
-תכנית אסטרטגית-

ביזור ושילוב של מבקשי מקלט ושיקום דרום ת"א

תוכן עניינים

3	חזון התכנית.....
4	10 צעדים לביזור ושילוב של מבקשי מקלט ושיקום שכונות דרום ת"א.....
5	התכנית בתמצית.....
7	מטרת התכנית.....
7	הנחות היסוד.....
10	ביזור ושילוב.....
11	הפרישה המרחבית של מבקשי המקלט- מצב קיים.....
14	תעסוקה.....
14	תעסוקה- המצב הקיים.....
17	ביזור ושילוב על בסיס תעסוקה- המצב המוצע.....
19	תעסוקה: האמצעים העיקריים להשגת יעדי המצב המוצע.....
19	מגורים.....
20	מגורים- המצב הקיים.....
21	מגורים- המצב המוצע.....
26	מגורים: האמצעים העיקריים להשגת יעדי המצב המוצע.....
27	'החבילה העירונית' - בריאות, רווחה וחינוך.....
28	בריאות.....
30	רווחה.....
33	חינוך.....
36	עלויות תקציביות של ביזור ושילוב מבקשי מקלט.....
41	שיקום דרום ת"א (לפיתוח בהמשך).....

חזון התכנית

התכנית לביזור ולשילוב של מבקשי מקלט ולשיקום דרום תל אביב הינה תכנית חד פעמית אשר נועדה לתת מענה לאתגרים עמם מתמודדת מדינת ישראל, ובפרט שכונות דרום תל-אביב, נוכח הימצאותה של קהילת מבקשי מקלט ללא צפי ליציאה למדינה בטוחה בשנים הקרובות. התכנית המוצעת כאן, מוגבלת בתחולתה, והיא מכוונת למבקשי המקלט הנמצאים כיום בתחומי מדינת ישראל וכלפיהם בלבד. לוח הזמנים ליישום התכנית הינו בטווח של 5 שנים, כאשר ישום ההמלצות המובאות להלן בדבר ביזור מבקשי מקלט ושילובם בערים שונות ברחבי הארץ מוערך ב-3 שנים, ולוח הזמנים ליישום המלצות התכנית לשיקום שכונות דרום תל אביב מוערך ב-5 שנים.

תכנית זו, עולה בקנה אחד עם המתווה שהוצג ע"י ראש הממשלה ואשר הוסכם על נציבות האום לפליטים, וניתנת לאימוץ לאלתר כחלק ממתווה זה או כמתווה חלופי.

התכנית מציבה יעדים לביזור של מבקשי מקלט משכונות דרום תל אביב ושילובם ברחבי הארץ, ומצביעה על שני גורמים עיקריים שבכוחם לחולל שינוי זה:

- 1. תעסוקה- הרחבת הזדמנויות התעסוקה, תוך הסרת חסמים בפני העסקת מבקשי מקלט בענפים הסובלים ממחסור מובנה בכוח אדם.**
- 2. מגורים- הרחבת הזדמנויות המגורים, תוך הסרת חסמים בפני מבקשי מקלט המבקשים לשכור דירות בצורה הוגנת בישובים ברחבי הארץ.**

באמצעות הסרת חסמים בתחומים אלה ניתן להביא לשיפור מהותי באיכות החיים של מבקשי המקלט, ולשינוי בפרישה המרחבית של מקום מגוריהם. תהליך זה צפוי גם לתרום למשק ולכלכלה הישראלית.

10 צעדים לביזור ושילוב של מבקשי מקלט ולשיקום שכונות דרום ת"א

1. השמת אלפי מבקשי מקלט בענפי תעסוקה בהם יש מחסור בעובדים, היוצר לחץ להבאת מהגרי עבודה לישראל.
2. מתן אשרות עבודה למועסקים במסגרת תכנית זו.
3. קביעת תמריצים למעסיקים אשר מעסיקים מבקשי מקלט במקצועות נדרשים, ובראשם ביטול היטל מעסיקים.
4. ביזור של 9,200 מבקשי מקלט שמרביתם מתגוררים כיום בדרום ת"א, ושילובם ב-30 ישובים במטרופולין ת"א וכן באזורים בהם יש פוטנציאל לתעסוקה בפריפריה.
5. הקמת מערך 'תיווך הוגן' בעידוד ופיקוח אזרחי לחיבור בין משכירים ושוכרים בישובים הקולטים.
6. הקמת קרן ערבויות עבור מבקשי מקלט השוכרים דירות במסגרת תכנית זו.
7. יצירת 'חבילת שילוב עירונית' המכילה תמריצים וליווי מקצועי עבור רשויות קולטות, למימון התאמת שירותים עירוניים בתחום החינוך, הרווחה והבריאות לטיפול במבקשי מקלט.
8. טיפול חברתי בדרום ת"א הכולל טיפול בתעשיית הזנות, סחר בסמים, טיפול מערכת ומניעת לחסרי בית ולשיקום דרי רחוב, טיפול באוכלוסייה בגיל זקנה ועוד.
9. פיתוח וישום תכנית לפיתוח פיזי של דרום ת"א הכוללת את פינוי התחנה המרכזית החדשה ומציאת פתרון חלופי לתחבורה ציבורית.
10. הקמת מנהלת ציבורית שתפעל יחד עם נציגות תושבים מדרום ת"א לקידום ותיאום בין תכניות לטיפול חברתי ופיתוח פיזי של השכונות, ולהבטחת פיתוח השכונות לטובת האוכלוסייה הוותיקה והמוחלשת.

התכנית בתמצית

ביזור ושילוב של מבקשי מקלט בישראל (2018-2021)

<ul style="list-style-type: none"> • מיסוד זכויותיהם של מבקשי המקלט בתחום התעסוקה, הבריאות והרווחה. מיסוד זה יתרום להתפתחות הכלכלית של המשק הישראלי ויבטיח את רווחת הישובים הקולטים. • במקביל תיערך בדיקה יעילה והוגנת של בקשות מקלט, ובהתאם לכך יוענק מעמד של פליט למבקשי מקלט שיימצאו ראויים לכך. • גורם מוביל: רשות האוכלוסין וההגירה. 	<p>מעמד</p>
<ul style="list-style-type: none"> • השמת מבקשי מקלט בענפי תעסוקה בהם קיים מחסור בעובדים. קיים מחסור של למעלה מ-25,000 עובדים בענפים כגון חקלאות, מלונאות, מסעדות ובניין. זאת על אף העסקתם של עובדים לא ישראלים (כחוק ולא כחוק) בענפים אלו. לכן מוצע: <ul style="list-style-type: none"> • להפעיל תכנית להכשרה מקצועית של מבקשי מקלט המעוניינים לעבוד במשלחי יד נדרשים. • להעניק אשרות עבודה למבקשי מקלט המועסקים במסגרת התכנית. • להעניק תמריצים למעסיקים של מבקשי מקלט במקצועות נדרשים כגון פטור מהיטל המעסיקים. • גורם מוביל: רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד הכלכלה. 	
<ul style="list-style-type: none"> • קביעת יעדים לביזור ושילוב של מבקשי מקלט: • העיר ת"א- יפו המאכלסת היום כ- 13,700 מבקשי מקלט (המהווים 37% מכלל מבקשי המקלט בישראל) תאכלס במצב המוצע כ-4,400 מבקשי מקלט. • 50% ממבקשי המקלט ישולבו בישובים מחוץ למטרופולין ת"א, לרבות בהתיישבות הכפרית (היום 68% מתגוררים במטרופולין ת"א). • בתוך מטרופולין ת"א, ערים גדולות (מעל 20,000 תושבים) יקלטו מספר מבקשי מקלט השווה לכל הפחות ל- 1% מכלל אוכלוסיית הישוב. • בהתאם ליעדים אלו ייקבעו התמריצים שיינתנו לישובים הקולטים. • גורם מוביל: רשות האוכלוסין ומרכז השלטון המקומי. 	<p>ביזור ושילוב</p>
<ul style="list-style-type: none"> • הישובים הקולטים יקבלו מענקים ממשרדי הממשלה הרלוונטיים- בריאות, רווחה וחינוך, על מנת לספק מעטפת ראויה של שירותים. • השירותים למבקשי מקלט יסופקו תוך הישענות על תשתיות פיזיות וארגוניות קיימות בתוך הרשויות המקומיות. תינתן אפשרות לקבל שירותים רפואיים בקהילה, תתאפשר נגישות ללשכות הרווחה המקומיות והילדים ישולבו במערכת החינוך המקומית. • בכל רשות ימונה ממונה לעניין מבקשי המקלט אשר ישמש ככתובת לטיפול, תיאום ומעקב לענייני השילוב של מבקשי המקלט בישוב. • גורם מוביל: מרכז השלטון המקומי בשיתוף משרד הבריאות, משרד הרווחה ומשרד החינוך. 	
<ul style="list-style-type: none"> • הקמת מאגר של משכירים ושוכרים פוטנציאליים. • הקמת מערך "תיווך הוגן" (Honest Broker) אשר יפעל כעסק חברתי (בשיתוף רשויות מקומיות) וארגוני חברה אזרחית להענקת סיוע וליווי לשוכרים ומשכירים. שירותי תיווך מסוג זה צריכים לספק מענה לפערים של שפה, לסייע בהסדרת תנאי תשלום מיוחדים (שימוש נפוץ במזומן), וכן לסייע בפתרון בעיות שעלולות להתעורר בשלבי כריתת ההסכם או במהלך תקופת השכירות. • הקמת קרן ערבויות פרטית/חברתית להשכרת דירות- באמצעות הקמת קרן ערבויות ארצית המסוגלת לפזר את הסיכונים הכרוכים בכך, ניתן להפחית באופן משמעותי את הסיכון שנוטל המשכיר תוך הרחבת ההזדמנויות להשכרת דירות בשוק השכירות הפרטי ברחבי הארץ. • גורם מוביל: גופים פרטיים וארגוני חברה אזרחית בשיתוף מרכז השלטון המקומי. 	<p>מגורים</p>
<ul style="list-style-type: none"> • לתכנית זו תרומה כלכלית ישירה למשק הישראלי. • עלות התכנית מוערכת ב-223 מיליון ש"ח בשנה. אולם בפועל נדרש תקציב של כ-150 מיליון ש"ח, כיוון שכבר היום המדינה מתקצבת חלק מהשירותים המוצעים בתכנית למבקשי מקלט. • לצד זאת, התרומה הכלכלית של התכנית למשק עשויה להיות גבוהה באופן משמעותי מעלותה. זאת בשל התרומה הכלכלית הישירה הצפויה מהעסקת מבקשי מקלט בענפים כחקלאות, בניין ומלונאות. המכון להגירה במרכז אקדמי רופין העריך את התרומה הכלכלית של העסקת 25,000 מבקשי מקלט בתחומים אלה ב: <ul style="list-style-type: none"> • הגדלת התוצר השנתי של הענפים בהם יועסקו מבקשי המקלט - 3.3 מיליארד ש"ח בשנה • גידול בהכנסות המדינה מתשלומי מס הכנסה - 159 מיליון ש"ח בשנה • גידול בתקבולי המוסד לביטוח הלאומי (כולל מס בריאות) - 110.5 מיליון ש"ח בשנה • הקטנת החובות האבודים של בתי החולים. כ - 10.3 מיליון ש"ח בשנה • עלות תכנית זו קטנה משמעותית מיישום מדיניות כגון 'מדינה שלישית או כליאה' אשר יישומה מוערך בכמיליארד ש"ח. 	

פעולות לשיקום דרום תל אביב (2018-2023)

<ul style="list-style-type: none"> • מיגור מכוני הזנות והסחר בנשים וגיבוש תוכנית לשיקום נשים ונפגעי תעשיית הזנות. • הענקת טיפול למכורים לסמים ומיגור הסחר בסמים המתקיים בשכונות. • טיפול מערכתי ומניעתי לחסרי בית ולשיקום דרי רחוב. • הקצאת משאבים לתמיכה וטיפול באוכלוסייה בגיל זקנה. • הרחבה וחזוק תשתיות החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי. • הקמת מנהלת ציבורית שתפעל יחד עם נציגות תושבים מדרום ת"א (זרים וישראלים) לקידום ותיאום בין תכניות לטיפול חברתי ופיתוח פיזי של השכונות. • גורם מוביל: עיריית ת"א-יפו, משרד הרווחה, משרד החינוך 	<p>טיפול חברתי</p>
<ul style="list-style-type: none"> • שיקום ופיתוח צירי תנועה מרכזיים והפיכתם לידדותיים עבור הולכי רגל, ובדגש על הדרכים ההיסטוריות ליפו: דרך יפו, סלמה, קיבוץ גלויות, דרך בן צבי. • שידרוג מקיף ואיכותי של המרחב הציבורי - רחובות, שטחים פתוחים, מבני ציבור. • תכנית סיוע לשדרוג שטחים פתוחים פרטיים (חצרות הבניינים). • הטמנת רשת החשמל והעתקת תשתיות המונעות נטיעה של עצים בוגרים במרחב הציבורי. • שיפוץ מידי של המרחב הציבורי הסמוך לתחנת רכבת ההגנה והתחנה המרכזית החדשה. • הקמה, שיפוץ ושדרוג מוסדות דת בשכונות בהתאם לצרכים המגוונים של הקהילות המתגוררות בהן. • גורם מוביל: עיריית ת"א-יפו 	<p>פיתוח פיזי</p>
<ul style="list-style-type: none"> • הקצאה משמעותית של דיור ציבורי ודיור בר השגה כחלק מכל תכנית חדשה שמקודמת בשכונות דרום ת"א. • גיבוש תכנית לחיזוק המסחר המקומי הוותיק. • גיבוש תכנית לחיזוק זהות תרבותית מקומית ובחינת יוזמות להקמת מוסדות תרבות חדשים ו/או השמשה של מוסדות קיימים. • גורם מוביל: עיריית ת"א-יפו ומשרד הבינוי והשיכון. 	<p>מניעת דחיקת עקב ג'נטריפיקציה</p>
<ul style="list-style-type: none"> • מציאת פתרון חלופי לתחבורה ציבורית בטווח הקצר (תוך חצי שנה) ללא קשר עם קידום התכנית "מע"ר בן צבי". הריסת המבנה הקיים, הקמת גינה ציבורית זמנית והכנת התשתית ליישום הוראות תכנית המתאר של תל אביב תא/5000 בעתיד. • גורם מוביל: עיריית ת"א-יפו ומשרד התחבורה. 	<p>פינוי התחנה המרכזית</p>
<ul style="list-style-type: none"> • פיתוח שטחים פתוחים ויצירת רצף מרחבי ותפקודי בין שטחים אלו. • תכנית רחבה לנטיעת עצים ברחובות ובשטחים פתוחים • ניטור והסרת מפגעים של רעש, ריח, זיהום אוויר, זיהום קרקע ועוד. • גורם מוביל: עיריית ת"א-יפו, המשרד להגנת הסביבה 	<p>שיקום סביבתי</p>
<ul style="list-style-type: none"> • הגברת האכיפה של דיני התכנון והבניה להתמודדות עם פיצולי דירות בשכונות דרום ת"א. • גורם מוביל: עיריית ת"א-יפו 	<p>דירות ראויות למגורים</p>

מטרת התכנית

- כ-37% ממבקשי המקלט¹ בישראל מתגוררים בשלוש שכונות בדרום תל אביב: נווה שאנן, שפירא ושכונת התקווה. תכנית זו נועדה להפנות זרקור אל אוכלוסייה זו ושכונות אלה מתוך מטרה כפולה:
1. לפעול לביזור ולשילוב של מבקשי המקלט המתגוררים היום בדרום ת"א ברחבי ישראל, תוך שיפור איכות החיים של מבקשי המקלט והבטחת שגשוגן של השכונות הקולטות.
 2. להצביע על הפעולות שיש לנקוט על מנת להבטיח את שיקומן של שכונות דרום תל אביב, תוך נקיטת צעדים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה מתוך השכונות עקב ג'נטריפיקציה.

הנחות היסוד

מסגרת התכנית

- התכנית המוצעת הינה מוגבלת לחמש שנים בלבד ונועדה להתמודד עם אתגרי המצב הקיימים. התוכנית תחול על מבקשי מקלט שנמצאים כיום בישראל ולא על מי שיכנסו לארץ לאחר תחילת ישומה. מאז בניית הגדר בגבול מצריים בשנת 2012 אנו עדים לירידה דרסטית במספר מבקשי המקלט אשר נכנסו לישראל דרך גבול מצריים, כאשר בשנת 2017 לא נכנס אף לא מבקש מקלט אחד. נכון להיום אוכלוסיית מבקשי המקלט אינה גדלה, ותכנית זו מיועדת כמענה לאוכלוסייה הקיימת.
- ב 2.4.18 התבשרנו על חתימת הסכם בין ממשלת ישראל לנציבות האום לפליטים לפיו בתום חמש שנים 16,250 מבקשי מקלט יקבלו מעמד של תושבים ארעיים בישראל ויהיו זכאים לזכויות סוציאליות מלאות ומספר דומה של מבקשי מקלט יקלטו במדינות מערביות. במהלך חמשת השנים, ועד קבלת מעמד התושב הארעי יקבלו מבקשי המקלט אשרת עבודה מסודרת. ע"פ המתווה מבקשי המקלט שיקבלו מעמד בישראל יקלטו באופן מפוזר ברחבי הארץ. בנוסף המתווה הממשלתי כלל הקצאת משאבים משמעותית לשיקום דרום תל אביב והקמת מינהלת ליישום המתווה. מספר שעות לאחר ההודעה על המתווה הודיע ראש הממשלה כי החליט לבטלו.
- התכנית המוצעת עולה בקנה אחד עם עקרונות המתווה הממשלתי, כפי שהובאו לידיעת הציבור, שכן היא כוללת פיזור נרחב של מבקשי מקלט, ושילובם תוך מתן זכויות.
- התוכנית המוצעת היא תכנית מודולרית המציגה עקרונות מנחים. היה ותבחר הממשלה לדבוק במתווה שהוצג, ואוכלוסיית מבקשי המקלט תצומצם באמצעות קליטת מבקשי מקלט במדינות מערביות, ניתן יהיה ליישם את העקרונות המובאים בתכנית זו גם על היקף אוכלוסייה קטן יותר.

¹ השימוש במונח 'מבקשי מקלט' במסמך זה מקביל למונח 'מסתננים' שהגדרתו על-פי רשות האוכלוסין וההגירה: "זרים שנכנסו לישראל דרך הגבול עם מצרים, שלא כחוק ואותרו בגבול (עם כניסתם) או בתוך תחומי מדינת ישראל (לאחר זמן)". הגדרה זו נסמכת על החוק למניעת הסתננות, התשי"ד-1954, שבו מסתנן מוגדר כ"מי שאינו תושב [...] שנכנס לישראל שלא דרך תחנת גבול שקבע שר הפנים [...]".

- תוכנית זו אף מהווה מענה לשלבי ביניים עד הגעה להסכמה בדבר המדיניות בנושא מבקשי המקלט. בכל מצב, בין אם ייצאו מישראל מספר משמעותי של מבקשי מקלט ובין אם לאו, קיימת הצדקה לאמץ את התכנית המוצעת. עקרונותיה הם ישימים גם כתכנית ביניים, עד לפיזור מבקשי מקלט במדינות מערביות קולטות או הפחתת מספר מבקשי המקלט בכל דרך אחרת.

ביזור ושילוב

- היה ותבחר ממשלת ישראל שלא לחזור ולאמץ את המתווה המוסכם, מוצע כי מבקשי המקלט יקבלו רישיון עבודה ונגישות לשירותים חברתיים הכוללים בריאות, חינוך ורווחה לתקופה שעד לקבלת מעמד פליט. כמו כן ניתן להעניק אשרות עבודה מסוג ב' 1, לתקופה של שנה לפחות וכן נגישות לשירותים חברתיים, על מנת לאפשר את שילוב מבקשי המקלט במשרות רבות יותר בשוק התעסוקה.² בד בבד מוצע כי מדינת ישראל תערוך בדיקה יעילה והוגנת של בקשות המקלט ובהתאם לכך תעניק מעמד של פליט למבקשי המקלט שיימצאו ראויים לכך.³ הכרה מסוג זה תסייע לקליטה טובה של מבקשי המקלט ותעניק הזדמנות לאוכלוסייה זו לחיות בכבוד ולתרום לשגשוגה הכלכלי, החברתי והתרבותי של ישראל.
- עם זאת, התכנית המפורטת במסמך זה מציעה, בשלב ראשון, לנקוט בצעדים שאינם מותנים בשינוי המעמד האזרחי, החברתי ו/או התעסוקתי של מבקשי המקלט. כל שינוי לטובה בתחומים אלו רק יתרום להתפתחותם האישית של מבקשי המקלט ושל האזורים בהם מוצע לקלוט אותם.
- כל פיזור מרחבי מתוכנן של אוכלוסייה חייב לאזן בין האינטרס של המדינה ו/או הישובים הקולטים, לבין האינטרס של אוכלוסיית היעד. תכנית שאינה מציעה הזדמנות לשיפור משמעותי באיכות החיים של אוכלוסיית היעד מועדת לכישלון. באותה מידה, תכנית שאינה לוקחת

² על מנת להקל על הביזור והשילוב של מבקשי המקלט, יש לאפשר את חידוש האשרות ב-24 סניפי משרד הפנים הפזורים ברחבי הארץ כי שהיה נהוג בעבר. כיום ניתן לחדש אשרות רק בסניפי משרד הפנים בבני ברק ובאילת, ומגבלה זו מהווה חסם משמעותי בפני מבקשי מקלט.

³ כפי שנכתב במסמך 'פליטים ומבקשי מקלט מאריתריאה וסודן בישראל – תמונת מצב' שחיברו יחד מספר ארגונים המעניקים סיוע למבקשי מקלט בישראל- רופאים לזכויות אדם, המוקד לפליטים ומהגרים, א.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל, האגודה לזכויות האזרח בישראל, קו לעובד, ARDC – המרכז לקידום פליטים אפריקאים, ופורסם בינואר 2018: "עד שנת 2013 מדינת ישראל לא אפשרה כלל לאריתריאים ולסודנים להגיש בקשות מקלט. אך גם מאז שהחלה, לכאורה, לבצע את הליך הבדיקה, הוא מתבצע למראית עין בלבד ומתקיים בחוסר יעילות מכוון ובחוסר תום לב. ישנה לשכה אחת בלבד בכל הארץ שבה ניתן להגיש בקשות מקלט, ברחוב סלמה בת"א, מחוץ לה משתרך תור תמידי של מאות מבקשי מקלט – אנשים מנסים פעמים רבות ונאלצים להמתין חודשים רק לאפשרות להגיש את הבקשה. מתוך 15,000 בקשות מקלט של אריתריאים ושל סודנים שהוגשו, רק 11 קיבלו מעמד פליט. ישראל מחזיקה באחוזי ההכרה הנמוכים ביותר בעולם המערבי (פחות מאחוז!), זאת לעומת אחוזי ההכרה הממוצעים בעולם העומדים על 87% לאריתריאים ו-63% לסודנים. נכון להיום תלויות ועומדות 8,588 בקשות מקלט של אריתריאים וסודנים שממתינות לתשובה, חלק מהן כבר למעלה מארבע שנים! זאת ועוד, ישראל מדווחת על 6,514 בקשות מקלט שנסגרו, כאשר בפועל עילות הסגירה של רובן המכריע הן עזיבת מבקש המקלט את ישראל, או דחייה על הסף ללא בדיקה של ממש".

בחשבון את היכולת של הישובים ו/או השכונות הקולטות ליצור את התנאים הנדרשים לשילוב מוצלח, גם היא מועדת לכישלון.

- בחירת מקום המגורים קשורה בצורה הדוקה להזדמנויות התעסוקה ולשירותים חברתיים, קהילתיים ותרבותיים המצויים בקרבתו. לכן, כל מקום שיוצע כראוי ומתאים לשילוב מבקשי מקלט, ייבחן בהתאם ליכולתו לתת מענה לצרכים אלו.

- שילוב מבוסס תעסוקה מחוץ לאזור המרכז - חלופות לפיזור המציעות שילוב של מבקשי מקלט בישובים מחוץ למטרופולין ת"א, ובישובים עירוניים וכפריים בפריפריה, תלויות בצורה הדוקה ביצירת הזדמנויות של תעסוקה מתאימה ובתנאים הוגנים בפריפריה, על מנת שגם ישובים בפריפריה יוכלו להוות עוגן להשתקעות של מבקשי מקלט.

- שילוב מבוסס מגורים במרכז הארץ - על אף המכשולים שהמדינה מציבה בפני העסקתם של מבקשי מקלט, הרוב המוחלט של מבקשי המקלט המתגורר במרכז הארץ עובד. לכן ההצעות במסמך זה מבקשות להציע אפשרויות מגורים מגוונות יותר מאלו הקיימות היום במרכז הארץ, ללא צורך ביצירת הזדמנויות תעסוקתיות חדשות באזור זה.

- תכנית זו מבוססת על הסרת חסמים המונעים ממבקשי מקלט למצוא תעסוקה ומגורים מחוץ לשכונות דרום תל אביב, ועל מערכת של תמריצים חיוביים בלבד. התמריצים יוענקו למבקשי מקלט אשר יעברו משכונות דרום תל אביב אל הערים הקולטות. התכנית דוחה כל פתרון הכרוך בתמריצים שליליים או בכפייה, ורואה בחופש הבחירה של מבקשי המקלט כערך יסודי. תנאי החיים הקשים בהם שרויים מבקשי מקלט בישראל מהווים לכשעצמם תמריץ אשר יניע לתפיסתנו פיזור של מבקשי מקלט, כאשר יוצעו להם תנאים המשפרים את מצב חייהם.

■ שיקום דרום ת"א

- ה-'שיקום' של דרום תל אביב אליו מתייחסת בתכנית זו אינו צורך שעולה בעקבות ההשתקעות של מבקשי המקלט באזור זה. השיקום הוא פעולה של תיקון, שנועדה להתמודד עם הידרדרות פיזית וחברתית, ששורשיה נטועים עמוק בתהליך היסטורי ותכנוני שהביא את השכונות הללו למצב ירוד, עוד לפני הגעתם של מבקשי המקלט, לפני עשור, לשכונות אלה.

- דרום תל אביב הוא מרחב במשבר. משבר זה הוא מורכב, ומקפל בתוכו תופעות שנתפסות לעיתים כמנוגדות - לחצי פיתוח גדולים עקב העניין הנדלנ"י שהאזור מגלם, לצד מצוקות חברתיות מן החמורות ביותר הקיימות בישראל. ללא הבנה של מורכבות זו, פעולות שנקטות במקום זה עלולות להשיג תוצאות לא רצויות גם כאשר הכוונות הן לפעול 'לטובת השכונות והתושבים המתגוררים בהן'.

- המפתח לשיקום דרום תל אביב הוא להציב את קבוצות האוכלוסיה המתגוררות בה- יהודיות ולא יהודיות, ילידיות ולא ילידיות- במרכז הבמה. שיפור איכות החיים של אוכלוסייה זו על גווניה היא המטרה העיקרית שכל מדיניות צריכה לאמץ על מנת להביא לשיקום דרום תל אביב.
- התכנית המוצעת כאן שואפת להביא לכך ששכונות דרום תל אביב יתפתחו בצורה מכילה, ושהאוכלוסייה המתגוררת בשכונות אלו תהיה הראשונה ליהנות מפירות הפיתוח הניכר שאזור זה צפוי לעבור בשנים הקרובות.

ביזור ושילוב

מדינות המתמודדות עם שילוב של מבקשי מקלט יכולות לאמץ מדיניות המכוונת, בדרכים שונות, את ההשתקעות של מבקשי המקלט לאזורים שונים במדינה. דוגמא למדיניות מסוג זה ניתן למצוא במערכת הקליטה שמפעילה גרמניה להתמודדות עם גלי ההגירה הגדולים הפוקדים את המדינה בשנים האחרונות. מדיניות זו נשענת על 'מכסות' שכל מחוז חייב למלא, על מנת להשיג חלוקה הוגנת של מבקשי מקלט ברחבי המדינה.⁴

תכנית זו נשענת על עקרון דומה, אך מאחר ולא מדובר בגיבוש מדיניות אפריורי אלא התמודדות עם מצב קיים, שנוצר עקב היעדר מדיניות בתחום זה, התכנית מצביעה על שני גורמים עיקריים שבכוחם לחולל שינוי, ולהשיג את מטרת התכנית בנוגע לביזור ולשילוב של מבקשי מקלט:

3. תעסוקה- הרחבת הזדמנויות התעסוקה תוך הסרת חסמים בפני העסקת מבקשי

מקלט בענפים הסובלים ממחסור מובנה בכוח אדם.

4. מגורים- הרחבת הזדמנויות המגורים תוך הסרת חסמים בפני מבקשי מקלט

המבקשים לשכור דירות בצורה הוגנת בישובים ברחבי הארץ.

שני תחומים אלה עשויים להשלים ואף לתמוך זה בזה. כפי שיפורט בהמשך, באמצעות הסרת חסמים ניתן להפוך תחומים אלו למחוללים חיוביים אשר יביאו לשיפור מהותי באיכות החיים של מבקשי המקלט, ולשינוי בפרישה המרחבית של מקום מגוריהם תוך תרומה משמעותית לכלכלה.

התכנית המוצעת כאן תחומה בזמן ומציעה לייצר הסדר מיוחד לתקופה של 3 שנים בכל הנוגע לביזור ולשילוב של מבקשי המקלט. פרק הזמן אליו מתייחסת התכנית לשיקום דרום תל אביב הוא של 5 שנים.

הצגת התכנית נחלקת לארבע:

1. נציג את הפרישה המרחבית במצב הקיים.

⁴ מידע אודות 'The quota system for fair distribution' ניתן למצוא כאן: <http://www.bamf.de/EN/Fluechtlingschutz/AblaufAsylv/Erstverteilung/erstverteilung-node.html>

2. נעסוק במחולל הראשון- 'תעסוקה' תוך התייחסות למצב הקיים והמוצע בתכנית זו.
3. נעסוק במחולל השני- 'מגורים' תוך התייחסות למצב הקיים והמוצע בתכנית זו.
4. נעסוק במה שאנו מכנים בתכנית זו ה- 'חבילה העירונית' המורכבת מסל שירותים מתחום הרווחה, הבריאות והחינוך, שישובים קולטים יספקו על מנת להבטיח שילוב מיטבי של מבקשי המקלט.

הפרישה המרחבית של מבקשי המקלט - מצב קיים

בהתאם לנתונים עדכניים (נכונים ל-28.2.18) שהתקבלו מרשות האוכלוסין וההגירה (להלן: רשות ההגירה), שוהים בישראל 36,855 מבקשי מקלט (ללא ילדים שנולדו בארץ). מתוכם מתגוררים 13,655 בעיר תל אביב, והם מהווים כ-37% מסך כל מבקשי המקלט בישראל.⁵

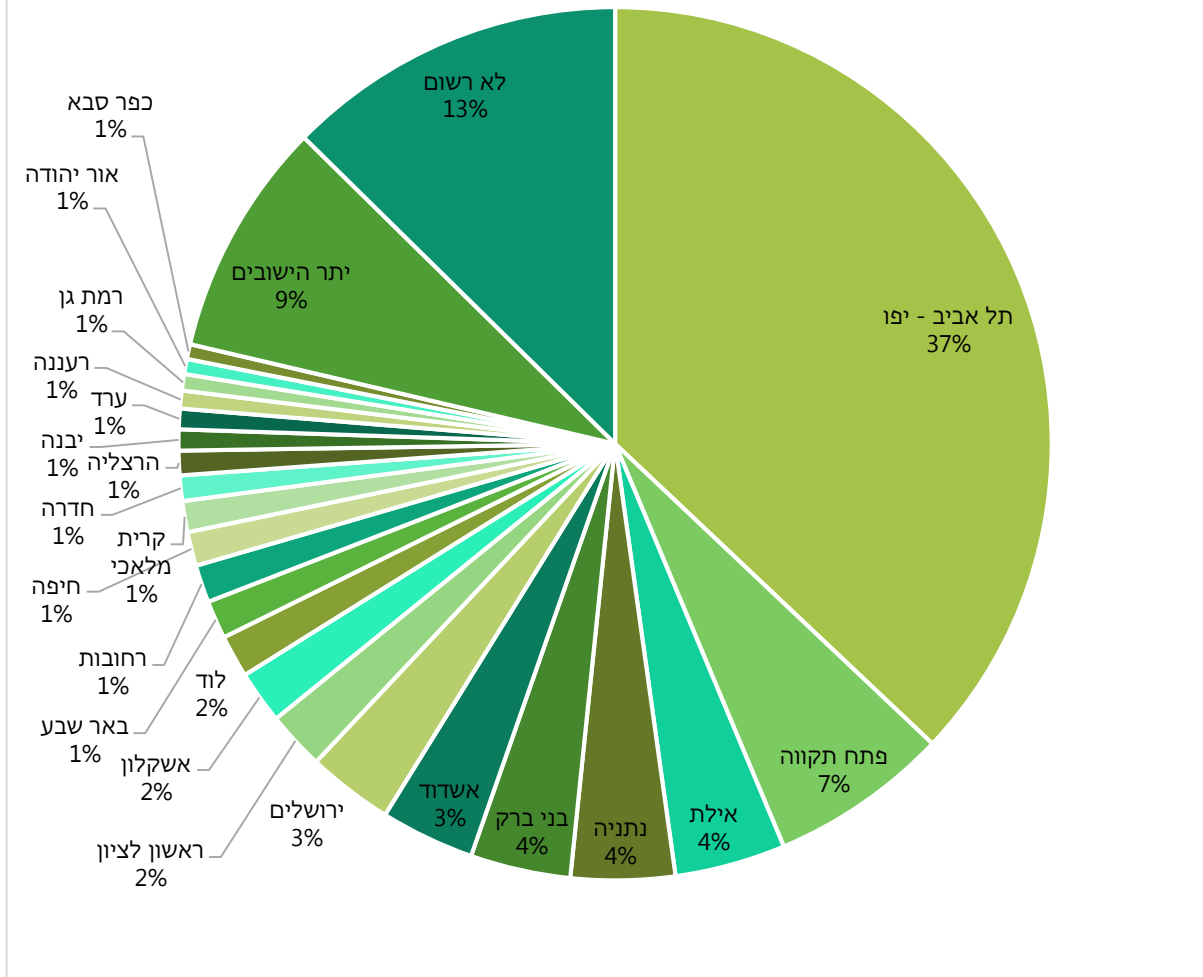
מלבד המקרה הייחודי של תל אביב, מבקשי המקלט מתגוררים בריכזים קטנים שאינם עולים על 2,500 נפשות ביותר מ-80 ישובים ברחבי הארץ. פתח תקווה היא העיר השנייה אחרי תל אביב מבחינת מספר מבקשי המקלט המתגוררים בה, ומאכלסת 2,446 מבקשי מקלט (המהווים פחות מ-7% מסך כל מבקשי המקלט בישראל). בשאר הישובים מתרכזים פחות מ-1,600 מבקשי מקלט בכל יישוב, וריכזים אלו מהווים עד 4% מסך מבקשי המקלט בישראל.⁶

להלן תרשים המציג את הפרישה של מבקשי המקלט לפי ישובים בישראל (ראו פירוט בנספח 1):

⁵ נתונים שנמסרו על ידי רשות האוכלוסין וההגירה בעקבות בקשת חופש מידע ב- 12.3.18.

⁶ שם.

מבקשי מקלט לפי ישובים (28.2.18)

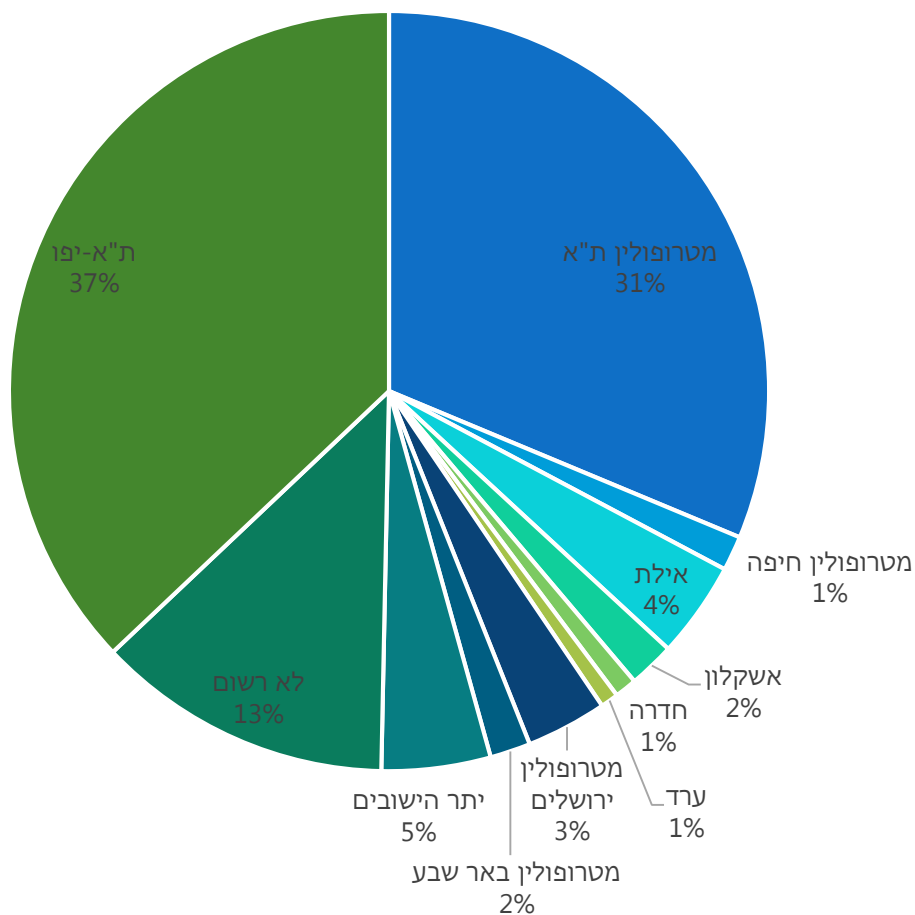


כמו כן, למרות שישנה נוכחות של מבקשי מקלט בישובים הממוקמים רחוק ממרכז הארץ כגון אילת, ערד ומצפה רמון, כ-68% ממבקשי המקלט מתגוררים היום בתוך גבולות מטרופולין ת"א, כמחציתם בישובים בתוך מטרופולין ת"א שנמצאים מחוץ לגבולותיה המוניציפאליים של ת"א-יפו.⁷ רק מיעוט קטן מתגורר בישובים השייכים לפריפריה הגיאוגרפית של ישראל.⁸

להלן תרשים המציג את הפרישה של מבקשי המקלט לפי ישובים ובחלוקה לאזורים מטרופוליניים:

⁷ מטרופולין ת"א כהגדרתו על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ראו מפה בנספח מס' 2.
⁸ ישובים המדורגים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כבעלי מדד פריפריאליות גבוה המשתייכים לאשכול 5 ומטה, בהתאם ללמ"ס: מדד הפריפריאליות של יישובים ושל רשויות מקומיות, 2015.

מבקשי מקלט לפי ישובים ואזורים מטרופוליניים (28.2.18)



71% ממבקשי המקלט הם מאריתריאה, 21% מסודן ו-7% מיתר מדינות אפריקה, ואחוז נוסף מיתר מדינות העולם. להלן רשימת הישובים בהם מתגוררים מעל 500 מבקשי מקלט לפי ארץ מוצא:

ישוב	אריתריאה	סודן	יתר מדינות	יתר מדינות	סה"כ
1 תל אביב - יפו	10,854	1,936	768	97	13,655
2 פתח תקווה	1,927	459	55	5	2,446
3 אילת	1,034	403	71	3	1,511
4 נתניה	1,128	246	35	11	1,420
5 בני ברק	1,163	165	29	11	1,368
6 אשדוד	794	475	13	2	1,284
7 ירושלים	1,020	54	86	10	1,170
8 ראשון לציון	669	102	17	4	792
9 אשקלון	489	229	2	2	722
10 לוד	409	149	16	5	579
11 באר שבע	363	147	7	5	522
12 רחובות	467	28	16	1	512
ביתר הישובים	3891	2020	219	91	6221
לא רשום	1,999	1,162	1,279	213	4,653
סה"כ	26,207	7,575	2,613	460	36,855

קיימים פערים מהותיים בין הנתונים המדווחים על ידי רשות ההגירה ועיריית תל אביב ביחס להיקף מבקשי המקלט המתגוררים בת"א-יפו. רשות ההגירה מעריכה שבתל אביב מתגוררים כ- 13,655⁹ איש בזמן שעיריית ת"א-יפו העריכה ב-2016 שהתגוררו בעיר כ-26,000¹⁰.

בתוך תל אביב, רוב אוכלוסיית מבקשי המקלט מתרכזת בשלוש שכונות: נווה שאנן, שפירא ושכונת התקווה. אין כיום נתונים אמינים ביחס למספר מבקשי המקלט המתגוררים בכל אחת מהשכונות בנפרד, אך הערכה מקובלת היא שכמחציתם מתגוררים בנווה שאנן והיתר מתחלקים בין שכונות שפירא והתקווה, ובשיעורים קטנים יותר ניתן למצוא מבקשי מקלט גם בשכונות סמוכות כגון פלורנטין, קריית שלום, שכונת עזרא, הארגזים, כפר שלם, ויד אליהו. בשלוש השכונות בהן יש ריכוז גבוה של מבקשי מקלט מתגוררים 22,670 ישראלים (18,658 מעל גיל 14).¹¹

לפי נתונים שפורסמו על ידי מסיל"ה (יחידה עירונית המטפלת במשפחות מהגרי עבודה ומבקשי מקלט), בתל אביב יש כיום כ- 6,400 ילדים זרים, מתוכם 4,647 מגילאי לידה עד 6, כ-75% מהם ילדי מבקשי מקלט. 2,150 ילדים לומדים ב- 57 כיתות גן לילדי הקהילה. ו- 1,700 ילדים לומדים בבתי ספר עירוניים (רובם בשלושה בתי ספר).¹²

תעסוקה

תעסוקה- המצב הקיים

מרבית מבקשי המקלט עובדים. אוכלוסיה זו מורכבת ברובה המכריע (85%) מגברים בגירים בעלי כשירות פיזית לעבודה¹³ ונכונות לעבוד. ישנו קשר הדוק בין מקום המגורים של מבקשי המקלט ובין הזדמנויות תעסוקה; ואכן, מבקשי מקלט מתרכזים בישובים עירוניים בשל הזדמנויות התעסוקה המצויות בהם.¹⁴ תופעה זו אינה יחודית לישראל, ובמרבית המדינות הקולטות מבקשי מקלט 'הנטיה הטבעית' של מבקשי מקלט היא להתרכז במרכזים המטרופוליניים בשל הנגישות למקומות תעסוקה.¹⁵

אשרת השהייה הזמנית שניתנת למבקשי מקלט מאריתראה וסודאן מעניקה להם הגנה מפני גירוש לארץ המוצא, אך אינה מהווה אשרה לעבוד. ברישיון השהיה מצוין, שהוא אינו מהווה רישיון עבודה, אך המדינה התחייבה בפני בג"ץ כי לא תממש את איסור התעסוקה.¹⁶ בפועל, עד לעת האחרונה

⁹ הנתון נכון ל-28.2.18 שנמסר על ידי רשות ההגירה והאוכלוסין.

¹⁰ המרכז למחקר כלכלי חברתי, השנתון הסטטיסטי של ת"א-יפו 2017.

¹¹ שם.

¹² מסיל"ה, דו"ח שנתי 2017, עמ' 5.

¹³ גלעד נתן, פיזורים הגיאוגרפי של מסתננים ומבקשי מקלט בישראל. הכנסת, מרכז המידע והמחקר (2012).

¹⁴ שם

¹⁵ שיחה עם אנדה ברק – ביאנקו 13.3.2018.

¹⁶ נייר עמדה מטעם רופאים לזכויות אדם, המוקד לפליטים ומהגרים, א.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל, האגודה לזכויות האזרח בישראל, קו לעובד והמרכז לקידום פליטים אפריקאים, ינואר 2018.

יושמה מדיניות של אי אכיפה כלפי מעסיקים המעסיקים מבקשי מקלט, וסטטוס ההעסקה של מבקשי המקלט נותר עמום. היות וחוקיות ההעסקה מצויה בתחום האפור, מעסיקים נרתעים מלהעסיק מבקשי מקלט, אולם בשל הביקוש הרב ל'ידיים עובדות' מבקשי מקלט מועסקים בתחומים כגון ניקיון, מסעדות, חקלאות, בניין, מלונאות וסיעוד.¹⁷ סטטוס התעסוקה העמום חושף את מבקשי המקלט להעסקה פוגענית תוך הפרה של חוקי העבודה וניצול פגיעותם, אשר באים לידי ביטוי בהעסקה לאורך שעות רבות, בשכר נמוך מהמינימום, ללא תנאים סוציאליים.¹⁸

לאחרונה מיושמת מדיניות ענישה כלכלית, המהווה נדבך נוסף במדיניות רחבה שמטרתה להפעיל על מבקשי המקלט לחץ 'לעזוב מרצון'. מדיניות זו באה לידי ביטוי בפגיעה באפשרויות התעסוקה של מבקשי המקלט וכוללת החמרה במדיניות האכיפה כנגד מעסיקים, וכן הטלת היטלים על השכר של מבקשי המקלט.

על מעסיקים שמעסיקים מבקשי מקלט הוטל היטל שעולה עד 20% מהשכר שמשולם ע"י המעסיק ואינו מנוכה מהשכר של העובד (תחום החקלאות והסיעוד פטורים מהיטל זה, ובתחום הבניין ההיטל הוא 15%). היטל זה מייקר את ההעסקה של מבקשי המקלט בתחומים רבים, הופך אותם לעובדים פחות אטרקטיביים עבור המעסיקים, וגורם לאובדן מקומות תעסוקה.¹⁹

כמו כן על פי 'חוק הפקדון', מעסיקים נדרשים להפקיד 16% משכר הבסיס של עובדים מבקשי מקלט כתחליף להפרשת פנסיה ופיצויים. דרישה זו מייקרת גם היא את עלות ההעסקה של מבקשי המקלט ביחס לעובד ישראלי, לו מפריש המעסיק 12% פנסיה ופיצויים. בנוסף, נדרשים מעסיקים להפריש 20% מהשכר של העובד כפיקדון. כספים אלו מופקדים בקרן שהקימה המדינה בטענה שהכסף יימסר למבקשי המקלט כשיצאו מהארץ. המשמעות בפועל של הפיקדון היא הפחתה של חמישית משכר מבקשי המקלט, מה שפוגע ביכולתם להתפרנס וצפוי לדרדר אותם לעוני. כמו כן, הדבר מגביר העסקה של מבקשי מקלט ב'שחור' על מנת לחמוק מעלויות ההעסקה הגבוהות למעסיק, ומהפיחות המשמעותי בשכר עבור מבקש המקלט.²⁰

מבקשי מקלט ממלאים כאמור תפקיד משמעותי בתחומי תעסוקה שאין להם ביקוש מקומי. שיעור האבטלה בישראל מצוי בשפל היסטורי (מאז סוף שנות ה-70) ועמד בינואר 2018 על 3.7%.²¹ המשק הישראלי מתמודד עם מחסור בידיים עובדות מזה עשרות שנים, ביחוד בתחומי החקלאות, בניין ומלונאות,²² וכן בתחום המסעדות.²³ **משיחות שערכנו עולה כי הביקוש לעובדים**

¹⁷ שיחה עם נועה קאופמן, קו לעובד, 13.3.18 ושיחה עם שי ברמן, מנכ"ל איגוד המסעדות בישראל 13.3.2018.

¹⁸ אנדה ברק-ביאנקו ודבורה בלום, [השמת מבקשי מקלט בענפי תעסוקה רלוונטיים: היבטים כלכליים](#) (2016).

¹⁹ נייר עמדה, ה"ש 4 לעיל.

²⁰ שיחה עם שי ברמן ה"ש 17 לעיל.

²¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני תעסוקה על פי סקר כוח אדם, ינואר 2018.

²² ברק ביאנקו ובלום, ה"ש 18 לעיל.

²³ שיחה עם שי ברמן, ה"ש 17 לעיל.

בתחומים אלו הוא גבוה באזורים רבים בארץ, ושמבקשי מקלט עשויים למצוא בקלות מקומות תעסוקה ברחבי ישראל.

המחסור בכוח אדם בענפי תעסוקה משמעותיים עבור המשק הישראלי יוצר לחץ להבאת מהגרי עבודה²⁴ בהיקפים גדולים. על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, בדצמבר 2017 שהו בישראל כ- 106,230 מהגרי עבודה, כ- 93% מהם עם היתרי עבודה. רוב מהגרי העבודה מועסקים בשלושה סקטורים עיקריים: סיעוד (57%), חקלאות (25%) ובניין (9%).²⁵

הסכמים בילטרליים - בניסיון להפחית את דמי התיווך שנגבו על ידי גורמים מתווכים פרטיים, החליטה הממשלה לחתום על הסכמים בילטרליים מול מדינות נבחרות המהוות מקור למהגרי עבודה בישראל. ההסכם הראשון נחתם מול תאילנד ב-2010 במטרה להעסיק עובדים בענף החקלאות. הסכמים בילטרליים נחתמו בהמשך גם עם בולגריה (דצמבר 2011), מולדובה (אוקטובר 2012) ורומניה (יוני 2014) על מנת לגייס עובדים לענף הבנייה. הסכמים עם מדינות נוספות כבר נחתמו או נמצאים בשלבי פיתוח.²⁶

להסכמים בילטרליים השפעה ניכרת על דפוסי ההגעה של מהגרי העבודה לישראל. למשל, בענף החקלאות, נכון לסוף שנת 2017 הועסקו בישראל 22,430 מהגרי עבודה, מהם 22,361 מתאילנד. מתוך העובדים התאילנדים, 21,551 הגיעו במסגרת הסכם בילטרלי עם ממשלת תאילנד. למעשה, בשנה זו כמעט כל מהגרי העבודה בתחום החקלאות שבארץ (96%) הגיעו במסגרת הסכם בילטרלי. בשנת 2018 צפויים להגיע כ-6,000 עובדים נוספים במסגרת ההסכם.²⁷

בענף הבניין נחתם בשנת 2011 הסכם עם בולגריה, ואחריו נחתמו הסכמים עם מולדובה (2012), רומניה (2014), ואוקראינה (2016), וכן עם סין (2017), הסכם שיישומו החל לקראת סוף שנת 2017. נכון לסוף שנת 2017 הועסקו בענף הבניין בארץ 10,120 מהגרי עבודה חוקיים, מתוכם 5,821 הגיעו במסגרת ההסכמים הביילטרליים. בשנת 2018 צפויים להגיע כ-8,000 עובדים נוספים במסגרת הסכמים.²⁸

²⁴ מתוך 'עובדים זרים בישראל' (2016) רשות האוכלוסין וההגירה והמרכז הבינלאומי להגירה וקליטה (CIMI): "חוק עובדים זרים, התשנ"א - 1991 מגדיר "עובד זר" כ"עובד שאינו אזרח ישראל או תושב בה". 1. חוקיות מעמדו של עובד זה נקבעת בקיומם של שני תנאים (1) המעסיק מחזיק בהיתר העסקה תקף, בענף מבין הענפים שבהם מתירה הממשלה להעסיק עובדים זרים. (2) לעובד הזר ישנה אשרת עבודה בתוקף לאותו ענף העסקה והוא רשום אצל אותו מעסיק לו ניתן ההיתר".

²⁵ נונה קושנירוביץ' ורבקה רייכמן, 'השפעתם של הסכמים בילטרליים על הגירת עבודה בישראל: השוואה בין מהגרי עבודה שהגיעו לפני ולאחר החלת ההסכמים הביילטרליים: דו"ח מחקר 2017', עמ' 8.

²⁶ שם.

²⁷ רשות האוכלוסין וההגירה, דו"ח סיכום פעילות לשנת 2018.

²⁸ רשות האוכלוסין וההגירה, דו"ח סיכום פעילות לשנת 2017.

המכון להגירה ושילוב חברתי במרכז האקדמי רופין בחן את ההשלכות הכלכליות הפוטנציאליות הנגזרות מהעסקת מבקשי מקלט בענפי תעסוקה ספציפיים בהם קיים מחסור בידיים עובדות, ואשר בהם המדינה מתירה הבאת מהגרי עבודה בהיקפים שאינם עונים על הביקוש. אלו כוללים את ענפי החקלאות, הבניין והמלונאות. על פי הממצאים של המכון להגירה, שילוב מבקשי מקלט בענפים אלו עשוי לתרום לפיזור אוכלוסיית מבקשי המקלט אל מחוץ למטרופולין ת"א בנוסף לתועלות הכלכליות למשק. המכון הדגיש את מעורבותה ההכרחית של המדינה בתהליך, שכן **מדובר במהלך אשר יכלול מתן אשרות עבודה ארוכות טווח, המקנות זכויות סוציאליות כביטוח בריאות, ויבטיח שהעובדים שיוכשרו ויעתיקו את מגוריהם אל אזורים מחוץ למטרופולין יוכלו לעבוד לאורך זמן.**²⁹

המכון להגירה ערך עדכון מיוחד לצורך הכנת מסמך זה במרץ 2018. במסגרת העדכון הוערכה התרומה הכלכלית הישירה הצפויה מהעסקת 25,000 מבקשי מקלט בענפי החקלאות, הבניין והמלונאות ב:

- **הגדלת התוצר השנתי של הענפים בהם יועסקו מבקשי המקלט - 3.3 מיליארד ש"ח בשנה**
- **גידול בהכנסות המדינה מתשלומי מס הכנסה - 159 מיליון ש"ח בשנה**
- **גידול בתקבולי המוסד לביטוח הלאומי (כולל מס בריאות) - 110.5 מיליון ש"ח בשנה**
- **הקטנת החובות האבודים של בתי החולים. כ - 10.3 מיליון ש"ח בשנה**

התכנית לביזור ושילוב של מבקשי מקלט מבוססת על עקרון כלכלי וחברתי ברור לפיו **ראוי לספק הזדמנויות עבודה למבקשי המקלט המתגוררים בקרבנו מאשר להוסיף ולהביא עובדים מחוץ לישראל**. בשלב זה, אין בידינו מיפוי מרחבי מפורט של מקומות תעסוקה פוטנציאליים בהם יוכלו להיות מועסקים מבקשי המקלט, אך לפחות לשניים מתוך שלושת הענפים המזכירים בתכנית של המכון להגירה ושילוב חברתי במרכז האקדמי רופין, היבט מרחבי מובהק- חקלאות ומלונאות. **עבודה בחקלאות** - ברוב המקרים, מחייבת העבודה בחקלאות את העובדים להתגורר בסמיכות לאזורים בהם מתבצעת העבודה החקלאית. לפי משרד החקלאות, הקרקע החקלאית הפוטנציאלית בישראל מוערכת בכ-4.2 מיליון דונם, רובה ממוקמת במרכז, בצפון הארץ ובנגב הצפוני. רוב המטעים ממוקמים במרכז ובצפון הארץ, בעוד גידולי השדה ממוקמים בעיקר בנגב הצפוני ובאזור העמקים.³⁰

²⁹ ברק ביאנקו ובלום, ה"ש 18 לעיל.

³⁰ אתר המפות של משרד החקלאות, מיפוי החקלאות בישראל:

היקף העובדים הזרים המועסקים בחקלאות, מעל 22,000, מבטא את הפוטנציאל הקיים, מצד הביקוש לעובדים, להשמת מבקשי המקלט בענף זה. יש לציין כי בעבר נעשו ניסיונות לשלב מבקשי מקלט בחקלאות בישובי הערבה, אולם ניסיון זה כשל בשל תנאי העסקה בלתי ראויים.³¹

בענף המלונאות, ההערכה היא שקיים כיום מחסור של כ-4,500 עובדים במקצועות הניקיון (חדרנות, שטיפת כלים, ניקיון שטחים ציבוריים) בהם מתקשים המלונות להעסיק עובדים ישראלים. מתוך מספר זה, ישנו מחסור של כ-800 עובדים באזור אילת ומצפה רמון, 500 בים המלח ובאר שבע, 300 באזור הצפון, 200 בירושלים וסביבותיה, ו-2,700 באזור המרכז.³²

ענף הבניין מעסיק (נכון לסוף 2017) כ-10,800 מהגרי עבודה. מחציתם הגיעו לארץ באמצעות הסכמים בילטרליים (5,821 עובדים, 86% מתוכם ממולדובה) ועוד כ-1,200 עובדים (מעל 90% מתורכיה) באמצעות הסדר 'חברות הביצוע'.³³ יחד עם זאת, ענף הבניין סובל ממחסור בעובדים מקצועיים בתחום העבודות הרטובות: טיח, ריצוף, ברזלנות וטפסנות. לפי נתוני הלמ"ס, ברבעון השלישי של 2017, מספר המשרות הפנויות במשלחי יד כגון בנאים, רצפים, טייחים, עובדי שלד ובעלי משלח יד דומה בתחום הבנייה הסתכם ב-8,000 משרות, ומספר זה עולה על מספר העובדים המחפשים לעבוד בתחומים אלה.³⁴ ההערכה היא שקיים היום מחסור של כ-15,000 עובדים בענף הבניין, אך מדובר בעבודות המחייבות הכשרה והתחייבות להעסקה ארוכת טווח, שתהפוך את ההכשרה למשתלמת מנקודת המבט של המעסיק.³⁵

מבחינה מרחבית, הזדמנויות התעסוקה בענף הבנייה פרושות ברחבי הארץ בהתאם לפרישת אתרי הבניה. לפי הלמ"ס, המספר הגדול ביותר של דירות שהוחל בבנייתן בשנת 2017 נרשם במחוז המרכז, כ-25% מכלל הדירות. עם זאת, כמעט כמחצית מהתחלות הבניה שהוחל בבנייתן בשנת 2017 נרשמו במחוז חיפה, הצפון והדרום.³⁶

ענף משמעותי נוסף מבחינת העסקה נוכחית ופוטנציאלית של מבקשי המקלט הוא **ענף המסעדנות**. ההערכה היא שבענף זה מועסקים 10,000 מבקשי מקלט, מחציתם בת"א והיתר

<https://moag.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=cda6f4d6aa7444789e722840b1ae9833>

³¹ ברק ביאנקו ובלום, ה"ש 18 לעיל.

³² ד"ר אסף כהן, חוות דעת בעניין הצורך בעובדים זרים בענף המלונות בישראל (ינואר 2018). חוות דעת זו נמסרה ידי יואב בכר, סמנכ"ל משאבי אנוש בהתאחדות המלונות בישראל, 27.3.18.

³³ עובדים חוקיים המועסקים באמצעות חברות ביצוע, בהתאם להחלטת ממשלה מספר 597 מיום 25.10.2015, והחלטת ממשלה מס' 1321 (דר/60) בנושא הבאת חברות זרות.

³⁴ הלמ"ס, מועסקים, משרות פנויות והיחס בין היצע לביקוש לפי הגדרה מותאמת (1), לפי משלח יד (סיווג 2011) בקבוצות נבחרות (2) (ינואר, 2018)

³⁵ הערכה שנמסרה בשיחת טלפון על ידי יצחק גורביץ - מנהל אגף כוח אדם ויחסי עבודה, התאחדות בוני הארץ, ב-27.3.18.

³⁶ הלמ"ס, התחלת הבנייה וגמר הבנייה - שנת 2017, הודעה לתקשורת שפורסמה ב-27.3.18.

ברחבי הארץ, ושקיים מחסור של כ- 5,000 עובדים נוספים. מדובר בעובדים בעלי ביקוש גבוה, כיוון שהם נכונים לעבוד בימים ובשעות בהם ישראלים לא מעוניינים לעבוד כגון סופי שבוע ולילות.³⁷

תעסוקה: האמצעים העיקריים להשגת יעדי המצב המוצע

- על הממשלה לגבש וליישם תכנית מפורטת להשמת מבקשי מקלט בענפים בהם יש מחסור בעובדים, מצב היוצר לחץ להבאת מהגרי עבודה חדשים לישראל. לשם כך, ניתן לאמץ את המתווה המוצע על ידי המכון להגירה ושילוב חברתי במרכז האקדמי רופין, לשם שילוב מבקשי מקלט בענף החקלאות, המלונאות והבניין.
- על משרד הכלכלה להפעיל תכנית להכשרה מקצועית של מבקשי מקלט המעוניינים לעבוד במשלחי יד נדרשים. כאמור, ברבעון השלישי של 2017 היו 24,000 משרות פנויות במשלחי יד נבחרים (רובן בענף הבניין).³⁸
- על הממשלה לקבוע תמריצים חיוביים לעידוד מעסיקים המעסיקים מבקשי מקלט במסגרת המתווה המוצע בתכנית זו, ובראשם ביטול ההיטל שחל על מעסיקים של מבקשי מקלט במשלחי יד נדרשים. ביטול ההיטל שעומד כיום עד 20% מהשכר שמשלם המעסיק, יתמרץ מעסיקים להעסיק מבקשי מקלט במשלחי יד בהם קיים מחסור בעובדים.
- על הממשלה להיערך להפחתה בקליטת מהגרי עבודה, במידת הצורך, בהתאם להשמת מבקשי המקלט שיעסקו באופן חוקי בענפים הנבחרים.
- על הממשלה לתת אשרות עבודה ארוכות טווח למבקשי מקלט המועסקים במסגרת תכנית זו.
- על הממשלה לדאוג לכך שהאשרות שינתנו למבקשי המקלט תהיינה מקובלות על משרד הרישוי לצורך הוצאת רישיון נהיגה, זאת על מנת להרחיב את מנעד אפשרויות התעסוקה של מבקשי המקלט בפריפריה.

מגורים

³⁷ שיחה עם שי ברמן, ה"ש 17 לעיל.

³⁸ הלמ"ס, מועסקים, משרות פנויות והיחס בין היצע לביקוש לפי הגדרה מותאמת (1), לפי משלח יד (סיווג 2011) בקבוצות נבחרות (2) (ינואר, 2018) /

שוק הדיור המשרת את מבקשי המקלט בת"א-יפו, כבר למעלה מעשור, הוא בעל מאפיינים ייחודיים:³⁹

- **שכר דירה 'גלובאלי'** - ברבות מהדירות המושכרות על ידי מבקשי מקלט בדרום ת"א תשלום שכר הדירה כולל הוצאות נלוות כגון תשלומי הארנונה, וועד הבית, חשבון המים ולעיתים אף חשבון החשמל.
- **תשלומים במזומן** - בשל חסמים שמציבים הבנקים המסחריים בישראל, הקשורים בין היתר לסוג האשרות בהם אוחזים מבקשי המקלט, למבקשי מקלט אין פנקס צ'קים או יכולת לבצע הוראת קבע מחשבון הבנק. לכן הנוהג הנפוץ ביותר לתשלום דמי השכירות הוא תשלום חודשי במזומן. תשלומים אלו משולמים מדי חודש למתווך או ישירות לבעל הדירה.
- **דמי תיווך גבוהים** - רבים ממבקשי המקלט מדווחים על כך שהם נדרשים לשלם לסוכן או מתווך דרכו מצאו את הדירה דמי תיווך בשווי של חודש שכירות כמקובל בשוק השכירות, אך במקרה של מבקשי המקלט תשלום זה אינו חד פעמי אלא מתחדש כל שנה בעת חידוש חוזה השכירות.
- **היעדר ערבויות** - רבים ממבקשי המקלט יתקשו להציג ערבויות וידרשו להפקיד פיקדון במזומן כבטוחה על הדירה.
- **עלויות גבוהות ביחס להכנסה בעת הכניסה לדירה** - העלויות בעת כניסה לדירה חדשה גבוהות הן בשל הצורך לשלם את דמי התיווך והן בשל הצורך, באותה עת, להפקיד את הפיקדון שניתן כבטוחה על הדירה.
- **דירות מפוצלות** - רבים ממבקשי המקלט שוכרים דירות מפוצלות ללא היתר. בשנת 2013 העריכה עיריית ת"א כי היקף הדירות המחולקות בשכונת שפירא ושכונת התקווה מגיע ל- 38% ו-28% מכלל הדירות בשכונות בהתאמה.⁴⁰ בדירות אלה נפוצות התחברויות מאולתרות לתשתיות של מים, ביוב, חשמל וגז שלעיתים מהוות סכנה למתגוררים בדירות ולסביבה הקרובה.
- **דירות מאוכלסות ביותר מאדם אחד לחדר** - במקרים רבים, על מנת להחיל עלויות, וגם מתוך מחויבות לעזרה הדדית, מבקשי מקלט חולקים את חדר השינה עם שותף/ים נוסף/ים.

³⁹ הנקודות המבוססות על דיווחים של מבקשי מקלט נשענות על ראיונות שהתקיימו עם נציגים של מבקשי מקלט בעניין זה ב-13.3.18 וב-18.3.18.

⁴⁰ דו"ח שנתי 64 של מבקר המדינה 'זרים שאינם בני הרחקה מישראל' (2014).

- **שוק פרוץ** - מאחר ומדובר באוכלוסייה פגיעה באופן כללי, לעיתים קרובות בעלי דירות ומתווכים מנצלים מצב זה על מנת לנהוג בצורה פוגענית. בשוק השכירות שהתפתח בדרום תל אביב נפוצים מקרים בהם בעלי דירות מתנערים מכל אחריות כלפי המושכר ו/או מקרים בהם מתווכים אינם מחזירים את דמי הפיקדון שהופקד בידיהם בתום תקופת השכירות. לסיכום היבט זה ניתן לטעון, שבדרום תל אביב התפתח שוק שכירות ייחודי, עם מאפיינים מעורבים שחלקם בעייתיים, שאימץ כללי התנהגות המסוגלים לגשר על מכשולים רבים שתוארו לעיל ומציע פתרונות דיור לאלפי מבקשי מקלט. על אף חסרונותיו, הוא אטרקטיבי עבור מבקשי המקלט.

מגורים - המצב המוצע

בניסיון לייצר שינוי במצב הקיים, ובמיוחד להציע הזדמנויות מגורים ראויות עבור מבקשי מקלט גם מחוץ לשכונות דרום תל אביב, נפתח חלק זה בהצגת עקרונות מנחים לגיבוש תמונת עתיד זו. בשלב ראשון אנו מציעים לגבש רשימה של ישובים פוטנציאליים לשילוב מבקשי מקלט. בשלב שני נציע לערוך בחינה מעמיקה ביחס לאזורים ו/או שכונות בתוך הישובים הנבחרים בהם ניתן לזהות פוטנציאל לשילוב מיטבי של מבקשי מקלט.

עקרונות לביזור ושילוב מבוססי מגורים:

1. **ישובים בתוך מטרופולין ת"א** - יש להניח שמבקש מקלט המתגורר היום בשכונות דרום תל אביב ומועסק, עובד במקום עבודה המצוי בתוך גבולות מטרופולין ת"א. משום כך, נמקד את תשומת הלב ביצירת הזדמנויות מגורים מגוונות יותר בתוך מטרופולין ת"א. עקרון זה לא בא לגרוע, כמובן, מהאפשרות לשלב מבקשי מקלט, אף בהיקפים משמעותיים, בישובים עירוניים וכפריים מחוץ למטרופולין ת"א, זאת הן במקומות בהם מבקשי המקלט עובדים כעת והן בכפוף לביצוע תכנית התעסוקה המבחרת, כמוסבר לעיל. ההצעה נועדה להמחיש את מרחב האפשרויות הקיימות בטווח קרוב יחסית למקום התעסוקה הנוכחי של חלק ניכר ממבקשי המקלט.

2. **נגישות לתחבורה ציבורית** - מאחר ומבקשי מקלט לא רשאים להוציא רישיון נהיגה ותלויים בצורה מוחלטת בתחבורה ציבורית על מנת להתנייד, כל פתרון מוצע חייב להיות ממוקד באזור שבו יש נגישות טובה לתחבורה ציבורית.

3. **העדפה ליישובים גדולים** - עיקרון זה מבוסס על הרצון לאפשר למבקשי מקלט ליהנות ממגוון גדול ככל הניתן של הזדמנויות תעסוקתיות ואחרות, המצויות בדרך כלל בשפע גדול יותר בערים גדולות ביחס לערים קטנות. ככל שהישובים הקולטים גדולים יותר, ניתן לאפשר לקהילות גדולות יותר של מבקשי מקלט להשתקע ולהתפתח מבלי שהדבר יהווה שינוי מהותי בהרכב האוכלוסייה של הישוב הקולט.

4. **מספר מינימאלי של מבקשי מקלט** - התכנית מביאה בחשבון שמבקשי המקלט לא יתגוררו בצורה מבודדת או בקבוצות קטנות מדי בתוך הישובים אלא יתרכזו בקהילות (לעיתים קטנות) המונות לכל הפחות 150-200 נפשות.
5. **העדפה לישובים באשכול חברתי-כלכלי גבוה** - עיקרון זה מבוסס על הרצון להימנע מיצירת הזדמנויות מגורים בישובים ו/או שכונות המתמודדות בעצמן עם אתגרים חברתיים מורכבים מלכתחילה בהם הסיכויים לשילוב מוצלח של מבקשי מקלט יהיו נמוכים.
6. **העדפה לישובים המצויים בטבעת הפנימית והתיכונה של מטרופולין ת"א** - מטרופולין ת"א הוא מרחב גדול המכיל למעלה מ-300 ישובים. מאחר והניידות של מבקשי המקלט מוגבלת, רצוי להעדיף ישובים קרובים ככל הניתן לגלעין המטרופולין - העיר ת"א-יפו.

לצורך ההמחשה, להלן רשימה ראשונית של ישובים לבחינה שגובשה על בסיס ישובים בתוך מטרופולין ת"א בהם מתגוררים מעל 20,000 תושבים ובעלי דירוג חברתי כלכלי בינוני-גבוה (אשכול 5 ומעלה בהתאם לדירוג של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).⁴¹

⁴¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אפיון יחידות גאוגרפיות וסיווגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה בשנת 2013.

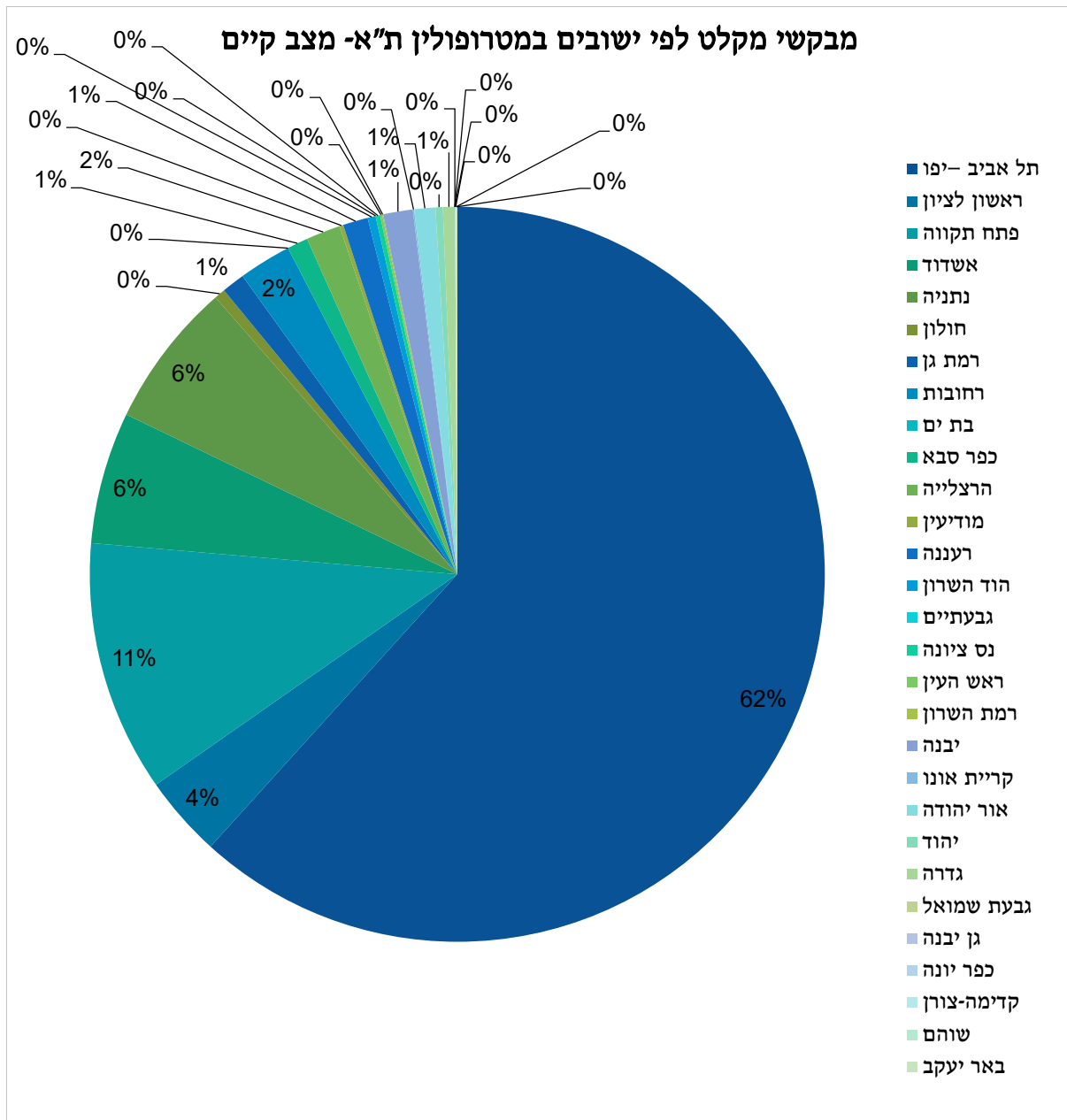
שם יישוב	סך אוכלוסייה 2016	מס' מבקשי מקלט (28.2.18)	יעד למס' מבקשי מקלט במצב המוצע	שינוי במס' המקלט מבקשי המקלט	מס' יחידות דיור מוערך (גודל משק בית ממוצע: 3.5)
1. ת"א-יפו	438,818	13,655	4,388	-9,267	-2,648
2. ראשון לציון	247,323	792	1,855	1,063	304
3. פתח תקווה	236,169	2,446	1,771	-675	-193
4. אשדוד	221,591	1,284	1,662	378	108
5. נתניה	210,834	1,420	1,581	161	46
6. חולון	190,838	106	1,431	1,325	379
7. רמת גן	153,674	224	1,153	929	265
8. רחובות	135,726	512	1,018	506	145
9. בת ים	128,904	0	967	967	276
10. כפר סבא	98,981	203	742	539	154
11. הרצלייה	93,116	334	698	364	104
12. מודיעין	90,013	37	675	638	182
13. רעננה	71,686	244	538	294	84
14. הוד השרון	58,914	77	442	365	104
15. גבעתיים	58,508	0	439	439	125
16. נס ציונה	48,161	45	361	316	90
17. ראש העין	45,487	21	341	320	91
18. רמת השרון	45,066	10	338	328	94
19. יבנה	44,050	287	330	43	12
20. קריית אונו	38,596	13	289	276	79
21. אור יהודה	36,536	205	274	69	20
22. יהוד	29,312	71	220	149	43
23. גדרה	27,046	117	203	86	25
24. גבעת שמואל	25,544	0	192	192	55
25. גן יבנה	23,097	0	173	173	49
26. כפר יונה	22,254	0	167	167	48
27. קדימה-צורן	21,403	12	161	149	42
28. שוהם	20,740	0	156	156	44
29. באר יעקב	20,378	10	153	143	41

הפרישה המוצעת כאן מבוססת על שילוב של מספר מבקשי מקלט ביחס לגודל אוכלוסיית הישוב הקולט:

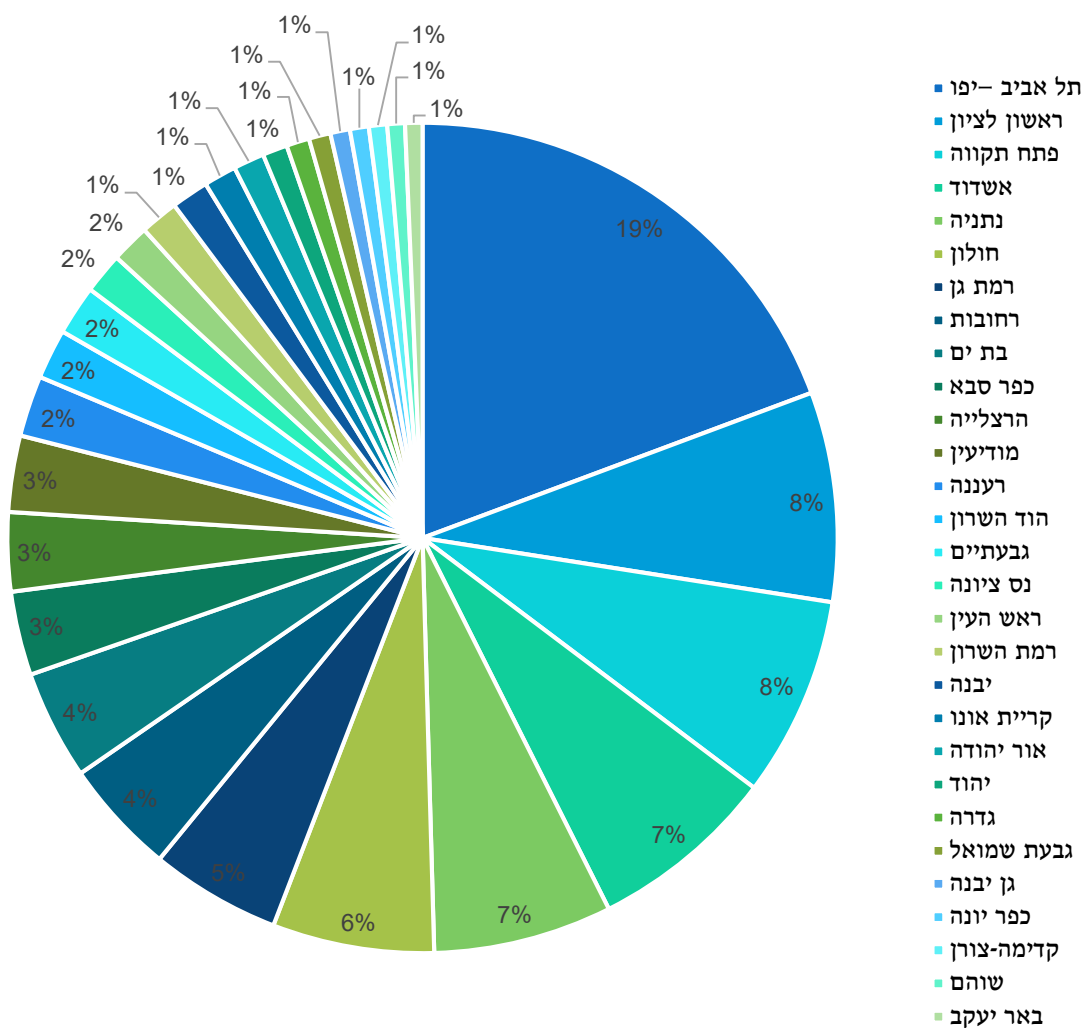
- המספר בת"א-יפו חושב על בסיס 1% מסך האוכלוסייה - 4,388. בהתאם לכך נגזר מספר מבקשי המקלט שניתן 'לפזר' בישובים שונים: 9,267.
- בישובים הקולטים (שאינם ת"א-יפו) חישוב מספר מבקשי המקלט במצב המוצע מבוסס על שיעור מזערי של 0.75% מתוך סך כל האוכלוסייה בכל ישוב.
- חישוב מספר יחידות הדיור מניח גודל משק בית ממוצע של 3.5 נפשות.⁴²

⁴² אין נתונים ביחס לגודל משק בית ממוצע בקרב מבקשי המקלט. גודל משק בית ממוצע בישראל עמד ב-2016 על 3.31 בקרב כלל האוכלוסייה בישראל. הערכה זו מניחה שבקרב מבקשי מקלט גודל משק בית נוטה להיות מעט יותר גבוה מאשר בכלל האוכלוסייה עקב מס' ילדים גבוה יחסית לאישה והעובדה שרווקים נוטים להרכיב משקי בית לא משפחתיים ולחלוק את מקום המגורים עם שותפים יותר ממה שנהוג בכלל האוכלוסייה.

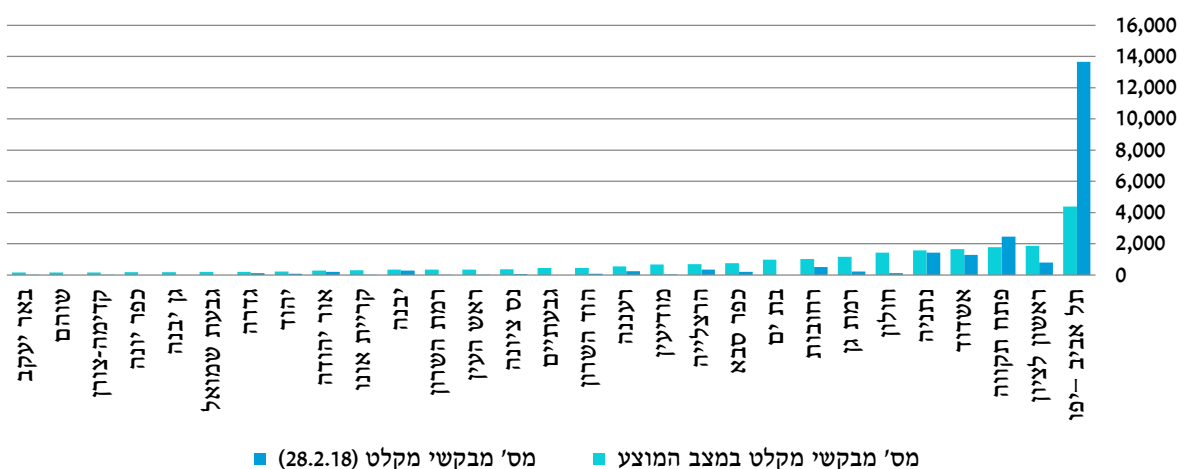
להלן תרשים המציג את המצב הקיים מול המצב המוצע:



מבקשי מקלט לפי ישובים במטרופולין ת"א במצב המוצע



מס' מבקשי מקלט לפי ישובים במטרופולין ת"א - מצב קיים ומצב מוצע



כאמור, איתור הישובים הפוטנציאליים הוא רק השלב הראשון במהלך. השלב השני יהיה ניתוח מרחבי מעמיק של ההזדמנויות הקיימות **בתוך הישובים**, תוך התייחסות למאפיינים כגון מלאי הדיור הקיים; מאגר הדירות המיועדות להשכרה; רמת הנגישות לתחבורה ציבורית והדירוג החברתי-כלכלי של השכונה ביחס לשוב.

מגורים: האמצעים העיקריים להשגת יעדי המצב המוצע

כפי שניתן לראות בטבלה שהוצגה לעיל, בפרישה מרחבית מסוג זה, מספר יחידות הדיור המשלים הנדרש על מנת לאכלס מבקשי מקלט מחוץ לגבולות העיר ת"א-יפו נע בין 20 (באור יהודה) ל- 380 (בחולון). על מנת שמבקשי מקלט יוכלו להשיג דירות להשכרה בישובים אלה ולהבטיח את שילובם המוצלח אנו מציעים לנקוט בצעדים הבאים:

בטווח המייד:

גופים פרטיים בשיתוף מרכז השלטון המקומי (ו/או רשויות מקומיות רלוונטיות) וארגוני חברה אזרחית ינקטו בצעדים הבאים:

1. **הקמת מאגר של משכירים ושוכרים פוטנציאליים** - על מנת להשיג את יעדי הפיזור המוצגים כאן מוצע להתחיל באיתור משכירים פוטנציאליים בכל אחד מן הישובים המצוינים לעיל. בשלב שני, יהיה צורך לגבש מאגר של שוכרים פוטנציאליים בקרב מבקשי המקלט. דוגמא למאגרים מסוג זה ניתן למצוא ביחזמות שצמחו מצד תנועת הקיבוצים באמצעותן אותרו עד כה משכירים ב-20 קיבוצים בהם יש נכונות להשכיר דירות (ובמקרה זה לרוב גם לספק עבודה) למבקשי מקלט.⁴³

2. **הקמת מערך "תיווך הוגן" (Honest Broker) בשיתוף ארגוני חברה אזרחית להענקת סיוע וליווי לשוכרים ומשכירים** - משרדי תיווך רבים הפזורים ברחבי דרום תל אביב מספקים שירותים שחורגים משירותי התיווך המקובלים במקומות אחרים, זאת בין היתר עקב הצרכים הייחודיים של אוכלוסייה זו. שירותי תיווך מסוג זה צריכים לספק מענה לפערים של שפה בין שוכר ומשכיר, לסייע בהסדרת תנאי תשלום מיוחדים (שימוש נפוץ במזומן), לסייע בהסדרת תשלומים נלווים כגון ארנונה, מים, חשמל ותשלומי ועד הבית (נהוג לשלם תשלום גלובאלי הכולל כל החשבונות), וכן לסייע בפתרון בעיות שעלולות להתעורר בשלבי כריתת ההסכם או במהלך תקופת השכירות.

ניתן להציע מודלים שונים לפיתוח מערך מסוג זה על רצף שבין שירותי תיווך מינימאליים- מערך המתמקד בעיקר בפעולות של תיווך קלאסיות בין שוכרים ומשכירים ועד למודל שבו חברה

⁴³ מידע שנמסר בשיחת טלפון ב-27.3.18 על ידי אבי עופר, מוביל היחמה לקליטה של מבקשי מקלט בקיבוצים ובפריפריה.

הפועלת כעסק חברתי נכנסת לנעלי השוכרים ומשמשת בפועל כשוכרת של דירות המושכרות בשכירות משנה למבקשי המקלט. בין קצוות אלה ניתן כמובן לפתח חלופות ביניים שונות.



בטוח הקצר:

גופים פרטיים בשיתוף המרכז לשלטון מקומי (ו/או רשויות מקומיות רלוונטיות) וארגוני חברה אזרחית יפעלו להקמת קרן ערבויות פרטית להשכרת דירות. משכירים המעוניינים להשכיר דירה למבקש מקלט חשופים לסיכון גבוה יותר, זאת מאחר ואין ביכולתם של מבקשי המקלט לספק ערבויות או להפקיד פיקדונות שאזרחים ישראלים מסגלים לספק בעת חתימה על הסכם שכירות. באמצעות הקמת קרן ערבויות ארצית, המסוגלת לפזר את הסיכונים הכרוכים בכך, ניתן להפחית באופן משמעותי את הסיכון שנוטל המשכיר תוך הרחבת ההזדמנויות להשכרת דירות בשוק השכירות הפרטי ברחבי הארץ.

סיוע לרשויות קולטות - כפי שיפורט בהמשך, תכנית זו מציעה להעניק לרשות מקומית קולטת 'חבילת שילוב עירונית' שתשמש אותה על מנת להתאים את השירותים העירוניים הניתנים לאוכלוסייה של מבקשי המקלט. על מנת לאפשר לרשויות להיערך בצורה טובה למהלך זה אך לא לעכב את יישום התכנית, אנו מציעים למקד את המאמצים הראשוניים באוכלוסיית הרווקים, המהווה חלק משמעותי מקהילת מבקשי המקלט, וצורכת שירותים עירוניים ברמה פחותה ממשפחות עם ילדים.

'החבילה העירונית' - בריאות, רווחה וחינוך

על מנת להבטיח שילוב מיטבי של מבקשי מקלט אין די בדיוור ותעסוקה. בישובים הקולטים יש להבטיח מעטפת של שירותים בתחום הבריאות, הרווחה והחינוך. על מנת להעניק שירותים אלה, על משרדי הממשלה לתקצב את הרשויות המקומיות שבהן ישתלבו מבקשי מקלט לצורך הענקת שירותים. בחלק זה של התכנית נצביע על הצעדים שיש לנקוט בעיקר ברמה העירונית ובשיתוף פעולה עם הממשלה, על מנת לספק מעטפת ראויה של שירותים בתחום הרווחה, הבריאות והחינוך בישובים הקולטים.

המצב הקיים בתחום הבריאות

שירותי הבריאות שמקבלים מבקשי המקלט תלויים במעמד התעסוקתי שלהם. מבקשי מקלט שעובדים אמורים להיות מבוטחים באמצעות המעסיק למשך כל תקופת העבודה.⁴⁴ ביטוח זה נעשה על ידי חברות ביטוח פרטיות אשר מתקשרות עם קופות החולים לאספקת שירות רפואי. עם זאת, לא כל מבקשי המקלט העובדים מבוטחים על ידי מעסיקיהם. בהתאם לדוח מבקר המדינה שעסק בנושא, אי הבהירות ביחס למעמד התעסוקתי והעסקתם של מבקשי מקלט בעבודות מזדמנות פוגעת בנכונות של המעסיקים למלא חובה זו.⁴⁵

מבקשי מקלט שאין ברשותם ביטוח פרטי, אם בשל העובדה שהם אינם מועסקים או מסיבה אחרת, מנועים מלקבל שירותים רפואיים סדורים בקהילה, ופונים לרוב רק בזמני משבר ומצבי חירום לקבלת טיפול בבתי חולים.⁴⁶ מצב זה מביא לסיבוכים ולהחמרה במצבם הרפואי ולשימוש יתר בשירותי החירום בבתי החולים. לפי דו"ח שפורסם על ידי רופאים לזכויות אדם, שימוש יתר בשירותי בתי החולים (חדרי מיון ואשפוז) מביא לצבירת גירעונות וחובות למערכת הבריאות. בין השנים 2013-2016 היקף החובות האבודים של בתי החולים בעבור טיפולי חירום לחסרי המעמד הגיע ליותר מ-157 מיליון ש"ח. בשנת 2016 לבדה הגיע סך החובות האבודים של בתי החולים בגין טיפולי חירום בחסרי המעמד לכדי 36 מיליון ש"ח, כאשר ביה"ח איכילוב ספג לבדו כמעט 23 מיליון ש"ח מתוך חוב זה.⁴⁷

ילדי מבקשי המקלט זכאים לביטוח רפואי שניתן כיום באמצעות קופ"ח מאוחדת, תמורת תשלום חודשי של 120 ₪, שהוא תשלום וולנטרי שעל ההורים לשלם עבור הביטוח. סל השירותים הנכלל תחת ביטוח זה זהה לזה שמקבלים ילדים המבוטחים תחת ביטוח בריאות ממלכתי - למעט טיפולים רפואיים הניתנים בחו"ל. כיוון שמדובר במסגרת וולונטרית, ישנם ילדים שהוריהם לא משלמים את דמי הביטוח כלל, או שלא משלמים באופן רצוף, ובהעדר תשלום הם אינם זכאים לשירות.

כמו כן, משרד הבריאות מפעיל מספר שירותי רפואה העומדים לרשות אוכלוסיית מבקשי המקלט.⁴⁸ נשים הרות ותינוקות ופעוטות עד גיל 6, זכאים לשירותי טיפת חלב הניתנים בתחנות לבריאות המשפחה ברחבי הארץ. כמו כן, זכאים מבקשי מקלט לטיפול רפואי בשחפת ונשים זכאיות למימון הפסקת הריון לקטינות ולנפגעות אונס המעוניינות בכך. בנוסף, משרד הבריאות מפעיל מרפאות

⁴⁴ חוק עובדים זרים תשנ"א 1991 ובהמשך לכך על פי צו עובדים זרים תשס"א 2001.

⁴⁵ דו"ח מבקר המדינה, ה"ש 40 לעיל.

⁴⁶ על פי חוק זכויות החולה תשנ"ו, 1996 פרק ג', סעיף 33: "במצב חירום רפואי זכאי אדם לקבל טיפול רפואי דחוף ללא התניה"

⁴⁷ רופאים לזכויות אדם 'מחיר הדרה' (נובמבר 2017).

⁴⁸ דו"ח מבקר המדינה, ה"ש 40 לעיל.

הממוקמות בדרום ת"א - **מרפאת לוינסקי** - מרפאה קהילתית לאיתור ולטיפול במחלות מין ואיידס; **מרפאת טרם "מלב אל לב"** - ממוקמת בתחנה המרכזית החדשה, פעילה 12 שעות ביום וכוללת חדר מיון ו**מרפאת גשר** לבריאות הנפש ביפו. כמו כן דיווח משרד הבריאות ב-2014 על פתיחת מרפאה עבור זרים בעיר חיפה.

השפעות על תחום הבריאות במצב המוצע

הריכוז הקיים היום של מבקשי מקלט בדרום ת"א יוצר עומס לא סביר על שירותי הרפואה המוצעים כיום באזור. ביטוי קיצוני לעומס זה ניתן למצוא במרפאת "גשר", המרפאה היחידה בישראל המספקת שירותי בריאות הנפש למבקשי המקלט, אשר קורסת תחת עומס הפניות. שילוב של מבקשי מקלט בישובים שונים, עשוי להקל באופן משמעותי על עומס זה, ולהביא לשיפור כללי באיכות השירות הרפואי הניתן למבקשי מקלט.

באופן כללי, האזורים המיועדים לשילוב של מבקשי מקלט במטרופולין תל אביב נהנים מנגישות טובה לשירותי בריאות. יחד עם זאת, ככל שמבקשי מקלט ישתלבו בפריפריה הרחוקה, יש להבטיח נגישות פיזית למוקדי שירותי רפואה.

כמו כן, על מנת להבטיח נגישות בפועל של מבקשי המקלט לשירותי הבריאות הניתנים בקהילה, יש צורך לחולל שינוי משמעותי בהסדר הקיים ולאמץ הסדר שיבטיח כי מבקשי מקלט יזכו בשירותי בריאות ראויים, הדומים ככל האפשר לאלו הניתנים במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי.

המלצות בתחום הבריאות

- הפתרון המועדף הוא לאפשר למבקשי מקלט לקבל שירותי בריאות בקהילה בישובים הקולטים, ללא צורך בפיתוח תשתית ייעודית נפרדת. זאת באמצעות **שילובם במערכת הבריאות הציבורית, על ידי החלת "חוק ביטוח בריאות ממלכתי"**.
- לחלופין מוצע להפעיל מודל 'ביניים' לפיו יורחב המודל הקיים כיום לביטוח קטינים חסרי מעמד, שנעשה בשיתוף של משרד הבריאות וקופ"ח מאוחדת.⁴⁹
- יש לספק טיפול רגשי ראוי במסגרת מרפאות בריאות הנפש לכלל מבקשי המקלט הזקוקים לכך. מרפאת "גשר" יכולה להוות מודל טיפולי ומרכז הכשרה והפצת ידע בנושא.
- בנוסף, יש להשקיע בשיפור הכשירות התרבותית (Cultural Competency)⁵⁰ של נותני השירותים ברשויות הקולטות.

⁴⁹ שם, עמ' 23.

⁵⁰ מתוך פרסום של CIMI - The Center for International Migration and Integration - 'כשירות תרבותית- יוצאי סודן ואריתריאה בישראל': כשירות תרבותית (Cultural Competency) הוא מונח המתאר מכלול של התנהגויות, ידע, גישות ומדיניות המשולבים במערכת, ארגון או בין אנשי מקצוע לצורך עבודה יעילה במצבים בין-תרבותיים. הכשירות

- על משרד הבריאות להקצות את המשאבים הנדרשים לשילוב של מבקשי מקלט במערכת הבריאות הציבורית, ולהנחות את קופות החולים להעניק שירותים רפואיים למבקשי מקלט בהתאם.

רווחה

המצב הקיים בתחום הרווחה

על אף הרקע הטראומטי ממנו מגיעים מבקשי מקלט ומציאות חייהם היומיומית, המחלקות לשירותים חברתיים אינן מטפלות בקהל יעד זה לאור מדיניות משרד הרווחה אשר גורסת כי "באין מדיניות ממשלתית כוללת לא יוענקו שירותי רווחה לזרים, למעט במקרים שבהם נשקפת סכנה מידית לשלומם".⁵¹ בהתאמה למדיניות זו, משרד הרווחה קבע כי שירותי הרווחה יספקו רק למבקשי מקלט שהוכרו כקורבנות סחר ועבדות, המוגדרים בסכנה (קטינים בסכנה ונשים הסובלות מאלימות במשפחה), קטינים בעלי צרכים מיוחדים וקטינים במצבי סיכון. כל יתר מבקשי המקלט אשר יוכלו להיות מוכרים בחוק שירותי הסעד כנזקקים,⁵² אינם זכאים לשירותי רווחה.⁵³

היעדר שירותי רווחה לקהילת מבקשי מקלט משליך באופן מרחיק לכת על הפגיעים ביותר לרבות משפחות בסיכון. יתרה מכך, מתן שירותי רווחה לקטינים ולא למשפחותיהם מעלה ספק בנוגע ליעילות ההתערבות, וליכולתה של מערכת הרווחה להבטיח את שלומם של הקטינים. למדיניות זו יש השפעה ישירה על רווחתם, בריאותם וחוסנם של ילדים מבקשי מקלט.

לאור זאת שמדובר במדיניות שנוגדת את לשון חוק הסעד, תוך אפליה, בדצמבר 2016 עמותת א.ס.ף. עתרה נגד שר הרווחה והשירותים החברתיים בדרישה לממש את חובתם לספק שירותי סעד ולפתוח את המחלקות לשירותים חברתיים בפני מבקשי מקלט פגיעים. העתירה תלויה ועומדת.⁵⁴

בדוח מבקר המדינה משנת 2014 נמתחה ביקורת חריפה על מדיניות משרד הרווחה ביחס להענקת שירותים הסוציאליים למבקשי מקלט.⁵⁵ בעקבות הדוח גובשה במשרד הרווחה הצעה למדיניות לטיפול בזרים בגירים שאינם ברי הרחקה. המלצות המדיניות ממוקדות במתן שירותים סוציאליים לארבע קבוצות:

מתייחסת ליכולת לתפקד בצורה יעילה כפרט או כארגון בהקשר לצרכים, אמונות ופרקטיקות תרבותיות של מטופלים וקהילתיים.

⁵¹ דו"ח מבקר המדינה, ה"ש 40 לעיל.

⁵² חוק שירותי הסעד תשי"ח-1958.

⁵³ דו"ח מבקר המדינה, ה"ש 40 לעיל.

⁵⁴ כתב העתירה בבג"ץ 8097/16 עמותת א.ס.ף - ארגון סיוע לפליטים נ' שר העבודה והשירותים החברתיים, הוגשה בנובמבר 2016.

⁵⁵ דו"ח מבקר המדינה, ה"ש 40 לעיל.

1. קורבנות סחר ועבדות אשר מקבלים טיפול במרכזי יום ומקלטים לקורבנות סחר;
2. נשים נפגעות אלימות במשפחה;
3. אנשים עם נכויות בהתאם להגדרות משרד הרווחה;
4. דרי רחוב.⁵⁶

המדיניות אינה כוללת קבוצות רחבות יותר של מבקשי מקלט הזקוקות לשירותים סוציאליים כגון מבקשי מקלט עם מחלות נפש, מחלות כרוניות ומצב סיעודי או סיעודי מורכב.

ההערכה של משרד הרווחה היא שהמדיניות המוצעת דורשת תקצוב של כ-40 מיליון ₪ בשנה.⁵⁷ בסוף שנת 2017 הקצה משרד האוצר סכום של 10 מיליון ₪ למשרד הרווחה לצורך טיפול סוציאלי במבקשי מקלט. בתקציב זה טרם נעשה שימוש, ובכל מקרה הוא אינו עונה על ההערכה של משרד הרווחה באשר להיקף התקציב הדרוש לשם מתן סיוע סוציאלי לקבוצות הנזקקות ביותר מקרב מבקשי המקלט.⁵⁸

כמו כן, מדיניות הרווחה של מדינת ישראל ביחס למבקשי מקלט נבחנת בימים אלו בצוות בין-משרדי בראשות מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה ובהשתתפות משרדי הרווחה, הבינוי והשיכון, הפנים, הבריאות, האוצר והמשפטים. עבודת הצוות נועדה למפות את קבוצות מבקשי המקלט המצויות במצב סוציאקונומי קשה, ולשקול האם נדרשת בחינה מחדשת של מתן שירותים סוציאליים לקבוצות אלה.⁵⁹

יש לציין כי מיקוד הזרקור בשירותים שמשרד הרווחה יכול להעניק למבקשי מקלט מספק תמונה צרה של המורכבות הקיימת במתן סיוע סוציאלי לאוכלוסייה זו. השירותים של משרד הרווחה נשענים על מענים שונים שניתנים על ידי משרדים אחרים, ומהווים שירותים משלימים לשירותי הרווחה – כגון סיוע בדיוור ובשיכון, שניתן על ידי משרד הבינוי והשיכון, שירותי בריאות וביטוח בריאות, ביטוח לאומי ושירותים נוספים, שאליהם למבקשי מקלט אין גישה (או שיש גישה מוגבלת).⁶⁰ לאור זאת, על מנת להעניק סיוע סוציאלי אפקטיבי למבקשי מקלט יש להידרש למעטפת השירותים הרחבה עליה נשענים שירותי משרד הרווחה.

⁵⁶ הצעת מדיניות משרד הרווחה בטיפול בזרים בגירים שאינם ברי הרחקה 14.2.2017.

⁵⁷ שם.

⁵⁸ הודעה מעדכנת מטעם שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים מיום 10.1.2018, בבג"ץ 8097/16 המחכר בה"ש 2 לעיל.

⁵⁹ שם.

⁶⁰ הצעת מדיניות משרד הרווחה, ה"ש 56 לעיל.

השפעות על תחום הרווחה במצב המוצע

ככלל, הסיוע הסוציאלי בישראל ניתן על ידי הרשויות המקומיות לפי חוק שירותי הסעד.⁶¹ השירות ניתן במחלקות לשירותים חברתיים שפועלות ברשויות המקומיות. לאור זאת יש להניח שעם פיזור מבקשי מקלט ידרשו שירותי הרווחה בערים השונות לתת מענה רווחתי במקרים בהם עולה צורך מצד מבקשי מקלט. כיום סגורות לשכות הרווחה בפני רוב מבקשי המקלט, ועל כן סביר שכל עוד לא תשתנה מדיניות הרווחה, הלשכות בערים לא יספקו מענה רווחתי למבקשי מקלט.

כמו כן, במסגרת המדיניות שהציע משרד הרווחה ביחס לקבוצות מבקשי המקלט המצויות בסיכון, ישנם שירותי רווחה שאספקתם דורשת השתתפות בתשלום מצד הרשות המקומית. בהצעת המדיניות של משרד הרווחה נאמר, כי אחד החסמים הצפויים ליישום מדיניות זו יהיה טענות מצד הרשויות המקומיות ביחס להשתתפות תקציבית בשירותים לאוכלוסייה שאינה נמנית על תושבי הרשות המקומית.⁶²

בהעדר מעורבות ממשלתית מספקת בתחום הרווחה, מבקשי מקלט מקבלים סיוע הומניטרי ותמיכה פסיכוסוציאלית על ידי ארגוני חברה אזרחית כגון א.ס.ף. ארגון JACC שפועל בירושלים, ארגון CIMI שפועל באילת ובבאר שבע והמרכז לפליטים בנגב. בתל-אביב פועל ארגון מסיל"ה המופעל על ידי עיריית תל אביב כמעין לשכת רווחה עירונית. גם זה פועל לקידום רווחת ילדים חסרי מעמד בכל מעגלי החיים ומספק סיוע סוציאלי ומערך שירותים הכולל הסברה, תיווך, סנגור, הנגשה, סיוע הומניטארי, טיפול אישי, משפחתי וקבוצתי ועוד.⁶³ קיים ספק רב אם רשויות מקומיות נוספות ירצו או יוכלו להציע סיוע דומה, ו/או שארגוני החברה האזרחית יוכלו להרחיב את היקף פעילותם אל מספר רב של רשויות מקומיות. על כן נדרש לספק פתרון כולל, בהובלה ממשלתית, אשר יבטיח מתן שירותי רווחה למבקשי מקלט בערים הקולטות.

המלצות בתחום הרווחה

א. יש להנגיש את שירותי הרווחה ולפתוח את היחידות לשירותים חברתיים לכלל מבקשי המקלט אשר עומדים במבחני נזקקות על פיהם מוענקים שירותים לתושבים. ולא רק לארבע הקבוצות המזכרות בדו"ח מבקר המדינה.

ב. יש לבחון את מעטפת השירותים המשלימים לשירותי הרווחה שנדרש לספק על מנת להעניק סיוע סוציאלי אפקטיבי, ולהעניק למבקשי מקלט את שירותי המעטפת, ככל שעולה בכך צורך.

⁶¹ חוק שירותי הסעד, תשי"ח-1958.

⁶² הצעת מדיניות משרד הרווחה, ה"ש 56 לעיל.

⁶³ אתר עיריית ת"א <https://www.tel-aviv.gov.il/Residents/HealthAndSocial/Pages/Mesila.aspx>

ג. הנגשת שירותי הרווחה לנזקקים מבין מבקשי המקלט דורשת תקצוב ממשלתי, ויש להבטיח כי שירותי הרווחה ברשויות מקומיות אשר קולטות מבקשי מקלט יתקצבו בהתאם למספר מבקשי המקלט שנמצאים בטיפולן.

ד. יש להשקיע בשיפור הכשירות התרבותית (Cultural Competency) ⁶⁴ של נותני השירותים ברשויות הקולטות.

ה. על משרד הרווחה לאמץ מדיניות מרחיבה כאמור לעיל ביחס להנגשת שירותי רווחה לכלל מבקשי המקלט, ולהנחות את גורמי המקצוע לפעול למתן שירות סוציאלי. במסגרת זו על הממשלה לספק את התקציב הדרוש לגורמי הרווחה העירוניים ובפרט לשכות הרווחה ברשויות המקומיות.

חינוך

המצב הקיים בתחום החינוך

מבחינת סטטוס חוקי, חוק לימוד חובה, התש"ט - 1949, חל על כל ילד שגר בישראל, יהיה אשר יהיה מעמדו האזרחי או מעמד הוריו במרשם האוכלוסין בישראל. החוק מטיל על המדינה חובה לתת חינוך לכל ילד (גיל 3-13) ולכל נער (גיל 14-17). כמו כן ישנה חובה על הורה לילד או לנער לרשום אותם ללימודים ולוודא שהם לומדים באופן סדיר.⁶⁵ מערכת החינוך היא למעשה המערכת הציבורית היחידה שבה מכתוב החוק הכלה של מבקשי מקלט, אולם יישום דרישה זו משתנה בין ערים שונות.

משרד החינוך פרסם ב-2010 חזר מנכ"ל בנושא החלת חוק חינוך חובה על ילדי זרים לפיו החוק חל על ילדי זרים ללא קשר למעמד הפורמאלי של הוריהם. רשויות מקומיות ומנהלי בתי ספר נדרשים להעניק לתלמידים אלה את מלוא צרכי החינוך ובהם שירותים פסיכולוגיים, מסגרות המשך, ביקור סדיר ועוד. כמו כן משרד החינוך פרסם נהלים בנושא לפיהם כל ילד שנמצא בישראל 3 חודשים זכאי לחינוך, כאשר הרישום למוסד הלימוד נעשה בעירייה באמצעות הדרכון של ההורה והילד (או פתרון חלופי בהעדר תעודה מזהה), חוזה שכירות, ומספר חשבון ארנונה.⁶⁶

⁶⁴ מתוך פרסום של CIMI - The Center for International Migration and Integration - 'כשירות תרבותית- יוצאי סודן ואריתריאה בישראל': כשירות תרבותית (Cultural Competency) הוא מונח המתאר מכלול של התנהגויות, ידע, גישות ומדיניות המשולבים במערכת, ארגון או בין אנשי מקצוע לצורך עבודה יעילה במצבים בין-תרבותיים. הכשירות מתייחסת ליכולת לתפקד בצורה יעילה כפרט או כארגון בהקשר לצרכים, אמונות ופרקטיקות תרבותיות של מטופלים וקהילותיהם.

⁶⁵ נטע משה, שירותי מערכת החינוך לאוכלוסיית ילדי הזרים חסרי המעמד האזרחי, הכנסת, מרכז המידע והמחקר (2014).

⁶⁶ שם.

העבודה החינוכית עם ילדי מבקשי מקלט כוללת מגוון של אתגרים ובהם התמודדות עם חסכים רגשיים ועיכובים התפתחותיים שנובעים בין היתר משהיית ילדים במסגרות של "בייביסיטרים" שהן מסגרות המיועדות בעיקר לגיל הרך ומופעלות על ידי אנשים בקהילת מבקשי המקלט שאין להם הכשרה חינוכית, ללא פיקוח ובתנאים פיזיים קשים ולעיתים מסוכנים.⁶⁷ מסגרות אלו הן כורח המציאות עבור משפחות בהן ההורים עובדים עד שעות מאוחרות, ובהעדר חלופה של תמיכה משפחתית או קהילתית, ילדים שוהים בהן לאורך שעות רבות. אתגרים נוספים הם האתגר הדיאלוגי אשר נובע מכך שלרבים מהילדים אין שפת אם מושרשת, וכן פערי שפה מול ההורים. כמו כן ישנם פערי תרבות והשכלה של ההורים ושל הילדים, וכן קשיים פסיכולוגיים ובהם חשש וחרדה תמידיים מפני גרוש, וכן חוויות הקשורות בטרומות הפליטות.⁶⁸

רשויות מקומיות בהן מתגוררים מבקשי מקלט מתמודדות באופן שונה עם אתגר אספקת שירותי חינוך לילדי מבקשי מקלט, והדבר כרוך בהוצאות תקציביות מצד הרשות. מנקודת המבט של הרשות המקומית יש מספר אתגרים מרכזיים באספקת חינוך לילדי מבקשי מקלט: הראשון הוא **מחסור בנתונים** על ילדי מבקשי המקלט, המקשה על מיפוי הצרכים המקומיים וניהול שילוב הילדים במסגרות. השני הוא **תקצוב של חלק מהפעילות החינוכית** הנדרשת שאינה ממומנת על ידי הממשלה. אתגר נוסף הוא הצורך במתן **תמיכה חינוכית ורגשית** לאור פערים חינוכיים, קשיים רגשיים וקשיי התאקלמות ושפה. תמיכה זו אינה מתקצבת על ידי הממשלה ובהעדר אפשרות לספק תגבור, עולה קושי בשילוב ילדי מבקשי מקלט במוסדות החינוך. לבסוף קיים קושי הנובע מהעדר הנחיות והמלצות בנוגע לאופן השילוב הראוי של ילדי מבקשי מקלט במסגרות החינוכיות. משרד החינוך הותיר אתגר זה לרשויות המקומיות כאשר לא קיימות הנחיות ביחס לסוגיות כגון שפת הלימוד, התמודדות עם אפשרות הגרוש, התאמת תכנים לתרבות ולשפה של ההורים והתמודדות עם ההורים.⁶⁹

כמו כן משרד החינוך לא עיגן בהנחיותיו הוראה בדבר חינוך משולב של ילדי מבקשי מקלט במסגרות שבהן לומדים ישראלים, על אף פסיקת בית המשפט העליון ביחס למסגרות חינוך נפרדות בעיר אילת, שבמסגרתה נקבע כי סירובה של עיריית אילת לאפשר לעותרים, ילדי מבקשי מקלט מסודן, להשתלב במסגרות החינוך הרגילות בעיר, הינה בלתי סבירה ובלתי מידתית.⁷⁰

⁶⁷ ש.ם.

⁶⁸ ש.ם.

⁶⁹ ש.ם.

⁷⁰ עת"מ (מינהליים ב"ש) 29883-07-11 **אטוש מאג'ד מאנג'אן נ' עיריית אילת** (פורסם בבנו, 02.08.2012) נפסק כי

השפעות המצב המוצע על תחום החינוך

להבדיל מתחומים שונים שנסקרו עד כה, תחום החינוך הוא ככל הנראה התחום שהסדרתו הממשלתית היא המקיפה ביותר. יחד עם זאת, ישנם אתגרים ייחודיים לאוכלוסיית מבקשי המקלט שעומדים בפני הצוותים החינוכיים והרשויות המקומיות שאינם מקבלים מענה מספק, ובפרט תקצוב, במסגרת המדיניות הממשלתית. רשויות מקומיות נדרשות להשקעה תקציבית על מנת להתמודד עם אתגרים אלה.

המדיניות המוצעת במסמך זה לשילוב מבחר של מבקשי המקלט בהחלט עשויה להביא לכך שרשויות מקומיות נוספות בישראל ידרשו לספק שירותי חינוך לילדי מבקשי מקלט, אם במסגרות חינוכיות קיימות בתחומן ואם במסגרות יעודיות שיוקמו לשם כך.

המלצות בתחום החינוך

התאמת מערכות חינוך מקומיות לקליטה של ילדי מבקשי המקלט היא תהליך מורכב שעשוי לארוך חודשים ואף שנים. כמו כן, להבנתנו בשל מדיניות משרד החינוך, אספקת מסגרות חינוכיות מיטביות דורשת השקעה תקציבית עירונית. על מנת ליצור תשתית לקליטה של מבקשי מקלט בערים נוספות ראוי להיערך לאתגר זה כבר עתה, לרבות בהיבטים הנוגעים לתקצוב ממשלתי לרשויות מקומיות שיקלטו מבקשי מקלט.

לצד זאת, בטווח הקצר, וכצעד ראשון של תכנית זו, יש **לתת עדיפות לקליטה של בגירים רווקים ורווקות ללא ילדים**. המלצה זו נשענת על ההנחה שבגירים רווקים אינם זקוקים למערכת חינוך.

- בטווח הארוך: על משרד החינוך לתקצב את מערכות החינוך בערים הקולטות ולהעניק את מכלול המשאבים הדרושים על מנת לספק חינוך שאינו נופל מהחינוך לו זוכים ילדים אזרחי ישראל, ובכלל זה תקצוב עבור צרכים חינוכיים ייחודיים ותמיכה רגשית.
- על הרשויות המקומיות הקולטות להיערך מבעוד מועד לשילובם של מבקשי מקלט ולגיבוש מדיניות מקומית ביחס לשילוב ילדי מבקשי מקלט במערכת החינוך העירונית.

עלויות תקציביות של ביזור ושילוב מבקשי מקלט

התכנית המוצעת כוללת מספר רכיבים אשר דורשים תקצוב:

- א. שירותים – נדרש מימון ממשלתי עבור שירותי חינוך⁷¹, רווחה ובריאות, וכן מימון במסגרת 'חבילת השילוב העירונית' הכוללת ליווי מקצועי והתאמה של השירותים העירוניים בתחום החינוך, הרווחה והבריאות לטיפול במבקשי מקלט.
- ב. בתחום התעסוקה – נדרשת השקעה בהכשרה של עובדים על מנת שניתן יהיה לשלבם במקצועות בהם יש דרישה לעובדים.
- ג. בתחום הדיור – נדרשת הקמת מערך 'תיווך הוגן' לחיבור בין משכירים ושוכרים בישובים הקולטים, וכן הקמת קרן ערבויות עבור מבקשי מקלט השוכרים דירות במסגרת תכנית זז. להלן מובאת הערכה תקציבית ראשונית לפעולות אלו, אולם יש לציין כי על מנת לכמת את התקציב הדרוש ליישום התכנית נדרש ניתוח נוסף:

בריאות

ארגון רופאים לזכויות אדם העריך את העלות הכספית של הנגשת שירותי הרפואה הציבורית לאוכלוסיית מבקשי המקלט, תוך ניתוח האפשרות להרחיב את מודל הביטוח הרפואי שמוצע כיום לקטינים גם לבגירים. על פי התחשיב, המבוסס על אומדן של משרד הבריאות, דמי הביטוח הרפואי לנפש הינם 378 ש"ח לחודש לתושב ישראלי. על פי המודל המוצע, מבקש מקלט ישלם לקופת החולים פרמיה של 150 ש"ח בחודש, והמדינה תממן 228 ש"ח בחודש.⁷²

על בסיס תחשיב זה חושבה ההוצאה הממשלתית הנדרשת לשם מתן שירותי בריאות למבקשי המקלט בישראל:

תשלום של מבקשי המקלט ⁷³	150 ש"ח x 12 חודשים x 36,855 מבקשי מקלט	66,339,000 ש"ח בשנה
משרד הבריאות	228 ש"ח x 12 חודשים x 36,855 מבקשי מקלט	100,835,280 ש"ח בשנה
סה"כ		167,174,280 ש"ח בשנה

ניתן לראות שההוצאה הממשלתית הנדרשת על מנת לספק שירותי בריאות לאוכלוסיית מבקשי המקלט עומדת על **100,835,280 ש"ח בשנה**. על פי נתוני רופאים לזכויות אדם, כבר

⁷¹ תחשיב זה אינו מתייחס לעלויות מערכת החינוך, שכן כבר היום שירותי חינוך מוענקים לילדי מבקשי מקלט על פי חוק חינוך חובה, ולא נדרשת תוספת תקציב לשם ביצוע תכנית זו.

⁷² רופאים לזכויות אדם, מחיר ההדרה, עלות הפקרת בריאותם של מבקשי המקלט החיים בישראל והצעה לגיבוש מדיניות בריאות שיוויונית, 2017.

⁷³ התחשיב מבוסס על הדוח לעיל, תוך עדכון מספר מבקשי המקלט.

היום משרד הבריאות מוציא, ללא הסדר ביטוחי כולל, 75,973,000 ש"ח עבור שירותי בריאות עבור מבקשי מקלט. מכאן, שעל מנת לתת כיסוי רפואי בדומה לקיים לתושבי המדינה, נדרשת הגדלה קטנה יחסית של תקציב משרד הבריאות - **תוספת של כ 25 מיליון ש"ח לשנה,** מתוך תקציב שנתי של 38 מיליארד ש.74

רווחה

כאמור, משרד הרווחה והשירותים החברתיים גיבש הצעה למדיניות לטיפול בזרים בגירים שאינם ברי הרחקה אשר ממוקדת במתן שירותי רווחה.⁷⁵ המדיניות המוצעת מהווה שיפור משמעותי ביחס למצב הקיים, אולם היא אינה מנגישה באופן מלא את שירותי הרווחה לכלל אוכלוסיית מבקשי המקלט. כמו כן היא אינה מכוונת להענקת מכלול השירותים המשלימים לשירותי הרווחה הדרושים לשם מתן סיוע סוציאלי אפקטיבי (ביטוח לאומי, סיוע בדיור וכדומה).

יחד עם זאת, האומדן שביצע משרד הרווחה למדיניות זו שופך אור על סדרי גודל של ההשקעה הממשלתית הנדרשת בתחום הרווחה. על פי הערכת משרד הרווחה נדרש תקציב של 39,300,000 ש"ח בשנה על מנת ליישם את תכנית המדיניות המלאה לאספקת שירותי רווחה.⁷⁶

לצד זאת, על פי התחשיב שהציג משרד הרווחה, ההשקעה כיום בשירותי רווחה בתושבי המדינה עומדת על 1,000 ש"ח לאדם. על פי תחשיב זה, **מתן מענה לאוכלוסיית מבקשי המקלט הבגירים דורשת תקציב של 36,855,000 ש"ח** שיתווסף אל תקציב משרד הרווחה שעומד על 8 מיליארד ש"ח.

חבילת שילוב עירונית

כאמור, מעבר לתקציב הנדרש על מנת לממן באופן ישיר שירותי רווחה, בריאות וחינוך, אנו סבורים כי יש להקצות משאבים לרשויות מקומיות בהן יקלטו מבקשי מקלט במסגרת 'חבילת שילוב עירונית'. משאבים אלו יועדו לליווי מקצועי ולהתאמה של השירותים העירוניים בתחום החינוך, הרווחה והבריאות לטיפול במבקשי מקלט.

על מנת לנתח את העלויות הכרוכות בהתאמת השירותים העירוניים נדרשת עבודה נוספת, אולם לצורך אומדן כללי, תחשיב זה נסמך על דיווח של עיריית ת"א בנוגע להוצאות התקציביות לטיפול באוכלוסיית מהגרים ממדינות מתפתחות בשנת 2016.⁷⁷ על פי דיווח זה, בשנת 2016 עיריית תל אביב השקיעה 88,099,000 ש"ח לטיפול בכלל אוכלוסיית המהגרים בתחומה. מתוכם 47,339,000 ש"ח במסגרת התקציב השוטף ו 40,760,000 ש"ח במסגרת תקציב בלתי רגיל (תב"ר).⁷⁸ תקציב זה

⁷⁴ ש"ח.

⁷⁵ הצעת מדיניות משרד הרווחה, ה"ש 56 לעיל.

⁷⁶ ש"ח.

⁷⁷ נטע משה, אומדן ראשוני של הוצאות ציבוריות על שהיית מסתננים בישראל - מעודכן. הכנסת, מרכז המידע והמחקר (2017).

⁷⁸ ש"ח.

כאמור נועד למימון של כלל אוכלוסיית המהגרים, אשר מנתה בין 48,000 ל- 60,000 איש בשנים 2015-2016, על פי הערכת עיריית תל אביב.⁷⁹

על אף שמדובר בתחשיב גס, חלוקה של ההשקעה העירונית בממוצע אוכלוסיית הזרים בעיר⁸⁰ מעלה כי עיריית תל אביב השקיעה בשנת 2016 - **1,631 ₪ לאדם במסגרת ההשקעה הכוללת באוכלוסיית הזרים בעיר**. על בסיס תחשיב זה, **ניתן לכמת את החבילה העירונית הדרושה לשם שילוב של מבקשי מקלט ב- 60,110,505 ₪ בשנה**. חשוב להדגיש שהערכה זו מתייחסת לכלל אוכלוסיית מבקשי המקלט ולא רק לביזורים של 9,200 מבקשי מקלט המתגוררים כיום בדרום ת"א.

חשוב לציין כי התקציב הדרוש **עשוי להיות נמוך יותר**, כיוון שהתחשיב של עיריית תל אביב מבוסס על מצב בו מבקשי המקלט אינם זכאים לשירותי רווחה ובריאות, ואילו בתכנית הנדונה שירותים אלו יתקצבו בנפרד על ידי הממשלה.

תעסוקה

תכנית זו מבוססת בין היתר על שילוב מבקשי מקלט במקצועות בהם יש דרישה גבוהה לעובדים, כגון חקלאות, בניין, מלונאות, סיעוד וכדומה. על מנת שניתן יהיה לשלב מבקשי מקלט בחלק מהמקצועות, ובפרט בחקלאות ובבניין, נדרשת הכשרה מקצועית.

על מנת לאמוד את עלויות ההכשרה נערך תחשיב במרכז להגירה, לפיו עלות קורס של 200 שעות בבניין היא 78,000 ₪ ועלות קורס של 100 שעות בחקלאות היא 30,800 ₪. על פי תחשיב זה, ותחת הנחה שאפתנית לפיה היעד לשילוב של מבקשי מקלט בעבודות נדרשות הדורשות הכשרה הינו 9,000 איש – עולה כי עלות ההכשרה של 7,500 מבקשי מקלט לעבודה בבניין הינה 23,400,000 (ב- 300 קורסים שבהם 25 משתתפים בכיתה), ועלות ההכשרה של 1,500 מבקשי מקלט לעבודה בחקלאות הינה 1,848,000 ₪ (ב- 60 קורסים שבהם 25 משתתפים בכיתה). יחד **סך עלות ההכשרה של 9,000 מבקשי מקלט לעבודה בבניין ובחקלאות - 25,248,000 ₪**.

⁷⁹ במסמך שנכתב ב-6.2016.7 על ידי מרכז המידע והמחקר של הכנסת לקראת דיון בועדת הפנים בנושא "גיבוי מדיניות לטיפול בסוגיית המסתננים בדרום תל - אביב" הובאה הערכה של המרכז למחקר כלכלי-חברתי של עיריית תל אביב משנת 2015 לפיו בעיר שוהים 48,000 זרים, הכוללים מבקשי מקלט, מהגרי עבודה בעלי מעמד חוקי וללא מעמד חוקי, תיירים שאשרתם פגה. לעומת זאת מינהל השירותים החברתיים בעיריית ת"א העריך את מספר הזרים בכ-60,000 איש בשנת 2016.

⁸⁰ היקף האוכלוסיה חושב כממוצע בין שתי ההערכות שהתקבלו מעיריית תל אביב - 54,000 איש בשנת 2016.

התכנית המוצעת נשענת בין היתר על שילוב העתקת מקום מגוריהם של אלפי מבקשי מקלט אל ישובים בתוך מטרופולין ת"א. מהלך זה יתאפשר באמצעות יצירה של הזדמנויות מגורים למבקשי המקלט. לשם כך מוצע להקים שני מנגנונים אשר יגשרו על החסמים העומדים בפני מבקשי מקלט שמעוניינים לשכור דירות בשוק החופשי: א. מערך של שירותי תיווך למבקשי מקלט ב. הקמת קרן ערביות פרטית להשכרת דירות.

הקמת מערך "תיווך הוגן" (Honest Broker) להענקת סיוע וליוי לשוכרים ומשכירים – עלות ההקמה של מערך זה תלוי במודל שיבחר לפיתוח. לצד זאת, בכל מודל שיבחר, למערך התיווך צפויות להיות הכנסות מדמי תיווך, ועל כן הוא עשוי לתפקד כעסק. במסגרת זו, אנו מעריכים את ההשקעה הראשונית הנדרשת לשם הקמת המערך ב- 2,500,000. במצב הרצוי, המקור התקציבי להשקעה זו יהיה מקור ממשלתי, אולם ישנה אפשרות כי המגזר הפרטי, השלטון המקומי והחברה האזרחית יהיו שותפים למימון הקמת מערך התיווך ההוגן.

הקמת קרן ערביות פרטית להשכרת דירות - היעד ליציאתם של כ- 9,267 מבקשי מקלט המתגוררים בשכונות דרום תל אביב ושילובם בערים שונות ברחבי מטרופולין ת"א, דורש שמבקשי מקלט ישכרו כ- 3,000 יחידות דיור בערים השונות. הערכה זו מבוססת על כך שבדירת מגורים ממוצעת יתגוררו 3.5 אנשים. אנו מניחים כי ערבות סבירה עבור דירה מגלמת 3 חודשי שכירות, הינה 12,594 ₪ בממוצע. זאת בהתבסס על ממוצע שכר הדירה עבור דירת 4-3.5 חדרים ברבעון האחרון של שנת 2017 שעמד על 4,198 ש"ח.⁸¹

בהתאם, סך הבטוחות שיש להעמיד עבור 3,000 יחידות דיור עולה כדי 38 מיליון ₪ בשנה. מתוך סכום זה אנו מעריכים את הסיכון בכך ששוכרי דירות לא יעמדו בהסכמי השכירות וידרש חילוט הערבות ב 5% מהמקרים. מכאן שהוצאות קרן הערביות יהיו לכל היותר 1.9 מיליון ₪ בשנה. גם במקרה זה, במצב הרצוי, המקור התקציבי לקרן הערביות יהיה מקור ממשלתי, אולם ישנה אפשרות כי המגזר הפרטי, השלטון המקומי והחברה האזרחית יהיו שותפים למימון הקמת מערך התיווך ההוגן.

לסיכום, הערכתנו היא שהתקציב הכולל הנדרש לשם יישום תכנית זו הוא 227,448,785 ש"ח. מתוך תקציב זה 4,400,000 ₪ בהשקעה חד פעמית שמקורה אינו בהכרח ממשלתי, לשם הקמת מערך שיספק הזדמנויות מגורים. יתר התקציב דורש השקעה ממשלתית שנתית המוערכת ב- **223,048,785**.

⁸¹ בהתבסס על לוח 6.4 מחירים ממוצעים חודשיים של שכר דירה חופשי לפי אזור מגורים וקבוצות גודל הדירה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

סיכום עלויות תקציביות לביזור ושילוב מבקשי מקלט

תקציב שאינו בהכרח ממשלתי		תקציב ממשלתי	
תקציב (₪)	רכיב	תקציב שנתי (₪)	רכיב
2,500,000	מערך "תיווך הוגן"	100,835,280	בריאות
השקעה ראשונית		36,855,000	רווחה
1,900,000	קרן ערבויות	60,110,505	חבילה עירונית
4,400,000	סך הכל	25,248,000	הכשרה תעסוקתית
		223,048,785	סך הכל

לצד זאת, יש להביא בחשבון כי חלק מהערכה זו 'תקוזז' מההשקעה ממשלתית שכבר נעשית היום, למשל בתחום הבריאות (כאמור, נדרשת תוספת של 25 מיליון ₪ על התקציב שמושקע כיום בשירותי בריאות לאוכלוסיית מבקשי מקלט) ובפועל **התוספת התקציבית תעמוד על סכום נמוך מ- 150 מיליון ₪.**

כמו כן, כפי שהוצג לעיל, להעסקה של מבקשי מקלט בתחומים בהם יש מחסור מובנה בעובדים צפויה להיות תרומה למשק כתוצאה מהגדלת התוצר השנתי של הענפים בהם יועסקו מבקשי המקלט, גידול בהכנסות המדינה מתשלומי מס הכנסה, גידול בתקבולי המוסד לביטוח הלאומי (כולל מס בריאות) והקטנת החובות האבודים של בתי החולים.

שיקום דרום ת"א (לפיתוח בהמשך)

דרום תל אביב הוא מרחב במשבר. משבר זה הוא מורכב, ומקפל בתוכו תופעות שנתפסות לעיתים כמנוגדות - לחצי פיתוח גדולים עקב העניין הנדלנ"י שהאזור מגלם, לצד מצוקות חברתיות מן החמורות ביותר הקיימות בישראל. ללא הבנה של מורכבות זו, פעולות שננקטות במקום זה עלולות להשיג תוצאות לא רצויות גם כאשר הכוונות הן לפעול 'לטובת השכונות והתושבים המתגוררים בהן'.

המפתח לשיקום דרום תל אביב הוא **להציב את קבוצות האוכלוסיה המתגוררות בו- יהודיות ולא יהודיות, ילידות ולא ילידות- במרכז הבמה**. שיפור איכות החיים של אוכלוסייה זו על גווניה היא המטרה העיקרית שכל מדיניות צריכה לאמץ על מנת להביא ל-'שיקום' דרום תל אביב. התכנית המוצעת היא תכנית הנפרשת על פני חמש שנים (2018-2023), ומורכבת משורה של צעדים שמטרתם להביא לכך ששכונות דרום תל אביב יתפתחו בצורה מכילה, ושהאוכלוסייה המתגוררת בשכונות אלה תהיה הראשונה ליהנות מפירות הפיתוח הניכר שאזור זה צפוי לעבור בשנים הקרובות.

מבקשי מקלט בדרום תל אביב

ה-'שיקום' של דרום תל אביב אליו אנו מתייחסים בתכנית זו הוא פעולה של תיקון, שנועדה להתמודד עם הידרדרות פיזית וחברתית, ששורשיה נטועים עמוק בתהליך היסטורי ותכנוני שהביא את השכונות הללו למצב ירוד. השיקום אינו צורך שעולה בעקבות ההשתקעות של מבקשי המקלט באזור זה, שכן התהליכים שהביאו למצב הנוכחי בדרום תל אביב החלו זמן רב טרם הגעתם של מבקשי המקלט, לפני עשור, לשכונות אלה.

הריכוז המשמעותי של מבקשי מקלט בדרום תל אביב מוסיף על המורכבות הקיימת ממילא בדרום תל אביב. זאת בפרט בשל המדיניות הממשלתית אשר אינה מעניקה למבקשי מקלט קבלת מעמד חוקי אשר יאפשר להם חיים יציבים או זכויות סוציאליות בהיקף מספק.

כאמור, קיימים פערים מהותיים בין הנתונים המדווחים על ידי רשות ההגירה ועיריית תל אביב ביחס להיקף מבקשי המקלט המתגוררים בת"א-יפו. רשות ההגירה מעריכה שבתל אביב מתגוררים כ- 13,655⁸² איש בזמן שעיריית ת"א-יפו העריכה ב-2016 שהתגוררו בעיר כ-26,000⁸³. בתוך תל אביב, רוב אוכלוסיית מבקשי המקלט מתרכזת בשלוש שכונות: נווה שאנן, שפירא ושכונת התקווה. אין כיום נתונים אמינים ביחס למספר מבקשי המקלט המתגוררים בכל אחת מהשכונות בנפרד, אך הערכה מקובלת היא שכמחציתם מתגוררים בנווה שאנן והיתר מתחלקים בין שכונות שפירא

⁸² הנתון נכון ל-28.2.18 שנמסר על ידי רשות ההגירה והאוכלוסין.
⁸³ המרכז למחקר כלכלי חברתי, השנתון הסטטיסטי של ת"א – יפו 2017.

והתקווה, ובשיעורים קטנים יותר ניתן למצוא מבקשי מקלט גם בשכונות סמוכות כגון פלורנטינו, קריית שלום, שכונת עזרא, הארגזים, כפר שלם, ויד אליהו.

בשלוש השכונות בהן יש ריכוז גבוה של מבקשי מקלט מתגוררים 22,670 ישראלים (18,658 מעל גיל 14).⁸⁴ כמו כן, לפי נתונים שפורסמו על ידי מסיל"ה (יחידה עירונית המטפלת במשפחות מהגרי עבודה ומבקשי מקלט), בתל אביב יש כיום כ- 6,400 ילדים זרים, מתוכם 4,647 מגילאי לידה עד 6, כ- 75% מהם ילדי מבקשי מקלט. 2,150 ילדים לומדים ב- 57 כיתות גן לילדי הקהילה. ו- 1,700 ילדים לומדים בבתי ספר עירוניים (רובם בשלושה בתי ספר).⁸⁵

בהקשר זה, תכנית זו תומכת בהסדר אשר ירחיב את אפשרויות הבחירה של מבקשי המקלט בבואם לבחור את מקום מגוריהם, גם מחוץ לדרום תל אביב. יישום התכנית המפורטת בחלקו הראשון של המסמך עשוי להביא להפחתה של מספר מבקשי המקלט המתגוררים בדרום תל אביב. עם זאת, **התכנית שתוצג כאן ביחס לדרום תל אביב, אינה תלויה ביישום תכנית הביזור ומציעה לנקוט צעדים לשינוי מצב השכונות בדרום תל אביב באופן מיידי וללא תלות ביישום תכנית הביזור.**

מתווה לשיקום דרום תל אביב

התכנית להלן מתרכזת בעיקר בשלוש השכונות בהן מתגורר הריכוז הגבוה של מבקשי מקלט – נוה שאנן, שכונת שפירא והתקווה. אולם מצוקת דרום תל אביב משתרעת מעבר לאזורים אלו, וכוללת אף שכונות בהן מתנהלים מזה שנים מאבקים נגד פינוי האוכלוסיה הוותיקה, ובכלל זה שכונת הארגזים ואבו כביר. כחלק מכל החלטה בדבר שיקום דרום תל-אביב יש להשהות את הפינויים ולבחון מחדש את המדיניות בנושא זה.

התכנית לשיקום דרום תל אביב מתייחסת לשישה היבטים - טיפול חברתי, פיתוח פיזי, מניעת דחיקה עקב ג'נטריפיקציה, פינוי התחנה המרכזית, שיקום סביבתי והבטחת תנאי מגורים ראויים. על מנת להידרש להיבטים המגוונים של התכנית נדרש **להקים מנהלת ציבורית**, שתפעל יחד עם נציגות תושבים מדרום ת"א (זרים וישראלים) לקידום ותיאום בין תכניות לטיפול חברתי ולפיתוח פיזי של השכונות.

טיפול חברתי

שכונות דרום תל אביב הפכו לאורך השנים למוקד פשיעה אשר אינה מטופלת באופן מקיף או מספק על ידי רשויות אכיפת החוק. כמו כן, מרוכזת בדרום תל אביב אוכלוסיה מוחלשת כגון חסרי בית,

⁸⁴ שם.

⁸⁵ מסיל"ה, דו"ח שנתי 2017, עמ' 5.

אשר זקוקה לסיוע סוציאלי משמעותי. על מנת להביא לשיפור המצב החברתי בדרום תל אביב מוצעים הצעדים הבאים:

- מיגור מכוני הזנות והסחר בנשים, וגיבוש תוכנית לשיקום נשים ונפגעי תעשיית הזנות.
- הענקת טיפול למכורים לסמים, ומיגור הסחר בסמים המתקיים בשכונות.
- טיפול מערכתי ומניעתי לחסרות בית ולשיקום דרי רחוב.
- הקצאת משאבים לתמיכה וטיפול באוכלוסייה מוחלשת בגיל זקנה.
- הרחבה וחיזוק תשתיות החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי.

פעולות אלה דורשות הירתמות של עיריית ת"א-יפו, משרד הרווחה, משרד החינוך ושל גורמי אכיפת החוק.

פיתוח פיזי

המצב הפיזי של שכונות דרום תל אביב משקף את הפערים המשמעותיים שנפערו לאורך השנים בין שכונות הדרום ובין מרכז וצפון העיר. על אף שבשנים האחרונות היקף ההשקעה בתשתיות ציבוריות בדרום העיר גדל, עדיין ישנם אזורים רבים שאינם מפותחים ומאופיינים במצב פיזי ירוד. לשם כך מוצע כי עיריית ת"א - יפו תגבש ותיישם תכנית מקיפה לפיתוח פיזי של שכונות דרום תל אביב אשר תכלול השקעת משאבים ניכרת לצמצום הפערים בכל הנוגע למצב התשתיות העירוניות בשכונות. על תכנית זו לכלול לכל הפחות את הצעדים הבאים:

- שיקום ופיתוח צירי תנועה מרכזיים והפיכתם לידידותיים עבור הולכי רגל, ובדגש על הדרכים ההיסטוריות ליפו: דרך יפו, סלמה, קיבוץ גלויות, דרך בן צבי.
- שידרוג מקיף ואיכותי של המרחב הציבורי - רחובות, שטחים פתוחים, מבני ציבור.
- תכנית סיוע לשדרוג שטחים פתוחים פרטיים (חצרות הבניינים).
- הטמנת רשת החשמל והעתקת תשתיות המונעות נטיעה של עצים בוגרים במרחב הציבורי.
- שיפוץ מידי של המרחב הציבורי הסמוך לתחנת רכבת ההגנה והתחנה המרכזית החדשה.
- הקמה, שיפוץ ושדרוג מוסדות דת בשכונות בהתאם לצרכים המגוונים של הקהילות המתגוררות בהן.

מניעת דחיקה עקב ג'נטריפיקציה

שכונות דרום תל אביב מצויות זה מכבר תחת לחצי פיתוח משמעותיים. תהליכים אלה, הגם שיש בהם השפעה חיובית על המצב הפיזי של השכונות, לרוב אינם מכוונים לאוכלוסייה המקומית. פיתוח השכונות מביא לתהליכי ג'נטריפיקציה הדוחקת תושבים וותיקים מדרום תל אביב בשל התייקרות של סביבת המגורים, ובפרט עלויות הדיור ושינוי דפוסי המסחר המקומי. על מנת להבטיח שתושבי דרום תל אביב יהנו מפירות הפיתוח מוצע כי עיריית ת"א-יפו תנקוט בצעדים הבאים:

- להקצות שיעור משמעותי של **דיוור ציבורי ודיוור בהישג יד** כחלק מכל תכנית חדשה שמקודמת בשכונות דרום ת"א. הכלים למילוי יעדים אלו מצויים בידי המדינה, העיריה וועדות התכנון הפועלות לאישור תכניות פיתוח ובנייה בדרום תל אביב.
- לגבש תכנית לחיזוק **המסחר המקומי הוותיק**.
- לגבש תכנית לחיזוק **זהות תרבותית מקומית** ולבחון יחזמות להקמת מוסדות תרבות חדשים ו/או השמשה של מוסדות קיימים בדרך אשר תשקף את המסורת ואת המגוון התרבותי של תשובי השכונה.

פינוי התחנה המרכזית

אין חולק על כך שהתחנה המרכזית החדשה היא כשלון תכנוני ועירוני אשר 'חונק' את דרום תל אביב ואת האפשרות של השכונות הסמוכות לתחנה המרכזית להתפתח ולשגשג. השילוב בין ממדי המבנה והתחזוקה הלקויה שלו יצרו מפגע תכנוני וסביבתי שברבות השנים הפך גם מוקד לפשיעה. הפתרון שהוצע על ידי מוסדות התכנון לתחלואות שמביאה התחנה המרכזית לדרום תל אביב הוא העתקת הפעילות התחבורתית למוקדים אחרים בעיר והענקת זכויות בניה בהיקפים גדולים אשר יתמרצו את הריסת המבנה והקמתו של מיזם המערב שימושים שונים תחתיו. אולם בניגוד לגישה זו, בימים אלה נדונה הארכת החוזה להפעלת התחנה המרכזית ל-24 שנים נוספות, דבר אשר יעכב כל אפשרות לפיתוח האזור בטווח זמנים סביר. פינוי התחנה המרכזית הוא קריטי לשיקום שכונות הדרום, ובמסגרת זו מוצע כי עיריית ת"א – יפו ומשרד התחבורה ינקטו בצעדים הבאים:

- מציאת פתרון חלופי לתחבורה ציבורית בטווח הקצר (תוך חצי שנה) ללא קשר עם קידום התכנית "מע"ר בן צבי"
- הריסת מבנה התחנה המרכזית והקמת גינה ציבורית זמנית.
- במקביל הכנת התשתית לפיתוח האזור ויישום הוראות תכנית המתאר של תל אביב תא/5000 בעתיד.

שיקום סביבתי

המצב הסביבתי של שכונות דרום תל אביב נופל מאיכות הסביבה לה זוכים תושבים באזורים מגוונים במרכז ובצפון העיר, וחלק מהשכונות מאופיינות במפגעי רעש, זיהום אוויר, זיהום קרקע ועוד. על מנת לשפר את המצב הסביבתי בדרום תל אביב על עיריית ת"א – יפו לפעול בשיתוף המשרד להגנת הסביבה על מנת:

- לפתח שטחים פתוחים, פארקים, מוקדי בילוי ציבוריים בטוחים, שבילי אופניים - ויצירת רצף מרחבי ותפקודי בין שטחים אלו.
- לתכנן תכנית רחבה לנטיעת עצים ברחובות ובשטחים פתוחים.

- לנטר ולהסיר מפגעים של רעש, ריח, זיהום אוויר, זיהום קרקע ועוד.

דירות ראויות למגורים

צרכי הדיור של האוכלוסייה המתגוררת בדרום תל אביב, חוסר ההלימה בין סוג הביקוש למלאי הדיור הקיים והפוטנציאל הכלכלי הגלום בשוק הדיור, מביאים לכך שיחידות דיור רבות מפוצלות באופן שאינו חוקי.

פיצול דירות ללא היתר ועבירות בניה נוספות מביאים ליצירת חללים שאין כל פיקוח על היותם ראויים למגורים וכרוכים לעיתים קרובות בסכנות בטיחותיות כגון מיקום של בלוני גז באזורים שאינם מתאימים לכך, דבר הגורם לדלקות. על מנת למגר תופעה זו על עיריית ת"א-יפו לגבש מדיניות דיור ההולמת את צרכי האוכלוסייה ולהגביר את האכיפה של דיני התכנון והבניה להתמודדות עם פיצולי הדירות בשכונות דרום ת"א.

נספח מס' 1- נתונים אודות מבקשי מקלט כפי שהתקבלו מרשות האוכלוסין וההגירה ב-
:12.3.18

מסתננים בארץ* לפי רישום מקום מגוריהם, נכון ליום 28.2.2018

ישוב	אריתריאה	סודן	יתר מדינות אפריקה	יתר מדינות העולם	סה"כ
תל אביב - יפו	10,854	1,936	768	97	13,655
פתח תקווה	1,927	459	55	5	2,446
אילת	1,034	403	71	3	1,511
נתניה	1,128	246	35	11	1,420
בני ברק	1,163	165	29	11	1,368
אשדוד	794	475	13	2	1,284
ירושלים	1,020	54	86	10	1,170
ראשון לציון	669	102	17	4	792
אשקלון	489	229	2	2	722
לוד	409	149	16	5	579
יתר הישובים	307	214	31	15	567
באר שבע	363	147	7	5	522
רחובות	467	28	16	1	512
חיפה	365	67	28	4	464
קרית מלאכי	287	133	3		423
חדרה	241	105	1		347
הרצליה	218	110	3	3	334
יבנה	193	90	4		287
ערד	49	208	22	1	280
רעננה	229	9	5	1	244
רמת גן	155	42	18	9	224
אור יהודה	162	17	24	2	205
כפר סבא	192	8	2	1	203
שדרות	141	43	8	1	193
בת ים	113	19	22	21	175
כפר מנדא	1	165			166
נתיבות	94	62	4		160
קרית גת	100	44	4	1	149
גדרה	112	3	2		117
רהט	10	101		2	113
חולון	70	8	8	20	106
בית שמש	86	9	2		97
רמלה	58	20	2	1	81
הוד השרון	57	17	2	1	77
שדה עזיהו	53	22			75
יהוד-מונוסון	19	52			71
קלנסווה	4	65			69
טבריה	50	13	1		64
כפר קאסם	5	59			64
טירה	9	42			51
נס ציונה	40	3	2		45
אור עקיבא	38		1		39
מודיעין-מכבים-רעות	16	19		2	37
מצפה רמון	16	20	1		37
מודיעין עילית	31				31
ישע	25	5			30
כפר רות	28				28
בני עי"ש	26	2			28
אזור	23	3	1	1	28
נצרת עילית	4	23			27
עין גדי	14	13			27
עפולה	20	6			26

25		1	20	4	טירת כרמל
23	1	1	5	16	קרית שמונה
21			1	20	ראש העין
20		2		18	קרית עקרון
20		1	8	11	קרית מוצקין
19	1	1	13	4	דימונה
18			4	14	פרדס חנה-כרכור
17			17		טובא-זנגריה
16			10	6	חצור הגלילית
16			16		סח'נין
15	1		14		טייבה
15			13	2	נהריה
13				13	גורן
13		3	1	9	מבשרת ציון
13	1	2	4	6	קרית אונו
13	1	2	1	9	תל מונד
12				12	נצר סרני
12		3	8	1	אילות
12			11	1	בני ציון
12			1	11	קדימה-צורן
12				12	מישר
11			11		אכסאל
11			3	8	נווה ימין
11			8	3	בית שאן
11			1	10	אופקים
11				11	קרית ביאליק
10		1	3	6	רמת השרון
10				10	באר יעקב
10				10	בית עזרא
10		1	6	3	קרית אתא
4,653	213	1,279	1,162	1,999	לא רשום
36,855	460	2,613	7,575	26,207	סה"כ

נספח 2- מפת מטרופולין ת"א

