



הדוח השנתי של
נציבות פניות
ילדים ונוער
לשנת 2023



נציבות פניות
ילדים ונוער
בהשמה חוץ
ביתית

Clean Validation
report was produced
on: 15/02/2024
09:27:42



אני אלוף העולם בליפול
ולקום כמו גדול
את תראי, כמו עוף חול אני נשרף
אבל בוחר בכל יום להמשיך לחיות
אני אלוף העולם בלרצות
לפחות לנסות
את תראי איך בסוף אחרי ההפסדים
הנצחון הרבה יותר מתוק
אני אלוף בעולם

מתוך- " אלוף העולם "

מילים - חנן בן ארי, לחן – חנן בן ארי ונתן גושן



תוכן

פתח

דבר.....

.....

3.....

פרק ראשון - עיקרי הדו"ח

.....

5.....

פרק שני - נתונים ממצאים ודגמאות

.....

10.....

16..... דוגמאות לפניות בנושאים שונים

20..... פרק שלישי - סיכום והמלצות

סוגיות כלליות באשר לילדים בהשמה חוץ

ביתית.....18

22..... סוגיות ומגמות שעלו בפניות של ילדים באומנה

סוגיות ומגמות שעלו בבירור פניות ילדים

..... בפנימיות

21.....

27..... פרק רביעי - פעילות הנציבות בשנת 2023

29..... מבט קדימה ותודות



דבר השר ומנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי

נציבות תלונות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית הוקמה כצעד מבורך במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכוח חוק האומנה לילדים, וכחלק מפעילות ענפה של המשרד לקידום האמנה לזכויות הילד.

המשרד רואה לנגד עיניו בראש ובראשונה את טובת כלל הילדים השוהים במסגרת מחוץ לביתם, ובתוכם ילדים עם מוגבלות.

נציבות תלונות ילדים הינה כלי ממעלה ראשונה ליצירת קשר בלתי אמצעי עם אותם ילדים שנמצאים במסגרות המפוקחות על מנת לוודא ממקור ראשון, הילד המקבל שירות, כי מקיימים רמת חיים נאותה וכי כל צרכיהם מקבלים מענה בהתאם לסטנדרטים שהציב המשרד.

הנציבות הוקמה באופן מכוון ככלי עצמאי על מנת לאפשר לילדים הנמצאים באומנה או במסגרת חוץ ביתית אחרת, להתלונן באופן עצמאי, פרטי וחופשי בלא כל חשש מפגיעה בעקבות הגשת התלונה.

כמדי שנה, ממצאי הדו"ח עוברים אל הצוותים המקצועיים במשרד, לצורך פיקוח, בקרה ושיפור במידת הצורך. הממצאים העולים בדו"ח השנה מראים כי מרבית תלונות הילדים טופלו וקיבלו מענה מצוות המסגרת, בסמוך לפניית הילד ועוד טרם סגירת בירור הנציבות את תלונת הילדים.

שמיעת קולו של הפרט הבודד וזה של ילד החי את חיי היום יום שלו שלא לצד הוריו, חשובה תמיד. אלא שבימים אלו בהם עשרות ילדים נשארו יתומים מאב ומאם ועוד רבים אחרים מהורה אחד, חשיבות זו מקבלת תוקף משנה. על כן, המשרד ימשיך לשים דגש על הגברת חשיפת הנציבות בפני ילדים ונוער השוהה במסגרות שונות, ונעודד אותם לפנות אלינו בכל דבר שמטריד אותם תוך שמירה על פרטיותם ומוגנותם.

אנו מבקשים להביע הערכה לצוות נציבות תלונות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית ולנציבה העומדת בראש, גב' סימונה שטיינמן, על פעילותם המאומצת להקמתה של הנציבות, לעיצובה לשיתופי הפעולה עם הצוותים המקצועיים, הכל מתוך דאגה כנה לטובתם של הילדים.

בברכה



ח"כ מרגי יעקב

מר ינון אהרוני

שר הרווחה והביטחון החברתי
מנכ"ל משרד הרווחה והביטחון החברתי

דבר הנציבה

הדוח השנתי של נציבות פניות ילדים ונוער נכתב בזמן מלחמת "חרבות ברזל" כאשר מיליוני ילדי ישראל חיים בפחד, רצים למקלטים ומבקשים הגנה, שקט ועתיד בטוח.

בשביעי לאוקטובר 2023 נרצחו בישראל, בין היתר, עשרות תינוקות וילדים, נחטפו 30 ילדים לעזה והפכו לשבויים, ו-21 ילדים הפכו ליתומים ויחיו את חייהם בוודאות בחלופה משפחתית.

אותו הבוקר של השביעי לאוקטובר, פגע גם בילדים בהשמה חוץ ביתית, אם באופן ישיר או באופן עקיף, כמו מדריך שהיה במסיבה ולא שב. אותם ילדים עסוקים במחשבה שאולי זה יכול היה לקרות גם להם. פתאום כל טריקת דלת נשמעת כמו פריצה, דמות לא מוכרת שמתקרבת מתפרשת כמו מחבל. קשה לישון, או מתעוררים באמצע הלילה. כיום כמו להרבה ילדים, נשמתם נפגעה ונפסם בשבי של חרדה.

אולם, עד אוקטובר 2023 הנציבות עבדה במלוא המרץ ודוח זה משקף את השנה השישית לפעילותה.

בשנה השישית של הנציבות אני גאה להציג את השינויים שקרו בעקבות פניותיהם של הילדים. שינויים שנעשו אם בהנחיות, או בהוראות שעה ואם בשינויים פנימיים בתורת עבודה. להלן מספר דוגמאות.

הגברת שיתוף הילדים בהחלטות על חיי היום יום, כנדרש על פי האמנה – הקמת מועצות ילדים בפנימיות. **מניעת ענישה לא מותאמת** – הפסקת מתן קנסות לילדים, הפסקת הענשת ילדים באמצעות מניעת מפגש עם הורים, איסור השעיית ילדים מהפנימייה שמהווה חלופה לבית עבורם.

תזונה – כיום יש הנחייה המחייבת אספקת מגוון מנות, לדוגמא ילד שלא אוהב דגים חובה לספק לו חלופה לדג, חובת אספקת תזונה מגוונת לילדים צמחוניים או טבעוניים.



פרטיות – בעקבות תלונות של ילדים על גניבות ו/או חוסר פרטיות כיום יש הנחייה המחייבת לאפשר מגירה בארון אותה הילד יכול לנעול. הנחייה נוספת בתחום הפרטיות, ניתנה לגבי חדירה לטלפונים בלי רשות.

שינויים אלו קרו בזכות עבודה משותפת עם המינהלים המקצועיים שבמשרד הרווחה והביטחון החברתי, והייעוץ שנציבות פניות ילדים ונוער קיבלה בשנתיים האחרונות מהועדה המייעצת של ילדי פנימיות תל אביב ומשפחתוני הכפר הירוק.

סימונה שטיינמץ - נציבה

נציבות תלונות ילדים בהשמה חוץ ביתית



פרק ראשון – עיקרי הדו"ח

בשנת הפעילות השישית של נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, התקבלו **296** פניות בעניינים של קרוב ל**800** ילדים (למעלה מ- 60 פניות היו מקבוצות של ילדים). מתוכן **231** פניות ענו להגדרות החוק כמצויות תחת סמכות בירור הנציבות ונפתח בעניינן תהליך בירור.

מכלל הפניות שבעניינם התקיים בירור מלא של הנציבות (140):

- 79% מהפניות נמצאו מוצדקות
- 11% מהפניות נמצאו סובייקטיביות
- 10% מהפניות בבירור לא עלו ממצאים המאששים את טענות הילדים או מי שפנה בעניינם.

מתוך 231 הפניות שבירורן הינו בסמכות הנציבות:

- 78% הגיעו בעניינם של ילדים הנמצאים בפנימיות
- 14.5% הגיעו בעניינם של ילדים הנמצאים בפנימיות פוסט אשפוזיות
- 6% הגיעו מילדים הנמצאים במשפחות אומנה
- 1.5% הגיעו מילדים במסגרות של ילדים עם מוגבלות

מאפייני הפונים:

- בשנה האחרונה 92% מהפניות הגיעו ישירות מהקטינים המצויים בהשמה חוץ ביתית והשאר מידידים של אותם קטינים או האפוטרופסיים לדין.
- מרבית הילדים שפנו העדיפו לעשות זאת בשיחת טלפון או הודעת וואטסאפ, לרבות הודעות קוליות, הנוחות במיוחד לילדים צעירים או ילדים המתקשים להתנסח בכתב (63%).



- מקור ההיכרות של הילדים הפונים עם הנציבות היה בעיקר מהיכרות אישית עם צוות הנציבות, לאחר סיורים יזומים של הנציבות בשנים הקודמות והשנה (78%).
- רובן המכריע של הפניות התקבלו מילדים בגיל ההתבגרות בין הגילאים 14 ל-18 (80%).

נושאי הפניות הנפוצות ביותר שנמצאו מוצדקות באחוזים גבוהים:

- ענישה לא מותאמת - קולקטיבית או חפוזה ללא בירור או שיחה, 63% מתוך 43 פניות בנושא נמצאו מוצדקות.
- קשיים בקשר עם אנשי הצוות - מדריך שעסוק בלימודיו במקום בילדים, ננזפים כשפונים לנציבות, צוות צעיר ולא מנוסה שאינו יודע להכיל רגשית, שימוש בשמות גנאי או תיאורי גוף לא מותאמים, בקשה כי יודו על כך שהם נמצאים בפנימייה שמטפלת בהם, 57% מתוך 100 פניות בנושא נמצאו מוצדקות.
- פרטיות - חיפוש בארונות שלא ליד הילד, גניבות, מרחב שיחה אישי, 70% מתוך 20 מהפניות נמצאו מוצדקות.

מתוך כלל הפניות שנמצאו מוצדקות, **60% מהפניות טופלו על ידי הצוות האחראי עד סיום בירור הנציבות**, כלומר עצם הצפת הסוגיה על ידי הילד באמצעות הנציבות או באמצעות פנייה לצוות המסגרת הביאה לשינוי.

מתוך 231 הפניות שהוגדרו תחת סמכות הבירור של הנציבות, עלו מספר סוגיות אותן ממליצה הנציבות לקובעי המדיניות לבחון:

סוגיות כלליות באשר לילדים בהשמה חוץ ביתית:

טיפול אורתודנטי - כיום מאושר מימון טיפול אורתודנטי, אשר משרד הבריאות מגדיר אותו בעדיפות עליונה לילדים שטרם מלאו להם 17 שנים, כאשר בפנימיות קיימת הגבלת אישור, לילד אחד בלבד מכל 25 ילדים. ההשתתפות הינה בעלות מוגבלת ל-10,000 ש"ח לטיפול אורתודנטי + פרוטטי, ול-8,000 ש"ח לטיפול אורתודנטי בלבד. המדובר בתקצוב שאינו מכסה את עלות הטיפול. המצב כיום גורם לכך שישנם ילדים באומנה ובפנימיות אשר אינם מקבלים את הטיפול גם אם הם זקוקים לו, עקב הגבלת מספר הילדים או התקציב.

לאור זאת הנציבות ממליצה לבחון מחדש את הנוהל הקיים ואת המסגרת התקציבית. נושא הטיפול האורתודנטי, אינו מותרות אלא הכרח חשוב לבריאות הילדים הפיזית והרגשית.

אי יידוע ומתן הסבר לילדים על זכותם לפנות לנציבות על פי חוק- גם השנה במסגרת סיורים יזומים או פגישות עבודה שערכה הנציבות לצורך חשיפת הנציבות בפני צוותי פנימיות וצוותי ארגוני אומנה, נמצאו פערים רבים באשר לקיום הנדרש בתקנות אומנה לילדים (מנגנון תלונה לילדים במסגרת השמה חוץ ביתית), התשע"ט-2019, לרבות- חלוקת כרטיסי יידוע על דרכי פנייה לנציבות, לילדים טרם היציאה להשמה חוץ ביתית ע"י העו"ס במחלקות



לשירותים חברתיים, מתן הסבר תקופתי על ידי העו"ס במסגרת/ בעמותת האומנה והצבת טלפון נגיש במסגרות שיאפשר לילדים לנהל שיחה באופן פרטי וללא אישור מדריך. במרבית המקרים, הבירור העלה כי היעדר ההקפדה על התקנות נבע מחוסר היכרות של צוותי הפנימיות/ עמותות האומנה את המוטל עליהם על פי חוק.

לאור זאת הנציבות ממליצה כי גורם מטעמה יוזמן לקחת חלק בהכשרות הקיימות לצוותי אומנה ולצוותי פנימיות באופן קבוע.

סוגיות ומגמות שעלו בפניות בעניינם של ילדים במשפחות אומנה:

גידול במספר הפניות בעניינם של ילדי אומנה : בעקבות קיום מפגשים של הנציבות עם ארגוני האומנה, וחשיפת הצוותים למידע, ניתן לראות מגמה של בטחון ילדים בפנייה אל הנציבות. לאור זאת, אנו בנציבות חוזרים ומדגישים את החשיבות הרבה בהשתלבות צוות הנציבות במערך ההכשרה של מנחות אומנה, באופן בלתי אמצעי ולא באמצעות מרצים שמחוץ לנציבות פניות ילדים.

הסתייעות במשפחות אומנה כמשפחות אומנת חירום : בירור פנייה של ילדה במשפחה אומנת, אשר העלתה קשיים לאור שילוב אחותה באותה משפחה בסידור של קלט חירום, העלה, כי הסתייעות במשפחה אומנת כמשפחת אומנה חירום מעלה סוגיות בעייתיות שיכולות לפגוע בסידור הקטין אשר נמצא כבר בסידור האומנה. לאור זאת המלצת הנציבות הינה כי השמה ייחודית, כמו החלטה שמשפחה אומנת תהייה גם משפחת קלט חירום במקביל, תעשה רק לאחר אישור פיקוח ודיון על ההשלכות לגבי הקטין אשר נמצא כבר במשפחה האומנת.

"חופשת לידה" לאומנים הקולטים ילד בהשמה חוזרת : בנציבות התקבלה פנייה, אשר העלתה בעייתיות בקליטת פעוט, בשל אי זכאות ל"חופשת לידה" נוספת, אשר היתה דרושה להתארגנות. על פי חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954, לא ניתן לקבל "חופשת לידה" במידה וטרם חלפה שנה מאז החופשה הקודמת. למרות שמדובר במקרים בודדים מאד, נציבות פניות ילדים ממליצה על שינוי בחוק עבודת נשים, אשר יאפשר בניית מנגנון להגשת בקשות חריגות.

מינוי אפוטרופוס לדין לילדים במשפחות אומנה : אומנים פנו אל הנציבות בעניין הילד שבאומנה באחריותם, וטענו כי דעתם אודות שלומו ורווחתו של הילד אותו הם רואים כל יום, לא מקבלת משקל ראוי, ולא תמיד מובאת בפני השופטים, לצורך קביעה שיפוטית בעניינו של הקטין. המלצת הנציבות, הינה כי במקרים בהם משפחת אומנה סבורה או מבקשת לאפשר מינוי אפוטרופוס לדין עבור הקטין, אין למנוע זאת.



סוגיות שעלו בפניות בעניינם של ילדים החיים בפנימיות:

פרטיות : כיום נוהל משרד הרווחה והביטחון החברתי, מחייב ארונות עם אפשרות נעילה לאחסון החפצים האישיים. פניות שהגיעו אל נציבות פניות ילדים בשנת 2023 חשפו כי נוהל זה אינו מוטמע וכי ישנן מסגרות שלא נחשפו למידע, ומסגרות בודדות שהביאו התנגדות למתן אפשרות הנעילה. **המלצת הנציבות הינה כי יש לכבד את זכותו של ילד לפרטיות, לרבות מתן אפשרות נעילה בארון אישי לצורך שמירת חפצים אישיים, זאת בהתאם לנהלי משרד הרווחה והביטחון החברתי.**

בחינות בגרות לילדים בפנימיות במזרח ירושלים: קבוצת מתבגרים מפנימייה במזרח ירושלים, פנתה בטענה, כי הם אינם רשאים לגשת לבחינות בגרות, היות והם חסרי מעמד. בירור הנציבות העלה כי מדובר בסוגיה ייחודית למזרח ירושלים, סוגיה שאינה מתקיימת באזורים אחרים בארץ בהם לומדים ילדים חסרי מעמד. נושא זה הועבר מידית לטיפול הלשכה המשפטית של משרד החינוך, על מנת לאפשר לכלל הילדים למצות את זכותם לתעודת בגרות. **הנציבות ממליצה כי נושא זה ימשיך להיות במעקב הפיקוח הרלוונטי על מנת לוודא כי הדבר לא יחזור על עצמו.**

חלופות שהות עבור ילדים שלא יכולים להישאר בבית בזמן החופש הגדול: השנה התקבלו מספר פניות בודדות מילדים אשר שיתפו כי הפנימייה נסגרה ויש להם קושי להישאר בבית, זאת בניגוד לנהלים המחייבים כי פנימיות יהיו פתוחות כל ימות השנה. לחילופין היו פניות של ילדים שלא קיבלו הדרכה למי הם צריכים לפנות במידה ויש קושי בבית. **לאור זאת אנו ממליצים כי תהייה הקפדה על ריענון ההנחיות לקראת החופשות בדגש על החופש הגדול. תידרש רשימת כוננים לחופשות, ותתקיים בדיקה עם הילדים עצמם כי הם קיבלו הסבר לגבי אפשרותם לחזור לפנימייה, וכי הם צוידו במספר נייד למקרה הצורך.**

אירוח זרים בפנימיות בסופי שבוע או חופשות - במסגרת היכרות עם פנימיות, נחשפנו השנה לפנימיות בודדות, אשר בוחרות או שוקלות בעתיד, לקיים פעילות אירוח של זרים בסופי שבוע או בחופשות, על מנת להגדיל את הכנסות הפנימייה. כבר בעבר הנציבות נתנה את דעתה לנושא שלילדים בהשמה חוץ ביתית, ככל הילדים, מגיעה פונה פרטית משלהם הנשמרת עבורם גם בעת חופשה. **לאור זאת אנו ממליצים כי קובעי המדיניות, יתנו את דעתם על הפרקטיקה הזו ומשמעויותיה על חיי היום יום של הילדים.**

לוח חופשות סופי שבוע בפנימיות של ילדים מהמגזר הערבי - ילדים בפנימיות במגזר הערבי, שלא כמו ילדים במגזר היהודי, היוצאים הביתה לסופי שבוע פעם בשבועיים, הם יוצאים לחופשות סופי שבוע פעם בשלושה



שבועות, למשך זמן ארוך יותר, של שלושה לילות. מרווחי קשר של שלושה שבועות, הם זמן ארוך מאד עבור ילד, ומהווה קושי משמעותי בתחושת שמירת המקום במשפחה והשאיפה לשיקום הקשר עם ההורים מתוך שאיפה לחזרתו של ילד להוריו לצמיתות. **המלצת הנציבות היא להשוות את זמני הקשר עם המשפחה לכלל הילדים. באשר להיעדרות הילדים מבית הספר, ניתן למצוא מענה באמצעות השלמת לימודים ביום החופשי.**

ענישה באמצעות הפחתת דמי כיס בניגוד לנהלי משרד הרווחה: הנציבות המשיכה לקבל פניות אודות ענישה באמצעים החורגים מהנהלים אותם הציב משרד הרווחה לפנימיות, בכל הקשור למתן קנסות מדמי הכיס. **המלצת הנציבות בכל הקשור לשימוש פרקטיקת "הקנסות", היא לרענן את נוהל משרד הרווחה והביטחון החברתי, שמחייב מתן כלל דמי הכיס מדי חודש בחודשו.**

פעולות פיתוח ושיפור נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית :

לצד הפעילות השוטפת של בירור פניות הילדים, הנציבות מוצאת חשיבות רבה בהשפעה על התאמת המדיניות בהתאם למסקנות הבירור ובלמידה מתמדת על מנת לשפר באופן מתמיד את שירותיה עבור אוכלוסיית הילדים בהשמה חוץ ביתית.

- **תודות של ילדים :** גם השנה התקבלו עשרות תודות מילדים על השינוי שנעשה בעקבות פניותיהם. תודות אלו, הם למנהלי הפנימיות והצוות שלהם, שהיו פתוחים וקשובים ומוכנים לעשות שינויים בנושאים המפריעים לילדים. כמו כן, התודות הם גם לפיקוח משרד הרווחה ומשרד החינוך, אשר התייחס באופן מעמיק לפניות של הילדים ועקב אחר ביצוע השינויים כשזה נדרש. תודה מיוחדת מצד הילדים, מגיעה למטה אגף השמה חוץ ביתית שבמינהל שח"א במשרד הרווחה על כתיבת הנוהל החדש, בו שולבו שינויים שנבעו מפניותיהם של ילדים. שינויים כמו חובת חלוקת דמי הכיס במלואם וחובת הקפדה על ארונות המאפשרים נעילה של חפצים אישיים.

- **המשך כינוס ועדת ילדים מיעצת לנציבות :** גם השנה נציבות פניות ילדים ונוער הפעילה "ועדת ילדים מיעצת לנציבות" הועדה הורכבה מ- 11 ילדים מפנימיית תל אביב, בגילאים 9-17. הילדים בוועדה היו

- שותפים לדילמות ולהסקת מסקנות של התוצאות הרצויות, ואף הכינו רשימה של תגובות מתאימות להתנהגויות שאפיינו את הילדים שפנו אל הנציבות, כמו אי ביצוע תורנויות, חרם על ילדים בקבוצה, התחצפות לאיש צוות, איחור בהשכמה בבוקר ועוד. פעילות זו הצליחה בזכות נכונות ושיתוף הפעולה של הנהלת פנימיית תל אביב.



- **הדרכות והרצאות לראשי צוותים וצוותי פנימיות** - בהמשך לתהליכי הלמידה שעשתה הנציבות, וההבנה בעניין חשיבות חשיפת הנציבות והחוק מתוקפו הנציבות מוסמכת לפעול, באופן בלתי אמצעי, בפני צוותים מקצועיים, הנציבות פנתה, ביקשה ונענתה לבקשה להשתלב בהכשרות של ראשי צוותים במחלקות לשירותים חברתיים. בדומה לכך, הנציבות השתתפה במספר הכשרות בודדות לצוותי פנימיות. כלל ההכשרות התגלו כחיוניות ביותר ומאפשרות לאנשי הצוות לשפר את יישום התקנות והבאת המידע הנדרש לילדים היוצאים לחלופה ביתית.

- **הפצת אמצעי מונגשים שפתית עבור ילדים עם מוגבלות** : נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, בעזרת תקציב מינהל מוגבלויות של משרד הרווחה והביטחון החברתי, פיתחה אמצעים מונגשים שפתית לילדים עם מוגבלות התפתחותית קוגניטיבית לצורך שיפור העלאת המודעות והגישה אל הנציבות. השנה הנציבות בשיתוף פעולה עם מינהל מוגבלויות דאג להפצת כרטיסי יידוע עבור ילדים עם מוגבלות והפצת שילוט מותאם, שחובה לתלות אותו במסגרות הפנימיות על פי התקנות לחוק.

פרק שני - נתונים, ממצאים ודוגמאות

-
- **296** פניות הגיעו לנציבות בשנת 2023. בעניינם שלקרוב ל- **800** ילדים
 - **47** פניות לא היו מותאמות לחוק האומנה מתוקפו פועלת הנציבות ולכן בירורן אינן תחת סמכותה. פניות הורים בעניינם של ילדים הנמצאים בביתם והמבקשים מענה, פניות מהורים לילדים בפנימיות או מעונות



חסות הנוער במקרים אלו, הנציבות הפנתה את הפונים לגורמים הרלוונטיים עבורם או העבירה את פנייתם לבירור הגורמים הרלוונטיים, כגון- חסות הנוער, פניות הציבור, גורמי פיקוח סיוע משפטי ועוד.

- **18** פניות עסקו בנושאים המצויים תחת בירור חוק העונשין (אלימות) והועברו לטיפול עו"ס לחוק הנוער, על פי חובת הדיווח. מקרים אלו נשארים במעקב הנציבות עד קבלת הודעה כי יצרו קשר עם הילד/ה. **8** מתוך הפניות התקבלו במסגרת הסיוורים היזומים שעושה צוות הנציבות בפנימיות.
- **231** מהפניות שהגיעו והן בסמכות הבירור של הנציבות. מתוכן:
 - 140 פניות הבירור בענייני הסתיים.
 - 46 פניות לא התקיים בירור מלא בעניינין - הסבר מפורט בהמשך.
 - 36 פניות התמקדו בשאלות של בירור זכויות ולכן לא נדרש בירור.
 - 9 פניות טרם הסתיים בירורן.

נתונים כלליים לפניות המותאמות לחוק שהגיעו לנציבות (231 פניות):

ממצאי הפניות שנערך בירור בעניינין (140 פניות)

- 110 פניות נמצאו מוצדקות
- 14 פניות לא נמצאו ממצאים המאששים את טענת הילדים.
- 16 פניות נמצאו סובייקטיביות, כלומר פניות אשר על אף הקושי שהעלה הפונה שבחזווייתו היה אמיתי, המסגרת פעלה כשורה ועשתה את המיטב בכדי לסייע לו.



*מתוך כלל הפניות שנמצאו מוצדקות, **60%** מהפניות טופלו על ידי הצוות האחראי עם סיום בירור הנציבות, כלומר עצם הצפת הסוגיה על ידי הילד באמצעות הנציבות או באמצעות פנייה לצוות המסגרת הביאה לשינוי. הנציבות מברכת על כך ומעודדת את הגורמים בשטח הנוגעים בחייהם של הילדים שלא



בהכרח להמתין עד סיום הבירור והגשת מסקנות והמלצות הנציבות על מנת להביא לשינוי חיובי בחייו של הילד ולתקן את הנדרש. אנו תקווה כי בשנה הבאה נתון זה יגדל אף יותר.

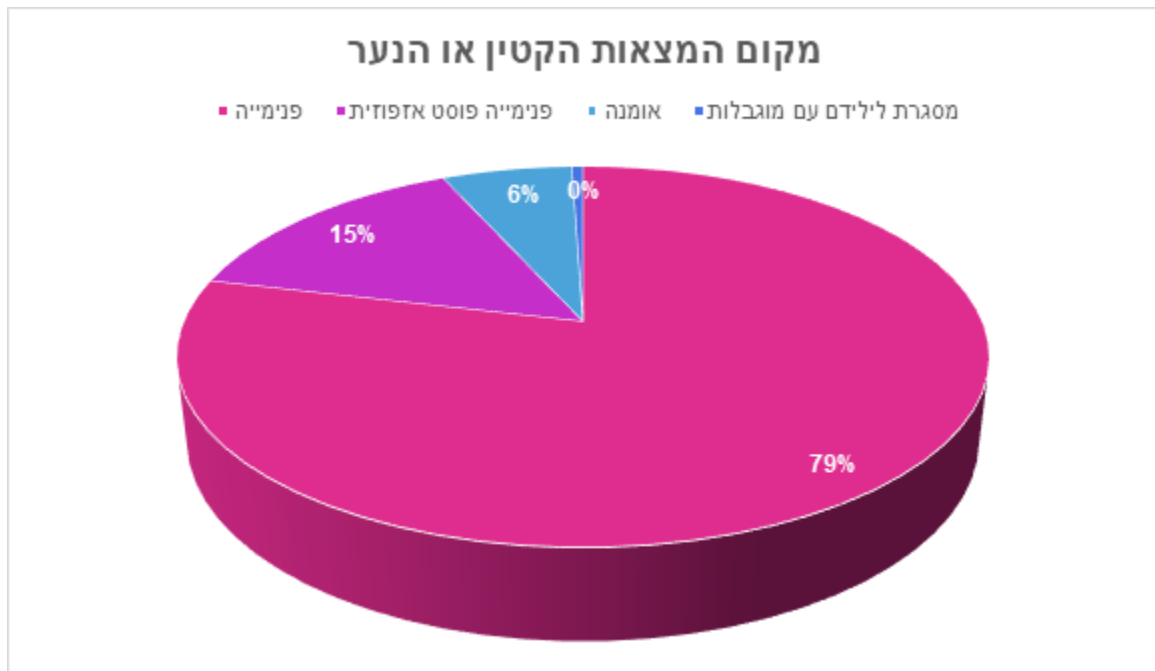
46 פניות לגביהן לא התקיים בירור מלא:

- 26 מהפניות הילדים דיווחו כי הסתדרו עצמאית ללא צורך בעזרה נוספת של הנציבות.
- 17 מהפניות בירורן הופסק עקב חוסר בפרטים נדרשים ו/או קושי ליצור קשר עם הקטין, נשוא הפנייה.
- 3 פניות הוחלט שלא לברר אותן היות והפניות היו בעניין תגובות שניתנו לילדים שהיו במקום.

*מדיניות הנציבות היא לעודד את הילדים למצות את הפתרונות המוצעים להם במסגרות באמצעות שיח עם אנשי הצוות המלווים אותם. על כן, הנציבות מברכת על מצבים בהם הפונה מקבל מענה מוצלח גם ללא התערבותה. זוהי תעודת זכות למסגרת וליילד ועדות לקיום זכות ההשתתפות של הילד הלכה למעשה. *במקרים מסוימים, הקטין לא מזדהה והנציבות לא מצליחה ליצור עימו קשר שנית לאחר שפנה. בכל מקרה כזה, נעשים מספר ניסיונות להשיג את הילד ונשלחת לו הודעה לטלפון או לאחת הרשתות החברתיות אם דרכן פנה.

התפלגות ע"פ מקום שהות הקטין

- 179 פניות בעניין ילדים מפנימיות.
- 35 פניות מפנימיות פוסט אשפוזיות.
- 14 פניות בעניינם של ילדים באומנה.
- 3 פניות ממסגרות של ילדים עם מוגבלות.





זהות הפונה:

הנציבות פועלת להתאים את מנגנון בירור התלונות כך שיהיה נגיש עבור הילדים עצמם. עצם הפנייה אל הנציבות באופן ישיר, מעצימה את הילד עצמו, אשר מתנסה בפעילות אקטיבי על מנת להביא לשיפור בחיי היומיום שלו. ידיד של הקטין, הוא מבוגר המצוי בסביבת הילד (ואינו ההורה) כדוגמת מדריך, מורה או ידיד משפחה. גם כאשר הפנייה הראשונית מגיעה מידיד, במידה ומתאפשר הנציבות תבקש לעודד את הילד עצמו לפנות. השנה 92% מהפניות התקבלו ישירות מהקטינים.

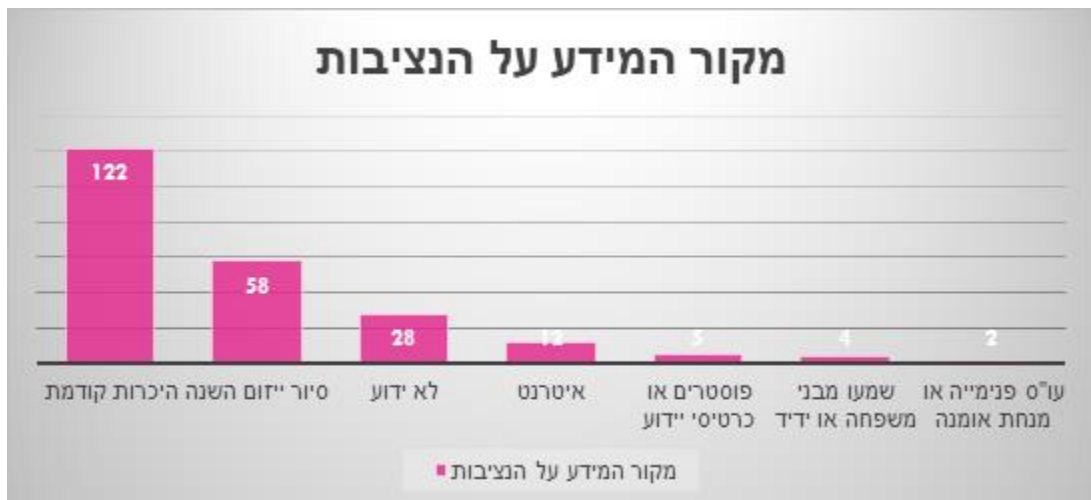
- 212 פניות התקבלו ישירות מהילדים או בני הנוער
- 16 פניות התקבלו מידיד, מתוכם שני ילדים שהם קטינים
- 3 פניות התקבלו מאפוטרופסיים לדין

מקור ההיכרות עם הנציבות:

נושא דרכי היידוע והכרת הנציבות הינו נושא בעל חשיבות רבה, בה הושקעה מחשבה רבה. נושא זה ממשיך ללוות את הלמידה של הנציבות בעיקר לאור ההבנה כי ללא חשיפת הילדים למידע, ילדים הזקוקים לסיוע הנציבות לא יפנו.

- 25% מהפניות השנה אל הנציבות, היו בזכות היכרות הילדים את הנציבות, באמצעות סיורים יזומים שעשה צוות הנציבות השנה.
- 54% מהפניות הגיעו מילדים שהיתה להם או לחבריהם היכרות קודמת עם הנציבות.
- 5% מהפניות היו בעקבות שיטוט באינטרנט.
- רק 2% מהפניות הגיעו בעקבות פוסטרים שנתלו בפנימייה או כרטיסי יידוע שחולקו.

ניתוח ממצאי מקורות ההיכרות של ילדים בהשמה חוץ ביתית, וממצאי אופן הפנייה אל הנציבות יכולה לשפוך אור על הפער בפנייה אל הנציבות בין מספר הילדים בהשמה חוץ ביתית בפנימיות לבין ילדים בהשמה במשפחות אומנה. **הנגישות להיכרות בלתי אמצעית של ילדים עם הנציבות, חושפת אותם לזכותם לפנות.**

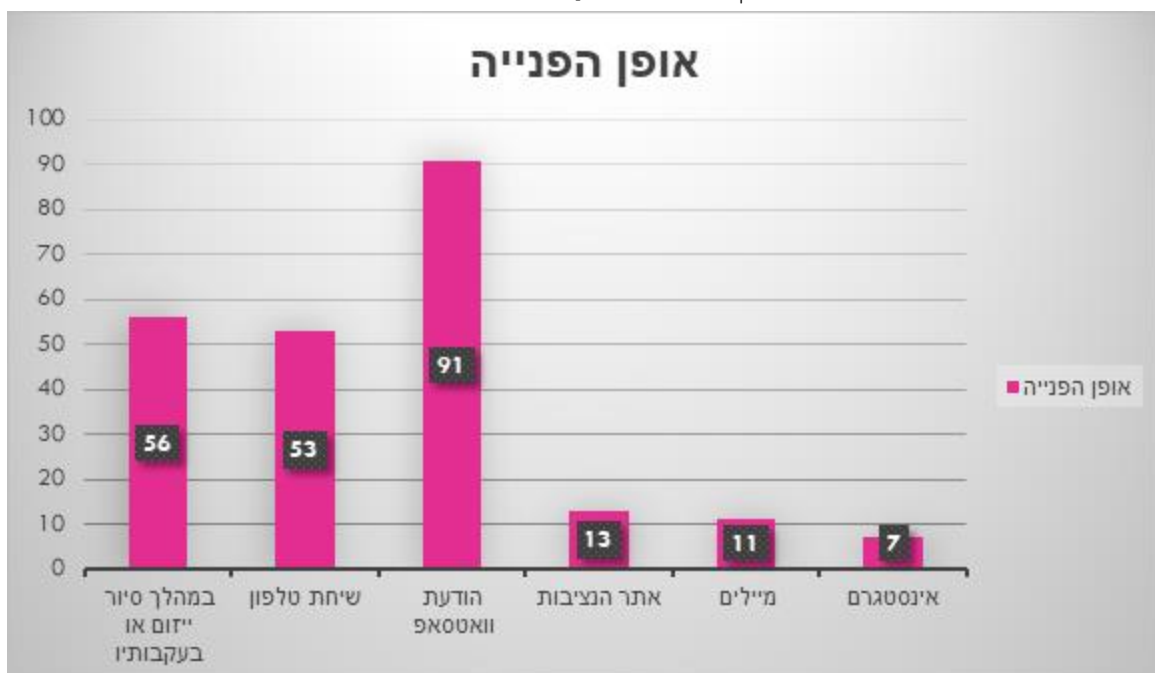


אופן הפנייה לנציבות:

הנציבות מעמידה לרשות הילדים מגוון דרכים בהן ניתן לפנות אליה.

- אינסטגרם
- אתר נציבות
- וואטסאפ
- מייל
- פייסבוק
- טלפון
- בנוסף, סיורי הנציבות, גם הם מקור לפניית ילדים או אנשי צוות.

מרבית הפניות מגיעות באמצעות הוואטסאפ, השנה מספר הפניות בטלפון היה שווה למספר הפניות שהתקבלו במהלך הסיורים היזומים.





גילאי הילדים שלגביהם התקבלו הפניות:

- עד גיל 6 - 2 פניות.
- בגילאי 7-13 התקבלו 32 פניות
- בגילאי 14 - 18 התקבלו 188 פניות
- בגילאי 18 - 21 התקבלו 9 פניות

כמו בשנים קודמות ניתן לראות כי מרבית הפונים הם בגיל ההתבגרות.

זמן טיפול בפנייה (176 פניות כולל בירור זכויות):

זמן ילד הוא זמן "קצר", במיוחד כאשר בחלק מהמקרים חיי היום יום שלו מושפעים באופן מתמשך מהבעיה שהוא חווה. על כן, משך זמן הבירור הוא קריטי באופן כללי, ובפרט כשמדובר בילדים. יש לזכור כי חלק מהפניות מציבות הגעה פיזית למקום הימצאותו של הפונה, פגישת הפונים או חבריהם, אנשי צוות ו/ או בני משפחה.

להלן זמני הטיפול:

- עד שבועיים - 118 פניות
- עד 30 יום - 38 פניות
- עד 60 יום - 19 פניות
- עד 90 יום - פנייה אחת שהתמשכה עקב אי העברת מידע לנציבות.





באופן כללי, לפי התקנות משך בדיקת התלונה לא יעלה על תשעים ימים; הממונה על התלונות ידאג לעדכן אחת לחודש את הילד או מי שהגיש את התלונה בשמו בדבר הבדיקה המתנהלת בעקבות תלונתו.

88 אחוז מהפניות מקבלות מענה סופי עד 30 ימים מיום הפנייה. במושגי "זמן ילד" זהו זמן ארוך. בכדי לטפל בקושי הזה, הנציבות דואגת להישאר בקשר עם הילד ולעדכן אותו, בתהליך הבירור.

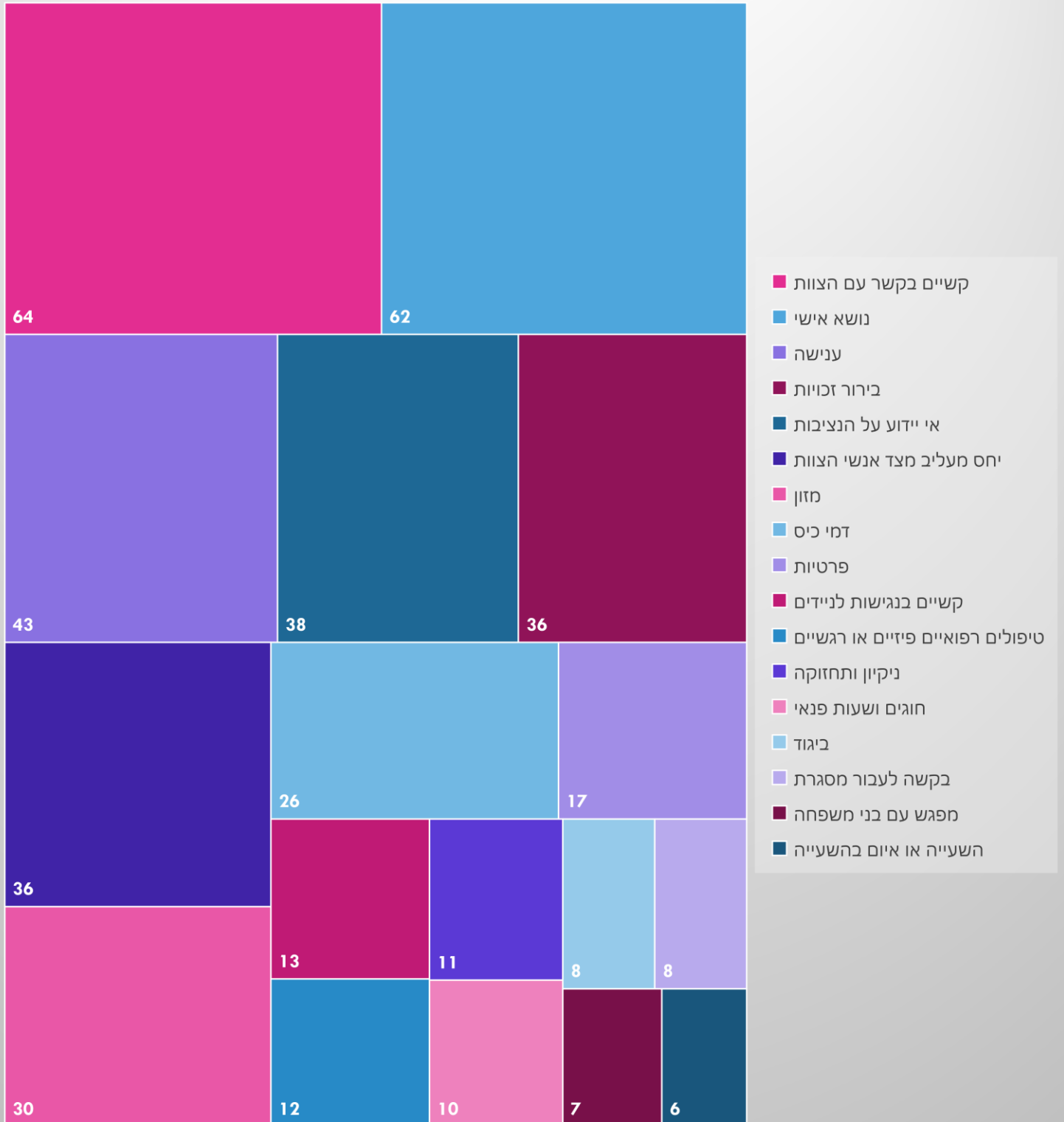
נושאי הפניות

דוגמאות לפניות בנושאים שונים



חוסר בפרטיות - בנציבות התקבלה פנייה של קבוצת בנות בפנימייה שבקשו את התערבות הנציבות עקב פגיעה בפרטיותן. הבנות התלוננו כי דלתות החדרים פתוחים, הארונות שלהן פרוצים וללא מנעולים, מחטטים בארונות שלהן בלי לבקש רשות וגם מבלי שהבנות נמצאות. הנציבות מצאה את התלונה כמוצדקת, בהתערבות הנציבות יחד עם הפיקוח המחוזי, נבנתה תוכנית מידית וניתנו המלצות להבטחת פרטיותן של הבנות.

נושאי הפניות





חוגים ופעילות בשעות הפנאי – בנציבות התקבלה פנייה מפנימייה כי בשעות אחרי צהריים ובשעות הפנאי כמעט ואין חוגים המעניינים את הילדים. הנציבות מצאה את התלונה כמוצדקת, מנהלת המסגרת יחד עם הצוות והבנות בנו תוכנית מתאימה לצורכי הילדים ורצונם.

דמי כיס – בנציבות התקבלה פנייה של נערות שנמצאות בפנימייה שבמצב של איבוד או שבירה של ציוד הן מתבקשות לשלם עליו מדמי הכיס. הנציבות מצאה את התלונה כמוצדקת. הובהר לפנימייה שהיא פועלת שלא בהתאם לנהלים בענישה בדמי כיס של הבנות בעת שבירת ציוד או אובדן ציוד.

ענישה לא מותאמת – בנציבות התקבלה פנייה על קשיים עם מדריכים בפנימייה. על פי הנטען המדריכים אינם מכילים את הילדים וממהרים לתת תגובות (עונשים), במקום לנסות להבין את הילד וסיבת התנהגויות הלא מתאימות. כמו כן נטען כי התגובות של המדריכים הינם לצורך ענישה בלבד, ואין בהם תוכן חינוכי או כלים לשיפור התנהגות הילדים. כחלק מתוכנית התגובות מחרימים לילדים ציוד שההורים הביאו להם, בגדים, ממתקים, משחקים כענישה. הנציבות מצאה כי הפניות מוצדקות, לאחר פניית הנציבות ובשיתוף עם הפיקוח המחוזי התלונות שופלו, ונבנתה תוכנית הדרכה מותאמת יותר.

יחס מעליב מצד אנשי הצוות – התקבלו בנציבות מספר פניות של ילדים, בהן נטען כי המנהלת נוטה לצעוק הרבה, לאיים על בנות באופן שהן חשות לא מוגנות. כמו כן נטען כי לעיתים משתמשת במידע שהיא יודעת עליהן כנגדן. הנציבות מצאה את התלונות כמוצדקות, לאחר קבלת תגובת המנהלת, קשר עם גורמי הפיקוח מטעם משרד הרווחה וקיום ביקור במסגרת, מנהלת הפנימייה הבינה את חוויית הבנות והנושא שופל.

ביגוד – התקבלה פנייה של קבוצת ילדים במסגרת על חוסר בביגוד לשעות הפנאי ובכלל, לא רוכשים מכנסיים ונעליים וכמות ההלבשה התחתונה מועטה מאוד. הנציבות ערכה סיור ומצאה כי התלונה מוצדקת ובעקבות כך העניין שופל.

בעיות עם אנשי צוות – התקבלו פניות על קשיים ביחסים עם מדריך שמרבה לצעוק על הילדים, מתנהג לילדים בצורה פוגענית כולל מגע פיזי אליים על כל התנהגות לא ראויה בעיניו מצד הילדים. בנוסף, התקיים סיור, הנציבות מצאה את התלונות כמוצדקות. ניתנו הנחיות למנהלת תוך יידוע לפיקוח לצורך מעקב אחר שינויים עתידיים.



קשר עם המשפחות: התקבלו פניות כי במסגרת אין טלפון במקום ציבורי כדי ליצור קשר עם ההורים או עם נציבות פניות ילדים. הנציבות מצאה את התלונה כמוצדקת, והסבה את תשומת לב מנהל המסגרת לכך, כי אחד התפקידים החשובים של הפנימייה הוא חיזוק הקשר בין הבנות להוריהן. המסגרת שפעלה שלא בהתאם לנהלים התבקשה לספק לבנות טלפון ציבורי שבו יוכלו ליצור קשר עם הנציבות באופן חופשי ויוכלו ליצור קשר יומי עם המשפחה.

ניקיון ותחזוקה - לנציבות התקבלו מספר תלונות על ניקיון ותחזוקה ירודים מאוד במסגרת, המקלחות והשירותים מלאים עובש ולא נקיים, במקלחות בורות ניקוז המים היו פתוחים והפיצו ריח לא נעים. מברשות שיניים של כל הקבוצה מוחזקים בקופסה יחד ומונחות על שיש לא נקי. הנציבות מצאה כי התלונות מוצדקות, ולאור העדר טיפול מעמיק בסוגיות שעלו, עלתה תמונה של אי עמידה בדרישות. הנציבות המליצה לפיקוח משרד הרווחה לפנות לגורם המפעיל האמון על המסגרת, לצורך בדיקת התאמת המנהלת לתפקיד עקב כשלים במתן שירות לילדי הפנימייה.

אי ידוע ואי הנגשת הנציבות - במספר ביקורים של הנציבות במסגרות נמצא כי ילדים רבים לא קבלו מידע מצוות המסגרת על הנציבות ובחלק גדול מהמסגרות לא חולקו להם כרטיסי המידע על הנציבות. בחלק מהמסגרות אין שלטים בשטחי המסגרת ואין הקפדה על קביעת טלפון המיועד ליצירת קשר עם הנציבות על ידי הילדים. ברוב הפניות נמצא כי לא נעשה על ידי הצוות במסגרת ריענון כנדרש בחוק.

מזון - בנציבות התקבלו פניות של ילדים שהתלוננו כי הארוחות שמוגשות אינן טעימות והכמות שמוגשת אינן מספיקות לילדים. הנציבות מצאה שפניותיהם של הילדים מוצדקות, הפנימייה בצעה תהליך טיפול אינטנסיבי והנושא הועבר לטיפול מידי של הפיקוח לצורך טיפול ומעקב.

דוגמאות לנושאים אישיים / ייחודיים

- * ילד עם משקפיים שבורים ואף אחד מהצוות לא דבר איתו על כך.
- * צורך של ילד בשיעורי תגבור.
- * אין לנערה עובדת סוציאלית במסגרת.
- * דיווח על גניבה בפנימייה.
- * יילדה הזקוקה לציוד חדש לבית ספר.
- * אי החזר על טיפולי שיניים
- * הפליה מגדרית



פרק שלישי - סוגיות מגמות שעלו מפניות הילדים והמלצות

נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, הפועלת בהתאם לאמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, חרטה על דגלה מיום היווסדה את זכויות הקטין כפרט. ילדים הגדלים ומתבגרים במסגרת פנימייתית או במשפחת אומנה, נתונים לכללים, אורחות חיים וסדר יום שלעיתים לאו דווקא מותאמים באופן אישי להם ולצרכיהם. הנציבות רואה חשיבות רבה בתפקידה להאיר על הצרכים והקשיים שמעלה הפרט ולסייע לו להשמיע את קולו, להשתתף ולהשפיע על חייו, וכך לייצר נקודת התייחסות באמצעותה יכולה החלופה הביתית לשפר את התנהלותה ולייצר חוויה אישית יותר על אף המגבלות הברורות.

מטרתן של המלצות הנציבות בעקבות פניות המגיעות אליה, היא להוביל לשינוי חיובי עבור הפרט שפנה ולעיתים, בעקיפין, גם עבור ילדים נוספים המצויים בהשמה חוץ ביתית בהווה וכאלה שימצאו בעתיד. כאשר הנציבות ממליצה למסגרת חוץ ביתית לערוך שינויים, תכליתה של ההמלצה לשפר את המצב עבור הילד הפונה והילדים כולם.

רמה נוספת בה הנציבות מחוללת שינוי ומביאה את קולו של הפרט, מצויה בשיתוף הפעולה עם קובעי המדיניות הנוגעת לחייהם של ילדים בהשמה חוץ ביתית. בסופה של שנת העבודה ובמקרים מסוימים גם במהלכה, דואגת הנציבות להציף בפני הגורמים הרלוונטיים סוגיות רוחביות העולות מפניות הילדים, פערים בנהלים הקיימים או יישומם בשטח וכן מקרי קיצון הדורשים שינויי מדיניות. סוגיות שיש בהן דילמות ערכיות והן אינן חד משמעיות, הן מובאות להתייעצות עם גורמי מקצוע אחרים, כולל מתנדבי הנציבות בהווה ובעבר.

כמו בכל שנה, בחלק זה של הדו"ח יובאו סוגיות מעיין אלה שעלו מפניותיהם של ילדים בשנה השישית לפעילותה של הנציבות-2023. קובעי המדיניות במשרד הרווחה ובמשרדים רלוונטיים נוספים (כגון משרד החינוך), שותפים מלאים וחיוניים ביצירת השינוי, לצורך התאמת החיים מחוץ לבית ההורים ככל שניתן לצרכיו האישיים של הילד. שיתופי פעולה אלו הביאו בעבר לשינויי מדיניות והתערבות בהתאם לנושאים אותם העלו הילדים, על כן, גם השנה אנו מביאים מספר סוגיות ומגמות, שמצאנו כי הן חשובות במיוחד, מתוך תקווה ואמונה שימשו את כל הנוגעים עבור טיוב המדיניות הקיימת היכן שנדרש, ויצירת מדיניות ונהלים חדשים היכן שחסר ובעיקר שיפור השירות לילדים.

דו"ח זה מביא את קולם של אותם ילדים או ידידיהם אשר בחרו לפנות לנציבות.

סוגיות ומגמות כלליות שעלו בבירור פניות ילדים בהשמה חוץ ביתית.

טיפול אורתודנטי - יש מי שנוטה לחשוב כי ישור שיניים הוא טיפול פריבילגי לצרכים אסתטיים בלבד. אולם לא כך הוא הדבר. פעמים רבות יש



לבצע טיפול אורתודנטי מסיבות רפואיות, כמו עיכוב בבקיעת שיניים, עודף שיניים, צפיפות שיניים גבוהה שגורמת לשיניים "לטפס" זו על זו, וכן סגירה לא נכונה של הלסתות. עם זאת, לשיניים ישרות יש לא רק תרומה משמעותית למראה החיצוני שלנו, אלא גם השפעה על הדימוי והביטחון העצמי שלנו. יישור שיניים מציע פתרון אסתטי, יעיל ובטוח לשיניים עקומות, ומאפשר לחייך מבלי להתבייש במראהו. על כן, כשמדובר בילדים שבבסיס העצמתם קיימת חשיבות לחיזוק הדימוי העצמי שלהם, חזקה כי טיפול אורתודנטי אינו מותרות אלא, התערבות רפואית ורגשית הכרחית. נוהל משרד הרווחה והביטחון החברתי מאפשר מימון טיפול אורתודנטי אשר משרד הבריאות מגדיר אותו בעדיפות עליונה לילדים שטרם מלאו להם 17 שנים, כלל ולילדים בפנימיות, בפרט, ניתן לאשר לילד אחד בלבד מכל 25 ילדים. ההשתתפות בעלות מוגבלת ל - 10,000 ₪ לטיפול אורתודנטי + פרוטטי, ול - 8,000 ₪ לטיפול אורתודנטי בלבד. המדובר בתקצוב שאינו מכסה את עלות הטיפול והארגונים המפעילים מחויבים למצוא מענה לפער בין התקצוב לבין העלות.

השנה התקבלו פניות בנושא אי קבלת טיפול אורתודנטי, גם של ילדים במשפחות אומנה וגם בפנימיות, אם בגלל בעיות מכסה של מספר ילדים בפנימייה, ואם בגלל בעיות תקציב של כיסוי עלות הטיפול. פנייה אחת היתה בעניינה של ילדה שאושר לה טיפול בהיותה בפנימייה X שם התחייבו להשלים את פערי העלות אלא שבטרם החל הטיפול, התקבלה החלטה על העברת הילדה לפנימייה אחרת. המעבר גרם לכך שהילדה לא הופנתה לקבלת טיפול, שכן לפנימייה החדשה לא היו מקורות מימון של פערי העלות. (הפער בין מימון המשרד 8,000 ₪ לבין העלות בפועל שבמקרה שלה היה 17,000 ₪). מהפניות עולה תמונה, כי בהעדר תקצוב מתאים,

- ישנם ילדים באומנה ובפנימיות אשר אינם מקבלים את הטיפול גם אם הם זקוקים לו.
- הגבלת מספר הילדים בפנימייה גורמת לחיכוכים מיותרים ופוגעניים בקשר שבין צוות הפנימייה לבין הילדים. הדרישה מהצוות לבחור מספר בודד של ילדים (ילד/ה אחד מכל שתי קבוצות) מגביר את תחושתם של הילדים כי הצוות לא אוהב אותם משום שלא בחר בהם, ומעצים אצל הילדים את תחושות הקיפוח ושבירת האמון של הילדים בצוות.

לאור זאת הנציבות פונה אל מערך שירותי בריאות ואל אגף תקצוב של משרד הרווחה והביטחון החברתי לבחון מחדש את הנוהל הקיים ואת המסגרת התקציבית. נושא הטיפול האורתודנטי, אינו מותרות אלא הכרח חשוב לבריאות הילדים הפיזית והרגשית.

אי יידוע ומתן הסבר לילדים על זכותם לפנות לנציבות על פי חוק- השנה במסגרת סיורים יזומים שהתקיימו בפנימיות לצורך הצגת נציבות פניות ילדים ונוער בפני צוות הפנימיות וילדי הפנימיות, עלה כי עדיין קיימים פערים רבים באשר לקיום הנדרש בתקנות אומנה לילדים (מנגנון תלונה לילדים במסגרת השמה חוץ ביתית), התשע"ט-2019, לרבות- חלוקת כרטיסי יידוע על



דרכי פנייה לנציבות, לילדים טרם היציאה להשמה חוץ ביתית ע"י העו"ס במחלקות לשירותים חברתיים, מתן הסבר תקופתי על ידי העו"ס במסגרת, והצבת טלפון נגיש במסגרות שיאפשר לילדים לנהל שיחה באופן פרטי וללא אישור מדריך. במרבית המקרים, הבירור העלה כי היעדר ההקפדה על התקנות נבע מחוסר היכרות של צוותי הפנימיות המוטל עליהם על פי חוק. תמונה דומה עלתה גם בפגישות עם חלק מארגוני האומנה, אם כי בארגוני האומנה פערים אלו נבעו בעיקר מחוסר ידע של מנחות האומנה כיצד להציג את הנציבות בפני הילדים.

לאור זאת הנציבות ממליצה כי גורם מטעמה יוזמן לקחת חלק בהכשרות הקיימות לצוותי אומנה ולצוותי פנימיות באופן קבוע.

סוגיות ומגמות שעלו בפניות של ילדים באומנה

גידול במספר הפניות בעניינם של ילדי אומנה : למרות שאבסולוטית מספר הפניות של ילדי אומנה עדיין נמוך, חשוב להדגיש כי השנה מספר הפניות בעניינם של ילדי האומנה, הוכפל ביחס לשנה שעברה. גם השנה קיימו מפגשים עם חלק מארגוני האומנה. במפגשים אלו כולל עם הנהלת חלק מהארגונים ניכר כי, אין מספיק ידע וכי הן אינן מכירות את הנציבות באופן מספיק מקצועי. לצערנו למרות המלצתנו מהשנים הקודמות בעניין חשיבות שילוב נציג מהנציבות בהכשרות לצוותי האומנה, המלצה זו לא יושמה בפועל. **לאור זאת, אנו בנציבות חוזרים ומדגישים את החשיבות הרבה בהשתלבות צוות הנציבות במערך ההכשרה של מנחות אומנה, באופן בלתי אמצעי ולא באמצעות מרצים מחוץ לנציבות.**

הסתייעות במשפחה אומנת כמשפחת חירום : בנציבות פניות ילדים התקבלה פנייה של ילדה אשר טענה לפגיעה בה עקב שילוב של אחותה באותה משפחה, בהסדר של משפחת קלט. סידור זה, בהיותו אמצעי חירום, לא הקפיד על בירור מקדים של נזקים אפשריים לנערה החיה במשפחה. הסידור נעשה מבלי לבחון את התאמת המשפחה עם הארגון המפעיל או ידוע הארגון, עקב מגבלות משפטיות הקשורות להעברת מידע על קטין לגורמים שהמידע לא יכול להינתן להם. בירור הנציבות מצא, כי הסתייעות במשפחה אומנת כמשפחת קלט חירום מעלה סוגיות בעייתיות שיכולות לפגוע בסידור הקטין אשר נמצא כבר בסידור האומנה. **לאור זאת המלצת הנציבות הינה כי השמה ייחודית, כמו החלטה שמשפחה אומנת תהייה גם משפחת חירום במקביל, תעשה רק לאחר אישור פיקוח ודיון על ההשלכות גם לגבי הילד/הצעיר אשר נמצא כבר במשפחה האומנת. באם עולה שאלת חיסיון מידע, טרם ההחלטה שלא לשתף את הגוף המפעיל האמון על משפחת האומנה, יש לפנות להתייעות הפיקוח.**



חופשת לידה לאומנים בהשמה חוזרת : חוק עבודת נשים , התשי"ד-1954 , מאפשר לאומנים לקחת חופשת לידה עם קבלת ילד לטיפולם **ובלבד שחלפה שנה לפחות מתום תקופת לידה והורות קודמת או מתום תקופת היעדרות קודמת מעבודה.** השנה התקבלה בנציבות פניות ילדים פנייה בעניינו של פעוט בן שנה וחודש. מהפנייה עלה כי מדובר בפעוט אשר בגיל חודש הושם במשפחה אומנת, שם שהה מספר חודשים. במהלך החודשים הללו המשפחה מיצתה את זכותה לחופשת לידה, חופשה שהיתה דרושה לטיפול בתינוק. לאחר מספר חודשים התקבלה החלטת בית משפט, המורה על החזרת התינוק לאימו, לתקופת ניסיון של שיקום במסגרת טיפולית מוסדית. המסגרת הטיפולית הגיעה למסקנה כי התינוק לא יכול לשהות במחיצת אימו, והוחלט על חזרתו אל המשפחה האומנת. אלא שחזרה זו, נעשתה באמצע "שנת לימודים", כאשר אין מקומות בפעוטונים. במקרה זה, למשפחה גם לא הגיע זכות לחופשת לידה נוספת, מצב זה היווה נטל משמעותי על המשפחה להתארגן ולהתפנות בקבלת הפעוט. בדיקה של הנציבות העלתה כי מדובר במצבים בודדים ביותר, אולם שיש בהם כדי להשפיע על מתן מענה מטיב עבור הפעוטות והילדים. נציבות פניות ילדים ממליצה על שינוי חקיקה.

מינוי אפוסטרופוס לדין לילדים במשפחות אומנה : מספר פניות שהגיעו השנה אל הנציבות אופיינו בבקשות של אומנים, למנות אפוסטרופוס לדין עבור הילד, זאת מתוך תחושה כי שירותי הרווחה לא תמיד רואים את טובת הילד כעקרון מוביל, אלא מובילים התערבות שמקדמת את זכויות ההורים הביולוגיים מעל טובת הילדים. כך למשל פנתה אלינו אומנת וסיפרה כי היא קיבלה לטיפול ילדה בת שלוש אשר נפגעה מינית מאחיה, הגדול ממנה בשלוש שנים בלבד. שירותי הרווחה במקרה הזה קבעו הסדרי קשר של הילדה עם הוריה ואחיה, ללא פיקוח, כאשר לדעת האומנים יש בכך חוסר מוגנות לילדה (שכן ברור להם שאחיה הפוגע הינו עצמו קורבן לפגיעה מינית בתוך המשפחה). האומנים במקרה הזה חשו כי זכויות ההורים לקשר פתוח עם ביתם, גובר על הצורך למוגנות על הילדה וכי לא נעשו כלל האבחונים הנדרשים, על כן פנו בבקשה לייצוג הילדה בהליך.

חוק האומנה אינו מתיר את זכות הייצוג המשפטי לאומנים בכל הקשור לילד שהמדינה העבירה לטיפולם, ונכון שכן, אולם לצד זה עולה שאלה הכי צד קולם נשמע בהליך. חלק מהאומנים שפנו, סיפרו כי הם חשים שדעתם על הילד אותו הם רואים כל יום, לא מקבלת משקל ראוי ולא תמיד מובאת בפני השופטים באותם מקרים שהילדים בסידור אומנה מתוקף צו. **המלצת הנציבות הינה, כי במקרים בהם משפחת אומנה סבורה או מבקשת לאפשר מינוי אפוסטרופוס לדין עבור הקטין, אין למנוע זאת.**



סוגיות ומגמות שעלו בבירור פניות ילדים בפנימיות

פרטיות : סוגיית הפרטיות בפנימייה היא נושא רגיש וכאוב עבור ילדים רבים, שעולה לא פעם בפניות לנציבות. מורכבות הסוגיה נובעת במידה רבה מהמתח בין הצורך להגן ולשמור על הילדים לבין רצונם וזכותם לפרטיות. זווית שבלטה במיוחד השנה בהקשר זה, היא פרטיות בשמירת חפצים אישיים, או בידוק בארונות לעיתים מבלי שהילד/ה נמצאים ליד הארון. חשוב לציין כי כיום נוהל משרד הרווחה והביטחון החברתי, מחייב ארונות עם אפשרות נעילה לאחסון החפצים האישיים. פניות שהגיעו אל נציבות פניות ילדים בשנת 2023 חשפו כי נוהל זה אינו מוטמע וכי ישנן מסגרות שלא נחשפו למידע, ומסגרות בודדות שהביאו התנגדות למתן אפשרות הנעילה. עמדת נציבות פניות ילדים ונוער, אשר הובילה לשינוי הנהלים, מדגישה את חשיבות האיזון בין הצורך להגנה לזכות לפרטיות, על כן יש לאפשר לילדים, כמו בבית שתהיה ברשותם מגרה או מקום אכסון אישי בו יוכלו לנעול ולשמור על החפצים הרגישים שלהם. אם זה יומן אישי, דברי טואלטיקה נשיים, חפצים יקרי ערך שחשויים כי יגנבו ועוד.

עמדת הנציבות במקרה שכזה גורסת באופן חד משמעי כי מלבד מקרים פרטניים בהם ישנה סיבה לחשוד שקיימת סכנה למוגנותו של הילד, יש לכבד את זכותו לפרטיות, לרבות מתן אפשרות נעילה בארון אישי לצורך שמירת חפצים אישיים

בחינות בגרות לילדים בפנימיות במזרח ירושלים: במסגרת סיורי הנציבות בפנימיות לצורך היכרות הילדים את הנציבות, קיימנו סיור ושיח עם ילדים בפנימייה שבמזרח ירושלים. בסיור פגשנו קבוצת מתבגרים אשר העלו קושי עם סוגיית חוסר המעמד שלהם. אחת הטענות שעלו, היא כי הם אינם רשאים לעשות מבחני בגרות ולקבל תעודת בגרות. המדובר בילדים אשר נולדו בארץ וחיו את כל חייהם בארץ והנמצאים בהשמה של המדינה. עם זאת, הם אינם יכולים לעשות מבחני בגרות. בירור הנציבות העלה כי מדובר בסוגיה ייחודית למזרח ירושלים, סוגיה שאינה מתקיימת באזורים אחרים בארץ בהם לומדים ילדים חסרי מעמד. נושא זה הועבר מיידית לטיפול השלכה המשפטית של משרד החינוך, על מנת לאפשר כלל הילדים למצות את זכותם לתעודת בגרות. **הנציבות ממליצה כי נושא זה ימשיך להיות במעקב של הפיקוח הרלוונטי, על מנת לוודא כי הדבר לא יחזור על עצמו.**

חלופות שהות עבור ילדים שלא יכולים להישאר בבית בזמן החופש הגדול: נהלי משרד הרווחה והביטחון החברתי מחייבים כי פנימיות יהיו פתוחות ו/או יתנו שירות לילדים 365 ימים בשנה. למרות זאת, השנה התקבלו מספר פניות בודדות מילדים אשר שיתפו כי הפנימייה נסגרה ויש להם קושי להישאר בבית. לחילופין היו פניות של ילדים שלא קיבלו הדרכה למי הם צריכים לפנות במידה ויש קושי בבית. למעשה נוצר מצב בו, הנחיות המשרד



לא מבוצעות הלכה למעשה, זאת בנוסף לרגישות המצופה מהנהלת הפנימיות, אשר מסגרתם מהווה חלופה ביתי לכל דבר, לאותם ילדים אשר מדינת ישראל מצאה כי יש להם קושי להיות בביתם. למרות מספרם הקטן של הפניות, מצאנו לנכון להביא את הסוגיה בדוח, מתוך הסתכלות כי כל ילד הוא עולם ומלואו, וזכאי לבית בכל יום. **לאור זאת אנו ממליצים כי תהייה הקפדה על ריענון ההנחיות לקראת החופשות בדגש על החופש הגדול. תידרש רשימת כווננים לחופשות, ותתקיים בדיקה עם הילדים עצמם כי הם קיבלו הסבר לגבי אפשרותם לחזור לפנימייה, וכי הם צוידו במספר נייד למקרה הצורך.**

אירוח זרים בפנימיות בסופי שבוע או חופשות – במסגרת היכרות עם פנימיות, נחשפנו השנה לפנימיות בודדות, אשר בוחרות או שוקלות לעתיד, לקיים פעילות אירוח של זרים בסופי שבוע או בחופשות, על מנת להגדיל את הכנסות הפנימייה. פרקטיקה זו יש בה כדי לפגוע בפרטיות של הילדים ומנוגדת למעשה להלכה המחייבת כי המסגרת תהיה פתוחה עבור ילדי הפנימייה כל ימות השנה. כבר בעבר הנציבות נתנה את דעתה לנושא שלילדים בהשמה חוץ ביתית, ככל הילדים, מגיעה פינה פרטית משלהם הנשמרת עבורם גם בעת חופשה. לאור זאת אנו ממליצים כי קובעי המדיניות, יתנו את דעתם על הפרקטיקה הזו ומשמעויותיה על חיי היום יום של הילדים.

לוח חופשות סופי שבוע בפנימיות של ילדים מהמגזר הערבי – במסגרת

סיורי ההיכרות שנעשו השנה, ילדים פנו בטענה לתדירות הנמוכה בה הם מורשים ללכת הביתה. בירור הנציבות העלה כי ילדים בפנימיות במגזר הערבי, שלא כמו ילדים במגזר היהודי, היוצאים הביתה לסופי שבוע פעם בשבועיים, הם יוצאים לחופשות סופי שבוע פעם בשלושה שבועות, למשך זמן ארוך יותר של שלושה לילות. הסיבה להבדל נעוצה בכך שלוח החופשות מותאם ללוח העברי אך אינו מותאם ללוח המוסלמי ולא ללוח הנוצרי.

מכיוון שיום השבת הוא בראשון (לנוצרים) שישי (למוסלמים) יוצא שהילדים תמיד מפסידים יום לימודים. לכן כהצעת פשרה ופתרון ביניים סוכם שיצאו פעם ב-3 שבועות לחופשה יותר ארוכה. הדילמה בין תיעדוף ימי למידה או תיעדוף קשר עם הורים, היא מורכבת ומחייבת דיון מעמיק, גם של אנשי מקצוע גם של הורים וגם של הילדים. עם זאת, ובהעדר קיומו של דיון, הנציבות מצאה לנכון להביע את עמדתה בנושא ולהביא אל קדמת במת שיח את חשיבות ההסתכלות על "זמן ילד". שלושה שבועות הם זמן ארוך מאד עבור ילד ומהווה קושי משמעותי בתחושת שמירת המקום במשפחה. לכך מצטרפת עמדת מדינת ישראל, אשר מבקשת לראות בהשמה החוץ ביתית חלופה זמנית, עד שיקומם של ההורים. החלטה של סופי שבוע אחת לשלושה שבועות, אינה תואמת את מדיניות שיקום המשפחה. **המלצת הנציבות היא להשוות את זמני הקשר עם המשפחה לכלל הילדים. באשר להיעדרות הילדים מבית הספר, ניתן למצוא מענה באמצעות השלמת לימודים ביום החופשי. באם הילדים יוצאים שישי שבת, כאשר יום שבת הוא**



יום לימודים, אזי ביום ראשון שאינו יום לימודים בבית ספר, הילדים ישלימו את הפערים במסגרת הפנימייה, בסיוע מתנדבים ו/או אנשי הצוות.

ענישה באמצעות הפחתת דמי כיס בניגוד לנהלי משרד הרווחה: לדאבוננו, על אף שהנושא עלה בדו"חות קודמים, ועל אף שנהלי הפנימיות החדשים מדגישים את חובת מתן דמי הכיס, ללא סייגים, עדיין הגיעו אל הנציבות פניות אודות ענישה באמצעים החורגים מהנהלים אותם הציב משרד הרווחה לפנימיות. משרד הרווחה מתקצב בין 60 ל-100 ש"ח בחודש עבור דמי כיס המשתנים על פי גיל ומחייב להעביר אותם לילדים במלואם. עבור ילדים ללא עורף משפחתי, מדובר בסכום הכסף היחיד העומד לרשותם לשימוש חופשי, אולם עדיין בחלק מהמסגרות מתקיים נוהג שגור למדי בו ילדים "נקנסים" כאמצעי ענישה.

כמו כן, הנציבות נחשפה לכך, כי ישנן מסגרות בהן חלק מדמי הכיס "ננעלים" עבור הילדים לפעילות קבוצתית, בהתבסס על החלטה קבוצתית של הילדים. לשימוש בדמי הכיס לצורך פעילות משותפת בפנימייה, יש פנים לכאן ולכאן. אולם לאור שיחה על הקושי לוותר על סכום גם אם הוא מועט מדמי הכיס, המלצת הנציבות הינה כי ההחלטה על נעילת דמי כיס עבור פעילות קבוצתית חשוב כי תעשה תוך בירור פרטני, וקבלת הסכמה אישית ופרטית של כל ילד, ויש להיזהר מהפעלת לחץ קבוצתי. לעניין המשך השימוש פרקטיקת "הקנסות" מומלץ לרענן את נוהל משרד הרווחה והביטחון החברתי, שמחייב מתן כלל דמי הכיס מדי חודש בחודשו.



פרק רביעי - פעילות הנציבות בשנת 2023

כמדי שנה עד כה, גם בשנת פעילותה השישית של הנציבות ניתן לראות גדילה במספר הפניות. ניתן לשער כי מטבע הדברים עם הזמן ההיכרות עם הנציבות הולכת ומתבססת, אולם חובתנו היא לא להסתפק בכך ולפעול באופן אקטיבי ליידוע נרחב ככל האפשר על מנת שכלל ילדי ישראל המצויים בהשמה חוץ ביתית יכירו את הזכות המוקנית להם בחוק. כמו כן, מחובתנו לוודא שהמנגנון מותאם ונגיש ככל הניתן לכל הקבוצות באוכלוסייה זו - החל מדוברי ערבית, דרך ילדים צעירים במיוחד וכלה בילדים עם מוגבלויות. במסגרת המגבלות (היעדר תקציב לנציבות מיום הקמתה ועד לרגע זה), צוות הנציבות ושותפיה עושים מאמץ רב על מנת לקדם יידוע וטיוב של המנגנון באמצעות פרויקטים מגוונים:

ועדה מייעצת של ילדי פנימיות תל אביב - הועדה המייעצת, הינה קבוצת ילדים שתפקידה לייעץ לנציבות. הועדה לא משמשת כמועצת ילדים וגם לא דנה בסוגיות שמפריעות להם, אלא מייעצת לנציבות בסוגיות כלליות ובנושאים שילדים היו פונים לעזרת הנציבות.

גם השנה המשכנו להפעיל ועדת ילדים שתייעץ לנציבות. ביחד עם נציגות ילדי פנימיות תל אביב, ובהתבסס על דעתם המלאה, חידדנו את הנושאים החשובים ביותר לילדים בפנימיות. בהתבסס על כך, חקרנו השנה בעיקר את הפניות שהגיעו בנושא התגובות (העונשים) שילדים מקבלים על אי ביצוע מטלות, או התנהגות שאינה תואמת את כללי המסגרת. ילדי הועדה מגיל 9 ועד 16 שיתפו כי לדעתם קיום חרם על מי מילדי הקבוצה מחייב תגובה משמעותית ואף הציעו ריבוי תגובות. לעניין התנהגות שאינה הולמת את כללי הפנימייה, הילדים מצאו כי אי ביצוע תורנות היא פגיעה קשה ביתר חברי הקבוצה. לדעתם במצב בו ילד לא יכול מסיבות כאלו או אחרות למלא את התורנות חובה עליו למצוא מחליף, הם פסלו ודחו על הסף את האפשרות כי ילד "ימכור" תמורת תשלום ביצוע תורנות. עמדות אלו הובאו בציורים שהפכו לפוסט שהתפרסם ברשתות החברתיות.

תוכנית סיורים יזומים לחשיפת הנציבות בפני ילדים וצוותים בפנימיות - בהתבסס על הנתונים שאספנו במהלך שש השנים מאז הקמת הנציבות, המעידים כי הפרמטר המוביל לכך שילדים ידעו על הנציבות ופנו לעזרת הנציבות היא ההיכרות האישית עם הנציבות, הוחלט השנה לקיים סבב סיורים יזומים בפנימיות. ראשית נבחרו פנימיות אשר אינן מוכרות לנציבות מתוך רצון שהנציבות תכיר פנימיות שלא רק במסגרת פניות. חלק מסיורים אלו חשפו כי הסיבה לאי פניית ילדים לנציבות, נבעה מחוסר יידוע ומודעות לקיומה של הנציבות. בנוסף, עם כניסתו של ממונה בירור פניות דובר ערבית קבוע לנציבות, התקיים סבב היכרות של הממונה עם צוותי הפנימיות וילדי הפנימיות דוברי הערבית. פעילות זו נעשתה בהתבסס על הלמידה במהלך השנים



של החשיבות היתרה שילדים דוברי ערבית מוצאים בהיכרות של פנים מול פנים עם האיש מעבר לקו, על מנת לבטוח בו ולפנות אליו במידה והם זקוקים.

השתלבות בהכשרות לאנשי מקצוע- בהמשך ללמידה שהתקיימה בשנה שעברה מהאיחוד האירופאי וההבנה כי קידום יידוע הילדים על זכותם לפנות לנציבות פניות ילדים שהוקמה במיוחד עבורם, מחייבת מפגש בלתי אמצעי עם גורמי המקצוע והשתלבות בהכשרות שהם מקבלים, השנה הנציבות השתתפה בהכשרות לראשי צוותים במחלקות לשירותים חברתיים ובהכשרות לצוותי פנימיות. ההשתתפות בהכשרות הוכיחה כי השתלבות זו, היתה חיונית ביותר עבור אנשי הצוות שלא רק נחשפו למידע שלא היה ידוע להם, אלא הבינו כי גם הם יכולים להיות גורמים שיכולים לפנות בעניין ילדים שבאחריות טיפולם.

פעילות יישום המלצות תוכנית ה-Twinning- מיזמי התאומות של האיחוד האירופי נועדו ליצור שיתוף פעולה בין מוסדות של המגזר הציבורי במדינות החברות באיחוד האירופי לבין מוסדות של המגזר הציבורי במדינות שכנות. מטרת מיזמים אלו היא לתמוך ברכישת המיומנויות והניסיון הדרושים לצורך אימוץ ויישום עקרונות הליבה של האיחוד האירופי והם מבוססים על שיתוף פעולה בין שותפים שווים. לאחר תהליך ארוך של הגדרת המטרות הרצויות על ידנו, נבחרה נציבות פניות הילדים היוונית אשר נבחרה השנה לעמוד בראש הרשת האירופאית ENOC (European Network Ombudsperson of Children) כ"חונכת", במטרה לסייע לנציבות לפתח את המנגנון כך שנוכל לשרת את ילדי הפנימיות והאומנה בישראל בצורה מיטבית. עם סיום התוכנית והגשת המלצות מצד האיחוד האירופאי, נעשו מספר פעילויות לקידום יישום ההמלצות. התקיימו מספר פגישות עם משרד החינוך - האגף לחינוך מיוחד, לצורך קידום יידוע ילדים עם מוגבלות וצוות בתי הספר. התקיימו מספר פגישות עם הלשכה המשפטית לצורך דיון על ההמלצות לשינויים בחקיקה. הוקמה ועדה מיעצת של ילדים, הוכן סרטון היכרות עבור כלל הילדים כולל ילדים עם מוגבלות, קוימו סיורים יזומים על מנת שהילדים יפגשו ויכירו אישית את עובדי הנציבות עימם הם ידברו במידה ויפנו.

שיתופי פעולה פנים משרדיים לקידום מדיניות- הצפת סוגיות מדיניות ופערי מדיניות בנהלים הקיימים בפני הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, כפי שעלו מהתלונות שהתקבלו בשנת 2023 בנציבות.

היוועצות רב מגזרית - אידאולוגיית העבודה של הנציבות מעמידה בבסיסה שיתוף וחשיבה רחבה ככל הניתן. על כן, גם השנה הנציבות נעזרה ביעוץ של הועדה מיעצת המורכבת מאנשי מקצוע. המדובר בוועדה המורכבת מנציגי המגזר השלישי, נציגי משרד החינוך, הסיוע המשפטי לקטינים, נציגי המינהלים השונים במשרד הרווחה, ייעוץ משפטי, נציגת אקדמיה, ומנהל פנימייה בדימוס. הנציבות מקפידה להיוועץ באנשי המקצוע והמומחים



העומדים לרשותה גם באופן שוטף ולעיתים כחלק מבירור פנייה (תוך שמירה על חסיונם של הפונים). כמו כן, בהעדר יכולתם של בוגרי השמה חוץ ביתית להגיע לפגישות, הנציבות נעזרת ביעוץ שלהם באופן פרטני על פי הצורך.

מבט קדימה ותודות

נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, הינה מנגנון בירור תלונות סטטוטורי, ייחודי לילדים, והוקמה לראשונה בארץ רק לפני שש שנים. ייחודיות הנציבות הינה לא רק בארץ, תוכנית החניכה של האיחוד האירופאי חשף בפנינו כי אופן החקיקה בארץ שונה וייחודי גם בהתייחס למדינות אירופה. מכאן, שלצד בירור וטיפול בפניותיהם של הילדים שפונים אלינו, הנציבות מחויבת בהליכי למידה ופיתוח תמידיים. על כן, גם בשנה הבאה יש בכוונת הנציבות להמשיך לפעול בהרחבת ההיכרות של הילדים עם הנציבות, בהרצבת ידוע אנשי מקצוע על הנציבות באמצעות פגישות והכשרות מקצועיות ועבודה על שינויי חקיקה ככל שידרשו.

לצד זה חשוב לנו להדגיש כי, הנציבות לא הייתה יכולה לבצע את עבודתה כהלכה ללא שיתוף הפעולה של אנשי מקצוע רבים ומסורים – במשרדי הממשלה, במחוזות, במגזר השלישי, באקדמיה וכמובן בפנימיות ובעמותות האומנה. גם השנה אנו מבקשים להודות לכולן ולכולם. אין בנו ספק כי בעולמנו, עולם של ילדים החיים מחוץ לבית ההורים, נמצאים כמעט תמיד "שחקני נשמה", נשות ואנשי מקצוע מסורים ואכפתיים שטובת הילדים בראש מעייניהם וכי גם במקרים בהם נמצאים ליקויים, רוצים להביא לתיקון ולשיפור פני הדברים.

תודה לאותם מנהלי הפנימיות ומנהלות האומנה בארגוני האומנה שלמדו לקבל אותנו, על שיתופי הפעולה למען ועבור הילדים בחלופות הביתיות.

תודה לוועדה המיעצת של אנשי המקצוע המגיעים בהתנדבות לנציבות, על השותפות, התובנות ומתן התחושה כי אנו לא לבד.

תודה מיוחדת לילדי פנימית תל אביב שהתנדבו להיות וועדה מיעצת לנציבות. שהקפידו על הגעה וחשיבה יצירתית וסייעו רבות בהתלבטויות שהיו לצוות הנציבות לגבי נושאי פניות של ילדים. ותודה מיוחדת להנהלת הפנימייה והצוות שליווה את הילדים.

וכמו תמיד, התודה הגדולה ביותר שמורה לילדים על כך שאתם בוטחים בנו. נמשיך לעשות הכל כדי להיות ראויים לאמונתכם, לעמוד על זכויותיכם ולסייע



לכם להרגיש בבית גם מחוץ לבית וכדברי אחד הנערים, "אתם אומרים לנו יש לכם כתובת, אנחנו אומרים לכם, יש לנו בית".

שלכם,

צוות נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית

סימונה שטיינמן - נציבה

מדיאן אבו עיסא - ממונה בירור תלונות ילדים

מאי חאג' - סטודנטית - ממונה בירור פניות במגזר הערבי