

## שיקום, קידום ופיתוח אזורים בעלי שיעור מסתננים גבוה

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטה מספר 4023 של הממשלה מיום 23.07.2018, להחלטה מספר 567 של הממשלה מיום 22.11.2020 ולהחלטה 109 מיום 5.2.2023:

1. בהמשך להחלטה מספר 1125 של הממשלה מיום 11.02.2016, החלטה מספר 3326 של הממשלה מיום 03.01.2018, החלטה מס' 960 מיום 24 בנובמבר 2013, החלטה מס' 2507 מיום 28 בנובמבר 2011 והחלטה מס' 2104 מיום 19 ביולי 2010, להנחות את רשות האוכלוסין וההגירה להמשיך את הפעולות שננקטות לעידוד יציאה מרצון של מסתננים לצורך כך יקצה משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי 20 מלש"ח מתקציבו לשנת 2023, זאת בנוסף על התקציב הקיים של התכנית.

2. לרשום את הודעת השר לביטחון לאומי כי משטרת ישראל תגבש תכנית ייעודית להגברת הגיוסים ושימור השוטרים בתחנת המשטרה "שרת", שבמחוז תל-אביב. התכנית תגובש בתוך 30 יום ותובא לאישור הממשלה לעלותה לצורך יישום במהלך השנים 2023-2024.

3. לרשום את הודעת משרד הבריאות כי המרפאה לטיפול תרופתי ממושך, (חלוקת תחליף סם – מתדון) אשר נמצאת ברחוב הרכבת 36, נמצאת בתהליכי מעבר למיקום חלופי מחוץ לאזורים הסטטיסטיים הצפויים להסתיים בתוך 180 יום מקבלת החלטה זו.

4. לפעול באזורים סטטיסטיים אותם הגדירה הממשלה בהחלטה מספר 567 כפי שיעודכנו כאמור בסעיף קטן א' להלן כאזורי עדיפות לאומית בשל קיום שיעור מסתננים גבוה (להלן: "אזורים סטטיסטיים"), כדלהלן:

א. להנחות את משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי בשיתוף רשות האוכלוסין וההגירה לגבש רשימת אזורים סטטיסטיים בעלי שיעור מסתננים גבוה עדכנית, העומדים בהגדרת סעיף 1 להחלטת הממשלה 567 מיום 22.11.2020 ולהגישו לאישור הממשלה בתוך 60 יום.

ב. להקים צוות בין-משרדי בראשות מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה. בצוות יהיו חברים מנכ"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד החוץ, מנכ"ל המשרד לביטחון לאומי, מנכ"ל משרד המשפטים, מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי ומנכ"ל משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי.

הצוות יפעל לבחינת הפעולות המבוצעות על ידי הממשלה על מנת למנוע את הפגיעה של מסתננים באיכות החיים של אזרחי המדינה ובייחוד תושבי אזורים סטטיסטיים בעלי שיעור מסתננים גבוה, ופעולות להוצאת המסתננים מהאזורים הסטטיסטיים בפרט ומישראל בכלל. המלצות הצוות יובאו בפני השרים להס נציגים בוועדה.

ג. במסגרת התכנית החברתית קהילתית, להנחות את משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי להפעיל תכניות להעצמה קהילתית של אוכלוסיות הצעירים והאזרחים הוותיקים המתגוררים באזורים הסטטיסטיים. לצורך כך יקצה משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי 3 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2023-2024 והמשרד לקידום

מעמד האשה 1.5 מלש"ח בכל אחת מהשנים 2023-2024. הסעיף יבוצע בהתאם לכל דין, לרבות דיני המכרזים ודיני התמיכות, ותמיכה מכוחו במוסדות ציבור, כהגדרתם בסעיף 3א לתק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985, תיעשה בדרך של מתן עדיפות במבחנים הכלליים לתמיכה בתחום הפעילות הנדון, ככל שישנם.

ד. להנחות את מנכ"ל משרד המשפטים לבחון גיבוש תכניות שמטרתן סיוע לתושבי האזורים הסטטיסטיים שאיכות חייהם נפגעת על-ידי מסתננים, בדגש על הענקת סיוע לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים. ככל ויהיו לתכניות שיגובשו עלות תקציבית הן יובאו לאישור הממשלה.

5. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב ולצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור, יקצו משרדי הממשלה מתקציביהם את הסכומים המפורטים בסעיפי ההחלטה.

## דברי הסבר

### רקע כללי

במהלך השנים 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. לפי נתוני רשות האוכלוסין נכון לתאריך 31.3.23 שוהים בישראל 24,335 מסתננים. 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.

מריבוי המסתננים והזרים השוהים תבלתי חוקיים ומריכוזם במרכזי הערים, ובמיוחד בתל אביב, נובעות השלכות שליליות שונות, וביניהן פגיעה במרקם החברתי של החברה הישראלית, פגיעה בביטחון האישי של אזרחי המדינה ועלייה בפשיעה במקומות בהם מרוכזים מסתננים ושוהים בלתי חוקיים.

במהלך השנים האחרונות, נקטה ממשלת ישראל שורה של צעדים משמעותיים לצורך טיפול בתופעת ההסתננות במטרה לעודד את יציאתם מישראל ( ראה החלטה מספר 3326 של הממשלה מיום 03.01.2018).

בהמשך להחלטות אלו נראה כי אחת הפעולות העיקריות שיש לנקוט היא הוצאת המסתננים למדינות המוצא או למדינות שלישיות. ברשות האוכלוסין וההגירה יש יחידה הפועלת בתחום הסיוע מרצון. היחידה מסייעת לכל האזרחים הזרים השוהים בישראל שלא כחוק, לצאת מרצונם למדינתם או למדינה אחרת. מוצע להקצות משאבים לצורך תגבור פעילות היחידה בתוספת תקציב.

תחנת המרכז לטיפול תרופתי ממושך הממוקם בדרום תל אביב מהווה מוקד לבעיות חברתיות שונות, אשר בצירוף למסתננים השוהים בשכונות מהוה גורם מפריע ומוקד משיכה לגורמים שונים אשר יוצרים פגיעה של ממש בביטחון האישי, באיכות ובצביון החיים של הדרים בשכונה. מוצע להעתיק את פעילות המרכז לאתר אחר לפי בחירת משרד הבריאות אשר יהיה במקום מבוקר, ללא השפעה שלילית על הסביבה.

קבוצות אלה נוטות להתרכז בערים, ובתוכן בשכונות המאפשרות קרבה למוקדי תעסוקה, ומחיה זולה יחסית, אזורים אלו הוגדרו בהחלטה מספר 567 של הממשלה מיום 22.11.2020. בשתי החלטות ממשלה שונות (החלטה מספר 4023 של הממשלה מיום 23.07.2018, והחלטה מספר 567 של הממשלה מיום 22.11.2020), הממשלה פעלה להגדיר את אזורים שבהם שיעור מסתננים גבוה כאזור עדיפות לאומית, מתוך הבנה למציאות חיים קשה, פגיעה במרקם החיים של השכונות ובצביון, בשירותים העירוניים, בביטחון האישי ובעומס על התשתיות. בהחלטה 567 התקבלה המלצת ועדת היגוי שנקבעה לשם כך להגדרת אזורי עדיפות לאומית בשל שיעור מסתננים גבוה ואת אופן חלוקת התקציב המיועד להפעלת התכנית באזורים אלה.

בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010) התשס"ט-2009 סעיף 151(ב)(7) נדרש אישור ועדת הכספים של הכנסת להחלטת הממשלה. בהתאם לסעיף 151א7 לחוק ההתייעלות הכלכלית לשנים 2009

2010, ועדת הכספים של הכנסת הכירה באזורים מרובי מסתננים כאזורי עדיפות לאומית ביום 19.12.2020. בהתאם לחוק, ההכרזה על אזורים מרובי מסתננים לא הוגבלה בזמן ולכן היא בתוקף כל עוד הממשלה לא החליטה אחרת על פי סעיף 153 לחוק. ככל החלטה מנהלית גם החלטה זו צריכה להתבסס על נתונים עדכניים ועל כן מוצע כי משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי בשיתוף רשות האוכלוסין וההגירה יפעל לגבש רשימת אזורים סטטיסטיים בעלי שיעור מסתננים גבוה עדכנית, העומדים בהגדרת סעיף 1 להחלטת הממשלה 567 מיום 22.11.2020 ולהגישה לאישור הממשלה בתוך 60 יום.

הסעיפים הנוגעים להטבות הניתנות מכוח חוק עדיפות לאומית מפורטים בנספח א' להחלטה זו.

בהמשך להחלטות אלו, ולהגדרת אזורים שבהם שיעור מסתננים גבוה כאזור עדיפות לאומית, ובהמשך להחלטת ממשלה 109 מיום 5.2.2023 אשר קבעה כי אחד מבין שטחי הפעולה של משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי הינו "אזורים בעלי שיעור מסתננים גבוה", המשרד פועל לקדם צעדים לשיקום קידום ופיתוח אזורים בעלי שיעור מסתננים גבוה.

אוכלוסיות שנפגעות במיוחד מתושבי השכונות היא אוכלוסיית האזרחים הוותיקים ואוכלוסיית הצעירים. האזרחים הוותיקים חשים פגיעה בביטחון האישי שלהם, שינוי בסביבה הטבעית שלהם, כל זאת, בזמן שהם מתקשים לשנות את סביבת המגורים שלהם. צעירים בני המקום ובייחוד אלו הבאים משפחות חסרות עורף כלכלי מתקשים גם הם במציאת מקומם בתוככי השכונות. אי לכך מוצע שמשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי יפעיל תכנית להעצמה קהילתית של אוכלוסיות אלה באזורים הסטטיסטיים ושמשך המשפטים יבחן גיבוש תכניות למתן סיוע משפטי לאוכלוסיות אלה.

#### נספח א'

נושא	סעיף	סוג
עידוד יציאה מרצון	1	על פי הדין הכללי
ביטחון לאומי	2	על פי הדין הכללי
בריאות	3	על פי הדין הכללי
הטיפול במסתננים	4ב	עדיפות לאומית
העצמה קהילתית	4ג	עדיפות לאומית
סיוע משפטי	4ד	עדיפות לאומית

#### תקציב

מפורט לעיל

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם  
לא רלוונטי

עמדת השרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם –

שר המשפטים – תומך  
שר האוצר – תומך  
שר הפנים והבריאות – תומך  
השר לביטחון לאומי – תומך  
שר הרווחה והביטחון החברתי – תומך  
שר החוץ – תומך

ראש הממשלה – תומך

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה - מצורפת בזאת.

**סיווגים**

- סיווג ראשי: ביצועי
- תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מגיש: שר הנגב, הגליל והחוסן הלאומי

כ"ד באלול התשפ"ג  
10 בספטמבר 2023



## המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל לשכת היועץ המשפטי

כ"ב אלול תשפ"ג  
08 ספטמבר 2023

### חוות דעת משפטית - הנלווית להצעת החלטה לממשלה

#### נושא הצעת ההחלטה:

שיקום, קידום ופיתוח אזורים בעלי שיעור מסתננים גבוה

#### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

1. לרשום את הודעת השר לביטחון לאומי כי משטרת ישראל תגבש תכנית ייעודית להגברת הגיוסים ושימור השוטרים בתחנת המשטרה "שרת", שבמחוז תל-אביב.
2. לרשום את הודעת משרד הבריאות כי המרפאה לטיפול תרופתי ממושך, (חלוקת תחליף סם – מתדון) אשר נמצאת ברחוב הרכבת 36, נמצאת בתהליכי מעבר למיקום חלופי מחוץ לאזורים הסטטיסטיים
3. הקמת צוות בין משרדי ברשות מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה. הצוות יפעל לבחינת הפעולות המבוצעות על ידי הממשלה על מנת למנוע את הפגיעה של מסתננים באיכות החיים של אזרחי המדינה ובייחוד תושבי אזורים סטטיסטיים בעלי שיעור מסתננים גבוה, ופעולות להוצאת המסתננים מהאזורים הסטטיסטיים בפרט ומישראל בכלל.
4. להנחות את משרד הנגב הגליל והחוסן הלאומי בשיתוף רשות האוכלוסין וההגירה לגבש רשימת אזורים סטטיסטיים בעלי שיעור מסתננים גבוה עדכנית.
5. הפעלת תכנית להעצמה קהילתית של אוכלוסיות הצעירים והאזרחים הוותיקים המתגוררים באזורים הסטטיסטיים.

#### קשיים משפטיים ככל שישנם, ודרכי פתרון:

6. סעיף 4 להצעת החלטה הינו מכח עדיפות לאומית. בהתאם להחלטת ממשלה 567 מיום 22.11.2020, תוקף החלטת ממשלה 4023 מיום 23.07.2018 ביחס לתכנית החברתית-קהילתית אשר מטרתה לסייע לתושבי האזור הסטטיסטי, שהוכרו כאזור עדיפות לאומית, הינם עד לניצול התקציב שנקבע ליישום התכנית. משהתכנית לא מוצתה תקציבית, בכלל זה משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי לא מימש את תקציב ההחלטה ממקורותיו בסך 6 מלש"ח, עולה כי התכנית בתוקף. ככל החלטה מנהלית גם החלטה זו צריכה להתבסס על נתונים עדכניים ועל כן מוצע כי משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי בשיתוף רשות האוכלוסין וההגירה יפעל לגבש רשימת אזורים סטטיסטיים בעלי שיעור מסתננים גבוה עדכנית. בהתאם מבוקש כי במסגרת התכנית החברתית קהילתית יפעיל משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי תכנית העצמה קהילתית לאוכלוסיות הצעירים והאזרחים הוותיקים המתגוררים באזורים הסטטיסטיים.



## המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל לשכת היועץ המשפטי

7. ביום 31.10.23 צפויות להיערך בחירות כלליות לרשויות המקומיות.

א. נקודת המוצא היא כי יש להימנע משימוש בלתי ראוי בכוח השלטוני ובמשאבי המדינה, במישרין או בעקיפין, באופן שיקנה יתרון שאינו הוגן לרשימה או למועמד במערכת הבחירות ברשויות המקומיות ויפגע בערך השוויון.

ב. נוכח העובדה שנותרו פחות משלושה חודשים לבחירות, הרי שככל שקרב מועדן של הבחירות כך נדרשת זהירות רבה יותר בפעילות הממשלה אל מול השלטון המקומי ולאור זאת נדרשת התייחסות מיוחדת לעניין זה.

ג. החלטה זו אמורה להשפיע על מגוון רחב של רשויות בעלות גוון ואופי שונה. החלטה זו באה לעולם, בין היתר, לאחר תקריות אלימות שאירעו לאחרונה, תקריות שהשפיעו באופן בלתי הפיך על אוכלוסיות הגרות בסמיכות למסתננים ונוכח האירועים האלימים. רשימת האזורים הסטטיסטיים היא כפי שנקבע בהחלטה 567 בדצמבר 2020. הרשימה תתעדכן בדצמבר 2023 לפי נתונים עדכניים.

ד. אירועי האלימות הקשים שאירעו בדרום תל לאביב בשבת, 2.9.2023, בין קבוצות מסתננים, שהובילו לירי חי של המשטרה, עשרות פצועים ונזק מסיבי לרכוש ערערו באופן משמעותי את המצב ברגיש גם ככה בשכונות מרובות מסתננים. תחושת הביטחון של התושבים רוסקה והחששות שלהם מתרבים, בדגש על התנהלותם ושמירת אורח חייהם התקין בתקופת חגי תשרי. אירועים אלו מצריכים מענה מיידי ומשמעותי אשר ישפיע באופן מהיר על השטח ויוביל להרגעת הרוחות ולהחזרת תחושת הביטחון ומכאן הכורך והתכיפות להעביר את ההחלטה עוד לפני הבחירות לרשויות.

ה. היוזמה להעלאת ההחלטה הינה של הדרגים המקצועיים במשרדי הממשלה, הן במשרד לביטחון לאומי, הן במשרד הפנים והן במשרד הנגב והגליל. והחוסן הלאומי, הרואים צורך בנקיטת צעדים המנכיחים את המשילות באזורים הסטטיסטיים ועשויים להביא לרגיעה בהם ולהתחלת שיקום האזורים שנפגעו.

ו. חלק מההחלטה כך שאין כל חשש שההחלטה תכבול את שיקול הדעת של מועצת רשות מקומית כלשהי לאחר הבחירות, מכיון שמדובר בפעולות שוטפות של המשרדים המתקיימות באופן שוטף ותדיר ללא קשר לזהות העומד בראש הרשות.

ז. בשים לב לאמות המידה כפי שנקבעו בהנחיית המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מיום 24 באוגוסט, ז' באלול - הצעת ההחלטה אינה מעלה קשיים משפטיים.



**המשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל**

**לשכת היועץ המשפטי**


**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

ההצעה הועברה ליועצים המשפטיים הרלוונטיים להצעה.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההחלטה:**

אין הסתייגות משפטית.

בברכה,

  
אביתר טסלר, עו"ד  
היועץ המשפטי