

**הקמת צוות לבחינת דרכי יישום של דו"ח הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת זנות ולבחינת  
האפשרות להפללת לקוחות זנות**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י ס, להקים צוות לבחינת דרכי יישום (להלן: "צוות היישום") להמלצות דו"ח הצוות הבין-משרדי שהקימה שרת המשפטים ביום 27.6.2016 ואשר בראשו עמדה מנכ"לית משרד המשפטים, לבחינת הכלים לצמצום צריכת זנות ולבחינת האפשרות להפללת לקוחות זנות (להלן: "הדו"ח").

דו"ח הצוות מצורף כנספח א'.

א. בראש צוות היישום תעמוד מנכ"לית משרד המשפטים, והוא יורכב מנציגים הנוגעים בדבר ממשרדי הממשלה הבאים: משרד החינוך, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המוסד לביטוח לאומי, משרד הבריאות, המשרד לביטחון פנים ומשטרה, משרד המשפטים ומשרד האוצר.

ב. הצוות יבחן את המלצות הדו"ח וינסח תוכנית ליישום ההמלצות, ובכלל זאת יקבע:

1. אילו המלצות ניתן ליישם בעת הזו;
  2. איזה משרד ממשרדי הממשלה יהיה אחראי לביצוע כל פעילות;
  3. מהו המקור התקציבי שיוקצה לשם ביצוע הפעילות;
  4. מועדי ביצוע.
- ג. הצוות יקבע את בחינת יישום התוכנית על ידי מחקר מלווה, ויסדיר את אופיו של מחקר זה, הגורם האמון עליו, התקציב למימושו, משכו ויעדיו. המחקר כאמור יבחן גם את השפעותיה של הצעת החוק בעניין איסור צריכת זנות, המוצעת כהוראת שעה.
- ד. הצוות יסיים את גיבוש תוכנית היישום עד לסוף שנת 2018, והתוכנית תעלה לאישור הממשלה עד למועד זה, או טרם אישור הצעת החוק בעניין איסור צריכת זנות לקריאה שנייה ושלישית במליאת הכנסת, לפי המוקדם מביניהם.

## דברי הסבר

### רקע כללי

בחודש יוני 2016 הקימה שרת המשפטים צוות בין משרדי בראשות מנכ"לית המשרד שמטרתו לבחון את הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל, וכן לבחון את האפשרות לקביעת עבירה של צריכת זנות (להלן: "הצוות הראשון").

הצוות כלל נציגים ממשרדי הממשלה השונים להם נגיעה בעניין, והם: משרד המשפטים, המשרד לביטחון הפנים ומשטרת ישראל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החינוך, משרד הבריאות, המשרד לשוויון חברתי ומשרד האוצר.

במסגרת מפגשיו, נחשף הצוות לעמדות השונות הנוגעות לדרכים להתמודדות עם הזנות. בפני הצוות הופיעו נציגי ארגונים שונים, נציגי אקדמיה ומשרדי ממשלה אשר עוסקים בתחום. כן ערכו חברי הצוות סיורים בשטח ונפגשו עם נשים בזנות ועם נשים הנמצאות בתהליך יציאה ממעגל הזנות. בנוסף, השתתף הצוות בסמינר מקצועי של "טאייקס" מיסודו של האיחוד האירופי, שם למדו חברי הצוות על המצב הקיים במדינות שונות באירופה.

לשם בחינת הנושא בהיבטיו השונים ולשם מיקוד הדיון חולק הצוות לשלושה צוותי משנה: צוות תודעה (חינוך ומודעות), צוות טיפול ושיקום (בריאות ורווחה) והצוות המשפטי (אכיפה וחקיקה). בהתאם, גם המלצות הצוות נחלקות לשלושה נושאים אלו.

הצוות הראשון סיים את עבודתו בחודש דצמבר 2017 וסיכם את המלצותיו בדו"ח. דו"ח הצוות הראשון מצורף להחלטת הממשלה כנספח א'.

בהמשך להמלצות הצוות הראשון, ובהתאם להנחיית שרת המשפטים בנושא הפללת לקוחות זנות, נוסחה הצעת חוק ממשלתית בדבר איסור צריכת זנות (להלן: "הצעת החוק"), והיא צפויה לעלות לקריאה ראשונה במליאת הכנסת במושב הקרוב. בהתאם להצעת החוק, חוק זה ייכנס לתוקף בחלוף שנה מיום פרסום החוק.

כאן המקום לציין כי בהתאם להמלצות הצוות הראשון, במידה שייקבע איסור על צריכת זנות, על הממשלה לפעול בתחומי הבריאות, הרווחה והחינוך על מנת לפעול בדרך רב-תחומית משולבת לצמצום צריכת הזנות בישראל.

כעת מבוקש ליישם את המלצותיו של הצוות בתחומים השונים. נוכח מורכבות יישום ההמלצות השונות, הצורך בשיתוף פעולה בין גופים מדינתיים רבים, והצורך לתכלל את יישום ההמלצות מבחינה תקציבית, מוצע להקים צוות בינמשרדי נוסף, שיעסוק ביישום ההמלצות (להלן: "צוות היישום").

מוצע כי צוות היישום יכין תכנית בה יפורט אלו המלצות ניתנות ליישום בעת הזו, מיהו הגורם המדינתי האחראי על יישום, מהו המקור התקציבי לפעילות ומהו לוח הזמנים הצפוי לביצוע. בנוסף מוצע כי צוות היישום יידרש לנושא הפעלת המחקר המלווה, שעל פי המלצות דו"ח הצוות הראשון, נדרש לצורך בחינה של השלכות הרוחב של החוק ודיון בשאלת הצורך בתיקון ההסדר החוקי עם תום תוקף הוראת השעה.

לצורך שמירת הרצף בעבודה הממשלתית בעניין צמצום צריכת הזנות, מוצע כי בראש צוות היישום תעמוד מנכ"לית משרד המשפטים, שעמדה גם בראש הצוות הראשון, וכן כי בעבודת צוות היישום ישתתפו כלל הנציגים של משרדי הממשלה הרלוונטיים ליישום דו"ח ההמלצות

של הצוות הראשון.

על מנת לשמור על תיאום בלוח הזמנים, מוצע כי צוות היישום יסיים לגבש את תכנית היישום עד סוף שנת 2018, וכי תכנית היישום תובא לאישור הממשלה עד למועד זה, או טרם המועד שבו תאושר הצעת החוק לקריאה שניה ושלישית במליאת הכנסת, לפי המוקדם ביניהם. בדרך זו ניתן יהיה לקבוע כי כניסת החוק בעניין איסור צריכת זנות לתוקף, תידחה עד לסיום יישום התוכנית. זאת, לשם הבטחת אפשרויות השיקום וכן העלאת המודעות הציבורית לתופעת הזנות, בטרם השימוש בכלי הפלילי, כפי שהומלץ על ידי הצוות הבין משרדי.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

אין.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים – תומך.

שר האוצר – תומך.

שר החינוך – תומך.

השר לביטחון הפנים – תומך.

שר הבריאות – תומך.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

**סיווגים**

סיווג ראשי : ביצועי

תחום פעולה עיקרי : חברה וכלכלה

**מוגש על ידי שרת המשפטים**

**כ' באב התשע"ח  
01 באוגוסט 2018**



## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

### **נושא הצעת ההחלטה:**

הקמת צוות לבחינת דרכי יישום של דו"ח הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת זנות ולבחינת האפשרות להפלת לקוחות זנות

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

בחודש יוני 2016 הקימה שרת המשפטים צוות בין משרדי בראשות מנכ"לית המשרד שמטרתו לבחון את הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל, וכן לבחון את האפשרות לקביעת עבירה של צריכת זנות (להלן: "הצוות הראשון").

הצוות כלל נציגים ממשרדי הממשלה השונים להם נגיעה בעניין, והם: משרד המשפטים, המשרד לבטחון הפנים ומשטרת ישראל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החינוך, משרד הבריאות, המשרד לשוויון חברתי ומשרד האוצר.

במסגרת מפגשיו, נחשף הצוות לעמדות השונות הנוגעות לדרכים להתמודדות עם הזנות. בפני הצוות הופיעו נציגי ארגונים שונים, נציגי אקדמיה ומשרדי ממשלה אשר עוסקים בתחום. כן ערכו חברי הצוות סיורים בשטח ונפגשו עם נשים בזנות ועם נשים הנמצאות בתהליך יציאה ממעגל הזנות. בנוסף, השתתף הצוות בסמינר מקצועי של "טאייקס" מיסודו של האיחוד האירופי, שם למדו חברי הצוות על המצב הקיים במדינות שונות באירופה. לשם בחינת הנושא בהיבטיו השונים ולשם מיקוד הדיון חולק הצוות לשלושה צוותי משנה: צוות תודעה (חינוך ומודעות), צוות טיפול ושיקום (בריאות ורווחה) והצוות המשפטי (אכיפה וחקיקה). בהתאם, גם המלצות הצוות נחלקות לשלושה נושאים אלו.

הצוות הראשון סיים את עבודתו בחודש דצמבר 2017 וסיכם את המלצותיו בדו"ח. דו"ח הצוות הראשון מצורף להחלטת הממשלה כנספח א'. בהמשך להמלצות הצוות הראשון, ובהתאם להנחיית שרת המשפטים בנושא הפלת לקוחות זנות, נוסחה הצעת חוק ממשלתית בדבר איסור צריכת זנות (להלן: "הצעת החוק"), והיא צפויה לעלות לקריאה ראשונה במליאת הכנסת במושב הקרוב. בהתאם להצעת החוק, חוק זה ייכנס לתוקף בחלוף שנה מיום פרסום החוק.

כאן המקום לציין כי בהתאם להמלצות הצוות הראשון, במידה שייקבע איסור על צריכת זנות, על הממשלה לפעול בתחומי הבריאות, הרווחה והחינוך על מנת לפעול בדרך רב-תחומית משולבת לצמצום צריכת הזנות בישראל.

כעת מבוקש ליישם את המלצותיו של הצוות בתחומים השונים. נוכח מורכבות יישום ההמלצות השונות, הצורך בשיתוף פעולה בין גופים מדינתיים רבים, והצורך לתכלל את יישום ההמלצות מבחינה תקציבית, מוצע להקים צוות בינמשרדי נוסף, שיעסוק ביישום ההמלצות (להלן: "צוות היישום").

מוצע כי צוות היישום יכין תכנית בה יפורט אלו המלצות ניתנות ליישום בעת הזו, מיהו הגורם המדינתי האחראי על יישום, מהו המקור התקציבי לפעילות ומהו לוח הזמנים הצפוי לביצוע. בנוסף מוצע כי צוות היישום יידרש לנושא הפעלת המחקר המלווה, שעל פי המלצות דו"ח הצוות הראשון, נדרש לצורך בחינה של השלכות הרוחב של החוק ודיון בשאלת הצורך בתיקון ההסדר החוקי עם תום תוקף הוראת השעה. לצורך שמירת הרצף בעבודה הממשלתית בעניין צמצום צריכת הזנות, מוצע כי בראש צוות היישום תעמוד מנכ"לית משרד המשפטים, שעמדה גם בראש הצוות הראשון, וכן כי בעבודת צוות היישום ישתתפו כלל הנציגים של משרדי הממשלה הרלוונטיים ליישום דו"ח ההמלצות של הצוות הראשון.

על מנת לשמור על תיאום בלוח הזמנים, מוצע כי צוות היישום יסיים לגבש את תכנית היישום עד סוף שנת 2018, וכי תכנית היישום תובא לאישור הממשלה עד למועד זה, או טרם המועד שבו תאושר הצעת החוק לקריאה שניה ושלישית במליאת הכנסת, לפי המוקדם ביניהם. בדרך זו ניתן יהיה לקבוע כי כניסת החוק בעניין איסור צריכת זנות לתוקף, תידחה עד לסיום יישום התוכנית. זאת, לשם הבטחת אפשרויות השיקום וכן העלאת המודעות הציבורית לתופעת הזנות, בטרם השימוש בכלי הפלילי, כפי שהומלץ על ידי הצוות הבין משרדי.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

אין.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

יועץ משפטי של משרד משרד הבריאות – אין מניעה משפטית.

יועץ משפטי של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים – אין מניעה משפטית.

יועץ משפטי של משרד לביטחון הפנים – אין הערות.

יועץ משפטי של משרד החינוך – אין מניעה משפטית.

יועץ משפטי של משרד האוצר – אין מניעה משפטית **בכפוף להערה כדלקמן:**

"מובהר, כי במידה והמלצות הצוות תהיינה כרוכות הגדלה של התחייבויות הממשלה לשנים 2020 עד 2022 הן תהיינה כפופות בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן- החוק) לנקיטה בפעולה מאזנת כהגדרתה בחוק. כמו כן מובהר כי במידה והמלצות הצוות תהיינה כרוכות בהגדלת התחייבויות הממשלה לשנים 2018 ו-2019 וכן 2023 ואילך הרי שהן תהיינה כפופות להצגת מקור תקציבי."

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**

לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לאה רקובר, עו"ד

היועצת המשפטית למשרד המשפטים

כ' אב תשע"ח

1 אוגוסט 2018

(027-99-2018-008112)



מדינת ישראל  
משרד המשפטים

---

# דו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת הכלים לצמצום צריכת זנות

---

דצמבר, 2017





על-פי כתב המינוי שנחתם על ידי שרת המשפטים ביום 27.6.2016 וכתבי המינוי המשלימים שנחתמו ב-9.1.2017, 23.4.2017 ו-20.7.2017 בעניין הקמת הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים לצמצום צריכת זנות. הצוות כלל נציגים של משרדי הממשלה הרלבנטיים לנושא.

## הרכב הצוות:

### יו"ר הצוות

עו"ד אמי פלמור מנכ"לית משרד המשפטים

### מרכזות הצוות

עו"ד סוזאן דסוקי יועצת למנכ"לית משרד המשפטים

עו"ד שירה שגיא הייעוץ המשפטי למשרד המשפטים

### חברים בצוות

עו"ד דינה דומיניץ	מתאמת המאבק בסחר בבני האדם, משרד המשפטים
עו"ד חגית לרנאו	המשנה לסניגור הציבורי הארצי, משרד המשפטים
עו"ד איילת עוז	הסניגוריה הציבורית, משרד המשפטים
עו"ד אביגיל סון	מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים
עו"ד נועה לוזנר	מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים
עו"ד מהא מראענה	מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי וחוקתי), משרד המשפטים
עו"ד רחל לוי זוארץ	(החליפה את עו"ד מוריה בקשי-כהן)
עו"ד גלית שוהם	פרקליטות המדינה, משרד המשפטים
מר אליעזר רוזנבאום	פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי), משרד המשפטים
עו"ד בוסנה מהרט-דסה	ממלא מקום מנכ"ל, המשרד לבטחון הפנים
רפ"ק רובי קיים	הייעוץ המשפטי, המשרד לבטחון הפנים
רפ"ק שי גורץ	קצין חקירות ארצי, משטרת ישראל
גב' אשרת וילנאי	רמ"ח מוסר, מחוז תל אביב, משטרת ישראל
עו"ד לירון ספרד	היחידה למינויות ומניעת פגיעה בשירות הפסיכולוגי החינוכי, משרד החינוך
עו"ס אפרת שרעבי	הייעוץ המשפטי, משרד החינוך
עו"ד אודיה איפרגן	השירות לרווחת הפרט והמשפחה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
עו"ד קשת פיינברג	הייעוץ המשפטי, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
גב' יעל אגמון	אגף התקציבים, משרד האוצר
עו"ס יעל גור	מנהלת מרפאת לוינסקי, משרד הבריאות
עו"ס אורי עייק	מרפאת לוינסקי, משרד הבריאות
עו"ד מוחמד מסאלחה	הייעוץ המשפטי, המשרד לשוויון חברתי

## **כתיבה:**

עו"ד דינה דומיניץ	מתאמת המאבק בסחר בבני האדם, משרד המשפטים
עו"ד חגית לרנאו	המשנה לסניגור הציבורי הארצי, משרד המשפטים
עו"ד איילת עוז	הסניגוריה הציבורית, משרד המשפטים
עו"ד אביגיל סון	מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט פלילי), משרד המשפטים
עו"ד רחל לוי זוארץ	פרקליטות המדינה, משרד המשפטים
רפ"ק רובי קיים	קצין חקירות ארצי, משטרת ישראל
עו"ס אפרת שרעבי	השירות לרווחת הפרט והמשפחה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
עו"ס יעל גור	מנהלת מרפאת לוינסקי, משרד הבריאות
עו"ס אורי עייק	מרפאת לוינסקי, משרד הבריאות
עו"ד סוזאן דסוקי	יועצת למנכ"לית משרד המשפטים
עו"ד שירה שגיא	הייעוץ המשפטי למשרד המשפטים

## דבר יו"ר הצוות – אמי פלמור, מנכ"לית משרד המשפטים

שרת המשפטים איילת שקד הטילה עלי לעמוד בראש צוות בינמשרדי שיבחן את הכלים לצמצום צריכת הזנות והאפשרות של הפללת לקוחות זנות. יצאנו לדרך בלב פתוח ובנפש חפצה עם סימן שאלה אמיתי, הן ביחס למשמעויות של הפללת הלקוחות, האפקטיביות של המהלך, האדוות שיהיו לו והמענה ההוליסטי הנדרש; והן ביחס לעצם הצורך לעשות שימוש דווקא בכלי הפלילי על מנת למגר, או למצער לצמצם, מציאות עתיקת יומין הרווחת במידה כזו או אחרת בקרב כלל אומות העולם.

ברקע, הידיעה כי מדינת ישראל על רשויותיה ממעטת לאכוף את החוק הקיים, הזוכה להסכמה רחבה, בכל הנוגע לצריכת זנות מקטינים. מנגד, "המודל הנורדי" ששמעו יצא למרחקים, המפיה תקווה כי ניתן לשנות את המציאות באמצעות חקיקה ואכיפה.

כמי שמאמינה שאין תחליף למהלכים מעמיקים וסבלניים על מנת להשפיע על חוליים חברתיים, הקמתי צוותי משנה שיעסקו בסוגיות של **חינוך ותודעה, טיפול ושיקום**, בנוסף לצוות שעסק **במשפט (אכיפה וחקיקה)**. הזמנתי סמינר של האיחוד האירופי (טאייקס) על מנת ללמוד ממדינות אירופאיות שונות – לחלקן פרספקטיבה של עשרות שנים בתחום של הפללת לקוחות או מנגד – הסדרת הזנות.

ניסינו לתת הזדמנות למגוון הקולות בנושא להישמע בפני הוועדה; אני מודעת לכך שקולות המתנגדים להפללה, בין אם אלה העומדים על זכותן של נשים לאוטונומיה על גופן, ובין אם אלה העומדים על זכותם של גברים לצרוך זנות, נשמעו פחות. הדו"ח מנסה לשקף באופן המיטבי את מגוון הנושאים בהם עסקה הוועדה ואת מגוון הדעות והדיונים הציבוריים הסוערים שנשמעו לאורך התהליך.

בסופו של יום, הדו"ח מציג את החלופות השונות, **להכרעת המחוקק**. המדובר בסוגיה החורגת מגדר דיון של דרגים מקצועיים והמחייבת באופן מובהק הכרעה ערכית, שתתורגם למדיניות ממשלתית כוללת. המסקנה היחידה שאבקש לסכם איתה היא כי **זנות אינה גזירת גורל**, ובידיה של המדינה היכולת והחובה לפעול בכל הכלים החינוכיים, הטיפוליים והרווחתיים העומדים לרשותה על מנת למנוע את כניסתם של נערות ונערים, נשים וגברים למעגל הזנות.

**"אין הורה שמתגאה בכך שבתו זונה מצליחה" העיר ביושב התובע השבדי שהופיע בפנינו. על כך, תקוותי, אין חולק.**



אמי פלמור  
יו"ר הצוות



# תוכן עניינים

9	תקציר מנהלים
17	מבוא
18	שיטת העבודה
<b>21</b>	<b>פרק א' - תופעת הזנות: הגדרות, גישות, מאפיינים והשלכות</b>
21	1. הגדרות וגישות מרכזיות לתופעת הזנות
23	2. מורכבות הדיון על הזנות
23	3. קושי במיפוי התופעה
24	4. הגורמים המביאים נשים להיכנס למעגל הזנות
25	5. השלכות הזנות
<b>27</b>	<b>פרק ב' - ההתמודדות עם תופעת הזנות בעולם וסקירת התופעה בישראל</b>
27	א. המצב בעולם
27	1. המשפט הבין לאומי
28	2. ההתמודדות מדינית
31	ב. תופעת הזנות בישראל - תמונת מצב
31	1. תופעת הזנות בישראל - סקירה
34	2. חסמים ביציאה מהזנות
<b>39</b>	<b>פרק ג' - עבודת צוותי המשנה והמלצות</b>
39	א. צוות משנה - חינוך ומודעות
39	1. מבוא
40	2. המישור המניעתי
42	3. מישור העלאת מודעות
43	4. המלצות
47	ב. צוות משנה - טיפול ושיקום
47	1. מבוא
47	2. הטיפול באנשים המצויים בזנות
48	א. מענים טיפוליים הניתנים מטעם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
49	ב. מענים טיפוליים הניתנים מטעם משרד הבריאות
51	3. המלצות
54	4. הטיפול בלקוחות
56	ג. צוות משנה - משפט (אכיפה וחקיקה)
56	1. מבוא
57	2. חלק ראשון - המצב המשפטי הקיים וכלי האכיפה הקיימים
57	א. חקיקה
60	ב. תיאור המצב הנורמטיבי הקיים - זנות בגירים
63	ג. הפערים והאתגרים העומדים בפני גורמי האכיפה - זנות בגירים
65	ד. מסקנות והמלצות הצוות המשפטי ביחס לזנות בגירים
66	ה. זנות קטינים

71	..... חלק שני – הפללת לקוחות זנות	3.
71	..... סקירה כללית-השוואתית	1.
71	..... א. המשפט המדינתי במדינות העולם	
76	..... ב. התייחסות הדין הבינ"ל והזיקה לסחר בבני אדם	
78	..... 2. קביעת איסור פלילי על צריכת שירותי זנות	
	..... 1. הצדקת האיסור על בסיס עקרונות המשפט הפלילי והצעת קווים מנחים	
80	..... למודל חקיקתי	
86	..... 2. הגדרת המונח "מעשה זנות" בחקיקה	
87	..... 3. אפשרויות משפטיות ליישום העקרונות המנחים שהוצגו:	
92	..... 4. אופן האכיפה של העבירה והנחיות לגורמי האכיפה	
92	..... 5. סוגיות נוספות	
93	..... 3. עמדת הסניגוריה הציבורית	
96	..... סיכום	
97	..... נספחים	

נספח א'	- כתבי מינוי של הצוות
נספח ב'	- נייר עמדה – ד"ר אמיר שני
נספח ג'	- עמדת משרד הבריאות
נספח ד'	- עמדת משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
נספח ה'	- נוסח סעיפי החוק המגדירים את העבירות הנוגעות לזנות
נספח ו'	- נייר מדיניות בנושא זנות קטינים
נספח ז'	- סקירת משפט משווה

# תקציר מנהלים

## מבוא

בחודש יוני 2016 שרת המשפטים איילת שקד הקימה צוות בין משרדי בראשות מנכ"לית המשרד אמי פלמור שמטרתו לבחון את הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל, וכן לבחון את האפשרות לקביעת עבירה של צריכת זנות.

הצוות כלל נציגים ממשרדי הממשלה השונים להם נגיעה בעניין, והם: משרד המשפטים, המשרד לבטחון הפנים ומשטרת ישראל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החינוך, משרד הבריאות, המשרד לשוויון חברתי ומשרד האוצר.

במסגרת מפגשיו, נחשף הצוות לעמדות השונות הנוגעות לדרכים להתמודדות עם הזנות. בפני הצוות הופיעו נציגי ארגונים שונים, נציגי אקדמיה ומשרדי ממשלה אשר עוסקים בתחום. אלה הציגו גישות שונות לניתוח התופעה ולהתמודדות עימה. מעבר לכך, הצוות ערך סיור בדרום תל אביב וביקר בהוסטל ובדירת החירום של "סלעית"<sup>1</sup> וכן ביקר במרפאת לוינסקי<sup>2</sup> המופעלת על ידי משרד הבריאות שבתחנה המרכזית בתל אביב. וכי במהלך הסיור התקיים מפגש ושיח פתוח עם מספר נשים אשר נמצאות במעגל הזנות, ונשים אשר נמצאות בהליכים שיקומיים ויציאה ממעגל הזנות.

כמו כן, במסגרת עבודת הצוות נעשתה למידה של מודלים שונים מהאיחוד האירופי על דרכי ההתמודדות עם הזנות במדינות השונות באמצעות סמינר "טאייקס"<sup>3</sup>. הסמינר כלל הרצאות ודיון עם נציגים מארבע מדינות באירופה: שבדיה וצרפת בהן נקבעה עבירה של צריכת זנות; והולנד ואוסטריה בהן הזנות ממוסדת.

לשם בחינת הנושא בהיבטיו השונים ולשם מיקוד הדיון, חולק הצוות לשלושה צוותי משנה: צוות תודעה (חינוך ומודעות), צוות טיפול ושיקום (בריאות ורווחה) והצוות המשפטי (אכיפה וחקיקה). המלצות הצוות נחלקו לשלושה נושאים בהתאמה.

## תופעת הזנות: הגדרות, גישות, מאפיינים והשלכות

שתי התפיסות המרכזיות מהן נגזרת בדרך כלל עמדתה של מדינה ביחס לתופעת הזנות הן התפיסה הליברלית והתפיסה הרדיקלית. יצוין, כי בתוך ומחוץ לתפיסות אלו יש זרמים רבים, המובילים למסקנות שונות בדבר דרך ההתמודדות הראויה עם תופעת הזנות.

התפיסה הליברלית רואה בעיסוק בזנות עיסוק ככל עיסוק אחר, המממש את חירות האישה על גופה. בהתאם לתפיסה זו, הנזקים המרכזיים הנוגעים לעיסוק בזנות נגרמים מהסטיגמה החברתית הכרוכה בזנות, וכן בהעדר פיקוח ואכיפה<sup>4</sup>. על כן, דרך ההתמודדות שבדרך כלל נגזרת מעמדה זו היא מיסוד הזנות וקביעת כללים רגולטוריים, כאמצעי להגנה על הנשים העוסקות בזנות<sup>5</sup>.

לעומת זאת, התפיסה הרדיקלית רואה בזנות דיכוי של נשים, וכי הכניסה לזנות היא לעולם אינה תוצאה של בחירה חופשית אמיתית. תפיסה זו אף טוענת כי כל אינטראקציה בזנות היא מזיקה, וזאת גם אם מפגש ספציפי אינו כרוך באלימות או פגיעה. דרך ההתמודדות שבדרך כלל נגזרת מעמדה זו היא איסור על צריכת הזנות וקביעת צריכת זנות כעבירה פלילית<sup>6</sup>.

1 תכנית העוסקת בסיוע לנשים במעגל הזנות.

2 פירט אודות פעילות המרפאה ומסגרות טיפוליות נוספות ניתן למצוא בפרק של צוות המשנה "טיפול ושיקום".

3 מדובר בגוף של האיחוד האירופי אשר מספק למידה של תכנים שונים על ידי סמינרים.

4 ד"ר יואב סנטו ומר משה ברנר, **סקירת ספרות בנושא: תופעת הזנות במאה העשרים ואחת** (2015), עמ' 35.

5 יעל גור, **תפיסות של עובדות סוציאליות ביחס לזנות וביחס לנשים בזנות** (עבודת גמר לתואר מוסמך בעבודה סוציאלית, אוניברסיטת תל אביב – בית הספר לעבודה סוציאלית על שם בוב שאפל, 2011).

6 שם.

ההבדלים בין התפיסות השונות של הזנות הם הגורמים הבולטים למורכבות הדיון בנושא הזנות. שכן, אם אין הסכמה על משמעותה של התופעה, מטבע הדברים אין גם הסכמה בדבר דרך ההתמודדות המתאימה והראויה.

לכך מתווספים גורמים נוספים: הראשון הוא הקושי בהגדרה של "מהי זנות". הניסיון מלמד כי קשה מאוד להגדיר בצורה מדויקת את כל המקרים אותם החברה תראה כזנות.

גורם נוסף המקשה על הדיון הוא חוסר הבהירות העובדתית בנוגע לתופעת הזנות. אף יוסף, כי גם מקום בו יש הסכמה לגבי התשתית העובדתית, לעיתים מתגלעות מחלוקות ביחס לאופן פרשנותן של אותן העובדות.

העיסוק בזנות מקושר להשלכות שליליות שונות, במיוחד בקרב העוסקות בזנות רחוב. השלכות שליליות אלו כוללות נזקים גופניים ובריאותיים שונים (כגון נטייה להידבק במחלות ויראליות, הפרעות שינה, צהבת כרונית, סרטן צוואר הרחם ועוד) כמו גם נזקים נפשיים, ובין היתר שיעורים גבוהים של הפרעת דחק פוסט טראומטית.

מעבר לנזקים הבריאותיים, נטען כי נשים בזנות חשופות לניצול באופן מוגבר, בעיקר מצד הסרסור.

## ההתמודדות עם תופעת הזנות

במשפט הבין הלאומי ניתן דגש מיוחד לקשר שבין תופעת הזנות לבין תופעת הסחר בבני אדם. בהתאם, רבים מהמסמכים הרלבנטיים במשפט הבין לאומי, מתייחסים לתופעת הזנות אגב הרצון להתמודד ולמגר את תופעת הסחר בבני אדם.

בהקשר זה נעיר, כי בעוד ברוב מדינות אירופה ישנו קשר הדוק בין תופעת הזנות לבין תופעת הסחר בבני אדם, בישראל במהלך שנות ה-2000 תופעת הסחר מוגדרת באופן משמעותי.

מדינות שונות בעולם בחרו להתמודד עם תופעת הזנות בצורות שונות, כאשר ניתן באופן גס לחלק את דרכי ההתמודדות לשבע קבוצות:

- 1. אי הפללה מוחלטת ("דה קרימינלציה")** – המדינה אינה אוסרת על העיסוק בזנות ושואפת להתערבות מינימלית ככל האפשר בתופעה, הן במישור הפלילי והן במישור האזרחי, תוך מאמץ לצמצום המעורבות המשטרתית בתופעת הזנות.<sup>7</sup>
- 2. מיסוד הזנות** – מדינות בהן העיסוק בזנות וצריכת הזנות הן חוקיות ונתונות לרגולציה מדינתית או מוניציפלית. המשותף למדינות הדוגלות במיסוד הוא הכרה בזנות כעיסוק לגיטימי וחוקי, שאין בו פסול.
- 3. איסור רגולטורי על זנות** – מדינות בהן ישנם איסורים רגולטוריים על זנות (להבדיל מאיסורים פליליים), שנועדו להגדיר את מקומות הפעילות וכו', במטרה לשמור על הסדר הציבורי.
- 4. הפללה חלקית** – מדינות בהן העיסוק בזנות וצריכת הזנות אינה אסורה אך כל הפעולות והמעשים הנוגעים אליה אסורים, כגון סרסרות, ניהול בית בושת וכיו"ב. הערך המוגן בבסיס שיטה זאת הוא ההגנה על האוטונומיה של העוסקת בזנות, תוך ניסיון למנוע את התקיימותם של ההיבטים הכרוכים בניצולן של הנשים בזנות.
- 5. הפללה מסויגת של לקוחות זנות** – במדינות הדוגלות בשיטה זאת, נעשית הבחנה בין צריכת שירותי זנות לגיטימית, לבין צריכת שירותי זנות שאינה לגיטימית כיוון שהיא כוללת רכיבים של ניצול כגון צריכת שירותי זנות מקורבן סחר.

7 להרחבה, ראו: Prostitution Policy: Legalization, Decriminalization and the Nordic Model, בעמ' 378-380.  
<http://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1814&context=sjsj>



6. **הפללת לקוחות זנות** – מדינות בהן ישנו איסור על צריכת שירותי זנות אבל לא על מכירתם. האיסור בדרך כלל מתבסס על תפיסה הרואה בתופעת הזנות תופעה פסולה ושליטת ובד בבד תופסת את האישה במעגל הזנות כקורבן שאין להענישו.

7. **איסור מוחלט על זנות** – מדינות בהן האיסור על זנות חל על כל המעורבים בתעשיית הזנות, לרבות האישה עצמה. בדרך כלל עמדה זו נובעת מתפיסה של הזנות כאיום על המוסר ועל הסדר הציבורי.

## תופעת הזנות בישראל

זנות היא תופעה נפוצה גם בישראל ורווחת במספר זירות: זנות רחוב, זנות בדירות דיסקרטיות, זנות במכוני ליווי, זנות במכוני בריאות וזנות ברשת האינטרנט.

## מצאים כלליים

בהתאם לסקר הלאומי, מספר העוסקות והעוסקים בזנות בישראל מוערך בכ-11,500, מהם כ-10,000 בגירות, 1,000 קטינות, כ-520 גברים וכ-40 קטינים.<sup>8</sup> מספר הלקוחות הממוצע ביום הוא 5.5<sup>9</sup> והתשלום הממוצע עבור מפגש הוא 288 ₪.

רק 7% משירותי הזנות ניתנים במסגרת זנות רחוב, וכל היתר במסגרות שונות "תחת קורת גג", ובכללן: דירות דיסקרטיות, בתי בושת, מכוני עיסוי וכיו"ב.<sup>10</sup>

סך תשלומי הלקוחות עבור רכישת שירותי מין **מנשים בלבד** מוערך בכ-1,284,628,000 ₪ בשנה.<sup>11</sup>

## מאפייני הנשים העוסקות בזנות

מתוצאות הסקר עולה כי לא ניתן להכליל את קבוצת הנשים העוסקות בזנות לכדי דמות מסוימת בעלת מאפיינים כלשהם, שכן הנשים העוסקות בזנות נבדלות זו מזו בגיל, במצב משפחתי ואף בהשכלה.

ואולם, ניתן להצביע על מאפיינים משותפים מסוימים, ובהם העובדה כי הרוב המוחלט של הנשים העוסקות בזנות הן אזרחיות ישראל;<sup>12</sup> הרצון של רובן להפסיק לעסוק בזנות;<sup>13</sup> והיותו של אילוף כלכלי סיבה מרכזית לתחילת העיסוק בזנות<sup>14</sup> כמו גם להמשך העיסוק בזנות.<sup>15</sup>

נשים המבקשות לנטוש את עיסוקן בזנות מתמודדות עם קשיים מגוונים, חלקם מבניים ונוגעים למסגרות הטיפול והסיוע ואחרים תוך אישיים ונוגעים למצבם הנפשי-הרגשי של העוסקים בזנות.

בנוסף לנשים, פעילים בזנות גם גברים וגם טרנסג'נדריות, אשר להם לעיתים מאפיינים שונים הנוגעים לכניסתם לזנות ולהישארותם בזנות.

8 ד"ר יואב סנטו וד"ר אברהם כרמלי, **הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל** (2016), עמ' 43, לוח 3.12.

9 שם, עמ' 53, לוח 4.15. לשם השוואה, מספר הלקוחות הממוצע בקרב גברים בזנות הוא 3.6 (שם, עמ' 107, לוח 5.13).

10 שם, עמ' 45, לוח 4.1.

11 שם, עמ' 44, לוח 3.13.

12 שם, עמ' 48, לוח 4.6. באופן דומה, ל-95% מהגברים שבזנות אזרחות ישראלית (שם, עמ' 103, לוח 5.5).

13 שם, עמ' 64, לוח 4.22, שם, עמ' 113, לוח 5.20. 38% מהגברים השיבו תשובה חיובית לשאלה בדבר רצון לצאת מהזנות ו-13% נוספים השיבו תשובה מסויגת יותר, בדמות "כן, אם [יקרה משהו – אגמל, אקבל תמיכה וכיו"ב]". שם, עמ' 66, לוח 4.23 – בין התשובות שניתנו על ידי הנשים: "אין לי כוח", "זה לא בשבילי", "לא אוהבת את זה", "זה מגעיל", "אלה לא חיים", "כל פעם זה כמו אונס", "הלקוחות בעייתיים". באופן דומה, 65% מהגברים ציינו סיבות דומות: בין התשובות שניתנו על ידי הגברים: "זה מגעיל", "גועל נפש", "משפיל", "לא מכבד", "זה לא חיים", "זה לא אני", "זה לא בשבילי", "זה מסוכן" – שם, עמ' 114, לוח 5.21.

14 שם, עמ' 57, לוח 4.19.

15 שם, עמ' 60, לוח 4.20.

## סיכום עבודת צוותי המשנה

### צוות חינוך ושינוי תודעה

נקודת המוצא של צוות זה היתה כי הדרך לצמצום צריכת הזנות, עוברת בהכרח בשינוי התודעה הציבורית. ניתן להעריך כי מידע והעלאת המודעות להיבטים השונים של התופעה יוכלו להשפיע על הבנת הציבור את התופעה ועל עמדותיו והתנהגותו בהתאם. בכך יהיה כדי לשפר את התייחסות החברה הישראלית לתופעת הזנות במספר מימדים: הראשון הוא הפחתת לגיטימציה לצריכת זנות, שניתן להעריך כי תוביל להיקפי פעילות קטנים יותר; השני הוא בהצבת "תמרוזי אזהרה" שיוכלו לסייע במניעת כניסה של נשים וקטינות לזנות; השלישי הוא בהעלאת יכולת החברה לתמוך בנשים אלו ולקבלן כחלק אורגני של החברה.

**המצב הקיים:** כבר היום מפעיל משרד החינוך תכניות שונות, שמטרתן בין היתר, מניעת התדרדרות לזנות. זאת, במסגרת חינוך להתנהלות מיטיבה ופיתוח חוסן. התכניות השונות מועברות לילדים החל מגיל הגן ועד לתיכון, באופן המותאם לגילם.

בנוסף, הצוותים החינוכיים מודרכים ומונחים (בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך) כיצד לזהות תלמידים בסיכון, ללוותם ולמנוע פגיעה בהם.

המלצות צוות זה מתמקדות בשתי מטרות עיקריות: (א) מניעת כניסה לזנות; (ב) צמצום הביקוש לזנות. ההמלצות כוללות בין היתר:

- קיום הדרכות שמטרתן העלאת המודעות באופן שיוביל לצמצום הצריכה ו/או ימנע כניסה לזנות – בקרב קהלי יעד שונים, ובכללם: נוער, חיילים, סטודנטים, צוות חינוכי.
- קמפיילים ציבוריים להעלאת המודעות בכל הנוגע לזנות – לעניין האיסורים הפליליים הקבועים כבר כיום; לצרכנים; לציבור בכללותו.

### צוות טיפול ושיקום

**המצב הקיים:** מאז שנת 2009 מפעילים משרד הרווחה ומשרד הבריאות **רצף מסגרות** ייעודי לטיפול בנשים במעגל הזנות, כמענים ארציים. רצף הטיפול מורכב משני מסלולים עיקריים, שהם מסלול למזעור נזקי הזנות ומסלול לשיקום הנשים ויציאתן ממעגל הזנות:

- **מסלול למזעור נזקים** – מסלול זה מיועד לנשים המנוצלות בזנות, בעיקר ברחוב, וסובלות מהתעללות ומהזנחה פיזית ונפשית והוא כולל: דירות חירום המספקות קורת גג זמנית, מידית וללא תנאי לנשים בזנות; קו סיוע ארצי הפועל 24 שעות ביממה; מרפאות ניידות המציעות בדיקות תקופתיות, העצמה וסיוע פיזי בסיסי.
- **מסגרות לטיפול בנשים ושיקום** – מסגרות אלו נועדו לתמוך ולסייע לנשים שהחליטו לעזוב את הזנות, והוא כולל: הוסטל – מסגרת כוללנית הכוללת דיור, ומטרתה טיפול נפשי ושיקום לתקופה של כשנה; מרכזי יום וערב – מסגרת טיפולית יום-יומית אינטנסיבית לנשים ולצעירות הנמצאות בשלבי יציאה ממעגל הזנות. במסגרת זו הנשים מקבלות טיפול נפשי פרטני וקבוצתי וסיוע בהשתלבות במעגל העבודה.

בנוסף, בשנים האחרונות פותח מערך מענים ייעודי עבור נוער וצעירים בזנות במימון מלא של משרד הרווחה הכולל: קו סיוע ארצי הפועל 24/7 ומציע מענה אנונימי לבני נוער וצעירים, הנמצאים על רצף הזנות וזקוקים לאוזן קשבת ולסיוע והכוונה; "תוכנית הלב" – מרכז טיפולי לבני נוער וצעירים במעגל הזנות.

זאת ועוד, משרד הבריאות מפעיל מרכזים טיפוליים ייעודיים בתל אביב ובחיפה וכן מפעיל מרפאות ניידות.

יצוין, כי כיום לא פועלות מסגרות ייעודיות לגברים בזנות, והם מטופלים במרפאות משרד הבריאות בתל אביב. כמו כן, כיום לא פועלות מסגרות לטיפול וסיוע לצרכני זנות.

המלצות צוות זה מתמקדות במספר נושאים:

1. **הרחבת השירותים המוצעים לעוסקים בזנות ולמבקשים לצאת ממעגל הזנות** – ובכלל זאת, הוספת שירותים המותאמים לאוכלוסיות ספציפיות כגון אוכלוסיות הסובלות מתחלואה כפולה; הרחבה גיאוגרפית של השירותים הניתנים; הרחבת הסדנאות לקידום מין מוגן בקרב בני נוער וצעירים שחוו פגיעה מינית ועוד.
2. **בניית תכנית מניעה לנשים וגברים בגירים.**
3. **הכשרות אנשי מקצוע סטודנטים ומתנדבים בהיבטים שונים של תופעת הזנות.**
4. **גיבוש תכנית התערבות עבור גברים צרכני זנות.**
5. **קיום שולחנות עגולים בין משרדיים לשם חבירה של כל המענים במשרדי הממשלה השונים (עבודה ורווחה, בינוי ושיכון, משפטים, בטל"א, חינוך, בריאות, בט"פ, המרכז לגביית קנסות וכד') לשם העברת מידע, וידע, בניית נהלים, התאמת מדיניות וכו'.**

## הצוות המשפטי – חקיקה ואכיפה

במצב המשפטי בישראל כיום, העיסוק בזנות וכן תשלום עבור שירותי זנות אינם מהווים עבירות, כאשר צריכת שירותי מין מקטין הינה חריג לכלל ומהווה עבירה. אף על פי כן, על פי חוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"), מעשים הנלווים לזנות מופללים (כגון: סרסרות, השכרת מקום לשם זנות או פרסום שירותי זנות). בנוסף, חוק העונשין אוסר על סחר בבני אדם למטרת זנות,<sup>16</sup> כמו גם על תיווך לעבירה זאת.<sup>17</sup>

החוק הפלילי בישראל משתמש במונח "מעשה זנות", אך אינו מגדירו. סקירת ההתפתחויות בחקיקה ממחישה כי נעשו בעבר ניסיונות לשלב בחוק הגדרה של המונח "מעשה זנות", ואולם ניסיונות אלו לא צלחו, וגם כיום המונח אינו מוגדר בחוק.

הגם שהמצב המשפטי מעניק כלים להתמודדות עם העבירות הקשורות לזנות, בפועל האכיפה של עבירות אלו נמוכה, בין היתר בשל הקשיים המבניים הנוגעים לעבירה, כגון היותה נסתרת, הדינמיות של הפעילות העבריינית (סגירת מקום לשם זנות אחד ופתיחת מקום אחר) והתמשכות ההליכים בבית המשפט.

## זנות קטינים

צריכת שירותי זנות מקטין אסורה בדיון. על אף האיסור, האכיפה של עבירה זו היא נמוכה, וזאת בשל מאפייני העבירה, השימוש באינטרנט כאמצעי לביצוע עבירות אלו ועוד.

תיקים אלה מציבים אתגרים חדשים, הן חקירתיים והן משפטיים, בפני רשויות האכיפה. במהלך השנה וחצי האחרונות, בעקבות הפער בין נתוני האכיפה לבין היקף התופעה, בוצעו מספר מהלכים בקרב גורמי האכיפה שמטרתם לגרום להגברת האכיפה בתחום ולהוביל לצמצום הפער האמור.

16 בהתאם לס' 377א(א)(5) לחוק העונשין. העבירות להלן מובאות מתוך סימן ז' לחוק העונשין ("פגיעה בחירות").  
17 בהתאם לס' 377(ג) לחוק העונשין.

באשר לשימוש באינטרנט, הוקם מערך לאומי משטרי-אזרחי שייעודו מניעה ואכיפה של תופעות אלימות ופשעים ברשת. מערך זה יפקד על טיפול בפגיעה בקטינים ברשת ויכלול אנשי מקצוע ממשרדי הבט"פ, הרווחה, החינוך, הבריאות והמשפטים. מערך זה צפוי להתחיל לפעול בפרק הזמן הקרוב.

## המלצות:

1. **נקיטת אמצעים לשיפור האכיפה –** ובכלל זאת הגברת האכיפה היזומה; הגברת איסוף המודיעין (לרבות במרחב המקוון); אכיפת העבירות המתבצעות באמצעות האינטרנט; קביעת יעדים לכל מחוז על פי מאפייניו.
2. **הקמת צוותים יעודיים במחוזות השונים שיתמחו באכיפת עבירות אלו.**
3. **קביעת נוהל עבודה אחיד שיחול על פעילות המחוזות השונים.**
4. **הקפדה על ההכשרות המתקיימות.**
5. **כינוס שולחנות עגולים בהשתתפות הגורמים הרלבנטיים לשם שיפור האכיפה ותיאומה עם הגורמים הטיפוליים.**

## הפללת לקוחות זנות

כפי שצוין לעיל, הסוגיה בדבר איסור על צריכת שירותי זנות נוגעת למחלוקת אידיאולוגית בין תפיסות ערכיות וזרמים פמיניסטיים בעולם, שמייצגים תפיסות עולם שונות ביחס לתופעת הזנות ולאופן שבו ראוי לטפל בה. בחינת סוגיית האיסור על צריכת שירותי זנות אינה נעשית בחלל ריק. המשפט הישראלי הקיים מצוי בנקודה מסוימת לאורך ציר התפיסות והשיטות המשפטיות ביחס לתופעת הזנות, נקודה שאינה אוסרת אמנם על צריכת שירותי זנות, אך גם לא מסדירה את העיסוק בזנות.

יודגש, כי הדו"ח אינו נוקט עמדה בשאלה אם יש להפליל צריכה של שירותי זנות בגיר אם לאו, שכן שאלה זו אינה שאלה משפטית מובהקת ועליה להיות מוכרעת על ידי המחוקק. בפרק זה נבחנו העקרונות המשפטיים שלאורם ניתן יהיה לקבוע איסור על צריכת שירותי זנות, ככל שיחלט לעשות כן, ואת האפשרויות ליישום עקרונות אלו מבחינה משפטית.

נמצא כי **תעשיית הזנות כוללת מאפיינים פוגעניים ביותר אשר מהווה פגיעה קשה בערך חברתי חשוב באופן שמגשים את התנאי הבסיסי (אך לא הבלעדי), לשימוש במשפט הפלילי וכי יש במידע העולה מהממצאים המתייחסים לתופעת הזנות כדי להצדיק הטלת איסור על צריכת הזנות עצמה.** לצד זאת, יש צורך לזכור כי מכלול הנזקים המגבשים את הפגיעה הקשה האמורה מאפיינים את הזנות כתופעה, אך אין במעשה הבודד של צריכת שירותי זנות כדי להביא למכלול הנזקים הללו. מדובר, אפוא, בעבירה שמתאפיינת בנזק מצרפי שנגרם מהצטברות של מעשי עבירה רבים, ולא בנזק שנגרם ישירות כתוצאה מהמעשה הבודד. עובדה זו משליכה על חומרת העבירה ומציבה אותה במדרג חומרה שאינו גבוה.

עקרון נוסף בחקיקה פלילית הוא עיקרון שירותי הדין הפלילי, לפיו השימוש בכלי הפלילי צריך להיעשות כמוצא אחרון ולאחר שנבחנו חלופות שאינן פליליות להשגת מטרת החקיקה.<sup>18</sup> **על כן, הצוות סבור כי בטרם פתיחה באכיפת עבירה פלילית של צריכת שירותי זנות, יש לעשות שימוש באמצעים חינוכיים במטרה להביא לשינוי תודעתי של הציבור ביחס לגיטימיות של התנהגות זו.**

נוסף לאמור, על מנת להצדיק הטלת איסור פלילי על צריכת שירותי זנות, יש לוודא, שקביעת העבירה אכן תשיג את התכלית המבוקשת של צמצום נזקי הזנות באופן יעיל, במובן שהיא לא תגרום לנזק גדול יותר מהתועלת שתצמח

<sup>18</sup> Mordechai Kremnitzer, *Constitutional Principles and Criminal Law*, 27 Isr. L. Rev. 84 (1990), 86, 90

ממנה,<sup>19</sup> כגון הורדת תופעת הזנות למרחב סמוי ומחתרת; פגיעה בנשים בזנות נוכח צמצום מספר הלקוחות, באופן שמגביר את התחרות בין הנשים בזנות, פוגע ביכולת המיקוח שלהן ומאלץ אותן להסכים לתנאים שלא היו מסכימות להם קודם לכן ועוד. על כן, **תנאי לקביעת עבירה של צריכת זנות הוא בעיבוי המענים הטיפוליים והשיקומיים שיוצעו לנשים בזנות**, כך שיציאה מהזנות תהפוך לאלטרנטיבה ממשית.

מבחינת **האפשרויות המשפטיות לעיגון ואכיפה של העבירה המוצעת**, הצוות סקר את שני המודלים הכלליים הקיימים לאכיפה של העבירה הפלילית – מודל של אכיפה פלילית ומודל של עבירה מנהלית. **בחינה של המודלים המשפטיים הקיימים כיום העלתה, שלא קיים מודל משפטי כללי שמגשים את העקרונות שהוזכרו לעיל וכי כל אחד מהמודלים מעורר קשיים מסוימים. ככל שהמחוקק יחליט על קביעת עבירה של צריכת שירותי זנות תוך שימוש באכיפה פלילית, הצוות מציע לבחון מתווה למודל אכיפה מדורג כאמור להלן, שלדעת הצוות יש בו כדי לתת מענה לקשיים שעולים ביחס למודל האכיפה הפלילית. ככל שהמחוקק יבקש לבחון שימוש במודל של עבירה מנהלית לאכיפת עבירה של צריכת שירותי זנות, יהיה צורך בבחינה מעמיקה יותר בדבר האפשרות למצוא מענים לקשיים שעולים ביחס למודל זה.**

המתווה לאכיפה פלילית מדורגת של העבירה שאותו ממליץ הצוות לבחון, ככל שיבחר המחוקק במודל של אכיפה פלילית, הוא מודל אכיפה מדורג המבוסס על המודלים המשפטיים הקיימים, תוך קביעת הוראות ייחודיות מסוימות. **המודל אותו מוצע לבחון הוא מודל של אכיפה פלילית מדורגת, שייקבע במסגרת הנחיות אכיפה, במסגרתו ייעשה שימוש בסמכויות של סגירת תיק החקירה לאחר חקירה באזהרה ושל סגירת תיק בהסדר. האכיפה המדורגת המוצעת מבוססת על סגירת תיק החקירה בפעם הראשונה וסגירת תיק בהסדר בפעם השנייה, וכן מיקוד מודל האכיפה המוצע לשנים הראשונות שלאחר קביעת העבירה, יתכן שבמסגרת הוראת שעה, תוך בחינת האופן הראוי להמשך האכיפה בתום תקופה זו. בנוסף, כאמור, כניסת העבירה הפלילית לתוקף צריכה להיות מותנית בקיומם של מענים מספקים במישור השיקומי ובמישור התודעתי-חינוכי.**





הכנסת חמש הצעות חוק פרטיות הכוללות דרכים שונות לסיוע לנשים העוסקות בזנות,<sup>26</sup> וחלקן כוללות גם קביעת איסור על צריכת שירותי זנות עם מנגנוני אכיפה שונים.<sup>27</sup>

הצעות חוק אלה היוו נקודת מוצא לעבודת הצוות. הצוות בחן את הגישות השונות לזנות, נחשף למחקרים ועמדות מגוונות, למד לעומק את המצב הקיים במספר תחומים (משפטי, חינוכי וטיפולי). כמו כן, לאחר שהצוות בחן את הכלים לצמצום צריכת הזנות, הצוות מציג בדו"ח זה את המלצותיו לשיפור מצבן של העוסקות בזנות ולצמצום התופעה.

הצוות סבור כי השאלה בדבר שינוי המצב הנורמטיבי, כך שצריכת שירותי מין מבגירים תהווה עבירה פלילית, היא שאלה ערכית ולא מקצועית ועל כן, על כנסת ישראל לקבלה.

אם יוחלט להשיב בחיוב לשאלה זו, המלצות הצוות כוללות התייחסות לדרכים ליישום ההחלטה ומודלים משפטיים שונים לאיסור צריכת זנות, תוך התייחסות לקשיים שעומדים לצדם.

בכל מקרה, בין אם יוחלט על קביעת עבירה פלילית ובין אם לא הצוות סבור כי יש לפעול במישור החינוכי על מנת לשנות את התודעה הציבורית כך שצריכת זנות תהפוך ללא לגיטימית במדינת ישראל. כמו כן, הצוות סבור כי יש ליתן מענים טיפוליים ושיקומיים לאלה הנמצאים במעגל הזנות על מנת לסייע ככל האפשר ביציאה ממעגל זה, הן במישור הטיפולי והרגשי והן במישור התעסוקתי.

בדו"ח זה נציג את הגישות השונות לזנות והדרכים להתמודדות עימה בעולם ובישראל. כמו כן, נציג את עבודת צוותי המשנה שעסקו בתחום המשפטי, החינוכי והטיפולי. נתאר את המצב הקיים כיום ואת האמצעים בהם ניתן לנקוט על מנת להביא לצמצום צריכת הזנות.

אין מחלוקת כי רוב העוסקים בזנות הן נשים. על כן, הדו"ח מתייחס לעוסקות בזנות בלשון נקבה. זאת, על אף שישנם גם גברים העוסקים בזנות כאמור.

## שיטת העבודה

הצוות הורכב מ-25 חברים, שהם נציגי משרדי הממשלה השונים הנוגעים לתחום (משפטים, בטחון פנים, משטרה, רווחה, בריאות, חינוך, שוויון חברתי ואוצר). בראש הצוות עמדה מנכ"לית משרד המשפטים, עוה"ד אמי פלמור.

הצוות חולק לשלושה צוותי משנה: הצוות המשפטי שעסק בבחינת הכלים המשפטיים להתמודדות עם תופעת הזנות, צוות תודעה (חינוך ומודעות) אשר עסק בכלים החינוכיים ובאמצעים אחרים לשינוי התודעה בקרב הציבור ביחס לזנות, וצוות טיפול ושיקום (בריאות ורווחה), אשר עסק בכלים המניעתיים, הטיפוליים והשיקומיים לאנשים הנמצאים במעגל הזנות.<sup>28</sup>

26 הצעת חוק הפללת לקוחות זנות והבטחת הכנסה לנפגעות זנות (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2017 (פ/4138/20); הצעת חוק הבטחת הכנסה (תיקון – מרכז יום שיקומי מזנות), התשע"ו-2015 (פ/2077/20, פ/761/20);

הצעת חוק המאבק הלאומי בצריכת זנות, ומתן סיוע לשורדות זנות, התשע"ז-2017 (פ/4136/20); הצעת חוק איסור צריכת זנות ומתן סיוע לשורדות זנות, התשע"ז-2017 (פ/4078/20).

27 הצעת חוק איסור צריכת זנות וטיפול בקהילה (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2016 (פ/2483/20); הצעת חוק איסור צריכת זנות וטיפול בקהילה (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2015 (פ/444/20).

28 הרכב צוותי המשנה: צוות המשנה חינוך ומודעות הורכב מנציגים ממשרד החינוך, משרד המשפטים (פרקליטות מחוז ירושלים) והסניגוריה הציבורית, משרד הבריאות, משרד הרווחה, המשרד לשוויון חברתי והמשטרה ורוכז על ידי נציגה מהייעוץ המשפטי למשרד המשפטים.

צוות המשנה טיפול ושיקום הורכב מנציגים ממשרד הרווחה, משרד הבריאות, משרד החינוך, משרד המשפטים (מחלקת ייעוץ וחקיקה) והמשרד לבטחון הפנים, ורוכז על ידי היועצת למנכ"לית משרד המשפטים. הצוות המשפטי הורכב מנציגי משרד הרווחה, המשרד לבטחון פנים, משטרת ישראל, ומשרד המשפטים – פרקליטות המדינה (פלילי), הסניגוריה הציבורית ומחלקת ייעוץ וחקיקה, ורוכז על ידי מתאמת המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים.



במסגרת עבודתו, התכנס הצוות במליאתו 11 פעמים והתקיימו פגישות עבודה רבות של צוותי המשנה. התקיים סיור בדרום תל אביב וביקור בהוסטל ובדירת החירום של "סלעית"<sup>29</sup> וכן ביקור במרפאת לוינסקי<sup>30</sup> המופעלת על ידי משרד הבריאות שבתחנה המרכזית בתל אביב. וכי במהלך הסיור התקיים מפגש ושיח פתוח עם מספר נשים אשר נמצאות במעגל הזנות, ונשים אשר נמצאות בהליכים שיקומיים ויציאה ממעגל הזנות.

כמו כן, במסגרת עבודת הצוות נעשתה למידה של מודלים שונים מהאיחוד האירופי באמצעות סמינר "טאייקס" באדיבות האיחוד האירופי.<sup>31</sup> הסמינר כלל הרצאות של נציגים מארבע מדינות אירופה (שבדיה, צרפת, הולנד ואוסטריה) על דרך ההתמודדות עם תופעת הזנות במדינתם.

בפני הצוות הופיעו נציגי ארגונים שונים, נציגי אקדמיה ומשרדי ממשלה אשר עוסקים בתחום. אלה הציגו גישות שונות לניתוח התופעה ולהתמודדות עימה.<sup>32</sup> הצוות התכנס לדיונים מעמיקים פעמים רבות (במליאה ובהרכבים שונים) ונועץ גם בנציגים ממשלתיים נוספים רלבנטיים, ארגונים לא ממשלתיים רלבנטיים, עמותות ומומחים בינ"ל.

התשתית העובדתית המרכזית עליה נסמך הצוות בעבודתו היא מסמכי הסקר הלאומי, שפורסמו בשנת 2016, שהוא המסמך הרשמי המרכזי בישראל כיום בנושא הזנות, והיחיד שנערך על ידי גוף ממשלתי ומבוקר.

הסקר הלאומי כולל ארבעה מסמכים ששלושה מהם יוזכרו בדו"ח: (1) "הסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל" ובו המידע על הנעשה בתעשיית הזנות בישראל (להלן: "הסקר הלאומי"); (2) "סקר עמדות הציבור כלפי תופעת הזנות בישראל" ובו ממצאי סקר כללי שנערך (להלן: "סקר עמדות הציבור"); (3) "סקירת ספרות בנושא: תופעת הזנות במאה העשרים ואחת" ובו ריכוז הספרות העוסקת בזנות (להלן: "סקירת ספרות").

בשנת 2011, במסגרת עבודת צוות בינמשרדי בראשות מתאמת המאבק בסחר בבני אדם דאז, הגב' גרשוני, הוגש דו"ח אשר בחן, בין היתר, שינויים אפשריים בדפוסי הסחר למטרת זנות. במהלך עבודת הצוות התחדד הצורך להבין באופן מבוסס יותר את מאפייני הזנות בישראל,<sup>33</sup> שכן היה ברור שקיימים פערי מידע עובדתיים. אחת ממסקנות הצוות הייתה להמליץ למשרדי הממשלה לערוך מחקר מקיף של תופעות הזנות, מתוך הבנה שמדובר בתופעות מורכבות ורבות היבטים.<sup>34</sup> בעקבות אותו דו"ח, הסקר הלאומי נערך מטעם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בשיתוף המשרד לביטחון פנים.

29 תכנית ממשלתית העוסקת בטיפול ושיקום נשים בזנות.

30 פירט אודות פעילות המרפאה ומסגרות טיפוליות נוספות ניתן למצוא בפרק של צוות המשנה בנושא טיפול ושיקום – בפרק ג' להלן.

31 מדובר בגוף של האיחוד האירופי אשר מספק למידה של תכנים שונים על ידי סמינרים. מעתה ואילך, בכל התייחסות למונח "סמינר טאייקס" או "טאייקס", הכוונה היא לסמינר זה.

32 הדוברים שהופיעו בפני הצוות שלא היו חלק מחברי הצוות, לפי סדר הופעתם: נציגות הארגונים החברים בקואליציה למאבק בזנות (נוגה שילוח ורצמן, לילך צור בן משה, נטלי ליון אוחנה, פלביה סוולדה, צמרת טל, עידית הראל שמש, רעות גיא, אביטל רוזנברג-סרי), עוה"ד קטי צוויטקוב (המייצגת נשים בזנות), ד"ר רננה לויאני (מהזוית האקדמית), ד"ר הילה שמיר (מהזוית האקדמית), ליאת לב (נציגת מדור נוער – משטרת ישראל), עוה"ד ליאת קילנר – יועמ"ש יחידת הסייבר ביחידת לה"ב, משטרת ישראל, רפ"ק ירון שטרן – ראש חוליית הסייבר בחטיבת החקירות, משטרת ישראל וד"ר חיים ויסמונסקי, ראש מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה.

33 המשרד לביטחון פנים דו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת פעולות בהתאם לשינויים אפשריים בדפוסי הסחר בבני אדם למטרת זנות ועבירות נלוות (2011). ניתן למצוא בקישור: <http://www.justice.gov.il/Units/Trafficking/Tip/Sexualexploitation/Pages/traffickingisrael.aspx>

34 שם, בחלק ההמלצות.



# פרק א' – תופעת הזנות: הגדרות, גישות, מאפיינים והשלכות

## 1. הגדרות וגישות מרכזיות לתופעת הזנות

הזנות היא תופעה חברתית שהוגדרה תחילה כמכירת יחסי מין מלאים בכסף או שווה כסף. בהדרגה התרחבה ההגדרה לכלול מגוון פעולות מיניות ושירותים מיניים וביניהם ניתן למצוא מין אוראלי, ריקודים מיניים פרטיים, עיסוי אירוטי ועוד. הזנות מתקיימת במספר זירות: ברחוב, בדירות דיסקרטיות, במכוני ליווי ובריאות וברשת האינטרנט. תופעת הזנות מתרחשת בקרב בגירים ובקרב קטינים, בקרב נשים ובקרב גברים.<sup>35</sup>

את התפיסות השונות של תופעת הזנות אפשר למקם על שני צירים. לשם בהירות הדיון, נכנה את הציר הראשון "ציר הבחירה" המתייחס לשאלת הבחירה החופשית בעיסוק בזנות – בשני קצותיו התפיסה הליברלית והתפיסה הרדיקלית,<sup>36</sup> ואת הציר השני "הציר הנורמטיבי", המתייחס למידת הנורמטיביות המיוחסת לתופעת הזנות.

**התפיסה הליברלית** רואה בעיסוק בזנות עיסוק ככל עיסוק אחר המממש את חירות האיש על גופה ואף יכול להעצימה. בפמיניזם הליברלי נתפסת הזנות כביטוי ל"כוח נשי". התומכים בגישה זו טוענים כי הנזק המרכזי בזנות נעוץ בסטיגמה החברתית הקשורה במכירת שירותי מין, ולא אופי העיסוק בזנות בפני עצמו.<sup>37</sup> בהתאם, **הנזקים** הכרוכים בתופעת הזנות נתפסים כנזקים שאינם מתחייבים מעצם האפשרות לרכוש שירותי מין אלא **כתוצאה של היעדר פיקוח ואכיפה**.<sup>38</sup> דרך ההתמודדות הנגזרת מתפיסה זו היא אי הפללת האיש העוסקת בזנות והסדרת העיסוק תוך פיקוח רגולטורי וזאת כאמצעי להגנה על העוסקות בזנות.<sup>39</sup> זאת, במיוחד אם רואים את הזנות כמוסד חברתי לגיטימי בציר הנורמטיבי.

מנגד, בקצה השני של ציר הבחירה ישנה **התפיסה הרדיקלית**, הרואה בעיסוק בזנות ביטוי והנצחה של חוסר השוויון בין המינים ושל דיכוי הנשים.<sup>40</sup> בהתאם לתפיסה זו, כל אינטראקציה בזנות היא הרסנית ומסכה נזקים חריפים מעצם קיומה, גם אם המפגש אינו כרוך באלימות או פגיעה. לפי תפיסה זו, כניסה לזנות היא לעולם אינה תוצר של בחירה חופשית ואמיתית, והעוסקות בזנות הן תמיד קורבנות (של נסיבות חיים, של מציאות חברתית או של שניהם).

מי שמזהים עם הזרם הרדיקלי של הפמיניזם יטענו כי החברה הפטריארכלית מנציחה מבנה של ריבוד חברתי בתעשיית המין בו גברים הם בעלי הכוח והאמצעים הכלכליים ואילו נשים הן לא יותר מחפץ העובר לסוחר.<sup>41</sup> על פי גישה זו גברים ונשים בזנות הופכים בהכרח לאובייקט אנונימי המשמש גברים לצורכי מין ותוקפנות, הן מבזות ומודרות באופן שיטתי מן החברה הנורמאלית והמהוגנת.<sup>42</sup> הפמיניזם הרדיקלי שואף לפירוק מנגנון הזנות, דרך איסור על צריכת זנות והפללת לקוחותיה,<sup>43</sup> וזאת בשאיפה להגיע למצב של מיגור מוחלט של התופעה.

הציר השני, הוא "הציר הנורמטיבי", מתייחס למידת הנורמטיביות המיוחסת לתופעת הזנות – בקצה אחד שלו נמצאת התפיסה לפיה זנות היא סטייה חברתית ובקצהו השני נמצאת התפיסה לפיה הזנות היא מוסד חברתי לגיטימי.<sup>44</sup>

35 סקירת ספרות, עמ' 7.

36 סקירת ספרות, עמ' 34-35.

37 יעל גור, **תפיסות של עובדות סוציאליות ביחס לזנות וביחס לנשים בזנות** (עבודת גמר לתואר מוסמך בעבודה סוציאלית, אוניברסיטת תל אביב – בית הספר לעבודה סוציאלית על שם בוב שאפל, 2011) (להלן: "גור, 2011").

38 סקירת ספרות, עמ' 35.

39 גור, 2011.

40 סקירת ספרות, עמ' 34-35.

41 גור, 2011.

42 שם.

43 שם.

44 סקירת ספרות, עמ' 34.

בעבר חוקרים פסיכולוגים ראו באנשים הנמצאים במעגל הזנות כבעלי פתולוגיה נפשית והסיקו מכך על שלל מאפיינים פסיכולוגיים המהווים גורמי סיכון להמצאות במעגל הזנות. אלה כללו בלבול בתפקידי המין, אינטליגנציה נמוכה, דימוי עצמי ירוד, הפרעות רגשיות ועוד. הפסיכיאטריה ראתה בנשים במעגל הזנות כבעלות אישיות חולה ואופי לא יציב.

בחינתם של **מאפיינים פסיכולוגיים של המעורבים במעגל הזנות** המשיכה לרווח גם במחקרים מאוחרים יותר. עם זאת, **הפתולוגיה אשר מאותרת במחקרים המאוחרים מפורשת לרוב על ידי החוקרים כתוצאה של החיים במעגל הזנות, ולא כסיבה לה.**

המגמה העולה בספרות המחקרית היא של **תזוזה מהסברים פסיכולוגיים לזנות להסברים חברתיים** רחבים יותר. הסברים אלה ממקדים את מבטם לא בפרט בעל הפתולוגיה אלא **באינטראקציה שבין הפרט לסביבתו**. בתוך כך שלל הסברים הוצעו לעיסוק בזנות והם כוללים עוני, התעללות מינית וגילוי עריות, אלימות גופנית, התעללות רגשית, הזנחה ותפקוד משפחתי לקוי, כישלונות במערכת החינוך, בריחה מהבית, דרות רחוב, שימוש בסמים ובאלכוהול ועוד.

לעומת זאת, חסידי **הגישה הפונקציונלסטית** הדגישו את **התפקיד החברתי של הזנות** וראו בזנות כבעלת תועלת לחברה. לפי גישה זו, זנות מאפשרת למספר קטן יחסית של נשים לספק את הצרכים המיניים של מספר רב יחסית של גברים ובכך היא משמרת את המבנה המשפחתי והחברתי.

חלק מהחוקרים מבקשים להפריד בין הסטיגמה המתלווה למונח זנות ובין היבטים אחרים אובייקטיביים של הזנות. חוקרים אלה מאמצים את המונח **"עבודת מין"**, והם מבקשים לראות בשירותי המין עבודה, פעילות מכניסת רווח ואף תעסוקה. זרם מחקרי זה מדגיש את רובד **השיקולים הכלכליים בכניסה לזנות** כשיקולים לגיטימיים ויוצא נגד הפרספקטיבה הפמיניסטית הרדיקלית, אשר רואה בזנות צורה של אלימות, שהיא אינה רנטית לתופעה.<sup>45</sup>

לצד כל אלה קיימות אמירות של אנשים שנכנסו למעגל הזנות כבגירים. **רבים מהם מדגישים את הבחירה החופשית;** מבחינתם, לא מדובר בהכרח במין הישרדותי; רבים מהם נכנסו מבחירה למעגל הזנות ונהנים מהתגמול הכספי הניכר שלצד הפרקטיקה. כסף זה לרוב אינו משמש לקיום יומיומי, לקניית מזון ומחסה, וחלקם עובדים באורח עצמאי ולא תחת חסות סרסור.<sup>46</sup>

ארגונים פמיניסטיים רבים בוחנים בספקנות עדויות מעין אלה. הם טוענים כי לא קיימת בחירה מודעת, ובמקרים של בחירה חלקית היא אינה חופשית אלא בחירה של אין ברירה. חרף תחושת הבחירה, הם מדגישים את השלכותיה השליליות של הזנות על המעורבים בה ומדגישים כי הטראומה שאישה חווה על ידי שימוש חוזר ונשנה בגופה **אינה תולדה של בחירה.**

למרות הוויכוחים הנוקבים בין הזרמים השונים בפמיניזם, קיימת הסכמה ביניהם כי חשוב לראות את המעורבים והמעורבות בזנות, קודם כל כבני אדם אשר יש לאפשר להם להשתחרר מהמבנים הדכאניים בתוכם הם לכודים. הזרמים הפמיניסטיים מדגישים את חשיבות קירובם של נשים וגברים בזנות לחברה, בין אם דרך העצמתם במסגרת המשך העיסוק בזנות ובין אם דרך חילוצם מהזנות בין השאר על ידי הפחתת הביקוש לזנות.<sup>47</sup>

למען שלמות התמונה נציין כי ארגון אמנסטי הבין לאומי<sup>48</sup> פרסם עמדה לפיה העוסקות בזנות חשופות יותר לפגיעה בזכויות האדם שלהן בגין מאפיינים שונים בזהותן, ולעיתים פגיעה זו היא שהובילה אותן לעסוק בזנות. בהקשר זה, קביעת עבירה פלילית בגין צריכת זנות תרע את מצבן ותגביר את הפגיעה בזכויותיהן.

45 שם, עמ' 36.

46 שם, עמ' 11.

47 גור, 2011.

48 אמנסטי אינטרנשיונל הוא ארגון לא ממשלתי בין לאומי הפועל לקידום זכויות אדם. המדובר בעמדה שפורסמה ב-26.5.2016, וניתנת להורדה בכתובת: [www.amnesty.org/en/documents/pol30/4062/2016/en/](http://www.amnesty.org/en/documents/pol30/4062/2016/en/) (להלן: "עמדת אמנסטי").

על כן, הארגון קורא **לדה-קרימינליזציה** מלאה של הזנות, לאור הפגיעה שיוצרת ההפללה בהגשמת זכויות האדם של הנשים בזנות. הארגון קרא לביטול החוקים המפלילים מכירת מין, וצריכת מין מבגירים בהסכמה. חוקים אלה, לטענת הארגון, מחייבים את הנשים בזנות לעבוד בסתר בדרכים שפוגעות בבטיחותן, מונעות שמירה על בטחון ומונעות מהן גישה לסיוע או הגנה של גורמי ממשל. לכן, חוקים אלה פוגעים ברצף של זכויות אדם של נשים בזנות, כולל זכותן לביטחון אישי, לדיור ולבריאות.<sup>49</sup>

ישנם טיעונים נוספים המתנגדים להפללת לקוחות זנות, ובסיסם החשש כי תוצאות ההפללה יובילו לפגיעה בנשים מסיבות שונות.<sup>50</sup>

## 2. מורכבות הדין על הזנות

הפער בין התפיסות שהובאו לעיל הוא שמייצר את המורכבות בדין על הזנות, שכן אם אין הסכמה על המשמעות של התופעה, אין הסכמה על השאלה האם הזנות פסולה מעצם מהותה. בהתאם, אין גם הסכמה על האמצעים המתאימים להתמודדות עם התופעה וצמצומה.

אבל כפי שתמונת הנשים העוסקות בזנות היא מורכבת, כך גם תמונת המקרים שניטה לראותם כ"זנות". כך למשל, האם פורנו מסחרי מהווה זנות? מצד אחד, מדובר בקיום יחסי מין בתמורה לתשלום; ומצד שני, מדובר בקיום יחסי מין עם פרטנרים ספציפיים שמטרתם גירוי של הצופה ולא של מי שלוקח חלק באקט המיני.

## 3. קושי במיפוי התופעה

חקר תופעת הזנות כרוך בלא מעט קשיים, הנובעים מטיבה ואופייה של התופעה:<sup>51</sup> ראשית, המדובר בתופעה המלווה בקלון חברתי רב, שמתנהלת במחשכים.<sup>52</sup> כך, חלקים ממנה כלל אינם חשופים לעין הציבור.

שנית, ייתכן פער בין כמות האנשים העוסקים בזנות לבין כמות האנשים הרואים עצמם כעוסקים בזנות. זאת, כיוון שבמקרים מסוימים אדם יכול שלא לראות עצמו כעוסק בזנות וזאת על אף שהוא עונה על ההגדרה הכללית של העיסוק בזנות.

דוגמא לכך היא במורכבות הכרוכה באיתור זנות וזיהוי מועד כניסה לזנות בקרב קטינות, אשר לעיתים נכונות לקיים יחסי מין בתמורה לדבר מה בעל ערך, ותוך שהן תופסות את עצמן כמנצלות ולא כמנוצלות.

קשיים אלו מובילים לכך שלא ייתכן תיעוד "אובייקטיבי" ונייטרלי של התופעה, אלא האופן שבו אנו תוחמים אותה והשאלות שאנו שואלים ישפיעו על הממצאים והמסקנות שנמצא.

לקושי זה אף ביטוי במחקרים הנערכים על תחום זה: כך למשל, בסקר הלאומי, הערכת היקפי הנשים והגברים העוסקים בזנות נעשה בדרכי הערכה עקיפות,<sup>53</sup> וזאת למעט זנות קטינות, שם ההערכה המספרית נעשתה על סמך מידע קונקרטי

49 שם, עמ' 2.

50 וראה לעניין זה גם נספח ב' לדו"ח.

51 וראה הצגת קושי זה בהרחבה – ד"ר הילה שמיר, "גישות פמיניסטיות לרגולציה של הזנות: מבט אוהד על הפער שבין המשפט עלי ספר לבין המשפט בפעולה", **משפט, חברה ותרבות – מסדירים רגולציה: משפט ומדיניות**, 124, בעמ' 135-139 (עורכים: פרופ' ישי בלנק, פרופ' דוד לוי-פאור, פרופ' רועי קרייטנר, 2016) (להלן: "שמיר").

52 הסקר הלאומי, עמ' 17.

53 כך למשל, הערכת כמות הנשים והגברים שבזנות רחוב נעשתה כאמור, על בסיס היחס בין כמות העוסקים בזנות שאותרו במהלך הסקר לבין כמות העומדים בקשר עם מסגרת טיפולית – הסקר הלאומי, עמ' 23. ההערכה של היקף המצויים בזנות תחת קורת גג נעשתה באמצעות איתור המקומות המפרסמים את עצמם כמציעים שירותי מין – שם, עמ' 21. הקושי הזה אינו ייחודי לישראל – הקושי קיים ביחס לאמון ארצי של תופעת הזנות – שם, עמ' 19.

מעובדות סוציאליות.<sup>54</sup> כך שגם ביחס להערכת כמות הקטניות בזנות, ייתכנו מקרים שאינם מוכרים לרשויות הרווחה ובהתאם לכך לא הובאו בחשבון.<sup>55</sup>

התוצאה של הקשיים הכרוכים בחקר התופעה היא חוסר בהירות עובדתית. יש אף הטוענים כי גיבוש המדיניות במישור הבינלאומי והלאומי מתבסס על מידע לא מהימן. הקושי הזה משפיע על היכולת לגבש מדיניות שתתאים למציאות בשטח וגם פוגע ביכולת להעריך את יעילות האמצעים שננקטים כמו גם את יעילות מסגרות הטיפול והסיוע השונות.<sup>56</sup> יצוין, כי מעבר למחלוקת ביחס לתשתית העובדתית עצמה, גם מקום בו מגיעים להסכמה על העובדות, לעיתים מתגלעות מחלוקות ביחס לאופן פרשנותן.

חוסר בהירות זה הוא אחד מהגורמים לתפיסות השונות ביחס לתופעת הזנות. אופן ההתייחסות גם משפיע בהמשך על הדיון בדבר הכלים הראויים, הנחוצים והמתאימים כדי להתמודד עם התופעה.

#### 4. הגורמים לכניסת נשים למעגל הזנות

סקירת הספרות בוחנת כמה גורמים מרכזיים המביאים לכניסה למעגל הזנות, ביניהם: פגיעות מיניות וגילוי עריות בילדות, אלימות במשפחה והזנחה בילדות, מצוקה כלכלית וסמים.<sup>57</sup>

**התעללות וניצול מיני** הוצגו בחלק מהמחקרים כסיבות מרכזיות לכניסה למעגל הזנות, כאשר יש הרואים בהן גורם ישיר לכניסה לזנות, כתוצאה מנזקים פסיכולוגיים בתפיסה בריאה של הזהות העצמית ושל מין, ויש הרואים בהן גורם עקיף, בשל הסבירות הגבוהה לבריחה מהבית ולדרות רחוב, שמובילות לעתים קרובות לזנות. על פי סקירת הספרות, שיעור הנשים בזנות שעברו פגיעה מינית בילדותן אינו אחיד ונע במחקר בין 10% לבין מעל ל-60%.<sup>58</sup>

גורם נוסף שנסקר הוא **אלימות במשפחה והזנחה**, כאשר גם לגבי יש המפרשים אותו כגורם ישיר לזנות ויש המפרשים אותו כגורם עקיף. במחקרים דווח על אחוזים גבוהים של נשים בזנות שגדלו במשפחות המתאפיינות בתפקוד לקוי או אלימות – בין 57% ל-96%.<sup>59</sup>

סיבה נוספת שצוינה לכניסתן של נשים למעגל הזנות היא הצורך לממן **התמכרות לסמים** שקדמה לזנות, כאשר ישנו מחקר המצביע על שיעור של 65% של נשים בזנות שקשרו בין השניים.<sup>60</sup> עם זאת יצוין, כי מחקרים רבים מצביעים על ההתמכרות לסמים ככזו שמתרחשת דווקא לאחר הכניסה למעגל הזנות כתוצאה ממנה.<sup>61</sup>

גורם מרכזי נוסף לכניסה לזנות הוא **הגורם הכלכלי**, כאשר ישנם מחקרים שמצביעים עליו כמוטיבציה המרכזית לפניה לזנות.<sup>62</sup>

54 שם, עמ' 22. בכל הנוגע לקטינים, הדו"ח לא הצליח לאמוד את היקף תופעת הזנות. על כן, יצא השירות לנוער, צעירות וצעירים (נוצ"ץ) למהלך יזום, של מיפוי והערכת היקף התופעה בקרב נערות וצעירות, המטופלות בשירות. לאחר הכשרה להכנת ההגדרה, איתרו עובדי שירות נוצ"ץ 970 קטניות וצעירות על רצף הזנות. זאת, על פי ההגדרה של ניצול מיני מסחרי, המבוססת על ההגדרה שנתקבלה בקונגרס העולמי בשטוקהולם, זנות קטינים מתייחסת לכל מעשה של שיתוף או שידול של ילדים לצורך מעורבות בפעילות מינית תמורת כסף או כל אתנן אחר, עם האדם עצמו או אדם אחר.

55 בהקשר זה נעיר, כי כותבי הסקר עמדו על קושי זה ותיאור הסקר אף כלל בתוכו מגבלות מתודולוגיות, וגורמים אפשריים לאמדתן יתר או חסר (שם, עמ' 28-29). באופן דומה, ביחס לחלק מהמחקרים שצוינו בסקירת הספרות, צוין כי הם נתקפו מתודולוגית (וכך למשל, במסגרת מחקר שהתייחס לילדות קשה – בדיקה של בני 20-30 ובגלל גילם אכן הרבה מהם נכנסו לזנות כקטינים. סקירת ספרות, עמ' 38).

56 סקירת ספרות, עמ' 125.

57 שם, עמ' 41-47.

58 שם, עמ' 41.

59 בהתאם למפורט בסקירת הספרות, 57.1% מהנשים הצביעות במסגרת אחד המחקרים דיווח על אלימות במשפחה, ו-96.8% דיווחו על חוסר תפקוד במשפחה – אך רק 79.4% דיווחו כי חוסר תפקוד זה השפיע עליהן מבחינה נפשית. שם, עמ' 44.

60 שם, עמ' 47.

61 שם, עמ' 46.

62 שם, עמ' 48.

בצד כל האמור, יש לציין כי ישנן מחלוקות במחקר ונתונים אמפיריים סותרים באשר למרכזיותם של הגורמים שצוינו לעיל בכניסה למעגל הזנות, וזאת כחלק מהמחלוקת הרחבה שקיימת סביב תופעת הזנות, כפי שהוסבר לעיל. בפרט, נמתחה ביקורת מתודולוגית על המחקרים הקושרים בין פגיעה מינית בילדות לזנות, בין היתר בטענה כי הם מתמקדים בעיקר בזנות רחוב.<sup>63</sup>

בהקשר זה יש לציין כי היותה של פגיעה מינית בילדות אחת הסיבות המרכזיות לכניסה למעגל הזנות מתיישבת עם דברים שנמסרו לצוות על ידי נציגות ארגונים שהופיעו בפניה.<sup>64</sup>

מנגד, בראיונות עם נשים בזנות, שנערכו במסגרת הסקר הלאומי, רק 5% מהנשים דיווחו כי הכניסה למעגל הזנות היתה קשורה לפגיעה מינית.<sup>65</sup> במכתב שהועבר לצוות מטעם משרד הרווחה הוסבר, כי הפער בין הנתונים שעולים מסקירת הספרות לבין ממצאי הסקר בנוגע לפגיעה מינית כגורם לכניסה למעגל הזנות נובע, ככל הנראה, מכך שנשים שמצויות במעגל הזנות על פי רוב אינן בתהליך טיפולי, ולכן טרם עברו את העיבוד הנפשי והרגשי הנדרש על מנת להגיע לתובנות לגבי טראומות שעברו בילדות והקשר בינן לבין הכניסה למעגל הזנות. סיבה אפשרית נוספת שצוינה היא הקושי לחשוף פרטים אינטימיים אלו בפני מראיין זר.

מעבר לכך נציין, כי ממצאי הסקר הלאומי מצביעים על מצוקה כלכלית כגורם המרכזי לכניסה לזנות, עליו הצביעו 66% מהמראיינות. כמו כן, 10% הצביעו על גורם של העדר חלופות תעסוקתיות. מנגד, רק 7% דיווחו כי נכנסו לזנות בנסיבות של התמכרות, ו-3% ייחסו זאת להישרדות כקטינה מחוץ לבית. יתר הסיבות שהוצגו היו היעדר רשתות תמיכה, שידול, מימון שינוי מגדרי, השפעה חברתית, פגיעה מבן זוג, משבר נפשי ומשיכה לתחום.<sup>66</sup>

## 5. השלכות הזנות

מחקרים רבים ביקשו להראות את השלכותיה השליליות של הזנות, במיוחד זנות הרחוב. מחקרים מראים כי לא ניתן לעסוק בזנות מבלי לחוות כאב נפשי ומבלי להינזק קשות ברמה הפיזית, הפסיכולוגית והחברתית.<sup>67</sup>

### השלכות פיזיות

בקרב כלל הקבוצות, בגירים כקטינים, תוארו נזקים גופניים הנלווים לזנות. בקרב נשים תוארו הריונות לא רצויים, ובספרות נהוג לשים את הזרקור על אנשים בזנות כמפיצי מחלות מין ואידס. מתוך הנתונים המצטברים במרפאות המין שמפעיל משרד הבריאות עולה כי שיעורי התחלואה בקרב גברים שצורכים זנות ומידת הדבקות שלהם בשימוש בקונדום מעוררים דאגה. בעיות בריאות שכיחות נוספות של נשים וגברים בזנות כוללות תשישות ועייפות, נטייה להידבק במחלות וירליות, זיהומים באברי המין, כאבי גב, כאבי ראש, כאבי בטן, הפרעות אכילה, הפרעות שינה, צהבת כרונית, סרטן צוואר הרחם, סרטן אנאלי ודלקות אגן כרוניות, שימוש מוגבר בניקוטין, בסמים ובאלכוהול וקיצור תוחלת החיים.<sup>68</sup>

רבים מהמעורבים בזנות, חוו גילוי עריות, ולכן הם "סוחבים" לאורך שנים בעיות בריאות כרוניות, הקשורות להזנחה קשה של הגוף והנפש בילדות.<sup>69</sup> בהקשר זה, צמצום היקפי הזנות מהווים גם "רפואה מונעת" למעורבים בזנות ולמי שנמצאים בסיכון גבוה להיקלע לזנות.<sup>70</sup>

63 שם, עמ' 43.

64 כך למשל, מנהלת "סלעית", הגב' נעמה ריבלין, שהופיעה בפני הצוות במסגרת הסיור בחודש אוגוסט 2016, מסרה לצוות כי כלל הנשים שטופלו בסלעית לאורך השנים הגיעו למעגל הזנות כתוצאה מהתעללות וניצול מיני בילדות.

65 הסקר הלאומי, עמ' 57, לוח 4.19.

66 שם, בעמ' 57, לוח 4.19.

67 מסמך בעניין עמדת משרד הבריאות ביחס לחוק איסור צריכת זנות – מצורף כנספח ג' (להלן: "עמדת משרד הבריאות – נספח ג'"). כמו כן, ניתן למצוא פירוט של השלכות הזנות במסגרת סקירת הספרות שנערכה כחלק מהסקר הלאומי על תופעת הזנות. וראו עמ' 59-50.

68 עמדת משרד הבריאות – נספח ג'.

69 עמדת משרד הבריאות – נספח ג'.

70 מטעמים אלה משרד הבריאות הביע את תמיכתו בה"ח להפללת לקוחות זנות. ראה עמדת משרד הבריאות – נספח ג'.

אנשים בזנות חווים שיעורי אלימות גבוהים כיוון שהם פגיעים יותר, בין היתר על בסיס מגדר, עוני והשתייכות לקבוצת מיעוט.<sup>71</sup>

### השלכות נפשיות

יש הממשיגים את הזנות כטראומה מתמשכת. תוארו שיעורים גבוהים של הפרעת דחק פוסט טראומתית, בפרט בקרב נשים במעגל הזנות, לצדם של תסמינים פסיכולוגיים נוספים כדוגמת הפרעות אפקטיביות ודיסוציאציה, והם בעלי נטייה משמעותית ללקות בדיכאון ובמתח נפשי, פגיעה עצמית ואובדנות. עוד תוארו השלכות שליליות בדמות שימוש בסמים ואלכוהול לצורכי הקהיית הכאב והקושי המלווים את החיים במעגל הזנות.<sup>72</sup>

### השלכות חברתיות – חשיפה מוגברת לניצול

אחת מתוצאותיה של הזנות היא בעיית ניצול של מצוקתיה של האישה במעגל הזנות. הניצול בזנות מתחלק לרבדים שונים המרכיבים את חייה של האישה בזנות.

ניצול מצבה של האישה בזנות יכול לבוא לידי ביטוי ביחסים עם הסרסור השולט בהכנסותיה, אשר לעיתים כופה עליה יחסים עם לקוחות. הניצול יכול לבוא לידי ביטוי גם במפגש עם רשויות האכיפה כגון המשטרה; נשים בזנות מתלוננות על מעצרים לא מוצדקים, על חוסר היענות לתלונותיהן, על יחס משפיל ומבזה בעת ניסיון להוציא הודאה על מעשה זנות ועוד.<sup>73</sup>

71 עמדת משרד הבריאות –נספח ג'.

72 Van Nunen, K., Leuridan, E., Van Hal, G., Van Damme, P., & Decorte, T. (2014). Legal and illegal drug use among female sex workers in bar and club. prostitution in Belgium: A quantitative and qualitative study. *Drugs: education, prevention and policy*; 21(1): 56-64

73 Boittin, M. L. (2013). New Perspectives from the Oldest Profession: Abuse and the Legal Consciousness of Sex Workers in China. *Law & Society Review*, 47(2), 245-278



# פרק ב' – ההתמודדות עם תופעת הזנות בעולם וסקירת התופעה בישראל

## א. המצב בעולם

חקר הזנות מורכב גם בזירה הבין לאומית. מעבר לקשיים שהוצגו בפרק הקודם ולהבדלים התרבותיים והחברתיים בין מדינות שונות, ישנו פרמטר נוסף המקשה על היכולת ללמוד על הנעשה במדינות אחרות, והוא תופעת הסחר בבני אדם. במדינות רבות בעולם תופעת הזנות קשורה בקשר הדוק לתופעת הסחר בבני אדם. הדבר מתבטא בכך שבכרוב מדינות אירופה, שהמעבר ביניהן הוא קל יחסית, הרוב המוחלט של הנשים במעגל הזנות אינן אזרחיות המדינה, (בשונה מהמצב בישראל), דבר המעורר חשש לכך שהן קורבנות סחר בבני אדם.

בעוד שביחס לתופעת הזנות מתנהל ויכוח בשאלה האם תיתכן זנות מבחירה, הרי שביחס לתופעת הסחר בבני אדם יש קונצנזוס על כך שמדובר בתופעה שלילית הפוגעת בזכויות האדם הבסיסיות ביותר.

## 1. המשפט הבין לאומי

המשפט הבין לאומי התייחס לנושא הסחר בבני אדם כבר בתחילת המאה ה-20. אמנת האו"ם המרכזית בנושא היא האמנה למיגור סחר בבני אדם והניצול של אחרים באמצעות זנות, משנת 1949.<sup>74</sup> האמנה כוללת איסורים הדומים במהותם לאיסורים הקיימים כיום במשפט הישראלי ביחס לזנות: סרסרות, פיתוי או הולכה שולל של אדם לזנות. האמנה אוסרת על זנות אפילו אם היא נעשית בהסכמתו של האדם ומגנה כל מי שמנצל אישה במעגל הזנות. האמנה דורשת מהמדינות השונות להעניש את מי שמחזיק, מנהל, מתקצב ביודעין או נוטל חלק בתקצוב של בית בושת. כן מתייחסת האמנה לענישה של אנשים שביודעין משכירים מבנה או כל מתקן אחר למטרות זנות ועוד.

בתחום ההגנה על ילדים בהקשר של סחר וניצול מיני, הנורמות הבין לאומיות מפותחות אף יותר, וכוללות את האמנה בדבר זכויות הילד משנת 1990 והפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר זכויות הילד על מכירת ילדים, זנות של ילדים ופורנוגרפיית ילדים שנכנס לתוקפו בשנת 2002. מדינת ישראל אישרה הן את האמנה והן את הפרוטוקול.

קיומו של קשר הדוק בין תופעת הזנות לבין תופעת הסחר בבני אדם צוין במספר מסמכים מנחים במשפט הבין לאומי:

- הדירקטיבה של האיחוד האירופאי משנת 2011, שנוגעת למאבק בסחר בבני אדם, וקובעת הסדרים שונים שיחולו במדינות האיחוד בהקשר זה<sup>75</sup> לרבות נקיטת אמצעים לצמצום הביקוש לשירותים שמעודדים סחר בבני אדם, נקיטת פעולות הנוגעות להעלאת המודעות, לרבות קמפיינים ותוכניות מחקר וחינוך והדרכה של בעלי תפקידים רלבנטיים העלולים לבוא במגע עם קרבנות סחר בבני אדם. בנוסף, הדירקטיבה מציעה לשקול להסדיר כעבירה פלילית את השימוש בשירותים שהם תוצאה של ניצול.<sup>76</sup>

The International Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others 74 (1950). סקירת ספרות, עמ' 75.

DIRECTIVE 2011/36/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 April 2011 75 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF> בכתובת:

76 Article 18 – Prevention

1. Member States shall take appropriate measures, such as education and training, to discourage and reduce the demand that fosters all forms of exploitation related to trafficking in human beings.
2. Member States shall take appropriate action, including through the Internet, such as information and awareness – raising campaigns, research and education programmes, where appropriate in cooperation with relevant civil society organisations and other stakeholders, aimed at raising awareness and reducing the risk of people, especially children, becoming victims of trafficking in human beings.

● החלטה של הפרלמנט האירופי משנת 2014, שבה מודגש הקשר ההדוק בין סחר בבני אדם, פשע מאורגן ותופעת הזנות.<sup>77</sup>

ההחלטה מציינת **שפשע מאורגן וסחר בבני אדם ניזונים מתופעת הזנות**,<sup>78</sup> ועומדת על הקשרים שבין זנות לסחר בבני אדם, בכך שהזנות מזינה את תופעת הסחר בנשים ונערות פגיעות (שוכן בגילאים 13-25) ולאור נתונים לפיהם רוב קורבנות הסחר נסחרו למטרת ניצול מיני, וכי מספר הקורבנות ממדינות שאינן חברות באיחוד האירופי גדל בשנים האחרונות.<sup>79</sup>

בנוסף, ההחלטה מציינת כי מודל הפללת לקוחות הזנות (המוכר כ"מודל הנורדי") הוא אחד מהאמצעים למאבק בסחר בנשים ומפצירה במדינות החברות להעריך את היתרונות והחסרונות שיש בנקיטה במודל זה בנוגע להפחתת תופעת הזנות והסחר בבני אדם.<sup>80</sup>

לסיכום, הדין הבינ"ל מצביע על הצורך לפעול לצמצום צריכת הזנות, כחלק אינהרנטי במאבק בסחר בבני אדם. במדינות בהן נוהגת שיטת הפללת הלקוחות מזה שנים ישנם מחקרים התומכים בכך שההפללה הביאה לצמצום הצריכה וכן היוותה מכשול וחסם לפשיעה המאורגנת החמורה הנלווית לתופעת הזנות. ואולם, בישראל, בה תופעת הסחר צומצמה משמעותית, עולה השאלה עד כמה שיקול זה יכול כשלעצמו להצדיק הפללה של צרכני זנות.

## 2. התמודדות מדינתית

מדינות שונות בחרו להתמודד עם תופעת הזנות בצורות שונות, כאשר ניתן באופן גס לחלק את דרכי ההתמודדות לשבע קבוצות.<sup>81</sup>

1. **אי הפללה מוחלטת ("דה קרימינלציה")** – המדינה אינה אוסרת על העיסוק בזנות ושואפת להתערבות מינימלית ככל האפשר בתופעה, הן במישור הפלילי והן במישור האזרחי, תוך מאמץ לצמצום המעורבות

3. Member States shall promote regular training for officials likely to come into contact with victims or potential victims of trafficking in human beings, including front-line police officers, aimed at enabling them to identify and deal with victims and potential victims of trafficking in human beings.
4. In order to make the preventing and combating of trafficking in human beings more effective by discouraging demand, Member States shall consider taking measures to establish as a criminal offence the use of services which are the objects of exploitation as referred to in Article 2, with the knowledge that the person is a victim of an offence referred to in Article 2.

77 European Parliament resolution of 26 February 2014 on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (2013/2103(INI))

קישור להלן:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0071+0+DOC+XML+V0//EN>

- 78 "N. whereas organised crime, human trafficking, extremely violent crime and corruption flourish in the shadow of prostitution, and any framework of legalisation primarily benefits the pimps, who are able to transform themselves into 'businessmen';"
- 79 "3. Stresses that there are several links between prostitution and trafficking, and recognises that prostitution — both globally and across Europe — feeds the trafficking of vulnerable women and under-age females, a large percentage of whom are between 13-25 years old; stresses that, as shown by data from the Commission, a majority of victims (62 %) are trafficked for sexual exploitation, with women and under-age females accounting for 96 % of identified and presumed victims, with the percentage of victims from non-EU countries showing an increase in the past few years;"
- 80 29. Considers that one way of combating the trafficking of women and under-age females for sexual exploitation and improving gender equality is the model implemented in Sweden, Iceland and Norway (the so-called Nordic model), and currently under consideration in several European countries, where the purchase of sexual services constitutes the criminal act, not the services of the prostituted persons;
49. Urges the Member States to evaluate both the positive and negative effects of criminalising the purchase of sexual services on reducing prostitution and trafficking;

81 סקירה זו מתבססת על סקירת המשפט המשווה, מצ"ב כנספח ז' לדו"ח.

המשטרתית בתופעת הזנות.<sup>82</sup> בהתאם לכך, במודל הדה-קרימינליזציה נעשה שימוש בתקנות ורגולציות קיימות לשם תפעול ופיקוח על תעשיית המין.<sup>83</sup>

לפי מודל זה הערך המוגן הוא הגנה על האוטונומיה של העוסקת בזנות והוא שואף לצמצום נזקי הזנות באמצעות ביטול העבירה והעונשים הנלווים לה, מתוך רצון שלא להביע אמירה ערכית לכאן או לכאן בדבר חוקיות העיסוק ותוך חיפוש אחר סביבה מפוקחת שמועילה יותר מבחינת האינטרסים של בריאות הציבור וביטחון.<sup>84</sup>

בניו זילנד המדיניות מוגדרת כאי הפללה, והעיסוק בזנות וצריכת זנות אינן אסורות ככלל. ואולם, ישנן מגבלות על היכולת לפרסם שירותי מין מסחריים ובתי הבושת כפופים לדרישת רישוי, שמטרתה לאפשר למדינה יכולת פיקוח על הגורמים אשר מפיקים רווח מתופעת הזנות ולהקל על הבאתם לדין במקרה הצורך.<sup>85</sup>

מדינות בהן נהוגה השיטה: ניו זילנד.

**2. מיסוד הזנות** – מדינות בהן העיסוק בזנות, כמו גם צריכת הזנות, הן חוקיות ונתונות לרגולציה מדינית או מוניציפלית. המשותף למדינות הדוגלות במיסוד הוא הכרה בזנות כעיסוק לגיטימי וחוקי, שאין בו פסול. שיטות מיסוד נבדלות זו מזו בגורם העומד במוקד המשטר – הלקוח, העוסקת בזנות או כלכלת המדינה.<sup>86</sup>

מדינות בהן נהוגה השיטה: הולנד, גרמניה, אוסטריה, יוון, הונגריה ולטביה.

**3. איסור רגולטורי על זנות** – מדינות בהן ישנם איסורים רגולטוריים על זנות (להבדיל מאיסורים פליליים), שנועדו להגדיר את מקומות הפעילות וכו', במטרה לשמור על הסדר הציבורי. כלומר, חלות מגבלות מסוימות על העיסוק בזנות, כאשר בחלק מהמדינות בהן קיים מודל זה, האיסור חל רק במקומות מסוימים (למשל איסור על עיסוק בזנות ברחוב, בקרבת בתי ספר או בתי חולים).

מדינות בהן נהוגה השיטה: סקוטלנד, אוסטרליה (במדינות ויקטוריה וניו-ויילס) וחלק ממדינות ארה"ב.

**4. הפללה חלקית** – מדינות בהן העיסוק בזנות וצריכת הזנות אינה אסורה אך כל הפעולות והמעשים הנוגעים אליה אסורים (כגון סרסרות, ניהול בית בושת וכיו"ב). בדומה למודל המיסוד ולמודל ה"דה-קרימינליזציה", הערך המוגן בבסיס שיטה זאת הוא ההגנה על האוטונומיה של העוסקת בזנות, תוך ניסיון למנוע את התקיימותם של ההיבטים הכרוכים בניצולן של הנשים בזנות.

מדינות בהן נהוגה השיטה: בלגיה, בולגריה, קפריסין, צ'כיה, דנמרק, אסטוניה, איטליה, לוקסמבורג, מלטה, פולין, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד וישראל (נכון להיום).

82 להרחבה, ראו: Prostitution Policy: Legalization, Decriminalization and the Nordic Model, בעמ' 378-380.

<http://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1814&context=sjs>

83 ראו: The Sex Industry in New Zealand: A Literature Review, בעמ' 17:

<http://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1814&context=https://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Publications/sex-industry-in-nz.pdf>

"Legalization makes prostitution legal under certain state-specified conditions. Typically this would involve establishing a system of unlicensed workers who could work legally in licensed establishments. Decriminalization begins by removing the offences and penalties relating to sex workers and relies predominantly on the use of existing statutes and regulations to manage the operation of the sex industry."

84 שם, בעמ' 21:

"Legalization — attempts to control and manage the provision of prostitution services by making prostitution legal under a statutory regime;

Decriminalization — seeks to minimise the harms of prostitution by removing the offences and penalties relating to workers, whilst seeking a regulated environment more conducive to public health and safety interests."

<http://prostitution.procon.org/sourcefiles/NewZealandFAQProstitutionLawReform.pdf> 85

86 בחלק מהמדינות, אחד השיקולים למיסוד הזנות היה השיקול הכלכלי. עוד התייחסות לתומכים במיסוד – סקירת ספרות, עמ' 65.

**5. הפללה מסינית של לקוחות זנות** – במדינות הדוגלות בשיטה זאת, נעשית הבחנה בין צריכת שירותי זנות לגיטימית, לבין צריכת שירותי זנות שאינה לגיטימית כיוון שהיא כוללת רכיבים של ניצול – ולשם הבחנה זו היא נסמכת על אינדיקציות שונות לקיומו של ניצול. איסור מוגבל על צריכת שירותי זנות עשוי לכלול הפללת לקוחות אם מדובר בצריכת שירותי זנות מקורבן סחר, מהעוסקים בזנות בכפייה או ממי שמופעל על ידי סרסור.

מדינות בהן נהוגה השיטה: פינלנד (ההפללה מתייחסת גם ללקוחות של קרבנות סרסרות), אנגליה וויילס (איסור על צריכת שירותי זנות ממי שנוצל על ידי סרסור שקיבל תמורה מהשירות הספציפי, שבמסגרתו לא נדרש שהלקוח יהיה מודע לקיומו של הסרסור), הפיליפינים, רפובליקת מקדוניה (נדרשת ידיעה שמדובר בקרבן סחר), קרואטיה (נדרשת ידיעה שמדובר בקרבן סחר), קוסובו (נדרשת ידיעה שמדובר בקרבן סחר).

**6. הפללת לקוחות זנות** – מדינות בהן ישנו איסור על צריכת שירותי זנות אבל לא על מכירתם. האיסור בדרך כלל מתבסס על תפיסה הרואה בתופעת הזנות תופעה פסולה ושליטת ובד בבד תופסת את האישה במעגל הזנות כקורבן שאין להענישו וזאת מתוך אמונה שהעיסוק בזנות נעשה לרוב על ידי אוכלוסייה פגיעה ובשל נסיבות חיים קשות. מטרתה של שיטה זאת היא לעצור את תופעת הזנות, מתוך הכרה בה כתופעה אלימה, באמצעות חינוך האוכלוסייה, פגיעה ברווחיותה של התופעה וצמצום הביקוש לזנות, בין היתר באמצעות קביעה של עבירה פלילית (מתוך המחשבה שמרבית האוכלוסייה תימנע מביצוע עבירה פלילית ועל כן תעשיית המין תהפוך רווחית פחות, עובדה שתצמצם את המעורבות של גורמים עבריינים המבקשים להשיא רווח מהתופעה).

מדינות בהן נהוגה השיטה: המדינה הראשונה שאימצה תפיסה זו היא שוודיה, בחוק שחוקקה משנת 1999, ויש המכנים מדיניות זו "המודל הנורדי".

בעקבות שוודיה, מדינות נוספות אימצו את השיטה, וכיום היא נהגת גם בנורבגיה, איסלנד, קנדה, צפון אירלנד, אירלנד וצרפת.

**7. איסור מוחלט על זנות** – מדינות בהן האיסור על זנות חל על כל המעורבים בתעשיית הזנות, לרבות על האישה עצמה. בדרך כלל עמדה זו נובעת מתפיסה של הזנות כאיום על המוסר ועל הסדר הציבורי ובהתאם לכך, הערכים הנורמטיביים בבסיסה הם מוסריים יותר מאשר ההגנה על העוסקות/ים בזנות.

בדרך כלל משטר זה כולל גם איסורים על פעילות קרובה לזנות, כגון פרסום שירותי מין, שיחות אירוטיות וכיו"ב.<sup>87</sup>

הקושי הכרוך בתפיסה זו בכל הנוגע להגנה ושיקום הנשים שבמעגל הזנות הוא שאם העיסוק בזנות עצמו מהווה עבירה, נשים בזנות שנעברה כלפיהן עבירה נרתעות מלפנות למשטרה, מחשש שינקטו בהליכים פליליים נגדן; מעבר לכך, מחקרים מעידים על כך שפעמים רבות עיקר האכיפה מופנית כלפי הנשים עצמן.<sup>88</sup> קושי נוסף נובע מהקשיים הראייתיים בהוכחת התקיימות תופעת הסחר בבני אדם ומהקשיים של גורמי החקירה לזהות את התופעה, שכן אי זיהוי הקורבנות כקורבנות בשיטה זו יוביל לפגיעה נוספת בהן, שכן הרשויות יראו בהם בשוגג כעבריינים בשל עיסוקם בזנות.

מדינות בהן נהוגה השיטה: ערב הסעודית,<sup>89</sup> איראן, ליטא, רומניה, אפגניסטן, אלבניה, קמבודיה, סין, מצרים, עיראק, ירדן, תאילנד וחלק ממדינות ארה"ב.

87 שם, עמ' 61.

88 כך למשל, מחקר מצא כי על כל מעצר אחד של לקוח בארה"ב מתבצעים שמונה מעצרים של נשים בזנות. בפורטלנד באופן ספציפי 79% מהמעצרים הקשורים לזנות בשנת 1984 היו קשורים לזנות. שם, שם.

89 סקירת ספרות, עמ' 61.

לסיכום, מדינות שונות נבדלות זו מזו במדיניות האכיפה של המשטר המשפטי שנבחר. בנוסף לכך, לפער בין המצב המשפטי הפורמלי לבין האכיפה בפועל השפעה מכרעת על הנעשה במדינה. דוגמה לכך היא תאילנד, בה הזנות אסורה על פי החוק,<sup>90</sup> ואולם תאילנד היא יעד מוכר וידוע לתיירות מין, דבר המעיד על כך כי ככל הנראה האיסור אינו נאכף בפועל או שנאכף בהיקפים נמוכים למדי.

## ב. תופעת הזנות בישראל – תמונת מצב

### 1. סקירה כללית

בהתאם לסקר הלאומי, מספר העוסקות בזנות בישראל בשנה מוערך ב-11,190-12,040, מהן 9,670-10,210 בגירות, 1,260-970 קטינות, 520-530 בגירים ו-30-40 קטינים.<sup>91</sup>

מספר הלקוחות הממוצע אצל אישה בזנות הוא 5.5 לקוחות ביום.<sup>92</sup> כך שחישוב גס מוביל לכך כי מדי חודש מתקיימים בישראל עשרות אלפי מפגשים לרכישת שירותי מין.<sup>93</sup>

כ-93% משירותי המין מסופקים "תחת קורת גג": 50% משירותי המין ניתנים ב"דירות דיסקרטיות" (דירות הפזורות ברחבי הערים השונות) או בבתי בושת, ויתר שירותי המין ניתנים באתרים שונים, בהם מכוני עיסוי (16.3%), מועדוני חשפנות (9.8%), שירותי ליווי (11%) וביחסי שליטה – BDSM (3.2%). רק 7% מהשירותים ניתנים בזנות הרחוב.<sup>94</sup>

סך תשלומי הלקוחות עבור רכישת שירותי מין **מנשים בלבד** מוערך בכ-1,284,628,000 ₪ בשנה.<sup>95</sup>

### הנשים העוסקות בזנות

ממצאי הסקר הלאומי עולה **תמונה מגוונת למדי** של העוסקות בזנות, בפרמטרים שונים:

- **גיל** – ניתן למצוא ייצוג לטווח גילאים נרחב, החל מגיל נערות (מתחת לגיל 18) ועד לגיל 55 ומעלה.<sup>96</sup> גם גיל הכניסה לזנות משתנה ומתפרש על פני טווח גילאים רחב – החל מגיל נערות ועד לגיל 40 ומעלה.<sup>97</sup> 61% מהנשים העוסקות בזנות שהן בנות 40 ומעלה, עוסקות בזנות במשך 5 שנים או יותר (והתקופה הממוצעת של קבוצה זו בזנות היא 9.9 שנים).<sup>98</sup>
- **מצב משפחתי** – הנשים (כמו גם הגברים) העוסקות בזנות מצויות במצבים משפחתיים שונים – רווקות, נישואין, גירושין ואלמנות,<sup>99</sup> ורובן אף אימהות לילדים.<sup>100</sup>

90 שם, לוח 3, עמ' 63.  
 91 הסקר הלאומי, עמ' 43, לוח 3.12.  
 92 שם, עמ' 53, לוח 4.15. לשם השוואה, מספר הלקוחות הממוצע בקרב גברים בזנות הוא 3.6 (שם, עמ' 107, לוח 5.13).  
 93 שם, עמ' 44, לוח 3.13.  
 94 שם, עמ' 45, לוח 4.1.  
 95 שם, עמ' 44, לוח 3.13.  
 96 יוסבר, כי הניתוח הגילאי של הנשים בזנות כולל את הקבוצה הבוגרת ביותר כקבוצה שהנשים בה בנות 50 ומעלה (שם, עמ' 46, לוח 4.2). ואולם. בקרב הגברים, טווח הגילאים מחולק אחרת, וכולל גם אדם בן 70 העוסק בזנות (שם, עמ' 102).  
 97 יצוין בהקשר זה כי הסקר הלאומי התייחס לבגירות בלבד (ראו שם, לוח 4.2, בעמ' 46), וכי על פי דיווחיהן, רק פחות מעשירית מהנשים הבגירות (9%) נכנסו לזנות בעודן קטינות, וכמעט 40% נכנסו לזנות כשהיו מעל גיל 40 (שם, בעמ' 54). בנוסף, 13% מתוך הבגירות נכנסו לזנות לאחר גיל 40 (שם, שם, בלוח 4.17). בקרב הגברים, הפיזור בין קבוצות הגילאים השונות הוא כמעט שווה בשווה. כך כ-20% מהגברים נכנסו לזנות בגיל 40 ומעלה (הסקר הלאומי, עמ' 108, לוח 5.15).  
 98 שם, עמ' 78, לוח 4.32.  
 99 9% מהנשים נישואות (44% – רווקות; 43% – גרושות; 5% – אלמנות) – שם, עמ' 50, לוח 4.9. לעומת זאת, 25% מהגברים נישואים (69% – רווקים; 25% – נישואים; 6% – גרושים) – שם, עמ' 104, לוח 5.7.  
 100 ל-62% מהנשים יש ילד אחד או יותר (51% עם ילד אחד או שניים, 11% עם שלושה או יותר) – שם, עמ' 50, לוח 4.10. לעומת זאת, רק ל-39% מהגברים יש ילד אחד או יותר – שם, עמ' 104, לוח 5.8.

- **השכלה** – לנשים ולגברים העוסקים בזנות השכלה בהיקפים שונים – ל-35% מהנשים יש השכלה העולה על 12 שנות לימוד (מתוכן ל-9% מכלל הנשים יש 17-22 שנות לימוד).<sup>101</sup>
- **מאפייני פעילות** – בזנות הרחוב מספר הלקוחות הממוצע ביום הוא הגבוה ביותר (6.8) והתמורה הממוצעת מלקוח היא הנמוכה ביותר (100 ש"ח), בזנות בדירה דיסקרטית מספר הלקוחות הממוצע הוא 5.4, והתמורה הממוצעת היא כ-250 ₪, ובתחום הליווי מספר הלקוחות הממוצע ביום הוא הנמוך ביותר (3.8) ואילו התמורה הממוצעת היא הגבוהה ביותר (700 ש"ח).<sup>102</sup>
- במילים אחרות, ניתן לראות הבדלים גדולים הן במאפייני הרקע בין העוסקות בזנות בזירות השונות, והן במאפייני הפעילות שלהן. מנגד, ישנם מאפיינים משותפים לרוב העוסקות והעוסקים בזנות:
- **אזרחות** – 97% מהנשים דיווחו שהן אזרחיות ישראל.<sup>103</sup>
- **רצון מוצהר לצאת מהזנות** – רוב העוסקות בזנות רוצות לצאת מהזנות: 76% מהנשים השיבו כי הן רוצות לצאת מהזנות,<sup>104</sup> כמו גם 51% מהגברים.<sup>105</sup>
- יוערי, כי מעל ל-80% מהנשים בכל אחת מזירות הזנות השיבו שהן רוצות לצאת מהזנות, פרט לאלו שבזירת זנות "אחרת" (חשפנות, יחסי שליטה), שם רק 51% מהנשים השיבו שהן רוצות לצאת מהזנות, ו-29% השיבו שאינן רוצות לצאת.<sup>106</sup>
- יצוין כי גם הסיבות לרצון לצאת מהזנות משתפות: 67% מהנשים התייחסו להיבטים השליליים של העיסוק כתמריץ לצאת מהזנות.<sup>107</sup>
- **רקע לכניסה לזנות** – כפי שהוזכר לעיל, 66% מהנשים ציינו כי לפחות אחת מהסיבות לכניסתן לזנות היא מצוקה כלכלית. עוד כ-15% ציינו שהסיבה הייתה העדר חלופות תעסוקתיות והעדר רשתות תמיכה.<sup>108</sup> רק 7% מהנשים ציינו התמכרות כאחת הסיבות לכניסתן לזנות.<sup>109</sup>
- **סיבות להישארות בזנות** – 71% מהנשים ציינו כי לפחות אחת מהסיבות לעיסוקן בזנות בהווה היא מצוקה כלכלית. הסיבה השנייה בשכיחותה לעיסוק בזנות היא "משיכה לתחום" – אותה ציינו 23% מהנשים כאחת מהסיבות. יוערי, כי שיעור הנשים שהזכירו התמכרות כסיבה בגינה ממשיכות לעסוק בזנות זהה לשיעור הנשים שצינו התמכרות כסיבה שהובילה לכניסה לזנות – 7% בלבד.<sup>110</sup> 80% מן הנשים ציינו סוגים שונים של סיוע כלכלי כדבר שסייע להן לצאת ממעגל הזנות (עבודה רווחית, הבטחת הכנסה, עזרה כלכלית, השגת סכום יעד או טיפול בחובות, קבלת סכום כסף גדול או יצירת קשר עם בן זוג מממן, הכשרה מקצועית).<sup>111</sup>

101 שם, עמ' 51, לוח 4.11. לכשליש מהגברים השכלה העולה על 12 שנות לימוד – שם, עמ' 105, לוח 5.9.

102 שם, עמ' 44, לוח 3.13.

103 שם, עמ' 48, לוח 4.6. באופן דומה, ל-95% מהגברים שבזנות אזרחיות ישראליות (שם, עמ' 103, לוח 5.5).

104 שם, עמ' 64, לוח 4.22.

105 שם, עמ' 113, לוח 5.20. 38% מהגברים השיבו תשובה חיובית לשאלה בדבר רצון לצאת מהזנות ו-13% נוספים השיבו תשובה מסויגת יותר, בדמות "כן, אם [יקרה משהו – אגמל, אקבל תמיכה וכיו"ב]."

106 שם, עמ' 89, לוח 4.51.

107 שם, עמ' 66, לוח 4.23 – בין התשובות שניתנו על ידי הנשים: "אין לי כוח", "זה לא בשבילי", "לא אוהבת את זה", "זה מגעיל", "אלה לא חיים", "כל פעם זה כמו אונס", "הלקוחות בעייתיים". באופן דומה, 65% מהגברים ציינו סיבות דומות: בין התשובות שניתנו על ידי הגברים: "זה מגעיל", "גועל נפש", "משפיל", "לא מכבד", "זה לא חיים", "זה לא אני", "זה לא בשבילי", "זה מסוכן" – שם, עמ' 114, לוח 5.21.

108 שם, עמ' 57.

109 שם, עמ' 19, לוח 4.19.

110 שם, עמ' 60, לוח 4.20.

111 שם, עמ' 69.

- המוטיבציה שהובילה גברים להיכנס לזנות שונה מזו של הנשים – 37% מהגברים ציינו את הסיבה "משיכה לתחום" ורק 24% הזכירו מצוקה כלכלית.<sup>112</sup> באופן דומה, ישנו הבדל גם בסיבות להישארות בזנות – 41% מהגברים הזכירו משיכה לתחום ו-40% מהגברים הזכירו מצוקה כלכלית.<sup>113</sup>

## גברים בזנות

בעוד שמהסקר הלאומי עולה כי מחצית מהמראיינים מעורבים בזנות דבקים בעיסוק בשל מצוקה כלכלית והמחצית השנייה חשים משיכה לתחום, חוקרים אחרים<sup>114</sup> מציינים כי הנתיבים לזנות גברים עוברים דרך פחד, אימים וכפיית הזנות על ידי אדם בעמדת כוח לגבי הצעיר המעורב בזנות, חתירה להשגת צרכים בסיסיים, תחושת ערך עצמי נמוך עקב התעללות והפקרה בילדות ותחושות ניכור וחוסר שייכות חברתית.

מחקרים ביחס להיקף תופעת הזנות במדינות שונות באירופה מעריכים כי 1% מכל אזרחי המדינה קיבלו כסף עבור מין וכי שיעור הגברים בהקשר הזה, דומה לשיעור הנשים. יש אף שטוענים כי באוכלוסיות צעירות, שיעור הבנים המעורבים בזנות גבוה משיעור הבנות המעורבות בה.

## טרנסג'נדריות בזנות

ניתן להצביע על קבוצה מובחנת בקרב הנשים העוסקות בזנות, והיא של נשים **טרנסג'נדריות**.<sup>115</sup> המדובר בקבוצה המהווה 5% מקבוצת הנשים בזנות שהציגו את עצמן כנשים או כטרנסג'נדריות (כלומר, כוללת כ-30 נשים מתוך כ-600 שהציגו עצמן כנשים).<sup>116</sup> כחמישית מהטרנסג'נדריות החלו לעסוק בזנות לשם מימון שינוי מגדרי וכחמישית עוסקות בזנות בהווה מאותו הסיבה.<sup>117</sup>

טרנסג'נדריות בזנות צעירות יותר ביחס לקבוצת הנשים הכוללת, משכילות מעט פחות והחלו לעסוק בזנות בגיל צעיר באופן יחסי.<sup>118</sup> לעומת זאת, משך הימצאותן בזנות ארוך יותר משל יתר הנשים.<sup>119</sup>

## צרכני שירותי מין

על פי ממצאי סקר עמדות הציבור, 38% מהגברים שנשאלו ציינו שהם מכירים אנשים שקנו שירותי מין ו-41% ציינו שהם מכירים אנשים שהתנסו במופעי חשפנות.<sup>120</sup> ואולם, הסקר לא כלל בחינה וניתוח של מאפייני צרכני שירותי המין.

112 שם, עמ' 110, לוח 5.17.

113 שם, עמ' 111, לוח 5.18.

114 ליכטנשטיין ר., ודידסון-ערד, ב. (2002). טרנסקסואליות (מגברים לנשים) מתבגרות ובוגרות צעירות: נתיבים המובילים לזנות. המרכז הבינתחומי לחקר מדיניות וטיפול בילדים ונוער, ביה"ס לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת תל-אביב.

115 נשים שנולדו במין זכר אולם חשו במהלך חייהם כי המגדר אליו חוברתו (מלשון חיברות, סוציאליזציה), "גבר", אינו מתאים להן. נשים אלו הן נשים טרנסג'נדריות. זאת בשונה מנשים סיסג'נדריות אשר נולדו במין נקבה.

116 הסקר הלאומי, עמ' 49, לוח 4.8.

117 יוסבר, כי 1% מכלל הנשים ציינו כי אחת הנסיבות לכניסתן לזנות היא מימון שינוי מגדרי (בנפרד מהסיבה "מצוקה כלכלית") ו-1% מהנשים ציינו כי אחת הסיבות לעיסוק בזנות בהווה הוא מימון שינוי מגדרי (בנפרד מהסיבה "מצוקה כלכלית"). בהשוואה לשיעור בקרב קבוצות הנשים, עולה כי חמישית מהנשים הטרנסג'נדריות החלו לעסוק ועוסקות בזנות במטרה לחסוך כסף למימון שינוי מגדרי (שם, עמ' 57, לוח 4.19, וגם בעמ' 61, לוח 4.20).

118 הגיל הממוצע של טרנסג'נדריות בזנות הוא 32.1 (לעומת 35.6 של יתר הנשים); ממוצע שנות הלימוד שלהן הוא 12.3 (לעומת 11.4 של יתר הנשים), גיל הכניסה הממוצע של טרנסג'נדריות לזנות הוא 20.2 (לעומת 29 של יתר הנשים), 92% מהטרנסג'נדריות נכנסו לזנות לפני גיל 30 לעומת 58% בלבד בקרב יתר הנשים. שם, עמ' 96, לוח 4.62, וגם בעמ' 97, לוח 4.65.

119 משך הזמן (בשנים) של טרנסג'נדריות בזנות הוא 11.9 לעומת 6.7 בקרב יתר הנשים. מעבר לכך, 47% מהן עוסקות בזנות מעל ל-11 שנים (וזאת לעומת 25% מיתר הנשים). שם, עמ' 96, לוח 4.62 וגם בעמ' 97, לוח 4.67.

120 ד"ר יואב סנטו ומר אייל פרידמן, **סקר עמדות הציבור כלפי תופעת הזנות בישראל** (2015) (להלן: "סקר עמדות הציבור"), עמ' 13, טבלה 11. ניתן למצוא בקישור:

[www.molsa.gov.il/CommunityInfo/ResearchAndEvaluation/tbResearchesAndPublications/%d7%a2%d7%9e%d7%93%d7%95%d7%aa%20%d7%94%d7%a6%d7%99%d7%91%d7%95%d7%a8%20-%20%d7%9e%d7%95%d7%a0%d7%92%d7%a9%20%d7%a9%20%d7%a2%d7%a8%20-%207-6-16.pdf](http://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/ResearchAndEvaluation/tbResearchesAndPublications/%d7%a2%d7%9e%d7%93%d7%95%d7%aa%20%d7%94%d7%a6%d7%99%d7%91%d7%95%d7%a8%20-%20%d7%9e%d7%95%d7%a0%d7%92%d7%a9%20%d7%a9%20%d7%a2%d7%a8%20-%207-6-16.pdf)

ממחקרים שונים שנערכו בנושא (מחוץ לישראל), ניתן להצביע על הסיבות העיקריות לרכישת שירותי מין:<sup>121</sup>

- רצון להתנסות בפעילות מינית "מיוחדת" – בין אם כיוון שנשים אחרות מסרבות לבצע את אותה הפעולה, ובין אם מדובר ברצון להתנסות עם אישה מגזע או תרבות אחרת, או התנסות עם אישה בעלת מאפיינים גופניים שקשה למצוא בדרכים אחרות.
- רקע רגשי/ נפשי – סיפוק צרכים מיניים שהצרכן מתקשה לספקם אם אינו משלם עבורם; ביישנות או קושי אחר בניסיון לפתח קשר עם נשים שאינן עוסקות בזנות; פיצוי לדחייה שהם ספגו בעבר מנשים עימן ניסו לקיים יחסי מין; רצון להגיע לסיפוק מיני מבלי להיות מעורב רגשית; חוסר שביעות רצון מהקשר המיני הנורמטיבי; רצון לברוח ולהתנתק מהמציאות; התמכרות; נורמה חברתית – במקום העבודה, לחץ חברתי או אחווה גברית.
- חיפוש של התרגשות ממעורבות בפעילות עבריינית וחיקוי של פעולות כמו אונס או גילוי עריות, או רצון להפגין עליונות ו שליטה בזמן קיום יחסי מין.

## עמדות הציבור

הסקר הלאומי כלל גם סקר בדבר עמדות הציבור ביחס לתופעת הזנות. מעיון בממצאי סקר עמדות הציבור עולה כי היחס של הציבור הישראלי לתופעת הזנות הוא מורכב: מצד אחד, רוב הנשאלים מודעים לקשיים הכרוכים בתופעת הזנות,<sup>122</sup> רבים מהם (83%) אף הסכימו כי חשוב שהמדינה תפעל לצמצום מימדי הזנות בישראל,<sup>123</sup> וכמחצית מהם התנגדו להיגד כי "אין מקום לאסור את הזנות".<sup>124</sup>

מהצד השני, 59% מהנשאלים השיבו כי על המדינה להתיר ניהול בתי בושת, תחת תנאים ומגבלות אותם יקבע המחוקק, ו-47% התנגדו לענישת הלקוחות (ובכלל זאת, 42% מקרב התומכים בהיגד "חשוב שהמדינה תפעל לצמצום הזנות" התנגדו לענישת לקוחות).<sup>125</sup> יתרה מכך, 27% סברו כי יש להעניש את הנשים העוסקות בזנות.<sup>126</sup>

באשר לדרכי ההתמודדות עם תופעת הזנות, רבים מהנשאלים סברו כי יש לאסור רכישת שירותי מין,<sup>127</sup> ו-59% סברו כי יש להסדיר את הזנות.<sup>128</sup>

ניתן לסכם ולומר כי הגם שהציבור הישראלי מודע להיבטים השונים של תופעת הזנות, קשה להצביע על מגמה ברורה או על קונצנזוס ביחס לדרך ההתמודדות הראויה בעיני הציבור.

## 2. חסמים ביציאה מהזנות

מדברים ששמע הצוות במפגשים עם נשים שיצאו ממעגל הזנות, ומנציגי ארגונים וגורמי ממשלה רלבנטיים, עלה הקושי של אישה בזנות לשמור על השליטה שלה בגורלה לאורך זמן. הוסבר, כי גם כשאשה נכנסת למעגל הזנות מתוך מודעות ותוך הצבת 'קווים אדומים' מסוימים לשם שמירה על שלומה, כגון ההקפדה על שימוש באמצעי מניעה,

121 סקירת ספרות, עמ' 121-120.

122 80% מהנשאלים הסכימו עם ההיגד כי הזנות היא תופעה חברתית שפוגעת בכבוד האדם; 70% הסכימו עם ההיגד כי הזנות היא תופעה חברתית שפוגעת ביחס של גברים לנשים; 87% מהנשאלים סברו כי נשים בזנות סובלות מפגיעה נפשית לעיתים קרובות; 76% סברו כי נשים בזנות סובלות מפגיעה גופנית לעיתים קרובות. סקר עמדות הציבור, עמ' 5, טבלאות 1 ו-2.

בנוסף, 75% מהנשאלים לא הסכימו לאמרה כי רוב הנשים בזנות נהנות ממה שהן עושות. שם, עמ' 5, טבלה 1.

123 שם, עמ' 8, טבלה 6.

124 שם, שם.

125 שם, שם וגם עמוד 9.

126 שם, שם.

127 54% הסכימו לגבי חקיקה נגד הלקוחות של שירותי זנות ו-42% הסכימו כי יש להעניש את הלקוחות הזנות. שם, שם.

128 יוער כי ישנן דרכים שונות לפרש נתונים אלו, המצביעים לכאורה על חפיפה בין התומכים בהסדרה לבין התומכים בקביעת איסור על רכישת שירותי מין.



הרי שהמאפיינים בזנות הם כאלה שמקשים על היכולת לשמור עליהם. ההימצאות במעגל הזנות מתאפיינת בתהליך של הידרדרות שבא לידי ביטוי בהסתבכות בחובות, לעיתים כתוצאה מהתמכרות לסמים או לאלכוהול, שנובעת במידה רבה מהניסיון להתמודד עם המציאות הקשה, ובהתערערות הדרגתית של השליטה של האישה על גופה, כפי שאולי היה בתחילת הדרך.<sup>129</sup>

מאפיינים אלו קשורים זה בזה ויוצרים מעין מלכודת שמקשה על היכולת להיחלץ ממעגל הזנות ואגף מחמירה בהדרגה את מצבה של האישה המצויה בו.

להלן יוצגו הגורמים המרכזיים, המבניים והאישיים, המקשים על היציאה ממעגל הזנות.

## גורמים מבניים

**הזנות כ"מלכודת דבש"** – את ההקשר המבני של הזנות, כעיסוק שלא קל לעזובו, ניתן להסביר באמצעות המושג "מלכודת דבש". לכאורה, הזנות מתקיימת באמצעות מגעים מיניים מזדמנים אשר את מיקומם, משכם ותדירותם – קובעים המעורבים בזנות וזאת תמורת תשלום של מאות שקלים למפגש (בתחילת הדרך).<sup>130</sup> במהלך הזמן, צוברים המעורבים בזנות חוויות טראומטיות עם לקוחות, סרסורים, משטרה והחברה הסובבת אותם, וחוויות אלה מטביעות בהם חותם. הנשים והגברים בזנות סובלים מנזקים קשים בגוף ובנפש והאתגר החומרי / כספי, שמתקבל בעבור המין, מהווה סוג של פיצוי. שבירת מעגל הפגיעה-פיצוי, קשה מנשוא בדומה לשבירת מעגלי ניצול ואלימות אחרים.

**רישומים פליליים** – הפרקטיקה של גורמי השיקום הישראליים לנשים בזנות מלמדת כי נשים המבקשות לנטוש את עיסוקן בזנות מתמודדות עם קשיים מגוונים כאשר המורכבים ביותר הם שרידי הזנות שדבקים באישה ומזכירים לה ולסובבים אותה שהייתה בעבר זונה ו/או קשורה לעולם הזנות.

רישומים פליליים הם דוגמא לכך. כאשר מתבצעות פשיטות משטרתיות על מקומות זנות, מי שנתפס על פי רוב, הן נשים<sup>131</sup> אשר נמצאות בלובי בית הבושת. הן לא שותפות לניהול המקום חלקן אינן חולקות עם הבעלים את הרווחים. בכל מקרה אלו הן נשים המנוצלות בתוך דירת הזנות, ועליהן מופעל מצד אחד הלחץ לשמור על זהות בעלי המקום בסוד ומהצד השני למסור את זהות בעלי המקום לגורמי המשטרה. במקרים בהם עולה החשד שנשים אלו מנהלות את המקום, הן נחקרות באזהרה ולחובתן נרשם רישום פלילי.

כאשר אישה מבקשת לצאת ממעגל הזנות, רישום פלילי זה מקשה עליה להשתלב במארג החיים הנורמטיבי. מרבית המעסיקים בישראל דורשים מהמועמד/ת להשתלבות במקום עבודה להציג "תעודת יושר". מי שקיים רישום שלה כחשודה לא תקבל תעודת יושר זו.

נשים בזנות מוותרות מראש על ניסיון להשתלב במקומות עבודה חלופיים לזנות, בין השאר, בשל היעדר היכולת להמציא תעודת יושר. חלקן אף מוותרות על לימודי מקצוע מאותה סיבה. התפר שבין הזנות לחיים נטולי זנות, מפחיד, מורכב ועתיר מאבקים פנימיים וחיצוניים עבור האישה המתמודדת. הרישום הפלילי מסמל עבור האישה המתמודדת "גושפנקה" כי היא אחרת, לא ראויה וכי נגזר עליה להישאר במקום חברתי נמוך, שולי ואף עברייני.

יתר על כן, העובדה כי תלוי רישום פלילי לחובתה של האישה, הופכת את האישה לפגיעה בהיבט של סחיטה וניצול על ידי אנשים סביבה שמודעים לכך.

129 גור, ע. (2008). נשים מכורות לסמים – מאפיינים ודרכי טיפול. בתוך מהל, ח., חובב, מ., וגולן, מ., ההתמכרויות, אלימות ועבירות מין: טיפול לאור החוק, עמ' 93-117 ירושלים: כרמל, בעמ' 106-102.

130 בשנים הראשונות כשהאישה או הגבר המעורבים בזנות צעירים, נראים טוב ומתמודדים עם האפקטים הטראומטיים בהצלחה יחסית, הודות לשימוש מועט בחומרים פסיכו-אקטיביים וב-self medication, התשלום שהם מקבלים פר מפגש מיני גבוה. ההידרדרות במצב הנפשי, ב well being ובחזות החיצונית מתרחשת מהר (שנה עד שנתיים) ובהמשך, התשלום עבור מגע מיני יכול להסתכם בעשרות שקלים בודדים.

131 לעיתים מדובר בפקידה שעונה לטלפונים ומתאמת את כניסות הלקוחות ולעיתים מדובר באישה בזנות שבמקרה לא הייתה עם לקוח בחדר פרטי בזמן הפשיטה.

**חסרות בית** – גורם מבני נוסף המהווה חסם לנטישת הזנות הינו חסרות הבית. נשים צעירות וגברים צעירים בזנות, אינן בעלות כתובת קבועה אותה ניתן להגדיר כבית, הן לנות בבית הבושת בו הן עובדות, הן לנות בביתם של לקוחות, סרסורים, או גברים שמנצלים אותן.

הוראת תקנון העבודה הסוציאלית (תע"ס) שפורסמה בשנת 2004 מספקת הגדרה מצומצמת למושג "דר רחוב" ולא מתייחסת לתופעות "חסרות הבית", השוטטות ברחוב והשהות ברחוב המאפיינת את קבוצת הנשים המדוברת. הגדרה זו איננה מתייחסת לקבוצה הולכת וגדלה של בני אדם החיים בשולי החברה, פיסית וחברתית, אשר מוקד חייהם ברחוב אך הם אינם עונים על מאפייניו ההיסטוריים של "דר הרחוב" המוכר.

ניסיון העבודה המצטבר של צוות מרפאת לוינסקי ברחובות הערים במרכז הארץ, הציף מאות מקרים של נשים בזנות בבתי בושת, וגברים ונשים בזנות רחוב, אשר מאפייני הניתוק בהתאם להגדרת התע"ס חלים עליהן אך יש להן "קורת גג" (בית בושת או מחסה מזדמן של גבר מנצל), ו"מקורות פרנסה קבועים" (זנות). כשמדובר בנשים אשר לנות בבתי הבושת בהם הן מועסקות ניכר כי הן מאמצות פרספקטיבה מנוכרת כלפי הממסד וכלפי נותני שירותים שונים וכי במרבית תחומי חייהן (אימהות, קשריהן עם בני זוג, תפקודן במסגרות תעסוקה "נורמטיביים") הן חוות אכזבות ודחיות.

לצד אלה, יעידו האנשים הבאים עמן במגע כי מדובר בנשים בעלות קורת גג, "חדר משלהן" ומקורות קיום קבועים. על כן, לא נכללות נשים אלו תחת הגדרת "דר הרחוב" של משרד הרווחה והשירותים החברתיים כפי שמפורסמת בתע"ס.<sup>132</sup>

העובדה כי הנשים אינן מתגוררות מחוץ לזירת הניצול שלהן היא הרסנית בכל הנוגע לסיכוייהן להשתקם. היעדר ההפרדה הקונקרטית בין העיסוק בזנות לרגעים אחרים ביום-יום של אותה אישה, מייצרת ברמה הרגשית קושי לדמיין חיים ללא זנות ומהדקת את "טבעת הזנות" סביב צווארה של האישה. כשאין הפרדה בין הזנות לרגעי הפנאי, הופכת הזנות לחלק קבוע בזוהר של האישה, הסימפטומים הפוסט-טראומטיים גוברים ולא מתאפשרת ההכנה הרגשית והקונקרטית הדרושה לשם נטישת הזנות.

לצד זאת, קיימים גורמים תוך אישיים שמהווים חסמים ביציאה מהזנות. כפי שניתן כבר להתרשם, הגורמים התוך אישיים שזורים בתוך אלה המבניים. יודגשו בתמצות רב שלושה מהם.

## גורמים תוך אישיים

**דבקות בכאב המוכר והפחד משינוי** – בקרב העוסקים בזנות שהם נפגעות ונפגעי טראומה מינית, הזנחה או אלימות בילדות, הם נוטים למאפיינים של נפגעי טראומות כאלו. כך, נשים וגברים בזנות "נמשכות" ו"נמשכים" לאותו הכאב המוכר. ילדים שחיו בעולם של טרור רגשי וחרדה, מורגלים לעובדה שאחרים שולטים בגופם, אותו הם חווים כאשם וכלפיו הם מפתחים תחושת שנאה. שנאה זו של הגוף, בתורה, מאפשרת להם לפגוע בעצמם בהמשך החיים, דרך העיסוק בזנות אותם הם מתקשים לנטוש מאותה הסיבה.<sup>133</sup> מי שחוו טראומה מינית אלימות והזנחה בילדות נוטים לפתח, כבוגרים, מערכות יחסים אינטימיות עם גברים הממשיכים להתעלל בהן.<sup>134</sup> חוסר האונים הנרכש בילדות, ההרגל לספק גברים, תחושת הערך העצמי המתבססת בעיקר על מיניות ויכולת ניתוק משוכללת, מקדמים את הכניסה לזנות ו"מתחפרים" בתוכה ככל שחולפות השנים.<sup>135</sup>

**חוסר אמון** – נשים וגברים בזנות הוחמצו על ידי מערכות החינוך, הרווחה והבריאות כילדים וזאת בנוסף על הפגיעה העמוקה באמון שחוו מצד ההורים או הדמויות שהיו אמונות על הטיפול בהן בגיל הצעיר. ניסיון חיים זה, הרצוף בנטישות

132 עם זאת, הן מהוות אחת מאוכלוסיות היעד המרכזיות של שירותים ממשלתיים וכלתי ממשלתיים המעניקים טיפול לאנשי רחוב.

133 זליגמן, צ. וסולומון, ז. (עורכות). (2004). הסוד ושברו: סוגיות בגילוי עריות. תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

134 Silbert, M. H., & Pines, A. M. (1983). Early sexual exploitation as an influence in prostitution. *Social Work*, 28, 285-289

135 גור, ע. (2004). "הסרסור שלי לא היה צריך ללמד אותי כלום. אבא לימד אותי הכל בבית" – גילוי עריות כגורם מרכזי בהידרדרות נשים לזנות. בתוך צ. זליגמן וז. סולומון (עורכות), "הסוד ושיברו": סוגיות בגילוי עריות. (עמ' 457-482). תל-אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

זליגמן, צ. וסולומון, ז. (עורכות). (2004). הסוד ושברו: סוגיות בגילוי עריות. תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

Silbert, M. H., & Pines, A. M. (1983). Early sexual exploitation as an influence in prostitution. *Social Work*, 28, 285-289

ובפגיעה ריסק את היכולת שלהן לבטוח בעצמן ובעולם בכלל. היעדר אמון ב"עצמי" ובסביבה, מקשה באופן דרמטי על היכולת לנטוש את הזנות ומהווה חסם אמיתי לתהליך.

**החיים הכפולים והסוד** – מי שחיים בזנות, פיתחו לעצמן סיפורי כיסוי כאלה ואחרים. "החיים" הכפולים הולמים את הנטייה לדיסוציאציה ולריבוי הפנים המאפיינים גם כקורבנות הטראומה המינית בילדות. אחד החששות הגדולים של המעורבים והמעורבות בזנות הוא ההיתקלות בלקוחות מתקופת עיסוקם בזנות בחיים שאחרי הזנות. הניסיון הקליני שנצבר במרפאת לוינסקי, בסלעית ובמרכזי השיקום האחרים, מלמד כי מדובר בפחד מצמית אשר לא פעם מרפה את ידיהם של המעורבים והמעורבות בזנות מלנטוש את הזנות.



## פרק ג' – עבודת צוותי המשנה והמלצות

בפרק זה נסקור את שלושת התחומים המרכזיים בהם הצוות העמיק על מנת לבחון את הכלים לצמצום צריכת הזנות ואת שאלת הפללת צרכני זנות. צירופם של שלושת התחומים יחד מספק תמונה שלמה יותר של הנעשה בישראל במסגרת ההתמודדות עם הזנות, ובהתאם צירופן של המלצות הצוות שואפות להציע מענה מקיף לצמצום צריכת הזנות בישראל.

מטרת העל, שהיא צמצום צריכת הזנות בישראל, מורכבת למעשה ממספר מטרות משנה:

1. צמצום הביקוש לזנות
2. מניעת כניסה לזנות
3. סיוע לנשים בזנות, במיוחד ביציאה מהזנות
4. התמודדות משפטית עם תעשיית צריכת הזנות

נסקור תחילה את הכלים הקיימים במישור החינוכי (והמניעתי), כמו גם אפשרויות לשיפורם ועיבויים של כלים אלו, אשר יש בהם כדי להעלות את המודעות בדבר הסיכונים והנזקים שבזנות. זאת, במטרה להפחית את הלגיטימציה החברתית לצריכת זנות ובהמשך להפחתת צריכת הזנות, וגם במטרה למנוע כניסה לזנות מלכתחילה. בנוסף, נבחן את הכלים אשר יש בהם כדי לסייע לגורמי המקצוע במערכת החינוך למנוע כניסת תלמידים צעירים לזנות ולצמצם את צריכת הזנות באמצעות חינוך והעלאת מודעות.

בהמשך, נסקור את הכלים הטיפוליים והשיקומיים אשר יש בהם לסייע לאלה המצויים בזנות, ובמיוחד לסייע לאלו המבקשים לצאת ממנה, להתמודד עם ההשלכות השליליות שלה, הן במישור הפיזי, הן במישור הנפשי והן במישור המעשי. כמו כן, נעסוק בשאלת המענים אשר יש בהם כדי לשקם ולחזק את אותן נשים ולהחזירן לתפקוד נורמטיבי.

לסיום, נבחן את ההיבטים המשפטיים להתמודדות עם הזנות כיום ובנוסף את השאלה האם ניתן לקבוע כי צריכת הזנות תהא עבירה פלילית ובאילו מקרים.

### א. צוות משנה – חינוך ומודעות

#### 1. מבוא

כפי שפורט לעיל, מסקר עמדות הציבור עולה כי רוב הציבור סבור שתופעת הזנות היא תופעה חברתית בעייתית ואף מודע לחלק מהנזקים הנגרמים למצויים במעגל הזנות.<sup>136</sup>

ואולם, מהסקר הלאומי על תופעת הזנות בישראל עולה תמונה לפיה על אף ההבנה של בעייתיות התופעה, בשנת 2014 פעלו בישראל 629 מסגרות למתן שירותי מין,<sup>137</sup> וכי הממוצע השנתי של תשלומי לקוחות בזירות הזנות השונות הוא כ-1.3 מיליארד שקלים בשנה.<sup>138</sup>

136 כך, למשל, 81% מהנשאלים הסכימו עם ההיגד שהזנות היא תופעה חברתית שפוגעת בכבוד האדם, 87% מהנשאלים סברו כי נשים במעגל הזנות חוות פגיעות נפשיות מצד הלקוחות לעיתים קרובות ו-76% הנשאלים השיבו כי נשים במעגל הזנות חוות פגיעות פיזיות מצד לקוחותיהן לעיתים קרובות. סקר עמדות הציבור, עמ' 5 טבלה 1.

137 הסקר הלאומי, עמ' 34.

138 שם, עמ' 44.

כלומר, על אף העמדות המעידות על מודעות לנזקים השונים הכרוכים בתופעת הזנות, בפועל עדיין מדובר בתעשייה פעילה מאוד. ניתן להסביר פער זה בדרכים שונות ואולם בכל מקרה ניתן להעריך כי מידע והעלאת המודעות להיבטים השונים של התופעה יוכלו להשפיע על הבנת הציבור את התופעה ועל עמדותיו והתנהגותו בהתאם.

בנוסף לכך, ניתן להעריך כי רוב הציבור אינו מודע לקשיים הכרוכים ביציאה מהזנות. הדבר משפיע הן על הסיכון להתדרדר למעגל הזנות והן על תפיסות ועמדות הציבור לגבי המצויים בתוכו. תפיסות אלו מוחלות על הנשים והגברים בזנות, ועל אלה אשר מנסים להיחלץ מהזנות, ויכול להקשות על מאמצים אלו.

חינוך והעלאת המודעות יכולים לסייע בקידום שתיים ממטרות המשנה שהוצגו לעיל: האחת היא צמצום הביקוש לזנות, וזאת באמצעות פגיעה בלגיטימציה החברתית הקיימת לצריכת זנות; השנייה היא מניעת כניסה לזנות, וזאת באמצעות העלאת המודעות לקשיים הכרוכים בזנות ובמיוחד ביציאה מהזנות, וכן העלאת המודעות של הגורמים המקצועיים הבאים במגע עם המועדים להדרדר לזנות.

יצוין, כי קיימת חשיבות רבה להתערבות בשלבים מוקדמים על מנת להשפיע על המודעות של צעירים וצעירות בכל הקשור לזנות.<sup>139</sup> זאת, במיוחד נוכח הנתונים המתייחסים לשיעורי הכניסה לזנות בגילאים צעירים.<sup>140</sup> במובן זה, למשרד החינוך תפקיד מפתח.

## 2. המישור המניעתי

מניעת כניסה לזנות מלכתחילה כרוכה בהעלאת המודעות להשלכות הקשות של העיסוק בזנות מתוך ההנחה כי הצפת המידע הנוגע למציאות במעגל הזנות עשויה לצמצם התנהגויות שיש בהן סיכון לניצול ולכניסה לזנות, כמו גם בהכשרת הגורמים המקצועיים הבאים במגע עם אותן הנשים והנערות, לשם זיהוי אותו הסיכון ומניעת התמשותו באמצעים העומדים לרשותם. נסייג ונציין, כי התייחסות להכשרה הניתנת לגורמים המקצועיים הטיפוליים תפורט בהתייחסות צוות המשנה העוסק בטיפול ושיקום.

ראשית נסקור את התוכניות הקיימות היום במשרד החינוך במישור המניעתי, הן במישור החינוכי המופנה לנוער עצמו, והן במישור המקצועי המופנה לצוות החינוכי. לאחר מכן נמליץ על הכלים האפשריים לשיפור המצב.

### תכניות להעלאת המודעות בקרב ילדים ובני נוער

ממחקרים מהארץ ומהעולם עולה כי תכניות מניעה אפקטיביות הן אלו השמות דגש על התנהלות מיטיבה ופיתוח חוסן יותר מאשר על התמקדות במצבי סיכון. תכניות אלה מכוונות לכלל אוכלוסיית התלמידים ואינן מטפלות בילדים במצבי חיים מורכבים או מונעות לחלוטין התפתחות של מצבי סיכון. עם זאת, ברורה חשיבותן בהצבת מגדלור המסמן ערכים של התפתחות בריאה, מיטיבה ומעצימה.

שיתוף פעולה מתקיים בין השירות הפסיכולוגי ייעוצי (שפ"י) של משרד החינוך ובתוכו היחידה למיניות ולמניעת פגיעה בילדים ובני נוער, לבין היחידה לשוויון בין המינים במשרד החינוך. יחידות אלה פועלות בחינוך הממלכתי, הממלכתי דתי, במגזר הלא יהודי ובחינוך המיוחד.

להלן נציג את התכניות המופעלות כיום לתלמידים על ידי משרד החינוך, ושיש בהן תכנים שיכולים לסייע במניעת כניסה לזנות:

139 יצוין כי צוות המשנה ראה גם בצריכת פורנוגרפיה ושירותי חשפנות התנהגויות המצויות ברצף הניצול והפגיעה באנשים בזנות. אולם מומלץ להשאיר את השאלה האם להתייחס להתנהגויות אלו לגורמי המקצוע שיקבעו את התכנים שיועברו לציבור.  
140 בהתאם לסקר הלאומי, 19% מכלל העוסקות בזנות נכנסו לזנות לפני גיל 18 – הסקר הלאומי, עמ' 54, לוח 4.17.

א. **"כישורי חיים"** – תכנית בה הדגש מושם על קיום שיח בנושאי מיניות בריאה, המתבטאת ביחסים של דיאלוג וכבוד הדדי ומתבססת על הסכמה ולא על ניצול ופגיעה. התכנית עוסקת בתכנים של מניעת פגיעה וניצול מיני, ובמצבי סיכון בחייהם של בני הנוער, כמו פורנוגרפיה ופגיעה באינטרנט וקיום יחסי מין אקראיים – כל זאת בהתאמה לגיל התלמידים ולשלב ההתפתחותי שלהם. תכנים אלו מועברים לתלמידים במסגרת שיעורי "כישורי חיים" החל מגיל הגן, ברמות שונות באופן המותאם לגילם. אלו שיעורי חובה המוגדרים במערכת השעות השבועית של מוסדות החינוך.

תכנית כישורי חיים היא תכנית חובה בכל בתי הספר. היקף הפעילות ותכניה נבחרים על ידי בתי הספר בהתאם לאוכלוסיית היעד, לצרכים העולים מבתי הספר ובהתאם לשאלוני מיצ"ב<sup>141</sup> ו/או אח"מ<sup>142</sup>. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, תכני המיניות הם תכני חובה.

דרכי המעקב והבקרה מתבצעים על ידי סקר כישורי חיים, בו היועצות החינוכיות נדרשות לדווח על יישום התכנים של תכנית כישורי חיים בשלבי החינוך השונים. נתונים אלה מהווים תכנית עבודה למפקחות על הייעוץ במחוזות ובעזרתם מתקיים דיאלוג עם בתי הספר בנוגע לתכנים המועברים ואלה שאינם מועברים בבתי הספר.

ב. **"שיעור חשוב בלהיות יקר ערך, מוגן והוגן"** – תכנית ייחודית המיועדת לתלמידי החטיבה העליונה, שנכתבה עם נציגי תחום "קצה ונערות" בעמותת "עלם". התוכנית שמה דגש על בחירה בהתנהגות מינית בריאה והגברת המודעות להתנהגות מינית הנעשית מתוך פיתויים ולחצים. היא עוסקת בביסוס הערך העצמי וקבלת החלטות בנוגע להתנהגות מינית, בפיתוח אמפתיה ואחריות חברתית ומדגישה את סוגיית מרחב הבחירה של האדם. הפרק מכון אל מצבים של התנהגות מינית מסוכנת ומסכנת, לרבות מעורבות בני נוער בזנות.

ג. **"חיים ברשת"** – תכנית ייחודית שעוסקת בהתנהלות מיטבית ברשת, גלישה בטוחה, מניעת פגיעה וחשיפה לפורנוגרפיה. במרבית מוסדות החינוך בישראל, ובכל הגילאים והמגזרים, מיושמת תכנית "חיים ברשת". התכנית פועלת לאורך כל שנת הלימודים ובדגש על שלושה מועדים עיקריים: בתחילת שנת הלימודים, בשבוע הלאומי לגלישה בטוחה ברשת (בחודש פברואר בכל שנה) ולקראת היציאה לחופשת הקיץ.

מטרת התוכנית להכשיר את התלמידים להתנהלות מיטבית ברשת ולהימנע ממצבי פגיעה וסיכון ובכלל זה התמודדות עם חשיפה לתכנים פוגעניים ולא נאותים, הקניית נורמות וכללי התנהלות לשמירה על הפרטיות ברשת ועוד. התכנית עוסקת בין היתר במתן כלים להתמודד עם מצבי פגיעה, ובכלל זה דיווח למבוגר אחראי ו/או לגורמי סיוע וטיפול רלוונטיים.

## **תכנים לצוותים המקצועיים שמועברים על ידי משרד החינוך**

אנשי המקצוע במערכת החינוך, ובכללם יועצים חינוכיים, מדריכים ופסיכולוגים חינוכיים מקבלים הכשרה ייעודית לשם זיהוי תלמידים בסיכון, ליווי שלהם ומניעת פגיעה בהם. כמו כן, צוותי החינוך מתודרכים ומקבלים סיוע מאנשי המקצוע לשם זיהוי תופעות המצריכות התייחסות מקצועית.

סימני הזיהוי של מצבי הסיכון השונים הם דומים, ולכן הגורמים המקצועיים (מתחומי הייעוץ והפסיכולוגיה) מעורבים בליווי והדרכת הצוותים החינוכיים בעבודה עם התלמידים בסיכון, בבירור מקור הסיכון ומאפייניו, בהכרת הסימנים הייחודיים לעיסוק בזנות ובנכונות להמשיך ולהכיל את התלמידים האלו במערכת החינוך, עד כמה שמתאפשר.

141 שאלונים המודד יעילות וצמיחה בית ספרית.

142 שאלונים הבודקים אקלים בית ספרי ומטרתם בניית אקלים בטוח צמצום אלימות והתנהגויות סיכון.

בהקשר זה יצוין, כי הגם שהדרכות הצוותים החינוכיים הן חובה, התכנים המקצועיים המועברים אינם כוללים התייחסות ספציפית לתופעת הזנות, הן מבחינת נורות האזהרה, הסיכונים וכיו"ב.

### הנחיות לזיהוי ותמיכה בילדים ונוער בסיכון

מערכת החינוך אמונה על קיום דיאלוג משמעותי והיכרות מעמיקה עם התלמידים הבאים בשעריה, ובהתאם ההנחיות המקצועיות במשרד החינוך מתמקדות בזיהוי, ליווי והפניה לטיפול של בני נוער המצויים בסיכון או העוסקים בזנות. העוסקים בחינוך נחשפים לעיתים לגורמי סיכון ופגיעה של תלמידים הנמצאים על רצף העיסוק בזנות או צריכתה. נדרשת התכווננות סובלנית וזהירה המגובה בהדרכה מקצועית לליווי ולקשר עם התלמידים הללו.

מאחר וידוע כי העיסוק בזנות מבטא לרוב מצוקה אישית, משפחתית ורגשית, מיוחסת חשיבות רבה באיתור מצוקות אלה כבר בשלבים הראשונים, זאת מתוך הנחה כי ככל שיינתן טיפול מתאים והוליסטי הכולל את המשפחה מוקדם יותר, כך ניתן יהיה למנוע מנערים ונערות אלה להגיע למצבי קצה בעתיד. הצוותים החינוכיים מונחים בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך לדווח לגורמי הטיפול – היועצים, הפסיכולוגים ועובדי הרווחה המוסמכים מכוח חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960. חוזרי מנכ"ל משרד החינוך אף קובעים את הליכי הטיפול וההתייחסות לתלמידים במצבי סיכון.<sup>143</sup>

בהתאם, חוזר המנכ"ל מורה למוסדות החינוך לרענן את הוראות חוזר המנכ"ל "חובת הדיווח על עבירה בקטין עפ"י חוק וחקירת תלמידים כקורבנות או כעדים" (נובמבר 2008) בקרב הצוות החינוכי בתחילת כל שנה. ברענון זה, עוברים הצוותים החינוכיים הכשרה לאיתור וזיהוי של תלמידים במצוקה.

מרגע האיתור, משרד החינוך מעמיד לרשות התלמיד מערך סיוע לימודי ורגשי בתוך בתי הספר, ומחוץ לבית הספר, על ידי השירותים הפסיכולוגיים-חינוכיים ועל ידי גורמים בקהילה. תפקיד אנשי החינוך אינו בטיפול בתלמידים אלו, העלולים להימצא בסיכון תפקודי ואף בנשירה מהמסגרת. תפקידם ללוות את התלמידים ולהציע להם אופן קשבת, תמיכה ותקווה, ולהפנותם לגורמי טיפול בקהילה.

יודגש כי סמכויות החקירה ומתן הטיפול אינם נתונים למשרד החינוך, ולכן לאחר זיהוי של קטין המצוי בסיכון הטיפול בו עובר לאחריות גורמי הרווחה.<sup>144</sup> כמובן שאנשי המקצוע במערכת החינוך מקיימים קשר שוטף ושיטתי פעולה עם שירותי הרווחה.

### 3. מישור העלאת מודעות

בנוסף לתכנים הנוגעים למניעת כניסה לזנות, ישנן במשרד החינוך תכניות הנוגעות לנושא של העלאת המודעות להשלכות של הזנות. מטבע הדברים, תכנים אלו מועברים בעיקר לקבוצה הבוגרת של תלמידי מערכת החינוך:

143 לדוגמא: חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' תשס"ב/א) "התמודדות מערכת החינוך עם פגיעה מינית של תלמידים בתלמידים" (3 באוקטובר 1999); חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' תשס"ד/א) "אבדות ילדים ובני נוער – מניעה והתערבות" (1 בדצמבר 2004); חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' תשע"ח/ב) "אקלים חינוכי מיטבי והתמודדות מוסדות חינוך עם אירועי אלימות וסיכון" (1 באפריל 2015); חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' תשע"ז/א) "מבקר סדיר למניעת נשירה" (1 במרץ 2017).

144 הסמכויות של גורמי משרד הרווחה בכל הנוגע לחקירה וטיפול בקטינים נובעות משלושה חוקים מרכזיים: החוק לתיקון דיני ראיות (הגנת ילדים), תשס"ו-1955 (ס"ח מס' 184) – המקנה סמכות לגבות עדות מקטין במקרה של פגיעה מינית, ללוותו לבדיקה רפואית, להעיד במקומו בבית המשפט או לחילופין ללוותו בהליך ההעדה.

החוק השני הוא חוק הנוער (טיפול והשגחה) התש"ך – 1960 (ס"ח מס' 311) – המאפשר לבית המשפט להתערב בטיפול בקטין שנמצא שהוא קטין נזקק בהתאם לחוק (למשל, אם הוא "הוא נתון להשפעה רעה או שהוא חי במקום המשמש דרך קבע מקום עבירה" או ש"שלומו הגופני או הנפשי נפגע או עלול להיפגע מכל סיבה אחרת". החוק השלישי הוא חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א – 1971 (ס"ח מס' 629). החוק עוסק בין היתר בחקירת קטינים כעדים לרבות כנפגעי עבירה, ולכן רלוונטי לקטינים הנמצאים היום בזנות.



א. **סדנאות ושיח על סחר בבני אדם וזנות** מתקיימים במינון נמוך ואך ורק לקראת סיומו של התהליך החינוכי אשר חייב קודם לעסוק ביחסי כבוד והדדיות בין המינים, בשיקול דעת בקיום יחסי מין, במניעת ניצול ופגיעה בכלל ופגיעה מינית בפרט.

ב. במסגרת **היחידה לשוויון בין המינים** במשרד החינוך מועברות תכניות המציגות את תופעת הזנות וצריכתה כהתנהגות הנובעת מהבניות חברתיות, עמדות ותפיסות הרווחות באופן אוניברסלי בקרב בני נוער בפרט ובני אדם בכלל. הן מבקשות לפתח בנערות ובנערים את ההכרה בכבודם הסגולי של נשים וגברים כמו גם בחשיבותו של השוויון בין המינים כתשתית למערכת יחסים זוגית הדדית.

יצוין, כי תכנים אלו אינם תכני חובה, ושאלת העברתם נתונה לשיקול דעת המוסד החינוכי.

מעבר לכך, במסגרת התכנית הלאומית למאבק בזנות משנת 2007 נשקלה האפשרות ליציאה בקמפיין ציבורי. ואולם, בהתאם לסקר עמדות הציבור שנערך באותה העת, הציבור לא היה בשל לקמפיין ולכן פורסמו בהודעה לתקשורת הממצאים של עמדות הציבור לגבי מיתוסים בתחום הזנות.

## 4. המלצות

נקודת המוצא שעמדה בבסיס עבודת הצוות היא כי הדרך לצמצום צריכת הזנות, בהכרח עוברת בשינוי התודעה הציבורית.

**על כן, מטרתן של ההמלצות השונות היא הבאת מידע בפני קהלים שונים, לשם העלאת המודעות למאפיינים, לגורמי הסיכון ולנזקים השונים הכרוכים בתעשיית המין ולשם שינוי עמדותיהם והתנהגותם בהתאם, וזאת בשם לב למצב הקיים כפי שפורט לעיל.**

בתוך מטרה זו, ניתן להבחין בין שלוש קבוצות של המלצות, הנבדלות זו מזו בתכלית הספציפית של הבאת המידע: מניעת כניסה לזנות, צמצום הביקוש לזנות וסיוע לתהליכי הטיפול והשיקום.

## מניעת כניסה לזנות

נוכח הנזקים הנגרמים למעורבות בזנות והקשיים הקיימים ביציאה ממעגל הזנות, הצוות סבור כי יש להשקיע אמצעי הסברה למניעת הכניסה למעגל הזנות מלכתחילה.

שיח ממוקד בנושא עם בני נוער יכול לסייע בצמצום מספר הנכנסים לזנות מלכתחילה. מעבר לכך, מערכת החינוך מהווה את ה"רשת" הממסדית הרחבה ביותר שאפשר לפרוש על הנוער בישראל (ובהתאם גם על האחראים לו) ועל כן מהווה נקודת מפגש אפקטיבית.

להלן נפרט את ההמלצות לעניין מניעת כניסה לזנות:

### 1. קביעת תכנים לתלמידים במערכת החינוך בתחום המיניות הבריאה ומניעת פגיעה כתכני חובה –

כיום התכנים בתחום המיניות מועברים במסגרת שיעורי כישורי חיים והם תכני רשות כחלק ממגוון נושאים שעל ביה"ס להעביר. מוצע לקבוע כי תכנים (שיותאמו לגיל ולמגזר) המתייחסים לתופעת הזנות בכללותה ולקטינים המצויים בסיכון לניצול ופגיעה בזנות בפרט יהוו תכני חובה כחלק מהתכנית הרחבה במיניות, שהעברתה לתלמידים תיאכף על ידי הגורם שייקבע לכך.

תכנים אלו גם יגבירו את היכולת והאחריות החברתית בין בני הגיל לזהות מוקדים של ניצול ופגיעה ולחבר את המצויים בסיכון למשאבי סיוע. עבודה מערכתית זו צריכה להיעשות במסגרת שיח מתמשך ועקבי על מיניות בריאה שבה יחסי הדדיות וכבוד, ועל מניעת פגיעה וניצול.

במסגרת זו, מוצע לשקול העברת מידע ומסרים ממוקדים יותר לתלמידי כיתות י"א ו-י"ב.

2. **עיבוי תכני ההכשרה וההדרכה של הצוות המקצועי במוסדות חינוך לעניין איתור וזיהוי של קטינים בסיכון בכלל ונוער המצוי בסיכון לניצול ופגיעה בזנות בפרט** – כך שהזיהוי של קטינים וקטינות המצויים בסיכון לזנות והליווי החינוכי טיפולי שלהם ייעשה בעודם במערכת החינוך כך שניתן יהיה לסייע להם ואף למנוע התדרדרות ונשירה.
3. **בחינת האפשרות להעברת המסרים באמצעות סוכנים שאינם חלק ממערכת החינוך** – כגון הרחבת הפעילות החינוכית באמצעות תנועות הנוער ומועצות התלמידים להגברת יכולת הזיהוי והנגשת הסיוע בקרב בני הגיל.
4. **שקילת העברת מסרים להורים** – לעניין הסיכון בפגיעה וניצול בזנות ונורות אזהרה. המידע שיימסר להורים יתמקד בהתנהגויות רווחות שיש בהן פוטנציאל של היפגעות או של ניצול, בזיהוי סימני סיכון ומצוקה בקרב ילדים ובני נוער ובחיבור למקורות סיוע אליהם יכולים ההורים לפנות בשאלות או התלבטות.
5. **הדרכות לחיילים בדבר הנזקים שבצריכת שירותי מין ובעיסוק בזנות** – המדובר בקבוצה יחסית גדולה המשתתפת במסגרת באמצעותה ניתן להעביר תכנים. כן מדובר באוכלוסייה צעירה שניתן להעריך שעוד מגבשת את עמדותיה. כמו כן, מדובר במסגרת חברתית שבה שינוי העמדות של חלק מחבריה יכול להשפיע גם על התנהגותם של יתר החברים.
6. **הדרכות לסטודנטים בדבר הנזקים שבצריכת שירותי מין ובעיסוק בזנות** – גם כאן, המדובר בקבוצה יחסית גדולה המשתתפת במסגרת באמצעותה ניתן להעביר תכנים לאוכלוסייה צעירה שניתן להעריך שעודנה מגבשת את עמדותיה.

## צמצום הביקוש לשירותי המין

מטרת קבוצת המלצות אלו היא שינוי התודעה בקרב צרכני שירותי המין ובקרב צרכנים פוטנציאליים כמו גם בקרב הציבור בכללותו, באמצעות הבאה בפני קהל היעד את המידע על הצדדים השליליים הכרוכים בתעשיית הזנות, מתוך כוונה כי יהיה בכך כדי לשכנעו שלא לתת יד לתעשייה זו, כל אחד במישור פעילותו.

כאן עמד הצוות על שלושה קהלי יעד: הראשון הוא **צרכני הזנות עצמם**; השני הוא **העוסקים בעיסוקים שונים שבאופן ישיר או עקיף תומכים בתעשייה זו** (כגון בתי מלון המזמינים נשים בזנות עבור אורחי המלון); השלישי הוא **הציבור בכללותו** (תוך התמקדות גם בקהלי יעד ספציפיים).

בהתבסס על ההנחה כי תפיסות חברתיות רווחות רואות בצריכת שירותי מין בתשלום פעולה לגיטימית ואף בילוי לגיטימי, הצוות סבור כי **הסברה ממוקדת ומידע על התופעה עשויים להוביל לשינוי עמדות ולירידה בביקוש ובצריכה אצל כל קהלי היעד**.

להלן נציג את ההמלצות לעניין צמצום הביקוש:

1. **קביעת תכנים לתלמידים במערכת החינוך בתחום המיניות ופורנוגרפיה כתכני חובה** – לעיל.
2. **בחינת האפשרות להעברת המסרים באמצעות סוכנים שאינם חלק ממערכת החינוך** – לעיל.
3. **הדרכות לחיילים בדבר הנזקים שבצריכת שירותי מין ובעיסוק בזנות** – לעיל.
4. **הדרכות לסטודנטים בדבר הנזקים שבצריכת שירותי מין ובעיסוק בזנות** – לעיל.

5. **שקילת העברת מסרים להורים באמצעות מערכת החינוך** – מתוך ההנחה כי שינוי של עמדות ההורים בדבר הלגיטימיות של צריכת שירותי מין יכול לשנות גם את עמדות ילדיהם.
6. **קמפיין לקהל הפעילים בתחומים "תומכים" לתעשיית המין** – קמפיין ובו עמידה על האיסורים הפליליים הקיימים כבר כיום.
7. **קמפיינים המכוונים לצרכני זנות** (תוך הבחנה בין צרכני היום לצרכני הלילה וכו') – מטרת הקמפיינים היא להביא לידיעת הצרכנים את הנזקים הכרוכים בתעשיית הזנות בתקווה כי יהיה בכך כדי להניאם מהמשך צריכת שירותי המין. ומוצע כי יערכו מספר קמפיינים, כך שכל אחד מהם יהיה מותאם לקבוצת אוכלוסיה שונה.<sup>145</sup>
8. **קמפיינים המותאמים לציבור בכללותו, לשם יצירת אווירה ציבורית המתנגדת לזנות** – במטרה לשינוי תודעתי לעניין החוסר הלגיטימיות שבצריכת זנות.

## סיוע לתהליכי טיפול ושיקום

תהליך היציאה ממעגל הזנות הוא מורכב וכוון בקשיים רבים, כפי שפורט לעיל. מעבר לאמצעי הסיוע האפשריים (שיוצגו בהרחבה בהתייחסות של הצוות שעסק במישור הטיפולי-שיקומי), נדרש קשב מיוחד מבעלי המקצוע הרלבנטיים ומהסביבה לשם סיוע בתהליכי השיקום. לשם כך, יש לצייד את בעלי המקצוע בידע המקצועי הרלבנטי לשם זיהוי המקרים ומתן מענה מתאים.

כפי שהובהר לעיל ההתייחסות לנקודה זו, ככל שהיא נוגעת לבעלי מקצוע טיפוליים ממש, תופיע בחלקו של הצוות שעסק במישור הטיפולי שיקומי, והמלצות צוות החינוך יתמקדו באנשי המקצוע בצוות החינוכי.

כמו כן קיימת חשיבות רבה לכך שהמידע בדבר אמצעי הסיוע הקיימים יוגש באופן ברור לעוסקות בזנות עוד לפני תחילת ההליך השיקומי שכן ייתכן שיהיה בכך כדי לסייע "להכשיר את הקרקע" לקראת מהלך של יציאה מהזנות.

לשם שתי תכליות אלו, מוצע –

1. **לקיים הדרכות חובה לסטודנטים במקצועות חינוכיים וטיפוליים ובמקצועות עם נגיעה פוסטנציאלית לתחום הזנות** (יעוץ חינוכי, פסיכולוגיה, משפטים וכו') – בנוסף לזיהוי של המקרים המצריכים סיוע או התערבות, ניתן לכלול בהדרכות מידע בסיסי רלבנטי אותו יוכלו להעביר בעלי המקצועות לנשים ולגברים עימם הם באים במגע.
2. **לקיים הדרכות עיתיות לבעלי המקצועות החינוכיים והטיפוליים** – לשם רענון הידע והמודעות, מוצע גם לקיים הדרכות עיתיות. כדי שההדרכות יכללו את מספר בעלי המקצוע הגדול ביותר, יש לשקול במקרים המתאימים לבצע את הפנייה בדבר ההשתלמות או את ביצוע ההשתלמות באמצעות האיגוד המקצועי ולא דרך המשרד עצמו.
3. **לפרסם תכנים של סיוע, ליווי ושיקום בתחום הזנות** – הנגשת מידע רלבנטי ביחס לאמצעי הסיוע הקיימים כך שאדם המצוי במעגל הזנות יוכל לדעת, עוד כאשר הוא בתוך המעגל, מה הם האמצעים הקיימים לסייע לו לצאת מהמעגל. מוצע למקם את המידע במרפאות, מקומות עבודה, ברשת האינטרנט וכו'.

<sup>145</sup> יצוין, כי בסקר הלאומי של עמדות הציבור, ניתן למצוא התייחסות מפורטת לתפיסות של מגזרים שונים בחברה הישראלית, בצורה שאולי תוכל לסייע בהתאמת התכנים. סקר עמדות הציבור, עמ' 12 ואילך.

באשר לאופן העברת התכנים השונים, מוצע לשקול היעזרות בארגונים הפעילים בתחום, וזאת ברוח הנעשה במדינות שונות בעולם.<sup>146</sup>

בנוסף, ברבים מהמודלים שהוצעו בישראל ביחס להפללת לקוחות, נכללה האפשרות לחלופת ענישה הכוללת השתתפות בתכניות טיפוליות חינוכיות שמטרתן להביא לכך שצרכני זנות יחדלו מהתנהגות זו.<sup>147</sup> על כן, ככל שיוחלט על הפללת צרכני מין וקביעת חלופת ענישה בדמות השתתפות בתכניות מניעה, מוצע להקים מסגרת חינוכית ובה מידע ורקע על הנזקים הנגרמים במעגל הזנות ("ג'ון סקול"). נוכח מאפייניהן הטיפוליים של תכניות מעין אלו, ההתייחסות אליהן נכללת בעמדת הצוות הטיפולי-שיקומי להלן.

<sup>146</sup> יצוין, כי במסגרת סמינר טאיקס נמסר מנציגי המדינות השונות כי מדינותיהם נעזרות בארגונים לא ממשלתיים המקבלים מימון מהמדינה בכל הנוגע לסיוע לנשים בזנות: באוסטריה, בה הזנות מוסדרת, ניתן לנשים בזנות ייעוץ באמצעות ארגונים לא ממשלתיים ובצרפת, חלק מתוכניות הסיוע מסופקות על ידי ארגונים לא ממשלתיים. ואולם, גם במדינות המציעות אמצעי סיוע ליציאה ממעגל הזנות, ניתן לראות הבדל מבחינת עמדת המדיניות בכל הקשור להקצאת משאבים לאמצעי הסיוע הללו (במדינות מסוימות התמיכה נעשית במימון ממשלתי מלא, במדינות אחרות בהתבסס על ארגונים לא ממשלתיים ובמדינות אחרות מקור המימון הוא הקנסות המוטלים על מי שמורשע בצריכת שירותי מין – כלומר לא מוקצים כספים ממקורות המדינה).

<sup>147</sup> יצוין כי מנגנון שכזה נכלל בהצעות החוק המונחות על שולחן הכנסת ובהן: הצעת חוק הפללת לקוחות זנות והבטחת הכנסה לנפגעות זנות (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2017 (פ/4138/20); הצעת חוק המאבק הלאומי בצריכת זנות, ומתן סיוע לשורדות זנות, התשע"ז-2017 (פ/4136/20); הצעת חוק איסור צריכת זנות ומתן סיוע לשורדות זנות, התשע"ז-2017 (פ/4078/20).

## ב. צוות משנה – טיפול ושיקום

### 1. מבוא

בפרק א' הובאו בהרחבה הגישות השונות לחקר הזנות – הוזכרו הגישות אשר גורסות כי הזנות היא עיסוק לגיטימי, הנובע מבחירה חופשית של אלה העוסקים בה. מנגד סקרנו את הגישות הנגדיות לפיהן העיסוק בזנות הינו תולדה של נסיבות חיים קשות ושל אילוץ וכי לא קיימת בחירה מודעת של אותם אנשים הנמצאים בזנות. בפרק ב' אף פורטו הקשיים הכרוכים ביציאה מהזנות.

כך או כך, קיימת הסכמה בקרב אנשי המקצוע כי העיסוק בזנות גורם להשלכות נפשיות ופיזיות קשות ומדגישים כי לא יכול להיות מצב של שימוש חוזר ונשנה בגופו של אדם על מנת לספק את צרכיו המיניים של אחר מבלי שהדבר יגרום לטראומה קשה. על כן, **הצוות סבור כי על המדינה לעשות ככל שביכולתה על מנת לצמצם את התופעה וליתן מענה הולם לאלה הנמצאים בזנות על מנת לטפל בהם ולשקם את אורח חייהם.**

### 2. הטיפול באנשים המצויים בזנות

למערכות הבריאות, הרווחה והחינוך<sup>148</sup> תפקיד בטיפול בזנות ובמניעתה. לתהליך היציאה מהזנות הוצעו מודלים מגוונים, ורבים מהם חולקים את ההבנה כי תהליך זה הוא מורכב, מושפע משלל גורמים אישיים, בין אישיים וחברתיים. חלק מהתוכניות מבקשות לעסוק במניעתה של הזנות, חלק מתמקדות בתמיכה בעת הימצאות בזנות, ואחרות מכוונות במישורן לסיוע בתהליך היציאה מזנות.

**במישור המניעתי –** אוכלוסיית היעד של תכניות המתמקדות במניעה היא לרוב אוכלוסיית הקטינים. זאת בשל ההנחה המלווה בעדות אמפירית מסוימת, שרבים מהנמצאים בזנות, בנים ובנות גם יחד, נכנסו אליו בנעורם.<sup>149</sup> תכניות מניעה מתמקדות לרוב בחינוך<sup>150</sup> וכוללות סדנאות המוצעות לצעירים ולנעמי שירותים, שבהן מפריכים מיתוסים רווחים על זנות ומלמדים על גורמיה, סכנותיה והשלכותיה, כמו גם על תהליכי גיוס טיפוסיים.<sup>151</sup>

**במישור הטיפולי –** קיימות תכניות טיפול המתמקדות בתמיכה בנשים ובגברים בעת הימצאותם במעגל הזנות, ויש תכניות המכוונות במישורן לסיוע בתהליך היציאה.

עוד ניתן למצוא תכניות מזעור נזקים המיועדות לנשים, גברים וקטינים במעגל הזנות. באשר לזנות, מלבד מניעתן של מחלות מין, תכניות מזעור הנזקים מתמקדות בצמצום השימוש בסמים. ארגונים רבים מספקים לנשים, גברים וקטינים במעגל הזנות, אמצעי מניעה ומחסים סטריליות. ארגונים המסייעים לקטינים במעגל הזנות לעתים אף מספקים מזון.

**במישור השיקומי –** מסגרות טיפוליות רבות מבקשות לסייע לאלה המבקשים לצאת ממעגל הזנות. תכניות אלה מספקות שירותי ייעוץ, טיפול נפשי ולעתים מזון ודירור יום. כמו כן, לעתים הן מציעות אפשרויות לינה בשילוב של טיפול גמילה מסמים. לציין כי נשים במעגל הזנות מדווחות על קושי להשתלב בתכניות שאינן ייעודיות להן. נראה גם כי תכניות שאינן משלבות טיפול בטראומה הנפשית מספקות טיפול חלקי בלבד בזנות.

148 ראה הפרק העוסק בחינוך ומודעות, לעיל.

149 כך למשל, מנתוני הסקר הלאומי עולה כי 19% מהעוסקות בזנות נכנסו לזנות לפני גיל 18. הסקר הלאומי, עמ' 54, לוח 4.17.

150

151

**א. מענים טיפוליים הניתנים מטעם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים**

**כיום** ניתנים מידי שנה שירותי סיוע וטיפול לכ-500 נשים במעגל הזנות כמענים ארציים בתל אביב, חיפה ובאר שבע. טיפול לבני נוער וצעירים במעגל הזנות ניתן במרחבים ייעודיים בשם "הלב" המופעלים כיום ב-7 רשויות מקומיות, חלקם כוללים אפשרות ללינת חירום וכולם מספקים סל שירותים מגוון לרבות מזעור נזקים ומענים שיקומיים וטיפוליים מותאמים.

טיפול לגברים ניתן במרפאות משרד הבריאות בתל אביב.

מאז שנת 2009 מפעיל משרד הרווחה **רצף מסגרות** ייעודי לטיפול בנשים במעגל הזנות, כמענים ארציים: "סלעית" בתל אביב, "אופק נשי" בחיפה ו"בשבילך" בבאר שבע.<sup>152</sup> רצף הטיפול מורכב משני מסלולים עיקריים: מסלול למזעור נזקי הזנות ומסלול לשיקום הנשים ויציאתן מעגל הזנות:

**• מסלול למזעור נזקים**

מסלול זה מיועד לנשים המנוצלות בזנות, בעיקר ברחוב, וסובלות מהתעללות ומהזנחה פיזית ונפשית והוא כולל:

- 1. דירות חירום** – בחיפה, בתל אביב ובאר שבע הקולטות נשים וצעירות בזנות, ומספקות להן קורת גג זמנית, מידית ובלא תנאי. לרוב, הנשים שנמצאות בהן מכורות לסמים, נתונות בהזנחה פיזית ונפשית קשה, נתונות להתעללות מינית יום-יומית ולאלימות ברחוב. בדירה הנשים מקבלות מענים לצרכים בסיסיים כמו לינה, מזון וביגוד, הגנה, בדיקות וטיפול רפואי וליווי של עובדת סוציאלית. בדירה מתאפשרת שהייה לצורך התארגנות וחשיבה לקראת שינוי, ובשלב זה נכללת בין השאר גם גמילה מסמים ומאלכוהול;
- 2. קו סיוע ארצי** ייעודי שמספרו 690-200-1800 המופעל במסגרת פרויקט "סלעית" 24 שעות ביממה ומיועד לפונים בתחום הניצול בזנות, גיוס לטיפול, הכוונה למיצוי זכויות ולשירותי הטיפול הקיימים.

**• מסגרות לטיפול בנשים ולשיקומן**

- 1. הוסטל** – מסגרת כוללנית לנשים ולצעירות הכוללת דיור. מופעלת כמענה ארצי בת"א ובחיפה מטרתה טיפול נפשי ושיקום לפרק זמן של כשנה. מגיעות אליה נשים לאחר שעברו את שלב הגמילה מסמים (אם היו מכורות) ולאחר שהביעו נכונות לבצע שינוי באורח חייהן. ההוסטל נותן קורת גג, טיפול רגשי ונפשי אינטנסיבי ומקיף בכל תחומי החיים וליווי בתהליך השיקום – לרבות שיקום תעסוקתי, חיבור למשפחה, מציאת פתרון דיור קבע וחזרה לחיים נורמטיביים בקהילה.
- 2. מרכזי יום וערב** – מסגרת טיפולית יום-יומית אינטנסיבית לנשים ולצעירות הנמצאות בשלבי יציאה ממעגל הזנות. מרכז היום פועל בת"א, חיפה ובאר שבע משעות הבוקר עד שעות אחר הצהריים, ומרכז הערב פועל בשעות אחר הצהריים והערב. במסגרת זו הנשים מקבלות טיפול נפשי פרטני וקבוצתי, סיוע ברכישת מיומנויות מקצועיות בסיסיות, השלמת השכלה, הרגלי עבודה, שילוב בתעסוקה ועוד. במסגרת מרכז היום מושם דגש על שיפור במיומנויות התעסוקתיות של הנשים, הכשרתן לתעסוקה ושילובן במקומות עבודה מכבדים עם ליווי של עו"ס תעסוקה ותמיכה בתהליך ההשמה.

152 וראו פירוט במסמך הסוקר את פעילות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בטיפול בנשים, קטינים וקטינות בזנות וכן הסוקר מענים נדרשים לשיקום אוכלוסיה זו – מצ"ב כנספח ד' לדו"ח (להן: "עמדת משרד הרווחה – נספח ד').

בכל המסגרות הטיפוליות מתקיימים סיוורים לאיתור נשים בזנות בזירות שונות לרבות בדירות דיסקרטיות, בבתי בושת וכיו"ב. בסיוורים מוצעים שירותי טיפול וסיוע, משאירים פרטים להתקשרות ויוצרים אמפטיה בסיסית וקשר ראשוני.

בשנים האחרונות פותח מערך מענים ייעודי עבור **נוער וצעירים** בזנות במימון מלא של משרד הרווחה הכולל:

1. קו סיוע ארצי – פועל 24/7 ומציע מענה אנונימי לבני נוער וצעירים, הנמצאים על רצף הזנות וזקוקים לאוזן קשבת ולסיוע והכוונה. הקו נותן מענה ומידע גם לאנשי מקצוע.

2. תכנית "הלב" – מרכז טיפולי לבני נוער וצעירים במעגל הזנות ובקצה הרצף. התכנית פועלת במספר מודלים:

- הלב 24/7 – בת"א בלבד, מודל הכולל קו סיוע ארצי טלפוני ואינטרנטי לסיוע ואיתור בני נוער וצעירים בזנות, סל מענים להפחתת נזק לרבות ארוחות, מקלחת, שירותי כביסה, מיצוי זכויות, סיוע פסי וליווי נפשי וכן לינת חירום ועבודת רחוב (איתור וגיוס לטיפול) וכן סיוע בתחומי השכלה ותעסוקה.

- "הלב" (לשעבר 'ערים בלילה') – 6 מרחבים ב-6 רשויות מקומיות לקטינים וצעירים בזנות הפועלים בין 3 ל-5 ימים בשבוע, חלקם כוללים לינת חירום, המספקים סל מענים להפחתת נזק ומענים טיפוליים כאמור לעיל. כיום נמצאים בשלבי הרחבה ל-8 רשויות נוספות.

בשנת 2016 התחיל משרד הרווחה והשירותים החברתיים בהרחבת המסגרת הטיפולית בבאר שבע כך שזו תיתן מענה הכולל לינה, במקביל למרכז יום שיקומי. בנוסף, קיימת תכנית לעיבוי מסגרות מרכזי יום כך שיוכלו לאתר ולתת מענה מוגבר לנשים בזנות תחת קורת גג, וסיוע בפיתוח מענים תעסוקתיים מגוונים לנשים.<sup>153</sup>

## ב. מענים טיפוליים הניתנים מטעם משרד הבריאות

משרד הבריאות מפעיל מרכזים טיפוליים וכן מרפאות ניידות. בנספח ג' ניתן ללמוד על היקפי השירותים שניתנו על ידי המענים הטיפוליים של משרד הבריאות בשנת 2016.

אוכלוסיית היעד של המרפאה הניידת היא, בין היתר, נשים בזנות בזירות שונות, בהן הרחוב, בתי בושת, דירות דיסקרטיות ועוד. למרפאה מספר מטרות:

1. איתור נשים וגברים בזנות ותיווךם לשירותי הטיפול הפסיכו-סוציאליים במרפאה, לשירותי טיפול ושיקום נוספים (כמו סלעית, מרכזי שיקום למכורים ועוד) ולשירותי בריאות בקהילה.

2. עידוד ביצוע בדיקות תקופתיות למחלות מין.

3. העצמה והעלאת המוטיבציה לשיקום גופני ונפשי.

4. סיוע פיזי בסיסי.

5. סיוע במיצוי זכויות סוציאליות ובריאותיות.

כיום פועלות שתי מרפאות ניידות, בתל אביב ובחיפה. בניידות נמצאים רופא, עובדת סוציאלית, מנטורית,<sup>154</sup> נהג, מתנדבים ומתנדבות. הצוותים מבקרים כל ערב בזירות פתוחות בהן מתרחשת הזנות, הן ברחוב והן בבתי בושת, ומציעים לנשים, לנערות ולצעירות להיבדק ולקבל טיפול נגד מחלות מין.

153 עמדת משרד הרווחה – נספח ד'.  
154 שהיא מכורה נקיה שהיתה בעבר בזנות.

המרפאות הניידות עוסקות גם בקידום "מין מוגן גופנית ונפשית". הצוותים פועלים בגישה של צמצום נזקים מתוך אמונה שמי שלכודות ולכודים בזנות ראויים לכבוד, לבריאות ולשיקום. הניידות מסיירות ברחבי הערים במרכז ובצפון בזירות של זנות רחוב, בבתי בושת, דירות דיסקרטיות, מכוני עיסוי וליווי, מועדוני חשפנות, כמו גם באזורים עזובים בהם משוטטות נשים, (סיסג'נדריות וטרנסג'נדריות) המעורבות בזנות, גברים ובני נוער בזנות, חסרי בית, מכורים לסמים, מבקשי מקלט ומגרים.

בהמשך למפגשי הניידות, מוענק למעוניינים בכך טיפול פסיכוסוציאלי אשר עיקרו חידוש האמון של האדם בעצמו, בעצם היותו ראוי לחיים נטולי פגיעה וביכולתו להשפיע לחיוב על גורלו.

בנוסף לפעילות הניידות, בתל אביב ובחיפה פועלים מרכזים טיפוליים.

צוותי המרכזים הטיפוליים מקיימים סיורים בשטח בתדירות של פעם בשבוע, לצורך איתור נשים הזקוקות לסיוע ושמירה על קשר איתן. המרפאות הן מרפאות קהילתיות לאיתור ולטיפול במחלות מין, לאיתור נשאי HIV, ומעניקות שירותים רפואיים ופסיכו-סוציאליים בחינם ובאופן אנונימי לכל דורש, ללא תלות בגיל, מין, סטאטוס אזרחי או עיסוק.

בנוסף על כך, במרפאת לוינסקי מתקיימות הפעילויות הבאות:

● הנגשת שירותי הבדיקות לציבור להט"בי באמצעות –

א. הפעלת שני מרכזי בדיקות בגן מאיר (מרכז קהילתי גאה בתל אביב) ובפלורנטין בשיתוף הוועד למלחמה באיידס.

ב. הפעלת מנוי אינטרנטי באתר ההיכרויות אטרף כאמצעי לאיתור גברים בזנות.

הימצאות צוות המרפאה במרחבים הללו מאפשר איתור של אנשים מוחלשים מתוך קהילת הלהט"ב אשר מציעים מין תמורת תשלום. צוות המרפאה מציע לאנשים הללו קשר עם עו"ס או מדריכה טיפולית, בדיקות רפואיות, טיפול פסיכו-סוציאלי וסיוע במיצוי זכויות מול משרדי ממשלה.

● ליווי של נשים טרנסג'נדריות המעורבות בזנות לשירותים רפואיים כלליים ולפגישות ולפרוצדורות רפואיות הנוגעות לתהליך לשינוי מגדרי. יוסבר, כי רבות מהנשים הטרנסג'נדריות מוצאות עצמן בזנות לשם הישרדות בשל הצורך לממן את טיפולי ההתאמה המגדרית אשר בחלקם אינם ניתנים לביצוע בישראל. בנוסף, רבות מהנשים חיות בעוני ובמצוקה נפשית, חשופות לאלימות ולהטרדות וחוות אפליה בתחומי חיים רבים על רקע סטריאוטיפים ודעות קדומות.

הליווי של הנשים הללו בתוך מערכת הבריאות תורם להידוק הקשר שלהן עם גורמי הטיפול ולהגברת ההיענות שלהן לטיפול. בנוסף, הליווי מייצר גשר בין הנשים הטרנסג'נדריות לבין הוועדה להתאמה מגדרית ומפחית את תלותן של הנשים בזנות כגורם למימון ניתוחים בחו"ל.

● הכשרות והדרכות לאנשי מקצועי בהיבטים שונים של תופעת הזנות והשוליות החברתית. קהל היעד של הכשרות אלו הם סטודנטים לרפואה, לעבודה סוציאלית, לסיעוד, עוזרים משפטיים, שופטים, שוטרים, פקידות סעד, צוותים רפואיים בבתי חולים ועוד. מדובר על עשרות מפגשים בשנה בנושאים הבאים: גורמים המובילים נשים ונערות לזנות, נזקי הזנות, זנות באוכלוסיית הלהט"ב, זנות וטרואמה מינית ועוד.

● סדנאות לקידום מין מוגן גופנית ונפשית בקרב בני נוער וצעירים שחוו פגיעה מינית – מתוך רצון להעניק מענה אמיתי להפחתת הסיכון הכפול של קהלים אלה (ובתוכם גם נשים וצעירות בזנות, כמו גם צעירים שצורכים זנות) פותחו סדנאות לקידום מין מוגן גופנית ונפשית אשר כוללות היבטים של מניעה, איתור חולים וטיפול בהם לצד מתן כלים קונקרטיים ורגשיים להימנעות עתידית ממצבי סיכון ופגיעה. מדובר בתוכנית



הסברה המופעלת על ידי מרפאת לוינסקי של משרד הבריאות בתל אביב. התוכנית פונה לבני נוער, צעירים צעירות בסיכון, ואנשי המקצוע שעובדים עימם.

ממצאי הסקר הלאומי מלמדים שישנן אוכלוסיות בזנות שאינן זוכות כיום למענה ולשירותים מותאמים (כיום רק 11% מהנשים בזנות מטופלות, בעיקר מזנות הרחוב). ההערכה היא, ככל שתתקבל הצעת חוק שאוסרת על צריכת זנות, יפנו לסיוע כ-800-1000 נשים נוספות הנמצאות במעגל הזנות מידי שנה, רובן נשים העוסקות בזנות תחת קורת גג אשר להן צרכים טיפוליים אחרים, בעיקר כאלה שיעסקו בהקלה על מצבן הכלכלי: סיוע בהתנהלות עם חובות כספיים, הכשרה מקצועית, לימודים, השמה בתעסוקה, זכאות לקצבאות קיום. את חלקן ניתן יהיה לגייס לטיפול פסיכו-סוציאלי שמהווה רכיב משמעותי בשיקומן לאורך זמן.

יש לציין כי כיום משרד הרווחה ומשרד הבריאות משקיעים משאבים לא מבוטלים על מנת לסייע לנשים ולגברים בזנות, וקיימות תכניות מניעתיות בתחום זה.

### 3. המלצות

**המלצות צוות משנה זה מתמקדות בעובדה כי יש לצמצם את תופעת צריכת הזנות ולסייע ככל הניתן למי שנמצא במעגל הזנות על דרך של מענים טיפוליים מתחום הרווחה והבריאות.**

● **הרחבת מערך המענים הטיפוליים הקיימים כיום במשרד הבריאות ובמשרד הרווחה, המסתמך על ממצאי הסקר הלאומי שנעשה ועל מאפייניה וצרכיה של האוכלוסייה בזנות כיום:**

1. **הקמת דירת חירום וכן הוסטל שיקומי לנשים טרנסג'נדריות בזנות** – הסקר הלאומי מלמד כי 5% מהנשים בזנות הן טרנסג'נדריות הנמצאות בשלבים שונים של שינוי מין. הניסיון מלמד כי הן בעלות מאפיינים וצרכים שונים, המחייבים הקמת מסגרת ייעודית עבורן. נוכח מאפיינים אלו, בשלב ראשוני יש צורך מידי בהקמת דירת חירום עבורן שתיתן מענה לאלו אשר נמצאות בזנות, בעיקר זנות רחוב ותסייע להן בתנאי מחיה בסיסיים והומניטריים הכוללים: לינה, מזון, מקלחת, הכלה וליווי סוציאלי, כמו גם מענה לצרכים הרפואיים הייחודיים להן לאור מצבן.

2. **הקמת דירת חירום לנשים בזנות רחוב עם בעיות פסיכיאטריות והתמכרות לסמים (תחלואה כפולה)** – הנתונים מראים כי יותר מ-40% מהנשים בזנות הן בעלות תחלואה כפולה המשלבת בעיות נפשיות עם התמכרות לסמים ו/או אלכוהול. מציאות זו מחייבת ליווי פסיכיאטרי צמוד ומתן מענים רפואיים מתוגברים. יש צורך בהקמת דירת חירום לנשים בזנות רחוב הסובלות מתחלואה כפולה אשר תיתן את המענים הרפואיים והסוציאליים המותאמים להן.

3. **הרחבת מערך מרכזי הגמילה מסמים עבור נשים בלבד** – כיום קיימת רק "אישפוזית"<sup>155</sup> אחת לנשים וצעירות הנותנת מענה ל-18 נשים ולאחרונה אושרו 7 מיטות נוספות. בנוסף, בבאר שבע קיימת אישפוזית אחת לגמילה המיועדת לטיפול בנגמלים המקבלת גברים ונשים במעורב, אשר מאוזנים מבחינה נפשית ומעוניינים בגמילה בלבד. בשל כך, קיים הצורך באישפוזיות נוספות. כן מומלץ כי האישפוזית שקיימת כיום לנשים בלבד – "לצידך" – תעבור לאחריות המדינה ותמומן ותפוקח על ידי הממשלה.

4. **הרחבת מרפאות המין בתל אביב ובחיפה לערים נוספות** – כמתואר לעיל, משרד הבריאות מפעיל מרפאות מין ואיידס באמצעות לשכות הבריאות ת"א וחיפה. בשל אופי השירות הניתן וקהל היעד שמקבל את שירותי הסיוע מהמרפאות, הצוות ממליץ על הקמת מרפאה נוספת באותו מודל בבאר שבע וסניף קטן בירושלים.

155 מסגרת אישפוזית בה מתאשפזים לשלב הראשוני של הגמילה.

5. **הגדלת כמות המרפאות הניידות לאנשים בזנות לבאר שבע, ירושלים ואילת** – לשם פרישת השירותים המוצעים על ידי המרפאות הניידות באיזורים גיאוגרפיים נוספים.
6. **הרחבת האמצעים לקידום מין מוגן גופנית ונפשית בקרב בני נוער וצעירים שחוו פגיעה מינית** – האמצעים הקיימים באמצעות מתקיימת התכנית לקידום מין מוגן גופנית ונפשית מאפשרים פעילות בהיקף מצומצם יחסית של כ-40 סדנאות בשנה.<sup>156</sup> במסגרת הסדנאות משתתפים מידי שנה כ-400 איש, בחלוקה של 250 אנשי טיפול וחינוך ו-140 נערים ונערות. בשל חשיבות המניעה בקרב צעירים, הצוות ממליץ על הרחבת התוכנית כמענה לצרכים הקיימים בשטח, כך שתיתן לכל קהל היעד המוערך בכ-3000 משתתפים בשנה.
7. **הרחבת מרכזי "הלב" ל-15 רשויות מקומיות והקמת מרחבים טיפוליים לקטינים וצעירים בזנות** – אמנם מספר הקטינים בזנות אינו ידוע, אך ברור שקיים מספר לא מבוטל של קטינים בזנות או על סף הדרדרות לזנות, ויש צורך במתן מענה בפרישה רחבה יותר.
8. **הקמת דירות חירום לבני נוער ומענים למזעור נזקים וכן הקמת דירות מעבר לשיקום בקהילה, המותאמים לקבוצות שונות** – אוכלוסיית בני הנוער והצעירים בזנות מגוונת ומורכבת מקבוצות שונות הדורשות התייחסות טיפולית ייחודית כגון: טראנסים, להט"בים, בנים ובנות. ישנה חשיבות ליצירת רצף טיפולי שיתן מענה בפיזור ארצי לנערים ונערות שנמצאים בשלבים כאלה או אחרים על רצף הזנות.
9. **קליטת עובדים סוציאליים נוספים ומדריכים טיפוליים בערים השונות למענה מותאם לאוכלוסיית הלהט"ב** – כיום קיימת פעילות מצומצמת של עו"ס במרפאת ליונסקי ויש צורך בהתאמת יתר המענים הטיפוליים לקורבנות זנות באוכלוסיית הלהט"ב.
10. **התאמת מענים לנשים בזנות מהחברה הערבית לרבות העסקת עו"סים בני החברה הערבית** – במסגרת התאמת המענים הטיפוליים, נדרשת התאמה ספציפית לנשים בזנות מהחברה הערבית. על מנת להתאים את הטיפול לאנשים הנמצאים בזנות מהחברה הערבית מוצע להוסיף לכל אחת מהמרפאות הניידות תקן של עובד/ת סוציאלי/ית בן/ת החברה הערבית.
11. **הרחבת ההכשרות לעובדים סוציאליים, לעובדי חינוך ולצוותים הטיפוליים בתחום תופעת הזנות, השלכותיה, מניעתה וההתמודדות איתה.**

● **הקמת תכניות חדשות לשם התאמת המענים הנחוצים לאוכלוסיות השונות:**

1. **יצירת מענה טיפולי פרטני וקבוצתי פסיכו-סוציאלי לגברים בזנות** – הסקר הלאומי הצביע על כ-500 גברים בזנות הנמצאים בפיזור ארצי. מאפייני גברים אילו מצביעים על צורך במענה טיפולי אמבולטורי הכולל טיפול פסיכו-סוציאלי פרטני וקבוצתי וכן סיוע בשיקום תעסוקתי. לא קיימות מסגרות טיפוליות המתאימות לאוכלוסייה זו.
2. **מתן סל מענים גמיש לנשים בזנות הנמצאות בתהליך שיקום ויציאה ממעגל הזנות לצורך מימון מענים ייחודיים והכרחיים בהליך השיקום** – נשים הנמצאות בתהליך שיקום מזנות נדרשות למענים שונים שאין ידן משגת על מנת להצליח בתהליך (כמו טיפולי שיניים, רכישת ציוד בסיסי לבית ו/או ביגוד והנעלה, מימון טיפולים רפואיים שאינם בסל הבריאות ועוד). סל מענים גמיש בגובה עד 10,000 ₪ שיוענק באופן חד פעמי, עשוי להיות זה שיוביל להצלחת מהלך השיקום ויאפשר הסרת חסמים שונים בתהליך.

156 מתוך, 25 סדנאות לאנשי מקצוע, ו-15 סדנאות לנערים ונערות במצבי סיכון.

3. **מתן קצבת קיום לנשים בזנות לתקופת השיקום הראשונית לפרק זמן קצוב** – מניסיון אנשי המקצוע שנצבר עד כה עולה כי חסם משמעותי לשיקום מזנות הוא העדר הכנסה בחודשים הראשונים מחוץ לזנות. נשים מתקשות להשתלב מיידית בתעסוקה אחרת לאור היותן בהכשרה מקצועית, או לאור התמודדותן עם תסמינים פוסט טראומטיים וכו'. על כן, מתן קצבה שתאפשר להן להתארגן לחיים ללא זנות תוכל לסייע משמעותית בתהליך היציאה מהזנות.
4. **בניית תכנית שיקום מזנות המאפשרת לאימהות לטפל בעצמן ולגדל את ילדיהן בליווי מקצועי** – כדי להתאים לנשים בזנות שהן אימהות (המדובר, בהתאם לממצאי הסקר הלאומי, ב-62% מהנשים וראו פרק ב' לעיל).
5. **הקמת יחידות לאיתור נשים בזנות תחת קורת גג ברשתות חברתיות ובאינטרנט וכן בזירות הזנות באמצעות סיורים במקום** – ידוע כי מרבית הגיוס לזנות וכן פרסום שירותי הזנות נעשה באינטרנט ולפיכך זו הזירה המרכזית לאיתור נשים לשם גיוסן לטיפול. היחידות יכללו אנשי מחשוב, עובדים סוציאליים ועורכי דין שיציעו לנשים סיוע בהיבטים משפטיים (הוצאות לפועל וחובות) וכן ליווי סוציאלי ומיצוי זכויות ועוד מענים לקשייהן וכך יוכלו להגביר ולייעל את גיוס הנשים לטיפול.
6. **הבניית מסלולי טיפול חדשים לנשים הכוללים: מסלול תעסוקתי (לימודים, הכשרה מקצועית ותעסוקה), מסלול כלכלי (חובות, עיקולים ומיצוי זכויות), מסלול טיפולי (הרחבת מענים טיפוליים קיימים וחדשים).** הכוונה היא לשורה של אמצעי סיוע, באמצעותם יהיה ניתן לסייע לכל אישה המבקשת לצאת מהזנות, בהתאם למאפייניה וצרכיה. הרכבת הסל תבוצע באמצעות גורם טיפולי. אמצעי הסיוע שיוצעו לא יהיו תלויים זה בזה ומספקים מענים בהתאם למקום בו נמצאת האישה ולצרכיה באותה עת. זאת, כדי להשלים את התמיכה הטיפולית המוצעת כבר עתה.
7. **בניית תכנית מניעת כניסה לזנות עבור נשים וגברים בגירים** – כיום אין בנמצא תכניות מניעה המתמקדות במניעת כניסתם של נשים או גברים בגירים בסיכון למעגל הזנות. בעידן שבו רבים מהאנשים שבמעגל הזנות טוענים כי נכנסו למעגל הזנות כתוצאה ממצוקה כלכלית, הצוות ממליץ על הקמת תכניות מניעה שיעודן איתור אנשים במצוקה כלכלית חריפה ובעלי משתני רקע נוספים המציבים אותם בסיכון כניסה גבוה למעגל הזנות.
8. **פתיחת מרכז יום ומחלקת אשפוז ושיקום המותאמים לסובלים מתחלואה כפולה, ובפרט להפרעות אכילה** – כאמור, חלק לא מבוטל של אנשים הנמצאים בזנות סובל מתחלואה כפולה. קיימות בישראל כיום 3 מסגרות שיקומיות (מרכזי יום) לתחלואה כפולה: באשדוד, בירושלים וביפו. בחודש ספטמבר השנה אמור להיפתח מרכז יום נוסף לתחלואה כפולה בבאר שבע, ככל שיימצא לו מקור תקציבי. נדרשת פתיחת מרכז יום מעבר למרכז היום המתכונן.
9. **הכשרת אנשי המקצוע השונים בקופות ובתי החולים במטרה לשפר את הטיפול והזהיו של אנשים בזנות ולהפנותם לגורמי הטיפול הרלוונטיים** – כיום אין הכשרה מסודרת לעובדי הבריאות בנושא זנות, מאפייניה, הנזקים האופייניים למעורבות ולמעורבים בה והכלים הנכונים לטיפול בהם.
10. **קיום שולחנות עגולים בין משרדיים לשם חבירה של כל המענים במשרדי הממשלה השונים** – כיום אין גוף המתכלל את הפעילות הבין משרדית לצמצום הקיפי הזנות, נזקי הזנות וקידום השיקום של המצויים בזנות. הצלחת השיקום של אוכלוסייה בזנות מחייבת חבירה של כל המענים במשרדי הממשלה השונים ויצירת סל שירותים שייסע לחילוץ מהזנות, ובכלל זאת משרד העבודה והרווחה, הבינוי והשיכון, המשפטים, המוסד לביטוח לאומי, החינוך, הבריאות, המשרד לביטחון הפנים, רשות האכיפה והגביה וכו'. זאת, לשם העברת מידע, וידע, בניית נהלים, התאמת מדיניות וכו'.

- לשם בניית התכניות השונות ותפעולן לרבות פיקוח ובקרה, נדרשת הקצאת כוח אדם מתאימה, שתתווסף לכוח האדם הקיים.

#### 4. הטיפול בלקוחות

במסגרת המדיניות לצמצום הביקוש לשירותי מין מסחריים, ישנן מדינות המפלילות את הלקוחות הצורכים שירותי מין בתשלום. ההנחה היא, כי עם קידום תפיסה הרואה בלקוח עבריין, תפחת הנטייה לראות בקורבנות הזנות אשמות במצבן ועשויה להגביר את הסתייעותם של אלה הנמצאים במעגל הזנות לשירותי הבריאות והרווחה.

במובן הזה, חוק לאיסור צריכת זנות יתרום להפחתה בהאשמת הקורבן והודות לכך לקירובם של המשתקמים ממעגל הזנות לזרם המרכזי של החברה. במצב כזה, סבורים חלק מהחוקרים כי האפשרויות לטיפול בתחלואה רבות יותר והסיכויים להחלים מנזקי הזנות גדולים יותר.

בעולם קיימים מודלים שונים להתמודדות עם תופעת הזנות. חלק מהמודלים תומכים בהסברה, חינוך ושינוי תודעה.

כחלק מהמאבק בסחר בנשים ובזנות בארה"ב פועל בשני העשורים האחרונים קמפיין חינוכי ששם את הצרכנים ולקוחות הזנות במרכז. מודל ה-First Offender Prostitution Program, פותח בסן פרנסיסקו בשנת 1995 על ידי נורמה הוטלינג, שעסקה בזנות בעברה, בשיתוף עם גורמים ממשלתיים בעיר. המודל אומץ ב-28 ערים ומחוזות ברחבי ארה"ב וקנדה. על פי המודל, לקוח שנתפס לראשונה צורך זנות, ניתנת לו בחירה בין שתי אפשרויות – העמדה לדין או השתתפות בקורס ותשלום קנס. הרוב המכריע של הלקוחות בחרו באפשרות השנייה, קרי השתתפות בקורס ותשלום קנס.

מטרתו של הקורס היא לחשוף את צרכני הזנות למציאות חייהן של הנשים בזנות ואת המחירים הפיזיים והנפשיים שמשלמות אותן נשים. בנוסף מתקיימים שיעורים גם לגבי הסכנות החברתיות, הפגיעה בשוויון והחשיפה למחלות מין.

מחקר מ-2006 שסקר את הצלחת המודל לאחר 12 שנים בהן פעל מצא כי פחות מחמישה אחוז מהגברים שהשתתפו באחד מהקורסים הפועלים ברחבי ארה"ב, שבו ונתפסו רוכש שירותי זנות. בסיום הקורס נשאלו המשתתפים על הסיכויים שישובו לרכוש שירותי מין – 97% השיבו כי לא ישובו לעשות כן. המשתתפים דירגו את רמת העניין והחידוש בקורס ב-4.25 מתוך 5.

על אף המודלים השונים במקצת זה מזה, כל התוכניות הראו אחוזי רצדיביזם נמוכים במיוחד (לאחר 12 שנים פחות מ-5% מהגברים שהשתתפו באחד מהקורסים הקיימים ב-48 מדינות, נתפסו רוכשים שירותי מין שוב) המעידים על הצלחתו של המודל.

קנדה, בריטניה, ושוודיה הן בין המדינות המפעילות תכניות לצמצום הביקוש בשיטת "John school". מחקר הערכה של תכנית הדרכה ללקוחות בקנדה מצביע על שינוי עמדות בקרב לקוחות שהשתתפו בהדרכה, אך לא על שינוי התנהגותי שנמדד בשיעור ההישנות של רכישת מין מסחרי.

בבריטניה קיימת תכנית המציעה חלופה להעמדה למשפט בצורה של השתתפות במערך הדרכה. הממצאים אינם חד משמעיים ואינם מצביעים על הפחתה ברכישת שירותי מין מסחריים על ידי מי שהשתתפו בהדרכה לעומת קבוצת הביקורת.

בארץ, צרכני הזנות הרבים, נהנים מהאנונימיות שמנהלי עסקי המין מעניקים להם ואינם מהווים יעד לפעילות משטרתית בהקשר של סגירת בתי בושת המתקיימת בארץ. השירות היחידי אליו הם יכולים להגיע וולונטרית כצרכני זנות, הוא מרפאות המין שמפעיל משרד הבריאות, אך לא כולם בוחרים לעשות כן.

לקוחות זנות שאינם נבדקים למחלות מין ואיידס, אינם מטפלים בתחלואה ומסרבים להשתמש בקונדום, מאיימים על בריאות הציבור.

לאור ממצאים אלו **הצוות ממליץ על:**

1. **גיבוש תכנית התערבות עבור גברים צרכני זנות כחלק ממערך הפעולות לצמצום צריכת הזנות.**  
הקבוצה תהיה פסיכו-חינוכית קצרת מועד אשר תכלול סדנא, ומפגשים טיפוליים. מטרתה הרחבת ידע, פיתוח מודעות והקניית דפוסי חשיבה והתנהגות ושינוי עמדות, לצורך מניעה והפסקת צריכת זנות. יועברו תכנים מתחום בריאות הציבור, מתחום החוק והמשפט במיקוד על החוקים הרלוונטיים, זכויות אדם, נשים, נערות וקטינים במעגל הזנות. במהלך המפגשים יתקיים מפגש עם גורמי טיפול בנשים הנמצאות במעגל הזנות והסחר בנשים במיקוד על הטראומה שנשים אלה עוברות ועוד. כמו כן, יועבר מידע על נסיבות נוספות הקשורות לתעשיית הזנות – אלימות, התעללות התמכרות לסמים, והקניית כלים תוך למידה ושינוי דפוסי חשיבה והתנהגות.
2. **בניית תכנית התערבות לגברים צרכני זנות רצידיביסטים – תכנית טיפול לגברים שצורכים שירותי זנות באופן קבוע באמצעות סדנאות פסיכו-חינוכיות כחלק מהמאמץ לצמצם את צריכת הזנות בישראל.**  
סדנאות בדומה ל"ג'ון סקול" המופעל במדינות שונות בחו"ל ובצמוד להליך הפלילי.

## ג. צוות משנה – משפט (אכיפה וחקיקה)

### 1. מבוא

במסגרת פרק זה, נציג בהרחבה את גישת המשפט הישראלי לתופעת הזנות; את החקיקה הרלוונטית והצעות החוק שעל הפרק, את הפסיקה הרלוונטית וכן נתייחס למישור המנהלי – נהלים בין-משרדיים ופנימיים וההנחיות הקיימות כיום באשר לאכיפת החקיקה ויישום הפסיקה.

בהמשך לכך, נסקור את נתוני האכיפה, הפערים והקשיים שמצא הצוות המשפטי בכל הנוגע ליישום הכלים הקיימים וטיוב האכיפה, הן ביחס לזנות בגירים והן ביחס לזנות קטינים, וכן נביא את המלצות ומסקנות הצוות המשפטי ביחס לאלה. בחלק השני של הפרק המשפטי נדון בנושא האפשרות לחוקק עבירה חדשה של איסור צריכת זנות, בהתאם לעקרונות המשפט הפלילי ועל רקע גישת המשפט הישראלי לתופעת הזנות אשר פורטה כאמור בחלק הראשון של פרק זה. חלק זה יעסוק בבחינת קיומן של הצדקות להתקנת עבירה חדשה זו, בשיקולים השונים הקיימים, לעקרונות שהצוות מצא לנכון להמליץ עליהם ככל שיוחלט ללכת בנתיב זה, ואת אמות המידה שיש לקחתם בחשבון במסגרת זו.

בצוות היו חילוקי דעות לא מעטים בנושאים רבים ושיקפו את הגישות השונות הקיימות בציבור ובעולם בנושא מורכב ורגיש זה. עם זאת, נדמה שהייתה הסכמה על כך שהצוות העמיד לנגד עיניו כל העת שני עקרונות אשר הנחו את עבודתו לכל אורך הדיונים-

הצוות העמיד בפניו את מטרת הצוות לאתר כלים לצמצום תופעת הזנות, כתופעה, ולא באמצעות מיקוד "האשמה" בלקוחות הזנות או בפרטים אחרים, ובד בבד, את עקרון השמירה וההגנה על הנשים בזנות ועל החברה כולה, מנזקי הזנות והתופעות העברייניות הנלוות לה.

כך גם בנוגע לבחינת האפשרות לאסור על צריכת זנות; הצוות בחן את היכולת של כלי זה לצמצם את היקפי הזנות, גם בעצם האמירה הערכית שצריכת זנות אינה לגיטימית, פוגעת בעקרון החוקתי של כבוד האדם וחירותו ואינה מוצר צריכה עובר לסוחר. יחד עם זאת, עיני הצוות היו נשואות כל העת לרצון שלא לפגוע בנשים בזנות וההגנה עליהן ככל שיוחלט להתקין עבירה נוספת זו, ולצורך לוודא קיומם של אמצעים מפסקים לשם כך.

## 2. חלק ראשון – המצב המשפטי הקיים וכלי האכיפה הקיימים

### א. חקיקה

במצב המשפטי בישראל כיום, העיסוק בזנות וכן תשלום עבור שירותי זנות אינם מהווים ככלל עבירות, כאשר צריכת שירותי מין מקטין הינה חריג לכלל ומהווה עבירה. אף על פי כן, על פי חוק העונשין, מעשים הנלווים לזנות מופללים (כגון: סרסרות, השכרת מקום לשם זנות או פרסום שירותי זנות).

להלן סקירה של העבירות הרלוונטיות בנושא ושל החקיקה המרכזית הרלבנטית לאכיפת העבירות. נוסח הסעיפים הרלוונטיים כלשונם יובא בנספח ה'.

### חוק העונשין

אף על פי שככלל העיסוק בזנות או צריכתה אינם מהווים עבירה, תופעת הזנות נתפסת כתופעה שנלווים אליה תופעות עברייניות מסוכנות בעלות פוטנציאל פוגעני. מסיבה זו, אוסר חוק העונשין על **סחר בבני אדם למטרת זנות**,<sup>157</sup> כמו גם על תיווך לעבירה זאת.<sup>158</sup> ניתן להסביר כי עבירת הסחר בבני אדם כוללת מקרים בהם נעשית עסקה באדם אחר, למשל מכירתו או קנייתו, אם בתמורה או שלא בתמורה.<sup>159</sup> זוהי עבירה שלשם הוכחתה נדרש יסוד ברור של החפצה ועל כן חשוב לציין שישנו איסור גם על גרימה לאדם אחר לעזוב את מדינתו ולהגיע לישראל לשם העסקתו בזנות.<sup>160</sup>

על מנת לצמצם פגיעה אפשרית בעוסקות בזנות ולמנוע את ניצולם, חוק העונשין אוסר גם על **הבאת אדם לידי מעשה זנות**,<sup>161</sup> כלומר במקרה פרטני, וכן על **הבאת אדם לידי עיסוק בזנות** כמשלח יד.<sup>162</sup> נסיבות מחמירות יתקיימו במידה והדבר נעשה תוך ניצול יחסי מרות, תלות או מצוקה (הן נפשית והן כלכלית),<sup>163</sup> או באמצעות השימוש באלימות או באמצעי לחץ אחרים.<sup>164</sup>

חוק העונשין אוסר גם על כל המעשים הנלווים לזנות והוא עושה זאת לשם קידומן של מספר מטרות. מטרה אחת היא מניעת ניצולם של העוסקות בזנות, מטרה הבולטת באיסור על **סרסרות**.<sup>165</sup> עבירה זאת חלה במקרים בהם אדם חי על רווחיו של אדם אחר העוסק בזנות וכן במקרה בו אדם מקבל חלק או את כל האתנן שניתן לאחר עבור מעשה זנות. ניתן לציין שלשם התקיימות העבירה אין צורך בכך שהתמורה תהיה כספית וניתן להסתפק בכך שהיא בעלת שווי כספי, או לחלופין – שמדובר בשירות או בטובת הנאה אחרת.<sup>166</sup> כמו כן, ניתן לציין כי החוק כולל חזקת סרסרות,<sup>167</sup> חזקה ניתנת לסתירה, לפי כאשר אדם חי עם עוסקת בזנות או משתמש בהשפעתו עליה לשם השפעה עליה לעסוק בזנות – חזקה עליו שהוא חי על רווחיה.

מטרה נוספת לאיסור על המעשים הנלווים לזנות הינה פגיעה ברווחיות של תופעת הזנות וזאת במטרה להניא עבריינים מלקחת בה חלק, תוך ניצול העוסקות בזנות. דוגמא לכך מצויה באיסור על **החזקת מקום לשם זנות**,<sup>168</sup> עבירה שבגדרה נכלל גם **ניהולו של בית בושת**, כמו גם **השכרת מקום בידיעה שהוא ישמש למעשי זנות**.<sup>169</sup>

157 בהתאם לס' 377(א)(5) לחוק העונשין. העבירות להלן מובאות מתוך סימן ז' לחוק העונשין ("פגיעה בחירות").

158 בהתאם לס' 377(ג) לחוק העונשין.

159 בהתאם לס' 377(ד) לחוק העונשין.

160 בהתאם לס' 376(בא) לחוק העונשין.

161 בהתאם לס' 201 לחוק העונשין. העבירות להלן מובאות מתוך סימן י' לחוק העונשין ("זנות ותועבה").

162 בהתאם לס' 202 לחוק העונשין.

163 בהתאם לס' 203(א) לחוק העונשין. במקרים אלו רף הענישה יהיה 10 שנות מאסר, במקום 7.

164 בהתאם לס' 203(ב) לחוק העונשין. במקרים אלו רף הענישה יהיה 16 שנות מאסר, במקום 7.

165 בהתאם לס' 199 לחוק העונשין.

166 בהתאם לס' 199(ג)(1) לחוק העונשין.

167 בהתאם לס' 200 לחוק העונשין.

168 בהתאם לס' 204 לחוק העונשין.

169 בהתאם לס' 205 לחוק העונשין.

מטרה שלישית לאיסור על המעשים הנלווים לזנות הינה הניסיון לצמצם ולהגביל את תופעת הזנות, ככל הניתן. מטרה זו בולטת באיסור על שירותי פרסום זנות. איסור זה מורכב ממספר תתי-איסורים שונים. ישנו איסור על פרסום שירותי זנות מאת בגיר;<sup>170</sup> על פרסום ומסירת מידע בדבר שירותי זנות מאת קטין;<sup>171</sup> על פרסום והצגת תועבה;<sup>172</sup> איסור שרלוונטי למופעים בעלי אופי מיני או לפרסום פורנוגרפיית קטינים וכן על פרסום פוגע על שלטי חוצות;<sup>173</sup> איסור שכולל בין השאר פרסום הכולל עירום, יחסי מין או אלימות מינית.

ניתן לציין שבחוק ישנם מספר חריגים לכלל לפיו העיסוק בזנות וצריכת שירותי זנות אינם מהווים עבירה. חריג ראשון מתקיים במידה ובנסיבות המקרה העיסוק בזנות מהווה מטרד לציבור, כמו למשל המתנה במקום המהווה הפרעה לתנועת כלי רכב.<sup>174</sup> חריג שני נוגע לצריכת שירותי זנות, שמהווה עבירה במידה ואדם צרך שירותי מין מאת קטין.<sup>175</sup> ניתן להוסיף כי בשונה מנטל הראייה הרגיל במשפט הפלילי, שמוטל לרוב על התביעה, נטל הוכחת הטענה שאדם לא ידע את גילו של הקטין מצוי על הטוען.<sup>176</sup>

### חוק הגבלת שימוש במקום לשם מניעת ביצוע עבירות, תשס"ה-2005<sup>177</sup> (להלן: "חוק הגבלת שימוש במקום")

החוק מקנה לקצין משטרה סמכות מינהלית לסגור מקום המשמש לסרסרות למעשי זנות (עבירה לפי ס' 199 לחוק העונשין) או להבאת אדם לידי עיסוק בזנות (עבירה לפי ס' 202 לחוק העונשין) ומקום המוחזק או מושכר לשם זנות (עבירות לפי ס' 204-205 לחוק העונשין).

צו הגבלת השימוש במקום מוגבל ל-30 ימים, אך ניתן לפנות לבית המשפט בבקשה להארכת תוקפו של הצו. בית המשפט רשאי להאריך את הצו לתקופה נוספת שלא תעלה על 60 ימים והוא רשאי לחזור ולצוות כאמור מזמן לזמן. על פי החוק, בבואו של בית המשפט לצוות על הארכת תוקפו של הצו, עליו לשקול, בין היתר, את התקדמות החקירה בעבירות שצוינו לעיל. ככל שהוגש כתב אישום בגין עבירות אלו, בית המשפט אף רשאי לצוות על הגבלת השימוש במקום עד תום ההליכים.

### הצעות חוק שהליך החקיקה שלהן טרם הושלם

מלבד החקיקה הקיימת, הצעות חוק נוספות שיפורטו להלן נוגעות להתמודדות עם היבטים מסוימים של תופעת הזנות וככל שהליך החקיקה בעניינין יושלם, הן יכולות לסייע במידה מסוימת לצמצום התופעה:

#### הצעת חוק הגבלת גישה לאתר אינטרנט לשם מניעת ביצוע עבירות, התשע"ז-2017

הצעת החוק של משרד המשפטים שאושרה לאחרונה בוועדה חוק ומשפט לקריאה שנייה ושלישית, עניינה מתן סמכות לבית המשפט ליתן צו להגבלת גישה לאתר אינטרנט או צו להסרת אתר אינטרנט מהרשת (להלן – "צו הגבלת גישה"), כאשר מתן הצו חיוני לשם מניעת המשך ביצוע עבירה מהעבירות המפורטות בחוק, באמצעות פעילות האתר, או כאשר מדובר באתר של ארגון טרור.

הצעת החוק אושרה ביום 17.7.17 כ"חוק סמכויות לשם מניעת ביצוע עבירות באמצעות אתר אינטרנט, התשע"ז-2017", ואשר נכנס לתוקף בחודש ספטמבר 2017.

170 בהתאם לס' 205 לחוק העונשין.  
171 בהתאם לס' 205 לחוק העונשין.  
172 בהתאם לס' 214 לחוק העונשין.  
173 בהתאם לס' 214 לחוק העונשין.  
174 בהתאם לס' 215(ג) לחוק העונשין.  
175 בהתאם לס' 203 לחוק העונשין.  
176 בהתאם לס' 203 לחוק העונשין.  
177 ס"ח 1998.



בין העבירות המפורטות בהצעת החוק מנויות העבירות הבאות: איסור פרסום שירותי זנות של בגיר (סעיף 205ג לחוק העונשין) ואיסור פרסום זנות של קטין (סעיף 205א לחוק העונשין). עבירות אלו הוספו להצעת החוק נוכח תופעה הולכת וגדלה של פרסומי שירותי זנות באינטרנט כפי שזו הוצגה בכנסת<sup>178</sup> ומהנתון העולה מהסקר הלאומי ולפיו בשנת 2014 פעלו בישראל כ-300 אתרים המציעים שירותי זנות הכוללים מגע גופני כהגדרתם בסקר.<sup>179</sup>

צו הגבלת גישה לאינטרנט יינתן לכלל ספקי הגישה לאינטרנט ויחייב את ספקי הגישה להגבילה לאתר שנקבע בצו. צו הסרה יחייב את השרת עליו מאוחסן האתר להסיר את האתר ובכך להביא להסרתו מרשת האינטרנט.

הכלי המוצע בהצעת החוק נועד למנוע ככל האפשר את הפעילות העבריינית המתבצעת ברשת, באמצעות הגבלת הגישה לאתרים באמצעותם מתבצעת פעילות זו. רף ההוכחה הנדרש לצורך השימוש בכלי זה הוא רף הוכחה מנהלי בלבד. כך, הגבלת הגישה לאתר תתאפשר גם במצבים בהם אין די ראיות להוכחת אשמה מעל לספק סביר של מפעיל האתר, אך יש די ראיות מנהליות להוכיח כי הגבלת הגישה אליו חיונית למניעת המשך ביצוע עבירה באמצעותו.

### הצעת חוק חסימת גישה לשירותי בזק לשם מניעת ביצוע עבירות, התשע"ז-2017

ביום 17.7.17 אושרה בקריאה ראשונה, ממתניה לדיון בוועדת חוקה, חוק ומשפט. עניינה יצירת כלי נוסף להתמודדות עם פרסומים שונים המהווים עבירה וביניהם גם פרסום שירותי זנות (עבירה לפי ס' 205א ו-205ג לחוק העונשין), באמצעות חסימת מספר טלפון המופיע על גבי פרסומים אלה.

במסגרת הצעת החוק מוצע לקבוע כי קצין משטרה מוסמך, שהיה לו יסוד סביר להניח שמספר טלפון משמש לצורך ביצוע עבירות המוגדרות בחוק וביניהן, עבירה של פרסום שירותי זנות (סעיפים 205א ו-205ג לחוק העונשין), וכן יש לו יסוד סביר לחשש שהמספר ימשיך לשמש לביצוע עבירה אם לא יחסם באופן מיידי, יוסמך להורות על חסימת מספר הטלפון לתקופה של 30 ימים. עוד מוצע, כי בית המשפט יהיה רשאי להאריך תקופה זו ב-60 ימים נוספים, אם שוכנע כי חסימת המספר תמנע את המשך ביצוע העבירה ורשאי הוא לחזור ולצוות כאמור מעת לעת.

הצעת החוק נועדה, בין השאר, לתת מענה לתופעה הרווחת של פרסום שירותי זנות באמצעות כרטיסים המפוזרים בערים שונות, המציעים שירותי זנות ומציגים מספר טלפון אליו ניתן לפנות לצורך צריכת שירותים אלה. מכיוון שהעבריינים המפרסמים שירותי זנות באמצעות כרטיסים אלה מחליפים באופן תדיר מספרי טלפון ועושים שימוש בכרטיסי חיוג מסוג "טוקמן", קיים במקרים רבים קושי להתמודד עם תופעה זו בדרך של העמדת העברין לדין פלילי. הרף הראייתי הנדרש לצורך הפעלת הסמכות להורות על ניתוק קו הטלפון, הוא רף מנהלי לכך שמספר הטלפון משמש לצורך ביצוע עבירת הפרסום. כך השימוש בכלי זה יהיה יעיל גם במצבים בהם לא ניתן היה לאתר את מפרסם המודעה ולהעמידו לדין פלילי.

הסברה היא כי ניתוק קו הטלפון המפורסם במודעה יהפוך את הפרסום ללא אפקטיבי ולכל הפחות יקשה על ביצועה.

### הצעת חוק בתי המשפט (תיקון מס' 76), התשע"ד-2014

על פי ס' 37א(1) לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), תשמ"ד-1984, בית משפט ידון בהרכב של שלושה שופטים בעבירות שעונשן מאסר עשר שנים ויותר. בסעיף 37ב(1) נקבע כי על אף האמור בסעיף (א) ניתן יהיה לדון בדין יחיד בעבירות המנויות בתוספת הראשונה.

במסגרת הצעת החוק מוצע להוסיף מס' עבירות הנדונות היום בהרכב של שלושה שופטים לתוספת הראשונה כך שניתן יהיה לדון בהן בדין יחיד, וזאת בין היתר בהתחשב במורכבות העבירה ובצורך לזרז את ההליך המשפטי.<sup>180</sup> בין העבירות

178 הנושא הועלה במספר דיונים בוועדת המשנה למאבק בסחר בנשים וזנות, של הוועדה לקידום מעמד האישה ושוויון מגדרי. הנושא הועלה בדיון הוועדה מהתאריך ה-24.05.16, בנושא: "הזנות בזירת האינטרנט – דרכי התמודדות ופעולה", כמו גם בדיון הוועדה מהתאריך ה-13.12.16, בנושא: "זנות בכף היד – התמודדות עם תופעת הזנות בעידן האינטרנט".

179 הסקר הלאומי, עמ' 146.

180 דברי הסבר להצעת חוק בתי המשפט (תיקון מס' 76), התשע"ד-2014, ה"ח הממשלה 873.

הכלולות בהצעה עבירה של הבאת אדם לידי מעשה זנות או לידי עיסוק בזנות כאשר אלו נעברו בנסיבות מחמירות (סעיף 203 לחוק העונשין).

יצוין כי לגבי שאר העבירות המופיעות תחת סימן י' לחוק העונשין שעניינו זנות ותועבה, ניתן כבר היום לדון בהן בדין יחיד בין אם בגלל שהעונש בצדן נמוך מ-10 שנות מאסר או כיוון שהן כבר מנויות בתוספת, זאת מלבד עבירות ניצול קטינים לזנות לפי ס' 203 לחוק העונשין, שהאפשרות להוסיפן לתיקון נשקלת בימים אלה.

הצעת החוק אושרה בקריאה ראשונה בכנסת ה-19, עברה רציפות בכנסת ה-20 ונמצאת על שולחנה של ועדת החוקה חוק ומשפט.

בנוסף נציין כי במסגרת עבודת הצוות המשפטי שתחת הצוות הבין משרדי, נבחנו באופן רוחבי הסדרים נוספים בחקיקה הנוגעים לתופעת הזנות. במסגרת בחינה זו, נבחן גם הצורך בתיקון חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001, באופן שירחיב את הזכויות שזכאים להם נפגעי עבירות זנות שונות, תיקון בנושא זה עדיין נמצא בבחינה.

## ב. תיאור המצב הנורמטיבי הקיים – זנות בגירים

הטיפול בזנות על ידי גורמי האכיפה מוסדר על ידי חוק העונשין – על פי החקיקה הקיימת כיום, כמפורט בפרק הקודם, כל העבירות הנלוות לתופעת הזנות מופללות, אך הזנות עצמה אינה אסורה, הן ביחס לנשים בזנות והן ביחס לצרכן הזנות.

החוק הפלילי בישראל משתמש במונח "מעשה זנות", אך אינו מגדירו. סקירת ההתפתחויות בחקיקה ממחישה כי נעשו בעבר ניסיונות לשלב בחוק הגדרה של המונח "מעשה זנות".

קיימת דוגמה לכך בהצעת החוק לתיקון דיני העונשין (עבירות זנות), התשכ"ב-1962.<sup>181</sup> בס' 4 להצעה הוצעה "חזקת מעשה זנות", לפיה:

**"מגע מיני עם אישה שניתן דבר בעדו, רואים אותו, לעניין הסעיפים 1 עד 3,<sup>182</sup> כמעשה זנות של האישה, זולת אם הוכח היפוכו של דבר".**

יצוין כי לבסוף החוק לתיקון דיני העונשין (עבירות זנות), התשכ"ב-1962 התקבל בתאריך 14.05.1962,<sup>183</sup> מבלי שכלל הגדרה זו ל"מעשה זנות". אך אף במידה והיה כולל אותה, ההגדרה שהוצעה היא עמומה ולקונית, שכן לא ברור מה נכלל במסגרת המונח הכללי: "מגע מיני" ולפיכך, לא ברור אילו מעשים עשויים להיות מוגדרים כ"מעשה זנות".

הצעה נוספת להגדרת המונח "מעשה זנות" הגיעה מטעם הוועדה לבדיקת בעיות הזנות בראשות השופטת (בדימוס) הדסה בן-עתו בשנת 1975. הצעת הוועדה להגדרה:

**"מעשה גופני בין שניים או יותר, לרבות מגע תוך שימוש באביזרי עזר, המכוון לגרום סיפוק מיני, תמורת אתנן".<sup>184</sup>**

דו"ח המלצות הוועדה ומסקנותיה פורסם בשנת 1977, אך גם הגדרה זו לא אומצה לחוק.

<sup>181</sup> ה"ח 494.

<sup>182</sup> סרסרות, שידול למעשה זנות ושידול לעיסוק בזנות – בהתאמה.

<sup>183</sup> ס"ח 370.

<sup>184</sup> כרמל שלו, "דו"ח הוועדה לבדיקת בעיות הזנות, בראשות השופטת הדסה בן-עתו" **מעמד האישה בחברה ובמשפט** 168, 175 (פרנסס רדאי, כרמל שלו, מיכל ליבן-קובי עורכות, 1995).

בהעדר הגדרה בחוק למונח "מעשה זנות". בית המשפט העליון בפסק דין משנת 75', פירש "מעשה זנות" כ"שימוש בגוף האשה בתשלום לשם סיפוק התאוה המינית".<sup>185</sup> פרשנות זו חזרה על עצמה בפסיקת ערכאות דיוניות.

יוער, כי הפסיקה פירשה "שימוש בגוף האשה" כ"שימוש פיזי". כך, למשל, נקבע, כי מעשה חשפנות או שיחות ארוטיות אינם באים בגדר "מעשה זנות".<sup>186</sup>

עם זאת, הרחיבה הפסיקה את ההגדרה של "מעשה זנות" ככולל לא רק קיום יחסי מין מלאים, אלא **כל שימוש פיזי בגוף האחר לשם סיפוק מיני**. כך, למשל, נקבע, כי גם מסאג' הכולל "הרפיה" נכנס לגדר "מעשה זנות".<sup>187</sup>

גורמי אכיפת החוק – ביניהם המשטרה והפרקליטות – משקיעים מאמצים רבים במאבק בתופעת הזנות, על ידי הקפדה ונחישות באכיפת החוק לגבי עבירות כגון סרסרות, החזקת מקום לשם זנות, פרסום מתן שירותי זנות וכו'. מעבר לכך שמדובר בעבירות שפגיעתן קשה, אכיפת עבירות אלה יוצרת אקלים לא נוח לצמיחתן של העבירות החמורות של סחר בבני אדם למטרת זנות.

**ברמה המנהלית**, ישנם מספר הנחיות ונהלי עבודה המסדירים את פעילות גורמי האכיפה, כמפורט להלן:

#### א. הנחיית פרקליט המדינה מס' 2.2 – מדיניות האכיפה בעבירות הנלוות לעיסוק בזנות

ההנחיה קובעת את מדיניות האכיפה כלפי העבירות הנלוות לעיסוק בזנות, ובין היתר קובעת סדרי עדיפויות בהקצאת המשאבים. ההנחיה מייחסת עדיפות למאבק בתופעה הקשה של סחר בבני אדם ועבירות חמורות נוספות (ובכללן סרסרות לזנות בנסיבות מחמירות) הנלוות לעיסוק בזנות, אך מדגישה שאין בכך כדי למעט מהשאפה לצמצם ככל הניתן את תופעת הזנות בכללותה.

הגם שההנחיה קובעת סדרי עדיפויות באכיפה, אין כוונתה להורות שלא לחקור או לאכוף במקרים שאינם בעדיפות גבוהה – וודאי שאין מדובר באיסור לחקור או באיסור לאכוף את החוקים הרלבנטיים למאבק בעבירות הנלוות לתופעת הזנות וניצול המצויים במעגל זה. **המדובר במסגרת כללית להקצאת משאבים ותעדוף חלוקתם.**

בהנחיה מצוין מפורשות כי חרף השיפור במצב בתחום הסחר למטרות זנות בישראל, על רשויות האכיפה להמשיך לנקוט במאמצים גדולים למיגור תופעות עברייניות אלו (סעי' 5 להנחיה). ההנחיה מורה על **מיקוד** משאבים במקרים בהם מתעורר חשד לסחר בבני אדם או חשד **לעבירות חמורות אחרות** הקשורות לעיסוק בזנות או לניצול אנשים בזנות.

כאמור, ההנחיה מדגישה שיש חשיבות גם במאבק לצמצם ככל הניתן את תופעת הזנות בכללותה, תופעה המהווה **"פגיעה בכבוד האדם וכן יוצרת תשתית נוחה להתפתחות עבירות של סחר למטרות זנות"** (סעי' 2 להנחיה). המדינה פעלה ועודנה פועלת לצורך מיגור תופעת הזנות, בין היתר, באמצעות אכיפת העבירות הנלוות לה, ועל מנת להקשות על מחוללי הזנות והמרוויחים מתוצריו, מלהתקיים.

#### ב. נהלי עבודה ושיתוף פעולה בין הרשויות

בקרב גורמי אכיפת החוק ובמשרדי הממשלה השונים קיימים רפרנטים ייעודיים שבין יתר תפקידיהם מתמקצעים בתחום הטיפול והמענה לתופעת הזנות ופועלים לצמצומה.

185 ע"פ 531/75 **אביטל נ' מדינת ישראל**, פ"ד ל' (2) 579 (1976). שם נדון עניינו של נאשם שהורשע לאחר שבמשך תקופה של חודשיים ניהל בדירתו מקום לשם עיסוק בזנות במסווה של "מכון לעיסוי", ושהעסיק באותו מקום שלוש נשים במעשי זנות ושבאותה תקופה חי על רווחיהן של הבחורות והיה נוטל חלק מהאתנן שקיבלו מן הלקוחות תמורת מעשי הזנות.

186 ת"פ (ת"א) 59784-10-10 **מדינת ישראל נ' פלוני** (פורסם בנבו, 20.10.2013); ת"פ (ת"א) 3635/02 **מדינת ישראל נ' רשת שוקן בע"מ** (פורסם בנבו, 14.9.2004).

187 ע"פ 538/75 **לבן נ' מדינת ישראל**, פ"ד ל' (2) 583 (1976) (להלן: "ענין לבן"), שם נקבע: "בהתחשב במטרת החוק לתיקון דיני העונשין (עבירות זנות) יש לראות משום "זנות" גם במסג' הכולל הרפיה...".

כך למשל, בפרקליטות המדינה ובכל פרקליטות מחוז יש רפרנטיות המרכזת את הידע בתחום זה, מלווה את המשטרה בחקירות סבוכות, עומדת בקשר עם הארגונים הלא ממשלתיים ומהווה מקור ידע עבור כלל הפרקליטים.

כך גם במשטרת ישראל, מחלק מוסר במחוז תל אביב הוא מחלק ייעודי שפעילותו מתמקדת באכיפת עבירות הזנות (ועבירות ההימורים). למחלק מוסר קיים נוהל עבודה פנימי העוסק באכיפת עבירות הזנות. נוהל זה מפרט את שלבי החקירה השונים במהלך הטיפול בתופעת הזנות על רגישותה ומורכבותה.

בנוסף לאמור, במשרד לביטחון פנים מתקיימים מפגשים של "שולחנות עגולים" בראשות ממלא מקום למנכ"ל המשרד לביטחון פנים, מר אליעזר רוזנבאום. במסגרת מפגשים אלה, מתכנסים גורמים שונים המטפלים בצמצום תופעת הזנות, לצורך העברת מידע, בחינת הדפוסים החדשים ובחינת פתרונות אפשריים ומענים אפקטיביים.

שיתוף הפעולה של גורמי אכיפת החוק מתקיים באופן רציף גם אל מול משרדי הממשלה השונים (ובהם, למשל, מרפאת לוינסקי שמפעיל משרד הבריאות, תכניות "סלעית", "אופק נשי" ו"בשבילך" הממומנות ומפוקחות ע"י משרד הרווחה ומופעלות באמצעות הרשויות המקומיות). כמו גם מול הארגונים הלא ממשלתיים, המייצעים ומסייעים בהבנת שינוי הדפוסים בשטח ואפיון הקרבנות. זאת, מתוך ההבנה כי רק שילוב הכוחות המשותף של כל הגורמים יחדיו יכול לסייע בצמצום התופעה.

## ג. מבצעי אכיפת משולבת

בשנים האחרונות, הפרקליטות והמשטרה משקיעים מאמצים רבים בקידום מבצעי אכיפת משולבת ובתקיפת העבריינים בעבירות הזנות בכלל האמצעים החוקיים העומדים לרשות המדינה – בפן הפלילי, המנהלי, והאזרחי-כלכלי. מושקע מאמץ אינטנסיבי ליישום חוק הגבלת שימוש לשם מניעת ביצוע עבירות, ביחס לבתי בושת.

במסגרת פרויקט "מניפה", ובהתאם להנחיות פרקליט המדינה, נערכה תכנית עבודה במחוז תל אביב, שבמסגרתה הפרקליטות מלווה את הטיפול ביעדים שנבחרו על ידי המשטרה כבר מתחילת הדרך ועוד בשלב הוצאת הצו המנהלי, על מנת לעצב את התיק מראשיתו ולהגיע לתוצאה מיטבית. את התיקים, שנבחרו כיעד לאכיפת משולבת, מנהלת הפרקליטות<sup>188</sup>.

דוגמא לשיתוף פעולה בין כל גורמי אכיפת החוק יחד עם הארגונים הלא ממשלתיים שהביא לתוצאות – ניתן לראות בהליך שבסופו התקבלה בקשת המדינה לסגירת בית בושת גדול שפעל בתל-אביב (ברחוב יצחק שדה 36). במסגרת הליך זה העידה, בין היתר, גב' נעמה ריבלין, מנהלת סלעית "הוסטל לשיקום נשים ממעגל הזנות".

דוגמא נוספת המוכיחה כי פעילות האכיפה מצמיחה פירות שאפשר לראות אף בטווח הזמן המידי עולה ממספר מקרים שמיד עם תחילתה של פעילות אכיפה במקום הובילה לסגירתם, כך שהמשך ההליך לסגירת אותם המקומות התייתר.

## ד. עבודה מול הארגונים הלא ממשלתיים

כפי שהוזכר לעיל, משרדי הממשלה וגורמי האכיפה רואים חשיבות בשיתוף פעולה עם ארגוני הסיוע הפועלים בתחום. בהקשר זה יש לציין בין היתר את ועדת המשנה בכנסת למאבק בסחר בנשים ובזנות, תחת הוועדה לקידום מעמד האישה. ועדה זו מהווה פורום פעיל ומרכזי שבו נפגשים באופן תדיר ושוטף נציגי הממשלה עם נציגי ארגוני החברה האזרחית. במסגרת דיונים אלה מועבר מידע בין כלל הגורמים, נבחנות סוגיות שמתעוררות בשטח ונבחנות דרכים נוספות לטיפול ומענה.

188 לתיאור מאמצי אכיפה אלו, ראו מאמרן של נועה יניב ולייזר שלום "אכיפת משולבת: יציאה לדרך חדשה במאבק בתעשיית המין וניצול א-נשים בזנות" **משפט מפתח** דצמבר 2016, 174.

גם במסגרת השולחנות העגולים במשרד לביטחון פנים המוזכרים לעיל, מתקיימים לעיתים מפגשים בהם לוקחים חלק גם הארגונים הלא ממשלתיים במטרה לתרום מהידע והניסיון שנצבר בידיהם ועל מנת להצביע על התפתחויות בתחום הזנות המחיכות התייחסות.

בנוסף לאלה, התקיימו מספר יוזמות מקומיות בניסיון להטיב את ממשקי העבודה בין גורמי האכיפה לבין הארגונים. עוד יצוין, כי במסגרת ההדרכות וההכשרות השוטפות המתקיימות במשטרת ישראל מוזמנים נציגים של הארגונים השונים ומעבירים הרצאות והכשרות בתחום.

## ה. היקף האכיפה

כאמור לעיל, הדין הפלילי<sup>189</sup> כולל שורה של עבירות הקשורות בזנות – כגון: הבאת אדם לידי עיסוק בזנות או לידי מעשה זנות, סרסרות, החזקת מקום לשם זנות וכו' – סעיפים אלה נועדו ללכוד ב"רשת" הדין הפלילי את כל אותם הגורמים הפועלים ליצירת התשתית לקיומה של זנות, הגורמים המפיקים רווח מהזנות ולמעשה מאפשרים אותה.

להלן יוצגו נתונים ביחס לאכיפת עבירות הזנות, בין השנים 2014 – 2017. הנתונים התקבלו ממשטרת ישראל ומפרטים את מספר תיקי החקירה שנפתחו בחשד לעבירות הרלוונטיות. כפי שניתן יהיה להיווכח היקף האכיפה משתנה בין סוגי העבירות ומשתנה בין השנים.

העבירה	2014	2015	2016	2017 (עד סוף חודש אפריל)
סרסרות לזנות	41	47	44	21
הבאת אדם לעסוק ולמעשה זנות	17	10	11	5
ניהול או החזקת מקום לשם עיסוק בזנות	127	111	174	65
חטיפה לשם חבלה או עבירת מין	12	16	2	2
פרסום שירותי זנות	55	49	38	20
סחר בבני אדם לעיסוק בזנות / גרימת עזיבת המדינה	5	4	4	0
לקוחו של קטין	29	0	4	0
<b>סה"כ</b>	<b>286</b>	<b>237</b>	<b>277</b>	<b>113</b>

## ג. הפערים והאתגרים העומדים בפני גורמי האכיפה – זנות בגירים

1. תופעת הזנות מתרחשת במספר זירות (בתי בושת, דירות דיסקרטיות, מכוני ליווי, מכוני עיסוי ועוד, כמפורט בסקר הלאומי. עם זאת, תופעת הזנות מהווה תופעה נסתרת, הן בשל הקלון החברתי הקיים לצידה והן בשל הפליליות של חלק מהמעורבים בה. לכן, פעמים רבות, נתקלים גורמי אכיפת החוק בחסמים ראייתיים מגוונים.

כך למשל, קשיים באיתור העבריינים העומדים מאחורי בתי הבושת הגדולים, הסרסורים או מזמיני הפרסומים של שירותי הזנות – שפועלים באמצעות "שלט רחוק" ומפעילים את שליטתם ומרותם כמעט ללא נוכחות פיזית במקום. בנוסף נתקלים גורמי אכיפת החוק בחוסר שיתוף פעולה הן מצד העוסקים בזנות והן מצד הצרכנים, ועוד.

189 בפרק ז' סימן י' לחוק העונשין, שעניינו עבירות זנות ותועבה.

2. לצד זאת, ראוי לציין כי לעיתים קרובות גם לאחר פעילות אכיפה נמרצת, למשל בתחום של סגירת בתי בושת או פרסום שירותי הזנות – מוצאים עוברי החוק חלופות מהירות להמשך הפעילות האסורה.
3. עוד יש לציין כי לעיתים מתקיימים הליכים משפטיים ממושכים – לדוג' בבקשות לצווי סגירה מנהליים, המאפשרים את המשך פעילותו של בית הבושת עד למתן הכרעה – ובכך נפגמת במידה מסוימת האפקטיביות של אכיפה מהירה ומיידית.
4. בנוסף לאמור, ציינו הארגונים הלא ממשלתיים את הפערים הקיימים באכיפת עבירות שאינן בהכרח נלוות לזנות אך מופנות כלפי הנשים הנמצאות במעגל הזנות (כדוג', אלימות, אונס, שוד ועוד) – זאת, בין היתר, בשל חוסר האמון הקיים מצד הנשים במעגל הזנות – החוששות שלא יזכו להגנה בגלל "עיסוקן" – מגורמי אכיפת החוק.
5. במהלך דיוני הצוות הבין משרדי נשמעו טענות, בעיקר מצד הארגונים הלא ממשלתיים, באשר ליחס גורמי אכיפת החוק לנשים במעגל הזנות בעת פעילויות אכיפה יזומות. בין היתר, נטען כי נשים בזנות נתקלות ביחס מזלזל מצד גורמי אכיפת החוק; מעוכבות לחקירות ולעיתים נחקרות באזהרה ועוד. כן נטען שניתנים לנשים בזנות רחוב דו"חות על עישון סיגריות, אלכוהול ומטרדים שונים, וכן הן מתבקשות שלא לעמוד ברחוב.
- חשוב להבהיר כי טענות אלה נדחו על ידי המשטרה, והובהר כי שוטרים עוברים הכשרות והדרכות והמציאות בשטח השתנתה לאחרונה.
6. פרט למחוז תל אביב (שבו פועל, כאמור, מחלק מוסר), אין במשטרה יחידות ייעודיות המתמחות באכיפת העבירות הנלוות לזנות, והאכיפה מבוצעת על ידי יחידות מרכזיות (ימ"רים). מציאות זו יוצרת לעיתים פערים מבחינת היקף האכיפה בין המחוזות השונים והבדלים בהתמודדות בתופעת הזנות.
7. כפועל יוצא מהסעיף האחרון לעיל – נוהל העבודה בעת פשיטה על בתי בושת הקיים במחלק מוסר שבמחוז תל אביב אינו מיושם במחוזות האחרים (כגון מחוז מרכז, חיפה, ירושלים והדרום), ובכך נוצר חוסר אחידות באופן ביצוע פעילות האכיפה.
8. כמשתקף מהנתונים, ישנן עבירות שרמת האכיפה בהן אינה מספקת אל מול היקפי התופעה כפי שעולה מן הסקר הלאומי. כך, למשל, בעבירה של צריכת שירותי זנות מקטין – בעניינה ראו להלן התייחסות נפרדת בהמשך. בנוסף, הדגישו הארגונים הלא ממשלתיים את מיעוט האכיפה של עבירת פרסום שירותי זנות.
- ביחס לעבירת הפרסום, הסבירו נציגי המשטרה כי מדובר בעבירה שלא קל להתחקות אחר העומדים מאחוריה, כך בין היתר מאחר והמפרסמים נעזרים באנשים שאינם עוסקים באופן רגיל בפעילות עבריינית, ומי שמפיצים את הכרטיסים לא תמיד יודעים מה מקורם.
- בהקשר זה ראוי להזכיר מבצע אכיפה יזום שהתקיים במחוז תל אביב במטרה לצמצם את תופעת חלוקת כרטיסי הביקור.
- עוד ראוי להזכיר בהקשר זה, כי לאחרונה הועברה פנייה מפרקליט המדינה לראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה בבקשה להגביר את האכיפה בתחום זה, תוך הבהרה כי יש לאכוף עבירה זו נגד כל המעורבים בשרשרת הפצת הפרסום. בנוסף, נבחנת אפשרות לתיקון הנחיית פרקליט המדינה במסגרתה יובהר כי יש לאכוף את עבירת הפרסום נגד כל המעורבים מכוח דיני השותפות.
9. סוגיה נוספת בתחום הפרסום הינה זירת האינטרנט. בסקר הלאומי, נמצאו כ-650 אתרים המפרסמים זנות. גורמי מקצוע הסבירו כי לא כל האתרים מפרסמים שירותי זנות כפי שמוגדר ונאסר בחוק ועל כן גם בחלק מהמקרים בהם המשטרה מבצעת בדיקות, הן אינן מבשילות לכדי תיק חקירה, ומכאן נתוני האכיפה הנמוכים

יחסית. יחד עם זאת חשוב לציין כי הצעת החוק הגבלת גישה לאתר אינטרנט לשם מניעת ביצוע עבירות, **התשע"ז 2017**, אושרה ביום 17.7.17 כ"חוק סמכויות לשם מניעת ביצוע עבירות באמצעות אתר אינטרנט, התשע"ז-2017, שצפוי לשמש כלי נוסף שיסייע באכיפה בזירת האינטרנט.

10. מלבד האכיפה כלפי עבירות הפרסום שמתבצעות באינטרנט, עלה כי לא עושים מספיק שימוש מושכל באינטרנט ככלי וזירה לאיסוף מידע (בין היתר, מפורומים של לקוחות זנות) ולביצוע פעולות חקירה שונות (למשל, ביום) לצורך אכיפה כלפי פעילות שמתרחשת בבתי הבושת. יש צורך בבניית יכולת זו לצורך אכיפה אפקטיבית – בהתחשב בכך שהאינטרנט הופך לזירה העיקרית לפרסום והעברת מידע בנוגע לאספקת שירותי זנות.

11. הסבר נוסף לפער בהיקפי האכיפה טמון בעובדה כי מספר יחסית מצומצם של תיקים כיום מתחיל כאכיפה יזומה, ולא בתגובה לתלונה.

#### ד. מסקנות והמלצות הצוות המשפטי ביחס לזנות בגירים

1. כאמור לעיל, הצוות מצא כי קיים פער בין היקף תופעת הזנות כמוצג בסקר הלאומי לבין היקף האכיפה, כאשר אחת הסיבות לכך נובעת ממספר מועט יחסית של חקירות יזומות.

לפיכך, הצוות ממליץ כי תוגבר האכיפה היזומה בתחום; יוגבר איסוף המודיעין בתחום (תוך מודעות למורכבות הפעלתו בתחום זה דווקא); וכן יקבעו יעדים לכל מחוז ומחוז על פי מאפייניו. הצוות מציע להגביר האכיפה היזומה ואיסוף המודיעין תוך שימוש בכלל הכלים הקיימים.

2. הצוות מצא שקיים פער בהיקף התופעה והשימוש במרחב האינטרנטי כזירה מרכזית לזנות. על כן, מוצע להגביר את האכיפה היזומה באמצעות האינטרנט מחד, ומאידך גם להגביר שימוש במרחב המקוון לשם איסוף מודיעין, תוך שימוש במגוון הכלים הקיימים לרבות אלה שנוספו לאחרונה.

3. הצוות מצא כי ההתמקצעות של מחלק מוסר במחוז תל אביב בתחום הזנות מקדמת אכיפה יזומה ואפקטיבית ודוגמת לכך שהאכיפה תתבצע ברגישות תוך הבנת התחום על מורכבותו.

לפיכך, הצוות ממליץ לאמץ את מודל הפעילות הקיים במחוז תל אביב ולהקים צוותים ייעודיים בכל מחוז שיתמחו באכיפת תחום עבירות הזנות שמאפייניו משתנים בכל מחוז ומחוז.

4. הצוות מצא כי קיומו של נוהל עבודה פנימי המסדיר את אופן פעילות האכיפה בתחום הזנות, בייחוד בתחום של פשיטה על בתי בושת, היינו חיוני והכרחי לצורך מיצוי אפשרויות החקירה לצד שמירה על כבודן של הנשים במעגל הזנות.

לפיכך, הצוות ממליץ כי יגובש נוהל עבודה אחיד במשטרת ישראל, המפרט את דרכי הטיפול וההתמודדות עם העבירות הנלוות לזנות, אשר ינחה את פעילות כלל המחוזות.

5. הצוות מצא כי קיימת חשיבות גבוהה בקיומן של הכשרות קבועות לאנשי המשטרה בכלל ולאלה המטפלים בעבירות הנלוות לזנות בפרט.

לפיכך, מומלץ להמשיך ולהתמיד בקיומן של ההכשרות, תוך הסתייעות בגורמי הרווחה והבריאות העוסקים בתחום זה וכן בארגונים הלא ממשלתיים. במסגרת ההכשרה יש לשים דגש על הטמעת נוהל העבודה שיגובש, כפי שהומלץ בסעיף 4 לעיל.

6. הצוות מצא כי קיימת חשיבות רבה להמשך השיח המשותף והשולחנות העגולים של גורמי האכיפה יחד עם משרדי ממשלה נוספים המטפלים בתופעה ויחד עם הארגונים הלא ממשלתיים.

לפיכך, הצוות ממליץ על המשך קיומם של מפגשים אלה. עוד מומלץ להמשיך לדון ולהגיע להסכמות ביחס לאופן והשלב שבו יעורבו גורמי הרווחה והבריאות לאחר פעילות אכיפה יזומה בתחום.

## ה. זנות קטינים

### 1. תיאור המצב הקיים

בחודש פברואר 2014 הגיש הצוות הבין-משרדי לקידום פעילות משולבת לשיפור הטיפול בסחר לזנות ועבירות נלוות בראשות מתאמת המאבק בסחר בבני אדם דאז, ד"ר מירב שמואלי, נייר מדיניות בנושא זנות קטינים.<sup>190</sup> הצוות הנוכחי נסמך בחלקו על נייר המדיניות האמור ביחס לתיאור המצב הקיים, לאתגרים בטיפול בתופעה ולהמלצות שהומלצו במסגרתו וטרם ייושמו ושלטעמנו יש חשיבות רבה ביישומן. כן הסתמך הצוות על מידע שהובא בפניו באמצעות עמותת על"ם ומשרד הרווחה והשירותים החברתיים, במסגרת עבודת הצוות הבין-משרדי.

בעוד שצריכת שירותי זנות מבגיר הינה סוגיה הנמצאת במחלוקת, קיימת תמימות דעים ביחס לאיסור החמור הנלווה לצריכת שירותי זנות מקטינים, שהשלכותיו מרחיקות לכת.

במצב בו קטינים עוסקים בזנות, בדרך כלל עקב נסיבות חיים קשות, אין רלוונטיות לסוגיות ההסכמה או הבחירה שלהם ולמעשה היא לעולם איננה תוצאה של בחירה אמיתית<sup>191</sup> וככזו היא קרובה מאוד לרציונל בבסיס האיסור על סחר בבני אדם.

בין העבירות הנלוות לזנות קיימות עבירות ספציפיות העוסקות בעניינם של קטינים, אשר העונש הקבוע לצדן הוא עונש מוחמר, הן בשל הפגיעה המוגברת שנגרמת לקטינים בזנות והן בשל האינטרס הציבורי המיוחד למנוע את התפשטות התופעה בקרב קטינים המהווים אוכלוסייה פגיעה.

כיום, אין חילוקי דעות בין הגורמים השונים בממשלה ומחוצה לה, שבישראל קיימת תופעה של זנות קטינים, על אף שיש מחלוקת לגבי היקפה.<sup>192</sup> מדינת ישראל התחייבה לעשות מאמצים למגר תופעה זו, בין היתר, באמצעות קביעת ענישה שתהלוך את החומרה הטבועה בעבירות אלה.<sup>193</sup> ביום 11.12.16 אכן תוקן סעיף 203 לחוק העונשין והעונש בצד העבירה החומר משלוש שנות מאסר לחמש שנות מאסר.

### 2. מאפייניה העיקריים של זנות הקטינים בישראל<sup>194</sup>

- הכניסה למעגל הזנות נעשית לרוב בגיל צעיר יחסית ובאופן הדרגתי. גילם של מרבית הקטינים בזנות המאותרים ע"י גורמי הסיוע הוא 14-18. אך ישנן אינדיקציות לכך שבחלק מהמקרים גיל הכניסה לזנות הוא 12-13.

- הרקע ממנו מגיעים הקטינים והקטינות – הכניסה לזנות נובעת בדרך כלל מרקע משפחתי ואישי קשה, הכולל, למשל, מצוקה כלכלית, רקע של אלימות ופגיעות מיניות, העדר מסגרת משפחתית תומכת ועוד.

190 הוועדה בין-משרדית לזנות וזנות קטינים בישראל – נייר מדיניות (טייטה, אוגוסט 2013) מצ"ב נספח ו' לדו"ח (להלן: "נספח ו").

191 וראו נספח ו', עמ' 1 וכן ר' מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ניצול מיני מסחרי של קטינים (2013) (הוגש לוועדת המשנה למאבק בסחר בנשים וזנות).

192 ע"פ 3212/11 מדינת ישראל נ' פלוני, טרם פורסם (22.3.12) (להלן: "עניין מדינת ישראל נ' פלוני"), כב' השופטת מ' נאור פס' 15. וכן נספח ו', בעמ' 6.

193 ר' למשל, ס' 3(3) ל"פרוטוקול אופציונלי לאמנה בדבר זכויות הילד בנושא מכירת ילדים, זנות ילדים ופורנוגרפיית ילדים", פרוטוקול שמדינת ישראל אימצה.

194 נספח ו', עמ' 4-5; וכן ענת גור "מופקרות: נשים בזנות" (2008).



- הדינמיקה של התהליך – לרוב העיסוק בזנות מתחיל בפיתוי לכסף קל, תמורת מעט עבודה, ומשם זה הולך ומדרדר. יחד עם זאת, פעמים רבות קיים מניע פסיכולוגי (במקביל למניע הכלכלי ואף בהיעדרו) – השגת תחושה של אהבה וערך עצמי ותחושת שליטה (מדומה כמובן) של הקטין.
  - "הגורם המדיח", מי שפותח לקטינות את השער לעולם הזנות – מבוגר המספק להן עוגן כלכלי, מחסה, חברה וחום.
  - מבחינה מגדרית, ההערכות הינן כי זנות קטינים יותר נפוצה בקרב נערות, אולם זנות הנערים היא גלויה יותר במרחב הציבורי (משום שהיא נוטה יותר להתרחש ברחוב או בגנים ציבוריים).
  - לגבי קבוצות שונות בחברה הישראלית: חשוב לציין כי קיימת זנות גם בקרב נוער ערבי, בקרב נוער מאוכלוסיית העולים (יוצאי אתיופיה ובריה"מ), בקרב נערים הומואים ונערות טרנסג'נדריות, בקרב נוער חרדי שנפלט מהבית או חוזרים/חוזרות בשאלה, ובקרב קטינים חסרי מעמד (מהגרים, מבקשי מקלט, פלסטינים וכו').
- ככל שהזמן חולף, עולה הסבירות להסלמת הניצול, לפיתוח תלות והגברת הקושי לצאת מהזנות, ולהתמכרויות שונות<sup>195</sup> ומכאן גם גובר הקושי לצאת ממעגל הזנות. לפיכך, קיים אינטרס מיוחד בצמצום התופעה בשלביה הראשונים ונודעת חשיבות גדולה לפעולות האכיפה ומיצוי הדין עם עוברי העבירה סביב זנות קטינים.<sup>196</sup>

### 3. מופעים שונים של זנות קטינים

על פי מידע שקיבל הצוות הבין משרדי הקודם מעמותת על"ם, ניתן לחלק זנות קטינים למספר קטגוריות מרכזיות:

- (א) מגע מיני בתמורה לאתנן שאינו בהכרח כספי – מקום לינה, מזון, לבוש וכדומה. מדובר בדרך כלל בנערות צעירות מאד, שאינן מזהות את עצמן כמצויות בזנות. לעתים הנערות מכנות זאת "סינג'ור" (של הלקוח), ורואות בכך אקט של נטילת שליטה לכאורה על גופן ועל חייהן.
- (ב) זנות בזירות פתוחות – ברחוב, בגנים ציבוריים וכדומה. להערכת על"ם זנות זו מאפיינת בעיקר נערים וטרנסג'נדריות, ונפוצה יותר בערים הגדולות.
- (ג) זנות בזירות סגורות – פלח עשיר ומגוון. זירות אלו כוללות "דירות דיסקרטיות", מועדוני חשפנות, מועדוני בילוי (למשל בחצר אחורית של המועדון או חדר VIP) וכן האינטרנט שהופך עם הזמן לזירה מרכזית הן כאמצעי לביצוע עבירות והן כמקור לגיוס ותיווך הקטינים לזנות.

### 4. מדיניות האכיפה בתחום זנות הקטינים

**האיסור הפלילי:** כאמור, צריכת שירותי זנות מקטין אסורה בדין. כאמור, ביום 11.12.16 תוקן סעיף 203 לחוק העונשין והעונש בצד העבירה הוחמר משלוש שנות מאסר לחמש שנות מאסר. כלומר, כעת מדובר בעבירה מסוג פשע על כל המשמעויות הנלוות לכך, ביניהן החקירתיות (כגון: קיומה של סמכות להוציא צו להאזנות סתר).

החמרת הענישה בצד העבירה הקבועה בסעיף 203 והפיכתה לעבירת פשע מבטאת את החומרה שבמעשה וכן עולה בקנה אחד עם מדרג הענישה הקיים בעבירות זנות המבוצעות בקטינים. כן יודגש כי העמדה לדין בעבירת לקוחו של קטין אינה גורעת מהעמדה לדין בעבירות מין אחרות הקבועות בדין שאותן עבר הלקוח בהתאם לגילו של הקטין.

ראוי להעיר כי במקביל לתיקון זה בוצעו שני תיקונים עקיפים: תיקון אחד עניינו בחוק סדרי הדין (חקירת עדים), כך שבהליך המתנהל בגין עבירה של קבלת שירות של מעשה זנות מקטין, בנסיבות שבהן עלולה להיגרם פגיעה בקטין או פגיעה בעדות, יוכל קטין למסור את עדותו שלא בנוכחות הנאשם אלא בנוכחות סנגורו; תיקון שני עניינו

195 עניין מדינת ישראל נ' פלוני, בפס' 16.

196 נספח ו'; עניין מדינת ישראל נ' פלוני, בפס' 15.

בחק זכויות נפגעי עבירה והוספת עבירת לקוחו של קטין לרשימת העבירות המוגדרות "כעבירות מין או אלימות" ו"עבירת מין או אלימות חמורה".

התיקונים עולים בקנה אחד עם המלצות הצוות הבין-משרדי הקודם שעסק בתופעת זנות הקטינים. כן תואמים התיקונים את הסטנדרטים הבינלאומיים הקבועים באמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד שישראל צד לה, את העקרונות הקבועים באמנת לנזרטה בעניין מניעת ניצול ילדים לזנות ואת קביעות הפרוטוקול האופציונלי והמלצות ועדת המומחים ליישום פרוטוקול זה שהומלצו לישראל ביוני 2015.<sup>197</sup>

**הנחיית פרקליט המדינה:** הנחיית פרקליט המדינה 2.2, המוזכרת לעיל, נותנת עדיפות באכיפה לאותם מקרים שבהם נפגעי העבירה הם קטינים, מתוך התפיסה המפורטת לעיל של החומרה המיוחדת הנלוות למקרים אלה.

## 5. פערים באכיפה – זנות קטינים

כפי שניתן לראות מהנתונים שפורטו לעיל, קיים פער בין היקף האכיפה של תופעת זנות הקטינים לבין היקף התופעה בשטח.

גורמים במשטרת ישראל הסבירו את הסיבה לפער כנעוצה משילובם של מספר גורמים, ביניהם: העובדה כי מדובר בעבירות חשיפה, העדר שיתוף פעולה מצד הקטינים הנמצאים במעגל הזנות והעובדה כי הקטינים אינם תופסים את עצמם כנמצאים במעגל הזנות. לצד זאת, הובהר כי במסגרת ההכשרות השוטרים נחשפים לעבירה, משמעותה והשלכותיה.

הפער האמור יוצר גם פער אל מול מספר כתבי האישום המוגשים בגין העבירה לפי סעיף 203 לחוק העונשין. בבדיקה שנערכה במערכת ניהול התיקים של פרקליטות המדינה נמצא כי מאז תחילת שנת 2014, ועד לחודש אפריל 2017, נפתחו בפרקליטות תיקים נגד 18 חשודים ומתוכם הוגשו 11 כתבי אישום.

תיקים אלה מציבים אתגרים חדשים, הן חקירתיים והן משפטיים, בפני רשויות האכיפה. כך, למשל, הוגש כתב אישום בעבירות של ניצול קטינות לזנות וזאת על אף שה"תשלום" עבור המעשים לא היה בכסף אלא במתן אפשרות להתקרב למושא הערצתן של הקטינות. בנוסף, הוגש כתב אישום גם במקרה שהעבירות התרחשו במרחב הווירטואלי, ללא מגע פיזי בין העבריין לנפגעי העבירה הקטינים.

במהלך השנה וחצי האחרונות, בעקבות הפער בין נתוני האכיפה לבין היקף התופעה, בוצעו מספר מהליכים בקרב גורמי האכיפה שמטרתם לגרום להגברת האכיפה בתחום ולהוביל לצמצום הפער האמור. כך, בין היתר, התקיימו ישיבות אצל המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים) בשיתוף נציגי המשטרה ויחידת התיאום למאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים, זאת במטרה לבחון את הקשיים הקיימים ולבחון דרכי פעולה נוספות אפשריות.

בהמשך לכך, בוצעה על ידי הפרקליטות בחינה פרטנית של תיקי חקירה שנסגרו בין השנים 2013 – 2015 ולא הובילו להגשת כתבי אישום, זאת במטרה לעמוד על הקשיים המתעוררים בתיקים אלה, ולצורך הפקת לקחים ובחינה צופה פני עתיד. יצוין, כי גם בדיקה חוזרת זו העלתה כי היתה הצדקה לסגירתם של אותם התיקים.

בנוסף לאמור, הועבר מכתב מפרקליט המדינה לראש אגף חקירות ומודיעין, המבהיר את הצורך להתגייס ולהגביר את מאמצי האכיפה ולמצוא דרכים כדי לקדם באופן ממשי את העשייה בתחום חשוב זה. לצד זאת, הובהר כי הפרקליטות מתחייבת לטפל במהירות בתיקי חקירה אלה וכי תעמוד לרשות המשטרה בכל הדרוש.

לאחרונה דווח כי ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה העביר לכלל מפקדי המחוזות מכתבי הנחייה להגברת אכיפת העבירות בתחום.

197 ר' הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 129), התשע"ו – ה"ח הממשלה 1079.

**זנות באינטרנט:** הארגונים הלא ממשלתיים הדגישו כי זירת האינטרנט היא זירה מרכזית שבאמצעותה מבוצעות חלק ניכר מהעבירות בתחום.

במסגרת הדיונים נמסר לצוות כי לאור העובדה כי המרחב המקוון משמש היום פלטפורמה לשלל פעילות עבריינית, ובכלל זה גם לעבירות של ניצול קטינים לזנות, מוקם בימים אלה במשטרת ישראל מערך מאו"ר – מניעת אלימות ופשעה נגד ילדים ובני נוער ברשת. מדובר במערך לאומי, משולב משטרי – אזרחי המוקם בשיתוף משרדי הביטחון הפנים, החינוך, הרווחה, הבריאות והמשפטים. המערך יפעל לאכיפה ולמניעה של תופעות אלימות ופשעה ברשת האינטרנט, לרבות ברשתות החברתיות, בדגש על אלימות ופשעה נגד ילדים ובני נוער. בראש המערך יעמוד קצין משטרה בכיר ואשר יכלול את היחידות כמפורט להלן:

- מטה מאו"ר – יחידת מטה במשטרת ישראל אשר תנהל את מערך מאו"ר, תפעל ליישום המדיניות וסדרי העדיפויות שייקבעו, תגבש תכנית עבודה ליישומם ותהווה גורם מנחה מקצועי לאומי בנושא.
- מוקד לאומי מקוון, קו חם ואתר אינטרנט – למניעה ולאכיפה של תופעות אלימות ופשעה ברשת, למתן סיוע ומידע טלפוני ולמתן אפשרות לאזרח לקבל סיוע מידי בנושא מניעת אלימות ברשת וגלישה בטוחה.
- יחידת לוחמי מאו"ר – יחידה ללחימה בפשיעה ובאלימות ברשת אשר תהיה אחראית על ביצוע ניטור, הפקת חומרי מודיעין והכנת תיק ראיות דיגיטלי.
- מערך מניעה והסברה – יפעל להעלאת המודעות בקרב הציבור בנוגע לתופעות האלימות והפשעה במרחב המקוון וינגיש לקהלי היעד השונים כלים ומיומנויות למניעה, לזיהוי, לאיתור ולהתמודדות עם ביטויי האלימות והשלכותיה.

שיתוף פעולה בין גורמי האכיפה לבין גורמי הרווחה, הבריאות והחינוך: בעקבות המלצות הצוות הבין-משרדי הקודם, הוקם צוות שמטרתו לגבש נוהל עבודה בין משרדי לאיתור וזיהוי קטינים מונצלים בזנות. מטרת הנוהל היא ליצור מפגשים עיתיים של שולחנות עגולים מחוזיים במסגרתם יביאו הגורמים השונים את המידע שבידיהם מזווית ראייתם אודות דפוסי זנות קטינים במחוזותיהם ותחום טיפולם. עוד מצופה כי במפגשים אלה יתקיים דיון בדבר אפיקי החקירה השונים שיכולים להגביר את האכיפה בתחום זה, תוך שנקלחים בחשבון כלל השיקולים בדבר טובת הקטינים, מידת יכולתם לשתף פעולה, ומתוך כך היקף המידע שניתן להעביר. התקווה היא שבאמצעות השיח המשותף ניתן יהיה להגביר את הזיהוי והאיתור של קטינים המצויים בזנות ונמצאים במסגרות השונות, וכן להגביר את האכיפה נגד אלה המנצלים קטינים לזנות.

כן יצוין, כי במסגרת דיוני הוועדה לשלום הילד בכנסת בשיתוף עם וועדת המשנה למאבק בסחר בנשים וזנות מתקיימים לעיתים דיונים בנושא זנות הקטינים, במסגרתם, בין היתר, מתקיים מעקב אחר טיפולם של כלל משרדי הממשלה בתחום.

#### 6. מסקנות והמלצות הצוות המשפטי לגבי זנות קטינים

א. הצוות מצא כי קיים פער משמעותי בין היקף תופעת זנות הקטינים בשטח לבין היקף האכיפה בתחום.

לפיכך, הצוות ממליץ לגורמי אכיפת החוק – המשטרה והפרקליטות – לפעול יחד בהקדם להגברת האכיפה בתחום זה.

ב. הצוות מצא כי היקף הפעילות היזומה לחשיפת תופעת זנות קטינים הנו מצומצם ביותר.

לפיכך, הצוות ממליץ כי המשטרה תפעל לביצוע פעילות אכיפה יזומה, תוך קביעת יעדים מדידים לטיפול וצמצום התופעה בכל אחד ואחד מהמחוזות.

ג. הצוות מצא כי זירת האינטרנט הינה זירה משמעותית ביותר ומהווה כלי באמצעותו מבוצעות עבירות בתחום זה.

לפיכך, הצוות ממליץ להגביר את האכיפה באמצעות האינטרנט, וכן לפעול לאיסוף מודיעין באמצעותו.

ד. הצוות מצא כי קיומן של הכשרות לשוטרים הנן הכרחיות לצורך התמודדות אפקטיבית ויעילה עם התופעה.

לפיכך, הצוות ממליץ להמשיך בהכשרות ובהגברת המודעות לנושא זנות קטינים לשם שיפור היכולת המקצועית בקרב השוטרים של זיהוי התופעה והתמודדות עמה, וכן חיזוק הרפרנטים לנושא זה בתחנות השונות.

ה. הצוות מצא כי יש הכרח חיוני בהוצאתם לפועל בהקדם האפשרי של השולחנות העגולים בין גורמי האכיפה לבין גורמי הרווחה, הבריאות והחינוך.

לפיכך הצוות ממליץ לסיים את גיבוש התשתית המשפטית לפעילות שולחנות עגולים אלה, ויציאה לדרך.

### 3. חלק שני – הפללת לקוחות זנות

#### 1. סקירה כללית-השוואתית

על מנת לבחון שינוי המצב הקיים באמצעות חקיקה, נפנה ללימוד הידע והמשטרים הנורמטיביים הנהוגים בעניין בנושא זה. ראשית, פרק המשפט המדינתי יציג דוגמאות למשטרים המשפטיים השונים סביב תופעת הזנות, בדגש על "המודל הנורדי" המפליל את צרכני הזנות ולא את העוסקים בזנות. לאחר מכן, נפנה לגישת המשפט הבינלאומי לתופעת הזנות, בדגש על היחס בין התופעה לתופעת הסחר בבני אדם.

#### א. המשפט המדינתי במדינות העולם

מטרת הסקירה היא למידה של הגישות הנהוגות במדינות השונות בנוגע לטיפול בתופעת הזנות, ולהיבטים של רווחה ומשפט פלילי, מתוך רצון להשוות בין ההתייחסות של מערכות משפט שונות לתופעה – ומתוך ההכרה כי מדובר בתופעה מורכבת, שטיפול המדינה בה כולל מגוון החלטות משפטיות במישורים מגוונים. הסקירה כוללת דוגמאות למדינות הנוקטות בגישות שונות כלפי תופעת הזנות, מהפללה של כל המעורבים בזנות עד דה-קרימינליזציה של התופעה, כמפורט בפרק ב'.

הערות מקדימות לסקירה:

1. הסקירה תכלול התמקדות בשאלה כיצד מוגדרת "זנות" במדינה (ובפרט, כיצד מוגדרות התמורה והמעשה המיני), מי יופלל בגינה, מהו אופן הענישה והנסיבות המחמירות (אם ישנן). במקרים בהם נמצא מידע רלוונטי בנושא, תכלול הסקירה גם התייחסות למנגנוני התמיכה שמספקת המדינה לעוסקות/ים בזנות ולמנגנוני השיקום הקיימים לצרכני זנות – מתוך ניסיון להציג את התמונה הכוללת בעניין טיפול המדינה בתופעה.
2. משום שהשאלה העומדת על הפרק היא הפללת לקוחות הזנות, בסקירה ניתן דגש ופירוט מיוחד למדינות הדוגלות במודל הפללת לקוחות הזנות, המוכר גם בתור: "המודל הנורדי".
3. שאלת ההשפעה והתוצאות של השיטות השונות היא שאלה מורכבת, והיא לא תידון בסקירה זו – שעיקרה המבנה המשפטי והמנגנונים הנלווים לו. ניתוח מפורט של הממצאים המחקריים בדבר השיטות השונות יופיע בסקירה המלאה, המצורפת כנספח לדו"ח זה.
4. **הסקירה המלאה, הכוללת פירוט בדבר כלל המודלים המקובלים בעולם, כמו גם ניתוח מפורט של המחקרים בדבר תוצאות השיטות השונות, מצורפת בנספח ז' לדו"ח.**

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברף הענישה)	שיקום	"ג'ון סקול": מסגרות שיקום ללקוחות זנות
זנות חוקית ונתונה לרגולציה	הולנד	X	הזנות מוסדרת.	X	ישנו איסור על שידול לזנות (של בגירים וקטינים) + איסור על סרסרות בקטין. העונש הוא עד 12 שנות מאסר.	הממשלה מממנת "תכניות יציאה" מהעיסוק בזנות. כולל סיוע במציאת תעסוקה חלופית וסיוע במציאת דיור הולם, יציאה מחובות ובעיות פסיכולוגיות.	X
	אוסטריה	לפי החוק של וינה, זנות היא: "commercial sexual acts involving body-contact", כלומר ישנה דרישה למעשה המבוצע תמורת תשלום ולמגע גופני שאופיו מיני/מעשה מיני שנעשה תוך מגע גופני.	הזנות מוסדרת באמצעות הקוד הפלילי והחקיקה של המדינות החברות בפדרציה. על העוסקים בזנות להירשם במשטרה ועל בתי הבושת לעבור הליך רישוי	X	סעיף 104a לקוד הפלילי אוסר על כל צורות הסחר בבני אדם, עבירה שהעונש בגינה הינו בין שישה חודשים לחמש שנות מאסר. בנוסף, ישנו איסור על גרימה לעזיבת מדינה לשם עיסוק בזנות, עבירה שהעונש בגינה הינו בין שישה חודשים לחמש שנות מאסר (וכפל העונש במידה והעבירה בוצעה באופן מסחרי). כמו כן, גם הובלת אחר לזנות הינה עבירה שהעונש בגינה הוא עד שנתיים מאסר.	ישנה קבוצת עבודה, שעורכת פעמיים בשנה מפגשים עם מומחים ועובדות/ים בתעשיית המין + סיוע כספי ומימון קורסי הכשרה באמצעות מערכת הרווחה + מרכזי ייעוץ משפטי, בריאות ונפש <b>בחינם</b> , שמופעלים ע"י ארגונים לא ממשלתיים.	X
	ניו זילנד (מודל חלקי)	זנות היא: the provision of "commercial sexual services" לשם התקיימותו של מעשה מיני מסחרי נדרש: <u>מעורבות פיזית</u> של אדם במעשה מיני עם אחר ולשם סיפוקו, שנעשה <u>בתשלום</u> או בתמורה.	הזנות חוקית. בעלי בתי הבושת נדרשים לעבור הליך רישוי ומי שייתפס ללא רישיון צפוי לקנס שגובהו \$10,000. לא יעלה על	X	הזנות חוקית כל עוד היא נעשית מבחירה וישנו איסור חד משמעי על כפייה על אחר לספק שירותי מין מסחריים, עבירה שהעונש בגינה הינו עונש מאסר של עד 14 שנה. בנוסף, ישנו איסור על סיוע לקטין שגילו מתחת ל-18 לעסוק בזנות, מחייה על רווחיו של קטין בזנות וצריכת שירותי מין מאת קטין. בנוסף, לא תינתן ויזה למי שנתן או התכוון לתת שירותי מין מסחריים, היה "מפעיל" או השקיע בעסק של זנות.	"The New Zealand Prostitutes' Collective" שתומך בקידום זכויות של עובדי תעשיית המין ומחנך עוסקות/ים בזנות להימנע מסיכונים המקצוע. לא ידוע אם ישנה תמיכה ממשלתית בפעילותם.	X
איסור מוחלט על זנות ע"פ חוק	ליטא + רומניה (לא פורט)	X	X	X	X	X	X
שיטת הפללת כל העברות הנלוות לזנות למעט הזנות ולקוחותיה.	X	X	X	X	X	X	X

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברף הענישה)	שיקום	"ג'ון סקול": מסגרות שיקום ללקוחות זנות
<p><b>שיטת איסור רגולטורי (להבדיל מפילי) מוגבל על צריכת או מתן שירותי זנות לשם שמירה על הסדר הציבורי.</b></p> <p><b>1. חלק מהמדינות אוסרות על רכישת שירותי זנות</b></p> <p><b>2. חלק מהמדינות אוסרות הן על רכישת שירותי זנות והן על נתינתם.</b></p>	פלורידה	זנות היא: "קבלת גופו של אדם למטרת פעילות מינית להשכרה". "פעילות מינית", היא: יחסי מין וג'ינאליים, אוראליים או אנאליים, או מעשה אוננות לאחר	החוק אוסר הן על מתן שירותי זנות והן על השידול לזנות	על פי הקוד הענישה הינה זהה במקרה של צרכן/ית ועוסק/ת בזנות. אבל רף הענישה בפועל הוא מחמיר יותר כאשר מדובר בצרכן/ית שירותי זנות.	ישנו סעיף האוסר על סחר בבני אדם, האוסר על שידולו של אחר לעיסוק בזנות, החזקתו של אדם בידיעה שהפעלת אלימות או כפייה הובילוהו לעיסוק בזנות, או כאשר מדובר בגרימה לעזיבת מדינה של אדם לשם העיסוק בזנות. בנסיבות אלו, רף הענישה יהיה עד 15 שנות מאסר. במידה והעבירה הובילה למותו של אדם, או שמדובר בסחר בקטין מתחת לגיל 14, הנאשם צפוי לכפל העונש – עד 30 שנות מאסר.	אין אינדיקציות לקיומה של מסגרת ממשלתית או לא ממשלתית לסיוע לעוסקות/ים בזנות בפלורידה.	X
	רוד-אייילנד	זנות מתקיימת כאשר אדם עוסק, או מציע לעסוק, ב"פעילות מינית" (sexual conduct) תמורת תשלום ("fee"). "פעילות מינית", היא: יחסי מין, מעשה אוננות לאחר, מין אורלי ואנאלי, והכול במטרה לגרום סיפוק מיני לאחר. "תשלום": הובהר בחוק כי הדרישה אינה מוגבלת לכסף, אלא חלה על דבר בעל שווי כספי.	המדינה אוסרת הן על צריכתה של הזנות והן על העיסוק בה.	העוסקים בזנות מחויבים בקנס (כ-900 שקלים) שהוא כמחצית מהקנס הצפוי לצרכני שירותי זנות	שידול לזנות מכלי רכב הינה עבירה של צרכן שירותי זנות שבגינה ניתן להשית עד שישה חודשי מאסר או קנס, שגובהו לא יפחת מ-500\$ ולא יעלה על 1,000\$. באופן דומה, גם העיסוק בזנות מהווה עבירה, שבגינה ניתן להשית עד שישה חודשי מאסר, או קנס, שגובהו לא יפחת מ-250\$ ולא יעלה על 1,000\$.	X	X

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברף הענישה)	שיקום	"ג'ון סקול": מסגרות שיקום ללקוחות זנות
שיטת הפללת לקוחות זנות – המודל הנורדי	שבדיה	זנות מוגדרת ככל מקרה בו אדם משלם עבור קשר מיני מזדמן, בתמורה לתשלום. תמורה: כל פיצוי חומרי בעל שווי כספי, ובין השאר גם אלכוהול וסמים.	החוק אוסר על רכישת שירותי זנות ועל עבירות נלוות, כגון סרסרות	קנס או מאסר שגובהו לא יעלה על שנה	כאשר מדובר בפעילות רחבת היקף, שהובילה לרווח כלכלי משמעותי, או שנכלל בגדרה ניצול אכזרי של אחר. בנסיבות אלו רף הענישה יהיה לכל היותר 8 שנות מאסר ולא פחות משנתיים.	תמיכה סוציאלית ממשלתית לקורבנות זנות. בנוסף לכך, משרד הרווחה הקים קבוצות טיפול לניצולי זנות בשלושת הערים הגדולות ביותר במדינה אנשים העוסקים בזנות זכאים לשירותי בריאות, כמו גישה למרכזים עם גינקולוגים ומיילדות. כל הגורמים המתוארים לעיל עובדים בצמידות לארגונים לא ממשלתיים וליחידות סיוע בגמילה מסמים.	בעשר השנים האחרונות, הציעו קבוצות הטיפול ליוצאים מזנות טיפול גם לצרכני מין פוטנציאליים (פרטני, קבוצתי וזוגי).
	צרפת	רכישת שירותי זנות הינה: שידול, קבלה או השגה של יחסים בעלי טבע מיני מאדם העוסק בזנות, כאשר גם אדם העוסק בזנות לעתים מזדמנות ולא באופן קבוע יכלל בגדר ההגדרה, וזאת בתמורה לגמול כספי, להבטחה לגמול כספי, למתן הטבה בעין או להבטחה למתן הטבה כזו.	החוק אוסר על רכישת שירותי זנות ועל עבירות נלוות, כגון סרסרות	קנס מדורג, 1,500 – 3,750 אירו וכן רישום פלילי.	רכישה של שירותי מין מקטין או מבעל פגיעות מיוחדת, גלויה או ידועה למבצע העבירה, עקב מחלה, נכות, מוגבלות או היריון, במקרים אלו יוטל עליו עונש מאסר של שלוש שנים וקנס של 45,000 אירו	ניתנות הגנות פרודורליות במסגרת הליכים משפטיים. נוסף על כך, החוק כולל הצהרה על מחויבות רחבה של המדינה למתן סיוע לעוסקים בזנות באמצעות מנגנון מנהלי שיוקם בכל אחת מהמועצות המחוזיות	כן. על חשבון העברין
	צפון אירלנד	"אדם שלפחות במקרה אחד – בין אם נאלץ לכך או לאו – הציע או סיפק שירותי מין לאדם אחר בתמורה לתשלום או הבטחה לתשלום בין אם עבור עצמו או עבור אדם שלישי" תשלום משמעו מתן כל יתרון בעל ערך לאדם העוסק בזנות או לכל אדם אחר, כולל שחרור מהתחייבות לשלם או חלוקת טובין או שירותים (חוץ משרותי מין) בחינם או בהנחה. מעשה זנות מתקיים אם האדם שמספק את השירותים נוכח במקום הפיזי בו מצוי מקבל השירות; מתקיים מגע פיזי בין השניים והמגע הוא מגע בעל אופי מיני, או שמעניק השירות נוגע בעצמו באופן מיני למטרת ריצוי המיני של מקבל השירות. ההגדרה כוללת מקרה בו האישה נוגעת בעצמה (ולא בלקוח) כדי לגרום לו הנאה מינית, כל עוד שני האנשים נמצאים באותו המקום.	אדם מבצע עברה אם הוא משיג שירותים מיניים מאדם אחר בתמורה לתשלום, בין אם התשלום בוצע או הובטח על ידי ובין אם התשלום בוצע או הובטח על ידי צד ג' והוא ידע או האמין שהתשלום בוצע או הובטח על ידי צד ג'.	מאסר של עד שנה או קנס שלא יעלה על המינימום החקיקתי או שניהם.	גרימה או הסתה לזנות וכן עברת הסרסרות, בהן העונש הוא מאסר של עד שבע שנים וקנס מקסימום.	הטיפול שניתן הינו פרטני ונקבע על פי צרכיו של העוסק/ת בזנות. הסיוע ממוקד בתחום הפיננסי, בריאות, סיוע במציאת דיור ותעסוקה. בנוסף, ניתן סיוע גם מאת ארגוני מגזר שלישי.	X



סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברף הענישה)	שיקום	"ג'ון סקול": מסגרות שיקום ללקוחות זנות
שיטת הפללת לקוחות – זנות – המודל הנורדי	קנדה	העבירה מפלילה את מי שרוכש שירותי מין בעבור תמורה.	העוסק/ת בזנות אינו מופלל, מלבד שני חריגים: הפרעה לתנועה והצעה או קיום של מעשה זנות בקרבת בתי ספר, מגרשי משחקים או מעונות יום	עונש מקסימלי של עד חמש שנות מאסר וקנסות מינימום – שנעים מ-1,000 ל-4,000 דולר	עבירת הסרסרות הינה עבירה חמורה יותר, שהעונש בגינה הינו עונש מאסר מקסימאלי של ארבע עשר שנות מאסר, כאשר כשמדובר בקטין ישנו עונש מינימאלי של חמש שנות מאסר	בעקבות המעבר להפללת לקוחות, החליטה ממשלת קנדה להשקיע כ-20 מיליון דולר קנדי בתמיכה בתכניות שמטרתן לסייע לעובדים בתעשיית המין לעזוב את עיסוקם בזנות. לאור גודל האוכלוסייה נמתחה ביקורת על גובה הסכום, אך הממשלה הדגישה שמדובר בסכום התחלתי בלבד. הסכום יועד בעיקר לארגונים לא ממשלתיים. הפרויקטים אמורים לכלול מאפיינים כמו מתן אסטרטגיות לטווח קצר ואורך ליציאה מהזנות לעוסקים בה; שימוש במסגרות חירום ודירות מעבר למי ששוקלים לעזוב את הזנות; ותמיכה שתאפשר לקרבנות גישה למערכת המשפט.	בקנדה פועלות מספר תכניות טיפוליות חינוכיות ("ג'ון סקול"), שהוקמו במהלך שנות ה-90. האפשרות להשתתף בתכנית ניתנת למי שאינם בעלי עבר פלילי וההשתתפות נתונה לבחירה לאחר סיום ההליך הפלילי וכתחליף להרשעה, אם אדם משלים את התכנית (לרוב של יום אחד) ומביע חרטה על מעשיו.
	נורבגיה	זנות מוגדרת כהשתתפות בפעילות מינית, או ביצוע מעשה מיני, עם אדם אחר בתמורה לתשלום. בחוק לא מפורט האם התשלום חייב להיות כספי באופיו, או שיתכן גם תשלום בשווה-כסף	רכישת פעילות/ מעשה מיני, מאת אדם אחר, כאשר התשלום הועבר או שהוסכם עליו.	העונש בגין העבירה הינו קנס ו/או עונש מאסר, שלא יעלה על שישה חודשים.	כאשר מדובר בצריכת שירותי מין מאת קטין תהא קנס ו/או עונש מאסר שנתיים, פי 4 מהענישה על צריכת שירותי זנות מאת בגיר. נסיבה מחמירה (הן בזנות קטינים והן בזנות בגירים) היא היותם של המעשים המיניים בעלי אופי משפיל ופוגעני, כאשר לא ניתן להעניש בגין המעשה לפי סעיף אחר בחוק. בהתקיים נסיבות אלו, יועלה רף הענישה לשנה במקרה של בגיר, קרי כפל העונש, ובקטין – ל-3 שנות מאסר.	הממשלה משקיעה משאבים משמעותיים בתמיכה וסיוע לעזיבת העיסוק בזנות	X
	אירלנד	"פעילות מינית" היא כל פעילות שאדם סביר יאמין שהינה פעילות מינית, בין אם משום שהפעילות היא מינית מטבעה (בלי תלות בנסיבות או במטרות של כל אדם כלפיה), או משום שמדובר בפעילות שעשויה להיות מינית, והיא פעילות מינית בגלל הנסיבות או המטרות של אדם כלפיה (או שניהם).	העברה מתגבשת כאשר "אדם משלם, נותן, מציע או מבטיח לשלם לאדם (כולל אדם העוסק בזנות) כסף או כל סוג אחר של אתנן (על דרך שחר או פיצוי) למטרה של החלה בפעילות מינית עם אדם העוסק בזנות העיסוק בזנות אינו נחשב לעבירה	קנס בלבד, שגובהו בין 1,000-500 ליש"ט.	המשדל או הדוחק אדם לידי עיסוק בזנות – צפוי לקנס הנע בין 250-500 ליש"ט (לפי הישנות העברה) ו/או מאסר שלא יעלה על ארבעה שבועות	חוק ההפללה האירי אינו עוסק בשיקום. חיפוש מעלה מספר עמותות ללא כוונת רווח שמספקות כיום תמיכה באירלנד לעוסקים ולעוסקות בזנות. חשוב לציין כי חלקן עושות זאת מתוך תפיסה המעודדת את ההפללה וחלקן מתוך תפיסה של העיסוק בזנות כמקצוע לגיטימי.	X

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברף הענישה)	שיקום	"ג'ון סקול": מסגרות שיקום ללקוחות זנות
הפללה מסוימת של לקוחות הזנות	אנגליה	על מנת שמעשה יוגדר כ"זנות" נדרש שאדם יספק לאחר, או יציע לספק, שירותים מיניים בתמורה.	הזנות עצמה אינה מופללת, אך פעילויות הנלוות לה, כגון שידול, סרסרות והפעלת בית בושת מופללות. צריכת "שירותי מין" הינה עבירה, אך רק בנסיבות שבהן גורם שלישי הפעיל כוח, איומים, הטעיה או אמצעי כפייה אחר – בין אם הלקוח מודע לכך ובין אם לא. העבירה מכוונת למקרים של זנות במסגרת של סרסרות.	קנס, שגובהו לא יעלה על 1,000 ליש"ט		אין פתרון מספק ברמה הלאומית לנשים המבקשים להפסיק את העיסוק בזנות ואין מימון מספק	

## ב. התייחסות הדין הבינ"ל והזיקה לסחר בבני אדם

הדין הבינ"ל מצביע על הצורך לפעול לצמצום צריכת הזנות כחלק אינהרנטי במאבק בסחר בבני אדם. במדינות בהן נהגת שיטת הפללת הלקוחות מזה שנים ישנם מחקרים התומכים בכך שאכן ההפללה הביאה לצמצום הצריכה וכן היוותה מכשול וחסם לפשיעה המאורגנת החמורה הנלווית לתופעת הזנות, ובינה גם תופעת הסחר בבני אדם.

חשוב לציין, כי "המודל הנורדי" רואה את תופעת הזנות כקשורה בקשר הדוק לתופעת הסחר בבני אדם, בין השאר בשל המידה הרבה של אלימות שחוות העוסקות בזנות.<sup>198</sup> על פי מודל זה, הפללת לקוחות הזנות פוגעת בתנאים המעודדים פשיעה בדרך כלל, ועל כן מסייעת לצמצום תופעת הסחר בבני אדם. ניתן לציין כי במסגרת דו"ח הערכה שבחן את השפעתה של החקיקה המדינית על העוסקות/ים בזנות, נמצא שבמדינות בהן הזנות והפעילויות הנלוות לה חוקיות **נוכחותה של תופעת הסחר בבני אדם בתעשיית המין היא בולטת יותר.**<sup>199</sup>

הקשר בין ניצול מיני לסחר בבני אדם בולט גם במחקר שנערך מטעם המנהל הכללי לעניינים בינ"ל מטעם האיחוד האירופי. לפי המחקר, מרביתה של תופעת הסחר בבני אדם באירופה היא למטרות ניצול מיני, לרוב של נשים ונערות. המחקר הסטטיסטי השמרני ביותר מציע כי **מכל 7 עוסקות בזנות באירופה הן קורבנות סחר בבני אדם**, אך ישנן מדינות בהן ההערכות הן כי מדובר בין 60% ל-90%.<sup>200</sup> בנוסף, **62% מכל קורבנות הסחר בבני אדם באיחוד האירופי זהו קורבנות של ניצול מיני.**<sup>201</sup> הנתונים הללו מסבירים את הקשר ההדוק המשוך לתופעות הללו בחקיקה של המדינות השונות ובמחקרים שנערכו בהן, שיומחש להלן.

יוע, כי בישראל היחס שבין תופעת הזנות לתופעת הסחר בבני אדם הוא שונה באופן משמעותי. בישראל הושקעו מאמצים רבים בו שולבו כוחות בין המדינה לבין ארגוני הסיוע וגופים בינ"ל, אשר הביאו למיגורה הכמעט מוחלט של התופעה הקשה של סחר בנשים לזנות אשר אפיינה את ישראל בראשית שנות האלפיים ועד לשנת 2010

198 Sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality, שנערך מטעם המנהל הכללי לעניינים בינ"ל מטעם האיחוד האירופי, בשנת 2014. להלן, בעמ' 14:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2014/493040/IPOL-FEMM\\_ET\(2014\)493040\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2014/493040/IPOL-FEMM_ET(2014)493040_EN.pdf)

199 שם, בעמ' 17.

200 שם, בעמ' 16.

201 שם.

לערך. יחד עם זאת, תופעת הסחר בבני אדם למטרות זנות לא נעלמה מישראל אלא שינתה את פניה, לדפוסים חדשים ו"רכים" יותר מבחינת רמות האלימות והשלטיה בקרבנות המובאות בעיקר ממזרח אירופה, ולפיכך כתבי האישום אשר הוגשו בשנים האחרונות מתמקדים בעיקר בעבירת גרימה לעזיבת מדינה לשם עיסוק בזנות, עבירה שהינה כלולה בפרק הסחר בבני אדם שבחוק העונשין, אך בעלת חומרה פחותה מהעבירה העיקרית של סחר בבני אדם למטרות זנות. דפוסים חדשים אלה מתבססים וצומחים בעיקר על מצע הסכמי הפטור מאשרות אשר נחתמו בשנים האחרונות בין ישראל למדינות שונות המועדים לפורענות בתחום זה, כך שעיקר הקרבנות מובאים לישראל כתיירות, ויש טענות כי בשנים האחרונות יש עלייה במספרן של הנשים המובאות כך לישראל.

במדינות בהן שיטה זו הונהגה אך לאחרונה, (צרפת ואירלנד), המטרה המוצהרת של מקבלי ההחלטות במדינות אלה הייתה להילחם בתופעת הסחר בבני אדם, על ידי שימוש בכלי של הפללת לקוחות הזנות, יחד עם הגנה על העוסקים בתחום ומתן סיוע ותמיכה לשם שיקומם.

**הקשר הקרוב בין תופעת הזנות לתופעת הסחר בבני אדם באירופה בולט בהתייחסות הדין הבינ"ל לנושא, המצביע על הצורך לפעול לצמצום צריכת הזנות, כחלק אינהרנטי במאבק בסחר בבני אדם.**

**Council Framework Decision 2011/36/EU of 5 April 2011:**<sup>202</sup>

מדובר בדירקטיבה של האיחוד האירופאי משנת 2011, שנוגעת למאבק בסחר בבני אדם, וקובעת הסדרים שונים שיחולו במדינות האיחוד בהקשר זה.

סעיף 18(1) לדירקטיבה דורש מהמדינות החברות לנקוט באמצעים לצמצום הביקוש לשירותים שמעודדים סחר בבני אדם. על פי סעיף 18(4), על מנת שהדרישה המתוארת תקום באופן אפקטיבי, על המדינות החברות **לשקול להסדיר כעבירה פלילית את השימוש בשירותים שהם תוצאה של ניצול**.<sup>203</sup>

**European Parliament resolution of 26 February 2014 on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (2013/2103(INI)):**<sup>204</sup>

החלטה של הפרלמנט האירופי משנת 2014, שבה מודגש הקשר ההדוק בין סחר בבני אדם, פשע מאורגן ותופעת הזנות.

ההחלטה מציינת **פשע מאורגן וסחר בבני אדם ניזונים מתופעת הזנות**.<sup>205</sup> כמו כן, ההחלטה גם **מדגישה שישנם מספר קשרים בין זנות לסחר בבני אדם**.<sup>206</sup> בנוסף, ההחלטה מציינת כי מודל הפללת לקוחות הזנות (המוכר כ"מודל

DIRECTIVE 2011/36/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 April 2011 202  
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF קישור להלן:

203 Article 18

#### Prevention

1. Member States shall take appropriate measures, such as **education and training**, to discourage and **reduce the demand that fosters all forms of exploitation related to trafficking in human beings**.

...4. **In order to make the preventing and combating of trafficking in human beings more effective by discouraging demand, Member States shall consider taking measures to establish as a criminal offence the use of services which are the objects of exploitation as referred to in Article 2**, with the knowledge that the person is a victim of an offence referred to in Article 2.

European Parliament resolution of 26 February 2014 on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (2013/2103(INI)) 204

קישור להלן: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0071+0+DOC+XML+V0//EN

205 **N. whereas organised crime, human trafficking, extremely violent crime and corruption flourish in the shadow of prostitution**, and any framework of legalisation primarily benefits the pimps, who are able to transform themselves into 'businessmen';

206 **3. Stresses that there are several links between prostitution and trafficking**, and recognises that prostitution — both globally and across Europe — **feeds the trafficking of vulnerable women and under-age females**, a large percentage of whom are between 13-25 years old; stresses that, as shown by data from the Commission, **a majority**

הנורדי") הוא אחד מהאמצעים למאבק בסחר בנשים ומפצירה במדינות החברות להעריך את היתרונות והחסרונות שיש בנקיטה במודל זה בנוגע להפחתת תופעת הזנות והסחר בבני אדם.<sup>207</sup>

### Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings: <sup>208</sup>

אמנת מועצת אירופה היא האמנה המתקדמת והמקיפה ביותר בתחום המאבק בסחר בבני אדם, ובסטנדרטים שהיא מציבה לשם כך. ישראל אמנם טרם הצטרפה לאמנה זו ואולם עומדת ברוב רובן של דרישותיה ומצויה בשלבים מתקדמים לקראת הצטרפות. גורמי המקצוע בישראל רואים בהנחיות האמנה כקווים מנחים ומומלצים בתחום זה.

סעיף 6 לאמנה מתייחס לצורך לנקוט באמצעים לצמצום הביקוש לצורות הניצול המובילות לסחר בבני אדם, כמו תופעת הסחר בנשים למטרות זנות. הסעיף דורש כי המדינות יאמצו או יחזקו אמצעים מינהליים, חינוכיים, סוציאליים או שינויים במסגרת החקיקה.<sup>209</sup>

בנוסף לסעיף זה, ניתן להתייחס גם לסעיף 19, שעניינו **בהפלת השימוש בשירותים שנותן קורבן סחר בבני אדם**. סעיף זה עשוי להיות רלוונטי למקרה בו אדם צורך שירותי זנות מאת קורבן סחר בבני אדם.<sup>210</sup>

## 2. קביעת איסור פילי על צריכת שירותי זנות

בפתח הדברים יודגש, כי דו"ח זה אינו נוקט עמדה בשאלה אם יש להפיל צריכה של שירותי זנות בגיר אם לאו. בהתאם למפורט בפרק זה ובכפוף לעמידה בעקרונות המתווים בו, שאלה זו אינה שאלה משפטית מובהקת. מטרת פרק זה בדו"ח היא לבחון את העקרונות המשפטיים שלאורם ניתן יהיה לקבוע איסור על צריכת שירותי זנות, ככל שיוחלט לעשות כן, ואת האפשרויות ליישום עקרונות אלו מבחינה משפטית.

עוד יודגש, כי הדו"ח אינו מתיימר להציג מודל חקיקה הבשל להיות מוגש כהצעת חוק, אלא מתווה עקרוני וראשוני בלבד. ככל שיוחלט על קידום המהלך של קביעת העבירה, יהיה צורך בעבודת מטה משמעותית לגיבוש ההסדר החקיקתי

**of victims (62 %) are trafficked for sexual exploitation**, with women and under-age females accounting for 96 % of identified and presumed victims, with the percentage of victims from non-EU countries showing an increase in the past few years;

207 29. Considers that **one way of combating the trafficking of women and under-age females for sexual exploitation and improving gender equality is the model implemented in Sweden**, Iceland and Norway (the so-called Nordic model), and currently under consideration in several European countries, where the purchase of sexual services constitutes the criminal act, not the services of the prostituted persons;

**49. Urges the Member States to evaluate both the positive and negative effects of criminalising the purchase of sexual services on reducing prostitution and trafficking;**

**CETS No. 197 – Action against Trafficking in Human Beings, 16.V.2005** <sup>208</sup>

קישור להלן: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008371d>

209 **Article 6 – Measures to discourage the demand**

To discourage the demand that fosters all forms of exploitation of persons, especially women and children, that leads to trafficking, each Party shall adopt or strengthen legislative, administrative, educational, social, cultural or other measures including:

**a** research on best practices, methods and strategies;

**b** raising awareness of the responsibility and important role of media and civil society in identifying the demand as one of the root causes of trafficking in human beings;

**c** target information campaigns involving, as appropriate, inter alia, public authorities and policy makers;

**d** preventive measures, including educational programmes for boys and girls during their schooling, which stress the unacceptable nature of discrimination based on sex, and its disastrous consequences, the importance of gender equality and the dignity and integrity of every human being.

210 **Article 19 – Criminalisation of the use of services of a victim**

Each Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its internal law, the use of services which are the object of exploitation as referred to in Article 4 paragraph a of this Convention, with the knowledge that the person is a victim of trafficking in human beings.

הראוי. נוכח מורכבות ההסדר, אשר כרוך בשילוב תחומים – פליליים ושאינם פליליים – כמו גם איזונים עדינים, וכן נוכח המשמעויות התקציביות והמנהלתיות, המלצתנו היא שעבודה זו תיעשה במסגרת הליכים של חקיקה ממשלתית.

בפרק זה נבחן את האפשרות של קביעת איסור על צריכת שירותי זנות בגיר ושל העקרונות שצריכים לעמוד בבסיס מהלך זה.

**בשלב ראשון** נבחן את ההצדקה המשפטית לקביעת העבירה, בהתאם לעקרונות המשפט הפלילי. על בסיס בחינה זו נציע עקרונות למודל של עבירה פלילית של צריכת שירותי זנות בגיר.

**בשלב שני** נתייחס לשאלת הגדרת המונח "מעשה זנות" בחקיקה, ולשיקולים השונים הרלוונטיים אליה.

**בשלב שלישי** נבחן את האפשרויות המשפטיות הקיימות בדין הפלילי ליישום העקרונות שהוצעו בשלב הראשון, תוך בחינה של היתרונות והחסרונות של הסדרי אכיפה שונים בדין הפלילי ביחס לעבירה שבענייננו, ואף נציע מתווה ראשוני למודל אכיפה אפשרי לעניין זה.

**בשלב הרביעי** נתייחס להנחיות אכיפה שצריכות להתלוות לקביעת עבירה פלילית של צריכת שירותי זנות.

**בשלב החמישי** נתייחס לסוגיות נוספות רלוונטיות שיהיה מקום לבחון במסגרת חקיקה של עבירה זו. סוגיות אלו כוללות את השאלה של נסיבות מיוחדות של ביצוע העבירה שיש לתת עליהן את הדעת, את הסוגיה של לקוחות זנות שהם קטינים, שלא נדונה לעומקה במסגרת עבודת הצוות המשפטי ואת השאלה אם יש מקום לקבוע את העבירה הפלילית כהוראת שעה.

**עם זאת, בטרם הצגת העקרונות והמודלים שבפרק זה, נפתח בהערה מקדמית חשובה.** כפי שהוסבר לעיל בפרק א' לדו"ח זה, הסוגיה בדבר איסור על צריכת שירותי זנות נוגעת גם למחלוקת אידיאולוגית בין תפיסות ערכיות וזרמים פמיניסטיים בעולם, שמייצגים תפיסות עולם שונות ביחס לתופעת הזנות ולאופן שבו ראוי לטפל בה. תפיסות אלה חלוקות בשאלות ערכיות ושוורשיות, והן נעות על הציר שבין תפיסה הרואה בצריכת הזנות כשלעצמה ניצול האישה ופגיעה בכבוד האדם וחירותו ובין תפיסה הרואה בה משלח יד לגיטימי שיש להסדירו.<sup>211</sup> פרק זה, כמו הדו"ח כולו, אינו בא לדון ולהכריע במחלוקות שבין הגישות השונות. יחד עם זאת, לענייננו חשוב לציין שבדומה למחלוקת האמורה, כך ישנה מחלוקת אף בנוגע למצב העובדתי הקיים בהקשר זה. כפי שצוין בסקירת הספרות ובפרק א' בדו"ח זה, תמונת המצב העובדתית שעולה מהמחקר בתחום זה אינה אחידה.<sup>212</sup>

המורכבות שמאפיינת את תופעת הזנות, וכן הרבגוניות וההטרוגניות שכפי הנראה מאפיינות אותה, מקשות, כך נראה, על היכולת להצביע על עובדות חד משמעיות ביחס למאפיינים שלה, כמו גם על היכולת להעריך את ההשלכות של מהלך חקיקתי כזה או אחר על היקף תופעת הזנות ועל מצבן של נשים בזנות. מורכבות זו אף מאפשרת לגישות הסותרות להתבסס על ממצאים מחקרניים שאינם בהכרח מתיישבים זה עם זה, כאשר כל גישה ממקדת את המחקר שלה בחלק אחר של תופעת הזנות.<sup>213</sup>

אי לכך, המחקר האמפירי בתחום זה אינו מתאפיין רק בפערים עובדתיים ניכרים, אלא גם בביקורות הדדיות חריפות לפיהן הטיותיהם הערכיות והפוליטיות של עורכי המחקרים משפיעות באופן ניכר על המתודולוגיה בה הם בוחרים, כגון אופי האוכלוסייה הנשאלת והסיטואציה שבה נשאלות השאלות, וכי לבחירה זו השלכה ישירה לממצאי המחקרים בדבר מאפייניה ונסיבות החיים של העוסקות בזנות, היקפה של תופעת הזנות וההשפעה שהייתה לחקיקה של איסור על צריכת שירותי זנות במדינות בהן היא נחקקה.<sup>214</sup>

211 סקירת הספרות בעמ' 37-33, וכן שמיר עמ' 135-127.

212 סקירת הספרות, עמ' 169-166. ניתן לראות התייחסות לכך גם אצל שמיר בעמ' 139-135.

213 סקירת הספרות, בעמ' 167.

214 שמיר, בעמ' 135-139.

התשתית העובדתית ביחס לתופעת הזנות רלוונטית לענייננו, משום שהיא משליכה על ההצדקה לקביעת עבירה פלילית, כפי שיפורט בהמשך פרק זה. עם זאת, ומבלי לגרוע מהאמור, יש לציין כי בחינת סוגיית האיסור על צריכת שירותי זנות אינה נעשית בחלל ריק. המשפט הישראלי מצוי בנקודה מסוימת לאורך ציר התפיסות והשיטות המשפטיות ביחס לתופעת הזנות, נקודה שאינה אוסרת אמנם על צריכת שירותי זנות, אך גם לא עולה בקנה אחד עם תפיסות המצויות בקצה השני של ציר זה – שמסדירות את העיסוק בזנות או שנמנעות מהטלת איסורים הקשורים בעיסוק זה.

עבירות הזנות הקיימות בחוק העונשין, כגון עבירת החזקת מקום לשם זנות, עבירת השכרת מקום לשם זנות, וכן עבירת פרסום בדבר שירותי זנות של בגיר<sup>215</sup> – כולן עומדות בסתירה לחלק מהתפיסות הקיימות ביחס לתופעת הזנות ומבטאות תפיסה שמבקשת לצמצם את תופעת הזנות ולהקשות על התקיימותה.<sup>216</sup>

**העקרונות המוצעים בפרק זה מבוססים, אפוא, על תשתית עובדתית מסוימת, בהתבסס על עמדות גורמי מקצוע ממשד הרווחה וממשד הבריאות, על דברים שהוצגו בפני הצוות הבין משרדי על ידי נציגי הארגונים העוסקים בתחום זה ועל דברים העולים גם מהממצאים בספרות המקצועית המובאים בסקירת הספרות, וכן בהתחשב במצב המשפטי הקיים בישראל.** יובהר, עם זאת, כי על אף שהנחנו קיומה של תשתית עובדתית מסוימת, לא נסתר מעינינו ההקשר הרחב והמורכב של סוגיית הטלת איסור על צריכת שירותי זנות והמחלוקות הקיימות ביחס אליה, גם במישור העובדתי.

#### 1. הצדקת האיסור על בסיס עקרונות המשפט הפלילי והצעת קווים מנחים למודל חקיקתי

עקרון יסוד בקביעת עבירה פלילית, המהווה תנאי הכרחי אם כי לא בלעדי לשימוש במשפט הפלילי, הוא הזיהוי של פגיעה קשה בערך חברתי חשוב שאותה נועדה העבירה למנוע.<sup>217</sup> בענייננו, היבט זה נוגע לנזקים הקשים שמאפיינים את תופעת הזנות, ולתופעות עברייניות שנלוות לה, על פי התשתית העובדתית שהובאה בפני הצוות הבין משרדי ושפורטה בפרק המבוא לדו"ח זה. חומרתה של תופעת הזנות באה לידי ביטוי בשילוב של שלושה אלמנטים – הנזקים הקשים שנגרמים לנשים המצויות במעגל הזנות, הגורמים שבגינם נשים נקלעות למעגל הזנות והגורמים שבגינם יש קושי מובנה להיחלץ ממעגל הזנות, בשל מאפייניו הייחודיים.

כפי שפורט בפרק א' לדו"ח זה, בפני הצוות הובאה תשתית עובדתית שממנה עולה כי נשים במעגל הזנות חשופות לסיכונים רבים ולנזקים קשים. נזקים אלו באים לידי ביטוי, בין היתר, באלימות פיזית, אלימות מינית, אלימות נפשית וכן אלימות כלכלית. לצד הנזקים הנגרמים ישירות מאלימות מכוונת, חוות נשים בזנות, כפי שפורט בפרק א', גם נזקים שנגרמים כתוצאה מהמגע המיני התכוף עצמו והסיכונים הנלווים לו. כך למשל, נזקים בריאותיים שונים, סיכון מוגבר להידבקות במחלות מין וכן נזקים נפשיים כגון תסמונות פוסט טראומטיות, התמכרויות ואובדנות.

בנוסף, בפני הצוות הובאו נתונים ועמדות של גורמי מקצוע לפיהם חלק מהגורמים המרכזיים הקשורים בכניסה למעגל הזנות הם התעללות וניצול מיני בילדות וכן אלימות במשפחה והזנחה בילדות. נתונים אלו מעידים על כך שחלק לא מבוטל מהאוכלוסיה של נשים בזנות היא אוכלוסיה מוחלשת, שעשויה להתאפיין בסיכון מוגבר לפגיעה וניצול.

כמו כן, בפני הצוות תוארה הדינמיות המאפיינת את המציאות בתוך מעגל הזנות, שמקשה על יכולתה של אישה בזנות לשמור על השליטה בגורלה לאורך זמן.

בצד כל האמור, יש להזכיר כי במחקר האמפירי העוסק בתופעת הזנות ישנן מחלוקות ונתונים סותרים ביחס לחלק מהנתונים שהובאו לעיל, וזאת כחלק מהמחלוקת הרחבה שקיימת סביב תופעת הזנות, כפי שהוסבר בתחילת הפרק

215 סעיפים 204, 205 ו-220 לחוק העונשין (בהתאמה).

216 עמדת אמנסטי, בעמ' 12.

217 ש"ז פלר, **יסודות בדיני עונשין** עמ' 57 (התשמ"ד) (להלן: "פלר"); Mordechai Kremnitzer, Constitutional Principles and Criminal Law, 27 Isr. L. Rev. 84 (1990) (להלן: "קרמניצר"), עמ' 87-88.

ובהרחבה בפרק המבוא לדו"ח זה. מחלוקות אלו נוגעות בין השאר לקשר בין פגיעה מינית בילדות לכניסה למעגל הזנות ולאופי והיקף הנזקים הנגרמים לנשים בזנות. בין היתר, נמתחה ביקורת מתודולוגית על המחקרים שמבססים נתונים אלו, בטענה כי הם מתמקדים בעיקר בזנות רחוב, שמהווה חלק קטן מכלל תופעת הזנות (7% בלבד לפי הסקר הלאומי) ובעלת מאפיינים קיצוניים וחמורים יותר. בהקשר זה יש לציין גם את אותם נתונים בסקר הלאומי שאינם מתיישבים בהכרח עם הדברים שהובאו לעיל, למשל אחוז הנשים שדיווחו על פגיעה מינית כקשורה לכניסה למעגל הזנות (5%) והאחוז הניכר שקשרו זאת בהיבטים כלכליים ותעסוקתיים (למעלה מ-70%). בפרק המבוא הובאו דברים אלו, לצד העמדות של גורמי המקצוע אשר לאופן שבו יש לפרש את נתוני הסקר האמורים, בהתחשב בהקשר שבו נמסרו הדברים על ידי הנשים המרואיינות ובגורמים נוספים שעשויים היו להשפיע על דברים אלו.

מכלל הדברים האמורים, ובהתבסס כאמור על עמדות מקצועיות שהובאו בפני הצוות, הן מטעם הממשלה והן מטעם ארגונים שעוסקים בתחום, עולה שתעשיית הזנות כוללת מאפיינים פוגעניים ביותר, נוכח השילוב של המאפיינים שלה: ההיקלעות אליה כתוצאה ממצוקות כלכליות, נפשיות וחברתיות, הנזקים הפיזיים והנפשיים שנגרמים ככלל למי שמצוי בה לאורך זמן, והמילכוד שנוצר במהלך ההימצאות במעגל הזנות – שמקשה על היכולת לצאת ממנו. כלל אלה מעידים לא רק על הסכנה הנשקפת למי שמצוי בזנות, אלא גם על קושי לראות בהימצאות בזנות תוצר של בחירה אוטונומית. הפגיעה המתוארת בשלומן של נשים בזנות מהווה פגיעה קשה בערך חברתי חשוב באופן שמגשים את התנאי הבסיסי (אך לא הבלעדי), כאמור, לשימוש במשפט הפלילי.

חומרתה של תעשיית הזנות ופגיעתה בערכים חברתיים מוגנים באות לידי ביטוי גם בעבירות הזנות הקיימות, שמפלילות את שלל הגורמים 'המחוללים' העומדים מאחורי תעשייה זו, מאפשרים ומניעים אותה, וגם בפסיקה הרואה בתופעת הזנות תופעה פוגענית שיש לשאוף לצמצום ומיגור שלה.<sup>218</sup> בפסיקה צוין, כי עבירות הזנות נועדו ללכוד "את אותם הגורמים הפועלים ליצירת תשתית לעיסוק בזנות ולהרחבת מימדיה של תופעת הזנות ושגשוגה עד כדי 'תעשייה של ממש'".<sup>219</sup>

עוד צוין, כי הנפגעים מתופעות הזנות והסחר בבני אדם משתייכים לרוב "לקבוצות מוחלשות, מהמוחלשות ביותר בחברה, אשר נאלצים לעסוק בזנות בשל תנאים חברתיים וכלכליים קשים שהם מנת חלקם".<sup>220</sup> הפסיקה אף עמדה על הקשר שבין תעשיית הזנות לתעשייה של סחר בבני אדם, בקובעה כי "אילולא שיתוף פעולה מצד ... הסרסורים והמביאים לידי עיסוק בזנות, לא היה הסחר בבני אדם הופך לפעילות עבריינית כדאית במובן הכלכלי. הסרסורים והמביאים לידי עיסוק בזנות הם הדרגים האחראיים למיסודה של תעשיית זנות המפיקה רווחים גדולים על גבן של קרבנות הסחר".<sup>221</sup>

גם הנחיית פרקליט המדינה העוסקת באכיפה של עבירות זנות מדגישה כי "תופעת הזנות מהווה פגיעה בכבוד האדם ויוצרת תשתית נוחה להתפתחות עבירות של סחר למטרת זנות".<sup>222</sup>

אמנם, רבים מנזקי הזנות עולים כדי עבירות פליליות קיימות (כגון עבירות אלימות, עבירות מין, עבירות איומים, הפצת מחלה ועוד), וניתן לטעון שדי באכיפת עבירות אלה כדי למנוע נזקים אלו וכי אין הצדקה לקביעת עבירה נוספת של צריכת שירותי זנות. עם זאת נראה, כי יש במידע העולה מהמצאים המתייחסים לתופעת הזנות כדי להצדיק גם הטלת איסור על צריכת הזנות עצמה.

ראשית, כפי שהוצג לעיל, לאור הגורמים שמביאים לכניסה למעגל הזנות ואלו המקשים את היציאה ממנו, הזנות כשלעצמה ככלל מתאפיינת בפגיעה מסוימת באוטונומיה ונובעת במקרים רבים ממצוקה נפשית, אם כי אין

218 ע"פ 1884/05 מיכאל חיגר נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 12.12.05).

219 ע"פ 5863/10 סבאג-גוטיירר נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 11.7.11), בעמ' 15.

220 שם, בעמ' 19.

221 ע"פ 10545/04 מדינת ישראל נ' פליקס אלדנקו (פורסם בנבו, 6.2.2006), בעמ' 39; כמו כן ראו כש"פ 1991/04 פליקס איליצנקו נ' מדינת ישראל,

פ"ד נח(4), 481, 485.

222 "מדיניות האכיפה בעבירות הנלוות לעיסוק בזנות" הנחיות פרקליט המדינה 2.2 (עדכון אחרון: יוני 2014) ס' 2. ניתן למצוא בכתובת: [www.justice.gov.il/Units/StateAttorney/Guidelines/002.2.pdf](http://www.justice.gov.il/Units/StateAttorney/Guidelines/002.2.pdf)

המדובר בהעדר הסכמה במובן הפילי, כגון בהקשר הקיים בעבירות המין. פגיעה זו מאפיינת את הזנות עצמה, ללא תלות בעבירות הפליליות האחרות שמתבצעות במסגרתה.

שנית, מחלק מהמחקרים עולה, שחלק מהנזקים הנפשיים והגופניים שנגרמים לנשים בזנות נגרמים גם כתוצאה מהזנות עצמה – מהחווייה הקיומית של מגע מיני חוזר ונשנה לאורך זמן – ולא רק כתוצאה ממקרי האלימות והתחלואה הנלווים לזנות.<sup>223</sup>

מכאן שלפחות חלק מנזקי הזנות נגרמים שלא כתוצאה ממעשים שכבר מהווים עבירה היום, אלא מהזנות עצמה. לעניין זה נציין עוד, כי הזנות כשלעצמה מהווה במובן מסוים תשתית המאפשרת את ביצוען של העבירות האחרות שנעברות כלפי הנשים. כאמור, נשים בזנות מצויות במצב פגיע ומוחלש ולעתים אף מתאפיינות בתסמינים דיסוציאטיביים שמביאים לניתוק שלהן מהרגש, כמנגנון הישרדות. משכך, הן בעלות יכולת מוגבלת להגן על עצמן או לפנות לגורמי סיוע או למשטרה, כאשר מבוצעות בהן עבירות אחרות, כגון עבירות אלימות, מין או שוד. מאפייני תופעת הזנות – הריחוק שלה מעיני הציבור, ההישרדות היומיומית של נשים המצויות בה, השליטה בה על ידי גורמים עברייניים – כל אלו מכבידים על היכולת להסתמך על אכיפת העבירות הפליליות הנלוות לה באמצעות הדין הפלילי הקיים.

יחד עם זאת, יש לזכור כי מכלול הנזקים שפורטו לעיל מאפיינים את הזנות כתופעה, אך אין במעשה הבודד של צריכת שירותי זנות כדי להביא למכלול הנזקים הללו. **לעניין זה השלכה על מידת ההצדקה לקביעת איסור פלילי המוטל על כל אחד מצרכני הזנות בפני עצמו.** זאת, על אף שיש להניח שהטלת איסור על צריכת שירותי זנות, באמצעות העבירה המוצעת, יש בה כדי להועיל בצמצום תופעת הזנות ונזקיה. הפער הזה – בין הנזק שנגרם כתוצאה ממעשה ספציפי לבין התועלת שבהטלת איסור על המעשה – נובע מכך שמכלול נזקי תופעת הזנות אינם תוצר של מעשה ספציפי של צריכת שירותי זנות כשלעצמה, אלא של הצטברות מעשים אלו לכדי אורח החיים של אשה בזנות, המתאפיין במידה רבה בנזקים פיזיים ונפשיים, כמפורט לעיל. **מדובר, אפוא,** בעבירה שמתאפיינת בנזק מצרפי שנגרם מהצטברות של מעשי עבירה רבים, ולא בנזק שנגרם ישירות כתוצאה מהמעשה הבודד.<sup>224</sup>

מאפיין זה של סוגיית איסור צריכת שירותי זנות אף נותן מענה לקושי המשפטי שקיים בכל הנוגע להפללת צרכנים. ככלל, יש קושי משפטי בהטלת אחריות פלילית על צרכנים של תופעה מזיקה כלשהי, במטרה לרתום אותם, בעל כורחם, למאבק של המשפט הפלילי בתופעה זו. קושי זה נובע מכך, שהכלי הפלילי צריך להיות מכוון לגורם המזיק בלבד, וככלל אין מקום לרתום את הצרכן, בעל כורחו, ככלי לאכיפה הפלילית כנגד אותו גורם. בענייננו, על אף שמדובר, על פני הדברים, בסוגיה של הפללת צרכנים, הרי שצרכני הזנות אינם מהווים רק כלי לשם אכיפת הדין הפלילי כנגד הגורמים שמאחורי תעשיית הזנות כגון הסרסורים, או אמצעי לצמצום היקף התופעה בלבד, אלא יש להם, כאמור, חלק מסוים בנזק המצטבר שמאפיין תופעה זו, ובכך יש כדי להצדיק את הפללתם.

**העובדה שמעשה העבירה הבודד אינו גורם בעצמו לנזק המצרפי שתואר, משליכה על חומרת העבירה ומציבה אותה במדרג חומרה שאינו גבוה. עם זאת, הוא אינו מונע את האפשרות לקביעת העבירה.** ניתן להסיק זאת, אולי אפילו מקל וחומר, מעבירות אחרות שקיימות בדין הפלילי בהקשרים שונים, שאוסרות על התנהגות מסוימת, על אף שהיא לא גורמת ישירות לפגיעה בערך המוגן שבבסיסן, כגון בעבירות המפלילות החזקה של חומרים שונים (כגון עבירה של החזקה או צריכה של חומר תועבה ובו דמותו של קטין)<sup>225</sup>, בתחומי רגולציה שונים ועוד.

223 סקירת ספרות, בעמ' 50, 52 ו-56.

224 וון הירש מכנה זאת "נזק מרוחק" – "remote harms" וראו: (1996), "Harm and Culpability", A. P. Simester & Andrew Von Hirsch, בעמ' 265.

225 סעיף 214(ב3) לחוק העונשין.



**נוסף לאמור, על מנת להצדיק הטלת איסור פלילי על צריכת שירותי זנות, יש לוודא, שקביעת העבירה אכן תשיג את התכלית המבוקשת של צמצום נזקי הזנות באופן יעיל, במובן שהיא לא תגרום לנזק גדול יותר מהתועלת שתצמח ממנה.**<sup>226</sup>

כפי שתואר לעיל, ההידרדרות למעגל הזנות נובעת, על פי רוב, ממצוקות נפשיות, חברתיות וכלכליות, שמתעצמות במעגל הזנות עצמו. מכאן, שקביעת העבירה לכשעצמה אינה נותנת מענה ישיר לבעיה של הכניסה של נשים למעגל הזנות או לקושי שלהן לצאת ממנו. במסגרת דיוני הצוות, כמו גם במחקרים מסוימים, הועלו, גם מצד חברי הצוות, חששות ביחס לנזקים שעלולים להיגרם לנשים בזנות כתוצאה מהטלת איסור על צריכת שירותי זנות.<sup>227</sup>

ראשית, נטען כי הפללת הלקוחות עלולה להוביל להורדת תופעת הזנות למרחב סמוי ומחתרתי, בו מעורבים גורמים עבריינים רבים יותר, רמות ההגנה לנשים בזנות נמוכות יותר, אפשרות הסיוע ההדדי בין לבין עצמן מצטמצם וכך גם הנגישות למשטרה ולארגונים המבקשים לסייע להן.<sup>228</sup> הועלה חשש כי הפיכת צריכת זנות לעבירה עלולה להותיר בקרב צרכני הזנות רק את אלו שמנהלים אורח חיים עברייני ממילא, ולכן לא נרתעים מביצוע עבירות פליליות, מה שמגדיל את הסיכוי לכך שהם אף יהיו מסוכנים יותר לנשים בזנות.

שנית, בספרות נטען, כי הטלת איסור פלילי על צריכת שירותי זנות עלולה לפגוע בנשים בזנות נוכח צמצום מספר הלקוחות, באופן שמגביר את התחרות בין הנשים בזנות, פוגע ביכולת המיקוח שלהן ומאלץ אותן להסכים לתנאים שלא היו מסכימות להם קודם לכן (גם מבחינת שכר וגם מבחינת השירות שהן נדרשות לספק). בהקשר זה נטען, כי יכולת המיקוח של הנשים בזנות על שימוש באמצעי מניעה נחלש, מה שמוביל לצמצום השימוש באמצעי מניעה, שמהווים כשלעצמם ראיה לביצוע העבירה, ומגדילים בכך את הסיכון הבריאותי עבור האישה.<sup>229</sup>

שלישית, יש הטוענים כי האכיפה של עבירת צריכת שירותי זנות לכשעצמה עלולה להוביל לפגיעה בנשים בזנות, בשל לחץ מצד המשטרה לשיתוף פעולה מצידן כנגד הלוקוחות ונקיטה בפעולות חקירה כלפיהן, שיובילו לירידה באמון שלהן במשטרה ובהסתייעות בה.<sup>230</sup> כמו כן, יש הטוענים כי אכיפת העבירה תתמקד בעיקר בזירה של זנות רחוב, בהיותה קלה לאיתור ומשום שהיא מהווה גם מטרד לציבור – מה שעשוי להגדיל את האינטרס האכיפתי דווקא ביחס אליה.<sup>231</sup>

גם החששות האמורים שנויים, מטבע הדברים, באותה מחלוקת רחבה המאפיינת, כאמור, את ההתייחסות לתופעת הזנות. כך למשל, נציג מרשויות התביעה בשבדיה, שהופיע בפני הצוות הבין משרדי במסגרת סמינר טאייקס, הסביר כי לקביעת עבירת צריכת שירותי זנות בשבדיה היתה דווקא השפעה הפוכה על הנשים בזנות – היא העצימה אותן משום שהיא שינתה את יחסי הכוחות בין האישה בזנות ללקוח. נטען, כי האפשרות להסגיר את הלקוח למשטרה נתנה לנשים בזנות יתרון שלא היה להן קודם על פני הלקוחות, ובכך דווקא גרמה ללקוחות להיזהר יותר בהתנהגותם.<sup>232</sup> עוד צוין, כי גם לאחר קביעת העבירה, תופעת הזנות בהכרח נותרת גלויה לעין הציבורית במידה הנדרשת על מנת למשוך לקוחות, ולכן החשש מירידת התופעה למרחב הסמוי אינו גדול.

226 קרמיניצר, בעמ' 88.

227 וראו נספח ב' לדו"ח.

228 עמדת אמנסטי. ראו גם שמיר בעמ' 29-28, וכתבה מדר שפיגל – <http://www.spiegel.de/international/europe/criminalizing-the-customers-> prostitution-ban-huge-success-in-sweden-a-516030.html ומחקר קנדי – <http://bmjopen.bmj.com/content/4/6/e005191>

229 שמיר עמ' 151-149.

230 Krüsi A, Pacey K, Bird L, et al., *Criminalisation of clients: reproducing vulnerabilities for violence and poor health among street-based sex workers in Canada—a qualitative study*, BMJ Open 2014 <http://bmjopen.bmj.com/content/4/6/e005191>; ראו גם: Petra Östergren, *Prostitution in Sweden*, <http://www.petraostergren.com/upl/files/115326.pdf>; שמיר, בעמ' 29; אמנסטי בעמ' 17.

231 [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the\\_ban\\_against\\_the\\_purchase\\_of\\_sexual\\_services\\_an\\_evaluation\\_1999-2008.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/the_ban_against_the_purchase_of_sexual_services_an_evaluation_1999-2008.pdf). ראו גם BRUNSCHOT, E. G. V. (2003), *Community Policing and "John Schools"*. Canadian Review of Sociology/Revue canadienne de sociologie, 40: 215, 230. ממנו עולה שתוכניות הג'ון סקול באזור שנבחן (מערב קנדה) ייעודו הלכה למעשה ללקוחות של זנות הרחוב בלבד.

232 The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008. ראו גם: 2001: 2001. מחקר שנערך על ידי ממשלת שבדיה בשנת 2001. מחשש להיתפס ולהיחשף. במחקר זה צוין, בין השאר, כי שוטרים ועובדים סוציאליים דיווחו כי צרכני שירותי מין הפכו זהירים יותר בעקבות חקיקת העבירה, מחשש להיתפס ולהיחשף.

טיעון נוסף שנשמע בהקשר זה הוא שהחשש מפגיעה ביכולת המיקוח של נשים בזנות הוא תיאורטי במידה מסוימת, משום שהיום מצבן מוחלש ופגיע באופן שלא מקנה להן יכולת מיקוח אמיתית למול לקוחות. אשר לחשש מפני התמקדות אכיפתית בזנות רחוב, נטען מנגד כי תרחיש זה אינו שלילי בהכרח, שכן קיים אינטרס ציבורי אמיתי לאכוף את העבירה במיוחד בזירה שבה נזקי הזנות הם הקשים ביותר.

על כל פנים, ועל אף הטענות לכאן ולכאן, מהדברים שלעיל עולה חשש כי קביעת עבירה פלילית של צריכת שירותי זנות לכשעצמה, ללא נקיטה באמצעים נוספים לשם הענקת הגנה, טיפול ושיקום לנשים במעגל הזנות וסיוע למי שמבקשות לצאת ממנו, עלולה לפגוע בנשים שיוותרו במעגל הזנות לאחר קביעת העבירה. בעובדה זו יש כדי להטיל ספק בנוגע להצדקה לקביעת העבירה הפלילית, שכן מטרת העבירה לצמצם את הפגיעה בנשים בזנות ולא להחמיר אותה. **לפיכך, בטרם כניסת העבירה הפלילית לתוקף יש לוודא קיומם של מענים שיקומיים מותאמים לנשים בזנות עצמן, שיסייעו ביציאה ממעגל הזנות ויעניקו תמיכה לאלו המצויות בו, וככל האפשר גם יסייעו במניעת ההידרדרות אליו, וזאת בהתאם להמלצות בתחום הטיפול והשיקום בדו"ח זה. לעניין זה מוצע, כי כניסתה לתוקף של העבירה הפלילית תותנה בחלוף תקופת זמן מסוימת, וכן תותנה בבדיקה פוזיטיבית כי התנאים המקדמיים האמורים אכן מולאו.**<sup>233</sup>

יצוין, כי שאלת ההשפעה של איסור צריכת שירותי זנות על רווחתן של הנשים בזנות היא מורכבת, ולכן יש קושי להסיק מה היא תהיה על סמך ניסיון של מדינות אחרות. במדינות שקבעו עבירה של צריכת שירותי זנות וביצעו מחקרים למעקב אחר השפעות חקיקת העבירה, עולה כי הושג צמצום של תופעת הזנות.<sup>234</sup> עם זאת, הנתונים מתייחסים בעיקר לזנות רחוב, המהווה אחוז קטן מתופעת הזנות כולה, כאשר סוגים אחרים ונפוצים יותר של זנות קשים לזיהוי ואיתור.

כמו כן, המחקרים מצביעים על עליה בהיקפי הזנות במדינות שכנות, בהן לא קיים איסור על צריכת זנות.<sup>235</sup> נתון זה עשוי להיות קשור, בין היתר, לעובדה שמדובר במדינות אירופאיות, בהן הרוב המכריע של הנשים בזנות הן מהגרות (כפי שנמסר לצוות הבין משרדי במסגרת סמינר טאייקס), וקיים מעבר נגיש ונוח יחסית בין מדינה למדינה.

החששות שצינו לעיל, ביחס להשלכות חקיקת העבירה, אף עמדו בבסיס עמדת ארגון זכויות האדם הבינלאומי אמנסטי להביע עמדה המתנגדת לחקיקה המבקשת להפיל לקוחות זנות, כפי שפורט בפרק א' לדו"ח זה.<sup>236</sup> נוכח דברים אלו נראה כי השאלה בדבר השלכות חקיקת העבירה היא, שאלה מורכבת, הקשורה גם במאפייניה של כל מדינה ומדינה, וכי היכולת ללמוד מניסיון של מדינות אחרות בעניין זה היא מוגבלת.

עקרון נוסף בחקיקה פלילית הוא **עיקרון שירותי הדין הפלילי**, לפיו השימוש בכלי הפלילי צריך להיעשות כמוצא אחרון ולאחר שנבחנו חלופות שאינן פליליות להשגת מטרת החקיקה.<sup>237</sup> קביעת איסור על צריכת שירותי זנות מהווה אמירה ערכית-חברתית חדשה במישור הציבורי, לפיה צריכת שירותי זנות היא התנהגות מזיקה ובלתי לגיטימית. הנחלה של שינוי בתפיסה ערכית ציבורית לא נכון שתיעשה באמצעות הדין הפלילי לבדו. עבירה פלילית צריכה להיות מבוססת על קונסנזוס חברתי רחב ביחס לפסול שבמעשה.<sup>238</sup> **לפיכך, בטרם כניסת העבירה הפלילית של צריכת שירותי זנות לתוקף, יש לעשות שימוש באמצעים חינוכיים במטרה להביא לשינוי תודעתי של הציבור ביחס לגיטימיות של התנהגות זו, וזאת בהתאם להמלצות בתחום החינוך והמודעות בדו"ח זה.**

233 מנגנון דומה נקבע במסגרת הצעת חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ה-2015 (ה"ח הממשלה 945). ר' סעיף 40 להצעת החוק, בו נקבע כי תחילתו של החוק מותנה, בין היתר, בכך ששר האוצר, שר המשפטים ונגיד בנק ישראל נוכחו כי התקיימו התנאים המקדמיים הנדרשים.

234 מחקר שנערך על ידי ממשלת שבדיה בשנת 2001: The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008. תרגום של חלקים עיקריים מהמחקר מצוי באתר של ממשלת שבדיה: <http://www.government.se/4a4908/contentassets/8f0c2ccaa84e455f8bd2b7e9c557ff3e/english-translation-of-chapter-4-and-5-in-sou-2010-49.pdf>

וכן מחקר שנערך על ידי ממשלת נורבגיה בשנת 2014: Evaluation of the ban on purchase sexual services. שניתן למצוא בכתובת: <http://todaango.org.il/wp-content/uploads/2014/09/REPORT-Evaluation-of-the-ban-on-the-purchase-of-sexual-services-1.pdf>

שם 235

עמדת אמנסטי – ראו פרק א' לעיל. 236

קרמניצר, עמ' 86 ו-90. 237

קרמניצר, עמ' 87. 238

**אף לעניין זה מוצע, כי כניסתה לתוקף של העבירה הפלילית תותנה גם בבדיקה פוזיטיבית כי האמצעים החינוכיים האמורים אכן יושמו, כפי שצוין לעיל.**

בנוסף, ההידרשות לחלופות לדין הפלילי רלוונטית גם במישור האכיפה של העבירה הפלילית. **בהתאם לכך, יש מקום לבחון את האפשרות לשימוש באמצעי אכיפה 'מרוככים' יותר, ככל שיש בהם כדי להשיג את תכלית החקיקה באופן יעיל, ולעשות שימוש באכיפה הפלילית הרגילה לאחר שמוצו אמצעים אלו, במיוחד בשלבים הראשונים של אכיפת העבירה והטמעת האיסור.** העובדה שמעשה העבירה הבודד אינו גורם בעצמו לנזק המצרפי המאפיין את תופעת הזנות, מעמידה אותה, כפי שהוסבר לעיל, במדרג חומרה נמוך יותר, אשר מאפשר שימוש באמצעי אכיפה חלופיים. לא פחות חשוב מכך, השינוי הנורמטיבי שבבסיס קביעת העבירה, שיש בו כדי להפוך אנשים שמנהלים אורח חיים שאינו פלילי לעבריינים, מצדיק אף הוא, בנסיבות המתאימות, אכיפה מדורגת של העבירה הפלילית, תוך שימוש באכיפה הפלילית הרגילה לאחר שמוצו האמצעים האחרים, בייחוד בשנים הראשונות שלאחר קביעת העבירה.

במסגרת זאת, ניתן לעשות שימוש באמצעי אכיפה מרוככים ויעילים יותר בפעמים הראשונות שאדם נתפס מבצע את העבירה, ככל שזו העבירה היחידה שהוא חשוד בה, ולהותיר את השימוש באכיפה הפלילית הרגילה, שמטבעה גם מסורבלת יותר, למי שלא נרתע ושב לבצע אותה.

אלמנטים אפשריים לאכיפה מרוככת בפעמים הראשונות יכולים לבוא לידי ביטוי בהעדר רישום במרשם הפלילי, בסנקציה יעילה ובשילוב של העברין בסדנה טיפולית-חינוכית במטרה למנוע הישנות של ביצוע העבירה (בדומה לתוכניות "ג'ון סקול" שנהוגות בארה"ב או לסדנאות המופעלות בישראל ע"י שירות המבחן במסגרת סגירת תיק בהסדר).

**לסיכום, הצוות אינו נוקט עמדה בשאלה האם ראוי לחוקק עבירה פלילית של צריכת שירותי זנות מבגיר אם לאו. עם זאת, ככל שיוחלט לקדם חקיקה כאמור, הצוות סבור כי קיימת תשתית שיכולה להצדיק עבירה כזו מבחינה משפטית, בכפוף לתנאים מסוימים.**

בהתאם לכך, להלן קווים מנחים שצריכים לעמוד בבסיס חקיקה של איסור צריכת שירותי זנות מבגיר, והכל בגדר בסיס ראשוני להמשך בחינה בשלבי גיבוש חקיקה, ככל שיוחלט על כך:

א. נוכח העובדה שמכלול נזקי תופעת הזנות אינם תוצאה ישירה של מעשיו של צרכן שירותי זנות בודד, אלא נגרמים כתוצאה מהצטברות של מעשים כאלו, עבירה של צריכת שירותי זנות מבגיר צריכה להיות בדרגת חומרה נמוכה יחסית;

ב. על מנת שהעבירה תשיג את התכלית שלה, גם בהתחשב במאזן של נזק מול תועלת, על כניסתה של העבירה לתוקף להיות מותנית בקיומם של מענים שיקומיים עבור נשים בזנות שיסייעו להן לצאת ממעגל הזנות, וככל האפשר יסייעו במניעת כניסתן של נשים למעגל הזנות, בהתאם להמלצות הרלוונטיות בדו"ח זה;

ג. לאור עיקרון שירותי הדין הפלילי, יש להקדים ולהתנות את אכיפת העבירה הפלילית במענים חינוכיים במטרה להנחיל את התפיסה הערכית שבבסיס קביעת העבירה בתודעה הציבורית, בהתאם להמלצות הרלוונטיות בדו"ח זה;

ד. במסגרת החובה לבחון חלופות לדין הפלילי, ונוכח המורכבות והראשונות של מהלך חקיקתי כזה, כמו גם רמת החומרה של העבירה, אכיפת העבירה צריכה להיעשות ככל האפשר באופן מדורג, לפחות בשנים הראשונות שלאחר קביעת העבירה. זאת, באמצעות שימוש באמצעי אכיפה מרוככים ויעילים יותר בפעמים הראשונות שאדם נתפס מבצע את העבירה, ככל שהוא לא חשוד בעבירות נוספות, והותרת האכיפה הפלילית הרגילה

לרצידיביסטים, לגביהם קיימת הצדקה לתיוג הפלילי הנלווה לאכיפה פלילית, ולהליך פלילי מלא. במסגרת זאת, יש לבחון קיומם של אמצעי אכיפה שאינם מלווים ברישום במרשם הפלילי, אפשרות להטלת סנקציה יעילה ואפשרות שילובו של העבריין בסדנה טיפולית-חינוכית במטרה למנוע הישנות של ביצוע העבירה.

## 2. הגדרת המונח "מעשה זנות" בחקיקה

כפי שפורט לעיל, המונח "מעשה זנות", שמהווה הרכיב המרכזי בעבירות הזנות, הוא מונח שסתום שאינו מוגדר בחקיקה הקיימת, ובתי המשפט יוצקים תוכן משפטי למונח זה במסגרת פסקי הדין במקרים הספציפיים לגבי עבירות הזנות הקיימות. היסטורית, העדר ההגדרה קשור, ככל הנראה, לעובדה שמדובר בעבירה שמקורה בפקודה המנדטורית, כאשר הפסיקה בשנות הששים פרשה את מונחי השסתום שבעבירות הזנות כמשמעותם בלשון המדוברת.<sup>239</sup> **אחת הסוגיות שנדונו במסגרת הצוות היא האם להציע הגדרה חקיקתית למונח "מעשה זנות" כחלק מחקיקה שתפליל צרכנים של שירותי זנות. לשאלה זו שיקולים כבדי משקל לכאן ולכאן, וחברי הצוות נחלקו בדעותיהם ביחס אליה.**

מחד, עיקרון החוקיות של המשפט הפלילי מחייב כי עבירות פליליות ינוסחו באופן ברור, כך שאדם ידע מראש מהי ההתנהגות האסורה עליו, בהתאם לכלל לפיו "אין עונשין אלא אם כן מזהירין".<sup>240</sup> לאור זאת, העדר הגדרה חוקית למונח "מעשה זנות" מעורר קושי, שכן משמעותו אינה ברורה מאליה. כך למשל, בנוגע לטיבו של המעשה המיני – יש שיראו כמעשה זנות רק יחסי מין שקיומו בעד תמורה, יש שיראוהו כמגע מיני כלשהו שנעשה בתמורה ויש שירחיבו ויראו כמעשה זנות כל מעשה שנעשה לשם סיפוק היצר המיני – אף ללא מגע פיזי. בדומה לכך, בנוגע למהותה של התמורה – יש שיראו כמעשה זנות רק מעשה שנעשה בעד תשלום כסף, יש שיראוהו כמעשה שנעשה גם בעד שווה כסף, ויש שירחיבו ויראו כמעשה זנות מעשה שנעשה בעד כל תמורה שהיא, לרבות טובת הנאה. על פני הדברים, מתבקש כי החוק יכריע בין הגישות השונות הללו ויגדיר באופן ברור מה נכנס בגדר 'מעשה זנות'.

מנגד, העדרה של הגדרה למונח "מעשה זנות" קשור, מטבע הדברים, גם במורכבותה של תופעת הזנות, בהיותה תופעה דינאמית ומגוונת, הלוכשת מופעים שונים במרוצת השנים. הניסיון להגדיר בחוק את המונח "מעשה זנות" עלול להביא לקביעת הגדרה צרה מדי, שלא תכלול את ביטוייה השונים של תופעת הזנות, או לחילופין להביא לקביעתה של הגדרה רחבה מדי, שתכלול גם התנהגויות לגיטימיות. ביטוי לקושי זה ניתן למצוא בכך שבהליכי חקיקה בעבר נעשה ניסיון להציע הגדרה למונח זה<sup>241</sup>, אשר כידוע לא אומץ לנוסח שנחקק.<sup>242</sup>

קושי מרכזי נוסף בקביעת הגדרה למונח "מעשה זנות" הוא ההשפעה שתהיה לה על המצב המשפטי הקיים. המונח "מעשה זנות" קיים מזה שנים בחקיקה וברבות השנים התגבשה, כאמור, פרשנות פסיקתית למונח זה, אשר מתייחסת ל"מעשה שנעשה לסיפוק היצר המיני תמורת תשלום"<sup>243</sup> או ל"שימוש בגוף האשה בתשלום לשם סיפוק התאוה המינית".<sup>244</sup> לצד זאת, קיימת גם פסיקה שהגדירה מעשה זנות כ"מגע מיני תמורת תשלום",<sup>245</sup> הגדרה שלמעשה מצמצמת את מעשה הזנות למעשה הכרוך במגע פיזי. יצוין, כי הפרשנות הפסיקתית הקיימת אינה זהה בהכרח ביחס לעבירות הזנות השונות (למשל עבירה של צריכת שירותי זנות מקטין לעומת עבירה של פרסום שירותי זנות).

קביעת הגדרה חוקית למונח "מעשה זנות" בנקודת הזמן הזו תשליך מיניה וביה על הפרשנות של עבירות הזנות הקיימות – אם להרחבה או לצמצום – ועל הפסיקה שהצטברה ביחס אליהן. ספק אם שינוי כזה רצוי מבחינה

239 השופט זילברג בע"פ 236/65 אבראהים אל-בנא נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד יט (2), 459 (1965), ציין כי "בחוק תשכ"ב אין הגדרה למונח "זונה", אף על פי שחוק זה ישראלי הוא ולשונו המקורית עברית, לא אומר כי חייבים אנו לפרש את המונח על פי מובנו בדיני ישראל, כי במקורות ההלכה רבה המחלוקת בנדון זה... לדעתי צריך לייחס לאותו מונח את משמעותו בלשון בני אדם בעברית המדוברת..."

240 כלל זה בא לידי ביטוי בסעיף 1 לחוק העונשין, הקובע כי "אין עבירה ואין עונש עליה אלא אם כן נקבעו בחוק או על-פיו".  
241 נזכיר, כי בסעיף 4 לה"ח לתיקון דיני העונשין (עבירות זנות), התשכ"ב-1962, הוצע לקבוע כחזקה ראייתית: "מגע מיני עם אישה שניתן דבר בעדו, רואים אותו, לעניין סעיפים... כמעשה זנות של האישה, זולת אם הוכח היפוכו של דבר".

242 ס"ח תשכ"ב, עמ' 78; תשל"ג, עמ' 146.

243 ע"פ 531/75 דוד אביטל נ' מדינת ישראל, פ"ד (2) 579, 580 (1976), עניין לבן.

244 ע"פ 72/68 (לא פורסם).

245 ע"פ 2885/93 דן תומר נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(1) 635, 636 (1994).

משפטית, ובכל מקרה קביעת הגדרה חוקית אחידה לכלל עבירות הזנות – לרבות עבירה של צריכת שירותי זנות בגיר – היא סבוכה ומורכבת.

לאור זאת, יתכן שהותרת המצב המשפטי הקיים עדיפה על פני קביעת הגדרה חדשה בנסיבות העניין, גם משיקולים של ודאות משפטית. זאת, תוך מתן מענה לבעייתיות שבו באמצעות קביעת הנחיות ברורות לתביעה ולמשטרה בדבר מדיניות האכיפה בעבירה זו, שתתמקד במקרים שעולים כדי "מעשה זנות" באופן מובהק.

### 3. אפשרויות משפטיות ליישום העקרונות המנחים שהוצגו:

לאחר הצעת עקרונות מנחים כבסיס לעבודה על חקיקת עבירת צריכת שירותי זנות, נבחן להלן את האפשרויות המשפטיות ליישום של עקרונות אלו ונציע מודל אפשרי בהקשר זה. יודגש, כי הצוות אינו מתיימר להציג הצעה בדו"ח מתווה בשל לחקיקה, אלא להציג מתווה ראשוני בלבד. כאמור לעיל, **ככל שיוחלט על קידום המהלך של קביעת העבירה, יהיה מקום לבחינה מעמיקה ויסודית של ההסדרים, במסגרת הצעת חוק ממשלתית.**

כאמור, העקרונות הבסיסיים המוצעים בדו"ח זה לעניין קביעת עבירה האוסרת על צריכת זנות, ככל שיוחלט לחוקק אותה, הם: מענים שיקומיים וחינוכיים נלווים לחקיקה, קביעת עבירה בדרגת חומרה קלה יחסית, והטמעה הדרגתית של העבירה בשנים הראשונות לאחר חקיקתה, באמצעות אמצעי אכיפה מרוכבים בפעמים הראשונות שאדם מבצע את העבירה, הכוללים סנקציות יעילות שאינן מלוות ברישום במרשם הפלילי ושמאפשרות שילוב של סדנה חינוכית-טיפולית, כאשר האכיפה הפלילית הרגילה תינקט כלפי מי ששב לבצע את העבירה.

**בחינה של המודלים המשפטיים הקיימים כיום העלתה, כפי שיפורט להלן, שלא קיים, כפי הנראה, מודל משפטי כללי שמגשים את כלל העקרונות האמורים.** אכיפה מנהלית היא יעילה ואינה מלווה ברישום פלילי, אך היא מתאימה ושמורה, ככלל, לעבירות בעלות אופי טכני ופשטות מבחינה משפטית, שלא נלווה להן היבט מוסרי ואנטי חברתי משמעותי. בנוסף, במסגרת האכיפה המנהלית לא קיימת פלטפורמה לשימוש באמצעים מגוונים יותר מאשר קנס כספי, כגון הפניה לתכנית טיפולית. לעומת זאת, עבירות שיש להן היבט מוסרי, ושאינן פשוטות מבחינה משפטית ומצריכות לפיכך חקירה פלילית, מובילות ככלל להליך משפטי רגיל, הכרוך גם ברישום במרשם הפלילי, על כל המשמעויות הנלוות לכך מבחינת הנאשם ומבחינת זמן ומשאבים. אי לכך, לא קיים, על פני הדברים, מענה כללי הולם שיבטיח אכיפה מדורגת ואפקטיבית של עבירת צריכת שירותי זנות. זאת, משום שהיא מחד עבירה שמצריכה חקירה לשם הוכחת יסודותיה ובעלת היבט מוסרי, ומאידך בעלת דרגת חומרה נמוכה וכרוכה בשינוי תודעתי-חברתי.

**מצב דברים זה מקשה על יישום העקרונות שהוצעו לעבירת צריכת שירותי זנות.** מורכבותה של עבירת צריכת שירותי זנות נובעת הן מהעדר הגדרת "מעשה זנות" בחקיקה והן ממהות העבירה. כפי שהוסבר לעיל, המונח "מעשה זנות", העומד בבסיס היסוד העובדתי של העבירה, הוא מונח שסתום שאינו מוגדר כיום בחקיקה, ובתי המשפט יוצקים לו תוכן משפטי באמצעות הפסיקה. עצם העדר ההגדרה כשלעצמו הופך עבירה של צריכת שירותי זנות לעבירה מורכבת מבחינה משפטית, אשר אכיפתה אינה "טכנית" בלבד. אך גם לו נעשה ניסיון להגדיר מונח זה ברוח ההגדרות שנוצרו בפסיקה, כפי שנדון לעיל, הרי שגם מבחינה מהותית מדובר בהגדרה מורכבת מבחינה משפטית וראייתית. זאת, הן בשל עמימות המונחים כגון "מגע מיני", הן בשל היסוד הנפשי המיוחד הכלול בה – "לשם סיפוק התאוה המינית", והן בשל מגוון מצבים "אפורים", מעצם טיבה של המאטריה, אשר יצריכו בירור משפטי זהיר ומורכב.

נוכח האמור, עבירת צריכת שירותי זנות נופלת, אפוא, לפער שבין המודלים הקיימים במשפט הפלילי כיום, לפיכך, יהיה מקום לבחון אימוץ הסדר ייעודי שונה לעבירת צריכת שירותי זנות בגיר, המבוסס על הכללים הקיימים במודלים הכלליים, תוך התאמה מסוימת שלהם לעקרונות המנחים בענייננו. להלן נרחיב לגבי המודלים הקיימים במשפט הפלילי והיתרונות והחסרונות של כל אחד מהם ביחס לעבירת צריכת שירותי זנות בגיר ולבסוף ככל שייבחר מודל פלילי, נציע הסדר ייעודי אפשרי לאימוץ עבירה זו.

**1. עבירה מנהלית או עבירת קנס:** עבירה מנהלית היא עבירה פלילית שהוספה לתוספת לחוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985, בהתאם להוראות חוק זה. משמעות הדבר שעל עובר העבירה ניתן להטיל קנס מינהלי על פי הפרוצדורה הקבועה בחוק, במקום לנקוט בהליכים פליליים בבית המשפט. אם שילם אדם את הקנס המנהלי שהוטל עליו, לא יראו אותו כמי שהורשע בפלילים, והעבירה תכופר לו. עם זאת, לאדם הנקנס שמורה הזכות לבקש להישפט במקום לשלם את הקנס.

הפיכתה של עבירה לעבירה מנהלית אינה שוללת את סמכותה של התביעה להגיש כתב אישום בשל העבירה הפלילית כאשר התקיימו הנסיבות המצדיקות זאת, בהתאם להוראות החוק. מכיוון שכל עבירה מנהלית עשויה להגיע לדיון משפטי, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מורה כי לא יוטל קנס מנהלי אלא אם כן ניתן היה להגיש כתב אישום בשל אותה עבירה, מבחינת דיני הראיות ומבחינת עיקרי האחריות הפלילית.<sup>246</sup>

מודל נוסף, דומה בעיקרו לעבירות המינהליות הוא המודל של עבירות קנס, הקבוע בפרק ז' לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982 (להלן: "חוק סדר הדין הפלילי")<sup>247</sup>, ואשר משמש גם הוא כמנגנון אכיפה מהיר ויעיל לעבירות שנקבעו כעבירות קנס.

**היתרונות של הסדרים** אלו הם האכיפה היעילה של העבירה, שאינה כרוכה בניהול הליך משפטי, וכן העובדה שהם אינם גוררים רישום במרשם הפלילי ותיגוי פלילי (אלא אם כן הוגשה בקשה להישפט). כמו כן, היכולת לקבוע נסיבות מסוימות בהן יוגש כתב אישום בעבירה מנהלית או בעבירת קנס, כגון במצב שבו האכיפה החלופית אינה יעילה כלפי האדם מפני שהוא שב לבצע את העבירה, מותירה מקום לשקול דעת לפי נסיבות העניין, כפי שמתאים לעניינו.

**מנגד, הסדרים אלו אינם מתאימים לעבירה של צריכת שירותי זנות מכמה היבטים.** ראשית, הם מתאימים, ככלל, לעבירות שלא נלווה להן היבט מוסרי-אנטי-חברתי. היעילות של מודל אכיפת שמסתכם בקנס כספי בלבד, ביחס לעבירה שהמניעים לביצועה אינם כלכליים, היא מוגבלת ומוטלת בספק. סנקציה שהיא כספית בלבד עלולה להיתפס הלכה למעשה כ"התייקרות" של שירותי המין ותו לא.

בנוסף, הסדרים אלו אינם מתאימים לעבירה המנוסחת באופן עמום ומצריכה, ככלל, הליכי חקירה והליך משפטי סטנדרטי כדי להוכיח את התקיימותה. כאמור לעיל, מעבר לכך שהמונח "מעשה זנות" לא הוגדר בחקיקה, גם ההגדרות הרווחות בפסיקה מתמקדות ביסוד הנפשי – "מעשה שנעשה לשם סיפוק מיני". ככלל, עבירות שכוללות יסוד נפשי מיוחד אינן מתאימות להיות עבירות מנהליות או עבירות קנס, משום שהן מצריכות, על פי רוב, הליך משפטי להוכחת התקיימותן. היות שלא ניתן להטיל קנס מנהלי מבלי שקיימת תשתית ראייתית מספקת להגשת כתב אישום, נראה כי לכל הפחות יהיה צורך בביצוע חקירה פלילית על מנת לגבש תשתית ראייתית לביצוע העבירה. עובדה זו כשלעצמה פוגמת במידה מסוימת ביעילות של כלי אכיפת זה לעניין עבירת צריכת שירותי זנות. אמנם על פני הדברים הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, בה מעוגנת הדרישה לקיומה של תשתית ראייתית לכתב אישום כתנאי להטלת קנס מנהלי, אינה שוללת קיומה של חקירה פלילית בעבירה מנהלית, לרבות חקירה של הנקנס עצמו. עם זאת, אין חולק כי המודלים הללו נועדו לעבירות פשוטות, כאמור, ויעילותם מרבית ביחס לעבירות כאלו.

**2. אכיפה פלילית:** ברירת המחדל בקביעת עבירה פלילית היא כמובן שאכיפת העבירה נעשית במישור הפלילי על ידי העמדה לדין, הרשעה וגזירת העונש. אכיפה פלילית תיתן מענה, בעניינו, למורכבות של העבירה, כך שניתן יהיה להוכיח את התקיימותה בדרכים הרגילות.

<sup>246</sup> "נוהל והנחיות להפעלת חוק העבירות המנהליות, התשמ"ו-1985" **הנחיית היועץ המשפטי לממשלה** 4.3041 (עדכון אחרון: יוני 2011). ניתן למצוא בכתובת:

<http://www.justice.gov.il/Units/YoezMespasi/HanchayotNew/Seven/43041.pdf>

247 n"o 1043.

**עם זאת, ישנם חסרונות לשיטה זו, שמקשים על יישום העקרונות שהוצגו לעיל, ביחס לאופן האכיפה של עבירת צריכת שירותי זנות, למצער בשנים הראשונות לאחר כניסתה לתוקף. ראשית, היווצרותו של רישום במרשם המשטרתי עם הפתיחה בחקירה (תיק מב"ד) ורישום של הרשעה במרשם הפלילי בהמשך, ככל שהאדם הורשע. ההשלכות של מרשם פלילי, בעידן שבו גופים רבים מוסמכים לעיין במרשם הפלילי למטרות שונות (כגון קבלה לעבודה, מתן רשיונות וכדו') ומעסיקים פרטיים רבים דורשים ממועמד לעבודה את המרשם הפלילי שלו בניגוד לחוק, עשויות להיות משמעותיות, בפרט בעבירה שנלווית לה מידה מסוימת של ביוש חברתי. כפי שצוין לעיל, מאפייניה של עבירת צריכת שירותי זנות והראשוניות שלה, כמו גם מאפייני אוכלוסיית צרכני הזנות, שכיום אינם בהכרח מעורבים בפעילות עבריינית מבחינות אחרות, מצדיקים הימנעות מהכתמה בתיוג פלילי ורישום פלילי, ככל שאין בכך כדי לפגוע באפקטיביות של העבירה, ובפרט בתקופה הראשונית שלאחר חקיקת העבירה.**

**שנית, ההליך הפלילי נוטה להיות ארוך ומסורבל, כרוך במשאבים לא מבוטלים מצד המדינה, ומטבע הדברים עבירות קלות מקבלות תעדוף נמוך יחסית בשיקולי האכיפה. לפיכך, קביעת עבירת צריכת שירותי זנות כעבירה פלילית רגילה לכל דבר, שלצידה עונש קל יחסית, מעוררת חשש שעבירה זו בסופו של דבר תיאכף במידה מועטה מכדי להשיג את מטרתה.**

עם זאת יצוין, כי גם במסגרת אכיפה פלילית רגילה נתונים לרשויות התביעה כלים ליישומה של גישה מתונה או מקלה במסגרת אכיפת עבירה, באמצעות הנחיות פנימיות. כך למשל, ניתן להנחות לגבי הנסיבות המצדיקות הגשת כתב אישום בעבירה מסוימת, כגון הנחיה להימנע מהגשת כתב אישום נגד מי שלא ביצע עבירה זו או עבירות דומות בעבר או בהעדר נסיבות מחמירות אחרות (אם כי יצוין כי גם סגירת תיק פלילי מובילה לרישום של תיק סגור במרשם המשטרתי). בנוסף, למשטרה סמכות – שהשימוש בה לא מאד נפוץ ביחס לבגירים – להחליט שלא לחקור עבירה מסוימת, וזאת אף לאחר ביצוע חקירה או בדיקה כלשהי ראשונית. החלטה שכזו, על פי רוב, אינה נכללת במידע הפלילי אודות אותו אדם, מפני שלא מדובר בתיק חקירה סגור, אלא בתיק חקירה שלא נפתח.

עוד יצוין, כי לצד ההשלכות של הגשת כתב אישום וניהול הליך פלילי כנגד נאשם, ישנם כלים שניתן לעשות בהם שימוש במסגרת גזר הדין בהליך פלילי שעשויים להועיל בענייננו, כגון שילוב הנאשם בסדנה טיפולית-חינוכית במסגרת צו מבחן, החלטה שלא להרשיע את הנאשם ("אי-הרשעה") והטלת שירות לתועלת הציבור.

**כלי חשוב במסגרת האכיפה הפלילית, שיש בו כדי לתת מענה מסוים לפחות לצורך באכיפה הדרגתית, הוא הליך של סגירת תיק בהסדר. הליך זה, הקבוע בסימן 14 לפרק ד' בחוק סדר הדין הפלילי, הוא הסדר כללי שמסמך את התביעה להחליט שלא להגיש כתב אישום ולסגור את התיק הפלילי אם החשוד יודה בעובדות המהוות עבירה ויקיים תנאים מסוימים שיוסכמו בינו ובין התביעה, מתוך רשימת תנאים המנויה בחוק.**

לפי החוק, הסמכות לסגור תיק בהסדר מצריכה קיומן של ראיות מספיקות לאישום בעבירה, והתביעה אף מחויבת בהכנת טיוטת כתב אישום לצורך כך.<sup>248</sup> כלי זה מתאים לענייננו מכיוון שהוא מאפשר, מחד, הימנעות מקיום הליך פלילי ומתיוג פלילי משמעותי (ההסדר גורר רישום של תיק סגור, שחשוף לגורמים מועטים), ומנגד הוא כולל תנאים מגוונים שניתן להטיל על החשוד, לרבות קנס, השתתפות בתוכנית טיפול, תיקון ושיקום, התחייבות להימנע מעבירה, התחייבות להימנע מהימצאות במקום מסוים, כגון מקום המשמש לשם זנות, ועוד.

במסגרת זאת, ניתן לעשות שימוש בהסדר זה כדי ליצור תמריץ אצל החשוד להשתתף בסדנה טיפולית-חינוכית שתתמקד בעבירת צריכת שירותי זנות ובתופעת הזנות, וזאת מבלי שהוגש נגדו כתב אישום.

בנוסף, סגירת התיק בהסדר, כאשר החשוד מודה בביצוע העבירה, והימנעות מקיום ההליך המשפטי מיתרתות את הצורך בהעדת האישה בזנות במסגרת ההליך, ויש בכך כדי להקל עמה.

**עם זאת, חוק סדר הדין הפלילי קובע תנאים מקדמיים, שרק בהתקיימם ניתן לערוך הסדר מותנה עם חשוד. תנאים אלה מגבילים במידת מה את התועלת של ההסדר המותנה לעניין עבירת צריכת שירותי זנות. ראשית, החוק קובע שלא ניתן לסגור תיק בתנאים כשמדובר בעבירה מנהלית. אי לכך, מודל של עבירת צריכת שירותי זנות כעבירה מנהלית אינו מאפשר שילוב של הליך סגירת תיק מותנית במסגרתו. שנית, לא ניתן לסגור תיק בתנאים כשמדובר בחשוד בעל עבר פלילי בחמש השנים שקדמו להליך זה, וזאת הן אם מדובר בהרשעה, בתיק תלוי ועומד או בהסדר מותנה שנעשה לגביו בעבר.<sup>249</sup> תנאי זה עשוי למנוע את האפשרות לסגור בתנאים את התיק בגין עבירת צריכת שירותי זנות אצל מספר לא מבוטל של חשודים ולהוביל ישירות להגשת כתב אישום, וזאת ללא תלות בסוג העבירה שהם ביצעו בעבר.**

בהקשר זה יצוין, כי בימים אלה פועל צוות בינמשרדי ליישום החלטת ממשלה בנושא **מדיניות איכפה כלפי שימוש בקנאביס**.<sup>250</sup> במסגרת זאת מוצע לגבש מודל של עבירת קנס מיוחדת, לפיו בפעמיים הראשונות שאדם מבצע את העבירה, העבירה תהיה עבירת קנס מיוחדת, ואילו החל מהפעם השלישית היא חוזרת להיות עבירה פלילית רגילה, כאשר בפעם זו (הפעם השלישית בכלל והפעם הראשונה כעבירה פלילית) תישקל האפשרות של סגירת תיק בהסדר, בהתקיים התנאים המקדמיים כאמור. מכיוון שהמודל מורכב ומצוי בשלבי גיבוש, לא ברור בשלב זה האם יתאים לענייננו, ועל כן, אין מקום להסתמך עליו. עם זאת, לכשתושלם העבודה בעניין זה יוחל היישום של המודל, ניתן יהיה לבחון את ההתאמה שלו גם לענייננו.

**הצוות סבור, כי לשם יישום העקרונות המנחים שהוגדרו לעיל יש לבחון את האפשרות לגיבוש של מודל איכפה מדורג שיתבסס על המודלים הקיימים, תוך קביעת הוראות ייחודיות מסוימות. זאת, בין אם יוחלט על מודל של איכפה פלילית ובין אם יוחלט לבחון מודל של עבירה מנהלית. מודל איכפה המבוסס על עבירה מנהלית מעורר קשיים משפטיים שונים, כפי שפורט לעיל, ולכן גיבוש מתווה על בסיס מודל זה יצריך המשך בחינה מעמיקה אשר לאפשרות המשפטית לתת מענה לקשיים הכרוכים בו. מודל איכפה המבוסס על איכפה פלילית נבחן על ידי הצוות וגובש מתווה אפשרי שלדעת הצוות נותן מענה לקשיים שעולים בהקשר של מודל זה. ככל שיוחלט לבחון מודל של איכפה מנהלית, תידרש בחינה מעמיקה וזאת נוכח הקשיים שהוזכרו לעיל.**

להלן יוצע מודל של איכפה פלילית אשר לדעת הצוות יתן מענה לקשיים ולמורכבות שבאיכפת העבירה. **המודל המוצע הוא מודל של איכפה פלילית מדורגת, שייקבע במסגרת הנחיות איכפה, במסגרתו ייעשה שימוש בסמכויות של סגירת תיק החקירה לאחר חקירה באזהרה ושל סגירת תיק בהסדר. יודגש, כי מדובר במתווה ראשוני בלבד, וכי נדרש המשך בחינה ובירור, ככל שיוחלט לקדם את הנושא. להלן עקרונות המודל והרציונלים שבבסיסו:**

1. **מתווה לאיכפה מדורגת של עבירת צריכת שירותי זנות במסגרת הנחיות איכפה – סגירת תיק החקירה בפעם הראשונה וסגירת תיק בהסדר בפעם השנייה:** הצוות סבור כי לשם התאמת האיכפה הפלילית לעקרונות המנחים שהותוו בתחילת הפרק, יש לבחון את האפשרות לקביעת מודל איכפה מדורג שייקבע במסגרת הנחיות איכפה, במסגרתו ייעשה שימוש באמצעי איכפה מרוככים בפעמים הראשונות שאדם נתפס מבצע את העבירה.

249 לפי הוראות סעיף 67א(ד)2 לחוק סדר הדין הפלילי, אחד התנאים לסגירת תיק בהסדר הוא כי "אין פרט רישום כהגדרתו בסעיף 2 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981 (בסימן זה – חוק המרשם הפלילי), שנרשם בעניינו של החשוד, בחמש השנים שלפני ביצוע העבירה נושא ההסדר, לרבות הסדר שנערך בעבר, ואין חקירות או משפטים פליליים תלויים ועומדים בעניינו במסגרת או באותה רשות, לפי העניין, שאינם חלק מההסדר".

250 החלטת ממשלה מס' 2474 מיום 5.3.2017.



**במסגרת זו, מוצע כי ככלל, בפעם הראשונה שאדם נתפס מבצע את העבירה, ייסגר תיק החקירה לאחר חקירה באזהרה של החשוד, ובפעם השניה שאדם נתפס מבצע את העבירה ייסגר התיק בהסדר.** יודגש, כי מדובר בקווים כלליים בלבד למודל האכיפה, וכי במסגרת גיבוש ההנחיות הפנימיות תיעשה חשיבה מעמיקה ומפורטת יותר לגבי אופן האכיפה ואמות המידה שיתוו במסגרתן.

לעניין סגירת תיק בהסדר מוצע כי במסגרת הנחיות האכיפה ייעשה שימוש בתנאים לסגירת תיק הקבועים בחוק ורלוונטיים לעניין זה, כגון התנאי של עמידה בתנאי תכנית טיפול, תיקון ושיקום<sup>251</sup>, באמצעותו ניתן יהיה לתמרץ את החשוד להשתתף בתכנית חינוכית טיפולית מותאמת, **התנאי של קנס כספי**<sup>252</sup>, שעשוי להוות גורם מרתיע כשלעצמו, במיוחד כחלק מהמודל הכולל **והתנאי של התחייבות שלא להיכנס למקום מסוים**<sup>253</sup>, באמצעותו ניתן יהיה לאסור על החשוד להיכנס למקום המשמש לשם זנות.

2. **יודגש, כי האפשרות לסגירת תיק בהסדר מותנה בכך שחשוד מודה בעבירה המיוחסת לו. לפיכך, תנאי ליישום מודל האכיפה המוצע הוא כי החשוד הודה בביצוע עבירה של צריכת שירותי זנות.** ככל שהחשוד אינו מודה בביצוע העבירה – מוגש כתב אישום ועניינו מתברר בהליך המשפטי.

**עוד יודגש, כי המודל המוצע מתייחס, ככלל, לאכיפה כלפי מי שחשוד בעבירה של צריכת שירותי זנות בלבד.** ככל שישנו חשד לביצוע עבירות פליליות נוספות כלפי האישה בזנות אגב צריכת שירותי הזנות, נראה שנכון יהיה, ככלל, לצרף את העבירה של צריכת שירותי זנות לעבירות האחרות הכלולות בכתב האישום ולאכוף אותה במסלול הפלילי הרגיל.

בנוסף, ככל שיוחלט לקדם את המתווה המוצע, צריך יהיה לבחון האם נדרשת התאמה של ההוראות הכלליות לעניין סגירת תיק בהסדר בהקשר של עבירת צריכת שירותי זנות. כאמור לעיל, חוק סדר הדין הפלילי קובע כי לא ניתן לסגור תיק בתנאים כשמדובר בחשוד בעל עבר פלילי כלשהו, לרבות הרשעה, תיק תלוי ועומד והסדר מותנה קודם, בחמש השנים הקודמות. לפיכך יהיה צורך לבחון האם נדרשות התאמות בעניין זה לצורך המתווה המוצע, על מנת שכלל זה לא ימנע את האפשרות לסגור את התיק בתנאים ביחס למספר לא מבוטל של חשודים ובכך יפגום ביכולת להחיל את המתווה באופן רחבי. מדובר בסוגיה שמעוררת לבטים וישנם שיקולים לכאן ולכאן, אך ההידרשות אליה תיעשה, כאמור, אם וכאשר יוחלט על קידום המתווה המוצע.

3. **מיקוד מודל האכיפה המוצע לשנים הראשונות שלאחר קביעת העבירה, יתכן שבמסגרת הוראת שעה, תוך בחינת האופן הראוי להמשך האכיפה בתום תקופה זו:** כאמור, מודל האכיפה המוצע נועד להחיל אכיפה מדורגת ומרוככת ביחס לעבירה של צריכת שירותי זנות בגיר, בשל הראשוניות שלה והשינוי הנורמטיבי שהיא מבקשת לחולל בתודעה הציבורית.

אי לכך, מוצע כי מודל האכיפה הייחודי יתמקד בשנים הראשונות שלאחר קביעת העבירה, כאשר בתום תקופה זו תשוב ותיבחן שאלת אופן האכיפה הראוי, בין היתר בהתחשב בתפיסה הציבורית ביחס לעבירה בשלב זה.

4. **קביעת העבירה בחוק נפרד:** למרות שעבירות הזנות הקיימות קבועות בחוק העונשין, הצוות סבור כי ברמת העיקרון נכון שהעבירה של צריכת שירותי זנות בגיר, ככל שתיחקק, תיקבע בחוק נפרד. זאת, הן לאור המאפיינים של עבירת צריכת שירותי זנות המבחינים אותה מהעבירות הפליליות הקבועות בחוק העונשין, והן נוכח מקומה של עבירה זו כחלק ממכלול של כלים שמטרתם צמצום צריכת הזנות. אי לכך, ככל שההסדר ילווה בהוראות חוק נוספות לעיגון כלים שמטרתם צמצום צריכת זנות, אזי יש מקום לקביעת העבירה יחד עם ההוראות הנוספות בחוק נפרד. **ככל שיוחלט לקבוע בחוק הוראות מיוחדות לעניין סגירת תיק בהסדר – יהיה מקום לקבוע אף אותו בחוק הנפרד.**

251 סעיף 67ג(א)(4) לחוק סדר הדין הפלילי.

252 סעיף 67ג(א)(1) לחוק סדר הדין הפלילי.

253 פרט 3 לתוספת החמישית לחוק סדר הדין הפלילי.

לסיכום, ככל שייבחר מודל של אכיפה פלילית מוצע שייקבע בהנחיות אכיפה מודל אכיפה מדורג בהחיות אכיפה לתקופה הראשונה שלאחר כניסת העבירה לתוקף, במטרה להגשים את העקרונות שבבסיס קביעת העבירה, תוך שימוש בסמכות סגירת תיק כללית ובסמכות סגירת תיק בהסדר, וכן תוך שימוש בתכנית חינוכית-טיפולית לעניין זה. במסגרת זאת יישקל הצורך בתיקון חקיקה שיסמך תובע לסגור תיק בהסדר על אף קיומו של עבר פלילי אצל החשוד. כאמור לעיל, מדובר במתווה ראשוני בלבד, וככל שיוחלט על קידום החקיקה, יהיה צורך בהמשך בחינה של פרטי ההסדר, במסגרת גיבוש ההנחיות.

#### 4. אופן האכיפה של העבירה והנחיות לגורמי האכיפה

ככל שיוחלט על קידום חקיקה של עבירת צריכת שירותי זנות, נראה כי יהיה צורך ללוות את חקיקת העבירה בהנחיות ברורות של רשויות האכיפה, לא רק בקשר למתווה האכיפה בתקופה הראשונה ולאחריה, אלא גם בנוגע לסוגיות נוספות, כגון גדריה של העבירה ומיקוד האכיפה. החשיבות בכך נובעת מעמימותה של הגדרת המונח "מעשה זנות" והדינמיות שמאפיינת אותה, בין היתר, מכיוון שמשמעותה מתפתחת בהתאם לפסיקת בתי המשפט. הנחיות כאמור חשובות לצורך שמירה על אכיפה שוויונית ואחידה של העבירה.

במסגרת זאת, מוצע כי יישקלו הנחיות שונות לעניין אופן אכיפת העבירה וגבולותיה, כגון 'תסמינים' שיבססו חשד לביצוע העבירה, נסיבות לקולא ולחומרא באכיפת העבירה (המשליכות הן על ההחלטה להגיש כתב אישום והן על שאלת גובה העונש ככל שישנן התנהגויות או תופעות המצויות ב'תחום האפור', מבחינת היותן בגדר "מעשה זנות", נראה שיהיה מקום לשקול להנחות במסגרת זאת כי, ככלל, עבירת צריכת שירותי זנות לא תיאכף ביחס אליהן, בטרם יתבהר מעמדן החוקי בפסיקה (דרך עבירות הזנות האחרות).

#### 5. סוגיות נוספות

א. **נסיבות מיוחדות של העבירה שצריך יהיה לבחון ככל שיוחלט על קידום המהלך:** במסגרת הדו"ח נעשתה בחינה בסיסית לסוגיית איסור על צריכת שירותי זנות. מובן שבמסגרת זאת לא נבחנו נסיבות ייחודיות שעשויות להתקיים ביחס לעבירה זו. ככל שיוחלט על קידום מהלך חקיקתי לקביעת העבירה, יהיה צורך לתת את הדעת לנסיבות מיוחדות של ביצוע העבירה שעשויות להתקיים ולאופן הטיפול בהן. במסגרת זאת יהיה צורך לבחון סוגיות שונות, כגון: בחינת סוגים של נסיבות אישיות מקלות שעשויות להתקיים אצל הנאשם וכיצד להתייחס אליהן במסגרת הנחיות האכיפה; בחינה של השלכות שעשויות להיות לקביעת העבירה על פרקטיקות של טיפול מיני והמשמעויות של השלכות אלו, ועוד.

ב. **קטינים שצורכים שירותי זנות מבגיר:** ככל שיוחלט על קביעת עבירת צריכת שירותי זנות בגיר, יהיה צורך בקיום דיון נפרד בכל הנוגע לקטינים שהינם לקוחות זנות (של בגיר) לצורך גיבוש עמדה עקרונית ומתווה ייחודי בנושא. הדבר נדרש הן בשל היחס המהותי השונה של החקיקה והפסיקה לקטינים בהליך הפלילי בכלל, והן בשל מורכבותו וייחודיותו של נושא זה בפרט, המשלב לקוח שהינו קטין ובגירה הנמצאת בזנות. כמו כן, צריך יהיה לתת את הדעת למורכבות ייחודית שנוצרת נוכח היחס בין העבירה שבבנינו ובין עבירות מין אחרות בחוק העונשין, שאוסרות על בגיר לקיים מגע מיני עם קטין (בגילאים הצעירים), היינו מטילות את האחריות הפלילית בסיטואציה כזו על הבגיר ורואות את הקטין כקרבן העבירה.

ג. **קביעת העבירה כהוראת שעה:** במסגרת עבודת צוות המשנה נבחנה השאלה אם יש מקום לקבוע כי החקיקה הקובעת את עבירת צריכת שירותי זנות תיקבע כהוראת שעה – זאת, בשונה מקביעת מודל האכיפה בלבד כהוראת שעה, כפי שהומלץ לעיל. הדעות נחלקו בשאלה זו. מחד, כאמור לעיל, הסוגיה של איסור על צריכת שירותי זנות היא סוגיה מורכבת, המלווה בחוסר ודאות מסוים ביחס להשלכות האפשריות שלה. חששות כגון ירידת הזנות למחתרת והחמרת מצבן של הנשים בזנות עקב כך, אופן אכיפת העבירה והאפקטיביות שלה, ועוד כהנה תהיות וספקות, עשויות להצדיק שימוש בכלי של הוראת שעה ביחס להסדר החקיקה. לפיכך, חלק מחברי צוות המשנה סברו כי

יש לקבוע את ההסדר כהוראת שעה לכחמש שנים, על מנת שזו תחייב בחינה של המשך החלטת ההסדר לאחר תקופה מסוימת שתיקבע, במהלכה ניתן יהיה לערוך מחקר שיבחן את ההשלכות שהיו לחקיקה. חברי צוות המשנה האחרים סברו שהעבירה של צריכת שירותי זנות אינה מתאימה להיקבע כהוראת שעה. זאת, משום שקביעת עבירה פלילית כהוראת שעה אינה משדרת את המסר הערכי כי מדובר בהתנהגות אסורה, והדבר עשוי להקשות על המטרה של שינוי התודעה הציבורית ביחס לתופעה, ואולי אפילו להוות תמריץ הפוך עבור סרסורים וצרכני זנות מסוימים. כמו כן, שינוי בתפיסה הציבורית הערכית ביחס לצריכת זנות אורך מטבעו תקופת זמן ארוכה ולא נכון לבחון אותו בתום תקופה קשיחה של שנים ספורות לאחר חקיקת העבירה. בנוסף, כפי שתואר לעיל, ישנו קושי אינהרנטי במחקר של תופעת הזנות, שמושפע מהמחלוקות האידיאולוגיות הקיימות ביחס אליה ומהמתודולוגיות השונות שכל גישה נוקטת במחקר שלה. לפיכך, יש יסוד להניח כי גם בחלוף כמה שנים מחקיקת העבירה יוותרו סתירות וחוסר אחידות בספרות המחקרית, שיקשו להצביע על השלכות חד משמעיות של החקיקה. נוכח האמור, חברים אלו סברו כי ניתן לקבוע בחקיקה כי ייערך מחקר שיבחן את השלכות קביעת העבירה וכי ייעשו מעקב ובחינה של השלכות אלו לאחר תקופת מסוימת, אך כי אין צורך או הצדקה לקבוע את העבירה הפלילית כהוראת שעה לצורך כך.

### 3. עמדת הסניגוריה הציבורית

כפי שפורט לעיל, שאלת הפללת לקוחות הזנות מחייבת את מקבלי ההחלטות לצפות את ההשפעה שתהיה לקביעת עבירה פלילית חדשה ומורכבת על החברה כולה, על גופי האכיפה, בתי המשפט, על נשים בזנות וכן על החשודים והנאשמים הפוטנציאליים. השפעה זו רחוקה מלהיות ברורה או חד משמעית – קביעת עבירה פלילית אינה פתרון קסם לבעיות חברתיות, ופעמים היא עלולה לייצר שורה של השלכות חברתיות, משפטיות ואנושיות שהן שונות מהמטרות להן כיוון המחוקק.

באשר להפללת לקוחות הזנות, מורכבות זו – שהיא אינהרנטית לעבירות פליליות רבות – בולטת במיוחד.

כפי שפורט לעיל, תופעת הזנות, על הזירות השונות בה היא מתקיימת, היא תופעה מורכבת ומגוונת. ניכר כי חלק מהנשים בזנות אכן מגיעות מרקע של אלימות ופגיעות מיניות, וכי חיי הזנות מעצימים את הפגיעה ולוכדים אותן במעגל של אלימות והרס עצמי. אין ספק שנשים אלו חוות ניצול קשה ומתמשך, וכי הן זקוקות לסיוע חברתי רב במאמץ לצאת ממעגל הזנות. עם זאת, מסקירת המחקרים עולה כי הנזקים הנפשיים והפיזיים הקשים הנגרמים לנשים בזנות מאפיינים בעיקר נשים בזירות זנות קשות במיוחד (ובפרט זנות רחוב), ולא ניתן להסיק מהם כי תופעת הזנות כולה, על הגיוון הרב המתקיים בה, היא פוגענית במידה המצדיקה להוציא את צריכת הזנות מחוץ לחוק ללא אבחנה. נזכיר, כי ההצדקה לקביעת עבירות פליליות היא כי הערך המוגן הנפגע מאותה התנהגות הוא במדרג כזה המצדיק את הפעלתה של הסמכות מרחיקת-הלכת ביותר שבידי המדינה לצורך ההגנה עליו.<sup>254</sup> הפעלת סמכויותיה הכופות ביותר של המדינה, תוך פגיעה בזכות לחירות, לכבוד, לשם טוב ולזכויות חוקתיות נוספות, באשר להתנהגות פחותה בחומרתה, אשר לא מוצו הדרכים להתמודד איתה באמצעים חלופיים כגון שיקום, חינוך והסברה, מהווה שימוש בלתי ראוי, ואולי אף בלתי חוקתי בכוחה של המדינה.

על אף ההכרה בכך שנשים בזנות נמצאות פעמים רבות במצוקה, אשר עלולה לעיתים להגביל את חופש הבחירה שלהן, קיים לעמדתנו קושי ממשי לחוקק עבירה פלילית המבקשת להפליל את מי שפועל על סמך הסכמה מובעת של האישה.<sup>255</sup>

254 לדין במבחנים החוקתיים להפללה ראו אסף הרדוף "פסקת ההפללה: טיעון חוקתי נגד הפללה – על גבולות המשפט הפלילי וגבולות פסקת ההגבלה" **משפטים** מב 243 (2012).

255 הטענה לפיה בכל מקרה אין לראות ברצון של נשים לעסוק בזנות רצון חופשי וממשי, אלא הוא לעולם תוצר של פגיעה וטרואמה מתמשכת אינה נתמכת בממצאי הסקר הלאומי שנערך על ידי משרד הרווחה המבוסס על דיווח של נשים בזנות. בנוסף, יש להבחין בין סוגיות הקשורות לחופש הרצון והבחירה בתוך נסיבות חיים מורכבות לבין העובדה שהמעשה המיני נעשה בהסכמת האישה – כאשר המעשה המיני נעשה שלא בהסכמת האישה, גם אם היא אישה בזנות, הוא מקים עבירות מין חמורות בהרבה.

התעלמות מהסכמה זו והשתקת קולן של הנשים בזנות, מאפיינת גם באופן רחב יותר את המהלכים להפללת לקוחות הזנות. הניסיון בארץ ובעולם מלמד שארגוני נשים בזנות (שאינם מיוצגים באמצעות ארגוני הסיוע לנשים בזנות) מתנגדים באופן עקבי לחקיקה המגבילה את עיסוקן ורואים בחקיקה המפלילה לקוחות פגיעה באוטונומיה שלהן, דחיקת הזנות לזירות נסתרות ויצירת סיכון לפגיעה בהן בעתיד. אם כך, המשמעות הנורמטיבית של חקיקה המפלילה לקוחות היא ביטול של האופן בו, ככל הנראה, רוב הנשים בזנות מתארות את משמעות החיים בזנות עבורן ואת האמירה שלהן שהן חשות שהן שולטות על בחירות החיים שהן עושות. כך העידו רוב הנשים והגברים שנשאלו בסקר של משרד הרווחה כי הן הגיעו לזנות בשל מצוקה כלכלית וכי יפסיקו לעסוק בזנות אם מצבן הכלכלי ייטב.<sup>256</sup>

השתקה זו של הנשים עצמן, כמו גם חששות משמעותיים מפני פגיעה בזכויות האדם של נשים בזנות בעקבות ההפללה, אליהם נפנה בהמשך, הובילה את ארגון זכויות האדם הבינלאומי אמנסטי לפרסם באופן יוצא דופן דוח חד-משמעי המבקש להתנגד ליוזמות להפללת לקוחות זנות ברחבי העולם. כפי שמציין אמנסטי, על אף שהמטרה בבסיס חוקי הפללת הלקוחות היא לסייע ולתמוך בנשים בזנות, הרי שבחינת השפעתם (בסדרה של ארבעה מחקרים שערך אמנסטי במדינות שונות) מלמדת כי הפללת לקוחות הזנות מביאה לפגיעה בנשים שהיא קרובה לפגיעה שנגרמת מהפללת הזנות עצמה (דהיינו – הפללה גם של מתן שירותי הזנות).

כפי שכבר צויין, הפללת לקוחות הזנות עלולה להסיט את הזנות לזירות נסתרות יותר, כך שתיפגע נגישותן של נשים בזנות לסיוע ולהגנה של שירותי הרווחה, הבריאות והמשטרה. לאחר ההפללה, נשים עלולות לחשוש לפנות למשטרה גם אם מתבצעות כנגדן עבירות חמורות, וזאת מתוך חשש שהפניה תוביל למעקב אחריהן לצורך איתור לקוחותיהן.<sup>257</sup> הפללה עלולה אף לפגוע במאמצי המשטרה, אשר כבר כיום נתקלת בקשיים רבים, לאתר ולאסוף ראיות כנגד המעורבים במגננים הפליליים המקיפים את הזנות: סרסורים, מפעילים של בתי הבושת וסוחרים בנשים אשר מקורות המידע על פעילותם מבוססים על עדויות של נשים בזנות ושל לקוחות הזנות. עד היום מבוססת האכיפה כנגד עבירות הקשורות לזנות על תפיסה שיש להתמקד באיסוף ראיות ובהרשעה של גורמי הפשיעה המאורגנת המפעילים את זירות הזנות השונות. החוק המוצע מאיים לפגוע בתפיסה זו ולכוון את מאמצי האכיפה בעיקר נגד הלקוחות, אף שמידת האשם הפלילי והמוסרי שלהם הוא הנמוך ביותר.

בנוסף, ההפללה פוגעת בכוח המיקוח של נשים בזנות ומובילה אותן לעבוד שעות ארוכות יותר, בתנאים גרועים יותר, תוך העמדתן בסיכונים גבוהים יותר – כל זאת על מנת לשמור על הכנסתן. אף הצורך לרדת למחתרת לכשעצמו מגביר כמובן את הסיכון לנשים – למשל כאשר הן נאלצות להסכים להגיע לבית הלקוח או לאזורים מבודדים שהוא בוחר, על מנת למנוע את חשיפתו למשטרה, או להימנע משימוש בקונדום, אשר עשוי לשמש כראיה. הרחבת רשת מסגרות הסיוע והשיקום למבקשות לצאת ממעגל הזנות – שהיא מבורכת, חשובה ועשויה להקל על נשים בזנות הנקלעות למצוקה או מבקשות לצאת ממעגל הזנות – אינה נותנת מענה לחששות אלו, שכן רק חלק קטן מן הנשים בזנות עומדות בקשר עם גורמי הסיוע ועם גורמים טיפוליים.<sup>258</sup>

256 הסקר הלאומי עמ' 57, 61, 69. על פי הסקר, רובן הגדול של הנשים – כ-66% – ציינו שהתחילו לעסוק בזנות מתוך מצוקה כלכלית. עוד כ-15% ציינו שהסיבה הייתה העדר חלופות תעסוקתיות והעדר רשתות תמיכה. 71% הסבירו את עיסוקן בזנות בהווה בקיימה של מצוקה כלכלית. בנוסף, 80% מן הנשים ציינו סוגים שונים של סיוע כלכלי, כדבר שיסייע להן לצאת ממעגל הזנות (עבודה רווחית, הבטחת הכנסה, עזרה כלכלית, השגת סכום יעד או טיפול בחובות, הכשרה מקצועית, קבלת סכום כסף גדול או יצירת קשר עם בן זוג מממן).

257 חשוב להזכיר בהקשר הזה את העמדה של ד"ר הילה שמיר מהפקולטה למשפטים באונ' ת"א, שעומדת על כך שבשארל היום, שבה אין עבירה של צריכת זנות, קיימת מדיניות של שתי"פ וסובלנות יחסית בין המשטרה לבין בתי הבושת והנשים בזנות, שמאפשרת גם ליישם מדיניות אכיפה ממוקדת כנגד המקרים הבעייתיים ביותר, ובעיקר סחר בנשים, בזכות הנראות היחסית של הזנות, וגם מאפשרת גישה נוחה יחסית לגופי סיוע לנשים בזנות שאינן צריכות להתחר.

258 על פי הסקר הלאומי, בעוד ש-58% מן העוסקות בזנות רחוב מצויות בקשר עם מסגרת טיפולית, פחות מ-30% מן העוסקות בזנות בזירות אחרות מצויות בקשר עם מסגרת טיפולים. ראו הסקר הלאומי, מע' 90. ממציאים דומים עולים ממחקר של משרד הרווחה המראה כי בשנת 2014 טופלו במסגרות השונות כ-1,100 נשים שהן כעשירית מכלל העוסקים בזנות:

<http://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/ResearchAndEvaluation/tbResearchesAndPublications/%D7%9E%D7%97%D7%A7%D7%A8%20%D7%94%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%94%20-%20%D7%9B%D7%A8%D7%9E%D7%9C%D7%99%20-%207-16.pdf>

לצד חששות אלו, הנוגעים לנשים בזנות, גם ההשפעה העתידית על החשודים והנאשמים הפוטנציאליים מעוררת בהקשר של הצעת חוק זו קשיים מיוחדים. הפעלת כלי המשפט הפלילי על אנשים אשר בכל מישור אחר של חייהם מנהלים אורח חיים נורמטיבי עלולה לגרום לנזקים אישיים וחברתיים משמעותיים. בהקשר זה נזכיר כי צרכני הזנות שבעניינם מתבקשת הפללה הם צרכני זנות שהתנהגותם אינה מקיימת עבירות המצויות כבר עתה בחוק העונשין (ושאין מחלוקת על ההצדקה לפליליות שבהם). דהיינו – מדובר באנשים שאינם נוהגים באלימות או נוקטים באיומים כלפי האישה העוסקת בזנות, משלמים באופן מלא את התשלום שהתבקש מהם ופועלים בהתאם להסכמה בינם לבין האישה. צרכנים אלו, המקיימים כאמור אורח חיים נורמטיבי במישורי חייהם האחרים, הם אלו אשר ההשפעה של חקירה, מעצר, הליכים פליליים ורישום פלילי עליהם היא הפוגענית ביותר – ועלולה לפגוע ביכולתם להשתלב בתעסוקה ובמישורי חיים נוספים. לכך נוסף החשש מאכיפה בדרנית אשר תתמקד בזנות רחוב ותפליל את הקבוצות המוחלשות ביותר של צרכני הזנות – עניים, קשישים, זרים, בעלי מוגבלויות וכדומה, אשר אין להם נגישות לקשר מיני ולתחושה של קירבה גופנית במסגרות חברתיות אחרות. אוכלוסייה זו גם אינה יכולה לפנות לזירות הדיסקרטיות והיקרות יותר של הזנות, אשר תהיינה חשופות פחות לאכיפה גם לאחר ההפללה.

מכל הטעמים המנויים לעיל, **תבקש הסניגוריה הציבורית להביע את עמדתה כי אין מקום לקבוע עבירה פלילית של צריכת שירותי זנות על ידי בגיר, וכי יש להותיר את המצב המשפטי על כנו תוך הגברת מאמצי האכיפה כנגד הפשיעה המאורגנת המקיפה את תופעת הזנות.** לצד זאת חשוב להעמיק ולשכלל את הבנת גורמי המקצוע לסיבות בגינן רק חלק קטן מהנשים בזנות פונות לקבלת סיוע ולהשתלבות במסגרות טיפול והכשרה שיסייעו להן לצאת ממעגל הזנות. לפני פנייה לפתרונות פליליים יש לבחון אם יש בכוחן של אמצעים חברתיים המבוססים על הרחבת סל המענים הניתן לנשים בזנות, התאמתו לנשים בזירות השונות של הזנות והגדלת מידת הנגישות לתכניות הסיוע להשיג את התכלית של הפסקת הפגיעה בנשים בזנות, ללא תוצרי הלוואי השליליים הנגרמים משימוש בחרב של המשפט הפלילי.

## סיכום

בהתאם לתפקיד שהוטל על הצוות, ביקשנו לבחון את הכלים המתאימים העומדים לרשות הממשלה במאבקה בצריכת זנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של צריכת שירותי זנות מבגירים.

לשם בחינת הכלים, ראשית נעשה ניסיון ללמוד ולמפות את התופעה באופן הממצה ביותר – זאת, בהתבסס על מידע שנאסף בישראל כמו גם בעולם. מסקנה אחת, שנראה שאין עליה עוררין, היא כי הזנות היא תופעה שלילית והשלכותיה קשות. כמו כן, מדובר בתופעה מורכבת, והניסיון לתחום אותה ולהגדירה מבחינה משפטית, מעורר קשיים רבים.

במסגרת הכלים האפשריים להתמודדות עם סוגיית צמצום צריכת הזנות והפללת לקוחות זנות, הצוות התמקד בשלושה מישורי פעילות: המישור הראשון הוא מישור החינוך והתודעה – במסגרתו הוצעו אמצעים שונים להעלאת המודעות של הציבור בכללותו ושל קהלי יעד ספציפיים להשלכות הזנות וזאת במטרה להביא לפגיעה בלגיטימציה שבצריכת זנות וכן בשאיפה למנוע כניסה לזנות מלכתחילה.

המישור השני הוא מישור השיקום והטיפול – במסגרתו הוצעו דרכים להרחבה ושיפור של המענים הטיפוליים והשיקומיים המוצעים לנשים בזנות ולמבקשות לצאת מהזנות.

המישור השלישי הוא המישור המשפטי – במסגרתו הוצעו דרכים לשיפור האכיפה של העבירות הקיימות, וכן נבחנה האפשרות לקבוע עבירה של צריכת שירותי זנות מבגיר. מסקנת הצוות בהקשר זה היא כי התנאי הבסיסי לקביעת עבירה של צריכת שירותי זנות מבגיר הוא היכולת להצביע על פגיעה קשה בערך חברתי חשוב באופן שמגשים את התנאי הבסיסי לשימוש במשפט הפלילי. **הנזקים הקשים שנגרמים לנשים המצויות במעגל הזנות והגורמים שבגינם נשים נקלעות למעגל הזנות – מעידים לא רק על הסכנה הנשקפת למי שמצוי בזנות, אלא גם על קושי לראות בהמצאות בזנות תוצר של בחירה אוטונומית. כל אלה מעידים על עמידה באותו תנאי בסיסי המצדיק שימוש במשפט הפלילי.**

**הצוות סקר את שני המודלים הכלליים הקיימים לאכיפה של העבירה הפלילית – מודל של אכיפה פלילית ומודל של עבירה מנהלית – אשר מובאים בדוח זה להכרעת המחוקק, בין השאר בשל המשמעויות מרחיקות הלכת של האכיפה הפלילית. הצוות חוזר ומדגיש כי המלצתו החד משמעית הנה כי יש צורך לספק מענה כולל לסוגיה זו ולא לראות במישור האכיפתי חזות הכל.**

**תם ולא נשלם.**

## נספחים

---

- נספח א' - כתבי מינוי של הצוות
- נספח ב' - נייר עמדה ד"ר אמיר שני
- נספח ג' - עמדת משרד הבריאות
- נספח ד' - עמדת משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
- נספח ה' - נוסח סעיפי החוק המגדירים את העבירות הנוגעות לזנות
- נספח ו' - נייר מדיניות בנושא זנות קטינים
- נספח ז' - סקירת משפט משווה





---

נספח א'

כתבי מינוי של הצוות

---





יום שני כ"א סיון תשע"ו  
27 יוני 2016

אל:

גב' אמי פלמור, מנכ"לית משרד המשפטים - יו"ר הוועדה;  
גב' דינה דומיניץ, המתאמת הבין משרדית בקשר למאבק בסחר בבני אדם - חברה;  
גב' נועה לוזנר, מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) - חברה;  
גב' מוריה בקשי, מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה) - חברה;  
גב' רחלי זוארץ, פרקליטות המדינה - חברה;  
גב' חגית לרנאו, הסניגוריה הציבורית - חברה;  
מר רובי קיים, משטרת ישראל - חבר;  
מר אליעזר רוזנבאום, המשרד לביטחון פנים;  
גב' בוסנה מהרט-דסה, המשרד לביטחון פנים - חברה;  
גב' אושרת וילנאי, משרד החינוך - חברה;  
מר לירון ספרד, משרד החינוך - חבר;  
גב' אפרת שרעבי, משרד הרווחה - חברה;  
גב' הודיה איפרגן, משרד הרווחה - חברה;  
גב' קשת פיינברג, משרד הרווחה - חברה;  
גב' רבקה לויפר, משרד האוצר - חברה;  
גב' יעל אגמון, משרד האוצר - חברה;  
גב' יעל גור, משרד הבריאות - חברה;  
מר אורי עייק, משרד הבריאות - חבר;  
מר מוחמד מסאלחה, המשרד לשוויון חברתי - חבר.

שלום רב,

**הנדון: הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים למאבק בצריכת זנות**

הנכם מתמנים בזאת לכהן בוועדה שתבחן את הכלים המתאימים העומדים לרשות הממשלה במאבקה בצריכת זנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של קבלת שירותי זנות מבגירים.

אני מודה לכם על שהסכמתם להתמנות לוועדה זו.

בברכה,  
  
איילת שקד  
שרת המשפטים



## שרת המשפטים

י ר ו ש ל י ם

י"א טבת תשע"ז  
9 ינואר 2017

מס' מכתב: 2017-465  
פנימי: ל-ב

לכבוד

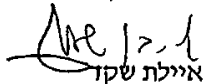
גב' איילת עוז, הסניגוריה הציבורית – חברה;  
גב' גלית שוהם, פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) – חברה;  
מר שי גורץ, משטרת ישראל – חבר;

שלום רב,

הנדון: הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים למאבק בצריכת זנות

הנכם מתמנים בזאת לכהן בוועדה שתבחן את הכלים המתאימים העומדים לרשות הממשלה במאבק בצריכת זנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של קבלת שירותי זנות מבגירים. אני מודה לכם על שהסכמתם להתמנות לוועדה זו.

בברכה,

  
איילת שקד

העתקים:

גב' אמי פלמור, מנכ"לית משרד המשפטים – יו"ר הוועדה  
גב' דינה דומיניץ, המתאמת הבין משרדית בקשר למאבק בסחר בבני אדם- חברה  
גב' נועה לוזנר, מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) - חברה  
גב' מוריה בקשי, מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה) - חברה  
גב' רחלי זוארץ, פרקליטות המדינה- חברה  
גב' חגית לרנאו, הסניגוריה הציבורית- חברה  
מר רובי קיים, משטרת ישראל- חבר  
מר אליעזר רוזנבאום, המשרד לבטחון פנים- חבר  
גב' בוסנה מהרט-דסה, המשרד לבטחון פנים - חברה  
גב' אשרת וילנאי, משרד החינוך - חברה  
מר לירון ספרד, משרד החינוך - חבר  
גב' אפרת שרעבי, משרד הרווחה - חברה  
גב' חודיה איפרגן, משרד הרווחה - חברה  
גב' קשת פיינברג, משרד הרווחה - חברה  
גב' רבקה לויפר, משרד האוצר- חברה  
גב' יעל אגמון, משרד האוצר - חברה  
גב' יעל גור, משרד הבריאות - חברה  
מר אורי עייק, משרד הבריאות - חבר  
מר מוחמד מסאלחה, המשרד לשוויון חברתי - חבר  
ד"ר הילה טל אביטן, משרד ראש הממשלה – חברה  
גב' חודיה רוזנבלום, משרד ראש הממשלה – חברה  
גב' סוזאן דסוקי, לשכת מנכ"לית משרד המשפטים  
גב' שירה שגיא, משרד המשפטים - מרכזת הוועדה

רח' צאלח א-דין 29, ת.ד. 49029 ירושלים מיקוד 91490, טל': 02-6466527-30, פקס: 02-6285438

משרד המשפטים לשכת השר, מזהה דוקסנטר: 002-99-2017-000720, התקבל ב - 11/01/2017



## שרת המשפטים

י ר ו ש ל י ם

כ"ז ניסן תשע"ז  
23 אפריל 2017


מס' מכתב: 2017-6787  
פנימי: ל-ב

לכבוד  
גבי מהא מראענה, משרד המשפטים – חברה;

שלום רב,

הנדון: הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים למאבק בצריכת זנות

הינך מתמנה בזאת לכהן בוועדה שתבחן את הכלים המתאימים העומדים לרשות הממשלה במאבק בצריכת זנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של קבלת שירותי זנות מבגירים, במקומה של עוה"ד מוריה בקשי-כהן. אני מודה לך על שהסכמת להתמנות לוועדה זו.

בברכה,  
  
איילת שקד

העתקים:

גבי אמי פלמור, מנכ"לית משרד המשפטים – יו"ר הוועדה  
גבי דינה דומיניץ, המתאמת הבין משרדית בקשר למאבק בסחר בבני אדם - חברה  
גבי נועה לוזנר, מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) - חברה  
גבי מוריה בקשי, מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה) - חברה  
גבי רחלי זוארץ, פרקליטות המדינה - חברה  
גבי גלית שוהם, פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) - חברה  
גבי חגית לרנאו, הסניגוריה הציבורית - חברה  
גבי איילת עוז, הסניגוריה הציבורית - חברה  
מר רובי קיים, משטרת ישראל - חבר  
מר שי גרוץ, משטרת ישראל - חבר  
מר אליעזר רוזנבאום, המשרד לבטחון פנים - חבר  
גבי בוסנה מהרט-דסה, המשרד לבטחון פנים - חברה  
גבי אשרת וילנאי, משרד החינוך - חברה  
מר לירון ספרד, משרד החינוך - חבר  
גבי אפרת שרעבי, משרד הרווחה - חברה  
גבי הודיה איפרגן, משרד הרווחה - חברה  
גבי קשת פיינברג, משרד הרווחה - חברה  
גבי רבקה לויפר, משרד האוצר - חברה  
גבי יעל אגמון, משרד האוצר - חברה  
גבי יעל גור, משרד הבריאות - חברה  
מר אורי עייק, משרד הבריאות - חבר  
מר מוחמד מסאלחה, המשרד לשוויון חברתי - חבר  
גבי סוזאן דסוקי, לשכת מנכ"לית משרד המשפטים  
גבי שירה שגיא, משרד המשפטים - מרכזת הוועדה

ר' צאלח א-דין 29, ת.ד. 49029 ירושלים מיקוד 9149001, טל': 02-6466527, פקס: 02-6285438

Ministry of Justice Israel, לשכת השר, 24/04/2017, received on DoCenter Id:002-99-2017-006888



## שרת המשפטים

ירושלים

כ"ו תמוז תשע"ז  
20 יולי 2017

מסי מכתב: 2017-12206  
פנימי: ל-ב

לכבוד

עוה"ד אביגיל סון, משרד המשפטים – חברה;  
עוה"ד סוזאן דסוקי, משרד המשפטים – חברה;  
עוה"ד שירה שגיא, משרד המשפטים – חברה;

שלום רב,

הנדון: הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים למאבק בצריכת זנות

הנכן מתמנות בזאת לכהן בוועדה שתבחן את הכלים המתאימים העומדים לרשות הממשלה במאבקה בצריכת זנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של קבלת שירותי זנות מבגירים. אני מודה לכם על שהסכמתן להתמנות לוועדה זו.

בברכה,  
איילת שקד

העתקים:

גבי אמי פלמור, מנכ"לית משרד המשפטים – יו"ר הוועדה  
גבי דינה דומיניץ, המתאמת הבין משרדית בקשר למאבק בסחר בבני אדם- חברה  
גבי נועה לוזנר, מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) - חברה  
גבי מהא מראענה, מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה) - חברה  
גבי רחלי זוארץ, פרקליטות המדינה- חברה  
גבי גלית שוהם, פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) - חברה  
גבי חגית לרנאו, הסניגוריה הציבורית- חברה  
גבי איילת עוז, הסניגוריה הציבורית - חברה  
מר רובי קיים, משטרת ישראל- חבר  
מר שי גורץ, משטרת ישראל - חבר  
מר אליעזר רוזנבאום, המשרד לבטחון פנים - חבר  
גבי בוסנה מהרט-דסה, המשרד לבטחון פנים - חברה  
גבי אשרת וילנאי, משרד החינוך - חברה  
מר לירון ספרד, משרד החינוך - חבר  
גבי אפרת שרעבי, משרד הרווחה - חברה  
גבי הודיה איפרגן, משרד הרווחה - חברה  
גבי קשת פיינברג, משרד הרווחה - חברה  
גבי רבקה לויפר, משרד האוצר- חברה  
גבי יעל אגמון, משרד האוצר - חברה  
גבי יעל גור, משרד הבריאות - חברה  
מר אורי עייק, משרד הבריאות - חבר  
מר מוחמד מסאלחה, המשרד לשוויון חברתי - חבר

---

נספח ב'  
נייר עמדה  
ד"ר אמיר שני

---





# רקע מחקרי ומעשי – הצעת החוק להפללת לקוחות הזנות

ד"ר אמיר שני

## נזקי חוקי הפללת לקוחות הזנות

מסקירת הספרות המחקרית בנושא עולה כי הסיכויים שחוק הפללת לקוחות זנות בישראל ימגר את תופעת הזנות או יקל על נשים שעוסקות בזנות הם קלושים. על פי הנסיון המחקרי והמעשי ברחבי העולם, סביר שהוא יפעל למרר את חייהן, הקשים ממילא, של אותן נשים.

ראשית, הפללת לקוחות הזנות אינה מחסלת את הביקוש אלא מורידה את הזנות למחתרת, שם העוסקות בזנות פגיעות וחשופות לניצול הרבה יותר מאשר בסביבה חוקית ומפוקחת. בשבדיה חוק הפללת הלקוח נכנס לתוקפו ב-1999, ומאז נשים רבות העוסקות בזנות העבירו את פעילותן מהרחוב למועדוני לילה, למכוני עיסוי ולדירות דיסקרטיות שקשות בהרבה לאיתור. האינטרנט הפך להיות זירה מרכזית לעוסקים בזנות – בה שירותי מין רבים מפורסמים במפורש או במרומז. לאור הנתונים והידע שעומד לרשותינו, ד"ר כריסטופר וונג מהמחלקה למשפטים באוניברסיטת לונד בשבדיה קובע כי "יש תמיכה אמפירית מעטה שמראה כי היקף הזנות ירד... מאז שהאיסור על רכישת שירותי מין נכנס לתוקף". יש לציין גם שלקוחות מין שבדים רבים החלו לפקוד נשים בזנות במדינות שכנות, ובכך פשוט תרמו להתעצמות "הבעיה" מעבר לגבולות שבדיה (Wong 2014).

בעוד שהפללת לקוחות הזנות נעדרת יתרונות נראים לעין, נזקיה דווקא בולטים ומטרידים. למשל, נמצא כי החוק מהווה תמריץ שלילי ברור ללקוחות שעדים למעשי ניצול, אלימות וסחר בנשים לדווח על כך לרשויות בחוק, מחשש שייעצרו ויעמדו לדין. במחקר שנערך בבירת שבדיה שטוקהולם, נמצא כי בעקבות כניסת החוק לתוקף לקוחות הביעו חשש להעיד בפני רשויות החוק. בעוד שלפני 1999 המשטרה דווקא קיבלה מידע מודיעיני מועיל מלקוחות שחשדו כי הנשים שסיפקו להם שירותי מין עבדו תחת כפייה או אלימות (Danna, 2012). במחקרים אחרים נמצא כי החוק מקשה על זנות רחוב להעריך את מידת המסוכנות של לקוחותיהם ולדחות את המפוקפקים שמביניהם, מאחר ואלה אינם ששים להתעכב ולנהל שיחה מחשש שייעצרו. ארגון ההגירה הבינלאומי (IOM) מסכם שבכל פעם שזנות או תשלום על מין הפכו להיות עבירה פלילית, "עובדי ועובדות מין הועברו למקומות מבודדים יותר והיו חשופים יותר לשלל סיכונים כגון: תקיפה, הונאה, כפייה ושלילת חופש". לא בכדי נשים שעוסקות בזנות בפועל מביעות התנגדות חריפה להפללת לקוחות ותומכות במודלים חלופיים של לגליזציה או אי הפללה (McDonald, 2014), זאת בניגוד לרושם שמצטייר מדברי פעילות פמיניסטיות וארגונים המקדמים את הפללת לקוחות הזנות.

מכיוון שחוקי הפללת לקוחות הזנות אוסרים גם על סרסרות ושידול לזנות, זנות רבות מתקשות למצוא מקומות מגורים, זאת ומאחר ובעלי הדירות עלולים לעמוד לדין בגין עבירות אלו. רדיפת הלקוחות דוחקת את הזנות למחשכים, ובכך מחמירה את הסכנות שעלולות לארוב להן במסגרת עבודתן. בנוסף, ההפללה הצפויה מונעת מלקוחות זנות אשר עדים למעשי אלימות וכפיה לשתף פעולה עם רשויות החוק מחשש שיאשמו בעבירה.

במחקר שהתפרסם בכתב העת היוקרתי לרפואה (BMJ Krüsi et al., 2014) נמצא כי בוונקובר, קנדה, אשר אימצה את המודל השבדי, מצבן של הזנות הורע משמעותית. בעקבות החוק הן נאלצו להעתיק את עבודתן למקומות מרוחקים, דבר אשר מעמיד אותן בסכנה גדולה יותר למעשי אלימות. בנוסף, החשש מפני המשטרה מציב את הזנות בעמדת נחיתות מול הלקוחות, מוביל אותן להפעיל פחות סלקציה בבחירת הקליינטים, ולעיתים אף להתפשר על נקיטה באמצעי הגנה מפני מחלות מין. הפרופ' לקרימינולוגיה כריסטין ברוקרט (Prof. Christine Bruckert) מאוניברסיטת אוטווה

בקנדה מסכמת: "ראיות משוודיה, נורבגיה, ועכשיו ונקובר מאשרות כי חוק הפללת הלקוחות אינו מכחיד את תעשיית המין ויש לו השפעה שלילית משמעותית על נשים שעובדות בזנות".

ארגון "אמנסטי אינטרנשיונל" (Amnesty International, 2016) הפועל למען זכויות אדם פרסם דו"ח רשמי הקורא למדינות העולם לאמץ מדיניות של אי-הפללה של זנות. "המודל השבדי" זוכה לביקורת קשה במיוחד בדו"ח, אשר דוחה את הטענות כי ניתן לרדוף את הלקוחות מבלי לפגוע בעוסקות בזנות עצמן. אפילו בשבדיה עצמה, נכתב בדו"ח, נשים בזנות הן יעד מודיעיני של המשטרה וסובלות מהצקות והשפלות במטרה לאתר את לקוחותיהם. המסקנה של הארגון היא חד משמעית: הגיע הזמן לזנוח את חוקי הפללת לקוחות הזנות ולהתחיל להקשיב לנשים בזנות עצמן.

## יתרונות הלגליזציה / אי ההפללה

בניגוד למציאות המרה שהיא מנת חלקן של נשים בזנות שנאלצות לעבוד תחת איום הפללת הלקוח, מסתבר שכאשר מאומצים מודלים מקילים יותר עולים דווקא ממצאים מעודדים בנוגע לרווחתן של הנשים. במחקר שנערך בקרב עובדות בתי בושת חוקיים בקווינסלנד שבאוסטרליה 97% מהן דיווחו על יתרונות ברורים של עבודה בסביבה חוקית, בעיקר שיפור בתחושת הביטחון האישי וסיכויים פחותים בהרבה לחוות אונס או אלימות מצד לקוחות (Seib, Fischer & Najman, 2009). בסקר אחר בהשתתפות כ-205 עובדות בתי בושת ושירותי ליווי חוקיים בקווינסלנד יותר כ-70% מהן ציינו כי הן אינן מתחרטות על הבחירה בזנות כמקור פרנסה, וכמחצית הביעו שביעות רצון גבוהה מעבודתן (Woodward et al., 2004). בניו זילנד, שם הזנות חוקית מאז 2003, למעלה מ-90% מתוך 772 נשים בזנות שהשתתפו במחקר סיפרו כי הלגליזציה העניקה להם כוח רב יותר לסרב ללקוחות או לדרישותיהם, וגם כי המשטרה שיפרה משמעותית את יחסה אליהן בעקבות החקיקה (Prostitution Law Review Committee, 2008). לגליזציה של זנות מסייעת גם בהפחתת התופעה של סחר בנשים, הודות לפיקוח ממשלתי ונראות גדולה יותר של תעשיית המין (Daalder, 2007).

ממצאים אלה אינם נחלתה הבלעדית של ניו זילנד. חקירות מהמחלקה לסוציולוגיה באוניברסיטת נבדה בלאס וגאס מצאו כי בתי אֵשֶׁת חוקיים מספקים סביבת עבודה בטוחה יותר לנשים בזנות בהשוואה לסביבות לא חוקיות. ממצאי מחקר עולה כי לגליזציה של זנות מפחיתה אירועי אלימות כנגד זונות, מספקת סביבת עבודה בריאה ומוגנת יותר מפני מחלות מין, והיא אף אפקטיבית יותר בשמירה על הסדר הציבורי. נשים שעוסקות באופן חוקי בזנות בנבדה מדווחות גם על הבעת אמון רבה יותר ברשויות החוק ועל תחושת ביטחון להיעזר במערכת החוק והמשפט העת הצורך (Brechts & Hausbeck, 2005). תוצאות חיוביות לדה-קרימינליזציה של זנות בכל הנוגע לבריאותן וביטחונן של הנשים נרשמו גם בניו סאות' וילס שבאוסטרליה (Abel, 2014).

## ניפוץ מיתוסים על תעשיית המין

עד כה הממצאים לעיל אינם מצליחים לערער את הביטחון הרב שמפגינים תומכי הצעת החוק להפללת הלקוח ביכולתו "למגר" את תופעת הזנות ולתרום לרווחתן של נשים בזנות. הקמפיין לקידום הצעת החוק מלווה בשקרים, סילופים ואי-דיוקים רבים המבוססים על מקורות מופקפקים אך מופצים לכל עבר. למשל, מכון "תודעה", הפועל ל"צמצום מימדי תופעת הזנות עד לביטולה" מדווח כי "הגיל הממוצע לכניסה לזנות עומד על 14", בעוד שמדובר בנתון סטטיסטי שהופרך זה מכבר. למעשה, מחקרים על תעשיית המין מצביעים על כך שגיל הכניסה הממוצע לזנות נע בין 18 ל-30 שנים (Dank et al, 2014). מאמצים רבים מושקעים גם בהשמצת לקוחות הזנות והצגתם כסוציופתיים הבזים ל"קורבנותיהם" – הנשים בזנות. זאת בעוד שבראיונות שנערכים עם העוסקות בזנות עולה תמונה מאוזנת הרבה יותר ורבות מעידות על יחס טוב ואנושי מצדם (Villacampa & Torres, 2013).

הספרות המחקרית מנפצת סטריאוטיפים רבים ביחס לצרכני זנות. בספרו "מדוע גברים משלמים על מין: בחינת לקוחות של עובדות מין", סקר הקרימינולוג פיליפ בירץ' (Birch, 2015) מאוניברסיטת מערב סידני את המחקרים הרלוונטיים ומצא כי לקוחות זנות מגיעים מרקעים שונים ומגוונים, אשר לרוב מונעים ממניעים פסיכולוגיים, חברתיים ובריאותיים

מורכבים בבואם לקנות סקס. למשל, תחושת בדידות ורצון באינטימיות מתגלה כמוטיבציה עיקרית בקרב גברים אלה. בניגוד לתפיסה הרווחת, מרביתם של הגברים אינם פונים לזנות מדחפים שוביניסטיים ורצון לשליטה והשפלה, אלא דווקא כאפיק לניהול "רומן בתשלום", והם נוהגים לתאר את עובדות המין במילים חיוביות ומכבדות כגון "מקסימה", "פתוחה ומבינה", ו"שנונה ואינטליגנטית".

מסקנות מחקר שנערך באירלנד ושהתפרסם לאחרונה בכתב העת המדעי Sexualities שוללות אף הן את תפיסת לקוחות הזנות כזנאים מיזוגניים וחסרי אחריות חברתית, ואת תעשיית הזנות ככזו שדרך קבע מעורבים בה ניצול ואלימות (Huschke & Schubotz, 2016). עבור רוב לקוחות הזנות שנבחנו הסיפוק המיני אינו המוטיבציה היחידה ואף לא העיקרית לסקס בתשלום. כפי שמציניים החוקרים: "מין בתשלום כרוך באינטראקציות חברתיות והיבטים רגשיים, אשר ממלאים תפקיד חשוב עבור לקוחות רבים – עובדה שמתעלמים ממנה כאשר גברים שמשלמים עבור סקס מוצגים כסוטי מין אכזריים אשר מתייחסים לנשים כמצרך שהם יכולים לקנות עבור הסיפוק המיני שלהם".

באותו מחקר (כמו במחקרים רבים נוספים) נמצא כי קליינטים רבים מעדיפים לפקוד זונות ונערות ליווי קבועות, אתן הם מפתחים יחסים חברתיים, רגשיים ומיניים. אותם גברים נוהגים לשוחח עם עובדות המין על היבטים אישיים בחייהן, לקנות להן מתנות, ואף ללמוד על העדפות המיניות שלהן ולחפש סיפוק מיני הדדי. גם התפיסה כי גברים שמשלמים עבור סקס מחפשים גוף נשי פאסיבי שבו יוכלו לעשות כרצונם התגלתה במחקר כתופעה שולית שאינה מאפיינת את כלל הלקוחות. למעשה, לקוחות רבים מביעים דאגה כנה לרווחתן של הנשים בזנות אותן הם פוקדים, מכבדים את דרישותיהן וכלליהן (למשל בנוגע לאקטים מיניים, הקפדה על היגיינה, תשלום מראש) ונמנעים מלשלם עבור סקס כאשר נראה להם כי עובדת המין מצויה במצוקה או עובדת תחת איומים או כפייה. ראיונות שנערכו עם קליינטים חושפים כי רבים מהם מזדעזעים מקניית סקס עם נשים פגיעות, מיאוסות, או שכאלו שהעיסוק נכפה עליהן (Davidson, 2003).

על הטענה הפופולארית לפיה רוב העוסקות בזנות עושות כן בניגוד לרצונן, ענה הסוציולוג, חוקר הזנות הותיק, פרופ' רוברט וייצר מאוניברסיטת ג'ורג' וושינגטון במילה "קשקוש". אכן, המחקרים בתחום מצביעים באופן ברור על כך שברוב מוחלט של המקרים העוסקות בזנות אינן עושות זאת תחת כפייה, ניצול, אלימות או הפעלת מרות פסולה (Chin & Finckenauer, 2012).

## סיכום

ד"ר רננה לויאני, שחקרה את הזנות בארץ, מציינת ביחס להצעת החוק להפללת לקוחות הזנות כי "הניסיון למנוע מנשים לעסוק בזנות אינו מעוגן באף תפישה פמיניסטית כגון זכות האישה לגופה, אלא בתפישה פטרנליסטית שוביניסטית שלוקחת מנשים את החירות שלהן לבחור את עיסוקן". אכן, החוק מפשיט מעל נשים שעוסקות בזנות את האוטונומיה על גופן ושולל את יכולתן לקבל החלטות באופן עצמאי. במדינות שבהם יושם, השפעותיו הרעות של המודל השבדי כבר ניכרות בברור. בישראל עדיין לא מאוחר לעצור את רכבת ההפללה ולעבור למודל הדו-קרימינליזציה שמבטיח את הסביבה הבטוחה, הנקייה והבריאה יותר עבור נשים העוסקות בזנות.

## References

- Abel, G. M. (2014). A decade of decriminalization: Sex work 'down under' but not underground. *Criminology & Criminal Justice*, 14(5), 580-592.
- Amnesty International. (2016). *Amnesty International Policy On State Obligations to Respect, Protect and Fulfil The Human Rights of Sex Workers*. Retrieved June 18, 2017, from <https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/4062/2016/en/>
- Birch, P. (2015). *Why men buy sex: Examining sex worker clients*. Routledge.

- Brents, B. G., & Hausbeck, K. (2005). Violence and Legalized Brothel Prostitution in Nevada Examining Safety, Risk, and Prostitution Policy. *Journal of interpersonal violence*, 20(3), 270-295.
- Chin, K. L., & Finckenauer, J. O. (2012). *Selling sex overseas: Chinese women and the realities of prostitution and global sex trafficking*. NYU Press.
- Daalder, A. (2007). *Prostitution in the Netherlands since the Lifting of the Brothel Ban*. The Hague :WODC/Ministry of Justice .
- Dank, M., Khan, B., Downey, P. M., Kotonias, C., Mayer, D., Owens, C., ... Yu, L. (2014). *Estimating the size and structure of the underground commercial sex economy in eight major US cities*. Retrieved June 18, 2017, from the Urban Institute Web site: <http://www.urban.org/UploadedPDF/413047-Underground-Commercial-Sex-Economy.pdf>
- Danna, D. (2012). Client-only criminalization in the city of Stockholm: A local research on the application of the "Swedish Model" of prostitution policy. *Sexuality Research and Social Policy*, 9(1), 80-93.
- Davidson, J. O. C. (2003). 'Sleeping with the Enemy'? Some problems with feminist abolitionist calls to penalise those who buy commercial sex. *Social Policy and Society*, 2(1), 55-63.
- Huschke, S., & Schubotz, D. (2016). Commercial sex, clients, and Christian morals: Paying for sex in Ireland. *Sexualities*, 19(7), 869-887.
- Krüsi, A., Pacey, K., Bird, L., Taylor, C., Chettiar, J., Allan, S., ... & Shannon, K. (2014). Criminalisation of clients: reproducing vulnerabilities for violence and poor health among street-based sex workers in Canada—a qualitative study. *BMJ open*, 4(6), e005191.
- McDonald, H. (2014). Northern Ireland: 98% of sex workers oppose new law criminalising clients. Retrieved June 18, 2017, from <https://www.theguardian.com/uk-news/2014/oct/17/northern-ireland-sex-workers-oppose-new-law>
- Prostitution Law Review Committee (2008). *Report of the Prostitution Law Review Committee on the Operation of the Prostitution Reform Act 2003*. Wellington, NZ: Ministry of Justice.
- Seib, C., Fischer, J., & Najman, J. M. (2009). The health of female sex workers from three industry sectors in Queensland, Australia. *Social science & medicine*, 68(3), 473-478.
- Villacampa, C., & Torres, N. (2013). Effects of the criminalizing policy of sex work in Spain. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 41(4), 375-389.
- Wong, C. (2014). Prohibition in Swedish Law of the Purchase of Sexual Service, in *Prostituzione e diritto penale: problemi e prospettive*, a cura di Alberto Cadoppi, Dike Giuridica Editrice, Roma 2014, ISBN 9788858203743, pp. 177–195.
- Woodward, C., Fischer, J., Najman, J. & Dunne, M. (2004). *Selling Sex in Queensland: A Study of Prostitution in Queensland*. Brisbane: Prostitution Licensing Authority.

---

נספח ג'

עמדת משרד הבריאות

---



29 מרץ 2017

ב' ניסן תשע"ז

לכבוד :

מר משה בר סימן טוב

מנכ"ל משרד הבריאות

**הנדון: עמדה מקצועית של משרד הבריאות ביחס לחוק לאיסור צריכת זנות**

בחודשים האחרונים אני מייצגת את משרד הבריאות בצוות הבין-משרדי בנושא הפללת לקוחות זנות בראשות מנכ"לית משרד המשפטים. מטרת הצוות היא לבחון את הכלים הקיימים לצמצום צריכת הזנות בישראל ולהביא את המלצותיה בפני שרת המשפטים בנושא הזה. משרד הבריאות התבקש להציג נייר עמדה הכולל שני חלקים :

- א. עמדה מקצועית של המשרד ביחס לחוק המאבק הלאומי בצריכת זנות ומתן סיוע לשורדות זנות. העמדה צריכה לנבוע מתוך הבנת המשמעויות הערכיות והמקצועיות שבבסיס החוק והשלכותיו הפוטנציאליות בהקשר של משרד הבריאות לצד התייחסות לנגזרות הכספיות.
- ב. תוכנית מתוקצבת להתמודדות עם נושא שיקום קורבנות זנות. התוכנית צריכה לכלול התייחסות לעשייה שמתקיימת כבר היום לצד פריסת השירותים שידרשו לטובת הנושא ביום בו יעבור חוק המאבק הלאומי בצריכת זנות ומתן סיוע לשורדות זנות (המוכר בשמות : חוק הפללת הלקוח או החוק לאיסור צריכת זנות).

מצורפים למסמך זה שני חלקי נייר העמדה לעיוןך.

חלק א' עמדת משרד הבריאות ביחס לחוק לאיסור צריכת זנות – גישה רפואית ערכית וחברתית; חלק ב' התמודדות מערכת הבריאות עם תופעת הזנות - איתור טיפול שיקום ומניעה. לנוחיותך, שני החלקים מובאים גם בתקציר המצורף בעמוד הבא. אני זמינה לשם התייעצות בנושא בכל זמן.

בברכה,

יעל גור עו"ס (MSW)

מנהלת מרפאת לוינסקי

לשכת הבריאות תל אביב

## תקציר

משרד הבריאות תומך בחוק לאיסור צריכת זנות, מתוך עמדה ערכית על פיה צריכת הזנות הינה תופעה שלילית מיסודה, היוצרת פגיעה בוטה בכבוד האדם וחירותו, בבריאותו הפיזית, הנפשית והחברתית, בשוויון זכויותיהם של נשים וגברים בחברה אשר התדרדרו לזנות, ובזכותם על גופם. לעמדה זו ארבעה יסודות: יסוד המניעה, יסוד האשמת הקורבן, יסוד בריאות הציבור והיסוד הערכי. היסוד המניעתי - במדינות בהן הוטמע החוק, הופחתה הלגיטימיות של קניית שירותי המין וצומצמו היקפי תופעת הזנות (Steinar, 2014). צמצום היקפי הזנות הינם בבחינת "רפואה מונעת" למעורבים בזנות ולמי שנמצאים בסיכון גבוה להיקלע לזנות, ולכן המשרד תומך בצעד זה.

יסוד האשמת הקורבן - עיקר הסטיגמה הקשורה במעשה הזנות מוטלת על גבם של העוסקים בה. מדובר באנשים מוחלשים אשר נקלעו לזנות בהמשך לנסיבות חיים רצופי פגיעות והזנחה. החוק לאיסור צריכת זנות, ימקם את צרכני הזנות כעוברי עברה ועל כן חלק מנטל הסטיגמה יעבור אליהם. במצב כזה, האפשרויות לטיפול בקורבנות הזנות תהיינה זמינות יותר והסיכויים להחלמה יגדלו.

יסוד בריאות הציבור - בספרות נהוג לשים את הזרקור על אנשים בזנות כמפיצי מחלות מין ואידס. מתוך הנתונים המצטברים במרפאות המין שמפעיל משרד הבריאות עולה כי שיעורי התחלואה בקרב גברים שצורכים זנות ומידת הדבקות שלהם בשימוש בקונדום מעוררים דאגה. לקוחות זנות שאינם נבדקים תדיר, אינם מטופלים תרופתית בתחלואה ומסרבים להשתמש בקונדום, מאיימים על בריאות הציבור. חוק שיקדם את צמצום הקיפי הזנות יתרום משמעותית לבריאות הציבור.

הטיעון הערכי - צוותי המרפאות פוגשים נשים וגברים בזנות, אשר עבורם הפגיעה בשלמות הגוף והנפש הינה פגיעה ממשית ויום יומית לצורכי הישרדות. במדינות שונות זנות מכונה "survival sex". במובן הזה בחירתם לעסוק בזנות דומה לבחירות אחרות שיש בהן פגיעה עצמית כולל מכירת איברים. בהינתן שכך, צריכת זנות הינה ניצול חולשה של אדם אחר אשר גוררת פגיעה בוטה בכבודו, חירותו, ושלמות גופו ועל כן יש לאוסרה על פי חוק.

לצד מרפאות המין והמרפאות הניידות, משרד הבריאות מפעיל תוכניות מניעתיות, תוכניות של צמצום נזקים, תוכניות פסיכו-חינוכיות ופסיכו-סוציאליות ותוכניות טיפוליות שיקומיות בעלות כוללת של 4,988,000 ₪. פירוט התוכניות כולן, הקיפי ותקציבי הפעולה מופיעים בחלק ב' של המסמך. מיד לאחר מכן מוצגת רשימת המענים הנחוצים בהינתן והחוק לאיסור צריכת זנות יוחל בעלות כוללת של 6,500,000 ₪.



## א' - עמדת משרד הבריאות ביחס לחוק לאיסור צריכת זנות – גישה רפואית ערכית וחברתית

עמדת המשרד ביחס לחוק לאיסור זנות, מתבססת על ניסיונם המקצועי העשיר של צוותי המרפאות

הניידות<sup>1</sup>, ומתוך אחריות לבריאות הציבור בישראל.

משרד הבריאות תומך בחוק לאיסור צריכת זנות, מתוך עמדה ערכית על פיה צריכת הזנות הינה תופעה

שלילית מיסודה, היוצרת פגיעה בוטה בכבוד האדם וחירותו, בבריאותו הפיזית, הנפשית והחברתית,

בשוויון זכויותיהן/ם של נשים וגברים בחברה אשר התדרדרו לזנות, ובזכותם על גופם.

### נזקי הזנות

מחקרים מראים כי לא ניתן לעסוק בזנות מבלי לחוות כאב נפשי ומבלי להינזק קשות ברמה הפיזית,

הפסיכולוגית והחברתית (Kramer, 2003; Weiner, 1996; Hotaling, 2003; גור, 2008; אלמוג, 2008).

בעיות בריאות שכיחות של נשים וגברים בזנות כוללות תשישות, נטייה להידבק במחלות וירליות, זיהומים

באברי המין, כאבי גב, עייפות, כאבי ראש, כאבי בטן, הפרעות אכילה, הפרעות שינה, צהבת כרונית, סרטן

צוואר הרחם, סרטן אנאלי ודלקות אגן כרוניות, שימוש מוגבר בניקוטין, בסמים ובאלכוהול. רבים

מהמעורבים בזנות, חוו גילוי עריות, ולכן הם "סוחבים" לאורך שנים בעיות בריאות כרוניות, הקשורות

להזנחה קשה של הגוף והנפש בילדות (Farley, 2003; Farley, 2005; Silbert, 1980; Baldwin, 2003).

אנשים בזנות פגיעים יותר לאלימות על בסיס מגדר, עוני והשתייכות לקבוצת מיעוט (Farley, 2004; גור,

2004; Arnold, Stewart & McNeece, 2000; גור, 2008; זליגמן, 2004; Silbert & Pines, 1983) והם

בעלי נטייה משמעותית ללקות בדיכאון ובמתח נפשי, בתסמונות PTSD ו-CPTSD, פגיעה עצמית

ואובדנות (Weiner, 2003).

### הטיעונים שבבסיס עמדת המשרד לתמיכה בחוק לאיסור צריכת זנות

#### מניעה

משרד הבריאות משקיע משאבים בשיקום נשים וגברים בזנות ובקורבנות פגיעה מינית בילדות בעלי פרה-

דספוזיציה גבוהה להתדרדר לזנות. צמצום היקפי תופעת הזנות, אשר צפוי להתרחש עקב החלת החוק

להפלת לקוחות<sup>2</sup>, משמעותי לאין שיעור בהיבט המניעתי:

<sup>1</sup> משרד הבריאות מפעיל קרוב ל 15 שנה מרפאות למחלות מין ואיידס בתל אביב ובחיפה אשר מתוכן התפתח השירות הראשון בישראל שסיפק מענה טיפולי ייעודי לנשים ולגברים במעגל הזנות, הן מהפן הרפואי והן מפן הפסיכו-סוציאלי - שירות המרפאה הניידת. בצוותי המרפאות הניידות, נשות ואנשי מקצוע מתחומי הרפואה, הסיעוד והעבודה הסוציאלית וכן נשים שעסקו בזנות, השתקמו והצטרפו לצוות הניידות כדי להנגיש את ההחלמה מהזנות למי שעדיין לכודים בה.

<sup>2</sup> במדינות בהן אומץ המודל האוסר על צריכת זנות מחד ומגביר את הזדמנויות השיקום מאידך, נכרה ירידה בהיקפי הזנות. **בנובמבר** (2004) לאחר החלת החוק, צומצמה זנות הרחוב בערים הגדולות ב- 40-50% ובשאר הזירות ב- 15%.

מרכז רפואי לוינסקי 108- מרפאה למחלות מין | תחנה מרכזית חדשה ת"א קומה 5 |

ת.ד. 59362, מיקוד 6159301 | טלפון: 03.5373738 (מענה בשעות קבלת קהל) | פקס: 03.6875157

1. הזנות תחדל מלהוות פתרון זמין לקורבנות טראומה מינית ואלה יפנו לטיפול ושיקום במקום להיגרר להמשך פגיעה דרך אפיקי המין הממוסחר.

2. חלק מנטל הטיפול בבעיות הבריאות שהוזכרו לעיל, יחסכו ממערכות הבריאות והרווחה כיוון שפחות נשים וגברים יעסקו בזנות.

מניסיון במדינות בהן הוטמע החוק לאיסור צריכת זנות, הופחתה הלגיטימיות של מעשה קניית שירות המין צומצמו היקפי תופעת הזנות (Steinar, 2014). צמצום תופעת הזנות הינה בבחינת "רפואה מונעת" למעורבים בזנות ולמי שנמצאים בסיכון גבוה להיקלע לזנות ולכן המשרד תומך בצעד זה של הפללת לקוחות<sup>3</sup> ואפילו שהוא לא ביסודו מעולם הבריאות, ובלבד שהיקפי התופעה יצטמצמו.

### האשמת הקורבן

במצב החוקי הנוכחי במדינת ישראל, עיקר הסטיגמה הקשורה במעשה הזנות מוטלת על גבם של המעורבות והמעורבים בזנות. למיטב הבנת הגורמים המקצועיים העוסקים בנושא במשרד, מדובר באנשים מוחלשים אשר נקלעו לזנות שלא מבחירה אלא מתוך נסיבות חייהם. החוק לאיסור צריכת זנות, ימקם את צרכני הזנות כעובדי עברה וחלק מנטל הסטיגמה יעבור אליהם. אנו מעריכים כי הנטייה של הציבור ובתוכו אנשי מקצוע במערכות השונות, להתבונן על המעורבות והמעורבים בזנות כאשמים במצבם תפחת, והגישה של האחרונים לשירותי הבריאות והרווחה תגדל.

במובן הזה, החוק לאיסור צריכת זנות יתרום להפחתה בהאשמת הקורבן והודות לכך לקירובם של המשתקמים ממעגל הזנות לזרם המרכזי של החברה. במצב כזה, האפשרויות לטיפול בתחלואה רבות יותר והסיכויים להחלים מנזקי הזנות גדולים יותר (Raymond, 2003).

### בריאות הציבור

בספרות נהוג לשים את הזרקור על אנשים בזנות כמפיצי מחלות מין ואיידס. מתוך הנתונים המצטברים במרפאות המין שמפעיל משרד הבריאות עולה כי שיעורי התחלואה בקרב גברים שצורכים זנות ומידת

A Kotsadam, N Jakobsson, Shame on you, John! Laws, stigmatization, and the demand for sex, European Journal of Law and Economics 37 (3), 393-404

**בשבדיה** - מחקרים שנערכו על ידי גופים עצמאיים וכן על ידי הממשל השבדי מעידים כי זנות הרחוב אכן צומצמה באופן כמעט מוחלט, אך לצידה גם צורות אחרות של זנות, כך שלא ניתן לייחס את צמצום זנות הרחוב למעבר לזירות נסתרות. בשנת 2010 הממשלה השבדית הודיעה כי זנות הרחוב ירדה במחצית מהיקפה בין השנים 1999-2008. הערכות על היקף תופעת זנות בשוודיה בשנות ה-90 של המאה הקודמת עמדו על 2,500-3,000 נשים בזנות בזירות השונות, לאחר שינוי המדיניות להפללת לקוחות הערכות לשנת 2008 עמדו על כ- 650 נשים בזנות בכל הזירות בלבד.

Swedish Institute (2010) Swedish Institute (2010) The Ban Against the Purchase of Sexual Services: An Evolution

<sup>3</sup> הפללת לקוחות ולא הפללת הנשים והגברים המעורבים בזנות, אותם/ן אנו רואים כקורבנות.

מרכז רפואי לוינסקי 108- מרפאה למחלות מין | תחנה מרכזית חדשה ת"א קומה 5 |

ת.ד. 59362, מיקוד 6159301 | טלפון: 03.5373738 (מענה בשעות קבלת קהל) | פקס: 03.6875157

הדבקות שלהם בשימוש בקונדום מעוררים דאגה. ב סמינר TAIEX<sup>4</sup> שהתקיים בחודש פברואר 2017

שאלה נציגת משרד הבריאות הישראלי<sup>5</sup> את הנציג ההולנדי, האם המודל של זנות ממוסדת בהולנד העניק לרגולטור כלי אפקטיבי להיאבק בתופעת אי ההסכמה של צרכני הזנות להשתמש בקונדום. על פי הנציג ההולנדי<sup>6</sup>, שירותי הבריאות בהולנד, מעניקים שירותי בדיקות למחלות מין רק לנשים ולגברים שעוסקים בזנות ולא ללקוחות הזנות. הוא ציין כי הוא מודע היטב לבעיית אי ההסכמה להשתמש בקונדום אשר רווחת בקרב לקוחות זנות בכל העולם וגם בהולנד וכי עדיין לא מצאו לכך פתרון, למעט הרחקתם של העוסקים בזנות שנמצאו חולים במחלת מין מבתי הזנות.

על פי נתוני סקר הלאומי<sup>7</sup> מעורבים בזנות כ 12,000 גברים נשים וקטינים בישראל (סנטו, כרמלי, ורהב, 2016). הערכות המשטרה ביחס להיקף המשתמשים בשירותי הזנות, עומד על כחצי מיליון איש. צרכני הזנות הרבים, נהנים מהאנונימיות שמנהלי עסקי המין מעניקים להם ואינם מהווים יעד לפעילות משטרתית בהקשר של סגירת בתי בושת המתקיימת בארץ. השירות היחיד אליו הם יכולים להגיע וולונטרית כצרכני זנות, הוא מרפאת המין שמפעיל משרד הבריאות, אך לא כולם בוחרים לעשות כן. לקוחות זנות שאינם נבדקים למחלות מין ואיידס, אינם מטפלים בתחלואה ומסרבים להשתמש בקונדום, מאיימים על בריאות הציבור. מתוך כך, חוק שיקדם את צמצום הביקוש לזנות והיקפה, יסייע גם למשרד הבריאות להגביר את המאמצים להתמקד באוכלוסייה זו לטובת בריאות הציבור.

\*\*\*\* לצורך השלמת התמונה ראוי להתייחס גם לטענות של מקטרגי החוק לפיהם, באם ייכנס החוק לתוקפו תעשיית הזנות תרד למחתרת ובכך יורע מצבן/ם של המעורבות והמעורבים בזנות והס/ן ייחשפו לאלימות ותחלואה.

למיטב הבנתם של מפעילי המרפאות הניידות של משרד הבריאות ובהתבסס על ניסיון שירותים דומים הפועלים במדינות בהן אומץ מודל ההפללה, הזנות אינה יכולה להתקיים במתחרת שכן הזנות, ככל שוק אחר, תלוי בלקוחותיו ובעובדה שאילו יוכלו למצוא אותן בקלות. בנוסף, עצם העובדה כי רכישת שירותי מין תהווה עבירה פלילית עשויה לשנות את מאזן הכוחות בין האישה המעורבת בזנות לצרכן הזנות, ולו בשל העובדה שאם האחרון ינקוט באלימות, היא תוכל לדווח ביתר קלות על מעשיו למשטרה. עובדה זו

<sup>4</sup> בפברואר 2017 נערך בישראל סמינר של TAIEX (כלי של האיחוד האירופאי לדון בנושאים משפטיים) בנושא המאבק בסחר בבני אדם והשפעתה של חקיקה בתחום הזנות. הסמינר הוזמן על ידי הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל בראשות עורכת הדין אמי פלמור - מנכ"לית משרד המשפטים הישראלי.

<sup>5</sup> יעל גור מנהלת מרפאת לוינסקי והמרפאה הניידת למזעור נזקי הזנות של משרד הבריאות לשכה מחוזית ת"א

<sup>6</sup> הנציג ההולנדי - מר ורנר ואן דאם, יועץ מדיניות, משרד המשפטים ובטחון הפנים

<sup>7</sup> הסקר הלאומי - בשנת 2012 יצאה לדרך סדרת מחקרים שעסקה בתופעת הזנות בישראל. היוזמה קודמה ומומנה על ידי משרדי הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד הביטחון כחלק ממהלך בין משרדי לטיפול בתופעת הזנות ובעיקר בנשים המעורבות בזנות שמוביל משרד רוה"מ כבר משנת 2007. הסקר לאומי בנושא תופעת הזנות בישראל, פורסם בשנת 2016.

מרכז רפואי לוינסקי 108- מרפאה למחלות מין | תחנה מרכזית חדשה ת"א קומה 5 |

ת.ד. 59362, מיקוד 6159301 | טלפון: 03.5373738 (מענה בשעות קבלת קהל) | פקס: 03.6875157

לבדה צפויה להקטין את האלימות והחשיפה לסיכונים בריאותיים ואחרים, של המעורבים והמעורבות בזנות.

### הטיעון הערכי

תפיסת עסקי המין, כמספקים מרחב להטרדה, השפלה ואלימות מינית (Dwarkin 1993), הינה התפיסה המעצבת את הגשת הסיוע בפרקטיקה של עבודת המרפאות הניידות בתל אביב ובחיפה. צוותי המרפאות פוגשים נשים וגברים בזנות אשר חוו חיים רצופי פגיעות והמצויים כיום בתחתית הסולם החברתי. הפגיעה בשלמות הגוף והנפש שלהם הינה פגיעה ממשית ולא תיאורטית ומתרחשת על בסיס יום יומי. מדובר באנשים אשר האמצעים הכלכליים או כישורי החיים הנחוצים לנטוש את הזנות, אינם מצויים בידיהם. מתוך שכך אנו רואים את הבחירה לעסוק בזנות לשם הישרדות דומה לבחירות אחרות שיש בהן פגיעה עצמית כולל מכירת איברים. בהינתן שכך, צריכת זנות הינה ניצול חולשה של אדם אחר אשר גוררת פגיעה בוטה בכבודו, חירותו, ושלמות גופו ועל כן יש לאוסרה על פי חוק. איסור זה עולה בקנה אחד עם פעולות אחרות שמדינת ישראל ומשרד הבריאות מובילים כמו איסור על סחר בבי אדם, עבדות ומכירת איברים.

## ב' - התמודדות מערכת הבריאות עם תופעת הזנות - איתור טיפול שיקום ומניעה.

לצורך כתיבת דו"ח הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל בהובלת משרד המשפטים, מוגשת סקירת המענים הקיימים במערכת הבריאות בישראל לטובת התמודדות עם תופעת הזנות. בהמשך לכך, רשימת מענים נחוצים שאנו סבורים שיש להקים בהינתן והחוק לאיסור צריכת זנות יוחל.

### רשימת מענים קיימים

#### 1. מרפאות המין בתל אביב ובחיפה

משרד הבריאות מפעיל מרפאות מין ואיידס באמצעות לשכות הבריאות ת"א וחיפה. המרפאות הינן מרפאות קהילתית לאיתור ולטיפול במחלות מין ולאיתור נשאי HIV. אל המרפאות מגיעים אנשים שנחשפו למחלות מין אשר אינם חשים בנוח לפנות לרופא המשפחה בקופת החולים. בנוסף, מגיעים למרפאות קהלים בסיכום גבוה למחלות מין: נשים וגברים בזנות, קטינים המנוצלים מינית מסחרית, מכורות ומכורים לסמים, גברים המקיימים יחסי מין עם גברים, אנשים בעלי שותפים מיניים מרובים, או הרואים עצמם בסיכון גבוה להדבקות. המרפאות מעניקות שירותים של מרפאת מין בדומה למרפאות דומות בערים גדולות בעולם ולפי הנחיות הארגון העולמי לבקרת מחלות, תוך התאמה לתנאים בישראל. כל השירותים הרפואיים והפסיכו-סוציאליים במרפאות ניתנים בחינם ובאופן אנונימי לכל דורש, ללא תלות בגיל, מין, סטאטוס אזרחי או עיסוק.

היקפי פעילות 2016:

תל אביב – מרפאת לוינסקי	חיפה – מרפאת הפרסים
3,959 מבקרים	1,209 מבקרים
6,409 ביקורים	1,986 ביקורים

תקציב פעולה 2016:

תל אביב – מרפאת לוינסקי	חיפה – מרפאת הפרסים
1,300,000 ₪ תפעול	תפעול 361,000 ₪
5.5 משרות שיא כוח אדם (עלות של 1 מלש"ח)	שכר 415,000 ₪

## 2. מרפאות ניידות לטיפול באנשים המעורבים בזנות

למרפאות המין בתל אביב ובחיפה שתי מרפאות ניידות שעוסקות בקידום "מין מוגן גופנית ונפשית" לצד הענקת סיוע מקיף בתחומי הבריאות והרווחה לאנשים המעורבים בזנות. הצוותים פועלים בגישה של צמצום נזקים מתוך אמונה שמי שלכודות ולכודים בזנות ראויים לכבוד, לבריאות ולשיקום. תפיסת העולם עליה מושתתת הפרקטיקה של המרפאות הניידות, רואה את הזנות כמנגנון של ניצול ואלימות המופעל בעיקר כנגד נשים. הניידות מסיירות ברחבי הערים במרכז ובצפון בזירות של זנות רחוב, בבתי בושת, דירות דיסקרטיות, מכוני עיסוי וליווי, מועדוני חשפנות, כמו גם באזורים עזובים בהם משוטטות נשים, (סיסג'נדריות<sup>8</sup> וטרנסג'נדריות<sup>9</sup>) המעורבות בזנות, גברים ובני נוער בזנות, חסרי בית, מכורים לסמים, מבקשי מקלט ומהגרים. הצוותים מציעים אפשרות להיבדק למחלות המין ול-HIV לקבל קונדומים וטיפול תרופתי, תחת מעטה של אנונימיות וללא תשלום. בנוסף, מעניקים הצוותים סיוע רפואי ראשוני, מידע ויעוץ בנושאי בריאות ורווחה, ומפנים את המעוניינות והמעוניינים לגורמי ייעוץ, טיפול ושיקום נוספים. בהמשך למפגשי הניידות, מוענק למעוניינים בכך טיפול פסיכוסוציאלי אשר עיקרו חידוש האמון של האדם בעצמו, בעצם היותו ראוי לחיים נטולי פגיעה וביכולתו להשפיע לחיוב על גורלו. צוותי המרפאות ושלוחותיהן הניידות עסוקים על בסיס יומי בסיוע למעורבות ולמעורבים בזנות, להתגבר על נזקי ההדרה החברתית אותה הן חוות מתוך שהן לכודות בזנות. מתוך כך, מפעיל צוות הטיפול networking קבוע ושותפויות אד הוק לטובת מטופלות בודדות ולטובת קבוצות של מטופלות בעלות מאפיינים משותפים.

היקפי פעילות 2016 :

תל אביב – מרפאת לוינסקי	חיפה
175 סיורים מרפאה ניידת	140 סיורים מרפאה ניידת
450 נבדקים ונבדקות	343 נבדקים ונבדקות
130 אנשים המטופלים על ידי עו"ס (נשים, גברים ונשים טרנסג'נדריות בזנות)	40 אנשים המטופלים על ידי עו"ס (נשים, גברים ונשים טרנסג'נדריות בזנות)

<sup>8</sup> סיסג'נדריות - נשים סיסג'נדריות הן נשים שזהות המגדר שלהן מתאימה למין הביולוגי שלהן. המונח סיסג'נדר כביטוי להתאמה בין זהות המגדר למין הביולוגי מחליף בשיח המגדרי הנוגע לנשים את המונחים: נשים ביולוגיות, נשים רגילות, נשים שנולדו נשים ומסיר נימה שיפוטית.

<sup>9</sup> טרנסג'נדריות - נשים טרנסג'נדריות הוגדרו כבעלי מגדר גברי בעת לידתם, בהתבסס על מינם, אך הן חשות כי תיאור זה אינו מייצג נאמנה את זהותם המגדרית הנשית.



תקציב פעולה 2016 :

תל אביב – מרפאת לוינסקי	חיפה
915,000 ₪	817,000 ₪
(855 אלש"ח תקציב ייעודי 60 אלש"ח תוספת בריה"צ לשנת 2017)	(717,000 אלש"ח תקציב ייעודי 100,000 אלש"ח תוספת)

### 3. קידום מין מוגן גופנית ונפשית בקרב בני נוער וצעירים שחוו פגיעה מינית

פרויקט ההסברה המופעל על ידי מרפאת לוינסקי פונה לבני נוער, צעירים צעירות בסיכון, ואנשי המקצוע שעובדים עימם. מתוך רצון להעניק מענה אמיתי להפחתת הסיכון הכפול של קהלים אלה (ובתוכם גם נשים וצעירות בזנות, כמו גם צעירים שצורכים זנות) פותחו הסדנאות לקידום מין מוגן גופנית ונפשית אשר כוללות היבטים של מניעה, איתור חולים וטיפול בהם לצד מתן כלים קונקרטיים ורגשיים להימנעות עתידית ממצבי סיכון ופגיעה.

היקפי פעילות 2016 :

תל אביב – מרפאת לוינסקי	חיפה
41 סדנאות מתוכן, 26 לצוותים, מתנדבים ואנשי מקצוע, ו 15 לקבוצות של נערים ונערות במצבי סיכון. במסגרת הסדנאות השתתפו כ 400 איש, בחלוקה של 250 אנשי טיפול וחינוך ו 140 נערים ונערות.	8 סדנאות לנשים וצעירות בנושא קידום מין מוגן.

תקציב פעולה 2016 :

תל אביב – מרפאת לוינסקי	חיפה
40,000 ₪ מתוך תקציב מרפאת לוינסקי	מגולם בתקציב המרפאה הניידת חיפה

#### 4. הדרכות לבני נוער בנושא בריאות מינית בגישה של כבוד האדם ושוויון בין המינים

מרפאת לוינסקי של לשכת הבריאות תל אביב מפעילה תוכנית ארצית העוסקת בהעלאת המודעות לסיכונים במין ולאומץ תפיסת מיניות והתנהגות מינית בריאה. תהליך העבודה כולל מפגשי הסברה עם בני נוער בבתי הספר סטודנטים וחיילים במסגרת תוכנית המכונה "safe sex". לצד הידע ביחס לתחלואה במין שאין להמעיט בחשיבותו, עובר אל המשתתפים והמשתתפות מסר מעצים ומחזק המדגיש את היכולת שלהם לבחור את זהותם המינית, הפרטנרים המיניים והאופן בו נכון להם לקיים יחסי מין. ערך כבוד האדם ושלמות הגוף מופנם היטב אצל המרצים ומועבר ברגישות בתוך דבריהם.

היקף הפעילות 2016:

תל אביב – מרפאת לוינסקי
בשנת 2016 נחשפו לתוכנית 24,000 משתתפים במסגרת 400 הרצאות. מרבית ההרצאות התקיימו בתל אביב, 14 הרצאות התקיימו באזור חיפה והצפון הרחוק, ו 14 נוספות באזור ירושלים.

תקציב פעולה 2016:

תל אביב – מרפאת לוינסקי
התוכנית נסמכת על משאבים שמגויסים בעיקר מחברות מסחריות. השנה גויסו 180 אלש"ח.

#### 5. איתור זנות אפורה בקהילת להט"ב<sup>10</sup>

במסגרת פעילות תחום להט"ב במרפאת לוינסקי עוסקת צוות המרפאה בהנגשת שירותי הבדיקות לציבור להט"בי באמצעות:

- הפעלת שני מרכזי בדיקות בגן מאיר (מרכז קהילתי גאה בתל אביב) ובפלורנטין בשיתוף הוועד למלחמה באידס.

- הפעלת מנוי אינטרנטי באתר ההיכרויות אטרף.

המצאות צוות המרפאה במרחבים הללו מאפשר איתור של אנשים מוחלשים מתוך קהילת להט"ב אשר מציעים מין תמורת תשלום. צוות המרפאה מציע לאנשים הללו קשר עם עו"ס ו/או מדריכה טיפולית, בדיקות רפואיות, טיפול פסיכו-סוציאלי, מיצוי זכויות מול משרדי ממשלה.

<sup>10</sup> להט"ב - להט"ב הם ראשי התיבות של לסביות, הומואים, טרנסג'נדרים וביסקסואלים. בשנים האחרונות מקובלים גם הצירופים: להטב"ק (ק' מציינת קוויר), או להטב"א (א' מציינת אינטרסקס או א-מיניות).

מרכז רפואי לוינסקי 108- מרפאה למחלות מין | תחנה מרכזית חדשה ת"א קומה 5 |

ת.ד. 59362, מיקוד 6159301 | טלפון: 03.5373738 (מענה בשעות קבלת קהל) | פקס: 03.6875157



היקף הפעילות 2016 :

תל אביב – מרפאת לוינסקי
<p>בשנת 2016 הגיעו למרפאה ולשלוחותיה הניידות 1562 נבדקים להט"בים, המהווים כ 40% מכלל נבדקי המרפאה, מתוכם 1,518 גברים המקיימים מין עם גברים ו-44 נשים וגברים טרנסג'נדרים, רובם MTF 60% מהפונים להט"בים נבדקו בשלוחות הניידות של המרפאה (בעיקר בניידת גן מאיר).</p> <p>בשנת 2016 נעשו 543 פניות יזומות למשתמשי אטרף MSM שהצהירו בגלוי או שהובן באופן אחר שהם מציעים מין בתשלום. בפניה הוזמנו גולשים להיכרות עם אתר הבית של המרפאה וקבלו מידע אודות פעילות הבדיקות של המרפאה במשותף עם הוועד למלחמה באידס בגן מאיר. בנוסף, ניתן מענה לפניות של משתמשים שונים שפנו אלינו בעצמם עם שאלות הנוגעות למחלות מין. פניות אלו אינן נכללות בסטטיסטיקה הנ"ל.</p>

תקציב פעולה 2016 :

תל אביב – מרפאת לוינסקי
עלות עו"ס להט"ב מגולמת בתקציב המרפאה.

## 6. ליווי נשים טרנסג'נדריות בזנות בתהליך ההתאמה המגדרית

במסגרת פעילות תחום להט"ב במרפאת לוינסקי מתבצע ליווי של נשים טרנסג'נדריות המעורבות בזנות לשירותים רפואיים כלליים ולפגישות ולפרוצדורות רפואיות הנוגעות לתהליך השינוי מגדרי. רבים מהנשים הטרנסג'נדריות מוצאות עצמן בזנות לשם הישרדות בשל הצורך לממן את טיפולי ההתאמה המגדרית אשר בחלקם אינם ניתנים לביצוע בישראל. בנוסף רבות מהנשים חיות בעוני ובמצוקה נפשית, חשופות לאלימות ולהטרדות וחוות אפליה בתחומי חיים רבים על רקע סטריאוטיפים ודעות קדומות.

הליווי של הנשים הללו בתוך מערכת הבריאות תורם להידוק הקשר שלהן עם גורמי הטיפול ולהגברת ההיענות שלהן לטיפול. בנוסף, הליווי מייצר גשר בין הנשים הטרנסג'נדריות לבין הוועדה להתאמה מגדרית ומפחית את תלותן של הנשים בזנות כגורם למימון ניתוחים בחו"ל.

היקפי פעילות:

<u>תל אביב – מרפאת לוינסקי</u>
בשנת 2016 זכו לטיפול פסיכוסוציאלי במרפאה כ-50 נשים טרנסג'נדריות, ונער טרנסג'נדר אחד.

תקציב פעולה 2016:

<u>תל אביב – מרפאת לוינסקי</u>
עלות 1/4 משרה מדריכה טיפולית לאוכלוסיית הנשים הטרנסג'נדריות במרפאת לוינסקי

#### 7. הכשרות אנשי מקצוע סטודנטים ומתנדבים בהיבטים שונים של תופעת הזנות

צוות מרפאת לוינסקי בתל אביב וצוותי המרפאות הניידות בתל אביב ובחיפה מקיים הכשרות והדרכות לאנשי מקצועי בהיבטים שונים של תופעת הזנות והשוליות החברתית. המשתתפים במפגשים הם סטודנטים לרפואה, לעבודה סוציאלית, לסיעוד, עוזרים משפטיים, שופטים, שוטרים, פקידות סעד, צוותים רפואיים בבתי חולים ועוד. מדובר על עשרות מפגשים בשנה בנושאים הבאים: גורמים המובילים נשים ונערות לזנות, נזקי הזנות, זנות באוכלוסיית הלהט"ב, זנות וטראומה מינית ועוד.

היקפי פעילות 2016:

<u>תל אביב – מרפאת לוינסקי</u>	<u>חיפה – מרפאת הפרסים</u>
הועברו על ידי אנשי צוות הצוות 35 הרצאות וסדנאות	הועברו ע"י הצוות 21 הרצאות בנושא זנות

תקציב פעולה 2016:

<u>תל אביב – מרפאת לוינסקי</u>	<u>חיפה – מרפאת הפרסים</u>
מגולם בתקציב המרפאה	מגולם בתקציב המרפאה הניידת חיפה

### רשימת מענים נחוצים

בטרם אפרוט את רשימת המענים אקדים ואומר שנוסח הצעת החוק כיום מציע כי, כספי הקנסות אשר יוטלו על לקוחות הזנות שיתפסו, יועברו לטובת שיקום וטיפול במעורבות ובמעורבים בזנות ובכך צפויים לממן, ולו באופן חלקי את המענים הנוספים שיידרשו.

1	הרחבת פעילות המרפאות הניידות לבאר שבע, ירושלים ואילת	2 מלש"ח
2	הקמת מחלקת אשפוז ושיקום לנשים המתמודדות עם תחלואה כפולה <sup>11</sup>	2 מלש"ח
3	הרחבת מערך האשפוזיות לגמילה מסמים עבור נשים בלבד	2 מלש"ח
4	הוספת 2 תקני עו"ס לטיפול באנשים טרנסג'נדרים ובגברים בזנות	200 אלש"ח
5	הוספת 2 תקני עו"ס לטיפול באנשים בזנות בחברה הערבית	200 אלש"ח
6	הכשרת אנשי בריאות בקופות החולים ובתי החולים להכרת גורמים המובילים נשים ונערות לזנות, נזקי הזנות, זנות באוכלוסיית הלהט"ב, זנות וטראומה מינית, במטרה לשפר את הטיפול, הזיהוי והמענים של הכשרות.	100 אלש"ח לשנה ראשונה לבניית מערך הלמידה וסבב ראשון

### רשימת מקורות:

אלמוג, ש. (2008). נשים מופקרות. ספריית האוניברסיטה המשודרת, הוצאת משרד הביטחון.  
 גור, י., בואנו דה מסקיטה, ש. ולוין, ל. (2008). הנגשת שירותי בריאות והתערבות פסיכו-סוציאלית לנשים בזנות. בתוך מהל, ח., חובב, מ. וגולן, מ., התמכרויות, אלימות ועבירות מין : טיפול לאור החוק, עמ' 272-302 ירושלים : כרמל.  
 גור, י. וקצב, ר. (2008). מדוע עובדים סוציאליים אינם יוצאים אל הרחוב? מידעו"ס 50, 8.  
 גור, ע. (2008). נשים מכורות לסמים – מאפיינים ודרכי טיפול. בתוך מהל, ח., חובב, מ. וגולן, מ., התמכרויות, אלימות ועבירות מין : טיפול לאור החוק, עמ' 117-93 ירושלים : כרמל.  
 גור, ע. (2004). "הסרסור שלי לא היה צריך ללמד אותי כלום. אבא לימד אותי הכל בבית" - גילוי עריות כגורם מרכזי בהידרדרות נשים לזנות. בתוך צ. זליגמן וז. סולומון (עורכות), "הסוד ושיברו" : סוגיות בגילוי עריות. (עמ' 457-482). תל-אביב : הוצאת הקיבוץ המאוחד.

<sup>11</sup> תחלואה כפולה - התמכרות והפרעה נפשית

גור, ע. (2008). מופקרות. אדום, הוצאת הקיבוץ המאוחד.

ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים. (2005). הלקוחות של תעשיית המין. ירושלים: כנסת ישראל.

ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים. (2005). א. הפללת הלקוחות של קורבנות הסחר בנשים. ב. מתן

פיצויים לקורבנות הסחר בנשים, הגנה עליהן ושיקומן. ירושלים: כנסת ישראל.

זליגמן, צ. וסולומון, ז. (עורכות). (2004). הסוד ושברו: סוגיות בגילוי עריות. תל אביב: הוצאת הקיבוץ

המאוחד.

Arnold, E. M., Stewart, J. C., & McNeece, C. A. (2000). The psychosocial treatment need of street walking prostitutes: perspectives from a case management program. *Journal of offender Rehabilitation*, 30 (3/4), 117-132.

Baldwin, A. (2003). Living in longing: Prostitution, trauma recovery, and public assistance. In: M. Farley (Ed.), *Prostitution trafficking and Traumatic Stress* (pp. 267-314). New York: Haworth.

Farley, M. (2004). "Bad for the body, bad for the heart": Prostitution harms women even if legalized or decriminalized. *Violence Against Women*, 10 (10), 1087-1125.

Farley, M. & Ross, C., & Schwartz, H. (2003). Dissociation among women in prostitution. In: M. Farley (Ed.), *Prostitution, trafficking and traumatic stress* (pp. 199-212). New York: Haworth.

Hotaling, N., Burris, A., Johnson, B. J., Bird, Y. M., & Melbye, K. A. (2003). Been there done that: SAGE, a peer leadership model among prostitution survivors. In: M. Farley (Ed.), *Prostitution, trafficking and traumatic stress* (pp. 255-265).

Raymond, J. (2003). Ten reasons for not legalizing prostitution and a legal response to the demand for prostitution. In: M. Farley (Ed.), *Prostitution, trafficking and traumatic stress* (pp.315-332). New York: Haworth Press.

Weiner, A. (1996). Understanding the social needs of street prostitutes. *Social Work*, 41 (1), 97-105.

Silbert, M. H., & Pines, A. M. (1983). Early sexual exploitation as an influence in prostitution. *Social Work*, 28, 285-289. Dworkin, A. (1987). *Intercourse*. New-York: Free Press.

Dworkin, A. (1993). Prostitution and male supremacy. *Journal of Gender & law*, 1, 1-12.

Kramer, A. L. (2003). Emotional experience of performing prostitution. In M. Farley (Ed.), *Prostitution trafficking and traumatic stress* (pp. 187-197). New York: Haworth.

Steinar Strøm, Ingeborg Rasmussen, Sidsel Sverdup and Vibeke Wøien Hansen, Vista Analyse, Oslo, Norway :[http://vista-analyse.no/site/assets/files/6790/va-rapport2014-30\\_evaluering\\_av\\_forbud\\_mot\\_kj\\_p\\_av\\_seksuelle\\_tjenester.pdf](http://vista-analyse.no/site/assets/files/6790/va-rapport2014-30_evaluering_av_forbud_mot_kj_p_av_seksuelle_tjenester.pdf)



---

נספח ד'  
עמדת משרד העבודה,  
הרווחה והשירותים  
החברתיים

---





לכבוד  
עו"ד אמי פלמור  
מנהלת כללית  
משרד המשפטים

שלום רב,

הנדון: סקירה על פעילות המשרד בטיפול בנשים וקטינים/קטינות במעגל הזנות  
וכן סקירת המענים החסרים והנחוצים לשיקום אוכלוסייה בזנות בישראל

מאז חודש מאי 2016 מתכנס בראשותך הצוות הבין משרדי לבחינת הכלים לצמצום צריכת הזנות בישראל. לקראת כתיבת מסמך הועדה המסכם וההמלצות, להלן סקירה אודות המענים הקיימים במשרד הרווחה וכן סקירת המענים החסרים, התכניות וסל השירותים המומלץ לאוכלוסייה בזנות וכן התערבות מוצעת לגברים צרכני זנות, לאור האפשרות של איסור צריכת זנות בישראל. יצוין, כי לשם כתיבת המידע וההצעות המובאות בהמשך, קיימתי התייעצות וקבלתי מידע משרותי המשרד הרלוונטיים – שירות נוער, צעירות וצעירים, שירות מבחן למבוגרים ושירות המבחן לנוער.

## 1. רקע

זנות היא תופעה חברתית נפוצה בעולם ובישראל, הנמצאת בקצה הקשה ביותר של רצף האלימות כלפי נשים. הזנות רווחת במספר זירות: זנות רחוב, זנות בדירות דיסקרטיות, זנות במכוני ליווי, זנות במכוני בריאות וזנות ברשת האינטרנט והיא משמשת כאסטרטגיה הישרדות, להתמודדות עם מצבי חיים קשים, תופעת הזנות הפכה בעשורים האחרונים לבעיה חברתית ולאומית במדינת ישראל.

בשנת 2007 גובשה תכנית בין-משרדית לטיפול בצעירות ובנשים במעגל הזנות, התכנית החלה לפעול בשנת 2009 וכללה שיתוף פעולה של מספר משרדים: רווחה, בריאות, חינוך ומשרד רוה"מ – הרשות למעמד האישה.

על מנת לאמוד את היקף תופעת הזנות ומאפייניה, יזם משרד הרווחה, בשיתוף עם המשרד לבטחון פנים, סקר לאומי, שנמשך 4 שנים והסתיים בשנת 2016. הנתונים המרכזיים על פי הסקר הם:

- ✓ היקף האוכלוסייה המצויה בזנות במדינת ישראל נאמדת בכ- 12,000 אנשים מתוכם 85% נשים, 5% גברים וכ- 10% קטינות.
- ✓ מתוך אוכלוסיית הנשים בזנות, 452 הינן טראנסג'נדריות הנמצאות בשלבים שונים של שינוי מין ולהן מאפיינים ייחודיים, מחציתן בזנות רחוב.
- ✓ רק 7% מהזנות מוגדרת כזנות רחוב ומרבית התופעה מתבצעת תחת קורת גג באופן סמוי ומוסווה (50% בדירות דיסקרטיות, 16.3% שירותי עיסוי, 11% שירותי ליווי ו-9.8% בחשפנות).
- ✓ 62 מהנשים בזנות הינן אימהות לילדים.
- ✓ 70% מהנשים מדווחות על מצוקה כלכלית כסיבה המרכזית לכניסתן והימצאותן בזנות.

- ✓ ממחקר הערכת התכניות עולה כי 40% מהמטופלות במסגרות הטיפול, סובלות מבעיות נפשיות מאובחנות.
- ✓ כ-11% מהנשים בזנות מטופלות באחד מהשירותים הממשלתיים לנשים בזנות.

## 2. רצף הטיפול בנערות, צעירות ונשים במעגל הזנות הקיים כיום:

### 2.1 נערות וצעירות מנוצלות במעגל הזנות

בעקבות דו"ח מבקר המדינה והסקר הלאומי, שלא הצליח לאמוד את היקף תופעת הזנות בקרב קטינים, יצא השרות לנוער, צעירות וצעירים למהלך יזום, של מיפוי והערכת היקף התופעה בקרב נערות וצעירות, המטופלות בשרות. העו"סים של שירות נוצ"ץ (נוער, צעירים וצעירות), במחלקות לשירותים חברתיים, הוכשרו באוריינטציה ראשונית להבנת ההגדרה, התופעה ומאפייניה השונים, בסיום ההכשרה הם התבקשו לערוך מיפוי של הנערות והצעירות, בעקבות כך אותרו 970 קטינות וצעירות על רצף הזנות. על פי ההגדרה של ניצול מיני מסחרי, המבוססת על ההגדרה שנתקבלה בקונגרס העולמי בשטוקהולם, זנות קטינים מתייחסת לכל מעשה של שיתוף או שידול של ילדים לצורך מעורבות בפעילות מינית תמורת כסף או כל אתנן אחר, עם האדם עצמו או אדם אחר.

**תכנית הלב 24/7 תל אביב** – פועלת מאז 2001 במתכונת מצומצמת באמצעות עמותת על"ם (תוכנית ערים בלילה). החל משנת 2014, המדינה לקחה אחריות על מתן מענים לאוכלוסיית בני הנוער המנוצלים מינית מסחרית והוחלט על הרחבת המענים ומסגרת הזמן הפועלת 24 שעות ביממה, כמענה ארצי. התכנית פועלת באמצעות עיריית תל אביב (בפסטר ממכרז), על ידי עמותת על"ם, ב 100% מימון המשרד.

בתכנית מטופלים במענים השונים כ-210 בני נוער, צעירות וצעירות בו זמנית.

### התכנית מורכבת משני מסלולים עיקריים של מזעור נזקים וטיפול ושיקום, באמצעות מספר מענים:

**מרכז להפחתת נזק הפועל 24/7** – המרכז מופעל על ידי אנשי צוות ומתנדבות/ים ומספק סיוע פיזי ונפשי הכולל ארוחות, צרכי היגיינה, מקלחת, כביסה, סיוע רפואי, ייעוץ מול מגוון שירותים, שהייה ומנוחה.

לצד הסיוע ההומניטארי מציע המרכז סדנאות מגוונות לבני הנוער והצעירות/ים.

**קו סיוע ארצי** – קו הסיוע פועל 24 שעות ביממה ומציע מענה אנונימי לבני נוער וצעירים, הנמצאים על רצף הזנות וזקוקים לאוזן קשבת ולסיוע בעתות משבר, הקו נותן מענה גם לאנשי מקצוע לצרכי ייעוץ והפניות.

**סיוע בתחומי השכלה ותעסוקה** – במסגרת התכנית מוצע סיוע וליווי בכל הקשור לתעסוקה והשכלה. הכולל בניית וכתובת קורות חיים, הכשרות מקצועיות, עזרה במציאת עבודה, השלמת השכלה ועוד. המטרה היא להרחיב את עולמם של בני הנוער והצעירים, לספק להם סל הזדמנויות רחב, אשר לא הוצע להם בילדותם, וכך לספק להם את הכלים המתאימים על מנת להצליח לחיות חיים עצמאיים.

**ליווי אישי** – בני הנוער והצעירות/ים בתכנית מקבלות/ים ליווי אישי על ידי איש צוות או מתנדב/ת, המלווה אותם באופן אישי ופרטני לאורך התהליך. הליווי מאפשר תמיכה, ייעוץ ומקום בטוח ומוגן לשוחח על נושאים של מין בטוח, מיניות, שימוש סמים, יחסים, חוסר מקום מגורים ועוד.

**איתור** – צוות האיתור אחראי על איתור בני נוער וצעירים הנמצאים על רצף הזנות. הצוות מאתר בכל זירות הזנות השונות – מועדוני חשפנות, תחנה מרכזית, דירות דיסקרטיות, אתרי האינטרנט ובגנים הציבוריים.

## הל"ב – המרחב הפתוח לטיפול בנערות וצעירות בקצה הרצף ובזנות ברשויות המקומיות

כיום פועלים 4 מרחבי הל"ב ברשויות שונות, במודל המצומצם (ללא הלנת חירום) ועוד 10 תכניות בהקמה, 7 מתוכם יכללו הלנת חירום.

המרחבים הפתוחים נועדו להוות תחליף לרחוב או לבית פוגע ומיועדים לתת מענים בסיסיים של ארוחה, מקלחת, תמיכה ראשונית כולל תווך בין הנערות והצעירות לבין השירותים הקיימים בקהילה, לשם מיצוי זכויות וקבלת מענים משלימים. התכנית כוללת מתן שירותי ליווי וטיפול אישי וכן עבודת רחוב, איתור ויישוג.

### נתונים על מדדי הצלחה:

תוצאות מחקר ההערכה על תכנית הל"ב 24/7, הנמשך מזה כשנתיים ומבוצע ע"י פרופ' עינת פלד וד"ר גיא שילה מאוניברסיטת תל אביב, יתפרסמו בספטמבר 2017.

כמו כן, בימים אלה נבחנת הצעת מחקר, שנכתבה על ידי החוקרים הללו, הנחשבים למומחים בתחום הטיפול בזנות בארץ, על תכניות הל"ב ברשויות המקומיות.

### תכניות הכשרה:

כאמור, מיד אחרי המיפוי שנעשה בשירות, נערך קורס אוריינטציה לעו"סים בשירות נוצ"ץ, ברשויות המקומיות, בימים אלה מתוכננות שתי הכשרות ארוכות יותר, האחת מיועדת לעו"סים בשירות נוצ"ץ והשנייה מיועדת לצוותי מרחבי ל"ב שיקומו ברשויות המקומיות, על מנת להעמיק את ההכרות עם התופעה ועם דרכי ההתמודדות עמה.

## 2.2 נשים בגירות במעגל הזנות

מאז שנת 2009 מפעיל המשרד רצף מסגרות לטיפול בנשים במעגל הזנות: "סלעית" בתל אביב, "אופק נשי" בחיפה ומרכז יום "בשבילך" בבאר שבע. מסגרות אילו מופעלות באמצעות הרשויות המקומיות (בפסטר ממכרז), ללא מצ"נג ב-100% עלות משרד. רצף הטיפול מורכב משני מסלולים עיקריים: מסלול מזעור נזקים ומסגרות לטיפול בנשים ושיקומן. מידי שנה מטופלות כ-550 נשים בזנות על הרצף הטיפולי.

### מסלול למזעור נזקים:

#### א. קו סיוע ארצי –

סיוע טלפוני ייעודי הפועל 24 שעות ע"י מסגרת "סלעית בת"א" (מספרו 1800-200-690), ומיועד לפונים בתחום הניצול בזנות, גיוס לטיפול והכוונה למיצוי זכויות ולשירותי הטיפול הקיימים.

#### ב. 3 דירות חירום למזעור נזקים עבור נשים הממשיכות להיות בזנות ובהתמכרות לסמים ברחוב –

הדירות פועלות בתל אביב ובחיפה ובבאר שבע ובמסגרתן ניתנים **שירותים הומניטריים** למזעור נזקי הזנות הכוללים לינה, ארוחות, מקלחות ושירותים סוציאליים של מיצוי זכויות, תמיכה ונטיעת מוטיבציה לשיקום ולגמילה מסמים. במסלול זה מטופלות כ-300 נשים מידי שנה (מספר זה מקיף כמחצית מהנשים בזנות רחוב בישראל).

#### ג. מסגרות לטיפול ושיקום:

1. **3 מרכזי יום וערב – מסלול שיקום המאפשר טיפול פרטני וקבוצתי לנשים בדרכן החוצה ממעגל הזנות והסמים וכן שיפור מיומנויות חיים נורמטיביות, מיומנויות תעסוקה, השלמת השכלה וליווי תעסוקתי מותאם.** במסלול זה מטופלות מידי שנה כ-170 נשים.

2. **הוסטלים** – מסגרת שיקומית אינטנסיבית הכוללת לינה, המאפשרת שיקום הוליסטי של כל תחומי החיים שנפגעו (בתחום הרגשי, תעסוקתי, נפשי, משפחתי, זוגי ועוד) וכן עבודה טיפולית לצד שילוב בתעסוקה. מדי שנה מטופלות בהוסטלים כ-70 נשים.

**הרחבת מערך הסיוע** – בשנת 2016 התחלנו בהרחבת המסגרת בבאר שבע כך שתיתן מענה הכולל לינה, במקביל למרכז יום שיקומי ובשנת 2017 אנו מעבים את מסגרות מרכזי יום כך שיוכלו לאתר ולתת מענה מוגבר לנשים מזנות תחת קורת גג, לפתח מענה לאימהות בזנות בדירות בקהילה שכיום אין בנמצא מענה כזה באופן ממוסד וכן סיוע בפיתוח מענה תעסוקתי לנשים.

### 3. נתונים – מס' המטופלות במסגרות השונות לפי שנים:

שנה	דירת חירום	מרכז יום	הוסטל	קו סיוע	סה"כ
2010	287	101	60	128	448
2011	263	130	77	120	470
2012	225	171	58	113	454
2013	265	188	72	122	530
2014	309	194	71	100	574
2015	284	169	63	124	516
2016	261	157	57	182	480

**נתונים על מדדי הצלחה** – נתוני מחקר ההערכה של המשרד, משנת 2014, מלמדים כי מתוך 282 נשים שסיימו תכניות טיפול במרכזי השיקום (מרכזי יום והוסטלים), 42% מהן התמידו בתעסוקה אחרת גם 14 חודשים מיום סיום הטיפול.

## 3. תשומות קיימות:

### א. כוח אדם:

#### אין כוח אדם תוספתי ייעודי במשרד לתחום זה.

כיום הטיפול בנושא זה בשירות נוצ"ץ מוטל על מנהלת השירות וסגניתה והמפקחים המחוזיים במסגרת תפקידם הכולל, בשרות לרווחת הפרט והמשפחה הנושא מוטל על סגנית מנהלת השירות וכן על המפקחת הארצית בתחום דרי הרחוב וכן על המפקחים המחוזיים במסגרת תפקידם הכולל; במסגרות עצמן ישנו צוות של עובדים סוציאליים, מדריכים ואימהות בית בהתאם למודל התכנית.

### ב. תקציב קיים:

#### א. בשרות נוער, צעירות וצעירים לגבי קטינים וצעירים בזנות

כאמור, בשנתיים האחרונות שרות נוצ"ץ הרחיב את המענים בתכנית הל"ב 24/7 בתל אביב, ותקצב את התכנית בעלות של 4,800,000 ₪. עלות 14 מרחבי הל"ב, אלה הפועלים ואלה שנמצאים בשלבי הקמה מתקצבים ב:

3,451,000 ₪ עבור מרחבי הל"ב המצומצמים ו-6,349,000 ₪ עבור מרחבי הל"ב המורחבים.

תוספת תקציב ל 2017-2018 בסך 10,000,000 ₪.

## ב. בשרות לרווחת הפרט והמשפחה לגבי נשים בזנות:

כאמור התכנית הלאומית לסיוע לנשים במעגל הזנות החלה לפעול מאז שנת 2009 בתקציב של 6 מלש"ח. עבור הפעלת רצף מענים לנשים בגירות בזנות.

בשנת 2016 גדל התקציב ל-7 מלש"ח וסייע להרחבת התכנית בבאר שבע.

בשנת 2017 גדל התקציב ב-1 מיליון ₪ נוספים, שמיועדים לאיתור נקודתי וטיפול בנשים בזנות תחת קורת גג ולתמיכה והרחבת פרויקט תעסוקה לנשים בזנות.

סה"כ ב-2017 התקציב עומד על 8 מיליון ₪ לתחום הטיפול בנשים במעגל הזנות.

## 4. פיתוח תכניות ושירותים נוספים נדרשים לאוכלוסייה בזנות:

ממצאי הסקר הלאומי, שעיקרם פורטו לעיל, מלמדים שישנן אוכלוסיות בזנות שאינן זוכות כיום למענה ולשירותים מותאמים (כיום רק 11% מהנשים בזנות מטופלות, בעיקר מזנות הרחוב).

בנוסף, הצעת החוק של איסור צריכת שירותי זנות עשויה להגדיל משמעותית את היקף האוכלוסייה בזנות שתפנה לקבלת סיוע ותזדקק למענים מגוונים בתחום האיתור והטיפול הסוציאלי, השיקום התעסוקתי ומענים משפטיים (הוצאה לפועל, חובות), הדיור וקצבאות מחיה.

**ברור לכל כי הצלחת השיקום של אוכלוסייה בזנות מחייבת חבירה של כל המענים במשרדי הממשלה השונים (עבודה ורווחה, בינוי ושיכון, משפטים, בטל"א, חינוך, בריאות, המרכז לגביית קנסות וכד') ויצירת סל שירותים שסייע לחילוץ ממעגל הזנות הנצלני והפוגעני.**

4.1 **באשר לקטינים וקטינות, צעירים וצעירות על רצף הזנות** – ועל מנת לתת מענים שונים בפריסה ארצית למגוון אוכלוסיות ובמגוון דרכים, גובשה תכנית חמש שנתית בשירות לנוער, צעירות וצעירים (נוצ"ץ).

**כיום מטפל השירות בכ-340 בני נוער, צעירות וצעירים בזנות. מטרת הוספת המענים היא להגדיל את האוכלוסייה המטופלת ולהגיע לכל המאותרים בזנות, היינו 970 שכבר מאותרים וכן לאתר נוספים.**

**תכנית חמש שנתית לטיפול בקטינים וצעירים בזנות – בנים ובנות**

שם התכנית	עלות בישוב אחד לשנה	ליחיד לחודש	הצטיידות חד פעמיות	במספר ישובים
<b>מענים לטווח המידי</b>				
<b>חיזור ויישוג ומענים משלימים בעיר גדולה</b>	1,380,000	1,150		5,520,000 4 ישובים
<b>מרחב פתוח לרווחה</b>	1,830,000	1,525	1,800.000	5.490.000 עבור 3 ישובים גדולים
<b>מרחב פתוח ועבודת רחוב בעיר בינונית</b>	915,000	1,525		9,150,000 עבור 10 ישובים בינוניים

שם התכנית	עלות בישוב אחד לשנה	ליחיד לחודש	הצטיידות חד פעמיות	במספר ישובים
מרחב פתוח ועבודת רחוב בעיר קטנה	550,000	1,525	7,000,000	13,750,000 עבור 25 רשויות קטנות
מעטפת - תוכנית אישית לעתידי בטוח	5 קבוצות של 5 מטופלים בקבוצה 1,050,000	3,500		12,600,000 עבור 300 בני נוער
דירת חירום והוסטל לבני נוער בזנות 16 מטופלים במקביל	1,675,776	7,928	200,000	1,675,776
דירת חירום לצעירים בזנות 12 דיירים במקביל	1,151,424	7,196	400,000 עבור 2 דירות מעבר	2,302,848 עבור 2 דירות
הרחבת קורת גג "מקום אחר"	837,088	7,928	200,000	837,088
הוסטל לצעירים/ות בזנות 12 דיירים בהוסטל	1,151,424	7,196	400,000	2,302,848
מרכז יום לצעירים/ות בזנות	1,140,000	2,175	500,000	5,700,000 עבור 5 מרכזים
מקלט חירום לצעירים בעלי שונות מגדרית	1,195,200	7,500	150,000	1,195,200
הרחבת מעני חירום ושיקום - תוספת "לבית דרור"	837,000	7,928	200,000	837,088
מערך גמילה לבעלי שונות מיגדרית	540,000	9,000		540,000
הוסטל שיקומי לצעירים בעלי שונות מגדרית	1,256,832	7,928	200,000	1,256,832
הוסטל שיקומי לנוער טרנסג'נדר	1,675,776	7,928	200,000	1,675,776
הכשרה והדרכה שוטפת לצוותים	500,000			500,000
תכניות מניעה				3,000,000
מפקחים מחוזיים וארצי	1,000,000			1,000,000
<b>השלמת מענים לטווח הביניים</b>				
מסלול ערב לצעירים/ות בזנות	240,000	500		960,000 4 מרכזים
בתים חמים לאוכלוסיית להטב 15 במקביל	270,000	1,500		1,620,000 6 בתים

שם התכנית	עלות בישוב אחד לשנה	ליחיד לחודש	הצטיידות חד פעמיות	במספר ישובים
קבוצות החלמה מזנות	54,000	675		540,000
דירות מעבר לצעירים/ות בזנות	230,400	4,000	250,000 ל-5 דירות	1,152,000
דירות מעבר לצעירים טרנסג'נדרים	230,400	4,000	250,000 ל-5 דירות	1,152,000
<b>סה"כ שנתי</b>			<b>11,750,000</b>	<b>74,756,608</b>

4.1 **באשר לאוכלוסייה בגירה בזנות** – ההערכה היא, כי עם כניסתו לתוקף של החוק לאיסור צריכת שירותי זנות והשלמת הליך החקיקה – יגדל מס' הפונות לסיוע ב 1000-800 מטופלות מידי שנה, רובן מהזנות תחת קורת גג ובעיקר לצורך מענים של הקלה על מצבן הכלכלי: סיוע בהתנהלות מול חובות כספיים, הכשרה מקצועית, לימודים, השמה בתעסוקה, זכאות לקצבאות קיום. את חלקן נצליח לגייס לטיפול פסיכו-סוציאלי שמהווה רכיב משמעותי בשיקום לאורך זמן.

**להלן טבלה המפרטת תכניות בשירות פרט ומשפחה למתן מענים לאוכלוסיות שונות בזנות, הן לאור ממצאי הסקר הלאומי שביצענו והן לאור הערכת הצרכים נוכח צפי עתידי לאיסור צריכת שירותי זנות:**

אוכלוסייה	מענה	עלות לשנה	הערות
לשם פיתוח מערך מענים, גיבוש מדיניות ותקצוב, פיקוח על הביצוע ואיכות המענים נדרשת <b>תוספת תשומות כ"א</b> במטה ובמחוזות	כוח אדם (פיקוח ארצי ומחוזי) במשרד לפיתוח המסגרות ולפיקוח עליהן	1 מפקח ארצי 100% 4 מפקחים מחוזיים 100% ₪ 1,000,000	התחום והתכניות שפותחו מ-2008 לא לוו בתוספת כוח אדם לשרות
<b>נשים טראנסג'נדריות בזנות</b>	דירת חירום בתל אביב ל-15 נשים	₪ 1,300,000	קיימות כ-450 נשים טראנסיות בזנות
	הוסטל טיפולי בת"א ל-12 נשים	₪ 1,100,000	
<b>גברים בזנות</b>	טיפול פרטני וקבוצתי לגברים במסגרת מימון כ"א ייעודי במרכזים לטיפול בפגיעה מינית (3) תקנים עבור טיפול בכ- 60-80 גברים)	₪ 500,000	ישנם כ-500 גברים בזנות
<b>נשים בזנות תחלואה כפולה (זנות, סמים ובריאות הנפש)</b>	דירת חירום עם תשומות פסיכיאטריות מובנות (15 נשים)	₪ 1,500,000	40% מהנשים בזנות סובלות מהפרעות נפשיות מאובחנות או ממחלות נפש.

אוכלוסייה	מענה	עלות לשנה	הערות
<b>נשים בתהליכי שיקום מתקדמים – סל מענים גמיש.</b>	סל מענים גמיש לנשים בתהליך שיקום (10,000 ₪ לכ-600 נשים בשנה).	6,000,000 ₪	70% מהנשים בזנות עושות זאת מתוך מצוקה כלכלית
<b>אימהות בזנות ונשים</b>	8 דירות שיקום/ דירות מעבר בקהילה (עבור 2-3 נשים בכל דירה)	2,400,000 ₪	כ-62% מהנשים בזנות הן אימהות לילדים
<b>נשים בזנות תחת קורת גג (מכונים למיניהם, דירות דיסקרטיות, בתי בושת..)</b>	<b>1. 5 יחידות איתור</b> לנשים בזנות באינטרנט ובזירות הזנות+ סיורים. <b>2. מסלול תעסוקתי</b> – מימון לימודים, הכשרות מקצועיות, תעסוקה נתמכת וליווי והשמה בתעסוקה, מלגות קיום (הבטחת הכנסה). צפי לכ- 300 נשים בשנה	2,500,000 ₪ 4,000,000 ₪ 2,000,000 ₪ 1,900,000 ₪ 1,000,000 ₪ סה"כ – <b>11,400,000 ₪</b>	93% מהנשים בזנות (כ-9,150) הן בזנות תחת קורת גג. הצלחת השיקום במסלולים הכלכלי והתעסוקתי כרוכה בליווי רגשי ומתן אפשרות לעבודה טיפולית על הסיבות וההשלכות של הזנות.
<b>נשים בזנות תחת קורת גג (מכונים למיניהם, דירות דיסקרטיות, בתי בושת..)</b> (המשך)	<b>3. מסלול כלכלי –</b> סיוע בהחזר חובות והסרת עיקולים, מיצוי זכויות, סיוע משפטי. צפי לכ-600 נשים בשנה. <b>4. מסלול טיפולי –</b> הרחבת מרכזי היום והערב הקיימים. צפי ל-300 נשים נוספות בשנה. <b>5. קמפיין ציבורי</b> לפרסום שירותי הטיפול הקיימים.		
	מרכזי טיפול אמבולטוריים בערים הגדולות, לרבות ברשל"צ, ירושלים, אילת. (6 מרכזים).	4,800,000 ₪	
<b>התערבות לגברים צרכני זנות רצידיביסטים</b>	1. סדנאות פסיכו-חינוכיות 2. תקנים של קציני מבחן ייעודיים למסלול סגירת תיק בהסדר	400,000 ₪ 1,600,000 ₪	8 תקנים ייעודיים לכל 600 הפניות לצורך ביצוע בדיקות התאמה, מעקב, קשר ותיאום עם מערכת התביעה.
<b>סה"כ</b>		<b>32,000,000 ₪</b>	



## 5. התייחסות לגברים צרכני זנות – הפללה

5.1 הצעת שירות המבחן למבוגרים למענה לאוכלוסיית צרכני הזנות (בגירים), מתמקדת במדרג של סנקציות:

**סנקציות בהליכים מנהליים** – אזהרות, קנסות – המענה הטיפולי-שיקומי יינתן בקהילה.

**סנקציות בהליכים פליליים** – סגירת תיק בהסדר והגשת כתב-אישום לבית משפט. המענה הטיפולי-שיקומי בהליכים הפליליים יינתן על ידי שירות המבחן למבוגרים.

הפללת צרכני זנות עלולה להכניס למעגל האוכלוסייה העבריינית-פלילית פלחי אוכלוסייה רחבים, שכיום אינם מוכרים למערכת אכיפת החוק, לא אימצו אורח חיים עברייני ואינם מנהלים אורח חיים פלילי.

5.2 **סנקציות בהליכים מנהליים**

אנו מציעים כי צרכני זנות אשר יתפסו בפעם הראשונה יוזהרו או לחילופין ישלמו קנס, בפעם השנייה ישלמו כפל קנס. מוצע ששתי הפעמים הראשונות, כאשר לצריכת הזנות לא נלוות עבירות אחרות כמו אלימות, סחר בנשים או סחר בסמים, יהיה ההליך מנהלי, לא תהיה הפללה וכספי הקנסות ינותבו למטרות חינוך ושיקום.

5.2 **סנקציות בהליכים פליליים**

צרכן זנות אשר נתפס בפעם השלישית, יופנה ליחידת הסדר תיק מותנה, בחטיבת התביעות במשטרת ישראל.

סעיף 67א. בסימן א': **סגירת תיק בהסדר** לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב – 1982, מתייחס להליך סגירת תיק בהסדר. על פי סעיף זה בחוק, רשאי התובע שלא להעמיד לדין חשוד ולהציע לו הסדר, שעל פיו אם יעמוד החשוד בתנאיו, ייסגר התיק ב"סגירה בהסדר (מותנה)". סעיף 67ג. מפרט את התנאים שניתן לכלול בהסדר.

בין יתר התנאים (סעיף 67ג.א(4)) מצוינת "עמידה בתנאי תכנית טיפול, תיקון ושיקום שייקבע קצין מבחן, לרבות ביצוע שירות לציבור כהגדרתו בסעיף 71א(1) לחוק העונשין, והימצאות בפיקוח קצין מבחן לתקופה שיקבע קצין המבחן..."

אנו סבורים כי הפנייה להליך זה של סגירת תיק בהסדר, שאחד מתנאיו יכול להיות הפנייה לטיפול מתאים, בפעם השלישית, הינה מידתית וראויה. זאת לאחר מיצוי הליכים קודמים באמצעות אזהרה ו/או תשלום קנסות. ההערכה היא שהשלב הראשונים יהיה בהם כדי להרתיע צרכני זנות והשלב השלישי, ההליך שאי עמידה בתנאיו, תגרור להעברה להליך פלילי, מיועדת לאוכלוסייה שיש עבודה חשיבות לעבור **תכנית התערבות הכוללת סדנא קצרת מועד וביצוע עבודות שירות לתועלת הציבור**, כדי לעמוד מול המשמעות של צריכת זנות והשלכותיה, כפי שיפורט בהמשך.

יצוין כי הליך זה קבוע בחוק ואין צורך בחקיקה מיוחדת, אלא בהוספת סעיף העבירה, על פי החוק, בהודעה של שירות המבחן למבוגרים, באישור שר הרווחה.

**בהליך פלילי וכפי שקובע חוק זה, הגורם השיקומי טיפולי הינו שירות המבחן למבוגרים וקצין המבחן.**

5.3 **צרכן זנות שיגיע בפעם הרביעית** – יוגש כנגדו כתב – אישום ויופנה להליך משפטי. במסגרת ההליך המשפטי, כמו בכל הליך פלילי, ניתן יהיה להפנותו לשירות המבחן לתסקיר, לצורך אבחון ובחינת התאמתו להשתלבות בטיפול.

## 6. הצעה למודל טיפולי לחשודים המופנים במסגרת סגירת תיק בהסדר

**אוכלוסיית היעד:** חשודים שנתפסו בפעם השלישית, ללא עבירות נוספות נלוות, וללא תיקים נוספים פתוחים, ללא עבר פלילי בחמש השנים האחרונות, ומבטאים הסכמה להשתלב בהליך סגירת תיק בהסדר.

**התהליך:** חשודים שנמצאים מתאימים לדרישות החוק על ידי תובע משטרה, מופנים לשירות המבחן למבוגרים לצורך בדיקת התאמה לתכנית תיקון שיקום וטיפול, על פי סעיף 67 לחוק סדר הדין הפלילי.

קצין מבחן למבוגרים ייעודי לתכנית, עורך מפגש לצורך בדיקת התאמה, הכוללת שיחת אבחון ממוקדת.

המגמה לאפשר לכל מי שמופנה להשתלב בתכנית שתכלול: סדנא פסיכו חינוכית בת 3 מפגשים, ביצוע שירות לתועלת הציבור (של"צ) בסך 30-60 שעות.

**משך ביצוע התהליך** – בדיקת ההתאמה תעשה על ידי קצין המבחן והתשובה, הכוללת תכנית, תשלח ללשכת התביעות תוך 45 ימים. עם קבלת החוזה החתום בין החשוד לבין התובע, יתחיל ביצוע התכנית שתסתיים עד כחצי שנה מיום תחילתה.

#### מודל הקבוצה: קבוצה פסיכו חינוכית קצרת מועד

● סדנא

● 3 מפגשים, משך כל מפגש שעתיים (סה"כ 6 שעות)

● מנחה יחיד

#### מטרת הסדנא

הרחבת ידע, פיתוח מודעות והקניית דפוסי חשיבה והתנהגות ושינוי עמדות, לצורך מניעה והפסקת צריכת זנות

#### תכנים

● מתחום בריאות הציבור

● מתחום החוק והמשפט במיקוד על החוקים הרלוונטיים, זכויות אדם, נשים, נערות, קטינים במעגל הזנות

● מפגש עם גורמי טיפול בנשים הנמצאות במעגל הזנות והסחר בנשים במיקוד על הטראומה

● מידע על נסיבות נוספות הקשורות לתעשיית הזנות – אלימות, התעללות התמכרות לסמים

● הקניית כלים תוך למידה ושינוי דפוסי חשיבה והתנהגות

#### של"צ

גיבוש תכנית של 30-60 שעות – לצורך קביעת סף שעות השל"צ יילקחו בחשבון נסיבות אישיות, תנאים נוספים נלווים (מסעיף 67 בחוק), נסיבות ביצוע העבירה.

ביצוע השל"צ יעשה יסתיים תוך 6 חודשים.

**באשר להחלת הצעת החוק על קטינים צרכני זנות והפללתם** הועבר נייר עמדה לצוות חקיקה של הועדה הבין משרדית, אשר נכתב בשירות המבחן לנוער במשרדינו ושם תדון סוגיה זו.

**לסיכום, המנוצלים והמנוצלות בזנות נמצאים בקצה הרצף של המצוקה, הניצול והפגיעה וזקוקים לקשת מענים מגוונת התואמת את מכלול צרכיהם הרגשיים, הכלכליים, התעסוקתיים והמשפחתיים.**

**כפי שכבר צוין, הצלחת שיקום אוכלוסייה זו והתמודדות ההשלכות של איסור צריכת שירותי זנות, מחייב מעורבות של מגוון משרדי הממשלה, על מנת ליצור סל מענים אפקטיבי ומותאם שיתן פתרונות טובים**

לאוכלוסייה מחוץ למעגל הזנות בתחומים השונים של חייהם לרבות דיור, תעסוקה, שיקום פסיכוסוציאלי, בריאות, קצבאות קיום ועוד.

במסמך זה פורטו הן המענים הקיימים והן אלו שעוד נדרשים על מנת לאפשר שיקום מותאם ובפריסה ארצית טובה לכל מי שירצה בכך. כמו כן, ישנה התייחסות להתערבות המוצעת לגברים צרכני זנות.

שלב ראשון בהוצאת תכניות אלו לפועל הוא בתקצובם באופן תוספתי למה שקיים כיום, לרבות כ"א ייעודי במשרד שיהיה אמון על הפיתוח ובניית התורה המקצועית של המענים ועל תהליך הפעלתם בשטח והפיקוח על מתן מענים אילו.

בברכה  
ד"ר אביגדור קפלן  
המנהל הכללי

#### העתק:

איריס פלורנטין – סמנכ"לית בכירה – מנהלת האגף לשירותים חברתיים ואישיים  
אלין אלול – סמנכ"לית בכירה – מנהלת אגף תקון  
רקפת בן גיא – סגנית מנהלת האגף לשירותים חברתיים ואישיים  
איילה מאיר – מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה  
ציפי נחשון – מנהלת השירות לנוער, צעירות וצעירים  
רחל ויינשטיין – מנהלת שירות המבחן למבוגרים  
אפי ברזור – מנהל שירות המבחן לנוער  
אפרת שרעבי – ס. מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה  
אודיה איפרגן – יועצת משפטית



---

**נספח ה'**  
**נוסח סעיפי החוק**  
**המגדירים את העבירות**  
**הנוגעות לזנות**

---



# המצב המשפטי בארץ – תופעת הזנות

במצב המשפטי בישראל כיום, העיסוק בזנות וכן תשלום עבור שירותי זנות אינם מהווים ככלל עבירות. אף על פי כן, על פי חוק העונשין תשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"), מעשים הנלווים לזנות מופללים (כגון: סרסרות, השכרת מקום לשם זנות או פרסום שירותי זנות), כאשר צריכת שירותי מין מאת קטין הינה חריג לכלל ומהווה עבירה).

כמו כן, כפי שיודגם להלן, ישנם חריגים לכלל לפיו צריכת שירותי זנות והעיסוק בזנות אינם מהווים עבירה, שנוגעים לצריכת שירותי מין מאת קטין ועיסוק בזנות המהווה מטרד.

להלן סקירה של העבירות הרלוונטיות בנושא, בצירוף סעיפי החוק הרלוונטיים:

## חוק העונשין

### חריגים לכלל המתואר לעיל:

1. חריג לכך שהעיסוק בזנות אינו מהווה עבירה הינו במידה והדבר מהווה **מטרד לציבור** וזאת בהתאם לסעיף 215(ג) לחוק העונשין.

#### מטרד לציבור [א/189]

215. (א) העושה מעשה שלא הותר בדין או נמנע מעשות דבר שחובתו לעשות לפי הדין וגורם בכך לציבור פגיעה, סכנה או הטרדה, או מפריע לו, או גורם לו אי נוחות, בשימוש בזכות הרבים, הרי זה מטרד לציבור, ודינו – מאסר שנה אחת.

(ב) לענין מטרד לציבור אין הבדל אם האנשים שהמעשה או המחדל נוח להם מרובים על אלה שהוא גורם להם אי נוחות; אולם אם הוא מקל על חלק מן הציבור את השימוש כדין בזכויותיו אפשר שיראוהו כאילו אינו מטרד לשום אדם.

#### [תשל"ה]

(ג) הנמצא במקום כלשהו לשם עיסוק בזנות, בנסיבות שיש בהן משום מטרד לדרי הסביבה או הפרעה לתנועה בדרכים, דינו – מאסר שנה אחת.

2. באופן דומה, חריג לכך שככלל לקוח שירותי זנות אינו מופלל הוא עבירת **לקוחו של קטין**, לפי ס' 2203 לחוק העונשין.

#### ניצול קטינים לזנות (תיקון מס' 56) תש"ס-2000 (תיקון מס' 91) תשס"ז-2006

2203. (א) נעברה עבירה לפי סעיפים 199, 201, 202 או 203 בקטין שמלאו לו ארבע עשרה שנים, דינו של עובר העבירה –

- (1) אם נקבע לעבירה מאסר חמש שנים – מאסר שבע שנים;
- (2) אם נקבע לעבירה מאסר שבע שנים – מאסר עשר שנים;
- (3) אם נקבע לעבירה מאסר עשר שנים – מאסר חמש עשרה שנים;
- (4) אם נקבע לעבירה מאסר שש עשרה שנים – מאסר עשרים שנה.

**(תיקון מס' 91) תשס"ז-2006**

(ב) נעברה עבירה לפי סעיפים 199, 201, 202 או 203 בקטין שטרם מלאו לו ארבע עשרה שנים, או שמלאו לו ארבע עשרה שנים ועובר העבירה אחראי על הקטין, דינו של עובר העבירה – כפל העונש שנקבע לעבירה אך לא יותר מעשרים שנים.

(ג) בסעיף זה, "אחראי על קטין" – כהגדרתו בסעיף 368א.

**דין לקוחו של קטין (תיקון מס' 56) תש"ס-2000 (תיקון מס' 127) תשע"ז-2016**

203ג. המקבל שירות של מעשה זנות של קטין, דינו – מאסר חמש שנים.

**נטל ההוכחה (תיקון מס' 56) תש"ס-2000**

203ד. הטוען שלא ידע את גילו של האדם שבו או שלגביו נעברה עבירה לפי סימן זה – עליו הראיה; הוראה זו לא תחול לענין עבירה לפי סעיף 214(ב3).

a. עבירות נוספות הנוגעות לזנות קטינים הינן "המניח לקטין לדור בבית זנות", לפי ס' 208 לחוק העונשין, ופרסום שירותי זנות של קטין, לפי ס' 205א לחוק העונשין.

**המניח לקטין לדור בבית זנות [א/165] [תשכ"ו]**

208. המניח לקטין בן שתים עד שבע-עשרה שנים הנתון למשמורתו או להשגחתו, שידור בבית זנות או שיבקר בו תכופות, דינו – מאסר שלוש שנים.

**איסור פרסום ומסירת מידע בדבר זנות של קטין (תיקון מס' 52) תשנ"ח-1998 (תיקון מס' 109) תשע"א-2011**

205א. המוסר מידע או המפרסם פרסום על מתן שירות של מעשה זנות, כשנותן השירות הוא קטין, דינו – מאסר חמש שנים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4), ואם נעברה העבירה על ידי תאגיד – כפל הקנס האמור; לענין עבירה לפי סעיף זה, אחת היא אם שירות הזנות ניתן בישראל או מחוץ לישראל, אם המידע מתייחס לקטין מסוים אם לאו, או אם הפרסום מציין שנותן השירות הוא קטין אם לאו.



## עבירות נוספות:

3. עבירת הסחר בבני אדם אוסרת על סחר למטרת זנות, עבירה לפי ס' 377א(5) לחוק העונשין.

### סחר בבני אדם (תיקון מס' 91) תשס"ז-2006

377א. (א) הסוחר באדם לשם אחד מאלה או הסוחר באדם ומעמידו בכך בסכנה לאחר מאלה, דינו – מאסר שש עשרה שנים:

- (1) נטילת איבר מאיברי גופו;
- (2) הולדת ילד ונטילתו;
- (3) הבאתו לידי עבדות;
- (4) הבאתו לידי עבודת כפיה;
- (5) הבאתו לידי מעשה זנות;
- (6) הבאתו לידי השתתפות בפרסום תועבה או בהצגת תועבה;
- (7) ביצוע עבירת מין בו.

(ב) נעברה עבירה לפי סעיף קטן (א) בקטין, דינו של עובר העבירה – מאסר עשרים שנים.

(ג) המתווך לסחר באדם כאמור בסעיף קטן (א), בין בתמורה ובין שלא בתמורה, דינו כדין הסוחר באותו אדם.

(ד) בסעיף זה, "סחר באדם" – מכירה או קניה של אדם או עשיית עסקה אחרת באדם, בין בתמורה ובין שלא בתמורה.

4. עבירה נוספת הינה **גרימה לעזיבת המדינה לשם זנות**, עבירה לפי ס' 37ב לחוק העונשין

### גרימה לעזיבת המדינה לשם זנות או עבדות (תיקון מס' 91) תשס"ז-2006

376ב. (א) הגורם לאדם לעזוב את המדינה שבה הוא מתגורר לשם העסקתו בזנות או החזקתו בתנאי עבדות, דינו – מאסר עשר שנים.

(ב) נעברה עבירה לפי סעיף קטן (א) בקטין, דינו של עובר העבירה – מאסר חמש עשרה שנים.

5. ישנו גם מספר עבירות הנוגעות לאיסור פרסום שירותי זנות. לדוגמא, איסור על **פרסום שירותי זנות של בגיר**, לפי ס' 205 לחוק העונשין, איסור **פרסום והצגת תועבה** (עבירה הרלוונטית גם לקטינים), לפי ס' 214 לחוק העונשין ואיסור **פרסום פוגע על שלטי חוצות** (בין השאר, פרסום שכולל עירום ואלימות מינית), לפי ס' 214א.

### איסור פרסום בדבר שירותי זנות של בגיר (תיקון מס' 52) תשנ"ח-1998 (תיקון מס' 109) תשע"א-2011

205ג. (א) המפרסם פרסום בדבר מתן שירותי זנות, כשנותן השירות אינו קטין, דינו – מאסר שלוש שנים או קנס כאמור בסעיף 61א(4), ואם נעברה העבירה על ידי תאגיד – כפל הקנס האמור.

### פרסום והצגת תועבה (תיקון מס' 35) תשנ"א-1991

214. (א) העושה אחת מאלה, דינו – מאסר שלוש שנים:

(1) מפרסם פרסום תועבה או מכינו לצורכי פרסום;

(2) מציג, מארגן או מפיק הצגת תועבה –

(א) במקום ציבורי;

(ב) במקום שאינו ציבורי – אלא אם כן הוא מקום המשמש למגורים או המשמש חבר בני אדם שהחברות בו היא למי שמלאו לו שמונה עשרה שנים ולתקופה רצופה.

### **(תיקון מס' 52) תשנ"ח-1998**

(ב) המפרסם פרסום תועבה ובו דמותו של קטין, לרבות הדמיית קטין או ציור של קטין, דינו – מאסר חמש שנים.

### **(תיקון מס' 52) תשנ"ח-1998**

(1ב) המשתמש בגופו של קטין לעשיית פרסום תועבה, או המשתמש בקטין בהצגת תועבה, דינו – מאסר שבע שנים.

### **(תיקון מס' 52) תשנ"ח-1998**

(2ב) נעברה העבירה לפי סעיפים קטנים (ב) או (1ב) בידי האחראי על הקטין כהגדרתו בסעיף 368א, או בהסכמתו של אחראי כאמור, דינו של האחראי – מאסר עשר שנים.

### **(תיקון מס' 52) תשנ"ח-1998 (תיקון מס' 118) תשע"ה-2014**

(3ב) המחזיק ברשותו פרסום תועבה ובו דמותו של קטין או הצורך פרסום כאמור אף בלי להחזיק בו, דינו – מאסר שנה; לענין סעיף קטן זה, "מחזיק" או "צורך" – למעט המחזיק או הצורך באקראי ובתום לב.

(ג) בית המשפט הודן בעבירה לפי סעיף זה שנעברה בידי בעל עסק במהלך עסקיו, רשאי להפעיל גם את הסמכויות לפי סעיפים 16 ו-17 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968, ובלבד שלא ישתמש בית המשפט בסמכותו לפי סעיף 17 אלא אם כן השתכנע שיש ראיות לכאורה לביצוע העבירה ושהפעלת סמכותו דרושה לטובת הציבור.

### **(תיקון מס' 93) תשס"ז-2007**

(ד) לא יוגש כתב אישום –

(1) לפי סעיף קטן (א) – אלא בתוך שנתיים מיום ביצוע העבירה, ובידי פרקליט מחוז או בהסכמתו בכתב;

(2) לפי סעיפים קטנים (ב) עד (3ב) – אלא בידי פרקליט מחוז או בהסכמתו בכתב.

### **פרסום פוגע על שלטי חוצות (תיקון מס' 31) תשנ"א-1990**

214א. (א) המפרסם פרסום פוגע על שלטי חוצות, דינו – מאסר שישה חדשים או קנס פי שלושה מהקנס האמור בסעיף 61(א)(1).

(ב) לענין סעיף זה –

"פרסום פוגע" – אחד מאלה:

(1) תמונת עירום או תמונה של חלקי גוף אינטימיים של איש או אשה;

(2) תמונה שיש בה קיום של יחסי מין או של אלימות מינית, או שיש בה ביזוי או השפלה מיניים, או שהיא מציגה אדם כחפץ זמין לשימוש מיני;

(3) תמונה של חשיפה חלקית של גוף, של איש או אשה, שיש בה פגיעה ברגשותיו המוסריים של הציבור או חלק ממנו או השחתת המוסר הציבורי, או שיש בה פגיעה בקטינים או בחינוכם;

"שלטי חוצות" – שלטי פרסומת המוצבים לצידו דרכים, שלטי פרסומת בתוך אוטובוסים של התחבורה הציבורית או על דפנותיהם החיצוניים או בתחנות האיסוף של אוטובוסים כאמור וכן שלטי פרסומת על לוחות מודעות שבפיקוחה של רשות מקומית.

### **הגנות (תיקון מס' 52) תשנ"ח-1998 (תיקון מס' 109) תשע"א-2011 (תיקון מס' 118) תשע"ה-2014**

214ב. לא יראו אדם כעובר עבירה לפי סעיפים 205א, 205ג ו-214, אם מסירת המידע, הפרסום, ההחזקה או הצריכה נעשו למטרה כשרה, לרבות לשם דיווח נכון והוגן בענין שסימן זה דן בו, ובלבד שמסירת המידע, הפרסום, ההחזקה או הצריכה אינם אסורים לפי דין אחר ולא נעשו כדי לעודד מעשים אסורים לפי סימן זה.

6. החוק אוסר על **סרסרות**, עבירה על פי ס' 199 לחוק העונשין.

בהתאם לסעיף 199(א), מדובר הן במחיה על רוחי אדם העוסק בזנות והן באדם המקבל חלק או כל האתנן שניתן עבור מעשה הזנות.

### **סרסרות למעשי זנות [ז/1(א), (ב)]**

199. (א) אלה דינם מאסר חמש שנים:

#### **(תיקון מס' 56) תש"ס-2000**

(1) מי שמחיתו, כולה או מקצתה, דרך קבע או בתקופה כלשהי, על רוחי אדם העוסק בזנות;

#### **(תיקון מס' 56) תש"ס-2000**

(2) מי שמקבל ביודעין מה שניתן בעד מעשה זנות של אדם או חלק ממה שניתן כאמור.

#### **(תיקון מס' 56) תש"ס-2000**

(ב) עבר אדם עבירה לפי סעיף זה בכך זוגו, בילדו או בילדו החורג, או שעבר את העבירה תוך ניצול יחסי מרות, תלות, חינוך או השגחה, דינו – מאסר שבע שנים.

(ג) לענין סעיף זה אין נפקא מינה –

(1) אם הדבר שקיבל העבריין היה כסף, שווה כסף, שירות או טובת הנאה אחרת;

#### **(תיקון מס' 56) תש"ס-2000**

(2) אם קיבל את הדבר מאדם העוסק בזנות או מאדם אחר;

(3) אם קיבל אתנן בעד מעשה זנות או חליפיו של אתנן.

a. ניתן לציין כי החוק כולל חזקת סרסרות, שהינה חזקה ניתנת לסתירה

### חזקת סרסרות [ז/1(ג)]

200. גבר הגר עם זונה או שהוא רגיל להלוות אליה דרך קבע או משתמש בפיקוחו או בהשפעתו עליה בדרך שיש בה כדי לסייע בידה או להכריחה לזנות, חזקה עליו שהוא חי על רווחיה, זולת אם הוכח היפוכו של דבר.

7. החוק אוסר גם על **הבאת אדם לידי מעשה זנות או עיסוק בזנות**, עבירות על פי ס' 201 לחוק העונשין ו-202 לחוק העונשין, בהתאמה. ניתן לציין כי "מעשה זנות" מתייחס למקרה פרטי ואילו "עיסוק בזנות" לגרימה לאדם לעסוק בזנות כמשלח יד.

### הבאת אדם לידי מעשה זנות (תיקון מס' 56) תש"ס-2000

201. המביא אדם לידי מעשה זנות עם אדם אחר, דינו – מאסר חמש שנים.

### הבאת אדם לידי עיסוק בזנות (תיקון מס' 56) תש"ס-2000

202. המביא אדם לידי עיסוק בזנות, דינו – מאסר שבע שנים.

a. נסיבות מחמירות יתקיימו במידה ומעשה הבאתו של אדם כדי מעשה זנות או עיסוק בזנות, נעשה תוך הפעלת אמצעי לחץ, ניצול יחסי מרות, תלות או מצוקה

### נסיבות מחמירות (תיקון מס' 56) תש"ס-2000

203. (א) נעברה עבירה לפי סעיפים 201 או 202 תוך ניצול יחסי מרות, תלות, חינוך או השגחה, או תוך ניצול מצוקה כלכלית או נפשית של האדם שהובא לידי מעשה זנות או לידי עיסוק בזנות, דינו של עובר העבירה – מאסר עשר שנים.

(ב) נעברה עבירה לפי סעיפים 201 או 202 באחת מנסיבות אלה, דינו של עובר העבירה – מאסר שש עשרה שנים:

(1) תוך שימוש בכוח, או הפעלת אמצעי לחץ אחרים, או תוך איום באחד מאלה, ואחת היא אם נעשו אלה כלפי האדם שהובא לידי מעשה זנות או לידי עיסוק בזנות, או כלפי אדם אחר;

(2) תוך ניצול מצב המונע את התנגדותו של האדם שהובא לידי מעשה זנות או לידי עיסוק בזנות, או תוך ניצול היותו חולה נפש או לקוי בשכלו;

(3) בהסכמה שהושגה במרמה, של האדם שהובא לידי מעשה זנות או לידי עיסוק בזנות.

8. כחלק מהאיסור על הפקת רווחים מתופעת הזנות, גם **החזקת מקום לשם זנות** (עבירה שבגדרה נכלל גם ניהול בית בושת) **והשכרת מקום לשם זנות** מהוות עבירה, לפי ס' 204 וס' 205 לחוק העונשין, בהתאמה.

### החזקת מקום לשם זנות [ז/5, 7]

204. מי שמחזיק או מנהל מקום, לרבות כלי רכב וכלי שיט, לשם עיסוק בזנות, דינו – מאסר חמש שנים.

### השכרת מקום לשם זנות [ז/6, 7] (תיקון מס' 56) תש"ס-2000

205. מי שמשכיר או מחדש שכירות של מקום, לרבות כלי רכב וכלי שיט, בידעו שהוא משמש או יישמש לאדם מקום למעשי זנות, דינו – מאסר ששה חדשים; והוא הדין אם לא הפסיק השכרתו של מקום לאחר שנודע לו שהוא משמש כאמור, על אף שיש בידו זכות להפסיקה ולתבוע פינוי בשל כך.

## **חוק הגבלת שימוש במקום לשם מניעת ביצוע עבירות, תשס"ה-2005 (להלן: "חוק הגבלת שימוש במקום")**

מדובר בחוק מינהלי, שהינו רלוונטי לאיסור על החזקת מקום והשכרת מקום לשם זנות, המתוארים לעיל.

החוק מאפשר להגביל את השימוש במקום במידה ומתבצעות העבירות לעיל, בהינתן צו להגבלת שימוש במקום שניתן על ידי קצין משטרה מוסמך (ס' 3 לחוק הגבלת שימוש במקום). בכוחו של ביהמ"ש להאריך את תוקפו של הצו (בהתאם לסעיף 3א לחוק)

### **צו הגבלת שימוש במקום**

3. (א) היה לקצין משטרה מוסמך יסוד סביר להניח כי מקום משמש לביצוע עבירה המנויה בתוספת כחלק מפעילותו השגרתית וכי יש יסוד סביר לחשש שהמקום ימשיך לשמש לביצוע עבירה כאמור אם לא יוגבל השימוש במקום באופן מידי, רשאי הוא לתת צו להגבלת השימוש במקום, לתקופה שיקבע בצו, והוא רשאי להאריכה לתקופות נוספות, ובלבד שסך כל התקופות לא יעלה על 30 ימים.

(ב) בבואו של קצין המשטרה המוסמך לתת צו הגבלת שימוש במקום, ישקול בין השאר את אלה:

(1) מידת הסכנה או הנזק לציבור או לאדם שעשויים להיגרם כתוצאה מביצוע העבירה;

(2) ביצוע עבירות קודמות במקום;

(3) ידיעת הבעלים של המקום או המחזיק בו על ביצוע עבירה במקום או על הכוונה לבצע עבירה במקום;

(4) מידת הפגיעה שתיגרם לבעלים של המקום או למחזיק בו מהוצאת הצו.

(ג) עותק של צו הגבלת שימוש במקום יוצג במקום שעליו הוא חל ויומצא לבעלים של המקום ולמחזיק בו אם ניתן לאתרם בשקידה סבירה בנסיבות העניין.

(ד) ניתן צו הגבלת שימוש במקום, רשאי מי שרואה את עצמו נפגע מהצו לפנות לקצין משטרה מוסמך בבקשה לטעון לפניו את טענותיו בעניין; שימוש כאמור יתקיים בהקדם האפשרי.

(ה) ניתן צו הגבלת שימוש במקום, לרבות אם הוארך לפי סעיף זה, לא יינתן צו חדש כאמור בסעיף קטן (א) בתוך שנתיים מיום שפקע תוקפו של הצו הקודם אלא באישור של פרקליט מחוז ששוכנע כי הוצאת צו חדש מוצדקת בשל שינוי של ממש בנסיבות.

### **מתן צו הגבלת שימוש במקום או הארכת תוקפו בידי המשפט**

3א. (א) בית משפט רשאי, על פי בקשה בכתב של הממונה על החקירה או של תובע, לצוות על הארכת תוקפו של צו הגבלת שימוש במקום, בתנאים שיקבע, לתקופה נוספת שלא תעלה על 60 ימים, אם שוכנע כי הגבלת השימוש במקום חיונית למניעת המשך ביצוע העבירה שבשלה הוצא הצו, ורשאי הוא לחזור ולצוות כאמור מזמן לזמן.

(ב) בבואו של בית המשפט לצוות על הארכת תוקפו של צו הגבלת שימוש במקום, ישקול בין השאר את השיקולים האמורים בסעיף 3(ב), וכן את התקדמות החקירה בעניין ביצוע העבירה המנויה בתוספת.

(ג) הוגש כתב אישום בעבירה המנויה בתוספת, רשאי בית המשפט המוסמך לדון בכתב האישום, אם שוכנע כי הגבלת השימוש במקום חיונית למניעת המשך ביצוע העבירה ולבקשת תובע –

(1) לצוות על הגבלת השימוש במקום או על הארכת תוקפו של צו הגבלת שימוש במקום, לתקופה שלא תעלה על 60 ימים, ורשאי הוא לחזור ולצוות כאמור מזמן לזמן;

(2) לצוות על הגבלת השימוש במקום או על הארכת תוקפו של צו הגבלת שימוש במקום עד תום ההליכים או עד למועד מוקדם יותר שיקבע, ובלבד שהמקום משמש בעיקרו לביצוע עבירה המנויה בתוספת וקיים יסוד סביר לחשש שיש בעבירה כדי לסכן את ביטחוננו של אדם או ביטחון הציבור.

(ד) הוגשה בקשה להארכת תוקפו של צו הגבלת שימוש במקום לפי סעיף קטן (א) או (ג), יתקיים הדיון בבקשת ההארכה בהקדם האפשרי, והצו המקורי יישאר בתוקפו לתקופה נוספת של 30 ימים מתום התקופה שעליה הורה קצין המשטרה המוסמך, אלא אם כן קבע בית המשפט אחרת.

(ה) בית המשפט רשאי לדון מחדש בצו הגבלת שימוש במקום שנתן אם ראה כי הדבר מוצדק בשל נסיבות שהשתנו או עובדות שהתגלו לאחר מתן הצו.

### **תוכנו של צו הגבלת שימוש במקום**

4. צו הגבלת שימוש יקבע תנאים, הגבלות או איסורים על השימוש במקום, לרבות סגירת המקום לתקופה הנקובה בצו, והכל במידה שלא תעלה על הנדרש בנסיבות הענין כדי למנוע המשך ביצוע עבירה במקום.

### **הפרה של צו**

6. המפר הוראות צו לפי חוק זה, דינו – מאסר שנתיים.

---

נספח ו'  
נייר מדיניות בנושא זנות  
קטינים

---





# זנות קטינים בישראל

## נייר מדיניות

### א. מבוא

1. ניצול בני אדם לזנות הינו אחד הפשעים החמורים ביותר, ומהווה פגיעה קשה בזכויות אדם. חוקרי זנות בעולם משווים את תופעת הזנות לעבדות. ניצול של קטינים בזנות הינו תופעה חמורה עוד יותר, משום שמדובר באוכלוסייה פגיעה.
2. השיח החברתי סביב תופעת הזנות הינו שיח של השתקה. חוקרים שונים רואים את הזנות כתופעה המוחבאת במישור הגלוי. עם זאת, בעוד שלגבי זנות של נשים בגירות ישנן מחלוקות לעניין היקף ואינטנסיביות הכפייה (יש הטוענים כי ישנה בחירה חופשית בזנות, יש הטוענים כי בחירה כזו אינה אפשרית), זנות קטינים נתפסת ככזו שנכפתה על הקטינים, בד"כ עקב נסיבות חיים קשות, ושהיא לעולם איננה תוצאה של בחירה אמיתית. לפיכך, קיימת הסכמה גורפת שיש לצמצמה ככל הניתן.

### הרקע להקמת הצוות

3. צוות זה נולד לאור המלצה של צוות קודם – הצוות הבין משרדי לבחינת פעולות בהתאם לשינויים אפשריים בדפוסי הסחר בבני אדם למטרות זנות ועבירות נלוות, בראשות מר אליעזר רוזנבאום, המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים. אותו צוות מונה ע"י ועדת המנכ"לים הקבועה לעניין המאבק בסחר בבני אדם. מטרתו הייתה לבחון את השינויים בדפוסי הסחר לזנות ועבירות נלוות במדינת ישראל. הצוות בחן גם את כל הקשור בזנות שאיננה מוגדרת כסחר בבני אדם, וזאת לאור התפיסה שסחר בבני אדם צומח על רקע של תעשיית זנות משגשגת, ושההתמודדות עמו צריכה לכלול התייחסות לתופעת הזנות בכללותה.
4. בישיבות שקיים הצוות בראשות מר רוזנבאום, התגלה כי ישנם פערים עצומים בין הנתונים שהציגה משטרת ישראל לבין הנתונים שהציגו גורמי סיוע – ארגונים לא ממשלתיים ומשרדי הבריאות והרווחה – לגבי תופעת הזנות. הפערים בהערכות היו לגבי היקף התופעה; שכיחותה באזורים שונים בארץ; שכיחותה בקרב אוכלוסיות ספציפיות כגון קטינים, גברים וזרים; וכן ה"תנאים" בזנות (למשל: מידת המעורבות והשליטה של סרסורים; היכולת לעזוב את עולם הזנות; מידת השימוש בסמים בקרב מי שמצויים במעגל הזנות). בשל פערים אלה, היה קושי להגיע לתמונה ברורה לגבי תופעת הזנות בישראל.
5. לאור זאת, **אחת מהמלצות הצוות הייתה להקים את הצוות הנוכחי**. כך מצוין בדו"ח: "מומלץ להקים צוות בין משרדי שבו יהיו חברים נציגי המשרד לביטחון הפנים, משטרת ישראל, משרד המשפטים, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הפנים, משרד הבריאות ומשרד החינוך ושאליו יוזמנו ארגוני סיוע רלבנטיים וכן אורחים אחרים לפי צורך, לרבות נציגי ממשלה. תפקיד הצוות – **קידום פעילות משולבת לשיפור הטיפול בסחר לזנות ועבירות נלוות**. צוות זה יעסוק גם בנושא זנות בקרב קטינים".
6. חברי הצוות הקבועים הם: ד"ר מירב שמואלי ממשרד המשפטים – יו"ר הצוות; גב' דליה אברמוף וגב' תמר פרוש מפרקליטות המדינה; גב' ענת זוהר ממחלקת יעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים; רפ"ק רובי קיים ממשרד ישראל; מר איתן הורן מהמשרד לביטחון הפנים; גב' מלכה פרגר וגב' יעל גור ממשרד הבריאות; גב' ציפי נחשון-גליק, גב' אפרת שרעבי וגב' יעל הרמל ממשרד הרווחה (לאחר פרישתה של גב' הרמל, היא הוחלפה ע"י גב' איילה מאיר); גב' אושרה לרר וגב' חנה שדמי ממשרד החינוך; וגב' אירית אלירז ממשרד הפנים.

7. הצוות קיים חמש ישיבות בתאריכים 22.7.12, 9.9.12, 13.11.12, 11.6.13, 4.12.13. בנוסף, התקיימה פגישה בהרכב מצומצם יותר (ד"ר שמואלי, מר רוזנבאום, מר הורן, גב' אברמוף וגב' נחשון-גליק) ביום 31.12.13. **כל הישיבות הללו התמקדו בנושא של זנות קטינים.** לישיבות הוזמנו גורמים שונים, והתקבל מידע לגבי מאפייני זנות הקטינים בישראל וכן לגבי בעיות הדורשות טיפול בתחומי המניעה, הזיהוי, האכיפה והסיוע.
8. בישיבות הללו השתתפו, בנוסף לחברי הצוות הקבועים, גם גב' ביאטריס רוזן-כץ, מנהלת פרויקט "אופק נשי" בחיפה; רפ"ק ויקי אלעמרי ומפקח נילי זאולן-אברס ממחלקת הנוער במשטרת ישראל; וגב' רעות גיא מעמותת על"ם. הן נחשבות כחברות הצוות לצורך הדיונים לגבי זנות קטינים.
9. דוברים נוספים אשר הופיעו בפני הצוות הם: גב' רלי קצב מעמותת על"ם; גב' רעות לוגסי אשר כתבה תזה על הטיפול בנערות בזנות; גב' ניבין ריזקאללה מהמרפאה הניידת של משרד הבריאות בחיפה; גב' טלי יוגב וגב' איילת כוכבי מחסות הנוער במשרד הרווחה והשירותים החברתיים.
10. לקראת הישיבות, פנתה יו"ר הצוות גם לגורמים הבאים, בבקשת מידע על זנות קטינים: גב' עידית הראל שמש ממכון "תודעה", גב' ריטה חייקין מעמותת "אישה לאישה", ד"ר מרים גולן מאוניברסיטת ת"א, גב' ישראלה דנינו ממשרד הבריאות, ד"ר ענת גור מהרשות לשיקום האסיר, גב' נעמה ריבלין, מנהלת פרויקט "סלעית", המועצה לשלום הילד, האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים, גב' יהודית אילני מפרויקט "חצר נשית", ו"בית השאנטי".
11. מסמך זה מציג את פעילותו ואת המלצותיו הטנטטיביות של הצוות הבין-משרדי בסוגיה של זנות קטינים.

## ב. מאפייניה של זנות הקטינים בישראל

1. קיימת הבחנה בין ניצול מיני ובין ניצול מיני מסחרי.
2. שלושת הסוגים העיקריים של תופעת הניצול המיני המסחרי (בהקשר לקטינים) הינם:
  - (א) **זנות קטינים** – ביצוע פעילות מינית בילדים מתחת לגיל 18 או שידולם לעשות זאת עם אחרים, תמורת כסף או כל אתנן אחר (קורת גג, מזון, לבוש, וכדומה). אין הכרח כי פעילות זו תהא מאורגנת ע"י גורם שלישי. בדרך כלל יש חזרה על דפוס זה עם יותר מ"לקוח" אחד.
  - (ב) **סחר בקטינים למטרות זנות וניצול מיני** בין מדינות ובתוך מדינות.
  - (ג) **פורנוגרפיה של קטינים** – הפקה, הפצה ושימוש בפרסומים פורנוגרפיים אודיו-ויזואליים, שבהם נעשה שימוש בקטינים.
3. הכניסה למעגל הזנות נעשית לרוב בגיל צעיר יחסית ובאופן הדרגתי. גילם של מרבית הקטינים בזנות המאותרים ע"י גורמי הסיוע הוא 14-18, אך ישנן אינדיקציות לכך שגיל הכניסה לזנות הוא 12-13.
4. הכניסה לזנות נובעת בד"כ מרקע משפחתי ואישי קשה, הכולל, למשל, מצוקה סוציו-אקונומית, רקע של אלימות ופגיעות מיניות (לא פעם ע"י קרוב משפחה), היעדר תמיכה משפחתית ו/או קורת גג (למשל בקרב נוער להט"ב) ועוד. לרוב העיסוק בזנות נובע מהרווח הכלכלי המיידי ומשמש כאמצעי הישרדותי. יחד עם זאת, פעמים רבות קיים מניע פסיכולוגי (במקביל למניע הכלכלי ואף בהיעדרו) – השגת תחושה של אהבה וערך עצמי ותחושת שליטה (מדומה כמובן) של הקטין. יצוין כי לעתים הקטין אינו רואה עצמו כעוסק בזנות או כמנוצל אלא דווקא כגורם המנצל והמרוויח ב"עסקה".
5. על פי מידע שהתקבל מעמותת על"ם, ניתן לחלק זנות קטינים למספר קטגוריות מרכזיות:
  - (א) **מגע מיני בתמורה לאתנן שאינו בהכרח כספי** – מקום לינה, מזון, לבוש וכדומה. מדובר בדרך כלל בנערות צעירות מאד, שאינן מזהות את עצמן כמצויות בזנות. לעתים הנערות מכנות זאת "סינג'ור" (של הלקוח), ורואות בכך אקט של נטילת שליטה לכאורה על גופן ועל חייהן.
  - (ב) **זנות בזירות פתוחות** – ברחוב, בגנים ציבוריים וכדומה. להערכת על"ם זנות זו מאפיינת בעיקר נערים וטרנסיות, ונפוצה יותר בתל אביב.
  - (ג) **זנות בזירות סגורות** – פלח עשיר, מגוון ובלתי נשלט של הזנות. זירות אלו כוללות "דירות דיסקרטיות", מועדוני חשפנות, מועדוני בילוי (למשל בחצר אחורית של המועדון או חדר VIP), וכן **האינטרנט** שהופך עם הזמן לזירה מרכזית.
6. להערכת גורמים הפועלים בשטח, לרוב "הגורם המדיח" לכניסה למעגל הזנות אינו סרסור אלא דווקא אדם קרוב (בן משפחה או מכר). הכניסה לזנות היא הדרגתית וההימצאות בה עוברת דרך קטגוריות וזירות זנות שונות. כמו כן, ככל שהזמן חולף כך עולה הסבירות להתמכרות לסמים קשים ולפיתוח תלות בסרסור, ובהתאם לכך גובר הקושי לצאת ממעגל הזנות.
7. מבחינה מגדרית, ההערכות הינן כי זנות קטינים יותר נפוצה בקרב נערות, אולם זנות הנערים היא גלויה יותר במרחב הציבורי (משום שהיא נוטה יותר להתרחש ברחוב או בגנים ציבוריים).

8. לגבי קבוצות שונות בחברה הישראלית: קיימת זנות גם בקרב נוער ערבי, בקרב נוער מאוכלוסיית העולים (יוצאי אתיופיה ובריה"מ), בקרב נערים הומואים ונערות טרנסיות, בקרב נוער חרדי שנפלט מהבית או חוזרים/חוזרות בשאלה, ובקרב קטינים חסרי מעמד (מהגרים, מבקשי מקלט, פלסטינים וכו').

## ג. היקף זנות הקטינים בישראל

1. כיום, אין בידי אף גורם רשמי בישראל נתונים מדויקים לגבי היקפה של זנות הקטינים בישראל. דבר זה נובע ממספר סיבות, וביניהן נטייה של קטינים המנוצלים מינית מסחרית שלא לדווח על מצבם ולא לפנות לסיוע בשל חוסר אמון במבוגרים וברשויות, תחושה של חוסר ברירה והיעדר מוצא, תלות באדם הפוגע בהם ("ספונסר", סרסור וכדומה), ולעתים אף משום שהם אינם מזהים עצמם כקורבנות.<sup>1</sup>
2. בהקשר זה יש לציין כי בימים אלו מתבצע סקר לאומי מקיף בנושא מיפוי תופעת הזנות בישראל המשותף למשרד הרווחה והשירותים החברתיים והמשרד לביטחון הפנים.
3. הנתונים המוצגים בחלק זה הם אלה הידועים לגופים הרלוונטיים בישראל בעת הנוכחית, אך יש לצפות, לאור ביצוע הסקר הלאומי, כי בעתיד יהיו קיימים נתונים מדויקים ומקיפים יותר.
4. להלן נתוני אגף חקירות ומודיעין של משטרת ישראל לשנת 2012:

סוג העבירה (כאשר הקורבן קטין)	הבאת אדם לידי זנות	פרסום דברי תועבה	ניצול קטינים לזנות	סרסור לזנות	לקוחו של קטין
מספר תיקים	0	61	4	1	2

5. יש לציין כי **בשנת 2013** נפתחו 28 תיקים בעבירת לקוחו של קטין (לעומת 2 תיקים בשנת 2012). כמו כן, נפתחו 15 תיקים בעבירות ניצול קטינים לזנות (לעומת 4 תיקים בשנת 2012). כלומר, ניכרת **מגמת עלייה** במספר התיקים.
6. חשוב להדגיש כי במערכת הממוחשבת המשטרתית הנטייה היא לתייג את תיק החקירה **ע"פ העבירה החמורה** ביותר<sup>2</sup> המתקיימת בו. לפיכך יתכן שבתיקים מסוימים התקיימו היבטים של זנות קטינים, אך הם תויגו תחת אישום אחר (לדוגמה אינוס קטין). משום כך קיימת הערכה כי מבין 2,239 תיקי עבירות מין בהם הקטין הוא קורבן, אשר נפתחו בשנת 2012, קיימים תיקים הכוללים גם היבטים של זנות.
7. למשרד הרווחה והשירותים החברתיים אין הערכה לגבי היקפה המספרי של זנות הקטינים, אולם הגורמים המקצועיים במשרד מעריכים כי חלק ניכר מאלפי הקטינים המטופלים ע"י שירותי הרווחה מצויים בזנות. הקושי להעריך במדויק את מספרם של קטינים אלה נובע בין השאר מהמדיניות של משרד הרווחה שלא לתייג אותם קטינים בזנות, ולעתים מכך שרשויות הרווחה לא מזהות אותם ככאלה.
8. בקרב גורמי שטח (כגון עמותת על"ם, המרפאות הניידות של משרד הבריאות ותכנית "אופק נשי" בחיפה) קיימת הערכה כי קטינים מהווים כ-30%-20% מהאוכלוסייה בזנות.
9. לאור האמור לעיל, הנחת גורמי המקצוע היא שהיקף זנות הקטינים המוכר היום לגורמי הממשלה, הינו **הרף התחתון** להיקפה בפועל.
10. חשוב להדגיש כי יש להיאבק בזנות הקטינים למרות הקושי להעריך את היקפיה המדויקים, וזאת עקב חומרתה הרבה.

1 בעגה המשטרתית עבירה מסוג זה מכונה "עבירת חשיפה" (קרי, לרוב אין מי שיתלונן על ביצועה של העבירה ועל כן יש לחשוף אותה).  
2 בהתבסס על העונש המקסימאלי הקבוע בעבירה.

## ד. תשתית החקיקה בישראל

1. על פי ההגדרה הבינלאומית המקובלת, ניצול מיני מסחרי של קטינים כולל ניצול מיני ע"י מבוגר, בתמורה לכסף או שווה כסף הניתנים לקטין או לגורם שלישי. (התמורה עשויה לבוא בצורת מזון, קורת גג, לבוש, או בצורות נוספות). בהמשך להגדרה זו נקבע כי ניצול מיני מסחרי של קטינים מהווה סוג של כפייה ואלימות, המגיע כדי עבדות מודרנית.<sup>3</sup>
2. חוק העונשין מספק מענה למקרים של ניצול מיני מסחרי של קטינים באמצעות מספר עבירות, ובהן: האיסורים על סחר בבני אדם (למטרות זנות, ניצול מיני, פרסום תועבה ועבדות)<sup>4</sup> והחזקה בתנאי עבדות<sup>5</sup>, עבירות מין שונות<sup>6</sup>, איסור על קבלת מעשה זנות מקטין<sup>7</sup>, האיסורים על ניצול קטינים לזנות<sup>8</sup>, האיסורים על החזקה, הפקה ופרסום של פורנוגרפיית קטינים<sup>9</sup>, ואיסור פרסום ומסירת מידע בדבר זנות של קטין<sup>10</sup>.
3. כמו כן, החוק הישראלי מקנה את ההגנות הניתנות לקטינים שהם קורבנות עבירות מין, גם לקטינים שהם קורבנות עבירות זנות ופורנוגרפיה (חוק סדר הדין הפלילי<sup>11</sup> וחוק הגנת ילדים<sup>12</sup>).

3 ראו ס' 5 להצהרת שטוקהולם (1996) – The Stockholm Declaration and Agenda for Action, adopted at First World Congress – Against Commercial Sexual Exploitation of Children, Stockholm, Sweden, August 1996. הסעיף המלא הוא כדלקמן: "The commercial sexual exploitation of children is a fundamental violation of children's rights. It comprises sexual abuse by the adult and remuneration in cash or kind to the child or third person or persons. The child is treated as a sexual object and as commercial object. The commercial sexual exploitation of children constitutes a form of coercion and violence against children, and amounts to forced labour and a contemporary form of slavery"

4 ס' 377 לחוק העונשין התשל"ז-1977

5 ס' 375 לחוק העונשין התשל"ז-1977

6 סימן ה' לחוק העונשין התשל"ז-1977

7 ס' 203ג-ד לחוק העונשין התשל"ז-1977

8 ס' 199; ס' 201; ס' 202; ס' 203; יחד עם ס' 203ב(א)-(ב) לחוק העונשין התשל"ז-1977

9 בהתאמה: ס' 214(ב3); ס' 214(ב1); ס' 214(ב); לחוק העונשין התשל"ז-1977

10 ס' 205 לחוק העונשין התשל"ז-1977

11 ס' 117א לחוק סדר הדין הפלילי – גבייה מוקדמת של עדות של ילד.

12 ס' 2 לחוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים) תשט"ו-1955 – העדת ילד.

## ה. תמונת המצב

1. המענה למקרים של זנות קטינים ניתן כיום על ידי מספר משרדי ממשלה וארגונים לא ממשלתיים. ניתן לחלק את תחומי המענה לארבעה מאמצי ליבה עיקריים:

א. **מאמץ המניעה** – הכולל את מכלול הפעולות המקדימות שמטרתן למנוע את כניסתם של קטינים למעגל הזנות. פעולות אלו כוללות שינויים חברתיים-תרבותיים, איתור סימנים מטרימים וצמצום מצבים המעודדים קטינים לעסוק בזנות.

ב. **מאמץ האיתור** – הכולל את מכלול הפעולות לזיהוי של קטינים המצויים במצבי סיכון ועלולים להישאב למעגל הזנות או שהינם מצויים במעגל זה. אמנם, מאמץ זה הינו חלק ממאמץ המניעה והטיפול (ובמובן מסוים גם חלק ממאמץ האכיפה), אך לאור חשיבותו הרבה הוחלט לבדלו בהקשר זה.

ג. **מאמץ האכיפה ומיצוי הדין** – הכולל את מכלול הפעולות שתכליתן להביא לדין את עוברי העבירה סביב זנות הקטינים.

ד. **מאמץ הטיפול והשיקום** – הכולל את מכלול הפעולות שתכליתן הוצאת הקטינים ממעגל הזנות חזרה לחיים נורמטיביים.

2. בהמשך לכך, להלן מיפוי השחקנים המרכזיים בזירה הישראלית ותחומי האחריות והעשייה שלהם:

א) **משרד הבריאות** – אמון על מזעור נזקים ומתן טיפול רפואי ונפשי לקטינים המצויים בזנות. עיקר הפעילות של משרד הבריאות בהקשר לזנות קטינים היא באמצעות המרפאות הניידות לאיתור ולטיפול במחלות מין, בתל אביב (מרפאת לוינסקי) ובחיפה. המרפאות מעניקות מגוון של שירותי טיפול, תמיכה, ייעוץ והסברה לנוער, לרבות לנוער שנקלע למעגל הזנות. כמו כן, המרפאות שותפות בגיבוש פעולות מניעה והסברה ברחבי הארץ.

ב) **המשרד לביטחון הפנים/ משטרת ישראל** – אמונים על אכיפת החוקים שמתייחסים לניצול מיני מסחרי ולפרסום תועבה של קטינים.

ג) **משרד החינוך** – אמון על מתן מענים למקרים של זנות קטינים בתחום המניעה והסיוע הראשוני, באמצעות שתי יחידות משנה עיקריות, אגף שפ" (שירות פסיכולוגי ייעוצי) והיחידה לשוויון בין המינים. יחידות אלו אחראיות, בין היתר, על מתן הכשרה לצוות בית הספר בנושא איתור וטיפול בנוער שנקלע למעגל הזנות ופעילויות הסברה לתלמידים בכלל גילאי בית הספר בנושא כישורי חיים, שוויון בין המינים וסחר בבני אדם. מדי שנה מתקיימת בכל חדרי המורים בארץ ישיבה המוקדשת לאיתור תלמידים ותלמידות במצוקה. מדריכי היחידה למיניות ומניעת פגיעה מינית עברו לפני כחצי שנה הכשרה של עמותת על"מ בנושא איתור של בני נוער בסיכון לזנות.

ד) **משרד הרווחה והשירותים החברתיים** – אמון על איתור וטיפול בקטינים שנקלעו למעגל הזנות. המשרד מקיים עבודת רחוב נרחבת ומפעיל תכניות טיפול ושיקום לבני נוער, צעירים וצעירות ונשים בזנות, הן באמצעות הרשויות המקומיות והן באמצעות ארגונים ועמותות:

א. המשרד פיתח תכניות לאיתור, מזעור נזקים וטיפול בנערות, צעירות ונשים ומתקצב הפעלתן ברשויות המקומיות.

ב. "סלעית" ו"אופק נשי" – תכניות לסיוע לנשים במעגל הזנות ("סלעית" בתל אביב ו"אופק נשי" בחיפה). תכניות אלה כוללות מסלולים של הפחתת נזק, טיפול ושיקום. התכניות נותנות מענים למכלול הצרכים של נשים במעגל הזנות, תוך הפנייה לסוכנויות טיפול ושיקום אחרות בקהילה. בשנה האחרונה החלה לפעול יוזמה דומה בבאר-שבע ("בשבילך").

ג. המשרד שותף בהפעלה ובמימון תכניות ממוקדות לאיתור וטיפול בקטינים בזנות יחד עם עמותות על"ם (אנא ראו פירוט לגבי עמותות על"ם, להלן).

ד. לאחרונה, יזם המשרד שותפות עם עמותת "החוט המשולש" לאיתור וטיפול בקטינים בזנות בירושלים, בהפעלה ובמימון משותף.

ה. המשרד מספק מענים ללינת חירום וטיפול חוץ ביתי, לקטינים רבים המצויים בזנות, אך כדי לא לתייגם הטיפול נעשה ללא כותרת ה"זנות", אלא כטיפול באוכלוסיה בקצה הרצף.

ה) **משרד המשפטים** – באמצעות פרקליטות המדינה, אמון על האכיפה ומיצוי ההליך הפלילי, בין היתר על ידי הגשת כתבי האישום וניהול ההליכים המשפטיים בערכאות השונות, בעבירות הקשורות בניצול מיני, לרבות ניצול מסחרי של קטינים. באמצעות היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, אמון על תיאום הפעילות הממשלתית בהקשר לסחר בבני אדם, לרבות סחר למטרות זנות וניצול מיני. באמצעות מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי), אמון על תיקוני חקיקה בעבירות רלבנטיות. באמצעות מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט בינלאומי), אמון על הדיווח לגורמים בינלאומיים שונים על פעילות הממשלה בתחום זה, במסגרת דו"חות שונים (ובהם דו"חות על סחר בבני אדם, זכויות אדם וזכויות הילד), וכן על קידום פעילות העומדת בהתאמה למחויבותיה של מדינת ישראל בהתאם לאמנות בינלאומיות. באמצעות האגף לסיוע משפטי, אמון על הענקת סיוע משפטי לקטינים במצוקה.

ו) **עמותות על"ם** – הוקמה במטרה לסייע לבני נוער במצבי סיכון ומצוקה בישראל. העמותה מספקת מענים לרצף רחב של מצוקות: החל מהתמודדות עם מצבי משבר אישיים של נוער נורמטיבי בגיל ההתבגרות, ועד למצבי ניתוק קשים כגון זנות ומחוסרי בית.<sup>13</sup> לצד הפעילות השוטפת לאיתור וטיפול בנוער במצבי מצוקה וסיכון, העמותה מפעילה עם משרד הרווחה פרויקט ייעודי לאיתור וטיפול בנערים ונערות בזנות ברחבי הארץ.

3. להלן יפורטו עיקרי תמונת המצב (מענים ופערים) בחלוקה לארבעת מאמצי הליכה שצוינו לעיל.

#### 4. **מאמץ המניעה:**

בבואנו לעסוק במניעה יש להתייחס למניעה ראשונית ומניעה שניונית:

#### **מניעה ראשונית:**

א) משרד החינוך מפעיל תכנית "כישורי חיים" לכיתות א'-ו"ב, הכוללת תכנים כגון חינוך למיניות, זוגיות בריאה, הסכמה ליחסי מין, קשר בין מיניות לזוגיות ומניעת הטרדה מינית. כמו כן, בעקבות מידע לפיו לעתים מתקיימים יחסי מין בתוך בית הספר, הוצא חוזר מנכ"ל בנושא אקלים בית הספר וצמצום אלימות, הקובע איסור על פעילות מינית בתוך בית הספר. בימים אלה נכתב והופץ פרק חדש בתכנית לבתי הספר העל-יסודיים שעוסק בתופעת הזנות הן מהיבט של ניצול קטינים והן מהיבט של צריכת זנות.

13 אתר על"ם  
<http://www.elem.org.il/%d7%a2%d7%9c-%d7%94%d7%a2%d7%9e%d7%95%d7%aa%d7%94/>  
 (אוחזר 14.7.13)



- (ב) בנוסף לאמור בסעיף א' לעיל, כל היועצים החינוכיים במשרד החינוך עוברים קורסים על מצבי משבר, וחלקם עוברים תכנית בנושא עבודה עם ילדים בסיכון בשיתוף "אשלים" (עד כה עברו את התכנית כ-600 יועצים). כמו כן ישנם ימי עיון בנושא מגדר לעובדי מערכת החינוך, העוסקים בסוגיות כלליות כגון סטריאוטיפים והחפצה מינית.
- (ג) מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית המקבלים תמיכה ממשרד הרווחה, מפעילים גם הם סדנאות למניעת התעללות מינית וניצול מיני בבתי הספר ובמסגרות הטיפול של משרד הרווחה.
- (ד) עמותת על"ם מעבירה הכשרות, סדנאות וימי עיון בנושא זנות קטינות וקטינים בישראל, לאנשי מקצוע מתחומים שונים (חינוך, בריאות, רווחה, גורמי אכיפה). בנוסף, מקיימת העמותה פעילות הסברה, עבודת לובינג ועבודה בתקשורת להגברת התודעה בציבור בנושא זה.
- (ה) היחידה לשוויון בין המינים בנתה תכנית לשיעורי מחנך, העוסקת בהיבטים סוציולוגיים-מגדריים של התופעה ומניעתה.

#### מניעה שניונית:

- (ו) צוות המרפאה הניידת של מרפאת לוינסקי עורך סדנאות לנוער, בנות 4-6 מפגשים כל אחת, בנושא מין מוגן פיזית ונפשית (ללא עיסוק ישיר בנושא זנות) במסגרות שונות, בין השאר בכ-15 מסגרות של חסות הנוער. את הסדנאות מנחות שתי עובדות סוציאליות המתמחות בנוער. במהלך שנת 2011 השתתפו בסדנאות 360 בני נוער ו-93 אנשי צוות, ובשנת 2012 חלה עליה במספר המשתתפים. קיים ניסיון להרחיב את פריסת הסדנאות גם למחנכות, יועצות ותלמידים בחברה הערבית. הסדנאות מתאפשרות הודות לכספי תרומות (בחמש השנים האחרונות מדובר על כ-500,000 ₪) ואינן זוכות לתקצוב ממשלתי.
- (ז) בתים חמים ומרחבים לטיפול בזנות – מופעלות תכניות מניעה בקרב נערות במצוקה, במטרה למנוע פגיעות חוזרות.

#### הפערים המרכזיים בתחום:

- (1) ברבות מפעילויות ההסברה אשר תוארו לעיל (בעיקר פעילויות של משרד החינוך), אין עיסוק מפורש בזנות. יש לשקול עיסוק מפורש בנושא מול צוותים מקצועיים בפנימיות, בבתי ספר ובקרב גורמי רווחה.
- (2) קיים צורך בפעילות מניעה מותאמת-תרבותית לאוכלוסיות שונות, לרבות האוכלוסייה הערבית, אוכלוסיות העולים מקרב יוצאי אתיופיה ובריה"מ לשעבר, האוכלוסייה החרדית ואוכלוסיות נוספות.
- (3) יש צורך להתייחס לילדים של נשים בזנות כקטינים בסיכון לזנות, ולקבוע את אופן הטיפול בהם ע"י גורמי הרווחה.
- (4) ממרפאת לוינסקי נמסר כי לאורך השנים, היו מספר מקרים בהם בני נוער נדרשו לעבור בדיקת HIV כתנאי לכניסה לפנימיות מסוימות. דרישה כזו עלולה למנוע מבני נוער מסוימים מלהגיע לפנימיות (כי הם חוששים מהבדיקה, או כי הם חוששים מיחס סטריאוטיפי במידה ויתגלה כי הם נשאים). התוצאה היא שהם נשארים חשופים לניצול והדבר עלול להוביל אותם לזנות. יש להדגיש כי בפנימיות של "חסות הנוער" אין תנאי כזה.

## 5. מאמץ האיתור:

- (א) משרד הרווחה תומך בפעילות לאיתור יזום של קטינים בזנות:
1. באמצעות על"ם, במסגרת תכנית "ערים בלילה" הפועלת ב-3 רשויות מקומיות, וניידות עבודת הרחוב לנוער בסיכון, הפועלות ב-20 רשויות מקומיות. בנוסף נפתחו השנה עוד שתי תוכניות לנערות המעורבות בזנות או הנמצאות בחשש גבוה להיות בזנות באזור חבל מודיעין בשיתוף עם המועצה ובעיר פתח תקווה בשיתוף עם העירייה, משרד הקליטה, משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי.
  2. בפנימיות בהן ידועה תופעה של זנות נערות, נערכות לצוותים הכשרות לזיהוי מצבי זנות, בשיתוף עם ד"ר ענת גור. כמו כן, פותחו מתודות עבודה ייחודיות בנושא זה.
  3. בנוסף, משרד הרווחה יחד עם משרד הקליטה והקרן לילדים ונוער בסיכון, המוסד לביטוח לאומי, מפעיל מרחבים פתוחים לאיתור קטינות בזנות.
  4. לאחרונה, אישר שר הרווחה הפעלת מרחבים פתוחים אזוריים בתל אביב ובירושלים שיהיו פתוחים שעות רבות – בתל אביב 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע, ובירושלים 12 שעות ביממה 6 ימים בשבוע.
- (ב) משטרת ישראל יוצרת קשר עם פקידת סעד לנוער בכל תיק בו מעורב קטין, בין היתר כאשר מדובר בזנות קטינים.
- (ג) משרד הבריאות עוסק באיתור קטינים בזנות כחלק מפעילותן של שתי המרפאות הניידות הפועלות בתל אביב ובחיפה.
- (ד) משרד החינוך פועל לאיתור נוער בסיכון באמצעות הכשרות ליועצים חינוכיים, ובנושא הוצא חוזר מנכ"ל. כמו כן, ישנה אפשרות לאיתור מצבי מצוקה במסגרת שעות הפעילות הפרטניות המתקיימות בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים המשתתפים ברפורמה של משרד החינוך.

### הפערים המרכזיים בתחום:

1. אין מיצוי של כלל פלטפורמות האיתור האפשריות כגון בתי הספר, מחלקות רווחה עירוניות, מרחב האינטרנט, מרפאות ניידות, צוותים רפואיים במוסדות שונים (כגון בבתי חולים, קופות חולים, מד"א ועוד), מרכזי קליטה וכדומה.
2. בקרב כלל הגורמים לא מתקיימות הכשרות ספציפיות בנושא איתור וזיהוי קטינים מנוצלים מינית מסחרית. יש לציין כי בימים אלה בוחן משרד החינוך באמצעות שפ"י כלי שיסייע באיתור זנות נוער ויהיה נגיש לכלל אנשי שפ"י. על"מ יהיו שותפים בבניית הכלי. כמו כן יש לציין כי ב"חסות הנוער" יש הכשרות ממוקדות לצוותים הרלבנטיים, בנושא אבחון זנות קטינים. כך למשל, במעון "צופיה".

## 6. מאמץ האכיפה ומיצוי הדין:

- א. (א) משטרת ישראל מטפלת בתחום עבירות המין, הן כלפי בגירים והן כלפי קטינים. לאורך השנים מטפלת משטרת ישראל בעבירות מוסר הכוללות את סל העבירות בהן קיים ניצול מיני של קטינים.
- (ב) כיום ישנו מספר קטן יחסית של תיקים לגבי סרסרות בקטינים וצריכת שירותי זנות מקטינים, הנובע מתת דיווח של נפגעי העבירה הקטינים, מקושי באיסוף מידע מודיעיני בזירות הזנות ומהיבט טכני

הנובע מאופן הסיווג המשטיר את התיק על בסיס חומרת העבירה (הנושא פורט לעיל במסגרת הפרק על היקף זנות הקטינים).

ג) היה ניסיון ליצור פרויקט משותף למשטרת ישראל ולעמותת על"ם לאיתור תופעות של ניצול מיני מסחרי במרחב הסייבר לצורכי אכיפה משטרתית. במסגרת הפרויקט תוכנן כי מגלאיות/ות תכנית פר"ח באוניברסיטה העברית ידלו מהאינטרנט באמצעות מחשבים שיסופקו ע"י המכון הישראלי לצדק, מידע על ניצול מיני מסחרי של קטינים ומסורוהו למשטרה להמשך חקירה. בינתיים, הניסיון להביא פרויקט זה לידי מימוש לא צלח בשל קושי עם נהלי עבודת המשטרה והמסגרת החוקית בכל הנוגע להפעלת סטודנטים לשם איתור קטינים וקטינות בזנות ברשת.

ב. מדיניות הפרקליטות היא, שכאשר מדובר בקטין נפגע עבירה בעבירות אלה, אין סוגרים את התיק מטעמי היעדר עניין לציבור, למעט במקרים חריגים. ברם, קיים קושי ראייתי המשותף לכלל העבירות הקשורות בזנות, שמקורו בקשיים ובעכבות של נפגעי העבירה הנמצאים בזנות לחשוף את הקורה אותם ולשתף פעולה בכלל ועם רשויות האכיפה בפרט. קושי זה מוביל לעתים לגניזת תיקים בעבירות זנות בעילה של חוסר ראיות מספיקות, או לעריכת הסדרי טיעון. יצוין כי כמות התיקים בתחום זנות קטינים, כמו בכל העבירות, הוא פונקציה של חקירת המשטרה. בשל הקשיים המפורטים בסעיף 6א לעיל, מספר התיקים בתחום זנות קטינים המועברים מהמשטרה לפרקליטות והמוגשים לבית המשפט הוא מזערי (הן לעניין סרסרות והן לעניין צריכת שירותי זנות מקטין).

#### הפערים המרכזיים בתחום:

- 1) קושי בהפקת ראיות לעבירות ניצול מיני מסחרי של קטינים. קושי זה מועצם כאשר זירת ההתרחשות הינה במרחב הסייבר.
- 2) העונש בגין ביצוע מעשה זנות בקטין לפי סעיף ס' 203 לחוק העונשין עומד כיום על שלוש שנות מאסר. מבדיקה משווה שנערכה, עולה כי ישנן מדינות שבהן רף הענישה בעבירה זו הוא חמור יותר. מוצע לבחון, אם כן, האם העונש הקיים משקף את חומרת העבירה, בין היתר, גם בשים לב למדרג הענישה הקיים בפרק עבירות המין בחוק העונשין.
- 3) היעדר אכיפה יזומה ואי מיצוי דין לעוברי עבירה בתחום, בייחוד משתמשי זנות קטינים (ה"לקוחות").
- 4) היעדר ידע מספק בקרב גורמי האכיפה לגבי מאפיינים של זנות קטינים וחוסר ודאות לגבי סוג המעשים שמגבשים את העבירות השונות הקשורות בניצול מיני מסחרי של קטין, ובפרט עבירת לקוחו של קטין לפי ס' 203 לחוק העונשין. העובדה ש"זנות" אינה מוגדרת בחוק, והמאפיינים המיוחדים לזנות קטינים כפי שהוצגו בפני הצוות, מגבירים את אי הבהירות לגבי מאפייני זנות קטינים, דבר המקשה על אכיפה.
- 5) קיים צורך לביסוס קשר מפרה בין גורמי האכיפה לגורמי הסיוע הפועלים בשטח, בייחוד לאור העובדה שקטינים מנוצלים מינית מסחרית אינם נוטים לפנות למשטרה.
- 6) קושי של גורמי סיוע להעביר מידע בנוגע לקטינות וקטינים בזנות מחשש לפגוע בקשר המסייע, בעבודת השטח ובקשרים עתידיים עם קטינים וקטינות נוספות.

## 7. מאמץ הטיפול והשיקום:

### א. עמותת על"ם בסיוע משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי – פרויקט "ערים בלילה":

תכנית ייעודית לבני נוער בגילאים 13-21 המנוצלים מינית מסחרית. התכנית פועלת בתל אביב, חיפה, אילת, חבל מודיעין ופתח-תקוה, ומספקת מענה המותאם למצוקות המיוחדות של קטינים בזנות, הכולל: קו חם הפועל 24 שעות ביממה, פעילות יישוג (outreach) בזירות הזנות הפתוחות והסגורות ובמרחב האינטרנטי, מרכזים (בת"א ובחיפה) להפחתת נזק המספקים צרכים מיידיים כגון ארוחות, צרכי הגיינה, סיוע רפואי, סיוע משפטי, שהייה, שיחה ולינה זמנית, לצד שיקום ארוך טווח על בסיס תכנית אישית הכוללת טיפול נפשי (פרטני וקבוצתי), השמה תעסוקתית, לימודים וקשרים אישיים בין מתנדבות לבני הנוער בהדרכה ובליווי של אנשי הצוות בכל פרויקט, ליצירת דמות מבוגרת משמעותית בחייהם של בני הנוער. בנוסף נפתחו שני מרחבים לנערות, בעיר פ"ת ובעיר אילת, בשילוב עם עבודת רחוב, אינטרנט וקשרים אישיים.

### ב. משרד הבריאות – המרפאות הניידות:

עיקר הפעילות של משרד הבריאות בתחום הסיוע לקורבנות זנות נעשית במסגרת תכנית המרפאות הניידות בתל אביב ובחיפה, אשר עתידה להתרחב גם לאילת ולבאר שבע. המרפאות הניידות, שעל צוותן נמנות רופאה גניקולוגית, אחות ועובדת סוציאלית, יוצאות לסיוורים ליליים מספר פעמים בשבוע בין השאר במוקדי זנות, כגון תחום התחנה המרכזית בתל אביב, מכוני זנות וכדומה. המרפאות מספקות מענה רפואי ונפשי הכולל חיסונים, בדיקות הריון, התקן תוך רחמי, תמיכה רגשית, טיפול תרופתי, חלוקת קונדומים, ועוד, כל זאת תוך מתן אפשרות למטופלות/ל לשמור על אנונימיות. בתוך כך מטופלים במרפאות גם קטינים המצויים בזנות. מטרת התכנית היא ליצור באמצעות המפגש עם המרפאה הניידת אמון בגורמים מטפלים, על מנת שניתן יהיה להפנות את המטופלים לשיקום.

### ג. משרד הרווחה

(א) **מסגרות חסות הנוער:** רשות חסות הנוער מפעילה 57 מסגרות חוץ ביתיות, עליהן נמנים הוסטלים, מסגרות טיפוליות לגמילה מסמים לנוער, ושבעה מרכזים לנוער חסר קורת-גג. המרכזים לנוער חסר קורת-גג מספקים מענה חירומי לתקופה של עד שלושה חודשים, ולאחר מכן נמצא לנערה/ה פיתרון ארוך טווח – סידורים חוץ-ביתיים או שיבה לבית המשפחה. מתוך אלה המועברים לסידורים חוץ ביתיים, 70% נקלטים במסגרות של חסות הנוער. ישנה השערה כי תופעת הניצול המיני המסחרי קיימת בקרב נערות ונערים הן במסגרות הזמניות והן במסגרות הקבועות של חסות הנוער. ברם, אף אחת ממסגרות אלו אינה ייעודית לטיפול בנער בזנות.

(ב) **שירות מתבגרים צעירות וצעירים:** השירות למתבגרים, צעירות וצעירים בראשות הגב' ציפי נחשון-גליק גיבש תכנית לקטינים וצעירים בגילאים 13-25 המצויים בזנות. התכנית אמורה הייתה לספק מענה טיפולי-שיקומי לאוכלוסיית המתבגרים והצעירים המצויים בזנות. בשלב זה אושר תקציב של 5 מיליון ₪, שישיית הסכום שנקבע בהערכה התקציבית של התכנית. התכנית שתיפתח בתל-אביב תספק מענה שיקומי ומענה של מזעור נזקים.

במסגרת התכנית יופעל מרכז יום הפתוח בכל שעות היממה אשר יספק מזון, צרכי הגיינה, פעילות פנאי (כגון מחשבים ומוסיקה), אפשרות מנוחה ותמיכה נפשית של צוות סוציאלי. התכנית תאפשר לקטינים ולצעירים להגיע למקום ולעזבו בכל זמן שיחפצו בכך, במקביל לפעילות הצוות הסוציאלי מחוץ לכתלי המקום, שתכלול איתור, איתור חוזר ויישוג במוקדי הזנות והשוטטות של אוכלוסיה זו. כל זאת, תוך ניסיון ליצור יחסי אמון מול הקטינים והצעירים ולעודדם להיקלט במסגרות ארוכות טווח. פעילות האיתור והיישוג יבוצעו גם באמצעות מוקד חירום אינטרנטי.

במקביל לפעילות מרכז היום תפעל תכנית חליפה אישית עבור 20 קטינים אשר תעסוק בפתרונות ארוכי טווח כגון שיבה הביתה או מציאת פנימייה מתאימה, ותספק מענים כגון מימון הכשרה מקצועית, אבחונים וכדומה. בנוסף, תוקם דירת חירום לצעירים מעל גיל 18.

#### ד. פערים מרכזיים:

- (א) רוב המסגרות הקיימות כיום לטיפול בקטינים אינן כוללות מענה ייעודי לטיפול בקורבנות זנות, על מאפייניהם וצרכיהם הייחודיים. המענים הייעודיים הקיימים הם קצרי טווח בלבד, חלקיים ובלתי מספקים.
- (ב) חובת יידוע ההורים לפני הפתיחה בתהליך הטיפולי במסגרות הללו, ובפרט כאשר נדרש מענה של לינה, עלולה ליצור בעיה עבור קטינים שקיימת עבורם סכנה ממשית במקרה של דיווח (כגון הורים מתעללים, הורים שמגיעים מתרבות שמרנית וכיו"ב), ובכך עלולה לפגוע באפשרות הקטין להיעזר בגורמי הסיוע.
- (ג) בפני הצוות הוצגו ממצאי מחקר לפיו עובדות סוציאליות בשירותי הרווחה המקומיים מתקשות בזיהוי קטינות בזנות, ומגלות חוסר ידע וחוסר מיומנות טיפולית במקרים כאלה.
- (ד) מעורבותן של עובדות סוציאליות מהחברה הערבית בתהליך ההתמודדות עם תופעת הזנות היא חיונית ביותר, ואולם נראה שקיים קושי בהבנת הדינמיקה ומאפייני התופעה. כדי לתת לכך מענה יש לפעול ברגישות תרבותית.
- (ה) קיימת בעיית נגישות לטיפול רפואי, לרבות פסיכיאטרי, עבור צעירות וקטינים בזנות. נותני שירותים רפואיים (בתי חולים, מרפאות חוץ) מסרבים לספק טיפול רפואי לצעירות ולקטינים המטופלים במסגרות השונות, אשר כתובתם הרשומה אינה תואמת את המקום בו מבוקש השירות. הדבר יוצר עול פיזי וכלכלי על המסגרת המטפלת, ועלול אף לסכן את הצעירה או הקטין, שקיים צורך להרחיקם מסביבתם הטבעית לשם שמירה על שלומם.
- (ו) כיום לא קיים מענה לצורך של קטינים שורדי זנות למקורות קיום כלכלי, דבר הגורע באופן דרמטי מסיכויי שיקומם.
- (ז) כיום אין התאמה לצרכים הייחודיים של אוכלוסיות הקטינים השונות שנקלעו למעגל הזנות (נערים, נערות וטרנסיות) ואין התאמה תרבותית לקבוצות שונות (נוער חוזר בשאלה, החברה הערבית, נוער עולה וכד').
- (ח) ישנו מחסור בפתרונות דיור ולינה מיידיים לצעירים מעל גיל 18 במצבי חירום. ללא פתרונות כאלה, הצעירים עלולים לפנות לנתיב של זנות.
- (ט) חלק מהנערים מהחברה הערבית הנם שב"חים, המגיעים מעבר לגבולות ישראל. במקרים רבים הם נודו ממקום הולדתם בעקבות זהותם המינית. כשאנשי עמותת על"ם פוגשים אותם בזירות זנות בגילאי 15-16, הם מתקשים לתת להם מענה אפקטיבי שכן לא ניתן להפנות אותם למסגרות הקיימות.
- (י) נערות וצעירות טרנסיות זקוקות למענים ייחודיים לאור תהליכים פיזיים ורגשיים מורכבים ביותר לשינוי המגדר. קיים קשר ברור בין הכניסה למעגל הזנות אצל נערות וצעירות טרנסיות לבין העובדה שעל פי הנוהל לשינוי מין, ניתוחים לשינוי מין מאושרים וממומנים על ידי משרד הבריאות רק החל מגיל 21 ובאישור וועדה מיוחדת, בעוד שתהליך ההתבגרות המינית והמגדרית מתחיל הרבה קודם לכן. הדבר יוצר תקופת ביניים קשה במיוחד לנערות טרנסיות אשר נכנסות למעגל הזנות בפרק זמן זה כדי לממן באופן פרטי את התהליך הנפשי והפיזי לשינוי מין. בתקופת הביניים של התהליך החיצוני

לשינוי המין, נערות וצעירות טרנסיות פגיעות וחשופות להתעללות, אלימות, להפליה, לחוסר יכולת להשתמש בשירותים ממשלתיים או בשירותי סיוע ממוגדרים.

כמו כן, עולה קושי בקבלת סיוע רפואי בשל רתיעתם של אנשי רפואה, קושי בקבלה למקומות עבודה, בדיור, ובקבלת קצבאות, ניתוק ובידוד משפחתי וחברתי ועוד.

ככל שתקופת הביניים של התהליך הפיזי לשינוי המין תצטמצם ותעשה בלוי ותמיכה נפשיים מתאימים ובסיוע כספי של משרד הבריאות, יקטן באופן משמעותי שיעור ההתדרדרות של טרנסג'נדריות לזנות.

## 8. פעולות תומכות: הכשרות, הסברה, וניטור התופעה

מעבר למאמצי הליכה שצוינו לעיל, ישנן פעולות תומכות שעשויות לסייע ביישום האפקטיבי של מאמצי הליכה. פעולות אלה כוללות שלושה מאמצים מרכזיים: מאמץ ההכשרות, מאמץ ההסברה ומאמץ מדידה וניטור התופעה.

### א. מאמץ ההכשרות:

- (1) בשל המאפיינים והצרכים הייחודיים של קטינים בזנות, נדרש לחדד ולפתח את מיומנויות הטיפול בהם.
- (2) כיום, מתבצעות הכשרות בקרב חלק מאנשי המקצוע הבאים במגע עם קטינים בזנות או בסיכון לזנות, ובהם צוותי הפנימיות של משרד הרווחה, ויועצים חינוכיים. ברם, הכשרות אלו בד"כ אינן עוסקות באופן ספציפי בזנות קטינים (יש פנימיות בהן זה כן נעשה, כגון במעון "צופיה").
- (3) נראה כי אין מספיק מודעות למאפייני תופעת זנות הקטינים ולמורכבותה, בקרב גורמי המקצוע הבאים במגע עם קטינים במעגל הזנות, ובהם: שוטרים, אנשי מערכת המשפט, עובדים סוציאליים, אנשי חינוך וצוותים רפואיים.

### ב. מאמץ ההסברה:

- (1) משרד החינוך עוסק בפעולות הסברה בשני ערוצים מרכזיים: במסגרת פעילות היחידה לשוויון בין המינים, ישנו עיסוק **בזנות כתופעה חברתית**. כמו כן, ישנה הסברה בנושא **סחר בבני אדם ובנשים בפרט**.
- (2) משרד הבריאות, באמצעות המרפאות הניידות, מעביר פעילויות הסברה במספר מוקדים גיאוגרפיים.
- (3) עמותת על"ם ומכון תודעה עורכים הסברות בקרב אנשי מקצוע בתחומים שונים (רווחה, חינוך, גורמי אכיפה) ומקיימת פעולות להגברת התודעה הציבורית לנושא.
- (4) עם זאת, פעילויות ההסברה הינן מצומצמות, הן מבחינת מספר בני הנוער הנחשפים אליהן, מבחינת הפריסה הגיאוגרפית שלהן ומבחינת ההתאמה התרבותית לקבוצות שונות באוכלוסיה.

### ג. מדידה וניטור התופעה:

- (1) כאמור לעיל, כיום אין לאף גורם בישראל תמונת מצב אחידה, עדכנית ומתמשכת אודות תופעת הזנות בקרב קטינים.
- (2) משרד הרווחה, בשיתוף המשרד לביטחון הפנים, מוביל כיום סקר לאומי למיפוי תופעת הזנות בישראל, ובכלל זה תופעת זנות הקטינים.

## א. התכנית המוצעת

### 1. מטרה:

צמצום משמעותי של מקרי ניצול מיני מסחרי של קטינים והנזקים החברתיים הנגרמים מהם

### 2. יעדים:

- (א) פעילות למניעת כניסת קטינים למעגל הזנות.
- (ב) הגברת הזיהוי והאיתור של קטינים בסיכון לזנות.
- (ג) יצירת הרתעה אפקטיבית כנגד המדיחים את הקטינים לזנות, לרבות משתמשי זנות קטינים.
- (ד) מזעור נזקים ושיקום הקטינים המצויים במעגל הזנות
- (ה) הגברת מודעות הציבור לזנות קטינים ולנזקה



### 3. מרכיבי התכנית:

#### בתחום המניעה -

במסגרת נדבך זה ינקטו הפעולות הבאות:

- (א) תיבחן התאמתן של מסגרות קיימות לנוער, לטיפול בנוער בזנות.
- (ב) יפותחו מענים של מעקב וטיפול בילדים של נשים במעגל הזנות.
- (ג) יקודמו פתרונות הכשרה תעסוקתית לקטינים בסיכון.
- (ד) תיבחן האפשרות למתן "גימלת קטין נטוש" באמצעות המוסד לביטוח לאומי (מדובר בגימלה הניתנת לקטינים שאינם חיים עם הוריהם או בפנימייה).

#### בתחום האיתור -

במסגרת נדבך זה ינקטו הפעולות הבאות:

- (א) הרחבת פעולות האיתור בערים שבהן קיימת סבירות לזנות קטינים בהיקף משמעותי (לדוגמה באר שבע, אילת, ת"א וחיפה) בשיתוף עמותת על"ם.
- (ב) תגובש מדיניות איתור של קטינים בזנות או בסיכון לזנות ע"י כלל הגורמים הרלוונטיים, ובהם משרד החינוך (באמצעות מורים ויועצים חינוכיים) משרד הרווחה (באמצעות עובדים סוציאליים וצוותים מקצועיים במסגרות חסות הנוער), משרד הבריאות (בין היתר במסגרת ועדות להפסקת הריון, ובאמצעות רופאי ילדים וגניקולוגים שיעברו הכשרות), המשרד לביטחון הפנים (יש לשקול שימוש במנגנונים של "עיר ללא אלימות" או הרשות למלחמה בסמים). יש לבחון הרחבת פעילות האיתור למנגנונים נוספים, ובהם מרכזי קליטה לבני נוער עולים. כמו כן יש לערב את השלטון המקומי בפעילות לאיתור קטינים בזנות.

### המשרד האחראי לביצוע

משרד הרווחה
משרד הרווחה
משרד הרווחה
המוסד לביטוח לאומי
משרד החינוך, משרד הרווחה, משרד הבריאות
בט"פ/משטרת ישראל בשיתוף עמותת על"ם, משרד הבריאות, משרד החינוך, משרד הרווחה, משרד הקליטה, רשויות מקומיות

## המשרד האחראי לביצוע

## בתחום האכיפה ומיצוי הדין –

במסגרת נדבך זה ינקטו הפעולות הבאות:

פרקליטות המדינה	(א) תגובש בידי הפרקליטות מדיניות העמדה לדין בכלל העבירות המרכיבות את תופעת הניצול המיני המסחרי של קטינים, כמפורט בפרק 6 לעיל בנושא האכיפה.
משרד לבט"פ/משטרה מול משרד הרווחה	(ב) יגובש אופן שיתוף הפעולה בין הגורמים – גורמי הסיוע, הגורמים הטיפוליים ומשטרת ישראל – להגברת שיעורי הדיווח של מקרי זנות קטינים. חשוב שגם במקרה בו לא נפתח תיק פלילי, יועבר הקטין לטיפול רשויות הרווחה.
משרד המשפטים	(ג) יגובש תכנית אכיפה ממוקדת תוך שיתוף פעולה בין משטרת ישראל לפרקליטות אשר תכלול, בין היתר, שלושה יעדי תקיפה:
משרד לבט"פ/משטרה	❖ אכיפה כנגד סרסורים ומדיחים של קטינים לזנות
	❖ אכיפה כנגד צרכני זנות קטינים
	❖ אכיפה במרחב הסייבר
משרד לבט"פ/משטרה	(ד) תיבחן הצבת חוקרי משטרה בתחום הזנות, לרבות זנות קטינים, בתחנות משטרה רלוונטיות.
משרד המשפטים בשיתוף בט"פ/משטרה	(ה) הגברת המודעות לנושא זנות קטינים לשם שיפור היכולת המקצועית בקרב השוטרים באמצעות תגבור ההכשרות בנושא וביצוע בקורות עיתיות. בין היתר, יש לפעול להטמעת ההיכרות עם עבירת "לקוחו של קטין". כמו כן, תינתנה הכשרות בפרקליטות.
משרד המשפטים (יעוץ וחקיקה) בשיתוף בט"פ/משטרה	(ו) יבחן הצורך בשינויים רגולטוריים אשר יאפשרו מיצוי ראיות מהאינטרנט, לגבי ניצול מיני מסחרי של קטינים.
משרד הרווחה	(ז) יבחן הצורך בהכבדת הענישה בגין צריכת זנות קטינים.

המשרד האחראי לביצוע	בתחום הטיפול והשיקום –
	במסגרת נדבך זה ינקטו הפעולות הבאות:
משרד הרווחה	(א) תוקמנה מסגרות טיפול ייעודיות לקטינים שנקלעו למעגל הזנות הכוללות מענה שיקומי, בשים לב לצרכים הייחודיים של כל אחת מן הקבוצות המרכיבות אוכלוסייה זו ותוך הפרדה ביניהן, ככל הנדרש.
משרד הרווחה בשיתוף משרד הבריאות	(ב) תקודם הקמת מסגרת שיקומית לקטינות וצעירות טרנסיות המצויות בזנות. (יצוין כי יצא מכרז למסגרת כזו בינואר 2014).
משרד הרווחה	(ג) תורחב הפריסה הגיאוגרפית של מסגרות הטיפול הראשוניות, לרבות מסגרות לינה חירומיות, בדגש על ערים בהן קיים חשד לזנות קטינים וצעירים בהיקף משמעותי (כגון אילת).
משרד הרווחה	(ד) תגובש מדיניות התערבות וטיפול מותאמת-תרבותית לקבוצות ייחודיות (כגון החברה הערבית, יוצאי אתיופיה, נוער דתי או חוזר בשאלה)
משרד הבריאות	(ה) יערך דיון בפני הפורום הרלוונטי במשרד הבריאות להסדרת אפשרות לקטינים ונשים בתהליך שיקום מזנות לקבל שירותים רפואיים (לרבות פסיכיאטריים) באזור בו מצויה המסגרת שבה הם מטופלים, ולא דווקא בהתאם לכתובת המגורים הרשומה. זאת, בדומה להסדרה שנעשתה לגבי אספקת שירותים רפואיים לנשים נפגעות אלימות במשפחה המצויות במקלטים.
משרד הרווחה ומשרד המשפטים	(ו) יתקיים דיון משותף לגורמי הסיוע, משרד הרווחה ומשרד המשפטים בדבר הקשיים העולים מסוגיית חובת יידוע הורים וקבלת הסכמתם בדבר טיפול בקטין, כאשר מדובר בקטין המצוי בזנות. בהתאם לתוצאות הדיון ובמידת הנדרש, ייבחן קידום שינוי נהלים או חקיקה בנושא. (יצוין לעניין זה, כי קיים הסדר מסוים בתקנה 18(ג) לתקנות זכויות נפגעי עבירה, תשס"ב-2002, לפיו רשאי קטין נפגע עבירה לבקש שמימוש זכויותיו יעשו על ידו בלבד).
משרד הכלכלה ומשרד הרווחה	(ז) יגובשו מענים לקטינים וצעירים בתהליך שיקום מזנות הכוללים סיוע כלכלי, סבסוד לימודים ו/או הכשרה תעסוקתית, בשיתוף משרד הכלכלה והמוסד לביטוח לאומי.
משרד הבריאות	(ח) יוחרגו המרפאות הניידות של משרד הבריאות מנוהל HIV כך שתתאפשרנה בדיקות HIV אנונימיות לקטינים. זאת על מנת להגביר את שיעור בני הנוער בסיכון הפונים למרפאות אלו.
משרד הבריאות בשיתוף משרד הרווחה	(ט) תבחן הדרישה מקטינים בסיכון לעבור בדיקת HIV כתנאי לכניסה לפנימייה (בפנימיות מסוימות).

## המשרד האחראי לביצוע

משרד המשפטים ומשרד הרווחה

י) ייבחן עדכון הנוהל לשינוי מין בישראל, כולל מתן סיוע הוליסטי מוקדם לצרכים המיוחדים של האוכלוסייה הטרנסג'נדרית.

יא) יערך דיון בנוגע לנערים שב"חים בישראל המעורבים בזנות.

## בתחום הפעולות התומכות:

נדבך זה יכלול מספר פעולות שאמורות לסייע בהשגת מטרת

ויעדי התכנית וחזוק מאמצי הליכה (מניעה, איתור, אכיפה

וטיפול). במסגרת זו, יכלול שלושה תחומים עיקריים: תחום

ההכשרות, תחום ההסברה ותחום מדידת וניטור התופעה.

## המשרד האחראי לביצוע

יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם, משרד המשפטים – מול המשרדים הרלבנטיים

## בתחום ההכשרות –

במסגרת זו יש לפעול להכשרת ממוקדת של גורמי המקצוע הרלוונטיים לטיפול בתופעה, (לרבות: שוטרים, רופאים, עו"ס, פרקליטים, מורים ועוד), ובתוך כך:

(א) מתן כלים לאיתור וזיהוי מקרי זנות קטינים תוך הבחנה בין מקרים של ניצול מיני ובין מקרים של זנות (ניצול מיני מסחרי).

(ב) קידום המודעות לגורמי הסיכון לכניסה למעגל הזנות, מאפייני התופעה, מאפייני הקרבנות, השלכות נפשיות, ושיטות התערבות וטיפול.

(ג) הרחבת הידע הטיפולי בקרב הגורמים המקצועיים בשירות משרד הרווחה, כך שתכלול את שיטות ההתערבות והטיפול הייחודיות לקטינים מנוצלים מינית מסחריים.

(ד) התייחסות למאפיינים הייחודיים (לרבות התרבותיים) של אוכלוסיות הסיכון הרלוונטיות (נוער בחברה ערבית, יוצאי אתיופיה, אוכלוסייה חרדית/יוצאים בשאלה, טרנסיות ולהט"ב, קטינים שכרוו מכפרים בפזורה הבדואית ועוד).

(ה) גיבוש פרויקט הכשרה ייעודי ורגיש-תרבות עבור עובדות סוציאליות מהחברה הערבית.

(ו) בכל ההכשרות, חידוד ההבדלים בין זנות בגירים לזנות קטינים, וכן בין זנות של קטינות לבין זנות של קטינים (מבחינת מאפיינים, גורמים המובילים לזנות, דפוסי פעולה, זירות הזנו, צרכני הזנות, זיהוי וטיפול). יש לתת דגשים מיוחדים גם למאפיינים והצרכים בהקשר לזנות של טרנסיות ושל נוער להט"ב.

קהלי היעד המרכזיים להכשרה הם: שוטרים, בתי משפט, פרקליטים ויועצים משפטיים, עובדים סוציאליים, אנשי חינוך וצוותים רפואיים.

מומלץ כי היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים תרכז את גיבוש תכנית ההכשרות הכוללת (תכנים מרכזיים, התאמות לכל קהל יעד, גורמי תוכן רלוונטיים מהמגזר הציבורי והלא ממשלתי וכו') בשיתוף הגורמים המקצועיים הרלוונטיים במשרדי הממשלה השונים.

ההכשרות תבוצענה תוך שיתוף פעולה מיטבי עם גורמי הסיוע בשטח, לרבות גורמים לא ממשלתיים.

## בתחום ההסברה –

במסגרת תחום זה ינקטו הפעולות הבאות:

## המשרד האחראי לביצוע

משרד החינוך ומשרד הבריאות

יחידת תיאום המאבק הסחר בבני אדם בתיאום מול משרד הרווחה ומשרד רוה"מ (הרשות לקידום מעמד האישה)

משרד החינוך בתיאום מול משרד הרווחה

משרד החינוך

משרד הרווחה בתיאום מול משרד הבט"פ

(א) יורחב היקף הסדנאות לנוער (כגון הסדנאות המועברות ע"י מרפאת לוינסקי) תוך בחינת יצירת פלטפורמות הסברה נוספות במסגרות החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי. על הסדנאות לכלול התייחסות לחומרתה של תופעת הזנות, וכן לבני נוער כ"לקוחות" זנות.

(ב) יקודם קמפיין הסברה שמטרותיו הרתעה מפני ניצול מיני מסחרי של קטינים תוך יידוע בדבר האיסורים הפליליים הרלבנטיים, ועידוד הציבור לדווח לרשויות על ניצול מיני מסחרי של קטינים לרבות במרחב האינטרנטי.

(ג) תערך פנייה לסמינרים ואוניברסיטאות להכשרת מורים, עו"ס, רופאים ואחיות על מנת שיכללו תכנים בנושא זנות קטינים בקורסי החובה.

(ד) תגובש הכשרה המיועדת להורים מכלל שכבות האוכלוסייה לצרכי העלאת המודעות לנושא וזיהוי סימנים מחשידים.

## בתחום המדידה וניטור התופעה –

ימשך וימוסד תהליך המחקרי של בחינת תופעת קטינים במעגל הזנות, באופן שיאפשר ניתוח מדעי, רציף ולאורך זמן של המגמות בתחום. מומלץ כי ימשך שילוב הנושא במסגרת סקר לאומי רחב שיבחן את כלל תופעת הזנות בישראל.

---

**נספח ז'**  
**סקירת משפט משווה**

---





# יחסו של המשפט אל הזנות במדינות העולם – סקירה כללית-השוואתית

ישנם הבדלים ניכרים בגישות המדינות השונות לתופעת הזנות, אם מבחינת הדין הפלילי או הרגולציה באמצעות דינים אחרים.

להלן יובא פירוט של המודלים בהן נוקטות המדינות השונות בהתייחס לתופעת הזנות. הסקירה תבוסס על מספר מקורות מידע שונים, לרבות סקירה שנערכה על-ידי הלשכה המשפטית של הכנסת מהתאריך ה-07.07.2014, כמו גם החוקים הפליליים של המדינות, מחקרים שנערכו בהן הנוגעים לנושא ואתרי הממשלות הרלוונטיות.

הסקירה תכלול התמקדות בשאלה כיצד מוגדרת "זנות" במדינה (ובפרט, כיצד מוגדרות התמורה והמעשה המיני), מי יופלל בגינה, מהו אופן הענישה והנסיבות המחמירות (אם ישנן). במקרים בהם נמצא מידע רלוונטי בנושא, תכלול הסקירה גם התייחסות למנגנוני התמיכה שמספקת המדינה לעוסקות/ים בזנות ולמנגנוני השיקום הקיימים לצרכני זנות.

בסופה של הסקירה (בעמ' 36-40) תצורף טבלה המסכמת את האמור בה.

## 1. שיטת מיסוד הזנות

**המדינות בהן הזנות חוקית ונתונה לרגולציה: הולנד, גרמניה, אוסטריה, יוון, הונגריה ולטביה.**

במדינות אלו אנשים העוסקים בזנות מוכרים כעובדים והזנות מוכרת כעיסוק לגיטימי וחוקי. עם זאת, אופן הסדרת הזנות משתנה בין מדינה למדינה.

הולנד היא המדינה הראשונה באירופה שהפכה את הזנות למקצוע חוקי לכל דבר ועניין, במסגרת חקיקה משנת 2000. בהתאם לחקיקה זו, סרסרות אינה מהווה עבירה פלילית, כך שניתן להחזיק ולנהל בתי בושת, כל עוד הם פועלים לפי תנאי החוק (ראו פירוט להלן). נשים בזנות יכולות להיות מועסקות בבתי בושת באמצעות חוזי עבודה והן זכאיות לביטוח סוציאלי.

ביוון, בתי בושת יכולים לפעול אם יש בידיהם רישיון, והעוסקים בזנות צריכים להירשם אצל הרשויות ולהחזיק בתעודה רפואית שמתעדכנת מעת לעת. גם בלטביה נדרשים העוסקים בזנות לשאת תעודה רפואית ולעבור בדיקות בריאות באורח סדיר. בשונה מהולנד, החקיקה בלטביה קובעת תנאים נוקשים לגבי מקומות ודרכי הפעלתם של העוסקים בזנות והיא אוסרת על סרסרות וניהול בתי בושת.

## הולנד:

**מתי נחקק:** הזנות הפכה חוקית במדינה בשנת 2000, אז הוסרו האיסורים על הפעלתם של בתי בושת ועל סרסרות. אף על פי כן, לא נחקקו חוקים המסדירים את הזנות. הרשויות המקומיות הן האמונות על עיצוב המדיניות הנוגעת להתנהלותה של תעשיית המין, כשהנושא מוסדר באמצעות דיני העבודה ובאמצעות החוק המינהלי.

במרביתן של הרשויות המקומיות נאסר על זנות רחוב ונדרש רישיון לשם הפעלתם של מוסדות למתן שירותי מין. בסמינר TAIEX נמסר כי כעת ישנם כ-674 עסקים למתן שירותי מין הפועלים תחת רישיון בהולנד, מספר שפחת כמעט במחצית מאז שנת 2006, אז היה מדובר ב-1,127 עסקים.

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** במקביל לביטול האיסור על הזנות נחקק סעיף 250a לקוד הפלילי (כעת סעיף 273f), שעניינו במאבק בסחר בבני אדם ושנועד להחמיר את הענישה במקרי ניצול, כגון ניצול מיני של קטינים או כאשר מדובר בזנות בכפייה. החוק אף אוסר על השידול לזנות,<sup>1</sup> כמו גם על סרסרות כאשר העוסק בזנות הוא קטין מתחת לגיל 18,<sup>2</sup> וכן על כפייה על אדם לעסוק בזנות.<sup>3</sup> בגין העבירות האמורות ניתן להשית עונש של עד 12 שנות מאסר.<sup>4</sup>

**הערות ומידע נוסף:** ישנו חשש שהחוק ואכיפתו אינם אפקטיביים דיים על מנת להיאבק בסחר בבני אדם. חשש זה נובע מהעובדה שמרביתן של הנשים העוסקות בזנות במדינה אינן מקומיות. לדוגמא, מהנתונים שהוצגו בסמינר ה-TAIEX עולה כי בהתאם לסקר שנערך, 81% מהנשים העוסקות בזנות חלונות ראוה (כגון רובע האורות האדומים באמסטרדם), הן נשים זרות. היותן של הנשים זרות במדינה מעלה את החשש לסחר בבני אדם, ניצול והעסקה בתנאים פוגעניים, וזאת נוכח קשיי השפה, אי היכרות של המקום והיעדר קרובים וחברים להסתמך עליהם ברגעי מצוקה.

כמו כן, מהנתונים עולה כי שבוע עבודתן של נשים בזנות חלונות ראוה הוא בממוצע הארוך ביותר (כ-43 שעות שבועיות), נתון שמעצים את החשש לניצול.

**אמצעי תמיכה וסיוע:** ממשלת הולנד מממנת "תכניות יציאה" מהעיסוק בזנות, באמצעות יוזמה אותה הגה משרד המשפטים ההולנדי בשנת 2008 ("Regeling Uittapprogramma's Prostituees", RUPS). במסמך שנערך על ידי משרד המשפטים ההולנדי פורט שהתכנית כללה תשלום כולל של 10 מיליון יורו לרשויות מקומיות וארגונים על מנת להקים 13 תכניות ברחבי המדינה, שיועדו להיות ממומנות באופן עצמאי על ידי הרשויות המקומיות החל מהתאריך ה-01.06.2011.<sup>5</sup> כמו כן, הובהר שהתכניות כוללות סיוע במציאת תעסוקה חלופית, שעשויה להיות עבודה בתשלום, אך גם קורס מקצועי, סדנאות במקלט או התנדבות, וכי התכנית כוללת גם סיוע בפתרון בעיות כמו היעדר דיור מתאים, התמודדות עם חובות ועם בעיות פסיכולוגיות.<sup>6</sup>

## אוסטריה:

**מתי נחקק:** הזנות חוקית באוסטריה מאז שנת 1975 והסדרתה מתבצעת באמצעות תקנות עירוניות והקוד הפלילי.

**מה הרעיון שבבסיס החוק:** המדינה דוגלת בהסדרה רגולטורית של הזנות, מתוך תפיסה כי זהו האמצעי היעיל ביותר להגן ולשמור על זכויותיהן של הנשים שבמעגל הזנות.

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** סעיף 104a לקוד הפלילי ("Trafficking in persons"), אוסר על כל צורות הסחר בבני אדם, עבירה שהעונש בגינה הוא בין שישה חודשים לחמש שנות מאסר.<sup>7</sup> בנוסף, קיים איסור על גרימה לעזיבת מדינה לשם עיסוק בזנות. העבירה מתקיימת גם אם אותו האדם עסק בזנות טרם להגעתו למדינה והעונש בגינה הוא בין שישה חודשים לחמש שנות מאסר (וכפל העונש במידה והעבירה בוצעה באופן מסחרי).<sup>8</sup>

1 בהתאם לסעיף 273f לקוד הפלילי של הולנד, או סעיף 250a לפי התרגום של הקוד טרם לתיקון: [http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafrecht\\_ENG\\_PV.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafrecht_ENG_PV.pdf)

2 בהתאם לסעיף 273f8 לקוד הפלילי של הולנד.

3 בהתאם לסעיף 273f9 לקוד הפלילי של הולנד.

4 בהתאם לסעיף 273f לקוד הפלילי של הולנד.

5 מתוך: "Dutch anti-trafficking policy: exit programmes for prostitutes, shelter for victims of human trafficking and the international projects to combat human trafficking and related issues that are funded by the Netherlands", בעמ' 3. <https://www.defenceforchildren.nl/images/13/1900.pdf>

6 להלן דוגמא לאחת מהתכניות הללו: <https://www.rups.nu/en/about-rups>

7 בהתאם לסעיף 104a לקוד הפלילי של אוסטריה.

8 נסיבות מחמירות מתקיימות במידה והפעולה נעשת במסגרת ארגון עברייני, תוך שימוש באלימות או תוך סיכון חיי אחר. במקרים הללו מתחם הענישה הינו בין שנה מאסר אחת לעשר שנות מאסר (קרי הכפלתו של העונש) וזאת בהתאם לסעיף 104a לקוד הפלילי של אוסטריה.

8 בהתאם לסעיף 217 לקוד הפלילי של אוסטריה.

כמו כן, גם הובלת אחר לזנות ("Leading another into Prostitution") מהווה עבירה, והעונש בגינה הוא עד שנתיים מאסר.<sup>9</sup> חומרת העונש, המחמירה מהרף התחתון של העונשים בגין עבירות הסחר בבני אדם, מרמזת על כך שהאוטונומיה של הפרט וזכותו להחליט כיצד לנהל את חייו הם הערכים המוגנים בבסיס הבחירה במודל מיסוד הזנות.

עבירות אלו דומות לעבירות בחוק העונשין הישראלי, שהעונש עליהן בישראל מחמיר יותר, עובדה מתקבלת על הדעת בכך שהזנות לא נתפסת במדינה כפסולה.<sup>10</sup>

בנוסף לקוד הפלילי, תעשיית המין מוסדרת גם באופן מקומי, בתשע המדינות המרכיבות את הרפובליקה של אוסטריה. המשותף לחקיקות המדינתיות הוא בדרישת הרישום של העוסק/ת בזנות ובהגבלת גילם (18-19).

**כיצד מוגדרת הזנות:** כדוגמא, ניתן להתייחס לחקיקה של וינה, בה מוגדרת הזנות כ-"commercial sexual acts involving body-contact". כלומר שמעשה זנות מוגדר כמעשה מיני המערב מגע גופני וזאת אם המעשה מבוצע באופן מסחרי (כלומר: תמורת תשלום). בנוסף לכך, בסמינר TAIEX הובהר כי על העוסקים בזנות בווינה חלה הדרישה להירשם במשטרה ועל בתי הבושת חלה חובה לעבור הליך רישוי, שכולל בדיקות אמינות של בעלי בית הבושת, ווידוא של שמירה על תקני בטיחות (כמו קיומו של כפתור מצוקה וקונדומים) והיגיינה (קיומן של מקלחות ומגבות).

**על מי החוק חל:** סרסורים ועוסקות/ים בזנות.

**הערות מידע נוסף:** בסמינר TAIEX נמסר כי כיום ישנם כ-8,000 עובדי מין רשומים במדינה, שרק 2% מהם גברים, הפועלים מתוך 800 בתי בושת מורשים. מוצאן של כ-95% מהנשים העוסקות בזנות אינו מאוסטריה ורובן מגיעות ממדינות מזרח אירופה, עובדה שמגבירה את פגיעותן. בנוסף לכך, ישנם ככל הנראה כ-3,000-4,000 עובדים נוספים בתעשיית המין, שאינם רשומים, הפועלים בעיקר במכוני עיסוי, דירות דיסקרטיות ומלונות.

כמו כן, נאמר בסמינר כי ישנה קבוצת עבודה שעורכת פעמיים בשנה מפגשים של יומיים ושאליה מוזמנים מומחים שונים וכן עובדות/ים בתעשיית המין. הוועדה כותבת דו"חות המפורסמים בפומבי ובהם מפורטים המלצותיה וחילוקי הדעות שעלו. כך למשל, בעקבות ההמלצות הללו נעשו שינויים במערכת הרישוי של עובדי תעשיית המין, הוחלט על ריווח של בדיקות הבריאות שנדרש מהן לעבור (מאחת לשבוע לאחת לשישה שבועות) ונלמד הצורך הקיים בחלוקתם של מסמכים ובהם פירוט של זכויותיהן במגוון שפות.

**אמצעי תמיכה וסיוע:** מערכת הרווחה באוסטריה מעניקה תמיכה כלכלית לעוסקות/ים בזנות, שכוללת סיוע כספי ומימון של קורסי הכשרה מקצועית. בהתאם לכך, גובה התמיכה שניתנת תלויה במעמד של המבקש במדינה ובהיסטוריית ההעסקה שלו כעובד בתעשיית המין. ניתן לציין שעל אף שהתמיכה הכלכלית אינה נגישה בהכרח לכל עובדי תעשיית המין, כל אדם שעוסק או עסק בעבר במתן שירותי מין זכאי לגשת למרכזי היעוץ הפזורים במדינה, שמספקים ייעוץ **בחינם**, בנושאים משפטיים, בריאות הגוף ובריאות הנפש.<sup>11</sup> ישנם 11 מרכזים כאלו, שמרביתם בווינה, וחלקם מציעים סיוע הממוקד בזרים העוסקים במתן שירותי מין במדינה (כמו: LEFÖ או MAIZ).<sup>12</sup> כמו כן, חלק מהארגונים מציעים את האפשרות לליווי בהליכים מסוימים – כמו בבתי המשפט או המשטרה.<sup>13</sup>

9 בהתאם לסעיף 215 לקוד הפלילי של אוסטריה.

10 מדובר בסעיף 201 לחוק העונשין הישראלי ("הבאת אדם לידי מעשה זנות") וסעיף 202 ("הבאת אדם לידי עיסוק בזנות"), שהעונש בגין הינו 5 ו-7 שנות מאסר, בהתאמה.

11 המידע המתואר לעיל לקוח מעמ' 6, מתוך זכותן שניתן לעובדי תעשיית המין באוסטריה: "Sexwork Info" והוא מצוי באתר הממשלה האוסטרית: [http://www.bmgf.gv.at/cms/home/attachments/9/2/0/CH1559/CMS1466681652660/sexwork-info\\_englisch.pdf](http://www.bmgf.gv.at/cms/home/attachments/9/2/0/CH1559/CMS1466681652660/sexwork-info_englisch.pdf)

12 שם, בעמ' 27-28.

13 לדוגמא, ניתן להתייחס לארגון SOPHIE: [http://en.sophie.or.at/category/offers/sozialberatung\\_unterstuetzung\\_begleitung](http://en.sophie.or.at/category/offers/sozialberatung_unterstuetzung_begleitung)

## 2. אי הפללה מוחלטת של הזנות

שיטה זו מוכרת גם בשם מודל ה"דה-קרימינליזציה" של הזנות.

מדובר במודל שקרוב באופיו למודל של מיסוד הזנות, שכן שני המודלים מבוססים על הרצון לאפשר לאדם את האוטונומיה לבחור לעסוק בזנות, כאשר הדבר נעשה בהסכמתו ומתוך רצונו. השונה בין מודל המיסוד לבין מודל זה, הוא שמודל המיסוד כולל מעורבות אקטיבית של הממשלה ברגולציה של תעשיית המין, באמצעות דיני העבודה והחוק המנהלי, בעוד במודל זה ישנה מעורבות מינימאלית של הממשלה ברגולציה של הזנות, תוך מאמץ לצמצום של המעורבות המשטרתית בתופעת הזנות.<sup>14</sup> בנוסף, בעוד שלשם מודל מיסוד הזנות נדרש לבסס מערכת חדשה של חוקים, שתגדיר מה ייחשב כחוקי ומה ייחשב כפסול במסגרת תעשיית המין, במודל הדה-קרימינליזציה נעשה שימוש בתקנות ורגולציות קיימות לשם תפעול תעשיית המין.<sup>15</sup>

ניתן לציין כי מדובר בשני מודלים שונים מבחינה נורמטיבית: המודל הרגולטורי מבקש להסדיר ולנהל את תעשיית הזנות באמצעות הכפפתה לחוק, מתוך הנחה שהזנות חוקית ואין בה פסול, בעוד מודל הדה-קרימינליזציה שואף לצמצום נזקי הזנות באמצעות ביטול העבירה והעונשים הנלווים לה, מתוך רצון שלא להביע אמירה ערכית לכאן או לכאן בדבר חוקיות העיסוק ותוך חיפוש אחר סביבה מפקחת שמועילה יותר מבחינת האינטרסים של בריאות הציבור וביטחון.<sup>16</sup> המדינות בהן ישנה אי הפללה מוחלטת של הזנות: ניו זילנד. כפי שנראה להלן, גם בניו זילנד נקבעו כללים מסוימים המהווים רגולציה של תעשיית המין ועל כן לא נכון להגיד שניו-זילנד לוקחת חלק במודל הדה-קרימינליזציה באופן מלא.<sup>17</sup>

### ניו זילנד:

**מתי נחקק:** בשנת 2003, עברה המדינה למודל של דה-קרימינליזציה של הזנות, בעקבות חקיקת "The Prostitution-Reform Act 2003",<sup>18</sup> שהפך את העיסוק בזנות, הסרסרות והבעלות על בית בושת לחוקיים.

**מה הרעיון שבבסיס החוק:** סעיף המטרות של החוק מפרט כי הוא נחקק מתוך הצורך להגן על זכויות האדם של עובדי תעשיית המין, לקדם את רווחתם ומתוך הרצון למגר את תופעת זנות הקטינים.<sup>19</sup>

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** ההגדרה ל"זנות" בחוק היא "סיפוק שירותי מין מסחריים".<sup>20</sup> במסגרת הסעיף מבואר שלשם התקיימותו של "מעשה מיני מסחרי" נדרש שיתקיימו שני יסודות: (1) מעורבות פיזית של אדם במעשה מיני עם

14 להרחבה, ראו: Prostitution Policy: Legalization, Decriminalization and the Nordic Model, בעמ' 378-380.

<http://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1814&context=sjsj>

15 ראו: The Sex Industry in New Zealand: A Literature Review, בעמ' 17:

<http://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1814&context=https://www.justice.govt.nz/assets/Documents/Publications/sex-industry-in-nz.pdf>

"Legalization makes prostitution legal under certain state-specified conditions. Typically this would involve establishing a system of unlicensed workers who could work legally in licensed establishments. Decriminalization begins by removing the offences and penalties relating to sex workers and relies predominantly on the use of existing statutes and regulations to manage the operation of the sex industry."

16 שם, בעמ' 21:

"Legalization — attempts to control and manage the provision of prostitution services by making prostitution legal under a statutory regime;

Decriminalization — seeks to minimise the harms of prostitution by removing the offences and penalties relating to workers, whilst seeking a regulated environment more conducive to public health and safety interests."

17 במסגרת: "מסמך רקע בנושא: העיסוק בזנות — סקירה השוואתית", בעמ' 3, נאמר ש"אין מדינה בה נהוגה שיטה זו בצורתה המוחלטת כיום, אך היא קיימת באופן חלקי במדינת ניו זילנד".

<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m00909.pdf>

18 <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2003/0028/latest/whole.html#DLM197815>

19 סעיף 3 לחוק רפורמת הזנות.

20 "the provision of commercial sexual services" סעיף 4(1) לחוק.

אחר ולשם סיפוקו, ו- (2) ביצוע המעשה עבור תשלום או תמורה אחרת, כאשר מודגש שאין רלוונטיות לשאלה האם התמורה מועברת לאותו האדם או לצד שלישי.

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** החוק אוסר על כפייה על אחר לספק שירותי מין מסחריים,<sup>21</sup> עבירה שהעונש בגינה הוא מאסר של עד 14 שנה.<sup>22</sup> בנוסף, ישנו איסור על סיוע לקטין שגילו מתחת ל-18 לעסוק בזנות, מחייה על רווחיו של קטין בזנות וצריכת שירותי מין מאת קטין.<sup>23</sup>

יש לציין שהחוק הפלילי של המדינה ("Crimes Act 1961"), אוסר על סחר בבני אדם.<sup>24</sup> עבירת הסחר בבני אדם מתקיימת במקרה בו אדם גרם לאחר להיכנס למדינה או לעזוב אותה,<sup>25</sup> למטרת ניצולו,<sup>26</sup> כאשר הבאתו של אדם לשם העיסוק בזנות באמצעות הולכת שולל או כפייה ייחשבו כניצול לצורך הסעיף.<sup>27</sup>

בנוסף, ועל אף שהמדינה נמנעת ככלל מההתערבות בתעשיית המין, ישנם מספר כללים להתנהלותה של תעשיית המין. ראשית, ישנו איסור על פרסום של שירותי מין מסחריים בטלוויזיה, ברדיו ובקולנוע ומותר לפרסמם באינטרנט ובאזורים המיועדים לכך בעיתונים בלבד.<sup>28</sup> בנוסף לכך, החוק אוסר על הפעלת בית בושת ללא השלמת הליך הרישוי המתאים והעונש על פעילות ללא רישיון הוא קנס שגובהו עד \$10,000.<sup>29</sup> במסגרת ההליך נדרש בעלי בית הבושת להירשם, כאשר הזכאות לבקש רישיון נתונה רק למי שהוא אזרח המדינה או מדינת אוסטרליה, או למצער בעל רישיון שהייה קבוע במדינות האמורות, שגילו מעל 18.<sup>30</sup> מטרתה של דרישה זאת היא ככל הנראה להקשות על גורמים עברייניים להגיע לתחום המדינה לשם סחר בנשים והיא מאפשרת למדינה יכולת פיקוח כלשהי על הגורמים אשר מפיקים רווח מתופעה זאת.

כמו כן, החוק כולל גם תיקון של חוק ההגירה,<sup>31</sup> לפיו לא תינתן ויזה לאדם שהגיע למדינה על מנת לעסוק בזנות בעבר וכן למי שהיה "מפעיל" של בית בושת או שהשקיע בעסק של זנות.<sup>32</sup> בנוסף לכך – כל ויזה שהייה זמנית כפופה לחוק ההגירה, כך שכל עוד האדם שוהה בניו זילנד נאסר עליו לספק שירותי מין מסחריים, להפעיל בית בושת (כמפורט בחוק) או להשקיע בעסק של זנות. תיקון זה עשוי לרמז על הכרה בפגיעותם של זרים בתעשיית המין וניסיון למנוע סחר בבני אדם.

**על מי החוק חל:** החוק כולל גם הגדרה ל"מפעיל" של אדם בזנות, הגדרה שנדמית מתאימה לסרסור. "מפעיל" ייחשב ככל אדם הקובע מתי ואיפה יעבוד עובד תעשיית המין, את תנאי העסקתו והאתנן שיקבל עבור שירותיו.<sup>33</sup> הגדרה זו חלה גם על כל מי שמעסיק או מפקח על אדם העונה להגדרה המתוארת.<sup>34</sup> לפי סעיף החוק על "מפעיל" מוטלת החובה לקדם סביבת עבודה בטוחה, באמצעות מתן אמצעי מניעה, מידע בריאותי ועל ידי נקיטה באמצעים לשם צמצום הסיכון שעובדיו יידבקו במחלות מין.

**הערות ומידע נוסף:** אי מעורבותה של המדינה ברגולציה של תעשיית המין מתבטאת ביחס אל העוסקות/ים בזנות. לדוגמה, הליך הרישוי המתואר לעיל אינו נדרש כאשר מדובר ב"קולקטיב" של זנות.<sup>35</sup> קולקטיבים אלו מוגדרים בחוק

21 סעיף 16 לחוק.

22 סעיף 16(3) לחוק.

23 סעיף 20, 21 ו-22 לחוק בהתאמה.

24 <http://legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/whole.html#DLM327382>

25 סעיף 98D(1)(a) ל-2003 The Prostitution Reform Act.

26 סעיף 98D(1)(a)(i) לחוק.

27 סעיף 98D(4)(a) לחוק.

28 סעיף 11(1) לחוק.

29 סעיף 34(2) לחוק. במסגרת ההליך נדרש בעלי בית הבושת להירשם ועליו לצרף לרישום העתק של מסמך מזהה, כגון דרכון או רישיון נהיגה, כמו גם תמונה עדכנית שלו (סעיף 35(4)(d) וסעיף 35(4)(e) לחוק, בהתאמה). מי שזכאי לבקש רישיון הוא רק אזרח המדינה או מדינת אוסטרליה, או למצער בעל רישיון שהייה קבוע במדינות האמורות, שגילו מעל 18 (וראו: <http://prostitution.procon.org/sourcefiles/NewZealandFAQProstitutionLawReform.pdf>).

30 <http://prostitution.procon.org/sourcefiles/NewZealandFAQProstitutionLawReform.pdf>

31 "Application of Immigration Act 2009"

32 סעיף 19(1) לחוק.

33 סעיף 5(1)(b) לחוק.

34 סעיף 5(1)(c) לחוק.

35 סעיף 34(3) לחוק.

כ-small owner-operated brothel", ומדובר בבתי בושת שבהם לא יותר מארבעה עובדי תעשיית המין, שלכל אחד מהם שליטה על רווחיו האינדיבידואליים.<sup>36</sup> בנוסף לכך, לאדם שמורה הזכות לסרב לעסוק במתן שירותי מין, אין לדרוש ממנו לעשות כן לשם קבלת קצבת הבטחת הכנסה ואם יבחר להמשיך לעסוק בזנות בעת היותו מקבל קצבה זו – היא לא תישלל ממנו.<sup>37</sup>

בנוסף לכך, בשנת 2004 מינתה ממשלת ניו-זילנד ועדה לבחינת השפעות החוק.<sup>38</sup> הוועדה פרסמה את ממצאיה בשנת 2008 ולא ניתן ללמוד ממצאיה באופן חד משמעי על האפקטיביות של החוק.<sup>39</sup> כדוגמא, ניתן להתייחס להשפעת החוק על מספר העוסקות/ים בזנות רחוב. בנושא זה, הוועדה אימצה את ממצאי בית-הספר לרפואה של העיר קרייסטצ'רץ' (או ה-CSOM), לפיהם מספר העוסקות/ים בזנות נשאר דומה מאז חקיקת החוק, וצוין כי התפיסה שהייתה עלייה במספר העוסקות/ים בזנות רחוב עשויה לנבוע מכך שהם מסתירים עצמם פחות.<sup>40</sup> מאידך, הוועדה ביססה את עמדתה על שני אומדנים של מספר העוסקות/ים בזנות, שערך ה-CSOM, אך לא ברור עד כמה אומדנים אלו הם אכן מדויקים.<sup>41</sup>

בנוסף, מהדו"ח עולה כי העוסקות/ים בזנות אמנם מודעים לזכויותיהם, אך לא ברור האם ההגנה עליהם היא אכן אפקטיבית. בנושא זה ניתן לציין כי המחקר הכמותני שערך ה-CSOM נמצא כי מעל 90% ממשותפי הסקר היו מודעים לזכויותיהם מכוח החוק (תעסוקתיות, בטיחותיות, בריאותיות וחוקיות).<sup>42</sup> בנוסף, במחקר שנערך על ידי מרכז המחקר לפשע ומשפט של אוניברסיטת ויקטוריה (ה-CJRC), צוין כי 70% מהמראיינים האמינו שכעת ישנו סיכוי גבוה יותר שעוסקות/ים בזנות ידווחו על תקריות של אלימות למשטרה.<sup>43</sup> מאידך, מהממצאים המתוארים לא נדמה כי פחות אלימות מופעלת כעת כנגד העוסקות/ים בזנות וכי הם חשים בנוח יותר לדווח עליה. מרבית העוסקות/ים בזנות חשו שהחוק אינו מסייע להם בהתמודדות עם אלימות כשזאת מתרחשת.<sup>44</sup> יתר על כן, בדו"ח מצוין שרק מעטים מכלל העוסקות/ים בזנות, ללא קשר לזירת הזנות, אכן דיווחו בפועל למשטרה על אלימות שהופעלה כלפיהם.<sup>45</sup> הדו"ח מציין גם כי התעללות והטרדה של העוסקות/ים בזנות רחוב מצד שיכורים הוא עודנו נפוץ ורווח,<sup>46</sup> כמו גם ש-35% מהמשתתפים בסקר שערך ה-CSOM דיווחו כי בשנה החולפת הם חשו שעליהם לקבל לקוחות מבלי שרצו לעשות כן.<sup>47</sup>

קשיים נוספים שהועלו הם שתנאי העסקתם של העוסקות/ים בזנות נשארו נצלניים, לעתים ללא חוזים כתובים, מבלי שהזכויות והחובות של העוסק/ת בזנות מוגדרים במפורש, כאשר גם כאשר ישנו חוזה כתוב הוא לעתים משמר את

36 סעיף 4 לחוק.

37 סעיף 18(1) לחוק.

38 "Report of the Prostitution Law Review Committee on the Operation of the Prostitution Reform Act, 2003".

קישור להלן:

<http://prostitutescollective.net/wp-content/uploads/2016/10/report-of-the-nz-prostitution-law-committee-2008.pdf>

39 ישנה התייחסות לממצאי הוועדה בעמ' 74 ל"סקירת הספרות בנושא: תופעת הזנות במאה העשרים ואחת", אך ממצאי הוועדה אינם מתוארים במלואם. להלן קישור:

[http://mops.gov.il/Documents/Publications/RD/BehaviourSocialeReaserches/prostitution\\_review\\_acc\\_2016.pdf](http://mops.gov.il/Documents/Publications/RD/BehaviourSocialeReaserches/prostitution_review_acc_2016.pdf)

40 שם, בעמ' 119.

ניתן לציין כי התפיסה שהייתה עלייה במספר העוסקות/ים בזנות רחוב בולטת בעמדת ארגון לא ממשלתי בשם: "streetreach", שמספק תמיכה לעוסקות/ים בזנות רחוב בעיר אוקלנד, שציין שחזה בעלייה כללית במספר העוסקות/ים בזנות רחוב במחוז מאז המעבר למודל הדה-קרימינליזציה (כמתואר בעמ' 118 לדו"ח הוועדה). כמו כן, גם תושבי אזור מסוים בעיר קרייסטצ'רץ' דיווחו על עלייה במספר העוסקות/ים בזנות רחוב מאז חקיקת החוק (כמתואר בעמ' 119 לדו"ח הוועדה).

41 בהקשר לכך חשוב לציין שהיה פער משמעותי בין האומדן שנערך בשנת 2006 לבין האומדן שנערך שנה לאחר מכן, בשנת 2007, כמתואר בעמ' 118 לדו"ח. בשנת 2006 תועדו בסך הכול **253 עוסקות/ים בזנות רחוב** (106 באוקלנד; 47 בוולינגטון; 100 בקרייסטצ'רץ'), בעוד בשנת 2007 תועדו בסך הכול **395 עוסקות/ים בזנות רחוב** (230 באוקלנד; 44 בוולינגטון; 121 בקרייסטצ'רץ'). בדו"ח ניתן הסבר אפשרי לפער המשמעותי במספר העוסקות/ים בזנות רחוב באוקלנד בין שני האומדנים, שמקורו בכך שבשתי הערים האחרות הוחלט לכלול באומדן אנשים המוכרים כעוסקות/ים בזנות רחוב, אף אם הם לא נחזו ברחוב בלילות שבהם נערכה הספירה ואף אם נחזו ברחוב רק לעתים נדירות, המלצה שניתנה ע"י החוקרים של ה-CSOM, שהחוקרים באוקלנד אימצו רק בשנת 2007. מסיבה זו הוחלט להתייחס לנתונים של שנת 2006 באוקלנד כהערכת חסר. מאידך, חשוב לציין שהדבר נעשה חרף העובדה שהעוסקים במאמצי "הושטת יד" לעוסקות/ים בזנות רחוב דיווחו גם הם על עלייה משמעותית בעוסקות/ים בזנות רחוב בשש עד שמונה החודשים שקדמו לחודש יוני של שנת 2007.

42 שם, בעמ' 53.

43 שם, בעמ' 57.

44 שם, בעמ' 14.

45 שם, בעמ' 122.

46 שם, בעמ' 124.

47 שם, בעמ' 46.

המנהגים הנצליים שהיו מקובלים קודם לכן.<sup>48</sup> בנוסף, נמצא שהחוק לא סייע בביטול הסטיגמה החברתית כנגד העוסקות/ים בזנות רחוב, שנותרה שרירה וקיימת.<sup>49</sup>

**אמצעי תמיכה וסיוע:** לא ידוע האם ישנה תמיכה ממשלתית בסיוע לאנשים המבקשים להפסיק את העיסוק בזנות.<sup>50</sup>

### 3. הפללת העבירות הנלוות לזנות, כאשר הזנות וצריכתה חוקיות

מדובר במדינות בהן הזנות עצמה אינה אסורה על פי חוק (אין הפללה של הלקוח או העוסקת בזנות), אך פעילויות ומעשים נלווים שקשורים אליה (כגון – סרסרות, החזקת מקום לשם מתן שירותי זנות וניהול בתי בושת) מהווים עבירות פליליות:

**בלגיה, בולגריה, קפריסין, צ'כיה, דנמרק, אסטוניה, איטליה, לוקסמבורג, מלטה, פולין, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד וכמובן גם ישראל.**

#### דנמרק:

**מתי נחקק:** העיסוק בזנות וצריכתה אינם מהווים עבירה פלילית וזאת בהתאם לתיקון הקוד הפלילי משנת 1999. זוהי המדינה היחידה באזור בה צריכת שירותי הזנות אינה מופללת, שכן המדינות השכנות לה לוקחות חלק במודל הנורדי.

**מה הרעיון שבבסיס האיסור:** הזנות נחשבת בדנמרק כבעיה חברתית ואינה נחשבת למקצוע ודיני העבודה אינם חלים על העיסוק בזנות (כך שלמעשה אין שום התייחסות להסדרי הפרישה, תנאי ההעסקה או אופן הטיפול בעוסקות/ים בזנות כאשר הם מובטלים).<sup>51</sup> מנגד, ישנם מיסים המוטלים על ההכנסות מהעיסוק בזנות.<sup>52</sup> לאור מאפיינים אלו, ניתן לומר שהעיסוק בזנות אינו חוקי לחלוטין, אלא שמדובר למעשה בדה-קרימינליזציה של העיסוק בזנות (בדומה לניו-זילנד).

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** החוק אינו כולל הגדרה של המונח "זנות", אך ניתן ללמוד על תוכנו של המונח מהאופן בו מנוסחות העבירות. לשם כך, ניתן לבחון את עבירת השידול לעיסוק בזנות: "עידודו של אחר לחפש רווח באמצעות עיסוק בזנות",<sup>53</sup> וממנה ללמוד על קיומו של יסוד התמורה וזאת על-אף שלא מובהר האם רק תמורה כספית נכללת בכך או האם כל דבר שניתן לכמת את שוויו יכול להיחשב כאתן. כמו כן, ניתן ללמוד על התקיימותו של יסוד "המעשה המיני" מהשימוש במונח "sexual immorality".<sup>54</sup>

48 שם, בעמ' 157.

49 שם, בעמ' 14.

50 ישנו ארגון שלא למטרות רווח בשם: "The New Zealand Prostitutes' Collective" (או NZPC), שמצהיר באתרו שהוא הארגון הלאומי היחיד המנהל על ידי עובדי תעשיית המין בניו זילנד, אך לא ידוע האם ישנה תמיכה ממשלתית בפעילותו:

<http://www.nzpc.org.nz/sex-workers>

הארגון מחלק לעוסקות/ים בזנות "ערכות" הכוללות קונדומים וכפפות לטקס, כמו גם חומרי קריאה משמעותיים הכוללים טיפים להתנהלות בטוחה במקצוע.

51 למשל: <http://cphpost.dk/general/perceptions-of-prostitution-vary-wildly-on-the-streets-of-the-capital.html>

52 המידע נלקח מתוך עמ' 24 של הדו"ח: "The Policy on Gender Equality in Denmark — Update", שבוצע ע"י ה-Centre for Equality, Diversity and Gender (EDGE) ומומן מטעם הפרלמנט האירופי:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510026/IPOL\\_IDA\(2015\)510026\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510026/IPOL_IDA(2015)510026_EN.pdf)

ניתן להוסיף שהדו"ח מפנה למחקר מעמיק שנערך בנושא, אך לא תורגם לאנגלית (<http://www.alinget.dk/misc/>): "Prostitution i Danmark" prostitution.pdf

53 "induces another to seek a profit by sexual immorality with others" סעיף 228(1)(1) לקוד הפלילי של דנמרק.

54 המונח חוזר על עצמו במספר סעיפים: סעיף 228(1)(1) לקוד; סעיף 228(1)(2) לקוד; סעיף 228(2) לקוד; סעיף 229(1) לקוד.

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** העבירות הנלוות לזנות מופללות, כגון: שידול אחר לעיסוק בזנות,<sup>55</sup> מניעה מאדם לעזוב את העיסוק בזנות,<sup>56</sup> כמו גם הפעלת בית בושת.<sup>57</sup> כאשר מדובר באדם שגילו מתחת ל-21, גם סיוע לעיסוק בזנות כמקצוע, או סיוע לעזיבתו את המדינה לשם עיסוק בזנות במדינה אחרת, מהוות עבירה.<sup>58</sup> בכל המקרים המתוארים הענישה תהא עונש מאסר, שאורכו לא יעלה על 4 שנים.<sup>59</sup>

גם סרסרות מהווה עבירה והיא מתקיימת כאשר אדם מקדם את עיסוקו של אחר בזנות, במטרה להפיק רווח או במקרים חוזרים ונשנים, באמצעות פעילות כגורם מתווך.<sup>60</sup> כמו כן, אסורה גם המחיה על רווחיו של אדם העוסק בזנות.<sup>61</sup> העונש בגין עבירות אלו הוא עונש מאסר, שאורכו לא יעלה על 3 שנים, כאשר בהינתן נסיבות מקלות ניתן להשית עונש קנס כתחליף.

בנוסף קבוע איסור על השכרת מקום לשם העיסוק בזנות, והוא חל על השכרתם של חדרי מלון או אכסניות, כאשר העונש בגין העבירה הוא מאסר שלא יעלה על שנה, או בנסיבות מקלות – קנס.<sup>62</sup>

**אמצעי תמיכה וסיוע:** תופעת הזנות מטופלת במסגרת חוק שירותי הרווחה ("Act of Social Services") ועל-ידי הרשויות המקומיות.<sup>63</sup> אם אדם רוצה להפסיק את העיסוק בזנות, ניתן לו סיוע כגון באמצעות מציאת תעסוקה חלופית.<sup>64</sup>

בנוסף, פשיטות משטרתיות על בתי הבושת מלוות בעובדים סוציאליים ובמידה ומזהים קורבנות אפשריים לסחר בבני-אדם – הם מושמים במקלט ל"תקופת הרהור" של עד 100 ימים. בסוף התקופה, אם הקורבנות לא שיתפו פעולה עם המשטרה במסגרת ההליך כנגד הסוחרים בהם, הם יורחקו מהמדינה.<sup>65</sup>

#### 4. איסור רגולטורי מוגבל על רכישת או מתן שירותי זנות

חשוב להדגיש שמדובר במקרה זה באיסור רגולטורי (להבדיל מפלילי). מטרתו של האיסור היא **השמירה על הסדר הציבורי**. בהתאם לכך, בחלק מהמדינות בהן קיים מודל זה, האיסור חל רק במקומות מסוימים (למשל ברחוב או בקרבת בתי ספר או בתי חולים).

**מדינות האוסרות באופן רגולטורי על רכישת או מתן שירותי זנות – ארה"ב (מדינת – מיניסוטה, מישיגן, קונטיקט, קנזס, איידהו ומחוז קולומביה), אוסטרליה (במדינות ויקטוריה וניו-וויילס) וסקוטלנד.**

#### 5. איסור מוחלט על זנות לפי חוק

המדינות המוזכרות בפרק זה דוגלות בגישה לפיה הזנות היא תופעה פסולה, שיש למגר. לפיכך, מקורם של האיסורים המתוארים הוא בחשש לפגיעה בסדר הציבורי, או מטעמי אכיפת מוסר, יותר מאשר הדאגה לפגיעה האפשרית בעוסקים

55 סעיף 228(1)(1) לקוד הפלילי של דנמרק.

[http://prostitution.procon.org/sourcefiles/DanishPenalCodeSec228\\_229\\_233.pdf](http://prostitution.procon.org/sourcefiles/DanishPenalCodeSec228_229_233.pdf)

56 סעיף 228(1)(2) לקוד הפלילי של דנמרק.

57 סעיף 228(1)(3) לקוד הפלילי של דנמרק.

58 סעיף 228(2) לקוד הפלילי של דנמרק. כאשר אדם מעל גיל 21 זוהי עדיין עבירה לסייע לו לעזוב את המדינה לשם מתן שירותי מין במדינה אחרת – אם אותו האדם לא היה מודע באותו הזמן למטרה זו.

בנוסף – חשוב להדגיש שאין עבירה דומה האוסרת על הבאתן של נשים זרות לדנמרק לשם מתן שירותי מין.

59 סעיף 228(1) לקוד הפלילי של דנמרק.

60 סעיף 229(1) לקוד הפלילי של דנמרק.

61 שם.

62 סעיף 229(2) לקוד הפלילי של דנמרק.

63 שם. ניתן לציין כי אין גרסה מתורגמת לאנגלית של החוק אינה זמינה ולא מצאתי מידע נוסף בנושא אופן טיפול הרשויות בעוסקות/ים בזנות המבקשים להפסיק את העיסוק בזנות.

64 שם.

65 <http://thecnnfreedomproject.blogs.cnn.com/2011/03/30/sex-trafficking-countries-take-different-approaches-to-same-problem/>



בזנות. במדינות אלה, מופללים גם כל המעורבים בתעשיית/פעילות הזנות – הן מי שמספק/ת ורוכש/ת את שירותי המין, והן מי שמתווכים או מפיקים רווח מהעסקה.

במדינות אלו נקודת המוצא היא שיש להעניש גם את העוסק/ת בזנות. ניתן לציין כהערה מקדימה שלאור מורכבותם הראייתית של תיקי סחר בבני אדם וקשיי ההוכחה הבולטים בהם, כאשר זוהי נקודת המוצא ישנו תמיד החשש לפגיעה נלווית בקורבנות סחר בבני אדם, שרשויות החוק עשויות לראות בהם בשוגג כעבריינים בשל עיסוקם בזנות, וכן היות שהדבר יוביל לכך שקורבנות פוטנציאליים יירתעו מלדווח מה אירע להם, מחשש לנקיטה בהליכים פליליים נגדם.

**מדינות האוסרות את תופעת הזנות באופן מוחלט: ליטא, רומניה, אפגניסטן, אלבניה, קמבודיה, סין, מצרים, עיראק, איראן, ירדן, ארה"ב (מדינת) – פלורידה, וירג'יניה, רוד איילנד, אילינוי, ויסקונסין וצפון קרוליינה.**

## פלורידה:

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** המונח "זנות" מוגדר בקוד הפלילי של המדינה כ"מתן או כקבלת גופו של אדם למטרת פעילות מינית להשכרה", אך פעילות מינית בין בני זוג מוחרגת מההגדרה ועל כן לא יכולה להיחשב כזנות.<sup>66</sup> עובדה זו מרמזת על כך שמקור האיסור הוא מטעמי מוסר.

ההגדרה מבהירה באופן ברור מה ייחשב כ"פעילות מינית": יחסי מין וגניאליים, אוראליים או אנאליים, או מעשה אוננות לאחר, כאשר מוחרגים מעשים הנעשים לשם מטרות רפואיות וזאת ככל הנראה כדי לא להרתיע צוות רפואי מטיפול בפציינטים.<sup>67</sup>

החוק קובע עונש זהה לצרכן/ית שירותי זנות ולעוסק/ת בזנות.<sup>68</sup> לדוגמא, בגין העבירה הראשונה העונש לא יעלה על 60 יום מאסר,<sup>69</sup> בעוד בגין העבירה השנייה ניתן להשית עד שנת מאסר (עונש שחומרתו פי 6 מהעונש בגין העבירה הראשונה).<sup>70</sup>

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** החוק אוסר הן על מתן שירותי זנות והן על השידול לזנות והוא מחייב את האנשים שהורשעו, בשני המקרים, לעבור בדיקות לזיהוי מחלות מיניות מדבקות, ובייחוד בדיקת HIV, תחת פיקוח משרד הבריאות. אם מהבדיקה עולה כי האדם סובל ממחלה מדבקת יהיה עליו לגשת לטיפול ולייעוץ טרם לשחרורו מהמעצר או המאסר.<sup>71</sup> כמו כן, ישנו איסור על סחר בבני אדם. הסעיף אוסר על שידולו אדם לעיסוק בזנות, על החזקתו של אדם העוסק בזנות בידיעה שהפעלת אלימות או כפייה הובילו לעיסוק בזנות וכן ישנו איסור על גרימה לעזיבת מדינה של אדם לשם העיסוק בזנות. בעבירות אלו, רף הענישה הוא עד 15 שנות מאסר.<sup>72</sup> נסיבות מחמירות מתקיימות אם העבירה הובילה למותו של אדם, או כאשר מדובר בסחר בקטין מתחת לגיל 14, ובמקרים אלו יוכפל רף הענישה – עד 30 שנות מאסר.<sup>73</sup>

**מה הסנקציות:** קנס או מאסר, כתלות בחומרת העבירה.

66 סעיף 796.07(a) לקוד של פלורידה – The 2016 Florida Statutes.

<http://prostitution.procon.org/view.background-resource.php?resourceID=000730>

67 סעיף 796.07(d) לקוד של פלורידה.

68 ניתן לציין כי על-אף שהחוק עצמו קובע עונש זהה, באתרו של עורך-דין פילי **מפלורידה הובהר כי הענישה הינה מחמירה יותר כאשר מדובר בצרכן/ית שירותי זנות**. במקרה זה, תהא הענישה בגין העבירה השנייה כעבירה השלישית של עוסק/ת בזנות: עד חמש שנות מאסר, אותן ניתן להמיר לחמש שנות מאסר על תנאי, לקנס שגובהו לא יעלה על \$5,000 ובנוסף לכך – עד 60 יום של חרמת כלי הרכב:

<https://www.richardhornsby.com/crimes/prostitution/#Defenses>

כמו כן, באתר הובהר שאת העונש בגין העבירה הראשונה ניתן להמיר במאסר על תנאי שאורכו לא יעלה על שישה חודשים, או בקנס שלא יעלה על \$500, בעוד את העבירה השנייה ניתן להמיר בשנת מאסר, או קנס שגובהו לא יעלה על \$1,000.

69 בהתאם לסעיף 775.08262(c)(4) לקוד של פלורידה. מדובר בעבירת עוון מהדרגה השנייה, בהתאם לסעיף לקוד של פלורידה(4)796.07.

<http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm>

70 בהתאם לסעיף 775.08262(c)(4) לקוד של פלורידה. מדובר בעבירת עוון מהדרגה הראשונה לפי ס' 796.07(4) לקוד של פלורידה.

71 סעיף 796.08(3) לקוד של פלורידה.

72 לפי סעיף 796.045 לקוד של פלורידה. לפי סעיף 775.08262(d) מדובר בעבירת מסוג פשע מדרגה שנייה.

73 סעיף 775.08261 לקוד של פלורידה.

לפי סעיף 775.08261 מדובר בעבירת מסוג פשע מדרגה ראשונה, לפי סעיף 796.045.

**אמצעי תמיכה וסיוע:** יש לציין כי לא נמצאו אינדיקציות לקיומה של מסגרת ממשלתית לסיוע לעוסקות/ים בזנות בפלורידה, או לא ממשלתית.

## רוד-איילנד:

**מתי נחקק:** בעבר נקטה המדינה במודל דומה למודל של ניו-זילנד (דה-קרימינליזציה), אך מאז שנת 2009 המדינה אוסרת הן על צריכתה של הזנות והן על העיסוק בה. בשנת 2009 נחקק החוק האוסר על זנות תחת קורת גג (law H) 5044/S 0596, שנועד לספק מענה ללקונה שנוצרה לאחר חקיקתו של חוק האוסר על זנות רחוב, שהפך למעשה את הזנות תחת קורת הגג לחוקית מאז שנת 1980.

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** החוק ברוד איילנד מגדיר את הזנות כ"אדם העוסק, או המציע לעסוק, ב"פעילות מינית" ("sexual conduct") תמורת תשלום ("fee").<sup>74</sup> החוק מפרט רשימה נרחבת של פעילויות העולות כדי "פעילות מינית", ובהן: יחסי מין, מעשה אוננות לאחר, מין אורלי ואנאלי, והכול במטרה לגרום סיפוק מיני לאחר.<sup>75</sup> בנוגע לדרישת ה"תשלום", הובהר בחוק כי היא אינה מוגבלת לכסף, אלא שכל דבר בעל שווי כספי שניתן עבור פעילות מינית יקיים את הדרישה.<sup>76</sup>

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** בין העבירות הנוגעות לצריכת שירותי זנות, נכללת עבירת השידול לזנות מכלי רכב, שהעונש בגינה הוא עד שישה חודשי מאסר או קנס, שגובהו לא יפחת מ-\$500 ולא יעלה על \$1,000.<sup>77</sup>

כאמור לעיל, גם העיסוק בזנות מהווה עבירה, שבגינה ניתן להשית עד שישה חודשי מאסר, או קנס שגובהו לא יפחת מ-\$250 ולא יעלה על \$1,000.<sup>78</sup> ישנה הגנה מפני ענישה פלילית לעוסקים בזנות, אם העיסוק בזנות נעשה תחת איומים או תוך החרמה של דרכון ומסמכי הגירה.<sup>79</sup> ניתן להעריך כי הגנה זו מיועדת להתמודדות עם מקרי סחר בבני אדם.

**הערות ומידע נוסף:** מהאמור ניתן ללמוד כי היחס של המדינה אל העוסקים בזנות ואל צרכני שירותי זנות דומה מאוד, ואולם העונש בגין מתן שירותי זנות הינו מחצית העונש עבור צריכת שירותי זנות.

ניתן אף להוסיף כי נעשים מאמצים מצד עובדי תעשיית המין להתנגד לחוק המתואר ולהקים ארגוני עובדים, שלכל הפחות יסייעו להם להגן על זכויות העובדים במועדוני החשפנות במדינה.<sup>80</sup>

## אילינוי:

**מה הרעיון שבבסיס החוק:** שמירה על הסדר הציבורי והגנה על המוסר.

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** הגדרת הזנות כוללת כל מקרה בו אדם מבצע, מציע לבצע או מסכים לבצע אקט של חדירה מינית, ולחלופין – כאשר ישנו מגע בין אדם לבין אברי המין של אחר למטרת גירוי או סיפוק מיני, והכול כאשר

74 סעיף 11-34.1-2(b) לחוק.

<http://prostitution.procon.org/view.background-resource.php?resourceID=000760>

75 סעיף 11-34.1-1(2) לחוק.

76 "any thing of monetary value, including but not limited to money" סעיף 11-34.1-1(3) לחוק.

77 סעיף 11-34.1-6 לחוק.

אתר של ממשלת שבדיה עם תופעות עברייניות נוספות כגון סחר בנשים, אלימות וסחר בסמים. לעצור את התופעה באופן אפקטיבי ר.

דירה ועל כן

78 סעיף 11-34.1-2(a) לחוק.

79 סעיף 11-34.1-2(d) לחוק.

80 <http://www.rifuture.org/sex-workers-of-rhode-island-unite/>

בנוסף לכך, קבועה בשיקאגו (ובה בלכד) עבירת: "Street Solicitation for Prostitution". זוהי עבירה כנגד אדם העוסק במתן שירותי מין, שלשם ההרשעה בה נדרש שאדם ישוטט במקום ציבורי באופן תדיר או ינסה לעצור באופן תדיר את הולכים ושבים, או רכבים, ולפתוח עמם בשיחה לשם הצעת שירותי זנות.<sup>87</sup> בגין העבירה ניתן להשית קנס שגובהו בין \$750 ל-\$1,500 או להטיל תקופת מאסר שאורכה בין 20 ימים לשישה חודשים, ו/או 100 שעות של שירות לטובת הציבור.

**הערות ומידע נוסף:** במדינה נערכו שישה מבצעי "עוקץ", באמצעות פרסומן של מודעות מזויפות למתן שירותי זנות באתרי אינטרנט. המבצע האחרון הופנה כלפי צרכנים ונעצרו בו 700 אנשים שביקשו לכאורה לצרוך שירותי מין ברחבי ארה"ב, מתוכם 100 במחוז קוק שבשיקאגו.<sup>88</sup>

בנוסף נערך מבצע עוקץ מקומי (מבצע "ג'ולייט"), שמיקד את מאמצי האכיפה גם בעוסקות/ים בזנות. במבצע נעצרו 33 אנשים בסך הכול ונתפס כסף מזומן, טלפונים ניידים ומחשבים.<sup>89</sup> האמור מחזק את המסקנה שהאכיפה ממוקדת באינטרסים של הגנה על המוסר יותר מאשר הגנה על עוסקות/ים בזנות.

**אמצעי תמיכה וסיוע:** בשיקגו פועלות שתי תכניות של "ג'ון סקול" שנוסדו בשנת 2005. הראשון מופעל ע"י: Genesis "House and Chicago Coalition for the Homeless" והשני ע"י המשטרה המקומית.<sup>90</sup>

	הקוד הפלילי של אילינוי, 720 ILCS 5 Sec. 11 14 סעיף	81
	<a href="http://prostitution.procon.org/view.background-resource.php?resourceID=000734">http://prostitution.procon.org/view.background-resource.php?resourceID=000734</a>	
	<a href="http://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs.asp">http://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs.asp</a>	
	"for any money, property, token, object, or article or anything of value"	82
730 ILCS 5/5-4.5-	הקוד הפלילי של אילינוי, סעיפים 19 ו-720 ILCS 5 Sec. 11 14(a)-730 ILCS 5/5-4.5-55 מפרט את אורכו של העונש וסעיף	83
	(c) 55 את גובהו האפשרי של הקנס.	
	<a href="http://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs4.asp?DocName=073000050HCh%2E+V&amp;ActID=1999&amp;ChapterID=55&amp;SeqStart=21300000&amp;SeqEnd=38100000">http://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs4.asp?DocName=073000050HCh%2E+V&amp;ActID=1999&amp;ChapterID=55&amp;SeqStart=21300000&amp;SeqEnd=38100000</a>	
ILCS 5)	העבירות שבגין תוחמר הענישה משתנות בכל מקרה. בין העבירות הרלוונטיות נכללות העיסוק בזנות; ID=1999&ChapterID=55&SeqStart=21300000&SeqEnd=38100000	84
	(c) 15; הפעלת בית בושת (17 ILCS 5 Sec. 11 17); מחיה על רוחיו של עוסק/ת בזנות (18 ILCS 5 Sec. 11 18).	
85	כאמור בקוד הפלילי של אילינוי, סעיף (b) 14(c) 720 ILCS 5 sec. 11 14 בנוגע לעוסקות/ים בזנות; סעיף (b) 15(c) 720 ILCS 5 sec. 11 15 בנוגע להבאת	
	אדם לידי עיסוק בזנות; סעיף (b) 16(c) 720 ILCS 5 sec. 11 16 בנוגע לשידול אדם לעיסוק בזנות; סעיף (b) 19(c) 720 ILCS 5 sec. 11 19 בנוגע לסרסרות.	
	בנוסף, הקוד הפלילי של אילינוי, סעיף (a) 730 ILCS 5/5-4.5-45 מפרט את אורכו של העונש וסעיף (c) 730 ILCS 5/5-4.5-45 את גובהו האפשרי של הקנס.	
86	כאמור בקוד הפלילי של אילינוי, סעיף (c) 14(c) 720 ILCS 5 sec. 11 14 בנוגע לעוסקות/ים בזנות; סעיף (c) 15(c) 720 ILCS 5 sec. 11 15 בנוגע להבאת	
	אדם לידי עיסוק בזנות; סעיף (c) 16(c) 720 ILCS 5 sec. 11 16 בנוגע לשידול אדם לעיסוק בזנות; סעיף (c) 19(c) 720 ILCS 5 sec. 11 19 בנוגע לסרסרות.	
87	סעיף 60-8-8 לקוד המוניציפלי של שיקאגו.	
	<a href="http://library.amlegal.com/nxt/gateway.dll/Illinois/chicago_il/title8offensesaffectingpublicpeaceandmorals/chapter8-8publicmorals?f=templates\$fn=altmain-nf.htm\$q=[field%20folio-destination-name:%278-8-060%27]\$x=Advanced#JD_8-8-060">http://library.amlegal.com/nxt/gateway.dll/Illinois/chicago_il/title8offensesaffectingpublicpeaceandmorals/chapter8-8publicmorals?f=templates\$fn=altmain-nf.htm\$q=[field%20folio-destination-name:%278-8-060%27]\$x=Advanced#JD_8-8-060</a>	
	<a href="https://redlightchicago.wordpress.com/prostitution-laws-and-sentencing-in-illinois/">https://redlightchicago.wordpress.com/prostitution-laws-and-sentencing-in-illinois/</a> תימוכין לכך שהעבירה אינה קיימת במקום אחר:	
88	<a href="http://www.chicagotribune.com/g00/suburbs/arlington-heights/news/ct-ahp-super-bowl-sex-sting-trafficking-sting-tl-0216-20170208-story.html?i10c.referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.co.il%2F">http://www.chicagotribune.com/g00/suburbs/arlington-heights/news/ct-ahp-super-bowl-sex-sting-trafficking-sting-tl-0216-20170208-story.html?i10c.referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.co.il%2F</a>	
89	<a href="http://chicago.cbslocal.com/2011/02/16/33-people-snagged-in-joliet-prostitution-sting">http://chicago.cbslocal.com/2011/02/16/33-people-snagged-in-joliet-prostitution-sting</a>	
90	מתוך עמוד 4 של הסקירה של התנחיות של ה"ג'ון סקול" ברחבי ארה"ב: <a href="http://www.demandforum.net/wp-content/uploads/2012/01/john.school.summary.june.2012.pdf">http://www.demandforum.net/wp-content/uploads/2012/01/john.school.summary.june.2012.pdf</a>	

## 1. הפללת לקוחות זנות – המודל הנורדי –

בקטגוריה זו נמצאות מערכות משפט שבהן עוגן בחקיקה **איסור על צריכת שירותי זנות, אך לא על מתן שירותים אלו**. איסור זה נובע מתוך התפיסה שהעיסוק בזנות נעשה לרוב על-ידי אוכלוסייה פגיעה ומתוך נסיבות חיים קשות ומתוך ההבנה שדרך אפקטיבית יותר לעצור את תופעת הזנות היא באמצעות חינוך האוכלוסייה וצמצום הביקוש לזנות, בין היתר באמצעות קביעה של עבירה פלילית. כמו כן, מודל זה נועד לפגוע ברווחיות של הפעילות העבריינית ובכך לעודד את הפסקתה (מתוך המחשבה שמרבית האוכלוסייה תימנע מביצוע עבירה פלילית ועל כן תעשיית המין תהפוך רווחית פחות).

מודל זה מכונה לעתים "המודל הנורדי" לאור מקורו: המודל התקבל לראשונה בשוודיה, בשנת 1999, ובהמשך יושם באיסלנד ובנורבגיה, בשתייהן בשנת 2009. לאחר מכן התקבל המודל במדינות נוספות, כגון קנדה (2014), צפון אירלנד (2015) ולאחרונה גם צרפת (2016) ואירלנד (2017).

**מדינות בהן קיימת הפללת לקוחות זנות: שוודיה, נורבגיה, איסלנד, קנדה, צפון אירלנד, אירלנד, צרפת.**

### שוודיה:

**מתי נחקק:** מדובר במדינה הראשונה שהפלילה את לקוחות הזנות מבלי להפיל את העוסקות/ים בזנות, בחקיקה משנת 1999.

**מה הרעיון שבבסיס החוק:** מטרתה המוצהרת של החקיקה היא מאבק בתופעת הזנות, שנתפסה כפוגענית כלפי הפרט והחברה בכללותה, כמו גם בשל היותה מקושרת לתופעות עברייניות נוספות כגון סחר בנשים, אלימות וסחר בסמים.<sup>91</sup> בהקשר לכך, חשוב לציין שההצעה להפללת לקוחות הזנות הועלתה במסגרת הצעת חוק שעניינה באלימות נגד נשים (Kvinnofrid, 1997/98:55).

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** העבירה כנגד רכישת שירותי זנות מוגדרת בסעיף 11 של הפרק השישי בקוד הפלילי של שבדיה,<sup>92</sup> וזה לשונו:

"A person who, otherwise than as previously provided in this Chapter, obtains a **casual sexual relation** in return for **payment**, shall be sentenced for purchase of sexual service to a fine or imprisonment for at most one year."

("אדם שרכש/קיבל יחסי מין מזדמנים בתמורה לתשלום, יורשע ברכישת שירותי מין ויוטל עליו עונש מאסר שלא יעלה על שנה אחת")

לשם התקיימותה של העבירה נדרש כי יקוימו "יחסים מיניים מזדמנים". ניתן לציין שהבחירה דווקא במונח: "sexual relations" נעשתה מתוך רצון לשמור בניסוחו של החוק על ניטרליות מגדרית. זאת שכן המונח מתייחס בעיקר ליחסי מין מלאים, אך כולל בחובו גם מעשים מיניים מסוגים אחרים.<sup>93</sup>

יסוד הכרחי נוסף לשם התקיימות העבירה הוא יסוד התמורה, שאינה חייבת להיות תשלום, אלא כל פיצוי חומרי בעל שווי כספי, ובין השאר גם אלכוהול וסמים.<sup>94</sup>

91 כמפורט באתר של ממשלת שבדיה: <http://www.government.se/articles/2011/03/legislation-on-the-purchase-of-sexual-services>

92 [http://www.government.se/contentassets/602a1b5a8d65426496402d99e19325d5/chapter-6-of-the-swedish-penal-code\\_unofficial-translation\\_20140922.pdf](http://www.government.se/contentassets/602a1b5a8d65426496402d99e19325d5/chapter-6-of-the-swedish-penal-code_unofficial-translation_20140922.pdf)

93 פירוט הליך החקיקה באתר ממשלת שבדיה, לעיל ה"ש 75.

94 שם.

בנוסף לאיסור על צריכת שירותי מין גם עידוד אדם לעיסוק בזנות ("Procuring"), מהווה עבירה, הקבועה בסעיף 12 לפרק 6 של הקוד הפלילי.<sup>95</sup>

"A person who **promotes or improperly financially exploits** a person's engagement in casual sexual relations in return for payment shall be sentenced for procuring to **imprisonment for at most four years.**"

("אדם שמקדם או מנצל כלכלית את השתתפותו של אדם ביחסי מין מזדמנים בתמורה לתשלום יורשע בסרסרות ויוטל עליו עונש מאסר שלא יעלה על ארבע שנים").

יש לציין כי נוסח העבירה נדמה כמתאים מאוד גם לנסיבות של מחייה על רווחיו של אדם העוסק בזנות. הענישה בגין העבירה היא עד 4 שנות מאסר, פי 4 מהענישה בגין צריכת שירותי זנות. עובדה זו ממחישה את העובדה שמטרת החוק היא מניעת עבריינות ופשיעה מאורגנת כמו גם מניעת הניצול של נשים במגל הזנות. יצוין כי רף הענישה הוחמר במסגרת התיקון לחוק משנת 2011 ולפניו היה עד כשישה חודשי מאסר.<sup>96</sup>

עבירה נוספת היא השכרת נכס לשם העיסוק בזנות. העבירה מתקיימת כאשר מדובר בשכירות או בשכירות משנה ("סבלט"), בנסיבות בהן המשכיר גילה שזהו השימוש שנעשה בנכס ולא עשה ככל הניתן על מנת לסיים את השכירות.<sup>97</sup> כמו כן, מנוסח הסעיף משתמע כי עבירה מתקיימת גם כאשר מדובר בזיקת הנאה בנכס ואין צורך שיהיה בהכרח מדובר בשכירות.<sup>98</sup> פעילות רחבת היקף, שהובילה לרווח כלכלי משמעותי, או שנכלל במסגרתה ניצול אכזרי של אחר מהוות נסיבות מחמירות של העבירות המתוארות לעיל, ובהתקיימן רף הענישה יהיה לכל היותר 8 שנות מאסר והוא לא יפחת משנתיים.

**אמצעי תמיכה וסיוע:** נציגת המדינה בסמינר TAIEX מסרה כי הממשלה התמקדה במתן תמיכה סוציאלית לקורבנות זנות. תמיכה זאת ניתנת בעיקר מטעם הרשויות המקומיות, בהתאם לחוק שירותי הרווחה. בנוסף לכך, משרד הרווחה הקים קבוצות טיפול לניצולי זנות בשלושת הערים הגדולות ביותר במדינה (Malmö, Stockholm ו-Göteborg). קבוצות אלו פועלות באמצעות מאמצי "הושטת יד" (outreach) לקהילה, שבמסגרתם ניתן לעוסקות/ים מידע אודות אפשרויות סיוע וסיכונים אפשריים של העיסוק בזנות, סוגי תרפיה שונים ותמיכה פסיכולוגית, והן מציעות גם תמיכה טלפונית ובאמצעות האינטרנט. בנוסף לכך, אנשים העוסקים בזנות זכאים לשירותי בריאות, כמו גישה למרכזים עם גינקולוגים ומיילדות. כל הגורמים המתוארים לעיל עובדים בצמידות לארגונים לא ממשלתיים וליחידות סיוע בגמילה מסמים. הסיוע מבוסס על רצונו החופשי של קורבן הזנות, מלבד במקרים בהם הוא דוחה את הסיוע למרות צורך אקוטי. ניתן לציין שבעשרת השנים האחרונות, הציעו קבוצות הטיפול ליוצאים מזנות תרפיה לצרכני מין פוטנציאליים (אינדיבידואלית, קבוצתית וזוגית).

95 תרגומו של פרק 6 של הקוד הפלילי מאתר ממשלת שבדיה, לעיל ה"ש 76.

96 <http://www.government.se/articles/2011/03/evaluation-of-the-prohibition-of-the-purchase-of-sexual-services>

97 "If a person who, **holding the right to the use of premises**, has granted the right to use them to another, **subsequently learns** that the premises are wholly or to a substantial extent used for casual sexual relations in return for payment and **omits to do what can reasonably be requested to terminate the granted right**, he or she shall, if the activity continues or is resumed at the premises, **be considered to have promoted the activity and shall be held criminally responsible** in accordance with the first paragraph"

98 נוסח הסעיף לא מתייחס רק לזכות קניינית מסוג שכירות, אלא חל במקרים בהם לאדם יש **זכות שימוש בנכס** ("holding the right to use the premises"), שאותה הוא העביר לאחר ("has granted the right to use them").

**הערות ומידע נוסף:** ממשלת שוודיה ערכה בשנת 2011 מחקר על מנת לבחון את השפעתה של החקיקה. בין ממצאיו של המחקר עלה כי תופעת זנות הרחוב הופחתה **בחצי**, כשבמקביל לכך נחזה גידול משמעותי של התופעה במדינות השכנות, דנמרק ונורבגיה.<sup>99</sup> לגבי זירות הזנות האחרות, הובהר שאין מידע המצביע על כך שהיקף התופעה גדל.<sup>100</sup>

בשנת 2008 הוערך כי מספר העוסקות/ים בזנות רחוב בדנמרק וכן בנורבגיה היה גדול **פי 3** מאשר בשבדיה.<sup>101</sup> כמו כן, נמצא שלמרות הגידול בתופעת הזנות במדינות השכנות – לא נחזה גידול דומה בתופעה בשוודיה.<sup>102</sup> **בנוסף, נמצא שהאיסור על צריכת שירותי מין סייע במניעת סחר בבני אדם**, באמצעות יצירת קרקע בלתי פורייה להתקיימותה של פשיעה מאורגנת.<sup>103</sup>

מסקנת המחקר הייתה שהוטמע שינוי גישה חברתי, כאשר בעת עריכתו של המחקר יותר מ-70% מהאוכלוסייה היו בעד האיסור על צריכת שירותי המין. בנוסף, צוין כי לא התממשו החששות לפגיעה בעוסקות/ים בזנות, בשל ירידת הזנות למחתרת ובשל כך הגדלת הסיכוי לפגיעה פיזית בהם והפיכתם לפגיעים יותר, וכי המידע שבידיהם אינו מצביע על התגברות האלימות כלפיהם או על ירידתם של העוסקות/ים בזנות למחתרת. יתר על כן, דווח על ידי השוטרים והעובדים הסוציאליים שצרכני שירותי המין הפכו זהירים יותר, שהאיסור הפחית את הביקוש, לפחות את הביקוש לזנות רחוב, ושצרכני הזנות הביעו יותר חשש להיתפס, מהחשש שמעשיהם ייודעו למשפחותיהם ומכריהם.<sup>104</sup>

## צרפת:

**מתי נחקק:** החוק לחיזוק המאבק בזנות<sup>105</sup> (להלן: "**חוק המאבק**") נחקק באפריל 2016, ועיקרו הפללת לקוחות הזנות (בהיבט הפלילי) וחיזוק המנגנונים לשיקום העוסקים בזנות (בהיבט האזרחי).

**מה הרעיון שבבסיס החוק:** התפיסה שבבסיס החקיקה היא שיקומית, והערך המוגן בבסיסה הוא ההגנה על כבוד האדם, והגברת המאבק בסחר בבני אדם. ביטוי לתפיסה זאת ניתן למצוא בפרק שאליו הוספה העבירה הפלילית הנוגעת לצריכת שירותי זנות בקוד הפלילי, הפרק החמישי שעניינו בפגיעה בכבוד האדם. חשוב לציין כבר עתה שהליך החקיקה בצרפת היה נרחב במיוחד<sup>106</sup> וכלל תכניות המותאמות אליה באופן פרטני שיושמו עוד בטרם לחקיקה כדוגמת קמפיין לאומי, קמפיין חינוכי ושיעורי הסברה וחינוך מיני.<sup>107</sup>

מטרת החקיקה היא להציע טיפול לעוסקים בזנות, באמצעות מנגנונים מקצועיים של המדינה וזאת מתוך התפיסה שמדובר במושאים להגנה ולשיקום. לרעיון זה יש גם ביטוי בלשון החוק, בו נבחר המונח "קורבנות" הזנות.<sup>108</sup>

99 Selected extracts of the Swedish government report SOU 2010:49: — The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008|| ראו: <http://www.government.se/4a4908/contentassets/8f0c2ccaa84e455f8bd2b7e9c557ff3e/english-translation-of-chapter-4-and-5-in-sou-2010-49.pdf>

100 שם, בעמ' 28.

"There is no information from people working in the field to indicate that they have perceived an increase in prostitution activities. Because this type of activity is typically dependent on some form of advertising in order for contacts with clients to occur, it is unlikely that there would be any extensive type of prostitution that is completely unknown".

"Altogether, this means that we can feel somewhat secure in the conclusion that prostitution as a whole has at least not increased in Sweden since 1999".

101 שם, בעמ' 27.

102 שם, בעמ' 8.

103 שם, בעמ' 9.

104 שם, בעמ' 9.

105 LOI n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées. "The act to strengthen the fight against the prostitution system and to accompany prostitutes")

106 הליך החקיקה באתר שירות לציבור: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do?idDocument=JORFDOL000028255216&type=general&legislature=14>

107 מתוך דבריה של הנציגה מהמשלחת הצרפתית בסמינר TAEIX שהתקיים בתאריך: 22.2.2017.

108 LOI n° 2016-444, Chapitre II : Protection des victimes de la prostitution et création d'un parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle

החוק כולל הצהרה על מחויבות רחבה של המדינה למתן סיוע לעוסקים בזנות: "לרשות כל אדם שהוא קורבן זנות צריכה לעמוד מערכת של הגנה ותמיכה, שאותה **תפעיל ותתאם המדינה, בשיתוף פעולה עם שירותי הרווחה והבריאות השונים.** הגנה ותמיכה **אלו יוגדרו יחד עם קורבן הזנות** בהתאם להערכת צרכיו **הרפואיים, המקצועיים והחברתיים.** הן תתבססנה על תכנית לשילוב חברתי ולהשמה מקצועית, שאותה תצענה **העמותות לסיוע לעוסקים בזנות ולליוויים.** תכנית זו תעניק להם **אלטרנטיבות לזנות**" (ההדגשות אינן במקור).<sup>109</sup> ניתן להבין מכך שההגנה על המצויים במעגל הזנות נעשית באמצעות מענה לצרכים פרטניים ולא באופן קבוצתי. כן נקבע כי מימוש יעד זה ייעשה באמצעות: "גוף המופקד על ארגון ותיאום הפעולות למען קורבנות הזנות, הסרסרות והסחר בבני אדם ועל יישום סעיף זה יוקם בכל אחת מהמועצות המחוזיות למניעת עבריינות, לסיוע לקורבנות ולמאבק בנגע הסמים, הכתות המסוכנות והאלימות נגד נשים."<sup>110</sup>

במסגרת הניסיון להגן על העוסקות/ים בזנות ניתנות הגנות פרוצדורליות במסגרת הליכים משפטיים: בין היתר, העוסקים/ות ובני משפחתם/ן רשאים להעיד באופן מוצנע מבלי ששםם/ו וזהותם/ן יצוינו בתיק ההליך, מקום שהדבר עלול להעמיד את חייו או שלמותו הפיזית בסכנה חמורה, והם אף רשאים להצהיר על כתובת עורך דינם/ן או על כתובת עמותה המסייעת להם/ן או מלווה אותם/ן, כעל כתובת מגוריהם/ן האישית.<sup>111</sup>

בנוסף, החוק מעניק לעמותות המגזר השלישי זכות לייצוג משפטי (אזרחי) של קורבנות זנות וסחר בבני אדם: "לכל עמותה שהייתה רשומה כחוק במשך לפחות חמש שנים קודם למעשים, ושמטרותיה כוללות מאבק בעבדות, בסחר בבני אדם, בסרסרות, או פעילות חברתית למען אנשים הנמצאים בסכנה של [הבאתם למעשי] זנות או למען אנשים העוסקים בזנות, מוקנות הזכויות הנתונות לצד האזרחי [בהליך משפטי] הנוגע לעבירות של הבאה לידי עבדות, ניצול אדם בתנאי עבדות, סחר בבני אדם, סרסרות, צריכת שירותי זנות, עבודת כפיה וכפיה לשמש כמשרת [...] וזאת כאשר הליכים משפטיים נפתחו על ידי הפרקליטות או על ידי הצד הנפגע. עם זאת, העמותה לא תוכל לפעול משפטית אלא אם הוכיחה כי קיבלה את הסכמתו של נפגע העבירה. אם הנפגע הוא קטין או בגיר חוסה, האפוטרופוס החוקי הוא זה שצריך לתת את הסכמתו לכך."<sup>112</sup> כן נקבע כי "אם העמותה הנזכרת בפסקה הראשונה היא עמותה המוכרת כ'עמותה לתועלת הציבור', היא רשאית לפעול משפטית גם ללא הסכמת נפגע העבירה."<sup>113</sup>

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** אף שישנה הגדרה לעבירה של צריכת שירותי זנות במסגרת החוק הפלילי, החוק אינו כולל הגדרה למונח "זנות", וזאת בדומה למצב במדינת ישראל. עם זאת, בעת הליך החקיקה הוגש דו"ח רשמי של הוועדה המיוחדת שהוקמה לצורך בחינת הצעת החוק שם נכתבה הגדרה ערכית יותר: "הזנות היא תופעה הקשה למדידה על כן לא ניתנה לה הגדרה חקיקתית אך נהוג לפרשה כפעולה של השאלת העצמי, בתמורה לשכר, עבור קשרים פיזיים מכל סוג שהוא, כדי לספק את הצרכים המיניים של אחרים."<sup>114</sup>

ההגדרה הצרפתית לרכישת שירותי זנות מתייחסת לשידול, קבלה או השגה של יחסים בעלי טבע מיני מאדם העוסק בזנות, וזאת בתמורה לגמול כספי, להבטחה לגמול כספי, למתן הטבה בעין או להבטחה למתן הטבה כזו. ההגדרה כוללת בתוכה גם מקרים בהם האדם העוסק בזנות עושה כן באופן מזדמן ולא קבוע.

LOI n° 2016-444 chapter 2, art 3, section 3 . 109

LOI n° 2016-444 chapter 2, art 3, section 2 . 110

LOI n° 2016-444 chapter 1, art 1, section 7-4 . 111

LOI n° 2016-444 chapter 2, art 11, section 2 . 112

LOI n° 2016-444 chapter 2, art 11, section 3 . 113

[http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1558.asp#P183\\_27759](http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1558.asp#P183_27759): Section 1a1 of N°1558 (national assembly report by Maud Olivier) 2013 "Prostitution is a difficult phenomenon to measure accurately, mainly because of its constant and partly hidden evolution, linked to its development on the Internet. It should be noted that it is not the subject of any legislative definition. It is customary to refer to the definition of the Criminal Division of the Court of Cassation, according to which prostitution is the act of 'lending oneself, on remuneration, to physical contacts of any kind whatsoever, in order to satisfy the sexual needs of others' (judgment of 27 March 1996)" 114

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** האיסור הקבוע בחוק הוא על צריכת שירותי מין בתשלום, כמפורט לעיל. המפר עברה זו צפוי לקנס מדורג,<sup>115</sup> כאשר בגין העבירה הראשונה יוטל קנס על סך 1,500 אירו ובגין העבירה השנייה יותר מכפל הקנס – 3,750 אירו וכן רישום פלילי. חוק המאבק קובע כי כל מי שיתפס במהלך ניסיון לרכוש כל סוג של פעילות מינית מאדם העוסק בזנות ייקנס והוא עלול<sup>116</sup> להיענש גם באמצעות השעיית רישיון הנהיגה ו/או החרמת רכב<sup>117</sup> ובנוסף יידרש להתייצב על חשבונו ב"מרכז הסברה ייעודי לרגישות".<sup>118</sup>

**נסיבות מחמירות** לעברה מתקיימות בעת רכישה של שירותי מין מקטין או מבעל פגיעות מיוחדת, גלויה או ידועה למבצע העבירה, עקב מחלה, נכות, מוגבלות או היריון. במקרים אלו יוטל על העבריין עונש מאסר של שלוש שנים וקנס של 45,000 אירו.<sup>119</sup>

**אמצעי תמיכה וסיוע:** לשם השגת מטרות החוק, קובע החוק שבמסגרת תקציב המדינה תוקם קרן למניעת זנות ולליווי חברתי ומקצועי של אנשים העוסקים בזנות. הקרן הייעודית תמומן משלושה מקורות:

1. כספי מדינה שיוקצו לפעולות אלו ושסכומם ייקבע בחוק התקציב;
2. הכנסות מחילוט רכוש;
3. סכום שייקבע מידי שנה בתקנה בין-משרדית מתוך ההכנסות מהקנסות המוטלים על צרכני הזנות.<sup>120</sup>

במסגרת סל השיקום שמציעה המדינה מוצע ליוצאים ממעגל הזנות אישור שהייה ועבודה (קיים איסור להמשיך לעסוק בזנות בתקופה זו) ל-6 חודשים ללא דרישה לשיתוף פעולה עם הרשויות, ושנה למי שיבחרו לשותף פעולה,<sup>121</sup> כמו גם תמיכה כלכלית וסיוע בהשגת דיור בר-קיימא (הכוללים דמי כיס ותמיכה מארגוני המגזר השלישי). קושי מעשי שהתעורר במתן הסיוע לפי חוק זה הוא הדרישה מהזקוקים לו להזדהות כעוסקים בזנות וכך ה"סטיגמה" עשויה להרתיע אנשים מלבקש את העזרה שהם זקוקים לה.<sup>122</sup>

## צפון אירלנד

**מתי נחקק:** בשנת 2015

**מה הרעיון שבבסיס האיסור:** החוק בעניין סחר בבני אדם וניצול (צדק פלילי ותמיכה עבור קורבנות), (להלן: "חוק הסחר")<sup>123</sup> תיקן למעשה את הצו הפלילי של המועצה האירית מ-2008, שאסר על העיסוק והשידול לזנות,<sup>124</sup> וקבע

115 . LOI n° 2016-444 chapter 4, art 16, section 4 .

116 לפי דברי ההסבר של הנציגה מהמשלחת הצרפתית בסמינר TAEIX, כאשר נתפס אדם במהלך ניסיון לרכישת שירותי זנות, הוא מובא אל שטח המשטרה הצבאית, שם הוא יכול להשמיע את דבריו ולהציג אינפורמציה על המצב המשפחתי והפיננסי שלו וכן הסכום שנמצא עליו באופן אקטיבי אותו תכנן לתת לאדם העוסק בזנות תמורת שירותיו כדי לראות מה רמת המוכנות של הלוקח לשלם.

117 LOI n° 2016-444, chapter 4, art 17 .

118 הקוד הפלילי יתוקן ע"פ חוק המאבק פרק 4, סעיף 17 נקודה 3. "החובה להשתתף, במקרה הצורך על חשבונו, בקורס להעלאת המודעות למאבק ברכישת מגעים מיניים [...]" (מתוך תרגום החוק לעברית).

119 LOI n° 2016-444 chapter 4, art 16, section 7 .

120 LOI n° 2016-444 chapter 2, art 4, section 2-1 .

121 LOI n° 2016-444 chapter 2, art 6, section 5 .

122 מתוך דבריה של הנציגה מהמשלחת הצרפתית בסמינר TAEIX, שהתקיים בתאריך: 22.2.2017.

123 Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015 **At Office of Public Sector Information:** <http://www.opsi.gov.uk/>

124 (2008 No. 1769) (N.I. 2) The Sexual Offences (Northern Ireland) Order 2008



מטרות חדשות של אכיפה מניעה ושיקום.<sup>125</sup> בחוק החדש העיסוק בזנות נתפס כניצול<sup>126</sup> ועל כן העוסקים בזנות זכאים לסיוע ועזרה מהמדינה<sup>127</sup> לצורך היציאה מהזנות, ככל שיבחרו לעשות זאת.<sup>128</sup>

### מהי ההגדרה למעשה זנות? הצו מ-2008 קובע הגדרה לזנות כדלקמן:

"Prostitute" means a person (A) who, on at least one occasion and whether or not compelled to do so, offers or provides sexual services to another person in return for payment or a promise of payment to A or a third person; and "prostitution" is to be interpreted accordingly."

(אדם שלפחות במקרה אחד – בין אם נאלץ לכך או לאו – הציע או סיפק שירותים מיניים לאדם אחר בתמורה לתשלום או הבטחה לתשלום בין אם עבור עצמו או עבור אדם שלישי).<sup>129</sup>

ההגדרה לתמורה בסעיף זה היא: מתן כל יתרון פיננסי, כולל שחרור מהתחייבות לשלם או לחלק טובין ושירותים (לרבות שירותי מין) בחינם או בהנחה.<sup>130</sup>

התיקון בחוק הסחר כולל את ההגדרה למעשה הזנות הדרוש על מנת שתתגבש העבירה, לפיה מתקיים מעשה זנות אם האדם שמספק את השירותים המיניים נוכח במקום הפיזי בו מצוי מקבל השירות; מתקיים מגע פיזי בין השניים והמגע הוא מגע בעל אופי מיני, או שמעניק השירות נוגע בעצמו באופן מיני למטרת ריצויו המיני של מקבל השירות.<sup>131</sup>

כלומר, ההגדרה כוללת מקרה בו האישה נוגעת בעצמה (ולא בלקוח) כדי לגרום לו הנאה מינית – ותחת חלופה זו לא דרוש מגע בין השניים למטרת גירוי מיני, אלא רק מגע כלשהו. כמו כן, נדרש ששני האנשים יימצאו באותו המקום, כלומר שמגע של אדם בעצמו לא יוכל להיחשב כ"זנות" לצורך הדין הפלילי כאשר המעשה משודר לאדם במיקום אחר באמצעות מצלמת אינטרנט.

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** פרק 2 שנקרא: "Other exploitation offences" עוסק בתשלום עבור שירותי מין מאדם. סעיף 15(5)<sup>132</sup> קובע את הגדרת הרכישה: אדם מבצע עברה אם הוא מקבל שירותים מיניים מאדם אחר בתמורה לתשלום, בין אם התשלום בוצע או הובטח על ידו ובין אם התשלום בוצע או הובטח על ידי צד ג' והוא ידע או האמין שהתשלום בוצע או הובטח על ידי צד ג'. בהתאם לסעיף 64A(3), תשלום משמעו מתן כל יתרון בעל ערך לאדם העוסק בזנות או לכל אדם אחר, כולל שחרור מהתחייבות לשלם או חלוקת טובין או שירותים (חוץ משרותי מין) בחינם או בהנחה. סעיף 64A(2) קובע את מתחם הענישה במאסר של עד שנה או קנס שלא יעלה על המינימום החקיקתי או שניהם. לשם המחשת חומרת הענישה ניתן להשוות לעבירת הגרימה לאחר לעסוק בזנות, עבירת השידול לזנות וכן לעבירת הסרסרות, בהן העונש הוא מאסר של עד שבע שנים וקנס מקסימום.

125 Northern Ireland Assembly, Human Trafficking in Northern Ireland, 2012

126 מתוך דברי ההסבר לחוק הסחר: An act to make provision about human trafficking, slavery and other forms of exploitation, including measures to prevent and combat such exploitation and to provide support for victims of such exploitation; and for connected purposes."

127 'Leaving prostitution: a strategy for help and support' Strategy under Section 19 of the Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015 <https://www.health-ni.gov.uk/publications/leaving-prostitution-strategy-help-and-support>

128 סעיף 18(5)(B) (לחוק הסחר).

129 סעיף 58(1) לצו הפלילי משנת 2008.

130 סעיף 58(2) לצו הפלילי משנת 2008.

131 64A(4) No offence is committed under this Article unless the sexual services that are provided or are to be provided by B to A involve—

(a) B being physically in A's presence,

(b) B touching A or A touching B, and

(c) the touching being sexual; or

(d) B touching B in a sexual manner for the sexual gratification of A, B being physically in A's presence.

132 סעיף 15(5) לחוק הסחר ותיקון A64 סעיפים 1-7 לצו הפלילי משנת 2008.

סעיף 64A(5) קובע שהעוסקים במתן שירותי מין לא מבצעים עבירה לפי חוק זה אלא אם סייעו, עודדו או ייעצו לרוכש בנגוע ליישום העברה או קשרו קשר עם הרוכש לצורך ביצוע העברה. סעיף 64A(6) קובע שטרם ההחלה של סעיף 64A(5) יש להעלות המודעות בציבור שעשוי להיות מושפע ממנו.

החוק מפרט את האופן בו יש לבחון את אפקטיביות החקיקה. סעיף 15(7) קובע שבתום שלוש שנים מיום החלת החוק תוגש סקירה לאסיפה הכללית, שתבחן את אופן יישום התיקון. על הדו"ח לכלול: מידע על מספר המעצרים וההרשעות הפליליות והערכה לגבי השפעת התיקון על הביטחון האישי והרווחה של האנשים העוסקים בזנות.

**אמצעי תמיכה וסיוע:** החוק קובע סיוע ותמיכה במבקשות/ים לצאת מהזנות וזאת גם למי שאינם קורבנות של סחר בבני אדם.<sup>133</sup>

סעיף 19 לחוק הסחר מטיל על משרד הבריאות, השירותים החברתיים והביטחון הציבורי להכין ולפרסם אסטרטגיה לעזרה ותמיכה במבקשים לעזוב את הזנות, תוך עשרה חודשים מיום החלת החקיקה. במסגרת הדו"ח שהוגש בחודש דצמבר 2015 מוצגת תכנית לסיוע ותמיכה, שתלויה כאמור בהסכמה לכך וללא חובה לשמש כעד בהליך פלילי. בדו"ח ניתן דגש לכך שיש לתת טיפול שיהיה ספציפי ומותאם למצבם האישי של העוסקים בזנות בתחומי הבריאות, כלכלה, דיור ותעסוקה. כן נקבע בדו"ח שארגוני המגזר השלישי יעניקו סיוע וייעוץ על ידי מי שהוא בן או בת מינם של העוסקים במעגל זנות.<sup>134</sup>

## קנדה

**מתי נחקק:** השינויים שנעשו בקוד הפלילי נבעו מפסיקת בית המשפט העליון בפרשת: "Attorney General of Canada v. Bedford".<sup>135</sup> במסגרת פסק הדין, קבע בית המשפט כי שלוש עבירות שהיו מצויות עד לאותה עת בקוד הפלילי הן בלתי חוקתיות: האיסור על בעלות על בית בושת, האיסור על סרסרות והאיסור על עוסקות/ים בזנות להציע שירותי מין במקום ציבורי.<sup>136</sup> בעקבות פסק הדין, חוקק הפרלמנט הקנדי באוקטובר 2014 חוק שתיקן את הקוד הפלילי ("Bill C-36"). החוק קובע מגוון עבירות לרבות עבירת צריכת זנות.

**מה הרעיון שבבסיס החוק:** המודל הקנדי נשען על ההנחה שהעוסקות/ים בזנות הם קורבנות לניצול מיני ושיש לסייע להם. בדברי הפתיחה של החוק מודגש שמטרתו היא להקטין את הביקוש לשירותי זנות, למנוע את ההשפעה ההרסנית שיש לזנות על נשים וילדים והרצון לעודד את מי שעוסקים בזנות להפסיק את העיסוק בזנות ולדווח על אלימות שמופעלת כלפיהם.<sup>137</sup>

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** העבירה מפלילה את מי שרוכש שירותי מין בתמורה, וכן את מי שקושר קשר עם אחר במטרה לרכוש ממנו שירותי מין. העבירה נושאת עונש מקסימלי של חמש שנות מאסר (ושל שמונה עשר חודשים

<sup>133</sup> סעיף 19 לחוק הסחר "Assistance and support for exiting prostitution".

<sup>134</sup> 'Leaving prostitution: a strategy for help and support 2015' פרק 7 עמ' 20.

<sup>135</sup> Canada (Attorney General) v. Bedford, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101.

ראה/י קישור לפסק הדין:

<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/13389/1/document.do>

<sup>136</sup> "prohibition on communicating in public for the purpose of prostitution". הניתוח אודות עבירת האיסור על בעלות על בית בושת מצוי בפסקאות 61-65 לפסק הדין; הניתוח אודות האיסור על סרסרות מצוי בפסקאות 66-67 לפסק הדין; והניתוח אודות עבירת האיסור להציע שירותי מין במקום ציבורי מצוי בפסקאות: 68-72 לפסק הדין.

<sup>137</sup> Preamble to chapter 25, to bill C-36, available at <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&Mode=1&DocId=6767128&File=33>

במקרה של עבירה שניתן להעניש בגינה בהליך מקוצר,<sup>138</sup> וקנסות מינימום – בין-1,000 דולר לעבירה ראשונה, עד 4,000 דולר לעבירה שנייה שנעשית בפומבי, במקום שבו אפשר לצפות שיהיו נוכחים קטינים.<sup>139</sup>

העיסוק בזנות כשעצמו אינו אסור, וזאת למעט שני חריגים: הפרעה לתנועה והצעה או קיום של מעשה זנות בקרבת בתי ספר, מגרשי משחקים או מעונות יום.<sup>140</sup>

**אמצעי תמיכה וסיוע:** בעקבות המעבר להפללת לקוחות, החליטה ממשלת קנדה להשקיע כ-20 מיליון דולר קנדי לשם תמיכה בתכניות שמטרתן לסייע לעובדים בתעשיית המין לעזוב את עיסוקם בזנות.<sup>141</sup> לאור גודלה של האוכלוסייה נמתחה ביקורת על כך שמדובר בסכום נמוך, אך הממשלה הדגישה שמדובר בסכום התחלתי וכי בעתיד יוקצו תקציבים נוספים.<sup>142</sup> הצורך בהשקעת משאבים משמעותיים בתמיכה בעוסקות/ים בזנות נבעה גם מהביקורת שהופנתה כנגד הממשלה בפרשת בדפורד,<sup>143</sup> בה העלה בית המשפט את החשש שהחוק להפללת לקוחות יפגע בעוסקות/ים בזנות.

תכנית המענקים והסיוע ("The Victims Fund"), מנוהלת על ידי אגף השייך למרכז המשפטים – מרכז המדיניות לסוגיות הנוגעות לקורבנות.<sup>144</sup> מרכז המדיניות לסוגיות הנוגעות לקורבנות אמן על יישום האסטרטגיה הפדרלית שגובשה בנוגע לקורבנות עבירה, שנוגעת לצורך לוודא שקולם של הקורבנות נשמע באופן יעיל ככל האפשר במסגרת ההליך הפלילי.<sup>145</sup> תכנית המענקים והסיוע אינה מעניקה פיצוי לקורבנות לפשע, אלא מספקת מענקים לתמיכה בפרויקטים שנועדו להקל על הנגישות למערכת הצדק והגברת המודעות לשירותים הזמינים לקורבנות עבירה ולמשפחותיהם. תכנית המענקים והסיוע הוציאה "קול קורא" לתמיכה בפרויקטים שמספקים שירותים המסייעים לאנשים לעזוב את העיסוק בזנות, או שמשפרים שירותים קיימים שנועדו לסייע להם לעשות כן. התכנית קיבלה פניות למימון יוזמות בנושא המתואר עד סוף חודש ינואר 2015. הסכום שחולק יועד בעיקר לארגונים לא ממשלתיים ומשרד המשפטים הקנדי הגדיר את סוגי הפרויקטים שתישקל זכאותם למימון, שאמורים לכלול מאפיינים כמו מתן אסטרטגיות לטווח קצר וארוך ליציאה מהזנות לעוסקים בה; שימוש במסגרות לשהייה של מי ששוקלים לעזוב את הזנות; ותמיכה שתאפשר לקורבנות גישה למערכת המשפט.<sup>146</sup>

בנוסף לכך, משרד המשפטים סייע בשנת 2014 במימון מסמך המלצות לשיפור הטיפול בעוסקות/ים בזנות המבקשים סיוע ביציאה מהזנות, בוונקובר.<sup>147</sup> המסמך נכתב על ידי דוקטור לעבודה סוציאלית, בסיוע נציגי ארגונים לא ממשלתיים,<sup>148</sup> והוא כולל סקירה של תכניות יציאה מהעיסוק בזנות הפועלות כיום, השירותים שנדרש לתת במסגרתן והמלצות לממשלה, לרשויות הסוציאליות ולתכניות הפועלות.

138 נוסח העבירה הוא: "an offence punishable on summary conviction", כאשר הכוונה היא להליכים שבמסגרתם לא נדרש שיתקיים משפט עם מושבעים, הליך שנעשה רק במקרים בהם מדובר בעבירות שחומרתן נחשבת פחותה.

139 Article 286.1 to bill C-36, Offences in Relation to Offering, Providing or Obtaining Sexual Services for Consideration, available at: <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&Mode=1&DocId=6767128&File=33>

140 סעיף 213 לקוד הפלילי הקנדי.

<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/page-50.html#h-71>

141 <http://www.marketwired.com/press-release/government-of-canada-announces-20-million-to-help-victims-leave-prostitution-1972960.htm>

142 <http://news.nationalpost.com/news/canada/governments-20-million-fund-to-help-sex-workers-leave-the-industry-is-already-over-subscribed-just-as-predicted>

143 לעיל, ה"ש 120.

144 "The Policy Centre for Victim Issues"

145 <http://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/victims-victimes/faq.html>

146 <http://www.justice.gc.ca/eng/fund-fina/cj-jp/fund-fond/ngo.html>

ראה/י דוגמא לתמצית של תכנית כאלה: [http://www.canadianwomen.org/sites/canadianwomen.org/files/SummaryTRGrants%202016\\_2021\\_Sept2016V2.pdf](http://www.canadianwomen.org/sites/canadianwomen.org/files/SummaryTRGrants%202016_2021_Sept2016V2.pdf)

147 [http://wish-vancouver.net/wp-content/uploads/2012/03/SexWork-TRE-REPORT\\_MAY-6-2015.pdf](http://wish-vancouver.net/wp-content/uploads/2012/03/SexWork-TRE-REPORT_MAY-6-2015.pdf)

148 **Alison Clancey**, Supporting Women's Alternatives Network (SWAN Vancouver) Society; **Angela Marie MacDougall**, Battered Women's Support Services; **Kate Gibson**, WISH Drop-In Centre Society; **Laura Dilley**, Providing Alternatives, Counselling, and Education Society; **Matthew Taylor**, HUSTLE Program at Health Initiative for Men; **Mona Woodward**, Aboriginal Front Door Society; **Simone Maxwell**, Aboriginal Front Door Society

כמו כן נציין, כי בקנדה פועלות מספר תכניות טיפוליות חינוכיות ("ג'ון סקול"), שהוקמו במהלך שנות ה-90.<sup>149</sup> האפשרות להשתתף בתכנית ניתנת למי שאינם בעלי עבר פלילי וההשתתפות בה איננה חובה, אלא נתונה לבחירה לאחר סיום ההליך הפלילי וכתחליף להרשעה, וזאת אם אדם משלים את התכנית (לרוב של יום אחד) ומביע חרטה על מעשיו.<sup>150</sup>

## נורבגיה:

**מתי נחקק:** מאז שנת 2009 המדינה אימצה את המודל השבדי, לפיו החקיקה מפלילה את צריכת שירותי זנות, בעוד העוסקות/ים בזנות אינם מופללים.

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** המונח "זנות" מוגדר בסעיף 202 לקוד הפלילי של נורבגיה (ה-"Straffeloven") כך: "אדם המשתתף בפעילות מינית או מבצע אקט מיני עם אדם אחר עבור תשלום".<sup>151</sup> בחוק לא מפורט האם התשלום חייב להיות כספי, או שייתכן גם תשלום בשווה-כסף.

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** העבירה של צריכת שירותי זנות מוגדרת בסעיף 202a(b) לקוד הפלילי והיא כוללת מקרה בו אדם משלם עבור פעילות מינית, כאשר לשם התקיימות העבירה די בכך שהוסכם על התשלום ואין צורך להעבירו.<sup>152</sup> העונש בגין העבירה הוא קנס (שגובהו יכול להגיע ל-9,000 כתר נורבגי – כ-4,000 ₪)<sup>153</sup> ו/או עונש מאסר, שלא יעלה על שישה חודשים.

כמו כן, החוק אוסר גם על השידול לזנות ועל גרימה לאחר לבצע בעצמו מעשים מיניים תמורת תשלום,<sup>154</sup> עבירות שהעונש בגינן זהה לעונש בגין צריכת שירותי זנות.

עבירה חמורה יותר היא צריכת שירותי מין מאת קטין.<sup>155</sup> מבנה העבירה דומה לאיסור על צריכת שירותי מין מאת בגיר וגם בה נאסר על השידול לזנות, צריכת זנות וגרימה לקטין לבצע בעצמו מעשים מיניים תמורת תשלום.<sup>156</sup> הענישה במקרים המתוארים תהא קנסות ו/או עונש מאסר שגובהו לא יעלה על שנתיים, פי 4 מהענישה על צריכת שירותי זנות מאת בגיר. בסעיף מודגש כי טעות הנוגעת לגילו של העוסק/ת בזנות לא תוכל להוות הגנה, אלא אם כן הטעות נעשתה בתום-לב.

נסיבה מחמירה, שחלה גם כאשר מדובר בעבירה הנוגעת לקטין וגם כאשר מדובר בעבירה הנוגעת לבגיר, היא היותם של המעשים המיניים בעלי אופי משפיל ופוגעני, כאשר לא ניתן להעניש בגין המעשה לפי סעיף אחר בחוק. בהתקיים נסיבות אלו, יועלה רף הענישה לשנה במקרה של בגיר,<sup>157</sup> קרי כפל העונש, וכאשר מדובר בקטין יועלה הרף ל-3 שנות מאסר.<sup>158</sup>

סעיף 224 לקוד קובע עבירה של סחר בבני אדם למטרת זנות וניצול מיני.<sup>159</sup>

149 מתוך אתר הממשלה הקנדית:

<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2016001/article/14670-eng.htm>

150 שם.

כדוגמה ל"ג'ון סקול", ניתן לציין את התכנית הפועלת באדמונטון (POP), שמוצעת רק למי שאין לו היסטוריה של אלימות או של ניצול ילדים, ושלשם ההשתתפות בה יש לשלם \$500 (כתחליף לקנס שהיה מטיל ביהמ"ש). בתשלום נעשה שימוש לשם המלחמה בניצול מיני.

להלן קישור לאתר התכנית: <http://www.ceasenow.org/sex-buyers/prostitution-offender-program-john-school/>

151 "prostitution means that a person engages in **sexual activity** or **commits a sexual act** with another person **for payment**" הקוד הפלילי של נורבגיה:

[https://www.unodc.org/res/cld/document/nor/2005/the\\_general\\_civil\\_penal\\_code\\_html/The\\_general\\_civil\\_penal\\_code\\_2013.pdf](https://www.unodc.org/res/cld/document/nor/2005/the_general_civil_penal_code_html/The_general_civil_penal_code_2013.pdf)

152 "obtains **sexual activity** or a sexual act by **such payment being agreed on or provided** by another person"

<https://www.theguardian.com/society/2009/may/27/prostitution-norway>

153 סעיפים: 202a(a) ו-202a(c) לקוד, בהתאמה.

154 סעיף 203 לקוד.

155 סעיפים: 203(b), 203(a) ו-203(c) לקוד, בהתאמה.

156 סעיף 202a לקוד.

157 סעיף 203 לקוד.

158 סעיף 224 לקוד.

Any person who **by force, threats, misuse of another person's vulnerability**, or other improper conduct **exploits another person** for the purpose of  
a) prostitution or other sexual purposes ...

העונש בגין העבירה הוא מאסר עד חמש שנים, גבוה פי 10 מהעונש על צריכת שירותי מין.

כמו כן, הקוד כולל איסור על העבירות הנלוות לזנות. לדוגמה, השכרת מקום לשם זנות מהווה עבירה, שהעונש בגינה הוא קנסות או מאסר שאורכו לא יעלה על חמש שנים, ולשם התקיימותה נדרש יסוד נפשי של מודעות לכך שייעשה במקום שימוש שכזה או למצער – רשלנות.<sup>160</sup>

**אמצעי תמיכה וסיוע:** ממשלת נורבגיה משקיעה משאבים בתמיכה באנשים המבקשים להפסיק את העיסוק בזנות וזאת כפי שניתן ללמוד ממסמך המפרט אודות התכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם במדינה.<sup>161</sup> במסמך ניתן דוגמאות להקצאת הכספים בשנת 2010, למשל:<sup>162</sup> הקצאתם של 1,000,000 כתר נורבגי (שווה ערך ל-423,300 ₪) ל-"The Pro Centre", לשם פרויקט סיוע לנשים נורבגיות וזרות העוסקות בזנות למצוא עבודה חלופית. בנוסף, הקצאתם של 800,000 כתר נורבגי (שווה ערך ל-338,640 ₪) לקרן בשם: "The Marita Foundation", לשם פרויקט שעניינו בשיקום מקצועי ומתן דיור לנתינים זרים עם רקע של עיסוק בזנות. בנוסף, לאמור, השקיעה המדינה כ-10,000,000 כתר נורבגי (שווה ערך ל-4,230,300 ₪), בסיוע לקורבנות לצאת ממעגל הזנות.

מהתכניות עולה דגש על הפן השיקומי ועל תמיכה פסיכו-סוציאלית בעוסקות/ים בזנות, כמו גם מתן אמצעים ליציאה מהעיסוק בזנות והשתלבות בשוק העבודה. באופן זה התמודדה נורבגיה עם החששות לפגיעה בעוסקות/ים בזנות עקב הפללת לקוחות הזנות.

בנוסף לכך ובדומה לשבדיה, בשנת 2014 ביצעה גם ממשלת נורבגיה מחקר הערכה על מנת לבחון את האפקטיביות החקיקה.<sup>163</sup> בין ממצאי המחקר, נמצא כי יש צמצום בתופעת זנות הרחוב, כאשר השינוי הבולט ביותר נחזה באוסלו – שם צומצמו ממדי התופעה ב-45%-60%.<sup>164</sup> הובהר כי בחינת ממדי התופעה של זנות תחת קורת גג היא מסובכת יותר והערכות המחקר היא שמדובר בצמצום של בין 10%-20%, כאשר ההערכות הן שכלל תופעת הזנות פחתה 25%-, בהתייחס לשנת 2008.<sup>165</sup> בנוסף לכך, הממצאים מעידים על כך שהחוק סייע בהפחתת הביקוש.<sup>166</sup> במחקר זה נמצא כי ככל הנראה, החקיקה הובילה גם לצמצום תופעת הסחר בבני אדם.<sup>167</sup> כמו כן, בדומה לשוודיה, גם כאן צוין שישינה אי ודאות מסוימת לגבי זירות הזנות האחרות.<sup>168</sup>

## אירלנד:

**מתי נחקק:** בפברואר 2017 אירלנד הפלילה בחקיקה את צרכני הזנות בעוד שהעיסוק בזנות אינו מהווה עבירה, בסעיפים 27-25 (חלק 4) לתיקון החוק הפלילי (עבירות מין) (להלן: "חוק ההפללה").<sup>169</sup> מדובר באגד חקיקה שמתקן הן את החוק הפלילי של 1993<sup>170</sup> והן את חוק הסחר בבני אדם משנת 2008.

or who induces another person to allow himself or herself to be used for such purposes, shall be guilty of human trafficking and shall be liable to imprisonment for a term not exceeding five years

160 סעיף 202(b) לקוד.

161 [http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Governments/UNited\\_against\\_Trafficking\\_Norway.pdf](http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Governments/UNited_against_Trafficking_Norway.pdf)

162 שם, בעמ' 23.

163 <http://todaango.org.il/wp-content/uploads/2014/09/Evaluation-of-the-ban-on-purchase-sexual-services-REPORT-Evaluation-of-the-ban-on-the-purchase-of-sexual-services-1.pdf>; קישור למחקר: Evaluation of the ban on purchase sexual services

164 שם, בעמ' 9.

165 שם, בעמ' 10-11.

166 שם, בעמ' 11.

167 שם.

168 שם, בעמ' 9: "Scope of Calculations in the indoor market is considerably more uncertain".

ניתן לציין שצמצום תופעת הזנות נלמד מתוך השינוי באפיה של תופעת הזנות (בעמ' 11): "it is often still in the market with more downtime between each customer. Customers have less time, are more stressed and want to become more quickly than before"

כמו כן, הוא נלמד גם מתוך הירידה במחיר אותו אנשים מוכנים לשלם עבור שירותי המין, עובדה שמהווה אינדיקציה לצמצום בדרישה (בעמ' 11): "But all in all, we find that the lower prices are indicative of both a nervous market and a market with lower demand"

169 <http://www.irishstatutebook.ie/170> Criminal Law (Sexual Offences) Act 1993 (No. 20)

170 (להלן: "החוק הפלילי משנת 1993").

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** העבירה מתגבשת כאשר "אדם משלם, נותן, מציע או מבטיח לשלם לאדם (כולל אדם העוסק בזנות) כסף או כל סוג אחר של אתנן (על דרך שכר או פיצוי) למטרה של החלה בפעילות מינית עם אדם העוסק בזנות".<sup>171</sup>

**יצד מוגדרת הזנות:** לשון החוק כדלקמן:

"In this section 'sexual activity' means any activity where a reasonable person would consider that: **a)** whatever its circumstances or the purpose of any person in relation to it, the activity is because of its nature sexual, or **b)** because of its nature the activity may be sexual and because of its circumstances or the purposes of any person in relation to it (or both) the activity is sexual".

כלומר, החוק קובע כי "פעילות מינית" היא כל פעילות בה אדם סביר יחשוב שמדובר בפעילות מינית, בין אם משום שהפעילות היא מינית מטבעה (ללא תלות בנסיבות או בתכלית המעשה), או משום שמדובר בפעילות שעשויה להיות מינית, בגלל הנסיבות או תכלית המעשה (או שניהם). כלומר, די בכוונה לרכישת שירותי מין ללא דרישה לסיום האקט המיני. החוק למעשה אינו מספק רשימה סגורה של מה נחשב לפעילות מינית, אלא משתמש בהגדרה של פעילות שהאדם הסביר היה מחשיב כמינית.

צריכת הזנות מהווה עבירה קנס בלבד (במקרה של עברה ראשונה 500 ליש"ט ובמקרה של עברה שניה או עברה נגזרת 1,000 ליש"ט),<sup>172</sup> שניתן על ידי דן יחיד (כלי מושבעים) וללא חלופה של מאסר.<sup>173</sup> עברה זו נחשבת מינורית בהשוואה לעונש הקבוע בצד עבירת שידול או דחיקת אדם לידי עיסוק בזנות לדוגמא – שכוללים קנס הנע בין 250-500 ליש"ט (לפי הישנות העברה) ו/או מאסר שלא יעלה על ארבעה שבועות.<sup>174</sup>

החוק קובע עוד כי באפשרותו של נציג מדינה שהוסמך לכך להורות לאדם להתרחק ממקום, במידה ויש עילה סבירה לחשד שאותו אדם משוטט לצורך שידול אחר לעיסוק בזנות, כאשר במידה ואותו האדם לא מתרחק מהמקום ניתן להשית עליו קנס, שגובהו עד 1,000 ליש"ט ו/או מאסר שאורכו עד חצי שנה.<sup>175</sup>

כמו כן, החוק קובע כי שליטה באדם העוסק בזנות עבור רווח, כמו גם סרסרות באדם או כפייה על אדם לעסוק בזנות, מהוות עבירות פליליות שהעונש בצדן הוא קנס עד 5,000 ליש"ט ו/או תקופת מאסר של עד שנה או קנס של עד 10,000 ליש"ט ו/או מאסר של עד 5 שנים (לפי חומרת הפעילות). מכל האמור עולה, כי בעוד שבצד עבירת צריכת הזנות לא קבוע עונש מאסר, בצד העבירות הנלוות (והכוללות, בדרך כלל, אלמנטים של ניצול) קבוע עונש מאסר.

**הערות:** חוק ההפללה כולל גם מנגנון של בקרה. סעיף 27 לחוק מטיל על שר המשפטים להגיש דו"ח לשני בתי הנבחרים, תוך שלוש שנים מכניסת החקיקה לתוקף, שיכמת את מספר האנשים שאותרו בניסיון לצרוך זנות. כמו כן, הדו"ח יבחן את השפעות החקיקה על הביטחון האישי והרווחה של העוסקים בזנות.

171 סעיף 25, תיקון A7(1) לחוק ההפללה.

[http://www.citizensinformation.ie/en/justice/criminal\\_law/criminal\\_trial/maximum\\_fines\\_on\\_summary\\_conviction.html](http://www.citizensinformation.ie/en/justice/criminal_law/criminal_trial/maximum_fines_on_summary_conviction.html)  
Public service information Provided by the citizens information board (Ireland) 4: [http://www.citizensinformation.ie/en/justice/criminal\\_law/criminal\\_trial/maximum\\_fines\\_on\\_summary\\_conviction.html](http://www.citizensinformation.ie/en/justice/criminal_law/criminal_trial/maximum_fines_on_summary_conviction.html)

172 סעיף 7 לחוק הפלילי משנת 1993.

173 סעיף 25, תיקון A7(2)(C) לחוק ההפללה.

174 Department of Justice and Equality Discussion Document on Future Direction of Prostitution Legislation: <http://www.justice.ie/en/JELR/Discussion%20Document%20on%20Future%20Direction%20of%20Prostitution%20Legislation.pdf/Files/Discussion%20Document%20on%20Future%20Direction%20of%20Prostitution%20Legislation.pdf>

**אמצעי תמיכה וסיוע:** חוק ההפללה האירי אינו מתייחס לשיקום או סיוע<sup>176</sup> ואינו נוקט לשון "קרבן" כלפי העוסקים בזנות,<sup>177</sup> וזאת מתוך התפיסה כי היבטים אלו אינם מתפקידו של החוק הפלילי.<sup>178</sup>

## ז. הפללה מסויגת של לקוחות הזנות

ישנם מדינות הנוקטות בשיטת ההפללה המסויגת, שיטה לפיה יש הבחנה בין צריכת שירותי זנות לגיטימית לצריכת שירותי זנות שאינה לגיטימית כיוון שהיא כוללת רכיבים של ניצול – ולשם הבחנה זו היא נסמכת על אינדיקציות שונות לקיומו של ניצול. לעתים די בקיומו של סרסור כדי להוות אינדיקציה כאמור, כיוון שהוא גורם מתווך שמפיק רווח מעצם העיסוק בזנות, ולעתים ההפללה תעשה רק כאשר העוסק בזנות הינו קרבן סחר בבני אדם. במקרה האחרון ישנו אתגר משמעותי שעמו מתמודדות שיטות אלה והוא בקביעת הסממנים המעידים על כך שמדובר בקורבן סחר בבני אדם ובהמשך בהוכחת קיומו של היסוד הנפשי הנדרש אצל הלקוח – כלומר, קיומה של מודעות לכך שמדובר בקרבן סרסור או סחר בבני אדם.

**בתמצית – איסור מוגבל על צריכת שירותי זנות עשוי לכלול הפללת לקוחות אם מדובר בצריכת שירותי זנות מקורבן סחר, מהעוסקים בזנות בכפייה או ממי שמופעל על ידי סרסור.**

**בין המדינות בהן קיימת שיטה זו (לא בכל המדינות יש את כל סוגי ההפללה): פינלנד** (ההפללה מתייחסת גם ללקוחות של קרבנות סרסור), **אנגליה וויילס** (איסור על צריכת שירותי זנות ממי שנוצל על ידי סרסור שקיבל תמורה מהשירות הספציפי, שבמסגרתו לא נדרש שהלקוח יהיה מודע לקיומו של הסרסור), **הפיליפינים, רפובליקת מקדוניה** (נדרשת ידיעה שמדובר בקרבן סחר), **קוראטיה** (נדרשת ידיעה שמדובר בקרבן סחר), **קוסובו** (נדרשת ידיעה שמדובר בקרבן סחר), **יוון** (נדרשת ידיעה שמדובר בקרבן סחר).

### אנגליה וויילס

**מה הרעיון שבבסיס החוק:** במסגרת קובץ ההנחיות התביעה של בריטניה (Crown Prosecution Service "Guidance"),<sup>179</sup> מוסבר כי העבירה בדבר איסור צריכת שירותי זנות מין מקרבן סרסור נועדה לצמצם את הביקוש לשירותי זנות ואת הניצול המיני המסחרי לסוגיו. זאת, במסגרת התחייבויותיה הבינ"ל של בריטניה למאבק בסחר בבני אדם ולהפחתת הביקוש לשירותי זנות, שנעשו במסגרת האמנות למניעת סחר בבני אדם וניצול מיני.

**מהי ההגדרה למעשה זנות?** המונח "זנות" מוגדר בסעיף 51(2) ל-"Sexual Offences Act 2003" כ"מצב בו אדם, לפחות בהזדמנות אחת, ובין אם אולץ לעשות זאת ובין אם לאו, מציע או מספק שירותי זנות מין לאדם אחר בתמורה לתשלום או הבטחה לתשלום לו או לאדם שלישי".<sup>180</sup>

<sup>176</sup> "Ireland passes law making it a crime to buy sex" Cyprus mail online, Reuters News Service (Feb 23rd, 2017): <http://cyprus-mail.com/2017/02/23/ireland-passes-law-making-crime-buy-sex/>

<sup>177</sup> בהתאם לכתבה שהתפרסמה סמוך למועד חקיקת החוק, לבקשת חברת בית הנבחרים האירי להוסיף לחוק אלמנטים של שיקום העוסקים במתן שירותי זנות – ענתה שרת המשפטים שאין זה תפקידו של החוק הפלילי ושאלו מערבים נושאים רחבים יותר הקשורים לשוויון וחינוך. השרה ציינה שמשרד המשפטים קיים קמפיין המעלים מודעות לאלימות נגד נשים במסגרת אמנת איסטנבול ובתום שלוש שנים מהחקיקה ישקול לתקן אותה במידת הצורך. וראו: "Sexual Offences Bill criminalizing purchase of sex passed in Dáil", The Irish Times (Feb 8, 2017): <http://www.irishtimes.com/news/politics/sexual-offences-bill-criminalising-purchase-of-sex-passed-in-d%C3%A1il-1.2968097>

<sup>178</sup> קישור להלן: [http://www.cps.gov.uk/legal/p\\_to\\_r/prostitution\\_and\\_exploitation\\_of\\_prostitution/#a15](http://www.cps.gov.uk/legal/p_to_r/prostitution_and_exploitation_of_prostitution/#a15)

<sup>179</sup> "a person (A) who, on at least one occasion and whether or not compelled to do so, offers or provides sexual services to another person in return for payment or a promise of payment to A or a third person"

<sup>180</sup> "Sexual services" is given the same meaning as section 4(4) of the Sexual Offences Act 2003, if the service provided involved penetration of B's anus or vagina, penetration of B's mouth with a person's penis, penetration of a person's anus or vagina with a part of B's body or with anything else, or penetration of a person's mouth with B's penis. ("paying for sexual services" (תחת) Crown Prosecution Guidance, "Prostitution and Exploitation of Prostitution")



ניתן לפרש את ההיגד: "שירותים מיניים", בו נעשה שימוש בחוק, באמצעות ההנחיות לתביעה שם מבואר שהמעשים שיכללו בגדר ההגדרה הם חדירה, מין אוראלי ומין אנאלי.<sup>181</sup>

בגדר דרישת התמורה יכלול כל יתרון כספי, ובכלל זאת ויתור על התחייבות לתשלום, כמו גם מתן הנחה בתשלום שאדם מחויב בו, וזאת בהתאם לסעיף 51(3) לחוק.<sup>182</sup>

**האם ישנם איסורים בחוק ומה הם:** האיסור על צריכת שירותי מין מתקיים אך ורק אם מדובר בנסיבות של כפייה.<sup>183</sup> העבירה תתקיים במידה ואדם (א') יבטיח לשלם או ישלם עבור שירותים מיניים מאת אדם העוסק בזנות (ב'), כאשר ישנו אדם שלישי (ג'), שנהג באופן מנצל ("has engaged in exploitative conduct"), ועל ידי כך שכנע או עודד את ב' לעסוק בזנות,<sup>184</sup> מתוך ציפייה לרווח.<sup>185</sup> על פי החוק, אדם נהג באופן מנצל אם הוא עשה שימוש בכוח, אימים, כפייה או הטעייה.<sup>186</sup> חשוב לציין שמדובר בעבירה של אחריות חמורה ביחס לסרסור – אין חשיבות לשאלת מודעות הלקוח (א') להתנהגותו המנצלת של הסרסור (ג') ודי בכך שישנו ניצול.<sup>187</sup> מדובר בעבירת קנס, כאשר הקנס המקסימלי הוא עד 1,000 ליש"ט.<sup>188</sup> ישנו סעיף עבירה זהה בחוק של צפון אירלנד, על אף שכזכור, בצפון אירלנד קבוע איסור גורף על צריכת זנות.<sup>189</sup>

בסמוך לחקיקת החוק פורסם גם חוזר הנחייה למשטרה ולבעלי תפקידים אחרים.<sup>190</sup> החוזר מונה מגוון דוגמאות של אמצעי שליטה, הפעלת כוח ואימים. למשל, סעיף 19 לחוזר: איום בדיווח על האדם לרשויות, בהפסקת תמיכה כלכלית, בהגבלת חופש התנועה והפסקת התמיכה בו, אם בתמיכה כלכלית או אספקת סמים ואלכוהול. כמו כן, נכללים בהגדרה גם אימים "פסיכולוגיים": איום בהפסקת מערכת היחסים ואיום שנועד לגרום לאדם לחוש אשם (למשל באמצעות האיומים בהתאבדות). בנוסף, המעשה שייחשב כ"אמצעי כפייה", כמפורט בסעיף 20, הוא ניצול פגיעותו של אדם על מנת לשדלו לעסוק בזנות, כאשר ניצול פגיעות עשוי לכלול ניצול של מוגבלות פיזית ונפשית, של תלות בסמים ואלכוהול או של קשיים כלכליים. האינדיקציות מפורטות בהנחיה לבעלי תפקידים על מנת לסייע בהבנה אילו מקרים יעלו כדי ניצול.

העבירה האוסרת על צריכת שירותי זנות באנגליה ובוויילס היא בעלת תחולה מצומצמת מאוד ביחס למדינות הנוקטות במודל הנורדי, שכן לשם התקיימותה נדרשת מעורבות מצד סרסור. מחוזר ההנחיה למשטרה ולבעלי תפקידים אחרים עולה כי תחולתה של העבירה מצומצמת אף יותר בפועל, שכן מובהר שהעבירה ככל הנראה תהיה רלוונטית בעיקר בעת פשיטות על בתי בוש, שמנוהלים על ידי סרסורים למטרת רווח כלכלי, כאשר במהלך הפשיטה ייעצרו גם לקוחות. זאת למרות שהעבירה אינה מוגבלת למקום מסוים, ויכולה להתקיים גם בבית עסק שיש לו גם מטרה לגיטימית, כמו מועדון לילה, או בשירותים מבוססי אינטרנט. הגבלת השימוש בעבירה נובע, ככל הנראה, מהקושי הראייתי בהוכחת: "התנהגות מנצלת" מצד צד שלישי.

181 "payment" means any financial advantage, including the discharge of an obligation to pay or the provision of goods or services (including sexual services) gratuitously or at a discount"

182 העבירה מפורטת בסעיף 53A ל-"Policing and Crime Act 2009", שכותרת: "Paying for sexual services of a prostitute subjected to force etc"

[http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/26/pdfs/ukpga\\_20090026\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/26/pdfs/ukpga_20090026_en.pdf)

183 סעיף 53A(1) ל-"Policing and Crime Act 2009"

184 סעיף 53A(1)(c) לחוק; "רווח" מוגדר בסעיף 54 ל-"Sexual Offences Act 2013", באופן דומה לאופן בו מוגדרת ה"תמורה" בהגדרת הזנות (נעליה יפורט להלן); כל יתרון כלכלי, כולל ויתור על התחייבות לשלם וסיפוק טובין או שירותים (כולל מיניים) חנים או בהנחה.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/42/section/54>

185 סעיף 53A(4) לחוק.

186 סעיף 53A(2)(b) לחוק.

187 לפי סעיף 37(2) ל-"Criminal Justice Act 1982" (מצ"ב קישור). יציין, כי המדובר בעונש המשתייך ל-"level 3 on the standard scale" סעיף 53A(4) לחוק.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1982/48/part/III/crossheading/introduction-of-standard-scale-of-fines>

188 סעיף 15 ל-"Human Trafficking and Exploitation (Criminal Justice and Support for Victims) Act (Northern Ireland) 2015". קישור להלן: <http://www.legislation.gov.uk/nia/2015/2/part/2/crossheading/paying-for-sexual-services-of-a-person>

189 ראה/י קישור לחוזר ההנחיה:

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.homeoffice.gov.uk/about-us/home-office-circulars/circulars-2010/006-2010>

190 סעיף 1 ל-"Street Offences Act, 1959"

[http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1959/57/pdfs/ukpga\\_19590057\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1959/57/pdfs/ukpga_19590057_en.pdf)



בנוסף, במדינות אנגליה וויילס העיסוק בזנות כשלעצמו אינו מהווה עבירה, אך פעילויות הנלוות לה, כגון שידול, סרסרות והפעלת בית בושת מופללות. יצוין כי בשונה מישראל, קיימת עבירת "שוטטות" המשמשת להפללת נשים העוסקות בזנות המשדלות גברים ברחוב.<sup>191</sup>

**הערות:** בדו"ח שהוזמן על ידי הפרלמנט הבריטי בשנת 2016 ושעניינו סקירה של תופעת הזנות במדינה,<sup>192</sup> נמצא כי אין פתרון מספק ברמה הלאומית לנשים המבקשים להפסיק את העיסוק בזנות וכי אין מימון מספק.<sup>193</sup> כן עולה מהדו"ח כי נעשות יוזמות פרטניות, כמו זו של משטרת נוטינגהמשייר, המספקת חבילות תמיכה שמטרתן לעזור לנשים לעזוב את מעגל הזנות שאף הפחיתה את מספר הנשים שבזנות רחוב במחוז מ-150 לפחות מ-40.<sup>194</sup>

בעבר גם פעל ג'ון סקול באנגליה. על פי דו"ח שפורסם באתר ממשלת אנגליה, ה"ג'ון סקול" הראשון הוקם על ידי משטרת מערב יורקשייר בשנת 1998.<sup>195</sup> לגברים שנעצרו באשמת "curb crawling" (עבירת שוטטות) הוצע להשתתף בתכנית, בעלות של £85, או לעמוד בפני הליך פלילי בבית המשפט.<sup>196</sup> התכנית לא הייתה יעילה מבחינה כלכלית ולכן הופסקה.<sup>197</sup>

<sup>191</sup> "House of Commons Home Affairs Committee Prostitution Third Report of Session 2016–17 Report, together with formal minutes"; קישור להליך: <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/26/26.pdf>

<sup>192</sup> שם, בעמ' 19.

<sup>193</sup> שם, בעמ' 18.

<sup>194</sup> מתוך ממצאיו העיקריים של: "Research Report 27", משנת 2009, שפורסם באתר ממשלת אנגליה. המידע לקוח מעמ' 9 לדו"ח.

<sup>195</sup> שם.

<sup>196</sup> שם.

<sup>197</sup>

## טבלה מסכמת של המדינות:

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברך הענישה)	שיקום	גיון סקול
זנות חוקית ונתונה לרגולציה	הולנד	X	הזנות מוסדרת.	X	ישנו איסור על שידול לזנות (של בגירים וקטינים) + איסור על סרסרות בקטין. העונש הוא עד 12 שנות מאסר.	הממשלה מממנת "תכניות יציאה" מהעיסוק בזנות. כולל סיוע במציאת תעסוקה חלופית וסיוע במציאת דיור הולם, יציאה מחובות ובעיות פסיכולוגיות.	X
	אוסטריה	לפי החוק של וינה, זנות היא: "commercial sexual acts involving body-contact", כלומר ישנה דרישה למעשה המבוצע תמורת תשלום ולמגע גופני שאופיו מיני/מעשה מיני שנעשה תוך מגע גופני.	הזנות מוסדרת באמצעות הקוד הפלילי והחקיקה של המדינות החברות בפדרציה. על העוסקים בזנות להירשם במשטרה ועל בתי הבושת לעבור הליך רישוי	X	סעיף 104a לקוד הפלילי אוסר על כל צורות הסחר בבני אדם, עבירה שהעונש בגינה הינו בין שישה חודשים לחמש שנות מאסר. בנוסף, ישנו איסור על גרימה לעזיבת מדינה לשם עיסוק בזנות, עבירה שהעונש בגינה הינו בין שישה חודשים לחמש שנות מאסר (וכפל העונש במידה והעבירה בוצעה באופן מסחרי). כמו כן, גם הובלת אחר לזנות הינה עבירה שהעונש בגינה הוא עד שנתיים מאסר.	ישנה קבוצת עבודה, שעורכת פעמיים בשנה מפגשים עם מומחים ועובדות/ים בתעשיית המין + סיוע כספי ומימון קורסי הכשרה באמצעות מערכת הרווחה + מרכזי יעוץ משפטי, בריאות ונפש <b>בחינם</b> , שמופעלים ע"י ארגונים לא ממשלתיים.	X
מדינות אי הפללה - דה-קרימינליזציה	ניו זילנד (מודל חלקי)	זנות היא: the provision of " commercial sexual services" לשם התקיימותו של מעשה מיני מסחרי נדרש: מעורבות פיזית של אדם במעשה מיני עם אחר ולשם סיפוקו, שנעשה בתשלום או בתמורה.	הזנות חוקית. בעלי בתי הבושת נדרשים לעבור הליך רישוי ומי שייתפס ללא רישיון צפוי לקנס שגובהו לא יעלה על \$10,000.	X	הזנות חוקית כל עוד היא נעשית מבחירה וישנו איסור חד משמעי על כפייה על אחר לספק שירותי מין מסחריים, עבירה שהעונש בגינה הינו עונש מאסר של עד 14 שנה. בנוסף, ישנו איסור על סיוע לקטין שגילו מתחת ל-18 לעסוק בזנות, מחייה על רווחיו של קטין בזנות וצריכת שירותי מין מאת קטין. בנוסף, לא תינתן ויזה למי שנתן או התכוון לתת שירותי מין מסחריים, היה "מפעיל" או השקיע בעסק של זנות.	"The Ngo בשם: New Zealand Prostitutes' Collective שתומך בקידום זכויות של עובדי תעשיית המין ומחנך עוסקות/ים בזנות להימנע מסיכוני המקצוע. לא ידוע אם ישנה תמיכה ממשלתית בפעילותם.	X
איסור מוחלט על זנות ע"פ חוק	ליטא + רומניה (לא פורט)	X	X	X	X	X	X
שיטת הפללת כל העברות הנלוות לזנות למעט הזנות ולקוחותיה.	X	X	X	X	X	X	X

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברף הענישה)	שיקום	גיון סקול
<b>שיטת איסור רגולטורי (להבדיל מפלילי) מוגבל על צריכת או מתן שירותי זנות לשם שמירה על הסדר הציבורי.</b> <b>1. חלק מהמדינות אוסרות על רכישת שירותי זנות</b> <b>2. חלק מהמדינות אוסרות הן על רכישת שירותי זנות והן על נתינתם.</b>	2.פלורידה	זנות היא: "קבלת גופו של אדם למטרת פעילות מינית להשכרה". "פעילות מינית", היא: יחסי מין וג'נאליים, אוראליים או אנאליים, או מעשה אוננות לאחר	החוק אוסר הן על מתן שירותי זנות והן על השידול לזנות	על פי הקוד הענישה הינה זהה במקרה של צרכן/ית ועוסק/ת בזנות. אבל רף הענישה בפועל הוא מחמיר יותר כאשר מדובר בצרכן/ית שירותי זנות.	ישנו סעיף האוסר על סחר בבני אדם, האוסר על שידולו של אחר לעיסוק בזנות, החזקתו של אדם בידיעה שהפעלת אלימות או כפייה הובילו לעיסוק בזנות, או כאשר מדובר בגרימה לעזיבת מדינה של אדם לשם העיסוק בזנות. בנסיבות אלו, רף הענישה יהיה עד 15 שנות מאסר. במידה והעבירה הובילה למוותו של אדם, או שמדובר בסחר בקטין מתחת לגיל 14, הנאשם צפוי לכפל העונש – עד 30 שנות מאסר.	אין אינדיקציות לקיומה של מסגרת ממשלתית או לא ממשלתית לסיוע לעוסקות/ים בזנות בפלורידה.	X
	2. רוד- איילנד	זנות מתקיימת כאשר אדם עוסק, או מציע לעסוק, ב"פעילות מינית" (sexual conduct) תמורת תשלום ("fee"). "פעילות מינית", היא: יחסי מין, מעשה אוננות לאחר, מין אורלי ואנאלי, והכול במטרה לגרום סיפוק מיני לאחר. "תשלום": הובהר בחוק כי הדרישה אינה מוגבלת לכסף, אלא חלה על דבר בעל שווי כספי.	המדינה אוסרת הן על צריכתה של הזנות והן על העיסוק בה.	העוסקים בזנות מחויבים בקנס (כ-900 שקלים) שהוא כמחצית מהקנס הצפוי לצרכני שירותי זנות	שידול לזנות מכלי רכב הינה עבירה של צרכן שירותי זנות שבגינה ניתן להשית עד שישה חודשי מאסר או קנס, שגובהו לא יפחת מ-\$500 ולא יעלה על \$1,000. באופן דומה, גם העיסוק בזנות מהווה עבירה, שבגינה ניתן להשית עד שישה חודשי מאסר, או קנס, שגובהו לא יפחת מ-\$250 ולא יעלה על \$1,000.	X	X
	2. אילנוי (דגש על שיקגו)	זנות מתקיימת בכל מקרה בו אדם מבצע, מציע לבצע או מסכים לבצע אקט של חדירה מינית, או לחילופין – כאשר ישנו מגע בין אדם לבין אברי המין של אחר והכול למטרת גירוי או סיפוק מיני וכאשר המעשה נעשה בתמורה (כל דבר שיש לו שווי שניתן לכמת).	הפללה של העוסק בזנות, הצרכן והסרסור	עד שנת מאסר, 1/ או קנס שגובהו עד \$2,500.	עבירה שנייה או יותר בעבירות המתוארות, או קיומן של הרשעות קודמות, תוביל לעונש מאסר שגובהו בין שנה לשלוש שנות מאסר, או קנס שגובהו עד \$25,000 וכן אפשרות להחרמת כלי הרכב. עונש זה יינתן במידה והעבירות המתוארות יתבצעו בקרבתו של בית ספר	X	X
	שבדיה	זנות מוגדרת ככל מקרה בו אדם משלם עבור קשר מיני מזדמן, בתמורה לתשלום. תמורה: כל פיצוי חומרי בעל שווי כספי, ובין השאר גם אלוהות וסמים.	הפללת לקוחות הזנות מבלי להפליל את העוסקות/ים בזנות	קנס או מאסר שגובהו לא יעלה על שנה	כאשר מדובר בפעילות רחבת היקף, שהובילה לרווח כלכלי משמעותי, או שנכלל בגדרה ניצול אכזרי של אחר. בנסיבות אלו רף הענישה יהיה לכל היותר 8 שנות מאסר ולא פחות משנתיים.	X	X

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברך הענישה)	שיקום	גיון סקול
	צרפת	החוק אינו כולל הגדרה למונח "זנות". אך נהוג לפרשה כפעולה של השאלת העצמי, בתמורה לשכר, עבור קשרים פיזיים מכל סוג שהוא, כדי לספק את הצרכים המיניים של אחרים. <b>ההגדרה הצרפתית לרכישת שירותי זנות הינה:</b> שידול, קבלה או השגה של יחסים בעלי טבע מיני מאדם העוסק בזנות, כאשר גם אדם העוסק בזנות לעתים מזדמנות ולא באופן קבוע ייכלל בגדר ההגדרה, וזאת בתמורה לגמול כספי, להבטחה לגמול כספי, למתן הטבה בעין או להבטחה למתן הטבה כזו.	הפללת לקוחות הזנות מבלי להפיל את העוסקות/ים בזנות	קנס מדורג, 1,500 – 3,750 אירו וכן רישום פלילי.	רכישה של שירותי מין מקטין או מבעל פגיעות מיוחדת, גלויה או ידועה למבצע העבירה, עקב מחלה, נכות, מוגבלות או היריון, במקרים אלו יוטל עליו עונש מאסר של שלוש שנים וקנס של 45,000 אירו	ניתנות הגנות פרוצדורליות במסגרת הליכים משפטיים. נוסף על כך, החוק כולל הצהרה על מחויבות רחבה של המדינה למתן סיוע לעוסקים בזנות באמצעות מנגנון מנהלי שיוקם בכל אחת מהמועצות המחוזיות	כן. על חשבון העברין
	צפון אירלנד	זנות מוגדרת כ"אישה (או גבר) שלפחות במקרה אחד – גם אם לא סיימה את הפעילות – הציעה או סיפקה שירותים מיניים לאדם אחר בתמורה לתשלום או הבטחה לתשלום בין אם עבורה או עבור אדם שלישי". תמורה: מתן כל יתרון פיננסי, כולל שחרור מהתחייבות לשלם או לחלק טובין ושירותים (לרבות שירותי מין) בחינם או בהנחה.	אדם מבצע עברה אם הוא משיג שירותים מיניים מאדם אחר בתמורה לתשלום, בין אם התשלום בוצע או הובטח על ידי ובין אם התשלום בוצע או הובטח על ידי צד ג' והוא ידע או האמין שהתשלום בוצע או הובטח על ידי צד ג'.	מאסר של עד שנה או קנס שלא יעלה על המינימום החקיקתי או שניהם.	גרימה או הסתה לזנות וכן עברת הסרסרות, בהן העונש הוא מאסר של עד שבע שנים וקנס מקסימום.	הטיפול שניתן הינו פרטני ונקבע על פי צרכיו של העוסק/ת בזנות. הסיוע ממוקד בתחום הפיננסי, בריאות, סיוע במציאת דיור ותעסוקה. בנוסף, ניתן סיוע גם מאת ארגוני מגזר שלישי.	X
	קנדה	העבירה מפלילה את מי שרוכש שירותי מין בעבור תמורה.	העוסק/ת בזנות אינו מופלל, מלבד שני חריגים: הפרעה לתנועה והצעה או קיום של מעשה זנות בקרבת בתי ספר, מגרשי משחקים או מעונות יום	עונש מקסימלי של עד חמש שנות מאסר וקנסות מינימום – שנעים מ-1,000 ל-4,000 דולר	עבירת הסרסרות הינה עבירה חמורה יותר, שהעונש בגינה הינו עונש מאסר מקסימלי של ארבע עשר שנות מאסר, כאשר כשמדובר בקטין ישנו עונש מינימלי של חמש שנות מאסר	כ-20 מיליון דולר קנדי הושקעו לשם תמיכה בתכניות שמטרתן לסייע לעובדים בתעשיית המין לעזוב את התעשייה והממשלה הבטיחה כי היד עוד נטויה. הסכום האמור חולק באמצעות תכנית מענקים וסיוע.	קיים. אפשרות הניתנת רק בעברה הראשונה ומהווה תחליף להרשעה פלילית

סטטוס	מדינה	הגדרה של זנות	מהות העברה	ענישה	עברות חמורות יותר (שוני ברף הענישה)	שיקום	גיון סקול
	נורבגיה	זנות מוגדרת כהשתתפות בפעילות מינית, או ביצוע מעשה מיני, עם אדם אחר בתמורה לתשלום. בחוק לא מפורט האם התשלום חייב להיות כספי באופיו, או שיתכן גם תשלום בשווה-כסף	רכישת פעילות/ מעשה מיני, מאת אדם אחר, כאשר התשלום הועבר או שהוסכם עליו.	העונש בגין העבירה הינו קנס ו/או עונש מאסר, שלא יעלה על שישה חודשים.	כאשר מדובר בצריכת שירותי מין מאת קטין תהא קנס ו/או עונש מאסר שגובהו לא יעלה על שנתיים, פי 4 מהענישה על צריכת שירותי זנות מאת בגיר. בנוסף, ניתן לציין את עבירת הסחר בבני אדם (הבאת אדם לעיסוק בזנות), שהעונש בגינה לא יעלה על חמש שנות מאסר. העונש יוכפל כאשר מדובר במעשים מיניים שאפייס פוגעני או משפיל (התקיימותה של נסיבה זו תוביל להכפלת רף הענישה בכל העבירות).	הממשלה משקיעה משאבים משמעותיים בתמיכה וסיוע לעזיבת העיסוק בזנות	X
	אירלנד	"פעילות מינית" היא כל פעילות שאדם סביר יאמין שהינה פעילות מינית, בין אם משום שהפעילות היא מינית מטבעה (כלי תלות בנסיבות או במטרות של כל אדם כלפיה), או משום שמדובר בפעילות שעשויה להיות מינית, והיא פעילות מינית בגלל הנסיבות או המטרות של אדם כלפיה (או שניהם).	העברה מתגבשת כאשר "אדם משלם, נותן, מציע או מבטיח לשלם לאדם (כולל אדם העוסק בזנות) כסף או כל סוג אחר של אתנן (על דרך שחר או פיצוי) למטרה של החלה בפעילות מינית עם אדם העוסק בזנות. העיסוק בזנות אינו נחשב לעבירה	קנס בלבד, שגובהו בין 1,000-500 ליש"ט.	המשדל או הדוחק אדם לידי עיסוק בזנות – צפוי לקנס הנע בין 250-500 ליש"ט (לפי הישנות העברה) ו/או מאסר שלא יעלה על ארבעה שבועות	חוק ההפללה האירי אינו עוסק בשיקום. חיפוש מעלה מספר עמותות ללא כוונת רווח שמספקות כיום תמיכה באירלנד לעוסקים ולעוסקות בזנות. חשוב לציין כי חלקן עושות זאת מתוך תפיסה המעודדת את ההפללה וחלקן מתוך תפיסה של העיסוק בזנות כמקצוע לגיטימי.	X
<b>הפללה מסויגת של לקוחות הזנות</b>	אנגליה	על מנת שמעשה יוגדר כ"זנות" נדרש שאדם יספק לאחר, או יציע לספק, שירותים מיניים בתמורה. הייחוד של החוק הינו שבעת הגדרת אדם כעוסק בזנות אין נפקות לשאלה האם המעשה בוצע בכפייה.	הזנות עצמה אינה מופללת, אך פעילויות הנלוות לה, כגון שידול, סרסרות והפעלת בית בושת מופללות. צריכת "שירותי מין" הינה עבירה, אך רק כפייה (כאשר כוונת החוק היא למקרים בהם מעורב סרסור)	קנס, שגובהו לא יעלה על 1,000 ליש"ט		אין פתרון מספק ברמה הלאומית לנשים המבקשים להפסיק את העיסוק בזנות ואין מימון מספק	

