



מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
State of Israel  
Ministry of Justice

היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם

עיקרי דו"ח מחלקת המדינה האמריקאית בנושא סחר בבני-אדם לשנת 2020

1. ביום חמישי, ה-1 ביולי 2021, התפרסם הדו"ח השנתי של מחלקת המדינה האמריקאית לשנת 2021 בנושא המאבק בסחר בבני-אדם. בשנה זו, ירדה ישראל בדירוג לדירוג השני (Tier 2), לאחר תשע שנים בדירוג הראשון (Tier 1), קביעה שמשמעותה כי המדינה אינה עומדת בסטנדרטים המינימליים למאבק בתופעה, אך נוקטת במאמצים משמעותיים כדי לעשות כן.
2. כידוע, בפברואר 2021, הגישה מדינת ישראל למחלקת המדינה האמריקאית דו"ח מקיף, במענה לשאלון, אשר סוקר את המצב הקיים בארץ בתחום הסחר בבני אדם ומדגיש את מאמציה של המדינה במאבק נגד תופעה זו הקיימת במדינתנו.
3. מדי שנה, החל משנת 2001, מגישה מחלקת המדינה האמריקאית לקונגרס דו"ח על המאבק נגד סחר בבני אדם במדינות לגביהן יש מידע על מספר משמעותי של קורבנות סחר בבני אדם. במסגרת זו בוחנת ארה"ב אם מדינות אלו נוקטות בצעדים מינימליים, כפי שהם מוגדרים בחוק האמריקאי, כדי להיאבק בצורות חמורות של סחר בבני-אדם. הסחר בבני אדם, כהגדרתו בדו"ח, כולל, מלבד סחר למטרות ניצול מיני מסחרי, גם סחר למטרות עבודה.
4. ארה"ב אומדת את מידת המאבק של המדינות לפי ארבעה דירוגים, בהתאם למאמצים שמדינות עושות כדי להילחם בתופעת הסחר בבני-אדם:
  - 4.1. בדירוג הראשון מופיעות מדינות אשר עומדות בסטנדרטים המינימליים למאבק בתופעה. השנה ישראל מהווה אחת מ-33 מדינות בדירוג זה, מתוך 187 מדינות שהשתתפו בדו"ח.
  - 4.2. בדירוג השני נמנות מדינות שאינן עומדות בסטנדרטים המינימליים אך עושות מאמצים משמעותיים לעמוד בהם.
  - 4.3. בדירוג שני עם הערה נמנות מדינות אשר מופיעות ברשימת מעקב (Special Watch List). זאת בשל עלייה בשיעור הקורבנות, אי הגברת המאמצים להיאבק בתופעה או דירוג המתבסס על התחייבויות עתידיות<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> בנוסף מופיעות ברשימה זו אותן המדינות שמופיעות השנה בדירוג הראשון, אשר היו בשנה הקודמת בדירוג השני ומדינות שנמנות השנה בדירוג השני, שהיו בשנה הקודמת בדירוג השלישי.

4.4. בדירוג השלישי נמנות מדינות שאינן עומדות בסטנדרטים המינימליים ואינן עושות מאמצים משמעותיים לעמוד בהם.

5. הדירוג של מדינה בדו"ח הוא בעל חשיבות כלכלית ופוליטית, שכן מדינה המופיעה בדירוג השלישי חשופה לסנקציות כלכליות מצד ארה"ב. כמו כן, הדו"ח מתפרסם באינטרנט ובתקשורת וזוכה לתהודה רבה בעולם. את הדו"ח כולו אפשר למצוא בכתובת [/https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report](https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report)

### הדו"ח על ישראל

6. הדו"ח מציין כי כפי שדווח בחמש השנים האחרונות, סוחרי אדם מנצלים קרבנות מקומיים וזרים בישראל. עובדים זרים, בעיקר מדרום ודרום מזרח אסיה, מזרח אירופה וברית המועצות לשעבר, מהגרים לישראל על מנת לעבוד בעבודה זמנית בענפי הבנייה, החקלאות, והסיעוד; חלק מעובדים אלה מנוצלים לעבודת כפייה. נכון למרץ 2021, מנתונים שהתקבלו מממשלת ישראל וארגונים לא ממשלתיים והתקשורת עלה כי היו בישראל 265,000 עובדים זרים חוקיים, ו-93,000 אנשים שאינם אזרחים, רבים מהם ללא מעמד חוקי (כך במקור), ובכללם עובדים פלסטינים, בישראל וביישובים ישראליים באי"ש. בשל מגבלות הקשורות למגפה על נסיעות בין מדינות, כ-12,476 פחות עובדים זרים נכנסו לישראל ב-2020, לעומת 2019. מעסיקים ישראלים וזרים מנצלים עובדים זרים, ובמיוחד גברים טורקים, סינים, פלסטינים, רוסים, אוקראינים, וסרבים בענף הבניין, שבו הם סובלים מהפרות ופגיעות בעבודה, ומסחר למטרת עבדות. חלק מהמעסיקים בענף הבנייה גובים מהעובדים הפלסטינים שלא כדין עמלות חודשיות ותשלומים, ובמקרים רבים מעסיקים מעבירים כקבלני משנה, שלא כדין, עובדים פלסטינים למקומות עבודה אחרים; עובדים אלה מצויים במצב של פגיעות לעבודת כפייה. שיטת ההיתרים שמבוססת על היתר למעסיק, שחלה על עובדים פלסטינים, למעט אלה בענף הבניין, כובלת את העובדים הפלסטינים למעסיקים ספציפיים, דבר אשר מאפשר לחלק מהמעסיקים לנצל עובדים בעבודת כפייה. יתר על כן, כתנאי להיתרי הלינה שלהם, מעסיקים החזיקו במסמכי הזהות של חלק מ-19,000 עובדים פלסטינים, באופן שלמעשה מגביל את חופש התנועה שלהם בישראל. העובדים היומיים הירדניים, שמספרם כ-1,000, פגיעים לעבודת כפייה בענף הבניין, החקלאות וענפים אחרים, במיוחד בעיר הנופש אילת, בגלל מגבלות על היתרי הכניסה והבידוד הגאוגרפי של אילת. סוחרי אדם חושפים חלק מהנשים והגברים התאילנדים בישראל לעבודת כפייה בענף החקלאות, שם הם מתמודדים עם תנאים של שעות עבודה ארוכות, ללא הפסקות או ימי מנוחה, החזקת דרכונים וקושי לעבור בין מעסיקים בגלל המגבלות על רישיונות העבודה. חלק מסוחרי האדם בענף החקלאות מגייסים סטודנטים ממדינות מתפתחות כדי שייקחו חלק בתכנית ללימודי חקלאות באשרות סטודנט, וכופים עליהם לעבוד בתעשייה בהגיעם, באופן שלמעשה עוקף את הליך ההסכמים הביטורליים. גורמים שונים שעקבו אחרי התכנית דיווחו כי התכנית לא כללו



כל תוכן אקדמי, והסטודנטים כבולים בשכר לימוד – אשר על פי דיווחי ארגונים לא ממשלתיים הם הלכה למעשה דמי תיווך – של עד 11,000 שקלים שיצרו בפועל נסיבות של שעבוד חוב. בשנים האחרונות, קרבנות סחר זהו בארבע מתוך שש התכניות האקדמיות החקלאיות בישראל, כולל קבוצה של סטודנטים להנדסת חקלאות מגואטמלה והונדרס ב-2020. עובדי סיעוד פגיעים במיוחד לעבודת כפייה בשל הבידוד שלהם בתוך בתי-מגורים פרטיים והעדר הגנה במסגרת דיני העבודה; ארגונים לא-ממשלתיים מקומיים מדווחים שעובדי סיעוד חשופים לדמי תיווך מופרזים, חוזי עבודה פיקטיביים, שעות עבודה ארוכות, החזקת דרכונים, תת תשלום שכר, אלימות פיזית, הטרדות ופגיעות מיניות, אי תשלום פיצויי פיטורין, ומגורים לקויים, שכוללים – במקרים מסוימים – לינה באותו חדר עם המעסיק. עובדי סיעוד זרים הם הקבוצה הגדולה ביותר מבין העובדים הזרים החוקיים במדינה, ומרביתם הגדולה הן נשים. במהלך תקופת הדו"ח, ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי חברות בנייה תורכיות וסיניות בישראל כפו על עובדים סינים ותורכים לעבוד תחת האיום של שעבוד חוב או שטרות חוב בעלי אופי כופה (coercive promissory notes). עובדים זרים שנכנסו לישראל באשרות "מומחה" – הליך מתן אשרה שמטרתו לאפשר את הגיוס של עובדים עם כישורים גבוהים למשרות קשות לאיוש – היו פגיעים לסחר בבני אדם שכן ענף התעשייה משתמש במערכת אשרות זו יותר ויותר כדי לגייס עובדים למשרות בשכר נמוך: ב-2020, מספר מוערך של 7,000 עובדים זרים בישראל באשרת "מומחה", רובם ממדינות בשכר נמוך, היו נתונים לדמי תיווך ששולמו על ידי העובד בגובה של עד 98,350 ₪ (\$30,620). רשתות של סוכנויות כוח אדם מגייסות עובדים לישראל באמצעות הליך של הגשת בקשות מקלט פיקטיביות, גובים מהם דמי תיווך גבוהים, ומוכרים להם מסמכים מזויפים; עובדים אלה פגיעים לניצול. מדיניות הממשלה של הליך מקוצר לסירוב בקשות מקלט הביא לירידה בבקשות מאוקראינה וגאורגיה; ואולם, החליפה אותן עלייה בעובדים מרוסיה ומולדובה בדפוס דומה.

7. חלק מהילדים הבדואים פגיעים לעבודת כפייה, וחווים שעות עבודה ארוכות ואלימות פיזית. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו על עלייה בילדים הפלסטינים המועסקים בכפייה בקבוצות במחוז הצפון של ישראל ובירושלים במהלך תקופת הדוח. ארגונים לא ממשלתיים גם דיווחו על מספרים גדולים של ילדים ערבים בישראל המנוצלים בצורות שונות של ניצול בעבודה במהלך תקופת הדוח בעקבות סגירות של מערכת החינוך בהקשר למגיפה; ארגונים לא ממשלתיים ציינו חששות שרבים מילדים אלה לא יחזרו לבית הספר בשל העלייה בניצולם בעבודה.

8. מהגרי עבודה ומבקשי מקלט מאריתריאה וסודן, גברים ונשים, פגיעים מאוד לסחר למטרת זנות ולמטרת עבודה בישראל. נכון למרץ 2021, שהו בישראל כ-31,000 מבקשי מקלט ומהגרי עבודה אפריקאים, שרובם מאריתריאה או סודן. לפי ארגונים לא ממשלתיים, מהגרי עבודה ומבקשי מקלט אלה הפכו פגיעים יותר לסחר בבני אדם בעקבות יישום חוק הפקדון על ידי הממשלה, שהפחית את שכר הנטו של האוכלוסיה הזו; הממשלה ביטלה את החוק באפריל 2020, אולם היא לא היתה מסוגלת להחזיר לעובדים את כל הכספים, בשל פרקטיקות של הונאה



(fraudulent practices) של המעסיקים. ארגונים לא-ממשלתיים דיווחו, שעקב הקורונה, כמעט 80 אחוז מאוכלוסיה זו חוו סוג אבטלה באופן כזה או אחר, באופן שהגביר עוד יותר את פגיעותם לניצול. מצוקה כלכלית בקרב נשים באוכלוסיה זו, במיוחד נשים אריתראיות, מגבירה מאוד את פגיעותן לסחר לניצול מיני. כ-400 נשים עסקו במין לצורך הישרדות (survival sex) לפני המגיפה; הממשלה מעריכה שמספר זה שילש את עצמו ב-2020. משנת 2007, אלפי מהגרים אפריקאים נכנסו לישראל מחצי-האי סיני. זרם הגעתם של מהגרים אלו לישראל, ששיאו במעל 17,000 בשנת 2011, ירד דרמטית עד ל-0 בשנת 2017. רבים מאותם מהגרים נחטפו בחצי-האי סיני ועברו התעללויות קשות, לרבות עבודות כפיה וסחר למטרות ניצול מיני, מידי קבוצות פשע בסיני, בטרם הגעתם לישראל. ב-2020, ארגון לא ממשלתי דיווח כי מתוך כ-4,000-5,000 ממהגרי עבודה אלה שעדיין נמצאים בישראל, הממשלה הכירה רק בכ-400-500 כקרבנות סחר בבני אדם, בעוד שהמספר האמתי הוא גבוה בהרבה.

9. ילדים ישראלים, נשים ונערות פלסטיניות ובדואיות ישראליות, נשים זרות ומבוגרים וילדים טרנסג'נדרים פגיעים לסחר למטרות ניצול מיני בישראל. סוחרים משתמשים באתרי רשת חברתית, בכללם אפליקציות להיכרויות, פורומים מקוונים וחדרי צ'אט, וקבוצות פייסבוק, כדי לנצל נערות בסחר לזנות. ארגון לא-ממשלתי דיווח ב-2020 שהיו בישראל כ-3,000 קטינים ישראלים קרבנות סחר לניצול מיני. נשים ונערות בדואיות ישראליות ופלסטיניות מאי"ש פגיעות לסחר לזנות ולעבודה לאחר שקרובי משפחה כופים עליהן נישואין עם גברים מבוגרים מהן; נשים ונערות אלה חוות פגיעה פיזית ומינית, איומים באלימות, ומגבלות על תנועה. נשים רוסיות, אוקראיניות, אריתראיות ואתיופיות פגיעות גם הן לסחר למטרות עבדות או ניצול מיני, בחסות נישואין כפויים שמתאפשרים דרך האינטרנט.

10. ארגונים בלתי-ממשלתיים מדווחים כי חלק מהנערים והגברים הפלסטינים המשתייכים לקהילת ההומואים, הלסביות, הבי-, הטראנס- והאינטר-סקסואלים פגיעים להתעללות ולניצול מיני, משום שאין להם מעמד חוקי ובשל המגבלות על העסקה של פלסטינים בישראל. חלק מהנשים והנערות הטרנסג'נדריות הישראליות מנוצלות בזנות כדי שיוכלו לממן טיפול התומך בזנות המינית. נשים טרנסג'נדריות בזנות מתפקדות כמנטוריות לחלק מהקטינים הטרנסג'נדרים, שגילם לעתים הוא רק 13, שרבים מהם ברחו מהבית; לפעמים ה"מנטוריות" האלה מנוצלות בהמשך את הקטינים האלה בזנות.

11. נשים ממזרח אירופה ומדינות ברית המועצות לשעבר, סין וגאנה, וכן נשים אריתראיות, נתונות לסחר למטרות ניצול מיני בישראל; חלק מהנשים מגיעות באשרות תיירות על מנת לעבוד מרצון בזנות – במיוחד בעיר החוף והתיירות הדרומית אילת – אך נופלות קורבן לאחר מכן לניצול מצד סוחרים מין. נטען שחלק מהסוחרים מגייסים קורבנות באמצעות פרסומים שקריים, מטעים או פיקטיביים על הצעות עבודה, לעתים באמצעות אתרים לגיטימיים לפרסום עבודה.

12. במהלך תקופת הדוח, הרשויות בישראל הגישו כתב אישום נגד חשוד שלכאורה החזיק בני אדם

בתנאי עבודות, תוך הפעלת כת שבה לכאורה כפה על נשים וילדים להעביר כל הכנסה לחשוד, ולבצע עבודות בית בכפייה; בדיווחים בתקשורת נטען גם כי החשוד גם ניצול מינית את הקרבנות.

13. הדוח קובע כי מדינת ישראל אינה עומדת באופן מלא בסטנדרטים המינימאליים למיגור הסחר בבני אדם, אך עושה מאמצים משמעותיים לעשות כן. מאמצים אלו כוללים חקירה, העמדה לדין והרשעה של פקידי ממשלה אשר נוטלים חלק בסחר. הממשלה ביטלה את "חוק הפקדון", וכך הפחיתה את הפגיעות של עובדים זרים ומהגרי עבודה לסחר, והחלה להחזיר כספים שנוכו לחלק מהעובדים. הממשלה המשיכה בהפעלת מקלטים ומתקנים אחרים המספקים לקורבנות מגוון רחב של שירותים שיקומיים וסיוע מידי וארוך-טווח.

14. ואולם, מאמצים אלה לא היו רציניים ומתמשכים בהשוואה לתקופת הדוח הקודם, גם בהתחשב בהשפעת מגיפת ה-COVID-19 על יכולת הממשלה להקדיש משאבים למאמצים למאבק בסחר בבני אדם. מדיניות זיהוי הקרבנות של הממשלה לעתים גרמה טראומטיזציה חוזרת לקרבנות הסחר ועיכבה את גישתם לטיפול הנחוץ להם, לעתים במשך שנים. בנוסף, הממשלה הפחיתה ככלל את מאמציה לחקור, להעמיד לדין ולהרשיע סוחרים. מדיניות הממשלה כלפי עובדים זרים הגבירה את פגיעותם לסחר, והממשלה לא חקרה בעקביות תיקי סחר שהופנו אליה מארגונים לא ממשלתיים. חוליית סחר בבני אדם במשטרת ישראל, שנותרה הרשות היחידה המוסמכת לזהות באופן רשמי קרבנות סחר בבני אדם, נותרה בתת-איוש חמור, דבר אשר השפיע השפעה שלילית נוספת על יעילותם של הליכי זיהוי הקרבנות והפנייתם לשירותי הגנה. לפיכך, ישראל הורדה בדירוג לדירוג השני (Tier 2).

15. ההמלצות המרכזיות לישראל בדו"ח: הדו"ח ממליץ על שורה של צעדים כדי לשפר את הטיפול של המדינה בסחר בבני אדם במהלך השנה הקרובה:

15.1. להחיש הליכים לזיהוי והפנייה של קרבנות סחר לטיפול המתאים מבלי לגרום להם לטראומה חוזרת, לרבות אלה שהופנו מארגונים לא ממשלתיים, ולהבטיח שפרוצדורות הזיהוי נוקטות בגישה מודעת-טראומה.

15.2. לתת סמכות לגורמי ממשלה נוספים, ברחבי המדינה, לזהות קרבנות סחר, כדי לאפשר גישה יעילה יותר לשירותי הגנה.

15.3. לסנן ולאתר באופן יזום מהגרים בלתי חוקיים מאפריקה, על מנת לוודא שקרבנות סחר מקרב אוכלוסייה זו אינם נענשים בגין מעשים בלתי חוקיים שנכפו עליהם על ידי סוחריהם, כגון הפרות של דיני ההגירה.



15.4. להגביר באופן משמעותי את החקירות, ההעמדה לדין וההרשעות של עבריינים בתחום העבדות ועבודת הכפייה, לרבות במקרים פוטנציאליים המופנים על ידי ארגונים לא ממשלתיים.

15.5. להטיל עונשים מספקים על סוחרים שהורשעו, שצריכים לכלול תקופות מאסר משמעותיות

15.6. להגביר משמעותית את ההכשרות להעלאת מודעות לסחר ולזיהוי קרבנות לגורמי אכיפה, לרבות סוהרים ושוטרים, ברמה המקומית והאזורית.

15.7. לספק גישה למערכת הבריאות הממלכתית לקרבנות כל צורות הסחר, לרבות מקלט וטיפול רפואי ופסיכו-סוציאלי, למשך כל תקופת השהות שלהם בישראל.

15.8. להגביר את מספר הפקחים בתחום העבודה, העובדים הסוציאליים והמתורגמנים בתחומי החקלאות, בניין וסיעוד, ולהכשיר אותם בפרוצדורות לזיהוי קרבנות.

15.9. להגביר את האכיפה של זכויות העבודה של עובדים זרים, למגר את גביית דמי התיווך אשר משולמים על ידי העובד עבור כל העובדים הזרים והפלסטינים, ולהבטיח שמי שיישא בעלות תשלום דמי תיווך מכל סוג יהיה המעסיקים.

15.10. לייצר מנגנונים שיבטיחו שלעובדים זרים ופלסטינים יהיו חוזי העסקה הוגנים ותקפים, ולהבטיח שדמי תיווך המשולמים על ידי המעסיק לא מגולגלים לעובד.

15.11. לתקן את חוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה) משנת 2006 כך שיכלול הגדרה של סחר בבני אדם המתאימה לזו שבמשפט הבין-לאומי.

15.12. לשתף מידע באופן שקוף עם החברה האזרחית בדבר מאמצי הממשלה להיאבק בסחר בבני אדם.

15.13. לקבוע ועדת כנסת או ועדת משנה של הכנסת שתדון בשאלות של סחר לעבדות.

16. להלן עיקרי הדוח, מפולחים לפי העמדה לדין, הגנה ומניעה:

16.1. בתחום העמדה לדין:

- 16.1.1. הממשלה הפחיתה ככלל את מאמצי האכיפה.
- 16.1.2. **החוק:** המדינה אסרה על כל צורות הסחר בבני אדם, באמצעות חוק איסור סחר בבני אדם משנת 2006 הקובע עונשים של עד 16 שנות מאסר בגין סחר במבוגר, עד 20 שנות מאסר בגין סחר בילד, עד 16 שנות מאסר בגין עבדות, ועד 7 שנות מאסר בגין עבודת כפייה. עונשים אלה הינם מחמירים במידה מספקת, והענישה בגין סחר לזנות תואמת לעונשים הקבועים בגין עבירות חמורות אחרות, כגון אונס. החוק אינו קובע את השימוש בכוח, תרמית או כפייה כיסוד הכרחי לעבירת הסחר, בניגוד לדין הבינלאומי: סעיף 367א לחוק העונשין, התשל"ז-1977, קובע כי החזקת דרכונו של אדם בניגוד לרצונו נושאת בצדה עונש של שלוש עד חמש שנות מאסר.
- 16.1.3. **חקירות:** בשנת 2020 פתחה משטרת ישראל 11 תיקי חקירה – מתוכם חקירה אחת של סחר למטרות ניצול מיני, 8 חקירות של פוטנציאל לעבירות עבדות ועבודת כפייה, ו-2 חקירות בניצול מיני של קטינים; הממשלה גם חקרה 91 תיקי חקירה הקשורים לסחר לניצול מיני, אך קבעה שכולם בעבירות הקשורות לזנות. זו מהווה ירידה בהשוואה לסה"כ 18 תיקי חקירה (3 בסחר לניצול מיני של בגירים, 8 בעבודת כפייה, ו-7 בסחר לניצול מיני של קטינים) בשנת 2019. **כתבי אישום:** בשנת 2020, הממשלה יזמה 9 כתבי אישום – כולל שלוש בסחר לניצול מיני של בגירים, אחד בעבודת כפייה, ו-5 בסחר לניצול מיני של קטינים. זו מהווה ירידה בהשוואה לשנת 2019, שבה המדינה העמידה לדין 20 חשודים (16 באישום לסחר למטרות ניצול מיני, 2 בעבירות של עבדות ועבודת כפייה, ו-2 ביחס לניצול מיני של קטינים. בתיק בו הוגש כתב אישום באפריל 2020, נטען כי הנאשם החזיק נשים וילדים בתנאי עבדות בכת בירושלים: הנאשם לכאורה כפה על המשתתפות ב"סמינר הנשים" שלו לספק שירותי בית בכפייה, ולהעביר ישירות אליו כל כסף שהרוויחו.
- 16.1.4. **הרשעות:** ב-2020, הרשיעה המדינה 12 נאשמים, מתוכם 9 בעבירות של סחר בבגירים לניצול מיני, 2 בעבודת כפייה, ו-1 לניצול מיני של קטינים. מדובר בירידה משנת 2019, שבה הרשיעה המדינה 17 נאשמים (13 בעבירות של סחר לניצול מיני ו-4 בעבירות של ניצול מיני של מסחרי של קטינים).
- 16.1.5. **גזרי דין:** מתוך 24 גזרי דין שניתנו ב-2020, כולל בתיקים שבהם ההרשעה היתה בשנים קודמות, 13 סוחרים קיבלו עונשים של מעל שנת מאסר אחת. העונשים נעו בין קנס ועבודות שירות של חמישה חודשים, למאסר בפועל של 5 שנים וחצי ו-12 חודשי מאסר על תנאי; הענישה כללה בחלק מהמקרים גם קנסות ופיצוי לקרבנות.

<sup>2</sup> יובהר כי החוק הישראלי עולה בקנה אחד עם הדין הבינ-לאומי בנושא סחר בבני אדם והבהרה בהתאם הועברה לגורמי מחלקת המדינה



- 16.1.6. הממשלה שיתפה פעולה עם ממשלה זרה כדי לחקור תיק של ניצול מיני מסחרי של קטינים, שבו מעורבים חשודים זרים וישראלים.
- 16.1.7. הרשויות פתחו ב-145 חקירות פליליות והגישו 94 כתבי אישום פליליים נגד מעסיקים של עובדים זרים בחשד להפרות של דיני העבודה; בתי המשפט הטילו 77 גזרי דין עם עיצומים ופיצויים בסך כ-3.7 מיליון שקלים. מדובר בירידה משמעותית משנת 2019, שבה נפתחו 1,087 חקירות פליליות, הוגשו 94 כתבי אישום, וניתנו 123 גזרי דין, עם סנקציות ופיצויים בסך של כ-6.88 מיליון שקלים.
- 16.1.8. המדינה המשיכה לדווח על מאמצי אכיפה כלפי פקידי ממשלה המעורבים בסחר או בעבירות קשורות לסחר בתקופת הדו"ח. בספטמבר 2020, המדינה פתחה בחקירה אחת בעניינו של שוטר שלכאורה ניסה לצרוך שירותי מין מקטין קרבן סחר לניצול מיני מסחרי; המדינה הגישה כתב אישום נגד השוטר במרץ 2021. בנובמבר 2020, המדינה דנה שוטר ל-18 חודשי מאסר, מאסר על תנאי, וקנס בגין קבלת שוחד מבעלים של בית בושת, שבו נטען שהתבצע סחר, כדי לאפשר למקום להמשיך לפעול, בתיק שבו הוגש כתב האישום ב-2019. בסוף תקופת הדו"ח, הפרקליטות ערערה לבית המשפט העליון על קולת העונש. בינואר 2021, הממשלה הגישה כתב אישום נגד פקיד של רשות האוכלוסין וההגירה שאחראי על תיאום של לשכות הסיעוד הפרטיות – ענף שפגיע מאוד לסחר – על כך שלכאורה השיג במרמה אשרות עבור עובדים זרים, שוחד, והפרת אמונים.
- 16.1.9. הרשויות צמצמו את חוליית סחר בבני אדם במשטרת ישראל לקצינה אחת למשך רוב 2020, ולעתים קרובות הוקצתה הקצינה לאכיפה של אמצעים למאבק במגיפת הקורונה. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי הממשלה לעתים גילתה חוסר נכונות לחקור תיקי סחר מורכבים בשל מחסור במשאבים. לדוגמה, המשטרה סירבה בתחילה לחקור מקרה פוטנציאלי של עבודת כפייה שהיו מעורבים בו עובדי חקלאות מתאילנד; לאחר שארגון לא ממשלתי עתר לבית המשפט העליון, המשטרה פתחה בחקירה, הכירה בעובדים כקרבנות סחר, והפנתה אותם למקלט לקרבנות סחר. בסוף 2020, ממלא מקום מפכ"ל המשטרה החליט להפנות משאבים ודירקטיבות נוספות (כך במקור) לחוליית סחר בבני אדם, בין היתר על ידי הוספת שני שוטרים נוספים לחולייה; בסוף תקופת הדוח, השוטרים החדשים טרם הצטרפו לחולייה.
- 16.1.10. הממשלה דיווחה על קשיים באיסוף העדויות של קרבנות ועדים, שהוחמרו על ידי רצונם של קרבנות זרים לחזור לארצם במהלך המגיפה. כדי לתת מענה לפער הזה, הממשלה הפיצה מסמכי מדיניות על עדות מוקדמת במקרים אלה, כדי לייצר סטנדרט אחיד. הממשלה דיווחה כי החקירות התעכבו במהלך תגובת הדוח בשל תחלואה של חוקרים, סגרים שהוטלו ואמצעים אחרים למאבק במגיפה. כדי לתת מענה לאתגרים





בדיווח על עבירות סחר במהלך המגיפה, המשטרה יצרה מערכת מקוונת להגשת תלונות עבור קרבנות שמהססים להיפגש עם גורמי אכיפה, כולל מהגרי עבודה לא חוקיים.

16.1.11. **הכשרות:** הממשלה העניקה גם בשנה זו הכשרות רחבות-היקף, סמינרים, וסדנאות להעלאת מודעות, לעתים בתיאום עם ארגונים לא ממשלתיים; מספר הכשרות נערכו בפורמט וירטואלי, כמענה לאמצעים למאבק במגיפה. עם זאת, הממשלה ביטלה הכשרות בנושא סחר בבני אדם לגורמי מפתח בשל האמצעים למאבק במגיפה, בכללם הכשרה לשוטרים חדשים והכשרה לפקידי ביקורת גבולות והגירה. בשל המגיפה, הממשלה ביטלה הכשרת חובה לשופטים בנושא עבירות מין וסחר בבני אדם לשופטים השומעים תיקים פליליים ב-2020.

## 16.2. בתחום ההגנה:

16.2.1. הממשלה הפחיתה את המאמצים לזיהוי קרבנות ולהגנה עליהם. בנוסף, מדיניות זיהוי הקרבנות של הממשלה גרמה באופן אקטיבי לטראומה חוזרת לקרבנות, ועיכבה את הגישה לשירותים הולמים.

16.2.2. **זיהוי והכרה בקרבנות: בשנת 2020, הממשלה דיווחה שקיבלה 74 הפניות של קרבנות** מגורמי ממשלה ומארגונים לא ממשלתיים (לעומת 96 ב-2019). מתוך 74 ההפניות, המדינה הכירה ב-69 כקרבנות סחר בבני אדם – 53 נשים ו-16 גברים – מספר המהווה ירידה קלה מ-73 קרבנות שהוכרו ב-2019. מבין הקרבנות שזוהו, 39 נשים ונעורות ישראליות היו קרבנות עבדות במסגרת כת, 9 היו קרבנות של סחר למטרות ניצול מיני, ו-20 היו קרבנות עבודת כפייה. הממשלה זיהתה קרבן גבר אחד שנוצל בסיני לפני הגעתו לישראל, ירידה מ-3 קרבנות שזוהו בסיני בשנה הקודמת.

16.2.3. הממשלה המשיכה להפיץ בתפוצה נרחבת הנחיות בנושא זיהוי קורבנות, בין משרדי ממשלה רלוונטיים. עם זאת, הממשלה דיווחה כי חוליית סחר בבני אדם במשטרת ישראל היא הגורם הממשלתי היחיד שמוסמך להקנות מעמד רשמי של קרבן סחר בבני אדם, מעמד המעניק גישה מלאה לשירותי הגנה. משום שהממשלה הסמיכה רק קצינת משטרה אחת לבחון בקשות להכרה מכל הארץ, ההליך גרם לעיכוב משמעותי של חודשים – ובמקרים מסוימים, שנים – ולעתים מנע את הגישה של הקרבנות לשירותי הגנה הנחוצים להם מאוד במהלך עיכובים אלה. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי הקצינה היחידה בחוליית סחר בבני אדם דחתה בקשות להכרה משום שהן נראו מורכבות, ורק בקשות שלא היו מסובכות אושרו; בשנת 2020, הממשלה אישרה מספר מקרים שנדחו בתחילה על ידי הממונה המשטרית, אחרי שארגונים לא ממשלתיים עתרו לבית המשפט העליון. ארגונים לא-ממשלתיים דיווחו כי הרף



הראייתי הנוקשה של הממשלה להכרה רשמית בקרבן, שדורש מהקרבן דיווחים של עדי ראייה, תאריכים ופרטים, מנע מחלק מהקרבנות שהופנו על ידי הארגונים מלזכות במעמד, ולכן גם מלקבל את הטיפול הראוי. בנוסף, בשל הנטל הגבוה שהוטל על הקרבנות לספר ולהוכיח את קרבנותם, לרבות באמצעות הבאת עדים, ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי הקרבנות עברו טראומטיזציה חוזרת מבלי שיובטח להם שיקבלו שירותים מהממשלה; הקרבנות גם היססו ליצור קשר עם עדים בשל סטיגמות המקושרות לניצול שלהם. במאי 2020, הממשלה התחייבה לקבוע הליך השגה בתוך שישה חודשים, ולקבוע קריטריונים להכרה רשמית בקרבן, בתגובה לתיק בבית המשפט העליון; בסוף תקופת הדוח, הממונה המשטרית גיבשה את שני מסמכי המדיניות, אבל טרם השלימה או יישמה אותם. חלק מהארגונים הלא-ממשלתיים לא הגישו להכרה כקרבן מקרים מקרב אוכלוסיית המהגרים הלא חוקיים מאריתריאה וסודן, בגלל הרף הגבוה הזה, והסיכון שהליך הגשת הבקשה יגרום טראומה חוזרת לקרבנות, אבל לא יסתיים בהכרה. ארגונים לא ממשלתיים גם דיווחו על מקרים מרובים שבהם הממשלה עיכבה באופן משמעותי את זיהויים של קרבנות סחר: לדוגמה, הממשלה העניקה מעמד של קרבן סחר למטרות ניצול מיני ממולדובה 18 שנים אחרי שנוצלה; ההכרה הגיעה בסופו של דבר מאוחר מדי, והיא נפטרה ממנת יתר חודשיים אחרי שהוכרה כקרבן סחר בבני אדם.

#### 16.2.4. המקלטים:

16.2.4.1. הממשלה המשיכה להעניק קשת רחבה של שירותי הגנה לקורבנות כל סוגי הסחר.

16.2.4.2. הממשלה המשיכה להפעיל את מקלט "מעגן", מקלט בן 35 מיטות לנשים שהן קורבנות סחר, ומרכז "אטלס", שהינו מקלט בן 35 מיטות לגברים שהם קורבנות סחר, ודירות מעבר בנות 18 מיטות לנשים.

16.2.4.3. בתגובה למגיפה, הממשלה חילקה את דיירי המקלטים ל"קפסולות" כדי להגביל את ההעברה, וכל מקלט הקצה אזורים לבידוד של דיירים שעשויים היו להיחשף לקורונה. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים גם פעל לאפשר את החיסון של דיירי המקלטים והצוות לפני חיסון האוכלוסייה הכללית, כדי להפחית את הסיכוי להתפרצות במקלטים.

16.2.4.4. לדיירי המקלטים הותר לצאת מהמקלט באופן חופשי. המקלטים הציעו שירותי שיקום למשך שנה אחת, לרבות הכשרה תעסוקתית, תמיכה פסיכו-סוציאלית, טיפול רפואי, הכשרה לשונית, וסיוע משפטי. בשל אמצעים למאבק במגיפה,

חלק מהשירותים, כגון ייעוץ רפואי וטיפול פסיכו-סוציאלי, התקיימו באופן מקוון או טלפוני ולא באופן פיזי, במהלך חלק מתקופת הדוח.

16.2.4.5. בשנת 2020, סייע מקלט "מעגן" ל-40 קרבנות, ול-3 ילדים של קרבנות. מקלט "אטלס" סייע ל-32 קרבנות, ודירות המעבר סייעו ל-9 נשים ול-21 ילדים שהתלוו לאימהותיהם. בשנת 2019 סייע מקלט "מעגן" ל-59 קורבנות, ול-3 ילדים של קרבנות. מקלט "אטלס" סייע ל-33 קורבנות, ובדירות המעבר קבלו סיוע 21 אנשים - גברים ונשים, כולל 18 ילדים.

16.2.4.6. צוות המקלטים התאים את פעילות המקלט לקרבנות חירשים ואילמים במהלך תקופת הדוח, לרבות באמצעות התקשרות עם שירותי תרגום.

16.2.5. **מרכז יום ומרכזי נוער:** משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים המשיך להפעיל את המרכז הארצי לשורדי סחר בבני אדם ועבדות (שהיה ידוע בעבר בשם "מרכז היום") בתל אביב לקורבנות, נשים וגברים, שהמתינו שיתפנה מקום במקלטים, בחרו לא להתגורר במקלטים, או שסיימו את שנת השיקום במקלט. המרכז מציע שירותים פסיכו-סוציאליים וסיוע במזון. עובדים סוציאליים במרכז הוכשרו לזהות יחידים בסיכון לסחר חוזר. במהלך שנת 2020, המרכז סיפק שירותים ל-133 גברים ו-106 נשים, וכן 160 ילדים; זאת בהשוואה לשנת 2019, שבה העניק המרכז שירותים ל-230 גברים ונשים, וכן ל-125 ילדים של קרבנות.

16.2.6. הממשלה הקצתה 7.78 מיליון שקלים לפעילות המקלטים, הדירות והמרכז הארצי, כמו ב-2019.

16.2.7. **זיהוי ושירותי סיוע:** הממשלה סיפקה מכתב עבור אותם קורבנות סחר מזוהים אשר בחרו שלא להתגורר במקלטים, אשר נועד להגן עליהם מפני מעצר פוטנציאלי בשל עבירות הגירה, ובו רשומים מספרי החירום של המקלטים והרשויות הרלוונטיות. הממשלה המשיכה להעניק טיפול רפואי בחינם למשך שנה במגוון של מתקני בריאות במימון המדינה לקרבנות סחר מזוהים המתגוררים מחוץ למקלטים.

16.2.8. **קן חילוט ייעודית:** לקרן החילוט הייעודית המיועדת לניצול רכוש וכספים שחולטו מהסוחרים לצורך סיוע לקרבנות סחר, לא היו משאבים מספיקים להקצאות חדשות לקרבנות ב-2020. עם זאת, היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם והוועדה הממליצה של הקרן פעלו להבטיח שהקצאות שניתנו בתקופת הדוח הקודם יוקצו במלואן: הממשלה העבירה למבקשים 83% מההקצאות שאושרו ב-2019, בסך של 419,500 שקלים, למספר לא ידוע של מבקשים למתן מגוון שירותי הגנה, ביניהם מגורים, טיפול נפשי והכשרות מקצועיות לקרבנות, פיצוי כספי שנפסק על ידי בתי המשפט, ומימון לארגונים לא ממשלתיים.

16.2.9. **פיצוי בהליך הפלילי:** חוק איסור סחר בבני אדם קבע כי על בית המשפט לנמק את החלטתו להימנע מפסיקת פיצוי בפסק דינו, כך שפיצוי הוא ברירת המחדל; בשנת 2020, הממשלה העניקה לפחות 235,000 שקלים כפיצוי לקרבנות במהלך הליכים פליליים.

16.3. **שיתוף וסיוע לקרבנות בתיקי סחר:** הממשלה המשיכה לעודד קרבנות לסייע בחקירה ובהליכים המשפטיים המתנהלים נגד סוחריהם, אך לא חייה אותם לעשות כן כתנאי לקבלת אשרות וסיוע מגן; קרבנות יכולים לבחור לעזוב את המדינה במהלך הליכים תלויים ועומדים. במהלך תקופת הדוח, הממשלה הפיצה הנחייה חדשה לאיסוף עדויות במקרים שבהם מעורבים קרבנות זרים, אם הקרבנות הזרים ביקשו לחזור לארצם לפני סיום התיק. הממשלה איפשרה לקרבנות סחר לעבוד במהלך החקירה וניהול ההליכים נגד סוחריהם

16.4. **במרץ 2021, הממשלה גיבשה פרוצדורה חדשה לניהול תיקים של עבירות מין, לרבות סחר למטרות ניצול מיני, באמצעות קביעת איש קשר בכל בית משפט לתאם את עדות הקרבנות במהלך החקירה, לארגן חדרי המתנה פרטיים, ולאפשר עדות באמצעות וידאו.**

16.4.1. **סיוע משפטי חינם:** הסיוע המשפטי במשרד המשפטים המשיך לספק סיוע משפטי ללא תשלום לקרבנות סחר; בשל המגיפה, הצוות נפגש באופן סדיר עם הקרבנות באופן וירטואלי ולא באופן פיזי. בשנת 2020, התקבלו 76 בקשות לסייע לקרבנות סחר פוטנציאליים, לעומת 86 בקשות ב-2019.

16.4.2. **אשרות עבודה ושיקום:** הממשלה סיפקה אשרות עבודה ב/1 שאינן מוגבלות לענף לכל הקרבנות המתגוררים במקלטם. לאחר סיום ההליך הפלילי, קרבנות סחר יכלו לבקש אשרת שיקום לשנה נוספת; בשל עיכובים שנגרמו על ידי המגיפה, הממשלה האריכה אשרות שיקום על בסיס פרטני. בשנת 2020, הממשלה העניקה 14 אשרות שיקום לשנה, ו-3 הארכות של שנה. כמו כן, היא העניקה 8 אשרות חזרה לישראל (אינטרוויזה) לקרבנות שיצאו מישראל ב-2020 – ירידה משמעותית מ-34 אשרות מסוג זה שניתנו ב-2019.

16.5. **אי הפללה של קרבנות:** הממשלה המשיכה בהנחיות המנחות את גורמי האכיפה להמנע מהעמדת קרבנות סחר על עבירות שביצעו במהלך ניצולם. עם זאת, הממשלה לא ערכה סינון שיטתי במטרה לזהות קרבנות סחר בקרב אוכלוסיית המהגרים הלא-חוקיים מאפריקה או אנשים המצויים בזנות, וכתוצאה מכך יתכן שהרשויות הענישו לקרבנות לא-מזוהים, וחלק מהקרבנות המזוהים, בגין הפרות של דיני ההגירה. בשנת 2020, הממשלה הודיעה על תכנית למחיקת הרישום הפלילי של אנשים שהורשעו בעבירות הקשורות לזנות, לרבות קרבנות פוטנציאליים של סחר למטרות ניצול מיני. הממשלה לא דיווחה



כמה רישומים היא מחקה במהלך תקופת הדוח, והתכנית היתה זמינה רק למי שלא נגזר עליו מאסר בפועל.

16.6. בשנת 2020, בית המשפט העליון קבע ש"חוק הפקדון" (סעיף 4 לחוק למניעת הסתננות), שדורש ממעסיקים להפקיד אחוז מסוים מהכנסותיהם של מהגרים לא חוקיים – כולל אלה של קרבנות מזוהים – לתוך קרן שלמהגרים יש גישה אליה רק בעת יציאתם מהארץ, אינו חוקתי; על פי החוק, הממשלה יכלה גם לנכות מהקרן בגין כל יום שבו המהגר נמצא במדינה ללא אשרה. בעקבות פסיקה זו, רשות האוכלוסין וההגירה הקימה אתר שבו יכלו עובדים לבקש שהכספים שנוכו מהם יוחזרו. נכון למרץ 2021, הממשלה החזיקה 210.54 מיליון שקלים ל-14,473 עובדים; 3,445 עובדים טרם קיבלו את הפיקדון שלהם, ו-3,202 טרם הגישו בקשה. כשהממשלה החלה להחזיר לעובדים את הכספים שנוכו, היא פתחה ב-60 חקירות נגד מעסיקים שניכו סכומים, אך לא הפקידו אותם בפיקדון; 30 מעסיקים קיבלו קנסות, והרשויות פתחו ב-5 חקירות פליליות, שהובילו לכתב אישום אחד. באוקטובר 2020, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים דחה בקשות של חברי כנסת לדרוש מהממשלה להחזיר כספים שמגיעים לעובדים מהמעסיקים, או לתת להם סיוע משפטי כדי לתבוע את המעסיקים. בסוף תקופת הדוח, הממשלה לא נתנה מענה לשאלה איך להחזיר לעובדים אלו את הכספים שחייבים להם.

16.7. הממשלה המשיכה לתמרץ מהגרים לא חוקיים מאפריקה לעזוב את ישראל "מרצונם" (המרכאות במקור), למדינות שלישיות באפריקה, תמרץ שכלל במרבית המקרים תשלום על כרטיס טיסה, ומענק של 3,500 דולר בחלק מהמקרים. עם זאת, ארגונים לא-ממשלתיים וארגון בינלאומי אישרו כי מהגרים שהגיעו למדינה שלישית באפריקה לא קיבלו בהגיעם תושבות או זכות לתעסוקה.

#### 16.8. בתחום המניעה:

16.8.1. הממשלה קיימה מאמצים שבאופן ניכר אינם מספקים למניעה של סחר בבני אדם, וצעדי מדיניות שנקטה הממשלה כלפי עובדים זרים הגבירו את פגיעותם לסחר.

16.8.2. הממשלה קיימה קמפיינים ארציים שונים להעלאת מודעות במהלך תקופת הדו"ח, כולל תכניות חינוך לתלמידים, פרסומים בטלוויזיה הארצית, שידורי רדיו, והרצאות לגורמי ממשלה, לצוות המקלטים ולאקדמאים.

16.8.3. **היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם:** היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם ומשרד המשפטים המשיכו לתאם את המאמצים למאבק בסחר בין משרדי ממשלה וארגונים בלתי-ממשלתיים רלוונטיים באופן יעיל; עובדי היחידה המשיכו להופיע באופן סדיר בתקשורת כדי להעלות מודעות לסחר בבני אדם.

- 16.8.4. **תכנית לאומית:** הממשלה המשיכה לקיים את תכנית החומש הלאומית ל-2019-2024 למאבק בסחר בבני אדם. עם זאת, בשנה השנייה ברציפות, הממשלה לא הגישה את תכנית היישום שלה לתכנית החומש הלאומית. במהלך 2020, חמשת הצוותים הבין-משרדיים, שכל אחד מהם מתרכז ביעדים מרכזיים בתכנית, קיימו למעלה מ-20 דיונים עם ארגונים לא ממשלתיים וארגוני חברה אזרחית: על פי לוח הזמנים, הצוותים אמורים להציג את המלצותיהם לאישור ועדת המנכ"לים במחצית 2021. על אחד מחמשת הצוותים הוטל לערוך מחקר על ההיקף והמאפיינים של תופעת הסחר בבני אדם בישראל; הממשלה לא דיווחה אם תוצרים עתידיים של המחקר יהיו זמינים באופן פומבי. הממשלה לא הקצתה תקציב נוסף למימוש המלא של התכנית הלאומית בשנה השלישית ברציפות.
- 16.8.5. באוגוסט 2020, הממשלה הקימה מחדש את ועדת המשנה של הכנסת בנושא סחר בנשים וזנות, וקיימה ארבעה שולחנות עגולים עם החברה האזרחית בנושאים הקשורים לסחר. ועדת המשנה לא פעלה בין אפריל 2019 ואוגוסט 2020 משום שלא קמה בתקופה זו ממשלה.
- 16.8.6. אף שהממשלה הפיקה דוח שנתי על מאמציה למאבק בסחר, הדוח לא היה זמין באופן פומבי. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו על קושי בהשגת מידע על מאמצי הממשלה למאבק בסחר, והממשלה לא הגיבה לרוב הבקשות למידע.
- 16.8.7. נהלי רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול, החלים על לשכות תיווך בענף הסייעוד, המשיכו לדרוש מכל לשכה להעסיק עובד סוציאלי שיהיה אמון על פיקוח על תנאי ההעסקה של המטפלים הזרים, לרבות באמצעות ביקורי בית, וכן על יידוע הרשויות הרלוונטיות במקרה של הפרות דיני העבודה.
- 16.8.8. **משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים:** בשנת 2020, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שהעסיק 231 מפקחי עבודה במסגרת ביצוע בדיקות שגרתיות, הוציא 217 התראות מנהליות, הטיל 66 קנסות בסך כולל של 9.96 מיליון שקלים, והגיש 6 כתבי אישום בגין הפרות של דיני עבודה המערבות עובדים זרים; בשנת 2019, המשרד הוציא 415 התראות מנהליות, הטיל 53 קנסות בסך של 9.6 מיליון שקלים, וטיפל ב-4 תלונות פליליות שהסתיימו ב-5 כתבי אישום בשל הפרות של דיני העבודה. ארגונים לא ממשלתיים המשיכו לדווח על מחסור במפקחי עבודה, במיוחד בענפי הבניין והחקלאות, שמנע פיקוח ואכיפה יעילים של דיני העבודה.
- 16.8.9. בנוסף, ארגונים לא-ממשלתיים דיווחו כי הממשלה לא פיקחה באופן אפקטיבי על חברות כוח אדם, או נאבקה ברשתות פליליות שגייסו זרים לענפי הבניין והסייעוד ולזנות.



16.8.10. אף שהממשלה טענה כי האשרות של העובדים אינן תלויות במעסיק מסוים, מדיניות הממשלה הגבילה את יכולתם של עובדים זרים בענף הסיעוד לעבור בין מעסיקים, על ידי כך שהתירו להם לעבוד רק באזור גאוגרפי מסוים, מנעו מהם לעבור בין מעסיקים יותר משלוש פעמים, ומנעו מהם לעבור מעסיק אחרי 63 חודשים בישראל. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי למעלה מ-68,000 עובדים זרים הועסקו תחת הסדרים שלא איפשרו להם לעבור בין מעסיקים בענף הסיעוד, או שהגבילו דרמטית את יכולתם לעשות כן. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו גם כי אם עובד סיעוד זר עזב את המעסיק שלו בפתאומיות, לרבות בשל אלימות פיזית או מינית, מדיניות הממשלה אפשרה למעסיקים לבטל את האשרה שלהם באופן חד צדדי, ועובדי סיעוד זרים לא היו זכאים לשימוע הגירה.

16.8.11. במהלך תקופת הדוח, עובדים זרים חוייבו להישאר בבתי המעסיקים במהלך סגרים הקשורים במגיפה; כאשר הגבלות הסגרים הוסרו עבור אחרים, לרבות מעסיקים סיעודיים, הממשלה הגבילה את עובדי הסיעוד לבתי המעסיקים בימי המנוחה שלהם, דבר אשר הגביר עוד יותר את פגיעות עובדי הסיעוד לסחר בבני אדם.

16.8.12. **עובדים פלסטינים:** בדצמבר 2020, רשות האוכלוסין וההגירה אימצה נוהל חדש בנוגע להיתרי העבודה של פלסטינים בענף הבניין, כדי לאפשר לעובדים פלסטינים לעבור בין מעסיקים ביתר קלות. עם זאת, ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי הנוהל החדש התמקד באופן צר מדי בענף הבניין, על חשבון ענפים אחרים כמו חקלאות, וכי הממשלה לא נקטה בצעדים מספקים כדי ליידיע את העובדים על השינוי בנוהל או ליישם מנגנונים שיאפשרו את תהליך חיפוש העבודה.

16.8.13. משום שהממשלה לא יצרה מדיניות קבועה למתן מענה לפליטות ולהליכי הגירה, מבקשי מקלט ומהגרי עבודה – לרבות קרבנות סחר פוטנציאליים – לא היו זכאים לזכויות סוציאליות כגון דמי אבטלה וביטוח בריאות, אשר קשור בהעסקתם ולא ניתן להשגה באופן אחר, מאז כניסתם לישראל. היעדר הזכויות הסוציאליות הגביר עוד יותר את פגיעותה של אוכלוסייה זו לסחר.

### הסכמים בילטרליים:

16.8.14. בשנת 2020, הממשלה אישרה שני הסכמי עבודה בילטרליים עם סרי לנקה וגאורגיה כדי לאפשר עבודת עובדים פיליפינים בענפי הסיעוד והסיעוד במוסדות, בהתאמה. הממשלה גם חתמה על הסכם בילטרלי עם נפאל, אך לא אשררה אותו. ב-2020, הממשלה לא יישמה את ההסכמים שנחתמו עם הפיליפינים בתקופת הדוח הקודם. המדינה המשיכה לקיים הסכמים בילטרליים עם 6 מדינות נוספות בענפי החקלאות והבניין. בשנת 2020, 3,646 מתוך 10,662 העובדים הזרים שהגיעו לישראל, הגיעו דרך

הסכמים אלה. לעובדים זרים שגויסו במסגרת ההסכמים היו חוזי עבודה סטנדרטיים בשלושה עותקים שהוחזקו על ידי העובד, המעביד והממשלה. בעוד החוק הישראלי דרש ממעסיקיהם של עובדים זרים לספק חוזי עבודה מפורטים בשפה המובנת לעובד, לא היה פיקוח ממשלתי מספק כדי להבטיח שחוזים לעובדים שאינם מכוסים על ידי ההסכמים הביטורליים עומדים בסטנדרטים של דיני העבודה, דבר אשר השאיר עובדים פגיעים לתנאי העסקה נצלניים. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי עובדים זרים שילמו לעתים קרובות סכומים מופרזים לסוכנויות גיוס במדינות המוצא שלהם או לסוכנות כוח האדם הישראלית; ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי עובדים זרים רבים מימנו את דמי התיווך באמצעות הלוואות בריבית גבוהה ממלווים לא רשמיים או לא מורשים בישראל, דבר אשר הגביר עוד יותר את פגיעותם של העובדים לסחר.

16.8.15. בשנת 2020, הממשלה אימצה שינוי מדיניות לפיו עובדים שגויסו באשרת "מומחה" יכולים להיות מגויסים רק ממדינות שהתל"ג שלהן גבוה משל ישראל, ואם מדינתם נקטה מאמצים מספקים למאבק בסחר בבני אדם; ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי עובדים זרים "מומחים" (המירכאות במקור) ימשיכו להיות פגיעים לסחר משום שהם אינם יכולים להחליף מעסיקים.

16.8.16. בעוד מרבית העובדים הזרים יכלו להחליף מעסיקים מבלי לקבל את אישור המעסיק הקודם, העובדים של חברות הביצוע הזרות בבניין הוגבלו להחלפת מעסיק בתאריך מסוים אחת לרבעון, אחרת נדרשה הסכמת המעסיקים שלהם כדי שיוכלו לעבור מעסיק. ארגונים לא ממשלתיים דיווחו כי ההסכמים של ישראל עם ארגוני מעסיקים פרטיים מסין דרשו מהעובדים בענף הבניין לשלם למגייסים מורשים עבור דמי תיווך והוצאות, דבר אשר עשוי להגביר את החוב שלהם ואת פגיעותם לעבודת כפייה. ארגון לא ממשלתי גם דיווח כי במספר מקרים, חברה תורכית כפתה על עובדים מהגרים לחתום על שטרות חוב: במקרה אחד לפחות שבו היו סממנים לעבודת כפייה, הממונה המשטרית לא חקרה את המקרה כשדווח לה, והממשלה נתנה לקרבן מעמד רק אחרי שהגיש עתירה לבית המשפט העליון.

16.8.17. במהלך תקופת הדוח, הממשלה הקצתה עובד של רשות האוכלוסין וההגירה האחראי על פיקוח על חברות הבנייה, לסייע בצעדים הקשורים למאבק במגפה. דבר אשר השאיר את העובדים ללא אמצעי לקבל סעד.

16.8.18. **קו-חם לעובדים זרים:** רשות האוכלוסין וההגירה בשיתוף עם ארגון לא ממשלתי המשיכה להפעיל קו חם אשר פעיל 24 שעות ביממה שמטרתו לסייע לעובדים זרים הנמצאים בישראל מכוח הסכמים בילטרליים. הקו החם העסיק 13 מתורגמנים בתשע שפות: סינית, תאית, בולגרית, רוסית, נפאלית, סינהלית, רומנית, אוקראינית



ותורכית. בשנת 2020 הקו החם קיבל 2,874 שיחות, בדומה לשנים קודמות, רובן היו מעובדים עובדים סינים בענף הבניין (1,828 שיחות). לא היה קו חם מקביל עבור כ-117,000 עובדים חוקיים שעבדו בישראל וגויסו באופן פרטי, ולא עבור כ-148,000 עובדים פלסטינים בישראל וביישובים הישראליים באי"ש.

16.8.19. **הקו חם לעבירות ברשת כנגד ילדים** דיווח שטיפל בלמעלה מ-10,000 מקרים ב-2020, עלייה מ-7,665 מקרים ב-2019; עם זאת, הוא לא דיווח על זיהוי מקרים החשודים כסחר בבני אדם. כמו בשנים הקודמות, הממשלה לא הפעילה קו חם נפרד לקטינים שעשויים להיות קרבנות לכל צורות הסחר.

16.8.20. הממשלה הפעילה גם קו חם לנשים ונערות בזנות, שהפנה לסיוע חירום ולסיוע נפשי; הממשלה לא דיווחה האם הקו החם קיבל פניות ב-2020.

16.8.21. הממשלה עשתה מאמצים לצמצם את הביקוש לזנות באמצעות תיאום קמפיין להעלאת המודעות לכך שצריכת זנות אינה חוקית בישראל, בעברית ובערבית, ובאמצעות פעולה נגד 24 אתרים שפרסמו זנות. הממשלה לא דיווחה על מאמצים למניעת תיירות לצריכת מין מקטינים.

