

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת ממשלה מספר 4463 מיום 13.1.2019, שבה הוטל על ועדת המנכ"לים הקבועה לנושא סחר בבני אדם, שהוקמה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 63 מיום 21.5.2006 (להלן: "ועדת המנכ"לים"), לגבש תכנית ליישום על בסיס התכנית הרב-שנתית למאבק בתופעת הסחר בבני אדם והעבדות המודרנית (להלן: "התכנית הרב-שנתית") שגיבשה המתאמת הבין-משרדית למאבק לסחר בבני אדם שבמשרד המשפטים, כאמור בהחלטת ממשלה מס' 63 מיום 21.5.2006 (להלן: "המתאמת הבין-משרדית"), ובהתאם להחלטת ועדת המנכ"לים מיום 28.2.2022 (להלן: "החלטת ועדת המנכ"לים") להמליץ לממשלה לאשר את תכנית היישום שגיבשה (להלן: "תכנית היישום"):

1. לאמץ עקרונית את תכנית היישום שגיבשה ועדת המנכ"לים, כמפורט בנספח א' להחלטה זו, ובהתאם למפורט להלן:

2. א. להורות לשרי הממשלה המנויים בתוכנית היישום להמשיך ולבצע את תכנית היישום, בהתאם לפירוט שבטבלה שבנספח א', ובהתאם למקורות שהוקצו לכך במסגרת החלטות הממשלה המפורטות בנספח א'.
ב. להסמיך את צוותי המשנה אשר על בסיס המלצותיהם גובשה תכנית היישום, כצוותי מעקב ובקרה אחר ביצוע תכנית היישום – צוות מניעה, צוות אכיפה וזיהוי, צוות הגנה על קרבנות וצוות מחקר.

3. סעיף 2 לעיל לא יחול על סעיפי התכנית שלגביהם נדרש לנקוט בפעולה מאזנת בהתאם לסעיף 40א לתוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, שיפורטו להלן, אשר ייבחנו על ידי השרים כמפורט להלן, ואשר קידומן מותנה בקבלת החלטת ממשלה פרטנית אשר תאשר את הפעולות המאזנות הנדרשות לצורך מימון העלויות הנדרשות בהן.

- א. הגברת האכיפה של עבירות כלפי עובדים זרים בהתאם ליעדים שייקבעו (המלצה מספר 2 בנספח א') – שרת הפנים, השר לביטחון הפנים ושרת הכלכלה והתעשייה;
- ב. תגבור דרכי יידוע העובדים הזרים לגבי זכויותיהם ואפשרויות הפניה לרשויות בישראל במקרה של תלונות, והרחבת דרכי הפניה של העובדים לרשויות (המלצה מספר 3 בנספח א') – שרת הפנים ושרת הכלכלה והתעשייה;
- ג. קידום קמפיינים ייעודיים בנושא זכויות עובדים זרים (המלצה מספר 5 בנספח א') – שרת הכלכלה והתעשייה ושרת הפנים;
- ד. תגבור כוח האדם של המפקחת הארצית על העובדים הסוציאליים בענף הסיעוד (המלצה מספר 6 בנספח א') – שרת הפנים;

ה. התאמת תקני כוח האדם של גורמי האכיפה הפליליים והאזרחיים לאכיפת תופעות הסחר בבני אדם (המלצה מספר 20 **בנספח א'**) – השר לביטחון הפנים, שר המשפטים, שרת הפנים, שרת הכלכלה והתעשייה;

ו. שיפור האכיפה - מרחב הסייבר (המלצה מספר 21 **בנספח א'**) – שר המשפטים והשר לביטחון הפנים;

ז. הנגשת המידע במערכות המידע לקרבנות (המלצה מספר 35 **בנספח א'**) – השר לביטחון הפנים;

4. לרשום את הודעת שר המשפטים, כי משרד המשפטים, בשיתוף משרדי הממשלה הרלוונטיים, יהיה אחראי על עריכת מחקר מלווה לביצוע תכנית היישום, כאמור בהמלצה מספר 1 **בנספח א'** וכמפורט **בנספח ב'** להחלטה זו. לצורך כך יקצה משרד המשפטים מתקציבו, סכום חד-פעמי של 1.5 מלש"ח לשנים 2022-2026.

5. לרשום את הודעת ועדת המנכ"לים המקימה צוותים מיוחדים כמפורט **בנספח ג'** להחלטה זו, לגיבוש מענים לתחומים הדורשים התאמה מיוחדת. ועדת המנכ"לים תדווח לממשלה על המלצות הצוותים בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו.

6. מנגנון זיהוי והכרה בקרבנות:

א. בהתאם להחלטת ועדת המנכ"לים מיום 28.2.2022, לתקן את החלטת הממשלה מס' 2806 מיום 1.12.2002 והחלטת הממשלה מס' 2670 מיום 02.12.2007, לעניין סמכות המשטרה להכיר בקרבנות סחר בבני אדם, וכן לעניין העבירות הרלוונטיות להכרה כזו, ולקבוע כי תנאי לקבלת הגנה ושיקום במסגרות הסיוע הייעודיות לקרבנות סחר בבני אדם תהיה קביעה בכתב של המתאמת הבין-משרדית כי קיימת ראשית ראיה להיותו של אדם נפגע עבירת סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבדות, עבודת כפייה או גרימה לעזיבת המדינה למטרת זנות או עבדות (סעיפים 377א, 375א, 376, 376 לחוק העונשין, התשל"ז-1977).

לעניין קיום ראשית ראיה כאמור, תיוועץ המתאמת הבין-משרדית בוועדה מייעצת, למעט בסוגי מקרים שיפורטו בנוהל שייקבע בהתאם לס"ק (ג), אשר לגביהם תתקבל החלטת המתאמת לאחר התייעצות עם נציג משטרת ישראל.

הרכב הוועדה המייעצת יהיה כדלקמן:

(1) עובד רשות האוכלוסין וההגירה שימונה על ידי מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה;

(2) נציג משטרת ישראל, מחולית סחר בבני אדם, שימונה על ידי מפכ"ל המשטרה;

(3) נציג זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, שימונה על ידי הממונה על זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה;

(4) נציג משרד הרווחה והביטחון החברתי שימונה על ידי מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי. היה מבקש ההכרה קטין, נציג זה יקבע את דרכי הטיפול וההשגחה על הקטין, בהתאם למצבו של הקטין, גילו וצרכיו.

(5) נציג הארגונים הלא-ממשלתיים בתחום מאבק בסחר בבני אדם, שיהא בעל ניסיון ורקע בזיהוי קרבנות סחר בבני אדם, ו/או בטיפול ושיקום קרבנות,

שימנה מנכ"ל משרד המשפטים, מתוך רשימה שתציע המתאמת הבין-משרדית;

(6) נציג ציבור שהוא שורד סחר בבני אדם או החזקה בתנאי עבדות שימנה מנכ"ל משרד המשפטים, מתוך רשימה שתציע המתאמת הבין-משרדית. המתאמת הבין-משרדית תמנה מרכז לוועדה מבין עובדי היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים.

ב. להטיל על מנכ"ל משרד המשפטים למנות גורם משפטי בכיר במשרד המשפטים אליו מבקש ההכרה כקורבן עבירה יוכל להגיש השגה על החלטה שלא להכיר בו כקורבן אחת העבירות המנויות בס"ק (א).

ג. להטיל על המתאמת הבין-משרדית לקבוע, תוך 45 ימים מיום קבלת החלטה זו, נוהל שיסדיר את מנגנון ההכרה, בתיאום עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, וכמפורט להלן.

בנוהל ייקבעו, בין היתר, דרכי ההשגה של מבקש ההכרה על החלטה שלא להכיר בו כקורבן אחת העבירות המנויות בס"ק (א); תבחינים של המקרים אשר לא יובאו בפני הוועדה המייעצת; מנגנון הכרעה בפנייה של חבר ועדה מייעצת שמונה בהתאם לסעיף 6(א)(1), לסעיף 6(א)(2), סעיף 6(א)(3) או לסעיף 6(א)(4), לשנות מהחלטת המתאמת הבין-משרדית לעניין הכרה - חלק זה בנוהל ייקבע בהסכמת מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה ומנכ"ל משרד הרווחה והביטחון והתברתי.

הנוהל יפורסם באתר האינטרנט של המתאמת הבין-משרדית, ויתורגם גם לשפות הרלוונטיות לקרבנות העבירות המנויות בס"ק (א).

ד. תיקון החלטות הממשלה כאמור בס"ק (א) ייכנס לתוקפו עם פרסום נוהל כאמור.

נספח א' – תכנית היישום

מס' המלצה	המלצה	פירוט ההמלצה	משרד אחראי על יישום	משרדי ממשלה ויחידות נוספות
מחקר				
1.	קיום מחקר מלווה הקצאה תקציבית שניתנה בהתאם להודעת שר המשפטים בסעיף 4 להחלטה זו	קיום מחקרים מלווים לתכנית כמפורט בנספח ב' להלן	משרד המשפטים	
מניעה				
2.	הגברת האכיפה של עבירות כלפי עובדים זרים, בהתאם ליעדים שייקבעו	לתגבר את אכיפת דיני העבודה לגבי אוכלוסיות עובדים זרים ועובדים פלסטינים בישראל על ידי גורמי האכיפה במשרד הכלכלה (זרוע עבודה) וברשות האוכלוסין וההגירה, בהתאם לסמכויות משרדים אלו	רשות האוכלוסין וההגירה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשטרת ישראל	
3.	תגבור דרכי ידוע העובדים הזרים לגבי זכויותיהם ואפשרויות הפניה לרשויות בישראל במקרה של תלונות, והרחבת דרכי הפניה של העובדים לרשויות	1. הגברת והרחבת יידוע העובדים הזרים בקשר לזכויותיהם בהתאם לדיני העבודה וכן לגבי אפשרות ודרכי הפניה לרשויות, ובכלל זה לממונה על זכויות עובדים זרים בזרוע העבודה במשרד הכלכלה, ולגבי עובדים שהגיעו בהסכמים דו-צדדיים, עובדי חברות ביצוע זרות, וחברות טכנולוגיות ייחודיות - למרכז הפניות לעובדים זרים ברשות האוכלוסין וההגירה	רשות האוכלוסין וההגירה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה	

		<p>2. לשקול הוספת אפשרות הרחבת דרכי הפניה לרשויות על ידי עובדים זרים, אשר יכללו אפשרות נוחה לפנייה מקוונת, פניות יזומות, שמירה על קשר עם העובדים ותגובה לפניותיהם, הרחבת מערך היידוע הממוחשב, כולל ממשק אינטרנטי מונגש שפתית וכן יכולת קבלת מידע וניתוח נתונים המועברים מהעובדים עצמם כחלק מבקרה על זכויותיהם</p> <p>3. להתאים את תקצוב מרכז הפניות לעובדים זרים למספרים ולשפות של העובדים המגיעים לישראל, בהתאם למכסות שנקבעות</p>		
<p>4. בחינת הדרכים להגברת מודעות אוכלוסיית העובדים הזרים לזכויות והנגשה שפתית</p>	<p>א. בחינת האפשרות להרחיב את היקף ההדרכות לעובדים בנוגע לזכויותיהם, הטרדות מיניות וכי, בדומה להדרכות הניתנות כיום במסגרת ימי האוריינטציה לעובדים שמגיעים באמצעות הסכמים דו צדדיים, גם ליתר אוכלוסיית העובדים הזרים, וזאת באחריות המשרדים הרלוונטיים לאותו סוג עובדים ובשיתוף הממונה על</p>	<p>רשות האוכלוסין וההגירה, מתאם פעולות הממשלה בשטחים, משרד הבינוי והשיכון ומשרד החוץ</p>	<p>הממונה על זכויות עובדים זרים בזרוע העבודה</p>	

		<p>זכויות העובדים הזרים : עובדים המגיעים באמצעות חברות ביצוע (באחריות משרד הבינוי והשיכון), מומחים או עובדים המגיעים לצורך ביצוע פרויקטים מיוחדים הדורשים מיכון וטכנולוגיה ייחודית וכדו' (באחריות המשרדים הרלוונטיים המזמינים את העובדים) משתלמים (באחריות משרד החוץ)</p>		
<p>רשות האוכלוסין וההגירה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה</p>	<p>משרד החוץ</p>	<p>ב. לוודא בנציגויות ישראל בחו"ל, כי כלל העובדים הזרים, ובכלל זה עובדות הסיעוד הזרות שמגיעות כיום לישראל באופן פרטי, מקבלים קישור מקוון לזכותונים (ושהם מתורגמים לכלל השפות הרלוונטיות), קודם ההגעה לישראל</p>		
	<p>רשות האוכלוסין וההגירה, מתאם פעולות הממשלה בשטחים, משרד הבינוי והשיכון, משרד החוץ, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה,</p>	<p>ג. על כל משרד ממשלתי רלוונטי לבחון את האפשרות לתרגם לתרגום לשפות הרלוונטיות של מידע מטעם המדינה המופץ לעובדים הזרים בכל הנוגע לזכויותיהם, בטיחותם, בריאותם, מניעת הטרדות מיניות, תלויי שכר ועוד, ושל הרצאות והכשרות</p>		

		שנערכות לעובדים זרים ואוכלוסיות רלוונטיות נוספות	משרד המשפטים	
		ד. במסגרת היישומון לעובדים זרים שנמצא כעת בהקמה על ידי רשות האוכלוסין וההגירה, יועברו לכלל העובדים הזרים קישורים לזכותונים המתורגמים לשפות העובדים	רשות האוכלוסין וההגירה	
5.	קידום קמפיינים ייעודיים בנושא זכויות עובדים זרים	הקמפיינים יתמקדו בזכויות העובדים ובגורמים הממשלתיים אליהם ניתן לפנות במקרים של פגיעה בהן, תוך ביצוע הנגשה שפתית ותרבותית לעובדים	זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, רשות האוכלוסין וההגירה	משרד המשפטים ומשרדים נוספים
6.	תגבור כוח האדם של המפקחת הארצית על העובדים הסוציאליים בענף הסיעוד ברשות האוכלוסין וההגירה	בענף הסיעוד יש לשקול לתגבר את צוות העובדים הסוציאליים של המפקחת הארצית על העובדים הסוציאליים ברשות האוכלוסין וההגירה על מנת לאפשר ליווי הדוק יותר על העובדים הסוציאליים של הלשכות הפרטיות, וכן לאפשר תוספת ביקורים על ידי צוות המפקחת במקרים של טענות לקיום אירועים חריגים ובהתאם לשיקול דעת ותיעדוף המפקחת הארצית בהתאם למשאבים העומדים לרשותה	רשות האוכלוסין וההגירה	
7.	טיוב הטיפול והמניעה של עבירות מין והטרדה מינית כנגד עובדים זרים	יש לדון בנושא של הטרדות מיניות של עובדים זרים במהלך עבודת המטה המתקיימת בימים אלו במשרד המשפטים לתיקון חוק למניעת הטרדה מינית. במסגרת	משרד המשפטים	רשות האוכלוסין וההגירה, משטרת ישראל, זרוע העבודה במשרד

<p>הכלכלה והתעשייה</p>		<p>בחינה זו ניתן לבחון את האפשרות להעניק לגורם אחר סמכויות לטיפול בנושא, בתיאום עם המשרדים הנוגעים בדבר, כאמור בטבלה זו.</p>		
<p>זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשרד המשפטים</p>	<p>רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד החוץ</p>	<p>א. מכיוון שהבאת עובדים באמצעות הסכמים דו-צדדיים בין מדינת ישראל ובין מדינת המקור של העובדים, הוכחה כמהלך יעיל במניעת גבייה לא חוקית של דמי תיווך, יש לקדם ככלל וכדרך המלך, את גיוס והעסקת העובדים הזרים באמצעות הסכמים דו-צדדיים, מבלי לפגוע בהסדרים אחרים, ולפעול להשלים את המעבר להסכמים דו-צדדיים כאמור גם בענף הסיעוד, לרבות "סגירת השמיים" לכניסת עובדי סיעוד בהסדרים פרטיים לאחר חתימה, אשרור ויישום של הסכם נוסף, בתנאי שמדינות המקור איתן החל יישום ההסכמים שאושרו, מצליחות לספק מספר נדרש של עובדי סיעוד זרים חדשים ולשלוח אותם לישראל בהתאם למתווים שסוכמו ובהתאם לצרכי המטופלים הסיעודיים.</p>	<p>הבאת עובדים זרים באמצעות הסכמים דו-צדדיים</p>	<p>8.</p>
	<p>משרד המשפטים תיאום</p>	<p>ב. במסגרת דיונים לקביעת מדיניות המקור איתן</p>		

		<p>יתנהל משא ומתן להסכם דו-צדדי מול מדינה חדשה להבאת עובדים בוועדה הבילטראלית בראשות מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, משרד המשפטים (תיאום המאבק בסחר בבני אדם ויעוץ וחקיקה (משפט בין-לאומי) יספקו לבקשת יו"ר הוועדה הבילטראלית חוות דעת בדבר זכויות האדם וסחר בבני אדם באותה מדינה, בדגש על עבדות ועבודת כפייה אשר תוצג לחברי הוועדה. מתן חוות דעת כאמור בסעיף זה לא יעכב חתימת הסכם.</p>		
<p>המאבק בסחר בבני אדם ויעוץ וחקיקה (משפט בין-לאומי)</p>				
<p>זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשרד המשפטים</p>	<p>משרד החוץ</p>	<p>קריאה לתגבור מאמצי המינהלת החדשה שהוקמה במשרד החוץ לעניין משתלמים זרים לחקלאות לפעול ולטפל בתלונות המשתלמים והחברה האזרחית לגבי אופן הבאת המשתלמים באמצעות המדינות השולחות, וכן לפעול על מנת לברר את תלונותיהם לגבי העסקתם בישראל. כן יש לפעול על מנת ליידע את המרכזים ואת החקלאים המעסיקים וכן הצוותים בנציגויות הזרות הרלוונטיות לעניין זכויות המשתלמים ודרכי בירור פניותיהם.</p>	<p>שיפור ההגנה על זכויות המשתלמים בתכנית המשתלמים בחקלאות</p> <p>הקצאה תקציבית שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 621 מיום 6.12.2020</p>	<p>9.</p>

10.	מניעת ניצול בעבודה במסגרת תכניות התנדבות	לתקן את הנהלים הרלוונטיים על מנת למנוע הגעת מתנדבים זרים ממדינות מתפתחות לענפים בהם מועסקים עובדים זרים/לעבודה בלתי מקצועית, מלבד במקרים מיוחדים בהתאם לנימוקים שירשמו ובכפוף למנגנוני בקרה הדוקים בקשר לאופן הבאת המתנדבים ושהותם בישראל.	רשות האוכלוסין וההגירה	זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשרד המשפטים
אכיפה				
11.	ביצוע פעולות אכיפה יזומות	ביצוע אכיפה יזומה משותפת של כלל רשויות האכיפה, גם כנגד הפרות רגולטוריות, תוך הגדרת יעדי אכיפה שנתיים משותפים, שיקבעו מידי שנה לשנות תכנית היישום, והכל בכפוף ובהתאם למשאבים העומדים לרשות רשויות האכיפה	משרת ישראל	משרד המשפטים, פרקליטות המדינה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, רשות האוכלוסין וההגירה, הרשות לאיסור הלבנת הון, רשות המיסים
12.	הגברת שיתוף הפעולה בין גורמי האכיפה הפליליים והאזרחיים	הבניית מנגנון לעבודה משותפת והעברת מידע בין גורמי האכיפה הפליליים והאזרחיים בתיקים מורכבים	יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים	משרת ישראל, המשרד לביטחון פנים, פרקליטות המדינה, רשות המיסים, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, הרשות לאיסור הלבנת הון ומניעת טרור, רשות האוכלוסין וההגירה, וגופים נוספים רלוונטיים
13.	חיזוק השימוש באכיפה כלכלית	בחינת הדרכים לחיזוק השימוש באכיפה כלכלית במסגרת התיקים	פרקליטות המדינה ומשרת ישראל	משרד המשפטים, הרשות לאיסור

		המתאימים לכך, שיאותרו על ידי משטרת ישראל – חילוט, הלבנת הון, מיסוי וחקירות כלכליות לכלל סוגי הסחר והעבירות הנלוות כגון גביית דמי תיווך או ערבויות מעובדים זרים באופן לא חוקי וכדומה, תוך הגדרת יעדי אכיפה שנתיים משותפים, שייקבעו מידי שנה לשנות תוכנית היישום.		הלבנת הון, רשות המיסים,
14.	הקמת צוות חשיבה בנושא מעורבות של ילדים ונוער כקורבנות סחר וקידום חינוך מניעתי	שיתוף פעולה בין משרד החינוך לגורמי האכיפה הפליליים והאזרחיים על מנת להעלות את היקף הזיהוי והטיפול בתופעות הפגיעה בילדים ובני נוער	יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, פרקליטות המדינה, משרד החינוך	
15.	חיזוק ממשקי העבודה בין משטרת ישראל לפרקליטות	מיסוד פורום עבודה משותף לפרקליטות ומשטרת ישראל לקידום מדיניות לטיפול בתיקי סחר, עבדות ועבודות כפיה, בו ישתתפו באופן קבוע הרפרנטים בפרקליטות, אנשי המטה הרלבנטיים במשטרה, וכן רפרנטים של משטרת ישראל בכל מחוז	פרקליטות המדינה, משטרת ישראל	משרד המשפטים, ייעוץ וחקיקה, המשרד לביטחון הפנים
16.	הקמת צוות בין משרדי ייעודי לנושא שיתוף פעולה ומו"פ (מחקר ופיתוח)	חיזוק האמצעים והיכולות הטכנולוגיות בתחומי האיתור והזיהוי, המודיעין ומיצוי הראיות באכיפה הפלילית של עבדות הסחר ועברות נלוות במרחב הקיברנטי ובמרחב הפיזי	משטרת ישראל	משרד המשפטים, פרקליטות המדינה (מחלקת הסייבר), הרשות לחדשנות, רשות האוכלוסין וההגירה, רשות המיסים

17.	חיזוק שיתוף הפעולה הבינ"ל מול גופי האכיפה הרלוונטיים במדינות המוצא	לרבות קיום פעילויות משותפות, כנסים, איתור מידע ממדינות מוצא עיקריות לסחר	משטרת ישראל	פרקליטות המדינה
18.	הגדלת שיעור הפניות למוקד פניות הציבור של היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם	הרחבת היקף הדיווח והפניות למוקד פניות הציבור שמפעילה היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, מוקד מקוון שמרכז מידע על תופעת הסחר והפניה לגורמי הטיפול והאכיפה בעת הצורך. זאת, לרבות באמצעות: א. הקמת צוות עבודה בינמגזרי לליווי הפעלת מוקד הפניות והרחבתו ב. גיבוש תכנית ליציאה בקמפיין/ים ציבורי על המוקד לאוכלוסייה הכללית ולמגזרים הייחודיים ג. מעקב אחר אופן הטיפול בפניות ד. גיבוש והפצת דו"ח פעילות שנתי	יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים	משטרת ישראל, המשרד לביטחון הפנים, משרד הרווחה והביטחון החברתי, רשות האוכלוסין וההגירה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשרד הבריאות
19.	טיוב המתווה לפיקוח ואכיפה יזומה ואיתור קורבנות סחר בבני אדם	טיוב המתווה לאיתור קורבנות סחר בבני אדם בקרב עובדים זרים בענפים השונים (סיעוד, חקלאות, בניה וכדו') בין היתר באמצעות פיקוח ואכיפה יזומה	משטרת ישראל, רשות האוכלוסין וההגירה	זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה
20.	התאמת התקינה של גורמי האכיפה הפליליים והאזרחיים לאכיפת תופעות הסחר בבני אדם	א. התאמת התקינה של גורמי האכיפה הפליליים והאזרחיים לאכיפת תופעות הסחר בבני אדם לרבות הקמת שולחן עגול בין-משרדי ומחלקים	היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, פרקליטות המדינה, משטרת ישראל	משרד המשפטים, מינהל אכיפה והסדרה בזרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה

		המתמחים בנושא הסחר בכל ימ"ר		
משרד המשפטים	משטרת ישראל, מינהל אכיפה והסדרה בזרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה	ב. בחינת הפעילות וביצוע התאמות התקנים במידת הצורך		
	פרקליטות המדינה ומשטרת ישראל	הזירה המקוונת בעת הנוכחית הפכה לזירה מרכזית לפרסום בדבר מתן שירותי זנות, ולאיתור וגיוס לעבודה בזנות. פעולות לחסימת גישה מישראל לאתרי אינטרנט המפרסמים מודעות כאמור במטרה להביא להפחתת היצע תכני הסחר בבני אדם ופרסום שירותי זנות המונגשים באמצעות האינטרנט והרשתות החברתיות.	שיפור האכיפה במרחב הסייבר	21.
המשרד לביטחון הפנים, משרד המשפטים, פרקליטות המדינה, משרד הרווחה	משטרת ישראל	קידום הטיפול בתופעה באמצעות קיום שולחנות עגולים מחוזיים בנושא, חיזוק הקשרים בין גורמי האיתור והאכיפה השונים, גיבוש מתווה פעולה בין-משרדי משותף וחיזוק יכולות האכיפה נגד מחוללי העבירה.	טיפול בתופעת הילדים הקבצנים	22.
הגנה				
	משרד הרווחה והביטחון החברתי	על פי המודל, השיקום יופרד לשני שלבים: תקופת קליטה ואבחון ראשונית במקלט, שם מקבלים המטופלים הגנה בכפוף להנחיית משטרת ישראל, אבחון, התערבות בשעת משבר ובניית תכנית שיקום בקהילה. בתום	אימוץ המודל החדש של משרד הרווחה למסגרות ההגנה על קרבנות סחר. הקצאה תקציבית שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2670 מיום 2.12.2007	23.

		<p>תקופה זו יטופלו הקורבנות במרכז הטיפולי בקהילה, שם יצרכו את כלל השירותים והזכויות עד תום התקופה של שנת השיקום. במקרים בהם יש צורך במעטפת טיפולית אינטנסיבית ימשיכו המטופלים לקבל את השירות הטיפולי במקלט. (בשונה מהמודל היום בו ההגנה ככלל ניתנת רק במסגרת השהות במקלט). במסגרת המכרז לשינוי המודל, תוכנס אופציה שתאפשר במידת הצורך לבחון אפשרות לפתוח שירותי טיפול בנקודות גיאוגרפיות אחרות.</p>		
<p>24.</p>	<p>הסעות למקלטים</p>	<p>יש לבנות נוהל שיקבע, לאחר ההכרה, מיהו הגורם שיהיה אחראי להסעת הקורבן אל מסגרות ההגנה כמו גם למקומות חיוניים במסגרת ההליך הפלילי ועדותם, בשים לב לצורך להגן על הקרבן בנקודות זמן רגישות אלה.</p>	<p>יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרת ישראל</p>
<p>25.</p>	<p>קליטה במקלט</p>	<p>יש להסדיר נהלי קליטה במקלט, הכוללים בין היתר את הסדרת הממשקים עם כלל הגורמים הקשורים לקורבן, לרבות הערכת מסוכנות או מאוימות בישראל שעל משרת ישראל להעבירה עם הפניית הקרבן למקלט, הערכת מצב בריאותי וצרכים רפואיים אקוטיים. במקרים בהם מתנהלת חקירה או הליך פליליים יש לוודא שהקורבן מודע לזכויותיו ושמסופקים לו אמצעים חלופיים</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי</p>	<p>משרת ישראל ומשרד הבריאות</p>

		<p>במקרים בהם לוקחים מהם פרטים אישים כראיות (למשל טלפון) ועוד.</p> <p>כמו כן, יש לשמר ככל הניתן ליווי רציף של קרבן ע"י עובד/ת סוציאלית/ת (case manager) קבועה שמטפלת בקרבן וקובעת את תכנית הטיפול לכל אורך הדרך, לרבות קשר מול השותפים הממשלתיים האחרים.</p>		
26.	<p>התאמת צוות המקלט לדפוס המשתנה של הסחר והקורבנות במקלטים.</p> <p>הקצאה תקציבית שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2670 מיום 2.12.2007</p>	<p>יש לעודד העסקת צוות מגוון ככל הניתן, ולהקפיד על הדרכות מעת לעת של כשירות תרבותית ומגדרית לצוות הטיפול בכדי לצמצם פערים תרבותיים בין הצוות והקורבנות. יש להמשיך לוודא נגישות מלאה למתורגמנים, בהתאמה מגדרית, על מנת לוודא נגישות שפתית של הקורבנות, ולקיים הדרכות על הנגשה תרבותית גם למתורגמנים.</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי</p>	
27.	<p>התאמת שירותים רפואיים לאוכלוסיות ללא אזרחות ישראלית</p> <p>הקצאה תקציבית שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2670 מיום 2.12.2007</p>	<p>התאמת שירותי הרפואה ובריאות הנפש למאפיינים הייחודיים של הקורבנות, המשתייכים לקבוצות מגוונות תרבותית, עם קשיים שפתיים והחוויות הקשות שעברו, לרבות באמצעות שיתוף הצוות הרפואי של המקלט בישיבות הצוות של המקלט והבטחת המשכו של הרצף הטיפולי במסגרת שנת השיקום ותקופת העדות.</p>	<p>משרד הבריאות</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי</p>
28.	<p>התאמת מענים לקורבנות סחר</p>	<p>מוצע להעלות מודעות בקרב מטפלים לזכויותיהם של</p>	<p>משרד הרווחה</p>	<p>משרד המשפטים</p>

	ועבדות בעלי אזרחות ישראלית	קורבנות סחר, ולוודא שניתן סיוע וליווי שיבטיתו מיצוי הזכויות הנתונות להם בדין (למשל, סיוע משפטי, אפשרות הגשת בקשות לקרן החילוץ הייעודית לקורבנות סחר ועוד).	והביטחון החברתי	
29.	חזרה בטוחה של קורבנות סחר לארצות המוצא	א. לקראת מועד עזיבת קרבן את מדינת ישראל בחזרה לארץ מוצאו, וככל שהקרבת מסכים לכך, הגורם המטפל בקרבן יפנה למחלקה הבינלאומית במשרד הרווחה והביטחון החברתי, אשר תפעל במידת האפשר ליצור קשר עם רשויות הרווחה או ארגונים שעוסקים בליווי וטיפול קורבנות סחר במדינת המוצא, על מנת ליידעם על חזרת הקרבן ולתאם קליטתו והמשך ליווי וטיפול עם שובו. במקביל, הגורם המטפל בקרבן יפנה ליחידת העזיבה מרצון ברשות האוכלוסין וההגירה על מנת לתאם את מועד חזרת הקרבן ורכישת כרטיס הטיסה עבורו. מטרת צעדים אלו לסייע לקרבן לשוב למדינתו באופן מלווה ובטוח, וקליטתו חזרה תוך שמירה על רצף טיפולי ככל הניתן, תוך הגדלת סיכוייו	משרד הרווחה והביטחון החברתי ורשות האוכלוסין וההגירה	

		להשתלבות חזרה בחברה במדינת מוצאו ומניעת קורבנות חוזרת		
יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים משרד הרווחה והביטחון החברתי	משטרת ישראל	ב. הסדרת נוהל הערכת מאוימות ומסוכנות במדינת המוצא טרם מועד שובו של הקרבן, במקרים בהם עולה חשש לשלום הקרבנות עם יציאתם מישראל חזרה לארצם.		
	המוסד לביטוח לאומי	הביטוח הלאומי יפעל לסייע ולהשתלב בהדרכות לגורמי המקצוע המטפלים בקורבנות סחר לצורך מיצוי זכויות של אלו בביטוח לאומי, ובכלל זה זכאותם לשיקום תעסוקתי באמצעות אגף השיקום במוסד למי שהוכר כנכה בנכות כללית. תיבחן הכרה במרכזים וקהילות טיפוליות כ"שיקום בפיקוח משרד ממשלתי" לצורך זכאות לגמלת הבטחת הכנסה בתקופה בה הקורבנות (תושבי ישראל) מטופלים במרכז.	סיוע המוסד לביטוח לאומי לקורבנות שהינם תושבי ישראל	30.
משרד המשפטים (מחלקת ייעוץ וחקיקה)	הסיוע המשפטי במשרד המשפטים	א. הרחבת הסיוע המשפטי לנפגעי עבירות הסחר והעבדות לליווי בהליך הפלילי נגד הנאשם, לרבות מתן סיוע משלב החקירה הפלילית בהתאם לנוסח המופיע בהצעת החוק הממשלתית (הצעות חוק הממשלה התשפ"ב, עמ' 574), בכפוף להשלמת הליך החקיקה.	הגנה על קרבנות שהם עדים בהליך הפלילי: הקצאה תקציבית שניתנה לס"ק (א) – בהתאם להחלטת הממשלה מס' 972 מיום 13.1.22. הקצאה תקציבית לס"ק (ב) – שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2670 מיום 2.12.2007. הקצאה תקציבית לס"ק (ג) - שניתנה	31.

<p>הסיוע המשפטי במשרד המשפטים, הפרקליטות ומשטרת ישראל</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי</p>	<p>ב. ליווי רגשי לקורבנות במסגרת ההליך הפלילי המתנהל נגד הנאשם – יש צורך בליווי רגשי וטיפול מצד הצוות הטיפולי במסגרות ההגנה, הן במקלטים והן במרכז הסיוע, החל מרגע הפתיחה בחקירה הפלילית, עובר במתן עדות הקרבת בבית המשפט, ועד למתן פסק הדין והפיצויים בהליך. יש לוודא המשך הליווי הרגשי וטיפול הולם, כפי שמתקיים במסגרות היום, אשר מתוודך מול הגורמים המשפטיים את מצבם ורצונם של הקורבנות, ומהווה מקום בטוח עבור הקרבת בתקופה רגישה זו. על מנת לוודא ליווי מיטבי והוליסטי לקרבת יש לקיים הכשרות משותפות לפרקליטות, למשטרה, לסיוע משפטי (ככל שנדרש) ולצוות הטיפולי במסגרות ההגנה, בו בין היתר יועברו לצוותי הטיפוליים תכנים לגבי אופיו של ההליך, הזכויות של הקורבנות מתוקף מעמדם כנפגעי עבירה בהליך הפלילי, מה ניתן לצפות ומה יידרש מהקרבת, וקיום שיח שוטף בין</p>	<p>בהתאם להחלטת הממשלה מס' 551 מיום 24.10.2021. הקצאה תקציבית לס"ק (ד) – שניתנה בהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א - 2001</p>
---	--	---	---

		גורמי הטיפול לגורמים המשפטיים והחקירתיים לכל אורך ההליך.		
הנהלת בתי המשפט	פרקליטות המדינה	<p>ג. התאמות בהליכי מתן העדות</p> <p>1. כאשר קרבנות מעוניינים לצאת מישראל ועדותם נדרשת להליך, יש לקדם בהתאם לדין את אפשרותם להעיד עדות מוקדמת בכדי שיוכלו לשוב לארצם בהקדם מבלי שהתביעה תידרש להשאירם בארץ או לחביאם במיוחד.</p> <p>2. יש לבחון את האפשרות להעיד באמצעות היוועדות חזותית במקרים שבהם קרבנות חזרו למדינת המוצא ועדותם נדרשת.</p> <p>3. במקרים המתאימים בהם נעברה אחת מהעבירות הרלוונטיות בהתאם לחקיקה הקיימת, יש להטמיע באמצעות הכשרות לשופטים, עוזרים משפטיים</p>		

		<p>ופרקליטים, את האפשרות להעיד שלא בפני הנאשם בהתאם לסעיף 2ב לחוק לתיקון סדרי הדין (חקירת עדים), תשי"ח-1957, וזכויות והגנות נוספות במסגרת ההליך הפלילי, בין היתר בעקבות המלצות הוועדה הבין- משרדית לבחינת הטיפול בנפגעי עבירות מין בהליך הפלילי דין וחשבון, דצמבר 2019 (ועדת ברלינר) , בכדי להקל עד כמה שניתן על קרבן הסחר במסגרת ההליך הפלילי, במסגרת העדות בבית המשפט, על מנת שלא לשוב ולחדש את הטראומה ולחקשות על הליך השיקום.</p>		
	<p>פרקליטות המדינה, משטרת ישראל</p>	<p>ד. הבטחת הזכויות של קורבנות הסחר ונפגעי העבירה בהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה – קבלת מידע על שלבי ההליך, זכויות במהלך החקירה, עם סגירת התיק בעילות שבדין, יש לודא קיום זכויות נפגע העבירה על פי חוק זכויות נפגעי עבירה, לרבות</p>		

		<p>מסירת הודעה על כך, עדכון לגבי אפשרות להגשת ערר בהתאם לרצון הקרבן, ואפשרות להגשת בקשה לקבלת חומרים נדרשים לשם הגשת תביעה אזרחית בהתאם להנחיות ולדין. ככל שיש כוונה להגיע להסדר טיעון בהליך, יש לוודא קיום הדין בעניין הודעה לקרבן ומתן אפשרות להביע את עמדתו בפני התובע, במקרים המתאימים ובהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה. וזכויות נוספות, הכל בהתאם לחוק.</p>		
	<p>פרקליטות המדינה, משטרת ישראל, משרד הרווחה והביטחון החברתי, רשות האוכלוסין וההגירה</p>	<p>ה. חיזוק ההגנה והשמירה על זכויות נפגע העבירה במסגרת ההליך הפלילי, בין היתר באמצעות שיפור הממשק בין הרפרנטים לסחר בבני אדם לרפרנטים לנפגעי עבירה בפרקליטות, ושיפור שיתוף הפעולה מול המשטרה, עובדי הרווחה במסגרות ההגנה ורשות האוכלוסין וההגירה לשם מיצוי זכויות הקרבן והגנה עליו במסגרת ההליך הפלילי.</p>		
<p>המרכז לגביית קנסות ומשרד הרווחה</p>	<p>פרקליטות המדינה</p>	<p>איתור כספי פיצויים שנגבו ולא הועברו לקורבנות סחר, ככל שימצאו כספי פיצויים</p>	<p>השבת כספי פיצויים לקורבנות סחר שנתקבלו</p>	<p>32.</p>

	במרכז לגביית קנסות ולא אותרו	כאמור, יעשה ניסיון לאיתור קורבנות הסחר והעברת כספי הפיצויים אליהם.	והביטחון החברתי
33.	קידום הרחבת העבירות הרלוונטיות לקרן החילוט	תיקון הגדרת "עבירה" לפי סעיף 377ד לחוק העונשין והוספת העבירות הרלוונטיות : עבודת כפייה (סעיף 376 לחוק העונשין, התשל"ז-1973) וגרימה לעזיבת המדינה למטרת זנות או עבדות (סעיף 376ב לחוק העונשין)	משרד המשפטים
34.	קיום מפגשים עתיים לטיוב ממשקי העבודה	עריכת מפגשים עיתיים של נציגי משטרה פרקליטות, סיוע משפטי, רשות אוכלוסין וההגירה, משרד הרווחה וצוות מסגרות השיקום לצורך טיוב ממשקי העבודה, דיון בסוגיות ומציאת פתרונות, יש לוודא שילוב ארגוני חברה אזרחית, אקדמיה וקרבנות סחר. בכלל זה יש להגדיר ולהבחין בין המנגנונים והמטרות של המפגשים - מפגשים לגיבוש מדיניות שייערכו ע"י גורמי המטה, ומפגשים לטיוב, הסרת חסמים והצפת קשיים- עם גורמי המקצוע בשטח.	יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים
35.	הנגשת המידע במערכות המידע לקורבנות	הוספת שפות נוספות (דגש על טיגרינית) והנגשת המידע במערכות להעברת מידע לקורבנות עבירה מטעם משטרת ישראל, כך שתתאפשר גישה של קרבנות סחר, שאינם אזרחים ישראלים, למידע. זאת בנוסף לפיתוח חוברות מידע ייעודיות לקרבנות סחר, לגבי	משטרת ישראל פרקליטות המדינה

		כלל זכויותיהם, בכל השפות הרלוונטיות.		
36.	בחינת מודל מתן אשורות עבודה לקורבנות לתקופת השיקום והעדות	יש להתאים את נוהלי רשות האוכלוסין והגירה ביחס לקרבנות סחר כך שאשורות העבודה של כלל קרבנות הסחר מכלל הסוגים יוארכו כל חצי שנה, וכן יש לחתור למציאת פתרון שאינו מצריך הגעה פיזית לשם ההארכה כל עוד הקרבן שוהה במקלט. ככל שמדובר בקרבן המתגורר בקהילה, יש להסדיר מענה בלשכת מינהל אוכלוסין הקרובה למקום מגוריו.	רשות האוכלוסין וההגירה	
הכשרות				
37.	בניית תכנית הכשרה בין-משרדית שנתית ברמה המשרדית המתאימה לדפוסי הסחר והזנות העדכניים ומאפייניו	ההכשרה תכלול התייחסות לסממנים מחשידיים של תופעות הסחר והזנות ולמתן מענים מותאמים לאתגרים שמעלות העבירות, ושילוב גורמי חברה אזרחית ואנשי אקדמיה בהעברת ההכשרות. בכלל זה, סימולציה בין משרדית שנתית בחובלת יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם	יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם	משרד המשפטים, משרד הבט"פ – משרדה ושב"ס, משרד הכלכלה - זרוע עבודה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, משרד הבריאות, רשות האוכלוסין וההגירה, פרקליטות המדינה
38.	הדרכה לצוות המסגרות להגנה וטיפול בקרבנות סחר, בעניין ההליכים משפטיים	מטרת ההכשרה היא שהצוות יכיר את מאפייני ההליך והממשקים לקרבנות שהן עדות בהליך הפלילי וקרבנות העבירה.	פרקליטות המדינה	
39.	קיום הכשרות עיתיות משותפות לפרקליטות הרלוונטיות ולמשרדה בתחום זכויות נפגעי עבירה וסחר בבני אדם.	קיום הכשרות לטיוב המענים לקשיים ולאתגרים המתעוררים בחקירה ובניהול תיקים אלו, בשל מאפיינים ייחודיים של קורבנות הסחר.	פרקליטות המדינה, משרת ישראל	

<p>הפרקליטות והנהלת בתי המשפט</p>	<p>יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים</p>	<p>יש לקיים הכשרות לכלל הגורמים הרלוונטיים להליך הפלילי, לרבות לשופטים, פרקליטים, משטרה וסיוע משפטי, בדבר הזכויות לקרבנות סחר בהליך הפלילי, הגישה המותאמת מגדרית, תרבותית ורגשית לקרבן העבירה שנמצא במרכז, המאפיינים וסוג הטראומה שעברו, והשפעותיה על הקרבן שהוא נפגע העבירה.</p>	<p>הכשרות על זכויות קרבנות סחר בהליך הפלילי</p>	<p>40.</p>
<p>הנהלת בתי המשפט</p>	<p>כלל המשרדים בוועדת המנכ"לים</p>	<p>גורמים אלה כוללים, בין היתר : (א) מעסיקי עובדים זרים כולל מעסיקים פרטיים (עפ"י צורך), תאגידים, לשכות ; (ב) גופים רלוונטיים הבאים במגע עם עובדים זרים או מעסיקיהם : מפקחי זרוע העבודה, מפקחי בטיחות בעבודה, מפקחי רשות האוכלוסין וההגירה ובקרי גבולות, עובדי משרד החוץ בישראל ובנציגויות בחו"ל, משרד הבריאות, משרד התיירות, רשות האוכלוסין, משטרה, שב"ס, שופטים, פרקליטים, גורמי רווחה ברשויות המקומיות וכו'. (ג) גורמים חוץ- ממשלתיים העשויים לבוא במגע עם אוכלוסיות רלוונטיות : צוותים בקופות חולים וספקי שירותי רפואה נוספים, בתי מלון, ציבור רחב ועוד.</p>	<p>גיבוש תכנית להגברת ההכשרות בנושא מניעת סחר בבני אדם לגורמים רלוונטיים למניעת סחר בבני אדם</p>	<p>41.</p>

42.	הטמעת עיקרון אי הענישה והעמדה לדין של קורבנות סחר על עבירות שנלוות לסחר	הטמעת העיקרון בקרב רשויות האכיפה השונות באמצעות הכשרות ייעודיות ובמסגרת תהליכי העבודה המשותפים בנושא המאבק בסחר בבני אדם	יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, פרקליטות המדינה	משטרת ישראל, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, רשות האוכלוסין וההגירה
-----	---	---	--	--

נספח ב: מחקרים מוצעים – צוות היגוי מחקר

1. אומדן היקפי הסחר בבני אדם בישראל

מחקר רחב ליצירת בסיס נתונים עדכני אודות היקף ודפוסי תופעת הסחר כיום בישראל לרבות ההיקפים הכלכליים של התופעה על פניה השונות. כיום ברשות הממשלה והגורמים השותפים למאבק בסחר נתונים אך ורק על מספר הקורבנות המזוהים ע"י המדינה מידי שנה, מספר שהגורמים המקצועיים מעריכים שנמוך בהרבה ממספר הקורבנות הממשי. מחקר רחב מסוג זה יוכל לסייע לממשלת ישראל לבסס את מדיניותה וסדר העדיפויות בתחום המאבק בסחר בבני אדם על נתונים מהימנים יותר מאלה שברשותנו היום ובכך לטייב את הצלחת ישראל במאבק בתופעה ובזיהוי וטיפול במספר רב יותר של קורבנות ובחשיפת דפוסים חדשים.

מוצע שהאומדן שייבנה יעודכן לאחר מכן מדי שנה באופן שיאפשר מעקב וניתוח השינוי בנתונים בעקבות התערבויות ושינויי מדיניות, הנעשים בין היתר במסגרת צוותי היישום של התכנית הלאומית.

יש לציין שקיימים קשיים מתודולוגיים ביצירת אומדן מסוג זה, וכי מחקרים שנערכו במדינות אחרות התקשו גם כן לבסס מדד מוסכם מבחינה מחקרית. הקושי נובע בין היתר מחוסר האחידות בהגדרת התופעה וזהות הקורבנות, וממאפייני הפשיעה בתחום זה בה העבירות מבוצעות כלפי האוכלוסיות הפגיעות והחלשות ביותר בחברה, ובמקרים רבים הקורבנות מנוצלים הרחק מעיני החברה והמרחב הציבורי. מאפיינים אלה הופכים את הפשיעה בתחום לפשיעה 'נסתרת' שמקשה על המדינה, וכן על גורמי המחקר בחשיפתה ובאיתור הקורבנות שברובם מוחלשים מכדי לפנות בעצמם לסיוע הרשויות. כמו כן, דפוסי הסחר מתפתחים ומשתנים תדיר, והמעקב אחריהם קשה מאוד אך הכרחי לשם איתור הקורבנות והתאמת דרכי המאבק בתופעה למציאות המשתנה.

עם זאת קיימים מודלים מומלצים בתחום זה, כך למשל בשנת 2017 הולנד, בשיתוף UNODC יצרו את "האומדן האמין הראשון של מספר קורבנות הסחר בהולנד" בו ביצעו הערכת מספר הקורבנות הממשי של סחר בבני אדם בהולנד, בפילוח לפי גיל, מין, לאום וסוג הניצול (בשנה).¹ חשיפת היקפי התופעה בפועל נעשתה ע"י שימוש במתודולוגיה מחקרית ייעודית ומתקדמת, אשר האו"ם ממליץ למדינות נוספות לאמץ ואף מציע את תמיכתו בתהליך מחקרי מסוג זה במסגרת 16.2.2 Indicator.

מתודולוגיית מחקר מוצעת היא אימוץ המתודולוגיה שפותחה בהולנד, ויישומה בישראל, תוך בחינה לשיתוף פעולה והדרכה מהאו"ם.

2. מיפוי והערכת תהליך זיהוי וטיפול בקורבנות סחר ועבדות בישראל והשוואה לעולם

אחד הנושאים המרכזיים במסגרת יישום התכנית הלאומית למאבק בסחר הוא טיוב תהליכי זיהוי קורבנות הסחר בישראל. במסגרת זו, נבחנת האפשרות ליצירת מנגנון הפנייה לאומי – מנגנון שמלווה את כל הליך הטיפול בקרבן, מהזיהוי ועד מתן מעני ההגנה הרלוונטיים, תוך מיפוי תחומי האחריות של כל בעלי התפקידים הרלוונטיים. מבחינה מחקרית ניתן לתמוך מהלך זה במיפוי של תהליך הזיהוי כיום בישראל – אילו נקודות קיימות, כמה קורבנות מזוהים בכל שנה בכל אחת מנקודות הזיהוי ובאמצעות אילו כלים "מסננים" נעשה הזיהוי.

¹ במקור: https://www.unodc.org/documents/research/UNODC-DNR_research_brief.pdf

בנוסף, במסגרת מחקר זה ניתן לבדוק כיצד תהליך הזיהוי והטיפול בקורבנות נעשה במקומות אחרים בעולם והאם ישנם מודלים שאפשר ליישם גם בישראל. מחקר זה יהווה מחקר מלווה לעבודת צוותי היישום של התכנית הלאומית, יבחן את המצב הקיים ויסייע בהערכת הרפורמה המתכננת בתחום ובמידת השפעתם של השינויים המתוכננים.

במסגרת המחקר ייערך מיפוי נקודות הממשק של הרשויות עם קורבנות סחר בישראל, ביניהן בתי דין לביקורת משמורת, מתקני המשמורת, בתי דין לעררים, בקרי גבול, עמותות, משטרת ישראל, מקומות עבודה המפוקחים על ידי משרד העבודה ועוד. לאחר מכן ייבחנו ה"מסננים" הקיימים בידי כל גוף לזיהוי קורבנות. בנוסף, המחקר יעקוב אחרי סגירת המעגל של המדינה עם אותה קורבן - לאן מופנית, ע"י מי מטופלת, ומהו המענה הטיפולי הניתן לה. במקביל, תערך השוואה למודלים שונים מהעולם של תהליך זה. במסגרת המחקר מוצע לבצע ראיונות עם הגורמים בשטח - קורבנות הסחר, עמותות וגורמים מטפלים, בקרי גבול, דיינים בבתי הדין וכו'. לצד המיפוי הכמותי ואיסוף הנתונים אודות תהליך הזיהוי, ניתן לפעול להוספת שאלות "מסננות" לתהליכים המבוצעים כבר היום בגופים אלה שיעזרו גם בזיהוי עצמו וגם באיסוף הנתונים אודות תופעת הסחר.

3. זנות קטינים - מדידה והערכה של פרויקט השולחנות העגולים

אכיפה והגנה על קטינים היא יעד מרכזי במסגרת התכנית הלאומית לשנים 2019-2024. כיום אין בידי אף גורם רשמי בישראל נתונים לגבי היקפה של זנות קטינים בישראל זאת בשל מספר גורמים ביניהם הנטייה של קטינים המנוצלים מינית בזנות שלא לדווח על מצבם או לפנות לסיוע בשל חוסר אמון במבוגרים וברשויות, תחושה של חוסר ברירה והעדר מוצא, תלות באדם הפוגע בהם, ולעיתים מפני שאינם מזהים עצמם כקורבנות.

בשנת 2019 החל הפיילוט של תכנית השולחנות העגולים הבין משרדיים בנושא זנות קטינים, בהובלת המשרד לביטחון פנים ומשרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים ובליווי היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם. השולחנות העגולים מתקיימים ברמה המוניציפלית, וכוללים נציגים של משרד הרווחה, פרקליטות המדינה, המשרד לביטחון פנים, משטרת ישראל, משרד הבריאות, משרד החינוך וכן, גורמים מהשירותים החברתיים הרלוונטיים באותה רשות מקומית. התפיסה המובילה את הפרויקט היא שלמניעה וטיפול בתופעה קשה וחמקמקה זו נדרש שיתוף פעולה בין-משרדי ואיגום מאמצים הוליסטי ומקיף של הגורמים המטפלים ברמה המקומית.

בסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל שהתפרסם בשנת 2016, החוקרים דיווחו על קושי במחקר ואומדן ההיקף של תופעת זנות הקטינים, כך גם בעולם מדווחים על קושי באיסוף נתונים אודות תופעה זו.² הקושי נומק בהעדר שיתוף פעולה מצד הנערים והנערות החרדים לפרטיותם, ועל כן חוסר יכולת לבצע מחקר בשיטת RSD בה השתמשו החוקרים באומדן זנות בקרב בגירים. גם המידע שנאסף מעובדות סוציאליות ועמותות כגון על"ם המסייעות לנוער בסיכון לא אפשר מדידה של התופעה. על כן המחקר שהתפרסם כלל הערכה מושכלת

² הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל, 2016 -

[https://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/ResearchAndEvaluation/tb_ResearchesAndPublications/%D7%A1%D7%A7%D7%A8%20%D7%9C%D7%90%D7%95%D7%9E%D7%99-%D7%A9%D7%A2%D7%A8%20%D7%95%D7%AA%D7%95%D7%9B%D7%9F%20-%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%92%D7%A9%20%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99%20-%2030-](https://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/ResearchAndEvaluation/tb_ResearchesAndPublications/%D7%A1%D7%A7%D7%A8%20%D7%9C%D7%90%D7%95%D7%9E%D7%99-%D7%A9%D7%A2%D7%A8%20%D7%95%D7%AA%D7%95%D7%9B%D7%9F%20-%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%92%D7%A9%20%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99%20-%2030-5-16.pdf)

בלבד שאמדה על כמה עשרות קטינים הנכנסים למעגל הזנות מידי שנה, נתון שעל פי ארגוני המגזר השלישי בתחום נמוך בהרבה מהיקף התופעה בפועל. מטרת ביצוע המחקר בנושא זה במסגרת התכנית הלאומית, היא מדידה והערכה של תכנית השולחנות העגולים בטיפול בתופעת זנות הקטינים, תוך חשיפה של אומדן מהימן יותר של היקף התופעה העכשווי ביחס להערכה שניתנה במסגרת הסקר הלאומי (2016).

4. עבודות קטינים - מחקר לאומדן היקף התופעה

בשנים האחרונות זוהתה בישראל תופעה של העסקת ילדים ונוער, בעיקר מקרב החברה הבדואית, אך גם בקרב אוכלוסיות פגיעות אחרות, בעבודות מסוכנות ואסורות לילדים ונוער, המתאפיינות בתנאים פיזיים קשים, שעות עבודה חריגות וכן בשכר נמוך. מהמידע שנאסף על ידי מנהל האכיפה של זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה עולה כי מתקיימת העסקה פוגענית ומסוכנת של ילדים ונוער במגזר החקלאי, בענף המשחטות ובמפעלים לעיבוד בשר, בבתי אריזה, ובענף המאפיות. לא ברור האם יש לילדים אפשרות אמיתית לסרב לעבוד, להתמקח או לעזוב, אם הם יודעים היכן הם מוחזקים במהלך העבודה, ומה מידת התלות של הנערים בקבלן ובנהג במקום העבודה. בנוסף, למרות חוק חינוך חובה חינוך ומגנוני הפיקוח במסגרתו, ישנן עדויות על כיתות שעומדות ריקות בבתי ספר בפזורה הבדואית כאשר הילדים הרשומים אינם מגיעים ללמוד אלא מאולצים לעבוד.

תופעה זו מעלה חשש לניצול חמור של הילדים והנערים, פעמים רבות תוך סיכון משמעותי לבריאותם ולרווחתם, ואף סכנה של פגיעה בחירותם וספק לגבי אפשרותם הממשית לא לשתף פעולה עם העסקה זו. ניצול זה עשוי להעביר את ההעסקה האמורה מתחום של הפרת דיני העבודה אל עבר התחום של עבודות ועבודת כפייה. עבירות אלה הולמות במקרים רבים את התופעות החמורות הללו, בהם באמת ניתן לצפות ניצול של קטינים בעבודה, ככוח עבודה זול וחסר הגנה, שניתן לשלוט עליו בקלות, הן לנוכח היותם קטינים והן נוכח מעמדם הסוציאלקונומי הנמוך ומצוקתם הכלכלית והמשפחתית. בשנת 2019 הוגש כתב אישום נגד נאשמים שכלל בין היתר אישום בהחזקה בתנאי עבודת של בני משפחה קטינים במאפייה, והם הורשעו לבסוף במסגרת הסדר טיעון בעבודת כפייה. תיק זה מהווה סנונית ראשונה במאבק בתופעה זו בשדה הפלילי במסגרת עבירות בהן הערך המוגן הוא הפגיעה בחירות כיום, היקפה הממשי של תופעת עבודות הקטינים בישראל אינו ידוע לרשויות. עיקר המידע אודות היקף התופעה ומאפייניה, מקורו במודיעין שנאסף על ידי מנהל האכיפה של זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, במבצעי אכיפה ופשיטות שנערכו. איסוף מידע מקיף חיוני לשם פיתוח והתאמת המאבק בתופעה. דו"ח מחלקת המדינה של ארה"ב, מציין כי סחר בילדים למטרות עבודה היא תופעה שלרוב סובלת מהתעלמות או חוסר הבנה, אחת ההמלצות המרכזיות בדו"ח היא הגברת המאמצים לזיהוי קורבנות התופעה, בין היתר על ידי איסוף מידע אודותיה.

מטרת המחקר: פיתוח מענה מבוסס נתונים למאבק ומיגור התופעה ע"י ביסוסו על אומדן ממשי של היקפיה ונתונים אודות מאפייניה העדכניים בשטח וליווי מחקרי של הצוות הייעודי שהוקם למאבק בתופעה במסגרת יישום התכנית הלאומית.

מתודולוגיה מחקרית מוצעת – יצירת מאגר מידע במשרד המשפטים, שישותף עם הגורמים הרלוונטיים בכפוף להוראות פרק ד לחוק הגנת הפרטיות והתקנות מכוחו, אשר יאפשר זיהוי תופעות סחר על ידי ניתוח הנתונים ומציאת קשרים סטטיסטיים, ומשם יציאה לשטח לבחינת הממצאים.

5. מבני העסקה בענפי העבודה של מהגרי עבודה והשלכתם על תופעות העבדות

המודרנית

בענפי המשק השונים בהם עובדים מהגרי עבודה בישראל (חקלאות, בניין, סיעוד ביתי, סיעוד מוסדי ומלונאות) נהוגים מבני העסקה שונים – תאגידיים, לשכות פרטיות, הסכמים דו-צדדיים, חברות ביצוע, הסדרי משתלמים ועוד. מחקר בנושא יבדוק מה ההבדלים במבני העסקה, מה ההצדקות להבדלים במבנים אלה ומה ההשלכות של מבני העסקה השונים על ההגנה על העובדים ופגיעותם לניצול, ויכול לתמוך ביצירת רפורמות במבני העסקה שיוצרים אקלים נוח לסחר בבני אדם או החזקה בתנאי עבדות. מחקר זה יוכל להתבסס גם על הנתונים הנאספים במסגרת הסקר המשותף של CIMI ורשות האוכלוסין על יישום ההסכמים הדו-צדדיים וגם על מקורות נוספים ביחס למבני העסקה האחרים ולהתמקד בהשלכות המבניות על תופעת הסחר בבני אדם. גם במחקר זה ניתן לשלב שיח עם ממשקי הקצה – העובדים עצמם, פקידי הממשלה האחראים להשמת העובדים, המקלטים והעמותות המטפלות בעובדים שנפגעו (המוקד לפליטים ומהגרים, קו לעובד וכו').

6. הסכמים דו-צדדיים: שותפות בעיצוב המחקר של רשות האוכלוסין וההגירה

בשיתוף CIMI בנושא הסכמים דו-צדדיים, ושקילת מחקר נפרד על חברות הביצוע

בתחום הבניין

ישנה הסכמה בקרב חברי הצוות כי מדובר בנושא מרכזי למאבק בסחר שדורש מחקר מלווה. עם זאת, לאור העובדה שהנושא נמצא במחקר משותף של רשות האוכלוסין וההגירה ו-CIMI שצפוי להמשיך בשנים הקרובות וללוות גם את ההסכמים החדשים, הוצע שלא ליצור מחקר נוסף בתחום, אלא לשתף את חברי צוות היגוי המחקר בעיצוב שאלות ונושאי המחקר הקיים רשות האוכלוסין וההגירה ו-CIMI, כך שיאפשרו מעקב מדויק ואיסוף מידע בסוגיות שנוגעות לסחר בבני אדם. בנוסף, עלתה האפשרות **לביצוע מחקר בנושא חברות הביצוע בתחום הבניין** – נציג רשות האוכלוסין עדכן שמחקר בתחום זה מתקיים אצלם.

נושאים נוספים שנידונו:

1. יצירת מאגר פתוח של נתונים קיימים בידי משרדי הממשלה לשם הקלה על ביצוע

מחקרים נוספים בתחום

בשל הקשיים הטכנו-בירוקרטיים, והקשיים המהותיים מתחום הגנת הפרטיות, ביצירת איגום נתונים דיגיטלי של משרדי הממשלה, הוצע כחלופה לייצר דו"ח מתעדכן רבעוני/שנתי עם נתונים קבועים אודות המאבק בסחר בבני אדם. נתונים אלה יכללו את המידע הנאסף עבור דו"ח מחמ"ד וניתן לחשיפה וכן נתונים נוספים הקיימים בממשלה שלסייע לגופי חברה אזרחית, לאקדמיה וליחידה בקידום מדיניות מבוססת נתונים. הנתונים במאגר לא יכילו מידע, לרבות ידיעות אודות ענייניו הפרטיים של אדם, כמשמעם בחוק הגנת הפרטיות, שהם מזוהים או ניתנים לזיהוי, אלא רק מידע סטטיסטי. יצירת רשימה קבועה של נתונים שיתעדכנו מידי תקופת זמן קבועה תאפשר מעקב אחרי מגמות, ומדידת השפעתן של התערבויות שונות על תופעת הסחר.

2. מדידה והערכה של ההכשרות בתחום המאבק בסחר

במסגרת דו"ח מחלקת המדינה האמריקאית לשנת 2018 הומלץ לישראל: "להגביר השימוש בשיטות להערכת האפקטיביות של הכשרות הניתנות לגורמי האכיפה לרבות משטרה

וסוהרים; בזיהוי קרבנות ואכיפה של חוקי הסחר לזנות ועבודה.³ הכשרות הן תחום שמושקעים בו מאמצים רבים במטרה להגביר את המודעות והזיהוי ולוודא שהמענה שניתן לתופעה בשטח אכן הולם, ולכן יש חשיבות רבה לאפקטיביות שלו. לשם כך ניתן להשתמש בכלים שונים, ובהם מודל ארבעת השלבים של קירקפטריק להערכת הכשרות.⁴ מדידת ההכשרות, במקביל למיפוי תהליך הזיהוי שהוצע לעיל תוכל לאפשר שיפור משמעותי של איכות הזיהוי והטיפול בקורבנות הסחר ע"י הגורמים השונים במערכת.

³ ההמלצות לישראל במסגרת דו"ח מחמ"ד לשנת 2018 : <https://www.state.gov/reports/2019-trafficking-in-persons-report-2/israel>

⁴ במקור: Kirkpatrick's Four Level Training Module

נספח ג: הקמת צוותים מיוחדים

1. **הגנה על קטינים:** יוקם צוות שיבחן פיתוח ועדכון של מענים המותאמים לצרכים של הקרבנות הקטינים, תוך התייחסות לעיקרון טובת הילד, שיקומו, ומניעת קורבנות חוזרת, לרבות הצורך לשמור על קשר עם משפחת הקטין במקרים הרלוונטיים, כפי שעולה מהוראות האמנה בדבר זכויות הילד. **משרדים מובילים** - משרד המשפטים ומשרד הרווחה והביטחון החברתי, בשיתוף המתאמת הממשלתית לזכויות ילדים ונוער, פרקליטות המדינה, מחלקת ייעוץ וחקיקה ומשרדים נוספים כאשר ייקבע הרכב הצוות.
2. **הקמת צוות לבחינה וטיוב של מודל הבאת עובדים באמצעות חברות ביצוע (בניין)** - מומלץ להקים צוות ייעודי בראשות משרד הבינוי והשיכון שיבחן דרכים לטייב את הפיקוח והבקרה על זכויות העובדים המגיעים לישראל באמצעות חברות הביצוע. זאת, על מנת למנוע ניצול, תנאי העסקה ותנאי מחיה בלתי נאותים, למנוע מצבים שעשויים להוביל לכבילת העובדים למעסיק מסוים וכן לבחון היבטים נוספים של הסדרים אלו וכו'. צוות זה כבר הוקם ונפגש לראשונה ביולי 2022. **רשות האוכלוסין וההגירה תשקול אימוץ ההמלצות לעניין חברות זרות המבצעות פרויקטים של מיכון וטכנולוגיה ייחודיים, בשינויים המחויבים.**
משרד מוביל - משרד הבינוי ושיכון, **בשיתוף** משרד המשפטים, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הכלכלה והתעשייה – זרוע העבודה.
3. **הקמת צוות לבחינת העסקת עובדים זרים בענף החקלאות ופיתוח הכפר באמצעות קבלני כוח אדם** - הקמת צוות ייעודי בראשות רשות האוכלוסין בשיתוף משרד החקלאות ופיתוח הכפר וזרוע העבודה שיבחן פיילוט של העסקת עובדים בענף החקלאות באמצעות קבלני כוח אדם ייעודיים לענף החקלאות, בדומה למצב הקיים בענף הבניין, על מנת לקדם ניווד (והתאמה לעונתיות בענף החקלאות), להפחית את התלות במעסיק, ולחקל על הנגישות השפתית וכן לחקל על האכיפה והפיקוח.
משרדים מובילים - רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר, **בשיתוף** משרד הכלכלה והתעשייה - זרוע העבודה, משרד המשפטים.
4. **הקמת צוות שיעסוק במניעת ניצול ביחס לעובדים פלסטינים** - הקמת צוות ייעודי בראשות רשות האוכלוסין, ובשיתוף משרד הבינוי והשיכון, מתאם פעולות הממשלה בשטחים, משרד החקלאות, משרד הכלכלה, זרוע העבודה, משרד המשפטים, המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל, רשות המסים ומשרד החוץ, אשר יוכל לצרף עוד נציגים רלוונטיים, אשר יעסוק בדרכים למניעת ניצול של עובדים פלסטינים בישראל, אשר בין היתר יקבל מידע מעודכן ועיתי מכלל הגורמים הרלוונטיים בכל הנוגע לעובדים פלסטינים בישראל (ללא מידע, לרבות ידיעות אודות ענייני הפרטיים של אדם, כמשמעות בחוק הגנת הפרטיות, שהם מזוהים או ניתנים לזיהוי). מטרת הצוות: למנוע את תופעת השימוש לרעה (הסחר) בהיתרי העובדים וגביית דמי תיווך - שעלולה להוביל לכבילה וניצול של העובדים, ללוות את הרפורמה בענף הבניין בתחום ניידות העובדים ולקדם רפורמות בענפים נוספים, לעגן מנגנוני פיקוח על תנאי הלינה וביטוח רפואי לעובדים שלנים בהיתר בישראל ככל שחלה חובה חוקית על המעסיק לבטחם וככל שקיימת מניעה לקבל את הטיפול הרפואי בשטחי הרשות לאור הנסיבות בהתאם להחלטת רשות

מוסמכת, וכן לקדם מיצוי זכויות וידע בקרב העובדים בשפה מותאמת וכן באמצעים מקוונים. הצוות הוקם והתחיל את פעולתו.

משרדים מובילים - רשות האוכלוסין וההגירה, בשיתוף משרד הבינוי והשיכון, ומתאם פעולות הממשלה בשטחים במשרד הביטחון משרד החקלאות, משרד החוץ, משרת ישראל, רשות המיסים, משרד הכלכלה והתעשייה - זרוע העבודה, ומשרד המשפטים.

5. **הקמת צוות שיעסוק בהיבטי כניסה לישראל - הסכמי פטור מאשרות ובקרי גבול -**

הקמת צוות ייעודי בין-משרדי שידווח לממשלה, שמטרתו לסקור הסכמים קיימים לפטור מאשרות על מנת להמליץ על שינויים במקרה הצורך ואולי אף על השעיה/ביטול, וכן ביחס להסכמים חדשים - לוודא שיתווסף להם סעיף המאפשר ביטול או סעיף הקובע פקיעה אוטומטית ואפשרות חידוש בהסכמת הצדדים ולאחר בחינה. צוות זה יבחן באופן סדור וקבוע בטרם כניסה למשא ומתן, את החשש כי הסכמים אלו ינוצלו לרעה, ויוכל להיעזר גם בחוות דעת של המשטרה. בנוסף, הצוות יפעל לגיבוש נוהל בין-משרדי לפעילותו, אשר יכלול נושאים כמו העברות המידע הנדרשות כגון דיווח עיתי של חשדות שעלו וסירובי כניסה ביחס לתיירים מהמדינות עימן יש הסכם פטור מאשרות. כן יכלול הנוהל הבין-משרדי דרכים להסדרת העברת מידע בזמן אמת מביקורת הגבולות למשטרה/ליחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, כאשר מתעורר חשד כי מדובר בקרבן סחר שמנסים להכניסו לישראל כתייר, וכן העברת המידע כמידע מודיעיני מטעם המשטרה לגורמים הרלוונטיים, ובכלל זה התראה אודות מגמות מסתמנות (כגון: עליה חשודה במספר קורבנות הסחר בענף מסוים או ממדינה מסוימת). לצורך כך יש לשקול קיומו של חוקר משטרי בכוננות שיוכל "לכסות" את כלל נקודות הגבול בישראל, באמצעות כלים טכנולוגיים מתאימים לכך. הצוות החל לפעול בראשית שנת 2022.

משרד מוביל - משרד המשפטים, בשיתוף עם רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד החוץ.

6. **הקמת צוות שיבחן את נושא מניעת סחר בשרשראות אספקה, קרי התייחסות לנושא**

צמצום הביקוש ופיקוח על שרשראות אספקת המוצרים והשירותים כערוץ נוסף למניעת סחר בבני אדם - מוצע להקים צוות הכולל את נציגי משרד האוצר, כלכלה, המשפטים והחוץ שיבחן דרכי קידום הנושא כולל מתן תמריצים חיוביים לחברות, עיגון דרישות הנוגעות למניעת סחר בבני אדם ושמירה על זכויות העובדים, וכן צעדים לצמצום הביקוש לכוח עבודה זול ובמיוחד לעבודת קטינים, על מנת למנוע תופעות של עבדות ועבודות כפייה. זאת, בהתאם למחויבות הבין-לאומיות המוטלת על ישראל בהתאם לאמנת מועצת אירופה בדבר פעולה נגד סחר בבני אדם, ופרוטוקול פלרמו הנלווה לאמנת הפשיעה המאורגנת.

משרד מוביל - משרד המשפטים, בשיתוף משרד האוצר משרד הכלכלה והתעשייה (זרוע העבודה), משרד ראש הממשלה, מנהל הרכש הממשלתי.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 13.1.2019 הונחה בפני הממשלה התכנית הלאומית שגובשה על ידי היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם (להלן: "התכנית הלאומית"). התכנית נדרשה עקב השינויים שהתרחשו בשטח במשך תקופה של כ-12 שנים מאז גובשו התכניות הלאומיות הקודמות בשנת 2007, שבמהלכן יושמו בהצלחה חלק ניכר מהיעדים שפורטו בהן. עם זאת, בפרק הזמן שחלף חלו שינויים רבים במבנה זרועות הממשלה, באתגרים העומדים על הפרק, בדפוסי הסחר בבני אדם שלובשים ופושטים צורה ומתגברים בשנים האחרונות ובמסגרות רגולטוריות שלהן השלכות על המאבק בסחר בבני אדם.

לפיכך, הטילה הממשלה על ועדת המנכ"לים הקבועה לנושא סחר בבני אדם, שהוקמה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 63 מיום 21.5.2006 (להלן: "ועדת המנכ"לים"), לגבש תכנית יישום לתכנית הלאומית, שמטרתה תרגום של התכנית ועקרונותיה ליעדים מעשיים פרטניים. בעקבות ההחלטה, בתחילת שנת 2020 הוקמו ארבעה צוותים בינמשרדיים – צוות מניעה בראש עו"ד הילה טנא-גלעד, ראש אשכול זכויות אדם במחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט בינלאומי) במשרד המשפטים, צוות הגנה על קרבנות, בראשות ד"ר בת עמי ברוט, ראש יחידת הסיוע לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה במשרד המשפטים, צוות אכיפה בראשות אליעזר רוזנבאום, המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, וצוות היגוי מחקר, בראשות ענבל גלון, ראש תחום מחקר במשרד המשפטים (להלן: "צוותי המשנה") – על מנת שימליצו על תכנית יישום שמטרתה לתת מענה לאתגרים החדשים בתחום (להלן: "תכנית היישום").

צוותי המשנה הגישו את המלצותיהם ליישום התכנית הלאומית לוועדת המנכ"לים. ביום 28.2.2022, אישרה ועדת המנכ"לים את תכנית היישום עליה המליצו צוותי המשנה, וכעת מובאת תכנית היישום לאישורה של הממשלה. כלל ההמלצות המרכיבות את תכנית היישום פורטו בנספח א' להצעת ההחלטה, לרבות הגוף האחראי על יישומן בפועל.

יצוין, כי עקב תקופות הבחירות הממושכות והתחלפות הממשלות, כמו גם מגפת הקורונה והשפעותיה, טרם אושרה בממשלה עד כה תכנית היישום, וכעת לאחר אישור ועדת המנכ"לים, מובאת התוכנית לאישור הממשלה. מקובל כי מדינות מנסחות, מאשרות ומפרסמות תכניות לאומיות המחייבות את כלל הגורמים הפועלים למאבק בסחר בבני אדם מדי חמש שנים, ובשיח הבינלאומי מודגשת חשיבותן של תכניות אלה.

בהקשר זה יודגש כי ביולי 2021 התפרסם דו"ח מחלקת המדינה האמריקאית בנוגע למאבק בסחר בבני אדם, אשר הוריד את דירוגה של מדינת ישראל מהדירוג הראשון, בו הייתה במשך תשע שנים עד לשנת 2021, לדירוג השני. קביעה שמשמעותה כי המדינה אינה עומדת בסטנדרטים המינימליים למאבק בתופעה, אך נוקטת במאמצים משמעותיים כדי לעשות כן. הורדת הדירוג נובעת, בין היתר, מהיעדרה של תכנית יישום אופרטיבית ממשלתית למאבק בסחר בבני אדם בישראל.

ביום 19.7.22, התפרסם הדו"ח לשנת 2022, וישראל נותרה בו בדירוג השני. הדו"ח מותח ביקורת על העובדה שזו השנה השלישית ברציפות שתכנית יישום לתכנית הרב שנתית טרם הוטמעה ותוקצבה, וכולל קביעה של תכנית יישום מלאה בין המלצותיו. זאת ועוד, רבים מהנושאים שעליהם מובעת ביקורת בדו"ח הם נושאים שתכנית היישום מבקשת לתת להם מענה, וכוללת בין היתר התייחסות לכוונה להעביר את מנגנון ההכרה אל המתאמת הבין-משרדית, לצורך הטמעת עקרון אי הענישה, הגברת ההכשרות לגורמים השונים באופן משמעותי, ועוד.

הצעת ההחלטה

לפיכך מוצע כי הממשלה תאמץ את תכנית היישום כפי שמפורטת בנספח א' להצעה. כמו כן מוצע כי הממשלה תורה לשרי הממשלה הרלוונטיים להמשיך ולבצע את תכנית היישום, בהתאם לפירוט שבטבלה שבנספח א, בהתאם למקורות שהוקצו לכך במסגרת החלטות הממשלה המפורטות בנספח א', וזאת מלבד הסעיפים שיפורטו בסעיף 3 להצעה. מוצע כי הממשלה תבהיר כי קידומם של סעיפי התכנית המופיעים בסעיף 3 להצעה, שלגביהם נדרש לנקוט בפעולה מאזנת בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, מותנה בכך שסעיפים אלו ייבחנו על ידי השרים הרלוונטיים ובקבלת החלטת ממשלה פרטנית אשר תאשר את הפעולות המאזנות הנדרשות לצורך מימון העלויות הנדרשות בהם.

לשם ליווי יישום ההמלצות במהלך תקופת התכנית, מוצע כי יוסמכו צוותי המשנה אשר על בסיס המלצותיהם גובשה תכנית היישום, כצוותי מעקב ובקרה אחר ביצוע תכנית היישום. יצוין, כי חלק מהצוותים כבר החלו להתכנס במתכונת זו.

ועדת המנכ"לים מצאה כי יש חשיבות בקיום מחקר שילווה את יישום התכנית, להערכת האפקטיביות שלה ולהמשך הלמידה והמיפוי של התופעות, שיאפשר התאמת מענים. צוות מחקר מצוותי המשנה בנה תכנית מחקרים המקיפה תחומים שונים, כמפורט בנספח ב להצעה, וכוללת אומדן היקפים, מיפוי והערכת תהליך זיהוי בישראל בהשוואה לעולם, זנות קטינים - מדידה והערכה של פרויקט שולחנות עגולים, עבדות קטינים ועוד. לביצוע מחקרים אלה הקצה משרד המשפטים סכום של 1.5 מיליון שקלים במהלך תקופת התכנית.

בהתאם, מוצע לרשום את הודעת שר המשפטים, כי משרד המשפטים, בשיתוף משרדי הממשלה הרלוונטיים, יהיה אחראי על עריכת מחקר מלווה לביצוע תכנית היישום, כאמור בהמלצה 1 בנספח א' וכמפורט בנספח ב להצעה. לצורך כך יקצה משרד המשפטים מתקציבו, סכום חד-פעמי של 1.5 מלש"ח לשנים 2022-2026.

כן, מוצע לרשום את הודעת ועדת המנכ"לים המקימה צוותים מיוחדים כמפורט בנספח ג' להצעה, לגיבוש מענים לתחומים הדורשים התאמה מיוחדת. ההחלטה קובעת שעל ועדת המנכ"לים לדווח לממשלה על המלצות הצוותים בתוך שנה מיום קבלת ההחלטה, כדי לאפשר מעקב והפקת לקחים.

בנוסף, מוצע לתקן את החלטת ממשלה מס' 2806 מיום 1.12.2002 והחלטת ממשלה מס' 2670 מיום 02.12.2007, ולהעביר את ההכרה בקרבנות סחר בבני אדם מהמשרטה לידי משרד המשפטים בהתאם למנגנון שיפורט בהחלטה המצורפת, וכן להתאים את העבירות הרלוונטיות להכרה כזו.

הצורך בתיקונים המוצעים לעיל נובעים משינוי בדפוסי הסחר בבני אדם; בעקבות ביקורת חוזרת בדוח מחלקת המדינה האמריקנית בנושא המאבק בסחר בישראל; סקירה משווה למדינות אחרות בעולם; התייעצות עם ארגוני חברה אזרחית ונציגי אקדמיה; וכן סדרה של עתירות לבג"ץ, בראשן בג"ץ 1591/18 פלונית נ' שרת המשפטים, שם קבע בג"ץ בפסק הדין כי ההכרה באדם כקורבן סחר בבני אדם היא החלטה משפטית, לכן על הגורם המתאים להיות בעל הכשרה משפטית ומומחיות בתחום סחר בבני אדם. בהתאם לכך, החליטה ועדת המנכ"לים לאמץ את המלצת צוות אכיפה וזיהוי מצוותי המשנה לפיה הסמכות להכרה בקרבנות תועבר לאחריות היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, וזאת חלף מנגנון ההכרה המשטרתי שנהג עד היום. מוצע כי תוקם ועדה מייעצת עמה תיוועץ המתאמת הבין-משרדית, ככלל, בנוגע להכרה בקורבנות. הוועדה המייעצת תורכב מנציג המשטרה שימונה על ידי מנכ"ל המשטרה; נציג רשות האוכלוסין וההגירה שימונה על ידי מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה; נציג זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, שימונה על ידי הממונה על זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה; נציג משרד הרווחה והביטחון החברתי, אשר ימונה על ידי מנכ"ל משרד הרווחה וביטחון החברתי; נציג הארגונים הלא-ממשלתיים בתחום מאבק בסחר בבני אדם, שיהא בעל ניסיון ורקע בזיהוי קרבנות סחר בבני אדם, ואו בטיפול ושיקום קרבנות; ונציג ציבור שהוא שורד סחר בבני אדם או החזקה בתנאי עבדות – שני האחרונים ימונו על ידי מנכ"ל משרד המשפטים, מתוך רשימה שתציע המתאמת הבין-משרדית. כאשר מדובר במבקש קטין, נציג משרד הרווחה והביטחון החברתי יקבע את דרכי הטיפול וההשגחה על הקטין, בהתאם למצבו של הקטין, גילו וצרכיו. מטרת הוועדה היא להעמיד לרשות המתאמת את כלל הפרספקטיבות והמידע הרלוונטי בעת קבלת ההחלטה.

יצוין, כי טרם הגשת הצעה זו לממשלה, נבחן שינוי מנגנון ההכרה בקורבנות הסחר במסגרת פיילוט שהתקיים מאז חודש מרץ 2022 על ידי יחידת התיאום במאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, בשיתוף משטרת ישראל ונציגים של רשות האוכלוסין, נציגת ארגונים ושורדי סחר בבני אדם. לעמדת המתאמת הבין-משרדית, תוצאות הפיילוט מלמדות כי מומחיות היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, הן בתחום הסחר והן בתחום המשפטי, סייעה להעמקת ההבנה של המקרים השונים ולסיווגם, והביאה לשיפור באופן בחינת הבקשות, שנעשתה באופן מלא ומעמיק, וכך גם להחלטות שהתקבלו. עוד עולה מהפיילוט כי ישנה עליה בהיקפי המקרים המאותרים ומופנים לבחינה, לרבות גם הרחבה מסוימת במעגל הפונים כגון חסיגוריה הארצית, והרחבה ניכרת בהפניות מצד הבקרים בגבול. מינוי הוועדה המייעצת, והדרכת חברי הוועדה באשר לנושאים המשפטיים שעל הפרק, הובילו לעיתים לדיון פורה בין נציגי הוועדה, כאשר במהלך הדיון כל אחד תרם מניסיונו ונקודת מבטו, דבר שהוביל לבסוף לקבלת חוות דעת מנומקות, מושכלות ורלוונטיות, אשר תרמו לאופן קבלת ההחלטה מצד הגורמים המוסמכים. לבסוף, החלטות בבקשות התקבלו, ככל הניתן, ללא שיהוי.

בנוסף, מוצע לתקן את החלטות הממשלה גם לעניין העבירות שבחן ההכרה רלוונטית, ולהוסיף את העבירות של עבודת כפייה (סעיף 376 לחוק העונשין, התשל"ז-1973) וגרימה לעזיבת המדינה למטרת זנות או עבדות (סעיף 376 לחוק זה), וזאת בהתאם למתחייב לפי הדין הבינלאומי, וכן בהתאם לדפוסי העדכניים המצביעים על כך שבשנים האחרונות, אלו העבירות הנפוצות יותר בתחום זה.

כמו כן, מוצע להטיל על מנכ"ל משרד המשפטים למנות גורם משפטי בכיר במשרד המשפטים אליו מבקש ההכרה כקורבן עבירה יוכל להגיש השגה על החלטה שלא להכיר בו כקורבן אחת העבירות הבאות: סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבדות, עבודת כפייה או גרימה לעזיבת המדינה למטרת זנות או עבדות (סעיפים 377א, 375א, 376, 376ב לחוק העונשין, התשל"ז-1977). זאת, בהתאם לבג"ץ 687/20 פלוני נ' משטרת ישראל, ולבג"ץ 1519/18, הקובע כי שאלת התקיימותה של ראשית ראיה היא שאלה משפטית מובהקת, ולכן יש להבטיח כי בעל הסמכות לטפל בנושא יהיה בעל השכלה משפטית. על כן מוצע שהגורם שידון בהשגות יהיה גורם משפטי בכיר.

בעניין זה מוצע להטיל על המתאמת הבין-משרדית לקבוע תוך 45 ימים נוהל שיסדיר את מנגנון ההכרה המתוקן. בנוהל ייקבעו, בין היתר, דרכי ההשגה של מבקש ההכרה על החלטה שלא להכיר בו כקורבן אחת העבירות המנויות בס"ק א לעיל; תבחינים של המקרים אשר לא יובאו בפני הוועדה המייעצת; ומנגנון הכרעה בפנייה של אחד מחברי הוועדה המייעצת הבאים: עובד רשות האוכלוסין וההגירה, נציג משטרת ישראל מחוליית סחר בבני אדם, נציג זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה או במקרה של קטין נציג משרד הרווחה והביטחון החברתי – לשנות מהחלטת המתאמת הבין-משרדית לעניין הכרה – חלק זה בנוהל ייקבע בהסכמת מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, ובהסכמת מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי. הנוהל יפורסם באתר האינטרנט של המתאמת הבין-משרדית, ויתורגם גם לשפות הרלוונטיות לקרבנות העבירות, כדי שיהיה נגיש גם עבורם. ההחלטה קובעת הוראת מעבר, כך שתיקון ההחלטה לעניין מנגנון ההכרה ייכנס לתוקפו רק עם פרסום הנוהל.

המלצות מרכזיות נוספות

להלן יפורטו עיקרי ההמלצות שבתכנית היישום.

בתחום **המניעה**, ההמלצות מדגישות קידום הסדרים שמטרתם מניעת ניצול של אוכלוסיות פגיעות, במיוחד בענפי העבודה השונים, ולמשל על ידי הגברת מודעות אוכלוסיית העובדים הזרים לזכויות והנגשה שפתית; תגבור כוח האדם של המפקחת על העובדים הסוציאליים בענף הסיעוד; טיוב הטיפול והמניעה של עבירות מין והטרדות מיניות כנגד עובדים זרים; הטמעת מדיניות הממשלה בדבר מניעת גביית דמי תיווך וערבויות אסורים מעובדים זרים; וכן מניעת כבילה של עובדים זרים, בין היתר באמצעות הקפדה על גיוס והבאת עובדים זרים באמצעות הסכמים דו-צדדיים כ"דרך המלך" והשלמת "סגירת השמיים" בענף הסיעוד.

בתחום **האכיפה**, ההמלצות שמות דגש על הגברת האכיפה של עבירות הסחר והעבדות ושל עבירות רלוונטיות נוספות, בדגש על שיתוף פעולה בין גופי האכיפה האזרחיים והפוליטיים, פיתוח של מגוון כלים הרלוונטיים לאכיפת העבירות (לרבות במרחב האינטרנטי והטכנולוגי וכלים של אכיפה כלכלית ומנהלית ואכיפה משולבת), קידום אכיפה יזומה, והצבת יעדים משותפת לגופי האכיפה בתחום זה.

בתחום **ההגנה**, ההמלצות מדגישות את הצורך בהתאמה של מסגרות ההגנה לצרכים ולמאפיינים העדכניים של הקרבנות היום. זאת בין היתר על ידי החלפת המודל האחיד של שיקום של שנה במקלטים, במודל גמיש וחוליסטי יותר, המציב את הקרבן במרכז ומייצר רצף של מענים סוציאליים, רפואיים ותעסוקתיים התומכים בחיזוק העצמאות והאוטונומיה האישית. כך תקופת ההגנה ואבחון הצרכים והמצב של הקרבן הראשוניים ייעשו במקלטים תחת מסגרת הגנה המספקת ליווי צמוד, וליווי ההמשך ותהליך השיקום יתקיים במרכז טיפולי עם תכנית שיקומית מותאמת אישית במקביל לחיים עצמאיים בקהילה. המלצות נוספות עוסקות בפיתוח מענים המותאמים לקטינים שהם קרבנות סחר; חיזוק ההגנות והזכויות של

הקרבת במסגרת ההליך הפלילי, לרבות על ידי סיוע משפטי בכל שלבי ההליך החל משלב החקירה; ותכנית חזרה בטוחה למדינות המוצא.

המלצה המשותפת לכלל הצוותים היא פיתוח וקיום **הכשרות**, לכלל הגורמים הרלוונטיים – לציבור הרחב, למעסיקים, לעובדים זרים, לגורמים העשויים לבוא במגע עם קרבנות, לצוותי המקלטים ועוד.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. **החלטת ממשלה מס. 4463 מיום 13.01.2019** - תכנית לאומית למאבק בסחר בבני אדם 2019 - 2024 ותיקון החלטת ממשלה.
2. **החלטת ממשלה מס. 4099 מיום 05.08.2018** - הקמת צוות לבחינת דרכי יישום של דו"ח הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת זנות ולבחינת האפשרות להפלת לקוחות זנות.
3. **החלטת ממשלה מס. 3709 מיום 3.7.2008** - אשרור הפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני-אדם, בעיקר נשים וילדים, המשלים את אמנת האומות המאוחדות נגד פשע מאורגן חוצה גבולות.
4. **החלטת ממשלה מס' 4295 מיום 03.12.2008** - טקס ממלכתי לציון המאבק בסחר בבני אדם.
5. **החלטת ממשלה מס. 2670 מיום 02.12.2007** - תכניות לאומיות למאבק בסחר בבני אדם- וקביעת פתרונות שיכון לקורבנות עבדות, סחר לעבדות וסחר לעבדות כפייה.
6. **החלטת ממשלה מס. 63 מיום 21.5.2006** - הקמת ועדת מנכ"לים קבועה ומינוי מתאם בתחום המאבק בסחר בבני-אדם.
7. **החלטת ממשלה מס. 2806 מיום 1.12.2002** - החלטת ממשלה בנושא הקמת מקלט לקורבנות סחר בבני אדם לעיסוק בזנות.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לביצוע תכנית היישום, למעט ההמלצות המפורטות בסעיף 3, אין השפעה על מצבת כוח האדם. בכל הנוגע לתקני כוח אדם הנדרשים ליישום ההמלצות המנויות בסעיף 3, הדבר מותנה בהחלטת ממשלה פרטנית, כאמור בהצעת ההחלטה.

תקציב:

- א. סעיפי תכנות היישום, למעט ההמלצות המפורטות בסעיף 3 מורכבים מסעיפים שאינם דורשים תקציב, ומסעיפים שכבר הוקצה להם תקציב, כאמור בנספח א. בהתאם, אין בהחלטה זו חיוב של הממשלה בהוצאה תקציבית או בהפחתת הכנסה חדשות.
- ב. המקורות התקציביים ליישום ההמלצות המנויות בסעיף 3 מותנות בהחלטת ממשלה פרטנית אשר תאשר את הפעולות המאזנות הנדרשות למימון העלויות הכרוכות בהן, כאמור בהצעת ההחלטה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם:

ראש הממשלה ושר החוץ- תומך.
שר האוצר – תומך.
שרת החינוך- תומכת.
שרת הפנים- תומכת.
שר הבריאות- תומך.
שר התיירות- תומך.
שר לביטחון פנים- תומך.
שרת הכלכלה והתעשייה – תומכת.
שר הרווחה והביטחון החברתי- תומכת.
שר החקלאות ופיתוח הכפר- תומך.
שר הבינוי והשיכון- תומך.
שר הביטחון-תומך.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה

בהתאם לעמדת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט פלילי), אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה. מצ"ב חוות דעת היועצת המשפטית למשרד המשפטים.

סיווגים

סיווג ראשי : ביצועי

תחום פעולה עיקרי : חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר המשפטים

י"ט באלול התשפ"ב

15 בספטמבר 2022



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

תכנית יישום רב שנתית של התכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם – 2022-2026

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 13.1.2019 הונחה בפני הממשלה התכנית הלאומית שגובשה על ידי היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם (להלן: "התכנית הלאומית"). התכנית נדרשה עקב השינויים שהתרחשו בשטח במשך תקופה של כ-12 שנים מאז גובשו התכניות הלאומיות הקודמות בשנת 2007, שבמהלכן יושמו בהצלחה חלק ניכר מהיעדים שפורטו בהן. עם זאת, בפרק הזמן שחלף חלו שינויים רבים במבנה זרועות הממשלה, באתגרים העומדים על הפרק, בדפוסי הסחר בבני אדם שלובשים ופושטים צורה ומתגברים בשנים האחרונות ובמסגרות רגולטוריות שלהן השלכות על המאבק בסחר בבני אדם.

לפיכך, הטילה הממשלה על ועדת המנכ"לים הקבועה לנושא סחר בבני אדם, שהוקמה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 63 מיום 21.5.2006 (להלן: "ועדת המנכ"לים"), לגבש תכנית יישום לתכנית הלאומית, שמטרתה תרגום של התכנית ועקרונותיה ליעדים מעשיים פרטניים. בעקבות ההחלטה, בתחילת שנת 2020 הוקמו ארבעה צוותים בינמשרדיים – צוות מניעה בראש עו"ד הילה טנא-גלעד, ראש אשכול זכויות אדם במחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט בינלאומי) במשרד המשפטים, צוות הגנה על קרבנות, בראשות ד"ר בת עמי ברוט, ראש יחידת הסיוע לנפגעי עבירה בפרקליטות המדינה במשרד המשפטים, צוות אכיפה בראשות אליעזר רוזנבאום, המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, וצוות היגוי מחקר, בראשות ענבל גלון, ראש תחום מחקר במשרד המשפטים (להלן: "צוותי המשנה") – על מנת שימליצו על תכנית יישום שמטרתה לתת מענה לאתגרים החדשים בתחום (להלן: "תכנית היישום").

צוותי המשנה הגישו את המלצותיהם ליישום התכנית הלאומית לוועדת המנכ"לים. ביום 28.2.2022, אישרה ועדת המנכ"לים את תכנית היישום עליה המליצו צוותי המשנה, וכעת מובאת תכנית היישום לאישורה של הממשלה. כלל ההמלצות המרכיבות את תכנית היישום פורטו בנספח א' להצעת ההחלטה, לרבות הגוף האחראי על יישומן בפועל.

יצוין, כי עקב תקופות הבחירות הממושכות והתחלפות הממשלות, כמו גם מגפת הקורונה והשפעותיה, טרם אושרה בממשלה עד כה תכנית היישום, וכעת לאחר אישור ועדת המנכ"לים, מובאת התוכנית לאישור הממשלה. מקובל כי מדינות מנסחות, מאשרות ומפרסמות תכניות לאומיות המחייבות את כלל הגורמים הפועלים למאבק בסחר בבני אדם מדי חמש שנים, ובשיח הבינלאומי מודגשת חשיבותן של תכניות אלה.

בהקשר זה יודגש כי ביולי 2021 התפרסם דו"ח מחלקת המדינה האמריקאית בנוגע למאבק בסחר בבני אדם, אשר הוריד את דירוגה של מדינת ישראל מהדירוג הראשון, בו הייתה במשך תשע שנים עד לשנת 2021, לדירוג השני. קביעה שמשמעותה כי המדינה אינה עומדת בסטנדרטים המינימליים למאבק בתופעה, אך נוקטת במאמצים משמעותיים כדי לעשות כן. הורדת הדירוג נובעת, בין היתר, מהיעדרה של תכנית יישום אופרטיבית ממשלתית למאבק בסחר בבני אדם בישראל.

ביום 19.7.22, התפרסם הדו"ח לשנת 2022, וישראל נותרה בו בדירוג השני. הדו"ח מותח ביקורת על העובדה שזו השנה השלישית ברציפות שתכנית יישום לתכנית הרב שנתית טרם הוטמעה ותוקצבה, וכולל קביעה של תכנית יישום מלאה בין המלצותיו. זאת ועוד, רבים מהנושאים שעליהם מובעת ביקורת בדו"ח הם נושאים שתכנית

היישום מבקשת לתת להם מענה, וכוללת בין היתר התייחסות לכוונה להעביר את מנגנון ההכרה אל המתאמת הבין-משרדית, לצורך הטמעת עקרון אי הענישה, הגברת ההכשרות לגורמים השונים באופן משמעותי, ועוד.

הצעת ההחלטה

לפיכך מוצע כי הממשלה תאמץ את תכנית היישום כפי שמפורטת בנספח א' להצעה. כמו כן מוצע כי הממשלה תורה לשרי הממשלה הרלוונטיים להמשיך ולבצע את תכנית היישום, בהתאם לפירוט שבטבלה שבנספח א', בהתאם למקורות שהוקצו לכך במסגרת החלטות הממשלה המפורטות בנספח א', וזאת מלבד הסעיפים שיפורטו בסעיף 3 להצעה.

מוצע כי הממשלה תבהיר כי קידום של סעיפי התכנית המופיעים בסעיף 3 להצעה, שלגביהם נדרש לנקוט בפעולה מאזנת בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, מותנה בכך שסעיפים אלו ייבחנו על ידי השרים הרלוונטיים ובקבלת החלטת ממשלה פרטנית אשר תאשר את הפעולות המאזנות הנדרשות לצורך מימון העלויות הנדרשות בהם.

לשם ליווי יישום ההמלצות במהלך תקופת התכנית, מוצע כי יוסמכו צוותי המשנה אשר על בסיס המלצותיהם גובשה תכנית היישום, כצוותי מעקב ובקרה אחר ביצוע תכנית היישום. יצוין, כי חלק מהצוותים כבר החלו להתכנס במתכונת זו.

ועדת המנכ"לים מצאה כי יש חשיבות בקיום מחקר שילווה את יישום התכנית, להערכת האפקטיביות שלה ולהמשך הלמידה והמיפוי של התופעות, שיאפשר התאמת מענים. צוות מחקר מצוותי המשנה בנה תכנית מחקרים המקיפה תחומים שונים, כמפורט בנספח ב להצעה, וכוללת אומדן היקפים, מיפוי והערכת תהליך זיהוי בישראל בהשוואה לעולם, זנות קטינים - מדידה והערכה של פרויקט שולחנות עגולים, עבדות קטינים ועוד. לביצוע מחקרים אלה הקצה משרד המשפטים סכום של 1.5 מיליון שקלים במהלך תקופת התכנית.

בהתאם, מוצע לרשום את הודעת שר המשפטים, כי משרד המשפטים, בשיתוף משרדי הממשלה הרלוונטיים, יהיה אחראי על עריכת מחקר מלווה לביצוע תכנית היישום, כאמור בהמלצה 1 בנספח א' וכמפורט בנספח ב להצעה. לצורך כך יקצה משרד המשפטים מתקציבו, סכום חד-פעמי של 1.5 מלש"ח לשנים 2022-2026.

כן, מוצע לרשום את הודעת ועדת המנכ"לים המקימה צוותים מיוחדים כמפורט בנספח ג' להצעה, לגיבוש מענים לתחומים הדורשים התאמה מיוחדת. ההחלטה קובעת שעל ועדת המנכ"לים לדווח לממשלה על המלצות הצוותים בתוך שנה מיום קבלת ההחלטה, כדי לאפשר מעקב והפקת לקחים.

בנוסף, מוצע לתקן את החלטת ממשלה מס' 2806 מיום 1.12.2002 והחלטת ממשלה מס' 2670 מיום 02.12.2007, ולהעביר את ההכרה בקרבנות סחר בבני אדם מהמשרטה לידי משרד המשפטים בהתאם למנגנון שיפורט בהחלטה המצורפת, וכן להתאים את העבירות הרלוונטיות להכרה כזו.

הצורך בתיקונים המוצעים לעיל נובעים משינוי בדפוסי הסחר בבני אדם; בעקבות ביקורת חוזרת בדוח מחלקת המדינה האמריקנית בנושא המאבק בסחר בישראל; סקירה משווה למדינות אחרות בעולם; התייעצות עם ארגוני חברה אזרחית ונציגי אקדמיה; וכן סדרה של עתירות לבג"ץ, בראשן בג"ץ 1591/18 פלונית נ' שרת המשפטים, שם קבע בג"ץ בפסק הדין כי ההכרה באדם כקורבן סחר בבני אדם היא החלטה משפטית, לכן על חגורם המתאים להיות בעל הכשרה משפטית ומומחיות בתחום סחר בבני אדם. בהתאם לכך, החליטה ועדת המנכ"לים לאמץ את המלצת צוות אכיפה וזיהוי מצוותי המשנה לפיה הסמכות להכרה בקרבנות תועבר לאחריות היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, וזאת חלף מנגנון ההכרה המשטרתי שנהג עד היום. מוצע כי תוקם ועדה מייעצת עמה תיוועץ המתאמת הבין-משרדית, ככלל, בנוגע להכרה בקורבנות. הוועדה המייעצת תורכב מנציג המשטרה שימונה על ידי מפכ"ל המשטרה; נציג רשות האוכלוסין וההגירה שימונה על ידי מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה; נציג

זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, שימונה על ידי הממונה על זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה; נציג משרד הרווחה והביטחון החברתי, אשר ימונה על ידי מנכ"ל משרד הרווחה וביטחון החברתי; נציג הארגונים הלא-ממשלתיים בתחום מאבק בסחר בבני אדם, שיהא בעל ניסיון ורקע בזיהוי קרבנות סחר בבני אדם, ו/או בטיפול ושיקום קרבנות; נציג ציבור שהוא שורד סחר בבני אדם או החזקה בתנאי עבדות – שני האחרונים ימונו על ידי מנכ"ל משרד המשפטים, מתוך רשימה שתציע המתאמת הבין-משרדית. כאשר מדובר במבקש קטין, נציג משרד הרווחה והביטחון החברתי יקבע את דרכי הטיפול וההשגחה על הקטין, בהתאם למצבו של הקטין, גילו וצרכיו. מטרת הוועדה היא להעמיד לרשות המתאמת את כלל הפרספקטיבות והמידע הרלוונטי בעת קבלת ההחלטה.

יצוין, כי טרם הגשת הצעה זו לממשלה, נבחן שינוי מנגנון ההכרה בקורבנות הסחר במסגרת פיילוט שהתקיים מאז חודש מרץ 2022 על ידי יחידת התיאום במאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, בשיתוף משטרת ישראל ונציגים של רשות האוכלוסין, נציגת ארגונים ושורדי סחר בבני אדם. לעמדת המתאמת הבין-משרדית, תוצאות הפיילוט מלמדות כי מומחיות היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, הן בתחום הסחר והן בתחום המשפטי, סייעה להעמקת ההבנה של המקרים השונים ולסיווגם, והביאה לשיפור באופן בחינת הבקשות, שנעשתה באופן מלא ומעמיק, וכך גם להחלטות שהתקבלו. עוד עולה מהפיילוט כי ישנה עליה בהיקפי המקרים המאותרים ומופנים לבחינה, לרבות גם הרחבה מסוימת במעגל הפונים כגון הסניגוריה הארצית, והרחבה ניכרת בהפניות מצד הבקרים בגבול. מינוי הוועדה המייעצת, והדרכת חברי הוועדה באשר לנושאים המשפטיים שעל הפרק, הובילו לעיתים לדיון פורה בין נציגי הוועדה, כאשר במהלך הדיון כל אחד תרם מניסיונו ונקודת מבטו, דבר שהוביל לבסוף לקבלת חוות דעת מנומקות, מושכלות ורלוונטיות, אשר תרמו לאופן קבלת ההחלטה מצד הגורמים המוסמכים. לבסוף, החלטות בבקשות התקבלו, ככל הניתן, ללא שיהוי.

בנוסף, מוצע לתקן את החלטות הממשלה גם לעניין העבירות שבהן ההכרה רלוונטית, ולהוסיף את העבירות של עבדות כפייה (סעיף 376 לחוק העונשין, התשל"ז-1973) וגרימה לעזיבת המדינה למטרת זנות או עבדות (סעיף 376 לחוק זה), וזאת בהתאם למתחייב לפי הדין הבינלאומי, וכן בהתאם לדפוסים העדכניים המצביעים על כך שבשנים האחרונות, אלו העבירות הנפוצות יותר בתחום זה.

כמו כן, מוצע להטיל על מנכ"ל משרד המשפטים למנות גורם משפטי בכיר במשרד המשפטים אליו מבקש ההכרה כקורבן עבירה יוכל להגיש השגה על החלטה שלא להכיר בו כקורבן אחת העבירות הבאות: סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבדות, עבדות כפייה או גרימה לעזיבת המדינה למטרת זנות או עבדות (סעיפים 377א, 375א, 376, 376ב לחוק העונשין, התשל"ז-1977). זאת, בהתאם לבג"ץ 687/20 פלוני נ' משטרת ישראל, ולבג"ץ 1519/18, הקובע כי שאלת התקיימותה של ראשית ראיה היא שאלה משפטיות מובהקות, ולכן יש להבטיח כי בעל הסמכות לטפל בנושא יהיה בעל השכלה משפטית. על כן מוצע שהגורם שידון בהשגות יהיה גורם משפטי בכיר.

בעניין זה מוצע להטיל על המתאמת הבין-משרדית לקבוע תוך 45 ימים נוהל שיסדיר את מנגנון ההכרה המתוקן. בנוהל ייקבעו, בין היתר, דרכי ההשגה של מבקש ההכרה על החלטה שלא להכיר בו כקורבן אחת העבירות המנויות בס"ק א לעיל; תבחינים של המקרים אשר לא יובאו בפני הוועדה המייעצת; ומנגנון הכרעה בפנייה של אחד מחברי הוועדה המייעצת הבאים: עובד רשות האוכלוסין וההגירה, נציג משטרת ישראל מחוליית סחר בבני אדם, נציג זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה או במקרה של קטין נציג משרד הרווחה והביטחון החברתי – לשנות מהחלטות המתאמת הבין-משרדית לעניין הכרה – חלק זה בנוהל ייקבע בהסכמת מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, ובהסכמת מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי.

הנוהל יפורסם באתר האינטרנט של המתאמת הבין-משרדית, ויתורגם גם לשפות הרלוונטיות לקרבנות העבירות, כדי שיהיה נגיש גם עבורם. ההחלטה קובעת הוראת מעבר, כך שתיקון ההחלטה לעניין מנגנון ההכרה ייכנס לתוקפו רק עם פרסום הנוהל.

המלצות מרכזיות נוספות

להלן יפורטו עיקרי ההמלצות שבתכנית היישום.

בתחום **המניעה**, ההמלצות מדגישות קידום הסדרים שמטרתם מניעת ניצול של אוכלוסיות פגיעות, במיוחד בענפי העבודה השונים, ולמשל על ידי הגברת מודעות אוכלוסיית העובדים הזרים לזכויות והנגשה שפתית; תגבור כוח האדם של המפקחת על העובדים הסוציאליים בענף הסיעוד; טיוב הטיפול והמניעה של עבירות מין והטרדות מיניות כנגד עובדים זרים; הטמעת מדיניות הממשלה בדבר מניעת גביית דמי תיווך וערבויות אסורים מעובדים זרים; וכן מניעת כבילה של עובדים זרים, בין היתר באמצעות הקפדה על גיוס והבאת עובדים זרים באמצעות הסכמים דו-צדדיים כ"דרך המלך" והשלמת "סגירת השמיים" בענף הסיעוד.

בתחום **האכיפה**, ההמלצות שמות דגש על הגברת האכיפה של עבירות הסחר והעבדות ושל עבירות רלוונטיות נוספות, בדגש על שיתוף פעולה בין גופי האכיפה האזרחיים והפלייליים, פיתוח של מגוון כלים הרלוונטיים לאכיפת העבירות (לרבות במרחב האינטרנטי והטכנולוגי וכלים של אכיפה כלכלית ומנהלית ואכיפה משולבת), קידום אכיפה יזומה, והצבת יעדים משותפת לגופי האכיפה בתחום זה.

בתחום **ההגנה**, ההמלצות מדגישות את הצורך בהתאמה של מסגרות ההגנה לצרכים ולמאפיינים העדכניים של הקרבנות היום. זאת בין היתר על ידי החלפת המודל האחד של שיקום של שנה במקלטים, במודל גמיש והוליסטי יותר, המציב את הקרבן במרכז ומייצר רצף של מענים סוציאליים, רפואיים ותעסוקתיים התומכים בחיזוק העצמאות והאוטונומיה האישית. כך תקופת ההגנה ואבחון הצרכים והמצב של הקרבן הראשוניים ייעשו במקלטים תחת מסגרת הגנה המספקת ליווי צמוד, וליווי ההמשך ותהליך השיקום יתקיים במרכז טיפולי עם תכנית שיקומית מותאמת אישית במקביל לחיים עצמאיים בקהילה. המלצות נוספות עוסקות בפיתוח מענים המותאמים לקטינים שהם קרבנות סחר; חיזוק ההגנות והזכויות של הקרבן במסגרת ההליך הפלילי, לרבות על ידי סיוע משפטי בכל שלבי ההליך החל משלב החקירה; ותכנית חזרה בטוחה למדינות המוצא.

המלצה המשותפת לכלל הצוותים היא פיתוח וקיום **הכשרות**, לכלל הגורמים הרלוונטיים – לציבור הרחב, למעסיקים, לעובדים זרים, לגורמים העשויים לבוא במגע עם קרבנות, לצוותי המקלטים ועוד.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

ביום 30.6.2022 קיבלה מליאת הכנסת בקריאה שלישית את חוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע ומימון מפלגות, התשפ"ב – 2022. עוד קודם לכן, ביום 20.6.2022, הודיעו ראש הממשלה וראש הממשלה החלופי על החלטתם להקדים את מועד הבחירות, תוך שהכנסת העשרים וארבע תפוזר לפני גמר כהונתה, ועל כן אנו מצויים בתקופת בחירות החל ממועד זה.

בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון ולהנחיות היועצת המשפטית לממשלה, על הממשלה לפעול בריסון ובאיפוק בתקופה זו, ולהימנע, כשהדבר לא נדרש, מהחלטות בלתי הפיכות אשר יקשו על הממשלה החדשה, אשר תכהן מכח אמון הכנסת, לממש את מדיניותה בהתאם לרצון הבוחר. כמו כן קיים חשש מוגבר מכריכת שיקולים מפלגתיים ופוליטיים בהחלטות המתקבלות בתקופה זו. לצד זאת, עומד הצורך להמשיך בפעילותה השוטפת של הרשות המבצעת גם בתקופת הבחירות.

לעמדתנו, אין מניעה לאשר את הצעת ההחלטה בתקופת הבחירות וזאת מחטעמים הבאים –

ראשית, ביחס לשיקול הנוגע למידת הדחיפות או החיוניות בפעולה, יצוין כי בהתאם להתחייבות הבינלאומית של מדינת ישראל, כחברה בפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני אדם, וכחברה באמנת מועצת אירופה בדבר פעולה נגד סחר בבני אדם, על הממשלה לאשר תכנית לאומית מקיפה למאבק בסחר בבני אדם. בהחלטת הממשלה מס' 4463 מיום 13.1.2019 (להלן: "החלטת הממשלה מס' 4463"), הונחה בפני הממשלה התכנית הלאומית שגיבשה המתאמת הבין-משרדית, וכפי שנקבע בהחלטה זו, על ועדת המנכ"לים להגיש תכנית יישום מפורטת לתכנית הלאומית שהונחה. בהתאם לנמסר מהמתאמת הבין-משרדית, דו"ח מחלקת המדינה האמריקאית בנושא סחר בבני אדם לשנת 2020 קבע, כי מדינת ישראל אינה עומדת בהתחייבויותיה באופן מלא, ובין היתר, בשל היעדר תכנית יישום לתכנית הלאומית, הורד דירוגה של המדינה מן הדירוג הראשון (בו דורגה במהלך תשע השנים שקדמו), לדירוג השני. כמו כן, בדו"ח מחלקת המדינה האמריקאית לשנת 2021, אשר פורסם ביום 19 ביולי 2022, צוין כי על אף מאמציה של ממשלת ישראל למניעת סחר בבני אדם, הממשלה עדיין אינה עומדת באופן מלא בסטנדרט הנדרש למניעת סחר בבני אדם, והותיר את מדינת ישראל בדירוג השני לעניין זה. יודגש כי דו"ח זה צוין במפורש, כי אחת הסיבות לכך שנקבע בו כי מדינת ישראל אינה עומדת בסטנדרט הנדרש, היא אי-אישורה של תכנית יישום מפורטת, זו השנה השלישית ברציפות. זאת ועוד, רבים מהנושאים עליהם מובעת ביקורת בדו"חות מחלקת המדינה האמריקאית בשנים האחרונות כאמור, הם נושאים שתכנית היישום מבקשת לתת להם מענה, כך למשל: טיוב מנגנון ההכרה בקורבנות סחר, הטמעת עקרון אי הענישה, הגברת ההכשרות שניתנות לגורמים השונים באופן משמעותי ועוד.

לעמדת המתאמת הבין-משרדית, ככל שלא יינתן מענה הולם לסוגיות האמורות, מדינת ישראל נמצאת בסיכון לרדת לדירוג השלישי בדו"ח מחלקת המדינה האמריקאית בנושא סחר בבני אדם. יצוין, כי מדינות הכלולות בדירוג השלישי כאמור צפויות לסנקציות כלכליות מצד ממשלת ארה"ב.

שנית, עניינה של הצעת המחליטים דגן הוא אישור תכנית שנועדה ליישם את התכנית הלאומית שהונחה בפני הממשלה כבר בשנת 2019, אשר עקב תקופות הבחירות הממושכות והתחלפות הממשלות, כמו גם מגפת הקורונה והשפעותיה, טרם אושרה בממשלה. בהתאם לנמסר מן המתאמת הבין-משרדית, דחיית קבלת ההחלטה למועד שלאחר הקמת הממשלה הבאה יחייב התנעת תהליך אישור תכנית היישום מחדש, בפני ועדת מנכ"לים חדשה. תהליך זה, מטבע הדברים ועל פי הניסיון הנצבר, צפוי לארוך זמן רב, כך שיישום התכנית הלאומית יידחה בחודשים רבים, ולכך תהיה אף השלכה בנוגע לדירוגה של מדינת ישראל בדו"ח מחלקת המדינה האמריקאית לשנת 2022 אשר צפוי להתפרסם בשנת 2023. בנוסף, באשר להמלצה הנוגעת לשינוי מנגנון ההכרה בקורבנות סחר (סעיף 6), כפי שעולה בין היתר מדו"חות מחלקת המדינה, לעמדת המתאמת הבין-משרדית, המנגנון הקיים גורם לעיכובים ניכרים בהחלטות בבקשות וקשיים נוספים הנובעים מכך שהמטרה היא הגורם היחיד המעורב בהחלטה. כאמור לעיל מאז חודש מרץ 2022, מתקיים "פיילוט" לבחינת שינוי מנגנון הכרת קורבנות הסחר. במסגרת הפיילוט, ההכרה בקורבנות הסחר נבחנת על ידי יחידת התיאום במאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, בשיתוף משטרת ישראל ונציגים של רשות האוכלוסין, נציגת ארגונים ושורדי סחר בבני אדם. כפי שפורט לעיל, לעמדת המתאמת הבין-משרדית – תוצאות הפיילוט מראות כי מומחיות היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, הן בתחום הסחר והן בתחום המשפטי, סייעה להעמקת ההבנה של המקרים השונים ולסיווגם, והביאה לשיפור באופן בחינת הבקשות באופן מלא ומעמיק, וכך גם להחלטות שהתקבלו. לפיכך, קיימת דחיפות בקבלת החלטה בדבר שינוי המנגנון, בראש ובראשונה לטובת קורבנות הסחר עצמם.

שלישית, אשר לחשש לשיקולי התמודדות בבחירות, ענייננו בהצעה אשר מבקשת לאמץ המלצות של צוות ממשלתי בנוגע לעבודת מטה ממשלתית מקצועית הנמשכת מעל שלוש שנים, בצוותי עבודה בין-מגזריים, בנוגע ליישום תכנית לאומית שכבר הונחה בפני הממשלה בשנת 2019. לפיכך נדמה כי מידת החשש להשפעת שיקולי התמודדות בבחירות בקידום ההצעה אינו גבוה.

ביחס למידת כבילות שיקול הדעת של הממשלה הבאה, אמנם, המדובר באימוץ תכנית יישום לתכנית לאומית אשר משפיעה על פעילותם של מספר משרדי ממשלה, ואולם בהתאם למוצע, בשלב זה, מאמצת הממשלה באופן עקרוני את תכנית היישום, ומחריגה מביצוע מידי מספר המלצות אשר ככל שיוחלט לקדם על ידי השרים הרלוונטיים, מותנה יישומן בהחלטת ממשלה נוספת שתתקבל, מטבע הדברים, על ידי הממשלה הנכנסת. בכל הנוגע ליתר ההמלצות, הרי שבהתאם למוצע, חלק מההמלצות כבר מיושמות בשטח, ומוצע כי הממשלה תאשרן בהחלטתה. יודגש, כי כבר בהחלטת הממשלה מס' 4463 הונחה התכנית הלאומית בפני הממשלה, ונקבע כי המלצות ועדת המנכ"לים ליישום התכנית הלאומית ימומנו מתקציבי המשרדים שהחלטה מצויה בתחום פעולתם. כמו כן, ענייננו בנושא שאינו נמצא במחלוקת ציבורית ולא נראה כי מדובר בתכנית שיש בה משום הטבה לציבור הבוחרים בישראל. על כן, לא נמצאה מניעה משפטית בקידום ההצעה בתקופה זו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי למשרד האוצר – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי למשרד החוץ – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועצת המשפטית למשרד החינוך – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי לרשות האוכלוסין וההגירה – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי למשרד הבריאות – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי למשרד התיירות – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי למשרד לביטחון פנים – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועצת המשפטית לזרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועצת המשפטית למשרד הרווחה והביטחון החברתי – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועצת המשפטית למשרד החקלאות ופיתוח הכפר – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי למשרד הבינוי והשיכון – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.
היועץ המשפטי למערכת הביטחון – אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בהתאם לעמדת המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט פלילי) אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לאה רקובר, עו"ד
היועצת המשפטית למשרד המשפטים

י"ח אלול תשפ"ב

14 ספטמבר 2022