

**מיסוד הזנות:**  
**בין מיתוס למציאות**  
**מחקר משווה בארבע מדינות**

**מוקד סיוע לעובדים זרים**



This project is funded by the  
European Union

 HEINRICH  
BÖLL  
FOUNDATION

**כתיבה: נעמי לבנקרון**

**עריכה: אלה קרן**

**עיצוב כריכה: אילת גזית**

### **על 'מוקד סיוע לעובדים זרים'**

'מוקד סיוע לעובדים זרים' היא עמותה א-מפלגתית וללא מטרות רווח, הפועלת להגן על זכויותיהם של מהגרי עבודה ולמגר את הסחר בבני אדם בישראל, מתוך שאיפה לבנות חברה ישראלית צודקת, שיוונית ודמוקרטית המקדמת סובלנות והגנה על חלשים. פעילות המוקד מתמקדת במתן מידע על זכויות, בייעוץ וייצוג משפטי, בהגברת מודעות הציבור ובשינוי המדיניות הממשלתית במטרה למנוע תנאים של עבדות מודרנית בישראל. פעילות 'מוקד סיוע לעובדים זרים' מתאפשרת הודות לעבודתם של מתנדבים ולתמיכתם הנדיבה של אנשים פרטיים וקרנות, ובראשן הקרן החדשה לישראל.

### **מוקד סיוע לעובדים זרים**

רח' נחלת בנימין 75, תל אביב, 65154.

טלפון 03-5602530 ; פקס 03-5605175

דואר אלקטרוני: [info@hotline.org.il](mailto:info@hotline.org.il)

אתר: <http://www.hotline.org.il>

## תודות

מחקר מדיניות זה נערך במימון קרן היינריך בל והאיחוד האירופי. אנו מודים לקרן בל על הסיוע הרב בתרגום מסמכים וביצירת קשר עם ארגונים בגרמניה.

רבות וטובות תרמו למחקר זה בעצה ובתמיכה, אך כל הטעויות שלי: ג'אן טרסמן, אביבה קובי, רותי הוסטובסקי, עדי הדר, ליסה רייכלין, נדב לוינטון, גלי כוכבי רונן, נטלי סמית, אליס נגל, אדוה כהן, מינה פשטיצקי, גל סבר, וונה הרבצטל, ריכרד ורדניג, ד"ר נורמה טארו, קטרינה קטקה, ראלף אמלן ואורי שדה. תודה להילה שמיר, על תרומתה הקונצפטואלית לניפוץ תפיסות ישנות, ולד"ר מירב שמואלי, עידן חלילי, עדי וילינגר, אפרת רותם ושבי קורזן, על הערותיהן המועילות.

תודה מיוחדת למתנדבי 'מוקד סיוע לעובדים זרים' ולתלמידי הקליניקה למאבק בסחר בנשים מטעם האוניברסיטה העברית – על פעילותם ללא לאות למען קידום זכויות קורבנות הסחר בבני אדם.

This document has been produced with the financial assistance of the European Union. The contents of this document are the sole responsibility of the Hotline for Migrant Workers and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union.

מסת"ב ISBN 978-965-7422-08-3

© כל הזכויות שמורות ל"מוקד סיוע לעובדים זרים".

נדפס בשנת 2007 בדפוס טופ-פרינט.

## תוכן עניינים

5.....	מבוא
11.....	משטרים שונים ביחס לזנות ולמיסודה
14.....	זנות וסחר בנשים בישראל: בין החוק למציאות
17.....	"שיהיו לה חדר, מקלחת ומגבות" - הדיון על מיסוד הזנות
21.....	ללמוד מן הניסיון ממדינות שמיסדו את הזנות
21.....	מיסוד הזנות בנבאדה
30.....	מיסוד הזנות בגרמניה
40.....	מיסוד הזנות בהולנד
50.....	מיסוד הזנות באוסטרליה
59.....	מיסוד הזנות: האם פתרון?
61.....	מיסוד הזנות בישראל – האם פתרון? למי?
67.....	סוף דבר
69.....	ביבליוגרפיה

## מבוא

כמעט בכל דיון הקשור לזנות ולסחר בנשים, מועלית ההצעה למסד את הזנות כפתרון. תומכי הרעיון טוענים כי המיסוד יאפשר לזהות ולהרחיק מתעשיית המין גורמים פליליים, לשמור על זכויות הנשים ולמנוע מטריד לציבור. גם המדינה אמורה להרוויח ממיסוי תעשיית המין. כיוון שמדינות שונות התנסו במיסוד הזנות, מן הראוי לקיים את הדיון הציבורי בישראל לאור ניסיוןן. מחקר מדיניות זה מבקש ללמוד מהו מיסוד הזנות ומהן השלכותיו. המחקר מראה כי אין לראות ב"מיסוד הזנות" מונח הומוגני. במדינות שונות קיימים הסדרי או משטרי מיסוד שונים מאד, המשקפים תפיסות מגוונות של הזנות. לאחר שנציג את עיקרי הויכוח ביחס לגישות השונות ביחס לזנות ולמיסודה, נסקור את המצב בישראל ולאחר מכן נבחן את הסדרי המיסוד בארבע מדינות, תוך התמקדות במספר מרכיבים: מדוע החליטה כל מדינה למסד את הזנות, טיבה של החקיקה הממסדת, וכיצד השפיע תהליך המיסוד על כל הנוגעים בדבר - על מצבן של קורבנות סחר בבני אדם ושל נשים העוסקות בזנות, על הסרסורים והסוחרים ועל מצבה של המדינה, בעיקר מבחינה כלכלית. לבסוף נבחן את השלכות המחקר על ישראל - האם יש להותיר על כנה את המדיניות הקיימת בנושא או לשנותה - ואיך. האם מיסוד הזנות יכול להיות פתרון למצב בישראל?

מחקר זה ייחודי בסוג המקורות שעליהם הוא מתבסס ובמגוונם. פרט לספרות תיאורטית, נאסף מידע אמפירי ועדכני מדו"חות של רשויות ממשלתיות ושל ארגונים לא ממשלתיים מהולנד, גרמניה, אוסטרליה וממדינת נבאדה בארצות הברית. השוואה בין מדינות שונות נועדה לאפשר בחינה יסודית של משטרי מיסוד הזנות בהקשריהם המקומיים: הכלכליים, הפוליטיים והחברתיים-תרבותיים. הולנד וגרמניה מייצגות מדינות שכנות, החברות באיחוד האירופי ואשר נתוני היסוד שלהן דומים. מולן נבחרו מדינות מיבשות אחרות, שבהן התנאים שונים לחלוטין, ובהתאמה - גם משטרי מיסוד הזנות שלהן. המידע שנאסף לצורך המחקר משקף טווח רחב של עמדות אידיאולוגיות כלפי הזנות - מאלה הרואים בה מנגנון של ניצול נשים והשפלתן, ועד אלה הרואים בזנות עבודה ככל שאר העבודות. בכל אחת מהמדינות שנבחנו, פנינו למומחים ולגופים ציבוריים

רלוונטיים: משטרה, פרקליטות, דווח מיוחד לענייני סחר בבני אדם וארגוני זכויות אדם המסייעים לקורבנות סחר, וכן ארגונים המסייעים לנשים בתעשיית המין לקדם את זכויותיהן. שלחנו להם שאלונים זהים, ובאמצעותם ביקשנו לבחון את תהליך המיסוד על כל היבטיו. נוסף על המקורות שצוינו לעיל, המחקר מתבסס על תשובותיהם של חמישה עשר מומחים וארגונים.

המחקר נתקל בשורה ארוכה של קשיים. ראשית, קשה להשיג נתונים מדויקים על תעשיית המין, וזאת בשל אופייה של התופעה ורצונם של כל המעורבים להצניע את חלקם. קושי זה תקף גם במדינות שבהן הזנות מוסדה. למשל, בעוד שגופי ממשל נוטים להמעיט בהיקפו של הסחר בבני אדם בתחומם, במיוחד לנוכח העניין הבין-לאומי בו, נשמעת טענה הפוכה כלפי ארגונים לא ממשלתיים המסייעים לקורבנות, אשר נוטים להבליט את ממדי הסחר בבני אדם כדי להעלותו למודעות הציבור ולהאיץ ברשויות לטפל בו.<sup>1</sup> ההערכות המספריות שיוצגו במחקר זה יביאו בחשבון הסתייגויות אלו. גם פענוח נתונים קיימים אינו נטול קשיים. אם מזהים עליה במספר קורבנות סחר בשנים שלאחר מיסוד הזנות אפשר לייחס אותה לגורמים כמו התמקצעות רשויות וארגונים באיתורן, לעליה במודעות לנושא ולתקציבים המוקצים לו.

קושי נוסף במחקר נבע מכך שלא כל הגורמים נענו לפנייתנו, ובתשובותיהם של אלה שענו התגלו לעיתים סתירות על מצב הדברים באותה מדינה, או שהיה קשה להבחין בין עובדות לדעות. שני נושאים חשובים לא נכללו במחקר, מכיוון שלא נמצא מידע אודותיהם: אף שבמחקרים שנעשו במקומות אחרים נטען כי לעיסוק בזנות יש לעתים קרובות השלכות נפשיות קשות, מצבן הנפשי של העובדות בתעשיית המין לא נחקר לעומק במדינות בהן מוסדה הזנות. בנוסף, בויכוח על אודות מיסוד הזנות נטען לעתים כי למיסוד ישנה השפעה שלילית על כל הנשים. זאת כיוון שמתן לגיטימציה לזנות מעניקה לגיטימציה להטרדות מיניות ולראייתן של נשים כאובייקט מיני. כיוון שלא ניתן לבודד את

---

<sup>1</sup> UNESCO, Statistical Commission and UN Economic Commission for Statisticians Europe, Working Paper No.16 , **Churning out Numbers: Trafficking and Statistics**, 2004. See: <http://www.unece.org/stats/documents/2004/10/gender/wp.16.e.pdf>

השפעת מיסוד הזנות מיתר ההשפעות הקיימות על נושאים אלה, המחקר לא בהן טענות אלה.

קושי נוסף בו נתקל המחקר היה היעדר הסכמות על הגדרות של מונחים בסיסיים בין מדינות, שיטות משפט ואף לא בין גישות פמיניסטיות שונות. לדוגמה המונח "קורבן סחר". לפי הפמיניזם הרדיקלי רוב הנשים העוסקות בזנות הן קורבנות סחר, משום שלא בחרו בכך אלא אולצו לכך מתוקף נסיבות שונות ואינן עוסקות בכך באופן עצמאי, אלא, לרוב, באמצעות "גורם מתווך" כמו סרסור או סוחר נשים.<sup>2</sup> בקוטב השני מצויה גישתם של ארגוני עובדות מין, ולפיה יש בזנות ממד של בחירה, הגם אם מצומצם. לטענתם, ניפוח מספרי קורבנות הסחר נועד לעורר פאניקה, בעוד שבפועל, נשים רבות מעוניינות להגר למטרות זנות, אך חוקי ההגירה המחמירים מונעים זאת מהן.<sup>3</sup> פרוטוקול האו"ם אימץ גישה הנוטה יותר לגישה הראשונה, כאשר קבע כי עבירת סחר בבני אדם מתקיימת גם כאשר קורבן הסחר מסכים לסחר בו.<sup>4</sup> מחקר זה מתבסס על הגדרת פרוטוקול האו"ם, המסמך המרכזי במשפט הבינלאומי בנושא.

הבדלי ההגדרות של "קורבן סחר" מבטאים הבדלי גישות עמוקים ביחס לתופעת הזנות. ההתייחסות הבסיסית כלפי הזנות היא גורם מפתח משום שהיא קובעת באיזו דרך

---

<sup>2</sup> A. Dworkin 'Prostitution and Male Supremacy', *Michigan J. of Gender & Law*, (1993), 1-12; K. Barry, *Female Sexual Slavery*, 1979; Idem, *The Prostitution of Sexuality*, 1995; J. Raymond, 'Ten Reasons for Not Legalizing Prostitution and a Legal Response to the Demand to Prostitution', in M. Farley ed. *Prostitution, Trafficking And Traumatic Stress*, 2003, p. 315-332.

<sup>3</sup> P. Alexander 'Feminism, Sex Workers, and Human Rights', in J. Nagle ed., *Whores and Other Feminists*, 1997, pp. 83-97; L. Agustin, 'Migrants in the Mistress's House: Other Voices in the "Trafficking" Debate', *Social Politics: Int. Studies in Gender, State and Society*, 2005, 96-117; *World Charter For Prostitutes' Rights*, 2005, available at: [http://www.walnet.org/csis/groups/icpr\\_charter.html](http://www.walnet.org/csis/groups/icpr_charter.html); D. Gallin, *Note on the International Sex Workers' Movement Global Labor Institute*, 2003., available at [http://www.global-labour.org/sex\\_workers.htm](http://www.global-labour.org/sex_workers.htm)

<sup>4</sup> *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*; Supplementing the United Nation Convention against Transnational Organized Crime (2000), article 3B.

גם המשפט הישראלי אימץ הגדרה זו וקבע הלכה, ולפיה גם אם הביעה אישה את רצונה לעזוב את ארצה כדי לעסוק בזנות, היא תיחשב קורבן סחר. ראו בש"פ 291/01 ריבאי נ' מ"י, [פדאור (לא פורסם) 01 (1) 3], עמ' 3.

תבחר כל מדינה לפעול: האם למסד את הזנות ואיך - אילו חוקים יחוקקו, אילו חוקים יאכפו בקפדנות, ועוד. לכן נסקור את התפיסות השונות.

#### **התפיסה הדתית-שמרנית** רואה בזנות בעיה מוסרית, תועבה מזיקה והיא רווחת

בישראל. בדיון בכנסת נענתה הצעתו של ח"כ פורז לאפשר זנות בדירות מגורים כך "איך אתם לא מתביישים... איזו חרפה אתה מביא על בית ישראל." <sup>5</sup> תפיסה זו שואפת להעלים את הזנות ותתנגד להסדרתה. בלשונו של ח"כ בניזרי: "באו אל רבי יצחק עראמה ושאלו אותו: בין כך ובין כך יש פרוצות, אולי נעשה להן איזה מבנה מיוחד ושם יוכלו לעשות אותו דבר במקום מרוכז. ענה להם הרב תשובה פשוטה: אין עושים תקנה לפושעים." <sup>6</sup> בבסיס הגישה מצויה ההנחה כי ניתן למגר את הזנות על ידי אכיפה בלתי מתפשרת של החוק הפלילי, ולכן היא נוטה לתמוך בהפללת כל המעורבים בה. מדיניות זו יכולה ליצור רושם ציבורי של מאבק, אך מחירה הכלכלי כבד והיא לא הוכיחה יעילות במיגור התופעה לטווח הארוך. <sup>7</sup> מתנגדיה טוענים כי ההפללה רק גורמת לזנות לרדת למחתרת, מאלצת את הנשים לפעול בתנאים קשים יותר וחושפת אותן לניצול רב יותר. זנות מחתרית גם מקשה לאתר ולסייע לקורבנות סחר ולעוד נשים מנוצלות בתעשיית המין. <sup>8</sup> הפיכת העוסקות בזנות לעברייניות חוסמת בפניהן את היכולת לפנות לרשויות ולהתלונן על עבירות שבוצעו נגדן, תורמת לחיזוק דימוין העצמי השלילי ומערימה עוד קשיים על הסיכוי להיחלצותן מהזנות.

#### **התפיסה הליברלית** מקבלת את קיומה של הזנות, רואה בה עבודה לגיטימית

ומדגישה את זכותן של נשים לבחור לעסוק בה. תפיסה זו תציג את הזנות כ"מקצוע העתיק בעולם", ולכן אי אפשר להיאבק בה. היא מבקרת את התפיסה השמרנית על צביעותה ועל כך שהיא בוחרת להתעלם מן המציאות, וכך רק מגבירה את הכפייה והניצול הנלווים לזנות. התפיסה הליברלית סבורה כי מוסד הזנות נועד לספק צורך טבעי של גברים, שיש לתת לו מענה כל עוד זה נעשה ללא כפייה. מיסוד הזנות יצמצם פגעים ויש לו יתרונות:

<sup>5</sup> ח"כ יוסף בא-גד, מפלגת "מולדת", בישיבה מיום 12.2.1996, הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 54), התשנ"ו-1996 (קריאה ראשונה), הכנסת ה-13, ישיבה מס' 413.

<sup>6</sup> שם.

<sup>7</sup> H. Reynolds, *The Economics of Prostitution*, 1986, p. 36.

<sup>8</sup> M. Kandel, 'Whores in Court: Judicial Processing of Prostitutes in The Boston Municipal Court in 1990', *Yale Journal of Law and Feminism*, 4 (1992), 329-352.



הכניסה לזנות תיעשה על ידי אנשים בוגרים, ומבחינה, ולא תוך ניצול קטינים וקורבנות סחר; הסטיגמה החברתית הנלווית לזנות תוסר ונשים יוכלו להיות ללא אות קלון, המדינה תהנה ממסים, בריאות הציבור תזכה להגנה טובה יותר, ניתן יהיה לתחום את הזנות ולהסיר מטריד לציבור, ותנאי הנשים ישתפרו. התפיסה הליברלית התומכת בהסדרת הזנות נתמכת בישראל בידי אישים כמו ח"כ לשעבר אברהם פורז, אך בין תומכיה נמצאים גם אנשים הפועלים בתעשיית הזנות, המעוניינים לזכות בלגיטימציה ולפעול ללא חשש מרדיפת השלטונות.<sup>9</sup>

גם **התפיסה הפמיניסטית-רדיקלית** שואפת לצמצם את הזנות, אך היא שמה במרכז את טובת הנשים. תפיסה זו רואה בזנות מנגנון של ניצול ודיכוי חברתי. לטענתה, רוב הנשים הגיעו לזנות ממצואות של עוני ואין ברירה. לפי מחקרים רבים, הזנות היא ביטוי לטראומה שהנשים חוו בילדותן, והעיסוק בה מוסיף עוד נזקים גופניים ונפשיים.<sup>10</sup> תפיסה זו רואה בזנות מוסד המשפיל את כל הנשים בחברה, משמר את דימוין כאובייקט מיני ומנציח את אי השוויון בין גברים לנשים. כיוון שתפיסה זו מתנגדת להפללת העוסקות בזנות ותומכת בהפללת מנצליהן, היא מתנגדת חריפה למיסוד הזנות, אך מסיבות אחרות מאלה של השמרנים. מיסוד הזנות משול בעיני תומכיה למתן רישיון לנצל נשים. המיסוד ישרת את הגברים ויחליש עוד יותר את מעמד הנשים. הוא ישאב עוד נשים לתעשיית המין ויקטין את המוטיבציה של הרשויות לפעול נגד ההפרות של זכויות אדם הנלוות לזנות. המיסוד לא יסיר את הכתם מן הזנות, אלא ירחיק אותה מעין הציבור ויגביר את הסכנות להן חשופות הנשים העוסקות בזנות. הוא ירחיב את תעשיית המין ויחזק את מעמדם של

---

<sup>9</sup> כך התבטא בעל בית זונות: "כשבנאדם מרגיש שהוא צריך להתפרק, הוא בא למכון. אני לא מוצא בזה שום דבר לא מוסרי... כל זמן שיש מיליון קליינטים בחודש... איפה הבעיה המוסרית פה?", א. שביט, 'נגמר הבית זונות', **מוסף הארץ**, 2.11.2001, עמ' 24.

<sup>10</sup> M. Farley and H. Barkan 'Prostitution, Violence Against Women and Posttraumatic Stress Disorder', **Women and Health**; 27 (1998), 37-49; S. Hunter, 'Prostitution is Cruelty and Abuse to Women and Children', **Michigan Journal of Gender and Law**, 1 (1994), 1-14; **Prostitution, Trafficking and Traumatic Stress**, ed M. Farley, 2003; M. Silbert and A. Pines, 'Early Sexual Exploitation as an Influence in Prostitution', **Social Work**, 28, 4 (1983), 285-289.

ע. גור 'הסרטור שלי לא היה צריך ללמד אותי כלום אבא לימד אותי הכל בבית': גילוי עריות כגורם מרכזי בהתדרדרות של נשים ונערות לזנות, סמים ופשע', **הסוד ושברו: סוגיות בגילוי עריות** עורכות: צ. זליגמן וז. סולומון, 2004, ע"ע 482-457.

הסרסורים והלקוחות על חשבון המאבק בנזקיה ובנפגעות ממנה.<sup>11</sup> כשם שאין מציעים למסד תופעות פוגעניות אחרות כמו פדופיליה, כדי "לשלוט בהן", כך גם אין למסד את הזנות.

**תפיסת הנשים כעובדות מין**, תומכת בהסרת מגבלות חוקיות סביב הזנות, אולם שמה דגש על זכויות הנשים כעובדות ולא על הגנת הלקוחות ורווחי הסרסורים. תפיסה זו מבקשת לכבד את בחירתן של נשים לעסוק בזנות גם אם היא נעשתה מתוך מגוון מצומצם של אפשרויות, ומעדיפה לראות במהגרות עבודה העובדות בתעשיית המין במדינה אחרת, מהגרות ולא דווקא קורבנות סחר.<sup>12</sup> עמדה זו תומכת בהענקת זכויות לנשים דווקא משום שהן חשופות לאלימות וכדי שהן תוכלנה להגן על עצמן.<sup>13</sup> בדומה לפמיניסטיות רדיקליות, נשים העוסקות בזנות רואות את עצמן עובדות, מתנגדות למיסוד, או לפחות לכמה מן ההגבלות הנכללות בו. למשל, הן יכולות להתנגד להגבלת פעילותן ב'אזורי סובלנות' ומבקשות לבחור את מקום עבודתן.<sup>14</sup> למרות זאת, תפיסת עובדות המין מבקרת את הפמיניזם הרדיקלי, בשל יחסו הפטרנליסטי לעוסקות בזנות, כקורבנות בלבד, והתעלמותו מיכולתן לעסוק בזנות מתוך רצון והכרה מלאה. אף אם נשים אלה הן מיעוט כפי שטוענות הרדיקליות, גם קולו של מיעוט זה זכאי להישמע.

הדיון על אודות הזנות משול ל"שיח חרשים", שבו כל תפיסה מבטלת את האחרות, מבלי להתייחס באופן מעמיק לטיעוניהן. היעדרו של דיון אמיתי והתבצרות כל תפיסה בעמדתה מונעים שיתוף פעולה בין פמיניסטיות רדיקליות לבין עובדות מין. שיתוף פעולה זה נחוץ כדי להבהיר את גווני הביניים הרבים שבין קורבן סחר לבין דמות של עובדת מין בוגרת הבוחרת בזנות מתוך הסכמה. יש לזכור כי אף תפיסה בודדת אינה יכולה להכיל את מלוא המורכבות של המציאות. יש לזכור את המורכבות הרבה של הזנות גם בסוגיה של המיסוד, ולבחון בזהירות רבה הצעות לשינוי המצב הקיים. לכל שינוי יכולות להיות השלכות שונות, ולעתים מנוגדות, על מגוון הנשים העוסקות בזנות.

---

<sup>11</sup> Raymond, 'Ten Reasons', p. 325.

<sup>12</sup> Agustin, p.98.

<sup>13</sup> P. Ostergren, **Sex workers Critique of Swedish Prostitution Policy**, 2004. available at: [http://www.swop-usa.org/news/Swedish\\_critique\\_world\\_news.html](http://www.swop-usa.org/news/Swedish_critique_world_news.html)

<sup>14</sup> **World Charter For Prostitutes' Rights**, 2005, available at: [http://www.walnet.org/csis/groups/icpr\\_charter.html](http://www.walnet.org/csis/groups/icpr_charter.html)

## משטרים שונים ביחס לזנות ולמיסודה

כל מדיניות ביחס לזנות משקפת אחת מן התפיסות לעיל, והיא מושפעת מתנאים מקומיים: פוליטיים, כלכליים וחברתיים. המדיניות כוללת חקיקה ואכיפה, ואפשר ללמוד ממנה את מי היא נועדה לשרת: האם אלו הנשים העוסקות בזנות - מתוך רצון לשמור על זכויותיהן, הציבור - מתוך דאגה לבריאותן ולמנוע ממנו מטרדים, או שזוהי המדינה - המעוניינת בנתח מרווחי תעשיית המין. על סמך חקיקה בלבד, ניתן להבחין, בחלוקה גסה, בין המישה משטרים שונים. בטרם נציג אותם, נציין כי האופן שבו החוקים נאכפים מבטאים טוב יותר את המשטר מאשר החקיקה לבדה. ברוב ארצות הברית נהוגה הפללה מלאה של כל המעורבים בתעשיית המין, כולל נשים ולקוחות. אולם, בפועל מספר הנשים המועמדות לדין על זנות גבוה לאין ערוך ממספר הלקוחות, הסוחרים והסרסורים גם יחד.<sup>15</sup> לגליזציה חלקית מפלילה את המעורבים בתעשיית המין חוץ מנשים ולקוחות. אלה יופללו רק אם עשו שימוש בקטינה, או, בחלק מהמדינות, בקורבן סחר. לגליזציה של נשים בלבד מפלילה את כולם, כולל הלקוחות, פרט לנשים. גישה זו נהוגה בשבדיה. במשטר של לגליזציה מלאה אף גורם אינו מופלל. העבירות היחידות עליהן מעמידים לדין הן אלו השייכות לדין הפלילי הכללי, כמו חטיפה ואונס. גישה זו נהוגה ב-New South Wales שבאוסטרליה.<sup>16</sup>

מיסוד הזנות מתיר את העיסוק בזנות, אך רק על פי כללים שקובעת המדינה. למעשה, המונח מיסוד הינו מונח מטעה, שכן הוא כולל שלל הסדרים. כדי להבין מיסוד במדינה נתונה יש לנתחו בהקשר חברתי-פוליטי-כלכלי ספציפי. המיסוד יכול להיעשות במידות שונות של הסדרה ופיקוח, שיש להן השלכות שונות על המעורבים בתעשיית המין.

<sup>15</sup> S. Law, 'Commercial Sex: Beyond Decriminalization', *Cal. Law Rev.*, 73 (2000), 527-610.

<sup>16</sup> J. Freeman, 'The Feminist Debate Over Prostitution Reform: Prostitute's Right Radical Groups, Radical Feminist and the (Im)possibility of Consent', *Berkley Women's Law J.* (1990), 75-109; M. Jennings, 'The Victim as Criminal: A Consideration of California's Prostitution Law', *Cal. Law Rev.* (1976), 1235-1284; R. Miller and N. Haltiwanger, 'Prostitution and Legalization/Decriminalization Debate', *Georgetown J. Gender & Law* (2004), 207-242; J. Halley et al, 'From the International to the Local in Feminist Legal Responses to Rape, Prostitution/Sex Work, and Sex Trafficking: Four Studies in Contemporary Governance Feminism', *Harvard J. Law & Gender* (2006), p. 335-423.

בצד המינימליסטי מצויה לגליזציה של הזנות ללא הסדרה נוספת, כאשר הדינים הכלליים (דיני עבודה, חוזים ועוד) חלים על תעשיית המין, כמו על כל עסק אחר, ללא דרישות או פיקוח נוספים. מנגד קיים מיסוד מרבי שבו המדינה שולטת ומפקחת מקרוב על תעשיית המין. בדפוס זה מופיעות דרישות רבות (כמו דמי רישוי, בדיקת עברם הפלילי של מנהלי בתי הבושת, הגבלת האזור בו הם פועלים ועוד). נבחין בין שלושה סוגים עיקריים של משטרי מיסוד – מיסוד השם במרכז את הלקוח, מיסוד המתמקד בזכויות הנשים ומיסוד המדגיש את האינטרס הכלכלי של המדינה, אם כי לרוב לא מדובר על דגמים "טהורים" וכפי שנראה, הם יכולים לשרת יותר ממטרה אחת.

**מיסוד "צבאי"** מעמיד במרכז את בריאות הלקוח ומאפיין עתות מלחמה, כאשר המדינה דואגת לבל יפגע כושר הלחימה של חייליה. במקרה הטוב, מחייב דגם זה את הנשים לעבור בדיקות רפואיות. במקרה הרע יוצרים "בתי בושת" שהינם למעשה מחנות אונס. הנשים, אשר נמנות לרוב על אוכלוסיית האויב, נחטפות, נכלאות, ונכפות לעבור בדיקות ולעתים גם עיקור והפלות. במלחמת העולם השנייה פיתחה יפן מערכת מעין זו של בתי בושת בהם נאנסו בעיקר נשים קוריאניות.<sup>17</sup> מחקר זה לא יעסוק במיסוד זה.

**מיסוד "קפיטליסטי-אינסטרומנטלי"** מתמקד במאמצי המדינה לגרוף לעצמה רווחים תעשיית המין. מיסוד מעין זה יוביל להענקת רישיונות לבתי הבושת ולא לנשים, והזנות תהיה חוקית רק בבתי הבושת. המדינה תתערב מעט במתרחש בהם, מתוך הנחה שמדובר בתחום הסכמתם של צדדים בוגרים להסכם עסקי. המדינה מרוויחה מסים וגובה כספים על "שירותים" כמו הענקת זיכיון לבית הבושת, הנפקת כרטיסי עובד וחידושם מדי שנה ועוד. מיסוד כזה דוחק הצידה את זכויות הנשים ומגן על רווחיהם ועל זכותם הקניינית של המדינה ומנהלי בתי הבושת. סוג מיסוד זה מיוצג במחקר בנבאדה ובמדינת ויקטוריה שבאוסטרליה.

---

<sup>17</sup> S. Jenkins-Vanderweert, 'Seeking Justice for Comfort Women', **North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation**, 27 (2001), 141-183; S. Park, 'Broken Silence: Redressing the Mass Rape and Sexual Enslavement of Asian Women by the Japanese Government in an Appropriate Forum', **Asian-Pacific Law & Policy Journal**, 3, (2002), 22-55.

**מיסוד "דמוקרטי"** עושה דה-קרימינליזציה של בתי הבושת והסרסורים ושם במרכז את זכויות הנשים העוסקות בזנות. מטרתו היא להעניק להן זכויות כמו ביטוח בריאות, פיצויי פיטורין ופנסיה. הנחת המוצא שלו היא שאפשר להיאבק בזנות ולצמצם אותה, אך לא להעלים אותה. מיסוד זה אינו מתייחס לזנות כאל עבודה רגילה הנעשית מבחירה, אולם הוא מבקש לכבד את שיקול דעתן של הנשים ולהגן על זכויותיהן. האישור לעסוק בזנות ניתן לנשים עצמן, והן רק נדרשות להיות מעל גיל מסוים ולשהות כדין במדינה. מיסוד זה מטיל הגבלות ייחודיות שאינן קיימות ביחס למקצועות אחרים, ובעיקר תיחום לאזורים ושעות עבודה. למיסוד זה מיוחסים כמה יתרונות ובהם: הסרת הסטיגמה החברתית מן הזנות, רווח למדינה, הגנה על בריאות הציבור, מניעת מטרדים, הרחקת בתי הבושת מאזורי מגורים ושקיפות המונעת פעילות של עבריינים בתחום. כן נטען שביקורת סדירה של המשטרה בבתי בושת מונעת זנות בכפיה, זנות של קטינים וסחר בבני אדם. המיסוד הדמוקרטי מיוצג במחקר בהולנד ובגרמניה, ובאופן חלקי באוסטרליה.

## זנות וסחר בנשים בישראל: בין החוק למציאות

ישראל ירשה מן המנדט הבריטי דגם של הפללה חלקית של תעשיית המין. הזנות וצריכתה לא הופללו (למעט לקוחות של זנות קטינים), ומי שהופלל היו סרסורים ומנהלי בתי בושת. במציאות צמח דגם אחר לגמרי. בישראל מעולם לא עוצבה מדיניות מוצהרת בנושא, אך בפועל התגבשה מדיניות של 'העלמת עין' בידי המשטרה והפרקליטות, אשר העדיפו להקצות משאבים לתחומי פשיעה "חשובים" יותר. מדיניותם התקבלה בברכה בידי גורמים עבריינים שרצו 'שקט תעשייתי'. וכך, החלטות שהתקבלו בפרקליטות היו בעלות השפעות מרחיקות לכת על גורלן של אלפי נשים, בלי שהמדיניות שיצרו תידון בציבור, בכנסת ובארגוני נשים. במדיניות זו אפשר לראות משום מיסוד בפועל של הזנות. הדיון הציבורי הרציני היחיד ביחס לזנות נערך בשנת 1975, אז כונסה ועדה בראשות השופטת הדסה בן עתו, לבדוק לעומק את הנושא. דו"ח הוועדה פורסם בשנת 1977.<sup>18</sup> רוב המלצותיה לא יושמו, למעט אלו שעלו בקנה אחד עם המדיניות הקיימת בפועל, ובראשן התרתם של 'אזורי סבלנות'. מדיניות המיסוד הלא רשמי של הזנות קיבלה משנה תוקף בהנחיות הפרקליטות משנת 1994, שבהן נקבע כי יש מקום לפתוח בחקירה משטרתית בעבירות הנלוות לזנות, רק כאשר מדובר במעורבות קטינים, נשים המודחות לזנות, ניצול חמור, אלימות, כפייה, פעילות פלילית נוספת או מטרד לשכנים.<sup>19</sup>

למדיניות שהתפתחה בפועל בעשורים האחרונים, היו ביטויים שונים. צירופם יחד מאפשר לשרטט את גבולותיו של משטר המיסוד הלא רשמי של הזנות. ראשית, מדינת ישראל הטילה מסים על תעשיית המין כבר מימיה הראשונים.<sup>20</sup> לפי הערכות, תעשייה זו

<sup>18</sup> משרד המשפטים, דו"ח הוועדה לבדיקת בעיות הזנות (1977) (להלן - דו"ח בן עיתו). הוועדה הניחה שזנות היא רע הכרחי ושאינן אפשרות לעקור אותה. המלצות הוועדה התמקדו בשאלה איך למנוע מצעירות להגיע לזנות, ולמצוא דרך לנשים בוגרות העוסקות בזנות מרצונן לפעול באופן שלא יפגע בהן או בציבור. להרחבה על פעילות הוועדה ראו:

D. Amir and M. Amir, 'The Politics of Prostitution and Trafficking of Women in Israel', ed. J. Outshoorn, **The Politics of Prostitution - Women's Movement, Democratic States and the Globalization of Sex Commerce**, 2004, pp. 144-164.

<sup>19</sup> הנחיה 2.2 להנחיות הפרקליטות, מדיניות החקירה והעמידה לדין בעבירות של שידול לזנות בקשר למתן שירותי ליווי ולניהול מכוני עיסוי, 1994. הנחיות הפרקליטות משנת 2006 קובעות הנחיות דומות, אך בהשפעת העניין האמריקני בסחר בנשים, ניסוחן יותר זהיר והן מבטאות עמדה ערכית חד משמעית: זנות היא ביטוי של מצוקה וסרסורות היא ניצול מצוקה.

<sup>20</sup> ע.מ.ה (ת"א יפו) 923/62 וסרמן נ' פ"ש, פס"מ ל"ח 377.

מגלגלת כמיליארד שקל בשנה, אך רשויות המס חושפות מידע חלקי בלבד על ההכנסות ממנה.<sup>21</sup> חשוב מכך, בערים הגדולות צמחו 'אזורי סובלנות' שבהם מרוכזות הזנות הגלויה. מדובר בפאתי ערים או בחלקים נידחים בתוכן, שבהן היא מתקיימת אל מול עיניהם העצומות לרווחה של השלטונות. אפשר ליחס את התפתחותם של אזורים אלה לפסיקת בתי המשפט, בשאלת הפירוש הראוי לאיסור שקבע המחוקק לעבירת ניהול מקום לשם עיסוק בזנות (בשונה מהעיסוק בזנות שאינו עבירה). שופטים כמו השופט זוסמן, סברו כי אישה העוסקת בזנות בדירת המגורים שלה אינה עוברת עבירה של ניהול מקום לשם עיסוק בזנות.<sup>22</sup> אולם שופטי בית המשפט העליון קבעו את ההיפך - שהמחוקק אסר גם על עיסוק בזנות בדירת המגורים של האישה.<sup>23</sup>

משנאסר העיסוק בזנות בבית, כמו השידול ברחוב, האפשרות היחידה שנתרה היא בית בושת. בניגוד לאישה העוסקת בזנות בביתה ועשויה להטריד את שכניה, בתי הבושת ב'אזורי סובלנות' אינם נתפסים כבעיה משום שהציבור בהם חלש מכדי לתבוע את סילוקם. המשטרה יודעת עליהם, עורכת בהם "ביקורות" סדירות ולא פועלת לסגירתם. ה"בקורת" אינה יותר מאשר הפגנת נוכחות משטרתית ובדיקת מסמכי הנשים. קיומם של 'אזורי הסובלנות' נוה לרוב המעורבים - הסרסורים יודעים כי באזורי מגורים, הזנות הגלויה מעוררת זעם ציבורי, ואילו ב'אזורי סובלנות' הפיקוח המשטרתית רופף ביותר.<sup>24</sup> כה

---

<sup>21</sup> פרוטוקול מס. 2 של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא סחר בנשים, 18.1.2005, בנושא 'המאבק הכלכלי בסוהרי הנשים: האם יש לגבות מיסים מסוהרי הנשים? האם גביית מיסים תעניק לגיטימציה חוקית לפעילות עבריינית של סוהרי נשים?'. ראו גם: פרוטוקול מספר 27 מיום 20.5.2002 'המאבק הכלכלי בסחר בנשים'; פרוטוקול מספר 9 מיום 26.11.2003 'היבטים פיננסיים במאבק למיגור תופעת הסחר בנשים - בחינת שיתוף פעולה בין משטרת ישראל לרשות לאיסור הלבנת הון'; פרוטוקול מספר 12 מיום 17.2.2004 בנושא 'מאבק רשויות אכיפת החוק בפשע המאורגן בכלל ובתופעת הסחר בנשים בפרט'. בתשובה לבקשת מידע על הכנסות מס הכנסה לפי חוק חופש המידע, השיב מר אבי כהן, מן החטיבה לתכנון וכלכלה ברשות המסים, כך: "הליך מיסוי בתי הבושת אינו שונה מכל ענף אחר במשק. מיסוי הכנסות לפי פקודת מס הכנסה אינו מבחין בין הכנסות שמקורן חוקי לבין הכנסות שמקורן מנוגד לחוק הקיים, דוגמאת [כך במקור - נ.ל] בתי הבושת. בתי הבושת הם עסק או משלה יד לכל דבר ולכן הליכי מיסוי ענף זה על ידי רשות המיסים הם בהתאם לסעיף 12(1) לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) התשכ"א - 1961. מובן כי אין בעובדת מיסוי הכנסות אלו משום הכשר לפעילותן הבלתי חוקית... בתי בושת אינם מסווגים כענף בפני עצמו, ולכן אין מידע קיים לגבי כמות התיקים והמס שחויב... מדיניות מיסוי אתרי אינטרנט המציעים שירותי ליווי זהה למדיניות הנקוטה לשאר אתרי האינטרנט המסחריים ובהתאם להוראות מס הכנסה". המכתב מיום 25.2.2007. בישיבת הוועדה מיום 16.5.2007, הוצגו נתונים חלקיים ומצומצמים בנושא זה.

<sup>22</sup> ע"פ 361/63 בלגאלי נ' היועץ המשפטי יח (3) 61, 64.

<sup>23</sup> ע"פ 94/65 תורג'מן נ' היועץ המשפטי לממשלה יט (3) 57.

<sup>24</sup> על התנגדות הציבור לזנות אפשר ללמוד ממאבקם של תושבי שכונת מגורים בתל אביב דווקא נגד ההחלטה לבנות מקלט לקורבנות סחר. השכנים ארגנו 'ועד פעולה' והפיצו כרוזים בהם קראו: "אכסניית הנוער התפוך

רופף היה "הפיקוח" על בתי הבושת, עד שבמשך שנים ארוכות, הנוכחות המשטרית בהם לא מנעה את הסחר בנשים שהתנהל בהם.<sup>25</sup> רק בשנים האחרונות גברה פעילות האכיפה כנגד עבירת הסחר ולמען שיקום הקורבנות, אך היא עדיין רחוקה מלהשביע רצון.<sup>26</sup> וכך, במהלך השנים, התפתח יחס של סובלנות כלפי תעשיית המין ובמיוחד כלפי מפעיליה: סרסורים ומנהלי בתי הבושת.

בכל הקשור למצבן של הנשים תחת משטר המיסוד הלא רשמי של הזנות, אפשר להתייחס לכמה היבטים. מבחינת ביטוח בריאות, אזרחיות ישראל זכאיות לקבל טיפול ושירותים רפואיים מתוקף חוק בריאות ממלכתי. שלא כמו נשים במדינות בהן הזנות מופללת, אין הן צריכות לחשוש מלדווח על מחלת מין, שכן העיסוק בזנות הוא חוקי. משרד הבריאות מנהל שתי מרפאות לטיפול במחלות מין, שבהן יכול כל אדם, אף אם הינו שוהה בישראל שלא כדין, להיבדק באופן אנונימי ולקבל חינום טיפול לרוב מחלות המין.<sup>27</sup> צוות המרפאה אף יוצא לשטח, בודק, מייעץ ומטפל באוכלוסיות מוחלשות, ובהן נשים העוסקות בזנות. בכל הקשור לזכויות הנשים כעובדות, נקבע כי אפשר להעניק לנשים שעסקו בזנות את הגנת משפט העבודה.<sup>28</sup> במקרה אחד שילם הביטוח הלאומי פיצוי לנשים שעסקו בזנות ונפגעו פיזית.<sup>29</sup> עם זאת, למיטב ידיעתנו, אף אישה ישראלית שעסקה בזנות לא תבעה את מעסיקה.<sup>30</sup> בשנת 2006 הכיר בית הדין לעבודה בזכותה של קורבן סחר

---

לכית כלא לנערות ליווי. לא נאפשר את השערורייה. " ספק אם מנוחתו של הוועד הוטרדה מכך שאותן נשים היו כלואות בבתי בושת באזור התחנה המרכזית הישנה בתל אביב; דווקא הקמת מקלט שנועד לסייע להן הייתה גזירה שציבור זה התקשה לעמוד בה.

<sup>25</sup> נ. לבנקרון וי. דהאן, **אישה עוברת לסוחר – סחר בנשים בישראל**, מוקד סיוע לעובדים זרים, 2003.  
<sup>26</sup> ראו את דו"ח הסחר האמריקני לשנת 2006:

<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/65989.htm>; ט. רביב, נ. לבנקרון **אשרות לקורבנות סחר בבני אדם בישראל: בין המצוי לרצוי**, מוקד סיוע לעובדים זרים, 2006; ח. בן ישראל, נ. לבנקרון **משוואה עם נעלם**, מוקד סיוע לעובדים זרים והאוניברסיטה העברית, 2005; י. לבנת, **מעורבותה של המדינה בסחר בבני אדם**, קו לעובד, 2004.

<sup>27</sup> להרחבה על פעילות המרפאה ראו:

<http://www.health.gov.il/pages/default.asp?maincat=50&catid=267&pageid>

<sup>28</sup> דב"ע (ב"ש) נ"ו 180-3 בן עמי נ' גליצנסקי פד"ע לז 755.

<sup>29</sup> מדובר בפגיעה כתוצאה מהתקפה של כמה גברים על בית בושת, שהתרחשה בבאר שבע ב-2.11.2000, שכללה הצתה. אחת הנשים שנפגעו היתה אזרחית אוזבקיסטן, והיא הוכרה על ידי הביטוח הלאומי כנפגעת תאונת עבודה.

<sup>30</sup> בעניין גליצנסקי טענה התובעת כי עסקה בניקיון בית הבושת, ואילו הנתבע שניהל את המקום טען שעסקה בזנות. בית הדין העדיף את גרסת התובעת, אך גם אם צדק הנתבע והיא עסקה בזנות, לא היה בכך כדי לשלול ממנה את הגנת משפט העבודה.



לחבוע את סוחריה.<sup>31</sup> אולם, בזכות זו נעשה שימוש מזערי, ורק מקרב הקורבנות שזכו לסיוע משפטי ולייעוץ באשר לזכויותיהן. ככלל, כיוון שהזנות בישראל אינה אסורה על פי חוק, נשים העוסקות בזנות יכולות להתלונן במשטרה על כל עבירה שנעברה נגדן, בין אם הן שוהות כדין ובין אם לא. המכשול העיקרי בפניהן היא הסטיגמה הנלווית לעיסוקן. הן ממעטות להתלונן בחושבן כי ממילא לא יאמינו להן ויזלזלו בהן.

## **"שיהיו לה חדר, מקלחת ומגבות" - הדיון על מיסוד הזנות**

ההצעה למסד את הזנות מופיעה כל אימת שהנושא עולה לסדר היום הציבורי. המיסוד שב ועולה כפתרון פלא שיעניק מענה הולם לבעיות הקשורות בזנות בכלל, ולסחר בבני אדם בפרט. הדיון הציבורי במיסוד הזנות, כפי שנראה, התאפיין עד כה בהתחמקות מהגדרת המונח ומחשיבה על אופני המיסוד.

וועדת בן עיתו דחתה את הרעיון למסד את הזנות ממגוון נימוקים. אנשי דת ראו בכך כפירה, גורמים פמיניסטיים ראו בכך פגיעה בחירות האישה; עובדים סוציאליים טענו כי הכרה רשמית בבתי הזונות תכביד על מניעת התדרדרותן של נערות לזנות, שכן יקשה עליהן להבין מדוע לא רצוי שיפנו לתחום עבודה שהוסדר בידי המחוקק. כמו כן נטען כי הגבלת העיסוק בזנות לבתי בושת תקל על ניצול הנשים בידי סרסורים וכי רישום הזונות ואילוץ לעסוק בזנות בבתי בושת ממוסדים הינו בעייתי לנשים. נשים העוסקות בזנות שנפגשו עם הוועדה התנגדו אף הן למיסוד, בין היתר כי לקוחות המבקשים לשמור על אנונימיות יהססו מלבקר בבתי בושת ממוסדים, ובשל כך תפתח זנות מחתרית שתרוקן את המיסוד מתוכן. היו שטענו כי ריכוז בתי בושת במקום אחד יכביד על המשטרה ויבטל את התועלת המעשית שבמיסוד.

למרות שהמיסוד נדחה, הוא עדיין נתפס כתרופת פלא. גורמים שונים בכנסת, במשטרה, בציבור הרחב, ואף סוחרים הנשים הביעו דעתם, ורובם ככולם תמכו בלהט

<sup>31</sup> עב4634/03 מולדונובה נגד סלרביסקי ואח' (פסק דין מיום 11.7.2005). ערעור בנושא זה תלוי ועומד היום בבית הדין הארצי לעבודה. לדעה נוגדת במקרה אחר, ראו עב 5307/04 ראו נ' קוצ'יק (פסק דין מיום 8.1.2007).

במיסוד, מבלי להסביר למה כוונתם. גם בתי המשפט לא טמנו ידם בצלחת ולעתים אף הניחו כמובן מאליו את קיומו של צורך גברי במין קנוי, ואף קראו למסד את הזנות.<sup>32</sup>

בטרם נציג את השיח הציבורי בנושא, נבקש להדגיש כי במדינות שבהן הזנות מוסדה, על פי רוב, קדמה למיסוד פעילות של ארגוני נשים וארגוני עובדות מין, אשר תמכו בו וקידמו אותו.<sup>33</sup> ארגוני נשים או נשים העוסקות בזנות בישראל מעולם לא קיימו פעילות התומכת במיסוד, והפעילות המעטה שהתקיימה שיקפה רק את העמדות של הפמיניזם הרדיקלי. בראשית שנות ה-90 הוקמה תנועת "אנחנו שוות", שהעניקה סיוע לנשים שעסקו בזנות, הוציאה עיתון והרצתה על זנות.<sup>34</sup> תנועה זו היתה יוצאת דופן ופעילותה מצומצמת. היא דרשה שקולן של הנשים ישמע, אך לא הציגה דרישות ברורות, פרט לשיתופן בהחלטות הנוגעות להן. התנועה לא קראה למסד את הזנות והתנגדה לחוק שהציע ח"כ פורז, שיתיר זנות בתוך דירות.<sup>35</sup> מקימת התנועה, לינדה ס., סברה כי הזנות נובעת ממצוקה, שהיא גורמת נזקים לנשים העוסקות בה וכי יש לסייע להן להיחלץ ממנה.<sup>36</sup> לגישת הזנות כעבודה קמה פעילה יחידה בישראל - ליעד קנטרוביץ.<sup>37</sup>

כל הדיונים שנערכו בישראל ביחס למיסוד הזנות נעשו ביוזמת חברי כנסת, אנשי משטרה או סוחרים נשים וסרסורים. הם התאפיינו, ברובם המכריע, בבורות רבה בנושא הזנות בכלל והסחר בנשים בפרט. למשל, בסקר שנערך בידי ד"ר מינה צמח בשנת 2004, ציינו 82% מן המרואיינים כי הזנות אינה חוקית בישראל, אף שבפועל, כאמור, היא מעולם לא הופלה. רק 14% ידעו כי הזנות חוקית בישראל.<sup>38</sup> וכך, הדיון במיסוד הזנות התנהל באופן מוטעה על הפיכת הזנות לחוקית. הכנסת עסקה לא פעם בניסיונות להסדיר את הזנות באמצעות חקיקה. ההסדרים המוצעים גרמו לדיונים סוערים לא מעטים

<sup>32</sup> למשל עמדת הנשיא שמגר (כתוארו דאז) ע"פ 2885/93 תומר נ' מ"י מח (1) 635, 638.  
<sup>33</sup> See: **The Politics of Prostitution**, ed. J. Outshoorn, 2004.

<sup>34</sup> ראיון עם אסתר עילם מיום 11.3.2007.

<sup>35</sup> שם.

<sup>36</sup> ראיון עם לינדה ס. מיום 19.3.2007.

<sup>37</sup> נ. וורגפס 'פועלות תעשיית המין של ישראל, התאחדו', **הארץ** 30 ביוני 2002; ל. קנטרוביץ, 'סוררות וסחורות', אפילוג למהדורה העברית של ניקי רוברטס, **זנות עושות הסטוריה**, 2006, ע"ע 408-423.

<sup>38</sup> הסקר נערך עבור ערוץ הכנסת. ממצאי הסקר הוצגו בישיבה של ועדת הכנסת למאבק בסחר בנשים עם הוועדה לקידום מעמד האישה, ביום 19.07.2005. שדנה בשאלה האם מיסוד הזנות יגביר אלימות נגד נשים? פרוטוקול מס' 9 של הוועדה.

בין חברי הכנסת, אך רובם ככולם נדחו.<sup>39</sup> במסגרת ישיבות של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הסחר בנשים, הציגה ח"כ מרינה סולודקין את תמיכתה במיסוד הזנות כפתרון לסחר בנשים. היא לא הבהירה בדיוק למה כוונתה במונח מיסוד, אך הדגישה כמה יסודות משמעותיים מבחינתה: "אני רוצה שהנושא יהיה תחת פיקוח משטרת ורפואי, ושהעבודה בזנות תהיה רק עבודה עברית."<sup>40</sup> דעות דומות הובעו לא אחת גם על ידי המשטרה. למשל, ניצב משנה מנחם פרנק, בתפקידו במחלק מוסר, אמר: "הגישה שלי אומרת שאת התופעה אי אפשר לחסל, אבל צריך למסד, שתהיה תחת פיקוח."<sup>41</sup>

גם סוחר נשים חותרים לשפר את המצב הקיים. סוחר נשים שהופיע בפני ועדת החקירה הפרלמנטרית למאבק בסחר בנשים, בראשות ח"כ זהבה גלאון, אמר כי מטרתו היא "הסדרת הזנות". עם זאת, גם הוא הוכיח בורות מוחלטת בחוק: "אני עומד בראש קבוצה של כמה אנשים, חלקם מתעשיית המין, ששמו לעצמם מטרה... אני לא אקרא לזה מיסוד הזנות, כי זה משהו שקצת מקפיץ פיוזים לאנשים, אלא הסדר הזנות... המטרה היא להביא בתוך כ-5 שנים לכך שהזנות תהפך לחוקית בישראל."<sup>42</sup> קבוצה נוספת של תומכים במיסוד הזנות מורכבת מעורכי דין המייצגים סוחר נשים. אחד מהם אמר בכנסת כי סוחר הנשים שהוא מייצג מכיר "בחשיבותו של המצרך הציבורי החשוב הזה של זנות. הוא רוצה להעלות את רמת הזנות. הוא מביא בנות יפהפיות ממולדובה לארץ על מנת להיטיב עם הצרכנים. תצחקו, אבל אם אנחנו כהנחת יסוד מקבלים את העובדה שזה מצרך חברתי חשוב, אז חשוב שיהיה שירות ברמה. הייתי יכול להרצות שעה על סוגיית מיסוד הזנות."<sup>43</sup> עורך דין אחר המייצג סוחר נשים, אמר "עדיף מבחינתנו שיהיו לה מקלחת, חדר ומגבות, שיינתן לה שירות ורופא ויהיה מי שיבדוק אותה. אם ההנחה היא שבמילא היא תעשה את זה, אז... שתעשה את זה מסודר, בצורה מבוקרת... נקרא לזה מיסוד באין ברירה."<sup>44</sup>

<sup>39</sup> ראו למשל פרוטוקול ישיבתה ה-153 של הכנסת ה-12 מיום 19.2.1990; פרוטוקול ישיבתה ה-308 של הכנסת ה-12 מיום 12.6.1991; פרוטוקול ישיבתה ה-420 של הכנסת ה-13, מיום 12.2.1996.

<sup>40</sup> ישיבה משותפת של ועדת המשנה לסחר בנשים עם הוועדה לקידום מעמד האישה, 19.7.2005.

<sup>41</sup> א. שביט, "נגמר הבית זונות", **מוסף הארץ**, 2.11.2001, עמ' 24.

<sup>42</sup> פרוטוקול מס' 29 של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הסחר בנשים, 18.6.2002.

<sup>43</sup> פרוטוקול מס' 7 של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא סחר בנשים מיום 5.6.2001.

<sup>44</sup> פרוטוקול מס' 29 של ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא סחר בנשים מיום 18.06.2002.

מחקרה של מינה צמח הלך אל מעבר לבחינת עמדות עקרוניות ביחס למיסוד הזנות ובחן עמדות ביחס להסדרי מיסוד שונים. דגם מיסוד של פיקוח ורישיון, זכה לתמיכה הגדולה ביותר: 65%.<sup>45</sup> מיסוד השומר על זכויות הנשים כעובדות זכה לתמיכה מעט יותר נמוכה בסקר - 60%,<sup>46</sup> ו-54% תמכו במיסוד שמשמעותו הענקת זכות לאישה לעסוק בזנות בביתה.<sup>47</sup> הצעות אלו והצעות אחרות נזרקו בעשורים האחרונים לחלל האוויר, והן התפוגגו בטרם זכו לבחינה יסודית ומעמיקה עד שישובו ויועלו שוב בפעם הבאה שבה הנושא יועלה. מחקר זה מבקש לתרום לשבירת מעגל הקסמים של דיון ציבורי הלול ומוטעה, ולבחון לעומק את מיסוד הזנות בארבע מדינות: מדינת נבאדה שבארצות הברית, גרמניה, הולנד, וחלקים מסוימים מאוסטרליה. המחקר בודק מה היו שיקולי המדינות הללו בעת שהחליטו למסד את הזנות, מהו טיב החקיקה שמיסדה את הזנות, כיצד השפיע המיסוד על הנשים העוסקות בזנות ועל סרסוריהן, האם התמלאו הציפיות שתלו בו והאם היו לו השלכות שלא נצפו מראש. כל אחד מן הפרקים הבאים יתמקד באחת המדינות, ולבסוף נחזור לדיון מסכם ונבחן את סיכוייו וסיכונים של המיסוד בישראל.

---

<sup>45</sup> 32% התנגדו, 3% לא השיבו.

<sup>46</sup> 32% התנגדו.

<sup>47</sup> 43% התנגדו, 3% לא השיבו.

## ללמוד מן הניסיון ממדינות שמיסדו את הזנות

### מיסוד הזנות בנבאדה

נבאדה התפתחה במאה ה-19 ובתקופת הבהלה לזהב נוצר בה ריכוז גברים גדול.<sup>48</sup> בשל מיעוט הנשים ומכיוון שהזנות נחשבה "מצרך חיוני", זכו בתי הבושת ליחס של סובלנות. במחצית השנייה של המאה ה-20 ויסתו הנחיות מסוימות את פעולת בתי הבושת (כמו מרחק מוגדר מבית ספר או כנסייה). לכאורה, הסובלנות כלפי בתי הבושת עלתה בקנה אחד עם ענפי ההימורים והתיירות כבסיס הכלכלי של נבאדה, יחד עם מחצבים וחקלאות.<sup>49</sup> אולם בעלי בתי ההימורים דווקא התנגדו לבתי הבושת. הם חששו כי הם יוציאו לנבאדה שם רע וירחיקו ממנה תיירים וארגנו לובי שקרא לסגור אותם. בשנת 1971 הצליח הלובי להביא לחקיקה שאסרה על מחוזות במדינה, הגדולים מרבע מיליון איש, להעניק רישיונות לבתי בושת.<sup>50</sup> חוק זה פורש כהסדר שלילי, כי הוא התיר למעשה למחוזות קטנים יותר לפתוח בתי בושת. בשנת 1978 אישר בית המשפט העליון בנבאדה פרשנות זו, אך יחד עם זאת הגדיר את פעילות בתי הבושת כמטרד.<sup>51</sup> עמדה זו המשלבת הסתייגות מבתי בושת יחד עם סובלנות כלפיהם רווחה גם בציבור הרחב. סקר טלפוני שנערך בשנת 1986 העלה כי 66% מבעלי זכות הבחירה בצפון נבאדה סברו שיש לתת לתושבי כל מחוז את החופש להחליט אם להתיר בתי בושת. משאל עם שהתקיים בשנת 2002 גילה שרק מחוז אחד ביקש לשנות את החקיקה הקיימת בנושא.<sup>52</sup> כיום קיימים בנבאדה 36 בתי בושת חוקיים.

---

<sup>48</sup> D. Sandowsky, 'The Best Little Whorehouse Is Not in Texas: How Nevada's Prostitution Laws Serve Public Policy and How Those Laws May be Improved', **Nevada Law Rev. J.**, 6 (2005), 217-247.

<sup>49</sup> N. Bingham, 'Nevada Sex Trade: a Gamble for the Workers', **Yale J. of Law and Feminism**, 10 (1998), 69-99.

<sup>50</sup> מאוחר יותר גדל המספר ל-400,000. מכיוון שבנבאדה ישנם רק שני מחוזות שמספר תושביהם עולה על 400,000, הרי שבפועל לרוב מכריע של המחוזות יש חופש להחליט האם לאסור על קיומם של זנות ובתי בושת או להתירם, ובאילו תנאים.

<sup>51</sup> Miller and Haltiwanger, 'Prostitution and Legalization', 235.

<sup>52</sup> A. Albert, **Brothel Mustang Ranch and it's Women**, 2001, p. 176.

## הרקע למיסוד הזנות

אפשר לראות בזנות הממוסדת בנבאדה המשך ישיר לזנות שהתפתחה עם ראשוני המהגרים. תפיסתה כחלק בלתי נפרד מן ההיסטוריה המקומית, תרמה ליחס הסובלני כלפיה.<sup>53</sup> רוב תושבי נבאדה זוכרים אנקדוטות מילדותם בסמוך לבתי זונות. אחד הסיפורים הנפוצים מספר על בית בושת ובית ספר שפעלו במרחק קטן מזה שהותר בחוק, כאשר התושבים בחרו להעביר ממקומו דווקא את בית הספר ולהותיר את בית הבושת במקומו. לפי סיפור אחר, תושבי מחוז ערכו אירוע התרמה כדי לאסוף כסף לבניית בית בושת חדש לאחר שהקודם נשרף. היותו של בית הבושת חלק בלתי נפרד מן המארג החברתי-תרבותי של נבאדה תורגמה גם לסיפורי פולקלור שונים על אודות ה"מאדאם" והנשים שהעסיקה. רווחו סיפורים על זונות שאף נישאו לגברים מן המחוז – לקוחות לשעבר, וגם שוטרים.<sup>54</sup> בתי הבושת נתפסים כמעין בן משפחה אקסצנטרי שאולי גורם מבוכה, אך יש להסכין עם קיומו. גורם נוסף שסייע למיסוד הזנות היה חשש שהפשע המאורגן ישתלט גם על תעשייה זו לאחר שהקדים לעשות כן בתעשיית ההימורים.<sup>55</sup> המיסוד נתפס כפיקוח ושליטה שיאפשרו לשמור את הפשע המאורגן מחוץ לתחום.

## החקיקה הממסדת ומטרותיה

נבאדה היא המדינה היחידה בארצות הברית שאינה אוסרת בחוק על העיסוק בזנות, אך מתנה זאת בקיומה בבית בושת מורשה ובמגבלת גיל – מעל גיל 21.<sup>56</sup> גם שידול לזנות וסרסרות הם חוקיים כל עוד הם נעשים במסגרת התנאים הקבועים בחוק. נבאדה מחולקת ל-17 מחוזות וכל מחוז קובע את מדיניותו, בכפוף לחקיקת המדינה ובתנאי שבאותו מחוז מתגוררים פחות מ-400,000 תושבים. המחוזות רשאים ליזום משאל עם בשאלה האם להתיר הקמת בתי בושת ברישיון בתחומם. נקודת המוצא של החוק

---

<sup>53</sup> Reynolds, p. 99.

<sup>54</sup> Ibid., p. 100.

<sup>55</sup> Bingham, p. 85.

<sup>56</sup> Nevada Revised Statutes Section 201.354.

והמדיניות שמתקיימת מכוחו, היא שהעיסוק בזנות בבתי הבושת הממוסדים הוא פריבילגיה ולא זכות קנויה, ולכן הקהילה יכולה להגבילה.<sup>57</sup>

כמייצגת דגם קלסי של מיסוד קפיטליסטי-אינסטרומנטלי, נבאדה והעניקה את הרישיון לעסוק בזנות לבתי הבושת ולא לנשים. הנשים אינן יכולות לעסוק בזנות באופן חוקי מחוץ לבתי הבושת, ועובדה זו משפיעה על מעמדן וזכויותיהן. שיטה זו מזכירה את שיטת העסקת מהגרי עבודה בישראל, אשר היתר העבודה אינו מוענק להם עצמם, אלא למעסיקהם או לתאגידי כוח אדם. הנשים ובתי הבושת פועלים לפי מערכת כללים מורכבת. בנוסף לחקיקה הפדרלית, לחקיקה הכללית של מדינת נבאדה ולחקיקת המחוז המסוים לגבי הזנות, קיימים כללים מיוחדים שנקבעו בידי השריף המקומי או בידי בעלי בתי הבושת. מהם כללים אלו וכיצד השפיעו על זכויות הנשים המועסקות בזנות בנבאדה?

### כללי המיסוד והשפעתם על זכויות הנשים

אישה המבקשת לעסוק בזנות בנבאדה צריכה להוכיח שבית בושת מורשה מבקש להעסיקה, וכן עליה לעבור שורת בדיקות רפואיות כולל איידס ומחלות מין.<sup>58</sup> האישה משלמת את עלות הבדיקות בעצמה, ותידרש לערוך בדיקות סדירות לאחר שתתחיל לעבוד.<sup>59</sup> עיסוק בזנות של חולי איידס נאסר בחוק הפלילי. אם בדיקת האיידס מעלה תוצאה חיובית, היא תישלח לבית הבושת ולשריף והרישיון לעסוק בזנות יישלל לאלתר. לקוחות, לעומת זאת, לא מחויבים להיבדק.<sup>60</sup> במסגרת תהליך קבלתה לבית הבושת, תידרש האישה לוותר בדרך כלל על סודיות רפואית ולמסור לשריף פרטים מלאים על עברה, כולל עבר פלילי. חלק מן העבירות הפליליות יכולות למנוע את קבלתה לבית

---

<sup>57</sup> B. Brents and K. Hausbeck, 'State – Sanctioned Sex: Negotiating Formal and Informal Regulatory Practices in Nevada Brothels', *Sociological Perspectives*, 44 (2001), 311.

<sup>58</sup> Albert, p. 56; K. Hausbeck and B. Brents, 'Inside Nevada's Brothel Industry', in R. Weitzer ed. *Sex for Sale: Prostitution, Pornography and the Sex Industry*, 2000, p. 227.

מאז 1986, מעוגן בחקיקה תנאי לבדיקות רפואיות לצורך קבלת אישור רפואי בטרם קבלת הרישיון.

<sup>59</sup> מדי חודש בדיקת עגבת ואיידס, ומדי שבוע זיבה וקלמידיה.

<sup>60</sup> יש להניח שיש לכך השפעה שלילית על החשיפה של הנשים לאיידס ולמחלות מין, שכן לקוחות יחשו בטוחים לקיים איתן יחסי מין לא מוגנים, מתוך מחשבה שהן בריאות, אך טרם ניתן לכך ביסוס מחקרי.

הבושת. מן האישה יילקחו טביעות אצבע וצילום. לאחר סיום כל הבדיקות וקבלת אישור השריף, תקבל האישה מעמד של "זונה מורשית" ויונפק לה כרטיס עובד הנושא את שם בית הבושת שבו תעבוד. הכרטיס מופקד בידי בעלי בית הבושת, כאמצעי פיקוח שלהם ושל השריף, וזאת על אף שהנשים נחשבות לעובדות עצמאיות ולא לשכירות. הן אינן זוכות לביטוח רפואי, דמי מחלה, פנסיה, או כל הטבה אחרת מטעם בית הבושת.<sup>61</sup>

כאמור, מעבר לחקיקה, כללי ההתנהגות לגבי הנשים מוכתבים בידי השריף האמון על שמירת החוק והסדר, ובידי מנהלי בתי הבושת, השואפים לרווח מרבי.<sup>62</sup> ההנחיות מהשריף מתקבלות בכתב, ואילו כללי ההתנהגות בבית הבושת מוסברים לנשים בתחילת העסקתן. נתאר כאן כמה כללים עיקריים, אך יש לזכור שקיים שוני רב בין מחוז למחוז ובין בית בושת אחד למשנהו. המשותף לכל הכללים הוא שהם חולשים על כל תחומי החיים, החל ממספר שעות העבודה וכלה במקומות שבהם מותר לנשים להיראות בציבור. הנשים עובדות בזנות 3 שבועות בחודש ונחות כשבוע. שעות עבודתן נעות בין 12-14 שעות ביום בממוצע.<sup>63</sup> לאחר ששילמו על הוצאותיהן (חדר, ניקיון, אמצעי מניעה, כביסה, בדיקות ותרופות), הן נותנות לבית הבושת כ-50% מן האתנן. האישה חייבת לבדוק את אבר מינו של הלקוח כדי לקבוע, לפי הידע שברשותה, אם הוא חולה במחלת מין. בבית הבושת מותקן לחצן מצוקה להזעקת עזרה.<sup>64</sup> תחושת ביטחון והגנה מפני אלימות מצד לקוחות, סרסורים ושוטרים חשובה לנשים, והיא היתה בין הנימוקים העיקריים שהן נתנו להעדפתן לעסוק בזנות בבית בושת מורשה.<sup>65</sup>

על חופש התנועה של נשים מוטלות הגבלות הנעות בין איסור מוחלט לצאת מבית הבושת, לבין יציאה באישור, ולאחר דיווח מפורט של מטרת היציאה, יעדה ושעת חזרה. ככל שבית הבושת קרוב יותר לעיר ההגבלות גוברות, כנראה מחשש לעיסוק בזנות מחוץ לבית הבושת.<sup>66</sup> שעות היציאה יוגבלו לרוב לשעות היום ולצורך בדיקות ורכישת

---

<sup>61</sup> Bingham, pp. 69-99.

<sup>62</sup> H. Reynolds, *The Economics of Prostitution*, 1986, p. 94.

<sup>63</sup> Bingham, p. 94.

<sup>64</sup> Reynolds, p. 116.

<sup>65</sup> B. Brents and K. Hausbeck, 'Violence and Legalized Brothel Prostitution', *Nevada Journal of Interpersonal Violence*, 20 (2005), 270-295.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 231.



חפצים אישיים. בחלק מהמחזות מוטל עליהן איסור להכנס לברים.<sup>67</sup> בעת היציאה, על הנשים להתנהג באופן שלא יסגיר את עיסוקן ואסור להן לשדל לקוחות או להיות משודלות. אסור להן להתקרב למקומות ציבוריים כמו אולמות משחקים וריקודים. בשבוע החופשה החודשי, עליהן לבחור האם לבלות אותו בין כותלי בית הבושת או לעזוב את העיר. הנשים יכולות לרוב להזמין שליחויות או לבקש שיעשו סידורים עבורן. הגבלות אלה אינן נובעות מן החוק, והן כנראה מורשת מעברה של נבאדה. בכתי הבושת נהוגות הגבלות המשקפות נורמות מסורתיות לגבי צרכי המין של גברים ונשים. זנות גברית אסורה וכניסת נשים שאינן זונות אסורה. סירוב ללקוח מחייב אישה להסביר את עצמה בפני המנהל, אף שהיתה זו היא שויתרה על חלקה באתנן.<sup>68</sup>

הנשים נדרשות לשלם תשר, לעתים \$18 ליום, לצוות המנקים, הברמן והטבח בבית הבושת. בדיקות בריאות הן חובה, אך לא פעם "הבית" מתערב בבחירת הרופא. אישה שהועסקה בבית בושת מקומי העידה כי בדיקות אצל "רופא הבית" היו מהירות, יקרות ולעתים מלוות בהערות לא נעימות.<sup>69</sup> הנחיות נוספות אוסרות על נשים לשתות לשוכרה, ליצור קשר עם גבר שהכירו בבית הבושת, וזאת כדי למנוע שידול עצמאי ומבוכה ללקוח.<sup>70</sup> על משפחת האישה נאסר להתגורר בעיר שבה היא מועסקת בזנות, ורכבה חייב להיות רשום במשטרה.<sup>71</sup> בהנחיות מגבילות אלה חלו שינויים במהלך השנים, אך חומרתן מסבירה מדוע נשים רבות אינן נשארות באותו בית הבושת יותר משלושה חודשים ומרבות להחליף בתי בושת. אישה שפוטרה צריכה לעזוב את העיר תוך 24 שעות. עילות פיטורין יכולות להיות הסתרת רווחים מן הבעלים, אי-ציות לכללי הבית, או היעדר יכולת להסתדר עם הנשים האחרות. הפרת כללים מונעת מן המפוטרת יכולת לחזור לעיר ועלולה גם להביא לביטול כרטיס עובדת.<sup>72</sup> אישה המעוניינת לעבור לבית בושת אחר צריכה לעזוב את העיר ל"תקופת צינון" של 30 יום.

---

<sup>67</sup> J. Drexler, 'Government's Role in Turning Tricks: The World Oldest Profession in the Netherlands and the United States', *Dickinson Journal of Int'l Law*, 15 (1996), 201-236.

<sup>68</sup> L. Anderson, *Working in Nevada*, available at: <http://www.bayswan.org/Laura.html>

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Reynolds, p. 119

<sup>71</sup> Brents and Hausbeck, 2001 p. 325

<sup>72</sup> Reynolds, p. 92.

בין תומכיו ומתנגדיו של מיסוד הזנות קיים ויכוח סוער בנושא האונס. תומכי המיסוד טוענים כי קיומה של זנות, ובפרט זנות ממוסדת, מצמצמת את מקרי האונס בחברה. מתנגדי המיסוד טוענים ההיפך. מקרי האונס בנבאדה רבים מאשר במדינות שכנות,<sup>73</sup> אולם כדאי להיזהר מפני מסקנות חפוזות, שכן קשה לבודד את השפעתה של הזנות ומיסודה מגורמים אחרים. לעומת זאת, מנתונים של היקפי הזנות החוקית והלא חוקית עולות מסקנות ברורות. למרות המיסוד, שיעורי הזנות הלא חוקית בנבאדה גבוהים. מול כ-500 נשים המועסקות באופן חוקי בכל נבאדה, ישנן הערכות של 3000 זונות בלאס וגאס בלבד.

בין הסיבות לכך, ריחוקם היחסי של בתי הבושת החוקיים וההגבלות החמורות המוטלות על הנשים, הגורמות לכך שרוב הנשים מעדיפות לעסוק בזנות באופן עצמאי.<sup>74</sup> בנבאדה קיים גם סחר בנשים ובנערות אמריקניות למטרות עיסוק בזנות,<sup>75</sup> ונסחרות אליה גם נשים מארצות אחרות, ובעיקר מאסיה ומקסיקו. עם זאת, מספר הקורבנות שאותרו בנבאדה נמוך, ויש המייחסים זאת לקשיים לזהותן.<sup>76</sup> כוח פעולה בין משרדי של משרדי ממשל ושל ארגוני זכויות אדם, (Anti-Trafficking League Against Slavery) ATLAS, פועל מאז פברואר 2007 לשפר את זיהוי הקורבנות ולמגר את הסחר בנבאדה, במיוחד בדרום המדינה.<sup>77</sup>

<sup>73</sup> Reynolds, p. 103.

<sup>74</sup> דוא"ל מפרופ' B. Brents המחלקה לסוציולוגיה באוניברסיטת נבאדה, מיום 20.3.2007. **United States v. Quinton Williams**, CR-S-03-0046-KJD(RJJ); **United States v. Cheryl Chadwick** et al. CR-S-03-0100-RLH(LRL); **United States v. Dennis Obey** CR-S-04-0017-LRH(RJJ)

<sup>76</sup> **Police to Target Human Trafficking in Las Vegas**, 28.11. 2006: <http://www.klas-tv.com/Global/story.asp?S=5734951>; **United States v. Stanley Chan**, et al. CR-S-00-0298-KJD(LRL); Nevada Man Convicted on Charges Related to the Sex Trafficking of Minors Department of Justice, 27.6.2006: [http://www.usdoj.gov/opa/pr/2006/June/06\\_crm\\_394.html](http://www.usdoj.gov/opa/pr/2006/June/06_crm_394.html)

<sup>77</sup> ראו: <http://www.lvmpd.com/news/pdfs/2007/020207release.pdf> כוח פעולה זה הוקם על בסיס כוח משימה מיוחד שהוקם בנבאדה בשנת 2004, במטרה להיאבק בסחר בבני אדם, והוא מורכב מרשויות אכיפה ושירותי רווחה. ראו גם:

U.S Department of Justice, United State Attorney, District of Nevada Law Enforcement & Social Service Agencies form Working Group to Combat Human Trafficking: [www.usdoj.gov/usao/nv/home/pressrelease/september2004/trafficking092804](http://www.usdoj.gov/usao/nv/home/pressrelease/september2004/trafficking092804).

## השפעת המיסוד על בעלי בתי הבושת

כאמור, בהתאם לנהלים הקיימים בחוק, בכל מחוז שבו מספר התושבים נמוך מ-400,000 אפשר לבקש רישיון לפתוח או לנהל בית בושת. על המבקשים לשלם היטל גבוה למדי, ושאר התנאים לקבלת הרישיון ולשמירתו נקבעים בכל מחוז. הפרת הכללים כרוכה באובדן מיידי של הרישיון. ועדה ממונה מטעם המחוז יכולה לשנות את הכללים, ולרוב עושה כן בהמלצת השריף. אפשר גם לשלול רישיון של בית בושת מורשה המסכן את בריאות הציבור. כך נסגר בית בושת שהמים שבו נמצאו לא ראויים לשתיה.<sup>78</sup> קיימות דרישות שונות ביחס לזהותם של בעלי ומנהלי בית הבושת. בחלק מהמחוזות בעליו של בית הבושת חייב גם להיות מנהלו בפועל. במקומות מסוימים אישה חייבת לנהל את בית הבושת כדי למנוע ניצול מיני. שני מחוזות אוסרים על תאגידי להיות בעלים; אחרים מתירים בעלות וניהול בתי בושת רק לתושבי המחוז. עד כה, נדחו כל הבקשות שעסקו בזנות של גברים, למטרות הומוסקסואליות והטרנסקסואליות, ובכמה מחוזות זנות זו אסורה בחוק. מבקשי הרישיון יחקרו האם יש להם עבר בניהול בית בושת ומה מקורות המימון שלהם.<sup>79</sup> כן נבדק מידע משפחתי ורישום פלילי. הרישיון ניתן לאדם מסוים ולא ניתן להעבירו.

בדומה לכללים השונים החלים על הנשים, גם בעלי בתי בושת שקיבלו רישיון מחויבים לציית לשורת כללים, חלקם משותפים וחלקם משתנים ממחוז למחוז.<sup>80</sup> בין הכללים המשותפים: החובה לתלות על דלת הכניסה שלט המחייב שימוש בקונדום,<sup>81</sup> על השלט המפרסם את המקום להיות בגודל שלא יעלה על 24 מטרים רבועים וחייבות להופיע בו המילים בית בושת: "Brothel" או "House of Prostitution". אסור לבית הבושת להציג יותר משלושה אורות אדומים בחוץ, ולא יותר מ-200 ואט לכל מנורה.<sup>82</sup>

<sup>78</sup> Reynolds, p. 92.

<sup>79</sup> Brents and Hausbeck, 2001, p. 317.

מחיר בתי בושת נע בין 150,000 ל-4 מיליון, ועולה ככל שקרבים לעיר.<sup>80</sup> למשל, באחד המחוזות נקבע כי יש לכבס את המצעים המגבות לאחר כל שימוש. מחוז אחד דרש מבעל בית הבושת לשלם עבור טיפול רפואי לנשים. דרישה זו לא בהכרח הגנה על זכותן לבריאות, משום שתשלום ביטוח בריאות בידי אדם שאינו נהנה ממנו, מוביל על פי רוב לבחירת פוליסה על פי מחירה הנמוך תמורת שירותי בריאות חלקיים ובלתי מספקים.

<sup>81</sup> Brents and Hausbeck, 2000, p. 226.

<sup>82</sup> Reynolds, p. 92 .

נאסרת העסקת גברים בבתי הבושת, למעט עובדי תחזוקה ושיפוצים. על בתי הבושת לוודא שהלקוחות הם מעל הגיל המינימלי לצריכת מין בתשלום (לרוב, גילאי 18-21), והם אחראים כלפי לקוחותיהם במקרה שידבקו באידס. בעלי בתי הבושת נוטים לאמץ נהלים המגבירים את הבטיחות בבתי הבושת מכיוון שזה עוזר להם לממש את יעדם העיקרי - רווח מרבי. אווירת פחד או סכנה עלולה לסכן מטרה זו. "חוקי הבית" קובעים סכום מינימלי, והתשלום עולה לפי בקשות מיוחדות של הלקוח. המשא ומתן על המחיר מתנהל ישירות בין האישה לבין הלקוח. נציגי ההנהלה שומרים על פיקוח הדוק על תהליך המיקוח באמצעות מתקן האזנה.<sup>83</sup> שימוש בהאזנה הוא אחד האמצעים בהם נעשה שימוש כדי לשמור על בטחון הנשים, וישנם עוד אמצעים, כמו אישה המקשיבה מחוץ לדלת, או השארת הדלת פתוחה קמעא.

מספר בתי הבושת נותר די קבוע. בשנת 1973 היו 33 בתי בושת חוקיים, ובשנת 1997 הגיע מספרם ל-36. הסיבה להתרחבות המועטה אינה ידועה: ייתכן שהממשלה לא רצתה להרחיב את ממדי הזנות החוקית ויכול להיות שהיא תוצאה של לובי של בעלי בתי הבושת החוששים מתחרות. בנבאדה קיים ארגון של בתי בושת (The Nevada Brothel Association), שתפקידו לייצג אותם ולהגן על זכויותיהם. הארגון נוסד בשנת 1984 למטרות פעילות לובי, והוא כולל את מנהלי בתי הבושת הקבועים של נבאדה.<sup>84</sup> הנשים המועסקות בזנות אינן מיוצגות בו. הארגון כולו וכל אחד מחבריו מנסים לשמור על יחסים טובים עם הקהילה. הם תורמים מלגות לבתי ספר, מעילים למכבי אש, משתתפים בקרנבלים ובאירועים מקומיים, תורמים ל"מתנ"ס" המקומי ועוד. כך הפכו לא מעט מבעלי בתי הבושת לאזרחים מכובדים בקהילתם.

### **ההיבט הכלכלי של המיסוד**

על הזנות בנבאדה מוטל מס הכנסה פדרלי והמדינה מסתפקת בעיקר בגביית דמי רישוי. נשיא התאחדות בעלי בתי הבושת העריך את הכנסותיה של נבאדה מן הזנות בכ-

---

<sup>83</sup> Brents and Hausbeck, 2005, p. 278.

<sup>84</sup> Brents and Hausbeck, 2001 p. 314.

\$10 מיליון לשנה.<sup>85</sup> קשה להשיג נתונים מדויקים על ההכנסות בכל מחוז. ההכנסות הכוללות מתעשיית המין החוקית בנבאדה עמדו בשנת 1997 על \$88,049 מכרטיסי עובד, ועל \$522,322 מדמי רישוי וממס על אלכוהול ועל חדרים.<sup>86</sup> אלו אינם סכומים גבוהים במיוחד, ונראה כי מנהלי בתי הבושת רואים בתשלום דרך להגברת הלגיטימציה של תעשיית המין. לגיטימציה זו נחוצה להם לצרכים פוליטיים וכדי להגדיל את קשת הלקוחות.<sup>87</sup> בשנת 2003, שקעה נבאדה בגרעון עמוק והועלתה אפשרות להטיל מיסוי ישיר על בתי הבושת, אך היא נדחתה.<sup>88</sup> ישנם מחוזות שבהם ההכנסה מבית הבושת היא חלק עיקרי ומרכזי מן ההכנסות ובאחרים היא שולית.<sup>89</sup> יש קשר בין מצבו הכלכלי של מחוז למצבם של בתי הבושת. כשהמחוז משגשג, לבתי הבושת בו יש לקוחות רבים והכנסותיו גדולות, אך גם בית בושת משגשג יכול לתרום לכלכלת המחוז.<sup>90</sup>

### מיסוד הזנות בנבאדה – סיכום ביניים

האופן בו מוסדה הזנות בנבאדה מורה על כך שהיא נבעה בעיקר מן הרצון לעגן בחוק פרקטיקה שהיתה חלק מן ההיסטוריה של המדינה, תוך דאגה לרווחי המדינה. דגם המיסוד הקפיטליסטי-האינסטרומנטלי של הזנות בנבאדה עלה בקנה אחד עם נורמות מקובלות במערב הפרוע. הוא שימר בעיקר את זכויותיהם של בעלי בתי הבושת ואת רווחי המדינה. זכויות הנשים כבנות אנוש וכעובדות נדחקו לתחתית, ובמידה שהפיקו תועלת, היה זה כתוצר לוואי לשורת החובות שהוטלה עליהן. המיסוד לא מיגר את הסטיגמה החברתית, אלא קיבע אותה ולמעשה גזר על הנשים נידוי חברתי וצמצם לסף מינימום את זכויותיהן.

---

<sup>85</sup> L. Gormley 'Prostitution Pumps Millions into Nevada's Economy', **Nevada Outpost**, 11.12.1998, available at:

<http://www.jour.unr.edu/outpost/community/archives/com.gormley.prostitute>

<sup>86</sup> Brents and Hausbeck, 2000, p. 225, Table 13.1 Brothels in Nevada (1997).

<sup>87</sup> K. Hennessey, 'Nevada Brothels Lobby to be Taxed: State Turns Down Unusual Strategy to Secure Future', **The Washington Post**, 15.5.2005.

<sup>88</sup> A. Goldman, 'Brothel May Bear Budget Burden', **Las Vegas Review Journal**, 17.2.2003.

<sup>89</sup> Sandowsky, p. 226.

<sup>90</sup> Reynolds, p. 108.

## מיסוד הזנות בגרמניה

מספר הנשים העוסקות בזנות בגרמניה מגיע, לפי ההערכות, ל-400,000<sup>91</sup> אך יש ארגונים הטוענים כי אי אפשר למנות את מספר "הנשים שלא קיימות עבור המערכת", אף שעיסוקן אינו מוגדר כבלתי חוקי.<sup>92</sup> אף שהזנות בגרמניה מעולם לא הופללה, הוטלו עליה הגבלות שונות, אם כי רמת האכיפה השתנתה בין מדינות שונות בגרמניה. הגבלות אלה פגעו גם בנשים שעסקו בזנות מבחירה. למשל, הנשים אולצו להיבדק למחלות מין והמשטרה יכלה לעצור אותן לצורך זה. מכיוון שלא נחשבו עובדות, הן לא יכלו לקבל הטבות כמו שאר העובדים. הן נדרשו לשלם מיסים, אך בשל "חוסר המוסריות" של עיסוקן לא הורשו לנכות הוצאות שהוציאו על עבודתן, כמו איפור וביגוד. הן לא יכלו לתבוע לקוחות שלא שילמו להן, שכן החוזה בין הצדדים נחשב לא מוסרי, ולכן בטל.<sup>93</sup> הן יכלו לרכוש ביטוח בריאות פרטי, אך בשל עיסוקן, חברות הביטוח גבו מהן פרמיית סיכון גבוהה. בשנת 2002 נכנס לתוקף חוק שהכיר בזנות כעבודה, וביקש לתת תוקף חוקי ומלא להיבטים שונים של הזנות שרווחו עד אז בפועל. גורמי ממשל וארגונים לא ממשלתיים מסכימים כי מטרתו הראשונה של החוק החדש הייתה לשפר את התנאים של מי שעסקו בזנות מרצונם.<sup>94</sup> חוק זה מיסד למעשה את הזנות בגרמניה לפי הדגם של 'מיסוד דמוקרטי'.

## החקיקה הממסדת ומטרותיה

החוק החדש הכיר במעורבים נוספים בתעשיית המין ובראשם בעלי בית בושת, אך במרכזו עמדה הדאגה לנשים. החוק העניק להן נגישות לביטוח לאומי, לדמי אבטלה, לפנסיה ולביטוח בריאות, וביקש למגר את ההיבטים הפליליים במקצוע ולאפשר לנשים המעוניינות בכך לעזוב את הזנות. החוק הותיר בידי הנשים לבחור אם להיות שכירות או

<sup>91</sup> תשובת מר M. Kinert, המשרד לענייני משפחה, גמלאים, נשים וטף, דוא"ל, 28.12.2006.

<sup>92</sup> ורוניקה מונק, אמנסטי גרמניה, דוא"ל מיום 12.3.2007.

<sup>93</sup> M. Von Galen, 'Prostitution and the Law in Germany', *Cardozo Women's Law J.* (1996), 349-376.

<sup>94</sup> E. Mitrovic, *Working in the Sex Industry: Social Change in Dealing with Prostitution since the New Legislation Entry into Force in 1/1/2002*, Report on the finding of a field research, 2004, p. 2.

עצמאיות. קדם לחוק זה חוק אחר, משנת 2001, שביטל את חובת בדיקות הבריאות שנכפתה על העוסקים בזנות.<sup>95</sup> בגרמניה קיימות מרפאות המספקות יעוץ ובדיקות אנונימיות למחלות מין ולאיידיס. הבדיקות וטיפול ראשוני מוצעים חינם לכל הפונים, בלי קשר למעמדם החוקי. בשל המבנה הפדרלי של הממשל בגרמניה, קיימים הבדלי חקיקה, לעתים גדולים, בין מדינות שונות בגרמניה ביחסן לזנות. החקיקה קובעת באילו אזורים בעיר מותר לעסוק בזנות, באיזה אופן (בתי בושת, דירות) ולעתים גם באילו שעות. למשל, בברלין הזנות מותרת ברוב חלקי העיר, אך בהמבורג היא מותרת רק בכמה רחובות ורק בשעות הלילה. שטוטגרט אסרה על הזנות פרט לבית בושת אחד, והמטרה פושטת על זנות הרחוב ומטילה קנסות גם על הלקוחות.<sup>96</sup>

### השפעת המיסוד על זכויות הנשים

השפעתו של הסדר המיסוד החדש של הזנות משנת 2002 על מצבן של הנשים העוסקות בזנות בגרמניה שונה באופן מהותי בהתאם למעמדן החוקי. אפשר להבחין בין שלוש קבוצות: נשים מארצות האיחוד האירופי ובכלל זאת אזרחיות גרמניה, נשים מעשר המצטרפות החדשות, ונשים שאינן ממדינות האיחוד.

**נשים מארצות האיחוד האירופי** כולל אזרחיות גרמניה, רשאיות לעסוק בזנות כעצמאיות או שכירות. הן לא חייבות להירשם במשטרה אלא להצהיר על עצמן ברשויות המס.<sup>97</sup> כפי שנראה, הסדר המיסוד לא חולל שינוי מהותי במצבן. בעקבות החוק, דעכה זנות הרחוב בגרמניה ועברה ברובה לדירות (36%), למועדונים וברים (22%), לבתי בושת (20%) למכוני עיסוי (8%).<sup>98</sup> בדירות מדובר מאישה אחת בדירתה ועד 2-3 נשים ששוכרות דירה יחד. בבתי בושת מצויות לרוב 4-10 נשים. נשים רבות מועסקות בהם על בסיס עצמאי כביכול, והן שוכרות חדר ליום או תמורת אחוזים. במועדונים ובברים, הנשים

---

<sup>95</sup> **Transnational Aids/STD Prevention among Migrant Prostitutes in Europe /Project (TAMPEP) 2004**, p. 79; Mitrovic, p. 8.

<sup>96</sup> המכתבים הנשלחים לבתי הלקוחות מכונים "Sweden lights". החוק השבדי מפליל משנת 1999 כל צריכת מין בתשלום.

<sup>97</sup> TAMPEP, 2004, p. 78.

<sup>98</sup> Ibid., 2004, p. 80.

מרוויחות אחוזים גם מן המשקאות שנמכרים לגברים ולעתים הופכות לאלכוהוליסטיות בעצמן. המין מבוצע במלון או דירה סמוכים. לעתים קיימים מבנים שבהם ממוקמים חדרים רבים לאורך מסדרון ארוך. בכל חדר יש אישה והלקוחות בוחרים מאלה שדלתן פתוחה.<sup>99</sup> המחיר נקבע בידי בעל המועדון והוא מתחלק עם האישה ברווח. הכנסות הנשים מזנות נמוכות לרוב מ-1500 אירו לחודש בממוצע, שכן רוב הכסף עובר לתשלום הוצאות או לסרסור.<sup>100</sup>

מאז בוטל החוק המחייב בדיקות רפואיות הנשים נבדקות פחות, אם כי הנפגעות העיקריות מכך הן מהגרות וקורבנות סחר.<sup>101</sup> רשויות הבריאות טוענות כי המצב החדש לא היטיב גם עם הנשים הגרמניות העוסקות בזנות. רובן מעדיפות שלא להירשם כזונות בשל הסטיגמה, ועושות לעצמן ביטוח רפואי פרטי. עלותה הגבוהה של הפוליסה מקשה על רבות מהן לממן אותה, ולפיכך הן נעזרות במרפאות הציבוריות או מסתפקות בטיפול רק כאשר מתעוררת בעיה, או כאשר המנהל או הסרסור מאלץ אותן. חיוניות הבדיקות והטיפול הרפואי גדלה בשל העלייה הגדולה שחלה בשנים האחרונות בביקוש למין לא בטוח. למשל, מין אוראלי מתרחש לעתים קרובות ללא קונדום וקיימת מודעות נמוכה לסיכון.<sup>102</sup> דרישת מערכת הבריאות להשיב את החקיקה המחייבת את העוסקות בזנות להיבדק, נתקלה בהתנגדות. אף שהחוק החדש הכיר בזנות כעבודה, משרדי תעסוקה לא קיבלו בקשות לעבוד בזנות. אמנם בחקיקה הגרמנית אין כיום מחסום חוקי המונע משרותי התעסוקה לדרוש מנשים לעסוק בזנות, אך הם לא מציעים עבודה בזנות מטעמים נורמטיביים, ובניגוד לעבודות אחרות, אף לא נותנים מענק למובטלים המנסים למצוא עבודה בזנות.<sup>103</sup> גם בכל הקשור לפנסיה, נשים העוסקות בזנות לא ממהרות לממש את

---

<sup>99</sup> TAMPEP, 2006, p. 15.

<sup>100</sup> Mitrovic, p. 4.

<sup>101</sup> Ibid, p. 9.

קודם, כאשר הועסקו בזנות במקומות גלויים בהם היו חשופות לביקורת, כל הנשים היו מגיעות לבדיקות

<sup>102</sup> TAMPEP 2006, pp. 22-23.

יש הטוענים כי מצב זה נוצר בשל עליית מספר המהגרות, שהביאה לירידה במחירים בכלל, ולהגברת ההיצע של מין לא בטוח בפרט.

<sup>103</sup> Mitrovic, p. 6.



זכויותיהן, אולם ניכרת היענות מצידן לתוכניות שיקום וסיוע שיאפשרו להן לרכוש השכלה, מקצוע, ולעזוב את תעשיית המין.<sup>104</sup>

מאז כניסת החוק החדש לתוקפו, רוב הנשים הגרמניות העוסקות בזנות לא דווחו על שיפור במצבן. החוק לקה בחוסר בהירות ולא פתר את בעיותיהן העיקריות: העדר הכרה חברתית בזכויותיהן, תנאי עבודה גרועים, לחץ נפשי ופיזי ועוד. החוק גם לא ניפץ את הסטיגמה הנלווית לזנות, ונשים רבות עדיין לא מכירות את החוק או לא מבינות את משמעותו. במקום להילחם על זכויותיהן בפומבי, רובן מעדיפות להישאר אנונימיות.<sup>105</sup> הן לא מחשיבות זנות כעבודה מכובדת, ושותפות לדעה הרווחת הרואה בעיסוקן פחיתות כבוד. לכן רבות מהן ממשיכות להיות חיים כפולים ולא לספר לסביבתן על עיסוקן. הן גם לא רוצות לשלם מס הכנסה וביטוח לאומי ועוסקות בזנות במשרה חלקית במקביל לעבודה נורמטיבית. ניסיון לארגן את הנשים בתעשיית המין באיגוד מקצועי נתקל ביחסן הספקני. הן גם חשופות למגמה גוברת של אלימות, פיזית או נפשית, הפוגעת לא רק בזרות. הנשים עדיין נתקלות בקשיים כאשר הן רוצות לתבוע לקוח, בשל הדרישה לעדים לכך שהיה הסכם בין הצדדים, וכי הוא בוצע פרט לתשלום.<sup>106</sup> הן גם חוששות כי תביעה תחשוף אותן לדרישה לשלם מסים. החוק החדש נכשל לא רק בעיני הנשים. כמה מהמדינות הפדרליות אינן אוכפות אותו.<sup>107</sup> לא כולם רואים בכך כישלון, וישנם ארגונים לא ממשלתיים הטוענים כי יש להמשיך ולשפר את החוק ואת אכיפתו בטרם יחול השיפור המיוחל.<sup>108</sup>

נראה כי הקבוצה שלא נפגעה, ובמובנים מסוימים אף נהנתה מהסדר המיסוד החדש של הזנות, שנוצר עם כניסתו לתוקף של החוק החדש משנת 2002, הן **נשים ממדינות שהצטרפו לאיחוד האירופי בשנים האחרונות**. בשנת 2004 צורפו לאיחוד עשר מדינות: פולין, הונגריה, צ'כיה, סלובקיה, סלובניה, ליטא, לטביה, אסטוניה, מלטה

<sup>104</sup> מוסד הפנסיה בהמבורג דיווח שאף זונה לא פנתה אליו למימוש זכויותיה לפי החוק החדש. מצוטט אצל: Mitrovic, p.11

<sup>105</sup> Ibid, p. 10.

<sup>106</sup> **Study on National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children**, TRANSCRIME 2005, p. 111, available at: [http://www.europarl.europa.eu/comparl/femm/womensday/2006/transcrime\\_final\\_study\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/comparl/femm/womensday/2006/transcrime_final_study_en.pdf)

<sup>107</sup> R. Furlong, 'German Prostitutes in Rights Plea', **BBC**, 24 June 2005:

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4111738.stm>

<sup>108</sup> תשובותיהם לשאלון של ארגון אמנסטי ושל ארגון Hydra.

וקפריסין. בשנת 2007 התווספו להן גם בולגריה ורומניה. נשים ממדינות אלה, המבקשות לעסוק בזנות בגרמניה אינן זקוקות לאשרת עבודה, אך עד שנת 2009 תוכלנה לעבוד רק כעצמאיות. כדי לעסוק בזנות כשכירות ולא כעצמאיות, על הנשים להשיג אישור עבודה. כדי לקבל אישור לעסוק בזנות כעצמאיות, על הנשים להגיע לרשויות ההגירה עם מסמך מזהה, מסמך מבעל בית בושת או רואה חשבון המעיד על הכנסה חודשית של 600 אירו לפחות, עם תעודת ביטוח בריאות (מגרמניה או ממדינת המוצא), חשבון בנק ומספר תיק במס הכנסה. רשות ההגירה יכולה להציג דרישות נוספות. לאחר שהמסמכים נבדקו, האישה תקבל אשרת תושבות ל-3 חודשים, שאותה ניתן להאריך עד 5 שנים.

**נשים שאינן ממדינות האיחוד** הן חסרות מעמד זכויות בגרמניה, אלא אם חל עליהן הסכם עבודה ספציפי ביחס למקצוע מסוים ועם מדינה מסוימת.<sup>109</sup> כיוון שהסכם כזה לא קיים לגבי זנות, החוק החדש לא יכול להיטיב את מצבן של נשים אלו, ואף הרע אותן. הגורמים העיקריים לפגיעותן של מהגרות עבודה הם חוסר יכולתן להסדיר את מעמדם כדין והיעדר מידע מספיק על זכויות, שירותים וארגונים. בשל כך הן נאלצות להסתמך על אלה הפוגעים קשות בזכויותיהן והופכים אותן ביתר קלות לקורבנות סחר. כמו במדינות אחרות באירופה, רבות מן הנשים העוסקות בזנות אינן גרמניות, ובשנים האחרונות חל גידול במספר הזרות: כ-13% מאפריקה, 16% מאמריקה הלטינית, 21% מאסיה וכ-50% ממזרח אירופה.<sup>110</sup> לצד מצב כלכלי במדינת המוצא ואפליה, הנשים מהגרות גם בשל הביקוש של לקוחות לזרות. היעדר מעמד זכויות מגביר את תלותן בסרסורים ובבתי בושת, דבר המקל על ניצולן ועל סחר בהן.<sup>111</sup> הן גם תחשושנה להתלונן במשטרה. כמו כן, מרבים להעביר אותן בין מקומות שונים בהתאם לביקוש ולחומרת האכיפה בכל מקום. הנדודים מגבירים את פגיעותן ומקשים על נגישותן למידע ולטיפול רפואי.

<sup>109</sup> הסכם מעין זה קיים למשל עם קוריאה, ביחס לאחיות סיעודיות.

<sup>110</sup> בשנות ה-90 הנשים שעסקו בזנות באיחוד הגיעו מכ-12 ארצות, ובשנים האחרונות ניתן לזהות נשים מכ-40 מדינות. TAMPEP 2004, 17, 83; TAMPEP 2006, p. 16.

<sup>111</sup> Mitrovic, p. 3.

מין בתשלום עולה בממוצע 75 אירו. בידי הנשים עצמן נותר לרוב כשליש לכל היותר.

גרמניה היא מדינת יעד לנשים ונערות ממזרח אירופה ומשמשת גם כמדינת מעבר למדינות אחרות.<sup>112</sup> החוק הגרמני אוסר על סחר בבני אדם למטרות ניצול מיני וניצול בעבודה שבהם מעורבים כוח ו/או מרמה. בשנת 2005 התקיימו בגרמניה 317 הליכים מקדמיים בתיקי סחר בבני אדם.<sup>113</sup> בשנה זו איתרה המשטרה 642 קורבנות סחר, 18% מביניהן אזרחיות גרמניה, גידול של 5% ביחס לשנה הקודמת. אולם, רוב קורבנות הסחר הן זרות ורובן המכריע (86%) ממזרח אירופה ובעיקר מרוסיה ומרומניה.<sup>114</sup> מאז הסדר המיסוד החדש של הזנות, ניכרת מגמת ירידה במספר קורבנות הסחר המאותרות בגרמניה. אמנם בשנים 2002-2003 חל גידול מסוים במספרן הכולל, אך המשטרה ייחסה אותו לכך שבתקופה זו החלו לספור גם קורבנות סחר פנימי, כפי שנדרש על ידי פרוטוקול האו"ם, ולא רק סחר חוץ.

למגמת הירידה במספר קורבנות הסחר המאותרות בגרמניה יש סיבות רבות וקשה לזקוף אותה רק לחוק החדש. המיעוט היחסי של קורבנות סחר המאותרים נובעת מהגדרתה המצומצמת של עבירת הסחר. בניגוד למרמה או הפעלת כוח, החוק הגרמני אינו מכיר בחוב כמרכיב בסחר.<sup>115</sup> יתירה מכך, קורבנות סחר חוששות להתלונן והרשויות אינן מעודדות אותן לכך. פרט לחודש 'הרהור' שבו עליהן לקבל החלטה האם להעיד, לא מוענקות להן זכויות, ואם יחליטו להעיד לא יוכלו לעבוד או ללמוד בתקופת המשפט. בשנת 2004 נוצרה אפשרות לרשום קורבנות סחר מעשר המדינות החדשות שהצטרפו לאיחוד כעובדות עצמאיות בזנות, ואכן התגלו מקרים ספורים כאלה.<sup>116</sup> בשל רישומן, המשטרה מתקשה לזהותן כקורבנות סחר. רוב הקורבנות שאותרו עסקו בזנות בברים,

---

<sup>112</sup> Trafficking in Person Report, 2006:

<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/65988.htm>

<sup>113</sup> דו"ח המשטרה הפדרלית על סחר בבני אדם בשנת 2005, יולי 2006. הדו"ח תורגם לאנגלית באדיבות מכון 'היינריך בל'.

<sup>114</sup> מספר קורבנות הסחר מאוקראינה פחת מ-183 בשנת 2004 ל-20 בשנת 2005. הירידה מחישה כי המדיניות ביחס לזנות בארץ היעד אינה הגורם היחיד או העיקרי בפעילות הסחר. גורמים נוספים, גם במדינות המוצא, יכולים להשפיע על מספר הקורבנות ועל מוצאם.

<sup>115</sup> נשים תאילנדיות בתעשיית המין הגרמנית מנוצלות בתנאים קשים. פרט לעול פרנסת משפחותיהן בתאילנד, לרובן יש חובות כבדים. אולם כיוון שלא הופעלו עליהן כוח או מרמה והן ידעו כי יעסקו בזנות, הן לא נחשבות קורבנות סחר. ראו:

P. Ruenkaew, 'The Transnational Prostitution of Thai Women to Germany: A Variety of Transnational Labour Migration', in G. and A. Scambler eds. **Rethinking Prostitution**, 1997, pp. 69-85; TAMPEP 2006 43-46.

<sup>116</sup> דו"ח המשטרה הפדרלית של גרמניה, 2005.

בבתי בושת ובדירות. מיעוט יחסי, בעיקר בערים הגדולות, עסקו בזנות רחוב.<sup>117</sup> ההסתגרות של הזנות בזירות סגורות תורמת לקושי לאתר קורבנות סחר. ישנם ארגונים הסבורים כי הסחר נגרם בעיקר בשל חוסר ידע של הנשים הרוצות להגר ולעסוק בזנות על המצב במדינת היעד. הן אינן מכירות את החקיקה ואף לא יודעות אם הזנות בה חוקית. כמו כן חסרים להן קשרים אישיים או מקצועיים. לשיטתם של ארגונים אלה, הסחר בנשים יפחת אם המדינה תשנה את החקיקה הנוגעת לנשים אלה, ותיידע אותן כבר במדינות המוצא על אודות המצב בשטחה.<sup>118</sup>

### השפעת המיסוד על סרסורים ומנהלי בתי בושת

החוק הגרמני לא מציב דרישות מקדמיות כדי לפתוח בית בושת ואין צורך ברישיון. החוק אוסר על זנות בכפייה ועל העסקת שוהות שלא כדין או קטינות, ופשיטות המשטרה על בתי בושת נועדו לבדוק עבירות אלה. החוק החדש ניסה ליצור מערכת של יחסי עובד-מעביד בתעשיית המין, והעניק פטור מסנקציה פלילית לסרסורים ולבעלי בתי בושת. עם זאת, ישנם בגרמניה משרדי תביעה שעדיין רואים בחוזים אלה סרסרות ומגיישים כתבי אישום בגינם.<sup>119</sup> עד כה, סירבו הרשויות בגרמניה להעביר לבעלי בתי בושת רשימות של נשים המחפשות עבודה, והזנות לא מופיעה ברשימת אפשרויות התעסוקה המוצעות בלשכות התעסוקה. במקרה אחד נדחה בעל בית בושת שניסה לפרסם מודעה בלשכת התעסוקה. הוא טען כי המודעות בעיתונים לא הניבו תוצאות, וכי סירוב המדינה לפרסם את מודעתו היא 'אפליה מוסרנית', שכן חוק המדינה מכיר בזנות כעבודה לכל דבר.<sup>120</sup> עם זאת, זוהי מדיניות בלבד, ואין חוק כתוב שימנע את שינויה בעתיד. כמו

<sup>117</sup> שם.

<sup>118</sup> ניסיון כזה נעשה כבר באתר האינטרנט femmigration.net, המעניק מידע לנשים הרוצות לעסוק בזנות במדינות אחרות.

<sup>119</sup> TAMPEP, 2004, p. 77.

<sup>120</sup> D. Hughes, *The Demand for Victims of Sex Trafficking*, 2005, available at: [http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/demand\\_for\\_victims.pdf](http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/demand_for_victims.pdf), p. 58.

כן, אחת הטענות שהופנו כנגד החוק הממסד את הזנות, היתה שמנהלי בתי בושת השתמשו בו כדי להצדיק את הפחתת התשלום לנשים, בתואנה שהם משלמים למדינה.<sup>121</sup>

### **ההיבט הכלכלי של המיסוד**

עוד לפני שהתקבל החוק החדש, נחשבה הזנות למקצוע שיש לשלם בגינו מס. כאמור, החוק החדש מיסד את הזנות בגרמניה על פי הדגם של 'מיסוד דמוקרטי', שבמרכזו הדאגה לנשים. הזכויות שהוא מקנה הופכות אותו לדגם יותר יקר, אם כי הנשים משתתפות במימונו על ידי תשלום מסים. רווחי הזנות בגרמניה מוערכים בסכומי עתק, והם נעים מהערכה צנועה ביותר של כ-6 מיליון אירו לשנה, וממריאים עד להערכה של 14.5 ביליון אירו.<sup>122</sup> צורת וגובה המיסוי של הזנות משתנה מאזור לאזור.<sup>123</sup> בשטוטגרט משלמות הנשים מס קבוע של כ-20 אירו ליום, וישנן הצעות להעלותו ל-30 אירו ליום. מאז שנכנס החוק לתוקפו בשנת 2002, החלו רשויות המס במבצעי גבייה בקרב הנשים. החוק לא קבע תאריך ממנו ניתן להתחיל לגבות מיסים, ולעתים דרשו מהן לשלם 10 שנים אחורה. כתוצאה מכך, נשים רבות חששו להירשם רשמית כעוסקות בזנות, והדבר אף הגביל את יכולתן להגיש תלונה נגד סרסור או לקוח אלים. אלה שהכנסתן נמוכה מתקשות לעמוד בתשלומים הגבוהים של ביטוח בריאות וביטוח לאומי ומגבלות אלה יצרו גם אצלן ספקות לגבי אופני המיסוד של הזנות.

### **זנות, סחר בנשים ומשחקי המונדיאל**

ביוני 2006 נערכו בגרמניה משחקי המונדיאל. גורמים שונים חששו כי התקבצותם של אוהדים רבים תביא להגברת הזנות והסחר בנשים. החשש לא התממש

---

<sup>121</sup> Ibid, p. 57.

<sup>122</sup> Mitrovic, p. 3.

<sup>123</sup> Ibid, p. 7.

בשל מספר סיבות.<sup>124</sup> אחת החשובות בהם היא שלקראת המשחקים נערכו מסעות הסברה כדי לעורר את מודעות הציבור. סיבה מרכזית נוספת מיוחסת להיערכות הטובה של המשטרה ולמאמצי האכיפה. לפני ובמהלך המשחקים הוגברה הנוכחות המשטרתית בבתי בושת ובמועדוני מין. השוטרים תודרכו איך לאתר קורבנות סחר, התחזו ללקוחות ואספו מידע מודיעיני. כמו כן פורסמו מודעות בעיתונות, באינטרנט ובמלונות. מדינות נוספות הצטרפו למסע ההסברה: המשטרה הבריטית חילקה עלוני מידע, נבחרת שבדיה הצהירה כי שחקניה לא יכנסו לבתי בושת, מאמן נבחרת צרפת גינה את הסחר בנשים והוותיקן גינה את העלייה בביקוש לזנות במשחקים.<sup>125</sup> למסעות ההסברה הצטרפו גם ארגונים, כמו ארגון CONTEXT אשר קרא לנהוג בנשים בכבוד ולהקפיד על מין מוגן. בכל המקומות בהם התקיימו משחקים חולקו קונדומים וגלויות ופורטו בהם 10 'כללי זהב' ללקוחות. האכיפה המוגברת והפניקה הציבורית בנושא גרמו לכך שהעסקים בתעשיית המין הגרמנית היו יותר גרועים מהרגיל בתקופה זו, וכי לא היה הבדל גדול בכמות הנשים המעורבות. קיימת טענה הפוכה ולפיה הפיקוח ההדוק גרם לעלייה במין מחתרתי, תוך הגברת הסיכונים והאלימות, דבר שאף פגע בנשים.<sup>126</sup>

#### מיסוד הזנות בגרמניה – סיכום ביניים

החוק החדש משנת 2002 זכה לתמיכתן של 85% מהנשים המועסקות בזנות, ושל יותר מ-90% מבעלי בתי הבושת, רשויות האכיפה, וכן רוב בקרב ארגונים ממשלתיים ולא ממשלתיים.<sup>127</sup> המתנגדים ספורים: שני ארגונים לא ממשלתיים והמפלגה הנוצרית-דמוקרטית, המתנגדת לראות בזנות עבודה ומבקשת לבטל את החוק.<sup>128</sup> ארגונים התומכים בקידום זכויות הנשים העוסקות בזנות כעובדות, טוענים כי החוק השיג את

<sup>124</sup> J. Hennig et al, **Trafficking in Human Beings and the 2006 World Cup in Germany**, IOM, 2006.

<sup>125</sup> Ibid., p. 16.

<sup>126</sup> TAMPEP, 2006.

<sup>127</sup> שאלון אמנסטי, מתאריך 12.3.2007.

<sup>128</sup> Furlong, **BBC** June 2005, available at: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4111738.stm>; לטענת הארגון TERRE DES FEMMES שני הארגונים המתנגדים למיסוד הם EMMA, כתב עת פמיניסטי, וכן SOLWODI, ארגון סיוע קתולי (דוא"ל מיום 22.2.2007)

מטרתו וגרם לציבור להכיר בזנות כעבודה. אולם, השינוי ביחס לזנות הוא תהליך ממושך, ויש להבהיר עמימות בחוק בנושא המס, לבטל את ההגבלות על זנות רחוב, ולהעניק את אותן זכויות למהגרות המועסקות בתעשיית המין שלא כדין. למרות התמיכה בחוק, בארגוני הסיוע טוענים כי רוב הנשים לא נהנות ממנו שכן רובן הן שוהות שלא כדין, ואילו נשים גרמניות לא מרבות לעשות שימוש בזכויות שהוא מציע וממשיכות לחיות חיים כפולים: הן רוכשות ביטוח בריאות פרטי, או נרשמות כעוסקות במקצועות אחרים כדי לזכות בהטבות כמו דמי אבטלה. השפעת החוק החדש על נשים מן המדינות המצטרפות לאיחוד משמעותית יותר, כי הן יכולות להגר לגרמניה כדי לעסוק בזנות ולא צפויות לגירוש. כיום נראה כי הרשויות מנסות לסגת מהסדר המיסוד החדש. דו"ח שהוצג בשנת 2007, סימן סיוע לנשים לצאת מהזנות כמטרה העיקרית, וארגונים שמקדמים מטרה זו יקבלו עדיפות במימון. כן נשקלת אפשרות להפיל לקוחות של קורבנות סחר ולדרוש מבתי בושת לבקש רישיון כדי להדק את הפיקוח המשטירתי. אין הצעות לשנות את המדיניות ביחס למיסוי ואת היחס למהגרות העוסקות בזנות.

## מיסוד הזנות בהולנד

הזנות נעשתה חוקית בהולנד בתחילת המאה ה-20, אך בתי בושת וסרסרות הוצאו אל מחוץ לחוק, מתוך תקווה כי בהיעדרם הזנות תיעלם. לאורך השנים נקטה המשטרה בגישה של 'אזורי סובלנות' ולא אכפה את האיסור על סרסרות ובתי בושת.<sup>129</sup> זה הרקע לצמיחת 'רובע החלונות האדומים' באמסטרדם ודומיו, אשר הקטינו את המטרד לציבור. בשנות ה-70 חל גידול בזנות בהולנד והיא התרחבה אל אזורי מגורים. גם נוכחותם של זנות הרחוב וספקי הסמים גברו. המשטרה נאלצה לבצע מעצרים, שהובילו לכך שהנשים נשפטו למאסר או נקנסו. מתוך חשש למעצר הן נזהרו פחות בבחירת הלקוחות ונפגעו יותר מתקיפות. מצב זה עורר ביקורת במשטרה ומיוחד במחלק מוסר.<sup>130</sup> בשנות ה-80 פתחו פמיניסטיות במאבק כנגד האיסור על בתי בושת. הן דרשו להכיר בזנות כעבודה, להעניק לעוסקות בה זכויות של עובדות ותנאים משופרים, להחמיר בעונשם של סוחרי הנשים ולהעניק אחרות זמניות לקורבנות סחר. בשנות ה-90, בעקבות העלייה בסחר בנשים, התפתח בהולנד דיון ציבורי בנוגע למדיניות הרצויה כלפי הזנות. ההצעות שהועלו היו מנוגדות - ממיסוד הזנות ועד הפללתה, אך למרות חילוקי דעות, רבים הסכימו כי יחסי מין תמורת תשלום הנעשים בין בגירים ובהסכמה, אינם מהווים פגיעה בכבוד האדם.

## החקיקה הממסדת ומטרותיה

באוקטובר 2000, עם קבלתו של תיקון בחוק אשר ביטל את האיסור על הפעלת בתי בושת, החל למעשה תהליך מיסוד הזנות בהולנד לפי הדגם ה'דמוקרטי', המעמיד במרכז את זכויות הנשים. מלבד איסור גורף על העסקה כפויה בזנות, נותרו סמכויות החקיקה המסדירות את תעשיית המין בידי רשויות מקומיות. רובן אימצו מדיניות הקובעת

<sup>129</sup> J. Outshoorn, 'Voluntary and Forced Prostitution: The 'Realistic Approach' of the Netherlands', in J. Outshoorn, ed, **The Politics of Prostitution - Women's Movement, Democratic States and the Globalisation of Sex Commerce**, 2004, p. 185 .

<sup>130</sup> M. van Doorninck, 'A Business Like Any Other? Managing the Sex Industry in the Netherlands', in S. Thorbek and B. Pattanaik eds., **Transnational Prostitution - Changing Patterns in a Global Context**, 2002, p. 193-200.



את מספרם ומיקומם של בתי הבושת ודורשת מהם רישיון.<sup>131</sup> חלקן דורשות רישיון גם מנשים העוסקות בזנות בביתן. רשויות מקומיות יכולות לפרסם חוקים באשר להיגיינה, תנאי עבודה ועוד, אך אין בסמכותן לאסור על הזנות בתחומן. כדי למנוע שוני רב מדי בתנאים להענקת רישיונות, קבעה הממשלה מספר הנחיות והוקם גוף מתאם בין הרשויות.<sup>132</sup> הזנות הותרה רק לבנות 18 ומעלה, בעלות אזרחות או אישור שהייה חוקי, ורק בבתי בושת, מועדונים מסוימים ו'חלונות'. זנות רחוב או בדירות מגורים הותרה רק במספר מקומות מצומצם. הזנות הורחקה מבתי ספר וכנסיות, ולעתים גם הוגבלה לשעות מסוימות. המועצות חויבו לסרב להעניק רישיון להפעיל בית בושת לבעלי עבר פלילי, ולשלול רישיון של בית הבושת שהתגלו בו שוהים שלא כדין או קטינים. נשים העוסקות בזנות חייבות לשאת תעודה מזהה ולהציגה בפני נציגי רשות. סירוב יכול לעורר חשד שהן מועסקות שלא כדין.

המיסוד כלל החלת חוקי המגן של דיני העבודה על הנשים. אישה יכולה לבחור אם להיות עצמאית או שכירה. אישה המעוניינת לעסוק בזנות צריכה לפנות ללשכת המסחר המקומית, להציג חוזה עם בעלי בית בושת, להצהיר על הכנסות והוצאות צפויות, ולהציג מסמך המעיד על היותה אזרחית או שוהה כדין.<sup>133</sup> אם האישה בוחרת לעסוק בזנות כעצמאית, עליה להירשם ברשויות המס. אם היא שכירה, היא צריכה להירשם רק לביטוח בריאות וכל שאר המגעים עם הרשויות הינם באחריות המעסיק. שכירות זכאיות לדמי אבטלה, פנסיה, ביטוח לאומי וביטוח בריאות. אם הופרו זכויותיהן, הן יכולות להגיש תביעה כנגד מעסיקיהן. עם זאת, זנות לא הוכרה כעבודה רגילה, אלא עבודה הדורשת כישורים מיוחדים – גם נפשיים. על כן לא ניתן להכריח אדם לעבוד בזנות כתנאי לקבלת דמי אבטלה. לא זו בלבד שלשכות התעסוקה אינן מציעות עבודה בזנות,<sup>134</sup> רשויות הממשל מציעות תוכניות המסייעות לנשים שרוצות לצאת מהזנות.<sup>135</sup> לאחר דיון מיוחד

---

<sup>131</sup> **Trafficking in Human beings**, Third report of the Dutch National Rapporteur, p. 87.

<sup>132</sup> 'The Association of Netherlands' Municipalities'. See Ibid, p. 14.

<sup>133</sup> TAMPEP 2004, p. 139.

<sup>134</sup> Outshoorn, p. 198.

<sup>135</sup> General Assembly WOM/1601/Rev.1 Committee on Elimination of Discrimination against Women Chamber B, 767<sup>th</sup> & 768<sup>th</sup> meeting **Women's Anti Discrimination Committee Examines Netherlands' Policies on Prostitution, Domestic Violence, Human Trafficking**, 24 January 2007.

החליטה ממשלת הולנד שלא להתיר את כניסתן של מהגרות המעוניינות לעסוק בזנות. נשים השוהות כדין יכולות לעסוק בזנות, אך הן לא תקבלנה אשרה למטרה זו.<sup>136</sup> על החלטה זו נמתחה ביקורת בטענה שנשים הרוצות להגר למטרת העיסוק בזנות יהיו יותר חשופות לסחר בהן.<sup>137</sup>

מיסוד הזנות לא היווה מהפכה של ממש ביחסה של הולנד לזנות, אלא לכל היותר צמצם את הפער הגדול ששרר בין החוק לבין המצב בפועל. המיסוד ביטא סובלנות חברתית ופרגמטיזם פוליטי.<sup>138</sup> הזנות התקיימה בהולנד שנים ארוכות ובגלוי, והסובלנות היתה פרי של מדיניות רשמית ומוצהרת ולא העלמת עין מקרית.<sup>139</sup> לפי ההערכות, בשנות ה-90 היו בהולנד כ-25,000 נשים שעסקו בזנות, לפחות כמחציתן זרות.<sup>140</sup> מטרת המיסוד היתה להתמודד עם הזנות כתופעה רחבת היקף, תוך שמירה על זכויות העוסקות בה, בצד מאבק במאפייניה השליליים - כפייה, זנות קטינים וסחר בנשים.<sup>141</sup> הממשלה סברה כי מערכת רישוי עירונית תסדיר את תעשיית המין, תעניק הגנה לנשים המועסקות בזנות, תגן על נשים וקטינים מפני זנות כפויה וניצול מיני, תפחית את מספר הנשים הזרות העוסקות בזנות שלא כדין, ותאפשר פיקוח יעיל יותר על תעשיית המין באופן שימנע את התפשטות הפשיעה, יאפשר הגנה על בריאות הציבור וימנע מטרדים.<sup>142</sup> כשמטרות אלו לנגד עיניו, החל המחוקק ההולנדי בחקיקה המפרידה בין זנות כפויה וסחר בנשים, שבהם יש להיאבק עד חורמה, לבין זנות מבחירה שהוכרה כעבודה המקנה לעוסקות בה מעמד חוקי וזכויות מלאות ושוות. המיסוד בהולנד מייצג דגם 'דמוקרטי' מובהק, מה שמעלה את השאלה - מדוע כל כך מעט מהנשים העוסקות בזנות טורחות לממש את זכויותיהן.

---

<sup>136</sup> TAMPEP 2004, p. 137; Outshoorn, p. 198.

<sup>137</sup> J. Bindman and J. Doezema, **Redefining Prostitution as Sex Work on the International Agenda**, 1997, available at: <http://www.walnet.org/csis/papers/redefining.html#3d>

<sup>138</sup> van Doorninck, p. 193.

<sup>139</sup> J. Kilvington et al. 'Prostitution Policy in Europe: a Time of Change', **Feminist Rev.** 67 (2001), 81.

<sup>140</sup> ארגון Scarlet Cord דווח בדוא"ל מיום 18.12.2007 כי נציגיו פגשו בשבוע אחד במהלך שנת 2006, 230 נשים בבתי בושת. רק 38 מהן היו הולנדיות.

<sup>141</sup> Netherlands Office of Foreign Affairs, **Dutch Policy on Prostitution**, 2005.

<sup>142</sup> van Doorninck, p. 196.

## השפעת המיסוד על זכויות הנשים העוסקות בזנות

גם מיסוד הזנות בהולנד השפיע באופן שונה מאד על נשים אזרחיות הולנד והאיחוד האירופי ועל זרות. המיסוד נטה להטיב את מצבן של הראשונות והחמיר את מצב הזרות. אזרחיות האיחוד האירופי רשאיות לעבוד בהולנד בכל עבודה ללא היתר, כולל בזנות. על פי רוב, העניק החוק את אותן זכויות לנשים מן המדינות שהצטרפו לאיחוד האירופי, אם כי לעתים באופן הדרגתי.<sup>143</sup> הפעלתו של החוק החדש בשנת 2000 שינתה את הסטטוס קוו וחוללה שינויים גדולים במפת הזנות. בשל ההבדלים במדיניותן של רשויות מקומיות שונות, כאשר חלקן נקטו מדיניות מקלה מאחרות, נשים רבות נדרשו לעזוב את אזורי עבודתן ולשנות את ההסדרים שהיו מקובלים עד אז למטרה זו. למשל, חלק מהרשויות דרשו מנשים להסתמך על גורם שיארגן את עיסוקן בזנות.<sup>144</sup> כאמור, רוב הנשים שעסקו בזנות בהולנד בעת כניסתו של החוק החדש היו זרות, שוהות שלא כדין. הן נפלטו מבתי בוש, שכן אחד התנאים לקבלת רישיון היה אי העסקת שוהים בלתי חוקיים. המשטרה החלה לפעול גם נגד מי שהשכירו חדרים לשוהות בלתי חוקיות שעסקו בזנות. מצבן של נשים אלה הוחמר - לא רק שהן היו לשוהות לא חוקיות, אלא גם עסקו בזנות באופן לא חוקי. כתוצאה מכך, רבות מהן נאלצו לעסוק בזנות במחתרת ולוותר על עצמאותן. בכמה מקומות הן עברו לזנות רחוב באזורי סובלנות, שנוצרו במקורם לנרקומניות. אבל גם שם השיגה אותן ידה של המשטרה, ורבות מהן גורשו.

המיסוד שיפר את הפיקוח על תעשיית המין החוקית, אולם זו הצטמקה ונוצרו בעיות חדשות. לפי הערכות, לאחר המיסוד פחת בכחצי מספר הנשים העוסקות בזנות בבתי בוש וב'חלונות' מורשים.<sup>145</sup> אין עדויות לכך שתעשיית המין הצטמצמה, ועל כן סביר להניח כי הזנות הבלתי-חוקית גדלה באופן ניכר. מאז המיסוד חלה ירידה במספר בתי הבוש ובמקביל חלה עליה במקומות של סאונה ומסו', רמז לפריחת המגזר הלא חוקי.<sup>146</sup> מצב זה מעודד, מחד, תנאים שבהם מתגבר בדרך כלל ניצול קשה, ומאידך, הוא מקשה על פעולת המשטרה. למשל, קיימת טענה כי גבר הביקוש למין פוגעני. אמנם לנשים

<sup>143</sup> TAMPEP 2004, p. 138.

<sup>144</sup> Ibid., 2004, p. 134.

<sup>145</sup> דוא"ל מהקונסוליה ההולנדית בישראל, 2.10.2005.

<sup>146</sup> M. Stribosch, Radio Netherlands, 31.10.2006.

המועסקות כדין קל יותר לסרב ללקוחות כאלה ולהתגונן מפניהם, אך חלקן מוחתמות על הסכמים בעייתיים הכוללים 16 שעות עבודה ביום ואיסור לסרב ללקוח. כמו כן עדיין נשמעות תלונות על יחסה המזלזל של המשטרה כלפי תלונותיהן של נשים העוסקות בזנות כחוק.<sup>147</sup> ואם זה מצבן של נשים אלה, קל לשער כי מצבן של הנשים במגזר הלא חוקי גרוע יותר. המיסוד גם לא התמודד עם הסיכון המתמיד שנשים תישאבנה אל תוך המגזר הלא-חוקי, ולא העניק ערוצי פיקוח על מגזר זה. כתוצאה מכך ישנם עובדים סוציאליים הטוענים כי חלה עלייה במספר הקטינים בזנות הלא-חוקית וגברו הקשיים באיתורם. לעומתם טוענים אחרים כי גם לפני המיסוד היה קשה לאתר קטינים המועסקים בזנות, וכי המיסוד לא שינה דבר בעניינם.<sup>148</sup>

לאחר המיסוד הוקמו ארגוני נשים העוסקות בזנות. בשנת 2002 הוקם 'האיגוד ההולנדי של עובדות המין' (Dutch Union of Sex Workers). איגוד זה זכה לתמיכת הפדרציה הגדולה ביותר של איגודים מקצועיים בהולנד ואף זכה למענק ממשלתי. אך באופן כללי, הצלחתו היתה מועטה. המעסיקים סירבו לנהל משא ומתן עם הנשים, והאיגוד מונה רק 100 נשים המשלמות דמי חבר, ומייצג רק עובדות מין רשומות, קרי חוקיות, המהוות רק כ-10% מהתעשייה.<sup>149</sup> עובדה זו מעידה על כישלוננו לפרוץ את רצון הנשים לשמור על האנונימיות שלהן. אחת הסיבות לכך היא שאם הנשים תדווחנה על עיסוקן, הן תוגדרנה כ"סיכון גבוה" בחברות הביטוח, והפרמיה שלהן על ביטוח בריאות תעלה.<sup>150</sup> כיום מעסיקה תעשיית המין בהולנד ערב רב של נשים: נשים הולנדיות עצמאיות לצד נשים הולנדיות שגויסו בידי "מאהבים", שרכשו את אמונן ולאחר מכן סרסרו וסחרו בהן;<sup>151</sup> יש בה קורבנות סחר מאפריקה, אסיה ואירופה, לצד נשים שהיגרו אליה למטרת עיסוק בזנות לאחר שהאיחוד האירופי התרחב למדינותיהן. יש בה נשים השוהות בהולנד כדין, אך מועסקות בזנות שלא כדין, ונשים שבקשתן לקבלת מקלט מדיני לא נענתה.<sup>152</sup>

---

<sup>147</sup> דוא"ל מיום 2.11.2005 (STV (Foundation against Women Trafficking), 2.11.2005

<sup>148</sup> **Trafficking in Human beings**, Fourth report of the Dutch National Rapporteur, p. 49.

<sup>149</sup> G. Gregor, **Sex Worker Union Organizing: an International Study**, 2006, p. 132-140.

<sup>150</sup> שיחת טלפון עם ארגון BLIN, 30.5.2007.

<sup>151</sup> **Trafficking in Human beings**, Fourth report of the Dutch National Rapporteur, p. 50.

<sup>152</sup> *Ibid*, p 55; 'Human Trafficking in Holland', **The Amsterdam Times**, 1.12.2006, p. 7.

הנשים מועסקות בבתי בושת חוקיים ולא חוקיים, בשירותי "ליווי" שרובם מתנהלים במחתרת, וכן ברחובות.

המצב המורכב בהולנד ממחיש את הקושי העצום להגדיר את מהותה של עבירת הסחר בבני אדם, ולהבחין באמצעותה בגבולות העמומים והמשתנים שבין הגירה, זנות וסחר. כאמור, המיסוד בהולנד הרחיב את ממדי הזנות הלא חוקית ויצר תנאים לפריחתו של סחר בנשים, בעיקר, אך לא רק בקרב הזרות. בשנים אלה חלה עלייה במספר קורבנות סחר שאותרו: 257 בשנת 2003, 405 בשנת 2004, ו-424 בשנת 2005. אף שבשנת 2005 דיווחה משטרת הולנד לדו"ח הסחר האמריקני על ירידה בהיקף הכולל של הסחר בנשים, 17.5% מקורבנות הסחר שאותרו בשנה זו היו במגזר החוקי של הזנות, וחלקן נשים ונערות הולנדיות.<sup>153</sup> סחר בנשים אינו חדש בהולנד. בשנות ה-70 הגיעו לתעשיית המין ההולנדית נשים מתאילנד ומהפיליפינים, בשנות ה-80 מאמריקה הלטינית ומהקריביים, ובשנות ה-90 גם מאפריקה ומזרח ומרכז אירופה. רבות מהן היו קורבנות סחר. הולנד משמשת מדינת יעד ומדינת מעבר של סחר לשם עיסוק בזנות ולמטרות נוספות. בסוגיה זו נטושה מחלוקת. דו"ח הסחר האמריקני רואה ברבות מבין 25,000 הנשים המועסקות כיום בזנות בהולנד קורבנות סחר.<sup>154</sup> ממשלת הולנד מינתה דווחית מיוחדת לענייני סחר בבני אדם, ולטענתה מדובר פעמים רבות בהגירת עבודה לתעשיית המין, לא בסחר.<sup>155</sup>

החוק ההולנדי אוסר על סחר בבני אדם למטרות זנות, סחר באיברים ועבודה. העוברים על החוק צפויים לעונש של עד 6 שנות מאסר בפועל, ונסיבות מחמירות מגדילות את העונש הצפוי. לפי הדו"ח סחר בבני אדם של מחלקת המדינה האמריקנית, בשנת 2006 נחקרו בהולנד 220 חשודים, 253 הועמדו לדין ו-136 הורשעו. הענישה נעה בין 3 חודשים ל-4 שנות מאסר.<sup>156</sup> הענישה המקלה יוצרת תשתית פעולה נוחה לסוחרי נשים. לכן, גם אילו הייתה מסתמנת עלייה במספר קורבנות הסחר (כאמור), המשטרה דווחה על

<sup>153</sup> ראיון טלפוני מיום 12.11.2006. M. Hageman, Office of the Public Prosecutor.

<sup>154</sup> ראו דו"ח סחר אמריקני בנוגע להולנד, 2006:

<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/65989.htm>

<sup>155</sup> **Trafficking in Human beings**, Fourth report of the Dutch National Rapporteur, p. 140.

<sup>156</sup> <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/65989.htm>

מגמה הפוכה) ניתן היה לייחס אותה גם לקולת הענישה, ולא למיסוד הזנות דווקא. הממשלה דיווחה כי הגבירה את מאמציה לאיתור קורבנות הסחר במגזר של הזנות הממוסדת, והיא אף מבצעת בדיקות קפדניות של מבקשי רישיון תעסוקה בתחום, בין השאר כדי להיאבק בסחר. עם זאת, ישנם דיווחים על קורבנות סחר ברובע 'האורות האדומים', והמשטרה מדווחת על קשיים לפקח על הזנות הלא-ממוסדת. בספטמבר 2005 חתם משרד המשפטים ההולנדי על הסכם עם התאחדות העיתונאים ההולנדים, לפיו יש להימנע מפרסום בתי בושת לא מורשים. הפרסום הינו אמצעי שבו יותר ויותר סוחרים עושים שימוש ואיסורו נתפס כפעולה מונעת. כמו כן, בשנת 2006 החל מסע הסברה ציבורי נגד סחר בנשים למטרות עיסוק בזנות, המיועד הן ללקוחות והן לציבור הרחב.

### השפעת המיסוד על סרסורים וסוחרים

כאמור, החוק התיר לרשויות המקומיות לעצב בעצמן את מדיניותן. תחילה ביקשו כ-12% מהן שלא להתיר את קיומם של בתי בושת בתחומן. אולם שר המשפטים קבע כי איסור מוחלט על בתי בושת פוגע בחופש העיסוק, ולא התיר להן לאסור על הזנות באופן גורף.<sup>157</sup> עם זאת, הממשלה הציבה דרישות גבוהות בפני מבקשי רישיון להפעלת בתי בושת, ולמעשה בעליהם אחראים לכל מה שמתרחש בתוכם. הפיקוח על המיסוד מתבצע על ידי שורה של גופים ציבוריים: מכבי אש, מחלקת פיקוח ובנייה, תברואה, מס הכנסה, וכמובן המשטרה. יש בדיקות משטרתיות שמתבצעות ללא הודעה מוקדמת, ויש כאלו שנעשות בהודעה מראש. בפני הרשויות מבחר סנקציות שהן יכולות להטיל על מי שמפר את הכללים: אזהרה, הגבלת שעות פתיחת בית הבושת, סגירה זמנית או קבועה שלו, העמדה לדין וביטול הרישיון.<sup>158</sup> לטענת המשטרה, קל יותר לסגור בית בושת מאשר להעמיד את מנהלו לדין.<sup>159</sup> מידת האכיפה משתנה אף היא בין רשויות. בהאג נדחו 5

<sup>157</sup> Coalition Against Trafficking in Women, **NGO Shadow Report on the Netherlands**, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 87th CEDAW Session, 2007, p. 5.

<sup>158</sup> **Trafficking in Human beings**, Third report of the Dutch National Rapporteur, 2004, p. 15.

<sup>159</sup> van Doorninck, p. 196.

בקשות ונשללו 2 רישיונות בשל חשדות ממשיים למעורבות בפעילות לא חוקית, כולל סחר.<sup>160</sup> לאחרונה עורכת המשטרה בדיקות חודשיות בבתי בושת באמסטרדם. בבדיקות התגלו 37 בתי בושת שעברו על החוק והרשויות המקומיות פעלו לפסילת רישיונם.

אך במקביל להידוק הפיקוח במגזר החוקי, הזנות הלא-חוקית אינה זוכה כלל למעקב ולפיקוח. מצב זה הוא בבחינת "פרצה קוראת לגנב" ואין בו משום עידוד לסרסורים לעבור לסקטור החוקי. להיפך, יש בו פיתוי הפוך - לאלה הפועלים במגזר החוקי לעבור למגזר הלא-חוקי כדי להשיג יתרון בתחרות המתמדת הקיימת בין שני המגזרים.<sup>161</sup> סוחרים ממשיכים לחפש ולשלב בין שני המגזרים כדי לתת תוקף חוקי לעסקים בלתי חוקיים, תוך שימוש במסמכים מזויפים ובנישואים פיקטיביים. בתי בושת עברו למקומות בהם קיימת אכיפה פחותה, כדי לחמוק מפיקוח המשטרה.<sup>162</sup> בנוסף, בשנים האחרונות הוקמו "שירותי ליווי" רבים יותר, השולחים נשים לבית או בית מלון לפי הזמנה. יתרונם המרכזי עבור הסוחרים הוא שהם לא תמיד חייבים ברישיון ושקשה לפקח עליהם.<sup>163</sup> בניסיון לבדוק אם מדובר בנשים זרות, בקטינות או בנשים נסחרות, מתחזים שוטרים ללקוחות ומזמינים נשים בטלפונים המתפרסמים במודעות בעיתונים. כמו כן, מבקשים השוטרים לחשוף בתי בושת לא חוקיים המתנהלים במסווה של בית קפה או מספרה.

כאמור, הסחר בנשים הווה בעיה בהולנד לפני מיסוד הזנות והוא ממשיך להוות בעיה לאחריו. מבין 666 חשודים שנעצרו בחשד למעורבות בסחר בבני אדם בין השנים 1998-2002, 64 היו בעלי בתי בושת בסקטור החוקי.<sup>164</sup> מקרב מנהלי בתי הבושת שנעצרו בחשד לעבירות של סחר בנשים אפשר להבחין בשלוש קבוצות: אלה שאינם מודעים לכך שהם מעסיקים קורבנות סחר (39%); אלה היודעים כי מדובר בקורבנות סחר אך אינם שותפים לסחר עצמו (59%), ואלה הלוקחים חלק פעיל בסחר (2%), שרווחיהן מן הנשים הם לרוב הגבוהים ביותר.<sup>165</sup> מנהלי בתי בושת חוקיים מדווחים כי

<sup>160</sup> דוח מחלקת המדינה של ארצות הברית, הולנד, שנת 2005.

<sup>161</sup> **Trafficking in Human beings**, Third report, 2004 p. 94.

<sup>162</sup> *ibid*, p. 90.

<sup>163</sup> 'Human Trafficking in Holland', **The Amsterdam Times**, p. 7.

<sup>164</sup> *Ibid*, p. 107.

<sup>165</sup> *Ibid*, p. 108.

סוחרים נשים ממשיכים להציע למכירה קורבנות סחר.<sup>166</sup> תעשיית המסמכים המזויפים, המאפשרים לקורבנות סחר ולמהגרות לפעול במגזר החוקי, פורחת, והיא מחייבת את המשטרה להתמחות באיתור זיופים משובחים ולגלות יצירתיות בגילויים.<sup>167</sup> יש נשים הנשלחות על ידי הסוחרים לבית בושת חוקי, אך מאיימים עליהן שלא יספרו ללקוחות או לבעלי בית הבושת על מצבן. אחת הבעיות המרכזיות הקשורות לסוחרים נשים ולבעלי בתי בושת היא שהרשויות לא יצרו מאגר מידע כללי על בעלי בתי הבושת, ומי שהורשע במחוז אחד יכול לקבל רישיון במחוז אחר.

בכל הקשור להיבט הכלכלי של המיסוד ספק אם מיסוד הזנות שינה באורח דרמטי את הכנסות המדינה. קיומו של רובע האורות האדומים כאטרקציה תיירותית הווה מקור הכנסה גדול להולנד במשך שנים רבות ועתה נוספו דמי רישוי ומיסוי מבתי בושת ומנשים העוסקות בזנות באופן עצמאי.

### מיסוד הזנות בהולנד – סיכום ביניים

מיסוד הזנות בהולנד טרי מכדי להעריך את מלוא השפעותיו, אך אפשר כבר לומר כי הוא רחוק מלהשיג את התוצאות הרצויות. חל שיפור בתנאי העסקתן של נשים העוסקות בזנות באופן חוקי, וכשכירות הן נהנות מביטוח בריאות, דמי אבטלה ועוד; אך אלו המועסקות כדין מהוות על פי הערכות רק כ-10% מכלל הנשים בתעשיית המין.<sup>168</sup> רובן הן שוהות שלא כדין, שאינן נהנות מתנאיו המיטיבים של המיסוד, וחלקן קורבנות סחר. הסחר בנשים מוסיף להתקיים גם במגזר החוקי, וקיים בהולנד ספק אם מיסוד הזנות תרם למאבק בסחר.<sup>169</sup> רובן המכריע של העוסקות בזנות מקרב נשים שאינן שוהות

---

במשפט הישראלי עצם העסקת קורבן סחר מהווה חלק משרשרת הסחר תפ"ח (ת"א) 1064/02 מ"י נ' **בדיאן ואח'** (הכרעת דין משלימה לגבי נאשם 3) תק- מח 2002 (3) 4839; ע"פ 1609/03 **בוריסוב ואח' נ' מ"י** תק- על 2003 (3), 1919.

<sup>166</sup> **Trafficking in Human beings**, Third report, 2004 p. 90.

<sup>167</sup> *Ibid*, pp. 91, 94.

המשטרה נעזרת במתורגמן כדי לבחון באיזו מידה האישה מבינה את שפת המדינה הרשומה במסמכיה.

<sup>168</sup> דוא"ל מהקונסוליה ההולנדית בישראל, 2.10.2005.

<sup>169</sup> Marleen Hageman, מן התביעה הציבורית הדגישה כי עמדתה האישית אינה משקפת בהכרח את עמדת משרדה.



בהולנד כדין, נדחקו למחתרת ושם גדולה יותר השפעתו של הפשע המאורגן. המיסוד לא ביטל את הדעה הקדומה הקיימת ביחס לזנות ואולי אף קיבע אותה, כאשר תחם את הזנות לאזורים מסוימים וקבע את המרחק המותר בינה לבין מוסדות "מהוגנים" כמו בתי ספר וכנסיות.<sup>170</sup> כמו כן, סכומי הכסף הנגבים מן הנשים בידי בעלי בתי הבושת, לרוב כחצי מן האתנן, מלמדים כי נשמר אי-שוויון בינן לבין מעסיקיהן. ישנן הצעות שונות לתיקון המצב. ארגונים המקדמים את תפיסת הזנות כעבודה לכל דבר, טוענים כי מתן אשרות לנשים זרות לעסוק בזנות ימנע את הסחר בהן. הם גם תומכים בהטלת אחריות על הלקוחות כמשתפי פעולה עם מנצלי הנשים, ובהטלת קנסות עליהם אם לא ידווחו על נשים המוחזקות בכפייה או בתנאים גרועים אחרים. כמו כן, המיסוד בהולנד הוכיח שוב את חיוניותה של אכיפה הולמת כדי לפקח כראוי על העדרן של זנות כפויה ושל סחר בבתי הבושת החוקיים. אף שהאכיפה בהולנד טובה, נראה כי היא עדיין אינה מספקת.

---

<sup>170</sup> Bindman and Doezema.

## מיסוד הזנות באוסטרליה

ב-25 השנים האחרונות עברה הזנות תהליכי מיסוד גם באוסטרליה, אם כי רק בכמה מדינות וטריטוריות המהוות חלק מן הפדרציה של אוסטרליה, ובזמנים שונים: Victoria בשנת 1984, Queensland בשנת 1990, Australian Capital Territory בשנת 1992, New South Wales בשנת 1995.<sup>171</sup> כרבים מחלקי האימפריה הבריטית לשעבר, אוסטרליה ירשה את חוקיה של מדינת האם, ועל כן פעילויות נלוות לזנות, כמו ניהול בית בושת, שידול והתפרנסות על רווחי זנות, הופללו, אך לא הזנות עצמה. משלהי שנות ה-70 החלה חשיבה מחדש על הנושא, שהובילה בסופו של דבר לשינוי חקיקה ולתהליכי מיסוד. הביקורת על המצב הקיים הגיעה מכוונים שונים ואף מנוגדים. מחד, היו תנועות נשים שטענו כי זנות היא עבודה וביקשו לשנות את מעמד הנשים מזונות לעובדות מין. מאידך, היתה ביקורת שראתה בכל חקיקה שהגבילה את הזנות, פגיעה בחופש הפרט. למיסוד קדמו דיונים ברמת כל מדינה, ובמישור כלל ארצי. מפלגת הלייבור שזכתה בבחירות בשנת 1982 קידמה תפיסה ולפיה זנות היא עניין פרטי שבין בגירים האחראים למעשיהם, וקיבלה את הטענה כי חוקי הזנות הקיימים שקולים להתעללות באוכלוסייה מדוכאת ממילא. היו שראו בזנות פשע ללא קורבן ולעומתם אלה שראו בה חלק בלתי נפרד מהחברה האנושית.<sup>172</sup>

בשנת 1985, כחלק מניסיון לבחון מחדש את המדיניות, פורסם דו"ח מקיף, Neave Report, שבחן את היבטיה הכלכליים, החברתיים, המשפטיים והבריאותיים של הזנות.<sup>173</sup> מחברי הדו"ח שמעו עדויות מפי אנשי משטרה, פקידי רשויות, נשים העוסקות בזנות ובעלי בתי בושת. הדו"ח המליץ לאמץ מדיניות המבוססת על ביטול רוב העבירות הנוגעות לזנות, על הסדרת אזורים לבתי בושת ולזנות רחוב, ועל אי מתן רישיונות לאנשים שהורשעו בעבירות חמורות להפעיל בתי בושת. מטרת המדיניות היתה להגן על נשים מפני ניצול ועל הציבור מפני מטרד. בדו"ח נטען כי אין בכוחה של האכיפה הפלילית להעלים את ההיבטים השליליים של הזנות. הדו"ח גם המליץ לחוקק חוקים שיעניקו

<sup>171</sup> B. Sullivan, 'The Women's Movement and Prostitution Politics in Australia', in J. Outsborn ed, **The Politics of Prostitution**, 2004, p. 21.

<sup>172</sup> Ibid., p. 24.

<sup>173</sup> Ibid., p. 31.

לנשים העוסקות בזנות יותר שליטה ויאפשרו להן להתנגד לכפייה מצד סרסורים ולקוחות. הדו"ח הדגיש שהזנות מקורה באי שוויון מגדרי, וכי יש לזנוח את ההנחה שהיא "בלתי נמנעת". יש לאפשר לנשים לעזוב את הזנות, בייחוד על ידי אי אימוץ מדיניות של שוויון כלכלי בין נשים וגברים. פרט להקצאת אזורים לזנות רחוב, הממשלה קיבלה את המלצות הדו"ח, אך הדיון בנושא המשיך במישור המקומי, וכל מדינה או אזור אימצו מדיניות שונה.

### החקיקה הממסדת ומטרותיה

חרף ההבדלים בין המדיניות שמדינות שונות אימצו, מאחורי מיסוד הזנות באוסטרליה עמדו מספר עקרונות מנחים משותפים, אם כי במדינות שונות ניתן להם סדר עדיפות שונה: דרישה שהנשים העוסקות בזנות לא תהיינה חשופות לתנאי מחיה לא בטוחים ומפלים; דאגה להגן על הציבור מפני מטרדים שונים הנלווים לזנות כמו סמים, פשע מאורגן, עיסוק בזנות באזורי מגורים, וחשש לבריאות הציבור, ובעיקר מפני מגפת האיידס. היו ששמו את הדגש לא על תמיכה בנשים העוסקות בזנות, אלא על שליטת הממסד על תעשיית המין. מאוחר יותר הועלתה גם הטענה כי המיסוד נועד להוציא את הטיפול בזנות מתחום אחריותה של המשטרה, וזאת בשל נגע השחיתות.<sup>174</sup> במדינת ויקטוריה, חלוצת המיסוד באוסטרליה, המיסוד נועד להשיג שליטה ופיקוח על הזנות, להגן על ילדים מניצול מיני, להגן על הקהילה, למנוע מעורבות של עבריינים, להבטיח שבתי בוש לא ימצאו באזורי מגורים ולהגביר את ההגנה מפני מחלות מין. בתחתית רשימת המטרות עמדו היעדים של קידום בריאותן של הנשים העוסקות בזנות והגנה עליהן מפני אלימות וניצול. מטרה זו עוגנה בחוק בויקטוריה, אשר אסר להתנהג לנשים בצורה משפילה.

---

<sup>174</sup> S. Smith, 'The Regulation of Prostitution: A Review of Recent Developments', 1999, Paper 21/99, available at: <http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parliament/publications.nsf/0/87ABAC8FFF20946FCA256ECF0009F848>

לא רק מטרות המיסוד השתנו ממדינה למדינה באוסטרליה, גם אופני המיסוד והם נעים בין הסדר מחמיר כמו זה בויקטוריה לבין הסדר יותר מקל כמו זה הנהוג ב-Australian Capital Territory. רוב המדינות חייבו את בתי הבושת ואת מנהליהם ברישום ו/או ברישיון, אך בהסדר המקל מדובר על רישום ועלות סמליים. החקיקה הממסדת בויקטוריה וקוויסלנד כללה הקמת רשות מיוחדת לטיפול בנושא. רשות זו מעניקה היתרים לבתי הבושת ומוודאת שהם אכן פועלים על פי החוקים ועומדים בדרישות הרישיון שניתן להם, בין השאר, בענייני בריאות ובטיחות או באזורים בהם פעולתם מותרת.<sup>175</sup> היחס לזנות הרחוב ולשידול מגוון. לעיתים הם נאסרו כליל. ויקטוריה הפלילה את זנות הרחוב גם ביחס ללקוחות, ובקוויסלנד נקבע כי שידול לזנות הוא עבירה, אלא אם התבצע בתוך בית בושת מורשה והרחק מעין הציבור.<sup>176</sup> בכל הקשור לנשים, חוקי המיסוד מתירים לנשים לעסוק בזנות החל מגיל 18. רק חלק מן המדינות מחייבות אותן להירשם. לנשים יש זכות לסרב לקיים יחסי מין עם לקוחות, וחלה חובה עליהן להיבדק ולקבל טיפול במחלות מין. האישה ומעסיקה צפויים לעונש אם המשיכה לעבוד בעת מחלתה. לקוחות, לעומת זאת, אינם חייבים להיבדק. בחלק מן המדינות מוטלת חובת שימוש בקונדום ביחסי מין, גם במין אוראלי.<sup>177</sup> דגמי המיסוד באוסטרליה מאד מגוונים, כאשר מדינת ויקטוריה הלכה בעקבות נבאדה, ואילו ניו סאות' ווילס מייצגת דגם 'דמוקרטי' מובהק.

### השפעת המיסוד על זכויות הנשים העוסקות בזנות

לפי הערכות, באוסטרליה יש כיום כ-20,000 נשים העוסקות בזנות: 2% ברחוב, 40% באופן עצמאי בבתיים והשאר בבתי בושת.<sup>178</sup> אוסטרליה היא מדינת יעד בסחר בנשים למטרות עיסוק בזנות, ויש בה גם סחר פנים. רוב הנשים מובאות אליה

<sup>175</sup> Prostitution Control Act (Victoria) 1994, article. 28; The prostitution Act (Queensland) 1999, article 100.

<sup>176</sup> Prostitution Control Act (Queensland) 1999, articles 73-74.

<sup>177</sup> M. L. Sullivan, 'Can Prostitution be safe? Applying Occupational Health and Safety Codes to Australia's Legalized Brothel Prostitution', in C. Stark and R. Whisnant eds., **Not for Sale – Feminists Resisting Prostitution and Pornography**, 2004, pp. 252-268.

<sup>178</sup> שאלון של ארגון עובדות המין 'Scarlet Alliance Organization' מיום 30.5.2006.

ממדינות דרום מזרח אסיה, ונכנסות לאחר שנישאו כחוק או באופן פיקטיבי לגברים אוסטרליים.<sup>179</sup> רבות מהן יודעות שיועסקו בזנות. כאשר סוחריהן מעוניינים להפטר מהן, הם מדווחים עליהן לרשויות ההגירה, שעוצרות ומגרשות אותן.<sup>180</sup> מספרן של קורבנות הסחר באוסטרליה מוערך כיום בכאלף,<sup>181</sup> וכמה מהן אותרו בבתי בושת חוקיים בוויקטוריה.<sup>182</sup> עד היום, עמד מספר מצומצם של סוחרי נשים לדין באוסטרליה.<sup>183</sup> העונש המרבי על עבירת הסחר הוא 25 שנה.

הסדרי המיסוד השונים שאומצו בכל מדינה נותנים את אותותיהם במגוון השפעותיהם על הנשים העוסקות בזנות. מדיניות המיסוד בוויקטוריה נחשבת למחמירה ביותר ופוגעת בזכויות הנשים.<sup>184</sup> הרישיונות לבתי הבושת קשים להשגה ורוב הנשים נותרו במגזר הלא-חוקי ועוסקות בזנות בביתן או ברחוב.<sup>185</sup> אולם במקביל, החמירה ויקטוריה את הענישה על עיסוק בזנות באופן בלתי חוקי. לפיכך, הנשים חשופות יותר מבעבר להטרדה, מעצר, מאסר ואף מעשי שחיתות מצד המשטרה והסרסורים. מצב זה שבו יש יותר ביקוש מהיצע למקומות עבודה מוסדרים לזנות, העניק לבעלי בתי הבושת יכולת שליטה גדולה יותר על הנשים והרע את תנאיהן.

נשים המועסקות בידי בתי בושת חייבות לשלם לו אחוז גבוה מן האתנן, לעתים מראש, וכן מרבים להטיל עליהן קנסות על דברים קלי ערך, כמו איחור ואי גילוח

---

<sup>179</sup> L. Meaker, 'A Social Response to Transnational Prostitution in Queensland', in S. Thorbek and B. Pattanaik eds., **Transnational Prostitution-Changing Patterns in a Global Context**, 2002, p. 63.

<sup>180</sup> תשובה לשאלון של הארגון Project Respect מיום 30.5.2006.

<sup>181</sup> Project Respect.

<sup>182</sup> K. Maltzhan, **Combating Trafficking in Women: Where to Now?** Available at: [http://www.brisinst.org.au/resources/maltzhan\\_kathleen\\_traffic.html](http://www.brisinst.org.au/resources/maltzhan_kathleen_traffic.html)

<sup>183</sup> ראו למשל: **The Queen V. Wei Tang** Case No CR-04-01316, 9 June 2006. במקרה זה כל הנשים התאילנדיות עסקו בזנות בעבר וידעו שתעבודנה בזנות באוסטרליה. הן נדרשו לקבל 900 גברים בתוך 4-6 חודשים, או לשלם \$ 45,000. הן נדרשו לעסוק בזנות משש בערב עד שתיים בלילה. דרכוניהן וכרטיסי הטיסה נלקחו.

<sup>184</sup> אם כי קיימים חילוקי דעות ביחס למקור הבעיה: ארגון Project Respect סבור כי הדבר נובע מעצם הלגיטימציה שהוענקה לבתי הבושת ומן התנאים שמכתיבים מנהלי בתי הבושת לנשים במסגרת זו. זאת בעוד שהנשים בארגון Urban Realists טוענות כי הבעיה היא מספרם המצומצם של בתי הבושת, היוצר ביקוש גדול יותר מן היצע לעבודה בזנות. דבר זה מאפשר למנהלי בתי הבושת להכתיב תנאים נצלניים לנשים.

<sup>185</sup> B. Sullivan, 'Prostitution Law Reform in Australia, A Preliminary Evaluation', **Social Alternatives**, 18/3 (1999), 9.

רגלים.<sup>186</sup> הן חשופות לאלימות ולמחלות משום שלקוחות רבים מעדיפים מין לא בטוח. אם לא תמלאנה את דרישותיהם, הן מאוימות באיבוד מקומן, הרעוע ממילא, בבית הבושת. בעלי בתי הבושת נוטים לאייש כל משמרת בנשים רבות, וכתוצאה מכך יש יותר תחרות ביניהן וכל אחת מרוויחה פחות. כתוצאה מהסדריו המחמירים של מיסוד הזנות בויקטוריה, הידרדרו תנאיהן של הנשים העוסקות בזנות באופן חוקי, ומצב זה גרם לשגשוג הזנות הלא-חוקית.

לעומת זאת, ב-Australian Capital Territory המצב שונה לחלוטין, כי הסדרי המיסוד נחשבים מקלים. תנאי רישומן של הנשים העוסקות בזנות קלים, והמגזר הלא-חוקי מצומצם. בין הנשים בתעשיית המין לבין המדינה מתקיים שיתוף פעולה שוטף, וגוף ממונה מטעם הנשים העוסקות בזנות נפגש דרך קבע עם גורם בממשל, ומשיא עצות לשיפור תעשיית המין. במידה ונוצרות בעיות, הן על פי רוב נפתרות תוך שיתוף פעולה בין הנשים לבין המערכות הרשמיות כגון המשטרה. הנשים המועסקות בזנות מוגנות מפני אפליה על בסיס תעסוקתי. מעסיקהן מחויבים בחוק להעניק להן תנאים המגנים על ביטחונן, כגון לחצני מצוקה בהדריהן. החוק מתיר סירוב ללקוח או למעשה מיני מסוים. גם ב-New South Wales נהוגים הסדרי מיסוד מקלים והנשים טוענות שהסדר המקל היטיב עימן. בבתי הבושת יש להן תנאים טובים, שנועדו בין השאר למנוע את עזיבתן. עם זאת, נשים רבות ממשיכות לעבוד שלא כדין ברחוב או בעסק פרטי ללא היתר. בין הסיבות לכך, רצון להימנע מתשלום מיסים וניסיון להתנער מן הסטיגמה השלילית שעדיין נלווית לעיסוק בזנות.

התמונה מורכבת גם בכל הקשור לזכויות בריאות ועבודה. בחלק מבתי הבושת הנשים נבדקות בידי רופא מטעמם של בעלי המקום, ובמקומות מסוימים המדינה מממנת שירותי בריאות בנושאי מין. פקחים מבקרים בבתי הבושת המורשים כדי להנך לבריאות מינית ולמנוע יחס לא ראוי לנשים. עם זאת, גברים רבים אינם מקפידים על מין בטוח. חלקם אף דורשים לקיים יחסי מין ללא קונדום, והיו נשים שהותקפו בידי לקוחות לאחר שסירבו לקיים עמם מגע מיני לא בטוח. למרות המיסוד, לפחות מגע מיני אחד מבין כל

---

<sup>186</sup> S. Davis, **Prostitution in Canada: The Invisible Menace or the Menace of Invisibility?** 1994, available at: <http://www.walnet.org/csis/papers/sdavis.html>

חמישה עדיין נעשה באופן לא בטוח.<sup>187</sup> נשים העוסקות בזנות באוסטרליה זכאיות לתבוע את מעסיקיהן, אך ממעטות לעשות כן. הימנעותן נובעת מחשש שתביעה תגרור תשומת לב בלתי רצויה, ומכך שעמדתם של שופטים ומושבעים מושפעת מסטריאוטיפים לגביהן.<sup>188</sup> בעשור האחרון החלו ארגוני עובדים באוסטרליה לייצג נשים העוסקות בזנות ולנהל בשמן מו"מ בנושאים כמו הלנת שכר, קנסות, מין כפוי עם בעלי בית הבושת ופיטורין.<sup>189</sup> אולם מספר הנשים החברות בו עדיין נמוך, בין היתר בשל רצון לשמור על אנונימיות ולהימנע ממיסוי. גם שיתוף הפעולה של המעסיקים הוא חלקי. הארגון נאבק להכיר בנשים כעובדות והצליח להשיג עבור חלק מהנשים דמי מחלה, תשלום חופשה שנתי, חופשת הרייון, פיצויי פיטורין וזכויות פנסיה. בין היתר הצליח הארגון להשיג עבור עובדות בכמה בתי בושת תשלום לפי שעה ללא קשר למספר הלקוחות שהן קיבלו.<sup>190</sup>

### השפעת המיסוד על בעלי בתי בושת

כאמור, הסדרי מיסוד שונים השפיעו באופנים שונים, אך בכלם מודגשת נגישותן של הרשויות לבתי הבושת לצרכים של פיקוח. בוויקטוריה חייב כל בית בושת ברישיון, אך עסק קטן (עד שתי נשים) ייחנה מתשלום מופחת תמורת הרישיון. התנאים לקבלת רישיון כוללים מסירת פרטים אישיים של הבעלים ושל מי שינהל את המקום, גיל מעל 18 ומתן טביעות אצבע. מבקש הרישיון צריך לפרסם את בקשתו בעיתונות. על בעלי בית הבושת ומנהליו חלים חוקים ייחודיים לעיסוקם, כמו חובתם להבטיח שהנשים בבית הבושת שבאחריותם עוברות בדיקות סדירות ושאינן חולות במחלת מין.<sup>191</sup> כמו כן חלים עליהם חוקים כלליים, דוגמת חובה לספק סביבת עבודה מוגנת לעובדיהם. החוק בקוויסלנד הקים רשות מיוחדת, המחליטה למי לתת רישיון לנהל בית הבושת ומפקחת על פעילותם. החוק מחייב שכל צוות בית בושת והלקוחות יהיו מעל גיל 18, ושכל בית בושת יהיה איש צוות עם הכשרה במתן עזרה ראשונה. הרשויות בקוויסלנד הנפיקו ספר

<sup>187</sup> M. Sullivan, p. 263.

<sup>188</sup> Ibid, p. 265. The exception is **Phillipa V Carmel** (1996) WI 2523 PERTH.

<sup>189</sup> G. Gall, **Sex Worker Union Organizing**, 2006, pp. 124-132.

<sup>190</sup> Gregor, pp. 124-132.

<sup>191</sup> Prostitution Control Act, 1994, article 19.

הנחיות מיוחדות למנהל בית הבושת, המפרט את זכויות הנשים וממליץ להתייחס באופן שונה לנשים חדשות בתחום, או כאלה שאינן דוברות אנגלית. ההנחיות כוללות הדרכה לגבי איך להתמודד עם לקוח אלים ומה לעשות כאשר עולה חשש שללקוח יש מחלת מין. המדריך מנחה איך להפטר מפסולת קלינית כמו קונדומים, ומחייב לכבס מגבות ומצעים אחרי כל לקוח.<sup>192</sup>

בניו סאות' ווילס החוק המקומי החל על כל מקומות העבודה, לרבות בתי בושת, מחייב מעסיקים להתייעץ עם עובדיהם בכל דבר הנוגע למדיניות שתשפיע על בריאותם ורווחתם, ולגבש שיטות עבודה בטוחות. גם במדינה זו פורסם מדריך המפרט, למשל, מאורך המשמרות והפסקות האוכל, ועד התקנת נורות מיוחדות שתאפשרנה לבדוק שהלקוח אינו סובל ממחלת מין. המעסיק חייב לספק לנשים קונדומים העומדים בתקן האוסטרלי, ולהתחשב בנשים הרות, למשל לתת להן משמרות קצרות יותר ולהעבירן לאזורים נטולי עישון.<sup>193</sup> קשה עד בלתי אפשרי להעריך את השפעות המיסוד על היקפיה של תעשיית המין, החוקית והלא חוקית, משום שהנתונים הקיימים כה חלקיים וסותרים. למשל, בעוד שבקוויסלנד הוכפל כמעט מספרם של בתי הבושת המורשים בין 2004-2006, דו"ח אחר דווח על ירידה של 16% במספר הרשומים כעוסקים בזנות באותן שנים.<sup>194</sup> חלק מהגידול בקוויסלנד נובע ממאמץ מודע של הרשויות להגדיל את מספר בתי הבושת החוקיים ולהקטין את המגזר הלא חוקי. לעומת זאת, הירידה במספר הרשומים כעוסקים בזנות מעידה דווקא על מגמה הפוכה, של מעבר מהמגזר החוקי אל הלא חוקי. ניתן להסיק, כי תהליכי המיסוד של הזנות באוסטרליה, לפחות עד כה, לא הפכו את תעשיית המין ליותר שקופה, באופן שיאפשר לחקור אותה באופן פחות ספקולטיבי.

---

<sup>192</sup> **Handbook for Approved Managers of Licensed Brothels**, 2005, available at: <http://www.pla.qld.gov.au/Resources/PLA/reportsPublications/handbook/documents/managersHandbook2005.pdf>

<sup>193</sup> **Health and Safety Guidelines for Brothels**, 2001, NSW available at: [http://www.workcover.nsw.gov.au/NR/rdonlyres/BFFA4789-E98E-478E-B110-C86A1EA6402E/0/guide\\_wc\\_brothels\\_1201e.pdf](http://www.workcover.nsw.gov.au/NR/rdonlyres/BFFA4789-E98E-478E-B110-C86A1EA6402E/0/guide_wc_brothels_1201e.pdf)

<sup>194</sup> **In Touch** Newsletter, Issue no.8, October 2004. available at: <http://www.pla.qld.gov.au/Resources/PLA/reportsPublications/newsletters/documents/08.pdf>



## ההיבט הכלכלי של מיסוד הזנות

לאחר מיסוד הזנות, החלה תעשיית המין להזרים כספים לרשויות המס ולמקומות נוספים. כך למשל, רווחיה של הרשות המפקחת על בתי הבושת בקוויסלנד בשנת 2006 עמדו על \$380,733 רק מרשיונות שהעניקה. \$376,000 נוספים הוענקו לה מידי הממשלה<sup>195</sup>

אולם, הכסף שמגיע לרשויות הוא ככל הנראה רק זרויף דק, שכן בתי בושת רבים וכן הנשים אינם מדווחים על כל הכנסותיהם.<sup>196</sup> לפי נתונים שלא זכו לביסוס, קבע עיתון מקומי כי 60,000 גברים מוציאים \$7 מיליון מדי שבוע על זנות בוויקטוריה, וכי תעשיית המין הממוסדת מרוויחה \$360 מיליון מדי שנה, אך בין השנים 1998-1995 הרוויחה מדינת ויקטוריה מרשיונות רק \$991,000.<sup>197</sup> כמו כן פורסם כי אחד מבתי הבושת הונפק בבורסה, בניסיון לגייס \$12 מיליון ולהשקיע אותם בהקמת עוד בית בושת, במועדוני חשפניות ובחברות הפקה לסרטי פורנו, ומנהליו שוקלים התרחבות בין לאומית. מנהלי החברה טענו כי מתח הרווחים בתעשיית המין עומדת על 60%.<sup>198</sup> אך כאמור, רק מקצת הסכומים מגיעים לידי הרשויות.

---

<sup>195</sup> Prostitution Licensing Authority, Annual Report 2005-2006, Queensland Government, 2006, p. 51, available at: <http://www.pla.qld.gov.au/Resources/PLA/reportsPublications/annualReport/2006/documents/annualReport2006.pdf>

<sup>196</sup> בתשובה לשאלון של ארגון Project Respect, 30.5.2006.

<sup>197</sup> M. Sullivan and S. Jeffreys, 'Legalising Prostitution Is Not the Answer: The Example of Victoria, Australia', p. 4, available at: [http://action.web.ca/home/catw/readingroom.shtml?x=6573&AA\\_EX\\_Session=4833c0ddfadd3bbac2f70a6911e79e7d](http://action.web.ca/home/catw/readingroom.shtml?x=6573&AA_EX_Session=4833c0ddfadd3bbac2f70a6911e79e7d)

<sup>198</sup> R. Gluyas, 'Brothel Arouses Market Interest', **The Australian**, 2.5.2003; J. Madslie 'Australian Brothel Set to Float', **BBC**: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/2143912.stm>

## מיסוד הזנות באוסטרליה – סיכום ביניים

הרבגוניות של משטרי מיסוד הזנות באוסטרליה מקשה על גיבוש מסקנות מכלילות. אפשר לומר שלפחות להלכה, מיסוד הזנות באוסטרליה יצר מארג פוטנציאלי של זכויות עבור נשים בתעשיית המין, בכלל זה זכויות כעובדות. אולם, גם במקרה זה ניכר פער גדול בין הלכה למעשה. למשל, השיפור בנגישות לערכאות המשפטיות זכה ליישום רק במקרים בודדים, ומטען של דעות קדומות מונע מהנשים מלפנות אל בתי המשפט, ולזכות ליחס חף מסטריאוטיפים. התומכים במיגור הזנות טוענים כי המיסוד לא פתר את הבעיות האופייניות, ועל כן יש לשקול את הגישה השבדית המפלילה את הלקוחות. לטענתם, בעקבות המיסוד גדל הביקוש לזנות ואיתו גברו תופעות של סחר בנשים. תומכי המיסוד הודפים טענות אלה על הסף. הם מגדירים את הנשים הזרות העוסקות בזנות מהגרות עבודה ומסרבים להגדירן כקורבנות סחר. הם קוראים להפחתת ההגבלות המוטלות על הזנות ולמתן היתר לעסוק בה בלי רישיונות וללא מסגרות מגבילות. אולם, גם להם אין מענה לרושם הכללי ולפיו, חרף המגוון של דגמי המיסוד, המיסוד לא הצליח לתת מענה שלם לאף אחת ממטרותיו.

## מיסוד הזנות: האם פתרון?

סקירת המצב בנבאדה, גרמניה, הולנד ואוסטרליה הראתה את תבניות המיסוד שנוצרו בכל מדינה. באף אחת מן המדינות שנבחנו לא השיג המיסוד את כל מטרותיו, ואף לא את העיקריות שבהן. אם נתחשב בכך שהמדינות שמיסדו את הזנות היו אלה, שעוד לפני המיסוד כבר שררה בהן פתיחות חברתית ביחס לזנות, הרי שהישגיו של המיסוד דלים ביותר. כלל לא ברור שהמיסוד תרם לטיפוח אווירה של סובלנות חברתית כלפי הזנות, ובכולן הוא הותיר מגזר נרחב של זנות בלתי חוקית, ככל הנראה גדול מן הזנות החוקית. למצב זה סיבות רבות.

המיסוד לא שינה את הסטיגמה הנלווית לזנות, המרתיעה את הנשים מלהירשם כמי שעוסקות בזנות, וזאת בנוסף לחוסר נכונותן לשלם מסים. גורם נוסף שמרחיק את הנשים מן הזנות הממוסדת הוא תנאי הסף הנדרשים, בעיקר בריאות ואי-שימוש בסמים. אמנם, בין כתלי בית הבושת הממוסד, נשים זוכות לרוב ליותר הגנה מאלימות, אך בחלק מהמקומות מופעל עליהן לחץ לקיים יחסי מין ללא קונדום ועם לקוח בו הן אינן מעוניינות. גם לקוחות לא נוהרים לבתי בושת מורשים בלבד, וממשיכים לפנות לנשים העוסקות בזנות באופן לא חוקי. הדבר נובע מכמה סיבות: מחירים יותר נמוכים, היצע יותר גדול, יש לא מעט גברים שאינם מעוניינים במין בטוח, או כאלה שאינם מעוניינים בפיקוח והגבלות על מה שהם עושים לנשים, כולל פגיעה בהן. בבתי הבושת הממוסדים הם יתקשו לעשות זאת, ולו בשל קיומו של לחצן מצוקה.

גם סרסורים לא מיהרו להתמסד בשל שיקולי רווח ותועלת. בצד הסרת תווית פלילית מעסקיהם והפחתת הסיכון למעצר ולהעמדה לדין, עמדה העלות הכלכלית של המיסוד. מתח הרווחים בבית בושת מורשה קטן יותר, ובנוסף יש לשלם מסים ותנאים סוציאליים לנשים המועסקות כשכירות. אמנם גם בזנות לא חוקית יש עלויות הנובעות מהצורך להסתתר, לשחרר ממעצר ועוד, אך מתח הרווחים מאפשר לכסותן במהירות. בעלי בתי בושת קטנים מעדיפים לעתים להמשיך לנהלו באופן לא חוקי, כדי להימנע מן העלות הכרוכה בשינויים הנדרשים כדי לקבל רישיון. המדינות שמיסדו את הזנות לא הצליחו למנוע את חדירתם של גורמים עבריינים לתעשיית המין. באמצעי הזהירות

שקבעו, כמו בחינת עברם של מבקשי רישיון, לא היה די. זיופי מסמכים אפשרו לעתים לעקוף את משוכות המיסוד, ובכל המדינות ראינו שבתי בושת שפעלו ברישיון וכחוק העסיקו קורבנות סחר.<sup>199</sup>

גורם מפתח ביעילות המיסוד ובטיפוח מגזר זנות חוקי הוא טיב האכיפה - האם אכיפה, שהייתה "עצלה" לפני מיסוד הזנות, הפכה לנמרצת ויעילה לאחריו? המקרים שנבחנו לעיל מראים, שעל פי רוב לא חל שינוי דרמטי בטיב האכיפה. המיסוד גם לא ביטל את היותה של הזנות מטרד לציבור. זנות רחוב הוסיפה להתקיים, ולו משום שנשים רבות נותרו מחוץ לגבולותיו: נרקומניות, חולות, קטינות, קורבנות סחר וחסרות אישורי שהייה. גם כאשר המשטרה פעלה יותר כנגד זנות רחוב, היא לא הצליחה למגר את התופעה, ופעולותיה תרמו בעיקר לפגיעה בנשים. המיסוד אף לא הצליח לשנות את מטעני הדעות הקדומות הרווחות לגבי הזנות, ובכל המדינות שמיסדו אותה, החוק אסר לקיימה סמוך לבית ספר או כנסייה. לסטיגמות בנושא יש שורשים היסטוריים עמוקים, ואין לצפות כי מיסוד של שנים ספורות יצליח לשנות זאת.

גם בכל הנוגע לנגישותן של הנשים למערכת המשפט, לא ניכר שיפור מהותי. בגרמניה אף אישה לא תבעה מעסיק או לקוח, ואילו באוסטרליה ובהולנד נרשמו מקרים בודדים בלבד. גם עובדה זו קשורה לסטיגמות הרווחות ביחס לעיסוק בזנות, הן בקרב הרשויות והן בקרב הנשים העוסקות בזנות. גם כאשר הזנות זכתה להכרה בחוק כעבודה לכל דבר, לא חל שיפור בשימוש בערכאות משפטיות, דבר המעיד כי המיסוד לא העניק לנשים יותר לגיטימיות, אף לא בעיני עצמן. החשיבות בנגישות לערכאות משפטיות אינה מתמצה בתביעות כנגד מעסיקים ולקוחות. יש לה משמעות רחבה יותר, כמו זכות לתביעות נזיקיות ומעל לכל - הענקת אפשרות מעשית לנשים להגיש תביעות. גם ביחס לבריאות הנשים, אין עדויות לשיפור ממשי בעקבות המיסוד. אמנם להלכה גדלה יכולתן להתגונן בהשוואה למגזר הלא חוקי, אולם מקרים רבים של קיום יחסי מין ללא קונדום ובניגוד לרצונן המשיכו להתקיים, לכל היותר בהיקף קטן יותר.

---

<sup>199</sup> K. Maltzhan, **Combating Trafficking in Women**, 2004, available at: [http://www.brisinst.org.au/resources/maltzhan\\_kathleen\\_traffic.html](http://www.brisinst.org.au/resources/maltzhan_kathleen_traffic.html)

## מיסוד הזנות בישראל – האם פתרון? למי?

ניסיון של מדינות אחרות במיסוד הזנות חשוב ביותר, אולם כאשר מבקשים לבחון את מיסוד הזנות בישראל, יש לבדוק תחילה את התנאים החברתיים, הכלכליים, הפוליטיים, התרבותיים והמשפטיים הקיימים בה, את אופייה של תעשיית המין שהתפתחה בה בעשורים האחרונים, לבחון מי מקדם את המיסוד ומדוע, וכן להגדיר את מטרותיו. בדיון שלהלן הועמדו למבחן מטרותיו השונות של המיסוד ונדונה יכולתו להביא לקידומן.

**קידום זכויות הנשים כעובדות:** אם מטרת המיסוד היא לשפר את תנאי הנשים העוסקות בזנות ולשמור על זכויותיהן, ספק אם המיסוד יביא תועלת. במצב הקיים, כאשר הזנות אינה נחשבת לעבירה פלילית, הנשים ממילא זכאיות לזכויות מסוימות, אך הן אינן מרבות לנצלן, וספק אם הן מודעות כלל לזכותן לתבוע את מי שמעסיק אותן בבית הדין לעבודה או בהליכים נזיקיים. את רובן המכריע של התביעות נגד סוחרים וסרסורים בישראל יש לזקוף לזכות הסיוע המשפטי המוענק מטעם המדינה לקורבנות סחר. סיוע כזה לא מוענק לנשים ישראליות העוסקות בזנות ושאין קורבנות סחר. מדוע לא הגיעו נשים רבות יותר העוסקות בזנות לבית הדין לעבודה, או הגישו תביעות נזיקין כנגד אנשים שפגעו בהן, והאם בכוחו של מיסוד הזנות להגביר את נגישותן לערכאות משפטיות? אפשר היה לראות בבירור שמיסוד הזנות לא הגביר באף אחת ממדינות את נגישות הנשים לערכאות משפטיות. המפתח העיקרי לשיפור המצב אינו מיסוד הזנות, אלא הענקת שירותי סיוע משפטי לכל הנשים העוסקות בזנות, ולא רק לקורבנות סחר בנשים, וזאת גם אם רמת הכנסתן אינה מזכה אותן בסיוע משפטי לפי הקריטריונים הכלכליים שקבע החוק להענקת הסיוע.

גורם נוסף המערער על סיכוייו של מיסוד הזנות בישראל להניב שיפור במצבן של הנשים, הוא האחוז הגבוה של קורבנות סחר, עולות חדשות ונרקומניות בתעשיית המין. ולכן, גם לו מוסדה הזנות, ממילא הנשים הרבות השוהות בישראל שלא כדין לא היו נהנות מכך. שיפור רק יכול היה לחול במצבם של הסרסורים שיכלו להפוך את עיסוקם לחוקי. כמו כן, בישראל מעולם לא נוצר איגוד מקצועי של נשים העוסקות בזנות, או ארגונים שיתמכו בקידום זכויותיהן כעובדות. עובדה זו מעידה אף היא על הרכבה החלש

של הנשים בתעשיית המין הישראלית, השונה באופן ניכר מנשים הבוחרות בזנות כדרך חיים, מוכנות להצהיר על עיסוקן בפומבי ולנהל מאבק חברתי ופוליטי על זכויותיהן.

קשה להימנע מהשוואת מצבן של הנשים העוסקות בזנות בישראל למצבם של מהגרי העבודה כאן. מהגרי עבודה החלו להגיע לישראל בשנות ה-90. מדינת ישראל שהתירה את בואם, התנערה מהם והעבירה את סמכויות הטיפול בהם לידי מעסיקיהם, פרט למעצר ולגירוש עובדים שלא כדין. מדיניות זו, שנודעה בשם "מדיניות הכבילה", פגעה באופן חמור בזכויות הזרים כבני אדם וכעובדים: דרכוניהם נלקחו, הם נדרשו לעבוד שעות ארוכות ושולם להם בדרך כלל שכר הנמוך משכר המינימום. חלקם היו קורבנות להתעללות של מעסיקיהם, ונשים (בעיקר עובדות סיעודיות) נפלו קורבן להתעללות מינית.

מהגרי עבודה רבים שחששו לאבד את מעמדם החוקי ולהיות צפויים לגירוש, דבקו במעסיקיהם גם אם התעמרו בהם. עם זאת, עובדים רבים עזבו וברוב המקרים שכרם דווקא עלה ותנאי העסקתם השתפרו. מהגרי עבודה זכאים להגנה מלאה של כל חוקי העבודה הישראליים, כולל שכר מינימום. אך בפועל, רק מעטים נהנו מכך. מדוע? זרותם וחולשתם נוצלה בידי מעבידיהם, אליהם היו כבולים. בדומה לכך, פגיעותן של הנשים העוסקות בזנות, הנובעת בין השאר ממתענים מושרשים של דעות קדומות וממצב כלכלי ונפשי קשה, מנוצלת גם כן.

ועל כן סביר להניח שהנשים לא יוכלו לממש זכויות שיוענקו להן גם אם הזנות תמוסד. אפשר להיווכח בכך כבר עכשיו, במצב שבו הנשים זכאיות להלכה לזכויות עובדים, אך למעשה אינן נהנות מהן. השאלה החשובה אינה רק מה אומר החוק, אלא מהם סיכויי יישומו. בהכרזה רשמית על זכויות של אוכלוסיות עובדים מוחלשות יש מעט מאוד בכדי להגן על זכויותיהם בפועל. הכרזה על זכויות אינה תרופת קסם, ואין משמעה שזכויות הוענקו בפועל. הפער בין השניים גדול, ואת המיסוד עצמו אפשר להמשיל להכרזה על זכויות, אך אין בו כדי להבטיח את הענקתן. מימוש זכויות אינו נובע בהכרח ממיסוד, וניתן לממשן לפי הדין הישראלי ללא מיסוד כלל.

**ההיבט הכלכלי:** כל המדינות שמיסדו את הזנות הטילו מסים על תעשיית המין החוקית. ספק אם המיסוד הווה תמריץ לסרסורים לנהל את כל עסקיהם כחוק ולשלם מיסים מלאים. יתירה מכך, תשלום מס הינו בגדר חובה בישראל, ובכל זאת רבים נמנעים מלשלמו במלואו. המיסוד לא ייצור חובה חדשה לתשלום מס, אלא רק יעניק זכויות מסוימות לסרסורים. האם זכויות אלו יהוו תמריץ לתשלום המס? יש לזכור כי רווחיהם נמוכים יותר וכי בנוסף לתשלומי מסים ידרשו בעלי בתי בושת לשלם גם לביטוח לאומי, לביטוח בריאות, לפנסיה ועוד. אפשר היה לראות כי המיסוי יצר בגרמניה רתיעה של הנשים מפני מיצוי זכויותיהן האחרות. כמו כן, קשה להתעלם מן ההיבט המוסרי הקשור בנושא זה, ולתהות ביחס למידת זכאותו של מס הכנסה (ושל הציבור בישראל) להנות ממס המופק על גבה (תרתי משמע) של אוכלוסייה מוחלשת ובתנאים כה קשים.

**חיסול הסטיגמה החברתית:** בסקר שנערך בידי מינה צמח בשנת 2004, נשאלו מרואיינים כיצד היו מגיבים לו חיפשו עובד למשרה מסוימת, ואישה בעלת נתונים מתאימים היתה מספרת בראיון לעבודה כי עסקה בעבר בזנות. 34% אמרו בוודאות שהיו מקבלים אותה לעבודה, 26% סברו שהיו מקבלים אותה, 12% סברו שהיו דוחים אותה ו-22% היו בטוחים שהיו דוחים אותה.<sup>200</sup> החברה הישראלית מגנה את הזנות, למרות שהמחוקק לא הפליל אותה בחקיקה. הסטיגמות מלוות את הזנות מראשית קיומה, וספק אם הכרזתה כ'מקצוע' רשמי תשנה התייחסות כה מושרשת כלפיה. על פי הניסיון שנצבר במדינות שנבחנו, מיסוד הזנות לא פתר בעיה זו ולא סייע לנשים לעמוד על זכויותיהן בחברה.

**בריאות הציבור:** להלכה, המיסוד העניק לנשים העוסקות בזנות כוח לדרוש מלקוחותיהן מין בטוח, אך ראינו כי בפועל הן לא תמיד הצליחו לממש את כוחן. התמיכה במיסוד הזנות מהטעם של סיוע לנשים לשמור על בריאותן, נכון חלקית. דאגת הציבור אינה נתונה לבריאות הנשים, אלא לבריאות הלקוחות, שכן הם אלה המעבירים את המחלות לבנות זוגם וגורמים להתפשטותן. מחקרים מלמדים כי בניגוד למיתוס המקובל, ולפיו לקוחות תעשיית המין הם צעירים בודדים, רוב הצורכים מין בתשלום הם גברים

<sup>200</sup> ישיבת ועדת הכנסת למאבק בסחר בנשים עם הוועדה לקידום מעמד האישה, מיום 19.07.2005, פרוטוקול מס' 9.

נשואים, או רווקים המקיימים יחסי מין עם נשים רבות, כאשר רק מעטות מבנות זוגם הן נשים שעסקו בזנות.<sup>201</sup> הציבור אינו מודאג מסכנת החיים הנשקפת לזונה חולת איידס, אלא מהסכנה הנשקפת לו עצמו מפניה. מעת לעת נוצרת פניקה בציבור סביב ידיעה על נשים חולות איידס העוסקות בזנות.<sup>202</sup> אין בכך משום חידוש. יש לצפות לכך שנשים המקיימות מגעים מיניים רבים עם גברים, באופן שלא תמיד מאפשר להן להגן על עצמן, יחלו במחלות מין. אך האם את האשמה יש להטיל רק עליהן ולפטור את לקוחותיהן?

יש לזכור גם את הפער העצום בין נשים העוסקות בזנות מבחירה או מכפיה. אלה הנכפות לעסוק בזנות אינן שולטות בתנאי עיסוקן ואינן יכולות תמיד להחליט אם קיימו מין בטוח, או אם יבדקו ויקבלו טיפול. הן הגיעו לזנות מרקע חברתי מוחלש, מעוני וללא השכלה, והידע שלהן על מחלות מין ועל ההגנה מפניהן דל. נשים העוסקות בזנות ללא כפייה ערות יותר לסכנות הכרוכות בתעשיית המין. הן מודעות יותר למחלות המין ויטו להיבדק מרצונן ולמנוע אותן באמצעות שימוש בקונדום. ריבוי מחלות מין בקרב נשים העוסקות בזנות מעיד לא עליהן דווקא, אלא יותר על כך שהחברה בה הן חיות היא חברה חולה. דרישה למיסוד הזנות בטענה שכך ניתן יהיה לבדוק את הנשים, ממשיכה להסיר מן הלקוח את האחריות לקיום מגע מיני בטוח, ולהטיל את האחריות רק על הנשים. הלקוח תמיד רשאי לדרוש מין לא מוגן. נשים יכולות לסרב רק לעתים.<sup>203</sup> חיוב הנשים לעבור בדיקות רפואיות עשוי להקטין את ביטחונן, שכן לקוחות שידעו שהן נבדקות ירגישו בטוחים יותר לדרוש מין לא מוגן. סרסורים עלולים להשתמש בבדיקות לשם

---

<sup>201</sup> B. Anderson and J. O'Connell, 'Is Trafficking in Human Beings Demand Driven? A Multi-Country Pilot Study', **Migration Research Series**, 15 (2003); D. Hughes, **Best Practices to Address the Demand Side of Sex Trafficking**: [www.uri.edu/artsci/wms/hughes/demand\\_sex\\_trafficking.pdf](http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/demand_sex_trafficking.pdf); See H. Ward et al. 'Who Pays for Sex? An Analysis of the Increasing Prevalence of Female Commercial Sex Contacts among Men in Britain', **Sex Transmitted Infections**, 81 (2005), 467-471.

<sup>202</sup> פרוטוקול ישיבה מס' 308 של הכנסת ה-12, 12.6.1991; ע. קורין, 'המון זונות חולות באיידס והן לא יודעות את זה', **עיתון ת"א**, 27.10.2006; [http://www.tam.co.il/27\\_10\\_2006/chdashot3.htm](http://www.tam.co.il/27_10_2006/chdashot3.htm); 25.10.2006; אלרואי זה- בר 10' זונות נגועות באיידס', **NRG**, 25.10.2006; <http://www.nrg.co.il/online/43/ART1/496/240.html>; ע. בן דוד, 'מין מסוכן- ראו הוזהרתם', **NRG**, 24.1.2006; <http://hot.nrg.co.il/online/1/ART1/038/282.html>; א. גליקמן, 'החיילים גילו מאוחר: נערת הליווי נשאת איידס', **YNET**, 27.11.2002; <http://www.ynet.co.il/articles/1,7340,L-2276855,00.html>

<sup>203</sup> נשים נדבקות באיידס ביתר קלות מגברים ומצויות בסיכון גבוה יותר בקיום יחסי מין לא מוגנים מלקוחותיהן.



שיווק סחורתם הנשית. בעקבות בדיקות שערך בעבר משרד הבריאות, פרסם בית בושת ישראלי מודעה זו: "הנשים שלנו נבדקו ונמצאו נקיות מאידס, אישורים ניתן לקבל ממשרד הבריאות."<sup>204</sup>

**שקיפות שתמנע חדירת עבריינים:** הניסיון מוכיח כי מגזר זנות חוקי אינו גורם להעלמת ואולי גם לא לצמצום מגזר זנות לא חוקי לצידו. מגזר זה מתקיים, בין היתר, מזיוף מסמכים ומבתי בושת מוסתרים. באמצעים אלו נעשה שימוש כבר היום. בפברואר 2006 הזדעזע הציבור בישראל כאשר צפה בתצלומים ששודרו בתוכנית "עובדה", בהם נראו נשים שהוסתרו בחללים מיוחדים שנבנו בקירות בית בושת; כמו כן, קיים היום בישראל השימוש ב"אנשי כיסוי", אשר במגע עם הרשויות לוקחים על עצמם את האחריות במקום בעלי בית הבושת.<sup>205</sup> בשל היותו של העיסוק בזנות עיסוק שבו קיימות אפשרויות רבות לניצול, ומועסקות בו נשים חלשות שקל לנצלן, יש לחשוש שניצול כזה יופיע גם בקרב אנשים נעדרי עבר פלילי, בדיוק כפי שקרה בעניינם של מהגרי העבודה. ניצולם הבוטה נעשה בידי חברות בניה וחברות כוח אדם חוקיות וידועות, שלכאורה עומדות בכל דרישות החוק, למעט שמירת זכויות עובדיהן.<sup>206</sup>

לסיכום, אפשר לומר כי הזנות במדינת ישראל כבר מוסדה למעשה, אם כי באופן סמוי וזוהל. מיסוד זה המכוון בידי המדינה, משרת את האינטרסים של כל המעורבים, חוץ מהנשים העוסקות בזנות, אשר זכויותיהן נותרו בתחתית סולם העדיפות. 'אזורי הסובלנות' כלפי הזנות קיימים ופועלים באין מפריע. מדיניות המשטרה המוצהרת כפי שהיא עולה מהנחיות הפרקליטות, הינה פיקוח ללא התערבות במקום בו לא מתקיימת הפרה של הוראות אחרות של חוק העונשין. לאחרונה דרש הביטוח הלאומי, ששילם בעבר הבטחת

<sup>204</sup> נ. לבנקרון, י. דהאן, אישה עוברת לסוחר, 2003, עמ' 72.

<sup>205</sup> בישיבה בכנסת אמר נציג מס הכנסה "כשאנחנו נכנסים לחקירה במכוני עיסוי, מה שקורה, אנחנו לא מגיעים לראש... תמיד יש קופים במכוני העיסוי שלוקחים על עצמם את התיק... הוא אומר פתחנו רק השנה. התחלתי לעבוד רק השנה. הבנות מתואמות איתו." ראו: פרוטוקול מיישיבת ועדת המשנה של ועדת החוקה, חוק ומשפט למאבק בסחר בנשים, 18.1.2005.

<sup>206</sup> כך למשל בעניין בנימין, הורשעו הנאשמים, עובדי חברת י. צרפתי, בתקיפה חבלנית בנסיבות מחמירות שכללה בין השאר מכות באמצעות קרש ובו מסמרים, איומים ועוד (פ 2116/03 מ"י נ' בנימין (גזר דין מיום 22.9.05)); ע"ע Xue Bin 1218/02 נ' חברת א. דורי – חברה לעבודות הנדסיות בע"מ (פסק דין מיום 20.3.2003).

הכנסה לנשים, החזרים של עשרות אלפי שקלים על פי חישוב של רווח של 350 שקל ליום.<sup>207</sup>

לכל הפחות, מן הראוי שאת המיסוד הסמוי של הזנות יאזנו צעדים שיבטיחו את זכויות הנשים. למשל, יש לפתח תוכניות סיוע לנשים המעוניינות להחליץ ממעגל הזנות, ויש לאפשר לנשים המעוניינות בכך לעסוק בזנות בבתיהן. כך תגבר יכולתן להגן על עצמן מתקיפות ומאלימות, ותפחת תלותן בסרסורים ובבתי בושת, שכיום פועלים בגלוי למול עיניהן העצומות לרווחה של רשויות החוק. צעדים המכירים ומעניקים זכויות לנשים, אינם בגדר קידום של מיסוד הזנות, אלא הם יותר בבחינת תיקון חוסר האיזון במיסוד החד צדדי הנהוג כיום, שהשפעתו העיקרית היתה לגליזציה של הסרסרות ושל בתי הבושת.

---

<sup>207</sup> הדברים הוצגו בתוכנית "המשמר האזרחי" ביום 17.5.2007

## סוף דבר

בחינת ההשלכות המעשיות של מיסוד הזנות בכמה מדינות הראתה כי יעדיו העיקריים - מיגור הסחר בנשים, שיפור מצב הבריאות והענקת זכויות לנשים, נחלו כשלון חרוץ, או זכו להצלחה מוגבלת בלבד. המיסוד התברר כמספק הגנה חלקית בלבד לנשים, ולרוב רק לאלה שהובילו מאבק מבחירה ומרצון. אולם במדינת ישראל, תומכי המיסוד באים בעיקר משורותיהם של סוחרים הנשים ודובריהם, וכן שוטרים וחברי כנסת, ולא מצד הנשים. על כן יש להניח כי מיסוד כזה יתמקד במאמץ לחלץ רווחים למדינה ולשפר את יכולת הפיקוח שלה, ולא ישמור על זכויות הנשים העוסקות בזנות.

לנוכח ניסיון של מדינות אחרות, אין ודאות שמיסוד הזנות יעשיר את קופת המדינה, אולם הוא ללא ספק עתיד לשפר את מצב הסרסורים. אם תמוסד הזנות, מעורבותה של מדינת ישראל בנושא תצטמצם עוד יותר, והיא תעביר את האחריות לגורל הנשים, שזכויותיהן מעולם לא כובדו על ידה, לידי "זכייני משנה" - אותם סרסורים שיעמדו בתנאי "המכרזים" שלה. המצב הקיים היום, שבו סרסרות היא עבירה על החוק, גם אם אינה נאכפת, לפחות מקנה לנשים אפשרות להתלונן, אף שלרוב הן לא מנצלות אותה. לגליזציה של סרסרות ושל בתי בושת תהפוך תלונה פלילית מטבעה להליך אזרחי גרידא, בינן לבין מעסיק "לגיטימי", וספק אם הן תנקוטנה בו.

בשנים האחרונות התרכזה פעילותה של מדינת ישראל בעבירת הסחר בנשים, תוך המשך התעלמות מן הזנות המקומית, הסובלת לא פעם מבעיות דומות. למרות חשיבותו, המאבק בסחר בנשים לא הועיל לנשים ישראליות, הנשאבות לתעשיית המין במספרים גדולים והולכים. מצב זה טעון שינוי יסודי. ישראל חייבת לגבש מדיניות מקיפה, המתייחסת לנשים המקומיות ולנשים הנסחרות גם יחד. במהלך גיבושה, יש לזכור כי אין בכוחה של המדיניות הרשמית לשנות כליל את תעשיית המין, אלא להשפיע על שינוי דפוסי. עליה ליזום תוכניות למען הנשים העוסקות בזנות ומעוניינות להיחלץ ממנה, להקים מקלטים לנשים, להעלות את מודעותן לזכויותיהן לקבל שירותי בריאות, ליידען על זכותן להתלונן במשטרה על עבירות נגדן ולתבוע את סרסוריהן וסוחריהן.

בעיית הזנות לא תיעלם בעתיד הקרוב: לא בגלל היותה "המקצוע העתיק בעולם", כמקובל לטעון, אלא מכיוון שרבים מדי, החיים ממנה, אינם יכולים ואינם רוצים לתת לה להיעלם. עם זאת, אפשר לסייע לנשים העוסקות בזנות מבלי להעניק לגיטימציה לסוחרים, לסרסורים ולתעשיית המין בכללותה. בכל מקום בו מתקיימת זנות, מתקיים ניצול, לעתים יותר ולעתים פחות, גם כאשר הוא "בחסות המדינה" וגם כאשר נותנים ל"כוחות השוק" לעשות את שלהם. על כן כל פתרון חוקי לבעיית הזנות יהיה מוגבל, ולצידו יש לנקוט בחינוך למניעת צריכה של מין קנוי, לצד חיזוק החינוך לשוויון. יש לטפל במדיניות בנושא הזנות בזהירות הראויה, בשל העובדה כי חיי נשים כה רבות מוטלים על הכף, ותוך בחינה מתמדת של ניסיונות של מדינות אחרות בנושא זה. בבוא רשויותיה של מדינת ישראל לקבוע מדיניות ביחס לזנות ולאפשרות מיסודה, יש לזכור כי לתעשיית המין לעולם יהיה יותר כוח מאשר לנשים הלכודות בה.

## ביבליוגרפיה

### ספרים

- Albert, A., **Brothel Mustang Ranch and it's Women**, 2001.
- Barry, K., **Female Sexual Slavery**, 1979.
- Barry, K., **The Prostitution of Sexuality**, 1995.
- Gregor, G., **Sex Worker Union Organizing: an International Study**, 2006.
- Prostitution, Trafficking and Traumatic Stress**, ed. M. Farley, 2003.
- Reynolds, H., **The Economics of Prostitution**, 1986.
- The Politics of Prostitution - Women's Movement, Democratic States and the Globalisation of Sex Commerce**, ed. Outshoorn, J. 2004.

### מאמרים

- גור, ע. "הסרסור שלי לא היה צריך ללמד אותי כלום. אבא לימד אותי הכל בבית": גילוי עריות כגורם מרכזי בהתדרדרות של נשים ונערות לזנות, סמים ופשע', בתוך: צ. זליגמן, ז. סולומון עורכות, **הסוד ושברו: סוגיות בגילוי עריות**, 2004, ע"ע 482-457.
- קנטרוביץ, ל. 'סוררות וסחורות', בתוך נ. רוברטס, **זונות עושות הסטוריה**, אפילוג למהדורה העברית, 2006, ע"ע 423-408.
- Agustin, L. 'Migrants in the Mistress's House: Other Voices in the "Trafficking" Debate', **Social Politics: International Studies in Gender, State and Society**, 2005, 96-117.
- World Charter for Prostitutes' Rights**, 2005.
- Alexander, P., 'Feminism, Sex Worker, and Human Rights', in J. Nagle ed. **Whores and Other Feminists**, 1997, pp. 83-97.
- Anderson, B. and Davidson J. 'Is Trafficking in Human Beings Demand Driven? A Multi-Country Pilot Study', **Migration Research Series**, 12 (2003)
- Bindman, J. and Doezema, J. **Redefining Prostitution as Sex Work on the International Agenda**, 1997.
- Bingham, N., 'Nevada Sex Trade: a Gamble for the Workers', **Yale Journal of Law and Feminism**, 10 (1998), 69-99.
- Brents B. and Hausbeck, K. 'State – Sanctioned Sex: Negotiating Formal and Informal Regulatory Practices in Nevada Brothels', **Sociological Perspectives**, 44, (2001), 307-332.

- Brents B. and Hausbeck, K. 'Violence and Legalized Brothel Prostitution', **Nevada Journal of Interpersonal Violence**, 20 (2005), 270-295.
- Byoungwook P. 'Comfort Women During WWII: Are U.S Courts a Final Resort for Justice?', **American University International Law Review** 17 (2002), 403- 428.
- Davis, S. **Prostitution in Canada: The Invisible Menace or the Menace of Invisibility?** (1994).
- Drexler, N. 'Government's Role in Turning Tricks: The World Oldest Profession in the Netherlands and the United States', **Dickinson J. of Int'l Law** (1996), 201-236.
- Dworkin, A. 'Prostitution and Male Supremacy', **Michigan Journal of Gender & Law**, (1993), 1-12.
- Farley M. and Barkan H. 'Prostitution, Violence Against Women, and Posttraumatic Stress Disorder', **Women and Health**; 27 (1998), 37-49.
- Fiona, D. 'Human Smuggling and Trafficking: An Overview of the Response at the Federal Level', **Australian Institute of Criminology** 2000.
- Freeman, J. 'The Feminist Debate Over Prostitution Reform: Prostitute's Rights Groups, Radical Feminist and the (Im)possibility of Consent', **Berkley Women's Law Journal** 5 (1989-1990), 75- 109.
- Gallin D. **Note on the International Sex Workers' Movement Global Labour Institute**, 2003.
- Halley, J. et al, 'From the International to the Local in Feminist Legal Responses to Rape, Prostitution/Sex Work, and Sex Trafficking: Four Studies in Contemporary Governance Feminism', **Harvard J. of Law & Gender** 29, (2006), 335-423.
- Hausbeck, K. and Brents, B. 'Inside Nevada's Brothel Industry', in ed. Weitzer, R. **Sex for Sale – Prostitution, Pornography and the Sex Industry**, 2000, pp. 217- 244.
- Hughes, D. **Best Practices to Address the Demand Side of Sex Trafficking**, 2004.
- Hughes, D. **The Demand for Victims of Sex Trafficking**, 2005.
- Hunter, S. 'Prostitution is Cruelty and Abuse to Women and Children', **Michigan Journal of Gender and Law** (1994), 1-14.
- Jenkins-Vanderweert, S. 'Seeking Justice for Comfort women', **North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation** 27 (2001), 141-183.
- Jennings M. 'The Victim as Criminal: A Consideration of California's Prostitution Law', **California Law Review** 64 (1976), 1235- 1284.
- Kilvington J. et al, 'Prostitution Policy in Europe: A Time of Change?', **Feminist Review** 67, (2001), 78-93.

- Law A. 'Commercial Sex: Beyond Decriminalization', **Southern California Law Review**, 73 (2000), 523- 610.
- Maltzhan, K. **Combating trafficking in women: where to now?**, 2004.
- Meaker, L. 'A Social Response to Transnational Prostitution in Queensland, Australia', in eds. S. Thorbek and B. Pattanaik, **Transnational Prostitution - Changing Patterns in a Global Context**, 2002, pp. 59-68.
- Millbank, A. 'A Seasonal Guest-Worker Program for Australia?' **Social Policy Section**, 2006.
- Miller, C. and N. Haltiwanger, 'Prostitution and Legalization/Decriminalization Debate', **Georgetown Journal Gender & Law** (2004), 207-242.
- Minouche, K. 'Whores in Court: Judicial Processing of Prostitutes in the Boston Municipal Court in 1990', **Yale J. of Law & Feminism** 4 (1991-1992), 329 -352.
- Ostergren, P. **'Sex workers Critique of Swedish Prostitution Policy'**, 2004
- Park, S. 'Broken Silence: Redressing the Mass Rape and Sexual Enslavement of Asian Women by the Japanese Government in an Appropriate Forum', **Asian-Pacific Law & Policy Journal**, 3 (2002), 22- 55.
- Silbert, M. and Pines, A. 'Early Sexual Exploitation as an Influence in Prostitution', **Social Work**, 28 (1983), 285-289.
- Sullivan, B., 'Prostitution Law Reform in Australia, A Preliminary Evaluation', **Social Alternatives**, 18 (1999), 9-14.
- Sullivan, M. 'Can Prostitution Be Safe? Applying Occupational Health and Safety Codes to Australia's Legalized Brothel Prostitution', in Stark and Whisnant eds. **Not for Sale – Feminists Resisting Prostitution and Pornography**, 2004, pp. 252-268.
- Raymond, J. **'Ten Reasons for Not Legalizing Prostitution and a Legal Response to the Demand to Prostitution'**, in M. Farley ed. **Prostitution, Trafficking and Traumatic Stress**, 2003, pp. 315-332.
- Ruenkaew, P. 'The Transnational Prostitution of Thai Women to Germany: A Variety of Transnational Labour Migration', in G. Scambler and A. Scambler eds. **Rethinking Prostitution**, 1997, pp. 69-85.
- van Doorninck, M. 'A Business Like Any Other? Managing the Sex Industry in the Netherlands', in S. Thorbek and B. Pattanaik eds. **Transnational Prostitution - Changing Patterns in a Global Context**, 2002, pp. 193-200.
- Ward, C. et al, 'Who Pays for Sex? Analysis of the Increasing Prevalence of Female Commercial Sex Contacts Among Men in Britain', **Sex Transmitted Infections**, 81 (2005), 467-471.

## אמנות

**Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children; Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (2000).**

**World Charter for Prostitutes' Rights, (2005).**

## פסיקה

- ע.מ.ה (ת"א יפו) 923/62 וסרמן נ' פ"ש, פס"מ ל"ח 377.
- ע"פ 361/63 בלגאלי נ' היועץ המשפטי יח (3) 61.
- ע"פ 94/65 תורג'מן נ' היועץ המשפטי לממשלה יח (3) 57.
- ע"פ 2885/93 תומר נ' מ"י מח (1) 635.
- דב"ע (ב"ש) נ"ו 180-3 בן עמי נ' גליצנסקי פד"ע לז 755.
- בש"פ 291/01 ריבאי נ' מ"י, [פדאור (לא פורסם) 01 (1) 3].
- תפ"ח (ת"א – יפו) 1064/02 מ"י נ' בדיאן ואח' (הכרעת דין משלימה לגבי נאשם 3) תק-מח 2002 (3) 4839.
- ע"ע Xue Bin 1218/02 נ' חברת א. דורי – חברה לעבודות הנדסיים בע"מ (פסק דין מיום 20.3.03)
- ע"פ 1609/03 בוריסוב ואח' נ' מ"י תק-על 2003 (3), 1919.
- ת"פ 2116/03 מ"י נ' בנימין (גזר דין מיום 22.9.05).
- עב 4634/03 מולדונובה נגד סלטרבסקי ואח' (פסק דין מיום 11 ביולי 2005).
- עב 5307/04 רארו נ' קוצ'יק (פסק דין מיום 8.1.07).
- The Queen V. Wei Tang** Case No CR-04-01316, 9 June 2006.
- Phillipa V Carmel** (1996) WI 2523 PERTH.
- United States v. Quinton Williams**, CR-S-03-0046-KJD(RJJ).
- United States v. Cheryl Chadwick et al.** CR-S-03-0100-RLH(LRL).
- United States v. Dennis Obey** CR-S-04-0017-LRH(RJJ).
- United States v. Stanley Chan**, et al. CR-S-00-0298-KJD(LRL).



## עיתונות

- אלרואי-דה-בר, ה. 'תל אביב: 10 זונות נגועות באיידס', **NRG**, 25.10.2006.
- בן דוד, ע. 'מין מסוכן- ראו הוזהרתם: ילנה היא פרוצה נשאת צהבת ואיידס ששוחררה ממעצר ושבה לעסוק בזנות', **NRG**, 24.1.2006.
- גליקמן, א. 'החיילים גילו מאוחר: נערת הליווי היא נשאת איידס', **YNET**, 27.11.2002.
- וורגפט, נ. 'פועלות תעשיית המין של ישראל, התאחדו', **הארץ**, 30.6.2002.
- קורץ, ע. 'המון זונות חולות באיידס והן לא יודעות את זה', **עיתון ת"א**, 27.10.06.
- שביט, א., 'נגמר הבית זונות', **מוסף הארץ**, 2.11.2001, עמ' 24.
- Furlong, R. 'German Prostitutes in Rights Plea', **BBC**, 24.6.2005.
- Gluyas, R. 'Brothel Arouses Market Interest', **The Australian**, 2.5.2003.
- Goldman, A. 'Brothel May Bear Budget Burden', **Las Vegas Rev. J.**, 17.2.2003.
- Gormley, L. 'Prostitution Pumps Millions into Nevada's Economy', **Nevada Outpost**, 11.12.1998.
- Hennessey, K. 'Nevada Brothels Lobby to be Taxed: State Turns Down Unusual Strategy to Secure Future', **The Washington Post**, 15.5.2005.
- 'Human Trafficking in Holland', **The Amsterdam Times** 1.12. 2006, p.7.
- Madslie, J. 'Australian Brothel Set to Float', **BBC** 22.7.2002.
- Tanner, A. 'Nevada's Legal Brothels Given Timid Embrace', **The Washington Post**, 12.3.2006.

## דוחות

- בן ישראל, ח. ולבנקרון, נ. **משוואה עם נעלם**, 2005.
- לבנקרון, נ. ודהאן, י. **אישה עוברת לסוחר**, 2003.
- לבנת, י. **מעורבותה של המדינה בסחר בבני אדם**, קו לעובד, 2004.
- משרד המשפטים, **דוח הוועדה לבדיקת בעיות הזנות**, 1977.
- רביב, ט. ולבנקרון, נ. **אשרות לקורבנות סחר בבני אדם בישראל: בין המצוי לרצוי**, 2006.
- Handbook for approved managers of licensed brothels**, 2005
- Hennig J. et al. **Trafficking in Human Beings and the 2006 World Cup in Germany**, International Organization for Migration, 2006.

**NGO Shadow Report on the Netherlands**, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, s7th CEDAW Session, Prepared by Coalition against Trafficking in Women, 2007.

Mitrovic, E. **Working in the Sex Industry: Report on the Finding of a Field Research "Social Change in Dealing with Prostitution Since the New Legislation Entry into Force on 1.1.2002"**, 2004.

Netherlands Office of Foreign Affairs, **Dutch Policy on Prostitution**, 2005.

**Study on National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children**, TRANSCRIME 2005,

**TAMPEP 6 Transnational Aids/STD Prevention among Migrant Prostitutes in Europe** June 2002- June 2004, 2004.

**TAMPEP 7 European Network for HIV/STD Prevention and Health Promotion among Migrant Sex Workers**, January 2005 – December 2006, 2006.

**Trafficking in Human Beings**, Third report of the Dutch National Rapporteur , 2004.

**Trafficking in Human Beings**, Fourth report of the Dutch National Rapporteur, 2005.

## **הנחיות**

הנחיה 2.2 להנחיות הפרקליטות, מדיניות החקירה והעמידה לדין בעבירות של שידול לזנות בקשר למתן שירותי ליווי ולניהול מכוני עיסוי, 1994.  
הנחיות הפרקליטות 2.2 מדיניות האכיפה בעבירות הנלוות לעיסוק בזנות, 2006.

## **ראיונות**

אסתר עילם מיום 11.3.2007.

לינדה ס. מיום 19.3.2007.

## **ישיבות כנסת**

פרוטוקול ישיבתה ה-153 של הכנסת ה-12 מיום 19.2.1990.

פרוטוקול ישיבתה ה-308 של הכנסת ה-12 מיום 12.6.1991.

פרוטוקול ישיבתה ה-420 של הכנסת ה-13 מיום 12.2.1996.

## פרוטוקולים מוועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הסחר בנשים

פרוטוקול מס' 7 מיום 5.6.2001 בנושא: עורכי-דין המייצגים בעלי מכוני ליווי.

פרוטוקול מספר 27 מיום 20.5.2002 בנושא: המאבק הכלכלי בסחר בנשים.

פרוטוקול מס' 29 מיום 18.6.2002 בנושא: עדותם של בעלי מכוני ליווי.

פרוטוקול מספר 9 מיום 26.11.2003 בנושא: היבטים פיננסיים במאבק למיגור תופעת הסחר בנשים – בחינת שיתוף פעולה בין משטרת ישראל לרשות לאיסור הלבנת הון.

פרוטוקול מספר 12 מיום 17.2.2004 בנושא: מאבק רשויות אכיפת החוק בפשע המאורגן בכלל ובתופעת הסחר בנשים בפרט.

פרוטוקול מספר 2 מיום 18.1.2005 בנושא: המאבק הכלכלי בסוהרי הנשים: האם יש לגבות מיסים מסוהרי הנשים? האם גביית מיסים תעניק לגיטימציה חוקית לפעילות עבריינית של סוהרי נשים?

פרוטוקול מס' 9 של ישיבה משותפת של הוועדה למאבק בסחר בנשים עם הוועדה לקידום מעמד האישה מיום 19.7.2005 בנושא: האם מיסוד הזנות יגביר את האלימות נגד נשים?

## מסמכים נוספים

**Churning out Numbers: Trafficking and Statistics, Working Paper No.16, 2004.**

General Assembly WOM/1601/Rev.1 Committee on Elimination of Discrimination against Women Chamber B, 767<sup>th</sup> & 768<sup>th</sup> meeting **Women's Anti Discrimination Committee Examines Netherlands' Policies on Prostitution, Domestic Violence, Human Trafficking**, 24 January 2007.

**Health and Safety Guidelines for Brothels**, NSW, 2001.

**In touch** Newsletter, Issue 8, October 2004.

Shamir, H. **Rethinking Sex Trafficking: The Case of Israel**, Paper, Harvard Law School Graduate Program, 2005.

Stribosch, M. Radio Netherlands, 31.10.2006.

Anderson, L. **Working in Nevada** 1995.

Department of Justice, '**Nevada Man Convicted on Charges Related to the Sex Trafficking of Minors**', 27.6.2006.

**Police to Target Human Trafficking in Las Vegas**, 28.11.2006.

מומחים, ארגונים ממשלתיים ולא ממשלתיים שרואיניו לצורך המחקר:

גרמניה: TAMPEP International Foundation (European Network for HIV/STI Prevention and Health Promotion among Migrant Sex Workers); Koofra; Terre des Femmes; Solwodi; Federal ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth; Amnesty international Deutschland; Hydra

נבאדה: Prof. Barbara Brents; Prof. Janice G. Raymond

הולנד: Blin; Office of the Public Prosecutor; Scarlet Cord; STV

אוסטרליה: Project Respect; Urban realities