

בעניין

נגד

מנהל אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך (הממונה).

החלטת ביניים

בפנינו ערר לפי ס' 55 לחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (להלן – חוק הפיקוח) על החלטת הממונה מיום 8 באוגוסט 2023 שלא לאשר את העסקת העוררת במעונות-יום לפעוטות (להלן – ההחלטה או החלטת הממונה).

ברקע החלטת הממונה קיומו של "מידע פלילי" על שמה של העוררת בגין התעללות פיזית או נפשית בקטין, חובת דיווח של מנהל מעון או מוסד, תקיפה סתם – חסר ישע ע"י אחראי, כך לפי סעיף 2 להחלטה. לפי תדפיס מידע פלילי מיום 4 בספטמבר שהונח בפני הוועדה, לעוררת קיים תיק חקירה בחשד לעבירות כאמור מיום 4 ביוני 2023.

כבר עתה נדגיש, כי במהלך הדיון בפני הוועדה הובהר שהעוררת אינה מנהלת המעון ולא שימשה כמנהלת מעון. הדבר ממחיש כי גם ברישום הפלילי נופלות טעויות. החלטת הממונה ממשיכה את הטעות ונסמכת עליה בהחלטתה, זאת על אף שבמשרד החינוך אמור להימצא מידע גם בעניין התפקיד של כל אחת מהעובדות במעון.

קודם להחלטת הממונה נערך לעוררת שימוע בכתב. כך, ביום 28 ביוני נשלחה לעוררת "הודעה על כוונה שלא לתת אישור העסקה - הזמנה לשימוע בכתב". שם צוין כי "בדיקה שערך משרד החינוך העלתה כי קיים מידע פלילי בעניינך בגין **התעללות פיזית או נפשית בקטין, חובת דיווח של מנהל מעון או מוסד, תקיפה סתם – חסר ישע ע"י אחראי**". לא הוצגו בפני העוררת פירוט לטענות אלה או טענות נוספות.

באשר להתייחסות הנדרשת מהעוררת במענה להזמנה לשימוע ניתנה ההנחיה הכללית:

"... הנך מתבקשת להגיש לטיעונים למשרד החינוך, במסגרתם תוכלי להישמע ולהעלות טענותיך מדוע יש לאפשר העסקתך במעונות יום לפעוטות על אף המידע הקיים בעניינך".

את החלטתו נימק הממונה בקיומה של חזקה ב'נוהל רישום בדיקת רישום פלילי' (להלן – נוהל רישום פלילי) לפיה – העוררת, בהיותה "חשודה" (כך לשון ההחלטה) בעבירות האמורות הנכללות בנספח א' לנוהל רישום פלילי, לא ראויה להיות מועסקת במעון יום לפעוטות. עוד הוסיף הממונה ביחס למענה ששלחה העוררת במסגרת השימוע בכתב שנערך לה:

"טענותייך שבכתב תגובתך נשקלו, אך לא השתכנעתי מהן שהוסר החשש לפגיעה בשלומם וביטחונם של הפעוטות. לפיכך הגעתי לכלל מסקנה שלא לאשר את העסקתך במעונות יום לפעוטות בשלב זה".

ביום 1 בספטמבר 2023 פנתה העוררת לוועדת הערר. שם העוררת פירטה באריכות את חקירתה במשטרה, טענה שהמשטרה אישרה את חזרתה לעבודה במעון מוקדם מהתאריך שנקבע במקור, והבהירה שלא נהגה באלימות או בחוסר כבוד כלפי הפעוטות. לערר צורף גם מכתבה של מנהלת המעון. העוררת גם פירטה את מצבה האישי דאז – בשמירת הריון.

ביום 20 בספטמבר 2023 ניתנה החלטת יו"ר מנומקת שקבעה עיכוב ביצוע עד ליום 20 בדצמבר 2023. בהחלטה התבקש הממונה, במסגרת תגובתו לערר: לפרט ולפרש את כל המידע עליו נסמך לצורך החלטתו, את המידע המצוי בידו לגבי העוררת, החקירה המשטרתית ולגבי המעון שמבקש את העסקתה.

עיקרי התגובה לערר

נתמקד בטענות הנוגעות לתשתית העובדתית בבסיס החלטת הממונה. בסעיף 2 טוען הממונה, כי החלטתו התבססה על הרישום הפלילי הקיים לעוררת, קרי רישום בדבר "תיק חקירה" ב"תדפיס מידע פלילי" על שמה של העוררת וראיות מנהליות. בסעיף 19 טען הממונה "כי ברשותו חומרים עליהם הסתמך בקבלת החלטתו ובשל חשש לשיבוש הליכי חקירה (שעדיין מתקיימת), חומר זה לא הועבר לעוררת." חומרים אלה לא פורטו בתגובה לערר, והמשיב ציין כי יהא מוכן להעמידם לעיון הוועדה במעמד צד אחד. בסעיף 38 לערר חוזר הממונה וטוען שהחלטתו שלא לאשר את העוררת התקבלה לאחר איסוף ראיות מנהליות מהמשטרה, אך לא מפרט מהן אותן הראיות או כיצד התקבלו אצלו. הממונה חוזר ומפנה לחקירת המשטרה ולחומר המצוי ברשותו, מבלי לפרט דבר ביחס לחומרים אלה גם בסעיף 39 לתגובה.

הממונה מסביר שמכתבה של מנהלת המעון והמלצות ההורים לא הונחו בפניו בעת קבלת ההחלטה, אך אין בהם כדי לשנות מהחלטת הממונה.

לתגובה צורף גם דוח ביקור פיקוח במעון מיום 20 ביוני 2023, בו לא נצפה אקלים שלילי ובהתייחס אליו נרשם: "חשוב לומר כי לרוב ביקורי הפיקוח מתואמים מול מנהלי המעונות ולכן אינן משקפים בהכרח את הנעשה במעון, היות והצוות מתכונן וערוך לביקורים אלה."

עוד מציין המשיב, כי החלטות הממונה מתקבלות לאחר התייעצות עם ועדה פנימית המורכבת מעובד משרד החינוך מומחה בגיל הרך, עו"ד ועובד אגף הביטחון.

הדיון בפני הוועדה

ביום 20 בדצמבר 2023 התקיים דיון בפני הוועדה באמצעות היוועדות חזותית. הדיון הוקלט.

העוררת הופיעה לדיון ואיתה מנהלת המעון בו עבדה בעת שנפתח לה תיק החקירה, הגב' [REDACTED]. מנהלת המעון הבהירה בדיון כי ברצונה להמשיך את העסקתה של העוררת.

מטעם הממונה הופיעו לדיון עו"ד ישעיהו בן-הראש, מהלשכה המשפטית במשרד החינוך וגב' עדי גרשון מאגף הביטחון.

הוועדה ביקשה מהנוכחים להתמקד בדיון זה רק בטענות העובדתיות, וכנהוג גם יזמה שאלות הדרושות לבירור העובדתי ולצורך ההתרשמות האישית ממבקש ההעסקה במעון היום.

התרשמות הוועדה מהעוררת – העוררת אמא ל-2, בעלת ניסיון מועט וללא הכשרה טיפולית-חינוכית בטיפול בפעוטות. נזכיר כי נכון לעת הזו, משרד החינוך לא מחייב הכשרה או ניסיון רלוונטי לצורך השתלבות בעבודה במעון יום.

העוררת תיארה בפני הוועדה את הסרטונים שהוצגו לה בחקירה ואת הטענות שהופנו כלפי התנהלותה שם. חוסר הניסיון או ההכשרה של העוררת ניכרים באופן טבעי בהתנהלותה במעון, כפי שתוארה על-ידה. עם זאת, הוועדה התרשמה שהעוררת יכולה להסביר את התנהגותה המתוארת ולשחזר, מנקודת מבטה, אופן קבלת ההחלטה לגביה. הוועדה התרשמה גם מהמוטיבציה הגבוהה של העוררת, מרצונה הכן להשתפר בעבודה ומיכולתה ללמוד מההערות המופנות כלפיה.

מנהלת המעון – הוועדה התרשמה כי מדובר במנהלת מעון דומיננטית. מנהלת המעון סיפרה על מבנה המעון, העוררת והאירוע בגינו נפתחה התלונה, על החקירה במשטרה וההתנהלות מול המשטרה. חלק מהדברים עלו במענה לשאלות הוועדה:

- לעוררת ולמנהלת המעון היכרות מוקדמת כשכנות. המנהלת מתארת את העוררת כעובדת שמוכנה ללמוד ומיישמת הוראות והנחיות שניתנות.
- המנהלת הבהירה שהעוררת הועסקה כמטפלת בכיתה לצד מטפלת "אחראית כיתה" אחרת. בתשובה לשאלת הוועדה, המנהלת הבהירה שהיא לא חוששת להתנהגות בעייתית של העוררת וציינה: היא מטפלת ויש אחראית כיתה. אם הייתה בעיה, אחראית הכיתה הייתה אומרת לי.
- הרקע לפתיחת תיק החקירה – לפי המנהלת, אמא של פעוטה מכיתת התינוקות ביקשה לצפות בסרטונים שצולמו במעון לאחר שהפעוטה חזרה עם סימני נשיכה. משהובהר כי לא ניתן לאפשר צפייה במצלמות נוכח הוראות "חוק המצלמות" – האם הגישה תלונה במשטרה כדי שזו תאסוף את המצלמות, וכך ניתן יהיה לצפות בצילומים. לאחר התלונה במשטרה נלקחו המצלמות, ומספר עובדות נקראו לחקירה. גם המנהלת נחקרה, לטענתה לאחר שפנתה ביוזמתה למשטרה בבקשה לקבל את הסרטונים.
- לפי המנהלת, לאחר שפנתה למשטרה – אושרה חזרתן לעבודה של כל העובדות והעוררת ביניהן. לטענת המנהלת, הממונה החל בהליך לפי ס' 15 לחוק הפיקוח רק ביחס לעוררת, ואין באפשרותה להעריך מדוע דווקא כלפיה.
- המנהלת הסבירה גם, כי קיים קושי בגיוס עובדות למעון, וכי העוררת עובדת טובה שיש מקום להתאמץ ולהכשיר על אף הקושי האובייקטיבי שמתלווה להיותה אמא ל-2 פעוטות, ובא לידי ביטוי בחיסורים מרובים.

עמדת הממונה בדיון – הממונה חזר על טענותיו בכתב התגובה. בפן העובדתי הסביר ב"כ הממונה, כי בפניו ראיות מנהליות חסויות כפי שצוין בתגובה לערר, ואולם סוג הראיות לא פורט וגם לא מידע אחר אודותן. הממונה טען כי בסמכותו לקבל החלטות על סמך המידע הפלילי וכי גם אם נפלו פגמים בהליך המנהלי, דבר שיכול להיות, אין בהם כדי להביא לבטלות ההחלטה.

עוד טען ב"כ הממונה, כי לפי שיחה עם הנהלת הבעלות שביקשתה את העסקת העוררת – המשטרה אסרה על פעילות העוררת בגן. מנהלת המעון, מטעם הבעלות, חזרה על עמדתה כי מידע זה אינו נכון.

החלטה

במהלך הדיון, ונוכח ההתרשמות של הוועדה מהעוררת וממנהלת המעון כמפורט לעיל לצד הקשיים בהליך המנהלי שנערך לעוררת (קשיים שעולים ברובם גם בתיקים אחרים) וצוינו בדיון ובהחלטה על עיכוב ביצוע – הוועדה ביקשה מב"כ הממונה לבחון את האפשרות לקיים לעוררת שימוע בעל-פה. הוועדה חזרה ובחנה את הדברים והחליטה לסכם את הדיון כדלקמן:

1. הוועדה מברכת ומעריכה את הודעת המשיב בתגובה לערר לפיה "המשיב ער לחשיבות קיום שימוע בעל-פה בהתחשב בזכות הצפויה להיפגע. לפיכך נבחנת בימים אלו מתכונת לקיום שימועים בעל-פה כזו שהמשיב יוכל לעמוד בה". הוועדה מזכירה שלשימוע בעל-פה יש ערך גם לטובת השמירה על ביטחונם ורווחתם של הפעוטות, ראו החלטת הוועדה מיום 13 באוגוסט 2023 בערר 8/22:

הוועדה מדגישה שמצופה ממשרד החינוך להשתמש בכלים הייחודיים לו כדי לבחון את המקרים המובאים בפניו. כלי ראשון במעלה הוא השימוע בעל-פה על ידי אנשי מקצוע מומחים, כאלה יש בוודאי במשרד החינוך. כבילת שיקול הדעת של הממונה להחלטות ולקצב גורמי החקירה, עלול להוביל לטעויות מכל הסוגים, למשל: פגיעה בחופש העיסוק של מטפלות בתקופה הארוכה מאוד של הימשכות החקירה מחד; מאידך אישור העסקת מטפלות שהטענות כלפיהן אינן עומדות ברף הפלילי אך הן כישוריהן ויכולותיהן אינם מתאימים לטיפול בפעוטות. כאשר מדובר בשלומם ורווחתם של פעוטות ובחופש העיסוק של מטפלות – מדובר בדיני נפשות ממש. ראו למשל לעניין זה החלטות הוועדה בעררים 23/22, 26/22, 27/22.

2. מהלך הדיון בפני הוועדה נחשפו מורכבויות שמדגישות את חשיבות קיומו של השימוע בעל-פה. למשל, הטעות ברישום הפלילי המתייחסת לעוררת כ"מנהל מעון", זוהי טעות מהותית שכן ההתייחסות למנהל מעון שונה בהיותו בעל סמכות ואחריות שונים ודרישות שונות מאשר מטפלת. בפני הוועדה נטען גם שלא רק שהמטפלת אינה מנהלת, אלא שהיא מועסקת רק כמטפלת שנייה בכיתה. נוכח ההתרשמות האישית של הוועדה מהעוררת כפי שפורטה לעיל – דבר שמתקיים רק בשימוע בעל-פה – נראה שעבודה לצד מטפלת מנוסה יותר מונעת באופן דרמטי את הסיכון, ככל שזה קיים, לחשש מוגבר לפעוטות מהעסקתה של העוררת. גם הבלבול בקשר להוראת המשטרה באשר להתרת חזרתה של העוררת למעון, שנשמך על שיחה דווקא עם הנהלת הבעלות על המעון, מדגיש את הצורך בקיום דיון בנוכחות העוררת ונציגות המעון.

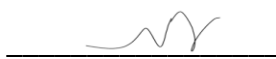
3. משרד החינוך יפעל לקיים לעוררת שימוע התואם את המומחיות הקיימת במשרד החינוך ואת עוצמת הפגיעה האפשרית בזכות יסוד של העוררת. ב"כ המשיב יעדכן את הוועדה בדבר התקדמות ההליך עד ליום 1 בפברואר 2024.

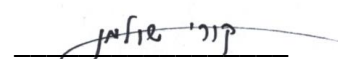
4. הוועדה קובעת עיכוב ביצוע עד ליום 30 באפריל 2024, כך שהעוררת תוכל לעסוק בטיפול בפעוטות במעון תשב"ר בני שמעון אשר ביקש את העסקתה. העוררת תוכל לעבוד בטיפול בפעוטות רק במסגרת צוות ייעודי לקבוצת גיל מסוימת. כלומר, העוררת לא תוכל להיות, בתקופת עיכוב הביצוע, אחראית לבדה על קבוצת גיל מסוימת, גם לא בכיתה אחת המורכבת משתי קבוצות גיל.

על החלטה זו ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מנהליים במועדים הקבועים בחוק.

ניתנה היום, יום ראשון כ"ו טבת תשפ"ד, 07 ינואר 2024, בהעדר הצדדים.


גב' רבקה לייבא-מורדכי
חברה


ענת חיים, עו"ד
יו"ר


קורי שולמן ברודי, פרופ'
חברה