



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

27 מאי, 2024

י"ט אייר, תשפ"ד

לכבוד

ח"כ יוסף טייב

יו"ר וועדת החינוך, התרבות והספורט

חברי וועדת וועדת החינוך, התרבות והספורט

כנסת ישראל

א.נ.,

הנדון: הצעת חוק התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות (תיקון – החלה על גני ילדים והגברת האכיפה), התשפ"ג – 2023

ביום 07.05.2024 דנה וועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת (להלן: "הוועדה") בתיקון חוק התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות, תשע"ט – 2018 (להלן: "חוק המצלמות"). על שולחנה של הוועדה עלו מספר הצעות חוק: הצעת חוק ממשלתית המבקשת להרחיב את מספר המפקחים הקיימים כיום וכן הצעות חוק פרטיות של חברי הכנסת רון כץ, אופיר כץ ויוסף עטאונה, המבקשות לתקן את החוק כך שתתאפשר להורים לילדים בגילאי 0-3 צפייה במתרחש בגן בשידור חי ובאופן מקוון.¹ בחוות דעתנו נבקש להתמקד במתן אפשרות זו ולהצביע על הקשיים והסכנות שיישומה עלול לעורר.

1. הצגת הסוגיה כעוסקת בזכות לפרטיות למול הזכות לשלמות הגוף-מוטעית

סוגיית התרת הגישה להורים למצלמות המותקנות במעון מעוררת אומנם שאלות הקשורות בזכותם לפרטיות של הילדים עצמם ושל צוותי החינוך העובדים במעון. אולם, אין מדובר בסוגיה המרכזית או העיקרית של הדיון.

לתפיסתנו, הסוגיה העיקרית שהצעות החוק מעוררות היא מדיניות החינוך העתידית ותפקוד מערכת החינוך. הפרטת אחריות הפיקוח על המתרחש במוסדות חינוך ממוסדות המדינה, שצריכים להיות אמונים על כך, לידיהם של ההורים - היא בעייתית והרסנית בראייה של מדיניות חינוך ציבורית נאותה. משום כך, לתפיסתנו, מי שצריך להוביל את הדיון ולהבהיר מהן השלכות של הצעות החוק הם אנשי חינוך והאנשים העוסקים בחינוך של הגיל הרך, כולל בפיקוח ובאכיפה במערכת החינוך.

¹ לשון סעיף 3א המוצע בהצעת חוק התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות (תיקון – החלה על גני ילדים והגברת האכיפה), התשפ"ג – 2023, פ/2800/25; פ/3597/25; פ/3959/25 [להלן: "הצעות החוק"].

אמיד אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסטר

נשיא

ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מול מעלם

שגריר לשעבר שלי מרדוד

פרופ' פאדיה נאטר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פושר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצ'יק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

שגריר לשעבר מרטיין אינדיק, ארה"ב

אן אפלבוואם, ארה"ב

פרופ' ורונן בוגנור, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן ברייך, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט טפנטס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

פרופ' יודנה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי ג'יסין פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' איתי אטר

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמיחי כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון דהט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)



2. ביוש (שיימינג) הפעוטות

הטכנולוגיות הקיימות כיום מאפשרות בקלות ובעלות מזערית להפיץ סרטונים בתפוצה רחבה ובמהירות. כך, מתן האפשרות לצפות במתרחש בזמן אמת בגן הילדים באמצעות צפייה בשידור החי מהמצלמות המוצבות בגן - פותח פתח מסוכן לשימוש ההורים בסרטונים לשם ביוש הילדים בגן, אף מבלי שהם מתכוונים לכך או מודעים להשלכות מעשיהם. מרגע מתן הגישה לשידורי המצלמות באופן מקוון ובזמן אמת, אין דרך למנוע את הפצתם ואת השלכותיה האפשריות.

שוו בנפשכם, ילד החווה משבר בבית, למשל כתוצאה מהיעדרות ממושכת של אחד ההורים עקב שירות מילואים, גירושי ההורים או, חס וחלילה, מותו של אחד מהם. התמודדותו של הילד עם האירוע מטופלת על ידי גורמי המקצוע, אולם הוא חווה התפרצויות זעם קשות אשר מתועדות במצלמות הגן. אחד מההורים בגן גוזר את הסרטון המתעד את התפרצות הזעם של הילד ומפיץ אותה בקרב ההורים האחרים. התנהגותו של הילד ומשפחתו הופכים לנושא השיחה בקרב כלל ההורים, ואלו אף עשויים להעדיף למנוע מילדיהם להיפגש עם הילד בשעות אחר הצהריים. הפצת הסרטון תצא במהרה מכלל שליטה, והילד והוריו לא יוכלו לעשות דבר בכדי למנוע זאת.

זאת ועוד. כיום משולבים במעונות היום ילדים עם מגוון קשיים התנהגותיים, קוגניטיביים, פיזיים או נפשיים. חלקם מאובחנים ומשולבים במסגרות החינוך וחלקם עשויים אף להיות במהלכו של תהליך אבחון. הורי הפעוטות האחרים בגן עשויים לשים לב להתנהגויות חריגות של הילד המשולב, אף מבלי להיות מודעים לקשיים האובייקטיביים שלו, להפיץ צילומי מסך של סרטונים המתעדים את התנהגותו החריגה ולהפיצה בקרב ההורים האחרים. גם כאן, הילד ומשפחתו, על לא עוול בכפם, עשויים להיות מושא ללעג ולנידוי חברתי.

3. סכנת דלף מידע העלול להביא לפגיעה נפשית או פיזית

מרחב הסייבר במדינת ישראל נתון כל העת למתקפות סייבר. אלו גברו בהיקפן, תדירותן ומורכבותן מאז השבעה באוקטובר.² ברשימת הארגונים שהותקפו ניתן למנות מספר מוסדות חינוך כדוגמת הטכניון, אתרי האוניברסיטאות, מכללת ספיר, מכללת אריאל, בית ברל ואף מערכות המיחשוב של משרד החינוך עצמו.³

² ראו, למשל, מערך הסייבר הלאומי, מלחמת חרבות ברזל במימד הסייבר: תובנות ודרכי התנהגות (דצמבר 2023).

³ ליאת מצה, הסטודנטים גילו: הפרטים האישיים הודלפו ברשת, מאקו (17/03/24); יוסי הטוני, האקרים מאיראן פרצו למכללות בישראל – גנבו ומחקו נתונים רבים, אנשים ומחשבים (03/03/24); דב לרנר, לא רק הטכניון: מוסדות להשכלה גבוה בראש סדר העדיפויות של ההאקרים, וואלה (13/02/2023); אורי ברקוביץ', אתרי האוניברסיטאות הישראליות נפלו כתוצאה ממתקפת סייבר, ישראל היום (04/04/23); דניאלה גינזבורג, פרסום ראשון: חשד למתקפת סייבר במערכות משרד החינוך, ישראל היום (30/01/24).



מתן גישה מקוונת בזמן אמת בשידורי המצלמות במעונות היום, תגדיל משמעותית את הסיכון לפגיעת סייבר, הטמעת הגנת סייבר הולמת עשויה להיות מורכבת ויקרה מידי עבור מפעיל מעון יום, ואף היא אינה מונעת לחלוטין מתקפות סייבר. מפרוץ מלחמת חרבות ברזל חוו גם ארגונים המטמיעים הגנת סייבר מקיפה מתקפות סייבר משמעותיות.⁴ מתקפת סייבר על מערכת המצלמות של מעון יום עלולה להוביל לפגיעה קשה, החל מסכנת השימוש בסרטונים למטרות פדופיליה ועד לצפייה מדוקדקת בסרטונים על ידי גורמי טרור במטרה לאתר נקודות חולשה כואבות בעורף הישראלי.

4. פגיעה חמורה במעמד צוותי החינוך ובתוך כך - בעתידו של החינוך לגיל הרך

חוק המצלמות הטיל על מפעיל מעון יום להתקין ולתחזק מערכת מצלמות סגורה. אולם, התיקון המוצע בהצעת החוק הופך את מקום העבודה של אנשים רבים לתוכנית ראייתית במהלכה הם נתונים בכל שעה משעות העבודה לעינם הבוחנת של הורי הפעוטות, אשר עשויים, כאמור, להפיץ את הסרטונים בקרב הורים אחרים ואף בתפוצה רחבה ברשתות החברתיות. מעקב מתמיד שכזה פוגע בזכות היסוד של העובדים לפרטיות. יתרה מכך, יש לתת את הדעת להשלכות מעקב מתמיד על התנהגות העובדים. כך, למשל, בקרב חלק ניכר מהעובדים מוביל מעקב מתמיד ללחץ, עצבנות וחוסר שביעות רצון ממקום העבודה.⁵ נתון זה הוא בעל משמעות חמורה במיוחד כאשר מדובר בסביבת העבודה של צוותי הגנים והמעונות. מעמד המורה בישראל מצוי בשפל, מערכת החינוך בכלל, לרבות בגיל הרך, מצויה במחסור חמור בכוח אדם ומשוועת לאנשי מקצוע רציניים וערכיים. נשות החינוך העובדות במסגרות הגיל הרך סובלות ממעמד נמוך במיוחד בחברה הישראלית באופן מובחן וגם בהשוואה בינלאומית.⁶ הן חשופות ליחס מזלזל העולה מדי פעם לכותרות ובא לידי ביטוי בהקלטת הנעשה בגן ללא אישור על ידי הורה/הורים, בשיח פוגעני בקבוצות ווטסאפ של הורי הגן (עם ובלי הגננת) ועוד.⁷

⁴ למשל, האוניברסיטאות. ראו חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, תשנ"ח – 1988.

⁵ ראו, למשל, Katherine Haat & Rob Watts, *Internet Surveillance in the Workplace: 43%*, Perry-Hazan, ; *Report having their Online Activity Monitored in 2024*, Forbes (25/04/24) Lotem and Birnhack, Michael D., *Caught on Camera: Teachers' Surveillance in Schools* (November 28, 2018). *Caught on Camera: Teachers' Surveillance in Schools*, 78 TEACHING AND TEACHER EDUCATION 193-204 (2019), Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3292504>

⁶ ראו למשל גילת, יצחק, שגיא, רחל וכורם ענת. "מקורות של שביעות רצון ומקורות של אי־נחת בקשר שבין הורים לגננות". *חוקרים לגיל הרך*. 2024; סילברמן, שרית וכרמל בלנק. "חינוך וטיפול לגיל הרך בישראל: מבט-על". *מכון טאוב - דוח מצב המדינה*. 2023. בוסקילה, יפה ותמר חן-לוי. "רציתי לצעוק: לא מגיע לי יחס כזה...": מעמד המורים בישראל בתקופת הקורונה - תפיסות מורים וגננות". *דפים*. 2023

⁷ "הרגשתי מושפלת ורציתי להיקבר: מורות מספרות על הזלזול מצד ההורים" YNET, 24.8.2023, <https://www.ynet.co.il/news/article/yokra13561626>



הפיכת העבודה בגן לחשופה באופן תמידי לצפייה מרחוק של הורי הפעוטות תוביל לבריחת אנשי מקצוע רציניים מהתחום. בנוסף, האפשרות של ההורים או נציגות מטעמם לצפות באופן קבוע (כפי שמוצע) בנעשה בגן מפקירה את הצוות החינוכי לביקורת של ההורים - אם מתוך חוסר הבנה של דרכי העבודה בגן, אם מתוך רגישות רבה (ומובנת) לילדה שלהם. ואלו הם מתוך פרשנות אישית של ההתרחשות גם במקרים בהם אין ביטויי אלימות מילוליים או פסיים.

כך, ההצעה המוצעת עלולה לפגוע במעמדן המקצועי של הגננות ולהעמיק מגמות קיימות המערערות את מעמדם. מצב זה יקשה עוד יותר על האפשרות לקיים הליכים חינוכיים איכותיים שבבסיסם אמון ומקצועיות פדגוגית מצד כל השותפים, ובראשם ההורים והמפקחים. קבלת ההצעה כפי שהיא מנוסחת, תהווה פגיעה משמעותית באיכותה של מערכת החינוך בגילאים הללו.

אין ספק כי יש למנוע מצב בו פעוטות וילדים נפגעים ממבוגרים האחראים עליהם. אלא שהמשאבים המופנים לנושא הנידון בהצעה מתייחסים לכלל הגננות והסייעות ולכלל הגנים ובכך מובע חוסר האמון וחשדנות כלפי נשות החינוך בכללותן מראש. ראוי היה שמשאבים אלו יופנו להסדרת תנאי העבודה וההכשרה של הצוות ולקידום מדדי האמון בין צוותי החינוך, ההורים והרמות הממונות.

5. סיכום והמלצות מדיניות

לסיכום, אין מחלוקת על כך שיש לפעול למיגור האלימות כלפי פעוטות וילדים במסגרות החינוכיות. אולם, מתן גישה להורי הפעוטות לצפייה מקוונת בזמן אמת במתרחש בגן הילדים אינה הפתרון היעיל או המתאים. הפגיעה הפוטנציאלית עקב ביוש, מתקפות סייבר או תחושת המעקב התמידי עשויה להיות משמעותית. בה בעת, תרומתה של גישה כאמור למיגור תופעת האלימות כלפי פעוטות מוטלת בספק. יתרה מכך, מתן הגישה כאמור, תוך התמקדות בטכנולוגיה כפתרון היעיל, אף עלולה להעניק להורים תחושת ביטחון ושליטה מזויפות.⁸

⁸ כך, למשל, מחקרים הראו שהתקנת מצלמות במרחב הציבורי אינה הכלי היעיל ביותר למיגור האלימות. ראו, למשל, Tony Lawson, Robert Rogerson & Malcolm Barnacle, *A Comparison between the cost effectiveness of CCTV and improved street lighting as a means of crime reduction*, 68 COMP., ENVIR. & URBAN SYS. 17 (2018) ;Piotr Marczak et. al., *Effectiveness of CCTV systems as a crime preventive tool: evidence from eight Polish cities*, 47 INT'L J. OF ENVIR. & URBAN SYS. 17 (2018) ;Cory Doctorow, *Why CCTV has failed to deter criminals*, THE GUARDIAN (Aug. 17, 2011) ;Mikael Priks, *The Effects of Surveillance on Crime: Evidence from the Stockholm Subway*, 125 THE ECONOMIC JOURNAL 289 (2015).



המכון הישראלי לדמוקרטיה

לפיכך, לדעתנו, יש להימנע ממתן גישה מקוונת בזמן אמת לשידורי המצלמות לכלל הורי הפעוטות. החלופה המוצעת כבר עתה בהצעות החוק⁹, לפיה תינתן האפשרות לנציגות הורי הפעוטות לצפות בצילומים אחת לחודש, עשויה לתת מענה הולם לצורך בביקורת נוספת מצד הורי הפעוטות תוך מיזעור הפגיעות האפשריות ממתן גישה לצפייה מקוונת. כך, ניתן לקצר את פרק הזמן למתן אפשרות הצפייה מאחת לחודש לאחת לשבוע, על מנת להבטיח צפייה יעילה וממוקדת בשעות הצילום הרבות. מנגד יש לעגן בהצעות החוק חובה להבטיח שהצפייה תעשה בחצרי מפעיל מעון יום, ולא באמצעות גישה מקוונת מרחוק, וכן שתעשה בתיווכו של איש חינוך מצוות הגן על מנת שזה יוכל לתווך ולהסביר את ההתרחשויות בגן במידת הצורך. זאת בנוסף למתן אפשרות לסמן ולשמור בנפרד בהחזקת נציגות ההורים צילומים מהם עולה חשד לפגיעה בשלומם הגופני או הנפשי של פעוטות במעון יום. כך, תמוזער הסכנה לפגיעות עקב מתן גישה מקוונת בזמן אמת, אך בה בעת תובטח אפשרותם של ההורים לאתר ולהתריע מפני פגיעה גופנים או נפשית בילדיהם.

במקביל, נציין כי החמרת דרישות ההכשרה לעובדים בתחום החינוך לגיל הרך, שיפור הפיקוח ואכיפת תנאי הסף לקבלת רישיון להפעלת מעון לפעוטות, ושיפור את תנאי העבודה במעונות היום עשויים להיות בעלי משקל רב בהרבה בצמצום פגיעה בשלומם הגופני או הנפשי של הפעוטות.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל שאלה.

ד"ר תמי הופמן

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

ד"ר רחל ארידור הרשקוביץ,

התוכנית למדיניות חינוך לדמוקרטיה

התוכנית לדמוקרטיה בעידן המידע

המכון הישראלי לדמוקרטיה

העתקה:

- ח"כ אופיר כץ, ח"כ רון כץ וח"כ יוסף עטאונה.
- מר מאיר שמעוני, מנכ"ל משרד החינוך.

⁹ לשון סעיף 7(ב)(5) להצעות החוק.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

- עו"ד לירון מאוטנר לוגסי, המחלקה למשפט ציבורי – חוקתי, אגף יעוץ וחקיקה, משרד המשפטים.
- עו"ד גלעד סממה, ראש הרשות להגנת הפרטיות.
- עו"ד ליאת גורפינקל, יועצת המשפטית מערך הסייבר הלאומי.
- ד"ר שי פרוכטמן, יו"ר איגוד מחלקות החינוך ברשויות המקומיות.
- ענת דדון, יו"ר המחלקה לגננות, הסתדרות המורים בישראל.