

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת
מרב מיכאלי
נעמה לזימי
אפרת רייטן מרום
גלעד קריב

2390/25/פ

הצעת חוק שיקום שכונות דרום תל אביב (תמריצים לפיזור גיאוגרפי של מסתננים) (הוראת שעה),
התשפ"ג–2023

- מטרה 1. מטרתו של חוק זה לשקם את שכונות דרום תל-אביב על ידי הקצאת משאבים ותקציבים לשיקום התשתיות ותגבור שירותי האכיפה והפיקוח בשכונות אלו ולתמרץ פיזור גאוגרפי של מסתננים.
- הגדרות 2. בחוק זה –
"המועצה" – מועצת המינהלת כמשמעותה בסעיף 4;
"המינהלת" – מינהלת לניהול תהליך השיקום בשכונות דרום תל-אביב כמשמעותה בסעיף 4;
"מחוזות ירושלים, הצפון, חיפה והדרום" – כפי שנקבעו גבולותיהם בהודעה על חלוקת שטח המדינה למחוזות ולנפות ותיאורי גבולותיהם, שבתוקף מזמן לזמן לפי סעיף 3 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח–1948;
"מסתנן" – כהגדרתו בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד–1954;
"שכונות דרום תל-אביב" – שכונת נוה שאנן, שכונת שפירא, שכונת התקווה ושכונת קריית שלום שבתחום עיריית תל-אביב-יפו.
"השר" – השר העומד בראש המינהלת ומועצתה לפי סעיף 4;

¹ ע"ר התש"ח, תוס' א', עמ' 1.
² ס"ח התשי"ד, עמ' 160.

- שכונות דרום תל-אביב – אזור עדיפות לאומית
3. (א) בתקופת תוקפו של חוק זה שכונות דרום תל-אביב יוכרו כאזור עדיפות לאומית כמשמעותו בפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009³ (בסעיף זה – חוק ההתייעלות).
- (ב) הממשלה תקצה משאבים בהתאם להוראות חוק זה לשיקום שכונות דרום תל-אביב.
- (ג) הוראות סעיפים 154 עד 159 לחוק ההתייעלות יחולו על שכונות דרום תל-אביב בשינויים המחויבים; החלטה כאמור בסעיף 154 לחוק תובא לדיון בממשלה בכל שנתיים.
- (ד) אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מסמכותה של הממשלה להחליט על מתן הטבות לשכונות דרום תל-אביב לפי הוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות.
4. (א) מוקמת בזה מינהלת אשר תפעל לשיקום שכונות דרום תל-אביב (בחוק זה – המינהלת).
- (ב) בראש המינהלת תהא מועצה; הרכב המועצה ותקציבה ייקבע על ידי הממשלה; הממשלה תמנה שר לתפקיד יושב ראש המועצה.
- (ג) מבנה המינהלת ומדיניותה ייקבעו על ידי המועצה; המועצה תפקח על ביצוע פעולותיה של המינהלת לשיקום שכונות דרום תל-אביב.
5. (א) המינהלת תנהל את ענייני שיקום שכונות תל-אביב.
- (ב) המינהלת תקדם פעולות ותשקיע משאבים שתקצה הממשלה לשיקום שכונות דרום תל-אביב, ובכלל זה בתחומי התשתיות, לרבות שיקום ושיפוץ מבנים, ביוב, תאורה, דרכים ומרחבים ציבוריים, ותגבור שירותי בריאות, רווחה, חינוך, ביטחון וניקיון באופן שיותאם לכמות המתגוררים באזור.
- (ג) המינהלת תפעל בשיתוף פעולה עם משרדי הממשלה, עיריית תל-אביב-יפו, משטרת ישראל, רשויות וגורמי פיקוח ואכיפה אחרים הפועלים על פי דין, לקיום פיקוח ואכיפה בשכונות דרום תל-אביב בתחומי התכנון והבנייה, תשתיות גז, חשמל, ביוב ומים, חינוך, ביטחון וניקיון.

³ ס"ח התשס"ט, עמ' 157.

- עידוד תעסוקת מסתננים
6. (א) מצא שר הפנים כי יש קושי בביצוע גירושו של מסתנן, ייתן לו רישיון לישיבת ביקור המאפשר לו לעבוד בישראל (להלן – רישיון ישיבת ביקור), לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952⁴ (להלן – חוק הכניסה לישראל); על אף האמור בחוק הכניסה לישראל, רישיון לישיבת ביקור יינתן לשנה, ויוארך מדי שנה.
- (ב) ניתן רישיון ישיבת ביקור כאמור בסעיף קטן (א) יראו את המסתנן כעובד לעניין כל דין בישראל, לא יידרש היתר להעסקתו לפי חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991⁵, ולא יוטל על ההעסקה היטל לפי כל דין.
- (ג) מסתנן שניתן לו רישיון לישיבת ביקור כאמור בסעיף קטן (א) יבוטח בביטוח בריאות.
- מתן תמריצים ומשאבים לקליטה ולתעסוקה של מסתננים
7. (א) הממשלה תקצה משאבים ותעניק תמריצים למעסיקים בגין העסקת מסתננים במחוזות ירושלים, הצפון, חיפה והדרום, ותסייע לרשות מקומית שתקלוט מסתננים בשיעור שייקבע, לשם פיזור גאוגרפי של מסתננים.
- (ב) המינהלת תקיים פעולות ותשקיע משאבים שתקצה הממשלה לשילוב המסתננים בשוק העבודה בענפי התעסוקה שבהם יש ביקוש לעובדים, ובכלל זה תקיים הכשרות מקצועיות למסתננים בעלי רישיון ישיבת ביקור בענפי תעסוקה כאמור.
- ביצוע
8. השר ממונה על ביצוע חוק זה.
- תקנות ראשונות
9. (א) השר, לאחר היוועצות עם המועצה ובאישור הממשלה, יתקין תקנות לביצוע חוק זה בתוך 90 ימים מיום תחילתו של חוק זה.
- (ב) שר הבריאות יתקין תקנות לעניין ביטוח בריאות כאמור בסעיף 6(ג), בתוך 60 ימים מיום תחילתו של חוק זה לתוקף.
- חובת מתן תמריצים
10. הממשלה, על פי המלצת המועצה, תקבע תמריצים כאמור בסעיף 3(ב) ובסעיף 7(א), בתוך 90 ימים מיום תחילתו של חוק זה.
- הוראת שעה
11. תוקפו של חוק זה חמש שנים מיום פרסומו.

⁴ ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

⁵ ס"ח התשנ"א, עמ' 112.

דברי הסבר

מוצעות בהצעת חוק כהוראת שעה, הוראות שתכליתן להתמודד עם מצוקת התושבים והזרים שאינם בני הרחקה בשכונות דרום תל-אביב וברחבי הארץ בעקבות פסילת תיקונים מס' 3 ו-4 לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 (להלן – חוק ההסתננות), ותיקון מס' 5 שנדון בבג"ץ וטרם ניתנה בו החלטה.

כפי שציין מבקר המדינה בדוח השנתי 64ג (ניתן ביום ד' בסיוון התשע"ה (13 במאי 2014) (להלן – דו"ח המבקר)), בעניין זרים שאינם בני הרחקה, מצבם של עשרות אלפי תושבי דרום תל-אביב שנאלצו לקלוט בשכונותיהם ללא הכנה או סיוע אלפי זרים חסרי מעמד הוא חמור, וכך גם מצבם של אלפי הזרים שחיים בישראל ללא מעמד או נגישות לשירותי בריאות ורווחה.

בפסק הדין בג"ץ 7385/13 איתן מדיניות הגירה ישראל נ' ממשלת ישראל (ניתן ביום 22 בספטמבר 2014) (להלן – בג"ץ איתן), פסל בית המשפט העליון את תיקון מס' 4 לחוק ההסתננות, הורה לבטל את מתקן חולות ואפשר לגבש הסדר אחר לטיפול במצוקת התושבים והזרים בדרום תל-אביב ובכלל.

כיום, הטיפול בזרים שאינם בני הרחקה מתבצע לפי חוק ההסתננות הכולל הוראות תיקון מס' 5 שהתקבל בכנסת התשע-עשרה. תיקון זה אינו מספק מענה הולם למצוקה של תושבי ישראל ושל הזרים החיים בה. לכן מוצע ההסדר הקיים באופן שישפר ככל הניתן את חיי התושבים בדרום תל-אביב ושל הזרים שאינם בני הרחקה, וכן יעמוד באמות המידה של המשפט החוקתי.

דוח המבקר קבע כי "מציאות החיים בחמש שכונות דרום תל-אביב, שבהן גרים חלק ניכר מהזרים בישראל, מורכבת ומרובת קשיים [...] אין ספק כי איכות חייהם של התושבים המקומיים נפגעה בצורה ניכרת ביותר, ושכונות מגוריהם שינו את פניהן ללא היכר". כמו כן, כפי שהודגש בהכרעת בג"ץ איתן: "מצוקתם של תושבי דרום תל-אביב אינה גזרת גורל; היא בידיהן של הרשות המחוקקת והרשות המבצעת".

כדי להקל על מצוקה זו, יש לנקוט בצעדים אלה: (1) להכריז בדחיפות על דרום תל-אביב כאזור עדיפות לאומית; (2) להקצות תקציבים, תקנים ומשאבים נוספים לטובת הקמת המינהלת לשיקום התשתיות ותגבור השירותים, הפיקוח והאכיפה בדרום תל-אביב; (3) לתמרץ פיזור גאוגרפי של אוכלוסיית הזרים.

הואיל ונכון לשנת 2014 נעצר כמעט לחלוטין זרם הכניסה הבלתי חוקית לישראל דרך גבול מצרים, והואיל ולא ניתן להרחיק את ילידי סודן ואריתריאה לארצם עד שלא יחול שינוי דרסטי במצב החמור במדינות אלה, יש למצוא פתרון מניח את הדעת עבור 48,212 הזרים שאינם בני הרחקה וחיים כיום בישראל, חלקם שנים ארוכות.

זאת ועוד, ראשי ענפים שונים במשק הישראלי מעידים על צורך משמעותי ומיידי בידיים עובדות (ראו למשל פרוטוקול מס' 343 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, יום שני, ט"ז בתמוז תשע"ד (14.7.2014); פרוטוקול מס' 26 משיבת הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים, יום רביעי, ז' בשבט תשע"ד (8.1.2014); פרוטוקול מס' 35 משיבת הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים, יום רביעי, י"ז באדר תשע"ד (19.3.2014)). יש להקל על מעסיקים אלה ועל מעסיקים בפריפריה להעסיק זרים שאינם בני הרחקה, על מנת לעודד את פיזורם הגאוגרפי ולהקל את העומס בשכונות דרום תל-אביב, זאת נוסף על

ייבוא עובדים זרים נוספים לצורך העסקתם בענפי החקלאות, הבניין והסיעוד.
החוק המוצע מבוסס על איזון ראוי בין זכותה וחובתה של מדינת ישראל להגן על גבולותיה, ריבונותה ושלום אזרחיה ותושביה, לבין חובתה לכבד את זכויות האדם של כל מי שמצויים בשטחה – אזרחים, תושבים, מבקשי מקלט וזרים.
הוראת שעה זו תוקפה מוגבל לתקופה של חמש שנים, במטרה לבחון את השפעתה על שיפור מרקם חייהם של תושבי דרום תל-אביב ושל הזרים שאינם בני הרחקה.
הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/1545/20) ועל ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/5307/20), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/1074/22 ; פ/213/23) ועל שולחן הכנסת העשרים ארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי כנסת (פ/133/24).
הצעת החוק זהה לפ/133/24 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ב בשבט התשפ"ג (13.02.2023)