



הכנסת
מרכז מחקר ומידע

18 דצמבר, 2000

כ"א כסלו, תשס"א

נייר רקע לדיון
מיסוד הזנות בישראל

מוגש לוועדה
לקידום מעמד האישה

הוכן ע"י
רחל ורצברגר
עוזרת מחקר בוועדה

רקע

בעקבות הצעתה של מרים פרקש ממועצת עריית חיפה להקמת רובע יצאניות בעיר חיפה, עלה נושא 'מיסוד הזנות' לדיון מחודש. על פי כתבה שהתפרסמה בעיתון ידיעות אחרונות בתאריך ה-7.12, תשקול עיריית חיפה הקמת רובע יצאניות בעיר במתכונת רובע "החלונות האדומים" באמסטרדם. ההצעה הועלתה על ידי חברת מועצת הערייה, מרים פרקש, אשר תעמוד בראש ועדה שתוקם לבחינת הנושא. על פי ההצעה שהועלתה, מיסוד הזנות והקצאת מקום מסודר לפעילות יצאניות תחת פיקוח עירוני וממשלתי תפתור את תופעת סחר הנשים המתרחבת והולכת באזור חיפה. תופעה, שלדברי מרים פרקש, מהווה תעשייה המעסיקה אלפי נשים הנקנות במכירות פומביות במדינות חבר העמים, ומוברחות לישראל דרך נמל חיפה במסווה של תיירות. בעיית הסחר בנשים התפתחה בשנים האחרונות לבעיה כלל עולמית והיא מהווה גורם נוסף בשיקולים הנוגעים למיסוד הזנות.

מטרת מסמך זה היא לסקור את מצב החוק בישראל ביחס לנושא הזנות ומיסודו, את ההצעות לתיקונו, את הגישות השונות לחקיקה ורגולציה של זנות וטיעונים בעד ונגד הסדרתו. בנוסף, יסקרו פתרונות שונים לבעיית הזנות בעולם בדגש מיוחד על מדיניות ממשלת הולנד ויצירת "רובע החלונות האדומים".

מצב החוק בישראל. חוק העונשין – התשל"ז, 1977 המגדיר את עבירות הזנות, אוסר על סרסרות למעשה זנות, שידול למעשה זנות והחזקת מקום לשם זנות. כלומר על פי החוק הישראלי אין איסור על מעשה הזנות עצמו אלא על עברות נלוות: שידול, סרסרות והחזקת מקום. החוק אומנם מתיר זנות אך אוסר לשדל לזנות, אוסר על קיום זנות בפומבי, ועל קיומה תחת קורת גג, אפילו המדובר בביתה של הזונה. באופן כזה, הזונות נאלצות לעבוד ברחוב או בתנאים בלתי אנושיים, חשופות להשפלה והתנכלויות, בעיקר מצד הלקוחות. ב-4 בפברואר, 1975, מינה שר המשפטים ועדה כדי לבדוק את נושא הזנות בישראל על היבטיו השונים ולהגיש מסקנות והצעות. כיושבת ראש הוועדה מונתה השופטת הדסה בן עתו (שופטת בית המשפט המחוזי). הוועדה לבדיקת בעיית הזנות, הגישה לשר המשפטים את הדין וחשבון שלה באפריל 1977. בדין וחשבון של הוועדה נכלל סקר על הרקע החברתי, המוסרי והמשפטי של הנושא וכן הובאו המלצות לתיקונים בחוק. חלק מהמלצות הועדה אומצו על ידי הוועדה לקידום מעמד האישה.

לאחר סיום עבודת הוועדה גובשה הצעת חוק אשר בוססה על התיקונים האופרטיביים הישירים על פי המלצת הוועדה. הצעת חוק זו על ניסוחיה השונים הונחה לראשונה על שולחן הכנסת ה-9 על ידי חברי הכנסת שושנה ארבלי אלמוזלינו, שרה דורון, רוני מילוא, עקיבא נוף ומשה שחל. גרסתו האחרונה של התיקון לחוק הוגשה על ידי חבר הכנסת אברהם פורז ב-1999.

המלצות הוועדה הנוגעות למיסוד הזנות הועדה יצאה מתוך הנחה כי זנות תהייה גם בעתיד. ולכן יש להשאיר לעוסקות בכך שטח מחיה בו תוכלנה לעסוק בעיסוקן, על כל השלבים הכרוכים בו, מבלי לעבור על החוק. משום כך, המליצה הוועדה לבטל את האיסור על החזקת מקום לשם עיסוק בזנות במידה שהדבר נוגע ליחידת דיור נפרדת המוחזקת ע"י אישה אחת בלבד וכן על חדר במלון,

על כלי רכב ועל כלי שיט. בהצעת החוק של ח"כ אברהם פורז מוצע תיקון לסעיף 204 לחוק העונשין התואם את המלצה זו.

גישות שונות למדיניות ולחקיקה בנוגע לזנות.

1. **השיטה האוסרנית** – על פי גישה זו, העיסוק בזנות אסור והזנות וכל המעשים הנלווים אליה, או כרוכים בה, יחשבו לעברה פלילית. במצב זה, הזונה היא בחזקת פושעת ואין לה כל הגנה. היא אינה יכולה לדרוש תמורה עבור מין מבלי לעבור על מספר רב של חוקים. האיסור הגורף על מכירת שירותי מין גורם לזונה העוסקת בכך לאבד חירויות אזרחיות וזכויות אנושיות. היא מאבדת את הזכות להשמיע את קולה. היא מאבדת את הזכות להגדרה עצמית ולפרטיות מינית. ככל שהאישה תלויה יותר בזנות לקיומה היא מנועה מלדווח על פגיעה, ניצול, אלימות, מחשש שתועמד לדין.

2. **השיטה הרגולטורית** – על פי גישה זו המדינה מפקחת על הזנות וניהולה מתבצע עפ"י כללים הקבועים בחוק. המדינה מפקחת, גובה מיסים, ומנפיקה רשיונות לאותה צורה של זנות אשר קיבלה היתר. אחת השיטות למיסוד הזנות היא **הקמתן של בתי בושת מנוהלים או ממומנים על ידי הממשל**. שיטה זו אומנם לכאורה דואגת לרווחת הזנות על ידי הרחקתן מהרחוב, ומעניקה להן גישה לשירותי בריאות, רווחה וחינוך, אולם הוכחה ככדאית בעיקר ללקוחות ולבעלי הבתים. אחת הבעיות הנובעות משיטה זו היא שסוג זה של ליגאלזאציה והקמתם של בתי בושת המנוהלים על ידי הממשל יכולה לעודד נשים לעסוק בזנות, כיון שהיא מעבירה את המסר שזנות היא עיסוק מקובל חברתית. בנוסף, המדינה מעבירה מסר סותר כיון שהיא מחד מתירה עיסוק בזנות בבתי בושת ומאידך רודפת אחר הזנות ברחוב.

אפשרות נוספת למיסוד הזנות היא **יצירת אזורים מוגדרים לזנות** הרחק מסביבות מגורים כגון רחוב "החלונות האדומים" באמסטרדם. הצעה זו טוענת כי על ידי יצירת 'מרחב מקובל' בו פעילות הזנות תוכל להתקיים, תוכל המשטרה להתפנות לטיפול בעברות חמורות יותר. תפקיד המשטרה יתמקד בהגנה על הזנות מפני לקוחות מסוכנים ולא בעצירת הזנות על שידול ושיטוט. אולם עדויות מהעולם מראות כי ל"אזורי סובלנות" (zones of tolerance) ישנן חסרונות רבים. במקום לשמש כאזור מוגן מאלימות עבור הזנות, האלימות באזורים נגד הזנות רווחת. יתר מכך אזורים אלו משמשים כמגנט למגוון רחב של פעילויות לא חוקיות, אשר גולשות לאזורים סמוכים לאזורי הזנות. כתוצאה מכך אחוז ניכר של זנות מסרב לעבוד באזורים אלו.

3. **דה-קרמינאליזאציה** – על פי גישה זו, השיטה הטובה ביותר להתמודדות עם בעיית הזנות היא להסיר את הפיקוח עליה על פי חוק. פיקוח החוק על העוסקים בזנות צריך להשתוות לפיקוח הקיים על מקצועות אחרים. אחת הבעיות המרכזיות הנובעות מגישה זו היא שהנה מתעלמת מהתפקיד המרתיע של החקיקה, המונעת מנשים להיכנס למעגל הזנות. כמו כן דה-קרמינאליזאציה של זנות מגבירה את הסיכויים לניצול הזנות דרך מסחור של תעשיית המין.

המודל הדו-מסלולי

על פי רונלד וויצר מהמחלקה לסוציולוגיה באוניברסיטת וושינגטון, פתרון אפשרי לבעיות הנוצרות מהגישות שנמנו לעיל הוא ישומו של מודל דו מסלולי. טענתו של וויצר היא שהמדיניות לא מבחינה בין זנות ברחוב, וזנות תוך ביתית. אולם כיון שגילויי הזנות בשני סוגי המרחבים הללו שונה באופן בסיסי, גם הטיפול בהם צריך להיות שונה. על פי המודל של וויצר ינקטו הצעדים

הבאים: (1) המשאבים צריכים להיות מופנים כלפי שליטה ופיקוח על זנות רחוב (2) דה-קרימנאליזאציה של הזנות כאשר היא מתנהלת בתוך בתים. על פי גישה זו, עיקר המפגע שיוצרת הזנות לסביבה נובע מזנות רחוב, ועיקר הסיכון לעבודת הזנות הוא בעבודה ברחוב. עיסוק בזנות בתוך בית (של זונה אחת או שניים, לא בית בושתי) עדיפה כיון שהיא מעניקה לעובדות המין מקסימום אוטונומיה ומגנה עליהם מפני ניצול על ידי סרסורים או "מנהלים" אחרים. המודל טרם אומץ בארה"ב, אולם ישנן מספר מדינות באוסטרליה, אשר אימצו את המודל.

מדיניות לגבי זנות במדינות עולם

גרמניה- בגרמניה קיימים מרכזי ארוס המנוהלים על ידי הממשלה. אולם מחקרים מראים כי בפועל רק כ-12% מהזנות מוכנות לעבוד בהם לאור תנאי העבודה, השכר הנמוך והשליטה הממשלתית המוגברת.

הולנד- המקרה של הולנד למדיניות ביחס לזנות הוא מהמפורסמים בעולם. בשנות ה-70 של המאה הנוכחית החליטו הרשויות ההולנדיות על עמדה סובלנית לגבי הזנות. עמדתם אמרה כי כל עוד ישנם פרטים המוכנים לשלם למכור שירות מין וישנם אלה המוכנים לשלם עבורם, אין צורך בהתערבות ממשלתית. בשנות ה-80, הדרישה לליגאליזאציה לוותה גם בדרישה של הזנות להכרה בזנות כמקצוע. הזנות באמסטרדם בתקופה זו מחו נגד תנאי העבודה הקשים שלהם: כ-40 עד 60 אחוז משכרם הועברו לבעלי בית הבושת וזנות אשר נאלצו לשכור חלון נאלצו לשלם מחיר קרוב למחיר ללילה במלון הילטון. בנוסף, לזנות אין ביטוח בריאות חנם, ימי מחלה או חופש. כך בשנות ה-90, הפכו הזנות בהולנד לחברות בפדרציה גדולה של האיגודים המקצועיים. עקב כך שהזנות ההולנדיות הפכו למודעות לזכויותיהן ומנהלי בתי הבושת העמידו תנאים בלתי נסבלים לעבודת נוצרה הסיטואציה בה זנות רבות הדיפו לעבוד בביתם. כך נוצר המצב בו מנהלי בתי הבושת וסרסורים בהולנד מעדיפים לייבא נשים ממדינות העולם השלישי. לנשים אלה קשה יותר להתנגד לתנאי הניצול והשעבוד הנכפים עליהם והן מנוצלות גם בעבודה ב'חלונות' ולא רק בבתי בושת. מחקרים מראים כי באמסטרדם, רוטרדם ואוטריכט, כ-40 עד 60 אחוז מהזנות הן מאמריקה הלטינית, הרפובליקה הדומינקנית, הפיליפינים ומזרח אירופה וכי הסחר בנשים מחריף מיום ליום.

ב-1997, דווח כי מועצת העיר אמסטרדם רוכשת את בתי הזנות ברובע "החלונות האדומים", כדי לעזור בשימור השכונה הציורית שנבנתה במאה ה-17. דובר מטעם העירייה מסר כי אין בכונת העירייה להיות סרסור של הזנות וכי "העירייה לא תעבוד בשום אופן עם בעלי בתי הזנות". התקשורת ההולנדית דווחה שהעיר מגבשת תוכנית לשיתוף פעולה עם ארגונים לזכויות של יצאניות, כדי לנהל "בית זנות לדוגמא" עם דמי שכירות נמוכים ותדרים מרווחים לנשים העובדות כמו כן העירייה פרסמה הנחיות נוקשות להסדרת תנאי העסקתן של היצאניות ונגד העסקתן של מהגרות לא חוקיות.

שוודיה- חקיקה של חוק מהפכני האוסר קנייה של שירותי מין. כלומר, על פי חקיקה זו, העברין הוא הלקוח ולא הזונה אשר מוכרת את שירותי המין.

ארה"ב- קיים איסור על זנות, אם כי העונש הוא מינימאלי. שידול, סירסור וכיוצא בזה אסורים אף הם על פי חוק בכל מדינות ארה"ב. במדינת נבדה, בה הזנות ממוסדת, מותרים בתי זנות הפועלים ומנוהלים על פי רשיונות ממשלתיים. על הנשים העובדות בהם חלה חובה להירשם

כזונות אצל השריף וקיימות מגבלות על תנועתן מחוץ למקום העבודה. יש להם תנאי עבודה קשים: משמרות של ארבע עשרה שעות במחזורים של שלושה שבועות (שבעה ימי עבודה בשבוע) ואין להם כמעט זכות לסרב ללקוח. הנשים נוטות להשתמש בסמים בין כדי להשאר ערות ובין כדי לישון. את הסמים הן מקבלות מהרופאים, הבודקים אותן תקופתית. פתרון זה, חשוב לציין, לא פתר את בעיית הזנות - רחוב במרכזים עירוניים.

עמדות ביחס לזנות

העיסוק בזנות וקניית ומכירת שירותי מין, נחשב ל'מקצוע העתיק בעולם' והעמדות לעיסוק זה שונות מחברה לחברה, ותרבות לתרבות.

- **העמדה הליבראלית** לזנות רואה בזנות בחירה לגיטימית של אדם בוגר לעיסוק. על פי עמדה זו רשאי אדם להחליט אם הוא רוצה למכור את גופו ולהניח לאדם אחר להרוויח מכך. עמדה זו לרוב תעודד לגיטימציה חקיקתית של הזנות ומיסוד התופעה בצורה זו או אחרת.

עמדות פמיניסטיות שונות ביחס לזנות:

- **העמדה הרדיקאלית** גורסת כי קניית שירותי מין היא פשע מיני וניצול, ולכן יש לשלול את הזנות בכל מקרה.
- זונות בעלות מודעות פמיניסטית טוענות כי הזנות היא מקצוע או שליחות המאפשרת להן לנצל ולחקור את המיניות שלהן. פמיניסטיות התומכות בגישה זו טענות כי התווית של "זונה" הודבקה בעבר לכל אישה שלא צייתה לנורמות או לחוקיים הגבריים.
- על פי עמדה זו הזנות היא אומנם מקצוע (ולכן יש להתייחס אליה ככזאת) אך לקחת בחשבון שזהו מקצוע שנבחר בליט ברירה ומתוך מצוקה כלכלית.

עמדות בעד ונגד מיסוד הזנות

טיעונים בעד - על פי עמדות אלו:

- מיסוד הזנות יאפשר פיקוח ממשלתי ובריאותי על הזונות, דבר הכרחי כיום לאור מגפת האיידס.
- הסדרת הזנות בדרכים שונות תוכל להגן על הזונות מפני ניצול ואולי אף תאפשר להן להתאגד כאיגוד מקצועי. במצב בו הזנות אסורה על פי חוק אין ביכולתה של הזונה להתלונן בפני השלטונות על העולות הנגרמות לה.
- יתכן כי מיסוד הזנות תמנע את הסחר בנשים המתרחש כיום בארץ ובעולם.
- **טיעונים נגד -** העמדות הפמיניסטיות וההומניסטיות נגד מיסוד הזנות טוענות כי:
 - קניית גופה של אישה שרעבה לחם או מכורה לסמים הוא מעשה פשע. מיסוד הזנות הוא למעשה מיסוד העוול נגד הזונות. מיסוד התופעה לא יצמצם אותה, אלא יביא להרחבתה. על פי ד"ר חן נרדי: "המיסוד יעניק לסרסורים מעטה לגטימי, ויקל עליהם את פעולת השידול של נשים לזנות ואת פעולת שיווקן ללקוחות. המיסוד מחזק את המיתוס לפיו "גברים 'חייבים' ללכת לזונות ואם תישלל מהם זכות זו הם יאנסו ויפשעו מינית". ד"ר נרדי טוען כי הנתונים מצביעים על מגמה הפוכה. מדינות שאסרו על גברים

לצורך זונות, כמו שוודיה למשל, הפחיתו במידה ניכרת את הסחר בנשים מבלי שתהיה עליה ניכרת בפשעים מיניים. לעומת זאת במדינות שמיסודו את הזנות, כמו הולנד, עלה מעמדם של הסרסורים והסחר בנשים פרח.

על פי ד"ר אסתר הרצוג, יש לשלול את רעיון מיסוד הזנות ויצירת רובעי זונות מכל וכל, מכיוון ש:

- מדיניות יצירת רובעי זונות תהיה כדאית בעיקר לשלטון מכיוון שהיא תאפשר לממשל שליטה טובה יותר בעסקי הזנות. המדינה תוכל לגבות תשלומי מס הכנסה ומיסים אחרים.
- תוצאה נוספת שתנבע מכך היא צמצום העצמאות של הזונות והגברת שליטת הסרסורים בהן. הסרסורים יפעלו כנציגי שלטון המפקחים על המשמעת. מיסוד החלוקה על ידי השלטון תבסס מחדש את הסדר החברתי הקיים של נחיתות הנשים ושליטת הגברים עליהן ותבסס את המשמעות הסמלית והמעשית של שליטת גברים כממונים על נשים, ונשים כנותנות שירותים.
- רובעי הזונות לא ימנעו זנות "לא חוקית" באזורים אחרים. רובעי הזונות ישרתו מבחינה זו את האזרחים ה"חזקים" (השכבה החברתית המבוססת והתומכת בשלטון) וירחיקו את פעילות הזנות ה"לא חוקית" לעבר השכונות החלשות. בצורה זו יהנה השלטון המבוסס על שכבות סוציו-אקונומיות במעמד הביניים מ"שקט תעשייתי" באזורי המגורים של אותה אוכלוסייה שמתמיכתה הוא נהנה בבחירות.
- ריכוז הזונות באזורים סגורים יגרום להגברת התחרות ביניהן בסגנון "השוק החופשי" וירידת מחירי שירותי המין. הנהנים העיקריים מכך יהיו הלקוחות ולא הזונות.

לסיכום: נושא מיסוד הזנות הוא נושא סבוך ומורכב. עדויות מן העולם מוכיחות כי גם כאשר נעשו נסיונות ממשלתיים למיסוד הזנות באמצעות רובעי או 'אזורי' זנות הבעיות הקשורות לזנות לא נפתרו. לאור העובדה כי סחר בנשים הפכה לבעיה כלל עולמית, יש להדגיש כי כל הצעה למיסוד הזנות צריכה להתחשב גם בבעיה זו ולהציע הצעות אופרטיביות לפתרונה.

רשימת מקורות:

- Altkink S. 1995 *Traffic and Prostitution in the Netherlands* in Stolen Lives : Trading Women into Sex Slavery. London: Scarlet Press
- Benson, C. Matthews, R. 1995 *Street Prostitution: Ten Facts in Search of a Policy*. International Journal of the Sociology of Law 1995 23,395-415
- Weitzer, R 1999. *Prostitution Control in America: Rethinking Public Policy*. Crime, Law & Social Change 32:83-102,

דאור, א. שקרים זונות פמיניזם. נגה 19 : 1997
 דו"ת הועדה לבדיקת בעית הזנות, משרד המשפטים, אפריל, 1977
 הרצוג, א. התחסדות זנותית. ועדים (101) 38-40, מאי 1997
 זך יניב, להכשיר את השרץ. עיתון הארץ, תאריך 12.9.2000