

נייר עמדה לישיבת הוועדה לזכויות הילד 04.07.23

בנושא: ליקויים ביישום חוק התקנת מצלמות במעונות יום לפעוטות והצעות להרחבתו

חוק "התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018" מטיל חובה על כל מסגרת בה שוהים 7 פעוטות ומעלה להתקין מצלמות בהתאם לסטנדרט הקבוע בחוק, וזאת החל מתחילת שנת הלימודים תשפ"א. בנוסף לכך, התקנת המצלמות היא גם תנאי לקבלת רשיון הפעלה, בהתאם לחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות התשע"ט-2018.

מטרת חוק המצלמות, כפי שהוגדרה בחוק: "להגן על שלומם של פעוטות השוהים במעון יום לפעוטות מפני פגיעה בהם באמצעות התקנת מצלמות, תוך שמירה, ככל האפשר, על כבודם ופרטיותם של הפעוטות, של העובדים במעון ושל כל אדם אחר הנמצא במעון". **ההנחה שעמדה בבסיס מטרה זו** היתה שמצלמות, אשר יתעדו את הנעשה במעון, ירתיעו את הצוות מהתנהלות אלימה וימנעו את הפגיעה בילדים השוהים בו. לצערנו, פעם אחר פעם הנחה זו מסתברת כשגויה. החוק אינו מונע אלימות במעון ולמרות שהמטפלות יודעות שמעשיהן מצולמים ומתועדים, הן אינן נרתעות וממשיכות בהתנהגויותיהן הקשות. כפועל יוצא מכך אנו עדים לדיווחים חוזרים ונשנים בהם נחשפות מסגרות חינוכיות, בהן הילדים עוברים התעללויות שהשפעתן ניכרת בהווה ובעלת השלכות מרחיקות לכת על עתידם ועל השתלבותם העתידית בחינוך ובחברה.

מיד עם חקיקת החוק, לפני כחמש שנים, אנו ב"עמותה למען הילד בגיל הרך", התרענו, שוב ושוב, על ליקויים שיש לתקן, אך לצערנו, אלה שבוצעו היו מינוריים.

אנו סבורים, שבשעה זו יש לשוב ולדון בקשיים המחייבים תיקון החוק.

1. בהגדרת החוק הראשונית מצויינת החובה להתקנת מצלמות רק על מסגרות שבהן שוהים 7 ילדים ומעלה. הגדרה זו נותנת לגיטימציה לאלימות במסגרות קטנות יותר. האם ילדים אלה אינם זכאים להגנה? **יש להחיל את החוק על כל מסגרת, אף אם שוהים בה 3 ילדים, והרי ההגנה על שלומם של כלל הפעוטות עומדת בבסיס החוק.**

2. בסעיף 3 (א) נכתב: "מפעיל מעון יום לפעוטות אחראי להתקנת מצלמות שיתעדו את הנעשה במעון יום לפעוטות, בכל השעות שבהן פעוטות שוהים במעון, בהקלטת וידיאו בלא קול". אנו סבורים שמצלמות ללא קול ממלאות רק תפקיד חלקי. אלימות מילולית פוגעת בילד לא פחות מאלימות פיזית. היא גורמת לנזקים רגשיים והתפתחותיים לאורך זמן, במיוחד כשהפעוט עדיין אינו מדבר ואינו יכול לדווח על שארע במעון. בהקלטות פיראטיות, שנעשו ע"י הורים בהסתר, נחשפנו לאלימות מילולית קשה ביותר, וזו התקבלה בבית המשפט כעדות מרשיעה. **יש להרחיב את החוק ולהוסיף את המימד הקולי לצילומים.**

3. בסעיף 6 (א) נכתב: "מפעיל מעון יום לפעוטות ישמור את הצילומים לפי חוק זה ל-30 ימים ממועד הצילום..... ובתום התקופה האמורה יימחקו הצילומים אוטומטית". אלא אם כן (סעיף 10(ב) 4) "שר המשפטים, בהסכמת השר ובהתייעצות עם השר לביטחון הפנים, ובאישור הוועדה, רשאי להתקין תקנות לפיהן התקופה שבה יישמרו הצילומים, לא תעלה על 90 ימים ולא תפחת מ-30 ימים". אנו סבורות שהגדרת הזמן, כפי שצוינה בסעיף 6 היא פירצה הקוראת לגנב. אף שב-30 ימים עשויות להצטבר עדויות מרשיעות חד משמעיות, אין בהן להוכיח שההתנהגות האלימה נמשכת לאורך זמן, מעבר לחודש. בנוסף לכך, מפעיל המעון, עלול למחוק את המידע המצוי בצילומים, לנוכח העובדה שחולף זמן רב ממועד הגשת התלונה במשטרה ועד למועד בו נציג המשטרה מגיע למעון לקחת את המצלמות לבדיקה. **יש צורך להגדיר בחוק, מלכתחילה, שמשך הזמן בו יישמרו הצילומים יהיה 60 יום ממועד הצילום.** במקביל, יש צורך בהטלת סנקציות פליליות על גננות שלא שומרות את הצילומים, מוחקות או מכבות מצלמות.

4. סעיף 7 בחוק מפרט את **תהליך הצפיה בצילומים**. סעיף 7ב' מציין כי הצפייה הראשונית תתבצע ע"י המשטרה, ורשויות התביעה לצורך חקירה או ניהול ההליך הפלילי. יש לציין שלגורמי השיטור אין מומחיות בנוגע לטיפול וחינוך ילדים, ואין להם כלים כדי להבחין בהתנהגות הצוות, שעלולה להזיק לפעוטות השוהים במעון. בעלי הידע והיכולת לשיקול דעת מקצועי הם המפקחים-הממונים. **יש להגדיר את הצפיה בצילומים כחלק מרשימת המטלות המוטלות על המפקחים בכל ביקור במעון, ולהטיל עליהם את מלוא האחריות לנושא**. רק במקרה ונמצאה פגיעה, הם יעבירו את התלונה למשטרה. ההורים רשאים לצפות בצילומים רק לאחר אישור המשטרה או המפקחת, ורק במקרה "שאין בכך כדי להביא לידי שיבוש הליכי חקירה". במקביל מומלץ למנות בכל רשות **מוביל רשות**, אשר המצלמות במוסדות החינוך, יהיו חלק מאחריותו, או למנות **קב"ט עירוני** שתפקידו יהיה לצפות באופן רנדומאלי במצלמות.

5. בסעיף 11 נכתב: "הוראות חוק זה לא יחולו על (1) מעון יום לפעוטות הפועל במקום המשמש גם למגורים. זהו סעיף שאינו מקובל עלינו, סביר להניח שנחקק על מנת להגן על פרטיות הגרים בבית. חלק גדול מבין המשפחות והגנים הפרטיים פועלים בבית הגג (בחדר מוגדר, ביחידה נפרדת או במפלס אחר) ואין הצדקה שלא לאפשר מעקב אחר ההתנהלות במסגרות אלה. **יש לכלול בחוק גם מבנים אלה ולאפשר ניתוק המצלמות בשעות בהן המסגרת אינה פועלת**."

6. סעיף 11 (3) מחריג את התקנת המצלמות ב"מעון יום לפעוטות ש-70% מהורי הפעוטות השוהים בו התנגדו בכתב להפעלת מצלמות במעון". אנו חוששות ממצב בו יופעל לחץ חברתי על ההורים שיאלצו לחתום על התנגדות למצלמות, או חשש שהבקשה להתקנתן תתפרש כחוסר אמון בגגנת. **יש לוותר כלל על סייג זה ולחייב התקנתן בכל גן**.

7. סוגיה שלא הועלתה בחוק, אך היא חוזרת ועולה: **התקנת מצלמות "on-line"**, בהן יוכלו לצפות כל ההורים במהלך היום כולו. לדעתנו, הצבת מצלמות אלה עלולה לפגוע בכל אחד מהמעורבים במעשה החינוכי: **הילדים**: קיים חשש מפגיעה בפרטיותם, חשיפת כלל הילדים לצפיה של כל ההורים עלולה להביא לשיפוט התנהגויות, הן של ילדם הפרטי והן של ילדים אחרים, בדרך לא מקצועית ולפרשנות לקויה. **המטפלות**: עלולות להפגע מחוסר הפרטיות, מביקורת ההורים ומהתערבות בשיקולי הדעת המנחים את התנהגותן, בשל חוסר מקצועיות ההורים. (הניסיון מלמד שלא כל אירוע מדאיג המתרחש במעון, יש בו פגיעה בשלומם של פעוטות). **ההורים**: עלולים להפגע בשל חשיפת ילדם, על חולשותיו ועוצמותיו ובעיקר בשל הדחף להיות בשליטה בלתי פוסקת על הנעשה במעון. מצלמות אלה עלולות ליצור מעגל של מתחים, תלונות בלתי פוסקות, חוסר אמון וחשדנות.

בין הצורך למניעת הפגיעה בפעוטות חסרי הישע והשמירה על בטחונם, לבין השמירה על פרטיות הפעוטות ואנשי הצוות במעון, יש **ליידע את ההורים בתועלת ובנזק שבהתקנת מצלמות on-line ולדרוש הסכמה (בכתימה) של 100% מהם להתקנתן**.

8. החוק הקיים מחייב התקנת מצלמות במעון בו שוהים ילדים מתחת לגיל 3. מסמך חדש של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מראה את הקשר בין החוק הקיים לבין כמות התיקים המוגשים בגין פגיעה בילדים ונסגרים מחוסר ראיות. נמצא ששיעור התיקים שנסגרו, בין השנים 2018 ל-2022 הוא כפול בגילי 3-5 (66%) לעומת 0-3 (33%). בהתחשב בעובדה שחוק המצלמות אינו מונע או מרתיע גננות ומטפלות מפני אלימות כלפי הילדים, אלא רק מאפשר הוכחת האלימות, מתחזק הצורך במצלמות גם במסגרות הללו. על אף ההסתייגות של שר החינוך, יואב קיש ושל מזכ"לית הסתדרות המורים, יפה בן דוד, **אנו סבורים שיש מקום להרחבת החוק להתקנת מצלמות במעגל סגור, גם לכיתות בהן מתחנכים ילדים בגיל 3-6, שכן, גם בהן, דווחו מקרי אלימות כלפי ילדים**.

9. אנו סבורות שיש להוסיף בחוק התייחסות לנושאים הבאים:

- מה משך הזמן שיחלוף בין הגשת התלונה עד ללקיחת המצלמות מהמעון ובדיקת ה-DVR? האם המעון ימשיך לפעול ללא מצלמות? האם ימשיך לפעול לאחר שנלקחו ממנו המצלמות, ללא תיעוד לגבי זמני הביניים? המצב הקיים הוא שבעת שמתעורר חשד, על ההורים להגיש תלונה למשטרה ולהמתין שהנושא יבדק. המצלמות שומרות את התיעוד עד 30 יום, מכאן שבדיקה מהירה, מיד לאחר שהתעורר החשד, היא קריטית. בפועל, לנוכח ריבוי התלונות, לקיחת ה-DVR מהמצלמות מתבצעת לאחר זמן רב מהגשת התלונה מה שמאפשר מחיקת החומרים הרלוונטיים. **בדיקת ההקלטות** נמשכת זמן רב. בין לקיחת ה-DVR לבדיקתו ולהשבתו למעון, הוא פועל ללא מצלמות וללא חלופה, מה שהופך את הבעלים בעל כורחם, לעבריינים. אם, חלילה, יש שוב אירוע אלימות, אין תיעוד שלו. **יש לספק DVR חלופי ע"י המשטרה, בכל מקרה בו נלקח מהמעון לבדיקה.**
 - החוק קבע **חובת דיווח על אלימות** או חשד לאלימות בקטינים חסרי ישע (תיקון מס' 26 לחוק העונשין - חוק הגנה על קטינים וחסרי ישע). לצערנו, מחנכות/מטפלות ומבוגרות אחרות, העדות להתעללות, אינן מדווחות, פעמים רבות בשל חשש למקום עבודתן. יש לבדוק אפשרות **הענקת ביטחון כלכלי** והבטחה לעבודה למחנכות/מטפלות וסייעות שתחשופנה התעללויות בגני ילדים. **יש לרענן חובת הדיווח** לצוות החינוכי-טיפול במסגרות לפעוטות, להגברת האכיפה והענישה כנגד מי שלא דיווח ולהפעלת מערך הסברה ארצי, בכל אמצעי התקשורת, לגבי חובת הדיווח על חשד להתעללות בפעוטות חסרי ישע. בנוסף לכך יש **להרחיב את מוקד 105** במשטרה ולאפשר "כתובת" להודעות על תלונות על חשד לאלימות במעונות ובגנים.
 - רף הענישה על התעללות בגן ילדים, הוא גבוה מאוד ויכול להגיע במקרים מסוימים לכדי 9 שנות מאסר. בדיקה של העונשים שהוטלו על מחנכות/מטפלות מתעללות מוכיחה, שמרביתם נעים בין ענישה על תנאי לבין מספר חודשי עבודות שירות ולעיתים רחוקות מאסר בפועל. ללא ספק, אין בכך שום הרתעה. **יש להגביר את הענישה, לקבוע בחוק ענשי מינימום ולעשות דין צדק עם הפעוטות ומשפחותיהם.**
- בשולי הדברים, (אך לא דברים שוליים)**
- מי הם נפגעי העבירה:**
- א. **ילדים והורים:** העיסוק בנושא ההתעללות ופגיעה בחסרי ישע מעלה שוב ושוב את היעדרם של **נהלים ברורים המגדירים דרכי פעולה של הורים המגלים מקרה אלימות בגן, של הורים שילדם נפגע, או של הגופים האמונים על שמירת החוק.** לעיתים קרובות אנו מקבלים פניות של הורים שילדם נפגע. הם מביעים חוסר אונים, מבוכה ותחושת רגשות אשם. הם כואבים ומבולבלים, לא ברור להם כיצד לנהוג, למי לפנות ומה לעשות. רשויות החוק לא משתפים פעולה והם מופנים למילוי טפסים מקוונים. אנו קוראות לניסוח נהלי פעילות ברורים בעת אירוע אלימות, ולפרסמם. בצד זאת יש לציין את **היעדרה של תמיכה רגשית והתפתחותית להורים ולילדים** נפגעי האלימות. מרבית הילדים בגיל שאינם זכאים עדיין לשירותי השפ"ח, במרכזי התמיכה התורים ארוכים למדי וההורים צריכים לפנות לסיוע פרטי ולממן אותו מכיסם, באם יש ביכולתם הכלכלית.
- יש לקבוע **קדימויות וסיוע מידי לילדים הנפגעים** ולהוריהם ולא להותיר אותם עם המחיר הנפשי, הרגשי וההתפתחותי שעליהם לשלם בגלל הטראומות.
- ב. **צוותי החינוך:** האלימות במסגרות החינוך, התקנת המצלמות (שמטרתה, מלכתחילה, הפחתת האלימות) ודרכי יישום החוק, יצרו יצרה מצב של חוסר אמון בין ההורים לצוותים החינוכיים וחשד מתמיד לפגיעה בפעוטות. כפועל יוצא מכך, יש עזיבה של המקצוע ומסגרות החינוך לגיל הרך פועלות במחסור מתמיד של כוח אדם, עובדה המעכירה את האווירה וגורמת למתח וירידה באיכות הטיפול בפעוטות. **יש להפעיל בדחיפות תוכנית חירום לאומית להשבת האמון בין ההורים לצוותי החינוך-טיפול** במסגרות ולהאדרת קרנו של המקצוע, על מנת לשמר את כוח האדם הקיים ולאפשר גיוס כח אדם חדש. המצב הקיים בו תדמית המקצוע שלילית, כשתנאי העבודה בלתי אפשריים וכשההורים לא סומכים על מי שמופקד על ילדיהם, מהווה איום על המשך קיום החינוך לגיל הרך.