

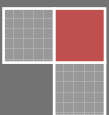
2012

חובת הדיווח בישראל

נייר עמדה למשרד הרווחה

מאת: ד"ר ישראל (איסי) דורון

עוזרי מחקר:
זיו מגור, עו"ד
יפעת נחליאלי-אורן, עו"ד



תוכן עניינים

תוכן

3	תקציר מנהלים
7	חובת הדיווח בישראל – עשרים שנים אחרי
7	הקדמה
8	פרק א: סקירה היסטורית
8	א.1. הרקע להצעת החוק
9	א.2. התגבשות החוק
12	א.3. תיקונים שנעשו בחוק במהלך השנים
15	א.4. עמדת הפסיקה בנוגע לחובת הדיווח – שימושים והתייחסות
20	א.5. ההתפתחות ההיסטורית בתחום חובת הדיווח מזווית מבט בינלאומית
21	א.6. ההבדלים בין הסדרי חובת הדיווח בשיטות משפט שונות
26	א.7. נתונים ומחקר אמפירי אודות חובת הדיווח
29	א.8. סיכום פרק ההיסטוריה החקיקתית
31	פרק ב': שיקולים ודילמות סביב ההצדקה של חובת הדיווח
31	ב.1. הדילמות סביב הצדקת הטלת חובת הדיווח בכל הנוגע לילדים/קטינים
	ב.2. הדילמות סביב הצדקת הטלת חובת דיווח בכל הנוגע לחסרי ישע
45	מבוגרים
55	פרק ג': סיכום והמלצות
65	ביבליוגרפיה
89	נספחים

תקציר מנהלים

הקדמה

- ❖ במסגרת הכנת נייר עמדה זה, ביקשנו להעריך את השפעותיה והשלכותיה של הוספת חובת הדיווח שנקבעה בחוק הפלילי בישראל, מאז 1989 ועד היום, הן על אוכלוסיית הקטינים והן על אוכלוסיית חסרי הישע הבוגרים, לרבות אנשים עם מוגבלות וזקנים חסרי ישע.
- ❖ אין מדובר במחקר אמפירי, אלא בסקירה, סיכום וניתוח אינטגרטיביים של הידע הקיים על בסיס פרסומים מדעיים פומביים ומחקרים שביצעו אחרים ופורסמו בארץ ובעולם.
- ❖ הדעות וההמלצות המובאות בדוח זה הינן של מחבריו בלבד ואינן מבטאות או משקפות את עמדות המשרד ו/או מי מעובדיו.

החלק הראשון: סקירה היסטורית

- ❖ נערכה סקירה היסטורית, הכוללת את הרקע להצעת החוק, את חובת הדיווח בנוסחה המקורי בהצעת החוק, את התיקונים וההצעות לתיקונים שנעשו בסעיף במרוצת השנים. בהקשר זה נמצא כי באופן היסטורי, החקיקה הישראלית היתה שילוב נסיבות של אירוע חברתי-תקשורתי טראומטי (התעללות קשה ומותה של התינוקת מורן דנמיאס) לצד לובי חקיקתי מוצלח של ארגוני זכויות ילדים שהצליח לגייס את המחוקק הישראלי להוסיף את חובת הדיווח לחוק הישראלי. חובת הדיווח בנוגע למבוגרים נוספה אגב אורחא וללא דיון או מעורבות אמיתית של ארגוני זכויות זקנים, ארגוני זכויות אנשים עם מוגבלויות או נציגים מטעם ארגוני זכויות של מבוגרים אחרים.
- ❖ נוסף על בחינת ההיסטוריה החקיקתית שהובילה לחקיקת החוק, נבדק כיצד, הלכה למעשה, הופעל ובא לידי ביטוי התיקון החקיקתי בהיקפי הדיווח בפועל, ובבתי המשפט. בעניין זה נמצא, כי מחד - בתחום הקטינים, בעקבות חקיקת החוק נצפתה עליה ניכרת ומשמעותית בהיקפי הדיווח, ראיות הצביעו על שינוי עמדות ותפיסה של אנשי מקצוע בעד שימוש בכלי הדיווח, ולאחרונה, אף יש עדויות לעליה בשימוש בועדות הפטור; מאידך, בתחום המבוגרים והזקנים, היקפי הדיווח הינם עדיין נמוכים ביותר, ועדיין אין עדויות מספיקות על שינוי עמדות.
- ❖ הן בקטינים והן בבוגרים, על אף קיומו של חוק, כמעט ואין עדויות לאכיפה או הפעלה של הסנקציה הפלילית בעניין הפרת חובת הדיווח. גם היקף המחקר האמפירי-מדעי בישראל ביחס להשפעת הוספת חובת הדיווח על המציאות החברתית והמקצועית בישראל אינו רב יחסית. יחד עם זאת, ישנם עדויות כי לפחות ביחס לקטינים, חקיקת חובת הדיווח היוותה זרז אפקטיבי לפיתוח מגוון שירותים ותוכניות חדשות בתחום זכויות ילדים ומתן מענה לקטינים במצבי מצוקה.
- ❖ לבסוף, הסקירה התבוננה על החקיקה הישראלית במבט בינלאומי השוואתי. בהקשר זה נמצא שהחקיקה הישראלית בתחום חובת הדיווח היא יחסית מרחיבה: היא חלה לא רק על קטינים אלא גם על חסרי ישע בגירים; היא חלה על כל אדם ולא רק על אנשי מקצוע; היא חלה על קשת רחבה של אנשי מקצוע מסוגים שונים והיא חלה על קשת רחבה יחסית של סוגים של פגיעות ועבירות. בנוסף, יש להדגיש כי החקיקה הישראלית כוללת מנגנון מקורי ומעניין של יכולת לבקש להימנע מלהעביר את הטיפול בדיווח למשטרה, שלא מצאנו שכמותו במדינות אחרות.

החלק השני: סקירת הטענות בעד ונגד חובת הדיווח

- ❖ בחלק זה נסקרו הטענות המצדיקות הטלת חובת הדיווח לעומת טענות המבקרים את הטלת החובה או מצביעים על דילמות ואתגרים הכרוכים בה, כל זאת תוך הבחנה בין קטינים לבין מבוגרים חסרי ישע. הטענות התבססו על מאות מאמרים קונספטואליים ואמפיריים - בארץ ובעולם - ביחס למידת השימוש והאפקטיביות של חובת הדיווח. המחקר העלה שבכל המדינות בעולם בהן נחקקה חובת דיווח, הדבר עורר מחלוקת נורמטיבית ואמפירית ביחס למידת ההשפעה של הטלת חובה זו על המציאות בתחום, על מידת תרומתה לשינוי חברתי, ועל השלכותיה על האוכלוסיות הרלבנטיות השונות ואנשי המקצוע הבאים איתם במגע.
- ❖ לבסוף, הוערכו וסוכמו הממצאים וחוות הדעת אודות חקיקת חובת הדיווח על בסיס מכלול הספרות שנסקרה בארץ ובעולם, תוך מתן המלצות שימנפו את חובת הדיווח על מנת לסייע במיגור התופעה הקשה של התעללות בקטינים ובחסרי ישע. במסגרת המחקר אף נבחנה מקומה של חובת הדיווח בספר החוקים, והכל תוך הבחנה בין קטינים לבין מבוגרים חסרי ישע.

מסקנות עיקריות של המחקר

- ❖ בראש ובראשונה, למרות שחלפו מעל 20 שנים, נמצא כי מאז חקיקת התיקון לחוק שהטיל את חובת הדיווח, היקף המחקר האמפירי הישראלי הבוחן ומעריך באופן ישיר ובלתי תלוי את מידת ההשפעה שלו על המציאות החברתית והמקצועית, במיוחד בכל הנוגע לבגירים, הינו מצומצם ומוגבל.
- ❖ המידע ביחס לתוצאת ההתערבות בעקבות הפעלת חובת הדיווח – במיוחד בכל הנוגע לחובת הדיווח כלפי בגירים - הינו חלקי, ואינו מרוכז בצורה מסודרת ונגישה בקרב רשות ציבורית אחת.
- ❖ למרות קיומם של מאות מאמרים אקדמיים בארץ ובעולם בנושא, וקיומם של עשרות מחקרים אמפיריים המתייחסים במישרין לסוגיית חובת הדיווח, לא נמצא מחקר שהתיימר או ניסה להעריך באופן ישיר וחזיתי את מידת ההשפעה של הטלת חובת דיווח על צמצום היקף תופעת ההתעללות בקטינים ומבוגרים חסרי ישע או ההשפעה על מידת האפקטיביות בטיפול והתמודדות עם התופעה תוך השוואה לדרכי התערבות חילופיות.
- ❖ בתחום חובת הדיווח אודות קטינים, ישנם בישראל נתונים אמפיריים המצביעים על עליה ניכרת בשיעורי הדיווח בעקבות חקיקת החוק, וישנן עדויות של אנשי מפתח המצביעים על התרומה המשמעותית שהיתה להוספת חובת הדיווח על מכלול התפיסה ועיצוב המדיניות החברתית והמקצועית בנושא. יחד עם זאת, מבחינה אמפירית, אין נתונים דומים ביחס לחסרי ישע מבוגרים. כמו כן אין נמצא תשתית מספקת – לא בארץ ולא בעולם – המאפשרת לתת נכון להיום תשובה חד משמעית וברורה ביחס למידת ההשפעה של הטלת חובת דיווח על שינוי חברתי בתחום הזיהוי, הטיפול, והמניעה של תופעת ההתעללות וההזנחה בקטינים ומבוגרים חסרי ישע בהשוואה לחלופות מדיניות אחרות (כגון מדיניות המבוססת על דיווח וולונטרי, על חובת יידוע, או חינוך ציבורי).

המלצות לעתיד

❖ בהינתן מגבלות הידע שתוארו לעיל, ההמלצות שפורטו התבססו על ההערכה של עורכי הדוח את החומר הרב שנסקר כדלקמן :

א. דיון ציבורי : בחלוף יותר מעשרים שנים מאז תיקון החוק הפלילי בישראל והוספת חובת הדיווח על התעללות בקטינים ומבוגרים חסי ישע, ועל רקע חילוקי דעות נורמטיביים ואמפיריים אודות ההשלכות שלו, הגיע העת לעורר דיון ציבורי מחודש בהסדרה החוקית בתחום חובת הדיווח מתוך מטרה לשקול ולבחון את מידת הצורך בביצוע רפורמה חקיקתית בתחום ; בדיון ציבורי שכזה באופן טבעי צריכים לקחת חלק כל הגופים והארגונים המעורבים בתחום, לרבות גופים וארגונים שקולם כמעט שלא נשמע בהליך החקיקה המקורי (כדוגמת ארגוני זכויות זקנים, או ארגוני זכויות אנשים עם מוגבלויות).

ב. איסוף נתונים : יש חשיבות לאיסוף נתונים מסודר, מוסדי ופורמלי בכל הנוגע ליישום וביצוע חובת הדיווח מכוח החוק על מנת לאפשר הערכה יותר אובייקטיבית ומבוססת שלו. במסגרת זו יש חשיבות רבה לשיתוף פעולה בין-משרדי ובין-ארגוני, ויצירת מאגר מידע מרכזי, אחיד, ונגיש.

ג. מחקר : יש חשיבות וצורך בקידום, עידוד ומימון מחקרים אמפיריים להערכת מידת ההשפעה והשלכות הרחבות של הטלת חובת דיווח, וכן של השימוש וההשפעה של ועדות הפטור, כל זאת הן ביחס לקטינים והן ביחס למבוגרים וזקנים ;

ד. הגדרת מושגים : יש צורך בהמשך הפעילות בתחום הבהרה והאחדה של פרשנות מושגי היסוד הקשורים לחובת הדיווח, והעצמת פעילויות ההטמעה והיישום בשטח של המסמכים שהוכנו בנדון ;

ה. חינוך והכשרה מקצועית : קיים צורך בהמשך הפעילויות הקיימות ואף הרחבתן בתחום החינוך, ההכשרה מקצועית והעלאת המודעות, הן לציבור הרחב והן לאנשי מקצוע בכל הנוגע לחובת הדיווח, משמעותה, תוכנה, וגבולותיה ;

ו. האתגרים הנילווים לחובת הדיווח : יש להכיר בכך כי הטלת חובת הדיווח לכשלעצמה לא פותרת ולא מונעת את תופעת ההתעללות בקטינים וחסרי ישע, וכי יש לפעול להקצות משאבים כלכליים ומקצועיים הולמים ומתאימים לרשויות הרווחה המופקדות על מתן המענה לאחר קבלת הדיווח ;

סיכום והמלצות עיקריות בתחום החקיקה

במסגרת הדיון הציבורי המחודש בהסדרה החקיקתית של חובת הדיווח, יש צורך לדעת מחברי הנייר לשקול את כיווני מדיניות החקיקה החילופיים הבאים :

המלצה 1: יש מקום לתקן ולפצל מבחינה חקיקתית בין ההסדרה של חובת הדיווח במקרי התעללות בקטינים לבין חובת הדיווח במקרי התעללות במבוגרים חסרי ישע. מדובר באוכלוסיות שונות לחלוטין, ויש "לתפור" פתרון חקיקתי ייחודי ושונה לכל אחת מהן בנפרד.

המלצה 2: יש מקום בעיקרון להותיר בעינה את חובת הדיווח ביחס לקטינים. יחד עם זאת, מומלץ להקים צוות חשיבה בין-משרדי, ורב-מגזרי אשר יבחן את האפשרות להמליץ על ביצוע שינויים/תיקונים חקיקתיים נקודתיים אשר יתמקדו בנקודות התורפה שהתגלו לאורך השנים בהסדר הקיים;

המלצה 3: יש מקום לשקול לבטל את חובת דיווח לחסרי ישע בגירים במתכונתה הנוכחית, ובמקביל לעצב, תוך שיתוף פעולה בין-משרדי ורב-מגזרי, הסדרה חוקית חדשה וייחודית אשר תיתן מענה להיבטים הייחודיים של אוכלוסייה זו.

תודות

מחברי המסמך מבקשים להודות לאנשים הבאים על תרומתם בשלבים שונים של הכנתו: ד"ר יוסי כורזים, ד"ר תמר מורג, עו"ס פאני יוז, עו"ס חנה סלוצקי, עו"ד רינת ויגלר, עו"ד בתיה הרטמן, פרופ' אשר בן-אריה, ד"ר ישראל צבי-גילת, ד"ר שרה אלון, עו"ס מיכאל שינלדר, המועצה הלאומית לשלום הילד, עמותת המשפט בשירות הזיקנה. למען הסר כל ספק, הדברים בנייר זה מבטאים אך ורק את עמדות המחברים שלו.

חובת הדיווח בישראל – עשרים שנים אחרי

הקדמה

בנובמבר 1989, לפני למעלה מעשרים שנה, התקבל בכנסת תיקון מס' 26 לחוק העונשין, הידוע יותר בשם ה"חוק למניעת התעללות בקטינים וחסרי ישע" (להלן: "החוק" ו/או "תיקון מס' 26" ו/או "התיקון").¹ במסגרת תיקון זה, נחקק גם סעיף 368ד לחוק העונשין בו נקבעה **חובת דיווח** לרשויות במקרים של חשד לפגיעה ולהתעללות בקטינים ובחסרי ישע (להלן: "הסעיף" ו/או "חובת הדיווח").²

במסגרת נייר עמדה זה נבקש לסקור את הספרות המחקרית והאקדמית אשר דנה בהשפעותיה והשלכותיה של הוספת חובת הדיווח שנקבעה בחוק, מאז 1989, הן על אוכלוסיית הקטינים והן על אוכלוסיית חסרי ישע הבוגרים, כל זאת תוך סקירת הספרות הבינלאומית ביחס לחוקים דומים שנחקקו במדינות נוספות ברחבי העולם.

מבנה נייר העמדה יהיה כדלקמן: בפרק הראשון נבצע סקירה היסטורית, אשר תכלול את הרקע להצעת החוק, את חובת הדיווח בנוסחה המקורי בהצעת החוק, את התיקונים וההצעות לתיקונים שנעשו בסעיף במרוצת השנים, את עמדת הפסיקה באשר לחובת הדיווח וכן את ייחודיותו של ההסדר הישראלי. בחלק השני נסקור את הטענות בעד ונגד חובת הדיווח, וזאת בהתבסס על הנתונים האמפיריים הקיימים, בארץ ובעולם, ביחס למידת השימוש והאפקטיביות של חובת הדיווח. לבסוף, ננסה להעריך ולסכם את ההישגים, הדילמות ואתגרים שהתגלו בעקבות חקיקת חובת הדיווח, תוך מתן המלצות שימנפו את חובת הדיווח על מנת לסייע במיגור התופעה הקשה של התעללות בקטינים ובחסרי ישע, ולחילופין נבחן את מקומה בספר החוקים, כל זאת תוך הבחנה בין קטינים לבין חסרי ישע מבוגרים.

נדגיש כבר בשלב זה שעורכי מסמך זה לא ביצעו כל מחקר אמפירי עצמאי: לא חולקו שאלונים, לא התקיימו ראיונות עומק, לא נאספו נתונים אמפיריים חדשים או מקוריים, ולא בוצעו אנליזות סטטיסטיות או ניתוחי תוכן תימתיים. נייר העמדה מבוסס על איסוף, תיאור וניתוח של מידע, נתונים, עמדות, והתבטאויות שפורסמו בארץ ובעולם, בכתבי עת ובפרסומים פומביים אחרים. לפיכך, בסופו של יום, ממצאיו והמלצותיו משקפים את הניתוח וההערכה של עורכיו בלבד.³

¹ חוק העונשין (תיקון מס' 26) התש"ן-1989, ס"ח 1290, 90.

² חובת דיווח נוספות קיימות במספר מצומצם של חוקים. לדוגמא: ס' 262 לחוק העונשין, תשל"ז-1977 ביחס לחובת אי מניעת פשע; ס' 11א לחוק כלי יריה, תש"ט-1949; ס' 11א לחוק למניעת אלימות במשפחה, תשנ"א-1991 קובע חובת יידוע לנפגעת בלבד על זכויותיו; ס' 12א לחוק הטיס, 1927; ס' 12ב לפקודת התעבורה (נוסח חדש), תשכ"א-1961. או לדוגמא: לפי תקנות בריאות העם (הודעה על חשש אלימות) תשל"ו-1975, במידה והתעורר אצל האחראי על קבלת חולים חשד כי אדם פצוע, חסר הכרה או מת שהגיע לבית חולים, היה מעורב במעשה אלימות מוטלת עליו חובה לדווח לתחנת המשטרה הקרובה. במידה והחשש התעורר אצל רופא מטפל או בהעדרו אצל האחיות, חובת הדיווח היא למנהל בית החולים, אשר ידאג לדווח לרשויות. החובה חלה על אחיות ורופאים בחדרי מיון, במחלקות האשפוז ובמרפאות החוץ של בית החולים.

³ הגם שלא נערכו ראיונות עומק, עורכי המחקר קיימו שיחות לא פורמליות עם אנשי שונים העוסקים בתחום. אותם אנשים שתּרמו מהותית לעיצוב המסמך מוזכרים בסעיף ה"תודות" בתקציר המנהלים.

פרק א: סקירה היסטורית

1.א. הרקע להצעת החוק

בעידן אשר קדם לקבלת התיקון לחוק, דהיינו עד סוף שנות ה-80 של המאה הקודמת, נטתה החברה הישראלית להתעלם מן הבעיה החברתית של התעללות בתוך המשפחה.⁴ ד"ר יצחק קדמן, מנכ"ל המועצה הלאומית לשלום הילד, מסביר כי באותה התקופה הייתה התופעה בשלב של "קדם-בעיה", והחברה בישראל נהגה כמו שלושת הקופים בפסל המפורסם.⁵ בכל הנוגע לתופעת ההתעללות וההזנחה של קשישים, המצב קשה אף יותר, וכפי שניראה בהמשך, ביחס לאוכלוסייה זו ההתעלמות וחוסר המודעות לתופעת ההתעללות וההזנחה בהם אפיינה את החברה הישראלית עד ראשית שנות האלפיים.⁶

נקודת המפנה שאילצה את החברה בישראל לפקוח את עיניה, להסכית את אוזניה ולהפסיק לשתוק התהוותה בפרשת התעללות מצמררת אשר הביאה למותה של ילדה בת שלוש, בשם מורן דנמיאס, ועוררה עניין ציבורי רב. הפרשה נחשפה בחודש אוקטובר 1988 עת הובהלה מורן ז"ל לבית חולים כשהיא מחוסרת הכרה. במהלך אשפוזה התברר כי מורן הקטנה הייתה נתונה להתעללות מתמשכת, קשה, מזעזעת ואכזרית בביתה מצד דודה, אשר גרם לה חבלות קשות בכל חלקי גופה וכן כוויות ופגיעות מיניות. בפברואר 1989 נפטרה מורן, לאחר כחמישה חודשים בהם הייתה מאושפזת בבית החולים כשהיא מחוסרת הכרה. הסתבר כי כל סביבתה הקרובה של מורן – לרבות הוריה, שכנים, חברים, וככל הנראה גם הגנת, ידעו על ההתעללות המזוועה, אך לא התערבו ולא דיווחו. בדיעבד תורצה שתיקת בני המשפחה בחשש מהדוד המתעלל, ובחוסר רצונם של הקרובים להתערב בענייניה הפנימיים של המשפחה גם אם אלו באים על חשבונה של ילדה קטנה שלא חטאה ולא פשעה.⁷

למרות שלא היה זה מקרה המוות הראשון של ילד בישראל כתוצאה מהתעללות במשפחה, אירוע טרגי זה נתפס כקטליזאטור אשר החיש את ראשית תהליך השינוי,⁸ ובתוך מספר ימים החלה גם פעילות פרלמנטארית ענפה בנושא. בתוך פחות משבוע⁹ קיימה הכנסת דיון מיוחד בנושא והחליטה להעביר את המשך הטיפול והדיון בנושא לוועדה מיוחדת בראשות חבר הכנסת הרב יצחק לוי, שתעסוק בנושא התעללות בילדים, ותגיש מסקנות והמלצות.¹⁰ בוועדה המיוחדת היו שישה חברי כנסת והיא עסקה בנושא באופן אינטנסיבי במשך שישה חודשים, והתייעצה עם אנשי מקצוע שונים מתחומי החינוך, המשטרה, המשפט והרווחה. הועדה ניסתה לעמוד על היקף

⁴ החוק למניעת אלימות במשפחה נחקק רק בשנת 1991.

⁵ קדמן, י. (1992). החוק למניעת התעללות בקטינים וחסרי ישע בטחון סוציאלי 38, 135 (להלן: "קדמן, 1992"); קדמן, י. (2010). במותה ציוותה לילדים רבים את החיים: חובת הדיווח על עבירות בילדים – רקע, סקירה ומהות משפחה במשפט ג-ד, 337 (להלן: "קדמן, 2010").

⁶ על אף שמחקרים ראשוניים נעשו בישראל בסוף שנות ה-80 ובאמצע שנות ה-90, ובהמשך בתחילת שנות האלפיים נוספו מספר מחקרים נוספים, המפנה האמיתי חל בשנת 2002 אז התפרסם בישראל "דוח הוועדה לבחינת הצרכים בתחום המניעה והטיפול בהתעללות בזקנים" אשר בעקבותיו נערך סקר ארצי מייצג ראשון בתחום שממצאיו פורסמו בשנת 2005. ראו ביתר הרחבה אצל: דורון, י. (2010). משפט, צדק וזיקנה 95 (להלן: "משפט, צדק וזיקנה").

⁷ קדמן, 1992, לעיל הערה 5; קדמן, 2010, לעיל הערה 5; שמואלי, ב. (2007). על הצעת חוק להרחבת חובת הדיווח למקרי עבירות מין ואלימות בילד ע"י בן משפחה קטין – חוות דעת לוועדת חוקה, חוק ומשפט (להלן: "שמואלי, 2007"); מורג, ת. (2010). חובת הדיווח- אחרי עשרים שנה. נקודת מפגש 1, 16 (להלן: "מורג, 2010").

⁸ קדמן, 1992, לעיל הערה 5; קדמן, 2010, לעיל הערה 5; שמואלי, 2007, לעיל הערה 7 מורג, 2010, לעיל הערה 7.

⁹ מורן ז"ל נפטרה ביום 9.2.1989, וביום 14.2.1989 התקיים הדיון.

¹⁰ קדמן, 1992, לעיל הערה 5; קדמן, 2010, לעיל הערה 5; שמואלי, 2007, לעיל הערה 7.

התופעה בישראל, על היבטיה השונים והשלכותיה. באוגוסט 1989 הגישה הועדה מסמך מסכם ובו פירוט המלצות שונות לשינויים נחוצים בחקיקה, וביניהם גם הרחבה משמעותית של חובת הדיווח שהייתה קיימת עד אז.¹¹

המלצות אלו הצטרפו להמלצות הועדה הציבורית בראשותה של עורכת הדין יהודית קרפ, המשנה ליועץ המשפטי דאז, שהוקמה בסוף שנות השמונים של המאה הקודמת, במטרה לבחון את סוגיית האלימות בתוך המשפחה. ועדת קרפ המליצה, בין היתר, על יצירת מנגנון של הרתעה משפטית משמעותית מפני ביצוע עבירות שכאלה,¹² והיוותה גם היא את המנוף לחקיקה של התיקון העתידי.¹³

במקביל פנו שני חברי כנסת למועצה הלאומית לשלום הילד, וביקשו המלצות לשינויי חקיקה בנושא ההתעללות בילדים. המלצות אלו הובילו ליוזמה של חנן פורת ודדי צוקר להצעת חוק פרטית. הצעת החוק הפרטית הובאה תוך זמן קצר לקריאה ראשונה בכנסת ושם הודיע שר המשפטים, למרות ששרדו בד"כ אינו מעודד או תומך בהצעות חוק פרטיות, שבשל חשיבות הנושא הוא אינו מציע לדחות את ההצעה ושהוא מוכן להעבירה להמשך דיון וטיפול בוועדת החוקה ומשפט. שר המשפטים גם הבטיח ששרדו יכין הצעת חוק משלימה.

כלל ההצעות הועברו לדיונים בוועדת חוקה, חוק ומשפט, כאשר עם תחילת עבודתה בחודש מרס 1989, הונחו לפניו שלושה נוסחים של הצעת חוק: (1) הנוסח המקורי של הצעת חברי הכנסת חנן פורת ודדי צוקר; (2) נוסח שהגיש משרד המשפטים ושביטא את עמדת הממשלה; (3) נוסח מפורט שהכין צוות משפטי של המועצה הלאומית לשלום הילד בראשותה של עו"ד תמר מורג.

2.א. התגבשות החוק

חובת הדיווח בנוסחה המקורי, כפי שהובאה לקריאה הראשונה בהצעתם של חברי הכנסת חנן פורת ודדי צוקר נוסחה כך:¹⁴

368ה. חובת דיווח

א. נודע לאדם כי חסר ישע נפגע זה מקרוב בגופו, וכי הפגיעה נגרמה בידי האחראי עליו, או כי האחראי על חסר הישע התעלל בו, חובה עליו לדווח על כך לפקיד סעד. העובר על הוראה זו, דינו - מאסר שלושה חודשים.

ב. היה לאחראי על חסר הישע או לרופא, אחות, עובד חינוך, עובד סוציאלי, עובד שירותי הרווחה, שוטר, פסיכולוג, מנהל מעון או מוסד או איש צוות במוסד בו נמצא חסר הישע, או לכל אדם שמידע על הפגיעה בחסר הישע הגיע אליו עקב מעמדו או עיסוקו המקצועי, חשד סביר שחסר הישע נפגע בידי האחראי עליו או

¹¹ מסקנות הוועדה להתעללות בילדים במשפחה בנושא "תופעת ההתעללות בילדים", אוגוסט 1989. בעמ' 10 לדו"ח הועדה הומלץ להרחיב משמעותית את חובת הדיווח ואת הענישה על אי דיווח. לפני כן הייתה קיימת חובת דיווח מסוימת על בעלי מקצוע בלבד ובחוק אזרחי בלבד (סעיף 2א לחוק הנוער (טיפול והשגחה) התש"ך-1960, ס"ח תש"ד, 52). שמואלי, 2007, לעיל הערה 7.

¹² דין וחשבון הועדה בנושא מדיניות חקירה, תביעה ומשפט בעבירות אלימות בין בני זוג (משרד המשפטים, תש"ן). ראו גם רוזן-צבי, א. (1991). דיני משפחה וירושה. בתוך: רוזן-צבי, א. (עורך), ספר השנה של המשפט בישראל 184, 185-184.

¹³ שמואלי, 2007, לעיל הערה 7.

¹⁴ הצעה לתיקון חוק העונשין (תיקון מס' 31) התשמ"ט 1989, הצ"ח 1947.

שהאחראי עליו התעלל בו, חובה עליו לדווח בהקדם האפשרי לפקיד הסעד.
העובר על הוראה זו, דינו – מאסר שישה חודשים.

ג. פקיד שקיבל דיווח כאמור בסעיף זה רשאי להודיע על כך למשטרה.

ד. בעבירה לפי סעיף זה תהיה זו הגנה לחייב בדיווח אם הוא קטין או אם הוא יוכיח כי ידע שדיווח על הפגיעה בחסר הישע כבר נמסר לפקיד הסעד או למשטרה.

חסר ישע הוגדר כ"קטין או מי שמחמת גילו, מחלתו או מוגבלותו הגופנית או הנפשית, ליקויו השכלי או מכל סיבה אחרת, אינו יכול לדאוג לצרכי מחייתו, לבריאותו או לשלמו.".

דברי ההסבר להצעת החוק נפתחו בציטוט מצווה מספר שמות: " כָּל אֱלֻמָּנָה וְיָתוּם לֹא תִעֲנוּן. אִם עָנָה תִּעֲנֶנָּה אֹתוֹ, כִּי אִם צָעַק יִצְעַק אֵלַי - שָׁמַע אֲשָׁמַע צַעֲקוֹ." ¹⁵ בדברי ההסבר הדגישו כי הפגיעה ב[כל] מי שאין בכוחו להגן על עצמו כגון ילדים, זקנים ונכים. בהצעת חוק זו חסרי ישע, מצדיקה התייחסות מיוחדת של המחוקק, הן בדיני ענישה והן לגבי חובת דיווח על פגיעה בחסרי ישע.

הצעת החוק ראתה בזקנה או במוגבלות סיבות שבגינן אדם עלול להגיע למצב שאינו מסוגל לדאוג לצרכי מחייתו, לבריאותו או לשלמו. יחד עם זאת, יצוין כבר עתה כי למרות שבדברי ההסבר להצעת החוק ישנה התייחסות מפורשת לזקנים ולנכים, אשר יחד עם ילדים הוכללו כחסרי ישע, ¹⁶ הדגש בחקיקת החוק הושם על ילדים, להבדיל מחסרי ישע בכלל ומזקנים או מוגבלים חסרי ישע בפרט. ¹⁷ מזכלי"ת איגוד העובדים הסוציאליים דאז, שרה זילברשטיין, אף הבהירה כי לטעמה יש להפריד בין הנושא של התעללות בזקנים לבין הנושא של התעללות בילדים. וזאת מכיוון שעל פי הממצאים להתעללות בקרב המשפחה בזקנים יש משמעות מקצועית אחרת מאשר להתעללות בילדים. ¹⁸

בסופו של דבר, מבחינה טכנית הופרדו הזקנים מן הילדים, כאשר קטינים הוגדרו בנפרד, והזקנים הוכללו בקטגוריה הכללית של "חסרי ישע", אולם מבחינה מהותית לא מבחין החוק בין הנושאים, כאשר, כאמור, עיקר הדגש בפעולת החקיקה הושם במקור על נושא ההתעללות בילדים, הן בהקשר ההיסטורי שבו הוא נחקק, והן בהקשר של הגופים שהיו מעורבים בחקיקה.

אחת מהבעיות העיקריות עימן ביקשה הצעת החוק להתמודד היא בעיית קשר השתיקה סביב הנושא. הקורבן שותק, מתוך פחד או רגשות אשמה, איומים או פיתויים וחוסר אונים. גם לבני משפחה אחרים יש עניין רק לשתוק ולהשתיק. וכך גם לגבי המשפחה המורחבת, הסביבה הקרובה, השכנים ואפילו אנשי המקצוע. מטבע הדברים התעללות בילדים במשפחה נעשית בחדרי חדרים, הרחק מעינים של זרים או של נציגי חוק, או אפילו של אזרחים שאכפת להם. ¹⁹ חבר

¹⁵ שמות פרק כ"ב פסוקים כ"א כ"ב.

¹⁶ הכללה שכזו מחמת זקנה בלבד מציגה את הזקנים עצמם כחסרי ישע, משוללי יכולת עצמאית וכימסכנים' הדורשים הגנה. במגמה פטרנליסטית זו טמונה הבניה חברתית שלילית של הזקנה, ועל כך יפורט בהמשך.

¹⁷ לדוגמא: בדיונים בועדת חוקה חוק ומשפט ד"ר יצחק קדמן אמר את הדברים הבאים: "...אני מבקש קודם כל להזכיר לכולנו שהסעיף הזה נועד להגן על ילדים ולא על אנשי מקצוע, לא על אנשי חינוך ולא על בעלי מקצוע אחרים..." פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 31.7.89 (ההדגשות אינן במקור)

¹⁸ פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 7.6.89

¹⁹ קדמן, 1992, לעיל הערה 5; קדמן, 2010, לעיל הערה 5.

הכנסת דדי צוקר הדגיש כי הרחבת חובת הדיווח לכל אדם היא הכרחית, כאשר המטרה היא לדרבן אנשים לגלות אכפתיות לגבי מה שקורה לידם.²⁰ כך גם הסביר חבר הכנסת חנן פורת כי העונש בצד חובת הדיווח ייצר נורמות נכונות וייתן לגיטימציה להודעה.²¹

חרף הקונצנזוס הכללי בדבר חשיבות ההצעה, ככל שנכנסה הועדה יותר לפרטי החוק כך עלו התנגדויות והסתייגויות.²² באשר לחובת הדיווח עלו ארבע הסתייגויות עיקריות:

(1) התנגדות להחלת חובת דיווח על עורכי דין – כמה מחברי הכנסת שהיו חברים בוועדה התנגדו להתנגדות עזה להחלת חובת דיווח גם על עורכי דין בדומה לאנשי מקצוע אחרים בכדי לא לפגוע בחיסיון עורך דין-לקוח.²³

(2) התנגדות להחלת חובת דיווח על פסיכולוגים – נציגי הסתדרות הפסיכולוגים גם הם דרשו שלא תוטל עליהם חובת דיווח בכדי לא לפגוע בחובת הסודיות המוטלת עליהם.

(3) וויכוח באשר למי צריך לדווח – נציגי המשטרה דרשו שהדיווח יועבר אליהם ולא לעובדים סוציאליים.

(4) הסתייגות נחרצת מחובת דיווח כללית שתעודד "הלשנה" על עבירות – חלק מן המשפטנים בקרב חברי הכנסת בוועדה הסתייגו באופן נחרץ מחובת הדיווח הכללית בטענה שיש בכך חריג בחקיקה וסכנה של תקדים גם בתחומים אחרים שבהם יעודדו אזרחים "להלשין" על עבירות.²⁴

על מנת לקדם את החקיקה, פעלה המועצה הלאומית לשלום הילד, במקביל הן ביעוץ רשמי לוועדה והן בפעילות שדולה אינטנסיבית, גלויה וסמויה. בכדי להתגבר על ההסתייגויות בעניין חובת הדיווח הוכנה לחברי הכנסת טבלה משווה של חובת הדיווח הנהוגה בכל מדינות ארה"ב ומדינות אחרות בעולם. חלק ממאמצי השדולה היו מכוונים להשגת פשרות בנושאים שונים, גם כדי לא לעכב את החקיקה וגם כדי להגיע לחוק שיזכה להסכמה כללית. כך, הוויכוח באשר למי צריך לדווח – רק לעובדים סוציאליים או רק למשטרה – הסתיים בפשרה שאפשרה לדווח לשני הגופים במקביל, תוך יצירת כלים לשיתוף פעולה ביניהם. כמו כן, מרגע ששוכנע יו"ר הוועדה לוותר על חובת הדיווח על עורכי דין, הוסרו ההתנגדויות לגבי שאר בעלי המקצוע. האווירה האוהדת לחוק שהושפעה גם מדעת הקהל ומהתעוררות המודעות לנושא אפשרו התקדמות מהירה להשלמת החקיקה, ובעקבות עבודה אינטנסיבית הצליחה הוועדה לסיים עבודתה והחוק הובא לקריאה שנייה ושלישית ביום זכויות הילד בכנסת. בסופו של היום, אושר החוק בכנסת ללא מתנגדים וללא נמנעים.

²⁰ פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 7.6.89.

²¹ מתוך הדיון במליאה – מיום 16.5.89 - בו עבר החוק קריאה טרומית.

²² קדמון, 1992, לעיל הערה 5; קדמון, 2010, לעיל הערה 5.

²³ כיו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט כיהן באותה תקופה ח"כ אוריאל לין, אשר כעו"ד התנדב לתת דוגמא אישית-מגזרית, ובראש רשימת אנשי המקצוע שעליה תוטל חובת הדיווח, 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 הדין לא ייכללו ברשימת אנשי המקצוע שעליהם תוטל חובת הדיווח, כמעט שהתפוגגה לה לחלוטין ההתנגדות להצעת החוק. קדמון, 2010, לעיל הערה 5, 341.

²⁴ אחד מחברי ועדת חוקה, חוק ומשפט, שהתנגד בכל תוקף להנהגת חובת דיווח אף כינה את החוק באחד הדיונים בשם "חוק המלשינון". קדמון, 2010, לעיל הערה 5, 340.

בנוסחו הסופי, בניגוד להצעת החוק המקורית, הוצאה המילה "קטין" מהגדרת "חסר ישע", ונוצרה הבחנה בין קטינים ובין חסרי ישע מטעמים אחרים (גיל, מחלה, ליקוי וכו'). החוק הטיל חובת דיווח רגילה על כל אדם, אשר העונש על הפרתה שלושה חודשים, וחובת דיווח מוגברת על בעלי מקצוע,²⁵ אשר העונש על הפרתה הוא שישה חודשים. חובת דיווח מוגברת הוטלה גם על "אחראי על קטין או חסר ישע", וכן על מנהל או איש צוות במעון, במוסד או במסגרת חינוכית אחרת בה שוהה קטין או חסר ישע שנעברה בו עבירת מין, עבירה של גרימת חבלה חמורה או עבירת התעללות.

כאמור לעיל, בנוסחו הסופי חייב החוק דיווח לפקיד סעד או למשטרה, וזאת במקרה של חשד המבוסס על יסוד סביר, כי "אחראי על קטין או חסר ישע" ביצע בו עבירה. לגבי כלל הציבור צומצמה החובה רק ליסוד סביר לחשוב שהעבירה בוצעה "זה מקרוב" מבחינת הזמן. ביטוי זה ("זה מקרוב") אינו קיים במסגרת החובה המופנית לאנשי המקצוע ולאחראים על הקטין.

עוד נקבע כי פקיד סעד שקיבל דיווח יעבירו למשטרה, וזאת בצירוף המלצה לפעול או להימנע מלפעול בקשר לדיווח. יתרה מזו, הסעיף יצר מנגנון שאף פוטר את פקיד הסעד מלהעביר את הדיווח למשטרה, באמצעות פנייה לוועדת פטור שתורכב מנציג פרקליט מחוז, אשר יכהן כיושב ראש, מקצין משטרה בדרגת רב פקד ומעלה ופקיד סעד מחוזי. יתר על כן, קבע התיקון כי היה והגיע למשטרה מידע לפי סעיף זה, עליה להעביר אותו לפקיד סעד, ועליה להיוועץ בפקיד סעד בטרם תפעל. מנגנון מיוחד זה מבטא הכרה באפשרות שיהיו מקרים שבהם ההליך הפלילי לא יהיה הולם, ואשר בהם הפעלת הסמכות העונשית עלולה לגרום יותר נזק מתועלת. מדובר היה במנגנון חקיקתי ייחודי ומקורי שביטא את ההכרה בכך שלא תמיד המסלול הפלילי הוא המסלול הראוי והנכון להתמודדות עם תופעת התעללות בהקשרים משפחתיים.

עבירה המחייבת דיווח הוגדרה בחוק, כעבירה של סיכון החיים והבריאות, עבירת מין, עבירה של נטישה או הזנחה ועבירה של תקיפה או התעללות. גם בחוק, כמו בהצעה המקורית, קטינים הופטרו מחובת דיווח. אך, לא ניתן פטור למי שיוכיח כי ידע שדיווח כבר נמסר.²⁶

3. תיקונים שנעשו בחוק במהלך השנים

במרוצת השנים בוצעו ניסיונות לבצע חשיבה מחודשת אודות החוק,²⁷ וכן נעשו מספר תיקונים בפועל בחוק,²⁸ אשר העיקרי והחשוב בהם הוא תיקון מס' 94 משנת 2007 שהיוזם שלו

²⁵ רשימת בעלי מקצוע כמעט זהה לזו שבהצעת החוק המקורית, בחוק: "רופא, אחות, עובד חינוך, עובד סוציאלי, עובד שירותי רווחה, שוטר, פסיכולוג, קרימינולוג או עוסק במקצוע פרה-רפואי, וכן מנהל או איש צוות במעון או במוסד שבו נמצא קטין או חסר ישע - שעקב עיסוקם במקצועם או בתפקידם...". בסופו של יום נותרו רק שני מקצועות רלוונטיים מחוץ לרשימת אנשי המקצוע החייבים בדיווח: עורכי דין וכוהני דת. קדמן, 2010, לעיל הערה 5, 341. יצוין בהקשר זה כי לאחרונה הותקנו תקנות המטילות על אנשי דת ועל טוענים רבניים חובה לייזע קורבנות הפונים אליהם בדבר אפשרותם לפנות לגורמי טיפול שונים לקבלת סיוע. תקנות למניעת אלימות במשפחה (יידוע בידי אנשי דת וטוענים רבניים), התש"ע-2010, ק"ת 1042.

²⁶ פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 21.11.89, יו"ר ועדת החוקה חוק ומשפט א' לין: "...אני מציע לבטל את החלק השני ולהסתפק בחלק הראשון שמי שפטור מחובת דיווח זה קטין...".

²⁷ כפי שמתארת פבר בשנת 2003 הוקם צוות חשיבה בין משרדי לבחינת תיקוני חקיקה בעניין חובת הדיווח. הצוות הורכב מנציגים של משרדי הממשלה השונים העוסקים בנושא. בסופו של דבר הצוות התפזר ללא קבלת מסקנות כתובות וללא הסכמה כוללת על מגוון הסוגיות שעמדו על הפרק, פבר, מ. (2009-2010). בין "טיפולי" ל"פלילי": חובת הדיווח מנקודת ראותם של פקיד הסעד משפחה במשפט, 347-365. ראו לסקירת פעילות ועדה זו אצל ענת אסיף אסיף, ע. (2009-2010). חובת הדיווח על עבירות בקטינים וחסרי ישע: לקחים מדיוני צוות בינמשרדי והרקע לתיקון מס' 94 לחוק העונשין משפחה במשפט, 367-377 (להלן: "אסיף")

היתה המועצה הלאומית לשלום הילד.²⁹ עד לתיקון מס' 94 משנת 2007 חובת הדיווח הוגבלה רק למקרים בהם בן המשפחה הפוגע היה בגיר ואינו חסר ישע. על פי ההגדרה ששררה אז, כאשר קטין נפגע, לדוגמא, בידי אחיו או דודו, אשר טרם מלאו להם שמונה עשרה שנים, **חובת הדיווח לא חלה**, קרי, אף אם הורה ידע שאחד מילדיו הקטינים פגע מינית באחיו הקטין - לא הוטלה עליו חובת דווח.³⁰ תיקון 94 בא לתקן מצב זה, והרחיב את חובת הדיווח גם למקרים בהם ישנו חשד כי קטין **נפגע** בידי בן משפחתו שהינו **קטין בעצמו**. המדובר בחובת דיווח מצומצמת יותר, אשר חלה רק במקרים של **עבירות מין**, וזאת בשונה מרשימת העבירות הרחבה יותר שעליהן חלה חובת הדיווח הכללית. העונשים על אי הדיווח זהים לעונש במקרה בו בן המשפחה הפוגע היה בגיר.³¹ בדברי ההסבר לתיקון מס' 94 נאמר כי הצעת החוק נועדה להטיל חובה לדווח על פגיעות מיניות בקטינים גם מקום שבו הפוגע הוא עצמו קטין בן משפחה ובכך היא מאפשרת חשיפתן של פגיעות מיניות בקטינים, הפסקת הפגיעה בהם והבטחת טיפול ראוי בידי הרשויות.³²

יצוין כי הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת הדיווח על עבירות מין ועבירות אלימות חמורות בקטינים במשפחה), התשס"ו-2006, של יצחק לוי היוותה את התשתית לתיקון 94,³³ והיא הציעה להחיל את חובת הדיווח גם על עבירות אלימות חמורות, ולא רק על עבירות מין. וכך נומקה ההצעה בדברי ההסבר:³⁴

"חובת הדיווח, על פי הצעת החוק, תהיה מצומצמת יותר, ותתייחס למקרי חשד לעבירות מין או אלימות חמורות בלבד, וזאת בשונה מרשימת העבירות הרחבה יותר שעליהן חלה חובת הדיווח הכללית. כך, למשל, חובת דיווח לא תחול על כל קטטה בין אחים קטינים, **אלא אם היא הסתיימה בחבלת גוף חמורה**." (ההדגשות אינן במקור)

חרף האמירה שחובת הדיווח לא תחול על כל קטטה בין אחים קטינים, התעוררה התנגדות להחלת החובה על מקרי אלימות בעיקר בשל החשש להיגרר להליכים בשל אירועים "סתמיים" בין אחים. וכך נאמר ע"י רפ"ק מאיר ברקוביץ, קצין נוער במשרד לביטחון פנים בדיוני ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 27.2.2007: **"... גם אנחנו חושבים שלכלול בזה עבירות אלימות זה בעייתי מאוד, מפני החשש שניגרר להליכים כאלה במקרים כמו שהוצגו כאן, שסתם שני אחים רבו. צריך לזכור שהעניין העיקרי כאן הוא לא חובת הדיווח על ההורים, הרי אני לא מצפה שהדיווח הזה יבוא מהורה שידווח שהבן שלו פגע בבן אחר שלו, הדיווח הזה יבוא, כמו שכל הדיווחים באים עד היום, או מגורמי טיפול, ובעיקר מגורמי חינוך..."** (ההדגשות אינן במקור)

²⁸ בנוסף לתיקונים שיפורטו להלן, בוצעו גם מספר תיקונים נקודתיים: תיקון מס' 91 משנת 2006 החיל את חובת הדיווח גם לגבי עבירה של סחר בבני אדם, תיקון מס' 35 משנת 1991 החיל את חובת הדיווח גם על עבירות מין במשפחה ובידי אחראי על חסר ישע, תיקון מס' 56 משנת 2000 הרחיב את רשימת העבירות עליהן חלה חובת דיווח והחיל את חובת הדיווח גם על עבירות זנות ועבירה של פרסום והצגת תועבה; תיקון מס' 108 משנת 2010 החליף את המונח פקיד סעד בעובד סוציאלי.

²⁹ תיקון לחוק העונשין (תיקון מס' 94), התשס"ז-2007, ס"ח 2096; הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת הדיווח על עבירות מין ועבירות אלימות חמורות בקטינים במשפחה), התשס"ו-2006, פ/568/17, הוגשה ביולי 2006 על ידי חבר הכנסת יצחק לוי והייתה התשתית לתיקון.

³⁰ דברי ההסבר בהצעת החוק; שמואלי, 2007, לעיל הערה 7.

³¹ ס' 368 (ג), (1ג), (2ג), (3ג) לחוק העונשין, ס"ח 2096.

³² הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 94), התשס"ז-2007.

³³ הצעה דומה - הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת הדיווח על עבירות מין ועבירות אלימות חמורות בקטינים במשפחה), התשס"ה-2005, גם היא של יצחק לוי הונחה לקריאה טרומית בלבד ולא התקדמה מעבר לכך.

³⁴ הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת הדיווח על עבירות מין ועבירות אלימות חמורות בקטינים במשפחה), התשס"ו-2006

היועצת המשפטית של הועדה, עו"ד אפרת רוזן, הדגישה כי מעבר לכך שלעבירות מין כשלעצמן יש חומרה מיוחדת שבשלה ראוי לקבוע חובת דיווח גם על עבירות המתבצעות על ידי קטינים, ישנו קושי עם עבירות האלימות במובן שהיסודות העובדתיים שלהם לא תמיד ברורים. ובלשונה:

"...התפיסה היתה שלעבירות המין יש חומרה מיוחדת. אבל מעבר לכך, התפיסה היא שעבירות ההתעללות ותקיפת קטין שגורמת לחבלה חמורה, הן עבירות שהיסודות שלהן לא תמיד ברורים בצורה שיכולה להנחות את המורה כך שהוא יידע אם הוא חייב בחובת דיווח או לא חייב בחובת דיווח. לכן אנחנו חושבים שבשלב זה, כאשר אנחנו מרחיבים את הנורמה הפלילית, עדיף להתמקד בעבירות החמורות יותר שהיסודות העובדתיים שלהם ברורים..."³⁵
(ההדגשות אינן במקור).

בסופו של דבר, כאמור, הוחלה חובת דיווח מצומצמת החלה רק על עבירות מין במקרים בהם הפוגע עצמו הוא קטין. עוד במסגרת תיקון זה, תוקן סעיף 368א לחוק העונשין, כך שבן משפחה שהוא אחראי על קטין או חסר ישע יכול גם בני משפחת אומנה.

תיקון נוסף הראוי לאזכור התקבל בשנת 1990 כחצי שנה לאחר חקיקת תיקון מס' 26, אשר כונן את חובת הדיווח. המדובר בתיקון מס' 30 לחוק העונשין, אשר היה תיקון עקיף לתיקון מסיבי יותר בנושא של גילוי עריות. במסגרת התיקון הוסיפו סייג לדרישה כי המשטרה תיוועץ בפקיד סעד בטרם תפעל. הסייג קבע כי המשטרה לא תפעל בטרם תיוועץ בפקיד סעד "אלא אם כן נדרשת פעולה מיידיית שאינה סובלת דיחוי; אין בפעולה מיידיית כאמור כדי לשלול את חובת העברת המידע לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק וההתייעצות עמו לאחר מכן." מטרת הסייג שהוסף הייתה לייעל ולאפשר הפעלה נאותה יותר של ההוראה שנקבעה בתיקון 26 במקור.³⁶

נציין כי במהלך כהונת הכנסת השבע-עשרה, הציעו חברי מפלגת הגמלאים, שרה מרום שלו, משה שרוני, יצחק זיו, יצחק גלנטי ואלחנן גלזר, את הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת דיווח על ניצול כלכלי של זקנים וחסרי ישע), התשס"ז-2007. במסגרת הצעה זו, הוצע לתקן את סעיף 368ד ולקבוע כי: " (1ד) היה לאדם יסוד סביר לחשוב כי זה מקרוב נעברה עבירה לפי סעיף 431 *[עושה]* כלפי קשיש, חובה על האדם לדווח על כך בהקדם האפשרי לפקיד סעד שהתמנה על פי חוק הגנה על חוסים, התשכ"ו-1966, או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו-מאסר שלושה חודשים."

אמנם התעללות כלכלית היא מסוגי ההתעללויות הנפוצים ביותר בעיקר בקרב זקנים, אך כפי שהודגש בדברי ההסבר להצעת החוק, מדובר על כל זקן, גם אם אינו חסר ישע. הצעה זו לא עברה בסופו של יום, אך היא מעניינת בהקשר של תפיסת הסעיף כ"עוגן" להרחבת מה שנתפס על ידי חברי כנסת מסוימים כלי להגנת זקנים מפני התעללות או ניצול.

³⁵ פרוטוקול 13.3.07

³⁶ פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת מיום 17.7.90. ג' ויסמן ממשרד המשפטים: "...התיקון השלישי קשור בחוק שהתקבל בכנסת לפני כחצי שנה, חוק העונשין (תיקון מס' 26) בענין קטינים וחסרי ישע, והוא קשור לפעולת המשטרה כשהיא מקבלת דיווח על פגיעה בקטין או בחסר ישע. בקשר לכך אנחנו מציעים גם תיקון לחוק לתיקון דיני ראיות (הגנת ילדים), כדי לאפשר הפעלה נאותה יותר של התיקון שהתקבל כאמור לפני כחצי שנה..."

4.א. עמדת הפסיקה בנוגע לחובת הדיווח – שימושים והתייחסות

מעבר להיסטוריה החקיקתית שתוארה לעיל, ביקשנו לבדוק האם וכיצד הופעל התיקון בבתי המשפט. באופן כללי מצאנו כי אין כמעט אכיפה או הפעלה של הסנקציה הפלילית בכל הנוגע להפרת חובת הדיווח. במסגרת חיפוש במאגרי המידע הממוחשבים אותרו (נכון לדצמבר 2011) בסך הכל רק 12 פסקי דין בהם הוגש כתב אישום על פי סעיף 368ד (דהיינו, הפרה של חובת הדיווח).³⁷ אף לא פסק דין אחד עסק בבוגרים ובזקנים, וכל פסקי הדין דנו במקרי התעללות בילדים ובקטינים. מתוכם, ב-9 מקרים הנאשמים היו אב או אם, בשני מקרים הנאשמות היו נשות מקצוע בדמות מנהלת גן³⁸ ואחראית כיתה במעון³⁹ ובמקרה אחד דובר על אשתו של הרב שלמה עמר, אשר הואשמה באי דיווח בפרשה המפורסמת בה הואשם בנה בתקיפת קטין אשר חפץ בקשר עם אחותו.

הרשעה על פי הסעיף הייתה ב-10 מקרים. בשני מקרים מתוך 12 פסקי הדין לא הייתה הרשעה. המקרה הראשון בו לא הייתה הרשעה הוא של הרבנית עמר בו על-אף שהרבנית עמר הודתה בעבירה של הפרת חובת הדיווח, בגזר הדין קיבל בית המשפט את בקשת הצדדים ולא הרשיע אותה בעבירה שיוחסה לה בגין הפרת חובת הדיווח, אלא חיובה לחתום על התחייבות כספית להימנע מעבירה שיש בה יסוד של אלימות (יש לציין שלעניות דעתנו נסיבות העניין אינן תואמות כלל את תנאי סעיף החוק מלכתחילה⁴⁰). במקרה הנותר, זוכתה אם שכן מהעדויות עלה שדווקא דיווחה לעובדת הסוציאלית ולפקידת הסעד.⁴¹ מקרה זה מעלה תהיות באשר ליעילותה של חובת הדיווח – שהרי, הנה מקרה בו דיווחה האם, ועדיין לא מצאו העובדת הסוציאלית ופקידת הסעד לנכון לחקור את העניין.

יתרה מכך, ברוב המקרים בהם הייתה הרשעה על פי הסעיף (7/10), ההרשעה על פי חובת הדיווח לא הייתה לבדה, אלא התווספה לעבירות אלימות. שני מקרים בהם הייתה הרשעה על פי חובת הדיווח ללא עבירת אלימות בצידה היו המקרים של נשות המקצוע.

המקרה היחיד בו הייתה הרשעה על פי חובת הדיווח ללא עבירת אלימות בצידה (אך בצד הרשעה בעבירה של שיבוש מהלכי משפט) היה בעניין חרדאן. באותו מקרה, אביו הביולוגי של הקטין הואשם בהפרת חובת הדיווח בגין מקרה אלימות כלפי הילד מצד אימו החורגת (אשת האב), ובשיבוש הליכי משפט, וונגזרו עליו 4 חודשי מאסר, בצירוף 8 חודשי מאסר על תנאי למשך שנתיים. בית המשפט קבע כי קיימת אחריות מוגברת ומיוחדת בהיותו ההורה היחיד היכול לדאוג למעשה לקטין התלוי בו באופן בלעדי, וככל שהתלות של הקטין באחראי עליו היא גדולה יותר, כך החובה של האחראי לדאוג לקטין ולנקוט באמצעים לשמור על שלומו ובריאותו של הקטין, מוגברת וגדולה יותר.

³⁷ ע"פ 1110/00 מדינת ישראל נ' פלוניס, פ"ד נד(5), 229; ע"פ (ת"א) 71904/07 פלונית נ' פרקליטת מחוז ת"א – פלילי, (פורסם בנבו ביום 15.7.08); ת"פ (י-ם) 152/08 פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) נ' פלונית ואח', (פורסם בנבו ביום 3.11.09); תפ (ת"א) 40142/05 מדינת ישראל נ' מאיר בן שלמה עמר, (פורסם בנבו ביום 3.1.06); ת"פ (נצי) 5750/00 מדינת ישראל נ' חרדאן סעיד, (פורסם בנבו ביום 17.1.02); ת"פ (מחוזי י-ם) 152/08 מדינת ישראל נ' פלונית (פורסם ב-19/07/2009, LawData); ת"פ (כ"ס) 2219/01 מדינת ישראל נ' ביטון רחל, (פורסם בנבו ביום 4.4.02); ת"פ (ת"א) 40146/07 מדינת ישראל נ' שכטמן פאינה ואח', (פורסם בנבו ביום 30.4.09); ת"פ (ח"י) 4087/04 מדינת ישראל נ' בן נתן חיה, (פורסם בנבו ביום 7.7.05); ת"פ 2698/99 מדינת ישראל נ' דוידוב שלמה ואח', (פורסם בנבו ביום 4.12.00); תפ (נצי) 5750/00 מ"י נ' חרדאן סעיד (פורסם בנבו ביום 17.1.2002) (להלן: "עניין חרדאן").

³⁸ ת"פ (ת"א) 40146/07 מדינת ישראל נ' שכטמן פאינה ואח', (פורסם בנבו ביום 30.4.09).

³⁹ ת"פ (ח"י) 4087/04 מדינת ישראל נ' בן נתן חיה, (פורסם בנבו ביום 7.7.05).

⁴⁰ מאחר והקטין שהותקף באירוע לא נפגע בידי האחראי עליו, נסיבות האירוע לא נכנסות בגדר סעיף 368ד.

⁴¹ ת"פ (נצי) 1225/01 מדינת ישראל נ' ד.א., (פורסם בנבו ביום 15.7.02).

ביהמ"ש אף הוסיף והדגיש כי "מטרת הדיווח על פגיעה או התעללות בקטין, איננה רק כדי לנקוט פעולה ולהעניש על מעשה שנעשה בעבר, אלא היא צופה בחובה גם את פני העתיד ומטרתה למנוע הישנות המקרה, וטיפול על ידי הגורמים המוסמכים כדי למנוע הישנות של מקרה כזה."

מקרה נוסף בו הורשע אב בגין אי מילוי חובת הדיווח היה בפרשה המוכרת כפרשת "אמא טאליבן", שם אמר בית המשפט, את הדברים הבאים:

"למעלה מעשרים וחמש שנים, ושנים עשר ילדים, ובמשך כל השנים הארוכות הללו, לא חדרה ענותם של הילדים את הקירות שהלכו וגבהו סביבם. לא הרב אליו פנה א' ושיווע לעזרה, הרב שפטר אותו באמירה שניסה לשוחח מספר פעמים עם ההורים ללא הועיל; לא השכנים ששמעו וראו, ולא רצו להתערב עד שנגדשה הסאה וכבר היה מאוחר מאוד, מאוחר מדי; לא וועד הרבנים בבני ברק, אליו הובא עניינה של המשפחה; לא בתי הספר ומוסדות החינוך האחרים בהם למדו הילדים, מהם נעלמו הבנות לאחר סיום כיתה ה', ובהם ניתן היה לעקוב אחר הבנים, שהמשיכו ללמוד, ולהיווכח במצוקתם; לא שירותי הרווחה, שככל הנראה הגיעו אליהם מידע במהלך השנים. משפחה שלמה, שנים עשר ילדים, יכולה הייתה להיעלם כך מכל רשת ביטחון חברתית: הקהילה, מוסדות החינוך, שירותי הרווחה, ואין מושיע.

האחריות הישירה למעשים החמורים מוטלת על הנאשמים, שפשעו בילדיהם. אין הם רשאים לחלוק בה עם אחרים. אך האמנם יוכלו כל האחרים לומר "ידינו לא שפכו את הדם הזה?"⁴² (ההדגשות אינן במקור)

שאלה זו של בית המשפט מעוררת גם היא תמיהה בדבר יעילותה של חובת הדיווח במתכונתה הנוכחית באשר למניעה ולמיגור של תופעת ההתעללות בילדים.

מעבר לכך, נמצאו 8 פסקי דין נוספים, אשר הייתה בהם התייחסות לחובת הדיווח.⁴³ מעבר לכך, נמצאו 8 פסקי דין נוספים אשר הייתה בהם התייחסות לחובת הדיווח. ארבעה פסקי דין היו בעניינים אזרחיים טהורים, ודנו בלשון הרע (2) ובפיצויים נזיקיים (2), מקרה אחד היה בעניין מנהלי ונידון בבג"צ, ושלושת הנותרים היו בעניינים פליליים אשר סוגיית חובת הדיווח עלתה בהם, אך לא במסגרת כתב האישום.

במסגרת אחת מן התביעות בגין לשון הרע (בין בני זוג בהליך גירושין) הבהיר בית המשפט כי:

⁴² ת"פ (מחוזי-י) 152/08 מדינת ישראל נ' פלונית (פורסם ב-LawData, 19/07/2009)

⁴³ תמ"ש (י-ם) 13748/07 א.ד. נ' ס.ד. (פורסם ב-LawData, 29/03/2011); ת"פ (כ"ס) 2083/06 מ"י נ' שרון אילן (פורסם ב-LawData, 2008); בג"צ 7374/01 פלונית נ' מנכ"לית משרד החינוך הגב' רונית תירוש, נז(6) 529; ת"פ (חי) 178/02 מדינת ישראל נ' פלונית ואח', פ"מ תשס"ג(2), 769; ת"א (ירושלים) 1334/02 פלונית נ' גילקרוב אמנון, אורט רשת מכללות ובתי ספר, נירית שאולוב, דרורה נתנאל ואח' (פורסם ב-Law-Data ביום 28.11.05); ת"א (עפ') 2099-06 גונצ'רקו נ' מורד (פורסם בנבו, ביום 19.6.11) (להלן: "גונצ'רקו"); ת"א (י-ם) 404/93 דוד נ' אליה (פורסם בנבו, ביום 27.10.97) (להלן: "דוד"); ת"פ (נצ') 388/99 מדינת ישראל נ' פלוני (פורסם בנבו, ביום 12.3.01).

"חובת הדיווח על פי חוק העונשין נועדה להגן על ילדים, ודיווח כזה לגורמים המוסמכים לא יגרור חיוב על פי דין, ובפרט על פי חוק איסור לשון הרע, אלא במקרים יוצאים מן הכלל כשאין להם בסיס כלשהו. כל מסקנה אחרת עלולה לגרום לכך שאדם שחושד שהיתה התעללות יימנע מדיווח, ואסור שיקרה מקרה כזה."⁴⁴ (ההדגשות אינן במקור)

מן הדברים עולה ראשית, החשיבות אותה מייחס בית המשפט לחובת הדיווח, ושנית מצטיירת תפיסתו של ביהמ"ש את חובת הדיווח כמי שנועדה להגן על ילדים (בניגוד לחסרי ישע אחרים ובוגרים).

בפסק הדין השני שעסק בלשון הרע בעניינו **גונצ'רקו**, קבע בית המשפט דברים דומים:

"האמור בהוראות החוק לעניין חובת הדיווח... מובילני למסקנה כי הפרסום נשוא התביעה, אפילו יוכח שהוא אינו אמת, הוא פרסום מותר, וככזה הוא אינו יכול לשמש עילה למשפט אזרחי. הפרסום המותר בענייננו עוסק בדיווח אודות התנהגות אלימה של מטפלת כלפי ילדים חסרי ישע הסובלים מפיגור שכלי, משעלה חשד סביר שמא מדובר באלימות מילולית ופיזית אסורה, וכאשר הפרסום נעשה על ידי מטפלת אחרת שהוטל עליה תפקיד ניהולי בגן נשוא הדיווח. מדובר בפרסום ששוגר בדמות של דיווח אל העובדת הסוציאלית האחראית על הגן מכוח חוק הסעד (טיפול במפגרים), מחלקת הרווחה בעירית עפולה, וכן למעסיקתה הישירה של התובעת. ענייננו, בשני גורמים (הנתבעת ועו"ס שרית) אשר ניתנו להם הכלים בחוק לבדוק, לפקח ולחקור תלונות כגון אלה הנוגעות להתנהגות בלתי ראויה של מטפלת בגן ילדים, המאופיינת בסממנים של התנהגות אלימה, מילולית ופיזית. יודגש, כי הפרסום נשלח לגורמים המוסמכים בלבד - המשטרה, פקידת הסעד במחלקת הרווחה בעירייה, פקיד הסעד המחוזי-, שבידיהם הסמכות לחקור את האירועים המתוארים ולהפיק את המסקנות הנדרשות. דיווח, כאמור, הינו דיווח חובה שמוטל על אדם שהיה לו יסוד סביר לחשוד, כי זה מקרוב נעברה עבירה בקטין או בחסר ישע על ידי האחראי עליו (שאם לא יעשה כן הוא בעצמו עלול להימצא אחראי בפלילים), כאמור בסעיף 368 ד (א) לחוק העונשין. הדברים נכונים שבעתיים, כאשר עסקינן בחובה המוטלת על מנהל או איש הצוות במעון, אשר היה לו יסוד סביר לחשוב כי נעברה עבירה בקטין או בחסר הישע ע"י אחראי עליו, כאמור בסעיף 368 ד (ב) ו-(ג) לחוק העונשין. חובה זו מוטלת אף על כתפיה של פקידת הסעד שרית, כאמור בסעיף (ו), כמצוטט מעלה. התובעת טוענת, כי מניעיו של הפרסום פסולים הם, לאור היחסים הרעועים ששררו בינה לבין הנתבעת. לדידי, אין בטענה זו כדי לסייע לעמדתה של התובעת, מכיוון שעפ"י ההלכה הפסוקה, "פרסום העונה לתנאים הקבועים בסעיף 13 לחוק על חלופותיו נהנה מהגנה, אף אם הפרסום כוזב, ומנע ממניעים שלא ממין העניין. משום כך, זכתה ההגנה שבסעיף זה לכינוי 'הגנה

⁴⁴ תמ"ש (י-ם) 13748/07 א.ד. נ' ס.ד. (פורסם ב- LawData, 29/03/2011)

מוחלטת' [ע"א (מחוזי נצרת) 57/08 אילנה חייט נ' יעל אשל, (פורסם במאגרים) מיום 12.10.2008]. דברים אלה נכונים גם למקרה בו עסקינן. " (ההדגשות אינן במקור)

המקרה הנזיקי הראשון דן בהפרת חובה חקוקה מצד בית ספר, בין היתר, בגין אי מילוי חובת הדיווח לפי סעיף 368ד לחוק העונשין, לאחר תלונה של תלמידה על תקיפה והטרדה מינית מצד איש צוות בית הספר.⁴⁵ באותו מקרה קבע בית המשפט כי מעבר לכך שפעולת בית הספר נוגדת את הוראות חוזר המנכ"ל בדבר חובת הדיווח על פגיעה בקטינים או בחסרי ישע במסגרות חינוך, עברו הנתבעים במעשיהם גם על הוראות סעיף 368ד(ד) לחוק העונשין. ביהמ"ש קבע כי היה על צוות בית הספר להפנות מיד את תלונתה של התובעת למשטרה מבלי לחקור ולבדוק את אמיתות דבריה, ואף פסק לתובעת פיצויים בסך - 5,000 ₪ בגין הפרת החובה החקוקה.

המקרה הנזיקי השני היה בעניין **דוד**, שם נדונה שאלת אחריותן של עיריית באר שבע והמדינה, באמצעות פקידות הסעד, בדבר הירצחה של אם המשפחה היא התובעת מס' 3, ופציעתה של התובעת מס' 1, שהייתה קטינה בת 15 במועד האירוע נשוא התביעה. התובעות הגישו תביעה לפיצויים נזיקיים בגין אחריותן להתרשלותן הנטענת והפרת חובות שבדין בדמות חובת הדיווח. במקרה זה, הבהיר בית המשפט כי הוראות סעיף 368ד מתייחסות לעבירה שכבר נעברה בקטין. ובאותו מקרה, נקבע כי "לא היה "יסוד סביר" להניח שהאב איים על חי פאני או הכה אותה. לפיכך, יסודות עוולה זו אינם מתקיימים בענייננו."

בעניין **פלונים נ' מנכ"ל"ת משרד החינוך רונית תירוש**, בו עלה נושא חובת הדיווח בבג"צ⁴⁶ בעקבות התרחשות אירוע בבית ספר שבו היה מעורבים כמה קטינים, ובהם העותר, בפגיעה מינית בתלמיד אחר, אשר בעקבותיו פנתה מנהלת בית הספר לרשויות הרווחה, והאירוע דווח גם למשטרה. העותרים תקפו את דרך פעולת הנהלת בית הספר בנושא וטענו כי לאור נסיבות המקרה לא היה מקום לערב בו את רשויות הרווחה ואת המשטרה, כי העותרים תקפו את דרך פעולת המנהלת משום שהם טענו כי מעצם העובדה שהילדים היו מתחת לגיל האחריות הפלילית, מתחת לגיל 12, לא היה צריך לדווח עליהם וכן שהדבר החמיר את הפגיעה בהם ובבני משפחתם. באשר לחובת הדיווח קבע בית המשפט כי הגורמים המוסמכים פעלו כדין, בהתאם לחוק. ובלשון בית המשפט:

"חובת הדיווח החלה על גורמים מוסמכים ביחס לקטין שנעברה בו עבירת מין מעוגנת בסעיף 368ד(ד) לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

לחובה זו מטרות אחדות:

מניעת מצב שבו הטיפול בעבירה יוגבל לתחומי המוסד ואף ייגנז בלא נקיטת אמצעים מתאימים, **ביצוע פעולות להבטחת שלומו של הקטין הנפגע** **והקטין הפוגע** ואפשר **מיצוי הדין הפלילי** במקרים שבהם הקטין הפוגע נושא באחריות פלילית.

⁴⁵ ת"א (ירושלים) 1334/02 פלונית נ' גילקרוב אמנון, אורט רשת מכללות ובתי ספר, נירית שאולוב, דרורה נתנאל ואח' (פורסם ב-Law-Data ביום 28.11.05)

⁴⁶ בג"צ 7374/01 פלונים נ' מנכ"לית משרד החינוך הגב' רונית תירוש, נו(6) 529

תכליות חובת הדיווח יפות הן למקרה שבו הפוגע נושא באחריות פלילית הן למקרה שבו טרם הגיע לגיל האחריות הפלילית, **ובלבד שדרכי הדיווח ואופן הטיפול במידע הולמים את המקרה על נסיבותיו המיוחדות ואת נתונייהם המיוחדים של המעורבים בעניין.**

פעולות הדיווח שנעשו על ידי המשיבים במקרה זנן נעשו על פי חוק, ואין מקום להתערב בהן. " (ההדגשות אינן במקור)

בתיק הפלילי הראשון בו אוזכרה חובת הדיווח, דובר על מקרה בו פנתה מטפלת לוועדת פטור בכדי שלא לדווח, ולהמשיך בהליך טיפולי.⁴⁷ באותו מקרה ניתן היתר שלא לדווח, כאשר בהמשך הוגש כתב אישום בגין המקרה, והנאשם אף הורשע.

מקרה פלילי נוסף עסק במקרה מזעזע של התעללות והזנחה של תינוקת, בו ייחס בית המשפט לנאשם הפרה של חובת דיווח באשר למעשיה של זוגתו, אולם הוא הורשע בגין עבירות של התעללות בשל חומרת המעשים. באותו מקרה קבע בית המשפט כי במקרים כאלו אין להסתפק בהרשעה בעבירה של הפרת חובת דיווח.⁴⁸ וכך קבע בית המשפט:

"דרישת המחוקק מציבה את אמת המידה להתנהגותו של מי שנדרש, על ידי המחוקק, לפעול על מנת למנוע התעללות. אמרו מעתה, מי שלא דיווח, בנסיבות נשוא דיוננו, על התעללות בת זוגו, אין להסתפק בהרשעתו בעבירה לפי סעיף 368ד(ג) לחוק העונשין, שכן, היה עליו לשמש לתינוקת לפה, אלא אם כן, היה מצליח לנקוט צעדים אחרים שהיו מביאים להפסקת ההתעללות.

גילה של התינוקת עולת הימים, סוג האלימות שספגה והימשכות האלימות חרף הצעדים שנקט הנאשם, חייבו פעולות נוספות מצידו, כאמור עד כדי דיווח לרשויות. משלא עשה זאת, לא יצא ידי חובתו לפעול ועבר עבירה של התעללות לפי סעיף 368ג סיפא לחוק העונשין. " (ההדגשות אינן במקור).

המקרה הפלילי האחרון, ת"פ (נצ"י) 388/99 מ"י נ' פלונית, עסק בהתנגשות בין החיסיון החל על מידע שנמסר לעובד סוציאלי מכוח סעיף 50א' לפקודת הראיות לבין חובת הדיווח. באותו מקרה נקבע כי:

"החיסיון אינו חל במקרים שעובד סוציאלי חייב לדווח על מעשי עבירה שנתגלו לו או הובאו לידיעתו תוך כדי טיפול...

אנו מוצאים לנכון לציין, כי גם אילו סברנו כי החיסיון חל וכל יסודותיו התקיימו, מן הראוי לעשות שימוש בסמכותנו ולהתיר שמיעת הראיה משום שהצורך לגלותה לשם עשיית צדק נראה בעינינו עדיף על העניין שיש שלא לגלותה. " (ההדגשות אינן במקור)

⁴⁷ ת"פ (כ"ס) 2083/06 מ"י נ' שרון אילן (פורסם ב- LawData, 2008)

⁴⁸ ת"פ (חי"י) 178/02 מדינת ישראל נ' פלונית ואח', פ"מ תשס"ג(2), 769 (להלן: "מ"י נ' פלונית")

מסקירת הפסיקה ניתן לראות כי מבחינה כמותית, מספר פסקי הדין אינו רב. הפסיקה העוסקת בנושא מייחסת ברטוריקה שלה חשיבות רבה לחובת הדיווח. יחד עם זאת, ניתן לראות כי ברוב המקרים כתב האישים לא התבסס על חובת הדיווח לבדה. ובעניין התעללות בתינוקת, אף ייחס בית המשפט לנאשם עבירות התעללות, וקבע שאין להסתפק בהרשעה בגין אי דיווח. כמו כן אין בנמצא ולו פסק דין אחד בנוגע להפרת חובת הדיווח כאשר מדובר היה בקורבן שהוא בגיר או זקן. מצב דברים זה, של העדר אכיפה או שימוש בהליך הפלילי בכל הנוגע להפרת חובת הדיווח, מעורר שאלות ביחס לתכלית האמיתית של חקיקת חובת הדיווח, ועל כך בהמשך.

א.5. ההתפתחות ההיסטורית בתחום חובת הדיווח מזווית מבט בינלאומית

א.5.1. ראשיתה של חקיקת חוקי חובת הדיווח

בארה"ב חוקקו חוקי חובת הדיווח הראשונים בין השנים 1963 ו-1967,⁴⁹ בעקבות מאמר מכוון של ד"ר Henry Kempe, רופא ילדים מדנוור, על "תסמונת הילד המוכה", ועל אי ההצלחה של רופאים לאתר התעללות בילדים כגורם לפגיעה בהם.⁵⁰ חוקים אלו הוגבלו בתחילה לבעלי מקצועות רפואיים בכל הנוגע להתעללות פיזית בידי הורה או אחראי. עם השנים התרחב היקף החקיקה בכל המדינות.⁵¹ בין היתר, נבעה ההתרחבות מחקיקתו של The Child Abuse Prevention and Treatment Act [CAPTA] בשנת 1974, ברמה הפדראלית. חוק זה קבע דרישות מינימום שניתן להוסיף עליהן בכל הקשור לדיווח, כולל הגדרת התעללות או הזנחה (המהוות בסיס לדיווח) וזהות המחויבים בדיווח, והוא מורה לקבוע בחוקי המדינות הסדרים באשר לחסינויות מפני אישום פלילי או תביעה אזרחית על דיווח בתום לב. בחוק זה מוגדר child כמי שמתחת לגיל 18, כהגדרת "קטין" בסעיף 368 לחוק העונשין בישראל.

באשר למבוגרים וזקנים חסרי ישע, החל משנת 1985, החלו המדינות לפתח תוכניות להגנה על מבוגרים, ובשנת 1993 חוקקו חוקים ספציפיים ראשונים הנוגעים להתעללות במבוגרים וזקנים חסרי ישע בבתים פרטיים ובמוסדות. לחוקים אלו צורות רבות, וב-44 מדינות ובמחוז קולומביה ישנם חוקים המחילים חובת דיווח במקרי חשד להתעללות והזנחה במבוגרים וזקנים חסרי ישע.⁵²

א.5.2. היקף קיומה של חובת הדיווח בעולם כיום

בסקר שערך לאחרונה הארגון הבינ"ל למניעת התעללות והזנחה בילדים (The International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect - ISPCAN), בנוגע לחובת הדיווח בעולם, נמצא כי מתוך 72 מדינות שהשיבו לסקר, ב-49 מדינות קיימת חובת דיווח, ברמה זו או

⁴⁹ Mathews, B., Kenny, M. C. (2008). Mandatory Reporting Legislation in the United States, Canada,

and Australia: A Cross-Jurisdictional *Child Maltreat* 13(1), 50-63 (להלן: "מתיוס וקני")

⁵⁰ ר' שמואלי, 2007, לעיל הערה 7; 17 181 *JAMA*; Kempe, C. H. (1962). The Battered Child Syndrome,

⁵¹ מתיוס וקני, לעיל הערה 49, בעמ' 51.

⁵² Daly J. M., Jogerst, G. J., Brinig, M. F., Dawson, J. D. (2003). Mandatory Reporting: Relationship of APS Statute Language on State Reported Elder Abuse *Journal of Elder Abuse & Neglect* 15(2) 1-21 (להלן: "דאלי ואח", 2003)

אחרת, בין אם על פי חוק ובין אם על פי מדיניות.⁵³ כך לדוגמא בכל מחוזות השיפוט באוסטרליה,⁵⁴ בארגנטינה, ארמניה, בנגלדש, בלרוס, בנין, בוסניה-הרצגובינה, ברזיל, בולגריה, קנדה, צ'ילה, קולומביה, קונגו, דנמרק, מצרים, אנגליה, אסטוניה, אתיופיה, פינלנד, צרפת, הונדורס, הונגריה, איסלנד, איטליה, יפן, קוריאה, לבנון, מלזיה, מאוריציוס, מקסיקו, מונגוליה, מונטנגרו, נפאל, פרו, פיליפינים, פורטוגל, רומניה, רוסיה, רואנדה, סרביה, דרום אפריקה, ספרד, שוודיה, טייוואן, תאילנד, טורקיה, טורקמניסטן, ארה"ב וזמביה קיימת חובת דיווח.⁵⁵ ב-12 מדינות הדיווח הוא בבחינת רשות בלבד (ואין חובת דיווח).⁵⁶ כך לדוגמא בקמרון, סין, גרמניה, הודו, הולנד, ניו זילנד, פקיסטן, סקוטלנד, סינגפור, סרי לנקה וטוגו הדיווח הוא בבחינת רשות.⁵⁷ ב-11 המדינות הנותרות, אין חובה או רשות לדווח כלל.

א.6. ההבדלים בין הסדרי חובת הדיווח בשיטות משפט שונות

מסקירת ההסדרים הנוהגים ברחבי העולם עולה כי הסדרי חובת הדיווח אינם אחידים בכלל המדינות, ושונים זה מזה, לא רק בעצם העובדה האם הדיווח הינו חובה אם לאו, אלא גם במספר פרמטרים עיקריים כגון למי מדווחים, על מי מוטלת החובה לדווח, לגבי איזו אוכלוסיה ובאילו מקרים.

בהקשר זה מסתבר כי הסדר חובת הדיווח הנוהג בישראל הינו ייחודי. קיימים מספר הבדלים לא מבוטלים בין חובת הדיווח הנוהגת במדינות השונות בעולם, לבין זו הנהוגה בישראל. הבדלים אלו, כמובן, משפיעים על היכולת לבצע משפט משווה באשר לתפישת חובת הדיווח. להלן נעמוד על מספר הבדלים בסוגיות עקרוניות בין הסדרי חובת הדיווח הנהוגים בעולם (מעבר לשאלת קיומה של חובת דיווח מלכתחילה):

א.6.1. על מי מוטלת חובת הדיווח?

מעבר לעצם הטלת החובה החוקית לדווח, נשאלת השאלה על מי מוטלת החובה? ישראל משתייכת למועדון לא גדול של מדינות שהטילו חובת דיווח בתנאים מסוימים על **כלל אזרחיהן**,⁵⁸ שאינם קטינים,⁵⁹ כאשר על אנשי מקצוע ספציפיים חלה חובה מוגברת.⁶⁰ חובת הדיווח המוגברת חלה בישראל גם על "אחראי על קטין או חסר ישע".⁶¹ גישה זו, המחילה חובת דיווח על כלל האזרחים, אומצה גם בכל הפרובינציות הקנדיות, למעט יוקון, מיעוט נכבד של 18 ממדינות ארה"ב,⁶² ומחוז השטחים הצפוניים באוסטרליה.⁶³

⁵³ Daro, D. (2007). *World perspectives on child abuse* (7th ed.).

Chicago: International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect. (להלן: "דרו")

⁵⁴ <http://www.aifs.gov.au/nch/pubs/sheets/rs3/rs3.pdf> (נצפה לאחרונה ביום 8.8.11)

⁵⁵ מתיוס וקני, לעיל הערה 49, בעמ' 50-63.

⁵⁶ דרו, לעיל הערה 49.

⁵⁷ שם, שם; מתיוס וקני, לעיל הערה 49, בעמ' 51.

⁵⁸ סעיף 368ד(א) לחוק העונשין; שמואלי, 2007, לעיל הערה 7, 19.

⁵⁹ סעיף 368ד(ה) לחוק העונשין.

⁶⁰ סעיף 368ד(ב) לחוק העונשין.

⁶¹ סעיף 368ד(ג) לחוק העונשין.

⁶² דלוור, פלורידה, איידהו, אינדיאנה, קנטקי, מרילנד, מיסיסיפי, נברסקה, ניו המפשייר, ניו ג'רסי, ניו מקסיקו, צפון קרוליינה, אוקלהומה, טנסי, טקסס יוטה, ויומינג ורוד איילנד.

⁶³ מתיוס וקני, לעיל הערה 49, בעמ' 53.

גישה אחרת, מקובלת יותר, אומצה על ידי מרבית המדינות באוסטרליה ובארה"ב, כמו גם ביוקון שבקנדה, היא להחיל את חובת הדיווח לא על כלל האוכלוסייה אלא אך ורק על בעלי מקצוע אשר סביר שיבואו במגע עם ילדים או מבוגרים חסרי ישע במהלך עבודתם, ואשר הינם מתאימים על פי תכונות מקצועם, הכשרתם והידע שלהם לזהות התעללות והזנחה.⁶⁴ בדרך כלל, לפי גישה זו, מחילים את חובת הדיווח, בין היתר, על העוסקים בחינוך, האחראים על אכיפת החוק, ואנשי מערכות הרווחה והבריאות.⁶⁵ בעלי המקצוע בדרך כלל נדרשים לדווח על חשדות שעלו במסגרת עבודתם.

בארה"ב, לדוגמה, במדינות רבות הוחלה חובת הדיווח בתחילה רק על בעלי מקצוע, בעיקר על רופאים, ורק במקרים שבהם היה ניתן להעריך שהדיווח יביא לטיפול אפקטיבי בילד, כלומר, לרופא היה שיקול דעת אם לדווח או לא לפי נסיבות העניין.⁶⁶ בהדרגה החובה הלכה והורחבה בכל מדינה ומדינה באופן שונה, תחילה לבעלי מקצוע אחרים, כעניין שבחובה ללא שיקול דעת. כיום, בכל חוקי המדינות מנויים הגורמים שחובה עליהם לדווח, כאשר בכל המדינות חלה חובה על אנשי מקצוע, אם כי בכל מדינה רשימת אנשי מקצוע שונה.

קיימות מדינות שבהן החובה חלה על קשת רחבה ביותר של אנשי מקצוע, הרבה מעבר למקובל בישראל. אך ברוב המדינות החובה מוטלת על עובדים סוציאליים, עובדי מערכת החינוך, עובדי מערכת הבריאות, אנשי בריאות הנפש, מטפלים שונים בילדים, חוקרי מקרי מוות ואנשי משטרה. במדינות לא מעטות קיימת חובה ברמה זו או אחרת על אנשי דת, במיוחד אנשי כמורה, ולעתים היא מסויגת וניתן חיסיון למקרה שהדבר נודע לכומר במהלך וידוי דווקא.⁶⁷ בחלק מהמדינות נקבעה אפשרות, בבחינת רשות, על מי שאינו בעל מקצוע המנוי בחובה שבחוק, לדווח.

ישנן מדינות בהן החובה חלה גם על הורים, הורים חורגים, אפטרופסים על הילד וכל אחראי אחר על הילד. בנקודה זו הדבר דומה לדין הישראלי. כאמור לעיל, בכשמונה-עשרה מדינות מחויב כל אדם לדווח, בדומה גם כן למצב בישראל. בשאר המדינות כל אזרח רשאי לדווח, כאשר אזרחים כאלה מכונים לעתים "permissive reporters".

במינסוטה לדוגמה, אנשי המקצוע מחויבים בדיווח רק בתוך שלוש שנים מיום המקרה.⁶⁸ זאת בדומה לדרישת "זה מקרוב" בישראל. ברם, בישראל הדרישה המצמצמת של "זה מקרוב" מופיעה דווקא בחובה החלה על כלל הציבור, ולא מופיעה בחובה החלה על בעלי המקצוע או על האחראים על קטין או חסר ישע, אשר מחויבים לדווח ללא קשר למועד שבו ארע המקרה. בכל מדינות ארצות-הברית פרט למינסוטה, המצב זהה למצב בישראל, ועל המצב במינסוטה נמתחה ביקורת.⁶⁹

ניתן ללמוד על השוני בתפיסות בהקשר זה גם מהדוגמה האוסטרלית: באוסטרליה, שהינה מורכבת מ"מדינות" שונות שלכל אחת מהן חקיקה שונה בתחום, מנעד החייבים בדיווח לרשויות הסטטוטוריות האחראיות על הגנת ילדים נע ממספר מוגבל של בעלי מקצועות מסוימים

⁶⁴ שם, שם.

⁶⁵ מתיוס וקני, לעיל הערה 49, 53.

⁶⁶ Vieth, V. I. (1998). Passover in Minnesota: Mandated Reporting and the Unequal Protection of Abused Children, 24 *WM. MITCHELL L. REV.* 131, 135. ("Vieth": להלן)

⁶⁷ שם, בעמ' 139.

⁶⁸ Minn. Stat. §626.556, subd. 2(c) (1996).

⁶⁹ Vieth, לעיל הערה 65, בעמ' 150 – 151, 161.

בהקשרים ספציפיים, כמו בקווינסלנד (רופאים, קצינים מחלקתיים ועובדים מסוימים בשירותי הרווחה) ועד לכל אדם בוגר בשטחים הצפוניים, כאמור לעיל.⁷⁰

א. 6. 2. מי היא האוכלוסייה המדווחת?

שאלה נוספת המתעוררת בהקשר זה היא ביחס למי מוטלת חובת הדיווח. כאמור, בישראל האוכלוסייה המוגנת בחוק היא קטינים ומבוגרים חסרי ישע, כאשר אין חקיקה שונה או נפרדת להגנה על מבוגרים חסרי ישע. לעומת זאת, בארה"ב, בניגוד לישראל, ישנה הפרדה בין קטינים ומבוגרים. החוק הפדראלי חל אך ורק על קטינים. The Child Abuse Prevention and Treatment Act מדבר רק על התעללות במי שמוגדר כ-child, כלומר, מי שמתחת לגיל 18, ולא כל חסר ישע.

באשר למבוגרים, כאמור לעיל, החל מאמצע שנות ה-80 של המאה הקודמת, החלו המדינות לפתח תוכניות להגנה על מבוגרים (המוכרים בשם Adult Protective Services), ובשנת 1993 חוקקו חוקים מדינתיים נפרדים הנוגעים להתעללות במבוגרים וזקנים בבתים פרטיים ובמוסדות. לחוקים אלו צורות רבות, וב-44 מדינות ובמחוז קולומביה ישנם חוקים המחילים חובת דיווח במקרי חשד להתעללות והזנחה במבוגרים חסרי ישע.⁷¹

א. 6. 3. למי יש לדווח?

היבט נוסף המעורר דילמה הינו סוגיית זהות הגוף אליו צריך לדווח. כפי שנסקר לעיל, בישראל ניתן לדווח לעובד סוציאלי שמונה לפי החוק או למשטרה. לעומת זאת בארה"ב הוקמו בתוך המדינות רשויות הגנה למבוגרים על פי חוק - Adult Protective Services (APS) - שהן רשויות המספקות שירותים סוציאליים למבוגרים (בד"כ זקנים ו/או מוגבלים) אשר עברו התעללות, הזנחה, ניצול, ואליהן יש לדווח על התעללות במבוגרים. במדינות רבות, שירותי ה-APS מסופקים לזקנים בלבד, כך באוהיו לדוגמא, חוק ה-APS חל על מבוגרים מעל גיל 60. אולם ישנן מספר מדינות המספקות שירותי הגנה לכל מבוגר מעל גיל 18. באשר לילדים, הדיווח נעשה לרשויות ההגנה לילדים - Child Protective Services.

א. 6. 4. מה הם המקרים בהם מוטלת חובת הדיווח?

ההיבט המורכב ביותר מבחינה חוקית הוא להגדיר מה הן הנסיבות בהן צומחת החובה לדווח. בישראל, כאמור, חובת הדיווח קיימת בהתקיים "יסוד סביר לחשוב" כי "נעברה עבירה". כאשר רשימת העבירות כוללות עבירות של סיכון החיים והבריאות, עבירת מין, נטישה או הזנחה, תקיפה או התעללות וכן עבירות של סחר בבני אדם. במקרה של כלל הציבור, ישנה, כאמור, דרישה מצמצמת שהעבירה בוצעה "זה מקרוב". חובת הדיווח חלה כאשר העבירה בוצעה בידי אחראי⁷² או בידי בן משפחה מתחת לגיל 18.⁷³ במקרה של החובה החלה על אנשי מקצוע אין

⁷⁰ <http://www.aifs.gov.au/nch/pubs/sheets/rs3/rs3.pdf>

⁷¹ דאלי ואחי, 2003, לעיל הערה 52.

⁷² סעיפים 368ד(א), (ב) ו-ג)

⁷³ סעיפים 368ד(ג), (2ג) ו-3ג)

דרישה מצמצמת והם נדרשים לדווח על כל מקרה של התעללות בילדים גם אם הוא לא נעבר זה מקרוב.⁷⁴

בכול מדינות ארה"ב מוגדרת התעללות בילדים לצורך חובת הדיווח ומפורטים המצבים המחייבים דיווח.⁷⁵ קיימים הבדלים בין המדינות באשר להגדרת ההתעללות, אף שברוב רובן של המדינות כוללת ההגדרה התעללות פיזית, מינית ונפשית וכן הזנחה. אילינוי ואיידהו למשל, לא דורשות דיווחים על התעללות פסיכולוגית, למרות שאיידהו דורשת דיווח על פגיעה מנטאלית כתוצאה מהתעללות מינית.⁷⁶

בנסיבות הדיווח, גם כן קיימים הבדלים בין המדינות השונות בארה"ב, למשל במידת הוודאות הנדרשת לצורך הדיווח - הצורך בחשד או יסוד סביר (suspects או has reasons to believe), או בידיעה של ממש (has knowledge או observes a child being subjected to...). באף אחת מהמדינות אין צורך בידיעה ודאית של ממש.

חובת הדיווח בחלק מהמדינות מוחלת דווקא על מקרי אלימות, הזנחה או התעללות המתבצעים בידי אחראי. במדינות אחרות – כעשרים ואחת במספר - אין קשר לזהות המבצע כלל,⁷⁷ ובחמש מדינות נוספות כך הדבר רק באשר להתעללות מינית.⁷⁸ בכשבע מדינות חובת הדיווח רחבה ביותר וחלה על כל אדם וכלפי התעללות או הזנחה המבוצעת בילד בידי כל אדם, ולא דווקא אחראי.⁷⁹ בכשלוש מדינות אחרות זה המצב לגבי התעללות מינית בלבד.⁸⁰

גם באוסטרליה ישנם הבדלים בין מחוזות השיפוט בנוגע לסוגי ההתעללות בגינם חלה חובת דיווח. בחלק ממחוזות השיפוט חלה חובה לדווח על חשד לכל סוג התעללות, כלומר, התעללות פיזית, התעללות רגשית, התעללות מינית והזנחה (למשל בשטחים הצפוניים), בעוד שבמחוזות אחרים ישנה חובה לדווח רק על סוגי התעללות מסוימים (למשל במחוז ויקטוריה ישנה חובה לדווח על התעללות מינית ופיזית בלבד).⁸¹

א.6.5. מהן הסנקציות על אי דיווח?

בישראל הסנקציה על אי דיווח משתנה בהתאם לאופיו של החב בדיווח. לגבי כלל הציבור הסנקציה היא עונש מקסימאלי של שלושה חודשי מאסר. ולגבי אנשי מקצוע ואחראיים על קטינים וחסרי ישע – עד שישה חודשי מאסר.

בכל מדינות ארה"ב מצוינות הסנקציות על אי דיווח, ברוב המדינות קיימות סנקציות גם על דיווח כוזב בחוסר תום-לב; כמו כן, מוקנית חסינות למדווחים בתום-לב מפני אישום פלילי או תביעה אזרחית.⁸² בכל מדינות ארצות-הברית קיים חיסיון על שמו של המדווח, במיוחד כלפי

⁷⁴ סעיף 368ד(ד)

⁷⁵ שמואלי, 2007, לעיל הערה 7, 19.

⁷⁶ מתיוס וקני, לעיל הערה 49, בעמ' 53.

⁷⁷ אלבאמה, אלסקה, קליפורניה, קולורדו, קונטיקט, פלורידה, איידהו, קנזס, לואיזיאנה, מסצ'וסטס, נברסקה, נוואדה, ניו המפשייר, אוהיו, אורגון, טנסי, טקסס, וושינגטון, מערב וירג'יניה, ויסקונסין ויומינג.

⁷⁸ אינדיאנה, ג'ורג'יה, מרילנד, צפון דקוטה ויוטה.

⁷⁹ פלורידה, איידהו, נברסקה, ניו המפשייר, טנסי וטקסס.

⁸⁰ אינדיאנה, מרילנד ויוטה.

⁸¹ <http://www.aifs.gov.au/nch/pubs/sheets/rs3/rs3.pdf>

⁸² שמואלי, 2007, לעיל הערה 7, 19.

המבצע לכאורה, אם המדווה פעל בתום לב, וזו אכן החזקה.⁸³ בחלק מהמדינות ניתן לחשוף את שם המדווה בהוראת בית-משפט בלבד, בדרך-כלל במקרה שבו דומה שמסר ביודעין ובחוסר תום-לב דיווח כוזב. בכל המדינות קיימת צורה מסוימת של חסינות במקרי דיווח בתום-לב, וזאת הן מפני העמדה לדין פלילי והן מפני תביעה אזרחית. החסינות חלה גם על מי שהיו רשאים ולא חייבים לדווח ובחרו לעשות כן. החרג המרכזי לכך הוא דיווח כוזב ביודעין או בחוסר תום לב.⁸⁴

בלמעלה משלושים מדינות בארצות-הברית קיימות סנקציות של קנס ו/או מאסר על אי דיווח או על דיווח כוזב בחוסר-תום לב (בכשני שליש מתוכן מדובר בעבירה מסוג עוון – misdemeanor, ובכשליש בפשע – felony). בארצות-הברית ניתן לזהות בפסיקה מקרים של הגשת כתבי-אישום, אך גם שם ככל הנראה מדובר במקרים מועטים וקיצוניים בדרך-כלל, ובמיוחד אמורים הדברים באנשי מקצוע שלא דיווחו והייתה להם ידיעה ברמה מסוימת ולא רק חשד, והמקרה הסתיים במות הילד.⁸⁵ תביעות נזיקין (למשל בגין לשון הרע או הפרת הפרטיות) הן עדיין מחזה נדיר יחסית, וגם הן מוגשות רק במקרים הקשים.⁸⁶ גם כאשר לא קיימת הוראה מפורשת בחוק האזרחי בנדון, עדיין ניתן לתבוע בעוולת המסגרת של רשלנות, עקב הפרת החובה להזהיר מפני ההתעללות ועקב הרשלנות המקצועית של בעל המקצוע. כך ארע למשל בקליפורניה, כאשר רופא לא חשד בהתעללות בתינוק בן 11 חודשים בידי אמו ולא שלח אותו לבדיקות הדמיה ואחרות: *Landeros v. Flood*, 551 P.2d 389 (Cal. 1976). לתינוק היו חבלות בעין, סימני נשיכות בפנים וכוויות ביד. לאם לא היו הסברים לכך, והתינוק שוחרר בכל זאת לזרועותיה. כאשר הגיעה עם התינוק החבול בשנית, לאחר כמה שבועות, רופא אחר איתר שמדובר בילד מוכה. לתינוק נותר נזק קבוע בידו. בית-המשפט העליון של קליפורניה חייב את הרופא ובית-החולים באחריות אזרחית עקב אי דיווח.⁸⁷

א.6.6. מהי צורת הדיווח?

בישראל אין דרישה מפורטת בחוק לגבי צורת הדיווח, ונראה שדיווח בעל-פה מספיק. בכל מדינות ארה"ב מפורטת צורת הדיווח, ולרוב נדרש דיווח בעל-פה ולאחריו הכנת דיווח כתוב, בשונה מישראל בה אין דרישה לדווח בכתב.⁸⁸

סיכום ביניים:

במבט השוואתי אם כך, ניתן לראות כי באופן כללי ישנו מנעד רחב של הסדרי חקיקה בתחום חובת הדיווח. באופן כללי, החקיקה הישראלית בתחום חובת הדיווח היא יחסית מרחיבה: היא חלה לא רק על קטינים אלא גם על חסרי ישע בגירים; היא חלה על כל אדם ולא רק על אנשי מקצוע; היא חלה על קשת רחבה של אנשי מקצוע מסוגים שונים; והיא חלה על קשת רחבה יחסית של סוגים של פגיעות ועבירות. מצד שני, יש לציין כי החקיקה הישראלית כוללת מנגנון מעניין וייחודי של יכולת לבקש להימנע מלהעביר את הטיפול בדיווח למשטרה.

⁸³ CLARK, H. H. JR. (1987). *The Law of Domestic Relations in The United States* 594-616 (2nd ed., vol. 1)

⁸⁴ Johns, J. A. T. (2004). Mandated Voices for the Vulnerable: An Examination of the Constitutionality of Missouri's Mandatory Child Abuse Reporting Statute, 72 *UMKC L. REV.* 1083, 1089.

⁸⁵ שמואלי, 2007, לעיל הערה 7, 22; שם, שם.

⁸⁶ שם, שם.

⁸⁷ לדיון במקרים נוספים ראו Johns, לעיל הערה 84, בעמ' 1090 - 1091.

⁸⁸ שמואלי, 2007, לעיל הערה 7, 20.

7.א. נתונים ומחקר אמפירי אודות חובת הדיווח

במסגרת החיפוש אחר מחקרים מדעיים/אקדמיים אודות חובת הדיווח, נמצא כי בשני העשורים האחרונים נכתבו בארץ ובעולם אלפי (!!!) מאמרים בנדון. בהקשר הישראלי, מצאנו כי נכתבו עשרות מאמרים שנגעו בתחום זה, בעיקר בתחום חובת הדיווח בנוגע לקטינים, אך בשנים האחרונות גם רבו הפרסומים בתחום זקנים ומבוגרים חסרי ישע.⁸⁹ יחד עם זאת, אחד הממצאים המעניינים בתחום זה היה מיעוט המחקרים האמפיריים הישירים בתחום חובת הדיווח.⁹⁰ במילים אחרות, בעוד שקיימים מאמרי "דעה" רבים (אותם נכנה במסמך זה מאמרים "נורמטיביים" – דהיינו, המנסים לנקוט עמדה ביחס למה "ראוי" בתחום), יש מעט מאוד מחקרים שהינם "אמפיריים" (דהיינו בוחנים את הנושא באמצעות מתודולוגיה מחקרית מוכרת המושתתת על ניתוח נתונים עובדתיים, כמותניים ו/או איכותניים), אשר שאלת המחקר ה"ישירה" שלהם, והמתודולוגיה שהם נוקטים, תוקפים חזיתית את השאלה עד כמה הטלת חובת דיווח מצליחה בהגשמת מטרותיה המוצהרות או בוחנים את ההשלכות, ההשפעות או השינויים שהחקיקה גרמה במציאות החברתית והמקצועית.⁹¹

יתרה מכך: מבחינה מתודולוגית, סקירת הספרות מעלה כי ישנו קושי אמיתי לחקור, אמפירית, את מידת ההשפעה של הטלת חובת הדיווח על תופעת ההתעללות וההזנחה עימה באה להתמודד או את מידת או אופי השינויים החברתיים הרחבים יותר שהיא מחוללת במציאות. במקרים רבים אין תיעוד או איסוף נתונים מספק אודות היקף הדיווחים. במרבית המקרים כאשר יש איסוף נתונים אודות היקף הדיווחים אין כל בדיקה האם סיבת הדיווח היא אכן חובת הדיווח על פי חוק או דיווח שמבוצע בשל סיבה אחרת (לדוגמא, ללא כל מודעות או הבנה כי קיימת חובת דיווח על פי החוק). כפי שנצביע בהמשך, עד כמה שאכן קיימים נתונים אמפיריים המצביעים על כך שחלק ניכר מהאוכלוסייה אינו "מכיר" כלל את חובתו החוקית לדווח, ייתכן שבמקרים לא מעטים אנשים "מדווחים" על התעללות בקטינים או בחסרי ישע לא בגלל שקיימת "חובת דיווח" חוקית, אלא בגלל שמוסרית, דתית או חברתית – הם מרגישים כי מוטלת עליהם חובה "לעשות משהו בנדון", והם היו עושים זאת גם ללא חובה חוקית לעשות כן. במילים אחרות, אם עובר להליך קבלת הדיווח אין בדיקה ביחס ל"סיבת הדיווח", יש קושי אמפירי לטעון כי מבחינה סיבתית החובה החוקית היא זו שגרמה לעצם הדיווח (הגם שייתכן שזו הסיבה).

ננסה להמחיש קושי זה באמצעות שלוש דוגמאות ישראליות. דוגמא ראשונה שנציג, מקורה בתחום שיח חובת הדיווח הישראלי בתחום הילדים: במסגרת השיח הישראלי אודות ההערכה של הטלת חובת הדיווח אין כמעט בנמצא מחקרים אמפיריים ישירים בתחום (דהיינו, המתיימרים לבחון אמפירית את ההשפעה בפועל של חובת הדיווח על התופעה, מימדיה, שורשיה או אפקטיביות ההתמודדות עימה). יחד עם זאת, במאמרים שונים, ובמסגרות דיון שונות, מוצגים נתונים אודות העליה בהיקף הדיווחים (בתחום הילדים) כביטוי לשינוי חיובי שהצליחה לחולל

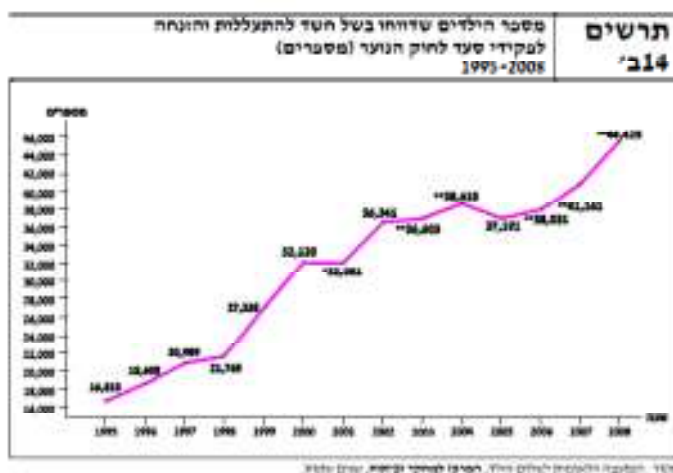
⁸⁹ ראו בשני הנספחים לדוח זה רשימה לא ממצה של המחקרים בתחום בארץ ובעולם.

⁹⁰ ראוי בהקשר זה לציין את הפעילות המחקרית של מכון חרוב, אשר לאחרונה פרסם מחקרים אמפיריים העוסקים במישור בנושא זה. ראו לדוגמא אצל בנבנישתי 2008, וכן בנבנישתי וידוב, 2011.

⁹¹ את הקושי המתודולוגי ניתן להמחיש בדוגמא הבאה: אחת הדרכים האמפיריות המקובלות בהן כן נעשה ניסיון להעריך את חובת הדיווח הינה באמצעות חקר עמדות. ברם, גם אם מקבלים את הגישה לפיה עמדות מוצהרות מנבאות התנהגות, אין בכך בכדי להסיק בהכרח כי ביטויי עמדות שליליות כלפי חובת דיווח מלמדות על כשלון החקיקה להשיג את מטרותיה, דהיינו להגדיל את היקף הדיווח ולהקטין את היקף התופעה החברתית.

הטלת חובת הדיווח. הנתון השכיח בהקשר זה הינו העליה הדרמטית בהיקף מקרי הדיווח אודות התעללות בקטינים כביטוי לכוחו של החוק לחולל שינוי חברתי ומקצועי בתחום. ראו לצורך העניין תרשים 1 להלן:⁹²

תרשים 1



ניתן בהחלט לטעון כי הנתונים המופיעים בתרשים מצביעים על כך שהחוק הינו הצלחה: מאז חקיקתו ניתן לראות עליה כמעט עקבית ודרמטית בהיקף הדיווחים אודות חשד להתעללות והזנחה של ילדים. ואכן, בפורומים שונים נציגי ארגוני זכויות ילדים מצביעים וטוענים על בסיס נתונים אלה כי הטלת חובת הדיווח הצליחה לגרום לשינוי מהותי במודעות, ידע ודיווח על מקרי התעללות והזנחה של קטינים תוך שבירת מיתוסים אודות מהותה של היחידה המשפחתית בחברה הישראלית. יתרה מכך, העליה בשיעור הדיווח איננה רק ראייה לשינוי בהתנהגות הציבורית ובתפיסה החברתית, היא גם בסופו של דבר איפשרה להגיע לאלפי קטינים ולחלץ אותם ממצאות קשה תוך הענקת טיפול להם ולמשפחתם. הדברים נכונים במיוחד ביחס לתתי-אוכלוסיות (כמו חרדים או ערבים), בהן קשה מאוד היה "לשבור" את קשר השתיקה ללא מעטפת חוקית מחייבת בדמות חובת דיווח. כאמור, מציאות חדשה וראויה זו לא היתה מתרחשת אילו חקיקת חובת הדיווח.

אין מחלוקת כי מדובר בנתונים מרשימים שיש בהם כדי ללמד ברמה מסויימת על כוחה של הוספת חובת הדיווח לחולל שינוי במציאות. ברם, יש לזכור כי מבחינה אמפירית, יש צורך בבדיקה יותר מעמיקה ומדוייקת כדי להגיע למסקנות מדוייקות, וזאת בשל סיבות מגוונות: כך לדוגמא, בדרך כלל לא שאלו את המדווחים האם סיבת הדיווח היתה מילוי חובתם החוקית. כך לדוגמא, ייתכן שהעליה בהיקף הדיווח היא עליה כללית במודעות לצורך להאבק בתופעת ההזנחה וההתעללות בילדים – ללא קשר לחובת הדיווח החוקית. כך לדוגמא, ייתכן שאילו היה נחקק חוק שאינו מטיל חובת דיווח דווקא, אלא לדוגמא, רשות דיווח ללא סנקציה פלילית (במודל של חובת דיווח וולונטרית לצד חיסיון וחסיונות למדווחים) גם אז היינו עדים לעליה דומה בהיקף הדיווח. כך לדוגמא, ייתכן שמסע ציבורי מתמשך ומושקע להעלאת המודעות – אף ללא חקיקה – לצורך בדיווח היה מביא לתוצאות דומות; וכיצד ניתן להעריך את ה"הצלחה" של חובת הדיווח אם לא

⁹² לקוח משנתון הילדים לשנת 2009, בהוצאת המועצה הלאומית לשלום הילד, בעמ' 558.

משווים אותה להיקפי מימדי תופעת ההתעללות בפועל בכל שנה נתונה? ולבסוף, עצם הנתונים אודות הגידול בהיקף הדיווח אינו אומר בהכרח כי המציאות בתחום הפחתת שיעורי ההתעללות בילדים כתופעה חברתית.

כמובן שכל הטיעונים המנסים להטיל ספק בהצלחת חובת הדיווח הם בגדר השערות לא מבוססות בלבד. יתרה מכך: לאנשי המפתח המעורבים בתחום עימם דיברנו לא היה כל ספק כי מבחינה עובדתית וסיבתית, אילולי חקיקת חובת הדיווח לא היינו רואים את השינוי המהותי בהיקפי הדיווח המשתקפים בתרשים 1 לעיל. הצדק ככל הנראה עימם. ברם, יש לזכור כי נתונים סטטיסטיים תיאוריים אודות עליה בהיקפי הדיווח, אינם בהכרח מצביעים באופן סיבתי או אמפירי על עדיפותה של הטלת חובת דיווח על פני הסדרים ומדיניות חברתית-חקיקתית חלופית, ואינם יכולים לשמש הצדקה להימנע מלשקול מחדש את צידוקה או לבחון חלופות חקיקתיות, כל זאת בהעדר תשתית אמפירית השוואתית לאמצעי מדיניות חלופיים.

דוגמא ישראלית שניה תוצג להלן מתחום המבוגרים חסרי הישע. בניגוד לעולם הילדים, שם בזכות פעילותה הברוכה של המועצה הלאומית לשלום הילד לצד איסוף נתונים מצד משטרת ישראל ומשרד הרווחה, ישנה תשתית נתונים בסיסית ביחס להיקפי הדיווח על פני שנים, הרי שבכל הנוגע למבוגרים וזקנים חסרי ישע, הרי שתחום זה אופיין עד לפני שנים לא רבות בהעדר נתונים כמעט מוחלט: עד שנת 2007 למעשה לא היה שום איסוף מסודר של נתונים אודות כמות הדיווחים על מקרי התעללות או הזנחה של קשישים, והיקף הידע ביחס לתופעה היה פשוט בלתי ידוע או מוכר.⁹³

גם מהנתונים שהחלו להיות נאספים בצורה מסודרת בשנים האחרונות, קשה לדעת עד כמה עצם קיומו של החוק "משפיע" או "השפיע" שכן אין כמעט כל מידע מסודר או מתועד ביחס להיקף הדיווח בתקופה שקדמה לחקיקת החוק. בשונה מתחום ההתעללות וההזנחה בילדים, היקפי הדיווח המתועדים בתחום הזקנים הינו נמוך ביותר. כך לדוגמא, מנתונים שסופקו על ידי משרד הרווחה עולה כי בעוד שבשנת 2008 היקף הזקנים שטופלו בגין התעללות היה 3,100, הרי שבשנת 2007 הוא עמד על 2,379. אין כל יכולת להעריך מנתון זה (או מנתונים אחרים בתחום הזיקנה) כיצד, עד כמה, ובאיזה אופן, יש לחובת הדיווח השפעה על היקף הדיווח. כל השוואה בין נתון זה ובין הנתונים המשוערים ביחס להיקף תופעת ההתעללות וההזנחה של הזקנים בפועל (לדוגמא, תוך השוואתו לממצאי הסקר הארצי בתחום), מלמדים על פער אדיר בין היקף התופעה ובין היקף הדיווח. אילו היתה מבוצעת הערכת חובת הדיווח בתחום המבוגרים על בסיס נתון זה בלבד, הרי שניתן היה לטעון כי מדובר בחקיקה שלכאורה השפעתה או תרומתה על המציאות הינה זניחה או שולית בלבד. ברם, כפי שתיארנו לעיל, לא ניתן אמפירית לדעתנו לטעון טענה זו על בסיס נתונים אלה בלבד.

הדוגמא האחרונה נוגעת להיקף השימוש במה שמכונה "ועדת פטור". במסגרת חקיקת חובת הדיווח, עיגן המחוקק הישראלי מנגנון סטטוטורי שבמסגרתו, ניתן אגב הדיווח, לבקש "לפטור" את העברת הדיווח למשטרה ולהימנע בכך מפתחת הליך חקירה פלילי בנדון. חשוב לציין כי מדובר בהסדר חקיקתי ישראלי ייחודי ומוצלח, שלדברי אנשי מקצוע איפשר ל"חדור"

⁹³ עד היום בניגוד לנתון הסטטיסטי בתחום הילדים, אין התייחסות להיקף הדיווחים או תופעת ההתעללות וההזנחה של קשישים בנתון הסטטיסטי לקשישים.

לתתי-אוכלוסיות ייחודיות (כגון חרדים או ערבים) בהם רק באמצעות מנגון המאפשר "גמישות" והימנעות ממעורבות משטרתית, ניתן לאפשר דיווח וטיפול במקרי התעללות.

תרשים 2

מספר הבקשות לפטור מחובת דיווח* אודות מגיעה בילדים לפי מחוז 1995-2008									לוח 14.5
מספר הבקשות שאולטרי***				מספר הבקשות לפטור שהתקבלו לחובת**				מחוז	סך הכל
2008	2007	2000	1995	2008	2007	2000	1995		
430	422	326	0	825	864	707	30	סך הכל	
24	24	21	3	28	28	24	3	מסון	
43	31	8	-	56	32	22	-	הרובים****	
0	49	15	4	70	49	27	13	חומרים****	
56	35	17	-	81	43	25	-	הרשלים	
26	-	-	-	42	-	-	-	מחוז נפת**	
117	168	47	2	603	382	87	6	מרכז	
290	115	10	-	227	130	22	-	תל אביב	

כפי שניתן לראות מתרשים 2 לעיל,⁹⁴ הנתונים מצביעים על כך שבשנים האחרונות ישנו גידול ניכר בשימוש בועדות הפטור, ובבקשות להימנע מלנקוט בהליכים הפליליים/משטרתיים בנדון. מגמה זו ניתנת לפרשנות מכיוונים מנוגדים: מחד – ייתכן שמדובר בעדות להצלחת החקיקה, המאפשרת דיווחים, גם במקרים קשים ורגישים תרבותית, מבלי לערב את רשויות המשטרה שלא לצורך. מאידך – הדבר יכול גם לשקף לכאורה (ובהעדר מחקר אמפירי, הדברים הם בבחינת השערה בלבד), את חוסר האמון במערכת הפלילית כמערכת מתאימה וראויה לפתרון הבעיות הכרוכות בתופעות ההתעללות וההזנחה של ילדים. אם אכן כך הם הדברים, מתעוררת שאלה כללית ביחס להצדקת הטלת חובת הדיווח למשטרה או למידת התועלת של מימושה בפועל של חובת הדיווח במתכונת הנוכחית שלה. שוב, גם במקרה זה, הגם שאנשי המקצוע עימם דיברנו משוכנעים כי הנתונים מצביעים דווקא על עוצמתו של ההסדר החקיקתי הישראלי, הרי שאין בישראל נתונים או מחקרים אמפיריים המאפשרים לתת תשובה ברורה לסוגיה זו.

א.8. סיכום פרק ההיסטוריה החקיקתית

בראיה היסטורית, נטען כי תיקון החוק הפלילי והוספת פרק ספציפי הן בהתעללות בחסרי ישע, שיקפו התפתחות חקיקתית חשובה ביותר בהתמודדות עם התעללות והזנחה של קטינים ומבוגרים חסרי ישע באמצעות המשפט הפלילי. בתיקון יש ביטוי להכרה שההגדרות הכלליות של החוק הפלילי שקדם לו וחובות הדיווח המוגבלות והמצומצמות לא היו טובות דיין להתמודד עם ההיבטים הייחודיים של התופעה. כמו כן יש בחוק הצהרה, שלמרות הקושי המיוחד באיתור וזיהוי תופעת ההתעללות בילדים, וחסרי ישע מבוגרים, יש חובה לפעול לחשיפתה. התיקון מבטא

⁹⁴ לקוח מילדים בישראל שנתון סטטיסטי 2009, עמ' 571.

גם הכרה באפשרות שיהיו מקרים שבהם ההליך הפלילי לא יהיה הולם.⁹⁵ יחד עם זאת, מעניין לראות כבר בשלב ההיסטוריה החקיקתית, מספר מגמות בולטות שילוו את התיקון בהמשך דרכו:

היוזמה לחקיקה הייתה מצד ארגוני זכויות ילדים. ארגונים חברתיים של קבוצות אחרות אליהם מתייחס החוק (ארגוני זכויות זקנים, או ארגוני זכויות של אנשים עם מוגבלות) לא היו מעורבים כלל בהליך וקולם כלל לא נשמע.

* היוזמה לחקיקה באה בעקבות "משבר", אירוע טראומטי שזכה להד חריף בתקשורת, אשר נגע בפעוטה חסרת ישע. תחושת הדחיפות למצוא "פתרון" חקיקתי, שהייתה גם תוצר של לחץ ציבורי, גרמה להליך חקיקתי מהיר יחסית.

* בשעתו, היתה תמיכה ציבורית ופוליטית רחבה לחקיקה בהתחשב ברקע שקדם לה.

* היקף המודעות והידע המדעי אודות האפקטיביות של החלת "חובת דיווח" בין אם כלפי קטינים ובין אם כלפי מבוגרים חסרי ישע אחרים (ובמיוחד זקנים), כמעט שלא הייתה קיימת באותה עת.

* החקיקה, באופן השוואתי, התאפיינה בהיותה מרחיבה, הן ביחס לזהות המדווחים, הן ביחס למצבים שכלפיהם צריך לדווח, והן ביחס לזהות המדווחים.

* לצד כתיבה נורמטיבית ענפה יחסית (בתחום חובת הדיווח בילדים), ואיסוף נתונים חלקי (שוב, בתחום הילדים), יש חוסר יחסי בעיסוק בחובת הדיווח בקשר למבוגרים וזקנים (הן בכתיבה נורמטיבית והן באיסוף נתונים), ויש חלל יחסי בכל הנוגע למחקרים אמפיריים העוסקים ישירות בהערכת מידת ההשפעה של הטלת חובת הדיווח או מידת ואופי השפעתה על תופעת ההתעללות בקטינים ומבוגרים חסרי ישע על היבטיה השונים והמורכבים בפועל.

* בקרב אנשי המפתח עימם דיברנו והעוסקים בתחום ההתעללות בקטינים ומבוגרים חסרי ישע, ושהיו אף מעורבים בחלקם חקיקת חובת הדיווח, קיימת הסכמה גבוהה כי מדובר בחקיקה חשובה שלא רק חוללה שינוי חברתי ומקצועי מהותי, אלא שאף היוותה בסיס וזרז לפיתוח שירותים ושינויי מדיניות וחקיקה נרחבים הרבה יותר. תוכניות, יזמויות, והתפתחויות רבות, במיוחד בתחום זכויות ילדים, לא היו מתפתחים באופן ובקצב שבו התרחשו ללא חקיקת חובת הדיווח והשינוי החברתי-מקצועי שנלווה לו.

⁹⁵ משפט, צדק וזיקנה, לעיל הערה 5, 105.

פרק ב': שיקולים ודילמות סביב ההצדקה של חובת הדיווח

גם בישראל, וגם במדינות אחרות בעולם בהם נחקקו חוקים דומים אשר הטילו חובת דיווח במקרים של התעללות בקטינים וחסרי ישע, התעורר דיון ציבורי ביחס למידת ההצדקה והאפקטיביות של חוקים אלה. בספרות המדעית ובשיח הציבורי ניתן לאתר שיקולים שונים שהועלו בעד קיומה של חובת הדיווח ונגדה. חלק מהשיקולים הם כלליים, וחלקם נוגעים דווקא להטלת חובת דיווח על כלל הציבור או על אנשי מקצוע. אחרי שבפרק הקודם הצגנו את ההיסטוריה של החקיקה הישראלית, בפרק זה נעבור ונסקור את אותם השיקולים והטיעונים בעד ונגד חקיקה זו, תוך הבחנה בין ילדים וזקנים. סקירת הטיעונים תעשה תחילה על ידי הצגת הטיעון **ברמתו הנורמטיבית** (דהיינו, ברמה העקרונית-מוסרית), ולאחריו הצגת התשתית **האמפירית** (עד כמה והיא קיימת) התומכת בטיעון ברמה העובדתית. חשוב להדגיש בשלב זה של הדברים שהטיעונים המפורטים בהמשך שאובים כולם מהספרות שנסקרה במסגרת מחקר זה, ולא "הומצאו" על ידי מחברי מחקר זה וגם לא נחקרו על ידם באופן אמפירי או ישיר.

יצוין שלצורך פרק זה נעשתה עבודת מחקר מקיפה, שכללה חיפוש בעשרות מאגרי מידע, של כל המחקרים שפורסמו בנוגע לחובת דיווח לקטינים ולבוגרים, הן בארץ והן בעולם. מתוך אלפי המאמרים שעלו בחכה, נסקרו אך ורק אותם מחקרים אשר פורסמו בכתבי עת שפטים או הציגו מחקרים ונתונים אמפיריים. ההיקף הרחב של המחקרים, שיטות המחקר השונות, וההקשרים הלאומיים המגוונים הציבו אתגר לא פשוט לסכם את הממצאים, ועל כך גם נעמוד בשלב הדיון והסיכום של הממצאים בהמשך.

ב.1.: הטיעונים והדילמות סביב הצדקת הטלת חובת הדיווח בכל הנוגע לילדים/קטינים

ב.1.1. טיעונים המצדיקים את הטלת חובת הדיווח בנוגע להתעללות בילדים

באופן כללי ההיגיון וההצדקה להטלת חובת דיווח נעוצים בהצדקות הבאות: במציאות שבה ילדים הינם קורבנות להתעללות על ידי בני משפחה או קרובים אחרים במסגרת ביתית או מוסדית; במציאות שבה ילדים נעדרים את הידע, היכולת והכישורים להתלונן או להיחלץ בכוחות עצמם ממצב התעללות שבה הם מצויים; ובמציאות שבה הסביבה (דהיינו, שכנים, אנשי מקצוע, ההורים, או מטפלים אחרים) נחשפת להתעללות אך שותקת (מה שמכונה "קשר השתיקה") ואיננה מספרת על כך דבר לרשויות המוסמכות – הדרך האפקטיבית להתמודד עם כך היא לחייב את האנשים לדווח על כך לרשויות הרווחה או המשטרה. הטלת חובת הדיווח תגרום לאנשים לדווח לרשויות המוסמכות, אשר מקום שהדבר יובא לידיעתם, יוכלו להתערב, לנקוט בפעולות הנדרשות על מנת להפסיק את ההתעללות בילד, להבטיח לו המשך דאגה וטיפול, ובמידת הצורך גם להעניש ו/או לטפל במתעללים, ולהרתיע בעתיד מתעללים פוטנציאליים אחרים. הטלת חובת הדיווח גם תחולל שינוי תרבותי וערכי ותגרום להפנמה של הפסול במציאות הכרוכה בהתעללות והזנחה של קטינים. אולם הטיעון הזה מורכב למעשה מהרבה תתי-טיעונים קונקרטיים, אותם נפרט להלן:

1. מבחינה ערכית, חובת הדיווח מגבירה את המסר החברתי ומודעות הציבור⁹⁶ לבעיית ההתעללות בילדים והפסול שבה – עצם הטלת חובת הדיווח מעלה את נושא ההתעללות בילדים לסדר היום הציבורי⁹⁷, מאפשרת הכרה טובה יותר של כל סוגי ההתעללויות וההזנחה⁹⁸, שוברת את "קשר השתיקה" בנושא, ומעודדת לא רק שיח בנושא ומודעות להיבטיה השלייליים החמורים אלא גם משנה תפיסות ועמדות בנדון. ללא חקיקתה של חובת הדיווח, הסיכוי לגילוי מקרים של התעללות בילדים הוא נמוך ביותר, שכן מודעות היא תנאי מקדמי לזיהוי וגילוי התופעה.⁹⁹

מבחינה אמפירית, ניתן למצוא לטיעון זה סימוכין, במחקרים המצביעים על כך שאכן מודעות הציבור לחובת הדיווח הביאה לעלייה מהותית בכמות הדיווחים. כך לדוגמה, בהתבסס על מידע ממחקרים אמפיריים שנערכו בארץ ובחו"ל,¹⁰⁰ נמצא כי שיעור הדיווחים לשירותי ההגנה לילד גדלו פי 4, מאז אמצע שנות ה-70 בעקבות הטלת חובת הדיווח. כפי שכבר תואר לעיל, גם הנתונים בישראל הצביעו על גידול ניכר בהיקף הדיווחים על מקרי התעללות בקטינים (ראו תרשים 14' לעיל), וכן על נטייתם בפועל של אנשי מקצוע, כגון רופאי ילדים, לדווח בפועל על מקרי התעללות והזנחה.¹⁰¹

2. מבחינה נורמטיבית, חובת הדיווח משנה את הגישות והעמדות החברתיות¹⁰² כלפי תופעת התעללות בילדים – קיומה של חובת הדיווח מכונן ומחדד את ההבנה לתופעה¹⁰³ כי התנהגויות מסוימות כלפי ילדים הינן פסולות מבחינה מוסרית ועל החברה והפרט שחי

⁹⁶ שפירא, ת. (2009-2010). חובת הדיווח על עבירות בקטינים ובחסרי ישע והעצמת מעמדו של פקיד הסעד: מבט רטרוספקטיבי *משפחה במשפט*, 317-333 (להלן: "שפירא"); פסח, נ. (2009-2010). חובת הדיווח במערכת הבריאות בתוך לדווח או לא לדווח – זו השאלה: רב-שיח בעניין חובת הדיווח במערכות ציבוריות שונות ובקרב הציבור הרחב *משפחה במשפט*, 410 – 420 (להלן: "פסח"); קרני, מ. (2009-2010). חובת הדיווח בקרב הציבור הרחב בתוך לדווח או לא לדווח – זו השאלה: רב-שיח בעניין חובת הדיווח במערכות ציבוריות שונות ובקרב הציבור הרחב *משפחה במשפט*, 420-430 (להלן: "קרני"); Al Eissa, M., Almuneef, M. (2010) Child abuse and neglect in Saudi Arabia: journey of recognition to implementation of national prevention strategies *Child Abuse & Neglect*, 34(1), 28-33; Svevo-Cianci, KA., Hart, SN., Rubinson, C. (2010). Protecting children from violence and maltreatment: a qualitative comparative analysis assessing the implementation of U.N. Article 19. *Child Abuse & Neglect*, 34(1), 45-56; Walsh, K., Bridgstock, R., Farrell, A., Rassafiani, M., Schweitzer, R. (2008). Case, teacher and school characteristics influencing teachers' detection and reporting of child physical abuse and neglect: results from an Australian survey *Child Abuse & Neglect*, 32(10), 983-993 (להלן: "Walsh, 2008").

⁹⁷ קדמן, י. (2009-2010). במותה ציוותה לילדים רבים את החיים: חובת הדיווח על עבירות בילדים – רקע, סקירה ומחאת *משפחה במשפט*, 337-346 (להלן: "קדמן, 2009-2010").

⁹⁸ Fraser, JA., Mathews, B., Walsh, K., Chen, L., Dunne, M. (2010). Factors influencing child abuse and neglect recognition reporting by nurses: a multivariate analysis *International Journal of Nursing Studying*, 47(2), 146-153

⁹⁹ ראו לדוגמה אצל קדמן, 2009-2010 לעיל הערה 97, בעמ' 342.

¹⁰⁰ Drake, B., Jonson-Reid, M. (2007). A response to Melton based on the best available data *Child Abuse & Neglect*, 31(4), 343-360; Boehm, A., Itzhaky, H. (2004). The social marketing approach: a way to increase reporting and treatment of sexual assault *Child Abuse & Neglect*, 28(3), 253-265; Pieterse, e., Van Urk, H. (1989). Maltreatment of children in the Netherlands: an update after ten years *Child Abuse & Neglect*, 13(2), 263-269; Webberly, HR. (1985). Child Maltreatment Reporting Laws: Impact on Professionals' Reporting Behaviour *Australian Journal of Social Issues*, 20(2), 118-123; Shin, J., Lee, YB. (2005). Korean version of the notification policy on sexual offender: did it enhance public awareness of sexual crimes against minors? *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 49(4), 376-391 (להלן: "Shin").

¹⁰¹ ראו אצל בנבנישתי וידוב, 2011, בעמ' 10.

¹⁰² Lamond, DA. (1989). The impact of mandatory reporting legislation on reporting behavior *Child Abuse & Neglect*, 13(4), 471-480

¹⁰³ Walsh, 2008, לעיל הערה 93, בעי' 983-993; Shin, לעיל הערה 97, 376-391

בתוכה לפעול אקטיבית למיגורן, לשבור את קשר השתיקה סביב תופעת ההתעללות בילדים,¹⁰⁴ שחובת הדיווח עשויה להיות, לעיתים, תקוותם היחידה.¹⁰⁵ מבחינה אמפירית, תימוכין להצלחת חובת הדיווח לשנות גישות חברתיות בתחום ניתן למצוא במחקר שבדק יישום של גישת שיווק חברתית, שהראה הפחתה ניכרת בפחד שחשים הקורבנות והפחד של אנשים בקהילה לגבי חשיפת הנושא וכן ניכר שינוי, לדוגמא, בקרב מנהיגי הקהילה החרדית, שחלקם בתחילה התנגדו לחלוטין לדיווח או לטיפול.¹⁰⁶

3. מבחינה נורמטיבית, חובת הדיווח תגביר ותשפר את איסוף המידע על הבעיה למטרות מחקר וזיהוי של מאפייני הבעיה, כגון אבחון המתעללים, הרקע וכו', תוך הצלבת המידע והשוואה עם הבעיה בקרב ילדים - ליצור ערוצי דיווח נגישים וזמינים, תקשורת בין מקצועית יעילה, אמצעי איתור ועדכון ארציים וכוח אדם ומשאבים זמינים.¹⁰⁷ מהבחינה אמפירית – ניתן לראות דוגמא לכך כי איסוף מידע לזיהוי התופעה אכן מועיל: מחקר בו רופאים אספו מידע מסוגים שונים לגבי 15,003 ביקורים של ילדים שנפצעו. איסוף המידע עזר לעליית שיעור הדיווח ולזיהוי פציעות שנגרמו מהתעללות, וזאת ככל שהרופאים תפסו את הפציעה ככזו שאינה עולה/אינה עקבית מהמידע הקשור להיסטוריה הרפואית ולשאלה האם המטופל הופנה לרופא עם חשד להתעללות.¹⁰⁸ ביצוע מחקר על בסיס הנתונים הנאספים ולאורם קביעת היקף התופעה, הכרה בבעיה ופיתוח מדיניות ודרכי התמודדות עם הבעיה.¹⁰⁹ דוגמא נוספת לכך ניתן ללמוד ממחקר שהצביע על כך כי באופן יחסי, הגנה על הילד היא מוצלחת יותר בשל קיום תכנית תמיכה להתערבות המבוססת על מידע.¹¹⁰

4. מבחינה נורמטיבית, חובת הדיווח תעורר את הצורך בהקצאת מימון למשאבים מתאימים,¹¹¹ הכשרת אנשי צוות וטיפול רב תחומי.¹¹² הטלת חובת הדיווח תוביל

¹⁰⁴ קדמן 2009-2010, לעיל הערה 97, בע' 337-346; שפירא, לעיל הערה 96, בע' 317-333

¹⁰⁵ שמואל, ב. (2009-2010). חובת הדיווח על אלימות כלפי ילדים על-פי המשפט העברי ובהשוואה למשפט הישראלי *משפחה במשפט*, 279-301

¹⁰⁶ Boehm & Itzhaky, לעיל הערה 100, בע' 253-265; כמו כן, נמצא במחקר שנערך בדרום קוריאנה כי הציבור רואה במדיניות חובת הדיווח אמצעי חשוב בהתמודדות עם בעיית ההתעללות, ו-80% ממשבי הסקר תמכו במדיניות חובת הדיווח הנוהגת בדרום קוריאנה. Shin, לעיל הערה 100, 376-391

¹⁰⁷ קרני, לעיל הערה 96, בע' 420-430; Svevo-Cianci, לעיל הערה 96, בע' 45-56

¹⁰⁸ Flaherty, EG., Sege, RD., Griffith, J., Price, LL., Wasserman, R., Slora, E., Dhepyasuwan, N., Harris, D., Angelilli, ML., Abney, D., Binns, HJ., PROS network, NMAPedsNet. (2008). From suspicion of physical child abuse to reporting: primary care clinician decision-making *Pediatrics*, 122(3), 611-619

¹⁰⁹ Newton, AW., Vandeven, AM. (2009). Update on child maltreatment *Current Opinion in Pediatrics*, Paradise, JE., Bass, J., Forman, SD., Berkowitz, J., Greenberg, DB., ; ("Newton": 21(2), 252-261

Mehra, K. (1997). Minimum criteria for reporting child abuse from health care settings *Delaware Medical Journal*, 69(7), 357-363

¹¹⁰ Svevo-Cianci, לעיל הערה 96, בע' 45-56.

¹¹¹ Johnson, CF. (2002). Child maltreatment 2002: recognition, reporting and risk *Pediatrics International*, 44(5), 554-560 ("Johnson, 2002": להלן)

¹¹² Lindberg, Dm., Lindsell, CJ., Shapiro, RA. ; (2008). Variability in 367-377, בע' 27, לעיל הערה 27, בע' 367-377

Wallace, Gh. ; expert assessments of child physical abuse likelihood *Pediatrics*, 121(4), 945-953

Makoroff, Kl., Malott, HA., Shapiro, RA. (2007). Hospital-based multidisciplinary teams can prevent unnecessary child abuse reports and out-of-home placements *Child Abuse & Neglect*, 31(6), 623-629

Oral, R., Can, D., Kaplan, S., ; ; 343-360, לעיל הערה 97, Drake & Jonson-Reid; ("Wallace, 2007": להלן)

Polat, S., Ates, N., Cetin, G., Miral, S., Hanci, H., Ersahin, Y., Tepeli, N., Bulguc, AG., Tiras, B.

להעלאת המודעות ולהבנה כי אין די בדיווח לבדו, אלא נדרשים תקציבים לפיתוח התמודדות אפקטיבית יותר עם הבעיה באמצעות צוות רב תחומי.¹¹³ הם גם תהווה זרז לפיתוח והקמת שירותים חברתיים חדשים שלא היו מוקמים אילולי כן.

מבחינה אמפירית – הגם שאין תמיכה אמפירית ישירה לכך, הרי שבעקיפין, מחקרים מצביעים על מודעות לצורך בהגברת המשאבים בתחום. כך לדוגמא, 42 מומחים בתחום ההגנה על הילד ו/או מתחום זכויות הילד מבין 42 מדינות החברות באו"ם ענו על שאלון שמטרתו לבחון יישומם של אמצעים להגנת הילד, מצאו כי אמצעים חלקיים להגנה על הילד אינם יעילים או מספיקים. על הממשלות להקים מערכות רב-תחומיות ומשולבות ולנקוט במס' אמצעים בכדי להקים מערכת הגנה על הילד.¹¹⁴ בהקשר הישראלי נטען כי חקיקת חובת הדיווח והעלייה בהיקף הדיווחים תרמה או הביאה להקמתם של מרכזי חירום לטיפול בילדים הנתונים להתעללות.¹¹⁵

5. חובת הדיווח תגביר את בטחון ותפחית את החשש והפחד אותו חשים הקורבנות:

מהבחינה הנורמטיבית, חובת הדיווח תוביל להפחתה בתחושת הפחד של הקורבנות, לתחושה שהם אינם לבד במערכה אל מול התוקפים ולעיתים תאפשר להם הגנה מיידית, להפסקת הפגיעה בהם מוקדם ככל האפשר¹¹⁶ ולהבנה כי הם אינם חייבים לספוג את ההתעללות. חובת הדיווח תגרום לכך שיבינו כי ישנה עזרה אפשרית כגון מרכזי סיוע, אנשי מקצוע אליהם ניתן לפנות, ובעיקר כי יש מישהו בעולם הדואג להם ושאיכפת לו מספיק מהקורבן בכדי לדווח על ההתעללות ולהפסיקה.

מההיבט האמפירי, קיים מחקר שהראה שבעקבות הטלת חובת הדיווח חלה הפחתה ניכרת בפחד שחשים הקורבנות ואף הפחתה ניכרת של הפחד של אנשים בקהילה לגבי חשיפת הנושא.¹¹⁷

6. הטלת חובת דיווח תמנע את החרפת האלימות וההתעללות: מהבחינה הנורמטיבית,

תוקף שדיווחו אודותיו בעברו ינהג במתינות בעתיד, ואולי אף יימנע כלל מאלימות עתידית, בשל ידיעתו כי הוא נמצא תחת השגחה. מהבחינה האמפירית, ניתן למצוא בעקיפין תימוכין לטיעון זה, בכך שנמצא שיפור בהתנהגותם של תוקפים/עבריינים שעברו טיפול רפואי פסיכיאטרי. בעיקר, בקרב תוקפים אשר ביצעו עבירות חמורות במיוחד,

(2001). Child abuse in Turkey: an experience in overcoming denial and a description of 50 cases *Child Abuse & Neglect*, 25(2), 279-290
Oral, R., Can, D., Hanci, H., Miral, S., Ersahin, Y., Tepeli, N., ;
Bulguc,AG., Tiras, B. (1998). A multicenter child maltreatment study: twenty-eight cases followed-up

on a multidisciplinary basis *Turkish Journal of Pediatrics*, 40(4), 515-523
(להלן: "Oral", 1998)

Bensley, L., Simmons, KW., Ruggles, D., Putvin, T., Harris, C., Allen, M., Williams, K. (2004).¹¹³
Community responses and perceived barriers to responding to child maltreatment *Journal of Community Health*, 29(2), 141-153
(להלן: "Bensley"); פסח, לעיל הערה 93, בע' 410 – 420.

Svevo-Cianci, לעיל הערה 96, בע' 45-56

ראו לדוגמא אצל פבר, לעיל הערה 27, בע' 355.

Steinberg, KL., Levine, M., Doueck, HJ. (1997). Effects of legally mandated child-abuse reports on the therapeutic relationship: a survey of psychotherapists *American Journal of Orthopsychiatry*, 67(1), 112-122
(להלן: "Steinberg")

Boehm &Itzhaky, לעיל הערה 100, בע' 253-265

ועברו טיפול ארוך טווח. דהיינו, במקרים בהם הטיפול הינו תוצר של דיווח, תגרם בעקיפין הפחתה באלימות.¹¹⁸

7. **הטלת חובת דיווח תיצור למעשה מנגנון של סיוע אשר יהיה נגיש לקורבנות:** מההיבט הנורמטיבי, הטלת חובת דיווח תפחית את המכשולים בדרכם של קורבנות לקבלת סיוע ועזרה מתאימים. חובת הדיווח מוטלת על אנשי מקצוע הבאים במגע עם הקורבן והאמפתיים למצבו, ובכך יוצרים אווירה שמכילה את הקורבן ומקלה עליו את הפנייה לסיוע ללא בירוקרטיה מיותרת. בהעדר הטלת חובת הדיווח, וללא הענקת השירותים המתאימים שנלווים לה, הקורבנות ישובו להיות קורבנות.¹¹⁹ מבחינה אמפירית, לא נמצא מחקר המבודד טיעון זה, ברם אנשי מקצוע עימם דיברנו הדגישו כיצד חובת הדיווח שיפרה ושינתה באופן מהותי את היקף ונגישות השירותים המוענקים לילדים קורבנות להתעללות בישראל.

8. **חובת הדיווח תגביר את הסיכוי שהמתעללים יקבלו טיפול מתאים או עונש בהתאם לנסיבות:** מההיבט הנורמטיבי, עצם כינון חוק שכזה בחוק העונשין מחייב דיווחים שאחרת לא בהכרח היו מתרחשים, כאשר דיווחים אלו "יאירו בזרקור" את העבריינים/תוקפים, דבר שיוביל לענישתם או למתן טיפול הולם. ההליכים המתנהלים בוועדת הפטור, הנמשכים לעתים תקופה לא-קצרה באמצעות מתן פטורים זמניים ובחינת מצב הדברים עם חלוף הזמן, מאפשרים את התפתחותו של תהליך לתיקון התנהגותו של הפוגע ושיקום הנפגע, וכן לתיקון מערכת היחסים בין השניים.¹²⁰ מבחינה אמפירית, הגם שלא נמצאה תמיכה אמפירית ישירה בטיעון זה, בעקיפין ניתן לראות לכך סימוכין בכך שאחת מההמלצות של מדגם (הכלל 1,409 אנשים) שסקר את מדיניות הדיווח של הציבור כנגד עברייני מין כנגד קטינים בקוריאה בהשוואה למדיניות הדיווח בארה"ב, הדגישו את חשיבות הצורך לפתח תכניות טיפול לעברייני מין.¹²¹

9. **הטלת חובת דיווח תאפשר את ה"חיבור" ויצירת הקשר שבין התעללות במשפחה והתעללות בילדים:** מההיבט הנורמטיבי, חשיפת הקשר של אלימות במשפחה להתעללות בילדים באמצעות חובת הדיווח, תוכל להפחית הן את שיעור האלימות במשפחה והן את שיעור ההתעללות, דרך הדלקת "נורת אזהרה" כי במשפחות בהן קיימות אלימות, ייתכן ומתקיימת גם אלימות כנגד ילדים.

מההיבט האמפירי, סקר שנערך בקרב 488 מיילדות (הן בבתי-חולים והן בקרב "דולות") תומך בטיעון הנורמטיבי המתואר לעיל והעלה כי נמצא אחוז גבוה לקשר שבין התעללות במשפחה להתעללות בילדים.¹²² כמו-כן, מתוך סקר שנערך בארה"ב בקרב 851 רופאי

Hilton, MR., Mezey, GC. (1996). Victims and perpetrators of child sexual abuse *The British Journal of Psychiatry*, 169(4), 408-415 (להלן: "Hilton")

Johnson, 2002, בע' 554-560, לעיל הערה 111,

¹²⁰ נחמני-רוט, ד. (2009-2010). התנאים לקבלת פטור לפקידי סעד מדיווח למשטרה על עבירות בילדים *משפחה במשפט*, 379-399

¹²¹ Shin, לעיל הערה 100, 376-391; Hilton; לעיל הערה 118, בע' 408-415.

¹²² Lazenbatt, A. (2010). Safeguarding children and public health: midwives' responsibilities *public Health Perspective*, 130(3), 118-126

ילדים, הרופאים הצביעו על כך שאלימות במשפחה "מקרינה" ומהווה מעין קו מנחה
לאפשרות ההתעללות בילדים.¹²³

Flaherty, EG., Sege, R., Price, LL., Christoffel, KK., Norton, DP., O'Connor, KG. (2006).¹²³
Pediatrician characteristics associate with child abuse identification and reporting: results from a
national survey of pediatricians (להלן: "Flaherty") *Child Maltreatment*, 11(4), 361-369

ב. 1. 2. טיעונים המבקרים את הטלת חובת דיווח בנוגע להתעללות בילדים

הטיעון המבקר את הטלת חובת הדיווח נעוץ בעיקרו בנימוקים הבאים: הטלת חובת דיווח, כשלעצמה, לא רק שאיננה מהווה פתרון יעיל ונכון לתופעת ההתעללות בילדים שכן היא מטפלת בסימפטום (אי דיווח) אך לא באמת נותנת מענה לשורשי הבעיה הגורמת לתופעת ההתעללות בילדים (מכלול נסיבות חברתיות מורכבות הרבה יותר), אלא שהיא עלולה אף לגרום לנזק בכך שהיא מהווה למעשה מעין "עלה תאנה" המסתיר אי-עשייה חברתית אמיתית בתחום, ו"מעבירה" את האחריות מהמדינה ליחידים. היא מאפשרת המשך ההזנחה בפועל ואי הקצאת משאבים הולמת לנושא תחת אצטלא של "עשייה". יתרה מכך, להטלת חובת הדיווח "מחיר" חברתי ומקצועי של פגיעה בערכי טיפול ואמון שבסופו של יום עלולים להחמיר את התופעה ולפגוע הן בקורבנות והן באנשי המקצוע הטיפוליים הנמצאים בחזית הטיפול בנושא. לבסוף, ישנם חלופות מדיניות המאפשרות להגיע לאותה תוצאה אף ללא הטלת חובת דיווח דווקא. גם כאן, הטיעון למעשה מורכב מתתי-טיעונים רבים נוספים, אותם נציג להלן:

1. חובת הדיווח תגרום להצפת המערכת, מחד, או לדיווח חסר, מאידך – מבחינה

נורמטיבית, הגדרות החוק ודרישותיו שאינן ברורות (כגון: אי בהירות בהגדרת ה"התעללות"¹²⁴, "הזנחה" ו"חשד סביר"¹²⁵) מובילות למצוקה מקצועית רבה שעלולה לגרום דיווחים מיותרים או חוסר דיווח במקרים מתאימים. כמו-כן, הפחד מענישה מוביל לדיווח מיותר שיעמיס ויצף את המערכת,¹²⁶ יוביל לטעויות רבות, לדיווחים שגויים¹²⁷ ויגרור בזבוז זמן ומשאבים אנושיים וכספיים על חקירות במקום שניתן היה להקצותם למניעה או לטיפול. לפחות בחו"ל נטען כי חובת הדיווח נכשלה ויש לאפשר חקיקה התומכת באפשרויות אחרות מאשר חובת הדיווח.¹²⁸

מבחינה אמפירית, מחקר מהשנים 1999-2000 שערך השוואה בין שני אזורים באוסטרליה – אשר באחד קיימת חובת דיווח ובשני לא קיימת, מצא כי סך הדיווחים באזור בו חלה חובת דיווח היה 30,398 (New South Wales) לעומת סך דיווחים של 2,645 באזור בו לא הייתה קיימת חובת דיווח (Western Australia). ממצאים אלו תומכים בטענה שחובת הדיווח "מציפה" וגורמת לעומס במערכת. בעיקר, נתמכה הטענה על ידי ממצאי המחקר לפיהם לרבים מהדיווחים, בסופו של דבר, לא נמצאה הוכחה: באזור בו הייתה קיימת חובת הדיווח, מתוך 30,398 דיווחים, רק ב- 6,477 חקירות התקבל אישור כי אכן התרחשה התעללות, ומתוכם רק כ- 1,629 משפחות קיבלו עזרה.¹²⁹

¹²⁴ Johnson, 2002, לעיל הערה 111, בע' 554-560.

¹²⁵ Levi, BH., Brown, G. (2005). Reasonable suspicion: a study of Pennsylvania pediatricians regarding child abuse *Pediatrics*, 116(1), e5-12

¹²⁶ פבר, לעיל הערה 27, בע' 347-365

¹²⁷ פסח, לעיל הערה 96, בע' 410 - 420

¹²⁸ Berlin, FS., Malin, HM., Dean, S. (1991). Effects of statutes requiring psychiatrists to report suspected sexual abuse of children *The American Journal of Psychiatry*, 148(4), 449-453

Ainsworth, F. (2002). Mandatory Reporting of Child Abuse and Neglect: Does It Really ; ("Berlin" Make A Difference? *Child & Family Social Work*, 7(1), 57-63

¹²⁹ שם, שם.

יצויין כי בהקשר הישראלי הנתונים האמפיריים אינם תומכים בכך שכן שיעור דיווחי השווא על ילדים הינו 2.9% בלבד.¹³⁰

2. חובת הדיווח גורמת לשינוי בתפקידו של עובדים סוציאליים מכוח החוק (ואנשי בריאות

טיפול וחינוך בכלל) ממטפלים, מחנכים ומשקמים למענישים ומרתיעים – מבחינה נורמטיבית, חובת הדיווח שינתה בצורה מהותית את עבודת פקידי הסעד (עובדים סוציאליים על פי חוק בשמם הנוכחי) בכך שהסיטה את עבודתם ממתן טיפול ושיקום ומיקדה אותה בעיסוק מסיבי בתחום הפלילי (מעבר מהליך טיפולי להליך פלילי)¹³¹ וכן הובילה לפלישה דורסנית בפרטיות של משפחות.¹³² נטען כי המשבר במערכת למען הילד הוא תוצר של שגיאה בתכנון – בעיקר, בהצבת חובת הדיווח והחקירה במרכז המערכת ולא התמקדות בבעיה עצמה.¹³³ ההתמקדות היא בעיקר באיסוף ראיות ובהכנה לבית המשפט, כאשר תשומת הלב לבטיחותם ולשלומם של הילדים הולכת ופוחתת.¹³⁴

מבחינה אמפירית, מחקרים מצביעים על כך שבעקבות תיקון החוק כמות הדיווחים גדלה באופן ניכר. הפניות והנתונים שהצטברו דרשו כוח אדם נוסף ורב, אך כנגדם לא הוקצו תקנים לפקידי סעד על פי הצרכים. כתוצאה, נוצר מצב שבו כ- 50% מתפקידם של פקידי הסעד הוכתבו על-ידי חובת הדיווח – איתור, טיפול ודיווח וכו'. כמו-כן, על אף שמס' פקידי הסעד עלה בנקודה מסוימת מ- 100 ל- 500, לא היה בכך די בכדי למלא את הדרישות בהתאם למציאות.¹³⁵ לכן, בסופו של יום, פקידי הסעד עסקו באופן יחסי יותר ב"דיווח" מאשר בטיפול עצמו.

3. חובת הדיווח תגרום להתערבות ופגיעה ביחסי מטפל/איש מקצוע-מטופל¹³⁶ – מההיבט

הנורמטיבי, באופן פוטנציאלי, חובת הדיווח פוגעת באמון המטופל במטפל, בסודיות הטיפול, המהווים חלק מערכי היסוד של ההסכם הטיפולי, דבר המסכן את המשכיות הטיפול ואפקטיביות הטיפול. מטופלים המודעים לכך שעל המטפלים חלה חובת דיווח אינם יכולים באמת לדבר בפתחות ובכנות, דבר הפוגם בטיפול ויעילותו.

מההיבט האמפירי, מחקר שנערך באוסטרליה ובדק את החוקים המחייבים דיווח בגין התעללות בילדים, לרבות אזהרה מוקדמת הניתנת לגבי גבולות החיסיון של הטיפול מצא, כי בפועל מומחי בריאות הנפש רבים אינם מציינים לחוק, כאשר משמעות קלינית חשובה שעלתה מן המחקר הצביעה על כך שיש לאפשר למטופלים קבלת מידע שתאפשר להם לשקול שיקולים שיש בהם התראה מוקדמת לגבי טיפול ולעניין הסודיות.¹³⁷ בנוסף,

¹³⁰ ראו ילדים בישראל שנתון סטטיסטי 2009 בעמ' 560.

¹³¹ פסח, לעיל הערה 96, בע' 410 – 420; וראו גם אצל פבר, לעיל הערה 27, בעמ' 351; Geltman, PL., Meyers, AF. (1998). Immigration reporting laws: ethical dilemmas in pediatric practice *American Journal of Public Health*, 88(6), 967-968

¹³² פבר, לעיל הערה 27, בע' 347-365; Bensley, לעיל הערה 113, בע' 141-153

¹³³ מלטון, ג., ב. (2009-2010). חובת הדיווח: מדיניות ללא היגיון משפחה במשפט, 303-316 (להלן: "מלטון"); Delaronde, S., King, G., Bendel, R., Reece, R. (2000). Opinions among mandated reporters toward child maltreatment reporting policies *Child Abuse & Neglect*, 24(7), 901-910 (המאמר מדגיש את הצורך במדיניות אלטרנטיבית שתתאם לפי אנשי המקצוע הרלוונטיים)

¹³⁴ שם, שם.

¹³⁵ פבר, לעיל הערה 27, בע' 347-365

¹³⁶ פסח, לעיל הערה 96, בע' 410 - 420

¹³⁷ Budai, P. (1996). Mandatory reporting of child abuse: is it in the best interest of the child? *The Australian And New Zealand Journal of Psychiatry*, 30(6), 794-804

מחקר שנערך בארה"ב הראה כי מתוך 65 מקרים טיפוליים שנראו במרכז להדרכת הילד, במיעוט לא מבוטל, היחסים הטיפוליים הידרדרו כאשר הדיווח נעשה אודות המטופל המצוי בטיפו¹³⁸.

4. **הטלת חובת דיווח תיצור מתחים מקצועיים נוספים וקונפליקטים ערכיים בעבודת אנשי הטיפול – בפן הנורמטיבי**, אחד מהמתחים העיקריים מתבטא ברצונו של איש המקצוע להגן על התא המשפחתי ולמנוע פגיעה באוטונומיה ובפרטיות המשפחה.¹³⁹ חוסר אמון בתוך ועם המערך הסוציאלי¹⁴⁰ ובינו לבין מערכת אכיפת החוק¹⁴¹ וחוסר הרצון להיכנס למעורבות עם מערכות משפטיות,¹⁴² לרבות קונפליקט פנימי של בעל המקצוע באם לדווח או לא בשל מורכבות התופעה מקשים על עבודתם של אנשי המקצוע הטיפוליים. יתרה מזו, נמצא כי הסרבול של המערכת המשפטית (לרבות החשש מההליך הפלילי הנלווה לדיווח)¹⁴³ והטיפולית מרתיע את אנשי המקצוע מלקיים את חובת הדיווח.

מבחינה אמפירית, סימוכין למתחים הנוצרים בעבודה יומיומית בשל הטלת חובת הדיווח וחוסר הנכונות לקיים אותה ניתן למצוא לדוגמה במחקר שנערך בהונג-קונג בקרב 171 רופאים כלליים, שהעלה כי אותם רופאים שלא דווחו טענו שזה יכול לגרום ליותר נזק מאשר תועלת למשפחת הילד, כאשר אחת מהסיבות לאי הרצון לדווח היא חוסר הרצון להיכנס למעורבות עם המערכת המשפטית.¹⁴⁴ גם סקר שנערך בקרב 270 רופאי ילדים העלה כי 75% מתוכם חשבו שביהמ"ש מזיק וגורם אי נוחות וצער לילדים.¹⁴⁵ זאת-ועוד, מחקר שנערך בקרב רופאי ילדים העלה כי: חוסר שביעות רצון משירותי ההגנה לילד, דאגה לגבי איבוד הקשר עם הורי הילד והרצון להימנע מהליכים בביהמ"ש הם הסיבות

-
- Watson, H., Levine, M. (1989). Psychotherapy and Mandated Reporting of Child Abuse *American Journal of Orthopsychiatry*, 59(2), 246-256¹³⁸
פבר, לעיל הערה 27, בעי 347-365
- Grossoehme, DH. (1998). Child abuse reporting: clergy perceptions *Child Abuse & Neglect*, 22(7), 743-747¹³⁹
Bryant, JK., Baldwin, PA. (2010). School counsellors' perceptions of mandatory reporter training and mandatory reporting experiences *Child Abuse Review*, 19(3), 172-186¹⁴⁰
- Borres, Mp., Hagg, A. (2007). Child abuse study among Swedish physician and medical students *Pediatrics International*, 49(2), 177-182¹⁴¹
- Flaherty, EG., Sege, R., Binns, HJ., Mattson, CL., Christoffel, KK. (2000). Health care providers' experience reporting child abuse in the primary care setting. Pediatric Practice Research Group *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*, 154(5), 489-493¹⁴²
- Leung, Pw., Wong, WC., Tang, CS., Lee, A. (2011). Attitudes and child abuse reporting behaviours among Hong Kong GPs *Family practice*, 28(2), 195-201¹⁴³
Newton, לעיל הערה 105, בעי Leung " (להלן: "Leung")
- Theodore, AD., Runyan, DK. (2006). A survey of pediatricians' attitudes and experiences with court in cases of child maltreatment *Child Abuse & Neglect*, 30(12), 1353-1363¹⁴⁴
- Thomas, JE., Straffon, L., Inglehart, MR. (2006). Knowledge and professional experiences concerning child abuse: an analysis of provider and student responses *Pediatric Dental*, 28(5), 438-444¹⁴⁵
- Cairns, AM., Mok, JY., Welbury, RR. (2005). The dental practitioner and child protection in Scotland *British Dental Journal*, 199(8), 517-520
- Vulliamy, AP., Sullivan, R. (2000). Reporting child abuse: pediatricians' experiences with the child protection system *Child Abuse & Neglect*, 24(11), 1461-1470¹⁴⁵
- Johnson, CF. (1999). Child abuse as a stressor of pediatricians *Pediatric Emergency Care*, 15(2), 84-89
- פסח, לעיל הערה 96, בעי 420 - 410
- Leung, לעיל הערה 142, בעי 195-201
- Theodore, לעיל הערה 142, בעי 1353-1363

להחלטתם של הרופאים שלא לדווח. עוד הודגש, כי חוסר שביעות הרצון של הרופאים עם חובת הדיווח על התעללות בילדים היא בעיה בינלאומית.¹⁴⁶

5. הטלת חובת דיווח תיצור מאגר נתונים לקוי ומוטה, המוביל לפוטנציאל לניצול לרעה ו/או להתפתחות פרקטיקה מפלה כנגד משפחות וקורבנות (מקרי משמורת של ילדים; דיור; גירושין והסדרי רכוש, כיסוי ביטוחי משוחד, לא שלם, בעל דיווחים כוזבים (false-positive), ויצירת בלבול בקשר לחובת הדיווח באופן כללי¹⁴⁷ -

מבחינה נורמטיבית, הטיעון גורס כי הטלת חובת דיווח ויצירת מאגר מידע בעקבותיו יכולים להוביל לחוסר בדיווח בנוגע לאוכלוסיות שלא באות כלל במגע עם שירותי ההגנה לילד ועם אנשי מקצוע; מצג נתונים שגוי יכול להיגרם גם בשל מגע של אנשי המקצוע רק עם אלה שפונים לטיפול שירותי ההגנה לילד ויוביל בסופו של דבר למצג שווא שלילי או שגוי על היקף התופעה;¹⁴⁸ זאת ועוד, אנשי מקצוע נוטים לדווח בצורה סטיגמטית על אוכלוסיות חלשות,¹⁴⁹ ואילו על מקרים דומים אליהם הם נחשפים באוכלוסיות חזקות יותר הם אינם מדווחים. מאגר נתונים המתבסס על דיווחים שגויים שלפעמים אף נובעים מהאשמות שווא, יכול לגרום לעיוות, לפגיעה ולפגיעה בהבנת התופעה ובהתמודדות הנכונה והראויה עם התופעה.

מבחינה אמפירית, ניתן לראות מספר מחקרים המדגימים את התופעה: ראשית, במחקר שנערך בוילס וכלל 410 דיווחים שהתקבלו על חשד להתעללות מינית בילדים מבעלי מקצוע בתחום הבריאות, משירותי הרווחה ומהמשטרה בין השנים 1986-1989, נמצא ש-18% מתוך 153 מקרים שלא הוכחה בהם התעללות, נבעו מהאשמות שווא, כאשר מחצית מאלה נבעו משקר ומזדון וחלקם נבעו מידי מבוגרים המעורבים בסכסוכי משמורת;¹⁵⁰ שנית, מתוך מחקר שנערך בקרב 1,260 אנשים (מקבוצות שונות) עולה כי מרבית ההאשמות בדבר התעללות בילדים שנחקרות בידי הרשות להגנת הילד אינן מאומתות, וכי מלומדים סוברים שחוקי חובת הדיווח בדבר התעללות בילדים, עשויים לתרום לדיווחים בלתי הולמים שאינם מבוססים.¹⁵¹ כמו כן, כפי שהודגם לעיל, במסגרת הטיעון על הצפת המערכת, מחקר אוסטרלי מצא כי רק בכ-20% מתוך כלל הדיווחים שניתנו במחוז ניו-סאות' וילס בין השנים 1999-2000 (30,398 דיווחים) נמצאה עדות להתעללות. כלומר, 80% היו נתונים שגויים במערכת!

¹⁴⁶ Vulliamy, לעיל הערה 142, בע' 1461-1470

¹⁴⁷ לפוטנציאל השימוש לרעה במנגנון חובת הדיווח במסגרת הליכי גירושין ראו לדוגמה אצל פבר, לעיל הערה 27, בע' 358.

¹⁴⁸ MacMillan, HL., Jamieson, E., Walsh, CA. (2003). Reported contact with child protection services among those reporting child physical and sexual abuse: results from a community survey *Child Abuse & Neglect*, 27(12), 1397-1408

¹⁴⁹ McDaniel, M. (2006). In the eye of the beholder: The role of reporters in bringing families to the attention of child protective services. *Children and Youth Services Review*, 28(3), 306-324 (להלן: "McDaniel")

¹⁵⁰ Anthony, G., Watkeys, J. (1991). False allegations in child sexual abuse: The pattern of referral in an area where reporting is not mandatory. *Children & Society*, 5(2), 111-122.
¹⁵¹ McDaniel, לעיל הערה 149, בע' 306-324.

6. הטלת חובת הדיווח רק תיצור ו/או תחמיר מציאות של מחסור בשירותים, משאבים¹⁵²

ובהכשרת אנשי מקצוע¹⁵³ מוסמכים ומאומנים הזמינים להגיש סיוע הן לקורבנות האלימות והן למתעללים: מבחינה נורמטיבית, חובת הדיווח לבדה, ללא הכשרה בנושא של אנשי המקצוע¹⁵⁴ שתלוה במשאבים המתאימים, אין בה די כדי לסייע ולתת מענה אמיתי לבעיה ולהיקפה. להיפך, היא עלולה להגביר את העומס על מערכת שגם כך היא עניה במשאבים וכורעת תחת נטל המחויבויות הקיים אף ללא חובת דיווח.¹⁵⁵

מבחינה אמפירית, ישנם ממצאים אמפיריים התומכים בטענה שחובת הדיווח לבדה מהווה עלה תאנה בלבד, וללא מערכת סיוע משלימה של שירותים זמינים שתכלול מטפלים מוסמכים ומאומנים הזמינים לסיוע, לא תפטר הבעיה.¹⁵⁶ כך לדוגמה, מחקר שנערך בקרב 224 רופאים הראה, כי נכון להיום בדיקת ילד מושווית למעין הגרלת לוטו, כאשר תוצאת בדיקת הילד תלויה ברופא הבודק אותו. עוד ציינו הרופאים את הבעיות בתפיסת השירותים הזמינים עבור הילד והמשפחה לאחר שהדיווח נעשה וכן את התפקיד של רופאים בדרך הניהול הרב-תחומית של נושא ההתעללות בילדים.¹⁵⁷ מחקר נוסף שנערך וכלל שיעור תגובה של 51% מתוך 109 מדינות החברות בארגון הפסיכיאטרי העולמי, קבע כי יש צורך במדיניות משלימה בכדי להקל/לסייע על הגנת הילד שנפגע, לפתח מנגנון שיגן ויתמוך בפסיכיאטריים שמדווחים וכן הועלה הצורך לשפר את ההכשרה הניתנת לפסיכיאטריים, שכן המערכת הקיימת לא נותנת מענה הולם.¹⁵⁸

7. חובת דיווח אחידה מתעלמת מקשיים ביישום הוראות החוק לנוכח מציאות וחברה רב

תרבותית:¹⁵⁹ מבחינה נורמטיבית, הטיעון גורס כי קשת התרבויות, המנהגים והעדות שקיימות מקשה על הבנתה, הפנמתה ויישומה האחד והעקבי של חובת הדיווח מקום שמושגים כמו "התעללות" או "הזנחה" הם למעשה תלויי תרבות והקשר חברתי. תפיסת ערכי המשפחה בעיני הקבוצות האתניות השונות יוצרת פער מהנחות היסוד שעליהן

¹⁵² Bryant, לעיל הערה 138, בע' 172-186

¹⁵³ פסח, לעיל הערה 96, בע' 410 - 420

¹⁵⁴ שם, שם.

¹⁵⁵ פבר, לעיל הערה 27, בע' 355.

¹⁵⁶ Van Haeringen, AR., Dadds, M., Armstrong, KL. (1998). The child abuse lottery--will the doctor suspect and report? Physician attitudes towards and reporting of suspected child abuse and neglect *Child Abuse & Neglect*, 22(3), 159-169

¹⁵⁷ שם, שם.

¹⁵⁸ Stewart. DE., Venos, E., Ashraf, IJ. (2009). Mental health policies reporting child sexual abuse and physician-patient sexual relationships *World Psychiatry*, 8(1), 45-48

¹⁵⁹ בנבנישתי, ר., סלוצקי, ח., לוי, ח., לוי, א. (2009). פניות לפקידי סעד והטיפול בהן: סיכום ממצאים לשנת 2008

Ibanez, ES., Borrego, J Jr., Pemberton, JR., Terao, S. (2006). Cultural factors in ;1-24, 1365-1379 *Child Abuse & Neglect*, 30(12), 1365-1379

Ashton, V. (2004). The effect ; (" Ibanez" : להלן) tendencies *Child Abuse & Neglect*, 28(9), 985-997

Al- ; of personal characteristics on reporting child maltreatment *Child Abuse & Neglect*, 27(10), 1161-1178

Moosa, A., Al-Shaiji, J., Al-Fadhli, A., Al-Bayed, K., Adib, SM. (2003). Pediatricians' Knowledge, attitudes and experience regarding child maltreatment in Kuwait *Child Abuse & Neglect*, 27(10), 1161-1178

Markenson, D., Foltin, G., Tunik, M., Cooper, A., Matza-Haughton, H., Olson, L., Treiber, M.; ; 1178 (2002). Knowledge and attitude assessment and education of prehospital personnel in child abuse and neglect: report of a National Blue Ribbon Panel *Prehospital Emergency Care* , 6(3), 261-272 (להלן: "Markenson")

מושתת תפישת חוק חובת הדיווח, דבר שבהכרח מסכל את היכולת להפעיל את חובת הדיווח בצורה הוגנת ושוויונית.¹⁶⁰

מבחינה אמפירית, אחד המחקרים שנערך בקרב 378 סטודנטים (ממוצא קווקזי, היספני ואפריקאי-אמריקאי הראה, כי ציון המשתנים התרבותיים הרלוונטיים הוא הכרחי בכדי להבין את הקשר בין מוצא אתני ונטיות לדיווח.¹⁶¹ כמו-כן, במסגרת פאנל שכלל מומחים לאומיים מעולם ההגנה על הילד וכן מהעולם של שירותי חירום רפואיים לילדים, צוין כי במסגרת שאלון שניתן בכל רחבי ארה"ב לנותני השירותים בבתי החולים (מתוך 10,000 שאלונים, שיעור התגובה היה 44%), אחת הבקשות השכיחות הייתה להכשרה/חינוך תרבותי, קרי הכשרה והכרה של תרבויות שונות, מתוך מודעות לרלבנטיות של ההקשר התרבותי להבנת מושגים כמו "התעללות".¹⁶²

8. **פגיעה בחובת הסודיות ובהליך הטיפולי**¹⁶³ - מהפן הנורמטיבי, הטיעון גורס כי בשיח הטיפולי, חובת הסודיות היא מליבת ה"חווה הטיפולי" בין המטפל והמטופל, ופגיעה בה מערערת את האמון שהוא מאושיות הטיפול, ואינה רק בבחינת מניעת עזרה מהקורבן, אלא אף מרעה את מצבו. מהפן האמפירי, סקר לאומי שנערך בארה"ב בקרב פסיכולוגים הראה כי מתוך 907 פסיכולוגים שענו לסקר, כרבע מתוכם ציינו כי הדיווח מזיק או מזיק מאד ליחסים הטיפוליים, וכן כי לדיווחים ע"י פסיכולוג יש נטייה להיות בעלות השפעות שליליות יותר למשפחות שנמצאות בטיפול מאשר למטופלים אינדיבידואלים.¹⁶⁴

9. **חובת הדיווח עלולה להוביל למצב בו הקורבנות והן התוקפים ימנעו מלפנות לטיפול רפואי נדרש** - מההיבט הנורמטיבי, החשש מהשלכות הדיווח על הקורבן, על התוקף ועל שאר בני המשפחה,¹⁶⁵ עשוי אף להוביל את הקורבנות לנטוש טיפולים מעצימים, כגון טיפולים פסיכולוגיים, ובמקום לצאת ממעגל האלימות, הם יגררו עמוק יותר לתוכו. מבחינה אמפירית, תוצאות מחקר שנערך בארה"ב ובחן את השפעת חקיקת החוקים בשנת 1964, 1988 ו-1989, הראו כי חובת הדיווח על התעללות מינית בילדים עוד קודם לטיפול, הרתיעה מבוגרים=מתעללים/תוקפים מלהיכנס לטיפול, ודוגמא ברורה לכך עולה מהמחקר, לאחר ששיעור הפניות-העצמיות של אותם אלה שהתעללו מינית בילדים ופנו לטיפול לאחר שחובת הדיווח נחקקה בשנת 1989, צנחה מכ-7 מקרים בשנה (73 בתקופה של 10 שנים) לאפס מקרים של פנייה עצמית לטיפול.¹⁶⁶ כמובן שבעקיפין הדבר משליך על הימצאותם של הקורבנות בסיכון לפגיעה חוזרת ואי-אפשרות לגלותם ולהעניק להם סיוע מתאים.

¹⁶⁰ גולדשטיין, ש., לאור, ר. (2009-2010). היבטים בין תרבותיים והשפעתם על אנשי מקצוע בהקשר של איתור ילדים נפגעי התעללות והזנחה וחובת הדיווח *משפחה במשפט*, 243-277 (להלן: "גולדשטיין"); Ben-Arieh, A., Haj-Yahia, MM. (2006). The "geography" of child maltreatment in Israel: Findings from a national data set ("Ben-Arieh": להלן: "Ben-Arieh") of cases reported to the social services *Child Abuse & Neglect*, 30(9), 991-1003

¹⁶¹ Ibanez, לעיל הערה 159, בע' 1365-1379

¹⁶² Markenson, לעיל הערה 159, בע' 261-272.

¹⁶³ פסח, לעיל הערה 93, בע' 410 - 420

¹⁶⁴ Anderson, E., Steinberg, K., Ferretti, L., Levine, M., וכן Steinberg, לעיל הערה 112, בע' 112-122; Sharma, A., Wallach, L. (1992). Consequences and dilemmas in therapeutic relationships with families resulting from mandatory reporting legislation *Law & Policy*, 14(2-3), 241-256 ("Anderson": להלן: "Anderson")

¹⁶⁵ Rodriguez, CM. (2002). Professionals' Attitudes and Accuracy on Child Abuse Reporting Decisions in New Zealand *Journal of Interpersonal Violence*, 17(3), 320-342

¹⁶⁶ Berlin, לעיל הערה 127, בע' 449-453

10. **ייתכן וחובת הדיווח תגרום לשיפור בתחושת הביטחון לטווח הזמן הקצר, אך תחולל, בטווח הרחוק נזק רב יותר, עלייה באלימות ורצון לנקמה – במובן הנורמטיבי** הטיעון גורס כי התוקפים אשר ידווחו עליהם, אפילו אם הדבר נעשה שלא מרצון הקורבן, עשויים לשמור טינה כלפי הקורבנות, ולנהוג עמם ביד קשה יותר, ואף לבודדס בכדי שלא ישובו ויתלוננו.

מההיבט האמפירי, סימוכין לטיעון זה ניתן למצוא בממצאי מחקר אשר באמצעות ראיון שנערך ל-30 אנשי טיפול, שדיווחו על מקרה התעללות בילדים בשנה שקדמה למחקר, גילה כי אנשי הטיפול הצביעו על חשש ופחד כי חובת הדיווח תגרום יותר לנזק מאשר תעשה טוב וכי מישהו עלול להיפגע. כמו-כן עלה כי החשש מנזק נוסף ועתידי שייגרם לילדים כתוצאה מהדיווח אינו מוגבל לנזק גופני, אלא עלול לכלול השפעות ארוכות-טווח אחרות.¹⁶⁷

11. **ההגדרה של המושגים בחוק אינה ברורה וגורמת לאי דיווח בשל אי הכרה מספקת של החוק ו/או הבנת החוק וגבולותיו** – **מהבחינה הנורמטיבית**, הטיעון גורס כי בפועל, ההגדרה בחוק של מושג ההתעללות איננה ברורה דיה ולא ברורה רמת החקירה הנדרשת. הדבר גורם לכך שרבים אינם מבינים ואף לא מכירים את משמעות חובת הדיווח. בכדי להימנע מדיווח יתר במקרים חסרי בסיס, ומנגד דיווח חסר על מקרים שראוי לדווח עליהם, על החוקים להיות תמציתיים/תכליתיים, מובנים וחייבים להכיל הגדרות המבססות מבחינה רפואית את ההגדרה של התעללות.¹⁶⁸

מהבחינה האמפירית, נחיצותה של הגדרה ברורה למושג ההתעללות עלתה במחקר שנשלח ל-500 פסיכולוגים, בו נמצא כי ככל שהיו יותר סימפטומים שהתאימו להגדרה, נעשו יותר דיווחים בפועל, ואף החובה החוקית דורגה כחד משמעית יותר.¹⁶⁹ בהקשר הישראלי ממצאים של סקר שנערך עבור המועצה הלאומית לשלום הילד חשף כי רק 6% מהציבור יודעים שמי שאינו מדווח על חשד להתעללות עובר עבירה פלילית, ולרב הציבור תפיסה שגויה ביחס לתוכן חובת הדיווח.¹⁷⁰

12. **בפועל, למרות קיומה של חובת דיווח, חלק מאנשי מקצוע לא מוכנים לדווח ולא מדווחים בפועל: מהפן הנורמטיבי**, הטיעון גורס שהטלת חובת דיווח איננה אפקטיבית שכן על-אף המודעות הרבה, חלק מאנשי המקצוע פשוט אינם מדווחים.¹⁷¹ הדבר קורה בין היתר בשל עמדות וערכים אישיים של הצוותים הרפואיים המשקפים את הקשת הציבורית של החברה הישראלית, בה קיים מגוון עמדות אישיות ותרבותיות המשפיעות על תפישת התופעה ועל הנכונות לדווח אודותיה.¹⁷²

¹⁶⁷ Anderson, לעיל הערה 164, בע' 241-256

¹⁶⁸ Johnson, 2002, לעיל הערה 111, בע' 554-560.

¹⁶⁹ Thomas, L. C. (2003). *Physical abuse or physical discipline, how do clinicians decide?* Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering. pp. 2944.

¹⁷⁰ ראו יעל ברנובסקי (2009, 12.2) "רק 6% יודעים שאי דיווח על התעללות – פלילי". *ידיעות אחרונות*. מדובר על סקר חברת גיאוקרטוגרפיה שנערך עבור המועצה לשלום הילד, שנערך במדגם מייצג של האוכלוסייה הבוגרת בישראל, וחשף פערי ידע גדולים בציבור הרחב בכל הנוגע למשמעות ותוכן חובת הדיווח.

¹⁷¹ גולדשטיין, לעיל הערה 160, בע' 243-277

¹⁷² פסח, לעיל הערה 96, בע' 410 – 420. אכן ישנם מחקרים המצביעים כי תוכניות התערבות, הכשרה והוראה מסוגלות לשפר את שיעורי הדיווח. מצד שני, היקף התוכניות הללו הוא לעיתים מוגבל ומידת ההצלחה שלהם תלויה במשתנים רבים.

מהפן האמפירי, ישנם מחקרים המצביעים על תופעת אי הדיווח וכן המצביעים על קיומן של סיבות נוספות להיעדר שיתוף הפעולה מצידם של אנשי המקצוע (יש להדגיש כי היעדר ההיענות מתבטא גם בהיעדר שיתוף הפעולה מצידו של הקורבן או הפוגע) בין מכוח העדר הזדהות עם החוק, ובין מסיבות אחרות. כך לדוגמא, במסגרת מחקר בו נשלחו שאלונים עליהם ענו 306 רופאי-שיניים עלה כי חלק מהסיבות לאי שיתוף הפעולה הם: 11% היו מודאגים מהשפעה שלילית על העבודה שלהם; 34% פחדו מאלימות משפחתית כלפי הילד; 31% חששו מאלימות המכוונת כלפיהם ו- 48% חששו מהתדיינות בביהמ"ש.¹⁷³ מחקר אחר שנערך בקרב 197 מורים העלה כי הסיבות השכיחות ביותר להיעדר הענות לחוק הינן: הפחד מלבצע דיווח לא מדויק; התחושה כי שירותי ההגנה לילד לא עוזרים למשפחות; וכי לא היו סימנים פיזיים/גופניים להתעללות.¹⁷⁴ לבסוף, מחקר שכלל סקר אקראי בקרב 504 אזרחים בושינגטון הראה כי המחסומים השכיחים ביותר בהליכי הדיווח היו: פחד של פעולת תגמול ע"י ההורה המתעלל; פחד מלהחמיר את מצבו של הילד באמצעות הדיווח; וחוסר רצון להפריע לפרטיות המשפחה.¹⁷⁵ במילים אחרות, גם כאשר החוק מטיל חובת דיווח, ואפילו במקרים שאנשים מכירים את החוק – עדיין, בגלל קשת של סיבות, הם אינם מדווחים.

13. בהיעדר קבלת משוב ומידע על תוצאות הדיווח חלק מהאנשים לא מדווחים: מהפן

הנורמטיבי הטיעון גורס כי משפטים כגון: "דיווחתי ושום דבר לא קרה", או "איני יודע אם בסופו של דבר צדקתי", "האם הפוגע הועמד לדין?" משקפים את המציאות הקיימת, שבה פקידי הסעד והמשטרה מנועים, מטעמים מקצועיים, משפטיים ומעשיים, מלמסור מידע על החקירה. עניין זה מונע מהמדווח ללמוד ממקרה למקרה.¹⁷⁶ מהפן האמפירי, סקר אנונימי שהופץ בקרב רופאי ילדים בקנדה (מחוז בריטיש קולומביה), העלה כי בעוד שרופאי הילדים ציינו בסה"כ גישה חיובית לגבי ניסיונם לעניין הדיווח לשירותי ההגנה לילד, הם הביעו גישה הססנית יותר באשר לפידבק שהם קיבלו בעקבות הדיווח, והם אף לא היו בטוחים האם הייתה תוצאה חיובית לדיווח שהם ביצעו.¹⁷⁷

¹⁷³ Cairns, לעיל הערה 142, בע' 517-520
¹⁷⁴ Kenny, MC. (2001). Child abuse reporting: teachers' perceived deterrents *Child Abuse & Neglect*, 25(1), 81-92

¹⁷⁵ Bensley, לעיל הערה 113, בע' 141-153
¹⁷⁶ פסח, לעיל הערה 96, בע' 410 – 420; Svevo-Cianci, לעיל הערה 96, בע' 45-56 (במאמר זה יש קריאה לביצוע בחינת האפקטיביות של התערבויות מקצועיות והשפעתן על הילדים). יצויין כי מאז הדברים שנכתבו על ידי פסח, פותחו טפסי משוב יותר מפורטים המעניקים יותר מידע ביחס לפרטי הטיפול שנעשה בפועל, וזאת במסגרת תוכנית הידועה בשם "תוכנית מגן" (תוכנית שמקימה מוקד לקבלת הדיווחים, לרבות הערכת דפוס ההתערבות). התוכנית נמצאת כיום בארץ בכ-25 ישובים ברחבי הארץ.

¹⁷⁷ Vulliamy, לעיל הערה 142, בע' 1461-1470; Bryant, לעיל הערה 142, בע' 172-186

פרק ב.2. הטיעונים והדילמות סביב הצדקת הטלת חובת דיווח בכל הנוגע לחסרי ישע מבוגרים

בהקשרים רבים, הטיעונים הנורמטיביים והאמפיריים בכל הנוגע לתמיכה או התנגדות להטלת חובת הדיווח באוכלוסייה הבוגרת אך חסרת הישע, מזכירים טיעונים שנסקרו ביחס לקטינים. יחד עם זאת, כפי שיתואר להלן, בהקשר של הדיווח הנוגע למבוגרים נוספים טיעונים חדשים שלא באו לידי ביטוי בשיח הנוגע לקטינים כגון טיעוני הפטרנליזם, הפגיעה באוטונומיה, והגילנות, שייסקרו להלן.

בטרם נסקור טיעונים אלה ראוי להדגיש נקודת הבהרה: עולם המבוגרים חסרי הישע כולל בחובו תתי אוכלוסיות מגוונות ושונות. באופן היסטורי, החקיקה בתחום ההגנה על המבוגרים כללה אוכלוסיות של "משוגעים" (lunatics), שכיום מוכרים כאנשים עם מוגבלות נפשית; לצד "מפגרים" (idiots), שכיום מוכרים כאנשים עם מוגבלות אינטלקטואלית; אליהם הצטרפו מאוחר יותר גם ה"זקנים" (elderly).¹⁷⁸ כל אחת מהאוכלוסיות הללו היא ייחודית, שונה במאפייניה ובתכונותיה. יתרה מכך, בכל אחת מהאוכלוסיות הללו ישנן תתי-קבוצות בעלות מאפיינים שונים ומיוחדים (מוגבלויות נפשיות שונות, מוגבלויות אינטלקטואליות שונות, וזקנים בקבוצות גיל שונות לחלוטין). המחקרים האמפיריים והמאמרים הנורמטיביים בתחום חובת הדיווח כלפי מבוגרים ממעטים לעשות אבחנות בתחום. בהכללה גסה ניתן לומר שמכיוון שמרבית הדיווחים בפועל מכוח חוקי חובת הדיווח כלפי מבוגרים חסרי ישע הינם כלפי זקנים, הדבר גם משתקף בספרות בתחום, המתמקדת לרב באוכלוסייה הזקנה דווקא. הספרות שנמצאה בתחום בנוגע להיבטים של חובת הדיווח כלפי מבוגרים חסרי ישע אחרים, היתה מועטה יחסית והטיעונים הנורמטיביים והאמפיריים השתלבו במארג הכולל של הטיעונים שייסקרו להלן.

ב.2.1. טיעונים המצדיקים הטלת חובת הדיווח בנוגע להתעללות במבוגרים חסרי ישע:¹⁷⁹

1. הטלת חובת הדיווח מגבירה את מודעות הציבור לבעיית ההתעללות במבוגרים חסרי ישע:¹⁸⁰ הטענה הנורמטיבית היא שעצם חובת הדיווח מעלה את נושא ההתעללות במבוגרים חסרי ישע לסדר היום הציבורי, ומעודדת שיח בנושא. מבחינה אמפירית, קיימים מחקרים סותרים כאשר מחד, חרף קיומה של חובת דיווח נראה כי המודעות לקיום והיקף הבעיה הינם נמוכים ביותר, ודוגמא לכך ניתן למצוא במחקר שנערך בקנדה בקרב 167 אזרחים בני גילאים שונים, אשר הצביע על ידע ומודעות מעטה בקשר לחקיקה הקיימת לנושא חובת הדיווח.¹⁸¹ יחד עם זאת, תמיכה לעובדה כי חובת הדיווח מגבירה את מודעות הציבור התקבלה ממחקר שנערך ביפן על פני 917 רשויות לפיו חוק ההתעללות בזקנים היווה צעד חשוב בנוגע למערכות הדיווח ופעילויות להגברת מודעות

¹⁷⁸ ראו לעניין זה אצל: Doron, I. (1998). From Lunacy to Incapacity and Beyond. *Health Law Journal in Canada*, 19(4), 97-114.

¹⁷⁹ Freed, P. E., Drake, V.K. (1999). Mandatory Reporting of Abuse: Practical, Moral, and Legal Issues ("Freed" (להלן: "Freed") for *Psychiatric Home Healthcare Nurses Issues in Mental Health Nursing*, 20, 423-436. – כל הטיעונים בעד מועלים במאמר אולם נסתרים, ובסופו של יום, המאמר מבקר את חובת הדיווח.

¹⁸⁰ Wiseman, M. (2008). The Role of the Dentist in Recognizing Elder Abuse *JCDA* 74 (8), 715-720. כתוב במאמר שהעדר חובת הדיווח פוגע במודעות לבעיה, לעומת המודעות לבעיה בקרב ילדים. ; Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

¹⁸¹ Roger, Stieber, K, and Ursel, J.(2009). 'Public Opinion on Mandatory Reporting of Abuse and/or Neglect of Older Adults in Manitoba, Canada', *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 21: 2, 115 — 140

בקרב ספקי שירותים.¹⁸² ייתכן שניתן ליישב את הסתירה על ידי הטענה שביפן, שם עלתה המודעות לגבי ההתעללות בזקנים, חובת הדיווח מצויה בחוק ספציפי לזקנים. ציון כי נקודת מפתח בזיהוי ואבחון של התעללות בזקנים מצויה אצל הרופאים וממחקר שנערך בארה"ב בין השנים 1989-1993 עלה שרופאים מדווחים בממוצע רק על 2% מהמקרים שיש בהם חשד להתעללות. לפיכך, הגברת המודעות של רופאים בדבר הבעיה של התעללות בזקנים והענקת כלי סינון בדבר התעללות לרופאים, צפויות להגביר את מספר המקרים המדווחים.¹⁸³

2. **חובת הדיווח משנה את הגישה החברתית כלפי התעללות במבוגרים וזקנים חסרי ישע:**¹⁸⁴ ברמה הנורמטיבית הטיעון גורס כי קיומה של חובת הדיווח מכונן ומחדד את ההבנה כי התנהגויות מסוימות כלפי מבוגרים וזקנים חסרי ישע הינן פסולות ועל החברה והפרט שחי בתוכה לפעול אקטיבית למיגורן. מבחינה אמפירית, נמצא במחקרים, כי החוקים המחילים חובת דיווח נתפסים, בדרך כלל, כאפקטיביים.¹⁸⁵ תפיסת וקבלת החברה את החוק כאפקטיבי מעידה על הכרה בחשיבות ונחיצותו של החוק. כמו-כן, ידוע כי ציות לחוק מושפע מהזדהות הפרט עם מטרת החוק¹⁸⁶ לפיכך עצם העובדה שהפרטים תפסו את החוק כאפקטיבי מצביעה על הזדהות עם מטרותיו.

3. **חובת הדיווח תגביר או תשפר את איסוף המידע, פיקוח ומעקב על הבעיה למטרות מחקר וזיהוי של מאפייני הבעיה, כגון אבחון המתעללים, הרקע וכו', תוך הצלבת המידע והשוואה עם הבעיה בקרב ילדים:**¹⁸⁷ ברמה הנורמטיבית הטיעון גורס כי יצירת מערך/גוף שאליו מדווחים, מחייב את ריכוז ותיעוד הנתונים הנוגעים לבעיה, דבר המאפשר ביצוע מחקר על בסיס הנתונים הנאספים ולאורם קביעת היקף התופעה, הכרה בבעיה ופיתוח מדיניות ודרכי התמודדות עם הבעיה. מבחינה אמפירית, מחקר שנערך בשנת 2009 בקרב 49 עובדים בבתי-אבות הראה כי שיפור ההכשרה בנוגע לדיווח על התעללות בקשישים והקמה של יחידה נפרדת שתחקור את מקרי ההתעללות עשויה לשפר את הסיכוי שמקרי ההתעללות בבתי אבות ידווחו.¹⁸⁸ בנוסף, מחקר שעקב אחר 190,005 דיווחים מ-17 מדינות בארה"ב, מצא כי החלטה מנהלתית לפקח על דיווחי התעללות, הובילה לשילוש המקרים בהם נמצאה ההתעללות בפועל.¹⁸⁹

Nakanishi, M., Hoshishiba, Y., Iwama, N., Okada, T., Kato E., Takahashi, H. (2009) Impact of the elder abuse prevention and caregiver support law on system development among municipal governments¹⁸² in Japan. *Health Policy*, 90 (2-3), 254-61. Epub 2008 Nov 28.

Rosenblatt D.E., Cho K.H., Durance P.W. (1996). Reporting mistreatment of older adults: the role of physicians. *Journal of American Geriatrics Society*, 44(1), 65-70.¹⁸³ Freed, לעיל הערה 179, בע' 436-423.

Bond, J. B., Penner, R. L., Yellen, P. (1995). Perceived effectiveness of Legislation concerning abuse¹⁸⁴ of the elderly: A survey of professionals in Canada and the United States *Canadian Journal on Aging*, 14(2), 118-135 ("Bond" להלן).

Tyler, R. T. (1990). *Why People Obey The Law* (Yale University Press)¹⁸⁶ ; זמיר, י. (1987) גבול הציות לחוק, גבורות לשמעון אגרנט, 119-127.¹⁸⁵ Freed, לעיל הערה 179, בע' 436-423.

McCool, J. Gerald, J. Daly, J. Xu, Y. (2009). Multidisciplinary Reports of Nursing Home¹⁸⁸ Mistreatment *J Am Med Dir Assoc*. 10 (3), 174-180. ("McCool" להלן).

Jogerst, G., J., Daly, J.M., Brinig, M.F., Dawson, J. D., Schmuck, G.A., Ingram, J.G. (2003). Domestic¹⁸⁹ Elder Abuse and the Law *American Journal of Public Health*, 93(12), 2131-2136 ("Jogerst" להלן);²⁰⁰³

4. חובת הדיווח תעורר את הצורך בהקצאת מימון למשאבים מתאימים, הכשרת אנשי צוות וטיפול רב תחומי בבעיה:¹⁹⁰ ברמה הנורמטיבית הטיעון גורס כי יתרונה של חובת הדיווח בנושא התקציבי הינו דו-שלבי: ראשית, עצם כינונה של חובת הדיווח בחוק, מחייבת, ככל חוק, בדיקה ראשונית של עלות החוק, והפניית משאבים תקציביים להפעלתו, על מנת שלא יהפוך החוק לאות מתה. שנית, חובת הדיווח תוביל להעלאת המודעות לנושא שאין די בדיווח לבדו, אלא נדרשים תקציבים להתמודדות עם הבעיה באמצעות צוות רב תחומי. מבחינה אמפירית, לא נמצאו מחקרים אשר בדקו ישירות את הטענה. יחד עם זאת, נמצא כי העדר מימון הוא אכן בעיה רצינית בהתמודדות עם התעללות בזקנים. כך למשל, ממחקר שנערך ב-39 מועצות תיאום מקומיות בנוגע להתעללות בזקנים בקנטקי, עלה כי היעדר מימון הוא בעיה רצינית בכל המועצות ובכדי להבטיח את המשך קיומן של המועצות ולאחד את מאמצייהן בצורה טובה יותר, נדרש, בין היתר, מימון עקבי.¹⁹¹

5. חובת הדיווח תפחית את שיעור האלימות והיקף מקרי ההתעללות: נורמטיבית, הטענה אומרת כי חובת הדיווח תוביל לירידה במס' מקרי האלימות בפועל מאחר וחלק מהמקרים, בעיקר מקרי הגרעין הקשה, ייעלמו מהמפה שכן יוארו בזרקור, מס' המקרים שאינם מאותרים יפחת ואלו שיאותרו יטופלו ויפחיתו את שיעור האלימות. מבחינה אמפירית, לא נמצאו מחקרים אשר מאמתים את הטענה כי חובת הדיווח מפחיתה את שיעור האלימות באופן כללי. יתרה מזו, ספק אם ניתן כלל לערוך מחקר שכזה, הן בשל הקושי לבדד את הגורמים, והן בשל הקושי לאתר בפועל את כלל המקרים, בעיקר בקרב זקנים אשר נמצא כי אינם נוטים לבקש עזרה.¹⁹² יחד עם זאת, מחקר אמריקאי מצא שיעורים גבוהים משמעותית של חקירות במדינות בהן חלה חובת דיווח, כאשר המעקב אחר הדיווחים כמעט שילש את המקרים בהם אותרה התעללות בפועל.¹⁹³ כלומר, חובת הדיווח אכן הובילה לאיתור של מקרים שאחרת לא היו נחשפים. עצם איתור מקרי ההתעללות בקרב הזקנים, אשר כאמור נוטים להימנע מפנייה לסיוע ומשיתוף בצורך לעזרה, מחזק את הטענה כי בכוחה של חובת הדיווח להפחית את התופעה, ומעצים את הצורך להרחיב את ההכשרה בתוכניות הלימוד בנוגע לאלימות כלפי זקנים, אשר ההתעללות כלפיהם מהווה 2.9% מכל מקרי האלימות במשפחה, ומדובר, ללא ספק, בקטגוריית משנה משמעותית במסגרת האלימות במשפחה.¹⁹⁴ צורך זה מודגש לאור הממצא לפיו כאשר קורבנות זקנים חיפשו עזרה הם פנו בעיקר אל שירותי הבריאות.¹⁹⁵

¹⁹⁰ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

¹⁹¹ Teaster, PB, Wangmo, T. (2010). [Kentucky's Local Elder Abuse Coordinating Councils: a model for other states.](#) *Journal of Elder Abuse & Neglect* 22(1-2) 191-206.

¹⁹² לבנשטיין, א', איזיקוביץ, צ., בנד, ט., אנוש, ג. (2009). הסקר הארצי הראשון בתחום התעללות בזקנים והזנחתם, כמסד נתונים וכמנוף לשינוי גרונטולוגיה, כרד"ו (2-3) (להלן: "הסקר הארצי הראשון").

¹⁹³ Jogerst, 2003, לעיל הערה 189, בע' 2131-2136 המאמר מדבר על שיעורים גבוהים משמעותית של חקירות במדינות בהן חלה חובת דיווח, וכן על כך שמעקב אחר דיווחים כמעט שילש את המקרים בהם נמצאה התעללות בפועל.

¹⁹⁴ Cham, G.W., Seow, E. (2000). The pattern of elderly abuse presenting to an emergency department *Singapore Medical Journal*, 41(12), 571-4; Tilden, V.P., Schmidt, T.A., Limandri, B.J., Chiodo, G.T., Garland, M.J., Loveless, P.A. (1994). Factors that influence Clinicians' Assessment and Management

of Family Violence *American Journal of Public Health*, 84(4), 628-633 (להלן: "Tilden")
¹⁹⁵ הסקר הארצי הראשון לעיל, הערה 195.

6. **חובת הדיווח תגביר את מודעות הקורבנות לשירותי סיוע ואת היקף השימוש בהם:**¹⁹⁶ נורמטיבית, חובת הדיווח תעלה את מודעות הקורבנות לכך שנגרם להם עוול ושמצבם אינו כורח המציאות (NBC¹⁹⁷). כמו-כן, ברגע שמוטלת חובת הדיווח על איש המקצוע, ייתכן והוא ישוחח עם הקורבן ויבהיר לו את האפשרויות העומדות בפניו לקבלת סיוע, וזאת בדומה לחובת היידוע הקבועה בסעיף 11א לחוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991. אמפירית, לא מצאנו סימוכין לכך.

7. **הטלת חובת הדיווח תגביר את בטחון הקורבנות:**¹⁹⁸ נורמטיבית, חובת הדיווח תוביל את הקורבנות לתחושה כי הם אינם לבד במערכה אל מול התוקפים, וכי הם אינם חייבים לספוג את ההתעללות. חובת הדיווח תגרום לכך שיבינו כי ישנה עזרה אפשרית כגון מרכזי סיוע, אנשי מקצוע אליהם ניתן לפנות, ובעיקר כי יש מישהו בעולם הדואג להם ושכפת לו מספיק בכדי לדווח על ההתעללות ולהפסיקה. מבחינה אמפירית, מחקר שנערך בישראל בקרב 558 זקנים מצא כי לאחר התערבויות שונות שיחות טיפוליות היו השכיחות ביותר וקרוב לשני שלישים מהקורבנות דיווחו על שיפור במצבם, שהתבטא בעיקר בהפחתת תדירות ההתנהגות הפוגעת ובחיזוק יכולת ההתמודדות של הקורבן, וכן כי בחמישית מהמקרים הופסקה ההתעללות.¹⁹⁹ כלומר, ניתן לטעון כי ההתערבות הטיפולית המעצימה לא הייתה מתרחשת אילולא חובת הדיווח. יחד עם זאת, כמו שנאמר לעיל, קשה מאוד לבודד את הגורמים, וישנה בעייתיות להצביע על קשר ישיר בין חובת הדיווח לבטחון הקורבנות.

8. **חובת הדיווח תוביל למניעה אפשרית של החרפת האלימות:**²⁰⁰ נורמטיבית, הטיעון גורס שתוקף שדיווחו אודותיו בעברו ינהג במתינות בעתיד, ואולי אף יימנע כלל מאלימות עתידית, בשל ידיעתו כי הוא נמצא תחת השגחה. כמו כן, כתוצאה מחובת הדיווח תוקפים ייפנו לטיפול וילמדו להפיג את כעסם בדרכים לא אלימות, או אלימות פחות. אמפירית, לא מצאנו סימוכין לכך.

9. **הטלת חובת דיווח תייצר למעשה מנגנון של סיוע אשר יהיה נגיש לקורבנות**, ויפחית את המכשולים בדרכם לקבלת סיוע ועזרה מתאימים:²⁰¹ נורמטיבית, הטלת חובת הדיווח מוטלת על אנשי מקצוע הבאים במגע עם הקורבן והאמפתיים למצבו, ובכך יוצרים אווירה שמכילה את הקורבן ומקלה עליו את הפנייה לסיוע ללא בירוקרטיה מיותרת. כמו

¹⁹⁶ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

¹⁹⁷ מודל ה- "naming, blaming, claiming" אשר פותח ע"י פלסטינר, אייבל וסאראט גורס כי קיומה של עילת תביעה אינו מציאות "טבעית", אלא תוצר של תהליך ששלבו הם: 1. זיהוי של עוול ומתן שם (naming); 2. ייחוס אשמה לגורם המעוול (blaming); 3. תביעה לסעד בגין העוול (claiming). Felstiner, W. L. F., Abel, R. L., Sarat, A. (1980/81) *THE EMERGENCE AND TRANSFORMATION OF DISPUTES: NAMING, BLAMING, CLAIMING...*, *Law and Society Review*, 15 (3/4) p.631.

¹⁹⁸ Jogerst, 2003, לעיל הערה 189, בע' 2131-2136 המאמר מדבר על שיעורים גבוהים משמעותית של חקירות במדינות בהן חלה חובת דיווח, וכן על כך שמעקב אחר דיווחים כמעט שילש את המקרים בהם נמצאה התעללות בפועל.

¹⁹⁹ אלון, ש', ברג-ורמן, א'. (2009). טיפול ומניעת התעללות בזקנים והזנחתם - המקום שבו הידע והפרקטיקה נפגשים גרונטולוגיה, ל"ו (2-3) (להלן: "אלון, 2009")

²⁰⁰ Jogerst, 2003, לעיל הערה 189, בע' 2131-2136, המאמר מדבר על שיעורים גבוהים משמעותית של חקירות במדינות בהן חלה חובת דיווח, וכן על כך שמעקב אחר דיווחים כמעט שילש את המקרים בהם נמצאה התעללות בפועל.

²⁰¹ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

כן, חובת הדיווח תגביר את הצורך במרכזי סיוע בהם מרוכזים כל הגורמים המסייעים תחת קורת גג אחת, בדומה לקיים במקלטים מסוימים לנשים מוכות. אמפירית, לא מצאנו סימוכין לכך.

10. **חובת הדיווח תגביר את הסיכוי שהמתעללים יקבלו טיפול מתאים או עונש בהתאם לנסיבות:**²⁰² נורמטיבית, עצם כינון חוק שכזה בחוק העונשין מחייב דיווחים שאחרת לא בהכרח היו מתרחשים, בין אם כתוצאה מחוסר מודעות לפני החוק, ובין אם כיון שקודם לא היה חשש מסנקציה. אותם מדווחים יודעו למערכת, וכתוצאה מכך ייחל תהליך טיפולי או עונשי למתעללים. כתוצאה מכך, עולה הסבירות שהמערכת תהיה מודעת לקיומם של תוקפים רבים יותר, אשר קודם לא הייתה לה כל יכולת לדעת על קיומם, והם יזכו לטיפול או עונש. אמפירית, לא מצאנו סימוכין לכך.

ב. 2. טיעונים נגד חובת דיווח בנוגע להתעללות במבוגרים וזקנים חסרי ישע²⁰³

1. **חובת הדיווח תגרום להצפת המערכת במקרים אזוטריים, מחד, או לחוסר דיווח, מאידך:**²⁰⁴ נורמטיבית, הטיעון גורס שבשל מגבלות לשון החוק ודרישותיו שאינן ברורות (כגון: אי בהירות בהגדרת ה"התעללות", "הזנחה" ו"חשד סביר") והפחד מענישה יגרמו בפועל לדיווח מיותר שיעמיס על המערכת, ויגרור בזבוז זמן ומשאבים על מקרים שלא עבורם נועד החוק מחד או לאי דיווח בשל חוסר הבהירות מאידך. מבחינה אמפירית, באשר להצפת המערכת, לא נמצא מחקר ספציפי על זקנים, אך כפי שניתן לראות לעיל, טענה זו אוששה במחקר אוסטרלי בנוגע להתעללות בילדים. באשר לחוסר הדיווח, דורון כץ מצא כי בשל חוסר בהירות בהגדרות הקורבן, סוג ההתעללות, המקרים המחייבים בדיווח וחוסר הבנה רב של הגדרת "חסר הישע" ישנו חוסר דיווח למרות קיומה של חובת הדיווח בחוק.²⁰⁵ כמו-כן, מחקר שנערך בקרב 49 עובדי בתי-אבות העלה את הצורך להגדרות ברורות יותר של מצבי התעללות.²⁰⁶ וכך גם סקר שנערך בקרב 50 מנהלי מחלקות בריאות הציבור בכל מדינה בארה"ב העלה כי חלק מהבעיות באשר לדיווח נבעו מחוסר בהירות החוק והגדרות שונות של התעללות.²⁰⁷

2. **חובת הדיווח תגרום להתערבות ופגיעה ביחסי מטפל/איש מקצוע-מטופל:**²⁰⁸ נורמטיבית, הטיעון הוא שבאופן פוטנציאלי חובת הדיווח פוגעת באמון המטופל במטפל, בסודיות הטיפול ומסכנת את המשכיות הטיפול ואפקטיביות הטיפול. מבחינה אמפירית, שרה אלון מצאה כי ההתערבות החוקית מעוררת בקרב בעלי המקצוע דילמות אתיות ומקצועיות של שמירת הסודיות אל מול הפרתה, ומדגישה את הקושי של העובדים הסוציאליים לפגוע באמונו של המטופל ולסכן את המשכיות הטיפול ואפקטיביות

²⁰² Jogerst, 2003, לעיל הערה 189, בע' 2131-2136.

²⁰³ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436 – מרבית הטיעונים נגד מועלים במאמר.

²⁰⁴ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

²⁰⁵ כץ, ד. (2008). *חוסר דיווח על התעללות בזקנים בקרב עובדים סוציאליים* עבודת גמר מחקרית המוגשת כמילוי חלק מהדרישות לקבלת התואר "מוסמך האוניברסיטה" – אוניברסיטת חיפה, החוג לגרונטולוגיה (להלן: "כץ, 2008")

²⁰⁶ McCool, לעיל הערה 191, בע' 174-180.

²⁰⁷ Ehrlich, P., Anetzberger, G. (1991). Survey of State Public Health Departments On Procedures For Reporting Elder Abuse *Public Health Reports*, 106 (2), 151-154 (להלן: "Ehrlich")

²⁰⁸ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

הטיפול. כלומר, חובת הדיווח כשלעצמה נתפסת בעיניהם של בעלי המקצוע הטיפולי כגורם מעכב ומקשה.²⁰⁹

3. **חובת הדיווח יוצרת מתחים בין המערך הסוציאלי לבין מערכת אכיפת החוק על שלוחותיה לרבות, קונפליקט פנימי של בעל המקצוע באם לדווח או לא:**²¹⁰ נורמטיבית, בשל מורכבות התופעה, המתח קיים בשלוש רמות: האחת, האם המקרה עונה להגדרות של הדיווח, שנית ובמידה וכן, האם הדיווח יועיל או יזיק? שלישית, במידה והמסקנה היא כי הדיווח יועיל, למי יש לדווח? וכיצד לעשות זאת מבחינה פרוצדוראלית? מבחינה אמפירית, נמצא כי בפרקטיקה, בדילמה האם לדווח, גובר הרצון של איש המקצוע להגן על התא המשפחתי וכשהפוגע הוא בן/בת זוג, לרוב התמודדות המערכת תהיה באמצעי תמיכה, ולא יינקטו צעדים חוקיים.²¹¹ כמו כן נמצא כי חוסר האמון ביכולתה של המשטרה ובכלים העומדים לרשותה מרתיע את אנשי המקצוע מלקיים את חובת הדיווח.²¹²

4. **חובת הדיווח יוצרת מאגר נתונים לקוי, משוחד, לא שלם, בעל דיווחים כוזבים (false-positive), ויצירת בלבול בקשר לחובת הדיווח באופן כללי:**²¹³ נורמטיבית, כאמור בטיעון של הצפת המערכת, הפחד מענישה עלול להוביל לדיווחים לא נכונים, או לכל הפחות לא שלמים, אשר ייצרו מצג שווא על היקף התופעה. כמו כן, דיווחי חסר על אוכלוסיות שלא באות כלל במגע עם אנשי מקצוע עליהם חלה החובה, ייצרו מצג שווא שלילי על היקף התופעה בקרבן. כמו כן, אנשי מקצוע נוטים לדווח בצורה מוטה על אוכלוסיות חלשות, ואילו על מקרים דומים אליהם הם נחשפים באוכלוסיות חזקות יותר הם אינם מדווחים, וגם בכך יש ליצור מצג שווא על היקף התופעה. כך למשל מחקר אמפירי שנערך בארה"ב, מצא כי שיעורי דיווח גבוהים היו קשורים למצב סוציו אקונומי נמוך של האוכלוסייה הזקנה.²¹⁴ מצב זה, כאמור גורר מאגר נתונים מוטה ולא משקף כתוצאה מדיווח לא פרופרציונאלי של אנשי מקצוע הבאים במגע בעיקר עם זקנים עניים ובני מיעוטים.²¹⁵ מאגר נתונים המתבסס על דיווחים שגויים אלו, יגרור עיוות בתוצאות מחקרים אשר יתבססו עליהם, וכתוצאה מכך תהיה פגיעה בהתמודדות הנכונה והראויה עם התופעה.²¹⁶

5. **פוטנציאל להתפתחות פרקטיקה של שימוש לרעה בחובת הדיווח -**²¹⁷ הטיעון גורס כי במקרה של דליפת המידע ממאגר הדיווחים, עשויה להתפתח פרקטיקה מפלה כנגד מי

²⁰⁹אלון, ש. (2004). כוונת עובדים סוציאליים המטפלים בזקנים להפעיל התערבות חוקית או טיפולית במקרי התעללות בזקנים, דיסרטציה--אוניברסיטת חיפה, בית הספר לעבודה סוציאלית. (להלן: "אלון, 2004")

²¹⁰שרה אלון במסגרת חיבורה לקבלת תואר דוקטור מדברת על המחויבות המקצועית של המטפל כלפי המטופל אשר רצונו לשמור על פרטיות וחופש הבחירה של המטופל, והמהווים שיקול מצד העובד הסוציאלי לא להתערב ולדווח מתוך כיבוד רצונו של המטופל. שם, שם; כץ, 2008, לעיל הערה 208; Freed., לעיל הערה 179, בע' 423-436.

²¹¹אלון, 2004, לעיל הערה 209.

²¹²כץ, 2008, לעיל הערה 205.

²¹³Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

Wolf, R.S., Li, D. (1999). Factors affecting the rate of elder abuse reporting to a state protective services program. *Gerontologist*. 39(2), 222-8.²¹⁴

²¹⁵Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

²¹⁶Daniels, RS., Baumhover, LA., Clark-Daniels, CL. (1989). Physicians' Mandatory Reporting of Elder Abuse *The Gerontologist*, 29(3), 321-327 (להלן: "Daniels", 1989)

²¹⁷Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

שדווח עליו, אפילו אם הדיווח לא אומת. דהיינו, דליפת המידע כי דווח על אדם שהתעלל עלולה לגרור סנקציות חברתיות כנגדו, כגון הפליה בשכירת דירה, במקום העבודה וכו', וזאת אפילו אם הדיווח לא אומת. כלומר, הטיעון הוא נגד חובת הדיווח, מנקודת מבט של חזירה לפרטיות ופגיעה בשם הטוב ובעיה באבטחת מאגרי מידע. באותה המידה, אדם שדיווחו עליו כי התעללו בו עלול לסבול מהפליית דומות במגוון תחומים, לרבות הפליה בכיסוי ביטוחי, מחשש להשלכות ההתעללות. שימוש נוסף לרעה, הינו היווצרותה פרקטיקה של בני זוג לאיים בדיווחים שקריים בכדי לזכות ביתרונות בבית המשפט ובסכסוכים.

6. הטלת חובת דיווח לא תיתן מענה למחסור בשירותים ובמטפלים מוסמכים ומאומנים

הזמינים להגיש סיוע הן לקורבנות האלימות והן למתעללים:²¹⁸ נורמטיבית, חובת הדיווח לבדה, ממילא אין בה די כדי לסייע ולתת מענה אמיתי לבעיה ולהיקפה. יתרה מזו, חובת הדיווח לבדה מהווה עלה תאנה בלבד, וללא מערכת סיוע משלימה שתכלול מטפלים מוסמכים ומאומנים הזמינים לסיוע, לא תפטר הבעיה.²¹⁹ מבחינה אמפירית, מחקר שכלל שלושה תיאורי מקרים והוצג בפני רופאים הצביע על מחסור בשירותים לזקנים כאחת מהסיבות להיעדר האפקטיביות של הרופאים בתפקידם לגילוי וטיפול בהתעללות והזנחה;²²⁰ כמו-כן, סקר שנערך בקרב 174 אנשי מקצועות הרפואה בארה"ב וקנדה ובדק את אפקטיביות החקיקה מצא כי הדאגה הגדולה ביותר מתייחסת להיעדר משאבים לניהול וסיפוק של שירותים לקשישים המצויים במצב של התעללות.²²¹

7. חובת הדיווח פוגעת באוטונומיה:²²² נורמטיבית, ברגע שמדווחים על הקורבן שלא מרצונו

נגרמת לו אינהרנטית פגיעה באוטונומיה מעצם העובדה שלא ניתנה לו האפשרות להחליט, וכופים עליו החלטה שאינה בהכרח תואמת את רצונו. בהתאם, דיווח על התעללות בזקנים יכול לגרור אפילו נזק רב יותר מתועלת. הדיווח גורר את הפקעת האוטונומיה החוקית הנקודתית, ואף מעבר לכך, עשוי להסתיים בהפקעת כשירותים החוקית באופן מוחלט. כמו כן, ההשוואה להתעללות בילדים היא בעייתית, שכן בעוד ילדים הם ממילא בלתי כשירים לפי החוק, זקנים נתפסים ככשירים ועשויים להעדיף לסבול התעללות מאשר לוותר על כשירותם.²²³ מבחינה אמפירית, לא נמצא מחקר המאשש את הטענה, וספק אם ניתן לערוך מחקר אמפירי שיאשש את הטענה. יחד עם זאת, מחקר מטה-אנליזה שנערך בקנדה וסקר מאמרים שפורסמו ביוני 1980 ועד אוקטובר 1992 ב-CMAJ, מצא כי עיקר המחקרים שעסקו בהתעללות בזקנים ייחסו חשיבות מרכזית למניעה של ההתעללות וקידום האוטונומיה.²²⁴ רוצה לומר, החשש

²¹⁸אלון, 2004, לעיל הערה 209.

²¹⁹Daniels, 1989, לעיל הערה 210. כפי שהוכח במחקר, חובת הדיווח לבדה, איננה מועילה.

²²⁰Dolon, R., May, D. D., Blackely, B.E. (1993). Improving the responses of physicians to elder abuse and neglect: Contributions of a model program. *Journal of Gerontological Social Work*, 19(3-4), 35-47

²²¹Bond, לעיל הערה 179, בע' 118-135.

²²²Moore (1987). Elder abuse: a review of research, programs and policy

²²³Katz, K. D. (1979). Elder abuse. *Journal of Family Law*, 18(4), 695-722. ("Katz")

²²⁴(1994) Periodic health examination, 1994 update: 4. Secondary prevention of elder abuse and mistreatment. Canadian Task Force on the Periodic Health Examination. *CMAJ*. 151(10), 1413-20.

- מפגיעה באוטונומיה ובחזקת הכשירות של הזקנים הוא כה משמעותי, עד כי אף שלא ניתן לתמוך אמפירית בטענה, יש לקחתה במלוא הרצינות.
8. **חובת דיווח מהווה החלשה של הקורבנות**²²⁵ – נורמטיבית, חובת הדיווח, וגם הפגיעה באוטונומיה לעיל, עלולה לגרום לקורבנות להרגיש **מוחלשים** אף יותר משהיו בטרם הדיווח. דהיינו, שהקורבן הוא כה חלש עד כי אינו מסוגל אף להחליט אם הוא מעוניין בשינוי מצבו, ואם הוא מעוניין בשינוי שכזה מהי הדרך בה הוא מעוניין לנקוט.²²⁶ גם לטענה זו לא מצאנו גיבוי אמפירי.
9. **חובת דיווח מהווה פגיעה בפרטיות**²²⁷: נורמטיבית, קורבנות רבים אינם מעוניינים להיחשף. התחושה כי פרטיותו ואמונו חוללו דווקא על ידי איש המקצוע שאמור להגיש לו סיוע ולתמוך בו עשויה להחליש את הקורבן ולגרום לו לחשוב כי הינו כה חסר אונים עד כדי שאינו מסוגל לדאוג לעצמו, כאמור לעיל.
10. **פגיעה בחובת הסודיות**²²⁸ – בשיח הטיפולי, חובת הסודיות היא מליבת ה"חווה הטיפולי" בין המטפל והמטופל, ופגיעה בה מערערת את האמון שהוא מאושיות הטיפול, ואינה רק בבחינת מניעת עזרה מהקורבן, אלא אף מרעה את מצבו, כאמור לעיל ולהלן.
11. **חובת הדיווח עלולה להוביל למצב בו הקורבנות ימנעו מלפנות לטיפול רפואי נדרש**²²⁹ – בשל החשש מהשלכות הדיווח על הקורבן, על התוקף ועל שאר בני המשפחה, יימנעו קורבנות מלפנות לטיפול רפואי. כמו כן, עשויים הקורבנות אף לנטוש טיפולים מעצימים, כגון טיפולים פסיכולוגיים, ובמקום לצאת ממעגל האלימות, הם יגררו עמוק יותר לתוכו. מבחינה אמפירית, לא מצאנו מחקר אשר מוכיח באופן ישיר כי קורבנות אכן נמנעים מהפניה לטיפול. אולם, עדות לקושי המתעורר, ניתן למצוא בחששם של העובדים הסוציאליים מפני תוצאות הדיווח. כך למשל, מחקר שכלל 449 שאלונים שנשלחו לעובדים סוציאליים העלה כי לדעתם שמירה על הוראות החוק ע"י גילוי וחשיפת הסוד ודיווח למשטרה, עלולה להסלים את המצב ולהחריף את הפגיעה בזקן.²³⁰ זאת ועוד, אין לשכוח כי במקרים רבים אלימות פיזית ומינית הינן משולבות עם סוגי התעללויות אחרים, ולכן ההשלכות על חיי הזקנים הן מעבר לשיעורים המוחלטים של התופעה,²³¹ ולאור זאת, מצב בו ימנעו מלפנות לטיפול רפואי הינו אף בעייתי עוד יותר.
12. ייתכן וחובת הדיווח תגרום לשיפור בתחושת הביטחון לטווח הזמן הקצר, אך **בטווח הרחוק תחולל נזק רב יותר**,²³² עלייה באלימות ורצון לנקמה²³³ – התוקפים אשר ידווחו עליהם, אפילו אם הדבר נעשה שלא מרצון הקורבן, עשויים לשמור טינה כלפי הקורבנות, ולנהוג עמם ביד קשה יותר, ואף לבודדם בכדי שלא ישובו ויתלוננו.

²²⁵ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

²²⁶ Katz, לעיל הערה 217, בע' 695-722.

²²⁷ אלון, 2004, לעיל הערה 209.

²²⁸ אלון, 2004, לעיל הערה 209; Ehrlich, לעיל הערה 210, בע' 151-154.

²²⁹ Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

²³⁰ אלון, 2004, לעיל הערה 209.

²³¹ איזיקוביץ, צ, לבנשטיין, א., ויינרשטיין, ט. (2004) סקר התעללות והזנחה של זקנים בישראל. הפקולטה לרווחה ובריאות, אוניברסיטת חיפה.

²³² Freed, לעיל הערה 179, בע' 423-436.

²³³ אלון, 2004, לעיל הערה 209.

13. חובת הדיווח כשלעצמה לא יוצרת את השינוי החברתי המיוחל וההתמקדות בחובת הדיווח לבדה יש בה להוביל לבזבוז משאבים שנובע מהתמקדות במשפטיזציה של התופעה ולא במניעת התופעה עצמה - מחד, החברה מתייחסת ב"סלחנות" כלפי טיפול לקוי בזקנים, ואינה מזהה התנהגויות מסוימות כהתעללות, אף שהן עונות להגדרה בפועל.²³⁴ כלומר, במצבים מסוימים החברה רואה את ההתעללות כשיטת טיפול הגיונית ומחויבת המציאות, ומתייחסת אליה כטיפול הכרחי בשל מצבו של הזקן (למשל: קשירת זקן בכדי לתת לו לאכול, כאשר הוא מתפרע). ומן העבר השני, המערכת עשויה לבזבוז אנרגיות ומשאבים על טיפול וענישה של "עברייני דיווח", כשזו לא הייתה מטרת החוק, ומבלי שהדבר יוביל לשינוי חברתי כלשהו.

14. חובת הדיווח לא תשנה את המציאות של העדר הענות מצד אנשי המקצוע לדווח: בפועל אנשי המקצוע אינם מדווחים,²³⁵ בין מכוח העדר הזדהות עם החוק, ובין מסיבות אחרות, כגון, אי הבנת דרישות החוק והגדרותיו. מהבחינה האמפירית ניתן לראות כי שאלון שניתן ל-1,521 קלינאים מצא היעדר אמון והיענות נמוכה לחובות הדיווח שבחוק.²³⁶ כמו-כן, מחקר שנערך בקרב 20 רופאי משפחה ומתמחים ברפואת משפחה העלה כי חרף חוקים המחייבים רופאים לדווח על מקרי התעללות בזקנים, שיעורי הדיווח נמוכים.²³⁷

15. הלכה למעשה, מבחינה נורמטיבית, במקרים רבים העדר שיתוף פעולה מצד הקורבן, הפוגע או המשפחות מקשה על השגת ראיות ומילוי חובת הדיווח.²³⁸ כלומר, ללא שיתוף הפעולה מצד מי מהמעורבים אין כל אפשרות בפועל למלא אחר חובת הדיווח, ומעבר לכך, בשל קשר השתיקה לא ניתן לסייע ולטפל בבעיה מבחינה מהותית. מבחינה אמפירית, בסקר שנערך בקרב 50 מנהלי מחלקות בריאות הציבור בכל מדינה בארה"ב נמצא כי חוסר רצון של המשפחות לשתף פעולה²³⁹ הינו מכשול בולט המקשה על מילוי חובת הדיווח. ממצאים דומים עלו מן הסקר הארצי הראשון שנערך בישראל בתחום ההתעללות בזקנים והזנחתם, בו נמצא כי הזקנים נוטים להימנע מבקשת עזרה.²⁴⁰ כלומר, ללא שיתוף פעולה מצד הקורבנות, או מסביבתם הקרובה, ממילא לא ניתן למלא את חובת הדיווח, והיא נשארת בבחינת אות מתה.

16. קיימות אלטרנטיבות חוקיות טובות יותר מאשר הטלת חובת דיווח: ברמה הנורמטיבית הספרות הן בתחום הזיקנה והן בתחום זכויות של אנשים עם מוגבלות מדגישה את הצורך באימוץ מדיניות מעצימה, המאפשרת למבוגרים חסרי ישע לשלוט בחייהם ולהימנע ממצבי התעללות והזנחה כל זאת מבלי להתערב בחייהם בצורה פטרנליסטית המנציחה

²³⁴ שם, שם.

²³⁵ McCool, לעיל הערה 191, בע' 174-180; Daniels, 1989, לעיל הערה 210, בע' 321-327; Ehrlich, לעיל הערה

210, בע' 151-154; Tilden, לעיל הערה 197, בע' 628-633

²³⁶ Tilden, לעיל הערה 197, בע' 628-633

Rodriguez, M.A., Wallace, P.S., Woolf, N.H., Mangione, C.M. (2006). Mandatory Reporting of Elder Abuse: Between a Rock and a Hard Place *Ann Fam Med*, 4(5), 403-409²³⁷

²³⁸ אלון, 2004, לעיל הערה 209.

²³⁹ Ehrlich, לעיל הערה 210, בע' 151-154

²⁴⁰ הסקר הארצי הראשון, לעיל הערה 195.

סטריאוטיפים של חולשה ותלות.²⁴¹ חלופות חוקיות בצורה של חובת מתן מידע, או שירותי סינגור וסיוע, יכולים להשיג תוצאה טובה יותר ומתייגת פחות מאשר הטלת חובת דיווח. **ברמה האמפירית** ניתן למצוא תימוכין לטענה זו במחקר שנעשה בקרב אחיות בישראל, אשר בדק את עמדותיהן ביחס לחובת דיווח לעומת חובת יידוע (חובת מתן מידע) ומצא כי קיימת העדפה למדיניות השניה על פני הראשונה.²⁴²

²⁴¹ ראו לדוגמה אצל: Powers, L. E. and Oschwald, M. (2005). *Violence and Abuse Against People With Disabilities: Experiences, Barriers and Prevention Strategies*. Oregon, USA: Center on Self Determination.

²⁴² ראו טליה מרנין (2011). גורמים המשפיעים על נכונות אחיות הקהילה להפעיל התערבות חוקית: השוואה בין חובת הדיווח וחובת הידוע במקרים של התעללות בזקנים בתוך המשפחה. עבודת תיזה לתואר שני בגרונטולוגיה, אוניברסיטת חיפה.

פרק ג': סיכום והמלצות

בטרם נסכם את ממצאי הסקירה דלעיל, ראוי להצביע על המגבלות הלא פשוטות שהתגלו במהלך ביצועה. ראשית, למרות שחלפו מעל 20 שנים מאז חקיקת התיקון לחוק אשר הטיל את חובת הדיווח, היקף המחקר האמפירי הישראלי הבוחר ומעריך את ההשפעה שלו ו/או את מידת השינוי החברתי והמקצועי שהוא הביא, במיוחד בכל הנוגע לבגירים, הינו מצומצם. יתרה מכך, היקף איסוף המידע ביחס להיקף הדיווחים, וביחס לנתוני הרקע הנוגעים, למדווחים ולמדווחים, והחשוב מכל – ביחס לתוצאה של הליך ההתערבות בעקבות הדיווח, הינו חלקי ולעיתים קשה להשגה ולמעשה אינו מרוכז בצורה מסודרת בקרב שום רשות ציבורית אחת. לבסוף, כאשר מנסים להרחיב את זווית המבט ולנסות וללמוד את אשר מתרחש בעולם הרחב, נכנסים לזירה מורכבת שכן ההגדרות במסגרת חובת הדיווח משתנות ממדינה למדינה, המידע שנאסף בכל מחקר ומחקר שונה, ובמרבית המקרים אין דרך להצליבו, לבסוף ישנם גורמים נוספים משפיעים בכל מחקר, אשר קשה לבודדם.

יתרה מזו, במקרים רבים, הממצאים האמפיריים אינם מאפשרים להסיק מסקנות חד משמעיות ביחס למידת ההשפעה הישירה של הטלת חובת הדיווח כשלעצמה על המציאות בתחום ההתעללות וההזנחה של קטינים ומבוגרים חסרי ישע או לקשר הסיבתי בין הממצאים האמפיריים השונים ובין החקיקה בדפוס שאומץ. לדוגמא, אף שקיימים מחקרים אשר מוכיחים כי מספר הדיווחים עלה, לפחות בכל הנוגע לילדים, בעקבות חקיקת חובת דיווח, ממצאים אלה אינם שוללים בהכרח את האפשרות כי חלופות חקיקתיות לא היו משיגות תוצאות דומות. יתרה מכך, קיומה של עלייה בדיווחים אינה מעידה על ירידה של ההתעללות בפועל, כמו גם, שאינה מעידה בהכרח על עלייה במקרי התעללות, ולא ניתן ללמוד ממנה בהכרח כי אכן התפיסות החברתיות בתחום השתנו או כי ההתמודדות עם התופעה השתפרה.

מפתיע היה לגלות במסגרת מחקר זה כי למרות קיומם של מאות מאמרים בנושא, וקיומם של עשרות מחקרים אמפיריים המתמייחים במישרין לסוגיית חובת הדיווח, אין מחקר הערכה, אשר התיימר או ניסה להעריך באופן ישיר וחזיתי את מידת ההשפעה שיש להטלת חובת דיווח על צימצום היקף תופעת ההתעללות בקטינים ומבוגרים חסרי ישע, שיפור המענה החברתי הניתן לקורבנות התופעה או אפילו חילול שינוי בעמדות הציבור בנושא. ייתכן שהמורכבות המתודולוגית איננה מאפשרת מחקר שכזה; ייתכן שהיקף ומידת המשתנים המתערבים הינה רבה מידי; ייתכן שהמציאות לא מאפשרת להשוות בצורה מדויקת את המצב "לפני" ו"אחרי"; תהא הסיבה אשר תהא, אין ספק שמבחינה אמפירית, אין בנמצא תשתית קיימת – לא בארץ ולא בעולם – המאפשרת לתת נכון להיום תשובה חד משמעית וברורה ביחס למידת ההשפעה הכוללת שיש להטלת חובת דיווח על מכלול ההיבטים הקשורים לתופעה.

מעבר למגבלות המחקריות שתוארו לעיל, ראוי להדגיש גם את העובדה שהוא גם מוגבל באופן הכנתו והיקף הנושאים שנסקרו בו. יש לזכור כי כפי שנסקר לעיל, חובת הדיווח כפי שעוצבה במדינת ישראל מעוררת שורה ארוכה של שאלות קונקרטיות וספציפיות שראויות למחקר בפני עצמן. לדוגמא ההסדרה החוקית של "ועדת הפטור", משמעותן, ההשלכות של

פעילותן, דפוס פעילותן – הינה כר נרחב למחקר ספציפי כמעט שלא נדון בנייר זה; או לדוגמה ההיבטים הייחודיים של הטלת חובת דיווח על נשים עם מוגבלות בהקשר של סקסיזם או פמיניזם לא נדונה במסמך זה; וניתן להמשיך ולתאר שורה ארוכה של נושאים נקודתיים הראויים להתייחסות ולמחקר – שלא זכו לסקירה מעמיקה. העדר ההתייחסות לא היתה בשל חוסר מודעות לקיומם של נושאים אלה, אלא בשל העדר נתונים אמפיריים ומיעוט המחקרים בתחום, כל זאת לצד הרצון שלא לסטות ממה שנראה לנו כמוקד העיקרי של נייר עמדה זה.

לאור המגבלות דלעיל, ניסינו לסכם דוח זה במספר נקודות מרכזיות אשר לדעתנו הן תקפות ומבוססות על יסוד תשתית הידע הקיימת, ועל יסוד נימוקים נורמטיביים שיפורטו להלן:

א. ישנה הצטברות של ראיות שמצביעות, לפחות לכאורה, על כך שבתחום ההתעללות בקטינים, חקיקת חובת הדיווח הצליחה לחולל שינוי בהיקף הדיווח, במודעות הציבורית-מקצועית לתופעה, ואף היוותה "זרז" לפיתוח שירותים ותוכניות חברתיות בתחום שלא היו קיימות לפני חקיקה זו. הגם שאין ראיות דומות בתחום ההתעללות במבוגרים חסרי ישע, הרי שבשנים האחרונות ניתן לזהות מגמה של ניסיון ל"מנף" את חובת הדיווח בדומה לדפוס שנעשה בעבר בתחום הקטינים.

יחד עם זאת, אין עדיין תשתית אמפירית מספקת המאפשרת הערכה חד-משמעית ביחס להשפעה שהיתה להוספת חובת דיווח לספר החוקים הישראלי על המציאות החברתית בתחום תופעת ההתעללות בקטינים ומבוגרים חסרי ישע, או ביחס לאפקטיביות של ההתמודדות החברתית עם התופעה ומיגורה. אין גם תשתית אמפירית מספקת בכדי להשוות את חובת הדיווח אל מול חלופות מדיניות חקיקתיות אחרות.

התמונה הכוללת המצטיירת מאיסוף הנתונים הנרחב שבוצע במסגרת מחקר זה מצביעה על כך שבתחום ההתעללות בילדים, חקיקת חובת הדיווח במדינת ישראל חוללה שינוי חברתי ומקצועי בתחום: ישנם נתונים אמפיריים, אודות הגידול הדרמטי בהיקף הדיווחים לאחר חקיקת החוק; ישנם נתונים שרופאי ילדים בישראל מדווחים בפועל על מקרים של התעללות והזנחה בקטינים; וישנם עדויות של אנשי מפתח בתחום המעידים באופן אישי ומתוך מעורבות ארוכת שנים בשטח, כי חובת הדיווח הצליחה לחולל שינוי בכל הנוגע לשבירת קשר השתיקה והצפת הבעיה ועברתה לטיפול המוסמך בידי הרשויות. יתרה מכך, אנשי מפתח אלה טוענים גם כי חקיקת חובת הדיווח היוותה "טריגר" לפיתוח שירותים, תוכניות, וחקיקה חדשה שנבעה מהצרכים החדשים שנוצרו בעקבות העליה בהיקפי הדיווח והחשיפה והתמודדות עם המידע והנתונים החדשים שנחשפו בעקבות זאת. הגם שבתחום הזיקנה אין עדיין נתונים דומים, אנשי מפתח מתארים כיצד בשנים האחרונות, נעשה ניסיון למנף את חובת הדיווח כדי לחולל שינוי חברתי ומקצועי, בדומה לזה שהתחולל בתחום ההתעללות בקטינים.

לצד נתונים אלה יש לזכור כי בארץ ובעולם, ישנה ביקורת על המחיר החברתי והמקצועי שהטלת חובת הדיווח ככלי מדיניות גובה – ביקורת שנסקרה בהרחבה בחלק הקודם. יתרה מכך, יש לזכור כי גם הממצאים הישראליים החיוביים שתוארו לעיל אינם מעידים בהכרח כי חלופה חקיקתית אחרת (כגון דיווח וולונטרי המקנה חסינות וסודיות, או קמפיין ציבורי וחינוכי רב עוצמה, או הטלת חובת יידוע בשונה מחובת הדיווח) לא היתה משיגה לאורך זמן תוצאות דומות, הן ברמת העליה בהיקפי הדיווח והן ברמת שינוי המודעות והתפיסה החברתית. יתרה מכך,

הממצאים שתוארו לעיל בהקשר הישראלי אינם מצביעים בהכרח על צמצום תופעת ההתעללות בקטינים, שיפור בטיפול הניתן בקטינים קורבנות ההתעללות, שינוי בעמדות הציבור ואנשי המקצוע ביחס לחובת דיווח לעומת חלופות מדיניות אחרות, או בהמשך הצורך בהטלת חובת דיווח במציאות הנוכחית, דהיינו יותר מעשרים שנים מאז המועד המקורי שבו החוק נחקק.

חשוב אם כך לזכור כי התמונה הנורמטיבית בארץ ובעולם מצביעה על חילוקי דעות עמוקים נורמטיביים ואמפיריים ביחס למידת ההצדקה של הטלת חובת דיווח והמחיר המקצועי והחברתי הכרוך בה. לפיכך, גם אם קיימת בקרב אנשי מפתח בישראל שמעורבים בתחום הסכמה כי לפחות בתחום הקטינים חובת הדיווח הצליחה לחולל מפנה מהותי, אין הדבר מוביל בהכרח למסקנה כי סבבתית זו בהכרח המדיניות הנכונה ביותר או כי לא ראוי לבחון אותה מחדש יותר מעשרים שנים לאחר חקיקתה.

ב. הצורך באיסוף נתונים מסודר, פורמלי וממוחשב ביחס להפעלת חובת הדיווח במציאות

לצד המורכבות של ניתוח התשתית האמפירית הקיימת בתחום ביחס להשלכות הרחבות של הטלת חובת הדיווח על המציאות בתחום, עולה הן מהספרות בתחום, והן במסגרת איסוף הנתונים למסמך זה, כי במקרים רבים אין מספיק נתונים מסודרים, רשמיים, ארציים, ומקיפים אודות מידת הדיווח, תכניו, ותוצאותיו (והדברים נכונים במיוחד בתחום חסרי הישע המבוגרים בישראל). במילים אחרות, אין מאגר נתונים מסודר פומבי ואחיד, ואין גוף ממשלתי-ציבורי שנטל על עצמו לאסוף, לרכז, ולממן את מכלול איסוף הנתונים הנובעים מחובת הדיווח.

על רקע זה, אין ספק שחשוב לאסוף נתונים אמפיריים על מנת שניתן יהיה להעריך לא רק את מידת ההשפעה של החקיקה על המציאות, אלא להבין את המציאות והתופעה הכרוכה בה. בפועל, הופתענו לגלות עד כמה אין בנמצא בהקשר הישראלי (בעיקר בתחום המבוגרים חסרי הישע), באופן זמין ונגיש, תשתית נתונים בכל הנוגע לחובת הדיווח: כמה דיווחים יש? למי מדווחים? מי מדווח? אודות מה מדווחים? מה המגמות השונות בתחום? מדובר על איסוף נתונים בסיסי ואלמנטרי – שהיקפו בישראל הינו מוגבל (ולמעשה גם במדינות מסוימות אחרות בעולם). באופן ספציפי קיים בתחום זה גם פער ניכר בין היקף איסוף הנתונים בכל הנוגע לילדים לעומת היקף איסוף הנתונים בכל הנוגע למבוגרים וזקנים חסרי ישע. בעוד שאצל הראשונים יש פעילות מבורכת של ארגונים כדוגמת המועצה הלאומית לשלום הילד, או עמותת חרוב, אין כמעט בנמצא פעילות דומה בתחום המבוגרים חסרי הישע.

בהקשר זה מומלץ אם כך ליצור מאגר מידע ממוחשב מרכזי,²⁴³ ערוצי דיווח נגישים וזמינים, תקשורת בין מקצועית יעילה, אמצעי איתור ועדכון ארציים וכוח אדם ומשאבים וזמינים²⁴⁴ שירכזו פניות לביהמ"ש ופסיקות בקשר להתעללות הן בילדים והן במבוגרים. הדבר

²⁴³ פסח, לעיל הערה 93, בע' 410 – 420; קרני, לעיל הערה 93, בע' 420-430; Schnitzer, PG., Slusher, P. Van ;
²⁴⁴ קרני, לעיל הערה 93, בע' 420-430
Tuinen, M. (2004). Child maltreatment in Missouri: combining data for public health surveillance
American Journal of Preventive Medicine, 27(5), 379-384

יאפשר מעקב אחר המידע²⁴⁵ הקשור להתעללות בילדים קטינים וחסרי ישע, ולהתאים את החקיקה, הנהלים והמדיניות הציבורית הנדרשת לאור התפתחות הפרקטיקה. יש ליצור ערוצי דיווח נגישים וזמינים, תקשורת בין מקצועית יעילה, אמצעי איתור ועדכון ארציים וכוח אדם ומשאבים זמינים. חשוב בהקשר זה להדגיש את שיתוף הפעולה הבינמשרדי ובינארגוני המחויב בנסיבות העניין.

ג. הצורך בקידום, עידוד ומימון מחקרים להערכת ההשלכות של הטלת חובת דיווח

מסקירת המחקרים בעולם עלה כי קיימים מחקרים אמפיריים לא מעטים בתחום. בארץ לעומת זאת, היקף וכמות המחקרים קטנה יחסית. כאשר מתבוננים בתוכן המחקרים, גם בארץ וגם בעולם, ביחס לשאלות המחקר המתעוררת בהקשר של הערכת ההשפעה של הטלת חובת הדיווח, מסתבר כי היקף הידע הינו למעשה מצומצם למדי, ואינו נותן מענה אמיתי לשאלה בדבר המשמעות וההשלכות של חובת הדיווח ביחס למיגור תופעת ההתעללות או שיפור דרכי ההתמודדות עימה. על רקע זה גם המלצה זו נראית טריוויאלית לכאורה: חשוב להקצות משאבים, לתמרץ ולעודד ביצוע מחקרים אמפיריים כדי להבין את ההשלכות של החקיקה, ועד כמה היא משיגה את יעדיה, בהקשרים החברתיים והמקצועיים השונים. הדברים נכונים במיוחד בכל הנוגע לאוכלוסיית חסרי הישע המבוגרים, לגביה אין כמעט בנמצא תשתית מחקרית המנסה לתאר, לנתח, להסביר, ולהמשיג את משמעות הטלת חובת הדיווח ביחס לתופעת ההתעללות וההזנחה של מבוגרים בישראל. גם המחקר בתחום הקטינים הינו עדיין מוגבל בהיקפו ועוסק בסוגיות מוגבלות וצרות של הנושא.

חשוב להדגיש בהקשר זה כי אפילו כאשר מתבוננים על הנעשה בארצות הניכר, שם קיים מידע אמפירי רב בהרבה מאשר בישראל, טיבו של המידע האמפירי במקרים רבים אינו מספק ואינו שואל תמיד את השאלות הנכונות והנדרשות. יש צורך במחקר טוב יותר, תוך מעקב לאורך תקופה, שיאפשר לבחון את השפעת חובת הדיווח בצורה נכונה ומדויקת.

לבסוף, אנו סבורים כי באופן קונקרטי יש מקום לעודד ולממן מחקרים נוספים הנדרשים כדי לבחון באופן ממוקד את מקומה של החובה החוקית בדיווח במסגרת הליכי קבלת ההחלטות של אנשים אכן לדווח בפועל, כל זאת לצד מחקרים "תכליתיים" יותר שמאפשרים עזור למורים, לאנשי חינוך, לרופאים ולאנשי צוות טיפולי מצויים ב"חזית" העשייה החברתית לזהות סימנים להתעללות²⁴⁶ ולהבין את המחסומים בדיווח אודות חשד להתעללות. לעצב תוכניות הכשרה ספציפיות²⁴⁷ לעובדים סוציאליים, מורים, אנשי חינוך, אחיות, רופאים ולאנשי מקצוע בתחום

Oral, R., Blum, KL., Johnson, C. (2003). Fractures in young children: are physicians in the emergency department and orthopedic clinics adequately screening for possible abuse? *Pediatric Emergency Care*, 19(3), 148-153

Bryant²⁴⁶, לעיל הערה 135, בעי 172-186

Aggarwa, K., Dalwai, S., Galagali, P., Mishra, D., Prasad, C., Thadhani, A., Child Rights And Protection Program (CRPP) of Indian Academy of Pediatrics (IAP) (2010). Recommendations on recognition and response to child abuse and neglect in the Indian setting *Indian Pediatrics*, 47(6), 493-504; Cairns, VL., Hickson, GB., Cooper, WO. (2005). Factors affecting pediatricians' reporting of suspected child maltreatment *Ambulatory Pediatrics*, 5(2), 96-101; Boehm & Itzhaky²⁴⁷, לעיל הערה 97, בעי 253-265; Bengner, JR., Pearce, V. (2002). Simple intervention to

הטיפול והבריאות להבחנה בין התעללות לבין שינויים פיזיולוגיים, לרבות התעללות בתתי קבוצות ייחודיות כגון ילדים עם מוגבלויות או מבוגרים וזקנים הנתונים להזנחה עצמית.²⁴⁸

ד. הצורך בהבהרה והאחזקה של פרשנות מושגי היסוד הקשורים לחובת הדיווח

כפי שתואר לעיל, ישנה תשתית נורמטיבית ואמפירית רחבה המבססת את הטענה שאחת הבעיות הבסיסיות ביישום חובת הדיווח היא חוסר הבהירות וקשיי ההבנה של משמעות מושגי היסוד הקבועים בחוק. ברור מממצאים אלה שיש צורך בהגדרות ברורות יותר לנושא ההתעללות,²⁴⁹ מה נחשב כחשד סביר להתעללות ומה מצדיק פנייה לרשויות, לרבות שקילה מחדש של שימוש במושג "החשד הסביר". כך גם נדרשים הגדרה ברורה של סוגי ההתעללות השונים²⁵⁰ המצדיקים דיווח והבנה של המושג "חסר ישע",²⁵¹ ומידע לגבי ההליכים הנדרשים בכדי למלא אחר חובת הדיווח.

חשוב לציין כי בשנים האחרונות נעשו צעדים חשובים ורציניים בתחום זה בישראל בכדי להבהיר מושגים אלה, ואף פורסמו מספר פרסומים חדשים בנדון. יחד עם זאת, עדיין אנשי מקצוע רבים בשדה שרויים בעמימות מסוימת, ולא תמיד יש בידיהם כלים נגישים אשר מאפשרים להם לקבל תשובה בהירה ומהירה לשאלה האם נסיבות המקרה המיוחדות העומדות בפניו עונות על אמות המידה הקבועות בחוק ביחס לצורך להפעיל את חובת הדיווח.²⁵² יש לבחון גם את האפשרות להתמודד עם הבעיה של חוסר בהירות והתלבטויות ביחס למשמעות מושגי היסוד של התעללות בחוק באמצעות הקמת קווי חירום בכל רשות או קו חירום ארצי נגיש וזמין, שייתן מענה לאנשי מקצוע ואזרחים בכלל השאלות מסוג זה.

דגש מיוחד בהקשר זה יש ליתן לשיתוף הפעולה הבין-משרדי. אנשי מקצוע הכפופים למשרדים שונים (רווחה, בריאות, חינוך, משטרה, ואח"י) לא תמיד פועלים תחת אותם נהלים או אותן מסגרות נורמטיביות. ההאחזקה וההרמוניזציה של פעילות המשרדים השונים בתחום חובת הדיווח היא חשובה ומהותית על רקע עמימות המושגים החוקיים. התפתחות חשובה וטובה בהקשר זה ניתן למצוא בהקמתה ופעילותה של הועדה הבין-משרדית והבין-ארגונית בתחום ההתעללות בזקנים בראשותה של סגנית מנהלת השירות לזקן, עו"ס פאני יוז. שיטת הפעולה

improve detection of child abuse in emergency departments *British Medical Journal*, 324(7340), 780-782

Kvam, MH. (2000). Is sexual abuse of children with disabilities disclosed? A retrospective analysis of child disability and the likelihood of sexual abuse among those attending Norwegian hospitals *Child Abuse & Neglect*, 24(8), 1073-1084

Wagenaar, DB., Rosenbaum, R., Page, C., Herman, S. (2010). ; בע' 174-180, בע' 191, McCool²⁴⁹ , לעיל הערה 191, Primary care physicians and elder abuse: Current attitudes and practices *J Am Osteopath Assoc* 110(12), 703-711.

Daly, J. M., Jogerst, G.J.(2007). Nursing Home Statutes: Mistreatment Definitions, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 18(1), 19 - 39²⁵⁰ כ' 2008, לעיל הערה 208.²⁵¹

בסמוך לסיום הכנת נייר זה יצא לאור מסמך חדש המנסה להציג הגדרה ופרשנות אחידה ובהירה של המסגרת החוקית של חובת הדיווח בישראל בכל הנוגע למבוגרים וזקנים חסרי ישע. מדובר במסמך רציני וחשוב, ובמידה ויישם ויוטמע בעתיד ייתכן ויסייע רבות בתחום זה. ראו: דרורה נחמני-רוט, רינת וייגלר, שרה אלון, ופאני יוז. (2011). מיהו "חסר ישע"? המלצות ועדת ההיגוי הבין-משרדית לעניין הגדרת האדם הזקן כ"חסר ישע". ירושלים: אשל.²⁵²

הרב-תחומית והבין-ארגונית, המאפשר הצפת בעיות ודיון אינטרדיסציפלינרי סביב דילמות של חובת הדיווח הינה שיטה מקצועית ויעילה לפתרון בעיות בתחום זה.²⁵³

ה. הצורך בחינוך, הכשרה מקצועית, העלאת מודעות ו"שינוי תפיסתי" הן לציבור הרחב והן לאנשי מקצוע בכל הנוגע לחובת הדיווח, משמעותה, תוכנה, וגבולותיה

הניסיון המעשי והמחקר האקדמי מצביעים על כך שבמקרים רבים לא די בקיומם של חוקים או נורמות משפטיות לשם השגת המטרות החברתיות שבבסיסן. ללא מערך חינוך,²⁵⁴ הסברה והטמעה, לקידום ידע ומיומנויות, שייקבע בחוק (או בתקנות או בחוזר מנכ"ל – המטרה העיקרית שחובת הכשרה וחינוך תחויב בתכנית הלימודים),²⁵⁵ החוק עלול להוותר ללא שימוש וללא יכולת השפעה. אנשי מקצוע רבים אינם מודעים לחלק בחוק העונשין המתייחס לפגיעה בחסרי ישע ולחובת הדיווח הנדרשת על-פי החוק. וזאת בארבעה מישורים עיקריים:

1. **במישור אנשי המקצוע מהתחום החינוכי והטיפול - יש לעסוק בהעלאת המודעות**

לנושא באמצעות הכשרה והסברה בקרב אנשי המקצוע החינוכיים והטיפוליים הנמצאים ב"חזית" החשיפה לתופעה (כגון מורים, מחנכים, רופאי ילדים, רופאי חדר מיון, אחיות, ומטפלים דומים).²⁵⁶ כאשר יש לעסוק גם בחינוך לשוני התרבותי, הבדלים תרבותיים ולתפיסת ערכי המשפחה האוטנטית, תפיסה המכילה מושגי תרבות.²⁵⁷ בהקשר זה אין די בפעילות "חד פעמית" אלא יש חשיבות לתהליך מתמשך ושיטתי של עדכון ושימור המודעות והידע.

2. **במישור הציבור הרחב - יש לפעול להעלאת מודעות הציבור**²⁵⁸ ולהתמיד בחשיפת הנושא

לציבור,²⁵⁹ לסיטואציות השונות של ההתעללות ולסימפטומים של התופעה. יש צורך להעלות את המודעות לסיטואציות של התעללות²⁶⁰ באמצעות הכשרה לציבור, לרבות

²⁵³ מדובר על ועדה בין-משרדית ובין-ארגונית, בראשות סגנית מנהלת השירות לזקן ועו"ס ראשית לחוק ההגנה על החוסים פאני יוז, שנפגשת באופן עיתי, ומשתפת מידע בין גופים כגון משרד הרווחה, משרד הבריאות, המשטרה, לצד ארגונים מרכזיים כמו קופות החולים, נציגי עמותות לזקנים, וארגוני זכויות כמו "יד ריבה". הפורמט של ועדות בין מקצועיות ורב תחומיות הינו פורמט מוכר ומוכח לפתרון ראוי של דילמות מקצועיות בתחום ההתעללות בזקנים.

²⁵⁴ Luna, G.I., Ferreira, R.C., Vieira, L.J. (2010). Mandatory reporting of child abuse by professionals of *Ciencia & Saude Coletiva*, 15(2), 481-491; Feng, J.Y., Huang, T.Y., Wang, C.J. (2010). Kindergarten teachers' experience with reporting child abuse in Taiwan *Child Abuse & Neglect*, 34(2), 124-128; Kenny, M.C. (2007). Web-based training in child maltreatment for future mandate reporters *Child Abuse & Neglect*, 31(6), 671-678. ראו עוד לעניין העדר ההכשרה והחינוך בתחום אצל בנבנישתי וידוב, בעמ' 7.

²⁵⁵ פסח, לעיל הערה 93, בע' 410 – 420; Ben Yehuda, Y., Attar-Schwartz, S., Ziv, A., Jedwab, M., Benbenishty, R. (2010). Child abuse and Neglect: reporting by health professionals and their need for training *Israel Medical Association*, 12(10), 598-602; Eisbach, S.S., Driessnack, M. (2010). Am I sure I want to go down this road? Hesitations in the reporting of child maltreatment by nurses *Journal of Pediatric Nursing*, 15(4), 317-323; Uldum, B., Christensen, H.N., Welbury, R., Poulsen, S. (2010). Danish Dentists' and dental Hygienists' knowledge of and experience with suspicion of child abuse or neglect *International Journal Paediatric Dentistry*, 20(5), 361-365.

²⁵⁶ Adams, B.I. (2005). Assessment of child abuse risk factors by advanced practice nurses *Pediatric Nursing*, 31(6), 498-502; Harmer-Beem, M. (2005). The perceived likelihood of dental hygienists to report abuse before and after a training program *Journal of Dental Hygiene*, 79(1), 7-7(1).

²⁵⁷ גולדשטיין, לעיל הערה 164, בע' 243-277; Ben-Arieh, לעיל הערה 164, בע' 991-1003.

²⁵⁸ Svevo-Cianci, לעיל הערה 93, בע' 45-56; Walsh, 2008, לעיל הערה 93, בע' 983-993.

²⁵⁹ קרני, לעיל הערה 93, בע' 420-430.

²⁶⁰ Shin, לעיל הערה 97, 376-391.

ההבנה כי הסיכוי להתעללות בילדים, קיים בכל חלקי האוכלוסייה, ובכל הרבדים התרבותיים והסוציו-אקונומיים שלה.²⁶¹ גם כאן, לא ניתן להסתפק בפעילויות חד פעמיות אלא יש צורך בפעילות ציבורית מתמשכת ועקבית.

3. **במישור תופעת הגילנות** – אחת התופעות החברתיות ה"פוגמות" ביכולתם של אנשי מקצוע לקבל החלטות ניטרליות ואובייקטיביות בתחום חובת הדיווח היא תופעת ה"גילנות". ההבניה החברתית השלילית והסטריאוטיפית, הן ביחס לילדים והן ביחס לזקנים, אך ורק בשל גילם הכרונולוגי, יוצרת במקרים רבים הטיה בדפוס קבלת ההחלטות. חינוך ומודעות לתופעה יכולים לשפר את הליכי קבלת ההחלטות בתחום.²⁶²
4. **במישור המשפטנים** - מומלץ להעלות את מודעותם של אנשי מקצוע מתחום המשפט לתופעת ההתעללות בקטינים וחסרי ישע אחרים, על-ידי שילוב הנושא בהכשרתם, בהעשרתם המקצועית ותוך שיתוף פעולה מחקרי בין-תחומי עם מומחים מתחומים אחרים (שחלה עליהם חובת הדיווח) ובפרט מומחים מתחום הרפואה והמקצועות הטיפוליים. יועצים משפטיים נמצאים לעיתים רבות ב"צמתי החלטה" חשובים, והעדד הידע שלהם בתחום זה מהווה לעיתים חסם בקידום הנושא.

ו. ההכרה בכך שבעצם הטלת חובת הדיווח לא פותרים ולא מונעים את תופעת ההתעללות בקטינים ובמבוגרים חסרי ישע

אמנם אין זה המוקד הישיר של מחקר זה, ברם מהספרות הנורמטיבית והאמפירית הרבה שנסקרה במסגרתו עלתה תמונה ברורה וחד משמעית: עצם הטלת חובת דיווח איננה מהווה "פתרון" לבעיית ההתעללות בקטינים ובמבוגרים חסרי ישע. במקרה הטוב ביותר היא מאפשרת להציף את הבעיה, ולאפשר לגורמים הטיפול והענישה המתאימים לטפל בה, למנוע את התמשכותה או את חזרתה. מבלי להפחית מחשיבותם הרבה של מימדים אלה, יש לזכור כי בכדי שהתופעה עצמה לא תתרחש מלכתחילה ו/או כדי שלאנשי המקצוע אליהם מגיעים הדיווחים יהיו הכלים והמשאבים על מנת להתמודד עימה, יש צורך במכלול שלם של כלים ומשאבים החורגים מעבר למימד חובת הדיווח.

על מנת להמחיש זאת נדגים זאת בשתי דוגמאות: הדוגמה הראשונה עוסקת בחשיבות ובמרכזיות סוגיית הקצאת משאבים כתנאי להתמודדות אפקטיבית עם תופעת ההתעללות או עם מידת ההצלחה של הטלת חובת דיווח²⁶³ - היעדר משאבים לניהול וסיפוק של שירותים לילדים המצויים במצב של התעללות הינה בעיה קשה. בכדי להגיע לטיפול אפקטיבי ורב מערכתית, נדרשים משאבים.²⁶⁴ ובהעדר משאבים שכאלו, לטיפול ולסיוע בקורבנות, אין כל תועלת בחובת הדיווח. יתרה מכך, העדר הקצאת משאבים הולמת גורמת לכך לאחר שמסתבר למדווחים כי

²⁶¹ Flaherty ; Bair-Merritt, M. (2010). Intimate Partner Violence *Pediatrics Review*, 31(4), 145-150 לעיל הערה 119, בעי' 361-369.

²⁶² דיון מקיף בתופעת הגילנות והשלכותיה חורג מגדר מסמך זה. לדיון מקיף בסוגיה, להגדרת המושג ומדידתו, וכן להשלכותיה של התופעה על דפוס הפעילות של אנשי מקצוע ראו בהרחבה אצל: דורון, י. (עורך) (2012). **גילנות בחברה הישראלית**. ירושלים: ון-ליר.

²⁶³ פסח, לעיל הערה 93, בעי' 410 - 420

²⁶⁴ Johnson, 2002, לעיל הערה 107, בעי' 554-560 ; Halsted, S., Elder, D. (2001). Delays in the investigation of allegations of child sexual abuse in the Wellington city district 1995-1996: a retrospective study *New Zealand Medical Journal*, 114(1125), 33-35

למערכת אין את המשאבים ההולמים להתמודד או לפתור את הבעיה, הם מפסיקים לדווח, וחובת הדיווח הופכת להיות מנגנון ריק מתוכן.

דוגמא נוספת עוסקת בצורך לשלב בין חובת הדיווח ובין דפוס התמודדות המשלב עבודה רב מקצועית ורב תחומית: מחקרים רבים מראים שללא שיתוף פעולה בין מקצועי ובין תחומי, לא ניתן להתמודד באופן יעיל והולם עם מורכבותה של תופעת ההתעללות בחסרי ישע. לכן, אין ספק שראוי לצד ובנוסף להטלת חובת דיווח להסדיר מסגרת פורמלית של שיתוף הפעולה,²⁶⁵ עבודה בצוותים רב-מקצועיים²⁶⁶ ורב-משרדיים ושיפור העבודה בממשקים השונים, תוך השתלמויות שונות בנושא. הסדרה שכזו תרחיב את היקף האיתור והדיווח וישפרו את איכות הטיפול בנפגעים הקטינים וחסרי הישע,²⁶⁷ לרבות ייעוץ, קבוצות תמיכה (בדומה לתמיכה לאלימות במשפחה) וחינוך לבטיחות והפחתת סיכונים ודוגמא כקבוצות תמיכה לאלימות עוזרים להתמודדות עם הבעיה, לטיפול ולמניעה. הן בתחום הקטינים והן בתחום הזיקנה ישנם תוכניות טובות בתחום שיתוף הפעולה הבין-מקצועי, אותם יש לחזק ולעודד.

ז. הצורך ליזום תהליך לרפורמה חקיקתית שמטרתה להניח על שולחן הדיונים הציבורי הצעה לתיקון ושינוי החקיקה הקיימת בקווי המתאר הכלליים הבאים:

התמונה שהצטיירה עד כה מלמדת ש"הקפאת" החוקי הנוכחי איננה מצב ראוי. חייבת להעשות עבודה פרו-אקטיבית לחשיבה מחדש של תוכן החוק בהתחשב הן בעוצמות שהחוק גילה עד היום, אך גם תוך התייחסות לביקורת הקיימת כלפיו. על בסיס מכלול הטיעונים שנסקרו אנו סבורים כי המגמות החקיקתיות המרכזיות צריכות להיות כדלקמן:

(1). תיקון והפרדה חקיקתית בכל הנוגע לחובת הדיווח בין קטינים ובין אוכלוסיית בוגרים אחרות – כפי שתואר בהרחבה במסמך זה, הן ברמה ההיסטורית, והן ברמה המהותית, ישנם הבדלים מהותיים בין אוכלוסיית הקטינים ובין אוכלוסיות בוגרים חסרי ישע, המצדיקים כי ההסדרה החקיקתית תהיה נפרדת ושונה בין האוכלוסיות הללו. אוכלוסיית המבוגרים חסרי הישע "נכרכה" בשעתו עם הקטינים ללא מחשבה ודיון מעמיקים ביחס למידת ההתאמה שלהם להסדרה החקיקתית, והתוצאה לפיכך יצרה מצב חוקי שלדעתינו אינו "תפור" בצורה נכונה לגביהם.

(2). חובת דיווח לקטינים – אותה יש לדעתנו להותיר על כנה כל זאת לצד הקמת צוות חשיבה אשר ימליץ על ביצוע שינויים/תיקונים חקיקתיים נקודתיים אשר יתמקדו במתן מענה לאתגרים ולדילמות שהתגלו לאורך השנים בהסדר הקיים.

כפי שתיארנו לעיל, השילוב של הנתונים האמפיריים אודות העליה בשיעורי הדיווח, הממצאים המחקריים אודות תפיסות אנשי מקצוע, עדויות אנשי המפתח בתחום, ואופייה

²⁶⁵ Feng, JY., Fetzter, YW., Chen, YW., The, L., Huang, MC. (2010). ; 420-430 בעי הערה 93, לעיל הערה 93, Multidisciplinary collaboration reporting child abuse: a grounded theory study *International Journal* Faleiros, Jm., Matias Ada, ; 45-56 בעי הערה 93, לעיל הערה 93, Svevo-Cianci ; *Nursing Studies*, 47(12), 1483-1490 S., Bazon, MR. (2009). Violence against children in the city of Ribeirao Preto' Sao Paulo State, Brazil: ; child abuse prevalence estimate from school system *Cadernos de Saude Publica*, 25(2), 337-348 Markenson, לעיל הערה 154, בעי 261-272
²⁶⁶ כהן, ע. (2008). המגוונות *הד הגן*, 76-85 ; Wallace, 2007 ; לעיל הערה 108, בעי 623-629 ; Drake & Jonson-Reid ;
לעיל הערה 97, Oral ; 343-360, 1998 ; לעיל הערה 108, בעי 515-523
²⁶⁷ פסח, לעיל הערה 93, בעי 410 - 420

הייחודי של אוכלוסיית הקטינים, מלמדים כולם כי במאזן הכולל יש הצדקה להמשך החלתה של חובת הדיווח. יחד עם זאת, עם חלוף השנים, נדמה שהגיע העת להעמיק את הדיון בהיבטים נקודתיים שייתכן שראוי לטפל בהם על בסיס דיון ציבורי מעמיק אשר ישלב גופים ואנשי מקצוע רבים בתחום.

(3). חובת דיווח לחסרי ישע מבוגרים וזקנים – אותה יש לדעתנו לבטל במתכונתה הנוכחית, ובמקביל לבחון באופן נקודתי, כלפי אוכלוסיות בגירים ספציפיות (אנשים עם מוגבלות שכלית, או אנשים עם מוגבלות נפשית), את מידת ההצדקה לחוקק הסדרים חוקיים חילופיים וממוקדים בתחום ההתמודדות עם תופעות של התעללות או הזנחה.

אנו מודעים לכך שמדובר בהמלצה שיכולה להיתפס כמרחיקת לכת, ובשיחות שקיימנו עם אנשי מפתח מסויימים נשמעה מהם התנגדות להמלצה זו. יחד עם זאת, אנו סבורים כי בניגוד לאוכלוסיית הקטינים, אין תשתית אמפירית או נורמטיבית מספקת להותרת חובת הדיווח על כנה בכל הנוגע לחסרי ישע מבוגרים. יתרה מכך: אנו סבורים כי קיים הבדל נורמטיבי מהותי בין ילדים/קטינים ובין מבוגרים חסרי ישע, וכי הבדל מהותי זה מחייב להסיק כי בהעדר תשתית אמפירית המצדיקה זאת, בעוד שיש הצדקה להמשיך ולהטיל חובת דיווח במקרה של התעללות בקטינים (תוך שקילה של ביצוע שינויים חקיקתיים מסוימים), הרי אין הצדקה להמשיך ולהטיל חובה זו כאשר מדובר במבוגרים או זקנים, אפילו אם הם חסרי ישע. הנימוקים להמלצה זו יפורטו להלן.

הנימוק הראשון לצורך להפריד בין קטינים ובין בוגרים נעוץ בהקשר ההיסטורי של החקיקה: כפי שתואר בהרחבה בפרק הסקירה ההיסטורית, למעשה הוספת חובת הדיווח נעשה בהקשר היסטורי של התעללות בקטינים, ו"עוצב" על ידי ארגוני זכויות ילדים.

הנימוק השני נעוץ בהקשר הפילוסופי-ערכי של המעמד הנורמטיבי השונה בין קטינים ובין בוגרים: חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות עושה אבחנה נורמטיבית ערכית ברורה בין "קטינים" (דהיינו, אנשים מתחת לגיל 18) ובין בגירים (מי שמעל לגיל 18). כשירותם המשפטית של קטינים מוגבלת באופן אוטומטי על פי החוק, והם נתונים לאפוטרופסות הטבעי של הוריהם. לעומת זאת כל אדם בגיר במדינת ישראל, החזקה היא שהוא כשיר. למעשה, הדרך היחידה להוציא אדם מחזקתו המשפטית ככשיר היא אך ורק על ידי צו של בית משפט.

הנימוק השלישי נעוץ בכך שדיווח על התעללות במבוגרים חסרי ישע יכול לגרור אפילו נזק רב יותר מתועלת, הדיווח גורר את הפקעת האוטונומיה החוקית הנקודתית, ואף מעבר לכך, עשוי להסתיים בהפקעת כשירותם החוקית באופן מוחלט. כמו כן, ההשוואה להתעללות בילדים היא בעייתית, שכן בעוד ילדים הם ממילא בלתי כשירים לפי החוק, בגירים נתפסים כשירים ועשויים להעדיף לסבול התעללות מאשר לוותר על כשירותם. בנוסף, התעללות במבוגרים וזקנים חסרי ישע, עדיין, אינה מובנת לעומק, כך שממילא התערבות אפקטיבית היא בעייתית. ובסיטואציה שכזו חובת הדיווח אינה רצויה.²⁶⁸ יתרה מזו, חקיקת חובת הדיווח לבדה מהווה עלה תאנה בלבד, וללא מערכת סיוע משלימה שתכלול מטפלים מוסמכים ומאומנים הזמינים לסיוע לקורבנות ולתוקפים, לא תפטר הבעיה.

²⁶⁸ Katz, לעיל הערה 217, בע' 695-722

הנימוק רביעי נעוץ בתופעת הגילנות והצורך להיאבק בה. גילנות, בדומה למיננות (sexism) וגזענות (racism) משקפת הבניה חברתית של בני אדם רק בגלל גילם הכרונולוגי, בדומה לכך שסקסיזם וגזענות עושה זאת לאנשים בגלל מינם או צבע עורם. עצם העובדה שאדם הוא "זקן" כרונולוגית, איננו מטיל בו "פגם" ואיננו מתיר שלילת חירותו או פגיעה באוטונומיה שלו ללא הצדקה. חובת דיווח כלפי אנשים מבוגרים, שחזקה עליהם שהם כשירים וצלולים מהווה פטרנליזם פסול ובלתי מוצדק המשקף תפיסת עולם המתייגת זקנים באופן אוטומטי כחסרי ישע וכמי שאינם מסוגלים לבחור בין טוב לרע. ברוח דברים דומה, ניתן להראות כיצד גם סטריאוטיפים כלפי אוכלוסיות מבוגרים מוחלשות אחרות, כגון מבוגרים עם מוגבלות נפשית או אינטלקטואלית סובלים אף הם מהבניה חברתית המעצימה את מוחלשותם ומוגבלותם. הטלת חובת דיווח כלפי אוכלוסיות אלה רק מעצימה את הסטריאוטיפים הללו.

הנימוק החמישי שנובע מהנימוק הקודם נעוץ בעובדה שמבוגרים חסרי ישע למעשה כוללים בחובם אוכלוסיות שונות באופן מהותי אחת מהשניה, שכולם שונים מהותית מקטינים. ה"הכללה" של כל האוכלוסיות הכל כך שונות האחת מהשניה תחת "מטריה" סטטוטורית אחידה וסטנדרטית מתעלמת מהייחודיות של כל אחת מתתי-האוכלוסיות הללו. האינטרסים השונים של כל אחת מתתי האוכלוסיות הללו מחייבת ל"תפור" לה פתרון חקיקתי ייחודי וייעודי בהתחשב בעובדה שהשורשים והמאפיינים של ההתעללות וההזנחה בהם יכולים להיות שונים לחלוטין.

אשר על כן, מקום שאין בנמצא תשתית אמפירית משמעותית, המלמדת כי אכן יש בהטלת חובת דיווח על בוגרים חסרי ישע משום כלי אפקטיבי ויעיל למניעה והתמודדות חברתית עם ההתעללות בהם, הרי שבמאזן שבין האינטרס הציבורי מחד, ובין זכויות האדם, חזקת הכשירות, והצורך לכבד את האוטונומיה של אנשים בוגרים על רקע תופעות מוכרות של גילנות – לדעתנו הכף צריכה לנטות בעד ביטול חובת הדיווח כלפי מבוגרים וזקנים חסרי ישע.

ביבליוגרפיה

חקיקה

הצעות חוק

הצעה לתיקון חוק העונשין (תיקון מס' 31) התשמ"ט 1989, הצ"ח 1947
הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת הדיווח על עבירות מין ועבירות אלימות חמורות בקטינים במשפחה), התשס"ו-2006, פ/568/17
הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 94), התשס"ז-2007.
הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת הדיווח על עבירות מין ועבירות אלימות חמורות בקטינים במשפחה), התשס"ה-2005.
הצעת חוק העונשין (תיקון - חובת הדיווח על עבירות מין ועבירות אלימות חמורות בקטינים במשפחה), התשס"ו-2006

חוקים

חוק הטיס, 1927
חוק כלי יריה, תש"ט-1949
פקודת התעבורה (נוסח חדש), תשכ"א-1961
חוק העונשין, תשל"ז-1977
החוק למניעת אלימות במשפחה, תשנ"א-1991

תקנות

תקנות בריאות העם (הודעה על חשש אלימות) תשל"ו-1975
תקנות למניעת אלימות במשפחה (יידוע בידי אנשי דת וטוענים רבניים), התש"ע-2010, ק"ת 1042.

פסיקה

ת"פ 2698/99 **מדינת ישראל נ' דוידוב שלמה ואח'**, (פורסם בנבו ביום 4.12.00)
ע"פ 1110/00 **מדינת ישראל נ' פלונים**, פ"ד נד(5), 229
בג"צ 7374/01 **פלונים נ' מנכ"לית משרד החינוך הגב' רונית תירוש**, נז(6) 529
ת"פ (כ"ס) 2219/01 **מדינת ישראל נ' ביטון רחל**, (פורסם בנבו ביום 4.4.02)
ת"פ (נצי') 1225/01 **מדינת ישראל נ' ד.א.**, (פורסם בנבו ביום 15.7.02)
ת"פ (חיי) 178/02 **מדינת ישראל נ' פלונית ואח'**, פ"מ תשס"ג(2), 769
ת"פ (נצי') 5750/00 **מדינת ישראל נ' חרדאן סעיד**, (פורסם בנבו ביום 17.1.02)
ת"פ (חיי) 4087/04 **מדינת ישראל נ' בן נתן חיה**, פורסם בנבו ביום 7.7.05
ת"א (ירושלים) 1334/02 **פלונית נ' גילקרוב אמנון ואח'** (פורסם ב-Law-Data ביום 28.11.05)
ת"פ (ת"א) 40142/05 **מדינת ישראל נ' מאיר בן שלמה עמר**, (פורסם בנבו ביום 3.1.06)
ת"פ (כ"ס) 2083/06 **מ"י נ' שרון אילן** (פורסם ב-LawData, 2008)

ע"פ (ת"א) 71904/07 פלונית נ' פרקליטת מחוז ת"א – פלילי, (פורסם בנבו ביום 15.7.08)
ת"פ (ת"א) 40146/07 מדינת ישראל נ' שכטמןפאינה ואח', (פורסם בנבו ביום 30.4.09)
ת"פ (מחוזי י-ם) 152/08 מדינת ישראל נ' פלונית (פורסם ב-LawData, 19/07/2009)
ת"פ (י-ם) 152/08 פרקליטות מחוז ירושלים (פלילי) נ' פלונית ואח', (פורסם בנבו ביום 3.11.09)
תמ"ש (י-ם) 13748/07 א.ד. נ' ס.ד. (פורסם ב-LawData, 29/03/2011)

ספרות

ספרים

דורון, י. (2010). משפט, צדק וזיקנה. ירושלים: אשל.
דורון, י. (עורך) (2012). גילנות בחברה הישראלית. ירושלים: ון-ליר.
רוזן-צבי, א. (1991). דיני משפחה וירושה. בתוך: רוזן-צבי, א. (עורך), ספר השנה של המשפט בישראל 184, 185-184.

מאמרים

אלון, ש'., ברג-ורמן, א'. (2009). טיפול ומניעת התעללות בזקנים והזנחתם - המקום שבו הידע והפרקטיקה נפגשים גרונטולוגיה, ל"ו (2-3)
אסיף, ע. (2009-2010). חובת הדיווח על עבירות בקטינים וחסרי ישע: לקחים מדיוני צוות בינמשרדי והרקע לתיקון מס' 94 לחוק העונשין משפחה במשפט, 367-377
בנבנישתי, ר., סלוצקי, ח., לוי, ח., לוי, א. (2009). פניות לפקדי סעד והטיפול בהן: סיכום ממצאים לשנת 2008 מכון חרוב, 1-24.
בנבנישתי, ר., וידוב, מ. (2011). ניסיון, עמדות וצרכי הכשרה של רופאי ילדים בסוגיות של איתור, טיפול ודיווח על ילדים נפגעי הזנחה והתעללות. ירושלים: חרוב. 1-36.
בנבנישתי, ר., סלוצקי, ח., לוי, ח., רחמים, א. (2010). פניות לפקדי סעד והטיפול בהן: סיכום ממצאים לשנת 2009 מכון חרוב, 1-16.
בנבנישתי, ר., שמיד, ה. (2010). סקר עמדות הציבור כלפי פגיעה בילדים והדיווח לרשויות מכון בן נתן, מ., לבנשטיין, א., איזיקוביץ, צ. (2009). גורמים פסיכו-חברתיים להתעמרות בקשישים במוסדות לטיפול ממושך בישראל גרונטולוגיה, ל"ו (2-3)
גולדשטיין, ש., לאור, ר. (2009-2010). היבטים בין תרבותיים והשפעתם על אנשי מקצוע בהקשר של איתור ילדים נפגעי התעללות והזנחה וחובת הדיווח משפחה במשפט, 243-277.
ורנר, פ., איזיקוביץ, צ., בוכבינדר, א. (2009). תגובותיו הרגשיות של הציבור הרחב כלפי מתעלל היפותטי באדם זקן גרונטולוגיה, ל"ו (2-3)
זמיר, י. (1987) גבול הציות לחוק, גבורות לשמעון אגרנט, 119-127.
כהן, ע. (2008). המגוננות הד הגן, 76-85
כהן, מ., הלוי-לויין, ש., גאגין, ר., פרידמן, ג.. (2009). הקשר בין דיווח עצמי של קשישים על התעללות, זיהוי סימני התעללות וסיכון גבוה להתעללות גרונטולוגיה ל"ו (2-3)
לבנשטיין, א'., איזיקוביץ, צ., בנד, ט., אנוש, ג. (2009). הסקר הארצי הראשון בתחום התעללות בזקנים והזנחתם, כמסד נתונים וכמנוף לשינוי גרונטולוגיה, כרך ל"ו (2-3).
מורג, ת. (2010). חובת הדיווח- אחרי עשרים שנה נקודת מפגש 1, 16.

מלטון, ג. ב. (2009-2010). חובת הדיווח: מדיניות ללא היגיון משפחה במשפט, 303-316
נחמני-רוט, ד. (2009-2010). התנאים לקבלת פטור לפקידי סעד מדיווח למשטרה על עבירות
בילדים משפחה במשפט, 379-399
פבר, מ. (2009). התעללות בילדים – ההכרה בתופעה, התפתחות החקיקה ופיתוח דרכי טיפול
הגנה. ירושלים: חרוב.
פבר, מ. (2009-2010). בין "טיפולי" ל"פלילי": חובת הדיווח מנקודת ראותם של פקידי הסעד
משפחה במשפט, 347-365.
פסח, נ. (2009-2010). חובת הדיווח במערכת הבריאות בתוך לדווח או לא לדווח – זו השאלה:
רב-שיח בעניין חובת הדיווח במערכות ציבוריות שונות ובקרב הציבור הרחב משפחה
במשפט, 410 – 420.
קדמן, י. (1992). החוק למניעת התעללות בקטינים וחסרי ישע בטחון סוציאלי 38, 135.
קדמן, י. (2010). במותה ציוותה לילדים רבים את החיים: חובת הדיווח על עבירות בילדים –
רקע, סקירה ומהות משפחה במשפט ג-ד, 337-346.
קרני, מ. (2009-2010). חובת הדיווח בקרב הציבור הרחב בתוך לדווח או לא לדווח - זו השאלה:
רב-שיח בעניין חובת הדיווח במערכות ציבוריות שונות ובקרב הציבור הרחב משפחה
במשפט, 420-430.
רון, י., וגילת, י. צ. (2006). האומנם שיח זכויות הילד בישראל עושה צדק עם הילדים
ומשפחותיהם? המשפט, 22, 87-91.
שינדלר, מ., אולמן, ד., דורון, י. (2009). חוק, משפט וניצול כלכלי של הזקנים בישראל: האם יש
צורך בהטלת חובת דיווח על הבנקים? גרונטולוגיה, כרך ל"ו (3-2).
שמואלי, ב. (2009-2010). חובת הדיווח על אלימות כלפי ילדים על-פי המשפט העברי ובהשוואה
למשפט הישראלי משפחה במשפט, 279-301
שפירא, ת. (2009-2010). חובת הדיווח על עבירות בקטינים ובחסרי ישע והעצמת מעמדו של פקיד
הסעד: מבט רטרוספקטיבי משפחה במשפט, 317-333.

חוות-דעת

שמואלי, ב. (2007). על הצעת חוק להרחבת חובת הדיווח למקרי עבירות מין ואלימות בילד ע"י בן
משפחה קטין – חוות דעת לוועדת חוקה, חוק ומשפט.

סקרים

איזיקוביץ, צ., לבנשטיין, א., ויינטרשטיין, ט. (2004) סקר התעללות והזנחה של זקנים בישראל.
הפקולטה לרווחה ובריאות, אוניברסיטת חיפה.

דוחות

דין וחשבון הוועדה להתעללות בילדים במשפחה בנושא "תופעת ההתעללות בילדים". אוגוסט-
1989.

דין וחשבון הוועדה בנושא מדיניות חקירה, תביעה ומשפט בעבירות אלימות בין בני זוג. (משרד
המשפטים, תש"ן).

דין וחשבון הוועדה לבחינת הצרכים בתחום המניעה והטיפול בהתעללות בזקנים, ניצולם והזנחתם (2002). ירושלים: אשל.

תזות

אלון, ש. (2004). *כוונת עובדים סוציאליים המטפלים בזקנים להפעיל התערבות חוקית או טיפולית במקרי התעללות בזקנים, דיסרטציה--אוניברסיטת חיפה, בית הספר לעבודה סוציאלית*.
זועבי, ס. (1994). *אלימות נגד זקנים במגזר הערבי – מציאות או מיתוס*. עבודת גמר לקראת תואר מוסמך בית הספר לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת חיפה.
כץ, ד. (2008). *חוסר דיווח על התעללות בזקנים בקרב עובדים סוציאליים* עבודת גמר מחקרית המוגשת כמילוי חלק מהדרישות לקבלת התואר "מוסמך האוניברסיטה"- אוניברסיטת חיפה, החוג לגרונטולוגיה.
מרנין, ט. (2011). *גורמים המשפיעים על נכונות אחיות הקהילה להפעיל התערבות חוקית: השוואה בין חובת הדיווח וחובת הידוע*. אוניברסיטת חיפה, החוג לגרונטולוגיה.
שנאן-אלטמן, ש. (2007). *עמדות מטפלים במסגרות לטיפול ממושך כלפי התעללות בזקנים*. עבודת גמר לקראת תואר מוסמך בית הספר לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת חיפה.

פרוטוקולים

פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 7.6.89
פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 31.7.89
פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 21.11.89
פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת מיום 17.7.90
פרוטוקול ועדת חוקה חוק ומשפט מיום 13.3.07

כנסים

צדיק, צ. (1995). *עמדות פסיכותרפיסטים מול חובת הדיווח. הכנס המדעי, ה-25 של הסתדרות הפסיכולוגים בישראל* אוקטובר 1995, באר שבע 23-25.

אחר

שמות פרק כ"ב פסוקים כ"א כ"ב.

חקיקה זרה

Minn. Stat. §626.556, subd.2(c) (1996)
The Child Abuse Prevention and Treatment Act, 1974

- Berlin, F. S., Malin, H. M., Dean, S., Kalichman, S. C., Craig, M.E., Follingstad, D. R., Racusin, R. J., Felsman, J. K.. (1993). Reporting child abuse. Issues in clinical psychology. In Mindell, Jodi A., (1993). Issues in clinical psychology, (pp. 130-152). Madison, WI, England: Brown & Benchmark/Wm. C. Brown Publ, viii, 344 pp.
- Daro, D. (2007). *World perspectives on child abuse* (7th ed.). Chicago: International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect.
- Clark, H. H. JR. (1987). *The Law of Domestic Relations in The United States* (2nd ed., vol. 1)
- Pagovich, O. (2004). Israel. International perspectives on family violence and abuse: A cognitive ecological approach. In Malley-Morrison, Kathleen (Ed), *International perspectives on family violence and abuse: A cognitive ecological approach*, pp. 187-204.

- Doron, I. (1998). From Lunacy to Incapacity and Beyond. *Health Law Journal in Canada*, 19(4), 97-114.
- Kempe, C. H. (1962). The Battered Child Syndrome, *JAMA* 17 181
- Katz, K. D. (1979). Elder abuse. *Journal of Family Law*, 18(4), 695-722.
- Webberly, HR. (1985). Child Maltreatment Reporting Laws: Impact on Professionals' Reporting Behaviour. *Australian Journal of Social Issues*, 20(2), 118-123
- Sandberg, G., Petretic-Jackson, P., Jackson, T. (1986). Physician reporting practices in child physical abuse. *Response to the Victimization of Women & Children*, 9(1), 6-8.
- McGrath, P., Cappelli, M., Wiseman, D., Khalil, N., (1987). Teacher awareness program on child abuse: Randomized controlled trial. *Child Abuse & Neglect*, 11(1), 125-132.
- Moore, (1987). Elder abuse: a review of research, programs and policy
- Williams, H. S., Osborne, Y. H., Rappaport, N. B.. (1987). Child abuse reporting law: Professionals' knowledge and compliance. *Southern Psychologist*, 3(2), 20-24

- Kalichman, SC., Craig, ME., Follingstad, DR. (1988). Mental health professionals and suspected cases of child abuse: an investigation of factors influencing reporting *Community Mental Health Journal*, 24(1), 43-51
- Pillemer, K., Finkelhor, D. (1988). The prevalence of elder abuse: A random sample survey. *The Gerontologist*, 28(1), 51-57.
- Trudell, B., Factors that influence Clinicians' Assessment and Management of Family Violence *American Journal of Public Health*, 84(4), 628-633
- Beck, KA., Ogloff, JR. (1995). Child abuse reporting in British Columbia: psychologists' knowledge of and compliance with the reporting law *Professional Psychology: Research and Practice*, 26(3), 245-251
- Bond, J. B., Penner, R. L., Yellen, P.. (1995). Perceived effectiveness of Legislation concerning abuse of the elderly: A survey of professionals in Canada and the United States *Canadian Journal on Aging*, 14(2), 118-135
- Crenshaw, WB., Crenshaw, LM., Lichtenberg, JW. (1995). When educated confront child abuse: an analysis of the decision to report *Child Abuse & Neglect*, 19(9), 1095-1113
- Jones, J.S., Walker, G., Krohmer, J.R.. (1995) To report or not to report: emergency services response to elder abuse. *Prehospital Disaster Medicine*, 10(2), 96-100.
- Lichtenberg, J. W., Crenshaw, W. B., Crenshaw, L. M. (1995). When educators confront child abuse: An analysis of the decision to report. *Child Abuse & Neglect*, 19(9), 1095-1113.
- Budai, P. (1996). Mandatory reporting of child abuse: is it in the best interest of the child? *The Australian And New Zealand Journal of Psychiatry*, 30(6), 794-804
- Hilton, MR., Mezey, GC. (1996). Victims and perpetrators of child sexual abuse *The British Journal of Psychiatry*, 169(4), 408-415
- Lachs, M.S., Williams, C., O'Brien, S., Hurst, L., Horwitz, R.. (1996) Older adults. An 11-year longitudinal study of adult protective service use. *Archives of International Medicine*, 156(4) 449-53.
- Rosenblatt D.E., Cho K.H., Durance P.W. (1996). Reporting mistreatment of older adults: the role of physicians. *Journal of American Geriatrics Society*, 44(1), 65-70
- Warner-Rogers, JE., Hansen, DJ., Spieth, LE. (1996). The influence of case and professional variable in identification and reporting of physical abuse: a study with medical students *Child Abuse & Neglect*, 20(9), 851-866

- Wolock, I., Magura, S. (1996). Parental substance abuse as a predictor of child maltreatment re-reports. *Child Abuse & Neglect*, 20(12), 1183-1193
- Bernet, W. (1997). Case study: allegations of abuse created in a single interview *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 36(7), 966-970
- Bernet, W., Chang, DK. (1997). The differential diagnosis of ritual abuse allegations *Journal of Forensic Sciences*, 42(1), 32-38
- Clark, KD., Tepper, D., Jenny, C. (1997). Effect of a screening profile on the diagnosis of nonaccidental burns in children *Pediatric Emergency Care*, 13(4), 259-261
- Finkelhor, D., Moore, D., Hamby, SL., Straus, MA. (1997). Sexually abused children in a national survey of parents: methodological issues *Child Abuse & Neglect*, 21(1), 1-9
- Jones JS, Veenstra TR, Seamon JP, Krohmer J. (1997). Elder mistreatment: national survey of emergency physicians. *Ann Emerg Med* 30 473-9.
- Illiott, JM., Tong, Ck., Tan, PM. (1997). Attitudes of the Singapore public to actions suggesting child abuse *Child Abuse & Neglect*, 21(5), 445-464
- Paradise, JE., Bass, J., Forman, SD., Berkowitz, J., Greenberg, DB., Mehta, K. (1997). Minimum criteria for reporting child abuse from health care settings *Delaware Medical Journal*, 69(7), 357-363
- Seamon, J.P., Jones, J.S., Chun, E., Krohmer, J.R. (1997). Identifying victims of elder abuse and neglect: a training video for pre hospital personnel. *Prehospital Disaster Medicine*. 12(4), 269-73.
- Steinberg, KL., Levine, M., Doueck, HJ. (1997). Effects of legally mandated child-abuse reports on the therapeutic relationship: a survey of psychotherapists *American Journal of Orthopsychiatry*, 67(1), 112-122
- Bennett, B., Gamelli, R. (1998). Profile of an abused burned child *Journal of Burn Care & Rehabilitation*, 19(1 pt 1), 88-94
- Geltman, PL., Meyers, AF. (1998). Immigration reporting laws: ethical dilemmas in pediatric practice *American Journal of Public Health*, 88(6), 967-968
- Grossoehme, DH. (1998). Child abuse reporting: clergy perceptions *Child Abuse & Neglect*, 22(7), 743-747
- Kuyvenhoven, MM., Hekkink, CF., Voorn, TB. (1998). Deaths due to abuse for the age group 0-18 years; an estimate of 40 cases in 1996 based on a survey of

- family practitioners and pediatricians *Nederlands Tijdschriftvoor Geneeskunde*, 142(46), 2515-2518
- Limbos, Ma., Berkowitz, CD. (1998). Documentation of child physical abuse: how far have we come? *Pediatrics*, 102(1 pt 1), 53-58.
- Massat, CR., Lundy, M. (1998). "Reporting costs" to non offending parents in cases of intrafamilial child sexual abuse *Child Welfare*, 77(4), 371-388
- Moskowitz S. (1998). Private enforcement of criminal mandatory reporting laws. *Journal of Elder Abuse and Neglect*, 9(3), 1-22.
- Oral, R., Can, D., Hanci, H., Miral, S., Ersahin, Y., Tepeli, N., Bulguc, AG., Tiras, B. (1998). A multicenter child maltreatment study: twenty-eight cases followed-up on a multidisciplinary basis *Turkish Journal of Pediatrics*, 40(4), 515-523
- Ramos-Gomez, F., Rothman, D., Blain, S. (1998). Knowledge and attitudes among California dental care providers regarding child abuse and neglect *The Journal of the American Dental Association*, 129(3), 340-348
- Van Haeringen, AR., Dadds, M., Armstrong, KL. (1998). The child abuse lottery-- will the doctor suspect and report? Physician attitudes towards and reporting of suspected child abuse and neglect *Child Abuse & Neglect*, 22(3), 159-169
- Vieth, V. I. (1998). Passover in Minnesota: Mandated Reporting and the Unequal Protection of Abused Children, 24 *WM. MITCHELL L. REV.* 131, 135.
- Anderson, EM., Levine, M. (1999). Concerns about allegations of child sexual abuse against teachers and the teaching environment *Child Abuse & Neglect*, 23(8), 833-843
- Ashton, V. (1999). Worker judgements of seriousness about and reporting of suspected child maltreatment *Child Abuse & Neglect*, 23(6), 539-548
- Daniels, R. S., Baumhover, L. A., Formby, W. A., Clark-Daniels, C. L. (1999). Police discretion and elder mistreatment: A nested model of observation, reporting, and satisfaction. *Journal of Criminal Justice*, 27(3), 209-225.
- Freed, P. E., Drake, V.K. (1999). Mandatory Reporting of Abuse: Practical, Moral, and Legal Issues for Psychiatric Home Healthcare Nurses *Issues in Mental Health Nursing*, 20, 423-436.
- Hanson, RF., Resnick, HS., Saunders, BE., Kilpatrick, DG., Best, C. (1999). Factors related to the reporting of childhood rape *Child Abuse & Neglect*, 23(6), 559-569

- Hardingham, L. (1999). Protecting vulnerable person in care, Part II: Alberta nurses and the act. *Alberta RN*, 55(2), 18
- Johnson, CF. (1999). Child abuse as a stressor of pediatricians. *Pediatric Emergency Care*, 15(2), 84-89
- Loiselle, JM., Westle, RE. (1999). Inpatient reports of suspected child abuse or neglect (SCAN): a question of missed opportunities un the acute care setting. *Pediatric Emergency Care*, 15(2), 90-94
- Steinberg, AM., Pynoos, RS., Goenjian, AK., Sossanabadi, H., Sherr, L. (1999). Are researchers bound by child abuse reporting laws? *Child Abuse & Neglect*, 23(8), 771-777
- Wolf, R.S., Li, D. (1999). Factors affecting the rate of elder abuse reporting to a state protective services program. *Gerontologist*. 39(2), 222-8
- Anetzberger, G.J., Palmisano, B.R., Sanders, M., Bass, D., Dayton, C., Eckert, S., Schimer, M.R. (2000). A model intervention for elder abuse and dementia. *Gerontologist*. 40(4), 492-7.
- Cham, G.W., Seow, E. (2000). The pattern of elderly abuse presenting to an emergency department. *Singapore Medical Journal*, 41(12), 571-4
- Delaronde, S., King, G., Bendel, R., Reece, R. (2000). Opinions among mandated reporters toward child maltreatment reporting policies. *Child Abuse & Neglect*, 24(7), 901-910
- Feldhaus, KM., Houry, D., Kaminsky, R. (2000). Lifetime sexual assault prevalence rates and reporting practice in an emergency department population. *Annals of Emergency Medicine*, 36(1), 23-27
- Flaherty, EG., Sege, R., Binns, HJ., Mattson, CL., Christoffel, KK. (2000). Health care providers' experience reporting child abuse in the primary care setting. Pediatric Practice Research Group. *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine*, 154(5), 489-493
- Kvam, MH. (2000). Is sexual abuse of children with disabilities disclosed? A retrospective analysis of child disability and the likelihood of sexual abuse among those attending Norwegian hospitals. *Child Abuse & Neglect*, 24(8), 1073-1084
- Lawrence, LL., Brannen, SJ. (2000). The impact of physician training in child maltreatment reporting: a multi-specialty study. *Military Medicine*, 165(8), 607-611

- Offer-Shechter, S., Tirosh, E., Cohen, A. (2000). Physical abuse-physicians knowledge and reporting attitude in Israel *European Journal of Epidemiology*, 16(1), 53-58
- Vulliamy, AP., Sullivan, R. (2000). Reporting child abuse: pediatricians' experiences with the child protection system *Child Abuse & Neglect*, 24(11), 1461-1470
- Halsted, S., Elder, D. (2001). Delays in the investigation of allegations of child sexual abuse in the Wellington city district 1995-1996: a retrospective study *New Zealand Medical Journal*, 114(1125), 33-35
- Hawkins, R., McCallum, C. (2001). Effects of Mandatory Notification Training on the Tendency to Report Hypothetical Cases of Child Abuse and Neglect *Child Abuse Review*, 10(5), 301-322
- Hawkins, R., McCallum, C. (2001). Mandatory notification training for suspected child abuse and neglect in South Australian schools *Child Abuse & Neglect*, 25(12), 1603-1625
- Kenny, MC. (2001). Child abuse reporting: teachers' perceived deterrents *Child Abuse & Neglect*, 25(1), 81-92
- Lagerberg, D. (2001). A descriptive survey of Swedish child health nurses' awareness of abuse and neglect. I. Characteristics of the nurse *Child Abuse & Neglect*, 25(12), 1583-1601
- Lakew, Z. (2001). Alleged cases of sexual assault reported to two Addis Ababa hospital *East African Medical Journal*, 78(2), 80-83
- Oral, R., Can, D., Kaplan, S., Polat, S., Ates, N., Cetin, G., Miral, S., Hanci, H., Ersahin, Y., Tepeli, N., Bulguc, AG., Tiras, B. (2001). Child abuse in Turkey: an experience in overcoming denial and a description of 50 cases *Child Abuse & Neglect*, 25(2), 279-290
- Shumba, A. (2001). Epidemiology and etiology of reported cases of child physical abuse in Zimbabwean primary schools *Child Abuse & Neglect*, 25(2), 265-277
- Thomas, DE., Leventhal, JM., Friedlaender, E. (2001). Referrals to a hospital-based child abuse committee: a comparison of the 1960s and 1990s *Child Abuse & Neglect*, 25(2), 203-213
- Thompson, Km., Wonderlich, SA., Crosby, RD., Ammerman, FF., Mitchell, JE., Brownfield, D. (2001). An assessment of the recidivism rates of substantiated and un substantiated maltreatment cases *Child Abuse & Neglect*, 25(9), 1207-1218

- Way, I., Chung, S., Jonson-Reid, M., Drake, B. (2001). Maltreatment perpetrators: a 54-month analysis of recidivism *Child Abuse & Neglect*, 25(8), 1093-1108
- Weinstein, B., Levine, M., Kogan, N., Harkavy-Friedman, JM., Miller, JM. (2001). Therapist reporting of suspected child abuse and maltreatment: factors associated with outcome *American Journal of psychotherapy*, 55(2), 219-233
- Ainsworth, F. (2002). Mandatory Reporting of Child Abuse and Neglect: Does It Really Make A Difference? *Child & Family Social Work*, 7(1), 57-63
- Benger, JR., Pearce, V. (2002). Simple intervention to improve detection of child abuse in emergency departments *British Medical Journal*, 324(7340), 780-782
- Bonner, M., Waugh, F. (2002). Domestic violence and child protection: Issues in safety planning. *Child Abuse Review*, 11(5), Sep-Oct, 282-295
- Harrell R., Toronjo, C.H., McLaughlin, J., Pavlik, V.N., Hyman, D.J., Dyer, C.B. (2002). How geriatricians identify elder abuse and neglect. *American Journal Medical Sciences* 323(1), 34-8.
- Johnson, CF. (2002). Child maltreatment 2002: recognition, reporting and risk *Pediatrics International*, 44(5), 554-560
- Keshavarz, R., Kawashima, R., Low, C. (2002). Child abuse and neglect presentations to a pediatric emergency department *Journal of Emergency Medicine*, 23(4), 341-345
- Markenson, D., Foltin, G., Tunik, M., Cooper, A., Matza-Haughton, H., Olson, L., Treiber, M.. (2002). Knowledge and attitude assessment and education of prehospital personnel in child abuse and neglect: report of a National Blue Ribbon Panel *Prehospital Emergency Care* , 6(3), 261-272
- Murphree, k. r., Campbell, P.R., Gutmann, M.E., Plichta, S.B., Nunn, M.E., McCann, A. L., Gibson, G. (2002). How Well Prepared Are Texas Dental Hygienists to Recognize and Report Elderly Abuse? *Journal of dental education*, 66(11) 1274-1280
- Quinn, M. J., Heisler, Ca. J. (2002). The legal response to elderabuse and neglect. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 14(1), , 61-77.
- Rodriguez, CM. (2002). Professionals' Attitudes and Accuracy on Child Abuse Reporting Decisions in New Zealand *Journal of Interpersonal Violence*, 17(3), 320-342

- Afifi, Z.E., EL-Lawindi, M.I., Ahmed, S.A., Basily, W.W. (2003). Adolescent abuse in a community sample in BeniSuef, Egypt: prevalence and risk factors *Eastern Mediterranean Health Journal*, 9(5-6), 1003-1018
- Al-Moosa, A., Al-Shaiji, J., Al-Fadhli, A., Al-Bayed, K., Adib, S.M. (2003). Pediatricians' Knowledge, attitudes and experience regarding child maltreatment in Kuwait *Child Abuse & Neglect*, 27(10), 1161-1178
- Crowley, T.J., Mikulich, S.K., Ehlers, K.M., Hall, S.K., Whitmore, E.A. (2003). Discriminative validity and clinical utility of an abuse-neglect interview for adolescents with conduct and substance use problems *The American Journal of Psychiatry*, 160(8), 1461-1469
- Daly J. M., Jogerst, G. J., Brinig, M. F., Dawson, J. D. (2003). Mandatory Reporting: Relationship of APS Statute Language on State Reported Elder Abuse *Journal of Elder Abuse & Neglect* 15(2) 1-21
- Jogerst, G. J., Daly J. M., Brinig, M. F., Dawson, J. D., Schmuck, G. A., Ingram, J. G. (2003). Domestic Elder Abuse and the Law *American Journal of Public Health* 93(12) 2131-2136.
- Jogerst, G.J., Daly, J.M., Dawson, J.D., Brinig, M.F., Schmuck, G. A. (2003). Required Elder Abuse Education For Iowa Mandatory Reports *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 15(1) 59-73
- King, G., Trocme, N., Thatté, N. (2003). Substantiation as multitier process: the results of a NIS-3 analysis *Child Maltreatment*, 8(3), 173-182
- MacMillan, H.L., Jamieson, E., Walsh, C.A. (2003). Reported contact with child protection services among those reporting child physical and sexual abuse: results from a community survey *Child Abuse & Neglect*, 27(12), 1397-1408
- Oral, R., Blum, K.L., Johnson, C. (2003). Fractures in young children: are physicians in the emergency department and orthopedic clinics adequately screening for possible abuse? *Pediatric Emergency Care*, 19(3), 148-153
- Payne, B. K., Berg, B. L., (2003). Perceptions About the Criminalization of Elder Abuse Among Police Chiefs and Ombudsmen. *Crime & Delinquency*, 49(3), 439-459.
- Rhee, S., Chang, J., Youn, S. (2003). Korean American Pastors' Perceptions and Attitudes Toward Child Abuse *Journal of Ethnic & Cultural Diversity in Social Work: Innovation in Theory, Research & Practice*, 12(1), 27-46.

- Ricci, L., Giantris, A., Merriam, P., Hodge, S., Doyle, T. (2003). Abusive head trauma in Maine infants: medical, child protective, and law enforcement analysis *Child Abuse & Neglect*, 27(3), 271-283
- Tirosh.E., Offer Shechter, S., Cohen, A., Jaffe.M. (2003). Attitudes towards corporal punishment and reporting of abuse *Child Abuse & Neglect*, 27(8), 929-937
- Trocme, N., MacMillan, H., Fallon, B., De Marco, R. (2003). Nature and severity of physical harm caused by child abuse and neglect: results from the Canadian Incidence Study *Canadian Medical Association Journal*, 169(9), 911-915
- Ashton, V. (2004). The effect of personal characteristics on reporting child maltreatment *Child Abuse & Neglect*, 28(9), 985-997
- Bensley, L., Simmons, KW.,Ruggles, D., Putvin, T., Harris, C., Allen, M., Williams, K. (2004). Community responses and perceived barriers to responding to child maltreatment *Journal of Community Health*, 29(2), 141-153
- Boehm, A., Itzhaky, H. (2004). The social marketing approach: a way to increase reporting and treatment of sexual assault *Child Abuse & Neglect*, 28(3), 253-265
- Brown, R., Strozier, M. (2004). Resisting abuse at what cost? The impact of mandated reporting laws on the process and content of therapy. *Contemporary Family Therapy: An International Journal*, 26(1), 45-60.
- Doron, I., Alon, S., Offir, N. (2004). Time for policy: Legislative response to elder abuse and neglect in Israel. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 16(4), 63-82.
- Johns, J. A. T. (2004).Mandated Voices for the Vulnerable: An Examination of the Constitutionality of Missouri's Mandatory Child Abuse Reporting Statute, 72 *UMKC L. REV.* 1083, 1089
- Kenny, MC. (2004). Teachers' attitudes toward and knowledge of child maltreatment *Child Abuse & Neglect*, 28(12), 1311-1319
- McCarroll, JE.,Ursano, RJ., Fan, Z., Newby, JH. (2004). Classification of the severity of U.S. Army and civilian reports of child maltreatment *Military Medicine*, 169(6), 461-464
- Pagovich, O. (2004). Israel. International perspectives on family violence and abuse: A cognitive ecological approach. In Malley-Morrison, Kathleen (Ed), *International perspectives on family violence and abuse: A cognitive ecological approach*, pp. 187-204.

- Schnitzer, PG., Slusher, P. Van Tuinen, M. (2004). Child maltreatment in Missouri: combining data for public health surveillance *American Journal of Preventive Medicine*, 27(5), 379-384
- Adams, Bl. (2005). Assessment of child abuse risk factors by advanced practice nurses *Pediatric Nursing*, 31(6), 498-502
- Bleeker, G., Vet, NJ.,Haumann, TJ., Van Wijk, IJ., Gemke, RJ. (2005). Increase in the number of reported cases of child abuse following adoption of a structured approach in the VU Medical centre, Amsterdam, in the period 2001-2004 *NederlandsTijdschriftvoorGeneeskunde*, 149(29), 1620-1624
- Cairns, AM., Mok, JY.,Welbury, RR. (2005). The dental practitioner and child protection in Scotland *British Dental Journal*, 199(8), 517-520
- Daly, J.M, Jogerst, G.J. (2005). Association of Knowledge of Adult Protective Services Legislation with Rates of Reporting of Abuse in Iowa Nursing Homes.*Journal of the American Medical Directors Association* 6(2) 113–120.
- Feng, JY.,Levine, M. (2005). Factors associate with nurses' intention to report child abuse: a national survey of Taiwanese nurses *Child Abuse & Neglect*, 29(7), 783-795
- Feng, JY., Wu, YW. (2005). Nurses' intention to report child abuse in Taiwan: a test of the theory of planned behavior *Research in Nursing & Health*, 28(4), 337-347
- Gunn, VL., Hickson, GB., Cooper, WO. (2005). Factors affecting pediatricians' reporting of suspected child maltreatment *Ambulatory Pediatrics*, 5(2), 96-101
- Harmer-Beem M. (2005).The perceived likelihood of dental hygienists to report abuse before and after a training program. *Journal of Dental Hygienists*, 79(1),7. Epub 2005 Jan 1.
- Jogerst, G., Daly, J., Hartz, A.(2005). Ombudsman Program Characteristics Related to Nursing Home Abuse Reporting, *Journal of Gerontological Social Work*, 46(1), 85- 98
- Kennedy, R.D. (2005). Elder abuse and neglect: the experience, knowledge, and attitudes of primary care physicians. *Family Medicine*, 37, 481-5.
- Khan, AN., Rubin, DH.,Winnik, G. (2005). Evaluation of the mandatory child abuse course for physician: do we need to repeat it? *Public Health*, 119(7), 626-631
- Levi, BH., Brown, G. (2005). Reasonable suspicion: a study of Pennsylvania pediatricians regarding child abuse *Pediatrics*, 116(1), e5-12

- Levi, BH., Brown, G. (2005). Reasonable suspicion: a study of Pennsylvania pediatricians regarding child abuse *Pediatrics*, 116(1), e5-12
- Menick, Dm., Ngoh, F. (2005). Child abuse in Cameroon: evaluation of a training course on awareness, detection, and reporting of child abuse *Med Trop (Mars)*, 65(1), 33-38. (בצרפתית) .
- Pires, JM., Goldani, MZ., Vieira, Em., Nava, TR., Feldens, L., Castilhos., K., Simas, C., Franzon, NS. (2005). Barriers for Reporting of Child Abuse by Pediatricians *Revista Brasileira de Saude Materno Infantil*, 5(1), 103-108
- Shin, J., Lee, YB. (2005). Korean version of the notification policy on sexual offender: did it enhance public awareness of sexual crimes against minors? *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 49(4), 376-391
- Webster, SW., O'Toole, R., O'Toole, AW., Lucal, B. (2005). Overreporting and underreporting of child abuse: teachers' use of professional discretion *Child Abuse & Neglect* , 29(11), 1281-1296
- Ben-Arieh, A., Haj-Yahia, MM. (2006). The "geography" of child maltreatment is Israel: Findings from a national data set of cases reported to the social services *Child Abuse & Neglect*, 30(9), 991-1003
- banez, ES., Borrego, J Jr., Pemberton, JR., Terao, S. (2006). Cultural factors in decision-making about child physical abuse: identifying reporter characteristics influencing reporting tendencies *Child Abuse & Neglect*, 30(12), 1365-1379
- Crisp, B. R., Green Lister, P. (2006). Nurses' perceived training needs in child protection issues. *Health Education*, 106(5), 381-399
- Drake, B., Jonson-Reid, M., Sapokaite, L. (2006). Re-reporting of child maltreatment: does participation in other public sector services moderate the likelihood of a second maltreatment *Child Abuse & Neglect*, 30(11), 1201-1226
- Flaherty, EG., Sege, R., Price, LL., Christoffel, KK., Norton, DP., O'Connor, KG. (2006). Pediatrician characteristics associate with child abuse identification and reporting: results from a national survey of pediatricians *Child Maltreatment*, 11(4), 361-369
- Gracia, E., Herrero, J. (2006). Perceived neighborhood social disorder and residents' attitudes reporting child physical abuse *Child Abuse & Neglect*, 30(4), 357-365

- Ibanez, ES., Borrego, J Jr., Pemberton, JR., Terao, S. (2006). Cultural factors in decision-making about child physical abuse: identifying reporter characteristics influencing reporting tendencies *Child Abuse & Neglect*, 30(12), 1365-1379
- Jogerst G.J, Daly, J.M, Dawson, J.D, Peek-Asa, C., Schmuck, G.A. (2006). Iowa nursing home characteristics associated with reported abuse. *Journal of the American Medical Directors Association* 7(4), 203–207.
- Levi, BH., Brown, G., Erb, C. (2006). Reasonable suspicion: a pilot study of pediatric residents *Child Abuse & Neglect*, 30(4), 345-356
- McDaniel, M. (2006). In the eye of the beholder: The role of reporters in bringing families to the attention of child protective services. *Children and Youth Services Review*, 28(3), 306-324
- Rodriguez, M.A., Wallace, P.S., Woolf, N.H., Mangione, C.M. (2006). Mandatory Reporting of Elder Abuse: Between a Rock and a Hard Place *Ann Fam Med*, 4(5), 403-409
- Schweitzer, RD., Buckley, L., Harnett, P., Loxton, NJ. (2006). Predictors of failure by medical practitioners to report suspected child abuse in Queensland, Australia *Australian Health Review*, 30(3), 298-304
- Nerenberg, L. (2006). Communities Respond to Elder Abuse. *Journal of Gerontological Social Work*, 46(3-4), pp. 5-33.
- Schweitzer, RD., Buckley, L., Harnett, P., Loxton, NJ. (2006). Predictors of failure by medical practitioners to report suspected child abuse in Queensland, Australia *Australian Health Review*, 30(3), 298-304
- Theodore, AD., Runyan, DK. (2006). A survey of pediatricians' attitudes and experiences with court in cases of child maltreatment *Child Abuse & Neglect*, 30(12), 1353-1363
- Thomas, JE.,Straffon, L., Inglehart, MR. (2006). Knowledge and professional experiences concerning child abuse: an analysis of provider and student responses *Pediatric Dental*, 28(5), 438-444
- Taylor, D. K., .Bachuwa, G.,Evans, J., Jackson-Johnson, V. (2006).Assessing Barriers to the Identification of Elder Abuse and Neglect: A Communitywide Survey of Primary Care Physicians. *Journal of the National Medical Association*, 98(3), 403-4.
- Borres, Mp.,Hagg, A. (2007). Child abuse study among Swedish physician and medical students *Pediatrics International*, 49(2), 177-182

- Cocozza, M., Gustafsson, P.A., Sydsjo, G. (2007). Who suspects and reports child maltreatment sp social services in Sweden? Is there a reliable mandatory reporting process? *European Journal of Social Work*, 10(2), 209-223
- Daly, J. M., Jogerst, G. J.(2007). Nursing Home Abuse Report and Investigation Legislation, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 19(3) 119 - 131
- Daly, J. M., Jogerst, G.J.(2007). Nursing Home Statutes: Mistreatment Definitions, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 18(1), 19 - 39
- Dawson, J., Wells, M. (2007). Crimes Involving Child Victims: Law Enforcement Reporting to Child Protective Services in Rural Communities *Jouranl of Public Child Welfare*, 1(4), 43-65
- Drake, B., Jonson-Reid, M. (2007). A response to Melton based on the best available data *Child Abuse & Neglect*, 31(4), 343-360
- Filinson, R. (2007). "No secrets" and beyond: Recent elder abuse policy in England. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 18(1), 2007, 1-18.
- Gibbs, L.M., Mosqueda, L. (2007). The importance of reporting mistreatment of the elderly, *American Family Physician*, 75(5), 628
- Iossi Silva, M.A.,CarvalhoFerriani, M.G. (2007). Domestic violence: from the visible to the invisible *Latin American Journal of Nursing*, 15(2), 275-281
- Jonson-reid, M., Chance, T., Drake, B. (2007). Risk of death among children reported for nonfatal maltreatment *Child Maltreatment*, 12(1), 86-95
- Kenny, M.C. (2007). Web-based training in child maltreatment for future mandate reporters *Child Abuse & Neglect*, 31(6), 671-678
- Wallace, Gh.,Makoroff, Kl., Malott, HA., Shapiro, RA. (2007). Hospital-based multidisciplinary teams can prevent unnecessary child abuse reports and out-of-home placements *Child Abuse & Neglect*, 31(6), 623-629
- Burgess, A.W., Ramsey-Klawnsnik, H., Gregorian S.B. (2008).Comparing Routes of Reporting in Elder Sexual Abuse Cases.*Journal of Elder Abuse & Neglect*, 20(4), 336-52.
- Dorsey, S., Mustillo, SA., Farmer, EM., Elbogen, E. (2008). Caseworker assessments of risk for recurrent maltreatment: association with case-specific risk factors and re-reports *Child Abuse & Neglect*, 32(3), 377-391
- Flaherty, EG., Sege, RD., Griffith, J., Price, LL., Wasserman, R., Slora, E., Dhepyasuwan, N., Harris, D., Angelilli, ML., Abney, D., Binns, HJ., (2008).

- From suspicion of physical child abuse to reporting: primary care clinician decision-making *Pediatrics*, 122(3), 611-619
- Fluke, JD., Shusterman, GR., Hollinshead, DM., Yuan, YY. (2008). Longitudinal analysis of repeated child abuse reporting and victimization: multistate analysis of associate factors *Child Maltreatment*, 13(1), 76-88
- Goebbels, AF., Nicholson, JM., Walsh, K., De Vries, H. (2008). Teachers' reporting of suspected child abuse and neglect: behaviour and determinants *Health Education Research*, 23(6), 941-951
- Goldman, J., Grimbeek, P. (2008). Student teachers' understanding of policy behavioural directives concerning the reporting of child sexual abuse: Findings from one Australian state. *Educational Research*, 50(3), 291-305.
- Jones. R., Flaherty, EG., Binns, HJ., Price, LL., Slora, E., Abney, D., Harris, DL., Christoffel, KK., Sege, RD.. (2008). Clinicians' description of factors influencing their reporting of suspected child abuse: report of the child Abuse Reporting Experience *Pediatrics*, 122(2), 259-266
- Laumann, E., Leitsch, S., Waite, L. (2008). Elder Mistreatment in the United States: Prevalence Estimates From a Nationally Representative Study. *The Journals of Gerontology: Series B Psychological sciences and social sciences*, 63B(4), S248-S254
- Lindberg, Dm., Lindsell, CJ., Shapiro, RA. (2008). Variability in expert assessments of child physical abuse likelihood *Pediatrics*, 121(4), 945-953
- Mathews, B., Kenny, M. C. (2008). Mandatory Reporting Legislation in the United States, Canada, and Australia: A Cross-Jurisdictional *Child Maltreat* 13(1), 50-63
- Moura, AT., Moraes, Cl., Reichenheim, ME. (2008). Detection of child abuse: missed opportunities in emergency rooms in Rio dwJanerio, Brazil *Cadernos de Saude Publica*, 24(12), 2926-2936
- Stein, Rachel E., Nofziger, Stacey D. (2008). Adolescent sexual victimization: Choice of confidant and the failure of authorities. *Youth Violence and Juvenile Justice*, Vol 6(2), 158-177.
- Walsh, K., Bridgstock, R., Farrell, A., Rassafiani, M., Schweitzer, R. (2008). Case, teacher and school characteristics influencing teachers' detection and reporting of child physical abuse and neglect: results from an Australian survey *Child Abuse & Neglect*, 32(10), 983-993

- Wiseman, M. (2008). The Role of the Dentist in Recognizing Elder Abuse *JCDA* 74(8), 715-720
- Cooper C, Selwood A, Livingston G. (2009). Knowledge, detection, and reporting of abuse by health and social care professionals: a systematic review *American Journal of Geriatric Psychiatry*.17(10) 826-38.
- Cross, TP., Casanueva, C. (2009). Caseworker judgments and substantiation *Child Maltreatment*, 14(1), 38-52
- Dakin, E., Pearlmutter, S. (2009). Older women's perceptions of elder maltreatment and ethical dilemmas in adult protective services: a cross-cultural exploratory study *Journal of Elder Abuse & Neglect* 21(1),15-57.
- Dong, X, Simon, M, Mendes, de Leon, C, Fulmer, T, Beck, T, Hebert, L, Dyer C, Paveza, G, Evans, D. (2009). Elder self-neglect and abuse and mortality risk in a community-dwelling population. *JAMA*. 302(5):517-26.
- Faleiros, Jm., Matias Ada, S., Bazon, MR. (2009). Violence against children in the city of Ribeirao Preto' Sao Paulo State, Brazil: child abuse prevalence estimate from school system *Cadernos de Saude Publica*, 25(2), 337-348
- Griffore RJ, Barboza GE, Mastin T, Oehmke J, Schiamberg LB, Post LA. (2009) Family members' reports of abuse in Michigan nursing homes. *Journal of Elder Abuse & Neglect*.21(2) 105-14.
- Halileh, H., Abdullah, A. (2009). Child abuse and neglect services in the occupied Palestinian territory *Eastern Mediterranean Health Journal*, 15(6), 1504-1512
- Hussein S, Stevens M, Manthorpe J, Rapaport J, Martineau S, Harris J. (2009). Banned from working in social care: a secondary analysis of staff characteristics and reasons for their referrals to the POVA list in England and Wales. *Health Soc Care Community*. 17(5) 423-33
- Krienert JL, Walsh JA, Turner M. (2009). Elderly in America: a descriptive study of elder abuse examining National Incident-Based Reporting System (NIBRS) data, 2000-2005. *Journal of Elder Abuse & Neglect*. 21(4) 325-45.
- LuKasse, M., Schei, B., Vangen, S., Qian, P. (2009). Childhood abuse and common complaints in pregnancy *Birth*, 36(3), 190-199
- Nakanishi, M., Hoshishiba, Y., Iwama, N., Okada, T., Kato E., Takahashi, H.(2009) Impact of the elder abuse prevention and caregiver support law on system development among municipal governments in Japan. *Health Policy*, 90 (2-3),254-61. Epub 2008 Nov 28.

- Newton, AW., Vandeven, AM. (2009). Update on child maltreatment *Current Opinion in Pediatrics*, 21(2), 252-261
- Ng, C., Herrman, H., Chiu, E., Singh, B. (2009). Community mental health care in the Asia-Pacific region: using current best-practice models to inform future policy *World Psychiatry*, 8(1), 49-55
- McCool, J. Gerald, J. Daly, J. Xu, Y. (2009). Multidisciplinary Reports of Nursing Home Mistreatment *J Am Med Dir Assoc*. 10 (3), 174-180.
- Stewart. DE., Venos, E., Ashraf, IJ. (2009). Mental health policies reporting child sexual abuse and physician-patient sexual relationships *World Psychiatry*, 8(1), 45-48
- Roger-Stieber, K, and Ursel, J. (2009). Public Opinion on Mandatory Reporting of Abuse and/or Neglect of Older Adults in Manitoba, Canada, *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 21(2), 115-140
- Scott, D., Tonmyr, L., Fraser, J., Walker, S., McKenzie, K. (2009). The utility and challenges of using ICD codes in child maltreatment research: A review of existing literature *Child Abuse & Neglect*, 33(11), 791-808
- Spivey, MI., Schnitzer, PG., Kruse, RI., Slusher, P., Jaffe, DM. (2009). Association of injury visits in children and child maltreatment reports *Journal of Emergency Medicine*, 36(2), 207-214
- Stewart. DE., Venos, E., Ashraf, IJ. (2009). Mental health policies reporting child sexual abuse and physician-patient sexual relationships *World Psychiatry*, 8(1), 45-48
- Wagenaar DB, Rosenbaum R, Page C, Herman S. (2009). Elder abuse education in residency programs: how well are we doing? *Academic Medicine*. 84(5) 611-8.
- Adamsbaum, C., Mejean, N., Merzoug, V., Rey-Salmon, C. (2010). How to explore and report children with suspected non-accidental trauma *Pediatric Radiology*, 40(6), 932-938
- Aggarwa, K., Dalwai, S., Galagali, P., Mishra, D., Prasad, C., Thadhani, A., (2010). Recommendations on recognition and response to child abuse and neglect in the Indian setting *Indian Pediatrics*, 47(6), 493-504
- Al Eissa, M., Almuneef, M. (2010). Child abuse and neglect in Saudi Arabia: journey of recognition to implementation of national prevention strategies *Child Abuse & Neglect*, 34(1), 28-33.

- Anetzberger, G. J., Balaswamy, S. (2010). Elder Abuse Awareness and Action: The Role of State Summits *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 22 (1), 180 - 190
- Bae, HO., Solomon, PL., Gelles, RJ., White, T. (2010). Effect of child protective services system factors in child maltreatment rereporting *Child welfare*, 89(3), 33-55
- Bair-Merritt, M. (2010). Intimate Partner Violence *Pediatrics Review*, 31(4), 145-150
- Ben Yehuda, Y., Attar-Schwartz, S., Ziv, A., Jedwab, M., Benbenishty, R. (2010). Child abuse and Neglect: reporting by health professionals and their need for training *Israel medical Association*, 12(10), 598-602
- Bryant, JK., Baldwin, PA. (2010). School counsellors' perceptions of mandatory reporter training and mandatory reporting experiences *Child Abuse Review*, 19(3), 172-186
- Crank, J. N., Nathanson, R. (2010). Child maltreatment: Practitioner and university training considerations for school psychologists. *Psychology and Education: An Interdisciplinary Journal* 47(3-4), 1-16.
- Eberl, R., Huber-Zeyringer, A., Curcic, N., Hollwarth, ME. (2010). Non-accidental injuries in childhood and the nature of their appearance *Chirurg*, 81(2), 139-142
- Feng, JY., Fetzer, YW., Chen, YW., The, L., Huang, MC. (2010). Multidisciplinary collaboration reporting child abuse: a grounded theory study *International Journal Nursing Studies*, 47(12), 1483-1490
- Feng, JY., Huang, Ty., Wang, CJ. (2010). Kindergarten teachers' experience with reporting child abuse in Taiwan *Child Abuse & Neglect*, 34(2), 124-128
- Fraser, JA., Mathews, B., Walsh, K., Chen, L., Dunne, M. (2010). Factors influencing child abuse and neglect recognition reporting by nurses: a multivariate analysis *International Journal of Nursing Studying*, 47(2), 146-153
- Klevens, J., Leeb RT. (2010). Child maltreatment fatalities in children under 5: Findings from the National Violence Death Reporting system *Child Abuse & Neglect*, 34(4), 262-266
- Lazenbatt, A. (2010). Safeguarding children and public health: midwives' responsibilities *public Health Perspective*, 130(3), 118-126
- Luna, Gl., Ferreira, RC., Vieira, LJ. (2010). Mandatory reporting of child abuse by professionals of Family Health Teams *Ciencia&SaudeColetiva*, 15(2), 481-491
- Nakanishi, M, Nakashima, T, Honda, T. (2010). Disparities in systems development for elder abuse prevention among municipalities in Japan: implications for

- strategies to help municipalities develop community systems. *Social Science Medicine* 71(2) 400-4.
- Nooner, KB., Litrownik, AJ., Thompsom, R., Margolis, B., English, DJ., Knight, ED., Everson, MD., Roesch, S. (2010). Youth self-report of physical and sexual abuse: a Latent Class analysis *Child Abuse & Neglect*, 34(3), 146-154
- Pandya, NK., Baldwin, KD., Wolfgruber, H., Drummond, DS., Hosalkar, HS. (2010). Humerus fractures in the pediatric population: an algorithm to identify abuse *Journal Pediatric Orthopaedics B*, 19(6), 535-541
- Pierce, MC., Kaczor, K., Aldridge, S., O'Flynn, J., Lorenz, DJ. (2010). Bruising characteristics discriminating physical child abuse from accidental trauma *Pediatrics*, 125(1), 67-74
- Ravichandiran, N., Schuh, S., Bejuk, M., Al-Harthy, N., Shouldice, M., Au, H., Boutis, K. (2010). Delayed identification of pediatric abuse-related fractures *Pediatrics*, 125(1), 60-66
- Svevo-Cianci, KA., Hart, SN., Rubinson, C. (2010). Protecting children from violence and maltreatment: a qualitative comparative analysis assessing the implementation of U.N CRC Article 19. *Child Abuse & Neglect*, 34(1), 45-56
- Teaster, PB, Wangmo, T. (2010). Kentucky's Local Elder Abuse Coordinating Councils: a model for other states. *Journal of Elder Abuse & Neglect* 22(1-2) 191-206.
- Uldum, B., Christensen, HN., Welbury, R., Poulsen, S. (2010). Danish Dentists' and dental Hygienists' knowledge of and experience with suspicion of child abuse or neglect *international Journal Paediatric Dentistry*, 20(5), 361-365
- Wagenaar, D.B., Rosenbaum, R., Page, C., Herman, S. (2010). Primary care physicians and elder abuse: Current attitudes and practices *J Am Osteopath Assoc* 110(12), 703-711.
- Clancy, M., McDaid, B, O'Neill, D, O'Brien, J.G. (2011). National profiling of elder abuse referrals. *Age and Ageing* 0 1-6
- Esernio-Jensen, D., Tai, J., Kods, S. (2011). Abusive Head Trauma in Children: A Comparison of Male and Female Perpetrators *Pediatrics*, 127(4), 1770-2010
- Grimbeek, P. Goldman, J. (2011). knowledge of departmental policy on child sexual abuse and mandatory reporting identified by primary school student-teachers *Educational Review*, Vol 63(1), 1-18.

Leung, Pw., Wong, WC., Tang, CS., Lee, A. (2011). Attitudes and child abuse reporting behaviours among Hong Kong GPs *Family practice*, 28(2), 195-201

דיסרטיציות לועזיות

Anderson, E. M. (1997). *The effects of mandatory reporting legislation on the teaching environment: A survey of New York State teachers*. Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences. pp. 0078.

Arbolino, L. A. (2007). *In-service training on child abuse for classroom teachers: What is the effectiveness of mandated training?* Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences. pp. 4143

Brosig, C. L. (1996). *Mandatory child abuse reporting: Factors impacting the therapeutic relationship*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering, pp. 7039.

Crenshaw, W. B. (1995). *Kansas educators and child abuse: An analysis of the decision to report*. Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences. pp. 1289.

Carpenter, A.M. (2009). *Examination of clinical and legal issues relevant to child maltreatment reporting*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering, pp. 7131.

Chavez, F. T. (2001). *Black and White subjects' attitudes on the mandatory reporting of child abuse and neglect cases in the therapeutic context*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering. pp. 6127.

Cheah, E. (2008). *The decision to report child sexual abuse: A comparative study of psychologists in the United States and Malaysia*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering. pp. 2619

Costello Humphreys, L. (2010) *A study of preservice teachers' knowledge and attitudes about child maltreatment and mandatory reporting*. Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences, pp. 3812.

Eisbach, S. S. (2010). *Narratives of nursing practice in the identification and care of maltreated children*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Science and Engineering. pp. 4760.

Lewis-O'Connor, A. (2008). *When push comes to shove: Screening mothers for intimate partner violence during a pediatric visit*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering. pp. 6588.

- Lundquist, L. M. (1997). *Variables related to family physicians' child maltreatment reporting decisions*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering. pp. 5334.
- Owhonda, G. A. (2010). *The role of ethnicity and case characteristics in professionals' in training identification and reporting of child abuse*. Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences. pp. 3355.
- Rudnick, JD.(2008). *Elder Abuse and Neglect: A Survey of Clergy Awareness, Knowledge, Intervention, Preferences, and Perceived Severity*, A Dissertation - Faculty of Argosy University/Sarasota
- Shuman, T. H. (2000). *The relationship of counter transference reactions and/or ethnicity on compliance with mandatory child abuse reporting statutes*. Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering. pp. 1096.
- Thomas, L. C. (2003). *Physical abuse or physical discipline, how do clinicians decide?* Dissertation Abstracts International: Section B: The Sciences and Engineering. pp. 2944.

סקרים מחו"ל

Canadian Task Force on the Periodic Health Examination. *CMAJ* 151(10),1413-20.

אתרי אינטרנט

(8.8.11 נצפה לאחרונה ביום) <http://www.aifs.gov.au/nch/pubs/sheets/rs3/rs3.pdf>

נספחים

נספח א': סעיף 368ד' לחוק העונשין, התשל"ז-1977

368ד. חובת דיווח

[תיקונים: התש"ן, התש"ן (מס' 3), התשנ"א (מס' 5), התש"ס (מס' 4), התשס"ז, התשס"ז (מס' 4), התשע"א]

(א) היה לאדם יסוד סביר לחשוב כי זה מקרוב נעברה עבירה בקטין או בחסר ישע בידי האחראי עליו, חובה על האדם לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר שלושה חדשים.

(ב) רופא, אחות, עובד חינוך, עובד סוציאלי, עובד שירותי רווחה, שוטר, פסיכולוג, קרימינולוג או עוסק במקצוע פרה-רפואי, וכן מנהל או איש צוות במעון או במוסד שבו נמצא קטין או חסר ישע - שעקב עיסוקם במקצועם או בתפקידם היה להם יסוד סביר לחשוב כי נעברה עבירה בקטין או חסר ישע בידי אחראי עליו - חובה עליהם לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר ששה חדשים.

(ג) היה לאחראי על קטין או חסר ישע יסוד סביר לחשוב כי אחראי אחר על קטין או חסר ישע עבר בו עבירה, חובה עליו לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר ששה חדשים.

(1א) היה לאדם יסוד סביר לחשוב כי זה מקרוב נעברה בקטין או בחסר ישע עבירת מין לפי סעיפים 345 עד 347, 348 ו-351, בידי בן משפחה שטרם מלאו לו 18 שנים, חובה על האדם לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר שלושה חודשים; בסעיף זה, "בן משפחה" - כמשמעותו בפסקה (2) להגדרה "אחראי על קטין או חסר ישע" בסעיף 368א.

(2א) בעל מקצוע מהמנויים בסעיף קטן (ב), שעקב עיסוקו במקצועו או בתפקידו היה לו יסוד סביר לחשוב כי נעברה בקטין או בחסר ישע עבירת מין לפי סעיפים 345 עד 347, 348 ו-351, בידי בן משפחה שטרם מלאו לו 18 שנים, חובה עליו לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר שישה חודשים.

(3א) היה לאחראי על קטין או חסר ישע יסוד סביר לחשוב כי נעברה בקטין או בחסר ישע עבירת מין לפי סעיפים 345 עד 347, 348 ו-351, בידי בן משפחה שטרם מלאו לו 18 שנים, חובה עליו לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר שישה חודשים.

(ד) נעברה בקטין או בחסר ישע הנמצא במעון, במוסד או במסגרת חינוכית או טיפולית אחרת, עבירת מין לפי סעיפים 345 עד 348, או עבירה של גרימת חבלה חמורה לפי סעיף 368ב(ב) או עבירת התעללות לפי סעיף 368ג, חובה על מנהל או איש צוות במקום כאמור, לדווח על כך בהקדם האפשרי לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק או למשטרה; העובר על הוראה זו, דינו - מאסר שישה חדשים.

(ה) חובת דיווח לפי סעיף זה לא תחול על קטין.

(ו) עובד סוציאלי שמונה לפי חוק שקיבל דיווח לפי סעיף זה יעבירונו למשטרה בצירוף המלצתו לפעול או להימנע מלפעול בקשר לדיווח, אלא אם כן קיבל אישור שלא להעביר את הדיווח למשטרה מאת אחת הועדות שהקים שר המשפטים לענין זה; חברי ועדה כאמור יהיו נציג פרקליט מחוז והוא יהיה היושב-ראש, קצין משטרה בדרגת רב פקד ומעלה ועובד סוציאלי שמונה לפי חוק לאותו מחוז.

(ז) הגיע למשטרה מידע לפי סעיף זה, תעביר אותו לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק, ולא תפעל לפני שתיוועץ בו אלא אם כן נדרשת פעולה מיידית שאינה סובלת דיחוי; אין בפעולה מיידית כאמור כדי לשלול את חובת העברת המידע לעובד סוציאלי שמונה לפי חוק וההתייעצות עמו לאחר מכן.

(ח) בסעיף זה, למעט בסעיף קטן (ד), "עבירה" - אחת מאלה:

(1) עבירת זנות ותועבה לפי סעיפים 199, 201, 202, 203, 203ב, 203ג, 205א ו-214(ב);

(2) עבירה של סיכון החיים והבריאות לפי סעיף 337;

(3) עבירת מין לפי סעיפים 345, 346, 347, 347א, 348 ו-351;

(4) עבירה של נטישה או הזנחה לפי סעיפים 361 ו-362;

(5) עבירה של תקיפה או התעללות לפי סעיפים 368ב ו-368ג;

(6) עבירה של סחר בבני אדם לפי סעיף 377א.