

15 יולי 2018

המאבק בסחר בבני אדם – דו"ח מחלקת המדינה של ארה"ב לשנת 2018

בהתאם לדו"ח מחלקת המדינה של ארה"ב לשנת 2018 אשר בחן את הפעולות בהן נוקטות המדינות השונות להילחם בתופעת הסחר בבני אדם, דורגה ישראל במדרגה הראשונה, והוכרה כמדינה העונה לדרישות המינימליות למאבק בסחר בבני אדם. עם זאת, ההמלצות בדו"ח זה זהות כמעט לחלוטין לאלו של השנה הקודמת, וזאת מכיוון שההמלצות לא יושמו, ולא נעשה די כדי למגר את תופעת הסחר בבני אדם בישראל, ולשמר את הדירוג הנוכחי של ישראל.

מנגנוני זיהוי והכרה בקרבנות סחר בבני אדם:

ההכרה באדם כקרבן סחר מעניקה מקבץ זכויות שכולל שהות במקלט ושנת שיקום. לאחר שנים בהן קצין משטרה אחד בלבד היה האחראי על הליך זה, לאחרונה, מונו שתי קצינות משטרה לתפקיד; עם זאת, מפעילות ארגוני זכויות האדם בשטח מסתמנת אי היכרות מוחלטת של חוקרי המשטרה עם העבירות הפליליות הייחודיות למהגרי עבודה: תלונות בנושא החזקת דרכון, שלילת חירות באופן ייחודי למהגרי עבודה, וסממנים נוספים, אינם מוכרים ואינם מדליקים כל נורות אדומות בקרב חוקרי משטרה ברחבי הארץ. כתוצאה מכשל הכשרתי מוחלט, גם בשנה האחרונה לא זוהה ולא הוכר אף לא מהגר עבודה אחד כקרבן סחר ועבדות על אף שארגוני זכויות האדם איתרו וזיהו קורבנות כאלו ולמרות שברור לכל הגורמים העוסקים בנושא שקיימים לא מעט קורבנות מקרב מהגרים שנכנסו לישראל באשרת עבודה. מנגנון ההכרה אינו מתפקד עבור מהגרי עבודה ולכן גם אותם קורבנות שזוהו בוודאות על ידי ארגוני זכויות האדם, לא הוכרו כקורבנות עבדות על ידי המערכת. אין כל מנגנוני אכיפה ומניעה אפקטיביים בקרב אותה קבוצה.

הארגונים שבים ומתריעים: מספרם של קרבנות הסחר מתרחב והולך, ככל שננקטת מדיניות משרד הפנים השוללת מהם זכויות יסוד, ומתרחבות ההגבלות על חופש ההתקשרות בהעסקה והזכות לעבור בין מעסיקים. כך, כבר התרענו כי "תקנות הבקרה" (אשר מגבילות את המעבר בין מעסיקים עבור מהגרות עבודה בסיעוד) סופן להגדיל את מספר העובדות שאינן רשאיות לעזוב מעסיקים גם במקרים של סחר. החלטה אחרונה על הכפלת מספר עובדי הבניין אשר יגיעו לישראל כשהם כבולים לחברת ביצוע זרה גם היא עלולה להניב מקרי עבדות וסחר. מזה שנים שאנו עדים ומתריעים על אופן ההעסקה בחברת הביצוע התורכית, יילמז'ר, אשר עובדיה אינם רשאים לעבור למעסיקים אחרים בענף הבניין ואף בלשכה לסיוע משפטי סברו שהם מועסקים בתנאים שעולים לכדי החזקה בתנאי עבדות. חרף מספר עדויות רק בשנה האחרונה – כל צעד לא ננקט נגד החברה ולאחרונה אף הוחלט להרחיב מתכונת העסקה זו ל-12 אלף עובדי בניין זרים. גם הנסיקה התלולה בשנים האחרונות של הארכות האשרה ל"מקרים הומניטאריים" של מעסיקים בענף הסיעוד, מובילה בסופו של יום לכבילת עובדות חלשות למעסיקהן, עובדה המהווה כר פורה לסחר בבני אדם. אוזלת היד הגמורה של המדינה במניעת תופעת דמי התייווך בענף הסיעוד – הענף אליו מגיעים מרבית מהגרי העבודה בישראל – אף היא מהווה תמריץ למצבים שעלולים להוביל לסחר בבני אדם. עובדות משועבדות לחובות-עתק במהלך השנתיים הראשונות להעסקתן בישראל – נרתעות מדיווח על שלילת חירות, תקיפות מיניות, החזקת דרכון, מפחד לאבד אשרתן בתקופת השיעבוד לחוב דמי התייווך.

בנוסף, בתקופה האחרונה נראה כי השתנו הקריטריונים להכרה בקורבנות מחנות העינויים מסיני, ורבים יותר נכשלים בעמידה בנטל ההוכחה הראייתי שמנהיגה המשטרה; כתוצאה מכך נחסמת בפניהם האפשרות לשנת שיקום וטיפולים נחוצים. במהלך שנת 2017 רשויות המדינה הפנו קרבנות סחר ליחידה האחראית במשטרה (כאשר בעבר כמעט כל רק ארגוני החברה האזרחית ביצעו הפניות אלה). זהו צעד מבורך ונחוץ שיש לשמרו ואף להרחיבו.

הגנה על קרבנות סחר:

יש לשפר ולהרחיב את מנגנון ההגנה והשיקום אשר מעניקה המדינה לקורבנות מוכרים. כך למשל, קרבנות סחר בבני אדם החוסים תחת הגנה קבוצתית אינם זוכים לכל מענה אחרי יציאתם מהמקלט ובתום שנת השיקום. בנוסף, לאורך השנה שעברה הוחזקו רבים מקרבנות העינויים והסחר בבני אדם (שלא הוכרו על ידי המדינה ככאלו) במתקני כליאה, בעיקר בעקבות מתווה הגירוש למדינות שלישיות שבוטל לאחרונה - מדיניות הפוגעת בבריאותם הפיזית והנפשית של הקורבנות באופן בלתי הפיך. לבסוף, גם לאחר העברת התקנות הנוגעות ל"חוק הפיקדון", קורבנות סחר מוכרים עדיין יידרשו להפקיד 6% משכרם לקרן הפיקדון, והכספים שנוכו מהם בעבר לא יוחזרו להם.

מנגנוני האכיפה והמניעה:

על פי הדו"ח הנוכחי חלה ירידה ניכרת במספר החקירות, ההעמדה לדין וההרשעות בעבירות של סחר בבני אדם למטרות מין, והיעדר מוחלט של חקירות והעמדות לדין בעבירות של החזקה בתנאי עבדות, שהרי לא זוהו כלל קורבנות. מאז עבר החוק בשנת 2006 נוהלו רק שלושה תיקי עבדות בבתי משפט (מהם רק שניים הסתיימו בהרשעה). הדו"ח מבקר גם את מספרם המועט של פקחי עבודה, אי השלמת התוכנית למאבק בעבודות כפייה בענף החקלאות, אי חתימת הסכמים בילטרליים עם מדינות המוצא של עובדי הסיעוד ומצד שני, חתימה על הסכמים עם סין המאפשרים ניצולם של עובדים סינים בענף הבניין.

בנוסף, בשנים האחרונות חלה עלייה בכניסה לישראל ממדינות מזרח אירופה מהן בוטלה הדרישה לאשרת תייר לפני שנים אחדות, וכתוצאה מכך הפכו אזרחיהן לפגיעים יותר לניצול לעבודות כפייה וניצול לזנות בישראל על ידי רשתות הברחה; אך ככל הידוע, איש עדיין לא הועמד לדין.

יוזכר כי לפני כשבע שנים פורקה יחידה זרוע "סער" שהייתה האמונה על טיפול בגילויי העבריינות כלפי מהגרי עבודה. מאז פירוקה לא הוקם מנגנון חלופי שמילא את הפער הנוצר, דבר הבא לידי ביטוי בנתונים בדו"ח הנוכחי. מנגנון מניעה נוסף לעבירות סחר הוא העסקה של מהגרי עבודה דרך הסכמים בילטרליים עם מדינות המוצא, ולא דרך חברות פרטיות. עד כה, לא נחתם הסכם בילטרלי להעסקה של עובדות סיעוד, המהוות כ- 57 אחוז מכלל מהגרי העבודה בישראל; והבאה של עובדי בניין דרך חברות פרטיות נמשכת, על אף עדויות לניצול של עובדים אלה, העלול לעלות לכדי סחר בבני אדם.

המלצות

אם מדינת ישראל מבקשת ליישם את המלצות משרד המדינה האמריקאי ולהיות ראויה למיקומה המכובד בדירוג מחלקת המדינה האמריקאית עליה:

- 1) לערוך שינויי חקיקה ולבטל החלטות שמימושן מהווה כר פורה ליצירת קורבנות סחר ועבדות: לבטל ההחלטה על הבאת 12 אלף עובדים באמצעות חברות ביצוע זרות; לבטל תקנות הבקרה המגבילות מעבר עובדות סיעוד בין מעסיקים; לבטל נוהל הודעה מוקדמת בענף הסיעוד הפוגע בעובדות הנמצאות במצבי-קיצון ומרתיע אותן מעזיבת מעסיקים עבריינים.
- 2) לכוון לאלתר הסכמים בילטרליים בענף הסיעוד ובמקביל לאכוף נחרצות את עברת גביית דמי תיווך בניגוד לחוק מעובדות הסיעוד;
- 3) לכוון יחידת משטרה ייעודית למאבק בסחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבדות והכשרתה לטיפול באוכלוסיית המהגרים; לערוך הכשרות ייעודיות ותקופתיות לשוטרים וחוקרים בתחנות משטרה בסוגיות של סחר ועבדות.