

הטיפול של צה"ל בהטרדות מיניות

תקציר

בחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק למניעת הטרדה מינית), נקבע, בין השאר, כי לא יטריד אדם מינית את זולתו ולא יתנכל לו. כמו כן נקבעו בחוק עונשים למי שמטריד אדם מינית או מתנכל לו. בחוק זה נקבע, בין השאר, כי מעביד המעסיק יותר מ-25 עובדים חייב לקבוע תקנון, שבו יובאו עיקרי הוראות החוק בדבר הטרדה מינית והתנכלות במסגרת יחסי עבודה, ויפורטו בו דרכי הגשת תלונות שעניינן הטרדה מינית או התנכלות והטיפול בהן. על המעביד לפרסם את התקנון בין עובדיו.

פקודת מטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני נקבעה כתקנון על פי החוק למניעת הטרדה מינית. על פי הפקודה, מי שסבור, כי הטרידו אותו מינית או התנכלו לו בשירות הצבאי או בהיותו בשטח מחנה צבאי, רשאי לפעול בהתאם לאפשרויות כלהלן: א. הליך פלילי - הנפגע יכול להגיש תלונה במשטרה הצבאית החוקרת (להלן - מצ"ח) או לפרקליט הצבאי הפיקודי או החילי; ב. הליך אזרחי - הנפגע יכול להגיש, בתוך שלוש שנים, תביעה בבית משפט כנגד המטריד או המתנכל. ניתן להגיש תביעה גם נגד צה"ל כמעסיק; ג. הליך פיקודי - הגשת תלונה למפקד היחידה, לראש ענף פרט או לעובדת סוציאלית במפקדת פיקוד מרחבי. לפי הפקודה, חייל שהוטרה מינית יהיה זכאי לקבל טיפול, הדרכה, הכוונה וייעוץ. במקרה שבו פותחת מצ"ח תיק חקירה, היא מעבירה בסיום החקירה דוח סיכום חקירה לפרקליט צבאי. הפרקליט מקבל אחת מהחלטות אלה: להגיש כתב אישום לבית דין צבאי; להורות על העמדה לדין משמעת; להחזיר את התיק להשלמת החקירה במצ"ח; או לסגור את התיק. טיפול בתלונה על הטרדה מינית בהליך פיקודי נעשה כולו בתוך היחידות.

בתקופה ממרס ועד דצמבר 2005 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא הטיפול של צה"ל בהטרדות מיניות. בביקורת זאת נבדק גם הטיפול של משרד הביטחון (להלן - משהב"ט) בתלונות על הטרדות מיניות של חיילות צבאית הפועלת במסגרתו¹.

הטיפול של צה"ל בהטרדות מיניות

א. נמצא, כי פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, שהייתה בתוקף במועד הביקורת, איננה כוללת שינויים שחלו בצה"ל במהלך השנים בנושא הטיפול בהטרדות מיניות. פקודה זו גם איננה ברורה די הצורך בכל הקשור לטיפול בתלונה המתבררת בהליך פיקודי במסגרת היחידה, כמו למשל, בכל הנוגע לסדרי השיפוט בדין משמעת ולדיווח על תוצאות השיפוט. במועד סיום הביקורת, דצמבר 2005, טרם אושרה הצעה לפקודת מטכ"ל חדשה מ-1.1.05, אשר נותנת מענה לסוגיות אלה ולסוגיות נוספות שאינן כלולות בפקודת המטכ"ל הנוכחית.

1 ראו בדוח שנתי זה בפרק על ביקורת מעקב מורחב בנושא: "שירות נשים בצה"ל ושירותן ביחידה צבאית הפועלת במשרד הביטחון".

ב. בבדיקת משך הזמן לטיפול של מצ"ח, של הפרקליטות הצבאית ושל בתי הדין הצבאיים בתיקים של הטרדה מינית נמצא, כי בחלק ניכר מהם נמשך הטיפול זמן רב. כך, למשל, ב-56 תיקים מתוך כ-100 תיקים בנושא הטרדה מינית, שנפתחו במצ"ח בשנת 2004, נמשך הטיפול מעל 45 ימים, שנקבעו בהנחיות של מצ"ח כפרק הזמן לטיפול בתיקים אלה, ובמקרים מסוימים הוא נמשך אף עד 200 ימים.

ג. הועלו ליקויים בעבודת קציני השיפוט בתלונות על הטרדות מיניות שבהן הנחו פרקליטים צבאיים על שיפוט בדין משמעותי: בחלק מהמקרים נפלו פגמים בהליך השיפוט, וכתוצאה מהם היה צריך לבטל את ההליך, ובמקרים אחרים התקיים ההליך מספר חודשים לאחר הוראת הפרקליט הצבאי, בניגוד לאמור בפקודת מטכ"ל בנושא הדין המשמעותי.

ד. בבדיקת הטיפול ב-21 תלונות על הטרדות מיניות, שטופלו בשנים 2003 ו-2004 במסגרת ההליך הפיקודי ביחידות, נמצא, כי חלק ממפקדי היחידות לא התייעצו עם פרקליט צבאי בדבר המשך הטיפול בתלונה כנדרש, ובמקרים אחרים נערך השיפוט בדין משמעותי על ידי קצינים שלא היו מוסמכים לשפוט בתיקים של הטרדה מינית. 21 מקרים אלה לא היו ידועים למפקדת הפרקליט הצבאי הראשי (להלן - מפצ"ר), ולכן עניינם של המורשעים בהם לא הובא בפני סגן הפרקליט הצבאי הראשי (להלן - סגן הפצ"ר), לקבלת חוות דעתו אם להביאם בפני הוועדה להתרת התחייבות לשירות קבע.

ה. מתוך 28 תיקי תלונה על קצינים ונגדים שהואשמו בעבירות על הטרדה מינית, שהטיפול בהם הסתיים במועד הביקורת בהרשעה, ושהם סגן הפצ"ר נתן חוות דעת בעניין התרת ההתחייבות לשירות קבע, הוא החליט ב-18 תיקים שלא להביא את הנאשמים בפני ועדה מייצעת לעניין זה שמינה ראש אכ"א². בחמישה מהם נימק זאת סגן הפצ"ר בעבר, אל"ם אביחי מנדלבליט, בעיקר בכך שנותרה למורשעים יתרת שירות קטנה עד מועד פרישתם המתוכנן, או שיכלו בחופשת פרישה בהקדם. מבדיקת חמישה תיקים אלה התברר, כי שלושה מביניהם שירתו תקופות ארוכות עד לפרישתם: שניים מהם שירתו במשך שנה וחודשיים והשלישי - במשך כשנתיים.

ו. בשנים 2004 ו-2005 פנו לעובדות הסוציאליות בצה"ל 214 ו-298 חיילות, בהתאמה, שהתלוננו על הטרדה מינית. הליווי של העובדות הסוציאליות, שנמשך בכל תהליך הגשת התלונה והחקירה, לרבות הטיפול הרפואי, נפסק עם שחרורה של החיילת מהשירות הצבאי והיא עלולה להיפגע מהפסקת הטיפול. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שימוסדו קשרי עבודה בין צה"ל לבין מרכזי הסיוע האזרחיים לנפגעות תקיפה מינית, כדי שניתן יהיה להפנות את המתלוננות, המביעות רצון לכך, למרכזים אזרחיים לנפגעות תקיפה מינית לקבלת סיוע ולהמשך טיפול.

ז. בשנת 2004 קיימה המפקדה של יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים (להלן - יוה"נ), במסגרת ביקורות של אכ"א, ביקורות ב-133 יחידות. בביקורת עלה, כי ב-63 יחידות (כ-47%) נמצאו ליקויים בפעילות ההסברה בנושא הטרדה מינית: ב-57 יחידות נערכה הסברה שלא על פי הנדרש בפקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, ובשש היחידות הנותרות לא בוצעה כלל הסברה בנושא הטרדה מינית.

2 בפברואר 2006 שונה שמו של אגף כוח אדם (אכ"א) לאגף משאבי אנוש (אמ"ש).

הטיפול בתיקי הטרדות מיניות של חיילות המשרתות במשהב"ט

א. נציבות שירות המדינה (להלן - נש"ם) הוציאה תקנון, שנועד להבהיר את עיקרי החוק והתקנות למניעת הטרדה מינית ולקבוע את הסדרי המשמעת והטיפול בתלונות, שמקורן בהטרדה מינית ובהתנכלויות בשירות המדינה. לפי פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, חייל המשרת "שירות מוכר"³, הסבור, כי הוטרד מינית, יגיש תלונה בהתאם לתקנון של המסגרת האזרחית שבה הוא משרת. נמצא, כי הטיפול של משהב"ט בתלונות של הטרדה מינית של חיילות המשרתות שם לא תמיד תאם את הנקבע בתקנון ובהנחיות של נש"ם. למשל, תלונות על הטרדה מינית של חיילות דווחו לסמנכ"ל למשאבי אנוש במשהב"ט, בניגוד להנחיות נש"ם, שלפיהן יש לדווח עליהן לנש"ם בלבד כדי להבטיח בירור מידי, יסודי ומקצועי של התלונות בלי לפגוע במהלך החקירה.

ב. שלוש מתוך 13 תלונות על הטרדה מינית שהגישו לנש"ם חיילות ששירתו במשהב"ט בשנים 2000-2005, לא דווחו על ידי משהב"ט למפקדת יוה"ל כנדרש, כך שלא הייתה לה יכולת לעקוב אחר הטיפול בהן. מפקדת יוה"ל אף אינה מקבלת באופן שוטף נתונים על הטרדות מיניות מיתר הגופים שבהם משרתות חיילות מחוץ לצה"ל; בשנים האחרונות לא מתקיים קשר בין הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם לבין מפקדת יוה"ל, וממילא לא מיושם נוהל שסוכם ביניהן בשנת 2001 בנושא הטיפול בתלונות של חיילות נגד עובדי מדינה על הטרדה מינית.



לסיכום, נשים משרתות בצבא מכוח החוק, ועל המפקדים בצה"ל לשמור על כבודן ולפעול נגד כל גילוי של הטרדה מינית. ואכן צה"ל קבע מדיניות מפורטת בנושא ההטרדות המיניות, הרואה בחומרה רבה מקרים של הטרדה מינית בצבא, מפרטת את אופן הטיפול במי שהיה קורבן לפגיעה על רקע מיני, וקובעת, כי יש לטפל בצורה חדה ופסקנית במבצעי העבירות. ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים, חלקם מהותיים, במימוש מדיניות זאת. ליקויים אלה באים לידי ביטוי בעיקר במשכי הזמן הארוכים והלא סבירים של הטיפול שנעשה במצ"ח, במפצ"ר ובבתי הדין הצבאיים בתיקי תלונה על הטרדות מיניות, הגורמים לעינוי דין למתלוננות וכן לנאשמים, ולכך שבחלק מהמקרים המתלוננות משתחררות מצה"ל עוד בטרם הסתיים הטיפול בתלונותיהן; בעיכובים בהעמדה לדין של נאשמים בדין משמעתי; באי-התייעצות של מפקדים עם פרקליט צבאי בדבר הטיפול בתלונות על הטרדה מינית בהליך הפיקודי; בשיפוט בדין משמעתי בהליך הפיקודי על ידי קצינים שאינם מוסמכים לשפוט בתיקים של הטרדה מינית; ובליקויים בסדרי הבאת קצינים ונגדים בשירות קבע, שהורשעו בעבירות של הטרדה מינית, בפני הוועדה להתרת התחייבות להמשך שירות קבע. ליקויים אלה, שרובם נובעים מאי-ביצוע פקודות ומבקרה לקויה, גורמים לכך,

3 "שירות מוכר" מוגדר בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986, כשירות ששר הביטחון קבע בצו באישור הממשלה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביחידות צבאיות, בין השאר, במסגרת משרד ממשלתי, שתכליתו להשיג יעד ביטחוני-לאומי בתחומים מסוימים.

שההנחיות המחמירות שקבע הרמטכ"ל לטיפול בהטרדות מיניות בצה"ל אינן ממומשות במלואן, ופוגעים ביכולת לשרש את נושא ההטרדות המיניות בצה"ל.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי לקצר את משכי הזמן הארוכים של הטיפול בתיקי התלונות על הטרדה מינית, כדי למנוע עינוי דין למתלוננות ולנאשמים ובשל המשמעות החינוכית וההרתעתית; להגביר את הבקרה והפיקוח על עבודת קציני השיפוט בדין משמעתי בתלונות על הטרדה מינית, ולבחון את ההכשרה הניתנת להם למילוי תפקידם זה, כדי למנוע את הליקויים בעבודתם הגורמים לפגיעה במיצוי הדין עם הנאשמים; להקפיד על ביצוע ההוראות שנקבעו בעניין התרת התחייבויות לשירות קבע של קצינים ונגדים שהורשעו בעבירות על הטרדה מינית, כדי להגביר את ההרתעה מפני עבירות אלה; ולנקוט את כל הצעדים כדי לאכוף את ההוראות לגבי קיום פעולות הסברה ביחידות צה"ל בנושא הטרדה מינית. כמו כן, ראוי שבצה"ל יהיה מעקב אחר תלונות על הטרדה מינית של חיילות המשרות בגופים שונים מחוץ לצה"ל, ועל דרך הטיפול בהן בגופים אלה.



מטרת החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק למניעת הטרדה מינית) היא "לאסור הטרדה מינית כדי להגן על כבודו של אדם, על חירותו ועל פרטיותו, וכדי לקדם שוויון בין המינים". לפי חוק זה, הטרדה מינית היא כל אחד ממעשים אלה: (1) סחיטה באיומים, כמשמעותה בסעיף 428 לחוק העונשין, כאשר המעשה שהאדם נדרש לעשותו הוא בעל אופי מיני; (2) מעשים מגונים כמשמעותם בסעיפים 348 ו-349 לחוק העונשין; (3) הצעות חוזרות בעלות אופי מיני, המופנות לאדם אשר הראה למטריד כי אינו מעוניין בהצעות האמורות; (4) התייחסויות חוזרות המופנות לאדם, המתמקדות במיניותו, כאשר אותו אדם הראה למטריד כי אינו מעוניין בהתייחסות האמורה; (5) התייחסות מבזה או משפילה המופנית לאדם ביחס למינו או למיניותו, לרבות נטייתו המינית; (6) הצעות או התייחסויות כאמור בפסקאות (3) או (4), המופנות למי מהמנויים בפסקאות המשנה (א) עד (ה), בנסיבות המפורטות בפסקאות משנה אלה, גם אם המוטריד לא הראה למטריד כי אינו מעוניין בהצעות או בהתייחסויות האמורות. בפסקאות (א) עד (ה) מנויים, בין השאר, קטין או חסר ישע, מטופל במסגרת טיפול נפשי או רפואי, וכן עובד במסגרת יחסי עבודה ואדם בשירות⁴ במסגרת שירות - כשהצעות או התייחסויות אליהם נעשו תוך ניצול מרות ביחסי עבודה או בשירות. החוק דלעיל מגדיר התנכלות כפגיעה מכל סוג שהוא, שמקורה בהטרדה מינית, או בתלונה או בתביעה, שהוגשו על הטרדה מינית.

בחוק למניעת הטרדה מינית נקבע, בין השאר, כי לא יטריד אדם מינית את זולתו ולא יתנכל לו. כמו כן נקבעו בחוק עונשים למי שמטריד אדם מינית או מתנכל לו. לפי חוק זה, מעביד חייב לנקוט אמצעים סבירים, בנסיבות העניין, כדי למנוע הטרדה מינית או התנכלות במסגרת יחסי עבודה. במסגרת זאת, מעביד המעסיק יותר מ-25 עובדים חייב לקבוע תקנון, שבו יובאו עיקרי הוראות החוק בדבר הטרדה מינית והתנכלות במסגרת יחסי עבודה, ויפורטו בו דרכי הגשת תלונות שעניינן הטרדה מינית או התנכלות והטיפול בהן. על המעביד לפרסם את התקנון בין עובדיו. החוק למניעת הטרדה מינית קובע, כי לצורך ההוראות הללו, יראו את כוחות הביטחון, מקום שאין בינם לבין המשרתים בהם יחסי עובד מעביד, כמעביד, ואת המשרת בהם כעובד.

4 בחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998, נקבע: "בשירות" - בשירות בכוחות הביטחון, מקום שאין בינם לבין המשרת בהם יחסי עובד מעביד או בשירות לאומי. "כוחות הביטחון" - צבא הגנה לישראל, משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר וארגוני הביטחון האחרים של המדינה.

בפקודת מטכ"ל בנושא "איסור פגיעה על רקע מיני" נקבע, כי היא מהווה תקנון על פי החוק למניעת הטרדה מינית. הפקודה מפרטת מהן הטרדה מינית והתנכלות, קובעת שלא יטריד חייל מינית ולא יתנכל, ומפרטת את אופן הטיפול בחייל או בחיילת שהיו קורבן לפגיעה על רקע מיני. לפי הפקודה, יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים (להלן - יוה"ל) היא הממונה על קביעת המדיניות בנושא ההטרדה המינית ועל ביצוע בקרה על מימושה. בפקודה נאמר, כי הטרדה מינית והתנכלות מהוות עבירה פלילית העלולה לגרום להעמדתו של המטריד או של המתנכל לדין בפני בית דין צבאי; מהוות עבירה על חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, שבגינה ניתן להעמיד את המטריד או את המתנכל לדין משמעתי; ומהוות עוולה אזרחית, שבגינה ניתן להגיש תביעה משפטית לקבלת פיצוי כספי וסעדים אחרים, קבועים או זמניים מהמטריד, מהמתנכל, ובמקרים מסוימים - מצה"ל כארגון בו הם משרתים.

על פי הפקודה, מי שסבור, כי הטרידו אותו מינית או התנכלו לו בשירות הצבאי או בהיותו בשטח מחנה צבאי, ראשי לפעול בהתאם לאפשרויות כלהלן: א. הליך פלילי - הנפגע יכול להגיש תלונה במשטרה הצבאית החוקרת (להלן - מצ"ח) או לפרקליט הצבאי הפיקודי או החילי; ב. הליך אזרחי - הנפגע יכול להגיש, בתוך שלוש שנים, תביעה בבית משפט כנגד המטריד או המתנכל. אם התובע טוען שצה"ל אחראי לפגיעה, ניתן להגיש תביעה גם נגד צה"ל כמעסיק; ג. הליך פיקודי - הגשת תלונה למפקד היחידה, לראש ענף פרט או לעובדת סוציאלית במפקדת פיקוד מרחבי. לפי הפקודה, חייל שהוטרה מינית יהיה זכאי לקבל טיפול, הכוונה וייעוץ. הנפגע מהטרדה מינית או מהתנכלות יכול לבחור אם לזום הליך אחד או יותר מההליכים האמורים. על פי הפקודה, הגורם שאליו הוגשה התלונה יידע את החייל בנוגע לדרכי הטיפול בתלונה.

במקרים שבהם פותחת מצ"ח תיק חקירה, היא מעבירה בסיום החקירה דוח סיכום חקירה לפרקליט צבאי. הפרקליט מקבל אחת מהחלטות אלה: להגיש כתב אישום לבית דין צבאי; להורות על העמדה לדין משמעתי; להחזיר את התיק להשלמת החקירה במצ"ח; או לסגור את התיק. טיפול בתלונה על הטרדה מינית בהליך פיקודי נעשה כולו בתוך היחידות.

באוקטובר 2019 כתב הרמטכ"ל דאז, רב-אלוף שאול מופז, למפקדי הפיקודים, למפקדי הזרועות ולפרקליט הצבאי הראשי (להלן - הפצ"ר) בנושא הטיפול בעבירות של הטרדות מיניות: "הרמטכ"ל רואה בחומרה רבה מקרים של הטרדה מינית בצה"ל ומצפה בכל המקרים בהם מתקיימת תופעה כזו, כי התגובה תהיה חדה ופסקנית. הדברים אמורים לגבי ההליכים הפיקודיים בהם נוקטים המפקדים (כמו מניעת קידום) ובהתייחסות המערכת המשפטית למקרים אלו. כמו כן הרמטכ"ל מצפה שמבצעי העבירה בתחום זה יועמדו בפני הוועדה להתרת חוזים בצה"ל, לאחר קבלת חוות דעת פצ"ר, על מנת שיישקל (ולחומרה) המשך שירותם בצה"ל, וכל זאת במגמה לעקור ומהר תופעה שלילית זו מהשורות. הרמטכ"ל מנחה שמדיניותו והנחיותיו אלו יועברו ע"י המכותבים לפעולה לכל הגורמים הרלוונטיים שתחת פיקודם, על מנת שינקטו בדרך זו, וכל זאת ע"פ פקודות הצבא והנהלים המחייבים בצבא, ללא חריגה מהם".

בשנת 2004 התקבלו במפקדת יוה"ל, לפי נתונה, 358 דיווחים אודות פגיעה על רקע מיני, גידול של 3% ביחס למספר הדיווחים בשנת 2003. 14 דיווחים מתוכם (כ-4%) היו של גברים שנפגעו על רקע מיני על ידי גברים אחרים. לפי הנתונים, ישנה ירידה בשיעור הדיווחים על פגיעה מהסוג הפיזי (אונס, ניסיון לאונס, מעשה מגונה) מ-67% בשנת 2003 ל-61% בשנת 2004. 91% מהדיווחים מתייחסים לאירועים שהתרחשו במסגרת הצבאית, בשטחי צה"ל; מרבית הפוגעים (49%) הינם חוגרים בשירות חובה; 29% מהפוגעים הם מפקדים - קצינים ונגידים (בקרב הקצינים - קצין אחד בדרגת אל"ם וחמישה בדרגת סא"ל); השאר (כ-20%) הם אנשי מילואים, אזרחים עובדי צבא ואזרחים. עוד עולה מהנתונים, כי 27.4% מהנפגעות סירבו בשנת 2004 לכל הליך משפטי, גידול של 5% לעומת שנת 2003.

להלן התפלגות ההחלטות המשפטיות ב-91 תיקי חקירה שהתקבלו בחוליות הפרקליטות הצבאית בשנת 2004, לפי נתוני מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי (להלן - מפצ"ר): העמדה לדין משמעתי -

42 מקרים (כ-46%); סגירת התיק - 23 מקרים (כ-25%); הגשת כתבי אישום לבתי הדין הצבאיים - 17 מקרים (כ-19%); הליך נזיפה פיקודית - חמישה מקרים (כ-5.5%); טרם התקבלה החלטה (עד מאי 2005) - ארבעה מקרים (כ-4.5%).

לפי נתוני יוה"ל⁵, בשנת 2004 הועמדו לדין 124 נאשמים על עבירות של הטרדה מינית (בחלק מהמקרים מדובר על תלונות משנת 2003): 121 נאשמים הועמדו לדין משמעת ושלשום נאשמים הועמדו לדין בבתי דין צבאיים. בתי הדין הצבאיים גזרו על שני נאשמים הורדה בדרגה ומתן פיצוי למתלוננות, ועל הנאשם השלישי הוטל עונש מחבוש והוא הורד בדרגה. מתוך 121 מקרי השיפוט בדין משמעת: ב-38 תיקים (כ-31.5%) הוטלו עונשי מחבוש; ב-32 תיקים (כ-26%) - עונשי מחבוש על תנאי; וב-29 תיקים (כ-24%) - נזיפה. ביתר התיקים הוטלו העונשים הבאים: ריתוק למחנה - תשעה תיקים (כ-7.5%); נזיפה חמורה - חמישה תיקים (כ-4%); התראה - שלושה מקרים (כ-2.5%); בתיק אחד (כ-1%) הוטל קנס על הנאשם. בארבעה תיקים נוספים (כ-3.5%) זוכו הנאשמים.

בחודשים ממרס עד דצמבר 2005 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא הטיפול של צה"ל בהטרדות מיניות. נבדקו בעיקר: משך הזמן לטיפול בתיקים של הטרדה מינית; סדרי השיפוט של תלונות על הטרדה מינית בדין משמעת, לרבות שיפוט הדן בתלונות על הטרדה מינית במסגרת הליך פיקודי ביחידות; והתרת התחייבות ביוזמת הצבא של משרתים בשירות קבע שהורשעו בעבירות על הטרדה מינית.

הביקורת נערכה בצה"ל: באכ"א⁵, במפקדת יוה"ל⁵, במפקדת מפצ"ר ובשתיים מחוליותיה ובמצ"ח; במשרד הביטחון (להלן - משהב"ט): באגף משאבי אנוש; ובנציבות שירות המדינה. בדיקות השלמה נערכו ביחידת בתי הדין הצבאיים ואצל העובדת הסוציאלית של מפקדת פיקוד המרכז.

הטיפול של צה"ל בהטרדות מיניות

1. פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני

פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני פורסמה ביוני 1979, ובמשך השנים עודכנה מספר פעמים תוך התאמתה לחוק למניעת הטרדה מינית. נמצא, כי הפקודה, שהייתה בתוקף במועד הביקורת, איננה כוללת שינויים נוספים שחלו בצה"ל במהלך השנים, כגון הקניית סמכויות לגורם טיפולי חדש - ממונה מטעם מפקדי יחידות לטיפול בהטרדה מינית; כמו כן, היא אינה ברורה די הצורך בכל הקשור לטיפול בתלונה המתבררת בהליך פיקודי במסגרת היחידה, כמו למשל, בכל הנוגע לסדרי השיפוט בדין משמעת ולדיווח על תוצאות השיפוט (על כך ראו בהמשך). במועד סיום הביקורת, דצמבר 2005, טרם אושרה הצעה לפקודת מטכ"ל חדשה מ-1.1.05, אשר נותנת מענה לסוגיות אלה ולסוגיות נוספות, שאינן כלולות בפקודת המטכ"ל הנוכחית.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי כיוון שבפקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני נקבע, כי היא מהווה תקנון על פי החוק למניעת הטרדה מינית, על צה"ל לדאוג לכך שפקודת מטכ"ל זאת תהיה מעודכנת וברורה, כדי שתוכל למלא את ייעודה כתקנון, כנדרש בחוק.

5 בפברואר 2006 שונה שמו של אגף כוח אדם (אכ"א) לאגף למשאבי אנוש (אמ"ש).

בהתייחסותו מאפריל 2006 לממצאי הביקורת מסר צה"ל למשרד מבקר המדינה, כי נוסחה דהיום של הפקודה הינו מפורט ומקיף, ומקיים את כל הדרישות הנובעות מן החוק למניעת הטרדה מינית. עם זאת, מאז הוחל ביישומה של מדיניות הרמטכ"ל המחמירה בנושא ההטרדות המיניות חלף זמן רב, והופקו לקחים המחייבים שינוי הוראות בפקודה האמורה. הצעת יוהל"ן לתיקון הפקודה מצויה בעבודת מטה משולבת עם הפרקליטות הצבאית. הסדר סופי בעניין זה צפוי להיות מגובש בשבועות הקרובים.

2. משך הטיפול בתיקים של הטרדה מינית

מטרתו של חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001, לקבוע את זכויותיו של נפגע עבירה ולהגן על כבודו כאדם, בלי לפגוע בזכויותיהם על פי דין של חשודים, נאשמים ונידונים. על פי חוק זה, הטרדה מינית והתנכלות נכללות בהגדרה של "עבירת מין או אלימות". סעיף 12 בחוק עוסק בניהול הליכים בזמן סביר, ונאמר בו: "ההליכים הנוגעים לעבירת מין או אלימות יקוימו בתוך זמן סביר, כדי למנוע עינוי דין".

משרד מבקר המדינה בדק את משך הטיפול בתיקים של הטרדה מינית בהתבסס על ביקורת שנערכה בשתי חוליות של מפצ"ר: חוליית דרום וחוליית מרכז, ובהתבסס על נתונים נוספים שהתקבלו ממפצ"ר, מיוהל"ן וממצ"ח. הבדיקה התייחסה בעיקר ל-69 תיקים נגד קצינים ונגדים, שלגביהם התקבלו תלונות בשנים 2003 ו-2004 והטיפול בהם הסתיים בהרשעה; וכן לכ-100 תיקים שנפתחו במצ"ח בשנת 2004 כנגד קצינים, נגדים וחיילים בשירות חובה עקב הטרדות מיניות.

נמצא, כי בחלק ניכר מהתיקים שנבדקו נמשך הטיפול זמן רב. כך, למשל, 48 מתוך 69 התיקים שנפתחו בשנים 2003 ו-2004 ושהטיפול בהם הסתיים בהרשעה, התבררו בבית דין צבאי או בדין משמעתי (21 תלונות נוספות טופלו בדין משמעתי במסגרת הליך פיקודי ביחידה). ב-19 מתוך 48 תיקים אלה (כ-40%) נמשך הטיפול מתאריך פתיחת התיק ועד סיום כל ההליכים מחצי שנה עד שנה, ובחמישה תיקים נמשך הטיפול מעל לשנה. משכי זמן אלה אינם כוללים את משך הזמן מגזר הדין ועד קבלת חוות דעת של סגן הפצ"ר אם להמליץ על הבאת המורשע לוועדה להתרת התחייבות לשירות קבע (על כך ראו בהמשך). משכי הזמן הארוכים נובעים בעיקר ממשך הזמן עד לסיום חקירת מצ"ח וכן ממשך הזמן שחולף עד שפרקליט צבאי נותן חוות דעת בנוגע להמשך הטיפול בתלונה. להלן פירוט:

א. טיפול מצ"ח בתיקי הטרדה מינית - הוראות קצין המשטרה הצבאית הראשי מפרטות את אופן החקירה בתלונות של חיילות על עבירות מין, ובין היתר, חובת חקירה על ידי חוקרת או חובת נוכחות שוטרת או קצינה בעת החקירה. במצ"ח קיימת הנחיה פנימית, ולפיה ניהול החקירה בתיקים של הטרדה מינית וסיומה מוגבל לטווח של 45 ימים.

בביקורת נמצא, כי ב-56 מהתיקים (כ-56%) נמשך הטיפול של מצ"ח זמן רב מעבר להנחיה בדבר 45 יום: ב-11 תיקים נמשך הטיפול מ-50 עד 60 יום, וב-45 תיקים נמשך הטיפול מעל 60 יום, כשמתוכם בשישה מקרים נמשך הטיפול 150 עד 200 ימים. מבדיקת עשרה תיקים שנשלחו מחוליות מפצ"ר למצ"ח להשלמת חקירה נמצא, כי בשישה מקרים ההשלמה נמשכה זמן רב: בארבעה תיקים - משלושה חודשים וחצי עד ארבעה חודשים; בתיק נוסף טרם הסתיימה החקירה במועד הביקורת לאחר שעברו כבר ארבעה חודשים; ובתיק השישי נמשכה השלמת החקירה אף שבעה חודשים וחצי.

ב. משך הטיפול של מפצ"ר בתיקי הטרדה מינית - לפי הסברי ראש מדור פיקוח משפטי במפצ"ר, טיפול הנמשך על ידי התביעה הצבאית למעלה מ-60 יום נחשב חריג. נמצא, כי ב-16 מתוך 48 התיקים (כ-33%) שנפתחו ב-2003 וב-2004 נגד קצינים ונגדים ושהטיפול

בהם הסתיים בהרשעה, נמשך הטיפול בחוליות מפצ"ר עד מתן חוות דעת פרקליט צבאי מעל 60 יום: בחמישה תיקים מ-90 עד 150 יום, וב-11 תיקים נוספים - מעל לחצי שנה.

במקרה מסוים, שבו טיפל פרקליט צבאי בתיק תלונה מינואר 2004, הוא הורה ב-19.9.04 להעמיד חייל לדין משמעתי לא יאוחר מ-30.9.04, כיוון שהחייל השתחרר באפריל 2004 ויצא מתחולת חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן - חש"ן) ב-30.9.04. עקב האיחור הרב במתן חוות הדעת של הפרקליט, החייל יצא מתחולת החש"ן ולכן לא ניתן היה לזמן אותו למשפט, והוא לא הועמד לדין.

ג. משך הטיפול בבית דין צבאי - משרד מבקר המדינה בדק את משך הזמן שעובר מעת הגשת כתב אישום לבית דין צבאי ועד הכרעת הדין ומתן גזר הדין. הבדיקה התייחסה לשבעה כתבי אישום: חמישה שהוגשו בשנת 2004, אחד שהוגש בשנת 2003 ואחד שהוגש בשנת 2002. נמצא, שההליכים מהגשת כתב האישום עד מתן גזר הדין לגבי ארבעה כתבי אישום הסתיימו לאחר 17 עד 23 חודשים. בשני כתבי אישום התיקים עדיין התנהלו בבית הדין לאחר שחלפו כבר 15 עד 20 חודשים, ובתיק נוסף הסתיימו ההליכים לאחר שמונה חודשים. יצוין, כי בכל המקרים הנ"ל המתלוננות השתחררו מהשירות הצבאי עוד בטרם הסתיים הטיפול בתיק.



משרד מבקר המדינה מעיר, כי הטיפול בתיקים שתואר לעיל נמשך זמן לא סביר ובניגוד להנחיות, ולכן קיים חשש לפגיעה פוטנציאלית בהרתעה מפני הטרדות מיניות. כמו כן נגרם עינוי דין למתלוננות, שנוסף על סבלן כתוצאה מהפגיעה בהן עקב ההטרדה המינית. התמשכות הטיפול עלולה לגרום גם למסר שלילי בכל הנוגע לרצון להגיש תלונות, וליצירת עמדה שלילית בדבר חוסר נכונות לטפל כראוי בתלונות. הדבר בולט במיוחד במקרים שבהם משתחררות המתלוננות מהצבא עוד בטרם הסתיים הטיפול בתלונותיהן. נוכח האמור לעיל, ראוי לקצר את משכי הזמן הארוכים של הטיפול בתיקי תלונות על הטרדה מינית.

בהתייחסו לממצאים בנושא משך הזמן לטיפול בתיקים של הטרדה מינית, מסר צה"ל בתשובתו למשרד מבקר המדינה, מאפריל 2006, בין השאר:

א. חשוב להדגיש את המתח הקיים בין הצורך להעמיק ולחשוף את מירב הנתונים בתיקים רגישים אלה, כמו גם החובה לשמור על זכויות המתלוננות והנאשמים, באופן האורך זמן, לבין הצורך בסיום מהיר של ההליך המשפטי.

ב. קיימת הנחיה ביחידת מצ"ח לטפל בתיקי חקירה של הטרדה מינית בסדר עדיפות גבוה. את החריגה מההנחיה הפנימית של מצ"ח בנוגע למשך הטיפול בתיקים אלה ניתן לייחס למורכבות המקרים, לעומס האירועים בבסיסי מצ"ח בשנת 2004 ולצורך בחיזוק הבקרה.

ג. הפרקליטות הצבאית מייחסת חשיבות רבה לטיפול מהיר, יעיל ומיטבי בתיקים העוסקים בהטרדה מינית. העיכוב בתיקים בפרקליטות הצבאית הוא פועל יוצא של שני גורמים מרכזיים: מורכבות התיקים ורגישותם, לצד המחסור החריף בתובעים צבאיים מנוסים ומקצועיים, שבכוחם לטפל בתיקים מעין אלה.

ד. תיקי עבירות מין המובאים בפני בתי הדין הצבאיים הם מטבע העניין תיקים מורכבים שאינם ניתנים לסיום מידי. קיימים טעמים רבים להתמשכות ההליכים, שאינם כרוכים בקצב ניהול המשפט, אלא בהיבטים שונים המהותיים להליך המשפטי, אך נעשים מחוץ לכותלי בית הדין,

ולבית הדין שליטה מצומצמת עליהם. עם זאת, בית הדין מקפיד על עריכת ישיבות למעקב אחר התקדמות אותם הליכים לבר-צבאיים.

עוד מסר צה"ל בעניין זה:

א. בתכנית העבודה של יחידת מצ"ח לשנת 2006 נקבע מדד לבקרה שוטפת לטיפול בתיקים הרגישים.

ב. בפרקליטות הצבאית ננקטו מספר צעדים למניעת עיכובים בתיקי הטרדה מינית, וביניהם: בימים הקרובים תעוגן בהנחיות הפנימיות של מפצ"ר ההנחיה המגדירה את משכי הטיפול בתיקי הטרדה מינית, כמו גם הנחיות מיוחדות לעניין דיווח ועדכון בסטטוס הטיפול בתיקים אלה; במקרים שבהם נמצא, כי הטיפול בתיקים מסוג זה התעכב עיכוב בלתי מוצדק, נערכו תחקירים לבירור ולהפקת לקחים, ובמקרה אחד אף ננקטו צעדים פיקודיים כנגד האחראים.

3. שיפוט של תלונות על הטרדה מינית בדין משמעתי

בשנת 2001 הורה הרמטכ"ל דאז, רב-אלוף שאול מופז, בחזר מזכירות הפיקוד העליון, כי השיפוט בדין משמעתי בעבירות על הטרדה מינית ייעשה רק על ידי קצינים בעלי הכשרה משפטית⁶ או שעברו הכשרה מיוחדת לשיפוט בעבירות על הטרדה מינית. הוראה זאת עוגנה גם בפקודת מטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני. נאמר שם, כי שיפוט בדין משמעתי בגין מעשה המהווה הטרדה מינית ייעשה על ידי קצין שיפוט בדרגת אל"ם לפחות בעל הכשרה משפטית, או שעבר הכשרה מיוחדת שקבע הפצ"ר לשיפוט בעניינים אלו. קצין בדרגת סא"ל ומעלה יישפט על ידי קצין שיפוט בדרגת תא"ל לפחות.

על מנת ליישם הוראה זו, עוברים קצינים בדרגת אל"ם לפחות, שאותם קבעו הפיקודים המרחביים או הזרועות, השתלמות מיוחדת בבית הספר למשפט צבאי, הנמשכת יום אחד וכוללת, בין השאר, לימוד החוק למניעת הטרדה מינית והטיפול בתיקי הטרדה מינית; דגשים שונים לשיפוט בדין משמעתי; וכן סימולציה להבהרת הנושא והדגשת סוגיות מפתח. במועד הביקורת, יולי 2005, כללה רשימת הקצינים אשר הוכשרו לשיפוט בדין משמעתי בעבירות של הטרדה מינית 59 קצינים: שלושה קצינים בדרגת אלוף, 14 קצינים בדרגת תא"ל והשאר קצינים בדרגת אל"ם. כאשר פרקליט צבאי מנחה על שיפוט בדין משמעתי הוא מפנה הנחיה זו לאחד מהקצינים שהוכשרו לשיפוט בעבירות על הטרדות מיניות.

א. ליקויים בעבודת קציני שיפוט בדין משמעתי על הטרדות מיניות - בפקודת המטכ"ל שעניינה דין משמעתי, נקבע, בין השאר, כי המועד שייקבע על ידי קצין השיפוט לדיון בתלונה לא יהיה מאוחר בשבעה ימים ממועד הבאת התלונה בפניו, אולם אם קיימת מניעה לדון את החייל, שנגדו הוגשה התלונה, בתוך התקופה האמורה, מסיבות שהפקודה מונה, רשאי קצין השיפוט לדחות את הדיון בתלונה, כל עוד קיימת המניעה לדון את החייל, ובלבד שהדיון יקום בתוך שבעה ימים מן המועד בו חדלה להתקיים אותה מניעה. עובדת הדחייה של מועד הדיון תירשם על ידי קצין השיפוט בגוף טופס התלונה והודעה על כך תימסר לנאשם, מוקדם ככל האפשר. בהוראה של מפצ"ר נקבע, בין היתר, כי יש לדווח לפרקליט צבאי על תוצאות הדיון המשמעתי לא יאוחר מ-14 ימים מיום מתן הפסק.

משרד מבקר המדינה בדק 44 חוות דעת של פרקליטים צבאיים שניתנו בשנת 2004 בנוגע לתלונות על הטרדות מיניות, ובהן הנחו הפרקליטים על שיפוט בדין משמעתי. התברר, כי ב-22 מקרים (50%)

6 "בעל הכשרה משפטית" הוא לפי פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, מי שרשום, זכאי להיות רשום בפנקס לשכת עורכי הדין או מי שהוא בעל השכלה משפטית גבוהה כאמור בחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961.

נמצאו ליקויים בעבודת קציני השיפוט: בשמונה מקרים התקיים ההליך מספר חודשים לאחר הוראת הפרקליט, הרבה מעבר לאמור בפקודת המטכ"ל, בלי שבטופס התלונה נרשמה ההצדקה לעיכוב בשיפוט, כנדרש. בחמישה מקרים נוספים נפלו פגמים בהליך השיפוט שכתוצאה מהם היה צריך לבטל את ההליך (יצוין, כי בחוק השיפוט הצבאי ובפקודת המטכ"ל שעניינה דין משמעתי, נקבע כי הפצ"ר רשאי לבטל פסק דין שניתן בדין משמעתי, אם הדיון המשמעתי התנהל באופן הפוגע בסדרי הדין שנקבעו בחוק זה או בהוראה על פיו), ובתשעה מקרים אחרים לא הועברו תוצאות השיפוט לפרקליט הצבאי שהורה על הדין המשמעתי כנדרש, והיה צורך בתזכורות חוזרות עד לקבלת תוצאות השיפוט.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי ראוי שצה"ל יטפל בתופעה זאת של אי-ביצוע הפקודות בקשר לעבודת קציני השיפוט.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאפריל 2006 מנה צה"ל טעמים שונים למשך הזמן הרב החולף בין מתן הוראת הפרקליט בדבר העמדה לדין משמעתי לבין מימושה בפועל. עוד ציין, כי הוראה זאת, המחייבת לקיים את ההליך המשמעתי בתוך שבעה ימים ממועד הבאת התלונה בפני קצין השיפוט, עתידה להשתנות במסגרת תהליך עדכון הפקודות הנוגעות לדין משמעתי, המתבצע בימים אלה.

ב. שיפוט בתלונות על הטרדה מינית בדין משמעתי במסגרת ההליך הפיקודי ביחידות - כאמור, לפי פקודת מטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, מי שסבור כי הטרדו אותו מינית רשאי לפעול גם בהליך פיקודי - כלומר להגיש תלונה למפקד היחידה, לראש ענף פרט או לעובדת סוציאלית בפיקוד המרחבי, והתלונה תטופל במסגרת היחידה. הפקודה קובעת, כי מפקד היחידה שבה משרת החייל המתלונן ומפקד היחידה שבה משרת הגורם נגדו נטען, כי הטרד מינית, לא יפעלו אלא לאחר קבלת דוח האחראי⁷ ועל בסיס הדוח שהועבר על ידי האחראי ובהתייעצות עם הפרקליט הפיקודי באחת או יותר מהדרכים שפורטו בפקודה, וביניהן: החלטה על המשך טיפול על פי מידת החומרה והנסיבות, לרבות נקיטת צעדים פיקודיים בנוגע להמשך שירותו ותפקידו של הנילון; והעברת התלונה למצ"ח. להלן הממצאים שהועלו בנושא זה:

(1) 21 מתוך 69 התיקים, שנפתחו בשנים 2003 ו-2004 נגד קצינים ונגדים ושהטיפול בהם הסתיים לפני תחילת הביקורת, טופלו בדין משמעתי במסגרת ההליך הפיקודי. נמצא, כי ב-14 מתוך 21 התיקים מפקדי יחידות לא התייעצו עם הפרקליט הפיקודי בדבר המשך טיפול בתלונה כנדרש. כך שלא היה סיפק בידי הפרקליט הפיקודי לכוון את המפקדים לגבי אופן השיפוט בדין משמעתי וכן בדבר החובה שהשיפוט ייעשה על ידי קצין שהוסמך לכך. בשישה מהמקרים התלונה ותוצאות השיפוט לא הוזנו לקובץ הרישום האישי של החייל המורשע כנדרש, כך שבמקרה של תלונה חוזרת, לא ניתן לדעת על עברו של הנאשם.

(2) מבדיקת 21 תיקי התלונה דלעיל נמצאו שמונה מקרים (38%) שבהם השיפוט בדין משמעתי נערך על ידי קצינים שלא היו מוסמכים לשפוט בתיקים של הטרדה מינית: קצינים בדרגה נמוכה מאל"ם (בדרגות סרן, רס"ן וסא"ל), או שהיו בדרגת אל"ם, אולם לא עברו את ההכשרה המתאימה. יצוין, כי פקודת מטכ"ל הדנה בדין משמעתי קובעת, בין השאר, כי "הפרקליט הצבאי הראשי, רשאי לבטל פסק שניתן בדמ"ש [בדין משמעתי] אם לדעתו אירע אחד מאלה: א. קצין השיפוט לא היה מוסמך לדון בעבירה; ב. קצין השיפוט לא היה מוסמך לדון את הנאשם". המקרים שצוינו לעיל לא היו ידועים במפצ"ר, ועל כן היא לא בחנה אם יש מקום להתערבות הפצ"ר, כאמור בפקודת המטכ"ל דלעיל.

7 "האחראי" לפי פקודת המטכ"ל, הוא הגורם שאליו הוגשה התלונה בהליך הפיקודי: מפקד היחידה או ראש ענף פרט בפיקוד המרחבי.

3) בשל אי-ידיעת מפצ"ר על הטיפול ביחידות במקרים אלה, עניינם של המורשעים לא הובא בפני סגן הפצ"ר לקבלת חוות דעתו אם להביאם בפני הוועדה להתרת התחייבות לשירות קבע (ראו בהמשך). יצוין, כי רוב התלונות (14) היו מהסוג שמוגדר "פיזי או פיזי+מילולי", שבמקרים דומים אחרים הייתה חוות הדעת לעתים להביא את הנאשמים בפני הוועדה להתרת התחייבות, או שניתנה המלצה שיסיימו את שירותם בתום תקופת השירות שעליה התחייבו.

משרד מבקר המדינה מעיר בחומרה על הליקויים בנוגע לשיפוט בעבירות על הטרדות מיניות בהליך הפיקודי, כיוון שהם בניגוד למדיניות ולפקודות שקבע צה"ל בנושא. בכך יש פגיעה חמורה במיצוי הדין עם נאשמים בהטרדות מיניות ובהרתעה מפני עבירות אלה. ראוי, כי יוהל"ן והפצ"ר, כל אחד בתחומי, ישפרו משמעותית את הפיקוח והבקרה שלהם על הנעשה בתחום הטיפול בהטרדות המיניות בהליך הפיקודי, ובמידת הצורך יביאו לטיפול משמעותי מפקדים המפרים את ההוראות בתחום זה.

צה"ל מסר בהתייחסותו למשרד מבקר המדינה מאפריל 2006, כי כדי למנוע הישנותם של ליקויים בטיפול בתלונות בערוץ הפיקודי וכדי לאכוף את חובת הדיווח על היחידות, בוצעו מספר פעילויות, וביניהן: נקבע נוהל שיתוף פעולה בין יוהל"ן לבין הפרקליטות הצבאית, ולפיו אחת לשבוע מועבר ממפקדת היוהל"ן לפרקליטות הצבאית דיווח אודות כל התלונות שנתקבלו במפקדת היוהל"ן; בכל מקרה שבו תתגלה חריגה מהוראות הפקודה תישקל נקיטת צעדים כלפי המפר; לאחרונה, חידד סגן הפצ"ר, אל"ם דני עפרוני, לפרקליטים הפיקודיים את הצורך החיוני בעמידה בקשר צמוד עם המפקדים, בין השאר, על מנת שאלה יקפידו להיוועץ בפרקליט הפיקודי בכל מקרה של תלונה על רקע מיני; במסגרת התיקון לפקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, בכוונת מפצ"ר לעגן זאת כחובה המוטלת על המפקדים להיוועץ בפרקליטות.

4. ליווי וטיפול רפואי

על פי פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, חייל שהוטד מינית יהיה זכאי, כאמור, לטיפול, הדרכה, הכוונה וייעוץ. הפקודה מפרטת את הגורמים שאליהם יכול חייל לפנות לשם קבלת טיפול והדרכה, וביניהם עובדת סוציאלית, רופא היחידה וקצין בריאות נפש (קב"ן). בפקודה גם נאמר, שאם פנה החייל לאחד הגורמים המטפלים, הוא יופנה, בהסכמתו, לקבלת טיפול רפואי או פסיכולוגי, על פי שיקול דעתו של הגורם המטפל שאליו פנה ובכפוף להסכמתו של החייל. בנוהל של מפקדת קצין הרפואה הראשי (להלן - מקרפ"ר) בנושא הטיפול בחיילות נפגעות תקיפה נאמר, בין השאר, כי חייל/ת אשר חוו הטרדה מינית ונמצא/ת במצוקה על רקע זה, יוכלו לקבל סיוע נפשי מעובדת סוציאלית. עוד נאמר, כי העובדת הסוציאלית תקיים קשר עם מרכזים אזוריים לנפגעות תקיפה מינית במקרים שבהם פנו חיילות גם למרכזים אלה וקיבלו סיוע שם.

לפי נתוני יוהל"ן, במהלך שנת 2004 פנו לעובדות הסוציאליות בצה"ל 214 חיילות שהתלוננו על הטרדה מינית (בשנת 2005 היה מספר הפונים 298). העובדות הסוציאליות ליוו את החיילות בכל תהליך הגשת התלונה והחקירה. יצוין, כי ליווי זה, לרבות הטיפול הרפואי, נפסק עם שחרורה של החיילת מהשירות הצבאי והיא עלולה להיפגע מקטיעת הרצף הטיפולי.

לדעת משרד מבקר המדינה, כיוון שבחלק מהמקרים משתחררות המתלוננות לפני תום ההליכים עקב התמשכותם, וכיוון שלהמשך הליווי גם לאחר שחרורה של החיילת יש חשיבות רבה בהיבט האישי - ראוי שימוסדו קשרי עבודה בין צה"ל לבין מרכזי הסיוע האזוריים לנפגעות תקיפה מינית, כדי שניתן יהיה להפנות את המתלוננות, המביעות רצון לכך, למרכזים אזוריים לנפגעות תקיפה מינית לקבלת סיוע ולהמשך טיפול.

בהתייחסותו מאפריל 2006 מסר צה"ל למשרד מבקר המדינה, כי לאחרונה מוסדו, ביוזמת יוה"ל, קשרי עבודה בין צה"ל לבין איגוד מרכזי הסיוע לנפגעי תקיפה מינית. חיילת שנפגעה על רק מיני ונמצאת לקראת שחרורה תופנה על ידי גורמי הטיפול בצה"ל (בכפוף לרצון החיילת) להמשך תמיכה וליווי על ידי איגוד מרכזי הסיוע.

5. התרת התחייבות ביוזמת הצבא של משרתים בשירות קבע שהורשעו בעבירות על הטרדה מינית

על פי פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, אם הורשע משרת בשירות קבע בבית דין צבאי או בדין משמעתי בעבירה שעניינה הטרדה מינית או התנכלות, תפנה מחלקת הסגל באכ"א לפרקליט הצבאי הראשי, לסגנו או לפרקליט צבאי, לשם קבלת חוות דעת, אם לנוכח ההליכים המשפטיים שהתנהלו, יש ליוזם הליך של התרת התחייבות, על פי הכללים והעילות המפורטים בהוראת הפיקוד העליון (להלן - הפ"ע) בנושא שירות קבע בצה"ל. בין כללים ועילות אלה: החייל ביצע עבירה פלילית שיש עמה קלון, ופרקליט צבאי חיווה דעתו, כי יש מקום לשקול את התרת התחייבותו של החייל לשירות קבע; החייל התנהג באופן חורג מאמות המידה הנדרשות מחייל בשירות קבע, בדרגתו או במעמדו בצבא, בין אם יש בהתנהגותו משום עבירה על החוק ובין אם לאו, וניתנה על כך חוות דעת של הפצ"ר או סגנו.

על פי ההפ"ע בנושא שירות הקבע בצה"ל, ראש אכ"א יחליט אם להתיר התחייבותו של חייל ביוזמת הצבא, לאחר שעיין בחוות דעת של ועדה מיעצת, שתמונה לצורך כך על ידי (להלן - הוועדה להתרת התחייבות). המלצת הוועדה, אשר תתקבל על דעת רוב חברי הוועדה, לאחר ששמעה את החייל הנדון, תיערך בכתב ותועבר לראש אכ"א. חייל אשר ראש אכ"א החליט להתיר את התחייבותו ביוזמת הצבא, רשאי לערער על החלטה זו בפני הרמטכ"ל בתוך 14 יום מיום שנמסרה לו ההודעה על ההחלטה. החלטת הרמטכ"ל היא סופית ואינה ניתנת לערעור. להלן הממצאים שהועלו בנושא התרת התחייבות ביוזמת הצבא של משרתים בשירות קבע שהורשעו בעבירות על הטרדה מינית.

א. ב-48 מתוך 69 תיקי תלונה על קצינים ונגדים שהורשעו בעבירות על הטרדה מינית, הסתיים הטיפול, כאמור, בהרשעה (21 המקרים הנותרים נדונו בדין משמעתי ביחידות ולא דווחו כאמור למפצ"ר). סגן הפצ"ר נתן חוות דעת בעניין התרת ההתחייבות לשירות קבע ב-28 תיקים. בעשרה תיקים המליץ סגן הפצ"ר להביא את הנאשמים (חמישה קצינים וחמישה נגדים) בפני הוועדה להתרת התחייבות⁸. ב-18 התיקים האחרים החליט סגן הפצ"ר שלא להביא את המורשעים בפני הוועדה. בחמישה מהם נימק זאת סגן הפצ"ר בעבר, אל"ם אביחי מנדלבליט, בעיקר בכך שנותרה למורשעים יתרת שירות קטנה עד מועד פרישתם המתוכנן, או שיחלו בחופשת פרישה בהקדם. מבדיקת חמישה תיקים אלה התברר, כי שלושה מביניהם שירתו תקופות ארוכות עד לפרישתם: שניים שירתו במשך שנה וחודשיים והשלישי במשך כשנתיים (שניים מהם שירתו עדיין בנובמבר 2005 והשני היה בתהליכי פרישה ביוני 2005).

משרד מבקר המדינה מעיר, כי במקרים אלה לא מדובר ביתרת שירות קטנה, ומצב זה אינו עולה בקנה אחד עם הצורך למצות את ההליכים שנקבעו בפקודת המטכ"ל האמורה. במקרים שבהם הוחלט שלא להביא מורשע בפני הוועדה להתרת התחייבות נוכח יתרת שירות קטנה, על רשויות הצבא לעשות ככל הניתן על מנת לשחרר את המורשע במועד המוקדם האפשרי.

8 בעקבות המלצת הוועדה, שוחררו ארבעה קצינים מצה"ל ואחד ערער לרמטכ"ל. ערעורו טרם נידון עד מועד סיום הביקורת, למרות שחלפה כחצי שנה מאז החלטת ראש אכ"א. בקרב הנגדים, שניים פרשו מצה"ל במועד פרישתם המתוכנן, אחד שוחרר מצה"ל ושניים נוספים ממשיכים לשרת.

20 תיקי התלונה הנותרים מבין 48 התיקים דלעיל לא הועברו על ידי מחלקת הסגל באכ"א לקבלת חוות דעת של סגן הפצ"ר. שישה תיקי תלונה לא הועברו משום שהמורשעים השתחררו מצה"ל כחודש עד חמישה חודשים לאחר ההרשעה. יתר התיקים לא הועברו בעיקר משום שהנאשמים השתחררו מצה"ל ביוזמתם או בתאריך תום השירות שלהם עוד בטרם הרשעתם.

ב. בפקודת המטכ"ל בנושא איסור הפגיעה על רקע מיני נקבע גם, כי משך הזמן המירבי שיעבור מהרשעת משרת קבע בבית דין צבאי או בדין משמעתי בעבירה שעניינה הטרדה מינית או התנכלות ועד למתן חוות הדעת על ידי הפצ"ר או סגן הפצ"ר הוא של שבעה שבועות. בבדיקת 15 מתוך 28 המקרים דלעיל נמצא, כי ב-11 מהם היה משך הזמן מההרשעה ועד למתן חוות הדעת של סגן הפצ"ר חודשיים ומעלה ממועד ההרשעה: בשישה מקרים - מחודשיים עד שלושה חודשים וחצי; בארבעה - מארבעה עד שמונה חודשים; ובמקרה נוסף אף שנה.

ביוני 2005, במהלך הביקורת, התקיים דיון בראשות הפצ"ר, תא"ל אביחי מנדלבלט, ובהשתתפות סגנו ונציגת יוה"ל. בדיון סוכם, בין היתר, כי מקרים שבהם יוחלט שלא להביא מורשעים בפני הוועדה להתרת התחייבות, אלא שישוחררו מצה"ל במועד שחרורם המתוכנן, יהיו רק אם נותרה למורשעים יתרת שירות של עד חצי שנה מיום הרשעתם; במקרים שבהם יתרת השירות תהיה מעל חצי שנה, יובאו המורשעים, ככלל, בפני הוועדה. עוד סוכם בדיון, כי משך הזמן להפצת חוות דעת של סגן הפצ"ר לוועדה להתרת התחייבות יעמוד על שבועיים מיום קבלת כל החומר הנוגע לתיק, כולל תוצאות השיפוט ונימוקי קצין השיפוט.

בהתייחסותו מאפריל 2006 לממצאי הביקורת מסר צה"ל למשרד מבקר המדינה, כי ביולי 2005, בדיון שהתקיים בראשות הרמטכ"ל בנושא הטרדות מיניות, הוא סיכם, בין היתר, שסוגיית ההטרדות המיניות חייבת להיות מטופלת באופן תקיף ומהיר, בלי לפגוע בזכויותיו של הנאשם; ככלל, כל מי שהורשע בעבירה של הטרדה מינית מחויב להיות משוחרר מהשירות בטווח הקצר ביותר האפשרי; דבר זה מחייב את המערכת הפיקודית והמשפטית לתת לנושא עדיפות עליונה. עוד מסר צה"ל, כי בהתאם להנחיית ראש אמ"ש, נקבעה מדיניות עבודה של יוה"ל עם מחלקת הסגל, ולפיה יועברו דיווחים שוטפים בנוגע לתיקים שנפתחו נגד אנשי קבע, כדי להזין אינדיקציה בדבר מעורבותם בתיקי הטרדה מינית, שתובא בחשבון בשיקולי הקידום או הארכת השירות. צה"ל הוסיף, כי בכוונת מפצ"ר לקבוע בפקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, אשר נתונה בהליכים לעדכונה, שיקול דעת לראש מחלקת הסגל לפנות לסגן הפצ"ר לשם קבלת חוות הדעת, כאשר יתרת שירותו של משרת הקבע הינה קצרה יחסית ויש כוונה לשחררו.

6. פרסום והסברה

לפי פקודת המטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, באחריות המפקדים להביא את תוכן הפקודה לידיעת כל פקודיהם, לרבות אנשי מילואים ואזרחים עובדי צה"ל, ולהבהיר, כי כל הטרדה מינית פסולה מיסודה. זאת, על ידי קיום פעולות הסברה אחת לשנה, לפחות, על ידי קצין שדרגתו רס"ן, לפחות, ופעולות הסברה מיוחדות נוספות במסגרת הכשרות בסיסיות, אימון לקראת תעסוקה מיבצעית, אימון לקראת לחימה, ועל ידי פרסום הפקודה ודף מידע שתפיץ יוה"ל בנושא, במקום גלוי לעין ביחידה או במקום העבודה. מפקדת יוה"ל מבצעת פעילויות שונות בתחום ההסברה, וביניהן הפצת מערכי הסברה בנושא הטרדה מינית לכלל יחידות צה"ל; ביום הגיוס מחולקת איגרת מטעם יוה"ל לכל מתגייסת, הכוללת הסבר ופירוט הגורמים שאליהם ניתן לפנות בנושא הטרדה מינית.

בשנת 2004 קיימה מפקדת יוה"ל ביקורת ב-133 יחידות, במסגרת ביקורת של אכ"א. בביקורת עלה, כי ב-63 יחידות (כ-47%) נמצאו ליקויים בפעילות ההסברה בנושא הטרדה מינית: ב-57 יחידות בוצעה הסברה שלא על פי הנדרש בפקודה (ההסברה נעשתה לא על ידי רס"ן או מ"פ

ביחידות מבצעיות ולא על פי מערך הסברה עדכני); בשש היחידות הנותרות לא בוצעה כלל הסברה בנושא הטרדה מינית.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי תמונת מצב זאת מדאיגה הן בצד של אי-קיום פקודות על ידי מפקדי יחידות, והן בצד הערכי של התייחסותם לנושא רגיש זה.

בהתייחסותו מאפריל 2006 מסר צה"ל למשרד מבקר המדינה, כי בשנת 2005 חל שיפור בנושא ההסברה לעומת שנת 2004, הן במספר היחידות שלא ביצעו הסברה כלל והן במספר היחידות שביצעו הסברה שלא בהתאם לנדרש בפקודת המטכ"ל.

7. מחקר בנושא הטרדה מינית בקרב חיילות וקצינות בשירות חובה

במהלך שנת 2004 ערכה מפקדת יוה"ל מחקר בנושא הטרדות מיניות בצה"ל. מטרת המחקר הייתה לבחון את היקפי תופעת ההטרדה המינית על ביטוייה השונים; לבחון את דפוסי הפעולה של חיילות שעברו הטרדה מינית; לבחון את תפיסת החיילות את ההיבטים השונים של התמודדות הצבא עם התופעה; ולאתר נקודות חוזק ונקודות לשיפור בהתמודדות זו. המחקר נערך באמצעות שאלונים שעליהם השיבו 1,236 חוגרות וקצינות, המהוות 37.5% מכלל מקבלות השאלונים. מחקר זה הוא המשך למחקר ראשון שנערך בשנת 2002 והיווה מחקר חלוץ בנושא.

מן המחקר עלה, כי 18% מן המשיבות דיווחו, כי הוטרדו מינית לפחות פעם אחת במהלך שירותן הצבאי. לפי המחקר, משמעות הנתון היא, כי אחת מכל חמש חיילות מזהות ומתייגות חוויות מביכות ולא נעימות שעברו במהלך שירותן הצבאי תחת הכותרת של "הטרדה מינית". אופי האירועים סווג לקטגוריות לפי סוגים שונים של הטרדה מינית, ולפיהם רוב האירועים היו: הערות מיניות, שיחות והצגת חומרים פורנוגרפיים (כ-46%); חשיפת גוף, התערטלות והצצות (18%); וליטופים ונגיעות (15%). עוד עלה מהמחקר, כי 57% מהחיילות אינן נוקטות פעולה כלשהי בתגובה להטרדה שעברו. לדברי חיילות אלה, הסיבות לכך קשורות ברובן למערכת הצבאית עצמה (פחד מפני העברה מהתפקיד, חשש מתגובה מאשימה על ידי גורמים צבאיים, חשש מתהליך ארוך ובירוקרטי, ואמונה שהתלונה תגרום לנזק ולא תעזור באמת), כמו גם לאקלים החברתי הסובב את החיילות, אשר אינו שולל הטרדה מינית. כמו כן עלה מהמחקר, כי שעה שיותר חיילות מבעבר סבורות, כי קיימת אכיפת עונשים נגד מטרידים מיניים (עלייה מ-50% בשנת 2002 ל-59% במחקר נוכחי), עדיין רק 23% מהן סבורות שהעונשים הניתנים ראויים ביחס לעבירה.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי מחקר זה, כמו המחקר הקודם, לא התייחס ולא כלל את החיילות המשרתות ב"שירות מוכר"⁹ ביחידות מחוץ לסד"כ צה"ל. לדעת משרד מבקר המדינה, יש חשיבות רבה לכך שהמחקר יכלול גם חיילות אלה, שמספרן מגיע לכ-3,500, הן מתוקף אחריותו של צה"ל עליהן והן כיוון שהשירות שלהן הוא במסגרת אזרחית (בנושא הטיפול בתיקי הטרדות מיניות של החיילות המשרתות במשהב"ט, ראו להלן).

בהתייחסותו מאפריל 2006 מסר צה"ל למשרד מבקר המדינה, כי קבוצת החיילות המשרתות ביחידות מחוץ לצה"ל לא נעדרה מהמדגם המקורי עקב אי-חשיבותה, אלא עקב השונות הרבה באופי השירות ובאופי הארגונים והיחידות שאליהם הן שייכות, שונות המביאה לכך ששאלון הסקר

9 "שירות מוכר" מוגדר בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986, כשירות ששר הביטחון קבע בצו באישור הממשלה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביחידות צבאיות, בין השאר, במסגרת משרד ממשלתי, שתכליתו להשיג יעד ביטחוני-לאומי בתחומים מסוימים.

אינו מתאים בחלקו הגדול לאוכלוסייה זו. כוונת יוה"ל"ן הייתה לבצע מחקר מיוחד ונפרד בקרב חיילות אלה. כוונה זו מומשה כבר עתה, ותוצאות מחקר זה יפורסמו בשנת העבודה הנוכחית.



צה"ל קבע מדיניות מפורטת בנוגע להטרדות מיניות, הרואה בחומרה רבה מקרים של הטרדה מינית בצה"ל, מפרטת את אופן הטיפול במי שהיה קורבן לפגיעה על רקע מיני, וקובעת גם כי יש לטפל בצורה חדה ופסקנית במבצעי העבירות.

ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים, חלקם מהותיים, במימוש מדיניות זאת. ליקויים אלה באים לידי ביטוי בעיקר במשכי הזמן הארוכים והלא סבירים של הטיפול שנעשה במצ"ח, במפצ"ר ובבתי הדין הצבאיים בתיקי תלונה על הטרדות מיניות, הגורמים לעינוי דין למתלוננות וכן לנאשמים, ולכך שבחלק מהמקרים המתלוננות משתחררות מצה"ל עוד בטרם הסתיים הטיפול בתלונתיהן; בעיכובים בהעמדה לדין של נאשמים בדין משמעתי; באי-התייעצות של מפקדים עם פרקליט צבאי בדבר הטיפול בתלונות על הטרדה מינית בהליך הפיקודי; בשיפוט בדין משמעתי בהליך הפיקודי על ידי קצינים שאינם מוסמכים לשפוט בתיקים של הטרדה מינית; ובליקויים בסדרי הבאת קצינים ונגדים בשירות קבע, שהורשעו בעבירות של הטרדה מינית, בפני הוועדה להתרת התחייבות להמשך שירות קבע. ליקויים אלה, שברובם נובעים מאי-ביצוע פקודות ומבקרה לקויה, גורמים לכך שההנחיות המחמירות שקבע הרמטכ"ל לטיפול בהטרדות מיניות בצה"ל, אינן ממומשות במלואן, ופוגעים ביכולת לשרש את נושא ההטרדות המיניות מצה"ל.

הטיפול בתיקי הטרדות מיניות של חיילות ב"שירות מוכר" במשהב"ט

נציבות שירות המדינה (להלן - נש"ם) הוציאה תקנון, שנועד להבהיר את עיקרי החוק והתקנות למניעת הטרדה מינית, ולקבוע את הסדרי המשמעת והטיפול בתלונות שמקורן בהטרדה מינית ובהתנכלויות בשירות המדינה. על פי תקנון זה, מעודכן ל-2005, משהתקבלה תלונה בקשר להטרדה מינית או להתנכלות על פי החוק, מקבל התלונה יידע את המתלונן בנוגע לאפשרויות על פי דין לטיפול בתלונות אלה, שנקבעו בתקנון: טיפול באחריות המעביד, שבמסגרתו הנפגע יכול להגיש תלונה במקום העבודה או לנש"ם; הליך פלילי, שבמסגרתו יכול הנפגע להגיש תלונה במשטרת ישראל; או הליך אזרחי, שבמסגרתו יכול הנפגע להגיש תלונה בבית המשפט נגד המטריד או המתנכל לו. עוד נקבע בתקנון, כי האחראי או האחראית¹⁰ לא יבררו את התלונה, אלא יעבירו אותה לאגף החקירות בנש"ם. סגן נציב שירות המדינה (משמעת) רשאי לנקוט, לאחר קבלת חומר החקירה מאגף החקירות, בין השאר, כל אחת מהפעולות הבאות: להעביר את התלונה לחקירה פלילית; להורות על פתיחת הליכים משמעתיים לפי חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963; או להורות על סגירת התיק.

10 לפי התקנות למניעת הטרדה מינית (חובות מעביד), התשנ"ח-1998, מעביד ימנה אדם מטעמו לאחראי, וימנה יותר מאחראי אחד אם יש צורך בכך; ככל שניתן ימנה המעביד אישה לתפקיד האחראי. תפקידיו של האחראי הם: קבלת תלונות; קיום בירור לשם מתן המלצות למעביד בדבר הטיפול במקרה של הטרדה מינית או התנכלות במסגרת יחסי עבודה; ומתן ייעוץ, מידע והדרכה לעובדים הפונים אליו.

ביולי 2001 הוציאה הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם אל הממונות על מעמד האישה במשרדי הממשלה וביחידות הסמך חוזר נש"ם (מס' 27). נאמר בו, בין השאר, כי תלונות על הטרדה מינית, המגיעות לממונות על מעמד האישה, ידווחו לנש"ם בלבד; אין לדווח לשום גורם נוסף בארגון, כולל ההנהלה הבכירה, שתקבל דיווח מראש אגף החקירות בנש"ם על פי שיקוליו. לפי חוזר נש"ם זה, מטרת הנחיות אלה היא להבטיח בירור מידי, יסודי ומקצועי של התלונות בלי לפגוע במהלך החקירה. הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם הסבירה למשרד מבקר המדינה, כי הנחיות אלה נועדו למנוע הפעלת לחצים על מתלוננות לוותר על הגשת התלונה או למנוע מקרים של תיאום עדויות.

במועד הביקורת שירתו 583 חיילות במסגרת "שירות מוכר" ביחידה צבאית הפועלת במשהב"ט. על פי פקודת מטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, חייל המשרת "שירות מוכר", הסבור, כי הוטרד מינית או כי התנכלו לו, יגיש תלונה בהתאם לתקנון של המסגרת האזרחית בה הוא משרת, אלא אם הוטרד במסגרת צבאית או על ידי גורם צבאי.

לפי נתוני נש"ם, במהלך השנים 2000-2005 הגישו לנש"ם חיילות המשרתות במשהב"ט 13 תלונות על הטרדה מינית: ארבע - בשנת 2000, שלוש - בשנת 2001, שלוש - בשנת 2002, תלונה אחת - בשנת 2004, ושתי תלונות - בשנת 2005. בעקבות הטיפול בתשעה תיקי תלונה, שהטיפול בהם הסתיים עד מועד הביקורת, שלושה עובדים פוטרו מעבודתם; שני עובדים ננזפו; עובד אחר ננזף נזיפה חמורה, הופקעה לו משכורת קובעת אחת והוא הורד בדרגה לשישה חודשים; עובד נוסף ננזף נזיפה חמורה, הופקעה לו משכורת קובעת אחת, הוא הורד בדרגה למשך שנה וכן הועבר מתפקידו לתקופה של שנה. שני התיקים הנותרים נסגרו, כיוון שהמתלוננות לא היו מוכנות לשתף פעולה בבירור התלונה. להלן הממצאים שהועלו מבדיקת אופן הטיפול של משהב"ט ושל הנש"ם בתלונות על הטרדה מינית שהגישו החיילות המשרתות במשהב"ט.

1. בניגוד להנחיות נש"ם, תלונה על הטרדה מינית של חיילת המשרתת במשהב"ט מדווחת על ידי הממונה על מעמד האישה במשרד לסמנכ"ל למשאבי אנוש במשהב"ט. זאת, לפי נוהל טיפול בהטרדה מינית של משהב"ט, שהוציא הסמנכ"ל למשאבי אנוש באוגוסט 1999, שהיה בתוקף במועד הביקורת. בנוהל זה נקבע, בין היתר, כי במקרה של הגשת תלונה ליחידה שבה משרתות החיילות במשהב"ט, תועבר התלונה מיידית לבדיקת האחראי במשהב"ט (הממונה על מעמד האישה במשהב"ט) ולידיעת הסמנכ"ל למשאבי אנוש. לאחר שיסיים האחראי בדיקתו ויעביר המלצותיו לנש"ם, תועבר התלונה גם לידיעת מפקדת יוהל"ן.

2. הטיפול של משהב"ט בתלונות של חיילות המשרתות שם לא תמיד תאם את הנקבע בתקנון ובהנחיות של נש"ם, למרות שנש"ם העירה על כך למשהב"ט מספר פעמים. לדוגמה, במרס 2002 בתיק של נילון מסוים כתב מנהל אגף בכיר באגף חקירות משמעת בנש"ם, כי הוא מבקש להעיר לממונה על מעמד האישה במשהב"ט על כך שחקרה עדה, למרות שבעבר הלא רחוק נש"ם כבר העירה לה על כך. בתיק בעניינו של נילון אחר העיר הממונה על המשמעת בנש"ם לממונה על מעמד האישה במשהב"ט על כך שלא העבירה את כל חומר התלונה לממונה על המשמעת בנש"ם, אלא רק כתבה חוות דעת שלפיה החיילת השתחררה כבר מצה"ל ולאור כל הנסיבות היא אינה מוצאת מקום לנקוט כל הליכים נגד הנילון.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי במצב זה של חריגה מהותית מנוהלי נש"ם, קיים לכאורה חשש של פגיעה קשה בטיפול בתלונות על הטרדות מיניות בכך שייפגע מהלך החקירה.

האגף למשאבי אנוש במשהב"ט השיב למשרד מבקר המדינה במרס וביוני 2006, כי משהב"ט פעל לפי הנוהל האמור שהוציא בשנת 1999 עד אשר הוסבה תשומת לבו לעדכון, שלפיו אין לדווח על התלונה לשום גורם זולת גורמי נש"ם, וכך הוא פועל החל מפברואר 2006. כמו כן, הערות הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם והערות מנהל אגף המשמעת בנש"ם אומצו על ידי משהב"ט וממומשות כלשונן על ידי הממונה על מעמד האישה במשהב"ט.

3. על פי נוהל של אגף משאבי אנוש במשהב"ט מדצמבר 2000 בנושא "נוהל טיפול בהטרדה מינית - חיילות משהב"ט", על מפקדת היחידה שבה משרתות החיילות במשהב"ט לעדכן את מפקדת יוהל"ן בדבר כל תלונה על הטרדה מינית המוגשת על ידי חיילת נגד עובר של משהב"ט. התברר, כי מתוך 13 התלונות שהיו בשנים 2000-2005, שלוש תלונות לא דווחו למפקדת יוהל"ן, כך שלא הייתה לה יכולת לעקוב אחר השלבים שבהם נמצאת התלונה ולא ידוע לה גם איזה טיפול וליווי קיבלו החיילות במקרים אלה. עוד נמצא, כי מפקדת יוהל"ן אינה מקבלת באופן שוטף נתונים על הטרדות מיניות מיתר הגופים מחוץ לצה"ל שבהם משרתות חיילות של צה"ל.

בספטמבר 2001 סוכם בין הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם לבין יוהל"ן נוהל טיפול בתלונות של חיילות על הטרדה מינית נגד עובדי מדינה. על פי הנוהל, יהיה דיווח הדדי בין מפקדת יוהל"ן לבין הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם על תלונות שהתקבלו; העתקים של סיכום החקירה בנש"ם, החלטת התביעה בנש"ם ופסקי דין יועברו למפקדת יוהל"ן; במקרה של התמשכות תהליכים, תעדכן הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם את מפקדת יוהל"ן, לפי הצורך, על מצב הטיפול בתלונה בנש"ם.

נמצא, כי בשנים האחרונות לא מתקיים קשר בין הממונה על קידום ושילוב נשים בנש"ם לבין מפקדת יוהל"ן, וממילא הנוהל האמור אינו מיושם. כתוצאה מכך, יש מקרים שבהם יוהל"ן, הממונה על קביעת המדיניות בנושא הטרדה מינית בצה"ל וביצוע הבקרה על מימושה, אינה יודעת כלל על קיומן של תלונות של חיילות המשרתות מחוץ לצה"ל, ונמנע ממנה לעקוב אחר דרך הטיפול בהן.

בהתייחסותו מאפריל 2006 מסר צה"ל למשרד מבקר המדינה, כי בשנה האחרונה קיימה מפקדת יוהל"ן פגישות עם הממונים על תחום ההטרדות המיניות ביחידות המרכזיות מחוץ לצה"ל שבהן משרתות חיילות. בפגישות אלה הועברו נוהלי עבודה, תהליכי הדיווח ודרכי הטיפול באירועי הטרדה מינית. כמו כן, נפגשה יוהל"ן עם הממונה על קידום ושילוב נשים ועם מנהל אגף חקירות משמעת בנש"ם, ומתקיימים עמם קשרי עבודה שוטפים.



נשים משרתות בצבא מכוח החוק, ועל המפקדים בצה"ל לשמור על כבודן ולפעול נגד כל גילוי של הטרדה מינית. ואכן צה"ל קבע מדיניות מפורטת בנושא ההטרדות המיניות, הרואה בחומרה רבה מקרים של הטרדה מינית בצבא, מפרטת את אופן הטיפול במי שהיה קורבן לפגיעה על רקע מיני, וקובעת, כי יש לטפל בצורה חדה ופסקנית במבצעי העבירות. ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים, חלקם מהותיים, במימוש מדיניות זאת. ליקויים אלה באים לידי ביטוי בעיקר במשכי הזמן הארוכים והלא סבירים של הטיפול שנעשה במצ"ח, במפצ"ר ובבתי הדין הצבאיים בתיקי תלונה על הטרדות מיניות, הגורמים לעינוי דין למתלוננות וכן לנאשמים, ולכך שבחלק מהמקרים המתלוננות משתחררות מצה"ל עוד בטרם הסתיים הטיפול בתלונותיהן; בעיכובים בהעמדה לדין של נאשמים בדין משמעתי; באי-התייעצות של מפקדים עם פרקליט צבאי בדבר הטיפול בתלונות על הטרדה מינית בהליך הפיקודי; בשיפוט בדין משמעתי בהליך הפיקודי על ידי קצינים שאינם מוסמכים לשפוט בתיקים של הטרדה מינית; ובליקויים בסדרי הבאת קצינים ונגדים בשירות קבע, שהורשעו בעבירות של הטרדה מינית, בפני הוועדה להתרת התחייבות להמשך שירות קבע. ליקויים אלה, שרובם נובעים מאי-ביצוע פקודות ומבקרה לקויה, גורמים לכך, שההנחיות המחמירות שקבע הרמטכ"ל לטיפול בהטרדות מיניות בצה"ל אינן ממומשות במלואן, ופוגעים ביכולת לשרש את נושא ההטרדות המיניות בצה"ל.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי לקצר את משכי הזמן הארוכים של הטיפול בתיקי התלונות על הטרדה מינית, כדי למנוע עינוי דין למתלוננות ולנאשמים ובשל המשמעות החינוכית וההרתעתית; להגביר את הבקרה והפיקוח על עבודת קציני השיפוט בדין משמעתי בתלונות על הטרדה מינית, ולבחון את ההכשרה הניתנת להם למילוי תפקידם זה, כדי למנוע את הליקויים בעבודתם הגורמים לפגיעה במיצוי הדין עם הנאשמים; להקפיד על ביצוע ההוראות שנקבעו בעניין התרת התחייבויות לשירות קבע של קצינים ונגדים שהורשעו בעבירות על הטרדה מינית, כדי להגביר את ההרתעה מפני עבירות אלה; ולנקוט את כל הצעדים כדי לאכוף את ההוראות לגבי קיום פעולות הסברה ביחידות צה"ל בנושא הטרדה מינית. כמו כן, ראוי שבצה"ל יהיה מעקב אחר תלונות על הטרדה מינית של חיילות המשרתות בגופים שונים מחוץ לצה"ל, ועל דרך הטיפול בהן בגופים אלה.