

גיבוש חוק הגירה לישראל

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

1. להקים צוות בראשות ראש הממשלה, ובהשתתפות שר המשפטים (שישמש כממלא מקומו של ראש הממשלה בתפקיד ראש הצוות), שר הפנים, נציג היועץ המשפטי לממשלה, נציג משרד האוצר, נציג המשרד לביטחון פנים, נציג משרד הרווחה והשירותים החברתיים, נציג מנכ"ל משרד ראש הממשלה ונציג המטה לביטחון לאומי, שיגבש תזכיר חוק הגירה מקיף לישראל.
2. המדיניות שתגובש בתזכיר חוק ההגירה תאפשר למדינת ישראל להגשים את האינטרסים הלאומיים שלה, את ערכיה כמדינה יהודית ודמוקרטית ואת האתגרים הניצבים בפניה, תוך שמירה על זכויות האדם.
3. כמו כן, בגיבוש תזכיר החוק תהא התייחסות, בין היתר, לנושאים הבאים:
 - א. מדיניות הגירת בני משפחה, תוך בחינה, בין היתר, של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003;
 - ב. מדיניות הגירת עובדים;
 - ג. מדיניות כניסתם של פליטים ומבקשי מקלט לישראל ומתן המעמד לאלו שהוכרו כפליטים.
4. הצוות יגיש לממשלה נוסח תזכיר חוק תוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו.
5. לאחר דיון בנוסח תזכיר החוק תפעל הממשלה להביא לאישורה של הכנסת חוק הגירה לישראל, המעגן ומסדיר את מדיניות ההגירה של מדינת ישראל.

דברי הסבר

רקע כללי

נושא ההגירה לישראל חוזר ועולה על שולחנה של הממשלה חדשות לבקרים. לעיתים בנושא העובדים הזרים, לעיתים ביחס לתופעת המסתננים הטוענים למעמד של פליט ולעיתים בנוגע לתיקוני חקיקה שנועדו להתמודד עם כניסתם של תושבי מדינות ערב וישויות שכנות מכוח איחוד משפחות.

למדינת ישראל אין מדיניות הגירה אחודה עלי חוק, כפי שקיימת במדינות מערביות רבות בעולם. מצב זה גורם לאי-בהירות משפטית ולקבלת החלטות אד-הוק ללא בחינה מקיפה ורוחבית של מדיניות ההגירה של ממשלת ישראל בכלל, העלויות להוביל לפגיעה באינטרסים רחוקי טווח של מדינת ישראל, ואף עלולות להביא לפגיעה בזכויות אדם. היעדר מדיניות סדורה מקשה על הדגשת הפוטנציאל החברתי והכלכלי המצוי בהגירה ועל התמודדות עם האתגרים שהיא מציבה.

קיים צורך לאומי להסדיר את מדיניות ההגירה באופן מקיף וקוהרנטי, אשר ישרת את מטרותיה של מדינת ישראל ויהלום את ערכיה. בשל חשיבותה של חקיקת חוק הגירה מקיף לישראל מוצע להקים צוות בראשות ראש הממשלה שיהיה אחראי על גיבוש תזכיר חוק הגירה מקיף לישראל, אשר יכלול בין היתר: מדיניות הגירת בני משפחה, תוך בחינה, בין היתר, של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג – 2003; מדיניות כניסתם של מהגרי עבודה לישראל ומתן מעמד בישראל ומדיניות כניסתם של פליטים ומבקשי מקלט לישראל ומתן מעמד בישראל לאלו שהוכרו כפליטים.

מוצע כי בצוות יהיו חברים נציגי משרדי הממשלה הרלבנטיים, כמפורט בהצעה וכי נוסח תזכיר החוק אשר יגובש על ידו יוגש לממשלה בתוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו.

נתונים תומכי החלטה ומידע מחקרי

דו"ח ביניים הוועדה המייעצת לבחינת מדיניות הגירה למדינת ישראל (7.2.2006).

התמודדות עם הגירה גלובלית מתווה למדיניות הגירה לישראל שלמה אבינרי, ליאב אורגד, אמנון רובינשטיין (עורכת: רות גביון), מרכז מציל"ה 2009.

היבטים ביצועיים

מצורף נספח "היבטים ביצועיים" המחייב את משרדי הממשלה על פי החלטת ממשלה מס' 4085 מיום 14 בספטמבר 2008.

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל)

מטרת הצעת ההחלטה היא לחוקק חוק הגירה מקיף לישראל, לו יהיו השפעות על מדיניות ההגירה לישראל, וזאת מהיבטים חברתיים, כלכליים, מדיניים, ותרבותיים וביטחוניים.

עמדת שרים אחרים שהצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת ההחלטה מתואמת עם השרים הרלוונטיים לעניין.

חלופות להצעת ההחלטה

לא רלוונטי.

הזיקה שבין ההצעה לבין יעדי הממשלה

קידום הצעת חוק הגירה לישראל עומד בקנה אחד עם קווי היסוד של הממשלה בכל הנוגע לשמירה על האינטרסים הביטחוניים, ההיסטוריים והלאומיים של מדינת ישראל; שמירה על הציביון היהודי של המדינה; עליה וקליטה; ושמירה על הביטחון האישי והרווחה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה 3805 בעניין ההגירה לישראל והשפעתה על חוק האזרחות והכניסה לישראל מיום 26.6.2005.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה מצורפת בזאת.

מוגש על ידי ראש הממשלה ועל ידי שר המשפטים

כ"ו בשבט, התש"ע

10 בפברואר 2010



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ו בשבט התש"ע
10 בפברואר 2010

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

גיבוש חוק הגירה מקיף לישראל.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להקים צוות בראשות ראש הממשלה, ובהשתתפות שר המשפטים (שישמש כממלא מקומו של ראש הממשלה בתפקיד ראש הצוות), שר הפנים, נציג היועץ המשפטי לממשלה, נציג משרד האוצר, נציג המשרד לביטחון פנים, נציג משרד הרווחה והשירותים החברתיים, נציג מנכ"ל משרד ראש הממשלה ונציג המטה לביטחון לאומי, שיגבש תזכיר חוק הגירה מקיף לישראל.

כמו כן, מוצע כי המדיניות שעל פיה יגובש תזכיר החוק תאפשר למדינת ישראל להגשים את האינטרסים הלאומיים שלה, את ערכיה כמדינה יהודית ודמוקרטית ואת האתגרים הניצבים בפניה, ונוך שמירה על זכויות האדם.

עוד מוצע כי בגיבוש תזכיר החוק תהא התייחסות, בין היתר, למדיניות הגירת עובדים, למדיניות כניסתם של פליטים ומבקשי מקלט לישראל ומתן מעמד לאלו שהוכרו כפליטים, וכן למדיניות הגירת בני משפחה, תוך בחינה, בין היתר, של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003.

מוצע כי הצוות יגיש את נוסח תזכיר החוק תוך 60 יום.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועץ המשפטי של משרד הפנים מסר כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

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

מאשרת כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

ב בר כ ה ,
/

שלומית ברנע פרגו, עו"ד

היועצת המשפטית

היבטים ביצועיים

נספח זה יצורף להצעות החלטה שבהן מרכיבים ביצועיים, מרכיבים של הנעת תהליכי עבודה או מרכיבים של שינוי באופן עבודת הממשלה

מטרות ויעדים	מטרת ההחלטה:	חקיקת חוק הגירה מקיף לישראל
	יעדי ההחלטה:	הגשת נוסח הצעת חוק לממשלה

תקציב	עלות תקציבית כוללת: (לרבות הרשאה להתחייב או הפחתה של הכנסה, במלשיח)				
	-	-	-	-	-
	2012	2011	2010	2009	2008

סיווג החלטה	תחום פעולה מרכזי:	חוץ וביטחון ישראל והעם היהודי אכיפת חוק	חברה וכלכלה תשתיות וסביבה תרבות, סמלים וטקסים	נושאים אזרחיים המגזר הציבורי אחר
	סיווג ראשי: (יש לבחור סיווג אחד)	החלטה ביצועית החלטה הצהרתית מתן אישור פורמאלי	החלטה להנעת תהליך החלטה על מינוי שינוי החלטות קודמות	אופן עבודת הממשלה חקיקה ממשלתית אחר
	סיווגי משנה: (ניתן לבחור יותר מסיווג אחד)	החלטה ביצועית החלטה הצהרתית מתן אישור פורמאלי	החלטה להנעת תהליך החלטה על מינוי שינוי החלטות קודמות	אופן עבודת הממשלה חקיקה ממשלתית אחר

היבטים ביצועיים

שלבי התארגנות:

פעולות נדרשות	מועד השלמה	גורם ביצוע אחראי
הבאת הצעת חוק הגירה לישראל לאישור הממשלה	אפריל 2010	מנכ"ל משרד המשפטים

הגורם האחראי/המדווח הוא בעל תפקיד **אחד** בלבד, שקבע השר, בדרג מנכ"ל, ראש יחידת סמך, בעל סמכות על פי חוק או גורם אחר אשר הממשלה הסמיכה אותו לממש את ההחלטה או חלקים ממנה, וממנו יידרש דיווח על השלמת הפעולה בעתיד.

מדדי תפוקה ותוצאה:

תפוקות ההחלטה	ערך נוכחי	מועד (חודש ושנה)	יעד במועד	גורם אחראי/מדווח
---------------	-----------	------------------	-----------	------------------

תוצאות ההחלטה	ערך נוכחי	מועד (חודש ושנה)	יעד במועד	גורם אחראי/מדווח
---------------	-----------	------------------	-----------	------------------

מדדי תפוקה ותוצאה נדרשים בהחלטות ביצועיות אשר הוצאה הכספית הכוללת בהן עולה על 30 מליון ש"ח; הגורם האחראי/המדווח הוא בעל תפקיד **אחד** בלבד, שקבע השר, בדרג מנכ"ל, ראש יחידת סמך, בעל סמכות על פי חוק או גורם אחר אשר הממשלה הסמיכה אותו לממש את ההחלטה או חלקים ממנה, וממנו יידרש דיווח על העמידה במדד בעתיד.

מועדי דיווח לממשלה על תפוקות ותוצאות:

דיווח ראשון

דיווח שני

מחקר הערכה:

- יישום התוכנית ילווה במחקר הערכה על תוצאותיה והשלכותיה
- יישום התוכנית לא ילווה במחקר הערכה על תוצאותיה והשלכותיה

היבטים תקציביים

להחלטה אין עלות תקציבית ישירה.

להחלטה יש עלות תקציבית כמפורט להלן:

סכום (במלש"ח)					המשרד	
2012	2011	2010	2009	2008		
						מקורות
						שימושים
					סה"כ הפחזה בהכנסות המדינה (במלש"ח):	
					עלות תקציבית כוללת (במלש"ח):	
					מתוכה: הרשאות להתחייב (במלש"ח):	

בנוסף לכתוב לעיל, להחלטה יוקצו בהסכמת שר האוצר תקנות תקציביות ייעודיות כדלהלן:

מספר תקנה**	סכום (במלש"ח)					שם הסעיף, התוכנית והתקנה התקציבית	המשרד
	2012	2011	2010	2009	2008		
							תקני כוח אדם