



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

טיפול המשטרה בקורבנות סחר בבני- אדם למטרות עבודה וזנות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: ד"ר גלעד נתן

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ג בחשוון תש"ע

10 בנובמבר 2009

מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת אורית זוארץ, יושבת-ראש ועדת המשנה למאבק בסחר בבני-אדם, לקראת דיון בוועדה בהשתתפות השר לביטחון פנים. המסמך סוקר את פעילות המשטרה במאבק בסחר בבני-אדם למטרות עבודה, סחר בנשים למטרות זנות והעסקה בתנאי עבדות וכפייה.

1. רקע¹

משטרת ישראל היא הגורם המופקד על האכיפה בתחום הסחר בבני-אדם למטרות עבודה וזנות. המשטרה אוספת מידע מודיעיני וגם אמורה לקבל מידע מודיעיני מיחידת עוז של משרד הפנים.

עד יולי 2009 היתה האחריות בתחום המאבק הפלילי בסחר בבני-אדם ובעבירות הנלוות לו, הן בצד איסוף המודיעין והן בצד האכיפה, בידי המשטרה.² ביולי 2009 הועברה האחריות לאיתור שוהים בלתי חוקיים וטיפול בהם ולהרחקת זרים ומסתננים מידי משטרת ישראל לידי יחידת עוז ברשות האוכלוסין וההגירה במשרד הפנים. אם יש חשד של סחר בבני-אדם ושל העסקה בתנאי עבדות נדרשת יחידת עוז להעביר את המידע למשטרה. משטרת ישראל מופקדת על האכיפה ועל הבאת התיקים עד להגשת כתבי-אישום

שני גורמים מרכזיים במשטרה מעורבים במאבק בסחר בבני-אדם למטרות עבודה וזנות. זרוע סעי'ר (סחר, עבדות רמייה) ביחידה הארצית לפשעים כלכליים במשטרה אחראית כיום לטיפול בעבירות סחר או עבדות ועבודות כפייה; על הטיפול בעבירות הסחר בנשים למטרות זנות מופקדות היחידות המרכזיות המחוזיות והיחידה הארצית לחקירות בין-לאומיות.

בכל שנה, בחודש יוני, מפרסמת מחלקת המדינה של ארצות-הברית דוח ובו סקירה של המאבק בסחר בבני-אדם ברחבי העולם. מדוחות אלו עולה כי חל שיפור בהתמודדות של מדינת ישראל עם התופעה, במיוחד עם העבירות בתחום סחר למטרות זנות. עם זאת, ישראל עדיין נדרשת לשפר את המענה שניתן לקורבנות הסחר ואת מאבקה בתופעה.³ בדוח האחרון, מיוני 2009, הומלץ שמדינת ישראל תגביר במידה ניכרת את מלאכת חקירתם והעמדתם לדין של עבריינים העוברים עבירות של סחר בבני-אדם למטרות עבודה והעסקה בתנאי עבדות ועבירות של סחר בבני-אדם למטרות זנות, תחמיר את העונשים הנגזרים על העוברים עבירות של סחר בבני-אדם למטרות עבודה וזנות ותרחיב במידה ניכרת את ההגנה ואת השירותים הניתנים לקורבנות סחר למטרות עבודה.

¹ להשלמת המידע במסמך זה ראו מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מהגרי עבודה וקורבנות סחר בבני-אדם: מדיניות הממשלה ופעילות רשות ההגירה, כתב גלעד נתן, 20 באוקטובר 2009, <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/pdf/m02294.pdf>, 05 בנובמבר 2009.

² הטיפול המינהלי מתחלק בין משרד הפנים למשרד התמי"ת ועל האכיפה המינהלית מופקדת יחידת הסמך לעובדים זרים שברשות האוכלוסין וההגירה במשרד הפנים.

³ ראו מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוח מחלקת המדינה האמריקנית בנושא המאבק בסחר בבני-אדם לשנת 2008, כתב גלעד נתן, 17 ביוני 2009, <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/pdf/m02289.pdf>, 5 בנובמבר 2009.

2. טיפול המשטרה בקורבנות סחר למטרות זנות

2.1 ההתמודדות עם סחר בנשים למטרות זנות (ייבוא נשים לישראל)

להערכת משטרת ישראל, חלה ירידה ניכרת בפעילותה של תעשיית הזנות המאורגנת בישראל, ומספר העוסקים בזנות אינו עולה על אלפים בודדים; לעומת הערכה זו, ארגונים העוסקים בסיוע לעוסקים בזנות מעריכים שמספרם של העוסקים בזנות הוא כ-20,000.⁴

בדוח של עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני-אדם, נכתב על פועלה של המשטרה: "משטרת ישראל אוכפת בנחישות את עבירת הסחר לעיסוק בזנות. בשנים האחרונות היא פשטה על בתי-בושת ודירות, איתרה קורבנות עבירה והביאה להגשת כתבי-אישום. הנחיות המשטרה מורות לנהל חקירות יזומות ולעודד קורבנות סחר להעיד נגד הסוחרים. יישום הנחיות אלה הניב חקירות איכותיות שהביאו להעמדה לדין של דמויות מרכזיות בעולם הסחר. המשטרה גם מקיימת את הנחיות פרקליטת המדינה, המורות על חקירת כל עבירה העולה מתוך פרשיית סחר, לרבות אינוס, תקיפה, כליאת שווא ועיכוב דרכונים. המשטרה מינתה ממלא תפקיד הנושא באחריות לתאם את נושא הסחר בבני-אדם במטה הארצי; המשטרה גם מינתה ממלא תפקיד הנושא באחריות על הפשיעה החמורה בחבר-המדינות לשעבר, לרבות סחר בבני-אדם. המשטרה מקיימת סדנאות ומקדמת הכשרה של חוקרים לגבי חקירות מורכבות אלה."⁵

להערכת המשטרה, בשנת 2000 היו בישראל כ-3,000 קורבנות סחר למטרות זנות, ואילו בשנת 2009 יש בישראל רק עשרות בודדות של קורבנות. להערכת המשטרה, הירידה בהיקף הסחר בנשים למטרות זנות נובעת בין היתר מהאכיפה המשטרית בתחום. בשנים האחרונות חלה ירידה ניכרת במספר תיקי החקירה שנפתחו במשטרה: בשנת 2007 נפתחו 21 תיקים, ואילו בשנת 2008 ובשנת 2009 נפתחו 10 תיקי חקירה בלבד בכל שנה. לדברי המשטרה ירידה זו נובעת מצמצום ממדי התופעה.⁶

למרות הירידה במספר תיקי הסחר המובהקים, מנתוני משטרת ישראל עולה כי גדל מספר התיקים הקשורים בעבירות סחר בנשים. בחודשים ינואר-אוגוסט 2009 נפתחו 331 תיקים בעבירות הקשורות בסחר בנשים – עלייה של 84.9% לעומת שנת 2008 (179 תיקים); מתחילת השנה בוצעו בידי המשטרה 69 מעצרים (לעומת 61 בשנת 2008) – 44 מעצרים על ניהול בית-בושת, 7 מעצרים על סרסרות ו-13 מעצרים על סחר בנשים.⁷

⁴ "אשה לאשה", מכון "תודעה", נייר עמדה לקראת הדיון בוועדה למאבק בסחר בנשים בהשתתפות השר לביטחון פנים, מכתב לוועדת המשנה למאבק בסחר בבני-אדם, 11 בנובמבר 2009.

⁵ עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני-אדם, סחר בבני-אדם: התופעה ומאבק המדינה בה, נובמבר 2008.

⁶ חה"כ יצחק אהרונוביץ, השר לביטחון פנים, מכתב לחה"כ אורית זוארץ, 25 באוקטובר 2009.

⁷ הפסקה מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מהגרי עבודה וקורבנות סחר בבי אדם: מדיניות הממשלה ופעילות רשות ההגירה, 20 באוקטובר 2009, <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/pdf/m02294.pdf>, 5 בנובמבר 2009.



טבלה 1 : תיקים שנפתחו בעבירות הקשורות בסחר בבני-אדם למטרות זנות:⁸

2009	2008	2007	
53	56	84	סרסרות לזנות
7	7	12	הבאת אדם לעסוק במעשה זנות
234	219	185	ניהול או החזקה של מקום לשם עיסוק בזנות

האכיפה בתחום, שהובילה למספר רב של מעצרים וכתבי-אישום לעומת העבר, הובילה גם לשינוי באופי הסחר בנשים, והוא נעשה גלוי פחות. כתוצאה מכך, גם המאבק בסוחרי נשים למטרות זנות מצריך שינויים. **את הירידה במספר הקורבנות שנמצאו אפשר, לפיכך, להסביר בכמה סיבות: צמצום ממדי התופעה; שינויים בדפוס הסחר בנשים, שלא זוהו; ירידה בפעילות האכיפה.** לדברי עו"ד ענת קדרון מ"קו לעובד", האכיפה בתחום המאבק בסחר בבני-אדם מצריכה פעולות יזומות של ביקורת אצל מעסיקים. כיום היקף הביקורת הזאת אינו מספיק, ולכן חלק ניכר מקורבנות הסחר למטרות עבודה והעסקה בכפייה אינם מאותרים.⁹ לדברי אסנת כהן ליפשיץ ממוקד סיוע לעובדים זרים, לא חלה ירידה במספר המקרים שמאותרים פעילי המוקד. נוסף על כך, סוגיית הזיהוי והאיתור של הקורבנות היתה ונתרה בעיה, בשל מיעוט הפעולות היזומות של גורמי האכיפה.¹⁰

אחד השינויים בדפוס הסחר יכול לנבוע מביטול הצורך בקבלת אשרה בעת הכניסה לישראל מרוסיה. לפיכך נשים קורבנות סחר מגיעות לישראל באשרת תייר, לכאורה מרצון החופשי. הגעתן של נשים לעבודה בזנות כשהן לכאורה ברשות עצמן היא תופעה המצריכה בחינה, מעקב ושיתוף פעולה בין-לאומי.

במקביל לתופעה המוכרת של ייבוא קורבנות סחר לעיסוק בזנות ממדינות חבר-העמים נוצרה בשנים האחרונות תופעה של ייבוא נשים מארצות המוצא של עובדים זרים והעסקתן בקרב עובדים אלו. משטרת ישראל מודעת למקרים בודדים בלבד מסוג זה ואינה רואה בהם עדות לתופעה כוללת רחבה יותר. עם זאת, גם המשטרה מודעת לקושי שבאיתור קורבנות בקרב אוכלוסייה זו.¹¹

ביום 9 בנובמבר 2009 נערכה ישיבה של הוועדה הבין-משרדית לבחינת שינויים בדפוס הסחר בנשים לזנות.¹² את הישיבה יזם אליעזר רוזנבאום, המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון פנים. בישיבה הוצגו הערכות המשטרה והארגונים לגבי היקף הזנות ולגבי הפשיעה הקשורה בתחום – עבירות כלפי נשים וגברים העוסקים בזנות. הצוות אמור לגבש מסמך סופי כחלק מהתוכנית הלאומית למאבק בסחר בנשים.

⁸ חה"כ יצחק אהרונוביץ, השר לביטחון פנים, מכתב לחה"כ אורית זוארץ, 25 באוקטובר 2009.

⁹ עו"ד ענת קדרון, "קו לעובד", שיחת טלפון, 13 בספטמבר 2009.

¹⁰ אסנת כהן ליפשיץ, מוקד סיוע לעובדים זרים, 13 באוקטובר 2009.

¹¹ חה"כ יצחק אהרונוביץ, השר לביטחון פנים, מכתב לחה"כ אורית זוארץ, 25 באוקטובר 2009.

¹² עו"ד מירב שמואלי, עוזרת המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני-אדם, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2009.



3. סחר פנים בנשים והעסקה בתנאי עבדות, כפייה ועושה

התוכנית הבין-משרדית לטיפול בזנות בישראל¹³

במהלך שנת 2007 גובשה תוכנית בין-משרדית לטיפול בעוסקות בזנות שהן תושבות ישראל ולשיקומן. מטרת התוכנית היא לתת מענה על הצרכים של נערות ונשים העוסקות בזנות כדי לצמצם נזקים ולסייע להן לחדול מהעיסוק בזנות. במסגרת התוכנית הוקמו והופעלו מקלט טיפולי (תל-אביב), שתי דירות חירום (חיפה, תל-אביב), מרכז יום שיקומי (תל-אביב), קו טלפון חירום ומרפאות נידות (חיפה, תל-אביב). נוסף על כך, ניתנות הכשרות לעובדים סוציאליים מומחים ונקטות פעילויות הסברה ומניעה במערכת החינוך.

בדוח מחלקת המדינה האחרון מצוין לראשונה כי נשים ישראליות נסחרות בישראל למטרות זנות.¹⁴

3.1 תופעות של העסקה בתנאי עבדות, כפייה, עושה ועבירות על חוקי עבודה

לפי עדותם של גורמים העוסקים בטיפול בנשים שעסקו בזנות ובישקומן, יש מאפיינים אחדים של עבדות, עושה ועבודה בכפייה בהעסקת העובדות בזנות:¹⁵

- **איומים** – הנשים מצולמות לאינטרנט. החזקת החומר המצולם בידי הסרסורים מאפשרת איומים ויצירת לחץ. בעל הדירה מחזיק בידו את פרטיה האישיים של העובדת בזנות, המופיעים בתעודת הזהות. כך, אם הנשים אינן מצייתות לסרסורים מאיימים עליהן שיתקשרו להוריהן, שישלחו לקוחות למשפחתן וכדומה.
- **מגורים במקום** – יש נשים שעוסקות בזנות תמורת מקום המגורים שמספק להן הסרסור. הסידור הזה פועל לטובת הסרסורים משום שכך מתאפשרת שליטה בנשים: אין להן מקום מגורים אחר, ויציאתן מהדירה מחייבת קבלת אישור.
- **קנסות** – הסרסורים מטילים קנסות על העוסקות בזנות. למשל, איחור של חצי שעה ל"משמרת" יכול לעלות בקנס של 400 ש"ח. אי-הסכמה לקיים יחסי מין עם לקוח מסוים גורר קנס שיכול להגיע לסכום של 2,000 ש"ח.
- **החזקת הכסף** – הכסף לא ניתן ישירות לאשה העוסקת בזנות. הלקוח משלם לפקידה, וזו מעבירה לה את הסכום בסוף היום, לאחר שהפחיתה ממנו את הסכום שמשולם למקום ההעסקה, קנסות ו"מסים" שונים – בגין מגבות, ניקיון וכדומה. לפעמים הכסף מוחזק כמה ימים ולעתים קרובות הוא אינו משולם כלל.
- **אלימות של לקוחות** – חלק מהלקוחות נוקטים אלימות כלפי העובדת בזנות.

¹³ אתר הרשות לקידום מעמד האשה, <http://www.pmo.gov.il/MA/znut/znuttipul>, 10 בנובמבר 2009.

¹⁴ הדברים מובאים בדוח מחלקת המדינה של ארצות-הברית 2009, באתר האינטרנט של מחלקת המדינה בארצות-הברית, <http://www.state.gov/documents/organization/123357.pdf>, 10 בנובמבר 2009.

¹⁵ הנתונים מתוך: "אשה לאשה", מכון "תודעה", נייר עמדה לקראת הדיון בוועדה למאבק בסחר בנשים בהשתתפות השר לביטחון פנים, מכתב לוועדת המשנה למאבק בסחר בבני-אדם, 11 בנובמבר 2009.



- **יחס הסרסורים** – יחס זה כרוך לעתים בצעקות, השפלות, מכות. הסרסור או בעל הדירה מחייב את האשה לקיים אתו אקט מיני או מין אורלי בשביל "לבדוק אותה". יש נשים שידוע שהן "שייכות" לסרסור כלשהו ואינן רשאיות לסרב לו.
- **סמים ואלכוהול** – הסרסורים מאלצים עוסקות בזנות לצרוך סמים ואלכוהול.
- **תנאים** – משך ה"משמרת" המקובלת הוא שמונה שעות, מ-10:00 עד 18:00 ומ-18:00 עד 04:00. יש סרסורים שמחייבים את הנשים לעבוד "משמרת" כפולה ויש שמחייבים אותן לעבוד 4-5 "משמרות" במשך כמה ימים רצופים.

3.2 הערכות לגבי היקף התופעה והטיפול בה

להערכת המשרד לביטחון פנים, אין במידע שמצוי בידינו כדי להעיד על קיומו של סחר פנים בנשים במדינת ישראל, והאירועים שצוינו לעיל אינם מתרחשים בהיקף נרחב ובאופן שיעיד על מגמה או תופעה.¹⁶ לפי רפ"ק רענן כספי, כיום המקרים הללו אינם מוכרים בהיקף נרחב, כפי שהיה בתחילת העשור. יש קושי בחקירת הנושא, שכן למשטרה לא מוגשות תלונות על העבירות. ככלל, המשטרה חוקרת פשעים לפי מודיעין ותלונות; היות שלא מתקבלות תלונות על עבירות אלו, אין בידי המשטרה הוכחות לקיומן.¹⁷

לדברי עו"ד ריטה חייקין מארגון "אשה לאשה", הסיבה לכך שלא מוגשות תלונות במשטרה הוא חוסר האמון של העוסקות בזנות במשטרה.¹⁸ לדברי עדה פליאל, המרכזת את הטיפול בקורבנות סחר במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, העובדה שאין תלונות אין משמעה שהבעיה אינה קיימת. להערכת גורמי המקצוע העוסקים בטיפול בנשים שעסקו בזנות ובשיקומן, יש בין מקבלות הטיפול נשים שהיו קורבנות לשעבוד ולעושה, אולם נשים אלו לא הגיעו עדיין לשלב בטיפול שבו מומלץ להן להתלונן כנגד סרסורים.¹⁹

סעיף 375א (החזקה בתנאי עבדות) בחוק סחר בבני-אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ז-2006, קובע: "המחזיק אדם בתנאי עבדות לצורכי עבודה או שירותים לרבות שירותי מין דינו מאסר שש עשרה שנים". לכאורה, על-פי סעיף זה אפשר להעמיד לדין את סרסורי הנשים הישראליות אשר חשודים בעבירות שהוזכרו בסעיף 3.1 באשמת סחר בבני-אדם והעסקה בתנאי עבדות. לדברי עו"ד מירב שמואלי, עד היום לא הוגש כתב-אישום לפי סעיף זה. היו חקירות על החזקה בתנאי עבדות אולם הן לא הבשילו לכדי כתב-אישום. המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני-אדם עוסקת בהכשרת חוקרים ותובעים להתמודדות עם מקרים כאלה מתוך הנחה שיש עבדות בארץ ויש מקום להגשת כתבי-אישום בגין החזקה בתנאי עבדות.²⁰

¹⁶ חה"כ יצחק אהרונוביץ, השר לביטחון פנים, מכתב לחה"כ אורית זוארץ, 25 באוקטובר 2009.

¹⁷ רפ"ק רענן כספי, משטרת ישראל, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2009.

¹⁸ עו"ד ריטה חייקין, מנהלת פרויקט מאבק בזנות ובסחר נשים, "אשה לאשה", שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2009.

¹⁹ עדה פליאל, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2009.

²⁰ עו"ד מירב שמואלי, עוזרת המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני-אדם, שיחת טלפון, 10 בנובמבר 2009.



3.3 תלונות על יחס המשטרה לנשים העוסקות בזנות

לידי הוועדה הגיעו עדויות על יחס משפיל של שוטרים לנשים העוסקות בזנות.²¹ חשוב לציין כי העדויות מתייחסות לנשים ישראליות העוסקות בזנות ובכל מקרה לא למי שחשודות כקורבנות סחר. מניתוח העדויות עולה כי השוטרים אכן מפגינים רגישות בכל הקשור לקורבנות סחר מחוץ-לארץ אך במקרים מסוימים יחסן אל נשים ישראליות העוסקות בזנות משפיל, בוטה ואף אלים.

יחס זה הוא גורם מרכזי לחוסר האמון של נשים העוסקות בזנות במשטרה, ועשוי להיות גורם מרכזי במיעוט התלונות של נשים אלו כנגד סרסורים.

לדברי ענת גור מהרשות לשיקום האסיר, מספר העדויות שהגיעו אליה במהלך 25 שנות עבודתה בנושא מלמד שבישראל יש ניתוק בין הדרג הייצוגי והמקצועי של המשטרה, הדרג שמגיע לדיונים בוועדות הכנסת וקובע מדיניות, ובין המציאות בשטח. לטענתה, "נשים שעסקו בזנות פשוט מפחדות פחד מוות מהמשטרה". נשים מסרבות להעיד בפני הרשויות בשל פחד וחוסר אמונה שעניין יטופל. ענת גור אוספת עדויות של אסירות בתהליך שיקום שמספרות על הטרדות בידי שוטרים, על מעשי אונס ואלומות של שוטרים ועל דרישה למתן שירותי מין לשוטרים.²²

גם בשנים האחרונות לא ניכר שינוי בתוכן של העדויות ובהיקפן. הנשים העוסקות בזנות אינן מוכנות להעיד, ובין מועד ביצוע העבירות לשלב בתהליך השיקום שבו נבנית הנכונות לספר (אך על-פי רוב לא להעיד) חולף זמן רב.²³

4. טיפול המשטרה בקורבנות סחר למטרות עבודה והעסקה בתנאי עבדות

כך הגדירה עו"ד רחל גרשוני את הקשיים שבטיפול בסחר בבני-אדם למטרות עבודה:²⁴

התחום המועד לפורענות מבחינת עבירות סחר בבני-אדם למטרות עבודה הוא תחום העובדים הזרים, וזאת בשל יחסי הכוחות הלא שווים המאפיינים מגזר זה. העובד הזר מגיע לארץ ששפתה ותרבותה אינן מוכרות לו וכשאין לו ידע בסיסי על החברה, המשפט, ורשויות אכיפת החוק. יתרה מזו, ככלל עובדים זרים נאלצים לשלם סכומים גבוהים עבור הזכות להגיע לישראל, בעודם במדינת מוצאם. גובה החוב הרובץ עליהם, מביא לכך שמטרתם העיקרית היא לעבוד כדי לשלם את חובותיהם. באקלים כזה, הם נוטים להשלים עם תנאים לא נוחים כדי להמשיך ולעבוד. תחומי החקלאות והסיעוד חשופים במיוחד לתופעות כאלה, וזאת מאחר שמדובר בתחומים שבהם העובדים מבודדים יחסית. בחקלאות בחוות מרוחקות ובסיעוד בתוך כותלי בית פרטי.

דוגמאות לסממנים, העשויים, בהצטברותם עם סממנים אחרים, להיחשב כראיות נסיבתיות לעבירת סחר בבני-אדם או עבדות הם: הגבלת חירותו של אדם, בין על-ידי כליאתו ובין על-ידי איסור עליו לצאת ולבוא כרצונו אלא בליווי; ניתוק האדם ממקורות תמיכה חיצוניים ולמשל דרך איסור על

²¹ ראו לדוגמה "אשה לאשה", מכון "תודעה", נייר עמדה לקראת הדיון בוועדה למאבק בסחר בנשים בהשתתפות השר לביטחון פנים, מכתב לוועדת המשנה למאבק בסחר בבני-אדם, 11 בנובמבר 2009.

²² ענת גור, הרשות לשיקום האסיר, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2009.

²³ ענת גור, הרשות לשיקום האסיר, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2009.

²⁴ עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני-אדם, סחר בבני-אדם: התופעה ומאבק המדינה בה, נובמבר 2008.



פלאפונים; העברת האדם מיד ליד בלי לקבל את הסכמתו; שלילת זכותו של אדם לסגת מ"הסכמה" ראשונית למצב הדברים שבו הוא מוצא את עצמו; נקיטת אלימות, איומים או תרמית נגדו; תשלום שכר זעום או חלקי; שעבוד חובות; עבודה במשך רוב שעות היום; תנאים תברואתיים ירודים; העדר טיפול רפואי בסיסי.

סממן העשוי להצביע על סחר בבני-אדם, כשהוא מצטבר לראיות נוספות, הוא עיכוב דרכון. צעד זה הוא כלי נפוץ בידי סוחרי אדם ברחבי העולם כדי למנוע מהנסחרים לברוח או לסגת. באמצעות מעשים כאלה, סוחר האדם שולט על תנועותיו ומעשיו של קורבן העבירה, דבר שהוכר כראיה נסיבתית לקיום העבירה, כפי שבואר לעיל.

טבלה 3 : נתונים על פתיחת תיקים בעבירות הקשורות לסחר בבני-אדם ולעבודת כפייה:

עושה	עיכוב דרכון	סחר ועבדות	
16	46	24	2008
4	18	37	2009

לטענת משטרת ישראל סחר "ממשי" בבני-אדם למטרות עבדות נדיר בישראל. לכן סבורה המשטרה שיש להתייחס למכלול של עבירות הקשורות בסחר בבני-אדם והעסקה בתנאי עבדות, בשל קשרי הגומלין בין עבירות הסחר ה"טהורות" ושאר העבירות (כפייה, עושק).²⁵ גורמים אחרים מוסיפים שקשה לאתר תופעות של העסקה בתנאי עבדות ושל שלילת חירות, ושהבעיה מצריכה טיפול פרטני ואינטנסיבי בתחומי האכיפה, האיתור והזיהוי.

להלן נתונים על הגשת כתבי-אישום בתחומים אלו בידי המשטרה:

טבלה 4: נתונים על הגשת כתבי-אישום בידי המשטרה:

עושה	עיכוב דרכון	סחר ועבדות	
5	9	-	2007
8	10	1	2008
17 (18 נוספים בהליך שימוע)	5	-	2009

גורמים במשרד לביטחון פנים מצביעים על הצורך לערוך שינויים בחקיקה ובתקנות כדי להקל את חקירתם והעמדתם לדין של חשודים בעבירות הקשורות בסחר בבני-אדם למטרות עבודה ובהעסקה בתנאי עבדות:

- א. שינוי של החוק באופן שיבטיח שבמהלך חקירה פלילית לא תוגש כנגד המשטרה קובלנה מינהלית בידי החשוד בעבירה הפלילית;
- ב. הסדרה בחוק של הליך הוצאתו של עובד זר מעבודתו אצל מעביד עברייני.

²⁵ ח"כ יצחק אהרונוביץ, השר לביטחון פנים, מכתב לחה"כ אורית זוארץ, 25 באוקטובר 2009.



מאז פירוק משטרת ההגירה ביולי 2009, אין למשטרה כוחות איסוף מודיעין ייעודיים בשטח. המשטרה אמורה לקבל את המידע לצורך פעילותה מפקחי יחידת הסמך לעובדים זרים ברשות האוכלוסין וההגירה, ומפקחי יחידת עוז של רשות האוכלוסין וההגירה.²⁶ בפועל, בחודשים האחרונים נפתחו רוב תיקי החקירה על סמך תלונות של ארגונים חברתיים שפנו למשטרה. לדברי עו"ד חני בן ישראל מארגון "קו לעובד", שיתוף הפעולה בין הארגון למשטרת ישראל טוב. המשטרה מקבלת את המידע והתלונות שהארגון מעביר אליה ומטפלת בהם.²⁷

גורמים מקצועיים המעורבים בנושא טוענים גם כי המשטרה מגלה זהירות יתר בנוגע לאפשרות להעמיד לדין בגין העסקה בתנאי עבדות, ומעדיפה שלא להאשים את החשודים בעבירות של העסקה בתנאי עבדות אלא בעבירות של עושי, כפי שעולה לדוגמה מהפערים בין מספר התיקים שנפתחו בעבירות אלו למספר כתבי-האישום, כמפורט בטבלאות 3-4. חשוב לציין שכפי שקבעה עו"ד רחל גרשוני, "קשה לאמוד את ממדי התופעות האלה שהגרעין הקשה שלהן היא התייחסות לאדם כאל רכוש תוך הפעלת שליטה ממשית על חייו או שלילת חירותו".²⁸

5. מסקנות ונקודות לדיון

- יש הכרח לקיים שיתוף פעולה הדוק בין יחידת עוז, הפיקוח של יחידת הסמך במשרד התמי"ת ומשטרת ישראל, כדי שפקחי יחידת הסמך ויחידת עוז הפועלים בקרב העובדים הזרים בשטח יוכלו לדווח למשטרה על קורבנות סחר שזוהו ועל חשד לביצוע עבירות סחר ועבדות.
- הגברת היעילות באכיפה הביאה לשינוי בדפוסי הסחר בנשים וההעסקה של נשים בזנות. התמודדות יעילה עם שעבוד בני-אדם, ניצולם וסחר בהם תלויה בלמידה של דפוסי השעבוד והסחר המשתנים. יש לבחון, לדוגמה, אם הנשים שמגיעות לישראל לכאורה באופן עצמאי כדי לעבוד בזנות לא נאלצות לעשות כן בעקבות סחיטה בארץ מוצאן. יש לבחון גם את היחסים בין ישראליות ותושבות ישראל אשר עוסקות בזנות ובין סרסוריהן.
- יש לבחון את טענת המשטרה כי העדר התלונות מונע חקירות ומעיד על אי-קיומה של תופעה, בשעה שידוע ששיטות ההעסקה בתנאי עבדות והסחר הולכות ומשתכללות ושהאיומים והלחץ המופעלים על העוסקות והעוסקים בזנות וחוסר האמון ברשויות הם המונעים הגשת תלונות.
- הדיווחים על פגיעה של שוטרים בנשים העובדות בזנות מעידים על תופעה חמורה, אשר המשטרה מחויבת לטפל בה באופן מיידי.
- תיקוני החקיקה בשנים האחרונות מספקים לרשויות האכיפה את הכלים להתמודד עם תופעות כסחר בבני-אדם והעסקה בתנאי עבדות. לדוגמה, סעיף 375א לחוק סחר בבני-אדם (תיקוני חקיקה) מאפשר הפעלת יד קשה כלפי סרסורים. אולם עד כה רשויות האכיפה לא עשו שימוש בסעיף זה.

²⁶ ראו בהרחבה מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מהגרי עבודה וקורבנות סחר בבי אדם: מדיניות הממשלה ופעילות רשות ההגירה, כתב גלעד נתן, 20 באוקטובר 2009, <http://www.knesset.gov.il/MMM/data/pdf/m02294.pdf>, 9 בנובמבר 2009.

²⁷ עו"ד חני בן ישראל, "קו לעובד", שיחת טלפון, 9 בנובמבר 2009.

²⁸ עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני-אדם, סחר בבני-אדם: התופעה ומאבק המדינה בה, נובמבר 2008.



- לשם מעקב אחר עובדים זרים שמועסקים במקומות מבודדים, למשל עובדים זרים בענף החקלאות ובענף הסייעוד, יש צורך בביקורות של פקחי יחידת הסמך לעובדים זרים, פקחי משרד התמ"ת, יחידת עוז של רשות האוכלוסין ומשטרת ישראל בהיקף נרחב יותר ממה שנעשה עד כה ובמטרה לאתר קורבנות סחר. לאחרונה דיווח נציג המכס לוועדה למאבק בנגע הסמים על תפיסה של סם מרץ מתאילנד, שיועד למכירה לעובדים הזרים בענף החקלאות. סם מרץ זה מיועד להקל את ההתמודדות עם שעות עבודה ארוכות לאורך ימים. עצם הימצאות הסם יכולה להעיד שהעובדים הזרים פועלים בתנאי ניצול קשים, שמביאים אותם להשתמש בסמי מרץ.
- פירוק מינהלת ההגירה והעברת חלק מסמכויותיה לרשות ההגירה מחייבים את המשטרה להיערך בהתאם ולהכשיר את כוחות השטח לאיתור ולזיהוי של קורבנות סחר והעסקה בתנאי עבדות.

