

נקודות לדין הוועדה המיוחדת למיגור הפשיעה בחברה הערבית בנושא רצח נשים

בשנת 2017 פרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת מסמך בנושא רצח וניסיונות רצח של נשים, בדגש על רקע של אלימות במשפחה. המסמך הציג וניתח נתוני עשור על רצח נשים, לרבות רצח נשים על ידי בני זוג ורצח נשים על ידי קרוב משפחה אחר, וכן נתונים בדבר ניסיונות רצח של נשים. לקראת דיון הוועדה המיוחדת למיגור הפשיעה בחברה הערבית בנושא רצח נשים, להלן מידע בנושא וכמה דגשים ונקודות לדין. חלקם לקוחים מתוך המסמך שהוזכר לעיל, ובחלק מהמקרים יש גם התייחסות עדכנית יותר לנתונים (אם יש) ולטיפול בסוגיות שעלו.

- **במסמך מובאים כאמור נתונים על רצח נשים בשנים 2007-2016. על פי נתוני משטרת ישראל שפורסמו בשנתון הסטטיסטי של המשטרה לשנת 2019,¹ בשנים 2017-2019 נרצחו בישראל 67 נשים, יותר ממחציתן (54%) אינן יהודיות. 23 נשים נרצחו על ידי בני זוג (34% מכלל הנרצחות), מהן ארבע (17%) לא יהודיות. מהנתונים שהוצגו במסמך עלה כי כשליש מ-42 המקרים שבהם דנה הוועדה הבין-משרדית לבדיקת מקרי רצח של נשים בידי בני זוג בשנים 2013-2016 היו של ערביות, ושליש נוסף היו של עולות; מכאן ששיעורן של נשים ערביות ונשים עולות מכלל הנרצחות על ידי בני זוג גדול משיעורן באוכלוסייה. גם שיעור גדול מבין הקורבנות בניסיונות רצח היו נשים ערביות (כחצי מהמקרים בשנים 2007-2016 ובחמשת החודשים הראשונים של שנת 2017).**
- **עוד עלה במסמך כי מבין הנשים שנרצחו על ידי בני זוג בשנים 2015-2016, רבות היו מוכרות למשטרה (כשליש מהנשים) או לרווחה (כמחצית מהנשים). יצוין כי הקשר הקודם עם גורמי הרווחה לא התקיים בהכרח על רקע של אלימות במשפחה; לפי פרסום של משרד הרווחה מאוקטובר 2019, גם מניתוח הנתונים של הנרצחות על ידי בני זוג בשנים 2004-2017 מצטיירת תמונה דומה, ולפיה כמחצית מהנשים היו מוכרות לרווחה, אך לא בהכרח בתקופה שקדמה לרצח או על רקע תלונות על אלימות במשפחה. עוד עלה מניתוח הנתונים שערכו במשרד הרווחה כי המשתנים המרכזיים שחוזרים על עצמם במקרי רצח על ידי בן הזוג הם פרדה, גירושים וסכסוך מתמשך לאחריהם וקושי להשלים עם הפרדה. כמו כן, יש מקרי רצח שבוצעו על רקע מאבקי רכוש, משמורת והסדרי ראייה הקשורים לילדים המשותפים.²**

¹ משטרת ישראל, השנתון הסטטיסטי 2019, 24 במאי 2020, עמ' 43.

² משרד הרווחה, פרסום הנתונים השנתי אודות הטיפול בתופעת האלימות במשפחה, 7 באוקטובר 2019.

במסמך מרכז המחקר והמידע משנת 2017 עלו כמה סוגיות ופערים בעניין הטיפול של גורמי רווחה ומשטרה בנשים בסיכון. להלן נציג את הנקודות העיקריות שעלו בהקשר זה, ולגבי חלקן – את הסטטוס העדכני שלהן:

• **היעדר בסיס נתונים מלא ושקוף:**

○ **מידע חלקי על מאפייני הנרצחות בנתוני המשטרה (המצב דומה גם בעבירות אחרות):** בנתוני משטרת ישראל יש הבחנה בין יהודים ולא יהודים. המשטרה לא מספקת נתונים מובחנים על האוכלוסייה הערבית או על נשים עולות. טענת המשטרה, שהובאה במסמך, היא שנתונים מפולחים עלולים להוביל לתיוג אוכלוסיות בהיבטי פשיעה ולפגוע ברגשותיהן של אוכלוסיות מסוימות. עוד טוענת המשטרה שהתיוג עלול לגרור פגיעה בשלום הציבור ובביטחונן כתוצאה מתגובת האוכלוסייה שתיוגה.

○ **משרד הרווחה מתכלל את עבודת הוועדה הבין-משרדית לבדיקת רצח נשים על ידי בני זוגן.** ועדה זו אומנם מפלחת את הנתונים לפי קבוצות אוכלוסייה (יהודיות ותיקות, יוצאות חבר המדינות, יוצאות אתיופיה, ערביות, זרות), אולם היא דנה אך ורק במקרים של רצח נשים בידי בני זוגן, ולא במקרים של רצח נשים על רקע מגדרי על ידי קרוב משפחה אחר (עוד על הוועדה בהמשך הדברים).

○ **בישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי שבה נדונו הנתונים שבמסמך,**³ עלו טענות שהנתונים שמוצגים במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת שעסק בנושא הם חלקיים ואינם מייצגים את מלוא היקף התופעה, משום שיש מקרים של רצח נשים על ידי זר שהוזמנו על ידי קרוב משפחה (שימוש ברוצחים שכירים) ומקרים שבהם לא נמצאה גופה (הנחשבים באופן רשמי מקרי אישה נעדרת), או מקרים שבהם המוות סווג כטבעי ולמעשה הם מקרי רצח.

• **כאמור, כמחצית מהנשים שנרצחו בידי בני זוגן בעשור שנבדק במסמך היו מוכרות לשירותי הרווחה (לאו דווקא על רקע של אלימות במשפחה); כשליש התלוננו במשטרה על אלימות במשפחה טרם האירוע. נתונים אלו העלו שאלות לגבי האופן שבו מטפלות הרשויות הרלוונטיות בנשים המאוימות או הנתונות בסיכון ובנשים שכבר נעשה ניסיון לרצוח אותן.**

• **בהקשר זה, במסמך הובאה התייחסות ל**[נוהל טיוב התיאום בין משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשטרת ישראל בתחום האלימות במשפחה, בדגש על נשים בסיכון גבוה](#)**. מטרת הנוהל ליצור תיאום מיטבי בין הרשויות כדי לצמצם את פערי המידע והטיפול בין המשטרה לשירותי הרווחה בתיקי אלימות במשפחה, ובעיקר בעניינין של נשים נפגעות אלימות המצויות בסיכון גבוה. כחלק מהנוהל, בכל תחנת משטרה היו אמורים לגבש רשימה של נשים המצויות בסיכון על רקע של אלימות במשפחה. בעת כתיבת המסמך פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל המשרד לביטחון הפנים כדי לקבל את נתוני המשטרה על אופני יישום הנוהל (ובכללם פירוט על רמות האיום שהוגדרו ועל תדירות המפגשים שהתקיימו בין המשטרה**

³ הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 199, [רצח נשים בדגש על אלימות במשפחה](#), 21 בנובמבר 2017.

לבין גורמי הרווחה) ועל מספר הנשים המצויות ברמות הסיכון הגבוהות ביותר בהתאם לנוהל, אולם עד למועד הגשת המסמך לא התקבלה התייחסות המשרד לשאלות אלו.

במאי 2020 פנינו שוב באמצעות לשכת השר לביטחון הפנים לבקש את **נתוני המשטרה על מספר הנשים שהוגדרו כנמצאות בסיכון גבוה בהתאם לנוהל, אולם עד כה טרם קיבלנו מענה.**

• לפי תשובת משרד הרווחה שנשלחה ב-2017, באותו מועד לא היה נוהל ייעודי לטיפול במקרים שבהם נעשה ניסיון לרצח של אישה. במסמך מוזכרים שני נהלים רלוונטיים שהיו באותה עת בהליכי הטמעה אך טרם פורסמו.

פנינו כעת שוב למשרד הרווחה, והמשרד העביר לידינו את הנהלים שהוזכרו לעיל,⁴ אשר פורסמו לפי תשובתו בשנת 2017. נתאר בקצרה את עיקרי הנהלים:

○ נוהל **דרכי התערבות במצב של סכנת חיים ממשית - "אורות אדומים" (טרם אירוע קיצון)** מיועד לקבוע את דרכי ההתערבות של שירותי הרווחה במקרים שבהם נשקפת סכנה ממשית לפגיעה חמורה או לחייו של אדם הנמצא בטיפול או שנדרשת התערבות טיפולית בעניינו סביב אותה סכנה ממשית.

אירוע "אורות אדומים" מוגדר כמקרה שבו העובד הסוציאלי מעריך שקיימת או שעלולה להתקיים סכנה ממשית לחייו של אדם אשר בטיפולו, או שנדרשת התערבות טיפולית בעניינו כתוצאה מפגיעה עצמית, מפגיעה של אדם אחר או מפגיעה באדם אחר, לאחר שמוצו כל דרכי הפעולה האפשריות במסגרת היחידה ונדרשת מעורבות של גורם בעל סמכות גבוהה מזו של היחידה המטפלת או שיש גורמים רבים המעורבים בטיפול.

לשם טיפול באירוע "אורות אדומים", על מנהל היחידה⁵ בשירותי הרווחה להקים מבעוד מועד צוות בראשותו, בהרכב קבוע או משתנה של עובדים בדרגים ובתחומים הרלוונטיים. תפקידו של הצוות לנהל את האירוע עד לסיומו.

על מנהל היחידה לדווח למנהל השירות על הפעולות שנעשו ולהתייעץ עימו לגבי דרכי ההתערבות. מנהל השירות ידווח למנהל האגף המקצועי וייעץ עימו.

עם סיום האירוע, מנכ"ל המשרד, מנהל המחוז או מנהל האגף יחליטו על סמך סיכום האירוע שהועבר אליהם אם יש לבצע תחכים (מלשון חכם) לבחינת הטיפול באירוע. את התחכים יש לבצע סמוך למועד האירוע ככל שאפשר.

במקרה שאירוע ה"אורות אדומים" לא נמנע והפך לאירוע קיצון, יש לטפל בו על פי הוראות הנוהל לדרכי התערבות לאחר אירוע קיצון (ראו להלן).

⁴ אלינה שוורצמן, מרכזת נושאים מקצועיים - אגף דוברות, תקשורת והסברה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 21 ביוני 2020.

⁵ מנהל היחידה שאליה משתייך העו"ס המטפל, או הממונה המחוזי אם מדובר בשירות לטיפול ישיר.

○ נוהל **דרכי פעולה ראשוניות ודיווח לאחר אירוע קיצון** מיועד לקבוע את דרכי ההתערבות הראשוניות של שירותי הרווחה לאחר אירוע קיצון של פגיעה חמורה, מוות, רצח, התאבדות או ניסיון אובדני.⁶ הנוהל מגדיר את דרכי הטיפול במי שהיו מטופלים בשירותי הרווחה לפני האירוע או שהחלו להיות מטופלים בעקבותיו.

על פי הנוהל, בתוך זמן קצר מהאירוע יש להיפגש עם הנפגע או עם המשפחה הנפגעת ולהציג את דרכי הסיוע האפשריות במסגרת שירותי הרווחה או מחוץ להם, לרבות הפניה למרכזי סיוע אזוריים וייעודיים⁷ וידוע בדבר תהליך הסיוע לנפגעי עבירות המתה.

במקביל לטיפול באירוע יש לדווח עליו לדרגים הממונים, עד רמת מנכ"ל המשרד ולשכת השר. הנוהל מגדיר גם את אופן עריכת התחכים לבחינת הטיפול באירוע.

אין בידינו מידע ונתונים על אופן יישום הנהלים.

• ככלל, לאחר מקרים של רצח נשים על ידי בני זוג מתקיים דיון בנסיבות הרצח **בוועדה הבין-משרדית לבדיקת רצח נשים בידי בני זוג**. במסמך משנת 2017 הוזכרו כמה בעיות בהקשר של עבודת הוועדה, ואלה כמה מהם:

○ לוועדה אין מעמד סטטוטורי ואין לה סמכויות מוגדרות וברורות, ועד למועד כתיבת המסמך בשנת 2017 לא היה לה נוהל עבודה כתוב ומוגדר. כמו כן, לא כל נציגי המשרדים נוכחים במפגשי הוועדה באופן סדיר.

○ הוועדה אינה עוסקת ברצח של נשים על ידי קרובי משפחה שאינם בני הזוג של הנרצחת.

○ הוועדה אינה עוסקת במקרים שבהם האישה הנרצחת הייתה חסרת מעמד חוקי בישראל.

○ הוועדה אינה עוסקת במקרים של גברים שהיו בקשר חד-מיני ונרצחו בידי בני זוגם.

○ הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול באלימות במשפחה המליצה לעדכן את נוהלי הוועדה לבדיקת רצח נשים על ידי בני זוג, כך שמנעד המקרים שבהם תעסוק הוועדה יורחב, וכך גם סמכויות הוועדה. כך תוכל הוועדה לקבל מידע רלוונטי, לתת המלצות לפעולה ולעקוב אחר יישומן.

○ על פי תשובת משרד הרווחה המובאת במסמך, גובשה הצעת נוהל המבקשת להרחיב את אוכלוסיית היעד של הוועדה ולכלול בתחומי העיסוק שלה גם מקרים שבהם נשים או בני משפחה אחרים נרצחו בידי בן משפחה אחר. במועד פרסום המסמך בשנת 2017 נכתב כי הנוהל "נמצא בהליכי אישור סופיים לקראת הפצתו".

⁶ התאבדות של מטופל רווחה, רצח והריגה על רקע אלימות במשפחה, התייתמות משני ההורים בעקבות תאונת דרכים.

⁷ כמפורט בתע"ס 3.11: סל השירותים והטיפולים למשפחות שחווים אובדן פיתאומי ושכול כתוצאה מתאונת דרכים ועבירות המתה, 22 בפברואר 2015.

פנינו למשרד הרווחה בבקשה לקבל את הנוהל הזה, אך **ממשרד הרווחה נמסר לנו כי הנוהל המעודכן אכן גובש ונוסח אך טרם הופץ**, וזאת בשל קשיים וחסמים משפטיים בהעברות מידע, המטופלים בימים אלה במשרד המשפטים. **לאור זאת, נכון להיום הוועדות עדיין מתכנסות רק לצורך בדיקת רצח נשים בידי בני זוגן.**⁸

⁸ אלינה שוורצמן, מרכזת נושאים מקצועיים – אגף דוברות, תקשורת והסברה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 21 ביוני 2020.