



## הכנסת מרכז המחקר והמידע

ט"ו באייר תשע"ו  
23 במאי 2016

לכבוד:

ח"כ דוד אסמלס, יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה  
ח"כ תמר זנדברג, חברת ועדת הפנים והגנת הסביבה

### הנדון: נתונים על ההליך המדורג לקבלת מעמד אזרחי לזרים שהינם בני זוג של ישראלים

מסמך זה מציג נתונים שהתקבלו מרשות מהאוכלוסין וההגירה לאחר דיון שהתקיים בוועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת ה-20, בתאריך 23 בפברואר 2016 בניהולה של חברת הכנסת תמר זנדברג, שכותרתו "אזרח בני זוג זרים נשואים מאותו המין לפי נוהל אזרח בני זוג נשואים". מסמך זה כולל נתונים על זרים בני זוג של ישראלים שהגישו בקשה לקבל מעמד אזרחי באמצעות ההליך המדורג (ראו הרחבה בהמשך) החל משנת 2009, שנת הקמת רשות האוכלוסין וההגירה. בתחילה יוצג רקע על ההליך מדורג לקבלת מעמד מתוקף זוגיות, ולאחר מכן יוצגו הנתונים המתייחסים לבני זוג זרים של ישראלים, נשואים או ידועים בציבור, בני אותו המין ושלא בני אותו המין, אשר הגישו בקשה לקבל מעמד אזרח או תושב קבע בישראל. בין הנתונים המפורטים: מספר הבקשות שהוגשו, מספר ההליכים שהסתיימו, מספר הבקשות שסורבו, סטטוס נוכחי של בקשות ומדינות מוצא עיקריות.

נושא קבלת מעמד מתוקף זוגיות נדון בהרחבה במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מאפריל 2014 שנכתב לבקשת ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת ה-19 ושמו "תהליכי התאזרחות מתוקף נישואין וזוגיות – סקירה משווה"<sup>1</sup>. במסמך משנת 2014 נסקרו הקריטריונים לבחינת בקשות התאזרחות וקבלת מעמד מתוקף זוגיות בארץ ובעולם אך לא הוצגו כלל נתונים לגבי הנעשה בישראל, בשל אי מענה של רשות האוכלוסין וההגירה. במסמך הנוכחי מוצגים נתונים שהתבקשה רשות האוכלוסין וההגירה להעביר עוד בשנת 2014 ובנוסף להם פילוח נתונים ביחס לבני זוג זרים מאותו המין, אותם התבקשה הרשות להעביר בסיכום דיון מהשנה הנוכחית.

### 1. רקע – "ההליך המדורג" לקבלת מעמד מתוקף זוגיות

בשנת 1996 החל משרד הפנים להפעיל את "ההליך המדורג", הליך מתמשך שנועד לבדוק את זכאותם של זרים בני זוג של ישראלים למעמד קבע בישראל.<sup>2</sup> ההליך כולל מספר שלבים, שבסוף כל שלב נבחנת זכאותו של הזר לקבלת מעמד ביניים בדרגות שונות. בסוף התהליך מי שעומד בהצלחה בכל השלבים מקבל את מעמד הקבע – אזרחות או תושבות קבל בישראל. בין הבדיקות והתנאים שעל הזר לעמוד בהם: בחינה של

<sup>1</sup> נטע משה, תהליכי התאזרחות מתוקף נישואין וזוגיות – סקירה משווה, 8 באפריל 2014, מרכז המחקר והמידע של הכנסת.  
<sup>2</sup> בג"ץ 3648/97 סטמקה ואחרים נ' שר הפנים ואחרים, סעיפים 29, 65 פורסם ב-4 במאי 1999.

כנות קשר הנישואין, בדיקת מרכז חיים, בדיקות ביטחוניות, בדיקת רקע פלילי, אימות מסמכים פורמליים, בדיקת תעודת יושר, שהייה רציפה בישראל לפרקי זמן קבועים.<sup>3</sup>

כיום קיימים שלושה נהלים של רשות האוכלוסין וההגירה שמסדירים את הגשת הבקשות ואופן ביצוע ההליך המדורג – לזרים הנשואים לאזרחים ישראלים, לזרים הנשואים לתושבי קבע, ולזרים שהינם ידועים בציבור של ישראלים וכן בני זוג מאותו המין (נשואים או ידועים בציבור). הנהלים שונים זה מזה באורך הכולל של ההליך החל על כל קבוצה, במשך הזמן המינימאלי לעבור משלב לשלב ובמעמד הסופי שהזר יכול לקבל. **”נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לאזרחי ישראל”**<sup>4</sup> שעודכן באוקטובר 2014, קובע כי בעבור זרים שנשואים לישראלים ההליכים ימשכו כחמש שנים לכל הפחות ובסופם יוכל הזר לקבל אזרחות ישראלית או תושבות קבע, לפי בחירתו. במקרים מסוימים יש מי שמעדיף תושבות קבע על פני אזרחות, מסיבות שונות כדוגמת איסור מדינת המקור על החזקת שתי אזרחויות. **”נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לתושב קבע”**<sup>5</sup> שעודכן בדצמבר 2014 קובע כי זרים הנשואים לתושבי קבע יוכלו לקבל בסוף ההליך תושבות קבע ולא אזרחות, וההליכים ימשכו כחמש שנים וחצי לכל הפחות, וכן המעבר לאשרה א-5 יתבצע בשלב מאוחר יותר בהשוואה לזרים הנשואים לאזרחי ישראל. **”נוהל הטיפול במתן מעמד לבני זוג של ישראלים, לרבות בני אותו מין”**<sup>6</sup> (נוהל חיים משותפים), אשר עודכן באוקטובר 2013, חל על מי שמקיים חיים משותפים ללא נישואין (ידועים בציבור), וכן חל על בני זוג מאותו המין בין אם נישאו ובין אם הינם ידועים בציבור. לאחר תקופה מצטברת של שבע שנים לכל הפחות, יוכל בן הזוג הזר להגיש בקשה לקבלת תושבות קבע. על פי נוהל חיים משותפים לא ניתן לקבל אזרחות. הנהלים קובעים רק תקופה מינימאלית לסיום ההליך, ואין בהם הגבלת זמן לתקופת מקסימום בו נדרשת המדינה לבדוק את הבקשה.

## 2. נתונים – ההליך המדורג לקבלת מעמד מתוקף זוגיות

הנתונים כאמור מתבססים על תשובת רשות האוכלוסין וההגירה, וכפי שהם מתועדים במערכות רשות האוכלוסין, אך אפשר שהם אינם מלאים ואינם מפרטים את כלל הבקשות וכלל ההכרעות שהתקבלו בשבע השנים האחרונות, וכפי שנמסר על ידי רשות האוכלוסין **”חשוב לציין כי ייתכנו מקרים שהוגשו בקשות, שניתנו רישיונות או שנתקבלו החלטות, אשר לא תועדו במערכת הבקשות ולא נכללו בשליפה הני”ל”**.<sup>7</sup> אין באפשרות מרכז המחקר והמידע של הכנסת לאמוד את היקף הבקשות הלא מתועדות ואת השפעתן האפשרית על הנתונים המוצגים מטה.

במרבית הגרפים והטבלאות שיובאו, הנתונים מחולקים לשלוש קטגוריות בהתאם לנוהלי הרשות שפורטו לעיל: **”נשואים - התאזרחות”** **”נשואים - ישיבת קבע”**, **”חיים משותפים”**.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> להרחבה ראו: נטע משה, **תהליכי התאזרחות מתוקף נישואין וזוגיות – סקירה משווה**, 8 באפריל 2014, מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

<sup>4</sup> רשות האוכלוסין וההגירה, **נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לאזרחי ישראל**, מספר נוהל 5.2.0008. תאריך עדכון: 1 באוקטובר 2014.

<sup>5</sup> רשות האוכלוסין וההגירה, **נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לתושב קבע**, מספר נוהל 5.2.0011, תאריך עדכון: 1 בדצמבר 2014. תאריך כניסה:

<sup>6</sup> רשות האוכלוסין וההגירה, **נוהל הטיפול במתן מעמד לבני זוג של ישראלים, לרבות בני אותו מין**, מספר נוהל 5.2.0009, תאריך עדכון: 1 באוקטובר 2013, תאריך כניסה: 8 במאי 2016.

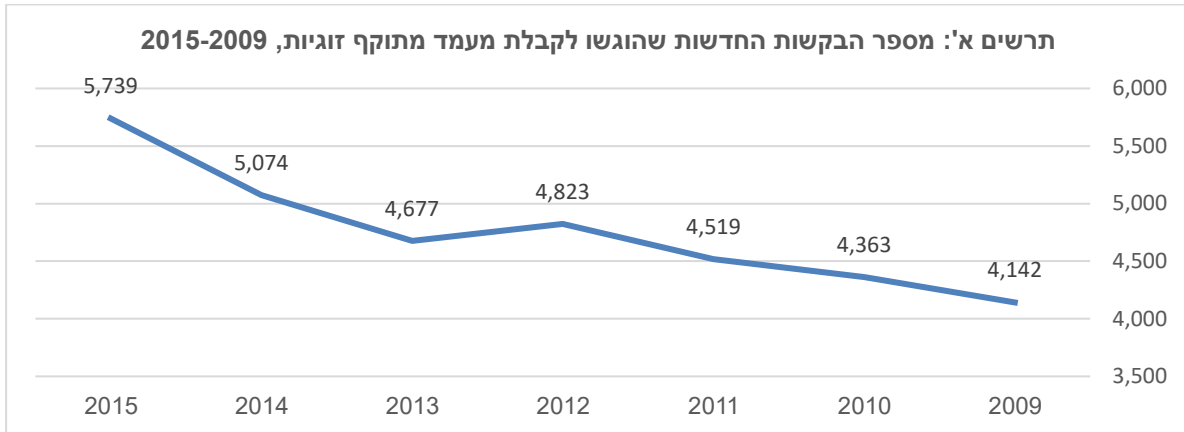
<sup>7</sup> האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה, מענה לבקשת נתונים, התקבלה ביום 6 באפריל 2014.

<sup>8</sup> רשות האוכלוסין וההגירה, **נוהל הטיפול במתן מעמד לבני זוג של ישראלים, לרבות בני אותו מין**, מספר נוהל 5.2.0009, תאריך עדכון: 1 באוקטובר 2013, תאריך כניסה: 8 במאי 2016.



## 2.1. פתיחה בהליך המדורג - בקשות חדשות שהוגשו בין השנים 2009-2015 לקבלת מעמד מתוקף זוגיות

בגרף להלן יוצג מספר הבקשות החדשות הכולל שהוגשו בכל אחת מהשנים. בטבלה שלאחריו יוצג פילוח של סוגי הבקשות החדשות שהוגשו בכל אחת מהשנים בהתאם לנוהל בדיקת הבקשה: נשואים - התאזרחות, נשואים - ישיבת קבע, חיים משותפים (בני זוג מאותו המין וידועים בציבור).



מקור: רשות האוכלוסין וההגירה.<sup>9</sup>

מהגרף לעיל עולה כי המספר הכולל של בקשות לקבלת מעמד מתוקף זוגיות נתון במגמת עליה בשש השנים האחרונות. בסך הכולל בין שנת 2009 ל-2015 הוגשו 33,337 בקשות חדשות לקבלת מעמד מתוקף זוגיות, ובכל שנה בנפרד הוגשו בין כ-4,100 בקשות חדשות (שנת 2009) לכ-5,700 בקשות חדשות (שנת 2015). מתוך כלל 33,337 הבקשות החדשות שהוגשו בין השנים 2009-2015, נרשמו 542 בקשות של בני זוג מאותו המין.<sup>10</sup>

## טבלה א'- בקשות חדשות שהוגשו לקבלת מעמד מתוקף זוגיות, בחלוקה לנוהל הבדיקה, 2009-2015

סך הכול	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	
18,107	3,220	2,735	2,569	2,636	2,455	2,368	2,124	נשואים התאזרחות
5,612	757	720	712	770	829	826	998	נשואים ישיבת קבע
9,618	1,762	1,619	1,396	1,417	1,235	1,169	1,020	חיים משותפים
33,337	5,739	5,074	4,677	4,823	4,519	4,363	4,142	סך הכול

מקור: רשות האוכלוסין וההגירה.<sup>11</sup>

מהטבלה עולה כי בשנים 2009-2015 הוגשו 18,107 בקשות חדשות לקבלת מעמד אזרחות לזרים הנשואים לישראלים, 5,612 בקשות חדשות לקבלת מעמד לזרים הנשואים לתושבי קבע, ו-9,618 בקשות חדשות לקבלת מעמד ליזועים בציבור ולזוגות בני אותו המין. מספר הבקשות החדשות להתאזרחות של זרים הנשואים לישראלים ומספר הבקשות החדשות מתוקף חיים משותפים (בני זוג מאותו המין וידועים

<sup>9</sup> האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה, מענה לבקשת נתונים, התקבלה ביום 6 באפריל 2014.  
<sup>10</sup> בחלוקה הבאה לפי שנים: 2009 - 68 בקשות, 2010 - 85 בקשות, 2011 - 73 בקשות, 2012 - 74 בקשות, 2013 - 59 בקשות, 2014 - 91 בקשות, 2015 - 92 בקשות.

<sup>11</sup> האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה, מענה לבקשת נתונים, התקבלה ביום 6 באפריל 2014.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

בציבור) עלה בכל אחת מהשנים 2009-2015 בהשוואה לשנה הקודמת לה (למעט מתאזרחים בשנת 2013). מספר הבקשות לקבלת תושבות קבע של זרים הנשואים לישראלים בעלי תושבות קבע, ירד במהלך השנים. הנתונים כוללים את כלל הזרים שהגישו בקשה לקבלת מעמד מתוקף זוגיות, ובתוך כך כוללים גם פלסטינים תושבי הרשות הפלסטינית ועזה. סך כולל של כ- 5,900 בקשות הוגשו על ידי תושבי יהודה שומרון ועזה, מהן כ- 3,950 במסגרת נוהל מעמד לבני זוג הנשואים לתושבי קבע וכ- 1,950 במסגרת נוהל מעמד לבני זוג הנשואים לאזרחי ישראל. יחד עם זאת, מכניסתו לתוקף של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003 יש שוני בהליך ביחס לתושבי האזור ובהם תושבי יהודה שומרון ועזה. בין היתר יש מגבלות על גיל מגישי הבקשה, על קבלת מעמד קבע בסוף ההליך ועל שלבי בדיקת התיק, ועל כן יש קושי להשוות בין נתוני הבקשות של אוכלוסייה זאת לזרים אחרים ובפרט להשוות בין מספר מסיימי התהליך.

### מדינות מוצא עיקריות של מגישי הבקשות

בטבלה ב' להלן מוצגת חמש מדינות המוצא העיקריות שנתיניהן הגישו בקשה לפתיחה בהליך המדורג וקבלת מעמד מתוקף זוגיות בין השנים 2009-2015, על פי אחת משלוש האפשרויות הקיימות בנהלים: נשואים – התאזרחות, נשואים – ישיבת קבע, חיים משותפים. בטבלה ב' לא נכללים זרים שמקורם בשטחי יהודה ושומרון ומעזה.

טבלה ב': מדינות מוצא עיקריות של זרים מבקשי מעמד מתוקף זוגיות בין השנים 2009-2015

חיים משותפים	נשואים - ישיבת קבע	נשואים - התאזרחות	סך הכול	
1,298	126	3,786	5,210	אוקראינה
1,015	116	3,665	4,796	רוסיה
1,342	85	531	1,958	פיליפינים
764	73	1,064	1,901	מולדובה
274	259	445	978	ארצות הברית

מקור: רשות האוכלוסין וההגירה.<sup>12</sup>

מטבלה ב' עולה כי בין השנים 2009-2015 כ-15.6% מכלל הבקשות לקבלת מעמד מתוקף זוגיות ופתיחה בהליך המדורג הוגשו על ידי נתיני אוקראינה (5,210) ומרביתן במסגרת נוהל התאזרחות של בני זוג נשואים. כ-14.3% מהבקשות הוגשו על ידי אזרחי רוסיה, 5.8% על ידי אזרחי הפיליפינים, 5.7% מולדובה ו-2.9% אזרחי ארצות הברית.

<sup>12</sup> האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה, מענה לבקשת נתונים, התקבלה ביום 6 באפריל 2014.



## 2.2. סיום ההליך המדורג – מקבלי מעמק קבע ומי שבקשתו סורבה

סיום ההליך המדורג וסגירת התיק יכול להיעשות בשני מצבים אפשריים – השלמת הליך וקבלת מעמד הקבע, או לחילופין הפסקת התהליך בשל אי עמידה בתנאים שנקבעו. נציג להלן נתונים על שני מצבים אלו.

טבלה ג': מסיימי ההליך המדורג שקיבלו מעמד, בקשות שהוגשו משנת 2009, תאריך עדכון 29.2.2016

מקבלי תושבות קבע	מקבלי אזרחות	סך בקשות שהוגשו	
54	638	18,107	נשואים – התאזרחות
59	2	5,612	נשואים - ישיבת קבע
8	10	9,618	חיים משותפים
121	650	33,337	סך הכול

מקור: רשות האוכלוסין וההגירה.<sup>13</sup>

מטבלה ג' עולה כי מתוך סך 33,337 הבקשות שהוגשו משנת 2009 על ידי זרים בני זוג של ישראלים, 771 זרים סיימו את ההליך המדורג וקיבלו מעמד: 650 אזרחות ו-121 ישיבת קבע. הרוב המכריע של מקבלי האזרחות הם על פי נוהל התאזרחות של בני זוג הנשואים (638), מקצתם על פי נוהל חיים משותפים (10) ומי שנשוי לתושב קבע (2). על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, מקרב 638 הזרים שקיבלו אזרחות בתום ההליך המדורג במסגרת הנוהל לאזרח זרים הנשואים לישראלים, 532 הן נשים ו-106 גברים. מקרב 59 הזרים שקיבלו תושבות קבע במסגרת הנוהל של זרים הנשואים לתושבי קבע, יש 39 נשים ו-20 גברים. מבין מסיימי ההליך המדורג שהגישו בקשות בין השנים 2009-2015, נכון ליום 29 בפברואר 2016, שלושה זוגות בני אותו המין סיימו את ההליך המדורג: 2 זרים קיבלו אזרחות כבני זוג של ישראלים מאותו המין, וזר אחד קיבל תושבות קבע כבן זוג של ישראלי.<sup>14</sup>

להלן תוצגנה שלוש טבלאות (ד'-ו') של מדינות המוצא העיקריות של מסיימי ההליך המדורג, על פי כל אחד מהנהלים – נשואים מתאזרחים, נשואים ישיבת קבע, חיים משותפים. הטבלאות כוללות נתונים של מגישי בקשות לקבלת מעמד מתוקף זוגיות בין השנים 2009-2015, שנכון ליום 29 בפברואר 2016 סיימו את ההליך.

<sup>13</sup> שם.

<sup>14</sup> על פי הרישומים בשלושה מקרים נוספים של זוגות מאותו המין קיבל הזר מעמד של תושבות קבע במסגרת הנוהל להתאזרחות של בני זוג זרים. לא ברור אם מעמד זה הוא סוף ההליך או שלב ביניים.



טבלה ו': מדינות מוצא עיקריות של מסיימי ההליך המדורג במסגרת נוהל חיים משותפים	
מדינת מוצא	מספר מקבלי תושבות קבע
פיליפינים	2
צרפת	1
תורכיה	1
קרואטיה	1
מונגוליה	1
מולדובה	1
הולנד	1
<b>סך הכול</b>	<b>8</b>

טבלה ה': מדינות מוצא עיקריות של מסיימי ההליך הנשואים לתושבי קבע שקיבלו תושבות קבע	
מדינת מוצא	מספר מקבלי תושבות קבע
ירדן	24
ארה"ב	22
בריטניה	3
מצרים	1
אתיופיה	1
שוויץ	1
גרמניה	1
דנמרק	1
רומניה	1
אוקראינה	1
בלגיה	1
יפן	1
יש"ע	1
<b>סך הכול</b>	<b>59</b>

טבלה ד': מדינות מוצא עיקריות של מסיימי ההליך המדורג הנשואים לישראלים שקיבלו אזרחות	
מדינת מוצא	מספר מקבלי אזרחות
רוסיה	165
אוקראינה	140
מולדובה	58
רומניה	25
בלרוס	25
פיליפינים	22
אתיופיה	19
ארה"ב	17
ירדן	11
קזחסטאן	9
יתר המדינות	147
<b>סך הכול</b>	<b>638</b>

מקור: רשות האוכלוסין וההגירה.<sup>15</sup>

הטבלאות לעיל מציגות את מספרם של הזרים אשר קיבלו את מעמד הקבע הסופי שניתן לקבל במסגרת הנוהל כיום: אזרחות בעבור מי שהגיש בקשה במסגרת נוהל התאזרחות של בני זוג נשואים; תושבות קבע בעבור בני זוג הנשואים לתושבי קבע; תושבות קבע בעבור מי שהגיש בקשה במסגרת נוהל חיים משותפים. יחד עם זאת ישנם זרים שסיימו את ההליך וקיבלו מעמד קבע אחר בסופו, והם אינם נכללים בטבלאות מטה. בהשוואה בין טבלאות ד'-ו' לטבלה ג' בה מוצגים כלל הזרים שקיבלו אזרחות או תושבות קבע, עולים מספר פערים. כך לדוגמה, כפי שניתן לראות בטבלה ג', 54 זרים הנשואים לישראלים קיבלו בסוף ההליך תושבות קבע ולא אזרחות, ועל כן הם אינם נכללים בטבלה ד'. בנוסף, 2 זרים קיבלו אזרחות במסגרת נוהל נשואים לתושבי קבע ו-10 זרים קיבלו אזרחות במסגרת נוהל חיים משותפים, והם לא נכללים בטבלאות ה' ו-ו'. אין בידינו מידע מלא על הסיבות לכך, אולם נזכיר כי זר שמסיים את ההליך ההתאזרחות לזוגות נשואים יכול לבקש לקבל תושבות קבע ולא אזרחות. כמו כן, אפשר והיו מקרים חריגים שבהם זרים קיבלו מעמד סופי אחר, ואפשר כי על פני השנים חלו שינויים בנהלים באשר למעמד הסופי הניתן לאוכלוסיות מסוימות ובשייכות של אוכלוסיות מסוימות לנהלים.<sup>16</sup>

**בנוסף לבקשות שאושרו והסתיימו בקבלת מעמד קבע, מבין 33 אלף הבקשות שהוגשו משנת 2009 לפתיחה בהליך המדורג וקבלת מעמד מתוקף זוגיות, יש כ- 9,500 בקשות שמוגדרות כ"בקשות סגורות" ואשר "הטיפול בהן הסתיים במסגרת ההליך המדורג או הופסק מסיבות שונות".<sup>17</sup> כ-3,000 מכלל הבקשות הסגורות הן בקשות שבהן נרשמה דחייה עד תום ההליכים או סרוב בקשה, בהתאם לקריטריונים**

<sup>15</sup> האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה, מענה לבקשת נתונים, התקבלה ביום 6 באפריל 2014.  
<sup>16</sup> ראו טענות שהועלו בדיון ועדת הפנים והגנת הסביבה, באשר לזוגות מאותו המין שנכללים בנוהל חיים משותפים. ועדת הפנים והגנת הסביבה, פרוטוקול מס' 137, "אזרח בני זוג זרים נשואים מאותו המין לפי נוהל אזרחות בני זוג נשואים, במסגרת יום זכויות לקהילה הגאה בכנסת", 23 בפברואר 2016.  
<sup>17</sup> האגף לתכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה, מענה לבקשת נתונים, התקבלה ביום 6 באפריל 2014.



הנבחנים בהליך המדורג. בין הסיבות העיקריות לסרוב בקשות - אי עמידה בקריטריון בדיקת כנות קשר בין בני זוג, אי עמידה בקריטריון מרכז חיים בישראל, סירוב על רקע ביטחוני או פלילי, סירוב בשל פוליגמיה. לכ-5,800 בקשות סגורות נוספות הסטטוס המועדך במערכת הוא "טרם התקבלה החלטה", ובהם נכללים תיקים הממתינים להשלמת מסמכים ותיקים בהם נרשמה יציאה של בן זוג הזר מהארץ מעבר לתקופה המאושרת. קיימות עוד כמה מאות בקשות המסווגות כסגורות שאין בידינו מידע מלא בנוגע לסיבות לסגירתן.

51 בקשות לקבלת מעמד מתוקף זוגיות של זרים שהם בני זוג של ישראלים מאותו המין סורבו (נכון ליום 29 בפברואר 2016 מתוך מי שהגיש בקשות בין השנים 2009-2015). 116 תיקים של זרים שהם בני זוג של ישראלים מאותו המין מוגדרים כתיקים שבהם טרם התקבלה החלטה (המתנה להשלמת מסמכים, יציאה מהארץ לפרק זמן ממושך, זניחה של ההליך על ידי הזר).

### 2.3. בקשות שבחינתן עדיין לא הסתיימה

מרגע שהוגשה בקשה לקבלת מעמד מתוקף זוגיות, מתחיל למעשה ההליך המדורג, ששלביו ומשכו נקבעים בנהלים השונים על פי המעמד הזוגי ומעמדו האזרחי של בן הזוג הישראלי. כתלות בהתקדמות בהליך ועל פי הנוהל, מקבל הזר אשרות שהייה המעניקות זכויות שונות ובהן ב-1 שהייה רישיון שהייה ועבודה ובהמשך א-5 שהינו רישיון לישיבת ארעי המעניק לזר זכויות סוציאליות ובריאותיות. זרים שסיימו את ההליך בהצלחה מקבלים אזרחות או תושבות קבע, בהתאם לנוהל שבמסגרתו הבקשה נבדקה.

בטבלה להלן יוצג הסטטוס הנוכחי של הבקשות שהוגשו משנת 2009 נכון לסוף פברואר 2016. כלומר, מכלל הבקשות שהוגשו משנת 2009 כמה מהזרים הם כיום בעלי אזרחות, כמה בעלי תושבות קבע, כמה מחזיקים ברישיון ב-1 וכמה ברישיון מסוג א-5. זרים שקיבלו אזרחות או תושבות קבע למעשה סיימו את ההליך המדורג, כתלות בנוהל שבמסגרתו נבדקה הבקשה. זרים שמחזיקים באשרה ב-1 או א-5 מצויים בשלבים שונים של ההליך. נדגיש כי הנתונים בטבלה מתייחסים אך ורק לבקשות חדשות שהוגשו משנת 2009 ולא כוללים הכרעות וסטטוס נוכחי של בקשות שהוגשו לפני שנת 2009.

**טבלה ז': סטטוס נוכחי של בקשות שהוגשו משנת 2009, תאריך עדכון 2016.2.29**

סך בקשות שהוגשו מ-2009	סטטוס נוכחי				
	ב-1	א-5	ישיבת קבע	אזרחות	
18,107	2,544	10,476	54	638	נשואים – התאזרחות
5,612	562	406	59	2	נשואים - ישיבת קבע
9,618	4,892	992	8	10	חיים משותפים
33,337	7,998	11,874	121	650	סך הכול

מקור: רשות האוכלוסין וההגירה.<sup>18</sup>

מבין כלל הזרים שהגישו בקשות לקבל מעמד מתוקף זוגיות משנת 2009, נכון לסוף פברואר 2016, ל-11,874 זרים יש רישיון ישיבת ארעי מסוג א-5 ול-7,998 זרים רישיון שהייה ועבודה מסוג ב-1. בהתאמה

<sup>18</sup> ש.ם.



מתוכם, 122 זרים שהם בני זוג של ישראלים מאותו המין, מחזיקים ברישיון לישיבת ארעי א-5, 240 זרים שהם בני זוג של ישראלים מאותו המין מחזיקים ברישיון עבודה ושהייה ב-1. נשוב ונציין כי ההליך המדורג אורך מספר שנים ובקשות רבות שהוגשו לאחר שנת 2009 עדיין נמצאות בבחינה בשלבים השונים.

### משך הזמן הממוצע לסיום ההליך

על פי הנהלים הזמן המינימאלי לסיום ההליך משתנה כתלות בסוג ההליך ובמעמד בן הזוג הישראלי, ונע בין כחמש שנים לזרים הנשואים לישראלים (לא כולל בני זוג מאותו המין) ועד לשבע שנים למי שמנהל חיים משותפים ללא נישואים ולבני זוג מאותו המין. כאמור, אפשר וההליך יתעכב בשל צורך בהשלמת מסמכים, יציאה מהארץ, אי עמידה בקריטריונים מסוימים ועוד. הנתונים שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת הופקו בסוף פברואר 2016 וכוללים רק בקשות שהוגשו החל משנת 2009. פרק זמן זה של כשבע שנים לא מאפשר בחינה כוללת של משך הזמן הממוצע לסיום ההליך המדורג, שכן רבות מהבקשות לא הגיעו כלל לפרק הזמן המינימאלי הדרוש לסיומן. כמו כן אין בנתונים אלו בכדי לייצג תיקים שבהם יש קושי בסיומם והם מתארכים מעל לחמש שנים, ויש קושי לאמוד את היקפן של הבקשות החורגות מהזמן האמור, אם בכלל. **בהיעדרם של נתונים על תיקים שנפתחו לפני שנת 2009, אין אפשרות להציג תמונת מצב מקיפה וממצה על משך הזמן לטיפול בבקשות לקבלת מעמד של בני זוג זרים במסגרת ההליך המדורג.**

יחד עם זאת, ביחס לנוהל של התאזרחות בני זוג הנשואים לישראלים שבו משך הזמן המינימאלי לסיום בחינת הבקשה הוא כחמש שנים, ניתן לבחון את התיקים שהוגשו לפני למעלה מחמש שנים, בשנים 2010-2009, ואשר על פי הנוהל יכלו להסתיים, במידה וכל התנאים מולאו. בשתי שנים אלו הוגשו כ-4,900 בקשות חדשות להתאזרחות של זרים הנשואים לישראלים (טבלה א'). אין בידינו פילוח על הסטטוס הנוכחי של בקשות אלו, אך ידוע כי מתוך סך הבקשות שהוגשו בכלל התקופה 2009-2015, כ-700 זרים הנשואים לישראלים קיבלו מעמד קבע (638 אזרחות, ו-54 ישיבת קבע, ראו טבלה ג'). כלומר **לכל היותר 14% מהזוגות שהתחילו בתהליך בשנים 2009-2010 סיימו אותו בהצלחה**. אפשר כי לגבי חלקם ההליך הופסק בשל סרוב, אי השלמת מסמכים וכ', ואפשר כי אלו שסיימו את ההליך בהצלחה הם משנים מאוחרות יותר וכך שיעור זה למעשה יורד. לגבי היתר שעדיין בקשתם ממשיכה להיבחן אין בידינו נתונים על השלב הנוכחי ומשך הזמן שנמצאים בו, התאריך המיועד לסיום, והסיבות לאי מעבר לשלבים הבאים. כפי שציינו, בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה לא נקבע מהו פרק הזמן המקסימאלי לבחינת הבקשות והכרעה בהן.

כתיבה: נטע משה

אישור: שרון סופר, ראשת צוות בכירה

גרסה לפני עריכה לשונית

