

דו"ח נציבות פניות ותלונות ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית

בטוח לדבר, מבטיחים להקשיב



יום הילד

בואו ונמציא את יום הילד
מה חבל שאין ימים כאלה
זו תהיה מן חגיגה צוהלת
יום שבו אלפי פלאים ופלא

יהיה זה יום כה נהדר
יום הילד לכולם
יום עליז ומאושר
לילדי כל העולם
יום כזה הוא כמו חלום
כלום בו לא חסר
מי ייתן וזה היום
כלל לא יגמר

יום כזה שבו הכל אחרת
יום כזה שבו שמחה אין די לה
ועל הספינה המזמרת
נעלה נפליג עד רדת לילה

לא נלך לגן ולבית הספר
נתלכלך איש לא יכעס עלינו
מן הגלידה נקבל תוספת
לישון נשכיב את אמא במקומו

יהיה זה יום כה נהדר...

בואו ונחגוג את יום הילד
למה אין ימים רבים כאלה
כל ילדה מלכה וכל ילד מלך
הנה כבר היום נוקש בדלת?

יהיה זה יום כה נהדר...

מילים: אילן גולדהירש

פתח דבר

בעשורים האחרונים מתרחש בארץ ובעולם תהליך לקידום יישומה של האמנה לזכויות הילדים בכלל, ובהקשר של ילדים בהשמה החוץ-ביתית בפרט. בארץ שותפים למהלך גורמים רבים במשרדי הממשלה, במגזר השלישי ובאקדמיה.

באוקטובר 2017 החל תהליך הקמת נציבות פניות ותלונות ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית. פועלו וסמכויותיו הינן מתוקף חוק אומנה לילדים, תשע"ו-2016.

זכות התלונה של ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית, מהווה ערוץ להשתתפות הילדים והינה חלק אינטגרלי, מזכותם של אותם ילדים ובני נוער להשתתפות בעיצוב מהלך חייהם. עקרון השתתפות מעוגן באמנה, ומאפשר לילדים ובני הנוער לקחת חלק בהליכי קבלת החלטות הנוגעים לחיי היום יום שלהם.

יישום הלכה למעשה של זכות התלונה מאפשר לילדים ולבני הנוער לממש בצורה טובה יותר את זכויותיהם ולשפר את השירותים והטיפול הניתנים להם. האפשרות להביע מצוקות, בעיות וקשיים שהם חווים, מקדמת באופן מיטיב הליכים ופתרונות לשיפור המענה, השירות והטיפול.

ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית הם אותם ילדים אשר הוצאו מבתיהם על סמך החלטה של שירותי הרווחה (באמצעות ועדה לתכנון טיפול והערכה), בהסכמת הוריהם, או בהיעדרה - על פי צו של בית המשפט לנוער. בבסיס ההחלטה עומדת ההנחה שטובת ילדים אלו מחייבת את הוצאתם מן הבית והעברתם לחלופה ביתית מטיבה יותר, מקדמת יותר ו/או מגנה יותר.

שמיעת קולם של ילדים ובני נוער אינה רק זכות מתוקף האמנה, אלא מחויבת לשם הפיכתם לאזרחים בוגרים יצרניים. אזרחים תורמים לחברה, הם אזרחים המרגישים שותפים וחלק מהחברה. שותפות בחברה מושגת באמצעות תחושת היחיד כבעל יכולת השפעה, ושלצד התרומה לחברה הוא יכול גם להיתרם ממנה.

מימוש זכות התלונה של ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית שונה ממימוש זכות התלונה של ילדים ובני נוער בכלל, וזאת, מארבע סיבות עיקריות;

1. חולשתם היחסית של הורי הילדים ובני הנוער בהשמה חוץ-ביתית או היעדרם של ההורים.
2. פגיעותם היחסית של ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית ופגיעותם המיוחדת (ילדים שהגיעו להשמה לאחר שחוו פגיעות גופניות ונפשיות, דיכוי וטיפול פוגע מצד מבוגרים בעלי כוח; ילדים שחלקם סובל בין השאר מהפרעות קשב וריכוז, מליקויי למידה, מדיכאון, חרדה ומקשיים חברתיים).
3. מאפייני שהות במסגרת השמה חוץ-ביתית. (בפנימיות חיים ילדים ובני נוער רבים והם נדרשים להסתגל למסגרת חיים בעלת מאפיינים מוסדיים ברמות שונות. גם ריבוי הילדים כשלעצמו מקשה לפקח על שלומם של הילדים כפרטים).
4. לבסוף, למדינה אחריות מוגברת כלפי ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית, הנובעת מכך שנכח מצבם החליטה המדינה לקחת אחריות לגורלם ולחיהם.

ברצוני להודות,

לשר חיים כץ – שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים

לדר' אביגדור קפלן – מנכ"ל משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים

על הסיוע בהקמת הנציבות הראשונה בישראל, לילדים בהשמה חוץ ביתית, ועל ביסוס מעמדה.

תודה מיוחדת למר דוד גולן שהתנדב לסייע ולייעוץ בכתיבת הדו"ח הראשון של נציבות פניות ותלונות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית.

בברכה,

סימונה שטיינמץ - עו"ס מומחה
נציבת פניות ותלונות ילדים ונוער
בהשמה חוץ ביתית

פרק ראשון - עיקרי הממצאים

במהלך השנה הראשונה להקמת הנציבות (נובמבר 2017 – אוקטובר 2018) הגיעו לנציבות 110 פניות.

- 67 פניות מותאמות ללשון החוק ובסמכות בירור הנציבות.
- 17 פניות לא תואמות את לשון החוק – נמסר להם כתובת פנייה לגורם הרלוונטי.
- 19 פניות לא בסמכות בירור הנציבות, אך מתייחסות לילדים בהשמה חוץ ביתית או ילדים במצוקה בביתם - פנייתם הועברה על ידי הנציבות להמשך בירור, ליווי או טיפול לגורמים המתאימים.
- 7 פניות נכנסו להגדרת חובת הדיווח, בהתאם לחוק העונשין והועברו לבירור וטיפול חוק הנוער.

נושאי הפניות (פנייה אחת יכולה להכיל דיווח על מספר טעויות):

- יחס פוגעני - שיח מעליב, מזלזל וענישה לא תואמת או מוגזמת – 40%
- איכות וטיב המזון – 23%
- בעיות עם מדריכים או עובדים סוציאליים – 23%
- חוגים ושעות פנאי – 12%
- מחסור בביגוד – 12%
- אי הנגשת טיפול רפואי או תראפויטי – 12%
- בקשות לעבור מסגרת – 12%
- מניעת דמי כיס – 11%
- אלימות פיזית מצד הצוות – 9%
- בירור זכויות – 9%
- איסור החזקה ושימוש בטלפונים ניידים – 9%
- מפגשים עם ההורים הביולוגיים – 3%
- תנאי מגורים – 3%
- אחר – נעילת חניכים בביתן, בעיית מעמד, אי זימון קטין לוועדת תכנון טיפול ועוד – 40%

פניות עיקריות:

❖ 40% מהקטינים דיווחו על יחס פוגעני : שיח מעליב, ענישה מוגזמת וחוסר התייחסות לפניותיהם.

● **שיח פוגעני, מעליב ומזלזל:**

- קטינים דיווחו על שימוש בביטויים מעליבים, בוטים ופוגעניים כלפיהם כמו "זונה", "כחבה", "אתה לא שווה כלום", "אף אחד בחוץ לא אוהב אותך", "מתי כבר תעיפו את...מהפנימייה", "את שמנה למה את צריכה לאכול עוד".
- באחת המסגרות נצפתה על ידי הנציבות אינטראקציה לא מכבדת בין אנשי הצוות. אותו צוות שאמור להוות מודלינג לשיח בין אישי, הווה דוגמא לשיח כועס, לא מכבד ואף מפחיד.
- איומים על החזקה " Holding " כהפחדה כלפי חניכים.

● **ענישה מוגזמת:**

- הוצאת קטין מחוץ למסגרת בלילה כעונש על אי ביצוע מטלה.
- איום או מניעת יציאה הביתה לסוף שבוע.
- ביצוע ניקיונות במשך זמן רב, כולל ניקוי מזרוני ילדים שהרטיבו בלילה.
- כיבוי אורות קולקטיבי בשעות מוקדמות יחסית לגיל.
- מניעת דמי כיס כאמצעי ענישה.

● **חוסר התייחסות לפניות הקטינים:**

- קטינים דיווחו על אי מתן מענה לפניות שלהם או בקשות כמו הבטחות לשינויים או תיקונים שנדרשו ולא בוצעו.
- פניות לרכישת מוצרים כמו מוצריי היגיינה, ביגוד נדרש, מגבות.
- אי מתן מענה לבקשות מיוחדות כמו יציאה חריגה לבילוי כיתתי, הפנייה לרופא, טיפול קלינאי תקשורת.

❖ **23% מהדיווחים של הקטינים היו בנושא איכות וטיב האוכל והמזון בפנימיות :**

- אי התאמת התפריט לטעמים של מרבית החניכים לדוג' כוסמת, פשטידות ירק בפנימיית בנים, ממרחים לא מותאמים לכריכים.
- חוסר במגוון התפריט המוגש.
- שומניות של האוכל.
- תחושת חוסר תשומת לב בבישול ובהגשת האוכל – אוכל שרוף או לא מוכן כמו אורז קשה, שניצל חי.
- חוסר טריות של מוצרים, כמו פירות, ירקות, גבינות.
- 3 פניות התייחסו למחסור ממשי באוכל ודיווח על תחושת רעב של הקטינים.

❖ 23% מפניות הקטינים היו על מדריכים ועובדים סוציאליים:

- הפניות על עובדים סוציאליים התאפיינו ב:
 - אי טיפול בבעיות.
 - חוסר אמון בעובדות סוציאליות עקב תחלופה גבוהה.
 - חוסר בשיחות אישיות קבועות.
- הפניות על מדריכים התאפיינו ב:
 - דיבור לא מכבד
 - חוסר מקצועיות – אנשים ללא הכשרה
 - חוסר יציבות ופגיעה באמון
 - אי שמירה על חיסיון או פרטיות.

ממצאי בירור 67 מהתלונות המותאמות לחוק ואשר לגביהן יש לנציבות סמכות בירור:

1. בירורן של 54 פניות הסתיים ולהלן התפלגות הממצאים:
 - 70% מהפניות נמצאו מוצדקות (38 פניות מתוך 54 פניות לגביהן הסתיים הבירור).
 - 13% מהפניות נמצאו לא מוצדקות (7 פניות מתוך 54 פניות לגביהן הסתיים הבירור).
 - 9% מהפניות נמצאו כסובייקטיביות – תחושת הקטין ללא ממצא של פגיעה מצד המסגרת (5 פניות מתוך 54 פניות לגביהן הסתיים הבירור).
 - 4% מהפניות נמצאו מוצדקות באופן חלקי (2 מתוך 54 פניות לגביהן הסתיים הבירור).
 - 4% מהפניות מקורן בחוסר מדיניות (2 מתוך 54 פניות לגביהן הסתיים הבירור).
2. תשע מהפניות לא הבשילו לכדי בירור:
 - פנייה אחת עקב חוסר בפרטים מלאים
 - 4 פניות עקב צורך בבירור התלונה עם הקטין וחוסר אפשרות ליצור עימו קשר.
 - 4 פניות לאור בקשת הקטין להפסיק את הבירור
3. טרם הסתיים בירורן של 4 פניות.

פרק שני - פעילות הנציבות

שנת 2018 הייתה שנת הקמת נציבות לבירור תלונות של ילדים ובני נוער בהשמה חוץ

ביתית.

הקמת מנגנון בירור תלונות לילדים ולבני נוער בהשמה חוץ ביתית מצריך חשיבה אסטרטגית, תכנון ערוצי למידה, פיתוח שיתופי פעולה עם משרדים משיקים וארגוני המגזר השלישי. מנגנון שכזה מחייב הקמת ערוצי תקשורת נגישים ומותאמים לאוכלוסייה. המנגנון חייב לפעול באופן שיגן על הקטין ויבטיח אי פגיעה בקטין, עקב פנייתו או תלונתו.

1. הלמידה

בניית מנגנון חדש מחייב להתחיל בלמידה.

- ✓ **למידה מלקוחות** - פיתוח מנגנון חדש יכול להיעשות באופנים שונים. הבחירה הראשונית הייתה ללמוד מהלקוחות, באמצעות מפגשים עם בוגרי מסגרות, ילדים ובני נוער בפנימיות ילד ונוער, ילדים ובני נוער באומנה וילדים ומתבגרים באומנה עם צרכים מיוחדים.
- ✓ **למידה ממקבילים** - התקיימו מפגשי למידה עם האלוף (מיל) יצחק בריק - נציב קבילות חיילים, עם מר דוד רגב - נציב פניות הציבור של הרשות השנייה לטלוויזיה והרדיו, עם עו"ד ורד ווינדמן, עו"ד כרמית פולק כהן וגבי מירה קרני - המועצה לשלום הילד, ואחרים. שיחות עם מר ארווין אלמן - נציב תלונות ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית במחוז אונטריו, קנדה.
- ✓ **למידה מגורמים משיקים במשרד העבודה והשירותים החברתיים** - התקיימו מפגשים עם ראשי מנהל, ראשי אגפים, מנהלי שירותים ומפקחים של פנימיות ילד ונוער, אומנה, מנהל מוגבלויות, חסות הנוער, התוכנית הלאומית לילדים בסיכון, ותוכנית ית"ד.
- ✓ **למידה מגורמים משיקים מחוץ למשרד העבודה והשירותים החברתיים** - התקיימו מפגשי הכרות עם עמותות האומנה, נציגות מנהלי פנימיות ומנכ"לים של עמותות המפעילות פנימיות. התקיימו פגישות עם הסיוע המשפטי של משרד המשפטים, עם הקליניקה לסיוע משפטי לקטינים ועם נשיאת בתי המשפט לנוער.
- ✓ **למידה מהאקדמיה** - התקיימו שיחות עם אנשי אקדמיה מתחום הילד בסיכון, פרופסור אשר בן אריה - מנכ"ל מכון חרוב, פרופסור רמי בנבנישתי - אוניברסיטת בר-אילן, פרופסור שלהבת עטר שוורץ, האוניברסיטה העברית, דר' תמר מורג - האוניברסיטה העברית.
- ✓ **למידה מהאיחוד האירופאי TAEX** - מדינות צפון אירופה הן המדינות הראשונות שפיתחו את מוסד האומבוסמן לילדים. בתיווך המחלקה ליחסים בין לאומיים במשרד העבודה והרווחה, בראשות מנהלת השירות, גבי רננה תכלת - נעשתה פנייה אל האיחוד האירופאי בבקשה לסדנת למידה מעמיתים משיקים מאירופה. האיחוד האירופאי קיים סדנת למידה עם נציגי לאטביה, דנמרק, אוסטריה ופינלנד.
- ✓ **סקירת ספרות** - בוצעה סקירת ספרות על מנגנוני אומבוסמן בעולם, תוך התמקדות בסעיפים רלוונטיים למנגנון הסטטוטורי של מדינת ישראל. (הסקירה נמצאת בשלבים האחרונים של הגהה).

2. הפיתוח

בהתאם ללמידה פעלנו למיצוב הנציבות ופיתוח ערוצי תקשורת ופנייה מתאימים.

- ✓ **בחירת מיקום פיזי** – משיחות עם בני הנוער ובוגרי הפנימיות והאומנה, למדנו כי משרדי הנציבות חייבים להיות ממוקמים פיזית במקום נגיש לתחבורה ציבורית, מקום שלא מזוהה עם משרד ממשלתי בכלל ועם משרד העבודה והרווחה בפרט, מקום שלא מחייב בדיקות ביטחוניות וצורך בהזדהות. לאור זאת ובהתאם למוגבלויות הקיימות, משרדי הנציבות מוקמו במגדל שלום.
- ✓ **פיתוח לוגו ייחודי** – לאור המסר משיחות עם בני הנוער ובוגרי הפנימיות והאומנה, פעלנו לבניית לוגו ייחודי לנציבות. **תודה מיוחדת לדר' מוריה לוי**, על פיתוח ועיצוב הלוגו בהתנדבות.
- ✓ **הוקמו אמצעי ודרכי פנייה להגשת תלונה בערוצים השונים:**

- טלפון קווי: 03-5171100

- טלפון נייד וואטסאפ: 050-6222600

- דף פייסבוק: בדף "נציבות פניות ילדים".

- דואר אלקטרוני: im4u@molsa.gov.il

- אינסטגרם: בדף "netzivot"

- ✓ **כרטיסי ביקור** – הוכנו כרטיסי ביקור לחלוקה לילדים ובני נוער בשפה העברית והערבית.

- ✓ **הגעה ייזומה לפנימיות** – לצורך יידוע ילדים ובני נוער, על קיומה של הנציבות ועל זכותם לפנות.

- ✓ **הכנת שלטים לפנימיות** – הנחיית מנכ"ל משרד העבודה והרווחה מחייבת את תליית השלטים ברחבי המסגרות ופיקוח על יישום ההנחיה.

- ✓ **הכנת אתר אינטרנט לנציבות** – טרם הסתיימה העבודה

- ✓ **בניית תוכנת מעקב פניות** – טרם הסתיימה העבודה.

- ✓ **פרסום** – בהעדר תקציב לפעילות פרסום לנציבות, ליידוע ילדים ובני נוער במסגרות חוץ ביתיות על עצם קיום מוסד הנציבות, בעזרתה של **גב' לירון שטיינמץ**, נעשתה בהתנדבות פעילות פרסום באינסטגרם, באמצעות ידוענים ומובילי דעת קהל בקרב צעירים ובני נוער שהעלו פוסט בחשבון האינסטגרם שלהם, המספר על נציבות פניות ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית.

3. התקנות לחוק

החוק מחייב התקנת תקנות לעניין מנגנון בירור התלונות, דרכי הגשתן ויידוע ילדים ובני נוער לגבי דרכים אלה, הליך בירורן, וכן את ההתאמות שבהן יפעל המנגנון גם לגבי ילדים השוהים במסגרת השמה חוץ-ביתית שאינה אומנה.

- ✓ **צוות מייעץ לתקנות** – הוקם צוות מייעץ לתקינת התקנות, אשר קיים דיונים בשולחנות עגולים עם כלל הגורמים הנוגעים בדבר לרבות בוגרי השמה חוץ ביתית, נציגי משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, (מינהלים מקצועיים, מנהל ופיקוח ובקרה והייעוץ המשפטי של המשרד), משרד רוה"מ (נציג לשילוב יוצאי אתיופיה), נציגת אקדמיה, המועצה לשלום הילד, סיוע משפטי, המגזר השלישי ועוד, ומשרד המשפטים – ייעוץ וחקיקה (שהיה שותף באמצעות התכתבות).

4. מייצוב הנציבות ודרכי הפעולה

לאחר פעולות הלמידה והפיתוח והתקנת התקנות ניתן למצב נקודות יסוד בעבודת הנציבות.

- ✓ **הקשבה לקולו של הילד** – הלכת שמיעת קולו של הילד הינה פעולה, שכל גורמי המקצוע המעורבים פועלים לפיה. אולם לא די בשמיעת קולו, יש צורך בהקשבה לקולו והתאמת תנאי מחייתו ככל שניתן, בהתאם.
- ✓ **שמירה על חיסיון הפונה** – השנה הראשונה לעבודת הנציבות, לימדה כי מרבית הילדים חוששים לפנות ולהתלונן. חשש זה נובע מדאגתם כי יפגעו בעקבות התלונה ו/או כי פנייתם תפגע באחרים. על כן בכל פנייה נבדק נושא החיסיון ואופן בירור התלונה עם הפונה עצמו.
- ✓ **הנציבות כ"מדבררת" את הקטין** – תפקיד הנציבות אינו לפקח על הצוות המטפל ולא "לתפוס אותו על חס" מבצע טעויות. על כן ההלכה הבסיסית הינה, כי הנציבות מגיעה למסגרת בהודעה מראש ומבקשת תגובת התייחסות לפנייה של הנציבות (פניות הפונים לא מועברות ישירות למסגרת).
- ✓ **סיום בירור תלונה מזווית הפנייה של הקטין** – סיום בירור פנייה ואבחנת צידוק הפנייה, תעשה תוך התמקדות בצרכי הקטין ומתוך זווית הראייה שלו. כמו גם מתוך ציפייה כי המסגרת תהווה חלופה ביתית מטיבה.

פרק שלישי – נתונים

נציבות פניות ילדים ונוער פועלת מתוקף סעיף 56 לחוק האומנה, לפיו "השר יקים מנגנון לבירור תלונות של ילדים המושמים באומנה בכל הנוגע לחיי היום יום שלהם באומנה ולילדים במסגרת חוץ ביתית אחרת בכל הנוגע לשהותם באותה מסגרת".

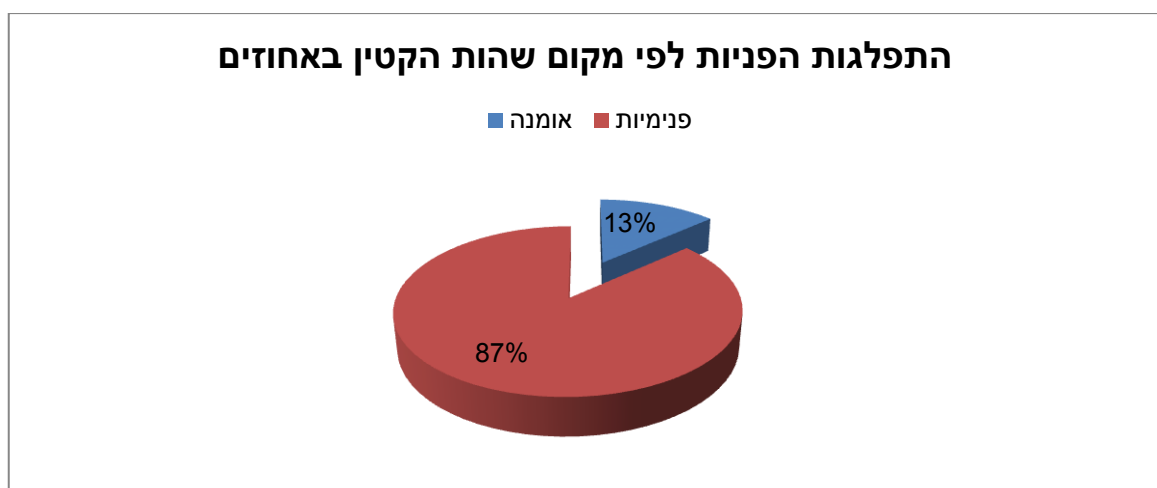
במהלך השנה התקבלו בנציבות 110 פניות ותלונות, כולן בעניינם של ילדים, בני נוער או צעירים עם מוגבלות. כלל הפניות קיבלו מענה, אולם לא כולן התבררו על ידי הנציבות.

פניות שלא מותאמות לחוק ושהפונה היה אדם בגיר, ניתנה להם כתובת להפניית התלונה לגורם הרלוונטי. פניות בעניינם של ילדים בפנימיות, אומנה או בבית שלא בסמכות הנציבות לבדוק ושהפונה היה הקטין עצמו או מבוגר בעל מוגבלות, פניותיהם הועברו לגורם המקצועי הרלוונטי, והקטין יודע על כך. סך הכול מתוך כלל הפניות שהגיעו לנציבות, 67 פניות היו מותאמות לחוק, ובדיקתם הייתה בסמכות הנציבות.

היכולת לפנות ולהגיש תלונה שונה באופן מהותי בין קטין באומנה לבין קטין בפנימייה. ילדים ונוער במשפחות אומנה, הם קטינים החיים במסגרת משפחתית אינטימית, חלקם נמצאים בתוך המשפחות המורחבות שלהם, כמו סבתות וסבים או דודים ודודות. לצד חוסר הידיעה על הזכות לפנות, גם קטינים אשר יודעים על זכות זו יתקשו לאזור אומץ וכוחות להגשת תלונה כלפי אדם המגדל אותם ונותן להם קורת גג כשהוריהם הביולוגיים לא יכולים או מסוגלים לתת להם. יתכן כי זה ההסבר למיעוט הפניות שהגיעו לנציבות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, מילדים ובני נוער הגדלים באומנה.

1. התפלגות הפניות לפי מקום שהות הקטין - בהתייחס ל-67 הפניות המותאמות לחוק שבסמכות הנציבות לבדוק

- 9 פניות בעניינם של ילדים ובני נוער במשפחות אומנה.
- 58 פניות בעניינם של ילדים ובני נוער בפנימיות.



2. התפלגות הפניות בעניינם של ילדים ובני נוער במשפחות האומנה

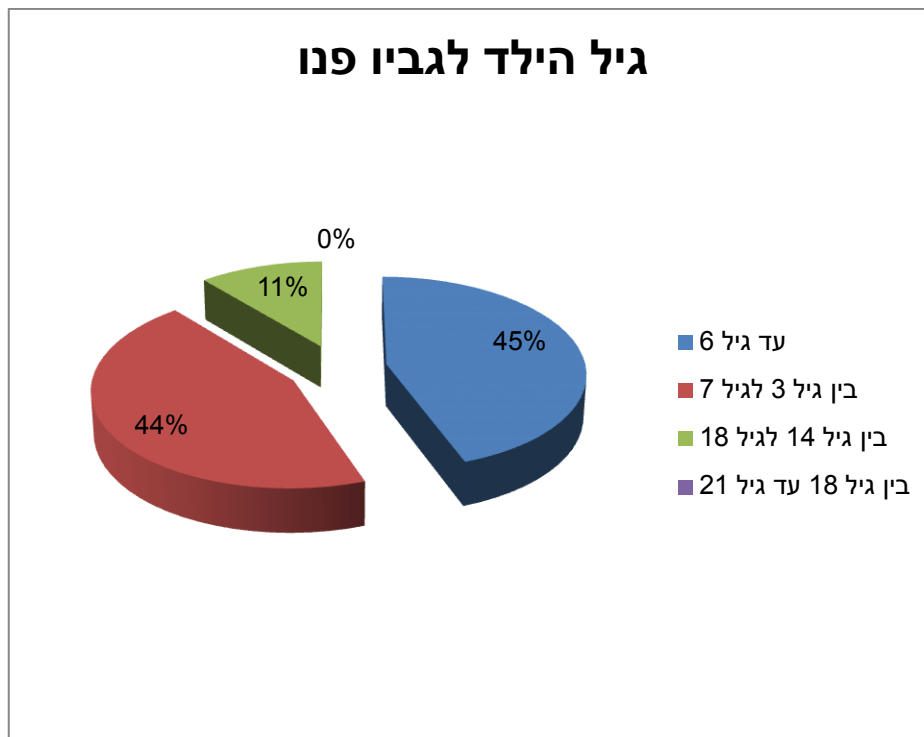
בנציבות פניות ילדים ובני נוער, התקבלו 9 פניות אשר לגביהן הייתה לנציבות סמכות בדיקה. פנייה אחת לא הבשילה לבדיקה. המדובר בפנייה של הורי אומנה לגבי מצב הקטיין עקב החלטות של המחלקה לשירותים חברתיים, אשר הודיעו כי הבעיה טופלה בחלופה אחרת.

• סך פניות שנבדקו לגבי קטינים במשפחות אומנה 8 פניות:

- 6 פניות נמצאו מוצדקות
 - פנייה אחת נמצאה כלא מוצדקת
 - פנייה אחת טרם הסתיימה הבדיקה
- כל התלונות שנמצאו מוצדקות היו עקב נסיבות חוץ משפחתיות (אומנה) ולא עקב טיפול לקוי או פוגעני של המשפחה האומנת.

• גיל הילדים ובני הנוער באומנה שלגביהם התקבלו פניות:

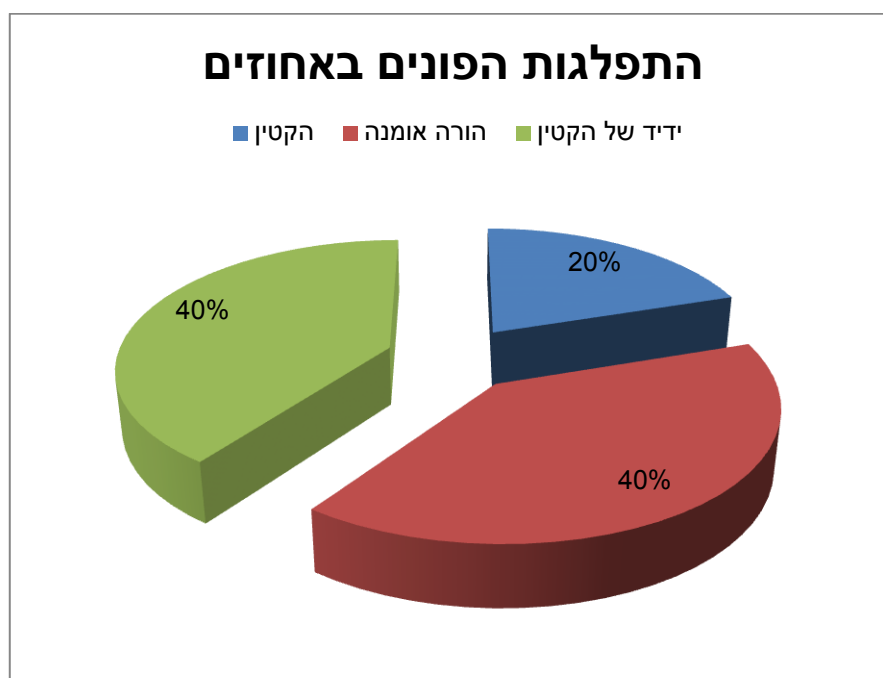
- עד גיל 6 – 4 פניות
- מגיל 7 עד גיל 13 – 4 פניות
- מגיל 14 עד גיל 18 – 1 פנייה
- מגיל 18 עד גיל 21 – אין פנייה



בכדי להטיב ולהבין מה הם המנגנונים הנדרשים בדקנו מי פנה אלינו במהלך השנה בעניינם של ילדים ובני נוער במשפחות אומנה.

• **מי פנה בעניינם של ילדים ובני נוער במשפחות אומנה:**

- הקטין באומנה – 2 פניות
- ידיד של הקטין באומנה – 3 פניות
- הורה אומנה – 4 פניות



פניות עד גיל 6 נעשו כולן על ידי מבוגר מקורב לקטין, למעט פנייה אחת של ילדה בת 5.8, אשר פנתה באמצעות הקלטה בווטסאפ (בעידוד אב האומנה).

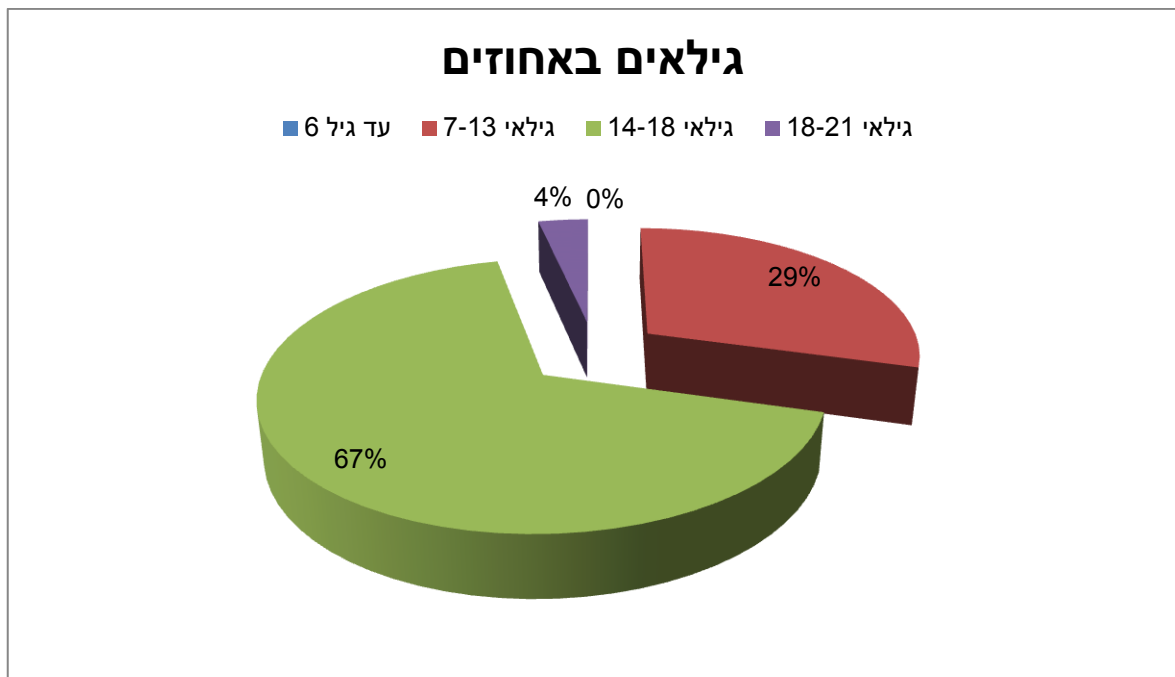
3. התפלגות הפניות בעניינם של ילדים ובני הנוער – בפנימיות

לנציבות פניות ילדים הגיעו 58 פניות בעניינם של ילדים ובני נוער השוהים במסגרות פנימייה שונות. מתוכם 8 פניות לא הבשילו לכדי בדיקה וממצאים.

• **סך פניות שנבדקו לגבי קטינים בפנימיות, 50 פניות:**

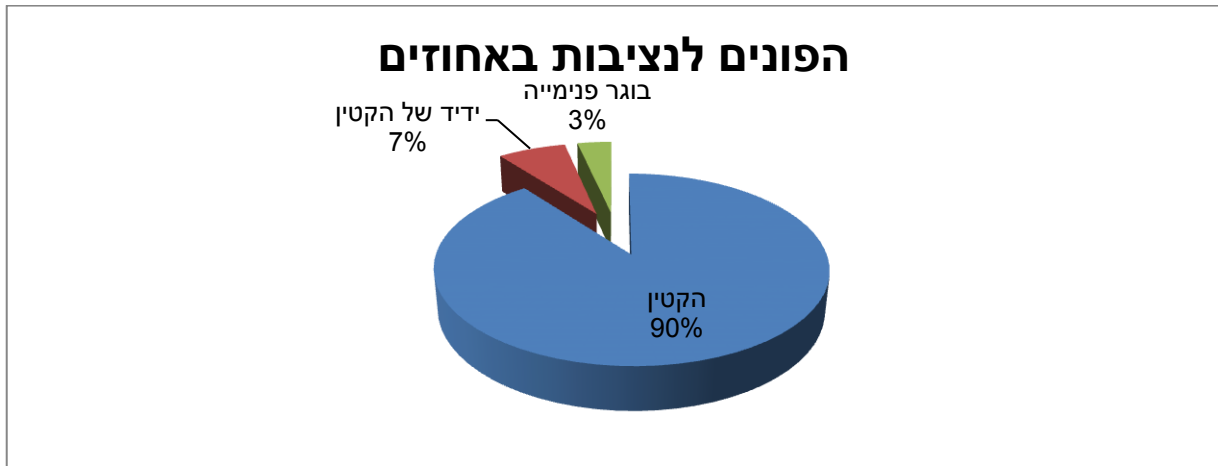
- 32 פניות מוצדקות
- 6 פניות לא מוצדקות
- 5 פניות נמצאו כסובייקטיביות
- 2 פניות נמצאו כמוצדקות באופן חלקי
- 2 פניות, לא ניתן היה לקבוע את הצדקתם לאור אי בהירות במדיניות

- 3 פניות טרם הסתיימה הבדיקה
- **גיל הילדים שלגביהם התקבלו התלונות או הפניות**
 - עד גיל 6 : לא התקבלו פניות
 - גילאי 7-13 : 17 פניות
 - גילאי 14 – 18 : 39 פניות
 - גילאי 18 – 21 : 2 פניות



בכדי להטיב ולהבין מה הם המנגנונים הנדרשים בדקנו מי פנה אלינו במהלך השנה בעניינם של ילדים ובני נוער בפנימייה.

- **הפונים לנציבות**
 - הקטין : 52 פניות
 - ידיד של הקטין : 4 פניות
 - אפוטרופוס לדין : לא התקבלו פניות
 - עודי שמינה בית המשפט : לא התקבלו פניות
 - בוגר פנימייה : 2 פניות



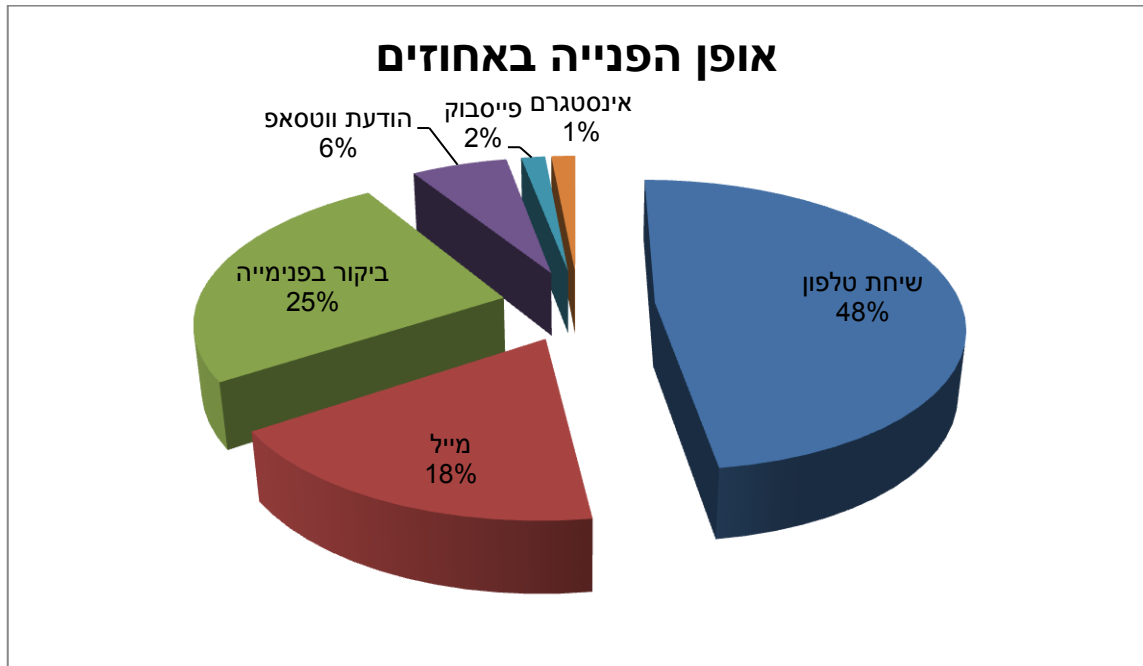
4. נתונים כלליים בהתייחס לתלונות שבסמכות בדיקת הנציבות

מתוך הנתונים אנו למדים כי מרבית הפניות מתייחסות לגיל בית ספר, לילדים היודעים קרוא וכתוב או היודעים לתפעל טלפון. ילדים מתחת לגיל 6, לא פנו באופן ישיר אל הנציבות, אלא הפנייה בעניינם הייתה, פנייה של מבוגר או עידוד וליווי מבוגר. נתונים אלו חשובים לצורך הקמת מנגנוני פנייה שיעודדו קטינים לפנות בעצמם, ויידוע מבוגרים על מנת לסייע לקטינים לפנות או לפנות בעצמם בשם הילדים הקטנים.

בנוסף לזהות הפונה בחנו את דרכי ההתקשרות של הפונים, על מנת שנוכל לבחון את יעילות דרכי הפנייה שפותחו בשלב הזה.

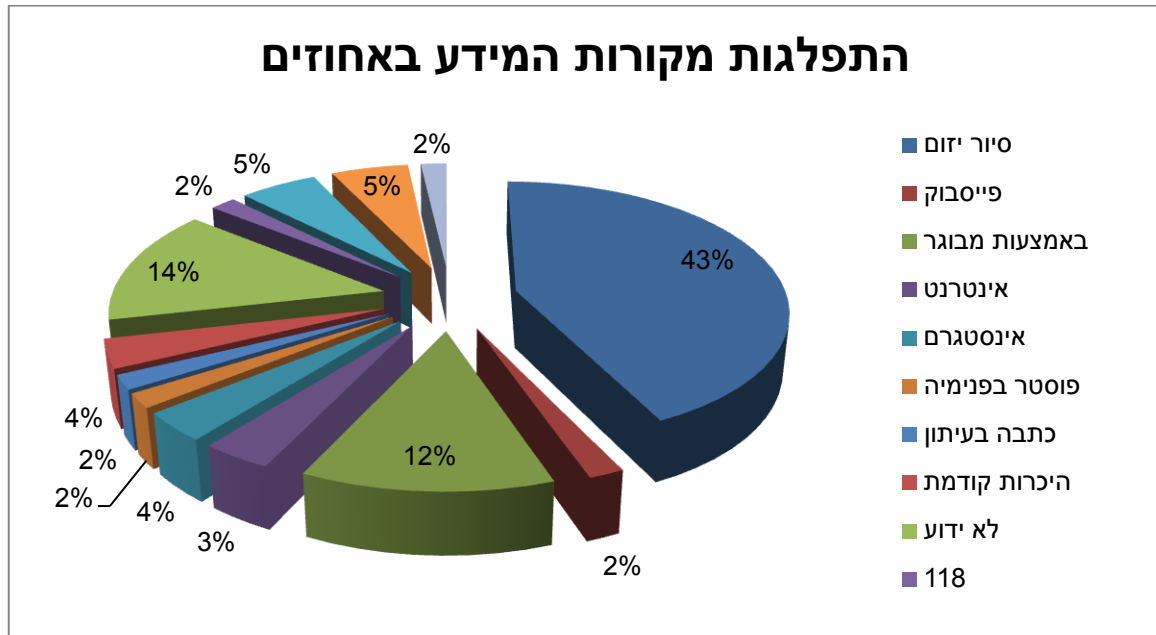
• אופן הפנייה לנציבות

- שיחת טלפון : 32 פניות
- באמצעות מייל : 12 פניות (4 של קטינים)
- ביקור בפנימייה : 17 פניות
- הודעת ווטסאפ : 4 פניות
- פייסבוק : 1 פניות
- אינסטגרם : 1 פניות



- במרבית הסיורים של הנציבות בפנימיות ביקשו ילדים שהנציבות תתערב ותברר פניות שהוגשו במהלך הסיור. חלק מהחניכים פנו טלפונית לאחר מכן.
- מתוך 54 פניות של קטינים, רק ארבע פניות היו באמצעות המייל. נתון זה מעיד כי מכתבים ומייל אינם ערוץ מתאים לקטינים כיום.
- מקור המידע על הקמת נציבות תלונות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית: כחלק מהלמידה מהם מקורות החשיפה לילדים, על מנת שיהיו מודעים על קיומה של הנציבות, בדקנו כיצד ידעו הקטינים לפנות לנציבות (נתונים אלו מתייחסים ל- 54 הפניות של הקטינים עצמם).

- סיור ייזום של הנציבות במסגרות – 24 פניות
- מבוגר שסיפר להם ועודד אותם – 7 פניות
- אינסטגרם – 2 פניות
- פייסבוק – 1 פניות
- אינטרנט – 2 פניות
- הכרות קודמת - 2 פניות
- פוסטר בפנימייה - 1 פניות
- כתבה בעיתון - 1 פניות
- לא ידוע – 6 פניות
- חברה לפנימייה – 1 פניות
- המועצה לשלום הילד – 3 פניות
- בני משפחה – 3 פניות
- 118 – 1 פניה



הנתונים מעידים כי 61% מהפניות של הקטינים, היו בעקבות מידע שקיבלו ממבוגר.

• זמן בירור תלונות

זמן בירור תלונה של קטין הוא זמן קריטי. מטבעו קטין מתקשה להכיל המתנה ארוכה, על אחת כמה וכמה קטין המתלונן על דבר שממנו סובל מידי יום והנתון "לחסדיו" של הגורם שבגיניו פנה לעזרה וסיוע.

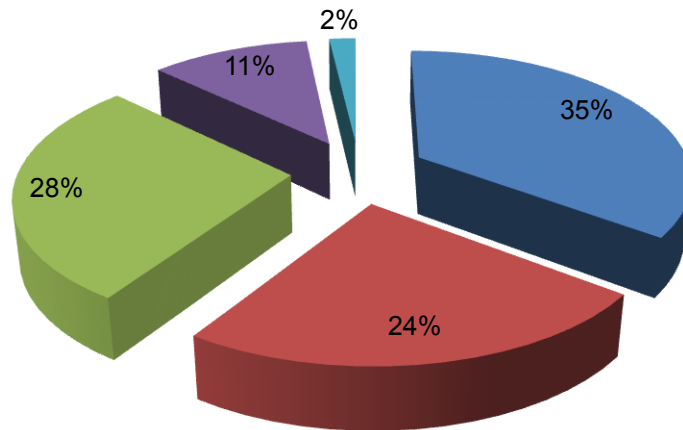
קטינים הפונים לנציבות חוששים ונמצאים לעיתים בפחד גדול מתוצאות פנייתם ו/או תלונתם, מחשש שייגרם להם נזק בעקבות הפניה אל נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית על כן הבירור חייב להיות זהיר, דבר שלעיתים מאריך את זמן הבירור מקבלת הפנייה עד מתן המענה לפונה.

להלן זמני בירור התלונות:

- עד שבועיים – 19 פניות
- עד 30 יום – 13 פניות
- עד 60 יום – 15 פניות
- עד 90 יום – 6 פניות
- מעל 90 יום – 1 פנייה

התפלגות זמן בירור תלונה באחוזים

עד שבועיים ■ עד 30 יום ■ עד 60 יום ■ עד 90 יום ■ מעל 90 יום



פרק רביעי – סיכום והמלצות

באוקטובר 2017 החל תהליך הקמת נציבות פניות ותלונות ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית. שנת 2018 הוקדשה ללמידה מלקוחות, מעמיתים מפרופסיות שונות, אקדמיה, ומשפט. למידה מעמיתים בחו"ל אומבודספרסונס (Ombudspersons) וותיקים .
נוצרו שותפויות עם בוגרי פנימיות ואומנה, עמותות מגזר שלישי, לחשיבה משותפת על אופן הקמת מנגנון בירור התלונות באופן שיהיה זמין, נגיש וייתן תחושת בטחון.

הקמת מנגנון בירור תלונות ייחודי לילדים בהשמה חוץ ביתית לראשונה בישראל, חייבה הגדרת מטרות ויעדים.

המטרה:

הקמת מנגנון בירור תלונות כבר בשנת 2018, שיהווה כתובת מתאימה עבור ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית אשר יפעל באופן שיבטיח נגישות ובטחון לפונים.

היעדים:

1. למידה מקיפה מגורמים רבים ומגוונים.
2. תחילת הפעלת מנגנון בירור התלונות כבר בשנת 2018.
3. בניית המנגנון בהתאם לצרכים – כוח אדם, תקציבים ופרסום.

שני היעדים הראשונים הושגו, מנגנון בירור תלונות החל לפעול בנובמבר 2017.

מפגשים עם לקוחות:

כחלק מיידוע ילדים ובני נוער על קיומה של הנציבות והלמידה מלקוחות, הנציבות קיימה 22 סיורים בפנימיות וקיימה שיחות עם 40 קבוצות של ילדים בפנימיות, אומנה ובוגרי השמה חוץ ביתית.

תוכנית מתנדבים:

עם הקמת הנציבות, התגבשה תוכנית על בסיס המלצת בוגרי פנימיות ואומנה, לגיוס מתנדבים בוגרי מסגרות חוץ ביתיות לשם סיורים בפנימיות. בפועל תוכנית זו לא יצאה לפועל באופן המתוכנן. צעירים אלה, אשר חייבים לשרוד את היום יום שלהם, ללמוד ולעבוד, התקשו למצוא את הזמן הפנוי הדרוש להתנדבות אינטנסיבית וקבועה.

כיום בסוף שנת הפעילות הראשונה, אנו מתחילים לעבוד עם מתנדבת אחת, בוגרת פנימייה, אשר תקבל מלגה בזכות ההתנדבות מעמותת "מקום".

במהלך שנת הפעילות הראשונה של נציבות תלונות ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית, התקבלו 110 פניות, כולן בעניינם של קטינים או צעירים עם מוגבלות. היות ומדובר במנגנון בירור תלונות הפועל מתוקף חוק ומוגבל בבדיקותיו ללשון החוק, סמכות בירור הנציבות לא חלה על כל הפניות.

מתוך 54 הפניות שנציבות תלונות ילדים ונוער סיימה את בירורן, ניתן ללמוד על מספר מגמות, שמפריעות לקטינים בהשמה חוץ ביתית. מצ"ב סיכום המגמות וההמלצות לשינוי, שישפרו את חיי היום - יום של הקטינים בהשמה חוץ ביתית וידגישו יותר את החוויה הביתית.

מרבית הפניות היו על יחס פוגעני; שיח פוגעני ומעליב, חוסר התייחסות וענישה מוגזמת

• שיח מאיים, מעליב ומזלזל

אל הנציבות הגיעו פניות בהן קטינים סיפרו על שימוש בביטויים כלפיהם, כמו "זונה", "כחבה", "אתה לא שווה כלום", "אף אחד בחוץ לא אוהב אותך". לא מעט ילדים סיפרו על שיח מעליב ואף בוטה כלפיהם.

איומים על "החזקה" (Holding). המדובר בפעולה שמותרת לביצוע במצב בו קטין מסכן את עצמו ו/או את הסביבה ורק לאחר שכל פעולה אחרת לא הביאה לתוצאת הרגיעה. פעולת "ההחזקה" אינה מהווה פעולת ענישה אלא פעולה מגנה בלבד. המדובר בפעולה הכרוכה בשימוש פיזי ועל כן לעיתים מכאיבה. משיחות עם ילדים ובני נוער עולה כי מתקיים שיח מאיים מצד המדריכים בשימוש

ב"החזקה" במידה והחניך/ה לא יבצעו פעולה או מטלה שהמדריך דורש. שימוש בפעולת "החזקה" כאיום מילולי, הופך את פעולת "ההחזקה" כפעולה מענישה ומכאיבה ולמעשה איום המקביל לאיום בענישה פיזית.

• ענישה מוגזמת.

ילדים פנו אל הנציבות בתלונות על ענישה מוגזמת או לא מותאמת. סוגי הענישה כללו מגוון רחב של עונשים:

- הוצאת או השארת קטין מחוץ למסגרת בלילה כעונש על אי ביצוע מטלה, נעילת קטינים באופן מסכן בתוך הבית, ללא מבוגר אחראי, וללא אמצעים לצאת מהבית. איום או מניעת יציאה לסוף שבוע, כאקט ענישה.
- ביצוע ניקיונות במשך זמן רב, כולל ניקוי של מזרוני ילדים המרטיבים בלילה.
- ביצוע "אחזקה" שלא לצורך.
- סגירת מסגרת למספר לילות ושליחת הילדים הביתה (על פניו לא נשמע כעונש, אולם כאשר לחניך אין משפחה בקהילה, סגירת המסגרת מהווה עונש. סגירת פנימייה למספר ימים מובילה גם להיעדרות התלמידים ממסגרות החינוך).
- מניעת דמי כיס מחניכים (בניגוד לנהלים).

• חוסר התייחסות

מרבית הפניות שהגיעו לנציבות היו בין היתר על תחושת חוסר התייחסות, הבאה לידי ביטוי באי מתן מענה לפניות או בקשות של חניכים, הבטחה לביצוע שינויים שלא בוצעו, צורך ברכישת מוצרים שלא נענו כמו מוצרי היגיינה, ביגוד נדרש, מגבות וכד'.

כלל מנהלי המסגרות או מנהלי הארגונים או עמותות מדווחים כי הם מודעים לצרכי הקטינים שברשותם. מנהלי המסגרות מדווחים על ניהול הפנימייה בשיטת "הדלת הפתוחה". שיטת "הדלת הפתוחה" הנהוגה בהרבה פנימיות, הינה טובה, אך מתעתעת ואינה מספקת. מחד, משדרת כנדרש חלופה לבית, בית בו ראש המשפחה לא בלתי מושג או נפרד באמצעות דלת נעולה. מאידך הכניסה החופשית ללא קביעת מועד לשיחת המשך, מציפה וגורמת לכך שפניית הילד לא תמיד מקבלת מענה. אי קבלת המענה נובע או משום שהמנהל/ת לא זוכר את השיחה, עקב ריבוי הכניסות, או עקב קיומם של נושאים נוספים בל"ז שלו, הדורשים טיפול. כך נוצר מצב בו מנהל הפנימייה משדר זמינות והקשבה, אך לא פנוי לטפל בפנייה. התוצאה היא חוויה של "אי התייחסות לפנייה". בנוסף, בשיטה זו, במקרים של פניות שאין מקום להיענות להן, אין זמן לתת מענה מסביר ומעמיק המאפשר לקטין להביא את טיעונו.

באף אחת מהמסגרות לגביהן הנציבות קיבלה פנייה, לא התקיימו שיחות חתך של ההנהלה עם חניכים או ילדים במשפחות אומנה. ההנהלה מקבלת את המידע באמצעות צוות הנהלת הביניים ולא באמצעות שיח ישיר עם מדגם של ילדים ובני נוער. שיטת "הדלת הפתוחה" מביאה לתחושה כי למנהל מידע וידע על הקורה בתוך המסגרת, אולם ללא קיומם של שיחות חתך מתוכננות ביומן, כחלק מתוכנית העבודה השנתית של המנהל ומחויבותו כלפי החניכים, המידע על הקורה ברזולוציה של ביתן/משפחתו או פרט, לא יגיע למנהל ותשאיר את הקטינים בהרגשה כי אין לאף אחד את הכוח במקרה הטוב לשנות, במקרה הפחות טוב הם יחישו כי לאף אחד לא באמת אכפת מהם.

על כן מומלץ:

- כי בכלל המסגרות תהייה חובת ניהול שיחות חתך של מנהל הפנימייה באופן אישי ולבד עם קבוצת חניכי הפנימייה (רנדומאלית) בכל רבעון. שיחות החתך חשוב שיהיו חלק מתוכנית העבודה כאשר תאריכי השיחות יפורסמו לכלל הצוות והחניכים על גבי לוחות המודעות.
- מנכ"ל הארגונים/העמותות המפעילות את הפנימיות יקיימו שיחת חתך לבד עם קבוצת חניכים (רנדומלית, שלא על פי בחירת צוות הפנימייה) לפחות אחת לשנה.
- אצל קטינים באומנה מומלץ כי שיחות החתך יתבצעו על ידי המנהל/ת המקצועי אשר יפגוש את הקטינים או הצעירים באופן פרטני לשיחות אישיות, לבד, ללא מנחת האומנה.
- תתקיים בקרה של משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים על ביצוע קיומם של שיחות החתך.

שיחות ישירות של העומדים בראש המערכת עם הקטינים, תאפשר בירור של מצב הקטינים באופן בלתי אמצעי ולא על בסיס דיווחי צוות. בנוסף ניהול שיחות חתך יהווה מנגנון בירור פנימי של הפנימייה או עמותת האומנה, ויוביל לכך שהקטינים יקבלו מודל של פתרון בעיות ביתי, מתוך כוחות סיוע פנימיים, ללא צורך בפנייה לגוף חיצוני.

אוכל ומזון בפנימיות:

עבור ילדי הפנימיות אוכל אינו מהווה רק תזונה. האוכל מהווה, מקור לנחמה לסיפוק צרכים רגשיים ופיזיים. אוכל הינו מוצר המשדר ביתיות, סיפוק, חום ושובע ברמה הפיזית והרגשית. האוכל הינו מוצר בסיסי בחיי היום – יום ואיכותו הקולינארית חשובה ביותר. לילדי פנימיות אין מקור תזונה חלופי ולכן הקפדה על איכות האוכל באופן שישביע ויהיה טעים לחיך הוא חשוב ביותר. אופן הכנת האוכל בפנימיות, שונה מפנימייה לפנימייה. יש פנימיות המשתמשות בשירותי קייטרינג, יש פנימיות שמבשלות במטבח מרכזי, יש פנימיות שהאוכל מבושל בכל משפחתון בנפרד ויש פנימיות שקיים שילוב של בישול מרכזי ובישול במשפחתון ביתר הארוחות. יחד עם זאת כלל הפנימיות מחויבות לתפריט שנבנה על ידי תזונאית של משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים. הנציבות התרשמה כי קיימת השקעה רבה בנושא האוכל בפנימיות, אולם למרות ההשקעה הרבה, 23% מהפניות התייחסו לנושא האוכל והתזונה.

מרבית הפניות התייחסו לאי התאמתו של התפריט לטעם של מרבית החניכים לדוגמא כוסמת, פשטידות ירק בפנימיית בנים, ממרחים לא מותאמים לכריכים. יתר הפניות התייחסו לחוסר במגוון "תמיד ביצים", או חוסר במגוון הפרטים כך שקטין שלא אוכל מוצר מסוים (גבינה/בשר/חומס וכד') יוכל לאכול חלופה אחרת. חוסר בתשומת לב והגשת אוכל שומני או שרוף או לא מוכן כמו אורז קשה, שניצל לא עשוי כנדרש וכדומה. שלוש פניות התייחסו למחסור ממשי באוכל או הגשת מוצרים לא טריים ודיווחו על תחושת רעב.

בפנימיות לגביהן התקבלו תלונות על אוכל, לא התקיימה מועצת חניכים, לא התקיימו שיחות ישירות של התזונאית עם החניכים על מנת לגבש יחד תפריט מתאים. הצורך לשמור על תזונה נכונה לא מסתיים

בכתיבת תפריט נכון, הוא גם חייב להיות מותאם לטעמים של החניכים. כיום, נוצר מצב בו הפנימייה מכינה אוכל בריא בהתאם לדרישות התזונאית, אולם הילדים מוצאים חלופות בחוץ כמו פלאפל, ממתקים וכד'. כך נוצר אבסורד בו מחד שוקדים על תוכנית של "אכילה בריאה", ומאידך, בפועל האוכל והמשאבים המושקעים (עלות האוכל, זמן הבישול, הכנת התפריט) נזרקים לפח, והילדים אוכלים אוכל לא בריא. מצב זה מעלה דאגות נוספות כמו האמצעים שהילדים משתמשים בהם על מנת להשיג אוכל חלופי.

לשינוי המצב מומלץ:

- בניית התפריט תעשה בעבודה קבוצתית עם נציגות הילדים בכל פנימייה. חשוב כי נושא זה יהיה חלק מתוכנית העבודה השנתית של תזונאיות משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים.
- לשלב את החניכים בתורנויות הכנת האוכל, בכדי לעודד מחויבות לאוכל שהם או חבריהם מכינים (אגב לתורנויות אלה ערך נוסף, למידת החניכים כלכלת בית לעתיד, כמו כן, השתתפות בהכנת האוכל מדמה פעולה ביתית, ומצמצמת את תחושת המוסדות).
- בכדי שחניכים יהיו מחוברים לחשיבות אכילת "אוכל בריא", לא ניתן להסתפק בהכנת "אוכל בריא" ולצפות כי חניכים יתרגלו. כדי לאכול בריא, חייבים לקיים סדנאות קבוצתיות לחניכים בנושא בריאות ותזונה נכונה, תוך מתן האפשרות להתייחסות לקשיים ולפיתויים. סדנאות אלו יסייעו לא רק בפן התזונאי אלא גם בפן השיקומי, צמצום התלות באוכל כפיצוי או נחמה על הפגיעות.

מדריכים ועובדים סוציאליים:

צוות המדריכים מהווים את ה"מבוגרים האחראים" הקרובים ביותר לחניכים, מעצם היותם במרבית שעות היממה בצמידות אליהם. צוות העובדים הסוציאליים, אמון בפנימיות על הסיוע הרגשי לילדים וגם על הדרכת צוות המדריכים. למעשה המדריכים והעובדים הסוציאליים, הינם המבוגרים, האחראים על הקשר של החניך עם הסביבה, הם אלה שהכי קרובים ונגישים פיזית עבורם, הם אלה שמתווכים בין החניכים לצוות ההנהלה, הם אלה שעניי החניכים נשואות לטיפול במצוקותיהם. במרבית הפנימיות אליהן הגיעה הנציבות באופן ייזום, מרבית החניכים ראו בצוות המדריכים מקור אליו ניתן לפנות לעזרה. מאידך 23% מהפניות אל הנציבות היו לגבי מדריכים ועובדים סוציאליים. הפניות על עובדים סוציאליים התחלקו לשתיים:

1. אי טיפול בבעיות וחוסר אמון בעובדת הסוציאלית.

2. חוסר בשיחות אישיות קבועות.

הפניות על המדריכים התאפיינו ב:

1. דיבור לא מכבד.

2. חוסר מקצועיות – אנשים ללא הכשרה.

3. חוסר יציבות ופגיעה באמון.

4. אי שמירה על חיסיון או פרטיות.



קשיי ההזדרכה בפנימיות והשירות הסוציאלי בהשמה חוץ ביתית, הנובעים משכר נמוך, חוסר יציבות ותחלופה גדולה, חוסר הכשרה וניסיון, חוסר בהגדרה מינימאלית לתנאי סף לקבלה לתפקיד, הינם קשיים ידועים ומוכרים לגורמים הרלוונטיים במשרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים. לצד קשיים אלו, מתווסף, קושי בגיוס מדריכים ומדריכות. להערכת הנציבות קשיים אלו גורמים לחלק מהמסגרות, באופן לא מודע, לבדוק פחות את איכות כוח האדם, בטרם קבלתו לעבודה ואף עלול לגרום להטיה ביכולת ביצוע הבקורות על עבודתם. פיטורי מדריך הופכים למשימה "מפחידה" בהינתן הקושי למצוא מחליף. כך עלול להיווצר מצב שרק בהגיעו של מדריך לעשות פעולות פוגעניות קיצוניות, תישקל הפסקת עבודתו.

עבודתו של העובד הסוציאלי עם ילדים בהשמה חוץ ביתית, היא בעלת משמעות כבדת משקל. העובד הסוציאלי בתחום האומנה מהווה הגורם המלווה, הבוחן והמכוון היחיד שרואה את הילד בתוך המשפחה האומנת. העובד הסוציאלי בפנימייה מהווה את הגורם המסייע, המתווך והמטפל עבור הילד. ילדים בהשמה חוץ ביתית, הינם ילדים שהמערכת מצאה כי טובתם להיות בחלופה אחרת מחוץ לבית. הכרעה ברוח זו, מדגישה את הקושי של טיפול המבוגרים המשמעותיים ביותר עבורם – ההורים – בהם. מכאן שיחסי האמון עם הקטינים, סיפוק צרכיהם מקבלים תוקף משנה בכל הקשור למתן סיוע רגשי, ותיווכי לעולם המבוגרים על ידי העובדים הסוציאליים.





העובדים הסוציאליים בהשמה חוץ ביתית והמדריכים בפנימיות, הינם הדמויות שמהוות את מה שהכי קרוב לדמויות חלופה הורית. חוסר היציבות פוגעת ביכולת פיתוח האמון, הביטחון והקשרים הבין אישיים. ללא פיתוח מנגנונים רגשיים עבור החניכים, יש חשש כי שהותם בפנימייה תהווה רק אכסניה ללא מתן המכלול השיקומי הדרוש, שלמטרתו ילדים אלו הושמו בהשמה חוץ ביתית.

על כן מומלץ:

- בניית תכנית עידוד ליציבות בתפקיד לפחות לחמש שנים, בדומה לקציני מבחן.
- להתמקד בשיפור שירות העובדים הסוציאליים באמצעות בקרות רנדומאליות של תיקי עובדים סוציאליים ובדיקת השירות אל מול חניכים שתיקיהם נבדקו.
- לקבוע תנאי סף לתפקיד ההדרכה. להגדיר ולחייב זמן התנסות בסיסי (חפיפה) בטרם העסקת המדריך . תכנית החפיפה תאפשר גם לצוות הוותיק לבחון את התאמתו של המועמד החדש לתפקיד.

