



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**רצח וניסיונות לרצח של נשים
בדגש על רקע של אלימות במשפחה**

**מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה
ולשוויון מגדרי**

כ"ו בחשוון תשע"ז

16 בנובמבר 2017

כתיבה: רינת בניטה

אישור: אורלי אלמגור-לוטן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן

2	עיקרי הנתונים
3	רקע לנתונים
4	1. חלק ראשון: רצח נשים
4	1.1. תיקים שנפתחו במשטרה בגין רצח נשים
6	1.2. רצח נשים בידי בני זוגן
6	1.2.1. מאפייני הנרצחות
6	א. מופרות למשטרה
8	ב. אפיון מגזרי של הנרצחות
11	ג. מופרות לרווחה
12	מסגרת 1: עבודת הוועדה הבין משרדית לבדיקת רצח נשים בידי בני זוגן
15	2. חלק שני: ניסיונות לרצח של נשים
17	2.1. הקשר בין החשוד לקורבן
18	2.2. מאפייני הקורבנות
19	2.3. טיפול משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד העלייה והקליטה באירועים של ניסיון לרצח של נשים ובנשים מאוימות
20	מסגרת 2: עבודת הוועדה הבין משרדית לטיפול ומניעת אלימות במשפחה ותוכנית הפעולה ליישום המלצותיה



עיקרי הנתונים

נתונים באשר לרצח של נשים

- על פי נתוני המשטרה, בשנים 2013-2016 נרצחו בישראל על רקע פלילי 113 נשים, ובהן 60 נשים (כ-53%) לא יהודיות. יצוין כי שיעור זה גבוה במידה ניכרת משיעורן של נשים לא יהודיות באוכלוסייה בישראל.
- מכלל הנשים שנרצחו בשנים 2013-2016, 58 נשים (כ-51%) נרצחו בידי בני זוגן או על ידי קרוב משפחה אחר.
- בעשור האחרון (2016-2007), 126 נשים נרצחו בידי בני זוגן.
- בשנים 2013-2016 הוועדה הבין משרדית לבדיקת מקרי רצח של נשים בידי בני זוגן דנה ב-42 מקרי רצח של נשים ישראליות בידי בן זוגן. מקרב נשים אלו, שליש היו עולות. כשליש נוסף היו ערביות- תשע מהן נרצחו בשנתיים האחרונות. הנתונים מצביעים על ייצוג יתר של קבוצות אלה בהשוואה לשיעורן בכלל האוכלוסייה בישראל.
- לפני נתוני משרד העלייה והקליטה, במחצית הראשונה של שנת 2017 נרצחו בישראל 13 נשים בידי בני זוגן. שתיים מהן היו עולות – שתיהן יוצאות חבר המדינות.
- בכשליש מכלל המקרים של רצח נשים בידי בני זוגן הנרצחת התלוננה במשטרה טרם האירוע על אלימות במשפחה. בשנתיים האחרונות (2015-2016) כמעט מחצית מן הנשים שנרצחו בידי בני זוגן היו מוכרות למשטרה על רקע של אלימות במשפחה. כמו כן, כמחצית מהנשים שנרצחו בידי בני זוגן היו מוכרות לשירותי הרווחה.

נתונים באשר לניסיונות לרצח של נשים

- בשנים 2007-2016 נפתחו במשטרת ישראל 238 תיקים בגין ניסיון לרצח של אישה שלא על רקע פעילות איבה או אירועים ביטחוניים. בשנים 2015-2016 חלה עלייה של כ-67% במספר התיקים שנפתחו בגין ניסיון רצח של נשים (ללא פעולות איבה ואירועים ביטחוניים) לעומת מספרם הממוצע בשנים 2007-2014.
- כמחצית מהקורבנות בעבירת ניסיון לרצח של אישה הן נשים ערביות. משטרת ישראל לא העבירה נתונים בדבר קורבנות עולות בעבירה זו ולא עלה בידנו לאתר מקורות אחרים שיש להם את המידע הזה.
- בחמשת החודשים הראשונים של שנת 2017 נפתחו 25 תיקים בגין עבירת ניסיון לרצח של אישה. גם בתקופה זו, מחצית מהקורבנות הן ערביות.
- בממוצע, כשליש מכלל התיקים של ניסיון לרצח של אישה הם תיקים שבהם החשוד הוא בן משפחה. מסך המקרים שבהם בן משפחה הוא החשוד, בכ-62% מהם בממוצע מדובר בבני זוג. כאשר אין מדובר בקרוב משפחה, על פי רוב (בכ-80% מהמקרים) החשוד הוא אדם שזר לקורבן.
- מהנתונים עולה כי כ-20% מהחשודים בעבירות מדווחות של ניסיון לרצח של אישה הם בני זוג של הקורבן. זאת, בניגוד למקרי רצח של נשים, בהם כאמור בכמחצית מהמקרים החשוד הוא בן זוגה של הנרצחת.



רקע לנתונים

מסמך זה מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי לקראת דיון בנושא רצח נשים, שמתקיים במסגרת ציון היום הבינלאומי למאבק באלימות נגד נשים. במסמך מוצגים נתונים על אודות רצח וניסיונות לרצח של נשים בעשור האחרון, בהתבסס על העבירות המדווחות במשטרה. המסמך כולל פירוט של מספר התיקים שנפתחו במשטרה בעבירות אלו, רמת הקרבה בין הקורבן לחשוד - בדגש על מקרי רצח של נשים בידי בני זוגן או בידי קרוב משפחה אחר, פילוח של הקורבנות לפי קבוצת אוכלוסייה, נתונים על כתבי האישום שהוגשו בעבירות אלו וכן סטטוס הטיפול בתיקי הרצח. לצד אלו, המסמך גם כולל התייחסות לטיפול המערכת בישראל בסוגיית רצח נשים.

בפתח הדברים יוצגו כמה הבהרות בדבר נתונים אלו:

- בשל שינוי ארגוני שקיימה משטרת ישראל באופן הטיפול בנתונים על רצח נשים ממניעים שונים, איסוף הנתונים על כלל הנשים שנרצחו בישראל (ולא רק נשים שנרצחו על ידי בני זוגן) הוא כעת באחריות מדור נפגעי עבירה ולא בידי מדור סיוע חקירתי, כפי שהיה קודם לכן; לפיכך, נמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת נתונים על כלל מקרי הרצח של נשים רק משנת 2013 ואילך. הנתונים שנמסרו על רצח נשים בידי בני זוגן הם מהעשור האחרון כולו.
 - בשל הוראת לשכת המפכ"ל של המשטרה ולמרות בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לא נמסר מידע על מניע לרצח או מניע לניסיון רצח שאינו על רקע של אלימות במשפחה. לצד זאת יש לציין כי בנתונים המוצגים במסמך לא נכללים נתונים על רצח וניסיונות לרצח של נשים בפעולות איבה ובאירועים ביטחוניים.
 - למרות בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לא נמסרו נתוני משטרה בעניין קורבנות נשים עולות בעבירות רצח וניסיונות רצח. נתונים אלו, המובאים במסמך בהקשר של רצח נשים בידי בני זוגן, נמסרו ממשרדי ממשלה אחרים ואין בין נתוני כל אחד מהמשרדים ובין נתוני המשטרה הלימה מלאה.
 - כמו כן, בנתונים על רצח נשים נמסר מהמשטרה פילוח על פי קשר משפחתי בין הקורבן לחשוד אך ללא תת-פילוח על פי טיבו של קשר זה.
- למען בהירות ההצגה, נתוני המשטרה על שנת 2017, שהם נתונים חלקיים עד חודש מאי (כולל), יוצגו בנפרד מנתוני השנים האחרות, שעליהן יש מידע מלא.



1. חלק ראשון: רצח נשים

בארבע השנים האחרונות נרצחו בישראל למעלה ממאה נשים, כמחציתן בידי בני זוגן או בידי קרוב משפחה אחר. בפרק זה יובאו נתונים הן על המספר הכולל של הנשים שנרצחו בשנים 2013-2016 והן על נשים שנרצחו בידי בני זוגן בעשור האחרון. במידע המוצג נכללים מאפייני הנרצחות מבחינת מגזר (יהודיות וערביות),¹ עולות יוצאות חבר המדינות/אתיופיה), סטטוס הטיפול בתיקי הרצח על ידי המשטרה, היותן של נשים אלו מוכרות לשירותי הרווחה, וכן קיומן של תלונות במשטרה על אלימות במשפחה קודם הרצח. במידע שיוצג להלן יובאו נתוני המשטרה על כלל מקרי הרצח של נשים (כאמור, על רקע פלילי בלבד) וסטטוס הטיפול בתיקים; לאחר מכן יוצגו בנפרד נתונים על רצח נשים בידי בני זוגן, שנמסרו בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת מהגופים הללו: משטרת ישראל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד העלייה והקליטה.

1.1. תיקים שנפתחו במשטרה בגין רצח נשים

על פי נתוני המשטרה, בשנים 2013-2016 נרצחו בישראל על רקע פלילי 113 נשים, ובהן 60 נשים (כ-53%) לא יהודיות.² יצוין כי שיעור זה גבוה במידה ניכרת משיעורן של נשים לא יהודיות באוכלוסייה בישראל.³ בחודשים ינואר-מאי 2017 נרצחו עשר נשים נוספות, ארבע מהן לא יהודיות. בשנתיים האחרונות (2015-2016), נשים היו כרבע מכלל קורבנות הרצח על רקע פלילי. בשנת 2014 שיעורן היה כ-20% מכלל קורבנות הרצח בעבירה זו, ובשנת 2013 שיעור הנשים שהיו קורבנות לרצח היה כשליש מכלל מקרי הרצח על רקע פלילי באותה השנה.⁴ בגרף 1 שלהלן מוצגת התפלגות הנשים שנרצחו בשנים 2016-2013, בחלוקה לפי דת.

¹ בהגדרת המשטרה ל"לא יהודי" נכללות קבוצות האוכלוסייה האלה: מוסלמים, נוצרים, ערבים-נוצרים, דרוזים וצ'רקסים. לצורך נוחות ההצגה, במסמך זה ישמש לעיתים המינוח "ערבים" לתיאור קבוצה זו.

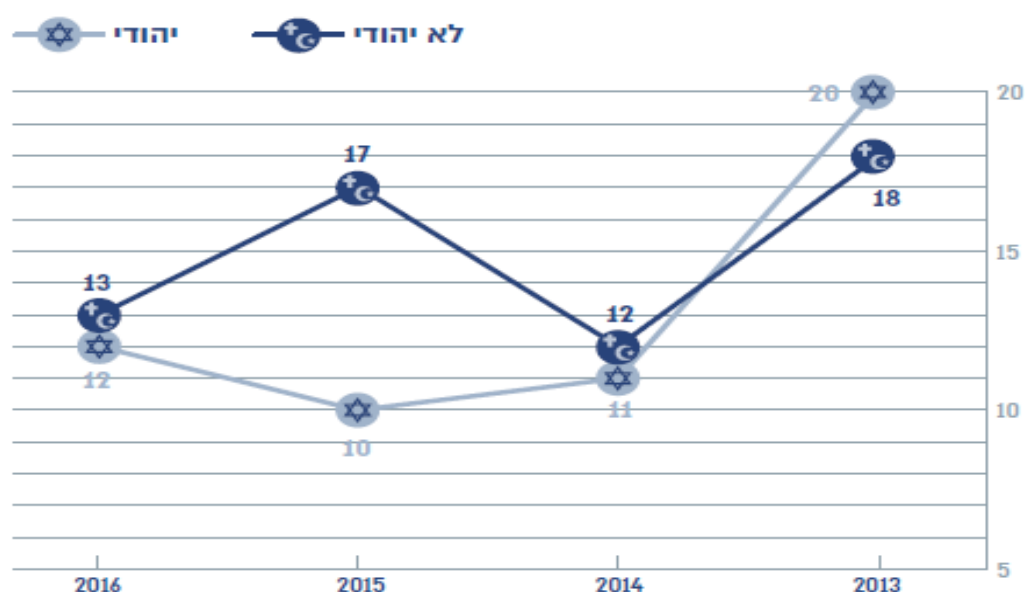
² נתוני משטרת ישראל על רצח נשים, התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 4 ביולי 2017.

³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לוח 2.19: אוכלוסייה, לפי קבוצות אוכלוסייה, דת גיל ומין, מחוז ונפה](#), 6 בספטמבר 2017, תאריך כניסה: 2 באוקטובר 2017.

⁴ משטרת ישראל, אגף התכנון והארגון, מחלקת אסטרטגיה, מדור מדידה ומידע, [השנתון הסטטיסטי 2016](#), יוני 2017, עמ' 27, תאריך כניסה: 24 בספטמבר 2017.



גרף 1: מספר תיקי רצח נשים בחלוקה לפי דת, 2013-2016⁵



עד תחילת חודש יוני 2017, מכלל התיקים שנפתחו בשנים 2013-2016 בגין רצח של נשים (113, כאמור) ב- 81 תיקים הוגש כתב אישום כלפי החשוד. ב-12 מקרים נוספים החשוד ברצח מת, ובארבעה מקרים לא נמצאו די ראיות נגד החשוד. שלושה תיקים מצויים בטיפול הפרקליטות, ויתר המקרים מצויים עדיין בחקירת משטרה. כמעט כל התיקים שנמצאים בחקירה (כ-85%) הם תיקים מהשנתיים האחרונות. מתיקי הרצח של נשים שאירעו בחודשים ינואר-מאי 2017, שישה תיקים מצויים בחקירת המשטרה, בשלושה תיקים הוגש כתב אישום ובתיק אחד החשוד ברצח מת.⁶

מכלל הנשים שנרצחו בשנים 2013-2016, 58 נשים (כ-51%) נרצחו בידי בני זוג או על ידי קרוב משפחה אחר. שיעור הנשים היהודיות שנרצחו בידי בן זוג או בידי קרוב משפחה הוא כ-57%, בעוד בקרב נשים לא יהודיות שיעור זה הוא כ-47%. ראוי לציין כי בשנת 2016 חלה עלייה ניכרת בשיעור הנשים שנרצחו בידי בני זוג או בידי קרוב משפחה לעומת השנים 2013-2015, והוא עמד על 72% לעומת 43%-48% בשנים האחרות. עלייה זו חלה הן במגזר היהודי הן במגזר הלא יהודי.⁷ לפי נתונים שפורסמו במחקר של האו"ם על רצח בעולם, 47% מכלל מקרי הרצח של נשים בשנת 2012 בוצעו בידי בן הזוג או בידי בני משפחה אחרים – בדומה למצב בישראל.⁸

מעשר הנשים שנרצחו בחודשים ינואר-מאי 2017 – מחצית (חמש נשים) נרצחו בידי בן זוג או בידי קרוב משפחה אחר. כל הנשים שנרצחו בידי קרוב משפחה או בידי בן זוג בתקופה זו היו נשים יהודיות.⁹ כפי שצוין לעיל, בשל הוראת לשכת המפכ"ל של המשטרה ולמרות בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לא נמסר המניע לרצח שאינו על רקע של אלימות במשפחה.

⁵ נתוני משטרת ישראל על רצח נשים, התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 4 ביולי 2017. תודתנו נתונה למחלקת הדפוס והפרסומים של הכנסת על עיצוב הגרפים במסמך זה.

⁶ שם.

⁷ נתוני משטרת ישראל על אודות רצח נשים. התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 4 ביולי 2017.

⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, Global study on homicide 2013, United Nations publication, Sales No. 14.IV.1.

⁹ נתוני משטרת ישראל על אודות רצח נשים. התקבלו בדוא"ל על ידי לשכת השר לביטחון הפנים, 4 ביולי 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

1.2. רצח נשים בידי בני זוגן

כאמור, כמחצית מן הנשים שנרצחו בשנים האחרונות נרצחו בידי בני זוגן או בידי קרוב משפחה אחר. לפי מחקר שבו נסקרו נתונים מ-66 מדינות ברחבי העולם, אירועים של רצח בין בני זוג הם 13.5% מכלל מקרי הרצח בעולם מדי שנה בשנה.¹⁰ לפי נתונים שפורסמו במחקר של האו"ם על רצח בעולם, גברים אחראים לכ-79% מכלל מקרי הרצח בין בני זוג.¹¹

בשל השכיחות הרבה של תופעת רצח נשים על רקע של אלימות במשפחה בהשוואה לכלל אירועי רצח נשים, הן בעולם הן בישראל, להלן יוצגו נתונים על מקרי רצח של נשים על ידי בני זוגן בישראל בעשור האחרון. היות שלא כל המידע המבוקש נמסר על ידי משטרת ישראל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל משרדים נוספים האוספים נתונים על רצח נשים בידי בני זוגן, כדי לבחון נתונים נוספים בנוגע למאפייני הנרצחות, ובעיקר נתונים על נשים עולות ונשים שהיו מוכרות לשירותי הרווחה טרם אירוע הרצח. נתונים אלו יוצגו בהמשך הדברים.

בפרק זה, לצד הצגת הנתונים על רצח נשים בידי בני זוגן, תוצג גם עבודת הוועדה הבין-משרדית לבדיקת מקרי רצח של נשים בידי בני זוגן, הפועלת מכוח החלטת ממשלה מ-2004. נוסף על כך, יוצגו כמה צעדי מדיניות בנושא נשים מאוימות נפגעות אלימות במשפחה, מתוך תוכנית הפעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה, שפורסמה בחודש מרס 2017 ואומצה על ידי ועדת השרים למאבק באלימות ביוני 2017.

1.2.1. מאפייני הנרצחות

א. מופרות למשטרה

בגרף 2 שלהלן מוצגת התפלגות מקרי הרצח של נשים בידי בני זוגן בעשר השנים האחרונות; בעמודה התחתונה – מספר המקרים שבהם הנשים שנרצחו התלוננו קודם לכן במשטרה על אלימות במשפחה.

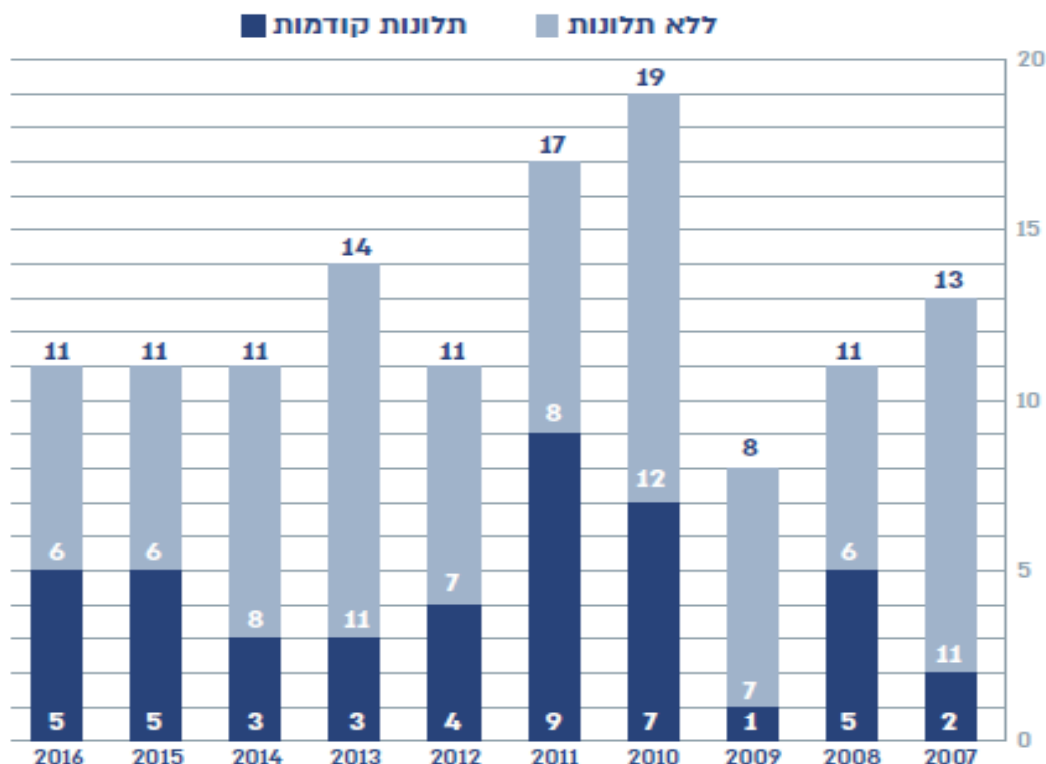
¹⁰ Stöckl, H., Devries, K., Rotstein, A., Abrahams, N., Campbell, J., Watts, C., and Moreno, C. G., The global prevalence of intimate partner homicide: a systematic review, *The Lancet*, 382(9895), (2013), pp. 859-865

¹¹ United Nations Office on Drugs and Crime, Global study on homicide 2013, United Nations publication, Sales No. 14.IV.1. גם בנתוני המערכת הלאומית לדיווח על מוות אלים (NVDRS), המרכזת נתונים על רצח והתאבדות במדינות שונות בארצות הברית בשנים 2003-2014, מוצגת התפלגות דומה של שיעורי הרצח בין בני זוג לפי מגדר. הנתונים נלקחו ממערכת NVDRS, באמצעות מחולל הדוחות, הזמין בכתובת זו: <https://www.cdc.gov/injury/wisqars/nvdrs.html>. תאריך כניסה: 14 באוגוסט 2017.



גרף 2: מקרי רצח של נשים בידי בני זוגן, בחלוקה לפי קיומן של תלונות קודמות במשטרה,

2016-2007¹²



כפי שמוצג בגרף, מקרב 126 הנשים שנרצחו בעשור האחרון (2016-2007) בידי בני זוגן, ביותר משליש מכלל המקרים (כ-35%) הנרצחת התלוננה במשטרה טרם האירוע על אלימות במשפחה. בשנתיים האחרונות (2016-2015) כמעט מחצית מן הנשים שנרצחו בידי בני זוגן היו מוכרות למשטרה על רקע של אלימות במשפחה (חמש נשים מתוך 11 בכל אחת מהשנים האמורות).

כמו כן, לפי נתוני המשטרה, בחמשת החודשים הראשונים של שנת 2017 נרצחו בידי בני זוגן שלוש נשים, כולן יהודיות. אף אחת מהן לא התלוננה במשטרה טרם האירוע על אלימות במשפחה.¹³

יצוין כי למרות בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לא נמסר מהמשטרה אם היה רקע פלילי לחשודים ברצח נשותיהם, ואם כן, באילו עבירות. לפי תשובת המשטרה, איסוף הנתונים מצריך מאמץ רב וכן לא כל רקע פלילי של חשודים בביצוע רצח של נשותיהם קשור בביצוע העבירה.¹⁴ בהקשר זה ראוי לציין כי בנוהל אגף חקירות ומודיעין, "הטיפול המשטרתי בעבירות אלימות במשפחה", מפורט, בין יתר התנאים להגשת בקשה למעצר עד תום ההליכים כנגד חשוד בעבירת אלימות במשפחה, קיומו של עבר פלילי בעבירת אלימות.¹⁵

¹² נתוני משטרת ישראל על אודות רצח נשים, התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 4 ביולי 2017.

¹³ שם.

¹⁴ שם.

¹⁵ משטרת ישראל, אגף חקירות ומודיעין, [נוהלי אח"מ: הטיפול המשטרתי בעבירות אלמ"ב](#), עמ' 16, פברואר 2014, תאריך כניסה: 12 בספטמבר 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

ב. אפיון מגזרי של הנרצחות

כמוזכר, משטרת ישראל סירבה למסור מידע בנוגע לנשים עולות שנרצחו בידי בני זוגן. הנימוק לסירוב זה מוצג כלשונו: "משטרת ישראל מצאה, בהתבסס על בחינה מעמיקה של סוגיית העברת מידע מפולח על פי מוצא/דת/גזע/אזור מגורים של חשודים וקורבנות, כי כאשר נתונים אלו מתייחסים לשעעים בחברה הישראלית, הם עלולים להוביל לתיוג אוכלוסיות בהיבטי פשיעה ולפגיעה ברגשותיהן של אוכלוסיות שונות. מעבר לכך, תיוג זה עלול לגרום פגיעה בשלום הציבור וביטחונן כתוצאה מתגובת האוכלוסייה הרלוונטית לתיוגה".¹⁶

לפיכך, כדי לקבל נתונים אלו פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה), האוסף נתונים על נשים שנרצחו בידי בני זוגן באמצעות **הוועדה הבין-משרדית לבדיקת רצח נשים בידי בני זוגן** (להלן: הוועדה); פירוט על עבודת הוועדה יובא בהמשך המסמך).

מדוחות הוועדה השנתיים עולה כי **בשנים 2013-2016 נרצחו בכל שנה 10-11 נשים ישראליות בידי בני זוגן**. נתונים אלו אינם נמצאים בהלימה מלאה עם נתונים על רצח נשים בידי בני זוגן שהמשטרה מסרה למרכז המחקר והמידע של הכנסת; ייתכן שההבדל קשור לכך שנתוני המשטרה הם נתונים דינמיים שמתעדכנים גם רטרואקטיבית, או שתיקי המשטרה כוללים גם תיקים של נשים שנרצחו והיו חסרות מעמד ("זרות") בישראל בעוד הוועדה אינה דנה בתיקים כאלה ואינה מונה את הנרצחות הללו עם הנשים הישראליות שנרצחו בידי בני זוגן. בהקשר זה ראוי להדגיש כי **נתוני הוועדה נאספים באופן ידני ולא ממוחשב**, ואינם נלקחים מאותו מאגר המידע של המשטרה (על אף שהנתונים שנמסרים לוועדה מקורם בנתוני משטרה).

בטבלה 1 להלן יוצגו נתוני הוועדה. בנתוני הוועדה יש גם פירוט של המגזר שהנרצחות השתייכה אליו: עולות¹⁷ מחבר המדינות ומאתיופיה, נשים ערביות וכן נשים חסרות מעמד.

טבלה 1: נשים שנרצחו בידי בני זוגן בפילוח לפי דת, מעמד וארץ מוצא, 2013-2016¹⁸

שנה	סך הכול	יהודיות ותיקות	יוצאות חבר המדינות	יוצאות אתיופיה	ערביות	זרות
2013	15	5	4	0	1	5
2014	10	2	4	1	3	0
2015	12	3	3	1	4	1
2016	11	5	1	0	5	0
סך הכול	48	15	14	2	13	6

¹⁶ נתוני משטרה על אודות רצח נשים. התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 7 בספטמבר 2017.
¹⁷ לפי הגדרות המשטרה, שהיא מקור הנתונים עליהם מתבססת הוועדה, עולה הוא כל מי שעלה ארצה משנת 1990 ואילך; ילדי עולים (שנולדו בישראל) אינם נחשבים לעולים.

¹⁸ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף לשירותים חברתיים ואישיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה, סיכום פעילות ונתונים לשנת 2016, עמ' 88-90. התקבל בדוא"ל מעו"ס איילה מאיר, מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, 4 ביוני 2017.



מהנתונים בטבלה אפשר לראות כי בשנים 2013-2016 דנה הוועדה ב-42 מקרי רצח של נשים ישראליות בידי בן זוגן. להלן פילוח מגזרי שלהן:

- **14 נשים (שליש) היו עולות.** לפי נתוני משרד הרווחה, 12 מהן היו עולות יוצאות חבר המדינות ושתי נשים היו יוצאות אתיופיה. נציין כי לפי נתוני משרד העלייה והקליטה המובאים בהמשך הפרק, היו 11 עולות יוצאות חבר המדינות ושלוש נשים יוצאות אתיופיה. אין בידינו הסבר בנוגע לפער בין הנתונים.
- כשליש מהנשים (13 נשים) היו ערביות, ותשע מהן נרצחו בשנתיים האחרונות.
- השוואה בין 2013-2014 לעומת 2015-2016 מלמדת כי שיעור הנשים הערביות שנרצחו בידי בני זוגן מכלל הנשים שנרצחו בידי בני זוגן עלה במידה ניכרת, מ-20% לכ-41%.
- בנוסף, 6 נשים חסרות מעמד בישראל נרצחו בתקופה האמורה, מהן 5 בשנת 2013.

בהקשר זה יצוין כי לוועדה אין מנדט לדון במקרים שבהם האישה נרצחה על ידי אדם אחר, גם אם הוא קרוב משפחה, ולא על ידי בן זוגה, תופעה שלפי הדוח היא "שכיחה בקרב משפחות ערביות"¹⁹. מכאן שהנתונים בטבלה משקפים רק חלקית את התופעה של רצח נשים בידי קרוב משפחה, לפחות בנוגע לנשים ערביות.

ביום הבין-לאומי האחרון למאבק באלימות נגד נשים, בהמשך לנתונים שפרסם משרד הרווחה, ציין המפקח הארצי על טיפול באלימות במשפחה במשרד, עו"ס סאיד תלי: "**בשנים האחרונות ישנה עלייה בשיעור הנשים הערביות מקרב הנרצחות.** נוסף לשיעור הגבוה מקרב הנרצחות בידי בן זוג, הן מהוות את רובן המכריע של קורבנות תופעת הרצח בידי קרוב משפחה שאינו בן זוג, המאפיינת בעיקר את החברה הערבית. עוד מראים הנתונים כי שיעור יוצאות מדינות חבר העמים מקרב הנרצחות בארבע השנים האחרונות גבוה ביחס לשיעורן באוכלוסייה וכי הגירה ו/או רקע תרבותי ממדינות מוצא שונות תורמת לסיכון של נשים נפגעות אלימות"²⁰. (ההדגשות הוספו על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת).

לצד הנתונים שפורטו לעיל, העביר משרד העלייה והקליטה, בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, את הנתונים על רצח עולות, כולן מחבר המדינות ומאתיופיה²¹ בידי בני זוגן בשנים 2004-2016, כפי שמוצג בגרף 3 שלהלן. אין הלימה מלאה בין נתונים אלו לנתוני משרד הרווחה או לנתוני המשטרה המעודכנים, אף שמקור הנתונים הוא בנתוני משטרה. חשיבותם בכך שהם מספקים מידע על היקף מקרי הרצח כאמור בקרב העולות בפרק זמן ממושך יחסית.

¹⁹ ש.ם.

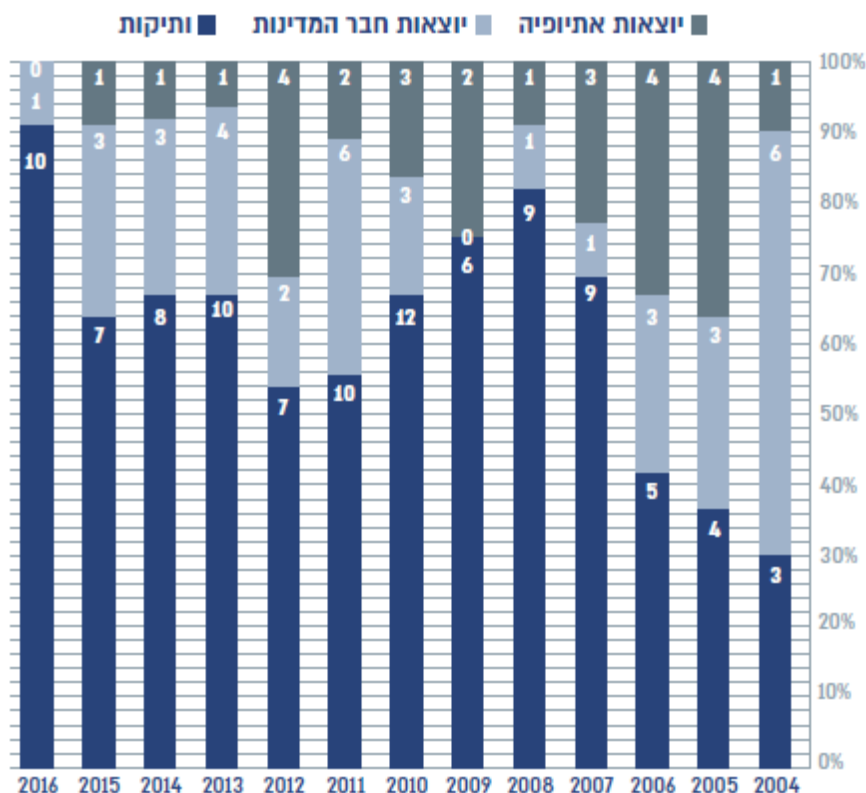
²⁰ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, הודעות דובר לרגל היום העולמי למאבק באלימות נגד נשים, 24 בנובמבר 2016, תאריך כניסה: 7 באוגוסט 2017.

²¹ לפי נתוני המשרד, כל הנשים העולות שנרצחו בידי בני זוגן היו עולות ממדינות אלו.



גרף 3: ישראליות ותיקות ועולות מחבר המדינות ומאתיופיה שנרצחו בידי בני זוגן,

22 2016-2004



להלן תיאור תמציתי של המידע המובא בגרף:

- שיעורן של נשים עולות ממדינות אלו בכלל הנשים שנרצחו בידי בני זוגן בשנים 2016-2004 גבוה משיעורם של עולות ממדינות אלו בכלל האוכלוסייה, העומד על כ-10%.²³
- בשנים 2006-2004 יותר ממחצית קורבנות הרצח בידי בן זוג היו נשים עולות, ואילו משנת 2007 ואילך שיעורן בכלל הנשים שנרצחו בידי בני זוגן היה פחות ממחצית.²⁴ בשל מספר המקרים לא ניתן להצביע מבחינה סטטיסטית על מגמה עקבית של ירידה בשיעורן של נשים עולות בכלל מקרי הרצח של נשים בידי בני זוגן.
- בחלק מהשנים שיעורן הנמוך יותר של נשים עולות בכלל מקרי רצח נשים בידי בני זוגן לא נבע מירידה במספר העולות שנרצחו כאמור, אלא מעלייה במספר הנשים הוותיקות – ובהן נשים ערביות – שנרצחו בידי בני זוגן (למשל בשנים 2012-2011 מספר הנשים העולות שנרצחו בידי בני זוגן היה כמעט זהה למספרן בשנים 2004 ו-2005, אולם שיעורן של נשים עולות בכלל הנשים שנרצחו בשנים אלו בידי בני זוגן היה נמוך יותר ועמד על 45% במוצע).

²² משרד העלייה והקליטה, נתונים על רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלה בדוא"ל מלשכת המנכ"ל, 18 ביולי 2017.

²³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח ב/1: אוכלוסייה, לפי קבוצות אוכלוסייה; האוכלוסייה ממוצא אתיופיה בישראל – לקט נתונים לרגל חג הסיגוד, 28 בנובמבר 2016; אוכלוסיית עולי בריה"מ (לשעבר) +1990, תאריך כניסה: 3 באוקטובר 2017. הנתונים מעודכנים לסוף שנת 2015. במועד זה שיעור יוצאי אתיופיה היה כ-1% מכלל האוכלוסייה; שיעורם של יוצאי ברית המועצות שעלו משנות ה-90 ואילך לישראל היה כ-9%.

²⁴ משרד העלייה והקליטה, נתונים על רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלה בדוא"ל מלשכת המנכ"ל, 18 ביולי 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- בשנים 2014-2016 שיעורן של נשים עולות בכלל הנשים שנרצחו בידי בני זוגן היה מעט פחות מרבע.
- בבחינת מדינות המוצא של העולות, בשנים 2004-2016 שיעורן של יוצאות אתיופיה בכלל העולות שנרצחו בידי בני זוגן היה כ-43%,²⁵ גבוה משמעותית משיעורן בכלל העולות באוכלוסייה בישראל, שהוא כ-10%.²⁶ שיעור זה ירד במידה ניכרת בארבע השנים האחרונות, כפי שהוצג לעיל בנתוני הוועדה הבין משרדית לבדיקת רצח נשים בידי בני זוגן.
- כרבע מהנשים שנרצחו בידי בני זוגן בארבע השנים האחרונות הן עולות מחבר המדינות.²⁷

נתוני 2017 שנמסרו על ידי משרד העלייה והקליטה כוללים את המחצית הראשונה של שנת 2017 (החודשים ינואר עד יוני, כולל), ומהם ניתן לראות שבתוך חצי שנה נרצחו בישראל 13 נשים בידי בני זוגן, ושתי נשים מהן היו עולות – שתיהן יוצאות חבר המדינות.²⁸

בתשובת משרד העלייה והקליטה צוין עוד כי בשנים האחרונות המידע הרלוונטי שנמסר מהמשטרה הוא חלקי, שכן המשטרה אינה מעבירה פילוח לפי ארצות עלייה, אף שהיא אוספת אותו.²⁹ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי העלתה בדיוניה נושא זה של אי-מסירת מידע מפולח לפי ארצות מוצא של עולות נפגעות אלימות במשטרה.³⁰ התייחסות המשטרה לסוגיה הובאה בתחילת פרק זה.

ג. מופרות לרווחה

תשובת משרד הרווחה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת הייתה כי כמחצית מהנשים שנרצחו בידי בני זוגן היו מוכרות לשירותי הרווחה, אם על רקע של אלימות במשפחה ואם על רקע של נזקקות אחרת. כמו כן, נמסר שכמה מהנשים שהיו מוכרות לרווחה על רקע של אלימות במשפחה שהו בעבר במקלטים לנשים נפגעות אלימות, ונרצחו לאחר שעזבו אותם – לעיתים זמן רב לאחר עזיבת המקלט ולאחר כינון חיים עצמאיים. לחלק אחר מהנשים שנרצחו הוצע לשהות במקלטים אלו והן סירבו.³¹

²⁵ משרד העלייה והקליטה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע – נתונים על אודות רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלו בדוא"ל מלשכת המנכ"ל, 18 ביולי 2017.

²⁶ ראו הערת שוליים 23.

²⁷ משרד העלייה והקליטה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע – נתונים על אודות רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלו בדוא"ל מלשכת המנכ"ל, 18 ביולי 2017.

²⁸ ש.ם.

²⁹ ש.ם.

³⁰ הוועדה לקידום מעמד האישה ושוויון מגדרי, דיווח ועדת המנכ"לים על פעילותה ליישום המלצות תת הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה, 22 בנובמבר 2016, תאריך כניסה: 25 בספטמבר 2017.

³¹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נתונים על רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלו בדוא"ל, 11 ביולי 2017.



מסגרת 1

הוועדה לבדיקת מקרי רצח נשים בידי בני זוגן

בדוח מבקר המדינה לשנת 2001 יוחד פרק לפעילות משרד הרווחה בנושא הטיפול בתופעת האלימות בין בני זוג. כחלק מהביקורת נחשפו ליקויים בטיפול המשרד בתופעה, ובהם היעדרו של מעקב קבוע לליבון מקרי רצח של נשים לשם בחינת טיב המעורבות הטיפולית של לשכת הרווחה במשפחה. לפי דוח המבקר, מצב זה פגם ביכולת המשרד להסיק מסקנות ולהפיק לקחים ממקרי הרצח האלה.³² בעקבות הדוח קיבלה ועדת השרים לתיאום, מינהל וביקורת המדינה את החלטה תמ/42, שבמאי 2002 קיבלה תוקף של החלטת ממשלה. בהחלטה נקבע, בין היתר: "בדיקת כל מקרה רצח של אישה בידי בן זוגה תהיה באחריות מנכ"ל משרד העבודה והרווחה, בשיתוף עם המשרד לביטחון הפנים, משטרת ישראל, משרד החינוך, משרד הבריאות והרשות המקומית אשר בתחומה היה האירוע, במטרה להפיק לקחים לגבי טיפולה של לשכת הרווחה במשפחה, טרם הרצח". עוד נקבע בהחלטה שמסקנות הבדיקה יועברו למשתתפים בבדיקת האירוע.³³

בפועל, הוועדה החלה את עבודתה ב-2004. ככלל, הוועדה מתכנסת לאחר כל רצח של אישה בידי בן זוגה אולם לעיתים היא דנה בכמה מקרים יחד. עו"ס איילה מאיר, מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה במשרד הרווחה, היא העומדת בראש הוועדה בשנים האחרונות. יודגש כי לוועדה אין מעמד סטטוטורי, אין לה סמכויות מוגדרות וברורות, ועד למועד כתיבת מסמך זה אין לה נוהל עבודה כתוב ומוגדר. כמו כן, על פי תשובת משרד הרווחה על שאלות בדבר פעילות הוועדה, לא כל נציגי המשרדים נוכחים במפגשי הוועדה באופן סדיר.³⁴

כמו כן יש לתת את הדעת על כך שהוועדה עוסקת רק במקרים של רצח נשים בידי בני זוגן. לפיכך הוועדה אינה עוסקת ברצח נשים בידי בני משפחה אחרים, אף שגם מקרים אלו מתרחשים לעיתים על רקע מגדרי. כמו כן, הוועדה אינה עוסקת במקרים של גברים שהיו בקשר חד מיני ונרצחו בידי בני זוגם, ואף לא במקרים שבהם האישה הנרצחת הייתה חסרת מעמד חוקי בישראל, כיוון שאין לה מנדט לכך.

בהצעת נוהל חדשה שגובשה לאחרונה, הוצע להרחיב את אוכלוסיית היעד של הוועדה ולכלול בתחומי העיסוק שלה גם מקרים שבהם נשים או בני משפחה אחרים נרצחו בידי בן משפחה אחר. לפי תשובת משרד הרווחה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הנוהל "נמצא בהליכי אישור סופיים לקראת הפצתו".³⁵ הוועדה הבין-משרדית לטיפול ומניעת אלימות במשפחה הקדישה גם היא תשומת לב לסוגיה זו, והיא נדונה במסגרת 2 של מסמך זה.

³² מבקר המדינה, דוח שנתי 352 לשנת 2001 ולשנת הכספים 2000, משרד העבודה והרווחה: הטיפול באלימות בין בני זוג, עמ' 771-794, 29 באפריל 2002. תאריך כניסה: 7 באוגוסט 2017.

³³ משרד ראש הממשלה, אגף בכיר לביקורת המדינה והביקורת הפנימית, הערות רוה"מ למבקר המדינה 352, אפריל 2002. תאריך כניסה: 25 בספטמבר 2017.

³⁴ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נתונים על רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלו בדוא"ל, 11 ביולי 2017.

³⁵ שם.



תובנות הוועדה ביחס לגורמי סיכון מערכתיים עבור נשים מאוימות³⁶

בעבודתה הצביעה הוועדה על כמה חסמים מערכתיים שקיומם עלול לסכן את הנשים המאוימות (נוסף על גורמים אישיים במערכת הזוגית כמו גירושים ופרידה). בין היתר, בדוח הוועדה צוינו הגורמים האלה:

- קושי בעבודה מערכתית ורוחבית ברמת התיאום והעברת המידע, הן בין משרדים הן בין יחידות שונות באותו משרד המופקדות על מתן שירותים. למשל, בעיה בהעברת מידע בין הבריאות לרווחה במצבים שבהם הגבר הפוגע או האישה הנרצחת היו מוכרים למערכת בריאות הנפש.
- קושי בקבלת הסכמתה של האישה המאוימת להשתתף בתוכנית הגנה המוצעת לה על ידי מערכת הרווחה או על ידי גורמי משטרה – לפי הדוח, לעיתים עניין זה "מושפע מההקשר החברתי והתרבותי" של נשים אלו.³⁷
- היעדרם של מנגנונים מספיקים לחיוב טיפול בגברים אלימים, והיעדרו של דגש מספיק במערכות הרווחה על הקשר עם הגבר והסיוע לו.
- הימנעות האישה המאוימת מדיווח או פנייה לקבלת עזרה מהגורמים הממלכתיים, ובהם שירותי הבריאות, הרווחה, החינוך, הקליטה ועוד.
- קושי במתן מענה על צורכיהן של נשים מקבוצות אוכלוסייה ייחודיות: חוסר הבנה, רגישות וכשירות תרבותית בקרב העובדים הסוציאליים וגורמי המקצוע במערכות משיקות; קושי בעבודת גורמי המקצוע עם המנהיגות הדתית והקהילתית; מחסור בעובדים סוציאליים דוברי שפתן של הנשים (רוסית, אמהרית וערבית).³⁸

על פי מסקנות הוועדה, לא כל הליקויים שחשף המבקר לפני יותר מ-15 שנה בדוח שהוזכר לעיל בדבר טיפול בתופעת האלימות במשפחה טופלו עד היום, וכמה מהם הם עדיין גורמי סיכון קריטיים לנשים מאוימות נפגעות אלימות במשפחה. בין היתר, הערת המבקר על "היעדר שיטתיות באיסוף מידע והיעדר הסדרים מוסכמים בנוגע להעברת מידע בין משרדי הממשלה הרבים המטפלים בהיבטים שונים של בעיות האלימות בין בני זוג" עדיין רלוונטית, ונדונה גם כחלק מתוכנית היישום להמלצות הוועדה לטיפול ומניעת אלימות במשפחה, שעיקריה הרלוונטיים לסוגיה הנדונה במסמך זה מוצגים במסגרת 2.³⁹

תוצרי הוועדה

אחד התוצרים העיקריים של עבודת הוועדה הוא החלתו של נוהל עבודה משותף עם משטרת ישראל, המכונה "נוהל טיוב התיאום בין משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשטרת ישראל בתחום אלימות במשפחה, בדגש על נשים בסיכון גבוה". מטרת הנוהל היא ליצור תיאום מיטבי בין הרשויות כדי להביא לצמצום פערי המידע והטיפול בין המשטרה לשירותי הרווחה בתיקי אלימות במשפחה, ובעיקר בענייני של נשים נפגעות אלימות המצויות בסיכון גבוה. לפי משטרת ישראל, כחלק מהנוהל, שהוחל משנת 2016, בכל תחנת משטרה גובשה רשימה של נשים המצויות בסיכון על רקע של אלימות במשפחה, בהתבסס על

³⁶ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף לשירותים חברתיים ואישיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה, סיכום פעילות ונתונים לשנת 2016, עמ' 88-90. התקבל בדוא"ל מעו"ס איילה מאיר, מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, 4 ביוני 2017.

³⁷ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, האגף לשירותים חברתיים ואישיים, השירות לרווחת הפרט והמשפחה, סיכום פעילות ונתונים לשנת 2016, עמ' 88-90. התקבל בדוא"ל מעו"ס איילה מאיר, מנהלת השירות לרווחת הפרט והמשפחה, 4 ביוני 2017.

³⁸ שם.

³⁹ מבקר המדינה, דוח שנתי 52 לשנת 2001 ולשנת הכספים 2000, משרד העבודה והרווחה: הטיפול באלימות בין בני זוג, עמ' 771-794, 29 באפריל 2002. תאריך כניסה: 7 באוגוסט 2017.



כלי להערכת מסוכנות של משטרת ישראל. בהקשר זה יוער כי למשטרת ישראל וללשכות הרווחה יש כלים שונים להערכת הסיכון שבו נמצאת אישה מאוימת על רקע של אלימות במשפחה. **כלי ההערכה של המשטרה הוא מחמיר מזה של לשכות הרווחה**, ועל כן ייתכן שאישה תוערך ברמת סיכון גבוהה על פי כלי ההערכה של הרווחה, אך רמת הסיכון שלה על פי כלי ההערכה שבשימוש המשטרה תהיה נמוכה יותר. **הערכת הסיכון של המשטרה היא ההערכה הקובעת.**

כמפורט בנוהל, למשטרת ישראל יש רשימה של נשים שנמצאות ברמת סיכון גבוהה על פי ההערכה, ומעת לעת מתקיימים בעניינן דיונים משותפים של הגורמים הרלוונטיים במשטרה וברווחה, ברמות פיקוד וניהול שונות ובתדירויות שונות, כדי לעסוק בהיבטים של סיכון ומוגנות של הנשים. על פי הנוהל, נוסף על הדיון בעניינן של נשים הנמצאות ברשימת המשטרה, אפשר לדון גם במקרים של נשים נוספות: נשים מאוימות שלהערכת שירותי הרווחה הן בסיכון גבוה גם אם לא הגישו תלונה רשמית למשטרה, וכן מקרים שבהם יש מידע על סיכון של אישה על ידי המשפחה המורחבת או חשש לכך.⁴⁰

מטרת הנוהל היא להוסיף פעילויות אלו על הפעילות המשותפת השוטפת המתקיימת בין המשטרה לגורמי הרווחה ולא להחליפה, ולפי תשובות משרד הרווחה והמשטרה הוא מיושם באופן מוצלח ומשביע רצון.⁴¹ יישום הנוהל החל בשנת 2016, ויש מקום לבחון את השפעתו ואת תרומתו לעבודה המשותפת ולטיפול בנשים ברמת סיכון גבוהה בחלוף שנתיים מלאות מיום החלתו. בתוכנית הפעולה של הוועדה לטיפול ומניעת אלימות במשפחה מצוין הצורך בהרחבת הנוהל ובהאחדה של הכלים המשמשים להערכת סיכון. עיקרי ההרחבה המוצעת והסוגיה של האחדת כלי ההערכה בין המשרדים השונים מוזכרים במסגרת 2 של מסמך זה.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לביטחון הפנים כדי לקבל את נתונים הנוגעים לטיפול המשטרה בנושא: נתונים בדבר תדירות המפגשים שהתקיימו בין המשטרה לגורמי הרווחה ב-2016, כמתחייב על פי הנוהל; פירוט של רמות האיום שהוגדרו על ידי המשטרה לסיווג מידת הסכנה של נשים מאוימות; מספר הנשים הנמצאות ברמות הסיכון הגבוהות ביותר על פי כלי הערכת המסוכנות של המשטרה. **למרות משך הזמן שחלף מאז הוגשה בקשתנו לנתונים, עד למועד הגשת המסמך לא התקבלה התייחסות המשרד לביטחון הפנים לשאלות הללו.**

⁴⁰ להרחבה ראו: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נוהל טיוב התיאום בין משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשטרת ישראל בתחום אלימות במשפחה בדגש על נשים בסיכון גבוה, תאריך כניסה: 8 באוגוסט 2017.

⁴¹ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נתונים על רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלו בדוא"ל, 11 ביולי 2017; נתוני משטרת ישראל על אודות רצח נשים, התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 7 בספטמבר 2017.



2. חלק שני: ניסיונות לרצח של נשים

בחלק הראשון של המסמך הובאו נתונים על רצח של נשים בישראל על רקע של אלימות במשפחה.

חלק זה במסמך נועד לבחון אם ובאיזו מידה מעשי רצח אלו מייצגים תופעה רחבה יותר של אלימות קשה נגד נשים, המסווגת סטטיסטית על ידי המשטרה כעבירות כנגד חיי אדם.⁴² בפרט ייבחנו כמה נושאים, כגון מספר ניסיונות הרצח של נשים על רקע פלילי המתרחשים בכל שנה בישראל, הפרופיל של הקורבנות ושיעורן של קורבנות נפגעות אלימות במשפחה בכלל הקורבנות.

שיעורן הממוצע של נשים קורבנות לניסיון רצח בכלל ניסיונות הרצח המדווחים בישראל בשנים 2016-2007 היה 15%, והטווח בשנים אלה היה בין 6%-21%.⁴³ היות שאירועים של ניסיונות רצח על רקע של פעולות איבה ואירועים ביטחוניים אינם מעניינו של מסמך זה, לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת לא נכללו תיקים אלו בתיקי ניסיונות הרצח של נשים שהוצגו בנתונים.

בשנים 2016-2007 נפתחו בישראל 238 תיקים בגין ניסיון לרצח של אישה שלא על רקע פעילות איבה או אירועים ביטחוניים. בחמשת החודשים הראשונים של שנת 2017 נפתחו 25 תיקים בגין עבירה זו.⁴⁴ בגרף שלהלן מוצגים מספרי התיקים בגין ניסיון לרצח של קורבנות נשים. יובהר כי להבדיל ממקרי רצח המבוססים על אירועים, הנתונים על ניסיונות רצח מבוססים על תלונות במשטרה; על כן הם אינם מייצגים בהכרח באופן מדויק את מספר ניסיונות הרצח שהיו בפועל.

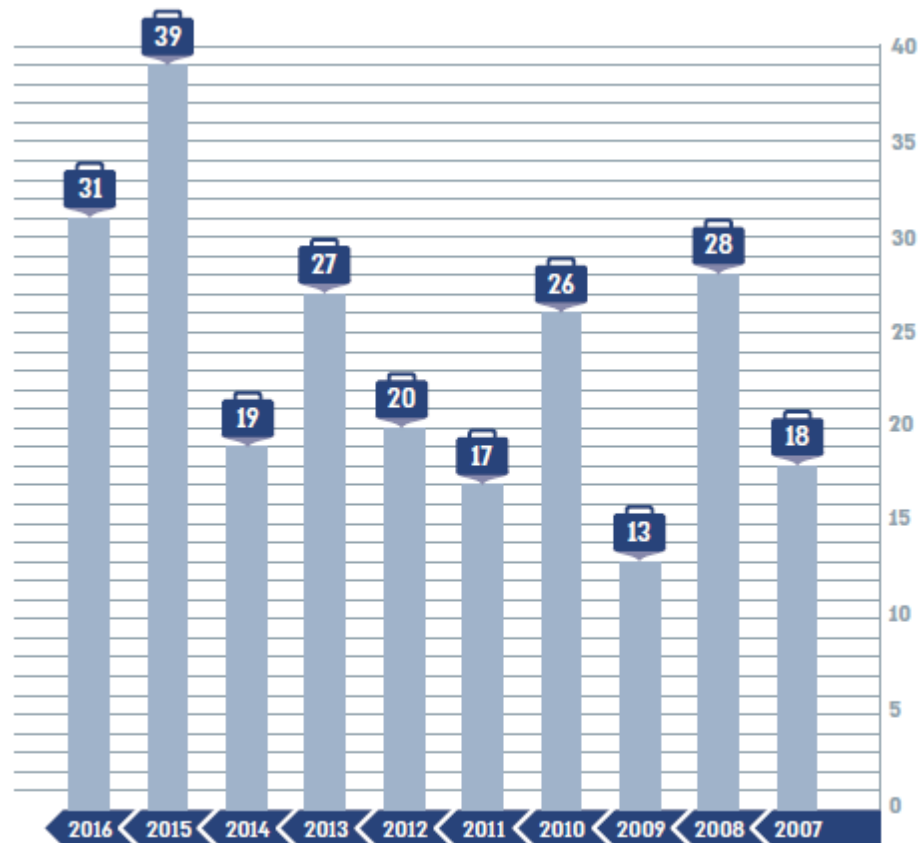
⁴² עבירות כנגד חיי אדם כוללות, בין היתר, עבירות רצח, ניסיון לרצח, הריגה וגרימת מוות ברשלנות. מתוך: משטרת ישראל, אגף התכנון והארגון, מחלקת אסטרטגיה, מדור מדידה ומידע, השנתון הסטטיסטי 2016, יוני 2017, תאריך כניסה: 24 בספטמבר 2017.

⁴³ ש.ם.

⁴⁴ נתוני משטרת ישראל על אודות רצח נשים. התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 7 בספטמבר 2017.



גרף 4: מספר התיקים בגין ניסיון לרצח של נשים, 2007-2016⁴⁵



כפי שמוצג בגרף, בשנים 2015-2016 חלה עלייה של כ-67% במספר התיקים שנפתחו בגין ניסיון לרצח של נשים (ללא פעולות איבה ואירועים ביטחוניים) לעומת מספרם הממוצע בשנים 2007-2014. בעשור האחרון, מספר התיקים הממוצע בגין ניסיון לרצח של נשים, ללא פעולות איבה או אירועים ביטחוניים, עמד על כ-24 מדי שנה, ומכאן שגם בשנת 2017 לא תהיה ירידה במספר התיקים בעבירה זו לעומת מספר התיקים הממוצע בכל שנה בעשור זה.

מנתוני המשטרה שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה, כי מכלל התיקים שנפתחו בשנים 2007-2016, ב-71 תיקים (30%) הוגש עד מועד כתיבת המסמך כתב אישום בגין עבירת ניסיון לרצח של נשים. מבין תיקים אלו, ב-40 תיקים (56% מסך התיקים שבהם הוגש כתב אישום) הקורבן היא אישה מן המגזר היהודי, וזאת בדומה לשיעורן של הנשים היהודיות מכלל הנשים שהיו קורבנות עבירה זו, כמפורט בהמשך. מכלל התיקים בעבירה של ניסיון לרצח של אישה שנפתחו בשנים 2007-2016, שיעור כתבי האישום הוא כ-23%. מחצית מכתבי האישום הללו - 8 במספר - הם תיקים של קורבנות מן המגזר הלא יהודי, וזאת בדומה לשיעור הקורבנות מהמגזר הלא יהודי בתקופה זו. יש להניח שיש תיקים נוספים שבהם

⁴⁵ נתוני משטרת ישראל על אודות רצח נשים. התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 7 בספטמבר 2017.



לא הושלם הטיפול המשטרתי או המשפטי, ועל כן לא מדובר בנתון סופי. בשנת 2017 הוגשו בסך הכול 3 כתבי אישום מבין 25 התיקים שנפתחו בחמשת החודשים הראשונים של שנה זו.⁴⁶

2.1. הקשר בין החשוד לקורבן

כפי שצוין לעיל, זהותו של הפוגע בתיקים של ניסיון לרצח אישה היא חשובה לבחינת השאלה אם מאפייניהן של נשים קורבנות לניסיון רצח דומים למאפייני נשים שנרצחו. מן הנתונים שהוצגו בפרק הקודם של מסמך זה ניתן לראות כי כמחצית מן הנשים שנרצחו בעשור האחרון- נרצחו על ידי בן זוג או על ידי קרוב משפחה אחר. מנגד, מן הנתונים שיוצגו בטבלה 2 שלהלן ניתן להסיק כי במרבית המקרים המדווחים של אירועי ניסיון לרצח, החשוד במעשה איננו אדם שהיה מוכר לקורבן.

טבלה 2: עבירת ניסיון הרצח בהתפלגות על פי הקשר בין החשוד לקורבן, 2007-2016⁴⁷

קשר שנה	אח/ אחות	בן זוג/ בת זוג	הורה	בן/ בת	קרוב אחר	סך הכול משפחה	חבר/ מכר	זר	אחר ⁴⁸	סך הכול ⁴⁹
2007	1	3	1		1	6		11	1	18
2008	1	9		1	2	13		12	4	29
2009		2	1		3	3	1	8		12
2010		3			1	4		21	2	27
2011	1	3		1	5	5	2	10	1	18
2012	1	3		3	2	9		9	3	21
2013	1	4	2	1	8	8		17	2	27
2014		7		1	1	9		8	3	20
2015	1	8	1		10	10	1	18	9	38
2016		7	1	3	1	12	2	13	8	35
סך הכול	6	49	6	10	8	79	6	127	33	245

⁴⁶ תשובת משטרת ישראל על בקשת המידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. התקבלה בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 24 באוקטובר 2017.

⁴⁷ תשובת משטרת ישראל על בקשת המידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. התקבלה בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 4 ביולי 2017.

⁴⁸ בקטגוריית "אחר" נכלל כל מי שאינו זר לקורבן, אולם אינו חבר/מכר/קרוב משפחה. בתשובת המשטרה מ-16 באוגוסט 2017, בעקבות הערת מרכז המחקר והמידע על משמעות הקטגוריה, נמסר כי נחיצותה תיבחן.

⁴⁹ בחלק מן השנים מספר הקורבנות ומספר התיקים אינו זהה. לפי תשובת המשטרה, הסיבה לכך נעוצה בעובדה שבחלק מן התיקים יש יותר מקורבן אחד. בשנים 2009 ו-2015 הפער אינו מוסבר על ידי הסבר זה, ולא עלה בידינו לאתר את מקורו. ייתכן שבכמה מהמקרים ישנן גם טעויות סופר או שמקור הפערים נעוץ בדינמיות של הנתונים שהופקו במועדים שונים. בכל המקרים מדובר בפערים קטנים יחסית.



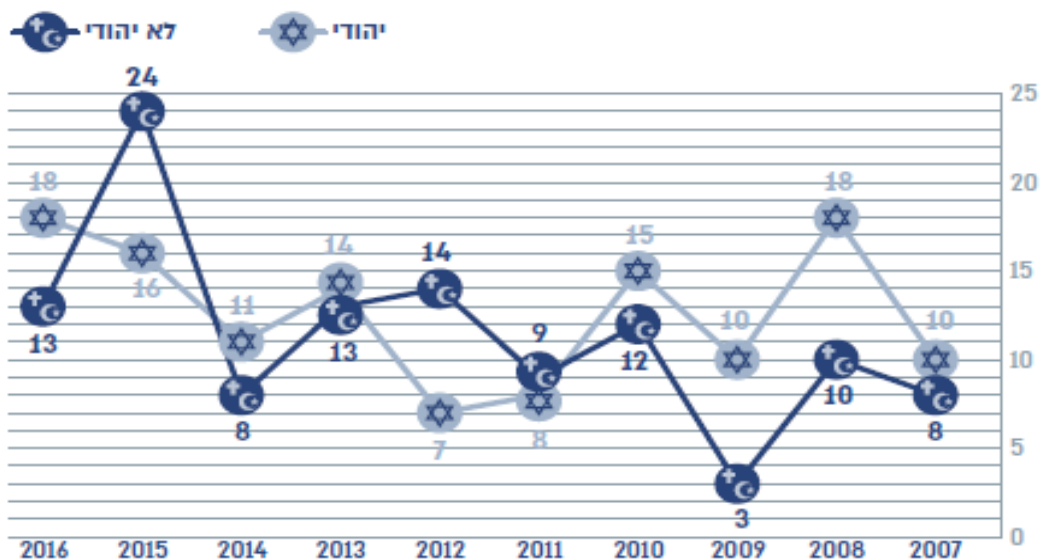
מנתוני הטבלה עולה כי :

- בממוצע, כשליש מכלל התיקים של ניסיון לרצח של אישה הם תיקים שבהם החשוד הוא בן משפחה.
- מסך המקרים שבהם בן משפחה הוא החשוד, בכ-62% מהם בממוצע מדובר בבני זוג (נוכחי או לשעבר). יצוין כי הנתון כולל מצבים של תלונות הדדיות בין בני זוג, ובמקרים אלו התיק נספר פעם אחת בלבד.
- כאשר אין מדובר בקרוב משפחה (בסך הכול כשני שלישים מהתיקים לאורך השנים), על פי רוב (בכ-80% מהמקרים) החשוד הוא אדם שזר לקורבן.

2.2. מאפייני הקורבנות

כמוזכר, בין השנים 2007-2016 נפתחו במשטרה 238 תיקים בגין ניסיון לרצח של נשים. 127 נשים מהן היו יהודיות ו-114 (47%) היו לא יהודיות (ובסך הכול 241 קורבנות). גרף 5 שלהלן מציג את מספר הקורבנות בעבירת ניסיון רצח של אישה בעשור האחרון, לפי דת.

גרף 5: התפלגות תיקים בגין ניסיון לרצח נשים, בחלוקה לפי דת, 2007-2016⁵⁰



נוסף על הנתונים המופיעים בגרף, בחמשת החודשים הראשונים של שנת 2017 היו 26 קורבנות בתיקים של ניסיון לרצח של נשים, מחצית מהן (13) נשים לא יהודיות.⁵¹ מנתוני המשטרה עולה כי שיעור הקורבנות

⁵⁰ נתוני משטרת ישראל על אודות רצח נשים. התקבלו בדוא"ל מלשכת השר לביטחון הפנים, 7 בספטמבר 2017.

⁵¹ שם.



בעבירות של רצח וניסיון לרצח בכלל המגזר הערבי (נשים וגברים גם יחד), גבוה משיעור הערבים באוכלוסייה הכללית.⁵²

יצוין כי למרות בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לא נמסרו נתוני משטרה בפילוח של קורבנות נשים עולות בעבירת ניסיון רצח. בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל משרד הרווחה ואל משרד העלייה והקליטה, מסרו המשרדים כי אין להם מידע בנוגע למספר הקורבנות העולות בעבירה זו.

2.3. טיפול משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד העלייה והקליטה באירועים של ניסיון לרצח של נשים ובנשים מאוימות

לפי תשובת משרד הרווחה, אין נוהל ייעודי לטיפול במקרים שבהם נעשה ניסיון לרצח של אישה. זאת ועוד, שירותי הרווחה אינם מעורבים תמיד ובזמן אמת בטיפול במשפחה לאחר אירועים כאלה של ניסיונות לרצח, אם המשפחה אינה מוכרת לשירותי הרווחה טרם האירוע. יש לציין כי בתשובת המשרד נמסר שלאחרונה גובש נוהל התערבות במקרים שבהם הייתה פגיעה חמורה בתוך המשפחה, המכונה "נוהל התערבות ודיווח במצבי קיצון". הנוהל מנחה את שירותי הרווחה כיצד לפעול באירועים אלו וקובע עקרונות לטיפול במשפחה באירועים קיצוניים של פגיעה חמורה, עד כדי אירוע המתה.

לעניין משפחות המוכרות לרווחה ומטופלות על ידה, ובהן נשים שגורמי המקצוע הטיפוליים מעריכים כי נשקפת סכנה לחייהן, נמסר כי הטיפול נעשה על פי נוהל המכונה "אורות אדומים". כחלק מנוהל זה מתכנסים גורמי הטיפול ברווחה עם גורמים נוספים, לדיון ולקביעת דרכי הגנה והתערבות. בתשובת המשרד צוין עוד כי הנוהל התעדכן ומכונה "התערבות במקרי אורות אדומים טרם אירוע קיצון" וכי הוא צפוי להיות מופץ בקרוב ללשכות הרווחה.⁵³

כמוזכר, לפי תשובת המשרד שני הנהלים האמורים נמצאים כעת בהליכי אישור ועדיין לא הופצו ולפיכך גם לא נמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת.

ממשרד העלייה והקליטה נמסר כי המשרד אינו משמש גוף טיפולי במקרים של רצח או ניסיונות לרצח של נשים עולות, וכן אין נוהל לטיפול במקרים מסוג זה. כמו כן נמסר כי מידע על מקרים אלו מגיע על פי רוב לידיעת שירותי הרווחה של המשרד בעקבות פרסום האירוע באמצעי התקשורת או באמצעות גורמי המקצוע במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.⁵⁴

⁵² ראדה חסייסי ונעמה טשנר, מדיניות הטיפול של המשרד לביטחון הפנים והמשטרה באלימות חמורה בחברה הערבית, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 29 ביולי 2014, וכן רינת בניטה, עדכון נתונים על הפשיעה החמורה בחברה הערבית, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, טרם פורסם.

⁵³ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, נתונים על רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלו בדוא"ל, 11 ביולי 2017.

⁵⁴ משרד העלייה והקליטה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע – נתונים על אודות רצח נשים וניסיונות רצח של נשים, התקבלו בדוא"ל מלשכת המנכ"ל, 18 ביולי 2017.



מסגרת 2

הוועדה הבין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה⁵⁵ ותוכנית הפעולה ליישום המלצותיה⁵⁶

ב-10 בספטמבר 2014 הוחלט על הקמת ועדה בין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה, לשם גיבוש המלצות שנועדו לטייב את הטיפול המערכתי בתופעה. בראש הוועדה עמד המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, והיא הגישה את המלצותיה ביוני 2016. הנושא המרכזי בהמלצות הוועדה היה **הצורך בשיתוף הפעולה בין גורמי המקצוע המעורבים בטיפול בנפגעי האלימות במשפחה, הן בעניין העברת המידע הן בעניין תכלול הסיוע הניתן ברצף הטיפולי**. צורך זה נבע מההבנה ששיתוף פעולה כזה הוא הבסיס לשיפור המענה הלאומי בהתמודדות עם התופעה. בין היתר, הוועדה הגדירה את היעדים האלה: שיפור ניכר ברצף הטיפולי של המעורבים במעגל האלימות במשפחה, לצד טיוב הטיפול והתאמתו למגזרים ייחודיים באופן הרגיש לתרבותם. בתוך כך, הוועדה העלתה חסמים שונים בעניין הטיפול בתופעת האלימות במשפחה. בדבר רצח נשים ונשים מאוימות ברמת סיכון גבוהה, צוינו בדוח הוועדה החסמים האלה:

- חסמים ארגוניים וחוקיים שבעטיים מידע שעשוי להיות רלוונטי לטיפול במשפחה המעורבת במעגל האלימות, לרבות כוונה לפגיעה מכוונת, אינו מגיע כלל אל גורמי הטיפול והאכיפה; קושי זה עלול לפגוע בטיפול עד כדי גרימת נזק ממשי.
- קשיים בשיתוף הפעולה בין כלל הגורמים המטפלים בשלב האיתור והזיהוי, באכיפה, בהגנה ובטיפול עד לשיקום.
- קושי באיגום מידע ובהעברת מידע בין הגורמים הרלוונטיים, שאינם קשורים בהכרח במגבלות החוק.
- היעדר גורם מתכלל ברמה המקומית וברמה הארצית, וטיפול המפוזר בין גורמים מטפלים – שני אלה מקשים על מתן טיפול למשפחות נפגעות אלימות ועל מיצוי זכויותיהן.
- קיומם של שלושה גורמים שונים להערכת מסוכנות, שאינם מתואמים ביניהם (משטרה, רווחה ובריאות). כמו כן, גורמים אלה אינם פועלים מתוך רגישות תרבותית למגזרים ייחודיים ועל כן עלולים שלא לנטר את רמת המסוכנות שבה נתונות נשים אלו בזמן אמת.
- חוסר בפתרונות הגנה לנשים שהמקלטים אינם מספקים מענה מתאים עבורן, ובהן נשים בסיכון גבוה ומתמשך אשר אינן מעוניינות להישאר במקלט.
- היעדר נוהל לטיפול במצבים שבהם בן זוג ששהה במאסר בגין ביצוע עבירת אלמ"ב משתחרר ממאסר ברמת מסוכנות גבוהה ועלול לשוב לבצע עבירת אלמ"ב מבלי שקיים נגדו צו הגנה, וכן קושי באיתור ובזיהוי של הפרות צווי הגנה.

בחלוף כמה חודשים מפרסום דוח הוועדה, התפרסמה תוכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית. לשם הכנת תוכנית הפעולה, החסמים שציננה הוועדה פוצלו ונדונו בנפרד בעשרה צוותים. להלן יוצגו המלצות הצוות שעסק בנשים נפגעות אלימות במשפחה, ובעיקר בנשים מאוימות המצויות בסיכון גבוה, והמלצות נוספות הרלוונטיות לסוגיות שהוצגו במסמך:

⁵⁵ לדוח המלא ראו: המשרד לביטחון הפנים, [דוח הוועדה לטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), תאריך כניסה: 1 באוקטובר 2017.

⁵⁶ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [תוכנית פעולה ליישום המלצות הוועדה הבין-משרדית למניעה וטיפול בתופעת האלימות במשפחה](#), מרס 2017. התקבלה בדוא"ל, 13 בספטמבר 2017.



א. **הרחבת נוהל טיוב התיאום**.⁵⁷ הצוות המליץ כי גורמי הרווחה יידעו את המשטרה בדבר יציאה מתוכננת מהמקלט של אישה הנתונה בסיכון, המחייבת היערכות מיידית. בנוסף, הומלץ כי המשטרה תעודכן במקרים של יציאה לא מתוכננת של אישה השוהה במקלט ונתונה בסיכון וכן במצבים שבהם נקבעו זמני שהות במרכז קשר⁵⁸ לילדיה של אישה המצויה במקלט ויש חשש לסיכון האישה.

ב. **תיקון לנוהל הוועדה לבדיקת מקרי רצח של נשים בידי בני זוג**.⁵⁹ ההמלצה היא שלוועדה יהיה מנדט לדון במקרים נוספים של רצח נשים – למשל בידי בן משפחה אחר, וכן לדון במצבים של רצח גברים בידי בנות זוגם או בידי ילדיהם. בהקשר זה מוצע לאפשר ליושב ראש הוועדה את שיקול הדעת והסמכות אם לדון במקרים שבהם הקשר המשפחתי בין הרוצח לנרצחת אינו תואם את ההגדרה "בן משפחה", ובתנאי שיש ביניהם קשר משפחתי מורחב והרצח נעשה על רקע של יחסי אלימות במשפחה. **הומלץ עוד כי לוועדה תהיינה סמכויות לקבל מידע רלוונטי ולמסור מידע גם ללא ויתור על סודיות, וכן מומלץ לתת לה סמכויות לפקח על יישום המלצותיה במשרדים השונים, ולקבל מהמשרדים עדכון על הנעשה ברמת נוהלי העבודה והמדיניות.**

ג. **בפרק של צוות נשים נפגעות אלימות, שכותרתו "מענים לנשים בסיכון גבוה ובסכנת חיים מתמשכת", מוצע להרחיב את הסיוע בתוך המקלטים לנשים נפגעות אלימות; לקיים קשר רציף בין המקלט, המשטרה והמחלקה המפנה ברווחה; ולהקים צוות מחוזי להערכת רמת מסוכנות ובחינת האפשרות להשיב את האישה למשפחה. עוד מוצע להקים יחידת דיוור נפרדת לנשים שרמת הסיכון הנשקפת להן גבוהה גם בתום השהייה במקלט וכן לשלב נשים אלו בכפר שיקומי. בתוכנית הפעולה מצוין כי אוכלוסיית היעד המתאימה לצעדים שפורטו בסעיף זה היא נשים מאוימות ברמת סיכון גבוהה, מיידית ומתמשכת עד כדי אימים ברצח ובמוות. לפי הדוח, מדובר בעיקר בנשים נפגעות אלימות מוסלמיות, בדואיות, נשים מאריתריאה, עולות ממדינות חבר המדינות המוסלמיות, או נשים שחיות במשפחות פשע. פתרון נוסף שמוצע לנשים המצויות בסיכון גבוה, שלא ניתן לספק להן הגנה מיטבית בתוך תחומי מדינת ישראל, הוא מעבר לחו"ל, למדינות שיש עמן הסדר, כחלק מהרחבת התוכנית להגנת עדים.**

ד. **לעניין הצורך בהאחדת הכלים להערכת מסוכנות, מסקנת הצוות שעסק בנושא היא שלא ניתן ליצור אחידות בכלים עצמם ושהדבר אינו נכון מבחינה מקצועית. עם זאת, נקבע בין היתר שהכלים יותאמו לצורכי הגוף המטפל וכן יותאמו לאוכלוסיות ייחודיות בחברה הישראלית כך שתובא בחשבון רגישות תרבותית לאוכלוסיות אלו. בדוח הוזכרה ההתאמה לקבוצות האוכלוסייה האלה: ערבים, חרדים, עולים חדשים, להט"בים. עוד מוצע בהקשר זה לקיים תוכניות הכשרה מסודרות לגורמים השונים המעריכים את המסוכנות וכן להסדיר בחקיקה את מעמדם של כלי הערכת המסוכנות.**

⁵⁷ לנוהל הקיים כיום, ראו: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, **נוהל טיוב התיאום בין משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשטרת ישראל בתחום אלימות במשפחה בדגש על נשים בסיכון גבוה**, תאריך כניסה: 8 באוגוסט 2017.

⁵⁸ מרכז קשר הורים ילדים הוא "מסגרת אזורית, מוגנת, תומכת ומקצועית לקיום מפגשים בין הורים לילדיהם במצבים של קונפליקטים במשפחה על רקע של פירוד, גירוש או אלימות וסיכון". מתוך: משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, **מרכז קשר הורים-ילדים**, תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס), הוראה 36 לפרק 3: פרט ומשפחה, 5 במרס 2009. תאריך כניסה: 3 באוקטובר 2017.

⁵⁹ ראו מסגרת 1 במסמך זה.

