



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

הכשרות לבעלי תפקידים העובדים עם נפגעות תקיפה מינית

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 6408240/1 - 02

פקס: 6496103 - 02

www.knesset.gov.il/mm

כתיבה: אהוד בקר, שלי מזרחי סימון

אישור: אורלי אלמגור לוטן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ט"ז באדר תשע"ז

8 במרס 2017

מסמך זה מוגש לחברי הכנסת מרדכי יוגב ומיכל רוזין, והוא סוקר את ההכשרות הייעודיות שניתנות לבעלי תפקידים הקשורים לטיפול בנפגעות תקיפה מינית, ובכללם חוקרי משטרה, שופטים, פרקליטים, רופאים, אחיות, עובדי הוראה ועובדי מערכת הרווחה.¹ המסמך מציג מידע על הנעשה בישראל בחלוקה למקצועות, בדגש על הסדרת הכשרות כאלו, ככל שקיימת. בהמשך מוצגות אמנות והחלטות של ארגונים בין-לאומיים (כגון האו"ם, האיחוד האירופי ומועצת אירופה) העוסקות בהכשרות. לבסוף מוצגים מדיניות וצעדים שננקטו במדינות שונות ונחשבים למומלצים בספרות העוסקת בנושא (Best Practice).

תמצית

- אין בישראל חקיקה המחייבת הכשרה ייעודית לבעלי תפקידים הקשורים לטיפול בנפגעות תקיפה מינית. כאשר יש הכשרה כזו, היא בדרך כלל מוסדרת בנהלים פנימיים. בסקירת המצב במדינות אחרות מצאנו רק מעט מקרים שבהם החובה לקיים הכשרות בנושא זה הוסדרה בחקיקה. יתר על כן, גם כאשר קיימת חקיקה כזו, קביעת התכנים ואופן הביצוע של ההכשרה נעשית על-פי רוב בתקנות או בנהלים פנימיים.
- במקרים רבים, הן בישראל הן במדינות אחרות, נושא הפגיעות המיניות והטיפול בהן אינו זוכה להתייחסות נפרדת אלא נכלל בתחום רחב יותר כגון אלימות כלפי נשים או אלימות במשפחה. הדבר מקשה על זיהוי מדויק של היקף ההכשרה בנושא ועל מציאת מספר המדינות המציעות הכשרות כאלה או מחייבות בהן.
- כיום, מרבית ההכשרות בנושא המוצעות לגורמי המקצוע הרלוונטיים בישראל אינן מחייבות, ונראה כי לרוב הן מוצעות באופן לא סדיר. הכשרת חובה, לכשקיימת, ניתנת בדרך כלל במהלך כניסה לתפקיד ובמסגרת עיסוק בסל עבירות רחב יותר (כגון אלימות כלפי נשים), וזאת על-אף החשיבות שיש להכשרות המשך לשם שמירה על מודעות לנושא והתעדכנות בחידושים בתחום.
- מי שמאיישים תפקידים הממוקדים בטיפול בנושא התקיפות המיניות (למשל חוקרי עבירות מין במשטרה) מקבלים בדרך כלל הכשרה מקיפה יותר. עם זאת, יש מעט בעלי התפקידים כאלו, ולרוב הם מרוכזים במסגרות נפרדות שנועדו מראש לטיפול בנפגעות בלבד (למשל בנפגעות המוכרות לשירותי הרווחה). סביר שנפגעות תקיפה מינית יפגשו גם בעלי תפקידים שאינם עוסקים בכך באופן ייעודי; אם הללו יקבלו הכשרה הולמת, הדבר יוכל לסייע להם לאתר ולזהות נפגעות ולהציע להן סיוע מתאים. ללא הכשרה מתאימה הם עלולים לגרום לנוק נוסף שלא במודע – למשל, הגשת תלונה במשטרה אצל יומנאי שנוהג בחוסר רגישות עלולה לגרום כאב לנפגעת ולהרתיע אותה מהמשך הטיפול במקרה; מורה מחנך עלול שלא לזהות תלמידה נפגעת או לא להגיב נכון לפנייה ממנה וכדומה.
- לפי המידע שיש לנו, נראה שבעלי התפקידים המקבלים הכשרה מתאימה לטיפול בפגיעה מינית במדינות אחרות (ובפרט באירופה) הם בעיקר שוטרים, שופטים ופרקליטים. ההכשרות בתפקידים אלו נפוצות יותר הן כהכשרת חובה ראשונית בתחילת התפקיד והן במסגרת הכשרות המשך במהלך העבודה.

¹ במסמך זה ייעשה שימוש בלשון נקבה ("נפגעות") משום שרוב מושאי הפגיעה הן נשים.



1. רקע

בשירות הציבורי ובשוק הפרטי יש תפקידים רבים הדורשים השכלה או הכשרה ייעודיות. ככלל, אפשר לחלק קורסים והכשרות לבעלי תפקידים לשני סוגים, לפי השלב בקריירה שבו הם נלמדים: **הכשרות ראשוניות**, הניתנות לאנשי מקצוע טרם כניסתם לתפקיד מסוים או מייד עם כניסתם לתפקיד, וה**הכשרות המשך** (או הכשרות תוך כדי שירות), הניתנות במהלך מילוי התפקיד. הכשרה ראשונית תכלול בדרך כלל ידע הנחשב להכרחי לביצוע התפקיד עצמו, והכשרת המשך יכולה לשמש לרענון הידע המקצועי של בעל התפקיד או למתן כלים מקצועיים נוספים. יש מוסדות המתנים התקדמות מקצועית בהכשרה, ודורשים מעובדים המעוניינים בתפקיד מסוים להיות בעלי השכלה מסוימת, לעבור הכשרה או להשתתף בקורס זה או אחר.²

מסמך זה מתמקד בקבוצה אחת של בעלי תפקידים – כאלה שבמסגרת תפקידם סביר שיטפלו גם בנפגעות תקיפה מינית, ובהם חוקרי משטרה, שופטים, פרקליטים, רופאים, אחיות, עובדי הוראה ועובדי מערכת הרווחה. עובדים אלו עשויים לפגוש נפגעת תקיפה מינית בשלבים שונים בטיפול המערכתי בה ובפגיעה, החל מזיהוי או איתור נפגעת עוד לפני הגשת תלונה (למשל עובדי הוראה, עובדי רווחה או אנשי מערכת הבריאות), עבור בקבלת התלונה ובטיפול בה (שוטרים, חוקרי משטרה, פרקליטים ושופטים) וכלה בטיפול שניתן לנפגעות בתהליכים האלה ואחריהם (בעיקר עובדי רווחה ואנשי מערכת הבריאות).³

הכשרת בעלי תפקידים בנושא אלימות מינית משנה את אופן החשיבה שלהם על נפגעות ועל החוויה שלהן ונחשבת לאמצעי מועיל למניעת אלימות כזו, להעלאת המודעות של בעלי התפקידים אליה ולשיפור הטיפול בנפגעות. שינויים אלו משפרים את היכולת לזהות מקרי אלימות מינית בשלבים מוקדמים ולטפל בהם באופן שיסייע למניעת הידרדרות במצבן של הנפגעות.⁴ בנוסף לכך, לאופן התפקוד של עובדים אלו יש השפעה חזקה על הנפגעות – הן על החוויה שלהן ועל מצבן הנפשי והן על נכונותן להתלונן במשטרה או להעיד במשפט.

² למשל בהתפתחות המקצועית של עובדי הוראה, כפי שמוגדס כאן: אתי וייסבלאי, [מעמד המורה בישראל ובמדינות ה-OECD – הכשרה, הסמכה, שכר ותנאי עבודה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 28 באפריל 2013.

³ דוגמאות לתחומים שבהם משפיעים בעלי התפקידים השונים ניתן לראות כאן: Alberta Government, [Best Practices for Investigating and Prosecuting Sexual Assault](#), April 2013.

⁴ Council of Europe, [Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence](#), May 2011, p.19; Women Against Violence Europe, [Prevention of Violence Against Women and Children – Prevention Measures: Good Practice Models and Training of Professionals - Final Report](#), November 2000, p.1.



2. הכשרות לבעלי תפקידים בישראל

2.1. משטרה⁵

במשטרה יש תפקיד ייעודי של **חוקר עבירות מין**, והחוקרים בתפקיד זה מחויבים לעבור השתלמות בנושא עבירות מין. ההשתלמות אורכת שישה ימים ונערכת בשני מחזורים בשנה, ובכל מחזור משתתפים כ-30 חוקרים בממוצע. תוכני ההשתלמות כוללים בין היתר תובנות מחקירת עבירות מין (כולל ביצוע סימולציות), נושאים כגון פוסט-טראומה ופגיעה מינית בהיבטים רפואיים, סיור במרכז סיוע לנפגעות תקיפה מינית, סדנת חוסן ועוד. על-פי תשובת המשטרה לפניית מרכז המחקר והמידע, **מועד ההכשרה הרצוי הוא טרם השיבוץ כחוקר ייעודי לנושא עבירות מין, אך בפועל מועד זה משתנה בשל מגבלות שונות, ולרוב ההכשרה נעשית עם תחילת העבודה של החוקר או במהלכה**. בנוסף להכשרה הראשונית, החוקרים נדרשים להשתתף מדי שנה ביום עיון בנושא זה, הנערך לחוקרים האמונים על אלימות במשפחה. עבירות מין וחסרי ישע, בשיתוף הרשות לקידום האישה שבמשרד לשוויון חברתי ואיגוד מרכזי הסיוע לנפגעי ונפגעות תקיפה מינית.

כמו כן, במהלך השנה מתקיימות במחוזות השונים **סדנאות חוסן**, שהן סדנאות חובה לחוקרי עבירות מין, אלימות במשפחה, חסרי ישע ובעלי מוגבלויות. הסדנאות מתקיימות בהתאם לתוכנית עבודה שנקבעת על-ידי קציני בריאות הנפש המחוזיים.

על-פי נוהל הטיפול במתלוננת על עבירות מין, יש עדיפות שחקירת הנפגעת תיעשה על-ידי חוקרת עבירות מין, בהיעדרה – חוקרת אחרת, בהיעדרן – חוקר עבירות מין, ובמקרים דחופים – חוקר תורן.⁶ יצוין כי בנובמבר 2016 הועלתה הצעת חוק פרטית של חבר הכנסת מיקי לוי, שביקשה לחייב שחקירת תלונה על עבירת מין תיעשה על-ידי חוקרים ייעודיים לכך, ושהכשרתם תוסדר בחוק.⁷ ההצעה הוסרה מסדר-היום לאחר תשובת שרת המשפטים, שלפיה הנושא "אינו מתאים מבחינת אופיו לחקיקה ראשית, ומטבע הדברים מדובר בעניין שנכון שתהיה לגביו גמישות מקצועית וניהולית".⁸

בנוסף להשתלמות זו, חוקרי המשטרה מחויבים לעבור קורס "חוקר מתקדם" לאחר ארבע שנים בתחום החקירות. בקורס מועברים תכנים שונים, חלקם רענון לתוכני הקורס הראשוני וחלקם חדשים. חמישה ימים בקורס עוסקים בנושא חקירת עבירות מין, ובכלל זה: הדרכות בהיבטים חוקיים, סיור במרכז סיוע, סדנת תשאול קורבנות אונס ותרגיל זירה, וכן הרצאות על הטרדות מיניות ועל הטיפול בקורבנות של עבירות מין.

מתשובת המשטרה עולה שההשתלמויות שפורטו לעיל (מלבד קורס "חוקר מתקדם") אינן חובה לשוטרים ממערך החקירות שאינם ייעודיים לתחום עבירות מין; שוטרים אלה נחשפים לנושא הפגיעה המינית במסגרות שאינן ייעודיות או שאינן מחייבות. בהקשר זה כדאי לציין טיעונים שהושמעו על כך שנפגעות

⁵ רפ"ק ישראל לוי, קצין חקירות מדור נפגעי עבירה באגף לחקירות ולמודיעין, משטרת ישראל, , מכתב, 23 באוגוסט 2016; רפ"ק נירה ראובני, קצינת פיקוח ובקרה באגף לחקירות ולמודיעין, משטרת ישראל, מכתב, 18 בספטמבר 2016.

⁶ משטרת ישראל, נוהל אח"מ 300.13.013: הטיפול המשטרתי במתלוננת על עבירות מין, 1 בפברואר 2014.

⁷ הצעת חוק זכויות נפגעי עבירה (תיקון – הכשרת חוקרי וחוקרות עבירות מין, מתורגמנים ויומנאים), התשע"ז–2016, 20/3435/פ.

⁸ "דברי הכנסת", הישיבה ה-194, 18 בינואר 2017.



תקיפה מינית באות במגע גם עם שוטרים אחרים (כגון היומנאי שאצלו מוגשת התלונה או שוטרי סיור שמגיעים אל זירת הפשע), ועל כן יש לחייב בהכשרות כאלה גם שוטרים בתפקידים נוספים. היעדר הכשרה מתאימה לשוטרים עלול להביא לטיפול לקוי בנפגעות ולרתיעה של נפגעות מפני פנייה למשטרה.⁹

לסיכום, הכשרת חוקרים ייעודיים בנושא עבירות מין הוסדרה בנוהל פנימי, אולם נוהל זה אינו מחייב את כל החוקרים שעלולים להשתתף בחקירת פשעים כאלה. כמו כן, אין הכשרת חובה ייעודית לבעלי תפקידים אחרים במשטרה העונים לנפגעות ומטפלים בפנייתן.

2.2. מערכת המשפט¹⁰

סוגיית ההכשרה של שופטים בנושא אלימות מינית עלתה בכנסת ב-2013 בעקבות התבטאויות שופטים בתיקים הנוגעים לאלימות מינית. בדיון דחוף שהתקיים בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בהשתתפות שרת המשפטים דאז ציפי לבני סוכם כי השרה ומינהל בתי-המשפט יקבעו הכשרות חובה לשופטים בנושא תקיפות מיניות ואונס.¹¹

לפי המכון להשתלמות שופטים, החל משנת 2013 כל שופט בתחום הפלילי חייב לעבור השתלמות בנושא עבירות מין וסחר בבני-אדם במהלך השנה הראשונה שלאחר מינויו. ההשתלמות, בת ארבעה ימים, נבנית על-ידי שופט מחוזי מכהן המומחה בתחום ונערכת בהשתתפות אנשי מקצוע מתחום עבירות המין, ובהם גורמים טיפוליים ונציגי עמותות העוסקות בנושא.¹² ההשתלמות כוללת הרצאות ופאנלים העוסקים בהיבטים תיאורטיים ומעשיים של סוגיות הקשורות בעבירות מין וסחר בבני-אדם, כגון מעמד וזכויות של נפגעי עבירות מין, עבירות מין במשפחה, היבטים פסיכולוגיים של פגיעות מיניות, חקירת ילדים, התמודדות השופט בתחום עבירות המין עם טראומה משנית ועוד.¹³

לפי נתוני המכון להכשרת שופטים, בשנים 2013-2016 נערכו שמונה השתלמויות כאלה, והשתתפו בהן כ-250 שופטים. בשנת 2017 מתוכננת השתלמות אחת בנושא, ונכון לתחילת ינואר רשומים אליה 68 שופטים. עוד יצוין כי לפי תשובת המכון, רובם המכריע של השופטים בתחום הפלילי השתתפו בהשתלמות זו, ולאחר ההשתלמות בתחילת שנת 2017 ייוותרו שופטי שלום ושופטים מחוזיים בודדים שטרם עברו אותה, שחלקם אמורים לפרוש לגמלאות בחודשים הקרובים; מבין אלו, חלק ישתתפו בהשתלמויות הבאות וחלק בעלי ניסיון רב בתחום. שופטים שאינם פליליים רשאים להשתתף גם הם בהשתלמות זו.¹⁴ בנוסף לכך השופטים נדרשים להשתתף בימי עיון שונים במהלך השנה, ומוצעות להם השתלמויות רשות.

⁹ נושא זה עלה בפני ועדת החוקה, חוק ומשפט בפברואר 2016. ראו: ועדת החוקה, חוק ומשפט, [הכשרות חוקרים, פרקליטים ושופטים בנושא עבירות מין ונפגעי עבירה](#), 16 בפברואר 2016, מתוך דיון מוקלט.

¹⁰ הרשם רוני שוורץ, מרכז המכון להשתלמות שופטים, מכתב, 27 בספטמבר 2016; עו"ד אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי-המשפט, הנהלת בתי-המשפט, דוא"ל, 3 בנובמבר 2016.

¹¹ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול מס' 18, [הכשרת שופטים בנושא תקיפות מיניות ואונס – דיון דחוף בהשתתפות שרת המשפטים ציפי לבני](#), 10 ביוני 2013.

¹² יש לציין שגם שופטים בהליכים אזרחיים יכולים לבוא במגע עם נפגעות תקיפה מינית (למשל במסגרת תביעה אזרחית לפיצוי כספי של נפגעת עבירה).

¹³ עו"ד אורית במני, יועצת בכירה למנהל בתי-המשפט, הנהלת בתי-המשפט, דוא"ל, 3 בנובמבר 2016; הרשם רוני שוורץ, מרכז המכון להשתלמות שופטים, שיחת טלפון, 5 בינואר 2017.

¹⁴ שם.



לסיכום, נראה כי סוגיית הכשרות השופטים הוסדרה בנוהל פנימי על-ידי הנהלת בתי-המשפט, באופן שנותן הכשרה ראשונית מספקת; הכשרות המשך בנושא אינן מוצעות באופן קבוע או מחייב.

2.3. פרקליטות¹⁵

מתשובת הפרקליטות למרכז המחקר והמידע עולה כי בהכשרות החובה לעובדי הפרקליטות אין התייחסות ייעודית לתקיפות מיניות, אך הנושא עולה בהרצאות בנושאים קרובים. למשל, בהכשרות לפרקליט מתחיל או למתמחה (שאורכן חמישה ימים) נערכות כמה הרצאות בנושאים משיקים, כגון היחס שבין התביעה לנפגע העבירה או דגשים בטיפול בתיקי מין ואלימות במשפחה. יש לציין כי מתשובת הפרקליטות לא ברור כמה זמן מוקדש לנושא עבריינות המין בתוך ההכשרות האלה. התוכן של כל אחת מההכשרות נקבע בכל מחזור בנפרד על-ידי צוות הפרקליטים המתכננים את תוכני ההכשרה, בהתאם לקהל היעד בפרקליטות.

לצד הכשרות החובה הכלליות המיועדות לפרקליטים, יש השתלמויות וימי עיון. תוכנית ההשתלמויות של הפרקליטות, המגובשת על-ידי יחידת הניהול בפרקליטות המדינה בשיתוף המשנים לפרקליט המדינה ובאישור פרקליט המדינה, כוללת מדי שנה כמה השתלמויות ייעודיות בנושא עבירות מין או בנושאים משיקים כגון סחר בבני-אדם, זכויות נפגעי עבירה ופיקוח על עברייני מין. למשל, בתוכנית ההשתלמויות לשנת 2017 יש יום עיון בנושא נפגעי עבירה ויום עיון בנושא עבירות מין, שכל אחד מהם מיועד לכ-60 פרקליטים פליליים מכל יחידות הפרקליטות. בנובמבר 2016 התקיים סמינר בנושא עבירות מין, שהשתתפו בו כ-150 פרקליטים מכלל יחידות הפרקליטות הפלילית. הסמינר נערך על-ידי פרקליטות בכירות העוסקות בנושא עבירות מין וסיוע לנפגעי עבירה במחוזות הפרקליטות הפלילית, בשיתוף מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית, והוא עסק בטראומה ופוסט-טראומה של נפגעי תקיפה מינית, בעבריינות מין באינטרנט, ברפואה משפטית ועוד.

פרקליטים מכל יחידות הסיוע המשפטי במחוזות¹⁶ ונציגים מיחידות נוספות בפרקליטות, במשרד המשפטים ובמערכת אכיפת החוק¹⁷ משתתפים בפורום נפגעי עבירה, שמטרתו **העמקת הידע המקצועי של המשתתפים, שיעבירו אותו הלאה ביחידותיהם**. הפורום נפגש אחת לרבעון, והוא מקיים מפגשים עם גורמי מקצוע שונים העוסקים בתחום נפגעי העבירה ועם נפגעי עבירה.

בתחילת שנת 2016 השתתפו העובדים המינהליים בפרקליטות בהכשרה בת יומיים בנושא זכויות נפגעי עבירה, שנועדה להכשיר אותם למתן מענה ראשוני מיטבי לנפגעי עבירה. הכשרה זו כללה היכרות עם תהליך הפגיעה והטראומה של נפגעי עבירה, **בדגש על עבירות מין**, לצד עיסוק רחב יותר בזכויות נפגעי עבירה והטיפול בהם.

נוסף על ההכשרות המקצועיות המיועדות לפרקליטים, בחלק מפרקליטויות המחוז הפליליות יש **קבוצות תמיכה לפרקליטים בתחום הטראומה המשנית**. הקבוצות עוסקות בטראומה המשנית הנגרמת כתוצאה מהעיסוק היומיומי בתכנים הנוגעים לנפגעי עבירה בכלל ולעבירות מין בפרט. לפי תשובת הפרקליטות

¹⁵ דביר הולנדר, לשכת פרקליט המדינה, מכתב, 30 באוקטובר 2016.

¹⁶ יחידות הסיוע המשפטי נותנות שירות משפטי (כגון ייצוג משפטי, ייעוץ והדרכה בנוגע להליכים משפטיים ועוד) לקבוצות שונות, ובהן נפגעי עבירה, קטינים נפגעי אלימות במשפחה וניצולי שואה. **חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972**, תוספת.

¹⁷ מחלקת ייעוץ וחקיקה, מחלקת חנינות, מחלקת עיכוב הליכים, הסיוע המשפטי ומדור נפגעי עבירה במשטרה.



למרכז המחקר והמידע, עד כה השתתפו בקבוצות האלה כמה עשרות פרקליטים, ובפרקליטות פועלים להרחבת הפעילות שלהן לכל יחידות הפרקליטות הפלילית ולשילובן העתידי במערך כולל שיספק תמיכה סיוע לכל אוכלוסיות העובדים במשרד המשפטים.

בשנים 2011-2014 התקיימה מדי שנה הכשרת עומק בת שישה מפגשים לכ-40 פרקליטים ותיקים מיחידות הפרקליטות, המטפלים בכמה תחומים (לאו דווקא כאלה שממוקדים בפגיעה מינית), **בנושאים הקשורים בפגיעות בקטינים, ובכללם פגיעה מינית בקטינים**. לפי תשובת הפרקליטות, בשנים אלו השתתפו בהשתלמויות רוב הפרקליטים שעסקו בנושאים קשורים, והפרקליטות פועלת לחדש ב-2017 את ההכשרות לפרקליטים שנוספו מאז.

לסיכום, אפשר לומר כי בשונה מהמצב בקרב שופטים ושוטרים, אין בפרקליטות הסדרה המחייבת הכשרה ייעודית לפרקליטים העוסקים במקרי תקיפה מינית.

2.4. משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים¹⁸

העובדים הסוציאליים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה) ובמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות באים במגע יומיומי עם אנשים החווים קשיים מגוונים, ובהם גם כאלה שמגיעים מרקע של אלימות משפחתית, נפגעות תקיפה מינית ועוד. לפיכך, יש להם תפקיד חשוב באיתור וזיהוי מוקדם של מקרי פגיעה מינית ובמתן סיוע והכוונה לנפגעת. נוסף על העובדים הללו, הפוגשים מגוון רחב של אנשים, יש עובדים סוציאליים במסגרות שבהן ניתן טיפול ייעודי לנפגעות תקיפה מינית.

על-פי תשובת משרד הרווחה למרכז המחקר והמידע, מרבית אנשי המקצוע העובדים עם נפגעות תקיפה מינית לא חויבו בהכשרה ייעודית בנושא, וההסתמכות היא על השכלה שנרכשה לפני תחילת העבודה, במהלך לימודים אקדמיים או במסגרת אחרת. יש כמה בעלי תפקידים (כגון עורכי תסקירים של נפגעי עבירה) הנדרשים להכשרה ייעודית (הניתנת למשל בבית-הספר המרכזי של המשרד). הכשרה זו יכולה לכלול התייחסות גם לעבירות מין, בהתאם לתחומי העיסוק של התפקיד.

להלן מידע נוסף על בעלי תפקידים שמטפלים בנפגעות תקיפה מינית, הנדרשים להכשרה רלוונטית בנושא:

- **עובדים במרכזי טיפול לילדים ובני-נוער נפגעי תקיפה מינית** עוברים הכשרות פנים-ארגוניות במהלך עבודתם, המועברות בהתאם לצורכי היחידה שבה הם נמצאים ולפי שיקול הדעת של הנהלת היחידה. בכל שנת פעילות, כל מרכז מחויב לקיים השתלמות פנימית עבור כלל צוות המטפלים בהיקף של 40 שעות לימוד לפחות, ובנוסף מוצעות לעובדים קבוצות למידה והדרכה.
- **עובדים סוציאליים לפי חוק הנוער** מחויבים בהכשרה הכוללת מודול על פגיעה מינית בילדים ובני-נוער. היקף ההכשרות האלו ותוכניהן נקבעים על-ידי ועדת הסטנדרטים הבין-מקצועית. היקף ההכשרה המינימלי הוא 60 שעות (עשרה ימים), והתכנים כוללים איתור, זיהוי מקרי פגיעה וטיפול

¹⁸ ענת שגב, מרכזות הקשר כנסת-ממשלה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב, 10 בנובמבר 2016.



ראשוני בהם, המשך ליווי של הילד ומשפחתו לאחר חשיפת הפגיעה ועוד.¹⁹ לפי המשרד, יש התייחסות לנושא הפגיעה המינית גם במסגרת ההתנסות המעשית (פרקטיקום) של העובדים הסוציאליים לפי חוק הנוער. ככלל, ההכשרות לעובדים סוציאליים אלו נעשות בבית-הספר המרכזי להכשרת עובדים לשירותי רווחה של המשרד. קורסים אחרים (שאינם חובה) מוצעים על-ידי גופים נוספים.

• **עובדים סוציאליים העובדים במרכזי טיפול בילדים ובני-נוער נפגעי תקיפה מינית** נדרשים להיות בעלי הכשרה ייעודית קודמת בנושא ולהציג את תעודת הסיום ואת סילבוס ההכשרה כתנאי לקבלתם לעבודה. תוכן ההכשרות משתנה לפי המוסד האחראי על ההכשרה.

לסיכום, נראה כי עיקר ההכשרות של גורמי רווחה בנושאי אלימות מינית ניתנים כיום למי שעובדים עם ילדים ובני-נוער.

2.5. מערכת החינוך

למערכת החינוך תפקיד חשוב באיתור וזיהוי תלמידים שיש חשד שנפגעו מינית. לעומת בעלי התפקידים האחרים שנסקרו עד כה, שעיקר עבודתם הוא עם מי שכבר מוכר לרשויות הרווחה או עם מי שפנה למשטרה, עובדי הוראה באים במגע יומיומי עם ילדים ובני-נוער מכלל האוכלוסייה, ולכן נמצאים בעמדה ייחודית לאיתור מוקדם של פגיעה, ויכולים להיות כתובת לבקשות עזרה של ילדים ובני-נוער. לפיכך יש חשיבות להכשרתם המקצועית בנושא זה.²⁰ **הכשרת הצוותים החינוכיים נעשית על-ידי מדריכי היחידה למיניות ומניעת פגיעה בשפ"י (השירות הפסיכולוגי ייעוצי במשרד החינוך).**²¹ להלן מידע שהתקבל ממשרד החינוך על הכשרת עובדים במערכת החינוך.²²

• על-פי תשובת משרד החינוך למרכז המחקר והמידע, **בהכשרה להוראה (שאושרה על-ידי המועצה להשכלה גבוהה) אין כיום חובה לקיים קורס ספציפי בנושא.** המוסדות האקדמיים מקיימים קורסים במסגרת לימודי חינוך שעוסקים בנושא, ויש התייחסות לכך גם בהתנסות המעשית. עוד, על-פי תשובת המשרד, **מינהלת עובדי הוראה העלתה את הנושא בוועדה המשותפת למשרד החינוך ולמועצה להשכלה גבוהה, העוסקת בעיצוב מתווה חדש להכשרה להוראה, לשם בדיקת האפשרות לשילוב הנושא באופן רשמי בתוכנית ההכשרה.** הוועדה אמורה להמשיך את עבודתה עד ינואר 2018.²³

¹⁹ יצוין שגם תוכן זה מעוגן בנהלים של המשרד. ראו: חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ד-1960; תקנות הנוער (טיפול והשגחה) (הוראות שונות), התשכ"ב-1962; משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [חוק הנוער \(טיפול והשגחה\) תש"ד-1960: הנחיות לביצוע החוק](#), 1 ביוני 1987.

²⁰ מבקר המדינה, דוח שנתי 65 לשנת 2014 ולחשבונות שנת הכספים 2013, [היבטים בטיפול בקטינים נפגעי תקיפה מינית או אלימות](#), התשע"ה-2015.

²¹ מדריכי שפ"י עצמם עוברים מדי שנה רענון במסגרת שמונה ימי הכשרה.

²² הילה פאר-סיקרון, מנהלת תחום (תיאום פעולות המשרד מול ועדות), לשכת המשנה למנכ"ל, משרד החינוך, דוא"ל, 8 בספטמבר 2016.

²³ הילה פאר-סיקרון, מנהלת תחום (תיאום פעולות המשרד מול ועדות), לשכת המשנה למנכ"ל, משרד החינוך, דוא"ל, 22 בפברואר 2017.



- **האגף לחינוך ילדים ונוער בסיכון** (האמון על צמצום פערים לימודיים ומניעת נשירה של ילדים ובני-נוער בסיכון) אינו מקיים הכשרת חובה לעובדיו בתחום איתור נפגעות תקיפה מינית, אלא השתלמויות רשות בנושאי מיניות, חינוך למיניות בריאה והתמודדות עם מצבי סיכון בקרב בני-נוער.

- **פסיכולוגים ויועצים חינוכיים :**

- להבדיל מהמורים, ההכשרה הנדרשת ליועצים החינוכיים לצורך קבלת הרישיון (שעליה אמון אגף תוכניות סיוע ומניעה בשפ"י) כוללת יחידה על התמודדות עם לחץ ומשבר, שבמסגרתה מתקיימת השתלמות על פגיעות מיניות ומועבר ידע תיאורטי על תופעת ההתעללות המינית בילדים, סימני איתור וזיהוי ועוד.

- היועצים נחשפים לנושא גם בהשתלמויות ובימי עיון בנושאי מיניות ופגיעה מינית, הנערכים במסגרת ההכשרה השוטפת. יצוין שבשנת הלימודים תשע"ז נפתחה התמחות ליועצות בתחום של מיניות ופגיעה מינית, במסגרת דו-שנתית ובהיקף של 120 שעות. בשנת הלימודים תשע"ז משתתפים בהתמחות, המועברת על-ידי שפ"י לצורך הכשרת מומחים בתחום, 55 יועצים.

- **במדרשה לפסיכולוגים חינוכיים** שמפעיל שפ"י נפתחים מדי שנה קורסים בנושא, והם מוצעים כרשות לפסיכולוגים חינוכיים.

- יש כמה הכשרות רשות המוצעות לאנשי חינוך וליועצים, הכוללות תכנים על מניעת פגיעה מינית בילדים ובני-נוער. לפי תשובת המשרד, בשנות הלימודים תשע"ד-תשע"ו התקיימו כ-440 קורסים, שבהם השתתפו כ-11,000 יועצים חינוכיים ואנשי חינוך. מתוך אלו, הקורס שבו מספר המורים שהשתתפו הוא הגדול ביותר (כ-7,700 מתוך 11,000) היה בנושא תוכנית "כישורי חיים", הכוללת גם מפגשים העוסקים בפגיעות מיניות. עם זאת, יש לציין שתוכנית זו אינה ייעודית לנושא זה ולמתן כלים לזיהוי, לאיתור ולטיפול מיטביים, אלא להעברת מידע לתלמידים בנושאים שונים.

- לפי חוזר מנכ"ל משנת 2008 בנושא: **חובת הדיווח על עבירה בקטין על-פי חוק וחקירת תלמידים כנפגעים או כעדים**, על הנהלת בית-הספר לקיים לפחות אחת לשנה פגישה עם צוות המורים להטמעת עקרונות החוזר. בין העקרונות: חובת הדיווח ונוהל הדיווח; תהליך ההתערבות הבית-ספרית מרגע חשיפת הפגיעה; אחריות בעלי התפקידים במערכת; נוהל חקירת תלמידים כנפגעים או כעדים ועוד. פעילות זו מועברת על-ידי היועצים החינוכיים.

לסיכום, אפשר לומר שרוב עובדי ההוראה לא נדרשים להכשרה ראשונית בנושא או להשתתפות בהכשרת המשך. יועצים חינוכיים ופסיכולוגים כן מחויבים בהכשרה ראשונית ובהכשרות המשך.

2.6. משרד הבריאות²⁴

נוהלי משרד הבריאות אינם מחייבים הכשרות ייעודיות בנושא פגיעה מינית, והוא עולה במסגרת הכשרות העוסקות באלימות במשפחה. עם זאת, כן נערכות הכשרות רשות בנושא, מטעם המשרד, קופות-החולים או בתי-החולים. יש מקצועות שההכשרות להם מתקיימות כחלק מתהליך הכניסה לעבודה, ויש הכשרות המתקיימות במהלך שגרת העבודה. על-פי תשובת משרד הבריאות למרכז המחקר והמידע,

²⁴ פרק זה מתבסס ברובו על: ד"ר זהר סהר, מנהלת המחלקה לטיפול באלימות במשפחה ותקיפה מינית, השירות הארצי לעבודה סוציאלית במשרד הבריאות, מכתב, 6 בספטמבר 2016; מכתב, 27 בספטמבר 2016.



בימים אלו נכתב נוהל חדש בנושא: טיפול בנפגעות תקיפה מינית, והוא יכלול גם את נושא ההכשרה. בנוסף לכך, יש חוזר מנכ"ל משנת 2003 המתמקד באלימות מינית, ולא כחלק מאלימות במשפחה, וקובע **נוהל לטיפול בנפגעות תקיפה מינית.** על-פי החוזר, מומלץ לרכז את הטיפול בנפגעות במרכזים ייעודיים "לאבחון וטיפול בנפגעות תקיפה מינית" ("מרכזים אקוטיים"), שתהיה להם מומחיות בנושא. המרכזים פועלים בבתי-החולים הכלליים המעוניינים בכך ועומדים בדרישות המפורטות בחוזר.

להלן מידע נוסף על השלבים בהכשרת עובדי מערכת הבריאות שעוסקים בנושא פגיעה מינית.

- הכשרה במהלך לימודי מקצועות הבריאות (רפואה, סיעוד ופרה-רפואי): לפי תשובת המשרד, לימודים על טיפול בתקיפות מיניות נתונים להחלטת האוניברסיטה, ובדרך כלל הנושא נלמד בנושא טיפול באלימות במשפחה.
 - הכשרה לרופאים במהלך ההתמחות: מסקירת הסילבוסים של התמחויות ברפואה עולה כי יש התייחסות נפרדת לאלימות מינית בהתמחויות בפסיכיאטריה (מבוגרים והילד והמתבגר), ביילוד וגניקולוגיה וברפואת משפחה. בהתמחויות נוספות יש התייחסות לנושא ההתעללות בהיבט רחב יותר. ככלל, אין בסילבוסים פירוט של התוכן הרלוונטי, אלא רק קביעה שלפיה על המתמחה להיות בעל ידע בנושא. יש לציין כי הנושא אינו כלול בסילבוס של התמחות ברפואה משפטית.²⁵
 - הכשרה במהלך שגרת העבודה: כאמור, מוצעות הכשרות רשות מטעם בתי-החולים וקופות-החולים.
 - הכשרת צוותים ייעודים במרכזים האקוטיים: לפי הנוהל, על העובדים במרכזים להיות מומחים בתחומם ולעבור הכשרה בנושא. עוד נקבע בחוזר כי המכון הלאומי לרפואה משפטית ומשרד הבריאות אחראיים על הפעלת תוכנית הכשרה שוטפת לצוותים רפואיים, סיעודיים ופארה-רפואיים שימונו לטפל בנושא בבתי-החולים הכלליים ובמרכזים, אך אין חובת השתתפות בקורסים הללו פרט לחברי צוות המרכז הייעודי.
 - הנושא נכלל גם במסגרת הכשרות על אלימות במשפחה ובהכשרות העוסקות בקטינים, ולו בעקיפין (למשל בהכשרת רופאי ילדים לאיתור, זיהוי ותייעוד התעללות והזנחת קטינים).
- לסיכום,** אפשר לומר כי בהכשרות הראשוניות במערכת הבריאות בדרך כלל אין התייחסות ייעודית לפגיעה מינית, וגם הכשרות ההמשך המתמקדות בנושא הזה הן מעטות, והוא נכלל בהכשרות על אלימות במשפחה. הכשרה ייעודית בנושא זה ניתנת לעובדים במרכזים לטיפול בנפגעי תקיפה מינית, אולם אין מרכזים כאלו בכל בתי-החולים. כמו כן, גם במסגרות אחרות רופאים עשויים להזדקק לידע בנושא (כגון רופאי משפחה בקופות-החולים ופרמדיקים).

²⁵ ההסתדרות הרפואית בישראל, מקצועות התמחות וסילבוסים, כניסה: 20 בדצמבר 2016.



3. מבט משווה על הכשרות לאנשי מקצוע

במסמך זה סקרנו את המדיניות של הכשרת בעלי תפקידים במדינות שונות הנחשבות למתקדמות בנושא, ובפרט באוסטריה, ארגנטינה, בריטניה, ניו-זילנד וספרד. הסקירה העלתה כמה קווים משותפים לטיפול בנושא, והם יוצגו להלן. בנוסף לכך יוצגו כמה מסמכים בין-לאומיים המתייחסים להכשרות בעלי תפקידים הקשורים לטיפול במקרי תקיפה מינית או אלימות כלפי נשים. בסוף הפרק יוצגו כמה תוכניות ייחודיות, תוך פירוט על הגישה שלהן, אופן הסדרתן והיקפן.

3.1 תמצית קווים משותפים בין המדינות שנסקרו

- הסדרה בחקיקה: ככלל, במדינות שנסקרו לא נמצאה חקיקה המחייבת הכשרה ייעודית לאנשי מקצוע בנושא אלימות מינית ותקיפות מיניות. התוויית המדיניות נותרת לרוב בידי משרדי הממשלה או הרשויות המקומיות. יוצאת מן הכלל היא ארגנטינה, שבה גוף ממשלתי אחד מרכז את המדיניות הציבורית להגנה על נשים, ובכלל זאת אחראי גם על קידום ההכשרות בנושא הזה לבעלי תפקידים רלוונטיים.
- קיום הכשרה ייעודית בנושא פגיעה מינית: בדומה לישראל, במדינות שנסקרו העיסוק בנושא פגיעה מינית, בחקיקה או במדיניות, נכלל בדרך כלל בנושא רחב יותר – אלימות כלפי נשים או אלימות במשפחה. בהתאם, ההכשרות הנדרשות מבעלי תפקידים הן באחד משני הנושאים האלה. הכשרה בנושא, אם יש, תיכלל לרוב בתוך אחד מהם, והפרסומים על ההכשרות לא מפרטים מה היקף העיסוק בנושא זה ספציפית. לכן קשה להפריד בין הנושאים ולומר במדויק מה מידת ההכשרה בנושא פגיעה מינית והטיפול בנפגעות.
- דגש על הכשרה במקצועות מסוימים: נראה שיש הסכמה גורפת על חשיבות הכשרות שכאלה, במיוחד לעובדים בשירותי חירום, לשוטרים ולשופטים. לפיכך, יש מדינות שמעגנות הכשרות בנושא הזה בתוכניות לאומיות למיגור האלימות המינית או האלימות כלפי נשים. בהקשר זה יצוינו במיוחד ספרד, שבה יש בית-משפט נפרד לאלימות כלפי נשים ומושם דגש מיוחד על הכשרת המשפטנים בנושא, ואוסטריה, שבה מועברות הכשרות לשוטרים ולצוותי בתי-חולים.²⁶

²⁶ דוגמאות לתוכניות לאומיות ולפעילות ברמה הלאומית ומידע נוסף עליהן אפשר למצוא כאן:

אוסטריה: Federal Ministry of Health and Women's Affairs, [GREVIO – First Country Report: Austria](#), August 2016.

ארגנטינה: [Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019](#), Ley 26.485, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Julio de 2016.

בריטניה: HM Government, [Call to End Violence against Women and Girls: Taking Action – the next chapter](#), March 2012.

ניו-זילנד: New Zealand Parliament, [Report of the Taskforce for Action on Sexual Violence. Incorporating Views of Te Ohaakii a Hine – National Network Ending Sexual Violence Together Recommendations and Actions to date](#), 2015.

ספרד: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, [National Strategy for the Eradication of Violence Against Women \(2013-2016\)](#), 2013.

אונטריו, קנדה: Ontario Government, [It's Never Okay: An Action Plan to Stop Sexual Violence and Harassment: Progress Report 2015-2016](#), 2016.



- התייחסות לנושא באמנות ובמסמכים בין-לאומיים: סוגיית ההכשרות זוכה להתייחסות באמנות שונות ובמסמכים בין-לאומיים אחרים, העוסקים באלימות כלפי נשים או בטיפול בנפגעי עבירה. גם מסמכים אלו לרוב אינם מחייבים את המדינות לאמץ הסדרי חקיקה בעניין, אלא מאפשרים להן שיקול דעת לגבי היישום.

3.2. ארגונים בין-לאומיים, אמנות ומסמכים נוספים

3.2.1. האו"ם: הכשרות לבעלי מקצוע הקשורים לטיפול באלימות כלפי נשים

מסוף שנות ה-70 של המאה ה-20, מסמכים שונים של האו"ם התייחסו לסוגיית האלימות כלפי נשים. להלן כמה ציוני דרך מרכזיים בעיסוק האו"ם בנושא:

נקודת מוצא מרכזית לעיסוק של האו"ם בנושא היא האמנה למיגור האפליה כלפי נשים (CEDAW – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) משנת 1979. אומנם באמנה עצמה לא מוזכרת ההכשרה של בעלי התפקידים, אולם היא הייתה אחד מהיסודות להחלטות עתידיות שנגעו עניין.

הצהרה בעניין מיגור האלימות כלפי נשים (Declaration on the Elimination of Violence against Women) שפרסם האו"ם בדצמבר 1993 קבעה כי כחלק מהאמצעים למיגור אלימות כלפי נשים, המדינות החברות צריכות להכשיר בעלי תפקידים בשירות הציבורי העוסקים במקרי אלימות כלפי נשים, כך שיבינו את הצרכים המיוחדים של נפגעות.²⁷

בשנת 1995 קיים האו"ם את הכנס העולמי הרביעי בנוגע לנשים בבייג'ינג (Fourth World conference on Women, להלן: כנס בייג'ינג). סיכום הכנס הדגיש, בין היתר, את נושא הטיפול באלימות כלפי נשים, וציין במפורש את החשיבות של מתן הכשרה מיוחדת לאנשי מקצוע המטפלים בנפגעות אלימות ואת הצורך שהממשלות במדינות השונות יטמיעו הכשרה כזו בקרב אנשי מקצוע רלוונטיים, כגון שוטרים ושופטים, עובדי מערכת הבריאות ועובדי רווחה.²⁸

בדצמבר 1997 קיבלה העצרת הכללית החלטה בעניין מניעת פשיעה וצדק פלילי כאמצעים למיגור האלימות כלפי נשים (Crime Prevention and Criminal Justice Measures to Eliminate Violence against Women). בהחלטה הודגש הצורך בהכשרות מיוחדות לאנשי משטרה, לשופטים ולבעלי תפקידים אחרים במערכת המשפט הפלילי. עוד הומלץ בה שאגודות מקצועיות יקבעו סטנדרטים קבועים בכל הנוגע להכשרות אנשי מקצוע בנושא האלימות כלפי נשים.²⁹

²⁷ UN General Assembly, [Resolution 48/104. Declaration on the Elimination of Violence against Women](#), December 20, 1993, Article 4(i).

²⁸ UN, [Beijing Declaration and Platform for Action / Beijing+5 Political Declaration and outcome](#), 2014, pp. 80-81, 213-214, 248.

²⁹ UN General Assembly, [Resolution 52/86: Crime Prevention and Criminal Justice Measures to Eliminate Violence against Women](#), December 12, 1997, Par.12.



בנוסף למסמכים שצוינו לעיל, סוכנויות האו"ם, ובפרט סוכנות האו"ם לשוויון מגדרי ולהעצמת נשים, (UN Women) פרסמו המלצות הנוגעות להכשרת בעלי מקצוע בתחום זה. **הצורך בחקיקה להסדרת הנושא עלה במדריך שפורסם על-ידי UN Women בשנת 2010 ועסק בחקיקה בנושא אלימות כלפי נשים. המדריך המליץ לעגן בחקיקה חובה להכשרת פקידי ציבור בנושא רגישות מגדרית ואלימות כלפי נשים, ושהכשרה מיוחדת תינתן לבעלי תפקידים שלעבודתם זיקה ישירה לחקיקה בנושא זה, כגון שופטים, פרקליטים, שוטרים, אנשי הוראה ועובדי רווחה.**³⁰

3.2.2. האיחוד האירופי: הכשרות לבעלי מקצוע המטפלים בנפגעי עבירה

דירקטיבה EU/29/2012, שהתקבלה באוקטובר 2012, קובעת סטנדרט של תמיכה וזכויות אשר צריכים להיות מוקנים לנפגעי עבירה. סעיף 25 לדירקטיבה קובע כי כל גורם רשמי שבא במגע עם נפגעים (ובכלל זאת שוטרים, שופטים, עורכי-דין ואנשי מקצוע המספקים תמיכה לנפגעים) צריך לקבל הכשרה מתאימה לאופי עבודתו מול הקורבן, כך שיוכל לזהות נפגעים ואת צורכיהם ולהתייחס אליהם בצורה מקצועית ומכבדת.³¹ כאמור, דירקטיבה זו עוסקת באופן כללי בהכשרות לטיפול בנפגעי עבירה, ולא מתייחסת לעבירות ספציפיות, דוגמת עבירות מין.

3.2.3. מועצת אירופה: אמנת איסטנבול למניעת אלימות כלפי נשים

בשנת 2011 התקבלה במועצת אירופה אמנת איסטנבול, החותרת למניעת אלימות כלפי נשים (ובכלל אלימות מינית), להגנה על נפגעות ולהעמדה לדין של תוקפים.³² האמנה, שנכנסה לתוקף בשנת 2014, מתייחסת גם לנושא ההכשרות: סעיף 15 באמנה קובע כי יש צורך חיוני בהכשרת אנשי המקצוע שבאים במגע עם נשים נפגעות אלימות (כולל נפגעות תקיפה מינית) ועם תוקפים. האמנה מתייחסת לאנשי מקצוע בתחומי המשפט (שופטים ועורכי-דין), אכיפת החוק, הבריאות, הרווחה והחינוך (מהגיל הרך ואילך).

יש לציין כי האמנה אינה מחייבת את המדינות החתומות בקידום חקיקה בנושא ההכשרות, אלא מציגה יעדים הפתוחים ליישום לפי שיקול הדעת של כל מדינה. זאת בשונה מנושאים אחרים באמנה, שהמדינות החתומות עליה נדרשות לקדם באמצעות חקיקה. עם זאת, האמנה מדגישה במפורש את הצורך בהכשרה – הן הכשרה ראשונית והן הכשרות המשך. נוסף על כך, מנסחי האמנה הדגישו שעל ההכשרה להיות מוסדרת ומגובה בנהלים ובקווים מנחים ברורים, שיאכפו ושיהיו תחת בקרה ופיקוח לצורך יישום ושיפור.³³

³⁰ UN Women, [Handbook for Legislation on Violence against Women](#), 2010, pp.18, 20, 22, 30, 33-34, 37.

³¹ [Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 Establishing Minimum Standards on the Rights, Support and Protection of Victims of Crime, and Replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA.](#)

³² Council of Europe, [Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence](#), May 2011.

³³ Council of Europe, [Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence](#), May 2011, p.19.



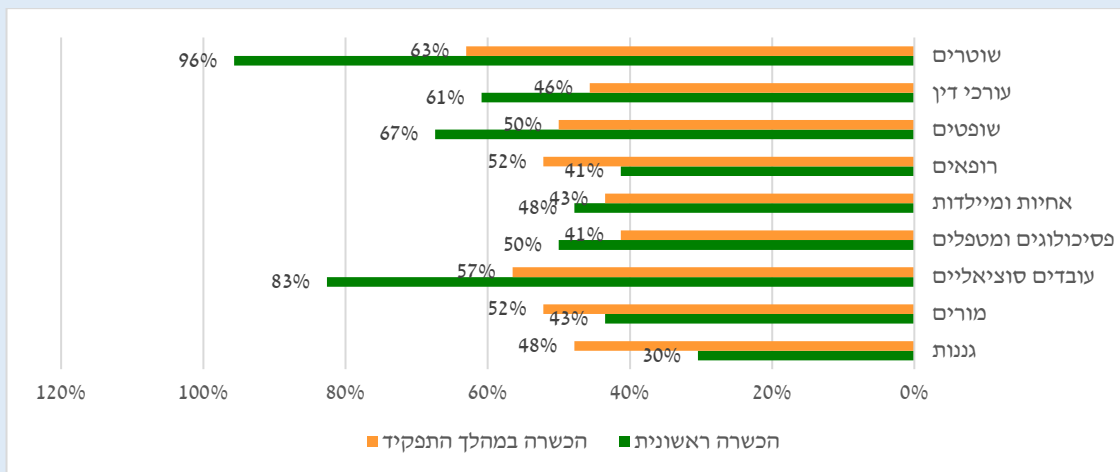
לצורך מעקב אחר יישום האמנה במדינות החתומות הוקמו שני גופים: מועצת נציגים של המדינות החתומות על האמנה וגוף מומחים עצמאי (GREVIO), שמעריך את הפעילות במדינות השונות באמצעות שאלונים וביקורים.³⁴

אמנת איסטנבול פתוחה להצטרפות של כל המדינות, כולל כאלה שאינן חברות במועצת אירופה, ובהן ישראל. נכון לפברואר 2017 חתמו על האמנה 44 מדינות, מהן אשררו אותה 22. נכון למועד זה ישראל אינה חתומה על האמנה (אם כי בעבר חתמה על אמנות אחרות של המועצה).³⁵

מידע נוסף: השכיחות של תוכניות הכשרה באירופה – האיחוד האירופי ומועצת אירופה

בשנת 2013, מועצת אירופה (Council of Europe) ערכה סקר בקרב 46 מדינות³⁶ בנושא: הכללת נושא האלימות כלפי נשים (ובכלל זאת אלימות פיזית, מינית ונפשית) בהכשרות של אנשי מקצוע שסביר שייחשפו לנפגעות במהלך עבודתם או שיהיו מעורבים בטיפול בהן. להלן תוצאותיו:

תרשים 1: נושא האלימות כלפי נשים בהכשרות ראשוניות ובהכשרות במהלך התפקיד לאנשי מקצוע שונים במדינות מועצת אירופה, 2013³⁷



מהמחקר עלה כי קבוצת בעלי המקצוע שמקבלת הכשרה בהכי הרבה מדינות היא קבוצת השוטרים, הן בהכשרה ראשונית (96% מהמדינות) והן במהלך התפקיד (63%). הקבוצה השנייה – העובדים הסוציאליים (83% ו-57% בהתאמה).

³⁴ Council of Europe, [Istanbul Convention – About Monitoring](#), retrieved on January 16, 2017.

³⁵ בין 14 האמנות של מועצת אירופה שישראל חתמה עליהן יש אמנות בנושאי פטנטים, טיפול בנכי מלחמה, השכלה גבוהה, מיסוי ועוד. ראו: Council of Europe, [Search on States and International Organizations – Israel](#), retrieved on January 16, 2017.

³⁶ יש לציין כי המדינות החברות במועצת אירופה כוללות את כל המדינות החברות באיחוד ומדינות נוספות כגון גיאורגיה, טורקיה, מולדובה, אלבניה ועוד.

³⁷ Council of Europe, [Analytical Study of the Results 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](#), 2014, pp. 37-39.



מחקר אחר בנושא הטיפול באלימות מינית שנערך בשנת 2013 בקרב 28 מדינות האיחוד האירופי מצא כי רק במדינות מעטות הייתה הכשרה ייעודית לאנשי מקצוע בנושא פגיעה מינית.³⁸ להבדיל, המחקר העלה כי הרוב המוחלט של מדינות האיחוד הציע לאנשי מקצוע הכשרה בנושא אלימות במשפחה (כל המדינות החברות הציעו הכשרה בנושא לשוטרים, 96% לאנשי מערכות המשפט והבריאות ו-92% לעובדי רווחה והוראה), ובמסגרת זו יש עיסוק חלקי גם בתקיפות מיניות.³⁹ עוד עלה מהמחקר שברוב המדינות ההכשרות מוצעות או לבעלי מקצועות מתחומים שונים או שאינן מוצעות כלל, ואין הרבה מדינות שבהן ההכשרה מוצעת רק לבעלי מקצוע מתחום אחד.⁴⁰

3.2.4. ארגון מדינות אמריקה (OAS)

בשנת 1994 נחתמה אמנת בלם-דו-פרה (Belém do Pará) של ארגון מדינות אמריקה (OAS) בנושא: מניעה ומיגור של אלימות כלפי נשים. גם באמנה זו יש התייחסות לנושא ההכשרות: לפי סעיף 8 לאמנה, המדינות החתומות עליה מתחייבות לקדם הכשרה למיגור האלימות כלפי נשים (ובכלל זאת אלימות מינית) ולשיפור הטיפול בנפגעות בקרב בעלי התפקידים הרלוונטיים במערכת אכיפת החוק ובקרב פקידי ממשל אחרים המיישמים מדיניות רלוונטית.⁴¹ יצוין כי ועדת המומחים המלווה את יישום האמנה שמה דגש מיוחד על הצורך בהכשרה או במתן מידע למחוקקים, כחלק מבעלי התפקידים העוסקים בנושא האלימות כלפי נשים. כך, בדוחות ועדת המומחים נכתב כי יש צורך מיוחד בהעלאת המודעות לנושא בקרב מחוקקים ואנשי הצוות שלהם, על מנת לקדם חקיקה בעלת ראייה מגדרית החותרת למיגור אלימות כלפי נשים.⁴²

3.3. תוכניות מומלצות (Best Practices) מהעולם

בחלק הבא מובא מבט על תוכניות והפעילויות להכשרת בעלי תפקידים הקשורים בטיפול בנפגעות תקיפה מינית. תוכניות אלו הוצגו על-ידי ארגונים שונים כצעדים מומלצים (Best Practices), והן מביאות לידי ביטוי גישה יוצאת דופן לטיפול בנושא. יצוין כי הדוגמאות המובאות מתייחסות למספר קטן יחסית של מדינות, וייתכן שהצעדים המפורטים מיושמים גם במדינות נוספות.

³⁸ European Institute for Gender Equality, [The Study to Identify and Map Existing Data and Resources on Sexual Violence against Women in the EU](#), 2013, p.9.

³⁹ Ibid, [Preventing domestic violence: Good practices](#), 2015, p.18.

⁴⁰ Ibid, [The Study to Identify and Map Existing Data and Resources on Sexual Violence against Women in the EU](#), 2013, p.9.

⁴¹ OAS, [Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women \("Convention of Belem do Para"\)](#), art.8(c).

⁴² Ibid, [First Multilateral Evaluation Round: Second Conference of State Parties – Hemispheric Report](#), July 2008, p.20; Ibid, [Second Hemispheric Report on the Implementation of the Belem do Para Convention](#), April 2012, p.99.



3.3.1. יחידה לקידום הכשרה וחינוך בנושא אלימות כלפי נשים (ארגנטינה)

בשנת 2009 נחקק בארגנטינה חוק מס' 26.485 להגנה אינטגרלית על הנשים, או בשמו המלא: החוק להגנה אינטגרלית לצורך מניעה, ענישה ומיגור של האלימות כלפי הנשים בסביבות שבהן מתפתחים יחסים בין-אישיים.⁴³ המועצה הלאומית לנשים (El Consejo Nacional de la Mujer)⁴⁴ היא הגוף הממשלתי האחראי על תכנון המדיניות הציבורית ליישום הוראות חוק זה.⁴⁵ לצורך יישום מטרות החוק, סעיף 9 נותן למועצה הלאומית סמכויות ותפקידים, ובהם:

- להקנות לעובדי הציבור במערכת המשפט, במשטרה ובצבא לימודים, חינוך והכשרה מתמדת בנושא הטיפול באלימות כלפי נשים, שייבחרו מתוך קורס בסיסי שנבנה לפי עקרונות חוק זה ויותאמו לתחומי הפעולה של כל אחת מהזירות הללו.⁴⁶
- לתאם עם המוסדות הרלוונטיים ועם גורמי החקיקה השונים הכשרה מיוחדת בנושא האלימות כלפי נשים, שתיועד למחוקקים וליועצים משפטיים, ליישום העקרונות והזכויות שהוכרו באמנת בלם-דה-פרה (המוזכרת לעיל בפרק 3.2.4).⁴⁷
- לקדם באמצעות בתי-ספר ואיגודים מקצועיים הכשרה של אנשי צוות בגופים שונים, שמכוח תפקידם ופעולותיהם עלולים להיתקל במקרים של אלימות כלפי נשים.⁴⁸

3.3.2. תוכנית הכשרה מיוחדת לעובדי בתי-חולים (אוסטריה)

באוסטריה, אלימות כלפי נשים מטופלת כחלק מהטיפול באלימות במשפחה.⁴⁹ מאז שנת 2001 מופעלת תוכנית הכשרה בנושא אלימות כלפי נשים וילדים, המיועדת לעובדי בתי-חולים. התוכנית יושמה לראשונה בשנת 2001 בבית-חולים בווינה, ומאז הורחבה לארבעה בתי-חולים נוספים (נכון לשנת 2015). התוכנית היא פרי יוזמה משותפת של בתי-החולים ומשרדי ממשלה שונים, והיא נכתבה על-ידי נציגים מהארגון הווינאי לבריאות נשים, מקו הסיוע לנשים במצבי חירום שמפעילה העירייה, ממחלקות העירייה למשפחה וילדים ומאגודת בתי-החולים של וינה. אלה הנושאים שבתוכנית: צורות שונות של אלימות כלפי נשים וכלפי ילדים והשפעתן; אופן השגת ראיות וניתוח מידע גנטי (DNA); הצגת מידע חוקי רלוונטי. הנושאים מועברים ב-20 מפגשים בני שעה וחצי, על-ידי עובדים של המוסדות המארגנים ושל המכון לרפואה משפטית באוניברסיטת וינה.

⁴³ Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales ([Ley 26.485](#)).

על-פי החוק, אלימות כלפי נשים בסביבות שבהן הן מפתחות יחסים בין-אישיים כוללת אלימות פיזית, נפשית, מינית, כלכלית, סימבולית, מוסדית ועוד, שמתרחשת בין השאר במשפחה, בבית, בעבודה, במוסדות ציבוריים ופרטיים, בשירותי בריאות, בתקשורת ועוד (ראו: סעיפים 4-6 בחוק).

⁴⁴ או: Consejo Nacional de las Mujeres

⁴⁵ [Ley 26.485](#), art. 8.

⁴⁶ Ibid, art. 9(h).

⁴⁷ Ibid, art. 9(i).

⁴⁸ Ibid, art. 9(j).

⁴⁹ Federal Ministry of Health and Women's Affairs, [GREVIO – First Country Report: Austria](#), August 2016, pp.17-21; European Institute for Gender Equality, [A Curriculum to Improve Hospital Response to Violence](#), 2014, p.2.



בשנת 2015 היו לתוכנית כ-880 בוגרים – כ-70% מהם אחיות, 15% רופאים ו-15% ממקצועות אחרים. רוב הבוגרים היו נשים. לא מצאנו התייחסות לחובת השתתפות בהכשרות אלו.

בנוסף להכשרה, בוגרי התוכנית קיבלו כרטיס שהם נושאים עמם בזמן העבודה, ובו עשר נקודות חשובות לטיפול בנפגעי אלימות במשפחה (ובהן: בדיקת הפציעות והגורמים להן, העלאת החשש מאלימות במשפחה והצעת תמיכה, הצגת מידע נוסף על המשך הליך הבדיקות ועל ערוצי סיוע נוספים המוצעים לקורבן ועוד).

כמו כן, אגודת בתי-החולים של וינה וקו הסיוע לנשים במצבי חירום הכינו ערכה לשימור ראיות. הערכה זמינה בכל בתי-החולים ומבטיחה אחידות בבדיקה של קורבנות אפשריים ובטיפול בהם.

לאחר המחזור הראשונים של התוכנית, שפעלו כפיילוט, ובמקביל להתרחבות התוכנית לבתי-חולים נוספים בעיר, החלו לקום במסגרתה **קבוצות של עובדים להגנה על קורבנות** בבתי-החולים בעיר. קבוצות אלו הן מוקד לשימור הידע המועבר בהכשרה, והן יכולות לקדם את הנושא בתוך בית-החולים. **בשנת 2012 תוקן החוק הפדרלי באוסטריה והפך קבוצות מעין אלו (תחת הכותרת הרחבה יותר של "קבוצות להגנה על קורבנות וקטינים") לחובה בכל בתי-החולים.**⁵⁰ נציין כי פרויקט משותף של עמותות באירופה העוסקות באלימות מגדרית במערכת הבריאות בחר את המודל הזה כדוגמה מיטבית ליישום במדינות אחרות, אולם הצביע על כך שהאתגר העיקרי העומד בפני יישום החוק הוא היעדר תקצוב מספק.⁵¹

3.3.3. התמחות ברפואה משפטית בתחום הפגיעה המינית (בריטניה)

בריטניה, הפקולטה לרפואה משפטית⁵² (הגוף הלאומי המפקח על הכשרות אנשי מקצוע ברפואה משפטית) מפרסמת דרישות מפורטות מרופאים ואחיות העוסקים ברפואה משפטית ומעוניינים להתמחות **בעיסוק במקרי פגיעה מינית**. במסגרת התמחות זו הם נדרשים להשתתף בקורס בנושא ולעבוד תחת מומחים מוכרים בתחום, ולאחר סיום ההתמחות לעבור הכשרה חד-פעמית בהיקף של 50 שעות. כמו כן, עליהם להשתתף מדי שנה ביום השתלמות מרוכז המאורגן על-ידי הפקולטה. הדרישות מאחיות המתמחות בתחום זה דומות.⁵³

⁵⁰ European Institute for Gender Equality, [A Curriculum to Improve Hospital Response to Violence](#), 2014, p.4; [Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten \(KAKuG\)](#), § 8e. Kinder- und Opferschutzgruppen (in German).

⁵¹ IMPLAMENT Health System Response to Gender Based Violence, [Best Practice Policy Example from Austria: Multi-Disciplinary Victim Protection Teams in Health Care Settings](#), 2015, p.2.

⁵² Faculty of Forensic & Legal Medicine.

⁵³ Faculty of Forensic & Legal Medicine, Quality Standards in Forensic Medicine: [General Forensic Medicine \(GFM\) and Sexual Offence Medicine \(SOM\)](#), February 2016; Faculty of Forensic & Legal Medicine, [Quality Standards for Nurses Sexual Offence Medicine \(SOM\)](#), March 2014.



3.3.4. התמחות של מערכות האכיפה והשפיטה

כאמור, בשנת 2010 פרסם האו"ם **מדריך לחקיקה בנושא אלימות כלפי נשים**. מדריך זה המליץ בין היתר על הקמת בתי-משפט ייעודיים לאלימות כלפי נשים, לצד גופים מקבילים במשטרה ובפרקליטות, שבהם יתנהלו הליכים מזורזים ומותאמים לרגישות המגדרית. גופים כאלו יכולים לספק למתלוננות תמיכה וסביבה בטוחה, וכתוצאה מכך להגדיל את היקף הדיווחים על אלימות כלפי נשים ואת היקף הטיפול המשטרתי בתלונות, ולתרום להתמקצעות בעלי התפקידים הרלוונטיים.⁵⁴ להלן כמה דוגמאות למדינות הנוקטות אמצעים כאלה:

- **בתי-משפט ופרקליטות: בספרד יש בתי-משפט מיוחדים לאלימות כלפי נשים**, שהוקמו בשנת 2004 בעקבות חוק מיוחד נגד אלימות מגדרית שנחקק באותה שנה.⁵⁵ בבתי-משפט אלו מכהנים שופטים שהוכשרו במיוחד לטפל בתיקים מסוג זה. נוסף עליהם יש יחידה מיוחדת בפרקליטות העוסקת רק באלימות כלפי נשים.⁵⁶

בניו-זילנד החל לפעול בדצמבר 2016 פיילוט, שבמסגרתו שני בתי-משפט מחוזיים מטפלים באופן מרוכז וייעודי בתלונות על אלימות מינית, בניסיון ליצור מסגרת תומכת ומקצועית יותר.⁵⁷ הפיילוט החל בעקבות דוח מיוחד שהוגש לשרת המשפטים של ניו-זילנד בדצמבר 2015, וכלל המלצה להקים בית-משפט כאמור, וכן לחייב שופטים ופרקליטים העוסקים בתיקי אלימות מינית בהכשרה בנושא. בתי-משפט ייעודיים לאלימות במשפחה, כולל אלימות מינית, קיימים גם במדינות נוספות, ובהן מדינות שונות בארצות-הברית.⁵⁸

גם בבריטניה נדרשות הכשרות רלוונטיות לשופטים – שופטים המטפלים בתיקי אונס נדרשים להשתתף, אחת לשלוש שנים, בקורס בן שלושה ימים, והפרקליטים מחויבים לעבור הכשרה רלוונטית ורענון שלה אחת לארבע שנים.⁵⁹

- **יחידות משטרה מיוחדות העוסקות באלימות מגדרית: משנת 1985 פועלות בברזיל תחנות משטרה מיוחדות לנשים (DEAM – Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher)**,

⁵⁴ UN Women, [Handbook for Legislation on Violence against Women](#), 2010, pp.18, 20

⁵⁵ [Organic Act 1/2004 of 28 December on Integrated Protection Measures against Gender Violence](#). יצוין כי חוק זה מורה לממשלה להחיל תוכנית לאומית לשיפור הרגישות לנושא האלימות המגדרית, הכוללת הכשרה של בעלי תפקידים העוסקים במקרי אלימות כזו (סעיף 3) והכללת הנושא בתוכניות לימוד של שופטים, שוטרים, פרקליטים, אנשי חינוך ואנשי מערכת הבריאות (סעיפים 7, 15 ו-47) ובהתמחויות של עורכי-דין (סעיף 20).

⁵⁶ Consejo General del Poder Judicial, [Access to Justice of Victims of Gender-Based Violence – Spain](#), 2011, pp.1, 3-4.

⁵⁷ New Zealand Government, [New Sexual Violence Court Pilot Welcomed](#), October 20, 2016.

⁵⁸ Law Commission, [The Justice Response to Victims of Sexual Violence: Criminal Trials and Alternative Processes](#), December 2015, pp.13-15. יש לציין שאותו דוח ממליץ על מימון הכשרות כאלו לכלל בעלי התפקידים העובדים עם נפגעות תקיפה מינית (עמ' 18). בקשר לארצות-הברית וקנדה נציין גם כי הממשלים הפדרליים בשתי המדינות לא מחייבים הכשרות של בעלי תפקידים רלוונטיים, אבל מעודדים ארגונים שונים ברחבי המדינה לקיים הכשרות כאלה באמצעות מענקים ייעודיים. Congressional Research Service, [The Violence Against Women Act: Overview, Legislation, and Federal Funding](#), May 2015; Department of Justice, [Measures to Enhance Criminal Justice System Responses to Adult Sexual Assault in Canada](#), retrieved on January 16, 2017.

⁵⁹ HM Government, [Cross Government Action Plan on Sexual Violence and Abuse](#), April 2007, p.19; EU COSAI Project, [Comparing Sexual Assault Interventions Project: UK Case Study Report](#), January 2013, p.19; National Policing Improvement Agency, [Guidance on Investigating and Prosecuting Rape \(Abridged Edition\)](#), 2010, p.108.



המתמקדות בטיפול בפשעים כגון אלימות מגדרית, אלימות במשפחה ואונס. בנוסף לשירות המשטרה הרגיל, תחנות אלו מציעות גם תמיכה נפשית ומקלטים זמניים לנפגעות. צוות התחנות האלו, המורכב ברובו מנשים, מקבל הכשרה מיוחדת בנושאי מגדר וסיוע לנפגעות.⁶⁰

3.3.5. הפעלת מרכזים ייעודיים לטיפול בנפגעות תקיפה מינית (בריטניה)

מרכזים לטיפול בנפגעות תקיפה מינית (SARCs – Sexual Assault Referral Centres) החלו לפעול בבריטניה ב-1986, כיוזמה מקומית של רשויות הבריאות בשיתוף פעולה עם המשטרה. נכון למרס 2017 פועלים 43 מרכזים כאלה ברחבי המדינה.⁶¹ כיום המרכזים מופעלים בעיקר על-ידי שירות הבריאות הלאומי (NHS – National Health Service) ומתוקצבים חלקית גם על-ידי המשטרה. המרכזים מציעים שירותים דומים לאלו שמציעים המרכזים האקוטיים לנפגעות תקיפה מינית בבתי-חולים בישראל, אולם נבדלים בכמה מאפיינים:⁶²

- המרכזים בבריטניה אינם נמצאים דווקא בבתי-חולים, אלא יכולים להיות בתחנות משטרה, במרפאות מקומיות, במבנים עצמאיים ועוד.
- השירותים הניתנים במרכזים בבריטניה מעוגנים בתקנות שנכתבו על-ידי שירות הבריאות הלאומי, אשר מחייבות את המרכזים בסוג השירותים שעליהם להציע ובאופן השירות.
- בנוסף לשירותים הרפואיים ולאפשרות של איסוף הראיות או הפנייה למשטרה – המוצעים גם במרכזים בישראל – המרכזים בבריטניה מספקים גם הפניה ליועצים שהוכשרו לטיפול בצורכי נפגעות (ISVAs – Independent Sexual Violence Advisors). יועצים אלו, הזמינים באופן עצמאי או במרכזי הסיוע, מציעים תמיכה נפשית וסיוע במיצוי הליכים, ומרכזים את המידע והשירותים לנפגעת גם לאחר ביקורה במרכז.⁶³ הכשרה מיוחדת למלווים אלו ממומנת ומפותחת על-ידי הממשלה ומוצעת באופן מקוון.⁶⁴

⁶⁰ World Bank, [Policy Research working Paper: Women's Police Stations and Domestic Violence – Evidence from Brazil](#), November 2015, pp.2-7; UN Division for the Advancement of Women, [Violence Against Women in Brazil: Overview, Gaps and Challenges](#), April 2005, pp.1-2.

⁶¹ NHS. [Find Rape and Sexual Assault Referral Centres Services](#), retrieved on March 2, 2017.

⁶² Ibid; National Health Services, [Help After Rape and Sexual Assault](#), retrieved on January 12, 2017; National Health Services England, [Commissioning Framework for Adult and Pediatric Sexual Assault Referral Centres \(SARC\) Services](#), August 2015, pp.12, 17-21,31-32.

⁶³ Home Office, [The Stern Review: Independent Review into How Rape Complaints are Handled by Public Authorities in England and Wales](#), 2010, pp.102-104.

⁶⁴ HM Government, [Call to End Violence against Women and Girls: Taking Action – the next chapter](#), March 2012, pp.19-20.

