

18 בנובמבר 2025

לכבוד

רב ניצב דני לוי, מפכ"ל, משטרת ישראל
רפאל אנגל, מנכ"ל, המשרד לביטחון לאומי
מר ינון אהרונ, מנכ"ל, משרד הרווחה
עו"ד עמית איסמן, פרקליט המדינה, משרד המשפטים

בדוא"ל

שלום רב,

הנדון: דרישה דחופה לטיפול מערכתי בתופעת "ילדי הצמתים"

אנו פונות אליכם בדרישה דחופה לנקוט בצעדים להבטחת שלומם ובריאותם של ילדי הצמתים – ילדים פלסטינים העומדים בצדי צמתים מרכזיים והומים, ועוסקים ברוכלות ובקיבוץ נדבות תוך סיכון חייהם ובריאותם, ותוך ניצולם כחלק אחרון בשרשרת ניצול ועושה. נבקש לנקוט צעדים בלא דיחוי לטובת אכיפה על מנהלי שרשראות הניצול הללו, ובתוך כך לקבוע יעדי אכיפה, חקירה והעמדה לדין של מי שסוחר בילדים וגורף רווחים על גבם ועל חשבון בריאותם, רווחתם וחייהם, זאת בהתאם להחלטת ממשלה מיום 18.9.2022, שבה אושרה תכנית היישום הלאומית למאבק בסחר בבני אדם לשנים 2022-2026. כן נבקש להלן לגבש נהלים לטיפול והגנה המותאמים לילדי הצמתים, בהתאם לסמכויות חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960.

במקביל לאלה, נבקש כי ייערך מיפוי ומחקר אודות התופעה, לרבות אומדן של מספר הילדים העומדים בצמתים, מפעיליהם, התנאים בהם הם שוהים בישראל וכל מידע נוסף שיסייע לאכיפה ממוקדת ואפקטיבית ולהתערבות גורמי רווחה בתופעה, ולמעקב אחר יישום והצלחת הצעדים הננקטים.

הכל כמפורט להלן.

א. תופעת ילדי הצמתים

1. תופעת ילדי הצמתים מוכרת לרשויות שנים ארוכות. קטינים בני חמש עד 17 תושבי הרשות הפלסטינית, שמובאים לישראל על ידי קבלני הסעות ועוסקים ברוכלות ובקיבוץ נדבות בצמתים, בעיקר באזור הצפון, ביישובי המשולש, בוואדי ערה ובאזורי הגבול שבין הרשות הפלסטינית לישראל (דו"ח מרכז המחקר ומידע של הכנסת, "מקבצי נדבות ורוכלים קטינים בצמתים – מסמך עדכון", 2015, להלן: **"דו"ח המ.מ.מ.**). התופעה בכללותה זכתה לכינוי "מקבצי נדבות", אולם להערכתנו רוב הקטינים עוסקים במכירת חפצים כלשהם. מגמה זו של ילדים העוסקים ברוכלות קטנה היא תופעה עולמית, ואחת משלוש צורות עבודת הילדים הנפוצות (להרחבה ראו **ILO & Unicef, 2020** Child Labor Global Estimate). ממעט המידע שנאסף

אודות ילדי הצמתים עולה שרובם מתחת לגיל 12 – גיל האחריות הפלילית – ככל הנראה במכוון, במטרה שלא ייעצרו בגין שהות בלתי חוקית ולא ייתפסו כמאיימים על ידי נהגים ועוברי אורח.

2. הילדים עובדים בקיץ ובחורף, בחום לוחט ובקור מקפיא, במהלך היום ובשעות הלילה. הם חשופים לפגיעת כלי רכב, לפגעי מזג-האוויר ולפגיעות נוספות, לרבות ניצול מיני, על-ידי מעסיקיהם ואנשים נוספים. לעתים קרובות הילדים ישנים בישראל בתנאים בלתי נסבלים, וסובלים ממחסור במזון ובמים. לעתים הם נהרגים או נפצעים קשה בתאונות דרכים. מידע אודותם לא נאסף מעולם בשיטתיות (על כך בהמשך), ולא תמיד קיים דיווח הקושר את תאונות הדרכים לאופן ניצולם. משכך, המידע שיובא להלן מתבסס בעיקרו על פרסומים בתקשורת, בעיקר של כתב אחד המתעניין בנושא ועוקב אחריו (יהל פרג', כתב דבר).

3. תופעת ילדי הצמתים, והיעדר הטיפול בה, גובה מחיר כבד. בשנה האחרונה דווח על בן 13 ובן 15 מאזור חברון, שנהרגו מפגיעת רכב סמוך לשפרעם (יהל פרג', "הנערים מוחמד ומואטס נהרגו בתאונת דרכים, המשטרה וזק"א: הם קורבנות סחר בבני אדם", **דבר**, 19.3.2025). באוגוסט דווח על בן תשע שנהרג כשקיבץ נדבות בצומת כפר קרע (יהל פרג', "מת מפצעיו אברהים אבו חסן בן ה-9 שנפגע מרכב כשקיבץ נדבות בצומת כפר קרע", **דבר**, 19.8.2025); על בן 10 שנפצע בתאונת פגע וברח בסמוך לצומת נחף ואושפז במצב קשה, מורדם ומונשם (יהל פרג', "בן 10 מורדם ומונשם במצב קשה לאחר שנפגע מרכב כשקיבץ נדבות בצומת נחף", **דבר**, 29.10.2025); בשבוע שעבר הוגש כתב אישום נגד שני תושבי נוף הגליל בגין שוד, חטיפה ואיומים על ילד פלסטיני שקיבץ נדבות סמוך לנצרת. השניים נאשמים בכך שהצמידו מברג לצווארו, דרשו את כספו, ואילצו אותו להוביל למקום בו שהו ילדים נוספים תושבי שטחים וגנבו את כספם (יהל פרג', "לא רק ניצול וסכנת דריסה: ילד שקיבץ נדבות נחטף וכספו נשדד", **דבר**, 10.11.2025).

4. מספרם של הילדים והנערים שעומדים בצמתים תוך סיכון חייהם וגילם, כמו גם נסיבות ניצולם, זהות האחראים לכך, או מאפייני הניצול בכללותם – אינם ידועים לרשויות, ודומה שהן גם לא מתאמצות לאסוף את המידע. במשך השנים נקבו הרשויות באומדן שנע בין עשרות למאות ילדים (דו"ח המ.מ.מ נקב בעשרות ילדים, בדיון בוועדה המיוחדת לזכויות הילד שהתקיים ביום 27.6.2022 העריכו נציגי המשטרה כי מדובר במאות ילדים אך הודו שלא קיים אומדן מספרי). עד היום, ולמרות הדחיפות שבטיפול בנושא, לא נעשה ניסיון של ממש לאמוד את היקף התופעה ואת מאפייניה.

5. בהתאם לדיווחים בתקשורת ולמידע שמסרה המשטרה בדיונים בנושא שהתקיימו בוועדה לזכויות הילד לאורך השנים, התופעה אינה מאולתרת ואינה פרי יזמה עצמאית של הילדים ובני משפחותיהם (בתיא גלעדי, "מטרד או פשע מאורגן? כך פועלת שיטת הצמתים", **מעריב**, 20.9.2025, להלן: **הכתבה במעריב**). קיימות אינדיקציות ברורות לכך שמדובר ברשת מאורגנת שמסיעה את הילדים לישראל בהסעות מאורגנות על-ידי קבלנים, להם מעבירים הילדים את הכנסותיהם, כולן או חלקן.

6. צילומי רחפן חשפו חלק מתעשיית ניצול הילדים. מפעיליהם יושבים במרחק ראייה, עוקבים אחר תנועותיהם, מוודאים שאינם מדברים עם זרים ונוטלים את הכסף שהם מקבלים ממכירת צעצועים, שטיפת חלונות או קיבוץ נדבות (יהל פרג', "פרויקט מיוחד: ילדים מתקלחים בשיבר, המפעילים סופרים שקלים בצל: תיעוד בלעדי של מערכת הניצול מאחורי הילדים בצמתים", דבר, 28.8.2023).

7. מתיקי החקירה הספורים שנפתחו בעקבות מעצרים של ילדים אלה עולה, שלפחות בחלק מהמקרים הילדים מולנים במאורגן במאהלים, לפעמים תוך הפעלת אמצעי שליטה ופגיעה בחירות (ר' למשל תיק פל"א 133623/2023, בו ציינו השוטרים בדו"ח הפעולה שיש השגחה על האוהלים ואף שני כלבים "שומרים"). קיימים סימנים למעורבות של גורמי פשיעה בתחום, אשר גובים דמי חסות מהקבלנים עבור כל ילד שעוסק בקיבוץ נדבות בשטח החסות (סעיף 3 למסקנות הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, 20.12.2021). כך, למשל, נער שקיבץ נדבות ונעצר העיד שנשלח על ידי המפעיל שלו לדקור אדם אחר, כחלק ממאבק על טריטוריה (יהל פרג', "נער פלסטיני שקיבץ נדבות בישראל נשלח על ידי 'מעסיקו' לדקור אדם אחר. עדותו חושפת שהוא הוחזק בתנאי עבדות", דבר, 25.8.2023).

ב. אוזלת היד של הרשויות

8. תופעת ילדי הצמתים נמצאת במעקב של הוועדה לזכויות הילד בכנסת (להלן: **הוועדה**) מאז שנת 2005. מאז קיימה הוועדה לפחות 15 דיונים בנושא, הראשון שבהם לפני למעלה מ-20 שנה. בשנת 2011 הוחלט על הקמת צוות בין-משרדי לטיפול בילדי הצמתים, במטרה להביא לשיתוף פעולה בין הגורמים והרשויות הרלוונטיים. באותה שנה עלתה בוועדה הצעה להפעיל תכנית ניסיונית (פיילוט) לטיפול בתופעה, וכן הוחלט על הקמת מטה משותף למשרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים, משרד הכלכלה (משרד התמ"ת דאז), משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החינוך, עיריית ירושלים ועיריית נצרת, שתפקידו יהיה לגבש דרכי פעולה יעילות להתמודדות עם סוגיית רוכלות הילדים בצמתים (דו"ח המ.מ.מ, עמ' 6). מפעם לפעם, עד לשנת 2022, ערכה הוועדה דיוני מעקב בנושא, ואף פרסמה פעמיים מסקנות (מסקנות מיום 15.9.2020 ומיום 20.12.2021). נראה שבשנת 2022 חדלה הוועדה להתעניין בתופעה. מאז דו"ח המ.מ.מ לפני עשור לא נערך, או למצער לא פורסם, כל מחקר אודות התופעה.

9. גם החלטות ממשלה עסקו בתופעה המדאגה. האחרונה והמפורטת שבהן היא החלטת ממשלה 1862 מיום 18.9.2022, בה הוחלט על יישום התוכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם (להלן: **התכנית הלאומית**). תחת הכותרת "טיפול בתופעת הילדים הקבצנים", נקבע בהחלטה לקדם את "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" (סעיף 22 לתכנית).

10. ממענה לבקשת חופש מידע מיום 22.11.2023 עולה, שהוקמו צוותי עבודה והתקבלה שורת החלטות, ובהן הגברת האכיפה; הגנה לילדים הקורבנות בתיאום עם הרשות הפלסטינית; קידום אכיפה כלכלית; גיבוש תהליך תשאול קטינים ו"מיגור התופעה" באמצעים שונים.

המענה לבקשת חופש מידע מיום 22.11.2023 מצורף.

11. שנתיים חלפו מאז ניתן המענה ושלוש שנים מאז החלטת הממשלה 1862, אולם המציאות לא השתנתה. תכניות הפעולה שהוגדרו לא מומשו, ובהתאם התופעה לא מוגרה וממדיה לא קטנו. כאמור, הנושא לא נדון בוועדות הכנסת מאז שנת 2022; מתאמת המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, אשר הגדירה את מיפוי ומיגור והתופעה כיעד מרכזי, לא דיווחה על כל פעולה לקידום המאבק בניצול הילדים בדוח השנתי שפורסם מאז. לא נעשה כל מיפוי ומחקר אודות היקף התופעה ומעורבות גורמים בישראל בה. בהתאם, הדו"ח השנתי של היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, שפורסם בדצמבר 2024, לא מתייחס לנושא כלל.

12. משרד הרווחה בחר להתנער מאחריותו לקטינים כבר בראשית העיסוק בנושא. נציגי המשרד הודיעו כבר לפני שנים באחד מדיוני הוועדה בכנסת, שמאחר ומדובר בילדים פלסטינים אין זה מתפקידו ומסמכותו של המשרד לטפל בבעיה; זאת חרף העובדה שבכירים במשטרה אמרו כי הטיפול בתופעה אינו יכול להישאר בידי המשטרה בלבד, ושיש צורך במעורבות ישירה של גורמי הרווחה, בשיתוף פעולה עם משרדי ממשלה נוספים (ראו **הכתבה במעריב**; וכן הדיון בוועדת הכנסת מיום 27.6.2022, דברי רפ"ק אהרון דגן בעמ' 11 לפרוטוקול). התיאום המתבקש עם הרשות הפלסטינית, אשר הוגדר כאחד היעדים בתכנית, והוזכר שוב ושוב בדיוני ועדת הכנסת, לא נראה באופן.

13. אשר לאכיפה, המשרד לביטחון פנים הודה זה מכבר בכישלון הפיילוט שנעשו, ובכישלון האכיפה הפלילית בתחום (ר' דברי המשנה למנכ"ל המשרד דאז רוזנבאום בעמ' 32 לפרוטוקול הוועדה מיום 27.6.2022). למיטב הידיעה, האכיפה המעטה שהתבצעה בהקשר זה הופנתה נגד מי שהסיע את הילדים. ובכל מקרה, ההעמדה לדין הקשורה לילדי הצמתים לא כללה אישומים מתבקשים בעבירות חמורות כסחר בבני אדם והתעללות בחסרי ישע (בשנת 2021 ובשנת 2025 דווח בתקשורת על הגשת כתבי אישום בגין הסעת הילדים, ותו לא).

14. מאלה ניתן ללמוד, שלא בוצעה כל אכיפה כלפי הגורמים המנצלים וסוחרי הילדים עצמם. הפרקטיקה הרווחת שנהגה, ועל פי הסנגוריה הציבורית עדיין נוהגת, היא לעצור את הילדים ולהעמידם לדין בגין שהייה בלתי חוקית (ככל שהם בגיל האחריות הפלילית). גם מי שאינם נעצרים, בשל התפיסה שהילדים הם קורבנות ולא עבריינים או בשל גילם הצעיר, אינם זוכים לכל טיפול אלא מוסעים לאחד ממחסומי הגדה, לא אחת רק על מנת לשוב בהקדם לצומת.

15. ביחס למניעת התופעה, שאף היא מתחייבת מהתכנית הלאומית, למיטב ידיעתנו לא גובשה כל תכנית הולמת. באופן מקומם ופסול, מניעת התופעה התמצתה עד כה בהעלמת הילדים ו"הזזתם" מצמתים ביישובים יהודיים שבהם עמדו, לאחר שהתושבים ארגנו מחאה. לא נעשה כל ניסיון לטיפול רוחבי ומבני בתופעה הקשה, ולא התבצע שום מאמץ להגן על הילדים, על חייהם, בריאותם ורווחתם.

ג. הדין והחובות הנובעות ממנו

16. חרף גישתו המקוממת והשגויה של משרד הרווחה, שמיהר למשוך ידיו ולהתנער מחובתו לטפל בילדים במצבים מסכני בריאות וחיים, יהא מעמדם אשר יהא, על הפגיעה וההתעללות בילדי הצמתים חל הדין הישראלי. העסקתם של הילדים אינה חוקית. היא מנוגדת לחוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953, האוסר על העסקת קטינים החייבים בלימוד חובה. חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960, מסמיך פקידי סעד לנקוט בצעדים לטובתו של קטין נזקק. החוק מתייחס ספציפית לקטין במצב של שוטטות, פשיטת יד או רוכלות בניגוד לחוק עבודת הנוער (סעיף 42(4) לחוק). זה בדיוק המקרה שבפנינו.

17. חובותיה של ישראל בהקשר זה נובעות אף מהדין הבינלאומי: ישראל אישרה ב-1991 את האמנה הבינלאומית לזכויות הילד, הקובעת שעל המדינות החברות להבטיח טיפול נאות בילדים, ללא קשר למעמדם במדינה; וכי יש לנקוט אמצעים חינוכיים, מינהליים ותחקיטיים כדי להגן על ילדים מכל צורה של אלימות וניצול. בתוך כך מחויבות המדינות לגבש "נהלים יעילים... וכן צורות אחרות של מניעה, חקירה, טיפול ומעקב אחר מקרי התעללות... וכן מעורבות שיפוטית".

18. חובותיה של ישראל בתחום נובעות אף מהפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני אדם, בעיקר נשים וילדים, המשלים את אמנת האו"ם נגד פשע מאורגן חוצה גבולות (פרוטוקול פלרמו), שאושר על ידי ישראל בשנת 2008. תופעת ילדי הצמתים עונה, או קרובה לענות, להגדרות הדין הבינלאומי לסחר בבני אדם. נראה כי גורמי המקצוע המומחים בתחום הסחר בבני אדם בישראל אינם חולקים על כך. כאמור, הטיפול בתופעת הילדים העומדים בצמתים, עוסקים ברוכלות ומקבצים נדבות, ומיגור התופעה כאחת מצורות הסחר בבני אדם, נכללו בתוכנית הלאומית לסחר בבני אדם לשנת 2022.

19. למרות אלה, ועל אף דיונים רבים שנערכו בנושא בוועדת הכנסת במשך 20 שנה, ככל שהתבצע טיפול כלשהו הוא היה בלתי עקבי, לא אפקטיבי, נקודתי ורפה, וממילא לא הניב תוצאות. לא ניתן לחלוק על החובה החוקית והמוסרית לפעול במרץ בשעה שפגיעה קשה בילדים, מכל לאום שהוא, שלעתים אף גובה את חייהם, מתרחשת במדינה באופן יומיומי ובמספרים הולכים וגדלים, ושעוד יאמירו נוכח המצב הכלכלי הקטסטרופלי, ההולך ומחמיר, של תושבי הגדה.

20. בשל כל אלה, כאמור במבוא, ועל מנת להבטיח שהפגיעה האנושה והיומיומית בעשרות, אם לא מאות ילדים פלסטינים עניים תיפסק לאלתר, נדרוש שתנקטו לאלתר בפעולות הבאות, שלמעשה הוגדרו על ידכם זה מכבר:

א. **ליישם תכנית אכיפה** בהתאם להחלטת ממשלה 1862 והתכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם נגד עיקרי הנהלים מניצול הילדים, ובתוכה **להגדיר יעדי אכיפה** ולוח זמנים למימושם;

ב. **לגבש תכנית ארוכת טווח למניעת התופעה**, בהתאם להחלטת ממשלה 1862 והתכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם;

ג. **לגבש תכנית התמקצעות לגורמי אכיפת החוק בנושא עבודת ילדים**, לרבות הקמת יחידה מיוחדת לטובת חקירתם והעמדתם לדין של מי שמפיק רווחים מניצולם של ילדים;

ד. **לגבש תכנית שיקום והגנה על הילדים**, תוך שיתוף פעולה עם הרשות הפלסטינית ותוך העמדת פתרונות מותאמים לקורבנות שאינם תושבי ישראל;

ה. **לאסוף ולמפות את היקפי התופעה, מאפייניה והשלכותיה**, לרבות איסוף מידע על תאונות דרכים בהם מעורבים הילדים, על פגיעות מיניות בהם, על פגיעות בבריאותם, וכן מידע הנוגע למעצרי הילדים בגין שהות בלתי חוקית. זאת על מנת לגבש תכנית פעולה אפקטיבית הנדרשת להגנה, לשיקום, למניעה ולאכיפה.

נודה למענה מהיר על מנת לשקול את המשך צעדינו.

בכבוד ובברכה,

טל חסין, עו"ד

מיכל תגיר, עו"ד

העתיקים:

חברי הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, כנסת ישראל

עו"ד דינה דומיניץ, מתאמת בין-משרדית לסחר בבני אדם משרד המשפטים

עו"ד מיכל גולד, מנהלת יחידת התיאום הממשלתית לזכויות ילדים ונוער במשרד המשפטים

עו"ד רחל דניאלי, הממונה הארצית על ייצוג נוער, הסנגוריה הציבורית, משרד המשפטים