



מבקר המדינה דוח מיוחד

תופעות הזנות והסחר בבני אדם למטרות זנות היבטים באכיפה ובהגנה על הקורבנות

תקציר



תמוז התשפ"ו | יולי 2026

ירושלים

דוח זה מתפרסם מכוח הסמכות שניתנה למבקר המדינה
בסעיף 8 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958, להשלמת
דין וחשבון לאחר סיום כהונתו.

מס' קטלוגי 2026-S-022

ISSN 0793-1948

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה
מאתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה
www.mevaker.gov.il

תוכן העניינים

6 _____ כתח דבר

7 _____ المقدمة

III _____ Foreword

9 _____ תופעות הזנות והסחר בבני אדם למטרות זנות -
היבטים באכיפה ובהגנה על הקורבנות

פתח דבר

החובה החוקתית להגן על כבוד האדם, חירותו ושלמות גופו היא בליבת חובותיה של המדינה. תופעות הזנות והסחר בבני אדם למטרות זנות מביאות לידי פגיעות חמורות בזכויות אדם בסיסיות ומשקפות פגיעות חברתית עמוקה, אי-שוויון כלכלי, ולרוב גם מגדרי, וכן פעילות עבריינית, לעיתים מאורגנת וחוצת גבולות. לפיכך אופן התמודדותן של רשויות המדינה עם תופעות אלו הוא מדד מרכזי למחויבותה של המדינה לערכיה המוצהרים, לשלטון החוק וליישום אפקטיבי של חקיקה שנועדה להגן על אוכלוסיות ראויות לקידום. לפעולות האכיפה בתחום זה יש ערך מוסרי וחברתי ראשון במעלה, והדבר אף עולה מחובותיה של המדינה מכוח אמנות בין-לאומיות שהיא צד להן.

בשנת 2014 היו כ-12,000 נשים וגברים במעגל הזנות (95% מהם נשים), מתוכם כ-1,300 קטינות וקטינים; גיל הכניסה הממוצע למעגל זה היה 13 – 14, והאומדן המצטבר של התשלומים עבור צריכת זנות באותה שנה היה כ-1.3 מיליארד ש"ח. גורמים העוסקים בתחום מעריכים כי בשנת 2025 מספרם של הקטינים שבמעגל הזנות היה 3,000 עד 5,000.

הביקורת העלתה ליקויים בפעילותם של הגופים המרכזיים האמונים על הטיפול בתופעות הזנות והסחר בבני אדם למטרות זנות. המסקנה העולה מממצאי הביקורת, בחלוף שש שנים ממועד כניסתו לתוקף של החוק לאיסור צריכת זנות בשנת 2020, היא כי אין די בפעולות האכיפה שנעשו כדי להפחית במידה ניכרת את היקף התופעה. ליקויים נמצאו גם בפעולות שננקטו למאבק בסחר בבני אדם, להגנה על הקורבנות ולטיפול בהם. בין היתר נמצא כי לעיתים טיפולה של רשות האוכלוסין במתן אשרות שהייה למי שהוכרו כקורבנות סחר בבני אדם נעשה באופן החורג מסמכותה ובניגוד לנהלים. הליקויים שהועלו בביקורת מצביעים על פערים עמוקים ביישומם של החוק לאיסור צריכת זנות וכן חשש לתת-אכיפה בולטת של עבירות הקשורות בזנות ובסחר בבני אדם, וזאת אף שמדובר בעבירות פליליות שיש בהן פגיעה חמורה בזכויות אדם בסיסיות.

על המשטרה ומשרד המשפטים לנקוט פעולות להגברת האכיפה של החוקים הנוגעים לעבירות זנות וסחר בבני אדם ולהבטחת אכיפה יעילה ועקבית, בין היתר באמצעות הגברת השימוש במידע המשטרתי הקיים ובשיתופי פעולה; זאת, בשים לב לחומרת העבירות ולפגיעות הקורבנות, שעלולות להגיע עד כדי חשש ממשי לחייהם, וכן לנוכח מחויבותיה הבין-לאומיות של המדינה בנושא וההשפעות של הפרתן. מוצע כי צוות-העל בראשות היועצת המשפטית לממשלה, האחראי להתוויית המדיניות וההכוונה הכללית במאבק בפשיעה חמורה ומאורגנת, ישקול אם לקבוע יעדי אכיפה של החוק בעניין עבירות סחר בבני אדם והעבירות הנלוות להן ויפעל במסגרת תפקידו לקידום אכיפה משולבת בתחום זה בקרב רשויות האכיפה.

הגברת האכיפה של חוק איסור צריכת זנות הכרחית לשם השגת ייעודו. יישומן של המלצות אלה ושל ההמלצות הנוספות המפורטות בדוח זה ישפר את אכיפת החוק, יחזק את ההגנה על הקורבנות של תופעות הזנות והסחר בבני אדם ויסייע למדינה לעמוד בחובותיה המוסריות, החוקיות, החוקתיות והבין-לאומיות.

לסיום ברצוני להודות לעובדי משרד מבקר המדינה בחטיבה לביקורת משרדי הממשלה ומוסדות השלטון ובחטיבת המטה על עבודתם המאומצת לביצוע תהליכי בדיקה וביקורת באורח יסודי, מקצועי ומסור ולפרסום הדוח המונח לפניכם.

נמשיך להתפלל ולייחל להצלחת צה"ל ומערכת הביטחון, לרכואת הפצועים ולימים שקטים ושלווים.



מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים,
תמוז התשפ"ו,
יולי 2026