



אלימות במשפחה: הטיפול בגברים אלימים בישראל

כתיבה: עדו אבגר | אישור: אורלי אלמגור-לוטן
תאריך: כ"ב בחשוון תש"ף, 20 בנובמבר 2019

סקירה

תוכן עניינים

1	תמצית	1
5	מבוא	1
10	מענה ראשוני בקהילה – המחלקות לשירותים חברתיים	2
11	מענה ייעודי בקהילה – המרכזים למניעה ולטיפול באלימות במשפחה	3
12	3.1.1 תוכנית עו"ס משטרה בשיתוף משטרת ישראל	
13	מענים למעורבים בהליך הפלילי	4
13	4.1 שירות המבחן למבוגרים	
14	4.1.1 אבחון ובניית תוכנית טיפול	
15	4.1.2 טיפול קבוצתי	
15	4.1.3 בתים טיפוליים (בית נועם)	
17	4.1.4 היקף הפעילות הטיפולית במסגרת שירות המבחן	
20	4.2 בתי משפט קהילתיים	
22	מענים לגברים שהורחקו מביתם	5
24	5.1 דירות של"ב (פעלו בעבר)	
25	5.2 סיוע בשכר דירה ממשרד הבינוי והשיכון	
26	מענים לאסירים	6
27	מענים לאסירים משוחררים	7
28	7.1 שחרור מוקדם של אסירי אלמ"ב: ועדות מחוזיות לאלימות במשפחה	
29	7.2 הוסטל מפתחות	
30	7.3 שיקום אסירים משוחררים בקהילה	
31	7.4 אתגרים בטיפול באסירי אלמ"ב משוחררים	
32	יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה	8

תמצית

מסמך זה נכתב לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, לקראת ציון היום הבין-לאומי למאבק באלימות כלפי נשים. **במסמך נסקרים המענים הטיפוליים הניתנים לגברים שנהגו באלימות במערכת יחסים זוגית:** מענים בקהילה הניתנים על ידי המחלקות לשירותים חברתיים והמרכזים למניעה וטיפול באלימות במשפחה; מענים לגברים המעורבים בהליך פלילי הניתנים על ידי שירות המבחן למבוגרים ובמסגרת תוכנית בתי המשפט הקהילתיים; מענים לגברים שהורחקו מביתם עקב אלימות; מענים לאסירים כלואים הניתנים על ידי שירות בתי הסוהר; ומענים לאסירים משוחררים הניתנים על ידי הרשות לשיקום האסיר. נוסף על כך, במסמך נבחן יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה בתחום הטיפול בגברים אלימים.

לצורך כתיבת המסמך פנינו ממרכז המחקר והמידע של הכנסת אל הגורמים המטפלים בנושא, אך לא כולם השיבו על פניותינו. לשירות בתי הסוהר (להלן גם שב"ס), שלו תפקיד חשוב בכל הנוגע לטיפול באסירים הכלואים בגין עבירות אלימות במשפחה, הועברה באמצעות המשרד לביטחון הפנים בקשה לקבל נתונים על אסירים שנכלאו בגין אלימות במשפחה ועודם בבתי הכלא ועל אלה ששוחררו, ומידע על הטיפול בהם. באמצעות המשרד לביטחון הפנים העברנו גם בקשה לקבלת נתונים ממשטרת ישראל על עבירות אלימות בין בני זוג, על הוצאת צווי הגנה והרחקה ועל הפרתם. **חרף הזמן הרב שחלף ממועד בקשת המידע ועד פרסום המסמך, לא העביר אלינו המשרד לביטחון הפנים את המידע המבוקש. נזכיר כי הדבר מנוגד לסעיף 64 לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994, המחייב את הגופים המבוקרים למסור למרכז המחקר והמידע של הכנסת מידע מלא ללא דיחוי.**

להלן תמצית המידע הנכלל במסמך:

- **הטיפול בגברים הנוהגים באלימות כלפי בנות זוגם הוא אחד מהנדבכים של התמודדות עם אלימות במשפחה ומניעתה.** סעיף 16 באמנת איסטנבול, אמנה של מועצת אירופה למאבק באלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה, מוקדש לתוכניות טיפול בגברים אלימים. בסעיף זה נקבע כי **על המדינות לנקוט את האמצעים הדרושים כדי להקים תוכניות שנועדו ללמד מי שנוהגים באלימות במשפחה לאמץ התנהגות בלתי אלימה ביחסים בין-אישיים, או לתמוך בתוכניות כאלה, במטרה למנוע אלימות נוספת ולשנות דפוסי התנהגות אלימים.** האמנה נחשבת כיום במידה רבה המודל הראוי להתמודדות עם נושא האלימות כלפי נשים, ומוצעים בה קווים מנחים לפעולה לכל מדינה שמבקשת להתמודד עם אלימות כלפי נשים, אם היא חתומה על האמנה ואם לא. אומנם ישראל לא חתמה על האמנה, אולם היא הצהירה בעבר על כוונתה להצטרף אליה, והוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה התבססה בדיוניה בין השאר על עקרונותיה.
- כאמור, המענים הטיפוליים בישראל לגברים אלימים ניתנים במגוון מעגלים – בקהילה, כחלק מההליך הפלילי, בבתי הכלא ולאחר השחרור – ועל ידי מגוון גורמים, שהמרכזיים שבהם הם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה), שירות בתי הסוהר והרשות לשיקום האסיר. במסמך זה ניסינו למפות את המענים שנותנים כלל הגורמים ולהעריך את מספר הגברים שקיבלו טיפול. במהלך העבודה על המסמך עלה **כי אין נתונים מלאים ומדויקים על הגברים המקבלים טיפול במסגרות השונות:** חלק מהנתונים מבוססים על הערכה של הגורמים המטפלים ולא על ספירה מדויקת, בחלק מהמקרים אין הבחנה בין גברים שנקטו אלימות כלפי בנות זוג לבין אלו שנקטו אלימות כלפי בני משפחה אחרים ולעיתים יש חפיפה בין נתונים של כמה גורמים (למשל: חלק מהגברים נספרו גם בשירות המבחן, שהוא הגורם המופקד על הטיפול, וגם במרכזים לטיפול באלימות במשפחה, שבהם ניתן הטיפול).

כלפי בנות זוגם מטופלים מדי שנה.

- עם זאת, מהנתונים המוצגים במסמך נראה כי רק מיעוט של הגברים שנהגו באלימות כלפי בנות זוגם משתלב בטיפול במסגרת כלשהי. בהמלצות הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה, שאומצו עקרונית על ידי הממשלה בשנת 2017, נכללות גם המלצות בתחום הטיפול בגברים אלימים, ובין היתר הרחבה ושדרוג של המענים הניתנים לגברים אלו בקהילה וכן הרחבת המענים הניתנים לאסירים ולאסירים משוחררים. יישום ההמלצות תוכנן להתבצע בהדרגה על פני חמש שנים. משרד הרווחה הוא הגורם המתכלל את יישום ההמלצות, ולדבריו רוב סעיפי התוכנית הנוגעים לטיפול בגברים אלימים יושמו, נמצאים בתהליך יישום, או נכללים בתוכנית היישום לשנים הקרובות. בהקשר זה יודגש שהממשלה לא קבעה מקור תקציבי למימון התוכנית במלואה; יישום התוכנית כפוף לתקציבים שמוקצים לעניין בכל שנה ובהתאם לכך נקבעים סדרי עדיפויות חדשים, ועל כן עשויים לחול שינויים בתוכנית היישום. יש לציין כי טרם החל יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית להרחבת המענים שנותנים שירות בתי הסוהר והרשות לשיקום האסיר.
- במהלך העבודה על המסמך לא נמצא מידע מספק על יעילות תוכניות הטיפול השונות הפועלות בישראל ועל המידה שבה כל אחת מגישות הטיפול מפחיתה את העבריינות החוזרת. לפי מחקר שהוכן עבור מועצת אירופה, לתוכניות לטיפול בגברים אלימים יש לכל הפחות תרומה מתונה להפחתת החומרה של אירועי אלימות או תדירותם, אולם המידע המחקרי שנאסף עד כה אינו מאפשר לקבוע איזו גישה טיפולית עדיפה.
- את המענה הראשוני לגברים אלימים בקהילה נותנים העובדים הסוציאליים במחלקות לשירותים חברתיים (עו"ס משפחה), הנדרשים לזהות מצבי אלימות בין בני זוג ולתת במצבים אלו מענה ראשוני. אין בידינו נתונים המעידים על היקף העבודה הטיפולית עם גברים אלימים שנעשית במחלקות לשירותים חברתיים.
- מענה נרחב יחסית ניתן בקהילה, במרכזים לטיפול ומניעה של אלימות במשפחה: 113 מרכזים ויחידות פועלים ברשויות המקומיות, חלקם יחידות קטנות שבהן מועסק עובד סוציאלי אחד בחצי משרה וחלקם מרכזים אזוריים שנותנים מענה גם לרשויות סמוכות. במרכזים ניתן מענה לגברים, נשים וילדים אך רק כרבע מהמטופלים בהם הם גברים. חלק מהמטופלים הגברים מופנים למרכזים לאלימות במשפחה משירותי המבחן למבוגרים, חלק מאותרים בתחנות המשטרה, אחרים מאותרים לאחר שנשותיהם פנו למרכזים וחלקם פונים למרכזים עצמאית. למשרד הרווחה אין נתונים על התפלגות הגורמים המפנים גברים לטיפול. הוועדה הבין-משרדית נוכחה לדעת כי יש במרכזים מחסור בכוח אדם ייעודי לטיפול בגברים, ובהתאם להמלצתה הוקצו 60 תקנים נוספים לעובדים שיתמחו בטיפול בכך. עם זאת, קיים קושי באיוש התקנים בפועל.
- במסגרת תוכנית עו"ס משטרה, שפעלה בשנת 2018 ב-30 תחנות משטרה, בתחנות משטרה נוכח עובד סוציאלי (לרוב מהמרכז לאלימות במשפחה) שתפקידו לתת סיוע מידי באירועי אלימות בין בני זוג, לערוך מיון ראשוני ולגייס את מחולל האלימות ואת הקורבן לטיפול במרכז לאלימות במשפחה. לפי נתונים שפרסם משרד הרווחה, בטיפול השתלבו בפועל רק כ-12% מהגברים שהוגשה נגדם תלונה בתחנות המשטרה שבהן פעלה התוכנית בשנת 2018.
- שירות המבחן למבוגרים מפעיל מענים טיפוליים ייעודיים לגברים שהופנו לשירות ממערכת אכיפת החוק בשלבים שונים של ההליך הפלילי בגין מעורבותם בעבירות אלימות במשפחה. לפי משרד הרווחה, ייחודו של הטיפול במסגרת שירות המבחן הוא בהיותו טיפול סמכותי: הוא עושה שימוש בהליך המשפטי כמנוף לרתימת המטופל ולשימורו בתהליך הטיפול. הטיפול הייעודי בתחום האלימות הזוגית נעשה בעיקרו במסגרת קבוצתית בהנחיית קצין מבחן; או בליווי ופיקוח קצין מבחן. נוסף על כך, שירות המבחן מציע טיפול אינטנסיבי בבתים

טיפוליים הנקראים "בית נועם" וטיפול פרטני. ככלל, ככל שרמת הסיכון גבוהה יותר המטופל מופנה לתוכניות אינטנסיביות יותר ובפיקוח הדוק יותר. כמו כן, אפשר להפנות גברים אלימים לקבלת טיפול במרכזים לאלימות במשפחה בפיקוח קצין מבחן. אם מאותרת בעיית התמכרות בתהליך האבחון של גברים שהופנו לשירות המבחן בגין עבירות אלימות זוגית – הגברים מופנים לטיפול במסגרות לגמילה מהתמכרויות.

- שנת 2018 הופנו לשירות המבחן כ-2,330 גברים בגין מעורבות בעבירות אלימות כלפי בנות זוגם.** אין בידי משרד הרווחה נתונים מלאים על מספר המטופלים בפועל, אך לפי הערכה בשנת 2018 טופלו מתוקף צווים טיפוליים כ-1,200 גברים, וכ-400 מהם טופלו בשירות המבחן: כ-250 טופלו ב-16 קבוצות טיפול, כ-60 – בבית נועם וכמה עשרות – בטיפול פרטני. המטופלים שלא טופלו בשירות המבחן הופנו למרכזים לאלימות במשפחה ולמסגרות לגמילה מהתמכרויות. **ממשרד הרווחה נמסר כי בשירות המבחן נדרשים תקנים נוספים בתחום האלמ"ב, וכי בעקבות יישום החלטת בג"ץ להפחתת צפיפות הכליאה והמלצות ועדת דורנר, בין השאר באמצעות מענים מתאימים בקהילה כחלופה לתקופות מאסר קצרות, צופים במשרד עלייה בהיקף ההפניות לשירות ובדרישה למתן מענים אינטנסיביים ומפוקחים.**
- בשנים האחרונות פועלים בישראל **בתי משפט קהילתיים** – מסגרות שיפוטיות-שיקומיות המבקשות לצמצם את העבריינות החוזרת ולסייע לנאשמים הסובלים מבעיות שונות באמצעות התאמה אישית של תהליכי שיקום שיהיו חלופה למאסר. בתהליך זה הגברים מופנים למענים שמציע משרד הרווחה. ממשרד הרווחה נמסר כי אין בידי המשרד נתונים מדויקים על מספר הגברים האלימים שהשתתפו בתוכנית בתי המשפט הקהילתיים ועל מספר מסיימי התהליך בהצלחה והנושרים ממנו; לפי הערכת המשרד בשנת 2018 הופנו לתוכנית כ-90 גברים בגלל עבירות אלימות כלפי בנות זוגם וכ-70 מהם נמצאו מתאימים לטיפול.
- על פי נתונים של שירות בתי הסוהר שפורסמו באתר היחידה הממשלתית לחופש המידע, **בספטמבר 2019 הוחזקו במתקני שב"ס כ-1,000 אסירים שנשפטו על עבירות אלימות במשפחה; לכ-270 מהם לא היה זה מאסרם הראשון.** בשנת 2018 טופלו במחלקות טיפוליות ייעודיות לאלימות במשפחה 165 אסירים; 50 אסירים סיימו תהליך טיפול מלא במחלקות. באותה שנה סיימו טיפול קבוצתי באלימות במשפחה, שאורך 3–5 חודשים, 212 מ-300 האסירים שהשתתפו בו; כ-60 אסירים שהתקשו להשתלב במסגרות טיפול אחרות סיימו טיפול פרטני; וכ-110 אסירי אלמ"ב קיבלו טיפול מקדים במחלקות התמכרויות ואלימות.
- כאמור, המשרד לביטחון הפנים לא השיב על בקשתנו לקבל משירות בתי הסוהר נתונים בדבר אסירים הכלואים בגין עבירות אלימות במשפחה ובדבר הטיפול הייעודי הניתן להם בתחום האלימות במשפחה. בין היתר, התבקש שב"ס למסור נתונים על מספר אסירי האלמ"ב ששוחררו בשנת 2018, ועל שיעור האסירים מהם אשר עברו טיפול כלשהו. ללא מענה על שאלות אלו, **אי-אפשר לדעת אם היקף המענים הטיפוליים הניתנים כיום בשב"ס לאסירי אלמ"ב מספק. עם זאת, מאחר שהוועדה הבין-משרדית המליצה על הרחבת המענים לאסירי אלמ"ב, ומכיוון שמשרד הרווחה מסר כי המלצה זו טרם יושמה, אפשר להניח כי יש כיום פער בכל הנוגע לטיפול באסירים המוגדרים אסירי אלימות במשפחה. הוועדה הבין-משרדית ציינה גם כי שיעורם הגבוה של אסירי האלמ"ב שנשפטים לתקופות מאסר קצרות מקשה את השתלבותם בתוכניות השיקום הקיימות. נראה כי הרחבת השימוש בכלי של שחרור מינהלי (כחלק מהמהלכים להקטנת צפיפות הכליאה) עשויה להגדיל קושי זה.**
- הרשות לשיקום האסיר (רש"א) היא הגוף המופקד על שיקום אסירים משוחררים,** שרובם מטופלים בהיותם תחת התניה שיפוטית (משוחררים על תנאי). שחרור מוקדם של אסירים שביצעו עבירות אלימות במשפחה מותנה בחוות דעת של ועדה משותפת לשירות בתי הסוהר ולמשרד הרווחה – **הוועדה המחוזית לאלימות**

במשפחה – בדבר מידת הסכנה הנשקפת לציבור משחרור האסיר. בשנת 2018 התקיימו דיונים ב-1,679 תיקי אסירים שנשפטו על עבירות אלימות במשפחה. אין בידי משרד הרווחה נתונים על החלטות הוועדות, לרבות בדבר הערכת מסוכנות האסירים, אך **ברש"א העריכו כי הקביעה בעניינם של מרבית אסירי האלמ"ב המועמדים לשחרור מוקדם הייתה כי רמת המסוכנות שלהם גבוהה ועל כן הם אינם מתאימים לשחרור מוקדם. משום כך, אסירי אלמ"ב מעטים בלבד משתחררים שחרור מוקדם לתוכנית שיקום בפיקוח רש"א – אם בשל קביעת רמת מסוכנות גבוהה ואם בשל עיכוב בתהליכי השחרור.**

- כיום מפעילה רש"א מסגרת אחת המיועדת לאסירי אלימות במשפחה משוחררים – **הוסטל מפתחות**, המיועד ל-14 מטופלים. בשנת 2018 טופלו בהוסטל 15 דיירים וכן 10 בוגרים, שבע בנות זוג וחמישה ילדים שהשתתפו בטיפול משפחתי. **מ-25 הדיירים והבוגרים שטופלו בהוסטל, 10 היו ערבים, ארבעה יוצאי ברה"מ לשעבר ושניים יוצאי אתיופיה.**
- לצד השיקום בהוסטל מפתחות לרש"א יש גם תוכניות שיקום בקהילה, שאותן מפעילים עובדי רש"א ברשויות או עו"סים מהמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות בפיקוח ויעוץ של רש"א. נוסף על כך, רש"א עשויה להפנות אסירים משוחררים למרכזים לטיפול באלימות במשפחה. **בפועל, רק מקצת האסירים המשוחררים משתלבים בתוכניות שיקום בקהילה.**
- נוסף על סקירת תוכניות הטיפול השונות בגברים אלימים, במסמך זה ביקשנו להתייחס למענים אחרים הניתנים לגברים המורחקים מביתם, בפרט בתחום הדיור. [החוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-2001, וחוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001](#), מאפשרים הוצאת צו הגנה או צו למניעת הטרדה מאיימת במקרים של אלימות או חשש לאלימות במשפחה. מכוח הצו אפשר, בין השאר, לאסור על אדם להיכנס לדירה שבה מתגורר בן משפחתו או להתקרב אליה. סביר להניח שחלק מהגברים שהורחקו מביתם בצו כאמור מתקשים במציאת מקום מגורים חלופי. לפי רש"א קיים קושי למצוא מקום מגורים לאסירי אלמ"ב משוחררים שהוצא נגדם צו הרחקה או צו הגנה; לרש"א וגם לרבות מהרשויות מהמקומיות אין פתרונות לדיור זמני במצבי חירום. בעבר הפעיל שירות פרט ומשפחה במשרד הרווחה שתי דירות שיועדו לתת פתרון מגורים לגברים שהורחקו מביתם עקב אלימות, אך כבר כמה שנים הדירות אינן פעילות. לפי משרד הרווחה, הן נסגרו משום שלא היה להן ביקוש מצד האוכלוסייה הרלוונטית. לצד זאת, לפי נוהלי משרד הבינוי והשיכון, מי שהוצא נגדו צו הגנה או צו הרחקה עשוי להיות זכאי לסיוע בשכר דירה, בכפוף למבחן הכנסה. משרד הבינוי והשיכון לא השיב על שאלתנו בדבר מספר הבקשות לסיוע בשכר דירה שהוגשו ושאושרו.
- החוק אוסר על המחויב בצו הגנה להחזיק או לשאת נשק. אם יש ברשותו נשק, בית המשפט מורה במעמד מתן הצו על תפיסת נשקו בצו לאלתר. אין בידי הנהלת בתי המשפט נתונים על הצווים שניתנו בפועל, לרבות הצווים שבהם ניתנה הוראה על תפיסת נשקו של המחויב בצו. מהנהלת בתי המשפט נמסר כי עם הוצאת הצו נמסר דיווח מיידי לאגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים, למשטרת ישראל ולגורמים רלוונטיים נוספים. **בכל המקרים הדיווח מועבר בפקס. שליחת הפקס למשטרת ישראל ולמשרד לביטחון הפנים מלווה גם בשיחת טלפון לאישור קבלה, אך בתשובת הנהלת בתי המשפט מצוין כי במקרים רבים היעדר מענה מקשה מציב קשיים בקבלת האישור.**

1. מבוא

אלימות היא פעולה הנעשית מתוך כוונה לפגוע בזולת או הנתפסת כך ונכללות בה פגיעות מסוגים שונים: נפשית-פסיכולוגית, פיזית, מינית, חברתית (גרימת בידוד חברתי) וכלכלית. אלימות במשפחה מתרחשת במסגרת המשפחה ובהקשר של היחסים שבתוכה, לרבות עם בני זוג לשעבר.¹ אלימות במערכת יחסים אינטימית היא בעיה רבת פנים החוצה תרבויות, דתות, מצב חברתי-כלכלי ורמת השכלה.²

אין נתונים מדויקים על היקף תופעת האלימות כלפי נשים בישראל, אך ההנחה הרווחת היא שמספר הנשים שנפגעו מאלימות גדול הרבה יותר ממספר המקרים המדווחים למשטרה, שכן מרבית הנשים נמנעות מסיבות שונות מהגשת תלונה למשטרה. על פי נתוני השנתון הסטטיסטי של משטרת ישראל לשנת 2018, באותה שנה נפתחו כ-18,100 תיקים בגין עבירות אלימות גופנית ואימים בין בני זוג, ומהם כ-13,000 תיקים נפתחו בגין עבירות אלימות גופנית בין בני זוג.³ נתוני עבירות האלימות שפורסמו בשנתון לא פולחו לפי מגדר החשוד,⁴ אך מנתונים שהועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי המשרד לביטחון הפנים לפני כשנה עולה, כי 69% מהתיקים בגין עבירות אלימות גופנית ואימים בין בני זוג שנפתחו בשנת 2017 היו עקב תלונת אישה, כעשירית מהתיקים נפתחו עקב תלונת גבר, ובחמישית מהתיקים נרשמו תלונות הדדיות. באותה שנה נפתחו במשטרת ישראל קרוב ל-12,000 תיקים בגין עבירות אלימות במשפחה שבהם המתלוננת הייתה אישה.⁵

לפי נתונים שהועברו מהנהלת בתי המשפט, בשנת 2018 התקבלו בבתי המשפט לענייני משפחה כ-9,800 בקשות להוצאת צו הגנה או צו למניעת הטרדה מאיימת, רובן כפי הנראה הוגשו בעקבות אירועי אלימות במשפחה.⁶ לפי נתונים שפורסמו על ידי שירות בתי הסוהר,

¹ המשרד לביטחון הפנים, [דוח הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), יוני 2016, עמ' 20.

² ענת בן פורת ואחרים, [חוויתם של גברים אלימים המקבלים סיוע במרכזים לטיפול ומניעת אלימות במשפחה בישראל: מה עוזר בעזרה? דוח מחקר שהוגש למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים](#), אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2018, עמ' 7.

³ משטרת ישראל, אגף התכנון והארגון, [השנתון הסטטיסטי 2018](#), 18 בינוי 2019, עמ' 40-41.

⁴ בשנתון מופיע פילוח מגדרי של כלל התיקים המשטרתיים שנפתחו בגין עבירות בין בני זוג – 23,000 תיקים. עבירות אלו כוללות לצד עבירות אלימות גופנית, גם עבירות רכוש, הסגות גבול, הפרות צווים ועוד. מתוך תיקים אלו, בכ-19,200 תיקים (כ-84%) החשוד בביצוע העבירה היה גבר.

⁵ נורית יכימוביץ כהן, [אלימות במשפחה בדגש על אלימות כלפי נשים: ריכוז נתוני המשטרה לשנים 2016-2017](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 בנובמבר 2018, עמ' 3-4.

⁶ אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי המשפט, מידע בעניין צווי הגנה למניעת אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 בספטמבר 2019; קובי משמוש, מנהל תחום כלכלה וסטטיסטיקה, הנהלת בתי המשפט, שיחת טלפון, 28 באוקטובר 2019.

בשנת 2017 נפתחו במשטרת ישראל קרוב ל-12,000 תיקים בגין עבירות אלימות במשפחה שבהם המתלוננת הייתה אישה. ההנחה הרווחת היא שמספר הנשים שנפגעו מאלימות גדול הרבה יותר ממספר המקרים המדווחים למשטרה.

בספטמבר 2019 הוחזקו במתקני שב"ס כ-1,000 אסירים שנשפטו על עבירות אלימות במשפחה; לכ-270 מהם לא היה זה מאסרם הראשון.

בספטמבר 2019 הוחזקו במתקני השירות כ-1,000 אסירים שנשפטו על עבירות אלימות במשפחה; לכ-270 מהם לא היה זה מאסרם הראשון.⁷

אחד הנדבכים של ההתמודדות עם אלימות במשפחה הוא תוכניות טיפול בגברים הנוהגים באלימות. רוב רובם של הגברים הנוהגים באלימות כלפי בנות זוגם אינם פונים לטיפול מיוזמתם. הם מתקשים להכיר בהתנהגותם האלימה והשלכותיה, ונוטים להכחיש את דפוסי התנהגות אלו ולהדחיקם. נוכח זאת, **מספר הגברים האלימים אשר מקבלים טיפול וסיוע אינו גבוה, ומצוי בפער ביחס לכמות הנשים נפגעות האלימות המופנות לטיפול**. אין בישראל כיום טיפול מחייב לגברים הנוהגים באלימות כלפי בת זוגם, וממילא האפשרות לכפות טיפול כזה מוטלת בספק. אומנם גברים המצויים בהליך פלילי המופנים לשירות המבחן למבוגרים על ידי מערכת אכיפת החוק מחויבים להשתתף בטיפול מתוקף צווי מבחן או צווי פיקוח מעצר, אך גם במקרים אלה הטיפול דורש את הסכמת המטופל (ובהיעדרה עשוי בית המשפט להחליט על הישארותו של העצור בבית המעצר או על ענישה אחרת).⁸

אמנת מועצת אירופה⁹ למאבק באלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה ומניעתן (להלן: אמנת איסטנבול) נכנסה לתוקף בשנת 2014, ומבקשת להיאבק באלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה בארבעה תחומי פעילות: מניעה, הגנה, הליכים משפטיים ושיתוף פעולה בין גורמים רלוונטיים.¹⁰ 45 מדינות והאיחוד האירופי חתמו על האמנה והיא אושררה ונכנסה לתוקף ב-34 מדינות, כולן חברות במועצת אירופה.¹¹ **סעיף 16 באמנה מוקדש לתוכניות מניעה וטיפול בגברים אלימים ונקבע בו כי על המדינות לנקוט את האמצעים הדרושים כדי להקים תוכניות שנועדו ללמד מי שנוהגים באלימות במשפחה לאמץ התנהגות בלתי אלימה ביחסים בין-אישיים, או לתמוך בתוכניות כאלה, במטרה למנוע אלימות נוספת ולשנות דפוסי התנהגות אלימים.** בנקיטת האמצעים הנזכרים יש לוודא כי הבטיחות של הקורבנות והתמיכה בהם יהיו בראש סדר העדיפויות, וכשניתן – להבטיח שתוכניות אלה יוקמו ויושמו בשיתוף פעולה הדוק עם שירותי תמיכה לקורבנות.¹²

בדברי ההסבר לאמנה מובהר, כי על המדינות ליזום תוכניות לטיפול במחוללי אלימות זוגית, או לתמוך בתוכניות קיימות, אם יש כאלו. **בדוח לא נקבע אילו מודלים טיפוליים יש ליישם במסגרת תוכניות אלו, אך מצוין כי מספר אלמנטים מרכזיים צריכים להיות חלק מכל מודל**

⁷ רב כלאי אילנה איבגי, בשם הממונה עם חופש המידע, שירות בתי הסוהר, [מידע אודות נתוני אלימות לדו"ח השנתי לציון המאבק באלימות נגד נשים](#) (מענה על בקשת חופש המידע), 19 בספטמבר 2019.

⁸ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [תכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), מרץ 2017, עמ' 203, 212.

⁹ מועצת אירופה היא ארגון בין-לאומי שבו חברות 47 מדינות באירופה שמטרתו קידום הדמוקרטיה, זכויות האדם ושלטון החוק באירופה.

¹⁰ Council of Europe, [Istanbul Convention: The Convention in brief](#), accessed: 19 November 2019.

¹¹ Council of Europe, [Chart of signatures and ratifications of Treaty 210](#), Status as of 19 November 2019.

¹² Council of Europe, [Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence](#), 2011.

בסעיף 16 באמנת איסטנבול נקבע כי על המדינות לנקוט את האמצעים הדרושים כדי להקים תוכניות טיפול בגברים אלימים או לתמוך בתוכניות כאלה.

טיפול: תוכניות ההתערבות צריכות להתבסס על דרכי פעולה מיטביות, אפקטיביות ומבוססות מחקר; בתוכניות יש לעודד את המטופלים לקחת אחריות על פעולותיהם ולבחון את יחסם לנשים ואת אמונותיהם לגביהן; להפעלת תוכניות אלו נדרש צוות מיומן ומוכשר בתחומי הפסיכולוגיה והאלימות במשפחה, ובעל כישורים תרבותיים ולשוניים שיאפשרו לו לעבוד עם המגוון הרחב של הגברים המשתתפים בתוכניות; חשוב שהתוכניות לא יופעלו במנותק משירותי התמיכה בנשים, סוכנויות אכיפת החוק, מערכת אכיפת החוק, שירות המבחן והשירותים לרווחת הילד; אם ההשתתפות בתוכניות היא מכוח הוראת בית משפט או וולונטרית – כך או כך היא עשויה לתת לקורבן תחושת ביטחון כוזבת ולהשפיע על החלטתו לגבי המשך קשריו עם התוקף. נוכח זאת, יש לשים את הצרכים והביטחון של קורבן האלימות בראש סדר העדיפויות.¹³

לאור סעיף 16 באמנת איסטנבול נערך בשנת 2014 מחקר שבחן עבור מועצת אירופה תוכניות לטיפול בגברים אלימים. המחקר קבע כי מאז שנות ה-80 של המאה ה-20 הפכה העבודה הטיפולית עם גברים אלימים להיות אחד ממרכיבי היסוד של הניסיון לצמצם את תופעת האלימות במשפחה. המחקר העלה **כי ככלל, באירופה קיימים ארבעה סוגי תוכניות:** תוכניות לטיפול לאסירים שפוטם המתקיימות בבתי הסוהר; תוכניות לשינוי התנהגותי לעבריינים מורשעים תחת פיקוח של שירותי המבחן; תוכניות בקהילה לשינוי התנהגותי, המובלות על ידי ארגונים לא-ממשלתיים, וגורמים אחרים, הקשורים למערכת המשפט הפלילית; תוכניות בקהילה לשינוי התנהגותי, המובלות על ידי ארגונים לא-ממשלתיים שאינם קשורים למערכת המשפט הפלילית. לפי המחקר, רוב התוכניות שייכות לשדה המשפט הפלילי – קרי מוצעות על ידי שירותי הכליאה או שירותי המבחן, ומיעוטן מוצעות בקהילה. התוכניות מובחנות זו מזו גם באופני ההצטרפות אליהן: הצטרפות וולונטרית, אשר עשויה להיות מונעת על ידי אירוע משברי או לחץ מגורמים חיצוניים דוגמת שירותי הרווחה או הבריאות, או הצטרפות המערבת אלמנט של כפייה, במסגרת ההליך הפלילי או בבית הסוהר.¹⁴

עוד עולה מהמחקר, כי ברוב התוכניות ננקטת גישה המשלבת טכניקות מתחום ההתערבות הפסיכו-תרפויטית, ובעיקר מהתחום ההתנהגותי-קוגניטיבי, לצד פעילויות חינוכיות ופעילויות להעלאת המודעות. תוכנית אלו מבוססת לרוב על הבנה מבוססת מחקר של אלימות במשפחה כתופעה בעלת אופי מגדרי ודינמיקה מגדרית. תוכניות אחרות עשויות להיות מבוססות יותר על

לפי מחקר שהוגש למועצת אירופה, יש עדויות מחקריות לכך שלתוכניות הקיימות יש לכל הפחות תרומה מתונה להפחתת החומרה של אירועי האלימות או תדירותם, ושהגדלת מספר הגברים המשתתפים בתוכניות יכולה להפחית את מספרן הכולל של עבירות האלימות במשפחה.

¹³ Council of Europe, [Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence](#), 2011, pp. 19–20.

¹⁴ Marianne Hester, Sarah-Jane Lilley, [Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programmes: Article 16 of the Istanbul Convention](#), Council of Europe, September 2014, pp. 8–10.

גישה פסיכו-דינמית, אך יש בהן עדיין נטייה לעצב את ההתערבויות שלהן לאורם של עקרונות דומים. בתוכניות יש פעמים רבות שילוב של טיפול קבוצתי וטיפול פרטני.¹⁵

אלמנט מרכזי של תוכניות ההתערבות הוא טיפול לשינוי התנהגותי המבוסס על העיקרון שגברים חייבים לקחת אחריות על ההתנהגות האלימה, וכן שהתנהגות זו היא בת שינוי. בחלק מהתוכניות עוסקים בלימוד ההשלכות של ההתנהגות האלימה על מי שהאלימות מכוונת כלפיהם, בניסיון להגביר את האמפתיה, תחושת האחריות והמוטיבציה לשינוי, ולהיאבק בסטריאוטיפים מגדריים ותחושת עוינות כלפי נשים.¹⁶

לפי המחקר, יש עדויות מחקריות לתרומה מתונה, לכל הפחות, של התוכניות הקיימות להפחתת החומרה של אירועי האלימות או תדירותם, ושהגדלת מספר הגברים המשתתפים בתוכניות יכולה להפחית את מספרן הכולל של עבירות האלימות במשפחה. עם זאת, עורכות המחקר מציינות שהמידע המחקרי שנאסף עד כה באירופה וארצות הברית אינו מאפשר לקבוע איזו גישה טיפולית משיגה תוצאות טובות מאחרות, בין השאר, היות שתוכניות רבות מממשות גישות טיפוליות שונות.

אמנת איסטנבול
נחשבת כיום במידה
רבה המודל הראוי
להתמודדות עם נושא
האלימות כלפי נשים,
והיא מציעה קווים
מנחים לפעולה לכל
מדינה שמבקשת
להתמודד עם
אלימות כלפי נשים,
אם היא חתומה על
האמנה ואם לא.

למרות שעד כה הצטרפו לאמנת איסטנבול רק מדינות החברות במועצת אירופה, האמנה אינה מוגבלת למדינות אלו ופתוחה להצטרפות לכל מדינות העולם,¹⁷ וכפי שמצוין במסמך בנושא שהוציאה מועצת אירופה: כתוכנית אב כוללנית המשרטטת עקרונות לתגובה לאומית מקיפה לאלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה, מוצעים באמנה קווים מנחים והשראה לכל מדינה שמבקשת להתמודד עם אלימות כלפי נשים, אם היא חתומה על האמנה ואם לא.¹⁸ במידה רבה, האמנה נחשבת כיום המודל הראוי להתמודדות עם נושא האלימות כלפי נשים.

ישראל טרם הצטרפה לאמנת איסטנבול, אך היא הצהירה בעבר על כוונתה להצטרף אליה¹⁹ וקיימה הליך לבחינת ההתכנות להצטרף (ההצטרפות דורשת עמידה בתנאי האמנה).²⁰

¹⁵ Marianne Hester, Sarah-Jane Lilley, [Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programmes: Article 16 of the Istanbul Convention](#), Council of Europe, September 2014, pp. 9.

¹⁶ Marianne Hester, Sarah-Jane Lilley, [Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programmes: Article 16 of the Istanbul Convention](#), Council of Europe, September 2014, pp. 10.

¹⁷ Council of Europe, [A global tool to prevent and combat violence against women and girls; Chart of signatures and ratifications of Treaty 210](#), Status as of 19 November 2019.

¹⁸ Council of Europe, [A global tool to prevent and combat violence against women and girls](#).

¹⁹ למשל בפני וועדת האו"ם האחראית על יישום האמנה לביטול כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW). ראו דבריה של אמי פלמור, מנכ"לית משרד המשפטים דאז בדיון הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי: הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 198, [יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), 21 בנובמבר 2017, עמ' 29.

²⁰ הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 157, [אמנת איסטנבול-האמנה האירופאית בדבר מניעה ומאבק באלימות נגד נשים ואלימות במשפחה](#), 14 במרץ 2017.

אומנם ישראל לא חתמה על האמנה, אולם היא הצהירה בעבר על כוונתה להצטרף אליה, והוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה התבססה בדיוניה בין השאר על עקרונותיה.

נוסף על כך, לדברי נציגי משרד המשפטים ומשרד הרווחה בדיון שקיימה הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בכנסת במרץ 2017, הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה (להלן: הוועדה הבין-משרדית) התבססה בדיוניה בין השאר על עקרונות האמנה תוך ניסיון לזהות את הפערים בין המצב הקיים ובין דרישות האמנה ולמצוא להם פתרונות במסגרת המלצותיה. לאור זאת, יישום המלצות הוועדה אמור לתת מענה לחלק לא מבוטל מהפערים בין דרישות האמנה והמצב הקיים בישראל.²¹

הוועדה הבין-משרדית סימנה את תחום הטיפול בגברים כאחד התחומים שבהם יש לערוך שינויים ושיפורים על מנת לקדם את צמצום תופעת האלימות במשפחה, בין השאר באמצעות הרחבה ושיפור של המענים הקיימים בקהילה, המענים החוץ-ביתיים והמענים לאסירים ולאסירים משוחררים.²²

לאור כל זאת, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש לבחון את המענים הניתנים בישראל לגברים שנהגו באלימות במערכת יחסים זוגית, בדגש על מענים טיפוליים. מענים אלו כוללים מענה ראשוני בקהילה, הניתן על ידי המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות; מענה ייעודי בקהילה הניתן במרכזים למניעה וטיפול באלימות במשפחה; מענים אינטנסיביים יותר ומענים בפיקוח הדוק יותר עבור גברים אלימים שנמצאים בשלבים שונים של ההליך הפלילי, הניתנים על ידי שירות המבחן למבוגרים ובמסגרת תוכנית בתי המשפט הקהילתיים; מעני דיור לגברים שהורחקו מביתם עקב אלימות; מענים לאסירים כלואים שנותן שירות בתי הסוהר ומענים לאסירים משוחררים שנותנת הרשות לשיקום האסיר. בתוך כך המסמך בוחן גם את יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה בתחום הטיפול בגברים אלימים.

יצוין, כי לא כל הגורמים שמהם ביקשנו נתונים ומידע על המענים הנמצאים תחת אחריותם השיבו לבקשתנו, חרף הזמן הרב שניתן להכנת התשובה: המשרד לביטחון הפנים לא השיב על בקשה לקבל נתונים מפורטים ממשטרת ישראל על עבירות אלימות במשפחה ועל הוצאת צווי הגנה והרחקה והפרתם, ועל בקשה לקבל משירות בתי הסוהר מידע ונתונים על אסירי אלימות במשפחה ועל הטיפול בהם. משרד השיכון לא השיב על בקשה לקבל נתונים על סיוע בשכר דירה לגברים שהורחקו מביתם עקב אירועי אלימות. במידת האפשר נכללו במסמך נתונים ומידע הלקוחים ממקורות חלופיים.

מעבר לכך, במקרים לא מעטים גורמי המקצוע הרלוונטיים התקשו לספק נתונים מלאים על היקף הפעילות הטיפולית עם גברים אלימים בשל היעדר נתונים זמינים, או בשל קיומם של

²¹ הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול 157, [אמנת איסטנבול-האמנה האירופאית בדבר מניעה ומאבק באלימות נגד נשים ואלימות במשפחה](#), 14 במרץ 2017.

²² משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [תכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), מרץ 2017, עמ' 204-212.

נתונים שאינם מפולחים לפי קטגוריות מתאימות. לכן, חלק מהנתונים הרלוונטיים להבנת התמונה המלאה חסרים, ונתונים אחרים המוצגים במסמך מבוססים על אומדנים (הדבר מצוין במקומות הרלבנטיים).

בהקשר זה נציין, כי לעיתים קרובות מקורות המידע שנעשה בהם שימוש במסמך אינם עושים הבחנה ברורה בין גברים שהיו מעורבים באירועי אלימות במערכת יחסים זוגית ובין גברים שהיו מעורבים באירועי אלימות במשפחה שאינם בהכרח במסגרת מערכת יחסים זוגית (דוגמת אלימות כלפי ילדים). הדבר נכון הן לגבי קהל היעד של המענים השונים והן לגבי הנתונים המעידים על היקף התופעה ועל היקף המטופלים במסגרות השונות. במקומות מסוימים במסמך מצוין מפורשות שהמידע מתייחס לאלימות זוגית, אך במרבית מקרים נעשה שימוש במונח הכללי של אלימות במשפחה והוא עשוי להיות רלוונטי גם למקרים של אלימות שאינה במסגרת מערכת יחסים זוגית.

2. מענה ראשוני בקהילה - המחלקות לשירותים חברתיים²³

בכל רשות מקומית פועלת מחלקה לשירותים חברתיים שתפקידה לתת שירותי רווחה לתושבי הרשות. במחלקות ניתנים שירותים בתחומי האבחון, הטיפול, התמיכה, האיתור, המניעה, ההגנה והשיקום, במגוון דרכי התערבות ובשיטות העבודה השונות של העבודה הסוציאלית - פרטנית, קבוצתית וקהילתית.²⁴ העובד הסוציאלי (להלן גם עו"ס) במחלקות לשירותים חברתיים (עו"ס משפחה), שנותן מענה לכלל הפונים למחלקה לשירותים חברתיים בכלל תחומי הרווחה, נדרש לזהות מצבי אלימות בין בני זוג ולתת במצבים אלו מענה ראשוני. בשנת 2018 הוכן מדריך ייעודי לעו"ס המשפחה המנחה אותו באיתור, אבחון וטיפול במקרים חדשים של אלימות במשפחה בשלבים הראשונים ועד לכניסת עו"ס מומחה למקרה. על פי המתווה, תחומי האחריות של עו"ס המשפחה כוללים: זיהוי ואיתור של מצבי אלימות בין בני זוג; אבחון, הערכה ובניית תוכנית התערבות בהתאם למידת הסיכון, לרצונותיה, לצרכיה, למשאביה ולרקע החברתי-התרבותי של המשפחה; יישום התוכנית בשותפות עם עובדים סוציאליים אחרים ועם מרכזים מומחים ומעקב אחר יישומה; גיוס המשפחה להבטחת מוגנות ולהפסקת האלימות; הנגשת ידע ומידע שיאפשר למשפחה לקבל עזרה ולמצות את זכויותיה; הפעלת שיקול דעת לדיווח לפי חוק על מצבים קיצוניים של אלימות במשפחה. אין בידינו נתונים על היקף העבודה הטיפולית עם גברים אלימים שנעשית במחלקות לשירותים חברתיים. ממשרד הרווחה נמסר בהקשר זה רק, שמאחר וטיפול בבני זוג במערכת יחסים אלימה מחייב טיפול בנפרד בשני בני הזוג על ידי שני אנשי מקצוע, ברשויות שיש בהן רק עו"ס אחד המומחה באלימות במשפחה, נדרש עו"ס המשפחה

עו"ס המשפחה נדרש לזהות מצבי אלימות בין בני זוג ולתת במצבים אלו מענה ראשוני; אין בידינו נתונים על היקף העבודה הטיפולית עם גברים אלימים שנעשית במחלקות לשירותים חברתיים.

²³ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מתווה להתערבות עובד סוציאלי משפחה במחלקה לשירותים חברתיים באלימות במשפחה, 2018, עמ' 8; רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 3 בנובמבר 2019.

²⁴ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המחלקות לשירותים חברתיים, כניסה: 11 בנובמבר 2019.

ללוות גם הוא את אחד מבני הזוג, תוך הדרכה וליווי של עו"ס המומחה באלימות במשפחה. בתשובת משרד הרווחה צוין כי הנתונים הנאספים במשרד לא מאפשרים לקבוע את היקף התופעה, אך היא אינה רחבה.

3. מענה ייעודי בקהילה – המרכזים למניעה ולטיפול באלימות במשפחה²⁵

113 מרכזים ויחידות למניעה ולטיפול באלימות במשפחה (להלן: מרכזים לאלימות במשפחה או מרכזים) פועלים ברשויות המקומיות, חלקם יחידות קטנות שבהן מועסק עובד סוציאלי אחד בחצי משרה וחלקם מרכזים אזוריים שנותנים מענה לרשויות סמוכות. מהם, ארבעה מרכזים מיועדים לחרדים; 37 מרכזים ויחידות פועלים ביישובים ערבים, מרביתם יחידות קטנות; שמונה מרכזים נוספים פועלים בערים מעורבות. ההתערבות הטיפולית במרכזים כוללת:

- הערכת מסוכנות, בניית תוכניות התערבות ותוכניות הגנה.
- מתן טיפול פרטני וקבוצתי לגברים, נשים וילדים.
- ייעוץ והדרכה לעובדים במחלקות לשירותים חברתיים.
- ייזום תוכניות מניעה ואיתור בקהילה.

על פי תשובת משרד הרווחה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עובדי המרכזים לאלימות במשפחה עוברים הכשרה בטיפול באלימות במשפחה וכן הכשרות ספציפיות הנוגעות לסוגיות מגדריות. לפי תשובת המשרד, המרכזים ערוכים לטפל בגברים על כל רצף ההתנהגות, גם כאלו הנמצאים בהליך פלילי, המעוניינים לבצע שינוי. עם זאת, **לפי נתוני משרד הרווחה, רק כרבע מהמטופלים במרכזים הם גברים:** לפי נתונים שמתייחסים ל-95 מהמרכזים, בשנת 2018 טופלו בהם 2,478 גברים (25%) מתוך 9,724 מטופלים בסך הכל (67% מהמטופלים היו נשים ו-8% היו ילדים).²⁶ **בהקשר זה יצוין, כי הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה נוכחה לדעת כי יש במרכזים מחסור בכוח אדם ייעודי לטיפול בגברים, וכי על פי המלצתה, הוקצו 60 תקנים נוספים לעובדים המתמחים בטיפול בגברים. עם זאת קיים קושי באיוש התקנים בפועל, ועד ספטמבר 2019 אוישו רק 3.5 תקנים.**

16% מהגברים שטופלו במרכזים היו ערבים ו-14% עולים (כמחציתם ממדינות בריה"מ לשעבר וכ-40% מהם יוצאי אתיופיה). אחוז הגברים מכלל המטופלים (גברים, נשים וילדים) בקרב הערבים והעולים נמוך במקצת מהאחוז בכלל האוכלוסייה (כאמור – 25%): 23% מהמטופלים והמטופלות הערבים הם גברים ו-21% מהמטופלים והמטופלות העולים הם גברים.

113 מרכזים ויחידות למניעה ולטיפול באלימות במשפחה פועלים ברשויות המקומיות, ובהם ניתן טיפול ייעודי לגברים, נשים וילדים במעגל האלימות במשפחה.

רק כרבע מהמטופלים במרכזים הם גברים. על פי המלצת הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה הוקצו 60 תקנים נוספים לעובדים המתמחים בטיפול בגברים. עם זאת, קיים קושי באיוש התקנים בפועל ועד ספטמבר 2019 אוישו רק 3.5 תקנים.

²⁵ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה: סיכום פעילות ונתונים לשנת 2018, הועבר בדוא"ל, 10 באוקטובר 2019; רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019; דוא"ל, 3 בנובמבר 2019.

²⁶ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה: סיכום פעילות ונתונים לשנת 2018, הועבר בדוא"ל, 10 באוקטובר 2019, עמ' 53.

חלק מהמטופלים הגברים מופנים למרכזים לאלימות במשפחה משירותי המבחן למבוגרים, חלק מאותרים בתחנות המשטרה (ובהקשר זה ראו את תת-הפרק העוסק בתוכנית עו"ס משטרה בהמשך), אחרים מאותרים לאחר שנשואיהם פנו למרכזים, וחלקם פונים למרכזים עצמאית. למשרד הרווחה אין נתונים על התפלגות הגורמים המפנים גברים לטיפול, אלא רק נתונים לגבי כלל המופנים – נשים וגברים גם יחד (וכאמור גברים מהווים רק רבע מהמטופלים במרכזים). לפי נתונים אלו, בשנת 2018 בוצעו כ-14,800 הפניות, 42% מהן מקורן במשטרה, 21% מגיעות ממחלקות לשירותים חברתיים, 16% הן פניות עצמיות, 6% מההפניות (937 הפניות) למרכזי האלימות במשפחה מקורן בשירות המבחן. לפי משרד הרווחה, היות שנים כמעט ואינן מופנות משירות המבחן למרכזי האלימות במשפחה, במשרד מעריכים שכמעט כל הפניות האלו הן של גברים, אך לא יודעים לומר כמה מהם טופלו במרכזים בפועל.

הטיפול בגברים נעשה במסגרת פרטנית או קבוצתית. במקרים המתאימים נעשה גם טיפול זוגי. לגברים עולים קיים טיפול ייעודי במסגרת תוכנית גשרים.²⁷ מכ-1,800 הגברים שסיימו טיפול במרכזי האלימות במשפחה בשנת 2018, 64% טופלו בטיפול פרטני, 24% השתתפו בטיפול קבוצתי ו-12% טופלו בטיפול משולב פרטני וקבוצתי. חלוקת המטופלים הגברים בין מסלולי הטיפול דומה לחלוקה בקרב כלל המטופלים במרכזים.

ממשרד הרווחה נמסר כי אחוז ההצלחה בהשגת יעדי הטיפול במרכזים בתום ההתערבות עומד על 60% מכלל המטופלים, וכי נתון זה זהה לגברים ונשים, אם כי המשרד לא פירט בתשובתו כיצד נמדדת הצלחה ומה משמעותה. מאידך, המשרד גם מסר כי במחקרים מטעמו נמצא קושי של אנשי טיפול בקהילה בעבודה מול גברים פוגעים ונפגעים. על רקע זה רואים במשרד צורך בשילוב עבודה משמעותית בדבר התפיסות של אנשי הטיפול ועמדותיהם בהכשרות של אנשי הטיפול בקהילה. בהקשר זה נציין, כי מחקר שפורסם ביולי 2018 מביא נתונים של משרד הרווחה משנת 2013, על פיהם בקרב הפונים לטיפול במרכזים למניעת אלימות קיימת נשירה של 50% בחודש הראשון לטיפול.²⁸

3.1.1 תוכנית עו"ס משטרה בשיתוף משטרת ישראל

עו"ס משטרה היא תוכנית משותפת של 'עיר ללא אלימות', משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומדור נפגעי עבירה במשטרת ישראל. במסגרת התוכנית עובד סוציאלי, שלרוב משתייך לצוות מרכז לאלימות במשפחה, נוכח בתחנת המשטרה ותפקידו לתת סיוע מידי באירועי אלימות בין

ממשרד הרווחה נמסר כי במחקרים שבוצעו מטעמו נמצא קושי של אנשי טיפול בקהילה בעבודה מול גברים פוגעים ונפגעים. על רקע זה רואים במשרד צורך בשילוב עבודה משמעותית בדבר התפיסות של אנשי הטיפול ועמדותיהם בהכשרות של אנשי הטיפול בקהילה.

²⁷ יחידות טיפוליות מקומיות ואזוריות לטיפול בעולים חדשים יוצאי אתיופיה ומדינות בריה"מ לשעבר. התוכנית מופעלת בשיתוף עם המשרד לקליטת העליה, משנת 2004.

²⁸ ענת בן פורת ואחרים, [חוותם של גברים אלימים המקבלים סיוע במרכזים לטיפול ומניעת אלימות במשפחה בישראל: מה עוזר בעזרה? דוח מחקר שהוגש למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, אוניברסיטת בר-אילן, יולי 2018, עמ' 7.](#)

בני זוג, לערוך מיון ראשוני ולגייס את מחולל האלימות ואת הקורבן לטיפול במרכז לאלימות במשפחה. ההפניה אל עו"ס משטרה מתבצעת רק בהסכמת המופנים.²⁹

לפי דוח חופש המידע של משרד הרווחה לשנת 2018,³⁰ בשנה זו פעלה התוכנית ב-30 תחנות משטרה³¹ (מתוך כ-75 תחנות שפעלו בישראל³²). בשנת 2018 הוגשו בתחנות שבהן פעלה התוכנית 12,500 תלונות על אלימות במשפחה;³³ המשטרה הפנתה כ-6,500 נשים וגברים לעו"ס המשטרה; שני שלישי מהם (כ-4,350) נפגשו עם עו"ס המשטרה, מהם כ-70% נשים וכ-30% גברים; כ-2,520 גברים ונשים עברו טיפול התערבות במרכזים לאלימות במשפחה – 58% מאלו שקיימו שיחה ראשונית עם עו"ס המשטרה, ו-38% מכלל המופנים לעו"ס משטרה מהמשטרה. החלוקה המגדרית של משתתפי התוכנית שעברו טיפול במרכזים אינה מצוינת בדוח חופש המידע, אך בדוח סיכום הפעילות של השירות לרווחת הפרט והמשפחה מצוין כי בסופו של דבר, רק כ-12% מהגברים שהוגשה נגדם תלונה במשטרה השתלבו בטיפול במסגרת התוכנית.³⁴

לפי משרד הרווחה, רק כ-12% מהגברים שהוגשה נגדם תלונה (בתחנות המשטרה) שהיה בהן עו"ס (משטרה) השתלבו בפועל בטיפול.

4. מענים למעורבים בהליך הפלילי

4.1 שירות המבחן למבוגרים³⁵

שירות המבחן למבוגרים (להלן: שירות המבחן) מפעיל מענים טיפוליים ייעודיים לגברים שהופנו לשירות ממערכת אכיפת החוק, בשלבים שונים של ההליך הפלילי, בגין מעורבותם בעבירות אלימות במשפחה בשני מוקדים: אלימות זוגית ואלימות הורית. ההפניות לשירות מתקבלות מגורמי אכיפת החוק – רובן המכריע מבתי המשפט בערכאות השונות, הן בשלב הליך המעצר והן בשלב ההליך לעונש.

לפי משרד הרווחה, ייחודו של הטיפול במסגרת שירות המבחן הוא בהיותו טיפול סמכותי, הוא עושה שימוש בהליך המשפטי כמנוף לרתימת המטופל ולשימורו בתהליך הטיפול. הטיפול הייעודי בתחום האלימות הזוגית, נעשה בעיקרו במסגרת קבוצתית בהנחיית קצין מבחן,

²⁹ המשרד לביטחון הפנים, עו"ס 'עיר ללא אלימות' במשטרה, עודכן: 18 במרץ 2019; משרד העבודה והשירותים החברתיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה: סיכום פעילות ונתונים לשנת 2018, הועבר בדוא"ל, 10 באוקטובר 2019.

³⁰ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, דין וחשבון לשנת 2018, מוגש לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998.

³¹ יצוין כי בדוח סיכום הפעילות של השירות לרווחת הפרט והמשפחה מצוין כי התוכנית פעלה ב-23 תחנות משטרה. משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה: סיכום פעילות ונתונים לשנת 2018, הועבר בדוא"ל, 10 באוקטובר 2019.

³² משטרת ישראל, אגף התכנון והארגון, השנתון הסטטיסטי 2018, 18 בינוי 2019, עמ' 13.

³³ נציין כי ההגדרות ששימשו לצורך הפקת נתונים אלו אינן זהות בהכרח לאלו ששימשו לצורך הפקת הנתונים שהוצגו קודם לכן, ועל כן אי-אפשר להשוות ביניהם.

³⁴ משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה: סיכום פעילות ונתונים לשנת 2018, הועבר בדוא"ל, 10 באוקטובר 2019.

³⁵ אלא אם מצוין אחרת, מקור הנתונים בפרק זה: רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019; דוא"ל, 3 בנובמבר 2019.

או בליווי ופיקוח קצין המבחן. נוסף על כך שירות המבחן מציע טיפול אינטנסיבי בבתי טיפוליים וטיפול פרטני. ככלל, ככל שרמת הסיכון גבוהה יותר המטופל מופנה לתוכניות אינטנסיביות יותר ובפיקוח הדוק יותר.

כמו כן, אפשר להפנות גברים אלימים לקבלת טיפול במרכזים לאלימות במשפחה בפיקוח קצין מבחן, אם רמת הסיכון מאפשרת הפניה לטיפול מסוג זה. במקרים אלה, קצין המבחן משמש כמתכלל הטיפול, מלווה את המטופל, עוקב אחר התקדמותו בטיפול, מבצע הערכות סיכון תקופתיות, ומדווח לבית המשפט במידת הצורך. ממשרד הרווחה נמסר עוד, כי אם מאותרת בעיית התמכרות בתהליך האבחון של גברים שהופנו לשירות המבחן בגין עבירות אלימות זוגית – הגברים מופנים לטיפול במסגרות לגמילה מהתמכרויות.³⁶

ממשרד הרווחה נמסר כי בשירות המבחן נדרשים תקנים נוספים לאיוש תפקידים בתחום האלימות במשפחה, וכי בעקבות יישום המלצות הועדה הציבורית לבחינת מדיניות הענישה והטיפול בעבריינים (להלן: ועדת דורנר), בעניין מתן מענים מתאימים בקהילה כחלופה לתקופות מאסר קצרות, צופים במשרד עלייה בהיקף ההפניות לשירות ובדרישה למתן מענים אינטנסיביים ומפוקחים.³⁷ בהקשר זה יצוין, כי על פי התוכנית התקציבית ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית בשנים 2019–2024, שהועברה למרכז המחקר והמידע של הכנסת ממשרד הרווחה, צפויה תוספת של 10 קציני מבחן בשנת 2020, ו-40 קציני מבחן נוספים בשנת 2021.³⁸ עם זאת יודגש, שהתוכנית טרם תוקצבה במלואה ועל כן עשויים לחול שינויים ביישומה. ממשרד הרווחה נמסר כי נוסף על המחסור בתקנים קיים קושי באיוש התקנים הקיימים עקב תנאי ההעסקה בשירות המבחן.³⁹

4.1.1 אבחון ובניית תוכנית טיפול⁴⁰

עם ההפניה לשירות, נערך אבחון על ידי קצין מבחן, הבוחן את רמת הסיכון להישנות עבירה והפוטנציאל השיקומי. ככלל קיימות שלוש רמות סיכון: רמת סיכון נמוכה, רמת סיכון גבוהה ורמת סיכון גבוהה מאוד. ככל שרמת הסיכון גבוהה יותר, כך קיים סיכון רב יותר להישנות ההתנהגות האלימה, ולכן קיים קושי לטפל בגבר במסגרת פתוחה, גם אם אינטנסיבית. גברים ברמת סיכון גבוהה מאופיינים בקושי משמעותי להכיר בקשייהם ובדפוסיהם התוקפניים,

³⁶ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 7 בנובמבר 2019; דוא"ל, 18 בנובמבר 2019; שיחת טלפון, 18 בנובמבר 2019.

³⁷ רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019.

³⁸ באנצ'י אברהם, אגף קשרי חוץ ודוברות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תוכנית תקציבית – אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 11 בנובמבר 2019.

³⁹ רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019.

⁴⁰ רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019; דוא"ל, 3 בנובמבר 2019.

ממשרד הרווחה
נמסר כי יש מחסור
בתקנים בשירות
המבחן בתחום
האלימות במשפחה;
מחסור זה, צפוי
שיחריף עם
התקדמות יישום
ההמלצה של ועדת
דורנר להפחית את
צפיפות הכליאה, בין
השאר באמצעות
הפניית עבריינים
למענים מתאימים
בקהילה כחלופה
לתקופות מאסר
קצרות.
ממשרד הרווחה
נמסר כי נוסף על
המחסור בתקנים, יש
קושי באיוש התקנים
הקיימים עקב תנאי
ההעסקה בשירות
המבחן.

לרוב הם עסוקים בחוויית הפגיעה שלהם, ב"מחירים" ששילמו, בהאשמת הקורבן ולעיתים גם ברצון לנקמה. לכן במרבית המקרים הם אינם פנויים לעבודה טיפולית יעילה. יצוין, כי לא תמיד יש קשר בין רמת האלימות שננקטה לבין רמת הסיכון: בהחלט יכולים להיות מצבים שבהם בוצעה עבירת איומים או הטרדה, ולא ננקטה אלימות פיזית, אך רמת הסיכון המוערכת הינה גבוהה מאוד, שכן הביטוי הממשי של רמת הסיכון משתנה ודינמי ויכול ללבוש צורות שונות במצבים שונים.

בהתאם להערכת הסיכון והסיכוי לשיקום - ופרמטרים נוספים כגון צרכים ומאפיינים ייחודיים - מגבש קצין המבחן תוכנית שיקום. אם תוכנית השיקום מאושרת על ידי בית המשפט, היא מבוצעת בהתניה שיפוטית במסגרת צווי מבחן או צווי פיקוח מעצר. לחילופין עשוי בית המשפט להחליט על הישארותו של העצור בבית המעצר או על ענישה שאינה כוללת רכיב שיקומי וטיפולי במסגרת שירות המבחן.⁴¹

4.1.2 טיפול קבוצתי

פרט לתהליך האבחון והוצאת צו הפיקוח או צו המבחן, אשר נעשים באופן פרטני, **שירות המבחן מפעיל בפריסה ארצית טיפול קבוצתי ייעודי לגברים הנוהגים באלימות זוגית.** הקבוצות מיועדות לגברים שבמסגרת האבחון והערכת הסיכון בעניינם, נמצא כי מתאימה להם תוכנית טיפול קבוצתית ייעודית אמבולטורית, במסגרת הקהילה. תוכניות אלה פועלות בהתניה שיפוטית ובצווי בתי המשפט. **זמן הטיפול הממוצע בקבוצה הוא שנה.**

4.1.3 בתים טיפוליים (בית נועם)

משרד הרווחה, באמצעות שירות המבחן, מממן הפעלת שני בתים טיפוליים לגברים הנוהגים באלימות כלפי בנות זוגם, ומפקח על פעילותם. הבתים מופעלים על ידי זכין חיצוני שזכה במרכז (עמותת קשת). עד סוף שנת 2018 פעל "בית נועם" במרכז הארץ ואז החל לפעול "בית נועם" נוסף בדרום הארץ. **בכל אחד מהבתים יכולים לקבל טיפול בו זמנית 16-24 מטופלים במסלולים האינטנסיביים, ו-32 מטופלים במסלול הערב ומסלול הבוגרים. בסך הכול ניתן לקלוט בכל בית כ-100 מטופלים בשנה.**

נוסף על שני הבתים הקיימים במרכז ובדרום מתכננים במשרד הקמת בית שלישי בצפון הארץ, שייתן מענה לאוכלוסיית האזור, עם דגש ספציפי לאוכלוסייה הערבית. תקציב בסך 3.5 מיליון ש"ח להקמת בית נועם בצפון אושר, וקיים אישור עקרוני לפרסום מרכז להקמתו והפעלתו. כמו כן, לאור העובדה שהבית בדרום ממוקם בחלק הצפוני של אזור הדרום, במשרד הרווחה בוחנים

⁴¹ צו מבחן הוא חלופת ענישה המורה על שילוב בתוכנית שיקום כחלופה לעונש. הצו מוטל על ידי בית המשפט על נאשם במסגרת גזר הדין ולאחר הסכמת הנאשם. צו פיקוח מעצר הוא צו המוטל על הנאשם על ידי בית המשפט, במסגרת השחרור לחלופת מעצר וכחלק מתנאי השחרור והטיפול. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, **חלופות ענישה בקהילה, שלבים בהליך הפלילי בהם ניתן להפנות לשירות המבחן למבוגרים**, כניסה: 7 באוקטובר 2019.

היתכנות להרחבת הבית בדרום לשלוחה נוספת דרומית יותר.⁴² בהקשר זה יצוין, כי כבר בסוף שנת 2017 דיווח משרד הרווחה לכנסת כי "החל תהליך התנעת מרכז לבית טיפולי נוסף [...] לצפון הארץ", וכי "תהליך ההתנעה" צפוי בתקווה להסתיים עד סוף שנת 2017 ומייד לאחר מכן ייכתב ויפורסם המרכז.⁴³

ההפניה הראשונית לבתים הטיפוליים נעשית על ידי קציני המבחן של שירות המבחן, לאחר תהליך אבחון והערכת מסוכנות. לאחר ההפניה מקצין המבחן נערכת בדיקת התאמה נוספת על ידי צוות הבית הטיפולי ובפיקוח קצין המבחן הממונה על פעילות הבית מטעם שירות המבחן.⁴⁴ **הבתים הטיפוליים מיועדים לגברים הזקוקים למענה טיפולי אינטנסיבי יותר מזה הניתן בשירותים בקהילה וברמת פיקוח גבוהה.**⁴⁵ **הבתים פועלים לפי מודל הפעלה אחיד, הכולל חמישה מסלולי טיפול המותאמים לרמות הסיכון השונות:**

מסלול ההוסטל:

- מיועד לגברים להם נקבעה רמת סיכון גבוהה ומטה ובתנאי שהיא מאפשרת טיפול במסגרת שאינה סגורה באופן הרמטי.
- המשתתפים במסלול זה לנים במקום. בשעות 8:00 עד 16:00 המטופלים משולבים במסגרות תעסוקה, שאליהן הם יוצאים בהתאם למגבלות שיפוטיות אם אלו קיימות, ועם חזרתם למסגרת הם לוקחים חלק בתפקידי ניהול ואחזקת הבית ומשתתפים בטיפולים קבוצתיים ופרטניים.
- משך הטיפול במסלול זה הוא ארבעה חודשים, ויכולים להשתתף בו 12 גברים בו-זמנית.

מסלול מרכז יום:

- מיועד לגברים להם נקבעה רמת הסיכון גבוהה ומטה, אשר מתגוררים בקהילה או שוהים במסגרת בקהילה ואינם משולבים במסגרות תעסוקה בשעות היום.
- הטיפול מתקיים חמישה ימים בשבוע, בין השעות 08:00 ל-16:00, וכולל טיפול במרחב הביתי, טיפול קבוצתי ופרטני וכן התייחסות טיפולית בתחום התעסוקה.
- המסלול מוכר על ידי המוסד לביטוח לאומי כמרכז שיקום והטיפול בו מאפשר קבלת קצבת הבטחת הכנסה (בכפוף לעמידה ביתר הקריטריונים המזכים בקצבה).
- משך הטיפול במסלול הוא עד שישה חודשים, ויכולים להשתתף בו 12 גברים בו-זמנית.

⁴² יפעת בר, מפקחת ארצית, שירות מבחן למבוגרים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 28 באוקטובר 2019; רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019.

⁴³ חיים כץ, שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב למזכירת הכנסת, [התייחסות משרד העבודה והרווחה לפנייה בעקבות דיון מהיר בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא: "כישלון המדינה בטיפול בגברים אלימים"](#), 3 בדצמבר 2017.

⁴⁴ יפעת בר, מפקחת ארצית, שירות מבחן למבוגרים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 13 בנובמבר 2019.

⁴⁵ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [תכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), מרץ 2017, עמ' 205.

מסלול משולב:

- מיועד לגברים שרמת הסיכון שהוערכה עבורם או שמאפייני האישיות שלהם מצריכים **טיפול ברמת אינטנסיביות ופיקוח מרביים**.
- המסלול משלב טיפול במסלול ההוסטל ובמרכז היום במקביל.
- משך המסלול עד 3 חודשים ובסיומו ממשיך המטופל באחד מהמסלולים בהתאם להערכת הסיכון, מאפייניו, צרכיו ויכולותיו.
- במסלול זה יכולים להשתתף שמונה גברים בו-זמנית. יובהר כי היות שמסלול זה מהווה שילוב של מסלול הוסטל ומסלול מרכז היום, מכסת המשתתפים במסלול המשולב מגיעה על חשבון מכסות ההשתתפות במסלול ההוסטל ומסלול מרכז היום.

מסלול ערב:

- מיועד לגברים ברמת סיכון המוערכת עד לרף הנמוך של רמת הסיכון הגבוהה, המצויים בשעות היום במסגרת תעסוקתית או אחרת וזקוקים למענה טיפולי אינטנסיבי חלקי. המסלול כולל 3 מפגשים קבוצתיים בכל שבוע ומפגש פרטני.
- משך הטיפול במסלול הוא עד חצי שנה, ויכולים להשתתף בו 16 גברים בו-זמנית.
- המסלול התחיל לפעול בנובמבר 2018.

מסלול בוגרים:

- מיועד לבוגרי הטיפול במסלולים האינטנסיביים בבתי נועם, הזקוקים להמשך תמיכה וליווי לשם שימור ההישגים הטיפוליים של בוגר הטיפול, עד לשילוב במסגרת טיפול המשך בקהילה. הטיפול במסגרת המסלול כולל מפגש קבוצתי אחת לשבוע.
- משך הטיפול במסלול הוא עד חצי שנה, ויכולים להשתתף בו 16 גברים בו-זמנית.
- המסלול התחיל לפעול בנובמבר 2018.

ממשרד הרווחה נמסר עוד, כי בתחילת שנת 2019 נעשה ניסיון לפתוח **דירת מעבר לבוגרי הבתים הטיפוליים במרכז הארץ**. הדירה יועדה להיות שלב מעבר בין סיום הטיפול בבית נועם והחזרה לקהילה. מהמשרד נמסר כי בשל היעדר רצון של מועמדים פוטנציאליים להשתלב במסלול, לצד שיקולים כלכליים, הוחלט בשלב זה שלא לפתוח את המסלול.⁴⁶

4.1.4 היקף הפעילות הטיפולית במסגרת שירות המבחן

בשנת 2018 הופנו לשירות המבחן כ-2,330 גברים בגין מעורבות בעבירות אלימות כלפי בנות זוגם (לצידם הופנו כ-160 נשים). כ-72% מהגברים שהופנו היו יהודים, כ-27% היו מוסלמים, וכ-1% נוצרים. לפי נתונים שהעביר משרד הרווחה למזכירות הכנסת בדצמבר 2017,

בשנת 2018 הופנו לשירות המבחן כ-2,330 גברים בגין מעורבות בעבירות אלימות כלפי בנות זוגם. אין בידי משרד הרווחה נתונים מלאים על מספר המטופלים בפועל, אך לפי הערכה, בשנת 2018 טופלו מתוקף צווים טיפוליים כ-1,200 גברים.

⁴⁶ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 18 בנובמבר 2019.

מתוך כלל הגברים האלימים שהופנו לשירות המבחן בשנת 2016, כמעט מחצית היו בשלב המעצר, ושיעור דומה היו בשלב גזר הדין. שאר הגברים הופנו לשם בדיקת האפשרות לעיכוב הליכים או אי-העמדה לדין.⁴⁷

למרות שההפניה לשירות המבחן נעשית במהלך ההליך המשפטי, ושקציני המבחן משתמשים בהליך המשפטי לשם רתימת הגברים ושילובם בטיפול, ניכרים פערים בין מספר המופנים לשירות ומספר הגברים המשולבים בטיפול בפועל. מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש לדעת כמה מבין הגברים האלימים שהופנו לשירות המבחן טופלו בפועל. **ממשרד הרווחה נמסר כי אין בידם נתונים מלאים על מספר המטופלים בפועל, אך להערכתם, בשנת 2018 טופלו מתוקף צווים טיפוליים כ-1,200 גברים מתוך 2,330 המופנים.** להערכת המשרד, שיעור המטופלים מכלל המופנים בשנים קודמות היה דומה.⁴⁸

במשרד הרווחה מסבירים כי הפער הניכר בין מספר המופנים לטיפול שירות המבחן ובין מספר המטופלים, נובע בין היתר מסיבות אלו:

- במסגרת האבחון שנערך, חלק מהמופנים מוערכים על ידי קציני המבחן ברמות סיכון גבוהות שאינן מאפשרות קבלת טיפול במסגרת שאינה סגורה. במקרים אחרים אי ההתאמה למסגרת הטיפול אינה קשורה לרמת הסיכון אלא למצבו הנפשי של המופנה.
- כאמור, גברים הנוהגים באלימות זוגית מאופיינים בקושי להכיר בהתנהגותם האלימה ובלקיחת אחריות על החלקים האלימים בדפוסיהם, והדבר ניכר במספר הנמוך של הגברים הנכונים להתגייס להשתלב במסגרות טיפול. לפיכך, חלק מהגברים אינם מעוניינים להשתלב בטיפול בכלל או מסרבים להשתלב בטיפול המתאים לרמת הסיכון שמוערכת בעניינם.
- בחלק מהמקרים שבהם קיימת המלצה של קצין מבחן על תוכנית שיקום וטיפול, בתי המשפט אינם מקבלים את המלצת קצין המבחן ומחליטים על הישארותו של העצור בבית המעצר או על ענישה שאינה כוללת רכיב שיקומי וטיפולי במסגרת שירות המבחן.

מכ-1,200 המטופלים בשנת 2018, כ-400 טופלו בתוך שירות המבחן; מהם, כ-250 גברים (כחמישית מהם ערבים) השתלבו ב-16 קבוצות טיפול ייעודיות שפעלו בשירות המבחן;⁴⁹ כ-

⁴⁷ חיים כץ, שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב למזכירת הכנסת, [התייחסות משרד העבודה והרווחה לפנייה בעקבות דיון מהיר בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא: "כישלון המדינה בטיפול בגברים אלימים"](#), 3 בדצמבר 2017.

⁴⁸ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 7 בנובמבר 2019; חיים כץ, שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב למזכירת הכנסת, [התייחסות משרד העבודה והרווחה לפנייה בעקבות דיון מהיר בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא: "כישלון המדינה בטיפול בגברים אלימים"](#), 3 בדצמבר 2017.

⁴⁹ נוסף על קבוצה אחת לנשים שנהגו באלימות זוגית.

מכ-1,200 המטופלים של שירות המבחן בשנת 2018, כ-400 טופלו בתוך השירות: מהם, כ-250 גברים השתלבו קבוצות טיפול ייעודיות, כ-60 טופלו בבית נועם במרכז הארץ וכמה עשרות טופלו באופן פרטני על ידי קציני המבחן. שאר המטופלים שולבו בטיפול במסגרות לגמילה מהתמכרויות ובמרכזי האלימות במשפחה, אך למשרד אין נתונים על מספרם.

60 מטופלים טופלו בבית נועם במרכז הארץ (בהמשך יובאו נתונים מפורטים על היקף הפעילות בבית נועם); **כמה עשרות גברים טופלו באופן פרטני על ידי קציני המבחן. שאר המטופלים שולבו בטיפול במסגרות לגמילה מהתמכרויות ובמרכזי האלימות במשפחה. במשרד הרווחה אין נתונים בדבר מספר המטופלים שהופנו למסגרות טיפול בהתמכרויות ומספרם של אלו שהופנו למרכזים לאלימות במשפחה.**⁵⁰ כאמור לעיל, לפי נתוני ההפניות למרכזים לאלימות במשפחה, כ-900 גברים הופנו למרכזים משירות המבחן בשנת 2018, אך במשרד הרווחה לא יודעים לציין כמה מהם טופלו במרכזים בפועל.

כאמור, בכל אחד מהבתים הטיפוליים ניתן לקלוט בכלל המסלולים כ-100 מטופלים בשנה. היות שמכסת המשתתפים במסלול המשולב מגיעה על חשבון מכסות ההשתתפות במסלול ההוסטל ובמסלול מרכז היום, מספר המטופלים הכולל שיכול להיות בו זמנית במסלול ההוסטל, במרכז היום ובמסלול המשולב נע בין 16 מטופלים (אם כל שמונה המכסות במסלול המשולב מלאות) ועד 24 מטופלים במסלול ההוסטל ומסלול מרכז היום, במקרה שבו אין אף מטופל במסלול המשולב. 32 מטופלים נוספים יכולים להשתתף במקביל במסלול הערב ובמסלול הבוגרים.⁵¹ להלן יוצגו נתונים על הפעילות בבית נועם במרכז הארץ בשנת 2018 (כאמור, בית נועם בדרום החל לפעול רק בסוף שנה זו).

לוח 1: היקף הפעילות בבית נועם במרכז הארץ, 2018

בוגרים*	ערב*	משולב	מרכז יום	הוסטל	כל המסלולים	הופנו
	14	57	7	17	95	
	9	31	5	9	54	התקבלו
	8	23	3	8	42	נקלטו בפועל
4	9	29	8 (2)**	26 (17)**	60	טופלון***

* מסלול הערב ומסלול הבוגרים החלו לפעול רק במהלך נובמבר 2018.

** בסוגרים: מספר המטופלים שהופנו מהמסלול המשולב למסלול ההוסטל או למרכז היום.

*** כולל מטופלים שנקלטו בשנת 2017.

סך כל המטופלים קטן מסכום המטופלים במסלולים השונים היות שחלק מהמטופלים עברו בין מסלולים שונים.

נוסף על הטיפול באלימות זוגית שירות המבחן למבוגרים מפעיל גם תוכניות לטיפול באלימות הורית. בשנת 2018, פעלו 11 קבוצות ייעודיות לאבות שנהגו באלימות כלפי ילדיהם, בהן טופלו 131 אבות, וחמש קבוצות ייעודיות לאימהות שנהגו באלימות כלפי ילדיהן, בהן השתתפו 56 אימהות. נוסף על כך, השתתפו 24 הורים – 15 אבות ותשע אימהות – בתכניות טיפול באמצעות בעלי חיים המשותפות להורים וילדיהם.

⁵⁰ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 7 בנובמבר 2019; דוא"ל, 18 בנובמבר 2019; שיחת טלפון, 18 בנובמבר 2019.

⁵¹ יפעת בר, מפקחת ארצית, שירות מבחן למבוגרים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 13 בנובמבר 2019.

מהנתונים עולה כי בשנת 2018 טופלו בפועל רק 60 מטופלים, אם כי יוזכר שמסלול הערב ומסלול הבוגרים החלו לפעול רק בסוף אותה שנה. בהקשר זה נציין כי בשנת 2017, לפני שהחלו לפעול מסלול הערב ומסלול הבוגרים, דווח משרד הרווחה למרכז המחקר והמידע של הכנסת שבית נועם יכול לתת מענה ל-75 גברים בשנה.⁵² מבין כלל המטופלים בשנת 2018, רק שישיית היו ערבים, זאת בעוד שמקרב כלל המופנים לשירות המבחן בגין עבירות אלימות במשפחה, ערבים מהווים, כאמור, קרוב ל-30%. עוד עולה מנתוני הלוח שבדומה לכלל הגברים שהופנו לשירות המבחן – לא כל המופנים לטיפול בבית נועם נקלטים לטיפול בפועל: רק 57% מהגברים שהופנו לטיפול בבית נועם במרכז הארץ בשנת 2018 התקבלו לטיפול ורק 44% מהמופנים נקלטו לטיפול בפועל.

4.2 בתי משפט קהילתיים

בשנים האחרונות פועלים בישראל בתי משפט קהילתיים – פרויקט משותף למשרד המשפטים, הנהלת בתי המשפט, משרד הרווחה ומשטרת ישראל, שמבקש לספק פתרון לבעיית העבריינות החוזרת באמצעות התמודדות עם בעיות חברתיות-כלכליות העומדות ברקע של הפשיעה. הנחת היסוד שהביאה להקמת בתי משפט אלה היא שחלק גדול מהעבירות הפליליות נעברות על רקע של בעיות חברתיות-כלכליות ולכן יש להתמודד לא רק עם העבירה עצמה, אלא גם עם הגורמים לה. בתי משפט אלו הם מסגרת שיפוטית-שיקומית המבקשת לצמצם את העבריינות החוזרת ולסייע לנאשמים הסובלים מבעיות שונות, באמצעות התאמה אישית של תהליכי שיקום שיהיו חלופה למאסר.⁵³ התוכנית החלה לפעול בשנת 2014 ועד שנת 2018 הוקמו ארבעה בתי משפט קהילתיים.⁵⁴

לאחר הגשת כתב אישום לבית המשפט (בהליך הרגיל), יכול כל אחד מהצדדים לבקש מבית המשפט להעביר את התיק לבית המשפט הקהילתי. לאחר בקשת ההעברה, הנאשם מופנה לקצין מבחן אשר בוחן את התאמתו של המקרה להשתלבות בבית המשפט הקהילתי. בתהליך בחינת התאמת התיק לבית המשפט הקהילתי נבחנות הבעיות החברתיות העומדות בבסיס ביצוע העבירה והמוטיבציה של הנאשם ויכולתו להתמודד עם תהליך שיקום אינטנסיבי. כמו כן נבחנת חומרת העבירה שבוצעה. התיקים המנותבים לבית המשפט

⁵² נורית יכימוביץ כהן, מעני דויר לגברים מורחקי בית בגין אלימות כלפי בנות זוגם, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 באוקטובר 2017, עמ' 2.

⁵³ רננה גוטרייך, הטיפול בעבירות סמים בבתי המשפט הקהילתיים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 בפברואר 2018, עמ' 2.

⁵⁴ ג'וינט ישראל – אשלים, בתי המשפט הקהילתיים: דוח סיכום שנת המשפט תשע"ח, עמ' 7.

בתי המשפט הקיימים נכון לשנת 2018 פועלים במחוז הדרום, מחוז המרכז, תל אביב ומחוז צפון (בו נפתח בית משפט קהילתי ביולי 2018). יצוין כי לפי החלטת הממשלה בנושא מאוגוסט 2016, בסוף 2018 היו אמורים לפעול בישראל שישה בתי משפט קהילתיים. בספר תוכניות העבודה של הממשלה לשנת 2019 מצוין כי עד סוף שנת 2019 אמורים לפעול 6 בתי משפט קהילתיים, שכל אחד מהם יכול לטפל ב-100 נאשמים בשנה. החלטה 1840 של הממשלה ה-34, ייעול מדיניות הענישה ושיקום האסירים בישראל, 11 באוגוסט 2016; משרד ראש הממשלה, ספר תוכניות העבודה לשנת 2019, פברואר 2019, עמ' 451.

הקהילתי הם אלו שבהם צפוי שייגזר על הנאשם עונש מאסר קצר. רק לאחר המלצת קצין המבחן, ובכפוף להסכמת הצדדים,⁵⁵ ניתן לנתב את התיק לבית המשפט הקהילתי.⁵⁶

ההליך בבית המשפט הקהילתי כולל עריכת תסקיר מקיף, בניית תוכנית טיפול ויישומה תוך קיום דיוני מעקב. לקראת כל דיון יוגש לבית המשפט תסקיר משלים על מצבו של הנאשם והתקדמותו בתהליך השיקום. בדיונים ניתן להחליט על עריכת שינויים בתוכנית השיקום ובית המשפט יכול להורות בכל שלב על הפסקת התהליך והחזרת הנאשם להליך פלילי רגיל. עם סיום מלא של תוכנית השיקום נקבע מועד לטיעון לעונש ולסיום ההליך הפלילי. דינו של הנאשם נגזר על פי הסדר הטיעון. בגזר הדין של נאשם שסיים בהצלחה את התהליך ניתן גם צו מבחן לתקופה שנקבעת בידי בית המשפט – בדרך כלל על פי המלצת שירות המבחן.⁵⁷ **ממשרד הרווחה נמסר כי המענים המרכזיים הניתנים לגברים אלימים במסגרת התוכנית כוללים טיפול קבוצתי ייעודי במסגרת שירות המבחן; טיפול במרכזים לאלימות במשפחה; טיפול זוגי; טיפול בהתמכרויות; הדרכה הורית.**⁵⁸

על פי משרד הרווחה, סירובה של בת הזוג של גבר אלים שהופנה לתוכנית להשתלב בטיפול לא ישפיע על קבלתו של הגבר לתוכנית. עם זאת, קושי בגיוס בת הזוג או המתלוננת להשתתפות בתהליך הוא אחד החסמים העיקריים להצלחת הטיפול. הטיפול

על פי מכתב שהעביר בנובמבר 2017 משרד הרווחה לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בכנסת לקראת דיון בנושא תרומת בתי המשפט הקהילתיים למאבק באלימות כלפי נשים, בכל תהליך אבחון של גבר שנהג באלימות כלפי בת זוגו, מתקיים מפגש עם בת הזוג בכדי לקבל ממנה מידע התורם להערכת הסיכון ולגייס אותה להשתלב בתהליך הטיפול. עם זאת, **סירובה של בת הזוג להשתלב בטיפול לא ישפיע על קבלתו של הגבר לתוכנית.** בכל מקרה, במהלך הטיפול יישמר הקשר עם בת הזוג ויוצע לה בכל שלב להצטרף לתהליך ולקבל את התשומות והמענים המוצעים בתוכנית.⁵⁹ **בהקשר זה נמסר ממשרד הרווחה כי קושי ברתימת בת הזוג או המתלוננת להשתתפות בתהליך הוא אחד החסמים העיקריים להצלחת התהליך הטיפולי.** חסמים עיקריים נוספים שהוזכרו בתשובת המשרד כללו רשימת המתנה ארוכה בחלק מהמרכזים לאלימות במשפחה; היעדר מענים לדוברי שפות אחרות מעברית; מחסור במענים לטיפול זוגי והדרכה הורית.⁶⁰

⁵⁵ בהחלטה אם להסכים להעביר את התיק, הפרקליטות שוקלת שורה ארוכה של שיקולים ובראשם האינטרס הציבורי שבמיצוי ההליך הפלילי עם נאשם מסוים והטלת עונש הולם בגין המעשים שביצע.

⁵⁶ פרקליטות המדינה, [בתי המשפט הקהילתיים](#), כניסה: 13 בנובמבר 2019.

⁵⁷ רננה גוטרייך, [הטיפול בעבירות סמים בבתי המשפט הקהילתיים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 בפברואר 2018, עמ' 10–14.

⁵⁸ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 18 בנובמבר 2019.

⁵⁹ יפעת בר, מפקחת ארצית מעצרים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב אל הוועדה למעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא בתי משפט קהילתיים – תרומתם למאבק באלימות נגד נשים, 26 בנובמבר 2017.

⁶⁰ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 18 בנובמבר 2019.

ממשרד הרווחה
 נמסר כי אין בידיו
 נתונים מדויקים על
 מספר הגברים
 האלימים שהשתתפו
 בתוכנית בתי המשפט
 הקהילתיים, על
 מספר מסיימי
 התהליך בהצלחה ועל
 מספר הנושרים ממנו;
 לפי הערכת המשרד,
 בשנת 2018 הופנו
 לתוכנית כ-90 גברים
 בגלל עבירות אלימות
 כלפי בנות זוגם,
 ונמצא שכ-70 מהם
 מתאימים להשתלב
 בטיפול.

לפי דוח סיכום הפעילות של בתי המשפט הקהילתיים בשנת תשע"ח, עד שנה זו הצטרפו לתוכנית 480 משתתפים.⁶¹ ממשרד הרווחה נמסר כי אין בידיו נתונים מדויקים על מספר הגברים האלימים שהשתתפו בתוכנית בתי המשפט הקהילתיים ועל מספר מסיימי התהליך בהצלחה ועל מספר הנושרים ממנו, אך לפי הערכה, בשנת 2018 הופנו לתוכנית כ-90 גברים בגלל עבירות אלימות כלפי בנות זוגם, ונמצא שכ-70 מהם מתאימים להשתלב בטיפול.⁶² לפי מחקר שפורסם ביולי 2017, מתוך 167 משתתפים בתוכנית בתי המשפט הקהילתיים, 37 (22%) נאשמו בעבירות אלימות במשפחה.⁶³ לפי נתונים שהעביר משרד הרווחה לכנסת בדצמבר 2017, עד סוף שנת המשפט תשע"ז (2016/17), מבין 90 המשתתפים בתוכנית בבית המשפט הקהילתי ברמלה, 23 (26%) הופנו בגלל עבירות אלימות כלפי בנות זוגם.⁶⁴

5. מענים לגברים שהורחקו מביתם

החוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-2001 מאפשר לבית משפט או בית דין דתי להוציא, לבקשת אחד מבני המשפחה, צו הגנה במקרים של אלימות או חשש לאלימות במשפחה. מכוח הצו אפשר, בין השאר, לאסור על אדם להיכנס לדירה שבה מתגורר בן משפחתו או להתקרב אליה. יצוין כי אם ניתן צו הגנה ייאסר על המחויב בצו להחזיק או לשאת נשק. לחלופין יכול בן משפחה לבקש מבית המשפט צו למניעת הטרדה מאיימת מכוח [חוק מניעת הטרדה מאיימת, התשס"ב-2001](#), שגם מתוקפו אפשר להורות על הרחקת אדם ממקום מגוריו של מבקש הצו.

לפי נתונים שהועברו מהנהלת בתי המשפט,⁶⁵ בשנת 2018 התקבלו בבתי המשפט לענייני משפחה כ-9,800 בקשות להוצאת צו הגנה או צו למניעת הטרדה מאיימת. מהנהלת בתי המשפט נמסר כי אין ביכולתם לומר כמה מהבקשות אושרו בבית המשפט, אך בדיקה ידנית מדגמית שנערכה בעבר על השנים 2014-2016 העלתה כי בשנים אלו 7%-9% מהבקשות נדחו והשאר התקבלו או שנסגרו ללא דחייה - למשל במקרה של השגת פשרה בין

⁶¹ ג'וינט ישראל - אשלים, בתי המשפט הקהילתיים: דוח סיכום שנת המשפט תשע"ח, עמ' 7.

⁶² 194 משתתפים סיימו את ההליך בעניינם, 93 (48%) מהם סיימו את ההליך בהצלחה והשאר נשרו. יצוין כי שיעור מסיימי ההליך בהצלחה עלה מאז החלה לפעול התוכנית בשנת תשע"ה (2014/15), ובשנת תשע"ח הוא עמד על 65% מהמסיימים.

לפי נתונים שהועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת בינואר 2018, 44% מהנאשמים שהושלמה בחינת התאמתם לתוכנית התקבלו אליה. רננה גוטרייך, [הטיפול בעבירות סמים בבתי המשפט הקהילתיים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 בפברואר 2018, עמ' 15.

⁶³ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 18 בנובמבר 2019.

⁶⁴ טלי גל והדר דנציג-רוזנברג, [בתי משפט קהילתיים בישראל - מחקר מלווה](#), אוניברסיטת חיפה ואוניברסיטת בר-אילן, יולי 2017, עמ' 65.

⁶⁵ חיים כץ, שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב למזכירת הכנסת, [התייחסות משרד העבודה והרווחה לפנייה בעקבות דיון מהיר בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא: "כישלון המדינה בטיפול בגברים אלימים"](#), 3 בדצמבר 2017.

⁶⁶ אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי המשפט, מידע בעניין צווי הגנה למניעת אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 בספטמבר 2019.

הצדדים.⁶⁶ עוד נמסר מהנהלת בתי המשפט כי אין ביכולתם להבחין בין צווי הגנה למניעת אלימות במשפחה וצווי הטרדה מאיימת, לרבות צוויים שאינם קשורים לאירועי אלימות במשפחה, אך בדרך כלל לבית המשפט לענייני משפחה מוגשות בקשות לצוויים במקרים של אירועי אלימות במשפחה, ואילו מבתי השלום מתבקשים בדרך כלל צוויים שאינם קשורים לאירועי אלימות במשפחה. לכן הנתונים שהובאו לעיל מספקים אינדיקציה אמינה יחסית למספר הבקשות לצוויים שהוגשו בעקבות אירועי אלימות במשפחה.⁶⁷

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה גם לבתי הדין הדתיים. בתי הדין הרבניים ובתי הדין של העדות הנוצריות לא השיבו על הפנייה. **מבתי הדין השרעיים נמסר כי בשנת 2018 התקבלו 36 בקשות להוצאת צווי הגנה, 21 מהבקשות אושרו והוצאו בגין צווי הגנה.**⁶⁸ **מבתי הדין הדתיים הדרוזיים נמסר כי בשנת 2018 הוצאו 3 צווי הגנה במקרים של אלימות בין בני זוג, ושני צוויים נוספים ניתנו לשם הגנה על ילדים מפני אלימות של אביהם.**⁶⁹

הפנייה לכלל בתי הדין כללה בקשה לפילוחים שונים לפי מאפייני האירוע בגינו הוגשה בקשה לצו, מאפייני המחויב בצו ומאפייני הצו עצמו. הן הנהלת בתי המשפט והן הנהלת בתי המשפט השרעיים השיבו כי אין בידם את הנתונים הללו, וכי שליפתם מחייבת בחינה ידנית של כל תיק בנפרד.⁷⁰ מהנהלת בתי הדין הדתיים הדרוזיים נמסר כי מבין שלושת הצוויים שהוצאו, בשני צוויים המחויב בצו היה הגבר ובצו אחד האישה; בשני מקרים הוצאו הצוויים בגין אירועי אימים והטרדה ובמקרה אחד בגין אלימות לרבות אלימות פיזית.⁷¹

ככלל תוקפו של צו הגנה הוא עד שלושה חודשים, אך בית המשפט רשאי להאריך את תוקפו עד שישה חודשים, ובנימוקים מיוחדים אף יותר מכך.⁷² לאור זאת, סביר שחלק מהגברים שהורחקו מביתם מכוח צו כאמור מתקשים במציאת מקום מגורים חלופי. בהקשר זה נמסר מהרשות לשיקום האסיר להלן: (רש"א) **כי קיים קושי למצוא מקום מגורים לאסירי אלמ"ב משוחררים שהוצא נגדם צו הרחקה או צו הגנה. בתשובת רש"א מצוין כי היעדר דיור קבע ומצבי דחק עלולים להוביל לרמת מסוכנות גבוהה, וכי לרש"א ולרבות מהרשויות מהמקומיות אין**

לפי רש"א קיים קושי למצוא מקום מגורים לאסירי אלמ"ב משוחררים שהוצא נגדם צו הרחקה או צו הגנה; לרש"א ולרבות מהרשויות מהמקומיות אין פתרונות לדיור זמני במצבי חירום.

⁶⁶ מריה צ'ירקינה, הנהלת בתי המשפט, נתונים על צווי הגנה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 באוקטובר 2016; קובי משמוש, מנהל תחום כלכלה וסטטיסטיקה, הנהלת בתי המשפט, שיחת טלפון, 7 באוקטובר 2019.

⁶⁷ קובי משמוש, מנהל תחום כלכלה וסטטיסטיקה, הנהלת בתי המשפט, שיחת טלפון, 28 באוקטובר 2019.

⁶⁸ ניבאל חסנין, ממונה, מחלקה משפטית, הנהלת בתי הדין השרעיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 19 בספטמבר 2019.

⁶⁹ כמיל מולא, מנהל בתי הדין הדתיים הדרוזיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 20 באוגוסט 2019.

⁷⁰ ניבאל חסנין, ממונה, מחלקה משפטית, הנהלת בתי הדין השרעיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 19 בספטמבר 2019; קובי משמוש, מנהל תחום כלכלה וסטטיסטיקה, הנהלת בתי המשפט, שיחת טלפון, 7 באוקטובר 2019.

⁷¹ כמיל מולא, מנהל בתי הדין הדתיים הדרוזיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 20 באוגוסט 2019.

⁷² סעיף 5(א) לחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-2001.

פתרונות דיור זמני במצבי חירום.⁷³ יצוין, כי מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לביטחון הפנים בבקשה לקבל נתונים על מספר התלונות המוגשות למשטרה עקב הפרת צו הגנה או צו הטרדה מאיימת בין בני זוג ועל הטיפול במקרים אלו, אך המשרד לא השיב על פנייה זו. מנתונים שהועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת בעבר עולה, כי בשנת 2015 התקבלו במשטרה מעל ל-500 תלונות על הפרת צווי הגנה, כמעט 90% מהן היו של נשים.⁷⁴

הנהלת בתי המשפט נשאלה גם על **יידוע המחוייב בצו בדבר מסגרות וגורמי טיפול לגברים אלימים וזכאות לסיוע בשכר דירה.** מהנהלת בתי המשפט נמסר כי מידע כאמור מצוי בידי גורמי הרווחה הרלוונטיים. משכך, ובמקרים המתאימים, מערבים בתי המשפט את גורמי הרווחה, בין היתר, בניסיון למצוא מקום מגורים למורחקים, או מיידעים על האפשרות לפנות למחלקת הרווחה על מנת לברר זכאויות לסיוע. במקרים הרלוונטיים ובכלל זה לאחר הגשת תסקיר עו"ס לסדרי דין או המלצה של יחידת הסיוע, מופנה בעל הדין, בהחלטה שיפוטית, למרכזים למניעת אלימות וטיפול במשפחה.⁷⁵

5.1 דירות של"ב (פעלו בעבר)

בעבר הפעיל שירות פרט ומשפחה במשרד הרווחה שתי דירות שיועדו לתת פתרון מגורים לגברים שהורחקו מביתם עקב אלימות – דירות של"ב – שהייה למורחקי בית. **כבר כמה שנים הדירות אינן פעילות** – הדירה שפעלה בחיפה נסגרה, ואילו הדירה שפעלה בבאר שבע, הפכה עם השנים להיות בית טיפולי לגברים אלימים, אשר נסגר גם הוא, והוחלף במסגרת מרכז חדש בבית נועם בדרום.⁷⁶

בהקשר זה נציין, כי במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מאוקטובר 2017 שעסק בנושא, הובאו דברי חגי מויאל, מפקח ארצי אלימות במשפחה במשרד הרווחה, לפיהם רובם המוחלט של הגברים מורחקי הבית מוצאים פתרון מגורים זמני אצל קרובי משפחה או חברים, ועל כן הביקוש לדירת של"ב נמוך יחסית למספר צווי ההגנה המוצאים בכל שנה; מסיבה זו, בית של"ב כמעט ולא נתן שירות לגברים השייכים לאוכלוסיית היעד המקורית, דהיינו גברים שהורחקו

בעבר הפעיל שירות פרט ומשפחה במשרד הרווחה שתי דירות שיועדו לתת פתרון מגורים לגברים שהורחקו מביתם עקב אלימות, אך כבר כמה שנים הדירות אינן פעילות. לטענת משרד הרווחה, הדירות נסגרו משום שלא היה להן ביקוש מצד האוכלוסייה הרלוונטית.

⁷³ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019.

⁷⁴ שלי מזרחי סימון ואילה אליהו, **אלימות כלפי נשים: ריכוז נתונים לשנת 2016**, 21 בנובמבר 2016.

⁷⁵ אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי המשפט, מידע בעניין צווי הגנה למניעת אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 בספטמבר 2019.

⁷⁶ אסתי שדה, קצינת מבחן ראשית, מנהלת שירות המבחן למבוגרים, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 18 בנובמבר 2019.

מביתם באמצעות צו הגנה; בפועל, הבתים אוכלסו בעיקר בגברים הנמצאים בהליך פלילי ומטופלים על ידי שירות המבחן.⁷⁷

5.2 סיוע בשכר דירה ממשרד הבינוי והשיכון

לפי נהלי משרד הבינוי והשיכון, מי שהוצא נגדו צו הגנה או צו הרחקה עשוי להיות זכאי לסיוע בשכר דירה, בכפוף למבחן הכנסה.⁷⁸ הסיוע יינתן למשך תוקפו של הצו ולא יותר מ-12 חודשים. לא תינתן השתתפות בשכר דירה למי שבת זוגו מקבלת השתתפות בשכר דירה כאישה מוכה. גובה הסיוע הוא מ-540 ש"ח ביישוב קטן עד 774 ש"ח ביישוב גדול.⁷⁹

באתר משרד הבינוי והשיכון מובהר כי הליך הנפקת תעודת הזכאות כרוך בבדיקת נתונים רבים מול כמה גורמים, ולכן אורך זמן מה, וכי המשרד אינו יכול להתחייב לסיום ההליכים ולהנפקת תעודת הזכאות במסגרת זמן קצובה.⁸⁰ **מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש ממשרד הבינוי והשיכון מידע על מספר הבקשות לסיוע בשכר דירה שהוגשו ושאושרו, אך למרות פניות חוזרות לא התקבל מענה מהמשרד.**

נקודה למחשבה: איסור על המחויב בצו הגנה להחזיק או לשאת נשק

כאמור, החוק אוסר על המחויב בצו הגנה להחזיק או לשאת נשק. אם יש ברשותו נשק, בית המשפט מורה במעמד מתן הצו על תפיסת נשקו בצו לאלתר.⁸¹ כאמור, מערכות המידע הקיימות מאפשרות להנהלת בתי המשפט לאתר בחיפוש בקשות להוצאת צווים בלבד, ללא נתונים על הצווים שניתנו בפועל, לרבות על מספר הצווים שבהם ניתנה הוראה על תפיסת נשקו של המחויב בצו.

הנהלת בתי המשפט נשאלה מהם ממשקי העבודה שלה מול גורמים אחרים בכל הנוגע ליידוע בדבר הוצאת הצו והתנאים שנקבעו בו. מהנהלת בתי המשפט נמסר כי עם הוצאת הצו נמסר דיווח מיידי לאגף לרישוי כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים, למשטרת ישראל ולצה"ל, ואם המחויב בצו נמנה עם כוחות הביטחון – גם למחלקת משאבי אנוש בגוף שבו הוא משרת. בכל המקרים הדיווח מועבר בפקס. שליחת הפקס למשטרת ישראל ולמשרד לביטחון הפנים מלווה בשיחת טלפון לאישור קבלה, אך בתשובת הנהלת בתי המשפט מצוין כי במקרים רבים היעדר מענה מציב קשיים בקבלת האישור.⁸²

⁷⁷ נורית יכימוביץ כהן, [מעני דיוור לגברים מורחקי בית בגין אלימות כלפי בנות זוגם](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 באוקטובר 2017, עמ' 2-3.

⁷⁸ הכנסתו של מבקש הסיוע מקצבת קיום או הכנסתו מעבודה אינן עולות על 150% משכר המינימום.

⁷⁹ משרד הבינוי והשיכון, [בקשה לקבלת סיוע בתשלום שכר דירה לגברים מכים מורחקי בית](#), עודכן: 23 במאי 2019; [סכומי סיוע בשכר דירה לקבוצות מיוחדות: 4. גברים מכים מורחקי בית](#), עודכן: 7 במרץ 2019.

⁸⁰ משרד הבינוי והשיכון, [בקשה לקבלת סיוע בתשלום שכר דירה לגברים מכים מורחקי בית](#), עודכן: 23 במאי 2019.

⁸¹ סעיף 2ב. [לחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-2001](#).

⁸² אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי המשפט, מידע בעניין צווי הגנה למניעת אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 23 בספטמבר 2019.

עוד נמסר כי לאחרונה העלה המשרד לביטחון הפנים את האפשרות לבחון פיתוח ממשק מחשב לשם דיוור הצווים הרלוונטיים לאגף לרישוי כלי ירייה. הנושא נבחן בימים אלה, אולם בדיונים מקדימים שנערכו הוברר כי יש בנושא זה כמה קשיים שיש להתמודד עימם.⁸³

6. מענים לאסירים

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לביטחון הפנים בבקשה לקבל משירות בתי הסוהר נתונים בדבר אסירים שנשפטו על עבירות אלימות במשפחה המוחזקים במתקני שב"ס ובדבר הטיפול הייעודי הניתן להם בתחום האלימות במשפחה. כאמור, חרף פניות חוזרות ונשנות וחרף הזמן שחלף, עד למועד הגשת המסמך המשרד לביטחון הפנים לא העביר לידינו את תשובת שב"ס בנושא. על פי מידע שפורסם באתר היחידה הממשלתית לחופש המידע בתשובה על בקשת חופש המידע של ארגון ויצ"ו, **בספטמבר 2019 הוחזקו במתקני שב"ס כ-1,000 אסירים שנשפטו על עבירות אלימות במשפחה; לכ-270 מהם לא היה זה מאסרם הראשון.**⁸⁴ יצוין כי על פי נתונים שהעביר שב"ס לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, **בנובמבר 2017 שהו בבתי הסוהר כ-1,560 אסירי אלמ"ב, מחציתם שפוטים לתקופות של פחות משלוש שנים.**⁸⁵ בהקשר זה נציין כי על פי תוכנית הפעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה, שיעורם הגבוה של אסירי האלמ"ב שנשפטים לתקופות מאסר קצרות, מקשה את השתלבותם בתוכניות הטיפול הקיימות.⁸⁶ עוד נציין בהקשר זה כי בשנים האחרונות, מערכת אכיפת החוק החלה בשורת מהלכים להקטנת מספרם של כלל הכלואים בבתי הסוהר, בין היתר באמצעות הרחבת השימוש בכלי של שחרור מינהלי. כפועל יוצא, **אסירים רבים - בדגש על אסירים שנשפטו לתקופות מאסר קצרות יחסית - משתחררים בשחרור מינהלי לפני תום תקופת המאסר שנגזרה עליהם, ללא תנאים מגבילים.** מכאן, שמשך זמן המאסר של גברים אלו, ומכאן גם התקופה המאפשרת שילובם במסגרות טיפוליות שונות - התקצרה עוד יותר.

על פי התשובה על בקשת חופש המידע,⁸⁷ שב"ס מפעיל מספר מסגרות טיפול לאסירי אלמ"ב:

- **מסגרות טיפוליות ייעודיות לאלימות במשפחה (מחלקות טיפוליות)** - במתקני שב"ס פעלו בשנת 2018 שלוש מחלקות טיפוליות ייעודיות לטיפול באסירי אלמ"ב. תקן

⁸³ שם.

⁸⁴ רב כלאי אילנה איבגי, בשם הממונה עם חופש המידע, שירות בתי הסוהר, [מידע אודות נתוני אלימות לדו"ח השנתי לציון המאבק באלימות נגד נשים](#) (מענה על בקשת חופש המידע), 19 בספטמבר 2019.

⁸⁵ רב כלאי זיו לוי בר, רת"ח אלימות ואלימות במשפחה, שירות בתי הסוהר, [מערכת הטיפול באלימות במשפחה בשב"ס](#), 22 בנובמבר 2017.

⁸⁶ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [תכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), מרץ 2017, עמ' 203.

⁸⁷ רב כלאי אילנה איבגי, בשם הממונה עם חופש המידע, שירות בתי הסוהר, [מידע אודות נתוני אלימות לדו"ח השנתי לציון המאבק באלימות נגד נשים](#) (מענה על בקשת חופש המידע), 19 בספטמבר 2019.

בשנת 2018 טופלו במחלקות טיפוליות ייעודיות לאלימות במשפחה 165 אסירים; 50 אסירים סיימו תהליך טיפול מלא במחלקות. באותה שנה סיימו טיפול קבוצתי באלימות במשפחה, שאורך 3-5 חודשים, 212 מ-300 האסירים שהשתתפו בו. כ-60 אסירים שהתקשו להשתלב במסגרות טיפול אחרות סיימו טיפול פרטני. כ-110 אסירי אלמ"ב קיבלו טיפול מקדים במחלקות התמכרויות ואלימות.

הכלואים במחלקות אלו הוא 122 מקומות. **בשנת 2018 טופלו במחלקות 165 אסירים; 50 אסירים סיימו תהליך טיפול מלא במחלקות.**

- **טיפול קבוצתי קצר מועד** – טיפול קבוצתי שאורך 3-5 חודשים, במטרה להעלות את מודעות המטופל לבעיית האלימות, ולהגביר את המוטיבציה שלו לטיפול. הטיפול מיועד לאסירים שנשפטו לתקופה קצרה ומשום כך אינם יכולים להשתלב במסגרת אחרת וכן לשם העלאת המוטיבציה של אסירים לשילוב בטיפול במסגרת מחלקה ייעודית. **בשנת 2018 סיימו טיפול קבוצתי באלימות במשפחה 212 מ-300 האסירים שהשתתפו בו.**

- **טיפול פרטני** – טיפול פרטני עם עובד סוציאלי, הניתן כחלק מהמענה הטיפולי לאסירים המתקשים להשתלב במסגרות טיפול אחרות. **בשנת 2018 סיימו טיפול פרטני כ-60 אסירים.**

שילוב האסיר בטיפול נקבע על פי אבחון צרכים אשר מתקיים בעת הקליטה בבית הסוהר. אבחון הצרכים מבוסס על נתוני האישיים של האסיר, צרכיו ויכולתו להפיק תועלת מטיפול. בין יתר הצרכים שנבחנים, נבחנת גם קיומה של התמכרות לסמים או אלכוהול, וכן נבחן מצבו הנפשי של האסיר. אם יש התמכרות או צורך בייצוב נפשי ישולב האסיר בטיפול מתאים קודם שילובו בטיפול ייעודי לאלמ"ב. **בשנת 2018 קיבלו כ-110 אסירי אלמ"ב טיפול מקדים במחלקות התמכרויות ואלימות.**⁸⁸

מהנתונים המספריים שהובאו לעיל אי-אפשר להסיק כמה מאסירי האלמ"ב עוברים תהליך שיקומי במהלך מאסרם. נציין כי בפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת לשב"ס, התבקש שב"ס למסור נתונים על מספר אסירי אלימות במשפחה שהשתחררו במהלך שנת 2018, ומהם מספר האסירים שהשתתפו בתוכניות טיפול ושסיימו תוכניות אלו; אך כאמור, לא קיבלנו מהמשרד לביטחון הפנים את תשובת שב"ס. עם זאת, **מאחר שהוועדה הבין-משרדית המליצה על הרחבת המענים לאסירי אלמ"ב, ובהינתן התייחסות משרד הרווחה כי המלצה זו טרם יושמה (וראו להלן בפרק על יישום המלצות הוועדה) – אפשר להניח כי יש כיום פער בכל הנוגע לטיפול באסירים המוגדרים אסירי אלימות במשפחה.**

7. מענים לאסירים משוחררים

הגורם המופקד על שיקום אסירים משוחררים היא הרשות לשיקום האסיר – רש"א, רשות סטטוטורית הכפופה לשר הרווחה. בין היתר רש"א אחראית על שיקומם של אסירים ששוחררו שחרור מוקדם על תנאי, ובתנאי השחרור שלהם נקבע כי השחרור המוקדם מותנה בהשתתפות בתוכנית שיקומית במהלך תקופת התנאי (מהשחרור ועד לסיום תקופת המאסר שהיה נושא

⁸⁸ שם.

האסיר לפי גזר הדין אילולא שוחרר).⁸⁹ בשנת 2018, 76% מתוך כ-3,300 המטופלים ברש"א טופלו תחת התניה שיפוטית (משוחררים על תנאי) והשאר היו מטופלים וולונטריים.⁹⁰

בכדי לספק הקשר להיקף הפעילות של רש"א עם אסירי אלמ"ב משוחררים, פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד לביטחון הפנים במטרה לקבל נתונים בדבר מספר אסירי האלמ"ב שהשתחררו במהלך שנת 2018, ומהם מספר האסירים ששוחררו בשחרור מוקדם על תנאי, אך כאמור, עד למועד פרסום המסמך לא קיבלנו מהמשרד לביטחון הפנים את תשובת שב"ס.

לפני הצגת המענים הטיפוליים המוצעים לאסירי אלמ"ב משוחררים, יוצג תחילה המנגנון לשחרור מוקדם שלהם – הועדות המחוזיות לאלימות במשפחה. זאת היות שכאמור, רוב מוחלט של האסירים המשוחררים הפונים לשיקום ברש"א מטופלים בהיותם תחת התניה שיפוטית.

7.1 שחרור מוקדם של אסירי אלמ"ב: ועדות מחוזיות לאלימות במשפחה⁹¹

הוועדות המחוזיות לאלימות במשפחה וגילוי עריות פועלות בשיתוף פעולה של שירות בתי הסוהר ומשרד הרווחה. **תפקידן להעריך את מידת מסוכנותו של אסיר אלמ"ב** (וכן של אסיר שהורשע בעבירות גילוי עריות) **תוך התייחסות לעמדתו כלפי העבירות שביצע, לתפקודו בכלא ולשילובו בטיפול. כמו כן הוועדה מתייחסת למצבו הנפשי והתפקודי של נפגע העבירה ולבני משפחתו. חוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001** מעניק לוועדות אלה מעמד סטטוטורי, המחייב חוות דעת של הוועדה לגבי מידת הסכנה הנשקפת לציבור משחרור אסיר השפוט על עבירות אלימות במשפחה וגילוי עריות, לרבות הסכנה לנפגע העבירה, ולגבי סיכויי השיקום של האסיר, טרם ההחלטה על שחרור מוקדם ממאסר של אסירים אלו.⁹² הועדות דנות גם בענייני חופשות, בקשות התייחדות וביקורי ילדים וממליצות על תוכנית טיפולית לאסיר ולבני משפחתו בקהילה.

כיום פועלות שמונה ועדות מחוזיות (שתיים בכל מחוז) שמלוות בצוות היגוי ארצי בין-משרדי שנפגש אחת לשלושה חודשים. לפי נתוני משרד הרווחה, **בשנת 2018 התקיימו 1,894 דיונים ב-1,679 תיקי אסירים שנשפטו על עבירות אלימות במשפחה.**⁹³ ממשרד הרווחה נמסר כי **אין בידי המשרד נתונים על החלטות הוועדות, לרבות לגבי הערכת מסוכנות האסירים, אך**

⁸⁹ [חוק הרשות לשיקום האסיר התשמ"ג-1983; חוק שחרור על תנאי ממאסר התשס"א-2001.](#)

⁹⁰ הרשות לשיקום באסיר, [סיכום שנת 2018](#), יולי 2019, עמ' 12.

⁹¹ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [הוראת תע"ס 3.37, ועדות מחוזיות לגילוי עריות ולאלימות במשפחה לענייני אסירים ומשפחותיהם](#), 22 במאי 2012; רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019; שירות בתי הסוהר, [פקודת נציבות 04.54.03: אופן עבודת ועדות משרדיות ובין-משרדיות לעבירות במשפחה – אלימות וגילוי עריות](#), 28 במאי 2015, עדכון אחרון: 5 בינואר 2017.

⁹² סעיפים 7(7) ו-11(א) [לחוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001.](#)

⁹³ רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019.

החל משנת 2019 עבר ניהול הוועדות למערכת ממוחשבת ולכן מסוף שנה זו נתונים אלו צפויים להיות זמינים.⁹⁴

בהקשר זה יצוין כי ברשות לשיקום האסיר ציינו במענה על פנייתנו שהוועדות המחוזיות לאלימות במשפחה מאפשרות לאסירי אלמ"ב מעטים בלבד להשתחרר שחרור מוקדם לתוכנית שיקום בפיקוח רש"א – אם בשל קביעת רמת מסוכנות גבוהה ואם בשל עיכוב בתהליכי השחרור.⁹⁵ כאמור, במשרד הרווחה לא ידעו לציין מהו אחוז אסירי האלמ"ב שהוועדה קבעה כי רמת המסוכנות שלהם גבוהה ועל כן הם אינם מתאימים לשחרור מוקדם. **ברש"א העריכו שאחוז זה גבוה ביותר וכולל את מרבית האסירים המועמדים לשחרור מוקדם.** כמו כן צוין כי למעט במקרים חריגים, נציג רש"א אינו לוקח חלק בדיוני הוועדה, זאת בעיקר מסיבות ארגוניות ותקציביות (כך נמסר מרש"א).⁹⁶

7.2 הוסטל מפתחות⁹⁷

כיום מפעילה הרשות לשיקום האסיר מסגרת אחת אשר מיועדת לאסירי אלימות במשפחה משוחררים – הוסטל מפתחות. **אוכלוסיית היעד של הוסטל כוללת אסירים משוחררים אשר ביצעו עבירות אלימות כלפי בני משפחתם (בני זוג, ילדים, הורים ועוד) וכן אסירים ששב"ס מגדיר אסירי אלמ"ב גם אם מאסרם הנוכחי אינו בגין עבירות אלמ"ב, אך קיימות אינדיקציות כי יש להם היסטוריה של אלימות במשפחה.** כעיקרון עשויים לשהות בהוסטל גם אסירים שהשתחררו שחרור מלא, אך **בפועל כל השוהים בהוסטל הם אסירים ברישיון (משוחררים על תנאי) ושהותם בהוסטל היא תנאי להימנעות מחזרה למאסר.**⁹⁸

איתורם הראשוני של האסירים המתאימים לטיפול בהוסטל מתבצע על ידי נציג רש"א בבית הכלא. אם נציג רש"א מתרשם כי האסיר זקוק לטיפול בתחום האלמ"ב, האסיר יופנה לבחינת התאמה בהוסטל. האסיר יוזמן לראיון, במהלכו תיבדק רמת המוטיבציה שלו לטיפול, יכולתו לקחת אחריות על מעשיו ומוכנותו להשתלב במסגרת שיקום אינטנסיבית. לאחר הריאיון, עניינו יעבור להחלטת ועדת השחרורים לגבי שחרורו על תנאי לתוכנית שיקום בהוסטל.

מטרת העל של הטיפול בהוסטל היא ללמד את הגברים טכניקות חדשות להידברות, לשוויוניות, לזוגיות ולמשפחתיות, בכדי למנוע אלימות בתא המשפחתי והעברה בין דורית של אלימות זו. הטיפול בהוסטל מדמה מסגרת משפחתית שבה המטופלים מתרגלים חיים ללא אלימות, תוך

⁹⁴ סאיד תלי, מפקח הארצי אלימות במשפחה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 7 בנובמבר 2019.

⁹⁵ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019.

⁹⁶ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, דוא"ל, 17 בנובמבר 2019.

⁹⁷ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019; הרשות לשיקום האסיר, [סיכום שנת 2018](#), יולי 2019, עמ' 20-21.

⁹⁸ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, הודעת טקסט, 17 בנובמבר 2019.

ברש"א העריכו כי קביעת הוועדה בעניינם של מרבית אסירי האלמ"ב המועמדים לשחרור מוקדם הייתה כי רמת המסוכנות שלהם גבוהה ועל כן הם אינם מתאימים לשחרור מוקדם. משום כך, אסירי אלמ"ב מעטים בלבד משתחררים שחרור מוקדם לתוכנית שיקום בפיקוח רש"א – אם בשל קביעת רמת מסוכנות גבוהה ואם בשל עיכוב בתהליכי השחרור.

התמודדות עם החיים מחוץ לכותלי הכלא – מציאת מקום עבודה לשם פרנסת המשפחה, רכישת מיומנויות ביתיות (תחזוקה, ניקיון, קניות וסידורים) והתמודדות עם הדיירים האחרים באמצעות תקשורת ישירה וכנה ללא שימוש באלימות. בכדי לסייע למשפחה להתאחד מחדש אחרי המאסר או להיפרד בדרכי שלום ניתן בהוסטל גם טיפול זוגי או משפחתי. הטיפול בהוסטל ניתן באוריינטציה רב-תרבותית, בהתאם לצרכים המגוונים של גברים המגיעים מחלקים שונים של החברה הישראלית. בהוסטל ניתן טיפול ייחודי לאוכלוסיית אסירי עולם ולאסירים שהורשעו בעבירות אלימות ובמקביל, בעבירות מין.

בהוסטל ניתנים טיפול פרטני, טיפול קבוצתי (שתי קבוצות בכל יום), טיפול זוגי ומשפחתי, טיפול ייעודי בתחום עבירות מין והשתתפות במפגשי מכורים אנונימיים למי שהיו מכורים לסמים (ניתן מחוץ להוסטל). נוסף על כך פועלות בהוסטל קבוצת טיפול לנשות המטופלים, וקבוצת טיפול לבוגרי ההוסטל.

ההוסטל מיועד ל-14 דיירים. בשנת 2018 טופלו בהוסטל 15 דיירים וכן 10 בוגרים, שבע בנות זוג וחמישה ילדים שהשתתפו בטיפול משפחתי. מ-25 הדיירים והבוגרים שטופלו בהוסטל, 10 היו ערבים, ארבעה יוצאי ברה"מ לשעבר ושניים יוצאי אתיופיה.

ברש"א מציינים כי היעדר תקצוב מספק אינו מאפשר לשים דגש על הטיפול בנשות האסירים, וכן מקשה עליהם לתת פעילויות המסייעות בפריקת אגרסיות ופעילויות פיזיות מחוץ לכותלי ההוסטל.

7.3 שיקום אסירים משוחררים בקהילה⁹⁹

לצד השיקום בהוסטל מפתחות לרש"א יש תוכניות שיקום בקהילה, שאותן מפעילים עובדי רש"א ברשויות או עו"סים מהמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, בפיקוח וייעוץ של רש"א. תוכניות אלו אינן ייחודיות לאסירי אלמ"ב, אלא מותאמות לצורכי האסיר לו נבנית התוכנית. התוכניות כוללות לפי הצורך טיפול סוציאלי – פרטני וקבוצתי, השמה וליווי תעסוקתי, סיוע במיצוי זכויות ובהתמודדות עם חובות, טיפול בהתמכרויות ועוד. תהליכי ההפניה של אסירי אלמ"ב למסגרות טיפוליות בקהילה זהים לתהליכי ההפניה להוסטל מפתחות: נציגי רש"א בכלא נפגשים עם כל אסירי האלמ"ב, ומגבשים חוות דעת על האסיר על סמך ביצוע הערכה פסיכו-סוציאלית, דו"ח סוציאלי של שב"ס והמלצות ועדת אלמ"ב.

למרות שככלל אסירי אלמ"ב משוחררים זכאים לשיקום בקהילה, ברש"א ביקשו להדגיש **שמספרם של אסירי אלמ"ב המשתלבים בתוכניות שיקום בקהילה נמוך ביותר**, אם כי לא היה ביכולתם לספק מספר מדויק היות שלא נעשית הבחנה בין אסירים אלו לכלל האסירים

⁹⁹ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019; שיחת טלפון, 2 באוקטובר 2019; דוא"ל, 3 באוקטובר 2019.

בשנת 2018 טופלו
בהוסטל מפתחות 15
דיירים וכן 10 בוגרים,
שבע בנות זוג
וחמישה ילדים
שהשתתפו בטיפול
משפחתי. מ-25
הדיירים והבוגרים
שטופלו בהוסטל, 10
היו ערבים, ארבעה
יוצאי ברה"מ לשעבר
ושניים יוצאי אתיופיה.

בפיקוח שעברו עבירות אלימות. ברש"א מעריכים שפחות מ-10% מאסירי האלמ"ב שמשחררים בכל שנה משתתפים בתוכניות שיקום בקהילה.

7.4 אתגרים בטיפול באסירי אלמ"ב משוחררים

מתשובת רש"א עולה, כי רק חלק קטן מאסירי האלמ"ב שמשחררים ממאסר משתלבים במסגרת שיקומית של רש"א עם שחרורם. בהקשר זה ביקשו ברש"א להדגיש כי קיימת חשיבות לשחרור מדורג ומפוקח מן הכלל אל הקהילה, קל וחומר כאשר מדובר בתקופות מאסר ארוכות ובאסירים בעלי צרכים מורכבים. כפי שצוין לעיל, ברש"א מסבירים את מיעוט אסירי האלמ"ב שמשתלבים במסגרת שיקומית בכך שהוועדות המחוזיות לאלימות במשפחה מאפשרות לאסירי אלמ"ב מעטים בלבד להשתחרר שחרור מוקדם לתוכנית שיקום בפיקוח רש"א – אם בשל קביעת רמת מסוכנות גבוהה ואם בשל עיכוב בתהליכי השחרור. כאמור, המשרד לביטחון הפנים לא העביר לידינו נתונים בדבר חלקם של אסירי האלמ"ב המשחררים שחרור מוקדם על תנאי. מנתונים שהעביר המשרד למרכז המחקר והמידע של הכנסת לצורך כתיבת מסמך אחר עולה, כי בשנת 2018 רק 14% מכלל האסירים הפליליים ו-12% מהאסירים שהורשעו בעבירות אלימות, שוחררו בשחרור מוקדם על תנאי.¹⁰⁰

מעבר לכך, גם במקרה של אפשרות לשחרור מוקדם על תנאי מציינים ברש"א כי יתרת "השליש" הנותרת לפיקוח ושיקום קצרה ביותר ואינה מאפשרת בניית תהליך שיקומי משמעותי, ומקשה הנעת אסירים לטיפול מעבר לתקופת המאסר שלהם.¹⁰¹

זאת ועוד, לפי רש"א, לרבים ממרכזי האלימות במשפחה אין את היכולת או המיומנות לקלוט לטיפול אסירי אלמ"ב משוחררים, בייחוד כשמדובר במקרים מורכבים או באסירים עם מסוכנות גבוהה. כתוצאה מכך, רובם אינם זוכים להמשך טיפול ושיקום בקהילה. מרש"א נמסר כי אומנם היא פועלת מול משרד הרווחה לצורך קידום שילובם של אסירי אלמ"ב בפיקוח רש"א במרכזים למניעת אלימות במשפחה שפועלים במחלקות לשירותים חברתיים, אך בפועל, רק אסירים משוחררים בודדים משולבים במסגרות הקיימות של משרד הרווחה.

משרד הרווחה ציין בהקשר זה כי ככלל, כל אסירי האלמ"ב המשוחררים זכאים לקבל שירותים במרכזי האלימות במשפחה ובמערכת הרווחה בכלל, וכי המגבלות על קליטת

ככלל, כל אסירי האלמ"ב המשוחררים זכאים לקבל שירותים במרכזי האלימות במשפחה ובמערכת הרווחה בכלל. בפועל, אסירים משוחררים מעטים משולבים במסגרות הקיימות של משרד הרווחה.

¹⁰⁰ רב כלאי כרמית מויאל, ראש לשכת ממלא מקום נציב שירות בתי הסוהר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 14 במאי 2019.

¹⁰¹ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019.

אסירים משוחררים מבחינת המערכת לא שונות מהמגבלות לקלוט גברים ללא רקע של מאסר: מרכיבים אישיותיים, רמת מסוכנות וסיכון לעובדים, מצב נפשי, רקע עברייני מסוים וכדומה.¹⁰²

עם זאת, בתשובת המשרד מצוין כי בפועל רק אסירים מעטים מגיעים לבקש טיפול עם שחרורם, אך אין בידיהם נתונים על מספרם. במשרד תולים את מיעוט האסירים המשוחררים המקבלים טיפול בקהילה בעיקר בחוסר רצון של האסיר המשוחרר להשתלב במסגרת טיפולית, בין השאר על רקע תחושה שעם השחרור ממאסר הוא "סיים לשלם את חובו לחברה".¹⁰³

בתוכנית הפעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה מצוין, כי אסירים משוחררים רבים מתקשים להשתלב במענים הטיפוליים הקיימים בקהילה, הן בשל רמות סיכון לא מתאימות והן על רקע קשיים וצרכים ייחודיים, וכי נוכח זאת יש להרחיב ולפתח את המענים הקיימים עבורם. בתוכנית מוצע להקים קבוצות מחוזיות ייעודיות לטיפול באסירי אלמ"ב משוחררים בקהילה, וכן להקים מרכז יום במסגרת הוסטל מפתחות, שייעד לאסירים שנשפטו לתקופות מאסר קצרות.¹⁰⁴ **ממשרד הרווחה, המתכלל את יישום התוכנית, ומרש"א נמסר כי טרם החל יישום מענים אלו.**¹⁰⁵

8. יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה

ב-10 בספטמבר 2014 הוחלט על הקמת ועדה בין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה, בראשות המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים. תפקידי הוועדה היו גיבוש תמונת מצב עדכנית של תופעת האלימות במשפחה, גיבוש מדיניות ודרכי פעולה מומלצות וסנכרון בין משרדי הממשלה והארגונים הפועלים בתחום. הוועדה הגישה את המלצותיה הסופיות ביוני 2016, ושר הרווחה אימץ את המלצותיה והורה על הקמת ועדה בין-משרדית לגיבוש תוכניות פעולה מעשיות למימושה. לשם הכנת תוכניות הפעולה, גובשו צוותים שדנו בנושאים השונים וגיבשו המלצות לפעולות שיש לעשות בתחומים תשתיתיים וכן המלצות בכל הקשור לאוכלוסיות מסוימות, לרבות המלצות בתחום הטיפול בגברים אלימים.¹⁰⁶ ב-7 ביולי 2017 קיבלה הממשלה

¹⁰² רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 3 בנובמבר 2019.

¹⁰³ שם.

¹⁰⁴ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, תכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה, מרץ 2017, עמ' 203, 220-221.

¹⁰⁵ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019; רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019; מכתב, 7 בנובמבר 2019.

¹⁰⁶ להרחבה על תוכנית הפעולה ויישומה ראו: רינת בניטה, [יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 20 בנובמבר 2017; חדוה קפלינסקי, [מעקב אחר תקצוב התוכנית הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), 15 בנובמבר 2018.

את החלטה 2820 (אלמ/16), שבמסגרתה אימצה עקרונית את עיקרי תוכנית הפעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית וקבעה כי יש לפעול למימושה בהקדם האפשרי.¹⁰⁷

בהחלטת הממשלה על אימוץ עיקרי התוכנית לא נקבע מהו התקציב שיוקצה למימושה או המקורות לתקצוב. על פי הערכות המשרד לביטחון הפנים ומשרד הרווחה, עלות יישום התוכנית היא כרבע מיליארד ש"ח בפריסה לחמש שנים. משרד הרווחה, שנקבע לגביו שיהיה הגורם המתכלל את יישום התוכנית, גיבש, בשיתוף עם גורמים רלוונטיים אחרים, תוכנית תעדוף ותערוף של סעיפי התוכנית השונים, לרבות התייחסות לתקציבי הפעולה ולעלויות תקני כוח האדם, בפריסה לשנים 2018–2022.¹⁰⁸ כאמור, **הממשלה לא קבעה מקור תקציבי למימון התוכנית במלואה – לכן יישום התוכנית מתבצע בהתאם לתקציבים שמוקצים לעניין בכל שנה. בשנים 2017–2019 הועברו למימון התוכנית 50 מיליון ש"ח בסך הכול, ובהתאם לתקציב זה נקבעו סדרי עדיפויות חדשים ונבנו תוכניות עבודה שנתיות.**¹⁰⁹

במסגרת הוועדה פעל צוות ייעודי שעסק בטיפול בגברים פוגעים ונפגעים. צוות זה המליץ על גיבוש מסמך אמות מידע לטיפול ייעודי בגברים אלימים, ועל פיתוח תוכניות לאיתור גברים אלימים ורתימתם לתהליך טיפולי; הקמת מרכז משולב ייעודי לטיפול בגברים והרחבת המענים החוץ-ביתיים; הרחבה ושדרוג של המענים הניתנים בקהילה; הרחבת המענים שנותנים שירות בתי הסוהר והרשות לשיקום האסירים ואסירים משוחררים; מתן מענים לאוכלוסיות ייעודיות לרבות גברים עם קשיים נפשיים וגברים עם דפוסים התמכרותיים; פיתוח מענים לגברים נפגעי אלימות במשפחה.¹¹⁰

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הרווחה בבקשה לקבל נתונים בדבר **יישום סעיפי התוכנית הנוגעים לטיפול בגברים אלימים**, נכון למועד זה. בתשובת המשרד מפורטות פעולות אלו:¹¹¹

- **תוספת כוח אדם ייעודי** – הוקצו 60 תקנים לשם תגבור המערך הטיפולי בגברים אלימים: 27 תקנים לרשויות ערביות, 23.25 תקנים לרשויות יהודיות ו-9.75 תקנים לרשויות מעורבות. **נכון לחודש ספטמבר 2019 אוישו רק 3.5 תקנים.**

¹⁰⁷ החלטה 2820 של הממשלה ה-34. [הצגת תכנית פעולה ליישום המלצות ועדת המנכ"לים למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה אשר הוקמה בהחלטת הממשלה 1249\(אלמ/5\) מ-10 במרץ 2016](#), 7 ביולי 2017.

¹⁰⁸ חדוה קפלינסקי, [מעקב אחר תקצוב התוכנית הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), 15 בנובמבר 2018.

¹⁰⁹ רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 בנובמבר 2019.

¹¹⁰ משרד הרווחה והשירותים החברתיים, [תכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), מרץ 2017, עמ' 199–223.

¹¹¹ רועי בן נעים, מנהל תחום קשרי כנסת וממשל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 25 בספטמבר 2019; מכתב, 7 בנובמבר 2019; יסמין וולך, מפקחת ארצית פיתוח תכניות אגפי אלימות במשפחה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2019.

לפי משרד הרווחה, רוב סעיפי התוכנית הנוגעים לטיפול בגברים אלימים יושמו, נמצאים בתהליך יישום, או נכללים בתוכנית היישום לשנים הקרובות. עם זאת, היות שהממשלה לא קבעה מקור תקציבי למימון התוכנית במלואה – יישום התוכנית כפוף לתקציבים שמוקצים לעניין בכל שנה. יש לציין כי טרם החל יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית להרחבת המענים שנותנים שירות בתי הסוהר והרשות לשיקום האסיר.

- **הרחבת המענים החוץ-ביתיים** – בסוף 2018 הוקם בית נועם בדרום הארץ. כאמור, ממשרד הרווחה נמסר כי נוסף על כך אושר תקציב להקמת בית נועם בצפון, וקיים אישור עקרוני לפרסום מכרז להקמתו והפעלתו. יצוין כי שירותים אלו לא נפתחו במסגרת יישום המלצות הוועדה הבין-משרדית ואינם מתקצבים מתקציב התוכנית, אך היות שהם עונים על צרכים שהגדירה הוועדה הבין-משרדית, הוחלט שלא לקדם הקמת מענים חדשים במסגרת התוכנית הבין-משרדית.
- **הכשרות ייעודיות בנושא הטיפול בגברים אלימים** – החל קורס מתקדם לטיפול באלימות במשפחה בראי מגדרי; החל קורס הכשרה לטיפול בגברים במסגרת הכשרת כוח האדם המגויס לתחום כחלק מרצף הכשרות להרחבת התשתית הטיפולית בגברים במרכזי האלימות במשפחה, בשירות המבחן ובשב"ס; בשנת 2020, מתוכננת הכשרה משותפת לאנשי מקצוע מהמרכזים לאלימות במשפחה ולבוגרי טיפול, להקניית כלים לקבוצות לעזרה עצמית בתחום.
- **פיתוח מודל עבודה עם גברים אלימים** – גובשה קבוצת למידה הכוללת נציגים ממטה המשרד, מהשטח ומהאקדמיה שהחלה לעבוד בנובמבר 2019; קול קורא לסקירה של מודלים טיפוליים ודרכי פעולה מיטביות נכתב ונמצא בהליכי פרסום; פורסם קול קורא לאנשי המקצוע מהשטח להצגת תובנותיהם בפני קבוצת הלמידה. על סמך כל אלו קבוצת הלמידה צפויה לגבש מודל עבודה עדכני ותורת הפעלה בשירותים השונים.
- **טיפול באסירים ואסירים משוחררים** – הוועדה הבין-משרדית המליצה על הרחבת המענים שנותנים שירות בתי הסוהר, תוך מתן דגש על אסירים שנשפטו לתקופות מאסר קצרות, והרשות לשיקום האסיר. כאמור, הוצע להקים קבוצות מחוזיות ייעודיות לטיפול באסירי אלמ"ב משוחררים בקהילה, ומרכז יום במסגרת הוסטל מפתחות המיועד לאסירים שנשפטו לתקופות מאסר קצרות. ממשרד הרווחה נמסר בהקשר זה כי מלבד העברת תקציב להכשרת אנשי צוות בשירות בתי הסוהר, **יישום מענים אלו טרם החל**. בתשובת רש"א צוין לגבי הקמת מרכז היום כי תוכנית זו לא קודמה משום שטרם הועבר התקציב לכך בהתאם להמלצות הוועדה.¹¹² נציין, כי על פי תוכנית תקציבית ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית בשנים 2019–2024, שהועברה למרכז המחקר והמידע של הכנסת ממשרד הרווחה, תקצוב מרכז היום צפוי להתחיל בשנת 2020, אך נזכר שהתוכנית טרם תוקצבה במלואה ועל כן עשויים לחול שינויים ביישומה.¹¹³ עוד צוין בתשובת רש"א כי התקבל "אישור תקציבי עקרוני להקמת שלושה

¹¹² רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019.

¹¹³ באנצ'י אברהם, אגף קשרי חוץ ודוברות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, תוכנית תקציבית – אלימות במשפחה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 11 בנובמבר 2019.

מרכזי יום לטיפול באלימות, לרבות אלימות במשפחה, וכן להקמת הוסטל נוסף לאלימות במשפחה." לפי תשובת רש"א מסגרות אלו יהיו מיועדות לאסירים אשר נשפטו בגין עבירות אלימות, לרבות אלימות במשפחה, בעלי מסוכנות גבוהה שאינם יכולים לשוב לקהילה, או אלו הזקוקים למענים שיקומיים אינטנסיביים והוליסטיים.¹¹⁴

לצד המענים הייעודיים לגברים אלימים, בתוכנית הבין-משרדית נכללים גם **מענים אוניברסליים שישומם יקדם גם את הטיפול בגברים אלימים**. בין מענים אלו נכללים, לפי תשובת משרד הרווחה:¹¹⁵

- **הרחבת מענים במרכזים למניעת אלימות** – הכנסת טיפולים קבוצתיים, פארה-רפואיים והתערבויות קהילתיות מניעתיות לכל האוכלוסיות המטופלות במרכזים, לרבות גברים אלימים. בתשובת המשרד לא הובאו נתונים לגבי היקף הרחבת המענים במרכזים.
- **הרחבת פעילות בנושא אלימות במשפחה במסגרת מוקד 118** – בשנת 2020 מתוכנן להיפתח קו ייעודי בתחום האלימות במשפחה לפניית של גברים – פוגעים ונפגעים. במוקד 118 ניתן מענה ראשוני, ובמידת הצורך מתבצעת הפניה לטיפול במסגרות בקהילה.
- **תגבור תחנות משטרה בחוקרי אלמ"ב דוברי שפות ובעלי כשירות תרבותית** – תקציב בסך 2.2 מיליון ש"ח הועבר ממשרד הרווחה למשרד לביטחון הפנים, אך לפי תשובת משרד הרווחה התגבור בפועל טרם בוצע.
- **מינוי מנהלים יישוביים לתחום אלימות במשפחה** – התקבל אישור להקצאת 60 תקנים למנהל יישובי אשר יקים וירכז ועדה יישובית בתחום האלמ"ב ויקשר בין גורמים רלוונטיים ברמת הישוב דוגמת גורמי רווחה, שיטור, חינוך וקהילה. הקצאת התקנים בפועל צפויה בשנת 2020.

¹¹⁴ רותם אפודי, מפקחת ארצית ומ"מ מנכ"ל הרשות לשיקום האסיר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 19 בספטמבר 2019.

¹¹⁵ שם.