



רשות
האוכלוסין
וההגירה



סחר בבני אדם: מגמות עדכניות, דרכי איתור, זיהוי וטיפול

חנה קופפר

האגף לתכנון מדיניות

מרץ 2018

* תודה למיכל יוספוף, עו"ד אורלי שמואל-דהן ועו"ד תניה גולדשטיין על סיוען והערותיהן.
עיצוב: אגף דוברות והסברה, רשות האוכלוסין וההגירה

תוכן העניינים

2	הקדמה
3	1. מהו סחר בבני אדם?
3	1.1 סחר בבני אדם - הגדרות והקשרים בינלאומיים
4	1.2 סחר למטרות מין/ זנות
5	1.3 עבדות ועבודת כפייה
5	1.4 סחר באיברים
7	1.5 סחר לשם הולדת ילד ונטילתו
7	1.6 סחר בילדים למטרת לחימה
7	2. אפיקי הפעולה במסגרת המאבק בסחר בבני אדם
8	2.1 מניעה
8	2.2 אכיפה
9	3. הגנה על קורבנות סחר בבני אדם
9	3.1 פרופיל של קורבנות סחר בבני אדם
9	3.2 דפוסי התנהגות שכיחים בקרב קורבנות סחר
10	3.3 סממנים לזיהוי קורבנות סחר בבני אדם
	3.3.1 סממנים חיצוניים
	3.3.2 סממנים העולים במסגרת שיחה/ ריאיון
11	3.4 מגמות עדכניות בפרופיל של קורבנות סחר בבני אדם
12	3.5 מענים טיפוליים לקורבנות סחר בבני אדם
	3.5.1 מקלטים לקורבנות סחר בבני אדם
	3.5.2 אשרות שהייה מיוחדות לקורבנות
	3.5.3 סיוע משפטי לקורבנות
14	4. עבודת רשות האוכלוסין וההגירה כחלק מהמאבק בתופעת הסחר בבני אדם
15	סיכום ומסקנות
16	רשימה ביבליוגרפית

הקדמה

סחר בבני אדם הוא תופעה הקיימת במדינות רבות בהיקפים גדולים מאד. בין השנים 2012 ו-2014, זוהו למעלה מ-63,000 קורבנות חדשים ב-106 מדינות שונות. מתוך הקורבנות שזוהו בשנת 2014 (18,000 בקירוב ב-85 מדינות), הרוב המכריע היו נשים (51%) וילדות (20%)¹. לתופעת הסחר בבני אדם פנים רבות, והיא כוללת ניצול מיני והעסקה בזנות של בגירות וקטינות, עבודות ועבודת כפייה, שעבוד חובות, סחר באיברים או נטילת אבר מאיברי הגוף, סחר לצורך הולדת ילד ונטילתו, ולאחרונה אף סחר בילדים לצורך לחימה. בתופעת הסחר בבני אדם לוקחות חלק מדינות מפותחות ומתפתחות, אולם לרוב הקורבנות מגיעים מרקע סוציו-אקונומי נמוך וממצבי מצוקה. זוהי תופעה גלובלית, אך היא יכולה להתקיים גם בגבולותיה של מדינה אחת.

תופעת הסחר בבני אדם לא פסחה על מדינת ישראל. מסוף שנות התשעים של המאה העשרים הפכה ישראל לאחת ממדינות היעד המועדפות על סרסורים שייבאו נשים למטרות זנות, של עובדים זרים שנוצלו על ידי מעסיקיהם וכן של מבקשי מקלט מאפריקה. לאור זאת, החליטו הכנסת וממשלת ישראל, וארגוני ועמותות המגזר השלישי, להיאבק בתופעת הסחר בבני אדם. המאמצים שהושקעו היו בשלושה אפיקי פעולה עיקריים: פעולה מקדימה למניעת הסחר, אכיפה באמצעות איתור הסוחרים והעמדתם לדין, והגנה על הקורבנות תוך סיוע בשיקומם.

דוח מחלקת המדינה האמריקאית משנת 2017 (המתייחס לנתוני 2016)² מגלה שהפעולות שננקטו עד כה נשאו פירות רבים בכל שלושת האפיקים. כך, לדוגמה, באפיק המניעה, מדינת ישראל הוסיפה להעביר הכשרות מקיפות למניעת סחר בבני אדם, למגוון של משרתי ציבור, לרבות פקידי ממשלה ושופטים.

באפיק האכיפה נכנסו לתוקף תיקוני חקיקה האוסרים על כל צורות הסחר בבני אדם וקובעים בצדן של עבירות אלו עונשים מקסימאליים חמורים במיוחד, הנעים בין שבע לעשרים שנות מאסר (בפועל, בחלק מהמקרים נגזרו עבודות שירות בלבד על המורשעים בעבירות סחר). המשטרה הוסיפה לבצע פשיטות על בתי בושת ולאתר קורבנות סחר למטרות מין, ואף העמיקה את שיתוף הפעולה עם ארגוני מגזר שלישי המספקים מענים טיפוליים לקורבנות אלו. בנוסף, המשטרה יזמה 310 חקירות שעניינן סחר למטרות ניצול מיני או חשד לעבודות כפייה והפרקליטות הגישה כתבי אישום חדשים נגד 18 נאשמים, כמעט כולם בעבירות סחר למטרות זנות. נכון לשנה זו, בתי המשפט הרשיעו עשרות נאשמים בעבירות סחר למטרות זנות וכמה נאשמים נוספים הורשעו בעבירות סחר למטרות עבודות כפייה.

באפיק ההגנה, הממשלה המשיכה להפעיל את המקלטים המיועדים לקורבנות סחר וסיפקה מענים נוספים כגון ייעוץ משפטי חנים ואשרות עבודה.

¹ United Nations Office on Drugs and Crime (2016). *Global Report on Trafficking in Persons, 2016*. New York: United Nations.

² United States Department of State. (2017). *Trafficking in Persons Report*. <https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>.

תפקידה של רשות האוכלוסין וההגירה במאבק בסחר הוא משמעותי במיוחד, שכן הרשות היא הגוף הממשלתי היחיד הלוקח חלק בכל שלושת אפיקי הפעולה. באפיק המניעה, רשות האוכלוסין פועלת למניעת כניסתם לישראל של קורבנות פוטנציאליים. באפיק האכיפה, הרשות עורכת פשיטות בבתי בושת, מבצעת ביקורות בעסקים, מחייבת מעסיקים בתשלום קנסות ומגישה כתבי אישום פליליים רבים. באפיק ההגנה, הרשות מוסיפה לפעול בשיתוף עם משרד המשפטים ומשרד העבודה והרווחה, על מנת להבטיח שזרים שהוכרו כקורבנות סחר יזכו להגנה במקלטים ייעודיים ולרישיון עבודה זמנית.

סקירה זו תבחן את מאפייניה של תופעת הסחר, ואת אפיקי הטיפול בתופעה, בדגש על איתור, זיהוי ומתן מענה טיפולי לקורבנות הסחר. בנוסף, הסקירה תתמקד בתפקידה המרכזי של רשות האוכלוסין וההגירה בכל צמתי המאבק בתופעת הסחר בבני אדם.

1. מהו סחר בבני אדם?

1.1 סחר בבני אדם - הגדרות והקשרים בינלאומיים

על מנת להבין את ממדיה ודפוסיה של תופעת הסחר בבני אדם, יש להגדיר תחילה מהי התופעה ומה מאפייניה. הגדרה לסחר בבני אדם ניתן למצוא בפרוטוקול פלרמו של האו"ם משנת 2000, וזה לשונה: הגיוס, ההובלה, ההעברה, מתן המחסה או הקבלה של בני אדם, באמצעות איום או שימוש בכוח או צורות אחרות של כפייה, של חטיפה, של הונאה, של תרמית, של ניצול לרעה של סמכות או של מצב של פגיעות, או מתן או קבלה של תשלומים או הטבות להשגת הסכמתו של אדם שיש לו שליטה על אדם אחר, למטרות ניצול. ניצול יכול, לכל הפחות, ניצול בזנות של אחרים או צורות אחרות של ניצול מיני, עבודה או שירותים בכפייה, עבדות או נהגים הדומים לעבדות, שעבוד או הוצאת איברים³.

מחלקת המדינה האמריקאית מפרסמת מידי שנה דוח המדרג את מדינות העולם בהתאם לאיכות הטיפול שלהן בתופעת הסחר בבני אדם, לפי שלוש רמות. בעניין זה, ארה"ב פועלת מכוח חוק פדרלי, ומדינות שנמנעות מהעברת נתונים עלולות לסבול מסנקציות כלכליות כתוצאה מכך. החל משנת 2012 מדינת ישראל שומרת על מקומה בדירוג הראשון, שבו כלולות מדינות העומדות בסטנדרטים המינימאליים במאבק בסחר בבני האדם.

בדוח שפורסם ביוני 2017 מוצעת ההגדרה הבאה לתופעות חמורות של סחר בבני אדם למטרות מין ולמטרות עבדות ועבודות כפייה⁴. ההגדרה לקוחה מהחוק האמריקאי להגנה על קורבנות סחר (Trafficking Victims Protection Act) שנחקק בשנת 2000:

- סחר למטרות מין שבמסגרתו ביצוע של מעשים מיניים לצרכים מסחריים מוצא אל הפועל תוך שימוש בכוח, במרמה או באיומים, או כאשר לאדם ששודל למעשה טרם מלאו 18 שנים; או:

³ ההגדרה נלקחה מתוך דוח שהוגש למחלקת המדינה האמריקאית בשנת 2012: הקר, ד' וכהן, א' (2012). *דו"ח מחקר - המקלטים בישראל לנשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם*. אוניברסיטת תל-אביב ומוקד הסיוע לעובדים זרים.

⁴ United States Department of State. (2017). *Trafficking in Persons Report*. <https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>.

- גיוס, מתן מחסה, נידוד והובלה, אספקה או רכישת אדם לצורך עמל או מתן שירותים, תוך שימוש בכוח, במרמה או באיומים, במטרה לשעבדו בניגוד לרצונו, לשעבוד לחוב או לעבדות.

לסחר בבני אדם מופעים רבים. חלקם קיימים שנים רבות וחלקם התפתחו וגדלו לממדים מדאיגים בשנים האחרונות, על רקע התפתחויות טכנולוגיות (כמו סחר באיברים) או על רקע תמורות פוליטיות-מדיניות (כמו סחר בילדים למטרות לחימה). להלן סקירה קצרה של המופעים העיקריים של סחר בבני אדם.

1.2 סחר למטרות מין/ זנות

סחר למטרות מין או זנות משמעו כפייה על אדם לקחת חלק באקט מיני מסחרי, כמו זנות, באמצעות הפעלת כוח, הונאה ומרמה. קורבנות סחר למטרות זנות הם לרוב נשים, נערות וילדות.

בישראל, עד אמצע שנות ה-2000, תופעת היבוא של נשים למטרות זנות היתה שכיחה מאד. שיאה של התופעה בראשית שנות ה-2000, אז הגיעו לישראל בדרך זו, להערכת המשטרה, כ-3000 נשים בשנה ופעלו בה 300-400 מכוני ליווי ובתי-בושת⁵. מאז, תופעת הסחר למטרות זנות צומצמה מאד, ובשנת 2010 לא דווח על כניסות של קורבנות סחר לזנות לתחומי מדינת ישראל. החל משנת 2011 נראו בישראל מקרים בודדים של נשים שהובאו למדינה למטרת העסקה בזנות.

קורבנות הסחר היו על-פי רוב נשים ונערות צעירות, ורובן הגיעו ממדינות חבר העמים לשעבר, מרקע של מצוקה כלכלית קשה. חלק כלל לא ידעו כי הן מיובאות לישראל למטרות זנות, אלא האמינו שיעסקו בעבודות שונות כמו ניקיון או טיפול בילדים. אחרות, שידעו כי הן מגיעות למטרת זנות, סברו שירוויחו סכומי כסף גבוהים ויוכלו להפסיק מתי שירצו. הן לא היו מודעות לתנאי המחיייה הקשים מנשוא, לכפייה ולאלימות שיהיו מנת חלקן, ולסכומי ההשתכרות הזעומים. רבות מהנשים הועברו לישראל דרך גבול מצרים, ומיד עם הגעתן נמכרו לסרסורים, לעתים במכירות פומביות שלוו בבדיקות גופניות משפילות.

במכוני הזנות נלקחו מן הנשים דרכונים ומסמכים אחרים, והן נכלאו בתנאים של בידוד וניתוק, נחשפו לאלימות, לאונס ולאיומים שמשפחותיהן ייפגעו אם לא ישתפו פעולה, ונמנע מהן טיפול רפואי. הן אולצו לעסוק בזנות שעות רבות ביממה, שבעה ימים בשבוע, ללא חופשות. רבות לא קיבלו תשלום או שקיבלו תשלום זעום, ונמכרו יותר מפעם אחת. הן היו נתונות ל"שעבוד חובות", שהיא אחת מהצורות השכיחות ביותר של יצירת תלות של קורבנות הסחר בסוחרים⁶, כך שהיה עליהן להחזיר ל"בעליהן" את סכום קנייתן והעברתן לישראל, וכל עוד לא החזירו את הסכום, לא יכלו להרוויח כסף. בפועל, לא ניתן היה להחזיר את החוב משום שהוא הלך ותפח במסגרת הטלת ריביות וקנסות שרירותיים.

⁵ זוהי הערכה בלבד, שלצידה הערכות אחרות המדברות על מספרים גבוהים הרבה יותר.

⁶ פרקטיקה זו שכיחה במיוחד בסחר בבני אדם למטרות זנות, למטרות עבדות ועבודה בכפייה ולמטרה של סחר באיברים.

בעקבות פעולות אכיפה של גופים ממשלתיים, לרבות רשות האוכלוסין וההגירה, המשטרה, הפרקליטות ומערכת בתי המשפט, וכן בעקבות פיתוח אמצעים מניעתיים ואמצעי הגנה לקורבנות על ידי הרשות, משרד העבודה והרווחה וארגוני החברה האזרחית, ממדי התופעה קטנו מאד.

כיום, הן בעקבות שינוי דפוסי ההגירה והן על רקע חתימה על הסכמי פטור מאשרה בין ישראל לכמה ממדינות מזרח אירופה, כמו אוקראינה, גאורגיה ואף רוסיה, תופעת הסחר למטרות זנות שינתה את פניה, וכעת באה לידי ביטוי בעיקר בתיירות מין, שבמסגרתה נשים ממדינות אלו נכנסות לישראל דרך נתב"ג כ"תיירות" ומקבלות רישיון לישיבת ביקור, אולם בפועל מנוצלות בזנות במהלך שהותן בישראל.

1.3 עבודות ועבודת כפייה

העבודות המודרנית שונה מהעבודות ה"קלאסית", והיא לרוב אינה באה לידי ביטוי בקנייה או בבעלות מוכרת על בני אדם. עיקרה של העבודות המודרנית הוא בהתייחסות אל אנשים כאל כלי עבודה בלבד, תוך הפעלת שליטה ממשית על חייהם או הגבלת חירותם. בדרך כלל, סחר למטרות עבודות ועבודת כפייה מבוצע בבגירים, אולם גם ילדים עלולים להיות מנוצלים בדרך זו, בפרט כאשר הם נמצאים תחת חסותם של אנשים שאינם בני משפחה, ומבצעים עבודות בתנאים קשים או במשך שעות ארוכות, מבלי שניתנת להם האפשרות לעזוב.

הדין הישראלי מכיר בחומרתה של העבודות המודרנית באמצעות עבירה לפי סעיף 375 לחוק העונשין, "החזקה בתנאי עבודות", שנוספה לספר החוקים במסגרת חוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה) התשס"ז-2006. עבירה זו נושאת בצידה עונש של 16 שנות מאסר. חוק העונשין אף קובע עבירה נוספת - "עבודת כפייה" לפי סעיף 376, המתבטאת בכפייה שלא כדין על אדם לעבוד, תוך שימוש בכוח או באמצעי לחץ אחר או תוך איום באחד מאלה. יודגש, כי "אמצעי לחץ אחר" לא חייב לעלות כדי אלימות פיזית, שכן די בניצול מצוקה כלכלית קשה או באיום מרומז על אדם.

עובדים זרים עלולים בקלות להפוך לעובדים בכפייה, בהגיעם לארץ ששפתה ותרבותה אינן מוכרות להם, נעדרי ידע בסיסי על החברה, המשפט, ורשויות אכיפת החוק, ורחוקים ממשפחתם וממוקדי תמיכה, וכן נוכח יחסי הכוחות המאפיינים תחום זה. כמו כן, רבים מהעובדים הזרים נאלצים לשלם סכומים גבוהים עבור הזכות להגיע לישראל, בעודם במדינות מוצאם (סכומים אלו מכונים "דמי תיווך"). כך נוצר מצב שמרבית ההכנסה שלהם בארץ היעד משמשת לכיסוי חובותיהם, תוך שהם נאלצים להתקיים ולתפקד בתנאי מחייה ועבודה ירודים מאד. בתחומי החקלאות והסיעוד העובדים חשופים מיוחד לניצול מסוג זה, משום שהם מבודדים יחסית - בחקלאות בחוות מרוחקות ובסיעוד בבתי המעסיקים. עם זאת, ניצול לצורך עבודות ועבודות כפייה עלול להתקיים גם בענפי עבודה אחרים, כמו בניין, מסעדות ועוד.

1.4 סחר באיברים

סחר באיברים משמעו תרומת איברים או השתלת איברים הנעשית תמורת תשלום כספי. כלומר, לקיחת איבר מאיברי הגוף לצרכים מסחריים, כשההנחה המובלעת היא שבחילופי "סחורה" מסוג זה קיים תמיד ניצול של החלשים והעניים בחברה. למעשה, רוב המדינות שבהן סחר באיברים הוא פרקטיקה משגשגת הן מדינות עניות. אולם, אין די בכך כדי

שתופעת הסחר באיברים תשגשג. על מנת להכשיר את הקרקע לכך, נדרשת חקיקה תומכת, או לכל הפחות חקיקה עם פרצות המאפשרות את קיומה של התופעה.

בישראל, העבירה הפלילית האוסרת על סחר בבני אדם למטרת נטילת איברים מעוגנת בסעיף 377א(א)(1) לחוק העונשין. איסור פלילי זה מתייחס למכירה או לקנייה של אדם, או עשיית עסקה אחרת באדם, לשם נטילת איברים, או להעמדתו בסכנה לכך. הסכמתו של האדם אינה רלבנטית לשם גיבוש יסודות העבירה; כלומר, אין צורך להוכיח שהוא לא הסכים לביצוע העסקה בו. יודגש, כי יש להבחין בין סחר באיברים לבין סחר בבני-אדם לשם נטילת איברים. סחר באיברים במישור הרגולטורי נועד להפעיל פיקוח על תרומות איברים מן החי, לטפל בתופעה של תרומות איברים לא מבוקרות וללא פיקוח, ולמגר אותה. כך, האיסור על סחר באיברים המעוגן בחוק השתלת איברים תשס"ח-2008, אוסר לקבל וליתן (בהתאמה) כל תמורה בקשר להשתלת איבר, ואוסר על תיווך לסחר באיברים בין תורם ונתרם. העונש בגין הפרת האיסורים הללו ונוספים הינו שלוש שנות מאסר או קנס.

לעומת זאת, עבירת הסחר בבני-אדם למטרת נטילת אברים מן הגוף מעוגנת בחוק העונשין, והערך המוגן במסגרתה הוא ערך כבוד האדם וחירותו. עבירה זו נושאת בצידה עונש חמור של 16 שנות מאסר. להבדיל מהעבירות הרגולטוריות, המתמקדות בעשיית עסקאות ללא פיקוח, ללא התייחסות לתנאי העסקה, עבירת הסחר בבני אדם עוסקת במצבים קיצוניים שבהם עבריינים סוחרים בגופו של אדם בדומה לחלקי חילוף של מכוניות ומתייחסים אליו כקליפה המחזיקה בתוכה את האבר הנכסף ותו לא. בישראל עד כה התרחשו מקרים בודדים שעשויים לבסס עבירה של סחר בבני אדם למטרת נטילת אברים מן הגוף, וניתנה הרשעה אחת בלבד בעבירה זו, המהווה, ככל הידוע, הרשעה תקדימית גם בזירה הבינלאומית.

מההרשעה שניתנה בישראל כמו גם ממקורות מידע נוספים, ניתן ללמוד על דפוסי פעולה העשויים להצביע על סחר בבני אדם לנטילת אברים מן הגוף. במקרים המתאימים, יש בהצטברות של מספר סממנים מסוג זה כדי ללמד על סחר בבני אדם למטרות נטילת איברים:

- גיוס תורמים מאוכלוסיות חלשות, כמו עניים מרודים, מובטלים, בעלי פיגור שכלי, חולי נפש.
- תשלום סכומים זעומים או היעדר תשלום.
- הונאת הקורבנות באשר לטיב הניתוח ולהשלכותיו.
- שעבוד חובות במובן של ניכוי סכומים עבור אוכל, דיור, ביגוד, בדיקות רפואיות, והסעה למקום ביצוע הניתוח.
- אלימות או איומים.
- אי מתן טיפול רפואי מספק לאחר הניתוח.
- הפעלת שליטה על תנועות התורמים בדמות שיכונים במקומות שיש לסוחרים שליטה עליהם.
- אי מתן אפשרות לסגת מן העסקה.
- השלכות קשות על בריאות הקורבנות, הן מבחינה פיזית והן מבחינה פסיכולוגית.

1.5 סחר לשם הולדת ילד ונטילתו

סעיף 377א(א)(2) לחוק העונשין אוסר על סחר בבני אדם למטרת הולדת ילד ונטילתו. פונדקאות כשלעצמה אינה מהווה סחר בבני אדם. עם זאת, נשים המשמשות כאם פונדקאית נמצאות בדרך כלל בסיטואציה פגיעה. מרביתן בוחרות לשמש כפונדקאיות עקב קשיים כלכליים, וישנו פוטנציאל משמעותי לניצולן. מתוך הצורך לאזן בין זכויות הצדדים - האם הפונדקאית וההורים המיועדים - עוצבו בישראל הסדרים חקיקתיים המטילים מגבלות על הליך הפונדקאות. הסדרים אלו כוללים בין היתר הגנות מיוחדות על האם הפונדקאית מתוך הכרה בחולשתה ופגיעותה ולשם מניעת ניצולה.

לאור התנאים המגבילים שבחוק הישראלי, וכן בשל ההוצאות המרובות הכרוכות בתהליך הפונדקאות במדינת ישראל לעומת במדינות מתפתחות, בשנים האחרונות אזרחים ישראלים בוחרים באפיק של שירותי "פונדקאות חו"ל". ואולם, הפיקוח על הסכמי פונדקאות הנערכים בחו"ל עם אישה שאינה תושבת המדינה אינו מוסדר בדין הישראלי כיום, ולא מתאפשרת הגנה מיוחדת עליה. על כן, הסכמי התקשרות אלו עלולים לכלול הוראות פוגעניות כלפי האישה, ופעילות מנצלת כלפיה, עד כדי החפצתה. תופעה זו מעוררת שאלות משפטיות וחברתיות קשות, ועלולה לשמש תשתית להתפתחות סחר בבני אדם⁷.

1.6 סחר בילדים למטרות לחימה

סחר בילדים למטרות לחימה הוא תופעה חדשה יחסית, ועיקרה גיוס של ילדים באמצעות כוח, הונאה ומרמה או כפייה לצורך ניצולם לארגוני לחימה. הסוחרים במקרה זה יכולים להיות צבא המדינה, ארגונים צבאיים או קבוצות מורדים. במצבים אלה, ילדים רבים נחטפים ומנוצלים, אם כחיילים ואם לעבודות כפייה אחרות הנדרשות לגוף הלוחם (כטבחיים, משרתים, שומרים, שליחים, מרגלים ועוד), ואילו ילדות שנחטפות מאולצות להתחתן עם חיילים או שהופכות לשפחות מין עבור אלה. חשוב להדגיש כי ניצול מיני הוא מנת חלקם של רוב הילדים שנסחרים למטרות אלה - בנים ובנות כאחד. מסיבה זו, הסימפטומים הפוסט-טראומטיים שמפתחים ילדים אלה דומים מאד לסימפטומים שמהם סובלים ילדים שנסחרו למטרות זנות.

2. אפיקי הפעולה במסגרת המאבק בסחר בבני אדם

במאבק בתופעת הסחר בבני אדם מעורבים גופים רבים, בהם רוב משרדי הממשלה והרשויות הממשלתיות, לרבות רשות האוכלוסין וההגירה, וכן ארגוני מגזר שלישי רבים. המאבק בתופעת הסחר מנוהל על ידי מתאמת המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, הפועלת בשיתוף עם המשטרה, פרקליטות המדינה, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד החוץ, משרד העבודה והרווחה, המשרד לביטחון הפנים, הרשות לקידום מעמד האישה, מנהלת המקלט לקורבנות הסחר בנשים, צה"ל, יחידות שונות במשרד המשפטים וארגונים חברתיים כמו המוקד לפליטים ומהגרים וקו לעובד.

⁷ <http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/Tip/Other/Pages/forcedpregnancy.aspx>

קיימים שלושה אפיקי פעולה עיקריים שבהם נוקטת ממשלת ישראל במסגרת המאבק - מניעה, אכיפה והגנה. השניים הראשונים יסקרו בפרק זה של הסקירה והאחרון - בפרק הבא.

2.1 מניעה

מדינת ישראל נוקטת וממשיכה לנקוט בצעדים רבים ומגוונים במטרה למנוע את הישנות והתרחבות תופעת הסחר בבני אדם בשטחה. על הצעדים שנקטו רשויות החוק ניתן למנות:

- בקרה מוגברת על נמלי התעופה והים.
- קמפיינים בארצות המקור של קורבנות הסחר בבני אדם שנערכו על ידי משרד החוץ במטרה להתריע על הסכנות האורבות לנשים שנכנסות באופן בלתי חוקי למדינה.
- יידוע עובדים זרים טרם הגעתם לגבי זכויותיהם בישראל.
- קידום הסכמים בילטרליים מול מדינות מוצא של עובדים זרים, במטרה להסדיר את גיוסם ולמנוע גביית דמי תיווך שלא כדין. דמי התיווך הנגבים מעובדים זרים הם כר פורה לניצולם במהלך שהייתם בארץ, בין היתר במסגרת עבירות של עבדות ועבודת כפייה.
- העברת הכשרות במשרדי ממשלה ובפרט בגופים הבאים במגע עם עובדים זרים, לרבות יחידת האכיפה ברשות ההגירה, מפקחי עבודה במשרד הכלכלה, דיני בתי הדין לביקורת משמורת ועוד. היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם שמה דגש בהכשרות על מתן כלים לזיהוי קורבנות עבירות סחר ועבדות, נוכח מורכבות הזיהוי, הכרוך בפיתוח ערנות, מודעות לשוני התרבותי והכרות מעמיקה עם הסימפטומים הפוסט-טראומטיים שמהם קורבנות סחר סובלים תדירות.

2.2 אכיפה

אכיפה בישראל מבוצעת בכל תחומי הסחר בבני אדם. עד כה, בתחום של סחר בבני אדם למטרות מין, בוצעו חקירות משטרתיות נגד דמויות מרכזיות בעולם הסחר והוגבר שיתוף הפעולה עם גורמי אכיפת חוק במדינות המקור. בימ"ר תל-אביב אף הוקמה יחידה מיוחדת המתמחה בעבירות אלה. יכולת האכיפה הועמקו גם בתחום של הגשת כתבי אישום, שכן הפרקליטות הכינה הנחיות מיוחדות, נאבקה כדי שבתי משפט יאמצו פרשנות רחבה של סעיפי העבירה ולחמה בצורה עיקשת על כל תיק ועל כל גזר דין⁸. התוצר בפועל של כל אלה היה הגשת כתבי אישום חמורים והשגת הרשעות וגזרי דין מחמירים המגיעים עד 15 ו-16 שנות מאסר בפועל.

בתחום של סחר בבני אדם למטרות עבדות ועבודת כפייה, המשטרה ביצעה חקירות בגין עבירות שונות נגד זרים. היחידה המשטרתית המתמחה בעבירות נגד זרים היא מחלק סער ביחידת להב 433 ומכוח סמכויותיה היא עוסקת, בין היתר, גם בתיקי סחר בבני אדם, עבדות ועבודת כפייה. בנוסף, הפרקליטות הגישה מספר כתבי אישום בגין עבירות עבודת ועבודת כפייה, מינתה צוות רפרנטיים המתמחה בעבירות וסחר בבני אדם, אשר גיבש הנחיות בנושא⁹.

⁸ <http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/IsraelFight/Pages/prevention.aspx>
⁹ <http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/IsraelFight/Enforcement/Pages/enforcement.aspx>

3. הגנה על קורבנות סחר בבני אדם

על מנת שניתן יהיה לאתר קורבנות סחר ולהעניק להם טיפול, בינואר 2007 הוקם על ידי ועדת המנכ"לים הקבועה צוות שנוהל על ידי משרד העבודה והרווחה, ובו לקחו חלק נציגים ממשרד המשפטים, ממשרד הפנים ורשות האוכלוסין וממשרד הכלכלה, וכן מארגון קו לעובד וממוקד הסיוע לעובדים זרים. הצוות פיתח רשימות של מאפיינים ודפוסים המאפשרים להרכיב את פרופיל של קורבנות הסחר וכן להגדיר את דפוסי ההתנהגות השכיחים בקרבם וסממנים לזיהויים¹⁰. המאפיינים המפורטים לעיל מתייחסים לקורבנות כל סוגי הסחר, אולם חלקם עשויים להיות רלוונטיים יותר לקורבנות של סוגי סחר פרטניים (לדוגמה, קורבנות סחר למטרות עבדות ועבודות כפייה).

3.1 פרופיל של קורבנות סחר בבני אדם

קורבנות הסחר לסוגיו מגיעים לרוב מרקע מוחלש באופן כללי ומקהילת הזרים בפרט, משום שאוכלוסייה זו פגיעה יותר. מרבית הקורבנות הם בעלי השכלה ברמה נמוכה וחיו רוב חייהם בעוני ובתנאים קשים. יש להניח שעל מנת להגיע לארץ הם נאלצו לעבור חוויות קשות, הכרוכות הן בהתעללות מסוגים שונים והן באיבוד רוב או כל ממונם. לעתים הקורבנות הם בני אותה תרבות, מוצא או אזרחות כמו הסוחרים ובמקרים מסוימים בני המשפחה שלהם הם אלה שמוכרים אותם לסוחרים, במטרה לשפר את המצב הכלכלי של המשפחה, או כאשר הם עצמם שקועים בחובות שעליהם לפרוע. להלן פירוט דפוסי התנהגות שכיחים בקרב קורבנות סחר.

3.2 דפוסי התנהגות שכיחים בקרב קורבנות סחר

- **אינם ממהרים להתלונן** - דפוס זה אינו רווח רק בקרב עובדים לא-חוקיים המפחדים מהרחקה, אלא גם אצל עובדים חוקיים. הסיבות לכך יכולות לנבוע מהבדלים תרבותיים, מפחד מפני הרחקה, ומקושי לראות עצמם כקורבנות עבירה. בנוסף, אם אינם מכירים היטב את המערכת השלטונית ואת רשויות אכיפת החוק במדינת היעד, יש להניח שיחששו להתלונן, פן יבולע להם. לבסוף, שעבוד חובות עשוי למנוע מקורבנות סחר להתלונן.
- **אינם ממהרים לברוח מביתו של מעסיק מתעלל גם אם הם יכולים** - הסיבה לכך נעוצה אף היא בהבדלים ברקע התרבותי וכן בחוסר היכרות עם המנגנונים השלטוניים במדינת היעד.
- **נוטים להתמקד בפגיעה בשכרם ולא בהיבטים אחרים של פגיעה שחוו** - ייתכן שהדבר נובע מכך שעבור עובדים זרים השכר הוא בעל חשיבות ממעלה ראשונה, שכן זוהי הסיבה שלשמה הגיעו למדינה, וכן משום שזהו היבט קונקרטי של פגיעה שניתן לכמת, בשונה מיחס ומתנאים פיזיים ואחרים של העסקה.
- **נוטים לכבוש את עדותם** - גם לאחר שמצליחים להיחלץ מהמצב הקשה או כאשר יוצרים קשר עם ארגוני זכויות אדם, הם סובלים מחוסר הבנה באשר לנסיבות המבססות את קורבנותם, וכן מתסמינים פוסט-טראומטיים או מתחושה של היעדר הגנה.
- **יזמים מהלכים לחזור למדינת המוצא במקום להתלונן** - בין אם מתוך חוסר מודעות לזכויותיהם ובין אם מתוך תחושת ייאוש והימצאות במבוי סתום.

¹⁰ ----- (2008). מסקנות הצוות לבניית מערך זיהוי לקורבנות עבדות וסחר לעבודות ולעבודות כפייה.
<http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/IsraelFight/Activity/Pages/interministerialcommittees.aspx>

- לעתים חוזרים למעסיק המתעלל או לאדם השולט בחייהם - עקב חוסר יכולת למצוא דרכים אחרות לשרוד במדינת היעד.
- לעתים אינם רואים עצמם כקורבנות - אם עקב התנאים הקשים בארצות המוצא או משום שתפיסתם באשר לזכויותיהם אינה מפותחת או שדתם ותרבותם דורשות מהם להשלים עם המציאות הקיימת.
- לעתים רואים במעסיק המתעלל או באדם השולט בחייהם חברם הטוב - בייחוד אם ההתעללות אינה פיזית. מצב זה עשוי לנבוע מדפוס הדומה לסינדרום שטוקהולם או מניסיון הישרדותי למצוא את הטוב גם בסיטואציה קשה במיוחד.

3.3 סממנים לזיהוי קורבנות סחר בבני אדם¹¹

3.3.1 סממנים חיצוניים

- אדם המתאפיין בסממנים הבאים, בייחוד כאשר אינו דובר עברית או אנגלית, או שהוא מתקשה לתקשר בשפות אלו, קיים חשש שהוא קורבן סחר.
- חסר מסמכי זיהוי או דרכון.
 - על גופו ניתן לראות חבלות או סימנים של אלימות.
 - חולה או סובל מזיהומים הנראים לעין.
 - התנהגות מבטאת מצב פסיכולוגי קשה הנראה לעין, לרבות פחד, דיכאון, חוסר מנוחה, חוסר התמצאות בזמן ובמרחב, אפאטיות קיצונית ועוד.
 - מלווה על ידי אדם אחר שנראה כי הוא שולט בו ו\או אינו מאפשר לו לשוחח בחופשיות.

3.3.2 סממנים העולים במסגרת שיחה/ ריאיון

- מבין הסממנים הבאים, ככל שרבים מהם מתקיימים, כן ניתן לבסס חשד לקיומה של עבירת סחר. בנוסף, ככל שפרק הזמן שבו מתקיימים כל הסממנים או חלקם ארוך יותר, כן מתעצם החשד לקיומה של עבירת סחר. חשוב להדגיש כי אין צורך שיתקיימו כל הסממנים, ויש שאף תקופה קצרה בתנאים מסוימים תעלה כדי עבירת סחר.
- חשיפה לאלימות פיזית ו\או מינית ו\או איומים באלה כלפי העובד או משפחתו.
 - איומים בהרחקה מן הארץ או בהסגרה לרשויות.
 - אי מילוי הבטחות לגבי רמת שכר או תכיפותו, סטטוס חוקי, תנאי עבודה או סוג עבודה.
 - בידוד - ניתוק ממגע פיזי ו\או אלקטרוני עם העולם החיצון (לרבות בני משפחה בחו"ל, מכרים, חברים לעבודה, אחרים). בכלל זה נמנית גם מניעת לימוד שפת מדינת היעד על ידי עובדים, מניעת מגע עם אזרחי המדינה וליווי צמוד של העובד.
 - שליטה על חירותו של אדם ו\או על חופש התנועה שלו, אם באמצעות כליאתו הפיזית או איסור על יציאה לא מבוקרת או חיובו לגור במקום עבודתו בהעדר תנאים הולמים.
 - מעקב אחרי התנועות וערוצי התקשורת של העובד.

¹¹ <http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/IsraelFight/Activity/Pages/interministerialcommittees.aspx>

- עיכוב דרכונים, מסמכי זיהוי וכרטיסי טיסה.
- ענישה כלכלית או סנקציות אחרות אם העובד מתלונן.
- גביית קנסות שרירותיים או הטלת סנקציות כלכליות שאינם עומדים ביחס סביר להתנהגות העובד ולמשל בגין מחלה, איחור, תפקוד לא מספק בעיני המעביד וכדומה.
- שיכון בתנאים לא תברואתיים, לא בטיחותיים, צפופים או משפילים (ולמשל על הרצפה, במסדרון, בלי פרטיות).
- מניעת מזון ושתייה הנדרשים לתפקוד תקין.
- שעבוד חובות - גביית סכומי עתק ולעתים בריבית (ולמשל עבור הבאה למדינה, אמצעי תחבורה למקום העבודה וממנו, דיור צפוף ולא בטיחותי ומזון ושתייה לא מספקים) וקיזוז הוצאות אלו משכר העבודה, פרקטיקה הגורמת לכך שהעובד נמצא במצב של חוב תמידי כלפי המעביד או כלפי המתווך.
- תשלום שכר נמוך או אי תשלום שכר (ולמשל בדרך של פיטורי עובדים או הרחקתם לאחר סיום העבודה).
- שליטת אדם אחר על כספי העובד.
- גניבה משכר העבודה על ידי טענות כזב בדבר ניכויים חוקיים (כגון תשלומי מס וביטוח לאומי).
- אי הסדרת סטטוס חוקי לעובדים או הסדרת הסטטוס באופן כוזב תוך שימוש בפרטים כוזבים בדבר זיהוי, מס או ביטוח לאומי.
- תנאי עבודה לא בטיחותיים או לא בריאים.
- שעות עבודה ארוכות במיוחד, חוסר שינה ותשישות כתוצאה מתנאי עבודה (לדוגמה, שבעה ימים בשבוע).
- העדר חופשות או מיעוט חופשות.
- מניעת גישה לטיפול רפואי מספק, דבר העשוי לבוא לידי ביטוי כשעובד סובל ממחלות, דלקות וזיהומים לא מטופלים.
- הפעלת תרמית כלפי עובדים בקשר לסטטוס שלהם מבחינת אשרת שהייה, עבודה וזכויות.
- שלילת זכותו של אדם לסגת מ"הסכמה" ראשונית למצב הדברים שבו הוא מוצא את עצמו.
- בדיקת גופו של אדם כדי לבחון את התאמתו למטרת הסחר כאילו היה חפץ מטלטל.
- העברת האדם מיד ליד, בין בתמורה ובין בלי תמורה, בלי לקבל הסכמתו, ובמיוחד כשהוא מועבר למקום המעסיק אותו בתנאים לא הולמים.

3.4 מגמות עדכניות בפרופיל של קורבנות סחר בבני אדם

דוח האו"ם בנושא סחר בבני אדם לשנת 2016¹² מלמד, כי בשנים האחרונות חלו שינויים במאפייני הקורבנות. חרף העובדה שמרבית הקורבנות הן עדיין נשים, שיעור הגברים והילדים מקרב כלל הקורבנות עלה משמעותית החל משנת 2012, בעיקר על רקע העלייה בשיעור בני האדם הנסחרים לצורך עבודות כפייה, שכשני שלישים מהם הם גברים. שינוי נוסף שהתרחש בשנים אלו הוא הגידול בקורבנות הנסחרים בגבולות מדינתם (למעלה מ-40% בשנת 2014).

¹² United Nations Office on Drugs and Crime (2016). *Global Report on Trafficking in Persons, 2016*. New York: United Nations.

שינויים אלה בדפוסי הסחר משמעם שקיים גיוון רב יותר בקרב קורבנות סחר, ולכן הזיהוי של אלה הפך למשימה מורכבת מאד. מלאכת זיהוי של הקורבנות הופכת מורכבת אף יותר נוכח העובדה שבמקרים של סחר בין מדינות, מסלולי ההברחה ממדינה למדינה דומים מאד לדפוסי ההגירה הגלובאליים, או שמהגרים הופכים, בנסיבות מסוימות, לקורבנות סחר. כך, מהגרים הבורחים מאזורי קונפליקט עלולים להיות פגיעים יותר משום שהחלטות ההגירה שהם מקבלים מונעות מהצורך לברוח מאזור הקונפליקט, ולא משיקולים של יצירת הזדמנויות כלכליות-תעסוקתיות וחברתיות חדשות עבור עצמם.

דוגמה טובה לכך היא העלייה במספר קורבנות הסחר בקרב פליטים סורים, מאז תחילת הקונפליקט בסוריה. במקרה זה, כמו במקרים דומים נוספים, סוחרים מאתרים בקלות פליטים המהווים קורבנות פוטנציאליים ומנצלים את היעדר שלטון החוק ויכולת האכיפה המופחתת כדי לסחור באלו. סחר בבני אדם מבוצע גם על ידי ארגוני לחימה באופן ישיר. אלה חוטפים פליטים ועושים בהם שימוש למטרות שונות. גברים וילדים נסחרים למטרות לחימה, ואילו נשים וילדות - למטרות מין ונישואין כפויים.

3.5 מענים טיפוליים לקורבנות סחר בבני אדם

כיום קיימים בישראל כמה מענים טיפוליים לקורבנות סחר. מענים אלה גובשו והחלו לפעול לאחר שבין השנים 2002 ו-2007 התקבלו בישראל כמה החלטות ממשלה המתמקדות בעיקר במתן טיפול לקורבנות¹³.

3.5.1 מקלטים לקורבנות סחר בבני אדם

בישראל פועלים כמה מקלטים לקורבנות סחר בבני אדם, בכפוף לשתי החלטות ממשלה שנועדו למגר את התופעה ולסייע לקורבנות לממש את זכויותיהם, לקבל טיפול ולהשתקם. החלטת ממשלה מס' 2806 מיום 1/12/2002 להקמת מקלט לקורבנות סחר בבני אדם לאחר עיסוק בזנות; והחלטת ממשלה מס' 2670 מדצמבר 2007, המטילה על שר הרווחה להקים מסגרות שבהן ישוכנו קורבנות שנוצלו למטרות עבדות ועבודות כפייה.

בהתאם לכך, משרד העבודה והרווחה הקים כמה מסגרות המיועדות לטיפול בקורבנות סחר בבני אדם. מסגרות אלה מופעלות במיקור חוץ על ידי עמותות המתמחות במתן טיפול לקורבנות סחר¹⁴. המקלטים מעניקים שירותים פסיכוסוציאליים ורפואיים, וכן סיוע כללי לקורבנות באיתור מקומות עבודה, במתן הכשרה מקצועית רלוונטית לארצות המוצא ועוד. בנוסף, השהייה במקלט אינה מותנית בשיתוף פעולה עם רשויות אכיפת החוק. עם סיום הטיפול, מוחזרים הקורבנות למדינות המוצא שלהם, תוך קיום קשר עם גורמי רווחה במדינות אלה.

¹³ החלטת ממשלה מס' 2806 מיום 1.12.2002, בנושא הקמת מקלט לקורבנות סחר למטרות זנות; החלטת ממשלה מס' 63 מיום 21.5.2006, בנושא הקמת ועדת מנכ"לים קבועה ומינוי מתאם בתחום המאבק בסחר בבני אדם; החלטת ממשלה מס' 2670 מיום 2.12.2007 בנושא תכניות לאומיות למאבק בסחר בבני אדם - קביעת פתרונות שיוון לקורבנות עבדות ועבודת כפייה; החלטת ממשלה מס' 2671 מיום 2.12.2007 בנושא עיטור ממלכתי למאבק בסחר בבני אדם.

¹⁴ משרד העבודה והרווחה, אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה. (2015). *סקירת השירותים החברתיים 2014*. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

- **מקלט "מעגן"** - מיועד לנשים שנסחרו לצורכי זנות ועבדות, ובו משוכנים נשים וילדיהן. מסגרת זו יכולה להכיל עד 35 דיירים (נשים וילדים). לפי נתוני משרד הרווחה, בשנת 2014 שהו במקלט (עם תחלופה) 50 נשים ושבעה ילדים.
- **דירות מעבר לנשים וילדיהן** - דירות אלה מספקות פתרון מגורים זמני לנשים וילדיהן, עם סיום הטיפול במקלט. לפי נתוני משרד הרווחה, בשנת 2014 שהו בשלוש דירות 16 נשים ושלושה ילדים.
- **מקלט "אטלס"** - המקלט נפתח בשנת 2009 ומיועד לגברים שהם קורבנות סחר למטרות עבדות ועבודות כפייה. מסגרת זו יכולה להכיל 35 גברים. לפי נתוני משרד הרווחה, בשנת 2014 שהו במקלט (עם תחלופה) 52 גברים.

3.5.2 רישיונות ישיבה מיוחדים לקורבנות

מדינת ישראל מעניקה רישיונות ישיבה זמניים לקורבנות סחר בבני אדם המאפשרים לקרוב לעבוד בישראל במהלך מתן עדות ושנת שיקום. כאשר אדם שנפל קורבן לסחר מוכן להעיד בהליך פלילי, הוא יקבל רישיון ישיבה מסוג ב/1 עד סיום ההליך. בנוסף, כל קרוב רשאי להגיש בקשה לקבלת רישיון שהייה מסוג ב/1 לשנה לצורך שיקום, בין אם הקורבן העיד בתיק פלילי ובין אם לא. הליכים אלה מוסדרים בנהלי הרשות¹⁵.

3.5.3 סיוע משפטי לקורבנות

חלק מרכזי נוסף בהגנה הניתנת לקורבנות סחר בבני אדם הוא סיוע משפטי בחינם מטעם האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים. הזכות לסיוע משפטי מוסדרת בחוק הסיוע המשפטי, תשל"ז-1972, תיקון מס' 6 (ס' 1 לתוספת). הסיוע המשפטי ניתן בהליכים אזרחיים (תביעות פיצויים ומיצוי זכויות בבית הדין לעבודה) ובהליכים לפי חוק הכניסה לישראל. באופן חריג, קורבנות סחר בבני אדם אינם נדרשים לעמוד במבחן של זכאות כלכלית כתנאי לקבלת סיוע משפטי.

¹⁵ 6.3.0006 - נוהל הטיפול בקורבנות סחר בנשים המבקשות להעיד - https://www.gov.il/he/Departments/policies/piba_policy_163
 6.3.0007 - נוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעות סחר בנשים מטעמים הומניטריים - https://www.gov.il/he/Departments/policies/policy_trafficking_women_rehab
 6.3.0008 - נוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעי עבדות וסחר בבני אדם לעבדות ולעבודת כפייה - https://www.gov.il/he/Departments/policies/human_trafficking_and_slavery_status_procedure

4. עבודת רשות האוכלוסין וההגירה כחלק מהמאבק בתופעת

הסחר בבני אדם

עבודת רשות האוכלוסין וההגירה בתחום המאבק בסחר בבני אדם נוגעת בכל אפיקי הטיפול בתופעה, החל ממניעה, דרך אכיפה וכלה בהגנה על קורבנות הסחר. באפיק המניעה, ביקורת הגבולות עובדת בשיתוף עם משטרת ישראל, ומעבירה אליה מידע על ניסיונות כניסה לישראל שביחס אליהם קיים חשד לסחר בבני אדם. בנוסף, ביקורת הגבולות מסרבת את כניסתן של נשים המגיעות במסווה של תיירות, שלגביהן קיים חשד שהגיעו לישראל למטרות זנות. בשנת 2016 סורבה כניסתן של 301 נשים ובשנת 2017 (נכון לחודש ספטמבר) סורבה כניסתן של 204 נשים על רקע זה.

באפיק האכיפה, מינהל אכיפה זרים אמון על זיהוי ואיתור עבירות סחר בבני אדם באמצעות ביצוע ביקורות אצל מעסיקים של עובדים זרים ופשיטות על מקומות המפעילים נשים בזנות. בשנת 2017, בוצעו כ-1,000 ביקורות בעסקים. בעקבות ביקורות אלו, נפתחו 811 תיקים כנגד מעסיקים והוטלו קנסות בסך כולל של 11,192,500 ₪. בנוסף, הוגשו 143 כתבי אישום פליליים נגד מעסיקים וניתנו 114 גזרי דין, עם סכום פיצויים כולל של 3,747,249 ₪.

בהיבט של הגנה על הקורבנות, רשות האוכלוסין עובדת בשיתוף עם משרד העבודה והרווחה ועם שאר הגופים הממשלתיים הרלוונטיים. לגבי סחר בבני אדם למטרות מין, הרשות פועלת על בסיס שני נהלים: נוהל הטיפול בקורבנות סחר בנשים המבקשות להעיד ונוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעות סחר בנשים מטעמים הומניטאריים. הרשות מסייעת לקורבנות בתקופת השיקום, באמצעות הנפקת רישיון ישיבה בישראל מסוג ב/1, הן למשך תקופת השיקום במקלט לנפגעי/ות סחר, והן במקרים שבהם קורבן הסחר נותן/ת עדות במסגרת ההליך הפלילי, אם יש כזה. בשנת 2016 הונפקו שבעה רישיונות ישיבה מסוג ב/1 עבור קורבנות סחר, והוארך תוקפם של 23 רישיונות נוספים. בשנת 2017, הונפקו עשרים רישיונות מסוג ב/1 (ורישיון אחד מסוג ב/2), והוארך תוקפם של 24 רישיונות מסוג ב/1. כמו כן, אושרה שנת שיקום לשלוש קורבנות סחר בנשים.

סיכום ומסקנות

לתופעת הסחר בבני אדם השלכות קשות הן מבחינת היקף התופעה והן מבחינת חומרת הפגיעה ומורכבותה. קורבנות סחר מגיעים מהשכבות החלשות ביותר בחברה, מה שהופך אותם לטרף קל לסוחרים בבני אדם, המנצלים את הקורבנות במגוון של אופנים - למטרות זנות, עבודות ועבודת כפייה, סחר באיברים ועוד. לפגיעות שמהם סובלים הקורבנות היבטים רבים, לרבות פיזיים, נפשיים וכלכליים. משום שכך, מדובר בפגיעות רב-מערכתיות הדורשות מענים טיפוליים מורכבים.

בישראל, מאז שלהי שנות התשעים של המאה העשרים, תופעת הסחר בבני אדם תפחה בממדיה. לצורך התמודדות עמה, הוקמו צוותים מקצועיים, נכתבו נהלים וגובשו מענים טיפוליים מסוגים שונים, כל זאת במקביל לביצוע פעולות מניעתיות שיצמצמו את התופעה עד כדי מיגורה הכמעט מוחלט, וביצוע פעולות אכיפה כנגד סוחרים בבני אדם. המענים המוצעים כיום לקורבנות הסחר מסייעים בידיהם להתמודד עם השלכות הפגיעה ועם מורכבותה, ומספקים להם זמן ומסגרות לשיקום בטרם ישובו לארץ המוצא שלהם.

עם זאת, השינויים שהתרחשו בפרופיל הקורבנות, בסוגי הסחר ובמאפייניו, כפי שתוארו לעיל, מציבים אתגרים חדשים בפני הרשויות והארגונים האמונים על התמודדות עם התופעה. אתגרים אלה מקבלים ביטוי בכל אפיקי הפעולה במאבק בסחר בבני אדם, ובפרט בכל הנוגע לאיתור וזיהוי של קורבנות סחר, ולאופני הטיפול בהם.

בדוח מחלקת המדינה האמריקאית משנת 2017¹⁶ ניתן למצוא כמה המלצות לפעולה שעשויות להעלות את רמת האפקטיביות של הפעולות למניעת סחר בבני אדם בישראל, לרבות החמרת הענישה; בדיקה מתמדת ופרואקטיבית של מסתננים מחצי האי סיני על מנת לאתר קורבנות סחר; הקפדה על אספקת שירותים שונים לקורבנות סחר, כמו מקום מגורים, טיפול רפואי וטיפול פסיכו-סוציאלי; הגדלת מספר המטפלים שעברו הכשרה לזיהוי קורבנות סחר וטיפול בהם; אכיפה מוקפדת של החקיקה למניעת סחר למטרות מין ועבודת כפייה; חתימה על הסכמים בילטרליים נוספים, והעסקת עובדים זרים רק באמצעותם.

¹⁶ United States Department of State. (2017). *Trafficking in Persons Report*. <https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>.

רשימה ביבליוגרפית

הקר, ד' וכהן, א' (2012). *המקלטים בישראל נשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם*. אוניברסיטת ת"א ומוקד סיוע לעובדים זרים. משרד המשפטים, תיאום המאבק בסחר בבני אדם.

<http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/Pages/default.aspx>

----- (2017). תכניות פיילוט למטרת זיהוי קורבנות סחר והחזקה בתנאי עבדות. מסמך פנימי.

משרד העבודה והרווחה, אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה (2015). סקירת השירותים החברתיים 2014. ירושלים: משרד העבודה והרווחה.

<http://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/SocialServicesReview/Pages/ReviewOfSocialServicesIn2014.aspx>

----- (2008). מסקנות הצוות לבניית מערך זיהוי לקורבנות עבדות וסחר לעבדות ולעבודות כפייה.

<http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/IsraelFight/Activity/Pages/interministerialcommittees.aspx>

USA Department of State (2017). *Trafficking in Persons Report 2017*.

<https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>

United Nations Office on Drugs and Crime (2016). *Global Report on Trafficking in Persons, 2016*.

New York: United Nations.