

שימוש בכלים של ביטחון לאומי במאבק נגד אלימות במשפחה

פנינה שרביט ברוך

אחת מתופעות הלוואי של מגפת הקורונה היא זינוק במספר המקרים של אלימות במשפחה, שהיה גבוה גם קודם. מדובר בתופעה חברתית בעלת השפעות שליליות, לטווח הארוך והקצר, גם מחוץ למשפחה ויש אינטרס לאומי להיאבק בה. לשם כך מוצע לאמץ מרכיבים המאפיינים את דרך ההתייחסות לאיום הביטחוני. ראשית, מבלי לוותר על מתן הגנה לקורבנות האלימות במשפחה, לא יתכן שהמענה העיקרי הוא העברה למקלטים, אלא יש למקד מאמץ גם בתחום המניעה. מעבר לכך, כמו בתחום הביטחוני, נחוץ גורם אחד אחראי שיתכלל את הטיפול בנושא ושתהיה בידיו תמונה מודיעינית מלאה; נדרש להקצות משאבים מספקים, ובשלב ראשון להעביר את התקציב שכבר אושר לפני מספר שנים; המדינה צריכה לקחת בעלות על הנושא ולא להותירו לגורמי החברה האזרחית; ומעל הכל, נדרש שינוי תפיסתי – הגדרת הנושא כאיום ברמה הלאומית ומתן מענה בהתאם.

אחת מתופעות הלוואי של מגפת הקורונה, של הסגר שהוטל במסגרתה ושל המשבר הכלכלי, הנה זינוק במספר המקרים של אלימות במשפחה, עם עלייה של מאות אחוזים במספר הפניות למוקדי החירום ושל עשרות אחוזים בתלונות למשטרה. עלייה זו מתרחשת בכל רחבי העולם והובילה את האו"ם להכריז על האלימות במשפחה כ-"מגפת צל" למגפת הקורונה.

קיימת שאלה אם נכון להתייחס לאיומים על הביטחון האישי, שמקורם אינו באיומים חיצוניים או על רקע פוליטי, כנושא הנוגע לביטחון הלאומי. מחד גיסא, יש המבקשים להרחיב מושג זה גם ל-"ביטחון אנושי" (human security), ולכסות איומים פוליטיים או סיכונים סביבתיים, שהשפעתם על הפרט אינה פחותה מזו של האיום החיצוני. מאידך גיסא, נטען כי הרחבת המושג של "ביטחון לאומי" יוצרת ערפול בלתי רצוי ובפרט אינה מתאימה במדינות, כמו ישראל, שחשופות לאיומים צבאיים מוחשיים. אין צורך להכריע בשאלה זו. ההיקף הנרחב של תופעת האלימות במשפחה, והעובדה שיש לה השפעות שליליות, לטווח הקצר והארוך, גם מחוץ למשפחה מלמדת שמדובר בבעיה ציבורית בעלת השלכות על כלל החברה הישראלית. לפיכך, אין ספק שיש אינטרס לאומי להיאבק בתופעה זו. מוצע, כמפורט בהמשך, לראות כיצד אימוץ של כלים מעולם הביטחון הלאומי יכול להועיל במאבק זה.

בשנת 2016 פורסם דוח מקיף של ועדה בין-משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה (להלן - הוועדה). בדוח הוועדה הוגדרה אלימות במשפחה כאלימות אשר "מתקיימת במסגרת המשפחה ובהקשר ליחסים שבתוכה לרבות בני זוג או שותפים לחיים בהווה ובעבר ופגיעה על ידי בן משפחה מורחבת". על פי הדוח, כ-28 אחוז מסך הפגיעות האלימות במדינה מתרחשות בתוך המשפחה, וזאת ביחס למקרים המדווחים, בעוד שיש מקרים רבים שכלל אינם מדווחים. הנושא המרכזי שהודגש בדוח הוא הצורך בשיתוף פעולה בין כלל גורמי המקצוע המעורבים בטיפול בתופעה כעיקרון מרכזי

לשיפור המענה הלאומי בנושא. דוח הוועדה אומץ כבסיס לתוכנית לאומית שאושרה על ידי הממשלה ב-2017.

ברמה הבינלאומית, אמנת איסטנבול, שהיא אמנה אירופאית למניעה ומאבק באלימות נגד נשים ואלימות במשפחה, קובעת שלמדינה יש חובה לבער את התופעה של אלימות נגד נשים וכוללת פירוט של הצעדים שנדרש לעשות בנושא. האמנה פתוחה גם להצטרפות של מדינות מחוץ לאירופה. ישראל שקלה בעבר להצטרף וכדאי שהנושא יעלה לדיון מחודש.

אלימות במשפחה אינה כוללת רק אלימות של גברים כלפי בנות זוגם, אלא גם אלימות כלפי ילדים וכן של ילדים כלפי הוריהם המבוגרים. יש גם מקרי אלימות של נשים נגד בני זוגם. עם זאת, מדובר בתופעה שולית ביחס לאלימות ההפוכה, ובפרט אם מתמקדים במקרי האלימות החמורים, לכן מבלי לזנוח גם מענה למקרים אלה, יש היגיון למקד את המאמץ בתופעה העיקרית.

יש תמימות דעים בקרב כל העוסקים בנושא כי אלימות במשפחה כוללת סוגים שונים של ביטויי אלימות, כולל אלימות גופנית, אלימות מינית, אלימות נפשית ואלימות כלכלית. הצעת חוק ממשלתית שביקשה להוסיף את האיסור על אלימות כלכלית לחוק למניעת אלימות במשפחה, נתקלה לאחרונה בהתנגדות של מספר חברי כנסת, בטענה כי חקיקה זו תפגע בשלמות המשפחה. מבלי להיכנס לנבכי ההצעה ולצורך אפשרי לחדד את אופן ניסוחה, דעות לפיהן אין מקום למנוע מבעל שליטה מלאה בהוצאות של אשתו, כפי שהועלו בדיון, הן אלו שמזינות את המציאות שמאפשרת, ואף מכשירה, אלימות במשפחה. חשוב כי הנושא יוסדר בקרוב בחקיקה.

נוכח ההצלחה המוגבלת ביותר במאבק בתופעת האלימות במשפחה בישראל נראה שדרושה חשיבה מחודשת בנושא. לשם כך, מוצע לבחון כיצד ניתן היה לנהל את המאבק לו היינו מתייחסים אליו כאל איום ביטחוני "קלאסי":

1. במענה לאיום הביטחוני מושם דגש רב על מניעת האיום ולא רק על הגנה מפניו.
2. לשם מתן מענה לאיום הביטחוני יש מערכת ריכוזית, שמתכללת את כלל הגורמים, מייצרת תמונת מצב כוללת ומיישמת מענה מתואם.
3. המענה הביטחוני זוכה לתקציבים ומשאבים רבים.
4. המענה הביטחוני מובל על ידי המדינה, תוך היעזרות מוגבלת בגורמי החברה האזרחית.
5. האתגר הביטחוני נמצא בראש סדר העדיפות של הממשלה והציבור במדינה.

אין צורך במאמץ רב כדי לזהות את הפערים המהותיים בין אופן ההתייחסות לאיום הביטחוני לעומת אתגר האלימות במשפחה. אין ספק כי נקיטת גישה המאמצת, ולו חלק, מן המרכיבים הללו יכולה לשנות מן היסוד את המענה לתופעה זו.

ראשית, מבלי לוותר או להפחית מן המענה שניתן לקורבנות האלימות במשפחה, באמצעות קווי סיוע, מקלטים ושיקום, לא יתכן שהמענה העיקרי לנפגעות אלימות הוא הרחקתן, יחד עם ילדיהן, למקלטים. יש למקד מאמץ גם בתחום המניעה.

מניעת האלימות כתופעה דורשת שינויים תרבותיים וחברתיים שיובילו לאיזון במערך הכוחות במשפחה ויצמצמו את היקף השליטה והכוח שיכולים להיות מופעלים נגד הנשים. הדגש הוא על

חינוך מן הגיל הרך ביותר ועל קידום שוויון מגדרי. ההקבלה למהלכים כאלו בעולם הביטחון הלאומי הוא הגעה להסכם שלום שמונע את היווצרות האיום מלכתחילה. באופן דומה, מדובר ביעד לטווח הארוך שחשוב להמשיך לשאוף אליו, אך שלא ניתן להסתפק בו.

ברמה הפרטנית יותר, מניעה כוללת טיפול אפקטיבי מול מפעילי האלימות. נדרשות תוכניות מקיפות לטיפול בגברים אלימים, כולל שיקום למורשעים באלימות והתניית שחרור מן הכלא ביישום הליכי שיקום. מניעה גם כוללת חיזוק הנשים והקניית כלים שישפרו את יכולתן להגן על עצמן ועל משפחותיהן. אלה כוללים גם כלים כלכליים, של יכולת לעמוד בפני עצמן, כדי שיוכלו להתנתק מבן הזוג האלים.

מניעה מחייבת איסוף מודיעין ושימוש בו. נדרש לאתר משפחות המצויות במצבי סיכון ועלולות להישאב למעגל האלימות במשפחה או שכבר מצויות בתוך מעגל זה. נשים צריכות אפיקים בטוחים ויעילים להתלונן על אלימות. חשוב להרחיב את מקורות המודיעין אף מעבר לנפגעות עצמן. כך יש להכשיר גורמים שבאים במגע עם נשים, כגון צוותים רפואיים, או נותני שירותים אחרים, לזהות סימנים העשויים להעיד על אלימות ולסייע בהפניה לעזרה. בפרט, חיוני שכל מקורות המודיעין יחברו לתמונה מודיעינית כוללת. בהקשר זה המליצה הוועדה לבנות כלי אחוד ומתואם להערכת מסוכנות ולשפר את העברת המידע בין הגורמים השונים, תוך הסרת חסמים המקשים או מונעים העברת המידע.

בנוסף, נדרש לשלול את היכולת של התוקף למימוש האלימות, על ידי מערך אפקטיבי של צווי הרחקה וצווי הגנה, שמיושמים בקפדנות, כולל מענה לאיום מתוקפים לאחר שחרורם ממעצר או מאסר.

היבט אחר של מניעה הוא באמצעות הרתעה. נדרש שמקרים של אלימות ייחקרו באופן רציני וכי יוטלו עונשים חמורים. נחוץ לחקור ולהעניש בחומרה גם במקרים של אלימות קלה, איומים, ואלימות שאיננה פיסית. כאשר 60 אחוז מהתלונות על אלימות במשפחה נסגרות ללא נקיטת צעדים לא רק שנפגעת ההרתעה, אלא מועבר המסר ההפוך שאין מניעה להמשיך עם האלימות. מחיר נוסף שצריך להיגבות הוא המחיר החברתי. התוקפים צריכים לדעת שהחברה תוקיע אותם וכי יישארו מבודדים אם ינקטו באלימות. לשם כך נדרש שינוי חברתי, שמתמקד בחינוך. זאת במיוחד בחברות שבהן התנהלות כוחנית של בעל כלפי אשתו מתקבלת בהבנה או אפילו זוכה לתמיכה מהסביבה.

גם בתחום ההגנה על נפגעות האלימות, יש מקום לשיפור, הן באמצעות הוספת אמצעי הגנה, כולל אמצעים טכנולוגיים והן בשיפור הטיפול והשיקום.

מעבר לכל אלה, נדרש אימוץ של שאר המרכיבים שצוינו לעיל שמאפינים את ההתמודדות עם האתגר הביטחוני ונעדרים מן הטיפול בתופעת האלימות במשפחה. ראשית, נחוץ גורם אחד אחראי שמתכלל את הטיפול בנושא ושיש לו תמונה מלאה, סמכויות ואמצעים לטיפול בנושא; שנית, נדרשת הקצאת משאבים מספקת. בתור התחלה, יש להעביר מיד את התקציב שאושר ליישום התכנית למניעה וטיפול בתופעה ב-2017; שלישית, המדינה צריכה לקחת בעלות על הנושא, תוך היעזרות בגורמי החברה האזרחית, אך מבלי להותיר את הנושא לאחריותם. מעל הכול, נדרש שינוי תפיסתי - הגדרת הנושא כאיום ברמה הלאומית, שזוכה לקשב של מקבלי ההחלטות הבכירים ושל הציבור הרחב, ומתן מענה בהתאם.

מאמר זה הוא חלק מפרויקט מחקר חדש בנושא חדשנות למניעת אלימות במשפחה, הנתמך על ידי פורום מיכל סלה ועמותת בת מלך.