

הגדרת אזורים בהם שיעור מסתננים גבוה כאזורי עדיפות לאומית

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. בכפוף לאישור ועדת הכספים של הכנסת, להכיר באזורים סטטיסטיים בהם קיים ריכוז גבוה של מסתננים, כהגדרתם בסעיף 2 להלן, כאזורי עדיפות לאומית, בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו- 2010), תשס"ט-2009, ולהפעיל בתחומם תכנית חברתית-קהילתית כמפורט בהחלטה זו (להלן - התכנית או התכנית החברתית-קהילתית).
2. להנחות את מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון ואת מנכ"ל משרד הפנים לחקים ולרכז ועדת היגוי, בהשתתפות מנכ"לי המשרדים השותפים לתכנית, ומנכ"ל משרד האוצר או נציגים מטעמם ונציג משרד ראש הממשלה(להלן – ועדת ההיגוי). מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון ומנכ"ל משרד הפנים ישמשו כיושבי-ראש ועדת ההיגוי. תפקידי ועדת ההיגוי יהיו כדלקמן:
 - א. איסוף מידע בנוגע לאזורים סטטיסטיים בהם יש ריכוז מסתננים גבוה.
 - ב. גיבוש המלצות לקביעת קריטריונים לזיהוי אזורים סטטיסטיים בהם שיעור מסתננים גבוה. המלצות הוועדה יובאו לאישור הממשלה בתוך 30 ימים ממועד החלטה זו.
 - ג. גיבוש המלצות לקביעת קריטריונים לחלוקת התקציב המיועד לביצוע התכנית החברתית קהילתית כאמור בסעיף 3, בין האזורים הסטטיסטיים אשר יוכרו כאזורי עדיפות לאומית. המלצות הוועדה יובאו לאישור הממשלה בתוך 30 ימים ממועד החלטה זו.
 - ד. גיבוש פרטי התכנית החברתית-קהילתית, לרבות קביעת מדדי הערכה והצלחה, וכן לוחות זמנים לכל שלב בתכנית.
 - ה. תיאום בין כלל הגורמים הממשלתיים והרשויות המקומיות.
- ו. מינוי ועדות משנה, בהשתתפות נציגים מקצועיים של המשרדים הרלוונטיים ונציגי הרשויות המקומיות הרלוונטיות, לגיבוש תכניות פרטניות להפעלה במסגרת התכנית החברתית-קהילתית.
- ז. דיווח שנתי לממשלה על ההתקדמות בהפעלת התכנית החברתית-קהילתית. בדיווח יצוין אלו תכניות הופעלו בכל אזור סטטיסטי אשר הוכר כאזור עדיפות לאומית. לעניין החלטה זו:

"אזור סטטיסטי" – כהגדרתו בכללי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

"מסתננים" - כהגדרתם בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), תשי"ד-1954

או מי שאיננו תושב, כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965 ואינו מחזיק ברישיון ישיבה לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952.

3. התכנית החברתית-קהילתית תופעל בעלות תקציבית כוללת בסך של 28 מיליון ש"ח, בפריסה על פני שלוש השנים 2018-2020.

4. התכנית החברתית-קהילתית מטרתה לסייע לתושבי האזור הסטטיסטי שיוכר כאזור עדיפות לאומית, והיא תכלול את המרכיבים הבאים:

- א. שיקום וקידום כלכלי-חברתי של משפחות נזקקות או משפחות המטופלות על ידי שירותי רווחה.
- ב. תגבור חינוכי, בחינוך הפורמלי והבלתי פורמלי, בדגש על הגיל הרך והנוער.
- ג. תגבור שירותי בריאות בקהילה של משפחות נזקקות, בדגש על שירותי בריאות לגיל הרך ולילדים.
5. הפעלת התכנית בתחום רשות מקומית תהיה כרוכה במתן התחייבות מטעם הרשות המקומית להשתתף במימונה, וזאת בהתאם לכללים הבאים:

- א. רשות מקומית המוגדרת באשכול סוציאקונומי 1-3 - לא תידרש להשתתף בעלות התכנית.
- ב. רשות מקומית המוגדרת באשכול סוציאקונומי 4-6 - תשתתף בעלות התכנית ביחס של 4:1.
- ג. רשות מקומית המוגדרת באשכול סוציאקונומי 7-10 - תשתתף בעלות התכנית ביחס של 1:1.

6. לשם ביצוע החלטה זו, יאגם משרד הבינוי והשיכון כספים, מתקציב הגורמים המפורטים בטבלה, למעט המשרדים המצוינים בסעיפים 7-11 להלן:

| גורם | 2018 | 2019 | 2020 | סה"כ |
|---------------------|---------|---------|---------|---------|
| משרד הבינוי והשיכון | | 2 מלש"ח | 2 מלש"ח | 4 מלש"ח |
| משרד הפנים | 2 מלש"ח | 2 מלש"ח | 2 מלש"ח | 6 מלש"ח |
| המשרד לשוויון חברתי | 1 מלש"ח | 1 מלש"ח | 1 מלש"ח | 3 מלש"ח |

| | | | | |
|--|------------|------------|------------|-----------|
| משרד התרבות והספורט | 0.5 מלש"ח | 0.5 מלש"ח | 0.5 מלש"ח | 1.5 מלש"ח |
| המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל | 2 מלש"ח | 2 מלש"ח | 2 מלש"ח | 6 מלש"ח |
| משרד החינוך | 2 מלש"ח | 2 מלש"ח | 2 מלש"ח | 6 מלש"ח |
| משרד המדע והטכנולוגיה | 0.5 מלש"ח | 0.5 מלש"ח | 0.5 מלש"ח | 1.5 מלש"ח |
| משרד הכלכלה והתעשייה | 0.67 מלש"ח | 0.67 מלש"ח | 0.67 מלש"ח | 2 מלש"ח |
| סה"כ | | | | 30 מלש"ח |

7. התקציב המועבר ממשרד התרבות והספורט, בסך של 0.5 מיליון ₪ לשנה, בכל אחת מהשנים 2018-2020, ישמש לטובת פעילויות תרבות וספורט. העברת התקציב תהא בהתאם לכללים שיקבע משרד התרבות והספורט, ובכפוף לחוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992 ותקנותיו (להלן – חוק חובת המכרזים ותקנותיו), או בכפוף למבחני תמיכה.

8. התקציב המועבר מהמשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, בסך של 2 מיליון ₪ לשנה, בכל אחת מהשנים 2018-2020, ישמש לטובת פרויקטים בתחום הקשישים, הנוער, התעסוקה והתשתיות. העברת התקציב תהא בהתאם לכללים שיקבע המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, ובכפוף לחוק חובת המכרזים ותקנותיו.

9. התקציב המועבר ממשרד החינוך, בסך של 2 מיליון ₪ לשנה, בכל אחת מהשנים 2018-2020, ישמש לטובת הפעלת תכניות תגבור חינוכיות בחינוך הפורמלי והבלתי פורמלי, בדגש על הגיל הרך ונוער בסיכון. העברת התקציב תהא בהתאם לכללים שיקבע משרד החינוך, ובכפוף לחוק חובת המכרזים ותקנותיו.

10. התקציב המועבר ממשרד המדע והטכנולוגיה, בסך של 0.5 מיליון ₪ לשנה, בכל אחת מהשנים 2018-2020, ישמש לטובת פעילות חינוכית בלתי פורמאלית בתחומי המדע, הטכנולוגיה והחלל. העברת התקציב תהא בהתאם לכללים שיקבע משרד המדע והטכנולוגיה, ובכפוף לחוק חובת המכרזים ותקנותיו או בכפוף למבחני תמיכה.

11. משרד הכלכלה והתעשייה, באמצעות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, יפעל לעידוד קידום ופיתוח עסקים קטנים ובינוניים, ברשויות מקומיות בהן תופעל התכנית, בסך של 2 מלש"ח בשנים 2018-2020, בהתאם לנהלי הסוכנות לעסקים קטנים ובכפוף לחוק חובת המכרזים ותקנותיו.

12. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, כל אחד מתקציבי המשרדים כמפורט בהחלטה זו לשנת 2020 יופחתו בסכומים המפורטים בטבלה בסעיף 6 ובהתאם לחלוקה ביניהם, לצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור.

13. העברת תקציבי המשרדים, לרבות אלה המפורטים בסעיפים 7-1011, תעשה בהתאם להחלטות ועדת ההיגוי.

עדיפות לאומית

14. בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "חוק ההתייעלות הכלכלית"; "החוק"), רשאת הממשלה להחליט על קביעת אזורים או יישובים מסוימים אשר יוגדרו כאזורי עדיפות לאומית.

15. חוק ההתייעלות הכלכלית קובע כי לצורך קביעת אזורים ויישובים בעדיפות לאומית, רשאת הממשלה לשקול מגוון שיקולים המנויים בחוק וכן רשאת היא לשקול: "שיקולים נוספים הנוגעים לצרכי האוכלוסייה באזור או ביישוב שבשלהם יש לעודד פיתוח של אותו אזור או יישוב או קידומו, ובלבד שוועדת הכספים של הכנסת אישרה אותם".

16. על יסוד עילה זו בחוק ועל בסיס השיקולים שיובאו להלן, ועל בסיס עבודת מטה שבמסגרתה נבחנו נתונים תומכים בתחומים חברתיים, כלכליים ואחרים כמפורט להלן, מוצע לקבוע כבעלי עדיפות לאומית את האזורים הסטטיסטיים שבהם יש ריכוז של מסתננים, והכל כפי הגדרתם בהחלטה זו וכמפורט בנתונים התומכים להלן ובאופן אשר יאפשר לממשלה ליישם מדיניות לפיתוחם ולקידומם.

17. קריטריונים לזיהוי האזורים סטטיסטיים בהם קיים ריכוז של מסתננים וקריטריונים לחלוקת התקציב בין האזורים הסטטיסטיים אשר יוכרו כאזורי עדיפות לאומית ייקבעו על-ידי הממשלה בהחלטה נפרדת, לאחר שיובאו בפניה המלצות ועדת ההיגוי שהוקמה בהחלטה זו.

18. במהלך העשור האחרון נכנסו לשטחי מדינת ישראל עשרות אלפי מסתננים, באופן בלתי חוקי ובלתי מבוקר. תופעה זו יצרה מציאות מורכבת, המציבה בפני הממשלה קשיים ואתגרים המחייבים טיפול ומענה. כך, לפי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, החל משנת 2007 ועד שנת 2012 נכנסו בכל שנה אלפי מסתננים שלא דרך מעברי הגבול הרשמיים, ובסה"כ נכנסו עד היום 64,400 מסתננים באופן זה. בנוסף לאותם אלה שנכנסו שלא דרך מעברי גבול רשמיים, קיימים בישראל זרים שהינם בגדר שוהים בלתי חוקיים, בהם

עובדים זרים שנכנסו לישראל כחוק, אך לא יצאו ממנה בתום תקופת שהותם החוקית, וכן מי שנכנסו לישראל כחוק באשרת תייר, ולא עזבו אותה בתום תקופת שהייתם החוקית. כל הקבוצות האמורות, הוגדרו במסגרת החלטה זו כמסתננים.

19. קבוצות אלה נוטות להתרכז בשכונות המאפשרות קרבה למוקדי תעסוקה, ומחיה זולה יחסית. כך לדוגמא, על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, בצירוף נתוני עיריית תל-אביב המבוססים על רישומי תחנות "טיפת חלב" ומוסדות הלימוד בעיר, שהו בעיר תל-אביב נכון למאי 2017 22,167 מסתננים (בגירים וקטינים), כהגדרתם בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), תשי"ד-1954 (להלן- החוק למניעת הסתננות). בנוסף, לפי נתוני עיריית תל-אביב, אומדן השהים הבלתי חוקיים בתל-אביב, בגירים וקטינים, הוא 15,075 איש, מתוך כ-95,172 שוהים בלתי חוקיים בכלל שטחי ישראל. על פי הנתונים האמורים, שוהים בתל אביב כ- 37,242 מסתננים, כהגדרתם בהחלטה זו. רובם המוחלט של אלה מרוכזים בשכונות דרום העיר, כפי שיפורט להלן, כשהם מהווים כ-62% מתוך כלל האוכלוסייה בהן.

20. לפי נתוני עיריית אילת, מתגוררים בעיר כ-3000 מסתננים כהגדרתם בחוק למניעת הסתננות. כ-2200 מתוכם מתגוררים בשכונת יעלים בעיר, ומהווים כ-15% מקרב אוכלוסיית השכונה אשר מונה סה"כ כ-12,500 תושבים.

21. לריכוזים אלה, שכאמור נוצרו בתקופת זמן מהירה יחסית, החל מראשית שנות ה-2000, וביתר שאת משנת 2007 ועד 2012, ישנן השלכות משמעותיות על השכונות בהן הם קיימים, ותושביהן.

22. מאז שנת 2010 קיבלה הממשלה החלטות שונות בעניינם של המסתננים. החלטות אלה עסקו בין היתר, במאמצים לבלימת ההסתננות הבלתי חוקית באמצעות הקמת מכשול בגבול ישראל ומצרים, באפשרויות ההרחקה מישראל, בהיבטי הקמת מרכז שהייה והפעלתו ובבחינת המלצות בעניין אכיפה כנגד מעסיקי מסתננים. החלטות הממשלה האמורות נתנו ביטוי למדיניות הממשלה שתכליתה בלימת ההסתננות הבלתי חוקית לישראל, צמצום מספר המסתננים השהים במרכזי ערים ועידוד היציאה מרצון של מסתננים מישראל. ואולם, מדיניות זו חסרה נדבך חשוב של מתן מענה לקושי שחווים תושבי האזורים בהם נכנסו לגור מסתננים.

23. הצעת ההחלטה נועדה לסייע לתושבי האזורים בהם קיים ריכוז גבוה של מסתננים, במטרה להביא לשיפור אורח החיים של תושבי המקום, וכדי להעלות את החוסן הכלכלי והחברתי של האזורים, תוך חיזוק מעמדם ותדמיתם כאמצעי לעידוד קליטת משפחות חזקות.

24. השפעת ריכוז המסתננים על תושבי האזורים האמורים, מתבטאת בעיקר בהיבטי תחושת הביטחון האישי של תושבי האזורים הסטטיסטיים, ובתחומי הבריאות

והרווחה, בהם ניכרת פגיעה באיכות חייהם של תושבי האזורים.

25. השפעות נוספות של ריכוז המסתננים על האוכלוסייה הישראלית המתגוררת באזורים האמורים, באות לידי ביטוי בהיבטי התשתיות והמבנים, וזאת בשל צפיפות רבה המובילה לפיצול דירות מגורים, חיבורים לא תקינים של מתקני גז ותשתיות חשמל, פגיעה בתשתיות המים והביוב בשל מספר הנפשות הרב בכל דירה, ובנוסף - פעילות רבה של בתי עסק ורוכלות ללא היתר.

26. יש לציין כי אין בתחום זה נתונים מפורטים אודות היקף המסתננים המדויק בכל אזור, כמו גם מדדים מדויקים אודות השפעתם, והנתונים שישנם בהקשרים אלה אינם מאוגדים ונשענים לעיתים על אומדנים, הערכות וסקרים. בשל היעדרו של מאגר נתונים המספק נתונים מוסמכים אודות המסתננים בישראל כאמור, יפורטו להלן מספר נתונים שהתקבלו ממקורות שונים, המבטאים את היקף הפגיעה באיכות חיי התושבים בשכונות דרום תל אביב ואילת, המתאפיינות בשיעור מסתננים גבוה, ואשר יש בהם כדי ללמד על השפעות ריכוזי המסתננים גם בשכונות נוספות הסובלות ממצאות זו.

27. בריאות

בשכונות דרום תל אביב ובאילת, בהן קיים ריכוז מסתננים גדול, ניכר עומס משמעותי בשירותי הבריאות הנדרשים לילדים ולתינוקות. כך, מספר הילדים והתינוקות מקרב אוכלוסיית המסתננים שטופלו בתחנות "טיפת חלב", שהינן שירות ציבורי שכונתי-מקומי, גדל בשכונות דרום ת"א בשיעור של 262% בתוך 7 שנים בלבד (בין השנים 2009-2016). בנוסף, לפי נתוני משרד הבריאות, בשנת 2017 עמד שיעור ילדי המסתננים המקבלים שירותי רפואה בקופ"ח מאוחדת באילת, על 18.6% מכלל הילדים המטופלים בתחנות "טיפת חלב" בעיר. מובן, כי הגידול הדרמטי, בשיעור של מאות אחוזים, בהיקף אוכלוסיית המסתננים המטופלת בכלל, ואוכלוסיית התינוקות והילדים בפרט, ללא ההגדלה הנדרשת של תשתיות הבריאות באזורים אלה, מעמיסה ופוגעת ברמת השירות הניתנת בתחנות "טיפת חלב" לתושבי האזורים ולאוכלוסיית המסתננים כאחד.

משפחות ומספר ילדים מקרב אוכלוסיית המסתננים המטופלים בתחנות טיפת

חלב בתל אביב-יפו

| שיעור שינוי 2016/2009 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2009 | |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|
| 201% | 3,513 | 3,312 | 2,290 | 2,722 | 2,384 | 1,748 | 1,169 | משפחות בתל אביב |
| 211% | 3,364 | 3,197 | 2,828 | 2,555 | 2,215 | 1,588 | 1,082 | מזה: בדרום תל אביב |
| 250% | 4,425 | 3,835 | 3,341 | 2,808 | 2,177 | 1,751 | 1,265 | ילדים בתל אביב |
| 262% | 4,237 | 3,702 | 4,126 | 2,636 | 2,023 | 1,591 | 1,171 | מזה: בדרום תל אביב |
| 16% | 1.26 | 1.16 | 1.46 | 1.03 | 0.91 | 1.00 | 1.08 | ילדים למשפחה |

27. ציפוף היוצר עומס על התשתיות

לפי דו"ח המרכז למחקר כלכלי חברתי בעיריית תל-אביב, בשלוש שכונות דרום תל-אביב- שפירא, נווה-שאנן והתקווה, בהן מרוכזים המסתננים, יש 14,460 יחידות דיור למגורים, המשמשות למגורי כ-59,732 נפשות, כך שלכאורה מגיעה הצפיפות בשכונות אלו ליותר מ-4.1 נפשות לדירה, וזאת כאשר הצפיפות בכלל העיר עומדת על 2.2 נפשות לדירה בלבד.

ציפוף השכונות בשיעור כה ניכר ופתאומי משפיע, בין היתר, גם על התשתיות באזור, אשר אינן עומדות בעומס שנוצר ושלא הובא בחשבון לעת הקמתן. על פי דו"ח מבקר המדינה 64 ג' בעניין זרים שאינם בני הרחקה, פיצול דירות באופן לא חוקי בשכונות דרום תל-אביב גרר אחריו עוד שורת הפרות המסכנות את ביטחון הציבור השוהה במקום, כגון חיבורים לא תקינים של מתקני גז, או חיבורי חשמל בלתי מורשים. כמו כן, נוצר עומס על תשתיות הביוב שאינן עומדות בכמויות השפכים המוזרמות מהבתים לרשת העירונית, עומס על מתקני האשפה ופינויים, ועומס על הגינות הציבוריות בשכונות. כך למשל, לפי נתוני חטיבת התפעול בעיריית תל-אביב-יפו מפברואר 2016, בהתייחס לשכונת שפירא ואזור התחנה המרכזית הישנה, ריכוז אוכלוסיית המסתננים גרם לעליה לא מתוכננת במשאבים הנדרשים לפינוי האשפה כגון משאיות לפינוי אשפה, כוח אדם והיקף הפינוי לחיריה, עקב עליה במשקל האשפה המפונה מאזורי המגורים הללו.

בשל כל אלה, ובהיעדר תוספת משאבים התואמת את כמות האוכלוסייה, נוצרים מפגעים סביבתיים, תברואתיים ובטיחותיים הפוגעים באיכות חייהם של התושבים.

28. ביטחון אישי

מתוך סקר שערך המרכז למחקר כלכלי חברתי בעיריית תל-אביב בשנים 2011 ו-2012 (המובא בדוח מבקר המדינה 64 ג'), בו נבדקה, בין היתר, תחושת הביטחון האישי של התושבים, עלה כי שיעור התושבים בשכונות דרום תל-אביב שאינם חשים בטוחים גבוה בהשוואה לכלל שכונות העיר. בשנת 2012, בשכונת נווה שאנן ופלורנטין, שיעור התושבים שלא חשו ביטחון היה 52.5%, בשכונת התקווה והשכונות הסמוכות אליה - 53.6%, ובשכונות שפירא וקריית שלום - 63.9%. כל זאת, כאשר ביתר השכונות השיעור היה 19.4%.

דברי הסבר

רקע כללי

למדינת ישראל הסתננו בשנים האחרונות כ-60 אלף בני אדם ממדינות אפריקה, מרביתם מאריתריאה, חלקם מהרפובליקה של סודן ומקצתם ממדינות אחרות ביבשת. היום, לאחר יציאה של כמה אלפי מסתננים בשנים האחרונות, עומד מספרם של המסתננים בישראל על כ-38,000 איש. בנוסף לאותם אלה שנכנסו שלא דרך מעברי גבול רשמיים, קיימים בישראל זרים שהינם בגדר שוהים בלתי חוקיים, בהם עובדים זרים שנכנסו לישראל כחוק, אך לא יצאו ממנה בתום תקופת שהותם החוקית, וכן מי שנכנסו לישראל כחוק באשרת תייר, ולא עזבו אותה בתום תקופת שהייתם החוקית. כל הקבוצות האמורות, הוגדרו במסגרת החלטה זו כמסתננים.

מריבוי המסתננים ומריכוזם במרכזי הערים, ובמיוחד בתל אביב, נובעות השלכות שליליות שונות, וביניהן פגיעה בביטחון האישי של תושבי אזורים אלה, עומס על שירותי הבריאות על התשתיות הפיזיות.

על פי הנתונים הידועים, המסתננים מתגוררים בריכוזים באזורים מסוימים בארץ, כאשר החלק הארי שבהם מרוכז בשכונות דרום-תל-אביב. בנוסף, קיימים ריכוזים גבוהים נוספים, כדוגמת פתח תקוה ואילת.

תופעה זו של הגירה אינטנסיבית של אוכלוסייה זרה הוסיפה על נטל הבעיות החברתיות והמצוקות עמן התמודדו תושבי השכונות בעבר, ויצרה מציאות מורכבת יותר המציבה בפני הממשלה והרשויות אתגרים המחייבים טיפול ומענה.

הצעת ההחלטה נועדה לסייע לתושבי האזורים בהם קיים ריכוז גבוה של מסתננים, במטרה להביא לשיפור אורח החיים של תושבי המקום, וכדי להעלות את החוסן הכלכלי והחברתי של אותם האזורים, תוך חיזוק מעמדם ותדמיתם כאמצעי לעידוד קליטת משפחות חזקות.

במסגרת ההחלטה, תוקם ועדת היגוי בין משרדית אשר תפעל לגיבוש המלצות לקביעת קריטריונים, לפיהם יוכרו אזורים סטטיסטיים כאזורי עדיפות לאומית, וכן לגיבוש המלצות לקביעת קריטריונים לאופן חלוקת התקציב בין הרשויות אשר אזור סטטיסטי או יותר בתחומן יוכרו/אזור עדיפות לאומית.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

ההחלטה תבוצע מתקציבי המשרדים הרלוונטיים, בסכומים המפורטים בהחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – כרגע אין עמדה
השרה לשוויון חברתי – תומכת
שרת התרבות והספורט – תומכת
השר לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל - תומך
שר החינוך – תומך
שר המדע והטכנולוגיה – תומך
שר הכלכלה והתעשייה - תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת משפטית מטעם היועץ המשפטי של משרד הבינוי והשיכון.

סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי; 02 הצהרתי;

סיווג משני: 02 חברה וכלכלה;

מוגש על ידי ראש הממשלה

ועל ידי שר הבינוי והשיכון

ועל ידי שר הפנים

ז' באב התשע"ח

19 ביולי 2018

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

הגדרת אזורים בהם שיעור מסתננים גבוה כאזורי עדיפות לאומית

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

תופעת ריבוי המסתננים בישראל הובילה לכך, שנוצרו ריכוזי מסתננים ("מסתננים" לעניין הצעת ההחלטה - כהגדרתם בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), תשי"ד-1954, וכן מי שאיננו תושב, כהגדרתו בחוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965 ואינו מחזיק ברישיון ישיבה לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952), באזורים מסוימים בארץ. כתוצאה מכך, חלה הדרדרות משמעותית במצבם של אזורים אלה בשנים האחרונות.

על רקע זה, מוצע להכריז על אזורים אלה כאזורי עדיפות לאומית, וזאת מכוח פרק כ"ו: אזורי עדיפות לאומית, לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), תשס"ט-2009 (להלן: "החוק"). זאת, בכפוף לאישור ועדת הכספים של הכנסת, בהתאם להוראת סעיף 151(ב)(7) לחוק.

ההכרזה על אזורים אלה כאזורי עדיפות לאומית, תאפשר להקצות להם משאבים מיוחדים, אשר ייועדו למימון תכנית ייעודית, לטיפול באוכלוסייה המתגוררת בהם (להלן – התכנית). על פי המוצע, התכנית תבוצע בעלות תקציבית כוללת של כ- 28 מיליון ₪, בפריסה על פני שלוש השנים 2018-2020. התקציב יאוגם ממשרדי ממשלה שונים, כמפורט בהצעת ההחלטה, וכן תידרש השתתפות כספית מצד הרשויות המקומיות אשר בשטחן מצויים האזורים, וזאת על פי מנגנון השתתפות המתחשב בדירוג הסוציאקונומי של כל רשות מקומית.

כיוון שנכון למועד זה אין בידי הממשלה נתונים בדוקים אודות היקף המסתננים המדויק באזורים השונים בישראל, מוצע להקים ועדת היגוי בין משרדית, בראשות מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, ובהשתתפות מנכ"לי המשרדים השותפים לתכנית, או נציגים מטעמם, אשר תגבש המלצות לקביעת קריטריונים לזיהוי אזורים בהם שיעור מסתננים גבוה, וכן המלצות לקביעת קריטריונים לחלוקת התקציב בין אזורים אלה. כן מוצע כי המלצות הוועדה יובאו לאישור הממשלה בתוך 30 ימים ממועד החלטה זו.

מטרת התכנית המוצעת הינה העצמת תושבי האזורים בהם קיים ריכוז מסתננים, שהינם אזרחי או תושבי מדינת ישראל, וכן חיזוק החוסן הכלכלי והחברתי של האזורים, תוך חיזוק מעמדם ותדמיתם כאמצעי לעידוד קליטת משפחות חזקות.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין קושי משפטי בהצעת ההחלטה.

הצעת ההחלטה מסתמכת על פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 – 2010) התשס"ט – 2009 (להלן – חוק ההתייעלות הכלכלית), לפיו רשאית הממשלה להחליט כי אזור מסוים הוא אזור עדיפות לאומית, וכן להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית.

הצעת ההחלטה מפרטת את השיקולים והנימוקים להגדרת אזורים בהם שיעור מסתננים גבוה, כאזורי עדיפות לאומית. הצעת ההחלטה מוגשת כאמור מכוח פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית, ובהתאם לסעיף 151(ב)(7) לחוק זה, המאפשר קביעת אזור עדיפות לאומית משיקולים נוספים, בכפוף לאישור ועדת הכספים של הכנסת. בהתאם לסעיף זה, נקבע בהצעת ההחלטה כי ההכרזה כפופה לאישור ועדת הכספים של הכנסת.

כיוון שנכון למועד זה, אין בידי הממשלה נתונים בדוקים אודות היקף המסתננים המדויק באזורים השונים בישראל, הצעת ההחלטה מטילה על ועדת היגוי ממשלתית לגבש המלצות בדבר הקריטריונים אשר על פיהם יקבע מהם האזורים בהם שיעור מסתננים גבוה, וכן המלצות לקביעת קריטריונים לחלוקת התקציב בין אזורים אלה. המלצות הוועדה יובאו לאישור הממשלה בתוך 30 ימים ממועד החלטה, בהיותה הגורם המוסמך על פי חוק לקבוע אזורי עדיפות לאומית.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הועברה לעיון היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה השותפים לה - משרד האוצר, משרד הפנים, משרד ראש הממשלה, המשרד לשוויון חברתי, משרד התרבות והספורט, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, משרד החינוך ומשרד המדע והטכנולוגיה. הערות שונות שהועברו מטעם גורמים אלה הוטמעו בהצעת ההחלטה. לא התקבלו הסתייגויות משפטיות או טענות למניעה משפטית באשר להצעה.

עמדת היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה: אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה. עם זאת יודגש כי בעת הצעת ההחלטה שתובא לאחר עבודת וועדת ההיגוי, יש להביא נתונים משלימים ומקיפים אשר יבססו באופן מיטבי את המלצות הוועדה ובכך יאפשרו את יישום ההצעה. ככל שבעקבות עבודת וועדת ההיגוי יעלה צורך בעדכון הקביעות שבהצעת החלטה זו, לרבות כלי הסיוע והמסגרת התקציבית, ניתן יהיה לעשותו במסגרת החלטת הממשלה שתובא בשלב השני.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטה כמוצע.

א. חזק

היועץ המשפטי של משרד הבינוי והשיכון

אלעזר במברגר

חתימה

תפקיד

שם