

איגום תקציבים לטובת היחידה לעידוד עזיבה מרצון של שוהים בלתי חוקיים ומסתננים

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס , לנוכח הצורך להילחם בתופעת השהייה הבלתי חוקית בישראל וההסתננות לישראל, ולאור האינטרסים המשותפים למשרדים השונים לקידום עזיבה מרצון של שוהים בלתי חוקיים בישראל ומסתננים לישראל, והצורך להגדיל את הקצאת המשאבים של היחידה לסיוע לעזיבה מרצון של שוהים בלתי חוקיים ומסתננים ברשות האוכלוסין וההגירה (להלן – הרשות), להורות למשרדי גופי הממשלה להקצות כל אחד מתקציבו בהתאם למפורט בהחלטה, לצורך איגום תקציב של 16.5 מיליון ש"ח בתקציב הרשות לשנת 2024 לטובת המשך פעילות היחידה לעזיבה מרצון ברשות בשנת 2024, כך שזו תוכל להמשיך ולפעול לעידוד עזיבה מרצון של מסתננים ושוהים בלתי חוקיים בישראל וזאת בהתאם לחלוקה הבאה:

משרד הפנים – 5 מלש"ח

נגב, גליל והתוסן הלאומי – 5 מלש"ח

רשות האוכלוסין וההגירה - 5 מלש"ח

משרד המשפטים – 1.5 מלש"ח

דברי הסבר

רקע כללי

בין השנים 2006-2016 נכנסו לישראל שלא כחוק דרך הגבול עם מצרים מעל 60,000 מסתננים. מאמצע שנת 2012 חלה ירידה משמעותית בהיקף המסתננים לישראל דרך הגבול עם מצרים, בין היתר בשל בניית הגדר בגבול הדרומי וצעדי מדיניות אחרים כגון תיקונים לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) התשי"ד-1954, הטלת חובת פיקדון על העסקת מסתננים ועוד, שנקטה הממשלה עד שבשנת 2017 ירד מספרם של המסתננים דרך הגבול עם מצרים לאפס.

כמו כן במהלך השנים הגיעה הממשלה להסכמים עם מדינות שלישיות שתקלוטנה את המסתננים השוהים בישראל, ובעקבות זאת חלק מהמסתננים עזבו את ישראל במסגרת הליך של יציאה מרצון ובסיוע של היחידה לסיוע לעזיבה מרצון ברשות האוכלוסין וההגירה (להלן: "היחידה" ו"הרשות" בהתאמה) או בדרכים אחרות. נכון לסוף שנת 2023 שהו בישראל כ-23,081¹ מסתננים משתי מדינות עיקריות: אריתריאה (76%) וסודן (14%). יצוין, שלגבי מסתננים ממדינות אלו חלה מדיניות של אי הרחקה, נוכח המצב השורר במדינות אלו ובשל הקושי בהרחקה אליהן.

מלבד המסתננים שוהות בישראל אוכלוסיות נוספות של זרים שוהים שלא כדין, לאחר שכניסתם לישראל היתה כדין, אולם במשך הזמן פג תוקף רישיון הישיבה שלהם ומאז הם שוהים בישראל שלא כדין. שתי קבוצות עיקריות הנמנות עליהם הן (נכון ליום 1.6.24): זרים שנכנסו באשרת תייר (כ-24.5 אלף) וזרים שנכנסו באשרת עבודה (כ-25.3 אלף).

לתופעת ההסתננות ישנן השלכות כלכליות משמעותיות ביותר על המשק הישראלי. כניסתם של המסתננים מגבול מצרים יצרה למעשה הגדלה מאסיבית של היצע עובדים לא מקומיים באופן לא מבוקר ולא מוכוון, שהגיע בהיקפיו, בתוך זמן שיא, להיקפים דומים לאלו שאישרה ממשלת ישראל לכניסה של עובדים זרים באופן חוקי, מבוקר ומוסדר. ההשפעות של כניסת מסתננים בהיקפים כאלה הינן משמעותיות ביותר על שוק העבודה והמרקם החברתי.

ההוצאה הציבורית על שהיית זרים בישראל ובחס מסתננים ושוהים שלא כחוק, כוללת עלויות תקציביות ישירות בגין מתן שירותים חברתיים על-ידי הממשלה, הרשויות המקומיות ומוסדות ללא כוונת רווח המתקצבים על-ידי הממשלה.

עלויות תקציביות מתרכזות בעיקר בתחומים: חינוך, רווחה, בריאות ואכיפת חוק. בנוסף, קיימות עלויות ציבוריות הנובעות מההתמודדות עם תופעת ההסתננות והשהייה הלא חוקית של זרים בישראל. לדוגמא, על פי הידוע לנו ועל פי נתונים שהוצגו בשנים האחרונות בעתירות החוקתיות כנגד החוק למניעת הסתננות, מוערכות עלויות הטיפול במסתננים במיליוני שקלים מדי שנה עבור הוצאות רפואיות של המסתננים אשר נדרשים לכך, וזאת בהיעדר רכישת ביטוח רפואי על ידם או חוסר יכולת לגבות כספים אלו מאוכלוסיית המסתננים באופן יעיל לשם כיסוי ההוצאות הרפואיות. כמו כן, המדינה והרשויות המקומיות נדרשות להוציא סכומים גבוהים לצרכי שירותי רווחה לאוכלוסיית המסתננים. לפיכך, רשויות שבהן התקציב מוגבל, הרי שמשאב שירותי הרווחה נחלק בחסר, בין יותר ויותר נזקקים.

¹ נתון זה לא כולל את מספרם של הילדים שנולדו בארץ, להורים שהסתננו לישראל. נכון ליום 1.6.24 שוהים בישראל עוד כ-8,850 ילדים שנולדו לאוכלוסייה זו. נתון זה מבוסס על מידע מינהלי הנאסף לצורך מילוי תפקידה של הרשות ובחלקו נסמך על הצהרת הורות.

זאת ועוד, ככל הידוע לרשות (אשר אינה מנהלת מרשם אוכלוסין של זרים), סך הילדים שנולדו לאוכלוסיית המסתננים ושוהים כיום בישראל הינו כ- 8,850. המשמעות התקציבית של כניסתם של ילדים אלה למסגרות החינוך מוערכת בהוצאה ממשלתית של עשרות מיליוני ש"ח מדי שנה, ומעבר לכך ישנה הוצאה נוספת משמעותית של הרשויות המקומיות.

ההוצאה הציבורית כוללת גם עלויות אכיפה שונות: עידוד יציאה מישראל, הוצאות משפטיות שיש קושי לגבות מן המורחקים, והפעלת יחידות ייעודיות ברשות לרישום ובדיקת בקשות מקלט המוגשות בהיקפים גדולים על ידי אוכלוסיית השוהים הבלתי חוקיים בישראל, ולטיפול בהליכים משפטיים המוגשים על ידי אוכלוסייה זו.

בנוסף לכל ההוצאות הנ"ל קיימות עלויות ציבוריות עקיפות הנובעות מעומס על תשתיות פיזיות ועל מערכות ציבוריות ובירוקרטיות שונות שלא ניתן למדוד באופן ישיר.

היחידה לעידוד עזיבה מרצון

היחידה מסייעת לאזרחים זרים, ששוהים בארץ שלא כחוק ו/או הסתננו לישראל, לחזור לארצם בצורה וולונטרית ומכובדת תוך מתן שירות אדיב, מקצועי ויעיל; מקיימת פעילויות מול קהילות הזרים בישראל; עומדת בקשר רציף מול הנציגויות הזרות לצורך הנפקת מסמכי נסיעה והשבת אזרחיהן למדינותיהם; מסייעת בתהליך הגשת בקשה למשיכת פיקדון ולקבלת מענק יציאה מרצון בסך \$3,500 בעת היציאה מישראל בנתיב ג; מסייעת מול בנקים לסיום הליכי הוצאת מטי"ח ומול בתי משפט לקיצור זמני ניהול הליכים משפטיים; מתאמת טיסות מורכבות ומותאמות ליעד ולצורכי הנוסע; מפיצה פרסומים לעידוד יציאה מרצון בקרב הקהילות הזרות; מלווה את הזרים בשדה התעופה ליציאה מהירה מישראל; ומקדמת תכניות יציאה מרצון מול מדינות שלישיות. המשך פעילות היחידה תוסיף לסייע משמעותית ביחס עלות מול תועלת בהיבטי פעילויות אכיפה מורכבות והקצאת משאבים סביבן. קיימת חשיבות גדולה בהמשך תקצוב היחידה, ברמה המדינית נוכח העובדה כי בפעילות מורכבת וסבוכה צוותי היחידה פועלים בנחישות לסיוע ליציאת אוכלוסיית המסתננים בישראל (סודן ואריתראה) שאינם ברי הרחקה, ובמסגרת זו משנת 2012 עד לחודש אוגוסט 2024 יצאו מישראל בסיוע היחידה כ- 31,000 זרים ממדינות אלו, ובכלל זה 10,282 מבקשי מקלט שהגישו בקשות סרק למקלט מדיני בישראל, אשר פנו ליחידה לעידוד עזיבה מרצון ובאמצעותה יצאו מרצון לארצם.

לצורך מניעת תופעת השתקעות בישראל וכן מניעת דור המשך של אוכלוסיות זרות ללא מעמד, היחידה אף מעודדת ומסייעת ביציאה מרצון של משפחות עם ילדים המשתקעות בישראל. כך, משנת 2014 עד היום יצאו מישראל 5,259 קטינים. היחידה אף מסייעת לזרים אחרים שנכנסו לישראל כדין אך במשך הזמן הפכו לשוהים שלא כדין, ובכך מסייעת להקלה על גורמי האכיפה בישראל. במסגרת זו, משנת 2012 עד היום יצאו 14,174 שוהים בלתי חוקיים.

פעילות היחידה מביאה לחסכון למדינה בהוצאות חינוך, בריאות ורווחה בגין אוכלוסיות הזרים בכלל והמסתננים בפרט; למניעת השתקעות שוהים בלתי חוקיים בישראל; להפחתת הפשיעה

שעיקרה בדרום תל אביב ולסיוע בחיזוק תחושת הביטחון בקרב אזרחי המדינה החיים בקרבת ריכוזי פשיעה מעין אלה.

בנוסף לפעילות היחידה יחס עלות תועלת גבוה לעומת עלויות כלל פעילות האכיפה במינהל אכיפה וזרים (פעילות מודיעין, פעילות אביפת שטח, הפעלת כוח אדם רב, החזקה במשמורת, עלויות ביה"ד, רכש כרטיסי טיסה ועוד).

פעילות היחידה עומדת בסטנדרטים של מדינות ה-OECD בקשר להוצאת זרים לא חוקיים ומבקשי מקלט מהמדינה והדבר תורם לשיקוף מקצועי ומהימן כלפי פעילות חוץ של מדינת ישראל.

מדינה	2018	2019	2020	2021	2022	2023
אריתריאה	2270	2239	565	1340	2205	2557
סודן	156	216	105	74	119	139
שאר מדינות אפריקה	241	268	100	128	172	243
שאר המדינות	823	2001	1933	739	499	520
סך הכל	3490	4724	2703	2281	2995	3459

להלן פירוט נתוני יציאה מרצון בין השנים 2018-2023:

הוצאות רשות האוכלוסין וההגירה בגין פעילות היחידה בשנים האחרונות:

שנה	ביצוע מזומן	הערות
2021	25,971,618	
2022	40,782,590	
2023	57,121,031	בסיוע 20 מ"ש ממשד נגב וגליל
2024	28,216,821	

פעילות היחידה בשנת 2024

יעדי היחידה כפי שהוגדרו לשנת 2024 הם:

- 1) יציאה מרצון של מסתננים אריתראים וסודנים – כ 2,500 אנשים.
- 2) יציאה מרצון של אוכלוסיות זרים אחרות – כ- 700 אנשים.

עד כה, שנת 2024 התאפיינה באתגרים מורכבים בשל המצב הביטחוני במדינה ובהיעדר היצע טיסות ליעדים בעולם. למרות זאת מתחילת שנת 2024 ועד ליום 01.08.2024 יצאו מישראל מרצון

בסיוע היחידה כ- 2,304 זרים, מתוכם אריתראה – 1,844, סודן – 81, מדינות אחרות באפריקה – 189, מדינות אחרות בעולם – 192. כלומר בחציון של שנת 2024 יש עמידה של 59% ביעד הראשון ושל 43% ביעד השני, וזאת כאמור לעיל חרף אתגרי השעה. הצפי לחציון של שנת 2024 הוא להמשיך יציאת כ- 2,000 זרים נוספים מרצון.

לצורך עמידת היחידה ביעדים שהוגדרו לשנת 2024 ובהיעדר תקצוב המאפשר את המשך פעילות היחידה ועמידתה ביעדים אלה, נדרש איגום משאבים עבור הרשות וזאת מתקציב משרד הפנים, משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, רשות האוכלוסין וההגירה ומתקציב משרד המשפטים.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

כפי שפורט בהרחבה לעיל, פעילות היחידה מביאה לחסכון למדינה בהוצאות חינוך, בריאות ורווחה בגין אוכלוסיות הזרים בכלל והמסתננים בפרט; למניעת השתקעות שוהים בלתי חוקיים בישראל; להפחתת הפגיעה שעיקרה בדרום תל אביב ולסיוע בחיזוק תחושת הביטחון בקרב אזרחי המדינה החיים בקרבת ריכוזי פגיעה מעין אלה.

בנוסף לפעילות היחידה יחס עלות תועלת גבוה לעומת עלויות כלל פעילות האכיפה במינהל אכיפה וזרים (פעילות מודיעין, פעילות אכיפת שטח, הפעלת כוח אדם רב, החזקה במשמורת, עלויות ביה"ד, רכש כרטיסי טיסה ועוד).

תקציב

איגום משאבים מתקציבי משרדי וגופי הממשלה בהתאם למפורט בהצעת ההחלטה

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הנגב, הגליל והחוסן החברתי – תומך בהחלטה

שר המשפטים – תומך בהחלטה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת היועץ המשפטי של משרד הפנים מצורפת להצעת ההחלטה

סיווגים

סיווג ראשי : ביצועי

סיווג משני : חברה וכלכלה, נושאים אזרחיים, אכיפת חוק

מגיש: שר הפנים

כ"ג באב התשפ"ד
27 באוגוסט 2024

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה

איגוס תקציבים לטובת היחידה לעידוד עזיבה מרצון של מסתננים ושוהים בלתי חוקיים

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים

בחצעת ההחלטה מוצע לפועל לאיגוס תקציבים בסך מצטבר של 16.5 מיליון ש"ח לתקציב רשות האוכלוסין וההגירה לשנת 2024, לטובת המשך פעילות היחידה לסיוע לעזיבה מרצון של שוהים בלתי חוקיים בשנת 2024, ועמידתה ביעדים שהוגדרו ליחידה לשנה זו וזאת בהתאם לחלוקה הבאה: 5 מיליון ש"ח יוקצו מתקציב משרד הפנים, 5 מיליון ש"ח יוקצו מתקציב משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי, 5 מיליון ש"ח יוקצו מתקציב רשות האוכלוסין וההגירה ו- 1.5 מיליון ש"ח נוספים יוקצו מתקציב משרד המשפטים

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם

אין

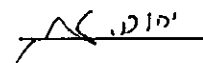
עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם

עמדת היועץ המשפטי של משרד המשפטים- אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של המשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי – אין מניעה משפטית לאשר את ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.


חתימה

היועץ המשפטי
תפקיד

יהודה זמרת
שם