



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## אלימות מקוונת כלפי נשים ונערות

מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי

**כתיבה: שלי מזרחי סימון**

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ב' בכסלו תשע"ה

24 בנובמבר 2014

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא: **זירת האלימות החדשה – נשים ונערות מתמודדות במרחב הדיגיטלי** במסגרת יום המאבק באלימות כלפי נשים. במסמך מוצג תחילה רקע על תופעת האלימות ברשת בכלל ואלימות ברשת כלפי נשים ונערות בפרט. בהמשך נסקרת החקיקה הרלוונטית לנושא ולבסוף מוצגת פעילות משרד החינוך והמשרד לביטחון הפנים בנושאי חינוך, מניעה ואכיפה, ולצדה התייחסות לסוגיות שונות בנושא. נציין כי מסמך זה הוא עדכון של שני מסמכים קודמים של מרכז המחקר והמידע בנושא האלימות באינטרנט ומתמקד באלימות מקוונת כלפי נשים ונערות.<sup>1</sup>

## 1. רקע<sup>2</sup>

בעשור האחרון הפך האינטרנט לאמצעי תקשורת מרכזי, והשימוש בו, הן במחשב והן בטלפון נייד, הפך לנפוץ מאוד בכלל האוכלוסייה.<sup>3</sup> האינטרנט יצר מרחב דיגיטלי חדש שמשפיע על כל תחומי החיים ומתאפיין בין היתר בפתיחות, בנגישות למידע רב, בטשטוש הגבולות בין הפרטי לציבורי, בהיעדר מנגנוני בקרה ובאנונימיות.<sup>4</sup> לצד היתרונות שמציע האינטרנט יש המציינים כי בשל מאפייניו של מדיום זה, שיפורטו בהמשך, הוא עלול להקצין מעשי אלימות. בפרק זה נציג רקע ונתונים על פגיעה מקוונת בכלל ועל פגיעה מקוונת כלפי נשים ונערות בפרט.

### 1.1. פגיעה מקוונת

פגיעה מקוונת – Cyber bullying – מוגדרת פגיעה מכוונת וחוזרת הנגרמת באמצעות כלים דיגיטליים. להגדרה זו שלושה מאפיינים מרכזיים: א. פעולות שנעשות בכוונה לפגוע ונתפסות על-ידי הקורבן כפוגעות; ב. דפוס של הישנות או חזרה על הפעולה; ג. מעשה האלימות נעשה במסגרת יחסים בלתי שוויוניים שבהם לאחד הצדדים יש יתרון על השני.<sup>5</sup> ככלל, כל כלי פרסום, הפצה ושיתוף באינטרנט, דוגמת דואר אלקטרוני, קבוצות דיון, אתרים, יומני רשת ומשחקי רשת, עשוי לשמש לפגיעה מקוונת מסוגים שונים, ובהם: הטרדה, הפצת שמועות, השפלה, לעג, השמצה, התחזות, הולכת שולל, הפצת מידע אישי, הרחקה, מניעה והחרמה, הפחדה, איומים וסחיטה.<sup>6</sup> ברוב המקרים האינטרנט הוא לא זירה יחידה או בלעדית אלא זירה נוספת של הפעלת אלימות. עם זאת, **בשל מאפיינים ייחודיים של**

<sup>1</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **אלימות מקוונת בקרב בני-נוער**, כתב רועי גולדשמידט, 11 במאי 2014; מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **הפצת צילומים פוגעניים באינטרנט על-ידי ילדים ובני-נוער**, כתבה אתי וייסבלאי, 12 בינואר 2010.

<sup>2</sup> פרק זה מתבסס על מחקרים קודמים של מרכז המחקר והמידע בנושא, ובהם: **בריונות ברשת. השימוש באפליקציית "סיקרטי"**, כתב רועי גולדשמידט, 29 בספטמבר 2014; **אלימות מקוונת בקרב בני-נוער**, כתב רועי גולדשמידט, 11 במאי 2014; **הפצת צילומים פוגעניים באינטרנט על-ידי ילדים ובני-נוער**, כתבה אתי וייסבלאי, 12 בינואר 2010.

<sup>3</sup> ראו לדוגמה: ד"ר יובל דרור וסער גרשון, **ישראלים בעידן הדיגיטלי – 2012**, מאי 2012.

<sup>4</sup> משרד מבקר המדינה, **דוח שנתי 64'ג'. לשנת 2013 ולחשבונות שנת הכספים 2012**, 14 במאי 2014.

<sup>5</sup> תמר טרבלוס, **טלי היימן ודורית אולניק-שמש, אלימות באינטרנט מול אלימות פנים אל פנים בקרב בני-נוער**, כניסה: 23 בנובמבר 2014.

<sup>6</sup> עידית אבני וד"ר אברום רותם, **פגיעה מקוונת – Cyberbullying**, אוקטובר 2009, באתר "מתקוונים לאתיקה", כניסה: 23 בנובמבר 2014.



האינטרנט, דוגמת אי-נראות, אנונימיות, היעדר קשר עין, אפשרות הפצה לרבים ועוד, התנהגות בריונית באינטרנט אפשרית ביתר קלות, וחויית הפגיעה עלולה להתעצם.<sup>7</sup>

בחודשים ינואר עד אוקטובר 2014 התקבלו בקו הסיוע של המרכז לאינטרנט בטוח שמפעיל איגוד האינטרנט הישראלי כ-2,000 פניות. 45% מכלל הפניות עסקו בפגיעה באבטחת מידע ובפרטיות,<sup>8</sup> 32.5% עסקו בפגיעות חברתיות (תכנים פוגעניים, חרמות וקבוצות שנאה), 10% עסקו בהדרכה, בהכוונה ובייעוץ, 4.5% בטכנולוגיה ובתפעול ו-11% בסוגיות הקשורות לדואר זבל ובזכויות יוצרים.<sup>9</sup>

יצוין כי על-פי פרסומים בעיתונות נערך לאחרונה במחלקת המחקר של המשרד לביטחון הפנים מחקר מקיף על הבריונות ברשת.<sup>10</sup> על אף פניותינו החוזרות ונשנות למשרד לביטחון הפנים בבקשה לקבל את המחקר הזה, לא קיבלנו אותו עד למועד סגירת המסמך.

## 1.2. פגיעה מקוונת בנשים ובנערות

ככלל, במסמך זה אין אפשרות לקבוע חד-משמעית כי נשים נפגעות מאלימות ברשת יותר מגברים. עם זאת, הנתונים מלמדים כי לפגיעות בנשים אופי מיני יותר מאשר לפגיעות בגברים. בינואר 2014 פורסם מחקר מקיף שנעשה בעבור משרד החינוך בנושא "אלימות ופגיעות ברשת האינטרנט: מאפיינים, דפוסים, גורמי סיכון וגורמים מגנים בקרב ילדים ובני-נוער".<sup>11</sup> במחקר לא התקבלו ממצאים עקביים וחד-משמעיים על הקשר בין שימוש במחשב ומעורבות באלימות ברשת ובין מגדר, ולכן קבעו החוקרות כי קשה לקבוע אם המגדר הוא גורם סיכון חד-משמעי לבריונות ברשת. עם זאת נמצא כי בנות נפגעות יותר מבנים מאלימות באינטרנט, אף שתדירות חוויית ההיפגעות גבוהה מעט יותר אצל בנים). בין ההבדלים שעלו נמצא כי בנים יותר מעורבים בבריונות ישירה, הכוללת איומים, ובנות מעורבות יותר בבריונות עקיפה, כמו הפצת שמועות ושימוש בזהות בדויה. החוקרות מציינות במחקר כי הממצאים בספרות המחקרית בדבר הקשר בין מגדר ואלימות ברשת חלוקים, אך עם זאת יותר נופלות קורבן להטרדות עם אופי מיני הן ברשת והן מחוץ לרשת.<sup>12</sup>

על-פי נתוני משטרת ישראל, בשנת 2014 נפתחו 88 תיקים בגין עבירות הטרדה מינית ברשת, שטופלו ביחידות הסייבר במחוזות משטרת ישראל. על אף בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אין בנתוני המשטרה פילוח לפי מגדר, אם כי בתשובת המשטרה צוין כי "רוב התלונות בגין הטרדה מינית ברשת הן של נשים". יצוין כי על-פי המשטרה ייתכן שיש תיקים נוספים שבהם ההטרדה המינית נעשתה ברשת, מאחר שרק לאחרונה הוכנס סימול מיוחד לכך.<sup>13</sup>

<sup>7</sup> חנה שדמי, מנהלת השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ועופר רימון, מנהל מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 17 בנובמבר 2014; ד"ר טלי היימן, ד"ר דורית אולניק-שמש וד"ר סיגל עדן, אלימות ופגיעות ברשת האינטרנט: מאפיינים, דפוסים, גורמי סיכון וגורמים מגנים בקרב ילדים ובני-נוער, דוח מחקר למשרד החינוך, ינואר 2014; עידית אבני וד"ר אברום רותם, פגיעה מקוונת – Cyberbullying, אוקטובר 2009, באתר "מתקוונים לאתיקה", כניסה: 23 בנובמבר 2014.

<sup>8</sup> פריצה לחשבונות אישיים, התחזות והקמת חשבונות פיקטיביים לצורך פגיעה באחר.

<sup>9</sup> אורנה היילינגר, מנהלת המרכז לאינטרנט בטוח, איגוד האינטרנט הישראלי, דוא"ל, 13 בנובמבר 2014.

<sup>10</sup> יניב קובוביץ, "כל דקה נעשים בישראל 63 פשעים ברשת, אך רק 712 תיקים נפתחים בשנה", הארץ, 14 בנובמבר 2014.

<sup>11</sup> ד"ר טלי היימן, ד"ר דורית אולניק-שמש וד"ר סיגל עדן, אלימות ופגיעות ברשת האינטרנט: מאפיינים, דפוסים, גורמי סיכון וגורמים מגנים בקרב ילדים ובני-נוער, דוח מחקר למשרד החינוך, ינואר 2014.

<sup>12</sup> שם.

<sup>13</sup> פד מאיה יוסופוב, מדור נפגעי עבירה במשטרת ישראל, מכתב בדוא"ל, 24 בנובמבר 2014.



על-פי נתוני המרכז לאינטרנט בטוח, חלקן של הנשים בקרב המדווחים גדול יותר, אם כי הדבר אינו בהכרח מצביע על כך שנשים נפגעות יותר. על-פי נתוני המרכז, **לפגיעות בנשים אופי מיני יותר מאשר לפגיעות בגברים**.<sup>14</sup>

על-פי תשובת משרד החינוך למרכז המחקר של הכנסת, פילוח מגדרי של נתוני האלימות בשימוש באמצעי תקשורת דיגיטליים יפורסם בשבועות הקרובים.<sup>15</sup>

## 2. ההסדר החוקי – אלימות, הטרדה ופגיעה מקוונת<sup>16</sup>

### 2.1. החקיקה הקיימת

ככלל, החוק בישראל איננו עוסק ספציפית בעבירות באמצעות מחשב או באינטרנט, אך כל עבירה הקבועה בחוק נחשבת עבירה גם אם היא נעשית באמצעות מחשב או באינטרנט. להלן פירוט סעיפי החוק הקשורים לסיכונים בשימוש באינטרנט, שחלקם רלוונטיים גם למקרים של אלימות מקוונת:

- **החוק למניעת הטרדה מינית (תיקון מס' 10), התשע"ד-2014**, שיזמו חה"כ יפעת קריב וקבוצת חברי הכנסת התקבל בכנסת ה-19. על-פי תיקון זה, "פרסום תצלום, סרט או הקלטה של אדם, המתמקד במיניותו, בנסיבות שבהן הפרסום עלול להשפיל את האדם או לבזותו, ולא ניתנה הסכמתו לפרסום" יהיה בגדר הטרדה מינית, שהעונש עליה הוא עד חמש שנות מאסר.
- **חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981**, קובע כי "לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו". סעיפים 2 (3), (4) ו-10 לחוק מגדירים פגיעה בפרטיות בין השאר "צילום אדם כשהוא ברשות היחיד", "פרסום תצלום של אדם ברבים בנסיבות שבהן עלול הפרסום להשפילו או לבזותו" ו-"פרסומו או מסירתו של דבר שהושג בדרך פגיעה בפרטיות". סעיף 5 לחוק קובע כי "הפוגע במזיד בפרטיות זולתו" באחת מן הדרכים שצוינו לעיל דינו מאסר חמש שנים. כן נקבע כי פגיעה בפרטיות היא עוולה אזרחית. האפשרות להעמיד אדם לדין בשל פגיעה בפרטיות תלויה בכמה שאלות, ובהן אם פרסום התצלום נעשה ללא הסכמת המצולם, כיצד מוגדרת רשות היחיד ולפיכך אם התצלום נעשה ברשות היחיד, אם הפרסום נעשה במזיד מתוך כוונה להשפיל ולבזות ועוד.
- **סעיף 24 לחוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960**, אוסר לפרסם שמו של קטין או כל מידע אחר שעשוי להביא לזיהויו לאחר שנעברה בו עבירת מין, עבירת אלימות או עבירה של התעללות. כן נאסר לפרסם תמונת עירום של קטין שמלאו לו חמש שנים אם הפרסום עלול להביא לזיהויו. דינו של העובר על איסור הקבוע בחוק זה – שנת מאסר. במקרה זה נשאלת השאלה אם נעברה בקטין עבירה פלילית ואם ובאיזה אופן הפרסום עלול לאפשר לזהותו.
- **סעיף 214 לחוק העונשין, התשל"ז-1977**, קובע עונש של שלוש שנות מאסר על פרסום תועבה. על פרסום תועבה ובו דמות קטין חוק זה קובע עונש של חמש שנות מאסר. שימוש בגופו של

<sup>14</sup> אורנה היילינגר, מנהלת המרכז לאינטרנט בטוח, איגוד האינטרנט הישראלי, דוא"ל, 13 בנובמבר 2014.

<sup>15</sup> חנה שדמי, מנהלת השירות הפסיכולוגי-יעוצי, ועופר רימון, מנהל מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 17 בנובמבר 2014.

<sup>16</sup> פרט למקרים שבהם מצוין אחרת, המידע בפרק זה מבוסס על: מרכז המחקר והמידע, הכנסת, [הפצת תצלומים פוגעניים באינטרנט על-ידי ילדים ובני-נוער](#), כתבה אתי וייסבלאי, 12 בינואר 2010.



קטין לעשיית פרסום תועבה דינו מאסר שבע שנים. כן נאסרה החזקת פרסום תועבה ובו דמות קטין. בהגדרת המושג פרסום נכללת גם הפצה באמצעות מחשב בדרך זמינה לציבור.

▪ **חוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965**, מגדיר לשון הרע בין השאר כדבר שפרסומו עלול להשפיל אדם בעיני הבריות או לעשותו מטרה לשנאה, לבוז או ללעג. פרסום, לעניין לשון הרע, הוא כל פרסום, בין בעל-פה ובין בכתב או בדפוס, שהיה מיועד לאדם זולת הנפגע והגיע לידי אותו אדם או לאדם אחר זולת הנפגע. סעיף 6 לחוק קובע כי המפרסם לשון הרע, בכוונה לפגוע, לשני בני-אדם או יותר זולת הנפגע, דינו מאסר שנה אחת. כן נקבע כי פרסום לשון הרע הוא עוולה אזרחית.

▪ **חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982**, מחייב את ספקיות האינטרנט לספק מידע למנויים על אתרים ותכנים פוגעניים וכן על זכותם של המנויים לקבל שירות סינון תכנים בלא תשלום.<sup>17</sup>

יש לציין כי הכנסת ה-19 אישרה בקריאה ראשונה את **הצעת חוק הגבלת שימוש במקום לשם מניעת ביצוע עבירות (תיקון מס' 2), התשע"ד-2014**. זוהי הצעת חוק ממשלתית שנועדה להחיל את החוק המיוחס ל"מקום" גם על האינטרנט, וכך לאפשר חסימת אתרים המשמשים לביצוע עבירות. על-פי הצעת החוק, גם "אתרים מעורבים", המשמשים לפעילות בלתי חוקית לצד פעילות חוקית, יהיו ניתנים לחסימה, והגבלת הגישה תהיה ככל האפשר רק לחלק המשמש לביצוע עבירות.<sup>18</sup>

נוסף על החקיקה הקיימת הוגשו בנושא כמה הצעות חוק.<sup>19</sup> ככלל, אפשר להבחין בשני דפוסים עיקריים של ניסיונות המחוקק להתמודד עם האלימות ברשת: א. חקיקה שמטרתה צמצום האנונימיות או הגדרת האחריות המשפטית של מי שנותן במה לפרסומי תוכן אנונימי; ב. חקיקה שמטרתה לחסום או לסנן אתרים או תכנים פוגעניים. ממסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי רוב הניסיונות לחקיקה מגבילה, שמטרתה חסימת אתרים או תכנים, לא צלחו. לדברי עו"ד אייל לב ארי, היועץ המשפטי לוועדת המדע והטכנולוגיה של הכנסת, המובאים במסמך האמור, חקיקה שעניינה חסימת תכנים או הגבלתם עשויה להשפיע השפעה מצננת על חופש הביטוי, שהוא עקרון יסוד בדמוקרטיה. ככל שהצעה כזו תובא לדיון היא תצטרך לעמוד בפסקת ההגבלה של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.<sup>20</sup>

אשר לסוגיית האנונימיות יצוין כי **כיום ההסדר החוקי מאפשר לחשוף את זהותו של מפרסם רק במקרה של איסור פלילי, ולא במקרה של עוולה אזרחית**. על-פי משרד המשפטים, **הצעת חוק חשיפת זהותו של מפרסם תוכן ברשת תקשורת אלקטרונית, התשע"ב-2012**, מיועדת לאפשר לבית-משפט

<sup>17</sup> סעיף 4ט (ד) לחוק התקשורת (בזק ושידורים) קובע כך: "ספק גישה לאינטרנט יציע למנויי בדרך שקבע השר בתקנות או ברישיון, ויספק למנוי שביקש זאת, שירות יעיל לסינון של אתרים פוגעניים ותכנים פוגעניים באינטרנט, בשים לב למקובל בתחום; בעד שירות סינון הניתן לפי סעיף קטן זה לא יגבה ספק גישה לאינטרנט מהמנוי תשלום נוסף על התשלום שהוא גובה ממנו בעד שירות הגישה לאינטרנט".

<sup>18</sup> התקבלה בקריאה ראשונה ב-10 בפברואר 2014 והועברה להכנה לקריאה שנייה ושלישית בוועדת חוקה, חוק ומשפט. הצעת חוק חשיפת זהותו של מפרסם תוכן ברשת תקשורת אלקטרונית, התשע"ב-2012. לעיון בהצעת החוק: אתר **משרד המשפטים**.

<sup>19</sup> הרחבה ראו במסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת **בריונות ברשת השימוש באפליקציית "סיקר"**, כתב רוני גולדשמידט, 29 בספטמבר 2014

<sup>20</sup> עו"ד אייל לב ארי, יועץ משפטי לוועדת המדע והטכנולוגיה של הכנסת, שם.



להורות על חשיפת זהותו של משתמש גם במקרה של עוולה אזרחית. מדובר בהצעת חוק ממשלתית שהתקבלה בקריאה ראשונה בכנסת הקודמת, אך לא הוחל עליה דין רציפות.<sup>21</sup>

### 3. המשרד לביטחון הפנים

המשרד לביטחון הפנים פועל למיגור האלימות באינטרנט בכמה מישורים; בהיבטי האכיפה הוא פועל באמצעות משטרת ישראל, ובתחומי המניעה וההסברה הוא פועל בעיקר באמצעות התוכנית "עיר ללא אלימות" ובאמצעות אגף "מצילה". בפרק זה תפורט פעילותו בשני התחומים.

#### משטרת ישראל<sup>22</sup>

משטרת ישראל מטפלת בפשיעה ברשת בהתאם לעבירות פליליות שונות הקבועות בחוק. הטיפול בעבירות הסייבר הוא ייחודי, ונגזר מהנחיות הקבועות כי רק חוקר מיומן מוסמך לאסוף ראיות שהופקו ממחשבים, ועל כן הטיפול בעבירות אלו מצריך סיוע של חוקר המיומן באיסוף ראיות ממרחב הסייבר. **בשנת 2014 הוקם במשטרה מערך הסייבר, אשר נועד לאפשר את התמודדות המשטרה עם עבירות במרחב המקוון (ביחידה הארצית ובמחלקי הסייבר במחוזות).**

במערך הסייבר מועסקים כ-100 חוקרים ואנשי מודיעין המוצבים הן ביחידה הארצית והן במחוזות משטרת ישראל. תפקידי החוקרים במערך הסייבר הם אכיפה במרחב המקוון וסיוע ליחידות אחרות של המשטרה במיצוי מידע מחומר מחשב.<sup>23</sup> ביחידה פועל צוות ייעודי המטפל בעבירות מין ברשת והוא מקושר לגופים בין-לאומיים העוסקים בתחום.

כפי שיצוין ביתר הרחבה בהמשך, **אחד הקשיים העיקריים שחוקרי הסייבר מתמודדים אתם הוא השגת ראיות מגופים הפועלים מחוץ לישראל.** בהקשר זה יצוין כי משנת 2001 רוב מדינות אירופה ומדינות נוספות חתומות על **אמנת בודפשט**, שמנגנון הסיוע בה מאפשר ליחידות הסייבר להגיע לשרתים בעולם. יש להדגיש כי – כפי שיפורט בהמשך, **אף שישראל התחייבה לחתום על אמנה זו, היא טרם הצטרפה למדינות החתומות עליה.**

על-פי תשובת המשטרה, משטרת ישראל בשיתוף משרד החינוך מבצעת גם פעילות מניעה והסברה על גלישה בטוחה באינטרנט, על הסיכונים ברשת ועל דרכי ההתמודדות עמם.

#### "עיר ללא אלימות"<sup>24</sup>

"עיר ללא אלימות" היא תוכנית רב-תחומית להתמודדות עם כל סוגי ומצבי האלימות, ובכלל זה גם אלימות באינטרנט. בין הפעילויות למניעת אלימות באינטרנט: הכשרת אנשי מקצוע; קיום ימי עיון להורים ולמתנדבים בקהילה, פרסומים ועוד. כיום התוכנית מיושמת ב-140 רשויות מקומיות ברחבי הארץ, ועל-פי פרסומי המשרד היעד הוא הרחבת התוכנית לכלל הרשויות במדינת ישראל, כפוף לתקציב ולמסוגלות.

<sup>21</sup> הצעת חוק חשיפת זהותו של מפרסם תוכן ברשת תקשורת אלקטרונית, התשע"ב-2012. עו"ד דנה יפה, משרד המשפטים, דוא"ל, 5 בנובמבר 2014.

<sup>22</sup> פקד מאיה יוספוב, מדור נפגעי עבירה, משטרת ישראל, מכתב בדוא"ל, 24 בנובמבר 2014.

<sup>23</sup> סנ"צ עו"ד שלומית לבדס, ראש האגף לחקירות ולמודיעין במשטרת ישראל, דוא"ל, 11 במאי 2014. מתוך מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת **אלימות מקוונת בקרב בני-נוער**, כתב רועי גולדשמידט, 11 במאי 2014.

<sup>24</sup> המשרד לביטחון הפנים, "מניעת פשיעה ואלימות", **עיר ללא אלימות**, כניסה: 23 בנובמבר 2014.



"מצילה" – אגף חברה ומניעת פשיעה במשרד לביטחון הפנים פועל למניעת אלימות ולצמצום האלימות והפשיעה בקרב ילדים ומבוגרים במסגרות פורמליות ומחוץ להן. בתחום הפגיעה באינטרנט אגף זה פועל להגברת המודעות לאיומים הקיימים ברשת מצד אחד ולדרכי ההתמודדות עם פשיעה ברשת ולהבטחת גלישה בטוחה מצד שני.<sup>26</sup> במסגרת שיתוף פעולה עם גורמים שונים, אגף "מצילה" וצוות האינטרנט של המשרד לביטחון הפנים, בשיתוף המינהל למדע ולטכנולוגיה במשרד החינוך, הפיצו את "האמנה לגלישה בטוחה ברשת", שידובר בה בהמשך המסמך. כיום אגף "מצילה" פועל ב-71 יישובים וב-24 כפרי נוער ופנימיות.

#### 4. משרד החינוך<sup>27</sup>

##### 4.1. ועדות ונהלים

###### ועדות

משרד החינוך מפעיל שתי ועדות היגוי שמטרתן לקדם אורח חיים מיטבי במרחב הווירטואלי: א. ועדה **משרדית לגלישה בטוחה**, שחברים בה נציגי אגפי המשרד ומטרתה להתוות מדיניות בתחום הגלישה ולקדם שיתופי פעולה; ב. **ועדה בין-משרדית** שתחום פעילותה יצירת שיתוף פעולה של אגפי משרד החינוך עם משרדים ממשלתיים אחרים, חברות מסחריות, עמותות וארגון ההורים הארצי.

###### נהלים

נושא ההתמודדות עם האלימות באינטרנט מוסדר במשרד החינוך בין היתר בשני חוזרי מנכ"ל: חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא **קידום אקלים בטוח והתמודדות עם אירועי אלימות והתנהגויות בסיכון במוסדות חינוך**, משנת תש"ע,<sup>28</sup> וחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא: **"אתיקה ומוגנות ברשת האינטרנט"**, משנת תשע"ב.<sup>29</sup> להלן פירוט על כל אחד מחוזרים אלו:

א. חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא **"קידום אקלים בטוח והתמודדות עם אירועי אלימות והתנהגויות בסיכון במוסדות חינוך"** משנת תש"ע קובע הנחיות להתמודדות עם אירועי אלימות, כולל אלימות ברשת. על-פי חוזר זה, במקרים של **חרם**, הפצת שמועות באינטרנט ו/או במכשירים ניידים, אין חובת דיווח על-פי חוק או על-פי נוהל (לפקיד סעד או למשטרה), אך חובה לעצור את האירוע, לקיים שיחת בירור, לתעד את האירוע ואת הטיפול בו ולהודיע עליו למחנך הכיתה. לפי החוזר הצוות החינוכי רשאי לנקוט צעדים נוספים, ובהם הודעה להורים, שיחות עם התלמידים המעורבים, אזהרה, הטלת עבודה

<sup>25</sup> המשרד לביטחון פנים, אגף מצילה, **מהי מצילה?**, כניסה: 23 בנובמבר 2014.

<sup>26</sup> ד"ר נאוה כהן-אביגדור והדי וגשל, **זה הרס לי את החיים, ביטחון פנים** 6, מאי 2014.

<sup>27</sup> הגב' שוש צימרמן, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, רוני דיין, מנהל אגף טכנולוגיות מידע, מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, דוא"ל, 11 במאי 2014.

<sup>28</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך 2.1-12, **קידום אקלים בטוח והתמודדות עם אירועי אלימות והתנהגויות בסיכון במוסדות החינוך**, חוזר המנכ"ל תש"ע/1(א), 1 בספטמבר 2009.

<sup>29</sup> חוזר מנכ"ל משרד החינוך 9.4-10, **אתיקה ומוגנות ברשת האינטרנט**, חוזר המנכ"ל תשע"ב/4(א), ה' בכסלו תשע"ב, 01 בדצמבר 2011.



ועוד. אשר למקרים של פגיעה חמורה באמצעות האינטרנט (התחזות, הפצת תכנים פרטיים מביכים, איומים וכו'); שימוש בטלפון נייד לצילום בזמן שיעור, צילום ללא ידיעת המצולם או שימוש לרעה בתצלומים של תלמידים או של מורים שנעשו בשטח בית-הספר (איום בהפצה, חשיפה, עיוות ולעג, הפצה בטלפון נייד או באינטרנט), החוזר קובע כי בית-הספר מחויב לפעול להפסקת הפגיעה וחלה חובת דיווח לפקיד סעד ו/או למשטרה, לפיקוח ולרשות המקומית. כמו כן, על-פי החוזר, יש להודיע על המקרה בכתב להורי התלמידים המעורבים.

**ממשרד החינוך נמסר כי בימים אלה עתיד להתפרסם עדכון של חוזר זה, ויכלול בו פרק שעניינו "שימוש בטכנולוגיה אישית והיבטים של פגיעה מקוונת".<sup>30</sup>**

ב. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך "אתיקה ומוגנות ברשת האינטרנט" משנת תשע"ב שני נושאים מרכזיים; הסדרת נוהלי התקשורת הראויים בקרב מורים, תלמידים והורים באינטרנט, ותוכנית ההתערבות "חיים ברשת", שמטרתה לקדם התנהגות נכונה ובטוחה באינטרנט. חוזר זה מנחה את כלל מוסדות החינוך להקים צוות "חיים ברשת" (רכז תקשוב, רכז חברתי, יועצת חינוכית ומורה מוביל), שתפקידו לפעול להגברת המודעות למאפייני הרשת ולהשפעתם על תלמידים בגילים שונים, וליזום פעולות הדרכה, הנחיה ואימון שמטרתן להביא להתנהגות נבונה ואחראית.

נוסף על החוזרים, לפי תשובת משרד החינוך מחודש מאי 2014 פורסם בקרב צוותי ההוראה מסמך הנחיות לצוותי חינוך לטיפול באירוע פגיעה מקוונת, ובו הנחיות מפורטות לפעולות שיש לנקוט ב"אירועים חריגים מקוונים" – הן באתרים בית-ספריים וברשתות חינוכיות והן באתרי אינטרנט שאינם חלק מן המערכת הבית-ספרית הישירה (רשתות חברתיות; צ'טים ושירותי תקשורת אחרים).<sup>31</sup>

## 4.2. הכשרת הצוותים החינוכיים, ההורים והתלמידים

### הכשרת הצוותים החינוכיים<sup>32</sup>

- הכשרה למדריכי השירות הפסיכולוגי-ייעוצי (שפ"י) – בשלוש השנים האחרונות עברו 300 מדריכי שפ"י הכשרה הכוללת בין היתר ידע תיאורטי, היכרות עם חוזרי המנכ"ל ועם סדנאות מותאמות לקהל היעד. המדריכים מכשירים את יועצי בתי-הספר ואת צוותי החינוך המשתתפים בתוכנית לקידום אקלים בטוח (1,000 מוסדות חינוך מדי שנה).
- הכשרה ליועצים החינוכיים – בשלוש השנים האחרונות מקבלים כל היועצים החינוכיים (300 יועצים בשנה) עם כניסתם לעבודה הכשרה לעבודה בתחום כישורי חיים, כולל כישורי חיים להתנהלות מיטבית ברשת ולמניעת התנהגויות סיכון.

<sup>30</sup> חנה שדמי, מנהלת השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ועופר רימון, מנהל מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 17 בנובמבר 2014.

<sup>31</sup> שוש צימרמן, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ורוני דיין מנהל אגף טכנולוגיות מידע, מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 11 במאי 2014.

<sup>32</sup> ש.ם.





- תוכנית תקשוב – משנת הלימודים תשע"א מיושמת במשרד החינוך תוכנית תקשוב, שמטרתה להקנות לתלמידים מגוון מיומנויות ובהן גלישה בטוחה. במסגרת תוכנית התקשוב שיישומה החל בשנת 2011 עברו כ-40,000 מורים הכשרה בנושא "גלישה בטוחה ברשת", וכן 2,728 רכזי התקשוב ומנהלי בתי-ספר השתתפו בהכשרות. לפי הדיווח שהתקבל מהמחוזות, בפעילויות במסגרת שבוע הגלישה הבטוחה השתתפו 34,668 עובדי הוראה.<sup>33</sup> במסגרת תוכנית התקשוב החדשה שיישומה החל בשנת הלימודים תשע"ה הצטרפו לתוכנית כ-400 בתי-ספר חדשים; כ-13,000 מורים חדשים עוברים הכשרה בנושא גלישה בטוחה ברשת, ו-800 רכזי התקשוב ומנהלים משתתפים בהכשרות בנושא. בתרגיל למידה מרחוק בנושא גלישה בטוחה השתתפו כ-9,000 עובדי הוראה.<sup>34</sup> בהקשר זה נציין כי בדוח מבקר המדינה שפורסם במאי 2014 כתב המבקר כי יש לתת את הדעת על כך שרק כרבע מכלל בתי-הספר משתתפים בתוכנית זו, ויש להתאים את התוכניות לאורחות החיים ולצרכים של מגזרים ייחודיים.<sup>35</sup>
- מחנכים מסביב לשעון – מערך פעילויות בנושא גלישה בטוחה כחלק מתוכנית להעברה בכיתות לקראת היציאה לחופשת הקיץ תשע"ד, ובחופשת הקיץ.<sup>36</sup>

#### הכשרות וסדנאות להורים

- תוכנית "הורים מקוונים לרשת בטוחה" – הרצאות מקוונות להורים בנושא גלישה בטוחה ברשת. ההרצאות מועברות במפגשים אינטראקטיביים סינכרוניים בשעות הערב, שההורים משתתפים בהם מביתם. בשנת הלימודים הקודמת התקיימו שישה שידורים מקוונים כאלה, והשתתפו בהם כ-10,000 הורים. ממשרד החינוך נמסר לנו כי בימים אלה הוא נערך להמשך הפעילות ולהרחבתה;<sup>37</sup>
- סדנת "הרשות והרשת נתונה" – שמטרתה לעורר שיח משותף בין הורים לילדים בנושא "החיים ברשת – גלישה באינטרנט במאה ה-21". הסדנה מיועדת להורים וילדים;<sup>38</sup>
- פיתוח והפצה של הנחיות וחומרי מידע להורים – על-פי משרד החינוך, בתחילת שנת הלימודים תשע"ה הופצו להורים שני עלונים: א. "פותחים את השנה בגלישה בטוחה", שבו הנחיות וכלים

<sup>33</sup> שוש צימרמן, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ורוני דיין, מנהל אגף טכנולוגיות מידע, מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 11 במאי 2014.

<sup>34</sup> חנה שדמי, מנהלת השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ועופר רימון, מנהל מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 17 בנובמבר 2014.

<sup>35</sup> משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 164, לשנת 2013 ולחשבונות שנת הכספים 2012, 14 במאי 2014.

<sup>36</sup> חנה שדמי, מנהלת השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ועופר רימון, מנהל מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 17 בנובמבר 2014.

<sup>37</sup> שם.

<sup>38</sup> שוש צימרמן, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ורוני דיין, מנהל אגף טכנולוגיות מידע, מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 11 במאי 2014.



בנושא שמירת הפרטיות, אבטחת מידע ונורמות התנהגות; ב. עלון מידע ובו כלים להתמודדות עם פגיעה באפליקציות שונות, ובהן אפליקציית secret;<sup>39</sup>

- במסגרת שבוע הגלישה הבטוחה דווח כי יותר מ- 750 בתי-ספר קיימו פעילות להורים.<sup>40</sup>

#### תלמידים<sup>41</sup>

על-פי משרד החינוך, העבודה עם תלמידי בתי-הספר נעשית **לאורך כל שנת הלימודים**, כחלק משגרת העבודה. בין התוכניות שהמשרד מקיים:

- **בנייה והפצה של סדנאות כישורי חיים**, שמטרתן לעמוד על ההבחנה ועל הרציפות בין החיים ברשת ובין החיים במרחב פנים אל פנים ולתאר את היתרונות הקיימים במרחב האינטרנט לצד הסיכונים שבו.<sup>42</sup>
- בשנת הלימודים תשע"ה מופעלת תוכנית משרדית לקידום שיח בין-תרבותי מכבד, הכוללת בין היתר התייחסות לשמירת הפרטיות ולהפצת שמועות ברשת.
- **יום האינטרנט הלאומי**, המצוין בכל שנה בישראל תוך דגש על גלישה בטוחה ועל שימוש נכון באינטרנט.<sup>43</sup>
- **אמנת גלישה בטוחה** – לקראת היציאה לחופשת הקיץ התקיים תרגיל ארצי בלמידה מרחוק שעסק בנושא הגלישה הבטוחה. במסגרת הפעילות התבקשו התלמידים לחתום יחד עם הוריהם על אמנה לגלישה בטוחה, ועד כה חתמו על אמנה זו יותר מ-100,000 תלמידים והוריהם.
- **תוכנית לימודים בנושא "הגנת הסייבר"** – תוכנית שגובשה במסגרת לימודי מחשב והנדסת תוכנה במשרד החינוך בשיתוף עם מטה הסייבר הלאומי ויחידת 8200 בצה"ל. מטרת תוכנית זו לצייד את התלמידים בידע בתחום מדעי המחשב והסייבר, ובתוך כך ביכולת לזהות תקלות, פריצה ופעולות זדוניות.
- "עמיתים לגלישה בטוחה" – יוזמה שפותחה במסגרת התוכנית "אחריות אישית ומעורבות חברתית" ועניינה הכשרת בני-נוער לקידום גלישה בטוחה ברשת.
- השבוע הלאומי לגלישה בטוחה, שהשנה הוא בסימן קידום מעשים טובים ברשת.
- קייטנות דיגיטליות – הכשרה בנושא גלישה בטוחה במסגרת קייטנות קיץ דיגיטליות.

<sup>39</sup> חנה שדמי, מנהלת השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ועופר רימון, מנהל מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 17 בנובמבר 2014.

<sup>40</sup> שוש צימרמן, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ורוני דיין, מנהל אגף טכנולוגיות מידע, מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 11 במאי 2014.

<sup>41</sup> חנה שדמי, מנהלת השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ועופר רימון, מנהל מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 17 בנובמבר 2014.

<sup>42</sup> שוש צימרמן, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, ורוני דיין, מנהל אגף טכנולוגיות מידע, מינהל מדע וטכנולוגיה, משרד החינוך, מכתב בדוא"ל, 11 במאי 2014.

<sup>43</sup> ש.ש.



## 5. סוגיות בחקיקה הקיימת, באפשרות האכיפה ובחינוך

גופים שונים, דוגמת המרכז לאינטרנט בטוח ועמותת אשנ"ב (אנשים למען שימוש נכון באינטרנט), פועלים בשיתוף משרדי הממשלה ומשטרת ישראל בנושא אינטרנט בטוח ומקיימים בין היתר סדנאות לתלמידים, הורים ומורים, ימי עיון וכנסים, קו תמיכה לנפגעי האינטרנט ועוד.<sup>44</sup> מתוך פעילותם בשטח הארגונים והגופים מצביעים על כמה צרכים וחסימים.

### תחום החקיקה

כשמדובר בחקיקה הקיימת, חלק מהגורמים הפועלים בשטח טוענים כי סוגיית האנונימיות של הפוגע היא קושי עיקרי בהתמודדות עם האלימות ברשת.<sup>45</sup> כאמור, כיום יש אפשרות לחשוף את זהות הפוגע רק במקרים פליליים, ולא במקרים של עוולה אזרחית. כפי שהוזכר לעיל, בעבר הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק ממשלתית בנושא זה, אשר עברה בקריאה ראשונה, אך לא הוחל עליה דין רציפות בכנסת הנוכחית.

### תחום האכיפה

על-פי משטרת ישראל, בין הקשיים בטיפול בעבירות מחשב, ובהן אלימות מקוונת, **קושי בהשגת ראיות מגופים הפועלים** או מחזיקים בשרתים ותשתיות מחשוב **מחוץ לישראל**; **היקף המידע ברשת**, אשר מקשה להגיע לכלל המידע ואינו בהכרח נגיש לגורמי האכיפה;<sup>46</sup> **קושי באיתור הנפגעים** שלעתים אינם מתלוננים, ו**קושי בקבלת נתונים מספק התקשורת**.<sup>47</sup>

בהקשר זה, של קשיים בהשגת ראיות מגופים הפועלים או מחזיקים בשרתים ותשתיות מחשוב מחוץ לישראל, יש להדגיש כי **סמכויות האכיפה של הרשויות בישראל מוגבלות, הן מבחינה משפטית והן מבחינה של יחסים בין-לאומיים, לטריטוריה של מדינת ישראל**.<sup>48</sup> למרות זאת יש כמה אפשרויות של איסוף מידע מחברות בחו"ל, ובהן צו המצאה לגורם בישראל, גם אם חומר המחשב נמצא בחו"ל, מנגנוני שיתוף פעולה של החברות עצמן עם רשויות אכיפה בעולם וכן הליך בקשת עזרה משפטית המאפשר לרשות החקירה במדינה זרה לסייע באיסוף החומר המבוקש בישראל. ממשד המשפטים נמסר כי מנגנון זה של הליך בקשת עזרה אינו מאפשר קבלה מהירה של מידע.<sup>49</sup> בהקשר זה יש להדגיש כי משנת 2001 רוב מדינות אירופה ומדינות נוספות חתומות על **אמנת בודפשט**, שמנגנון הסיוע בה מאפשר ליחידת הסייבר להגיע לשרתים בעולם. יש להדגיש כי **אף שישראל התחייבה לתחום על אמנה זו היא טרם הצטרפה אל המדינות החתומות עליה**. בדיון משותף של ועדת המדע והטכנולוגיה והוועדה לזכויות הילד בנובמבר 2014 נמסר ממשד המשפטים כי מדינת ישראל, באמצעות משרד החוץ, הגישה בקשה רשמית להצטרף לאמנת בודפשט לפני כשנה.<sup>50</sup> מתשובת משרד המשפטים למרכז המחקר והמידע של

<sup>44</sup> אורנה היילינגר, מנהלת המרכז לאינטרנט בטוח, איגוד האינטרנט הישראלי, דוא"ל, 13 בנובמבר 2014; ברוך הינוך, יו"ר עמותת אשנ"ב, דוא"ל, 20 בנובמבר 2014.

<sup>45</sup> ברוך הינוך, שם; ד"ר עירית נגבי, "המרשתת, מיזוגיניה וחופש הביטוי", **משפט וממשל** ט"ו, תשע"ג.

<sup>46</sup> סנ"צ עו"ד שלומית לנדס, ראש האגף לחקירות ולמודיעין, משטרת ישראל, דוא"ל, 11 במאי 2014, מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **אלימות מקוונת בקרב בני-נוער**, כתב רועי גולדשמידט, 11 במאי 2014.

<sup>47</sup> פקד מאיה יוסופוב, מדור נפגעי עבירה, משטרת ישראל, מכתב בדוא"ל, 24 בנובמבר 2014.

<sup>48</sup> אביטל בגין, ייעוץ וחקיקה (פלילי), משרד המשפטים, דוא"ל, 12 בנובמבר 2014.

<sup>49</sup> אביטל בגין, ייעוץ וחקיקה (פלילי), משרד המשפטים, דוא"ל, 12 בנובמבר 2014.

<sup>50</sup> ועדת המדע והטכנולוגיה, פרוטוקול מס' 61, **בריונות ברשת - השימוש באפליקציית "סיקרט"** (המאפשרת אנונימיות מוחלטת של הכותב) – ישיבה משותפת עם הוועדה לזכויות הילד, 4 בנובמבר 2014.



הכנסת עולה כי מנגנון הסיוע של אמנה זו מאפשר קבלת מידע מהירה יותר מחברות בחו"ל, או לכל הפחות מניעת מחיקת המידע עד לקבלת עזרה משפטית מלאה.<sup>51</sup>

המרכז לאינטרנט בטוח מתייחס אף הוא לנושא האכיפה, ובתשובה למרכז המחקר והמידע של הכנסת מסר כי האכיפה הקיימת מתמקדת בנושאים צרים למדי, ואינה קיימת במקרי אלימות דוגמת פגיעה בשמו הטוב של אדם, הפצת תכנים פוגעניים, פריצה לחשבונות והתחזות ברשת. על-פי המרכז יש צורך בפעילות משותפת להתמודדות עם תופעות האלימות ברשת.<sup>52</sup>

### תחום החינוך

במחקר שנעשה בעבור משרד החינוך והוזכר לעיל התייחסו החוקרות בהמלצותיהן לנושא הגברת המודעות של התלמידים, ההורים והצוותים החינוכיים לגורמי הסיכון שברשת. כמו כן ציינו החוקרות את הצורך בפיתוח תוכניות התערבות למניעת בריונות ברשת, אשר יכוונו לתלמידים. נוסף על כך, לאור ממצאי מחקר זה, החוקרות ממליצות לפתח ולהטמיע בקרב המורים תוכניות התערבות והתמודדות עם בריונות ברשת, ולתת בידי המורים כלי התמודדות יעילים.<sup>53</sup> גורמים נוספים מדגישים את חשיבות החינוך ככלי מניעתי, ועל-פי עמותת אשנ"ב, לדוגמה, **חשוב לאפשר הדרכות רבות במגוון מסגרות כדי להגביר את מודעות הציבור לסכנות שברשת ולקיומו של מערך הכלים המאפשר גלישה בטוחה.**<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> אביטל בגין, ייעוץ וחקיקה (פלילי), משרד המשפטים, דוא"ל, 12 בנובמבר 2014.

<sup>52</sup> אורנה היילינגר, מנהלת המרכז לאינטרנט בטוח, איגוד האינטרנט הישראלי, דוא"ל, 13 בנובמבר 2014.

<sup>53</sup> פקד מאיה יוספוב, מדור נפגעי עבירה, משטרת ישראל, מכתב בדוא"ל, 24 בנובמבר 2014.

<sup>54</sup> ברוך הינוך, יו"ר עמותת אשנ"ב, דוא"ל, 20 בנובמבר 2014.

