה הנוגעת לאוכלוסייה של דרי רחוב ונפצעי התמכרוויות שיש לה השכלות רוחב מרוחיקות לכת. במקרה דנא, לא נשקלו כל השיקולים הרלוונטיים על-ידי המשרד והמסקנה המתבקשת היא שאין להקים את ההוסטל המذبور.
17. לאור כל האמור לעיל, הנכם **נדרשים** בזאת להורות **לאלתר על ביטול הפעלת ההוסטל ולהודיע על כך למועצה בתונד 7 ימים**.
18. הננו להודיעכם, כי היה והדבר לא夷ה בכוונת המועצה לפעול בכל האמצעים הקיימים בידי על פי דין לרבות הגשת עתירה לבג"ץ **לביטול הפעלת ההוסטל בשכונה שלא כדין**.
19. להלן נמדו על הדברים ראשון-ראשון ואחרון-אחרון.

**ב. העובדות העיקריות הדורשות לעניינו**

- ב.1. דרי רחוב הינם אוכלוסייה בעלי דפוסי עבריות המכורה לאלכוהול וסמים וסובלת מתחלואה כפולה**
20. על פי תקנון העבודה הסוציאלית דר רחוב הינו אדם (גבר או אישה), הגר ברחוב או בדירות נטושים "השרוי בהזנחה גופנית ו/או نفسית, בדרך כלל נמצא בנייטוק או ניכור משפחחה תומכת. דר הרחוב אינו נאבק לשנות את מצבו ואין לו מסוגל לנהל חיים נורמטיביים".<sup>1</sup>
21. המאפיינים הבולטים של אוכלוסיית דרי הרחוב הינם התמכרוויות לחומרים פסикו-אקטיביים כמו אלכוהול וסמים, היסטוריה של אלימות ומשברים אישיים ומשפחתיים והיסטוריה של חוליגופני ו/או נפשי או הפרעות

<sup>1</sup> תקנון העבודה הסוציאלית, פרק 3.33, עמ' 2.

נפשיות עם רקע של אשפוזים פסיכיאטריים.<sup>2</sup> ודוק: כ-95% מדרי הרחוב המוכרים למערכות הרווחה בישראל מכורים לשמות או אלכוהול, או שניהם גם יחד.

22. יתרה מזאת, חלקמשמעותי מיכולת מאובחנת כטבולה מתחלואה כפולה (חלה אף במחלה אחרת משולשת). תחלואה כפולה היא מצב שבו דר רחוב סובל משלטי מחלות בעת ובעונה אחת, קרי - מדובר במוכרים לסתמים או לאלכוהול הסובלים גם מהפרעה نفسית או פיזית (מחלות זיהומיות וכד').<sup>3</sup> צוין, כי חלק מדרי הרחוב אינם מאובחנים ונדרש על-ידי הרשות בשל חוסר שיתוף פעולה מצדם והן משותם שלעתים דרי הרחוב מגיעים לחדרי המין כשם תחת השפעת חומרים פסיכו-אקטיביים שאינם אפשריים לעורך אבחן ראויה עד שחולפת השפעתם של החומרים הממקרים. לאור זאת, הলכה למעשה, קיים שיעור גבוה יותר של דרי רחוב הלוקים בתחלואה כפולה.<sup>4</sup> ודוק: בקרב החולים בתחלואה כפולה קיימת "נטייה להישנות שתי ההפרעות (relapse) והם עלולים להתאפיין בחוסר היענות ובנטיה להימצאות במצבים סיכון לאלימות ובמצבים מסכני חיים, וכן ללקות בעיות רפואיות (הזנחה עצמית, חסיפה למחלות זיהומיות) ובעיות נוספת".<sup>5</sup> הדבר באנשים שמרביתם לוקים בספקטרום הקשה של מחלות הנפש.

23. אנשים הלוקים בתחלואה כפולה הינם לרוב בעלי מסוכנות הנוטים לאלימות והתנהגות חריגת. בנוסף, המתוודדים עם תחלואה כפולה מתאפיינים בהתמכרות בדרכה חמורה יותר ביחס למוכרים ללא תחלואה כפולה. היענותם לטיפול רפואי נמוכה יותר ביחס לאלה התמכרות ושכיחות אשפוזיהם גבוהה יותר. הממצאים בישראל מראים כי קיים שיעור גבוה יותר של אשפוזים בקרב מתווודדים עם תחלואה כפולה לעומת אלה התמכרות כמו גם משכי אשפוז ארוכים יותר.<sup>6</sup>

24. חלק ניכר מהמטופלים הלוקים בתחלואה כפולה אינם ניתנים לגמילה מלאה מעצבם קיומן של מחלת התמכרות Machด ומחלת נפש מאידך. כפועל יוצא, הללו מטופלים רפואיים באמצעות תחליפי סם, כגון: מתדוון, סובקסטון ועוד. ודוק: מתדוון הינו סם קשה ביותר שמיון גבוה ממנו עלול להוביל למוות. הטיפול הרפואי במתדוון ניתן במרכזים ציבוריים שקיבלו רישיון על פי חוק פיקוח על מוסדות לטיפול משתמשים בהם, התשנ"ג-1993.

25. הטיפול במתדוון הוא טיפול רפואי ממושך ובלתי מוגבל בזמן. על-כן, מטופלים במתדוון הינם חולמים כרוניים הזוקקים לטיפול רפואי קבוע לכל חייהם. ודוק: תחליפי הסם נחשים כסמים לכל דבר ועניין ומוגדרים כ"סם מסוכן" בפקודת הסמים המsocנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973. תחליפי סם יוצרים תלות זהה לסמים רגילים, ועל-כן שימוש בלתי מבוקר בתחליפי סם ללא פיקוח רפואי בדבר המינון הנכוון עלול להוביל לשימוש לרעה בתחליפי הסם על כל הנבע לכך.

<sup>2</sup> שם, עמ' 2-3; שירי בס ספקטור מדיניות הטיפול בדרי רחוב, עמ' 8 (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11.10.2010).

<sup>3</sup> יואב סוטו, משה ברגר מיפוי דרי רחוב בישראל 18 (2014): "סוגיהopoliticת המאפיינת את הדורים במקומות ציבוריים היא תחלואה כפולה כפולה מהסוג של בעיות نفسיות ובעיות של התמכרות בקרב דרים במקומות ציבוריים היא הקשה ביותר לטיפול"; ראו גם: גולדן, גן התיפול בחשייתי דרי רחוב הסובלים מתחלואה כפולה (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4.10.2010).

<sup>4</sup> פרוטוקול ישיבת הוועדה המיוזדת למאבק ב涅ע הסמים, הכנסת ה-18, הטיפול במוחסרי דרי רחוב בעלי תחלואה כפולה (1.11.2011).

<sup>5</sup> פלורה כוק דבידוביץ הטיפול בסובלים מתחלואה نفسית כפולה, עמ' 6 (מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5.12.2016). ראו גם: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים סקירת השירותים החברתיים לשנת 2016, פרק 4, חלק ג', עמ' 7: "דרי הרחוב בשנים האחרונות וירודים יותר מאשר בעבר. רבים מהם מוגדרים טרבני טיפול וסרגני אשפוז גם במצבים רפואיים ירודים".

<sup>6</sup> מנחם סופר גורמים לאו שלטמותו של אשפוז מתוכנן באשפוזים לתחלואה כפולה (חיבור לקבלת תואר מוסמך, המחלקה לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת בן גוריון).

26. מטופלים רבים הנוטלים מתדונן נאלצים להשתמש בתרופות נוספות לטיפול במחלת איידס ומחלות זיהומיות נוספות או בתרופות פסיכיאטריות. על פי החלטת משרד הבריאות נפגעי התמכוורת המטופלים באמצעות תחלפי סם חייבים להיות מטופלים באופן אישי הכל כולל מעקב רפואי צמוד.<sup>7</sup>

27. הטיפול בדרי רחוב בישראל מורכב כיום משורה של פעולות הכוללות איתור וחילוץ ברחוב, אבחון וטיפול ושיקום. הטיפול בדרי רחוב נעשה באמצעות מחלקת הרווחה ברשות המקומות המפעילות יחידות לטיפול בדרי רחוב בדרי רחוב. בנוסף, משרד העבודה והרווחה מפעיל ומתקציב מסגרות ארציות לטיפול בדרי רחוב הכוללות: מסגרת בית חולים למצבים ירודים ומצבי חירום;<sup>8</sup> מסגרת לאבחן, טיפול ושיקום אישי המיועדת לדרי רחוב לאחר סיום הטיפול במסגרת למצבים ירודים;<sup>9</sup> ומסגרת טיפולית לדרי רחוב ונפגעי התמכוורת שאינם ברישיקום. המסגרת הניל מיעדת לתת מענה לדר רחוב "חזקק למסגרת ממוגנת לתקופה ממושכת ושאינו מסוגל לנחל את חייו בזכות עצמו וזוקק להשגחה ותמיכה מתמדת לכל החיים".<sup>10</sup> קרי - המדבר בדרי רחוב המצויים על קצה הרצף הסובלים מבעיות מורכבות ביותר, התמכרות ותחלואה כפולה, ומשום כך חייבים טיפול והשגחה צמודים. כיום, מפעיל משרד העבודה והרווחה עבור אוכלוסייה זו "בית לחים" המוקם בבית החולים קריית שלמה ומיועד לנפגעי התמכוורת בעלי מורכבות פסיכו-סוציאלית קשה שאינם ברישיקום. לקבוצה זו ניתנים בבית החולים השגחה רפואי צמודה, טיפול פסיכיאטרי וטיפול מוגנת.

28. מן האמור לעיל עלות המסקנות הבאות:

28.1. דרי רחוב ונפגעי התמכוורת הינם אוכלוסייה המצויה על קצה הרצף, בעלי דפוסי עברייןויות והתנהגות חריגה;

28.2. דרי רחוב ונפגעי התמכוורת הינם אוכלוסייה הסובלת בחלוקת הגadol מתחלווה כפולה לצד ההתמכרות לסמים ואלכוהול גם מחלת נפשית או מחלת זיהומית (כגון: איידס, שחפת, מחלת CBD וכד').<sup>11</sup> אוכלוסייה זו מטופלת בטיפול רפואי קבוע הכלול תחלפי סם, כגון: מתדונן. מדובר אם כן באוכלוסייה קשה המורכבת ממכוריהם בעלי בעיות نفسיות קשות ותחלואה זיהומית/ רפואית נלוות;

28.3. מתוך קבוצת דרי הרחוב ונפגעי ההתמכרות קיימת אוכלוסייה המוגדרת כבלתי ניתנת לשיקום. לאחר כמעט כל המקרים לסמיס סובלים גם מהפרעה نفسית, אזי שחקן מדרי הרחוב הינם בעלי תחלואה כפולה ומשולשת. קרי, מדובר באוכלוסייה קצה המצויה בשוליות של השולאים. המדייניות של משרד הרווחה לטיפול באוכלוסייה זו התמקדה עד לאחרונה בהפעלת "בית לחים" במת欢ס בית החולים קריית שלמה, וזאת לנוכח המורכבות ואופייתה החיריג ביותר של אוכלוסייה זו.

<sup>7</sup> משרד הבריאות, מינהל רפואי - אגף לבリアות הנפש "מדייניות המוחלקה לטיפול בתמכוורת" - משרד הבריאות בנושא: טיפול רפואי ממושך וטיפול פסיכו-סוציאלי במקרים לחומרים אופיאטיים (באמצעות תרופות אгонיסטיות או אגוניסטיות חלקיות כדוגמת מתדונן, בופרנורפין/בופרנורפין/נולוקסון) מיום 10.7.2014.

<sup>8</sup> לעיל ה"ש, עמ' 20 - 22.

<sup>9</sup> שם, עמ' 28-23.

<sup>10</sup> שם, עמ' 32-34.

<sup>11</sup> לעיל ה"ש 4: "רחל אבידן: אני חושבת שאין אדם שייהה/dr רחוב שהוא לא בהפרעת אישיות... מהה אחות מדרי הרחוב הם עם הפרעות נפשיות".

29. משרד הרווחה פרסם מכרז להפעלת הוסטל פתוח בקהילה עבור ذרי רחוב ונפגעי התמכרוויות שאינם ברישיקום בגדרו הוחלט באופן תקידי על-ידי המשרד, בלי שטרח להתייעץ עם המועצה ובלאי שניתנה לה זכות טיעון עניין, להקים הוסטל בתוך תחומי המועצה בשכונות מגורים גבעת עדן בשם ספר גוני ילדים, וזאת באמצעות ספק פרטי בשם קידום פרויקטים שיקומיים ב.ה בע"מ. ודוק היטב: **לא קיימת שום מסגרת דומה בישראל** של הוסטל פתוח בתוך שכונות מגורים לדרי רחוב ונפגעי התמכרוויות שאינם ברישיקום, כאשר כאמור עד היום לאור המאפיינים הקשים והמורכבים של האוכלוסייה הניל' המענה שניתן היה בהפעלת "בית לחיס" בתוך בית חולים קריית שלמה. קרי - משרד הרווחה מouteנד להעביר את כל אותם ذרי רחוב ונפגעי התמכרוויות הסובלים בחלקם הנadol מתחלה כפולה שוטפה עד היום בבית החולים קריית שלמה לבן שכונת המגורים גבעת עדן בזכרו יעקב.

**ב.2. מכרז מס' 308/2017 "הפעלת מסגרות ארכיות טיפוליות-шиומיות מוגנות לדרי רחוב ונפגעי התמכרוויות"**  
**מכרז משלים למכרז מס' 235/2017**

30. ביום 25.12.2017 פרסם משרד העבודה והרווחה מכרז משלים להפעלת מסגרות ארכיות טיפוליות-шибומיות לדרי רחוב ונפגעי התמכרוויות. לא למוטר לצין, כי המועצה לא הייתה מודעת לקיומו של המכraz זה והמשרד כלל לא טרח לעדכן אותה בדבר פרסום המכraz ואו להתייעץ עימה ביחס לתוכנו ובתנאיו של המכraz.

31. במסגרת המכraz התבקרו מציגים שונים להצעה הצעות להפעלת שני הוסטלים (עד 16 איש בכל מסגרת) ושתי דירות לוויין (עד 8 איש בכל מסגרת) עבור ذרי רחוב ונפגעי התמכרוויות. לעניין זה הובהר בתנאי המכraz, כי "כל אחד מסוגי המסגרות יכול לפעול בכל מקום בארץ", וכי שני ההוסטלים יופעלו על-ידי אותו ספק ועליהם להיות במרחק של 5 ק"מ האחד מן השני (סעיף 1.2.2 למכraz).

32. במכraz הובהר כי ההוסטלים מיועדים לשמש ذרי רחוב ונפגעי התמכרוויות שטופלו במסגרת הטיפול והשיקום הקיימות ונמצא כי אין רישיום עצמאיים, כי אין מסוגלים לחיות באופן עצמאי בקהילה ואין מסוגלים להשתלב במסגרות הקיימות; מוגדרים כבעלי מורכבות פסico סוציאלית קשה, היכולת התנהגות חברתית בלתי-مستגלת; לא הוגדרו כסיעודיים או תשושי נפש או חולני נפש פעילים או עם מוגבלות שכלית התפתחותיים; עברו גמילה פיזית או איזון רפואי ואינם פעילים.

33. כמו כן, הובהר במכraz כי ההוסטלים מיועדים לשמש דירות מוגן לטווה ארוך (עד לגיל זקנה) לדרי רחוב ונפגעי התמכרוויות במתכונת של בית לחים. לעניין זה צוין במכraz, כי מדובר במין שהנים "בעל יכולת תפוך עצמאי, אך סובל מבעיות פיזיות או נפשיות, ואחרים הזוקקים לילוי והשגהה צמודים יותר מזו ההיבט הרפואי והנפשי" (סעיף 1.2.4 למכraz).

34. עיננו הרואות: משרד העבודה והרווחה החליט לראשונה לפתח הוסטלים בקהילה עבור ذרי רחוב ונפגעי התמכרוויות הסובלים מהפרעות נפשיות שאיןם ברישיקום שטופלו עד היום בתחום בית החולים קריית שלמה. האוכלוסייה שתושבם להוסטלים הינה כאמור בעלת עבר פלילי הסובלת מתחלה כפולה (ואף תחולאה משולשת) לרבות מחלות זיהומיות מדבקות, כגון: אידיוט, צחבת, שחפת וcz',<sup>12</sup> ומטופלת בתחום רפואי סט, כגון:

<sup>12</sup> ראה גם דוח שאלות ותשובות של משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים מיום 20.1.2018 : "לא קיימות מסגרות מיוחדות עבור נושאים של מחלות זיהומיות והם משלבים במסגרות הרוגאות, בין תתאפשרה בהוסTEL שיקומי ארוך טוח קליטתם של דיירים המאובנים במחלה זיהומית מדבקות הנמצאים במעקב ובטיפול".

אדולן ומתקדם. וזוק: **עסקינו בשני הוסטלים הכלולים במצטבר 32 דירות, כאשר משרד העבודה והרווחה רשאי להגדיל ב-50% את מספר הדירות ללא צורך במכרז נוסף, כך שמספר הדירות עשוי בסופו של דבר להגיע ל-48 דירות.**

35. במכרז נקבע, כי על הספק שיבחר להיערכ בתוך 90 יום להעמדת מבנה מתאים להפעלת ההוסTEL, גiros כוח אדם והצטיידות (סעיף 1.5.2 לתנאי המכרז). כן נקבע, כי על המציע להציג מבנה/ים שבו נגשים "לשירותים קהילתיים, קופת חולמים, מרכז קניות ומכלול, שירותי ذات, בנק, שירותי דואר וכדי" (במקרה של עד 2 ק"מ מהמבנה/ים)" (סעיף 2.2.5.1.1.1 לתנאי המכרז).

36. כן נקבע במכרז כי אם המבנה המוצע איינו בעלותו של המציע לצרף להצעה במכרז חוזה שכירות של המבנה לתקופה שלא תפחית משנה, וכן "מסמך מאת בעל המבנה/ים המוצע/ים לפיו בעל המבנה/ים מסכימים להפעלה במבנה/ים של מסגרות ארציות טיפוליות שיקומיות מוגנות עבור דרי רחוב ונפגעי התמכוורת - מכון משלים למכרז מס' 235/2017 בתוקף הזמן הרלוונטי שלגביה התחייב להעמיד את המבנה על כל המשתמע מכך" (סעיף 2.2.5.5.2.2 לתנאי מכון).

37. בנוסף הובהר במכרז, כי משרד הרווחה רשאי על פי שיקול דעתו הבלעדי לקבל הצעה בשלמותה או בחלוקת, ליישם אותה בשלבים, לבטל זכייתו של ספק, להשות את הליכי המכון ואו ההתקשרות עם הספק, לבטל את המכון או לעורץ מכון חדש (סעיף 4.10.1 לתנאי המכרז).

38. כאן המקום להבהיר כי אף שהמכרז נוקב במילים "hosTEL שיקומי" הרי שהלכה למעשה אין מדובר במסגרת שיקומית כלל ועיקר כי אם "בית חיים" באשר עסקינו באוכלוסייה שאינה ברת שיקום, שטופלה עד היום בתוך בית חולמים קריית שלמה.

39. ביום 5.3.2018 נבחרה על-ידי המשרד הצעה של חברת קידום פרויקטים שיקומיים ב.ה. בע"מ (להלן - "המפעילה") להפעלת שני הוסטלים והמשרדים הקיימים בהסכם התקשרות. כאן המקום להעיר, כי חurf פניות המועצה והגם שבמכרז הובהר ברוח בתקן הקטנה כי ההסכם יועלה לאתר המרכזוי לחופש המידע, הרי שבפועל הדבר לא נעשה ומהשרד אף מסרב למסור למועצה את הסכם ההתקשרות, על כל החומרה הנודעת לכך.

40. לאחר זכייתה במכרז החלה המפעילה לפעול להקמת ההוסTEL מושא המכון. אלא, שהמפעילה בחרה להקים את ההוסTEL בבית מגורים ברוחב שדרות בן גוריון 5 בתוך שכונת המגורים ובעת עדן בזוכרו יעקב הידוע כגוש 11373 חלקה 31, וזאת בקרבת בתים ספר וגני ילדים הנמצאים על "ציר התנוועה" המרכזוי בשכונה. כל זאת, כאשר ההוסTEL הינו מסגרת פתוחה שבה אמורים להשתכן עד לגיל זקנה דרי רחוב ומגורים לסתמים ואלכוהול שטופלו עד היום בתוך בית cholims קריית שלמה ואינם ברישיקום הטובליטים מתחלוואה כפולה לרבות מחלות זיהומיות מדבקות ומטופלים בתחליפי סט שכמוهما כסם רגיל לכל דבר עניין. קרי, אין מדובר בהוסTEL רגיל כי אם בהוסTEL שבו אמורים להשתלב לפחות כל חייהם החל מגיל 18 ועד גיל זקנה דרי רחוב ומגורים בעלי הפרעות נפשיות קשות ומחלות זיהומיות שהגדירה אינם מסוגלים להשתלב בקהילה.

41. וזוק היטב היטב: משרד העבודה והרווחה ידע מראש על כוונתה של החברה להקמת את ההוסTEL בשכונת גבעת עדן, כאשר הדבר הובהר מפורשות במסמכי ההצעה שהגישה החברה למשרד במסגרת המכון. חurf זאת, המשרד בחר בחומר תום לב והגינות חמורות להסתיר זאת מהמועצה ולהעמידה בפני עובדה מוגמרת, וזאת

למרות ההשלכות הכבדות והסיכוןים החמורים של הפעלת הוסטל מסווג זה בתוך שכנות מגורים, לא-כל-שכן בשיטם לב לעובדה כי על פי תנאי המכרז החברה עתידה להקים שני הוסטלים למרחק של 5 ק"מ זה מזה.

42. לモתר לציין בהקשר זה, כי לעת הזו המועצה אינה מודעת למיקום המתוכנן של ההוסטל הנוסף, כאשר המשרד מסרב בחומר תום לב למסור למועצה את כל המידע הרלוונטי בקשר לכך. בשלב זה, המועצה שומרת על כל טענותיה בעניין זה.

43. ביום 7.6.2018 שלחה אליכם המועצה מכתב בהול בו הוטבר, כי בהמשך לזכיתה במכרז, החלה החברה בעבודות להקמת הhosTEL בבית מגורים ברחוב בן גוריון 5 בשכנות גבעת עדן. אלא, שבנכס זה קיימות חריגות בנייה חמורות, כאשר הפעלת hosTEL בנכס מחייבת גם היתר לשימוש חורג שימושים לא ניתן. לאור זאת, התבקש המשרד שלא לאפשר את הפעלת hosTEL בנכס.

» העתק מכתב המועצה מיום 7.6.2018 מצ"ב כנספה 2.

44. מכתב זה נעה על-ידי המשרד בתשובה לבקשת מיום 17.6.2018 לפיה טענות המועצה ייבדקו מול הגורמים המצביעים.

» העתק מכתב משרד הרווחה מיום 17.6.2018 מצ"ב כנספה 3.

45. ביום 10.7.2018 שלחה אליכם המועצה מכתב נוסף בו הובהר, כי טרם התקבל מענה ענייני של משרד הרווחה וכי הפעלת hosTEL כרוכה בהפרה של דיני התכנון והבנייה. כן הובהר, כי הפעלת hosTEL מבוססת על הטעיה שביצעה המפעילה כלפי בעלת הנכס ומשרד הרווחה.

» העתק מכתב המועצה מיום 10.7.2018 מצ"ב כנספה 4.

46. מכתב זה נעה שוב בתשובה לבקשת לפקיר את טענות המועצה וכי הוא בוחן אפשרויות שונות בתקווה שיימצא פתרון במהרה.

» העתק תשובה משרד הרווחה מיום 15.7.2018 מצ"ב כנספה 5.

47. בפועל, לא חלה שום התקדמות מצד המשרד אשר נותן להכח למעשה הסכמת שבשתיקה להפרה חמורה של דיני התכנון והבנייה בוטה שבוצעה על-ידי המפעילה בהלכי המכרז.

48. כפי שIOSBER להלן, החלטת משרד העבודה והרווחה לאשר את הקמת hosTEL בשכנות המגורים גבעת עדן רצופה בכשלים ובפגמים חמורים ביותר המחייבים את ביטול ההחלטה לאalter. המשרד הפר את חובת ההגינות והשיקיפות והתפרק באופן חמור ויוצא דופן מהפעלת שיקול דעת סביר אשר לא הביא בחשבון שורה של שיקולים מהותיים וקרדיינליים המחייבים את ביטול הקמת hosTEL באופן מיידי.

ג. יעידי הטיעון המשפטי: משרד העבודה והרווחה מחויב להורות על ביטול הסכם ההתקשרות עם המפעילה וביטול הקמת hosTEL בשכנות גבעת עדן

49. החלטת המשרד לאשר במסגרת המכרז את הקמת hosTEL בשכנות המגורים גבעת עדן בזוכרן יעקב לוקה בפגמים מהותיים ו חמורים ביותר המחייבים את ביטול הסכם ההתקשרות עם המפעילה ובטלות ההחלטה על הקמת hosTEL.

ראשית, יש להזכיר על כך שמשרד הרווחה - בזרוע הביצועית של השלטון המרכזי - לא עירב את המועצה - בזרוע הביצועית של השלטון המקומי - בהליך קבלת החלטות בענייננו

50. המועצה אינה מכחצת בחשיבות עובdotו של משרד הרווחה ובצורך ליתן מענה לאוכלוסיות הזוקקות לשירותי רווחה, לרבות אוכלוסיית דרי הרחוב. המועצה אף מודעת למגמות של הוצאה חוסים ממוסדות סגורים לקהילות, ובכללם אוכלוסיית דרי הרחוב. עם זאת, אין כל הצדקה לעשות צעדים ניסיוניים, ביחס לאוכלוסייה שעדי כה לא שולבה בקהילות, ואשר יכולת שילובה בקהילה מוטלת בספק גדול, תוך עקיפת חובת הייעוץ עם השלטון המקומי, על דרך מתן תכתיבים לשולטונו המקומי. זאת אין לאפשר. לא ולא.

51. השלטון המרכזי חב בחובות כלפי השלטון המקומי, ומערכות היחסים שבין השניים הינה מורכבת וסובוכה. היטיב לנתח זאת כבוד השופט המנוח משאל חшин בג"ץ 3791 פאווי עטף משלב ו- 393ח' נ' שר הפנים, פ"ד מז(4) 126 (1993): "העתירה שלפנינו תגלה לנו עד מה מורכבים וסבוכים הם הקשרים בין שלטון מרכזי לבין שלטון מקומי, ועד מה עдин הוא איזון האינטרסים במירקם היחסים בין אלה השניים...".

52. בית המשפט העליון כבר הכיר לא אחת בחשיבותה של הרשות המקומית, ובעדיפותה על פני השלטון המרכזי בראשית השיקולים הציבוריים המקומיים. לדברי בית המשפט העליון בג"ץ 953/01 טולדקין נ' עיריות בית-שם, פ"ד נח(5) 595, 620 (2004): "זה מכבר צוין, כי השיקולים המקומיים הם בעלי חשיבות רבה, ואין קרשות המקומית להערכם".

53. חובת הנאמנות של המועצה היא לתושביה. היא זו שרוואה את כלל האינטרסים, לרבות אלה של התושבים, והן את האינטרס הציבורי הכללי. לדברי בית המשפט בע"א 1600/08 מקלט מידה פרסום חוות בע"מ נ' עיריות תל אביב יפו (פורסם בנבו, 18.08.2011):

"...באופן זהה, יכולים תושבי הרשות המקומית להביע על ניוהלם של נושאים מקומיים באופן התואם אותו לצרכיהם, רצונם וopianותיהם. הקשר הקרוב לתושבים הוא גם ייחודה של הרשות המקומית – להבדיל מן השלטון המרכזי – והוא מאפשר לה להיות קשובה לרצונם, ולהתאים את שירותיה בתחוםים השונים לצרכיהם המשותפים (ראו: עניין מליאובסקי, פסקה מ"ז)."

54. והנה בא לו השלטון המרכזי, מבלי שהוא בכלל מודע לכל אחד מהם אינטרסים ציבוריים, בעיקר בעלי מאפיינים לוקאליים, ומחייב להנחתת כתכתייב על תושבי זכרון יעקב את החוטטל, מבלי שבכל בזק וויזא אם הדבר מתאים, ובבלתי שערב את הרשות המקומית (המועצה) בקבלת ההחלטה ו/או הטייעץ עימה ביחס לתוכנית ולأופן יישומה. היעלה דבר שכזה על הדעת? למשרד הפטורוני.

55. בהחלטה על פתיחת החוטטל מוסא פנימיתנו יש משום השפעה ממשית על המרחב הציבורי של זכרון יעקב (כמו על כל מרחב ציבוררי ביישוב אחר). זהו תחום המזוי במובהק ובמפורש בפרורוגטיבה של המועצה, ולמצער מהחייב עירובה בהחלטה מעין זו. לפיכך לעניין זה דבריה של כבוד השופט דפנה ברק-ארוז בדנגי'ץ 3660/17 התאחדות הסוחרים וה עצמאים הכללית נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 26.10.2017):

"...עיצוב המרחב הציבורי של הרשות המקומית הוא דוגמה מובהקת בתחום שראי שיווה, במידה רבה, בידיו של השלטון המקומי, בהיותו קרוב, תרתי משמע, לתושבים ולסביבה שבה הם חיים ומסוגלים לחתם ביטוי ניון האנושי (ראו: בלנק, בעמ' 211)..."

56. לפיכך, לעומת מושתנו, בשים-לב לעקרונות הכלליים שביחסו הוגמלין שבין השלטון המרכזי לשטון המקומי, שומה היה על משרד הרווחה לערב את המועצה בקבלת החלטה על פיתוח הוסטל.

57. יחד עם זאת, כפי שנראה להלן, חובה זו לא רק נובעת מהעקרונות הבסיסיים של המשפט הציבורי, אלא גם בשל קיומה של חובת הייעוץ ספציפית, אשר הופרה בעניינו.

**א. החלטת משרד העבודה והרווחה נתונה תוך הפרה חמורה של חובת התיאיעצות של המשרד עם המועצה, ולמצער הפרה בוטה של זכות הקנوية למועצה**

58. במקרה דנא, הייתה מוטלת על המשרד חובת התיאיעצות עם המרכז לשטון מקומי ומועצה לפני קבלת החלטה לאשר את הצעת החברה להקמת הוסטל בשכונת גבעת עדן.

59. לחובת התיאיעצות קיימת תרומה חשובה הן מבחינתי מתקבל העצה בהיותה חיונית לשיפור התשתיות העובdotiyot העומדות בבסיס ההחלטה, הן מבחינתנות העצה בהיותה מגנה על זכויות היסוד והאינטרסים הכלליים שלו והן מבחינת הציבור בכללתו.<sup>13</sup> המועצה מחזיקה בראשותה מידע ונתונים ייחודיים שאינם מצויים בnaluto של המשרד בוגר לפרישת שירות הרווחה של המועצה, פעילותה הכלכלית של המועצה וכיולה הכלכלה של המועצה למסגרות חדשות נוספות. בנסיבות אלה, למשרד הייתה חובה לידע ולהתייעץ עם המועצה מראש לפני קבלת החלטה וליצור "עובדות בשטח" תוך הפרת חובת התיאיעצות המוטלת על המשרד. מדובר בפגיעה מהותי היורדת לשורש ההליך.

60. בעניינו, חובת הייעוץ נובעת, בין היתר, מהחלטה מס' 1950 של ממשלת ישראל מיום 11.9.2016 במסגרתה אומצו המלצות דו"ח הצעות הממשלתי לטיבוע אופן האספקה של שירותים חברותיים הניטנים במיקור חז. במסגרת דו"ח זה הובהר כי ככל תהליך של עירית מכרז על המרדים החברתיים לקיים לפחות הייעוץ רחב הכול התיאיעצות עם הרשות המקומית:

"בכל תהליך גיבוש וככיתה מכון יבוצע שלב של הייעוץ רחבה טרם תחילת כתיבת המכרז או במהלכו,  
מטרת התחליף היא לאגס את המידען, הידעת והליך של כל הגורמים הרלוונטיים לשירות – במשלה ומחוץ  
לה, על מנת שיישמש חשתית לנכנית ושלמה של המכרז. הגורמים מחוץ לממשלה שעימם חשוב לנו את ההיעוצות כוללים בין היתר את: מפעלי שירותים נוכחים, מפעלי שירות פוטנציאלי, משפחות של מקבלי השירותים, ארגוני סנגורו, רשויות מקומיות, מומחים ונוד. ההיעוצות תהיה חלק מהתהליך קביעת אמות מידת ומודדי השירות, תמחור, בקרה ופיקוח על השירות, הפקת לקוחות ושימור הידע שנוצר במהלך תהליך".<sup>14</sup>

61. הנה-כיוון, משרד הרווחה היה מחויב להתייעץ עם המועצה לפני מתן ההחלטה על פיתוח הוסטל בשכונה.

<sup>13</sup> בג"ץ 5933/98 פורום היוצרים הדוקומנטריים נ' נשיא המדינה, פ"ד נא(3) 512-11, 496 (2000); דפנה ברק ארוז משפט מינהלי 302-301 (2010).

<sup>14</sup> יצחק זמיר הסמלות המינימלית בדף ב' התהליך המנהלי 1227-1226 (2011).

<sup>15</sup> דו"ח הצעות הממשלתי לטיבוע אופן האספקה של שירותים חברותיים הניטנים במיקור חז 20-19 (2016). ראה גם: המדריך לרכש החברתי – אגף ממשל וחברה משרד ראש הממשלה (2017).

62. וודק היבט: בדוח' מבקר המדינה לשנת 2015 הוטחה בחקירה קשה במשרד העבודה והרווחה על אי שימוש של השלטון המקומי בחחלהות הנוגעות להקמת מסגרות חדשות בקהילה. מבקר המדינה קבע כי על המשרד מוטלת חובה לשתף פעולה עם הרשות המקומית ולהתייעץ עמה בנוגע להקמת מסגרות חדשות:

**"אי-שילוב של השלטון המקומי בהחלהות:** בבדיקה באמצעות רשותות מקומיות התברר, כי המשרד וממשרד הבריאות אינם מודיעים לרשותות על המסגרות שבאחריותם, ולרשויות נודע על קיומן בעקביפין... המשרד וממשרד הבריאות מפרסמים מכרזים למסגרות חדשות ובדרך כלל, לאחר שהם בוחרים בהצעה של מפעיל, הם אינם מעדכנים את מחלוקת הרווחה של הרשות המקומית המתואימה בנוגע למסגרת החדש... لتיאום עם רשותות מקומיות יש יתרונות שונים: במקרים רבים מחלוקת הרווחה העירונית מטפלות בדיירים שבאחריותם של מפעלי הרווחה והבריאות - הן מטיילות במינוי של אופטראופסים לדירות (בעקבות החלטות של בתיהם המשפט לענייני משפחה); הן נוחנות לדירות שירות פואית ותשוכקה במסגרות יומיות שבאחריותן; מחלוקת החינוך העירונית משבצות דיירים במסגרות החינוך, לרבות הטעתם לשם; במקרים של מצבי חירום (כגון נפילת רקטות) צוותי התערבות של הרשותות המקומיות נדרשים לטישן לדירות, לרבות אלו הגרים בדירות מגורים, לפיכך, הידע המוקדם על מקומן של המסגרות הוא חיוני ומהאפשר לרשות להישרר לכך; מהנדס העיר והוועדה המקומית אחראים ליישום הוראות חוק התקנון והבנייה במרחב התקנון של יישוב, לרבות מניעה של עבירות בנייה. אם משרד הבריאות, למשל, אינו מOPSIS על קבלת הייחידי בינוי במסגרות שבאחריותו (כמו בדוגמה הנטען באור עקיבא), הדבר עלול, במקרים חמורים, להוביל לסגירת המסגרת בידי הוועדה המקומית; ולבסוף - על צוות הקבע מוטל לבחון, תוך תיאום עם רשות מקומית, את האסטרטגייה שלה לגבי רחוב או שכונה שבהם מוצעת מסגרת חדשה, לרבות הכוונות התקנוניות של הרשות (כגון שינוי ייעוד קרקע בסמוך למסגרת מוצעת חדשה) והתקנויות החברתיות (כגון חיבור אופי האונטוסייה) - כל אלה הם שים קולים חיוניים לצוות הקבע או לצוות המשנה בעקבות קבלת החלטות מקומית... משדר הרווחה השיב, כי יש מקרים שהרשויות יזמו את הקמת המסגרות החדשות, ובמקרים אחרים מיקומן המדזיך של המסגרות החדשות נקבע בידי המשתף במקרה, אשר מציע מקום ברשות מקומית שוהותה אינה ידועה למשדר מראש, ולכן למשדר אין השפעה על הפרישה. משדר מבקר המדינה מעיר למשדר הרווחה, כי את ההתייעצויות המוקדמות עם השלטון המקומי ניתן לעשות לאחר קבלת ההצעות במקורה, חלק מהשים קולים של צוות הקבע או צוות המשנה לאישורה של השמה חדשה. לדעתי מבקר המדינה, א-יידיע הרשותות המקומיות בוגרנו להצבת מסגרת רוווחה חדשה בוחהן איו מועל בהכרה להקמת החינוך האפשרי עם השלטון המקומי, והוא עלול להוביל דוקא ל"התנהגות לעומתית" מצד הרשות. על המשרד לבקש בהכרם ממשרד הבריאות ומחושיות המקומיות את כתובותיהן של כל מסגרותיהם ולשבצן במערכת המידע הגאוגרפית המתגבשת אצלן. בו בomon על משרדים אלה להנביר את המידע על כל מסגרותיהם הקיימות למחלוקת הרווחה העירונית. על המשרד לשקלן יצירת מנון של התקנויות ותשובות וקבלת מידע מהרשויות המקומיות לפני החלטה על השמה של מסגרות חדשות

בתחומים<sup>16</sup>

63. יתרה מזאת, בהלכה הפסוכה נקבע, כי יחסיו הגומליין בין השלטון המרכזי לשטון המקומי מחייבים את השלטון המרכזי שלא לכפות תכתיים על השלטון המקומי וכי יש לתת משקל מכריע למרחב האוטונומיה של השלטון המקומי כאשר "השים קולים המקומיים הם בעלי חשיבות רבה, ואין כרשות המקומית להעירם".<sup>17</sup>

<sup>16</sup> מבקר המדינה דוח' שנתי 65, 1189-1188 (2015).

<sup>17</sup> ע"א 1600/08 מקסימדיה פרוסום חוות בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו (הורסם בנבו, 18.08.2011); ראו גם: דג'ץ 3660/17 התאחדות הסוחרים והעצמאים הכללית נ' שר הפנים (הורסם בנבו, 26.10.2017): "יעיצוב המרחב הציבורי של הרשות המקומית הוא דוגמה מובהקת

64. חرف האמור, במקורה דנא המשרד בחר שלא לשתף את המועצה ולא להתייעץ עמה טרם קבלת החלטה על בחירת הצעה של החברה במרקז והקמת ההוסטל בשכונת גבעת עדן ולמעשה להעמידה בפני עובדה מוגמרת. הדבר בפגם היורך לשורש ההליך שנקט המשרד מהчив את ביטול ההחלטה. ויוטעם, כאשר מדובר בהחלטה שענינה הפרטה של שירותים חברתיים, הדברים מקבלים משנה תוקף מיוחד.

65. **לחופין**, ובלי לגרוע במאומה מן האמור, הייתה מוללת על המשרד החובה לאפשר למועצה לשםיע את עמדתה טרם קבלת החלטה על פתיחת ההוסטל בשכונה. אלא, שההחלטה התקבלה על-ידי המשרד בלי שהמשרד טרח להתייעץ עם המועצה ובלי שניתנה לה זכות טיעון כנדרש. וודוק: עסקינו באוכלוסייה המוגדרת כ"כבעל מרכיבות פסיבו-socיאלית קשה הכללת התנהגות חברתית בלתי מסתגלת". מותוקף לכך, קיימת הסתברות גבואה לשיעורי נשירה משמעויות מהhosTEL של חלק ניכר מדרי הרחוב והמכורים שישוכנו בו. הללו ייפלו מהhosTEL במרוצת הזמן, שהינו hosTEL פתוח, ויישרו בתחוםה של המועצה. כפועל יוצא, מחלוקת הרוחה של המועצה תידרש להתמודד עם אוכלוסייה זו על כל המרכיבות הכרוכה בכך, בה שעה שאין למועצה את הכלים המתאימים לכך הן בהיבט התקציבי והן בהיבט כוח האדם. עניין זה גם עולה ממכתב סגנית מנהל השירות לטיפול בתמכוויות במשרד הרוחה, גבי איריס נהרי, מיום 11.6.2018 בו הובהר, כי "דיביר שאינו עומד בכלל המסרגרת או שמחלית לעזוב צוות המסרגרת פונה לעו"ס הקהילה למצוא לו מסגרת אחרת וקיימת מחשבה וdagah邦nogu להמשך דברו".

» העתק מכתב משרד הרוחה מיום 11.6.2018 מצ"ב נספח 6.

66. לכך יש להוסיף, כי עפ"י תקנון העבודה הסוציאלית, במקורה ובו קיימים 15 דרישות מחייבת הרשות המקומית להקים מסגרת אחת או יותר לטיפול בדרי רחוב. ברי, כי אין למועצה את הכלים לכך.

67. הדברים מקבלים משנה תוקף בשיט לב במספר הרב של דרי רחוב ומקרים שאמורים להשתכנן בהוסטל על פי תנאי המרכז. יתרה מזאת, כוונת המשרד להקים את ההוסטל בתוך שכנות מגורים בקרבת בתים ספר וגני ילדים מחייבת היררכיות מיוחדת של המועצה כדי להבטיח את שלום ובריאותם של תושבי השכונה לנוכח אופי והרכב האוכלוסייה שעתידה להשתכנן בהוסטל. לאור זאת, ולnochach פגיעה באינטרסים הציבוריים והכלכליים של המועצה ותושביה, הייתה מוללת על המשרד חובה כפולה ומכופלת לאפשר למועצה זכות טיעון טרם קבלת החלטה על פתיחת ההוסטל.<sup>18</sup>

68. עולה אם כן, כי המשרד הפר את חובת ההיוועצות עם המועצה, ולמצער - הפר את זכות הטיעון הקנوية למועצה. מדובר בפגם מהותי שנפל בהליך, פגם מהчив את ביטול ההחלטה להקמת ההוסטל.

لتחותם שראוי שייוותר, במידה רבה, בידיו של השלטון המקומי, בהיותו קרוב, תרתי משמע, לתושבים ולסבירה שבה הם חיים ומסוגלים לחיות לגיון האנושי".

<sup>18</sup> בג"ץ 3194/10 צורי-Ano נ' שר הביטחון (פורסם ב公报, 23.3.2011): "כל הוא כי על הרשות המינימלית חלה חובה לאפשר לכל גורם שעלו להיפגע מהחלטה שתתקבל על-ידה, לשטו להפניה את טענותיו בנושא ההחלטה ולהאזין לדבריו בלב פתוח ובנפש קולת, כך שתינתנו לו ההזדמנויות אפקטיבית לנastos להשפייע על החלטתה... ביסודו החובה ליתן זכות הטיעון, המנוהה בין לילדי הצדק הטבעי, עומדים תכלויות ורצינאלים שונים, שמהם נגורר היקף התפרשותה ואופן הגשמהה. בין היתר, נועדה זכות הטיעון לשרת תכלית תובלתנית בדבר שיפור איכות ההחלטה והבטחת תקינות פעולה של הרשות; היא תורמת לדמוקרטייזציה של ההליך המינימלי; היא משפרת את אמונה הציבור ברשות השולטן; והיא מעניקה לפרט תחושה של צדק והגינות באשר לתהליכי קבלת ההחלטה".

**ג.2. החלטת משרד העבודה והרווחה ניתנה על בסיס תשתיית עובדתית חסраה וחלוקת מיותר**

69. החלטה פסוקה היא כי כל החלטה של רשות מינימלית חייבת להתקבל על יסוד תשתיית עובדתית מלאה ובססתה שהתקבלה לאחר איסוף נתונים ראוי ובעל משקל מספק.<sup>19</sup> ודוק: כאשר מדובר בהחלטה בהליך הפרטה כי או קיימת חובה מיוחדת לביסוס תשתיית עובדתית ראוי.<sup>20</sup>

70. במקרה דנא, החלטת המשרד על פתיחת החוסטל בשכונת גבעת עדן לוקה בתשתיית עובדתית חסраה ביותר. ראשית, העובדה כי המשרד לא טרכ להתייעץ עם המועצה טרם קיבלת החלטה בנוגע לפרישת המסגרות הקיימות במועצה והתאמת החוסטל לשכונה היא הנותנת, כי ההחלטה התקבלה ללא תשתיית עובדתית ראוייה.

71. שנית, מעיוון במכרז שפורסם על-ידי המשרד עולה, כי המשרד ביקש לקבל הצעות להקמת חוסטלים ודירות לוין לדרי רחוב ומכוירים שאינם ברישוק בכל מקום בארץ כאשר תנאי הסוף במכרז היו בעיקר תנאים כמוותים הנוגעים למרחק של החוסטל משירותים קהילתיים ומיקומו של החוסטל באזורי שאין בו מסגרות חז' ביתיות שיש בהן יותר מ-61 דירות ברדיוס של 500 מטר. עניין זה גם עולה מamoto מידיה לבדיקה הצעות במכרז הבוחנות אך ורק את הניסיון של המציע ועובדיו, תכנית העובדה המוצעת של המציע ובדיקת המבנה.

72. ואולם, היה על המשרד להביא בחשבון גם amoto מידיה אינטואיטיבית הנוגעת לפרישת מסגרות מאוזנת ושוונית במרחב וכושר הנשייה החברתי-כלכלי של הרשות המקומית. הדברים אמרוים על דרך קל וחומר בהתחשב בעובדה כי במכרז נקבע כי המציע שייבחר יפעיל שני חוסטלים למרחק של 5 ק"מ אחד מן השני. כפועל יוצא, לפני קבלת ההחלטה על פתיחת החוסטל המשרד היה מחויב לאסוף מידע ונ נתונים בנוגע לפרישה של מסגרות ברמה הארץית והמקומית ולערוך מיפוי מלא של ערים ושכונות בהם קיימות מסגרות רבות כדי להבטיח חלוקה שיוונית והוגנת ולמנוע פיזור של מספר מסגרות באותו תא שטח. כמו כן, היה על המשרד לאסוף נתונים בנוגע ליכולת של המועצה לקלוט מסגרת כגון ذा בתחוםה על השלכות הרוחב הטמונה בה.

73. ודוק היבט: בדוח' מבקר המדינה לשנת 2015 הוטחה ביקורת לפני המשרד גם במידור זה תוך שהובחר כי החלטות בנוגע להשתמת מסגרות חדשות לוקות בתשתיית עובדתית חסраה בשלamoto מידיה חסרות:

**"amoto מידיה חסרות"**

התברר, כי מכל המלצות הוועדה אימצאו המשרד וממשרד הבריאות, באמצעות צוות המשנה שאישר את מיקומן של מסגרות חדשות, רק אתamoto מידיה הכמותיות (מרחקים וצפיפות). שנו המשדרים טרם אימצאוamoto מידיה אינטואיטיבית, כמו למשל בושר הנשייה החברתי-כלכלי של רשות מקומית והగברת התיאום אתה וכן את הוגנות הפרישה המרחבית, כפי שהובא לעיל. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שני המשדרים יגבשו מכלול שלamoto מידיה הן להיבטים כמותיים והן להיבטים איכותיים כדי להשיג פרישה מיטבית... לדעת משרד מבקב המדינה, היעדר תיאום עם הרשויות המקומיות עלול לפגוע בפעולות של מחלקות הרוחה העירוניות, כפי שיבוא להלן; חוסר התחשבות בcosa הרשייה הנשייה החברתי-כלכלי של ישוב עלול לפגוע בשילוב של הרירים עצם; אשר לצפיפות המסגרות בפריפריה החברתית - היא עלולה להיות תוצאה של החמראץ הכלכלי שיש ליזמים להפניל שם מסגרות; כמו כן, יש דירים שהרשויות המקומיות משלבם במשרכת החינוך שלה ובמסגרות

<sup>19</sup> בג"ץ 987/94 ירושט קווי זhab (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מה (5) 439, 412 (1994).

<sup>20</sup> דפנה ברק-ארז "המשפט הציבורי של ההפרטה: מודלים, נורמות ואתגרים" עיוני משפט ל 512 (תשס"ז-תשס"ח).

נוספות, אך משפחותיהם משלמות ארגונגה ברשויות מקומיות אחרות - ובכך נגרמת הוצאה מסויימת לרשותה המקומית.<sup>21</sup>

74. עניין זה גם עולה מדו"ח ועדת הבדיקה לבחינת אמות מידת למיוקמן של מסגורות רוחץ בקהילה שהוגש למנכ"ל משרד הרווחה בשנת 2012 בו נקבעו אמות מידת למיוקם מסגורות בקהילה. בדו"ח זה הובחר כי על משרד העבודה והרווחה להבטיח פרישה מאוזנת ושוויונית ברמה המקומית והארצית של מסגורות חדשות באופן התואם את הצריכים של הדיירים ואת האינטרט החברתי והקהילתי של תושבי המקום.<sup>22</sup> כן הובחר כי "בעת ערךת מכרזים, מנהלי השירותים יגדירו, ככל הניתן, אוצר גיאוגרפי תחום לפיתוח המטרחת החוץ ביתית המבוקשת".<sup>23</sup>

75. ואולם, בעניינו לא רק שלא הוגדר במכרז אוצר גיאוגרפי ספציפי כלשהו אלא שגם המשרד לא אסף נתונים כלשהם בנוגע לפרישת המטרחת הקיימות באזורי המועצה ולכ索ר הנשייה של המועצה. כמו כן, לא נאספו נתונים מספקים בנוגע לאוכלוסיית העיר והטיפול הנדרש בהם בשים לב לכך כי מדובר בתכנית ניטיונית במסורתה תשוכן בחוטל פתוח אוכלוסייה הסובלת ממחלה כפולה שמטופלת עד היום בתוך בית חולים קריית שלמה, דבר המחייב היערכות מיוחדת של גורמי הרווחה והבריאות והתיעצויות מוקדמת עם המועצה, שלא התקיימו. ודוק: העדרה של תשתיית עובדתית ראייה הינו גם חמור היורד לשורש ההליך.

76. וכן, לבחינת הנתונים מראה, כי אין אפשרות להקמת הוسطל מהסוג האמור בשכונות גבעת עדן בשטח המועצה. ראשית, בתחום המועצה כבר קיים מספר רב של מסגורות\_Shikomiot [בסה"כ 4 מסגורות פנימיות רננים, "בית שחס" לתושבי נפש סייעודיים, "בית הברושים" לתושבי נפש ודירות לוויין] בהם למעלה מ-220 מטופלים: מבוגרים, ילדים ונוער], שאינם מאפשרים קליטה של מסגרת נוספת בתחום המועצה, קל וחומר שני הוسطלים הכוללים 32 דירות שעשוים להתרחב בעתיד ל-48 דירות. מיקום שני הוسطלים בתא שטח קטן של המועצה מפר את האיזון הרاءו ואת הפרישה השוויונית הנדרשת של מסגורות בקהילה.

77. שנית, למועצה אין שום יכולת כלכלית להתמודד עם פיתיחה של שני הוسطלים הללו דרי רחוב ומכוונים לאלכוהול וסמים. פיתיחה ההוسطלים תחייב את המועצה להקצות מקורות כספיים שאינם מצויים ברשומה, בכלל זה במקרה שהינו תרחש וזאת לפחות דירות יישרו מהهوسطלים ויברו להשתקן במקומות ציבוריים ברחבי המועצה, דבר שחייב טיפול צמוד של מחלקת הרווחה של המועצה. יצוין, כי המועצה מתמודדת מזה מספר שנים עם גירעונות כספיים כבדים המחייבים את המועצה לניהול כלכלי יעיל ומושכל.

78. שלישית, הקמת הוسطל מסווג זה בתחום שכונות מגוריים אינה אפשרית וטומנת בחובה סכנה ברורה לחיה אדם.

79. עולה אם כן, כי החלטת משרד הרווחה על פיתוח הוسطל בשכונות גבעת עדן חוטאת בתשתיית עובדתית חסרה ביותר, ועל כן דין ההחלטה להבטל.

<sup>21</sup> לעיל ח"ש 16, עמי 1187-1188

<sup>22</sup> דו"ח ועדת הבדיקה לבחינת אמות מידת למיוקמן של מסגורות רוחץ בקהילה, עמי 40-44

<sup>23</sup> שם, עמי 44

ג.3. **החלטת משרד העבודה והרווחה הורגת באופן קיצוני ממתחם הסבירות והמידתיות**

80. כמו כן, החלטת משרד העבודה והרווחה לוקה בחוסר סבירות ומידתיות קיצוניים. חובת הסבירות מחייבת את המשרד לשקלול את כל השיקולים הכספיים לעניין ולעורך את האיזון הראוי ביניהם תוך משקל יחסית כל אחד מהם.<sup>24</sup>
81. ואולם, בענייננו, המשרד התעלם משורה ארוכה של שיקולים המחייבים את ביטול ההחלטה להפעלת הוסטל בשכונה, כמפורט להלן.
82. ראשית, שכנות המגורים גבעת עדן מנוטקות משירותים קהילתיים. בשכונה זו קיימים בתים מגורים ומוסדות חינוך בלבד ללא מסחרי או שירותים קהילתי אחר כלשהו. כל השירותים הקהילתיים לרבות קופות חולמים, מרכזי קניות, סניפי בנק וכד' מושתקים מהמיקום המתווכן של ההוסטל למרחק העולה על 2 ק"מ. ודוק: על פי תנאי המכרז על המבנה להיות נגיש לשירותים קהילתיים במרקח שאינו עולה על 2 ק"מ. משעה שלא קיימת נגישות למוקדים קהילתיים בסתרה לתנאי המכרז - אין לאפשר את הקמת ההוסטל.
83. שנית, אין בשכונות גבעת עדן מקומות תעסוקה. על פי תנאי המכרז להיערך עם תכנית עבודה הכלולת מסגרת תעסוקתית בשעות היום עבור המטופלים. ואולם, כאמור, אין בשכונה מרכז תעשייתי, עסק, חנות, או בית מלאכה כלשהם בהיקפים הנדרשים במרכז. אי לכך, אין לאפשר את הקמת ההוסטל גם מהטעם הזה.
84. שלישיית, ההוסטל המתווכן מצוי בקרבת בית ספר וגני ילדים, דבר הטומן בחובו חשש ממשי לשטום וחיהם של ילדים ובני נוער. ההוסטל מצוי למרחק של מאות מטרים בלבד מבית-ספר יסודי "הchorsh" (הכולל 750 תלמידים) ואשכול גנים (הכולל 200 ילדים). בנוסף, לאורץ היום, רחובות השכונה מלאים בילדים החולכים לביה"ס, גנים, חוגים ופעילות, כאשר ההוסTEL מצוי על ציר התנועה המרכזי של הילדים בבית הספר והגנים. לנוכח העובדה כי מדובר באוכלוסייה של ذרי רחוב ומכוורות לסתמים ואלה כולן הסובלת מתחלואה כפולה והינה בעלת נטיות לאלימות והתנהגות חריגת,ברי כי קיימת סכנה מוחשית לשטום של ידי השכונה בהקומו של הוסTEL בשכונה בסמיכות לבתי ספר וגני ילדים. ויודגש, אין בישראל שום תקדים להקומו של הוסTEL מהסוג האמור בתחום שכנות מגורים ליד בית ספר וגני ילדים. לפיכך, אין שום הצדקה, מוסרית או משפטית, שילדי השכונה יחשפו לסכנה מוחשית שכזו לקידום תכנית ניסיונית של המשרד הולכה בתשתיות עובדיות חסירה וחלקית ביותר.
85. רביעית, כוח האדם המקורי שנקבע במכרז אינו מאפשר את הפעלת ההוסTEL. כאמור לעיל, ذרי הרחוב שיישובו להוסTEL הינם אנשים הסובלים מתחלואה כפולה (ואף תחלואה מושלשת), אינם בריאותם ואינם מסוגלים להשתתב בקהילה. אנשים אלו מטופלים בסיס אחזוקתי מסווג מוגדר. בנוסף, אנשים אלו סובלים מהפרעות نفسיות קשות ומהתנהגות חריגת בלתי מסתגלת. חרף האמור, במכרז לא קיימתذرישה להעסקת רופא ופסיכיאטר שאינם בנמצאים הגם שנחיצותם ברורה והכרחית בניסיבות דין לכל בר-בי-רב, קל וחומר כאשר מדובר במיקום הוסTEL פתוח בתחום שכנות מגורים. יתר-על-כן, כוח האדם שנקבע במכרז הוא מצומצם וחסר ניסיון בטיפול בדרי רחוב ונפגעי התמכרוויות. כך למשל, במכרז נקבע תקון של חצי משורה בלבד לאם בית, אחות

<sup>24</sup> בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485, 513 (1990).

ועוד סוציאלי, למדך כי ההשגהה, הטיפול והפיקוח אוכלוסיית שאמורה להשתכן בהוסטל הינם חלקים ביוטר (עד כדי לא קיימים כלל!) ואיינס אפשריים הפעלת הווסטל מסווג זה.

86. ראייה ברורה לכך הינה הרצת הבול שאירוע אך לאחרונה בהוסטל בנטניה בו רצת אחד החושים את מנהל ההוסTEL וחושה נספ. מקרה זה מלמד באופן הבורר והנחרץ ביותר שאין לפתח את ההוסTEL.

87. כאשר מדובר בהחלטת הפרטה, קיימת חשיבות כפולה ומכופלת לפיקוח של המדינה על הזכין הפרטיו והפעולות המתבצעת על-ידי. בנסיבות דנן, לא קיים שום פיקוח ממשי עד כדי כך שהמדינה מתפרקת מאחריותה לביטחון הציבור.

88. חמישית, כאמור לעיל, אוכלוסיית העיר מטופלת בסיס אחוקתי מסווג מותדו המהווה סט רגיל לכל דבר ועניין. המתוון נחשב לסת קשה ומורכב ביוטר לשימושו של מינון לא נכון ממנו עלול להוביל לממות. סט זה ניתן בתחנות חלוקה ואמור לאורה להינתן למטופלים בהוסTEL בתחנת חלוקה בחדרה. דא עקא, שבמסגרת המכרו לא הוודאו הוראות כלשון לעניין חובת המפעילה לדאוג להסעת המטופלים לתחנת החלוקה ולשאת בעליות הרכבות בכך, כאשר קרוב לוודאי כי בפועל המפעילה תנסה לחסוך בעליות והמטופלים ייאלצו הגיעו לתחנת החלוקה בחדרה בתחרורה ציבורית בלבד שאינה תדירה בשכונה (או שומר מכך ינסו לתפוס טרמפים בין שכונה לככל ובין אם אצל הורים המורידים את ילדיהם הקטנים בסמוך למוסדות החינוך).<sup>25</sup>

89. בנוסף, מדובר בנסיבות ארוכאה יחסית שתצריך מהמטופלים להחליף מספר קווי אוטובוס. הצורך בהגעה לתחנת החלוקה באמצעות תחבורה ציבורית, מחייב את סיוכי התמדדה של המטופלים בתכנית והישאותם בהוסTEL. למותר לציין, כי המטופלים בסיס מותדו חשופים לאותן השפעות כמו מי שנוטלים סמים וגילים (קריז' וcad'). על-כן, השימוש של המטופלים בתחרורה ציבורית ברחבי המועצה יחד עם ילדים ובני נוער חושף את הילדים לסכנות רבות על כל המשמעויות הרכבות בכך. יתרה מכך, לאחר שמתדו כמוחו ככל סט הרי שהוא מחיבב פיקוח והשגהה חמודים. אלא, שבהעדר צוות רפואי בהוסTEL לא ברור מי-Amor לבצע מעקב ובקרה אחר אופן נטילת המתוון, בדיקות השתן התקופתיות, זיהוי סימני רגרסיה, נטילת סמים נוספים וכד' ; קרי - אין כל פיקוח. במצב דברים זה, לא ניתן להפעיל את ההוסTEL.

90. ששית, עסקינו באוכלוסיית יעד הסובלת מתחלואה כפולה. ביחס לאוכלוסייה זו קיימת תמיינות דעים בקרב משרדי הרווחה והבריאות כי יש צורך בחכירה מיוחדת של צוותים ייעודיים ומומנים לטיפול באוכלוסייה זו. וזוק : תחלואה כפולה הינה מחלת כרונית המצריכה מעקב רפואי צמוד לרבות פסיכיאטר.<sup>26</sup> אלא, שבמקרה דנן לא קיים צוות מיוחד מצד המפעילה לטיפול באוכלוסייה זו בהוסTEL וממילא שאין להפעיל את ההוסTEL בתוך השכונה. הדברים אמורים בעיקר בהתחשב בכך שמשרד הבריאות כולל לא היה מעורב בהליכים שקדמו לבחירת הזוכה במכרז, וזאת הגם שהhosTEL אמורים להשתכן דרי רחוב הסובלים מתחלואה כפולה (ואף משולשת) המחייבים טיפול, פיקוח וליווי צמוד בשיתוף פעולה הדוק עם משרד הבריאות, דבר שלא הוסדר כלל

<sup>25</sup> על התמורות של הזכין לחיסכון בעליות בהפרטה שירוטים במיקור חזק בתחום הבריאות ראו דני פילק "השפעת המשפט על מסחרות של שירותים רפואיים בישראל" מעשי משפט ב 171 (2009); דני פילק "הפרויקט הניאו-ביברלי ותהליכי הפרטה במערכות הבריאות" צדק חוקתי בישראל 375 (2001).

<sup>26</sup> לעיל הל' ש, 7, עמי 26 : "בקרב המטופלים במרזים לטיפול תרופתי מסויך קיימים שיעור גבוה של תחלואה כפולה نفسית. השימוש של תחלואה نفسית והתמכרויות לסטים גורם לעלייה בחומרת התתמלחות, לפרוגוזה גורעה יותר בטיפול, לאחיזים גבוהים יותר של זרזה לשימוש בסמי רחוב שונים, לאשפוזים פסיכיאטרים חזרים ולהעלאת המסכנות והסיכון לאובדן".

וככל. לשון אחר, ההחלטה על הקמת הוسطל התקבלה ללא ידיעת משרד הבריאות גם שמעת שמדובר בדרי רחוב הסובלים ממחלה כפולה הנוטלים מצדונם היה צורך בשיתוף משרד הבריאות בהחלטה.

91. שיבעית, משרד הרווחה לא הביא בחשבון את הצורך בחלוקת הנטול בין הרשויות המקומיות. המשרד ביקר לאחר הפעלת שני הוسطלים בцеיפות בתוך תא שטח קטן בתחום המועצה תוך התעלמות מה צורך בחלוקת שוויונית ונכונה בין הרשויות המקומיות של המגוריות בקהילה, דבר שאינו סביר בכלל.

92. שמיינית, משרד הרווחה אישר את הצעת המפעילה במכרז שלא כדין. המפעילה לא המציאה למשרד הרווחה מסמך חתום מעת המבנה לפיו היא מסכימה להפעלה במבנה של מגוריות עבור דרי רחוב ונפגעי התמכרוויות, כפי שהיא נדרשת לעשות בתנאי המכרז. חרף זאת, המשרד אישר את הצעת המפעילה והקמת הוسطל בבית המגורים שכונה שלא כדין.

93. תשיעית, משרד הרווחה לא נתן משקל לעובדה כי הקמת הוسطל מהסוג האמור בשכונה הינה בלתי חוקית בעיל ועומדת בניגוד חמור לסעיף 63א(א) לחוק התכנון והבנייה. סעיף זה מתייר שימוש בקרקע המיועדת למגורים ללא צורך בהיתר לשימוש חורג עבור מגוררי חסרים (בעלי מום גופני, לוקים בשחלים או משתמשים בסמים) ומגוררי נכי נש (באישור משרד הבריאות) בלבד. ואולם, במקרה דנן, עצקינו אוכלוסייה של "דרי רחוב" שאינה נמנית על הרשמה הניל. בנוסף, אוכלוסייה "נפגעי התמכרוויות" כוללת מגורים לאלה הול ואו אלה שאינם משתמשים פעילים בסמים, בה בעת שהפטור הקיים בסעיף 63א(א) לחוק מיועד לאנשים המשתמשים בסמים. יתרה מכך, חלק מהדירותים הצפויים בהוسطל הינם חולין נש לפי חוק שיקום נכי נש בקהילה הסובלים מהפרעות נפשיות שביחס אליהם מעולם לא נדרש אישור של משרד הבריאות על פי תנאי המכרז ומילא גם שלא התקבל, ועל-כן גם אינם יכולים לחסוט תחת הפטור הקיים. לפיכך, הפעלת הוسطל המתוכנן מחייבת היתר לשימוש חורג שלא התקבקש על-ידי המפעילה וגם לא ניתן, ומשום כך אינה חוקית במוחלט. בכך יש להוסיף, כי סעיף 63א לחוק התכנון והבנייה נועד לאפשר שילוב של מגוריות שיקומיות בקהילה, בה בעת שבנענינו מזובר, בכלל,umi שאים ברישיקום.

94. יצוין, כי בעניין זה הוגשה לאחרונה תובענה לבית המשפט השלום בחדרה על-ידי תושבי השכונה נגד המפעילה בה הובהר כי הפעלת הוسطל אינה חוקית בהיותה מחייבת היתר לשימוש חורג (ת"א 18-06-25260 עד גולדברג וachi ni קידום פרויקטים שיקומיים ב.ה. בע"מ ואח'). במסגרת הדיוון בתובענה ניתן על-ידי בית המשפט השלום (כב' השופט רקפת סגל מורה) צו מנעה זמני שנותר על כנו גם בערעור שהוגש לבית המשפט המחויז בחיפה (reau'a (ח) 18-06-65086 קידום פרויקטים שיקומיים ב.ה. בע"מ ני עד גולדברג ו-160 אח').

95. ואם בכך לא סagi, אין ולא יכולה להיות מחלוקת כי החלטת המשרד על פתיחת הוسطל בשכונה הינה בלתי מידתית כיון שקיימים אמצעים אחרים להפעלת הוسطל מהסוג האמור שלא בתוך שכנות מגורים שאינה נגישה למקומות קהילתיים, כאשר הנזק הצפוי למועצה ותושביה עולה עשרות מיליון על התועלת הנזאית, אם בכלל.

**ד. אחריות דבר**

96. מן המקובל לעיל עולה, כי החלטת משרד הרווחה להקים הוسطל לדרי רחוב ומגורים לסמים ואלכוהול בשכונות המגורים גבעת עדן שבתחומי המועצה הינה החלטה בלתי סבירה ובלי מידתית בעיל הנשענת על תשתיית עובדתית חסраה וחלקית ביוטר.

97. יתרה מכך, החלטה זו התקבלה תוך הפרה חמורה של כללי מנהל תקון שעה שממשרד הרווחה בחר בחוסר שקיות והגינות להסתיר מהmoועצת את המכרז ואת בחירתה הצעת המפעילה של החוסטל בمسגרתו. כפועל יוצא, לא התקיימה הייעוצות כלשהי עם המועצה ונשללה ממנה זכות הטיעון עבור לקבלת ההחלטה.
98. המקרה הטרגי שאירע אך לאחרונה בהוסטל לדרי רחוב ומכוירים בנסיבות בו בוצע רצח **כפול** של מנהל החוסטל ואחד החסיטים על-ידי חסוה אחר שהתגורר במקום "תמרור אזהרה" בולט וברור המחייב שלא לאפשר את הקמת החוסטל בזוכרו יעקב.
99. אשר-על-כן, הנכים נדרשים בזאת להודיע בתוך **7 ימייט** על ביטול הסכם ההתקשרות עם המפעילה ו/או ביטול הקמת החוסטל בזוכרו יעקב. הננו להודיעם כי היה ולא יעשה כן, המועצה הורתנו לנקט בכל החלטים המשפטיים הנדרשים לרבות הגשת עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ לשם ביטול ההחלטה ומניעת הפעלת החוסטל שלא כדי.
100. אין באמור לעיל כדי לגרוע ו/או למצות את טענות המועצה והן שמורות לה במלואן.

בכבוד רב וגביה,



יצחק אנידג'ר, עו"ד

ד"ר גאי כרמי, עו"ד

אלון פומרץ, עו"ד

**ЛИפא מאיר ושות', עוורבי-דין**

**העתק**

עו"ד ד"ר אביחי מנלבלייט - היועץ המשפטי לממשלה  
מר אהרון שני - מנהל השירות לטיפול בהתמכויות משרד הרווחה  
גב' מריה פודגיtsקי - מפקחת ארצית, דרי רחוב  
גב' נטלי ליאון - מנהלת אגף רכש, מכירות והתקשרות משרד העבודה והרווחה  
מר זיו דשא - ראש מועצת זכרון יעקב  
עו"ד יוסי ברזילי - יו"מ מועצת זכרון יעקב  
מר ערן כהן - מנכ"ל חברת קידום פרויקטים שיקומיים ב.ה. בע"מ