



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 1862 של הממשלה מיום 18.09.2022 .

1862. תוכנית יישום רב שנתית של התוכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם
לשנים 2022 - 2026 ותיקון החלטת ממשלה

מ ח ל י ט י ם , בהמשך להחלטת הממשלה מס' 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 תוכנית ליישום על בסיס התוכנית הרב-שנתית למאבק בתופעת הסחר בבני אדם והעבדות המודרנית (להלן: "התוכנית הרב-שנתית") שגיבשה המתאמת הבין-משרדית למאבק לסחר בבני אדם שבמשרד המשפטים ובהתאם להחלטת ועדת המנכ"לים מיום 28.2.2022 להמליץ לממשלה לאשר את תוכנית היישום שגיבשה (להלן: "תוכנית היישום"):

1. לאמץ עקרונית את תוכנית היישום שגיבשה ועדת המנכ"לים, כמפורט בנספח א' שבסיפה להחלטה זו (להלן – נספח א') ובהתאם למפורט להלן.
2. א. להורות לשרי הממשלה המנויים בתוכנית היישום להמשיך ולבצע את תוכנית 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 תוכנית היישום לצוותי מעקב ובקרה אחר ביצוע תוכנית היישום – צוות מניעה, צוות אכיפה וזיהוי, צוות הגנה על קורבנות וצוות מחקר.
3. סעיף 2 לעיל לא יחול על סעיפי התוכנית שלגביהם נדרש לנקוט בפעולה מאזנת בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, המפורטים להלן, אשר ייבחנו על ידי השרים כמפורט להלן ואשר קידומם מותנה בקבלת החלטת ממשלה פרטנית אשר תאשר את הפעולות המאזנות הנדרשות לצורך מימון העלויות הנדרשות בהם:
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 הפנייה לרשויות בישראל במקרה של תלונות והרחבת דרכי הפניה של

מזכירות הממשלה

- 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 הסייעוד (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 לקורבנות (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 תוכנית היישום, כאמור בהמלצה מספר 1 בנספח א' וכמפורט בנספח ב' שבסיפה 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' שבסיפה 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 בקורבנות :
- 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 בקורבנות סחר בבני אדם וכן לעניין העבירות הרלוונטיות להכרה כזו ולקבוע כי תנאי לקבלת הגנה ושיקום במסגרות הסיוע הייעודיות לקורבנות 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, 376ב 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 :

מזכירות הממשלה

- (1) עובד רשות האוכלוסין וההגירה שימונה על ידי מנהל רשות האוכלוסין וההגירה;
- (2) נציג משטרת ישראל, מחוליית 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 קורבנות סחר בבני אדם, ו/או בטיפול ושיקום קורבנות, 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 שאליו 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, בתוך 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 לפני 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 מנהל רשות האוכלוסין וההגירה ומנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי.
- 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.

מזכירות הממשלה

נספח א' – תכנית היישום

מס' המלצה	המלצה	פירוט ההמלצה	משרד אחראי על 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 כלפיהם עובדים זרים בהתאם ליעדים שייקבעו	לתגבר את אכיפת דיני העבודה לגבי האוכלוסין הזרים ועובדים זרים 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.	1. 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 דרכי 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
	2. לשקול הוספת אפשרות הרחבת דרכי הפניה לרשויות על ידי עובדים זרים, אשר יכללו אפשרות נוחה לפנייה מקוונת, פניות יזומות,	2.	

מזכירות הממשלה

		<p>שמירה על קשר עם העובדים ותגובה לפניותיהם, הרחבת מערך הידוע 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.</p>	<p>א. בחינת הדרכים להגברת מודעות אוכלוסיית העובדים הזרים להנגשה שפתית</p>	<p>בחינת האפשרות להרחיב את היקף ההדרכות לעובדים בנוגע לזכויותיהם, הטרדות מיניות וכו', בדומה להדרכות הניתנות כיום במסגרת ימי האוריינטציה לעובדים שמגיעים באמצעות הסכמים צדדיים, גם ליתר אוכלוסיית העובדים הזרים, וזאת באחריות המשרדים הרלוונטיים לאותו סוג עובדים ובשיתוף הממונה על זכויות העובדים הזרים: עובדים המגיעים באמצעות חברות ביצוע (באחריות משרד הבינוי והשיכון), מומחים או עובדים המגיעים לצורך ביצוע פרויקטים מיוחדים הדורשים מיכון וטכנולוגיה</p>	<p>רשות האוכלוסין וההגירה, מתאם פעולות הממשלה בשטחים, משרד הבינוי והשיכון ומשרד החוץ</p>	<p>הממונה על זכויות עובדים זרים בזרוע העבודה</p>

מזכירות הממשלה

		ייחודית וכדוי (באחריות המשרדים הרלוונטיים המזמינים את העובדים) משתלמים (באחריות משרד החוץ)		
רשות האוכלוסין וההגירה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה	משרד החוץ	ב. לודא 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		
	רשות האוכלוסין וההגירה, מתאם פעולות הממשלה בשטחים, משרד הבינוי והשיכון, משרד החוץ, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, משרד המשפטים	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, תלשי שכר ועוד, ושל הרצאות והכשרות שנערכות לעובדים זרים ואוכלוסיות רלוונטיות נוספות		
	רשות האוכלוסין וההגירה	ד. במסגרת הישומון לעובדים זרים שנמצא בהקמה על ידי רשות האוכלוסין וההגירה, יועברו לכלל העובדים הזרים קישורים לזכותונים המתורגמים לשפות העובדים		
משרד העבודה במשרד המשפטים	זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה	הקמפיינים יתמקדו בזכויות העובדים	קידום קמפיינים בנושא	5.

מזכירות הממשלה

<p>ומשרדים נוספים</p>	<p>והתעשייה, רשות האוכלוסין וההגירה</p>	<p>ובגורמים הממשלתיים אליהם ניתן לפנות במקרים של פגיעה בהן, תוך ביצוע הנגשה שפתית ותרבותית לעובדים</p>	<p>זכויות עובדים</p>	
	<p>רשות האוכלוסין וההגירה</p>	<p>בענף הסיעוד יש לשקול לתגבר את 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 ותיעוד המפקחת הארצית בהתאם למשאבים העומדים לרשותה</p>	<p>תגבור כוח האדם של המפקחת הארצית העובדים הסוציאליים בענף הסיעוד ברשות האוכלוסין וההגירה</p>	<p>6.</p>
<p>רשות האוכלוסין וההגירה, משטרת ישראל, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה</p>	<p>משרד המשפטים</p>	<p>יש לדון בנושא של הטרדות מיניות של עובדים זרים במהלך מינית עבודת המטה המתקיימת בימים אלו במשרד המשפטים לתיקון חוק למניעת הטרדה מינית. במסגרת בחינה זו ניתן לבחון את האפשרות להעניק לגורם אחר סמכויות לטיפול בנושא, בתיאום עם המשרדים הנוגעים בדבר, כאמור בטבלה זו.</p>	<p>טיוב המיניע עבירות והטרדה מינית כנגד עובדים זרים</p>	<p>7.</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</p>	<p>הבאת זרים הסכמים צדדיים</p>	<p>8.</p>

מזכירות הממשלה

		<p>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>משרד המשפטים (תיאום המאבק בסחר בבני אדם וייעוץ וחקיקה (משפט בין-לאומי)</p>	<p>ב. במסגרת דיונים לקביעת מדינות המקור איתן יתנהל משא ומתן להסכם דו-צדדי מול מדינה חדשה להבאת עובדים בוועדה הביטראלית בראשות מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, משרד המשפטים (תיאום המאבק בסחר בבני אדם וייעוץ וחקיקה (משפט בין-לאומי)) יספקו לבקשת יו"ר הוועדה הביטראלית חוות דעת בדבר זכויות האדם וסחר בבני אדם באותה מדינה, בדגש על עבודת ועבודת כפייה אשר תוצג לחברי הוועדה. מתן חוות דעת כאמור בסעיף זה לא</p>		

מזכירות הממשלה

		יעכב חתימת הסכם.		
9.	שיפור ההגנה על זכויות המשתלמים בתכנית המשתלמים בחקלאות	לקריאה לתגבור מאמצי המינהלת החדשה שהוקמה במשרד החוץ לעניין משתלמים זרים לחקלאות לפעול ולטפל במשתלמים 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.	משרד החוץ	זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשרד המשפטים
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, שייקבעו מידי שנה לשנות תכנית היישום, והכל בכפוף ובהתאם למשאבים העומדים לרשות רשויות האכיפה	משרד המשפטים, פרקליטות המדינה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, רשות האוכלוסין וההגירה, הרשות לאיסור הלבנת הון, רשות המיסים	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	הבניית מנגנון לעבודה משותפת והעברת מידע בין גורמי האכיפה הפליליים	תיאום יחידת המאבק בסחר אדם בבני אדם	משרד המשפטים, לביטחון פנים, פרקליטות

מוזכרות הממשלה

	הפלייליים והאזרחיים	והאזרחיים בתיקים מורכבים	במשרד המשפטים	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 לחיזוק באכיפה במסגרת המתאימים לשיאותרו על ידי משרת 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.	פרקליטות המדינה ומשרת ישראל	משרד המשפטים, הרשות לאיסור הלבנת הון, רשות המיסים,
.14	הקמת חשיבה מעורבות ילדים כקורבנות וקידום מניעתי	צוות בנושא של ונוער והאזרחיים על מנת להעלות את היקף החינוך והטיפול הפגיעה החדשני	בין יחידת תיאום המשרד לגורמי המאבק בבני אדם במשרד	תיאום המשרד, בסחר אדם במשרד
.15	חיזוק העבודה ממשקל ישראל לפרקליטות	מיסוד פרום עבודה למשותף לפרקליטות ישראל מדיניות לטיפול בתיקי סחר, עבדות ועבודות כפיה, בו ישתתפו באופן קבוע הרפרנטים בפרקליטות, אנשי המטה הרלבנטיים במשרת, וכן רפרנטים של משרת ישראל בכל מחוז	פרקליטות המדינה, משרת ישראל	משרד המשפטים, ייעוץ וחקיקה, המשרד לביטחון הפנים
.16	הקמת צוות בייעודי לננושא פעולה (מחקר ופיתוח)	חיזוק האמצעים הטכנולוגיות בתחומי האיתור והזיהוי, המודיעין ומיצוי הראיות	משרת ישראל	משרד המשפטים, פרקליטות המדינה (מחלקת הסייבר),

מזכירות הממשלה

		הפליילית של עברות הסחר ועברות נלוות במרחב הקיברנטי ובמרחב הפיזי		
הרשות לחדשנות, רשות האוכלוסין וההגירה, רשות המיסים				
פרקליטות המדינה	משטרת ישראל	לרבות קיום פעילויות משותפות, כנסים, איתור מידע ממדינות מוצא עיקריות לסחר	חיזוק שיתוף הפעולה הבינ"ל מול גופי האכיפה הרלוונטיים במדינות המוצא	17.
משטרת ישראל, המשרד לביטחון הפנים, משרד הרווחה והביטחון החברתי, רשות האוכלוסין וההגירה, זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה ומשרד הבריאות	תיאום יחידת תיאום בסחר אדם במשרד המשפטים	הרחבת היקף הדיווח והפניות למוקד פניות שפועלה בבני אדם, מוקד מקוון שמרכז מידע על תופעת הסחר והפניה לגורמי הטיפול והאכיפה בעת הצורך. לרבות באמצעות:	הגדלת שיעור הפניות למוקד פניות הציבור של התיאום בסחר בבני אדם	18.
		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		
זרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה	משטרת ישראל	המתווה לתיאום קורבנות סחר בבני אדם בקרב עובדים זרים בענפים השונים (סיעוד, חקלאות, בניה וכדו') בין היתר באמצעות פיקוח ואכיפה יזומה	טיוב המתווה לפיקוח ואכיפה יזומה ותיאום קורבנות סחר בבני אדם	19.
משרד המשפטים, מינהל אכיפה והסדרה בזרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה	תיאום יחידת תיאום בסחר אדם, פרקליטות המדינה, משטרת ישראל	התאמת התקינה של גורמי האכיפה הפלייליים והאזרחיים לאכיפת תופעות הסחר בבני אדם לרבות הקמת	התאמת התקינה של גורמי האכיפה הפלייליים והאזרחיים לאכיפת תופעות הסחר בבני אדם	20.

מזכירות הממשלה

		שולחן עגול בין-משרדי ומחלקים המתמחים בנושא הסחר בכל ימ"ר		
	הכלכלה והתעשייה	ב. בחינת הפעילות וביצוע התאמות התקנים במידת הצורך		
	משרד מינהל אכיפה והסדרה בזרוע העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה	משרד ישראל		
21.	שיפור האכיפה במרחב הסייבר	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.	משרד ישראל	פרקליטות המדינה ומשרד ישראל
22.	טיפול בתופעת הילדים הקבוצניים	הטיפול בתופעה באמצעות קיום שולחנות עגולים מחוזיים בנושא, חיזוק הקשרים בין גורמי האיתור והאכיפה השונים, גיבוש מתווה פעולה בין-משרדי משותף וחיזוק יכולת האכיפה נגד מחוללי העבירה.	משרד ישראל	המשרד לביטחון הפנים, המשפטים, פרקליטות המדינה, משרד הרווחה
הגנה				
23.	אימוץ המודל החדש של משרד הרווחה למסגרות ההגנה על קרבנות סחר. הקצאה תקציבית שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2670 מיום 2.12.2007	על פי המודל, השיקום יופרד לשני שלבים: תקופת קליטה ואבחון ראשונית במקלט, שם מקבלים המטופלים הגנה בכפוף להנחיית משרת ישראל, אבחון, התערבות בשעת משבר ובניית תכנית שיקום בקהילה. בתום תקופה זו יטופלו הקורבנות במרכז הטיפול בקהילה, שם יצרכו את כלל השירותים והזכויות עד תום התקופה של שנת השיקום. במקרים בהם יש צורך במעטפת טיפולית אינטנסיבית ימשיכו	משרד הרווחה והביטחון החברתי	

מזכירות הממשלה

		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.		
24.	הסעות למקלטים	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.	יחידת תיאום סחר והביטחון אדם החברתי, במשרד המשפטים	משרד הרווחה והביטחון אדם החברתי, במשרת ישראל
25.	קליטה במקלט	יש להסדיר נהלי קליטה במקלט, הכוללים בין היתר את הסדרת הממשקים עם כלל הגורמים הקשורים לקורבן, לרבות הערכת מסוכנות או מאוימות בישראל שעל משטרת ישראל להעבירה עם הפניית הקרבן למקלט, הערכת מצב בריאותי וצרכים רפואיים אקוטיים. במקרים בהם מתנהלת חקירה או הליך פליליים יש לוודא שהקורבן מודע לזכויותיו ושמשופקים לו אמצעים חלופיים במקרים בהם לוקחים מהם פרטים אישיים כראיות (למשל טלפון) ועוד. כמו כן, יש לשמר ככל הניתן ליווי רציף של קרבן ע"י עובדת סוציאלית/ (case manager) קבועה שמטפלת בקרבן וקובעת את תכנית הטיפול לכל אורך הדרך, לרבות קשר מול השותפים הממשלתיים האחרים.	משרד הרווחה והביטחון החברתי	משטרת ישראל ומשרד הבריאות

מזכירות הממשלה

.26	<p>התאמת צוות למקלט המשתנה הסחר והקורבנות במקלטים.</p> <p>הקצאה תקציבית שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה 2670 מיום 2.12.2007</p>	<p>יש לעודד העסקת צוות מגוון ככל הניתן, ולהקפיד על הדרכות מעת לעת של כשירות תרבותית ומגדרית לצוות הטיפולי 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 2670 מיום 2.12.2007</p>	<p>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 והביטחון החברתי</p>
.28	<p>התאמת מענים לקורבנות סחר בעליות ועבדות אזרחות ישראלית</p>	<p>מוצע להעלות מודעות בקרב מטפלים לזכויותיהם של קורבנות סחר, ולוודא שניתן סיוע וליווי שיבטיחו מיצוי הזכויות הנתונות להם בדיון (למשל, סיוע משפטי, אפשרות הגשת בקשות לקרן החילוט הייעודית לקורבנות סחר ועוד).</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי המשפטים</p>
.29	<p>חזרה בטוחה של קורבנות סחר לארצות המוצא</p>	<p>א. לקראת מועד עזיבת קרבן את מדינת ישראל לארץ מוצאו, וככל שהקרבן מסכים לכך, הגורם המטפל בקרבן יפנה למחלקה הבינלאומית במשרד הרווחה והביטחון החברתי, אשר תפעל במידת האפשר ליצור</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי והאוכלוסין וההגירה</p>

מזכירות הממשלה

		<p>קשר עם רשויות הרווחה או ארגונים שעוסקים בליווי וטיפול קרבנות 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 להשתלבות חזרה בחברה במדינת מוצאו ומניעת קורבנות חוזרת</p>		
<p>יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים משרד הרווחה והביטחון החברתי</p>	<p>ממשרת ישראל</p>	<p>ב. הסדרת נוהל הערכת מאוימות ומסוכנות במדינת המוצא טרם מועד שובו של הקרבן, במקרים בהם עולה חשש לשלום הקרבנות עם יציאתם מישראל חזרה לארצם.</p>		

מזכירות הממשלה

<p>30.</p>	<p>סיוע לביטוח לאומי לקורבנות שהינם תושבי ישראל</p>	<p>הביטוח הלאומי יפעל לסייע ולהשתלב בהדרכות 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.</p> <p>תיבחן הכרה במרכזים וקהילות טיפוליות כ"שיקום בפיקוח משרד ממשלתי" לצורך זכאות לגמלת הבטחת הכנסה בתקופה בה הקורבנות (תושבי ישראל) מטופלים במרכז.</p>	<p>המוסד לביטוח לאומי</p>
<p>31.</p>	<p>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.</p>	<p>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 המשלה התשפ"ב, עמ' 574), בכפוף להשלמת הליך החקיקה.</p>	<p>הסיוע המשפטי במשרד המשפטים (מחלקת ייעוץ וחקיקה)</p>
	<p>הקצאה תקציבית לס"ק (ג) – שניתנה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 551 מיום 24.10.2021. הקצאה תקציבית לס"ק (ד) – שניתנה בהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א 2001-</p>	<p>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 הקרבן בבית המשפט, ועד למתן פסק הדין והפיצויים בהליך. יש לוודא המשך הליווי הרגשי וטיפול הולם, כפי</p>	<p>משרד הרווחה והביטחון החברתי</p>
			<p>הסיוע המשפטי במשרד המשפטים, הפרקליטות ומשטרת ישראל</p>

מזכירות הממשלה

		<p>שמתקיים במסגרות היום, אשר מתווך מול הגורמים המשפטיים את מצבם ורצונם של הקרבנות, ומהווה מקום בטוח עבור הקרבן בתקופה רגישה זו. על מנת לוודא ליווי מיטבי והוליסטי לקרבן יש לקיים הכשרות משותפות לפרקליטות, למשטרה, לסיוע משפטי (ככל שנדרש) ולצוות הטיפול 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 מהקרבן, וקיום שיח שוטף בין גורמי הטיפול לגורמים המשפטיים והחקירתיים לכל אורך ההליך.</p>		
<p>הנהלת המשפט בתי</p>	<p>פרקליטות המדינה</p>	<p>1. התאמות בהליכי מתן העדות 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</p>		

מזכירות הממשלה

	<p>או בארץ להביאם 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 ופרקליטים, את האפשרות להעיד שלא בפני הנאשם בהתאם לסעיף 22 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 וחשבון, דצמבר 2019</p>		
--	---	--	--

מזכירות הממשלה

		<p>(ועדת ברלינר), בכדי להקל עד כמה שניתן על קרבן הסחר במסגרת ההליך הפלילי, במסגרת העדות בבית המשפט, על מנת שלא לשוב ולחדש את הטראומה ולהקשות 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 לוודא קיום זכויות נפגע העבירה על פי חוק זכויות נפגעי עבירה, לרבות 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 הזין בעניין הודעה לקרבן ומתן אפשרות להביע את עמדתו בפני התובע, במקרים המתאימים ובהתאם לחוק זכויות נפגעי עבירה. וזכויות נוספות, הכל בהתאם לחוק.</p>		

מזכירות הממשלה

	<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>		
32.	<p>המרכז לגביית קנסות ומשרד הרווחה והביטחון החברתי</p>	<p>פרקליטות המדינה</p>	<p>השבת כספי פיצויים לקורבנות סחר שנתקבלו במרכז לגביית קנסות ולא אותרו</p>	<p>איתור כספי פיצויים שנגבו ולא הועברו לקורבנות סחר, ככל שימצאו כספי פיצויים כאמור, יעשה ניסיון לאיתור קורבנות הסחר והעברת כספי הפיצויים אליהם.</p>
33.		<p>משרד המשפטים</p>	<p>קידום הרחבת העבירות הרלוונטיות לקרן החילוט</p>	<p>תיקון הגדרת "עבירה" לפי סעיף 377 לחוק העונשין והוספת העבירות הרלוונטיות: עבודת כפייה (סעיף 376 לחוק העונשין, התשל"ז-1973) וגרימה לעזיבת המדינה למטרת זנות או עבודת (סעיף 376 לחוק העונשין)</p>
34.	<p>תיאום ביחידת תיאום בסחר אדם במשרד המשפטים</p>	<p>מפגשים נציגי פרקליטות, 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 -</p>	<p>קיום מפגשים עתיים לטיוב ממשקי העבודה</p>	

מזכירות הממשלה

		מפגשים לגיבוש מדיניות שייערכו ע"י גורמי המטה, ומפגשים לטיוב, הסרת חסמים והצפת קשיים- עם גורמי המקצוע בשטח.		
35.	הנגשת המידע במערכות לקורבנות	הוספת שפות נוספות (דגש על טיגרינית) והנגשת המידע במערכות להעברת מידע לקורבנות עבירה מטעם משטרת ישראל, כך שתאפשר גישה של קרבנות סחר, שאינם אזרחים ישראלים, למידע. זאת בנוסף לפיתוח חוברות מידע ייעודיות לקרבנות סחר, לגבי כלל זכויותיהם, בכל השפות הרלוונטיות.		פרקליטות המדינה
36.	בחירת מודל מתן אשרות עבודה לקורבנות לתקופת השיקום והעדות	יש להתאים את נוהלי האוכלוסין האוכלוסין ביחס וההגירה לקרבנות סחר כך שאשרות 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.		האוכלוסין וההגירה
הכשרות				
37.	בניית תכנית הכשרה בין-משרדית שנתית ברמה המשרדית המתאימה לדפוסי הסחר והזנות העדכניים ומאפייניו	ההכשרה תכלול אתיחסות לסממנים מחשידים של תופעות בבני אדם הסחר והזנות ולמתן מענים מותאמים לאתגרים שמעלות העבירות, ושילוב גורמי חברה אזרחית ואנשי אקדמיה בהעברת ההכשרות. בכלל זה, סימולציה בין משרדית שנתית בהובלת יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם		משרד המשפטים, משרד הבט"פ – משטרה 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, בענייני ההכשרה והצוות יכיר את ההליך והממשקים לקרבנות	מטרת ההכשרה היא שהצוות יכיר את ההליך והממשקים לקרבנות		פרקליטות המדינה

מזכירות הממשלה

		שהן עדות בהליך הפלילי וקרבת העבירה.	ההליכים משפטיים	
39.	קיום הכשרות עיתיות משותפות לפרקליטות הרלוונטיות ולמשטרה בתחום זכויות עבירה וסחר בבני אדם.	קיום הכשרות לטיוב לקשיים ולאתגרים המתעוררים בחקירה ובניהול תיקים אלו, נפגע בשל מאפיינים ייחודיים של קורבנות הסחר.	הכשרות על קרבנות סחר בהליך הפלילי	
40.	הפרקליטות תיאום יחידת תיאום הסחר והנהלת בתי המשפט	לקיים הגורמים להליך לרבות בשוופטים, 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.	הכשרות על קרבנות סחר בהליך הפלילי	
41.	הנהלת בתי המשפט	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'.	גיבוש תכנית להגברת ההכשרות בנושא מניעת סחר בבני אדם לגורמים רלוונטיים למניעת סחר בבני אדם	
		(ג) גורמים חוץ-ממשלתיים העשויים לבוא במגע עם אוכלוסיות רלוונטיות: צוותים בקופות חולים וספקי שירותי רפואה		

מזכירות הממשלה

		נוספים, בתי מלון, ציבור רחב ועוד.		
42.	הטמעת עיקרון אי-הענישה והעמדה לדין של קורבנות סחר על עבירות שנלוות לסחר	הטמעת בקרב רשויות האכיפה באמצעות ייעודיות תהליכי המשפטים, פרקליטות בסחר המדינה	העיקרון יחידת תיאום מסחר ישראל, זרוע אדם העבודה במשרד הכלכלה והתעשייה, רשות האוכלוסין וההגירה	משרת

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 הפגיעה בתחום זה בה העבירות מבוצעות כלפי האוכלוסיות הפגיעות והחלשות ביותר בחברה, ובמקרים רבים הקורבנות מנוצלים הרחק מעיני החברה והמרחב הציבורי. מאפיינים אלה הופכים את הפגיעה בתחום לפגיעה '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 Indicator 16.2.2. **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. 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 המתכוננת 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

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

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 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).

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%20-42-16.pdf

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 חינם ומנגנוני 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 הסוציאקונומי 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 עבודת 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

העבודות 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, ויוכל 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 להמשך 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.

ספח 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.**

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

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, ולהקל על הנגישות השפתית וכן להקל 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 ענייניו הפרטיים של אדם, כמשמעם 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 נידות 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, משטרת 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 משטרה 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.**