

פורום ארגוני הפליטים ומבקשי המקלט בישראל

מבקשי ומבקשות מקלט בישראל

מדריך

לרשויות

המקומיות

מסמך זה נכתב כדי לסייע לרשויות מקומיות ברחבי הארץ להבין ולהכיל כראוי את אוכלוסיית מבקשי המקלט ("זרים שאינם ברי הרחקה") החיה בינינו מזה יותר מעשור.

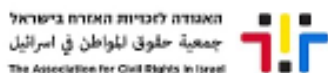
בעקבות מדיניות ההגירה הממשלתית, המונעת ממבקשי המקלט הכרה ומעמד, הרשויות המקומיות מתמודדות עם אתגרים רבים במתן שירותים ושילוב קהילות מבקשי המקלט החיות בתחומן. עם זאת, ועל אף הקשיים שמערימה המדיניות הממשלתית, **לרשויות המקומיות יש השפעה רבה על חיי היום-יום של אוכלוסייה זו, ויכולות לעצב מדיניות עירונית מכילה, המשלבת בהצלחה אותם ואת ילדיהם באופן שייטיב עמם וגם עם תושבי השכונות בהן הם חיים.**

פורום ארגוני הפליטים ומבקשי המקלט בישראל כולל שישה ארגוני זכויות האדם, הפועלים בשיתוף פעולה לקידום ההכרה בזכויותיהם של מבקשי מקלט ופליטים בישראל; לתיקון הליקויים במדיניות הממשלה, וליצירת מדיניות מקלט ההולמת את מחויבותיה החוקיות והמוסריות של ישראל.

חברים בפורום

א.ס.ף- ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל
 המוקד לפליטים ולמהגרים
 קו לעובד
 האגודה לזכויות האזרח בישראל
 ARDC המרכז לקידום פליטים אפריקאים
 רופאים לזכויות אדם

ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל (ע"ר)
 Aid Organization for Refugees and Asylum Seekers in Israel



ע"פ נתוני רשות האוכלוסין וההגירה חיים בישראל כ-28,000 מבקשי מקלט בגירים מאריתריאה וסודן (כ-21,000 מאריתריאה וכ-6,200 מסודן) וכ-6,000 קטינים שרובם נולדו בישראל. **מדינת ישראל מכירה בסכנת החיים שנשקפת להם והם שוהים בישראל כדין, תחת מדיניות הגנה זמנית.**

למרות שרובם המוחלט של מבקשי המקלט נמצאים בישראל כעשור או יותר, ולמרות ההכרה בסכנה שנשקפת להם אם ישוּבו למדינותיהם - **ישראל מונעת מהם הכרה כפליטים:** בקשות המקלט שהגישו לא נבדקות. למעלה מ-15 אלף בקשות מקלט של אריתריאים וסודנים ממתנינות להכרעה, חלקן במשך שנים ארוכות.

שהייתם של מבקשי המקלט בישראל חוקית ומוסדרת - הם מחזיקים באשרה שאותה מנפיקה ישראל, מסוג 5א2, אותה עליהם לחדש מדי חצי שנה או שנה במשרדי משרד הפנים. אשרה זו היא שמקנה להם גם זכות "אי-הרחקה" - כלומר, שלא יגורשו מישראל.

בעקבות המדיניות הממשלתית, המצב שנוצר ב-15 השנים האחרונות הוא מצב של "לימבו" - מצד אחד ישראל מכירה בעובדה כי אינה יכולה לגרש פליטים לאריתריאה ולסודן, מצד שני היא אינה מקנה למבקשי המקלט זכויות בסיסיות כמו ביטוח רפואי ושירותים סוציאליים. השירותים והזכויות שניתנים למבקשי המקלט מוענקים על בסיס אד-הוק, לרוב לאחר מאבקים ממושכים ותחת מדיניות עמומה המקשה פעמים רבות על יישומם בפועל. **התנהלות זו משפיעה באופן ישיר על יכולתן של הרשויות המקומיות לספק שירותים למבקשי המקלט בתחומם ולמצות זכויות בתחומים שונים כגון רווחה וחינוך.**

כ-10 אלף מבין מבקשי המקלט מתגוררים בתל אביב. השאר מתגוררים, בריכוזים נמוכים באופן משמעותי, בעיקר בערים: פתח תקווה, בני ברק, נתניה, ירושלים, אשדוד ואילת.

ישוב	אריתריאה	סודן	סה"כ
תל אביב - יפו	9,089	1,616	10,705
פתח תקווה	1,594	386	1,980
בני ברק	1,028	148	1,176
נתניה	949	216	1,165
ירושלים	959	45	1,004
אשדוד	646	355	1,001
אילת	672	322	994
ראשון לציון	638	80	718
אשקלון	416	201	617
לוד	376	119	495
יתר הישובים	4,252	1,820	6,072
לא רשום	1,213	923	2,136
סה"כ	21,832	6,231	28,063

זרים בגירים שאינם ברי הרחקה לפי רשויות מקומיות - נתונים של רשות האוכלוסין וההגירה שניתנו בתשובה לבקשת חופש מידע בתאריך 11.1.2021

הויזה שמחזיקים מבקשי המקלט מסוג 5א2 אינה מהווה היתר עבודה, אולם כבר בשנת 2011 התחייבה המדינה בפני בג"ץ שלא תנקוט פעולות אכיפה נגד מעסיקיהם. כלומר, **בפועל, מבקשי המקלט רשאים לעבוד**. אולם מדובר בהסדר אי-אכיפה עמום ובלתי מובן לרוב הציבור, ושאינו מהווה תחליף למדיניות סדורה: הוא מוביל לניצול של העובדים, פוגע ביכולתם להתפרנס בכבוד ומערים קשיים על מעסיקיהם. מעסיקים פוטנציאליים רבים אשר אינם מודעים להסדר נרתעים מלהעסיק את האוחזים באשרה זו.

מחזיקי האשרה 5א2 **אינם זכאים לנקודות זיכוי במס הכנסה, או לדמי אבטלה**. במידה ופוטרו, הם אינם רשאים לקבל את כספי הפיצויים שלהם, שכן אלו מופקדים בקרן פיקדון שאותה הם יכולים לפדות רק כאשר יעזבו את ישראל.

בנוסף, מדיניות הממשלה מטילה תשלומים שונים על מעסיקי מבקשי המקלט במטרה להקשות על העסקתם, וזאת על אף העובדה שרוב מבקשי המקלט עובדים כיום בענפים הסובלים ממחסור בכוח אדם: ענף המסעדות וענף המלונאות. על מעסיקי מבקשי המקלט מוטל "היטל עובד זר" בגובה 20% מהשכר הקובע, עובדה המייקרת מאוד את העסקת מבקשי המקלט.

חשוב כי הרשויות המקומיות יפנו לגורמי קבלת החלטות ובפרט למשרד האוצר בבקשה

- שלא להשית את "היטל עובד זר" על מבקשי המקלט.



רצוי כי הרשות המקומית תציע הסבר למעסיקים על אופן העסקת מבקשי המקלט כדי

- למנוע חסמים ולעודד את העסקתם. כך למשל ניתן להקים מאגר המחבר בין מחפשי עבודה ומעסיקים המעוניינים לקלוט מבקשי מקלט בעסק שלהם.

בערים בהן קיימות תוכניות המסייעות לתושבים בתחומים השונים, כגון חינוך ותעסוקה,

- חשוב לאפשר גישה לשירותים אלה גם למבקשי המקלט.

בריאות

מדיניות המסכנת את שלומם ואת חייהם של מבקשי המקלט

ישראל אינה מחילה את חוק ביטוח בריאות ממלכתי על מבקשי המקלט וכתוצאה מכך אין להם גישה לשירותי הבריאות הציבוריים אלא במקרי-חירום, כשחייהם בסכנה. כדי לקבל טיפול מבקשי המקלט נאלצים לחכות להידרדרות במצבם, שכן רק אז יזכו לטיפול בחדרי המיון - ולאחר שמתייצב מצבם, הם משוחררים לבתייהם בלי המשך טיפול, מעקב או תרופות. בדוח משנת 2014 מציין מבקר המדינה כי הגישה הקיימת והמצומצמת לשירותי בריאות למבקשי המקלט אינה עולה בקנה אחד עם הוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועם תנאי האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות. **משרד הבריאות מודה כי השירותים הניתנים כיום אינם מספקים את כלל צרכיהם הרפואיים של מבקשי המקלט, וטוען כי כבר גובשה תכנית להסדר ביטוחי מסובסד עבור מבקשי המקלט וזו אך הוצגה בפני מנכ"ל המשרד. אלא שקידומה של התכנית נעצר משיקולים פוליטיים.**

חשוב כי הרשויות המקומיות יפנו למשרד הבריאות בבקשה להסדר ביטוחי שיאפשר למבקשי

- המקלט נגישות לשירותי בריאות.



העדר רשת בטחון סוציאלית וגישה מוגבלת לשירותי רווחה של מרבית האוכלוסיות הפגיעות

מבקשי המקלט החיים בישראל אינם זכאים להטבות וקצבאות של ביטוח לאומי, על אף היותם אחת הקהילות המוחלשות והעניות ביותר בישראל. בעקבות דוח מבקר המדינה משנת 2014 ועתירה שהוגשה לבג"ץ, הורחבו בשנים האחרונות שירותי הרווחה לקבוצות בקרב מבקשי המקלט המצויות במצבי חירום. עד שנת 2018, הקבוצות היחידות מקרב מבקשי המקלט שקיבלו טיפול ושירותים ממשרד הרווחה היו קטינים בסיכון, נשים קורבנות אלימות במשפחה במצבי סכנה וקורבנות סחר מוכרים. חוזר מנכ"ל 1687 (פורסם ביולי 2020) מסדיר את אופן ההפניה למתן שירותי רווחה חירומיים (מסגרות חוץ ביתיות בלבד) לקבוצות נוספות ביניהם: מבקשי מקלט בעלי מוגבלות, דרי רחוב ונפגעים/ות אלימות.

לאחרונה הודיע משרד הרווחה כי **מרכזי אלימות במשפחה בכ-30 רשויות מקומיות נבחרות בישראל יפתחו את שעריהן למבקשות מקלט**, אך עד כה לא פורסם נוהל בנושא. **מבקשי ומבקשות מקלט אחרים אינם זכאים למעני רווחה בקהילה**, מה שפוגע ביכולתם של הפגיעים ביותר להשתקם, לצמצם את התמיכה להם זקוקים ולקיים חיים עצמאיים ככל הניתן.

חרף ההרחבה, המענים למבקשי המקלט הפגיעים ביותר נותרו מוגבלים מאוד, ולעיתים אין אפשרות לנצל את אותם מענים ספורים שלכאורה נגישים להם בגלל חסמים שונים, כגון היעדר ביטוח בריאות. הניסיון מראה כי העובדים והעובדות הסוציאלים ברשויות המקומיות לעיתים קרובות אינם מצליחים למצות זכויות וליישם נהלים חרף נסיונות רבים. זאת ועוד, התקציב השנתי שהקצה משרד הרווחה לטיפול בקבוצות הקצה בקהילת מבקשי המקלט נוצל באופן חלקי ואף נמצא במגמת ירידה. **בפועל, רוב הנזקקים לשירותי רווחה ולסיוע סוציאלי בקרב מבקשי המקלט מקבלים אותם מארגוני הסיוע, כמו עמותת א.ס.ף - ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל, או מפעילים התארגנויות מקומיות.** עיריית תל-אביב-יפו מפעילה את מסיל"ה - מרכז סיוע ומידע לקהילה הזרה. מרכז זה הוא למעשה זרוע של המחלקה לשירותים חברתיים של עיריית תל-אביב הפועלת בדרום תל-אביב. העובדים והעובדות הסוציאליות במסיל"ה נותנים מענה לקהילות המהגרים השונות בתל-אביב.

על הרשויות המקומיות בערים בהן ישנן קהילות מבקשי מקלט להבטיח נוכחות של עובדת סוציאלית ייעודית אשר נותנת שירותים למבקשי מקלט נזקקים על פי התקנים המוקצים ע"י משרד הרווחה



להבטיח גישור ותרגום שפתי במחלקות חברתיות ומוקדי הטלפון הרלוונטיים על פי התקציבים המוקצים ע"י משרד הרווחה

להכשיר את הצוותים הרלוונטיים על מנת שיכירו את קהילת מבקשי המקלט, מאפינייה, צרכיה היחודיים והשירותים לה היא זכאית

להבטיח שמענים עירוניים מונגשים לקהילה - בכלל זה מסגרות לדרי רחוב ומרכזים למניעת אלימות במשפחה

ישראל החתומה על אמנת זכויות הילד משנת 1989, מחויבת לספק לקטינים זכויות בסיסיות אשר אינן תלויות במעמדם האזרחי, ובכללן הזכות לחינוך.

רבים מילדי מבקשי המקלט בגני הילדים ובבתי הספר הממלכתיים ברחבי הארץ סובלים מפערים התפתחותיים ולימודיים קשים, מעיכובים שפתיים, בעיות התנהגות ובעיות רגשיות. פערים ועיכובים אלו נובעים, בין היתר, מהשנים בהן שהו חלק מהילדים במסגרות הפיראטיות לגיל הרך (הבייביסטרס), וכן מחיים במצוקה כלכלית, בצל טראומת הפליטות ובשולי החברה הישראלית. גננות, מורות ונשות ואנשי צוות חינוכי רבים מתמודדים על בסיס יומי עם קשיים רבים עקב מצבם החמור של הילדים, וזאת ללא הכשרה מתאימה, ללא שירותי גישור שפתי ותרבותי ובמקרים רבים ללא משאבים נוספים. כך, ממשיכים ילדי מבקשי המקלט "לסחוב" עמם את הפערים במהלך שנות הלימוד בבתי הספר, והפערים בינם ובין ילדי אזרחים ישראלים משתמרים ומתקבעים עם השנים.

יש מקרים שבהם מתקיימת הפרדה בגנים ובבתי הספר הממלכתיים חרף החוק ופסיקת בתי המשפט בנושא, וילדי מבקשי מקלט לומדים במסגרות נפרדות שילדי אזרחים ישראלים אינם משובצים בהן. **מדיניות הפרדה זו אינה חוקית והיא פוגעת בשוויון ההזדמנויות של ילדי מבקשי המקלט להתפתח ולהצליח.** הפרדה פוגעת ביכולתם של הילדים לצמצם את הפערים ההתפתחותיים, השפתיים והלימודיים, תורמת לתחושת הניכור של הילדים והוריהם, מגבירה את הסיכון לנשירה ממערכת החינוך ומותירה אותם חשופים לגילויי גזענות. התוצאה היא דחיקת מבקשי המקלט וילדיהם לשולי החברה ולעוני.

המשאבים והתקציבים לקליטתם של התלמידים במערכת החינוך העירונית **נמצאים באחריות משותפת של משרד החינוך והרשות המקומית.** עיריות שונות מצאו פתרונות תקציביים למימון מערכי תמיכה שונים.

בדו"ח שהוציאו הארגונים א.ס.ף וספריית לוינסקי בשנת 2020 מפורטות המלצות לשילוב והכלה של מבקשי המקלט במערכת החינוך בישראל:

שילוב והכלה - שילוב ילדי מבקשי המקלט במסגרות חינוך שבהן לומדים ילדי אזרחים ישראלים הוא תנאי מוקדם והכרחי להתמודדות עם העיכובים ההתפתחותיים והלימודיים של ילדי מבקשי המקלט, ליצירת ערוצי התפתחות נורמטיביים ולמניעה של תופעות שליליות כמו נשירה, על כל המשתמע ממנה.



תגבור של נשות ואנשי הצוות החינוכי במוסדות שבהם לומדים ילדי מבקשי מקלט, בהכשרות רלוונטיות, תוספת כוח אדם ושירותי גישור שפתי ותרבותי

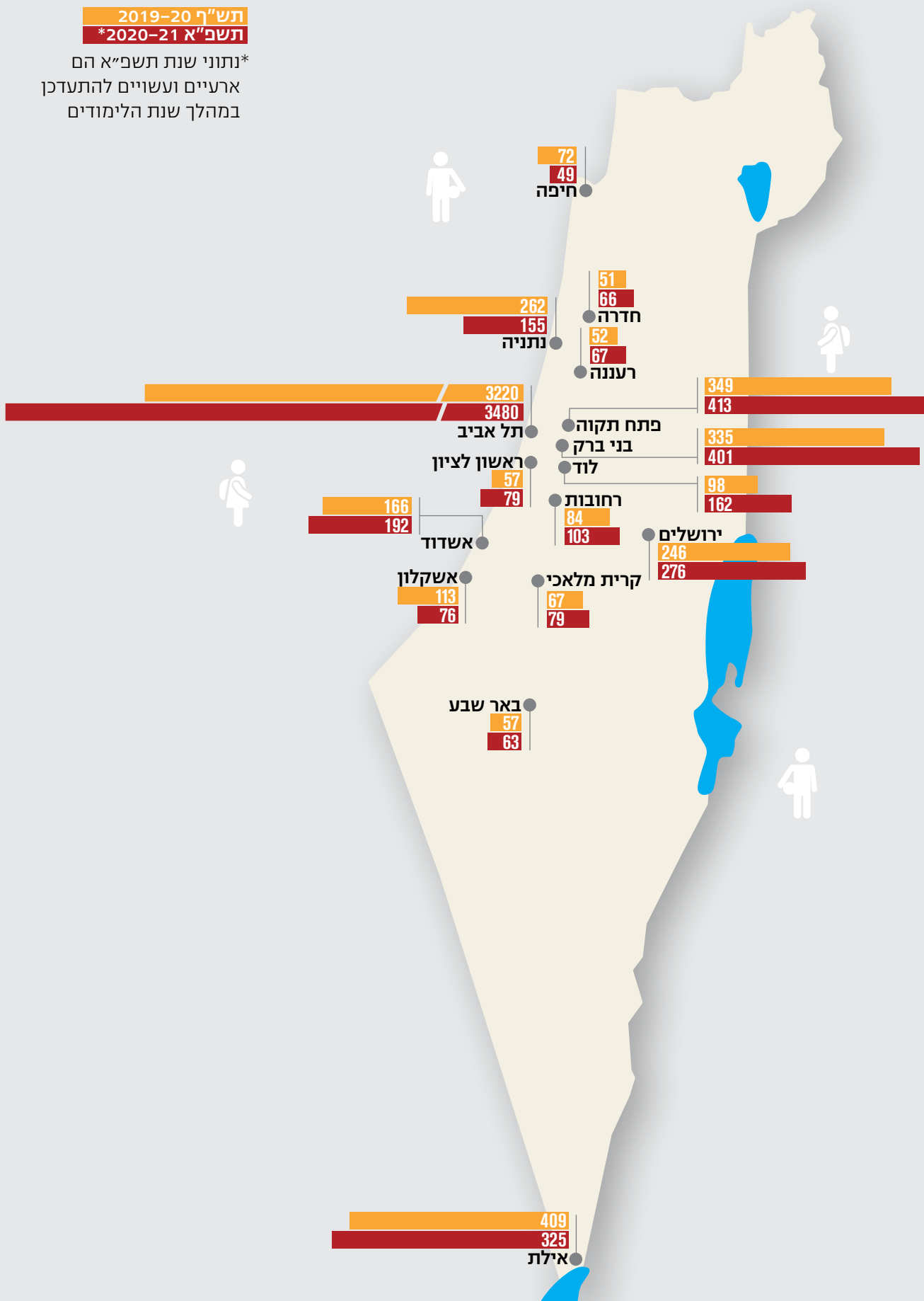
הגברת הפיקוח על מסגרות יום לבני 3-0 - רבות ממסגרות אלו אינן עומדות בהוראות החוקים הרלוונטיים ומסכנות את התפתחות ובריאות הילדים, ולעיתים אף את חייהם.

מספר תלמידים זרים שמוצאם מאריתריאה וסודן לפי רשות הלימודים, תש"ף-תשפ"א

נתונים מתוך דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת מתאריך 17.12.2020

תש"ף 2019-20
תשפ"א 2020-21*

*נתוני שנת תשפ"א הם ארעיים ועשויים להתעדכן במהלך שנת הלימודים



משבר הקורונה דרדר את מצבם של מבקשי המקלט

מאז פרוץ המשבר חל גידול במספר מבקשי המקלט הפונים לארגוני הסיוע לקבל מצרכי מזון ומוצרי יסוד בסיסיים, והחשש מפני אי יכולת לשלם שכר דירה ולהיזרק לרחוב הולך וגובר. בין מאות אלפי העובדים המפוטרים בישראל, לאור המשבר והסגרים החוזרים, גם מבקשי מקלט רבים. במיוחד בתחומי המלונאות והמסעדות שקורסים, ושם עיקר עבודתה של אוכלוסיה זו. נוכח המשבר הרוחבי בענפים אלו, המשבר הכלכלי והאבטלה עלולים להימשך עוד חודשים רבים. מבקשי המקלט שעבדו עד כה והצליחו לפרנס את עצמם ואת משפחותיהם נותרים ללא עבודה. **אלא שבניגוד למפוטרים ישראלים, או לעובדים ישראלים שהוצאו לחופשה ללא תשלום, מבקשי המקלט לא זכאים לדמי אבטלה או לפיצויי פיטורים – שכן פיצויי הפיטורים שלהם מופקדים כולם בקרן הפיקדון.**

גם בימים כתיקונם גישתם של מבקשי המקלט לשירותי רווחה מצומצמת מאד. הם אינם זכאים לקבל שירותי רווחה מהמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות אלא במקרים חריגים. **מיותר לציין שככלל הם אינם זכאים לקצבאות הביטוח הלאומי, כגון תמיכה למשפחות חד הוריות, קצבאות נכות, או קצבאות ילדים, גם לא כשמדובר בילדים עם מוגבלות.** המשמעות של גל פיטורים מסיבי של מבקשי המקלט בעקבות מגפת הקורונה היא שרבים מהם לא יכולים לפרנס את משפחותיהם ונותרים ללא רשתות תמיכה ממוסדות וללא עורך משפחתי. **בשנה האחרונה אנו עדים לגידול במספר הפניות לקבלת סיוע, לרבות סיוע במזון, כולל מזון לתינוקות, עקב פיטורים והוצאה לחל"ת של מבקשי המקלט.** המספר גדל מדי יום. מי שעד כה פרנסו את משפחותיהם בדוחק רב, מצטרפים למעגל הנזקקים לסיוע ברווחה ובדיוור, סיוע שהמדינה לא נותנת כיום. יתרה מכך, בנסיבות אלו **אנו חוששים ממשבר הומניטארי** ועלייה במספר דרי הרחוב, משפחות הסובלות מחוסר ביטחון תזונתי, דחיקת נשים למעגל הזנות ועוד.

רבים ממבקשי המקלט בישראל חיים ללא ביטוח בריאות. הם מנועים מגישה לשירותי בריאות בקהילה ונאלצים לפקוד את חדרי המיון במצבי חירום לקבלת טיפול דחוף מכוח חוק זכויות החולה. בעיה זו גובה מהם מחירים יקרים בעתות שגרה, אך היא הופכת לחמורה שבעתיים בעת משבר הקורונה. משמבצע החיסונים יצא לדרך, קריטי להנגישו עבור אוכלוסיות אלו שאינן מבוטחות בביטוח בריאות.

המצב המתמשך של אי מתן מענה לצרכיהם הבסיסיים של מבקשי המקלט בישראל פוגע לא רק באוכלוסיית מבקשי המקלט עצמה, אלא גם בתושבי השכונות ביניהם חיים.

רשויות מקומיות רבות הפעילו מערכים של סיוע במזון, בשכר דירה ומוצרים בסיסיים לתושביהם – כל סיוע כזה ראוי שיגיע גם למבקשי המקלט החיים בתחומי אותה רשות מקומית.



מה עוד ניתן לעשות?

- עבודה וקשר עם מבקשי המקלט עצמם החיים בעיר - למיפוי צרכים ומיצוי זכויות
- תיאום בין אגפי העירייה השונים וקביעת מדיניות עירונית הנוגעת לשילוב מבקשי המקלט בעיר
- יצירת קשרים מול ארגונים המסייעים לקהילת מבקשי המקלט, מול משרדי הממשלה, מול רשויות מקומיות ומול נציבות האו"ם לפליטים



להרחבה - מדריך לקליטה ושילוב מבקשי מקלט ברשויות המקומיות