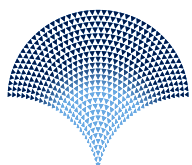


דו"ח מוניטור מיוחד

מלחמת חרבות ברזל
האתגרים הייחודיים לנשים במלחמה
והמענה הממשלתי עבורם
המרכז להעצמת האזרח בשיתוף שדולת הנשים בישראל



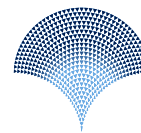
CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel
A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.

שדולת הנשים בישראל
لهوبي النساء في إسرائيل
The Israel Women's Network





אודות המרכז להעצמת האזרח **CECI**

המרכז להעצמת האזרח הוא עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב ונישור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את טיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מוניטור מיוחד

מלחמת חרבות ברזל
האתגרים הייחודיים לנשים במלחמה
והמענה הממשלתי עבורם

המרכז להעצמת האזרח בשיתוף שדולת הנשים בישראל

תחקיר: אביטל שטרן ומיכל בן משה

עריכה: הודיה מויאל – מנהלת קשרי ממשל, שדולת הנשים; טל הוכמן – מנכ"לית, שדולת הנשים;
מיכל בן משה – מנהלת המוניטור, המרכז להעצמת האזרח

תוכן העניינים

3	הקדמה
4	סקירת מערכות עבר
6	סקירת המצב הנוכחי
7	תמונת מצב
7	– היעדרן של נשים ממוקדי קבלת ההחלטות
7	– הפגיעה הכלכלית היתרה בנשים במלחמה
9	– אלימות במשפחה
10	– התעוררות פוסט טראומה בקרב נשים וגברים שנפגעו מינית בעבר
11	סיכום ומסקנות
12	המלצות

הקדמה

טבח השבעה באוקטובר והמלחמה שהגיעה בעקבותיו, השפיעו עמוקות על כלל אזרחי ישראל. בדו"ח זה בחרנו להתחקות אחר הסוגיות הייחודיות הנוגעות לנשים בתקופה זו, מתוך הבנה שאירועי קצה נשים להדגיש פערים המתקיימים בשגרה ביתר שאת.

באשר להשלכותיה הישירות של מתקפת חמאס בשבעה באוקטובר, נרשמה פגיעה חסרת תקדים בנשים, באופן שיסתי ומתוכנן בכדי להעצים את ממדי הזוועה ולהוות כלי לוחמה פסיכולוגית. המחבלים פעלו בדפוסים של אלימות מגדרית קשה וקיצונית בזירות השונות כלפי נשים, ילדים וגברים. 91 נשים וילדות נחטפו לעזה ו-343 נשים וילדות נרצחו.¹

מתוך הדוח שפורסם על ידי הנציגה המיוחדת למזכ"ל האום לאלימות מינית בסכסוך ישנן אינדיקציות ברורות לכך שאלימות מינית התרחשה במסגרת המתקפה וישנן ראיות ברורות ומשכנעות שהחטופות והחטופים עוברים אלימות מינית בשבי.²

במלחמת חרבות ברזל נראתה השתתפות גבוהה משמעותית ומקצועית של נשים בהגנה אקטיבית על תושבי ותושבות המדינה, ביניהן לוחמות, שוטרות, תצפיתניות, חברות כיתות כוננות, מתנדבות זק"א, רופאות, חובשות קרביות ועוד. מאידך, הנתונים שיובאו בדו"ח זה מראים כי בימי המלחמה, כמו גם במצבי חירום קודמים כגון מגפת הקורונה, נשים הופכות פגיעות יותר – אם בפרן הכלכלי, בשוק העבודה או בחשיפה לאלימות במשפחה.

על אף מעורבותן של נשים בחזית ובעורף בעת הלחימה, לא ניתן להתעלם מהיעדר השוויון מגדרי בשולחן מקבלי ההחלטות, אם בפקידות הבכירה שמורכבת כמעט כולה מגברים וכוללת שתי מנכ"ליות בלבד ואם בייצוג המגדרי בזירה הפוליטית, לרבות הקבינט המצומצם המנהל את המלחמה ומורכב מגברים בלבד. גם הקבינט החברתי-כלכלי אשר הוסמך ע"י הממשלה לטפל בכלל ההיבטים האזרחיים של המלחמה, מונה שתי נשים בלבד מבין 20 חבריו.

כל זאת, על רקע מצבן ההולך ומתערער של נשים בישראל עוד טרם המלחמה, כפי שניתן לראות בנתוני דוח SIGI שפורסם ע"י OECD במרץ 2023. בדו"ח דורגה ישראל במקום האחרון בשוויון מגדרי בהשוואה למדינות ה-OECD, עם דירוג גבוה של אפליה נגד נשים, אפליה במשפחה, חוסר מיצוי חירויות אזרחיות ועוד.³

1. https://docs.google.com/spreadsheets/d/10zaKLSH1IXi4Zy-90VK94U-_TjaTo17M/edit?usp=sharing&oid=101367042154677649106&rtfpof=true&sd=true

2. Mission report Official visit of the Office of the SRSO-SVC to Israel and the occupied West Bank

3. <https://www.oecd.org/stories/gender/social-norms-and-gender-discrimination>

סקירת מערכות עבר

מגפת הקורונה – פגיעה כלכלית ונפשית מוגברת בנשים, עלייה בשיעור האלימות והיעדרן של נשים ממוקדי קבלת ההחלטות

מגפת הקורונה העולמית פרצה בשנת 2020 והביאה למשבר מתמשך בישראל, כמו גם בעולם. השלכות המשבר השפיעו על כל קבוצות האוכלוסייה, אולם באופן שונה.

סקרים של הלמ"ס, כמו גם סקרים במדינות נוספות בעולם, הראו כי יותר נשים דיווחו על תחושת בדידות, לחץ וחרדה וכן נטו לדיכאון. משרד הבריאות הפעיל מוקד ייעודי לתמיכה נפשית בתקופת הקורונה, אולם לא ביצע איסוף רשמי של נתוני הפניות על פי פילוח מגדרי.⁴ מבדיקת מרכז המחקר והמידע של הכנסת מול קופות החולים עלה כי מספר הפניות של נשים היה גבוה יותר.

גם בפן הכלכלי-עסוקתי נראתה השפעה יתרה על נשים בתקופת הקורונה. ההגבלות שהוטלו על המשק בניסיון לבלום את התפשטות המגפה הביאו לפיטורים ולהוצאה לחל"ת של מאות אלפי עובדים ועובדות. על פי נתוני המוסד לביטוח הלאומי, נשים פוטרו או הוצאו לחל"ת בשיעור גבוה יותר מגברים, הן בגל הפיטורים הראשון (מרץ-אפריל 2020) והן בגל השני (ספטמבר 2020),⁵ באופן התואם את המגמה במדינות האיחוד האירופי. כמו כן, לאור זאת שפיטורין או צמצום משרה של עובדות בהריון, אחרי לידה או בטיפול פוריות, דורשים היתר מיוחד משר העבודה, נרשמה עלייה משמעותית בבקשה להיתרים אלה. מנתוני המשרד עולה כי הבקשות להיתר עבור צמצום משרה או פגיעה בשכר עלו פי 6 מהשנה לפני כן.⁶

אלימות בתוך המשפחה, ובפרט אלימות כלפי נשים, נוטה להחמיר במצבי משבר ולחץ ואכן גם הביטחון האישי של נשים בספרה הביתית הושפע מהשלכות הקורונה והצעדים שנקטה המדינה להתמודד עימה, בין השאר בשל הפגיעה הכלכלית, סגירת המסגרות החינוכיות וההסתגרות בבתיים. מנתוני המשטרה עולה כי חלה עלייה של כ-20% במספר התיקים שנפתחו מדי חודש באשר לעבירות של אלימות במשפחה ושיעור התיקים על עבירות מין בנשים עלה באופן דומה.⁷ ממשרד הרווחה נמסר על עלייה משמעותית בפניות למוקד 118 בשל אלימות נגד נשים במערכת זוגית וכי חלה עליה של 30% במספר הפניות למרכזים למניעת אלימות במשפחה.⁸

מבדיקה שביצענו במסגרת דו"ח מוניטור למעקב אחר החלטת ממשלה 4439 שהייתה אמורה לספק מגוון מענים למניעה והתמודדות עם אלימות במשפחה, עלה כי יותר משלוש שנים מיום קבלת ההחלטה ועל אף שהתופעה העמיקה בימי הסגר, 63% מהסעיפים יושמו חלקית בלבד או לא יושמו כלל ורק כשליש מהתקציבים שהובטחו הוקצו בפועל.⁹

צוות החירום שהקימה הממשלה להתמודד עם האתגרים הרבים, כלל 29 גברים ורק 2 נשים ו"קבינט הקורונה" המצומצם כלל שרים בלבד. מצב זה של תתייצוג לנשים בגופי קבלת החלטות במצבי חירום אינו חריג בישראל. על אף חקיקה המחייבת לשלב נשים בוועדות חקירה וגופים מיעצים, ארגוני נשים נאלצים לרוב לפנות לבג"ץ כדי להשיג ייצוג הולם.¹⁰ במקרה הנידון, לאחר פניית ארגוני נשים לראש המל"ל, בתקופת הגל השני הוקם צוות נוסף בראשות ד"ר ניצה קסיר שכלל מומחיות רבות וכן התחייב לבצע בדיקה מעמיקה על ההשלכות של היעדר נשים ממוקדי קבלת ההחלטות בחירום.

4. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/1344e676-6259-eb11-810a-00155d0aee38/2_1344e676-6259-eb11-810a-00155d0aee38_11_17723.pdf

5. מירי אנדבלד ואורן הלר, מינהל המחקר והתכנון במוסד לביטוח לאומי, משבר הקורונה: מאפייני המובטלים והחוזרים לשוק העבודה בגל הראשון והמובטלים בגל השני, דצמבר 2020.

6. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/1344e676-6259-eb11-810a-00155d0aee38/2_1344e676-6259-eb11-810a-00155d0aee38_11_17723.pdf

7. <https://adva.org/wp-content/uploads/2021/04/corona-womenreport-4.pdf>

8. https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/1344e676-6259-eb11-810a-00155d0aee38/2_1344e676-6259-eb11-810a-00155d0aee38_11_17723.pdf

9. <https://iwn.org.il/wp-content/uploads/2022/03/%D7%93%D7%95%D7%97-%D7%94%D7%9E%D7%A8%D7%9B%D7%96-%D7%9C%D7%94-%D7%A2%D7%A6%D7%9E%D7%AA-%D7%94%D7%90%D7%96%D7%A8%D7%97-%D7%95%D7%A9%D7%93%D7%95%D7%9C%D7%AA-%D7%94%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D.pdf>

10. <https://www.zman.co.il/323159/popup>

בדיקה זו של המל"ל אשר הושלמה ב־2022 לאחר שנתיים של עבודה, מדגישה את החשיבות של גיוון וייצוג מגדרי¹¹ ומצביעה על ליקויים כגון היעדר איסוף נתונים מגדרי ובחינת ההשפעות על גברים ונשים בנפרד, היעדר ייצוג נשי מספק בגופים המכריעים, מה שמוביל לקבלת החלטות ללא התחשבות בצרכים והשלכות הייחודיות על נשים. מסקנה מרכזית היא שבמהלך משבר הקורונה היה פער עצום בהשלכות המגפה על נשים לעומת גברים, בהיבטים כלכליים, מקצועיים, פיזיים ונפשיים וכתוצאה מכך – פגיעה בחוסן הלאומי בכללותו.¹²

בעקבות הדו"ח פורסמה החלטת ממשלה 1845 בספטמבר 2022 – הטמעת חשיבה מגדרית בגיבוש מדיניות ובקבלת החלטות במצבי חירום. לפי ההחלטה מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה במשרד לשוויון חברתי וראש רשות חירום לאומי (רח"ל) במשרד הביטחון צריכים לבחון את המלצות דו"ח המל"ל ולהגיש תכנית יישומית לביצוע ההמלצות.¹³ המל"ל עצמו התחייב להשמיע התייחסות להשלכות מגדריות בהערכות המצב השנתיות שלו.

כמו כן, ניתנו המלצות לקבוע בחוק שיעור ייצוג נשים מינימלי של 33% בקבינטים המוקמים במצבי חירום, לרכז דוח נתונים שנתי על השפעות מצבי חירום על אוכלוסיות נשים לפי מגזרים, לצרף את מנכ"לית הרשות לקידום מעמד האישה כמשתתפת קבועה בישיבות קבינט הביטחון/חירום ועוד.

11. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/nsc_report/he/nsc_report.pdf

12. <https://www.zman.co.il/323159/popup>

13. https://www.gov.il/he/departments/policies/dec1845_2022

סקירת המצב הנוכחי

ציר זמן – פעולות בולטות שביצעה הממשלה כמענה לאתגרים הייחודיים לנשים במלחמה

תאריך	מהלך
16.10.23	הרשות לקידום מעמד האישה פרסמה מוקד טלפוני ייעודי ורב שפתי לנשים לנוכח אתגרי המלחמה ¹⁴
11.11.23	סיוע מהמדינה במימון שיפול זוגי למשרתי מילואים בהחזר של עד 1500 ש"ח ¹⁵
15.11.23	משרד הביטחון משיק את קרן הסיוע למשרתי המילואים המאפשר בין היתר לבנות זוג של משרתי מילואים לקבל פיצוי כספי עבור פגיעה בשכר בעקבות שיפול בילד בזמן שבן הזוג בשירות מילואים ומענק של 2,000 ש"ח עבור הוצאות הקשורות לניהול המשפחה (כגון בייביסיטר, כלכלת הבית)
23.11.23	המשרד לקידום מעמד האישה ומשרד העבודה הקימו את תוכנית "שחר נשי" להענקת תמיכה כלכלית ותעסוקתית לנשים מפונות כדי לשמר נשים בשוק העבודה גם בעת חירום ¹⁶
30.11.23	החל קמפיין של יוזמת "קווים אדומים" יחד עם משרדי ממשלה, חברה אזרחית וחברות עסקיות לעידוד דיווח למוקדי הסיוע במקרים של אלימות במשפחה ¹⁷
19.2.24	המשרד לביטחון לאומי מפסיק את שיתוף הפעולה עם פורום מיכל סלה ואת תיקצובו ¹⁸
7.3.24	משרד העבודה פרסם הארכת הוראת שעה המגנה על מפונים ובני/בנות זוג של משרתי המילואים מפני פיטורין עד יולי 2024 ¹⁹

¹⁴ https://www.gov.il/he/departments/news/emergency_center_women_languages_news

¹⁵ https://www.kolzhut.org.il/he/%D7%A1%D7%99%D7%95%D7%A2_%D7%91%D7%9E%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%9F_%D7%98%D7%99%D7%A4%D7%95%D7%9C_%D7%96%D7%95%D7%92%D7%99_%D7%9C%D7%9E%D7%A9%D7%A8%D7%AA%D7%99_%D7%9E%D7%99%D7%9C%D7%95%D7%90%D7%99%D7%9D_%D7%91%D7%9E%D7%9C%D7%97%D7%9E%D7%AA_%D7%97%D7%A8%D7%91%D7%95%D7%AA_%D7%91%D7%A8%D7%96%D7%9C

¹⁶ https://www.gov.il/he/departments/news/women_support_program_news

¹⁷ <https://www.redlines.org.il/about>

¹⁸ https://www.calcalist.co.il/local_news/article/hjeqolw26

¹⁹ <https://www.gov.il/he/departments/news/temporary-order-dismissal-protection>

תמונת מצב

היעדרן של נשים ממוקדי קבלת ההחלטות

דו"ח הוועדה המייעצת למטה לביטחון לאומי שפורסם ביוני 2022 ואשר אומץ עקרונית בהחלטת הממשלה 1845 משנת 2022 קבע כי "החלטות של הדרג המדיני בשגרה וגם בחירום חייבות להתקבל ברגישות מגדריות נאותה, תוך ייצוג הולם לשני המינים, הכרה בצרכים הנבדלים של נשים וגברים מאוכלוסיות ומגזרים שונים ופיתוח מענים ייעודיים המותאמים לצרכים אלו. יישום עקבי של הכרה זו בוועדות השרים בהן מתקבלות ההחלטות בחירום ובגופים המסייעים לקבלת החלטות אלו, יתרום באופן ישיר לתחושת הביטחון והחוסן האישי של אזרחי המדינה כולם ובכך יתרום לקידום החוסן הלאומי".

בהקשר זה יש להוסיף, כי גם היעדים הגלובליים של האו"ם לשנת 2030 המחייבים את ישראל לפי החלטת ממשלה 4631 מיום 14.7.2019 מחייבים לקחת בחשבון שיקולים של חינוך, בריאות, ביטחון תזונתי, תעסוקה הוגנת וצמיחה כלכלית, שוויון מגדרי ושיתוף פעולה של המדינה עם החברה האזרחית.

גם החלטות ממשלה 1697 ו-454 (2014, 2020) קובעות יעד לייצוג מגדרי הולם בגופי הממשלה של 50% נשים וכוללות מספר צעדים על מנת להבטיח זאת, אולם על פי בדיקת המרכז להעצמת האזרח ושדולת הנשים כ-40% מסעיפיהן טרם יושמו.²⁰

אף על פי כן, נכון להיום, סביב שולחנות קבלת ההחלטות העוסקים במלחמה ובהשלכותיה ובהליכי השיקום העמוקים הנדרשים, קיים תת ייצוג ניכר לנשים המהוות כזכור מעל 50% מהאוכלוסייה. הדבר נכון ביתר שאת בקבינט המלחמה, הכולל גברים בלבד, בקבינט המדיני בטחוני, בו נמצאת שרה אחת מתוך 11 חברים והן בקבינט החברתי-כלכלי אשר הוסמך ע"י הממשלה לטפל בכלל ההיבטים האזרחיים של המלחמה, ואשר מקרב 20 חבריו חברות שתי נשים בלבד ושתי משקיפות. גם וועדת חוץ וביטחון של הכנסת מורכבת מ-3 נשים בלבד ו-13 גברים. בצוות המו"מ להשבת החטופים והחטופות אין אף אישה, זאת על אף חוק שיווי זכויות האישה התשיא-1951 הקובע כי בכל צוות לעיצוב מדיניות לאומית (וגופים נוספים אחרים) הממונים על ידי ראש הממשלה, הממשלה, שר, סגן שר או מנכ"ל, יש חובה לייצוג נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה.²¹

על פי נתוני פורום דבורה, היעדרן של נשים ממוקדי קבלת ההחלטות מאפיין גם את מערכת הביטחון – תמונת מראה משונה לאור תרומתן הבלתי מעורערת של נשים בדרגי השטח והביניים במלחמה הנוכחית. מתוך 34 קצינים בפורום מטכ"ל – רק שלוש נשים, שתיים מהן האלופות היחידות בצה"ל וכן מתוך דרג תא"ל, 5% בלבד הן נשים.²²

לנוכח האמור, קיים חשש נוכח וניכר כי על אף הזמן שחלף מאז פרוץ המלחמה, צרכיהן של נשים וההשלכות הייחודיות עליהן ועל ילדות וילדים אינן נלקחות או עתידות להילקח בחשבון, זאת בפרט לנוכח המציאות בה מלכתחילה נשים סובלות מתת ייצוג משמעותי בכלל הדרגים הבכירים בממשלה הנוכחית.

הפגיעה הכלכלית היתרה בנשים במלחמה

על פי דו"ח שהוגש ע"י ארגון "פתחון לב" לוועדה לקידום מעמד האישה²³ בפברואר 2024, מלחמת חרבות ברזל העמידה אתגרים כלכליים דרמטיים בפני נשים רבות הנובעים בעיקרם מחסמים מבניים שבשגרה, לצד התמודדויות חדשות הכרוכות בהשפעות המלחמה, כגון: פינוי מהבית, השבתה מתעסוקה עקב יציאת בן הזוג למילואים, פינוי מאזור המגורים וטיפול בילדים ללא מסגרת. ההשפעה הייתה משמעותית יותר על נשים שמלכתחילה חיו במחסור,

<https://www.ceci.org.il/wp-content/uploads/2023/10/Women.pdf> .20

https://www.nevo.co.il/Authentication/UserLogin.aspx?ReturnUrl=%2flaw_html%2flaw00%2f73179.htm .21

<https://www.forumdvorah.org.il> .22

https://fs.knesset.gov.il/25/Committees/25_cs_bg_4169167.pdf .23

אולם נציגת הארגון טענה בדיון בכנסת ב־26.2.2024 כי גם נשים רבות שלא נתמכו בעבר ע"י פתחון לב, לרבות בנות זוג של משרתי מילואים, הגישו בקשות לסיוע בסלי מזון ומוצרי היגיינה.

מדו"ח "דופק שוק העבודה" של שירות התעסוקה²⁴ מצא כי בחודשים הראשונים למלחמה חלה מגמה ברורה בגידול במספר הנשים הנרשמות בלשכות התעסוקה ביחס לגברים. בחודש אוקטובר נרשמו כ־36.3 אלף נשים ו־25 אלף גברים. בעוד שטרם המלחמה ההתפלגות המגדרית עמדה על 52% נשים, בנובמבר 2023 הן היו 59.3% מכלל הנרשמים (אף יותר מאשר בתקופות הסגרים בקורונה²⁵). על פי שירות התעסוקה, גורם מרכזי לפגיעה התעסוקתית היתרה בנשים, נובע מכך שגברים רבים מגויסים למילואים, כך שעל פי חוק לא ניתן לפטרם והם מקבלים שכר על זמן שהותם במילואים מהמדינה. לעיתים משרתי מילואים מקבלים אף בונוסים, ויותר מכך זכויותיהם הסוציאליות נשמרות. זאת בעוד שנשים שיוצאות לחל"ת או מפוטרות ותובעות אבטלה לא מקבלות 100% משכרן ונפגעות סוציאלית בין היתר באי הפרשות לפנסיה ועוד.

על פי מחקר של המכון לרפורמות מבניות, מאז תחילת המלחמה 30% מהנשים צימצמו משרה, לעומת 25% בלבד מהגברים. נתונים אלה מעידים כי הפגיעה בנשים משמעותית אף יותר מכפי שבא לידי ביטוי בנתוני שירות התעסוקה, מכיוון שמעבר לפיטורין, נשים רבות נמצאות במלחמה במצב המכונה "תת תעסוקה" – משמע צמצום היקפי משרה או עבודה במשרה שלא ממצה את כישוריהן והשכלתן. תופעה זו אצל נשים מאפיינת בעיקר עתות משבר ונובעת מאילוצי בית ומשפחה שנשים נוטלות על עצמן בזמני חירום.²⁶

מחקר נוסף, של פרופ' ליאת קוליק, הראה כי האחריות היתרה המוטלת על נשים בזמן המלחמה וגורמת לערעור מאזן בית-עבודה, משפיעה גם על אופן תפקודן בעבודה, מה שעלול לפגוע במעמדן והתקדמותן. המחקר מצא כי 53% מהנשים שנותרו לעבוד העידו כי התפוקה שלהן נפגעה (לעומת 39% מהגברים). 64% מהנשים העידו על ירידה חדה בריכוז (לעומת 46% בקרב הגברים), וכ־20% דיווחו שחשו פחד מפני יציאה מהבית שלהן או של הילדים (לעומת 8% בקרב גברים).²⁷

על פי נתוני הקווים הפתוחים בדיני עבודה של שדולת הנשים, בחודש אוקטובר הייתה עליה של 100% מסך הפניות של חודש ספטמבר, כש־34% מהפניות היו בנושאים הקשורים לביטול זכויות הנוגעות למלחמה, כמו למשל אי תשלום שכר עבור הימים ראשונים של המלחמה, בירור לגבי חובת הגעה למקום העבודה בהיעדר פתרונות מיגון, זכות לדמי אבטלה ועוד, 27% מהפניות היו בנושא זכויות נשים בתקופות מוגנות (כדוגמת תקופת ההריון, או לאחר החזרה מחופשת הלידה) ו־14% – מהפניות עסקו בזכויות הנוגעות לפיטורים.

"פורום נשות המילואים" היא התאגדות שקמה כמעט בין לילה, מהשטח (כיום מאגדת כ־6000 נשים), מתוך ההבנה שנושאתיהן של משרדי המילואים משרתות גם הן "בצו 8 שקוף", נושאות בנטל משמעותי אולם ללא הכרה, סיוע והתאמות להן אמורה לדאוג המדינה. על פי נתונים מסקרים שערכו בפורום, 91% מהעצמאיות שבני הזוג שלהן גוייסו למילואים, חוו פגיעה משמעותית בהכנסותיהן, 72% מהשכירות הפחיתו משעות עבודתן על חשבונן ו־93% מהנסקרות העידו על פגיעה ברווחתן הנפשית, תחושות של ייאוש וקושי להתמודד בצל הימצאות בני זוגן בשירות מילואים במלחמה.

גם כאן, כמו בהיבטים רבים במלחמה, החברה האזרחית נרתמה במהלכים כגון ייעוץ במיציאת זכויות וקידום מדיניות ותקינה חקיקה כפי שעשו בשדולת הנשים ופורום נשות המילואים או משלוח חבילות סיוע, הקמת אתרי אינטרנט לעצמאיות ותהליך מיתוג חינוכי ע"י ארגון "בונות אלטרנטיבה" בשיתוף חברות עסקיות ועוד.

מבחינת העשייה הממשלתית – באשר לתמיכה בנשים מפונות שתעסוקתן נפגעה, המשרד לקידום מעמד האישה יחד עם משרד העבודה הקימו את תוכנית "שחר נשי" בתקצוב של 5 מלש"ח, להענקת תמיכה כלכלית ותעסוקתית לנשים מפונות כדי לשמר נשים בשוק העבודה גם בעת חירום, זאת על ידי מימון שכר לימוד למסגרות הגיל הרך וסיוע

<https://www.taasuka.gov.il/he/InfoAndPublications/lesFilesManagerReportsList/pirsumhodshi1023.pdf> .24

<https://www.taasuka.gov.il/he/InfoAndPublications/ReasearchAndReviews/Documents/registerwarcompercorona.pdf> .25

<https://www.ynet.co.il/economy/yarticle/h1ivuvvap> .26

<https://www.ynet.co.il/economy/article/h1ivuvvap> .27

תעסוקתי לנשים עד גיל 40 ולאמהות, לרבות ליווי ואימון תעסוקתי ממוקד, קורסים לפיתוח כישורים והכשרות שיעזרו לשילוב מהיר באזור המגורים הזמניים.²⁸ תוכנית זו כבר הספיקה להתחיל ולהסתיים ותוכנית נוספת עתידה לצאת בקרוב עבור נשים עד גיל 40 שפוננו מביתן.

כמו כן, בתאריך ה־7.3.2024 הוּארכה שוב הוראת השעה הנונתת הגנה מפני פיטורין (באמצעות האפשרות להגיש תלונה למשרד העבודה) עד יולי 2024 עבור מפונים ובני/ בנות זוג של משרתות ומשרתי המילואים.²⁹

אלימות במשפחה

מאז תחילת מלחמת חרבות ברזל, נרצחו 18 נשים על רקע אלימות במשפחה – עליה של 80% מהתקופה המקבילה אשתקד.

עוד לפני המלחמה, נראה כי המענה שמספקת המדינה במניעת אלימות כלפי נשים הוא חלקי בלבד. מדו"ח של מרכז המידע והמחקר של הכנסת מנובמבר 2023 עולה תמונת מצב מטרדה של כשלים מערכתיים רבים, והדרדרות בעבודת המשטרה בטיפול המקרים בתלונות בגין אלימות במשפחה. לרוב, הנאשמים באלימות במשפחה הם בעלי רקע פלילי של יותר מעבירה אחת ועדיין יותר ממחצית התיקים הפליליים נסגרים בגין חוסר ראיות, כך גם מידי שנה יורדים כתבי האישום המוגשים, מה שיוצר קושי ביציאה של משפחות ממעגל האלימות.³⁰ כמו כן, לפי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, חלק מהתקציב שהוקצה בשנת 2023 לטובת מרכזים למניעת אלימות ברשויות לא מומש במלואו, בעיקר בשל קושי בגיוס עובדים סוציאליים, הסובלים משכר ותנאי העסקה ירודים.

מחקרים בארץ ובעולם מראים כי אירועים טראומטיים ומצבי חירום מהווים גורם סיכון ממשי לעלייה במקרי אלימות או להסלמה בחומרת האלימות הקיימת, כפי שהיה ניתן לראות בבירור גם בתקופת הקורונה כמפורט מעלה. מאז תחילת המלחמה, עם הגיוס המוגבר לצבא והעלייה הדרמטית בבקשות לקבלת רישיונות נשק אזרחיים, יחד עם ההקלות הגורפות שניתנו, עולה באופן ניכר ההערכה לסיכון חייהן של נשים מאלימות ורצח באמצעות נשק.³¹

גם נתוני משרד הרווחה מחזקים חששות אלה. בעוד שבחודש הראשון למלחמה חלה ירידה של כמעט 30% במספר הפניות בנושא אלימות כנגד נשים. כאשר לפי הערכת הגורמים המקצועיים במשרד, הסיבה לכך נובעת מחשש של נשים מאוימות לביצוע מהלכים משמעותיים בזמן מלחמה, פגיעה בתחושת הביטחון ואי ודאות כלכלית. על כן מעריכים במשרד כי לאחר המלחמה צפוי זינוק במספר הנשים שיפוננו למקלט עם ילדיהן ולכן דאגו להגדיל את מספר החדרים הפנויים לקליטתן.³²

הערכה לעלייה בסיכון לביטחון של נשים מקבלת אישוש גם לאור זאת שמספר הבקשות למשרד הרווחה לביצוע הערכת מסוכנות לגברים שביקשו לשאת נשק, ולגביהם עולה חשש עקב הימצאותם במעגל האלימות – יותר מהוכפל. על פי משרד הרווחה, מדיווחים של עובדים סוציאליים עולה כי בכמה מקרים דיווחו נשים על כך שמאז שהוקלו הקריטריונים לנשיאת נשק, השתמשו בכך בני זוגן כאיום כלפיהן.³³ בנוסף לכך, בדיון הוועדה לקידום מעמד האישה ב־19.2.2024 החלו להיחשף מימדי האלימות במלונות המפונים. נציגת משרד הרווחה דיווחה על 135 מקרים. במשטרה ידעו לדווח על 12 תיקים של עבירות מין ובמשרד הבריאות דיווחו על 2 נשים שעברו פגיעות מיניות והגיעו למרכז אקוטי.³⁴

https://www.gov.il/he/departments/news/women_support_program_news .28

<https://www.gov.il/he/departments/news/temporary-order-dismissal-protection> .29

chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/e7f5084b-0f2a-ee11-815a-005056aac6c3/2_e7f5084b-0f2a-ee11-815a-005056aac6c3_11_20299.pdf .30

<https://www.ynet.co.il/news/article/rjonumyr6> .31

<https://www.gov.il/he/departments/news/molasa-news-violence-and-delinquency-domestic-violence-20112023> .32

<https://www.gov.il/he/departments/news/molasa-news-violence-and-delinquency-domestic-violence-20112023> .33

<https://main.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press19.02.24b.aspx> .34

כמו כן, על פי פורום נשות המילואימניקים, ישנם דיווחים ובקשות ליעוץ וסיוע מנשים שבני זוגן חזרו משירות מילואים במלחמה ומתמודדים עם קשיים רבים באופן שבא לידי ביטוי גם בהתפרצויות אלימות. יש לציין לטובה את האפשרות שמציע משרד הביטחון לטיפול זוגי עבור משרתי המילואים, אולם גם לתהות האם די במענה זה.

בתחילת דצמבר 2023, החל קמפיין ברשתות החברתיות של יוזמת "קווים אדומים"³⁵ – שותפות בין מגזרית (ממשלה, חברה אזרחית וחברות עסקיות), הפונה לציבור הרחב על מנת לעודד דיווח למוקדי הסיוע במקרים של אלימות בזוגיות ובמשפחה בסביבתם. כמו כן, ב־16.10 הרשות לקידום מעמד האישה פרסמה שהקימה מוקד טלפוני ייעודי ורב שפתי לנשים לנוכח אתגרי המלחמה.³⁶

כמו כן, על פי דיווח הרשות לקידום מעמד האישה ביום הנשים מוקדם יותר החודש, בקרוב יושק מחוון אלימות מגדרית שנבנה יחד עם הלמ"ס. המחווה יתכלל נתונים בין כל משרדי הממשלה על אלימות פיזית, מינית, כלכלית ונפשית במבט מגדרי לפי מגוון חיתוכים כגון אזור גיאורפי, מצב סוציו-אקונומי ועוד. מדובר בצעד חיוני שכן כיום לא מתבצע איסוף של נתונים אלה באופן רחב ע"י המדינה ויש לקוות כי הקמתו והשמעתו יושלמו בקרוב.

במקביל לצעדים שכן נוקטים חלק ממשרדי הממשלה מתוך הבנת הסיכון המוגבר לאלימות כלפי נשים בתקופת המלחמה, דווקא המשרד לביטחון לאומי הודיע על הפסקת המימון של פורום מיכל סלה, המספק הגנה לנשים המאוימות באלימות שנמצאות בביתן – סוגיה שלא מקבלת מענה באופן ישיר מהמדינה.

התעוררות פוסט טראומה בקרב נשים וגברים שנפגעו מינית בעבר

ממצאיו הראשוניים של מחקר שנערך על ידי ד"ר כרמית קלר חלמית מאיגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית ופרופ' קרן גואטה מאוניברסיטת בר אילן מצביעים על הגברת סימפטומים הקשורים לטראומה בעקבות המלחמה, גרסיה והצפה "שמחיים את הטראומה מחדש" עבור נפגעות ונפגעי תקיפה מינית שנפגעו טרם המלחמה. מצב הדחק הציף אצל הנפגעות והנפגעים זיכרונות כבר ובחלק מהמקרים גרם לקריסה נפשית של ממש. חלק מהנפגעות והנפגעים תיארו מצב בו נאלצו להתמודד עם קשיים חדשים שנבעו מהלחימה (פינוי, עזיבה של הבית לטובת דיור שיש בו מרחב מוגן, בן זוג או ילדים במילואים וכו') וזאת בנוסף להתמודדות הקיימת עם הפגיעה המינית. כמו כן על פי המחקר, המשתתפות תיארו שלל גורמים ומאפיינים שהובילו לתחושה של "החייאת הטראומה" דוגמת זמינות נמוכה של שירותי טיפול והקצאת משאבים שהוסטה לטיפול בנפגעות של ה־7/10.

ככל הידוע לנו המענים העומדים בפני נפגעות בשגרה הם גם אלה שהן הופנו אליהן בשעת החירום שכפתה המלחמה. על הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים בראשם משרד הרווחה והביטחון החברתי לתת את הדעת על פיתוח מענים נוספים לעיבוי התמיכה לנפגעות ונפגעים שמצבם הורע בשל המלחמה.

³⁵ <https://www.redlines.org.il/about>

³⁶ https://www.gov.il/he/departments/news/emergency_center_women_languages_news

סיכום ומסקנות

על אף שרבים מהאתגרים הייחודיים שעלו בפני נשים במגפת הקורונה, באו לידי ביטוי ביתר שאת במלחמת חרבות ברזל, עולה השאלה באיזו מידה הוטמעה הפקת הלקחים בנוגע לפגיעותן המוגברת של נשים במצבי חירום, אם כלכלית ותעסוקתית ואם באשר לאלימות במשפחה. הפקת הלקחים הייתה צריכה לבוא לידי ביטוי במוכנות הממשלה מבחינת מדיניות וחקיקה למצבי חירום נוספים – מוכנות שנמצאה לקויה. לראייה, חלק מהתיקונים הללו, בעיקר באשר לתחום העבודה, מתבצעים בימים אלה ממש, על אף שהצורך בהם עלה בירור מדו"ח המל"ל משנת 2020, מאמנות בין"ל שישראל חתומה עליהן וממספר חוקים והחלטות ממשלה בנושא.

אין כיום גורם ממשלתי בעל הסמכויות והמעמד המתאימים על מנת לתכלל את האתגרים הייחודיים לנשים במלחמה ולוודא כי ניתן עבורם מענה, כי הממשק בין משרדי הממשלה הרלוונטיים עובד כראוי וכד'.

דוגמה לחשיבות לגורם מתכלל, ניתן לראות באמצעות סוגיית הפגיעה במוגנות נשים מאוימות באשר לשינוי המדיניות במתן רישיונות נשק. בשופף אך בוודאי במצב מלחמה ולאור ההקלות הגורפות שניתנו בתחום זה, שיתוף פעולה לקוי וחסמים בהעברת מידע בין גופי הממשלה השונים, כמו במקרה של משרדי הרווחה והבריאות עם המשטרה, עלולים לעלות בחייהן של נשים מאוימות.

על פניו, הייתה הרשות לקידום מעמד האישה הייתה יכולה לשמש גורם שכזה, אולם לא ניכר שיש לה את הכלים והסמכויות המתאימות. נראה כי הכלי המרכזי של הרשות לקידום מעמד האישה הוא היועצות לשוויון מגדרי ברשויות השונות, שכפי שהעידה מנכ"לית המשרד בדיון בכנסת ב-26.2.2024 – "הן הפלטפורמה לחולל את השינוי בשטח". אולם לאור זאת שאין להן תקציב או סמכויות משמעותיות – עולה השאלה מה האפקטיביות של מנגנון זה.

הטמעת מדיניות שרואה את צרכיהן הייחודיים של נשים מחזקת את החוסן הלאומי בכללותו. חשיבותה תקפה תמיד אך עולה משמעותית באירועי חירום. מדיניות זו תוכל להתקיים רק בהינתן ייצוג הולם לנשים במוקדי קבלת ההחלטות, כפי שהחליטה הממשלה עצמה במספר הזדמנויות וכפי שאנו בשוחות שיעלה גם מהפקחת הלקחים על אודות ההתמודדות האזרחית עם המלחמה הנוכחית.



המלצות

1. הבטחת ייצוג הולם של נשים בקבינט המצומצם ובכל פורום אסטרטגי נוסף שפועל במלחמה, בהתאם להמלצות המל"ל מ־2020.
2. קביעת נהלים לתכלול סוגיית המוגנות במרכזי המפונים.
3. השלמת תיקוני החקיקה הנדרשים להגנה על נשים בשוק התעסוקה במצבי חירום, לרבות – הגנה בשל שירות בן הזוג במילואים, היעדר מסגרות חינוך, פינוי מישוב המגורים ועוד.
4. בחינת תיקוני חקיקה נוספים הכוללים בין היתר, הארכת תקופת הלידה בתשלום לבנות זוג של משרתי מילואים, הכללת שעת ההורות הניתנת לפי החוק על בנות זוג של משרתי מילואים גם לנשים גרושות והכללת אוכלוסיה זו כזכאית לפיצוי בגין אובדן הכנסה, מענה לצימצום שעות או היקף משרה.
5. מינוי בעלי תפקידים במשרד הרווחה, הבריאות ובמשטרה שיהיו אמונים באופן ישיר על הממשק בין הגופים, לרבות ניסוח נהלי עבודה וקריטריונים ברורים על מנת למנוע מתן רישיונות נשק אזרחיים במקרים בהם יש היסטוריה או סכנה לאלימות במשפחה או בזוגיות.
6. יישום מלא של החלטת ממשלה 4439 ("הרחבת הפעילות לצמצום תופעת האלימות במשפחה על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים"), פרסום העמידה במדדי התוצאה של התוכנית והעברת החלטת ממשלה עדכנית להרחבה נוספת של הפעילות.
7. ניסוח פרוטוקול מחייב לכל גופי הממשל הרלוונטיים (משרד הרווחה, משרד הבריאות, ביטוח לאומי, משטרה, פרקליטות ועוד) בנוגע לטיפול מקצה לקצה בנפגעות ונפגעי תקיפה מינית מהשבעה באוקטובר ובשבי. לרבות אופן הטיפול, הממשקים והעברת המידע בין הגופים השונים ונקיטת פעולה יזומה לזיהוי ומתן מענה לנפגעות ונפגעים שטרם פנו לטיפול.
8. חיזוק מעמדה וסמכותיה של הרשות לקידום מעמד האישה, לרבות תקצוב ומתן סמכויות לממונות על שוויון מגדרי ברשויות המדינה.
9. קידום פעילות אכיפה יזומה ע"י משרד העבודה, הממונה לחוק עבודת נשים ונציבות שוויון הזדמנויות בעבודה למניעת פיטורי עובדות בתקופות מוגנות ובשעת חירום, לרבות הרחבת האפשרות לפנייה מצד נשים שנפגעו.
10. הרחבת הסיוע לנפגעות תקיפה מינית בעבר שמצבן הוחמר בעקבות חשיפה לאלימות המינית מהשבעה באוקטובר.

