דו"ח מחקר

המקלטים בישראל לנשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם

ד"ר דפנה הקר וד"ר אורנה כהן
אוניברסיטת תל אביב

מוגש למחלקת המדינה של ארצות הברית של אמריקה
מרס 2012

ברכות

"אם הייתי יכולה לומר משהו לקורבנות הסחר בנשים לזנות, הייתי אומרת שלפעמים, כשאת בפנים נראה לך כאילו אין יציאה מהחיים האלה. גיליתי שזה לא נכון. אפשר לחיות אחרת... אני מרגישה שהחיים שלי מתקדמים לאט בכיוון הנכון".

(י' קורבן סחר למטרות זנות, ששוחררה מהכלא על-ידי "מוקד סיוע לעובדים זרים").

קוראים וקוראות יקרים, דו"ח זה המונח לפניכם נולד מתוך רצון של השותפים לו, להגדיל את מחויבותם כלפי נשים וגברים ששרדו סחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבדות, וללמוד על הדרכים הטובות ביותר לשיקומם. מוקד סיוע לעובדים זרים, שליווה משך שנים את ההגנה על גברים ונשים ששרדו סחר בבני אדם בישראל, יזם את המחקר. משרד הרווחה והשירותים החברתיים, אשר מממן את המקלטים לשיקומם של אותם אנשים ועמותת "קש"ת" המפעילה את מקלט "אטלס" לשורדים ואת מקלט "מעגן" לשורדות, פתחו את הדלת ואפשרו הלכה למעשה את קיומו של המחקר. המחקר בוצע על-ידי חוקרות מאוניברסיטת תל אביב, אשר לקחו על עצמן לפרוץ דרך בתחום ולפתח דיון אקדמי מקיף בסוגיה. לכל אלה שותף המרכז להגירה בינלאומית ולקליטה (CIMI) אשר מימן חלק מהמחקר ומפרסומו.

זה מספר שנים מפעילה מדינת ישראל, באמצעות משרד הרווחה והשירותים החברתיים ובשיתוף המשרד לביטחון פנים, שני מקלטים – מעגן לנשים ואטלס לגברים – שורדי סחר בבני אדם ועבדות. מדובר במודל ייחודי, בחסות המדינה, אשר אינו קיים במקומות אחרים בעולם. המקלטים מספקים הגנה, מזון וקורת גג. צוותיהם מלווים את הגברים והנשים בדרכם החדשה ועוזרים להם לממש את זכאותם לסיוע משפטי של המדינה בעניינים הנוגעים להסדרת מעמדם בארץ. מאמצים ומשאבים רבים מושקעים בהליכים אלה.

יחד עם הפעילות הקיימת עלה הצורך לקדם דיון נוסף לגבי דרכי השיקום וסדרי העדיפויות בהליך השיקום. מטרת המחקר הייתה ללמוד מה נחוץ לשורדים ולשורדות לצורך שיקומם ולצבור ידע על המתרחש בישראל ובעולם, וכדי לפתח, בסופו של דבר, תהליך שיקום אשר יתאים לנשים ולגברים שורדי הסחר בבני אדם, על המאפיינים הייחודיים שלהם. חשיבותו של מחקר זה היא לא רק בהשלכותיו על שורדים ושורדות בישראל, אלא ברלוונטיות שלו לשיקומם של גברים ונשים שורדי סחר ברחבי העולם.

תוצאות המחקר והמלצותיו מלמדות על הצורך לפתח תורת שיקום ייחודית לאלה ששרדו סחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבדות. תורה אשר תהיה מותאמת לחוויה האישית שלהם, לתרבות ממנה הם מגיעים ולמעמדם האזרחי, על הזכויות הנובעות ממנו. תורה אשר תאפשר להם להרגיש כי החיים שלהם "מתקדמים לאט בכיוון הנכון".

עו"ד רעות מיכאלי
מנכ"לית
מוקד סיוע לעובדים זרים
סחר
עמותת "קש"ת"

ויקה גולצמן
מנהלת השירותים
לטיפול בקורבנות

מוקד סיוע לעובדים זרים

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים"
שמות כ"ב, פסוק כ'

פתח דבר

מאז שנות התשעים של המאה העשרים, הפכה ישראל למדינת יעד לסחר בינלאומי בבני אדם, שבאותם ימים עיקרו היה סחר בנשים למטרות זנות. זה למעלה מעשור ש"מוקד סיוע לעובדים זרים" עוקב, מלווה ומהווה זרז לשינוי וקידום מדיניות המגנה על זכויותיהם של נשים וגברים שורדי עבדות וסחר בבני אדם.

דרך ארוכה עברו הרשויות בישראל מאז העשור הראשון לסחר, אשר התאפיין בהתעלמות מן התופעה. כיום יש הבנה רבה יותר לזכויות ולשירותים שיש להעניק לאלה ששרדו סחר, שיאפשרו להם להחלים ולהתאושש, ויתנו בידיהם כלים שימנעו מהם לחזור אל מעגל העוני, הניצול והסחר. עם זאת, אין הסדרה כוללת של הליך שיקום ייחודי לקורבנות סחר, אשר יתייחס לסדרי העדיפויות ולכלל השירותים הנדרשים כדי לאפשר הליך שיקום מתאים ואפקטיבי. כתוצאה מכך עולות מתוך הטיפול הפרטני באותם גברים ונשים, סוגיות שונות המצריכות התייחסות של הרשויות ומתן מענה. פעמים אכן נמצאת אצל הרשויות אוזן קשבת, אך לפעמים מימוש הצרכים מתאפשר רק הודות להתערבות בתי המשפט. נדרשת אם כן מדיניות סדורה וכוללת של הליכי שיקום.

לשם גיבושה של מדיניות כזו יזם מוקד סיוע לעובדים זרים את המחקר, שמטרתו לצבור ידע על המתרחש בישראל ובעולם בנושא הסחר בבני אדם וללמוד מה נחוץ לנשים ולגברים שורדי הסחר לצורך שיקומם, כדי לפתח, בסופו של דבר, תורת שיקום ייחודית. תורה כזו תשפר את הליכי השיקום ועם קבלתה ואימוצה על ידי הרשויות, היא תאפשר הגנה נוספת לאותם גברים ונשים ועיגון נוסף של זכויותיהם.

בחירת השותפים למחקר נעשתה במטרה לקבל תוצר מקצועי ואובייקטיבי, שסיכוייו להתקבל כמסמך משנה מדיניות יהיו גבוהים ככל האפשר. ד"ר דפנה הקר וד"ר אורנה כהן מאוניברסיטת תל אביב, קיבלו על עצמן את משימת המחקר המורכבת. שותפים טבעיים למחקר הם צוותי המקלטים לנשים ולגברים שורדי סחר, עליהם מוטלת עבודת השיקום הקשה מדי יום, והם המתמודדים עם קשייהם של השורדים והשורדות. שותף מרכזי למחקר היה משרד הרווחה, אשר השתתף בועדת ההיגוי של המחקר ואף העיר הערות לדו"ח, למסקנות ולהמלצות, שבחלקן התקבלו והן מהוות חלק אינטגראלי מהדו"ח הסופי. למרבה הצער, זמן קצר לפני מועד פרסומו של דו"ח זה, הודיע משרד הרווחה באופן חד צדדי, כי היות שהמחקר לא נערך ביוזמתו, המשרד אינו רואה עצמו שותף לדו"ח. לאור שיתוף הפעולה לאורך תהליך איסוף הנתונים והנגשת שדה המחקר, פרישה זאת תמוהה בעיני. אני תקווה, עם זאת, כי אנשי המשרד ידונו בממצאים ובמסקנות.

משרד הרווחה, אשר דוחה כפי הנראה ביקורת על הליכי השיקום הקיימים ועל חלקו בהם, אינו המשרד הממשלתי היחיד אשר צריך תזכורת לחובתו לשקם נשים וגברים ששרדו סחר. בשנתיים האחרונות, עם השינוי במאפייניהם, אנו עדים לנסיגה של הרשויות מזכויות שהוענקו להם זה מכבר. דוגמה לכך היא מתן אשרות עבודה. ממצאי הדו"ח מלמדים עד כמה חשובה האפשרות לעבוד, כחלק מתהליך השיקום. ואולם, משרד הפנים לא נותן אשרות עבודה למבקשי

מקלט מאפריקה, שורדי סחר למטרות מין. זאת, למרות שבשנים האחרונות העניק אשרות כאלה לשורדות הסחר בנשים.

אם כן, יש מקום להזכיר לרשויות כי שוני בתרבות ממנה מגיעים הקורבנות, במוצאם או בצבע עורם אינו משנה את היותם קורבנות סחר. השיקום הוא חלק ממחויבותה של ישראל על פי הדין הבינלאומי. הוא הכרח מוסרי שלנו, כחברה, לטובתם של הגברים והנשים שורדי הסחר בבני אדם, ולטובתנו אנו. מניעת תנאים אלה מן הקורבנות הזקוקים להם כיום, משמעה נסיגה מן ההישגים שרשמה לעצמה ישראל בתחום עד היום.

אני תקווה כי דו״ח זה וההמלצות הכלולות בו, שגובשו לאחר מחקר מקיף ורציני, יביאו לגיבושה של תורת שיקום ולדיון מקצועי בדרכי השיקום של הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם. תורה שתוצאתה תהיה, בין היתר, מדיניות שיקום סדורה, אשר תיתן מענה לכל גבר ואישה, ותכיל סל שירותים מלא לשימושם ולשימוש הצוות המסור של המקלטים, העושה לשיקומם.

עו״ד רעות מיכאלי
מנכ״לית
מוקד סיוע לעובדים זרים

דו״ח מחקר – המקלטים בישראל
לנשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם

ד״ר דפנה הקר וד״ר אורנה כהן

אוניברסיטת תל אביב

מרס 2012

צוות המחקר

חוקרות ראשיות:

ד״ר דפנה הקר, הפקולטה למשפטים על-שם בוכמן והתוכנית ללימודי נשים ומגדר עם NCJW, אוניברסיטת תל אביב.

ד״ר אורנה כהן, בית הספר לעבודה סוציאלית על-שם בוב שאפל, אוניברסיטת תל אביב.

צוות ההיגוי של המחקר: (לפי סדר א-ב)

עו״ס יעל בוקאי, מפקחת מחוזית, משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

גב׳ ויקה גולצמן, מנהלת השירותים לטיפול בקורבנות סחר בבני אדם, עמותת קש״ת, מסגרות ״מעגן״ ו״אטלס״.

עו״ס עו״ד רינת דוידוביץ, מנהלת השירותים לטיפול בקורבנות סחר בבני אדם (עד סוף שנת 2010), עמותת קש״ת.

עו״ס מומחה יעל הרמל, מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

עו״ד עדי וילינגר, עמותת מוקד סיוע לעובדים זרים (עד סוף שנת 2009).

ד״ר מאיר חובב, יו״ר עמותת קש״ת.

עו״ד אסנת כהן ליפשיץ, עמותת מוקד סיוע לעובדים זרים.

עו״ד רעות מיכאלי, מנכ״לית עמותת מוקד סיוע לעובדים זרים.

עו״ס מומחה ציפי נחשון גליק, מנהלת השירות למתבגרים, צעירות וצעירים, משרד הרווחה והשירותים החברתיים (הצטרפה בסוף תקופת המחקר).

עו״ס מומחה עדה פליאל טרוסמן, סגנית מנהלת השירות לטיפול בנערות וצעירות, משרד הרווחה והשירותים החברתיים (עד ינואר 2011).

גב׳ שבי קורזן, מנכ״לית עמותת מוקד סיוע לעובדים זרים (עד סוף שנת 2010).

עו״ס סאיד תלי, מפקח ארצי לטיפול באלימות במשפחה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

עוזרות מחקר:

גב׳ עידן חלילי

גב׳ יערה לוין-פריימן

מראיינת משלימה:

ד״ר אלה קרן

גורמים מממנים:

ג׳וינט ישראל

תודות

אנו מודות לעמותת מוקד סיוע לעובדים זרים, על היוזמה למחקר ועל גיוס הכספים שאפשרו את ביצועו; לארגון ג׳וינט ישראל, על מענקי המחקר; למשרד הרווחה והשירותים החברתיים ולעמותת קש״ת, על שיתוף הפעולה הפורה ועל הנגשת שדה המחקר; לחברי צוות ההיגוי על הליווי, העצות והמשוב, ולאלה קרן, על העזרה בביצוע חלק מהראיונות. אנו מודות למרואיינות ולמרואיינים, אלה ששהו במקלטים בעבר ואלה שעדיין שוהים בהם, ולבעלי תפקידים ואנשי מקצוע בשדה המחקר, על הנכונות לחלוק אתנו מידיעותיהם, מניסיונם ומרשמיהם. לאלון קאופמן מחברת ״אלון שירותי תמלול״ אנו מודות על תמלול הראיונות המהיר והיסודי; לנורית וורגפט, עורכת בעברית, לשאול ורדי, מתרגם מעברית לאנגלית ולתמר הקר, על העזרה בעריכה; למתרגמים בראיונות: שרה בוטביה, ברק חרמש, אורי מעוז, סבטלנה נטקוביץ׳, סרוג׳ עילם, פנג פינג, מסרת פסחיה, ודניאלי שטוקבנט; ליעל בוקאי, חני בן-ישראל, ויקה גולצמן, זהבה גלאון, רחל גרשוני, רינת דוידוביץ, מיכאל דור, יעל הרמל, מנחם וגשל, סיגלית זהר, מאיר חובב, ריטה חייקין, מיכל יוספוף, אסנת כהן ליפשיץ, נעמי לבנקרון, יובל לבנת, רעות מיכאלי, ציפי נחשון-גליק, עדה פליאל טרוסמן, שבי קורזן, מירב שמואלי, הילה שמיר ורחל שרביט, שקראו וביקרו טיוטות מוקדמות של הדו״ח. תודה מיוחדת לעוזרות המחקר, עידן חלילי ויערה לוין-פריימן, שבלעדיהן לא היינו מצליחות לעמוד באתגר של ביצוע, עיבוד ופרסום המחקר המורכב, העומד בבסיס דו״ח זה.

דפנה הקר ואורנה כהן

תוכן העניינים

1. הקדמה 6

1.1. מטרת המחקר 6

1.2. מתודולוגיה ומגבלות המחקר 8

1.3. מבנה הדו"ח 11

2. הקמת מקלטים לקורבנות סחר בבני אדם בעולם ובישראל 12

2.1. שירותי שיקום לקורבנות סחר בבני אדם במדינות שונות בעולם 12

2.1.1. הקדמה 12

2.1.2. נתוני רקע על שירותי שיקום 13

2.1.3. גישות לשירותי השיקום 14

2.1.4. דוגמאות לשירותי שיקום במקומות שונים בעולם 15

2.1.5. סיכום 19

2.2. הקמת המקלטים ותפעולם בישראל 20

2.2.1. גורמים חוץ-מדינתיים 20

2.2.2. גורמים ממשלתיים 22

2.2.3. גורמים לא-ממשלתיים 33

2.2.4. גורמים נוספים 35

2.3. מעגן ואטלס – המקלטים בישראל 50

3. אוכלוסיות המקלטים 40

3.1. הגדרת קורבן סחר בבני אדם 40

3.2. נשים שנסחרו לזנות 41

3.3. מהגרי עבודה 44

3.4. שורדי העינויים בסיני 46

3.5. ישראלים 47

3.6. גורם מזהה 48

3.7. קורבנות מחוץ למקלטים 51

3.8. אשרות שהייה וירישיונות ישיבה בישראל 53

3.8.1. הסדרת מעמדם של מהגרי עבודה בישראל 53

3.8.2. סחר למטרות זנות 54

3.8.3. עבדות ועבודת כפייה 57

3.8.4. שורדי העינויים בסיני 58

3.8.5. סוגים נוספים של היתרי שהייה בישראל 61

4. מענה לצרכים בסיסיים 64

4.1. צרכים פיזיים 64

4.2. צרכים כלכליים 67

4.3. בריאות 68

5. פעולות המקלט במושגים של שיקום 71

5.1. תפישת המושג "שיקום" 71

5.2. פעילויות מכוונות שיקום 75
5.2.1. גבולות ושגרת חיים – "בית עם כללים" 75
5.2.2. שיקום חברתי – פעילויות חווייתיות והעשרה 77
5.2.3. הכשרה מקצועית ושיקום תעסוקתי 78
5.2.4. שיקום רגשי 81
6. אימהות, אבות וילדים 93
6.1. מאפייני האוכלוסייה 93
6.2. קשיי האימהות 94
6.3. ילדים בסיכון 95
6.4. תמיכה וטיפול 95
7. תקשורת ומרכזיות השפה – "מגדל בבל" 99
7.1. מרכזיות השפה – בכל צומתי ההתערבות בין הצוות לשוהים במקלטים 130
7.2. תפקיד המתרגמים 100
7.3. היחסים בין הנשים והגברים לבין הצוות – הבדלי תרבות, כשל השפה 101
7.4. יחסים בין השוהים בינם לבין עצמם 103
8. ליווי משפטי 105
8.1. הליכים משפטיים נגד סוחרים לזנות 105
8.1.1. הליכים פליליים 105
8.1.2. פיצויים לקורבנות סחר לזנות 106
8.2. הליכים משפטיים נגד מעסיקים 108
8.2.1. הליכים פליליים 108
8.2.2. הליכים אזרחיים ומנהליים 111
8.3. אשרות 112
8.4. הליכים אזרחיים בקשר לילדים 114
9. יציאה מהמקלט 116
9.1. סיבות לעזיבת המקלטים 116
9.2. חשיבות החזרה הבטוחה 118
9.3. חשיבות השמירה על קשר עם הנשארים בישראל 120
10. סיכום והמלצות 122
10.1. ייחודיות המענה לנשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם בישראל 122
10.2. המלצות 123
נספח מס' 1: שאלות לשוהה במקלט מעגן 135
נספח מס' 2: שאלות לסגל המקלט על שוהה בהווה או בעבר 136
נספח מס' 3: שאלות לדוגמה לגורם ממשלתי 137

1. <u>הקדמה</u>

1.1. מטרת המחקר

סחר בבני אדם הוא תופעה הקיימת במדינות רבות. לפי הערכות של ממשלת ארצות הברית, חיים כיום על-פני הגלובוס, כ-12.3 מיליון בני אדם שנפלו קורבן לסחר, כ-56% מהם נשים וילדות.[1] בשנת 2010 זוהו 33,113 קורבנות חדשים של סחר בבני אדם ברחבי העולם. ההערכות הן כי המחזור הכספי הנובע מפעילות הסוחרים בבני אדם עומד על כ-32 מיליארד דולר בשנה.[2]

פרוטוקול האו"ם משנת 2000 למניעת הסחר בבני אדם ולדיכוי וענישה של הסוחרים, במיוחד בנשים וילדים, המשלים את אמנת האו"ם נגד פשע מאורגן חוצה גבולות (להלן, פרוטוקול פלרמו), מגדיר סחר בבני אדם כך: "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 יכלול, לכל הפחות, ניצול זנות של אחרים או צורות אחרות של ניצול מיני, עבודה או שירותים בכפייה, עבדות או נהגים הדומים לעבדות, שעבוד או הוצאת איברים".[3]

מסוף שנות התשעים של המאה העשרים, נהפכה ישראל לחלק מהתופעה הגלובלית של סחר בבני אדם וליעד של סרסורים המייבאים לישראל נשים למטרות סחר לזנות, של מהגרי עבודה המנוצלים על-ידי מעסיקיהם, וכן ליעד של גברים ונשים המגיעים לישראל ומבקשים בה מקלט לאחר שעברו התעללויות קשות באפריקה.[4] לנוכח זאת, החליטו הכנסת וממשלת ישראל וארגונים לא-ממשלתיים (בעיקר עמותות), להיאבק בתופעת הסחר בבני אדם אל ישראל על רבדיה השונים, לרבות עבדות ועבודת כפייה.

המאבק בסחר בבני אדם כולל שלושה מישורי פעולה מרכזיים: פעילות מקדימה למניעת הסחר, העמדה לדין של הסוחרים, והגנה על הקורבנות וסיוע בשיקומם.[5] **מחקר זה מתמקד במישור השלישי של ההגנה והשיקום**.[6] אחת המטרות של פרוטוקול פלרמו, שמדינת ישראל חתמה עליו ב-2001 ואשררה אותו ב-2008, היא: "להגן על קורבנות סחר כאמור ולסייע להם, תוך כיבוד מלא של זכויות האדם שלהם".[7]

---

[1] עו"ד נעמי לבנקרון טוענת כי גופים ממשלתיים וארגונים חברתיים מספקים הערכות מספריות לא מבוססות וכי למעשה, לא ניתן לדעת מהם ממדי התופעה. זאת, הן בשל מאפייניה והן בשל מה שהיא מכנה "האידיאולוגיה של הנומרולוגיה". ראו, נעמי לבנקרון **האם יוכלו כלי האדון להרוס את ביתו? על כוחה של חקיקה ככלי לעיצוב תעשיית המין: הפללת לקוחות בשבדיה כמקרה מבחן** 57-59 (עבודת גמר לתואר "מוסמך", אוניברסיטת תל אביב – הפקולטה למשפטים, 2011).

[2] אתר מחלקת המדינה של ממשלת ארצות הברית, דו"ח הסחר בבני אדם לשנת 2010, www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2010 (להלן: "דו"ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לשנת 2010"); אתר מחלקת המדינה של ממשלת ארצות הברית, דו"ח הסחר בבני אדם לשנת 2011, www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2011 (להלן: "דו"ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לשנת 2011"). כל הקישורים לאתרי האינטרנט המאוזכרים בדו"ח נבדקו לאחרונה ב-15.12.2011.

[3] פרוטוקול למניעה, לדיכוי, ולהענשה על סחר בבני אדם, בעיקר נשים וילדים, המשלים את אמנת האומות המאוחדות נגד פשע מאורגן חוצה גבולות, ניו יורק 15.11.2000, כ"א 1529, כרך 56, סעיף 3(א) (ישראל חתמה על הפרוטוקול ב-2001) (ישראל אשררה את הפרוטוקול ב-2008).

[4] על פי הערכות של ארגונים חברתיים, יש כיום מאות או אלפי קורבנות סחר בשטחה של ישראל. ראו סיגל רוזן, עידית לבוביץ' ושלומית בורנשטיין דו"ח מוקד סיוע לעובדים זרים וקו לעובד **נייר עמדה: סחר בבני אדם, ניצול למטרות מין ועבדות של מהגרות עבודה ופליטות** (3.6.2010), www.kavlaoved.org.il/UserFiles/File/PolicyPaper.pdf. אין בנמצא הערכות רשמיות או מדויקות של ממדי התופעה העכשוויים בישראל.

[5] ממשלת ארצות הברית מכנה את שלושת המישורים הללו שלושת ה-P's: Prevention, Prosecution, Protection, אתר מחלקת המדינה של ממשלת ארצות הברית, דו"ח הסחר בבני אדם לשנת 2009, www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2009/123123.htm.

[6] ממשלת ארצות הברית מחלקת את המישור השלישי לשלושת ה-R's: Rescue, Rehabilitation, Reintegration, שם.

[7] ס' 2(ב) לפרוטוקול פלרמו, לעיל ה"ש 3.

בפרוטוקול נאמר כי: "כל מדינה שהיא צד תשקול יישום אמצעים שיאפשרו את השיקום הגופני, הפסיכולוגי, והחברתי של קורבנות הסחר בבני אדם". הדברים אמורים בעיקר במתן דיור מתאים, בייעוץ ומידע על זכויות משפטיות, בסיוע רפואי, פסיכולוגי וחומרי, ובהזדמנויות תעסוקה, חינוך והכשרה. בנוסף, כל מדינה צריכה להביא בחשבון את הגיל, המין והצרכים המיוחדים של קורבנות הסחר, להשתדל לדאוג לביטחונם הפיזי כל עוד הם בשטחה, לפתח אמצעים משפטיים לפיצוי הקורבנות, ולשקול אימוץ אמצעים המתירים לקורבנות הסחר להישאר בשטחה, באופן קבוע או זמני, במקרים מתאימים.[8] לענייננו, רלוונטיות גם הוראות האמנה להחזרת הקורבנות למדינת המוצא. האמנה מנחה את המדינות שאשררו אותה, כי כאשר מדובר באזרח או בתושב קבע של מדינת המוצא בעת הכניסה למדינה המארחת, תובטח החזרתו למדינת המוצא "תוך התחשבות נאותה בשלומו של אותו אדם ובמצבו של ההליך המשפטי הקשור לעובדה שהאדם הוא קורבן סחר בבני אדם ורצוי שתיעשה מרצון".[9]

אחת הפעולות המשמעותיות ביותר של מדינת ישראל בהגנה וסיוע לשיקום קורבנות סחר בינלאומי בבני אדם היא הקמתם והפעלתם של שני מקלטים. בשנת 2004 משרד הרווחה החל להפעיל באמצעות עמותת קש"ת, את מקלט "מעגן" לקורבנות סחר בנשים. חמש שנים לאחר מכן הוקם באופן דומה מרכז "אטלס" לגברים קורבנות עבדות וסחר לעבדות ולעבודות כפייה.[10] **הקמת מקלטים ייעודיים לקורבנות סחר בינלאומי בבני אדם, המספקים סל שירותים מקיף, במימון מלא ובפיקוח המדינה, הוא מהלך ישראלי חלוצי ונדיר בהשוואה למקומות אחרים בעולם.**

בשנתיים האחרונות מתמודד צוות המקלטים עם **שינויים משמעותיים באוכלוסייה** המגיעה אליהם. מצד אחד, הסחר בנשים לזנות לישראל הופחת בצורה דרמטית ומצד אחר, החלו להגיע לישראל אלפי מבקשי מקלט מאפריקה, שמקצתם מגיעים למקלטים בשל התעללויות קשות שעברו בדרכם לישראל. שינויים אלה מהווים אתגר למקימי המקלטים ולמפעיליהם ומעוררים שאלות באשר למטרתם של המקלטים ושל סל השירותים הניתן בהם. **מטרת המחקר המדווח כאן, שהתנהל במהלך 2010-2011, היא בדיקת הצרכים של האוכלוסיות השונות המגיעות לשני המקלטים, בדיקת הטיפול הניתן להן, ומתן המלצות לשיפור המדיניות הנוגעת לשיקומם של הנשים והגברים שורדי סחר בבני אדם בישראל ובמדינות אחרות.**

יזמה את המחקר העמותה "מוקד סיוע לעובדים זרים", החלוצה בפעילות נגד סחר בבני אדם בישראל. אל היוזמה הצטרפו משרד הרווחה, האחראי על המקלטים לקורבנות סחר בני אדם ועמותת קש"ת, המפעילה את המקלטים, תוך שיתוף פעולה מלא עם החוקרות והנגשת שדה המחקר. המחקר מומן באופן חלקי על-ידי ג'וינט ישראל, ובוצע על-ידי שתי חוקרות בכירות מאוניברסיטת תל אביב: ד"ר דפנה הקר מהפקולטה למשפטים והתוכנית ללימודי נשים ומגדר, וד"ר אורנה כהן מבית הספר לעבודה סוציאלית. החוקרות הסתייעו בעוזרות המחקר, גב' עידן חלילי, שאף כתבה את פרק 3.8 לדו"ח, וגב' יערה לוין-פריימן, שאף כתבה את פרק 2.1 לדו"ח, ובד"ר אלה קרן, שביצעה 12 מהראיונות עם אנשים ששהו במקלטים בעבר או שוהים בו בהווה. **הדו"ח המוצג כאן הוא פרי מחקרן העצמאי של החוקרות הראשיות ועל דעתן בלבד.**

המחקר ביקש לענות על השאלות הבאות:

---

[8] ס' 6 לפרוטוקול פלרמו, לעיל ה"ש 3.

[9] ס' 8(2) לפרוטוקול פלרמו, לעיל ה"ש 3.

[10] הגם ש"אטלס" נקרא "מרכז", לצורכי נוחות אנו נכנה את שתי המסגרות "מקלטים". כפי שיפורט להלן, גם מקלט מעגן משכן כיום קורבנות עבדות וסחר לעבדות ולעבודות כפייה, ולא רק קורבנות סחר לזנות.

א. מה מקומם ומטרתם של המקלטים במארג הגורמים העוסקים בהגנה על הגברים והנשים שורדי סחר בבני אדם ובשיקומם?

ב. אילו אוכלוסיות מטופלות במקלטים ומהם צורכיהן?

ג. מהם הישגי המקלטים?

ד. מהם הקשיים והאתגרים העומדים בפני צוות העובדים במקלטים?

ה. כיצד ניתן לתת מענה הולם לצורכיהם של הנשים והגברים שורדי סחר בבני אדם במסגרת המקלטים?

1.2. מתודולוגיה ומגבלות המחקר

דו"ח המחקר נשען על מחקר הערכה איכותני. לא מדובר במדידה כמותית של צרכים ומענים, אלא במיפוי הצרכים ודרכי ההתמודדות עמם, תוך הכרה כי **בשדה המחקר קיימות תפישות שונות, הן באשר לצרכים והן באשר למענים**. בשל מורכבות התופעה, הדינמיות שלה וריבוי הגורמים המטפלים בה, בחרנו בכלי מחקר המאפשרים בחינה מעמיקה, הוליסטית, ונטורליסטית של שדה המחקר, בחינה שאינה מתאפשרת במחקר כמותי המחייב הגדרה ושליטה במשתנים ברי מדידה. ייתכן כי אם תגובש תורת שיקום לקורבנות הסחר בבני אדם, כפי שנמליץ בהמשך, ניתן יהיה לפתח מדדים כמותיים להצלחה ולקיים מחקרי הערכה בהתאם.

<u>כלי מחקר</u>

ראיונות

לב המחקר הוא ראיונות חצי-מובנים, שקיימנו עם שתי קבוצות הרלוונטיות להבנת פועלם של המקלטים: (1) נשים וגברים השוהים במקלטים בהווה או שהו בהם בעבר; ו-(2) מעצבי מדיניות הטיפול בקורבנות סחר ברשויות המדינה ובארגונים הלא-ממשלתיים. בוצעו 46 ראיונות כמפורט להלן:

1. <u>ראיונות אישיים עם קורבנות</u>

עשר נשים ששהו במקלט בזמן הראיון (ארבע מחבר המדינות, שתיים מהפיליפינים, אחת מניגריה, שתיים מאריתריאה ואחת מהודו);

11 גברים ששהו במקלט בזמן הראיון (תשעה מתאילנד, אחד מסין ואחד מאריתריאה);

חמש נשים ששהו במקלט בעבר (שלוש מחבר המדינות, אחת מסין ואחת מברזיל);

ארבעה גברים ששהו בעבר במקלט (שניים מתאילנד ושניים מנפאל).

המרואיינים השוהים במקלטים אותרו בעזרת צוות המקלטים. אלה ששהו בהם בעבר אותרו בעזרת צוות המקלטים ועמותת "מוקד סיוע לעובדים זרים". ביקשנו לפגוש נשים וגברים ממדינות שונות, ששהו במקלטים בעבר ושוהים בהם בהווה, שהגיעו למקלטים בשל נסיבות מגוונות. זאת, כדי ללמוד על האוכלוסיות השונות המגיעות למקלטים, על צורכיהן ועל המענים לצרכים אלה.

הגברים והנשים שרואיינו קיבלו הסבר בכתב על מטרת המחקר וחתמו על טופס הסכמה להשתתף בו. הן ההסבר בכתב והן טופס ההסכמה הוצגו למרואיינים בשפתם. כל הראיונות התקיימו בעזרת מתרגמים, למעט שלושה שהתקיימו עם נשים דוברות אנגלית או עברית. כל הראיונות בוצעו פנים אל פנים, למעט ראיון אחד שבוצע טלפונית עם אישה ששהתה בעבר במקלט וחזרה לארץ מוצאה. שמות המרואיינים והמרואיינות ששהו במקלט בעבר או שוהים בו בהווה, המופעים בדו"ח זה, **בדויים** כולם, במטרה לשמור על פרטיותם.

2. ראיונות אישיים עם בעלי תפקידים

התקיימו 16 ראיונות עם בעלי תפקידים בכירים ברשויות ובארגונים חברתיים הפועלים בקשר לסחר בבני אדם בישראל (לפי סדר הא-ב):

עו"ס שרה בואנו דה מסקיטה, ניידת מרפאת לוינסקי, משרד הבריאות; עו"ד חני בן-ישראל, עמותת "קו לעובד"; ח"כ זהבה גלאון, לשעבר יו"ר ועדת המשנה של הכנסת למאבק בסחר בנשים; עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית של המאבק בסחר בבני אדם, משרד המשפטים; עו"ד ועו"ס רינת דוידוביץ, מנהלת השירותים לטיפול בקורבנות סחר בבני אדם, עמותת קש"ת (מיום הקמת המקלטים עד סוף 2010); ד"ר מיכאל דור, מנהל אגף רפואה כללית ויו"ר הצוות הבין-משרדי בנושא טיפול רפואי בקורבנות הסחר בנשים, משרד הבריאות; עו"ס מומחה יעל הרמל, מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, משרד הרווחה; מנחם וגשל, המשנה למנכ"ל משרד הרווחה; עו"ד סיגלית זהר, מרכזת הטיפול בקורבנות סחר בבני אדם, האגף לסיוע משפטי, משרד המשפטים; ריטה חייקין, מנהלת פרויקט למאבק בזנות ובסחר בנשים, עמותת "אישה לאישה, מרכז פמיניסטי חיפה"; מיכל יוספוף, הממונה על ביקורת גבולות ומעברי הגבול, רשות האוכלוסין וההגירה; רפ"ק רענן כספי, קצין חוקרים ארצי, האחראי על תחום סחר בבני אדם במשטרת ישראל (2002-2010); עו"ד נעמי לבנקרון, מנהלת המחלקה המשפטית של "מוקד סיוע לעובדים זרים" (2000-2008); רב-פקד עו"ד יעקב לופז, סגן ראש יחידת תביעה להב, משטרת ישראל; עו"ד איריס מעיין, ממונה על זכויות עובדים זרים ועבודה, משרד התעשייה המסחר והתעסוקה; עו"ס מומחה עדה פליאל טרוסמן, סגנית מנהלת השירות לנערות וצעירות, האחראית על תחום קורבנות סחר בבני אדם, משרד הרווחה (עד ראשית 2011).

41 מתוך 46 הראיונות עם השוהים במקלטים ועם בעלי התפקידים תומללו על-ידי חברה מקצועית, וחמישה ראיונות תומללו תוך כדי ראיון בשל קשיים טכניים. 34 ראיונות בוצעו על-ידי ד"ר הקר וד"ר כהן, ביחד או לחוד, ו-12 ראיונות בוצעו על-ידי ד"ר אלה קרן, בהתאם למערך ראיון שנקבע על-ידי החוקרות הראשיות (ראו נספחים בסוף הדו"ח, עם דוגמאות למערכי ראיונות).

כלי מחקר נוספים

מפגשים מקדמיים

נערכו שני מפגשים מקדמיים להיכרות ראשונית עם שדה המחקר, מפגש אחד עם צוות הטיפול בשני המקלטים ומפגש אחד עם שלוש מעובדות עמותת מוקד סיוע לעובדים זרים.

שיחות משלימות

הוחלט שלא להכביד על הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם בשאלות לגבי עברם, כדי לא לגרום להצפה רגשית שהחוקרות לא יוכלו ללוות. אי לכך, בהסכמת המרואיינים, התקיימו שיחות עם שלוש עובדות סוציאליות (שתיים ממקלט מעגן ואחת ממקלט אטלס) להשלמת נתונים. בנוסף, התקבל מהעובדות הסוציאליות מידע משלים על דרכי הגעתם של המרואיינים למקלטים ופרטים על הטיפול שניתן להם שם.

ניתוח מסמכים

המחקר כלל גם ניתוח של חומרים כתובים רבים, לרבות דו"חות שהפיקה עמותת קש"ת לגבי המקלטים שהיא מנהלת, ניירות עמדה של מוקד סיוע לעובדים זרים, פרוטוקולים ודו"חות של ועדת המשנה של הכנסת למאבק בסחר בנשים, מסמכים שהופקו על-ידי המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני אדם, ועוד. כמו כן, נעזרו החוקרות בספרים, במאמרים ובדו"חות על סחר בבני אדם שפורסמו בחו"ל, במידע שניתן בכנסים

אקדמיים ואקטיביסטיים שבהם נכח צוות המחקר, ובמידע שהתקבל מארגונים לא-ממשלתיים העוסקים בשיקומם של גברים ונשים שורדי סחר בבני אדם במדינות שונות.

<u>מהימנות</u>

להגברת מהימנות הממצאים, כל חוקרת ניתחה את תוצרי המחקר בנפרד ולאחר מכן שולבו הניתוחים. בנוסף, ממצאי המחקר נשלחו לצוות הטיפול של המקלטים והתקיימה פגישה שבה קיבלו החוקרות משוב על ממצאיהן מהצוות. במקביל, הממצאים נשלחו לאינפורמנטים מרכזיים אחרים ולוועדת ההיגוי של המחקר, וגם מהם התקבל משוב. התובנות שהופקו מהמשובים שולבו בדו״ח הסופי.

<u>קשיים ומגבלות</u>

המחקר לווה בקשיים לא מבוטלים בשל מכשולי שפה, קשיי נגישות לאנשים ששהו במקלטים בעבר, ומורכבות המחקר, הכולל ראיונות עם מספר רב של קורבנות ובעלי תפקידים. התמיכה הכספית של ארגון ג׳וינט ישראל, שיתוף הפעולה המלא מצד כל המעורבים במחקר והצוות המסייע לחוקרות, אפשרו להתגבר על הקשיים.

המחקר הינו מחקר איכותני, אשר מוגבל בזמן ובהיקף. בהתאם לכך, יש מקום למחקר עתידי בתחום, אשר יכלול בדיקה כמותית וארוכת טווח, כמו גם בחינה ביחס לקורבנות סחר שלא הגיעו למקלטים, באמצעות קבוצות השוואה וביקורת. יתרה מכך, מאחר ששדה המחקר הינו דינמי למדי, יתכן שאפילו בזמן כתיבת מחקר זה, היבטים מסוימים שלו כבר השתנו, ומצדיקים מחקר נוסף ומתמשך.

<u>טרמינולוגיה</u>

מחקר העוסק בטיפול ובשיקום של קורבנות סחר בבני אדם הוא מחקר טעון מבחינה פוליטית ואידיאולוגית. הדבר בא לידי ביטוי גם במונחים המתארים את האוכלוסיות המגיעות למקלטים. המונח ״קורבנות סחר״ למשל, מסמן את הנשים והגברים שנסחרו כאובייקטים חסרי כוח והשפעה על גורלם, בעוד שהמושג ״שורדי סחר״ מסמן אותם כסובייקטים פעילים, שגברו על הקשיים. בדומה, השימוש במושג ״מסתננים״ כדי לתאר את האנשים שנכנסים לישראל דרך הגבול הדרומי, שונה במשמעותו הפוליטית והאידיאולוגית מן המושגים ״מבקשי מקלט״ או ״פליטים״. במהלך כתיבת הדו״ח נאלצנו לבחור מבין המושגים.

לאור התרשמותנו מכוחותיהם של הנשים והגברים שוהים במקלטים, העדפנו להשתמש במושג שורדי סחר בבני אדם. עם זאת, המושג קורבנות סחר מופיע אף הוא בדו״ח, הן מכיוון שהוא שגור בפי כמה מן המרואיינים והן מפני שהוא משמש תזכורת לעוולות הנוראות הנגרמות על-ידי הסחר בבני אדם. המושגים ״שורדות״ ו״קורבנות סחר לזנות״ בדו״ח זה, מתייחסים לנשים שהגיעו לישראל מחו״ל, ולא לנשים ישראליות. אנו ערות לטענות של ארגונים חברתיים שונים, כי גם נשים ישראליות קורבנות זנות עשויות להיכלל בהגדרה של קורבנות ושורדות סחר, ולמקרים שבהם נשים ישראליות נסחרות לזנות במדינות אחרות,[11] אך זו אינה האוכלוסייה המטופלת במקלט מעגן, נשוא המחקר. נמנענו גם משימוש במושגים ״זונות״ ו״נשים העוסקות בזנות״, כדי לסמן את עמדתנו, שאין מדובר בעיסוק הדומה לעיסוקים אחרים, אלא במצב חיים הכרוך בניצול ובמצוקה. בכתיבה האקדמית ובעולם הטיפולי נהוג להתייחס לאוכלוסייה זו

[11] ע״פ 5863/10 **סבאג גוטייר נ׳ מדינת ישראל**, תק-על 2011(3) 443 (2011).

במושגים: "נשים בזנות", "קורבנות זנות", "מנוצלות בזנות" או "שורדות סחר לצרכי זנות". בהתאם לכך, הקפדנו על שימוש באחד מהמושגים הללו.[12]

באשר למהגרי העבודה, הקפדנו להתייחס למקרים שבהם לא ניתן להם או לא הוארך היתר עבודה, במושג "שהייה שלא כדין" ולא "עובד לא חוקי". לגבי מהגרי העבודה המגיעים למקלטים השתמשנו לרוב במושג שורדי עבודת כפייה, כמו גם במושגים של ניצול תעסוקתי. זאת, מכיוון שהגם ששמענו במהלך המחקר על מקרים בודדים שיכולים להתאים להגדרה המשפטית של "עבדות", לא השתכנענו שמדובר בתופעה. את נתיני מדינות אפריקה הנכנסים בשנים האחרונות לישראל דרך הגבול עם מצרים, בחרנו לכנות "מבקשי מקלט", מפני שהרוב המכריע של המשתייכים לקבוצה זו, שאינם נמצאים במתקני כליאה, הם אזרחי אריתריאה וסודן, המוכרים על-ידי מדינת ישראל כזכאים להגנה קבוצתית. עם זאת, אנו ערות למושגים "מסתננים" ו"פליטים", הקיימים בשדה המחקר והמשקפים את הבלבול והמחלוקת הקיימים בו בקשר לקבוצה זו, למאפייניה ולמעמדה המשפטי.

1.3. מבנה הדו"ח

הפרק הבא של הדו"ח פותח בסקירה של הנעשה בעולם בשיקום קורבנות הסחר בבני אדם. סקירה זו נועדה למקם את הנעשה בישראל בהקשר גלובלי ומשווה. לאחר מכן תשורטט רשת הגופים והארגונים שאותרו במחקר, הבינלאומיים, הממשלתיים והלא-ממשלתיים, שבזכותם הוקמו ופועלים המקלטים לקורבנות הסחר בבני אדם בישראל. שרטוט זה מציג את הגופים והשחקנים המרכזיים בשדה ומעיד על מורכבות המשימה להעלות את המודעות בדבר הצורך לטפל בקורבנות סחר, להקים עבורם מקלטים ולהפעילם לאורך שנים. הפרק השני נחתם בהצגתם של שני המקלטים מושא המחקר – מעגן ואטלס. הפרק השלישי מציג את מאפייני הנשים והגברים השוהים במקלטים, את המציאות המשתנה המחייבת התמודדות עם שינויים באוכלוסיות אלה, ואת המאפיינים של הנשים והגברים שורדי הסחר, שאינם מגיעים למקלטים. בין היתר, עוסק הפרק בקושי להגדיר מיהו קורבן סחר בבני אדם, וכן בחוק הפלילי ובחוקי ההגירה הרלוונטיים להגדרה זו. הפרק הרביעי משרטט את הצרכים הפיזיים והכלכליים של קורבנות הסחר ואת המענה הניתן להם במקלטים. הפרק החמישי מתמקד במושג שיקום ובפעולות השיקום המתקיימות במקלטים. הפרק השישי מתמקד בצרכים של אימהות וילדיהן. הפרק השביעי עוסק במרכזיות השפה. הפרק השמיני דן בליווי המשפטי הרלוונטי לנשים ולגברים השוהים במקלטים. הפרק התשיעי עוסק בשלב עזיבת המקלטים, בהשלכות העזיבה ובהמשכיות הקשר של העוזבים עם צוות המקלטים. את הדו"ח חותם פרק המלצות שנועד לכוון את הפועלים בישראל למען קורבנות הסחר בבני אדם, כמו גם לספק תובנות לגופים במדינות אחרות, המפעילים מקלטים כאלה או שוקלים להקימם.

---

[12] לדיון מקיף בתפישות השונות של המדינה ובמונחים השונים של סחר בנשים, ראו לימור גד **מ"יבוא זונות" ל"סחר בנשים": דפוסי שיח גלוקאליים במאבק נגד הסחר בנשים בישראל** (עבודת גמר לתואר "מוסמך", האוניברסיטה העברית בירושלים – המחלקה לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, 2005).

2. הקמת מקלטים לקורבנות סחר בבני אדם בעולם ובישראל

2.1. שירותי שיקום לקורבנות סחר בבני אדם במדינות שונות בעולם[13]

2.1.1. הקדמה

למאבק בסחר בבני אדם שלוש צלעות – מניעה (Prevention), העמדה לדין (Prosecution) והגנה (Protection). צלע ההגנה, לרבות המרכיב השיקומי שלה, שבה עוסק דו"ח המחקר, היא הצלע הפחות מדוברת בשיח הציבורי והאקדמי. מטרתו של דו"ח זה היא להעשיר את השיח בנושא ההגנה והשיקום ולהוסיף נדבך לידע המחקרי הדל הקיים כיום.

שיקום של נפגעי סחר נטוע בגישה לפיה הסחר בבני אדם הנו פגיעה באושיות הומניות, הפרה של זכויות אדם בסיסיות, והפיכתם של קורבנות הסחר לאובייקטים, תוך צמצום חופש הבחירה שלהם. "שיקום", עם זאת, הוא מושג חמקמק, מעורפל ודינמי, אשר מוגדר באופנים שונים על-ידי גופים שונים, בהתאם לתפישת עולמם. ועדיין, ישנה הסכמה כללית כי תהליך שיקומי עשוי להקטין נזקים נפשיים ולהשיב לנפגעים זכויות שנלקחו מהם. בנוסף, נשים וגברים נפגעי סחר, שאינם זוכים להגנה ולשיקום, מתקשים לצאת ממעגל הקסמים של סבל וניצול אליו נקלעו בשל נסיבות חייהם, והם עלולים לחזור למצבים שבהם יהיו נתונים לסחר חוזר.

תורות השיקום המקובלות בעולם נעות בין ההיבט הפונקציונלי-אינסטרומנטלי, הכרוך בהתארגנות ובהתמודדות עם לחצי המציאות, לבין תהליך רגשי, המתקיים בעולמו הפנימי של הפרט. תוכנית דיפרנציאלית, המותאמת לנפגעות ולנפגעים – תוך הימנעות משיפוט ומתן כבוד לרצונות, למחשבות ולרגשות – אמורה לאפשר תהליך שיקומי שיתרום ליכולת ההתמודדות, יסייע להם להשיב את השליטה על חייהם, לפתח עצמאות ולהשתלב בקהילה.

פרק זה יסקור את שירותי השיקום המיועדים לקורבנות סחר בבני אדם במדינות שונות בעולם. איסוף מידע אודות שירותי שיקום לגברים ולנשים שורדי סחר בבני אדם הוא תהליך מורכב הסובל מחוסר דיוק, בין היתר מכיוון שבמדינות שונות יש הגדרות שונות לסחר בבני אדם, וכן, מפני שיש מעט מידע על סחר בבני אדם שלא למטרות ניצול מיני. הפרק ידון בנתונים הקיימים באופן אינטגרטיבי וממבט-על, תוך התייחסות ממוקדת לנעשה במספר מדינות מיבשות שונות.[14] בשנים האחרונות יש עניין גובר של חוקרות וחוקרים בתופעת הסחר בבני אדם,[15] אך עדיין דל המידע על שיקומם של קורבנות סחר בבני אדם.[16] אנו מצטרפות לקריאתם של חוקרים אחרים לעריכת מחקרים שיטתיים ומקיפים על קורבנות הסחר בבני אדם בכלל, ועל שיקומם בפרט.

---

[13] אנו מודות לגב' יערה לוין-פריימן על כתיבת תת הפרק הזה.

[14] לסקירה עדכנית, המקיפה את כל מדינות העולם אודות ההגנה שמדינות מספקות לקורבנות סחר, ראו דו"ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לשנת 2011, לעיל ה"ש 2.

[15] ראו לדוגמה: Hila Shamir, *Trafficking in Workers: The Human Rights Paradigm to Trafficking in Persons and the Challenge of Labor Rights* (Work in progress).
לקריאה נוספת, מומלצים פרסומיה של דניס ברנן (Denise Brennan), אשר ערכה ראיונות עם קורבנות סחר שחזרו לקהילותיהם בדרום אמריקה. לרשימת פרסומיה, ראו *http://explore.georgetown.edu/people/brennade/?action=viewpublications*.

[16] ALEXIS A. ARONOWITZ, HUMAN TRAFFICKING, HUMAN MISERY: THE GLOBAL TRADE IN HUMAN BEINGS (2009).

2.1.2. נתוני רקע על שירותי שיקום

שירותי השיקום הקיימים במדינות שונות ממומנים על-ידי מענקים ממדינות וארגונים בינלאומיים הפועלים למיגור הסחר בבני אדם, וכן מתקציבי המדינה שבה ניתנים השירותים ומארגונים לא-ממשלתיים. לרוב, ארגונים לא-ממשלתיים הם המפעילים את שירותי השיקום. שירותי השיקום עשויים להינתן במדינת המקור (מדינת המוצא של הקורבנות, שבה התגוררו לפני הסחר), במדינת המעבר (מדינה שדרכה הועברו קורבנות הסחר ממדינת המקור למדינת היעד) או במדינת היעד (שאליה הגיעו קורבנות הסחר). אופי השיקום ומשכו משתנים בהתאם למדינה שבה זוהו הקורבנות ככאלה. הוא נע מעזרה בצרכים בסיסיים: דיור, מזון, ביגוד וטיפול חירום רפואי, ועד לסיוע מקיף וארוך טווח, שעשוי לכלול תמיכה נפשית, ייעוץ משפטי, טיפול רפואי, השכלה, הכשרה מקצועית, השמה במקום עבודה ורה-אינטגרציה.[17]

רוב שירותי השיקום ברחבי העולם מיועדים לנשים ששרדו סחר למטרת ניצול מיני. שירותי שיקום לאוכלוסיות אחרות, דוגמת נשים, גברים וילדים שהם קורבנות סחר לעבדות או לעבודת כפייה, שכיחים פחות, אם משום שתופעת הסחר בבני אדם וניצולם לעבדות או לעבודת כפייה הוכרה רק בשנים האחרונות או מכיוון שקשה לאתר ולזהות קורבנות אלה. סיבה נוספת עשויה להיות סוגיית הזיהוי העצמי כקורבן – גברים שנוצלו פחות נוטים לזהות את עצמם כקורבן סחר. לכתיבה הדנה במסגרת המגדרית של עבירת הסחר בבני אדם, ראו כתיבתה של תרז בלנשט (Thérèse Blanchet),[18] הטוענת כי עבירת הסחר היא עבירה שקונספטואלית קל יותר לזהות נשים כקורבנותיה, מאחר שהחברה מורגלת לראות נשים כקורבנות וכנתונות לשליטת אחרים.

דיור הוא צורך בסיסי של גברים ונשים שורדי סחר בבני אדם. כדי לספק מענה לצורך זה, נפתחו ברחבי העולם סוגים שונים של מקלטים ופתרונות דיור: בתי מעבר, הוסטלים, דירות, מקלטים סגורים ומקלטים פתוחים, מקלטי חירום לשהות קצרה ובתים עצמאיים לקורבנות בשלבי רה-אינטגרציה.[19] יש שונות רבה בין המקלטים, במידת האבטחה, בנהלים הנהוגים בהם ובמידת ההתערבות של הצוותים המקצועיים בחיי הקורבנות.

מאחר ולא תמיד יש בנמצא מרכזים המיועדים לנשים ולגברים שורדי הסחר בבני אדם, לעתים הם מופנים אל מרכזים המיועדים לאוכלוסיות מוחלשות אחרות כגון, חסרי בית, פליטים ונפגעות אלימות במשפחה. יש קווי דמיון בין הצרכים והתהליך השיקומי של מי ששרדו סחר בבני אדם ושל אוכלוסיות אלה. בדומה לחסרי בית, פליטים ונפגעות אלימות במשפחה, הנשים והגברים שורדי הסחר סובלים מסטיגמה חברתית, חשים חוסר אונים, חוסר ערך עצמי ובושה, והם זקוקים לתמיכה ולסיוע. ואולם, לאלה ששרדו סחר בבני אדם דרוש שיקום ייחודי, מקיף וממושך. הם חשופים לאיומים, לעתים עליהם להתמודד עם תביעות

---

[17] ANETTE BRUNOVSKIS & REBECCA SURTEES, LEAVING THE PAST BEHIND? WHEN VICTIMS OF TRAFFICKING DECLINE ASSISTANCE. A RESEARCH CO-OPERATION BETWEEN FAFO AND NEXUS INSTITUTE (2007), *available at* www.fafo.no/pub/rapp/20040/20040.pdf.

[18] THÉRÈSE BLANCHET, BEYOND BOUNDARIES: A CRITICAL LOOK AT WOMEN LABOUR MIGRATION AND THE TRAFFICKING WITHIN (2002), *available at* www.nswp.org/sites/nswp.org/files/BEYOND.pdf.

[19] LISE BJERKAN (ED.), A LIFE OF ONE'S OWN: REHABILITATION OF VICTIMS OF TRAFFICKING FOR SEXUAL EXPLOITATION. A JOINT REPORT BY VICTIMOLOGY SOCIETY OF SERBIA, SOR-TRONDELAG UNIVERSITY COLLEGE (FACULTY OF HEALTH CARE AND SOCIAL PROFESSIONS, DEPARTMENT OF SOCIAL WORK PROGRAMME) AND FAFO (2005), *available at* www.fafo.no/pub/rapp/477/477.pdf.

משפטיות המתנהלות נגד הסוחרים ולא פעם הם זקוקים לאבטחה כבדה. החוויות הקשות במיוחד שעברו, והיותם זרים, שאינם דוברים את שפתה של מדינת היעד ואינם מכירים את הקודים התרבותיים שלה, מקשים על יכולת ההסתגלות שלהם ומאריכים את תהליך השיקום. בנוסף, הטיפול הנפשי המערבי לא מתאים לרבים מהם ויש צורך במודל המתחשב בהבדלי תרבות. פעמים רבות, בתרבות המקור של הגברים והנשים שורדי הסחר כלל לא מקובל לפנות לטיפול נפשי. לכן, קבוצות תמיכה, היעילות בקרב קורבנות אלימות במשפחה, לא בהכרח מסייעות להם. הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם מגיעים לרוב בגפם (בניגוד לפליטים, שלעתים מגיעים עם בני משפחה או חברים). הם אינם מעוניינים בהכרח בסיוע ממשלתי וחשוב להם עד מאוד לשלם את חובותיהם ולשלוח כסף למשפחותיהם. לכן, השמתם במרכזים המיועדים לאוכלוסיות אחרות, מקשה על מתן מענה הולם לצורכיהם.[20] יש להסתייג מהכללתם של כל הנשים והגברים שורדי הסחר בקטגוריה אחת, שכן יש ביניהם הבדלים רבים ויש צורך להתאים את שירותי השיקום לצרכים ולמאפיינים האינדיבידואליים של כל אחת ואחד מהם.

בשנים האחרונות נוסדו כמה וכמה ארגונים המתמקדים בנשים ובגברים שורדי סחר בבני אדם לזנות ולעבודת כפייה. אחד הארגונים הראשונים שהוקמו כדי לסייע לאוכלוסייה זו הוא הארגון הלא-ממשלתי "Payoke" שנוסד בבלגיה ב-1988.[21] בראש הארגון עומדת פאטסי סורנסון (Patsy Sörensen), אשר סייעה בהקמת מקלט מעגן בישראל, ואף זכתה לכינוי "האימא של המקלט" מפיה של עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית של המאבק בסחר בבני אדם בישראל.

2.1.3. גישות לשירותי השיקום

גישות שיקום שרווחו בעבר – אך כיום אינן מקובלות עוד – כללו הגבלות משמעותיות על האוטונומיה וחופש התנועה של הגברים והנשים שורדי סחר בבני אדם ששהו במקלטים (באותה עת היו אלה בעיקר נשים שנסחרו לזנות). במקרים מסוימים הנשים ניסו לברוח מהמקלט, שכן השהות בו הייתה בניגוד לרצונן ונחוותה על ידן כרה-ויקטימיזציה. עם צבירת הניסיון במתן שירותי שיקום לאלה ששרדו סחר בבני אדם, ועם התערבותן של סוכנויות בינלאומיות, התפתחו ברחבי העולם גישות אחרות לתהליך השיקום. גישות אלה מעדיפות שיקום המבוסס על שילוב בקהילה ודוגלות בשיתוף פעולה בין ארגונים ממשלתיים ולא-ממשלתיים ובאיזון בין גישות פסיכולוגיות לבין גישות של העצמה. אלה גישות שאינן מבוססות על צדקה, אלא שמות דגש על זכויות אדם.[22]

רובין לוק, שחקרה ארגונים המסייעים לקורבנות סחר בהודו ובנפאל, מציינת כי גישות עכשוויות אלה מייצגות שינוי תפישתי חיובי ביחס לשיקום, אך השינוי מיושם בשטח רק לעתים רחוקות. הסיבות לכך עשויות להיות: (א) מגבלות של השיקום תוך השתלבות בקהילה, שכן השיקום מתקיים בדרך כלל ברמה האינדיבידואלית ולא כולל התייחסות לקהילה ולנושאים רחבים יותר, הקשורים לעוני ולמבני כוח חברתיים;

---

[20] Rachel Shigekane, *Rehabilitation and Community Integration of Trafficking Survivors in the United States*, 29 HUMAN RIGHTS QUARTERLY, 112 (2007).

[21] אתר The B.C. Human Rights Coalition, www.bchrcoalition.org/HumanTrafficking.php.

[22] ROBYNNE A. LOCKE, RESCUED, REHABILITATED, RETURNED: INSTITUTIONAL APPROACHES TO THE REHABILITATION OF SURVIVORS OF SEX TRAFFICKING IN INDIA AND NEPAL (In Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree Master of Arts, a Thesis Presented to the Faculty of Social Sciences, University of Denver, 2010).

(ב) תלות בארגונים בינלאומיים אשר מעניקים מימון; (ג) חוסר שליטה על משתנים חיצוניים המשפיעים על תהליכי השיקום, כגון תמיכה משפחתית ואפשרויות העבודה והפרנסה במקום המגורים של השורדים; (ד) מחסור בכלים להערכת הצלחתן של תוכניות שיקום.[23]

ככל שמדובר בשיקום נפשי של קורבנות סחר בבני אדם, אין הסבר ברור לשאלה מהו שיקום נפשי ומה הוא כולל.[24] למרות שהשיקום הפסיכולוגי מודגש כמרכיב חשוב בתהליך הריפוי של הקורבן ובאינטגרציה שלו לקהילה, הוא מקבל רק מעט תשומת לב, ומוקדשים לו משאבים מעטים יחסית.[25]

2.1.4. דוגמאות לשירותי שיקום במקומות שונים בעולם

<u>אירופה</u>

יש מידע רב על שירותי שיקום באירופה, בעיקר במדינות מזרח אירופה, בהשוואה למקומות אחרים בעולם.[26] המועצה האירופית (Council of Europe) הכירה בצורך להעניק סיוע לקורבנות סחר בבני אדם, אך איכות הסיוע תלויה במדינות עצמן. תוכניות הסיוע לקורבנות סחר ברחבי אירופה נוטות להיות קצרות טווח ואינן מספקות. לעתים קרובות אין מספיק תיאום בין שירותי המדינה לבין ארגונים לא-ממשלתיים, השורדים אינם יודעים מהן אפשרויות הסיוע, הם נלכדים במבוך ביורוקראטי, ופעמים רבות מגרשים אותם עוד בטרם הוגש להם סיוע.[27] המקלטים ממוקמים לרוב בערים גדולות או בסמוך לגבול, מיקום המשפיע על הזדמנויות התעסוקה ועל הסיכוי להשתלבות בקהילה המקומית. כיום, רק מעט תוכניות סיוע עונות על הצרכים של קורבנות שאינם רוצים לחיות במקלט או בסמוך אליו.[28]

שירותי הסיוע מיועדים ברוב המקרים לנשים קורבנות סחר למטרות ניצול מיני. הארגון הלא-ממשלתי "Atina", למשל, מפעיל בית בטוח בבלגרד, בירת סרביה, המיועד לנשים ומספק שירותים שונים, כמו גם תוכניות רה-אינטגרציה. בין השאר, הארגון מעניק שירותי רפואה, סיוע פסיכולוגי אישי וקבוצתי, ייעוץ משפחתי, תיווך משפחתי, ייעוץ משפטי לקורבנות ולבני משפחותיהם, סיוע בהשכלה פורמאלית ובלתי

---

[23] LOCKE, שם.

[24] LOCKE, שם.

[25] Oksana Yakushko, *Human Trafficking: A Review for Mental Health Professionals*, 31 INTERNATIONAL JOURNAL FOR THE ADVANCEMENT OF COUNSELING, 158 (2009).

[26] לדו"חות העוסקים בשירותי שיקום לקורבנות סחר בבני אדם (בעיקר למטרות ניצול מיני) המתמקדים בארצות מזרח אירופה, ראו:

- BJERKAN, לעיל ה"ש 19.
- BRUNOVSKIS & SURTEES, לעיל ה"ש 17.
- RUTH ROSENBERG, BEST PRACTICES FOR PROGRAMMING TO PROTECT AND ASSIST VICTIMS OF TRAFFICKING IN EUROPE AND EURASIA, USAID REPORT (2008), *available at* www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/docs/protection_final_121008.pdf.

ראו גם דו"ח האו"ם על שירותי סיוע והגנה על קורבנות סחר, המתמקד באזור הים הבלטי:

- BARBARA SIDOTI, HUMAN TRAFFICKING IN THE BALTIC SEA REGION: STATE AND CIVIL SOCIETY COOPERATION ON VICTIMS' ASSISTANCE AND PROTECTION, UNODC: UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (2010), *available at* www.unodc.org/documents/human-trafficking/CBSS-UNODC_final_assessment_report.pdf.

[27] LOUISE I. SHELLEY, HUMAN TRAFFICKING: A GLOBAL PERSPECTIVE (2010).

[28] ROSENBERG, לעיל ה"ש 26.

פורמאלית, תוכניות העצמה וסיוע במציאת עבודה. אין בסרביה מקלטים המיועדים לגברים או לילדים שהם קורבנות סחר, למרות שיש צורך במקלטים מסוג זה.[29]

חשוב שמי שמתכננים תוכניות שיקום ומפעילים אותן יתנו דעתם על הצורך של השורדות והשורדים להתפרנס. יש המסרבים לקבל סיוע אם אינו כולל אפשרות להתפרנס.[30] דוגמה לפרויקט שנחל הצלחה בתחום התעסוקתי, הוא פרויקט יזמות שפעל באוקראינה, בו השתתפו 119 נשים וגברים, רובם קורבנות סחר למטרות עבודות כפייה, מבוגרים יחסית, בעלי משפחות ובעלי השכלה גבוהה יחסית. במהלך הפרויקט, 57 מהמשתתפים פתחו עסקים קטנים, לבד או ביחד עם קורבן סחר אחר שהשתתף בפרויקט. במעקב שנערך כעבור שנתיים, נמצא שמתוך 45 העסקים שנפתחו, 91% עדיין פעלו, נוצרו 145 משרות ונכסי העסקים שולשו. העסקים הניבו רווחים יפים והיו מקור פרנסה מרכזי לקורבנות.[31]

מרכיב חשוב בהצלחתם של שירותי השיקום הוא שיתוף פעולה בין מדינות, מתוך הכרה כי המאבק בסחר בבני אדם כתופעה גלובלית, מצריך פעולה משותפת. דוגמה טובה לכך היא פרויקט אירופי שהחל ב-2005, ונערך בשמונה מדינות נורדי-בלטיות: דנמרק, אסטוניה, פינלנד, איסלנד, לטביה, ליטא, נורבגיה ושבדיה. הפרויקט תואם עם שדולת הנשים האירופית (European Women's Lobby) ומטרותיו הן תמיכה בשירותים לנשים קורבנות סחר לניצול מיני, מתוך גישת שיקום המבוססת על זכויות אדם וממוקדת בקורבנות. מטרות נוספות: רישות בין-מדינתי, פיתוח סטנדרטים והקצאת משאבים תוך חיזוק ההיבט של שוויון מגדרי במדיניות, בתוכניות וביוזמות נגד הסחר בבני אדם, במיוחד בשירותי התמיכה בקורבנות. כל מדינה בפרויקט יוצגה על-ידי גוף שהורכב מנציג הממשלה, נציג חברתי ונציג האחראי על המשאבים. כך נוצרו הזדמנויות לשיתוף פעולה גם בין גופים בתוך המדינות. נציגים משמונה המדינות נפגשו לסמינרים, כנסים ותוכניות הכשרה, שבמסגרתם חלקו מידע, מומחיות ומשאבים.[32]

הפרויקט מילא תפקיד מרכזי בהקמת מקלטים ובשיפור והרחבה של השירותים הקיימים במדינות הבלטיות, אך גם סייע בבניית מודלים לשיקום קורבנות סחר במדינות הנורדיות. הפרויקט אף פיתח תוכניות של חזרה בטוחה, שהיא מרכיב שיקומי מורכב במיוחד. במסגרת הפרויקט נפתחו באסטוניה שלושה מקלטים. בליטא, הפרויקט חיזק את השירותים הקיימים, שלא זכו לתמיכה פוליטית, ותרם לשיתוף פעולה בין נותני שירותים. במדינות הנורדיות קיימת רשת שיקום רחבה ויציבה יותר. בדנמרק יש מרכז למאבק בסחר, המתאם את השירותים הניתנים לקורבנות, בפינלנד יש מקלטים למבוגרים ולילדים קורבנות סחר בבני אדם ובאיסלנד יש צוות חירום המטפל בקורבנות סחר ויש שירותי שיקום לנשים בזנות ולנשים קורבנות לאלימות מינית. בנורבגיה יש רשת של מקלטים לאוכלוסיות שונות, מהם 17 שתומכים בקורבנות סחר.[33]

---

[29] דואר אלקטרוני ממריאנה סביק (Marijana Savic), מנהלת הארגון הלא-ממשלתי ATINA, ליערה לוין-פריימן, עוזרת מחקר (21.6.2011).

[30] BRUNOVSKIS & SURTEES, לעיל ה"ש 17.

[31] ROSENBERG, לעיל ה"ש 26.

[32] JACKIE TURNER & LIZ KELLY, NORDIC BALTIC PILOT PROJECT FOR THE SUPPORT, PROTECTION, SAFE RETURN AND REHABILITATION OF WOMEN VICTIMS OF TRAFFICKING FOR SEXUAL EXPLOITATION EVALUATION REPORT, CHILD AND WOMAN ABUSE STUDIES UNIT, LONDON METROPOLITAN UNIVERSITY (2008), *available at* www.nordicbaltic.net/IMG/pdf/Nordic_Baltic_pilot_project_CWASU_evaluation_10.2008.pdf.pdf.

[33] TURNER & KELLY, שם.

<u>ארצות הברית</u>

על פי מחלקת המדינה של ארצות הברית, 14,500-17,500 אנשים נסחרים אל תוך גבולות המדינה בכל שנה. ארגונים לא-ממשלתיים טוענים כי המספרים גבוהים בהרבה.[34] הקורבנות מגיעים ממדינות באפריקה, אסיה ואמריקה הלטינית, ומחבר המדינות. ילידי ארצות הברית אינם מוגנים לגמרי, אך לא ידוע מספרם המדויק של מקומיים שהם קורבנות סחר לעבדות או לעבודת כפייה. הסחר בבני אדם לארצות הברית הוא בעיקר למטרות ניצול מיני, חקלאות ועבודות בית. מרבית תשומת הלב של גורמי הסיוע ניתנת לסחר למטרות ניצול מיני.[35]

על פי החוק האמריקאי נגד סחר בבני אדם (Trafficking Act), קורבנות סחר זכאים לסיוע ממשלתי, הכולל טיפול רפואי, סיוע כספי, דיור, בולי מזון ושירותים ארוכי טווח. הם אינם מחויבים לשתף פעולה עם רשויות החוק בתמורה לסיוע.[36] עם זאת, ארגונים לא-ממשלתיים בארצות הברית מדווחים על מחסור בדיור מתאים לקורבנות הסחר בבני אדם בכלל, ובפרט לקורבנות סחר קטינים. לילדים ובני נוער שנסחרו אין הורה או משמורן, והם אמורים לקבל לבדם החלטות בעלות השלכות משמעותיות להמשך חייהם (למשל, האם להעיד נגד סוחריהם). במקרים רבים הם עומדים בפני גירוש. במקרים אחרים הם מוחזקים במעצר או מופנים למקלטים המטפלים בנפגעי אלימות במשפחה.[37]

היכולת להתפרנס ולחיות חיים עצמאיים תלויה באפשרות של הקורבנות להשתלב בקהילה שבה הם מתגוררים. כאשר קורבנות הסחר משתלבים בקהילה שאינה קהילת המוצא שלהם, עליהם להתמודד עם הבדלים תרבותיים ופערי שפה. רבים מהגברים והנשים שורדי הסחר חסרים את הכלים הבסיסיים ההכרחיים לניהול חיים עצמאיים בארצות הברית, שכן הם אינם שולטים בשפה האנגלית, אינם יודעים להתנהל בכלכלה מודרנית, לא מבינים את תפקיד הרשויות ולא את אופן ההתנהלות של החיים האמריקאיים. חלק מהקורבנות הם נשים צעירות מאוד ולא משכילות, מה שמקשה עליהן עוד יותר להסתדר בארצות הברית ללא סיוע מיוחד.[38]

הדפוס של שירותי השיקום לקורבנות סחר השתנה מאז התחלף השלטון בארצות הברית בפעם האחרונה. בממשל ג׳ורג׳ ו. בוש, הנטייה הייתה לספק סיוע באמצעות קהילות דתיות. בממשל של ברק אובמה הגישה נוטה להיות פחות דתית.[39]

בדו״ח שנכתב בשנת 2007 על-ידי התוכנית למאבק בסחר בבני אדם מטעם המרכז ללימודי מדיניות נשים (Center for Women Policy Studies), עולה שרוב מדינות ארצות הברית עשו מעט מאוד, או לא עשו דבר, כדי לספק הגנה וסיוע לקורבנות סחר. הדו״ח, אשר נתן ציונים למדינות השונות, לא העניק לשום מדינה את הציון A (הגבוה ביותר). שלוש מדינות (קליפורניה, אילינוי ואינדיאנה) קיבלו ציון B. שירותי הגנה וסיוע הוגדרו כנגישות לדיור בטוח; הגנה על קורבנות מהפחדות, איומים ופעולות נקם; שירותי בריאות פיזית ונפשית; ייעוץ משפטי; שירותי תרגום; תוכניות להשכלה ולעבודה, ומדיניות והליכים המספקים נגישות

---

[34] Kevin Bales & Ron Soodalter, The Slave Next Door: Human Trafficking and Slavery in America Today (2009).

[35] Aronowitz, לעיל ה״ש 16.

[36] Shigekane, לעיל ה״ש 20.

[37] Bales & Soodalter, לעיל ה״ש 34.

[38] Shigekane, לעיל ה״ש 20.

[39] Shelley, לעיל ה״ש 27.

לשירותים הללו. הדו"ח מדגיש את חשיבות העבודה המשותפת של המדינות בארצות הברית כמרכיב בהצלחת המאבק בסחר בבני אדם.[40]

הארגון הראשון שהקים ב-2004 מקלט המיועד לקורבנות הסחר בבני אדם בארצות הברית, הוא הקואליציה לביטול העבדות והסחר בבני אדם Coalition to Abolish Slavery and Trafficking (CAST), אשר פועל בלוס-אנג'לס. הארגון מסייע לנפגעי סחר, עבדות ועבודות כפייה, מתוך גישה ממוקדת לקוח (Client centered approach) שמטרתה להעצים את הקורבנות, למקסם את הפוטנציאל האישי שלהם ולקדם את זכויותיהם. הארגון מציע דיור, ביגוד, מזון, מידע, ייעוץ משפטי, טיפול פסיכולוגי, שירותי בריאות, הכשרה מקצועית ועוד. במקלט עובד צוות רב-תרבותי שדובר שפות שונות ומעבר לשירותים שצוינו, הוא מספק גם טיפולים המתאימים לתרבויות המקור של הקורבנות, השכלה, שיעורים בכישורי חיים, לימוד אנגלית וקורסים באוריינות מחשב. למקלט צמודה גינה המשמשת מקום מרגוע, שבה הקורבנות שותלים ירקות ועשבי תבלין המשמשים לבישול מאכלים שמקורם בארצות המוצא שלהם.[41]

תוכניות שיקום ידועות נוספות הן "פולאריס" (Polaris) הפועלת בוושינגטון, "ילדי הלילה" (Children of the Night) בלוס-אנג'לס, ו"אופק בטוח" (Safe Horizon) בניו-יורק.[42] מתכתובת עם ארגון "אופק בטוח", אשר עובד עם שורדי סחר ממגוון סוגים וגילאים, עולה שבארצות הברית יש מעט מקלטים המיועדים לקורבנות הסחר בבני אדם. על כן הארגון מתאים לכל שורד דיור מוגן ושירותים על פי צרכיו. הארגון נעזר במערכת מקלטים המיועדים לחסרי בית, לבורחים מהבית, לפליטים ולניצולי אלימות במשפחה. הארגון גם עובד עם קהילה דתית אשר מארחת קורבנות במקרי חירום ועם הוסטל בעל אוריינטציה דתית, המשכן קורבנות עד לחודש ימים. ל"אופק בטוח" יש גם קשרים עם ארגונים בעלי מאפיינים אתניים תרבותיים מסוימים, אשר חבריהם פותחים את בתיהם בפני קורבנות הסחר בעלי אותם מאפיינים. במקרים המתאימים, קורבנות מופנים למקלט "RESTORE" בניו-יורק, המיועד לנשים קורבנות סחר לניצול מיני, שאינן אזרחיות ארצות הברית, או למקלט "GEMS" לנערות ששרדו סחר לניצול מיני.[43]

<u>נפאל</u>

אחד הארגונים המוכרים בעולם המפעיל מקלטים לקורבנות סחר לזנות, הוא הארגון הנפאלי " Shakti Samuha", שהקימו נשים נפאליות אשר נסחרו בעבר להודו למטרות עבדות, עבודות כפייה או ניצול מיני. הארגון מקדיש מאמצים רבים למניעת הסחר ומספק שירותי שיקום נרחבים לשורדות. הארגון מפעיל את מקלט "Shakti Kendra", שמכיל 24 מקומות לקורבנות סחר לניצול מיני. המקלט מספק צרכים בסיסיים, מעניק סיוע נפשי קבוצתי ואישי, העצמה, תרפיה בתנועה, ייעוץ משפטי, בדיקות רפואיות, הכשרה מקצועית,

---

[40] REPORT CARD ON STATE ACTION TO COMBAT INTERNATIONAL TRAFFICKING, CENTER FOR WOMEN POLICY STUDIES, US POLICY ADVOCACY TO COMBAT TRAFFICKING (2007), *available at* www.centerwomenpolicy.org/documents/ReportCardonStateActiontoCombatInternationalTrafficking.pdf.

[41] אתר CAST – Coalition to Abolish Slavery & Trafficking, www.castla.org/client-services-program#shelter; SHIGEKANE, לעיל ה"ש 20.

[42] SHELLEY, לעיל ה"ש 27.

[43] דואר אלקטרוני מפיונה מייסון (Fiona Mason), מפקחת העבודה הסוציאלית בתוכנית למאבק בסחר, ארגון "אופק בטוח" (Safe horizon), ליערה לוין-פריימן, עוזרת מחקר (24.6.2011).

שיעורים בכישורי חיים, השכלה לא פורמאלית, הלוואות לפתיחת עסקים קטנים, תוכניות רה-אינטגרציה ותוכניות לחזרה בטוחה.[44]

2.1.5. סיכום

כפי שניתן לראות מהסקירה לעיל, יש אסטרטגיות שונות לשיקומם של נשים וגברים שורדי הסחר בבני אדם. למרות שקיימים שירותי שיקום כאלה, רק מתי מעט מבין קורבנות הסחר בעולם זוכים לסיוע. שאלה חשובה היא, כיצד להתאים את שירותי השיקום לאוכלוסייה ההטרוגנית, לסוג המדינה שבה אותרו הקורבנות (מדינת המקור, מדינת המעבר או מדינת היעד) ולפנים המשתנות של הסחר. מודל השיקום צריך להתאים לשורד – אזרח המדינה או נתין זר – לסוג הסחר שחווה, לשלב השיקום שבו הוא נמצא ולמאפייניו האישיים.[45] יש צורך להרחיב את השיקום לסוגים שונים של סחר (עבדות, עבודות כפייה, קבצנות, ילדים-חיילים וכו'), ולמאפיינים שונים של אוכלוסיית היעד (נשים, גברים, קטינים, אנשים עם מוגבלויות וכו'). למרות הידע ההולך ומצטבר, עדיין ידוע רק מעט על תהליכי השיקום והרה-אינטגרציה של קורבנות סחר בבני אדם.[46] מקלטים נחשבים לפתרון הטוב ביותר, שכן הם מספקים ביטחון ושירותים שונים,[47] אך יש הטוענים שאף על פי שהמקלט הוא אופציה חשובה מאוד, למקצת מהקורבנות עשויים להתאים דווקא מודלים שאינם כוללים מגורים או שאינם מיועדים ספציפית לקורבנות סחר. הסיבות לכך עשויות לנבוע מגישות שליליות של הפרט או הקהילה למקלטים או לסיוע ממשלתי בכלל; מתפישה של חוויית השהות במקלט כפולשנית ואינטנסיבית מדי; מהחשש מסטיגמה חברתית בגין השיוך לאוכלוסייה של שורדי סחר; מהאופן שבו מיושם השיקום במקלטים (כאשר אינו נותן מענה לצרכים הייחודיים של הפרט); ומהנסיבות החברתיות והכלכליות של הנשים והגברים שורדי הסחר, לרבות הצורך שלהם להרוויח כסף כדי לכלכל את המשפחה או אי-רצון להיפרד מהמשפחה.[48]

עוד עולה מהסקירה, כי תוכניות שיקום שלא נותנות מענה לצורך להתפרנס, עלולות להיכשל. השיקום צריך לכלול, במידת האפשר, תוכניות תעסוקה, פיתוח עסקים, הלוואות לפתיחת עסקים, ויצירת קשרים בין הקורבנות לארגונים ציבוריים ופרטיים.[49] אחד המדדים לתוכנית שיקום מוצלחת, הוא כאשר השורדים השתלבו בבטחה בקהילה במדינות המוצא או במדינות היעד ואין סיכון לסחר חוזר. עם זאת, קשה לעקוב אחר השורדים והשורדות לאורך זמן. חשוב לציין, כי טרם גובשו תורות טיפוליות לשיקום נפשי של קורבנות הסחר בבני אדם, וכמעט ואין כתיבה אקדמית ואקטיביסטית המפרטת מהם מדדי ההצלחה של השיקום הנפשי הניתן להם במדינות שונות. ברור כי הצלחת השיקום מחייבת שיתוף פעולה בין מדינות ובין גורמים שונים בתוך המדינות. מאבק משותף של מדינות העולם בתופעה, כמו גם עבודה משותפת של ארגונים

---

[44] אתר Shakti Samuha, www.shaktisamuha.org.np/index.php?page=programdetail&id=3; אתר Free the Slaves, www.freetheslaves.net/Page.aspx?pid=294.

[45] REBECCA SURTEES, WHY SHELTERS? CONSIDERING RESIDENTIAL APPROACHES TO ASSISTANCE, NEXUS INSTITUTE TO COMBAT HUMAN TRAFFICKING (2008), *available at* www.nexusinstitute.net/publications/pdfs/Why%20Shelters%20-%20%20Residential%20approaches%20to%20trafficking%20assistance%20NEXUS%202008.pdf.

[46] LOCKE, לעיל ה"ש 22.

[47] BJERKAN, לעיל ה"ש 19.

[48] SURTEES, לעיל ה"ש 45.

[49] ROSENBERG, לעיל ה"ש 26.

ממשלתיים ולא-ממשלתיים, החברה האזרחית, מוסדות דת, התקשורת והסקטור הפרטי, עשויים להבטיח את קידומם של הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם לעבר בניית חייהם מחדש.[50]

2.2. הקמת המקלטים ותפעולם בישראל

הקמת המקלטים והפעלתם בישראל היא פועל יוצא של שיתוף פעולה בין רשת ענפה של גורמים. המחקר שלנו מלמד כי נדרש מאמץ משולב של גורמים בינלאומיים וארגונים ממשלתיים ולא-ממשלתיים, כדי ליזום ולתחזק מהלך שבו המדינה מתמודדת בצורה רצינית עם שיקומם של קורבנות הסחר בבני אדם.

2.2.1. גורמים חוץ-מדינתיים

<u>ארצות הברית</u>

ארצות הברית היא המדינה המובילה בתמיכה במאבק נגד הסחר בבני אדם במדינות אחרות, ובפיקוח על הנעשה בהן. היא החלה להתמודד עם סחר מודרני בבני אדם בשטחה עוד בשנות התשעים של המאה העשרים. במהרה התברר כי מדובר בתופעה גלובלית וכי הנעשה בתוך המדינה מושפע מגורמים חיצוניים לה. מכאן שנדרש מאמץ גלובלי להתמודדות עם התופעה בשלוש הדרכים שצוינו לעיל: מניעת הסחר, העמדה לדין של הסוחרים, והגנה על הקורבנות. אכן, במסגרת המאמץ הגלובלי, שמה ממשלת ארצות הברית דגש על תמיכה בתוכניות סיוע לקורבנות במדינות שונות, לרבות הקמת מקלטים.[51] בראשית שנות ה-2000 הורה הקונגרס האמריקאי על הקמתו של כוח משימה משולב למאבק בסחר (Interagency Task Force to Monitor and Combat Trafficking), שתפקידו, בין היתר, לפקח על מאמציהן של מדינות אחרות בהגנה על הקורבנות ובסיוע להם. הפיקוח מתועד בדו"ח שנתי – The Annual Trafficking in Persons Report, והוא מדרג את המדינות בשלוש רמות (Tier), על-פי האופי וההיקף של פעילותן למניעה ולמיגור של התופעה בשטחן, ולשיקום קורבנותיה בהתאם לסטנדרטים שנקבעו בחוק להגנה על קורבנות הסחר בבני אדם – (Trafficking Victims Protection Reauthorization Act),[52] העולים בקנה אחד עם אמנת האו"ם נגד פשע מאורגן חוצה גבולות ופרוטוקול פלרמו.[53] מדינה הנאבקת במידה מספקת בסחר בבני אדם המתרחש בגבולותיה, תמוקם ברמה הראשונה. מדינה הנוקטת מאמצים של ממש להיאבק בסחר, אך אינה עומדת בסטנדרטים המינימאליים, תמוקם ברמה השנייה. ברמה השנייה יש גם מעין רמת ביניים, שהיא אזהרה מפני ירידה בדירוג לרמה השלישית, האחרונה. ברמה השלישית מדורגות מדינות שאינן נאבקות בסחר בבני אדם בתחומן בצורה מספקת ודירוג זה עלול להוביל לסנקציות כלכליות מצד ארצות הברית.[54]

---

[50] ARONOWITZ, לעיל ה"ש 16.

[51] Protection and Assistance for Victims of Trafficking, 22 U.S.C. § 7105 (2000).

[52] Trafficking Victims Protection Reauthorization Act, 22 U.S.C. §§ 7101-7112 (2008).

[53] לעיל ה"ש 3.

[54] Sarah Leevan, *Comparative Treatment of Human Trafficking in the United States and Israel: Financial Tools to Encourage Victim Rehabilitation and Prevent Trafficking*, 6 CARDOZO PUBLIC LAW, POLICY, AND ETHICS JOURNAL, 773 (2008).
בצד שבחים על המאמצים החלוציים של ממשלת ארצות הברית בפיתוח מנגנוני פיקוח ובקרה במטרה למנוע סחר בבני אדם, יש גם הטוענים לדירוג לא הוגן, המושפע משיקולים פוליטיים ולהתנהלות שאינה רגישה לרב-תרבותיות ולהקשר הלוקאלי והלאומי של כל מדינה. ביקורת נוספת הופנתה כלפי ארצות הברית נוכח העובדה שהדו"חות השנתיים לא כוללים בחינה של הנעשה בארצות הברית.

הדו״ח האמריקאי משנת 2001 מיקם את ישראל ברמה השלישית (Tier 3) וקבע כי ישראל היא מדינת יעד לסוחרים בבני אדם, במיוחד בנשים למטרות זנות, וכי היא אינה נאבקת בתופעה בצורה רצינית ומספקת. משנת 2002 ועד היום (2011), דורגה ישראל ברמה השנייה (Tier 2) – למעט בשנת 2006 שבה נרשמה לישראל אזהרה מפני ירידה לרמה השלישית (2WL), בין היתר בשל מצבם הקשה של מהגרי העבודה לחקלאות ולבניין. בכל הדו״חות צוינו המאמצים המשמעותיים, אך הבלתי מספקים, שישראל עושה כדי להיאבק בסחר בבני אדם.[55]

מרואיינים רבים מקרב אנשי המקצוע ובעלי התפקידים בישראל רואים בדירוג הלא מחמיא של המדינה בדו״חות האמריקאיים, לחץ אפקטיבי המניע פעילות של גורמים ממשלתיים ישראליים נגד הסחר בבני אדם. עם זאת, היו מרואיינים מקרב עובדי המדינה, שטענו שהמשך דירוגה של ישראל ברמה השנייה, חרף המאמצים שהושקעו, מרפה את ידיהם של הפועלים בתחום.

בהקשר של המקלטים, הוזכר המימון הראשוני שנתנה ממשלת ארצות הברית בסך 200,000$, כגורם מסייע בהקמת המקלט הראשון לקורבנות סחר, מעגן. כן הוזכרה גב׳ קטי בלנק משגרירות ארצות הברית, כמי שדרבנה את הגורמים הישראליים להגיש בקשה למימון להקמת המקלט ופעלה לאישור הבקשה על-ידי ממשלת ארצות הברית. ממשלת ארצות הברית גם תומכת בארגונים חברתיים הפועלים בישראל נגד הסחר בבני אדם, דוגמת מוקד סיוע לעובדים זרים. הוזכרה גם תרומתה של ארצות הברית בלחץ שהיא מפעילה על מדינות המוצא של הקורבנות המגיעים לישראל, ובארגון משלחות לימוד לארצות הברית, של נציגי הגורמים הישראליים השונים הפועלים בתחום. משלחות אלו הובילו לא רק ללימוד תכנים רלוונטיים מגורמים אמריקאיים, אלא גם להידוק הקשרים בין פעילי ארגונים חברתיים לבין עובדי מדינה ישראלים, שהשתתפו בהן.

כל המרואיינים שדיברו על עובדי שגרירות ארצות הברית בישראל ועל נציגי הממשל שעמם באו במגע בקשר לקורבנות סחר בבני אדם, הזכירו לטובה את בקיאותם הרבה בנעשה בתחום בישראל, ואת נכונותם לתמוך בפעילות למען הקורבנות.

לסיכום, ארצות הברית היא שחקן מרכזי בזירה הישראלית העוסקת בסחר בבני האדם ובהגנה על קורבנות ושיקומם. מרכזיותה נובעת מקביעת סטנדרטים לפעולה, מהסברה, ממעקב ופיקוח, ומתמיכה כלכלית במאבק בסחר בבני אדם, לצד איום בסנקציות כלכליות בשל מחדלים במאבק זה.

<u>האומות המאוחדות (האו״ם)</u>

המרואיינים לא הזכירו את האו״ם כגורם מרכזי המשפיע כיום על הנעשה בישראל בקשר לסחר בבני אדם.[56] עם זאת, גורמים שונים, במיוחד הארגונים הלא ממשלתיים, מתבססים במסמכים שהם מפיקים, על

ראו, Bales & Soodalter, לעיל ה״ש 34, בעמ׳ 237; Janie Cuhuang, *The United States as the Global Sheriff: Using Uniliteral Sanctions to Combat Human Trafficking*, 27 MICHIGAN J. OF INT. L. 437 (2006). הביקורת לגבי הדירוג העצמי קיבלה מענה בדו״ח לשנת 2010 שכלל לראשונה דיווח על סחר בבני אדם בארצות הברית, שדורגה ברמה הראשונה (Tier 1).

[55] דו״ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לשנת 2010, לעיל ה״ש 2, בעמ׳ 187; דו״ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לשנת 2011, לעיל ה״ש 2.

[56] שלוש מרואיינות הזכירו את תפקידה של נציבות האו״ם לפליטים בהתמודדות עם תופעת מבקשי המקלט שהחלו להיכנס לישראל דרך הגבול עם מצרים, לרבות אבחונם כפליטים. ראו גם ענת בן-דור ורמי אדוט דו״ח ונייר עמדה אוניברסיטת תל אביב הפקולטה למשפטים ורופאים לזכויות אדם **מדינת ישראל – מקלט בטוח? בעיות בטיפולה של מדינת ישראל בפליטים ובמבקשי מקלט** (מאי

פרוטוקול פלרמו ועל אמנות של האו״ם, כבסיס המציב סטנדרטים לפעולה.[57] אמנות האו״ם מוזכרות כבסיס נורמטיבי גם בדיונים בכנסת העוסקים במדיניות השיקום של קורבנות הסחר[58] וגם על-ידי בתי המשפט, הדנים בזכויותיהם של הקורבנות.[59] מאזכורי אמנות האו״ם על-ידי הגורמים השונים עולה, כי הן מהוות מכשיר רטורי להצגת התופעה ולעיגון המחויבות הכללית של מדינת ישראל כלפי שורדי הסחר בבני אדם. עם זאת, אמנות האו״ם לא נתפשות כמסמכים המחייבים לנקוט פעולה, אולי מפני שבשונה ממשלת ארצות הברית, האו״ם לא מאיים בסנקציות נגד מדינות שאינן נאבקות בסחר בבני אדם.

<u>אמנסטי אינטרנשיונל</u>

יש מספר ארגונים לא-ממשלתיים בינלאומיים הפועלים למיגור הסחר בבני אדם ברחבי העולם.[60] אחד הבולטים שבהם הוא ארגון אמנסטי אינטרנשיונל, ארגון מתנדבים בינלאומי, א-פוליטי ובלתי תלוי, הפועל להטמעת סטנדרטים בינלאומיים של זכויות אדם. אמנסטי אינטרנשיונל היה בין הגורמים הראשונים שניסו להעלות לתודעה את קורבנות הסחר לזנות בישראל ואת הצורך לסייע להן. בשנת 2000 פרסם הארגון דו״ח על הפרת זכויותיהן של נשים מחבר המדינות שנסחרו לזנות בישראל. הדו״ח כלל, בין היתר, קריאה לישראל להכיר בנשים הללו כקורבנות ולא כעברייניות, להגן עליהן ולפתוח מעון שבו יוכלו להמתין עד לגירושן ולקבל סיוע משפטי, ייעוץ פסיכולוגי ושירותים רפואיים.[61]

2.2.2. גורמים ממשלתיים

מראשית שנות ה-2000 מדינת ישראל מתמודדת עם תופעת הסחר בבני אדם בשלושת המישורים: מניעה, אכיפה, וסיוע לקורבנות. הכנסת ומשרדי הממשלה פיתחו חקיקה, תקנות, הסדרים ומנגנונים למיגור התופעה ולהתמודדות עם תוצאותיה, הרלוונטיים לנשים ולגברים שורדי הסחר, השוהים במקלטים:

2003), www.phr.org.il/uploaded/פליטיםמאי2003.pdf. בתקופת המחקר, תפקיד אבחון הזכאות למעמד של פליט עבר למשרד הפנים ולבתי הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין. ארגונים נוספים של האו״ם, שהוזכרו על ידי כמה מרואיינים או במסמכים של ארגונים, הם: ארגון העבודה העולמי של האו״ם ILO (International Labour Organization), הפועל ליצירת סטנדרטים בסיסיים לזכויות עובדים ברחבי העולם. ראו אתר ILO, www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm; ארגון ההגירה העולמי של האו״ם IOM (International Organization for Migration), המקדם מדיניות הומאנית למען מהגרים. ראו אתר IOM, www.iom.int/jahia/Jahia/counter-trafficking; וה-UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) שהוא הגוף המפקח על אמנת האו״ם ופרוטוקול פלרמו העוסקים בסחר בבני אדם. בין היתר, גוף זה פרסם ב-2009 את הדוח המקיף ביותר שיצא עד כה על מגמות הסחר בבני אדם בעולם ועל ההתמודדות של מדינות שונות עם התופעה. ראו אתר UNODC, www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/global-report-on-trafficking-in-persons.html.

[57] לדוגמה, רוזן, לבוביץ׳ ובורנשטיין, לעיל ה״ש 4.

[58] למשל, רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית, מזכירה את חתימתה של ישראל על האמנות הבינלאומיות העוסקות בקורבנות סחר בבני אדם בדיון שנערך בכנסת על ביטוח רפואי לקורבנות סחר ביום 17.2.2010.

[59] לדוגמה, בבג״ץ 5637/07 **פלונית נ׳ שר הבריאות**, תק-על 2010(3) 2292 (2010), מתייחס השופט רובינשטיין להתחייבויותיה הבינלאומיות של ישראל ולפרוטוקול פלרמו. עם זאת, בית המשפט פוסק כי ישראל אינה חייבת להעניק תושבות קבע לקורבנות סחר לזנות וגם לא טיפול רפואי מלא ומתמשך.

[60] בין היתר, ניתן למנות את הארגונים הבאים: OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe): ארגון הפועל למען יציבות אזורית, מניעת קונפליקטים, קידום פיתוח כלכלי, שמירה על משאבי טבע וקידום זכויות אדם. ראו אתר OSCE, www.osce.org/what/trafficking; הצלב האדום (Red Cross): קבוצה של ארגונים הפועלים למען מתן סיוע הומניטארי. ראו אתר הצלב האדום, www.icrc.org/eng/index.jsp.

[61] יעל וייס-ריינד (עורכת) דו״ח אמנסטי אינטרנשיונל **אישה – סחורה: הפרת זכויות אדם של נשים הנסחרות ממדינות ברית המועצות לשעבר לתעשיית המין בישראל** (מאי 2000).

2.2.2.1 הכנסת

בשנת 2000 הקימה הכנסת, ביוזמתה ובהנהגתה של ח"כ זהבה גלאון (מרצ), ועדת חקירה פרלמנטרית לעניין הסחר בנשים. ב-2004 סיימה הוועדה את תפקידה כוועדת חקירה, אך היא המשיכה לפעול כוועדת משנה למאבק בסחר בנשים, תחילה במסגרת הוועדה לביקורת המדינה ומאוחר יותר במסגרת הוועדה לקידום מעמד האישה. הוועדה קיימה עשרות דיונים על סחר בבני אדם בישראל, הגישה לכנסת שני דו"חות, האחד ב-2002 והשני ב-2005, ופרסמה דו"ח מעקב על יישום המלצותיה ב-2006.[62] הוועדה משמשת זירת מפגש לגורמים ממשלתיים ולא-ממשלתיים העוסקים במאבק בסחר בבני אדם, חממה להצעות חוק בנושא, ואמצעי להעלאת המודעות הממשלתית והציבורית.

הוועדה עסקה – ועוסקת עד היום – בסיוע שיש להעניק לקורבנות הסחר בבני אדם. ח"כ גלאון, כיו"ר הוועדה בשנים 2000-2009, מילאה תפקיד מרכזי בהקמת מקלט מעגן, בכך שלחצה על הממשלה להוציא את הנשים קורבנות הסחר מבתי המעצר ולהעבירן למסגרות שאינן מסגרות ענישה. היא אף פנתה לממשלת ארצות הברית לתמוך כלכלית בהקמת המקלט. כבעלת אג'נדה פמיניסטית, היא פעלה בנחישות להצגת הנשים כקורבנות ולא כעבריניות, ולשינוי השיח הציבורי והטיפול המערכתי בהתאם. היא גם נאבקה בנטייה של הרשויות להתנות את הסיוע לנשים בנכונותן להעיד ובידע המוקדם שהיה או לא היה להן לגבי מטרת בואן לישראל. ח"כ גלאון תרמה לביסוס השיח שעל-פיו כל אישה שנסחרה לזנות ראויה להגנה ולסיוע, בין אם היא מוכנה להעיד ובין אם לאו, בין אם ידעה כי היא מגיעה לישראל כדי להתפרנס מזנות ובין אם חשבה כי תתפרנס בדרך אחרת. הוועדה ממשיכה לפעול בהנהגתה של ח"כ אורית זוארץ (קדימה), ומקיימת דיונים רבים, בין היתר על הדו"חות האמריקאיים, על ניצול מיני של מהגרות עבודה, על ביטוח רפואי לקורבנות סחר ועוד.[63]

הוועדה גם הזמינה וקיבלה ממרכז המחקר והמידע של הכנסת מספר דפי מידע, בין היתר, על סיוע של הרשויות לקורבנות סחר בתחומי הרווחה והבריאות,[64] התמכרות לסמים של נשים קורבנות זנות,[65] מדיניות הממשלה ופעילות רשות ההגירה,[66] וטיפול המשטרה בקורבנות.[67]

שיאה של פעילות הכנסת נגד הסחר בבני אדם הוא חקיקת חוק האוסר על סחר בבני אדם.[68] החוק מ-2006 קובע כי סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבדות, ועבודת כפייה הן עבירות פליליות שהעונש עליהן הוא בין שבע לעשרים שנות מאסר. החוק גם מטיל חובת דיווח על מי שיש לו יסוד סביר להניח כי אדם נסחר על-ידי האחראי עליו, וקובע סנקציית מאסר בגין הפרת חובה זו. החוק אף מעודד פסיקת פיצויים לקורבנות במסגרת

---

[62] לדו"חות הוועדה, ראו אתר הכנסת, www.knesset.gov.il/committees/heb/docs/sachar_main.htm.

[63] לפרוטוקולים של הוועדה, ראו אתר הכנסת, www.knesset.gov.il/protocols/heb/protocol_search.aspx?ComId=185.

[64] גלעד נתן מרכז המחקר והמידע של הכנסת **סיוע הרשויות לקורבנות סחר בבני אדם בתחומי הרווחה והבריאות** (1.12.2009), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02346.pdf.

[65] מריה רבינוביץ' מרכז המחקר והמידע של הכנסת **התמכרויות לחומרים פסיכו-אקטיביים בקרב נשים קורבנות זנות** (16.5.2010), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02516.pdf.

[66] גלעד נתן מרכז המחקר והמידע של הכנסת **מהגרי עבודה וקורבנות סחר בבני אדם: מדיניות הממשלה ופעילות רשות ההגירה** (20.10.2009), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02294.pdf.

[67] גלעד נתן מרכז המחקר והמידע של הכנסת **טיפול המשטרה בקורבנות סחר בבני אדם למטרות עבודה וזנות** (10.11.2009), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02328.pdf.

[68] חוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ז-2006, ס"ח 2. קדם לחוק הזה החוק המצומצם יותר למניעת סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2003, ותיקון מוקדם עוד יותר, משנת 2000, שקבע לראשונה בחוק העונשין כי סחר בבני אדם לצורכי זנות הוא עבירה פלילית.

ההליך הפלילי נגד הסוחר, וקובע כי יש להקים לשם כך קרן, שאליה יועברו כספים מרכוש שיחולט מהסוחרים.[69] כמו כן נקבע כי המדינה תעניק לקורבנות סחר ועבדות סיוע משפטי חינם.[70] חוקים נוספים המתמקדים באכיפה הם החוק המסמיך את המשטרה לסגור לתקופות קצובות עסקים שנוהלו בהם בתי בושת,[71] חוק המאפשר הטלת עונשים חמורים יותר אם הסחר בבני אדם בוצע במסגרת ארגון פשע,[72] וחוק המאפשר שימוש בהסדרי ההגנה על עדים.[73] מושג ה"שיקום" לא מוזכר בחוק הישראלי בקשר לקורבנות הסחר בבני אדם ולא הוכר כזכותם החוקית מעבר למרכיבי הפיצויים והסיוע המשפטי, המופיעים בחוקים הפרטיקולריים.

לסיכום, הכנסת ממלאה תפקיד מרכזי במאבק בסחר בבני אדם, בהגנה על קורבנות ובסיוע להם. בשנים האחרונות הכנסת קיימה עשרות דיונים, אספה מידע, שינתה את השיח הציבורי אודות קורבנות סחר וחוקקה חוקים מקיפים בעניינם. עם זאת, הכנסת לא קבעה בחוק את זכותם לשיקום של הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם. בנוסף, כפי שיצוין בהמשך, הכנסת הנוכחית שותפה למדיניות הממשלה בדבר הצורך לנקוט **באמצעים תקיפים למניעת כניסה בלתי חוקית לישראל וגירוש שוהים שלא כחוק**. כפי שיפורט בהמשך, ישנו **מתח** בין מדיניות זו לבין הרצון והצורך לעזור לשורדי סחר בבני אדם.

2.2.2.2. הממשלה

ממשלת ישראל החלה לקבל החלטות לגבי המאבק בסחר בבני אדם והטיפול בקורבנותיו בשנת 2001. החלטותיה ניזונות מדיווחים ומהצעות של הוועדה הפרלמנטרית שנדונה לעיל ושל גורמים ממשלתיים שונים, לרבות וועדת מנכ"לים בנושא המאבק בסחר בבני אדם, שהחלה לפעול ב-2006.[74] בוועדת המנכ"לים יושבים נציגים ממשרדי המשפטים, הפנים, הרווחה, הבריאות, התמ"ת והחוץ, וכן מהמשרד לביטחון פנים, משרד ראש הממשלה ומשטרת ישראל. מאז 2007 משתתף בה גם נציג ממשרד האוצר.

בעקבות המלצות של צוות בין-משרדי, שהוקם ביוזמת היועץ המשפטי לממשלה אז, אליקים רובינשטיין,[75] החליטה הממשלה ב-1.12.2002 להקים מקלט לחמישים קורבנות של סחר בבני אדם לזנות.[76] בהחלטת הממשלה הוצהר כי יש להתייחס לקורבנות כבני אדם הראויים לכבוד אנושי ולזכויות אדם. נקבע כי מטרות המקלט הן מתן מענה הולם למצבן המיוחד של הנשים הקורבנות ועידודן להגיש תלונות ולהעיד נגד הסוחרים, ומתן תמיכה שתאפשר להן להתחיל תהליך של התאוששות. עוד קובעת ההחלטה כי, "לקורבן סחר

---

[69] ס' 1 לחוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ז-2006, ס"ח 2 (תיקון עקיף של חוק העונשין, התשל"ז-1977), סעיפים 368ד, 370, 374, 374א, 375, 376, 376א, 377א-ה, 431.

[70] ס' 4 לחוק למניעת סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2003, ס"ח 536 (תיקון עקיף לחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972) וס' 3 לחוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ז-2006, ס"ח 2 (תיקון עקיף לחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972).

[71] חוק הגבלת שימוש במקום לשם מניעת ביצוע עבירות, התשס"ה-2005, ס"ח 426.

[72] חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003, ס"ח 502.

[73] חוק להגנה על עדים, התשס"ט-2008, ס"ח 98.

[74] ב-2003 הוחלט על הקמת וועדת מנכ"לים לעניין סחר לזנות, החלטה 1248 של הממשלה ה-30 (28.12.2003). צוות זה לא החל לפעול, ובמקומו הוחלט ב-2006 על הקמת צוות שיעסוק בסחר בבני אדם ולא רק בסחר לזנות. החלטה 63 של הממשלה ה-30 "הקמת ועדת מנכ"לים קבועה ומינוי מתאם בתחום המאבק בסחר בבני אדם" (21.5.2006).

[75] צוות זה הוקם בשנת 2000 וכלל נציגים של משטרת ישראל, המשרד לביטחון פנים, משרד המשפטים, משרד העבודה והרווחה, משרד הפנים, הפרקליטות, ומשרד החוץ. בראשו עמד סגן-ניצב אבי דוידוביץ. ראו, **דו"ח הצוות הבין-משרדי להתמודדות ומעקב עם תופעת הסחר בנשים לעיסוק בזנות** (20.11.2002). היו מרואיינים שהזכירו כסיבות נוספות להחלטת הממשלה על הקמת המקלטים, את עמדת בתי המשפט כי אין לכלוא קורבנות סחר לזנות, את הקושי לפקח על הנשים שהושמו בבתי מלון ואכסניות, ואת הלחץ של ממשלת ארצות הברית.

[76] החלטה 2806 של הממשלה ה-29 "הקמת מקלט לקורבנות סחר בבני אדם לעיסוק בזנות" (1.12.2002).

בבני אדם ששוהה במקלט יוענק סיוע פסיכולוגי, סוציאלי ורפואי כששירותי הסיוע הפסיכולוגיים והסוציאליים יתבססו על מודלים של התערבות לטווח קצר". ההחלטה קובעת כי כל קורבן סחר תוכל לקבל גם סיוע משפטי וכי היא תשהה במקלט עד להוצאתה ממדינת ישראל או עד תום העדות. החלטת ממשלה זו בוצעה בפברואר 2004, עם הקמת מקלט מעגן, הפועל עד היום.

מאמצע שנות ה-2000 גברה ההכרה בצורך להתייחס גם לסחר בבני אדם שאינו למטרות זנות, אלא להעסקה בתנאי עבודת כפייה. ב-2.12.2007, על בסיס המלצות וועדת המנכ"לים ולאחר שישראל הוזהרה מפני ירידה לרמה השלישית בדירוג האמריקאי, החליטה ממשלת ישראל על הקמת מסגרות לקורבנות עבדות ולקורבנות סחר למטרות עבדות ועבודת כפייה: מקלט ושלוש דירות בפריסה ארצית. כל דירה נועדה לחמישה-שישה בני אדם המסוגלים לעבוד, שאמורים היו לשהות בהן עד 30 ימים, שבמהלכם יאותר מעסיק חלופי. המקלט אמור היה להכיל עד 30 שוהים והוא מוגדר בהחלטת הממשלה כ"מעון שיקומי שייועד לשהות ממושכת יותר, עד שנה", ובו ישהו קורבנות שסובלים מבעיות גופניות ופסיכו-סוציאליות קשות כתוצאה מהעבירות שנעברו נגדם. הוחלט כי השוהים בשתי המסגרות יקבלו סיוע במציאת עבודה, וכי השוהים במקלט יקבלו גם סיוע רפואי, משפטי ופסיכו-סוציאלי. השוהים במקלט "יוכלו לשוב לארצם או לעבור לעבודה חלופית בתום תקופת השיקום וההבראה".[77] החלטת ממשלה זו בוצעה במהלך שנת 2009, עם הקמת מקלט אטלס ושכירת שלוש דירות. המקלט פועל עד היום אך הדירות נסגרו לאחר שעמדו ריקות במשך כשנה.[78] למעשה, כפי שיפורט להלן, שני המקלטים משרתים קורבנות סחר למטרות עבודות כפייה, והחלוקה ביניהם היא על בסיס מין (מעגן לנשים ואטלס לגברים). החלטת ממשלה זו גם כללה מתן שלושה עיטורים ממלכתיים, מדי שנה לגוף ממשלתי, ארגון לא-ממשלתי או אדם פרטי, שתרמו תרומה חשובה למאבק בסחר בבני אדם.[79]

ב-3.7.2008 אשררה ממשלת ישראל את פרוטוקול פלרמו של האו"ם, שכאמור, קורא למדינות לשקול יישום אמצעים שיאפשרו את השיקום הגופני, הפסיכולוגי, והחברתי של קורבנות הסחר בבני אדם. הממשלה ייפתה את כוחה של שרת החוץ בכל הנוגע לכך.[80] המרואיינים למחקר לא ציינו מעורבות כלשהיא של משרד החוץ בפעילות המקלטים, למעט הדיווח לגורמי חוץ על פעולות ישראל בקשר לסחר בבני אדם, שנעשה ממשרד המשפטים, בתיאום עם משרד החוץ.

ב-3.8.2008 החליטה ממשלת ישראל להעביר את יחידת הסמך לעובדים זרים, שעד אז פעלה במשרד התמ"ת, לרשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול במשרד הפנים.[81] יחידת הסמך עסקה במתן היתרים להעסקת מהגרי עבודה למעסיקים ולחברות כוח אדם, וכן באכיפה של חוקי העבודה ואף שלילת היתרים

---

[77] הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה מיום 2 לדצמבר 2007, אתר משרד ראש הממשלה, www.pmo.gov.il/PMO/Archive/mazkir/2007/12/govmes021207.htm.

[78] עם תום תקופת המחקר החלה עבודת הכנה על-ידי צוות המקלטים וקובעי המדיניות, לפתיחה מחודשת של דירות כחלק מהשירותים הניתנים לקורבנות הסחר בבני אדם. בשונה מאוכלוסיית היעד שנדונה בהחלטת הממשלה מ-2007, אלה יהיו דירות מעבר לנשים ששהו במעגן תקופה ממושכת ולנשים עם ילדים, המוכנות לחיים עצמאיים.

[79] החלטה 2670 של הממשלה ה-31 "תוכניות לאומיות למאבק בסחר בבני אדם, וקביעת פתרונות שיכון לקורבנות עבדות, סחר לעבדות וסחר לעבודות כפייה" (2.12.2007).

[80] החלטה 3709 של הממשלה ה-31 "אשרור הפרוטוקול למניעה, לדיכוי ולהענשה על סחר בבני אדם, בעיקר נשים וילדים, המשלים את אמנת האומות המאוחדות נגד פשע מאורגן חוצה גבולות" (3.7.2008).

[81] החלטה 3887 של הממשלה ה-31 "העברת תפקידי יחידת הסמך לעובדים זרים שבמשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, לרשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי גבול במשרד הפנים – תיקון" (3.8.2008).

ממעסיקים שהעסיקו מהגרי עבודה שלא כדין.[82] להחלטה זו, המסמנת דגש ממשלתי הולך וגובר על שמירת גבולותיה הפיזיים של ישראל מפני מהגרים השוהים בה שלא כדין, נוספו לאחרונה החלטות ממשלה העוסקות במבקשי מקלט ממדינות אפריקה, הנכנסים לישראל דרך הגבול עם מצרים, שמקצתם מגיעים למקלטים, כפי שיפורט להלן. ב-19.7.2010 החליטה הממשלה כי משרד הפנים יחל בפעולות אכיפה כנגד העסקה שלא כדין של קבוצה זו, המכונה "מסתננים",[83] אך כעבור ארבעה חודשים החליטה הממשלה להקפיא את ההחלטה עד להקמתו של "מרכז שהייה למסתננים".[84]

לסיכום, ממשלת ישראל החליטה להקים שני מקלטים לקורבנות סחר בבני אדם ולהקצות את המשאבים הנדרשים לכך, תוך אימוץ סטנדרטים בינלאומיים למאבק בסחר בבני אדם. במקביל, הממשלה פועלת נגד שוהים שלא כדין בישראל. כפי שנראה בהמשך, במקרים מסוימים **נוצר מתח** בין הרצון לסייע לקורבנות הסחר בבני אדם לבין הרצון למנוע השתקעות של זרים במדינת ישראל.

החלטות הממשלה מחלקות את האחריות להיבטים שונים של הטיפול בקורבנות הסחר בבני אדם, בין משרדי הממשלה השונים, על-פי תחומי אחריותם. אנו נתמקד בעיקריים שבהם. יצוין כי במהלך הראיונות תיארו מספר עובדי מדינה מעין **תהליך חינוכי**, שהם ועמיתיהם עברו: בעקבות חשיפתם לחומרים כתובים ולדיונים עם בעלי תפקידים, הם שינו את עמדתם לגבי הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם. הם חדלו לראות בהם מסיגי גבול, ומטרד שיש להיפטר ממנו, ולמדו לראות בהם בני אדם הזכאים לבריאות ולכבוד, שלמדינה יש אחריות כלפיהם.

<u>משרד הרווחה והשירותים החברתיים</u>

ממשלת ישראל החליטה כי משרד הרווחה והשירותים החברתיים יהא אחראי על הקמת המקלטים, באמצעות גורם לא-ממשלתי. משרד הרווחה הוציא מכרזים להקמת שני מקלטים ושלוש דירות, ועמותת קש"ת (קידום שירותי תקון) נבחרה כזוכה. בשנת 2004 נפתח מקלט מעגן וב-2009 נפתח מקלט אטלס. משרד הרווחה מפקח על המקלטים. על ניהול הפיקוח על מקלט מעגן הייתה אחראית עד לאחרונה עו"ס עדה פליאל טרוסמן והמפקחת הישירה הייתה עו"ס שוש קרק מהשירות למתבגרים, צעירות וצעירים, באגף שירותי תקון במשרד הרווחה. כיום המפקחת הישירה היא עו"ס יעל בוקאי מאותו אגף. הפיקוח על מקלט אטלס נמצא באחריותו של עו"ס סאיד תלי, מפקח ארצי על תחום האלימות במשפחה והסחר בבני אדם בשירות לרווחת הפרט והמשפחה במשרד הרווחה, שירות שעליו מופקדת עו"ס יעל הרמל. למעגן יש גם ועדת היגוי בין-משרדית בראשות המשנה למנכ"ל משרד הרווחה, מר מנחם וגשל, שחברים בה גם המתאמת הבין-משרדית עו"ד רחל גרשוני, ונציגים של משרדי הרווחה, הבריאות, המשפטים והמשרד לביטחון פנים. לעתים נדונים בוועדת ההיגוי הזו גם עניינים הקשורים לאטלס, אך למקלט זה אין וועדת היגוי רשמית.

מהמחקר עולה כי בעוד שבשנים הראשונות להקמת מעגן התכנסה וועדת ההיגוי תדיר, בעיקר סביב שאלות של נהלים, בשנתיים האחרונות ועדת ההיגוי ממעטת להתכנס. מצב זה והעדר וועדת היגוי לאטלס

---

[82] תהליך המעבר טרם הושלם ולמיטב הבנתנו, סמכויות אכיפה בקשר להפרת חוקי העבודה כלפי מהגרי עבודה, שאמורות לעבור בחלקן לרשות האוכלוסין וההגירה, טרם הועברו. ראו למשל: פרוטוקול ישיבה מס' 5 של ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים, הכנסת ה-18, 24-21 (23.11.2009).

[83] החלטה 2104 של הממשלה ה-32 "החלטות בתחום הכניסה וההגירה לישראל" (19.7.2010).

[84] החלטה 2507 של הממשלה ה-32 "הקמת מרכז שהייה למסתננים מגבול מצרים ואכיפה כנגד מעסיקים של מסתננים אלה" (28.11.2010). בהחלטה זו נקבע כי יש להקים מרכז שהייה למסתננים שהגיעו לישראל מהגבול הדרומי, ושלא ניתן להרחיקם, במתכונת סגורה ופתוחה. במרכז יסופקו צורכיהם הפיזיים של המסתננים. עד מועד כתיבת הדו"ח לא הושלמה הקמת המרכז.

מובילים לקושי בעיצוב מדיניות בין-משרדית להפעלת שני המקלטים, לנוכח המציאות המשתנה בקשר למאפייני הקורבנות ומדיניות הממשלה. ההכוונה והפיקוח של משרד הרווחה חשובים במיוחד לנוכח הפקדת הפעלת המקלטים בידי גורם לא-ממשלתי.[85]

<u>משרד המשפטים</u>

למשרד המשפטים שלושה תפקידים עיקריים לגבי פעולת המקלטים: תיאום בין-משרדי, מתן סיוע משפטי, ושיפוט.

תיאום בין-משרדי

התיאום הבין-משרדי נעשה על-ידי וועדת המנכ"לים שהוזכרה בסעיף 2.2.2.2. שבראשה עומד מנכ"ל משרד המשפטים, ועל-ידי המתאמת הבין-משרדית של המאבק בסחר בבני אדם, עו"ד רחל גרשוני. עו"ד גרשוני פעלה בתחום מספר שנים עוד קודם מינויה ב-2006,[86] מתוקף תפקידה במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. עם מינויה למתאמת הבין-משרדית, קיבלה עו"ד גרשוני משרד בירושלים, שעובדים בו כיום עורכת דין נוספת, מזכירה, ומתמחה במשפטים. עו"ד גרשוני נתפשת בשדה המחקר כדמות דומיננטית ומקצועית הפועלת ללא לאות להתאמת הפעילות של מדינת ישראל בקשר לקורבנות סחר בבני אדם, לסטנדרטים הבינלאומיים. צוות משרדה מטפל במקרים פרטניים ועוסק בהסברה ובעיצוב מדיניות. בין היתר, המשרד מפיק מסמכים העוסקים בהיבטים משפטיים ואחרים הקשורים לטיפול בקורבנות סחר, יוזם תיקוני חקיקה והתקנת תקנות, יוזם מפגשים בין הגופים השונים העוסקים בנושא ומקיים סדנאות רבות לזיהוי קורבנות והכשרות שונות בנושאים הקשורים לטיפול וסיוע לקורבנות סחר בבני אדם, המיועדות לאנשי משטרה, עובדים סוציאליים בחברות כוח אדם ובבתי חולים, דיינים בבתי הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין, ולבעלי תפקידים נוספים במשרדי הממשלה ובארגונים החברתיים.

סיוע משפטי

בשנת 2003 קיבלה הכנסת תיקון לחוק הסיוע המשפטי, המיושם מחודש מרס 2004, לפיו אדם שנעברה כלפיו עבירת סחר בבני אדם למטרות זנות, זכאי לסיוע משפטי מטעם המדינה, ללא שכר טרחה וללא בדיקת זכאות כלכלית.[87] הסיוע המשפטי ניתן לקורבנות סחר בהליכים לפי חוק הכניסה לישראל – למשל בקשות להיתר שהייה בישראל – ובהליכים אזרחיים הנובעים מעבירת הסחר, כמו תביעות אזרחיות נגד הסוחרים.[88] נקבע כי הזכות תיושם בהדרגה ובשלב ראשון תוענק רק לנשים השוהות במקלט מעגן. באפריל 2006 הורחבה הזכות לסיוע משפטי לקורבנות הסחר לזנות, בין אם שהו במקלט ובין אם לאו. באוקטובר 2006, עם חקיקת האיסור על סחר בבני אדם, הורחבה הזכאות עוד יותר, והיא כוללת כיום את כל קורבנות הסחר וקורבנות של החזקה בתנאי עבדות.[89] מאז שנת 2004, אחראית עו"ד סיגלית זהר, מלשכת הסיוע המשפטי בתל אביב, על מימוש

---

[85] לסקירת ההיסטוריה של תהליכי ההפרטה בישראל, לרבות הפרטת השירותים החברתיים, והשלכותיהם, ראו דני גוטוויין "מהפכת ההפרטה והבניית הניגוד בין יהדות לדמוקרטיה בישראל" **דברים ושברי דברים: על יהדותה של מדינה דמוקרטית** 497 (אביעזר רביצקי וידידיה שטרן עורכים, 2007).

[86] החלטה 63, לעיל ה"ש 74, שהחליפה החלטה דומה מ-2003, שלא יושמה. ראו החלטה 1248, לעיל ה"ש 74.

[87] זהו חריג לכלל הנוהג במתן סיוע משפטי, המתנה את הסיוע במצבו הכלכלי של הפונה. ראו ס' 2 לחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972, ס"ח 95, תקנות הסיוע המשפטי, התשל"ג-1973, ק"ת 2048.

[88] ס' 4 לחוק למניעת סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה).

[89] ס' 3 לחוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה).

הזכאות לסיוע משפטי לקורבנות בחמש הלשכות לסיוע משפטי הקיימות בישראל. להערכתה, עד מועד הראיון (אוקטובר 2010) ניתן סיוע משפטי מטעם המדינה לכ-400 נשים וגברים, שהוכרו כקורבנות סחר או קורבנות עבדות. **עו"ד זהר מעריכה כי רוב הגברים והנשים ששהו במקלטים מעגן ואטלס בעבר ואלה ששוהים בהם בהווה, קיבלו סיוע משפטי מהמדינה**.

בהתאם לנהלים של הסיוע המשפטי, מי שזכאי לסיוע מיוצג על-ידי עורך דין מהסקטור הפרטי, שמקבל את שכרו מהמדינה. לגבי ייצוג קורבנות סחר, עו"ד זהר מראיינת את עורכי הדין הפוטנציאליים ובוחרת את המתאימים לדעתה, תוך מתן משקל גם לשליטתם בשפות, לרבות רוסית ותאילנדית. כפי שיפורט בפרק השמיני בדו"ח, עורכי הדין מטעם הסיוע המשפטי מייצגים קורבנות סחר בתביעות נזיקין ועשיית עושר שלא במשפט, נגד סוחרים ומעסיקים, בין בתביעות עצמאיות ובין בתביעות נגררות להליך הפלילי. הם מייצגים גם בתביעות מזונות של ילדים שנולדו לקורבן סחר ולגבר ישראלי[90] ובהליכים מול רשות ההגירה והאוכלוסין בבקשות לאשרות שיקום ועבודה, ובמקרים של עיכוב או שלילה של אשרות, לרבות ייצוג בעתירות מנהליות.

כדי למנוע מהקורבנות את הטרחה שבהגעה ללשכות הסיוע (כפי שנדרש מפונים אזרחי ישראל), עורכי הדין מטעם הסיוע המשפטי מגיעים למקלטים לראיין את הקורבנות שם. בשני המקלטים תלוי פוסטר ובו פרטים על הזכאות של קורבנות הסחר בבני אדם לסיוע משפטי ועל דרכי ההתקשרות עם הסיוע המשפטי. הפוסטר גם מופץ בארגונים החברתיים, במתקני המשמורת ובתחנות המשטרה. הסיוע המשפטי מקבל פניות מהקורבנות עצמם, מצוות המקלטים, מארגונים חברתיים, מנציבות האו"ם לפליטים, מקונסוליות זרות ומדיינים בבתי הדין לביקורת משמורת.[91]

שיפוט

פסקי הדין וגזרי הדין שניתנו במהלך שנות ה-2000 בעניינם של סוחרים בנשים לזנות, הוזכרו על-ידי מרואיינים בעלי תפקידים, **כאחד הגורמים להצלחה בצמצום ממדי התופעה, עד לכדי מיגורה המוחלט כמעט**.[92] פסיקת בתי המשפט, הפלילית, האזרחית והמנהלית, הוזכרה על-ידי חלק מהמרואיינים גם כיוצרת שיח זכויות בקשר לקורבנות הסחר בבני אדם, כמקדמת את האינטרסים של הקורבנות, בין היתר בעזרת פסיקת פיצויים מידי הסוחרים, וכאמצעי לעידוד הרשות המבצעת לפעול למען הקורבנות. משרד המשפטים מעורב בהליכים המשפטיים כאחראי על בתי המשפט ועל הסיוע המשפטי הניתן לקורבנות, וגם כאחראי על פרקליטות המדינה ופרקליטויות המחוזות. אלה מייצגות את המדינה בהליכים פליליים נגד סוחרים ונגד

---

[90] תביעות מעמד אישי אינן כלולות בזכאות לסיוע משפטי לקורבנות סחר בבני אדם והסיוע ניתן לנשים השוהות במעגן מכוח תקנות שהותקנו בעקבות אמנת האג 1954 (סדר-הדין האזרחי), התשכ"ט-1968 ק"ת 470.

[91] להרחבה על הסיוע המשפטי הניתן לשוהים במקלטים, ראו להלן פרק 8.

[92] להלן מספר דוגמאות: ע"פ 5692/06 **ארחיפוב נ' מדינת ישראל**, תק-על 2008(1) 2868 (2008), שבו גזר בית המשפט על הנאשם שמונה וחצי שנות מאסר בפועל ושנת מאסר על תנאי למשך שלוש שנים; ע"פ 1652/07 **נורמטוב נ' מדינת ישראל**, תק-על 2007(4) 18 (2007), שבו גזר ביהמ"ש על הנאשם 11 שנות מאסר בפועל; ע"פ 10040/04 **מלוקנדוב נ' מדינת ישראל**, תק-על 2007(1) 4691 (2007), שבו גזר ביהמ"ש על הנאשם 14 שנות מאסר, מתוכן 12 שנים לריצוי בפועל והיתרה על תנאי.

שוהים שלא כדין וכן בהליכים אזרחיים, דוגמת בקשות של קורבנות סחר לטיפול רפואי,[93] ולאשרות שהייה, עבודה ושיקום.[94]

בחודש יוני 2004, הועברו לאחריות משרד המשפטים גם בתי הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין, שפעלו עד אז באחריות משרד הפנים.[95] כפי שיובהר בהמשך, בתי דין אלו הפכו בשנים האחרונות לרלוונטיים לשדה המחקר מכיוון שלפעמים דיינים ממליצים על הפניית המובאים בפניהם למקלטים.

בנוסף לתיאום הבין-משרדי, לסיוע המשפטי ולאחריות על הליכים משפטיים, משרד המשפטים גם אחראי על **ניהולה של הקרן הייעודית** לטיפול ברכוש שחולט ובקנסות שהוטלו בתיקי סחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבדות. כספי הקרן אמורים להתחלק בין קורבנות סחר שלא הצליחו לגבות מהסוחרים את הפיצויים שנפסקו להם. תקנות לניהול הקרן הותקנו בידי שר המשפטים בפברואר 2009,[96] אך כפי שיפורט להלן, עד היום הקרן מתקשה לתפקד.[97]

לבסוף, מנכ"ל משרד המשפטים עומד בראש ועדה ציבורית המעניקה מדי שנה **עיטור ממלכתי** לארגונים ולאנשים שתרמו למאבק בסחר בבני אדם. הפרס מוענק בבית נשיא המדינה, ביום הבינלאומי לציון ביטול העבדות.[98] משרד המשפטים גם מרכז את הנתונים על המאבק של ישראל בסחר בבני אדם, לשם דיווח לגורמים חוץ מדינתיים, על-ידי עו"ד הילה טנא-גלעד, ראש היחידה לזכויות אדם וקשר עם ארגונים בינלאומיים.

<u>המשרד לביטחון פנים</u>

בהתאם להחלטות הממשלה בעניין הקמת המקלטים, **משטרת ישראל**, הכפופה למשרד לביטחון פנים, היא **האחראית על זיהוים של קורבנות סחר בבני אדם והפנייתם למקלטים**. משמעות הדבר היא, כי שום גבר או אישה לא יכולים להיקלט במקלט מבלי שהמשטרה קבעה כי יש ראשית ראייה לכך שמדובר בקורבן סחר בבני אדם.

מעורבותה של המשטרה החלה בפעילותה של היחידה המרכזית בתל אביב עוד בסוף שנות התשעים של המאה העשרים, כאשר תופעת הסחר בנשים למטרות זנות החלה לתפוס תאוצה. ב-2004, לאחר שהובהר הקשר בין ארגוני פשיעה בישראל לבין הסחר בנשים לזנות, הוחלט לפעול בנחרצות למיגור התופעה. משטרת ישראל ריכזה מאמצים רבים בפשיטות על בתי בושת וסגירתם, בגירוש נשים שנסחרו לזנות למדינות מוצאן (בטרם הוכרה זכותן לשיקום), במעצר של מאות חשודים בסחר לזנות ובהעמדה לדין של עשרות מהם. בשדה

---

[93] לדוגמה, בג"ץ 5637/07, לעיל ה"ש 59, שבו קיבל בית המשפט את עמדת המדינה כי קורבנות סחר לזנות אינן זכאיות לטיפול רפואי ממושך מטעם המדינה.

[94] לדוגמה, עתמ (מנהליים) 2321/08 **פלוני נ' מדינת ישראל**, תק-מח 2009(3) 10411 (2009), שבו דחה בית המשפט את עמדת המדינה, שיוצגה על-ידי פרקליטות מחוז תל אביב, וקבע כי קורבן סחר לזנות רשאית להיכנס בשנית לישראל לאחר שנישאה לישראלי בארץ מוצאה.

[95] אתר משרד המשפטים, www.justice.gov.il/MOJHeb/Mishmoret.

[96] תקנות העונשין (דרכי הנהלת הקרן הייעודית לטיפול ברכוש שחולט ובקנסות שהוטלו בתיקי סחר בבני אדם והחזקה בתנאי עבדות), התשס"ט-2009, ק"ת 558.

[97] ראו להלן תת-פרק 8.1.2.

[98] עד ל-2011 הוענק הפרס לח"כ זהבה גלאון, לעמותת מוקד סיוע לעובדים זרים, לימ"ר תל אביב, לעו"ד רינת דוידוביץ, לגב' מירית דנון – בעת שניהלה את הרשות לקידום מעמד האישה, לעו"ד רבקה מקובר שבנתה מערך פיקוח מנהלי על לשכות לתיווך עובדים זרים, למכון תודעה לחקר הזנות וסחר בנשים, ולגב' ריטה חייקין מארגון אישה לאישה. ח"כ גלאון תיארה בראיון כיצד גם בטקס ב-2010 דיברו נציגי המדינה על כ-3,000 נשים הנסחרות לזנות לישראל מדי שנה, למרות שנתון זה כבר לא משקף את המציאות. ייתכן כי על וועדת העיטור להתמודד עם השינויים שחלו לאור הצלחת המאבק בסחר בנשים לצורכי זנות ולנוכח התופעות שטרם מוגרו, של העסקה בתנאים קשים של מהגרי עבודה, ושל פליטים המגיעים לישראל לאחר שעברו התעללויות קשות בדרך.

המחקר יש הסכמה כי **פעולות אלו תרמו תרומה מכרעת לצמצום הסחר בנשים למטרות זנות בישראל**. למעשה, כיום פעולות המשטרה נגד סחר לזנות מינוריות ביותר, כיוון שמאז 2008 ובמהלך תקופת המחקר כמעט ולא התגלו מקרים חדשים של נשים לא-ישראליות שעלה לגביהן חשש כי נסחרו לזנות. **אנו ואחרים**[99] **לא מצאנו תימוכין לטענות הנשמעות מפי גורמים שונים, כי ישראל ממשיכה להיות יעד להברחה של מאות נשים לשם זנות**.[100]

החקירה והאכיפה בקשר לעבירות של עבדות ועבודת כפייה, התבצעה בעבר על-ידי מנהלת ההגירה, אך כיום היא מתבצעת על-ידי היחידה למאבק בפשיעה כלכלית במשטרה. התביעה המשטרתית גם מטפלת ברוב התביעות הפליליות נגד מעסיקים, בעוד שפרקליטויות המחוז עוסקות רק בכתבי האישום החמורים, המועטים יחסית. כפי שיפורט להלן, מסיבות שונות **ההתנהלות המשטרתית בכל הנוגע לסחר לעבודת כפייה פחות נחרצת ומקיפה מאשר בקשר לסחר לזנות**. לאחרונה אף החליט מפכ"ל המשטרה יוחנן דנינו, לסגור את יחידת סע"ר (סחר בבני אדם, עושק ורמייה) שהייתה אחראית על חקירת הפשיעה הקשורה למהגרי עבודה. יו"ר וועדת הכנסת לסחר בנשים, ח"כ אורית זוארץ, ועמותות קו לעובד ומוקד סיוע לעובדים זרים הגישו עתירה נגד החלטה זו, בטענה שהיא תחליש את פעולות האכיפה הקשורות לסחר לזנות, החזקה בעבדות ועבודות כפייה.[101] העתירה מתבררת בימים אלה.

המשרד לביטחון פנים גם אחראי על **אבטחת המקלטים** והוא עושה זאת באמצעות חברה פרטית, "מודיעין אזרחי". נשמעו טענות מפי עובדים במקלטים, כי תחושת הביטחון נפגמה בהשוואה לתקופה שבה מקלט מעגן היה ממוקם בתל אביב, מכיוון שבניגוד לנוהל שהיה קיים שם, בעיר הלוויין שבה ממוקמים המקלטים כיום לא מונה קצין ביטחון ובשל כך פחתה הערנות של השומרים. נטען כי בכמה מקרים טעו השומרים והרשו לאנשים שרצו להגיע למוסד לפגועי נפש הנמצא בסמוך, להיכנס למקלט. צוות המקלטים פעל בעניין והביא למינוי אחראי משמרת מטעם מודיעין אזרחי. בכל מקרה, **לא דווח על כניסה של גורם עוין או מסוכן למקלטים, והגברים והנשים השוהים בהם אינם סובלים מהטרדות כלשהן.**

<u>משרד הפנים ורשות האוכלוסין וההגירה</u>

משנת 2000 הורחבו סמכויותיו וטווח פעולתו של משרד הפנים בכל הנוגע לכניסה לישראל ולהיתרי שהות ועבודה בה. ההרחבה באה לידי ביטוי, בין היתר, בהקמת היחידה לביקורת גבולות ומעברים ויחידת האכיפה, שבאמצע 2008 הפכו לחלק מהרשות החדשה לאוכלוסין והגירה. הרשות גם קיבלה אחריות על יחידת הסמך

---

[99] **דו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת פעולות בהתאם לשינויים אפשריים בדפוסי הסחר בבני אדם למטרות זנות ועבירות נלוות** (3.1.2011).

[100] ראו למשל הדיווח על-פיו ח"כ אורית זוארץ טוענת כי כ-10,000 נשים נסחרות כיום לישראל וממנה: יפה רזיאל, "10,000 נשים נסחרות בישראל למטרות מין" **נתניה NOW!** 8.7.2011, http://netanya.israelnow.co.il/a23880-10-000-%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D-%D7%A0%D7%A1%D7%97%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%9C%D7%9E%D7%98%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%99%D7%9F. גם דו"ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לשנת 2011, לעיל ה"ש 2, פותח בקביעה כי ישראל היא יעד לסחר בנשים לזנות, אם כי לאחר מכן מצוין כי היקף התופעה הצטמצם מאז קבלת ויישום הצעת החוק הישראלית נגד סחר בבני אדם משנת 2006.

[101] בג"ץ 5465/11 **ח"כ זוארץ נ' השר לביטחון פנים** (2011).

לעניין עובדים זרים (שהייתה עד אז באחריות משרד התמ"ת),[102] ובראשית 2011 אף קיבלה את מלוא האחריות על מעברי הגבול של ישראל, שנוהלו עד אז על-ידי המשטרה.[103]

גב' מיכל יוספוף היא הדמות המרכזית ברשות האוכלוסין וההגירה בכל מה שקשור לקורבנות הסחר בבני אדם, בהיותה המקימה של היחידה לביקורת גבולות ומעברים והעומדת בראשה. אליה מגיעות כל הפניות להיתרי שהייה ועבודה של הגברים והנשים השוהים במקלטים, והיא זו שממליצה למנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה אם לאשר את הבקשה או לדחותה. רשות האוכלוסין וההגירה היא גם האחראית ליישום ההליך המדורג (והממושך) שבו ניתנת אזרחות למהגר שנישא לאזרח ישראלי או חי עמו כידוע בציבור.[104] סמכות זו, כמו גם הסמכות להעניק אשרה מסיבות הומניטאריות,[105] למשל למי שהוא הורה לילד שנולד בישראל, רלוונטית לחלק מהשוהים במקלטים.[106]

עם פקיעת אישור השהייה שניתן (אם ניתן), לקורבן סחר בבני אדם, ואם לא הוארך ולא ניתן היתר מסוג חדש, אמורים הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם, לחזור למדינות המוצא שלהם. אם לא עשו זאת, מוסמכים פקחי רשות האוכלוסין וההגירה לעצור אותם ולגרשם. סמכות זו באה לידי ביטוי גם בכניסה של פקחים למקלטים במטרה להרחיק משם שוהים שלא כדין.[107]

אין ספק שהתנהלותם של משרד הפנים ושל רשות האוכלוסין וההגירה בכל מה שקשור לאשרות שהייה ועבודה בישראל, מונחית, בראש ובראשונה, על-ידי מדיניות הממשלה והכנסת, הרואות עדיפות עליונה במניעת כניסתם של מסתננים לישראל[108] **ובהרחקתם של שוהים שלא כדין אל מחוץ לגבולות המדינה**. מדיניות זו עוצבה לאחר שישראל הפכה ליעד מבוקש של מהגרי עבודה, ולאחר שהמדינה עצמה הביאה מאות אלפי מהגרי עבודה לענפי הבניין, החקלאות והסיעוד. התברר כי בישראל שוהים עשרות אלפי מבקשי מקלט ומהגרי עבודה שהגיעו ללא היתר או שנשארו בה לאחר שפג תוקפה של אשרת העבודה שלהם.[109] מספר מרואיינים התייחסו למתח שבין הרצון להרחיק מתחומי ישראל שוהים שלא כדין, לבין הרצון לסייע לקורבנות סחר בבני אדם. כפי שיפורט בהמשך, בראיונות **הועלו תלונות על שיהוי בקבלת החלטות לגבי מתן אשרות, ועל מניעת אשרות גם במקרים שהצדיקו מתן אשרה, לדעת המרואיין. עם זאת, משרד המשפטים מדווח כי בשנת 2010 אושרו כל הבקשות לאשרה של קורבנות הסחר בבני אדם**.[110]

---

[102] החלטה 3887 של הממשלה, לעיל ה"ש 81.

[103] החלטה 3434 של הממשלה ה-31 "הקמת רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי גבול במשרד הפנים" (13.4.2008).

[104] ס' 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952, ס"ח 146 ; סעיפים 4,2 ו-6 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, ס"ח 354.

[105] סעיפים 4, 2 ו-6 לחוק הכניסה לישראל.

[106] לפירוט סוגי האשרות הניתנות על-ידי רשות האוכלוסין וההגירה לקורבנות הסחר בבני אדם, ראו להלן תת-פרק 3.8.

[107] לאחרונה מנעה מנהלת המקלטים כניסה של פקחים, שהגיעו למקלט מעגן משום שלא עודכנו כי כמה שעות קודם לכן הושגה הבנה עם מיכל יוספוף, כי השוהה שרצו לעצור תקבל אשרת שהייה.

[108] בימים אלה התקבלה בכנסת הצעת חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"א-2011, רשומות 577, 594. החוק החדש מאפשר "החזקה של מסתננים במשמורת" למשך תקופה ארוכה של שלוש שנים, ללא העמדה לדין. זאת, כחלק מהמאבק בתופעה החדשה יחסית של כניסת אלפי שוהים שלא כדין לישראל דרך הגבול עם מצרים. לא ברור כיצד החוק החדש ישפיע על יכולת האיתור ומתן הסיוע למבקשי מקלט שסבלו מסחר ועבדות בדרכם לישראל. ראו, יהונתן ליס, "למרות הביקורת הקשה הכנסת אישה התיקון לחוק נגד מסתננים: פליטים ייכלאו ל-3 שנים בלי משפט" **הארץ** 10.1.2012, www.haaretz.co.il/news/politics/1.1612845 (נבדק לאחרונה ב-12.1.2012).

[109] לפי נתוני רשות ההגירה, בישראל כיום כ-125,000 שוהים שלא כדין. ראו אתר רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול, www.ovdimzarim.org.il/generalinformation.html.

[110] לפי נתונים שהתקבלו מעו"ד הילה טנא-גלעד, ראש היחידה לזכויות אדם וקשר עם ארגונים בינלאומיים ממשרד המשפטים, עולה שבשנת 2010 ניתנו לקורבנות סחר בבני אדם 35 אשרות שהייה ועבודה ושלוש אשרות לשנת שיקום. כמו כן, הונפקו 115 הארכות לאשרות שהייה ועבודה, בשל התמשכותם של הליכים משפטיים. מנתונים אלה לא ברור אם אשרות השהייה והעבודה

במסגרת המאמץ להבטיח יחס הוגן למהגרי העבודה, רשות האוכלוסין וההגירה פרסמה לאחרונה נוהל המחייב את הגופים העסקיים המביאים לישראל מהגרי עבודה לענף הסיעוד, ללוות את קליטתם במקום העבודה בעזרת עובד סוציאלי וליידעם על זכויותיהם. הנוהל גם מחייב ביקורים תקופתיים בבתי המעסיקים, ודיווחים לממונה על אכיפת הנוהל בכל מקרה שבו "קיים חשש לאלימות, הטרדה מינית, העסקת העובד הזר שלא במתן טיפול סיעוד למטופל או אירוע חריג או הפרה חמורה אחרת מצד המעסיק או העובד".[111] בין היתר, יש בנוהל זה פוטנציאל של איתור מהגרי עבודה המוחזקים בתנאי עבדות או מועסקים בעבודות כפייה.

<u>משרד הבריאות</u>

שוהים שלא כדין בישראל, לרבות קורבנות סחר בבני אדם, אינם זכאים לביטוח הבריאות הממלכתי המקיף והנדיב, שלו זכאים אזרחי המדינה. מהגרי עבודה בעלי אשרה זכאים לביטוח בריאות פרטי, במימון המעסיק, כל עוד הם עובדים, אם כי הוא פחות מקיף מביטוח הבריאות הממלכתי.[112] גם אם לגברים ולנשים שורדי הסחר בבני אדם, שאינם מבוטחים על-ידי מעסיק, היו המשאבים לבטח עצמם בביטוח רפואי פרטי, ספק רב אם היו מצליחים לעשות זאת. קרוב לוודאי שחברות הביטוח היו מסרבות לבטח אותם נוכח ריבוי המקרים של מחלות קשות ובשל מעמדם המשפטי והתעסוקתי הלא יציב בישראל.[113] התוצאה היא שלרוב השוהים במקלטים אין ביטוח בריאות.

במסגרת התוכנית הלאומית למאבק נגד סחר לזנות, שאושרה על-ידי הממשלה ב-2007, הוקם צוות בין-משרדי בראשות ד"ר מיכאל דור, ראש אגף רפואה כללית במשרד הבריאות, לבחינת סוגיית הטיפול הרפואי בקורבנות הסחר לזנות. עבודת הצוות הסתיימה, מסקנותיה והמלצותיה הועברו למנכ"ל משרד המשפטים בתאריך 26.5.2010, אך טרם אושרו. בכל מקרה, המלצות הוועדה אינן רלוונטיות לקורבנות הסחר שלא למטרות זנות. וועדה נוספת, שהייתה אמורה לעסוק בנושא זה כחלק מדיון כללי יותר בשוהים בישראל שאינם זכאים לביטוח בריאות ממלכתי, היא וועדה בין-משרדית בראשותו של ד"ר טוביה חורב, סמנכ"ל כלכלה וביטוח במשרד הבריאות. ייתכן והמלצות וועדה זו, שטרם פורסמו, יהיו רלוונטיות לקורבנות סחר שלא למטרות זנות.

בהחלטת הממשלה על הקמת המקלטים לקורבנות הסחר בבני אדם, נקבע כי השוהים בהם יקבלו טיפול רפואי. במכרז לתפעול המקלטים ניתן פטור למפעיל ממימון הטיפולים הרפואיים, ואלו ממומנים על-ידי משרד הבריאות. פעמיים בשבוע מגיעה למקלטים **רופאת משפחה** שמקבלת את שכרה ממשרד הבריאות. היא יכולה לתת מרשמים ל**תרופות** (עמותת קש"ת מקבלת החזר ממשרד הבריאות בגין רכישתן), ולהפנות לבדיקות של מחלות זיהומיות, המתבצעות בחינם ובאופן אנונימי במרפאת לוינסקי המופעלת על-ידי משרד

ניתנו במסגרת הליכים משפטיים או ללא תלות בהם, ולא ברור אם כל אשרה שניתנה מתייחסת לאדם אחר, או שמא מדובר בהארכות אשרה לאותו אדם, כפי שנעשה מפעם לפעם, שנספרות מחדש כאשרה נוספת.

[111] ס' 8 ל"נוהל לשכות פרטיות להבאה, לתיווך ולטיפול בעובדים זרים בענף הסיעוד" **רשות האוכלוסין וההגירה, מינהל שירות למעסיקים ולעובדים זרים** (אוגוסט 2011).

[112] צו עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים) (סל שירותי בריאות לעובדים), התשס"א-2001, ק"ת 6100. לביקורת על ההסדר הביטוחי הפרטי למהגרי עבודה, המעניק רווחים גבוהים לחברות הביטוח, אך פוגע בעובדים ובמעסיקים, ראו גלעד נתן מרכז המחקר והמידע של הכנסת **ביטוח רפואי לזרים העובדים בישראל (מעקב)** (2.11.2011), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02948.pdf; פרוטוקול ישיבה מס' 64 של הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, הכנסת ה-18 (7.11.2011); דנה ויילר-פולק, "חברות הביטוח מרוויחות הון על חשבון העובדים הזרים" **הארץ** 8.11.2011, www.haaretz.co.il/news/education/1.1560768.

[113] דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת בעניין סיוע הרשויות לקורבנות סחר בבני אדם בתחומי הרווחה והבריאות, לעיל ה"ש 64.

הבריאות.[114] במקרה הצורך היא גם מפנה לבדיקות ולטיפולים בבתי החולים הציבוריים, במימון משרד הבריאות.[115] כמו כן, שתי שוהות מקבלות טיפול פסיכו-סוציאלי חינם מהעובדות הסוציאליות במרפאת לוינסקי. הטיפול הרפואי כה חשוב לקורבנות הסחר לזנות, עד כי **יש נשים שנכנסו למקלט, חרף רצונן להישאר מחוצה לו, רק כדי שהן וילדיהן יהיו זכאים לטיפול רפואי**.

במקרים של מחלות קשות או כרוניות, המצריכות טיפולים רפואיים יקרים (עד כה התגלו מחלות כאלה רק בקרב שורדות הסחר לזנות), מוגשות בקשות לאישור הטיפול לד"ר מיכאל דור. כפי שיפורט בפרק 4.3, לאחרונה אושרה בקשת אשרה של שוהה במעגן שלא קיבלה עד כה את הטיפול הרפואי היקר שלו היא נזקקה. האשרה המיוחלת מלווה בזכאות לטיפול הרפואי חרף עלותו. סוגיה זו חשובה במיוחד, משום שפעמים רבות הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם לא יזכו לטיפול נאות במחלות קשות גם אם יחזרו לארץ מוצאם, בשל העדר משאבים פרטיים או כיסוי של המדינה.[116]

2.2.3. גורמים לא-ממשלתיים

מהמחקר עולה כי לארגונים הלא-ממשלתיים **תפקיד מכריע** במאבק בסחר בבני אדם, ובמיוחד בטיפול בקורבנותיו. כפי שעו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית, אמרה בראיון: "בלי הארגונים אי אפשר!" במחקר הוזכרו "מוקד סיוע לעובדים זרים" ו"אישה לאישה, מרכז פמיניסטי חיפה", שאף זכו בעיטור הממלכתי, כארגונים הלא-ממשלתיים המשמעותיים ביותר בסיוע לקורבנות הסחר בבני אדם. כן הוזכרו "קו לעובד", "שדולת הנשים", "א.ס.ף. – ארגון סיוע לפליטים ומבקשי מקלט", "ARDC – מרכז לקידום פליטים אפריקאיים", "רופאים לזכויות אדם", ו"מכון תודעה". התפקידים שממלאים הארגונים הלא-ממשלתיים כוללים:

<u>איסוף מידע ותיעוד</u>

שדולת הנשים הייתה הארגון הראשון שפרסם דו"ח על סחר בנשים לזנות בישראל.[117] מאז פרסום דו"ח זה ב-1997, פרסמו הארגונים, בראשם מוקד סיוע לעובדים זרים, דו"חות רבים המתעדים את הממדים והמאפיינים של הסחר בבני אדם בישראל, ומציגים מידע על מעשיה של המדינה, בפרספקטיבה בינלאומית.[118] מהמלצת הדו"ח של שדולת הנשים, לתת שירותים סוציאליים לקורבנות הסחר לזנות במטרה לעודד אותן להעיד נגד הסוחרים, ועד ליוזמת מוקד סיוע לעובדים זרים לביצוע המחקר המוצג כאן, תפקיד הארגונים באיסוף מידע ותיעודו, רלוונטי גם להקמת המקלטים ולתפקודם.

המרואיינים ממשרדי הממשלה השונים הודו כי הארגונים הלא-ממשלתיים הם מקור מידע יקר ערך לרשויות. הם ה"חיישנים" בשטח, הראשונים לאתר תופעות הקשורות לסחר בבני אדם. בולט במיוחד התפקיד שממלא ארגון קו לעובד באיתור מהגרי עבודה המועסקים בתנאים פוגעניים. למעשה, רוב רובן של הפשיטות

---

[114] לפירוט על מרפאת לוינסקי שהיא גם גורם מטפל וגם גורם המביא להפניית קורבנות למעגן, ראו אתר מרפאת לוינסקי, www.safe-sex.co.il.

[115] עד לאחרונה טופלו השוהים במקלטים בבית החולים איכילוב בתל אביב. כיום הם מטופלים בבית חולים אחר, הקרוב יותר למקלטים.

[116] להרחבה על הטיפול הרפואי שניתן לשוהים במקלטים, ראו להלן תת-פרק 4.3.

[117] מרטינה ונדנברג דו"ח שדולת הנשים בישראל **הברחת נשים לישראל וזנות בכפייה** (נובמבר 1997), www.edu-negev.gov.il/mad/marianak/marpad-new/htm/shavinon/shivion15.htm.

[118] לרשימת פרסומי מוקד סיוע לעובדים זרים ראו: www.hotline.org.il/he_drupal/hebrew/publications.htm.

המשטרתיות על מעסיקים בחקלאות, שבעקבותיהן הגיעו מהגרי עבודה למקלט אטלס, התבצעו בעקבות פניות של מהגרי עבודה לקו לעובד ושל קו לעובד למשטרה.[119] דוגמה נוספת לתרומת הארגונים באיסוף מידע ובהעברתו לרשויות, היא בכל הקשור לקורבנות התעללות בסיני מקרב מבקשי המקלט. ארגונים דוגמת רופאים לזכויות אדם ומוקד סיוע, היו הראשונים שהצביעו על התופעה, תיעדו והביאו אותה לידיעת הרשויות.[120]

חשוב להדגיש כי המידע הנאסף ומתועד על-ידי הארגונים לא נועד רק לשרת את הגורמים הממשלתיים, אלא גם ללחוץ עליהם לפעול, להעלות את הבעיות למודעות הציבורית, לעצב את תוכניות העבודה של הארגונים ולגייס תרומות למימושן. המידע הנאסף משמש את הארגונים גם להעצמתם של הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם, בין היתר באמצעות כתיבת "זכותונים", המופצים פיזית ובעזרת האינטרנט בקרב נשים בזנות ומהגרי עבודה.[121]

<u>סיוע פרטני</u>

החלוצה בסיוע פרטני לקורבנות סחר לזנות היא עו"ד נעמי לבנקרון, שבשנת 2000 נשלחה מטעם מוקד סיוע לעובדים זרים, לכלא נווה תרצה, לשוחח עם נשים שנסחרו לזנות כדי לנסות להבין למה הן זקוקות. עו"ד לבנקרון בנתה שאלון שבעזרתו ראיינה את הנשים על קורותיהן והתחילה לפנות לערכאות בתחום דיני העבודה בתביעות אזרחיות נגד הסוחרים והסרסורים; בתביעות מנהליות נגד המדינה כדי שזו תתמוך כלכלית בנשים שמסכימות להעיד; ובתביעות פליליות, באמצעות הפרקליטות, לקבלת פיצויים כספיים מהעבריינים.[122]

ארגונים שונים מעניקים סיוע לגברים ולנשים שורדי הסחר בבני אדם. הסיוע עשוי לכלול מתן מידע, פנייה לרשויות בשמם ותיווך בינם לבין הרשויות, ייצוג משפטי, תרגום מסמכים והכשרה מקצועית. בעוד שבעבר הארגונים כרעו תחת העומס בשל העדר מענה ממשלתי, עם הקמת המקלטים, משרד המתאמת הבין-משרדית ושאר הגורמים הממשלתיים המעורבים, פחת במידה ניכרת נפח הסיוע הפרטני שמעניקים הארגונים החברתיים. כמו כן, מאז שקורבנות הסחר בבני אדם זכאים לסיוע משפטי מטעם המדינה, פחתה מעורבותם של הארגונים הלא-ממשלתיים בייצוג משפטי. עם זאת, עד היום ממלא מוקד סיוע לעובדים זרים תפקיד כמאתר קורבנות סחר במתקני כליאה, כמקשר בין קורבנות הסחר לבין מחלקת הסיוע המשפטי של משרד המשפטים, וכמייצג קורבנות בהליכים משפטיים תקדימיים, כמו עתירות לטיפולים רפואיים,[123] ותביעות נזיקין.[124]

---

[119] לעתים, הארגונים החברתיים אף פועלים להוצאה מיידית של מי שמזוהה על-ידם כקורבן מחזקת המעסיק, באופן שעלול להשאיר את הקורבן ללא הגנה ראויה. ראו ת"פ (ת"א) 12798/00 **מדינת ישראל נ' רגינה בר**, תק-של 2002(3) 24155 (2002), בעמ' 3.

[120] סיגל רוזן, מיכאל זיו-קנת, מסי פסחיה, נעה קאופמן וצ'סקה כץ דו"ח מוקד סיוע לעובדים זרים **מתי מדבר: עדויות ממדבר סיני, שנת 2010** (פברואר 2011), www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Testimonies_from_sinay_122010_heb.pdf.

[121] ראו זכותונים של קו לעובד, אתר קו לעובד, www.kavlaoved.org.il/rights_n.asp?pid=45.

[122] עו"ד לבנקרון ביקרה את הנשים בכלא, מאחר שבאותה תקופה הן נחשבו עבריניות שיש להרחיק מהמדינה, ולא קורבנות הזכאיות לסיוע. הפנייה בתביעות על-פי דיני העבודה הרגילים נבעה מכך שטרם נחקק אז החוק האוסר על סחר בבני אדם ועל עבדות.

[123] ראו לדוגמה בג"ץ 5637/07, לעיל ה"ש 59.

[124] ראו, לדוגמה ת"א (ת"א) 2191/02 **אלמונית נ' פלונית**, תק-מח 2006(1) 7885 (2006). במקרה זה אישה שהייתה קורבן סחר למטרות זנות הגישה תביעת נזיקין נגד מי שהורשע בהליך פלילי, במסגרת הסדר טיעון, בסחר בה. התובעת גורשה מהארץ טרם הגשת התביעה, ולא העידה. למרות הדרישה הקיימת בדיני הנזיקין להוכחת הנזק במסגרת ההליך, בית המשפט פסק כי על הנתבע לשלם לתובעת 300,000 ₪ וקיבל את טענתה של התובעת כי הנזק טבוע בעצם המעשים שבוצעו כלפיה, ושבגינם הוא הורשע בהליך

דוגמה נוספת לסיוע פרטני שניתן לשוהים במקלטים על-ידי ארגונים לא-ממשלתיים, היא קורס בשזירת סלים, שניתן בתשלום (בו נושאת עמותת קש"ת), על-ידי "ARDC – מרכז לקידום פליטים אפריקאיים". בין המשתתפות בקורס גם נשים השוהות במקלטים, שטרם קיבלו היתר לעבוד בישראל.

<u>שדולה (לובי)</u>

הפרוטוקולים של ישיבות הכנסת וועדותיה מגלים מעורבות משמעותית של הארגונים החברתיים בדיונים על עיצוב המדיניות הראויה לגבי קורבנות הסחר בבני אדם. נציגים של מוקד סיוע לעובדים זרים, אישה לאישה, קו לעובד וארגונים נוספים, דוגמת מכון תודעה, מוזמנים תדיר לדיונים בכנסת ולוקחים בהם חלק פעיל. המתאמת הבין-משרדית רחל גרשוני, ציינה שהארגונים החברתיים משתתפים גם בדיונים הממשלתיים בנושא. זירה נוספת לשדולה היא בתי המשפט, ובמיוחד בית המשפט העליון. הארגונים פונים לערכאות לא רק כדי לעזור לאדם זה או אחר, אלא גם כדי להביא לפסיקה תקדימית שתחייב את הרשויות. בדיונים בכנסת, בממשלה ובבתי המשפט, מנסים הארגונים, בין היתר, להשפיע על הרחבת שירותי הטיפול והשיקום לקורבנות הסחר. הם עושים זאת בעזרת דוגמאות פרטניות, תוך הדגשת המחויבויות הבינלאומיות של ישראל והצגת עמדה מוסרית המבקשת לתת משקל רב לצורכי הקורבנות, לעומת אינטרסים אחרים כמו חיסכון במשאבים ושמירת גבולותיה של המדינה מפני מסתננים לא-יהודים.

ככלל, מתקבל הרושם כי יש שיתוף פעולה אינטנסיבי ופורה בין הארגונים החברתיים לבין עצמם ובינם לבין הרשויות. עם זאת, יש לעתים חילוקי דעות קשים ובעיות בשיתוף פעולה בין הארגונים לבין המדינה, במיוחד בין הארגונים לרשות האוכלוסין וההגירה. כמו כן, עלולים לצוץ קשיים בתיאום בין הארגונים, כאשר אותו קורבן פונה במקביל לכמה ארגונים.

2.2.4. גורמים נוספים

בראיונות למחקר הוזכרו גורמים נוספים, הבאים במגע עם השוהים במקלטים ומהווים מקור מידע ותמיכה:

<u>מהגרים:</u> מספר מרואיינים, בעיקר בקרב השוהים במקלט אטלס, ציינו מהגרים "וותיקים" ממדינות מוצאם, שפגשו במקום העבודה או במפגשים חברתיים, כמקור עשיר למידע על דרכי ההתנהלות בישראל בכלל, ובמקלט ובמקומות עבודה בפרט.

<u>מדינות המוצא:</u> כמה מהתאילנדים השוהים במקלט סיפרו כי ממשלת תאילנד ציידה אותם לפני צאתם לישראל, במידע על זכויותיהם כמהגרי עבודה. עו"ד מירב שמואלי ממשרד המתאמת הבין-משרדית, ציינה לטובה גם את שגרירות הפיליפינים בישראל, הפועלת למען אזרחיה. עזרתן של מדינות המוצא הוזכרה גם בשחזור מסמכים של אנשים שהגיעו לישראל עם מסמכים מזויפים או חסרים, וכן, במקרה אחד של העסקה בתנאי כפייה של אזרחית ברזיל. עם זאת, הוזכרו מקרים שבהם נציגי שגרירות מדינת המוצא ניסו למנוע מאזרחיה להתלונן על מעסיקים נצלניים ואף איימו עליהם כי יועמדו לדין בשל כך עם שובם למדינת

הפלילי. הנתבע הגיש ערעור לבית המשפט העליון, בטענה כי לא ניתן לפסוק פיצוי לטובת התובעת מבלי שהיא נתנה עדות או הוכיחה את גובה הנזק שנגרם לה, אך ערעורו נדחה: ע"א 3806/06 **פלוני נ' פלונית**, תק-על 2009(2), 2327 (2009).

המוצא.[125] בסופו של דבר, כפי שיורחב בהמשך, המעורבות של מדינות המוצא במניעת הסחר ובעזרה לקורבנותיו, לרבות עם חזרתם לארץ המוצא,[126] היא מזערית.

<u>מיסיונרים:</u> מהראיונות עולה כי לפחות שני גופים מיסיונריים נוצריים מסייעים לשוהות במקלט מעגן המעוניינות בכך, בפעילות דתית, מתנות, ועזרה במעבר לחיים מחוץ למקלט.

<u>גופים עסקיים:</u> מספר גופים עסקיים תורמים בדרכים שונות למקלטים. בין היתר, תרם בנק לאומי מספר מחשבים למקלט מעגן, חברות אופנה דוגמת TNT ו-BONITA תורמות בגדים, וחברת סופר-פארם תורמת מוצרי היגיינה וניקיון. קשר נוסף, חשוב ביותר, של המקלטים עם גוף עסקי הוא עם חברת כח אדם מסויימת, שהומלצה על-ידי הארגונים החברתיים, ושמתווכת בין מהגרי העבודה במקלט אטלס לבין מעסיקים הוגנים במגזר החקלאי.

<u>אזרחים:</u> ניתנו מספר דוגמאות לעזרה של אזרחים לשוהים במקלטים, מעבר לעזרה כללית בתרומה של בגדים משומשים. אחת הנשים ממעגן נמצאת בקשר עם משפחה יהודית-דתית שמארחת אותה מפעם לפעם; לאישה אחרת ולבנה יש מעין "סבתא מאמצת", ישראלית שעלתה מחבר המדינות, שדואגת להם; אישה מהפיליפינים מתארחת לעתים אצל זוג מעורב, ישראלי ופיליפינית; ואחד השוהים במקלט אטלס, משחק כדורגל עם קבוצה של יוצאי אתיופיה, המשחקת בסמוך למקלט. שלוש מתנדבות מפעילות תוכנית העשרה במחשבים, עברית מדוברת וסדנאות בישול ואפייה.

<u>כלי תקשורת:</u> התקשורת בישראל מילאה תפקיד חשוב בהעלאת המודעות לתופעת הסחר בבני אדם. למשל, כאשר שגריר ארצות הברית נענה להזמנתה של ח"כ גלאון ובא לדיון בוועדת הכנסת על סחר בנשים לזנות, הדיון סוקר בהרחבה, דבר שתרם להעלאת המודעות של רשויות המדינה ולנכונותן לפעול נגד התופעה. ח"כ גלאון עצמה החלה לפעול בתחום לאחר שצפתה בכתבה של העיתונאית גל גבאי בטלוויזיה, על הברחת נשים דרך הגבול המצרי ומכירתן לזנות במכירה פומבית. גם נושא ההתעללות במבקשי מקלט המגיעים לישראל מגבול הדרום, במהלך מסעם בסיני, קיבל הד ציבורי בעקבות כתבה עיתונאית של עינת פישביין,[127] שנעזרה בהכנתה, בין היתר, בארגון רופאים לזכויות אדם.[128] לפחות בשני מקרים השתתפו גם נשים ממקלט מעגן בכתבות עיתונאיות שהביאו את סיפוריהן לידיעת הציבור. בכתבה אחת הדגש היה על העלאת המודעות להעסקה בתנאי כפייה ובכתבה האחרת, על המצוקה של אישה ובנה, שנולד לה מקשר עם ישראלי, נוכח סירוב הרשויות להעניק לה אשרה לשהיית קבע בישראל.

---

[125] ראו, למשל, ע"ע 1218/02 **Xue Bin נ' חברת א. דורי**, פד"ע לח 650, 681-679 (2003): עובדים סינים ביצעו עבודות עבור חברת בניין ישראלית, באמצעות חברה סינית ששימשה קבלנית משנה שלה. העובדים פתחו בשביתה בשל פגיעה קשה בזכויותיהם, ובעקבותיה נשלח אליהם מכתב מטעם המשרד הסיני לביטחון ציבורי וגורמים רשמיים נוספים, לפיו השביתה מנוגדת לחוק הסיני, הפלילי והאזרחי, וכי הם צפויים למשפט עם שובם לסין. בנוסף, נטען כי בין הלחצים והאיומים שהפעילו על העובדים חברות סיניות ושלטונות סין על מנת שישובו לעבוד, נכללו איומי פגיעה במשפחותיהם שבסין.

[126] לדיון בקשיים להבטיח חזרה בטוחה לארץ המוצא, ראו להלן פרק 9.

[127] עינת פישביין, "עינוי בסיני" **ידיעות אחרונות – המוסף לשבת** 14 19.11.2010. לאחרונה היו דיווחים בתקשורת כי בנוסף לעינויים, עבדות ואונס, מבקשי המקלט נופלים קורבן לבדואים הקוצרים את איבריהם כדי לסחור בהם. ראו ynet, "בדואים בסיני עוקרים איברים מגופם של פליטים" **ynet** 3.11.2011. התקשורת הישראלית גם עסקה לאחרונה בתנאי הקיום בכלא סהרונים המיועד למבקשי מקלט, ראו טלילה נשר, דנה ויילר-פולק ויניב קובוביץ, "בדרך לעבודה בתל אביב, כלואים בסוף המדבר: הצצה ראשונה לכלא סהרונים" **הארץ** 24.11.2011, www.haaretz.co.il/news/education/1.1574272.

[128] דף מידע של עמותת רופאים לזכויות אדם **שבי, עינויים ואונס במדבר סיני: עדויות מבקשי המקלט המגיעים בחודשים האחרונים מאפריקה** (14.12.2010), www.phr.org.il/uploaded/PHR_Information_sheet_refugees_sinai_Hebrew_14.12.10_1.pdf.

עם זאת, ישנן כתבות המופיעות בכלי התקשורת, התורמות לחיזוק סטריאוטיפים וניכור כלפי קורבנות סחר.[129] לפחות במקרה אחד הדבר נגע ישירות למקלט מעגן ולשוהות בו. העיתונאי בוקי נאה, פרסם כתבה ב"ידיעות אחרונות" בשנת 2004, מספר חודשים אחרי הקמת המקלט, שבה תיאר אותו כ"בית זונות", פרסם את מיקומו המדויק, את שעות היציאה של הנשים ממנו באותה התקופה, ואף כינה את אחת הנשים ששהו בו אז, שעמדה להעיד כנגד סוחריה, "טיפוס בעייתי". מוקד סיוע לעובדים זרים הגיש תלונה לוועדת האתיקה של העיתונות,[130] וזו הזהירה את העיתונאי מפני הפרה אתית נוספת.[131]

מכל האמור עולה עושר הגורמים הפועלים בישראל לטובת הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם, החשיבות של כל אחד מהם, והחשיבות של שיתוף הפעולה ביניהם. עובדים מסוימים בגופים השונים אף הפכו את הטיפול בגברים ובנשים שורדי הסחר בבני אדם לעיסוקם המרכזי, מתוך מחויבות עמוקה לזכויות אדם. כפי שיפורט גם בפרקים הבאים, המאפיינים של הגברים והנשים שורדי הסחר בבני אדם הם כה מגוונים וצרכיהם כה מורכבים, עד כי כדי לתת מענה הולם והוליסטי, נחוצה התגייסותם ומעורבותם של גורמים בינלאומיים, רשויות המדינה וארגונים לא-ממשלתיים.

2.3. מעגן ואטלס – המקלטים בישראל

הביטוי המובהק והמשמעותי ביותר למחויבות של מדינת ישראל לסייע לקורבנות הסחר בבני אדם, הוא הקמת המקלטים מעגן ואטלס. בפרק זה נציג בקצרה את המקלטים ובפרקים הבאים נספר בהרחבה על הנשים והגברים השוהים בהם ועל הפעילויות המתקיימות שם.

במכרז של משרד הרווחה משנת 2008, להפעלת "מסגרות לקורבנות סחר לזנות, לעבדות ולעבודות כפייה",[132] שבו זכתה עמותת קש"ת, נקבע כי יוקמו:

א. מקלט לנשים באזור המרכז לתקופת שיקום ממושכת של עד שנה, עבור עד 35 נשים וילדיהן.

ב. מקלט לגברים באזור המרכז לתקופת שיקום ממושכת של עד שנה, עבור עד 35 גברים.[133]

אוכלוסיית היעד של המקלטים, על-פי המכרז, היא "גברים ונשים בוגרים וילדיהם, שהינם קורבנות סחר לזנות, עבדות ועבודות כפייה – הזקוקים להגנה פיזית ונפשית, טיפול וליווי סוציאלי, משפטי ותמיכתי לקראת שיקומם וחזרתם למעגל עבודה מתאימה חלופית, או לקראת חזרתם לארצות מוצאם". המכרז קובע כי ההפניה למקלטים תיעשה באמצעות משרדי הרווחה, התמ"ת והפנים, וכן באמצעות מנהלת ההגירה, המשטרה וארגונים לא-ממשלתיים.

---

[129] ראו, למשל, עמי בן דוד, "מין מסוכן" **nrg-מעריב**, 24.1.2006, www.nrg.co.il/online/1/ART1/038/282.html. כתבה זו מאשימה קורבן סחר, כמי שמבקשת לשוב ולעסוק בזנות, כשהיא מסכנת את הלקוחות. העיתונאי בחר להתעלם מהחוויות שעברה אותה אישה, שנמכרה בין מספר סוחרים, הוברחה דרך גבול מצרים והודבקה במחלות מין.

[130] מכתב מעו"ד נעמי לבנקרון, היועצת המשפטית ב"מוקד סיוע לעובדים זרים", למועצת העיתונות בישראל (15.11.2004).

[131] תיק 45/2004 של בית הדין לאתיקה של מועצת העיתונות שניתן ב-20.3.2005, אתר מועצת העיתונות בישראל, www.moaza.co.il/BRPortal/br/P102.jsp?arc=26547.

[132] מכרז פומבי 199/2008 של משרד הרווחה והשירותים החברתיים "מכרז להפעלת מסגרות לקורבנות סחר לזנות, לעבדות ולעבודות כפייה" (30.10.2008).

[133] המכרז קובע כי יוקמו גם שלוש דירות זמניות שיוכלו לשהות בהן עד שישה בני אדם בו זמנית בכל דירה, לתקופה של מספר ימים עד מספר שבועות. כאמור, דירות אלו נסגרו לאחר שעמדו ריקות במשך כשנה ולא נעסוק בהן בדו"ח זה.

המכרז קובע כי הזוכה בו יספק לשוהים במקלטים סיוע וטיפול סוציאלי, רפואי ומשפטי; שירותי תרגום, אחזקה שוטפת במשך 24 שעות, לרבות שלוש ארוחות ביום; וטיפול לילדי הנשים והשמתם במעונות יום לפי הצורך. הזוכה אמור להעסיק במעגן רכז (66% משרה), שני עובדים סוציאליים (100% משרה כל אחד), אם ואב בית (בהיקף של 50% משרה סך הכל), מזכירה (100% משרה), ומטפלת ילדים (50% משרה). באטלס אמורים לעבוד רכז (100%), עובד סוציאלי (100%), אם ואב בית (בהיקף 50% משרה סך הכל), ומזכירה (100%). הזוכה צריך למנות מנהל לשני המקלטים ביחד (והדירות, שכאמור נסגרו) בהיקף משרה של 100%. הזוכה במכרז פטור מעלויות האבטחה, הסיוע המשפטי והטיפול הרפואי, ורשאי לגייס כוח אדם נוסף, במידת הצורך ובאישור בכתב ממשרד הרווחה. למרבה הפלא, לא כוללים המכרז והחוזה שנחתם לאורו, מפרט של סל שירותים שעל הזוכה להעניק במקלטים, למרות שהוא אמור היה להיות חלק מהנספחים המחייבים.

בהסכם שנחתם ב-2009 בין עמותת קש״ת, שזכתה במכרז, לבין משרד הרווחה,[134] התמורה לעמותה נקבעה על 5,470 שקלים לחודש לכל דיירת ו-4,172 שקלים לחודש לכל דייר, בנוסף לשכר דירה, עד 315,000 שקלים בשנה עבור כל מקלט. למיטב ידיעתנו, סכום זה לא עודכן מאז. לעמותה מובטח כיסוי של 100% בגין כוח האדם ו-80% עבור המרכיבים האחרים, ללא קשר לתפוסה בפועל. בשנת 2010, היה תקציב מעגן 2,311,534 שקלים ותקציב אטלס היה 1,448,287 שקלים.

מקלט מעגן, שהוקם עוד ב-2004 בתל-אביב, הועבר ב-2009 לעיר אחרת באזור המרכז ושוכן בצמידות לאטלס. כל מקלט שוכן בבית דירות בן שלוש קומות, כאשר בקומה הראשונה נמצאים חדרי השוהים, בקומה השנייה חדרי שינה נוספים ושטחים ציבוריים, כולל מטבח וסלון, ובקומה העליונה מטבחון ומשרדי הסגל. במעגן נמצאים בקומה העליונה גם חדר טיפולים וחדר מחשבים לשימוש הנשים השוהות במקלט. בשני המקלטים הוקצה חדר לרופאה. בפתח כל מקלט יושב/ת מאבטח/ת – במעגן במבנה קטן צמוד לשער החיצוני, ובאטלס בתוך המקלט, צמוד לדלת הפנימית. לכל מקלט חצר קטנה בצורת האות ר״ש.

עמותת קש״ת מינתה מנהלת משותפת לשני המקלטים, בהתאם לדרישות המכרז, אם בית (האחראית בעיקר על קשר עם ספקים וסידור תורניות, ונמצאת במגע יום-יומי עם הנשים במעגן) ואב בית (האחראי על תקינות הציוד בשני המקלטים). במעגן הועסקו בתקופת המחקר רכזת, שתי עובדות סוציאליות, חמש מדריכות ומזכירה. באטלס הועסקו בתקופת המחקר רכזת, עובדת סוציאלית, ארבעה מדריכים ומזכירה. לאחר שהסתיים המחקר נמסר לנו כי הצטרף עובד סוציאלי גבר לאטלס. העובדות הסוציאליות נמצאות במקום בשעות היום ואחראיות על הליווי הנפשי. המדריכות והמדריכים מגיעים בשעות אחר הצהריים, ישנים במקלט, ואחראים על הנעשה בו אחרי שעות העבודה של שאר אנשי הצוות.

על מנת לעמוד במשימות המורכבות שמציבה העבודה במקלטים, ממשיכה גב׳ ויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, את פועלה של העובדת הסוציאלית עו״ד רינת דוידוביץ, המנהלת היוצאת, ומתכננת מערך של הדרכה והשתלמויות, שמטרתו לסייע לצוות לעמוד בתוכנית העבודה השנתית. ההדרכה היא קבוצתית ואינדיבידואלית, והיא ניתנת על ידי מנהלת המקלטים לרכזות המקלטים. פעם בארבעה-חמישה שבועות נערכת ישיבת צוות לכל עובדי המקלטים. בישיבות נמסרים עדכונים שוטפים ונערכים דיונים בסוגיות רלוונטיות המתעוררות במקלטים. מטרתן, בין היתר, ליצור אקלים של שיתוף, השתייכות ואחריות.

---

[134] מעגן הוקם עוד ב-2004 על-ידי עמותת קש״ת, המפעילה אותו מאז.

בישיבות צוות מיוחדות מוזמנים לעתים מרצים מומחים כדי לדון בהתמודדות עם קונפליקטים ובדרכים יצירתיות להצבת גבולות. לעובדות הסוציאליות במעגן ולאחרונה גם באטלס, ניתנת הדרכה על ידי איש מקצוע חיצוני. העובדים גם משתתפים בימי עיון ובהשתלמויות, הנערכים על ידי גופים חיצוניים בנושאים כגון, טיפול בנפגעי טראומה כתוצאה מפגיעה מינית ועבודה עם קבוצות רב-תרבותיות.

שני המקלטים פועלים במתכונת פתוחה. עם זאת, במעגן נשים שאינן עובדות מחוץ למקלט, נדרשות שלא לצאת ממנו לפני השעה 15:00, למעט במקרים חריגים וברשות. בשני המקלטים נדרשים השוהים ללון במקלט. עם הגיעם למקלט, הם חותמים על "הסכם שהייה", המתורגם לשפתם, ובו פירוט זכויותיהם: דיור מוגן, מזון, ציוד היגיינה; סיוע משפטי; עבודה במידה ויקבלו אשרה; שירותים סוציאליים ופסיכיאטריים במידת הצורך; טיפול רפואי במקלט ובקהילה (פרט לטיפולי שיניים); שיחת טלפון בת עשר דקות פעמיים בשנה, למשפחה בחו"ל על חשבון המקלט; דמי כיס שבועיים ופעילות ותעסוקה בשעות הפנאי במקלט. הסכם השהייה במעגן מפרט את הכללים לגבי שעות היציאה והחזרה למקלט ואת הסנקציות בגין הפרתם, אוסר על זנות, ומחייב להתייצב בפני גורמי אכיפת החוק, לעבור בדיקות רפואיות ולהימנע מהדבקה במחלות זיהומיות. ההסכמים בשני המקלטים מחייבים את השוהים בהם לשתף פעולה עם הצוות, לשמור על סדר היום, להשתתף בפעילויות ובתורניות ניקיון ולחיות בשלום עם שאר השוהים. הם גם אוסרים על שימוש בסמים ועל הכנסת אלכוהול למקלט.

צוות המקלטים גיבש נהלים כתובים לכל אחד מהמקלטים, המסדירים, בין היתר, את אופן הקליטה של שוהים חדשים, את סדר היום, את התורניות, את שעות היציאה והחזרה ואת דרכי התגובה באירועים חריגים, דוגמת אלימות, שימוש באלכוהול וניסיון התאבדות.

3. <u>אוכלוסיות המקלטים</u>

3.1. הגדרת קורבן סחר בבני אדם

כאמור בפרק הקודם, החלטות הממשלה לגבי הקמת המקלטים עוסקות במתן משכן וטיפול לקורבנות הסחר לזנות, ולקורבנות עבדות וסחר למטרות עבדות ולמטרות עבודות כפייה. ההגדרה של "סחר בבני אדם" בחוק הישראלי היא: "מכירה או קנייה של אדם או עשיית עסקה אחרת באדם, בין בתמורה ובין שלא בתמורה".[135] החוק הישראלי כולל גם עבירות נוספות המכסות קשת של נסיבות שאינן בהכרח "סחר" בבני אדם, אך רלוונטיות לאוכלוסיות היעד של המקלטים. החוק אוסר על סחר ועל תיווך לסחר, בין היתר, לשם הבאת אדם לידי עבדות, לידי עבודת כפייה, לידי זנות ולשם ביצוע עבירת מין בו.[136] החזקה בתנאי עבדות מוגדרת בחוק כהחזקה למטרות עבודה או שירותים, לרבות שירותי מין, ב"מצב שבו מופעלות כלפי אדם סמכויות המופעלות ככלל כלפי קניינו של אדם", לרבות שליטה ממשית בחייו של אדם או שלילת חירותו.[137] כפיית עבודה מוגדרת בחוק ככפייה לעבוד, "תוך שימוש בכוח או באמצעי לחץ אחר או תוך איום באחד מאלה, או בהסכמה שהושגה בתרמית, והכל בין בתמורה ובין שלא בתמורה".[138] החזקה בתנאי עבדות וכפיית עבודה נקבעו כעבירות פליליות בפני עצמן, גם אם לא היו כרוכות בסחר בבני אדם לפי הגדרתו בחוק הישראלי. לכן, על אף שלפי פרוטוקול פלרמו כל המעשים הללו יתקבצו תחת מושג המטריה "סחר בבני אדם", לאורך המחקר נתייחס לסחר בבני אדם, עבדות ועבודת כפייה בנפרד, ככל שהבחנות אלה יהיו חיוניות להבנת טיפול הרשויות הישראליות בשוהים במקלטים.

לשם הפנייה למקלט, על המשטרה להשתכנע כי יש "ראשית ראייה" לכך שנעברה בקורבן עבירה של סחר בבני אדם או עבדות.[139] כלומר, אין צורך במסכת ראיות עשירה ומגובשת המבטיחה הרשעה על-פי הרף הראייתי המחמיר של הדין הפלילי, "מעבר לכל ספק סביר", אלא ברף ראייתי נמוך בהרבה. אכן, כפי שיפורט בפרק 8, ברוב המקרים לא מבשילים כתבי אישום באשמת סחר או עבדות הקשורים לגברים ולנשים במקלטים. כך **ניתן סיוע לקבוצה גדולה בהרבה** מזו שנפגעה על-ידי עבריינים שהועמדו לדין בגין סחר בבני אדם או החזקה בתנאי עבדות.

עם זאת, יש מקום להעלות את השאלה האם ההגדרה המשפטית של סחר בבני אדם צריכה להיות גם ההגדרה המנחה את העוסקים בשיקום הקורבנות. הגדרת הקורבן המשפטית נגזרת מן הפרמטרים של ההעמדה לדין של הסוחרים והמתעללים, ולא לפי הצרכים של מי שהיו קורבנותיהם. ניתן לטעון כי **יש מקום לפתח הגדרה טיפולית עצמאית, נבדלת מההיגיון ומהמוטיבציה שמנחים את המשפט הפלילי**. כפי שנראה, אל המקלטים מגיעות אוכלוסיות מאוד מגוונות וייתכן שהגדרת הקורבנות לפי מאפייני החוויה שעברו ולפי חתכים תרבותיים, הייתה מובילה לפיתוח תורת טיפול בהתאם. הגדרה כזו אף עשויה לפתוח את המקלטים

---

[135] ס' 377א(ד) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

[136] ס' 377א לחוק העונשין.

[137] ס' 375א לחוק העונשין.

[138] ס' 376 לחוק העונשין.

[139] בהחלטת הממשלה לגבי קורבנות סחר לזנות נאמר כי יש להקים מקלט "לכל קורבנות הסחר בבני אדם שיש לגביהן ראשית ראיה כי נעברה בהן עבירה של סחר בבני אדם לעיסוק בזנות או עבירות נלוות", ראו החלטה 2806, לעיל ה"ש 76. בהחלטת הממשלה לגבי הקמת המקלט לקורבנות עבדות וסחר לעבדות ולעבודות כפייה, נקבע כי המשטרה, בתיאום עם המתאמת הבין-משרדית, תקבע כתנאי לשיכון במקלט "על סמך ראיות שיוצגו בפניה" שמדובר בקורבן החזקה בתנאי עבדות או סחר בבני אדם למטרות עבדות או עבודת כפייה. ראו החלטה 2670, לעיל ה"ש 79. מהראיונות עלה כי גם במקרים אלו מדובר ב"ראשית ראיה".

בפני נשים וגברים שאינם עונים להגדרות המשפטיות של קורבנות סחר בבני אדם, אך עברו חוויות שבעטיין הם זקוקים לסיוע ושיקום. דגש על הצרכים של הגברים והנשים שורדי ההתעללות היה מביא גם לטשטוש הדיכוטומיה הבעייתית בין מי שזכאים לשיקום מפני שאלה שהתעללו בהם עברו על החוק הישראלי האוסר על סחר בבני אדם ועבדות, לבין מי שאינם זכאים לסיוע כלל, ולעתים אף נתפשים כמי שבחרו בנסיבות חייהם, דוגמת עובדים ישראלים שעוברים חוויות קשות מידי מעבידיהם. ההתמקדות בקורבן גם הייתה ממקמת את המקלטים על ציר של דרכי סיוע למהגרים ולישראלים הנפגעים באופן קשה בניסיונם להתפרנס, ופותחת את הדיון לאפשרות של הקמת מגוון מסגרות, כולל דירות ושירותי יום.[140]

בפרק זה נציג את האוכלוסיות המגיעות למקלטים ונמפה את המתחים שבין ההגדרות המשפטיות והחלטות הממשלה, לבין הדינמיות של תופעות הניצול למטרות זנות ועבודת כפייה, והצרכים המשתנים של נשים וגברים השוהים בישראל והיו קורבנות של ניצול כזה. בסוף הפרק נרחיב על ההגדרות המשפטיות הסבוכות הקשורות לאשרות שהייה ולהיתרי עבודה, בהיותן נדבך חיוני לשיקומם של השוהים במקלטים. בפרקים הבאים נתעמק בסיוע ובשיקום על מרכיביהם השונים.

3.2. נשים שנסחרו לזנות

מקלט מעגן הוקם עבור נשים שנסחרו לזנות.[141] רפ"ק רענן כספי מסר כי בפרק הזמן של כארבע שנים מאז פרץ הנושא לתודעת הציבור ועד להקמת המקלט בשנת 2004, גורשו כאלף נשים זרות שאותרו בבתי בושת. אחרות, שהסכימו להעיד נגד הסוחרים, שוכנו בהוסטלים ובבתי מלון עד לתום ההליך המשפטי נגד הסוחרים. הקמת המקלט סימנה שינוי במדיניות והכרה בחובתה של מדינת ישראל לדאוג לדיור לנשים שנסחרו לזנות ולטפל בהן. סלל את הדרך לשינוי מדיניות זה פסק דין תקדימי מיולי 2000, של בית המשפט המחוזי בתל-אביב, שקבע שאין להחזיק במעצר את מי שנדרשו לעדות נגד מי שסחרו בהן לזנות, אלא חובת המדינה לספק להן אמצעי מחיה וקורת גג.[142] אבן דרך נוספת הייתה המלצה של צוות בין-משרדי על הקמת מקלט כבר ב-2002, כמפורט בפרק 2.

מדבריהם של מרואיינים בעלי תפקידים עולה, כי כבר בשלבי ההתמודדות הראשונים עם התופעה, התגבשה הסכמה בקרב הפועלים בתחום כי **אישה יוצאת חבר המדינות, ששוהה בישראל באופן לא חוקי ונמצאה בבית בושת או בדירה דיסקרטית, קרוב לוודאי שנסחרה לזנות והיא זכאית לשהות במקלט**. להסכמה זו תרמה גם עמדת בית המשפט, שעל-פיה הסכמה לזנות אינה שוללת את יסודות העבירות הקשורות לסחר לזנות.[143] כך התקבעה הפרשנות המרחיבה שעל-פיה גם אישה שידעה כי מטרת בואה לישראל היא זנות, ואולי אף ידעה את תנאי החיים הצפויים לה, היא קורבן סחר הזכאית לשיכון ולטיפול במקלט, ללא בירור נסיבות הגעתה לישראל. בנוסף, המדיניות שהתגבשה לא התנתה את ההפניה למקלט בנכונות להעיד נגד הסוחרים. מקרב המרואיינים **היו שהצביעו על המחיר שהיה למדיניות זו במאבק נגד הסוחרים, שכן מרגע**

---

[140] גם נשים ישראליות העוסקות בזנות נתפשות בקרב חלק מן הציבור כמי שבחרו בגורלן ולא זכאיות לסיוע. עם זאת, כפי שהוזכר לעיל, בשנים האחרונות הוקמו מסגרות שיקום גם לאוכלוסייה זו. כפי שנרחיב בהמשך, ההגדרה המשפטית גם מובילה למצבים שבהם מבקש מקלט מגורש מישראל חרף המלצה של הדיין להעבירו למקלט בשל היותו קורבן התעללות במדבר סיני.

[141] לקריאה נוספת אודות נשים שנסחרו לזנות בישראל, ראו: Gabriel Cavaglion, *Trafficking in Women for Sex in a Glocal Context: The Case of Israel*, *in* WHO PAYS THE PRICE? FOREIGN WORKERS, SOCIETY, CRIME AND THE LAW 201 (Mally Shechory, Sarah Ben-David & Dan Soen eds., 2010).

[142] ב"ש (ת"א) 91548/00 **מדינת ישראל נ' ווריובקין** (לא פורסם, 12.7.2000).

[143] ע"פ 1609/03 **בוריסוב נ' מדינת ישראל**, פ"ד נח(1) 55 (2003). ראו גם הנחיות פרקליטת המדינה לפרקליטי המחוז, 27.6.2001.

שהזכות לשהות במקלט ניתנה לכל אישה קורבן סחר, ללא קשר לנכונותה להעיד, אי אפשר היה להשתמש בזכות זו כתמריץ ואמצעי לחץ על הנשים להעיד נגד הסוחרים ובכך להביא למעצרם ולהענשתם. מנגד, הדבר הגביר את מהימנות העדות של אלו שהסכימו להעיד.

בשנות הפעילות הראשונות של מענן, מרבית קורבנות הסחר למטרות ניצול מיני ששהו בו, הגיעו מחבר המדינות. מדו"חות המקלט השנתיים ומהראיונות עולה כי מדובר באוכלוסייה מוחלשת, שהגיעה לישראל בעיקר בשל קשיים כלכליים ניכרים. רובן היו נשים בשנות ה-20 לחייהן, בעלות השכלה תיכונית, נוצריות, רווקות או גרושות. מרביתן לא חוו דמות מיטיבה משמעותית, לא חוו אמון בעולם המבוגרים, חשו לא מוגנות ורבות מהן אף סבלו מאלימות במשפחה. הן הגיעו לישראל בדרכים שונות, לרוב בעזרת מבריחי גבול שעזרו להן לחצות את הגבול הדרומי של מדינת ישראל עם מצרים, לעתים תוך התעללות קשה, לרבות אונס ורצח במקרים מסוימים.[144]

עם זאת, כפי שניתן לראות בטבלה מספר 1, בעוד שבשנת הפעילות הראשונה הגיעו למענן 118 נשים, בשנים 2005-2007 הגיעו בין 29 ל-52, ובשנים 2009 ו-2010 צנח מספר ההפניות למקלט ל-6 בשנה. הטבלה גם מראה כי מספר ההפניות בגין סחר לעבדות עלה ב-2009-2010 על מספר ההפניות בגין סחר לזנות.

<u>טבלה מספר 1 – הפניות למענן בשנים 2004-2010</u>[145]

שנה	כלל ההפניות החדשות	סחר לזנות	סחר לעבדות	אחר
2004	118	118		
2005	52	52		
2006	46	46		
2007	34 (+6 ששהו בעבר במקלט)	29	2	3
2008	17	12	5	
2009	17	6	11 (מתוכן אחת ישראלית)	
2010	15	6	9 (מתוכן 5 מאפריקה)	
סה"כ	299	269	27	3

נתוני הטבלה עולים בקנה אחד עם העובדה כי מאז 2008 כמעט ולא אותרו קורבנות סחר לזנות שהגיעו לישראל לאחרונה. אכן, מהראיונות עולה כי גם הנשים קורבנות הסחר לזנות שהופנו למקלט בשנים האחרונות, הן **נשים שנסחרו לזנות ישראל לפני 2008**. בשנים 2009 ו-2010 לא זוהתה אף לא אישה אחת שנסחרה לזנות במהלך שנים אלה, וב-2011 גילתה המשטרה רק שבע נשים שנסחרו לזנות לישראל, בסמוך למועד הגעתן. אם עדיין קיים סחר לזנות בישראל מחו"ל, כנראה שמדובר במספרים קטנים מאוד ובנשים הנמצאות בדירות מסתור. מכאן, **שהתופעה שבגינה הוקם מקלט מענן פחתה בצורה דרסטית**.

---

[144] נעמי לבנקרון ויוסי דהאן דו"ח מוקד סיוע לעובדים זרים, אישה לאישה, מרכז פמיניסטי חיפה ומרכז אדוה **אישה עוברת לסוחר: סחר בנשים בישראל, 2003** 24-22 (2003), www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Women_as_Commodities_Trafficking_in_women_in_Israel_2003_Heb.pdf.

[145] רינת דוידוביץ **"מענן", המקלט לקורבנות סחר בנשים, גאולה – דו"ח שנת 2007** (2007); רינת דוידוביץ **"מענן", המקלט לקורבנות סחר בנשים, (א)נשים למכירה – דו"ח שנת 2008** (2008); רינת דוידוביץ **"דרוש/ה עובד/ת", השירותים לטיפול בקורבנות סחר בבני אדם – סיכום שנת פעילות 2009** (2009); ויקה גולצמן, **"מסך שחור", השירותים לטיפול בקורבנות סחר בבני אדם – סיכום שנת 2010** (2010). לדו"חות המקלטים, ראו אתר משרד המשפטים, www.justice.gov.il/MOJHeb/Sahar/Tofaa/Dohot/DochotMiklat.htm.

בשנת 2010 שהו במעגן 33 נשים ושישה ילדים, מתוכן **13 נשים שנסחרו לזנות – שש הגיעו למעגן באותה שנה ושבע שהו במקלט למעלה משנה.**

כך למשל, סוניה, ילידת 1980, הגיעה לישראל בהיותה בת 15, כשסוחרים למטרות זנות רימו אותה להאמין כי היא באה לעבוד כמטפלת בילדים. היא ברחה מהסוחרים ובמשך חמש שנים עבדה באופן לא חוקי בניקיון ובטיפול בקשישים, עד שנתפסה על-ידי משטרת ההגירה וגורשה. לאחר הגירוש היא יצרה קשר עם ישראלי, שהסכים לזייף בעבורה מסמכים שאפשרו את כניסתה לישראל בתמורה לעבודתה בזנות. היא נמכרה לבית בושת, ברחה ממנו, נתפסה וגורשה בשנית. היא נכנסה לישראל פעם שלישית באופן לא חוקי, והכירה ישראלי נשוי, שהסגיר אותה למשטרת ההגירה אחרי שהרתה לו. כשהייתה בכלא פתחה בשביתת רעב. רק אז היא הופנתה למקלט במצב נפשי קשה ובתת-משקל. בעזרת הסיוע המשפטי היא קיבלה אשרת שהייה בישראל למשך שנה, לשיקום. במהלך תקופת המחקר ילדה סוניה תינוק, החולה במחלה נדירה שתוחלת החיים של החולים בה היא שנתיים. הוא מאושפז כיום במוסד סיעודי במצב של "צמח". שנת השיקום שלה כבר הסתיימה וסוניה הייתה אמורה לחזור לאוקראינה, אך רשות האוכלוסין וההגירה הסכימה לאפשר לה להישאר במקלט עד תום שנת 2011, ועד שיתברר מצבו של התינוק. בשלב זה הסיוע המשפטי כבר לא יכול לסייע לה באופן ישיר, כי מצוקתה אינה קשורה להיותה קורבן סחר, אך הוא איתר עבורה עורך-דין פרטי שהסכים לסייע לה בניסיונות להארכת היתר השהייה, ללא תשלום שכר טרחה.

דוגמה נוספת לשורדת סחר לזנות השוהה במקלט היא ויולטה. ויולטה נכנסה לישראל באופן לא חוקי פעמיים, כנראה בשנים 2004 ו-2005, במטרה לעסוק בזנות כדי לעזור לאמה ולעצמה לשרוד כלכלית. אחרי שנה בבית בושת היא ברחה. אחרי חמש שנים שבהן שהתה בישראל באופן לא חוקי, נתפסה על-ידי משטרת ההגירה ונשלחה לכלא גבעון. במהלך שהותה שם התברר, כי כחודש וחצי לפני מעצרה, היא נתפסה על-ידי שני שוטרים, שהסכימו לא לעצור אותה בתמורה ליחסי מין שקיימה עם אחד מהם. דיין בית הדין לביקורת משמורת בגבעון המליץ על הפנייתה של ויולטה למקלט והורה על פתיחת חקירה נגד השוטר, שלכאורה אנס אותה. המשטרה אפשרה לויולטה לעבור למקלט ובתקופת המחקר היא הייתה אמורה להעלות על הכתב את מסכת חייה, בתקווה כי רשות האוכלוסין וההגירה תיאות להעניק לה אשרה לשנה לצורך שיקום, למרות שהמשפט המתנהל בעניינה הוא בגין האונס שביצע לכאורה השוטר, ולא בגין סחר בבני אדם.

שני המקרים הללו ואחרים, מעוררים את השאלה האם יש להכיר גם בנשים שנסחרו לפני מספר שנים, כקורבנות סחר בבני אדם, לצורך קבלתן למקלט בהווה. בשני המקרים הללו הותר לנשים לשהות במקלט, אך עולה מהם כי **דרושה פרשנות המכירה בקשר בין נסיבות חייהן העכשוויות של נשים אלו, לבין התקופה שבה נסחרו לזנות, כדי שהמקלט יהיה כתובת גם לנשים שנסחרו לזנות בעבר.**

נשים בזנות שחוו טראומה מתמשכת, מפתחות לעתים תגובות פוסט-טראומתיות לאורך השנים, הבאות לידי ביטוי בשלוש צורות עיקריות: (1) חוויה מחדש של האירועים: זיכרונות קשים מאלימות, תקיפות ואונס, סיוטי לילה ותגובות גופניות בעת ההיזכרות באירועים שחוו; (2) סימפטומים של הימנעות הכוללים: הדחקה, הכחשה, אי יכולת להיזכר בפרטים או בתמונות מן העבר, עיוות בהערכת האירועים או אי רצון לענות על שאלות אישיות מהעבר, העדר שמחה ותחושות של בדידות, ניכור ועצבות; (3) סימפטומים של עוררות יתר: קשיי שינה, קשיי ריכוז, התפרצויות זעם, מתיחות מתמשכת, דריכות במצבים של מגע גופני מקובל

והתפרצויות זעם לא פרופורציונליות במצבים בין-אישיים.[146] שיקום נשים שנסחרו לזנות הוא תהליך ארוך ופתלתל הבנוי מצעדים זעירים ומצריך ליווי של מערך שירותים צמוד, לטווח ארוך.[147] גם אחרי שיצאו מהמקלט יש צורך בהמשך סיוע לנשים שנסחרו לזנות, במידה והן מעוניינות בכך.

הזמן שחלף בין אירוע הסחר לבין ההכרה באישה כקורבן סחר, רלוונטי גם למדיניות של רשות האוכלוסין וההגירה במתן אשרות שיקום, כפי שיורחב בהמשך. הרשות איננה שוללת מתן אשרת שיקום לקורבנות העבר, אך דורשת להשתכנע כי במשך התקופה שהאישה שהתה בישראל היא לא השתקמה. עמדת הרשות, לפיה חלוף הזמן מחליש את טענת האישה לזכאות לשנת שיקום, עלולה ליצור **מתח בין ההכרה באישה כקורבן סחר לזנות לעניין הזכות להסתייע בשירותי המקלט, לבין העדר הסדרה של מעמדה על-ידי רשות האוכלוסין וההגירה**.

בתקופת המחקר הופנו למעגן כמה נשים שהגיעו לישראל במהלך שנת 2011, מדרום אמריקה ומרוסיה, ונוצלו בזנות, כנראה בתיווך סרסורים. עם זאת, מדובר בשבע נשים בלבד, שלא חולקות את המאפיינים של מאות הנשים שנסחרו לזנות לישראל בשנים 2000-2005 : אלה היו נשים נשואות ברובן, ממעמד סוציו-אקונומי בינוני, שלא הוברחו, אלא נכנסו לישראל עם אשרת תייר, בכוונה להרוויח כסף מזנות במהלך שהות קצרה בישראל, ושנתפסו זמן קצר מאוד לאחר כניסתן לישראל. נשים אלה, למעט אחת שנשארה במקלט ותעיד נגד הסוחר, אינן רוצות לשהות במקלט אלא לשוב למדינות מוצאן בהקדם האפשרי. הגעתן לישראל מעידה על הדינמיות של הסחר בנשים לזנות, ועל הצורך להתאים את אופיו של המקלט למאפיינים המשתנים של התופעה.

3.3. מהגרי עבודה

האוכלוסייה הגדולה ביותר המקבלת כיום שירותים מהמקלטים היא מהגרי עבודה שנכנסו לישראל באופן חוקי וסבלו מהתעמרות קשה מצד מעסיקיהם. כ-87% מ-63 הגברים שהופנו למקלט אטלס ב-2010 היו מהגרי עבודה מתאילנד, שקיבלו אשרות עבודה בחקלאות בישראל לחמש שנים. כ-33% מ-15 הנשים שהופנו למעגן באותה שנה היו מהגרות עבודה, אך בשונה מרוב הגברים, הן הגיעו לישראל עם אשרת תייר ונוצלו על-ידי מעסיקים שכלל לא קיבלו היתר להעסיק אותן.

סיפור אופייני של מהגר עבודה שהגיע לאטלס, הוא זה של סאנת'ט, בן למשפחה כפרית בתאילנד, יליד 1980. הוא סיים תשע שנות לימוד, נשוי ואב לשניים, והוריו כבר לא בחיים. לדבריו, הוא שילם בשוק השחור סכום שווה ערך ל-32,000 שקלים כדי להגיע לישראל. הוא הוצב לעבודה במושב במרכז הארץ ועבד שם כתשעה חודשים, שבמהלכם נדרש לעבוד כמעט 17 שעות בכל יום, שבעה ימים בשבוע. בתקופה זו שוכן עם עוד ארבעה עובדים בקרוואן רעוע, נאלץ לחלוק בית שימוש אחד ומקלחת אחת עם שאר העובדים שהעסיק אותו חקלאי, קיבל מעט מאוד אוכל מהמעסיק ונאלץ לרכוש את שאר האוכל מכספו, ולא קיבל את שכרו במועד. אחד העובדים פנה לעמותת קו לעובד וביקש עזרה. העמותה פנתה למשטרה וזו פשטה על מקום העבודה, לקחה 11 עובדים, גבתה מהם עדות נגד המעביד ואחר כך העבירה אותם למקלט.

---

[146] ענת גור **מופקרות – נשים בזנות** (2008).

[147] ראו לדוגמה פרויקט "סלעית", http://saleet.org.il.

בדומה לסאנת'ט, רוב מהגרי העבודה הגברים המגיעים לאטלס נתונים במצוקה כלכלית במדינות מוצאם (לרוב באסיה). הם מעוניינים לעבוד בישראל באופן חוקי, לתקופה קצובה, בהאמינם שכך יוכלו להיחלץ ממעגל העוני. לשם כך הם נדרשים לשלם סכומי עתק לחברות המתווכות בין העובדים למעבידים, ובהגיעם לישראל, עובדים במושבים בתנאים קשים ביותר.

בקרב הנשים מהגרות העבודה במקלט אין "סיפור אופייני", מכיוון שהן שונות זו מזו, גם בנסיבות בהן הגיעו לישראל. המקרים של לוסיאנה ושל ליליה ממחישים את השונות בין מהגרות העבודה שמגיעות למעגן. לוסיאנה נולדה בברזיל ב-1964 ועבדה בחקלאות מגיל 12 כדי לעזור למשפחתה הענייה. היא גרושה ואם לשני בנים. במשך עשרים שנים היא עבדה כעוזרת בית אצל משפחה יהודייה בברזיל ובשנת 2004 היא נשלחה באשרת תייר, לטפל באמה של מעסיקתה בישראל. הובטח לה שכר של $600 לחודש (פחות משכר המינימום הקבוע בחוק הישראלי). במשך חצי שנת שהותה בישראל, שלאחריה חזרה למעסיקתה בברזיל, לא שולם לה כל שכר והיא הועברה מבית לבית כדי לשרת את בני המשפחה המורחבת, לרבות טיפול בילדים, וקיבלה יחס מבזה. כך, נשלחה לוסיאנה שוב ושוב על-ידי מעסיקתה בברזיל לטפל בבני משפחתה בישראל, בהבטחות לתשלום שלא קוימו. באחת הפעמים שבהן הייתה לוסיאנה בישראל, קרובת משפחה של המעסיקה, שהגיעה לביקור מברזיל, גילתה את מצבה העבדותי, ופנתה לשגרירות ברזיל. משלמדו בני המשפחה האחרים על הפנייה לשגרירות, הם גירשו את לוסיאנה ואיימו עליה שלא תפנה למשטרה. בעזרת שגרירות ברזיל ומוקד סיוע לעובדים זרים, לוסיאנה הגיעה למקלט ב-2007.

ליליה, בת גילה של לוסיאנה, נשואה ואם לשני ילדים שלה ולשלושת ילדיו של בן-זוגה, הגיעה לישראל מהפיליפינים עם אשרת תייר, במטרה לעבוד כמטפלת ועוזרת בית. לדבריה, המעסיקה שלה לא נתנה לה די אוכל, שיכנה אותה במחסן ירקות, קיללה אותה, ולא אפשרה לה להתקלח בכל יום ולכבס את בגדיה במכונת הכביסה. כאשר הקשיש שבו טיפלה אושפז, היא פגשה בבית החולים מהגרת עבודה אחרת מהפיליפינים וזו נתנה לה מספר טלפון לעזרה. ליליה חשבה שמדובר בארגון חברתי, אך התברר שהיה זה מספר הטלפון של המשטרה. המעסיקה הסתירה אותה ועובדת נוספת, אך המשטרה מצאה אותן, גבתה עדות, והעבירה אותן למקלט.

בשלושת המקרים הללו, כמו גם בכל המקרים האחרים של מהגרי עבודה שהגיעו לאטלס ולמעגן בגין תנאי עבודה מחפירים, המעסיקים **לא הועמדו לדין בגין סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבדות או עבודת כפייה.** רשויות אכיפת החוק טוענות שבעוד שיש ראשית ראיה לסחר בבני אדם המצדיקה הפניית הקורבן למקלט, אין די ראיות להעמדה לדין של המעסיקים בגין עבירות אלו במשפט פלילי, המחייב הוכחה מעבר לספק סביר.[148] כנראה שלמעסיקים אלו אף לא נשלל ההיתר להעסיק מהגרי עבודה, וכמה מהעובדים שהגיעו לאטלס, אף בחרו לחזור לעבוד אצל המעסיק הנצלן (כנראה בשל החשש כי חובותיהם יתפחו בתקופה שבה לא ישתכרו). כך, נוצר **מתח בין ההכרה בגברים ובנשים כקורבנות סחר בבני אדם או עבדות לצורך שיכונם במקלטים, לבין אי ההכרה בהם כקורבנות העבירות הללו לנוכח אי העמדה לדין של מעסיקיהם, מתח שיכול להוביל גם לקשיים בהסדרת מעמדם אל מול רשות האוכלוסין וההגירה.**

---

[148] לאחרונה ניתן פסק הדין הישראלי הראשון המרשיע בגין החזקה בתנאי עבדות. מדובר בבני זוג שהעסיקו אזרחית פיליפינית במשך שנתיים. בית המשפט קיבל את טענות העובדת והפרקליטות כי דרכונה נלקח ממנה על-ידי בני הזוג, כי היא נכלאה לפרקים במהלך תקופת העסקתה ללא יכולת לצאת מהבית, כי היא לא קיבלה ימי חופש שבועיים או אקראיים, הועסקה שעות ממושכות, וקיבלה שכר זעום. ראו תפ"ח 13646-11-10 **מדינת ישראל נ' אברהים גולאני** (לא פורסם, 29.2.12).

3.4. שורדי העינויים בסיני

בשנתיים האחרונות אלפי נשים וגברים חצו את הגבול לישראל מסיני שבמצרים, רובם המכריע ממדינות אפריקה דוגמת אריתריאה וסודן. עצם הצורך לבחור במלה שתתאר אוכלוסייה זו, מלמד על המחלוקת בקשר ליחס שיש לנקוט כלפיה. מלים דוגמת "מסתננים" ו"שוהים בלתי חוקיים", מסמנות את האוכלוסייה הזו כפורעת חוק הפולשת לישראל ללא רשות ועל-כן חשופה לגירוש. מלים דוגמת "פליטים" ו"מבקשי מקלט", מסמנות את האוכלוסייה הזו כקורבן של מלחמות ורדיפות, הזכאית להגנה ולסיוע לפי סטנדרטים בינלאומיים.

אל המקלטים מגיעים מעט מאלפי מבקשי המקלט שהגיעו בשנים אחרונות לישראל. ב-2010 שהו במקלטים חמש נשים ושלושה גברים השייכים לקטגוריה הזו. נשים וגברים אלו הגיעו למקלטים לאחר שהתעורר לגביהם החשש כי בדרכם לישראל הוחזקו על-ידי המתווכים ומבריחי הגבול, בתנאי עבדות למטרות עבודה או שירותי מין. ככלל, אלה שמגיעים למקלטים מספרים שעברו מסכת של עינויים בידי בדואים בחצי האי סיני, במגמה להוציא מהם עוד כסף, בנוסף לסכומים ששולמו למבריחים. העינויים נעשים כדי ללחוץ על המעונים להתקשר לבני משפחותיהם ולבקש מהם להעביר כספים לחשבונות הבנק של הבדואים בקהיר. עינויים אלה כוללים קשירה בשרשראות במשך תקופות של ימים עד חודשים, איומים, הרעבה, הצלפות, כוויות ואינוס קבוצתי אכזרי. לאחרונה היו מקרים של חטיפת אנשים ששהו בסודן ושלא התכוונו להגיע לישראל, כדי להכניסם לאותם מחנות העינויים. מיעוט קטן יותר טוענים שהוחזקו בתנאי עבדות במדינות המוצא או המעבר, או במקומות אחרים במצרים. דרישות הכספים של החוטפים והמבריחים הגיעו לאחרונה עד 31,000 דולר.

דוגמה למסכת הנסיבות שבגינה מגיעים בני הקבוצה הזו למקלטים היא המקרה של איוב. איוב, אריתראי יליד 1992, הגיע לישראל דרך סודן, במטרה לעזור לשני הוריו ושמונת אחיו המתקשים לשרוד מעבודת החקלאות של האב. לדבריו, הוא שילם 2,500 דולר למבריחים בסודן, ואולם המבריחים דרשו 2,500 דולר נוספים. איוב מספר כי כדי שינסה להשיג את הכסף החסר מבני משפחתו, כלאו אותו המבריחים בחדר חשוך במשך חצי שנה, תוך שהם קושרים אותו בשלשלאות, מכים אותו ומונעים ממנו מים ומזון. לבסוף חצה את הגבול לישראל מסיני, נתפס והועבר למתקן המשמורת "סהרונים" שבקציעות. שם, לאחר מספר ימים ונוכח החבלות בגופו, הופנה למקלט.

דוגמה נוספת היא המקרה של למלם, ילידת 1986 מאריתריאה, חסרת השכלה, אם לילד קטן שנשאר שם ושאביו נלקח על-ידי הצבא ולא חזר. היא חייתה בכפר קטן ועזרה למשפחתה בגידול הצאן. למלם היגרה לסודן בתקווה למצוא פרנסה. היא מספרת כי שם נחטפה על-ידי מבריחים שמסרו אותה לידי בדואים בסיני. אלה דרשו ממנה 1,500 דולר, ועד שהצליחה להשיג את הסכום מקרובת משפחה באוסטרליה, הוחזקה בשבי, נאנסה, ואולצה לבשל לשוביה במשך שישה שבועות. עם חציית הגבול לישראל, נתפסה למלם והועברה למתקן המשמורת "סהרונים". היא הוחזקה שם שמונה חודשים עד שאובחנה כמי שכנראה הייתה קורבן החזקה בתנאי עבדות, והועברה למקלט.

בעוד שאיוב קיבל אשרת שהייה בישראל לאחר שהצליח להוכיח כי הוא אזרח אריתריאה (באמצעות תעודה מבית הספר שבו למד), רשות האוכלוסין וההגירה אינה מאמינה כי למלם אריתראית, וסבורה כי היא אתיופית המתחזה לאריתראית כדי לקבל מעמד מוגן. למלם טרם הגישה בקשה לשנת שיקום כקורבן סחר, מכיוון שעל-פי מדיניות רשות האוכלוסין וההגירה, נכון לתקופת המחקר, לא ניתן להגיש בקשה להגנה

קבוצתית או למעמד פליט במקביל לבקשה לשנת שיקום.[149] גם אם תוגש בקשה לשנת שיקום, לא בטוח שהיא תאושר. ראשית על למלם להוכיח כי אכן הוחזקה בתנאי עבדות בסיני לצורך מתן שירותים, דוגמת הכנת אוכל ומין. אך גם אם תצליח להוכיח זאת, עתידה אינו ברור. הארגונים החברתיים סבורים כי במצב כזה ישראל מחויבת לסייע לקורבנות, אך רשות האוכלוסין וההגירה יכולה לטעון שיש ספק בדבר, בשל העובדה שהעבירות נעברו מחוץ לגבולות ישראל. גם מצבו של איוב בעייתי מפני שהאשרה שניתנה לו היא מהסוג שניתן לזכאים להגנה קבוצתית, שאינו כולל היתר עבודה. איוב אמור להישאר במקלט ללא מעש ובלי אפשרות להשתכר למחייתו ולשלוח כסף למשפחתו שבאריתריאה. למעשה, ה**רשויות טרם עיצבו מדיניות ברורה בקשר למעמדם של מי שנסחרו, שועבדו, או נכפו לעבודה מחוץ לגבולותיה של ישראל. אין מדיניות ברורה לגבי זכאותם לשהות במקלטים ולקבל את השירותים הניתנים בהם, ולא לגבי זכותם לקבל אשרות שהייה ועבודה.** כך נוצר **מתח בין הקבלה דה פקטו של אנשים דוגמת למלם ואיוב למקלטים, לבין האי הכרה דה יורה בזכותם לשהות ולעבוד בישראל.** עו"ד רחל גרשוני, המתאמת הבין-משרדית, מדווחת כי פנתה בעניין זה לקבלת חוות דעת מקבוצת מומחים של האיחוד האירופי, שממנה עלה כי גם במישור הבינלאומי יש מחלוקת לגבי זכאותם לאשרות עבודה של אנשים שנפלו קורבן לעבירות סחר או עבדות מחוץ לגבולות מדינת היעד.

3.5. ישראלים

על אף שלפי פרוטוקול פלרמו והחוק הישראלי, לא נדרשת העברת אדם ממקום למקום כדי להכיר בו כקורבן סחר, כשמדובר בסחר בבני אדם בישראל, ההנחה הרווחת היא כי קורבנות הסחר הם אזרחי מדינות אחרות המובאים לישראל. טענות של ארגונים חברתיים, שגם נשים ישראליות בזנות הן קורבנות של סחר בבני אדם ושל עבדות ועבודה בכפייה, טרם חלחלו לשיח המרכזי בישראל. צוות שמינתה ועדת המנכ"לים הקבועה למאבק בסחר בבני אדם, לשם בחינת הדרכים להתאים את פעולות הגורמים השונים לשינויים בדפוסי הסחר לזנות ועבירות נלוות, התייחס בדו"ח שהכין בראשית 2011, גם לזנות של ישראליות. לענייננו, חשובה המלצת הצוות לשקול את הרחבת מסגרות הטיפול, השיקום ושירותי הבריאות, כדי לתת מענה למקרים חמורים במיוחד היכולים להגיע לכדי סחר לזנות.[150]

בתקופת המחקר שהתה במקלט אישה ישראלית אחת עם שלושת ילדיה, שהייתה, ביחד עם נשים וילדים נוספים (שאולי הגיעו למקלטים המיועדים לנשים מוכות), קורבן של ישראלי שחי עם מספר רב של נשים, והועמד לדין בגין פוליגמיה, שעבוד, אונס ועבירות מין נוספות. אדם זה השליט טרור בביתו בעזרת כללים נוקשים וקנסות על המפרות אותם, ניתוק הנשים ממשפחותיהן, שליטה מוחלטת בכסף ויצירת פולחן אישיות שלו כבעל תכונות אלוהיות.[151] האישה הופנתה למעגן מאחר שביקשה לשהות במקלט שבו אין נשים ישראליות שמכירות את סיפורה מהתקשורת, והיא הייתה חריגה בקרב אוכלוסיות היעד של מעגן.

---

[149] יובל לבנת, "בחירה אכזרית – במשרד הפנים אין "כפל מבצעים": פליטה שנאנסה בדרכה לישראל צריכה לבחור בין מסלול טיפול בפליטים לבין מסלול לקורבנות הסחר" **מעריב** 12.8.2010.

[150] דו"ח הצוות הבין-משרדי מתאריך 3.1.2011, לעיל ה"ש 99.

[151] ראו למשל, ורד לוביץ', "גואל רצון הואשם בעשרות עבירות מין בקטינות" **Ynet**, 14.02.2010, www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3848649,00.html.

עם זאת, מקרה זה, כמו גם מקרים שבהם ישראליות נסחרות לזנות אל מחוץ לישראל או סובלות מסחר בהן בישראל,[152] מצביע על חשיבותם של המקלטים, או לכל הפחות השירותים הניתנים בהם, גם לישראלים שנפלו קורבן לסחר בבני אדם או לעבדות, בישראל או מחוצה לה.[153]

3.6. גורם מזהה

כאמור, הגורם הקובע אם איש או אישה זכאים להגיע למקלטים, הוא משטרת ישראל.[154] לצוות המקלט, כמו גם לגורמים ממשלתיים אחרים,[155] אין סמכות להחליט כי אדם הוא קורבן סחר או עבדות, הזכאי להיות במקלט. עם זאת, בהחלטת הממשלה על הקמת מקלט אטלס נקבע, שהמשטרה תתייעץ במקרה הצורך עם המתאמת הבין-משרדית למאבק בסחר בבני אדם והתייעצויות כאלה אכן מתקיימות. כאמור, נקודת המבט של משטרת ישראל היא משפטית – האם יש ראשית ראיה כי מדובר בקורבן סחר בבני אדם או קורבן עבדות. מצד אחד, זהו מבחן רחב יותר מהמבחן שהיה נהוג בעבר, שעסק בראשית ראיה לצורך העמדה לדין ובסבירות כי הקורבן יעיד. מצד אחר, גם כיום הדגש הוא על יסודות העבירה שנעברה, ולא על מצבו של הקורבן, הפיזי, הנפשי, או הכלכלי.

מהראיונות עלה כי **צוות המקלטים שבע רצון מכך שלא הוא הגורם הקובע זכאות לכניסה למקלט**. כך, הצוות הטיפולי אינו בתפקיד חוקר אלא יכול לקבל את דברי השוהים והשוהות כפשוטם, והמקלט נתפש כניטרלי ולא כבעל אינטרס במאבק ההגדרות. לעתים הבירור אם אדם הוא קורבן סחר או עבדות הוא בירור קשה, אם משום שהאדם אינו מוסר פרטים מלאים ומדויקים מתוך דחף הישרדותי, ואם משום שחסרים מסמכים מזהים אמינים. לכן ניתן לטעון כי המשטרה, האמונה על חקירה ובירור האמת, היא הגורם המתאים להגדרת קורבן סחר ועבדות.

עם זאת, נשמעו גם קולות של ביקורת על הפקדת הסמכות להכריע על זכאות למקלט בידי המשטרה. חברת הכנסת זהבה גלאון מספרת כי התנגדה לכך במשך שנים וניסתה לשכנע את קובעי המדיניות שיש צורך בוועדה המשלבת גורמי משפט ואכיפה עם גורמי טיפול ושיקום. לשיטתה, מדובר בהכרעה המצריכה לא רק כלי בחינה חקירתיים ומשפטיים, אלא גם **מומחיות מתחום הטיפול הנפשי**.

טענה נוספת בהקשר זה, נשמעה מפיה של רוסלנה, אישה ששהתה במקלט בעבר. לדבריה, אם הייתה יודעת על קיומו של המקלט ויכלה להגיע אליו ישירות, היו נחסכות ממנה ומבנה שנים רבות של סבל. דברים אלה מלמדים שבעבור חלק מהשוהים במקלטים, בוודאי אלה שנמצאים בישראל באופן לא חוקי וחוששים מהעמדה לדין ומגירוש, **פנייה למשטרה לעזרה היא מעשה כמעט בלתי נתפש**. גם מי ששוהה כדין בישראל

---

[152] ראו דו"ח הצוות הבין-משרדי מתאריך 3.1.2011, לעיל ה"ש 99, בעמ' 11.

[153] כפי שיפורט להלן, חלק מהנשים הישראליות המבקשות לצאת ממעגל הזנות נקלטות כבר כעת במסגרות שונות, לרבות בהוסטל המיועד ל-12 נשים ודירת מעבר המאכלסת 3-4 נשים, המופעלים במסגרת תוכנית "סלעית". ראו אתר "סלעית", http://saleet.org.il/about/%d7%94%d7%95%d7%a1%d7%98%d7%9c.

[154] בתחילת ההתמודדות עם שיקום קורבנות הסחר, עוד בטרם הקמת מקלט מעגן, נשים אותרו כקורבנות סחר רק לאחר שהגיעו לכלא, והן הועברו למתקנים מחוץ לכלא רק אם הסכימו להעיד. מאוחר יותר, אישה שאותרה כקורבן סחר לזנות הורשתה לעזוב את הכלא ל"תקופת הרהור" שבה תחליט האם להעיד נגד הסוחרים אם לאו ולבסוף הוחלט לנתק את הקשר בין הנכונות להעיד לבין הזכות לשיקום. כיום המשטרה מתבקשת להעביר אישה או גבר שזוהו כקורבן סחר ישירות למקלט, ולא לכלא. הזיהוי בכלא הוא כיום בעיקר נחלתם של מבקשי המקלט.

[155] כפי שיפורט בהמשך, אפילו לדיינים בבתי הדין לביקורת משמורת אין סמכות להורות על העברת כלוא למקלט לקורבנות סחר בבני אדם. הם יכולים להפנות את תשומת לב הרשויות ואף להמליץ, אך ההחלטה על העברת האדם למקלט היא בסמכות המשטרה בלבד.

עלול להירתע מפנייה למשטרה, בשל היכרותו עם משטרה מושחתת בארץ מוצאו או בשל מידע מטעה שמוסרים הסוחרים או המעסיקים. לכן הגורם שמפנה למקלטים אינו כתובת נגישה ומובנת מאליה לקורבנות ואכן, רבים מהם הגיעו למשטרה בתיווך ארגון חברתי, כגון קו לעובד או אישה לאישה, שאליהם פנו או שעם נציגיהם שוחחו במתקני הכליאה. פנייה לארגון חברתי מפחידה פחות מאשר פנייה למשטרה.[156]

טענתה של רוסלנה מצביעה גם על בעיות באיתור הקורבנות. אם הקורבנות חוששים לפנות למשטרה, שהיא הגורם המגדיר, ייתכן שהם כלל לא מאותרים וממשיכים לסבול במחשכים. באשר לסחר בנשים לזנות, המשטרה ערכה פשיטות תכופות ועקביות על בתי בושת – מהלך שכאמור, תרם לצמצום ניכר בממדי התופעה. במהלך הפשיטות השוטרים איתרו את הנשים והעבירו אותן למקלט. **האיתור של נשים שנסחרו לזנות ונמצאות כיום בדירות פרטיות ודיסקרטיות, קשה יותר**.[157] כעת, לאחר שהסחר לזנות מחו"ל כמעט מוגר, הנשים מגיעות למקלט ביוזמתן, בתיווך המשטרה או בעזרת ארגונים חברתיים. זה קורה, בין היתר, כאשר האישה נתפסת על-ידי רשויות ההגירה בשל שהות לא חוקית בישראל, כאשר האישה עוזבת בן זוג ישראלי אלים, או כאשר האישה ננטשת על-ידי בן זוג ישראלי.

גם **האיתור של מהגרי עבודה הסובלים מתנאים של עבדות או עבודת כפייה, הוא קשה**. באשר לעובדים בבתים פרטיים, המרואיינים מסרו לנו כי בהעדר פנייה של שכן אכפתי לרשויות, וללא פנייה ישירה של העובדים לקבלת עזרה, קרוב לוודאי שהם לעולם לא יאותרו. עו"ד גרשוני מדווחת כי בעקבות הנוהל המחייב את חברות כוח האדם שמביאות את עובדי הסיעוד לישראל, לעקוב ולדווח במקרים של אלימות, הטרדה מינית, או הפרה של תנאי ההעסקה, הופנו כמה מקרים של חשד לעבירות כלפי עובדי סיעוד לאחראית ברשות האוכלוסין וההגירה. לדבריה, גם במגזר החקלאי נעשים ביקורים של יחידת "עוז", יחידת האכיפה של רשות האוכלוסין, לאיתור מועסקים שלא כדין וכאלה המוחזקים בתנאי עבדות. ואולם, מהגרי העבודה השוהים במקלטים שאנחנו ראיינו, לא הגיעו אליהם בעקבות פשיטות יזומות של רשות האוכלוסין וההגירה או איתור על-ידי גורם ממשלתי אחר, אלא בעקבות פנייה לעזרה של העובדים עצמם לארגונים חברתיים. יתרה מכך, ארגונים אלה טוענים כי מאז העברת סמכויות החקירה והאכיפה ממשרד התמ"ת לרשות האוכלוסין וההגירה, לא נעשות כמעט פעולות אכיפה. לדבריהם, התלונות שהם מעבירים בעקבות פניות של מהגרי עבודה לא מתבררות באותה הנחרצות שאפיינה את משרד התמ"ת, ורישיונותיהם של מעסיקים מתעללים לא נשללים.[158] טענות אלה אף נדונו לאחרונה בכנסת, ביחס לתחום הסיעוד, והובילו לביקורת נוקבת כלפי גורמי המעקב והאכיפה מצד ח"כ ניצן הורוביץ, יו"ר וועדת הכנסת לבחינת בעיית העובדים הזרים.[159] .

הסיכוי שמהגרי עבודה יתלוננו מיוזמתם על תנאי העסקתם במשטרה, ואפילו בפני נציגים של ארגון חברתי, קטן מאוד. ראשית, הם זרים בישראל, אינם דוברים עברית ולרוב גם לא אנגלית. הם חשדנים כלפי המשטרה ואינם מתמצאים בסבך הארגונים החברתיים. שנית, רובם חייבים כספים בגין הגעתם לישראל. הם

---

[156] כמובן שגם פנייה לארגון חברתי אינה דבר מובן מאליו לקורבנות סחר בבני אדם, שייתכן שהם נעדרים את החירות הנדרשת כדי לפנות לארגונים אלה, או אינם מודעים כלל לקיומם.

[157] מכון תודעה טוען כי יש חשד סביר שבישראל ממשיך להתקיים סחר לזנות בדירות דיסקרטיות. זאת, על בסיס פרסום נמשך של מודעות בעיתונות ובאינטרנט, המציעות "היכרויות" או "קשר דיסקרטי" עם "נשים יוצאות רוסיה" או "נשים יוצאות אירופה". דואר אלקטרוני מעידית הראל-שמש, דוברת מכון תודעה (10.11.2011).

[158] דנה ויילר-פולק, "עובדים זרים מתלוננים על הטרדה והתעללות, המעסיקים לא נענשים" **הארץ** 28.11.2011, www.haaretz.co.il/news/education/1.1577354.

[159] ראו פרוטוקול ישיבה מס' 66 של הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים, הכנסת ה-18 (21.11.2011).

רוצים לשלוח כסף למשפחותיהם וחוששים לעשות כל מהלך שעלול לסכן את תעסוקתם. ולבסוף, רבים מהם מורגלים לעבודה ולתנאי חיים קשים בארץ המוצא או במדינות אחרות בהן עבדו, ואינם שותפים להגדרות המשפטיות ולעמדות של הארגונים החברתיים בקשר לעבדות ולעבודת כפייה. עו"ד אסנת כהן-ליפשיץ, ממוקד סיוע לעובדים זרים, סיפרה על אישה שהמוקד איתר בכלא כקורבן עבדות. אותה אישה נתפסה על-ידי המשטרה כששטפה את המכונית של הבן של המעסיק שלה. למרות שהיא אולצה לעבוד שעות ארוכות ולעשות עבודות שאינן חלק מתפקידה כמטפלת בקשיש, ולמרות שגם לא שילמו לה את השכר שהובטח לה, האישה לא תפשה עצמה כקורבן של התעללות וניצול, אלא המשיכה לומר שבעל הבית הוא איש טוב ונחמד.

באשר לפליטים ולמבקשי המקלט, בולט תפקידם של דייני בית הדין לביקורת משמורת, שביחד עם הארגונים החברתיים, מזהים כלואים וכלואות שעברו התעללויות קשות בדרך לישראל ויכולים להמליץ על העברתם למקלט בכפוף להכרת המשטרה בכך שמדובר בקורבן סחר בבני אדם או עבדות. מהראיונות עולה כי **יש דיינים הרגישים לסוגיה ואחרים האדישים אליה ואינם יוזמים זיהוי והפניה למקלטים**. כמו כן, הובאו לידיעתנו מקרים שבהם הדיין השתכנע כי השוהה הינו קורבן סחר בבני אדם לנוכח התעללויות קשות שעבר בדרכו לישראל, והפנה את המקרה למשטרה, אך המשטרה לא קיבלה את דעתו והאדם לא הופנה למקלט. קביעה כזו נעוצה בפרשנות הקיימת כיום בשדה המחקר, כי אם ההתעללויות לא נעשו במטרה לקבל שירותי מין או עבודה, לא מדובר בקורבן עבדות או סחר בבני אדם.[160] בנוסף, יש הטוענים כי ישראל אינה אחראית לקורבנות הסחר בבני אדם הנמצאים בשטחה, אם עבירות הסחר אירעו מחוץ לשטחה, כפי שקרה למבקשי המקלט שנפגעו בשטח מצרים. מכאן, שכל עוד לא תשונה ההגדרה של קורבן סחר בבני אדם, או שתוכר אחריותה של מדינת ישראל לקורבנות עינויים גם שלא למטרות סחר,[161] יהיו מבקשי מקלט שעברו התעללויות קשות במדבר סיני שלא יוכרו כזכאים לשיקום במקלטים.

עו"ד חני בן-ישראל מקו לעובד העלתה סוגיה נוספת באשר להכרעה מי נכנס למקלט, והיא עמדתו של הקורבן. לדבריה, יש לוודא כי האיש או האישה המופנים למקלט קיבלו הסבר מפורט ומדויק על המקלט ועל הצפוי להם בו ורק אם ניתנה הסכמה מודעת של הקורבנות, אפשר לשכן אותם במקלט. מרואיינים ומרואיינות השוהים במקלטים סיפרו כי השוטרים הסבירו להם שהם נלקחים למקום בטוח בו יקבלו הגנה וטיפול. אך הרושם המתקבל הוא, כי **מועבר מסר מרגיע כללי ולא מידע מפורט, וברור כי המגיעים למקלט לא יודעים כי ייתכן שיעברו שבועות ארוכים בטרם יקבלו אשרת עבודה, אם בכלל**. ויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, מסכימה כי חשוב לתת לקורבנות הסבר מפורט על המקלטים, בטרם הגעתם, ופועלת לניסוח מסמך המסביר את מהות המקלטים, שיחולק בקרב הגורמים המאתרים.

---

[160] זאת לנוכח הגדרת העבירה "החזקה בתנאי עבדות" בס' 375א לחוק העונשין, אשר לשם התגבשותה נדרש שהקורבן יוחזק בתנאי עבדות **לצורך עבודה או מתן שירותים**. ייתכן שיש להרחיב את ההסתכלות ולקבל פרשנות שהוצעה על-ידי אחד מדייני בית הדין לביקורת משמורת, בהתאם לס' 377א(א)(3) לחוק העונשין. לפי פרשנות זו, בנוסף לקיומו של מעשה הסחר, יש לבדוק שהסחר נעשה למטרות עבדות, בהתאם להגדרת **המונח** "עבדות" בחוק העונשין, אך ללא צורך לקיים את כל יסודות **העבירה** של "החזקה בתנאי עבדות". לפי הגדרת המונח "עבדות", יידרש "מצב שבו מופעלות כלפי אדם סמכויות המופעלות ככלל כלפי קניינו של אדם; לעניין זה, יראו שליטה ממשית בחייו של אדם או שלילת חירותו כהפעלת סמכויות כאמור". מאחר שלא מדובר בעבירת ההחזקה בתנאי עבדות, אלא בסחר למטרות עבדות, לא יידרש שהחזקת הקורבן תיעשה דווקא למטרות עבודה או מתן שירותים. ראו, מס' ט': 1400223, פרוטוקול מיום 6.9.2011. עם זאת, יהיה צורך להוכיח עסקה בבן אדם, בין בתמורה ובין שלא בתמורה, כדרישת סעיף 377א(ד) לחוק העונשין. טענה נוספת שתאפשר להכיר בקורבנות העינויים בסיני כקורבנות של "החזקה בתנאי עבדות", היא כי יש לנתק את התלות המוחלטת בין אחריותם הפלילית של המתעללים לבין מה שעבר על הקורבנות, וכי לצורכי שיקום יש להכיר בהם כקורבנות "עבדות", בהתאם להגדרת המונח, ולא בהתאם להגדרת העבירה של החזקה בתנאי עבדות.

[161] טענה זו הועלתה על-ידי מוקד סיוע לעובדים זרים בפני בית הדין לביקורת משמורת, בעניינו של אדם שעונה בסיני, בהסתמך על ס' 14א לאמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים, כ"א 31, 249 (אושררה ונכנסה לתוקף ב-1991). ראו, בקשה לגבי מס' אסיר 1405989, מיום 10.10.2011.

העובדה שהמקלטים מנוהלים במתכונת פתוחה, כלומר, שהגברים והנשים השוהים בהם אינם כלואים אלא יכולים לעזוב את המקלט בכל רגע ולא לשוב אליו עוד, מחלישה, לכאורה, את הטענה כי חשוב שיקבלו מידע מדויק על מה שצפוי להם במקלט. עם זאת, הכניסה למקלט חושפת אותם לנהלים משמעתיים **ועזיבת המקלט ללא רשות, משמעה, עבור רבים מהם, שהות בלתי חוקית בישראל**. יתרה מכך, שאלת משך ההמתנה במקלט לעבודה בשכר היא קריטית עבור רבים מהשוהים. ייתכן, למשל, שעובד בחקלאות יחליט מראש שלא להיכנס למקלט, ולוותר על הסיכוי למצוא מעסיק הוגן, אם הדבר כרוך בהמתנה של מספר שבועות ללא הכנסה. ייתכן שהוא יעדיף להמשיך ולסבול אצל מעסיק נצלן ובלבד שיוכל להמשיך ולשלם את חובותיו בגין דמי התיווך ששילם תמורת אשרת העבודה, ולתמוך במשפחתו שבחו״ל. מנגד, ייתכן כי פעולות המקלט לאיתור מעסיקים הוגנים, כפי שיפורט להלן, יעודדו נשים וגברים להיכנס אליהם. בכל מקרה, על הנשים והגברים לקבל את המידע הדרוש לגבי המתרחש במקלטים כדי להחליט באופן מושכל אם להיכנס אליהם אם לאו.

3.7. קורבנות מחוץ למקלטים

הקשיים והמכשולים באיתור קורבנות סחר מובילים לכך ש**לא כל הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם בישראל מגיעים למקלטים**. לדוגמה, עו״ד אסנת כהן ליפשיץ ממוקד סיוע סיפרה כי שלוש לקוחות שלה היו קורבנות סחר לזנות שחיו בישראל מספר שנים מבלי שהגיעו למקלט ואף לא ידעו על קיומו. יש גורמים נוספים שבגינם לא כל השורדות והשורדים מוצאים מקום במקלטים.

<u>סמים ואלכוהול</u>

על-פי נהלי המקלטים, אסור להכניס אליהם אלכוהול וסמים. אם נמצא בקבוק אלכוהול, המאבטח יחרים אותו מהשוהה והבקבוק יוחזר לו רק עם עזיבתו. אם נמצא חומר החשוד כסם, על המאבטח לקחת את החומר ולהזמין את המשטרה. במקרים שבהם מתברר כי יש בעיית התמכרות לאלכוהול או לסמים, תיערך ישיבת צוות כדי להחליט על דרכי תגובה, טיפול ופנייה לגורמים חיצוניים.

מהראיונות עולה כי המכורים לאלכוהול ולסמים **לא מתקבלים למקלטים**. היו קורבנות סחר לזנות שנדרשו לעבור תהליך של גמילה, במרכז פרטי או בעזרת הרשות הלאומית למלחמה בסמים, כתנאי לקבלתן למקלט. כיום **אין בנמצא גורם ממשלתי המציע טיפולי גמילה לקורבנות סחר בבני אדם שהתמכרו לסמים או לאלכוהול**.

אם הצוות חושד כי שוהה במקלט צורכת סמים, ושיחות אזהרה נופלות על אוזניים ערלות, היא תידרש לעשות בדיקת שתן ותורחק מהמקלט אם יתברר שהיא אכן משתמשת בסמים. במקלט של הגברים לא היו מקרים של סמים, אך הוזכר מקרה אחד של חשד לאלכוהוליזם. השוהה הוזהר כי אם לא יפסיק לשתות לא יוכל להשתבץ למעסיק חדש.

<u>נשים ישראליות בזנות</u>

כאמור, בקרב הארגונים החברתיים וכן בקרב אקדמאיות ופעילות חברתיות, יש הרואים בזנות עבדות, ובזנות עם סרסור – סחר לעבודת כפייה. הנחת המוצא של המחזיקים בעמדה זו היא כי שום אישה לא בוחרת בחירה חופשית לעסוק בזנות וכי כל אישה בזנות נתונה בסד דכאני שלא מותיר לה ברירה. יתרה מכך, תהילה שגיא טענה במאמר מ-2007, כי ההתמקדות בסחר לזנות מחו״ל פוגעת בנשים ישראליות במעגל הזנות, מכיוון שהיא

מסמנת זנות מקומית כתופעה נסבלת, שאינה ראויה לתשומת לב מיוחדת ולהשקעת משאבים למיגורה.[162] עו"ס ציפי נחשון גליק, האחראית על התחום במשרד הרווחה, אינה מסכימה וטוענת כי למשרד הרווחה עמדה חד משמעית שזנות של נשים ישראליות היא תופעה שיש למגר. לשם כך, הוקמו "סלעית" בתל-אביב ו"אופק נשי" בחיפה – שתי מסגרות שיקומיות, המספקות הוסטל, דירת חירום, מרכז יום ומסגרות טיפוליות נוספות לנשים ישראליות המבקשות לצאת ממעגל הזנות.[163] בנוסף, יש מסגרות למצבי חירום בבאר שבע ובאילת. כל המסגרות הללו מתוקצבות על-ידי משרד הרווחה ומופעלות על-ידי הרשויות המקומיות.

המדינה נדרשה לשאלת הזיקות שבין סחר בבני אדם לבין זנות מקומית, בעקבות הדו"ח של ממשלת ארצות הברית מ-2009, שמתח ביקורת על ישראל, שאינה מזהה ומטפלת במקרים של סחר בתוך המדינה, לניצול מיני של ישראליות ולא במקרים של סחר בנשים ישראליות לזנות בחו"ל.[164] בתגובה, הכינה המתאמת הבין-משרדית, מסמך ובו סיכום של שלושה פסקי דין, מארצות הברית, מאוסטרליה ומטריבונל בינלאומי, שהרשיעו נאשמים בעבירות של עבדות או שלילת חירות, בהקשר של זנות. זאת, ככלי עזר לחוקרי המשטרה, העלולים להיתקל במקרים דומים. המסמך מפרט את האינדיקציות שעל-פיהן ניתן ללמוד כי הסרסור שלט שליטה של ממש בנפגעת, כדרישת החוק הישראלי בהקשר של עבירת העבדות, באמצעות אי תשלום שכר או תשלום שכר זעום, שעות עבודה ממושכות, הגבלת חירות, איומים, אלימות, ועוד.[165] בנוסף, הצוות הבין-משרדי שהוזכר לעיל, הבוחן דרכים להתאים את פעולות הגורמים השונים לשינויים בדפוסי הסחר לזנות ועבירות נלוות, קרא לאיסוף נתונים ועריכת מחקר על הזנות בישראל כיום, בין היתר, כדי ללמוד אם גם נשים ישראליות בזנות נופלות קורבן לסחר בבני אדם.[166] בכל מקרה, נשים ישראליות בזנות אינן נתפשות כיום על-ידי העוסקים בתחום כאוכלוסיית יעד של מעגן.

<u>שורדי העינויים בסיני</u>

כאמור, מסוף שנת 2009 מגיע מידע ממקורות שונים על התעללויות קשות של המבריחים הבדואים מסיני במספר גדול של גברים ונשים המבקשים לחצות את הגבול לישראל.[167] מידע זה הגיע לראשונה מנציבות האו"ם לפליטים ומצוות מתקן המשמורת "סהרונים", ונתמך בעדויות שגבו ארגוני זכויות אדם ואמצעי התקשורת. ברור לכל הנוגעים בדבר, שמתן מענה וטיפול לכל מבקשי המקלט שנסחרו, או שועבדו או הועבדו בעבודות כפייה או עברו התעללות קשה אחרת בדרכם לישראל, גם אם יאותרו ויוגדרו כקורבנות סחר, הוא משימה שהמקלטים הקיימים לא יכולים לעמוד בה.

---

[162] תהילה שגיא "נדרש כפר שלם כדי ליצור זנות: מלחמתם של ארגוני זכויות אדם בסחר בנשים בישראל ותרומתם למיסוד הזנות" **עיונים במשפט מיגדר ופמיניזם** 583 (דפנה ברק-ארז, שלומית יניסקי-רביד, יפעת ביטון ודנה פוגץ' עורכות, 2007).

[163] לאתר "סלעית", לעיל ה"ש 147. עמותת קש"ת שמפעילה את המקלטים נשוא המחקר הייתה מעורבת בהפעלת תוכנית זו בעבר.

[164] דו"ח מחלקת המדינה של ארצות הברית לשנת 2009, לעיל ה"ש 5. מוקד סיוע לעובדים זרים היה גורם מרכזי וחלוצי בחשיפת מקרים של סחר בישראליות לחו"ל ומקרים של זנות מקומית בעלת מאפייני סחר. ראו נעמי לבנקרון דו"ח מוקד סיוע לעובדים זרים **"למנוחה לא נגרם כל נזק" התמודדות מערכת המשפט עם הסחר בבני אדם בשנת 2007** 20-18 (יולי 2008), www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Trends_in_prosecution_of_trafficking_offenses_in_2007.pdf.

[165] רחל גרשוני משרד המשפטים, ייעוץ וחקיקה **החזקה בתנאי עבדות לצורך שירותי מין** (16.6.2009).

[166] דו"ח הצוות הבין-משרדי מתאריך 3.1.2011, לעיל ה"ש 99.

[167] ראו לדוגמה, דו"ח "מתי מדבר" של מוקד סיוע לעובדים זרים, לעיל ה"ש 120; דנה ויילר-פולק, "מאות פליטים נופלים קורבן לאונס, עבדות ועינויים בסיני" **הארץ** 22.9.2010, www.haaretz.co.il/news/education/1.1222258.

3.8. אשרות שהייה ורישיונות ישיבה בישראל[168]

חוק הכניסה לישראל מגדיר סוגים כלליים של היתרי כניסה לישראל ושהייה בה, למי שאינו אזרח.[169] שר הפנים מוסמך להעניק את ההיתרים ל"ישיבת מעבר" (לימים ספורים),[170] ל"ישיבת ביקור" (עד שלושה חודשים עם אפשרות להארכה),[171] ל"ישיבת ארעי" (עד לשלוש שנים),[172] ל"ישיבת קבע",[173] וכן "רישיון זמני לישיבת ביקור", הניתן לפעמים למי ששוהה בארץ באופן לא חוקי והוצא לו צו הרחקה, עד ליציאתו מישראל.[174] מכוח החוק הותקנו תקנות המגדירות את ההיתרים ומבהירות אלו מהם מאפשרים למחזיקים בהם לעבוד בישראל.[175]

כפי שנראה בהמשך, סוגיית האישורים לשהות בישראל ולעבוד בה, קריטית לשוהים במקלטים והמענה לה תלוי בנסיבות ההגעה והשהייה שלהם בישראל. כללי ההיתרים סבוכים ביותר ומצאנו לנכון לפרט לגביהם בהתאם לאוכלוסיות השונות המגיעות למקלטים. כאן נוספת לשאלת ההגדרה הפלילית והטיפולית של קורבן סחר בבני אדם, שאלת ההגדרה המנהלית.

3.8.1. הסדרת מעמדם של מהגרי עבודה בישראל

מעמדם החוקי של מי שהוכרו כקורבנות הסחר בבני אדם מושפע מהמעמד שהיה להם בישראל לפני-כן. לצורך הבנת ההקשר הכולל של מעמדם של קורבנות הסחר, תת-פרק זה יוקדש להסדרים החלים על האוכלוסייה הכללית של מהגרי העבודה, לגבי מעמדם החוקי בישראל.

ההיתר שניתן למהגרי עבודה המגיעים לישראל מוגדר בחוק כ"אשרה ורישיון לישיבת ביקור".[176] התקנות מגדירות בסיווג זה שני היתרים הרלוונטיים למהגרי עבודה: לעובד זמני ("ב/1")[177] ולתייר ("ב/2").[178] לצורך קבלת היתר להעסקת עובד זמני, על המעסיק להגיש מראש בקשה בישראל, ובמקביל על העובד להגיש בקשה בקונסוליה הישראלית בארצו. שני הצדדים נדרשים להציג מסמכים ולעמוד בדרישות שונות. בין היתר, העובד יידרש להוכיח שאין לו קרובי משפחה מדרגה ראשונה שכבר שוהים בישראל, ולרוב יידרש גם להוכיח שליטה באנגלית בסיסית. עובדי סיעוד יעברו ראיון אישי בקונסוליה. עמידה בדרישות תאפשר לעובד לקבל

---

[168] אנו מודות לגב' עידן חלילי על כתיבת תת-פרק זה.

[169] חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. לפי ס' 1(א) וס' 1(ב) לחוק, הכניסה לישראל מוסדרת ב"אשרה" והשהייה בה ב"רישיון ישיבה". אנו נשתמש במונח "היתר" כשם כולל.

[170] שם, בס' 2(א)(1).

[171] שם, בס' 2(א)(2).

[172] שם, בס' 2(א)(3).

[173] שם, בס' 2(א)(4).

[174] שם, בס' 2(א)(5).

[175] תקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974, ק"ת 1517.

[176] ס' 2(א)(2) לחוק הכניסה לישראל. לפי החוק, היתר זה עשוי להינתן למשך תקופה מקסימלית של שלושה חודשים. לפי סעיפים 3(2) ו-3א לחוק הכניסה לישראל, שר הפנים רשאי להאריך תקופה זו כל עוד סך תקופות ההארכה לא יעלה על שנתיים. אולם למהגרי עבודה ניתן בתום השנתיים להאריך את הרישיון למשך שנה בכל פעם, בתנאי שסך כל תקופות ההארכה לא יעלה על חמש שנים. הארכות אלה מצטברות יחד עם שלושת החודשים הראשונים לתקופה של 63 חודשים, שהם הזמן המרבי לשהותו בארץ של מהגר עבודה.

[177] ס' 5(א) לתקנות הכניסה לישראל.

[178] ס' 5(ב) לתקנות הכניסה לישראל. לפי ס' 13(א) לתקנות, רישיון זה כולל איסור עבודה בישראל.

את ההיתר, ויהיה עליו להיכנס לישראל תוך 90 יום, אחרת תוקף ההיתר יפוג. לאחר כניסת העובד לישראל התוקף יוארך לתקופה מרבית של שנה בכל פעם.[179]

מהגרי עבודה אשר מקבלים רישיון מסוג ב/1, רשאים לעבוד בישראל תחת מספר מגבלות: עבודתם מותרת רק בענף ספציפי מבין הענפים שבהם ניתן להעסיק מהגרי עבודה (בניין, חקלאות, סיעוד, תעשייה ומסעדות אתניות).[180] עובד שהגיע עם היתר עבודה לענף מסוים, לא יוכל לעבור לענף אחר.[181] הם רשאים לעבוד רק אצל מעסיק שמחזיק בהיתר להעסיקם והם מוגבלים לתקופת עבודה מרבית של 63 חודשים,[182] למעט בענף הסיעוד, שם ניתן להאריך את ההיתר אף מעבר ל-63 חודשים, במקרים שבהם הניתוק בין העובד לבין המעסיק הסיעודי עלול לגרום להחמרה במצבו של האחרון.[183]

מהגר עבודה שאיבד את עבודתו או מעוניין לעבור למעסיק אחר, רשאי לקבל היתר מסוג ב/2 (תייר) למשך חודש ועד שלושה חודשים, לצורך מציאת מעסיק חדש בענף שבו הוא רשאי לעבוד.[184] ואולם, לעתים קרובות מהגרי העבודה נתקלים בקשיים במציאת מעסיק חדש ובניצול לרעה של מצבם כאשר אין להם היתר עבודה בתוקף.[185] אם מהגר העבודה לא מצא מעסיק חדש במשך שלושה חודשים, במקרים רבים הוא יגורש מישראל.[186] משנת 2011, ביטול היתר השהייה למי שלא עבד במשך 90 יום מוסדר בחוק הכניסה לישראל.[187]

3.8.2. סחר למטרות זנות

מתן מעמד לנשים ששרדו סחר למטרות זנות הותנה בעבר בשיתוף הפעולה שלהן עם רשויות האכיפה והתביעה, ובמתן עדות במסגרת ההליך הפלילי. בשנת 2004, טרם גיבוש נהלים ברורים של משרד הפנים למתן היתרי שהייה לשורדות, התקיימה הבחנה ברורה בין נשים שמעידות ושאינן מעידות, הן במהלך תקופת העדות[188] והן למשך תקופה מוגדרת אחריה.[189] הטעם להתניית היתר השהייה במתן העדות, כפי שהתבטא למשל בדברי שר הפנים באותה התקופה, אברהם פורז, השתקף בתפישה שההיתר נועד לשמש תמריץ למתן עדות לצורך הרשעת סוחרים, "ולא לפצות את הנשים על עוגמת נפש".[190] אחד הקשיים שמדיניות זו עוררה

---

[179] ס' 6.2.13 לנוהל הזמנת עובד זר מחו"ל, להלן ה"ש 181.

[180] אתר רשות האוכלוסין וההגירה, "עובדים זרים", www.piba.gov.il/subject/foreignworkers/pages/default.aspx. בנוסף, ניתן לבקש להעסיק אזרח של מדינה זרה כמומחה בתחומים מסוימים.

[181] ס' 1.3. ל"נוהל הזמנת עובד זר מחו"ל" **רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.3.0001 (22.6.2011). במקרים מסוימים נמנע מהעובד לעבור ממעסיק למעסיק. דוגמה לכך היא תיקון לחוק הכניסה לישראל שעבר בכנסת במחצית שנת 2011. התיקון קובע תנאים מגבילים במיוחד לעובדי הסיעוד, כמו מתן אפשרות לשר הפנים לקבוע מספר מרבי של מעסיקים ביניהם יהיה רשאי עובד סיעוד לעבור ומתן אפשרות להגביל את שהייתם של עובדי הסיעוד לאזורים גיאוגרפים מסוימים (חוק הכניסה לישראל תיקון מס' 21, התשע"א-2011, ס"ח 926). קיים חשש כי סעיפים אלה יגבירו את תלותו של העובד במעסיק, יקלו על ניצולו וייצרו קושי נוסף לעזוב או לעמוד על זכויותיו. להבנתנו, הגבלת המעבר ממעסיק למעסיק אינה עולה בקנה אחד עם פסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ 4542/02 **קו לעובד נ' ממשלת ישראל**, תק-על 2006(1) 4336 (2006).

[182] ס' 3א(ג) לחוק הכניסה לישראל.

[183] ס' 3א(ב) לחוק הכניסה לישראל.

[184] "נוהל עדכון מקום עבודה לעובד זר" **רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.3.0022 (1.8.2009).

[185] להרחבה ראו: ענת קדרון "פעילות שוטפת מול משרד הפנים בשנת 2008 – מלחמת ההתשה המתמשכת" 22.4.2009, אתר "קו לעובד", www.kavlaoved.org.il/media-view.asp?id=2253, וכן, יונתן ברמן דו"ח מוקד סיוע לעובדים זרים וקו לעובד **חירות בע"מ: כבילת מהגרי עבודה לתאגידי כוח אדם** 33-32 (אוגוסט 2007), www.kavlaoved.org.il/UserFiles/news1069_file.pdf.

[186] דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת בעניין מהגרי עבודה וקורבנות סחר בבני אדם, לעיל ה"ש 66, בעמ' 5.

[187] ס' 11(א1) לחוק הכניסה לישראל.

[188] פרוטוקול ישיבה מס' 17 של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הסחר בנשים, הכנסת ה-16, 16 (22.6.2004).

[189] פרוטוקול ישיבה מס' 18 של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הסחר בנשים, הכנסת ה-16, 11 (6.7.2004).

[190] שם.

הוא החשש לפגיעה בערכה של העדות מבחינה ראייתית.[191] בשנת 2006 ניכר שינוי בתפישה, כאשר שר הפנים אז, רוני בר-און, הצהיר על מדיניות של מתן היתר למשך שנה, המכונה "שנת שיקום", בלי תלות בעדות או בנכונות להעיד, והבהיר את הרצון לאפשר שיקום שאינו מותנה במתן עדות.[192]

בראשית הדרך מתן העדות והיתר השהייה בישראל ניתנו בד בבד עם השהייה במקלט: נשים שהסכימו להעיד הועברו למקלט, בעוד שנשים שלא רצו להעיד, גורשו.[193] פרקטיקה זו עוררה התנגדות והועלו טענות כי על המדינה מוטלת חובה מוסרית לאפשר לכולן לשהות במקלט.[194] בשנת 2006 נמסר מטעם נציגת מנהלת ההגירה, הגוף שהוסמך באותה עת להחליט על הפניית נשים למקלט, כי ההבחנה בין נשים שמעידות לאלה שאינן מעידות, כבר אינה קיימת, וכי המדיניות היא לאפשר לכולן לשהות במקלט.[195]

שני הנהלים שהתקיימו באותה התקופה משקפים את מצב הדברים גם כיום: הנוהל הראשון[196] מיועד לשורדות שלוקחות חלק בהליך הפלילי, ומסדיר את מעמדן בתקופת השתתפותן בו. נוהל נפרד,[197] שנוצר מאוחר יותר, מסדיר בקשות ל"שנת שיקום" עבור שורדות שאינן מעידות או שסיימו להעיד.

הנוהל שעוסק בתקופת ההמתנה לעדות קובע כי על הנשים לשהות במקלט בתקופה זו[198] וכי עמידה בנהלי המקלט היא תנאי לקבלת היתר שהייה.[199] כמו-כן, דרוש מכתב מנציג המשטרה, המאשר כי האישה מיועדת לעדות,[200] וכן תצהיר מטעמה לפיו, בין היתר, היא תשתף פעולה באופן מלא עם הרשויות ביחס למתן העדות ותציית לכללי המקלט.

אישה שממתינה לעדות תקבל היתר מסוג ב/2 (תייר). אם היא מעוניינת לעבוד ונמצא לה מקום עבודה, היא תוכל לקבל היתר מסוג ב/1 (כללי, בשונה מהיתר מסוג ב/1 שניתן למהגרי עבודה, המוגבל לתחום עיסוק מסוים), אך לשם כך יידרשו המלצות בכתב ממנהלת המקלט ומצוות החקירה המשטרתי, ביחס להשמתה במקום העבודה שאותר. היתר מסוג ב/1 יינתן למשך חצי שנה, עם אפשרות להארכה.[201]

קורבנות סחר שאינן מעידות יכולות לקבל היתר למשך שנה שלמה, לא רק למשך חצי שנה, כפי שמקבלים בהמתנה לעדות. מיכל יוספוף מרשות האוכלוסין מסבירה שבמהלך העדות ניתן היתר למשך חצי שנה, שכן במהלך תקופה זו האישה עשויה לסיים את מעורבותה בהליך המשפטי, אך אם מעורבותה נחוצה במשך תקופה ארוכה יותר, ההיתר מוארך עם קבלת מכתב מהפרקליטות. היא אף ציינה שהיו נשים שהמתינו לעדות במשך שנתיים, וההיתרים הוארכו בכל חצי שנה במהלך תקופה זו.

הנוהל השני, המסדיר את "שנת השיקום", קובע ככלל שיש להעניק לקורבנות היתר עבודה מסוג ב/1 (כללי) למשך שנה לצורך שיקומן.[202] לצורך קבלת ההיתר, הנוהל קובע חזקה כי אישה ששוהה במקלט היא

---

[191] שם, בעמ' 13, 20, 28 ו-32.

[192] פרוטוקול ישיבה מס' 2 של ועדת המשנה (של הוועדה לקידום מעמד האישה) למאבק בסחר בנשים, הכנסת ה-17, 11 (25.10.2006).

[193] פרוטוקול ישיבה מס' 18, לעיל ה"ש 189, בעמ' 16 ו-21.

[194] שם.

[195] פרוטוקול ישיבה מס' 2, לעיל ה"ש 192, בעמ' 9.

[196] "נוהל הטיפול בקורבנות סחר בנשים המבקשות להעיד" **משרד הפנים – מינהל אוכלוסין** 6.3.0006 (1.8.2005).

[197] "נוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעות סחר בנשים מטעמים הומניטאריים" **משרד הפנים – מינהל אוכלוסין** 6.3.0007 (1.6.2006).

[198] ס' א.2. לנוהל הטיפול בקורבנות סחר בנשים המבקשות להעיד, לעיל ה"ש 196.

[199] שם, בס' ו.1.

[200] שם, בס' ב.1.

[201] שם, בס' ו.2.

[202] ס' א.4. לנוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעות סחר בנשים מטעמים הומניטאריים, לעיל ה"ש 197.

קורבן סחר, ואילו נשים שאינן שוהות במקלט יידרשו להוכיח כי היו קורבנות סחר.[203] בקשת ההיתר צריכה להתייחס לסיכויי השיקום של המבקשת. יש לכלול בה מכתב אישי מהמבקשת, המפרט את קורותיה בישראל, הרקע האישי שלה, הסיבה בגינה היא מבקשת שנת שיקום ופירוט תוכניותיה למגורים ולתעסוקה בשנה זו, רצוי בתמיכת מסמכים המעידים על תעסוקה ומקום מגורים. כן נדרשת חוות דעת של גורם טיפולי (שניתנת לשוהות במקלט מהעובדת הסוציאלית שמטפלת בהן). חוות הדעת צריכה לתאר את אופיה של המבקשת כפי שבא לידי ביטוי במהלך שהותה במקלט, מידת הקפדתה על כללי המשמעת, קשריה עם אנשים מחוץ למקלט, יחסה לנשים האחרות השוהות במקלט ומידע על מוקדי תמיכה נוספים, אם יש לה כאלה.[204] כן נדרשים מסמכים מההליך המשפטי (אם יש) ומסמכים נוספים, אם ניתן להשיגם, כגון דרכון תקף לשנתיים,[205] מסמכים נוספים שיכולים להעיד על סיכויי השיקום ומכתב מארגון סיוע, אם הקורבן בקשר עם ארגון כזה.[206]

עו"ד סיגלית זהר, מהסיוע המשפטי, מתארת **שינוי גדול וחיובי בגישת משרד הפנים ורשות האוכלוסין וההגירה ביחס למתן היתרים לקורבנות סחר לזנות**. בתחילת הדרך בקשות רבות לשנת שיקום נדחו בהחלטות בלתי מנומקות או על סמך נימוקים בעייתיים, דוגמת סירוב מהטעם שהמבקשת נסחרה שלוש פעמים, מה שאמור דווקא להעיד על גודל המצוקה והטראומה, שגרמה לסחר החוזר. כיום, לדבריה, מרבית הבקשות לשנת שיקום מאושרות. הנוהל קובע כי בנסיבות חריגות ניתן להאריך את ההיתר מעבר לשנה,[207] אך אין קריטריונים שמבהירים מה יכולות להיות אותן נסיבות חריגות.[208] מספר בקשות כאלה אכן אושרו. אושרה בקשתה של אישה שנרשמה לקורס מקצועי ונדרשו לה כמה חודשים נוספים כדי להשלימו, ושל אישה אחרת, שאמה חלתה והיא נזקקה לעוד כסף כדי לממן את הטיפול באם. עם זאת, נציגות ארגונים טענו בראיונות שנערכו עמן, שרשות האוכלוסין וההגירה כמעט אף פעם אינה מכירה בקיומן של נסיבות חריגות.

עו"ד סיגלית זהר הצביעה על קושי שהחל להופיע בשנת 2007, כאשר כבר כמעט ולא אותרו קורבנות סחר "חדשות" אבל החלו להופיע "וותיקות". מדובר בנשים שנסחרו מספר שנים קודם לכן, אך לא אותרו כקורבנות סחר ולא קיבלו סיוע. לרוב הן עברו חוויות קשות לאחר הסחר, שחלקן היו קשורות להעדר שיקום. בתחילה, משרד הפנים סירב להחיל עליהן את הנוהל, לנוכח הזמן שחלף, אך בסיוע המשפטי טענו שהזמן שחלף אינו מהווה תחליף לשיקום. בשנים האחרונות אושרו כמה בקשות של נשים "וותיקות" לשנת שיקום, אבל אין עמדה ברורה ביחס למצבים אלה.

בעיה נוספת שהוזכרה על-ידי חלק מהמרואיינים, במיוחד בקשר לשנת שיקום, אך גם בקשר להיתרים אחרים, היא **זמן המתנה ממושך עד לקבלת ההיתר, שיכול להגיע לשבועות ואף לחודשים. זאת, חרף העובדה כי בשנת 2006 הורה שר הפנים לתת תשובות לבקשות למתן היתרים בתוך שבוע ימים, ובמקרים חריגים, בהם נדרש בירור ממושך יותר, לאשר היתר עבודה זמני עד לקיום הבירור**.[209] צוות המקלטים מקדיש

---

[203] שם, בס' ב.1.

[204] שם, בס' ב.2.-ב.3.

[205] לפי ס' 5 וס' ג.9.-ג.10 יש להציג מסמך נסיעה (דרכון) בתוקף, ואם אין, יש לפנות לנציגות ארצה של המבקשת בישראל. הנוהל המקביל, העוסק בקורבנות סחר למטרות עבדות, נוהל מס' 6.3.0006, ס' ג.4. קובע שאם לא ניתן להשיג מסמך נסיעה, דרוש מכתב מנציגות מדינתו של הקורבן בישראל, ואם אין לו נציגות, תונפק לו תעודת מעבר למשך שנה.

[206] ס' 7 לנוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעות סחר בנשים מטעמים הומניטאריים, לעיל ה"ש 197.

[207] שם, בס' א.4.

[208] טל רביב ונעמי לבנקרון דו"ח מוקד סיוע לעובדים זרים **אשרות לקורבנות סחר בבני אדם בישראל: בין המצוי והרצוי** 24 (2006), www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Visas_Report_Heb.pdf.

[209] פרוטוקול ישיבה מס' 2, לעיל ה"ש 192, בעמ' 4.

מאמצים רבים לזירוז הטיפול בבקשות, על-ידי בירורים יום-יומיים מול הגורמים הרלוונטיים במשטרה וברשות האוכלוסין וההגירה. כפי שנרחיב בהמשך, ההמתנה במקלט ללא היתר עבודה, גורמת לתסכול ולמתח רב. בדו"ח המסכם של מקלט מעגן לשנת 2010, הודגש כי יש צורך לפחות בהיתרי עבודה זמניים עד לאישור הבקשות.[210] עם זאת, מדבריהן של ויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, ושל מיכל יוספוף מרשות האוכלוסין, עולה ש**כבר לא קיימים עיכובים בהחלטות על בקשות לשנת שיקום**, ויוספוף אף הבהירה שבמקרים חריגים, שדורשים בירור מיוחד, ניתן רישיון עבודה זמני עד למתן החלטה סופית.

3.8.3. עבדות ועבודת כפייה

מעמדם של הנשים והגברים שורדי הסחר למטרות עבדות ועבודת כפייה, לצורך מתן עדות ולצורך שיקום, מוסדר בנוהל,[211] שחל הן על מהגרי עבודה שנכנסו לישראל ושהו בה כדין ועם היתר עבודה והן על שוהים ללא היתר.[212] תנאי לתחולת הנוהל הוא זיהוי האדם כקורבן סחר לעבדות או לעבודת כפייה, או כקורבן החזקה בתנאי עבדות, באמצעות אישור מהמשטרה או "ראיות מהימנות" אחרות.[213]

הנוהל אינו מגדיר אילו ראיות אחרות מקובלות על רשות האוכלוסין וההגירה לצורך זה, וכפי שפורט לעיל, למעשה, רק המשטרה היא זו המזהה קורבנות עבדות וסחר לעבדות ולעבודות כפייה. המתאמת הבין-משרדית, עו"ד רחל גרשוני, הזכירה בראיון את הקושי שנוצר לעתים בזיהוי קורבנות סחר למטרות עבדות לעומת זיהוי קורבנות סחר למטרות זנות, שכן הגדרת העבדות עמומה יותר, ובמקרים רבים המשטרה קובעת שאין ראיות מספיקות לכך שמדובר בסחר, על-פי רף ההוכחה הדרוש לניהול הליך פלילי. בהעדר קביעה של המשטרה כי נעברה עבירת סחר או עבדות, רשות האוכלוסין וההגירה אינה מסכימה להעניק היתר, אלא במקרים חריגים ביותר ולתקופה קצרה. עו"ד גרשוני מציעה לייחס יותר משמעות לנתונים כמו תצהיר הקורבן וחוות דעת מטעם המקלט, שיכולים לעתים להצביע על דפוסי התנהגות האופייניים לקורבנות. צוינה לטובה התמודדותה של המשטרה עם קושי זה, כאשר היא לפעמים מפרטת בכתב, שאמנם אין מספיק ראיות לצורך ניהול הליך פלילי, אך נראה כי זהו מקרה של עבדות, דבר שיכול לספק לרשות האוכלוסין וההגירה את הזיהוי המשטרתי המסייע למתן היתרים.

הנוהל מבחין בין הסדרת המעמד לצורך חקירה משטרתית והליכים משפטיים, לבין מתן מעמד לצורך שנת שיקום: שורדים שנמצאים בהליכים משפטיים זכאים אוטומטית להיתר מסוג ב/1 כללי (שאינו מוגבל לענף תעסוקתי מסוים). ההיתר ניתן לשלושה חודשים בכל פעם ויש לבקש להאריכו על סמך אישור מהמשטרה או מהפרקליטות, ביחס למעורבות הקורבן בחקירה ונחיצותו להליך המשפטי.[214]

בנוסף, כל קורבנות הסחר רשאים להגיש בקשה להיתר מסוג ב/1 כללי, לצורך שנת שיקום.[215] הזכאות לשנת שיקום אינה מותנית במתן עדות או בנכונות להעיד. קורבן שלקח חלק בהליכים המשפטיים, יקבל היתר מסוג ב/1 שניתן להארכה כאמור לעיל, כל עוד שיתוף הפעולה שלו דרוש לתביעה. בקשתו לשנת שיקום תוגש

---

[210] "מסך שחור", לעיל ה"ש 145, בעמ' 36.

[211] ס' א.5. ל"נוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעי עבדות וסחר בבני אדם לעבדות ולעבודת כפיה" **משרד הפנים – מינהל אוכלוסין** 6.3.0008 (15.6.2010).

[212] שם, בס' א.8.

[213] שם, בס' ב.1.

[214] שם, בס' ב.2.

[215] שם, בס' ב.3.

רק לאחר מכן, דבר שעשוי להעניק לו זמן נוסף. הבקשה לשנת שיקום צריכה לכלול מידע על "סיכויי השיקום" של הקורבן ולהכיל מסמכים שונים, בדומה לאלה הנדרשים מקורבנות סחר למטרות זנות. יש להדגיש שהיתר מסוג ב/1 אמנם מאפשר שהייה ועבודה בישראל, אך הוא אינו מעניק למחזיקים בו זכויות כמו ביטוח רפואי או סוציאלי. כך נוצר מצב בעייתי לקורבנות שאינם שוהים במקלט ואין להם נגישות לשירותים שהם עשויים להזדקק להם, כמו טיפולים רפואיים.

רבים מהגברים והנשים שורדי הסחר למטרות עבודת כפייה הגיעו לישראל כדין, כמהגרי עבודה, ויש לכך השלכה על מעמדם עם תום שנת השיקום. מי שהגיע לישראל שלא כדין, או מיצה את 63 החודשים המותרים למהגרי עבודה, טרם קבלת היתר זמני מתוקף היותו קורבן סחר, יידרש לצאת מהארץ בתום שנת השיקום.[216] שנת השיקום והארכות השהייה לצורך ההליכים המשפטיים לא יקוזזו מתקופת 63 החודשים עבור מי שטרם מיצה אותה,[217] אך כדי למצות את התקופה המרבית המותרת למהגרי עבודה שהגיעו לישראל כדין, יש להגיש בקשה נוספת עם תום שנת השיקום.[218] במקרים חריגים, שבהם יש "הצדקה מיוחדת" להארכת ההיתר, ניתן לאשר הארכה של שנת השיקום,[219] אולם הנוהל אינו מפרט שום קריטריונים לאותם מקרים מיוחדים.

כפי שהוזכר לעיל, הנוהל שעוסק בקורבנות סחר למטרות זנות אינו שולל הכרה בקורבנות סחר "וותיקות", אך בפועל לעתים בקשותיהן נדחות משום שחלף זמן רב מאז הסחר או מאז סיום עדותן. בנוהל המאוחר יותר, שמתייחס לקורבנות סחר למטרות עבדות, נקבע במפורש כי ככלל, השיקום יחול בסמוך לביצוע העבירה,[220] אם כי לא ברור איזה משך זמן נתחם בהגדרה "בסמוך". הן ההגדרה בנוהל ביחס לעבדות והן הפרקטיקה הנוהגת בחלק מהמקרים ביחס לזנות, הן **בעייתיות, באשר הן קובעות את הצורך בשיקום של הקורבנות על-פי פרמטר של זמן, ולא לפי קריטריונים מהותיים** כמו החוויות שעברו הקורבנות במהלך הסחר ואחריו, והצורך שלהם בשיקום.

3.8.4. שורדי העינויים בסיני

מחויבותה של ישראל לטיפול בפליטים ובמבקשי מקלט, נגזרת מאמנת האו"ם לפליטים משנת 1951[221] והרחבתה בפרוטוקול בדבר מעמדם של פליטים משנת 1967.[222] מסמכים אלה מגדירים מי זכאי לקבל מעמד של פליט ומהן חובותיה של המדינה כלפיו.

האמנה מגדירה "פליט" כמי שנמצא מחוץ למדינה בה הוא אזרח בשל פחד מבוסס להיות נרדף מטעמי גזע, דת, אזרחות, השקפה פוליטית או השתייכות לקבוצה חברתית מסוימת, ואיננו יכול לבקש את הגנתה של אותה מדינה, או אינו רוצה בכך מפני שהוא פוחד; או הנמצא עקב המאורעות האמורים מחוץ

---

[216] שם, בס' ג.8.
[217] שם, בס' ג.7.
[218] שם, בס' ג.11.
[219] שם, בס' ג.14.
[220] ס' א.5. לנוהל הטיפול בקורבנות סחר בנשים המבקשות להעיד, לעיל ה"ש 196.
[221] אמנה בדבר מעמדם של פליטים, כ"א 3, 5 (נחתמה ב-1951) (נכנסה לתוקף ב-1954).
[222] פרוטוקול בדבר מעמדם של פליטים, כ"א 21, 23 (נחתם, אושרר ונכנס לתוקף ב-1968).

למדינה שבה היה קודם לכן מקום מגוריו הקבוע, והוא חסר אזרחות ואינו יכול לחזור לאותה מדינה או אינו רוצה בכך בגלל הפחד האמור.[223]

אחד מעקרונותיה הבסיסיים של האמנה הוא עיקרון איסור הגירוש או ההחזרה (Non-Refoulement),[224] אשר קובע כי אין להחזיר פליט למקום שבו חייו או חירותו יהיו בסכנה מהטעמים המפורטים באמנה. העיקרון אינו מוגבל למי שהוכרו כפליטים או למי שנכנסו לארץ כדין. הוא חל גם על מבקשי מקלט ועל מי שנכנסו לארץ שלא כדין.[225]

הטיפול בבקשות למעמד פליט מעוגן בנוהל של רשות האוכלוסין וההגירה,[226] ועל-פיו, מי שהוכר כפליט יקבל רישיון ישיבה מסוג א/5. רישיון זה מוסדר בתקנות הכניסה לישראל כאחד מסוגי ההיתרים לישיבה ארעית.[227] המחזיק בו רשאי לעבוד, ובניגוד למחזיקים בהיתרים למטרות ביקור, הוא אף רשום במרשם האוכלוסין,[228] מקבל תעודת זהות[229] ומבוטח בביטוח לאומי[230] ובביטוח בריאות מלכתי.[231]

בחינתן של בקשות פרטניות של מבקשי מקלט אורכת זמן רב, במהלכו המבקשים, אשר עברו ראיון ראשוני ולא נדחו על הסף, מקבלים היתר שהייה זמני[232] מכוח סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל.[233] סוג ההיתר הזמני שניתן כיום למבקשי המקלט בעת ההמתנה אינו מוסדר בתקנות הכניסה לישראל. הוא הונפק לראשונה בשנת 2008, והחוק אינו מבהיר האם המחזיק בו רשאי לעבוד.[234] לפי המדיניות הנוהגת כיום, נאסר על מבקשי המקלט לעבוד. ואולם, אכיפת האיסור משתנה מפעם לפעם: בשנת 2010 למשל, הייתה מדיניות מוצהרת לפיה לא ננקטו צעדים כנגד מבקשי מקלט שעובדים ולא נגד מעסיקיהם.[235] לאחרונה בג"ץ אישר את המדיניות העדכנית,[236] לפיה הן עבודתם של מבקשי המקלט והן העסקתם אסורה, אולם האיסור לא ייאכף ומעסיקים לא ייקנסו.[237] למעשה, ההיתר הזמני שניתן למבקשי המקלט אינו מעניק למחזיקים בו דבר, פרט לאישור לשהות בישראל.

---

[223] ס' 1(א)(2) לאמנה בדבר מעמדם של פליטים, לעיל ה"ש 221.

[224] שם, בס' 33.

[225] ענת בן-דור ורמי אדוט, לעיל ה"ש 56, בעמ' 13.

[226] "נוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל" **משרד הפנים – רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** (2.1.2011).

[227] ס' 6(ה) לתקנות הכניסה לישראל.

[228] ס' 1(א)(ב) לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, ס"ח 270.

[229] שם, בס' 24.

[230] ס' 2א(ב) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"א-1995, ס"ח 210.

[231] ס' 2 וס' 3(א) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, ס"ח 156. עם זאת, יש לציין כי מעסיקיהם של מהגרי עבודה מחויבים להסדיר ביטוח רפואי לעובדיהם על-פי ס' 1ד לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, ס"ח 112.

[232] ס' 5(א) לנוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל, לעיל ה"ש 226.

[233] "רישיון זמני לישיבת ביקור למי שנמצא בישראל בלי רישיון ישיבה וניתן עליו צו הרחקה – עד ליציאתו מישראל או הרחקתו ממנה".

[234] יובל לבנת "פליטים, מעסיקים, ו"פתרונות מעשיים" בבג"ץ: בעקבות בג"ץ 6312/10 קו לעובד נ' הממשלה" **משפטים על אתר** ג 23, 25-24 (2010).

[235] גלעד נתן מרכז המחקר והמידע של הכנסת **הטיפול במסתננים מגבול מצרים** 5 (26.5.2010), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02524.pdf.

[236] בג"ץ 6312/10 **קו לעובד נ' הממשלה** (לא פורסם, 16.1.2011).

[237] לבנת, לעיל ה"ש 234, בעמ' 23.

מכיוון ש**ישראל נמנעת מהכרה במבקשי מקלט כפליטים**,[238] ההיתר הרלוונטי יותר לנשים ולגברים השוהים במקלטים, שהגיעו מאפריקה, הוא זה שניתן על בסיס הגנה קבוצתית. הגנה קבוצתית ניתנת בשל עיקרון האיסור להחזיר אדם למקום שבו נשקפת לו סכנה. לרוב, היא ניתנת על פי בקשה של נציבות האו"ם לפליטים בז'נבה, המכריזה על אזורים מסוימים אזורי משבר, שקיימת סכנה לחזור אליהם, ומבקשת ממדינות העולם שלא לגרש לשם.[239] ההגנה הזמנית תקפה עד להכרזה חדשה כי הסכנה חלפה.

בעבר זכו להגנה זו בישראל, בין היתר, אזרחי קונגו, סיירה ליאון וליבריה, והם אף קיבלו היתר מסוג ב/1, שמאפשר למחזיקים בו לעבוד. כיום לחוסים תחת הגנה קבוצתית, אותו היתר זמני לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל, אשר ניתן למבקשי מקלט שממתינים להחלטה בבקשתם הפרטנית. התנהלות זו עוגנה בנוהל של רשות האוכלוסין וההגירה ביחס לאזרחי סודן ואריתריאה.[240] בניגוד למבקשי המקלט, שממתינים להכרעה בבקשתם, בקשותיהם למעמד פליט של החוסים תחת ההגנה הקבוצתית, כלל אינן נבחנות כבקשות פרטניות, ועל כן, היתר השהייה הזמני הוא ההיתר היחיד שהם יכולים לקבל. על פי הנוהל, ההיתר תקף לחודש אחד בלבד ויש להאריכו מדי חודש.[241]

מאחר שהגנה קבוצתית ניתנת בשל מצב של משבר קשה במדינות המוצא, החוסים תחתיה שוהים בישראל למשך תקופה בלתי ידועה, שיכולה להימשך זמן רב. מתן ההיתר הזמני, **שאינו מאפשר לעבוד**, משמעותו היא כי ישראל מכירה בזכותם לשהות במדינה, אך **חוסמת מפניהם כל אפשרות חוקית להתקיים ולקיים את משפחותיהם**.

קושי נוסף הקיים לגבי מבקשי מקלט ממדינות אפריקה השוהים במקלטים, הוא מדיניותה של רשות האוכלוסין וההגירה, שהוזכרה על-ידי חלק מהמרואיינים, ש**אינה מאפשרת לנקוט "שני הליכים במקביל"**: לא ניתן להגיש בקשה לשנת שיקום ובאותה עת להחזיק בהיתר המוענק מתוקף זכאות אחרת ולא ניתן לבקש במקביל היתרים בגין שתי עילות שונות.[242] כך, מי שהגיש בקשה להכרה בו כפליט ועונה גם להגדרה של קורבן סחר או עבדות, לא יוכל בעת ההמתנה להחלטה האם להעניק לו מעמד של פליט, לבקש היתר לצורך שנת שיקום.[243] כמו כן, נוצר מצב שבו קורבנות הסחר שמשתייכים למדינות שעל אזרחיהן חלה הגנה קבוצתית, מקבלים היתר זמני מסוג 2(א)(5), שאינו מתיר להם דבר פרט לעצם השהייה בישראל, והם אינם יכולים לקבל את ההיתר הניתן במסגרת שנת שיקום, המאפשר עבודה.[244] יש לציין שכיום, כל עוד מדינת ישראל אינה

---

[238] לפי נתוני משרד הפנים, בשנים 2008-2009 הובאו בפני הוועדה המייעצת לשר הפנים 3,211 בקשות מקלט, והיא המליצה על מתן מעמד פליט בשלושה מקרים בלבד: מכתב ממלי דודיאן, הממונה על חוק חופש המידע במשרד הפנים, ליובל לבנת, התוכנית לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב (12.4.2010). מחודש יולי 2009 ועד מחצית שנת 2011 הוכרו שמונה אנשים כפליטים: מכתב מאלינור גזר, רכזת ועדת פליטים במשרד הפנים, ליובל לבנת, התוכנית לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב (6.7.2011).

[239] אורי טל מרכז המחקר והמידע של הכנסת **מסתננים ומבקשי מקלט מסודן בישראל** (19.6.2007), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01790.pdf.

[240] "נוהל הארכת אישורי שהייה למסתננים" **משרד הפנים – רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.2.0013 (16.11.2008). לאחרונה, בחודש פברואר 2012, הודיע משרד הפנים על הסרת ההגנה הקבוצתית שניתנה לתושבי דרום סודן, בשל הקמתה של דרום סודן. בתגובה להחלטה זו התריעו מספר ארגונים בפני שר הפנים ולמנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה על הסכנה שתישקף לחייהם ולשלומם של מי שיוחזרו לדרום סודן בשל הסרת ההגנה: מכתב מענת בן-דור, התוכנית לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב, לאלי ישי, שר הפנים, ולאמנון בן-עמי, ראש רשות האוכלוסין וההגירה (5.3.2012).

[241] שם, בס' ז'-ח'.

[242] לבנת, לעיל ה"ש 149.

[243] על הצורך בשנת שיקום בעת ההמתנה להחלטה בבקשות פליטות ראו דברי עו"ד יובל לבנת, להלן ה"ש 322.

[244] קושי זה של "כפל הליכים" התעורר גם במצב בו אישה שנסחרה למטרות זנות ביקשה להכיר בה כפליטה, בשל סכנות הנשקפות לה במדינת מוצאה מצד מי שסחרו בה. מהערעור שהגישה על דחיית בקשתה עלה שאחד הנימוקים עליהם נשענה הדחייה היה כי היה באפשרותה לקבל מעמד כקורבן סחר, ולכן היא אינה זכאית להגנה כפליטה. זאת, תוך התעלמות מהשוני הרב בין מטרת

אוכפת את איסור ההעסקה של מי שמחזיק היתר מסוג 2(א)(5), הבעייתיות הנוצרת מהעדר האפשרות לנקוט שני הליכים במקביל אינה כה חמורה, ומרבית השורדים אף מעדיפים לקבל הגנה קולקטיבית על-פני שנת שיקום, משום שבפועל, בשל העדר אכיפת האיסור, הם יכולים לעבוד עם ההיתר הזמני ואינם מוגבלים לתקופה של שנה אחת. אם ייאכף שוב איסור ההעסקה, הבעייתיות עלולה להחריף, וכפי שיפורט בהמשך, מעבר לקושי בחוסר היכולת להתפרנס, המצב שבו חלק מהשוהים במקלט אינם יכולים לעבוד יוצר תחושה של תסכול וקיפוח מול הקורבנות האחרים, שכן מקבלים היתר עבודה.[245] לטעמנו, **מצב בעייתי זה, אשר מתקיים במיוחד כשישראל אוכפת את איסור ההעסקה על המחזיקים בהיתר מסוג 2(א)(5), מחייב התייחסות למצבם הייחודי של זכאים להגנה קולקטיבית שהם גם קורבנות סחר, והסדרה מפורשת של מעמדם כקורבנות**.

3.8.5. סוגים נוספים של היתרי שהייה בישראל

בנוסף להסדרים הייחודיים לקורבנות סחר, למהגרי עבודה ולמבקשי מקלט, קיימות דרכים מעטות נוספות לקבל היתר שהייה בישראל, הפתוחות בפני מי שאינו אזרח ולפעמים הן רלוונטיות גם עבור מי שהיו קורבנות סחר.

כך, למשל, קיימת אפשרות להסדרת מעמד לנשואים לאזרחים ישראלים[246] או לידועים בציבור שלהם.[247] בכל אחד מהנהלים נקבע "הליך מדורג", אשר אורך מספר שנים, במהלכן יש להוכיח אחת לתקופה (לרוב אחת לשנה) את קיומה של הזוגיות. בכל שלב בן הזוג הזר מקבל היתר שהייה שמעניק יותר זכויות, עד לקבלת מעמד של קבע או אזרחות בישראל בסוף התהליך. עו"ד נעמי לבנקרון ציינה כי מדיניותה של רשות האוכלוסין וההגירה, שלא לנקוט "שני הליכים במקביל", יוצרת בעיה גם בהקשר זה. למשל, קורבנות סחר שביקשו מעמד מתוקף היותן בנות זוג של אזרחים ישראלים, יתקשו להגיש בקשה לאשרה לשנת שיקום, אם הקשר יסתיים והן יאבדו את מעמדן כידועות בציבור.

מי שאינו אזרח או תושב ישראל ואינו עומד בקריטריונים של רשות האוכלוסין לקבלת היתר שהייה כלשהו, יכול לפנות לוועדה בין-משרדית המייעצת למנכ"ל רשות האוכלוסין, ולבקש מעמד בישראל מטעמים הומניטאריים.[248] הנוהל לעניין זה אינו מגביל את שיקול דעתו ואת סמכותו של מנכ"ל הרשות לתנאים מסוימים או להיתרים מסוגים מסוימים. עם זאת, לטענתה של נציגת מוקד סיוע לעובדים זרים, הליך בירור הפנייה בוועדה אורך זמן רב, לעתים אף למעלה משנה. גם כשהוועדה מאשרת מתן מעמד מטעמים

המעמד הניתן לפליטים, שעיקרו הגנה מפני סכנה הצפויה להם במדינת מוצאם, לבין מטרת המעמד הניתן לקורבנות סחר, שעיקרו שיקום. הערעור גם העלה את הסוגיה העקרונית האם ניתן להגדיר קורבן סחר כמשתייכת ל"קבוצה חברתית" כנדרש באמנת הפליטים, לנוכח אמירות של נציגי משרד הפנים כי הדבר אינו אפשרי. נטען כי לפי הנחיות נציבות האו"ם לפליטים, הדבר אפשרי, וכי ברחבי העולם קורבנות סחר הוכרו כפליטים לפי תנאי האמנה: מכתב מענת בן-דור, התוכנית לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב, לנציבות האו"ם לפליטים (18.12.2008).

[245] "מסך שחור", לעיל ה"ש 145, בעמ' 10.

[246] "נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לאזרח ישראלי" **משרד הפנים – רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.2.0008 (20.1.2010).

[247] "נוהל הטיפול בהסדר מעמד לבני זוג של אזרחים ישראלים, לרבות בני זוג מאותו מין" **משרד הפנים – רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.2.0009 (10.8.2009).

[248] "נוהל הסדרת עבודתה של הוועדה הבין-משרדית המייעצת לקביעה ולמתן מעמד בישראל מטעמים הומניטאריים" **משרד הפנים – רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.2.0022 (29.3.2011). לדברי עו"ד רחל גרשוני, בשנה החולפת ניתן מעמד מטעמים הומניטאריים לקורבן סחר לזנות שנסחרה בהיותה קטינה על-ידי אביה.

הומניטאריים, היא מגבילה את משכו לתקופות קצרות, גם אם אין שינוי במצב הפונה, והיא אינה נוטה להעניק מעמד קבע.

מעמד זמני בישראל ניתן לקבל במקרים חריגים גם מטעמים רפואיים: אדם שנמצא במצב חירום רפואי, כאשר הוא "מצוי בסכנה מיידית לחייו או קיימת סכנה כי תיגרם לאדם נכות חמורה בלתי הפיכה, אם לא יינתן לו טיפול רפואי דחוף", רשאי להגיש בקשה למתן מעמד זמני או לעיכוב הרחקתו, וזאת עד לייצוב מצבו הרפואי במסגרת אשפוז במוסד רפואי מוכר.[249] הבקשה תיבחן רק לאחר הגשת מסמכים רפואיים עדכניים המעידים על מצבו של המבקש מהחודש האחרון. המסמכים צריכים לכלול התייחסות למהות המחלה וחומרתה, לאפשרויות הטיפול ולסיכויי ההחלמה וכן, הערכות של משך הטיפול הדרוש וההשלכות של העדר טיפול. כאשר לא ברור אם מדובר במצב חירום רפואי, תתבקש חוות דעת רפואית מבית חולים שאושר לכך על ידי רשות האוכלוסין.[250] מעמד זמני בגין מצב חירום רפואי יהיה היתר מסוג ב/2 (תייר).[251]

לפי הנוהל, במקרים של שחפת – לאור הטיפול הקצר והיעיל במחלה זו ובהעדר "נסיבות חריגות" – לא יתקבלו טענות בדבר העדר טיפול במדינת המוצא.[252] גם ביחס לאיידס טענות בדבר העדר טיפול במדינות המוצא לרוב לא יתקבלו, משום שהטיפול במחלה זו השתפר במדינות רבות.[253]

גם אם מצבו של המבקש לא הוכר כמצב חירום רפואי, הנוהל מבהיר שיש לשקול את הבקשה במסגרת הסמכות הכללית לבחינת טעמים הומניטאריים מיוחדים, או לשקול פתרון אחר, כמו מתן היתר לשהות קצרה בארץ לצורך הצטיידות בתרופות.[254] הנוהל מציין שלא יידונו ערעורים ועררים על החלטה שלא לתת מעמד על פיו, משום שההחלטה מבוססת במלואה על אבחנות רפואיות.[255]

בנוסף להיתרים אלה, יש להזכיר היתר המכונה "אינטר-ויזה", המאפשר לצאת לחו"ל ולחזור לארץ. בעבר, קורבנות סחר שקיבלו היתר שהייה בישראל לא קיבלו אינטר-ויזה. רינת דוידוביץ, שניהלה את המקלטים עד סוף שנת 2010, ציינה לטובה **שכיום יש נכונות לתת אינטר-ויזה לקורבנות**, מה שמאפשר להן לנסוע לבקר את משפחותיהן בחו"ל.[256] בעבר אפילו הבקשה נראתה חשודה, לדבריה: "התחילו להגיד במשרד הפנים – יש להן כסף לנסוע ולחזור וזה, בשביל מה הן צריכות להישאר פה לעבוד? שיישארו כבר שמה...".

לסיכום, השינוי התפישתי ביחס לנשים ולגברים שורדי הסחר ניכר בבירור במדיניות מתן היתרי השהייה. שינויי גישה המבטאים **הכרה הולכת וגוברת בצרכים השיקומיים של השורדים והשורדות ובמורכבות החוויות שעברו ניכרים הן ביצירתם של הנהלים הרשמיים המסדירים את היתרי השהייה למטרות שיקום והן בהתנהלות משרד הפנים שמבטאת נכונות גדולה מזו שהייתה קיימת בעבר למתן היתרים, לטיפול יעיל יותר ולהתחשבות בנסיבות הייחודיות של המקרים השונים**. לצד אלה, נותרו מספר **סוגיות בעייתיות מבחינתם של השוהים במקלטים, ובראשם אי מתן אשרות עבודה מידיות והעדר טיפול מערכתי ומותאם לאוכלוסיית שורדי מחנות העינויים.**

---

[249] ס' 1 ל"נוהל הטיפול בבקשה לעיכוב הרחקה/מתן מעמד זמני מטעמים רפואיים" **משרד הפנים – רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.2.0038 (4.8.2010).

[250] שם, בס' 3.2.4.

[251] שם, בס' 3.2.9.

[252] שם, בס' 3.2.5.

[253] שם, בס' 3.2.6.

[254] שם, בס' 3.2.9.

[255] שם, בס' 3.2.11. עם זאת, הסעיף מציין כי ניתן לעתור לבית המשפט לעניינים המנהליים נגד החלטה בגין נוהל זה.

[256] לפי נתוני משרד המשפטים, לעיל ה"ש 110, 13 קורבנות קיבלו "אינטר-ויזה" בשנת 2007 וחמש בשנת 2008.

הסוגיות העולות ממדיניות היתרי השהייה בישראל קשורות ליתר התחומים בהם עסקנו בפרק זה: אופן הגדרתם של קורבנות הסחר וזיהויים ככאלה, המתח בין ההגדרה העולה מן המשפט הפלילי לבין הגדרות אפשריות לצורכי שיקום, תהליך הקמת המקלטים ומדיניות קליטת השורדות והשורדים בהם, הדילמות בדבר החלת ההגדרה של קורבן סחר ביחס לדפוסי ניצול חדשים, תחימת הטיפול המערכתי בסחר בבני אדם רק עבור מי שאינם אזרחי ישראל ואי מתן מענה לשורדים שאינם שוהים במקלטים.

הפרק הבא יסקור את השירותים הניתנים עבור שורדי הסחר במסגרת המקלטים, תוך עמידה על צורכיהם ובחינת המענה שניתן להם.

4. <u>מענה לצרכים בסיסיים</u>

כפי שפורט בפרק הקודם, אוכלוסיית השוהים במקלטים בתקופת המחקר כוללת נשים קורבנות סחר לזנות, מהגרי עבודה ששהו בישראל כדין וכאלה ששהו כאן שלא כדין, שנוצלו על ידי מעבידיהם, ומבקשי מקלט שסבלו מתנאי עבדות במסעם לישראל. קיים דמיון בין הצרכים של הקבוצות הללו, אך יש גם שוני בין הקבוצות וכן, בין יחידים, גברים ונשים.

כאמור, המדינה מתחייבת להעניק לשוהים במקלטים הגנה ומענה לצרכים הבסיסיים: דיור, מזון, ציוד ניקיון והיגיינה, שירותי בריאות וביגוד במידת הצורך. כמו כן, הם זכאים לסיוע פסיכולוגי וסוציאלי, ייעוץ וייצוג משפטיים, שירותי תרגום לפי הצורך, אפשרות לעבוד מחוץ למקלט לבעלי אשרת עבודה, דמי כיס וסיוע בחזרה למדינות המוצא.[257] בפרק זה נתמקד במענה הניתן במקלטים לצרכים הבסיסיים של השוהים בהם. בפרקים הבאים נעסוק במושג השיקום, בסיוע הנפשי ובליווי המשפטי.

4.1. צרכים פיזיים

<u>קורת גג</u>

זה כשנתיים המקלטים מעגן ואטלס, צמודים זה לזה וממוקמים באחת מערי גוש דן, בשכונה שתושביה הם מהמעמד הבינוני. הם ממוקמים בסמוך להוסטל לפגועי נפש, דבר העלול לתרום לסטיגמה של השוהים בהם. חברי הצוות שעבדו במעגן בתקופה שבה הוא היה קרוב לפארק הירקון בתל אביב, זוכרים בנוסטלגיה את הנוחות של קרבת המקלט למקום מגוריהם, את האווירה הפסטורלית והאפשרות לנהל שיחות בחיק הטבע. המיקום העכשווי, כך נטען, **מרוחק ממקומות תעסוקה**, מה שמקשה על דיירי המקלטים למצוא עבודה, וסובל **מבעיית נגישות לתחבורה ציבורית** בשעות הלילה ובסופי שבוע. השוהים במקלטים שעובדים בתל אביב, נאלצים לחזור בלילה במוניות שעלותן יקרה. במקרים מסוימים, על מנת להתמודד עם קושי זה, הוצע לנשים לבקש מהמעסיקים לשחררן בשעה מוקדמת דיה שתאפשר להן לנסוע בתחבורה ציבורית, או לסייע בידן למצוא מקום עבודה חלופי. אך הקושי בעינו עומד. עובדת סוציאלית מהצוות אמרה כי העיר תל אביב מציעה פיתויים רבים, אך מהווה גם הזדמנות, בעיקר לנשים המועדות יותר לפיתוי, ללמוד לעמוד בפיתויי העיר הגדולה בסביבה מוגנת המעניקה להן כלים להתמודדות.

הנשים והגברים זקוקים בראש ובראשונה לקורת גג ולתנאי מחיה בסיסיים, שאותם הם אכן מקבלים במקלטים. בכל חדר באטלס מתגוררים ארבעה-חמישה גברים. במעגן מתגוררות שתי נשים בחדר, ולנשים עם ילדים ניתן חדר נפרד, אם הדבר מתאפשר. לכל חדר צמוד חדר שירותים ומקלחת. השיתוף במרחב המחיה האינטימי עלול לפגוע בפרטיות. עם זאת, הדיירים לא מדווחים על פגיעה כזו או על בעיות אחרות כגון גניבות, ויש נשים שאף מעדיפות לחיות עם שותפה לחדר. ככלל אנו מתרשמות מהממצאים כי **הגברים והנשים שבעי רצון מקורת הגג שמספקים להם המקלטים**.

נדרשת תחזוקה שוטפת של הבניין שבו שוכנים המקלטים. תלונות על בעיות תחזוקה מגיעות בעיקר מקרב הנשים, ומתייחסות לצורך בתיקון אסלה, מנעול, או ארון שבור. מצד הגברים יש מעט תלונות כאלה.

---

[257] החלטת ממשלה מספר 2806, לעיל ה"ש 76.

יש חשש כי עלול להיווצר **מחסור זמני במיטות** באטלס משום שהגברים מגיעים בדרך כלל ללא התרעה מוקדמת ובקבוצות גדולות. במעגן הובילה מגבלת המקום **לסירוב של המשטרה להפנות לשם נשים** שאותרו במתקני הכליאה כקורבנות ניצול מיני ועבודות כפייה במסען מאפריקה. המשטרה הסבירה את הסירוב בטענה של חוסר מקום ורצון לשמור מספר מיטות לנשים שעשויות להתגלות בעקבות פעילות מודיעינית נגד סוחרי נשים לזנות. עמותת מוקד סיוע לעובדים זרים שקלה להגיש עתירה בשל כך. מצוקת המקום במעגן היא אחד המניעים למהלך המתגבש כעת לפתיחה של דירות מעבר לנשים השוהות במקלט תקופה ממושכת.

<u>הגנה</u>

המקלט מהווה בראש וראשונה **מקום מוגן** ומאפשר, לדברי המתאמת הבין-משרדית, "אקלים של הגנה" **בעיקר עבור הנשים** השוהות במעגן. כמה מן הנשים הללו נמצאות בהליך משפטי מול סוחרים ומול מעסיקים, אחרות זקוקות להגנת המקלט מפני איומים של בני זוג ישראלים עמם היו בקשר, וכהגדרתן, הן זקוקות להגנה מעצם היותן נשים. כך לדוגמה, אמרה וואנג: "אני חוששת מאנשים בסביבה שיפגעו בי משום שאני אישה". נורה ציינה כי "יותר מדי גברים מסתובבים בלילה", ולמלם סיפרה על שוהה במקלט, שנסעה לבקר חברים בדרום תל-אביב ונאנסה על ידי גבר אריתראי. צוות המקלט הוסיף כי מדובר במקרה שבו הגבר הבטיח לאישה לעזור לה בהשגת מסמכים הדרושים לקבלת אשרה. האישה הסכימה ללכת לדירתו ושם הוא אנס אותה. כתוצאה מהאונס היא הרתה ולבקשתה, עברה הפלה. צוות המקלט עושה את מרב המאמצים להסביר לנשים מהם כללי הזהירות הדרושים כדי שיוכלו לשמור על עצמן כשהן נמצאות מחוץ למקלט. בנוסף, נעשתה פנייה לארגון המבצע הדרכות מסוג זה ונקבעה הדרכה שהועברה לנשים באמצעות מתרגמת של המקלט.

בקרב הגברים לא עלה ביטוי לצורך בהגנה מפני העולם החיצוני, אלא דווקא **בהגנה בתוך המקלט**. נמסר על מקרה אחד, שבו המאבטח נשאר צמוד לשוהה מאריתריאה לזמן מה, בעקבות ויכוח אלים שפרץ בין קבוצת הגברים האריתראים לבין התאילנדים.

כאמור, הגנת המקלטים הוטלה על חברת מודיעין אזרחי, שנשכרה על ידי המשטרה. המשטרה מדריכה את המאבטחים, הפועלים באחריות המקצועית של קב"ט אזורי של משרד הרווחה, שתפקידו לגבש את הדרישות מחברת האבטחה. יש במקלטים **אבטחה היקפית:** המבנים מוגנו והוקמו חומה וגדרות פנימיות. הוסטל לאנשים פגועי נפש מפריד בין שני המקלטים. בכניסה לכל מקלט נמצא שומר, השער נעול והכניסה היא רק באמצעות זמזם. במהלך הלילה השער נעול באופן מוחלט. במקרים בודדים מתאפשרת כניסה למקלט למאחרים. על מנת להגן על ביטחונם, הנשים והגברים מתחייבים עם כניסתם לשמור בסוד את מיקומו של המקלט. בניגוד לחשיפת מיקום המקלט לאמצעי התקשורת בעת שהיה בתל-אביב, כיום מקום המקלט אינו ידוע ברבים.

סוגיה חשובה נוספת היא ה**הגנה על המשפחות בארצות המוצא,** של גברים ונשים שורדי סחר בבני אדם, שנותרו בעלי חוב לגורמים שונים במדינתם. סוגיה זו מהווה קושי מאחר שהגנת המשפחות נתונה בידי הרשויות במדינות מגוריהן, שלרוב אינן עושות דבר בעניין, ומאחר והדבר דורש מערך רחב של תמיכה ותיאום בינלאומי.

<u>ציוד</u>

המקלטים מצוידים בציוד בסיסי הנדרש לקיום חיים נורמטיביים, והכולל מכונת כביסה ומייבש כביסה, טלוויזיה ומטבח מאובזר.

המטבח מצויד בכלים הנדרשים לבישול הארוחות, כולל מיקרוגל. כשחסרו כלים הדרושים להכנת מאכלים האופייניים לקבוצות השונות, כגון עלי ומכתש לכתישת תבלינים, הבקשה להצטיידות נענתה על ידי הצוות ו**הכלים סופקו לשביעות רצון השוהים במקלט**.

בשני המקלטים משודרים ערוצי טלוויזיה ברוסית, אנגלית, אמהרית ועברית, אך אין ערוץ בתאית ולא בטגלוג (השפה המדוברת בפיליפינים). במעגן יש שלושה מקלטי טלוויזיה בחללים המשותפים ועוד שני מקלטי טלוויזיה בשניים מחדרי הנשים, שנרכשו על-ידן. באטלס יש טלוויזיה אחת וישנם אף שלושה מחשבים חדשים שבהם ניתן לצפות בסרטי וידיאו ובחלק מערוצי הטלוויזיה של מדינות המקור. הצפייה בטלוויזיה בערוצים השונים היא מקור לוויכוחים ולקונפליקטים בין השוהים באטלס. רכישת **טלוויזיה נוספת, שתמוקם בחלל ציבורי נפרד, עשויה לסייע לשיכוך המתחים.**

המחשבים במעגן נתרמו על-ידי בנק לאומי, בתיווכה של ח״כ זהבה גלאון. עקב קשיי השינה של חלק מהנשים, הן רשאיות להשתמש במחשבים גם בשעות הלילה, להתחבר לאינטרנט כדי לשמוע מוזיקה, או להתקשר עם קרובי משפחה שיש בביתם מחשב.

במעגן יש **ספרייה קטנה** עם ספרים ברוסית ובאנגלית – לרוב ספרות יפה, וכן מספר שיחונים, בעיקר בתיגרינית. באטלס יש כוונה לרכוש ספרים בתיגרינית, ולאחרונה, לאחר חיפושים רבים, נמצאו ספרים בתאית שנרכשו למקלט.

<u>מזון</u>

קיימת הסכמה גורפת בקרב המרואיינים כי **המזון במקלטים ניתן בשפע ובצורה מספקת**, מלבד תלונה אחת שנשמעה, כי אין מספיק ירקות. יש לוודא שניתן מענה מספק לצמחונים.

הנשים והגברים מכינים את הארוחות בעצמם, לפי טעמם, ואוכלים בדרך כלל בצוותא, מלבד אלה האוכלים במקום עבודתם. נשים עובדות, החוזרות מהעבודה בשעות מאוחרות, מכינות את ארוחתן מאוחר יותר, עובדה המקשה לעתים על נשים אחרות לישון ומהווה מקור לתלונות. קושי נוסף הוא **ריחות** הבישולים הנישאים בעיקר במקלט אטלס, שלא ניתן להפיג בהעדר קולט אדים.

אוכל מייצג תרבות. האוכל לא משמש רק לסיפוק צרכי הגוף או כחוויה של טעם, אלא מהווה גם סממן תרבותי. התרבות קובעת מה יאמר אדם על האוכל ויותר מזה, מה אומר האוכל על האדם. בשיח הסטריאוטיפי מיוחסים מאכלים שונים לקהילות ועמים שונים: גרמני ישתה בירה והסיני יאכל אורז. קיימים מנהגים וטקסים הקשורים לאוכל והוא מהווה חלק מהזהות התרבותית של אדם, ומבדיל אותה מתרבויות אחרות.[258] הבנה זאת הולידה **רגישות מיוחדת** אצל צוות המקלטים לגבי בקשות לקנות מצרכים הדומים לאלו שאנשים רגילים אליהם במדינות מוצאם. לאחר בקשה מיוחדת נרכשים מצרכים ייחודיים כמו אורז דביק, תבלינים מסוימים ולחם מיוחד (אינג׳רה) בעבור הנשים האריתראיות. זאת, למעט במקרה של השוהים

[258] **בטן מלאה: מבט אחר על אוכל וחברה** (אביעד קליינברג עורך, 2005).

מהפיליפינים, הנוהגים לאכול דג בבוקר ונאלצים, לדברי חלק מהמרואיינים, לקנותו מכספם האישי. לדברי מנהלת המקלט גב' ויקה גולצמן, הוצעו לנשים פתרונות לכך, שלא היו מקובלים עליהן.

במעגן הצוות מכין את רשימת התורנויות להכנת הארוחות, בעוד שהגברים באטלס, שלמדו לבשל במהלך עבודתם בישראל, מסתדרים בעצמם ונוהגים לבשל בצוותא.

בשנת 2010 נערכה תחרות בישול במעגן – פעילות חווייתית ויצירתית, שהוסיפה נופך בידורי לשגרת החיים והעצימה את הזוכה. במהלך שנת 2011 מתנדבת העבירה סדנת בישול פעם בחודש ופעילות זאת תתרחב ותיעשה בתכיפות גבוהה יותר.

<u>ביגוד</u>

במקרים רבים, כשהמשטרה פושטת באישון לילה על המעסיקים, נותר ציוד אישי במקום הפשיטה, לרבות ביגוד, מכשירי חשמל וציוד היגיינה אישי של השוהים, במיוחד הגברים. פריטים אלה מוחזרים לעתים מאוחר יותר לבעליהם, אך למרות בקשות חוזרות ונשנות של צוות מקלט אטלס, **המשטרה מתעכבת בעזרה בהשבת הציוד**. "אמרו לי שניקח כמה דברים חשובים קודם", אמר טאמה. "אמרו לי שהמשטרה יבואו לקחת אותנו [מהמקלט למקום העבודה הקודם] מתישהו ועד עכשיו לא לקח אותי בכלל". במקרים כאלה, **צוות המקלט מעניק ביגוד לשוהים הנזקקים לכך**. סורה, שהגיע לאטלס יחף, קיבל נעליים. במעגן יש מקרים שבהם הנשים הוותיקות מספקות את הביגוד הנדרש לאישה שזה עתה הגיעה. המקלט גם מקבל תרומות של בגדים, ומחלקם בהתאם לצורך, אם כי בעבר היה מחסור בבגדים במידות קטנות לגברים התאילנדים.

<u>מוצרי היגיינה</u>

מהממצאים עולה **שביעות רצון של הגברים והנשים מכך שהמקלט מספק שמפו, מברשות שניים וכלי מיטה**. זאת, למעט מקרים בודדים של תלונות של נשים, שעליהן לרכוש מצרכים אלה מדמי הכיס הניתנים להן. לא נשמעו תלונות בנושא זה מפי הגברים.

4.2. צרכים כלכליים

למעט אלה שברחו ממציאות מסכנת חיים, הגברים והנשים שורדי סחר בבני אדם הגיעו לישראל בראש וראשונה ממניעים כלכליים. אך על אף שהמוטיבציה הכלכלית להגיע לישראל משותפת לגברים ולנשים, מהראיונות עלה כי לגברים חשוב לצבור חסכונות שיאפשרו להם לתמוך במשפחותיהם ולשלם את חובותיהם בגין דמי התיווך, בעוד שרוב הנשים מבקשות לייצר לעצמן בסיס כלכלי שיאפשר להן לצאת מן המקלט ולשרוד בישראל.

הנשים והגברים מהגרי העבודה ומבקשי המקלט, **שילמו סכומי עתק על מנת להגיע לישראל.** סכומים אלה גויסו ממקורות שונים: מהמשפחות, מתושבי הכפר, מהשוק האפור, ואפילו מהמאפיה. איוב אמר: "יש לי משפחה בחובות, מכרו בית בשביל לשלוח אותי לפה". צ'ן מוסיף: "אנחנו לא יכולים לחזור לסין בלי להחזיר את הכסף שלווינו. לא נוכל לשרוד והמשפחות שלנו לא יוכלו לשרוד אם לא נחזיר את הכסף לנושים". וואנג, שהגיעה מסין עם ארבע נשים דרך מצרים והוחזקה על ידי חוליית מבריחים, מספרת כי: "בסין חיים שלמים לא יספיקו להחזיר חוב כזה. אינני מסוגלת לחזור להיפגש עם משפחתי מרוב בושה. אני מקווה שהממונה על האשרות ייתן לי הזדמנות, יתחשב בסבל ובקשיים שעברתי וייתן לי לעבוד עבודה חדשה כדי להחזיר את הכסף לסין".

מעבר להחזרת החובות, הכסף שמהגרי העבודה ומבקשי המקלט מקווים להשתכר בארץ מיועד לקיומם שלהם ושל בני משפחותיהם, ולהוצאות מיוחדות דוגמת שכר לימוד לילד ומימון טיפולים רפואיים במקרה שאחד מבני המשפחה חולה. קשה לשוהים במקלטים להסביר למשפחותיהם מדוע אינם שולחים כסף אך לא חוזרים הביתה. הלחץ הכלכלי כה רב, עד כי מרוב פחד וייאוש שלא יצליח לפרנס את משפחתו ולהחזיר את חובותיו, ניסה ציץ להתאבד במתקן המשמורת שבו הוחזק, על-ידי בליעת מספריים מתקפלים. גם במקרים של ניצול מחפיר של עובדים, ואפילו אונס של עובדות על-ידי המעסיקים, פעמים רבות מה שגורם לפנייה לרשויות אלה לא הזוועות של תנאי החיים ואף לא הפגיעה המינית, אלא אי תשלום השכר.

כפי שעולה מדבריה של וואנג, הקשיים הכלכליים מועצמים במקלטים במקרים הרבים שבהם מתעכב מתן אשרות העבודה מרשות האוכלוסין וההגירה. **הנושא שהטריד את הגברים והנשים השוהים במקלטים יותר מכל, הוא אשרת עבודה בישראל**. לעתים **הם נמצאים חודשים ארוכים במקלטים ללא אשרת עבודה,** בשל עמדת רשות האוכלוסין וההגירה, כי מדובר בשוהים שלא כדין. כך במקרה של אישה שנסחרה לזנות ופג תוקפה של האשרה שקיבלה לשנת שיקום, וכך במקרה של אישה שלא מצליחה להוכיח כי היא אריתראית וזכאית להגנה קבוצתית. **מסתבר כי גם אלה שאין ספק לגבי זכאותם לאשרת עבודה, בעיקר מהגרי עבודה לחקלאות, עלולים למצוא עצמם שוהים במשך שבועות ארוכים במקלט ללא יכולת לעבוד.** הסיבה לכך היא עיכוב של רשות האוכלוסין וההגירה בהנפקת האשרות, המנתקות את הקשר בין השוהה לבין המעסיק הקודם. **להבנתנו, לא ניתן לתת מענה לצרכים הכלכליים של הנשים והגברים במקלטים ללא הסדרה מיידית של אשרת עבודה.** כפי שנרחיב בהמשך, אשרה כזו דרושה לא רק בשל הצרכים הכלכליים, אלא גם בשל הצרכים הנפשיים. האי ודאות הכלכלית הנגרמת בהעדר אשרת עבודה, מעוררת פחדים וחרדות, משפיעה על המצב הנפשי, ותורמת באופן מכריע לקשיים הרגשיים שחווים השוהים המקלטים.

במסגרת פעילות המקלטים, הנשים מקבלות דמי כיס בסך 140 שקלים לשבוע, והגברים מקבלים 70 שקלים לשבוע. דמי הכיס מספיקים בקושי לשיחות בטלפון נייד, לנסיעות, לסיגריות, ולקניית מוצרים מעבר לאלו שמספקים המקלטים. לפעמים השוהים לווים כסף מחברים. אחד השוהים התלונן בראיון כי אין כסף לבילויים, וכי אין טעם להסתובב בלי כסף מחוץ למקלט. אכן, העדר עבודה והכנסה מונע את האפשרות לצאת מהמקלט ולהפיג את השעמום. יש המצליחים לחסוך חלק מדמי הכיס לתקופה שאחרי השהות במקלט. חלקם פותחים חשבון בבנק הדואר. גם מי שעובד פותח בדרך כלל חשבון בבנק, אך יש מי שמשאירים את הכסף במזומן במקלט.

4.3. בריאות

ברבות ממדינות המוצא מהן הגיעו הנשים והגברים השוהים במקלטים, אין שירותי בריאות ציבוריים מפותחים, או ששירותי הבריאות כרוכים בתשלום נכבד, מה שלא מאפשר טיפול במחלות, ובוודאי שלא את מניעתן. לדוגמה, ויולטה עברה הפלה ברוסיה ללא הרדמה. נשים רבות המגיעות למעגן סובלות מפגיעות פיזיות, מחלות זיהומיות, מחלות מין, בעיות גינקולוגיות, מחלות מידבקות ותופעות פסיכוסומטיות. מעטות מהן אף נשאיות של שחפת ואיידס.[259] שמירה על בריאות הנשים היא מעמודי התווך של שיקומן.

---

[259] "דרוש/ה עובד/ת" ו"מסך שחור", לעיל ה"ש 145.

גם בקרב הגברים יש כאלה שבריאותם לקויה. כאמור, המעסיקים של הגברים בחקלאות נדרשים על פי חוק לבטח אותם בביטוח בריאות, אך מסתבר שלא כולם עושים זאת. גם אם שולמו בעבורם דמי ביטוח בריאות, לא תמיד מאפשרים להם להתפנות מעבודה ולטפל בבעיות בריאותיות שהתעוררו. אלה שהגיעו ללא אשרת עבודה והיו חשופים לפגעים בריאותיים במהלך מסעם לישראל או בשהותם בארץ, אף אינם זכאים לטיפול. כמה מהגברים השוהים באטלס סבלו מקשיי מחייה וחשיפה למפגעים הקשורים בעבודתם, כגון עבודת ריתוך ללא משקפי מגן. ככלל, אנשים המגיעים למקלטים עם מחלות, מקבלים טיפול רפואי במהלך שהותם במקלט.

הנשים והגברים במקלטים **מקבלים שירותי בריאות שוטפים** באמצעות רופאה המבקרת במקום פעמיים בשבוע. לכל אדם חדש מתגבש אבחון כללי וכולם עוברים צילום ריאות על מנת לזהות מקרים של שחפת. לגבי נשים, נעשה מאמץ כי סמוך לבואה, תעבור האישה גם בדיקות אנונימיות במרפאת לוינסקי לאיתור מחלות זיהומיות, מחלות מין ואיידס. לגבי גברים אין בדיקה גורפת, אך מעודדים אותם להיבדק. הרופאה נותנת טיפולי בריאות שגרתיים במצבים של מחלות עונתיות כשפעת, ובנושאים כגון דימומים, אלרגיה, ובעיות שינה. כמו כן קיימת אפשרות לעבור בדיקות בבתי חולים – בעבר בבית החולים איכילוב ומ-2011 בבית החולים אחר הקרוב יותר למקלטים.

קיים קושי לממן טיפול במחלות מין ובצהבת זיהומית, שפרצו בגין נסיבות חייהן של הנשים שנסחרו למטרות מין. מחלת השחפת מטופלת מכיוון שהיא עוברת גם באוויר וקיים חשש להדבקת הסביבה. צהבת ואיידס, לעומת זאת, לא מטופלות, חרף היותן מחלות מסכנות חיים. רשויות המדינה מתמודדות עם שאלות מוסריות ותקציביות במצבים של נשים שחולות במחלות מסכנות חיים, שעלות הטיפול בהן גבוהה במיוחד. ד"ר מיכאל דור, יו"ר הצוות הבין-משרדי בנושא טיפול רפואי בקורבנות הסחר בנשים, מתאר שני מקרים של נשים חולות, שעקב שיקולי המשטרה לא היו מעורבות בהליכים משפטיים אף שהיו מעוניינות בכך, ושאחת מהן שוהה כיום במקלט. הן נשאיות איידס וחולות בצהבת זיהומית ושחפת. בשנת 2007 הוגשה עתירה לבג"ץ על ידי הארגונים החברתיים, בדרישה כי המדינה תממן את כל שירותי הבריאות שהן זקוקות להם.[260] בעתירה נטען שקורבנות הסחר נדבקו במחלות כשנסחרו לזנות בישראל ולכן יש למדינה אחריות כלפיהן. לאחר בדיקות רפואיות ששפכו אור על מצבן הבריאותי והטיפול לו היו זקוקות, הסתבר כי עלות הטיפול גבוהה מאוד, ומגיעה לעשרות אלפי שקלים בשנה. בינתיים, הצוות בראשות ד"ר דור דחה את הטענה לאחריות מתמשכת של המדינה במקרים כאלה, וקבע כי טיפול רפואי יינתן למשך שנה בלבד, ורק מעת אישור הדו"ח. בית המשפט קיבל את עמדת המדינה באופן מוחלט ואפשר טיפול של חצי שנה לכל אחת מהעותרות, בעלות של כ-63,000 שקל, במהלכו יתארגנו העותרות להמשך טיפול באוקראינה. לאחרונה האישה השוהה במקלט קיבלה אשרת שהייה לשנה מטעמים הומניטאריים (א/5). מדובר באשרה שיש להאריכה כל שנה ובחלוף חמש שנים תוכל לזכות במעמד של תושבת קבע. אשרה זו מקנה זכאות לטיפול רפואי מלא. האישה השנייה, שהתה במקלט בעבר, ועזבה לפני כארבע שנים כאשר התבקשה לעבור גמילה מסמים. לאחר קבלת פסק הדין התברר כי היא אינה יכולה לקבל את הטיפול בשל מחלות אחרות ומצב בריאותי רעוע.

דוגמה נוספת לקושי לקבל טיפול רפואי, היא המקרה של גבר מאריתריאה (שאינו שוהה במקלט) שנפגע משטף דם במוח, ונזקק, לאחר התערבות רפואית בבית החולים, לטיפול סיעודי ממושך. אין אפשרות

---

[260] בג"ץ 5637/07, לעיל ה"ש 59.

להטיסו לארצו ואין מימון לשהייתו במוסד שיקומי. בית החולים היה חסר אונים, מאחר שהטיפול הרפואי הסתיים, אך לחולה אין כתובת אליה ניתן לשחררו. נדרשים פתרונות יצירתיים במצבים כאלו. במקרה זה, הורה ד"ר דור על העברתו של החולה למוסד סיעודי ממשלתי, בעלות של 150,000 שקלים לשנה.

הקשיים הללו מתעוררים גם בקשר לגברים ולנשים השוהים במקלטים. המדינה נושאת בעלות הטיפול בהם אם הם המגיעים לחדר מיון בעת מצוקה אקוטית הדורשת התערבות מיידית.[261] לדוגמה, התפוצצות אפנדיציט, המחייבת אשפוז של שבעה ימים, שניתן על חשבון המדינה. ואולם, אין עדיין מימון להמשך טיפול ומעקב רפואי. אף טיפולי שיניים ניתנים רק במקרי חירום.

אחת הנשים במקלט, ויולטה, התלוננה כי אין שמירה על חיסיון פרטים רפואיים ועל פרטיות החולה, מפני הנשים האחרות במקלט. טענה זאת הוכחשה באופן חד משמעי על ידי מנהלת המקלטים, הסבורה כי האינפורמציה מועברת בין הנשים לבין עצמן, אך לא מפי אנשי הצוות.

תרופות הנדרשות לשוהים במקלטים, נרכשות על-ידי הצוות בבית מרקחת הנמצא בסמוך למקלטים, ומשרד הבריאות נושא בעלות. התרופות השכיחות הן אנטיביוטיקה, תרופות הרגעה ושינה ותרופות פסיכיאטריות. נשים מקבלות גם גלולות למניעת הריון.

למעשה, קיימת בשדה עמימות לגבי זכותם של השוהים במקלטים לטיפול רפואי. כפי שמציינת שרה בואנו דה מסקיטה ממרפאת לוינסקי, "קיים סל בריאות עד טווח מסוים לא מוגדר, לא יודעים אפילו באיזה סכומים". דו"ח בנושא גבולות הטיפול הרפואי הניתן לאוכלוסייה זו, שהכינה ועדה ברשות ד"ר מיכאל דור, אושר על ידי ועדת המנכ"לים, אך טרם קיבל את אישור הממשלה. המלצות הוועדה הן, שהשוהים במקלטים יהיו זכאים לכל טיפול שהמדינה מספקת לאזרחיה, מלבד טיפולי פוריות IVF וטיפול רפואי בחו"ל. השוהים במקלטים לא יממנו את תשלומי ההשתתפות העצמית הנהוגים בקופות החולים. חלק זה ימומן אף הוא על ידי משרד הבריאות.

צוות המקלטים רואה ב**ליווי אלה שזקוקים** לטיפול רפואי, לבית החולים, לחדר מיון או למרפאה, חלק מתפקידיו. זאת, אפילו במצבים רגישים, כמו זה שבו גבר שנזקק לניתוח בעל אופי אינטימי, לווה על ידי עובדת סוציאלית באטלס. כפי שהיא מספרת: "היה צריך להתקלח, הייתי צריכה לסגור את החלוק. היה לו מאוד לא נעים. התנצלתי, אבל אין מה לעשות." ליווי נשים להפלה למשל, כולל פנייה לוועדה להפסקת הריון, להיות אתה ביום ההפלה, לוודא שהיא לוקחת אנטיביוטיקה, לדאוג למנוחתה ולתמוך בה לאורך כל התהליך. תפקיד משמעותי הוא מניעת הריונות לא רצויים באמצעות הסברה ואספקה של אמצעי מניעה כדיאפרגמה, זריקה או גלולות נגד הריון, על אף העדר מודעות וסירובן של הנשים לעתים להשתמש בהן, בשל החשש להשמנה.

הסירוב להשתמש באמצעי מניעה הוא לא העדות היחידה לחוסר הבנה של הנשים ביחס לבריאותן. עו"ד נעמי לבנקרון סבורה שחלק מהנשים שלקו בשחפת, צהבת זיהומית או איידס, כלל לא מבינות ממה הן סובלות. רבות מקורבנות הסחר למטרות ניצול מיני אף אינן מודעות לבעיות גינקולוגיות מהן הן סובלות עקב אורח החיים שהיו חשופות לו. **מומלץ להנהיג טיפול מניעתי שגרתי גינקולוגי לנשים, ולהעצים את מערך ההסברה והתמיכה למניעת הריונות לא רצויים**.

---

[261] ס' 3(ב) לחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996.

5. פעולות המקלט במושגים של שיקום

5.1. תפישת המושג "שיקום"

המונח "שיקום" הוכנס לטרמינולוגיה העוסקת בסחר לזנות בישראל, בתהליך של שינוי אידיאולוגי במהלך העשור הראשון של שנות האלפיים, כאשר המדינה שינתה תפישתה את הנשים מ"עבריניות" ל"קורבנות".[262] השימוש במושג שיקום בהקשר של סחר לעבדות, משקף גם הוא שינוי בתפישת המדינה, מהתמודדות עם בעיה של זרים המאיימים על קיומה היהודי של המדינה, להתמודדות עם הפרת זכויות אדם. אם העיסוק הוא בקורבנות, אזי על המדינה מוטל לשקמם. בתחילה, הזכות לשנת שיקום ניתנה רק לנשים שנסחרו לזנות והסכימו להעיד נגד סוחריהן. מאוחר יותר נותק הקשר בין נכונות להעיד לבין הזכות לשנת שיקום, ולבסוף הוחלט שאפשר לתת שנת שיקום גם לקורבנות עבדות ועבודת כפייה.

המונח שיקום מוזכר בפרוטוקולים של ועדת הכנסת למאבק בסחר בנשים, בהחלטות ממשלה ובמסמכים של משרדי הממשלה השונים העוסקים בנושא. עם זאת, **המושג שיקום לובש צורה ופושט צורה, הגדרתו עמומה ונתונה לפירושים שונים של הנוגעים בדבר ואף של הנפגעים עצמם**. אנו סבורות כי חוסר הבהירות, הבלבול והעמימות, נובעים מתפישות עולם שונות ומהעדר ניסיון וידע כיצד משקמים את נפגעי הסחר בבני אדם.

ישנה הסכמה רחבה בין בעלי התפקיד במשרדי הממשלה כי **מדינת ישראל מחויבת לתהליך שיקום קצר בלבד.** ייתכן והדבר נובע מן הקביעה הראשונית שכל אישה שמעידה זכאית לשנת שיקום אחת – תקופת זמן מאוד מוגדרת וברורה. אולי גישה זו מקפלת בתוכה הבנה כי שיקום מלא הוא משימה ארוכה ומורכבת, לצד תפישה ערכית כי מדינת ישראל אינה אחראית להשלימה. המתאמת הבין-משרדית, עו"ד רחל גרשוני אומרת: "קיימת הסכמה שיש לשקם אותם, אך לא ניתן לתת להם שיקום מלא". דעה זאת נתמכת על ידי המשנה למנכ"ל משרד הרווחה, מר מנחם וגשל: "נתחיל איזשהו קצה תהליך שיקום, איננו בנויים לתהליכי שיקום ממושכים".[263] בהקשר זה מעניינים דבריו של ד"ר מאיר חובב, יו"ר עמותת קש"ת, שסבור כי המנדט של המקלט אינו כולל שיקום. המטרה, לדעתו, היא לתת לשוהים במקלטים תנאים הומאניים, וכמו במקלטים לנשים מוכות, למשל, לחזק אותם ולהעצימם בהתמודדות עם קשייהם ועם המכשולים שמציבה סביבתם. מנהלת המקלטים הגיבה לדברים אלה באומרה: "גייסו את הנשים והצוות לקח על עצמו משהו. מלכתחילה זה נועד לפרק זמן מאוד קצר". נראה כי קיים מתח בין התפישה המוכתבת על ידי מדיניות ההגירה, המדירה את מי שאינו נכלל בחוק השבות, לבין הגישה הטיפולית, הרואה את טובת היחיד ושיקומו בהתאם לצרכיו וללא הגבלת זמן. ויחד עם זאת, בארגונים החברתיים יש הסבורים כי אנשי הטיפול אינם מערערים על הפרדיגמה של המדינה, אלא רואים את תפקידם כפועלים במסגרתה.

בעוד שנדמה כי יש הסכמה לגבי מהות השיקום של הנשים נפגעות הסחר לניצול מיני כפי שיורחב בהמשך, לגבי שאר הנשים במקלט, אלה שנסחרו לעבדות, נפגעות עבודת כפייה ומבקשות מקלט, כמו גם לגבי הגברים השייכים לאוכלוסיות אלו, יש אי בהירות רבה לגבי השיקום. זה קורה, בין היתר, משום שמעמדם החוקי בישראל אינו ברור או שטרם הוכרע. תמונה שונה עולה לגבי הטיפול במהגרי עבודה שבאו לישראל

---

[262] לניתוח ביקורתי של השיח שליווה את השינוי הזה ושל הגורמים שהשפיעו עליו, ראו לימור גד, לעיל ה"ש 12.

[263] פרוטוקול ישיבה מס' 20 של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא סחר הנשים בישראל, הכנסת ה-16 (28.7.2004).

באופן חוקי, רובם גברים מתאילנד. לגביהם, הטיפול מתמקד בסיוע בהסדרת היתרי עבודה ובשילובם במקום עבודה חדש והוגן. הדעה הרווחת בקרב אנשי המקצוע וקובעי המדיניות היא, שלגבי הגברים הללו השיקום האולטימטיבי הוא חזרה לעבודה במהירות האפשרית. זאת מכמה סיבות: הם אינם רואים בעצמם קורבנות, בתרבותם אין מושג של "טיפול נפשי", והם חייבים למצוא מקור פרנסה כדי שלא לצבור חובות וכדי לתמוך במשפחותיהם. המטרה של מקלט אטלס מוגדרת בהקשר הזה, כראשיתו של תהליך שיקום תוך מתן סיוע בתחומים שונים.[264] רוב הגברים שרואיינו סבורים כי אין מקום לשיקום, למעט שיקום תעסוקתי. רק בודדים הביעו צורך בשיקום נפשי.

בשל העדר משנה סדורה על שיקומם של קורבנות הסחר בבני אדם, אנשי המקצוע מחפשים בסיס מוצק, תיאורטי ומקצועי, שניתן ליישם בתהליך השיקום של הנפגעים. כפי שתיארו זאת מנחם וגשל ורינת דוידוביץ בקשר לנשים שנסחרו לזנות, "בצעדים קטנים תוך כדי תנועה", היו ניסיונות להתבסס על הידע הקיים לגבי אוכלוסיות הדומות לנשים שנסחרו לזנות. למשל, למדו מהניסיון בטיפול בהלומי קרב, שההתערבות המקובלת במצבם היא קצרת טווח באופן הדומה להתערבות בקרב נשים מוכות ונשים ששרדו סחר לניצול מיני,[265] הסובלות מפגיעות מיניות ותסמינים של פוסט-טראומה.[266]

ריטה חייקין מעמותת אישה לאישה ושרה בואנו דה מסקיטה, האחראית על הניידת של מרפאת לוינסקי, מאמינות שהמפתח לטיפול בקורבנות הסחר למטרות ניצול מיני טמון בידע על שיקום נשים בזנות, הבא לידי ביטוי בתוכניות "סלעית" ו"אופק נשי", הכוללות רצף של שירותי טיפול ותמיכה נפשית תחת גג אחד. הרצף מתבסס על שני מודלים משלימים אך נפרדים: מודל של טיפול ושיקום ומודל של מזעור הנזקים לנשים הלכודות במעגל הזנות והמעוניינות לעשות את צעדיהן הראשונים ביציאה ממנו.

בשנים האחרונות יש ניסיון לעגן את העבודה הטיפולית בתפישות תיאורטיות ברורות, שיאפשרו התערבות מובנית. "מן התיאוריה ניתן לגזור מערך של הסברים אפשריים או אמונות, הכולל קשרים פנימיים ושלבי פעולה בתוכנית שיש בהם סדר הגיוני, סדרה של פעולות, שיוליכו מנקודת מוצא נתונה אל המטרות של התוכנית".[267] ריטה חייקין סבורה שהארגון שמנהל את המקלט לנשים חייב להיות בעל אידיאולוגיה פמיניסטית, שרואה לנגד עיניו את טובת האישה, מעצים אותה ונותן לה להבין שהיא יכולה לשרוד בעולם. תובנה דומה נשמעה מפי רינת דוידוביץ,[268] המסתמכת על תיאוריית היחסים (Relational Theory) הגורסת כי המוטיבציה המרכזית של נשים היא הקשר הבין-אישי, וכי כל מודל של טיפול בנשים צריך להתבסס על מערכת הדדית ושוויונית שמעודדת צמיחה עצמית, פיתוח תחושה של הדדיות, העצמה וגילוי ערך עצמי. דרך טיפול נוספת, שמציעה עדה פליאל טרוסמן, המקנה מיומנויות קוגניטיביות התנהגותיות, מכונה Behavioral Cognitive Therapy.

ויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, מסכימה עם הגישה המעמידה את הנפגע במרכז ומטמיעה בכתב מונח שהיה שגור בפי רינת דוידוביץ, המנהלת הקודמת, ועדה פליאל טרוסמן, סגנית מנהלת השירות לטיפול

---

[264] מכתב מוויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, למאיר חובב, יו"ר עמותת קש"ת (13.2.2011).
[265] החלטת ממשלה מספר 2806, לעיל ה"ש 76.
[266] מכרז פומבי 199/2008, לעיל ה"ש 132.
[267] **סוגיות בהערכה בישראל** 52 (מירי לוין-רוזליס וריקי סויה עורכות, 2010).
[268] "דרוש/ה עובד/ת", לעיל ה"ש 145.

בנערות וצעירות במשרד הרווחה: "קהילה טיפולית".[269] בניגוד לגישות העוסקות בנשים בלבד, המונח הזה מתייחס לגברים ולנשים. המסר של התארגנות מסוג זה הוא: "רק אתם יכולים לעשות זאת, אך אינכם יכולים לעשות זאת לבד". הקהילה הטיפולית היא מוסד טוטאלי על פי גופמן.[270] ראשיתן של קהילות כאלה היא בטיפול בהתמכרויות. בשלהי מלחמת העולם השנייה הוקמו קהילות טיפוליות לטיפול בחוזרים מן המלחמה ולשיקומם עד לחזרה לחיים האזרחיים, אך כיום משתמשים בעקרונות הטיפול הקהילתי במגוון של בעיות. הטיפול מכוון לכך שבעתיד הפרט ישתלב בחברה. לכן, תפקיד הקהילה – ובמקרה זה המקלט – הוא להעניק לאדם הרגלים שיסייעו לו בבוא היום להשתלב בחיים הנורמטיביים. הדגש הוא על נורמות וערכים כמו אמון, דאגה לזולת, אחריות ויושר. אלו הם נורמות וערכים בסיסיים, הקשורים במהותם לכל מערכת חברתית שאליה ישתייכו הנפגעים. הקהילה מנחילה ערכים באמצעות פעילות יום-יומית של למידה חברתית. ההבדל בין הקהילה לעולם "בחוץ" הוא שהקהילה מכילה למידה תוך ניסוי וטעייה ומספקת סביבה שבה הפרט יכול להיכשל בתוך סביבה בטוחה ומקבלת. למעשה, המתודה הטיפולית היא הקהילה.[271] גישה זאת מדגישה במיוחד את השמירה על גבולות ושגרת חיים בתוך המקלט. בתקופת שהייתם בו, לומדים הגברים והנשים להכיר ולכבד גם את החוקים של המדינה שבה הם שוהים.

המונח "קהילה טיפולית" מתייחס לכל הקבוצות במקלטים, אך לגבי הנשים עולות מממצאי המחקר שתי זוויות התבוננות שונות על תפקיד המקלט. האחת, על התהליך שעוברות הנשים והתשומות המוענקות להן על מנת להשיג שיקום: גישה הומאנית, העצמה, הגנה וביטחון. והשנייה, על התפוקות, התוצאות של השיקום.

השיח על שיקום במושגים של תשומות, נשמע בעיקר מפי אנשי הרווחה והטיפול ונתמך על ידי ראיון עם אישה שעזבה את המקלט. מושגי התשומות נטועים בגישה שהנשים, בין אם נסחרו למטרת ניצול מיני ובין אם היו קורבנות סחר לעבדות, חוו דה-הומניזציה טוטאלית ויש לאפשר להן חוויה מתקנת לחוויות קשות שעברו במהלך חייהן בילדות ובבגרות. לכן, תפקיד המקלט הוא, כפי שאומרת אחת מהעובדות הסוציאליות במעגן: "לתת לבנות את הביטחון שאולי אף פעם לא היה להן. לתת ביטחון בסיסי, שלא משנה מה תעשה, יש לאן לחזור. גם אם היא תבעט, תמיד יהיו מאחוריה – לא היה להן את זה אף פעם. להראות להן שהן אדם לכל דבר, לא היה להן אף פעם מישהו שאכפת לו. הן הורגלו שאם הן לא עושות מה שמצפים מהן, זורקים אותן. חוויית קשר עם אדם". אנשי משרד הרווחה, מנחם וגשל ועדה פליאל טרוסמן, ומנהלת המקלטים לשעבר רינת דוידוביץ, רואים את תפקיד המקלט: "לתת מעטפת", "יחס אנושי חם", "לאסוף את השברים", "רגיעה", "חוויה של בן אנוש ולא כחפץ", "להעמיד קצת על הרגליים". מטרות נוספות הן למזער נזקים, לשקם את כבוד האדם, לתת הגנה ומחסה והתערבות טיפולית, לתת עוגן וביטחון, מקום מיוחד משלהן והתייחסות של אדם לאדם. עדה פליאל הוסיפה: "להכיל ולחבק". ויולטה, שעזבה את המקלט, אומרת שברחוב הרגישה חשופה, לא הרגישה בן-אדם, הרגישה חפץ. המקלט, היא אומרת, נתן לה ביטחון ותחושה של בית.

היבט ייחודי של שינוי זהות פנימית מציגה ריטה חייקין, מעמותת אישה לאישה, הסבורה שיש לעזור לנשים בזנות לצאת ממצב הקורבן שבו הן חיות. גישה זו קשורה לתפישת השיקום כמעבר ממצב של תלות למצב של עצמאות, ונמדדת במונחים של העצמה. העצמה היא תפישת עולם, אסטרטגיה של התערבות

---

[269] "מסך שחור", לעיל ה"ש 145.

[270] ארווינג גופמן **על מאפייני המוסדות הטוטאליים** (מעין זיגדון מתרגמת, 2000).

[271] GEORGE DE LEON, THE THERAPEUTIC COMMUNITY: THEORY, MODEL, AND METHOD (2000).

המאופיינת במעבר מחוסר אונים ופסיביות, לשליטה אקטיבית. צורת התערבות זו יעילה בעיקר ליחיד השייך לקבוצה הסובלת מסטיגמה, המאופיינת בחוסר אונים מתמשך ובאובדן שליטה בחייהם של הפרטים המשתייכים אליה.[272] יש בנושא ההעצמה דיסוננס, מאחר והמונח מקפל בתוכו גם נימה פטרנליסטית "אני, החזק, מעצים אותך, החלש". בראייתה של ריטה חייקין העצמה היא הקניית מיומנויות חברתיות כאסרטיביות, על מנת שהנשים יוכלו להתמודד גם מול גופים ממסדיים כמו רשות האוכלוסין וההגירה והמוסד לביטוח לאומי. לימוד אסטרטגיות של אסרטיביות, כפי שהוא מיושם בקרב קבוצות נשים במצבי מצוקה אחרים, מבוסס על משחקי תפקידים המדגישים את הכוחות האישיים ופיתוחם, כוחות שבאים לידי ביטוי גם בעזרה בהתנדבות. זאת, בניגוד לקבוצות תמיכה המדברות בעיקר על קשיים.

במושגים של תפוקות, שיקומן של נשים שנסחרו למטרת ניצול מיני מוגדר בתחושות סובייקטיביות של רווחה ועצמאות, ביכולת להתפרנס ובמיומנויות אישיות וחברתיות. מטרה מרכזית היא, שאישה תוכל לפרנס עצמה בכבוד בעבודה נורמטיבית, בישראל ובארץ מולדתה. אך אין די בכך. לאטה, שעזבה את המקלט, מסבירה כי מבחינתה, חשובה התחושה האישית שלה כאדם. היא מרגישה שחל בה שינוי. מאז הגיעה למקלט היא אוהבת את עצמה ומרגישה טוב עם עצמה. גם נשות המקצוע מציינות את החשיבות של התחושה הסובייקטיבית של הנשים, שהן טובות בדיוק כמו כל אחד אחר ו"שתספר שפשוט טוב לה עם עצמה" (עדה פליאל טרוסמן). בנוסף, נשות המקצוע מדגישות את היכולות האישיות כאינדיקאטורים משמעותיים ביותר לשיקום: היכולת לבקש עזרה, היכולת לקבל עזרה וליישם אותה, היכולת לבטא באופן אסרטיבי את רצונותיהן, וביחסים עם ילדיהן – היכולת להעמיד גבולות לילד, בהתאם לצרכיו ולגילו.

ניכר מהראיונות כי מושג השיקום מתייחס בעיקר לנשים שנסחרו לזנות. **לגבי קבוצות נשים אחרות אנו מתרשמות שאנשי הטיפול נמצאים עדיין בשלבים ראשוניים של גיבוש תורה.** מצב זה דומה לפסיעות הראשונות ולהתלבטויות, עם הקמת מעגן, לגבי שיקומן של נשים שנסחרו למטרת ניצול מיני. מסתמן כי תוכנית השיקום מעוצבת על ידי נשות המקצוע. ייתכן כי הגברים והנשים שורדי הסחר בבני אדם שותפים לתוכניות השיקום לגביהם, אך הדבר לא בא לידי ביטוי בראיונות. על מנת שתוכנית תהלום את הצרכים של אדם, ראוי שהוא עצמו ישתתף בהתווייתה ושהיא תהלום את התפישות של התרבות שממנה הוא בא. ואכן, מנהלת המקלטים שמה לה למטרה להכין תוכנית שיקום ייחודית לכל אחת מהנשים, בשיתוף עמן, שתיבחן אחת לשלושה חודשים. מסגרת התוכנית אמורה לספק מידע, ליצור שיתוף ולתת תחושת ערך וודאות מסוימת, שאולי תחליף במעט את חוסר הביטחון והעדר היציבות. בנוסף, **יש צורך לפתח תורת שיקום וטיפול בנשים שהגיעו למקלט שלא על רקע סחר לזנות, כמו גם לפתח תורת שיקום לגברים, על קבוצותיהם השונות. נושא זה צוין כחלק מיעדי המקלטים לשנת העבודה 2011.**

ראוי לציין כי בעוד שבמכרז להקמת המקלטים מופיע יעד השיקום כמטרה מרכזית, חוזה העבודה של משרד הרווחה עם עמותת קש"ת המפעילה את המקלטים, מזכיר את מחויבות העמותה לתהליכי שיקום וטיפול רק בנספח להסכם. אמנם יש לכך תוקף משפטי, אך הדבר מעלה שאלות על העדר דגש ב"לב" ההסכם. עובדה זאת מעלה תהיות לגבי התפישה של חובת המדינה למתן שירותי שיקום ומחויבות העמותה המפעילה את המקלטים, ליישמה, ומספקת הסבר אפשרי להעדר דיון מקיף בנושא.

---

[272] אלישבע סדן "העצמה ועבודה קהילתית" **חברה ורווחה: רבעון לעבודה סוציאלית** ט"ז 143 (1996).

5.2. פעילויות מכוונות שיקום

5.2.1. גבולות ושגרת חיים – "בית עם כללים"

הקהילה הטיפולית מייצגת סביבה מובנית, מתוכננת **עם גבולות ברורים**, חוקים ונורמות התנהגות, וכן קריטריונים מוסריים ודרישה לשמירה קפדנית עליהם, **יחד עם אווירה מקבלת, מזמינה, מטפחת, מכילה, משתפת ודואגת.** על מנת לאפשר זאת, **יש הקפדה על ההתנהגות ויש תוצאות הנלוות לחריגה מן ההתנהגות הנדרשת.** עם הגיעם למקלט נחתם עם השוהים **חוזה ברור**, בשפתם, שבאמצעותו הם לומדים מה מותר ומה אסור. הנשים והגברים לומדים כך שהם בעלי חובות, זכויות ואחריות. כפי שהוזכר לעיל, החוזה כולל גם את המחויבות של צוות המקלט לספק קורת גג, מזון, מוצרי היגיינה, ייעוץ וליווי משפטיים, וטיפול סוציאלי, רפואי ופסיכיאטרי, בהתאם לצורך. כל אלה מהווים עקרונות לאורח החיים ולעבודה המשותפת של הצוות עם הגברים והנשים השוהים במקלטים. הגבולות הפיזיים והנורמטיביים של המקלט מהווים את הבסיס הטיפולי לשיקום, כחלק מהותי של המסגרת. כולם מחויבים לשגרת חיים ולסדר יום, לשעת השכמה, להשתתפות בשיחה קבוצתית, לדאגה לתחזוקת הבית ולתפקודו השוטף, לתורנויות לניקיון המקום ולהכנת ארוחותיהם. **באמצעות שמירה על כל אלה, מטפח הצוות כישורים של עמידה בלוח זמנים, אחריות ומחויבות, שהם הכרחיים להמשך השיקום האישי והתעסוקתי**.

חיי היום-יום במקלט מעגן מלמדים איך להתמודד עם מצבים בחיים בחוץ, מעין רה-סוציאליזציה לחברה, החיונית בעיקר לנשים בזנות, אך יוכלו ליהנות מכך גם נשים שחוו התעמרות ופגיעה מינית. נוכח ההצפה הרגשית שבה מצויות הנשים, הגבולות החיצוניים של סדר יום מסייעים להבניית הגבולות הפנימיים, הסוערים. שאלת סדר היום ועמידה בלוח הזמנים נושאת גם גוון תרבותי. כך, נשים שהגיעו מאפריקה מגיעות בזמן לפגישות, וויקה גולצמן מתרשמת שאף גברים שהגיעו מאפריקה הגיעו בזמן לפגישות, מתוך כבוד לבעלי הסמכות. נשים שהגיעו מתרבויות אחרות התייחסו אחרת למושג הזמן. גבולות הזמן חשובים – הם מסייעים לארגון האישיות ולאיסוף השברים. כפי שמנחם וגשל אומר, "ללא ארגון, אין סדר ואין גבולות". דעתן של הנשים עצמן אינה אחידה. הן מסכימות כי לשמירה על שגרת החיים יש תועלת בשיכוך הכאב ובהתמודדות עם ה"בלאגן" שנמצא בחוץ. הן גם מסכימות, ש"הגבולות והכללים לא כאלה נוקשים וזה לא משהו שקשה לעמוד בו". עם זאת, היו נשים שהתלוננו על הגבלת שעות היציאה לאלו שאינן עובדות, (עד 15:00) והגבלת שעת החזרה למקלט (עד חצות). אחרים ציינו את הגמישות של אנשי הצוות במצבים חריגים, למשל במצבי חולי, בתורנויות לגבי נשים עובדות, או כשפתחו את דלת המקלט בשעה שלוש בבוקר, לאחד הגברים שאיחר לחזור. הגברים מהגרי העבודה, חופשיים לצאת מהמקלט במהלך היום ועליהם לחזור עד חצות. באשר למתרחש במקלט אטלס, ייתכן שיש יתרון במספר ימי מנוחה והתאוששות, מאחר שלא כל הגברים נהנו במקום עבודתם מימי החופשה המגיעים להם על פי החוק. אך יחד עם זאת, ככל שהגברים שוהים זמן רב יותר במקלט, שעות הבטלה הארוכות בהמתנה לאשרת עבודה, מוציאות אותם מהשגרה ועשויות לשבש את הרגלי חייהם כאנשים עובדים.

הדרישה המינימאלית מהגברים לשמירה על גבולות, לעומת הדרישה לסדר יום ברור לנשים, מעלה הבדלים מגדריים. מתעוררת השאלה האם אכן הגברים אינם זקוקים לסדר יום מוכתב בניגוד לנשים שנסחרו לזנות, או שהסדר זה נטוע בעמדות של קובעי המדיניות ומבצעיה, ומקפלות בתוכן הנחה שנשים שעסקו בזנות בהכרח אינן מתפקדות, עצלניות צריכות "חינוך מחדש" ורה סוציאליזציה. אחת ההתלבטויות בעת הקמת

מעגן הייתה, האם להקים את המקלט כמתקן סגור שממנו הנשים אינן רשאיות לצאת, או כמתקן פתוח עם שעות מוגדרות שבמהלכן אפשר לשהות מחוץ למקלט. היות שהמקלט יועד תחילה לנשים שמעידות נגד סוחריהן, הצוות לא אפשר להן לצאת מהמקלט כלל, אם מחשש לביטחונן האישי, או מדאגה שמא יתחרטו על הסכמתן להעיד, או אף יחזרו לזנות. ככל שהתארכו ההליכים המשפטיים, גבר הלחץ הנפשי של הנשים הכלואות במקום סגור, באופן שדמה להגבלת החירות שממנה סבלו בעת שנוצלו בזנות. ראוי לציין, כי נושא זה מהווה מקור להתלבטות גם במקלטים מסוג זה בחו"ל.[273] לאחר דיונים ממושכים הוחלט על מסגרת מובנית של יציאה מהמקלטים. גברים יכולים לצאת בכל שעות היום אך עליהם לחזור עד חצות, ולגבי נשים עובדות, אין מגבלה על שעות יציאה וחזרה. נשים שאינן עובדות, יכולות לצאת בימי חול בין השעות 15:00- 24:00, בימי שישי הן רשאיות להישאר בחוץ עד השעה 05:00 לפנות בוקר, ובשבת הן יכולות לצאת בין השעות 10:00-24:00. פעמיים בחודש מותר להן ללון מחוץ למקלט, ובמידה והן דורשות לינה נוספת, עליהן לקבל אישור לכך מראש. בידי המאבטח וצוות המדריכים רשימה של הנשים שקיבלו אישור לצאת בשעות מאוחרות. להפרה של ההגבלות האלו יש סנקציות בחוזה שעליו חותמים הנשים והגברים.

יש לציין כי ארגון אישה לאישה מתנגד להגבלה של שעות היציאה והחזרה, בטענה כי היא פוגעת בחופש הבחירה של הגברים והנשים, וכי הגבלות נוקשות עלולות לשחזר את חוויותיהן של הנשים ממצבי החיים הקודמים שלהן. כיום הנסיבות אכן השתנו: כמעט ואין יותר חשש מסוחרים, רבות מן השוהות במקלט מעולם לא נוצלו בזנות, וגם אלו שכן, נחלצו לפני כמה שנים. מכאן שיש מקום להערכה מחודשת של הגבלת היציאה מהמקלט. אנשי הצוות סבורים כי בהעדר משמעת עצמית, הסרת ההגבלות עלולה להוביל לשיבוש סדר היום, הפעילויות והמפגשים, דבר שעלול לפגוע במאמץ לבסס שגרת חיים ולחבל בתהליך השיקומי. עם זאת, קיימת בעיה ערכית בהגבלת תנועה של אנשים מבוגרים. יש בה אלמנטים של פטרונות, דיכוי וחוסר אמונה ביכולתן של הנשים, שאינם תורמים לדימוי ולביטחון העצמי, ועשויים לפגוע באפשרות לצמיחה אישית. **אנו מציעות לבחון מחדש את נושא הגבלת היציאה מהמקלט בפורום מקצועי, תוך בחינת רעיונות לאפשר גישה לשירותים שהמקלט מעניק גם לאוכלוסיות שהמסגרת של המקלט לא מתאימה להן. אפשר גם להסיר את ההגבלה על יציאה מהמקלט במהלך היום, בתמורה להתחייבות להשתתף בפעילויות השונות** (לפירוט ראו פרק ההמלצות).

שמירת הגבולות שזורה באמון, בהעברת אחריות ובשיתוף הנשים בחיי המקלט, לפי עקרונות הקהילה הטיפולית. הנשים מנהלות בעצמן "יומן יציאות אישי": כל אישה מקבלת בתחילת השבוע דף שבו היא כותבת מתי יצאה, מתי חזרה ומתי נעדרה. הדף מוכנס לקלסר הפתוח לכל. המשמעות היא, שמטרת הגבולות אינה "לחפש" את האישה או לעקוב אחריה. **עומדת לדיון השאלה מדוע שעניניה הפרטיים של אישה – מתי היא יוצאת ומתי היא חוזרת – יהיו חשופים לנשים האחרות ללא קבלת אישורה והסכמתה לכך.** האמון של אנשי הצוות בנשים בא לידי ביטוי גם בכך שנעשה ניסיון להימנע מבדיקות שתן, אפילו כאשר מתעורר חשש לשימוש בסמים, ואף על פי שהחוזה עמן כולל הסכמה לבדיקות גופניות. הצוות נוהג כך על מנת להעביר מסר שהוא סומך על הנשים ומבקש לשתף אותן בחיי השגרה של המקלטים, על מנת לתת לנשים תחושה שהמקלט הוא ביתן. רינת דוידוביץ, מנהלת המקלטים לשעבר, מספרת כי כאשר מגיעים אורחים למקלט, למשל חברי ועדת ההיגוי, מודיעים לנשים על הביקור ומסבירים להן מיהם האורחים.

---

[273] BRUNOVSKIS & SURTEES, לעיל ה"ש 17; SURTEES, לעיל ה"ש 45.

לדעתנו, אפשר לראות בנושא הגבולות במקלט, מיקרוקוסמוס לכל נושא הסחר בבני אדם. אנשי רשות האוכלוסין וההגירה והמשטרה דואגים לגבולות המדינה, נציגי הארגונים של החברה האזרחית מרימים דגל של זכויות אדם, ואנשי הרווחה מנסים ליצור איזון בין השניים ולראות את האדם המשוקם על רקע צורכי המדינה. שאלת גבולות המדינה חייבת להיות מוכרעת על ידי ממשלת ישראל. קביעת מדיניות תיתן עוגן ומצפן כיצד יש לנהוג, ותאפשר לקבוע מי זכאי למקלט. כך יוכל צוות המקלטים ללמוד על התרבות, הנורמות והצרכים של כל קבוצה, לייצר תפישת עולם שיקומית דיפרנציאלית ולעמוד במשימה ללא חוסר הוודאות של הצוות ושל השוהים במקלטים עצמם, הפוגע בהם כיום.

5.2.2. שיקום חברתי – פעילויות חווייתיות והעשרה

הנשים והגברים השוהים במקלטים מעגן ואטלס **נהנים מפעילויות חווייתיות ופעילות העשרה**, שמטרתן לסייע להם בהסתגלות לחיים במקלט ולמלא בתוכן את הזמן הפנוי, כמו גם לאפשר חוויות מהנות כחלק מתהליך הריפוי והשיקום. קיימים חוגים קבועים, לטווח ארוך ולטווח קצר, וכן פעילויות יזומות בהתאם לצרכים האינדיבידואליים המשתנים.

בשני המקלטים מתקיימים קורסים באנגלית ובעברית, כדי להעניק כלי שפה ראשוניים שיאפשרו תקשורת בסיסית. כפי שהוזכר, יש טלוויזיה במרחב הציבורי של כל מקלט, מחשבים, וספרייה במעגן. במהלך תקופת המחקר, המתרגמת לתאית (שרה, שאינה מועסקת יותר במקלטים) ארגנה לשוהים באטלס טיול לירושלים. כמו כן נחגג ראש השנה האזרחית עם מתן תשורה סמלית. באטלס יש חצר קטנה שאפשר לשחק בה משחקי כדור. לאחר שגילינו כי אין כדורגל במקלט, הבאנו אחד לרווחת השוהים. מאוחר יותר ראינו כי הביאו לחצר אטלס שולחן פינג פונג ושמענו מהמרואיינים כי הם גם משחקים במשחק כדור ייחודי, המקובל בתאילנד. לנשים יש חוג להתעמלות במתנ"ס המקומי. כמו כן, התבססה מסורת של טיול ברחבי ישראל פעמיים בשנה ויום כיף בקיץ בבריכה הסמוכה למקלטים. המדריכים גם יוזמים נסיעות מאורגנות לתל-אביב בימי שישי.

למרות שפעילות פנאי כספורט מסייעת להסיח את הדעת ו"להשכיח בעיות", **התחושה הרווחת היא של שעמום והתנוונות**. הזמן הרב הפנוי, העדר תעסוקה, מיעוט הספרים בספרייה, העדר ערוץ טלוויזיה בתאית, והעדר עיתונים עדכניים, מקשים על הגברים והנשים במקלטים, בעיקר על אלו שהם חסרי מעמד חוקי ואינם רשאים לעבוד.

קשה להפריז בחשיבות של פעילויות פנאי והעשרה לשיקום הגברים והנשים השוהים במקלטים ולטשטוש הסטיגמה של מי שלכאורה נמצאים בשולי החברה או מחוצה לה. יש לבחון דרכים להרחבת ההשתתפות שלהם בפעילות תרבות ופנאי בקהילה, במקומות כמו המתנ"ס. דוגמה ליוזמה מבורכת כזו היא מנוי בקאנטרי-קלאב, שנעשה על ידי הצוות. אחד השוהים אף הציע לגדל ירקות בגינת המקלט הקטנה כדרך להפיג את השעמום. בגינה כזו ניתן, למשל, לגדל צמחי תבלין לשימוש בבישולים במטבח המקלט. בראיון אחר הוזכרה האפשרות למנוי לחדר כושר. יחד עם זאת, מציינת גב' יעל בוקאי ממשרד הרווחה, כי היענותן המוגבלת של הנשים לפעילויות הפנאי, מעידה שאין זה צורך דוחק עבורן וכי הצורך הדחוף הוא בשיקום תעסוקתי. **צריך לשאול את הנשים והגברים אילו משחקים, מתקנים ופעילויות יעזרו להם להעביר את הזמן, ויש למצוא את המשאבים הדרושים לכך**. חשוב לנצל את הזמן ללימודים ולהוסיף **פעילויות** כגון הסברה על דיני העבודה בישראל וסדנאות להעצמה. אפשר גם לחשוב על סדנאות דוגמת שיאצו, סדנה שנעשתה באופן

חד-פעמי במסגרת יום האישה הבינלאומי, שלאחריה יוכלו השוהים לתרגל את שלמדו זה על זה. יש חשיבות רבה לטיולים המאורגנים מחוץ למקלט, ויש ליזום אותם יותר מפעמיים בשנה. אלה שהשתתפו בהם הדגישו את ההנאה הרבה שהפיקו מהם ואת ההזדמנות להכיר את ישראל, שרבים מהם אינם מכירים מחוץ להקשר של הניצול שחוו.

5.2.3. הכשרה מקצועית ושיקום תעסוקתי

כאמור, הסיבה המרכזית שבעטיה עזבו הנשים והגברים את מולדתם הייתה העדר תעסוקה ומצוקה כלכלית. הם היגרו לישראל במטרה לעבוד ולשפר את מצבם ואת חיי משפחותיהם. סיבות שונות הביאו את הגברים והנשים למקלטים, ולכן דרך ההתערבות של הצוות בהכשרה ובשיקום התעסוקתי שונה בין גברים לנשים.

<u>מקלט אטלס</u>

צוות המקלט תופש כחלק מרכזי בתפקידו, מציאת מקום עבודה חלופי לשביעות רצונם של הגברים, ליווי וסיוע בשמירה על מקום העבודה, ועזרה במצבים שבהם מתעוררים קשיים עם המעסיק החדש, אם משום שאין להם שפה משותפת, או בשל פערים תרבותיים, או יחס בעייתי של המעסיק.

מרבית עבודת השיקום מרוכזת בסיוע לגברים שהגיעו לישראל באופן חוקי לעבוד בחקלאות וסבלו מהתעמרות מעסיקיהם. אי לכך, **הצוות לקח על עצמו את משימת התיווך למציאת מקום עבודה חלופי אצל מעסיק הוגן**. בעבר נעשו ניסיונות רבים לעבוד עם חברות כוח אדם שונות, אך ללא הצלחה מרובה. בעזרת עמותת קו לעובד, יצר הצוות קשר עם חברת כוח אדם בצפון הארץ, שנעזרת באישה ממוצא תאילנדי, ומסייעת למצוא מעסיקים הוגנים לגברים שעבדו בחקלאות. השמועה כי בקיבוצים היחס הוגן, שעות העבודה סבירות, העבודה מתגמלת וקיים פחות סיכוי להתעללות, עברה מפה לאוזן ויש המבקשים להשתבץ בקיבוצים. **הצוות רואה כחלק מתפקידו את ליווי הגברים גם לאחר שעזבו את המקלט למעסיקים חדשים. הליווי מתבטא בעיקר במתן שירות מול רשות האוכלוסין וההגירה, להארכת היתרי עבודה ושהייה, סיוע בקבלת אשרת אינטר-ויזה,[274] וסיוע בשימור מקום העבודה**. לאחרונה אף הונהגו ביקורים של הצוות אצל הגברים שעזבו את המקלט ושובצו לעבודה אצל מעסיקים חדשים. צוות המקלט משמש אוזן קשבת לגברים במקרה שמתעוררות בעיות עם המעסיקים החדשים. המקלט נתפש על-ידם כמקור לתמיכה וכבסיס שאפשר לחזור אליו, והם מכירים טובה, שומרים על קשר ומבקרים בו לעתים בעת שהותם במרכז הארץ. הצוות אף מאפשר להם ללון במקלט ולהשתמש במתקניו, גם לאחר שעזבו ושובצו אצל מעסיק חדש.

הביקורת היחידה שעלתה בהקשר זה היא, כי ייתכן ולנוכח ההתעללויות שעברו עובדי החקלאות, ראוי לאפשר להם לבחור מעסיק גם בענף שונה. רשות האוכלוסין וההגירה מתעקשת לשמור על ההגבלה לענף מסוים ולא מאפשר ניידות בתחום התעסוקה. מארגון קו לעובד מסבירים כי על פי הנוהל, קורבנות סחר זכאים לאשרת ב/1 כללי, ולכן הם אינם מחויבים לעבוד בחקלאות. עם זאת, לדעתם רשות האוכלוסין וההגירה אינה מכבדת את הנוהל בחלק מהמקרים, מחשש ל"זליגה" של עובדים בעלי אישורים לעבוד בחקלאות, לענפים אחרים. כך, שוהה שרצה להמשיך ולעבוד במסעדה שבה החל לעבוד אחרי שעזב מעסיק חקלאי, אולץ לחזור ולעבוד בחקלאות. עו"ד חני בן ישראל מעמותת קו לעובד, מציעה שהמדינה תבנה מאגר

[274] אשרת "אינטר-ויזה" מאפשרת ביקור במדינת המקור.

של מעסיקים ידידותיים, על מנת לאפשר לשוהים במקלטים לבחור את מקום עבודתם. כמובן שקושי גדול הרבה יותר חווים הגברים במקלט שהם חסרי מעמד חוקי בישראל ולא מקבלים אשרת עבודה כלל.

<u>מקלט מעגן</u>

שיקום תעסוקתי בקרב הנשים מורכב יותר. המקלט צריך לספק הכשרה מקצועית לנשים, כמקפצה לחיים עם צאתן מהמקלט, למצוא מעסיקים הוגנים לנשים בעלות אשרות עבודה, ולהתמודד עם המקרים שבהם הן אינן מקבלות אשרת עבודה בישראל.

מטרה מרכזית מוסכמת של השיקום היא להקנות לנשים **הרגלי עבודה** וללמדן **מקצוע** שיסייע בידן להשתלב בחיים מחוץ למקלט, בעיקר עם שובן למולדתן. מקצוע אינו רק אמצעי מחייה, הוא מעניק לאדם תחושה של ערך עצמי, ביטחון ותחושת שייכות. במהלך שנות קיומו של המקלט, הוקדשו מחשבה ומשאבים על מנת להעניק לנשים קורסים בהתאם לנדרש במדינות שמהן באו ובהתאם לרצונותיהן וליכולותיהן. ניתנו קורסים בפקידות, בניית ציפורניים, קוסמטיקה, טבחות, תפירה וספרות. ריטה חייקין מארגון אישה לאישה, טענה שמדובר בהכשרה למקצועות נשיים סטריאוטיפיים, שלא יאפשרו לנשים לצאת מהתפקידים "המסורתיים" ולהשתלב באתגרים שהמאה ה-21 מעמידה בפניהן. לשיטתה, יש להקנות לנשים ידע ומיומנות במקצועות בהם יוכלו להשתלב באופן שוויוני בחברה המודרנית, דוגמת אלו הקשורים למחשבים. עו"ד נעמי לבנקרון מוסיפה את חשיבות השליטה בשפה האנגלית – ידיעת אנגלית תיתן לנשים יתרון יחסי בשוק העבודה עם שובן למדינות מוצאן. ויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, מצביעה על כך שהדיון האם להקדים תעסוקה להכשרה או להיפך, כמו גם ההתלבטות האם להתאים את ההכשרה לצורכי התעסוקה במדינת המקור או במדינת ישראל, הוא דיון מורכב, ארוך בשנים וללא הכרעה גורפת. עיקר מאמצי הצוות הוא באיתור מעסיקים שיהיו מוכנים להכשיר נשים חסרות ניסיון, באיתור הכשרות מקצועיות רלוונטיות ומימונן, ובהתאמת ההכשרה המקצועית לשליטה שלהן בשפה העברית. עם זאת, הקושי העיקרי העומד בפני הנשים הוא בעיית האשרה, שיש לפתור מול רשות האוכלוסין וההגירה.

כיום, יותר מבעבר, בשל ההטרוגניות של אוכלוסיית הנשים במקלט, קיים קושי בגיבוש קבוצת נשים הדוברות שפה אחת וחולקות רצון משותף ללימוד מקצוע מסוים. כמו כן, יש קשיים במימון קורסי תעודה מתקדמים, כמו קונדיטוריה ומניקור, לנשים שמעוניינות בכך. למעשה, **בתקופה שבה נערך המחקר, לא התקיים קורס הכשרה מקצועית כלשהו במקלט ושום אישה לא נשלחה לקורס הכשרה מקצועית מחוץ למקלט**, למעט קורס בשזירת סלים, כפי שיוצג בהמשך.

לנשים המחזיקות באשרות עבודה נפתח חלון הזדמנויות לחוות מקום עבודה נורמטיבי, השונה ממה שהכירו. רובן קורבנות סחר לזנות, והן חסרות הכשרה מקצועית ומיומנויות של עבודה. בשל עברן, אין להן אמון בבני אדם, הן מתקשות להתחייב ולהתמיד, ומתקשות לשאת תסכול ולקבל הוראות ומשוב בונה על עבודתן. יציאה לעבודה מהווה עבורן אתגר אישי ושלב משמעותי ביציאה לחיים מחוץ למקלט. עליהן להתמודד עם שגרה של חיי עבודה כמו יקיצה בשעה קבועה, שמירה על יחסים עם עמיתים, היענות לדרישות המעסיק, דחיית סיפוקים כמו קבלת שכר, והסתפקות בסכומים נמוכים מאלה שהורגלו לקבל. **צוות המקלט רואה בהכנת האישה ליציאה לעבודה חלק מתפקידו, כולל הכנה לראיון עבודה, הכרת הכללים במקום העבודה ולמידה של התנהגות הולמת. הצוות גם מסייע במציאת מקום עבודה על פי כישוריה האישיים של האישה ושליטתה בעברית, אצל מעסיק הוגן המספק תחושות חיוביות**. הצוות מעדיף עבודה במקום החשוף

לקהל, כמו בישול וניקיון במסעדה, אפייה בקונדיטוריה ועבודת ניקיון במתנ"ס או בבית אבות, על מנת שלא לחשוף את הנשים לאפשרויות של ניצול בבתים פרטיים.

אנרגיה רבה משקיע הצוות בתחזוקה ובשימור של מקום העבודה. עובדת סוציאלית מספרת על אחת הנשים במקלט: "[היא] נעלבת מהר מהעובדות האחרות. יש תחזוקה שתישאר במקום העבודה ולא תעזוב רק כי מישהו הסתכל עליה לא יפה". יחד עם זאת, צוות המקלט מסייע לנשים לעזוב מקום עבודה אם המעסיק פוגעני או שהן אינן מרוצות מסיבה כלשהי. הצוות גם מסייע לנשים בתיווך ובמימוש זכויותיהן, במקרה של קשיים תרבותיים ותקשורתיים עם המעסיק. עובדת סוציאלית מספרת כי אחת השוהות "התקשרה אלי בבכי מהקונדיטוריה כי לא ידעה איך להתמודד אתם. יש לה את הטלפון שלי והיא מתקשרת. היה לה קשה והאחראי צעק עליה, דיבר אליה לא יפה, והיא הלכה, כי זה מה שהיא יודעת לעשות. היו לה כמה אירועים כאלה, שהייתי צריכה להנחות אותה כמו ילדה בכתה ג', שתרים אליו [למעביד] טלפון". התיאור של העובדת הסוציאלית את האישה כילדותית, שנשמע יותר מפעם אחת, מהדהד טענה מקרב הארגונים החברתיים שישנה אצל צוות המקלט תפישה פטרנליסטית כלפי הנשים. אכן, ספק אם תפישה כזו עולה בקנה אחד עם הרטוריקה של העצמה. מעבר לכך, בסיטואציה המתוארת, האינסטינקטים של האישה היו נכונים: אין זה לגיטימי לצעוק על עובד. היא רצתה לעמוד על זכויותיה, אך ייתכן שהקושי שלה ותגובתה התעצמו בשל נסיבות חייה.

בדומה למתרחש באטלס, גם במעגן לא ניתן לשלב בעבודה נשים שלא קיבלו היתרים מרשות האוכלוסין וההגירה. עם זאת, הוזכרו שני מיזמי תעסוקה לנשים אלו. האחד, שהתקיים במקלט ביוזמת שתי מתנדבות, היה קורס ליצירת חפצי נוי בעיסת נייר. היצירות נמכרות באמצעות אתר אינטרנט וחלקן אף הוצגו בתערוכה "עייפה בובה זהבה", אשר התקיימה בבית תנועת "אחותי".[275] לאחרונה מימן המקלט קורס בשזירת סלסילות מבד, לנשים אריתראיות שלא קיבלו אישור עבודה. הקורס נערך במשרד של ארגון "ARDC – מרכז לקידום פליטים אפריקאים".[276] עיסוק זה מאפשר להן יציאה מהשגרה, מעניק תחושה של התמצאות הנובעת מהגעה עצמאית למקום, ונותן שביב של תקווה לעיסוק מכניס.

מנהלת המקלטים סיפרה כי נשים וגברים המתכוננים ליציאה מהמקלטים לשוק העבודה, מקבלים הכנה לקראת ראיון עבודה, מידע אודות זכויותיהם וחובותיהם כעובדים ועל כללי ההתנהגות במקום העבודה. הם גם מקבלים מספרי טלפון של ארגוני סיוע למקרה שיתעורר קושי עם המעסיק. אנחנו לא התרשמנו כי הגברים והנשים שהשתלבו בשוק העבודה מודעים לכל הפרטים של דיני הגנת העובדים במשפט הישראלי, אך הם בהחלט **מודעים לזכותם לתנאי העסקה הוגנים השומרים על כבודם כבני אדם. במקרים שבהם הם חשים שזכות זו נפגעת, הם רואים בצוות המקלטים כתובת להיחלצות מהמעסיק הפוגעני ולמציאת מעסיק הוגן**.

---

[275] שלומית ליר "עייפה בובה זהבה" אתר רוח מזרחית עזה, www.lir.org.il/?p=35383.

[276] ראו, "kochinate ma'asiya", אתר youtube, www.youtube.com/watch?v=jzDlRKDrErs.

5.2.4. שיקום רגשי

<u>המצב הרגשי של אוכלוסיית המקלטים</u>

הנשים והגברים השוהים במקלטים מייצגים אוכלוסיית מהגרים ייחודית. נשים שנסחרו לזנות, מבקשי מקלט שהגיעו לישראל באופן בלתי חוקי ומהגרי עבודה שנוצלו באופן קיצוני על ידי מעסיקיהם, מאופיינים בקשיים רגשיים ונפשיים. אלה מתווספים לקשיים הנובעים מכל תהליך של הגירה, בהסתגלות לאורח חיים חדש ולערכים המאפיינים את המדינה שאליה היגרו. הצירוף של לחצים הנובעים מההגירה ומן ההתנסות הקשה והייחודית של אוכלוסיית המקלטים, יוצר מעמסה נפשית קשה במיוחד. לפיכך, יש צורך בגיבוש מענים מורכבים המותאמים לצרכים הנפשיים והרגשיים הדיפרנציאליים של השוהים במקלטים, על פי אפיוניהם האישיים והקבוצתיים.

נשים שנסחרו לזנות

נשים שנסחרו לזנות הגיעו לישראל בעיקר מחבר המדינות, עקב מצב חברתי כלכלי ירוד, העדר תעסוקה, חולי במשפחה, או התפרקות התא המשפחתי. רבות מהן חוו בעברן הורות לא ראויה, התקשרות לא בטוחה, הורות יחידה והתעללות פיסית, רגשית ומינית. הן ניסו למצוא פתרון לעוניין ולתנאי חייהן הקשים וכך הגיעו לישראל דרך מדינות שכנות, לפעמים יותר מפעם אחת, בעקבות הבטחות של סוחרים לכסף קל ומהיר, הבטחות שניתנו, יש לומר, תוך ניצול והפרת אמון. למרות הבעייתיות בהחלטתן, למעשה הנשים חיפשו באופן אקטיבי פתרון לבעיותיהן, דבר העשוי להצביע על יכולת אישית, משאבים וכוחות. הנשים שנסחרו לזנות ונמצאות כיום במקלט מעגן, נסחרו לפני מספר שנים, חלקן סחר חוזר ואחרות שמסיבות שונות "התגלו" מאוחר. לעתים יש לנשים שעברו חוויות אלה נטייה לחזור לאותם דפוסי חיים, לשוב לזנות או להתקשר עם בני זוג מתעללים. זאת, בניגוד לחשיבה הרווחת שמי שעברה חוויה קשה שנכפתה עליה, תעשה הכל כדי להתרחק ממנה.

חייהן של הנשים במכונים ובדירות הדיסקרטיות מאופיינים בבידוד מהעולם, שעבוד, החרמת דרכונים וחפצים אישיים, השפלה, ניצול, הונאה וטרור המופעל לעתים אף כלפי משפחותיהן. במהלך שהותן בישראל יש ביניהן כאלו שצרכו סמים ואלכוהול. לעתים אספקת הסמים והאלכוהול הייתה דרכם של הסוחרים להגדיל את מספר הלקוחות ביום. זו גם הייתה דרכן של הנשים להתמודד, באמצעות התנתקות מהמציאות.

נשים שנסחרו לזנות היו חשופות למצבים ולאירועים אלימים, שסיכנו את חייהן וגרמו לפגיעות פיזיות ונפשיות. אירועי החיים הקשים שחוו מוטטו את המערכות המעניקות לאדם שליטה על חייו ויכולת ליצור קשרים בעלי משמעות. הצורך לשרוד במהמורות חייהן מביא אותן למקלט כשהן מפוחדות, חרדות מפגיעה וממוקדות בצורך להתגונן ולשמור על עצמן. **הן מגיעות למקלט כשהן סובלות מכאב עצום, כעס ועצבנות, בלבול וחוסר סדר, דיסוציאציה, ערנות יתר, שינויים במצבי רוח, חרדה וחוסר ביטחון, האשמה עצמית ובושה, וכן מקשיים ביחסים בין-אישיים כמו העדר אמון באחרים**. הנשים הללו סובלות מקשיי שינה, הפרעות אכילה, אפתיה ו/או התפרצויות זעם. הן סובלות מדימוי עצמי נמוך, חוסר התמצאות במרחב שבו הן נמצאות וחוסר אמונה בעצמן. הן מתמודדות בדרך של "חורים בזיכרון" המהווים סוג של מנגנון הגנה שמבוסס על הכחשה והדחקה של אירועים וזמנים קשים, ומאופיין גם על-ידי אגרסיה כלפי אחרים, מניפולטיביות, וחשיבה פסימית. במצב הפוסט-טראומתי הזה הן מתקשות להבין את המתרחש ונפגמת יכולתן

לעבד מידע, לקבל החלטות, לחלום חלומות, לתכנן את עתידן או אפילו לדמיינו. במצבים קיצוניים נצפו תופעות קליניות חמורות, כאנורקסיה, המלוות בדיכאון עמוק עד כדי צורך באשפוז פסיכיאטרי. כך, לדוגמה, תיארה סוניה את מצבה כשהגיעה למקלט: "לא יכולתי ללכת. נכנסתי ישר למיטה ונשארתי שם חודשיים. לא אכלתי, לא יצאתי מהמיטה, קיבלתי תרופות. בעזרת טיפול הצוות התאוששתי לאט לאט".

מבקשי מקלט

מצבם הרגשי של מבקשי המקלט מורכב. הם הוחזקו בתנאים משפילים, תוך החפצה והגבלת חירות ותנועה. נמנעו מהם תנאי מחייה אנושיים מינימאליים כמזון ושינה, והם סבלו מאיומים, הפחדות וכליאה. פעמים רבות לוותה הכליאה בעבודות כפייה, ובקרב כמה מהנשים ומהגברים, נוספו אונס וניצול ותקיפה מיניים. **במקלטים הם חווים חרדה עמוקה, קשיי שינה ובעיקר חוסר תקווה לגבי עתידם במדינת ישראל.**

הממצאים מצביעים על אינפורמציה רבה יותר של צוות המקלטים לגבי הנשים מאשר לגבי הגברים. בדו"ח לסיכום שנת 2010 של המקלטים, נמסר כי ארבעה גברים מאריתריאה מסרבים לספר על עברם, בעוד שני גברים אחרים, שהועברו ממתקן סהרונים, שיתפו פעולה. סיפורי הנשים מפורטים לרוב ומתוכם עולה כי הן הגיעו מכפרים קטנים ומבודדים באריתריאה. הן מספרות שאין בבתיהן טלפונים, הן חסרות השכלה ולפעמים אף אינן יודעות קרוא וכתוב. הן עסקו בחקלאות או במרעה. בדרכן הן עברו תלאות וייסורים וחלקן כלל לא תכננו להגיע לישראל. כשנשאלה אחת הנשים לגבי שמות של ערים באריתריאה לא ענתה, אם בשל חוסר ידיעה או הצפה רגשית המעמעמת כל זיכרון. בקרב הנשים ניכר מצב של בלבול, אובדן זיכרון חלקי, חוסר ישע, סיוטים, ומחשבות טורדניות. הן חוות דיכאון, חרדה עמוקה וקשיי שינה והחלפת הלילה ביום. בהעדר אנשים המדברים את שפתן, לא הבינו תחילה מהו המקלט. הן היו מפוחדות וחששו להישאר לבד בחדר אחרי שנשים אחרות יצאו. שרה, צעירה כחושה בת 17, שרואיינה לצורך מחקר זה, דיברה בלחש בעת הראיון, בכתה במהלכו, הפסיקה באמצע, ובסופו אמרה: "הלוואי ולא נולדתי".

פגיעותן של מבקשות המקלט השוהות במעגן מועצמת מעצם זרותן התרבותית. עובדת סוציאלית מתארת כי הן מתפעלות מהחשמל וממים זורמים, הולכות בגשם בכפכפים וכי אינן יודעות דברים בסיסיים כדרך השימוש במיקרוגל. הן אינן אוהבות את האוכל במקלט ורוצות לאכול רק את הלחם שהן רגילות לו, האינג'ארה. לדעת הצוות, לחם זה אינו מזין דיו. הן חלשות, כמעט מעולפות, ובדיקות הדם מראות על חסרים רבים. אם אין די בכך, הן חיות בחוסר מעש, חוסר ודאות לגבי מעמדן החוקי במדינת ישראל, ובמחסור כלכלי, בשל אי קבלת אשרת עבודה.

מהגרי עבודה

רוב מהגרי העבודה השוהים במקלט הגיעו לישראל ממזרח אסיה עקב מצוקה כלכלית או מתוך צרכים כלכליים. הגברים באו לעבוד בעיקר בחקלאות, באופן חוקי, וללא היסטוריה של חוויות חיים המובילות לבעיות נפשיות ורגשיות משמעותיות. **בקרב הגברים לא נמצאו סימנים האופייניים לפוסט-טראומה** כגון זיכרונות טורדניים ודיסוציאציה. עם זאת, ניכרו אצלם **סימני מצוקה נפשית** שעיקרה חרדה, עצבנות וחוסר שקט, הבאים לידי ביטוי בקשיים בשינה, עלייה וירידה מהירות במדרגות, שעמום ופחד להסתובב ביחידות, מחשש שיאבדו את הדרך חזרה למקלט. מהגרי העבודה חווים חוסר ודאות לגבי מועד חזרתם לעבודה, אך אינם רואים בעצמם קורבנות. בכך אין עדות שהם לא נפגעו פגיעה קשה. ייתכן שגם בארצות מוצאם תנאי העבודה מאוד קשים ולכן, אף על פי שחוו התעמרות וניצול במונחים של החברה הישראלית, הם עצמם לא

מרגישים כקורבנות אלא רק כמי שלא קיבלו את התנאים המגיעים להם. יכול להיות שהדבר נובע גם מחוסר רצון או יכולת להודות במצוקה, הנובע מפערים תרבותיים, מאי-היכרות עם המושג של טיפול נפשי ומהמבוכה התרבותית לבקש עזרה ותמיכה רגשית, במיוחד מצוות המקלט הנשי. ייתכן גם, שהצורך המרכזי שלהם הוא לשוב לעבודה במהירות ולכן הם אינם נותנים את הדעת על מצבם הנפשי.

<u>מצוקת חוסר הוודאות</u>

כל הנשים והגברים השוהים במקלטים חווים חוסר ודאות לגבי עתידם, ברמות שונות. בקרב חלק מהנשים שנסחרו לזנות יש הממתינות המתנה מורטת עצבים, לאשרה לשנת שיקום. בתום שנת השיקום מתחילה תקופה חדשה של אי ודאות לגבי הסיכוי להישאר בישראל. גם אימהות לילדים שנולדו בישראל חוות את תוצאות המדיניות של רשות האוכלוסין וההגירה, שאינה מזדרזת להעניק להן אשרת שהייה ועבודה.

מהגרי עבודה נמצאים בעלטה לגבי החלטת הפרקליטות, האם להעמיד לדין את אלה שהזיקו להם, וגם אם מתקיים הליך משפטי, הוא עלול להימשך שנים ואין לדעת מתי יסתיים ובאיזו תוצאה. גם לגבי אוכלוסייה זו יש תקופה של אי ודאות במהלך השהייה במקלטים, הנובעת מעיכובים בקבלת אשרת עבודה חדשה ומן הצורך לאתר מעסיק חדש.

חוסר הוודאות מכה במיוחד את מבקשי המקלט, שממשלת ישראל עדיין לא גיבשה מדיניות לגבי מעמדם. אלה שלא הצליחו להציג מסמכים ממדינות המוכרות כמזכות בהגנה קבוצתית ואינם יכולים לעבוד, נמצאים במצב של חוסר מעש, שעמום ואובדן אמון ותקווה. מצבם הרגשי, המעורער ממילא, מתערער עוד יותר בשל תחושת חוסר האונים מול הרשויות. האכזבה עם כל תשובה שלילית לבקשה למתן היתר שהייה בישראל, מובילה לבכי ולמצוקה נפשית מוגברת. העדר תשובות ברורות מן הממסד – גוף ביורוקראטי גדול שאינו מיוצג על ידי אדם הניתן לזיהוי – מעלה את מפלס הפחד והדיכאון. מסע הייסורים הביורוקראטי חוסם את מימוש היכולות האישיות ומונע מענה לצורך האנושי הבסיסי של אדם לשלוט בחייו, ולו בגבולות הנסיבות הקיימות. מצב זה משחזר ומנציח חוויות שוללות חירות קודמות של מבקשי המקלט ומהווה מכשול לתכנון ולקבלת החלטות לטווח ארוך ובכך – לאפשרות להחלמה מהטראומה ולשיקום.

<u>ניהול מקרה – (Case Management) טיפול נפשי ודרכי התערבות</u>

העובדות הסוציאליות במקלט מעגן פועלות **בשתי דרכים מרכזיות לתת מענה לצרכים הרגשיים המורכבים של הנשים השוהות שם: פרטנית וקבוצתית**. לעתים הטיפול מלווה בעבודה משותפת עם גורמים טיפוליים נוספים, דוגמת מרפאת לוינסקי, ובשילוב תרופות פסיכיאטריות במצבים חמורים כאנורקסיה. **טיפולים פסיכולוגיים ניתנים במקרים נדירים ביותר**. כפי שיפורט להלן, הגברים נמצאים במקלט בדרך כלל לפרקי זמן קצרים ולכן **אין באטלס התערבות טיפולית משמעותית.**

משאבים רבים מושקעים על ידי צוות המקלטים בזירוז תהליכים ובתיאום ותיווך בין הגורמים המטפלים השונים. מה שמכונה בספרות "ניהול מקרה" ***Case Management*****.**

ניהול הטיפול משלב מאגר של פרקטיקות המבוססות על ראייה מערכתית כוללת של צרכיו של האדם השוהה במקלט ובריכוז המידע אודותיו. תפקיד העובד הסוציאלי מתבטא באיתור וזיהוי של מערכות המשאבים הקיימות, ביצירת קשר ראשוני בין מי שנזקק לטיפול, לבין מערכות התמיכה והסיוע, וכן, בפעילות של תיווך, סנגור, מעקב, תיאום וזירוז הליכים בקשר שבין האדם לבין מערכות פורמאליות ובלתי פורמאליות,

העשויות לסייע לו.[277] לדוגמה, זירוז הטיפול במעמדם החוקי של השוהים במקלטים מול רשות האוכלוסין וההגירה, קשר עם הסיוע המשפטי, ומעקב אחרי התאקלמות במקום העבודה

העובדה שקיימת כתובת אחת, המודעת לכל המהלכים המשפטיים והביורוקרטיים הנוגעים להם, משמעותית ביותר לגברים ולנשים שורדי הסחר בבני אדם. זוהי אחת הסיבות שהפרופסיה ממנה מגיעים אנשי הטיפול הם עובדים סוציאליים האמונים במיומנויות מקצועיות של "ניהול מקרה" כתיווך ותיאום.

<u>טיפול פרטני</u>

הקשר עם הנשים והגברים מתחיל עם הגיעם למקלט. עובדת סוציאלית מקבלת את פניהם למפגש ראשוני (Intake). היא לומדת פרטים ראשוניים על קורות האישה או הגבר, מראה להם את החדר שהוקצה להם ומציידת אותם במוצרי היגיינה בסיסיים. במהלך השיחה ייערך תיאום ציפיות ובסיומה, חתימה על החוזה המסדיר את היחסים ההדדיים בין השוהים במקלט לבין הצוות.

נשים שנסחרו לזנות

לדעת אנשי המקצוע מטרת הטיפול הפרטני בנשים שנסחרו לזנות היא לסייע להן בהתמודדות האישית ובעיבוד חוויות טראומתיות במצב הראשוני של ההגעה למקלט, כאשר קצות העצבים חשופים, באופן אותנטי ותוך הבנה של הדקויות, המטאפורות וההקשר המיוחד של המלה הנאמרת. אנו סבורות כי אלה אפשריים רק באמצעות תקשורת ישירה, כאשר המטפלים והמטופלים דוברים אותה השפה. לכן, הנשים שנסחרו לזנות, שכולן דוברות רוסית – שפתם של רוב אנשי הצוות – יכולות להפיק תועלת משמעותית מהטיפול הנפשי. העובדות הסוציאליות סיפרו כי המפגשים מתנהלים לעתים בזמנים קבועים, בהתאם לשעות עבודתן של הנשים או על פי בקשתן ובהתאם ליכולתן של נשות הצוות. בעבר, כשהמקלט שכן בתל אביב, התאפשרו שיחות בפארק, בחיק הטבע, מה שתרם לדעת אנשי הצוות לקרבה ולאינטימיות.

נראה כי המטפלות אימצו את מודל הטראומה וההחלמה של הרמן,[278] שעל-פיו יש לבסס ביטחון תוך שמירה על כבוד האדם, להמשיך בשחזור טראומות קודמות – החלק המכביד ביותר על הקורבנות, החוששות לספר את סיפורן – ובשלב האחרון לכוון לשיקום קשרים וליצירת קשרים חדשים. נשות הצוות רואות את תפקידן בהענקת סביבה חמה ותומכת לנשים, בניית תשתית של אמון וחוויית קשר אנושי, אמיתי ומיטיב ללא תנאים מוקדמים, חוויה שרוב הנשים לא זכו לה בחייהן. המטרה היא ליצור תחושה של בסיס בטוח (Secure Base) שתחליף את הערעור הנפשי, הבלבול וה"בלגאן", כפי שתיארה זאת אחת הנשים.

ההתערבות הטיפולית מתוארת על ידי העובדות הסוציאליות כתהליך ארוך, רצוף עליות ומורדות, שתחילתו מאופיינת בקושי להביא את הנשים לכלל שיחות אישיות. ההמשך מכוון לחבר אותן לקשיים ולפחדים שלהן, לתחזק אותן מבחינה רגשית, ולשלב אותן בפעילויות, במקלט ומחוצה לו. במפגשים הראשונים הן מנותקות, מפוחדות וחשדניות. השיחות הראשונות אורכות חמש דקות, אך לעתים הן מתארכות ככל שחולף הזמן ונוצר אמון, שאתו מופיעים גם התכנים הרגשיים. התקדמות כזו בטיפול אינה שכיחה. במקרים רבים נשים מציגות בשיחות, אפילו לאורך זמן, עמדה פשטנית המסתכמת ב-"הכל בסדר". לדעת אנשי הטיפול הכאב כה עמוק עד כי "לא נוגעים בו". הן כולאות את הרגשות ומכחישות את האירועים הקשים

---

[277] CASE MANAGEMENT AND SOCIAL WORK PRACTICE (Stephen M. Rose ed., 1992).

[278] ג'ודית לואיס הרמן **טראומה והחלמה** (עתליה זילבר מתרגמת, 1994).

שחוו, כמנגנון הגנה המאפשר הישרדות לאורך זמן. אחת הנשים במקלט מספרת: "כשהתחלתי בפעם הראשונה, הרגשתי לא טוב להוציא את הדברים החוצה. כואב, בכיתי מאוד חזק אחרי ש... לקח לי חצי שנה. אבל היא [העובדת הסוציאלית] הייתה כל כך טובה, שהיא הבינה שקשה לי אז היא הלכה מאוד בקצב אטי. עכשיו, אחרי הטיפול, הרבה יותר רגוע. וגם אפילו חושבת יותר בקלילות. יותר טוב".

המטפלות סבורות כי העדר האמון בבני אדם בתהליך הטיפולי מלווה בבדיקה מתמדת מצד הנשים – האם הן עדיין אהובות ורצויות על ידי העובדת הסוציאלית המטפלת? האם היא מוכנה להתמיד בהענקת סיוע ותמיכה? הצורך לשרוד במצבים קשים מביא אותן ליצור מניפולציות ואף למסור מידע כוזב, על מנת להשיג לעצמן דברים כמו שהייה מחוץ למקלט בשעות לא מקובלות. מקצתן מתלוננות ודרשניות, אחרות אסירות תודה על העזרה. אחת הנשים מספרת שאפילו מאמה לא קיבלה עזרה כמו שהיא קיבלה במקלט. היא מודה על כך ומתקשה להבין את התלונות של כמה מן הנשים, ואומרת, ש"הן מחרבנות לבאר שהן שותות ממנה." ההבדלים ביכולת ההתמודדות של הנשים קשורים ביכולותיהן האישיות, בתפישות העולם שלהן, הגיל שבו נסחרו, כיצד נוצלו, משך הזמן בו נוצלו, ומידת האלימות והמניפולציה שחוו. חלקן בורכו בחוסן נפשי התורם להסתגלותן ומאפשר להן להשתלב בחברה.

המיומנויות הנדרשות מהמטפלות מבוססות על אמפתיה, הקשבה אקטיבית ומתן לגיטימציה לקשייהן של הנשים. קבלה כחוויה מתקנת והעדר שיפוטיות הם כלי טיפול מרכזיים של אנשי הצוות. גיבוש יכולות אלו דורש הכשרה מקצועית הולמת לטיפול באוכלוסייה זאת והדרכה קבועה. העובדות הסוציאליות המטפלות סבורות כי הטיפול התמיכתי, הכולל ונטילציה, מאפשר להוריד את עוצמת הרגשות השליליים. ההתקדמות האישית ושיקוף תהליך העצמאות שעברו הנשים, מאפשרים למטפלות לפתוח לנשים בהדרגה, צוהר לחיפוש אלטרנטיבות להתמודדות בדרך חיובית עם מצבן הנפשי. ניכר כי נשות הצוות מודעות לקשיים של הנשים בשיחה ישירה ויש המשתמשות אף באמצעים טיפוליים השלכתיים, כמו קלפים שבאמצעותם נוצר דיאלוג בין האישה למטפלת סביב נושאים שונים המהווים ראי למחשבותיה ומצבה הרגשי של האישה.

ההתמודדות של נשות הצוות עם הנשים במקלט מאתגרת. עליהן לעמוד במפגש עם תכנים רגשיים קשים, במבחני אמון, בהתפרצויות זעם, בבדיקת הגבולות של הקשר הטיפולי ובתנודות קיצוניות בין אהבה לשנאה. "יום אחד אני המלאך הטוב ויום אחד אני השדה הרעה", מסבירה רינת דוידוביץ שהייתה מנהלת המקלט. היא מוסיפה: "אף פעם לא תשמעי פה 'תודה'... כי זאת לא אוכלוסייה כזו שיודעת להוקיר". גם עובדות סוציאליות אחרות ציינו כי לנשים יש קושי להכיל את הטוב ושחלקן לא מעריכות את היחס שהן מקבלות ואת כל מה שהמקלט מעניק להן.

במקרים שבהם אישה שוהה במקלט משך זמן ארוך, ובעיותיה מורכבות, נראה שמתפתחת הזדהות של העובדת עם מצבה, כפי שמתארת עובדת סוציאלית לגבי תיקה האישי של אחת השוהות: "התיק השמן והעצוב ביותר, המאתגר ביותר שלי". מהממצאים עולה כי בעיקר נשים ששוהות במקלט זמן ממושך ונשים שחזרו לארץ מולדתן, הצביעו על חשיבות הטיפול הנפשי לרווחתן או על אכזבה מכך שלא ניתן במידה מעמיקה יותר. **ניתוח הממצאים מצביע כי המטפלות הציגו את אופי הטיפול הנפשי והתייחסו אליו יותר מהנשים**. ייתכן כי הסיבה לכך היא שחלק מהנשים כלל לא הרגישו שחוו טיפול נפשי, אם מהעדר מודעות לתרומת הטיפול בשל פערים תרבותיים, או משום שבתרבות שממנה באו לא נהוג לחשוף קשיים בפני זרים. לדבריהן, הן לא זוכרות פרטים לגבי הטיפול הנפשי, אלא יכולות לספר רק על הרגשתן הכללית בקשר עם העובדת הסוציאלית. ייתכן גם שהן עברו תהליך, אך לא יכלו לתארו, או שהתהליך הטיפולי לא ענה על

צרכיהן הנפשיים האמיתיים של הנשים. **כפי שיפורט בהמלצות, יש לתמוך את התהליך הטיפולי בהערכה משתפת לגבי מטרות, התקדמות ותוצאות הטיפול**.

דוגמה לשונות בין זווית הראייה של אישה ששהתה במקלט למעלה משנתיים וחזרה לפני ארבע שנים לארץ מולדתה, לבין התפישה של העובדת הסוציאלית שטיפלה בה, היא המקרה של לידיה. לידיה עובדת כיום כעוזרת למנהל ברוסיה. היא סיפרה שבזכות מה שקיבלה במקלט השיגה את התפקיד והצליחה לחוש שהיא מסוגלת למלא אותו. לדבריה, היא מרגישה שהיא יכולה להתרכז, להבין ולגבש את המחשבות שלה, להיות יותר חזקה ויותר אסרטיבית. היא מדגישה כי חשוב שאדם יידע את החוקים ויכיר את הזכויות המגיעות לו. כשנשאלה האם המקלט העצים אותה, היא אמרה שברוסית אין מלה כזאת, העצמה, אך הסבירה כי השהייה במקלט סיפקה לה את הידע והכוח להיות חזקה. עם זאת, היא טענה כי התמיכה הנפשית לוקה בחסר, ושהיא נפגשה רק פעם אחת עם פסיכולוג, שלא סייע לה. העזרה שקיבלה הייתה בעיקר במציאת מקום עבודה שאפשר לה להתפרנס ולעזור למשפחה, בהדרכה על זכויותיה, בקריאה והבנה של תלוש השכר ובליווי משפטי. לבסוף, היא הציעה שתהיה במקלט יותר נגישות לעובדות הסוציאליות ואמרה שלדעתה, יש לרכוש ידע פסיכולוגי ייחודי לגבי מצבם הנפשי של השוהים בו.

העובדת הסוציאלית שטיפלה בלידיה, לעומת זאת, מספרת בראיון, כי לידיה עברה מטמורפוזה והפכה לשגרירה של המקלט. היא הגיעה למקלט בעקבות פשיטה על בית בושת. היו מאחוריה מספר הפלות עוד ברוסיה, חלקן ללא הרדמה. היא סבלה מקשיים בשינה, ומתחושות של לחץ וחרדה. העובדת הסוציאלית מתארת אישה חזקה, עם מודעות, בעלת תפיסת צדק משלה, ללא יכולת להתגמש ולהסתגל למסגרת. לידיה הייתה זקוקה לוונטילציה ולשיקוף השינויים שעברה. בהדרגה חיפשה לידיה דרכים אלטרנטיביות להתמודדות חיובית עם מצבה. העובדת הסוציאלית תיארה את ההתערבות המקצועית במונחים טיפוליים, בעוד שהאישה סיפרה מה קיבלה במקלט במונחים של הסתגלות וכוח. ניכרת הערכתה של האישה לתמיכה שקיבלה והיא מדגישה בעיקר את המיומנויות הקשורות להעצמה: אסרטיביות, עמידה על זכויות, התמצאות בתלוש השכר, בעוד שלהרגשתה, הטיפול הנפשי לא צלח מסיבות שונות. למרות זאת, היא הדגישה כי הוא חסר ויש להעמיקו במקלט. במקביל, תיארה העובדת הסוציאלית את חוויות חייה הדרמטיות של האישה, יכולותיה האישיות, ואת המיומנויות הטיפוליות שבהן השתמשה היא, בעיקר מתחום הטיפול במצבים של פוסט-טראומה.

למאשה היו יחסים עכורים עם הצוות הטיפולי, שלוו בקשיים משמעתיים. מאשה היא אם לשלושה, שהגיעה למקלט עם ילדה בת שנה וחצי ותינוק בן חודש. היא שהתה במקלט ארבע שנים, שאחריהן עזבה בסיועו של איש דת. היא מתארת את המקלט כבית סוהר, מדברת על יחסים של חוסר אמון עם נשות הצוות, המרגישות בעלות כוח מול הנשים ומנצלות זאת. היא תיארה תחושות של חנק ודיכוי, אמרה שלא נתנו לנשום ומחצו פסיכולוגית את הנשים. לדבריה, העובדת סוציאלית לא הייתה נגישה אפילו במצבים שבהם מאשה התרשמה שהיא אינה עסוקה. לטענתה, הצוות מעוות אינפורמציה, לא מספר את האמת והנשים עומדות מולו בלי אדם שיעמוד לצדן. לכן היא ביקשה תמיכה חיצונית מפסיכולוג שאינו שייך ארגונית למקלט, כדי להתייעץ ולקבל עזרה לה הייתה זקוקה. לטענתה, עזרה זאת לא נתקבלה.

המטפלת מציגה את מאשה כ"סיפור מההפטרה". היא מתארת אישה הסובלת מהפרעות אישיות קשות, חסרת בוחן מציאות, אלימה פיזית ומילולית. לדבריה, מאשה הייתה בזנות גם בזמן שהותה במקלט, הייתה שיכורה בנוכחות ילדיה ואף הגיעה שיכורה לטקס קבלת תעודה לסיום קורס שבו השתתפה. היו אתה

קשיים רבים ביחסים בין-אישיים. היא לא יכלה ליצור קשר, התנהגותה הייתה מניפולטיבית, היא התקשתה להתמיד בשיחות הטיפוליות, התנגדה לכל דבר שהוצע לה, והייתה עסוקה במאבקים. היו לה יחסים קיצוניים עם הנשים האחרות במקלט, שבאו לידי ביטוי בניצול ובניתוק. היא פנתה לעזרה לכתבת טלוויזיה ולארגון אישה לאישה, בזבזה זמן ותקציבים, ולבסוף נעשו כל המהלכים הדרושים לשם הוצאתה מהמקלט.

המקרה של מאשה אינו אופייני ליחסים בין אישה במקלט לצוות, אך ייתכן כי הוא עשוי לרמוז על אלמנטים מסוימים הקיימים במפגש ועל הקשיים ההדדיים של הנשים המטופלות והעובדות הסוציאליות. להבנתנו, **קיימים פערים דרמטיים והבדלים בין הנשים למטפלות, הנוגעים למעמד החוקי, הכלכלי, החברתי והאישי**. השאלה המתעוררת היא, האם ה"ברית הטיפולית" הנכרתת במצב של פער כוחות כפי שקיים במעגן, אכן מאפשרת טיפול בונה וצמיחה אישית. הברית הטיפולית נחשבת לאחד מגורמי המפתח בכל צורת טיפול. היא מהווה תנאי מקדים הכרחי להפקת תועלת מהטיפול ועשויה להסביר הבדלים בתוצאותיו.[279] המאפיין המרכזי של הברית הטיפולית הוא הקשר הרגשי, Bonding, בין המטפל למטופל, הכולל את מכלול הרגשות החיוביים הקיימים בקשר, כמו אמון, קבלה וביטחון. הנשים ברובן פגועות בכל הנוגע ליחסים הבין-אישיים ולכן ניכרים סדקים בברית הטיפולית כפי שתוארו: התנגדות וחוסר היענות לטיפול, התנהגות עוינת ואלימה, הגנות מוחצנות, התנהגות אנטי-סוציאלית והפגנת מרדנות ועקשנות. בספרות מתוארת אוכלוסייה כזו כמטופלים "שנואים"[280] בעלי הפרעות אישיות חמורות. התיוג מסביר שמדובר במטופל שקשה להיות עמו. קיים קושי להגיע למטופל שהוא תובעני, מניפולטיבי ואגרסיבי, אינו מכיר טובה, לא מתחשב באחרים, דרשני ומחפש תשומת לב וזמינות רגשית גבוהה. כאשר מטופלים לא מסוגלים ליצור קשר עם המטפל, הוא חווה רגשות של תסכול וחוסר יעילות, ומסביר כי המטופל "קשה". כינוי זה מיוחס פעמים רבות לחוסר שיתוף פעולה בין המטופל לאיש המקצוע.[281] למרות שהמטופל מחפש עזרה, הוא מסרב לקבל את מה שמוצע לו. בטיפול בנשים קורבנות הסחר לזנות, יש סבירות גבוהה לשברים בברית הטיפולית, כחלק אינהרנטי של הטיפול, דבר שמקשה על שמירת האמפתיה כלפיהן. באשר למטפל, נמצא כי תכונות מסוימות שלו, כגון רצון עז לרפא, צורך גדול לטפל, קושי בקבלת תבוסה ועמדות של האשמת המטופל, עלולות להגביר את הסיכון למערכת יחסים קשה עם המטופל.

במהלך הראיונות המטפלות הביעו מדי פעם תסכול מהקשר הטיפולי עם הנשים. ייתכן כי הצגת הקשיים הייתה במינונים קטנים, שכן המטפלות לא ראו בראיונות, שהם חלק ממחקר הערכה, במה הולמת לחשיפת קשייהן. אך הממצאים מותירים שאלה לגבי עמדותיהן, רגשותיהן והכלים המקצועיים שהן זקוקות להם לצורך הטיפול בנשים שורדות הסחר לזנות, כצד משמעותי בדיאדה של הברית הטיפולית.

מבקשי מקלט

כמעט ואין שיחות אישיות טיפוליות עם גברים מבקשי מקלט. ייתכן כי אחת הסיבות לכך היא שבעת עריכת המחקר, לא היה במקלט עובד סוציאלי גבר ומצבת כוח האדם באטלס כללה עובדת סוציאלית במשרה חלקית בלבד. השיחות עם הנשים מבקשות המקלט מתקיימות באנגלית רצוצה או באמצעות מתרגמת. היכולת

---

[279] Michelle R. Klee, Norman Abeles, & Robert T. Muller, *Therapeutic Alliance: Early Indicators, Course and Outcome*, 27 PSYCHOTHERAPY: THEORY, RESEARCH, PRACTICE, TRAINING 166 (1990).

[280] James E. Groves, *Taking Care of the Hateful Patient*, 298 THE NEW ENGLAND JOURNAL OF MEDICINE 883 (1978).

[281] Bauke Koekkoek, Berno Van Meijel, & Giel Hutschemaekers, *"Difficult Patients" in Mental Health Care: A Review*, 57 PSYCHIATRIC SERVICES 795 (2006).

לתקשר בשפה מובנת היא מרכיב חיוני להבנת הצרכים וקביעת דרכי התערבות הולמות וכן, להענקת הטיפול הדרוש, במיוחד במצוקה הקשה שבה הנשים שרויות. הנשים מתלבטות האם לבוא לשיחות הטיפוליות, שהן סוג של הידברות ותקשורת שאינו מוכר להן. הן מתייצבות בשעה שנקבעה מכיוון שיש להן כבוד לסמכות, אך הן שותקות במהלך הפגישה ואינן מדברות על מצוקותיהן. זאת, אם בשל קושי לשוחח על הקשיים ולשתף בתכנים רגשיים, או משום ששיתוף אדם זר בקשיים עלול להתפרש כחדירה לא ראויה למרחב האישי. לעתים נובעת ההתנגדות מחוסר רצון לקחת תרופות, לעתים הקושי נובע מהעדר הבנה לגבי מהותו של טיפול נפשי, או מאמונה במקורות עזרה אחרים, כגון פנייה לאלוהים ולדת כמקור נחמה וכוח. מספרת עובדת סוציאלית המטפלת באחת הנשים: "היא רוצה 'פסיכולוגית אמיתית', שבפגישה אחת היא תספר את כל הבעיות ובפגישה השנייה הפסיכולוגית תיתן לה את כל הפתרונות לתיקון".

כאשר העבודה הטיפולית מתאפשרת, היא מאופיינת בתמיכה רבה, באוורור רגשות במידת האפשר ובחיזוק תחושת התקווה, בעיקר במצבים של דחיית בקשה להיתר שהייה בישראל. ההתערבות המקצועית היא בעיקר קונקרטית וכוללת לימוד מיומנויות בסיסיות הנדרשות לחיים במקלט ובחברה, כמו קריאת שעון ושימוש במכשירים חשמליים.

הסתגלות לחיי המקלט היא בעיקרה פונקציה של היכולות האישיות של הנשים. מספרת עובדת סוציאלית: "אתמול אמרה שלא רוצה כלום, חוסר תקווה, לא מדברת על הסבל שעברה, זה בושה לדבר על זה. ניסיתי לדבר אתה על גלולות [למניעת הריון] – הורידה את הראש, צחקקה ולא רצתה לדבר על זה". חלק ממבקשות המקלט הגיעו מפוחדות, אך באופן בלתי צפוי הן התארגנו בינן לבין עצמן: הן יוצאות לבלות, יש להן חברים, הן מקיימות אינטראקציה עם נשים אחרות במקלט וגולשות באינטרנט.

הפער שתואר בין התפישה של העובדות הסוציאליות לגבי הטיפול הניתן במקלט לבין דיווחן של הנשים שנסחרו לזנות, קיים גם לגבי מבקשות המקלט. נראה כי הסיבות לכך דומות. הנשים אינן יודעות לתת ביטוי למה שקיבלו בהקשר הטיפולי, אך מבטאות את הרגשתן הכללית במקלט. יש המתארות אותו כ"גן עדן" אחרות כ"בית". **השינויים בהרכב האוכלוסייה של הבאות למקלט בשנה האחרונה, מאוכלוסייה הומוגנית של נשים שנסחרו לזנות, שלגביהן כבר התגבשו ידע ודרכי התערבות, לקבוצה הטרוגנית של מבקשות מקלט ונשים קורבנות עבדות, מצריכים למידה מחודשת לשם הבנה מעמיקה של הצרכים שלהן ופיתוח דרכי התערבות הולמות.** מהלך מועיל מאוד הוא למצוא מטפלים הדוברים את שפתם של השוהים במקלטים, אך בשל **קושי באיתור מטפלים בשפות הרלוונטיות**, מתבקשת חשיבה על טיפול באמצעות תרגום, הכשרת דובר/ת תיגרינית במקצוע טיפולי ועל גישה טיפולית המותאמת באופן גמיש ואישי לכל אחת ואחד מהשוהים במקלטים. בקליניקה המשפטית באוניברסיטת תל-אביב מציעים לתת אשרות עבודה למתרגמים בשפות בהם קשה למצוא מתרגמים בישראל.

מהגרי עבודה

מהראיונות שנערכו למחקר זה עלה כי מצבם הרגשי של הגברים מהגרי העבודה המגיעים למקלט וצורכיהם המרכזיים, שונים מאלה של הנשים. הנשים מהגרות העבודה עשויות להפיק תועלת מהטיפול הנפשי שממוקד בעיבוד הטראומה הניתן במקלט מעגן. עדות לכך היא מכתב הוקרה שקיבלה עובדת סוציאלית מאישה שחוותה התעללות בזמן עבודתה, בו היא מודה על הטיפול הנפשי במקלט, שסייע לה לחזור לחיים נורמטיביים בארצה. לא כך המצב בקרב הגברים. כאמור, תפקידו של המקלט לגברים הוא לסייע להם בהסדרת מעמדם החוקי ובמציאת מקום עבודה חלופי הולם. "מה שמעניין אותם זה חזרה לעבודה במהירות האפשרית. לא

רוצים מקלט, לא יודעים מה זה עובדת סוציאלית, רוצים לעבוד וזהו. רוצים ויזה ורוצים לעבוד. וחוגים ושיעורי אנגלית פחות מעניינים אותם. הם מודאגים מהחוב שלהם״. דעה זאת נשמעה על-ידי אשת צוות מקו לעובד והיא נתמכת על ידי מנחם וגשל, המשנה למנכ״ל משרד הרווחה, שטוען כי אי אפשר לטפל בגברים וכי הדבר החשוב ביותר הוא שיחזרו לעבוד ולהשתכר.

קול שונה במקצת נשמע מפי הגברים עצמם. בראיונות היו שציינו לשלילה את העובדה שאין טיפול פרטני לגברים, ואף לא טיפול פסיכולוגי לגבר שניסה להתאבד. חשוב להדגיש כי גברים המגיעים מאסיה לא רגילים להתלונן ואמירת ״הכל בסדר״ עלולה להסוות מצב נפשי קשה. לעתים, גם כאשר נשים וגברים זוהו כקורבנות מובהקים של העסקה בתנאי עבדות או עבודת כפייה, הם הכחישו את ההתעללות. כפי שמתארים אנשי הארגונים החברתיים: ״היא כל הזמן אומרת שהתנהגו אליה נורא יפה״; ״היא אומרת שלא שילמו אבל זה בסדר כי המעביד היה ממש נחמד״; ״הם אומרים שהם ישנו בחוץ, אבל היה מזג אויר טוב, זה היה נחמד״.

מתברר כי טיפול נפשי לגברים אינו ממטרות הצוות המפעיל את אטלס, חרף ההתייחסות לשיקום ולטיפול נפשי במסמכי ההקמה, כמפורט לעיל. בדו״ח הסיכום של שנת 2009 באטלס, לא מוזכר שיקום ואף לא טיפול, אלא יש אמירה כללית כי מוצעת לקורבנות הזדמנות למפגש אישי במקום מוגן ובטוח, המאפשר חוויית התקשרות שונה ואמצעי לביטוי עצמי באמצעות מתרגמים במידת הצורך.[282] גם בדו״ח לשנת 2010 אין אזכור לטיפול נפשי בתיאור השירותים הניתנים לשוהים במקלט.[283] נשאלת השאלה האם מדיניות זאת נובעת מעמדות מגדריות, לפיהן מצופה מנשים להיות פגועות ולעבור בראש בראשונה שיקום נפשי, בעוד מהגברים מצופה למצוא עבודה, או שהיא פרי של בחינה מעמיקה של המציאות.

לאווירה במקלט יש חשיבות עבור הגברים. הם מדווחים כי הצוות רואה את תפקידו ביצירת אווירה של רוגע ומנוחה: ״אל תדאג, אנחנו מחפשים לך עבודה. בינתיים תישאר, תישן, תנוח״. הם מספרים כי ההתייחסות אליהם אנושית, יש התעניינות בהרגשתם: ״מדברים לפעמים. זה רק 'מה שלומך', 'הכל בסדר?' או משהו כזה״. העובדת הסוציאלית סבורה כי הטיפול בגברים יותר רגוע מאשר הטיפול בנשים. אין להם את הפתיחות לדבר עם נשים שהן מטפלות והמתרגמת לא מוכנה לשאול אותם שאלות רגישות. ״אולי עם עו״ס גבר, או עם מתרגם, זה היה יותר קל. בכלל, לספר על חולשות וקשיים זה קשה, אבל אולי מול גבר זה היה עובד״. לאחרונה צורפו לצוות עובד סוציאלי ומדריך דובר אמהרית ואנגלית. **יש לברך על העסקת עובד סוציאלי גבר באטלס וכן לתת הכשרה למדריכים הגברים במיומנויות טיפוליות, על מנת שיוכלו לסייע באופן מקצועי לזקוקים לעזרה.**

<u>מפגשים קבוצתיים וטיפול קבוצתי</u>

דרך טיפולית נוספת שמציע צוות המקלט היא הטיפול הקבוצתי, וגם הוא מוצע רק לנשים. לגבי הגברים, רק בימים הראשונים לקליטתם מקיים הצוות המקצועי של המקלט פגישות אישיות וקבוצתיות, באמצעות מתרגמים, שמטרתן בעיקר אינפורמטיבית וארגונית. הפגישות נועדו לסייע לגברים להבין את מטרת בואם למקלט ואת הצפוי להם במהלך שהותם בו.[284] במקלט מעגן פועלות שלוש קבוצות:

---

[282] ״דרוש/ה עובד/ת״, לעיל ה״ש 145.
[283] ״מסך שחור״, לעיל ה״ש 145.
[284] שם.

"**סבריינה**" (ברוסית, אסיפה) - מפגשים אלה מתקיימים שלוש פעמים בשבוע, בימים קבועים ובשעות קבועות. **כל הנשים** הנמצאות באותו זמן במקלט חייבות להשתתף במפגשים. מנחות אותם לסירוגין, הרכזת, אם הבית וסטודנטיות לעבודה סוציאלית. חשיבותה הטיפולית של מסגרת זו היא ביכולת להתחייב לעמוד בלוח זמנים, להקשיב, לתת ולקבל משוב, למרות שהתכנים אינם בעלי היבטים טיפוליים רגשיים.

מטרת המפגשים כפולה: הם מאפשרים לצוות לעדכן את כל הנשים באינפורמציה על פעילויות במקלט, כמו פתיחת חוג חדש או ביקור מתוכנן. מניסיון הצוות המקצועי לאורך השנים, דרך זאת תורמת לתחושה של שיתוף ושליטה של הנשים. המפגשים גם מאפשרים לנשים להעלות נושאים המעסיקים אותן ומעיקים עליהן בשגרת המקלט – לבטא כעס על אירוע מסוים, או להתריע על התנהגות לא הולמת של מי מהנשים. לדעת הצוות, דרך זו מפחיתה מתחים, משחררת לחצים ומאפשרת לנשים לשוחח בינן לבין עצמן בצורה מכובדת.

נמצא כי ההתייחסות של הנשים למפגשים אמביוולנטית. טענה אחת שהועלתה היא שהדיון מתמקד בעיקר בנושאים אינסטרומנטאליים, כמו סידור תורנויות, וכי הן היו מעדיפות לדבר על נושאים אחרים המעיקים בחיי היום-יום במקלט, כמו התחשבות ושמירה על שקט בלילה. בדיון כזה, טענו, היו נחשפות בפני כולן הבקשות והטענות ואפשר היה להשיג שינוי ושיפור. עם זאת, אישה שעזבה את המקלט דיברה על העדר פתיחות בין הנשים. לדבריה, הן שותקות, מהנהנות ולא מספרות מה באמת מתרחש בחייהן. יש אווירה של חוסר אמון, היא אמרה. השקפה זו נתמכת על ידי ריטה חייקין, הסבורה כי אין במפגשים העצמה ולא תהליך קבוצתי אמיתי אלא שיחה על דברים בסיסיים המאופיינים בתלונות. היא אינה רואה תועלת במפגשים קבוצתיים מסוג זה: "אז יושבות נשים, שלושים נשים מולך – זה לא קבוצה! זה שלושים נשים שאומרות שאני ככה וככה והיא יצאה ולא ניקתה את הרצפה. זאת אומרת, כל הדברים של היום, סידורים של היום. זאת לא קבוצה!"

קבוצת מבקשות המקלט - קבוצת הנשים מאפריקה נפגשת בנפרד, בנוסף לפגישה של כל הנשים במקלט, בשיתוף עם מתרגמת. המפגשים אינם קבועים, מאחר והן מתקשות להתעורר בבוקר (עקב קשיי שינה במהלך הלילה) ולהופיע בשעה קבועה. יש צורך לקרוא להן באופן אישי וללוות אותן למפגש. בדומה לשיחות הפרטניות, גם במפגשים הקבוצתיים מסבירה מנחת הקבוצה שוב ושוב, באופן קונקרטי, תכנים טכניים בסיסיים. אצל הנשים עולה בשיחות תחושה של אפליה כלפיהן מצד הצוות, בהשוואה לנשים מחבר המדינות. עבור המנחות, העבודה עם קבוצה זו נחווית כ"מלחמה מאוד מתישה".

קבוצת העצמה אישית - קבוצה זו פעלה אחת לשבוע ביום קבוע ובשעה קבועה. לאורך השנים השתתפו בה עשר נשים. את הקבוצה הנחתה מכורה נקייה מסמים דוברת רוסית. הקבוצה פעלה לרוב בשיטת "12 הצעדים" (שיטה לטיפול במכורים), על מגוון נושאים כמו חוסר ביטחון, הערכה עצמית נמוכה, זוגיות, הגשמה עצמית, זנות בעבר ושינוי דפוסי התנהגות. לדברי מנחת הקבוצה, עלו מספר קשיים במהלך העבודה, בין היתר, התמדה, קושי להתמקד בנושאים כואבים וכן קושי לגרום לנשים ל"התחבר לפנימיותן". ראוי לציין שהמידע על קבוצה זאת התקבל מדו"ח סיכום פעילות המקלט לשנת 2009.[285] לא נשמע מפי המרואיינות משוב כלשהו על קבוצה זו. ייתכן כי הנשים שהשתתפו בקבוצה לא רואיינו או שהתהליך הקבוצתי לא היה משמעותי עבורן. הקבוצה הפסיקה לפעול במאי 2011 ובימים אלה נעשים מאמצים לאתר מנחה לפתיחת קבוצה נוספת.

[285] "דרוש/ה עובד/ת", לעיל ה"ש 145.

מכל האמור לעיל עולה קושי ביצירת תהליך טיפול נפשי במסגרת קבוצתית. נהוג לחשוב כי נשים מעוניינות לשתף במצבן נשים אחרות במצב רגשי דומה, ולהיווכח שיש עוד נשים המתמודדות עם קשיים דומים. ייתכן כי הנחת היסוד הזאת אינה הולמת את אוכלוסיית הנשים במקלט, ההטרוגנית באופייה, וכי נשים אלו אינן מעוניינות להתחבר בפרהסיה לכאב שחוו ולא לשתף קורבנות אחרים במה שעבר עליהן. ייתכן שהן מעוניינות לבדל עצמן מאחרות ולא לשמוע על חוויות טראומתיות שנשים אחרות חוו.[286]

חילוקי דעות

בדומה לגישות השונות באשר לשיקום בכלל, קיימים חילוקי דעות באשר לסיוע הנפשי המתאים לגברים ולנשים השוהים במקלטים, לרבות בקרב פעילות בארגונים הלא-ממשלתיים, שעבדו ועובדות באופן ישיר עם הנפגעים. לדברי עו"ד נעמי לבנקרון, שעבדה שנים רבות במוקד סיוע לעובדים זרים: "אז קודם כל לתת אשרת עבודה באופן הכי מיידי, כי מבחינתן העזרה הראשונה היא כלכלית. הנושא של שיחות, ככל שאני יכולה לפנטז אותו – לא הייתי מושיבה אותן במעגל, וגם לא אחד על אחד. זה באמת מפחיד, כאילו, 'אני לא משוגעת', זה המשפט שחוזר אצלן כל הזמן. 'אני לא משוגעת, אני לא צריכה לדבר עם פסיכולוג'. לא כולן מעוניינות בשיחות. יש להן רתיעה מכל מה שקשור למוסדות, מכל מה שקשור לפסיכולוגיה". עו"ד חני בן-ישראל, מקו לעובד, מעירה על בעיה נוספת והיא ההבדל התרבותי ביחס לטיפול בין הנשים לבין הממסד. היא מספרת כי כאשר ביקשה הארכת אשרה לאישה שהייתה במצב נפשי קשה במיוחד, משרד הפנים התנה את מתן האשרה בכך שהאישה תקבל טיפול נפשי שיתועד וידווח. טיפול נפשי קבוע היה זר לאישה לחלוטין, היא לא ידעה מה זה ולא הייתה מוכנה לשמוע על כך בשום אופן. רק חוות דעת פסיכיאטרית מארגון רופאים לזכויות אדם, שהעידה על חומרת מצבה הנפשי, סייעה בהארכת האשרה ללא תנאי. כלומר, גם הקריטריונים למתן אשרה נקבעו על סמך ההבנה המערבית כיצד אדם במצב נפשי קשה אמור להתנהג.

זווית שונה מציגה ריטה חייקין, מאישה לאישה. היא סבורה כי יש לאפשר לנשים טיפול פסיכולוגי חיצוני ארוך טווח, שיינתן על ידי פסיכולוג מומחה, מבוגר ובשל מבחינה מקצועית ולא על ידי סטודנטים ומתמחים, שיאפשר להן לחוות קשר אנושי משמעותי ואמיתי מחוץ למקלט. התאמת הפסיכולוג לאישה תיעשה על ידי אשת מקצוע מיומנת, "כדי שהאישה לא תאכל את הפסיכולוג בלי מלח", כדברי חייקין.

בקשר למבקשי המקלט, עו"ד סיגלית זהר טוענת שעצם השהות במקלט ולא בכלא, היא בבחינת טיפול נפשי שיקומי. היא מעידה כי למלם "עברה שיקום מדהים". בעוד שבכלא קציעות היא הייתה מדוכאת ולא סיפרה על קורותיה, לאחר מספר חודשים במקלט היא מחייכת, בעלת ביטחון עצמי, מדברת ומשתפת, ולמדה לבקש עזרה. זה מלמד על הכוח הטיפולי של המסגרת של המקלט.

לסיכום, **התהליך הטיפולי הנפשי דורש התמודדות עם שלושה קשיים מרכזיים: קושי תרבותי, קושי לשוני,[287] וקושי מבני**. הקושי התרבותי נובע מכך שהטיפול המוצע נטוע באושיות התרבות המערבית, וכולל מרכיבים כמו חשיפת רגשות ו"התחברות" לקשיים מול אדם זר או קבוצת אנשים. מרכיבים אלה הם חלק מתהליך טיפולי שמטרתו לתרום להחלמה מהטראומה, אך הם זרים לגברים ולנשים השוהים במקלטים. לא כל תרבות מעודדת חשיפת מצוקות בפני זרים, ויש תרבויות שמכוונות לחיזוק האדם כדי שיתמודד עם קשייו בעצמו. למצב זה מתווסף מכשול השפה, שיידון בהרחבה בהמשך. פרט לנשים הדוברות רוסית, שהצוות

[286] דיון נוסף בנושא ראו להלן בפרק 7 העוסק בתקשורת ומרכזיות השפה.
[287] דיון נוסף בנושא ראו להלן בפרק 7 העוסק בתקשורת ומרכזיות השפה.

מדבר בשפתן, התקשורת עם הנשים האחרות ועם הגברים היא באנגלית בסיסית ובעברית רצוצה. קשה לספר את הסיפור האישי ולטפל ברגשות העמוקים באמצעות מתרגם. תהליך החשיפה, שאינו מקובל מבחינה תרבותית, מתרחש לא רק בפני המטפל, אלא גם מול אדם נוסף. בתהליך כזה למטופל ולמטפל אין שליטה אמיתית על הנאמר, ועל כן, יעילות ההתערבות מוטלת בספק. הקושי המבני סמוי מהעין. זוהי אווירת חוסר הוודאות השוררת במקלטים, לגבי מעמדם החוקי של כל אחד ואחת מהשוהים בהם. מצופה מטיפול נפשי שיסייע לאדם לעמוד בקשיי חייו, אך מי שמגיש סיוע במקלט הוא עובד סוציאלי שבתפקידו מייצג את המדינה. אותה מדינה, שבהחלטותיה תורמת למצוקה ולחוסר הוודאות של השוהים במקלטים. במובן זה, יד אחת מלטפת ויד שנייה מגרשת.

6. אימהות, אבות וילדים

6.1. מאפייני האוכלוסייה

במהלך השנים שהו במקלט מעגן בין ארבעה לעשרה ילדים בשנה. הדיון בהורים ובילדיהם בהקשר של השהייה במקלטים נוגע במספר קבוצות.

<u>הורים שהגיעו לישראל על מנת לשפר את מצבם הכלכלי של ילדיהם</u>

אבות: יש אבות בקרב הגברים הנמצאים באטלס, אך ילדיהם נשארו בארץ המוצא וקיומם לא עלה כמשתנה רלוונטי לחיים במקלט, למעט חשיבות התמיכה במשפחה שם. הקשר של האבות עם נשותיהם ועם ילדיהם מתקיים בדרך כלל באמצעות שיחות טלפון, על חשבון האבות. יש לקוות כי שלושת המחשבים שהותקנו לאחרונה יסייעו בשמירת הקשר עם המשפחות באמצעות תוכנות דוגמת "סקייפ", המאפשרות להתקשר בחינם למשפחות שיש להן מחשב בבית או גישה לאינטרנט ציבורי.

אימהות – נשים שהגיעו בגפן וילדיהן נשארו בארץ המוצא, בטיפול משפחותיהן המורחבות: נשים אלו הן מהגרות עבודה, שרובן הגיעו מהפיליפינים עקב מצוקה כלכלית ורצון לשפר את מצבם הכלכלי של ילדיהן ומשפחותיהן. האימהות, כמוסד חברתי וכתפקיד, נושאת במקרים אלה צביון מיוחד, התלוי בהקשר תרבותי על פיו נקבעת מידת הנורמטיביות של יציאה מחוץ לגבולות המדינה על מנת לדאוג לרווחת הילדים. נשים אלו חשות אחריות והקרבה, מתפקדות כ"אימהות ממרחק"[288] ומתמודדות עם קשיי הפרידה והגעגועים באמצעות שימוש בסקייפ ושיחות טלפון ארוכות.

ילדים השוהים במקלט יוצרים בתוכו דינמיקה מיוחדת ועשויים לעורר אצל הנשים שאין להן ילדים או שהשאירו את ילדיהן בארץ המוצא, רגשות של החמצה, קנאה, חרטה, אשמה ובדידות, המקרינים על חיי היום-יום במקלט. רגשות אלה באים לידי ביטוי בתלונות כי הרעש של הילדים מפריע למנוחתן של הנשים שעובדות, ולהתמרמרות בנושאים שוליים לכאורה. לדוגמה, מתלוננת אישה, שבנה נמצא בפיליפינים, שעליה לוותר על האורז עבור ילד של אישה אחרת: "למה לקחו לי את כל האורז עבור הילד".

אימהות שיש להן ילדים שנשארו במדינת המוצא וכן ילדים שנולדו וחיים בישראל: נשים אלה חוות קושי של "פיצול האימהות", מבחירה או בשל נסיבות שנכפו עליהן. הן עלולות לחוש בשל כך תסכול, אשמה ובושה, רגשות שעשויים להשפיע על תפקודן, על הדימוי העצמי שלהן ועל תחושת הרווחה האישית.

נשים שילדו ילד לגבר ישראלי: הנשים במקלט שילדו ילד כתוצאה מקשר זוגי עם גבר ישראלי, משתייכות לקבוצת הנשים שנסחרו לזנות. רובן הגיעו לישראל עקב מצב כלכלי ירוד והתפרקות התא המשפחתי, ויש להן פנטזיה על משפחתיות וזוגיות מאושרת, שתעניק "טעם לחיים". הן חולמות על מרחב פרטי שימלא חלל ריק, ויעניק להן עוגן, תיקון של ילדותן וחוויה של "ילדות שנייה". בקבוצה זו יש נשים המגדלות את הילדים במקלטים ויש אימהות שהופרדו מילדיהן לאחר שאלה הופקדו במשמורת האב.

דוגמה לאם שלא מגדלת את בנה במקלט היא רוסלנה, בת 35, אם לילד בן שש. רוסלנה הובאה על ידי סוחרים מאוקראינה בדרכון מזויף. היא נמצאת במקלט יותר משנה, ובעת שהתראיינה למחקר הייתה ללא מעמד מוסדר ולכן ללא אפשרות לעבוד. רק בסוף תקופת המחקר היא קיבלה אשרה לשנת שיקום. רוסלנה לא

---

[288] איילת פרקר ועינת פלד "חווית האימהות של נשים שנסחרו לתעשיית המין בישראל" **חברה ורווחה: רבעון לעבודה סוציאלית** ל"א 29 (2011).

הכירה את אביה. אמה נפטרה כשהייתה בת 18 והיא עצמה נישאה ארבע פעמים, לראשונה בגיל 16. בעלה הראשון נרצח וכתוצאה מכך היא חוותה שבר ודיכאון ואושפזה בבית חולים פסיכיאטרי. בישראל היא הייתה בזנות ללא סרסור והכירה את אבי בנה, אדם המתגורר בבית אמו. היא מתארת את האב כאדם אלים, שכנראה משתמש בסמים ואוהב לבלות. יש לו ארבעה ילדים מנשים אחרות, שניים מהם מתגוררים עמו, אך הוא בהחלט אינו דמות אב מרשימה. היא מספרת כי התנהלותו של האב נטועה ברצון להזיק לה מבלי לדאוג לטובת הילד. במשך ארבע שנים הילד חי ללא זהות ושייכות, מאחר שהאב סרב להכיר באבהותו. האב הסכים לעבור בדיקה גנטית ולהכיר באבהותו רק עקב משבר בריאותי דחוף של הילד, ובתנאי שהילד יעבור לחזקתו, כפי שיורחב בהמשך. היחסים בין האם לאב רצופים בקונפליקטים ומריבות, כשהילד משמש ככלי ניגוח ביניהם, דבר הפוגע ברווחתו. לטענת רוסלנה, מתוך רצון לנקום בה, האב מחבל בהסדרי הראייה בינה לבין הילד ומשנה אותם חדשות לבקרים. היא סיפרה על העימות האחרון ביניהם, שבו האב ניתק איתה מגע וכך מנע את המפגשים בינה לבין הילד. היא פנתה לשירותי הרווחה, שלא סייעו בידה. לבסוף, הילד אמר למורה בבית הספר: "אני פוחד שאימא שלי מתה כי כבר שבועיים אני לא רואה אותה". המורה זימנה את האב לבית ספר והתעניינה בפרטי האירוע, ורק אז חודשו הסדרי הראייה.

6.2. קשיי האימהות

אימהותן של הנשים מתקיימת במקלט בתנאים של שוליות והדרה חברתית. רובן סובלות מתסמינים של פוסט-טראומה, כגון קשיים בוויסות רגשי, עוררות יתר, חרדה, דיכאון והתנהגויות של הרס עצמי. הן מתמודדות עם קשיים אישיים הנובעים מהיסטוריית חיים המלווה בהתעללות פיזית ורגשית ומצב כלכלי רעוע, ועם קשיים כלכליים בעת גידול הילד. כפי שאומרת אחת האימהות, "קשה כל הזמן להגיד שאין כסף". הפנטזיה על קשר זוגי המאפשר יחסים "נורמליים", שיעניק לילדיהן קשר אבהי חם, מתנפצת אל מול אישיותם של האבות. יש מביניהם אלימים ואחרים מנצלים את יתרונם כאזרחי המדינה, לסחיטה רגשית וכלכלית. לדוגמה, אב שדרש כי האם תשלם למונית עבורו כתנאי לכך שהוא ילך לעורך דין ויסדיר את ההכרה באבהות.

לא אחת עומדות הנשים מול מערכות הרווחה שמעלות ספקות לגבי יכולתן לתפקד כאימהות או שוללות את טענותיהן על אלימות של האב כלפי הילד. בנוסף, הן מתמודדות עם קשיי השפה, שאינה שגורה בפיהן, דבר שמקשה עליהן לעזור לילדים בשיעורי הבית, למשל. הן גם מתקשות לענות לשאלות של הילדים, מדוע הם גרים במקלט. הנשים אינן נמצאות בסביבה טבעית שבה יוכלו לקבל תמיכה והכרה, והן מרוחקות מתפישת האימהות המוכרת להן, השונה מתפישת האימהות הישראלית.[289] כל אלה עלולים להעצים את תחושות הלחץ והמצוקה, המשולבות בחוסר אונים ובלבול ביחס לצורכי ילדיהן. הביטוי הבולט ביותר לכך הוא הקושי שלהן להציב לילדים גבולות, ובפיצוי במתנות יקרות לא פרופורציונליות ליכולת הכלכלית של האם ולצרכים של הילד.

[289] שם.

6.3. ילדים בסיכון

אין ספק כי הילדים החיים במקלט שרויים במצב של סיכון. המקלט נמצא במבנה פיזי שאינו מותאם לצורכי ילדים. הם נפגשים עם נשים השרויות במצב נפשי מעורער ונחשפים לעולם תוכן בעייתי. קיימים פערים בגילאי הילדים כך שקשה למצוא להם פעילויות משותפות בזמן שהותם במקלט. קרו מקרים קיצוניים שילדים התנהגו באופן לא הולם ומסכן. לדוגמה, ילד שהסתובב עם סכין וילדה שאכלה מזון של חתולים. ההורות שהילדים נחשפים לה רוויית קשיים. רוב האימהות במקלט לא חוו מודל מכוון של הורות מספקת ובשל בדידותן, לעתים קרובות הן מפתחות תלות בילדיהן הבאה לידי ביטוי, בין השאר, בשינה במיטה משותפת. עם זאת, ניכר כי האימהות מגייסות את מרב כוחותיהן בקבלת עזרה והדרכה, מביעות רצון עז להשקיע בילדיהן ולאפשר להם את "כל מה שלהן לא היה".

הורותו של האב ברוב המקרים אינה אחראית. מקצת מהילדים כלל אינם מכירים את אבותיהם וחווים "רעב לאב". הילדים חשופים לזוגיות לא טובה ולקונפליקטים אלימים בין ההורים, ומהווים כלי ניגוח ביניהם. מצב זה נותן את אותותיו בקשיים התנהגותיים ורגשיים, הבאים לידי ביטוי באלימות והתפרצויות זעם, בכי, קשיי שינה, בעיות אכילה, אי רצון ללכת לבית ספר וקשיי הסתגלות למסגרות חינוכיות. תנאים אלו אינם מאפשרים התפתחות נפשית תקינה.

החלטת הממשלה הראשונה להקמת המקלט לנשים קורבנות הסחר לזנות, לא כללה התייחסות לילדים. התייחסות שולית לילדים נמצאת בהחלטת ממשלה מאוחרת יותר, לפיה "תפוסת המעון תהיה ל-30 בוגרים וילדים נלווים ספורים במידת הנדרש".[290] במכרז מטעם משרד הרווחה להפעלת המקלט נכתב, בין היתר, כי תפקיד המקלט הוא הענקת טיפול לילדי הנשים והשמתם על פי הצורך במעונות יום.[291] במרכז נקבע גם כי תועסק במקלט מטפלת בילדים בהיקף של חצי משרה. מטפלת כזו לא מועסקת במקלט. פעילויות נוספות לילדים, כגון קייטנות ומנוי לבריכה, נעשות ביוזמת צוות המקלט. לא הוכרה זכותם של הילדים לשירותים חיוניים אחרים. **למעשה, על אף שבפועל הילדים מקבלים את השירותים החיוניים שלהם הם זקוקים, הם אינם מוגדרים כ"לקוחות" עצמאיים של צוות המקלט, הזכאים לשירותי המקלט באופן עצמאי ומובחן מהאם.**

6.4. תמיכה וטיפול

<u>סוגיות פיזיות וכלכליות</u>

ילדים ואימהות ישנים ביחד, בחדר נפרד עם שירותים ומקלחת. האימהות מקבלות 140 שקלים לשבוע לעצמן ו-70 שקלים נוספים לשבוע לילד. בשנת 2010 הוגדל המרחב המיועד לילדים על מנת לאפשר להם מקום לבילוי בשעות הפנאי. יש במקום בובות ומשחקי שולחן המתאימים לילדים בני חמש עד תשע. הצוות מדווח כי המרחב הזה נשאר ריק ואינו מנוצל על-ידי האימהות לפעילות פנאי עם ילדיהן.

---

[290] החלטת ממשלה מספר 2670, לעיל ה"ש 79.
[291] מכרז פומבי 199/2008, לעיל ה"ש 132.

<u>סוגיות משפטיות</u>

על פי החוק בישראל, ילד שנולד לישראלי הוא ישראלי.[292] על פי מדיניות רשות האוכלוסין וההגירה, על מנת להקנות מעמד חוקי בישראל לילד שאביו ישראלי ואמו אינה ישראלית, על ההורים להוכיח את הורותם המשותפת.[293] במקרים שבהם ההורים אינם נשואים, נדרשת פנייה לבית המשפט לענייני משפחה ועריכת בדיקה גנטית שעלותה 900 שקלים לכל נבדק ובדרך כלל בודקים לפחות שלושה משתתפים: אב, אם, וילד – סך הכל 2,700 ₪. לאחרונה הקל בית המשפט העליון בנטל ההוכחה וקבע כי די בהצהרות ההורים בדבר הורותם המשותפת, ובמקרים הנחוצים גם ראיות להוכחת הקשר בין ההורים, וכל זאת סמוך לאחר הלידה, כדי להקנות לילד אזרחות ישראלית.[294] האבות של הילדים השוהים במקלט אינם ששים להצהיר על אבהותם או לבצע בדיקת אבהות, מפני שהם אינם מעוניינים לקבל על עצמם אחריות לילדים, הכוללת תשלום דמי מזונות. אחרים מנצלים את המצב כאמצעי שליטה על האימהות, הגובל בסחיטה רגשית וכלכלית. במצבים שבהם האב משהה את בדיקת האבהות, הילד נמצא במצב של חוסר נגישות לשירותים, במיוחד רפואיים, והעדר שייכות וזהות פורמאלית. הסיוע המשפטי עוזר לנשים במאבקן להכרה באבהות, כולל בהשגת פטור מאגרה ומימון בדיקת האבהות.

לאחרונה, ניתן סיוע משפטי לאימהות גם בהתדיינותן מול המוסד לביטוח לאומי לעניין קבלת דמי מזונות הילדים מידי האבות, כפי שנפסק על ידי בית המשפט. כפי שיפורט בפרק 8.4, על-פי החוק, במקרים שבהם האב אינו משלם את המזונות, זכאי הילד לקצבה מהמוסד לביטוח לאומי. הביטוח הלאומי מצדו, רשאי לנקוט בהליכים משפטיים נגד האב לגביית החוב. דא עקא, שהחוק מורה על תשלום הקצבה ל"תושב". מכיוון שהאימהות השוהות במקלט אינן תושבות ישראל, הביטוח הלאומי מתעכב בהעברת הקצבה, למרות שהזכאי לה הוא הילד, שהוא אזרח ישראל מכוח אזרחותו של אביו. אישה אחת במקלט מחכה כבר שנתיים לקבלת הקצבה, אך לשווא. הסיוע המשפטי וארגון אישה לאישה מסייעים לאישה זו לקבל את דמי המזונות שנפסקו ובכך לפרוץ דרך לנשים אחרות במצב דומה.

<u>שירותי בריאות</u>

ילדים זכאים לקבל שירותי חירום רפואיים על פי חוק זכויות החולה. הם גם זכאים לביטוח בריאות בסיסי, על פי הסדר מיוחד לילדי מהגרים בישראל, שנעשה באופן פרטי באמצעות קופת חולים מאוחדת.[295] שירותי תחנות טיפת חלב מוענקים חינם לכל אישה וילד בישראל, ללא קשר למעמדם.[296]

<u>חינוך והעשרה</u>

הילדים משובצים במסגרות חינוכיות ציבוריות עד השעה 16:30 ובמקרים מסוימים, עד השעה 18:00. חוגי העשרה מוענקים לילדים בהתאם להחלטות האם ויכולתה הכלכלית. מאחר שאין בישראל מסגרות ציבוריות

---

[292] ס' 4(א) לחוק האזרחות.

[293] "נוהל מתן מעמד בישראל לקטינים שנולדו בישראל בדרך של הכרה באבהות" **רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול** 5.2.0004 (1.8.2005).

[294] בג"ץ 11044/04 **סולומטין נ' שר הבריאות**, תק-על 2011(2) 3947 (2011).

[295] בג"ץ 10533/04 **איל ויס נ' שר הפנים**, תק-על 2011(2) 3813 (2011).

[296] אתר משרד הבריאות, www.health.gov.il/Subjects/pregnancy/health_centers/Pages/family_health_centers.aspx.

לטיפול בתינוקות, בשנים בהן שהו תינוקות במקלט, האימהות נאלצו להתמודד עם הטיפול בתינוקות לבד או להסתייע בשירותי שמרטפות של הנשים האחרות, סידור שלא תמיד עלה יפה.

<u>טיפול פסיכולוגי</u>

טיפול בילדים נעשה לעתים על ידי מתנדבים או סטודנטים לעבודה סוציאלית, שמגיעים למקלט להכשרה מעשית, באמצעות טיפול עם בעלי חיים. על אף מצוקותיהם הרגשיות הקשות של הילדים, **לא נמצאו משאבים כלכליים למתן טיפול פסיכולוגי אינטנסיבי מעבר למענה החלקי הניתן במסגרות החינוכיות שבהן הם שוהים, מסגרות שהן באחריות משרד החינוך.**

<u>ייעוץ וטיפול לאימהות</u>

טיפול וליווי פרטניים ניתנים לאימהות על ידי העובדות הסוציאליות של המקלט. באמצעות יצירת אמון, הקשה כל כך לנשים, ניתנים חיזוקים חיוביים על יכולתן להציב גבולות ועל הדרך שהן עושות בתיפקודן האימהי, ונעשים מאמצים להגביר את מודעותן לקשר בין מצבן הרגשי למצב ילדיהן. התערבויות אלה נותנות את אותותיהן ומביאות לשיפור התפקוד האימהי ולגיבוש זהותן של הנשים כאימהות. שלוש אימהות שילדיהן נמצאים עמן במקלט מקבלות הדרכה ממתמחה של מכון "אדלר", המתמחה ביחסי הורים וילדים. צוות המקלט מלווה את האימהות במפגשים עם שירותי הרווחה ובמקרים של אשפוז הילד בבית חולים.

במהלך שנת 2007 התקיימה במקלט **סדנה לאימהות** ביוזמת עמותות אישה לאישה ומוקד סיוע לעובדים זרים.[297] מטרת הסדנה הייתה העצמת ההורות, העלאת מודעות והקניית כלים להתמודדות. הנשים למדו על שיטות חינוך, חוקים, הצבת גבולות, שיתוף פעולה, הרגשת שייכות ויכולת להקשבה אמפאתית. נערכו 12 מפגשים, שלוש שעות כל מפגש, בהנחיית פסיכולוגית ומנחת קבוצות דוברת רוסית. בסדנה השתתפו שבע נשים, מהן חמש אימהות לילדים שהתגוררו עמן במקלט ושתי נשים שילדיהן חיו מחוץ למקלט או במדינות המקור. רינת דוידוביץ, מנהלת המקלטים בעבר, אמרה כי כל פעילות והתערבות הנוגעת לאימהות מצליחה.

<u>מערכות תמיכה בלתי פורמאליות</u>

יכולת ההישרדות של האימהות ומצוקתן נוגעת ללבם של אנשים טובים ואכפתיים, דבר שמסייע להן לפתח יחסים עם מערכות תמיכה בלתי פורמאליות העוזרות להן בהתמודדות עם קשייהם. להלן שתי דוגמאות:

- ויקטוריה, אם לילד בן שש, נמצאת בקשר קבוע עם אישה בחולון. "אני מרגישה שהיא אימא שלי", היא אומרת. "אני מדברת אתה באופן גלוי לגמרי. היא נותנת לי עצות מאוד טובות, ואני מקשיבה לעצות שלה ופועלת לפיהן. היו תקופות שגרנו ברחוב, תקופות ממש קשות. לא היה מה לאכול ממש. והיא הייתה באה לבקר והייתה עוזרת. הייתה נותנת לנו כסף לקנות אוכל. בעוד שנה אני עוברת לגור בחולון לידה".
- מאשה, שעזבה את המקלט, נעזרת בארגון נוצרי בחיפה, שמסייע לה כלכלית ובטיפול בשני ילדיה.

[297] "גאולה", לעיל ה"ש 145, בעמ' 61.

לסיכום, קיימת הסכמה גורפת בקרב אנשי המקצוע כי המקלט אינו מסגרת הולמת לגידול ילדים. **מהממצאים עולה כי על אף שהילדים נהנים מהשירותים הבסיסיים, הם אינם נתפשים כישות נפרדת. יש מקום להרחיב את השירותים הייחודיים לילדים בעת שהותם במקלט, ולהעניקם גם לילדים ואימהות לאחר שעזבו את המקלט**.

אפשרות אחת היא לייחד מקלט נפרד לאימהות עם ילדים. ואכן, לאחרונה הוחלט במשרד הרווחה על פתיחת דירת המשך לאימהות ולילדיהן השוהים במקלט זמן ממושך ובשלים לחיים עצמאיים. יוזמה זו ברוכה, אך אין בה מענה לאימהות ולילדים בתקופה שבה הם שוהים במקלט וזקוקים לו כמסגרת תומכת אינטנסיבית. אנו ממליצות על שילובם של הילדים בפעילות העשרה בקהילה, על פי גילם ורמת התפתחותם. מנהלת המקלט סבורה כי די במסגרות חינוכיות המספקות יום לימודים ארוך, אך אנו סבורות כי נחוצים להם במיוחד טיפולים פסיכולוגיים ואפשרות לחוות קשר עם דמות גברית, שברוב המקרים חסרה להם. זה ניתן לביצוע באמצעות פרויקט "אח בוגר" במסגרת המתנ"ס השכונתי. יש טענה שהאימהות מתקשות להיפרד מהילדים לפעילויות שונות. אנו חושבות שאם יידעו שזה לטובת ילדיהן ויחושו שיפור בהתנהגותם של הילדים, הן יברכו על כך.

7. תקשורת ומרכזיות השפה – "מגדל בבל"

שפה משותפת בין אנשים היא תנאי הכרחי לתקשורת יעילה. שפה מבנה מציאות, מאפשרת שיחה, הבנה וקרבה, עזרה ותמיכה. אופן השימוש בשפה משדר נורמות חברתיות ומייצג תרבות. העדר שפה משותפת ויכולת להידבר באופן ישיר ובלתי אמצעי, הן אבני נגף בדרך ליצירת קרבה ושיתוף, מקור לאי הבנות ומכשול לסיוע ולשיקום. כך גם ביחסים בין הצוות לגברים והנשים השוהים במקלטים, ובין הקבוצות השונות החיות תחת קורת גג אחת.

כשתופעת הסחר לזנות בנשים מחבר המדינות הובאה למודעותם של רשויות המדינה והארגונים הלא-ממשלתיים, גויסו דוברי רוסית לעבודה עם אוכלוסייה זו. עו"ד נעמי לבנקרון, דוברת רומנית, החלה לפעול כיועצת משפטית של מוקד סיוע לעובדים זרים; ריטה חייקין, דוברת רוסית, מרכזת את פרויקט המאבק בזנות ובסחר בנשים באישה לאישה; בזמנו, עם הרתמות המדינה למאבק בסחר בנשים, הקים מפלג התשאול במשטרה יחידה מיוחדת ובה שמונה שוטרים דוברי רוסית, בראשות רפ"ק אדוארד פלינר, ולא מכבר גייסה המשטרה מתרגם לתאית. ועדיין, בכל הארגונים, הממשלתיים והלא-ממשלתיים, קיים מחסור במתרגמים לשלל השפות שבהן מדברים הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם. כיוון שכך, ובמסגרת התוכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם למטרות עבדות ועבודת כפייה, הוחלט על הקמת צוות לבניית מערך תרגום מקיף, אשר ייתן מענה לכל הצמתים שבהם זרים עומדים בקשר עם הרשויות ונזקקים לתרגום. בצוות חברים נציגים ממשרדי התמ"ת, המשפטים, הפנים והבריאות, וכן, ממשטרת ישראל ומארגונים לא-ממשלתיים. הצוות קיים מספר רב של ישיבות ונערכו פגישות עם אנשי אקדמיה מתחום התרגום. הצוות עובד כעת על ניסוח המלצותיו ויש לקוות שהן ייושמו גם לטובת קורבנות הסחר בבני אדם.

נכון לתקופת המחקר, הצוות במקלטים שולט בעברית, רוסית ואנגלית בלבד. **המשמעות היא, שהצוות אינו דובר את שפת האם של רבים מהגברים והנשים השוהים במקלטים, ולמעשה, לא יכול לתקשר עמם בצורה משמעותית ללא תרגום.**

שינוי המרקם האנושי במקלטים וקליטת נשים וגברים מיותר מעשר מדינות (בין היתר, חבר המדינות, ניז'ר, רואנדה, הודו, צ'ילה, ברזיל, אריתריאה, נפאל, תאילנד וסרי לנקה), מצריכים התארגנות מחודשת במישור השפה והתקשורת בין הצוות לקורבנות ובין הקבוצות השונות בתוך המקלטים.

7.1. מרכזיות השפה – בכל צומתי ההתערבות בין הצוות לשוהים במקלטים

אנשים מגיעים למקלט בכל שעות היממה, ולעתים עובר זמן עד שמגיע מתרגם ומסביר להם מהו המקום. לאטה, אישה מהודו השוהה במקלט, חשבה בתחילה שלוקחים אותה לבית סוהר. למלם, שנכנסה לישראל דרך הגבול הדרומי והוחזקה חודשים במתקן כליאה לפני הגעתה למקלט, הרבתה לבכות בשבוע הראשון מפני שחשבה שהמקלט הוא רק כלא אחר; גם לניגיסטי לקח חודש ימים להסתגל. העדר הסבר בשפת האם יוצר בלבול ואי הבנה לגבי מהות המקלט, ומשרה על המגיעים אליו תחושת בדידות, שרק מרעה את מצבם הנפשי המעורער בלאו הכי.

כאמור, באטלס יש גברים המציינים כי חסרים להם שיחות אישיות ומפגשים קבוצתיים עם המטפלים, חוסר הנובע גם בשל העדר היכולת לתקשר. קשה לספר את הסיפור האישי באופן אותנטי ואינטימי

שלא בשפת האם. במעגן השיחות האישיות עם נשים שאינן דוברות רוסית נעשות באנגלית או בעברית רצוצה, או באמצעות מתרגמת.

קשיי תקשורת ניכרים גם בקשרים עם אנשי המקצוע השונים שלהם נזקקים השוהים במקלטים: רופאים, עורכי-דין ואף מעסיקים. כך, הפקידים ביחידת התשאול של רשות האוכלוסין וההגירה בלוד, ביקשו שלמלם תחתום על מכתב סירוב לבקשתה, אף שהמכתב לא תורגם לשפתה; הרופאה המבקרת במקלט פעמיים בשבוע, דוברת רק עברית ורוסית. דוגמאות נוספות הן חוסר ההבנה של לאטה עם עורכת הדין מהסיוע המשפטי וקשיים עם המעסיק, שחווה סוואט. הוא סיפר כי התקשורת בינו לבין המעסיק הייתה בעייתית, מפני שהמעסיק דיבר עברית מהר באופן שלא אפשר לו לעקוב אחר הנאמר.

הנשים והגברים מתמודדים עם קשיי התקשורת בדרכים יצירתיות ומגוונות: הם משתמשים באנגלית עילגת ובמלים בודדות בעברית, הם נעזרים בשוהים הוותיקים במקלט, הדוברים את שפתם, או בכאלה ששליטתם באנגלית או עברית טובה משלהם, הם משתמשים במילים ובמשפטים מרכזיים, המתורגמים לעברית מתאית באפליקציה בטלפון הנייד, ובעת הצורך, נעזרים בתנועות ידיים.

7.2. תפקיד המתרגמים

תפקיד מרכזי של גישור בין צוות המקלט לגברים ולנשים השוהים בו, נתון בידי המתרגמים. אלה משמשים גם מתווכים תרבותיים, המסבירים, מרגיעים ומהווים מקור תמיכה במצבי שגרה ובעתות מצוקה. עם זאת, הם גם עלולים לשנות את תכני השיחה מסיבות שונות: אם המתרגם אינו מזדהה או מסכים עם הדברים הנאמרים על ידי אחד הצדדים, או במקרה שמתרגמים נתקלים בביטויים קשים בעברית, שאינה שפת האם שלהם. כך לדוגמה, במשך חודש ימים התקשתה מתרגמת לבטא את שמו של אחד המושבים שממנו הגיעו גברים לאטלס.

מאמצים רבים ויצירתיים נעשים על ידי מנהלת המקלטים לגייס את המתרגמים: באמצעות פרסום באתרים חברתיים כשתי״ל, פנייה לארגונים שונים, נטוורקינג, מודעות בעיתונות המקומית, פנייה לרכזים במכללות שבהן לומדים סטודנטים עולים מאתיופיה, כמו קריית אונו ומכללת אריאל, ואף בקרב אנשי שירותים שונים. כך לדוגמה, גויס פקיד בבנק בו נמצא חשבון המקלט, שהוא דובר אמהרית. לעתים נעזרים במתרגמים המתנדבים במוקד לסיוע לעובדים זרים, ומפצים אותם בעלות הנסיעות. באחת הפגישות עם אנשים מסרי לנקה, תרגמה נציגת שגרירות סרי לנקה בישראל. לאחרונה החלה התקשרות עם חברת תרגום מקצועית, אך הפנייה לחברות קבלניות פחות שכיחה מאחר שהן דורשות דמי תווך. עורכי דין מהקליניקה המשפטית באוניברסיטת תל-אביב, טוענים שקיימים מקרים של ניגוד אינטרסים, כאשר המתרגמים עובדים גם בשביל חברות כוח האדם והמעסיקים, ובמצב כזה ברור שהגברים והנשים שורדי הסחר בבני אדם יחששו לשוחח באופן פתוח ואותנטי. יש מתרגמים הזמינים טלפונית. לשוהה מסין מסייע מתנדב ממוקד סיוע לעובדים זרים הדובר סינית, יש מתרגם לשוהים מסרי לנקה ופנסיונרית דוברת פורטוגלית, מתנדבת משח״ק (שירות חברתי קהילתי - פרויקט של הסוכנות היהודית ומשרד הקליטה) זמינה לתרגם לאישה מברזיל ומוכנה למפגש פנים מול פנים במידת הצורך. לשוהים מאריתריאה ישנה מדריכה דוברת תיגרינית הנמצאת במקלט מדי בוקר לארבע שעות. בתקופת המחקר הגיעה למקלט פעמיים בשבוע מתרגמת מתאית והיא הייתה זמינה בטלפון גם בשעות בהן לא נמצאה במקום. מתרגמת זו יצרה קשרים חמים עם הגברים והנשים מתאילנד ושימשה להם פה בפני הצוות. במהלך אחד מהראיונות היא סיפרה: ״[הגברים אומרים] ׳תשמעי אחותי, נגמר

לנו הרוטב לשים, נגמר לנו התבלינים׳. אז אני, כשאני באה אני מביאה. אני לא מחכה עד שהם יבואו לדבר אתי. אני יורדת אליהם לדבר – איך אתה? מה אתך? מה שלומך? ואני עוקבת אחרי אותו בן אדם״. אולם למתרגמת הזו היו קשיי ניידות ולאחרונה היא חדלה לבוא למקלט. לאחרונה נמצאה לה מחליפה.

על תפקיד המתרגמת כמגשרת תרבות, מספרת עובדת סוציאלית: ״המתרגמת שרה אומרת שהיא לא יכולה להגיד להם הכל – זה לא מקובל. למשל, מישהו שיש לו בעיית שתייה והמעסיק החזיר אותו כי הוא משפיע לרעה על עובדים אחרים. הוא הגיע מסריח מאלכוהול. אמרתי לשרה שתגיד לו שהוא שותה ושרק אם הוא יפסיק לשתות נוכל למצוא לו מקום עבודה חדש. שרה אמרה שלא מקובל שאישה תשאל גבר על בעיות שתייה. הוא נשאר פה. אמרתי לה שעכשיו הוא מריח מאוד חזק מאלכוהול והוא יוכל לעבוד רק אם הוא לא ישתה, ואת זה [היא] תרגמה״.

המתרגמת מהווה ״אחר משמעותי״ ומקור תמיכה מוכר. מתאר אחד הגברים מתאילנד: ״מתרגמת היא כמו אחות, היא אשת קשר יחידה ובלעדית, רק היא. אני לא מבקש שום דבר מאחרים״. הדבר בלט גם במהלך הראיונות שקיימנו בעזרתה. היא הציגה את הרקע שממנו באו המרואיינים והסבירה למרואיין את מהות הראיון: ״אל תרגיש לא נוח, אל תתרגש יותר מדי, הכוונה היא לשפר את התנאים, לשפר את החיים פה. מה חסר, מה להוסיף – זאת לא חקירה״.

מלבד המתרגמים הקבועים, במקרים דחופים של מצוקה רגשית, מסתייעים במקלט במתרגמים ביוזמת האנשים עצמם או ביוזמת צוות המקלט. לעתים יש כוננות טלפונית של מתרגמים למקרה שיתעוררו בעיות של הבנה, למשל בעת שעובדת סוציאלית מלווה שוהה לניתוח בבית חולים.

לנוכח הגיוון בפרופיל התרבותי של האנשים השוהים במקלט ושילובם של מתרגמים בעבודה השוטפת, יש צורך בחשיבה והבניה של דרך עבודה משותפת על מנת שהשוהים במקלטים יוכלו להפיק תועלת מרבית מהטיפול במקלט. בנוסף, יש לשים דגש על מניעת מצב שבו מתרגם עובד עבור יותר מגורם אחד בשדה,[298] ולהביא בחשבון שמתרגמים עלולים לנצל לרעה את קרבתם לגברים ולנשים השוהים במקלטים.[299]

7.3. היחסים בין הנשים והגברים לבין הצוות – הבדלי תרבות, כשל השפה

יחסים עם בעלי תפקידים וסמכות נושאים גוון תרבותי. באטלס, בקרב הגברים ממדינות המזרח הרחוק, כגון תאילנד, רווחת הכרת תודה והערכה לסיוע שהם מקבלים מצוות המקלט. הם משתדלים להסתדר לבד, לא נוהגים לחשוף רגשות ובוודאי לא לבקש ולהתלונן. אומר אחד הגברים: ״אני לא מרגיש נוח לבוא אליהם ולהגיד משהו או לבקש משהו. אני רק מחכה, אם יגידו לי. אני לא רוצה לבקש שום דבר, כי אני מתבייש ולא נעים לי״. **היוזמה לשיחה או למפגש טיפולי חייבת לבוא מצד איש או אשת הצוות**. כפי שמתאר אחד הגברים מתאילנד:

ש׳: האם באים לקרוא לך?

ת׳: כן. השבוע למשל מישהו בא.

ש׳: ושאל אותך מה שלומך? מה חסר לך?

---

[298] עו״ד נעמי לבנקרון סיפרה על מתרגם שעבד עבור חברה מסחרית שנתנה שירותי תרגום הן לסיוע המשפטי הן למשטרה, דבר שעלול ליצור בעיות אתיקה כשמדובר בטיפול באותו קורבן.

[299] לאחרונה התעורר חשד כי מתרגמת לסינית, שהועסקה על-ידי המשטרה, סחטה כספים ממהגרי עבודה מסין. ראו יניב קובוביץ, ״חשד: מתורגמנית של המשטרה סחטה כספים מעובדים זרים מסין״ **הארץ** 6.9.2011, www.haaretz.co.il/news/law/1.1447875.

ת׳: הם כל הזמן שואלים אותי אם אני בסדר, איך אני מרגיש.

לגבי הנשים במעגן הממצאים מצביעים על תחושות מורכבות יותר: **הערכה רבה להשקעה ולאכפתיות, לצד ביקורת על אפליה והתייחסות לקויה**. נשמעו קולות של שביעות רצון והערכה על פניות הצוות ועל העבודה המאומצת שנעשית: ״ניתן לפנות בעת הצורך, לבכות, לצחוק, לדבר בחופשיות״. יש המבטאות הכרת תודה על ההשקעה הרגשית: ״כל יום אני אומרת תודה שמעניקים עזרה כזאת. מאימא שלי לא קיבלתי עזרה כמו שאני מקבלת כאן במקלט״. בצד שבחים אלה, נשמעת ביקורת עניינית על תחלופה תכופה של דמויות טיפוליות, בעיקר של סטודנטיות, שכל פעם מחדש דורשות מהנשים לספר את סיפורן האישי. כפי שכבר הוזכר, ביקורת נוקבת נשמעה מאישה שעזבה את המקלט לאחר יחסים עכורים ומורכבים עם הצוות. היא תיארה הרגשה של דיכוי, מחנק ואי-פניות: ״תסגרי את הדלת, תצאי, אני עסוקה, למרות שאני יודעת שהיא יושבת ומשחקת עם המחשב״. **מומלץ כי במצבים בהם יש למישהו חוויות שליליות עם צוות המקלט, יתאפשר לשוחח עם פסיכולוג חיצוני.**

תרעומת מצד הנשים שלא הגיעו מחבר המדינות, המלווה בתחושה של אפליה נגדן מצד הצוות דובר הרוסית, באה לידי ביטוי בתלונות חוזרות ונשנות כמעט בכל תחום בחיי המקלט: תלונות על כך שעל הנשים מחבר המדינות מוטלות עבודות הניקיון הקלות יותר והן זוכות לתורנויות הנוחות יותר. עלו טענות כי מתקנים בעבורן תקלות מהר יותר, ואפילו על כך שרק לרוסיות ניתן מפתח למקרר ולא לאחרות. לדברי נשים מהפיליפינים ומאפריקה, בעת סכסוך בין אישה אפריקאית לאישה רוסייה, הצוות הוציא מהמקלט את האפריקאית, לא את הרוסייה שאחזה בסכין. הנשים אף טוענות כי מעלימים עין כשהנשים הרוסיות עובדות באופן לא חוקי, אבל לא כשהנשים האפריקאיות נוהגות כך. עובדת סוציאלית אמרה: ״הנשים למדו להבין שרוצים לעזור להן, אבל הרבה פעמים כשמעירים להן, הן אומרות שמפלים אותן לרעה, שמעירים להן משום שהן לא מרוסיה״. תלונות הנשים אף יצאו מכותלי המקלט והגיעו לעידן חלילי, עוזרת המחקר שבבסיס דו״ח זה. אישה אפריקאית, אתה עמדה בקשר בגין המחקר, התקשרה אליה בטענה שהיא מופלית לרעה על ידי הסגל, המעדיף את הנשים הרוסיות.

טענות לקיפוח ולהעדפה מלוות את המקלט מיומו הראשון, עוד בעידן ששהו בו רק נשים מחבר המדינות. העובדות הסוציאליות סבורות כי תופעה זו היא חלק מהפגיעות הקשה של הנשים. לדעתן, יש לכך הסבר פשוט מבחינה רגשית נפשית וטיפולית: כשם שבמשפחה יש תחרות בין הילדים על אהבת ההורים, במקלט הנשים מתחרות על תשומת הלב של העובדות הסוציאליות. יש הרואים פטרנליזם בדימוי של הנשים כילדות, אך אנו התרשמנו כי העובדות הסוציאליות חוות במידה מסוימת את תפקידן בהיבט הורי, בעיקר בהקשר של תמיכה, הכלה והכוונה. כיום, בגלל הבדלי צבע העור הבולטים, התופעה מקבלת ממד דרמטי ומלווה בטענות לאפליה גזעית. זאת, בנוסף לטענות שנשמעו גם בעבר מצד מהגרות עבודה, שהתמרמרו על כך שהושמו באותו מתקן עם ״זונות״. אחת הדרכים של הצוות להתמודד עם התופעה היא להוות מודל להזדהות ולהסביר שאף הן רובן מהגרות שהגיעו לישראל חסרות כל ויכולות להבין את רגשותיהן של הנשים במקלט. עם זאת, לנוכח עוצמת הרגשות סביב נושא זה, יש מקום לבחנו בשנית. ייתכן שהאווירה במקלט מזינה את רגשות הקיפוח. לדוגמה, שם המסגרת של המפגש הקבוצתי במעגן הוא ברוסית, **סבריינה** (מפגש). היה מקום לבחור מלה בעברית שלא מזוהה עם אחת מבין הקבוצות במקלט.

תחושות האפליה נובעות מקשיים אישיים, קשיים בהבנת המרחב הכללי ובהסתגלות לחיי המקלט, כמו גם מן השוני במצב המשפטי של הנשים, שאחדות מהן מקבלות אשרות עבודה ואחרות לא. אך אין ספק

שהפער הלשוני בין הנשים שאינן דוברות רוסית לבין הצוות, וקשיי התקשורת הנובעים ממנו, גורמים לרגשות חוסר אונים ותסכול ומזינים תחושת קיפוח קשה.

7.4. יחסים בין השוהים בינם לבין עצמם

השוני והפערים התרבותיים מטביעים את חותמם על יכולת ההידברות בין הקבוצות השונות של הנשים והגברים במקלטים. באטלס האווירה והיחסים בין התאילנדים והסינים מאופיינים בעזרה הדדית בניקיון ובבישול והיחסים מתוארים לעתים כיחסי משפחה, "כמו אחים", אך קיימים קשיי תקשורת וחוסר יכולת להידברות בין קבוצת הגברים מאפריקה לבין קבוצת הגברים מאסיה. מתאר אחד השוהים התאילנדים: "לא יודע לדבר עם האריתראים, אין קשר אתם. הם לא מבינים אותי ואני לא מבין אותם."

העוינות והניכור, כנראה בשל קונפליקט תרבותי ושפתי, הגיעו לשיאם בוויכוח סביב צפייה בטלוויזיה, שגרר עימות פיזי. גבר אריתראי שבר מטאטא על אפו של שוהה מתאילנד. הרוחות נרגעו רק אחרי שהעובדת הסוציאלית איימה שתזמין משטרה. אחד מהשוהים התאילנדים מספר על הסכסוך: "הבעיה עם [השוהה מאריתריאה] שהוא אדם, ילד קטן, למרות שהוא מהבוגרים. הבעיה אתו שהוא חושב שהכל שייך לו. שהכל שלו. הכל פרטי שלו. לא אכפת לו מאתנו. ואנחנו ישבנו וראינו טלוויזיה. עכשיו, כשהוא קיבל שיחת טלפון אז הוא הלך, כיבה את הטלוויזיה שלנו. שבעה-שמונה ישבנו שם בסלון וראינו טלוויזיה. הוא הלך, כיבה את זה. אז הוא הדליק את זה שוב אחרי שהוא סיים את שיחת הטלפון שלו. אז זה לא נכון, זה לא פרטי שלו, זה לא בית שלו. הוא לא התחשב בנו. הוא עושה מה שבא לו וטוב לו. [...] אנחנו גם לחמנו בו, כאילו הוא כיבה לנו את הטלוויזיה, כשבתור שלו הוא לא יוצא, אנחנו גם כיבינו לו את הטלוויזיה, אותו דבר. עשינו מה שהוא עשה לנו".

כאמור, במעגן רוב הנשים שהגיעו למקלט מאופיינות במצב נפשי רגיש ושביר. השהייה במקלט מחייבת אותן להתרגל לאורח חיים מוכתב, נוקשה ומגביל, שכולל שותפות עם נשים אחרות בחדרים, בשירותים ובמקלחות, או שימוש במטבח בשעות לא מקובלות, של הנשים שעובדות. יש נשים קולניות, ויש רעש של מוזיקה וטלוויזיה גם בשעות הלילה, עקב קשיי שינה. הנשים האריתראיות מעדיפות מוזיקה שונה מזו החביבה על הנשים מחבר המדינות, והן אינן יודעות דברים בסיסיים, כמו שימוש במיקרוגל, אף שקיבלו הסברים חוזרים ונשנים. בכך הן מעוררות את חמתן של הנשים האחרות וייתכן אף את תסכולן של נשות הצוות: "זו מציקה לה, זו מציקה לה, שילוב לא קל בין האוכלוסיות. שומעות מוזיקה כל הזמן, זה משגע את האחרות... מדברים על זה שוב ושוב ולא עוזר".

המצב החוקי מהווה מקור נוסף לסכסוכים בין נשים שלהן אשרת שהייה ועבודה, קרי, קורבנות סחר לזנות מחבר המדינות, לבין נשים שמעמדן לא מוסדר במשך זמן רב, קרי מהגרות עבודה ומבקשות מקלט מאפריקה שנכנסו לישראל שלא כדין. מצב זה מעורר רגשות ניכור, שנאה וקנאה, שעשויים אף להוביל לאלימות. מספרת אחת הנשים: "אני לא מעורבת עם הבנות האחרות בגלל שאני מפחדת. אני הולכת לחדר, לא מרגישה קשר עם הבנות האחרות, לא מבחינת חוויית חיים ולא מבחינת שפה ותרבות. אני מפחדת מאלימות משום שהן נשים עם בעיות וגם בגלל מעמדן בארץ לגבי ויזות עבודה". גם נשות הצוות מעידות כי ההבדלים במעמד החוקי תורמים למתחים במקלט.

ההנחה הנפוצה כי נשים שעברו חוויות דומות ירצו לחלוק אותן, כמעט לא באה לידי ביטוי בראיונות עם הנשים.[300] הנשים חשות כי הבעיות האישיות שלהן כה קשות, עד ששום אישה לא תוכל להבינן. הן מתארות חוסר אמון, מתוארות אלה על ידי אלה כ"דו-פרצופיות" וברוב המקרים הן משתפות בסיפורן רק נשים הקרובות להן שהגיעו מאותה מדינה: "המשותף לכולן שיש להן בעיות, שסבלו מידי מעסיקים, מה שמקל על שיחה עם חברה. מה עברו, מה היה וכיצד ייראה העתיד – חוסר ודאות. נותנות תקווה אחת לשנייה" (שרה); "משוחחת רק עם מישהו שיכולה לסמוך עליו" (ניגיסטי על למלם).

לסיכום, המצב האישי של הנשים והגברים השוהים במקלטים, הפערים התרבותיים, פערי השפה, והצורך לחיות תחת קורת גג אחת, מהווים כר נרחב לחילוקי דעות ולסכסוכים. אלה רק מתעצמים במצב של חוסר בהירות ואי וודאות. נוכחות אינטנסיבית של מתרגמים בשפות השונות תסייע לגברים ולנשים להבין את תפקידו של המקלט ולהסתגל לחיים בו, ותקל על שיקומם. יש להתמיד במשימה המורכבת, הדורשת מקוריות ויצירתיות, של איתור מתרגמים ועובדים סוציאליים דוברי השפות השונות המדוברות כיום במקלטים. אחד הרעיונות, שעלו בשיחה עם מנהלת המקלטים, הוא לנסות לאתר עובדים סוציאליים שעלו מאתיופיה לפני כעשר שנים, ולבדוק אם הם דוברים את הניב המיוחד של מבקשי המקלט השוהים כיום במקלטים. יש לבחון האם יש בכך להועיל, היות שיש שוהים מאריתריאה שאינם דוברים אמהרית, ויש שמסרבים לדבר את השפה האמהרית, אם על רקע המתיחות הפוליטית בין אריתריאה לאתיופיה, ואם מפני שהודאה בידיעת אמהרית עלולה לעורר ברשות האוכלוסין וההגירה את החשד שהם אינם אזרחי אריתריאה אלא אתיופיה, דבר שיביא לסירוב לבקשתם למקלט על בסיס הגנה קבוצתית.

[300] לדיון נרחב בנושא ראו לעיל פרק 5 העוסק בשיקום נפשי.

8. ליווי משפטי

הליכים משפטיים יכולים להוות אמצעי להעצמה ולשיקום של נשים וגברים שורדי סחר בבני אדם.[301] בעזרת המשפט, מי שסחר בקורבנות, ניצל אותם ופגע בהם, עשוי לבוא על עונשו. הוא עלול להיכלא מאחורי סורג ובריח ואולי יידרש לשלם פיצויים בעקבות הליך פלילי או תביעה נזיקית. בכך ניתן שם לעוולה שנגרמה לקורבנות, נעשה צדק ונגבים כספים שיכולים לעזור להם לשקם את חייהם ולמנוע סחר חוזר.[302] מערכת המשפט עשויה גם לסייע לנשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם במימוש זכויותיהם מן המדינה. הם יכולים לפנות לבתי המשפט כדי לערער על החלטת הרשויות שלא לתת להם אשרת שהייה מכוח ההגנה הקבוצתית על מבקשי מקלט, על סירוב המדינה לתת אשרה לאימהות לילדים ישראלים, או סירוב להעניק להם טיפול רפואי.

ממצאי המחקר מלמדים כי **התפקיד שממלאה כיום מערכת המשפט בהעצמה ובשיקום של הגברים והנשים שורדי הסחר בבני אדם הוא מוגבל**, מהסיבות שיפורטו להלן.

8.1. הליכים משפטיים נגד סוחרים לזנות[303]

8.1.1. הליכים פליליים

אין ספק כי ההליכים הפליליים נגד הסוחרים לזנות של נשים לא-ישראליות לישראל, במהלך העשור הראשון של שנות ה-2000, תרמו לצמצום ניכר בממדי התופעה. הפשיטות המשטרתיות על בתי בושת, הגירוש של נשים לא-ישראליות שנמצאו בהם (בתקופה שקדמה להכרה בזכותן לשיקום), ההעמדה לדין של הסוחרים והעונשים שהושתו עליהם, כל אלה הפכו את הסחר בנשים לא-ישראליות לישראל למטרות זנות ללא משתלם לסוחרים. כפי שאומר רפ"ק רענן כספי: "משנת 2005 והלאה הורשעו למעלה מחמישים סוחרי נשים בעונשי מאסר של בין שבע ל-18 שנות מאסר, זה חסר תקדים [...] לאט לאט בתי המשפט הפנימו ונתנו עונשים באמת קשים. זה יצר הרתעה".[304]

ארבע המרואיינות שנסחרו לזנות ושהו בתקופת המחקר במקלט **לא היו מעורבות בהליך משפטי נגד הסוחרים**. ויקטוריה, שנסחרה לזנות לישראל ב-2001, מספרת כי כשהגיעה למקלט ב-2009, "שאלו אותי איך הגעתי לישראל, והייתי צריכה להגיע למשטרה ולתת עדות – איפה עבדתי, מי היה בעל הבית. אבל אמרו לי שזה היה כל כך מזמן, שלא יכולים לעזור. הם [הסוחרים] כולם כבר יושבים בכלא או ברחו. והראו לי כל מיני תמונות אבל לא זיהיתי". כך, למרות שוויקטוריה אומרת כי לא פחדה ואף רצתה להעיד מפני ש"אנשים שעושים מעשים רעים צריכים להיענש", כדבריה, המשטרה סגרה את התיק מחוסר ראיות. מכאן, שגם אם

---

[301] על ההליכים משפטיים כבעלי פוטנציאל להעצמה, ראו **העצמה במשפט** (מימי אייזנשטדט וגיא מונדלק עורכים, 2008). על המכשולים העומדים בפני אלו המשתייכים לאוכלוסיות מוחלשות במימוש הפוטנציאל הזה ראו יובל אלבשן **זרים במשפט: נגישות לצדק חברתי** (2005).

[302] נעמי לבנקרון "'כסף משלהן': תביעות אזרחיות של קורבנות סחר כנגד סוחריהן: ועל אף פי כן נוע ינועו" **העצמה במשפט** 451 (מימי אייזנשטדט וגיא מונדלק עורכים, 2008).

[303] לדיון בסיוע המשפטי שניתן לקורבנות סחר לזנות עד 2005, ראו נעמי לבנקרון ומיכל אהרוני אוניברסיטת תל אביב ומוקד סיוע לעובדים זרים "**דיכוי-פיצוי": סיכום סדנה בנושא ייצוג משפטי לקורבנות סחר בנשים** (2005).

[304] סביר להניח כי גם שינויים גיאו-פוליטיים במרחב הגלובלי תרמו לשינויים בדפוסי הסחר לזנות לישראל, ובכללם הצטרפות רומניה לאיחוד האירופאי בשנת 2007, שהגדילה את אפשרויות ההגירה החוקית ממנה למדינות אירופה המבוססות יותר ובכך צמצמה את המוטיבציה להגר באופן לא חוקי לישראל. מיפוי מכלול הגורמים שתרמו לצמצום הדרסטי בסחר לזנות לישראל דורש מחקר מקיף שהוא מעבר למטרות המחקר המדווח כאן.

אישה שמגיעה למקלט מוכנה להעיד – ולא תמיד הן מוכנות – יש קושי בגיבוש ראיות ובהעמדה לדין של הסוחר, מכיוון שכיום מדובר בעבירות שבוצעו במחצית הראשונה של שנות ה-2000.

מבין שלוש המרואיינות ששהו בעבר במקלט, שתיים לא היו מעורבות בהליכים נגד הסוחרים. לריסה לא רצתה להעיד. היא מסבירה מדוע: "שאלו אותי אם אני רוצה, אמרתי שאני לא רוצה כי הם כבר יושבים בכלא, והם יישבו לתקופות ארוכות: חמש, שבע ו-12 שנה. [...] אני אומרת: יש אלוהים, הם כבר בפנים ומעבר למה שהם בפנים לא ייתנו להם. ולהעלות הכל, את כל העצבים שלי, להיזכר בזה, אני לא רציתי. גם כשהגעתי למקלט, המחלות נרפאו והראש שלי קצת הסתדר ולא רציתי לערער". לריסה מספרת כי רומתה על-ידי הסוחרים שהבטיחו לה כי רוב עבודתה תהיה בסטריפטיז ושהיא תוכל לסרב לשכב עם לקוחות. לדבריה, קנסו אותה כל הזמן כדי לגזול ממנה את כספה ולקחו את הדרכון שלה כדי שלא תברח. ובכל זאת היא בחרה שלא להעיד, הן מפני שהסוחרים כבר נענשו והן כדי לשמר את כוחותיה הדלים לשיקום בריאותי ונפשי.

8.1.2. פיצויים לקורבנות סחר לזנות

החוק הישראלי מאפשר להשית תשלום פיצויים, עד 258,000 שקלים, לקורבן עבירה במסגרת ההליך הפלילי שבו מורשע העבריין.[305] במקרים של הרשעה בסחר בבני אדם, שבהם **לא** נפסקו פיצויים לקורבן, השופט צריך לנמק מדוע.[306] **בנוסף, קורבן עבירה יכול לתבוע את הסוחר שפגע בו, כתביעה נגררת להרשעה בהליך הפלילי**[307] **או כתביעה נזיקית נפרדת.**[308] למרות שבשנתיים האחרונות פסקו בתי המשפט הישראליים סכומים גבוהים למספר נשים שנסחרו לזנות, מקרב המרואיינות למחקר זה שנסחרו לזנות, אף אחת לא נהנתה עד כה מתשלום פיצויים מידי הסוחרים, אם בהליך נגרר להליך פלילי או בהליך אזרחי. המרואיינת היחידה שציינה כי ברצונה להגיש תביעת נזיקין נגד מי שפגע בה הייתה ויולטה, ששוהה במקלט בשל חשד כי שוטר אנס אותה. ויולטה מספרת כי עו"ד סיגלית זהר הסבירה לה שיש מסלול תביעה כזה והיא מעוניינת לממש אותו לאחר שיסתיים ההליך הפלילי נגד השוטר.

התייחסותה של ויולטה לעו"ד זהר ולסיוע המשפטי הניתן מטעם המדינה לקורבנות סחר בבני אדם, איננה חריגה. בשדה המחקר יש מודעות גבוהה לזכות שמעניקה המדינה לקורבנות לקבל ייצוג משפטי. עו"ד סיגלית זהר מציינת כי הסיוע המשפטי הגיש עשרות תביעות בשם קורבנות סחר לזנות, בעיקר כהליך נגרר להליך הפלילי. היא מציינת את היתרונות הגדולים של ההליך המשפטי הזה: אין הגבלה על סכום הפיצויים; הסוחר כבר הורשע ולא יכול לחזור בו גם אם ההרשעה הייתה על בסיס עסקת טיעון; האישה לא צריכה להעיד – ניתן להגיש את התביעה בשמה גם אם היא כבר לא נמצאת בישראל; והסכומים שנפסקים גבוהים, בין היתר בגלל שהדיון מתקיים בבית המשפט המחוזי, בפני אותו הרכב שהרשיע את הסוחר. כפי שעו"ד זהר מציינת, לא תמיד ניתן לנצל את ההליך הנגרר, בין היתר מכיוון שלא תמיד יש הליך פלילי נגד הסוחר. גם אם היה הליך פלילי, טווח הזמן שבו ניתן להגיש תביעה נגררת הוא תשעים ימים לאחר שפסק הדין הפך

---

[305] ס' 77 לחוק העונשין.

[306] ס' 77ג לחוק העונשין.

[307] ס' 77א לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, ס"ח 198; ס' 17 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, ק"ת 2220; ס' 88 לחוק העונשין.

[308] בעבר נהגו ארגוני הסיוע ואף הסיוע המשפטי, להגיש בשם הנשים תביעות נגד הסרסורים גם בבית הדין לעבודה, בשל הפרת דיני העבודה. רק לאחר ששמעו את סיפורי הזוועה של הנשים והבינו שלא מדובר ביחסי עבודה אלא באלימות, סחר, כפייה ושעבוד, הבינו עורכות הדין כי בית הדין לעבודה אינו הערכאה המתאימה והחלו להגיש תביעות אזרחיות לבית המשפט השלום ולבית המשפט המחוזי, מכוח עילות הנזיקין ועילות עשיית עושר ולא במשפט.

לחלוט.[309] פעמים רבות הנשים שנסחרו אינן מודעות לאפשרות זו ואינן יוזמות את ההליך בזמן. במקלט מודעים למגבלת הזמן ומכוונים את הנשים לפנות לסיוע המשפטי בעניין התביעה לפיצויים. בכל מקרה, **כאשר מוגשת תביעה נגררת או תביעת נזיקין נפרדת, היא יכולה להסתיים בפסיקת פיצויים בגובה מאות אלפי שקלים לטובת שורדת הסחר לזנות**.[310]

מסתבר שגם כאשר לאישה נפסקים פיצויים במסגרת הליך משפטי, הם לא תמיד מגיעים אליה, ואם מגיעים – אזי באיחור. בעיה אחת, שהוזכרה על-ידי עו"ד זהר, היא הברחת נכסים על-ידי הסוחרים, המקשה על מימוש פסקי הדין. נשים רבות מעדיפות להגיע לפשרה במסגרת ההליך המשפטי ולקבל פחות מהמגיע להן, מחשש שלא ניתן יהיה לממש את פסק הדין שיינתן בהעדר פשרה. אומרת עו"ד זהר: "הרבה נשים אמרו לי, 'תשמעי, אני מבינה שזה יהיה על מיליון שקל ואני יכולה לקבל פסק דין אבל אני רוצה... אני עכשיו חוזרת הביתה ואני רוצה חמישים אלף שקל. בזה אני קונה דירה, מממנת לימודים, עוזרת לסבתא, עוזרת לאימא – מעדיפה את זה מאשר פסק דין שלא יהיה לי ממי להיפרע'." סיבה נוספת בגינה אישה עלולה לא לקבל את הפיצויים שנפסקו לה היא קושי לאתר את האישה. ריטה חייקין מספרת על אישה ששהתה במקלט ולאחר שחזרה לארץ מוצאה התקבלו בעבורה עשרים אלף שקלים, בעקבות פסיקת פיצויים במסגרת הליך פלילי נגד הסוחר. "זה כסף ענק בשביל הכפר שלה בקירגיזסטן. בכסף הזה היא יכולה לקנות שני בתים", אומרת חייקין. המקלט לא הצליח ליצור אתה קשר, ורק לאחר מאמצים רבים של ארגון אישה לאישה, היא אותרה והכסף נמסר לידיה. לדברי חייקין, קושי נוסף הוא שנשים לא חותמות על ייפוי כוח למדינה, לארגון חברתי או למקלט, לקבלת הכסף בעבורן כדי להעביר להן אותו. חייקין מציינת סיבות נוספות שבעטיין כספי הפיצויים שנגבים מן הסוחרים לא תמיד מגיעים לתעודתם והן, שלא הוסבר לאישה כי עליה לשמור על קשר עם המקלט, או שצוות המקלט לא לקח את פרטיה של האישה. לטענתה: "יש נשים שהיו במקלט וכבר לא יקבלו את הפיצויים כי אי אפשר למצוא אותן". עו"ד זהר הזכירה את הבעיה של ייפוי כוח וציינה כי הוכן טופס חדש, מיוחד, שבו האישה מייפה את כוחו של הסיוע המשפטי לקבל את הכסף בעבורה ולהעבירו אליה. גם לאחר מילוי הטופס יש לוודא שיהיו בידי הסיוע המשפטי די פרטים כדי לאתר את האישה לאחר מתן פסק הדין, כך שהכסף יועבר אליה. מכשול נוסף להעברת הכספים לאישה הוא שלסיוע המשפטי אין סמכות לפעול בשמה כאשר מדובר בפיצויים שנפסקו במסגרת הליך פלילי. במקרים אלה, הגורם המטפל הוא הפרקליטות או המשטרה, ושם אין גורם אחד שממונה על איתור הנשים והעברת הכספים אליהן. יש לקוות כי החלטת משרד המשפטים להטיל את האחריות להעברת כספי פיצויים לקורבנות סחר בבני אדם שחזרו לארץ מוצאם, על היחידה הארצית לגילוי ולניהול רכוש באגף האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי, תייעל את דרכי האיתור והעברת הפיצויים.

דרך נוספת שבאמצעותה החוק הישראלי מבקש לפצות את קורבנות הסחר, בעיקר הסחר לזנות, היא באמצעות **הקמתה של קרן מיוחדת**. אל הקרן הזו אמורים לעבור כספים שחולטו כדין מידי הסוחרים, על מנת שיחולקו לקורבנות הסחר.[311] התיקון לחוק שחייב את הקמת הקרן התקבל כבר ב-2006, אך הקמת הקרן התעכבה בשל הצורך להתקין תקנות ולמנות יושב ראש. גם לאחר שהוקמה הקרן התברר כי עד כה היא

---

[309] תקנה 17 לתקנות סדר הדין האזרחי.

[310] לדוגמה, בת"א (מחוזי י-ם) 7219/05 **אלמונית נ' בוסלוביץ'** (לא פורסם, 6.12.2006) נפסקו לטובת התובעת פיצויים בגובה 425,000 שקלים; בת"א (מחוזי ת"א) 2003/08 **אלמונית נ' ליפשין** (לא פורסם, 25.1.2010) נפסקו 1.5 מיליון שקלים לטובת התובעת.

[311] ס' 377ד לחוק העונשין.

כנראה חסרת תועלת. כפי שמסבירה עו"ד גרשוני: "אני יושבת ורואה שהחוק קובע שרק קנסות וחילוט מהעבירות החדשות, לא מהישנות, יכולים להיכנס לקרן. כאן יש בעיה כפולה: קודם כל, יש מעט תיקים בעבירות החדשות, כי הסחר לזנות הולך ודועך, ולגבי הסחר לעבדות ועבודת כפייה – יש רק כתבי אישום, אין הרשעות. ואפילו בעבירות החדשות, בתי המשפט נוטים לפסוק פיצויים מתוך הזדהות עם הקורבנות ולא קנסות. רק קנסות וכספי חילוט נכנסים לקרן. אז יש לנו בעיה כפולה. כרגע יש 22,000 ₪ שיכולים להיכנס לקרן".

עו"ד נעמי לבנקרון מוסיפה טענה הרלוונטית לכל ההליכים הפליליים הכרוכים בתביעת פיצויים או בהטלת קנסות, לפיה, במקרים רבים הפרקליטים המנהלים את התיקים נגד הסוחרים לא דורשים הפקדת ערובה בקופת בית המשפט בטרם מושג הסדר טיעון. לאחר אישור הסדר הטיעון, מוצאים המורשעים דרכים להעלים רכוש ופסק הדין בקשר לסכומים שעליהם לשלם, נותר בגדר אות מתה.

לסיכום, המחוקק הישראלי קבע את עבירת הסחר למטרות זנות כעבירה פלילית שעונשים כבדים בצדה, וכן קבע מספר מסלולים משפטיים שבאמצעותם נשים שנסחרו לזנות יכולות לקבל מהסוחרים פיצוי כספי משמעותי. בשנים שבהן הסחר לזנות לישראל גאה, נעשה שימוש בחוק, סוחרים הועמדו לדין ונענשו, ונשים שנסחרו לזנות קיבלו פיצויים. **כיום, עם צמצום התופעה, הערוץ הפלילי פחות רלוונטי, והערוץ הנזיקי פוחת בחשיבותו, לנוכח הקושי בהשגת ראיות והעדר קשר עם הנשים**.

8.2. הליכים משפטיים נגד מעסיקים

8.2.1. הליכים פליליים

המאבק בניצול מהגרי עבודה בעזרת המשפט הפלילי אינו דומה בעוצמתו ובהיקפו להליכים הפליליים שננקטו נגד סוחרים לזנות. עובדה זו באה לידי ביטוי בכמה אופנים:

סוגיה שטרם קיבלה מענה בתחום האכיפה היא דמי התיווך הלא-חוקיים שנגבים ממהגרי העבודה. כפי שכבר צוין, המצוקה הכלכלית של מהגרי עבודה לישראל נובעת בראש ובראשונה מההלוואות הגדולות שלקחו כדי לשלם לחברות תיווך בעבור אשרות לעבודה בישראל. מדינת ישראל מודעת לבעיה זו מזה מספר שנים והיא נדונה על-ידי מבקר המדינה, הכנסת, משרד התמ"ת, משטרת ישראל וארגונים חברתיים.[312] החוק קובע כי אסור לחברת תיווך לגבות יותר מאשר 3,479 שקלים בגין עובד אחד, בישראל או מחוצה לה.[313] עם זאת, העובדים משלמים אלפי דולרים לגורמי התיווך, כפי שמתאר רפ"ק עו"ד יעקב לופז: "רוב רובם של העובדים, במיוחד ממזרח-אסיה, לקחו הלוואות מאוד גדולות בארצות המוצא על מנת לממש את האפשרות לבוא לעבוד בישראל. הכספים האלה יכולים להגיע לסכום של 4,000-5,000 דולר לעובדים המגיעים מהודו, סכום כפול לעובדים הבאים מתאילנד ופי ארבע או חמש לעובדים הבאים מסין. הסכומים האלה משולמים לגורמי תיווך מקומיים בארצות המוצא. הנחת העבודה של המשטרה היא שחלק משמעותי מהכספים האלה עובר לגורמי תיווך בישראל, שלהם יש אינטרס להביא כמה שיותר עובדים זרים לישראל על מנת להרוויח את דמי התיווך".

---

[312] גלעד נתן מרכז המחקר והמידע של הכנסת **גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא כחוק** (14.2.2007), www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01729.pdf ; פרוטוקול ישיבה מס' 28 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-17, 12-11 (10.7.2006) ; נייר עמדה של עמותת קו לעובד **על החשיבות לחוקק עבירה של "סחר למטרת דמי תיווך"** (20.7.2006).

[313] תקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיווך), התשס"ו-2006, ק"ת 774.

חרף המודעות לחומרת הבעיה והרצון לפתור אותה, רשויות האכיפה מתקשות לאכוף את החוק ולמנוע את העושק של מהגרי עבודה באמצעות דמי תיווך. משטרת ישראל לא זוכה לשיתוף פעולה מצד השלטונות במדינות המוצא במאמציה לפעול נגד המתווכים שם, ומתקשה להוכיח כי חלק מהכספים מגיעים למתווכים ישראלים, בניגוד לחוק. רפ"ק עו"ד יעקב לופז טוען כי המשטרה מגישה כתבי אישום בגין גביית דמי תיווך בניגוד לחוק, בעיקר במקרים של העמדה לדין גם על עבירות נוספות של העסקה נצלנית. במקרים אחרים התיקים מועברים לטיפול מנהלי כפי שיפורט בהמשך. קשה לאתר פסקי דין המרשיעים חברת כוח אדם בגביית דמי תיווך בניגוד לחוק.[314] ייתכן שבנוסף למיעוט ההליכים הפליליים בגין גביית דמי תיווך שלא כחוק, הסיבה לכך היא שההרשעות מושגות בעסקאות טיעון המאושרות בפסקי דין שלא מתפרסמים.

באשר להליכים פליליים נגד מעסיקים, גם כאן הליכי האכיפה מתנהלים בעצלתיים. ראשית, יש קושי לזהות קורבנות עבודות. כפי שטוען רפ"ק לופז: "כשחושבים על עבדות אז חושבים על התרחיש הקלאסי של מישהו שקשור בשרשראות ברזל ושכלוא בתוך כלוב וכו'. זאת לא העבדות המודרנית. העבדות המודרנית אינה פחות קשה לקורבנות, למרות שבדרך כלל אינה נראית כלפי חוץ. הקורבנות נראים כמו כל אדם שהולך ברחוב ולכאורה הוא אדם חופשי, אבל בעצם ההשתלטות עליו היא השתלטות על הרצון שלו, על יכולת הבחירה שלו. ההשתלטות היא בעיקר פסיכולוגית וכלכלית, היא לא משהו שנראה כלפי חוץ וניתן לאבחנה חיצונית". עו"ד סיגלית זהר מוסיפה כי "העבירה של החזקה בתנאי עבדות היא עבירה חדשה בחוק העונשין, אין לנו פסיקה עליה, והיא מאוד עמומה [...] מה זה שליטה ממשית בחייו של אדם או שלילת חירות?".

לנוכח מאפייני העבדות המודרנית ועמימות ההגדרה המשפטית, מנסה המשטרה לברר האם נעברה עבירה של עבדות לפי מכלול נסיבות: עבודה במשך שעות ארוכות כל יום, אי תשלום שכר מינימום, החרמת דרכון, הגבלת חופש התנועה, הלנת שכר, ומניעת ימי חופשה. כפי שמסביר רפ"ק עו"ד לופז: "למעשה, מה שבונה את עבירות הסחר המודרניות או את עבירת העבדות המודרנית, הוא צירוף של נסיבות, שאולי כל נסיבה בפני עצמה היא אפילו חסרת משמעות פלילית, לחלוטין או שיש לה איזושהי משמעות פלילית אזוטרית. אולי אם היינו רואים אותה בנפרד, היינו חושבים שמדובר באיזשהו משהו שקשור לדיני עבודה או באיזשהו משהו שקשור לסכסוך אזרחי בין מעסיק לבין עובד, ולא משהו שמגיע לכדי עבירה פלילית. מה שמאפיין את העבירות האלה הוא שהצירוף של נסיבות מסוימות זה מה שיוצר את העבירה הפלילית. הצירוף של הנסיבות יכול להגיע לכדי עבירה קלה יותר, כמו עושק למשל, או הוא יכול להגיע לעבירה חמורה יותר כמו עבודת כפייה, שהיא נחשבת לעבירת סחר בבני-אדם במדרג הנמוך, או ממש העסקה בתנאי עבדות או החזקה בתנאי עבדות שהיא עבירה חמורה, ברף העליון, במדרג העליון".

מכשול נוסף בהעמדה לדין של מעסיקים, הוא הקושי באיתור קורבנות של ניצול כלכלי. הניצול של מהגרי העבודה מגיע לידיעת הארגונים והרשויות רק במקרים שגורם שלישי, דוגמת שכן, מדווח על הפגיעה, או שהקורבן עצמו מתלונן. הקורבנות לא ממהרים להתלונן, ויפנו בתלונה רק אם הגיעו מים עד נפש. עו"ד זהר מסבירה כי, "עכשיו הם, בגלל שהם לקחו את ההלוואות, בגלל שאין להם שום נגישות לחברות כוח אדם, בגלל

---

[314] דוגמה לפסק דין שפורסם ושממחיש את מעורבותם של גורמים ישראליים בניצול מהגרי עבודה על-ידי גביית דמי תיווך שלא כדין, הוא ת"פ (השלום ת"א) 5001/04 **מדינת ישראל נ' פקץ'**, (לא פורסם, 30.6.06). במקרה זה, הנאשם הורשע בגין שלושה מקרים שבהם קיבל מאות אלפי דולרים מסוכן סיני תמורת הבטחה שקרית לדאוג ליבוא עובדים לישראל. השופט דן מור, ציין כי הוא רואה בחומרה את: "התעלמותו של הנאשם מהעובדה כי קורבנותיו האמיתיים הם העובדים הזרים חסרי הכל, הנאלצים לשלם אלפי דולרים לחברות כוח אדם כדי להסדיר את העברתם לארץ. מדובר בתחום בעייתי של סחר בבני אדם תוך ניצול מצוקתם, ואנשים כנאשם מנסים לעשות לביתם על חשבון מצוקות אלו ומוסיפים חטא על פשע בבצוע עבירות המרמה בתחום קשה זה". השופט גזר על הנאשם, שהחזיר את רוב הכספים שקיבל במרמה, 60 חודשי מאסר, מתוכם 30 בפועל, וקנס של 10,000 ₪.

שהם לא מכירים את התרבות בארץ, בגלל שהם לא מכירים את השפה, דוברי רק תאית, בגלל שהם לא מכירים, לא יודעים אם הם יצליחו למצוא מעסיק אחר – פשוט לא מתלוננים!". הארגונים החברתיים והמשטרה עושים מאמצים להביא לידיעת העובדים את זכויותיהם, לרבות הזכות להגיש תלונה אם נעברה נגדם עבירה, אך לשם עידוד משמעותי להתלונן נדרשת הבטחה כי התלונה לא תגרור הפסקת עבודה, אפילו לא זמנית. המדינה, מצדה, אינה עורכת חקירות יזומות של ניצול כלכלי ואינה מבטיחה רצף הכנסה לאחר תלונה על מעסיק.

הקושי לאתר מהגרי עבודה המנוצלים בבתים פרטיים, בעבודות ניקיון, טיפול וסיעוד, גדול עוד יותר. זאת, מכיוון שבניגוד לעובדי החקלאות, שמועסקים בשדות וחיים ביחד עם עובדים אחרים, עובדי משק הבית עובדים בבידוד, בתוך המרחב הפרטי. יתרה מכך, מהמקרים שהובאו לידיעתנו ולידיעת הרשויות עולה, כי לרוב מדובר בעובדי משק בית שהגיעו לישראל באופן לא חוקי והם חוששים לא רק מאובדן הכנסה, כמו עובדי החקלאות, אלא גם מגירוש מישראל. כאן חשוב לציין את מאמצי משרד המתאמת הבין-משרדית, הפועל להעלאת המודעות של עובדות סוציאליות בתחום הסיעוד, כמו גם של גורמי אכיפה, למצבי ניצול ושיעבוד של מהגרי עבודה שהגיעו לישראל באופן חוקי או לא-חוקי. זה נעשה, בין היתר, באמצעות סדנאות לזיהוי קורבנות עבדות וסחר בבני אדם.

אם בשל קשיים בזיהוי ובאיתור ואם בשל כך שאין בישראל תופעה נרחבת של סחר לעבדות והחזקה בתנאי עבדות, עד היום כמעט ולא התגלו מקרים שבהם שוכנעו רשויות האכיפה כי מדובר בשליטה ממשית בחייו של אדם או בשלילת חירותו, כדרישת החוק. למעשה, ברוב המקרים של ניצול של מהגרי עבודה, הרשויות אפילו לא שוכנעו כי התמלאו תנאי העבירה של עבודת כפייה. זאת, בין היתר, מכיוון שהעובדים מסכימים לעבוד שעות ארוכות ואף רוצים לעשות זאת כדי להגדיל את משכורתם. כיום התביעה המשטרתית נעזרת בעבירות חמורות פחות, בעיקר עבירת העושק, האוסרת על ניצול חולשה של אחר כדי לקבל דבר שלא כדין,[315] ובעבירת עיכוב דרכון שלא כדין,[316] כדי להפליל מעסיקים נצלניים, או מוותרת על הגשת כתבי אישום, כפי שקרה במקרה של לוסיאנה, שסיפור ניצולה הובא לעיל.[317]

לבסוף, גם כאשר מעסיקים שהחרימו דרכון, לחצו, איימו, רימו, או עשקו את עובדיהם, מועמדים לדין, יש קשיים בהשגת הרשעה וענישה מרתיעה. הליכים משפטיים בישראל אורכים זמן רב ופעמים רבות עד שמגיע שלב ההוכחות, העדים המרכזיים כבר חזרו לארץ מוצאם, אם משום שתוקף האשרה שלהם פג, או מפני שההליך הפלילי כשלעצמו אינו מהווה תמריץ להישאר בישראל. מהראיונות עם הנשים והגברים השוהים במקלטים מתקבל הרושם, כי אין להם עניין מיוחד בהליכים הפליליים נגד מעסיקיהם לשעבר. הם לא ידעו מה מצב ההליך, האם הוחלט על העמדה לדין או על סגירת התיק, ולא נראה כי העדר המידע מטריד אותם במיוחד. ייתכן והדבר נעוץ בנטייה התרבותית שלא להתלונן, שהזכירו מספר מרואיינים בקשר לתאילנדים. חשוב להזכיר כי בהליכים פליליים קורבן העבירה אינו צד להליך, אלא המדינה היא המחליטה על העמדה לדין והיא מנהלת את התביעה. הקורבן אינו מיוצג ואינו שולט בהליך. רפ"ק עו"ד לופז מוסיף כי המוטיבציה של מהגרי עבודה לתרום להליך הפלילי אינה כשל אזרח ישראלי: "במקרים שבהם אזרח ישראלי הוא קורבן לביצוע של עבירה הוא חש לעתים תחושת אזרחות טובה, שמכוחה יש לו אינטרס לבוא ולהעמיד את הדברים

---

[315] ס' 431 לחוק העונשין.
[316] ס' 376א לחוק העונשין.
[317] ערר על ההחלטה לסגור את תיק פ.א. 30068/08.

על דיוקם – זאת אומרת לבוא ולהגיד לעבריין בפנים, בבית המשפט, 'אתה עשית לי כך וכך' ושישמעו את דבריו ושיקבעו שהעבריין ביצע את המעשים ושיטילו עליו עונש בגין מעשיו. אני מתכוון לאדם שחש שהוא ממלא את חובתו האזרחית, לבוא ולהעיד, לספר את מה שהיה. לעובדים האלה אין את התחושה הזאת. לא כל כך מעניין אותם להעניש את מי שביצע כלפיהם את העבירות. לא כל כך מעניין אותם לבוא למלא איזושהי חובה חברתית, חובה אזרחית כזאת או אחרת. מה שמעניין אותם – וזה משהו שגם צריך להבין – הם באו לכאן מתוך עניין להרוויח כסף, כי הם באו עם המצוקות הכלכליות הנוראיות שלהם מארצות המוצא. המטרה שלהם, לצורך העניין, זה לחזור לארץ המוצא עם כמות הכסף שהם היו אמורים לחסוך, ואם הם יקבלו תשלום כזה או אחר מבעל-הבית, ואם הוא עדיין חייב להם כסף ויש להם חשש שאם הם יבואו ויעידו נגדו אז הוא לא יחזיר להם את הכסף שהוא חייב להם, אז אם בדרך של אי-מסירת עדות יהיה להם יותר סיכוי לקבל כסף, אז הם יעדיפו שלא למסור עדות".

דרך אחת לעודד מהגרי עבודה שנפלו קורבן לניצול תעסוקתי להעיד, היא לתבוע עבורם פיצויים כחלק מההליך הפלילי או להגיש בשמם תביעת פיצויים נגררת להליך הפלילי, כפי שנעשה במקרה של שורדות סחר לזנות. כך יהיה להם עניין בהרשעה בעבירה, שהיא התנאי לתביעת פיצויים בעקבות ההליך הפלילי.

באשר לעונש, התביעה מתקשה להשיג עונשים חמורים ובהליכים המעטים שכבר מוצו, המורשעים אינם יושבים שנים ארוכות בכלא, אלא פעמים רבות רק נדרשים לעשות עבודות שירות בקהילה לתקופות קצרות. זאת, מכיוון שבניגוד לסוחרים לזנות, שהם פעמים רבות אנשי העולם התחתון,[318] המעסיקים של מהגרי העבודה הם לרוב חקלאים הנחשבים "מלח הארץ", כפי שהתבטא אחד המרואיינים, ומכיוון שרוב ההליכים מסתיימים בהסדרי טיעון בשל קשיי ההוכחה והעומס על מערכת המשפט. בתקופת המחקר **לא נוצר אפקט הרתעה משמעותי נגד העסקה נצלנית של מהגרי עבודה ולא הסתיימו הליכים פליליים שבעקבותיהם הנשים והגברים השוהים במקלטים, שנוצלו על-ידי מעסיקיהם, יכלו לתבוע פיצויים**.

8.2.2. הליכים אזרחיים ומנהליים

חרף מיעוט ההליכים הפליליים בקשר לעבדות ולעבודת כפייה, עו"ד סיגלית זהר מדווחת כי הסיוע המשפטי הגיש בשם מהגרי עבודה כ-150 תביעות אזרחיות מכוח דיני העבודה, נגד מעסיקים שלהערכתה, העסיקו בתנאי עבדות או כפייה. זאת, בין היתר, מכיוון שבניגוד לרף ההוכחה בהליכים פליליים, שם נדרשת הוכחה "מעל לכל ספק סביר", הרי שבהליכים אזרחיים די שהתובע שכנע את השופטים בנכונות טענותיו. כאן בולטת חשיבותו של הסיוע המשפטי כגוף עצמאי, שאינו תלוי בשיקול הדעת של המשטרה או של הפרקליטות. התביעות הללו מתנהלות בבתי הדין לעבודה. הסיוע המשפטי תובע בשם העובדים את המגיע להם על-פי דין, לרבות שכר עבודה ותנאים סוציאליים שלא שולמו. בתי הדין לעבודה גם הכירו בתביעות לפיצוי עונשי נגד מעסיקים בגין העסקה בזויה, הפוגעת בכבוד האדם ובחופש ההתקשרות, עילות הרלוונטיות גם למהגרי עבודה.[319]

---

[318] יש להדגיש כי גם בקרב הסוחרים לזנות יש רבים בעלי רקע "נורמטיבי" וללא עבר פלילי. ראו נעמי לבנקרון מוקד סיוע לעובדים זרים **"עוד משלוח מטשקנט": קווים לדמותו של סוחר הנשים הישראלי** (2007), www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Another_Delivery_from_Tashkent_hebrew.pdf.

[319] למיטב ידיעתנו, טרם ניתנו פסקי דין של בתי הדין לעבודה לעניין העסקה בתנאי עבדות. זאת, הן מכיוון שהושגו הסדרי פשרה והן מכיוון שההליכים המשפטיים טרם הסתיימו.

חשוב לציין כי מעסיקים שניצלו מהגרי עבודה עלולים להיות חשופים גם לנזקים כלכליים כבדים, שאינם קשורים להליכים משפטיים, אלא להליכים מנהליים, שכן משרד הפנים רשאי להשהות או להתלות את האישורים להעסקת מהגרי העבודה.[320] רפ"ק עו"ד לופז הזכיר כמה מקרים שבהם חשיפת העסקה פוגענית הובילה לפשיטת רגל של המעסיק בגין שלילת הרישיון להעסיק מהגרי עבודה: "צריך גם לזכור, שזה משהו מאוד חשוב, שהעבודה של התביעה כאן נעשית ביד אחת ביחד עם גורמי האכיפה המנהליים האחרים, שזה בדרך כלל משרד הפנים. למשרד הפנים יש יכולת לנקוט הליכים מנהליים, להתלות או לבטל היתרי-העסקה. המשמעות של התליה או ביטול של היתר העסקה מבחינת, נניח, חקלאי לצורך העניין, היא הרסנית מבחינה כלכלית. הנזק שנגרם לו כתוצאה מאקט כזה, שזה אקט שנעשה באופן מיידי, אחרי הליך שימוע קצר, זה נזק שיכול לגרום לו – ולפעמים גורם – להתמוטטות כלכלית, ויש בשילובה של האכיפה המנהלית של משרד הפנים ביחד עם האכיפה הפלילית שלנו, כדי ליצור באמת הרתעה רבתי. הדברים האלה זוכים לפרסום רב בקהילה החקלאית ואנשים רואים שפשוט לא כדאי להם להתעסק עם זה".

עם זאת, כפי שצוין בתת הפרק 3.6, יש אינדיקציות כי רשות האוכלוסין וההגירה במשרד הפנים אינה עושה די כדי לאתר מעסיקים פוגעניים ואינה ממצה את הדין המנהלי במקרים של תלונות על מעסיקים כאלה, המגיעות אליה דרך הארגונים החברתיים.

לסיכום, בשל מאפייני הניצול של מהגרי עבודה, עמימות ההגדרות המשפטיות וקשיי ההוכחה והענישה, בתי המשפט מתקשים להעמיד לדין, להרשיע ולהעניש מעסיקים בגין החזקה בתנאי עבדות ועבודת כפייה, ומתווכים בגין גביית דמי תיווך שלא כדין. עם זאת, הערוצים האזרחיים והמנהליים נגד מעסיקים פוגעניים קלים יותר למימוש ובתביעות אזרחיות יש גם פוטנציאל לעזרה בשיקום הכלכלי של הקורבנות, ולכן חשוב למצותם.

8.3. אשרות

כאמור בפרקים הקודמים, כל הגברים והנשים השוהים במקלטים מוטרדים מסוגיית האשרות. שורדות הסחר לזנות ומבקשי המקלט כולם, וחלק קטן ממהגרי העבודה, נכנסו לישראל ללא אישור ובהעדר אשרה הם צפויים לגירוש. רוב מהגרי העבודה בחקלאות הגיעו לישראל ושוהים בה עם אשרת עבודה, אך רבים מהם זקוקים להארכת תוקף האשרה, שתאפשר להם שהות נוספת בישראל, בלי תלות במעסיק שפגע בהם.[321]

כפי שתואר לעיל, יש מתח בין הרצון לעזור לנשים ולגברים שורדי הסחר והניצול, לבין המוטיבציה של מדינת ישראל לשמור על גבולותיה. כך, למשל, במקרה של רוסלנה, משרד הפנים לא מיהר להכיר בזכותה לשנת שיקום מכיוון שלא העידה במשפט נגד סוחריה ומכיוון שיצאה ממעגל הזנות כבר לפני מספר שנים. אנשי הסיוע המשפטי נאבקו בעמדה זו וביקשו לשכנע שחלוף הזמן לא ייתר את הצורך של רוסלנה בשיקום ואכן, בסוף תקופת המחקר, הבקשה לשנת שיקום אושרה.

חשיבותו של הליווי המשפטי בהקשר של האשרות בולט במקרה של נגיסטי, שנאבקת על ההכרה בה כאריתראית, שתבטיח לה אשרת שהייה מכוח ההגנה הקבוצתית, גם אם לא מעמד של פליטה. נגיסטי מתארת חוויה של בדידות וחוסר אונים אל מול רשויות ההגירה:

---

[320] ס' יד1, טו, לחוק עובדים זרים.

[321] ראו גם, יוסי דהאן "כבלי החוק של העובדים הזרים" **משפט נוסף** 1 38 (2001).

ת׳: ״בגלל שאין לי ויזה, אז לא נותנים לי לצאת [מהמקלט לעבוד].״

ש׳: ״ואת מרגישה שאת מקבלת מספיק עזרה מהמקלט בשביל שתקבלי ויזה?״

ת׳: ״לא. רשמתי מסמך, לא הסתכלו על זה אפילו בלוד [מקום משרד רשות האוכלוסין].״

ש׳: ״מי לוקח אותך ללוד?״

ת׳: ״לבד. ביום שהלכתי איבדתי את הדרך. ואז חזרתי לתל אביב, מתל אביב הגעתי למקלט. [...] אני חושבת שאם היו מגיעות אתי לשם [מהצוות], הן היו יכולות אפילו לשאול בשבילי, למה פעם הם קיבלו את המסמכים של המשפחה שלהם [של מבקשים אחרים] ועכשיו הם התעוררו שהם לא מקבלים את זה יותר, והם מקבלים רק תעודת זהות.״

עו״ד זהר לא יכולה לעזור במקרים אלו בשל הוראות החוק, לפיהן מי שאינו אזרח ישראלי ומבקש לקבל אשרה שאינה אשרה בגין שנת שיקום לקורבן סחר בבני אדם, אינו זכאי לסיוע משפטי. ייתכן שהדיונים המתקיימים כיום בנושא ועמדתה של עו״ד גרשוני, כי אין סתירה בין בקשה לאשרה מכוח הגנה קבוצתית או בקשה לקבלת מעמד פליט, לבין הליך בקשה לשנת שיקום, יובילו לשינוי במצב. כאמור לעיל, הפגיעה בחוסים תחת הגנה קבוצתית פחותה בתקופות שבהן המדינה אינה אוכפת את איסור העסקתם, אולם כשהמדינה תחל באכיפה, קבלת אשרה לשנת שיקום עשויה להועיל להם יותר מההגנה הקבוצתית, לפחות באותה השנה, מכיוון שהיא מלווה בהיתר עבודה, שאינו ניתן כיום למבקשי מקלט הזכאים להגנה קבוצתית.[322] בהעדר הליכים פליליים ונזיקיים בגין העבירות שנעברו נגדם מכיוון שהתרחשו מחוץ לשטחה של ישראל,[323] ובהעדר זכאות לסיוע משפטי למעט בקשר לבקשה לשנת שיקום, רוב האפריקאים במקלטים אינם מעורבים בהליכים משפטיים ואינם זוכים לליווי משפטי כלשהו, למעט הסיוע המשפטי בהליכי הזיהוי, שנותן מוקד הסיוע למבקשי מקלט.

גם מהגרי העבודה לא תמיד זוכים לליווי משפטי מול הרשויות בקשר לאשרות. עו״ד זהר מסבירה כי היא מפעילה שיקול דעת ואם לדעתה המקרה אינו מצדיק שנת שיקום, היא לא תיאבק נגד החלטת משרד הפנים שלא לתת אשרה. לעומת זאת, אם אשרת העבודה עומדת לפוג, או אם היא מתרשמת כי העובד אינו יכול להמשיך לעבוד בענף שבגינו קיבל את האשרה, היא תפעל להארכת האשרה או לקבלת אשרה שאינה קשורה לענף החקלאות, כדי שלעובד תהיה הזדמנות להרוויח את שכרו ללא פגיעה נוספת. כאמור בפרק 3, ברוב המקרים אין צורך בסיוע משפטי מכיוון שמהגרי העבודה שנכנסו לישראל כדין ומגיעים למקלט, מקבלים אשרת עבודה כללית המאפשרת להם להתנתק מהמעסיק הנצלן ולהמשיך ולעבוד בישראל באופן חוקי.

---

[322] לבנת, לעיל ה״ש 234. עו״ד לבנת אף טען בפנינו כי יש לדון בבקשה של מבקשי מקלט לשנת שיקום ולהעניקה במקרים המתאימים לפני דיון בבקשה לקבלת מעמד של פליט, מכיוון שהראיון בבקשות אלו יכול לארוך שעות ארוכות ולהביא להצפה של זוועות שנחוו בארץ המוצא. שנת השיקום תאפשר לקורבן הסחר להתאושש ולהתחזק לקראת החקירה התובענית בקשר לבקשתו להיות מוכר כפליט.

לפי ס׳ א׳ לנוהל הארכת אישורי שהייה למסתננים, לעיל ה״ש 240, בעניין מבקשי מקלט מאריתריאה ומסודן וס׳ 5(א) לנוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל, לעיל ה״ש 226, בעניין מבקשי מקלט שממתינים להמשך בירור בקשתם, מבקשי המקלט יקבלו היתר שהייה לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל, אשר אינו מתיר להם לעבוד; לעניין הימנעות מדינת ישראל מהענקת מעמד פליט, ראו לעיל ה״ש 238.

[323] ההליכים הפליליים היחידים שננקטו בעקבות התופעה של הברחות של נשים וגברים מאפריקה לישראל, היו נגד אריתראים ששהו בישראל ולטענת התביעה המשטרתית, לקחו חלק בסחיטת מבקשי מקלט ובגביית דמי התיווך עבור הברחתם לישראל. למשל, ת״פ (השלום י-ם) 1172/10 **מדינת ישראל נ׳ הבאטי** (ההליך טרם הסתיים).

8.4. הליכים אזרחיים בקשר לילדים

בתקופת המחקר שהו במקלט מספר נשים שילדו ילד לאב ישראלי. מצב זה מוביל למספר סוגים של הליכים משפטיים המצדיקים ליווי: תביעת אבהות, תביעת מזונות ילד, תביעת משמורת והסדרי ראייה, ותביעה לאשרת שהייה לאישה בגין אימהותה לילד ישראלי.

רוסלנה, למשל, הגיעה לישראל בשנת 2001. בשנת 2004 היא ילדה את בנה ומאז 2009 היא שוהה במקלט. לאבי הילד יש ילדים נוספים ממספר נשים. כנראה שהוא הכה את רוסלנה והשתמש בסמים. לילד הייתה בעיה רפואית בעיניים, שהצריכה טיפול. האב סירב לערוך בדיקת אבהות שהייתה מבטיחה לילד מעמד של אזרח ישראלי וביטוח רפואי.[324] כשהיה הילד בן ארבע וחצי, החליטה רוסלנה להעבירו למשמורת אביו כדי שייקח עליו אחריות, כדי שהילד יטופל לפני כתה א'. לדבריה, "בשביל שהוא ילך לבית ספר, הוא היה צריך לעבור ניתוח. בשביל הניתוח היה צריך בדיקת דנ"א (DNA). בשביל בדיקת דנ"א הייתי צריכה לזרוק את הילד אל האבא". האב אכן עשה בדיקת אבהות, קיבל את האפוטרופסות על הילד ועיניו של הילד טופלו. רוסלנה רואה את הילד במקלט במסגרת הסדרי ראייה ולעתים היא נאלצת להיאבק באב, שמחבל בהסדרים ומונע ממנה לראות את הילד. לדבריה, "יש לי נדודי שינה בלילה. אני כל הזמן מרגישה במבוי סתום. עד כמה שאני לא אהיה אימא הכי מצוינת, אני תמיד מרגישה שהאבא הזה ינצח אותי, והוא ידרוס אותי". חוויית הדריסה בידי האב נובעת גם מסירובו לתמוך במאבקה של רוסלנה למעמד חוקי בישראל, מפני שהוא מעדיף שהיא תגורש לאוקראינה.

הסיוע המשפטי ליווה את רוסלנה ואף ניסח תביעת משמורת בעבורה, אך היא התחרטה ברגע האחרון. היא מסבירה: "אני מרגישה שאני לא יכולה לפתוח את הפה עד שיש לי אשרה. השאלה תמיד, איך את תקיימי את הילד. הוא צריך ללמוד, הוא צריך להתלבש. וכולם יודעים שהילד מוכה אבל השאלות הן שאני לא אוכל לקיים אותו ולא שהוא מוכה שם". רוסלנה גם מציינת שהיה לה "תאקל" עם עורכת הדין מהסיוע המשפטי וכי אם היה לה כסף, הייתה פונה לעורך דין פרטי. צוות המקלט עזר לרוסלנה בפנייה לרשויות לבקש שנת שיקום על בסיס הומניטארי והעובדת הסוציאלית שמלווה אותה במקלט מזכירה את החשיבות של ייצוג של עורך דין גם לעניין המאבק על האשרה. ואכן, בעזרת הסיוע המשפטי, בסוף תקופת המחקר זכתה רוסלנה באשרה לשנת שיקום.

סיפורה של ויולטה ממחיש את הסוגיות המשפטיות העולות כאשר הילד שוהה עם אמו במקלט. בדומה לרוסלנה, היא הגיעה לישראל ב-2001, ילדה בן בשנת 2004, ומאז 2009 היא במקלט. בשונה מרוסלנה, בנה חי עמה במקלט. אבי הילד נשוי ואינו מעוניין בקשר עמו. הוא אולץ לערוך בדיקת אבהות בהליך משפטי שיזמה ויולטה עוד בטרם הגיעה למקלט, בעזרת ארגון "משפחה חדשה". גם במקרה זה המוטיבציה הראשונית להשגת אזרחות לילד הייתה הבטחת זכותו לביטוח בריאות ממלכתי.

ויולטה קיבלה אשרה לשנת שיקום, אך זו כבר הסתיימה ובעת שהתראיינה למחקר היא שהתה במקלט בלי מעמד חוקי וללא אפשרות לעבוד. היא חולה בצהבת, אך עד לאחרונה לא הייתה זכאית לטיפול

---

[324] לאחרונה ניתן פסק דין שבו סירב בית המשפט העליון להתערב במדיניות המונעת טיפול רפואי מילד לאב ישראלי ואם לא ישראלית, בטרם הוכחה האבהות בראיות חותכות, ראו בג"ץ 11044/04, לעיל ה"ש 294.

רפואי ולא טופלה כי לא יכלה לשאת בעלות הטיפול בעצמה.[325] הסיוע המשפטי ליווה את ויולטה בהליכים המשפטיים הקשורים לאפוטרופסות שלה על הילד, לאחר שבית החולים סירב לטפל בילד ללא אישור אביו, וזה לא הגיע לתת אותו. הסיוע המשפטי עזר לויולטה גם בתביעת מזונות הילד מהאב, שבסופם נפסק כי הוא חייב לשלם 1,600 שקלים בחודש. האב אינו מציית לפסק הדין וויולטה פנתה למוסד לביטוח לאומי כדי לקבל דמי מזונות המהווים תחליף למזונות שהאב לא משלם.[326] עד כה, חרף מעורבותן של עובדות סוציאליות בהליך וחרף העובדה שעברו כבר שנתיים מפתיחתו, בנה של ויולטה לא מקבל את דמי המזונות המגיעים לו מהמוסד לביטוח לאומי, בשל העובדה שאמו אינה תושבת ישראל. בן זוגה של העובדת הסוציאלית המלווה את ויולטה מטעם מרפאת לוינסקי, הסכים לייצג אותה בהתנדבות בהליכים הקשורים לאשרה נוספת. לאחרונה נמסר לנו כי ויולטה קיבלה אשרה מסוג א/5 מטעמים הומניטאריים. אשרה זו ניתנת לשנה, וניתנת לחידוש עד לתקופה של חמש שנים שבסופן היא תוכל לקבל מעמד של תושבת קבע. אשרה זו תאפשר לויולטה לקבל את הטיפול הרפואי מציל החיים שהיא זקוקה לו, ויש לקוות כי גם תאפשר את מימוש הזכות למזונות של הילד מאביו.

לסיכום, כפי שעולה מתת-פרק זה ומפרק 6 לעיל, מצבם של אימהות השוהות במקלט ושל ילדיהן סבוך מבחינה משפטית. בעוד שאזרחותו הישראלית של האב מאפשרת אזרחות ישראלית וביטוח בריאות ממלכתי לילד, אין בה כדי להבטיח תשלום מזונות ומעמד חוקי לאם. הסיוע המשפטי, עמותות ועורכי דין מתנדבים, יכולים לנסות ולעזור בהליכים המשפטיים השונים, אך **המצב החוקי מותיר את האימהות באי וודאות גדולה באשר למעמדן בישראל, ומכאן, באשר ליכולתן לגדל את ילדיהן בישראל ולהבטיח את צורכיהם הבריאותיים, הכלכליים והנפשיים**.

---

[325] בבג"ץ 5637/07, לעיל ה"ש 59, קיבל בית המשפט את עמדת פרקליטות המדינה כי קורבנות סחר לזנות אינן זכאיות לטיפול רפואי ממושך מטעם המדינה.

[326] "חוק המזונות (הבטחת תשלום) נועד לסייע לאישה ולילד, תושבי ישראל, שבידיהם פסק דין לתשלום מזונות, והם אינם מקבלים את התשלום מן החייב במזונות. המוסד לביטוח לאומי משלם לזוכה במזונות תשלום חודשי, וגובה מן החייב במזונות את הסכום שחויב בו בפסק דין למזונות. הסכום שמשלם המוסד לביטוח לאומי לאישה הוא הסכום שנקבע בפסק דין למזונות או הסכום שנקבע בתקנות - הסכום הנמוך מביניהם. אם גבה המוסד לביטוח לאומי מן החייב את מלוא סכום המזונות שנקבע בפסק הדין, וסכום זה גדול מדמי המזונות שהביטוח הלאומי שילם לאישה, מקבלת האישה את ההפרש". ראו אתר המוסד לביטוח לאומי, www.btl.gov.il/benefits/alimony/Pages/default.aspx.

9. יציאה מהמקלט

9.1 סיבות לעזיבת המקלטים

השהייה במקלטים היא וולונטרית. אנשים יכולים לעזוב מתי שיחפצו, ועל-פי החלטת הממשלה הם אמורים להישאר במקלט לא יותר משנה. באופן פרדוקסאלי, בדו"חות המקלטים נכתב על כמה אנשים: "עזבו ללא אישור". מנהלת המקלטים הנוכחית סבורה כי המונח "עזיבה לא מתואמת" הולם יותר. עזיבה כזו מאוד בעייתית מבחינתם של הגברים והנשים שורדי הסחר בבני אדם, משום שהעוזבים מסתכנים בכך שלא יוכלו למצות את הזכויות שמדינת ישראל מעניקה להם במקלט, כמו טיפול רפואי, והם מסתכנים בגירוש אם ייתפסו ללא אשרת שהייה.

מדו"חות המקלטים התקשינו לקבל נתונים ברורים על מספר העוזבים את המקלטים, מאחר ולעתים נרשמו רק אחוזים ולא היה ברור אם האחוזים חושבו מסך הנשים והגברים שהגיעו באותו שנה למקלט או מסך הנשים והגברים ששהו במקלט באותה שנה. כמו כן, בחלק מהדו"חות נרשמו מספרים נומינליים, דבר המקשה להבין את החלק היחסי של עוזבי המקלט. בכל מקרה, ברור כי נשים רבות שוהות במעגן תקופות ממושכות, העולות על שנה, בעוד שבאטלס רוב הגברים עוזבים לאחר מספר שבועות.

<u>נשים</u>

במבט-על ניתן לראות שלוש סיבות עיקריות ליציאתן של נשים מהמקלט: קשר עם בן זוג ישראלי, שיבה למדינת המוצא ועזיבה "ללא אישור" שבה הנשים לוקחות את מיטלטליהן ונעלמות ללא הודעה מוקדמת.

דוגמה לשוהה שעזבה את המקלט לטובת קשר עם בן זוג ישראלי היא לוסיאנה, שסיפורה הובא לעיל. כאמור, לוסיאנה היא גרושה מברזיל, בת 46, שלה שני ילדים בוגרים החיים בברזיל. היא הגיעה למקלט לאחר שנוצלה במשך שנים על ידי כמה ענפים של משפחה אחת מורחבת, ללא שכר נאות ובלי תנאי מחייה הולמים. היא שהתה במקלט שלוש שנים וחצי ובתקופה זו עבדה במסעדה. היא פגשה את בן זוגה הישראלי במקרה, במכולת הסמוכה למקלט, והוא הזמין אותה לגור איתו. היא הודיעה לצוות המקלט על נישואיה רק לאחר הטקס, שנערך בקפריסין.[327] בראיון סיפרה שהצוות קיבל את הידיעה על נישואיה יפה ונערכה חגיגה במקלט לרגל המאורע.

סיפורה של לריסה מייצג עזיבה "לא מתואמת" ופתאומית, עקב חילוקי דעות עם הצוות. לריסה הגיעה למקלט פעמיים, עם בעיות בריאות ושהתה בו עשרה חודשים בסך הכל. היא ילידת אוקראינה, חוותה סיפור משפחתי של אלימות, גירושים מבן זוג והבטחה לעבודה בישראל כרקדנית. היא תיארה חילוקי דעות עם צוות המקלט סביב תחבושת מיוחדת שסופקה לה במקלט עקב מחלתה. לדבריה, אף על פי שברגע המחלוקת עם הצוות, הנשים במקלט הזהירו אותה מפני הקשיים שיעמדו בפניה אם תעזוב עם הילד, היא לא היססה ועזבה. לטענת העובדת הסוציאלית, לריסה "ברחה" לפני שהסתיימה שנת השיקום שלה לאחר שהצוות גילה כי היא צורכת סמים ונאמר לה שהיא חייבת להיגמל כדי להמשיך ולשהות במקלט.

---

[327] זוגות בין-דתיים אינם יכולים להינשא בישראל. ראו, Daphna Hacker, *Inter-Religious Marriages in Israel: Gendered Implications for Conversion, Children, and Citizenship*, 14 ISRAEL STUDIES, 178 (2009).

הערכת צוות המקלטים היא, כי קורבנות סחר למטרות זנות נוטות להיות נועזות וליטול סיכונים, יותר מאשר קורבנות עבדות.[328] ולכן הן נמצאות בסיכון גדול יותר לעזיבה לא מסודרת של המקלט. קשיי ההסתגלות שלהן למקלט בולטים מאלה של נשים אחרות ומתבטאים, בין היתר, בקושי בקבלת מרות ואימוץ הנורמות הנהוגות במקלט, תוך חיכוך תכוף עם הצוות. מקצתן אף בורחות בחזרה לזנות. ייתכן שהחיים במקלט, הכרוכים במגורים עם נשים אחרות, הגבלת תנועה, וכפיפות למרות ולחוקים חיצוניים, מעוררים בהן זיכרונות כאובים. ייתכן גם הסבר הקשור לתרבויות של מדינות המוצא – חבר המדינות לעומת ארצות מקור של הקורבנות לעבדות, כמו הודו ונפאל. מהארגונים החברתיים נשמעת סברה שהנשים מתקוממות נגד היחס הפטרוני לו הן חשופות ככפופות למרות. היחס הזה בא לידי ביטוי אף במלה "ברחה" שהשתמשה בה העובדת הסוציאלית, שמעלה אסוציאציה של בית כלא. ניתן אף לטעון כי ההתנגדות למרות וכפייה הן יכולות שאפשרו לנשים לשרוד בתלאות חייהן.

ויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, סיפרה על מקרה המהווה דוגמה לאישה שחזרה לארץ המוצא, הדרך השלישית לעזיבת המקלט. האישה, ששהתה במעגן, סיימה להעיד במשפט נגד הסוחרים ואשרת השהייה שלה בישראל לא חודשה. היא עזבה את המקלט כדי להתגורר עם ישראלי, בניסיון לבסס קשר של ידועה בציבור, שיאפשר לה להמשיך לחיות בישראל באופן חוקי. הקשר עם הישראלי כשל והאישה דפקה לילה אחד על דלת המקלט ואמרה למדריכה: "חזרתי, הוא לא רוצה אותי". רכזת המקלט הציעה לה לשבת במועדון ולשקול את צעדיה. לאחר מחשבה, האישה אמרה כי היא מעוניינת לחזור לארצה, אוקראינה. צוות המקלט יצר קשר עם ארגון סיוע מקומי, הפועל בעזרת מימון של ארגון ההגירה העולמי (IOM), וביקש כי נשות הארגון יפגשו את האישה בשדה התעופה ויעזרו לה להתאקלם. הצוות נמצא בקשר עם האישה ויודע כי היא לא הצליחה להשתלב בשוק העבודה באוקראינה ולהקים משפחה. למעשה, היא מחפשת "חתן זר, או ישראלי" כדי שתוכל לשוב ולחיות בישראל.

<u>גברים</u>

התמונה לגבי הגברים שונה. כשני שלישים מהגברים עוזבים את המקלט בעקבות השמה אצל מעסיקים חדשים, בדרך כלל על פי רצונם והעדפתם. השאר חוזרים הביתה, למדינות מוצאם, או למעסיק הנצלן שממנו נמלטו. עובדת חזרתם של גברים למעסיק פוגעני מצוינת על-ידי הצוות באופן ניטרלי ואפילו עם אמפתיה או חמלה, בהשוואה להתייחסות לחזרה של נשים לזנות, שנשמע בה צליל מעט שיפוטי.

טאמנג, למשל, עזב את מקלט אטלס לצורך שיבוץ אצל מעסיק חדש. הוא בן 46, נשוי ואב לשלושה ילדים, שהגיע מנפאל בשנת 2004 כדי לעבוד בחקלאות. טאמנג, שסיים עשר שנות לימוד, הוא חקלאי במקצועו. הוא תומך כלכלית באביו, בשניים מילדיו ובשני אחיו שלומדים בקולג'. הוא הגיע למקלט בעקבות פשיטה של המשטרה על מושב שבו עבד במשך שנה וחצי. לאחר ששהה במקלט במשך חודש וחצי, הוא שובץ לעבודה בקיבוץ בצפון הארץ. קודם לכן הוא אף הספיק לנסוע לביקור בנפאל בעזרת אינטר-ויזה.[329] חברת כוח האדם בצפון הארץ שהוזכרה לעיל, היא שמצאה לטאמנג עבודה בקיבוץ. בתחילה חששו בקיבוץ להעסיקו מפאת גילו, המבוגר יחסית, אך כיום אומרים "שאינם יכולים בלעדיו" (כדברי עובדת סוציאלית במקלט).

---

[328] "(א)נשים למכירה", לעיל ה"ש 145.

[329] אשרת "אינטר-ויזה" מאפשרת ביקור במדינת המקור.

תשעה גברים חזרו למדינת המוצא במסגרת "חזרה בטוחה". כפי שיורחב להלן, נושא זה עדיין בחיתוליו ונתקל בקשיים של תיאום עם המוסדות במדינות המוצא. סיפור אופייני הוא של ט. ט.,[330] ששהה במקלט וחזר לתאילנד במאי 2010. הוא קיבל סיוע קצר מועד מארגון ההגירה העולמי בנמל התעופה בתאילנד, אך לא עמד בקשר אתם לקבלת סיוע נוסף לטווח ארוך. ט. ט. התבקש להציג "תוכנית עסקית" לפתיחת עסק, אך הוא לא השלים את ההליך. הוא היה בקשר עם המקלט וסיפר שיש קושי למצוא עבודה בארצו, וכי מצבו הכלכלי קשה. מנהלת המקלט ויקה גולצמן, מדווחת כי צוות המקלטים התריע בפני ארגון ההגירה העולמי, באמצעות CIMI ארגון בת של ג'ויינט, כי קשה מאוד לקבל עזרה מארגונים לא-ממשלתיים בתאילנד.

9.2. חשיבות החזרה הבטוחה

חזרה בטוחה מהווה נדבך חשוב בשיקומן של נשים ששרדו סחר לזנות ובמניעת סחר חוזר.[331] גירוש וחזרה ללא תיאום מראש עם ארגונים בחו"ל, מגבירים את חשיפתן של שורדות הסחר למעשי נקם מצד הסוחרים. סיבה אחת למעשי נקם היא נכונות האישה להעיד נגד הסוחרים. סיבה נוספת היא חובות כספיים. רוב הנשים שורדות הסחר, שועבדו בידי הסוחרים באמצעות חוב המורכב מעלות "קנייתן" ומחישוב מופקע של הוצאות מחייתן, שנגבו מהן במהלך עבודתן בחסות הסוחרים והסרסורים. חובות אלה נאמדים בסכומים גבוהים, מחוץ להישג ידן של הקורבנות. גירוש למדינת המוצא בטרם שולם החוב עלול להוביל לרדיפת הקורבן ומשפחתה על ידי סוחריה, בניסיון להשיבה למעגל הסחר ולהמשיך לנצלה. חזרה מתואמת לארץ המוצא מאפשרת קבלת תמיכה מארגוני סיוע וממשפחתה של האישה, דבר שעשוי להקטין את הסיכון לרדיפות מצד הסוחרים ואת הסיכון לסחר חוזר.

כאמור, בניגוד לשנות הפעילות הראשונות של מקלט מעגן, הנשים קורבנות הסחר לזנות השוהות כיום במקלט נסחרו לפני מספר שנים והן שוהות בישראל שנים לא מעטות. חזרתן למדינת מוצאן לאחר שנים רבות שבהן נעדרו ממנה, ולאחר החוויות הקשות שעברו בשנים הללו, יאלצו אותן להתמודד עם מדינה שאמנם בה נולדו וגדלו, אך קרוב לוודאי שכיום היא שונה מזו שהכירו לפני עזיבתן. יהיה עליהן להתמודד עם קשיים כלכליים ועם שירותי בריאות, לרבות בריאות נפש, לא מפותחים. חלקן חוששות לבקש סיוע בארץ מולדתן, שעלול להיות כרוך בסטיגמה הנלווית לזנות. הן אינן מעוניינות שמשפחותיהן יידעו על עברן בישראל וחוששות מסוחרים שינצלו את קשייהן או אף ידרשו מהן כסף.

באשר למהגרי עבודה, הם שילמו סכומי עתק להגיע לישראל ואם הם שקועים עדיין בחובות לחברות התיווך או לאנשים פרטיים שמהם לוו כספים, חזרה למדינת המוצא עלולה להיות מסוכנת להם ולבני משפחותיהם. לכן חשובה חזרה בטוחה למדינות מוצאם, המהווה שלב סופי של תהליך השיקום האישי.

מדינת ישראל רואה את תפקידה בהסדרת חזרה בטוחה של קורבנות עבדות וסחר בבני אדם לארצות מוצאם. כך עולה מהתוכנית הלאומית שגובשה על ידי ועדת המנכ"לים בנושא המאבק בסחר בבני אדם, שהוגשה למשרד המשפטים בשנת 2007. באשר לסחר למטרות זנות, הוועדה המליצה לשקול מינוי של עובד סוציאלי מטעם המדינה, שיעמוד לרשות הקורבנות במתקני המשמורת כדי לתמוך בהן, לסייע בזיהוין ולסייע

---

[330] "מסד שחור", לעיל ה"ש 145.

[331] "דרוש/ה עובד/ת", לעיל ה"ש 145.

להן בחזרה בטוחה לארצותיהן. כמו כן ראתה הוועדה כיעד הנמצא גבוה בסדר העדיפויות, כינון **הסדר מובנה** של חזרה בטוחה של קורבנות סחר לארצות מוצאן, בין אם הן שהו במקלט ובין אם לא.[332] באשר למאבק בסחר בבני אדם למטרות עבדות ועבודות כפייה, הומלץ לקדם חזרה בטוחה של קורבנות עבדות למדינות המוצא שלהם.[333]

בדו"ח הכנסת משנת 2009,[334] נכתב כי צוות בין-משרדי הכולל נציגי משרדי המשפטים, הפנים, משטרה ומנהלת ההגירה, מגבש נוהל של "חזרה בטוחה" שבמסגרתו אמורים להיקבע נהלים מסודרים להחזרתם של הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם לארצות מוצאם או לכל מקום אחר שיהיה מוכן לקבלם, תוך בחינת הסכמתם לחזרה ובשיתוף פעולה בין משטרת ישראל לאינטרפול ולמשטרות במדינות אליהן יעזבו, ותוך שמירת רצף בתהליך השיקום. נמסר לנו כי ביוני 2011, הוועדה גיבשה טיוטה ראשונית, אך התהליך טרם הניב המלצות סופיות. יש לקוות שההמלצות יוגשו ושבעקבותיהן יגובש נוהל לחזרה בטוחה, בהתאם לנסיבות חייהם של הנשים והגברים השוהים במקלטים, ולמדינות אליהן יגיעו, כך שתיווצר המשכיות בין הטיפול שהם מקבלים במקלטים לבין התמיכה שיקבלו עם שובם.

עוד בטרם גובש נוהל, צוות מעגן מקיים קשר רציף עם ארגוני סיוע בעיקר בחבר המדינות. לעתים הצוות מעודד את הארגונים המקומיים לפנות אל האישה ולהציע עזרה. במדינות מזרח אסיה ובדרום אמריקה לא קיים מנגנון מוסדר והסיוע הוא מקרי ונקודתי. ויקה גולצמן מדווחת כי הצוות נתקל בקשיים באיתור ארגון המטפל בשורדי הסחר בבני אדם במדינות מסוימות, דוגמת בצ'ילה. לדברי אלה שביקשו לקבל סיוע לטווח ארוך במדינות המוצא, הדבר כרוך לעתים בהליך ביורוקרטי ארוך ומתיש, שעלול להוביל להחלטה לוותר עליו.[335] לא תמיד מתקיים קשר ישיר בין צוות המקלטים לנשים ולגברים שחזרו למדינות המוצא. פעמים רבות הקשר נעשה רק ביוזמת הגברים והנשים, בשיחות טלפון ובמכתבים. ב-2011 יזם צוות המקלט משלוח שי לכבוד ראש השנה האזרחי, לנשים עמן נשמר הקשר.

צוות המקלטים מבין את החזרה הבטוחה כהליך רחב יותר מאשר יצירת קשר גרידא עם ארגונים בארץ המוצא. **כל הליך השיקום נטוע בהנחה שהגברים והנשים השוהים במקלטים יחזרו לארצותיהם וברצון לצייד אותם בחוסן רגשי, תעסוקתי וחברתי, שיאפשר להם עצמאות כלכלית והשתלבות חברתית**. כאן חשוב לציין כי **לעתים השוהים במקלטים עצמם מקשים על עבודת הצוות בהכנתם לחזרה בטוחה הביתה**. הדבר בולט במקלט מעגן, שם כאמור, רווחת התופעה של נשים הנשארות במקלט הרבה מעבר לשנה אחת. נשים אלה לא רוצות לחזור לארץ מוצאן, אך טרם מצאו דרך חוקית להישאר בישראל (קרי, בן זוג ישראלי), והן חוששות לעזוב את המקלט ללא אישור ולהפוך לשוהות בלתי חוקיות. עו"ד זהר מתארת את האינטראקציה עם אחת הנשים במקלט: "שאלנו אותה, 'כמה כסף את צריכה כדי לקנות שם [בארץ המוצא] בית? כדי שתהיה לך עצמאות כלכלית?' אבל היא לא רוצה לדמיין את החזרה הביתה, ולכן היא לא מתכננת את החזרה. הן לא מתמודדות עם העובדה שאחרי שנה הן אמורות לחזור הביתה".

---

[332] "תוכנית לאומית למאבק נגד הסחר בבני אדם למטרות זנות" **משרד המשפטים** (6.8.2007). ראו המלצות מס' 4 ומס' 6 ובסיכום המסמך יעד מס' 4.

[333] ס' 13 ל"תוכנית לאומית למאבק בעבדות ובסחר בבני אדם למטרות עבדות או עבודת כפייה" **משרד המשפטים** (7.1.2007).

[334] דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת בעניין מהגרי עבודה וקורבנות סחר בבני אדם, לעיל ה"ש 66.

[335] "דרוש/ה עובד/ת", לעיל ה"ש 145.

סירוב להתמודד עם המדיניות המחייבת את הגברים והנשים השוהים במקלטים לשוב לארץ המוצא בתום שנה, מקשה לנצל את השהות במקלט לתכנון וארגון של החזרה בעזרת הצוות. הכנה כזו עשויה לכלול ייזום הליך משפטי מיידי לקבלת פיצויים, מתן הכשרה מקצועית הרלוונטית לארץ המוצא ועיבוד רגשי אינטנסיבי של משמעות החזרה. בפי אנשי ארגוני זכויות אדם טענה כי המערכת אינה מתמודדת עם האפשרות שקיימים מקרים בהם יש לאפשר לנשים להישאר ולבנות את חייהן בישראל. המדיניות של החזרת הנשים למדינות המוצא מעודדת אותן, באופן עקיף, לחפש פתרונות אחרים בצורה של קשר עם גברים ישראליים, גם כאלה שעשויים לפגוע בהן. במובן זה ניתן לפרש את "הסירוב" שלהן לא בהכרח כהתנגדות לקחת חלק בתהליך שיקום, אלא כחיפוש אקטיבי אחר חלופה לשיקום, שהן סבורות שתתאים לצרכיהן. כפי שכבר הוזכר, אנשי הטיפול מאמצים את המדיניות המוכתבת ומסייעים לנשים במסגרת הדרך שנטוותה.

9.3. חשיבות השמירה על קשר עם הנשארים בישראל

מצאנו כי **אין נוהל ממוסד ועקבי לשמירת הקשר בין צוות המקלט לנשים שעזבו את מעגן ונשארו בישראל**. שמירה על קשר כזה גם לא מוזכרת כחלק מהמנדט של המקלטים במסמכי המדינה הרלוונטיים. לדוגמה, וואנג, שורדת סחר לניצול מיני מסין, שהתה במקלט שנה ותשעה חודשים. היא אישה נשואה, שבאה מכפר עני ובילדותה למדה שלוש שנים בלבד. היא הוכרה כזכאית לשנת שיקום, עזבה את המקלט בידיעת הצוות, ועברה לגור עם חברים ברמת-גן. המקלט לא שומר עמה על קשר, אלא רק אנשי מוקד סיוע לעובדים זרים. עם זאת, 12 נשים המתגוררות בישראל ממשיכות לשמור על קשר מזדמן עם צוות המקלט.

דוגמה לקשר הדוק ופורה עם עוזבי המקלט, הוא הקשר שנרקם עם עובדי החקלאות שעוזבים את אטלס למעסיקים ישראלים חדשים. לדוגמה, מאז שטאמנג עזב את המקלט לפני שנתיים, הצוות בקשר עמו אחת לשלושה חודשים, כאשר תוקפה של האשרה שלו עומד לפוג ויש להאריכה. הצוות עוזר לו לחדש את האשרה, כמו לשאר עובדי החקלאות. העובדת הסוציאלית לוקחת את הדרכון והולכת בעצמה ללשכת משרד הפנים הסמוכה למקלט, לחידוש האשרה. בנוסף, צוות אטלס נוסע מפעם לפעם לבקר את עובדי החקלאות שעזבו את המקלט, במקומות העבודה החדשים שלהם. ביקורים אלה מראים לגברים שעזבו את המקלט, כי הצוות ממשיך להתעניין בהם. הביקורים גם מאפשרים לצוות להתרשם מתנאי ההעסקה של אלה שנוצלו בעבר.

מסתבר כי עובדי החקלאות שבים לאטלס לאחר עזיבתם, לא רק לשם חידוש האשרה, אלא גם כדי ללון במקלט בחופשותיהם. **אטלס מהווה עוגן פרקטי ורגשי עבור מהגרי העבודה המועסקים בחקלאות**, שאף מביעים זאת בתשורות שהם מביאים. כפי שמתארת העובדת הסוציאלית: "זה הבית שלהם, יש להם כתובת פה. הם מביאים אננס או בננות, זה מראה שאכפת להם, הם רוצים להגיד תודה. יש כאלה שכבר לומדים עברית ואפשר להתקשקש אתם".

אנו סבורות כי יש חשיבות לשמירת הקשר עם אלה שעזבו את המקלטים, גם אם נשארו בישראל. רבים מהם עדיין זקוקים לתמיכה מוראלית, לעצות באשר להמשך דרכם ולסיוע במצבי משבר. במיוחד בקשר לנשים, הליווי חשוב גם כדי לבחון את הצלחת הטיפול שקיבלו במקלט וגם כדי להמשיך אותו במידת הצורך. לכן גם חשוב לקבל את מרב האינפורמציה שתסייע באיתורן, עם הגעתן למקלט, במשך השהות בו ולקראת עזיבתן. אינפורמציה כזו עשויה לאפשר יצירת קשר יזומה גם עם נשים שעזבו ללא אישור.

לסיכום, מומלץ למצב את המקלטים גם ככתובת למתן שירותי ייעוץ, טיפול, תיאום והכוונה לגברים ולנשים שעזבו, בין אם למקומות אחרים בישראל ובין אם למדינות המוצא. יש להבנות דרכים להתקשרות ומעקב עם אלה שחזרו למדינות המוצא ולהעמיק ולבנות את הקשר בדרכים מקובלות כטלפון ודואר אלקטרוני, על מנת לעמוד על מצבם הרגשי, החברתי והתעסוקתי. כמו כן, יש להדק את הקשר עם ארגוני השיקום והרווחה במדינות אלה, כדי שיוכלו לסייע לאותם נשים וגברים במידת הצורך, בתיווך צוות המקלטים. במקביל, יש לתת מנדט חברתי ולהקצות משאבים מתאימים למקלטים, כדי שיוכלו להמשיך ולהיות כתובת לאלו ששהו בהם והם מתגוררים בישראל. יש לשקול הענקת שירותים דוגמת טיפול נפשי לאוכלוסייה זו, כדי לשמור על רצף הפעולות המשקמות גם לאחר עזיבת המקלטים.

10. סיכום והמלצות

10.1. ייחודיות המענה לנשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם בישראל

מדינת ישראל הקימה שני מקלטים לנשים ולגברים שורדי סחר בבני אדם. מהלך זה ייחודי בהשוואה לנעשה בעולם בכמה היבטים חשובים:

מסגרת ייעודית

במדינות רבות בעולם, הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם מופנים למקלטים ולמרכזים המיועדים לאוכלוסיות מוחלשות אחרות (דוגמת אנשים חסרי בית ונשים נפגעות אלימות במשפחה). במקרים רבים הסיוע המוצע להם ממוקד רק בנשים קורבנות סחר למטרות ניצול מיני. בישראל קורבנות סחר בבני אדם, שאינם אזרחי המדינה, מופנים למקלט המיועד באופן ספציפי להם – נשים מופנות למקלט מעגן, גברים למקלט אטלס.

מסגרת באחריות המדינה

במדינות רבות המסגרות שבהן שוהים הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם, אם הן קיימות, הוקמו ומנוהלות על-ידי ארגונים לא-ממשלתיים, לעתים בסיוע כספי המדינה ולעתים מכספי תרומות. מדינת ישראל החליטה על הקמת המקלטים באחריות משרד הרווחה, תוך הפקדת ניהולם בידי עמותה, במימון מלא של המדינה ובפיקוחה. הקמת המקלטים היא חלק מהמחויבות הכללית שלקחה על עצמה מדינת ישראל למאבק בסחר בבני אדם, מחויבות שבאה לידי ביטוי בפעילותם של משרדי ממשלה שונים, המתואמים באמצעות וועדת מנכ"לים ויחידת תיאום, שהוקמו מכוח החלטות ממשלה.

סיוע שאינו מותנה בשיתוף פעולה עם הרשויות

ברוב המדינות המעניקות סיוע לקורבנות הסחר בבני אדם, הסיוע מותנה בשיתוף פעולה עם הרשויות, בראש ובראשונה בנכונות להעיד נגד הסוחרים. בישראל השתנתה המדיניות עם השנים וכיום יכולים נשים וגברים לשהות במעגן ובאטלס ולקבל את כל השירותים הניתנים בהם, ללא קשר לנכונותם לקחת חלק בהליכים הפליליים נגד הסוחרים. יתרה מזאת, כיום, לאור הירידה הדרסטית בסחר לזנות מחו"ל לישראל, לנוכח הקשיים שפורטו לעיל בהבאתם של מעסיקים לדין בגין החזקה בתנאי עבדות ועבודת כפייה, ולנוכח העובדה שאין אפשרות להעמיד לדין בישראל את מי שהתעללו בנשים ובגברים במדבר סיני, ברור לרשויות כי רבים מהמופנים למקלטים לא ייקחו חלק בהליכים פליליים כלשהם. בשנים הראשונות של המילניום אחת ממטרות הסיוע לקורבנות הסחר הייתה לעודד אותן להעיד נגד הסוחרים, כחלק מהמאבק בסחר בבני אדם. כיום הסיוע במקלטים הוא מטרה בפני עצמה, השמה במרכז את קורבנות הסחר ואת צורכיהם.

סל שירותים מקיף

המקלטים מעניקים מענה הולם לצורכיהם הבסיסיים של השוהים בהם, על-ידי מתן קורת גג מתאימה, מזון מספק, ושאר התנאים הנדרשים לקיום אנושי בכבוד. בנוסף, מדינת ישראל מספקת לשוהים במקלטים טיפול רפואי שוטף ומקיף וסיוע משפטי חינם במגוון רחב של סוגיות הקשורות לשהייתם בישראל. במקלט מעגן ניתן

גם סיוע סוציאלי. צוות המקלטים עושה מאמצים גדולים כדי להסדיר את אשרות העבודה של השוהים בהם, למצוא להם מקומות עבודה הוגנים, וללוותם בתהליך קליטתם במקום העבודה החדש.

<u>שיתוף פעולה בין הגורמים השונים</u>

הפעולות למען הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם במדינת ישראל, והקמת המקלטים בכלל זה, מתאפיינות בשיתוף פעולה נדיר בין רשויות המדינה, גורמים מחוץ למדינה וארגונים חברתיים. גורמים דוגמת ממשלת ארצות הברית, מייצרים סטנדרטים ולחץ לפעולה. ארגונים חברתיים משמשים חיישנים בשטח ולוחצים על הרשויות לפעול בהתאם לשינויים המתרחשים בישראל בקשר לסחר בבני אדם ולקורבנותיו. משרדי הממשלה השונים משתפים פעולה כדי להתמודד עם המציאות המשתנה. צוות המקלטים נמצא בקשר שוטף ופורה עם משרדי הממשלה הרלוונטיים ועם הארגונים החברתיים בישראל. כמו כן, הצוות נמצא בקשר עם הנציגויות הדיפלומטיות של מדינות המוצא מהן הגיעו הגברים והנשים השוהים במקלטים, ועם ארגונים הפועלים באותן מדינות, היכולים לסייע לקורבנות עם צאתם מהמקלטים.

10.2. המלצות

הדו״ח מפרט וממחיש את החשיבות ואת התרומה של המסגרות הייעודיות שהקימה מדינת ישראל לרווחתם של הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם, של סל השירותים המקיף, שאינו תלוי בנכונות להעיד נגד הסוחרים, ושל שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים. בהמלצות שנפרט להלן, המיועדות לגופים ולארגונים העוסקים בתחום, אנו מבקשות להצביע על מאפיינים מועילים אלה, כמו גם על סוגיות נוספות שיש לתת עליהן את הדעת בקשר לסיוע לקורבנות סחר בבני אדם. דיון בסוגיות אלו מתחייב, לדעתנו, בין היתר בשל השינוי באוכלוסיית המקלטים בשנתיים האחרונות: הסחר לזנות לישראל הופחת באופן ניכר מאד, ולעומת זאת, גאה גל של מבקשי מקלט מאפריקה, שחלקם עברו בדרך לישראל התעללויות, שיש הרואים בהן סחר לניצול מיני ולעבודות כפייה ועבדות. אשר על כן, המקלטים משרתים כיום אוכלוסייה הטרוגנית של גברים ונשים, הנבדלים אלו מאלו בנסיבות הגעתם לישראל, בשפתם ובתרבותם, בצורכיהם ובמעמדם המשפטי. מצב זה מהווה אתגר גדול למדינת ישראל, לעמותה המפעילה את המקלטים מטעמה ולצוות המקלטים. אתגר דומה עומד בפני כל מדינה אחרת שהיא יעד לפליטים ומהגרי עבודה.

ההמלצות נגזרו ממממצאי המחקר והן רלוונטיות לתקופת המחקר. מכיוון שמדובר במחקר הערכה איכותני, ראשון מסוגו ומוגבל בזמן ובהיקף, יש מקום למחקרים נוספים, לרבות מחקרים כמותיים, מחקרים ארוכי-טווח, ומחקרים עם קורבנות סחר בבני אדם שלא הגיעו למקלטים, כקבוצת ביקורת והשוואה. מחקרים כאלה יאפשרו לשכלל את ההמלצות ולהעשירן. כמו כן, מכיוון שמדובר בשדה דינמי מאוד, ייתכן וכבר בשעת כתיבת שורות אלו מרכיבים שונים בו השתנו, והם מצדיקים המלצות נוספות או שונות.

חלק מההמלצות שיתוארו להלן כבר מיושמות בישראל ובמקומות אחרים בעולם. נהיר לנו כי אימוץ כולל של ההמלצות כרוך במשאבי זמן וכסף, ולכן אימוצה של כל המלצה תלוי באיזון בין נחיצותה לבין נחיצותן של פעולות אחרות. במובן זה, **לא מדובר בהמלצות בהתאם לסטנדרטים בינלאומיים כאלה או אחרים, אלא במיפוי דרכי פעולה אופטימאליות.** מסיבות אלו, ובשל העדר דיון מעמיק בספרות בשיקום קורבנות הסחר בבני אדם, ניסחנו את המלצותינו באופן שאנו מקוות כי יתרום להתוויית דרכי פעולה שעשויות לשמש השראה לכל מדינה או ארגון בעולם, המבקשים לפעול לשיקומם של שורדי הסחר בבני אדם

ועבירות אחרות השוללות חירות. בה בעת, אנו מודעות לשהייה הקצרה שלנו בשדה המחקר ולמגבלות הנובעות מכך. ייתכן והחמצנו סוגיות חשובות, נקודות מבט נוספות ודקויות בעלות משמעות. לפיכך המלצותינו, כמו הדו״ח כולו, הן בגדר הזמנה לדיון, ולא הבעת דעה נחרצת. שיתוף הפעולה המלא שזכינו לו במהלך המחקר, מכל הנוגעים בדבר ובעיקר ממנהלת המקלטים, מצוות העובדות, מעובדי המדינה ומפעילי הארגונים החברתיים, כמו גם התרשמותנו ממחויבותם העמוקה לסייע לגברים ולנשים שורדי הסחר בבני אדם, שכנעו אותנו כי ההמלצות לא יפלו על אוזניים ערלות.

<u>שיתוף פעולה, פיקוח והתאמה למציאות משתנה</u>

כאמור, שדה המחקר מלמד על החשיבות של שיתוף הפעולה בין רשויות המדינה, ארגונים לא-ממשלתיים וגורמים חוץ-מדינתיים. מאפייניו הגלובליים של הסחר בבני אדם, מורכבותו והמורכבות של שיקום קורבנותיו, מחייבים תיאום ושיתוף פעולה הדוק בין הגורמים השונים. ריבוי הגורמים ואופיים השונה דווקא תורמים להבנה מעמיקה של התופעה, לאיתור מגמות של שינוי, ולהתאמת דרכי ההתמודדות עמה. בה בעת, ריבוי הגורמים וחשיבותם מחייבים קיומם של גופים מתאמים, שעשויים גם לשמש במה לדיונים ולהתוויית מדיניות, לנוכח המציאות הדינמית.

לגבי המקלטים, ובמיוחד לאור העובדה שהם מנוהלים על-ידי עמותה, חשוב להקפיד על התכנסות תכופה ורצופה של ועדת היגוי בין-משרדית. למקלט אטלס יש להקים וועדה כזו או לכלול את הדיון בנעשה בו בוועדת ההיגוי של מקלט מעגן. אנו ממליצות לשלב בוועדות ההיגוי נציגים של ארגונים בינלאומיים ולא-ממשלתיים, כמו גם נציגים מבין הנשים והגברים השוהים במקלטים או ששהו בהם בעבר ונשארו בישראל.

אנו ממליצות לשקול שהפיקוח על שני המקלטים ייעשה על ידי גורם אחד מטעם משרד הרווחה. החפיפה הארגונית והתוכנית אינה מצדיקה פיצול, ופיקוח אחיד עשוי להניב תובנות באשר לניצול משאבים ושיתוף בתכנים. זאת, במיוחד לנוכח העובדה שבשני המקלטים שוהים קורבנות סחר לעבדות לעבודת כפייה ומבקשי מקלט. אם יוחלט על פיצול המקלטים לפי סוג הסחר, ייתכן שיהיה מקום לפיקוח מפוצל (ראו דיון במבנה המקלטים, להלן).

הדו״חות המופקים על-ידי הנהלת המקלטים הם מקור חשוב לידע ובסיס מצוין להערכת הנעשה בהם. יש להשתמש בבסיס זה כדי לקיים דיון מעמיק, לפחות פעם בשנה, במטרות המקלטים ובפעילותם. כדאי לעשות זאת במיוחד לנוכח המציאות המשתנה, המרוקנת את המקלטים מקורבנות סחר לזנות ומביאה אליהם מהגרי עבודה ופליטים. מומלץ להעשיר את הדו״חות, באופן עקבי, בנתונים מדידים, כמו פרקי הזמן שבהם אנשים שוהים במקלטים, מספר הבקשות לאשרה שהוגשו ונדחו (או נענו), הטיפולים הרפואיים שקיבלו השוהים במקלטים, מספר העוזבים ומה עלה בגורלם: כמה חזרו למדינות המוצא וכמה נשארו בישראל.

<u>איתור והפניה</u>

מכיוון שזנות, החזקה בתנאי עבדות וניצול בעבודת כפייה, נעשים פעמים רבות במרחב הפרטי, ומכיוון שקורבנותיהם חוששים לפנות למשטרה, מומלץ לערוך מבצעים יזומים לאיתורם וכן לעודד את אזרחי המדינה, באמצעות מסעי הסברה, לפנות לרשויות אם התעורר חשדם לעבירות שוללות חירות. יש לעקוב אחר פעילותם של העובדים הסוציאליים מטעם חברות כוח האדם בענף הסיעוד, וללמוד האם הנוהל המחייב את מעורבותם אכן מבטיח תנאי העסקה הוגנים. אם הנוהל אפקטיבי, יש לשקול להרחיבו לענפים נוספים בהם

מועסקים מהגרי עבודה. אם הנוהל אינו מממש את יעדיו, יש לבחון דרכים אחרות לאיתור ולזיהוי קורבנות סחר. חשוב להמשיך בפעילות ההסברה של משרד המתאמת הבין-משרדית לאנשי המקצוע הרלוונטיים, שפורטו בדו״ח, כדי לשכלל את הדרכים לאיתור קורבנות.

חשוב לצייד כל מהגר עבודה עם בואו לארץ, במידע על זכויותיו וכן במידע על המקלטים, למקרה שיפול קורבן לעבירות שוללות חירות. יש לפעול באופן יזום גם בקרב מבקשי המקלט, במתקני הכליאה ומחוצה להם, כדי לאתר קורבנות של סחר. בהנחה שמדובר במספרים גדולים, יש לבחון דרכים לטיפול ראשוני במתקני הכליאה וטיפול ארוך טווח בקהילה.

יש גם לשקול הקמת גוף מפנה למקלטים, שיפעל בנוסף למשטרה או בשיתוף עמה. גוף כזה יכלול אנשי טיפול שיוסיפו נקודת מבט חשובה בדבר נחיצות ההפניה למקלטים ומידת ההתאמה של המועמדים למסגרת זאת. בעזרת אנשי המקצוע הטיפוליים יש לגבש נוהל הפניה, המבוסס על החוויות של הקורבן ולא רק על ההגדרות המשפטיות הפליליות, העוסקות באשמת הסוחר, המעסיק, המנצל או המתעלל. יש לכבד את רצונו של צוות המקלטים שלא להיכלל בגוף המחליט על ההפניה כדי לשמר את תפקידם כגוף המטפל.

בנוסף למאמצים הנעשים כיום על-ידי משרד המתאמת הבין-משרדית וארגוני הסיוע כדי לדרבן זיהוי של קורבנות סחר בבני אדם על-ידי אנשי מקצוע, יש לפעול להגברת המודעות הציבורית, בעזרת הסברה בכלי התקשורת, לזיהוי סימנים של התעמרות והתעללות של מעסיקים במהגרי עבודה. ערנות של הציבור לגבי תנאי עבודה לא הולמים, הצרת צעדים והגבלת חופש, עשויה להביא לחשיפה של התעללות בעובדים והחזקתם בתנאים לא אנושיים.

<u>אשרות עבודה זמניות</u>

המחקר מלמד על החשיבות במתן אשרות עבודה באופן מיידי לכל הנשים והגברים השוהים במקלטים. בהעדר אפשרות לעבוד, הם מאבדים את עצמאותם הכלכלית, צוברים חובות וחשים תסכול ואשמה מפני שנבצר מהם לשלוח כסף למשפחותיהם. העדר עבודה גם מוביל להתנוונות, שעמום, תסכול וכעס, המשפיעים לרעה על האווירה במקלטים ועל הנכונות לקחת חלק בפעולות שיקום אחרות. בשל כך, גם אם טרם התבררה זכאותם לאשרות שהייה ועבודה לטווח ארוך, עצם העברת הגברים והנשים למקלטים, חייבת להצמיח להם זכות לעבודה, ולו זמנית. ניתן להנפיק אשרות עבודה זמניות עד לבירור זכאותם לטווח הארוך.

במקרה של עובדי חקלאות, משמעותה של אשרת עבודה מיידית היא עזיבת המקלט. במקרים שבהם הצוות מאבחן צורך בשיקום רגשי או פיזי, או רתיעה של אדם מעבודה בחקלאות לנוכח ניצול שחווה, או בעיית בריאות, מומלץ לאפשר לו לעבוד בענף אחר, שיאפשר לו להישאר במקלט ולקבל טיפול הולם בהתאם לצרכיו.

יש לברך על המדיניות הנוהגת כיום המאפשרת גם לנשים שנסחרו לזנות לפני מספר שנים להיקלט במעגן. אין לראות בחלוף הזמן כשלעצמו, שיקום, אלא יש להניח השלכות ארוכות טווח של הסחר ונסיבותיו. מומלץ לגבש נהלים גמישים לגבי הארכת האשרה לשנת שיקום. לעתים, מצבם של הנשים והגברים קורבנות הסחר לזנות או לעבדות, מצריך מסגרת תומכת אינטנסיבית לפרק זמן הארוך משנה. לעתים קשה לקבל הארכה כזו, דבר המוביל לכך שיש נשים השוהות במעגן ללא יכולת חוקית לעבוד או הנאלצות לעזוב, למרות שהן זקוקות לסיוע נוסף.

מומלץ לאפשר הגשת בקשה לשנת שיקום במקביל לבקשת אשרה מסוג אחר, לרבות אשרה מכוח הגנה קבוצתית או בקשה להליך מדורג של התאזרחות מכוח זוגיות עם ישראלי. הסטנדרטים הבינלאומיים יוצרים מחויבות לבחון הן את זכאותם להגנה קבוצתית של מבקשי המקלט המגיעים למעגן ואטלס, והן את הצורך שלהם בשנת שיקום. ככלל, קשה להצדיק מניעה קטגורית של בחינה של יותר ממסלול אשרה אחד לקורבן סחר בבני אדם.

<u>מבנה, מיקום, ציוד ופעילויות פנאי</u>

לכאורה, יש אינדיקציות המצדיקות המלצה לפיצול מרחבי בין מקלט לקורבנות סחר לזנות, מקלט למהגרי עבודה ומקלט למבקשי מקלט, תוך יצירת הפרדה בשני האחרונים, בין נשים לגברים. הצדקה לפיצול כזה עולה מתוך דבריהם של מקצת מהמרואיינים, שדיווחו על חוסר נכונות של קורבנות סחר לעבודת כפייה ושל מבקשי מקלט שעברו התעללויות, להיכנס למקלטים בשל הסטיגמה המלווה את הנשים שורדות הסחר לזנות. כמו כן, המתחים בין השוהים במקלטים הם בדרך כלל בין המשתייכים לקבוצות אוכלוסייה שונות, שהגיעו למקלטים מסיבות שונות (בעיקר, בין נשים מחבר המדינות שנסחרו לזנות, לבין שאר הנשים במקלט, ובין גברים מאפריקה שעברו התעללויות במדבר סיני, לבין גברים מאסיה שנוצלו על ידי מעסיקיהם). לבסוף, ברור כי הטיפול הנפשי והסיוע שלהם זקוקה כל אחת מהאוכלוסיות הללו, שונים ומתחייבת התאמה לצרכים ולמאפיינים הייחודיים של הקורבנות, לפי סוג הסחר ומהות הפגיעה. עם זאת, ברור שהקמת מסגרות נפרדות לפי סוג הסחר, בנוסף לפיצול לפי מין, כרוכה בעלויות גבוהות מאוד שלא השתכנענו כי הן מחויבות המציאות. לדעתנו, ניתן לתת מענה לרתיעה מפני הסטיגמה וכן לחיכוכים ולצורך בסיוע מותאם, בתוך המבנים המשותפים הקיימים.

מומלץ כי המקלטים ימוקמו באזור המבטיח נגישות גדולה למגוון מעסיקים ופעילויות. מיקום ליד מתנ״ס, כפי שקיים כיום, מומלץ מאוד, ורצוי לוודא מיקום גם ליד מתקני ציבור אחרים, לרבות פארק וחוף ים.

המקלטים הקיימים מרווחים ומאפשרים פרטיות לשוהים בהם. כדאי שיהיה במקום מטבח סגור עם קולט אדים. יש לחדש את המאמץ ליצירת מרחב לילדים, עם מחשב ומשחקים אטרקטיביים. יש לשקוד על הרחבת הספרייה לספרים ועיתונים בשפות שאותן דוברים השוהים במקלטים וכדאי שיהיו שני מקלטי טלוויזיה לפחות, שימוקמו במרחב הציבורי אך במקומות נפרדים, בהם ניתן לקלוט ערוצים בשפות הרלוונטיות. עוד מומלץ להכשיר גינת ירק, להקים חדר כושר ולצייד את המקלטים במתקנים נוספים שיעזרו לשוהים בהם להעביר את זמנם בהנאה ובעניין. מומלץ ליזום עוד פעילויות וטיולים מחוץ לכותלי המקלטים, כדי לעמעם את תחושת הסגירות וכדי להציג בפני הנשים והגברים השוהים בהם, את פניה היפות של ישראל. כמו כן, מומלץ לתת את הדעת על צורכיהם הדתיים של השוהים במקלטים. יש לעצב את פעילויות הפנאי במקלטים, בשיתוף עם הגברים והנשים השוהים בהם.

<u>בריאות</u>

כבר עתה זוכים הנשים והגברים במקלטים לטיפול רפואי שוטף ומקיף. בתום תקופת המחקר אף הוסדר מעמדה של אישה במקלט, החולה במחלה קשה, כך שתקבל את הטיפול הרפואי היקר לו היא זקוקה. לאחרונה, ועדה מקצועית בראשות ד״ר דור המליצה לתת לקורבנות הסחר לזנות, סל שירותים הדומה בהיקפו לסל הבריאות של תושבי ישראל, למעט טיפולי פוריות. המלצות אלה אושרו על ידי ועדת המנכ״לים ובקרוב

יוגשו לממשלה לאישור. לדעתנו, המלצות אלו מבורכות ויש לקוות כי יתקבלו ויורחבו לכל קורבנות הסחר בבני אדם. ללא בריאות פיזית לא ניתן לדבר על שיקום בהיבטים אחרים של החיים. הדבר נכון גם במקרים של מחלות קשות, דוגמת צהבת ואיידס, חרף העלות הגבוהה הכרוכה בכך. דווקא במחלות אלו, העדר טיפול עלול להוביל לתוצאות קשות ומסכנות חיים.

אם יינתן כיסוי ביטוחי מלא, ניתן לשקול גביית דמי ביטוח רפואי בשיעורים הנגבים מאזרחי המדינה, מאלה שעובדים מבין הגברים והנשים השוהים במקלטים.

<u>תעסוקה והכשרה מקצועית</u>

כפי שפורט בדו"ח, צוות אטלס מצליח למצוא מעסיקים הוגנים למהגרי העבודה שהגיעו לישראל כדי לעבוד בחקלאות, ועומד בקשר עם אנשים ששהו במקלט ועזבו, כדי לוודא שאינם מנוצלים שוב. קושי גדול יותר קיים בקשר לנשים שנסחרו לזנות ובקשר לנשים ולגברים שנכנסו לישראל באופן לא חוקי מגבול הדרום. במקרה של הנשים שנסחרו לזנות, פעמים רבות מדובר בנשים נעדרות כישורי תעסוקה בסיסיים. הגברים והנשים מאפריקה חסרים, פעמים רבות, הכשרה מקצועית ספציפית וכישורי תעסוקה הרלוונטיים לשוק עבודה מודרני. כחלק מהשיקום התעסוקתי, יש להציע לכל הנשים השוהות במקלט מעגן, וכן לגברים במקלט אטלס שאינם עובדי חקלאות, הכשרה מקצועית לפי כישוריהם, רצונם והזדמנויות התעסוקה במדינות המוצא ובישראל. בעוד שבעבר קורסי הכשרה מקצועית היו חלק מרכזי מסל השירותים שניתן במעגן, התרשמנו כי כיום יש חסר במרכיב חשוב זה בשני המקלטים. בשל ההטרוגניות של האוכלוסיות במקלטים כיום, קשה לספק להם הכשרה מקצועית על בסיס קבוצתי ועל כן יש להמשיך ולנסות לשבץ אותם באופן פרטני בקורסים להכשרה מקצועית מחוץ למקלטים. מומלץ להמשיך את המאמצים הנעשים כיום על-ידי צוות המקלטים לסייע בהשמה ובקליטה במקום העבודה, באמצעות סדנאות והתערבויות המסייעות לגברים ולנשים להתמודד עם מצבים מורכבים בעבודה, דוגמת התנהלות מול מעסיק, יכולת לקבל משוב על איכות העבודה, ועמידה בלחצים ובלוח זמנים.

<u>גיבוש תורת שיקום</u>

בישראל, כמו במקומות אחרים בעולם, קיים חוסר בהירות באשר למושג "שיקום" בכלל ו"שיקום נפשי" בפרט, לקורבנות הסחר בבני אדם. כמו כן, יש ויכוח על היקף השיקום שמדינת ישראל צריכה להעניק, לאור הסטנדרטים הבינלאומיים של סיוע לקורבנות הסחר בבני אדם. כאמור, במקלטים ניתן מענה לצרכים הבסיסיים והצוות גם משקיע משאבים ומאמצים רבים בשיקום נפשי של נשים ובשיקום תעסוקתי של נשים וגברים. ואולם, טרם פותחו מודל טיפולי לגברים ולא מנגנוני תמיכה באלה ששהו במקלטים ויצאו מהם, אם למקום אחר בישראל, או כדי לשוב למדינות מוצאם.

החלטות ממשלת ישראל ביחס לשיקום קורבנות הסחר בבני אדם השתנו במהלך השנים. עם תחילת ההתמודדות בתופעה הוחלט על סיוע סוציאלי ופסיכולוגי קצר מועד, בעוד שבהמשך הודגש הצורך בשיקום לפרק זמן של שנה לפחות לקורבנות שסובלים מבעיות קשות כתוצאה מהעבירות שבוצעו נגדם. המונח "שיקום" עלה חדשות לבקרים בדיונים בנושא הסחר בבני אדם בוועדת הכנסת. יחד עם זאת, יש מחלוקת בשדה המחקר לגבי המחויבות והצורך לשקם את נפגעי הסחר ויש עמימות לגבי משמעות השיקום ואופן ההתערבות הנדרש. לגבי הנשים, יש הסוברים כי הטיפול צריך להיות דומה לזה הניתן לנשים מוכות, או מציעים ליישם גישות תיאורטיות חדשניות. לגבי גברים, אין כלל מדיניות מוסכמת לגבי הצורך בשיקום

ומהותו. לאחרונה טבעה מנהלת המקלטים את התפישה של "קהילה טיפולית" ומיישמת דרך עבודה של "ניהול מקרה", הממקמת במרכז את האדם השורד, וקובעת מטרות טיפוליות ודרכי התערבות והערכה בשיתוף עמו.

יש לגבש תורת שיקום קונצפטואלית ואופרטיבית, שתהיה מקובלת על כל הגורמים הרלוונטיים במדינה ותיושם במקלטים, כדי שיהיה ברור מהי מטרת ההפניה למקלט, מה מטרת השהייה בו, מה יש לספק לגברים ולנשים בעת שהותם במקלטים וכיצד יש ללוות את עזיבתם. כל זאת, תוך בניית תוכנית שיקום דיפרנציאלית לכל אדם בהתאם לצרכיו, כוחותיו וחולשותיו, עם קריטריונים ברורים להצלחת התהליך השיקומי. ההבדלים בין הגורמים השונים, בהבנת מטרת השיקום ומרכיביו, מקשים על תפקודו של צוות המקלטים וכן על הנשים והגברים השוהים בהם.

המחקר מלמד על הדינמיות של הניצול לזנות ולעבודה ועל הקשר שלו להגירה. המחקר גם מלמד על ההטרוגניות של האוכלוסיות הנופלות קורבן לניצול זה, לרבות מאפייניהן הדמוגראפיים, צורכיהן וכוחותיהן. יש לפתח תורת שיקום לכל אחת מהאוכלוסיות. אנו ממליצות להקים צוות רב-מקצועי שיגבש פרופילים לכל אחת מהקבוצות בהתאם למאפייניהן, ברגישות תרבותית ובשיתוף עם האנשים שחוו פגיעה כזו. לרגישות התרבותית יש דגשים מרכזיים: מודעות תרבותית ואמונות – מודעותו של המטפל למוצאו האתני, לערכיו ולנטיותיו האישיות, ולדרך שבה נטיות אלה עשויות להשפיע על תפישתו את המטופל ואת בעיותיו; ידע תרבותי – הידע שיש למטפל על תרבותו של המטופל, על השקפת עולמו ועל ציפיותיו ממערכת היחסים הטיפולית; וכשרים תרבותיים – יכולתו של המטפל לטפל ברגישות תרבותית ותוך התייחסות לציפיות המטופל.[336] עבודה רגישה תרבותית דורשת ידע רב במיוחד בנושאים בין-אישיים רגשיים כגון תפישת סמכות ודרכים לבקש עזרה ולקבלה. כמו כן, נדרשות מיומנויות מקצועיות כאמפתיה, רגישות לערכי ה"אחר" ומודעות לתהליכים אישיים ובין-אישיים המתעוררים במפגש הבין-תרבותי.[337]

בהתאם להחלטתה של ויקה גולצמן, מנהלת המקלטים, מומלץ להמשיך ולאמץ את המודל של ניהול מקרה (Case Management). זהו מודל טיפולי ושיקומי המבוסס על תכנון ממוקד באדם, תוך שילוב ראייה של צרכיו האישיים בתפישה הכוללת. הדבר מחייב גיבוש של תוכנית אינדיבידואלית לכל פרט, המשלבת בתוכה רצף של שירותים ופעילויות, המתייחסים להיבטי החיים השונים ואשר עשויים להשפיע על שיקומו לטווח הקצר ולטווח הארוך, כמו גם פרישת אלטרנטיבות למצבים משתנים. במסגרת התוכנית ייקבעו קריטריונים להערכה בזמנים קבועים, כאשר האדם שותף להחלטות הקשורות לענייניו לאורך כל התהליך.

בהקשר זה חשוב לציין, שאין להניח כי סירוב לטיפול או הימנעות מטיפול הם עדות למצב נפשי תקין או לחוסר רצון בעזרה ובשיקום. יש לפתח כלים ליצירת קשר טיפולי עם נשים וגברים המשתייכים לתרבויות שאינן מכירות את התפישות והפרקטיקות של הטיפול הנפשי המערבי ורואות בבקשת עזרה עזות מצח או הבעת חולשה שאינן במקומן. הנחת העבודה צריכה להיות כי כל הגברים והנשים השוהים במקלטים יכולים לצאת נשכרים מעזרה נפשית ורגשית וכי על צוות המקלטים מוטלת האחריות לאתר את הצרכים הטיפוליים ולתת להם מענה.

---

[336] **להיות שונה בישראל** 274 (קלייר רבין עורכת, 1999).

[337] לדיון בנושא רגישות בין-תרבותית ראו עמית בן-דוד ודליה עמית "האם עלינו ללמוד רגישות תרבותית? הניסיון הישראלי" **חברה ורווחה: רבעון לעבודה סוציאלית** י"ט 235 (1999); יוסף שורצולד ושלומית סבו-מנור "איום נתפס מפני עובדים זרים ודעות קדומות כלפיהם" **מגמות** 44 29 (2005).

לבסוף, יש ללמוד כיצד משפיע הניצול של מהגרים לזנות ולעבודה, על זנות מקומית ועל יחסי העבודה בין אזרחי המדינה. יש להתמודד עם השפעות אלו: יש לבחון האם ישנם קורבנות סחר בבני אדם ועבירות שוללות חירות בקרב אזרחי המדינה, ולפתח וליישם תורת שיקום גם עבורם. כחלק מדיון זה יש לבחון האם יש צורך בפתיחתם של מעגן ושל אטלס לאזרחי ישראל, האם אלו מסגרות המתאימות לשילוב ישראלים, ואם לא, האם יש הצדקה להקמת מקלטים נפרדים לישראלים.

<u>איזון בין מודל טראומה והחלמה ומודל טראומה וצמיחה</u>

המודל הפסיכולוגי של טראומה והחלמה[338] רואה את האדם כקורבן פסיבי של נסיבות חייו, הזקוק להתערבות טיפולית כדי להחלים מהטראומה שחווה. בשני העשורים האחרונים מתפתחת בהמשך לגישה זו, הבנה שונה ואקטיבית של הטיפול בטראומה כמקור לצמיחה.[339] גישה זו רואה אנשים כבעלי יכולת לשרוד ומתמקדת בכוחות של הפרט.[340] אין הכוונה לביטול מוחלט של המודל הפסיכולוגי המוכר, אלא ליצירת איזון בין שתי הגישות. להיבט הפסיכולוגי תפקיד חשוב בשיקום הנפשי מעצם העובדה שהחוויות שאנשים עברו מקשות עליהם להביע באופן גלוי ומילולי, רצון לקבל טיפול ולשתף פעולה. פיתוח דרכי התערבות יצירתיות ואף לא ורבליות, עשוי לאפשר לאנשים להצית בתוך עצמם את הזיק של הרצון להשתקם. בשלב ראשוני זה, הקושי העומד בפני אנשי הטיפול הוא לסייע לאלה השוהים במקלטים למצוא תקווה שניתן אכן למצוא מזור לקשייהם. המלכוד בשלב זה נובע מכך שיצירת תקווה מבוססת על יצירת קשר בין-אישי בין המטפל לבין מקבל הטיפול, אלא שהיכולת לקשר ולאמון נפגעה בקרב מרבית האנשים שחוו טראומה. להתמודדות עם הטראומה הנובעת מהסחר, מהעבדות או מעבודת הכפייה, נוסף הלחץ המיידי של חוסר ודאות שבו נמצאים מרבית השוהים במקלטים. אדם במצב לחץ מתקשה במקרים רבים לזהות ולמפות את צרכיו ואת רצונותיו. האתגר הטיפולי הוא למצוא דרך שתגביר את המוטיבציה לשינוי, שהיא למעשה תחילתו של תהליך העצמה ושיקום.

לכן, יש לברך על ההצטרפות לצוות המקלט באטלס, לאחר תום המחקר, של עובד סוציאלי גבר ושל מדריך דובר אמהרית ואנגלית. יש לקוות כי נוכחות של עובדים סוציאליים גברים ושל מדריכים דוברי שפתם תעודד את הגברים השוהים במקלט להיפתח לשיחות טיפוליות, שיאפשרו להם לעבד את החוויות שעברו. במקרה הצורך, יש לאפשר פנייה לפסיכולוגים חיצוניים, שאינם בהכרח חלק מצוות המקלטים. פנייה כזו תאפשר לעובדים הסוציאליים של המקלטים לשכלל את התוכנית הטיפולית שהם מעניקים ואף תסייע לגברים ולנשים במקלטים, המעוניינים בטיפול על-ידי אדם חיצוני, לרבות במקרים של רצון לעבד את קשייהם האישיים עם צוות המקלט. במשולב, אנו ממליצות להמשיך ולפעול במרחב המקלטים באמצעים טיפוליים המכוונים ליצירת אתוס של העצמה, במטרה למנוע הידרדרות למצב של חוסר אונים. יש להרחיב את הפעילות שנעשית כבר עתה באיתור היכולות האישיות, המסוגלות והעמידות של השוהים במקלטים ובנייה של כלים המאפשרים שימוש בכישורי חיים, כשליטה עצמית, אסרטיביות, ודרכים אפקטיביות להצגת האדם את עצמו.

---

[338] לואיס הרמן, לעיל ה"ש 278.

[339] RICHARD G. TEDESCHI, & LAWRENCE G. CALHOUN, TRAUMA AND TRANSFORMATION: GROWING IN THE AFTERMATH OF SUFFERING (1995); Richard G. Tedeschi, & Lawrence G. Calhoun, *Posttraumatic Growth: Conceptual Foundations and Empirical Evidence*, 15 PSYCHOLOGICAL INQUIRY 1 (2004).

[340] ראו תת-פרק 2.1, הסוקר שירותי שיקום במדינות שונות בעולם.

מבסיס מושגי זה, נובעים המרכיבים הבאים:

1. תוכניות מבוססות קהילה: ניצול של תשתיות ושל מערכות שירותים הקיימות בקהילה, במטרה לאפשר אינטגרציה של הגברים והנשים בקהילה שבה הם חיים.

המתנ"ס, למשל, עשוי לשמש מקום ניטרלי, מכובד, מצויד ומרכזי. שילובם של הגברים והנשים מהמקלטים בפעילויות במתנ"ס עשוי לעמעם את הסטיגמה שלהם כקבוצה מודרת, לאפשר יצירת קשרים חדשים ולעודד הנאה מתרבות הפנאי, כפי שנעשה במידה מסוימת כבר עתה, באמצעות מנוי בקאנטרי-קלאב השכונתי והשתתפות בחוגי ספורט במתנ"ס. אפשר גם לשלב את הנשים והגברים השוהים במקלטים בתוכניות קהילתיות של ארגונים חברתיים, המוכנים להציע פעילויות לאוכלוסיות הספציפיות השוהות במקלט, כגון ארגוני נשים וארגונים למען מהגרי עבודה.

2. השתתפות בחיי המקלט: שיתוף אמיתי מעלה מודעות, מחזק יחסים בין-אישיים, מפחית תחושה של חוסר אונים ושל ניכור ומסייע לשבירת מעגל פטרנליסטי של היררכיה ותלות. ההמלצה לפתח דרכי תקשורת שיבטיחו שיתוף משמעותי של הנשים והגברים בחיי המקלט, נטועה באמונה שיש לתת להם מקום להשמיע את קולם, לגרום להם להבין שהם יכולים להביע דעה באופן ישיר וללא חשש, ולנסות ולפעול על פי האינטרסים שלהם, כפי שאלו נתפשים על ידם. כיום נשים משתתפות בדיונים על ההתנהלות היום-יומית של חיי המקלט ב"אסיפה" המתקיימת שלוש פעמים בשבוע. נשים וגברים לוקחים חלק בעיצוב החיים במקלטים על-ידי בישול וניקיון. יש מקום להרחיב את השיתוף, ברמה של התייעצות, למשל, באמצעות השתתפות של נציגי המקלטים בפגישות מסוימות של הצוות ובוועדות היגוי. כמו כן יש לשקול להעביר לגברים ולנשים השוהים במקלטים חלק מההתנהלות של חיי המקלט, כמו רכישת מזון, לשתף אותם בהתלבטויות לגבי ניצול התקציב, ולייצר דרכים אנונימיות להעלאת תלונות ובקשות.

3. ידע פירושו עוצמה: מתן אינפורמציה לאדם בהבנת הליכים ביורוקרטיים ובנושאים הקשורים לחייו הוא מקור לכוח ולעוצמה.[341] שיתוף האדם בכל הקשור לענייניו בתוכנית שיקום אישית, ש"נתפרת" במיוחד עבורו, הוא חיוני לתחושת הערך העצמי, וממקם בלב התהליך אותו ואת צרכיו, ולא את צורכי הממסד והארגון. תהליך כזה מחייב דיווח והסבר מפורט לאדם, בשפה המובנת לו, על העומד להתרחש במקלט עוד בטרם כניסתו אליו, ולו כדי למקסם את יכולתו לבחור, האם להיכנס למקלט אם לאו. על הגוף המעביר אנשים למקלט (המשטרה או יחידת עו"ז למשל) לאפשר להם לאסוף את חפציהם האישיים מהמעסיק או מהמקום שבו גרו לפני שנכנסו למקלט. יש להקפיד להמשיך במתן מידע שוטף על כל ההליכים המנהליים והמשפטיים הנוגעים לאדם בתקופת שהותו במקלט ולאחר עזיבתו.

4. הכשרת חונכים (מנטורים): אנו מציעות למסד תוכנית הכשרה לחונכים מקרב הנשים והגברים ששהו במקלטים בעבר, שיפעלו בהם תמורת שכר. כך, למשל, לידיה הצטרפה עוד בעת שהותה במקלט, למתנדבים של מוקד הסיוע לעובדים זרים בביקוריהם בכלא, כדי לסייע באיתור קורבנות סחר לזנות. לחונכים תהיה הזדמנות לתת סיוע במערכת יחסי עזרה, כמי שמחזיקים בניסיון רב יותר. התערבות כזו עשויה לתרום לתחושת מסוגלות של העוזר ולסייע לנעזר. הרציונל הוא שאנשים שעברו חוויות חיים דומות ונחלצו בעצמם ממצוקה, יכולים לסייע לאנשים אחרים השוהים במצוקה דומה. לחונכים הבנה עמוקה ובלתי אמצעית את מצבם של אלה הנמצאים במצוקה הספציפית הזאת, והם אף יכולים להוות מודל המסמל תקווה. החונכים

---

[341] אלישבע סדן **העצמה ותכנון קהילתי** 37 (2002).

יכולים להוות כוח אדם חדש וייחודי במקלט, שביכולתו לפעול ב"גובה העיניים", ושיהיה מסוגל לאתר מצוקות ולפענח אותן בהקשר התרבותי המשותף להם ולאלה השוהים במקלטים. ייחודם עשוי להתבטא גם בכך שהעזרה שהם מושיטים תינתן בשפתם של השוהים במקלטים ובאופן שנוח לאנשים לקבלה ולחוש בכבוד וביושרה הנלווים אליה. כמו כן, פעילות כחונכים עשויה לתגמל ולהעצים את נותני העזרה, ולהגביר את האמון שלהם בעצמם, בכך שיפיקו תועלת מהמשאבים והיכולות שלהם על ידי מתן עזרה לאחרים.[342]

5. מערכת תמיכה חיצונית: אנו ממליצות להרחיב את מעגל המתנדבים במקלטים, שירצו על נושא מסוים או יפעילו סדנה חד פעמית, או באופן שוטף. המתנדבים, שייבחרו בקפידה, יעברו הכשרה וישולבו בפעילויות המקלט. הדבר נחוץ במיוחד לילדים השוהים במקלט. מומלץ להנהיג פרויקט "אח בוגר" (באחריות המקלט או שירות אחר בקהילה) לילדים החסרים קשר עם דמות אב. במקרים שבהם לא ניתן להכניס את המתנדבים למקלטים, מחשש לפגיעה בפרטיות של הנשים השוהות במקלט, אפשר להפגיש בין מתנדבים לילדים מחוץ למקלט, למשל במתנ"ס.

<u>ילדים</u>

כמפורט בדו"ח, ילדיהן של הנשים השוהות במקלט מקבלים שירותי בריאות וחינוך, אך אינם מוגדרים כ"לקוחות" עצמאיים הזכאים לטיפול נפשי באופן מובחן מהאם, לא בעת שהותם במקלט ולא עם עזיבתן של האימהות את המקלט. בעוד שצוות מעגן פועל לשילובם של הילדים במסגרות לגיל הרך, במקלט עצמו אין מטפלת לילדים, כפי שנדרש בנספח למכרז שהופץ על ידי משרד הרווחה. הילדים אף אינם מקבלים סיוע נפשי במקלט. בעת כתיבת שורות אלה מתקיים תהליך תכנון להקצאת דירות מחוץ למקלט, לאימהות ולילדיהן. מהלך זה מבורך מכיוון שהמקלט אינו מסגרת הולמת לגידול ילדים. ואולם, כל עוד ילדים שוהים במקלט, יש להבטיח להם טיפוליים פסיכולוגיים, גם במסגרת שהותם במקלט וגם לאחר עזיבתו.

<u>הליכים משפטיים</u>

יש להמשיך את הסיוע המשפטי הרחב והנדיב הניתן לקורבנות הסחר בבני אדם ועבירות שוללות חירות אחרות, ולהרחיבו למבקשי מקלט המבקשים אשרה לשנת שיקום ובמקביל פותחים בהליכים לקבלת הגנה קבוצתית או מעמד של פליט. יש לתת סיוע משפטי לכל אדם השוהה במקלט, בכל עניין הקשור לשהותו בישראל.

יש ליידע את השוהים במקלטים, בשפתם, על הליכים פליליים המתקיימים נגד מי שפגעו בהם, אם יש כאלה. יש לזרז את ההליכים, ולהסביר לקורבנות העבירות את החשיבות להעיד בהם.

כפי שנעשה, יש ליידע במועד את הגברים והנשים במקלטים, על המסלולים השונים הקיימים בחוק לתביעת פיצויים, ולסייע להם להגיש תביעות ולקבל פיצוי. יש להקפיד על פיתוח דרכים לשמירה על קשר עם תובעי הפיצויים, גם לאחר שעזבו את המקלט.

---

[342] מרים גולן, מיכל קומם ואביטל קאי-צדוק "'לראות את האור, להאיר את החושך': תכנית מנטורינג – נערות למען נערות" **מסיכון לסיכוי: התערבויות טיפוליות בנוער עובר חוק ובצעירים במצוקה** 195 (מאיר חובב, חיים מהל ומרים גולן עורכים, 2008).

שפה

סוגיית השפה והתרגום היא מורכבת ומהווה אתגר לכל הגורמים המטפלים בנשים ובגברים שורדי הסחר בבני אדם. הרשויות ערות לאתגר זה ובימים אלו פועל צוות מטעם וועדת המנכ״לים בנושא הסחר בבני אדם, לגיבוש המלצות לעניין תרגום. במקביל חלה הגמשה בתנאי ההתקשרות עם ספקים של שירותי תרגום, המגדילה את אפשרות הבחירה.

רצוי כי עובדי המקלטים, לרבות עובדות ועובדים סוציאליים, ישלטו במגוון השפות שמדברים השוהים במקלטים. לחלופין, רצוי לאתר מטפלים חיצוניים השולטים בשפות השונות, ויש לוודא שתהיה נוכחות אינטנסיבית של מתרגמים לשפות אלו, על מנת שיוכלו לתווך בין הצוות לבין השוהים במקלטים בכל דבר ועניין, לרבות שיחות תרפויטיות. ללא צוות דובר שפות או נוכחות אינטנסיבית של מתרגמים, לא יכול להיווצר קשר משמעותי בין הצוות לבין הגברים והנשים השוהים במקלטים ומצטברות תחושות קשות של אפליה וניכור.

לנוכח הקושי לאתר מתרגמים בשפות האם של השוהים במקלטים, מנהלת המקלטים הציעה להקים מאגר ממשלתי לתרגום. אפשרות נוספת היא להעניק אשרות עבודה למהגרים שיוכלו לשמש מתרגמים בשפות שבהן יש מחסור במתרגמים בישראל. אפשר גם להעסיק כמתרגמים גברים ונשים ששהו במקלטים בעבר, או מהגרים אחרים ששולטים בשפות הרלוונטיות ורכשו שליטה סבירה בעברית או באנגלית.

שירותי-יום ומסגרות תמיכה נוספות

מעגן ואטלס מספקים מענה שיקומי יחיד לגברים ולנשים שורדי הסחר בבני אדם בישראל. כלומר, מודל המקלט הוא מודל השיקום היחיד הפועל בישראל במועד כתיבת דו״ח זה. אין כיום פתרונות דיור ושיקום אחרים, אשר מקובלים במקומות שונים בעולם, דוגמת דירות חירום לשהות קצרה או דירות מעבר, וכמעט שלא מוגש סיוע ממשלתי בקהילה לנשים ולגברים שורדי הסחר בבני אדם.

רצוי כי המקלטים ורשויות הפועלות בקהילה, יתנו שירות גם לקורבנות סחר ועבירות שוללות חירות אחרות, שאינם יכולים או אינם רוצים לגור במקלט. הגם שמוצדק למנוע מגורים במקלט מקורבנות שצורכים סמים או אלכוהול, או חולים במחלות מידבקות, אין הצדקה לשלילה מוחלטת של שירותי שיקום לאוכלוסיות אלה. זאת, במיוחד לנוכח העובדה שאין שירותי גמילה ממשלתיים לאוכלוסייה זו. בנוסף, יש לתת מענה לנשים שלא רוצות כי ילדיהן יגורו במקלט, לפחות עד שיוקמו מקלט או דירות המתאימים גם למגורי ילדים. שירותי היום גם יאפשרו את המשך הקשר עם אלה שעזבו את המקלטים ונשארו בישראל.

לגבי אנשים שבחרו לשהות במקלט, אנו ממליצות לקיים דיון מקצועי מקיף לגבי הגבלת שעות היציאה מהמקלט, בפורום רחב הכולל את צוות המקלט ונציגים של רשויות המדינה, הארגונים החברתיים והגברים והנשים שורדי הסחר בבני אדם. לאור העובדה כי אוכלוסיית המקלטים השתנתה, והחשש מפני סוחרים כמעט נעלם, הגבלת חופש היציאה של אנשים בוגרים ששוהים במקלטים מרצונם החופשי, פוגעת ביכולת הבחירה ובדימוי העצמי. יש לחשוב על פתרונות יצירתיים שיאפשרו לאנשים ליהנות מהשירותים שהמקלט מעניק, מבלי שיאלצו לוותר על הזכות לצאת ולבוא כרצונם.

כאמור, בימים אלה הוחלט במשרד הרווחה ובעמותת קש״ת, על הקמת שתי דירות המשך לנשים עם ילדים ולנשים השוהות במעגן יותר משנה, כשלב מעבר לקראת יציאה לחיים עצמאיים. מומלץ להרחיב מגמה

זאת ולשקול פתיחת דירות לנשים וגברים שאינם זקוקים לליווי סוציאלי צמוד. יש לבחון את המסגרות הייחודיות שיוקמו לאימהות עם ילדיהן וללמוד מהן על השירותים הנדרשים במסגרת שהייה בדירות.

<u>עזיבה וחזרה בטוחה</u>

מומלץ לפתח ולשכלל את "ארגז הכלים" לשמירה על הקשר עם אלה שעוזבים את המקלטים. חשוב במיוחד להעמיק את הקשרים עם הרשויות והארגונים במדינות המוצא, כדי להבטיח את חזרתם הבטוחה של אלה מבין הנשים והגברים שורדי הסחר בבני אדם, שחוזרים לארצם. יש לקוות כי הצוות הפועל בימים אלה להקמת מערך לחזרה בטוחה, יביא לפיתוח ושכלול הכלים הקיימים והמופעלים היום.

יש לשקול בחיוב מתן תושבות קבע, אם לא אזרחות, לקורבנות הסחר בבני אדם החיים בישראל תקופות ממושכות, ושישראל הפכה להיות מרכז חייהם. הדבר נכון במיוחד לגבי נשים שילדו ילדים בישראל. מדובר בנשים שחיו את רוב חייהן הבוגרים בישראל וקשה לחשוב על דרך שבה תובטח חזרה משקמת, שלהן ושל ילדיהן, למדינות המוצא. מתן תושבות יאפשר להן לפנות לרשויות לשיקום, לקבל טיפול רפואי למחלות מסכנות חיים, להתנתק מבן זוג ישראלי מתעלל, ולהבטיח המשכיות ויציבות יחסיות לילדיהן הישראלים. לאחרונה, אכן הוחל בתהליך התאזרחות מטעמים הומניטאריים לשתי נשים שנסחרו לזנות, השוהות בישראל תקופה ממושכת.

יש להימנע מכניסת פקחים למקלטים לשם גירושם של אלה השוהים בישראל באופן לא חוקי. יש למצוא דרכים לעזיבת המקלט והחזרתם של אנשים אלה למדינות מוצאם, בדרכי נועם.

<u>תוכניות הכשרה והעשרה לאנשי המקצוע ונותני השירותים</u>

1. רגישות מגדרית: הקמת המקלטים ושגרת העבודה בהם התגבשו על פי הנחות היסוד, האמונות והסטריאוטיפים של מקימיהם, בדבר ההבדלים בין נשים וגברים. יש לבחון את התפישות ואת ההצדקות המגדריות, העומדות בבסיסן של החלטות כמו מתן דמי כיס גבוהים יותר לנשים, הגבלת הנשים בשעות היציאה מהמקלט, ואי מתן טיפול נפשי לגברים. אנו ממליצות לקיים סדנת חשיבה מעמיקה, בהנחיית איש מקצוע חיצוני, המומחה לניתוח מגדרי ומיומן בסדנאות מסוג זה, לבירור עמדות והנחות בסיסיות אלו. בעקבות סדנה כזו יש לבחון מחדש את הרציונל שבבסיס הפרקטיקות המבחינות בין נשים לגברים, כמו גם את הצורך בפרקטיקות מבחינות אחרות.

2. הטמעת גישה רגישת תרבות: משרד המתאמת הבין-משרדית שוקד על בניית תוכנית להטמעת רגישות תרבותית בקרב העוסקים בסיוע לקורבנות הסחר בבני אדם. תוכנית כזו חשובה מכיוון שהגישה הרגישה תרבותית מסייעת לשפר דפוסי תקשורת ולשנות עמדות סטריאוטיפיות של אנשי מקצוע ונותני שירותים, הנפגשים עם אוכלוסייה שהיא בעלת גיוון תרבותי רב. יש להעשיר את הידע בנושאים כגון יחסי סמכות, יחסים בין גברים ונשים והאופן שבו נותנים ומקבלים עזרה, בהקשר התרבותי הייחודי.

יש להמשיך ולשקוד על חלוקת חומר כתוב וקיום הרצאות בקרב צוות המקלטים, תוך שימוש באמצעים חווייתיים (כדוגמת הקרנת סרטים מקצועיים) שיסייעו בהתמודדות עם סטריאוטיפים ודעות

קדומות של אנשי הצוות, ככל שקיימים כאלה. גישה זו אף נתמכת על ידי מנהלות המקלטים בעבר ובהווה, כפי שניכר בדו״חות שהפיקו.[343]

3. מניעת שחיקה והתמקצעות: לא פשוט לטפל באוכלוסיות שעברו טראומות קשות, שלא תמיד מכירות תודה על הסיוע הניתן להן, ושמאפייניהן משתנים תדיר. אם לא די בכך, אווירת חוסר וודאות לגבי המשך השהות של הקורבנות בישראל וזכאותם להיתרי עבודה, מקשה על צוות המקלטים. כפי שנעשה היום, יש להמשיך לפעול למניעת השחיקה של העובדים במקלטים באמצעות הדרכה וישיבות צוות לליבון משותף של סוגיות שונות. במיוחד יש להתמקד בתהליכי התחדשות ובהעשרה של מיומנויות מקצועיות בהתמודדות עם נושאים רגישים אוניברסאליים וביחסי קונפליקט. מומלץ להמשיך ולהסתייע בהדרכה ובהנחייה חיצונית, אינטנסיבית וקבועה, מאשת טיפול מומחית שאינה ולא הייתה חלק מצוות המקלטים. כמו כן, יש להתמקצע בפיתוח ידע ומיומנויות ייחודיות להתערבות בקרב האוכלוסיות החדשות שמגיעות למקלטים.

[343] ״דרוש/ה עובד/ת״ ו״מסך שחור״, לעיל ה״ש 145.

נספח מס׳ 1: שאלות לשוחה במקלט מעגן

לוודא שחתמה על טופס הסכמה והבינה מה כתוב בו.

לתת לה, כאות תודה, 100 ₪.

להציג מטרת הראיון - אנחנו רוצות להבין את הצרכים שלה והאם המקלט נותן מענה לצרכים הללו.

1. ספרי לי על ההגעה שלך למקלט (מתי הגעת, איך, למה).
2. מה ידעת על המקלט לפני שהגעת?
3. האם רצית להגיע למקלט? מה היו הציפיות שלך מהמקלט?
4. מה קרה כשהגעת למקלט? מי דיבר אתך? מה הסבירו לך? מה נתנו לך? האם לקחו ממך משהו?
5. האם יש לך מספיק אוכל?
6. האם יש לך מספיק בגדים?
7. האם יש לך חדר משלך? מקלחת? שירותים?
8. תארי לי יום שגרתי במקלט.
9. האם את יוצאת מהמקלט? מאילו סיבות? האם היית רוצה לצאת יותר? האם מקשים עליך את היציאה?
10. האם יש דברים משותפים לך ולשאר הנשים במקלט? מהם? במה אתן שונות?
11. מה היחסים שלך עם הצוות? מה את מקבלת מהן?
12. באיזו שפה אתן מתקשרות?
13. האם את מקבלת שירותים מגורמים אחרים? אילו גורמים? אלו שירותים? איך נוצר הקשר? האם המקלט עזר לך לאתר אותם?
14. האם יש לך בעיות בריאותיות? האם את מקבלת טיפול רפואי מספק?
15. האם את יודעת מהן הזכויות והחובות המשפטיות שלך בישראל? מה הן? ממי למדת על כך?
16. האם את מעורבת בהליכים משפטיים? אילו?
17. האם נפגשת עם עו״ד? מי? בשביל מה? מה נאמר לך?
18. תארי לי בעיה שהייתה לך בעת שהייתך כאן ואיך התמודדת אתה.
19. אילו מהצרכים שלך לא מקבלים מענה במקלט? מה היה גורם לך להרגיש יותר טוב? מה חסר לך בחיים במקלט?
20. אם היית יודעת על המקלט מה שאת יודעת היום, האם היית רוצה להגיע? למה?
21. מה היית מציעה למנהלת המקלט לעשות אחרת?
22. אם יש לה ילדים במקלט – מה הם עושים במקלט? מה הם מקבלים? מה חסר להם?
23. מה את חושבת שיקרה אתך בעוד שנה?

נספח מס׳ 2: שאלות לסגל המקלט על שוהה בהווה או בעבר

1. פרטים ביוגרפיים:

- שנת לידה
- תאריך הגעה למקלט
- מצב משפחתי בעת הגיעה למקלט
- מצב משפחתי היום
- ארץ מוצא
- מס׳ שנים בישראל בטרם הגעה למקלט
- מס׳ חודשי שהות במקלט
- האם נשארה בישראל או לא? אם נשארה – כמה זמן נמצאת בישראל אחרי עזיבת המקלט; אם לא נשארה – האם גורשה או עזבה מרצונה? לאן?
- מקצוע/תעסוקה בארץ המוצא לפני הגעה לישראל
- מקצוע/תעסוקה היום

2. קורותיה עד הגעתה למקלט – איך הגיעה לישראל? מה עשתה כאן? איך הגיעה למקלט?
3. מה קרה אתה במהלך שהותה במקלט (הכשרה, בדיקות רפואיות, אבחונים, טיפולים מכל סוג שהוא, הסדרת מעמד, בעיות, פתרונות)
4. האם היה הליך משפטי בקשר אליה? (פירוט)
5. מה הסגל חשב שהיא צריכה? מה קיבלה? האם חל שיפור במצבה מאז נכנסה למקלט?
6. עם אלו גורמים הייתה בקשר או שהמקלט היה בקשר מטעמה?
7. אם היה ילד – בן כמה? מין? מה היה מצבו כשהגיע? מה קיבל מהמקלט ומדוע? בעיות? פתרונות?
8. מדוע עזבה את המקלט? או מדוע עוד לא עזבה אותו?
9. האם יש למקלט קשר אתה?

נספח מס׳ 3: שאלות לדוגמה לגורם ממשלתי

1. תאר/י לי את תפקידך.
2. כמה זמן את/ה בתפקיד? איך הגעת לעסוק בכך? האם את/ה עוסק/ת רק במקרים פרטניים או גם בעיצוב מדיניות?
3. מה תפקידו של המשרד שבו את/ה עובד/ת בכל הקשור לקורבנות הסחר בבני אדם?
4. מדוע נוצר התפקיד שלך? האם היו התפתחויות בהגדרת התפקיד ובמהותו?
5. עם אילו גורמים במשרד את/ה מתייעץ/ת? למי את/ה כפוף/ה? תן/י לי דוגמאות למקרים שבהם פנית לבעלי תפקיד אחרים במשרד.
6. עם אילו משרדים אחרים את/ה עומד/ת בקשר ולשם מה? איפה הדברים עבדו כמו שצריך ואיפה היו בעיות? תן/י לי דוגמאות.
7. האם את/ה בקשר עם ארגונים לא ממשלתיים? אילו? לשם מה?
8. מה דעתך לגבי המדיניות המשפטית שאומצה לגבי קורבנות סחר?

- הגדרת קורבן
- הגדרת שיקום
- קרן הפיצויים
- כללי הזכאות לסיוע משפטי
- הנהלים לגבי היתרי שהייה ועבודה
- הבטחת חזרה בטוחה למדינת המוצא
- אכיפת החוק והענשת העבריינים

9. אילו קשיים או דילמות עולות במהלך עבודתך בקשר לקורבנות סחר?
10. מדוע, לדעתך, הוקמו המקלטים? האם הם מגשימים את מטרתם?
11. מה הקשר שלך עם המקלטים? האם את/ה נתקל/ת בקשיים בעבודה מול המקלטים?
12. מדוע המשטרה היא זו שמפנה קורבנות למקלט?
13. מדוע המקלטים מנוהלים על ידי עמותה והאם יש לכך משמעות בעבודה שלך אתם?
14. האם יש הבדל בטיפול שלך אם מדובר בקורבן סחר לזנות או לעבדות? שוהה חוקי או בלתי חוקי? מוכן להעיד או לא מוכן להעיד? יש הליך משפטי או אין הליך משפטי? מדינה כזו או מדינה אחרת?
15. למה יש היום פחות נשים במקלטים, שהגיעו על רקע סחר לזנות?
16. האם יש נשים וגברים שצריכים להיות במקלטים ולא מגיעים אליהם? מדוע?
17. האם יש נשים וגברים שלא צריכים להיות במקלט ובכל זאת נמצאים בו? מהן הסיבות לכך?
18. איך את/ה מבין/ה את המוטיבציה של מדינת ישראל בטיפול בקורבנות סחר?
19. האם, להבנתך, מדינת ישראל עומדת בסטנדרטיים הבינלאומיים לגבי האנשים האלה?
20. האם נוכל לעמוד אתך בקשר אחרי שנאסוף עוד ממצאים? עם מי עוד כדאי לנו לדבר?





This project is funded by the European Union

The views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the European Commission and CIMI