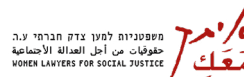


אלימות מבוססת מגדר בישראל: איסוף ופילוח נתונים בראי יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא ואמנות בינלאומיות

נייר עמדה
כתיבה:

שירין בטשון, לאה גפנג'ר-לוי, הדס בן אליהו
מרץ 2024

"אלימות על רקע מגדרי היא הפרת זכויות האדם הנפוצה ביותר בעולם אך הפחות גלויה לעין"
- יוניסקף -



EU funded project

המסמך הופק בסיוע כספי של האיחוד האירופי. התוכן של מסמך זה הינו באחריותו
הבלעדית של הפרויקט ואינו בהכרח משקף את עמדתו של האיחוד האירופי.

תוכן עניינים

08

איסוף, פילוח
ופרסום
נתונים של
מקרי אלימות
מבוססת מגדר

05

יעד מספר 5:
השגת שוויון
מגדרי ומאבק
באלימות

05

קבוצת עבודה
של ארגוני חברה
אזרחית בישראל

03

מבוא

21

סיכום והמלצות

17

מבט השוואתי
על פרקטיקות
טובות לאיסוף
נתונים

א. בריטניה
ב. דנמרק

14

המצב בישראל

09

החובה לאיסוף
נתונים על פי
החלטות ואמנות
בינלאומיות

א. החלטת
העצרת הכללית
של האו"ם משנת
1994 בעניין מיגור
אלימות נגד נשים

ב. יעדי האו"ם
לפיתוח בר קיימא
SDGs

ג. אמנת
איסטנבול

בריאותיים,³ כגון העלייה החדה במקרי אלימות מצד בן זוג אינטימי בעולם (ובישראל) בתקופת משבר הקורונה.⁴

התופעה מעסיקה אנשי ונשות מקצוע רבים, אנשי.ות טיפול, משפטנים.יות, משרטטי.ות מדיניות, מקבלי.ות החלטות, מחוקקים.ות וארגונים מקומיים ובינלאומיים אשר מנסים לאמוד את גודלה ולספק פתרונות ומענים לקורבנות. ארגונים בינלאומיים גורסים שמדובר בתופעה חברתית רחבה, וכי המקרים המדווחים למשטרה מייצגים רק את קצה הקרחון ביחס להיקף האלימות הקיימת בחברה בפועל.⁵ פיתוח כלי מדידה לאומדן התופעה החברתית הרחבה, תיעוד הנתונים המגיעים לרשויות המדינה ושיפור כלי הדיווח העומדים בפני קורבן האלימות הם נושאים שמעסיקים פורומים וארגונים רבים בעולם ובישראל, וקצרה יריעתו של מסמך זה מלמדות את הדיון בעניינם.

מטרת נייר העמדה היא להעלות על סדר היום הציבורי את הצורך בטיוב איסוף, פילוח ופרסום נתונים אודות מקרי אלימות מבוססת מגדר, תוך שימוש במסגרות בינלאומיות, לרבות יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא, המדגישות חשיבות קיומן של מערכות איסוף ופילוח איכותיות להגברת השקיפות ולהובלת החלטות חכמות ומושכלות יותר בתחום. זאת במטרה לצמצם את היקף התופעה. נייר העמדה יתמקד באיסוף, פילוח ופרסום נתונים בנוגע למקרים המדווחים

על פי סוכנות האו"ם יוניסף, אלימות על רקע מגדרי היא הפרת זכויות האדם הנפוצה ביותר בעולם אך הפחות גלויה לעין. ההערכה היא שאחת מכל שלוש נשים ונערות ברחבי העולם תחוה אלימות פיזית או מינית במהלך חייה.¹

המונחים אלימות נגד נשים (**VAW – Violence Against Women**) או אלימות מבוססת מגדר (**GBV – Gender Based Violence**) הם שני מונחים בהם נעשה שימוש לסירוגין כדי לתאר מעשי אלימות פיזיים, מיניים, מילוליים, פסיכולוגיים וכלכליים, או איום באלימות, כפייה ושלילת חירות אשר יכולים להתרחש במרחבים פרטיים או ציבוריים (להלן: **תופעת אלימות מבוססת מגדר ו/או אלימות נגד נשים ו/או התופעה**).

בשנים האחרונות צמח השימוש במונח אלימות מבוססת מגדר (GBV) כמונח רחב יותר מהמונח של אלימות נגד נשים (VAW) שכן הוא כולל מעשי אלימות שמבוצעים כלפי נשים, גברים, ונערים אך גם כלפי בני ובנות קבוצות זהות נוספות בגלל מינם, חזותם המגדרית או נטייתם המינית. מומחים מייחסים את התופעה ליחסי כוחות לא שוויוניים בחברה וכפועל יוצא של תחושת עליונות של המבצע כלפי הקורבן, במטרה לגרום לה/לו לתחושת נחיתות או הכפפה. מקורה של האלימות, כאמור, מושרש עמוק במבנים, נורמות וערכים חברתיים ותרבותיים השולטים בחברה ומונצחים על ידי תרבות ומנגנונים של הכחשה והשתקה, ועיקר הנפגעים ממנה הן נשים.² כמו כן, התופעה מתגברת בעתות של סכסוכים אלימים, אסונות טבע ומצבי חירום הומניטריים או

3 יוניסף, הע"ש 1.

4 The Shadow Pandemic: Violence against women during COVID-19, UN Women.

5 The Role of Data in Addressing Violence against Women and Girls, [UNFPA- CSW Book](#), 2021.

1 Gender-based violence in emergencies, [Unicef](#).

2 אלימות מבוססת מגדר, פורטל מועצת אירופה, ואלימות נגד נשים ונערות, טרמינולוגיה, הבנק העולמי.

פיזית, מינית, נפשית, פסיכולוגית, כלכלית, ורוחנית.⁶ כחלק מתהליך פיתוח כלי המדידה, ערכה יוזמת קווים אדומים סקר בקרב הציבור לבירור תפיסות ביחס להתנהגויות של בני ובנות זוג הכוללות פגיעה מסוגים שונים, ולזיהוי פערים בין תפיסות הציבור לבין נורמות שרוצים לקדם על מנת להפחית את היקפי התופעה.⁷



ו/או הידועים לרשויות אכיפת החוק בישראל, ובראשן משטרת ישראל (להלן גם: נתונים אדמיניסטרטיביים).

נייר עמדה זה נכתב מנקודת מבטם של ארגוני חברה אזרחית בישראל העוסקים באופן עקבי בנושא איסוף מידע על אלימות מבוססת מגדר, לרבות באמצעות הגשת בקשות חוזרות ונשנות למידע על פי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (להלן: בקשות חופש מידע). כמו כן, הנייר מתבסס על מחקר משווה שנעשה בקרב מדינות אשר בהן מיושמות פרקטיקות טובות לאיסוף, פילוח וכרסום נתונים כאמור.

נייר העמדה לא יעסוק במדידת היקף התופעה, אלא כאמור בשיטות איסוף נתונים אדמיניסטרטיביים. על פי דוח מבקר המדינה, הפעם האחרונה בה ביצעו הרשויות בישראל סקר לאומי למדידת התופעה הייתה בשנת 2001. כשני עשורים לאחר מכן, בשנת 2021, הוקמה ב'שיתופים' יוזמת קווים אדומים, שותפות רב-מגזרית של עשרות ארגונים הפועלים יחד, לרבות ארגוני מגזר שלישי, מגזר עסקי ומשרדי ממשלה, המתמקדת ספיציפית בתופעת האלימות בין בני זוג, בדגש על פיתוח כלים למניעתה ויצירת נתונים עדכניים אודות היקפיה (להלן: היוזמה). היוזמה פועלת לפיתוח כלי מדידה (מדד) לתופעה, העומד בסטנדרטים בין לאומיים ומותאם לישראל, שפותח בשיתוף עשרות אנשי מקצוע, מטפלים, חוקרים, ומשרדי ממשלה, במשותף עם הוועדה הבין משרדית לטיפול באלימות במשפחה במשרד הרווחה. בימים אלו מתקיים פיילוט למדד בשיתוף הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אשר תבצע בהמשך את המדידות השוטפות של היקפי התופעה. כמו כן, המדד מבוסס על פיתוח נוסף שנעשה ביוזמת קווים אדומים, של הגדרה רחבה ומוסכמת של אלימות בין בני זוג בהווה או בעבר הכוללת ביטויי אלימות שונים כגון: שתלטנות קיצונית, אלימות

6 קווים אדומים - השותפות למניעת אלימות בזוגיות, ממצאים עיקריים, יוני 2022.

7 סקר תפיסות הציבור ביחס לאלימות בזוגיות, ממצאים עיקריים, יוזמת קווים אדומים, יוני 2022.

קבוצת העבודה של ארגוני חברה אזרחית בישראל

למידע הנחוץ מהרשויות השונות, חשיבות שיתוף הפעולה בין הארגונים השונים וגורמי ממשל, וחשיבות העלאתו של הנושא על סדר היום הציבורי. במפגשים שנערכו מאוחר יותר, התקבצה קבוצת עבודה מצומצמת יותר אשר התמקדה בשיתוף מידע אודות נתונים שנאספו במסגרת בקשות חופש מידע שמוגשות לרשויות, וכן מפגשי דיון ולמידה אודות איסוף, פילוח ופרסום נתונים אודות התופעה בישראל ובעולם. בנובמבר 2022 התקיים מפגש למידה משותף עם משטרת ישראל, בו הוצגו דרכי פעולת המשטרה לאיסוף נתונים וכן סוגיות הנוגעות לפילוח ופרסום של נתונים המגיעים לידי המשטרה (להלן: פיילוט עם משטרת ישראל).⁸

8 נערך ביום 10.11.22 בזום ובו נכחו: יועצת השר לביטחון פנים לשעבר, נציגים מאגף התכנון במשטרת ישראל האחראים על מסדי הנתונים, מחלקת אלמ"ב ומדור נפגעי עבירה במשטרה, וכן נציגות ארגוני חברה אזרחית שונים (איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית, איתך מעל משפטניות למען צדק חברתי, האקדח על שולחן המטבח, ויצו, מרכז רקמן לקידום מעמד האישה, נעמ"ת, נשים נגד אלימות, שוות במכון ון ליר בירושלים).

נייר העמדה נכתב במסגרת פרויקט "אג'נדה 2030" בהובלת עמותת איתך מעל משפטניות למען צדק חברתי, ובשותפות עם מרכז השל לקיימות ושתייל - הקרן החדשה לישראל. פרויקט "אג'נדה 2030" הוא פרויקט במימון האיחוד האירופי שמטרתו בניית שיתופי פעולה בין מגזריים לקידום יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא (SDGs) (להלן: יעדי האו"ם), ובפרט היעדים בתחומים של שוויון מגדרי, בריאות, אקלים, ומיגור העוני - לקראת השפעה מוגברת על המדיניות הלאומית והמקומית (להלן: הפרויקט).

בשנת 2022 הוקמה במסגרת הפרויקט קבוצת עבודה המורכבת ברובה מארגוני חברה אזרחית, במטרה ללמוד את נושא איסוף, פילוח ופרסום הנתונים בנוגע למקרי אלימות מבוססת מגדר המדווחים לרשויות בישראל. המפגש הראשון של הקבוצה התקיים בנוכחות 27 משתתפות והייתה בו תמימות דעים לגבי חשיבות הנושא, פערי הידע הקיימים ביחס

יעד מספר 5 : השגת שוויון מגדרי ומאבק באלימות

נדרשו מנקודה זו ואילך לדווח כיצד הן מקדמות את יישום היעדים הללו.⁹ יעד מספר 5 עוסק בהשגת שוויון מגדרי ואחת ממטרותיו מתייחסת למיגור תופעת האלימות נגד נשים ונערות במרחב הציבורי והפרטי (להלן: מטרה 5.2).

לאחר המפגשים כאמור, גיבשו הארגונים נייר עמדה זה אשר נכתב מנקודת מבטם ועל רקע עיסוקם העקבי בנושא איסוף נתונים ביחס לאלימות מבוססת מגדר מהרשויות בישראל ובראשן משטרת ישראל.

יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא (SDGs) מכילים 17 יעדים אותם אימצה העצרת הכללית של האו"ם בשנת 2015, בהשתתפות למעלה מ-80 מנהיגים ומנהיגות מכל רחבי העולם, כדי להוביל להתפתחות עולמית בת קיימא עד לשנת 2030. בינואר 2016 נכנסה רשימת היעדים לתוקף וכל המדינות החברות באו"ם

9 רשימת היעדים, אתר האו"ם.



יעד 5 : השגת שוויון מגדרי והעצמת כל הנשים והנערות
רשימת מטרות:

- 5.1** לשים קץ לכל צורות האפליה נגד כל הנשים והנערות בכל מקום.
- 5.2** לשים סוף לכל צורות האלימות נגד נשים ונערות במרחב הציבורי והפרטי, כולל סחר, ניצול מיני וסוגי ניצול אחרים.
- 5.3** למגר את כל המנהגים המזיקים, כגון נישואי קטינות, נישואין בכפייה והטלת מום באברי מין של נשים ונערות.
- 5.4** להעריך ולהכיר בטיפול המתבצע בלא שכר במסגרת המשפחתית-ביתית באמצעות מתן שירותים ציבוריים, תשתיות מדיניות, הגנה חברתית וקידום אחריות משותפת בתוך משק הבית והמשפחה באופן ראוי ברמה הלאומית.
- 5.5** להבטיח השתתפות מלאה ואפקטיבית של נשים ושוויון הזדמנויות למנהיגות בכל רמות קבלת ההחלטות בחיים הפוליטיים, הכלכליים והציבוריים.
- 5.6** להבטיח גישה אוניברסלית לבריאות המינית, והפריון וזכויות הפוריות, כפי שהוסכם בהתאם לתוכנית הפעולה של "הוועידה הבינלאומית לאוכלוסייה ופיתוח" ועל ידי פלטפורמת הפעולה של בייג'ין ומסמכי תוצאות ועידות הסקירה שלהם.
- 5.א** לבצע רפורמות ולתת לנשים זכויות שוות למשאבים הכלכליים, כמו גם גישה לבעלות ולשליטה על קרקעות וצורות אחרות של רכוש, שירותים פיננסיים, ירושה ומשאבים טבעיים, בהתאם לחוקים הלאומיים.
- 5.ב** לשפר את השימוש ב"טכנולוגיה מאפשרת", בפרט טכנולוגיית מידע ותקשורת, כדי לקדם העצמת נשים.
- 5.ג** לאמץ ולחזק מדיניות סבירה וחקיקה הניתנת לאכיפה לקידום השוויון בין המינים ולהעצמת כל הנשים והנערות בכל הרמות.

מטרה 5.2 מכילה שני מדדים המתייחסים לאלימות מצד בן זוג אינטימי ומצד מי שאינו בן זוג אינטימי.

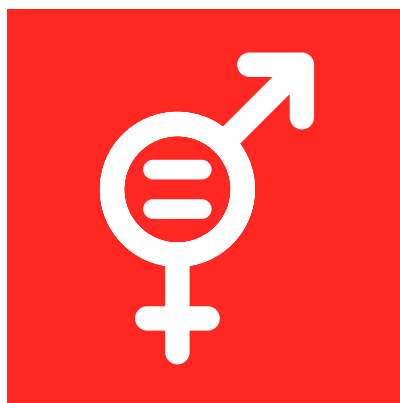
5.2.1. שיעור באחוזים של נשים ונערות בנות 15 ומעלה שנחשפו לאלימות פיזית, מינית או פסיכולוגית על ידי בן זוג אינטימי, נוכחי או לשעבר, במהלך 12 החודשים האחרונים, לפי סוג האלימות ולפי גיל.

5.2.2. שיעור באחוזים של נשים ונערות בנות 15 ומעלה שנחשפו לאלימות מינית על ידי מי שאינו בן זוג אינטימי במהלך 12 החודשים האחרונים, לפי גיל ומקום התרחשות.

ב-6 ביולי 2017 האספה הכללית של האו"ם אימצה את מסגרת המדדים הכוללת 247 מדדים,¹⁰ וביולי 2019 אישרה ממשלת ישראל החלטה להטמעת יעדי האו"ם לפיתוח בר-קיימא בתוכניות אסטרטגיות של הממשלה, לרבות קביעת מדדים הנוגעים לתחומי הפעולה של כל משרד.¹¹

החל ממרץ 2022 הלמ"ס מפרסמת מדדים המבוססים על היעדים לפיתוח בר-קיימא. כך, לפי הודעה לתקשורת שהוציאה בשנת 2022, המדדים אשר המדינה קרובה להשגתם הם בריאות, חינוך, תעסוקה, מי שתייה ושפכים, בעוד שהיעדים של שוויון מגדרי, עוני ואנרגיה מתחדשת הם יעדים בהם המדינה רחוקה מיישום.¹²

כמו כן, בהודעה לעיתונות מאוגוסט 2023, הודיעה הלמ"ס שוב כי בכל הנוגע לשוויון מגדרי (יעד 5), לא הושג היעד בשל אפלייה נגד נשים, אחוז הנשים המכהנות בבית המחוקקים הלאומי (הכנסת), ולאור פער מגדרי בשיעור נשים בתפקידי ניהול.¹³



10 יעדים, מטרות ומדדים, [אתר האו"ם](#).

11 הודעה על החלטת הממשלה להטמיע מדדי פיתוח בר-קיימא עולמיים בתוכניותיה (2019), [המשרד להגנת הסביבה](#).

12 יעדים לפיתוח בר-קיימא (SDGs) בישראל, [הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה](#), הודעה לתקשורת, מרץ 2022.

13 הודעה לתקשורת, [הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה](#), אוגוסט 2023.

איסוף, פילוח ופרסום נתונים על מקרי אלימות

מבוססת מגדר:

מוצא אתני, גיאוגרפיה (עירוני מול כפרי), לאום, מוגבלות, זהות מינית, ומעמד הגירה על הקורבנות, ויכולים לאפשר פעולות מניעה ממוקדות יותר. זאת ועוד, איסוף המידע לכשעצמו אינו מספיק ויש צורך בניתוח עקבי של הנתונים והנגשתם, כמו גם הזנתם אל תוך תוכניות, הכשרות ותכנון מדיניות. יותר מכך, יש צורך במערכות שיכולות לפלח נתונים כדי לאפשר זיהוי מדויק של מי שנמצאות בסכנה של אלימות או בסיכון גבוה.¹⁵

אולם, מלאכת איסוף נתונים איכותיים למדידת התופעה אינה נקייה מקשיים ואתגרים. כאשר נעשה שימוש בסקרים לדיווח עצמי, האתגרים נובעים מהצורך להתמודד עם סטיגמה של קורבנות, קשיי שפה והקשרים תרבותיים, קשיים הנובעים מאי-הסכמה עם הגדרות לגבי מה נחשב אלימות, סוגיות של פרטיות, שמירת מידע, אתיקה, ועוד. לעומת זאת, נתונים אדמיניסטרטיביים שנמצאים במערכות המשטרה ורשויות המדינה הם זמינים יותר, אבל גם נתונים אלה יכולים להציב אתגרים כדוגמת שימוש בהגדרות לא אחידות של התופעה, כמו גם שאלות של חיסיון ופרטיות.

איסוף נתונים אודות התופעה נשאר בגדר אתגר גדול איתו מתמודדות כמעט כל המדינות, ועל אחת כמה וכמה מדינות שסובלות ממשברים הומניטריים או נתונות בסכסוך אלים.

איסוף נתונים שיטתי אודות תופעת אלימות מבוססת מגדר משרת מספר מטרות עיקריות:¹⁴

- ביסוס החלטות אודות הקצאת משאבים, קביעת מדיניות, תוכניות מניעה וסיוע בנוגע למגמות של שינוי בהיקף ואופי התופעה.
- מיקוד והערכת אפקטיביות תוכניות למניעת אלימות לשיפור המאבק בתופעה, לשיפור המענים הניתנים לקורבנות וניצולות וכן לשיפור תוכניות המניעה והשיקום המיועדות לפוגעים.
- סיפוק תובנות מפרספקטיבה של הצטלבות זהויות שסייעו בהבנה מי הן הנשים הכי נפגעות וסיפוק מענים אפקטיביים.

תוכניות למניעת אלימות מבוססת מגדר חייבות להתבסס על נתונים מקיפים ומהימנים אודות שכיחות, סיבות והשלכות התופעה. הנתונים חשובים לצורך עיצוב התערבויות וגיבוש תובנות לפיתוח אמצעים למניעת אלימות. כמו כן, איסוף שיטתי של נתונים מאפשר פיקוח והערכה של תוכניות המדינה למניעת אלימות וכן הצבעה על אזורים בהם יש צורך בעבודה נוספת. מידע שנאסף מתחנות משטרה, בתי משפט, מוסדות רפואיים, גורמי רווחה, ונותני שירות אחרים בנוסף לסקרים לאומיים, יכול להצביע על הצורך באסטרטגיות חדשות במידה והאסטרטגיות הקיימות הוכחו כלא יעילות לאורך זמן. נתונים מפולחים הם חיוניים גם כדי להעריך את ההשפעה של מיקומים חברתיים שונים והצטלבות של זהויות, כולל

Due Diligence Framework, State Accountability 15 Framework for Eliminating Violence against Women, [Women's International League for Peace and Freedom](#), pages 25-26.

The role of gender-based violence data, [Equality Insights](#) 14

אתגרים העומדים בפני מלאכת איסוף נתונים איכותיים¹⁶

- קושי במדידת התופעה שכן המדידה מסתמכת על דיווח אישי של נפגעות המתמודדות עם סטיגמה ובושה, קושי לאמוד את גודל הפגיעה וחוסר התאמה של שירותים לצורכי נפגעות.
- חוסר אחידות בטרמינולוגיה ואי הסכמה אודות הגדרות ביחס למה נחשב אלימות על רקע מגדרי או אלימות נגד נשים, ללא סט מינימלי של אינדיקטורים להשוואות ולניתוח בין מגדרי.
- עמידה בסטנדרטים מינימליים מקובלים לגבי איסוף נתונים איכותיים, כולל אלה הקשורים לדיוק ואמינות.
- מחסור במערכות ניטור והערכה של שירותים, תוכניות ופרויקטים להשגת תובנות לגבי 'מה עובד ומה לא עובד'.
- שאלות של פרטיות הנפגעות וכן חיסיון בו מחויבים משרדים שונים, כגון משרד הבריאות ומשרד הרווחה.

16 הע"ש 5, עמוד 11 (אתגרים באיסוף נתונים על אלימות על רקע מגדרי).

החובה לאיסוף נתונים על פי החלטות ואמנות בינלאומיות:

א. החלטת העצרת הכללית של האו"ם משנת 1994 בעניין מיגור אלימות נגד נשים:¹⁸

• בעקבות הצהרת וינה ובהמלצתה, הוציאה העצרת הכללית של האו"ם החלטה ספציפית ומפורטת בעניין מיגור אלימות נגד נשים. מדובר בהחלטה שהציעה לראשונה הגדרה של התופעה, וכללה רשימה לא ממצה של סוגי אלימות נגד נשים, כולל אלימות פיזית ופסיכולוגית במשפחה, התעללות מינית, אונס בנישואין, סחר בנשים, זנות בכפייה, ועוד. מדובר בהחלטה משמעותית אשר הדגישה היבטים חשובים מאוד למאבק באלימות מבוססת מגדר, לרבות חשיבות איסוף נתונים שוטף של המדינות אודות התופעה. להלן עיקרי ההחלטה:

האמנה לביעור כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW), אשר אומצה על ידי האסיפה הכללית של האו"ם בשנת 1979, אינה מכילה את המושג "אלימות מבוססת מגדר" או "אלימות נגד נשים". הצהרת וינה ותוכנית הפעולה שאומצה בוועידה העולמית לזכויות אדם בווינה מאוחר יותר בשנת 1993, שמה דגש מיוחד על תופעת האלימות מבוססת מגדר, הכירה בתופעה כהפרה יסודית של זכויות אדם וקראה למדינות להילחם בה (להלן: הצהרת וינה).¹⁷

18 [החלטת העצרת הכללית של האו"ם מספר 104148 בעניין מיגור אלימות נגד נשים 1994](#)

The Situation of Women's Rights 20 Years after the Vienna World Conference on Human Rights, [the Geneva Academy](#), Academy in brief no. 4, June 2014.

האסיפה הכללית של האו"ם משנת 2013, הוטלה על המדינות החובה למנוע, לחקור, להעמיד לדין, ולהעניש את המבצעים של מעשי אלימות נגד נשים ונערות. המדינות גם חוייבו להבטיח הגנה לנפגעות, לרבות אכיפה נאותה על ידי המשטרה ומערכת המשפט, כמו גם הטלת צווי הגנה וסנקציות פליליות וסיפוק שירותים פסיכו-סוציאליים להן. חובתה של המדינה למנוע מעשי אלימות נגד נשים ונערות ולהגיב בהליך הגון הפכה כלל של המשפט הבינלאומי המנהגי. כנגזרת מחובתה כאמור, המדינה אחראית גם על פעולותיהם של שחקנים פרטיים, אם היא לא פועלת בזמן כדי למנוע, לחקור ולהעניש מעשי אלימות נגד נשים. החובה לאיסוף מידע ונתונים אודות תופעת האלימות על רקע מגדרי היא חלק מהשיקולים לקביעה, האם מדינה מקיימת את מחויבותה לחריצות ראויה (due diligence) אותה היא מחויבת לקיים ללא אפליה.²¹

ב. יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא SDGs:

אחד הדגשים של יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא הוא חשיבות איסוף הנתונים והחובה ברמה מקומית ובינלאומית לדאוג למערכות פילוח נתונים לפי הקטגוריות המוצעות על ידי האו"ם וקטגוריות אחרות שיכולות להיות רלוונטיות למדינה. בהחלטה 47/101 הצהירה הוועדה הסטטיסטית של האו"ם, כי שיפור איסוף הנתונים ופילוחם הוא תנאי יסודי ליישום מלא של מסגרת המדדים של היעדים, הן ברמה המקומית והן ברמה הבינלאומית.²² כמו כן, מטרה 17.18 כוללת התייחסות מפורשת לחשיבות זמינות הנתונים ביחס

לכל המטרות והמדדים:

• הכרה בצורך הדחוף ביישום האוניברסלי של מהלכים למניעת אלימות נגד נשים לנוכח הפגיעה הבוטה שיש לתופעה בזכויות נשים לשוויון, ביטחון, חירות, יושרה, וכבוד, וקריאה למדינות לפתח מערכות חוק אזרחיות ופליליות כדי להעניש ולפצות על מעשי אלימות, לפתח תוכניות לאומיות למניעת אלימות ולתקצב אותן.

• הכרה בכך שקבוצות מסוימות של נשים פגיעות במיוחד לאלימות, בדגש על נשים המשתייכות לקבוצות מיעוט, ובכלל זאת נשים ילידות, פליטות, נשים מהגרות, נשים המתגוררות בכפר או בקהילות מרוחקות, נשים חסרות כל, נשים במוסדות או במעצר, ילדים, נשים עם מוגבלות, נשים מבוגרות, ונשים במצבים של סכסוך מזוין.

• הדגשת חשיבות ההכרה בתפקיד ארגוני החברה האזרחית הפועלים למען נשים במדינה וחשיבות שיתוף הפעולה איתן ברמה הלאומית והבינלאומית.¹⁹

• כמו כן, ההחלטה הדגישה את החשיבות של ביצוע מחקר שוטף, איסוף נתונים פרטניים וסטטיסטיים על ידי המדינות, במיוחד בנוגע לאלימות במשפחה וביחס לכל סוגי האלימות. כן קבעה ההחלטה כי יש לבצע מחקר אודות סיבות התופעה, חומרתה והשלכותיה על נשים, ואודות אפקטיביות האמצעים למניעה של מקרי אלימות נגד נשים. מידע זה צריך להיות מפורסם בפומבי.²⁰

בעקבות הצהרת וינה הוקם תפקיד הדיווח המיוחד בנושא אלימות נגד נשים, ופותח כלי התלונה הפרטנית, אשר בסופו של דבר אומץ על ידי ועדת CEDAW והוסף לפרוטוקול האופציונלי בשנת 2000.

• זאת ועוד, בהחלטה מספר 67/144 של

21 מצב זכויות הנשים 20 שנה אחרי הצהרת וינה, הע"ש 17, עמודים 36-37.

22 [אתר האו"ם](#).

19 שם, הע"ש 18, עמוד 6.

20 שם, הע"ש 18, עמוד 5.

מטרה 17.18

מטרה 17.18 קוראת באופן מפורש להגדלה משמעותית של זמינות נתונים איכותיים, מהימנים ואמינים המחולקים לפי הכנסה, מגדר, גיל, גזע, מוצא אתני, סטטוס הגירה, נכות, מיקום גיאוגרפי, ומאפיינים רלוונטיים אחרים לכל מדינה.

נקודות חוזק נוספות של היעדים מצויות בחיבור בין היעדים השונים, והעקרון לפיו הצלחת מטרת מסוימת חיונית על מנת להשיג מטרת אחרת. ניתוח מקרוב של היעדים מצביע על כך שהיעדים שזורים אלה באלה ולכן על מנת לממשם עד שנת 2030, חלק ניכר מהעבודה צריך להתמקד במרחבים המצטלבים בין היעדים. דבר זה מחייב אימוץ ראייה הוליסטית ומערכתית המחברת בין תהליכים שונים, לצד גישת ההצטלבויות (Intersectional Approach) המכירה בכך שאנשים הם בעלי זהויות שונות, צרכים וסדרי עדיפויות שונים, וכן בעלי יכולות משתנות לאורך זמן, באופן המשפיע על חוסנם ויכולתם להתמודד עם סיטואציות ומפגעים שונים.

על הצורך בפתרונות משולבים לקידום היעדים ציין האו"ם: "פיתוח בר-קיימא מכיר בכך שמיגור העוני על כל צורותיו וממדיו, מאבק באי-שוויון במדינות ובין המדינות, שמירה על כדור הארץ, יצירת צמיחה כלכלית מתמשכת, כוללת ובת קיימא, וטיפול הכללה חברתית קשורים זה לזה ותלויים זה בזה".²³

כפועל יוצא מכך, הפתרונות לתופעת האלימות חייבים להתבסס על ראייה רב ממדית ורב מערכתית, ועל חיבור ליעדים אחרים, כגון החשש מהתגברות התופעה בעתות של משברים אקלימיים (יעד מספר 13), חוזק המוסדות ושלטון החוק (יעד מספר 16).

וכן השלכות בריאותיות שיש לתופעה על נפגעות, לרבות על בריאותן הנפשית (יעד מספר 3).²⁴

ג. אמנת מועצת אירופה למניעה ומאבק באלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה - אמנת איסטנבול:

אמנת איסטנבול מבוססת על ארבעה אדנים של מניעה, טיפול, העמדה לדין, וניטור. כיום 38 גופים (37 מדינות והאיחוד האירופי) אישרו את האמנה. בדומה לאמנות אחרות של מועצת אירופה, גם אמנה זו פתוחה להצטרפותן של מדינות מחוץ למועצה.²⁵

מלבד היותה של אמנת איסטנבול האמנה העדכנית והממוקדת ביותר בתחום של אלימות מבוססת מגדר, נקודות החוזק שלה נעוצות בכך שהיא מציעה הגדרות מפורטות של התופעה, מדגישה את חשיבות שיתוף הפעולה והתיאום בין רשויות המדינה השונות, חשיבות התמיכה בארגוני חברה אזרחית, ותיאום פעילות וניטור היישום של האמנה.²⁶ האמנה מדגישה חשיבות איסוף נתונים וביצוע מחקר על התופעה על ידי המדינות החברות לצורך יישום המחויבויות על פי האמנה.

סעיף 11 לאמנת איסטנבול קובע את החובה לתמוך במחקר ביחס לכל צורות האלימות הנכללות באמנה על מנת לעמוד על הסיבות וההשפעות השורשיות שלה, שיעורי הרשעה, כמו גם היעילות של האמצעים שנקטו ליישום האמנה. הסעיף קובע את החובה לאסוף נתונים סטטיסטיים או אדמיניסטרטיביים רלוונטיים, מפולחים, במרווחי זמן קבועים על מקרים מכל סוג של אלימות המכוסה על פי האמנה, ובנוסף מחייב מחקרים מבוססי-אוכלוסייה על מנת ליצור נתונים יותר איכותניים

24 מעקב אחר אלימות נגד נשים ואג'נדה 2030, מצגת של ארגון הבריאות העולמי וסוכנויות או"ם.

25 פרופ' רות הלפרין קדרי ועו"ד אבישג עוזרד, "אמנת מועצת אירופה למניעה ומאבק באלימות נגד נשים ואלימות במשפחה", מרכז רקמן, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן.

26 תקציר אמנת איסטנבול, מרכז רקמן.

23 האו"ם, אתר אג'נדה 2030.

מטרותיו של סעיף זה מפורטות עוד יותר בדוח ההסבר של אמנת איסטנבול. בדוח, מועצת אירופה מדגישה את החשיבות של איסוף נתונים באופן שיטתי כפי שמוגדר בפרוטוקולים, כמו גם איסוף של נתונים אחידים עם יחידות מדידה אחידות. הדוח מתייחס לקושי בכך לצד החשיבות, על מנת לאפשר מחקר ומדיניות איכותיים שמשקפים את המציאות:²⁹

"The categories used in the measurement framework within which data is collected should correspond to the categories in the conceptual framework within which interventions by public agencies are developed."³⁰

דוח ההסבר גם מדגיש את הצורך בתיאום בין הרשויות, משימה המוטלת על הגוף המתאם בהתאם לסעיף 10 של אמנת איסטנבול.³¹ בנוסף, חובה על המדינה לאסוף נתונים באופן שוטף.³² האמנה ודוח ההסבר לא מגדירים את התדירות של "שוטף", אולם ספרות אחרת מצביעה על כך שיש לאסוף נתונים אדמיניסטרטיביים לפחות פעם בשנה.³³

מהשטח.²⁷ עוד קובע הסעיף, כי על המדינות החברות להבטיח כי המידע והנתונים הנאספים זמינים לציבור ומפורסמים.²⁸

סעיף 11 לאמנת איסטנבול: איסוף נתונים ומחקר

למטרת יישום אמנה זו, המדינות החברות יתחייבו:

- לאסוף נתונים סטטיסטיים רלוונטיים 'מופרדים במרווחי זמן קבועים' לגבי כל צורות האלימות הכלולות בתחום אמנה זו;
- לתמוך במחקר שדה על כל צורות האלימות הכלולות בתחום אמנה זו, על מנת לחקור את שורש סיבותיהן ואת השפעותיהן, שיעורי ההרשעה, כמו גם את יעילות האמצעים הננקטים ליישום אמנה זו.
- המדינות החברות ישתדלו לנהל מחקרים מבוססי-אוכלוסייה במרווחי זמן קבועים, על-מנת להעריך את שיעורי התפוצה והמגמה של כל צורות האלימות הכלולות בתחום אמנה זו.
- המדינות יספקו לקבוצת המומחים/יות המפורטת בסעיף 66 לאמנה את המידע שנאסף בכפוף לסעיף זה, על-מנת לעודד שיתוף פעולה בין-לאומי ולאפשר מדידה בין-לאומית.
- המדינות החברות יבטיחו כי המידע שנאסף בכפוף לסעיף זה יהיה זמין לציבור.

Council of Europe, "[Explanatory Report to the Council of Europe Convention](#) on preventing and combating violence against women and domestic violence", Council of Europe Treaty Series – No. 210, Istanbul, 11.V.2011, Para. 74-75, P.15.

Walby, p.9. 30

Ibid (Walby), p.10. 31

Ibid (Walby), p. 11. 32

Ibid (Walby), p. 11. 33

Walby, Sylvia "[Ensuring Data Collection and Research on Violence Against Women and Domestic Violence](#): Article 11 of the Istanbul Convention. A collection of papers on the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence", (2016), p.6.

28 סעיף 11, [אמנת איסטנבול](#).

אמנת איסטנבול מכילה שלוש הגדרות יסוד מרכזיות לתופעה:³⁶

אלימות נגד נשים

Violence Against Women

מהווה הפרה של זכויות אדם ומעשה של אפליה נגד נשים ויהיה משמעו כל מעשה של אלימות מבוססת מגדר שתוצאתו היא, או סביר שתהיה, נזק או סבל גופניים, מיניים, פסיכולוגיים או כלכליים לנשים, כולל איומים במעשים כאמור, כפייה או שלילה שרירותית של חירות, בין אם הוא מתרחש בפומבי או בחיים הפרטיים.

אלימות במשפחה

Domestic Violence

כל מעשה של אלימות גופנית, מינית, פסיכולוגית או כלכלית המתרחש בתוך המשפחה או התא הביתי, או בין בני זוג נשואים או שותפים בעבר או בהווה, בין אם מבצע העבירה חולק או לא חלק אותם מגורים עם הקורבן.

אלימות מבוססת מגדר

Gender Based Violence

אלימות המופנית כלפי אישה מפני שהיא אישה או המשפיעה על נשים באופן בלתי מידתי. כמו כן, אלימות מבוססת מגדר מתייחסת לכל סוג של פגיעה המופעלת כלפי אדם או קבוצת אנשים בגלל המין העובדתי או הנתפס שלהם, מגדרם, נטייתם המינית ו/או זהותם המגדרית.³⁷



36 סעיף 3 הגדרות, אמנת איסטנבול.

37 אתר מועצת אירופה.

האמנה אינה מתייחסת לפריטים לאיסוף אלא משאירה פעילות זו למדינות. אולם, דוח ההסבר מתייחס לשדות הבאים כמינימום:³⁴

- מין
- גיל
- העבירה שבוצעה
- היחסים בין הקורבן לבין החשוד
- מיקום גאוגרפי
- נתונים נוספים רלוונטיים, כגון מוגבלות של הקורבן.

לסיום, אמנת איסטנבול מחייבת מדינות לפרסם את הנתונים לציבור הרחב. עדיף שהפירסום יעשה במקום אחד מרוכז שנגיש לכלל, לרבות מקבלי החלטות, אנשי מקצוע, ארגונים חברתיים וכמובן הציבור הרחב (למשל באתר ייעודי) אשר מסודר לפי אינדיקטורים וסיכומים.³⁵

אמנת איסטנבול מציעה כיום את ההגדרות המקיפות והעדכניות ביותר של אלימות מבוססת מגדר. מדינת ישראל אמנם טרם הצטרפה לאמנה, אך ראוי לעמוד על ההגדרות שבאמנה שהפכו לסטנדרט עבור מדינות מתקדמות שרוצות לטפל בתופעה ולאמץ אמצעים למניעתה. כך, עלפי אמנת איסטנבול, אלימות מבוססת מגדר מתוארת על ידי טווח רחב של תופעות ואירועים הכוללים אלימות פיזית, מינית, מילולית, כלכלית ופסיכולוגית, בעלי מכנה משותף ברור: כולם מתייחסים למעשים של פגיעה המופנים כמעט תמיד כלפי נשים, נערות וילדות ו/או ילדים, ומקורם בהיעדר שוויון מגדרי וקיומם של פערי כוח חברתיים בין הצד התוקף לצד הנפגע.

Council of Europe, Explanatory Report to the Council 34 of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Pars. 80, 82.

Walby, p. 11. 35

המשפטיות הכרוכות בהעברת המידע ולשימוש בו לצורכי טיפול וקבלת החלטות. הפתרונות לעיל אמורים לתת דגש הן על יצירת מאגר נתונים משותף לצורכי מדידה מסונכרנת של התופעות וזיהוי מגמות, והן על איסוף מידע על מעורבים באלימות במשפחה לצורך זיהוי מוקדם, טיוב הטיפול וסנכרון הפעולות בין הגורמים השונים.

אולם למרות המלצת הוועדה הבין משרדית להקים מאגר מידע ממוחשב שיפתור את בעיית הצלבת המידע, ולמרות המלצת מבקר המדינה לפעול להסדרה חקיקתית כדי לאפשר זאת, אין כיום מסד נתונים המרכז מידע בנוגע לדיווחים על התופעה. הפרקטיקה הקיימת היא שכל משרד מרכז את הנתונים במערכת משלו, על פי קטיגוריות ופילוחים שהוא מוצא לנכון ושזמינים לו.⁴⁰ כפועל יוצא מכך, ארגוני חברה אזרחית שפונים בבקשות לחופש מידע לגורמים שונים, נתקלים בשיטות שונות לאיסוף נתונים על ידי המשרדים השונים. כך למשל, בעוד שמשטרת ישראל נוהגת לפלח נתונים על פי מגדר, פרקליטות המדינה לא נהגה לעשות זאת למרות קיומן של שתי הוראות חוק (חוק שיווי זכויות האישה 1951 ופקודת הסטטיסטיקה) המחייבות גוף ציבורי העורך דרך קבע איסוף ועיבוד של מידע הנוגע ליחידים, ומפרסמו לציבור, לכלול התייחסות למין. בשנת 2021 החלה הפרקליטות, בשיתוף אגף תכנון מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים, מיזם הליך שיתוף ציבור הנוגע לבחינת מדיניותה בדבר פילוח מגזרי, כולל הזנה ואיסוף נתונים מגזריים של חשודים, נאשמים ונפגעי עבירה. במסגרת ההליך פרסמה הפרקליטות קול קורא לציבור הרחב להגיש עמדות

היעדר מסד נתונים לריכוז והעברת מידע בין המשרדים השונים:

לאור ריבוי הגורמים אליהם מגיעים דיווחים על מקרים של אלימות מבוססת מגדר (משרד המשפטים, משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד הרווחה, המשרד לביטחון פנים ורשויות מקומיות), בפברואר 1998 החליטה הממשלה על הקמת ועדה בין-משרדית שתפעל כצוות בכיר קבוע לתיאום ושיפור מתמיד של המדיניות, נוהלי עבודה, שיתוף פעולה, והצלבת מידע בין כל הגורמים המופקדים על הסיוע למעורבים באלימות במשפחה (נפגעות.ים ופוגעים) **(להלן: הוועדה הבין-משרדית)**. בין המלצות הוועדה הבין משרדית נכללה המלצה להקמת מאגר מידע ממוחשב, לרבות פתרונות לאיסוף והצלבות מידע בין משרדי הממשלה והגופים השונים המעורבים במניעה וטיפול באלימות.³⁸

בדוח משנת 2021 ממליץ מבקר המדינה למשרדי הממשלה השונים (משפטים, ביטחון פנים, בריאות, חינוך, רווחה) לפעול במשותף להסדרה חקיקתית של העברת המידע בתחום האלימות במשפחה, לרבות הסדרה ספציפית של המורכבות המשפטית הנוגעת להעברות המידע בין הגופים השלטוניים בתחום זה, ליצירת איזון מיטבי המאפשר את שיפור דרכי הטיפול בתחום האלימות במשפחה.³⁹ בתשובתו למבקר המדינה, מסר משרד הרווחה, כי בשנת 2020 החלו לפעול שתי ועדות בין-משרדיות ייעודיות לנושא, אשר מטרתן לבחון ולהציע פתרונות מעשיים, בין השאר בנוגע לסוגיות

38 ביקורת חברתית "ההתמודדות עם תופעת האלימות בין בני זוג", דוחות על הביקורת בשלטון המקומי, [מבקר המדינה](#), 2021, עמוד 456 ו-457.

39 שם, הע"ש 38, עמוד 460.

40 שם, הע"ש 38

דת, גיל, מין, מקום מגורים, וכל מידע אחר שנמצא במרשם, אולם אינה מפרסמת את כל המידע הנ"ל.

בנוסף קיים מידע לגבי מקום ביצוע העבירה, השעה ואמצעי הרצח.

ביחס למקרי אלימות אשר מוסדרים בחקיקה אזרחית, להבדיל מחקיקה פלילית, אין אפשרות לקבל נתונים מהמשטרה. דוגמא לכך היא הפרת צווי הרחקה על פי החוק למניעת אלימות במשפחה, תשנ"א-1991,⁴⁵ עבירות של אלימות נפשית שאינן נכללות בחוק העונשין (דוגמת התעללות בקטינים וחסרי ישע על פי פרק י' לחוק),⁴⁶ וכן פירוט לגבי עבירות אלימות אשר טרם הוגדרו בנפרד בחוק, כגון אלימות כלכלית. מידע נוסף שנמצא בידי המשטרה אך אינו מתפרסם לציבור הוא תלונות קודמות על אלימות מצד הקורבן. זהו מידע אשר נעשה בו שימוש פנימי בלבד. ניסיונות חוזרים ונשנים של ארגוני חברה אזרחית לקבל נתון סטטיסטי אודות תלונות קודמות נתקל בסירוב. כך גם לגבי עבירות אלימות בין בני זוג בהן נפתחה יותר מתלונה אחת על ידי הקורבן.

בפיילוט עם המשטרה ביקשנו לקבל הבהרה לגבי בעל הסמכות במשטרה המחליט איזה סוג של מידע מפורסם לציבור ואיזה לא, וכן פירוט של נהלים שמסדירים את שיקול דעת המשטרה בנושא, אולם לא קיבלנו מענה. היעדר נהלי עבודה ברורים המפורסמים בשקיפות, מקשה עד מאוד על אפשרות ביצוע בקרה על עבודת המשטרה. למעשה, אין דרך לערער על החלטת המשטרה לפרסם מידע קיים בין אם באופן וולונטרי או על ידי הגשת בקשות חופש מידע, למעט פנייה לבית המשפט בעתירה מנהלית על פי חוק חופש מידע.

ותגובות ביחס לשאלת המדיניות בנושא הפילוח המגזרי. לאחר קבלת תגובות מצד גורמים רבים וקיום שולחנות עגולים, הועבר דוח לפרקליט המדינה.⁴¹ לאחרונה החליט פרקליט המדינה לאמץ את ההמלצות שהועברו אליו מטעם הצוות שהוקם, הכוללות המלצות לאיסוף ופילוח נתונים ביחס לנאשמים, חשודים ונפגעי עבירה לפי מגדר ולאום, לרבות פילוח לפי קבוצות אוכלוסיה שונות (יוצאי אתיופיה, החברה החרדית והחברה הערבית), וכן הקמת צוות ייעודי לקיומן.⁴²

פיילוט עם משטרת ישראל:

בפיילוט שנערך בנובמבר 2022 (ראו הע"ש 9) פירוטנציגי המשטרה אודות השנתון הסטטיסטי של המשטרה המתפרסם מדי שנה, ובו נתונים כלליים אודות הפשיעה בישראל. העבירות המדווחות בשנתון הסטטיסטי מסווגות לפי ההגדרות בחוק העונשין כעבירות רכוש, עבירות כנגד חיי אדם (רצח, ניסיון לרצח, הריגה וגרימת מוות ברשלנות), עבירות נגד גוף אדם (עבירות חבלה גופנית חמורה, תקיפה ושאר עבירות נגד גוף אדם), עבירות מין (אינוס, מעשה מגונה, הטרדה מינית, ועוד), ועוד.⁴³ עבירות האלימות הנכללות בשנתון כוללות עבירות אלימות גופנית מסוג תקיפה, חבלה גופנית חמורה, רצח, ניסיון לרצח, הריגה, עבירות מין חמורות, שוד, וכן עבירת האיומים.⁴⁴

כמו כן, משטרת ישראל יכולה לקבל את מלוא הנתונים אודות הקורבן והחשוד שנמצאים במרשם התושבים המנוהל על ידי משרד הפנים, לרבות ארץ לידה, לאום,

41 סיכום שנה 2021, פרקליטות המדינה, משרד המשפטים.

42 סיכום התהליך לבחינת המדיניות הרצויה בסוגיה, פילוח תיקי הפרקליטות בהתאם למאפיינים מגזריים, משרד המשפטים.

43 השנתון הסטטיסטי, משטרת ישראל, 2021, עמוד 19.

44 שם, עמוד 46.

45 [חוק למניעת אלימות במשפחה, תשנ"א-1991](#).

46 [חוק העונשין](#), תשל"ז-1977.

נשים ערביות אזרחיות המדינה:

הקושי בקבלת מידע ונתונים אודות מקרי אלימות מבוססת מגדר אשר קורבנותיה הן נשים ערביות אזרחיות המדינה, הוא אף גדול יותר ביחס לקושי בקבלת נתונים כלליים על התופעה. כך, למרות העלייה בנתוני הפשיעה בחברה הערבית ולמרות העלייה במקרי רצח של נשים ערביות (כפי שיפורט להלן), משטרת ישראל אינה מפרסמת בשקיפות נתונים המפולחים לפי לאום ולפי כלי ביצוע העבירה (נשק חם או קר). ארגוני חברה אזרחית נאלצים באופן חוזר ונשנה להגיש בקשות חופש מידע ולעתים אף לעתור לבתי משפט על מנת לקבל מידע בנושא, לאור התנגדות המשטרה למסור מידע על פילאום. על פידוחות אחרונים של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בעוד ששיעורן של הנשים הפלסטיניות עומד על 19% מכלל הנשים מגיל 18 ומעלה, שיעורן מבין כלל הנרצחות בישראל מגיע לכדי 58%, ושיעורן מבין כלל המקרים בהם הוגשו תלונות קודמות למשטרה עומד על 73%. כמו כן, שיעורן מבין תיקי הרצח הלא מפוענחים מגיע לכדי 84%.⁴⁹ מבקר המדינה מצביע אף הוא על ייצוג יתר של נשים פלסטיניות בקרב השוהות במקלטים (40%), ועל פתרונות חלקיים בלבד שהמדינה מציעה, כגון: מחסור במקומות פנויים לנשים דוברות ערבית במקלט בדרום הארץ.⁵⁰ לקראת מחקר שערכו הארגונים נשים נגד אלימות, מרכז אלטופולה ושדולת הנשים בישראל, בנושא טיפול המשטרה במקרי רצח נשים פלסטיניות ויהודיות אזרחיות ישראל, פנו הארגונים בבקשות חופש מידע למשטרה ולפרקליטות.

זאת ועוד, בספטמבר 2014 הובילה משטרת ישראל פרויקט להגברת שקיפות נתוני המשטרה לאזרח. מטרתו המוצהרת של הפרויקט היא פרסום נתוני הפשיעה ופרסום נהלי עבודה משטרתיים על מנת להגביר את אמון הציבור במשטרה. במסגרת הפרויקט מפורסמים נתונים סטטיסטיים לגבי ארבע עבירות בולטות בתחום פשיעת הרכוש (התפרצויות לדירות, התפרצויות לבתי עסק, התפרצויות לכלי רכב וגניבות כלי רכב), נתוני דוחות ואכיפת תנועה, ותאונות דרכים במרחב העירוני והבינעירוני.⁴⁷ לא ברור מדוע המשטרה לא נוהגת באופן דומה ביחס לעבירות אלימות באופן כללי ואלימות מבוססת מגדר באופן ספיציפי, ומדוע אינה מתעדפת נושא זה.

היעדר הגדרה אחידה ומחייבת לכל משרדי הממשלה והגופים הציבוריים

אתגר מרכזי נוסף במאבק בתופעה הוא היעדרה של הגדרה אחידה מחייבת וכוללת בין משרדי הממשלה והגופים השונים העוסקים בתופעה. כך למשל, משרד הרווחה שהוא הגוף הממשלתי המרכזי העוסק בתחום, אינו מתייחס בתוכניותיו למושג אלימות על רקע מגדרי על מגוון צורותיה, אלא מכיר ועוסק רק באלימות בתוך המשפחה. רשויות שונות מפרסמות דוחות שונים אבל בהיעדר הגדרה אחידה, לא ברור מה נחשב לאלימות ומה נכלל בתוכה. היעדר הגדרה אחידה והיעדר מערכת נתונים אחידה ומשותפת של כלל הרשויות העוסקות בנושא, לא מאפשרים קבלת תמונה ברורה ומקיפה אודות התופעה, זיהוי מגמות לאורך זמן, ומעקב אחר פוגעים ונפגעות.⁴⁸

49 עדו אבגר ואורלי אלמגור לוטן, "ריכוז נתונים לקראת יום המאבק באלימות כלפי נשים: רצח נשים, אלימות כלפי נשים מצד בני זוג, אלימות במשפחה בעת משבר הקורונה", [מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2020](#)

50 מבקר המדינה, הע"ש 38

47 פרויקט הגברת שקיפות נתוני משטרה לאזרח, [משטרת ישראל](#).

48 יסמין קופר, רצח נשים ואלימות מגדרית במשפחה, סקירת ידע על הטיפול המערכתי בישראל, [שיתופים](#), 2019, עמודים 16-17.

פרטים על המקרים, למעט המידע אודות תלונות קודמות מצד הקורבן על אלימות.⁵¹

זאת ועוד, מהשנתון הסטטיסטי לשנת 2021 שפורסם על ידי משטרת ישראל עולה, כי בין השנים 2017-2021 עלה מספר תיקי הרצח בישראל ב-33%, כאשר העלייה היא במקרי רצח של אנשים לא יהודים. כמו כן, לפי סקר הביטחון האישי של הלמ"ס, בשנים 2014-2020, כ-40% בלבד מנפגעי אלימות או איומים באלימות דיווחו כי התלוננו במשטרה.⁵²

51 שירין בטשון, "טיפול המשטרה במקרי רצח נשים פלסטיניות אזרחיות ישראל", עמותת נשים נגד אלימות, מרכז אלטופולה ושדולת הנשים, 2021

52 רוני הרשקוביץ ורמי שוורץ, לקט נתונים על פשיעה בישראל, [מרכז המחקר והמידע בכנסת](#), פברואר 2023.

בקשות חופש המידע כללו בקשה למידע על מקרים ספציפיים שכללו שמות של נשים נרצחות וביקשו לדעת את סטטוס התיקים (מאמצי חקירה, האם התיק הופנה לפרקליטות והאם הוגש כתב אישום), והאם היו תלונות קודמות במשטרה מצד הקורבן על אלימות. לאחר שני סבבים של בקשות חופש מידע למשטרה שנדחו מסיבות שונות, עתרה עמותת נשים נגד אלימות לבית המשפט המחוזי בירושלים וביקשה סעד עקרוני של פרסום דרך קבע של נתונים כמותיים סטטיסטיים אודות עבירות אלימות כלפי נשים, ובין היתר פילוח על רקע לאום, דת ומעמד בישראל. בסופו של דבר הגיעו הצדדים בעתירה להסכמה והעתירה נמחקה בכפוף למסירת

מבט השוואתי על פרקטיקות טובות לאיסוף נתונים

א. בריטניה

בריטניה אשררה את אמנת איסטנבול ב-1.11.2022. לפני תאריך זה ואחריו, המדינה בנתה והתאימה את מערכתיה בהתאם להתחייבויות של האמנה.⁵³ כאשר קורבן מדווח/ת למשטרה על מקרה של אלימות במשפחה, הרישום נרשם כמקרה של אלימות במשפחה כאשר אין ספק בהתרחשות של אלימות במשפחה, או כ"דורש בדיקת המשך".⁵⁴ בדיווחים הרשומים כאלימות במשפחה, המשטרה אוספת נתונים בהתאם לפרוטוקול בבריטניה (עליו נרחיב בהמשך). פעם בחודש, הנתונים נאספים מהמשטרה על ידי ה-Home Office Statistics Unit. המוסד אוסף נתונים מ-43 כוחות משטרה טריטוריאליים של אנגליה, וויילס ומשטרת

הסטנדרטיים הבינלאומיים המפורטים להלן מציעים מפת דרכים למדינות לאסוף נתונים בצורה מדויקת ויעילה ולפרסמם. אמנת איסטנבול הפכה בשנים האחרונות לסטנדרט המוביל גם בתחום של איסוף נתונים, ופרקטיקות איסוף הנתונים של המדינות החתומות עליה משמשות best practices כפי שנפרט בהמשך. בחרנו לבחון שתי מדינות, בריטניה ודנמרק, אשר הצליחו ליצור וליישם מערכת יעילה לאיסוף נתונים. מסיכום הסקירה ההשוואתית עולות שתי נקודות עיקריות עליהן נבנתה שיטת איסוף הנתונים המוצלחת של המדינות: איזה נתונים אוספים והצורך בנתונים אחידים, ולצד זה, תהליך הקליטה של הנתונים מהמשטרה ופילוחם לקראת פרסום לציבור.

53 [The United Kingdom ratifies the Istanbul Convention, 2022 published 21 July 2022](#)

54 England Office for National Statistics, Data and analysis from Census 2022, published 25 Nov. 2022, "[How domestic abuse data are captured through the criminal justice system](#)"

איסוף הנתונים מפוקח על ידי רשם עבירות של כל תחנת/יחידת משטרה וגופים נוספים מעליו.⁵⁸

לאחר איסוף הנתונים על ידי מרכז הנתונים, הם מתפרסמים על ידי ה-Office for National Statistics. נספחים א'-ד' המצורפים לנייר העמדה ממחישים כיצד הנתונים מופיעים לאחר פרסומם לציבור. תמונות אלו לקוחות ממערך הנתונים של השנה המסתיימת במרץ 2022. קישור מלא לדוח לדוגמה זה נמצא כאן.⁵⁹ הנגישות לציבור והפילוחים האפשריים של כלל הנתונים הופכים את המערכת באנגליה למערכת שראויה לחיקוי.

ב. דנמרק

דנמרק אשררה את אמנת איסטנבול ב-23 באפריל 2014.⁵⁹ במדינה קיים מאגר מידע לאומי המרכז סטטיסטיקות על עבירות פליליות ומרשם קורבנות הכולל מידע על מקרי אלימות במשפחה. המידע נמצא במאגר בשם Statistics Denmark. מערכת זו הינה מקיפה ומאפשרת גישה לנתונים כלל ארציים על מקרים המדווחים למשטרה ועל ביקורים ועל ביקורים בבתי חולים הנובעים מחשיפה לאלימות.⁶⁰

ניתן לאתר נתונים עם מספר תעודת הזהות האישי של הפרט וכן מספר ספציפי הניתן לכל תיק. המידע מבוסס על נתונים שנאספו ומדווחים על ידי המשטרה. זה כולל: מגורים (אזור ועירייה), מצב אישי (נשואים, חיים משותפים, גרושים או רווקים), מצב משפחתי, מספר ילדים, רמת השכלה, מצב

התחבורה הבריטית. לאחר שהנתונים עוברים עיבוד, המאגר הסופי נשלח לרשות הסטטיסטיקה של בריטניה.⁵⁵

תהליך הקליטה של הנתונים על ידי המשטרה כפוף לכללי ההתאמה של ה-Home Office Counting Rules לפשע מתועד וה-National Crime Recording Standard. על מנת לשפר את הדיוק בעת רישום פשעים בהתאם לפרוטוקולים אלה ולצמצם שגיאות, מרכז הנתונים של ה-Home Office משתמש במערכת עם לכידה ממוחשבת אוטומטית של נתוני פשיעה (automated data capture). כלומר, הנתונים נאספים באופן אוטומטי מטפסי התלונות או הדיווחים של כוחות השיטור ללא עיבוד ידני נוסף, באופן שמאפשר פילוחים שונים ובפרט מאפשר פילוח נתונים לפי קורבנות ולא רק לפי סוגי תלונות (זה חשוב במקרה בו קורבן מגישה יותר מתלונה אחת ולכן אם מאתרים לפי הקורבן, אפשר לראות אם יש תלונות חוזרות). 40 מתוך 44 כוחות המשטרה באנגליה ובוויילס משתמשים במערכת זו כדי לדווח.⁵⁶

בנוסף לסוג העבירה, במהלך הקליטה המשטרה אוספת את הנתונים הבאים: גיל הקורבן, לאום, שם, ולפעמים מין. מרכז הנתונים של משרד הפנים מוסיף את מערכת היחסים בין הקורבן למבצע, אבל זה לא נאסף על ידי כל כוחות המשטרה.⁵⁷ המשטרה מחויבת לאסוף כל אירוע שמדווח על ידי קורבן אלא אם כן יש ראיה משמעותית לכך שלא הייתה הכרה של החוק.

⁵⁸ [England Office for National Statistics, Data and analysis from Census 2021, published 20 July 2023, "User guide to crime statistics for England and Wales: March 2023"](#).

⁵⁹ [Council of Europe, Istanbul Convention: Action against violence against women and domestic violence - Denmark, visited 06 Nov 2023.](#)

⁶⁰ [IRS- Istituto per la Ricerca Sociale, European Institute for Gender Equality \(2016\), Administrative data collection on violence against women: Good practices, p.24-26.](#)

⁵⁵ [Stripe, Nick \(2023\) User guide to crime statistics for England and Wales: March 2023. Crime levels and trends in England/Wales with detailed information on datasets used to compile crime statistics. Last revised: 20 Jul 2023.](#)

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ [European Institute for Gender Equality \(2018\), Data Collection on intimate partner violence by the police and justice sectors: United Kingdom.](#)

הקורבן והחשוד, את היחסים ביניהם ואת סוג האלימות, חומרת הפגיעות, והפעולות שמבצעת המשטרה.

- רישום סוג האלימות. המחקר מצא שלא כל המדינות עושות זאת.

בעוד שהמצב בסך הכל חיובי במדינות שהשתתפו בסקר, הדוח מציין כי אין מספיק אחידות בין המשתנים השונים ובין הרשויות השונות בתוך המדינות וגם בין מדינות. הגדרת המשתנים היא הטרוגנית ואין הגדרות אחידות ולכן ההשוואה בין מדינות היא מוגבלת. כך למשל, בשאלת היחסים בין הקורבן לעבריין: לעיתים צויינה מערכת היחסים הנוכחית, לעיתים מערכות יחסים בעבר. היו אתגרים דומים עם הסיווג של סוג האלימות, שכן הסיווג המדויק תלוי בהגדרה בחוק העונשין של אותה מדינה (כגון המקרה של אלימות כלכלית שאינה בהכרח מוגדרת בחוק העונשין). לפעמים קיימת הגדרה בחוק, לפעמים לא, ולפעמים ההגדרה קיימת אבל היא אינה ברורה. אפילו נתונים המבוססים על תשובות של "כן" או "לא" לעיתים אינם ברי השוואה. לדוגמה, כאשר המשטרה מתבקשת לציין האם הקורבן הייתה נשואה, תשובה של "כן" אינה מאפשרת לדעת האם היא חיה ביחד או בנפרד מבן זוגה ולכן משמעויות בתהליך החקירה ובדיווח הנתונים.⁶⁵



ibid. 65

תעסוקתי, קצבאות סוציאליות, הכנסה ולאום.⁶¹ המערכת המנהלית של המשטרה, שמה פולסאס, הוקמה בשנת 2001. מטרתה להסדיר רישום נתונים אחיד ולעדכן את הסטטיסטיקה הפלילית המרכזית ב-Statistics Denmark.⁶² לאחר מכן, Statistics Denmark מעבדת ומפרסמת את הנתונים.⁶³

בנוסף לדוגמאות של אנגליה ודנמרק, קיימים שני דוחות בינלאומיים נוספים מהם ניתן לשאוב המלצות לאיסוף נתונים:

1. מחקר שנערך ב-2008 על ידי מדינות החברות במועצה האירופית המתבסס על איסוף נתונים על ידי המשטרה מ-27 מדינות במועצת אירופה,⁶⁴ מצא את הפרקטיקות הבאות כנכונות:

- סימון והבלטה באופן מובהק של נתונים על אלימות נגד נשים במשפחה.
- תיעוד של המשטרה מיהו הקורבן ומהו גילו.
- תיעוד מערכת היחסים בין הקורבן לעבריין.
- שימוש במערכות נתונים סטנדרטיות אלקטרוניות. לדוגמה, בשוויץ המערכת אוספת את מין וגילו של הקורבן, מין וגילו של התוקף, הקשר בין הקורבן לעבריין, סוג האלימות, ועוד. במערכת בספרד, המשטרה נדרשת לרשום גם את המאפיינים הסוציו-דמוגרפיים של

Council of Europe, Istanbul Convention: Action 61
against violence against women and domestic violence-
Denmark.

IRS, p. 26. 62

European Institute for Gender Equality, Data 63
Collection on intimate partner violence by the police and
justice sectors: Denmark.

[Aromaa, K., Ruuskanen, E. \(2008\), Administrative data collection on domestic violence in Council of Europe member states, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe \(Strasbourg\), p. 10.](#) 64

• למדינות אחרות (למשל איסלנד, לוקסמבורג, הולנד, ופולין) יש מערכת נפרדת לרישום עבירות אלימות במשפחה. הן לא שואבות אירועים מנתוני סטטיסטיקת הפשיעה הכללית. תקריות הכוללות אלימות שבהן יש רקע של מערכת יחסים, מסומנות כאלימות במשפחה. חלקן מציגות גם תדירות של עבירות שונות.



2. בדוח הרביעי על יישום ההמלצה **Rec(2002)5** של ועדת השרים למדינות החברות במועצת אירופה בנושא הגנה על נשים מפני אלימות,⁶⁶ ממליצים כדלקמן:

• לוודא "האם המשטרה מחויבת על פי חוק, על פי צו או על פי הוראה בכתב לתעד את כל מקרי האלימות המדווחים בתוך המשפחה ולחקור מקרים כאלה".

• לכל הפחות, רישומי המשטרה צריכים לכלול את המין והגיל של הקורבן והעבריין והקשר ביניהם.

• מידע זה צריך להיות מעוגן בדיווח סטטיסטי.

• נתונים סטטיסטיים משולבים ומפורטים על כל העבירות הרלוונטיות הן דרך אחידה למדידת מעשי אלימות מדווחים ולזהות את אלה המתרחשים בתוך מערכת יחסים כלשהי בעבר. לדוגמה, באוסטריה, המשטרה מציינת אם העבריין היה בן משפחה או קרוב משפחה, מכר או זר. לכן, הידע על אלימות במשפחה מעוגן בסטטיסטיקות הפשיעה הכלליות וניתן להשוות לאותן עבירות בהקשר אחר. זה דורש רמה גבוהה של הכשרה.

⁶⁶ [Alessandra Decataldo & Elisabetta Ruspini \(2016\) Gender-sensitive data: the state of the art in Europe. International Review of Sociology, 26:3, 407-423. DOI: 10.1080/03906701.2016.1244930.](#)

⁶⁷ [Hagemann-White, Carol, Prof. i.R., Analytical Study of the result of the 4th round of monitoring the implementation of Recommendation Rec\(2002\)5 on the protection of women against violence in Council of Europe member states, Council of Europe Gender Equality Commission, p. 41-42.](#)

טבלה מסכמת

פרקטיקות טובות מהעולם לאיסוף, פילוח ופרסום נתונים אודות אלימות מבוססת מגדר

מידע (data capture) לאיסוף אוטומטי של מידע מטפסי התלונות או הדיווחים של כוחות השיטור ללא עיבוד ידני נוסף, באופן שמאפשר פילוחים שונים ובפרט מאפשר פילוח נתונים לפי קורבנות ולא רק לפי סוגי תלונות.

הגדרת גוף האחראי על פרסום הנתונים באופן שוטף.

הנגשת מידע לציבור

מאגר מידע לאומי המרכז סטטיסטיקות על עבירות פליליות ומרשם קורבנות, הכולל מידע על מקרי אלימות במשפחה. המאגר מאפשר גישה לנתונים כלל ארציים על מקרים המדווחים למשטרה ועל ביקורים בבתי חולים הנובעים מחשיפה לאלימות.

העברת נתונים למוסדות בינלאומיים על מנת לאפשר השוואה בין מדינות.

בישראל בולט היעדרה של מדיניות עקבית ואפקטיבית לאיסוף ופרסום שיטתי של נתונים

איסוף נתונים סטטיסטיים, במרווחי זמן קבועים, לגבי כל צורות האלימות הכלולות בתחום אמנת איסטנבול.

ניהול מחקרים בקרב האוכלוסייה במרווחי זמן קבועים על-מנת להעריך את שיעור התפוצה והמגמה של כל צורות האלימות הכלולות בתחום אמנה זו.

תמיכה במחקר שדה על כל צורות האלימות הכלולות בתחום האמנה, על מנת לחקור את שורש סיבותיהן ואת השפעותיהן, את שיעורי ההרשעה, כמו גם את יעילות האמצעים הננקטים לצמצום האלימות.

הסדרה מחדש של תהליך הקליטה של הנתונים על ידי יחידות הקצה של המשטרה כך שהנתונים יהיו ברי התאמה לצורכי דיווח העומדים בסטנדרטים בינלאומיים. בין היתר, מידע סוציו-דמוגרפי לגבי הקורבן והחשוד, כולל שם, גיל, מגדר, לאום, מצב משפחתי, מקום מגורים, מערכת היחסים בין הקורבן למבצע, ועוד.

שימוש במערכת עם לכידה ממוחשבת אוטומטית של נתוני פשיעה (automated)

מהנשים שנרצחו על ידי בן משפחתן היו בקשר עם שירותי הרווחה ו/או בטיפולם, וכשליש הגישו בעבר תלונות למשטרה על אלימות מצד בן זוג. נתון זה הוא חמור שכן הוא מצביע על אחוז גבוה מאוד של נשים אשר רשויות שונות בישראל היו מודעות להיותן נפגעות אלימות ומאוימות בטרם הירצחן. אולם רשויות המדינה לא הצליחו להגן עליהן. נתון זה אף חמור יותר ביחס לנשים ערביות אזרחיות ישראל, שכן ב-73% מהמקרים שבהם הוגשה תלונה קודמת, הקורבן הייתה לא-יהודייה.⁶⁸

בשנת 2016 יצא חוזר מנכ"ל מיוחד מספר 92 מטעם משרד הרווחה, שעניינו נוהל טיוב התיאום בין משרד הרווחה למשטרת ישראל לגבי נשים שנמצאות בסיכון גבוה.

על פי הנוהל, בכל תחנת משטרה תגובש רשימת כלל הנשים בסיכון על רקע אלימות במשפחה לפי דרגת חומרה. הרשימה תהיה באחריות מפקד התחנה ותשמש בסיס לדיון סטאטוס פרטני בהשתתפות גורמי הרווחה, במטרה לוודא תיאום מרבי בין שני הגופים. על פי החוזר, ההנחיות נועדו לשפר את שיתוף הפעולה בין שני הגורמים ולהבטיח מעקב תדיר וסדור אחר נשים הנמצאות בסיכון גבוה על רקע אלימות במשפחה.⁶⁹

אולם למרות קיומו של הנוהל כאמור, לא מפורסמים נתונים אודות מספר הקורבנות שנוהל הטיוב כן מצליח להציל בכל שנה,

אודות תופעת האלימות מבוססת מגדר, לרבות בכל הנוגע לנתונים אדמיניסטרטיביים המגיעים לידי רשויות אכיפת החוק. המחסור בנתונים עקביים ומסודרים כאמור לא מאפשר שרטוט מדיניות יעילה יותר למאבק בתופעה, לא מאפשר לבחון את אפקטיביות תוכניות המניעה הקיימות ומקשה על הערכת אפקטיביות המענים הקיימים לטיפול בקורבנות ובפוגעים. המחסור בנתונים אף מקשה על עבודתם של ארגוני החברה האזרחית הרוצים לסייע לקורבנות ולהשפיע על שרטוט המדיניות בנושא. בפועל, למרות קיומה של חובה בחוק לאיסוף ופרסום נתונים, ארגוני החברה האזרחית מוצאים את עצמם לעתים משקיעים משאבים רבים לקבלת נתונים מהרשויות השונות.

בהיעדר גורם מתכלל (בדמות רשות לאומית) ובהיעדר מסד נתונים מרכזי המאגד את הדיווחים לרשויות המדינה השונות אודות מקרי אלימות מבוססת מגדר, יישום חובת המדינה לאיסוף, פילוח ופרסום נתונים נותר מפוזר, לא אחיד ולא עקבי.

הפרקטיקה הקיימת לפיה כל משרד מרכז את הנתונים המגיעים אליו במערכת משלו, יוצר קטגוריות שונות לפילוח ונוקט במדיניות שונה לגבי סוג המידע המפורסם לציבור, היא פרקטיקה שלא מאפשרת מעקב וניטור בסיסיים של המקרים המגיעים לרשויות השונות ותפקוד הרשויות ביחס אליהם. לכך מתווספת היעדרה של הגדרה אחידה לתופעה, המסכלת את יכולתה של המדינה לבצע פעולות מניעה, להעריך את מידת האפקטיביות של אותן פעולות וכן כפועל יוצא, מסכלת את יכולת המדינה להגן על נשים נפגעות ומאוימות.

דוחות שנתיים אותם מפיק מרכז המחקר והמידע של הכנסת מצביעים על כך שמחצית

68 מרכז המידע והמחקר של הכנסת, הע"ש 49.

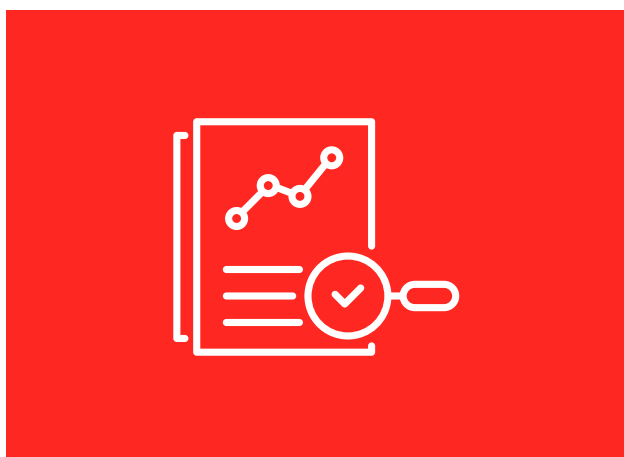
69 נוהל טיוב התיאום בין משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשטרת ישראל בתחום אלימות במשפחה בדגש על נשים בסיכון גבוה, [משרד הרווחה](#), 2016.

• ולא ברור מדוע אחוז הנשים הנרצחות שהיו ידועות למערכת הרווחה או למשטרה ממשיך להיות גבוה, למרות קיומו של הנוהל כאמור.

לאור האמור לעיל, אנחנו ממליצות על:

- אימוץ הגדרה מחייבת ואחידה בין כל המשרדים של אלימות מבוססת מגדר שתכלול את רצף אירועי האלימות שמתרחשים כלפי נשים, גברים ואוכלוסיות אחרות על בסיס מגדר, ברוח ההגדרות באמנת איסטנבול, ובכלל זה הרחבת הגדרת האלימות בחקיקה כך שתכלול את כל סוגי האלימות השונים.
- התאמת מערכות איסוף ותיעוד הנתונים של כלל הגורמים לאור ההגדרה האחידה, והקמת מאגר מידע ממוחשב לאיסוף מידע והצלבתו בין משרדי הממשלה והגופים השונים המעורבים במניעה ובטיפול באלימות.
- איסוף, פילוח ופרסום נתונים המאפשרים יצירת תמונת מצב שיטתית וזיהוי מגמות לאורך זמן, כולל פילוח על פי מגדר, לאום (ותת קבוצות מגוונות בתוך קבוצות הלאום, כגון החברה החרדית או האתיופית), גיל, מעמד, זהות מינית, מוגבלות, פיזור גיאוגרפי, סיווג האלימות, האמצעי בו נעשתה העבירה (נשק חם או קר), ותלונות קודמות שהוגשו על ידי הקורבן.

• היוועצות עם ארגוני חברה אזרחית שעוסקים בנושא באופן קבוע כדי לשפר את מנגנון איסוף הנתונים והפילוח.



• הגדרת סטנדרט דיווח אחיד במשטרה עם הפרטים הנדרשים על מנת לתעד תלונות או תקריות על אלימות ובניית מערכת שתאפשר פילוח אוטומטי לפי קורבנות ושתאפשר זיהוי תלונות קודמות.

נספחים א'-ד' - נתונים המופיעים לאחר פרסום לציבור באנגליה:

Table of contents

Worksheet number	Worksheet title	Source	Worksheet Link
Table 1	Prevalence of sexual assault among adults aged 16 years and over, by type of assault and sex, England and Wales, year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 1
Table 2	Prevalence of sexual assault in the last year among adults aged 16 to 59, by type of assault and sex, England and Wales, year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 2
Table 3	Prevalence of sexual assault in the last year among adults aged 16 to 59, by type of assault, England and Wales, year ending March 2005 to year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 3
Table 4	Prevalence of sexual assault in the last year among adults aged 16 years and over, by personal characteristics and sex, England and Wales, year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 4
Table 5	Prevalence of sexual assault in the last year among adults aged 16 years and over, by household and area characteristics and sex, England and Wales, year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 5
Table 6	Estimated number of victims of sexual assault in the last year among adults aged 16 to 59, by sex, England and Wales, year ending March 2005 to year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 6
Table 7	Estimated numbers of victims of sexual assault, among adults aged 16 years and over, by type of abuse and sex, England and Wales, year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 7
Table 8	Victim-perpetrator relationship for sexual assault experienced by adults aged 16 years and over, England and Wales year ending March 2022	Crime Survey for England and Wales (CSEW)	Table 8
Home Office data			
Home Office data tables			
Worksheet number	Worksheet title	Source	Worksheet Link
Table 9	Police recorded crime by offence, year ending March 2003 to year ending March 2022 and percentage change between year ending March 2021 and year ending March 2022	Police recorded crime from the Home Office	Table 9
Table 10	Number of sexual offences recorded by the police, and percentage change between years by police force area, English regions and Wales, year ending March 2020 to year ending March 2022	Police recorded crime from the Home Office	Table 10
Table 11	Rate of sexual offences recorded by the police, by police force area, English regions and Wales, year ending March 2022	Police recorded crime from the Home Office	Table 11
Table 12	Number of reported incidents of rape and police recorded rape crime data, police forces in England and Wales, year ending March 2021	Police recorded crime from the Home Office	Table 12
Table 13	Number of reported incidents of rape and police recorded rape crime data, police forces in England and Wales, year ending March 2022	Police recorded crime from the Home Office	Table 13

Table 7: Estimated numbers of victims of sexual assault, among adults aged 16 years and over, by type of abuse and sex, England and Wales, year ending March 2022 [note 1][note 2][note 3][note 16]

Source: Crime Survey for England and Wales from the Office for National Statistics

This worksheet contains one table. The units in this table are for number of victims (000s). Some cells refer to notes which can be found on the [Notes for CSEW data worksheet](#).

Some shorthand is used in this table. [c] Denotes suppressed figures for CSEW estimates because of disclosure constraints.

[Link to Table of contents](#)

Type of abuse	Sex [note 17]	Victims in the last year (000s)		Victims since age of 16 (000s)		Victims since age of 16 (000s)	
		Lower bound	Upper bound	Lower bound	Upper bound	Lower bound	Upper bound
Sexual assault (any assault including attempts) [note 20]	All	1,076	771	1,381	7,916	7,175	8,056
Sexual assault (any assault including attempts) [note 20]	Women	798	529	1,068	6,542	5,943	7,141
Sexual assault (any assault including attempts) [note 20]	Men	275	127	424	1,341	1,052	1,631
Rape (including attempts)	All	150	32	268	1,939	1,603	2,275
Rape (including attempts)	Women	[c]	[c]	[c]	1,873	1,545	2,202
Rape (including attempts)	Men	[c]	[c]	[c]	57	12	102
Assault by penetration (including attempts)	All	187	63	312	1,556	1,235	1,877
Assault by penetration (including attempts)	Women	[c]	[c]	[c]	1,478	1,169	1,787
Assault by penetration (including attempts)	Men	[c]	[c]	[c]	71	16	127
Indecent exposure	All	198	75	321	3,397	2,938	3,856
Indecent exposure	Women	[c]	[c]	[c]	3,152	2,740	3,563
Indecent exposure	Men	[c]	[c]	[c]	230	124	336
Unwanted sexual touching	All	822	546	1,099	6,194	5,539	6,849
Unwanted sexual touching	Women	[c]	[c]	[c]	5,037	4,501	5,574
Unwanted sexual touching	Men	[c]	[c]	[c]	1,144	872	1,416

Table 1: Prevalence of sexual assault among adults aged 16 years and over, by type of assault and sex.

England and Wales, year ending March 2022 [note 1][note 2][note 3]

Source: Crime Survey for England and Wales from the Office for National Statistics

This worksheet contains one table. The units in this table are for percentage who were victims once or more. Some cells refer to notes which can be found on the [Notes for CSEW worksheet](#).

Some shorthand is used in this table. [c] Denotes suppressed figures for CSEW estimates because of disclosure constraints.

[Link to Table of contents](#)

Type of assault	All in the last year	Women in the last year	Men in the last year	All since age of 16	Women since age of 16	Men since age
Any sexual assault (including attempts)	2.3	3.3	1.2	16.6	27.0	
Rape or assault by penetration (including attempts)	0.6	1.1	[c]	4.7	8.7	
Rape or assault by penetration (excluding attempts)	0.3	0.6	[c]	3.8	7.2	
Rape including attempts	0.3	0.6	[c]	4.1	7.7	
Rape excluding attempts	0.2	0.4	[c]	3.3	6.3	
Assault by penetration including attempts	0.4	0.8	[c]	3.3	6.1	
Assault by penetration excluding attempts	0.1	0.3	[c]	2.5	4.7	
Indecent exposure or unwanted sexual touching	1.9	2.7	1.2	15.9	25.7	
Indecent exposure	0.4	0.8	[c]	7.1	13.0	
Unwanted sexual touching	1.7	2.3	[c]	13.0	20.8	
Unweighted base - number of adults [note 4]	5,046	2,690	2,356	5,063	2,704	

Table 4: Prevalence of sexual assault in the last year among adults aged 16 years and over, by personal characteristics and sex.

England and Wales, year ending March 2022 [note 1][note 2][note 3]

Source: Crime Survey for England and Wales from the Office for National Statistics

This worksheet contains one table. The units in this table are for percentage who were victims once or more. Some cells refer to notes which can be found on the [Notes for CSEW data worksheet](#).

Some shorthand is used in this table. [c] Denotes suppressed figures for CSEW estimates because of disclosure constraints.

[Link to Table of contents](#)

Personal characteristics [note 12]	Any sexual assault (including attempts) All	Any sexual assault (including attempts) Women	Any sexual assault (including attempts) Men	Unweighted base number of Adults [note 4]	Unweighted base number of Women [note 4]	Unweighted base number of Men [note 4]
	ALL ADULTS	2.3	3.3	1.2	5,046	2,690
Age group						
16-19	11.3	[c]	7.6	106	[c]	61
20-24	8.8	14.6	3.2	205	102	103
25-34	2.6	4.2	1.0	757	436	321
35-44	0.3	0.3	[c]	812	436	376
45-54	0.3	0.4	[c]	766	437	329
55-59	[c]	[c]	[c]	427	222	205
60-74	1.5	2.3	[c]	1,390	726	664
75+	[c]	[c]	[c]	561	284	277
Ethnic group						
White	2.5	3.7	1.3	4,486	2,407	2,079
Mixed	4.3	[c]	[c]	67	[c]	[c]
Asian or Asian British	[c]	[c]	[c]	324	153	171
Black or Black British	[c]	[c]	[c]	114	66	[c]
Other ethnic group	[c]	[c]	[c]	[c]	[c]	[c]
Country of Birth						
Born in the UK	2.4	3.4	1.3	4,279	2,262	2,017
Not born in the UK	1.7	2.8	[c]	760	426	334
Marital status						
Married	0.8	1.1	[c]	2,323	1,157	1,166
Cohabiting	1.9	3.7	[c]	570	294	276
Single	5.7	6.3	3.2	1,151	594	557
Separated	[c]	[c]	[c]	129	75	54
Divorced/legally dissolved partnership	1.2	0.8	[c]	434	274	160
Widowed	1.2	1.6	[c]	406	284	122
Respondent's employment status						

