



דיני נפשות

מדיניותה הרצויה של מדינת ישראל ביחס
לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם

מסמך עמדה

"הו יודעין שלא כדיני ממונות דיני נפשות; דיני ממונות - אדם נותן
ממון ומתכפר לו. דיני נפשות - דמו ודם זרעיותיו תלוין בו עד סוף
העולם. שכן מצינו בקין שהרג את אחיו, שנאמר 'דמי אחיך צועקים',
אינו אומר 'דם אחיך', אלא 'דמי אחיך' דמו ודם זרעיותיו."

משנה, סנהדרין ה'

הוועד למאבק ברצח עם – ארגון יהודי וכלל אנושי
תנועת דרור ישראל

ינואר 2010, שבט ה'תש"ע

תוכן העניינים

4	מבוא
6	תמצית עיקרי המדיניות המוצעת
9	פרק א': היסודות המוסריים למסמך זה
13	פרק ב': פליטי רצח העם, פליטים ומבקשי מקלט בעולם
14	אפריקה כערש העוני והפליטות בעולם
14	רצח עם כתופעה המייצרת פליטות
16	פרק ג': מדיניות קליטת פליטים לשיקום וסיוע כלכלי במדינות העולם המפותחות
16	מדיניות קליטת הפליטים במדינות המערב והשימוש במכסות קליטה
16	תמונת קליטת הפליטים במדינות המערב
18	מדיניות הסיוע הכלכלי לפליטים במדינות המערב
19	פרק ד': יחסה של מדינת ישראל לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם
20	מבט על חלק ממדינות המוצא של מבקשי המקלט והפליטים המגיעים לישראל
20	מצבם של מבקשי המקלט בישראל מבחינה סוציאלית
21	מבקשי מקלט בישראל מן ההיבט הפורמאלי-משפטי
21	הליך בקשת המקלט
22	המדיניות המשתנה ביחס למבקשי מקלט בשלוש השנים האחרונות
22	הצעת תיקון החוק למניעת הסתננות
24	סיכום פרק ד'
25	פרק ה': יסודות להתמודדות מדינת ישראל עם סוגיית פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם
25	"ודרך המוצא הכשרה, מה יהא עליה?"
26	"בין מיעוט-הרע ובין מירב הטוב"
27	עקרונות מבניים להתווית מדיניות כוללת
29	פרק ו': הפעולות שעל מדינת ישראל לנקוט בכדי לסייע לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם
29	1. הסדרת הגבול בין ישראל למצרים
30	2. מערך קליטה ומיון
31	3. הסדרת מעמד הפליט, זכויותיו וחובותיו
31	4. קביעת מכסה שנתית לקליטת ושיקום פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם
32	5. השבת הפליטים למדינתם (רה-פטריאציה) עם התייצבות המצב בארצות המוצא
32	6. יחס מיוחד לקטינים שאינם מלווים על ידי הוריהם
32	7. איתור פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך כ-17,000 מבקשי המקלט, המצויים במדינת ישראל, וקליטת חלק מאוכלוסייה זו על בסיס מכסה מוגבלת של שנתיים
33	8. פעולה מדינית להסדרת מצב מבקשי מקלט אפריקאים במצרים
33	9. הכשרה מקצועית לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך הנחה כי ניתן להשיבם לארצם עם תום הסכנה
33	10. פעולות בנושא הפליטים במישור הבין-לאומי
34	11. הקמת מערך משותף בנושא פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, שיכלול כלי מחקר לטובת מימוש מדיניות וכן ממשק לקשר בין הגופים האזרחיים העוסקים בנושא לבין המדינה
35	סיכום
	נספחים: טבלאות מכסת הפליטים והתמיכה הכלכלית במחנות פליטים של המדינות המפותחות עם מיקומה של ישראל על-פי הצעות המסמך
36	נספח א' - טבלת מכסות המקלט לפליטים במדינות המפותחות
37	נספח ב' - טבלת התמיכה הכלכלית של המדינות המפותחות בנציבות הפליטים של האו"ם

מבוא

תופעת הפליטות בעולם איננה תופעה חדשה. היא תוצאתם של סכסוכים, מלחמות ומשטרים חשוכים וכמובן גם של רציחות עמים. השלכותיה חורגות הרבה מעבר לאיזורים בהם התפתחה ומחייבות, בהתאם, התגייסות כלל עולמית ובמיוחד התערבות של מדינות המערב; התגייסות על מנת למנוע תופעה זו או, ליתר דיוק, לעקור משורש את הגורמים שהביאו ליצירתה ולטפל בה ובהשלכותיה רבות הפנים ורחבות ההיקף. לרשות מדינות המערב - ומדינת ישראל בכללן - עומדים מגוון כלים, שרק שילובם יחד ושילוב כוחות בהפעלתם עשוי להביא לפתרון מוסרי, אחראי, צודק ומקיף לשורשי התופעה ולהשלכותיה.

מדינת ישראל הוקמה בין השאר על ידי פליטי שואה (קורבנות רצח עם!). מאז הקמתה לא עשתה המדינה די כדי לסייע לקורבנות של רציחות עמים ברחבי העולם, כפי שיוצג במסמך זה בפירוט. בהיסטוריה הקצרה של מדינתנו היה זה ראש הממשלה דאז, מנחם בגין ז"ל, אשר נתן תשובה במעשה: באחת מההחלטות הראשונות שקיבל כראש ממשלה, קלטה מדינת ישראל 66 פליטים ויאטנמים, שנמלטו על אונייה ומצאו עצמם בלב-ים, נדחים על ידי כל אומות העולם. אך דווקא המעשה הזה, בהיותו בודד בדברי הימים של מדינת ישראל, ובעוד הפליטות ורצח-העם לא פסו מהעולם אף לא לרגע, מפנה אצבע מאשימה לעבר מדינת ישראל, כי היא אינה ממלאת את ייעודה וכי אנו – ככל העמים.

הגיעה העת שמדינת ישראל תממש את חובתה המוסרית וההיסטורית ותהיה בין המדינות המובילות בחיפוש אחר הפתרונות הדרושים לטובת פליטי רציחות העמים ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. העובדה שמדינת ישראל, משך שישים שנות קיומה, לא עשתה די בנושא זה אינה קלה לעיכול. הימנעותה רבת השנים מטילה צל כבד על אחריותה ההיסטורית של מדינת ישראל והעם היהודי בכלל.

כדי לנסות ולתקן מצב זה יוצג להלן מתווה כולל לאופן בו יכולה מדינת ישראל, צריכה וחיבת להתמודד עם שאלת פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם כבאת כוחו של העם היהודי. אנו מודעים לכך שאין במסמך זה כדי לפתור את הבעיה האיומה שיצר המין האנושי: הפיכתם של מיליוני אנשים לקורבנות חפים מפשע, הנטבחים ונרצחים על לא עוול בכפם. פתרון למצב זה, שהוא מעשה ידי אדם, נראה עדיין רחוק ומחייב שילוב כוחות של כלל האומות, בעיקר החזקות והמפותחות שבהן (שלא אחת יש להן חלק בגרימת פשעים איומים אלו). הדרישה מכלל אומות העולם אינה מפחיתה במאום את מחויבותה של מדינת ישראל להפעיל מדיניות ברורה ובהירה, הבאה לסייע לאותם קורבנות רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

מדינת ישראל נתונה בשנים האחרונות במורכבות קשה, עת נכנסים אליה מספר רב של מהגרי עבודה, מבקשי מקלט, פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. אנשים מוכי גורל אדם אלו, חיים בתנאים בלתי אנושיים על לא עוול בכפם. עם זאת, צביונה של מדינת ישראל כמדינה יהודית-דמוקרטית ומיקומה הגיאוגרפי מחייב התייחסות רצינית ורגישה לסוגית מרקם ואיזוני האוכלוסייה הנמצאת בה, אזרחיה ותושביה. יש לשמור מכל משמר ולמנוע ככל הניתן שיגרע אחד משני עמודי התווך עליהם נשענת מדינת ישראל: חובתה המוסרית של ישראל לנהוג בשוויון זכויות מלא לכל תושביה וצביונה של ישראל כמדינה יהודית, הנכונה תמיד ויכולה לאפשר מקלט בטוח וקרקע לאומית לעם היהודי. בסיסים אלו, אסור שיגרע אף לא אחד מהם. זהו מצב קשה ויחודי אשר מחייב לנהוג משנה זהירות בכל פעולה שיש בה כדי לזעזע מבנה מורכב זה. ברור מאליו, כי המצב המתואר לעיל, בו נכנסים אנשים רבים למדינה באופן בלתי מוסדר ומובחן ועוד רבים מעוניינים לעשות כן, מייצר דילמות קשות וסבוכות, היכולות לזעזע בסיסים אלו, ומקשה על מדינת ישראל בקביעת מדיניותה.

גם במצב מורכב שכזה ניתן למצוא את הדרך המוסרית והנכונה. אנו סבורים כי קיים נתיב אשר יענה, מחד, על צרכיה המיוחדים של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ומאידך, יביא להתגייסות כל יכולתיה של המדינה לתרומה משמעותית לטובת האנשים הנמצאים במצב אומלל ובלתי נסבל זה.

אנשים אלו המגיעים לשעריה של מדינת ישראל מרקעים שונים ומסיבות שונות כאמור (מהגרי עבודה, פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם), הובאו, כולם, למצב בלתי אנושי ובלתי מתקבל על הדעת. אף על פי כן, יש בעינינו חשיבות יתירה לניסיון לסייע ראשית לכל לקורבנות רצח העם ולפליטים שנשקפת סכנה לחייהם. אנו מודעים לכך כי בעשותנו כן, אין אנו עונים לצו המוסר הקטגורי והמוחלט, אך אנו סבורים כי במצב הנתון לא יכולה מדינת ישראל לוותר על חובתה המוסרית כלפי העם היהודי ואזרחי מדינת ישראל גם אם עומדת מנגד חובה מוסרית גדולה לא פחות. לא נוכל לקבל אלא מענה, המביא בחשבון את מכלול העניינים הללו, גם אם מורכב הדבר. מורכבות שכזו מביאה לרוב לאלם ולהעדר עשייה או לנקיטת עמדה הפוסחת ומתעלמת מחלק מהסעיפים. לטעמנו, יש להישמר מהגעה למקומות מעין אלו. עמדתנו היא כי עלינו לעשות כל אשר לאל ידינו להגביל ולהקטין את הרע, בתקווה שמעשינו יחוללו תהליך אשר ייתן מזור גם לקבוצות נוספות.

ישנה חשיבות בכך שמדינת ישראל תפעל לחפש, לדרבן ולדחוף לפעולה המתמודדת עם תופעת פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם במסגרתה וברמה הבין-לאומית. אין להמעיט מערכה החיוני של פעולה מעין זו

לדמותה של מדינת ישראל כמדינה דמוקרטית, שהוקמה על ידי האו"ם העשנים ששרדו את רצח העם הייחודי ביותר בתולדות האדם ולקיומה המוסרי של ישראל, קיום המבטיח גם את קיומה הפיזי.

מעבר לכך, עמדתנו היא ברורה וחד משמעית בכל האמור בילדים. חל איסור מוחלט על מדינת ישראל לעצור או להתעמר בכל דרך שהיא בקטינים. על מדינת ישראל לאפשר קליטה, אימוץ וטיפול בכל הקטינים המגיעים לישראל ללא מלווה בוגר. ילד הוא ילד הוא ילד!

מסמך זה הוכן, עוֹבָד ומוגש על ידי הוועד למאבק ברצח עם, ארגון יהודי וכלל אנושי, בשיתוף עם תנועת דרור-ישראל. הוועד למאבק ברצח עם היה שותף בשנים האחרונות לפעולות רבות בתחום הסיוע והפעולה עם פליטים ומבקשי מקלט שהגיעו מאפריקה לישראל. בין היתר פעל הוועד יחד עם גופים נוספים להוצאת פליטים קטינים מהכלא והשמתם בפנימיות ובמשפחות אומנה. הוועד קיים פעילות לילדי פליטים באילת ובמקומות נוספים בהם התרכזה אוכלוסיית הפליטים, סייע במתן מקום לינה לפליטים אשר נשארו ללא קורת גג בתל אביב-יפו ובאזור מרכז הארץ. בשנים האחרונות לקח חלק בהקמת בית ספר לפליטים קטינים המצויים בארץ בגפם ותמך בסיוע לשהותם וטיפול בצרכיהם. הצעת המדיניות המוצגת כאן, מובאת גם מתוך פעולה זו ובכל החמלה והרגישות המתבקשת, תוך הבנה כי עיקר הבעיה נעוצה, ראשית לכול, בהעדרה של מדיניות לאומית בנושא.

תמצית עיקרי המדיניות המוצעת

יצוין כי זוהי תמצית הדברים והיא מכילה, מן הסתם, את סיכום ומסקנות כלל המידעים הקיימים ברשותנו בנושא. ההגדרות וההצעות המוגשות בתמצית זו יפורטו, יבוארו ויובהרו בהמשך המסמך. זאת לרבות מסמכים וביסוסים נדרשים לכלל המסקנות. היות ומדובר בדיני נפשות לא נכון יהיה מצד הקורא לנהוג בתמצית הדברים כבפסיקה נעדרת סימוכין. חזקה עלינו כי ביסוסים אלו, ככל שידרשו וככל שישנם, מופיעים בהמשכו של המסמך המפורט.

המדיניות המוצעת למדינת ישראל, המוצגת כאן בעיקרים ותפורט בהמשך המסמך, מתייחסת לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם ולבעיית הפליטות בעולם ככלל. הפעולות המוצעות הן פעולות מניעה, הגנה, הכשרה ושיקום במישור הבין-לאומי ובתוך גבולות ישראל.

1. הסדרת הגבול בין ישראל למצרים.

גדר הגבול בין ישראל ומצרים כיום פרוצה בחלקים גדולים לאורכה. העדר פתרון למצב זה מחליש את יכולת ההתמודדות של ישראל עם תופעת המאיימות על בטחונה, ומונע מתן מענה לסוגיות הכרוכות בפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, כמו גם לפליטים ומהגרי עבודה בכלל. ככלל, נכון יהיה אם המבקשים להכנס לישראל יעשו זאת בדרכים אשר המדינה מעמידה לרשותם, במעברי הגבול, ולא בהסתננות. סגירת הגבול בין מדינת ישראל למצרים היא הכרחית לשמירת ריבונות המדינה בהחלטה מי מבאי שעריה יכנס לשטחה.

2. מערך קליטה ומיון: הקמת מערך קליטה ומיון של מבקשי המקלט וקבלת החלטה בעניינם תוך זמן סביר. קיצור תקופת ההמתנה, חלוקתה לשלבים ואפיון הומאני להמתנה במשך הבדיקה.

נדרשת הבדלה בין פליטים ומהגרי עבודה שיקלטו בישראל וכאלו שיוחזרו, אם כלעומת שבאו ואם לארצות מוצאם. במיוחד קיים הצורך להבדיל בין פליטי רצח-עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם לבין פליטים ומהגרי עבודה אחרים. לכן יש לקיים מערך בחינה ומיון קפדניים אך הומאניים וצודקים, וכן נדרש כי יוגדרו נוהלים ולוחות זמנים מדויקים, יוקצו משאבים יוגבלו תקופת ההמתנה, ויובהרו הזכויות והמגבלות במסגרתן.

3. הסדרת מעמד הפליט, זכויותיו וחובותיו.

מדינת ישראל, נכון להיום, טרם יצרה מעמד משפטי ברור לפליטים. במקום זאת נהוגה פרשנות, המתבססת על מספר חוקים ותקנות. לכן, קשה במקרים מסוימים להגדיר באופן ברור כיצד יש להחליט ולשפוט ונוצרים מצבי ביניים מעורפלים, המהווים מכשול בפני קיומה, הלכה למעשה, של התנהלות מוסדרת. לאור כך, יש להסדיר את מעמדם היחודי של פליטים בישראל בחוק ספציפי. החוק חייב לכלול הגדרות ברורות, הסדרים ראשוניים וכן סמכויות ומתווה לקביעת תקנות ונהלים במסגרת המדיניות הכללית של המדינה בנושא.

4. קביעת מכסה שנתית לקליטת ושיקום פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

בכל מדינות המערב נהוגה מכסת קליטה לפליטים. בישראל הדבר חיוני פי כמה בשל צורך מהותי לשמר את אופיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית מחד ולאפשר סיוע לפליטי רצח-עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מאידך – פעולה המצויה בחובתה המוסרית של מדינת ישראל בהיותה מדינת העם היהודי.

יש לקבוע מכסה, כנהוג במדינות המערב, על בסיס תחשיב יחסי להיקף האוכלוסייה והתמ"ג של מדינת ישראל. מכסה זו תאפשר קליטה ושיקום של פליטי רצח-עם ופליטים המבקשים על נפשם, וכן פליטים קטינים ללא הוריהם, קודם לכל. היקף המכסה המוצע על בסיס תחשיב זה הינו קליטת 1,750 פליטים בשנה.

5. השבת הפליטים למדינתם (רה-פטריאציה) עם התייצבות המצב בארצות המוצא.

פליטים המצויים בישראל בתהליכי קליטה ושיקום, בכפוף למכסה האמורה, יוחזרו לארצות מוצאם, בעת סיום האיום על חייהם בארץ מוצאם והתייצבות מצבה לפרק זמן מספק. מהלך זה יעשה למול ארצות המוצא, בסיוע מוסדות האו"ם ובכפוף למיצוי הליכי הקליטה והשיקום, כך שפליטים אלו יחזרו לארצות מוצאם כאנשים היכולים לסייע ולקדם את חברתם במקום.

6. יחס מיוחד לקטינים שאינם מלווים על ידי הוריהם.
- בתהליך המיון והבדיקה יש להתייחס לקטינים שהגיעו ללא הוריהם בתשומת לב מיוחדת. מדובר על אחוז קטן מאד מכלל מבקשי המקלט, אך בעל סיכון גבוה לניצול ופגיעה. אוכלוסיה זו צריכה להיות מטופלת בלוחות זמנים מזורזים, בכל האמור לתהליך הבדיקה, קביעת הזכויות למעמד והקליטה לצורך שיקום בישראל.
- מעבר לכך, מבין כלל פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם שיכנסו לארץ על בסיס המכסה המוצעת תאפשר המדינה פתרון רחב יותר לקטינים שלא מלווים על ידי הוריהם ותציע לקבוצה מובחנת זו אפשרות קליטה מלאה במדינת ישראל.
7. איתור פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך כ-17,000 מבקשי המקלט המצויים במדינת ישראל וקליטת חלק מאוכלוסיה זו על בסיס מכסה מוגבלת של שנתיים.
- לעת פרסום המסמך, מצויים במדינת ישראל כ-17 אלף מבקשי מקלט. על בסיס הליך הבדיקה והמיון ובכפוף למכסה האמורה, יש לפעול להציבם בשלב ראשון כמועמדים להישאר במדינה. לכך תוקצה מכסה מקדמית של שנתיים (3,500 איש). מבקשי המקלט שמעבר למכסה זו, באם יהיו, יועברו למדינה שלישית שתסכים לקבלם – בסיוע, ככל שניתן, ממוסדות האו"ם – או יוחזרו לארצות מוצאם, באם אין בארץ מוצאם סכנה הנשקפת לחייהם. באין ברירה אחרת, יוחזרו גם לארצות מהן הגיעו לישראל (לרוב מצרים), במידה ולא נשקפת שם סכנה לחייהם.
8. פעולה מדינית להסדרת מצב מבקשי מקלט אפריקאים במצרים.
- רוב מבקשי המקלט המגיעים לישראל בשנים האחרונות מגיעים ממצרים. היות ועל פי המוצע כאן יהיה על ישראל להפנות חלק ממבקשי המקלט לארצות אחרות, לרבות מצרים, כל פתרון לבעיית מבקשי המקלט בישראל קשור קשר הדוק עם מעמדם ומצבם במצרים. כיוון שמצב הפליטים ומבקשי המקלט במצרים אינו ברור – לרבות ידיעות על כך שהמצרים פועלים בניגוד לאמנת הפליטים ומחזירים אנשים שנשקפת סכנה לחייהם למדינות מוצאם – על ישראל לנקוט במגוון פעולות במישור המדיני שמטרתן הסדרת מצבם של מבקשי מקלט במצרים. ייתכן וניתן יהיה לשתף פעולה בנושא זה עם מוסדות האו"ם וארגונים אחרים.
9. הכשרה מקצועית לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך הנחה כי ניתן להשיבם לארצם עם תום הסכנה.
- פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, שיקלטו במדינת ישראל בכפוף למכסת הקליטה והשיקום, יעברו תהליכי הכשרה מקצועית. כשתתאפשר חזרתם למדינות מוצאם, הכשרה זו תתרום לשילובם במעגל יצרני וחיובי למען שיקום החברה והמדינה אליה יחזרו.
10. פעולות במישור הבינלאומי: פעולה למניעת רציחות עמים, סיוע למדינות במצבי משבר, סיוע למחנות פליטים באפריקה, קידום יוזמה להסכם בינלאומי לקליטת מכסות.
- חלק חשוב בפעולתה של מדינת ישראל בתחום הסיוע לפליטי רצח העם הינו קידום הפעילות הבין-לאומית למניעת רציחות עמים. פעילות זו מתבטאת בהעברת תקציב למוסדות האו"ם האמונים על תחום זה. מדובר על תקצוב שנתי בסך של 12 מליון דולר, באם רצוננו לעמוד ביחס תואם לתמ"ג של שאר מדינות המערב המעבירות תקציב מעין זה.
- כמו כן, ניתן וצריך לפעול לקידום יוזמות בין לאומיות בנושא. מדינת ישראל בעצם פעילותה יכולה להפוך לגורם דומיננטי ומוביל בתחום זה. יהיה בכך לתת עוד פן למחויבותה המוסרית למניעת רצח עם ברחבי העולם. שיתוף פעולה מעין זה יקדם גם את היכולת במציאת מדינות שלישיות אשר יקלטו אצלן פליטים ומבקשי מקלט המגיעים לישראל, הקרובה באופן יחסי, בניגוד למרבית המדינות המערביות, ליבשת אפריקה. יבשת בה, לצערנו, מתבצעים כיום עיקר מעשי רצח העם וממנה בורחים פליטי רצח עם ופליטים רבים שנשקפת סכנה לחייהם.
11. הקמת מערך משותף בנושא פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, שיכלול כלי מחקר לטובת מימוש מדיניות וכן ממשק לקשר בין הגופים האזרחיים העוסקים בנושא לבין המדינה.
- על מדינת ישראל להקים ממשק שיאפשר הפעלה נכונה ואפקטיבית של גופים העוסקים בתופעת פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם בעולם כולו. הימנעותה של המדינה מיצירת הבסיס האמור, מקטינה עד מאד את יכולתם של הגופים הפעילים להביא לידי ביטוי חיובי את חלקם במאמץ משותף זה.

כמו כן, מוצע להקים בישראל מכון למחקר ופיתוח כלים אופרטיביים למימוש מדיניות בנושא. דוגמאות למכונים מעין אלו ישנם במספר מקומות בעולם וחשיבותם למניעת רציחות עמים ולהבאת רציחות עמים שמתקיימות לעין הציבורית, אינה מוטלת בספק. מכון המחקר המוצע יאתר, יתריע, יחקור ויציע כיווני פעולה למניעת גילויי רצח-עם בעולם כולו.

חשוב לציין, לסיכום תמצית זו, כי רק יישום משולב של כל הפעולות המוצעות כאן ייתן מענה מוסרי ומעשי כאחד לסוגיית מבקשי המקלט והפליטים בישראל ויאפשר לנו לעמוד במבחן שמציבה סוגיה זו לדמותה וחובתה של החברה הישראלית ומדינת ישראל.

פרק א': היסודות המוסריים למסמך זה

כשאנו באים לדון בשאלת הענקת מחסה והגנה לאנשים נרדפים, אשר חייהם תלויים להם מנגד או כאלה שחברתם התאכזרה אליהם והפכה אותם לעבדים שכל חייהם סבלו דיכוי והשפלה; כאשר אנו לוקחים לעצמנו את הזכות הכמעט אלוהית הזו לקבוע מי, אולי, למוות ומי, אולי, לחיים; בעשותנו כן, אנו נוגעים בעצב העמוק והרגיש ביותר של חיינו כבני אנוש. מוטב היה אילו לא נדרשנו כלל לעמוד במקום זה, ואילו לא הייב אותנו עולמנו לשים עצמנו במקומו של הבורא. חובה לציין כי אפשרות זו נתונה לנו, ובכל זאת, אנו בוחרים להתמודד עם שאלה זו, שהיא כולה חיבוטי נפש. לעולם אין בידך לדעת אם אכן נתת את התשובה הראויה, הנכונה והאנושית. עם זאת, אנו נוטלים על עצמנו את חובת מתן התשובה למצבים אנושיים אלה, כחובה יהודית ואנושית, שאין בידנו לחמוק ממנה.

ב.ה. לידל הארט, מגדולי האסטרטגים של ימינו, כתב על ההבדל בין הנביא למנהיג:

"קורות האדם מעידות על התפקיד החיוני אשר מילאו ה'נביאים' בהתקדמות האנושות – ראייה לכוחה המעשי, בסופו-של-דבר, של הבעת האמת ע"י אדם, מבלי סייג, כפי שהוא רואה אותה. אולם גם זאת מתברר מתוך קורות האדם: - כי העובדה שחזונום של 'נביאים' נתקבל ונפוץ הייתה תלויה תמיד בסוג אחר של אנשים – הלא הם ה'מנהיגים', המגשימים פשרה בין האמת לבין כושרם של בני-אדם לקלוט את אותה אמת. השפעתם של אלה על ההיסטוריה הייתה מותנית תכופות במגבלותיהם-הם לגבי ראיית האמת לא פחות מאשר במידת-תבוננתם המעשית בהכרזים עליה.

על הנביאים להיסקל: זהו גורלם – זהו מבחנה של הגשמת ייעודם. אולם מנהיג אשר נסקל – הרי זו הוכחה לכך שנכשל בתפקידו – מחמת ליקוי תבונה, ועל-כי נתחלף לו תפקידו בזה של נביא. רק הזמן בלבד עשוי לפסוק האם תוצאתו של הקרבן – יש בה משום תמורה ראויה לכישלון-לכאורה כמנהיג, המעטה עליו כבוד כאדם. הוא נמנע לפחות משיגאתם הרגילה-יותר של מנהיגים – זו של הקרבת האמת למען נוחות-השעה, מבלי יתרון, בסופו-של-דבר, לעניין שבשמו ולמענו הם פועלים. שכן כל הנוהג להעלים את האמת למען גינוני-נימוס – ייצור מפלצת מרחם מחשבתו.

היש דרך מעשית, בה ניתן לצרף את ההתקדמות לקראת השגת האמת עם ההתקדמות לקראת התקבלה על-ידי הרבים? פתרון אפשרי לבעיה זו נסתמן מתוך התבוננות בעקרונות אסטרטגיים – המצביעים על החשיבות של התמדה ושיאפה למטרה שנקבעה, וכן על החשיבות של חתירה לקראתה בדרך אשר הותאמה למסיבות. התנגדות לאמת – היא דבר בלתי נמנע, ובייחוד באם אותה אמת לובשת דמות של רעיון חדש; אולם את מידת ההתנגדות ניתן להקטין ע"י שמשקיעים מחשבה לא רק במטרה גופה אלא אף בשאלת אורח הגישה אליה. הימנע מהתקפה חזיתית על עמדה שנתכוננה מזה זמן – ותחת זאת בקש לעקפה ע"י תנועה-אגפית, כך שצד חדיר יותר ייחשף בפני מבקע האמת. אולם בכל גישה בלתי ישירה כזאת דאג-נא לכך כי לא תסטה מן האמת – כי שום דבר אינו גוזר כל-כך על קידומו הממשי של דבר-האמת מאשר השקיעה לתוך הבלתי-אמיתי."

אסטרטגיה של גישה-עקיפה, ב.ה. לידל הארט

גם אחד העם התייחס לנושא זה מפן שונה בהתייחסו לתפקיד הכהן:

"הוא (הכהן) עולה על הבמה אחר שכבר הצליחה הנבואה לפלס נתיב לרעיונה, להטות את 'התנועה הבינונית' במדה ידועה אל 'צדה' ולכונן כן 'הרמוניה כללית' חדשה בין הכוחות הפועלים. ואף על פי שגם הוא, הכהן, משמש את הרעיון וחפץ בקיומו, אבל הוא אינו מבני ענק, ובאין בלבו העוז הדרוש למלחמת עולם נגד ההכרח והמצויאות, נוטה הוא יותר להרפין ראשו לפני ההכרח ולכרות ברית עם המציאות. תחת להשאר בצמצומו של הנביא ולדרוש מאת החיים מה שלא יוכלו לתת, מרחיב הוא את דעתו והשקפתו על היחס שבינם ובין רעיונו ואינו מבקש 'מה שצריך להיות', כי אם רק 'מה שאפשר להיות'. כלומר, לא עצם הרעיון בכל פרטיותו ושלמותו, כי אם אותה 'ההרמוניה' המורכבת שיצאה אל הפועל מתערובתו עם כוחות אחרים – זהו דגלו של הכהן, אותו ישמור ובעדו ילחם, לא עוד נגד המציאות, כי אם אדרבא, בשם המציאות נגד כל הקמים עליה. הרעיון הכהני אינו איפוא עוד כוח מקורי, אלא הרפכה מקרית מכוחות שונים, שאין בינם שום יחס עצמי, זולת מה שפגשו אלו באלו במקרה והתנגשו יחד על שדה החיים בזמן ידוע והיו אנוסים על ידי זה לשתף פעולותיהם בתנועה בינונית אחת. הרעיון החי, המוחלט, השואף לבלוע הכל ולמשול בכל, המבלה ומחדש צורת החיים החיצונית והוא עצמו בלתי משתנה, - הרעיון המקורי הזה עבר ובטל ביחד עם נביאיו, ולא

נשאר ממנו אלא כוח מעשיו, חותם שטחי אשר הספיקה לו השעה להטביע בצורת החיים המורכבת ששלטה בזמנו; והכהנים עוטרם את הצורה הזאת, הישנה, ומשתדלים לשמרה כולה כמו שהיא, בשביל אותו החותם הנבואי שעליה.

כהן ונביא, אחד העם

מאכס וובר חידד את האפשרות הנתונה לנו, לכל בן אנוש, לבחור בין מוסר האחריות למוסר הכוונה: "זהו באמת עיקרו של כל העניין. עלינו לברר לעצמנו היטב, שכל עשיה המכוונת למוסר אפשר לה שתהיה נשמעת לאחד משני הכללים האלה, השונים זה מזה בתכלית השינוי והמתנגדים זה לזה ניגוד גמור: אפשר לה שתהיה "מוסרית לפי הכוונה הטובה", ואפשר לה שתהיה "מוסרית לפי האחריות". לא שמוסר הכוונה הוא חוסר אחריות ומוסר האחריות הוא חוסר כוונה. חלילה לנו מלומר דבר כזה. אבל יש ניגוד תהום בין העשיה לפי הכלל של מוסר הכוונה, או בלשונה של הדת: "הנוצרי עושה מעשים טובים, והצלחתם היא בידי אלוהים", ובין עשיה לפי הכלל של מוסר האחריות: אדם ערב לתוצאות מעשיו (שאפשר לו לראותן מראש). אפילו תוכיחו בק"ן טעמים לסינדיקליסט, בעל מוסר הכוונה הטובה, שתוצאות מעשיו מגבירות את סיכויי הראקציה, מרבות את שעבוד מעמדו ומעכבות את עליתו, לא יקבל מכם דבר. אם רעות תוצאות המעשה, שנעשה בכוונת לב טהורה, לא יוחזק בעיני העושה כאחראי להן, אלא העולם כולו; אוילותם של בני אדם אחרים או רצון אלוהים שברא אותם יואשמו. לעומתו, מביא בעל מוסר-האחריות בחשבונו את כל אותם הפגמים הרווחים במוצע בין בני אדם. לא בידי הרשות להניח, שהם טובים ושלמים - כאימרתו של פיקטה - ואינו רואה עצמו רשאי לגלגל על אחרים את תוצאות מעשיו עצמו, במידה שיכול היה לראות את הנולד. הוא יעמוד ויודה: תוצאות אלה ואלה נזקפות על חשבון מעשיו, ואילו איש מוסר-הכוונה אינו רואה עצמו "אחראי" אלא לדבר זה בלבד, שלא יכבה לפיד כוונת הלב הטהורה, למשל, לפיד המחאה כנגד העוול שבמטטר הסוציאלי. תכלית מעשיו, שמבחינת אפשרות ההצלחה הם מעשים אירציונליים לחלוטין, וכל ערכם להראות דוגמא של מעלה בלבד ולכך נועדו, היא ללבות אשו של לפיד זה כל יום, תמיד, שלא תכבה. אבל גם בכך עדיין לא נסתיימה הבעיה. אין לך בעולם שום תורת מוסר, שיהא בכוחה לעקוף את העובדה, שהשגת תכלית "טובה" כרוכה במקרים רבים בשימוש באמצעים מפוקפקים, או לפחות מסוכנים מבחינה מוסרית, ויש צורך להניח את האפשרות של תוצאות לוואי רעות, ואפילו יש לשער, שהללו קרובות לודאי. ועוד: אין לך בעולם שום תורת מוסר, שיהא בכוחה לפרש ולומר מתי ובאלו שיעורים "מקדשת" התכלית הטובה מבחינת המוסר את האמצעים ואת תוצאות הלוואי, המסוכנים מבחינת המוסר."

מוסר הכוונה ומוסר האחריות, מאכס וובר

ההכרעה לבחור בין היות נביא או להיאחזות במוסר הכוונה בלבד, בעלת חשיבות שאין להפריז בערכה, והיא גם הצודקת, הראויה והנכונה.

מרדכי מרטין בובר כתב כי "יתכן שהנביאים היו מעין יתוש על צווארו של הסוס ישראל", אך אלמלא "אותו יתוש שישב על ישראל" לא היינו מה שאנחנו.

אנשים הגורסים כי יש לתת מקלט לכל אדם שסכנה נשקפת לחייו, הם ההופכים את חיינו לראויים לחיותם. הם אלה המאירים את דרכנו מבעד לחשכת הסבל, הדיכוי, המלחמות האכזריות וההשמדה. הם אלה הנוטעים תקווה במאבק הבלתי נלאה ברע, מתוך אמונה וידיעה פנימית חד משמעית שיכול להיות גם אחרת.

בבואנו לכתוב מסמך זה, לא בחרנו בעמדה זו, למרות שהיא הנכונה, הראויה, המוסרית וההולמת את היהודות בעינינו. עמדה אותה היטיבו לבטא חכמינו:

"למי שאפשר למחות לאנשי ביתו ולא מיחה, נתפס על ידם (כלומר הוא אחראי במקומם) באנשי עירו נתפס על אנשי עירו, בכל העולם כולו נתפס על כל העולם כולו. אמר רב פפא: והני דבי ריש גלותא נתפסו על כולי עלמא (ראש גלותא אחראי עבור כל העולם)"

תלמוד בבלי, שבת נד ע"ב

ועמנואל לוינס מתייחס לפרשה זו ומדגיש:

“האני אינו מגיח ביחודיותו אלא בערבותו ולזולת באחריות שממנה לא ניתן להתחמק, באחריות שממנה לא אוכל להיות נקי”

המוות והזמן, עמנואל לוינס

אנחנו בחרנו בעמדה הגורסת כי לעת הזו ובמצב העניינים הנתון, עלינו להמעיט את הרע ולהגביר את הטוב, להיאבק בחושך באמצעות הגדלת אלומת האור שאנו יכולים ומסוגלים לפרנסה בעצם מעשינו-אנו. את תפיסתנו זו (ויודגש, לעת הזו) שאבנו מתפיסת עולמו של בובר שכתב על ההכרעה האנושית ממקום ההתבוננות על המעטת הרע בדרך קו התיחום:

“...בהקשר לעיונים אלה טבע בובר את המושג “קו-התיחום”. קו זה יש למתחו מחדש מדי יום ביומו. הוא נמשך בין הציווי המוחלט ובין האפשרות המוגבלת לקיימו. מותר להוסיף, ברוחו של בובר, כי מדילמה זו שבין תוקפו האובייקטיבי של הציווי לבין המידה האישית או הציבורית היחסית של אפשרות קיומו מובילות שתי דרכי-מוצא למראית-עין, ורק דרך-אמת אחת, היא זו של קו-התיחום. הדרך הבלתי-נכונה הראשונה מסיקה מן היחסיות של הניתן לקיום בשעה נתונה על היחסיות של תביעות הקיום גופה וכך היא משפילה את הציווי עצמו לשלבי יישומו, תוך ביטול פרגמאטי של המתח האתי בין הקיים לבין המצווה.

דרך-התעתועים השנייה מסתעפת לנתיב שמיימי, מחד, שבו שולט הציווי המוחלט במלוא קדושתו, אך מבלי שנגעו בו בשר ודם ומבלי שהוא יגע בהם, ונתיב ארצי, מאידך, שבו גדלה פרא מדיניות-הכוח “הריאלית” המדומה, אם אישית ואם קולקטיבית. היא שפיתחה שיטה צינית גלויה תוך קיטוב דיאלקטי של אותו מתח אתי שאין לגשרו תכופות אגב הנאה עצמית – דימונית-מאזוכיסטית – ותוך יאוש מהנה מעצם חוסר הפתרון. ודרך המוצא הכשרה – מה תהא עליה?

ליעקב ברנייס מייחסים את ניסוח המשפט: “האמת היא תמיד בין הקצוות, אבל אף פעם לא באמצע”, ניסוח שמצא לו מהלכים חדשים בימינו על ידי המבקר היהודי-גרמני מוריץ היימן, מידידיו הקרובים של בובר. בין כה ובין כה, יש כאן תפיסה עתיקה, שראשיתה נעוצה בתורת המידות לאריסטו, שברנייס הרבה לעסוק בו. ממנו שאב חכם הרפואה היוני-רומי גאלינוס וכן רמב”ם.

תפיסת בובר לגבי קו-התיחום שייכת למסורת פילוסופית זו, אבל יש בה חידוש מקורי. אצל אריסטו, כל ענין וכל מידה מקומו הקבוע בסולמי התכליות השונות, ומקום קבוע זה הנו המצוי בין הקטבים הקיצוניים אשר למעלה ולמטה ממנו, אם כי תוך גמישות מסוימת במלאכת היישום המוסרי.

הרמב”ם מחיל חוכמה זו על תחום האדם מישראל השומר תורה ומצוות. האתיקה הסיטואציונית הפראגמטיסטית החדישה גורסת יחסיות קיצונית והופכת את המצב המיוחד, אשר בו האיש נתבע להכריע הכרעות בסיכסוך מוסרי עם אחרים או עם עצמו, לבית-היוצר של ערכי-האתיקה המתחלפים חדשים למצבים, ללא השאר לעצמם קיום עצמאי.

ואילו בובר גורס ערכים מוחלטים, אלא שהסיטואציות האינדיבידואליות והחברתיות, המתרחשות בזמנים ובמקומות שונים, נתקלות באותם ערכים, וחוזר חלילה, וצוו הפעולה המוסרית האפשרית יוצא מתוך מקבילית-מאבקים: היום כך ומחר אחרת, חדשים למצבים, אבל בכל תמורות הקו הוא נשאר קו-התיחום בין מיעוט-הרע שאנחנו מוכרחים לעשותו, כדי שנוכל לחיות, ובין מירב הטוב, שאנו מצווים לעשותו, כדי לנסות לחיות את החיים הרצויים.

נכונותו של קו זה איננה ניתנת למדידה או לשקילה: היא משתקפת תמיד בפנים חדשות. [...] למדינות ולעמים עומדת הזכות של קיום-עצמם, אולם חייבים הם להביא בחשבון את זכותו של הזולת, ודווקא זכותו ולא רק עוצמתו בלבד.”

קו התיחום - לאומיות, ציונות והסכסוך היהודי-ערבי
במשנת מרטין בובר ובפעילותו, עקיבא ארנסט סימן

בחרנו להמעיט את הרע שאנו מוכרחים לעשותו, והוא השבת החלק הארי של האנשים מוכי גורל האדם שהגיעו לישראל אל ארצותיהם או לארץ שלישית אשר תיתן להם מקלט ראוי. בצד זאת, להרבות את הטוב שאנו מצווים לעשותו בניסיון להיאבק בתופעת רציחות העמים ובנסיון לסייע בכל דרך אפשרית לקורבנות רציחות העמים ולפליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

בחרנו בכך מתוך ערכי הנצח המוחלטים האנושיים והיהודיים, להם אנו מחוייבים. צווי ה"עשה!" הנובעים מערכים אלה הביאונו למחשבה, שהדרך בה בחרנו היא, בתקווה, הנכונה והמתאימה ביותר לעת הזו.

אין אנו פוסלים אפשרות, כי כאשר יחולו שינויים בתמונת המצב, נבחן שוב את דרכנו לאורם של ערכים אלו ונבחר את הדרך הראויה והמוסרית לעת ההיא.

פרק ב': פליטי רצח העם, פליטים ומבקשי מקלט בעולם

סכסוכים, מלחמות ומשטרים חשוכים וכמובן רציחות עמים הם אלו היוצרים את תופעת הפליטות. המאבק בגורמים אלה ובתופעות הקשות אותן הם יוצרים דורש גיוס כלל עולמי ובמיוחד התערבות של מדינות המערב על מנת לעקור מן השורש. פתרון כזה מחייב שילוב כוחות של כלל האומות, בעיקר החזקות והמפותחות שבהן, שלא אחת, במקום להאבק בגורמי הרשע, יש להן חלק בגרימת פשעים איומים אלו. לרשות מדינות המערב - ומדינת ישראל בכללן - עומדים מגוון כלים על מנת לייצר פתרון מוסרי, אחראי, צודק ומקיף לשורשי התופעה ולהשלכותיה.

תופעת הפליטות בעולם היא תופעה ארוכת שנים וגם הפתרון לתופעה זו, שהיא מעשה ידי אדם, נראה עדיין רחוק. השלכותיה של התופעה חורגות הרבה מעבר לאיזורים בהם התפתחה ומשפיעות על חלקי עולם נרחבים אם לא על כולו. על מדינות העולם לפעול ישירות כלפי תופעה זו והאנשים הזקוקים להצלה ולתת, בצד המאבק בגורמים לתופעה, מענה אחראי, מקיף וכולל גם לתופעת הפליטות עצמה הבא להקל ולו במעט על מצב לא מוסרי זה של בני-אנוש, באשר הם.

מעמדם של פליטים ברחבי העולם ובעיקר באירופה נדון והגיע לכדי הסכמים בינלאומיים פעמים רבות במאה ה-20, עוד לפני מלחמת העולם השנייה. אולם מצב הפליטות באירופה בשנים שאחרי מלחמה זו, יצר צורך הולך וגובר לקבלת הסכמות בינלאומיות רחבות בדבר מעמדם של פליטים.

הקמתו של ארגון האומות המאוחדות (או"ם) איפשר מסגרת ליצירת הסכמות מעין אלו. בשנת 1951 התקבלה בעצרת הכללית האמנה בדבר מעמדם של הפליטים. ההגדרה המובאת באמנה מהווה עד היום את ההסכמה הבינלאומית כי פליט הינו:

"אדם הנמצא מחוץ לארץ אזרחותו בגלל מאורעות שאירעו לפני 1 בינואר 1951 ובגלל פחד מבוסס להיות נרדף מטעמי גזע, דת, אזרחות, השתייכות לקבוצת חברתי מסוים או להשקפה מדינית מסוימת ואיננו יכול להיזקק להגנתה של אותה ארץ או אינו רוצה בכך בגלל הפחד האמור; או הנמצא עקב המאורעות האמורים מחוץ לארץ שבה היה קודם לכן מקום מגוריו הקבוע, והוא חסר אזרחות, ואינו יכול לחזור לאותה ארץ או אינו רוצה בכך בגלל הפחד האמור."

מצבים חדשים של פליטות בעולם כולו הביאו, בשנת 1966, לחתימה על פרוטוקול, המרחיב את ההגדרה גם לשנים שלאחר 1951 וללא הגבלת זמן. הטיפול בבעיית הפליטים הופקד בסמכותה של נציבות האו"ם לפליטים (UNHCR) למעט בעיית הפליטים הפלשתינאים, המטופלת ע"י סוכנות הסעד והתעסוקה לפליטים פלשתינאים של האו"ם (UNRWA).

לצורך עבודתה הגדירה הנציבות מושג חשוב נוסף: עקור - **(IDP) Internally Displaced Person**: אדם שהועבר ממקום מושבו בכפיה ובתוך תחומי הארץ בה ישב. הנציבות יכולה להעניק הגנה וסיוע לאנשים אלו, אשר מצבם דומה למצב הפליטות, אך הם אינם יכולים למצוא מקלט תחת קורת הגג של מדינה אחרת - "פליטים בארצם".

ריכוז הנתונים הסטטיסטיים (לפי מיפוי של נציבות האו"ם לפליטים)¹

אזור	פליטים מהמדינות ²	פליטים במדינות	עקורים ³
צפון אמריקה והקריביים	28,131	453,265	0
דרום אמריקה	421,024	350,238	3,000,000
אירופה	793,465	1,620,157	1,340,709
אסיה	6,253,255	5,818,351	3,705,820
אפריקה	2,762,323	2,235,043	6,343,016
סה"כ	10,259,198	10,477,054	14,389,545

¹ הנתונים נכונים לינואר 2009 ונאספו ע"י UNHCR מגורמים רשמיים במדינות השונות לפי הגדרותיהן ושיטות איסוף הנתונים של כל מדינה ומדינה. החלוקה הגיאוגרפית נעשתה ע"י הנציבות.

² הפליטים בטבלה הם אנשים המוכרים כפליטים על פי הגדרת אמנת האו"ם כולל מקבלי מקלט זמני ואנשים שמצבם זהה לפליטות אך טרם בורר עד תום.

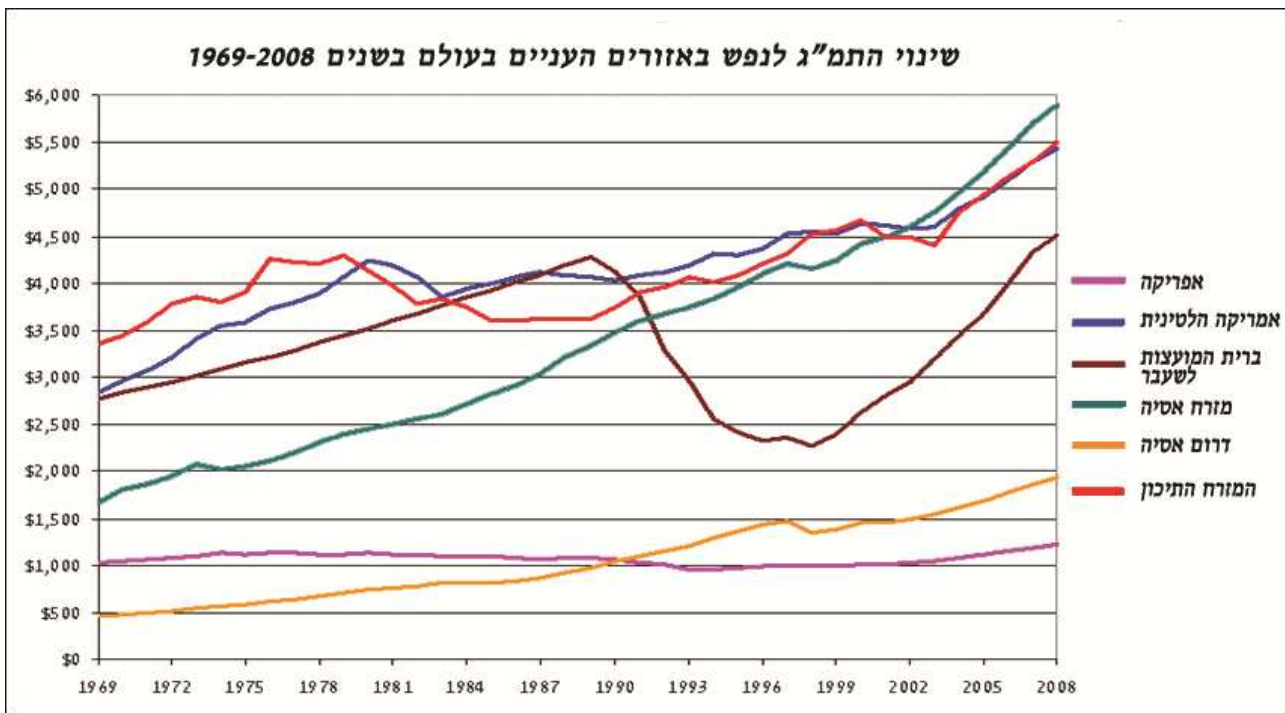
³ העקורים בטבלה הם רק כאלו המקבלים סיוע או הגנה מנציבות הפליטים וכוללים אנשים במצב הדומה לפליטות ומקבלים סיוע מהנציבות. להערכת הנציבות, בסוף שנת 2008 היו בעולם כ-26 מיליון עקורים מתוכם כ-14 מיליון קיבלו סיוע או הגנה של הנציבות על פני 22 מדינות. הנתונים אינם כוללים אנשים שסיבת עקירתם היא אסונות טבע.

אפריקה כערש העוני והפליטות בעולם

אפריקה היא היבשת השנייה בשטחה ובגודל אוכלוסייתה לאחר אסיה. היבשת משתרעת על שטח של 30,244,050 קמ"ר (כולל האיים הסמוכים לה), המהווים כ-20.4% משטח היבשה של כדור הארץ. באפריקה מתגוררים למעלה מ-900 מיליון תושבים ב-53 מדינות (כולל האיים), המהווים כ-14% מהאוכלוסייה העולמית. אפריקה היא גם היבשת בה מספר המדינות הרב ביותר.

מהטבלה הקודמת עולה שבאפריקה נמצא מספר פליטים גדול ביותר באופן יחסי לכל איזור אחר בעולם. כמו כן, רציחות העמים האחרונות הידועות לנו התקיימו ביבשת קשה ומרה זו.

אם לא די בכך, הרי שאפריקה היא האזור העני בעולם. דו"ח האו"ם להתפתחות האדם משנת 2003 (בו נסקרו 175 מדינות) מצא שהמקומות הנמוכים ביותר בדירוג העולמי, ממקום 151 (גמביה) ל-175 (סיירה לאון) משוייכים כולם למדינות באפריקה:



אין כל ספק כי העולם המערבי כולו צריך להשקיע בפיתוחה של אפריקה, שתנאי הקיום בה הם המקור המרכזי לבעיית הפליטים כיום. העדר מדיניות מעין זו תיצור מצב בו מיליונים ממשיכים להימלט לעבר מדינות המערב, שייאלצו להתמודד עם תוצאות העדר המדיניות והשלכותיה בפתח שעריהן.

רצח עם כתופעה המייצרת פליטות

באמנת האו"ם בדבר "מניעתו וענישתו של הפשע רצח עם", מוגדר בסעיף 2 המושג "רצח עם" באופן הבא:

"רצח עם משמעו כל אחת מן הפעולות הבאות אשר מתבצעות בכוונה להרוס, לחלוטין או באופן

חלקי, קבוצה לאומית, עדתית, גזעית, או דתית, כגון:

1. הרג של חברים בקבוצה;

2. גרימת נזק חמור גופני או מנטאלי לחברים בקבוצה;

3. כפיית תנאי חיים על הקבוצה בצורה המכוונת להביא באופן מחושב להרס פיסי מוחלט או חלקי

של הקבוצה;

4. כפיית אמצעים שמכוונים למנוע לידות בקבוצה;

5. העברה בכוח של ילדי הקבוצה לידי קבוצה אחרת."

ניתן לראות כי גורמי הרדיפה המניעים רצח עם כמעט זהים להגדרות אמנת הפליטים לנסיבות בקשת מקלט (למעט ההשתייכות הפוליטית). מכאן שכל אדם הבורח מארצו עקב התרחשות של רצח עם בארצו מוגדר ראשית לכל כפליט. ברור עם זאת, כי פליט אינו במשתמע ניצול רצח עם.

חשוב לציין כי חלק מהתהליך המוביל לרצח עם הוא תהליך של סיווג קבוצת הקורבנות ויצירת דה-הומניזציה שלה. בתהליך זה שייכותו של חבר הקבוצה אינה ניתנת לשינוי. לכן ה"פתרון" היחיד (מלבד התנגדות מזוינת) הקיים לחבר אותה קבוצה, הוא בריחה אל מחוץ לטווח שליטתה של קבוצת הרוצחים. ניתן להסיק מכך שתי מסקנות מרכזיות:

- א. תופעת הפליטות המלווה כל רצח עם הינה תופעה המונית. סביר להניח שרוב חברי קבוצת הקורבנות ינסו לברוח למקום מקלט, כלומר יהפכו לעקורים או לפליטים.
- ב. אי קליטת פליט הבורח מרצח עם תסייע בפועל להשמדתו של עם.

קשה לתאר באופן ברור את מימדי תופעת הפליטות הנובעת מרציחות עמים בעולם כיום. ראשית, אין הסכמה בינלאומית על הגדרת רצח עם. כתוצאה מכך אין הסכמה על המקומות בהם התרחש ומתרחש רצח עם ועל היות הפליטים ממדינה או חבל ארץ זה או אחר פליטי רצח עם. שנית, נציבות הפליטים של האו"ם אינה עוסקת בהפרדה מעין זו, ולכן לא קיימים באמתחתה נתונים ברורים. שלישית, בחלק מהמדינות בהן התרחש רצח עם, ממשיכה להתקיים מתיחות אתנית, וקשה לקבוע אם פליט שברח ממדינתו עקב מתיחות זו אחרי סיום הרצח השיטתי הוא פליט רצח עם.

דרך מסוימת להבנת חלקן של רציחות עמים בהיווצרות תופעות הפליטות, הינה שיקוף מספר הפליטים, שמוצאם ממדינות בהן התרחש רצח עם במהלך שני העשורים האחרונים, מתוך כלל הפליטים והעקורים בעולם.

מדינה/ אזור	מספר הפליטים	מספר העקורים	סה"כ
רואנדה	72,530		72,530
בלקאן	366,117	225,879	591,996
סודאן	419,248	1,201,040	1,620,288
סה"כ מאזורים אלו	857,895	1,426,919	2,284,814
סה"כ בכלל העולם	10,259,198	14,389,545	24,648,743

ניתן לראות כי משתי מדינות ומאזור אחד מתוך כל מדינות העולם נמלטו או יצאו כמעט 10% מהפליטים והעקורים בעולם באותה תקופה. מדובר בחלק לא מבוטל המעיד כי בין שתי התופעות קיים קשר: רצח עם המתחולל מייצר תופעת פליטות רחבה.

פרק ג': מדיניות קליטת פליטים לשיקום וסיוע כלכלי במדינות העולם המפותחות

מדיניות קליטת הפליטים במדינות המערב והשימוש במכסות קליטה

ניסיון של מדינות העולם לתת מענה לבעיית הפליטים, ובתוכם כ-10% פליטי רצח עם, נעשית בכמה מישורים:

- הקמת וניהול מחנות פליטים ופתרונות שהות זמניים במדינות סמוכות למוקדי המצוקה.
- קליטת פליטים למדינות על פי מכסות קבועות לצורך שיקומם.
- העברה להתיישבות מחדש במדינה שלישית (גם כאן, על פי מכסות שהמדינות הללו מקצות).
- השבה (רה-פטריאציה): החזרה למדינת המוצא לאחר תום הסכנה תוך סיוע בהשתלבות מחדש.
- תכניות סיוע כלכלי למדינות במצבי משבר.
- שיתופי פעולה בין המדינות לצורך מתן פתרונות.

כאמור, במדינות שונות במערב נהוגה שיטה של קליטת פליטים עפ"י מכסות לצורך שיקומם. כמו כן, נהוגים שיתופי פעולה בין מדינות לצורך התמודדות עם הבעיה ויצירת פתרונות.

למשל, המדינות באיחוד האירופי כוננו בוועידת דבלין בשנת 1990 מסגרת תקנות בין-מדינתיות, כך שכל מדינה באיחוד נחשבת כמדינה בטוחה שלישית, והן יכולות לאזן את מספר הפליטים ביניהן.

מצב הפליטים בעולם עגום ביותר והפתרונות דלים ולא מספקים. רבים מהפליטים נמצאים במחנות פליטים במצב מחפיר לאורך שנים או שאינם מצליחים למצוא מקלט כלל. כמו כן, לא בקלות מוגשת עזרה למדינות במשבר, על אחת כמה וכמה התערבות צבאית-פוליטית להפסקת רציחות עם. ברואנדה, לדוגמא, וכן בדרפור, גם לאחר שהוגדרו פעולות האלימות המתרחשות במקום כרצח עם, לא ננקטה פעולה צבאית למרות שיכלה להיות גורם משמעותי, שיביא לצמצום ואף לעצירת רצח העם.

תמונת קליטת הפליטים במדינות המערב

להלן טבלה⁴ המנסה לתת תמונה של קליטת פליטים לצורך שיקומם במדינות העולם בדגש על מדינות המערב:

מדינה	קבלת פליטים בשנת 2008	תמ"ג PPP (כוח קנייה לנפש לשנה) 2008	אוכלוסיית המדינה	קבלת פליטים באחוזים מהאוכלוסייה	קבלת פליטים פר תמ"ג לנפש
ארה"ב	60,192	\$47,000	307,212,123	0.01959%	1.280680851
אוסטרליה	11,006	\$38,100	21,262,641	0.05176%	0.288871391
קנדה	10,804	\$39,300	33,487,208	0.03226%	0.274910941
שבדיה	2,209	\$38,500	9,059,651	0.02438%	0.057376623
ניו זילנד	741	\$27,900	4,213,418	0.01759%	0.026559140
פינלנד	749	\$37,200	5,250,275	0.01427%	0.020134409
בריטניה	722	\$36,600	61,113,205	0.00118%	0.019726776
הולנד	693	\$40,300	16,715,999	0.00415%	0.017196030
דנמרק	552	\$37,400	5,500,510	0.01004%	0.014759358
נורווגיה	741	\$55,200	4,660,539	0.01590%	0.013423913
צ'ילה	161	\$14,900	16,601,707	0.00097%	0.010805369
ארגנטינה	42	\$14,200	40,913,584	0.00010%	0.002957746
אירלנד	101	\$46,200	4,203,200	0.00240%	0.002186147
ברזיל	19	\$10,100	198,739,269	0.00001%	0.001881188
צרפת	37	\$32,700	62,150,775	0.00006%	0.001131498
איסלנד	31	\$39,900	306,694	0.01011%	0.000776942
ישראל	כ-150 מאז הקמתה	\$28,200	7,233,701		

⁴ נתוני הטבלה מתוך: קובץ ריכוז הנתונים של סוף 2008 של UNHCR, Major 21Table

יש לשים לב שרשימת המדינות בטבלה איננה מקרית. אלו מדינות הנחשבות מערביות או בתהליך "התמערבות" מוגבר, אשר יש לנו נתונים על כלכלתן ואוכלוסייתן, ופליטים משתכנים בהן דרך קבע. המכסות שלעיל משמשות לצורך קביעת הזכאים לקליטה במדינה ולקבלת שיקום וסיוע. מרבית הפליטים נמצאים בעת בקשת המקלט במצוקה קשה ולרוב חוו עד כה פגיעות רבות, נפשית ופיזית. הליך השיקום (שיפורט בהמשך בהתייחס להצעת הפעולה של מדינת ישראל בנושא) כולל לרוב טיפול וסיוע נפשי ופיזי, מתן כלים להשתלבות מחודשת בחברה לרבות הכשרה מקצועית ועוד. בעת בה אין יותר סכנת חיים למבקש המקלט בארץ מוצאו, רבים חוזרים או מוחזרים לארצות אלו מתוך רצון להשיבם למגוריהם המקוריים ותוך כך לסייע לחברה באזורים מוכים אלו בעזרתם של אנשים שעברו הכשרה מקצועית ונמצאים במצב חברתי חיובי ותורם.

יש לציין, שטבלה זו נסמכת על נתוני הממשלות כלפי פליטים שהתקבלו במדינותיהם הנחשבים לנתונים אמינים יותר מאלו של סוכנות הפליטים של האו"ם, והם אף מופיעים כחלק מהדו"ח השנתי של נציבות האו"ם לפליטים (UNHCR) לסיכום שנת 2008. כאמור, אנו רואים כי מקומה של מדינת ישראל בטבלה נמוך גם במובן היחסי. מצב זה עומד בניגוד מוחלט ומשווע לעצם האחריות ההיסטורית והמוסרית של מדינת ישראל, היא מדינת העם היהודי, למאבק בתופעת רצח העם ולנקיטת עמדה פעילה אל מול תופעת פליטי רצח עם ופליטים הנמצאים בסכנת חיים.

באם תקבל מדינת ישראל למסגרתה פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, בכפוף למכסת קליטה ושיקום של 1,750 פליטים בשנה, תעמוד ישראל, באופן יחסי, בשורה הראשונה של המדינות הקולטות ומשקמות פליטים. זאת מבחינת אחוז קליטת הפליטים במדינה, הן ביחס למספר תושבי ואזרחי מדינת ישראל והן ביחס להיקף התמ"ג שלה. מהלך שכזה יאפשר שמירה, על מחויבותה המוסרית לפליטי רצח העם ועל דמותה וצביונה של מדינת ישראל כמדינה יהודית דמוקרטית.

מדיניות הסיוע הכלכלי לפליטים במדינות המערב

מדינות רבות במערב מעבירות מדי שנה תקציבים לנציבות הפליטים של האו"ם כסיוע כלכלי ישיר לפליטים. להלן טבלה המתארת את היקף הסיוע הכלכלי וחלקו באחוזים בתמ"ג של המדינות:

מדינה	תמ"ג לשנה GDP (2008) (במיליוני דולרים אמריקאים) ⁵	תרומות לנציבות הפליטים של האו"ם (2008) (בדולרים) ⁶	שיעור האחוז מהתמ"ג
שבדיה	480,021	\$105,366,742	0.02195%
דנמרק	342,672	\$55,779,338	0.01628%
נורווגיה	449,996	\$61,048,237	0.01357%
פינלנד	271,282	\$27,601,062	0.01017%
הולנד	860,336	\$85,493,928	0.00994%
אירלנד	281,776	\$27,261,269	0.00967%
שוויץ	488,470	\$25,481,287	0.00522%
ארה"ב	14,204,322	\$510,251,603	0.00359%
ניו זילנד	130,693	\$4,546,204	0.00348%
בלגיה	497,586	\$15,909,379	0.00320%
קנדה	1,400,091	\$42,792,868	0.00306%
אוסטרליה	1,015,217	\$28,229,902	0.00280%
יפן	4,909,272	\$110,871,125	0.00226%
בריטניה	2,645,593	\$57,422,861	0.00217%
איטליה	2,293,008	\$44,117,001	0.00192%
גרמניה	3,652,824	\$48,884,187	0.00134%
צרפת	2,853,062	\$23,578,962	0.00083%
יוון	356,796	\$2,442,039	0.00068%
איסלנד	16,658	\$100,000	0.00060%
צ'ילה	169,458	\$100,000	0.00006%
ישראל	199,498	\$50,000	0.00003%
ארגנטינה	328,385	\$28,384	0.00001%

ממוצע המדינות התורמות לנציבות האו"ם לפליטים עומד על 7.4 אלפיות אחוז מן התמ"ג שלהן. בשנת 2008 מדינת ישראל תרמה סכום העומד על 0.00003 אחוז מהתמ"ג שלה (1/250 ממוצע זה) – \$50,000. גם בבחינת מרכיב זה אנו רואים כי פועלה והשקעתה של מדינת ישראל אינן מספקות הן באופן מוחלט והן במובן היחסי. זאת, שוב, בניגוד לאחריות המוסרית וההיסטורית של מדינת ישראל לפליטי רצח עם ופליטים הנמצאים בסכנת חיים.

כדי שמדינת ישראל תשווה את פעולתה לזו של המדינות המפותחות האחרות היא נדרשת לתקצב סך של 12 מליון דולר לטובת פעולת נציבות האו"ם לפליטים בכל שנה. זהו ללא ספק סכום סביר ביחס לתקציב המדינה.

⁵ נתוני הבנק העולמי לשנת 2008 - <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>

⁶ נתוני התרומות של ה- UNHCR לשנת 2008 - <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c26c.html>

פרק ד': יחסה של מדינת ישראל לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם

יחסה של מדינת ישראל לנושא הפליטים מאז הקמתה ועד השנים האחרונות

מאז 1951 הוכרו בישראל כ-150 פליטים מבקשי-מקלט על פי האמנה, שזכו למעמד פליטות א/5⁷ לאחר בחינה אישית של נסיבותיהם המיוחדות על ידי האו"ם. בשנת 2001 זכו פליטים אלה גם לאישור בקשתם למקלט על ידי הוועדה המייעצת לשר הפנים בנושא מבקשי מקלט ופליטים. מתוכם נשארו 70 שחיים כיום בישראל. השאר עזבו למדינות מערביות אחרות שבהן התאזרחו קרובי משפחותיהם.⁸

מאז קום המדינה עשתה מדינת ישראל מספר מחוות הומאניטאריות בנושא הפליטים, ביניהן:

- הענקת מקלט לכ-350 פליטים ויאטנמים - ספינת פליטים ויאטנאמים עליה היו 66 פליטים בשנת 1977, ובהמשך שתי קבוצות נוספות של פליטים בשנת 1979 (חלק מהפליטים קיבלו אזרחות, וחלקם קיבלו מעמד תושב זמני, יותר ממחצית הפליטים היויאטנאמים עזבו מאז את הארץ).⁹
- אירוח של פליטים מבוסניה-הרצגובינה בשנת 1993.
- אירוח פליטים אלבנים מקוסובו בשנת 1999.¹⁰
- הענקת מקלט מדיני לחיילי צד"ל לאחר הנסיגה מדרום לבנון בשנת 2000.

מחוות אלו אינן מעוגנות בנוהל ובתקנות להגשת בקשת מקלט, ולפיכך אינן מחייבות והן לא מהוות מדיניות ממשלתית או חוקית.

בעבר ניתנה הגנה זמנית (TPS – Temporary Protection Status) לפליטים הומניטאריים מארבע מדינות בהן השתוללו מלחמות אזרחים עקובות מדם: סיריה, ליאון, ליבריה, חוף השנהב והרפובליקה הדמוקרטית של קונגו. עם התייצבות המצב בסיריה, ליאון, ליבריה וחוף השנהב הודיע משרד הפנים למבקשי המקלט כי בהעדר עילת מקלט על-פי האמנה, יצטרכו לעזוב את ישראל. מי שלא עזב במועד שנקבע, נעצר וגורש.

הפליטים ההומניטאריים מחזיקים באשרת עבודה מסוג ב/1¹¹, שיש לחדשה אחת לחצי שנה. פליטים אלה אינם זכאים לכל סיוע סוציאלי. הם שוהים בישראל, לעיתים משך שנים ארוכות, ללא ביטוח רפואי, חינוך או הכשרה מקצועית. הגנה זמנית מעין זו מותירה את הפליט במצב קשה של חוסר ודאות ופוגמת ביכולתו לשקם את הריסות חייו. בישראל שוהים קרוב ל-800 אזרחי חוף השנהב וקונגו הזוכים להגנה קבוצתית בישראל ולאשרת עבודה. לפני למעלה משנה הכריזה נציבות האו"ם לפליטים גם על התייצבות המצב בחוף השנהב. משרד הפנים התיר לכ-450 אזרחי חוף השנהב, שהגיעו לישראל עד סוף שנת 2006, להישאר בארץ עד סוף שנת 2008.¹²

תרומות של מדינות לנציבות האו"ם לפליטים (האחראית על הפעלת מחנות פליטים באפריקה), עומדות על יחס ממוצע של 7.4 אלפיות אחוז מן התמ"ג של כל מדינה. לשם השוואה, בשנת 2008 תרמה מדינת ישראל 50 אלף דולר, סכום השווה ל-0.00003 אחוז מהתמ"ג (1/250 מהאחוז הממוצע). על מנת להגיע להיקף התרומה הממוצעת, היה על ישראל לתרום 12 מיליון דולר בשנת 2008. סכום סביר בהחלט ביחס לכלכלתה של מדינת ישראל והיקף תקציבה בשנה זו.

⁷ מעמד א/5 של משרד הפנים:

אשרת א/5 היא מעמד של תושב ארעי כללי, תושב אשר זכאי מתוקף כך לזכויות בביטוח לאומי וביטוח בריאות. אשרה זו ניתנת לתקופה של עד שלוש שנים, עם אפשרות להארכה של שנתיים כל פעם. במהלך תהליך התאזרחות מעמד א/5 הוא חלק מרצף התהליך ובדרך כלל אורכו עומד על ארבע שנים. מדובר בשלב שבא לאחר מעמד ב/1. מתוך: מסמך רקע בנושא: מעמדם החוקי של ילדי עולים בישראל, מ.מ.מ., 02.03.2004.

⁸ מתוך אתר האגודה לזכויות האזרח בישראל בביקור באתר ב-09.11.2005. <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1878>.

⁹ בעיית הפליטים, יוסי קליין, מוסף הארץ, הארץ, 11.10.2002.

¹⁰ מתוך "פליטים ומבקשי מקלט – אורחים לא רצויים במדינת ישראל" עו"ד ענת בן-דור.

¹¹ מעמד ב/1 של משרד הפנים:

אשרת ב/1 היא אשרת תייר עם רישיון לעבוד בישראל. מדובר באשרה קצרה יחסית – במקרה אחד היא ניתנה לשנה והיא צורך בחידושה כל שנה (ע"ב עתירה מנהלית של אזרחית אוקראינית כנגד משרד הפנים להענקת מעמד קבע בארץ, ר. שפירא, שופט, <http://www.lawguide.co.il>) מעמד זה הוא גם חלק מתהליך ההתאזרחות של בן זוג של ישראלית - אישור שהייה ועבודה בארץ בלי זכאות לביטוח לאומי ולביטוח בריאות. בתהליך התאזרחות מדובר במעמד למשך כחצי שנה. (ע"ב עו"ד מיכל פינצ'וק מהאגודה לזכויות האזרח בישראל, שיחת טלפון, 23 באוקטובר 2002, אתר האינטרנט של עמותת "רות" להכרה בנישואים מעורבים, ואתר האינטרנט של אגודת "במבילי", האגף לזכויות האדם)

¹² מתוך אתר האגודה לזכויות האזרח בישראל בביקור באתר ב-09.11.2005. <http://www.acri.org.il/Story.aspx?id=1878>.

למרות עברנו כמדינתו של עם שעבר רצח עם ייחודי ונורא ולהבדיל מדרישת צו מצפוננו בשל כך, מראים הנתונים כי דווקא מדינת ישראל לא עשתה די על מנת להתמודד עם בעיית פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. לצערנו, תמונה קשה זו מתרחבת עוד יותר, עת בוחנים אנו את פעולתנו ביחס למדינות מערביות אחרות.

יחסה של ישראל לנושא פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם בשנים האחרונות

החל משנת 2006 חל גידול משמעותי במספר מבקשי המקלט המגיעים לישראל, והוא עומד היום על כ-17,000¹³ מבקשי מקלט ופליטים. בשלוש השנים הללו חלו שינויים רבים במדיניותה ובהתמודדותה של המדינה עם נושא זה. בפרק זה נסקור את המדיניות המשתנה, המתבטאת בקביעת נהלים, ניסיונות חקיקה ומחוות חד פעמיות ונבהיר את משמעויותיה כלפי מבקשי המקלט וכלפי מדינת ישראל.

מבט על חלק ממדינות המוצא של מבקשי המקלט והפליטים המגיעים לישראל

מדינות המוצא של רוב מבקשי המקלט הן אריתריאה (כ-7,000) וסודאן (כ-5,500). כמו כן, ישנן קבוצות של מבקשי מקלט מקונגו, גאנה, ניגריה, חוף השנהב, ליבריה, גינאה, אתיופיה, סומאליה, קניה, ניז'ר ומדינות נוספות.

כ-1,500 ממבקשי מקלט מסודאן מגיעים מחבל דרפור, בו מתחולל רצח עם מאז שנת 2003. בעקבות התקפות של קבוצות מורדים מחבל דרפור על מתקני צבא פתחה הממשלה הסודנית במבצע טיהור אוכלוסין המבוצע ע"י מיליציות מאורגנות וחיל האוויר הסודני. למעלה מ-500,000 אנשים נרצחו, וכ-3 מיליון אנשים גורשו מבתייהם.

בנוסף, ישנם פליטים שנשקפת סכנה לחייהם, שנאלצו אף הם לברוח ממלחמות עקובות מדם המתחוללות באפריקה. אנשים אלו נמלטו על נפשם והיו עדים לרצח והרס כפרים וביתם בתוכו. רובם איבדו את בני משפחותיהם במדינתם או בדרך, כאשר ברחו ממנה. רבים מהם אינם יודעים מה עלה בגורל הקרובים להם. דוגמה לאלו הם מבקשי המקלט מאריתריאה הנמלטים ממשטר רודני ואלים, בו אזרחי המדינה נתונים למאסר ממושך, עינויים וגיוס לצבא בכפייה ולתקופה בלתי מוגבלת.

מצבם של מבקשי המקלט בישראל מבחינה סוציאלית

מבקשי מקלט רבים בישראל נמצאים במצב של המתנה לבירור מעמדם. כ-2,000 מבקשי מקלט כלואים במתקני מעצר בישראל, בהם נשים וקטינים.

מרגע הגעת מבקש המקלט לארץ ועד לבירור עניינו וקביעת מעמדו עובר זמן רב. עד לקבלת ההחלטה מוגן מבקש המקלט מגירוש, אך אינו זוכה לקבלת אישור עבודה. מכיוון שכך, נאלצים רוב מבקשי המקלט לעבוד בישראל באופן בלתי חוקי, ונחשפים עקב כך לניצול ולתנאי עבודה מחפירים.

גם מבקשי המקלט שמקבלים אשרת שהיה ועבודה זמנית (ב/1) אינם זכאים לשירותים סוציאליים. שירותי חינוך ניתנים למבקשי מקלט עד גיל 16 בלבד, הזוכים להשתלב במערכת החינוך מתוקף חוק חינוך חובה. חלק מבני הנוער נמצאים בארץ ללא מלווים בוגרים. לפני כשנה, פעל משרד החינוך באמצעות המינהל לחינוך התיישבותי לקליטת 45 (מתוך כ-250) מבני נוער אלה, בכפרי נוער. מרביתם של הנערים מעל גיל 16 שעברו את גיל חינוך חובה מוצאים עצמם ללא כל מסגרת חינוכית או אחרת.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי אינו חל על מבקשי המקלט (למעט אלה שקיבלו מעמד תושבות זמנית א/5). כל מבקש מקלט העובד בעבודה מסודרת מבוטח בביטוח בריאות אותו משלם המעסיק. מבקש מקלט שאינו עובד, אם בשל פגיעה או בשל מחסור באשרת עבודה, חסר ביטוח בריאות. כמו כן, רבים ממבקשי המקלט שהגיעו לישראל במצב בריאותי לא טוב, לא יבוטחו ולא יטופלו. ילדים זכאים לאחר חצי שנה בישראל להירשם לביטוח בריאות תמורת תשלום של 185₪ לחודש. סכום גבוה, שאין באפשרות הכל לשלמו. יש לזכור כי רבים ממבקשי המקלט חוו טראומות קשות בגוף ובנפש. המדיניות המשתנה, ההמתנה הארוכה לקביעת מעמדם, העוני הנגזר מהאיסור לעבוד וחוסר מתן זכויות סוציאליות, עלולים להביאם למצבי קצה. בין הפליטים, אנשים שנמלטו מאימת מלחמה ורדיפה והם זקוקים, כאמור, לתמיכה ושיקום בתקווה שיוכלו לחזור למדינותיהם בריאים ומחוזקים.

¹³ מתוך "מבקשי מקלט ופליטים בישראל – תמונת מצב יוני 2009", הפורום לזכויות פליטים

מבקשי מקלט בישראל מן ההיבט הפורמאלי-משפטי

במדינת ישראל אין חוק המסדיר את מעמדם של מבקשי מקלט ופליטים. ניסיונות לחוקק חוק כזה נתקלו בהתנגדות וכשלו. מבחינה חוקית מוגדרים מבקשי המקלט בישראל כשוהים בלתי חוקיים על פי חוק הכניסה לישראל (התשי"ב 1952) או כמסתננים לפי החוק למניעת הסתננות (התשי"ד 1954), ודינם מעצר וגירוש.

חוק הכניסה לישראל והחוק למניעת הסתננות הנם חוקים אשר נועדו להגן על שלטון החוק ועל זכותה של המדינה לקבוע מי ייכנס בשעריה. בין שני החוקים הבדל מהותי, הן בחינת נקודת המוצא והן בחינת התוצאה המעשית.

הנורמה הבסיסית בחוק הכניסה לישראל היא שיש להביא ליציאתם של שוהים בלתי חוקיים ועד אז להחזיקם במשמורת. החוק קובע עילות לשחרור בערובה ומקים בית דין מיוחד שתפקידו לערוך ביקורת שיפוטית יזומה מעת לעת על ההחזקה במשמורת לרבות קביעת שחרור בערבות, המקנה אשרת שהייה מוגבלת. העונש המוטל בגין כניסה לישראל או ישיבה בה שלא כדין הוא עד שנת מאסר אחת.

החוק למניעת הסתננות נועד להתמודד עם סיכון בטחוני שנגרם עקב יציאה למדינות שכנות עוינות או הסתננות בלתי חוקית ממדינות אלה לישראל. בהתאם לכך העונשים המנויים בו מחמירים ביותר. העונש המוטל על מסתנן הינו 5 שנות מאסר ועשוי אף להגיע למאסר עולם, אם החזיק המסתנן כלי ירייה. אדם שסייע למסתנן צפוי למאסר של 5 שנים ואם סייע גם בעבר אף ל-15 שנה.

במצב הנוכחי, שהוצג לעיל, חלק גדול מפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, נחשבים מסתננים על פי החוק ורבים מהם נעצרו ונכלאו עם הגעתם לארץ. בהמשך, בעקבות פניותיהם של ארגונים הומניטאריים וההחלטה לשנות את המדיניות כלפי מבקשי המקלט בישראל, הם טופלו על פי חוק הכניסה לישראל.

בהעדר חקיקה ספציפית המסדירה את מעמדם וזכויותיהם של פליטים בישראל, ניתן למצוא נקודת עוגן חלקית באמנה הבינלאומית בדבר מעמדם של פליטים משנת 1951. מדינת ישראל חתמה וקיבלה על עצמה אמנה זו.

הזכות המשמעותית ביותר הצומחת לפליט היא הגנה בינ"ל כאמור:

"שום מדינה מבעלות האמנה לא תגרש ולא תחזיר פליט באיזה צורה שהיא אל גבולות ארצות שבהן יהיו חיי או חירותו בסכנה מטעמי גזע, דת, אזרחות, השתייכות לקבוצת חברתי מסוים או להשקפה מדינית מסוימת."

עיקרון זה חרג מגדר האמנה ומהווה כיום חלק מהמשפט הבינלאומי הנהוג.

"נוהל הסדרת הטיפול במבקשי מקלט בישראל" נקבע כי:

"מדינת ישראל שומרת לעצמה את הזכות שלא לקלוט בישראל ולא להעניק אשרת שהייה בישראל לנתיני מדינות אויב או מדינות עוינות."

בנוסף, ישראל חתמה על אמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים בלתי אנושיים ומשפילים משנת 1984 (אשר אושררה על ידה בשנת 1991) הקובעת בין היתר כי:

"מדינה חברה לא תגרש, תחזיר או תסגיר אדם למדינה אחרת, מקום שקיים יסוד מהותי להאמין כי הוא נתון בסכנת העמדה בפני עינויים."

במהלך השנים התקבל בדין הבין-לאומי עיקרון "אי החזרה מיידית" כבר מרגע בקשת המקלט בכניסה למדינה, לרבות אי החזרה של אדם שהגיע לגבול. האמנה מונה שורה של זכויות שעל המדינה החברה באמנה לספק לפליטים השוהים בשטחה: הזכות לחינוך, חופש הדת, זכות גישה לערכאות ולשירותי הרווחה.

הליך בקשת המקלט

עד שנת 2002 לא הוגדר בישראל מנגנון לקליטת מבקשי מקלט ופליטים. בתחילת שנת 2002 גובש נוהל לפיו כל מבקש מקלט המגיע לנציבות הפליטים של האו"ם בת"א, מקבל מסמך הקובע שהוא בתהליך מול האו"ם ונקבע לו ראיון. לאחר הראיון, מבקש מקלט שעבר את הבדיקה הראשונית, קיבל מעמד מוגן וזכאות לאשרת שהייה ועבודה ב/1. בקשתו הועברה ל"וועדה בין-משרדית המיעצת לענייני פליטים" שמעבירה את המלצותיה לשר הפנים. בסמכות השר להחליט אם להכיר במבקש כפליט ולתת לו זכאות לאשרה א/5.¹⁴

¹⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מעמדם של מבקשי מקלט מסודאן, כתיבה: גלעד נתן, 20 בדצמבר 2006

בעשרים השנים האחרונות הכירה ישראל בכ-150 פליטים בלבד. לא נהוג בישראל הליך התאזרחות למבקשי מקלט שקיבלו מעמד פליט, ומעמדם נידון לבדיקה מחודשת ואישור מחדש אחת לשנתיים. באם ישתנה לטובה המצב בארצם תוכל מדינת ישראל להחזירם למדינתם.

בתאריך 1 ביולי 2009 החלה לפעול הרשות החדשה למינהל אוכלוסין, הגירה וביקורת גבולות של משרד הפנים, המרכזת את פעולת הטיפול בפליטים ומבקשי מקלט שנעשתה עד כה ע"י נציבות האו"ם לפליטים.

המדיניות המשתנה ביחס למבקשי מקלט בשלוש השנים האחרונות

במהלך שלוש השנים האחרונות נעשו ניסיונות שונים להתמודד עם מצבם של הפליטים ומבקשי המקלט, אך לא גובשה מדיניות אחידה, בין היתר בשל מצבה הייחודי של מדינת ישראל והשינוי הפתאומי במספר מבקשי המקלט.

כליאה וחלופות מעצר:

- עד לפני כשנתיים נהגה מדינת ישראל לעצור, לכלוא ולגרש את המסתננים מגבולה עם מצרים. בעקבות לחץ ציבורי בנושא מאסרם של פליטי רצח העם מדרפור, החלה המדיניות להשתנות.
- רבים ממבקשי המקלט משוחררים לחלופות מעצר ועובדים במלונות, בקיבוצים ובמושבים. עם זאת, תנאי שחרורם הופכים אותם לכבולים למעסיקיהם ומגבילים את תנועתם.
- רבים ממבקשי המקלט שוהים במעצר שבועות ואף חודשים. שב"ס הקים בכלא קציעות מחנה-מעצר למבקשי מקלט, בו שוהים כאלף איש.

מצבם החמור של חלק ממבקשי מקלט הקטינים

- עשרות קטינים מוחזקים במעצר בקציעות ובמתקן כליאה "גבעון" ברמלה, חודשים ארוכים ללא אפשרות לשחררם. זאת, למרות החלטת בית משפט מחוזי שקבע כי על מדינת ישראל לדאוג לקטינים אלו ולשחררם תוך 14 יום.

הגנה קבוצתית:

- ישראל נתנה "הגנה קבוצתית" למבקשי מקלט ממדינות מסוימות, כמו קונגו, ליבריה וחוף השנהב, ולכן אף שאינם מוגדרים כפליטים לא חלה עליהם סכנת גירוש.

חלוקת אשרות:

- קבוצה של כ-2,000 יוצאי אריתריאה שהגיעו עד סוף שנת 2007 קיבלה במרוכז אשורת עבודה ב/1.
- קבוצה של כ-600 יוצאי חבל דרפור שבסודאן קיבלה אשורת תושב ארעי א/5. יש צורך לבקש חידוש תוקף אחת לשנה¹⁵.
- בין אפריל 2008 לאוגוסט 2009 חולקו אשרות שהייה למבקשי מקלט מאריתריאה וסודאן בתוספת התניה גיאוגרפית: מגורים מצפון לחדרה ומדרום לגדרה (מדיניות שכונתה בשם "נוהל גדרה-חדרה").

הרשות למנהל אוכלוסין, הגירה וביקורת הגבולות:

- הוקמה כאמור ב-1 ביולי 2009. מטרתה, לפי התבטאויות העומד בראשה, יעקב גנות: צמצום מספר הנכנסים לישראל תוך מבצע מעצרים נרחב וגירוש. לאחר לחץ ציבורי כבד הופסק מבצע המעצרים הנרחב כלפי פליטים. באוגוסט 2009 בוטל נוהל "גדרה-חדרה".

הצעת תיקון החוק למניעת הסתננות

בתאריך 19 במאי 2008 עברה בקריאה ראשונה בכנסת הצעת חוק ממשלתית לתיקון החוק למניעת הסתננות. סעיף 6(א) לתיקון המוצע קובע:

"מסתנן יגורש מישראל בהקדם האפשרי".

סעיף 1 (סעיף ההגדרות) קובע:

"מסתנן" – מי שנכנס לישראל, שלא דרך תחנת גבול שקבע שר הפנים לפי סעיף 7 לחוק הכניסה לישראל, בלא רשות כדין".

¹⁵ מתוך: "פליטים ומבקשי מקלט בישראל" – הפרורם לזכויות הפליטים, מאי 2008

הגדרה זו אינה מוציאה מתחולתה פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, בהם גם קטינים המצויים בגפם. כל פליט הוא בתחילה מבקש מקלט, ולכל הפחות יש להניח שהוא עשוי להיות כזה. תיקון החוק המוצע אינו מבחין בין מחבלים למבקשי מקלט, שנמלטו על נפשם מאימת רדיפות וכן בין קטינים לבגירים.

מרכז תשומת הלב של החוק המוצע נתון לכך שהכניסה לישראל לא נעשתה דרך מעבר גבול, תוך הנחה כי מי שהבריא את גבולות המדינה עושה זאת במטרה להזיק. הנחה זו אינה מתיישבת עם דברי ההסבר לחוק עצמו בהם כתוב כי מרבית האנשים הנכנסים דרך גבול מצרים באופן בלתי חוקי אינם מהווים כל סיכון בטחוני.

מאסר

הוראותיו המחמירות של פרק העונשין בתיקון החוק, חלות על כל המסתננים גם בהעדר רקע ביטחוני להסתננותם. דינו של מסתנן הוא מאסר 5 שנים. אם הגיע ממדינות מסוימות (איראן, אפגניסטן, לבנון, לוב, סודאן, סוריה, עיראק, פקיסטן, תימן ושטח רצועת עזה), דינו 7 שנות מאסר. בהתאם לכך יכול להוצר מצב בו גם פליט רצח עם מחבל דרפור בסודאן, שניסה להסתנן לישראל צפוי להחמרת עונשו.

סעיף 5 קובע:

"המסייע למי שעבר עבירה לפי חוק זה, כדי להקל על הסתננותו או על שהותו שלא כדין בישראל, עונשו כעונש שנקבע בשל ביצועה העיקרי של העבירה."

רמת הענישה של המסייע זהה לעונש על הסתננות. יצוין כי הכלל בדיון הפלילי קובע כי העונש המרבי על סיוע לביצוע עבירה הוא מחצית מהעונש המרבי הקבוע לעבירה. סטייה מכלל זה נועדה לשמש כלי הרתעת ולהבהיר את החומרה שבה מתייחסים לסיוע. יש להניח כי הכוונה הייתה בעיקר למי שמגיש סיוע למסתננים, המהווים סיכון בטחוני. אך ההגדרה מאד רחבה וניתן להכניס אליה אפילו ארגוני סיוע הומניטריים. במובן זה, באופן אבסורדי, אדם או גוף המסייע לפליט רצח עם ופליט שנשקפת סכנה לחייו עלול להיענש כאחד הפושעים ולהיחשב כמגונה ומוקע בידי החברה.

גירוש

סעיף 6 קובע כי מסתנן יגורש מישראל בהקדם האפשרי באמצעות צו גירוש.

סעיף 8 מאפשר החזקה במשמורת עד לגירוש המסתנן מישראל על פי צו משמורת שהוציא קצין מוסמך (קצין צה"ל בדרגת סא"ל ומעלה שהשר הסמיכו לעניין חוק זה).

בשונה מחוק הכניסה לישראל, תיקון החוק האמור לא מחייב למסור מידע כתוב ומובן אודות הזכויות של המצוי במשמורת. בסעיף 8(ד) נקבע:

"ניתן צו משמורת נגד מסתנן, יימסר לו בכתב או בע"פ, ככל האפשר בשפה המובנת לו, מידע על זכויותיו לפי חוק זה וכן על זכותו שתימסר הודעה על החזקתו במשמורת, ככל האפשר, לאדם קרוב לו, לעורך דין ולנציגות של מדינת אזרחותו." [הדגשה לא במקור]

דבר זה משמעותי ביותר בהתייחס לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. אלו יכולים להעצר ולהיות מגורשים מבלי שידעו כי יש באפשרותם לפנות בבקשת מקלט וכיצד לפנות בבקשה כזו.

טיפול במסתנן ובחינת הנסיבות

בסעיף 9(ג) נקבע:

"שוטר או חייל שהביא אדם למקום משמורת לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) יערוך, בהקדם האפשרי, דו"ח המפרט את העובדות ששימשו יסוד לחשד כי אותו אדם הסתנן לישראל או כי ניתן לגביו צו גירוש או צו החזרה למשמורת, הכול לפי העניין, וכן את הפעולות שנעשו בעניינו לפי אותם סעיפים קטנים; לפני הכנת הדוח כאמור ייתן השוטר או החייל לאותו אדם הזדמנות לטעון את טענותיו ביחס להחזקתו במשמורת ולאפשרות גירושו, והטענות שנטענו כאמור יפורטו בדו"ח."

קביעת עובדות ההסתננות ונסיבותיה מוטלת על חיילים או שוטרים בשטח. החוק אמנם קובע בסעיף 30 כי בפקודות הצבא ייקבעו הוראות לעניין הכשרת חיילים למילוי תפקידם. עם זאת, ברור כי הכשרה לבחינת היות מבקש מקלט פליט רצח עם או שנשקפת סכנה לחייו, אינה צריכה להיות חלק מהכשרתו של חייל או שוטר. נושא רגיש זה מחייב, כאמור קיום מערך בחינה ומיון רציני תוך מתן הכשרה ספציפית ואיכותית לפועלים בו. יודגש כי

תיקון החוק הנוכחי מאפשר עד 96 שעות מעצר ללא צו במשמורת זמנית ועד 18 ימי מעצר מבלי הבאה בפני שופט. במשך 96 השעות של "המשמורת הזמנית" אמורות להתברר נסיבות כניסתו של המסתנן לארץ וממצאים אלו ישמשו תשתית לכל הטיפול במסתנן מעתה והלאה.

החזרה מיידית (חמה)¹⁶

סעיף 11 לחוק המוצע מאפשר לקצין המוסמך להחליט על החזרת המסתנן לאזור ממנו הסתנן עד 72 שעות מעת הסתננותו. פרק זמן זה אינו מספק לרוב לבחינת הנסיבות להסתננות ופוטנציאל בקשת המקלט וכן לא ניתנת לאדם גישה לנציבות האר"ם לפליטים ו/או למערכת המקלט של מדינת ישראל.

סיכום פרק ד'

העדרה של מדיניות ברורה ועקבית של המדינה בנוגע לפליטים מביאנו שוב למצב בעייתי, הבא לידי ביטוי בהצעת תיקון החוק למניעת הסתננות, באופן אשר יהפכו לחוק המרכזי באמצעותו יטופלו פליטים ומבקשי מקלט, הנכנסים כיום שלא כדין למדינת ישראל דרך הגבול עם מצרים. זאת למרות יעודו המקורי של החוק לטיפול בעבירות ביטחון.

בשנים האחרונות חצו אנשים רבים בניגוד לחוק את גבול ישראל-מצרים (הפרוץ ברובו). בהם פליטי רצח עם, ניצולים מרצח העם בחבל דרפור שבסודאן, ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

ההערכה הנוכחית היא כי כ-17,000 מבקשי מקלט מצויים כעת בישראל. למדינת ישראל אין מדיניות ברורה ואחידה באשר למבקשי מקלט ולפליטים, ואין לה כלל מדיניות הגירה פרט לחוק השבות. מכיוון שכך, היינו עדים במהלך השנים האחרונות להעדר מדיניות ולהתנהלות בלתי עקבית ומקרעת ובה יוזמות שונות, ממשלתיות ופרטיות, המנסות להתמודד באופנים שונים עם המצב המשברי שנוצר.

מקצתן של יוזמות אלו סותרות את מחויבותיה החוקיות והמוסריות של מדינת ישראל - דוגמת גירוש או הצעת התיקון הנוכחית לחוק למניעת הסתננות. חלקן חלקיות ואפופות בעגנת חוסר ודאות - כגון הענקת מעמד תושב ארעי ל-600 פליטים מדרפור. קיימות יוזמות המציעות להסיר כל סייג מפני המשך הגעתם של אנשים באופן בלתי חוקי כאמור וקליטתם בישראל. בכך, מנסות יוזמות אלו לכוון לפתרון הומאני ומוסרי, אולם מחמיצות מורכבויות שונות הנובעות מתמונת המציאות ומן האחריות לשמירת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. יוזמות אלו אינן מבדילות בין פליט רצח עם או פליט שנשקפת סכנה לחייו לבין מהגר עבודה (גם אם גורלו מר ואכזר) המבקש לשפר את איכות חייו. כן אינן מתייחסות לתנאים ההיסטוריים, הגיאוגרפיים, הכלכליים והמדיניים תחתם מתקיימת ופועלת מדינת ישראל.

זהו מצב אבסורדי של התנדנדות בין שני קצוות קיצוניים, שהמשותף לשניהם הוא העדר פתרון משולב שיהיה גם אחראי וגם הומאני. יש לשנות מעיקרו מצב זה על מנת לשמור ולחזק את צביונה המוסרי של מדינת ישראל.

¹⁶ שמה הרשמי – "החזרה מיידית מתואמת" אך השימוש במושג "החזרה חמה" רווח ומוכר. זוהי למעשה החזרה של מבקשי מקלט שנכנסו לישראל דרך גבול מצרים המתבצעת תוך 24 שעות מרגע כניסתם לישראל ע"י חיילי צה"ל ללא הליך בקשת מקלט מסודר וללא יכולת ערעור.

פרק ה': יסודות להתמודדות מדינת ישראל עם סוגית פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם

"איננו מתנכרים לעולם ולייסוריו, אך רוצים אנחנו כי העולם לא יתנכר לנו ולייסורינו. אנחנו חיים את חיי העולם, אך איננו מתבטלים מפני חייהם של אחרים. אנחנו עומדים תמיד הכן להושיט יד-אחים לכל מעונה ונלחם על חירותו ועל גאולתו, אך איננו מסכימים ולא נסכים לעולם לראות את מלחמתנו או על חירותנו וגאולתנו בשורה השנייה במעלה. ואם לא תמיד משתף אותנו העולם בשמחה, הרי תמיד שותפים אנו באבל."

ברל כצנלסון, 1938

"ודרך המוצא הכשרה, מה יהא עליה?"

פליטות איננה תופעה חדשה בעולמנו. כל עוד מחפשים עמים ומנהיגים את המפריד ולא את המשותף, משקיעים כוחות במאבק על חלוקת משאבים במקום בפעולה משותפת לשימור ויצירת משאבים חדשים, נידונים מיליוני בני אדם ברחבי העולם לחיים אומללים של סבל, רדיפות ומוות. אבחנתו של חוזה המדינה, בנימין זאב הרצל, במאמרו "היהודי הנצחי" מסבירה, אולי בצורה הטובה ביותר, את שורשי הפליטות והסבל בעולמנו: "כל אחד רואה את עצמו ככבש, השני הוא תמיד הזאב". הפליטות והסבל אינם גזירת גורל. שותפים לה הרודפים, אך גם אומות העולם, העומדות מן הצד ומאפשרות לסבל ולאימה להפוך לחלק בלתי נפרד ממצויאות חיינו.

כל אדם, שעניו בראשו וליבו נכון, מבין שעליו לדרוש ממדינתו לעזור ולפתור מצב אומלל זה. על כל אחד מאיתנו להתייחס למדינת ישראל באחריות מלאה, כאילו הוא זה המנווט אותה בתוך המים הסוערים של עולם קשה זה.

העוסקים בתיקון מבלי להתייחס באופן מלא למשמעויות התיקון ימצאו עצמם פעמים רבות מול שוקת שבורה. התייחסות רק לפן מוסרי אחד ללא התייחסות לתמונה המוסרית הכוללת וקבלת אחריות מלאה על התיקון המוצע, החסרתו של אלמנט מוסרי אחד מן הכלל, יכול ליצור, גם אם שלא במתכוון, מצב שאיננו מוסרי בעליל.

בנושא הנדון קיימים מצבים מוסריים מורכבים לרוב. לצערנו, המדיניות הנוכחית מחד והביקורת הרווחת עליה מאידך לא מצליחות להביא להם פתרון משביע רצון.

גירוש למצרים: רובם המוחלט של מבקשי המקלט האמורים מגיעים לישראל ממצרים על ידי מעבר לא חוקי של הגבול. במצרים כיום אוכלוסיית פליטים גדולה (בין מליון לשני מליון פליטים). מעברם של פליטים לישראל ממצרים לא שקולה לבריחתם ממדינת פליטותם, שבה הם נתונים בסכנת חיים. ישנן עדויות על גירושים של מספר עשרות פליטים ממצרים למדינות מוצאם. עם זאת, הטענה ששליחתם של הפליטים בחזרה למצרים כמוה כשליחתם אל מותם, בעייתית. חולשתה בכך שהעדויות האמורות נסבו בעיקרם סביב פליטים שהוחזרו למצרים אחרי שהסתננו לישראל. כלומר, השלטונות המצריים נקטו בענישה כלפי מברחי גבול. ניתן לטעון כי בשל כך אין לגרשם מישראל. משמעות עמדה מעין זו היא שכל מי שיגיע לישראל בגניבת גבול ממצרים "מחוסך", הלכה למעשה, מגירוש או החזרה. מצב זה אינו יכול להתקבל על הדעת.

הדילמה כאן אכזרית וכולה מכוונת כלפינו. הנתונים מראים כי אי הגעתו של אותו פליט לכאן מלכתחילה, הייתה מותרת אותו בתוככי אוכלוסיית הפליטים "המצרית" החיה, אמנם, בדוחק רב יותר מזו החיה כאן, אולם לא מצויה בסכנת חיים. כשחושבים על מצב זה בהקשר לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, יש קושי לקבוע קטגורית כי יש להחזירם למצרים. אולם מצב עניינים זה מאפשר ופותח פתח גם למהגרי עבודה לבוא לכאן בחסות אי יכולתנו לפתור דילמה זו בצורה מוסרית, ברורה וחד משמעית.

הענשת פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם בשל העובדה שאין גדר בגבולה הדרומי של מדינת ישראל ואין דרך להגשת בקשת קליטה בצורה אחרת: כיום, גבולה הדרומי של ישראל פרוץ ולא קיים במדינה מנגנון המאפשר הגשת בקשת מקלט בצורה מסודרת. מצב זה מייצר בעיה קשה במיוחד כלפי פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. לאור מעבר של אלפים בשנים האחרונות לישראל בדרך לא חוקית זו, עלתה הצעת תיקון חוק המסתננים, הקובעת גירוש המוני ומניעת כניסה ללא אבחנה. זאת, במקום יצירת מסלול מדוד וחוקי לכניסתם לישראל. מצב עניינים זה משול לאדם שהשאיר ביתו פתוח, הודיע על כך לכל שכניו ואורב בחצר הבית עם רובה צייד על מנת להתנקם במי שבא, בין אם לגנוב או לשתות מים.

כרסום תחושת הצדק בחברה הישראלית וחיזוק שלא מדעת למבקרית של ישראל מחוץ: זוהי תקופה בה דימויה של מדינת ישראל ואזרחיה בעיני העולם נמצא בכי רע. זאת, דווקא בתקופה בה חשיבותו של דימוי זה חיוני כל-כך במאמץ, שיש לעשותו תוך שיתוף בין-לאומי רחב, להתמודדות עם איומי טרור ונשק להשמדה המונית. היקף ההשפעה של איומים אלו על מדינת ישראל, במיקומה הפוליטי והגיאוגרפי, אינו מוטל בספק. לכן, יש להימנע ככל הניתן מהיחלשות מעמדה של ישראל בשדה השיח הבין-לאומי.

הצעת תיקון חוק המסתננים, המעמידה את החייל הבודד בשטח בדילמה האכזרית מאין כמוה, יכולה לייצר נזקים גדולים יותר, שלא לצורך. מסביבנו משבר הומניטארי כלל עולמי ומדינות הקורסות תחת עומס הפליטים. פעולתנו לאור מצב קשה זה חייבת לחזק את תחושת הצדק של אזרחי המדינה. וודאי אסור שתתן תחושת אופציונלית בידי מבקרים, חלקם בלתי הוגנים, של מדינת ישראל.

"בין מיעוט-הרע ובין מירב הטוב"

חשוב לחדד את העמדות המוסריות העומדות, שלובות יחד, זו לצד זו, בבסיס מדיניותה של מדינת ישראל ביחס לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

א. ההיסטוריה הייחודית של מדינת ישראל והחובה המוסרית הנובעת ממנה ביחס לפליטי רצח עם ולפליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

כידוע, סבל העם היהודי לאורך המאה ה-20 מהשמדה של יותר משליש מבני העם על אדמת אירופה. למרבה הצער והאימה, השמדה זו לוותה בסגירת שערים לפליטי רצח העם היחודי והנורא הזה, הן בעת התהוותו והן בעת ביצועו ואפילו אחריו על ידי מדינות רבות בעולם.

לפני מלחמת העולם השנייה הבריח היחודי במפעלי ההעפלה, כ-21 אלף יהודים מהמדינות בהן עמדו הקהילות היהודיות בפני סכנת השמדה. בזמן מלחמת העולם השנייה עלו לארץ ישראל בדרך זו עוד כ-17 אלף יהודים. לאחר מלחמת העולם השנייה ועד להקמתה של מדינת ישראל עלו לישראל עוד 70 אלף יהודים.

לאחר הקמתה של מדינת ישראל וחקיקת חוק השבות, עלו לישראל עוד מאות אלפים מאירופה ומארצות נוספות. עולים אלו הוגדרו כ'ניצולי השואה', שכבר אז התגלתה ואובחנה כמין ייחודי של רצח עם, המתוכנן והנורא ביותר שנראה במאה ה-20.

את מדינת ישראל, שרבים בה הם ניצולי אותו רצח עם או צאצאיהם, ממשיך ללוות הזיכרון הנורא של סגירת שערי ההגירה בפני בני עמנו על ידי מדינות רבות כל כך בעולם דווקא בעת השואה. גם סגירת שערי הארץ על ידי השלטון הבריטי באותה עת מהווה עדות קשה שתלונו לדיראון עולם.

מנגד עומדת לעינינו ומחייבת אותנו גם זכותה הגדולה של ברית המועצות, שרבים כל כך נוטים לזרוק בה רפש, אשר נתנה מקלט ומפלט ליותר ממיליון בני אדם, שברחו מאימת הנאצים עת החלה מלחמת העולם השנייה ובתוכם למעלה מחצי מיליון יהודים. חשובה לא פחות הפעולה להשבתם של היהודים ופליטים אחרים, תחת שלושה הסכמי רפטריאציה, לפולין בתום המלחמה¹⁷.

בעינינו, למדינת ישראל, המהווה בית לאומי לעם שחוה רצח עם נורא ביותר, מחויבות מוסרית עמוקה לסייע לאנשים שהפכו פליטים כתוצאה מרצח עם. אין בדברים אלו לרמוז שאין למדינה מחויבות כלפי פליטים מוכי גורל אשר אינם ניצולי רצח עם. הכוונה בכך שבעיצוב מדיניות הפליטים של מדינת ישראל יש לשים דגש מיוחד בפתרון לבעיית פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

ב. מחויבות לשמירת צביונה היהודי-דמוקרטי של מדינת ישראל

מדינת ישראל היא גם בית לאומי לעם היהודי וגם מדינה דמוקרטית. בין שני גורמים אלו קיימות התנגשויות לא מעטות לאורך כל שנות קיומה של המדינה. האתגר המרכזי הוא לשמור מחד על המדינה הזו כמקום שיאפשר בית לאומי של קבע לעם היהודי ומאידך, לתת במסגרתו זכויות דמוקרטיות מלאות לכל אזרחי המדינה, גם אלו שאינם יהודים, ושיהיו הכל שווים לפני החוק.

¹⁷ מבוסס על הספר "פליטים יהודים מפולין בברית המועצות 1939-1946", מאת יהודה פולק

לצד מחויבותנו המוסרית להעניק מקלט לפליטי רצח עם או פליטים שנשקפת סכנה לחייהם, יש להבטיח שמדיניות קליטת הפליטים לא תאיים על צביונה היהודי-דמוקרטי של ישראל. הן מבחינת האיזונים הדמוגרפיים והן מבחינת תופעות סוציולוגיות היכולות להתפתח כתוצאה מקליטתם.

עקרונות מבניים להתווית מדיניות כוללת

לצורך התוויית המדיניות המעשית של מדינת ישראל ביחס לפליטים ומבקשי מקלט, יש להביא בחשבון מכלול עובדות והנחות חיוניות להעמקה והבנה.

1. מאפייניה של מדינת ישראל כמדינה המערבית הקרובה ביותר לאפריקה, בעלת גבול פתוח היוצר נגישות גבוהה והעדר יחסים דיפלומטיים עם חלק מהמדינות מהן מגיעים הפליטים.

מדינת ישראל היא המדינה המערבית הקרובה ביותר לאפריקה (במעבר יבשתי שהוא קל יותר ממעבר ימי), ואשר גבולה הדרומי הפונה לאפריקה פרוץ, נכון להיום. מדינות רבות באפריקה, בהן קיימת תופעת פליטות לא מקיימות יחסים דיפלומטיים עם ישראל. חלקן אף נחשבות למדינות אויב, ומתקיימת בהן פעילות התומכת במערכה צבאית נגד ישראל, כגון הברחת נשק לאויבי מדינת ישראל.

מהגרים מכל העולם השלישי ובעיקר מאפריקה, שהינה היבשת הענייה ביותר בעולם כיום, נוהרים למדינות עשירות יותר מסיבות שונות. זו אחת מהבעיות החברתיות הגדולות והסבוכות ביותר הניצבות בפני האנושות כיום, ועלולה להובילה אף לכלל כליה. ההתמודדות עם סוגיה זו תאפיין את הקיום האנושי כולו ותטביע את תו האופי האמיתי על לוח ליבה של האנושות. פתרון, אם ינתן ואם יעשה ברוח הקידמה, עשוי להוות מנוע צמיחה לשינוי עמוק בדרכה של האנושות.

בבוא מדינת ישראל לתת מענה לסוגיה זו, יש ליצור אבחנה ברורה בין פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם לבין מהגרים ומבקשי עבודה. ישראל כמדינת העם היהודי למוד הסבל והרדיפות חייבת להושיט ידה לנרדפים ולמעונים, אך אין ביכולתה לקחת אחריות על מיליוני אנשים שהיו רוצים לשפר את איכות חייהם. פתרון לבעיית הפערים בין העולם השלישי לראשון הוא סוגיה כלל-עולמית. ניסיון של מדינת ישראל לפתור לבדה סוגיה זו בדרך של קליטה בלתי מבוקרת של מי מבין מיליוני אנשים אלו לתוך תחומה לא רק שלא יצלח, אלא יפגע עוד יותר ברקמתה החברתית של ישראל. זאת, למרות שיש להכיר בזכותו הבסיסית של כל אדם לשאוף אל הטוב ביותר ולנסות להבטיח את עתידו ואת עתיד משפחתו.

יש משמעות ציבורית וחברתית ממעלה ראשונה לאבחנה ברורה בין פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם - שיזכו לקבל הגנה בישראל כל עוד נשקפת סכנה לחייהם בארצם - לבין מהגרים ומבקשי עבודה. אבחנה שכזו תאפשר למדינת ישראל התמודדות עם בעייתם של הפליטים באופן שיעודד בקרב הציבור חמלה ואמפתיה לסבל הרב שחוו.

יש לציין כי גם לאחר האבחנה בין מבקשי העבודה, פליטים, פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, אין ביכולתה של מדינת ישראל לבדה לתת מענה ולו למצוקה הקיימת ביבשת אפריקה. בשל הקרבה הגיאוגרפית לאפריקה, הגבול הפרוץ והעדרה של מדיניות ברורה, יכול להיווצר מצב בו מספר מבקשי המקלט המגיעים לישראל הוא מעבר ליכולת הקליטה שלנו.

על כן, בראש ובראשונה צריכה מדינת ישראל לקבוע מדיניות לאומית ברורה ולהגדיר מכסת קליטה ושיקום לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. פליטים אשר יוכרו ככאלה ולא יוכלו להיקלט במסגרת המכסה השנתית של מדינת ישראל יועברו למדינות קולטות (צד שלישי), אשר יתחייבו לקלטם, להעניק להם זכויות בסיסיות לצורך שיקומם ולהכשירם לקראת אפשרות קליטה מחודשת במדינות המוצא שלהם, כשהדבר יתאפשר. כמו כן, יובטח בהסכם, כי לא יגורשו למדינותיהם או לכל מקום אחר שבו נשקפת סכנה לחייהם.

בנוסף, על ישראל ליזום מהלך בינלאומי שבבסיסו: חלוקה מוסרית והוגנת לקליטה זמנית של מכסות פליטים במדינות העולם, העברת חלק ממבקשי המקלט למדינות אלה וסיוע בהשבת מבקשי מקלט למדינתם באם חלפה בהן הסכנה.

2. מדינת ישראל הנה מדינה קטנה, מרובדת מאד, המורכבת מאוכלוסיות רבות השונות האחת מהשנייה מבחינה תרבותית, ורבות בה קבוצות המיעוט.

החברה הישראלית, על אף היותה קטנה יחסית, מרובדת מאוד, הן מבחינה כלכלית-חברתית והן מבחינה תרבותית. בנוסף, מדינת ישראל היא מדינה בעלת מספר רב של מיעוטים. המדיניות הנדרשת חייבת להמנע מיצירת אוכלוסיה גדולה ומשמעותית של פליטים בישראל, גם אם הינם פליטי רצח עם. מדינת ישראל יכולה לקלוט לתוכה פליטים במידה ובהיקף התואם את כלכלתה וגודלה היחסי, ועל פי קנה מידה שאיננו נופל מזה המקובל במדינות העולם.

בתרגום למישור המעשי, כמפורט לעיל, המכסה המוצעת הינה קליטה ושיקום של כ-1,750 פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם בכל שנה.

3. יחס מיוחד לקטינים שאינם מלווים על ידי הוריהם.

הקבוצה הפגיעה ביותר בקרב פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם הם קטינים שאינם מלווים על ידי הוריהם. מדובר על פי רוב בילדים ובני נוער שהוריהם הופרדו מעימם ואף במקרים רבים נרצחו או מתו במהלך הבריחה והתלאות. כיום בישראל ישנה קבוצה כזו המונה כ- 250 ילדים ובני נוער. קבוצה זו (שהינה קטנה באופן ניכר מכלל אוכלוסית הפליטים) זכאית בדיון ליחס מיוחד ומובדל מזה החל על המבוגרים. מדינת ישראל חייבת לעשות מעשה חסד משמעותי ולאפשר בית לאותם קטינים, שכתוצאה מטרגדיה אנושית קשה, הם כיום לבדם בעולם. ויודגש, גם ילדי פליטים שנולדו בארץ, זכאים ליחס מובדל מזה של המבוגרים.

4. מדינת ישראל אינה חיה בשלום עם כל שכנותיה ויש לה צורך קיומי בפתרון סוגיית הפליטים הפלשתינאים כחלק מפתרון כולל במזה"ת.

מדינת ישראל מצויה בסכסוך עם חלק מהמדינות השכנות לה. חלקן אף לא מכירות בה. גבולותיה הסופיים אינם מוסדרים ומוכרים. זהו מצב שיש להביאו לידי פתרון בהסכם שלום אזורי.

חלק מהסכסוך כרוך בסוגיית הפליטים הפלשתינאים. אין בכוונתנו לאפשר במסמך זה פתח לחיזוק אלו הטוענים כי על מדינת ישראל לקבל לתוכה את פליטי 1948. זהו בעינינו איום קיומי על מדינת ישראל ואנו שוללים, את מה שקרוי בעגה הדיפלומטית 'זכות השיבה' כפשוטה.

לדעתנו, אין כל סתירה בין קיום מדיניות פליטים מסודרת כבכל מדינה מתוקנת (וספציפית כזו המוכוונת לפתרון בעיית פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם), לבין העמדה הגורסת כי את עניין הפליטים הפלשתינאים יש לפתור כחלק מהסכם שלום כולל עם מדינות ערב.

לסיכום, למדינת ישראל ישנה מחויבות מוסרית לדאוג לפליטי רצח עם ולפליטים שנשקפת סכנה לחייהם. זאת, תוך כדי שמירה על צביונה היהודי דמוקרטי ומרקמה החברתי. על מדינת ישראל לעשות אבחנה ברורה בין פתרונות שהיא מסוגלת לספק במסגרתה מבלי לסכן את עצם קיומה, לבין פתרונות בין-לאומיים להם נדרשת התגייסותן של רבות ממדינות העולם. על מדינת ישראל להיות גורם מניע חיובי לפתרון זה.

פרק ו': הפעולות שעל מדינת ישראל לנקוט בכדי לסייע לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם

מדינת ישראל צריכה לנקוט מספר פעולות משולבות ביחס לבעיית הפליטים בעולם. פעולות אלו הן פעולות מניעה, הגנה הכשרה ושיקום במישור הבין-לאומי ובתוך גבולות ישראל.

1. הסדרת הגבול בין ישראל למצרים;
2. מערך קליטה ומיון – הקמת מערך קליטה ומיון של מבקשי המקלט וקבלת החלטה בעניינם תוך זמן סביר, קיצור תקופת ההמתנה, חלוקתה לשלבים ואפיון הומאני להמתנה במשך הבדיקה;
3. הסדרת מעמד הפליט, זכויותיו וחובותיו;
4. קביעת מכסה שנתית לקליטת ושיקום פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם;
5. השבת הפליטים למדינתם (רה-פטריאציה) עם התייצבות המצב בארצות המוצא והפסקת הסכנה הנשקפת לחייהם;
6. יחס מיוחד לקטינים שאינם מלווים על ידי הוריהם;
7. איתור פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך כ-17,000 מבקשי המקלט המצויים במדינת ישראל וקליטת חלק מאוכלוסיה זו על בסיס מכסה מוגבלת של שנתיים;
8. פעולה מדינית להסדרת מצב מבקשי מקלט אפריקאים במצרים;
9. הכשרה מקצועית לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך הנחה כי ניתן להשיבם לארצם עם תום הסכנה;
10. פעולות במישור הבינלאומי: פעולה למניעת רציחות עמים, סיוע למדינות במצבי משבר, סיוע למחנות פליטים באפריקה, קידום יוזמה להסכם בינלאומי לקליטת מכסות;
11. הקמת מערך משותף בנושא פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, שיכלול כלי מחקר לטובת מימוש מדיניות וכן ממשק לקשר בין הגופים האזרחיים העוסקים בנושא לבין המדינה;

לדעתנו, רק יישום משולב של כל הפעולות המוצעות ייתן מענה מוסרי ומעשי כאחד לסוגיית מבקשי המקלט והפליטים בישראל ויאפשר לנו לעמוד במבחן שמציבה סוגיה זו לדמותה של החברה הישראלית ומדינת ישראל.

1. הסדרת הגבול בין ישראל למצרים

לישראל אין גבול מסודר בדרומה. מעבר בלתי חוקי של הגבול מתאפשר בקלות יחסית ופוגע בריבונותה של ישראל, כיוון שאין ביכולתה לקבוע מי ייכנס בשעריה או לווסת את מספר הנכנסים בהתאם למדיניות ובכפוף לחוק. מספר הנכנסים ואפיוני הפליטות שלהם גורמים לשינויים תכופים בהתנהלותה של מדינת ישראל ביחס למבקשי מקלט ופליטים. כך נוצר קושי לגבש מדיניות מתוך פרספקטיבה רחבה של שיקולים ערכיים ומעשיים כאחד.

אורכו של גבול ישראל מצרים הוא כ-230 ק"מ. הוא מגודר רק בדרומו ובצפונו, ויש בו שלושה מעברי גבול. בגבול מתרחשות הברחות רבות של סמים, אמצעי לחימה, מבקשי מקלט, עובדים זרים וכן סחר בבני אדם (בעיקר בנשים למטרות זנות).

משנת 2006 חל שינוי בפעילות האכיפה וההגנה בגבול מצרים: הגדלת הכוחות בשטח,¹⁸ העמדת ציוד טכנולוגי מתקדם לרשות הכוחות, שיתוף פעולה עם כוחות חיל האוויר ושיתוף פעולה ותיאום בין משרדים ממשלתיים לבין גורמי האכיפה בשטח.

עם זאת, משנת 2007 חל שינוי בדפוסי ההברחה בגבול וחלה עלייה ניכרת במספר מבקשי המקלט המגיעים בדרך זו לישראל.

¹⁸ בשנים 2006-2007 למשל, גדל סדר הכוחות פי ארבעה עפ"י – מתוך "הברחות דרך גבול ישראל-מצרים וגבול ישראל-ירדן", מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10.10.2007

למרות המאמץ הניכר של כוחות האכיפה נותר גבול ישראל-מצרים פרוץ ברובו. המבריחים אימצו שיטות עבודה מקצועיות יותר. הם שומרים על רמת מידור גבוהה ומשתמשים באמצעים טכנולוגיים מתוחכמים יותר כדי להצליח בפעילות הברחה¹⁹. ללא החלטה מדינית על סגירת הגבול, יימשכו הברחות.

בשנים 2004-2007 נתפסו בגבול בני-אדם שניסו להסתנן לישראל וכן הברחות סמים, אמצעי לחימה, כלי רכב וטבק.²⁰

שנת 2007 ²¹	שנת 2006	שנת 2005	שנת 2004		
	35	37	36	נשים זרות	בני אדם
1,541 ²²	330	97	78	גברים זרים	
9	38	82		תושבי עזה	
	45	46		מצרים	
830 ק"ג	7 טונות	7.044 טונות	9.705 טונות	מריחואנה	סמים
200 ק"ג	900 ק"ג	171 ק"ג	18 ק"ג	חשיש	
25 ק"ג	27 ק"ג	10.5 גר'		הרואין	
19 כלי נשק	28 כלי נשק	138 כלי נשק	111 כלי נשק		אמל"ח

הגבול הפרוץ מאפשר, כפי שניתן לראות, פעילות עבריינית ובלתי מוסרית, הפוגעת באנשים רבים ובחוסנה של מדינת ישראל. בשל קלות הכניסה דרך גבול זה אין למדינת ישראל יכולת לפקח על מספר מבקשי המקלט הנכנסים לשטחה בלי לפגוע בזכויות אדם בסיסיות ובאופייה המוסרי של המדינה.

על כן, על מדינת ישראל להקים מכשול קרקעי אפקטיבי לאורך גבול ישראל-מצרים אשר ימנע את הפעילות העבריינית ויאפשר לישראל שליטה במספר הנכנסים אליה. כך או כך יש לגבש מדיניות ברורה ומיידית שאיננה מותנית בקבלת החלטה זו או במועד ביצועה. יודגש כי מדיניות זו לא תושלם במלואה אלא עם הקמת המכשול הקרקעי שימנע מעבר בלתי חוקי של מבקשי מקלט לישראל.

2. מערך קליטה ומיון

הקמת מערך קליטה ומיון של מבקשי המקלט וקבלת החלטה בעניינם תוך זמן סביר

לא כל הנכנסים לשטחה של ישראל הם נרדפים הזקוקים להגנה. חלק מהם הנם מהגרי עבודה, המנסים לשפר את רמת חייהם מתוך תקווה שבמדינה המערבית היחידה באזור תהינה אפשרויות תעסוקה טובות ותנאי מחייה טובים יותר מאשר במדינות מוצאם ושהייתם.

בדיקה יעילה ומהירה לנסיבות בקשת המקלט תסייע במתן פתרון מתאים והולם לכל מקרה. כך ימנע המצב הנוכחי, בו מבקשי מקלט ממתנינים במצב של אי וודאות חודשים רבים ללא סיבה, כשהנפגעים המרכזיים מכך הינם פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, להם נדרש שיקום וסיוע מיידית. כמו כן, קיומם של תנאים ברורים, המגדירים מראש מי יוכל להיקלט ומי לא, עשויים לסייע לצמצום כניסתם של אנשים שלא מטעמי פליטות.

הבדיקה צריכה להתבצע כמוגדר ע"י הרשות למינהל אוכלוסין, הגירה וביקורת גבולות של משרד הפנים, בסיוע נציבות הפליטים של האו"ם. יש להכין מערך מסודר שיאפשר מצב בו זמן הבחינה לא יעלה על שישה חודשים. כמו כן, יש לוודא כי הראיון יעשה בשפתו של מבקש המקלט או בסיוע מתורגמן.

אדם שלא הוכר כפליט רצח עם או כפליט שנשקפת סכנה לחייו, יוחזר בהקדם למדינתו תוך תיאום עם מוסדותיה ותוך שמירה על כבודו. אם אין אפשרות להחזירו לארצו בשל העדר יחסים דיפלומטיים עם אותה מדינה או אם מדובר בפליט שנשקפת סכנה לחייו, אך בקשת המקלט שהגיש נעשתה לאחר סיום מכסת הקליטה והשיקום השנתית, תאתר מדינת ישראל מדינה שליטת שתקלוט אדם זה.

¹⁹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שם

²⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שם

²¹ עד אוקטובר 2007

²² המספר הכולל של זרים, ובהם 1,501 אפריקנים, 24 סינים, 8 טורקים ו-8 גרוזינים.

במקרים בהם לא יתאפשרו כל אחד מהתהליכים שהוצעו כאן, יוחזר מבקש המקלט למדינה ממנה ניסה להכנס, או הסתנון, אל מדינת ישראל (מצרים, או כל מדינה אחרת). זאת, כאמור, באם איננו בורח ממדינה זו בשל סכנת חיים הנשקפת לו בגבולותיה.

קיצור, חלוקה לשלבים ואפיון הומאני לתקופת ההמתנה בזמן הבדיקה

תקופת ההמתנה: כדי לקצר את תקופת ההמתנה, יכיל תהליך המיון והבדיקה שני שלבים. בשלב ראשון תעשה בדיקה ראשונית ובסיסית לכל מבקשי המקלט. אדם שאינו פליט ואינו מבקש מקלט וברור כי אין סכנה לחייו לא יכנס לישראל ויוחזר בכפוף להגדרות מערך המיון שלעיל. שלב זה יארך לא יותר מחודש. בשלב זה לא ינתנו אישורי עבודה וינתן אישור שהות זמני לחודש בלבד. כמו כן, לא יעצר אדם בשלב זה אלא אם ביצע עבירה המחייבת מעצר. לאחר הבדיקה הראשונית תערך בדיקה מקיפה, שגם אותה חשוב לסיים בזמן קצר - רצוי תוך חודש (חודשיים מיום בקשת המקלט) - ובכל מקרה לא יותר מחצי שנה מיום בקשת המקלט.

אישורי עבודה: מדינת ישראל משקיעה משאבים רבים במעצר של מבקשי מקלט. בכך מבזבזים כספים לריק, פוגעים בזכויות אדם בסיסיות ומתייחסים לעיתים לאדם נרדף כאל פושע. מתן אישורי עבודה זמניים למבקשי מקלט מהווה פיתרון הומאני לסבלם וכן חוסך למדינה משאבים רבים.

מבקש מקלט בתקופת ההמתנה השנייה (הארוכה יותר) להחלטה בעניינו, יחזיק במסמך המגן עליו מפני גירוש ומעצר במשך תקופה זו. כל עוד הוא נמצא בהליך מול משרד הפנים תנועתו לא תוגבל, ותינתן לו אשרת עבודה זמנית על מנת שיוכל לכלכל עצמו בכבוד.

בריאות: בזמן כל תקופת ההמתנה (על שני חלקיה) יבוטחו מבקשי המקלט בביטוח בריאות ממלכתי ויוכלו לקבל את הטיפול הבסיסי, הניתן על בסיס ביטוח זה. מבקש מקלט, שקיבל אישור עבודה זמני ומצא מקום עבודה, ישלם מקום העבודה את ביטוח הבריאות שלו כנדרש בחוק.

חינוך: כל קטין יזכה למסגרת חינוכית ללא קשר למעמדו בהתאם לחוק חינוך חובה, ובהתאם לאמנת זכויות הילד של האו"ם משנת 1989 עליה חתומה מדינת ישראל

עזרה סוציאלית: מבקשי מקלט חסרי יכולת לפרנס את עצמם יזכו בסיוע של מוסדות הרווחה.

3. הסדרת מעמד הפליט, זכויותיו וחובותיו

מעמד פליט הינו מעמד חוקי. בהעדר קביעה חוקית הולמת והסדרים ראשוניים מחייבים, ניתן המעמד האמור לפרשנות ולעיתים גם לניצול לרעה. לאור זאת, חשוב מאד כי תוגדר בחוק זכאות למעמד פליט לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. דרך המלך היא לחוקק חוק פליטים ישראלי מפורט, אשר יבטיח את ההגנה על זכויותיהם של פליטים. זאת, בהמשך לחתימה של מדינת ישראל על "האמנה בדבר מעמדם של פליטים" משנת 1951. יודגש בעניין זה כי על פי הדין הישראלי, אף על פי שמדינת ישראל חתומה על האמנה, עד אשר לא ייקלטו הוראות האמנה בחקיקה הפנימית, אין להן תוקף משפטי של ממש.

החוק צריך להסדיר (על בסיס המדיניות האמורה) את מעמדם של מבקשי המקלט ואת כלל ההליכים הנגזרים מן המדיניות הכוללת: בקשת מקלט, הגנה, סיפוק צרכים הומניטאריים וכן את זכויותיהם של פליטים שיוכרו על פי החוק.

עד לחקיקת חוק כאמור, יעשה שימוש בחוק הכניסה לישראל כברירת המחדל לטיפול ראשוני במבקשי מקלט שנכנסו לישראל גם שלא דרך תחנות גבול מוסדרות.

4. קביעת מכסה שנתית לקליטת ושיקום פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם

כדי לשמור על צביונה של מדינת ישראל, תוך כדי מתן מענה הולם לפליטים שיתקבלו בה, יש להגדיר מכסת שנתית קבועה לקליטה ושיקום. כל מבקש מקלט שיוגיע לישראל יהיה זכאי לעבור את תהליך המיון עד תומו. אם הוכר כפליט אין להחזירו למדינתו בשום אופן, עד אשר ישתנה המצב במדינתו כך שהוא יוכל לשוב אליה. זאת, בהתאם לעקרון אי-החזרה הקבוע באמנת הפליטים של האו"ם.

בניסיון לקבוע את המכסה הראויה לקליטת פליטים במדינת ישראל יש לקחת בחשבון את ההיבטים הקשורים לשימור צביונה הסוציולוגי, והיהודי-דמוקרטי של מדינת ישראל. בשל מוגבלות משאבי המדינה הנתון צריך להיגזר מהשוואה לכלכלות בעלות גודל דומה. כאמור, אנו ממליצים על מכסה שנתית של 1,750 פליטים שיקלטו

בישראל. מספר זה מציב את ישראל במקום גבוה יחסית ברשימת מדינות המערב הקולטות אליהן פליטים²³, הן ביחס לגודלה והן ביחס ליכולתה הכלכלית.

רק לחלק מן המצויים כבר כיום בישראל תאפשר המכסה המוצעת קליטה בישראל לצרכי שיקומם. וודאי שלא לכל אלו המעוניינים להיכנס למדינה. אוכלוסיה זו מונה, כאמור, פליטים, מבקשי מקלט ומהגרי עבודה, כשחלקם פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם. מדינת ישראל נדרשת להתמודדות שאינה פשוטה כלל. מחד החובה להיענות למבקשים על נפשם ולעשות כל שביכולתה על מנת למלא את חובתה המוסרית, העומדת לה בשל עברה הכאוב והקשה. מאידך שמירה על צביונה היהודי והדמוקרטי ומכך שמירה על מרקם איזוני האוכלוסייה העדין שבתוכה.

לכן יש לקבוע מראש, במסגרת המכסה, קריטריונים מסוימים על פיהם יקלטו הפליטים. הצעתנו, המבוססת על הבחינות שפורטו עד כה, היא כי תינתן עדיפות לפליטי רצח עם או פליטים שנשקפת סכנה לחייהם, תוך מתן עדיפות עליונה, מתוך אוכלוסיה זו, לקטינים שאינם מלווים על ידי הוריהם. פליטים אשר לא תוכל המדינה לקלוט לצרכי שיקום במסגרת המכסה, יועברו לקליטה במדינה בטוחה שלישית. לכן יש לגבש הסכמי שיתוף פעולה עם מדינות נוספות. מדינה שלישית אפשרית בעינינו היא גם מצרים, בה חיים בכל עת בין מיליון לשני מיליון פליטים. זאת, כל עוד אין במצרים סכנה מוכחת לחייהם.

בהקשר זה נחזור ונדגיש שסגירת הגבול עם מצרים היא אקט משלים למערך קליטה ומיון זה. כל עוד לא יחסם הגבול עם מצרים, תדרש מדינת ישראל, ערב התקרבותה למיליון המכסה השנתית, למצוא דרכים אפקטיביות ורבות ככל הניתן כדי להודיע לאוכלוסיית הפליטים החיה במצרים על מיצוי המכסה וכי כל פליט המגיע לישראל בצורה בלתי חוקית ממצרים, לוקח על עצמו את הסיכון שהוא יוחזר למצרים.

5. השבת הפליטים למדינתם (רה-פטריאציה) עם התייצבות המצב בארצות המוצא

עם תום תקופת השיקום והקליטה ועם התייצבות לפרק זמן מספק של המצב בארצות המוצא של פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם שנקלטו על בסיס המכסה השנתית, יושבו אלו לארצותיהם. מהלך זה יעשה למול ארצות המוצא, בסיוע מוסדות האו"ם ובכפוף למיצוי הליכי הקליטה והשיקום, כך שפליטים אלו יחזרו לארצות מוצאם כאנשים היכולים לסייע ולקדם את חברתם במקום. לכן, יוקדמו לכך תהליכי הכשרה מקצועית וקידום הפליטים במדינת ישראל. זאת על מנת לסייע כמה שניתן בהפיכת מהלך זה לאחד מבסיסי השיקום של מדינות אלו והאוכלוסיות בתוכן, לאחר העיתות הקשות שוודאי חלפו עליהן.

6. יחס מיוחד לקטינים שאינם מלווים על ידי הוריהם.

בתהליך המיון והבדיקה יש להתייחס לקטינים שהגיעו ללא הוריהם בתשומת לב מיוחדת. מדובר על אחוז קטן מאד מכלל מבקשי המקלט, אך בעל סיכון גבוה לניצול ופגיעה. יש לדאוג כי כל אחד מקטינים אלו יפגש עם נציגי רשויות הרווחה לצורך בחינת המקרה והגדרת המענה הנדרש לו גם בהתאם לחוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960. כמו כן, תוגדר עדיפות מיידית לקליטת קטינים במסגרת מכסת השיקום והקליטה שתקבע מדינת ישראל.

יש להמנע מכל מעצר של ילדים ובני נוער קטינים או חלופת מעצר שאינה טיפולית ומשקמת. לצורך כך חיוני כי יתקיים תיאום בין משרדי בתחומי הבטחון, הפנים, החינוך והרווחה, כך שקבוצה זו תזכה לסיוע מידי ואיכותי ככל הניתן.

מעבר לכך, מבין כלל פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם שנכנסו לארץ על בסיס המכסה המוצעת מדינת ישראל תיחד יחס מיוחד לקטינים שלא מלווים על ידי הוריהם, או לחילופין לקטינים שנולדו בארץ, ותציע לאוכלוסייה מובחנת זו אפשרות קליטה בצורה מלאה במדינת ישראל.

7. איתור פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך כ-17,000 מבקשי המקלט, המצויים במדינת ישראל, וקליטת חלק מאוכלוסיה זו על בסיס מכסה מוגבלת של שנתיים.

מבקשי המקלט הנמצאים כבר כיום בישראל יעברו תהליך בדיקה לפי המתואר בסעיף 2 (מערך קליטה ומיון). אלו שיוכרו כפליטי רצח עם או פליטים שנשקפת להם סכנת חיים יקלטו במכסת שיקום והצלה בהיקף שלא יעלה על

²³ ראה נספח

3,500 איש (היקף המכסה של שנתיים). לצורך כך המכסה המוגדרת בסעיף 4 שלעיל תוחל רטרואקטיבית משנת 2008. הנותרים מעבר למכסה זו יעברו למדינות צד שלישי כאמור.

8. פעולה מדינית להסדרת מצב מבקשי מקלט אפריקאים במצרים.

היות ועל פי המוצע כאן יהיה על ישראל להפנות חלק ניכר ממבקשי המקלט לארצות אחרות ("מדינה שלישית"), לרבות הארצות מהן הגיעו – לרוב מצרים, והיות ומצבם של מבקשי מקלט אפריקאים במצרים הינו לוט בערפל – לרבות ידיעות על כך שהמצרים פועלים בניגוד לאמנת הפליטים ומחזירים אנשים שנשקפת סכנה לחייהם למדינות מוצאם – על ישראל לנקוט במגוון פעולות במישור המדיני שמטרתן הסדרת מצבם של מבקשי מקלט במצרים. ייתכן וניתן יהיה לשתף פעולה בנושא זה עם מוסדות האו"ם וארגונים אחרים.

9. הכשרה מקצועית לפליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם מתוך הנחה כי ניתן להשיבם לארצם עם תום הסכנה.

חלק ממבקשי המקלט שהגיעו עד כה לישראל מגיעים ממדינות בהן המצב הפוליטי התייצב, והן אינן מהוות עוד סכנה למבקש המקלט, כך שבעזרת סיוע מתאים יוכלו לחזור לביתם.

החזרה כזו, אם תלווה בסיוע ממשי לפליטים החוזרים כמו הכשרה מקצועית רלוונטית, תהיה פיתרון הומאני וצודק, שאינו פוגע במדינת ישראל ונותן סיוע ממשי למבקשי המקלט עצמם ואף לארצם, שתזכה בקבוצת אנשים מיומנת, שתסייע בשיקום הארץ מהריסותיה. בעבר נפתחו תכניות להכשרה מקצועית לפליטי סירה לאון וליבריה לקראת חזרתם למדינותיהם. האו"ם, בשיתוף משרד התמ"ת, פנה לבתי ספר מקצועיים ונפתחו קורסים לפי פרופיל המדינות מהן הגיעו מבקשי המקלט. מהלך שכזה הינו מהלך חשוב שיש לקדמו ולתקצבו בהתאם.

10. פעולות בנושא הפליטים במישור הבין-לאומי

מדינת ישראל כמדינה של פליטים, מעולם לא לקחה חלק ראוי והולם ולא נשאה, כמחוייב ממנה, את המשא הכבד של התמודדות עם בעיית רציחות העמים ובעיית הפליטים בעולם. מדינות רבות משקיעות משאבים ניכרים בסיוע לפליטים ברחבי העולם ואף עוסקות בקליטה מסודרת של פליטים לשטחן. אנו מצווים מוסרית לטול חלק משמעותי יותר בהתמודדות עם בעיות אלו וכל המתכחש לכך מערער את יסודות קיומנו כעם.

הפסקת ומניעת רציחות עמים

כבני העם היהודי וכבני אנוש אנו רואים את חובתנו המוסרית לפעול להפסקת ולמניעת רציחות עם ומעשי האלימות באשר הם. על מדינת ישראל להסב את תשומת הלב העולמית למעשי רצח עם, בטרם ובזמן התרחשותם. על המדינה לנקוט פעולות ממשיות להגנה על חפים מפשע ולהוביל להכרה ופעולה בינלאומית בנושא.

סיוע למדינות במצבי משבר

הניסיון לתת מענה לבעיית הפליטים בעולם בדמות קליטת בני-מזל מעטים במדינות המערב העשיר לא מהווה פתרון כולל ומקיף. פתרון כזה יכול להינתן רק באמצעות שילוב של מדיניות בין-לאומית לקליטת פליטים תוך סיוע למדינות המצויות במשבר.

מדינת ישראל יכולה לתרום רבות לחיזוק המאבק ברציחות עם באשר הן ובתופעת הפליטות הרחבה בעולם באמצעות מתן סיוע כלכלי, חינוכי, אנושי, רפואי וטכנולוגי במוקדי הפליטים בעולם.

סיוע למחנות פליטים באפריקה

הפליטים הפגיעים ביותר לא מגיעים לישראל, אלא נשארים במחנות הפליטים אליהם הצליחו לברוח ממקומות מגוריהם. תנאי החיים במחנות אלו קשים וצפופים וישנו קושי גדול להשתקם במסגרתם. מדינת ישראל יכולה לסייע למבקשי מקלט ולפליטים גם מחוץ לשטחה באמצעות תקציב, הכשרה מקצועית וסיוע הומניטארי בתחומים כגון חקלאות, רפואה והכשרה טכנולוגית. הדבר מצריך התקשרות עם סוכנויות או"ם ומדינה שלישה באפריקה, כפי שעושות מדינות רבות אחרות.

תקצוב פעולות הסיוע

על המדינה לקבוע תקציב סיוע שנתי לטובת תכניות הסיוע שהוצגו לעיל. תקציב זה יועבר כתרומה לנציבות האו"ם לפליטים או יוקצה לפעולות אותן תעשה המדינה באופן ישיר בתיאום עם נציבות הפליטים של האו"ם.

תרומות של מדינות לנציבות האו"ם לפליטים (האחראית על הפעלת מחנות פליטים באפריקה), עומדות על יחס ממוצע של 7.4 אלפיות אחוז מן התמ"ג של כל אחת ממדינות אלה. לשם השוואה, בשנת 2008 תרמה מדינת ישראל 50 אלף דולר, סכום השווה ל-0.00003 אחוז מהתמ"ג (1/250 מהאחוז הממוצע). על מנת להגיע להיקף התרומה הממוצעת, היה על ישראל לתרום 12 מיליון דולר בשנת 2008. סכום סביר בהחלט ביחס לכלכלתה של מדינת ישראל והיקף תקציבה בשנה זו. בעינינו יהיה זה נכון לאור עברה של מדינת ישראל להקצות סכום זה, 12 מליון דולר, בכל שנה לטובת טיפול כאמור בפליטי רצח עם.

קידום יוזמה להסכם בינלאומי לקליטת מכסות פליטים

כיוון שמיליוני אנשים בעולם נמצאים במצב פליטות, פתרון חייב להמצא ולהיות משותף ומוסכם על ידי מרביתן של מדינות העולם. לאור זאת, יש ליזום תהליך בינלאומי ליצירת תוכנית מוסרית והוגנת לקליטה זמנית לפי חלוקה של מכסות פליטים במדינות העולם. במקביל יש ליצור מערכת השבה של מבקשי מקלט למדינות לאחר שחלפה בה הסכנה, תוך מתן כלים מעשיים שיאפשרו זאת וקידום פעולות שיקום והכשרה בטרם החזרתם.

11. הקמת מערך משותף בנושא פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, שיכלול כלי מחקר לטובת מימוש מדיניות וכן ממשק לקשר בין הגופים האזרחיים העוסקים בנושא לבין המדינה

על מדינת ישראל להקים תחת מסגרת ממשלתית ממשק שיאפשר הפעלה נכונה ומתואמת של גופים העוסקים בשאלת פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם בישראל.

כמו כן יש להקים מרכז מידע ומכון מחקר, אשר יפעל לאתר ולהתריע על קיומן של פעולות הניתנות להגדרה כרצח עם בכל מקום בעולם. המכון יקדם את חקר הנושאים הקשורים בהתפתחות רצח העם ובעיקר יציע ויפתח כלים להתמודדות ומתן מענה למקרי רצח עם בהווה וגם בעתיד (אם כי אנו תקווה שלא יהיו עוד כאלו). המכון יביא לעין הציבורית ולתודעת הציבור מידע, עובדות ונתונים על קיומם של מקרי רצח עם בעולם ויפעל ליצירת הלחץ הציבורי הדרוש למען עצירתם של מקרים אלו בהקדם האפשרי.

ישנם ברחבי העולם מספר מכונים ומרכזים מעין אלו. לדוגמא:

Genocide Intervention Network: רשת בה חברים חוקרים מאוניברסיטות רבות בעולם וכן אנשים פרטיים החוקרים את הנושא. הרשת מפעילה תוכניות כגון: קואליציית סטודנטים נגד רצח עם, שלוחה לגיוס כספים עבור מניעת ועצירת רצח עם, וקו חופשי המחבר אזרחים עם נבחרים ציבור, כך שיוכלו להפעיל עליהם לחץ ציבורי לפעול בנושא.

Genocide Watch: מרכז ובו קבוצת חוקרים המפרסמת מאמרים על רצח עם במאה ה-21. מעבר לך מפעיל המרכז קמפיין שכותרתו "סיום התופעה שנקראת רצח עם" וכן מקיים כנסים בנושא ברחבי העולם.

תרומתן של פעולות מעין אלו חשובה לעין ערוך, הן בפן המחקרי ובהיקף המידע הקיים כיום והמאפשר, לדעתנו, התמודדות רחבה יותר עם רציחות עמים שמתבצעות כיום והן בפן הציבורי והתודעתי. מעבר לכך יש לפתח גם את הצד החינוכי והערכי ולהביא את הנתונים, המידע וההשלכות של מקרי רצח העם, לתוך תוכניות הלימודים והשיעורים במוסדות החינוך במדינות רבות ככל הניתן, במיוחד לשם כך חשובה פעולתו של מכון שכזה גם בישראל.

סיכום

מסמך זה בא לעולם כדי לדרבן את מקבלי ההחלטות במדינת ישראל לגבש מדיניות אנושית-יהודית ומוסרית כלפי אלה שהעולם, עמם, עצמם ובשרם הפנו להם עורף והפכו לחיות נרדפות, הנסות על נפשן על לא עוול בכפן.

למדינת ישראל משך שישים שנות קיומה לא הייתה מדיניות שכזו והיא אף נמנעה באופן גורף מלסייע או לעסוק בנושא. זהו כתם מוסרי אותו יש למחוק ויפה שעה אחת קודם.

מסמך זה, בנוסף לפרספקטיבה אותה הוא נותן על נושא פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, משרטט קווי מתאר ברורים, בהירים ומעשיים למדיניות ישראלית, אשר תשמור מן הצד האחד על מרקמה הסוציולוגי - השברירי בין כה וכה - של מדינת ישראל ומן הצד השני תטה שכס במגוון רחב של דרכים לסייע לפליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

על מדינת ישראל, מדינתו של העם היהודי, מוטלת חובה מוסרית בלתי כתובה אך נוכחת כציווי חד משמעי להיות המובילה בעולם למנוע רציחות עמים ולסייע לקורבנותיהם בכל דרך אפשרית. בידיה של ישראל הכלים לחולל תהליך זה!

הדיון בנושא מדיניות ההגירה לישראל, ישראליותם של ילדי העובדים הזרים, הקמת גדר בגבולה הדרומי של ישראל, חוק המסתננים, חוק אי-מעצרים של ילדי פליטים וחוק כיבוד האמנות בינלאומיות נמצא עתה בעיצומו. דווקא כעת יש להאיר באלומת אור עזה את מקור מחויבותה של ישראל לפעול למען פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם, כצו מוחלט המחזק את תשתית קיומה כמדינתו של העם היהודי.

עיקרו של המסמך הוא שילובן של הצעות שונות, הנותנות מענה רחב להתמודדות המוסרית והראויה עם סוגיית פליטי רצח העם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם.

לצד זאת, מבחנה של ישראל יהיה בהכרעתה לעשות שני צעדים בעלי משמעות מוסרית מרחיקת לכת. הראשון והחשוב שביניהם הוא החלטה על מכסה שנתית של 1,750 פליטי רצח עם ופליטים שנשקפת סכנה לחייהם - בדגש על קטינים ללא מלווים - לשיקום בישראל. כל זאת בדומה למתוקנות שבאומות. השני הוא תרומה כספית למאבק בתופעת הפליטות.

שני אלה גם יחד ישרטטו מחדש את צלמה של ישראל בדמות הראויה לה כמדינתו של העם היהודי.

אנו תקווה שתוצאותיו של מסמך זה יביא אותנו ואת מדינת ישראל לעמוד באתגר המצופה מאיתנו. לו יהי.

הועד למאבק ברצח עם-
ארגון יהודי וכלל אנושי
תנועת דרור - ישראל

נספח א'

טבלת מכסות המקלט לפליטים במדינות המפותחות, כולל מיקומה של ישראל ע"פ ההצעה לקביעת מכסה שנתית של 1,750 פליטים בשנה:

קבלת פליטים פר תמ"ג לנפש	קבלת פליטים באחוזים מהאוכלוסייה	אוכלוסיית המדינה	תמ"ג PPP (כוח קנייה לנפש לשנה) 2008	קבלת פליטים בשנת 2008	מדינה
0.288871391	0.05176%	21,262,641	\$38,100	11,006	אוסטרליה
0.274910941	0.03226%	33,487,208	\$39,300	10,804	קנדה
0.057376623	0.02438%	9,059,651	\$38,500	2,209	שבדיה
0.062056738	0.02419%	7,233,701	\$28,200	1,750	ישראל (הצעה)
1.280680851	0.01959%	307,212,123	\$47,000	60,192	ארה"ב
0.026559140	0.01759%	4,213,418	\$27,900	741	ניו זילנד
0.013423913	0.01590%	4,660,539	\$55,200	741	נורווגיה
0.020134409	0.01427%	5,250,275	\$37,200	749	פינלנד
0.000776942	0.01011%	306,694	\$39,900	31	איסלנד
0.014759358	0.01004%	5,500,510	\$37,400	552	דנמרק
0.017196030	0.00415%	16,715,999	\$40,300	693	הולנד
0.002186147	0.00240%	4,203,200	\$46,200	101	אירלנד
0.019726776	0.00118%	61,113,205	\$36,600	722	בריטניה
0.010805369	0.00097%	16,601,707	\$14,900	161	צ'ילה
0.002957746	0.00010%	40,913,584	\$14,200	42	ארגנטינה
0.001131498	0.00006%	62,150,775	\$32,700	37	צרפת
0.001881188	0.00001%	198,739,269	\$10,100	19	ברזיל
		7,233,701	\$28,200	150- מאז הקמתה	ישראל (מצוי)

נספח ב'

טבלת היקף הסיוע הכלכלי לנציבות הפליטים של האו"ם וחלקו באחוזים מתמ"ג המדינה, כולל מיקומה הנוכחי של ישראל ומיקומה במידה ותתמוך בנציבות הפליטים של האו"ם בסך של 12 מליון דולר בשנה ע"פ ההצעה במסמך:

מדינה	תמ"ג לשנה GDP (2008) (במיליוני דולרים אמריקאים) ²⁴	תרומות לנציבות הפליטים של האו"ם (2008) (בדולרים) ²⁵	שיעור האחוז מהתמ"ג
אוסטרליה	1,015,217	28,229,902	0.00280%
שבדיה	480,021	105,366,742	0.02195%
דנמרק	342,672	55,779,338	0.01628%
נורווגיה	449,996	61,048,237	0.01357%
פינלנד	271,282	27,601,062	0.01017%
הולנד	860,336	85,493,928	0.00994%
אירלנד	281,776	27,261,269	0.00967%
ישראל (הצעה)	199,498	12,000,000	0.00602%
שוויץ	488,470	25,481,287	0.00522%
ארה"ב	14,204,322	510,251,603	0.00359%
ניו זילנד	130,693	4,546,204	0.00348%
בלגיה	497,586	15,909,379	0.00320%
קנדה	1,400,091	42,792,868	0.00306%
יפן	4,909,272	110,871,125	0.00226%
בריטניה	2,645,593	57,422,861	0.00217%
איטליה	2,293,008	44,117,001	0.00192%
גרמניה	3,652,824	48,884,187	0.00134%
צרפת	2,853,062	23,578,962	0.00083%
יוון	356,796	2,442,039	0.00068%
איסלנד	16,658	100,000	0.00060%
צ'ילה	169,458	100,000	0.00006%
ישראל (מצוי)	199,498	50,000	0.00003%

²⁴ נתוני הבנק העולמי לשנת 2008 - <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>

²⁵ נתוני התרומות של ה-UNHCR לשנת 2008 - <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c26c.html>

הועד למאבק ברצח עם

ארגון יהודי וכלל אנושי, אשר שם לו למטרה להיאבק בתופעת רצח-עם בעולם, ולפעול להפסקתם ומניעתם של כל מעשי הרצח של קבוצה מובחנת, מיעוט אתני, מעמד או עם, המאורגנים בידי אדם, ארגון או מדינה.

הועד עוסק במחקר של תופעת רצח-עם, הפצה של מחקרים, פיתוח והדרכה של מערכי הסברה וחינוך בנושא והסבת תשומת הלב הציבורית, הישראלית והעולמית, למעשי רצח-עם טרם ובזמן התרחשותם, במטרה להשפיע על דעת הקהל אשר תגרום למוסדות המוסמכים ואחרים לפעול להפסקת רצח-עם.

גיבוש והפצת מסמך זה הינם חלק מהמאבק לסייע לניצולי רצח-עם אשר נמצאים בשטחה של מדינת ישראל. זאת, מתוך האמונה כי זוהי אחריותה של המדינה לגבש ולהסכים על מדיניות מוסרית ואחריות לטיפול בתופעת הפליטים הנגזרת ממציאות זו.

בשנים האחרונות הועד מסייע לקבוצות פליטים ופליטי רצח-עם שהגיעו לישראל. הועד יזם והפעיל באילת את מבצע "הכנסת אורחים": קליטה ראשונית, עזרה ראשונה נפשית וחברתית ל-500 פליטים סודניים בשנים 2007-2008, הקים בית ספר לנערים מבקשי מקלט שאינם מלווים ע"י הוריהם הפועל זו השנה השלישית בתל-אביב, פועל בליווי קהילת מבקשי המקלט באילת, ערד, תל-אביב וערים נוספות.

תנועת "דרור ישראל"

תנועת דרור ישראל הינה תנועה חברתית, חינכית, שיתופית וציונית, ולה עשרות מפעלים חינכיים ברחבי הארץ. חברי התנועה מחנכים כ-200 אלף ילדים, בני נוער וצעירים המגיעים מרקעים שונים בחברה הישראלית. התנועה נוסדה בשנת 2006 ע"י חברי תנועת הבוגרים של "הנוער העובד והלומד".