



משרד הרווחה
והביטחון החברתי

מנהל שירותים חברתיים ואישיים

אגף בכיר משפחה, ילד ונוער בקהילה

פניות לעובדים סוציאליים לפי חוק הנוער - והטיפול בהן - סיכום ממצאים, שנת 2021

הוכן על ידי:

חוה לוי, עובדת סוציאלית ראשית לחוק הנוער
הילה פרץ, מרכזת תחום חוק הנוער

טבת, תשפ"ג

ינואר 2023

שנת 2021 (שנה שנייה למגפת הקורונה)

א. הקדמה:

עובדים סוציאליים לפי חוק הנוער - (טיפול והשגחה, התשי"ד – 1960), פועלים להגנה על הילדים והנוער במקום הימצאם: במשפחתם ובביתם, במסגרות בקהילה, במענים חוץ ביתיים ובמרכזים ייעודיים להגנה וטיפול. עובדים סוציאליים לפי חוק הנוער, נרתמים למילוי תפקיד זה, תוך כדי התמודדות עם מצבי סיכון גבוה וסכנה, על מנת להיות בשביל הקטינים הנזקקים לכך במהלך כל ימות השנה.

בשל מורכבות המצב בשנים 2020/2021, נציג את הנתונים על היקף פעילות העו"סים לפי חוק הנוער, לצורך ההשוואה וההבנה של מצב הילדים בזמן מגפת קורונה שהמשיכה גם בשנה זו.

ב. כללי:

עובדים ועובדות סוציאליות שמונו לפי חוק הנוער, במחלקות לשירותים חברתיים, נושאים תפקיד משמעותי במערך ההגנה והטיפול בקטינים הנזקקים לכך. עבודת העובדות לפי חוק הנוער והמחלקה לש"ח, בתחום זה, הנה על בסיס הוראות וחוקים שהעיקריים בהם יפורטו להלן, ובהתייחס לעקרונות האמנה הבינלאומית לזכויות הילד:

- **חוק הנוער טיפול והשגחה, התשי"ד – 1960** (להלן חוק הנוער), מגדיר את תפיסת החובה והזכות של החברה לדאוג לצרכיו ושלומו של קטין, לטפל ולהגן עליו בין אם בקרב משפחתו והקהילה בה הוא חי ובין אם מחוץ לבית במקום שנמצא מתאים לצרכיו. דאגה לשלום הקטין וחוסר הסכמה של אחראי על הקטין ו/או הקטין לדרכי הטיפול מוצעות, מהווים תנאי סף למעורבות עו"ס לפי חוק הנוער.
- עוי"ס לפי חוק הנוער פועל כחלק מצוות המחלקה לש"ח, בהובלת מנהל/ מדר"צ עו"ס משפחה ובעלי תפקיד נוספים, ובאמצעות ועדת תכנון טיפול והערכה, כמנגנון גיבוש המלצות על דרכי הטיפול מיטביים עבור הקטין שנוקק לכך ובני משפחתו.
- **חוק הגנה על קטינים וחסרי ישע, חוק העונשין (תיקון מס 26 סימנים ו1, 21 לפרק 1), התשמ"ט – 1989** (להלן חוק העונשין): עו"ס לפי חוק הנוער מחויב, במסגרת הוראות חוק זה, לקבל דיווחים מכל אדם או איש מקצוע כאשר יש יסוד סביר שקטין נפגע ע"י אחראי עליו ו/או שנעברה עליו עבירה במסגרת

(חינוכית, טיפולית ועוד). עוי"ס לפי חוק הנוער שקיבל דיווח מחויב לבדוק אותו ולקבל החלטה האם להעבירו למשטרה או להפנותו לבחינת וועדה הפועלת במשרד המשפטים למתן פטור מדיווח למשטרה.

- הוראות חוק הנוער טיפול והשגחה וחוק טיפול בחולי נפש: תשנ"ה, 1995, עוי"ס לפי חוק הנוער יתבקש להביא עניינם של קטינים שיש **דאגה לשלומם הנפשי ולהתפתחותם**, להחלטות בימ"ש על מנת להבטיח אבחון ו/או טיפול נפשי בין אם בתנאי מרפאה ובין אם באשפוז בבי"ח, (בהתבסס על חוות דעת של פסיכיאטר מחוזי ופסיכיאטר מומחה לילד ונוער.

שלושת החוקים הנ"ל הנם החוקים העיקריים מבין חוקים רבים ונוספים המהווים את ליבת העבודה לאורם פועל עוי"ס לפי חוק הנוער ומהם הוא גוזר את סמכויותיו החוקיות ואת גיבוש התפיסות המקצועיות.

הפניות והדיווחים, הן בחוק הנוער והן בחוק העונשין, מניעים שורת פעולות המתבצעות על ידי אנשי המקצוע, בהן: בדיקה והערכת מידת הנזקקות של הילדים (לפי סעיף 2 לחוק הנוער טוה"ש) המופנים לטיפולם וכן בחינת הצורך בקביעת דרכי טיפול בעיניים. במצב בו נדרשת הגנה מידית תישקל הפעלת אמצעי חרום וזמניים תוך שימוש במענים קיימים לצרכים אלה. לצורך מילוי התפקיד יפעל העו"ס לפי חוק הנוער בעבודה משותפת עם גורמי טיפול במחלקות לשירותים חברתיים, אך גם, עובדים במערכת הבריאות, החינוך, מסגרות הפעילות ברשות המקומית, רשויות החוק: משטרה, פרקליטות ובתי המשפט ועוד.

מנתוני משרד העבודה הרווחה והביטחון החברתי, במהלך שנת 2021, פעלו 722 ובשנת 2020 פעלו במחלקות 719 עובדות עובדים סוציאליים לפי חוק הנוער ובמילוי תפקיד זה.

דו"ח זה, מבקש להציג את תמונת הפעילות של העו"סים לחוק הנוער במחלקות לשירותים חברתיים במהלך שנת 2021.

ג. תודות:

כמדי שנה, הדו"ח מונפק בזכות עבודת העובדים והעובדות הסוציאליות לפי חוק הנוער ברוב רובן של המחלקות לשירותים חברתיים.

אבקש להודות לכל אחד ואחת מהעובדות והעובדים הסוציאליים לחוק הנוער במחלקות לש"ח ברשויות המקומיות, על התגייסותם למלא את הטבלאות המהוות בסיס להנפקת דוח זה.

הנפקת הדו"ח והשלמתו התאפשרה בזכות עבודתם המאומצת של **העובדות הסוציאליות המחוזיות לפי חוק הנוער**, שמובילות ומלוות לאורך כל השנה את צוותי העובדים הסוציאליים לחוק הנוער במחלקות לשירותים חברתיים, ועומדות לרשותם ביעוץ, במענה לסוגיות מקצועיות ובהבטחת קיום מדיניות המשרד בתחום חוק הנוער. ההבנה שלהן, כי הנתונים מהווים כלי בארגון הכלים העומד לרשות מנהל המחלקה, עו"ס לפי חוק הנוער, ושאר העו"סים בצוות המחלקה וגם כלי פיקח והערכה ומאפשר להן לראות את המגמות המשתנות בעבודתם ברשות בה פועלים. דחיפתם ומסירתם מאפשרת הנפקת דוח סיכום שנה זה.

אני מבקשת להודות **לחילת פריצ**, שמשקיעה שעות רבות, במעקב אחר קבלת הדוחות, בבדיקת הטבלאות על מנת להבטיח את דיוקן, ריכוז הנתונים וארגונם. הילה עומדת לרשות העובדים המבקשים סיוע ובזכות עבודתה הקשה והמסורה - דו"ח זה יוצא לפועל.

תודה מיוחדת נתונה לאנן מערכות מידע ולעובדי האנן, בועז עוזרי, אשר השקיע זמן רב כדי לבחון את הדוחות והעמיד את הידע המקצועי שלו במערכת המידע בסיוע של עיבוד כ-250 טופסי אקסל. **תודה לימימה כהן מאנן מערכות מידע** שהמשיכה במסורת של שותפות ושילוב כוחות מקצועיים.

אבקש להודות, לאליעד טרפלר, אנליסט, אנן בכיר טכנולוגיות דיגיטליות ומידע, אשר התגייס לעבד סטטיסטיק את הנתונים הגולמיים ויצר את התשתית ממנה ניתן להתבונן על הנתונים הסופיים.

אחרונות חביבות וחביב אבקש להודות למנהלות ומנהל תחום חוק הנוער במטה: **לשרית צרפתי, לבנה מולר ואילן אביטן** אשר משקיעים במהלך כל השנה בחשיבה על טיוב העבודה בתחום חוק הנוער בעולם הפיזי ובעולם המקוון (105) ועל פיתוח כלים ושירותים חדשניים לעבודת עו"ס לפי חוק הנוער ולטובת הילדים.

תודה על השותפות בדרך רבת המהמורות זאת, אך חשובה מאין כמוה – הגנה וטיפול בילדים נפגעי התעללות והזנחה.

דו"ח זה מבקש להאיר את מצבם של הילדים כפי שהשתקפו בנתוני שנת 2021.

בברכה,

חנה לוי
עו"ס ראשית לחוק הנוער

סיכום שנת 2021

- א. **הטופס, איסוף הנתונים ומבנה הדו"ח:**
- תהליך איסוף הנתונים נעשה באמצעות טופס אקסל שפותח בשנת 2014 במשותף עם צוות מכון חרוב והותאם על פי הצורך בעבודה עם העו"סים לחוק נוער במטה, במחוזות וברשויות. נוכח העובדה שהנתונים נאספו באותו הכלי אותו מילאו בשנים האחרונות (2015 – 2021), נוכל לראות בו בסיס להשוואה ולבחינת מגמות בולטות.
- ❖ **חלק איסוף הנתונים:** לקראת תחילת 2021, הופץ טופס אקסל למילוי ותיעוד שוטף של פעילות המחלקות לשירותים חברתיים, בתחום חוק הנוער. זאת, כחלק מכלי העבודה של עו"סים לפי חוק נוער ברשויות המקומיות. בתום השנה, העבירו המחלקות את הטופס שמולא לעובדות הסוציאליות המחוזיות, שבדקו אותם ולאחר מכן העבירו לעיבוד במטה השירות.
- ❖ **אחוז הכיסוי באוכלוסייה:** בסוף התהליך התקבלו נתונים מ 236 רשויות מקומיות (עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות) מתוך 256 (שיעור החזרה של 92%).
- ❖ **מגבלות הדו"ח:**
- כל הטפסים מולאו במחלקות לשירותים חברתיים, ונבדקו במשרד.
- יש להתייחס לנתונים בזהירות שכן בדומה לדוחות משנים קודמות, גילינו קשיים טכניים במילוי הטופס.
- השימוש בטופס אקסל לא מאפשר הצלבת הנתונים במערכות הממוחשבות של המשרד ובמערכת BI.

ב. ממצאים:

בשנת 2021 הגיעו 59,933 פניות ודיווחים לעובדים סוציאליים לפי חוק הנוער, בחשד להתעללות, פגיעה או הזנחה ואו שעולות ראיות לכאורה שהם קטינים נזקקים - עלייה של 8.3% אחוזים מהפניות במהלך שנת 2020 אז הגיעו 55,321.

❖ נתונים מרכזיים לסיכום שנת 2021 – בהשוואה לשנת 2020:

הטבלאות המצורפות מטה מתייחסות לנתונים בשנים 2021 וכן לשנת 2020 מתוך כוונה לבחון את מצב הילדים בתקופת מגפה הקורונה והאופן זה התבטא במכלול הפניות בעיניים של קטינים.

❖ עיקרי הנתונים:

- בשנת 2021 המשיכה המגמה שראינו בשנת 2020, ורוב הדיווחים שהתקבלו היו על אלימות פיזית והזנחה. מספר הדיווחים הגבוה ביותר היה בגין **התעללות פיזית** ועמד על 13,117 בשנת 2021 שהם 21.9% לעומת 12,227 (24.5%) בשנת 2020.
- דיווחים על **הזנחה**: בשנת 2021 התקבלו 10,805 דיווחים על מקרי הזנחה (18%) לעומת 10,689 (21.4%) בשנת 2020. יש לשים לב לירידה באחוז הפניות בעניין הזנחה, פער גדול עוד יותר ביחס למצב בשנת 2019 שם, כמות הדיווחים לגבי הזנחה היה הגבוה יותר- 14,819 שהיוו 30.9% מכלל הדיווחים.
- דיווחים על **התעללות מינית**: בשנת 2021 מספר הדיווחים על פגיעות מיניות עמד על 5,866 שהנם 9.8% לעומת 5,491 (11%) בשנת 2020. יש לציין כי נתון זה כורך את סך כל הדיווחים שיש לגביהם חובת דיווח ע"פ חוק העונשין.
- **התעללות רגשית**: בשנת 2021 הייתה ירידה במקרים המדווחים 2,641 שהנם 4.4%, לעומת 3,075 (6.2%) בשנת 2020.
- בגין מקרים של **התמכרויות קטינים** בשנת 2021 הועברו: 777 פניות (1.3%) נוער מעורב בפלילים 1,012 (1.7%) שזו עלייה כמעט פי 2 משנת 2020 אז הופנו 530 (1%), וניסיונות אובדניים בה נמצא ירידה קלה משנת 2020 – 1,515 (2.5%) לעומת 1,580 (3.2%).
- בשנת 2021 נדרשה התערבותנו על פי **חוק הנוער לאבחון, טיפול ואשפוז פסיכיאטרי** - בעיניים של 766 קטינים שהם (1.3%).
- **סיבת דיווח אחרת**: 1,458 מהדיווחים ציינו שסיבת הדיווח היא אחרת (2.4%) נתון שנמצא במגמת ירידה משמעותית משנים עברו למשל ביחס לשנת 2017 אז העובדים סימנו כאחר 6,932 שהים (16%) מכלל הפניות והדיווחים.
- בשנת 2021 התקבלו 11,771 דיווחים לעובדים סוציאליים לחוק הנוער, שהנם 19.6% מכלל הדיווחים, בעיניים של **קטינים עם מוגבלויות**.

❖ זיקה לפוגע:

- 30,348 שהנם רוב הדיווחים (50.6%) היו על חשד לפגיעה בידי אחראי בתוך המשפחה.
- 1,009 מהדיווחים היו בגין חשד לפגיעה בידי אחראי מחוץ למשפחה (1.7%).
- 1,938 דיווחים היו בגין פגיעה בין אחאים. (3.2%).

❖ מגדר: מספר הדיווחים הגבוה יותר היה בגין פגיעות והתעללות בבנים, יותר מאשר בנות – 30,900 (52%) ו 28,495 (48%) בהתאמה.

❖ גילאים: 29,248 מהפניות והדיווחים הנם בעניינם של קטינים בגילאי 6 – 13 שהם (50%), בגילאי 14 – 18 הגיעו 19,619 פניות ודיווחים שהנם 33% מסך הפניות ולבסוף התקבלו 9,795 פניות ודיווחים לילדים מגיל לידה ועד 5 שהנם 17%.

❖ יישום חובת הדיווח והוראות חוק העונשין:

- מתוך סך כל הפניות והדיווחים שהגיעו לעו"סים לפי חוק הנוער: 9,684 דווחו למשטרה, ובעניינם של 2,797 הייתה פנייה לוועדה בבקשה לפטור מדיווח.

❖ התערבות לאור ועל פי חוק הנוער טיפול והשגחה:

- צווי השגחה בקהילה: מתוך הנתונים נמצא כי 3,264 קטינים נמצאו בצווי טיפול והשגחה בקהילה, מתוכם 1,201 חדשים לשנת 2021. עבור 2,063 קטינים הורכבו צוויים משניים עברו.

- צווי הוצאה ממשמורת: 6,670 קטינים הוצאו במהלך שנת 2021 ממשמורת האחראים עליהם והושמו במסגרות חוץ ביתיות (פנימיות, חסות נוער, אומנה ועוד). סה"כ נמצא 8,668 קטינים בצווי הוצאה ממשמורת הכוללים גם קטינים ממשיכים משניים עברו.

- התערבות "ברוח (לאור החוק)": 22,014 קטינים ומשפחותיהם טופלו "ברוח החוק" – מתן טיפול משולב של עו"ס משפחה או ייעודי אחר עם הפעלת סמכות עו"ס לפי חוק הנוער לקידום טיפול בילדים ובמשפחה ללא צורך בפנייה לביהמ"ש בעניין הקטין.

- נתון חשוב שיש לשים לב אליו קשור בעליה במספר ההפניות להתערבות שמגיעות מבית המשפט לענייני משפחה אל העו"סים לפי חוק הנוער, 4,114 בשנת 2021 לעומת 2,567 בשנת 2020.

סיכום הנתונים על הדיווחים חדשים לעו"ס לחוק הנוער לשנת 2021 ולשנת 2020

דיווחים לשנים 2020-2021 סה"כ ארצי				
אחוז 2020	סה"כ 2020	אחוז 2021	סה"כ 2021	
	55,321		59,933	דיווחים לשנים 2020-2021 סה"כ ארצי
52.6%	28,725	52%	30,900	מאפייני הדיווח
47.4%	25,876	48%	28,495	
17.8%	9,145	16.3%	9,795	
49.9%	25,557	48.8%	29,248	
32.3%	16,554	32.7%	19,619	
24.5%	12,227	21.9%	13,117	
11%	5,491	9.8%	5,866	
6.2%	3,075	4.4%	2,641	
21.4%	10,689	18%	10,805	
1.5%	757	1.3%	777	
				מגדר*
				גיל*
				סוג פגיעה*
				דיווחים שאינם על רקע חשד לפגיעה*
				התמכרויות קטין
				בנים
				בנות
				0-5
				6-13
				14-18
				התעללות פיזית
				התעללות מינית
				התעללות רגשית
				הזנחה

סיכום הנתונים על הדיווחים חדשים לעו"ס לחוק הנוער לשנת 2021 ולשנת 2020

דיווחים לשנים 2020-2021 סה"כ ארצי				
אחוז 2020	סה"כ 2020	אחוז 2021	סה"כ 2021	
	55,321		59,933	
1%	530	1.7%	1,012	נוער מעורב בפלילים
3.2%	1,580	2.5%	1,515	אמירות אובדניות ונסיגות אובדניים
1.5%	744	1.3%	766	נדרש אבחון, או טיפול ו/או אשפוז פסיכיאטרי (ע"פ חוק הנוער)
9.9%	4,929	11.3%	6,768	בעיות התנהגות של קטינים
4.4%	2,180	2.4%	1,458	סיבת דיווח אחרת
22.6%	12,528	19.6%	11,771	דיווחים על קטינים עם מוגבלויות (אחוז מכלל הדיווחים)
68.7%	28,439	50.6%	30,348	פגיעה בידי אחראי בתוך המשפחה
2.4%	999	1.7%	1,009	פגיעה בידי אחראי מחוץ למשפחה
4.6%	1,889	3.2%	1,938	פגיעה בין אחאים
19.5%	8,060	19.6%	11,771	אחר (כולל פגיעה בידי זר)
				מאפיינים נוספים
				הזיקה לפוגע במקרים בהם היה חשד לפגיעה*

סיכום הנתונים על הדיווחים חדשים לעו"ס לחוק הנוער לשנת 2021 ולשנת 2020

דיווחים לשנים 2020-2021 סה"כ ארצי					הטיפול בפניה*	יישום חובת הדיווח על פי חוק העונשין
אחוז 2020	סה"כ 2020	אחוז 2021	סה"כ 2021	סה"כ 2021		
	55,321		59,933		המשך טיפול על ידי עו"ס לחוק הנוער וגורמים נוספים	
64.7%	35,791	69.8%	41,833	41,833	המשך טיפול על ידי עו"ס משפחה	
20.3%	11,237	18.3%	10,962	10,962	נבדק ולא נדרש צורך בהמשך מעורבות	
5.4%	2,960	4.7%	2,846	2,846		
17.4%	9,684	16.2%	9,684	9,684	מס' הדיווחים שהועברו למשטרה על קטינים (אחוז מכלל הדיווחים)	
4.6%	2,533	4.7%	2,797	2,797	מס' הדיווחים על קטינים שבעניינם הוגשה בקשה לועדת פטור מדיווח למשטרה (אחוז מכלל הדיווחים)	
	21,002		22,014	22,014	מס' המשפחות בהן טיפל עו"ס לחוק הנוער- לאור החוק	טיפול לאור החוק
	702		882	882	מס' צווי החרם שהופעלו	צוים ע"פ חוק הנוער- טיפול והשגחה
	195		182	182	סעיף 11א	
	556		340	340	סעיף 11ב	
					מס' צווי ההגנה שהופעלו על פי חוק הנוער (סעיף 3א)	

סיכום הנתונים על הדיווחים חדשים לעו"ס לחוק הנוער לשנת 2021 ולשנת 2020				
אחוז 2020		סה"כ 2020	אחוז 2021	סה"כ 2021
		55,321		59,933
		2,977	4,063	
		3,275	3,264	
		1,148	1,201	
		2,127	2,063	
		8,020	8,668	
		2,015	1,998	
		6,005	6,670	
מס' הפניות לביהמ"ש להחלטת ביניים				
		צווי השגחה		צוים בעניינם של קטינים נזקקים
		חדשים	מתוכם:	
		הארכות		
		צווי הוצאה ממשמורת		
		חדשים	מתוכם:	
		הארכות		

סיכום הנתונים על הדיווחים חדשים לעו"ס לחוק הנוער לשנת 2021 ולשנת 2020				
דיווחים לשנים 2020-2021 סה"כ ארצי		סה"כ 2021	אחוז 2021 %	סה"כ 2020
		59,933		55,321
בתי משפט	פניות של בית המשפט לענייני משפחה לעובד סוציאלי לחוק הנוער לקבלת תסקיר או פעולה אחרת, ובכלל זה הופעה בבית משפט	4,114		2,567
	מס' הערעורים שהוגשו על החלטת בית המשפט לנוער על ידי המשפחה	157		171
	מס' הערעורים שהוגשו על החלטת בית המשפט לנוער על ידי העובד הסוציאלי	7		9
	הוגשו לבית משפט מחוזי	53		46
	הוגשו לבית המשפט העליון	5		1

ג. הגורם המפנה ומדווח לעובדים סוציאליים לפי חוק הנוער:

הגורם המפנה /מדווח צוות חינוכי	שנת 2019		שנת 2020		שנת 2021	
	אחוזים	סה"כ	אחוזים	סה"כ	אחוזים	סה"כ
גורם טיפולי אחר	25.6%	12,695	24.7%	12,065	23%	12,337
עו"ס במחלקה	23.9%	11,855	22.2%	10,895	22.5%	12,066
קרוב משפחה	13.5%	6,708	14.5%	7,075	17%	9,200
מסגרת חוץ ביתית	11%	5,574	10.9%	5,350	10.4%	5,552
משטרה	9%	4,632	9.9%	4,855	10.9%	5,828
צוות רפואי	6%	3,129	8.5%	4,157	7.2%	3,882
שכר/מכר	5%	2,762	5.4%	2,681	5.9%	3,080
אנונימי	3%	1,412	2.9%	1,401	2.2%	1,159
	1.5%	752	0.9%	460	0.9%	449

במהלך שנת 2021 ראינו עלייה במספר הדיווחים ממערכת החינוך, אך ירידה באחוזים מגמה זו החלה כבר בשנת 2019 יחד עם זאת, נמשכת העלייה באחוז גורמי טיפול המדווחים ביחס לנתוני שנים עברו.

ד. היקף הפניות והדיווחים ב - 4 מחוזות משרד הרווחה:

מחוז	מספרים מוחלטים	אחוזים
דרום	9,816	16%
ירושלים	19,743	33%
מרכז	16,217	27%
צפון	14,157	24%
סה"כ	59,933	100.0%

הערות כלליות:

- במקומות בהם הנתונים חסרים, המספרים בלוח שלעיל אינם מסתכמים לסך 100% במכלול.
- האחוזים מחושבים לפי סך הפניות והדיווחים כפי שהגיעו בשנת 2021 ובשנת 2020.