

יש חלופות למעצר ילדים

מסמך עמדה לקראת דיון משותף של ועדת עובדים זרים והועדה לזכויות הילד

פברואר 2014

בשנה האחרונה נכלאו למעלה מ-200 ילדי זרים מהגרי עבודה וילדי מבקשי מקלט.

נקודת המוצא של מסמך עמדה זה ושל התוכנית הממשלתית לאימוץ חלופות למעצר של ילדי מהגרים בישראל, היא שאין הצדקה למעצר ילדים בשל היעדר מעמד חוקי.

מיהם הילדים שנכלאים כיום בישראל ?

1. ילדי מבקשי מקלט הממתינים להחלטה בבקשתם להיות מוכרים כפליטים
2. ילדי מבקשי מקלט שחלה עליהם מדיניות "אי ההרחקה הזמנית"
3. ילדי מהגרי עבודה הממתינים להחלטות בבקשותיהם למעמד בישראל
4. ילדי מבקשי מקלט ומהגרי עבודה לא מלווים הממתינים למציאת מסגרת הולמת בפנימיות או במוסדות אחרים
5. ילדי מהגרי עבודה הממתינים להרחקה מהארץ

את מגוון המטרות שלשמן נכלאים ילדים בישראל ניתן להשיג בדרכים אחרות, פוגעניות פחות. למרות זאת מעצר ילדים הפך לברירת המחדל הראשונה להתמודדות המדינה עם ילדים חסרי מעמד חוקי. ילדים רבים מוצאים עצמם בתנאים קשים: מופרדים מאבותיהם, כלואים ללא שירותי בריאות, חינוך וטיפול, ללא מרחב פתוח למשחקים ועוד.

הצעדים הננקטים כיום על ידי מדינת ישראל ביחס לילדים חסרי מעמד אינם עומדים באמות המידה שקובע הדין הבינלאומי. העיקרון הבסיסי העומד ביסוד מעצרו של כל ילד - והחל על כל אחת מן הקבוצות הרלוונטיות בהקשר הישראלי - הוא הכלל הקבוע באמנה בדבר זכויות הילד, שנחתמה ואושררה על ידי מדינת ישראל. לפי כלל זה: "מעצרו, חבישתו או מאסרו של ילד יהיו בהתאם לחוק וישמשו רק כאמצעי אחרון ולפרק זמן מתאים הקצר ביותר".

גם מבקר המדינה, יוסף שפירא, התייחס לאחרונה לצורך באימוץ תפישה של חלופות למעצר ועמד על כך שמשדר הפנים משתמש במעצר ילדים כאמצעי ראשון וכלל אינו בוחן באופן שיטתי את האפשרות לשחרר ילדים ומשפחות:

"על רשות האוכלוסין לקיים בדיקה ממשית ומקיפה בדבר האפשרות ליישם כל אחת מהחלופות שהוצעו לה וליצור בכך 'סל של חלופות' שייבחנו בהתאם לנסיבות של כל מקרה ומקרה. רק במקרים שבהם אין לא אחת מהחלופות מתאימה, ייעשה שימוש במתקן המשמורת. דרך פעולה כזו נועדה להבטיח שמעצר הקטינים ייעשה, ככל הניתן, ברוח האמנה לזכויות הילד".

(מתוך: הטיפול בקטינים חסרי מעמד אזרחי בישראל חוות דעת לפי סעיף 32 (א) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח 2:69 (נוסח משולב))

מעורב בעניינם "מתאם טיפול", ואם אלו מאמינים כי בקשתם למעמד נבחנה באופן הוגן ושקוף והם חשים שמיצו את כל הדרכים להישאר במדינה באופן חוקי.

בהליך טראומטי כמעצר, ישנה חשיבות מכרעת לגורם הראשון שבא במגע עם הילד. כיום, הגורמים העיקריים אתם באה המשפחה במגע הם שוטרים ופקחי יחידת האכיפה, שאינם מוכשרים בטיפול בילדים באירועי משבר ועל כן מחריפים את המצוקה, הן של ההורה והן של הילד. הכניסה לדירות, בהן מתגוררים המהגרים עם ילדיהם, נעשית לעתים קרובות בכוח, תוך דפיקות על הדלתות וקריאות רמות. במקרים רבים, נעצרו אמהות במהלך היום באופן אקראי בדרך לעבודה או ממנה וילדיהן "נשלפו" מגני ילדים באמצע היום ישירות למתקן הכליאה שבנמל התעופה. התנהלות כזו מול ילדים הנה הרסנית, בלתי מוסרית ובלתי מידתית.

מדינות בהן אומצה בהצלחה גישת "מתאם טיפול": אוסטרליה, בלגיה, ספרד, אנגליה ועוד.

ב. מגורים בקהילה בליווי "מתאם טיפול"

במקרים בהם נדרש פיקוח לצורך הבטחת יציאה מהארץ של משפחות שאינן זכאיות למעמד אך כבר מתגוררות במדינה ומשולבות בחברה, מגורים בקהילה הנם החלופה האפקטיבית, הזולה והרגישה ביותר לזכויות הילדים במשפחה. חלופה זו מציעה ליווי של "מתאם טיפול", חובת התייבבות בפני הרשויות או הענקת רישיונות שהייה לתקופות קצובות או הפקדת ערבות כספית להבטחת היציאה במועד מהארץ.

מתן אפשרות למשפחה להמשיך להתגורר במקום מגוריה הקבוע, בשילוב "מתאם טיפול" ודרישת התייבבות בפני הרשויות, משלב בין הצורך לשמור על יציבות בחיי הילד עד להסדרת מעמד המשפחה או יציאתה מהארץ לדרישת הרשויות להבטיח את התייבבות המשפחה לטיסה שנקבעה לה, במידה ואין אפשרות להסדרת מעמדה בישראל. חלופת המגורים בקהילה מאפשרת למשפחה להמשיך ולכלכל את עצמה, וברב המקרים לא נדרש סיוע כספי של רשויות המדינה או ארגונים לא ממשלתיים.

כאשר מדובר בילדים, איתור חלופות למעצר הנו מחויב המציאות והדין. הנזק הבלתי הפיך מכליאת ילד, אינו מידתי ואינו נחוץ למטרה - פיקוח הרשויות על המשפחה עד הסדרת מעמדה, או עד הרחקתה מהארץ. ההשפעות הנפשיות על ילדים בתנאי מעצר או כליאה שנאלצים לחזות בהוריהם במצב של מצוקה וחוסר אונים, הן הרסניות. הכליאה מערערת את עולמם ואת תחושת הביטחון הדרושה להתפתחות תקינה. **ממחקר שנערך לאחרונה עולה כי 83% מילדי מבקשי מקלט והוריהם שנכלאו בישראל הפגינו סימני פוסט טראומה ברמה גבוהה עד חמורה. כמו כן נמצא כי ככל שעלה במספר ימי המעצר כך הילד הפגין יותר בעיות חברתיות.**

מסיבות אלו ומתוקף אמנת האו"ם לזכויות הילד, החלו מדינות רבות, המתמודדות עם תופעת הגירה דומה, לפתח חלופות בכל מקרה בו מעורב ילד. חלופות המעצר מקנות סביבה מוכרת ואוהדת לילד ולמשפחתו עד שיוחלט על מעמדו או על יציאתו מהמדינה ובמקביל לתת אפשרות לפיקוח ולשליטה מצד רשויות ההגירה. ניסיון המדינות בהן אומצו חלופות מעצר, מעלה שאימוץ החלופות זול יותר מהחזקת משפחה בכלא. באוסטרליה לדוגמה, החיסכון הכספי למדינה מחלופות המעצר הגיע ל-69%.

גם בישראל ניתן ליישם את החלופות אשר נהוגות כיום בעולם:

א. הגורם המתווך בין המשפחה לרשויות יהיה עובד סוציאלי במקום שוטר או סוהר

בכל התנהלות מול משפחות עם ילדים או מעצר ילדים לא מלווים, חייב להיות גורם המתווך בין רשויות ההגירה לפרט, שהנו בעל ידע טיפולי: עובד סוציאלי, איש רווחה, או פסיכולוג. אותו גורם מתווך, אשר נקרא בעגה המקצועית, "מתאם טיפול", לא רק מסייע להתמודדות הילד עם השינוי הקיצוני באורח חייו, אלא גם תורם לאמון שרוכשת המשפחה לרשויות המדינה. מחקרים מצביעים על כך שהסיכויים שמהגרים ישתפו פעולה עם הליכים הנוגעים למעמדם ויקימו את הוראות הרשויות בעניין יציאתם מן המדינה, גבוהים לאין שיעור אם

קטינים למדו או עדיין לומדים בפנימיות החינוך ההתיישבותי. לא ידוע לנו על מדינות נוספות בהם קיימת חלופת מעצר זאת, אך הניסיון בארץ מלמד על יעילותה של החלופה.

על מדינת ישראל להרחיב את השימוש בחלופה ולבטל את פרק הזמן בה נמצאים אותם ילדים במעצר עד שהם מוכנים לפנימייה.

כל מעצר בו מעורבים ילדים מחייב התייחסות מיוחדת של גורמי רווחה בעלי הכשרה לטיפול בילדים. חלופות המעצר שהועלו במסמך זה הן הומאניות, יעילות ואף הוכחו כבעלות יתרון כלכלי במדינות רבות.

על ישראל לגבש נהלים לטיפול בילדים ללא מעמד בישראל ולאמץ חלופות למעצר.

מדובר בצעד הכרחי המתחייב מהמציאות הנוכחית ומהאמנות הבינלאומיות עליהן חתומה מדינת ישראל: האמנה לזכויות הילד והאמנה בדבר מעמדם של פליטים.

מסמך עמדה זה הינו תקציר של תוכנית ממשלתית מפורטת לאימוץ חלופות למעצר לילדים שנוסחה על ידי הארגונים החתומים על מסמך זה.

יעצו ותמכו בתוכנית מומחים מתחומים שונים כגון:

השופטת בדימוס סבינה רטלוי, יו"ר הוועדה ליישום האמנה לזכויות הילד בחקיקה הישראלית

עו"ד יהודית קרפ, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לשעבר

פרופ' נמרוד אלוני, ראש המכון לחינוך מתקדם במכללת סמינר הקיבוצים

פרופ' מישל סלואן, בית הספר לפסיכולוגיה באוניברסיטת ת"א

ד"ר גרסיאלה כרמון, פסיכיאטרית ילדים ונוער, מנהלת מרכז "לטיף" לבריאות הנפש לילדים, נוער ומשכחה באום אל פאחם ושכרעם, יו"ר שותפה של רופאים לזכויות אדם.

דו"ד דני חמיאל, פסיכולוג קליני ורפואי דור הררי, פסיכולוג לגיל הנעורים מהמכון לחינוך מתקדם במכללת סמינר הקיבוצים

מחקר מקיף שערכה "הקואליציה הבינלאומית לטיפול במעצר מהגרים" (IDC) מצביע על כך שמהגרים הנמצאים בחלופת מעצר בקהילה נמלטים או נעלמים מעין הרשויות לעתים נדירות. בארה"ב, למעלה מ-85 אחוזים ממבקשי המקלט, שחיו במגורים בקהילה, הופיעו באופן סדיר לדיוני ההליכים בעניינם. באוסטרליה, שעור הציות לרשויות של מי ששהו במגורים בקהילה עמדו על 93% ובבלגיה - 82%.

מדינות בהן מאומצת חלופת מגורים בקהילה: אוסטרליה, בלגיה, ארצות הברית, קנדה.

ג. מגורים במרכזי מגורים למשפחות בליווי "מתאם טיפול"

חלופה המבטיחה פיקוח הדוק יותר היא מגורים במרכזי מגורים למשפחות המנוהלים על ידי גורמי רווחה ולא על ידי הרשויות המופקדות על כליאה. חופש התנועה הפנימי אינו מוגבל וקיימת אפשרות לצאת מהם. מרכזים אלו מבטיחים שהמהגרים ובמיוחד ילדיהם, לא יחוו את השהייה בהם כאבדן חירותם וכנייתוק מהסביבה החיצונית.

מרכזי משפחות יכולים לשמש אמצעי פיקוח באמצעות חובת דיווח. יש מדינות בהן "מתאמי הטיפול" יושבים בתוך המתחם. האפשרות העומדת בידי הרשויות לבחור את האזורים בהם ייפתחו מרכזים כאלה, נותנת לרשויות כלים לפיזור האוכלוסייה המתגוררת בהם ולמנוע הכבדה על אזורים או שכונות מסוימים, בהם מרוכזים מהגרים בדרך כלל.

מדינות בהן מאומצת חלופת מרכזי מגורים למשפחות: אוסטרליה, בלגיה.

ד. פנימיות לילדים לא מלווים:

מזה תשע שנים שפנימיות ברחבי הארץ, המנוהלות על ידי האגף לחינוך התיישבותי במשרד החינוך, קולטות קטינים לא מלווים המגיעים לישראל בגפם בהצלחה רבה. הקטינים העצורים במתקני הכליאה למהגרים משוחררים לאחר תקופת מעצר ארוכה לאותן פנימיות, משתלבים היטב וחלקם אף מסיימים את לימודיהם כשהם עומדים בתנאים לקבלה לאוניברסיטאות ברחבי הארץ. מאות

נספח עדויות הורים וילדים שהוחזקו במעצר בישראל:

ו', אם לשלושה ילדים

"שלושת הפקחים ליפכו את החבל מסביב לגופי, ולאחר מכן הרימו אותי מהרצפה, כשאחד אווז ביריים ושניים ברגליים... הפקחים הרימו אותי והתחילו ללכת לכיוון החצר, יחד עם ילדי הקטנים שלא הפסיקו לבכות וביקשו שיפסיקו. הפקחים אמרו לילדים שיפסיקו לבכות, ולא הם יגרשו אותם ושאיזו אותי כאן בלעדיהם".

ר' בן 15

"זונתן (עו"ד) אמר שהמדינה אומרת שמתקן זה לא ממש כלא ושנחנו לא ממש במעצר. אבל אני חושב שזה כלא. כמעט כל היום היינו סגורים בתאים שלנו, חוץ משעתיים שבהן יכולנו להסתובב בחצר קטנה. חוץ מזה, הביאו מורה שהגיע לפעמים לכלא ולימדה אותנו קצת אנגלית בצורה לא כל כך רצינית ונתנה לנו לצבוע ציורים כמו ילדים קטנים".

א' אם לתינוק

"הכניסו אותנו לחדר שלא היה מאוד נקי והיה בו חלון אחד סגור. היה מחניק. נעלו אותנו בתוך החדר. לא היה לי סבון לשטוף את הבקבוק ולא מים חמים להכין בקבוקי מזון לבני דפקתי על הדלת שיביאו לי מים חמים. לקח הרבה מאוד זמן. רחצתי את בני בכיור, על אף שלא היו מים חמים ונאלצתי לשטוף אותו במים קרים".

ד' אם לתינוק

"כמעט לא נשאר לי תחליף חלב. ביקשתי מהשומרים, ממש התחננתי. והם אמרו לי לחכות לאספקת החלב. חיכיתי להם הרבה ולאכזבתי הם לא קנו את החלב. שאלתי שוב מתי יביאו את החלב. אחד מהם אמר לי שהוא ישאל את הבוס. לא יכולתי לחכות אז שאלתי שומר נוסף והסברתי לו שאני חייבת את החלב עכשיו. איש אמר לי לכתוב את המצרכים להם אני זקוקה. לא הייתה לי עט אז השומר רשם את מה שאמרתי לו. ביקשתי סימילאק למתקמים, יוגורט ומים מינרליים. שוב חיכיתי 24 שעות ולא הביאו לי חלב או יוגורט, רק מים מינרלים. אז התחלתי להקטין את כמות החלב".

ש' בת 15

"אסור להחזיק ילדים בכלא. בכלא ילדים רואים מראות ושומעים קולות שילדים לא אמורים לשמוע".

מ' בן 15.5

"בתקופה שהייתי בכלא שלושה ילדים ניסו להתאבד. כולנו ידענו שהם עומדים לעשות את זה כי הם דיברו על כך בגלוי. אני לא יודע איך לנסח זאת, אבל כל מי שניסה להתאבד לא הצליח ואז אחרים כבר לא ניסו יותר. הם גם ראו שזה לא משנה שום דבר. קיוונו שזה ישנה משהו, אבל זה לא שינה דבר, רק הטילו יותר מגבלות".

* העדויות התקבלו בראיונות עם ילדים והורים שנכלאו במתקני כליאה בארץ.