

אמנת איסטנבול

'האמנה לחינוך מחדש' נייר עמדה - מכון תורת המדינה¹

טבת תשפ"ב (דצמבר 2021) 73 למדינת ישראל

אמנת איסטנבול חורגת מתחום הטיפול באלימות ומקדמת סדר יום הפוגע במשפחה ובלכידות החברתית. נייר עמדה זה משמש כמפת דרכים ראשונית ב'אמנת איסטנבול' תוך הפניות לנוסח האמנה, וקורא למדינת ישראל להימנע מלחתום עליה.

¹ נכתב ע"י הרב יאיר קרטמן ראש מכון תורת המדינה.

תקציר נייר עמדה בעניין הצטרפות מדינת ישראל ל'אמנת איסטנבול'

'אמנת איסטנבול' היא אמנה בין-לאומית שמתייחסת לתחום האלימות כלפי נשים. ב 1.8.14 נכנסה האמנה לתוקף. ב 23.11.21, י"ט בכסלו תשפ"ב, הודיע שר החוץ לפיד על רצונה של מדינת ישראל להצטרף לאמנת איסטנבול. נייר עמדה זה משמש כמפת דרכים ראשונית ב'אמנת איסטנבול' תוך הפניות לנוסח האמנה, וקורא למדינת ישראל להימנע מלחתום עליה.

ניתוח של האמנה מעלה כי 'אמנת איסטנבול' חורגת מתחום הטיפול באלימות ומקדמת סדר יום שפוגע במשפחה ובלכידות החברתית.

א. האמנה מבוססת על תפיסות קצה, ומושגת על עקרון 'מלחמת המינים'. הנחת היסוד היא שהאלימות נגד נשים, אינה סעיף מהאלימות העולמית וככזו אינה נבחנת על בסיס פרמטרים אמפריים. ה'תרבות הפטריארכלית' העולמית, עומדת במרכז הכובד של האמנה, והדגש הוא מלחמה בפטריארכיה, ולא באלימות בביטוייה השונים.

ב. האמנה תפגע ביכולת לנהל הליך הגון בעניין תלונות שווא, ותלונות של אלימות כנגד גברים. הדגש של האמנה הוא על חד סטריות מגדרית של האלימות. האלימות המגדרית באמנה היא רק של גבר כלפי אישה. האמנה מרחיבה את הגדרות האלימות גם כלפי הביטים לא נראים, לא מדידים ועתידיים.

ג. האמנה תפגע ביכולת לנהל הליך הוגן בנושא משמורת ילדים. הגדרת האלימות כחד סטרית מגדרית, מקבלת משנה תוקף בענייני משמורת הילדים. האמנה מגדירה כי תהיה השלכה של 'אירועי אלימות' על המשמורת. 'אירועי אלימות' ללא הרשעה, הכוללים אלימות חד סטרית מגזרית, תוך עמעום והרחבת המושג אלימות לכל ביטוי או התייחסות בין בני זוג, יפגעו קשות בהוגנות של התהליך של משמורת הילדים.

ד. האמנה תפגע בזוהרת היהודית של מדינת ישראל. האמנה תפעל לבטל מנהגים ומסורות יהודיות קלאסיות המבוססות על אפיונים ותפקידים מגדריים, כולל עמדות ואתוסים בבסיס החשיבה היהודי.

ה. האמנה תפגע בחירויות הקהילות הדתיות בישראל לחינוך וניהול ארח חיים דתי. האמנה תפעל להטמעת תכנים במערכת החינוך הדתית המנוגדים לאתוסים העומדים בבסיס החשיבה היהודי. תוך ביטול האוטונומיה החינוכית והדתית של הקהילות הדתיות.

ו. האמנה פועלת להעברת מרכז הכובד השלטוני ממוסדות הממשל הישראלי למוסדות בינלאומיים. בוועדה בין משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה הוחלט על שורת המלצות, שתורגמו לתוכנית יישום. הפער בין המלצות הועדה לבין דרישות האמנה גדול, הן בהיבט התקציבי הן בהיבט החוקתי. חתימה על האמנה, תעביר את הפיקוח למוסדות בינלאומיים, תייקר את הטיפול באלימות, תפגע ביעילותו ותפקיע את הטיפול באלימות מסוגיה ציבורית בעלת הסכמה רחבה לסוגיה נתונה במחלוקת ציבורית.

ז. חתימה על האמנה מקדמת אינטרסים תקציביים של עמותות ספציפיות ללא הליך ציבורי של גילוי נאות. בראש הדוחפים לקידום אמנת איסטנבול עומדים ארגוני חברה אזרחית. אחד הבולטים שבהם הוא מרכז רקמן. דחיפה זו נעשית ללא גילוי ציבורי נאות. הנהנים המרכזיים מחתימה על האמנה יהיו ארגונים אלו עצמם.

באם תאומץ האמנה על ידי מדינת ישראל, היא עלולה להיות הציר המשפטי והתודעתי שיוביל לפגיעה במשפחה, בלכידות החברתית, בצדק, ובזהות הגברית והנשית. היא עלולה להיות גורם בהעצמת המלחמה בין גברים ונשים ובהגברת האלימות, שאותה היא לכאורה באה למנוע.

בס"ד

נייר עמדה בעניין הצטרפות מדינת ישראל ל'אמנת איסטנבול'

מבוא

'אמנת איסטנבול' היא האמנה הבין-לאומית הראשונה שמתייחסת לתחום האלימות כלפי נשים. מטרתה המוצהרת של האמנה היא למנוע אלימות כלפי נשים. ב 11.5.11 נפתחה האמנה לחתימה, וב 1.8.14 נכנסה האמנה לראשונה לתוקף. רוב מדינות אירופה הצטרפו לאמנה, טורקיה ופולין פרשו מהאמנה. מחוץ לאירופה עדיין לא הצטרפה שום מדינה. ב 23.11.21, "ט בכסלו תשפ"ב, הודיע שר החוץ לפיד, בוועדה לקידום מעמד האישה ושוויון מגדרי, על רצונה של מדינת ישראל להצטרף לאמנת איסטנבול². הכרזתו של לפיד הגיעה בעקבות בקשתו של שר המשפטים סער לקדם את התהליך³. אחד הגורמים המרכזיים לקידום האמנה בוועדות הכנסת היה מרכז רקמן באוניברסיטת בר אילן שאף תרגם את נוסח האמנה מאנגלית לעברית. אמנת איסטנבול חורגת מתחום הטיפול באלימות ומקדמת סדר יום שפוגע במשפחה ובלכידות החברתית. נייר עמדה זה עוסק בבקשה להצטרף ל'אמנת איסטנבול', וטוען כי על מדינת ישראל להימנע מלחתום על 'אמנת איסטנבול'.

א. אלימות כחלק מ'מלחמת המינים'

אמנת איסטנבול חורגת מהמנדט של טיפול באלימות ועוסקת בעיצוב חברתי לאור ערכי קצה פרוגרסיביים. "בהכרה כי אלימות נגד נשים הנה התגלמות של יחסי כוחות בלתי-שוויוניים היסטוריים בין נשים לגברים, אשר הובילו לשליטה על נשים ואפלייתן בידי גברים ולמניעת קידומן המלא של נשים; בהכרה בטבעה המובנה של אלימות נגד נשים כאלימות מגדרית, ובכך שאלימות נגד נשים היא אחת ממנגוני החברה המכריעים שבאמצעותם נדחקות נשים למעמד כפוף בהשוואה לגברים"⁴.

הנחת היסוד של האמנה מתבססת על תפיסת 'מלחמת המעמדות'. על פי תפיסה זו העולם נמצא במלחמה תמידית בין מעמדות שונים. יסודות התפיסה נטועים בחשיבה המרקסיסטית והפוסט

² <https://www.davar1.co.il/346330/> פרוטוקול הוועדה טרם פורסם.

³ <https://www.inn.co.il/news/530190>

⁴ דברי המבוא לאמנה. תרגום הנוסח על פי מרכז רקמן.

מודרנית. המרקסיזם חילק את העולם למעמדות הפועלים והבורגנים. הפוסט מודרניזם איתר מבנים חברתיים של שליטה וכוח בכל תהליך חברתי. התוצאה היא תפיסת 'מלחמת הכל בכל'. אולם באמנה, המעמדות המוצגים הם הגברים והנשים. בין הגברים והנשים בעולם מתנהל מאבק תמידי על שליטה. מערכות היחסים בין גברים ונשים מתוארות כמבוססות על כוח ואפליה בלבד. אין חיבור ותקווה ואין אהבה. תארו לעצמכם משפחה עם תפיסת עולם של מאבקי שליטה תמידיים.

מצב הנשים בעולם, כולל האפיונים הנשיים וההעדפות הנשיות הקלאסיות, נובע, לדעת האמנה, מאפליה מובנית במערכת היחסים בין המינים. כלומר הזהות הנשית, היא אך ורק תולדת אפליה ואלימות. לשטת האמנה, הדחיקה של הנשים לשולי החברה, היא פועל יוצא של ההיסטוריה האנושית והיא נובעת מאשמת החברה הגברית. במהלך ההיסטוריה כלי מרכזי שבו נעשה שימוש לדחיקת הנשים אל שולי החברה היא האלימות הגברית. המסקנה הישירה שעולה מתוך הדברים היא שכשאנחנו עוסקים באלימות כלפי נשים נדרש תיקון היסטורי. ואת העוול הזה יתקנו הגברים. או הגבר הספציפי, יהא אשר יהא.

בוועדה לקידום מעמד האישה, שעסקה בהצטרפות לאמנת איסטנבול, שפכה אור, פרופ' רות הלפרין קדרי, ראש מרכז רקמן, על הנחות היסוד של האמנה: "ובזה באמת החשיבות של אמנת איסטנבול, שקודם כל פותחת מתוך הבנה שהאלימות נגד נשים היא תוצר של הפטריארכיה והיא גם משמרת את הפטריארכיה"⁵. הנחת היסוד היא שהאלימות נגד נשים אינה סעיף מהאלימות העולמית, אלא היא פועל יוצא של עולם פטריארכלי.

ההנחה הטמונה, כי 'שוויון מהותני' יביא למיגור האלימות נסתרת על ידי קדרי עצמה בפרוטוקול הוועדה: "ומה שאולי אפילו יותר מייאש זה, שאין בהכרח מתאם בין מדדים של מעמד נשים ושוויון מגדרי, לשאלה של שיעור האלימות נגד נשים ונשים כקורבנות. דוגמה קטנה, פינלנד שהיא אולי אחת המדינות השוויוניות ביותר באירופה היא גם אחת המובילות בשיעורי ה-femicide, הרצח של נשים בהיותן נשים. שזה מדהים לחשוב על זה ולהבין את זה וזה אפילו מייאש". כלומר, הנחת היסוד של האמנה כי 'שוויון מהותני' יביא לירידה באלימות, אינה עומדת במבחן המציאות, לדברי קדרי עצמה.

ב. תלונות שווא ואלימות כנגד גברים

קדרי טוענת ש"אלימות מבוססת מגדר היא אלימות המופנית כלפי אישה מפני שהיא אישה או משפיעה על נשים באופן בלתי מידתי. יש לזה חשיבות עצומה בדיוק בעידן שבו אנחנו נמצאים כעת. עידן של הכחשה של האלימות נגד נשים, עידן של ריאקציה, עידן של מכת נגד, עידן שבו אין חשש מפני השמעת טענות שהנשים אלימות נגד גברים בדיוק כפי שגברים הם אלימים נגד נשים או השמעת טענות שהרוב המוחלט של האשמות, של תלונות... אלימות במשפחה, הן למעשה תלונות שווא. בדיוק בשביל זה אנחנו זקוקים לכלי העזר הזה"⁶. על פי קדרי, קיים איום על המאבק ב'אלימות נגד נשים', האיום הוא טענות על תלונות שווא ועל אלימות מקבילה של נשים נגד גברים.

⁵ פרוטוקול ישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, שנערכה בט"ז באדר התשע"ז (14.3.2017)
⁶ עיין הערה 4.

לדבריה, אמנת איסטנבול נותנת מענה. איזה מענה אפשר לתת לתלונות שווא או לתלונות נגד גברים? על פי דברי קדרי, יש לנו סיבה לחשוב, שהאמנה תשמש כלי לסיקול הבדיקה האמפירית של תלונות שווא ושל תלונות אלימות כנגד גברים.

באמנה נכתב ביחס להגדרת האלימות: "כל מעשי האלימות על רקע מגדרי שתוצאתם או העלולים לגרום לתוצאה של פגיעה או סבל פיזי, מיני, פסיכולוגי או כלכלי לנשים, לרבות איומים בנקיטה של צעדים כאלה, כפייה או מניעה שרירותית של חירות, בין אם מתרחשים במקום ציבורי או בחיים הפרטיים"⁷. דהיינו, הוגדר מפורשות כי הדגש על 'אירוע על רקע מגדרי' הוא חד סטרי: גבר כלפי אישה ולא אישה כלפי גבר. אירוע אלימות של גבר כלפי אישה על בסיס מגדרי יילקח בחשבון, יותר מאשר אלימות של אישה כלפי גבר. בנוסף, הרחבת הגדרת האלימות, להגדרות עמומות ועתידיות של נזקים שלא ניתנים לבדיקה, מרחיבה את הפתח לתלונות שווא.

ג. הסדרי ראייה

האמנה מנסה להשפיע על המשמורת והסדרי הראייה בעת גירושין באופן חד צדדי. באמנה נכתב: "המדינות החברות ינקטו צעדי חקיקה או צעדים אחרים נחוצים להבטיח כי בקביעת משמורת וחלוקת זמני שהות בין הורים של ילדים/ות, יילקחו בחשבון אירועים של אלימות הכלולים בתחום אמנה זו"⁸. 'אירועים של אלימות הכלולים בתחום אמנה זו', האמנה מרחיבה את הגדרת האלימות, עד כדי כך, שכל אירוע גם לא פיזי וגם לא ממשי אפילו בעל השלכה עתידית בלבד של פגיעה יוכל להיחשב כאלימות: "כל מעשי האלימות על רקע מגדרי שתוצאתם או העלולים לגרום לתוצאה של פגיעה או סבל פיזי, מיני, פסיכולוגי או כלכלי לנשים, לרבות איומים בנקיטה של צעדים כאלה, כפייה או מניעה שרירותית של חירות, בין אם מתרחשים במקום ציבורי או בחיים הפרטיים"⁹. יודגש שוב, אין מדובר על הרשעה. לשם המחשה אם היה ויכוח בין בני זוג, והבעל כעס על אשתו ואמר אמירה שהיא נפגעה ממנה, האם זה עולה לכדי פגיעה פסיכולוגית, ואפילו אם לא עלה לכדי פגיעה פסיכולוגית אולי זה היה עלול לגרום לפגיעה פסיכולוגית? העולה מן האמור; המונח 'אירועי אלימות' הינו מונח כוללני הפותח פתח לבעיות רבות ולניצול לרעה בעת ההחלטה על המשמורת והסדרי הראייה. האמנה עלולה להביא לחוסר איזון במשפחה, ולסכן את שלום מרכיביה.

ד. זהות יהודית

"המדינות החברות ינקטו את הצעדים הדרושים לקידום שינויים בדפוסי התנהגויות חברתיות, ותרבותיות של נשים וגברים מתוך מטרה לבער דעות קדומות, מנהגים, מסורות ושאר נהגים המבוססים על רעיון נחיתות האשה או על תפקידים סטריאוטיפים לנשים ולגברים"¹⁰.

עמדה יהודית קלאסית, התומכת בחלוקת תפקידים במשפחה ובייחודיות של כל אחד מהמינים, עלולה לענות על הקריטריון של דעות קדומות, מנהגים, או תפקידים סטריאוטיפיים. בלשון פשוטה,

⁷ סעיף 3 א לאמנה. תרגום הנוסח על פי מרכז רקמן.

⁸ סעיף 31 לאמנה. תרגום הנוסח על פי מרכז רקמן.

⁹ סעיף 3 א לאמנה. תרגום הנוסח על פי מרכז רקמן.

¹⁰ סעיף 12 לאמנה. תרגום הנוסח על פי מרכז רקמן.

הספר 'גברים ממאדים ונשים מנוגה' או ספרי הדרכה לחיי משפחה עלולים להיאסר להפצה. חינוך לתפקידים נשיים ותפקידים גבריים, לימוד על שלושה אבות וארבע אימהות, עלול להיאסר. רבנים או מחנכים לא יוכלו למלא את תפקידם ולחנך בהתאם לתורת ישראל.

ה. חירות הקהילה הדתית לחינוך וניהול אורח חיים דתי

"המדינות החברות ינקטו, במקרים ההולמים, את הצעדים הנחוצים לכלילת חומרי לימוד בנושאים כגון שוויון בין נשים לגברים, תפקידי מגדר לא־סטראוטיפיים, כבוד הדדי, יישוב סכסוכים ללא אלימות ביחסים בין־אישיים, אלימות מבוססת־מגדר נגד נשים והזכות לשלמות אישית, באופן שיותאם ליכולתם המתפתחת של הלומדים, בתוכניות לימודים רשמיות בכל רמות החינוך"¹¹. 'תפקידי מגדר לא סטראוטיפיים' משמעותם, שהכוונה וחינוך בהתאם לזהויות גבריות ונשיות יוסרו מסדר היום החינוכי. מי שחושב שתהיינה לו הגנות כלשהן מהתפיסה הזו, צריך לשים לב לדברי פרופ' קדרי: "שלא לדבר שוב על הרמה ההצהרתית, שפעם ראשונה יש לנו מסמך בינלאומי שאומר שהאלימות נגד נשים היא אפליה נגד נשים, היא תוצר של הפטריארכיה. האחריות של המדינה לבער אותה ואין שום הגנות תרבותיות ואין שום הגנות דתיות. אי אפשר להימלט מאחורי כל מיני מילים כאלה של אי התערבות בנורמות הפנימיות של הקהילה"¹². כלומר מוסדות לימוד דתיים עשויים להסגר עקב לימוד תורה וחינוך לחיי משפחה יהודיים קלאסיים.

ו. העברה מיותרת ויקרה של מרכז הכובד השלטוני ממוסדות הממשל הישראלי למוסדות בינלאומיים.

בספטמבר 2014 הוחלט על הקמת ועדה בין משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה. מאז מועד זה נעשתה עבודה במסגרות בין-משרדיות, תחילה תחת אחריות השר לביטחון הפנים ולאחר מכן תחת אחריות שר הרווחה. התוצר של עבודת הוועדות היה שורת המלצות, שתורגמו לתוכנית יישום. העבודה על תוכנית היישום הסתיימה לקראת סוף שנת 2016, וביוני 2017 הוגשה לוועדת השרים למאבק באלימות. ועדת השרים, ולאחריה הממשלה, אימצו עקרונית את המלצות התוכנית, אולם ללא קביעת המקורות התקציביים לצורך מימושו¹³. ב"ג בתשרי תשפ"ב, 19 בספטמבר 2021, הוגש, לבקשת חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן, מסמך הבוחן את תהליך הצטרפות ישראל לאמנת איסטנבול¹⁴. במסמך צוינו עמדות משרד הרווחה והמשפטים. לעמדת שני המשרדים, יישום המלצת הוועדה לטיפול בתופעת האלימות עומד להיות מתקוצב. אולם הפער בינם לבין דרישות האמנה עדיין רחב, הן בהיבט התקציבי הן בהיבט החוקתי. הפער התקציבי והחוקתי מדגים את הפער בין הצרכים שעלו בוועדות הבין משרדיות לבין האמנה. הוועדה הבין משרדית עוסקת בעיקר במניעת ומיגור אלימות. האמנה לעומת זאת היא כבר מכשיר רחב לעיצוב מחדש של החברה על

¹¹ סעיף 14 לאמנה. תרגום הנוסח על פי מרכז רקמן.

¹² פרוטוקול ישיבת הוועדה 'לקידום מעמד האישה ושוויון מגדרי', שנערכה בט"ז באדר התשע"ז (14.3.2017)

¹³ https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/abca825d-f195-e711-80d9-00155d0a6d26/2_abca825d-f195-e711-80d9-00155d0a6d26_11_9133.pdf

¹⁴ https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/18e9123a-69ef-eb11-8114-00155d0aee38/2_18e9123a-69ef-eb11-8114-00155d0aee38_11_18192.pdf

בסיס ערכים פרוגרסיביים מערביים. חתימה על האמנה תיקר לשווא את הטיפול האפקטיבי באלימות, תפגע ביעילותו ובאמון הציבורי הנדרש להצלחתו, עקב המעבר לבקרה בינלאומית. חתימה על האמנה תפקיע את היות הטיפול באלימות סוגיה ציבורית בעלת הסכמה רחבה, ותהפוך אותו לסוגיה נתונה במחלוקת ציבורית. חתימה על האמנה תעמיק את השסעים בחברה הישראלית ותיקל בחוסר אמון וחוסר היענות.

ז. אינטרסים תקציביים של גופים תומכי הצטרפות לאמנה, ללא גילוי ציבורי נאות

בראש הדוחפים לקידום אמנת איסטנבול עומדים ארגוני חברה אזרחית¹⁵. לדוגמא, אחד הבולטים שבהם הוא מרכז רקמן¹⁶. בוועדה לקידום מעמד האישה שעסקה בהצטרפות לאמנת איסטנבול נתנה יו"ר הוועדה ח"כ עאידה תומא סלימאן את רשות הדיבור בפתחת הדיון לפרופ' רות הלפרין קדרי, ראש מרכז רקמן. לדברי סלימאן הדחיפה לקידום החתימה על אמנת איסטנבול הגיעה ממרכז רקמן¹⁷. אולם דחיפה זו נעשית ללא גילוי ציבורי נאות. נהנים מרכזיים מחתימה על האמנה יהיו ארגונים אלו עצמם: "החברות יקצו משאבים כלכליים ואנושיים הולמים ליישום נאות של מדיניות, אמצעים ותוכניות משולבים, למניעה ולמאבק בכל צורות האלימות המנויות באמנה, ובכללם אלו המבוצעות ע"י ארגונים לא-ממשלתיים וארגוני חברה אזרחית. החברות יכירו, יעודדו ויתמכו בכל הרמות בפעולותיהם של ארגונים לא-ממשלתיים וארגוני חברה אזרחית רלוונטיים אשר פעילים במאבק באלימות נגד נשים, ויכוננו שיתוף פעולה יעיל עם ארגונים אלה"¹⁸.

סיכום

נייר עמדה זה קורא לממשלה להימנע מלחתום על אמנת איסטנבול.

באם תאומץ האמנה על ידי מדינת ישראל, היא עלולה להיות הציר המשפטי והתודעתי שיוביל לפגיעה במשפחה, בלכידות החברתית, בצדק, ובזהות הגברית והנשית. היא עלולה להיות גורם בהעצמת המלחמה בין גברים ונשים ובהגברת האלימות, שאותה היא לכאורה באה למנוע.

¹⁵ לדוגמא עיין: https://drive.google.com/file/d/18B47909ZVqERLph7ZRv9pSoUN8OOHb_/view

¹⁶ <https://rackmancenter.com/%d7%9e%d7%a9%d7%a8%d7%93-%d7%94%d7%9e%d7%a9%d7%a4%d7%98%d7%99%d7%9d-%d7%9e%d7%a7%d7%93%d7%9d-%d7%94%d7%a6%d7%98%d7%a8%d7%a4%d7%95%d7%aa-%d7%99%d7%a9%d7%a8%d7%90%d7%9c-%d7%9c%d7%90%d7%9e%d7%a0%d7%aa/>

¹⁷ פרוטוקול ישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, שנערכה בט"ז באדר התשע"ז

(4.3.2017)

¹⁸ סעיפים 8,9 לאמנה. תרגום הנוסח על פי מרכז רקמן.