

יישום המלצות הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת הזנות

הצעה להחלטה

מחליטים:

- א. לאמץ את עיקרי התוכנית ליישום ההמלצות של הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת זנות, המצ"ב, (להלן – התוכנית), לגבי היבטי השיקום, הטיפול והחינוך שבתוכנית שהותוו על-ידי צוות היישום שהוקם על פי החלטת הממשלה מס' 4099 מיום 5.8.2018 לשנת 2019.
- ב. להנחות את שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לתקצב את התכנית בסכום של 30 מיליון ₪ לשנת 2019, מתקציב משרדו. החלטה זו עוסקת בהיבטי שיקום, טיפול וחינוך ולא בהיבטי אכיפה. על כן, אכיפה תתבצע בהתאם לתיעדוף וליכולות כפי שתקבע משטרת ישראל במסגרת המשאבים הקיימים.
- ג. לקבוע כי ייערך מחקר מלווה, באחריות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ובליוי המשרד לביטחון הפנים. המחקר יבחן, בין השאר, את השפעתם של התוכנית ושל חוק איסור צריכת זנות (הוראת שעה), התשע"ט-2018 (להלן: "החוק") על היקף תופעת הזנות ומאפייניה ועל מצבן של אוכלוסיות במעגל הזנות. ממצאי המחקר יוגשו לממשלה לא יאוחר משנה לפני תום תקופת תוקף החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

בחודש יוני 2016 הקימה שרת המשפטים צוות בין-משרדי בראשות מנכ"לית משרד המשפטים שמטרתו הייתה לבחון את הכלים המתאימים העומדים לרשות הממשלה במאבקה בצריכת הזנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של קבלת שירותי זנות מבגירים. (להלן: "הצוות הבין-משרדי").

הצוות הבין-משרדי 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.

הצוות הבין-משרדי סיים את עבודתו בחודש דצמבר 2017 וסיכם את המלצותיו בדו"ח.

בהמשך להמלצות הצוות הבין-משרדי, ובהתאם להנחיית שרת המשפטים, נוסחה במשרד המשפטים הצעת חוק אשר אושרה בכנסת כחוק איסור צריכת זנות (הוראת שעה), התשע"ט-2018 (להלן: "החוק"). בהתאם לאמור, החוק ייכנס לתוקף בחלוף שנה וחצי מיום פרסומו ברשומות.

יצוין, כי בהתאם להמלצות הצוות הבין-משרדי, במידה שייקבע איסור על צריכת זנות, על הממשלה יהיה לפעול בתחומי הבריאות, הרווחה והחינוך בדרך רב-תחומית משולבת לצמצום צריכת הזנות בישראל.

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4099 מיום 05.08.2018, הוקם צוות יישום בראשות המנהלת הכללית של משרד המשפטים לשם בחינת דרכי יישום של המלצות הצוות הבין-משרדי וגיבוש תכנית פעולה קונקרטית (להלן: "צוות היישום"). בצוות היו חברים נציגי משרד הרווחה, נציגי משרד הבריאות, נציגי משרד החינוך, נציגת המשרד לביטחון הפנים, נציגת המשטרה, נציג המשרד לשוויון חברתי, ונציגות מחלקת ייעוץ וחקיקה שבמשרד המשפטים. ביום 04.12.2018, התקיים דיון מסכם של צוות היישום, בו הוגדרו המשימות שעל כל משרד לחתור לביצוען, ועלותן הצפויה ונוסחה תכנית יישום. תכנית היישום לשנת 2019 מצ"ב. בהתאם אושרו תקציבים לצורך מימוש תכנית היישום, שהוקצו למשרד הבריאות, למשרד החינוך, ולמשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בהתאם לתוכנית היישום. הצעת החלטה זו עוסקת בהיבטי שיקום, טיפול וחינוך ולא בהיבטי אכיפה. על כן, אכיפה תתבצע בהתאם לתיעדוף וליכולות כפי שתקבע משטרת ישראל במסגרת המשאבים הקיימים.

במסגרת תוכנית היישום, משרד הרווחה יקים דירות חירום והוסטלים שיקומיים ודירות מעבר לנשים, לאמהות ולצעירות בזנות, ירחיב את תוכנית מרחבי הל"ב ואת תוכנית המעטפת (טיפול וליווי אישי), יפתח הוסטל שיקומי לאוכלוסיית הטרנסג'נדרים בזנות, יגבש תכנית שיקום מזנות המיועדת לאימהות, יקלוט עובדים סוציאליים ומדריכים טיפוליים נוספים לעבודה עם אנשים בזנות מאוכלוסיית הלהט"ב.

משרד הבריאות ירחיב את הפעילות של מרפאות ייעודיות לנשים היוצאות ממעגל הזנות ויגביר את מערך בריאות הנפש עבורן. בנוסף, המשרד ישקיע בהכשרת אנשי מקצוע העובדים בקופות ובבתי חולים לטיפול באנשים על רצף הזנות.

משרד החינוך יקבע תכנים לתלמידים במערכת החינוך בתחום מיניות בריאה ומניעת פגיעה מינית, ויעבה תכני הכשרה והדרכה של הצוות המקצועי במוסדות חינוך לעניין איתור וזיהוי קטינים בסיכון לניצול בזנות.

כמו כן מוצע לקבוע כי ייערך מחקר מלווה, באחריות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ובליוי המשרד לביטחון הפנים. המחקר יבחן, בין השאר, את השפעתם של התוכנית ושל החוק על היקף תופעת הזנות ומאפייניה ועל מצבן של אוכלוסיות במעגל הזנות. מוצע, כי ממצאי המחקר יוגשו לממשלה לא יאוחר משנה לפני תום תקופת תוקף החוק.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

תקציב נדרש לשנת 2019 :

הוצאה בסך 30 מיליון שקלים חדשים לשנת 2019.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

עמדת המוסד לביטוח לאומי : תומך.

עמדת השר לביטחון הפנים : תומך.

עמדת שר החינוך : תומך.

עמדת שר הבריאות : תומך.

עמדת שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים : תומך.

עמדת שר האוצר : תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 4099 מיום 05.08.2018, "הקמת צוות לבחינת דרכי יישום של דו"ח הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת זנות ולבחינת האפשרות להפללת לקוחות זנות".

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים, אין מניעה להעלות את ההצעה להחלטת הממשלה. ראו את חוות הדעת המצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי : ביצועי

תחום פעולה עיקרי : חברה וכלכלה

מוגש על ידי שרת המשפטים

**כ"ד בטבת התשע"ט
01 בינואר 2019**



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

יישום המלצות הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת הזנות

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בחודש יוני 2016 הקימה שרת המשפטים צוות בין-משרדי בראשות מנכ"לית משרד המשפטים שמטרתו היתה לבחון את הכלים המתאימים העומדים לרשות הממשלה במאבקה בצריכת הזנות, לרבות בחינת האפשרות לקבוע עבירה של קבלת שירותי זנות מבגירים (להלן: "הצוות הבין-משרדי"). המלצות הצוות הבין-משרדי סוכמו בדו"ח עם סיום העבודה בחודש דצמבר 2017. בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4099 מיום 05.8.2018 (להלן: "החלטה 4099"), הוקם צוות יישום על מנת לבחון את ההמלצות של הצוות הראשון, ולהתוות תוכנית פעולה קונקרטית ליישומן (להלן: "צוות היישום", ו"תוכנית היישום"). מנכ"לית משרד המשפטים ריכזה את צוות היישום, וחבריו היו: נציגי משרד הרווחה, נציגי משרד הבריאות, נציגי משרד החינוך, נציגת המשטרה, נציג המשרד לשוויון חברתי, ומחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. צוות היישום סיים את עבודתו והתווה תוכנית יישום ביום 04.12.2018. התוכנית כוללת את הפעילויות של המשרדים השונים בנושא ואת התקציב הנדרש על מנת לבצען. כעת מוצע לאמץ את עיקרי תוכנית היישום לגבי היבטי השיקום, הטיפול והחינוך שבתוכנית לשנת 2019. כמו כן מוצע לקבוע כי ייערך מחקר מלווה, באחריות משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ובליווי המשרד לביטחון הפנים. המחקר יבחן, בין השאר, את השפעתם של התוכנית ושל החוק לאיסור צריכת זנות (הוראת שעה), התשע"ט-2018 שאושר לאחרונה בכנסת, על היקף תופעת הזנות ומאפייניה ועל מצבן של אוכלוסיות במעגל הזנות. מוצע, כי ממצאי המחקר יוגשו לממשלה לא יאוחר משנה לפני תום תקופת תוקף החוק.

מאחר שמחקר קודם בעניין נשוא החלטה זו נערך תחת אחריותם של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים והמשרד לביטחון הפנים, מוצע שמשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים יהיה אחראי על ביצוע המחקר המלווה. המשרד לביטחון הפנים ילווה את המחקר בהיבטים הקשורים לאכיפה.

היבטים הנוגעים לתקופת הבחירות:

כיון שעיקרה של החלטה זו היא באישור תכניות טיפול שיקום וחינוך לאנשים הנמצאים במצבי מצוקה, נראה שמדובר בצורך המצדיק הפעלת סמכויות שלטוניות בתקופה זו וכי באיוון הדרוש בין האיפוק המתבקש מהיותה של הממשלה זמנית ובין הצורך לטפל באוכלוסיות במצוקה, יש לתת בכורה במקרה זה לצורך לטיפול במצבם של אותם אנשים. זאת ועוד, הרי שכיוון שמדובר בשלב נוסף המהווה חלק מן התהליך הכולל של הפעילות

הממשלתית לצמצום צריכת זנות, ובהמשך ישיר ללוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה 4099 עוד לפני שנודע על הקדמת הבחירות, נראה כי אין מניעה משפטית לאישור התכנית בתקופה זו. בנוסף, הגם שיש להחלטה השלכות תקציביות שיחולו על הממשלה הבאה – הן אינן בסדר-גודל משמעותי.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לעמדת היועצת המשפטית למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לעמדת היועץ המשפטי למשרד הבריאות אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לעמדת היועצת המשפטית למשרד החינוך אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לעמדת היועץ המשפטי למשרד לביטחון הפנים אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

לעמדת היועץ המשפטי למשרד האוצר אין מניעה משפטית להעלאת ההצעה.

העלאת ההחלטה להצבעה בתקופת בחירות אושרה על ידי מחלקת ייעוץ וחקיקה.

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"ה טבת תשע"ט

1 בינואר 2019

(027-99-2018-012112)



משרד המשפטים

לשכה המנהלת הכללית

תוכנית היישום לשנת 2019

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4099 מיום 05 באוגוסט 2018, הוקם צוות יישום, בראשות המנהלת הכללית של משרד המשפטים, לשם בחינת דרכי יישום של המלצות הצוות הבין-משרדי לבחינת הכלים לצמצום צריכת זנות וגיבוש תכנית פעולה קונקרטי (להלן: "צוות היישום"). חברי הצוות הם: נציגי משרד הרווחה, נציגי משרד הבריאות, נציגי משרד החינוך, נציגת המשטרה, נציג המשרד לשוויון חברתי, ונציגות מחלקת ייעוץ וחקיקה שבמשרד המשפטים.

במסגרת תכנית היישום, משרד הרווחה יקים דירות חירום, הוסטלים שיקומיים ודירות מעבר לנשים, לאימהות ולצעירות בזנות; ירחיב את תוכנית מרחבי הל"ב ואת תוכנית המעטפת (טיפול וליווי אישי); יפתח הוסטל שיקומי לאוכלוסיית הטרנסג'נדרים בזנות; יגבש תכנית שיקום מזנות המיועדת לאימהות; יקלוט עובדים סוציאליים ומדריכים טיפוליים נוספים לעבודה עם אנשים בזנות מאוכלוסיית הלהט"ב.

משרד הבריאות ירחיב את הפעילות של מרפאות ייעודיות לנשים היוצאות ממעגל הזנות; יגביר את מערך בריאות הנפש; ישקיע בהכשרת אנשי מקצוע העובדים בקופות חולים ובבתי חולים לטיפול באנשים על רצף הזנות. משרד החינוך יקבע תכנים לתלמידים במערכת החינוך בתחום מיניות בריאה ומניעת פגיעה מינית; יעבה את תכני ההכשרה וההדרכה של הצוות המקצועי במוסדות החינוך לעניין איתור וזיהוי קטינים בסיכון לניצול בזנות.

בנוסף, ייערך מחקר מלווה, באחריות משרד הרווחה ובליווי המשרד לביטחון פנים. המחקר יבחן, בין היתר, את השפעת תכנית היישום וכן את השפעת חוק איסור צריכת זנות (הוראת שעה), התשע"ט-2018, על היקף תופעת הזנות ומאפייניה ועל מצבן של אוכלוסיות במעגל הזנות.

חברי צוות היישום יתכנסו אחת לשנה לדוות על אופן ביצוע המענים.

תוכנית פעולה לשנת 2019

הערות	אחריות משרד	שנת ביצוע	התקציב הנדרש	התקציב הקיים	היקף	
	רווחה	2019	0	800,000	40	מרכז יום בירושלים לנשים
	רווחה	2019	1,350,000	0	12	הוסטל טיפולי בת"א לנשים עלות הפעלה
	רווחה	2019	200,000	0	12	הוסטל טיפולי בת"א לנשים עלות הצטיידות
	רווחה	2019	500,000	0	80	טיפול פרטני וקבוצתי לגברים בזנות- מימון תקני כ"א ייעודיים במרכזי היום
רב קו, מזון, ביגוד, אבחונים ועוד	רווחה	2019	2,051,667	0	205	סל מענים גמיש לנשים וגברים בתהליכי שיקום מתקדמים
עבור 2-3 נשים עם ילדיהן בכל דירה.	רווחה	2019	900,000	0	6-7 נשים	3 דירות שיקום לאימהות עלות הפעלה
	רווחה	2019	300,000	0		3 דירות שיקום לאימהות עלות הצטיידות
	רווחה	2019	5,100,000	0	200	מערך לטיפול בנשים בזנות תחת קורת גג
	רווחה	2019	1,000,000	0	1 מנהל 4 תחום מפקחים	מפקחים מחוזיים וארצי
כיום מטופלים כ- 200 צעירים בשנה	רווחה	2019	1,000,000	8,917,000	270	מרחב הל"ב 24/7 ת"א
כיום מטופלים כ- 520 צעירים בשנה	רווחה	2019	1,840,000	6,440,000	520 (מטופלים כיום) 140 + להם מיועדת ההרחבה	2 מרחב הל"ב מורחב
כיום מטופלים כ- 560 צעירים בשנה	רווחה	2019	1,160,000	7,812,000	560 מטופלים + כיום 160 להם מיועדת ההרחבה	מרחב הל"ב מצומצם 2 מרחבים
	רווחה	2019	1,825,000	0	45	מעטפת - תוכנית הסברה אישית לצעירות/ים בסיכון במרכזי הרווחה
	רווחה	2019	233,333	0	250	הכשרה והדרכה שוטפת לצוותים

תכניות מניעה	170	0	1,000,000	2019	רווחה	
הלנת חירום לנשים טראנסג'נדריות תפעול	12	0	1,570,000	2020	רווחה	
הלנת חירום לנשים טראנסג'נדריות עלות הצטיידות חד פעמית			200,000	2020	רווחה	
מחקר מלווה			1,000,000	2019	רווחה	
סה"כ רווחה			21,230,000			
הכשרות מקצועיות	250	0	750,000	2019	עבודה	כל קורס עולה 15,000 ש"ח 80% מסך הקורס מסובסד על פי קריטריונים מסוימים. הסכום הינו השלמה ל-100%
סה"כ עבודה			750,000	2019	עבודה	
פיתוח 3 לומדות בנושא מיניות בריאה לתלמידים הכוללת סרטון, סדנאות, ומערך הדרכה למורים מדובר ב- 3 לומדות לחינוך הרגיל, לחינוך הממלכתי דתי (חמ"ד) ולמגזר הערבי.	יופץ לחטיבות העליונות בלבד	0	300,000	2019	חינוך	
פיתוח 3 לומדות למורים לזיהוי תלמידים בסיכון חינוך רגיל, חמ"ד, מגזר ערבי.	יופץ לכל המורים בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות	0	300,000	2019	חינוך	
סה"כ חינוך			600,000			
הקמת מרפאה ייעודית לאיתור מחלות מין ו-HIV בבאר שבע בדגש על אוכלוסיות בסיכון לזנות. עלות הקמה			400000	2019		
הקמת מרפאה ניידת לטיפול באנשים בזנות באילת. עלות הקמה			500000	2019		
מתן מענים פסיכיאטריים לדירת חירום 24/7 לנשים בזנות רחוב המתמודדות עם תחלואה כפולה (בריאות נפש והתמכרות). עלות תפעול			1000000	2019		
הרחבת האמצעים לקידום מין מוגן גופנית ונפשית בקרב בני נוער וצעירים שחוו פגיעה מינית – מניעת זנות בקרב צעירים וצעירות בסיכון			200000	2019		
הקמת מרפאה ייעודית לאיתור מחלות מין ו-HIV			1900000	2019		

						בבאר שבע בדגש על אוכלוסיות בסיכון לזנות. הערכת עלות תפעול
		2019	1000000			הקמת מרפאה ניידת לטיפול באנשים בזנות באילת הערכת עלות תפעול
		2019	200000			הכשרת צוותי בריאות בנושא מיניות בטוחה וטיפול באנשים על רצף הזנות
		2019	2,220,000			הוספת 10 עו"ס ייעודי לטיפול באנשים בזנות לטרנסיות ולגברים בזנות ולאנשים בזנות מחברה הערבית במסגרת 4 הניידות לטיפול בזנות
			7,420,000			סה"כ תוצאות
	ביטוח לאומי	2019	0	950,000	50	תוכנית שיקום ייעודית: אופק נשי, סלעית, יוצרות עתיד
סכום משוער לכל אישה	ביטוח לאומי	2019	0	3,000	50	דמי שיקום
סכום משוער לכל אישה	ביטוח לאומי	2019	0	3,000	50	הבטחת הכנסה
			30,000,000	25,085,000		סה"כ תקציב נדרש לשנת 2019



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 4099 של הממשלה מיום 05.08.2018 .

4099. הקמת צוות לבחינת דרכי יישום של דו"ח הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת זנות ולבחינת האפשרות להפלת לקוחות זנות

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 המנהלת הכללית של משרד המשפטים, לבחינת הכלים לצמצום צריכת זנות ולבחינת האפשרות להפלת לקוחות זנות (להלן - הדו"ח):

א. בראש צוות היישום תעמוד המנהלת הכללית של משרד המשפטים, והוא יורכב מנציגים הנוגעים בדבר ממשרדי הממשלה הבאים: משרד החינוך, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המוסד לביטוח לאומי, משרד הבריאות, המשרד לביטחון הפנים ומשטרת ישראל, משרד המשפטים, הרשות לקידום מעמד האישה 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.

דו"ח הצוות נמצא במזכירות הממשלה ובאתר האינטרנט –

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/18_1_10_3/he/reducing_feeds.pdf

מזכירות הממשלה

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.