

## **במותה ציוותה לילדים רבים את החיים: חובת הדיווח על עבירות בילדים – רקע, סקירה ומהות**

מאת

**יצחק קדמן\***

חובת הדיווח על עבירות אלימות, הזנחה והתעללות בילדים נחקקה בחוק העונשין בשנת 1989, וסיימה, במידה מסוימת, תקופה ארוכה של התכחשות לקיומה של תופעת התעללות בילדים בישראל. הליך החקיקה הושפע מאוד ממקרה של התעללות אשר הביא למותה של ילדה קטנה, מורן שמה. אף שהתהליך לא היה חף מבעיות ומקשיים, בסופו של דבר הציבה החקיקה המתקדמת את מדינת ישראל בהיבט זה לצד מדינות מודרניות אחרות ששינו בחקיקתן את הלוך הרוחות בחברה באשר להתעללות בילדים. למרות בעיות ביישומה של החובה ובהבאתה לידיעת הציבור, מדובר בחקיקה המצילה ילדים, פשוטה כמשמעה.

\* ד"ר יצחק קדמן, מנכ"ל המועצה הלאומית לשלום הילד. הדברים נאמרו בהרצאת פתיחה בכנס בנושא "15 שנה לחובת הדיווח על התעללות בילדים" שנערך ב-4.1.2005, במרכז לזכויות הילד והמשפחה במכללת "שערי משפט" בשיתוף המועצה הלאומית לשלום הילד. המחבר מבקש להקדיש את ההרצאה לאותם "חיילים אלמונים" שכל כך קל להתעלם מהם, אלה המהווים לפעמים את ההבדל בין חייו של ילד למותו, הם פקידי הסעד לחוק הנוער, חוקרי הילדים, השוטרים והקצינים במדור הנוער במשטרת ישראל, העובדים הסוציאליים בבתי החולים ובקהילה ולכל שאר אנשי המקצוע המסוריים, במשרדי הממשלה ובארגונים והולונטריים שנלחמים במסתרים, יום יום, שעה שעה, למען ילדים ולהגנה על שלומם. קורה לא אחת, שאלה אינם זוכים להערכה הראויה על מפעלם, אלא מקבלים בתמורה כפיות טובה והשמצות. אכן, אין הם זוכים ליחס שהם ראויים לו במילוי תפקידם הקשה והשליחות שהחברה עצמה הטילה עליהם – להגן על שלומם של ילדים.

תודות למכללת "שערי משפט" על היוזמה המשותפת עם המועצה הלאומית לשלום הילד לעריכת יום העיון בנושא חובת הדיווח ועל פתיחת שערי המכללה בכל נושא הקשור לילדים. שיתוף הפעולה בין המועצה הלאומית לשלום הילד למרכז לזכויות הילד והמשפחה (שביום קיום הכנס הוכרו רשמית על הקמתו במכללת "שערי משפט") יקדם, אקדמית ומעשית, את נושא זכויות הילד בישראל. מה טוב שמכללה למשפטים רואה כאתגר את העיסוק בנושא כה חשוב.

- א. מקרה מורן ז"ל כוז' ללידתה של חובת הדיווח  
 ב. מאחורי הקלעים של חקיקת "החוק למניעת התעללות בקטינים ובחסרי ישע"  
 ג. המסר הציבורי, החינוכי והמשפטי שהביאה עמה חובת הדיווח  
 ד. חובת הדיווח – נתונים
1. העמדה לדין של אלה שלא דיווחו
  2. עלייה ניכרת בכמות הדיווחים
  3. דיווחי שווא
  4. פניות פקידי הסעד לקבלת פטור מדיווח
  5. חובת הדיווח במגזר הערבי והחרדי ובקרב אנשי המקצוע
- ה. סיכום

### א. מקרה מורן ז"ל כוז' ללידתה של חובת הדיווח

בחודש אוקטובר 1988, בערב יום כיפור, הובאה ילדה קטנה בשם מורן לבית החולים "פוריה" בטבריה במצב קשה ובאבדן הכרה. עקב מצבה הקשה ועקב איתור פגיעות קשות בראשה, היא הועברה, עוד באותו יום, לבית החולים רמב"ם בחיפה. מורן שכבה מחוסרת הכרה בבית החולים רמב"ם במשך כחמישה חודשים. למרות שסיבת אישפוזיה של מורן הייתה ידועה – התעללות קשה מאוד של דודה, אחי אביה, בה – לא הייתה כל התייחסות של התקשורת הישראלית, במשך כל אותה תקופה, לעובדה שילדה מחוסרת הכרה מאושפזת במצב קשה בבית-חולים כתוצאה מהתעללות.

מה שמדהים עוד יותר הוא שבמהלך אישפוזיה של מורן הופיעה במוסד השבת של אחד העיתונים הגדולים בארץ כתבה ענקית על ילדה שהיתה קורבן להתעללות וששכבה מחוסרת הכרה בבית-חולים בניו-יורק כתוצאה מהתעללותו של אביה, עורך-דין, בה. פנייה שלנו לאותו עיתון אשר פרסם את הכתבה, לסקר את המקרה של מורן המאושפזת עקב התעללות קשה בבית החולים רמב"ם בחיפה, לא הביאה לכל התייחסות נרחבת למקרה. הפנייה עצמה זכתה רק לפרסום כמכתב קצר במדור "קוראים-כותבים" של אותו עיתון.

ביום 9 בפברואר 1989, כחמישה חודשים לאחר שמורן אושפזה, ולאחר שמעולם לא חזרה להכרה, נפטרה הילדה הקטנה. רק לאחר פטירתה נכתב על המקרה בעיתונות, ורק אז נפרץ סכר אדיר; לפתע הייתה התעוררות רבתי של התקשורת הישראלית, הציבור והכנסת. התברר כי כל הסובבים את מורן, ובהם השכנים, הגנות, האימא וקרובי משפחה ידעו על ההתעללות ולא דיווחו לאיש. או אז עלתה גם השאלה הבאה: האם יש ילדים נוספים כמו מורן, שלא ידוע עליהם, שהם סמויים מן העין, אוזן אינה שומעת אותם ואיש אינו מדבר עליהם ומדווח אודות גורלם?

## ב. מאחורי הקלעים של חקיקת "החוק למניעת התעללות בקטינים ובחסרי ישע"

קשה להאמין, אך עד חודש דצמבר 1989 המושג "התעללות בילדים" כלל לא הופיע בספר החוקים של מדינת ישראל! בתקופה שלפני כן הייתה קיימת מעין חובת דיווח בחוק הנוער (טיפול והשגחה),<sup>1</sup> אך חובה זו הייתה בעייתית מכמה סיבות: (א) חובת הדיווח הוטלה על מספר מצומצם מאוד של אנשי מקצוע: "רופא, אחות, עובד חינוך, עובד סעד או שוטר..."<sup>2</sup>, כך שהנושא, למעשה, לא היה מוכר כלל, אלא בקרב אנשי מקצוע מעטים שהיו בקיאים בהוראות חוק הנוער; (ב) החובה הוסדרה במסגרת חוק טיפולי ולא פלילי, ולכן יצרה רושם שמדובר בהמלצה טיפולית בלבד ולא בחובה חוקית חד משמעית; (ג) לא הייתה סנקציה של ענישה במקרה של אי דיווח.

אם כן, 41 שנה לאחר הקמת מדינת ישראל, היה המחוקק, כבבואה, למעשה, של החברה בכללותה, בשלב ההכחשה המוחלטת. הטענה הייתה שאצלנו, בחברת המופת הישראלית-היהודית, אין קורים דברים כאלה ולכן אין גם צורך לחוקק חוקים שיטפלו בהתעללות בילדים ובדיווח עליה. כך סברו גם, למרבית הפלא, בתי המשפט.<sup>3</sup>

בעקבות המקרה של מורן הוגשו לכנסת בתוך זמן קצר שש הצעות דחופות לסדר היום בנושא התעללות בילדים. ביום 14 בפברואר 1989, חמישה ימים לאחר מותה של מורן, קיימה הכנסת דיון מיוחד בנושא התעללות בילדים, ובו הוחלט על הקמת ועדה פרלמנטרית מיוחדת לחקר נושא ההתעללות בילדים, שבראשה יעמוד חבר הכנסת הרב יצחק לוי מהמפד"ל. בתוך כחצי שנה הגישה הוועדה מסמך בן 36 המלצות.<sup>3</sup> בין המלצות הוועדה הייתה המלצה בדבר הצורך בהסדרה בחוק של נושא התעללות בילדים ומניעת התעללות. בד בבד, הייתה פנייה אל המועצה הלאומית לשלום הילד מטעם חברי הכנסת חנן פורת מהמפד"ל ודדי צוקר ממר"צ, שביירו בדבר הדרכים להתמודדות המשפטית עם בעיית ההתעללות. המועצה הגישה לחברי הכנסת טיוטה של

1 ס' 2 לחוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960, ס"ח 52 (להלן: חוק הנוער). נוסח הסעיף היה: "רופא, אחות, עובד חינוך, עובד סעד או שוטר המטפלים בקטין שנפגע בבריאותו הגופנית או הנפשית ויש להם יסוד להניח כי הפגיעה נגרמה בידי האחראי על הקטין או משום שהאחראי על הקטין אינו מסוגל לטפל בו או להשגיח עליו או מזניח את הטיפול או ההשגחה, ימסרו על כך לפקיד סעד" (הסעיף בוטל עם כניסתו לתוקף של תיקון 26 לחוק העונשין, להלן ה"ש 6).

2 זכור לי מקרה של אישה שהתעללה קשות בילדתה בת השנה, וגרמה לה לחבלת ראש קשה. בפסק הדין שניתן במהלך שנות ה-70 של המאה ה-20 קבע בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו שאין להטיל על האם עונש של ממש ושניתן להסתפק בפיקוח של קצין מבחן, מהנימוק המזעזע, כי "העבירה איננה מן העבירות האלימות הנפוצות, והיא בכלל נדירה במשפחות יהודיות".

3 מסקנות הוועדה להתעללות בילדים במשפחה בנושא "תופעת ההתעללות בילדים" (אוגוסט 1989). ראו כנספח לכרך זה, בעמ' 431.

הצעת חוק בנדון, שהוכנה עוד לפני מותה של מורן.<sup>4</sup> הצעת החוק עסקה במניעת התעללות וכללה חובת דיווח.<sup>5</sup> באופן יוצא דופן הודיע שר המשפטים דאז, דן מרידור, מעל דוכן הכנסת שבשל חשיבות העניין, הממשלה אינה מתנגדת להעביר את הצעת החוק הפרטית והיא אף מתחייבת שבמהלך הדיונים בוועדת חוקה, חוק ומשפט תגיש היא הצעת חוק משלה בנדון.

למעשה, כבר בחודש מארס 1989, עוד בטרם הגשת המלצות הוועדה, החלו דיונים אינטנסיביים בוועדת חוקה, חוק ומשפט לאחר שחברי הכנסת חנן פורת ודדי צוקר הגישו הצעת חוק פרטית שדנה בהצעת החוק ובהכנתה לקראת חקיקת החוק. חוק זה זכה אחר כך לשם הלא-רשמי "החוק למניעת התעללות בקטינים ובחסרי ישע", והוא, למעשה, תיקון מס' 26 לחוק העונשין.<sup>6</sup>

חובת הדיווח, שהיום דומה שהיא מובנת מאליה, זכתה לקיתונות של ביקורת.<sup>7</sup> זכורה במיוחד ביקורתו של אחד מחברי ועדת חוקה, חוק ומשפט שהתנגד בכל תוקף להנהגת חובת דיווח, עד כדי כך שבאחד מדיוני הוועדה אף כינה את החוק בשם "חוק המלשינות".

סביב החוק התעוררה שורה של סוגיות ושאלות נוקבות, ובהן:

#### (1) האם בסמכותה של המדינה להתערב באוטונומיה של המשפחה?

יש הסבורים שאת הגנתו של הילד ואת טובתו ניתן לבחון רק במסגרת טובתה של המשפחה, ולכן על ענייניו של הילד להידון דווקא כחלק ממכלול ענייני זכויותיה של המשפחה. עדיין לא היה ברור שהילד הוא יצור אוטונומי שרשאי להגנה על שלומו ועל זכויותיו מתוקף היותו אדם, אף שבאמת אין הוא חי בחלל ריק אלא במסגרת משפחתו.<sup>8</sup>

#### (2) מיהם אנשי המקצוע שעליהם יש להטיל חובת דיווח?

כיושב-ראש ועדת חוקה, חוק ומשפט כיהן באותה תקופה חבר הכנסת אוריאל לין וניתן לומר כי החוק עבר לבסוף במידה רבה בזכותו. לין, עורך-דין במקצועו, התנדב לתת דוגמה אישית-מגורית, ובראש רשימת אנשי המקצוע שעליהם תוטל החובה

4 טיוטת ההצעה נוסחה בעיקרה על-ידי ד"ר (או עו"ד) תמר מורג, היועצת המשפטית של המועצה הלאומית לשלום הילד דאז.

5 הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 31), התשמ"ט-1989, ה"ח 146.

6 חוק העונשין (תיקון מס' 26), התש"ן-1989, ס"ח 90. חובת הדיווח הוספה כס' 368 לחוק העונשין התשל"ז-1977, ס"ח 226, בהתאם לתיקון.

7 ראו: יצחק קדמן "החוק למניעת התעללות בקטינים וחסרי ישע" בטחון סוציאלי 38, 135 (1992).

8 לגישות שונות בנדון ראו: סביונה רוטלוי "זכויות לילדות ולילדים – חזון או מציאות?" שערם למשפט 1, 63 (2005); רונה שוז "יחסי הגומלין בין זכויות הילד, טובת הילד וזכויות ההורים" שערם למשפט 1, 69 (2005); בנימין שמואלי "הניגוד בין זכויות הילד לטובת המשפחה" שערם למשפט 1, 72 (2005).

לדיווח, הציע לכלול את עורכי הדין. רוב חברי הוועדה היו עורכי-דין והם התנגדו להצעה זו. בעקבות התנגדותם, הצעת החוק כולה כמעט שלא עברה בסופו של דבר. משהוסכם שעורכי-דין לא ייכללו ברשימת אנשי המקצוע שעליהם חלה חובת הדיווח, כמעט שהתפוגגה לה לחלוטין ההתנגדות להצעת החוק. בסופו של יום, נותרו רק שני מקצועות רלוונטיים מחוץ לרשימת אנשי המקצוע החייבים בדיווח: עורכי-דין וכוהני דת.<sup>9</sup> כיום נכללים בחוק, בהתאם לאותה הצעה, בעלי המקצוע הבאים: רופא, אחות, עוסק במקצוע פרה-רפואי, עובד סוציאלי, עובד שירותי רווחה, שוטר, פסיכולוג, קרימינולוג וכן עובד חינוך ומנהל או איש צוות במעון או כמוסד שבו נמצא קטין או חסר ישע.<sup>10</sup>

### (3) מהו המצב המשפטי באשר לחובת הדיווח במדינות אחרות בעולם?

אחד הדברים שסייע לשכנע את חברי הכנסת היה עדכונם באשר למשפט משווה. למשל, ברוב מדינות ארצות-הברית קיימת חובת דיווח כזו או אחרת על חשד להתעללות בילדים.<sup>11</sup> גם בארצות-הברית (וכפי שהוצע גם בהצעת החוק בישראל), חובת הדיווח אינה מוטלת דווקא כאשר קיימת ידיעה ברורה אודות התעללות בילדים, אלא גם כאשר יש חשד להתעללות כזו, וזאת על-מנת שתיערך בדיקה ולא על-מנת שתקבע בהכרח אשמתו של אדם זה או אחר.

חובת הדיווח שנחקקה לבסוף בישראל היא רחבה יותר מאשר חובת הדיווח הקיימת ברוב מדינות העולם, שבהן קיימת חובה כזו בחוק: בישראל מקיפה חובת הדיווח את כלל האזרחים,<sup>12</sup> בעוד שברוב המדינות כוללת חובת הדיווח אנשי מקצוע בלבד.

### (4) החשש מדיווחי שווא

אחת ההתנגדויות לחקיקה נבעה מחשש לדיווחי שווא. דהיינו, שהחוק יישמש למטרת חיסול חשבונות בין שכנים, או אפילו למקרים שבהם ילדים יפריעו את מנוחת הצהריים לשכניהם, והאחרונים ידווחו על צרחות של ילדים בתואנה שהוריהם מתעללים בהם. בסופו של דבר, חברי הכנסת השתכנעו כי, למרות חשש זה, החשיבות באיתור התעללות בילדים ובהצלחתם בפועל גוברת על כל שיקול אחר.

9 לאחרונה, הותקנו תקנות המטילות על אנשי דת ועל טוענים רבניים (מכל הדתות) חובה ליידע קרובות הפונים אליהם בדבר אפשרותם לפנות לגורמי טיפול שונים לקבלת סיוע. ראו: תקנות למניעת אלימות במשפחה (יידוע בידי אנשי דת וטוענים רבניים), התש"ע-2010, ק"ת 1042.

10 ס' 368ד(ב) לחוק העונשין.

11 State Laws on Reporting Child Abuse & Neglect, Child Welfare Information Gateway, available at: [www.childwelfare.gov/systemwide/laws\\_policies/statutes/manda.cfm](http://www.childwelfare.gov/systemwide/laws_policies/statutes/manda.cfm)

12 ס' 368ד(א) לחוק העונשין: "היה לאדם יסוד סביר לחשוב כי זה מקרוב נעברה עבירה בקטין או בחסר ישע... חובה על האדם לדווח...". חובת הדיווח המוטלת על אנשי מקצוע (לפי ס' 368ד(ב)) ועל הורים ועל אחראים אחרים על הקטין (לפי ס' 368ד(ג)) היא חמורה יותר, ולא נאריך כאן.

**(5) למי יועבר הדיווח?**

מחלוקת נוספת עלתה בשאלה אם הדיווח יועבר למשטרה או לפקידי הסעד. הן משרד המשטרה (המשרד לביטחון פנים דהיום) והן משרד הרווחה היו מעוניינים לשמש ככתובת הבלעדית לכך. בסופו של דבר, הושגה פשרה והוסכם שהדיווח יתבצע בשני מסלולים מקבילים אופציונליים.

לגבי החשש שהתערבות המערכות הפליליות תחבל בטיפול שיקומי מצליח, נמצא פתרון בצורה של ועדות פטור.<sup>13</sup> ועדות אלה מוסמכות ליתן לפקיד סעד פטור מדיווח ומהעברת חומר למשטרה, וזאת – במקרים שבהם השתכנעו חברי הוועדה מדברי פקיד הסעד שאכן עדיף יהיה שלא לדווח בכלל, או בשלב זה למצער.<sup>14</sup>

כעת, משרוב ההתנגדויות הוסרו, עבודתה של ועדת חוקה, חוק ומשפט הייתה אינטנסיבית ביותר. הוועדה עבדה במהלך כל פגרת הקיץ כדי לסיים את עבודתה עד יום 28 בנובמבר 1989, הוא היום שבו עבר החוק סופית (קריאות שנייה ושלישית) במליאת הכנסת. יום זה הוכרז כ"יום זכויות הילד" בכנסת. ואכן, הוועדה הצליחה להגיש את הצעת החוק ביום זה. התיקון לחוק עבר בקריאה שנייה ובקריאה שלישית. בעד החוק הצביעו 36 חברי-כנסת (ל"ו צדיקים...), ואף לא חבר-כנסת אחד התנגד או נמנע.

מצער לומר, אך לוי הייתה בחוק חובת דיווח לפני שנת 1989, ולו הייתה זו נאכפת, ייתכן שמותה של מורן יכול היה להימנע, שכן התברר, כאמור בפתח דברינו, כי כל הסובבים את מורן ידעו על ההתעללות ולא דיווחו לאיש.

**ג. המסר הציבורי, החינוכי והמשפטי שהביאה עמה חובת הדיווח**

אמנם, חובת הדיווח נחקקה במסגרת חוק פלילי – חוק העונשין – אך אין היא מהווה אך ורק "תפריט" למתן עונשים לעובר על הוראות החוק. תיקון החוק החדש העביר מסר ציבורי לגבי קיומן של נורמות חברתיות חדשות בישראל. למעשה, קבלת "החוק למניעת ההתעללות בילדים ובחסרי ישע", על חובת הדיווח שבו, יצרה מציאות חדשה. ראשית, הועבר בכך מסר שהמחוקק במדינת ישראל, כמייצגה של החברה, די בוגר ובשל, לאחר יותר מ-40 שנות עצמאות, להורות שגם במשפחות יהודיות קיימות תופעות של התעללות בילדים. שנית, יש בכך משום הצבעה על מחויבותה של החברה בכלל, ושל אנשי מקצוע הסובבים את המשפחה בפרט, לשבור את קשר השתיקה סביב תופעת ההתעללות בילדים.

13 ס' 368ד(ו) לחוק העונשין.

14 לעניין ועדות הפטור ראו בכרך זה סקירתה של דרורה נחמני-רוט "התנאים לקבלת פטור לפקידי סעד מדיווח למשטרה על עבירות בילדים" משפחה במשפט ג-ד 379 (2010-2009).

כיום ברור כי ללא חקיקתה של חובת דיווח, הסיכוי לגילוי מקרי התעללות בילדים הוא נמוך ביותר. הסיבה לכך היא שלכלל המעורבים – מדובר בכך הזוג של המתעלל, כמובן במתעלל עצמו וכן בחברה הסובבת את המשפחה – קיים אינטרס ברור להחריש. באופן מפתיע, גם לילד עצמו יש אינטרס לשתוק מסיבות שונות. אכן, הסיכוי היחיד כמעט לפרוץ את קשר השתיקה הוא בהטלת החובה לדווח. חובת הדיווח נועדה, למעשה, לסייע גם לבני הזוג של התוקפים והמתעללים וגם לשאר קרובי המשפחה לפתור את הדילמה הניצבת בפניהם – הצורך לסייע לילד מול החשש מפני פגיעה אפשרית במשפחה בכלל, ובמדון בפרט. לכן, ההתלבטות שעמדה בפני אמה של מורן אם "להלשין" על גיסה הוחלפה כעת בחובת דיווח, המשמיעה לנו: "דווח או שתיענש".

מדובר בחובה יוצאת דופן בחקיקה הישראלית. אין הסדר אחר בחקיקה (אף לא לגבי העבירות הקשות ביותר הכתובות עלי ספר החוקים), שבו מוטלת חובה על אזרח או על איש מקצוע כלשהו לדווח על עבירה שכבר נעשתה, אף אם אין קיים חשש לביצוע חוזר שלה.

#### ד. חובת הדיווח – נתונים<sup>15</sup>

##### 1. העמדה לדין של אלה שלא דיווחו

נכון להיום, ניתן לקבוע שאין אכיפה מספיקה ויעילה של חובת הדיווח. קיימים מקרים ספורים שבהם הועמדו אנשים לדין בגין אי מילוי חובת הדיווח.<sup>16</sup> היה מקום לעבור

15 לפרק זה נוספו נתונים מעודכנים לאחר מועד ההרצאה.

16 מקרה בולט שבו הועמד אדם לדין בגין אי מילוי חובת דיווח הינו מקרה של מנהל מוסד חינוכי שלא דיווח על התעללות של מנכ"ל בחניך שלו, קטין, באותו מוסד חינוכי. בית המשפט בפסק דין משלהי שנות ה-90 הרשיע את הנאשם וקבע כי: "העבירה בה הורשע הנאשם היא עבירה חמורה. יש להטיל עונש משמעותי לא רק להרתיע את הנאשם מלעבור את העבירה בעתיד, אלא גם כדי להרתיע אחרים. יש לשנות בציבור תפישות עולם בכל הנוגע לקטינים, ובפרט בחברות סגורות ובקהילות שמעדיפות לשמור בתוכן עבירות שנוגעות לקטינים". ברע"פ 7292/03 ביטון נ' מדינת ישראל, תק-על-3(03) 847 (2003), נדונה בקשה לרשות ערעור לעניין העונש של האב שנדחתה, בנוגע למקרה של אם שהועמדה לדין הן בשל תקיפת קטינים, ילדיה, והן בגין אי דיווח על התעללות האב, בעלה, בילדים; בבש"פ 6427/06 פלוני נ' מדינת ישראל, תק-על-3(06) 3156 (2006), ערער נאשם שהורשע בהתעללות בכתב אישום שבו הועמדה לדין גם אמו, בגין אי מילוי חובת דיווח על התעללות בבתה בידי בנה ואביה. למקרים נוספים ראו: ע"פ 1110/00 מדינת ישראל נ' פלוני, פ"ד (5) 229 (2000); ב"ש (מחוזי ת"א) 90083/06 חדשות 10 בע"מ נ' מדינת ישראל תק-מח 1094 (1)06 (2006).

לאכיפה מלאה של החובה לאחר תקופה מסוימת של הסברה, אך הדבר לא נעשה עד היום.

## 2. עלייה ניכרת בכמות הדיווחים

בעקבות חקיקת החובה ובעקבות הסברה מקיפה שקימה בנושא, בעיקר בקרב חלק מאנשי המקצוע, עלתה המודעות לדיווחים באופן דרמטי. אם, לדוגמה, בשנת 1998 היו 21,765 דיווחים שהגיעו לפקידי הסעד, הרי שבשנת 2008 היו 44,425 דיווחים, שזו עלייה של כ-104% תוך עשור.<sup>17</sup> בשנת 1985, שנים אחדות בטרם נחקקה חובת הדיווח, נפתחו 88 תיקים במשטרה בגין התעללות בילדים, בעוד שבשנת 2008 נפתחו 7,913 תיקים כאלה, נוסף ל-829 דיווחים שנסתיימו בסגירת התיק ללא הגשת תביעה.<sup>18</sup> אין ספק שעלייה ניכרת זו הינה תוצאה של החקיקה בדבר חובת הדיווח. הנורמה החדשה הצליחה, אפוא, לשנות את המצב בפועל.

## 3. דיווחי שווא

כאמור לעיל, בעת הדיונים בוועדת חוקה, חוק ומשפט התעורר חשש מעלייה ניכרת בכמות דיווחי השווא שתביא עמה חובת הדיווח. אך מבדיקות שנערכות מדי שנה עולה כי אחוז דיווחי השווא נמוך ואף נמצא כל העת במגמת ירידה. לדוגמה, אם בשנת 1997 היו 4.7% של דיווחי שווא, הרי שבשנת 2008 רק 2.9% מהדיווחים היו דיווחי שווא.<sup>19</sup> יש לציין, כי אחוז דיווחי השווא גבוה יותר בקרב משפחות הנמצאות בהליכי פירוד וגירושין, וניתן להבין זאת (גם אם אין, כמובן, להצדיק זאת) על רקע הסכסוך הרגשי הטעון בין בני-זוג המצויים במצב של קרע ופירוד. בדרך כלל, אין אפשרות לבדוק אם דיווחי השווא נבעו מזדון או מתום לב, אך מכל מקום, מדובר בדיווחים שהתבררו לאחר בדיקה כמשוללים כל יסוד.

## 4. פניות פקידי הסעד לקבלת פטור מדיווח

בשנים הראשונות לאחר קבלת התיקון לחוק, נרשם מספר מצומצם של בקשות מצד פקידי סעד לפטור מדיווח,<sup>20</sup> שהוגשו לוועדות הפועלות במחוזות השונים, אך בהמשך

17 המועצה הלאומית לשלום הילד ילדים בישראל: שנתון סטטיסטי 2009 558 (יפה ציונית, ציפי ברמן ואשר בן-אריה עורכים, 2009) (להלן: שנתון סטטיסטי 2009).

18 שם, בעמ' 503.

19 שם, בעמ' 560.

20 לפי החוק, בסמכותן של הוועדות המוסמכות על פי ס' 368(ו) לחוק העונשין, לתת לפקיד סעד פטור מדיווח. פטור ניתן במקרים הבאים: חשש שקורבן ההתעללות יירצח אם יפתחו הליכי



הלכה הכמות וגדלה. כך, למשל, בשנת 1995 הוגשו לכל המחוזות במדינה רק 20 בקשות לפטור, בעוד שבשנת 2008 הוגשו לכל ששת המחוזות 865 בקשות – יותר מפי 43! – שמתוכן אושרו 430, כ-50%, על-ידי הוועדות, ואכן ניתן על בסיסן פטור מדיווח.<sup>21</sup>

### 5. חובת הדיווח במגזר הערבי והחרדי ובקרב אנשי המקצוע

ניתן לקבוע כי למרות ההצלחה היחסית של חובת הדיווח, קיימים עדיין מגזרים באוכלוסייה ומערכות מקצועיות שחובת הדיווח לא הופנמה בקרבם באופן משביע רצון.

באשר למגזרים באוכלוסייה, נעשתה בדיקה של מספר הדיווחים בחלוקה למספר הילדים בכל יישוב תוך השוואה ליישובים מקבילים. כך, למשל, באשר ליישובים הערביים: בטמרה, בבאקה אל גרבייה ובאום אל-פחם, קיימים בין 0.4 ל-1.6 דיווחים לכל 1,000 ילדים, בעוד שבמקומות מקבילים, כגון רמת השרון, חיפה או קריית-ים קיימים בין 1.8 ל-4.9 דיווחים לאותו שיעור של ילדים, דהיינו – למעלה מפי שלושה בממוצע! באופן דומה נעשתה בדיקה גם ביישובים החרדיים, ששם נמצא שיעור הדיווחים נמוך עוד יותר: בביתר עילית 0.2 דיווחים, ובבני-ברק 0.8 דיווחים לכל 1,000 ילדים.<sup>22</sup> תוצאות אלה מצביעות על אחת משתי אפשרויות: האפשרות האחת הינה שביישובים הערביים והחרדיים אין כמעט התעללות בילדים, והאפשרות האחרת הינה שקיימת במגזרים שמרניים אלה בעיה חמורה של תת דיווח, וקיים רצון ברור להותיר את הבעיות בתוך המסגרת הקהילתית. מובן שהאפשרות השנייה היא האפשרות המסתברת.

באשר למערכות המקצועיות מתברר שלא כל אנשי המקצוע בישראל הפנימו את חובת הדיווח, לא את החובה החוקית ולא את החובה המוסרית. בעוד שבמערכת החינוך, לדוגמה, חובת הדיווח הופנמה היטב, הרי שבמערכות הרפואה והבריאות לא התרחש תהליך דומה. על-פי מחקר של עפרה כהן,<sup>23</sup> רוב אנשי הרפואה אינם יודעים על קיום החובה, וגם מקרב אלה היודעים על קיומה, רבים אינם יודעים לזהות את הסימנים

חקירה; אי יכולת לאסוף ראיות מרשעות; חשש שהליכי חקירה יגרמו לנסיגה או להרס המשפחה הנתונה בתהליך שיקום; סירוב של הקורבן לשתף פעולה עם גורמי החקירה.

21 שנתון סטטיסטי 2009, לעיל ה"ש 16, בעמ' 571. מהנתונים שם, עולה כי הגידול בלט במיוחד במחוז המרכז.

22 שם, בעמ' 561-569.

23 עפרה כהן ידע של הסגל הרפואי בקהילה בנושא ילדים בסיכון, עמדותיו ותפיסותיו את תפקידו בהשוואה לעמדות ולציפיותיהם של מטופלים (עבודת גמר לתואר מוסמך באוניברסיטה העברית בירושלים – בית הספר לעבודה סוציאלית, 2003).

המצביעים על התעללות.<sup>24</sup> זאת ועוד, אף מקרב אנשי מערכת הרפואה, שיודעים על קיום החובה ויודעים לזהות את סימני ההתעללות, לא תמיד מגיעים בפועל דיווחים, שכן אלה אינם מעוניינים "להסתבך" ולאבד פציניטים.<sup>25</sup>

## ה. סיכום

אין ספק שעד לפני שנת 1989 נמצאה מדינת ישראל בתקופה של התכחשות מובהקת לקיומה של תופעת ההתעללות בילדים. אין ספק גם שמאז אותה שנה, שבה נחקקה חובת הדיווח – היא גם שנת מותה של מורן ז"ל, אשר במותה ציוותה להרבה ילדים את החיים – שונתה מפת החוק בישראל, וכמוה הנורמה והתפישה הציבוריות. כיום כבר ברור שיש צורך להתמודד עם המציאות הכואבת של ההתעללות בילדים. אמת, אין שביעות רצון מהאכיפה המועטה של חובת הדיווח, וייתכן שיש מה לשפר בחובה זו ובדרכים להפנמתה; אך עצם חקיקתה ועצם הגברת כמות הדיווחים בעקבותיה מהווים שינוי של ממש ביחס המשפטי והחברתי לילדים.

נותרו עדיין שאלות חשובות: בהינתן שמטרתה העיקרית של חובת הדיווח הינה סיוע באיתור ההתעללות בילדים, מה באמת קורה לאחר האיתור? כיצד פעלנו בחברה כדי למנוע התעללות, כיצד מטפלים בילדים ובמשפחות לאחר הדיווח? איזה מענה עומד לרשותם? לנושאים אלה יש להקדיש, כמובן, דיון נפרד ונרחב, בשל חשיבותם ומרכזיותם.

24 שם, בעמ' 44. לדבריה, רק 17-26 אחוזים מבעלי המקצוע, המטפלים, קראו את החוקים או את הנהלים ובקיאים בהם היטב.

25 עוד בעניין הדילמות ביישום חובת הדיווח במערכת הבריאות, ראו בכרך זה רשימתה של הגב' נירית פסח "לדווח או לא לדווח – זו השאלה: רב שיח בעניין חובת הדיווח במערכות ציבוריות שונות ובקרב הציבור הרחב" משפחה במשפט ג-ד 401, 410 (2009-2010).