

2	מבוא
3	1. הסתננות מאפריקה לישראל – רקע היסטורי וניתוח כמותי
3	1.1 הגדרות
3	1.2 רקע כללי
4	1.3 מסלול ההגעה
4	1.4 מסתננים בישראל – מספרים
5	1.5 מהו פליט?
6	2. דיני הגירה במשפט הישראלי – האמנם?
7	2.1 חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952
9	2.2 חוק עובדים זרים
9	2.3 בג"ץ הכבילה
12	2.4 בג"ץ קו לעובד
13	2.5 בג"ץ מהגרת העובדת ההרה
14	2.6 דרכי אסדרה בענייני העסקת זרים שלא באמצעות חקיקה
14	2.6.1 קביעת מכסות
14	2.6.2 הסכמים בילטרליים לגיוס עובדים זרים
16	3. מדוע מעסיקים ישראלים מעדיפים להעסיק מסתננים על פני עובדים זרים השוהים במדינת ישראל כחוק?
16	3.1 החובה להפקיד פיקדון עבור עובדים זרים
17	3.2 חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט)
17	3.2.1 תיקון מס' 3 לחוק והוראת השעה שנחקקה בשנת 2012
17	3.2.2 תיקון מס' 4 לחוק והוראת השעה שנחקקה בשנת 2013
18	3.2.3 הוראת שעה שנחקקה בשנת 2014
19	3.2.4 סגירת מתקן חולות
20	4. סיכום ומסקנות
21	5. ביבליוגרפיה

מבוא

במסגרת עבודת מחקר זו אבחנו את מעמדם של העובדים הזרים במדינת ישראל אשר שוהים בה כדין לעומתם מעמדם של המסתננים הרבים שהגיעו ממדינות אפריקה בעשור החולף, שוהים בה בניגוד לדין ומועסקים במקומות עבודה רבים ובתחומים שונים ומגוונים.

בפרק הראשון במסגרת עבודת המחקר אבחנו ואתח את הרקע ההיסטורי אשר הוביל לתנועת ההסתננות ממדינות אפריקה השונות, בראשן אריתריאה וסודאן. בנוסף, אתח באופן כמותי את מספרם של המסתננים בתחילת שנות האלפיים ועד לסיומה של בניית החומה בגבול ישראל-מצרים, פעולה אשר הוכיחה את יעולתה בכך שהביאה להפסקת כניסתם של מסתננים ארצה, אולם לא פתרה כאמור את בעייתם של המסתננים שוהים בישראל. כמו כן, במסגרת פרק זה אדון בהבדלים בין ההגדרות של עובד זר, מסתנן ופליט. הגדרות אלה קרדינליות לשם הבנת מעמדם של אלו במדינת ישראל בהיבטי הזכויות והחובות העומדים להם.

במסגרת הפרק השני בעבודת המחקר אבחנו האם ניתן למצוא במערך החקיקה הישראלית דיני הגירה. לשם כך אבחנו את המצב החוקי בישראל כיום, לרבות החלטות ממשלה, הטיפול בבקשות מקלט, כליאת המסתננים במתקנים והגבלת תנועתם, ארגונים סיוע ותמיכה במסתננים ופסיקת בית משפט העליון בכל הקשור להחלטות הממשלה בטיפול במסתננים, ובייחוד בכל הנוגע להיקף הזכויות הסוציאליות המוקנות להם במדינת ישראל לנוכח מעמדם, החוקי ואלה שבניגוד לדין. כמו כן, במסגרת פרק זה אבחנו את האיסור החל על העסקת המסתננים בעבר והאכיפה החלה על המעסיקים, בחלוקה לענפי העבודה השונים.

במסגרת הפרק השלישי בעבודת המחקר אבחנו את הטעמים לסיבה שבגינה מעסיקים ישראלים מעדיפים להעסיק מסתננים שנמצאים במדינת ישראל בניגוד לדין במקום להעסיק עובדים זרים שאשרתם ושהייתם במדינה התקבלה על פי החוק.

במסגרת הפרק הרביעי והאחרון אסכם את הניתוח המורכב של מעמדם המסתננים בארץ ואבקש לתת הצעות לפתרון הבעיה ומצוקתם של אלו לצד המצוקה הקיימת בקרב תושבי מדינת ישראל. כמו כן, אבקש להציע פתרונות אשר ייתכן ויועילו לטווח הרחוק למדינה בהיבטי העבודה תוך שמירה מרבית על זכויות היסוד, הן של הפליטים והן של תושבי המדינה מקדמת דנא.

1. הסתננות מאפריקה לישראל – רקע היסטורי וניתוח כמותי

1.1 הגדרות

בפתח עבודה זו, אבצע שימוש חוזר במספר רב של מונחים אשר שונים במהותם אחד מן השני. אי לכך, אגדיר את המושגים כבר בשלב זה¹:

1. **מסתננים** - זרים שנכנסו לישראל דרך הגבול עם מצרים שלא כחוק, ואותרו בגבול (עם כניסתם) או בתחומי מדינת ישראל (לאחר זמן).
2. **עזיבה מרצון של מסתננים** - זרים שיצאו מהארץ לאחר שנכנסו אליה שלא כחוק, ושיציאתם את הארץ נעשתה בסיוע היחידה לעזיבה מרצון ולא מתוקף צו הרחקה.
3. **עובדים זרים חוקיים** - בהתאם לחוק עובדים זרים², העסקתו של עובד זר מותנית בקיומם של שני תנאים:
א. המעסיק יחזיק בהיתר העסקה תקף, בענף מבין הענפים שבהם מתירה הממשלה להעסיק עובדים זרים.
ב. לזר יהיה רישיון עבודה בתוקף לאותו ענף העסקה, ויהיה רשום אצל אותו מעסיק לו ניתן ההיתר.
5. **עובדים זרים לא-חוקיים** - זרים שהיו בעבר עובדים זרים חוקיים, בהתאם להגדרה של עובדים זרים חוקיים לעיל, אך כרגע אינם עונים על קריטריון אחד לפחות של הגדרה זו. הפילוח לענפים נעשה בהתאם להיתר העבודה שהיה לעובד הזר בהיותו עובד חוקי ואינו מצביע בהכרח על היותו מועסק באותו ענף בתקופת מעמדו כעובד לא-חוקי. אין בידי רשות האוכלוסין וההגירה מידע על השיוך הענפי בפועל של העובדים הלא-חוקיים.
6. **תיירים ללא רישיון בתוקף** - אומדן זרים מארצות בלתי מפותחות שנכנסו למדינה כתיירים בשנים 1995-2016, ונותרו בישראל בסוף שנת 2016 ללא רישיון בתוקף. לפי ההשערה, רובם עובדים באופן לא חוקי.

1.2 רקע כללי

הגירה מאפריקה צפונה, במטרה להגיע למדינות אירופה דרך הים התיכון היא תופעה ידועה המתרחשת זה כמה עשרות שנים. המניעים להגירה זו הם בעיקר תנאי המחיה הירודים ביותר ביבשת אפריקה הנגועה במלחמות, מעשי רצח עם, משטרים מדכאים, עוני רב, חוסר גישה לשירותים רפואיים מתקדמים, העדר תשתיות ועוד. עם זאת ועל אף העובדה שמדינת ישראל בעצמה גובלת ביבשת אפריקה, ההסתננות למדינת ישראל כיעד סופי של המהגרים, החלה רק בסוף שנות ה-90 של המאה ה-20 והתרחבה במידה ניכרת משנת 2007 ועד לסוף 2012, או-אז נבלמה תופעת ההסתננות כמעט לגמרי כאשר הושלם רובה של גדר הגבול בין ישראל למצרים.

¹ "נתוני זרים בישראל", רשות האוכלוסין וההגירה – האגף לתכנון מדיניות, מהדורה 4/2016

² חוק עובדים זרים, תשנ"א, 1991