



# הטרדה מינית בחברה הערבית

כתיבה: רמי שורץ | אישור: אורלי אלמגור לוטן  
תאריך: כ"א במרחשון תש"ף, 08 בנובמבר 2020

סקירה

## תוכן עניינים

---

1.....	תמצית.....	
4.....	מבוא.....	1.
7.....	סקרים על היפגעות מהטרדה מינית.....	2.
10.....	פניות לקווי הסיוע.....	3.
14.....	הליכים משפטיים ומשמעתיים.....	4.
21.....	הנגשת הטיפול בהטרדה מינית לנשים ערביות.....	5.

## תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ מנסור עבאס, יו"ר הוועדה המיוחדת למיגור הפשיעה בחברה הערבית, והוא עוסק בהטרדה מינית, ובפרט בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל. במסמך מוצגים נתונים על הטרדה מינית בארץ ממגוון מקורות ובהם סקרים ארציים, פניות למרכזי סיוע לנפגעות עבירות מין, נתונים על הליכי משמעת במקומות עבודה ונתונים על תיקים שנפתחו במשטרת ישראל. בנוסף, המסמך דן באתגרים הייחודיים של נשים ערביות בתחום זה ובהנגשת הטיפול בהטרדה מינית בעבורן.

### להלן עיקרי המסמך:

**החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998 מגדיר הטרדה מינית כשורה של מעשים לא רצויים בעלי אופי מיני או התנכלות שמקורה בהטרדה או בתלונה על הטרדה.** קורבן של הטרדה מינית יכול לפנות לאחד או יותר מהמסלולים האלה: הגשת תלונה פלילית במשטרה; תביעת פיצויים אזרחיים; או הליך משמעת פנימי במקום העבודה. כאשר ההטרדה או ההתנכלות נעשו במסגרת יחסי העבודה – נתונה לבית הדין לעבודה הסמכות לדון בהליך אזרחי שיוגש בגין אותו מקרה.

ניתן לנסות לאמוד את היקף תופעת ההטרדה המינית בישראל באמצעות כמה מקורות: נתונים בנוגע למי שפנו לאחד משלושת המסלולים שפורטו לעיל; נתונים על פניות לקווי סיוע שונים; סקרים. יצוין, כי חלק מהמקורות הללו כוללים נתונים המתייחסים לכלל האוכלוסייה, ללא פילוח לפי קבוצת אוכלוסייה.

עם זאת, **ההיקף המדווח של התופעה ככל הנראה נמוך משמעותית מהיקפה האמיתי**, בשל שיעורים גבוהים של אי-דיווח. על פי סקר ביטחון אישי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שנערך ב-2018 בקרב בני 20 ומעלה, כ-95% מנפגעי ונפגעות הטרדה מינית לא דיווחו למשטרה, ורבים גם לא דיווחו לכל גורם אחר, כגון גורמי רווחה או רפואה. תת הדיווח נובע מסיבות שונות, לרבות חוסר מודעות של נשים רבות לכך שהמעשים שנעשו להן נחשבים להטרדה על פי דין. **חלק מן החסמים בפני דיווח על הפגיעה עלולים להקשות במיוחד על נשים ערביות.** לדוגמה, קושי של נשים ערביות רבות למצוא עבודה מביא לכך שהחשש לאבד את מקור פרנסתן כתוצאה מהגשת תלונה על הטרדה במקום העבודה עשוי להיות מוגבר אצלן. בנוסף, אי-אמון במערכת החוק ותפיסות לגבי הטרדה מינית הרווחות בתוך החברה הערבית עלולים למנוע ממוטרדת לדווח על כך או לבקש סיוע.

- **בסקר ביטחון אישי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) משנת 2018, קרוב ל-5% מהנשים מעל גיל 20 דיווחו שהוטרדו מינית בשנה שקדמה לסקר.**
- **בסקר ייעודי לעניין הטרדה מינית שערכה הרשות לקידום מעמד האישה בשנת 2018 עלה, כי קרוב ל-66% מהנשים העובדות שהשיבו לסקר דיווחו שבמהלך חייהן הן חוו מעשים פוגעניים ובעלי אופי מיני בסביבת העבודה.**

נראה, שהסקרים בנושא הטרדה מינית לא מספקים נתונים אמנים בקשר לחברה הערבית. למשל, סקר ביטחון אישי של הלמ"ס אינו מציג נתונים על הטרדה מינית בחברה הערבית בשל טעות דגימה גבוהה ובסקר של הרשות לקידום מעמד האישה שהוזכר לעיל נעשה שימוש במדגם לא מייצג של נשים ערביות.

- נתונים על **פניות לקווי סיוע יעודיים לנפגעות בחברה הערבית** (הן נפגעות אלימות והן נפגעות עבירות מין) מלמדים, כי ברוב הפניות מדובר על פוגע המוכר לנפגעת, לעתים קרובות בן משפחה. כמו כן, לרוב הפגיעה התרחשה במקום פרטי, בעיקר בבית. עם זאת, כאמור, מאפיינים אלה מתייחסים לכלל הפניות ולא רק לפניות בשל עבירות מין או הטרדה מינית.
- בשנת 2019 **קו החירום של איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית** קיבל 480 פניות חדשות בשפה הערבית בגין עבירות מין; מתוכם, **יותר משליש היו בגין הטרדה מינית**.
- **קו החירום של עמותת א-סואר** קיבל באותה שנה 496 פניות חדשות בגין עבירות מין; מתוכם, **קרוב ל-40% היו בגין הטרדה מינית**.

**לפי נתוני משטרת ישראל, בשנת 2019 נפתחו במשטרה 956 תיקים בגין הטרדה מינית, בהם קבוצת האוכלוסייה של הקורבן ידועה. 91.5% מהקורבנות שזהותן ידועה היו יהודיות ו-8.5% היו לא יהודיות (משטרת ישראל אינה מסווגת תיקים לפי הקטגוריות יהודי וערבי, אלא יהודי ולא יהודי). בהקשר זה נזכיר, כי לפי סקר ביטחון אישי של הלמ"ס, הרוב המוחלט של נפגעי ונפגעות הטרדה מינית לא דיווחו למשטרה.**

- **עוד לפי נתוני המשטרה, בשנים 2018-2019 תועדו 148 נשים לא יהודיות כקורבנות עבירת הטרדה מינית, בתיקים שבהם נרשמה עבירה זו.**
  - בעבור 71 מהקורבנות הלא יהודיות נתוני המשטרה כללו מידע לגבי סוג המקום שבו התרחשה העבירה, לרבות 22 מקרים בהם ההטרדה אירעה בבתי מגורים, 18 ברחובות, ו-7 בחנויות והיתר במקומות אחרים. לעומת זאת, בעבור 68 קורבנות צוין "מקום אחר", כלומר לא אחד מתוך 14 סוגי המקום במערכת המשטרתית, ובעבור 9 המידע לא הוזן במערכת.
  - בעבור 77 מהקורבנות נתוני המשטרה כללו מידע לגבי הזיקה בין המטריד למוטרדת, לרבות 60 קורבנות שהוטרו על ידי זר, 6 שהוטרו על ידי בן זוג (בעבר או בהווה), 5 שהוטרו על ידי קרוב משפחה והיתר על-ידי גורם אחר. עבור 58 קורבנות צוין "מקום אחר", כלומר לא אחד מתוך 23 סוגי הזיקה הרשומים במערכת המשטרתית ובעבור 13 המידע לא הוזן במערכת.
  - המספר הגבוה של קורבנות שעבורן צוינה הקטיגוריה "אחר" לגבי מקום הפגיעה או הזיקה לפוגע מעלה שאלות לגבי הדרך בה משטרת ישראל מתעדת עבירות מסוג זה. יצוין, ששיעורים דומים של "אחר" נמצאו גם בנתונים שנמסרו בקשר להטרדה כלפי יהודיות.
- פנינו גם **להנהלת בתי המשפט** בבקשה לקבל נתונים על תיקים שנפתחו בגין הטרדה מינית של נשים ערביות, אך הנהלת בתי המשפט אינה מסווגת תיקים לפי קבוצת האוכלוסייה של המעורבים בתיק.

בנוסף, המסמך דן בהטרדה מינית במקומות עבודה במגזר הציבורי, כפי שהיא משתקפת בנתונים על הליכי משמעת ופניות לממונות על הטרדה מינית במקומות העבודה. נציבות שירות המדינה אינה מסווגת את הפניות לממונות על הטרדה מינית לפי קבוצת האוכלוסייה של הפונה. לעומת זאת, במערכת הבריאות מתעדים פניות על פי קבוצת האוכלוסייה של המתלוננת ולכן ניתן להציג נתונים לגבי תלונות על **הטרדה מינית של נשים ערביות המועסקות בה**. נתונים אלה חשובים למסמך זה, בשל השיעור הגבוה של עובדות ערביות במערכת זו.

- לפי נתוני משרד הבריאות, משנת 2017 ועד סוף המחצית הראשונה של 2019 הוגשו **במשרד הבריאות** 36 תלונות בגין הטרדה מינית על ידי עובדי ועובדות המשרד. כ-7% מהפניות מקורן בעובד או עובדת ערבים.
- כמו כן, לצורך כתיבת המסמך קיבלנו נתונים גם משלושה **בתי חולים בהם שיעור גבוה של עובדות ערביות**: המרכז הרפואי זיו, המרכז הרפואי ע"ש ברוך פדה, המרכז הרפואי לגליל. בבתי חולים אלה שיעור העובדים הערבים הינו כ-32%. לפי הנתונים שבתי החולים האלה העבירו למרכז המחקר והמידע של הכנסת, בין השנים 2017-2019 התקבלו בשלושתם ביחד 38 תלונות על הטרדה מינית בין עובדים. כ-26% של הפניות מקורן בעובדים או עובדות ערבים.
- גם כאן יש לסייג את הנתונים בכך, שככל הנראה **נשים רבות נמנעות מלדווח לממונה על הטיפול בהטרדה מינית במקום עבודתן**. לכן, סביר להניח כי אין במספרים הנזכרים כאן כדי לשקף את ההיקף האמיתי של הטרדה מינית בקרב נשים ערביות המועסקות במערכת הבריאות.

במסמך ניסינו גם לבדוק את האופן בו **הגורמים הרלבנטיים לטיפול בהטרדות מיניות, ובפרט רשויות החוק וגורמים בשירות המדינה, מנגישים את הטיפול בהטרדה מינית לנשים ערביות**. מהמסמך עולה, כי עיקר ההנגשה לנשים הערביות נעשית על ידי התאמות שפה, כלומר **תרגום תכנים רלוונטיים לערבית**.

- בבתי המשפט בישראל הטפסים הרלוונטיים לכלל ההליכים מתורגמים לשפות שונות, כולל ערבית. כמו כן, צדדים לדין זכאים להגיש בקשה למתורגמן.
- **משטרת ישראל** גם משתמשת במתורגמים בחקירות ומציבה בתחנות שלטי מידע בשפות שונות, כולל ערבית. לאור החשיבות שיש לאופן ניהול החקירות של עבירות מין (ובתוכן הטרדות מיניות) **פנינו למשטרה בבקשה לקבל נתונים על מספר חוקרות עבירות המין הערביות**. חרף הזמן שחלף, עד למועד הגשת המסמך אלה לא התקבלו.
- **נציבות שירות המדינה מפיצה תקנונים למניעת הטרדה בשפות שונות, כולל ערבית**. תכנים אחרים הנוגעים להטרדה מינית, כגון הלומדה המופצת לכלל עובדי המדינה והאוגדן למניעת הטרדה מינית והטיפול בה, לא נמצאים בערבית.

- **משרד הבריאות ובתי החולים** אליהם פנינו במסגרת המסמך **מפיצים את התקנון למניעת הטרדה מינית בשפות שונות כולל ערבית**, אך ההדרכות השנתיות בתחום לעובדים הן כלליות ואינן מתייחסות לקבוצות אוכלוסייה ספציפיות.
- ביחס לשלטון המקומי, שגם הוא מעסיק מרכזי בחברה הערבית, מבקר המדינה מצא **ליקויים חמורים בטיפולן של רשויות מקומיות ערביות רבות בהטרדה מינית**, כולל אי קביעת תקנון ואי מינוי אחראית לתחום.
- אחרון, **תוכנית למאבק בהטרדה מינית במקומות עבודה אשר גובשה בתחילת 2019 על ידי המשרד לשוויון חברתי וכללה הכוונה מיוחדת לעובדות לאוכלוסייה הערבית - טרם יושמה.**

## 1. מבוא

על פי החוק הישראלי, הטרדה מינית כוללת שורה של מעשים לא רצויים בעלי אופי מיני או התנכלות שמקורה בהטרדה או בתלונה עליה.

**החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998 מגדיר חמש קטיגוריות של מעשים שייחשבו הטרדה מינית:**<sup>1</sup> סחיטה באיומים כאשר המעשה הנדרש הוא בעל אופי מיני; מעשים מגונים (כמשמעותם בחוק העונשין); הצעות חוזרות בעלות אופי מיני המופנות לאדם שהראה שאינו מעוניין בהצעות; התייחסויות חוזרות המתמקדות במיניותו של אדם, המופנות לאדם שהראה כי אינו מעוניין בהתייחסויות האמורות; התייחסות מבזה ביחס למין או למיניות של אדם; וכן פרסום תצלום, סרט או הקלטה של אדם, המתמקד במיניותו, בנסיבות שבהן הפרסום עלול להשפיל את האדם או לבזותו, ולא ניתנה הסכמתו לפרסום.

לפי החוק, מעשים אלו, וכן התנכלות שמקורה בהטרדה מינית או בתלונה או בתביעה בגין הטרדה מינית – הן עבירות פליליות וכן עוולות אזרחיות.

**מי שהוטרדה יכולה לפנות לאחד או יותר משלושת הערוצים האלה:**<sup>2</sup>

1. הגשת תלונה במשטרה;

2. תביעת פיצויים אזרחיים;

3. הליך משמעתי פנימי במקום העבודה

חשוב לציין, שעל אף ההתייחסות המיוחדת שיש בחוק למניעת הטרדה מינית להטרדות בסביבת העבודה, הטרדות מיניות מתרחשות בכל מקום, הן במרחב הפרטי והן במרחב הציבורי.

במסמך זה התבקשנו לבחון את תופעת הטרדה המינית בחברה הערבית בישראל, ובפרט – להתייחס להיקף התופעה. **כבר בפתח הדברים נציין, שההיקף המדווח של התופעה ככל**

<sup>1</sup> חוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998.

<sup>2</sup> להרחבה ראו: אורית קמיר, זה מטריד אותי: לחיות עם החוק למניעת הטרדה מינית, ירושלים, 2007, פרק ג'.

לפי סקר ביטחון אישי של הלמ"ס, קרוב ל-95% מנפגעי ונפגעות הטרדה מינית לא דיווחו על כך למשטרה.

**הנראה נמוך משמעותית מהיקפה האמיתי.** על פי סקר ביטחון אישי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2018 (המתייחס לכלל האוכלוסייה הישראלית), **73% מנפגעי ונפגעות עבירות מין לא דיווחו על כך למשטרה וקרוב ל-95% מנפגעי ונפגעות הטרדה מינית לא דיווחו על כך** (הלמ"ס מחלקת עבירות מין והטרדה מינית לשתי קטגוריות נפרדות).<sup>3</sup> **למעשה, להטרדה מינית השיעור הגבוה ביותר של אי-דיווח למשטרה מבין כל סוגי העבירות בסקר.** כרבע מהמוטרדים לא דיווחו למשטרה בשל תפיסתם את אופן הטיפול שלהם במקרים כאלה: 15% ציינו "חוסר יכולת של המשטרה לטפל" ו-12% ציינו "חוסר רצון של המשטרה לטפל"; 22% ציינו שהם לא דיווחו מאחר שמדובר על "מקרה קל ערך", ו-44.1% ציינו סיבה אחרת.<sup>4</sup> נציין, כי הלמ"ס מזכירה שיש במספרים אלה טעות דגימה מסוימת, אך חוקריה כללו אותם בכל זאת בתיאור של ממצאי הסקר העיקריים.<sup>5</sup> יתר על כן, 54.6% מתוך כלל המוטרדים והמוטרדות ציינו שנגרם להם נזק בעקבות ההטרדה, אך 35.6% ממי שציינו זאת גם ציינו שהם לא דיווחו לאף גורם, כולל משטרה וגורמי רווחה ורפואה.<sup>6</sup>

נראה, כי נשים רבות לא מודעות לכך שמעשים שהן חוו נחשבים להטרדה מינית וכי גם גברים רבים לא מודעים למהי הטרדה על פי חוק.

בנוסף לנשים<sup>7</sup> הרבות שמודעות לכך שהן הוטרו מינית אך בוחרות שלא לדווח, ייתכן כי תת-הדיווח גם נובע מחוסר מודעות להוראות החוק למניעת הטרדה מינית. עדות לכך נמצאת בסקר על הטרדה מינית, בדגש על סביבת העבודה, שנערך ב-2018 על ידי הרשות לקידום מעמד האישה. בתוצאות הסקר נמצא פער משמעותי בין מספר הנשים שהעידו על עצמן שהן עברו הטרדה מינית בסביבת העבודה (32.5%), וזאת מבלי שהוגדר בשאלה איזה מעשים נחשבים להטרדה, ובין מספר הנשים שהעידו על עצמן שהן חוו אחת או יותר מתוך רשימה של התנהגויות פוגעניות ובעלות אופי מיני בסביבת העבודה (65.7%).<sup>8</sup> מפער זה עולה האפשרות שבמקרים רבים נשים לא מודעות לכך שמעשים מסוימים שהן חוו נחשבים להטרדה מינית על פי דין. מאותו סקר עלה עוד, שגם גברים רבים לא מבינים מהי הטרדה מינית. לדוגמה, קרוב ל-43% מהנסקרים ציינו שהתבוננות בחזה של אישה אינה הטרדה.<sup>9</sup> תפיסות כאלה לא רק

<sup>3</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [סקר בטחון אישי 2018](#), פורסם: דצמבר 2019, לוח 1.5. יצוין, שהנתונים של הלמ"ס אודות הטרדה מינית אינם כוללים הטרדות שבוצעו באמצעות האינטרנט או רשתות חברתיות. הטרדות מסוג זה מסווגות תחת הקטגוריה הכללית של עברות מקוונות. מתוך סך כל נפגעי עבירות מקוונות 11% דיווחו על הטרדה מינית, אבל אומדן זה הוא בעל טעות דגימה משמעותי (שם, לוח 1.8).

<sup>4</sup> שם, לוח 1.5.

<sup>5</sup> שם, 23.

<sup>6</sup> שם, לוח 1.7. סוגי הנזק לפי הלמ"ס: נזק בעבודה, נזק נפשי, ונזק אחר.

<sup>7</sup> מאחר שברוב המוחלט של המקרים מדובר במטריד גבר ומוטרדת אישה, מסמך זה יתייחס ככלל למטרידים ולמוטרדות. עם זאת, גם נשים עלולות להטריד מינית וגם גברים עלולים להיות מוטרדים.

<sup>8</sup> סקר זה לא פורסם לציבור. תוצאותיו נמסרו על ידי ענבר חן-מאירי, יועצת בכירה קשרי חוץ ממשל וקהילה, הרשות לקידום מעמד האישה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 14 ביולי 2020.

<sup>9</sup> שם, שאלה 5. ביחס להערות ישירות - 33.3% של הגברים ענו שזה "לרוב לא יהווה הטרדה מינית, חוץ מכמה יוצאי דופן" ועוד 3.3% ענו שזה "אף פעם לא יהווה הטרדה מינית." ביחס להתבוננות בחזה של אישה - 34.2% ענו שזה "לרוב לא יהווה הטרדה מינית, חוץ מכמה יוצאי דופן" ועוד 10.1% ענו שזה "אף פעם לא יהווה הטרדה מינית."

מגבירות את הסיכוי שגברים יבצעו התנהגויות אסורות, אלא גם עשויות להקשות על יצירת סביבה בטוחה לנשים הרוצות להגיש תלונה, ובכך להוות גורם נוסף לתת-דיווח.

**שיעורי תעסוקה נמוכים בקרב נשים ערביות מהווים חסם משמעותי המקשה עליהן לדווח על הטרדה מינית בעבודה.**

**אי אמון במערכות האכיפה מקשים גם הם על נשים ערביות לדווח על הטרדה.**

משיעורי הדיווח הנמוכים על הטרדות מיניות נראה, כי נשים שהוטרו מתמודדות עם חסמים שונים, המקשים עליהן לדווח על הפגיעה. **אמנם חסמים אלו רלבנטיים לכלל הנשים אולם נטען, כי הם עשויים להקשות יותר על הנשים הערביות.** לדוגמה, אחד החסמים בפני דיווח או תלונה על הטרדה מינית הוא חסם כלכלי – החשש של נשים לאבד את מקום עבודתן. היות שנשים ערביות מאופיינות בשיעורי תעסוקה נמוכים, הן בהשוואה לגברים ערבים והן בהשוואה לנשים יהודיות, חשש זה עשוי להיות מוגבר בקרבן. לדברי עו"ד שדא עאמר, מנהלת תחום מניעת הטרדה מינית בחברה הערבית באיגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, **עבור נשים ערביות "החשש לאבד את מקום העבודה, ולהיות ללא אפשרות למצוא מקור פרנסה חלופי, הופך למוחשי ודרמטי מאוד"**.<sup>10</sup> עאמר מציינת פרמטר נוסף המקשה על הטיפול בהטרדה ומניעתה: השיעור הגבוה של בתי עסק קטנים ומקומיים בחברה הערבית. לדבריה, עבור מעסיקים רבים כח האדם המצומצם משפיע בצורה ישירה על היכולת ואפילו על הרצון שלהם לאכוף את הנהלים הכתובים בחוק. כמו כן, במקרים מסוימים מספר קטן של עובדים מעניק למעסיק פטור מחלק מן החובות החוקיות של בתי עסק בקשר למניעת הטרדה מינית. לבסוף בהקשר זה, האופי המשפחתי והמלוכד של חלקים רבים חברה הערבית מביא לעתים קרובות למצב שנשים ערביות עובדות לצד בני משפחתן או בני קהילתן. בתוך מציאות כזו, אישה הנופלת קורבן להטרדה מינית או פגיעה מינית אחרת תתקשה מאד לדווח או לפנות לסיוע.

עמאר גם מצביעה על **אי האמון של החברה הערבית במוסדות המדינה ובמערכות האכיפה.** לדבריה, אי אמון זה **מונע מנשים רבות להגיש תלונות בגין עבירות מין**, בין אם בגלל שהן שותפות לגישה זו כלפי הממסד ובין אם כי הן חוששות מהאופן בו פנייה כזאת תיתפס על ידי בני קהילתן. לדעתה, אי האמון "משליך ישירות למעמדן של הנשים ויכולת ההעצמה שלהן- במיוחד כאשר מדובר בנושא רגיש כגון הטרדה מינית".<sup>11</sup>

**הסקר של הרשות לקידום מעמד האישה שהוזכר קודם לכן הצביע על פערים בין החברה היהודית והערבית, בהתייחס לעמדות העשויות להשפיע על השיח הציבורי על הטרדה מינית ועל היחס לנפגעות, ומכאן גם על היכולת שלהן לקבל סיוע.** הנסקרים נשאלו, למשל, באיזו מידה הם מסכימים עם האמירה שאישה המתלבשת בצורה פרובוקטיבית נושאת גם היא באחריות להטרדה מינית שהיא עוברת.<sup>12</sup> בקרב גברים יהודים, 59% ענו שהם מסכימים באופן

<sup>10</sup> שדא עאמר, "מה'כמה' ל'איך': הטיפול בהטרדות מיניות בשוק העבודה בחברה הערבית", **מציאות מטרידה: 20 שנה לחוק למניעת הטרדה מינית**, הדוח שנתי של איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, 2018, עמ' 90.

<sup>11</sup> שם, עמ' 90.

<sup>12</sup> ענבר חן-מאירי, יועצת בכירה קשרי חוץ ממשל וקהילה, הרשות לקידום מעמד האישה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 14 ביולי 2020. האמור לעיל מתייחס לשאלה 6 בסקר.



שיעור יחסית גבוה של נשים וגברים ערביים נוטים להסכים שאישה המתלבשת בצורה פרובוקטיבית נושאת גם היא באחריות להטרדה. תפיסות כגון זו עלולות להקשות על קורבנות.

חלקי או מלא, ואילו בקרב גברים ערבים 70% השיבו כך. בניכוי הנדגמים החרדים הפער בין יהודים וערבים גדל במעט: 56% לעומת 70%. בקרב נשים ערביות, כ-58% השיבו שהן מסכימות באופן חלקי או מלא להיגד זה, לעומת שיעור של 44% בקרב נשים יהודיות. בניכוי הנדגמות החרדיות, הפער בין יהודיות וערביות גדל במעט: 40% לעומת 58%. כפי שיפורט בהמשך, נראה כי המדגם של הנשים הערביות בסקר זה אינו מייצג בהכרח את כלל החברה הערבית, בין היתר מאחר שקבוצת הנשאלות הערביות כללה בעיקר נשים עובדות (בעוד שיעורי התעסוקה בקרב הנשים הערביות הם יחסית נמוכים); אף על פי כן התשובות לשאלות שבסקר יכולות לשפוך אור על התפיסות כלפי הטרדה מינית בחברה הערבית (וכן בחברה היהודית). **ההצדקה של הטרדה מינית על ידי נפגעות או סביבתן עשויה להביא לכך שנפגעות רבות יחסית לדווח ושוללת מהן רשת ביטחון ותמיכה חשובה.**

**נוסף על תת-הדיווח על הטרדות מיניות, קושי נוסף לקבל נתונים אמיתיים לגבי הטרדה מינית בחברה הערבית קשור בכך, שחלק מהרשויות אינן אוספות או מפרסמות את הנתונים בפילוח לפי קבוצת אוכלוסייה.** למשל, מספר משרדי ממשלה וגופים ציבוריים אחרים אליהם פנינו במהלך העבודה על מסמך זה אינם מסווגים תיקים ופניות לפי קבוצת האוכלוסייה של המתלוננת. כמו כן, גם חלק מהסקרים שנעשו בנושא, לרבות אלו שדגמו את החברה הערבית, לא בהכרח עשו שימוש במדגם מייצג של אזרחים ערבים, מה שעלול ליצור הטיה בנתונים.

לצורך כתיבת המסמך, מרכז המחקר והמידע של הכנסת השתמש בשלושה סוגים של בסיסי נתונים כדי לקבל מידע על היקף תופעת הטרדה המינית, ובפרט בחברה הערבית: סקרים ארציים, פניות לארגוני סיוע, ונתוני אכיפה (פלילית, אזרחית, ומשמעתית). בנוסף להצגת נתונים, מסמך זה יתייחס גם לאמצעים שונים שנגקטו על-ידי הרשויות הרלבנטיות לטיפול בהטרדה מינית, ובפרט של נשים ערביות.

## 2. סקרים על היפגעות מהטרדה מינית

כפי שצוין לעיל, חלק מהסקרים שנעשו על הטרדה מינית בישראל לא היו בהכרח מבוססים על מדגם מייצג של אוכלוסיית הנשים הערביות בישראל; עם זאת נראה, כי הם יכולים לספק מידע על היקף התופעה ועל מאפייני ההיפגעות ומידת הדיווח אודותיה.

הסקר הנרחב ביותר שנערך בארץ הנוגע להיפגעות מעבריינות, כולל הטרדה מינית ושאר עבירות המין, הוא "**סקר ביטחון אישי" השנתי של הלמ"ס**, אשר נזכר כבר קודם. הסקר האחרון נערך ב-2018 והתפרסם בסוף 2019. לצורך סקר זה נדגמו כ-7,300 ישראלים מגיל 20 ומעלה, עם דגימה מייצגת של כל חלקי האוכלוסייה על פי מגזר, דת, מין, השכלה ועוד.<sup>13</sup> הטרדה

<sup>13</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [סקר ביטחון אישי 2018](#), פורסם: דצמבר 2019, עמ' 11.

**כמעט 5% מהנשים מעל גיל 20 שנסקרו בסקר ביטחון אישי של הלמ"ס דיווחו שהן הטרדו מינית בשנה שקדמה לסקר.**

מינית הוגדרה בשאלון של הלמ"ס באופן הבא: "הטרדה מינית עלולה להיעשות במילים או בהתנהגות. כגון: רמיזות מיניות, הערות מיניות, הצצה."<sup>14</sup> הגדרה זו לא כללה הטרדה מינית באמצעות האינטרנט או רשתות חברתיות.<sup>15</sup>

**על פי תוצאות הסקר, 4.9% מהנשאלות (כאמור, נשים מעל גיל 20) דיווחו שהן הטרדו מינית**

**ב-12 החודשים שקדמו לסקר.**<sup>16</sup> לעומתן, רק 0.5% מכלל הגברים דיווחו על כך.<sup>17</sup> נתונים אלה מתייחסים לכלל האוכלוסייה הישראלית. **הסקר לא מציג נתונים ספציפיים לגבי הטרדה מינית בחברה הערבית, וזאת בשל טעות דגימה גבוהה.**<sup>18</sup>

גם בקשר לעבירות מין חמורות יותר, כגון מעשה מגונה או אונס, הסקר אינו מציג נתונים לגבי היפגעות בקרב האוכלוסייה הערבית; במקרה זה לא בגלל טעות דגימה, אלא מכיוון שאף לא אחד מן הנדגמים הערבים דיווח על פגיעה מעבירות אלו. **נתון זה ממחיש את הקושי לאסוף נתונים אמין בקשר לעבירות מין, במיוחד בחברה הערבית.** לשם השוואה, על פי נתונים של משטרת ישראל, באותה שנה נפתחו תיקים בגין עבירות מין (שאינן הטרדה מינית) כלפי 552 קורבנות לא יהודים.<sup>19</sup> בהנחה שרוב מי שהמשטרה מגדירה כ"לא-יהודים" הם ערבים, נתון זה ממחיש את הבעייתיות העולה מהתשובות שניתנו בסקר ביטחון אישי.

**סקר משמעותי נוסף בנושא, גם הוא נזכר קודם, נערך בשנת 2018 על ידי הרשות לקידום מעמד האישה.** בסקר השתתפו 1,430 אנשים בין הגילאים 18-64, ומתוכם 746 נשים, כולל 181 נשים ערביות. הסקר מספק מידע על היקף ההיפגעות מהטרדה מינית בישראל. כלל הנדגמות נשאלו "האם בעבר קרה לך שהטרידו אותך מינית?", וזאת מבלי להגדיר מהי הטרדה מינית. בקרב הנשים היהודיות בסקר רק 22% ענו שהן לא הטרדו מינית בעבר לעומת שיעור של 50% בקרב הנשים הערביות.<sup>20</sup>

בהמשך הסקר נשאלו הנשים העובדות שבין הנדגמות אם הן חוו בסביבת העבודה או בצבא אחת או יותר מרשימה של 14 התנהגויות פוגעניות העלולות להיות הטרדה על פי החוק; מהערות

<sup>14</sup> שם, עמ' 74.

<sup>15</sup> הטרדה באמצעות האינטרנט או רשת חברתית נכללת בקטגוריה של עבירות מקוונות. על פי נתוני הלמ"ס, 3.5% מבני 20 ומעלה נפגעו מעבירות מקוונות ב-12 החודשים שקדמו לסקר (שם, לוח 1.3) ומתוכם 11% הטרדו מינית (שם, 1.8), כלומר 0.39% מכלל האוכלוסייה. עם זאת, הנתון על הטרדה מינית מקוונת הינו בעל טעות דגימה גבוהה ומהימנות נמוכה.

<sup>16</sup> שם, לוח 1.3.

<sup>17</sup> יש לציין שאומדן זה חשוף לטעות דגימה מסוימת ומוגדר כבעל "מהימנות נמוכה" על פי הלמ"ס.

<sup>18</sup> שם, עמ' 15.

<sup>19</sup> גל יונה, רכזת לשכה בכירה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 10 באוגוסט 2020. משטרת ישראל מסווגת תיקים לפי "יהודים" ו"לא יהודים". מספר זה כולל תיקים שנפתחו בגין עבירות מין כלפי נשים וגברים לא יהודים: קטינים, בגירים, וקשישים. כמו כן, הנתון מוצג כאן מתייחס למספר הקורבנות; מספר התיקים הוא גבוה יותר.

<sup>20</sup> הנתונים מתוך הסקר של הרשות לקידום מעמד האישה הנזכר לעיל עם עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת: ענבר חן-מאירי, יועצת בכירה קשרי חוץ ממשל וקהילה, הרשות לקידום מעמד האישה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 14 ביולי 2020.

מיניות לא רצויות, עבור במגע גופני ועד לתקיפה מינית ואונס. בקרב הנשים היהודיות העובדות (491 מתוך ה-564 היהודיות בסקר), 69% העידו שהן חוו התנהגויות אלה בסביבת העבודה או הצבא. לעומתן, בקרב הנשים הערביות העובדות (115 מתוך 181 הערביות בסקר) שיעור המשיבות שחוו התנהגויות אלה עמד על 51%. מכאן ש-49% מהנשים הערביות העובדות ציינו שלא חוו אחת או יותר מהתנהגויות אלה - שיעור התואם את הנאמר לעיל לגבי השיעור מתוך כלל הנשים הערביות בסקר שדווחו שהן לא הטרדו בעבר - 50%, כאמור.

בחינת המתודולוגיה בה בוצע הסקר מעלה ספק אם תוצאותיו משקפות בצורה מהימנה את תמונת המצב באשר להטרדות מיניות בחברה הערבית; זאת, שכן הסקר הופץ באינטרנט, בשפה העברית ובין המשיבות הערביות שיעור גבוה של נשים עובדות. אי לכך, מדגם זה הוא חריג ביחס לכלל אוכלוסיית הנשים הערביות, המאופיינת בשיעורי תעסוקה יחסית נמוכים (בסוף 2019 אחוז ההשתתפות של נשים ערביות בכוח העבודה עמד על 37% בלבד),<sup>21</sup> ובשיעורים נמוכים יחסית של שימוש באינטרנט<sup>22</sup> ושליטה בשפה העברית.<sup>23</sup>

**נראה, כי הסקרים לגבי היפגעות מהטרדה מינית אינם מייצגים בצורה מהימנה את תמונת המצב באוכלוסייה הערבית.**

**למיטב ידיעתנו, לא נערך במדינת ישראל סקר מקיף המתייחס לעבירות מין וביניהן הטרדה מינית, המתמקד בחברה הערבית.** הדבר עשוי להקשות על הבנת היקף התופעה והיבטיה הייחודיים והוא עלול להוות חסם בגיבוש מדיניות לצמצומה.

<sup>21</sup> נתונים על תעסוקת נשים וגברים בחברה הערבית נמסרו על ידי מרק פלדמן, ראש תחום סטטיסטיקה של עבודה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 30 באפריל 2020. הנתון המוצג כאן מתייחס לנשים ערביות בין הגילאים 25-64 ברבעון האחרון של 2019.

<sup>22</sup> בסקר שנערך ב-2016, כ-33% מהנדגמות הערביות דיווחו שהן אינן משתמשות באינטרנט בכלל. אסמאא נ. גנאים, [האינטרנט בחברה הערבית בישראל: תמונת מצב ראשונית והמלצות למדיניות](#), איגוד האינטרנט הישראלי, ינואר 2018, עמ' 40. גנאים מצטטת סקר נוסף מ-2014 המציג שיעור נמוך עוד יותר של שימוש באינטרנט בקרב נשים ערביות, רק 59.4% (שם), עם עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת).

<sup>23</sup> על פי סקר שפורסם בתחילת 2019 שיעורי השליטה בשפה העברית נמוכים יחסית אצל נשים ערביות: 39% הן בעלות שליטה בינונית או נמוכה. ניצה (קלינר) קסיר ואחרים, [עמדות תרבותיות, רמת דתיות, ידע מודרני ותעסוקת נשים ערביות: ממצאי סקר נשים בחברה הערבית](#), משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות, ינואר 2019, עמ' 18.

### 3. פניות לקווי הסיוע

מקור חשוב להבנת היקף תופעת ההטרדה המינית במדינת ישראל הוא פניות לגופים שונים, של המדינה או כאלה המופעלים על-ידי המגזר השלישי, אשר מציעים סיוע ותמיכה לנפגעות עבירות מין, בעיקר דרך מוקדים טלפוניים ייעודיים לנושאי אלימות ופגיעות מיניות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה לשלושה גופים המנהלים קווי סיוע כאמור, אחד מהם מיועד לכלל האוכלוסייה ושניים מהם ייעודיים לחברה הערבית.

#### מוקד 118 של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

מוקד 118 נותן מידע, הכוונה וסיוע ראשוני באמצעות עובדים ועובדות סוציאליות בנושאי רווחה רבים, כגון אלימות במשפחה, **פגיעה מינית** התמכרויות.<sup>24</sup> משרד הרווחה אינו מפלח את הפניות לפי קבוצת האוכלוסייה של הפונים, אלא לפי שפת הפנייה (עברית, ערבית, אנגלית, רוסית או אמהרית). כלומר, אין לדעת לדוגמה כמה נשים ערביות פנו לקו בעברית ולא בערבית. כמו כן, אין למשרד הרווחה פילוח של הפניות לפי מגדר. לפי נתוני המשרד, **בין השנים 2019-2017 התקבלו בקו 926 פניות בנושא הטרדה מינית: 899 בעברית, 18 ברוסית, 8 בערבית ו-1 באנגלית.**<sup>25</sup> לא התקבלה אף פנייה בנושא באמהרית. יצוין, כי הפניות מגיעות הן מנשים שהוטרו מניית בעצמן והן מאנשים אחרים, כגון הורים למי שהוטרו.

#### איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית בישראל

המוקד של איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית בישראל (להלן: האיגוד) כולל קווים כלליים לנשים (קו 1202) ולגברים (קו 1203) וכן קווים ייעודיים לציבור היהודי-דתי ולנשים ערביות.<sup>26</sup> הנתונים אודות הפניות לקווי הסיוע בשנת 2019 טרם התפרסמו בעת כתיבת מסמך זה, אך בשנת 2018 הקווים של האיגוד קיבלו 12,077 פניות חדשות מכל המגזרים: 89% מנשים ומילדות ו-11% מגברים ומילדים.<sup>27</sup> מספרים אלה כוללים רק פניות חדשות, כלומר הן נספרות רק בפעם הראשונה שהפונה מבקשת סיוע באותה שנה.<sup>28</sup> עם זאת, למרבית הפניות יש שיחות המשך ומספר הפניות הכולל (לרבות פניות חוזרות) עמד בשנת 2018 על כ-51 אלף.

**פניות לקו בשפה הערבית, שכלולות במספרים אלה, מנותבות למרכז הסיוע בעיר נצרת** (להלן בפרק זה: המרכז), המנוהל על ידי עמותת נשים נגד אלימות. להלן יוצגו נתונים על פניות

<sup>24</sup> ראו: אתר Gov.il, [מוקד מידע וסיוע - 118](#), כניסה: 23 ביולי 2020.

<sup>25</sup> אפרת איריס בן עוז ואחרות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 27 ביולי 2020.

<sup>26</sup> ראו: אתר איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית, [עמוד הבית](#), כניסה: 23 ביולי 2020.

<sup>27</sup> איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית, [דוח שנתי 2019: כן בבית ספרנו - חינוך לקידום מיניות הדדית ולמניעת פגיעה מינית](#), 2019, עמ' 16-17. מחברות הדוח מציינות: "כי בשל תקלה טכנית, נערך החישוב על 11,520 פניות (מתוך 12,077) (שם, עמ' 16, ה"ש 2).

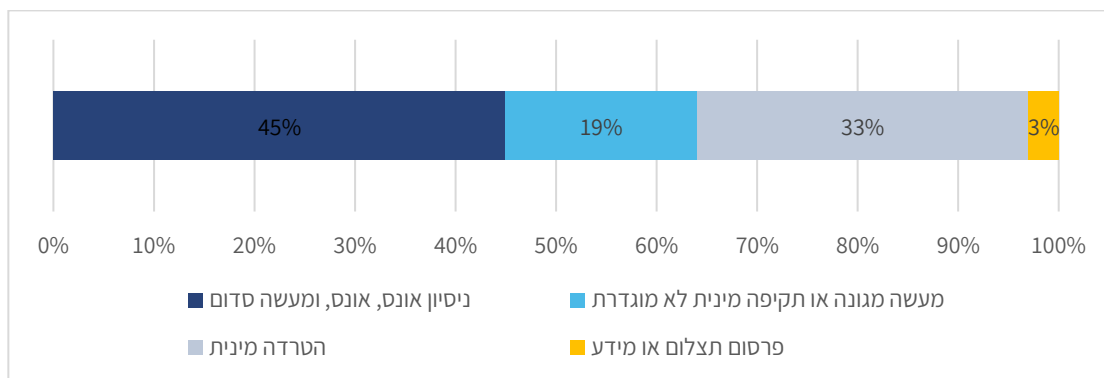
<sup>28</sup> שם, עמ' 16, ה"ש 3.

למרכז זה, המתייחסות לשנת 2019.<sup>29</sup> יודגש, כי אמנם רוב הפניות של נשים ערביות לקווי הסיוע מגיעות למרכז זה, אולם חלק מהנשים הערביות פונות לקו הסיוע הכללי בשפה העברית (לדוגמה, בשנת 2018 היו כ-76 פניות של נשים ערביות לקו בשפה העברית).<sup>30</sup>

**בשנת 2019 קיבל קו החירום בשפה הערבית 899 פניות חדשות, כ-99% מהן מנשים ונערות.** מתוך כלל הפניות, 480 היו בשל עבירות מין ו-419 היו בשל אלימות פיזית או מילולית.<sup>31</sup> פילוח 480 הפניות בגין עבירות מין לפי סוג העבירה נמצא בתרשים 1.

**תרשים 1: התפלגות פניות על עבירות מין לקו החירום של מרכז הסיוע בנצרת, לפי סוג פגיעה, 2019**

מתוך 480 הפניות בגין עבירות מין שהתקבלו במרכז הסיוע בנצרת בשנת 2019 - יותר משליש היו בשל הטרדה מינית.



כפי שעולה מן התרשים, **33% מן הפניות למרכז הסיוע על רקע עבירות מין היו בשל הטרדה מינית.** בנוסף, חלק מן הקטיגוריות האחרות ברשימה, כגון מעשה מגונה או פרסום תצלומים (מתמקדים במיניותה של המצולמת), כוללות גם הן עבירות המוגדרות כהטרדה מינית לפי החוק הישראלי. לכן, בפועל, שיעור הפניות בגין הטרדה מינית למעשה גבוה מ-33%, אם כי לא ניתן לקבוע במדויק בכמה.

**אין בידי מרכז הסיוע בנצרת נתונים על ההתפלגות של הפניות בגין עבירות מין לפי מאפיינים שונים כגון זהות התוקף, מקום הפגיעה ועוד. במקום זה ניתן להציג רק את המאפיינים השונים של כלל הפניות, כולל פניות על עבירות מין וגם אלימות לא מינית.**

**93% מכלל הפגיעות התרחשו על רקע היכרות קודמת בין התוקף לנתקפת. לדוגמה, ב-55% מהפגיעות התוקף היה בן משפחה (גרעינית או מורחבת) או בן זוג (בעבר או בהווה) וב-**

<sup>29</sup> הנתונים מתוך נשים נגד אלימות, "מרכז סיוע לנפגעות תקיפה פיזית ומינית, נצרת: דוח פעילות שנתית 2019" (ערבית), 11 באפריל 2020. דוח זה לא פורסם לציבור. הוא נמסר למרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי לינדא ח'ואלד, רכזת מרכז סיוע לתקיפה מינית ופיזית, נצרת. תרגום התכנים ועיבוד הנתונים נעשו על ידינו.

<sup>30</sup> נגה ברגר, מנהלת תוכן, איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 26 ביולי 2020. ברגר מציינת שככל הנראה מדובר על הערכת חסר מכיוון שלא כל הפונות הערביות לקו הכללי מזדהות כערביות.

<sup>31</sup> יש להעיר שהאיגוד הגדיר את "פרסום תצלום או מידע" כעבירת מין, למרות שייחכנו גם מקרים אחדים שבהם התוכן אינו מיני.

18% הוא היה ידיד; ב-11% מדובר על יחסי מרות, כמו מעסיק, מורה או מדריך. **רק ב-3% מן המקרים הפוגע היה זר** (ב-5% מהפניות לא צוין המידע).<sup>32</sup>

**רוב הנשים והנערות פנו לקו החירום בעקבות פגיעה שהתרחשה במקום פרטי, בעיקר בתוך ביתן:** ב-40% מהמקרים מדובר על ביתה של הנפגעת, ב-6% בביתו של הפוגע, וב-21% בבית המשותף לשניהם. רק ב-21% מהמקרים הפגיעה התרחשה במקום ציבורי, לרבות 9% במקום העבודה, 3% במקום הלימודים ו-3% באתר בילוי או נופש. בנוסף, 4% מהמקרים התרחשו באמצעות אינטרנט או טלפון. ב-8% מהפניות לא צוין מקום הפגיעה.

לבסוף, רק **18% מהפונות למרכז הסיוע בנצרת דיווחו שהן פנו למשטרה** בעקבות הפגיעה שהן עברו; 48% מהפונות אמרו שהן לא פנו למשטרה (ב-35% מהפניות לא צוין מידע זה).<sup>33</sup>

### קו הסיוע של עמותת א-סואר

עמותת א-סואר היא ארגון פמיניסטי-ערבי, המפעיל גם קו חירום בשפה הערבית לנפגעות עבירות מין ו אלימות.

על פי הדוח השנתי של העמותה, **בשנת 2019 התקבלו בקו 620 פניות חדשות מנשים ונערות**.<sup>34</sup> מתוך כלל הפניות, 496 היו בשל עבירות מין (או איום בהן) ו-124 היו בשל אלימות גופנית או כלכלית (או איום בהן).<sup>35</sup> פילוח הפניות בגין עבירות מין לפי סוג העבירה מוצג בתרשים 2.

<sup>32</sup> האחוזים מסתכמים ב-101% וזאת בעקבות שיטת העיגול במקור.

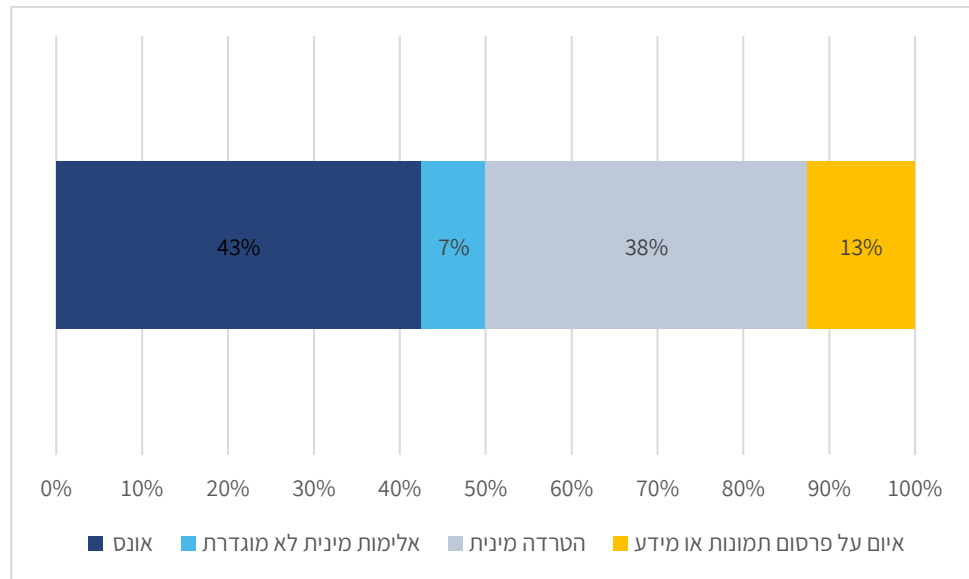
<sup>33</sup> האחוזים מסתכמים ב-101% וזאת בעקבות שיטת העיגול במקור.

<sup>34</sup> עמותת א-סואר, [דוח פעילות שנתית 2019](#) (ערבית), לא צוין תאריך, עמ' 10-13.

<sup>35</sup> בדומה להגדרה של איגוד מרכזי הסיוע לעיל, "איום בפרסום תמונה או מידע" מוגדר כעבירת מין, למרות שייתכן גם מקרים שבהם התוכן אינו מיני.

## תרשים 2: התפלגות פניות על עבירות מין לקו החירום של עמותת א-סואר לפי סוג העבירה, 2019

מתוך 496 הפניות בגין עבירות מין שהתקבלו בעמותת א-סואר בשנת 2019 - יותר מ-38% היו בשל הטרדה מינית.



כפי שעולה מן התרשים, **38% מן הפניות לקו החירום של א-סואר בגין עבירות מין היו בגין הטרדה מינית**. בנוסף, יש לפחות עוד קטגוריה אחת - איום בפרסום תמונות או מידע - אשר גם בה כלולות עבירות של הטרדה מינית לפי החוק הישראלי. לכן שיעור הפניות בגין הטרדה מינית למעשה גבוה עוד יותר, אם כי לא ניתן לקבוע במדויק עד כמה.

אין בידי עמותת א-סואר נתונים על ההתפלגות של הפניות בגין עבירות מין לפי מאפיינים שונים כגון זהות התוקף, מקום הפגיעה ועוד. במקום זה **ניתן להציג רק את המאפיינים השונים של כלל הפניות על עבירות מין ואלימות לא מינית**. בדומה לפניות למרכז הסיוע בנצרת, כמעט כל הפניות לעמותת א-סואר היו בשל פגיעות שהתרחשו על רקע היכרות קודמת בין התוקף לנתקפת. היכרות כזאת קיימת ב-96% מן המקרים, לרבות 50% שבהם הפוגע הוא בן משפחה (גרעינית או מורחבת) או בן זוג וב-18% יחסי מין; ב-22% מדובר על יחסי מין, כמו מעסיק או בעל סמכות אחר.

פניות של נשים ערביות לקווי הסיוע בגין עבירות אלימות ומין באו לרוב בעקבות פגיעה על ידי אדם מוכר ובמקום פרטי, בעיקר בבית.

כמו כן, **רוב הנשים והנערות אשר פנו לקו החירום עשו זאת בעקבות פגיעה שהתרחשה במרחב הפרטי**: 40% מהפונות ציינו שהפגיעה התרחשה בבית (של הנפגעת או בית משותף עם הפוגע) ועוד 16% ציינו שהיא התרחשה בבית התוקף. רק ב-26% מהמקרים הפגיעה התרחשה במקום ציבורי: 18% מן הפגיעות היו במקום הלימודים ו-8% היו בסביבת העבודה. 10% מהפגיעות התרחשו באינטרנט וב-8% במקום הפגיעה לא ידוע.

**רוב הפונות לעמותת א-סואר לא הגישו תלונה רשמית ולא פנו לגורם טיפולי**. רק 15% מהפונות הגישו תלונה למשטרת ישראל ועוד 16% הגישו תלונה במוסד בו הן נפגעו.<sup>36</sup> מתוך כלל

<sup>36</sup> יש לקחת בחשבון שמתוך כלל הפניות לעמותה 26% היו עבור פגיעה שהתרחשה במוסד ציבורי.

הפונות, רק 26% ציינו שהן מקבלות טיפול רפואי או נפשי, 58% ציינו שהן לא מקבלות ו-16% לא ציינו זאת.

**מהפניות לשני קווי הסיוע לחברה הערבית (שכאמור, לא נוגעות רק לעבירות מין, ובפרט לא רק להטרדה מינית) עולה, שברוב המקרים היה מדובר על פוגע המוכר לנפגעת, לעתים קרובות בן משפחה. בהתאם לכך, לרוב הפגיעה מתרחשת במקום פרטי, בעיקר בבית. פגיעות במקום ציבורי כמו סביבת העבודה והלימודים או תוך ניצול יחסי מרות נפוצות הרבה פחות. בנוסף נראה, כי רוב הנשים הערביות שנפגעו נמנעו מלפנות למשטרה או לגורם טיפולי.**

**בהתייחס באופן פרטני להטרדה מינית נראה, כי מדובר על עבירת מין שכיחה יחסית, המהווה בערך שליש או יותר מן הפניות על פגיעות מיניות בשנת 2019.**

#### **4. הליכים משפטיים ומשמעתיים**

כאמור, נפגעות הטרדה מינית יכולות לפנות לאחד או יותר מהמסלולים האלה: פלילי, אזרחי ומשמעתי. מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למספר גורמים ציבוריים על מנת לקבל נתונים עדכניים אודות ההליכים שהתנהלו בערוצים אלה בשנים האחרונות. נתונים על הליכים פליליים ומשמעתיים התקבלו ממשטרת ישראל ומהנהלת בתי המשפט. איסוף נתונים בקשר להליכי משמעת פנימיים במקומות עבודה הוא מאתגר יותר, שכן בניגוד להליכים משפטיים - אין ככלל גופים סמכותיים אשר מרכזים מידע אודות הליכי משמעת במקומות עבודה, ובפרט במגזר הפרטי. כמו כן, מעסיקים רבים אינם מחויבים לדווח על הליכים פנימיים אלה לגורמים חיצוניים. על מנת להתגבר על פער מידע זה, ולו באופן חלקי, מרכז המחקר והמידע פנה למספר גופים במגזר הציבורי. להתמקדות במוסדות ציבוריים יש שני טעמים: גופים אלה מחויבים לרכז נתונים על תלונות בגין הטרדה מינית ובנוסף, גופים מסוימים במגזר הציבורי מעסיקים מספר גבוה יחסית של עובדים ועובדות ערבים. לפיכך, מעבר למערכות האכיפה והמשפט, נציג כאן נתונים על מערכת הבריאות, מערכת החינוך והרשויות המקומיות.

#### **מערכת החוק**

כאמור, הטרדה מינית היא עבירה פלילית ונפגעות יכולות להגיש בגינה תלונה במשטרה, העשויה להביא לידי כתב אישום ומשפט פלילי. במקביל, הן רשאיות גם לתבוע פיצויים כספיים בבית דין אזרחי. אם ההטרדה התרחשה במסגרת עבודתה של הנפגעת, אפשר שההליך (פלילי או אזרחי) יקודם בבית דין לעבודה. להלן יוצגו נתונים אודות הליכים אלה שנפתחו בשנים האחרונות. בהקשר זה יוזכר, כי בסקר ביטחון אישי של הלמ"ס עלה, כי רק כ-5% מכלל נפגעי ונפגעות הטרדה מינית דיווחו על כך למשטרה.

משטרת ישראל

**בבחינת נתוני המשטרה על הטרדה מינית יש לקחת בחשבון, שלפי סקר ביטחון אישי של הלמ"ס, רק כ-5% מכלל נפגעי ונפגעות העבירה דיווחו על כך למשטרה.**

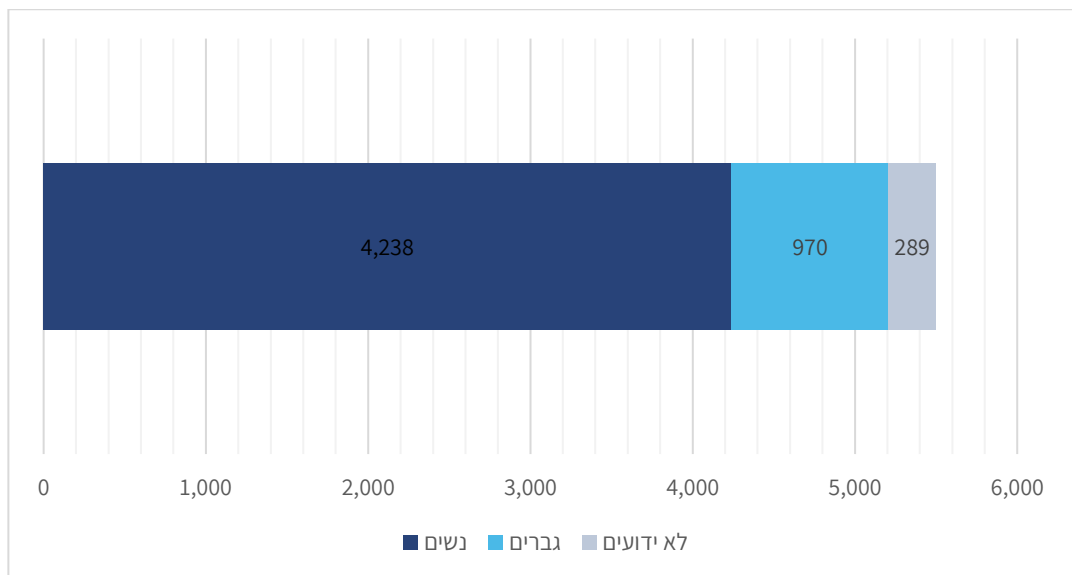


טרם הצגת נתוני המשטרה, יש לתת את הדעת לכמה הערות: משטרת ישראל אינה מסווגת תיקים לפי הקטגוריות יהודי וערבי, אלא יהודי ולא יהודי. לפי נתוני הלמ"ס, כ-26% מאוכלוסיית ישראל מוגדרת כלא יהודית,<sup>37</sup> מתוכה – כ-82% ערבית.<sup>38</sup> כמו כן, חשוב להדגיש שהנתונים המוצגים כאן מתייחסים למספר הקורבנות ולא למספר התיקים. בחלק מהתיקים יש כמה קורבנות, ולכן מספר התיקים עשוי להיות קטן יותר ממספר הקורבנות; בנוסף, מספר העבירות עשוי להיות יותר גדול ממספר התיקים או ממספר הקורבנות, שכן בתיק אחד יכולה להיות יותר מעבירה אחת.

לפי נתוני משטרת ישראל, **בשנת 2019 נפתחו במשטרה תיקים בגין עבירות מין שנעשו כלפי 5,497 קורבנות:** 77% מהקורבנות היו נשים, 18% גברים, וב-5% מהתיקים מין הקורבן לא ידוע (ראו תרשים 3).<sup>39</sup>

### תרשים 3: קורבנות עבירות מין לפי תיקים שנפתחו במשטרת ישראל, לפי מגדר, 2019

בשנת 2019 נפתחו תיקים בגין עבירות מין כלפי 5,497 קורבנות. מעל 77% מהם היו נשים.



מתוך כלל קורבנות עבירות המין, 1,237 - כלומר 22.5% - הוטרדו מינית. מביניהם: 77% נשים, 10% גברים, ו-13% לא ידוע (ראו תרשים 4).

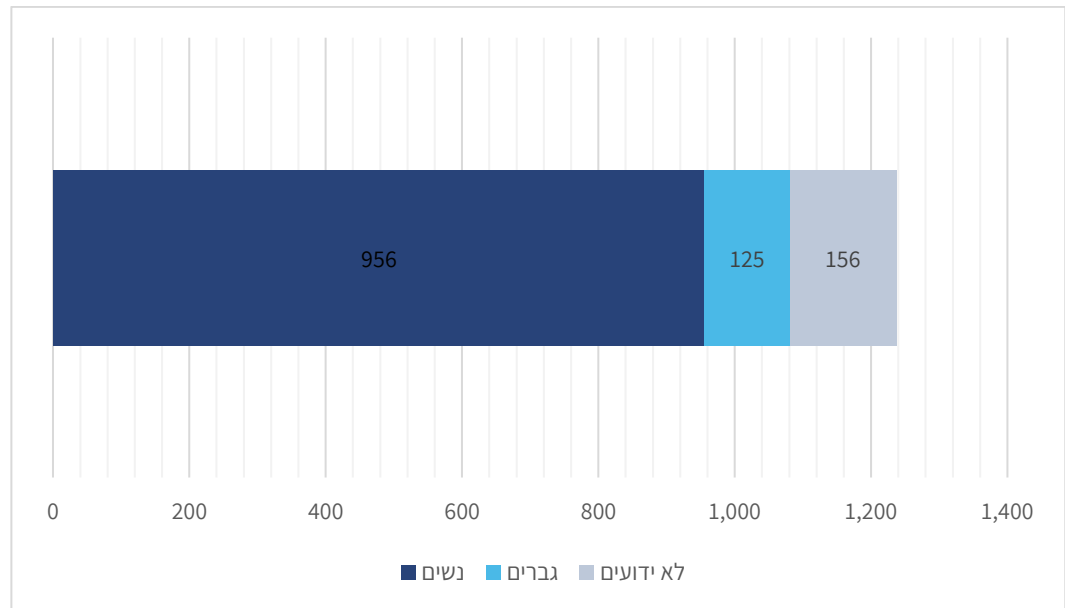
<sup>37</sup> על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2019, מס' 70, [לוח 2.1](#). בסוף 2018 היו 8.97 מיליון תושבים בישראל, מתוכם 6.66 מיליון יהודים.

<sup>38</sup> שם, [לוח 3.2](#). מבין 2.27 מיליון לא-יהודים, 1.89 מיליון היו ערבים. בניגוד ללמ"ס, משטרת ישראל אינה מפרסמת את הקריטריונים שלה להגדרת קבוצות האוכלוסייה הכלולות בתוך קטגוריית הלא יהודים, לכן קיימת אפשרות של הבדל מסוים בין ההגדרה של הלמ"ס לבין ההגדרה של המשטרה.

<sup>39</sup> גל יונה, רכזת לשכה בכירה, המשרד לביטחון הפנים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 10 לאוגוסט 2020. הנתונים על פי עיבוד של מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

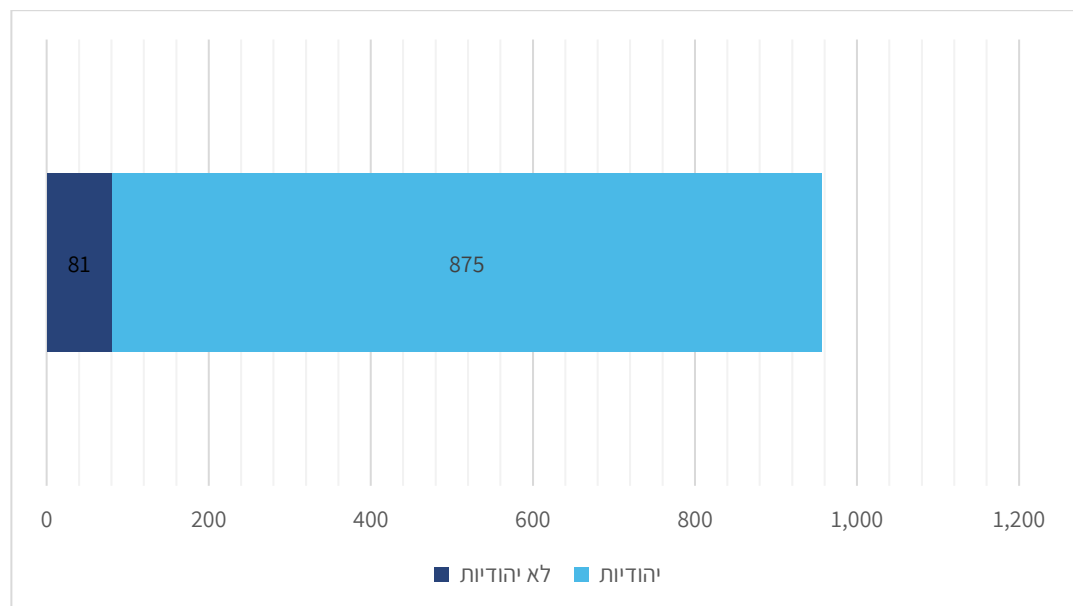
#### תרשים 4: קורבנות הטרדה מינית לפי תיקים שנפתחו במשטרת ישראל, לפי מגדר, 2019

בשנת 2019 נפתחו במשטרה תיקים על הטרדה מינית כלפי 1,237 קורבנות; 88% מהקורבנות שהמגדר שלהם נרשם במשטרה היו נשים.



מתוך 956 הנשים שהוטרו מניית בשנת 2019 ונפתחו בגין ההטרדה תיק במשטרה (א כולל קורבנות שקבוצת האוכלוסייה שלהן לא ידועה): 91.5% הן יהודיות ו-8.5% הן לא יהודיות (ראו תרשים 5).

#### תרשים 5: נשים שהוטרו מניית לפי תיקים שנפתחו במשטרת ישראל, לפי קבוצת אוכלוסייה, 2019



בהתאם לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסרו גם נתונים על הזיקה בין המטריד למוטרדת והמקום שבו התרחשה ההטרדה. מאחר שמדובר על מספרים יחסית קטנים בכל

שנה, נציג כאן נתונים על תיקים שנפתחו בגין תלונות נשים על הטרדה מינית בשנים 2018 ו-2019 גם יחד.

נתוני המשטרה על קורבנות הטרדה מינית כוללים מידע על סוג המקום שבו התרחשה הפגיעה וכן על הזיקה בין הפוגע לנפגעת. עם זאת, בשיעור גבוה של המקרים צוין "אחר".

מתוך 148 הנשים הלא יהודיות שהוטרו מינית ובגין ההטרדה נפתח תיק במשטרה, בעבור 71 מהן נתוני המשטרה כללו מידע מדויק לגבי סוג המקום שבו התרחש העבירה; מהם 22 בבתי מגורים, 18 ברחובות, 7 בחנויות והיתר במקומות אחרים. לעומת זאת, בעבור 77 קורבנות נתוני המשטרה לא כללו מידע זה: בעבור 9 צוין "לא ידוע", כלומר המידע לא הוזן למערכת, ובעבור 68 צוין "מקום אחר", כלומר לא אחד מתוך 14 סוגי המקום במערכת המשטרתית.<sup>40</sup> יש לתת את הדעת לשיעור הגבוה של "מקום אחר" מבין הקטגוריות של סוגי מקום, דבר המעלה שאלות ביחס לשיטת איסוף המידע של המשטרה. יצוין, שגם בנתונים שנמסרו בקשר לקורבנות יהודיות יש שיעור דומה של תיעוד "מקום אחר".

ביחס לזיקה בין המטריד למוטרדת, בקרב 148 הנשים הלא יהודיות שהוטרו מינית, עבור 77 מהן נתוני המשטרה כללו מידע מדויק לגבי זה, לרבות 60 על ידי זר, 6 על ידי בן זוג (בעבר או הווה),<sup>41</sup> 5 על ידי קרוב משפחה והיתר על-ידי גורם אחר. לעומת זאת, עבור 71 קורבנות נתוני המשטרה לא כללו מידע זה: בעבור 13 צוין "לא ידוע", כלומר המידע לא הוזן למערכת, ובעבור 58 צוין "אחר", כלומר לא אחד מתוך 23 סוגי הזיקה במערכת המשטרתית.<sup>42</sup> גם כאן בולט השיעור הגבוה של "מקום אחר" מבין הקטגוריות של סוגי מקום. גם כאן, שיעור דומה נמצא גם אצל קורבנות יהודיות.

#### הנהלת בתי המשפט

על פי מידע שהתקבל מהנהלת בתי המשפט, בשנים 2017-2019 נפתחו בבתי הדין לעבודה בארץ 299 תיקים בגין הטרדה מינית. ב-82 מהם הטרדה מינית הייתה העבירה היחידה בתיק, וב-217 מהם התיק כלל לפחות עבירה אחת נוספת.<sup>43</sup> על פי הנהלת בתי המשפט, לא יותר ממספר זעום של תיקים בגין הטרדה מינית נדונים בערכאות אחרות ולא בבתי דין לעבודה,<sup>44</sup> לכן ניתן לראות נתונים אלה כמייצגים את כלל התיקים שהגיעו לכדי משפט בשנים האחרות. עם זאת, אין להנהלת בתי המשפט יכולת להפיק נתונים בקשר להשתייכות המגזרית של המעורבים בתיקים ולכן אין אפשרות לדעת כמה מסך התיקים נפתחו בגין פגיעה בנשים ערביות.

הנהלת בתי המשפט אינה מסווגת תיקים לפי השתייכות מגזרית של המעורבים בתיק.

<sup>40</sup> הרשימה המלאה של סוגי המקום: אזור חנית רכב, בתי הארחה ושעשוע, בתי חרושת / מלאכה, בתי מגורים, גן ציבורי / יער / משתלה, חנויות, חצרות / חדרי מדרגות, כלי רכב, מוסדות בריאות, מוסדות דת, מוסדות חינוך, מוסדות כספים, משרדים, ו-רחובות.

<sup>41</sup> סכימה של הקטגוריות הבאות: בעל (0), אישה (0), בן זוג (4), בת זוג (1), גרוש (1), גרושה (0).

<sup>42</sup> הרשימה המלאה של סוגי זיקה: אב, אח/אחות, אחיין/אחיינית, אישה, אם, אסיר, בן זוג, בן/בת, בעל, בת זוג, גרוש, גרושה, דוד/דודה זר, חבר, מכר, מעביד, סב/סבתא, סוהר, עובד, קרוב אחר, שותף עיסקי, ו-שכן.

<sup>43</sup> רמי שיינפלד, יועץ למנהל בתי המשפט, הנהלת בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 ביולי 2020.

<sup>44</sup> יעקב משמוש, מנהל תחום בכיר כלכלה וסטטיסטיקה, הנהלת בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, שיחת טלפון, 13 ביולי 2020.

## שירות המדינה

כל מעסיק במדינת ישראל, לרבות גופים בשירות המדינה, מחויב למנות אחראי על מניעת הטרדה מינית (ככל הניתן ימנה המעסיק לתפקיד אישה).<sup>45</sup> מי שמעסיק פחות מ-10 עובדים רשאי למנות את עצמו כאחראי. תפקיד האחראית למניעת הטרדה מינית הוא, בין היתר, לקבל תלונות על מקרים של הטרדה מינית ולברר אותן לשם מתן המלצות למעסיק בדבר הטיפול במקרה. בנוסף, האחראית בגופים ממשלתיים גם אמונה על העברת פניות לאגף משמעת של נציבות שירות המדינה. אגף המשמעת מבצע חקירה על האירוע ורשאי גם לנקוט בסנקציות נגד הנילו. <sup>46</sup> טיפול זה זהה במקרים שהמתלוננת היא עובדת מדינה, עובדת חוץ, או אזרחית מקבלת שירות; במידה והנילו אינו עובד מדינה אין לנציבות סמכות לנקוט בהליכים משמעתיים ולכן היא מעבירה את הטיפול למעסיק עצמו. עם זאת, כן נקבעה לנציבות סמכות מיוחדת לערוך חקירה ולהכין חוות דעת מקצועית עבור אותו מעסיק, עם המלצות להמשך טיפול.

בשנת 2019 נפתחו באגף המשמעת בנציבות שירות המדינה 214 פניות בגין הטרדה מינית ועבירות מין והוגשו 15 תובענות לבית דין למשמעת.<sup>47</sup> **הנציבות אינה מסווגת את הפניות שהיא מקבלת על פי קבוצת האוכלוסייה של מעורבים. על כן, לא ניתן לדעת בכמה מן התיקים המתלוננת הייתה אישה ערבית.**

בניגוד לנציבות, חלק מהגופים שתחת אחריותה וכן גופים נוספים במגזר הציבורי אוספים מידע זה. להלן נציג נתונים שמקורם בגופים ציבוריים שבהם שיעור גבוה יחסית של עובדים ועובדות ערבים: גופים במערכת הבריאות והרשויות המקומיות. מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה גם למשרד החינוך, אך המשרד אינו מסווג את הפניות שהוא מקבל על פי קבוצת האוכלוסייה של המתלוננת. חשוב לציין, שהמספרים שיוצגו מתייחסים רק לפניות שהתקבלו על ידי הממונה בגוף המצוין. הם אינם כוללים מקרים שבהם הנפגעת לא דיווחה כלל או דיווחה לגורם אחר, כמו פנייה ישירה לנציבות שירות המדינה או פתיחת תיק במשטרה.

### מערכת הבריאות

הממונה על מניעת הטרדה מינית במשרד הבריאות מטפלת בתלונות על הטרדה מינית שבוצעה על ידי עובדי מערכת הבריאות הממשלתית או נגד עובדי מערכת הבריאות: מטה המשרד, יחידות המיניסטריון, לשכות הבריאות (המחוזיות והנפתיות), והיחידות המנהליות

<sup>45</sup> ראו: סעיף 7 לחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998; תקנות למניעת הטרדה מינית (חובות מעביד), התשנ"ח-1998. מעסיק המעסיק פחות מעשרה עובדים ראשי למנות את עצמו כאחראי, (שם, סעיף 19)

<sup>46</sup> גיא דוד, מנהל אגף מכיר משמעת, נציבות שירות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 6 ביולי 2020.

<sup>47</sup> נציבות שירות המדינה, אגף משמעת, [הטיפול בהטרדות מיניות: דו"ח מסכם לשנת 2019](#), 2 ביוני 2020, עמ' 6.

נציבות שירות  
המדינה אינה מסווגת  
פניות של עובדי  
מדינה בגין הטרדה  
מינית על פי קבוצות  
אוכלוסייה. על כן, לא  
ניתן לדעת כמה מבין  
214 הפניות בגין  
הטרדה מינית  
שהתקבלו בשנת  
2019 היו של נשים  
ערביות.

הכפופות למשרד.<sup>48</sup> טיפולה של הממונה כולל קבלת התלונה, תיעודה על גבי טופס ייעודי, והעברתה לטיפול באגף המשמעת בנציבות שירות המדינה. לעומת זאת, תלונות של עובדות בבתי חולים ממשלתיים אינן מגיעות לממונה של המשרד אלא הן מטופלות ומועברות לנציבות דרך הממונה באותו מוסד. במידה ויש תלונה נגד עובד חיצוני גם היא מועברת לנציבות, אך כאמור לעיל, הנציבות לאו דווקא מקבלת סמכות להמשך הטיפול. בנוסף, תלונות של מטופלות שהוטרו על ידי עובדי מערכת הבריאות מוגשות ליחידה לקבילות הציבור במשרד הבריאות ולא לממונה על הטרדה מינית.<sup>49</sup>

להלן יוצגו נתונים על פניות בגין הטרדה מינית שהוגשו לממונה על התחום במשרד הבריאות ובנוסף נתונים על פניות לממונה במספר בתי חולים ציבוריים שבהם שיעור גבוה של עובדים ועובדות ערבים.

**כשבעה אחוזים מהתלונות על הטרדה מינית שהתקבלו במשרד הבריאות מתחילת 2017 ועד אמצע 2019 הגיעו מעובדים ערבים; בבתי חולים עם שיעור גבוה של עובדים ערבים השיעור היה כ-26%.**

בכל היחידות שתחת אחריותה של הממונה על מניעת הטרדה מינית במשרד הבריאות יש 3,822 עובדים ועובדות, שמתוכם 623, כלומר 16.3%, הם מהחברה הערבית.<sup>50</sup> משנת 2017 ועד סוף המחצית הראשונה של 2019 הוגשו במשרד הבריאות 36 תלונות על ידי עובדי ועובדות המשרד.<sup>51</sup> מתוך 29 תלונות שמקורן ידוע, 2 הוגשו על ידי ערבי או ערבייה, כלומר כ-7%. יש להעיר שבניגוד לממונה בבתי חולים, הממונה במשרד הבריאות בדרך כלל לא מכירה את הפונה ולכן הסיווג לקבוצת האוכלוסייה נעשה לרוב בצורה בלתי רשמית: על פי שם או מאפיין תרבותי אחר העולה מטופס הפנייה.<sup>52</sup> מרכז המחקר והמידע גם פנה ל-4 בתי חולים ממשלתיים בארץ שבהם לפחות 30% מן העובדים הם מהחברה הערבית: המרכז הרפואי זיו, המרכז הרפואי ע"ש ברוך פדה, המרכז הרפואי לגליל

<sup>48</sup> ענת לייכטר, ממלאת מקום של יועצת המנכ"ל לקידום השוויון המגדרי וטיפול בהטרדה מינית, משרד הבריאות, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 15 ביולי 2020.

<sup>49</sup> ביחס לפגיעות על ידי מטפלים במערכת הבריאות, ראו: אלונה שטרן ואחרות, [פגיעות מיניות במטופלות במערכת הבריאות - הגדרת התופעה והמלצות לשינוי](#), משפטניות למען צדק חברתי, 2016. יש לציין שמחקר זה התבסס על מדגם מאד מצומצם של נשאלות.

<sup>50</sup> הנתונים אודות מספר העובדים, כולל מספר העובדים הערבים, בכל מוסד נמסרו על ידי נציבות שירות המדינה. להלן הפילוח לפי יחידה:

יחידה	מלל העובדים	עובדים ערבים
לשכת הבריאות ירושלים	198	8
לשכת הבריאות מחוז הדרום	332	38
לשכת הבריאות מחוז המרכז	472	38
לשכת הבריאות מחוז הצפון	672	370
לשכת הבריאות מחוז חיפה	492	121
לשכת הבריאות מחוז תל-אביב	258	4
מעבדות בריאות הציבור תל-אביב	64	3
מעבדות בריאות הציבור ירושלים	43	1
משרד הבריאות	1,291	40
<b>סה"כ</b>	<b>3,822</b>	<b>623</b>

<sup>51</sup> ענת לייכטר, ממלאת מקום של יועצת המנכ"ל לקידום השוויון המגדרי וטיפול בהטרדה מינית, משרד הבריאות, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 15 ביולי 2020.

<sup>52</sup> שם, שיחת טלפון, 17 באוגוסט 2020.

ובית החולים הגריאטרי שיקומי פלימן. שלושת הראשונים העבירו לנו נתונים. בית החולים פלימן הפנה אותנו לנציבות שירות המדינה, אולם כאמור – בידי הנציבות אין נתונים מובחנים לפי קבוצת אוכלוסייה.

**ביחד יש בשלושת בתי החולים שמסרו נתונים 1,695 עובדים ערבים מתוך 5,283 עובדים, כלומר 32.1%. בין השנים 2017-2019 התקבלו 38 תלונות על הטרדה מינית בבתי החולים האלה ומתוכן 10 היו מעובדים ערבים, כלומר 26.3%.<sup>53</sup>**

יצוין, כי, הממונה בבתי-החולים מקבלת פניות מכלל העובדות בבית החולים, כולל גם עובדות ונותנות שירות חיצוניות ובנות שירות, כל עוד הנילון הוא עובד המוסד.

עוד יוזכר, שנתונים אלה מתייחסים אך ורק לתלונות שדווחו לממונה בכל בית חולים ואינם כוללים פניות ישירות לגורם אחר, כגון הנציבות או משטרת ישראל, וכמובן שאינם כוללים עבירות שלא דווחו על ידי הנפגעת כלל.

#### רשויות מקומיות

הרשויות המקומיות הן מעסיק מרכזי בחברה הערבית, ולכן בבחינת ההתמודדות עם התופעה יש לתת את הדעת להתנהלותן בהקשר זה. בשנת 2019 פרסם מבקר המדינה דוח בנושא הטיפול בהטרדה מינית ברשויות המקומיות בישראל. על פי נתונים שאסף המבקר, **בין ינואר 2015 ליולי 2018 הוגשו תלונות על הטרדה מינית ב-6 מתוך 85 רשויות ערביות (7.1%);<sup>54</sup> בשתי רשויות התקבלו שתי תלונות ובארבע רשויות התקבלה תלונה אחת. לעומתן, ב-83 מתוך 172 הרשויות היהודיות (48.2%) הוגשו תלונות באותה תקופה.** בניגוד לנתונים ממערכת הבריאות, מספרים אלה כוללים לא רק תלונות בין עובדים, אלא גם תלונות מתוך ציבור מקבלי השירות. בדוח מצוין, כי יש קושי לסמוך על הנתונים האלה ביחס לרשויות הערביות. כפי שיפורט בהמשך, המבקר גילה שורה של כשלים מערכתיים בטיפולן של הרשויות הערביות בנושא של הטרדה מינית, כמו אי-מינוי אחראית לנושא.

<sup>53</sup> נתונים על התלונות נמסרו על ידי ליאורה קורדרו, סגנית מנהלת בית הספר לסייעוד והממונה על שוויון המגדרי, מרכז הרפואי זיו, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 7 ביולי 2020; הגר מזרחי, מנהלת המרכז הרפואי, מרכז רפואי ע"ש ברוך פדה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 6 ביולי 2020; סלעית אדוארדס, ממונה על מגדר, מעמד האישה, והטרדות מיניות, המרכז הרפואי לגליל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 13 באוגוסט, 2020. להלן פילוח הנתונים בשילוב נתונים אודות מספר העובדים, כולל מספר העובדים הערבים, בכל מוסד כפי שהם נמסרו על ידי נציבות שירות המדינה:

בית החולים	כלל העובדים	עובדים ערבים	תלונות	מתלוננת יהודיה	מתלוננת ערבית
מרכז הרפואי זיו בצפת	1,503	466	11	8	3
מרכז הרפואי ע"ש ברוך פדה בפרייה	1,314	458	17	13	4
מרכז הרפואי לגליל	2,466	771	10	7	3
סכ"ה	5,283	1,695	38	28	10

<sup>54</sup> מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2019, [טיפול הרשויות המקומיות בהטרדות מיניות ובמניעתן](#), 24 ביוני 2019, עמ' 54, 58.

כפי שעולה מן האמור, **במוסדות ציבוריים בישראל נרשם מספר קטן יחסית של תלונות על הטרדה מינית בין עובדים**. ככל הנראה יש להבין זאת, כפי שכבר קבע מבקר המדינה ביחס למיעוט הפניות לנציבות שירות המדינה וברשויות המקומיות, על רקע בעיית תת-הדיווח המתוארת לעיל ולא כעדות להיעדר הטרדות מיניות בגופים אלה.<sup>55</sup>

## 5. הנגשת הטיפול בהטרדה מינית לנשים ערביות

טיפול אפקטיבי בעבירות מין- הן ברמה המשפטית והן ברמה הנפשית -מחייב לעתים קרובות התאמה למארג של נסיבות אישיות, רקע תרבותי והבניות חברתיות. בהתייחס לחברה הערבית, הנגשה שכזו חשובה במיוחד נוכח החסמים שפורטו במבוא. חלק זה של המסמך יסקור את הדרכים שבהן גופים מרכזיים במדינת ישראל מנגישים את הטיפול בהטרדה מינית לנשים ערביות. נתמקד כאן באותם גופים ממשלתיים שנסקרו בחלק הקודם: מוסדות במגזר הציבורי בתור מעסיקים ורשויות החוק בתור מי שאמון על הטיפול המשפטי בהטרדה מינית.

מהתשובות שקיבלנו עולה, כי **בגופים ציבוריים רבים הנגשה זו נעשית על ידי התאמות שפה, כלומר תרגום תכנים רלוונטיים לערבית. במקומות אחדים הדרכת העובדים בנושא כוללת גם התייחסות ספציפית לאוכלוסיות מיעוט** שונות כגון חרדים, יוצאי אתיופיה וערבים.

### רשויות החוק

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשטרת ישראל בבקשה לקבל מידע על הצעדים הננקטים כדי להנגיש את הטיפול בנפגעות הטרדה מינית מהחברה הערבית. בפרט, ביקשנו לקבל נתונים על מספר החוקרות הערביות בכלל וחוקרות עבירות מין ערביות בפרט. זאת, שכן חקירת נפגעות הטרדה מינית מקרב החברה הערבית על-ידי חוקרות ערביות, ובפרט על-ידי חוקרות עבירות מין ערביות, עשויה לסייע בהתמודדות עם חלק מהחסמים המקשים על נשים אלו להתלונן על פגיעה כאמור. עד מועד הגשת המסמך, וחרף הזמן הרב שחלף, **לא התקבל מידע מספק בנושא זה**. על פי תשובת המשטרה, כיום משרתים במשטרת ישראל 2,950 חוקרים; מתוכם 850 נשים, לרבות כ-60 נשים לא יהודיות.<sup>56</sup> בנוסף, המשטרה ציינה שמשרתים כ-300 חוקרים אשר עברו הכשרה מיוחדת בנושא עבירות מין, כשני שלישים מהם נשים. ניתן אולי להניח שרוב החוקרות הלא יהודיות הן ערביות, אך אין דרך להסיק ממידע זה כמה חוקרות עבירות מין לא יהודיות או ערביות משרתות כיום. יצוין, שעל פי תשובת משטרת ישראל, בין

<sup>55</sup> ביחס לנציבות, ראו: מבקר המדינה, [יישום החוק למניעת הטרדה מינית](#), דוח שנתי 70ב, 4 במאי 2020, עמ' 115; ביחס לרשויות המקומיות ראו: מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2019, [טיפול הרשויות המקומיות בהטרדות מיניות ובמניעתן](#), 24 ביוני 2019, עמ' 41-42.

<sup>56</sup> גל ספן, רב פקד, ראש חוליה עבירות מין, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 20 ביולי 2020.

הנגשה לאוכלוסייה הערבית של טיפול רשויות החוק ושירות המדינה בהטרדה מינית נעשית לרוב על ידי תרגום תכנים לערבית והשימוש במתורגמן.

עד למועד הגשת מסמך זה לא התקבלו ממשטרת ישראל נתונים על מספר חוקרות עבירות המין הערביות.

התכנים הנלמדים במהלך ההכשרה של חוקרי עבירות מין יש התייחסות ספציפית לפגיעות מיניות בקבוצות אוכלוסייה שונות.

ביחס להתאמות בתחום השפה, במידת הצורך המשטרה משתמשת בחקירות במתורגמנים (לא היתה התייחסות בתשובת המשטרה למגדר של המתורגמנים) ומציבה בכל תחנה שלטי מידע בשפות שונות, כולל ערבית.<sup>57</sup> כמו כן, בתחנות יש דפי מידע בשפות שונות אודות השלבים בהליך הפלילי, זכויות המתלוננים ושירותי סיוע. חומרים אלה מתייחסים לכלל העבירות. בנוסף נמסר על ידי המשטרה, שהיא פועלת כיום להנגיש את מערכת מנ"ע (מידע לנפגעי עבירה). המערכת אינה ייעודית לנפגעי עבירות מין) המאפשרת לנפגעים לקבל מידע אודות ההליך הפלילי שלהם לשפה הערבית. בהקשר זה יצוין, שכבר בשנת 2014 מסרה נציגת המשרד לביטחון הפנים בדין בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת כי בתוך כמה חודשים צפויה להתחיל העבודה על תרגום המערכת.<sup>58</sup>

**הנהלת בתי המשפט משתמשת גם כן בהתאמת שפה על מנת להנגיש לאוכלוסייה הערבית את ההליך המשפטי בתיקים של עבירות מין.**<sup>59</sup> הטפסים הרלוונטיים לכלל ההליכים המשפטיים מתורגמים לשפות שונות, כולל ערבית. כמו כן, צדדים לדין זכאים להגיש בקשה למתורגמן. מהנהלת בתי המשפט גם נמסר, שהם מקיימים ימי עיון והדרכה בנושא הטרדה מינית והטיפול בתיקים בעניינה לנציגי ציבור, עוזרים משפטיים וסגל המזכירות; לעיתים תכניות ההדרכה כוללות גם דגש מיוחד על אוכלוסיות מיעוט. לדוגמה, בשנת 2016 התקיימה השתלמות בת שלשה ימים לשופטים על הנושא של הטרדה מינית עם התייחסות מיוחדת להטרדה מינית במגזר החרדי, ערבי ועוד. תשובת הנהלת בתי-המשפט, ובפרט התייחסות להדרכה שהתקיימה בשנת 2016, מעלה שאלות לגבי תדירות ההדרכות בעניין הטרדה מינית בכלל, וביחס לקבוצות אוכלוסייה שונות, בפרט.

#### שירות המדינה

**ההנגשה בשירות המדינה מתמקדת בתחום השפה.** למשל, נציבות שירות המדינה מפצה את התקנונים אודות הטרדה מינית בשפות שונות, כולל ערבית.<sup>60</sup> קביעה ופרסום של תקנון שבו מופיעים עיקרי החוק למניעת הטרדה מינית הינם חובה על כל מקום שמעסיק מעל 25 עובדים - והנציבות מתרגמת אותו למורת שאין חובה לעשות זאת.<sup>61</sup> עם זאת, תכנים אחרים הקשורים

<sup>57</sup> שם.

<sup>58</sup> עדו ברגר, [שחרור אסירים שנכלאו בשל עבירות אלימות במשפחה - היבטים בהיערכות הרשויות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 17 באוגוסט 2020, עמ' 20.

<sup>59</sup> רמי שיינפלד, יועץ למנהל בתי המשפט, הנהלת בתי המשפט, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 ביולי 2020.

<sup>60</sup> גיא דוד, מנהל אגף מכיר משמעת, נציבות שירות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 6 ביולי 2020.

<sup>61</sup> סעיף 7 לחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998.

**התקנון של נציבות שירות המדינה אודות הטרדה מינית מופץ בערבית, אך בהעדר תקציב תכנים אחרים לא תורגמו.**



לנושא לא תורגמו. לדוגמה, הלומדה בנושא אשר הופצה לכלל עובדי המדינה קיימת כיום רק בעברית. האגף לשוויון מגדרי בנציבות שירות המדינה תכנן לתרגם אותה לשפות נוספות במהלך השנה הנוכחית, אך נוכח היעדר תקציב מדינה מאושר לשנת 2020 גורמים באגף מעריכים שהדבר לא יתבצע.<sup>62</sup> כמו כן, האגף תכנן לפרסם אוגדן למניעת הטרדה מינית והטיפול בה בשירות המדינה בשפות שונות. תרגום האוגדן לשפות נוספות גם הוא תלוי בקבלת תקציב, ההיתכנות לכך נמוכה.

בדומה לכך, גם משרד הבריאות ובתי החולים השונים שנסקרו כאן מפיצים את התקנון למניעת הטרדה מינית בשפות שונות כולל ערבית, אך ההדרכות השנתיות בתחום לעובדים הן כלליות ואינן מתייחסות לקבוצות אוכלוסייה ספציפיות. אותו דבר נכון לגבי ההרצאות בנושא שמקבלים עובדים חדשים.

**מבקר המדינה מצא ליקויים חמורים בטיפולן של הרשויות המקומיות הערביות בהטרדה מינית ומניעתה.**

ביחס לרשויות המקומיות, כפי שהוזכר, בשנת 2019 מבקר המדינה מצא ליקויים חמורים בטיפולן של הרשויות המקומיות הערביות בהטרדה מינית ובמניעתה. על פי המבקר, הרשויות הערביות ככלל "לא יישמו את הוראות הדין בכל הנוגע לנקיטת פעולות להעלאת מודעותם של עובדיהן לאיסור הטרדה המינית."<sup>63</sup> **מתוך 85 רשויות, רק 50 מינו אחראית לתחום ומתוך אחראיות אלה רק 20 עברו הכשרה.**<sup>64</sup> בנוסף, רק 38 רשויות ערביות קבעו תקנון למניעת הטרדה מינית. לשם השוואה, מעל 95% מהרשויות היהודיות מינו אחראית ומעל 90% קבעו תקנון. נוכח אי העמידה של הרשויות הערביות בחובותיהן המבקר המליץ למשרד הפנים לגבש תכנית פעולה לשיפור המצב. מרכז המחקר והמידע פנה למשרד הפנים לבקש התייחסות לנשוא, אך חרף הזמן הרב שחלף לא קבלנו תשובה.

**המלצות ועדה של הרשות לקידום מעמד האישה לטיפול ייעודי בהטרדות מיניות באוכלוסייה הערבית לא יושמו.**

אחרון, ראוי לציין שבתחילת שנת 2019 הרשות לקידום מעמד האישה שבמשרד לשוויון חברתי פרסמה "המלצות הוועדה לגיבוש תכנית לאומית למאבק בתופעת ההטרדות המיניות בחברה הישראלית."<sup>65</sup> המלצות הוועדה כללו, בין היתר, "הקמת זירה דיגיטלית למאבק בהטרדות מיניות במקומות עבודה" עם הדרכה מקוונת וסרטונים בשפות שונות, כולל ערבית, וקמפיין הסברה ל"העלאת מודעות אודות תפקיד וסמכויות נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה" עם הכוונה מיוחדת לאוכלוסייה הערבית.<sup>66</sup> נכון להיום, תכנית זו טרם מומשה.

<sup>62</sup> מיכל לזרוביץ, מנהלת האגף לשוויון מגדרי ויועצת הנציב לקידום נשים בפועל, נציבות שירות המדינה, דוא"ל, 7 בספטמבר 2020.

<sup>63</sup> מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2019, [טיפול הרשויות המקומיות בהטרדות מיניות ובמניעתן](#), 24 ביוני 2019, עמ' 9.

<sup>64</sup> שם, 53-56.

<sup>65</sup> הרשות לקידום מעמד האישה, המשרד לשוויון חברתי, [המלצות הוועדה לגיבוש תכנית לאומית למאבק בתופעת ההטרדות המיניות בחברה הישראלית](#), ינואר 2019.

<sup>66</sup> שם, 23, 25.