



המרכז למדיניות הגירה ישראלית
ISRAELI IMMIGRATION POLICY CENTER

חוק השבות מגמות בעלייה לישראל

דצמבר 2022



מחקר: עוה"ד ד"ר יונה שרקי ומר עקיבא לם
לפרטים נוספים: contact.eitan@gmail.com

המרכז למדיניות הגירה ישראלית (איתן- מדיניות הגירה ישראלית ע"ר) הוא ארגון לא ממשלתי שהוקם בשנת 2012 במטרה לקדם מדיניות הגירה שתשרת את האינטרסים האסטרטגיים של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. המרכז מקדם מחקר, חקיקה ולובינג, פעילות משפטית והסברה בארץ ובחו"ל בסוגיות הקשורות להגירה לישראל ולהסתננות לא חוקית לישראל. המרכז משמש גם כמוקד מידע, סיוע וייעוץ לתושבי שכונות שהושפעו לרעה מהסתננות לישראל, בדגש על דרום תל אביב.

מבוא

מעט לאחר הכרזת העצמאות של מדינת ישראל, ב-14 לחודש מאי 1948, עלתה שאלת מדיניות ההגירה לישראל לשולחן הדיונים של המדינה החדשה.

מדיניות ההגירה לישראל נקבעה בחקיקה.

ראשית, ובמטרה להגדיר את המדיניות האפריורית, חוקק ב-6 ליולי 1950 חוק השבות תש"י-1950. חוק זה נתן ביטוי להתגשמות חזון הציונות בכלל והשיבה לציון בפרט.

על מנת לתת מענה באופן "יוצא דופן" או "פרטני" לשאלות הגירה ומעמד בישראל, מחוץ להקשר של השיבה לציון, חוקק ב-5 לספטמבר 1952 חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, המסדיר את כניסתם לישראל של מי שאינם אזרחי ישראל ואת האישור לשהייתם בישראל של מי שאינם אזרחי ישראל או עולים חדשים על פי חוק השבות.

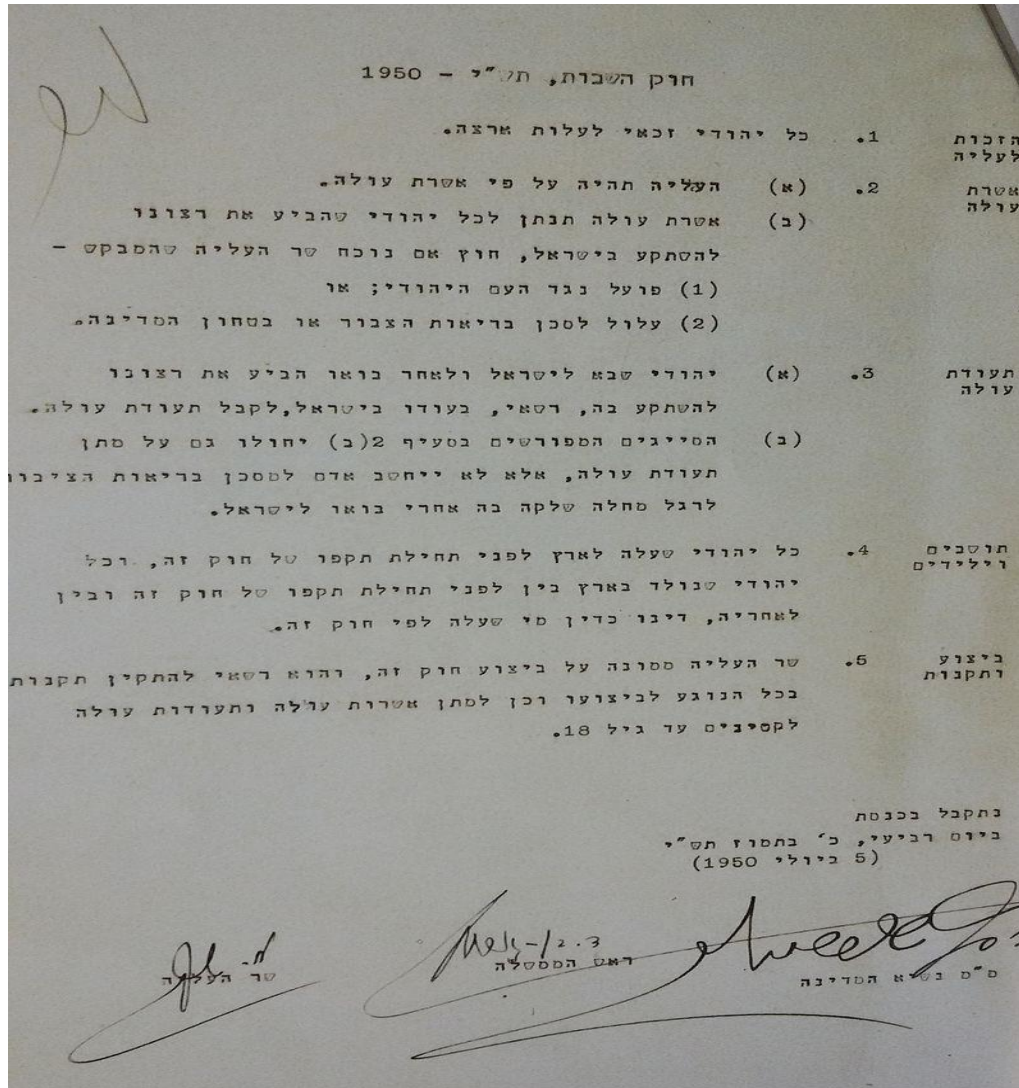
חוק השבות ואופן החלתו עבר שינוי מהותי במהלך שנת 1970 כתוצאה מפסיקות בג"ץ. שינוי זה בחוק הביא, במהלך השנים מ-1970 ועד לשנת 2022, להשלכות הדמוגרפיות משמעותיות מאוד.

בדו"ח זה יוצגו השינויים המהותיים בעקבות פסיקת בג"ץ, והנתונים הקשורים בפילוח העלייה והשפעתה על המאזן הדמוגרפי בישראל.

1950 - חוק השבות בנוסחו המקורי

חוק השבות בנוסחו המקורי כלל חמישה סעיפים בלבד. סעיף מהותי אחד וארבע סעיפים

בעלי אופי טכני.



לכתחילה, הזכאות לעלות לישראל, כפי שהוגדרה בסעיף הראשון לחוק, הייתה נתונה לכל "יהודי".

על אף שלמחוקק היה ברור שישנם יהודים רבים ברחבי התפוצות שנישאו למי שאינם יהודים, ועל אף שהמחוקק היה מודע לכך שרבים הפכו ליהודים בעקבות הליך גיור שקיבלו על עצמם, היבטים אלו לא קיבלו ביטוי בלשון החוק בנוסחו המקורי.

1970 – תיקון חוק השבות

בעקבות פסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ 58/68 בנימין שליט נ' שר הפנים (הידוע כבג"ץ שליט)¹, בו נקבע כי **במשמעות "יהודי" בחוק השבות כלולים אף בניו ונכדיו של אותו יהודי, אף אם הם עצמם אינם יהודיים**, המחוקק נדרש לסוגייה ופתח בהליך תיקון חקיקה.

כך, בשנת 1970 תוקן חוק השבות ונוספו לו סעיף "זכויות בני משפחה" (א4) וסעיף "הגדרה" (ב4).

מחד, המחוקק ביקש לאמץ את ההיגיון שהיה מונח ביסוד פסיקת בג"ץ שליט, והוא, **שיהודי לא יידרש להיפרד מבני משפחתו** כדי לממש את זכותו לעלות לישראל על פי חוק השבות. מאידך, המחוקק ביקש **להגביל את הגדרת "היהודי"** כך שתכלול רק את מי שנולד לאם יהודייה או התגייר.

ברקע הדברים, בפני ממשלת ישראל באותה תקופה היו מונחים נתוני קצב הריבוי של האוכלוסייה היהודית והאוכלוסייה הערבית בישראל. קצב הריבוי המהיר של האוכלוסייה הערבית בישראל באותה תקופה, נתפס אז כאיום דמוגרפי על הרוב היהודי בישראל. שינוי החקיקה הנ"ל הפך לכלי דמוגרפי להתמודדות עם האיום הנ"ל על ידי פתיחת שערי ההגירה גם למי שאיננו עונה להגדרה המקובלת של "יהודי" כפי שזו הייתה מקובלת בעת חקיקת חוק השבות בנוסחו המקורי. כך נולדה למעשה קבוצת אוכלוסייה שעד לאותה העת לא הייתה משמעותית כלל בישראל – מי שאינם ערבים ואינם יהודים - **"האחרים"**.

1

https://openscholar.huji.ac.il/sites/default/files/hebrewlaw/files/bnymyn_shlyt_bshmv_vbshm_yldyv_vrn_vglyh_shlyt_ngd_shr_hpnym_vpqyd_hryshvm_mkhvz_khyph_bgts_ms_58-68.pdf

פסיקת ביהמ"ש העליון באשר לסוגיית המרת הדת או הגיור

בבג"ץ 72/62 רופאיזון נ' שר הפנים (הידוע כבג"ץ האח דניאל)² בית המשפט העליון ניתק כמעט לחלוטין את ההיבט ההלכתי משאלת הזכאות לעלות לישראל.

כך, נפסק בבג"ץ האח דניאל, כי על אף שידוע הכלל ההלכתי שאומץ בתלמוד במסכת סנהדרין מ"ד: **"חטא ישראל, אמר רבי אבא בר זבדא: אף על פי שחטא - ישראל הוא"**, במידה ויהודי, המיר את דתו, הוא כבר אינו זכאי לעלות לישראל על פי חוק השבות.

בשנת 2021 גם סעיף 4ב' לחוק השבות זוכה לפרשנות מרחיבה כאשר בבג"ץ 11013/05 נטליה דהן ואחרים נ' שר הפנים³ פסק ביהמ"ש העליון שיש להכיר במי שעברו גיור בקהילה הרפורמית או הקונסרבטיבית בישראל כיהודים לעניין חוק השבות. כבר בשנים שקדמו לפסיקה זו, גיורים אלו שבוצעו בחו"ל קיבלו הכרה לצורך עלייה לישראל.

פסיקת בג"ץ האחרונה, למעשה אישרה כי העלייה לישראל לא תותנה בגיור כהלכה האורתודוקסית בלבד אלא גם גיור רפורמי או קונסרבטיבי יוכר לצורכי עלייה לישראל. מכאן, שכאשר בוחנים את הנתונים הסטטיסטיים של העלייה לישראל, יש לראות בסך זכאי השבות שמוגדרים כ"יהודים" גם את אלו שעברו גיור לא אורתודוקסי בחו"ל.

https://www.nevo.co.il/Psika_word/elyon/E18-62000072A.pdf ²

³

<https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts\05\130\110\V95&file Name=05110130.V95&type=4>

נתוני פילוח אוכלוסייה בישראל לפי שנים על פי הלמ"ס⁴

| תקופה | סה"כ אוכלוסייה (באלפים) | יהודים (באלפים) | לא יהודים (באלפים) |
|-------|-------------------------|-----------------|---------------------------------|
| 1970 | 3,022.1 | 2,582.0 | 440.1 |
| 1971 | 3,120.7 | 2,662.0 | 458.7 |
| 1972 | 3,225.0 | 2,752.7 | 472.3 |
| 1973 | 3,338.2 | 2,845.0 | 493.2 |
| 1974 | 3,421.6 | 2,906.9 | 514.7 |
| 1975 | 3,493.2 | 2,959.4 | 533.8 |
| 1976 | 3,575.4 | 3,020.4 | 555.0 |
| 1977 | 3,653.2 | 3,077.3 | 575.9 |
| 1978 | 3,737.6 | 3,141.2 | 596.4 |
| 1979 | 3,836.2 | 3,218.4 | 617.8 |
| 1980 | 3,921.7 | 3,282.7 | 639.0 |
| 1981 | 3,977.7 | 3,320.3 | 657.4 |
| 1982 | 4,063.6 | 3,373.2 | 690.4 |
| 1983 | 4,118.6 | 3,412.5 | 706.1 |
| 1984 | 4,199.7 | 3,471.7 | 728.0 |
| 1985 | 4,266.2 | 3,517.2 | 749.0 |
| 1986 | 4,331.3 | 3,561.4 | 769.9 |
| 1987 | 4,406.5 | 3,612.9 | 793.6 |
| 1988 | 4,476.8 | 3,659.0 | 817.8 |
| 1989 | 4,559.6 | 3,717.1 | 842.5 |
| 1990 | 4,821.7 | 3,946.7 | 875.1 |
| 1991 | 5,058.8 | 4,144.6 | 914.3 |
| 1992 | 5,195.9 | 4,242.5 | 953.4 |
| 1993 | 5,327.6 | 4,335.2 | 992.5 |
| 1994 | 5,471.5 | 4,441.1 | ערבים (באלפים) אחרים (באלפים) |
| 1995 | 5,612.3 | 4,522.3 | 1,004.9 85.1 |
| 1996 | 5,757.9 | 4,616.1 | 1,037.7 104.1 |
| 1997 | 5,900.0 | 4,701.6 | 1,069.4 128.9 |
| 1998 | 6,041.4 | 4,785.1 | 1,105.4 150.9 |
| 1999 | 6,209.1 | 4,872.8 | 1,143.9 192.4 |
| 2000 | 6,369.3 | 4,955.4 | 1,188.7 225.2 |
| 2001 | 6,508.8 | 5,025.0 | 1,227.5 256.3 |
| 2002 | 6,631.1 | 5,094.2 | 1,263.9 273.0 |
| 2003 | 6,748.4 | 5,165.4 | 1,301.6 281.4 |
| 2004 | 6,869.5 | 5,237.6 | 1,340.2 291.7 |

⁴ אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

<https://www.cbs.gov.il/he/Statistics/Pages/%D7%9E%D7%97%D7%95%D7%9C%D7%9C%D7%99%D7%9D/%D7%9E%D7%97%D7%95%D7%9C%D7%9C-%D7%A1%D7%93%D7%A8%D7%95%D7%AA.aspx?r=ea3bd53b-b8ef-4c4a-8f6f-8eb5e8cdb84f&uptodate=1>

| | | | | |
|-------|---------|---------|---------|------|
| 299.8 | 1,377.1 | 5,313.8 | 6,990.7 | 2005 |
| 310.0 | 1,413.3 | 5,393.4 | 7,116.7 | 2006 |
| 315.4 | 1,450.0 | 5,478.2 | 7,243.6 | 2007 |
| 310.6 | 1,498.6 | 5,603.0 | 7,412.2 | 2008 |
| 312.8 | 1,535.6 | 5,703.7 | 7,552.0 | 2009 |
| 318.4 | 1,573.8 | 5,802.9 | 7,695.1 | 2010 |
| 318.2 | 1,610.9 | 5,907.5 | 7,836.6 | 2011 |
| 337.7 | 1,647.2 | 5,999.6 | 7,984.5 | 2012 |
| 347.9 | 1,683.4 | 6,103.2 | 8,134.5 | 2013 |
| 359.5 | 1,720.2 | 6,216.9 | 8,296.6 | 2014 |
| 371.1 | 1,757.8 | 6,334.5 | 8,463.4 | 2015 |
| 385.2 | 1,797.3 | 6,446.1 | 8,628.6 | 2016 |
| 405.3 | 1,838.2 | 6,554.5 | 8,797.9 | 2017 |
| 424.9 | 1,878.4 | 6,664.3 | 8,967.6 | 2018 |
| 448.2 | 1,919.0 | 6,773.2 | 9,140.5 | 2019 |
| 458.6 | 1,957.3 | 6,873.9 | 9,289.8 | 2020 |
| 472.6 | 1,997.8 | 6,982.6 | 9,453.0 | 2021 |

אם נתרגם נתונים אלו באחוזים מסך האוכלוסייה בישראל ביחס לאותן שנים נקבל את

הטבלה הבאה:

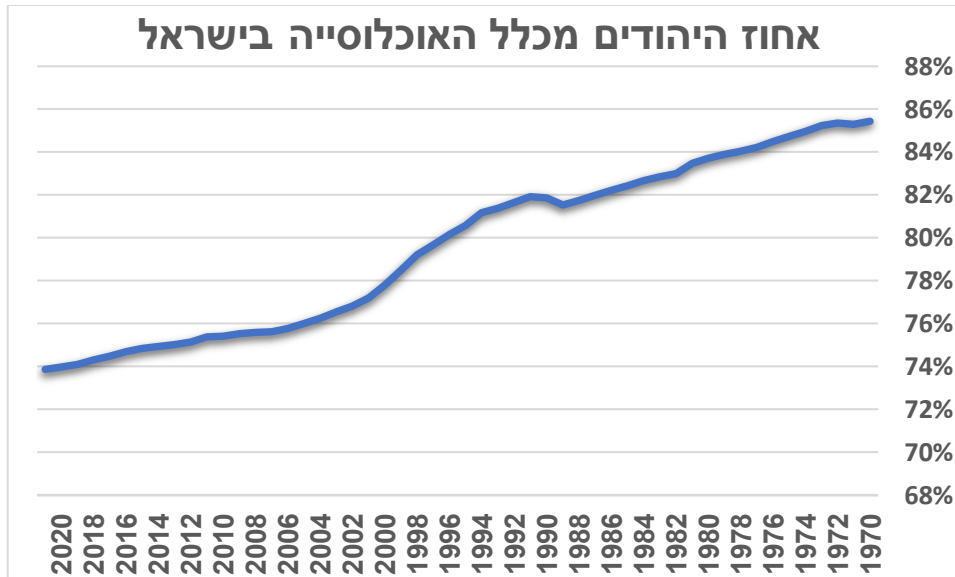
| תקופה | אחוז יהודים | אחוז ערבים | אחוז אחרים |
|-------|-------------|------------|------------|
| 1970 | 85% | 15% | - |
| 1971 | 85% | 15% | - |
| 1972 | 85% | 15% | - |
| 1973 | 85% | 15% | - |
| 1974 | 85% | 15% | - |
| 1975 | 85% | 15% | - |
| 1976 | 84% | 16% | - |
| 1977 | 84% | 16% | - |
| 1978 | 84% | 16% | - |
| 1979 | 84% | 16% | - |
| 1980 | 84% | 16% | - |
| 1981 | 83% | 17% | - |
| 1982 | 83% | 17% | - |
| 1983 | 83% | 17% | - |
| 1984 | 83% | 17% | - |
| 1985 | 82% | 18% | - |
| 1986 | 82% | 18% | - |
| 1987 | 82% | 18% | - |
| 1988 | 82% | 18% | - |

| | | | |
|----|-----|-----|------|
| - | 18% | 82% | 1989 |
| - | 18% | 82% | 1990 |
| - | 18% | 82% | 1991 |
| - | 18% | 82% | 1992 |
| - | 19% | 81% | 1993 |
| - | - | 81% | 1994 |
| 2% | 18% | 81% | 1995 |
| 2% | 18% | 80% | 1996 |
| 2% | 18% | 80% | 1997 |
| 2% | 18% | 79% | 1998 |
| 3% | 18% | 78% | 1999 |
| 4% | 19% | 78% | 2000 |
| 4% | 19% | 77% | 2001 |
| 4% | 19% | 77% | 2002 |
| 4% | 19% | 77% | 2003 |
| 4% | 20% | 76% | 2004 |
| 4% | 20% | 76% | 2005 |
| 4% | 20% | 76% | 2006 |
| 4% | 20% | 76% | 2007 |
| 4% | 20% | 76% | 2008 |
| 4% | 20% | 76% | 2009 |
| 4% | 20% | 75% | 2010 |
| 4% | 21% | 75% | 2011 |
| 4% | 21% | 75% | 2012 |
| 4% | 21% | 75% | 2013 |
| 4% | 21% | 75% | 2014 |
| 4% | 21% | 75% | 2015 |
| 4% | 21% | 75% | 2016 |
| 5% | 21% | 75% | 2017 |
| 5% | 21% | 74% | 2018 |
| 5% | 21% | 74% | 2019 |
| 5% | 21% | 74% | 2020 |
| 5% | 21% | 74% | 2021 |

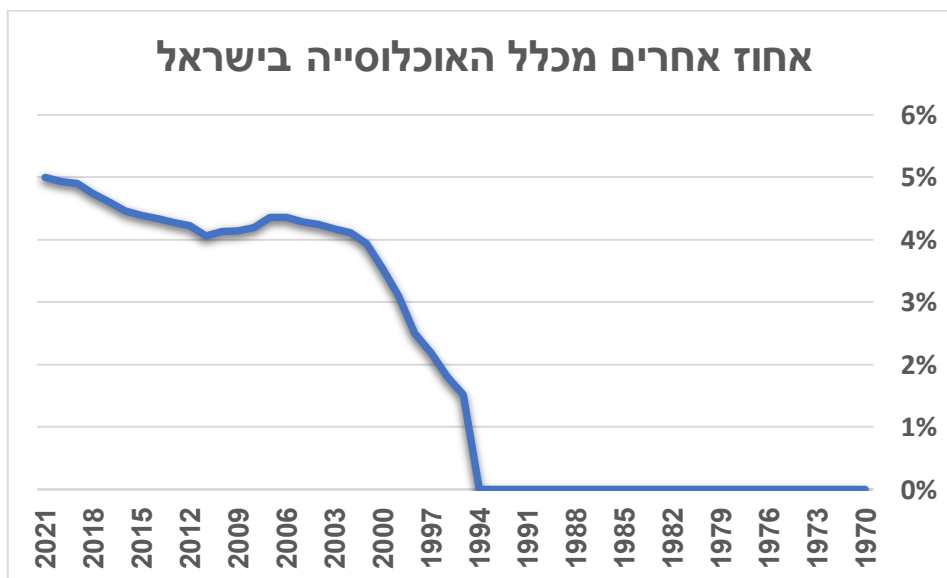
בשנים שבין קום המדינה לשנת 1970, הרוב היהודי בישראל נע בין 86% ל-90%. משתוקן חוק השבות בשנת 1970, אוכלוסיית ה"אחרים" התרבתה פי 5 תוך 50 שנה, והרוב היהודי לא חדל מלהצטמק עד שנכון לסוף שנת 2022 הוא עומד על פחות מ-74% מכלל האוכלוסייה.

במספרים מוחלטים יש כיום בישראל יותר "אחרים" משהיו במועד תיקון חוק השבות (1970) ערבים בישראל.

- ראה גרף המשקף את מגמת הצטמקות הרוב היהודי מסך האוכלוסייה בישראל (על פי סדר כרונולוגי, מימין לשמאל):



- ראה גרף המשקף את מגמת הריבוי של קבוצת ה"אחרים" שאינם יהודים ואינם ערבים מסך האוכלוסייה בישראל (על פי סדר כרונולוגי, מימין לשמאל):



פילוח העלייה לישראל

נתונים שהתקבלו במסגרת בקשת חופש מידע - 2022

במהלך שנת 2020 המרכז למדיניות הגירה ישראלית הגיש בקשת חופש מידע לרשות האוכלוסין וההגירה בבקשה לקבל נתונים אודות העלייה לישראל לפי פילוח של ארץ מוצא ופילוח של זכאות מכוח יהדות או מכוח קרבה משפחתית. בדצמבר 2022 התקבלו הנתונים המבוקשים:



י"ט בכסלו תשפ"ג
13/12/2022
2022-00011264

לכבוד
ד"ר יונה שרקי
איתן - מדיניות הגירה
שלום רב

הנדון - פילוח עלייה - עולים בשנים 2012-2022 לפי ארץ עלייה ודת נוכחית

עולים בשנים 2012-2022 לפי ארץ עלייה ודת נוכחית, נכון ליום 12.12.2022

| ארץ עלייה | יהודי | סה"כ |
|-------------|--------|---------|
| רוסיה | 37,373 | 108,768 |
| אוקראינה | 20,934 | 59,130 |
| צרפת | 37,064 | 38,535 |
| ארצות הברית | 27,019 | 28,466 |
| אתיופיה** | 8,989 | 9,196 |
| בלארוס | 2,579 | 8,072 |
| בריטניה | 5,573 | 5,901 |
| ברזיל | 3,918 | 4,754 |
| ארגנטינה | 3,951 | 4,555 |
| הודו | 3,030 | 3,128 |
| קנדה | 2,862 | 3,027 |
| דרום אפריקה | 2,661 | 2,881 |
| אובקיסטן | 878 | 2,463 |
| גאורגיה | 889 | 2,147 |
| בלגיה | 1,738 | 1,788 |
| מולדובה | 592 | 1,777 |
| איטליה | 1,655 | 1,748 |
| קוחסטאן | 559 | 1,684 |
| תורכיה | 1,466 | 1,599 |
| גרמניה | 1,214 | 1,516 |
| אורביגיאן | 799 | 1,437 |
| אוסטרליה | 1,218 | 1,274 |
| מקסיקו | 1,164 | 1,259 |
| שוויץ | 896 | 957 |
| ספרד | 730 | 845 |
| ונצואלה | 614 | 827 |
| קולומביה | 655 | 813 |
| הונגריה | 370 | 756 |
| אורגוואי | 577 | 694 |
| מרוקו | 625 | 644 |



| | | |
|---------|---------|-------------|
| 625 | 554 | ציילה |
| 619 | 539 | הולנד |
| 7,994 | 5,498 | יתר המדינות |
| 309,879 | 179,183 | סה"כ |

עולים מכוח חוק השבות כולל מי שהצהיר ארל"י, דת לפי המצב היום**

יללא ארל"י שהתאזרח

**לרבות מי ששינה את הדת לאחר העלייה

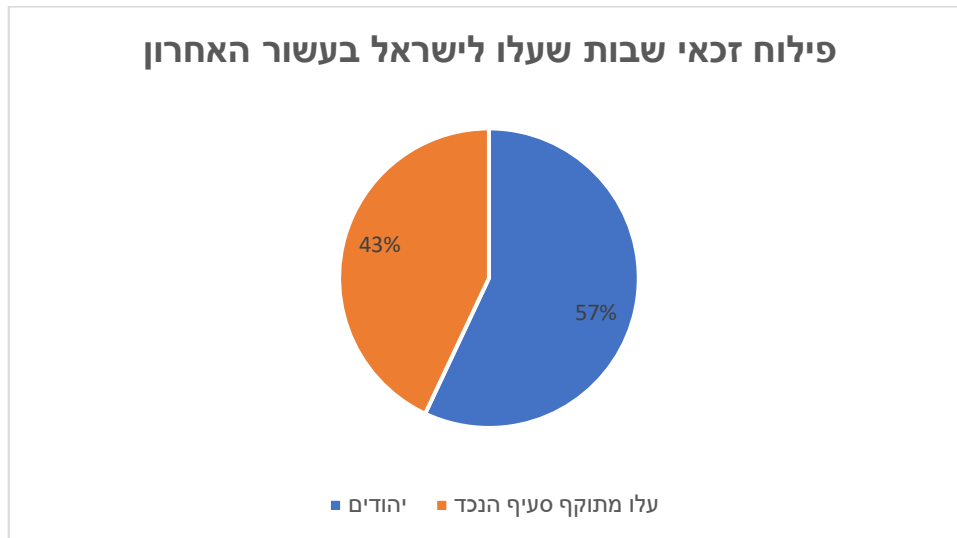
** (לגבי אתיופיה) בהתאם להחלטת ממשלה, שארית יהדות אתיופיה נכנסו ארצה לפי חוק הכניסה לישראל, ומי שהתגייר לאחר מכן נעשה עולה לפי חוק השבות.

****מדובר ברישום סטטיסטי המעיד על המצב הרישומי בלבד, וכי אין בכך משום הכרה בעדה דתית כזו או אחרת

ברכה,
מש' דודיאן
ממונה חוק חופש המידע

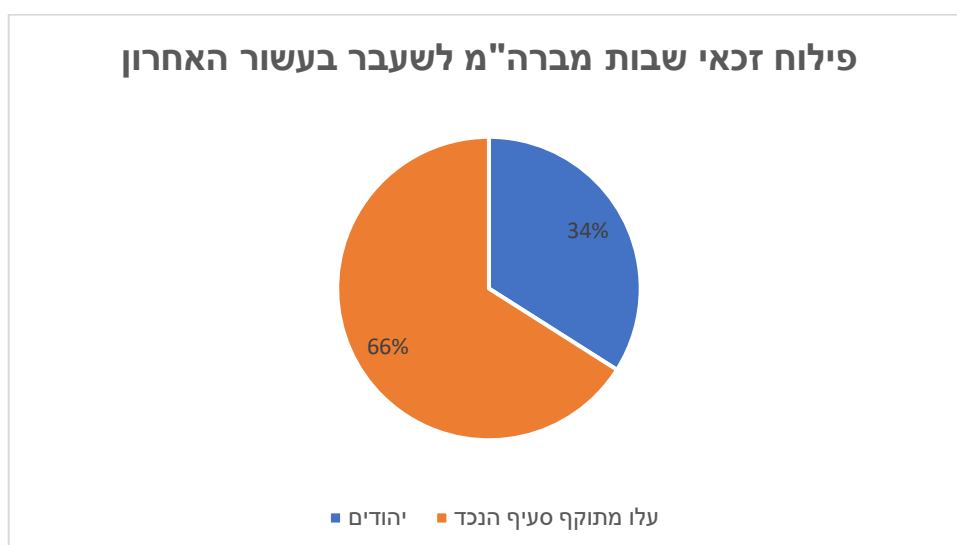
על פי סעיף 7 (ו) לחוק חופש המידע, התשנ"ח - 1998 כנגד החלטה זו ניתן לעתור לבית המשפט לעיניניים מינהליים.

מהנתונים העדכניים הנ"ל שהתקבלו מרשות האוכלוסין עולה כי בעשור האחרון, **מסך העולים לישראל על פי חוק השבות, 57% בלבד היו יהודים** (בהגדרתם הרחבה, כולל מי שעברו הליך גיור אורתודוקסי/רפורמי/קונסרבטיבי).



אם נתמקד ביוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר, נמצא כי בעשר השנים האחרונות, קבוצה זו מהווה **60% מסך העולים לישראל** מכלל מדינות העולם.

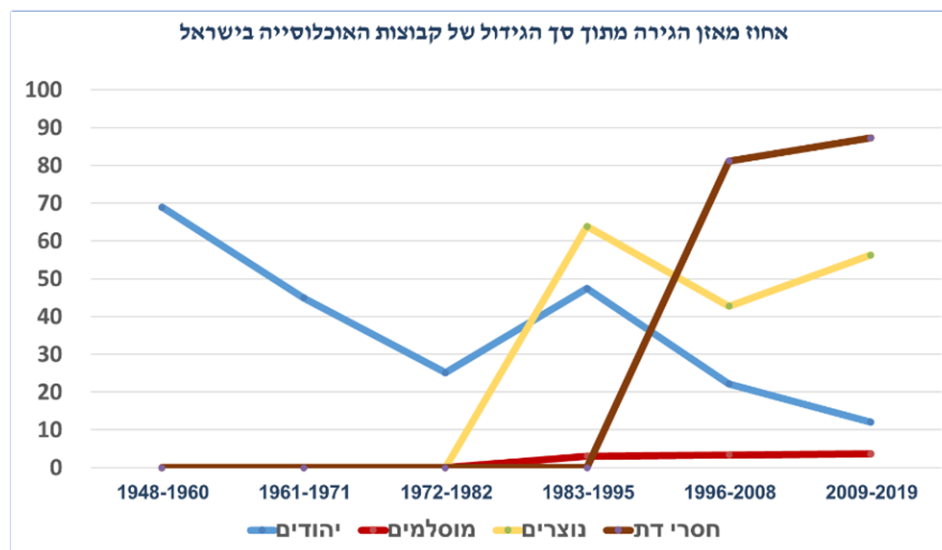
מסך כל עולי מדינות ברית המועצות לשעבר בממוצע עשר שנות העלייה האחרונות, **34% בלבד היו יהודים כל השאר עלו לפי סעיף הנכד**.



על פי נתוני מרכז המחקר והמידע של הכנסת כפי שאלו התפרסמו בדו"ח "עולים מברית המועצות לשעבר שאינם מוכרים כיהודים והיקף גיורם בישראל" מיום 4.8.2022, עולה כי אחוז היהודים מסך זכאי השבות שעלו לישראל משנת 2020 עומד על 28% בלבד.⁵

אם בשנת 2020 עלו ממדינות ברית המועצות לשעבר, כ-11,000 זכאי שבות, הרי שמתוכם נמצאו כ-3,000 יהודים בלבד. כדי להמחיש את המגמה, בשנת 2022, וברקע המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, עלו ממדינות ברית המועצות לשעבר למעלה מ-47,000 זכאי שבות (פי 4 מבשנת 2020), שמתוכם נמצאו כ-13,000 יהודים בלבד.

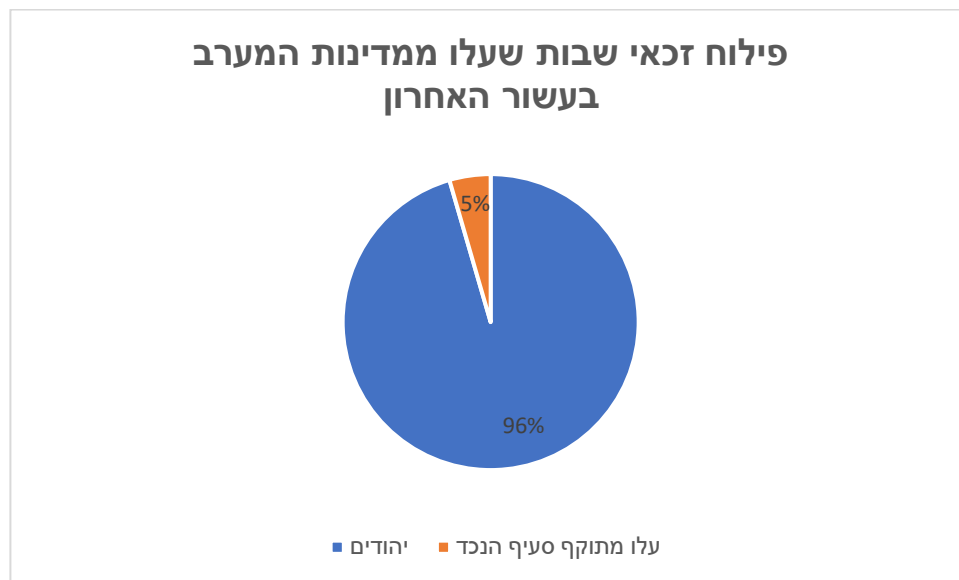
כתוצאה ממגמה זו, אוכלוסיית האחרים בישראל (מי שאינם ערבים ואינם יהודים) זוכה לגידול דמוגרפי חסר תקדים. ההגירה לישראל פוגעת באופן ברור באוכלוסייה היהודית בישראל שהריבוי שלה מושפע בפחות מ-20% מההגירה, שעה שהריבוי של אוכלוסיית האחרים נובע ב-80% מההגירה.⁶ להמחשה, ראה הגרף מטה:



⁵ <https://main.knesset.gov.il/Activity/Info/Research/Pages/incident.aspx?docId=4b557995-678d-ec11-8143-00155d0824e7>

⁶ אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
<https://www.cbs.gov.il/he/Statistics/Pages/%D7%9E%D7%97%D7%95%D7%9C%D7%9C%D7%99%D7%9D/%D7%9E%D7%97%D7%95%D7%9C%D7%9C-%D7%A1%D7%93%D7%A8%D7%95%D7%AA.aspx?r=ea3bd53b-b8ef-4c4a-8ff-8eb5e8cdb84f&uptodate=1>

מנתוני רשות האוכלוסין וההגירה נמצא כי בעשור האחרון, ממדינות המערב (לדוגמא: בריטניה, בלגיה, צרפת, קנדה, איטליה, אוסטרליה, ארה"ב) **למעלה מ-95% מסך העולים נמצאו יהודים 4.5% בלבד עלו בהתאם לזכאות לפי סעיף "זכויות בן משפחה" (א4), ומתוכם מעטים בודדים עלו כ"נכדים" של יהודים.**



מגמה זהה ניתן לראות ביחס לעולים מרובן המוחלט של המדינות בעולם כגון דרום אפריקה ומדינות דרום אמריקה.

על פי נתונים משלימים מרשות האוכלוסין, בשנת 2021 רק 6% מהעולים ממדינות המערב, עברו גיור כלשהו בחו"ל, ובשנת 2022 רק 8% מאותם עולים עברו גיור כלשהו בחו"ל.

נתוני אחוז הזכאים שעלו לישראל לאחר הליך גיור ממדינות ברית המועצות לשעבר אינם זמינים שכן, ארגון "נתיב" אינו מעדכן (דיגיטלית) את הנתונים הללו אודות העולים ממדינות ברית המועצות לשעבר, והמנוהלים על ידו.⁷

⁷ ראה תחקיר חדשות 13 של רביב דרוקר בערוץ רשת 13 מיום 05.12.22 בקישור הבא: <https://13tv.co.il/item/news/domestic/internal/russian-aliyah-903350379>

המסקנה הברורה העולה מהנתונים שהובאו לעיל הינה כי סעיף הנכד המעניק זכאות לעלות לישראל על פי חוק השבות, גם לבן ולנכד של היהודי ולבני/נות זוגם/ן, הפך ל"פרצה דמוגרפית" הפוגעת ברוב היהודי בישראל ומעצימה את הריבוי של קבוצת האוכלוסייה המכונה בלמ"ס "אחרים".

סעיף זה כמעט ואיננו רלוונטי לעולים לישראל ממדינות המערב, ונעשה בו שימוש רב ביותר ביחס לעלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר.

נוהל הטיפול במתן מעמד לנין של יהודי

ב-26.11.2013 פרסמה רשות האוכלוסין את המהדורה השלישית של נוהל הטיפול במתן מעמד לנין של יהודי מס' 5.2.0027.

נוהל זה פותח במילים הבאות:

"**חוק השבות, תש"י-1950 (להלן: "חוק השבות") קובע זכאות לאשרת עולה ליהודי, לילד של יהודי, לנכד של יהודי, וכן לבן זוג של יהודי, לבן זוג של בן של יהודי ולבן זוג של נכד של יהודי. נין של יהודי אינו זכאי למעמד עולה מכוח חוק השבות ואף לא לאזרחות ישראלית מכוח חוק האזרחות, תשי"ב-1952 (להלן: "חוק האזרחות"). יחד עם זאת, ככל שנכד ליהודי עולה לישראל מכוח חוק השבות ומגיע ארצה עם ילדו הקטין (שהנו נין של יהודי), תתאפשר הסדרת מעמדו של הקטין בכפוף לעמידתו בתנאי נוהל זה, וזאת על מנת לאפשר את שמירת התא המשפחתי הקיים ערב עלייתם ארצה" [ההדגשה אינה במקור].**

במהלך השנים, השתרש העיקרון של שמירת התא המשפחתי. עקרון זה אומץ ברובן המוחלט של מדינות העולם והפך לחלק מדיני ההגירה במשפט הבינלאומי. עם זאת, במדינות שאימצו עיקרון זה בהקשר של זכויות המהגר, עיקרון זה כלל אך ורק בני זוג

וילדים קטינים.⁸

⁸ ראה לדוגמה בנחיות נציבות האום לפליטים, בקישור הבא: <https://help.unhcr.org/france/en/la-reunification-et-le-regroupement-familial-e/le-regroupement-familial>

עיקרון זה היה העיקרון המנחה בבג"ץ שליט שבעקבותיו נוסף בשנת 1970 מה שנודע כ"סעיף הנכד". זאת, על אף שההנחה היא שאם יש "נכד", כנראה ש"הבן" כבר אינו קטין ומשכך עיקרון "שלמות התא המשפחתי" לא היה אמור לכלול אותם בשום אופן.

כעת, בשנת 2022, כשרוב היהודים להם היו נכדים במועד תיקון החוק כבר אינם בין החיים, רשות האוכלוסין מחילה את העיקרון של שמירת התא המשפחתי גם כלפי מי שאינו יהודי ועולה כעת לישראל ללא כל קשר לסבו היהודי, ויחד עם בנו (הנין). מתוקף עיקרון זה הנוהל הנ"ל מרחיב דה פאקטו את הזכאות על פי חוק השבות לדור נוסף – דור הנינים.

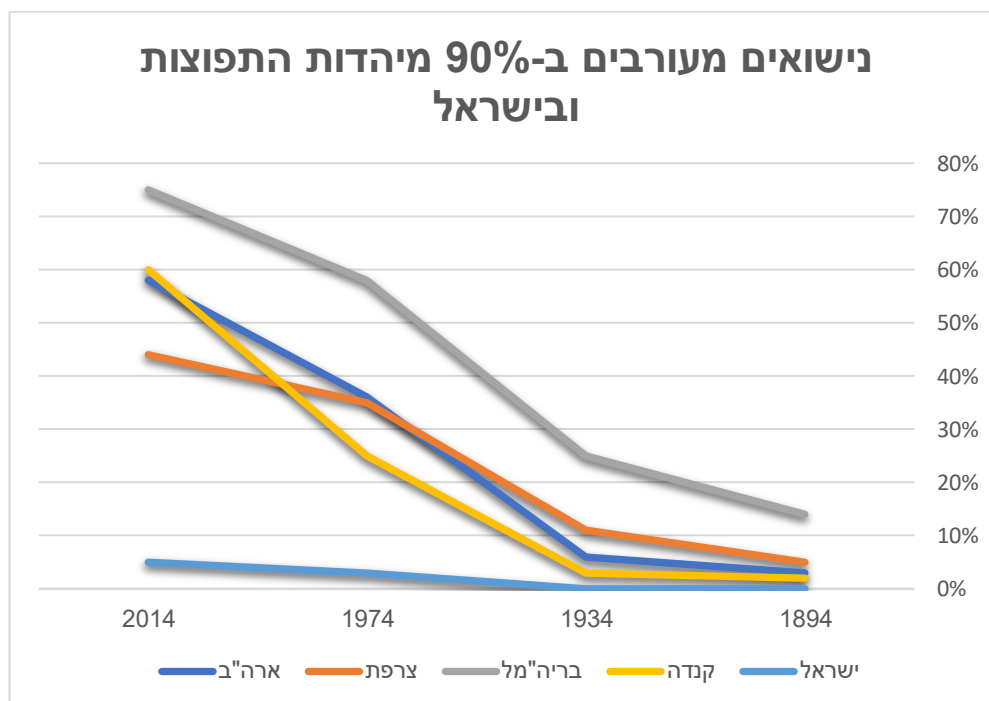
נוהל זה מגביל את הזכאות לעלות לישראל לנינים קטינים המלווים בהוריהם (הזכאים).

מגמות דמוגרפיות בעולם היהודי

בעקבות המודרניזציה, במהלך מאה השנים האחרונות, התפתחה ביהדות התפוצות תופעה של נישואים מעורבים (התבוללות) חוץ יהודיים.

תופעה זו הלכה והתפתחה לאורך השנים. על פי הצלבת נתונים מסקרים מקומיים, וממחקרים בינלאומיים,⁹ הנתונים שהתקבלו אודות התפתחות תופעה זו בעולם היהודי הינה לכל הפחות מטרידה.

בעוד שבישראל אחוז הנישואים המעורבים נושק כיום ל-5%, ב-90% מיהדות התפוצות תופעה זו כבר מזמן איננה שולית. כך בצרפת תופעה זו מתקרבת ל-50%, בארה"ב ובקנדה מדובר בכ-60% ובמדינות ברית המועצות לשעבר, בלמעלה מ-70%, זאת לפי ההערכות המתונות יותר.



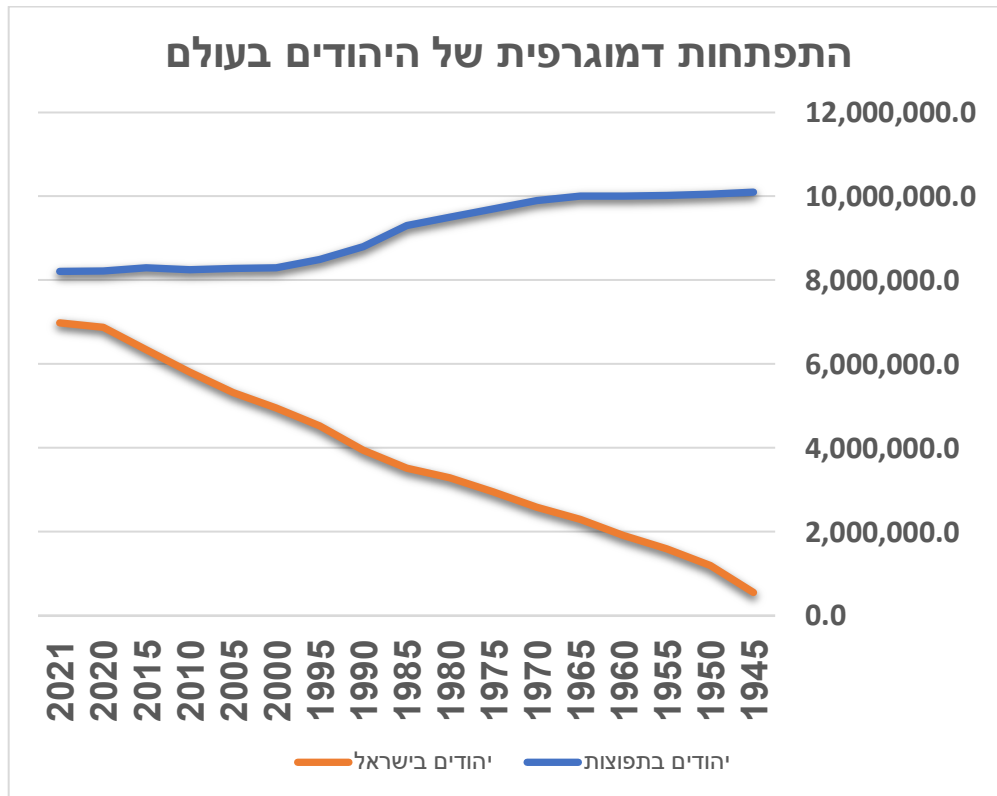
⁹ Jewish Out-Marriage: A Global Perspective, Sergio DellaPergola, 2009

World Jewish Population, 2021, Sergio DellaPergola, 2022

מצב העם היהודי, הערכה שנתית 2022, המכון למדיניות העם היהודי, ראה בקישור <https://jppi.org.il/wp-content/uploads/2022/aa2022HE.pdf>

כתוצאה ממגמה עולמית זו של נישואים מעורבים, בעשורים האחרונים יהדות התפוצות הצטמקה שעה שיהדות ארץ ישראל התפתחה. ראה מטה גרף המשקף מגמות

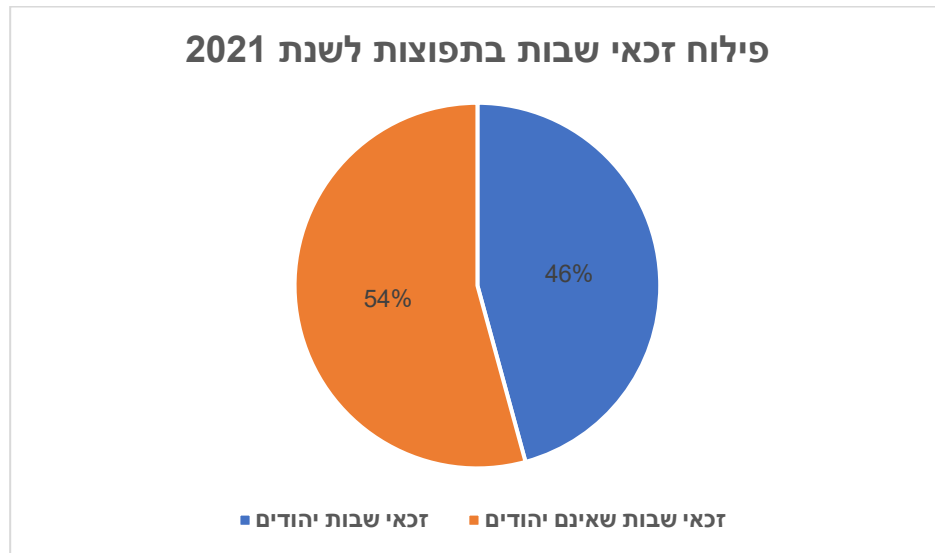
דמוגרפיות אלו.¹⁰



כפי שנראה, לתהליך דמוגרפי זה, השלכה ישירה על אפיון זכאי העלייה לישראל על פי חוק השבות, שכן **ככל וישנם פחות יהודים בעולם כתוצאה מנישואים מעורבים, כך ייצוג הלא יהודים בקרב זכאי השבות בעולם גדל.**

¹⁰ World Jewish Population, 2021, Sergio DellaPergola, 2022

במבט כללי על יהדות התפוצות, כתוצאה ממגמה זו, זכאי השבות שאינם יהודים רבים הרבה יותר מזכאי השבות היהודיים ונכון לשנת 2021, מסך של **17,883,500** זכאי שבות החיים בתפוצות, **8,292,300** בלבד הינם יהודים.¹¹



המניע הכלכלי כזרז לעלייה

ככל ומדובר במדינות בהן רמת החיים ואיכותן גבוהה יותר מאשר בישראל, כך כמות העולים מאותן מדינות תהיה קטנה יותר (ביחס לכמות זכאים השבות החיים באותן מדינות), אך מנגד, אחוז היהודים מסך העולים לישראל יהיה גבוהה יותר (**פחות עליה אך יותר יהודית**). דוגמאות לכך ניתן לראות כפי שצוין לעיל בפילוח העלייה מארצות המערב.

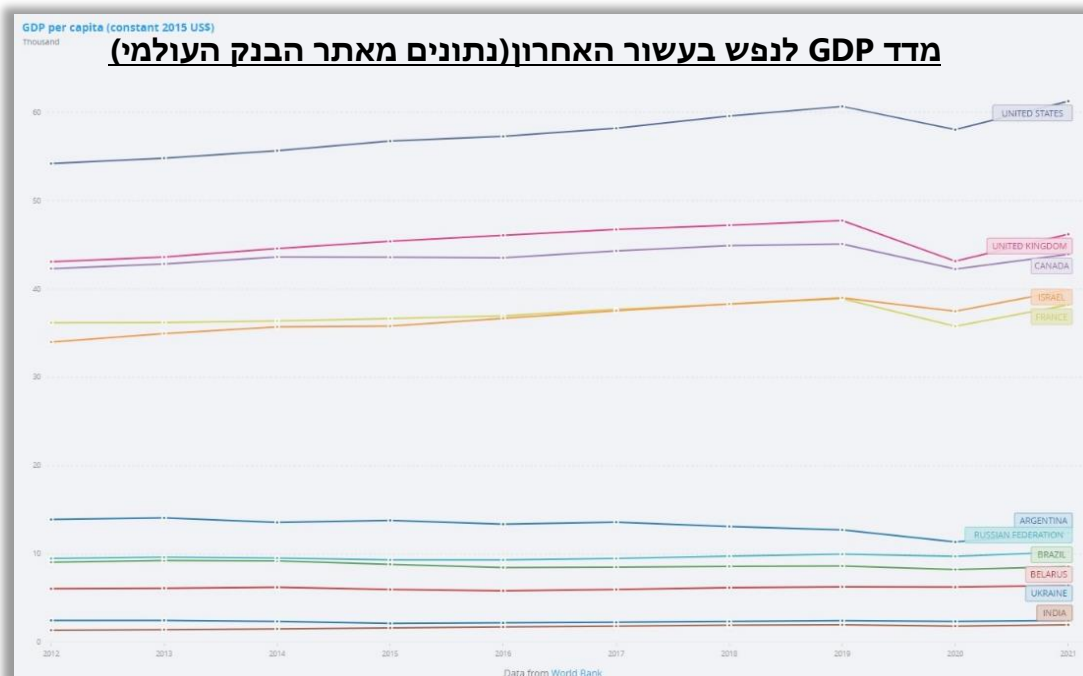
ככל ומדובר במדינות בהן רמת החיים ואיכותן נתפסת כנמוכות יותר מאשר בישראל, כך כמות העולים מאותן מדינות תהיה גבוהה יותר (ביחס לכמות זכאים השבות החיים באותן מדינות), אך מנגד, אחוז היהודים מסך העולים לישראל יהיה נמוך יותר (**יותר עליה אך פחות יהודית**). דוגמאות לכך ניתן לראות כפי שצוין לעיל בפילוח העלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר.

¹¹ שם.

כדי להמחיש זאת, מרוכזים בטבלה מטה נתוני העלייה לישראל מעשרת מדינות המוצא העיקריות (במספרים מוחלטים).¹²

| מדינה | סה"כ עולים | סה"כ זכאי שבות | אחוז העולים מסך זכאי השבות |
|----------|------------|----------------|----------------------------|
| רוסיה | 108768 | 600000 | 18% |
| אוקראינה | 59130 | 200000 | 30% |
| צרפת | 38500 | 750000 | 5% |
| ארה"ב | 28400 | 13400000 | 0% |
| בלרוס | 8000 | 33000 | 24% |
| בריטניה | 5900 | 410000 | 1% |
| ברזיל | 4700 | 180000 | 3% |
| ארגנטינה | 4500 | 360000 | 1% |
| הודו | 3100 | 9000 | 34% |
| קנדה | 3000 | 700000 | 0% |

מנתוני הבנק העולמי,¹³ מתקבל יחס הפוך בין המדינות בהן איכות החיים גבוהה יותר לכמות העולים לישראל מאותן מדינות. בנוגע לברזיל וארגנטינה, על פי נתוני משרד העלייה והקליטה, חלה בשנה האחרונה מגמה חדה ביותר של גידול פתיחת תיקי עלייה לישראל – גידול של קרוב ל-70% של מספרי פתיחת תיקי עלייה.¹⁴



¹² הצלבת נתוני רשות האוכלוסין - פילוח עולים מכח חוק השבות כפי שהובאו לעיל ונתוני זכאי השבות בעולם, כפי שאלה הוצגו בטבלה בעמ' 75 ב- World Jewish Population, 2021, Sergio DellaPergola, 2022
¹³ https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD?end=2021&locations=AR-BR-US-GB-RU-CA-FR-BY-IN-IL-UA&most_recent_value_desc=false&start=2021&view=bar
¹⁴ תוכנית החומש של משרד העלייה והקליטה 2022-2026.

מסקנות

1. תיקון חוק השבות בוצע בשנת 1970 בעקבות פסיקת בג"ץ ומתוך כיבוד עיקרון איחוד המשפחה והצורך להבטיח את הרוב היהודי בישראל כנגד קצב הריבוי הטבעי של האוכלוסייה הערבית באותה תקופה.
2. מה שנועד להיות כלי להבטחת הרוב היהודי בישראל הפך להיות הגורם ראשון בחשיבותו לצמצום הרוב היהודי בישראל.
3. השימוש בסעיף הנכד הינו כמעט ייחודי ליוצאי מדינות ברית המועצות לשעבר, וכמעט שאינו רלוונטי ליוצאי מדינות המערב, בכללן ארה"ב, והסיבה לכך הינה ככל הנראה ההבדל שבין רמת החיים ואיכותן באותן מדינות ביחס לישראל.
4. המגמות הדמוגרפיות בקרב יהדות התפוצות צפויות להקצין את השימוש בזכאות לעלייה לישראל על פי סעיף הנכד, בד בבד עם צמצום השימוש בזכאות לעליה לישראל על בסיס יהדות.
5. על אף הסנטימנט הציוני ביחס לעלייה, המצב הכלכלי בקרב יהדות התפוצות הופך את העלייה לגורם לגירעון דמוגרפי ביחס לאוכלוסייה היהודית במדינת ישראל.

המלצות

ההמלצות המובאות לעיל הינן פתרונות חלופיים למצב החוקי הקיים.

1. תיקון חוק השבות באופן שתבוטל הזכאות לנכד של יהודי.

סעיף החוק המקורי:

"4א. (א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות, תשי"ב-1952, וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד ולנכד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של ילד ושל נכד של יהודי; להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון."

סעיף החוק כולל התיקון המוצע:

"4א. (א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות, תשי"ב-1952, וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של ילד של יהודי; להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון."

2. תיקון חוק השבות באופן שתותנה זכאות העלייה לישראל לבן של היהודי באחת מהשניים – מימוש הזכאות יחד עם היהודי (או על מנת להתאחד עם היהודי - אביו - שכבר עלה לישראל וקבע בו את מרכז חייו) אן ביצוע הליך גיור.

סעיף החוק המקורי:

"4א. (א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות, תשי"ב-1952, וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד ולנכד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של ילד ושל נכד של יהודי; להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון."

סעיף החוק כולל התיקון המוצע:

"4א. (א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות, תשי"ב-1952, וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של ילד של יהודי; ובתנאי שתמומש הזכאות יחד עם היהודי, על מנת להתאחד עם היהודי שכבר קבע את מרכז חייו בישראל או בתנאי שהבן התגייר, להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון."

3. תיקון חוק השבות באופן שתותנה זכאות העלייה לישראל לנכד של היהודי בשלושה תנאים מצטברים – בעת מימוש הזכאות אותו נכד הינו קטין, הוא מממש את הזכאות יחד עם הוריו (הבן/הבת של היהודי) והוא אינו מלווה בבן או בבת זוג.

סעיף החוק המקורי:

"4א. (א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות, תשי"ב-1952, וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד ולנכד של יהודי, לבן זוג של יהודי ולבן זוג של ילד ושל נכד של יהודי; להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון."

סעיף החוק כולל התיקון המוצע:

"4א. (א) הזכויות של יהודי לפי חוק זה והזכויות של עולה לפי חוק האזרחות, תשי"ב-1952, וכן הזכויות של עולה לפי כל חיקוק אחר, מוקנות גם לילד של יהודי, לבן זוג של יהודי, לבן זוג של ילד של יהודי ולנכד של יהודי ובתנאי שמימוש הזכות על ידי הנכד תעשה ביחד עם ההורה הזכאי בעוד הנכד קטין ובלבד שאינו מלווה בבן או בת זוג; להוציא אדם שהיה יהודי והמיר דתו מרצון."

4. כל אחת מהחלופות שלעיל תכלול את ביטולו של נוהל הטיפול במתן מעמד לנין של יהודי, שנמצא כי אין כל בסיס משפטי ו/או חוקי לקיומו.

5. יש לפעול על מנת לנסח נהלים חדשים שימנעו מצב של הגירה כלכלית במסווה של זכאות חוק השבות.



להורדה סרוק:



המרכז למדיניות הגירה ישראלית
ISRAELI IMMIGRATION POLICY CENTER

איתן - מדיניות הגירה ישראלית מ"ר 580561587 / ת.ד.: 16429 ירושלים, 96465 / פקס: 077-4703191
Eitan-Israeli Immigration Policy R.A. 580561587 / P.O. Box: 16429, Jerusalem 96465 / fax: 972-77-4703191
contact.eitan@gmail.com / WWW://israeli-ipc.org.il