

# דו"ח שנתי 2024

נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ  
ביתית

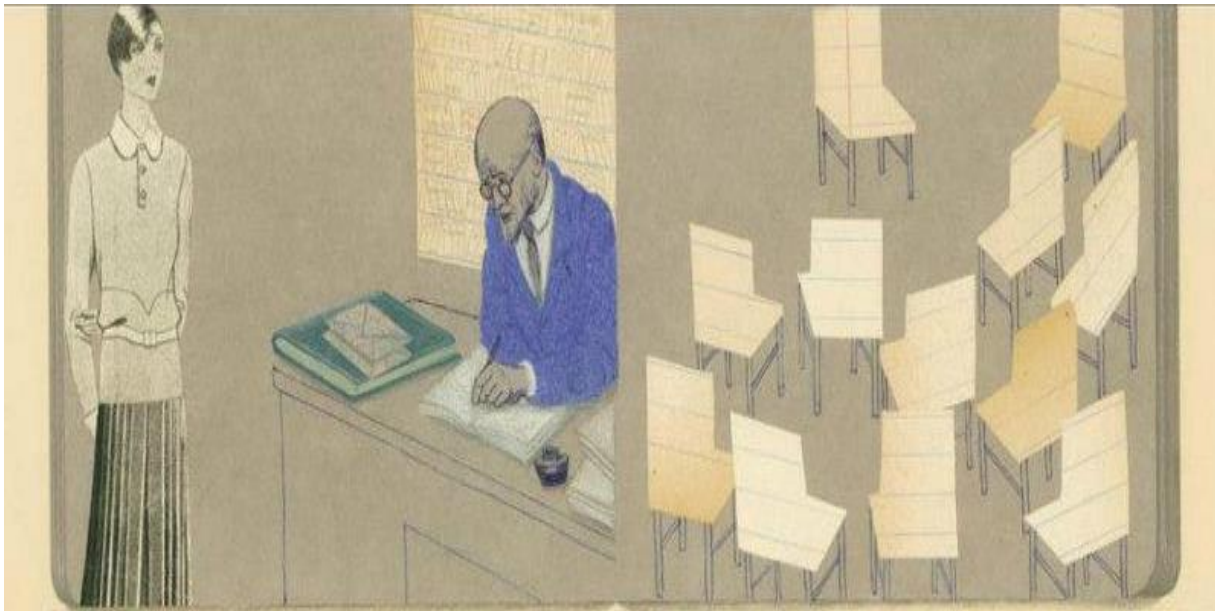


נציבות פניות ילדים  
ונוער בהשמה חוץ  
ביתית



## תוכן

3.....	פתח דבר
4.....	פרק ראשון - עיקרי הדו"ח
8.....	פרק שני - נתונים ממצאים ודגמאות
15.....	דוגמאות לפניות בנושאים שונים
17.....	פרק שלישי- סיכום והמלצות
19.....	סוגיות כלליות באשר לילדים בהשמה חוץ ביתית
19.....	סוגיות ומגמות שעלו בפניות של ילדים באומנה
21.....	סוגיות ומגמות שעלו בבירור פניות ילדים עם מוגבלות פנימיות
21.....	סוגיות ומגמות שעלו בבירור פניות של ילדים בפנימיות
24 .....	פרק רביעי- פעילות הנציבות בשנת 2024
26 .....	מבט קדימה ותודות



הוא גם מלמד את המחנכים,  
שיש להשתמש במלה: "סליחה",  
כאשר פוגעים בילד.  
גם את המחנכים מעמידים לדין  
בדיוק כמו את הילדים.  
אנחנו מסמנים להם ציונים -  
פלוס או מינוס.  
אפלו את אדון דוקטור  
תובעים לפעמים בבית המשפט.  
אם מישהו ממש מתעצבן עליו.

אדון דוקטור שלנו קבע  
שאם מישהו  
יגנב משהו  
ממישהו אחר בבית,  
ירביץ למישהו או יפגע בו,  
הוא יובא בפני בית המשפט  
של הילדים.  
וכלנו לומדים איך עושים צדק.

## מתוך- יומנה של בלומקה/ הוצאת צלטנר



## פתח דבר

אדון דוקטור מיומנה של בלומקה, הוא לא אחר מאשר דוקטור יאנוש קורצ'אק.

קורצ'אק בספר "כיצד לאהוב ילדים", כתב כי בפנימייה בדומה לבית המשפחה, הילדים בעלי המרץ, מנסים להערים על השגחת המחנכים, לפרוץ את מעגל הביקורת הקפדנית ובעקשנות נלחמים על זכויותיהם.

כחלק מעמדה זו וחשיבות השתתפות הילדים, קורצ'אק בנה טריבונל – בית משפט של ילדים, כאשר הילדים עצמם היו אחראים על בירור טענות ילדים לפגיעה בהם. בית המשפט של הילדים שפט לא רק ילדים אלא גם אנשי צוות.

כמו בטריבונל, גם נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית מקבלת תלונות של ילדים על דברים שמציקים או מפריעים להם ומבררת אותם. אלא שלא כמו בטריבונל, אנו לא שופטים ומענישים, אבל כן נדרשים להכריע באם התלונה מוצדקת ואף ממליצים על שינויים.

פועל יוצא הוא כי מעבר לבירור התלונות הפרטניות או הקבוצתיות והטיפול בהן, הנציבות בשיתוף צוותי האומנה הפנימיים וגורמי המקצוע במשרד הרווחה והחינוך, ממשיכה להקפיד כי נושאים החוזרים על עצמם או נושאים קיצוניים, יועברו לקובעי המדיניות עם המלצות לשינוי מדיניות והנחיות.

לצערנו גם הדו"ח השנתי לשנת 2024 נכתב כאשר המלחמה במדינת ישראל נמשכת.

מעבר לכלל ההשלכות שיש למלחמה על חיי היום יום של ילדים בכלל וילדים בהשמה חוץ ביתית בפרט, השנה למלחמה היתה גם השפעה ארגונית.

מדריכים וצוותי פנימייה, המהווים את חוד החנית בטיפול בילדים בפנימייה, אשר בנוכחותם ובזכות פועלם, הם אלו אשר משקמים את אמון הילדים, בסביבת המבוגרים, בשל המלחמה רבים מהם נאלצו לצאת למילואים, כשלא תמיד ניתן היה למצוא מחליפים או שמחליפים שנמצאו לא תמיד מצאו "מקום" בליבם של הילדים. השנה חלק משמעותי מהפניות אל הנציבות נגעו במישרין או בעקיפין לסוגיה זו.

מנהלי הפנימיות נדרשו להתמודד עם קשיי צוות משמעותיים ביתר שאת השנה, תוך כדי פעילות רבה לשימור האמון של הילדים בצוותים שנשארו או במחליפים.

סימונה שטיינמץ - נציבה

נציבות תלונות ילדים בהשמה חוץ ביתית



## פרק ראשון- עיקרי הדו"ח

בשנת הפעילות השביעית של נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, נציבות פניות ילדים ונוער קיבלה **323** פניות בעניינם של ילדים ובני נוער. מתוכם **272** פניות בעניינם של ילדים ובני נוער, ענו להגדרות החוק כמצויות תחת סמכות בירור הנציבות ונפתח בעניינן תהליך בירור.

### מכלל הפניות שהתבררו באמצעות הנציבות:

- 70% מהפניות נמצאו מוצדקות
- 18% מהפניות נמצאו סובייקטיביות
- 12% מהפניות לא העלו ממצאים לאישוש טענות הילדים או מי שפנה בעניינם.

### מתוך הפניות שבירורן הינו בסמכות הנציבות :

- 89.5% מהפניות היו מילדים השוהים בפנימיות שבפיקוח מינהל שח"א של משרד הרווחה ( 243 פניות)
- 5% מהפניות היו מילדים השוהים בפנימיות שבפיקוח משרד החינוך ( 14 פניות)
- 4% מהפניות היו מילדים השוהים במשפחות אומנה (11 פניות)
- 1.5% מהפניות היו מילדים השוהים בפנימיות שבפיקוח מינהל מוגבלויות (4 פניות)

גם בשנה זו ניתן לראות עלייה במספר הפניות הכולל ביחס לשנה שעברה, אולם הפערים באחוזי הפניות המועט מילדים באומנה וילדים ובני נוער עם מוגבלות, מעלה חשש אודות מידת אי המודעות שלהם לקיום הנציבות ולזכותם לפנות אליה.

### מאפייני הפניות:

- בשנה האחרונה 92% מהפניות הגיעו ישירות מהקטינים המצויים בהשמה חוץ ביתית והשאר מידידים של אותם קטינים.
- אמצעי ההתקשרות עם הנציבות היה באמצעות טלפון או הודעת וואטסאפ, לרבות הודעות קוליות, הנוחות במיוחד לילדים צעירים או ילדים המתקשים להתנסח בכתב (71%).
- מקור ההיכרות של הילדים אשר פנו השנה, היה בעיקר בעקבות הסיוורים והיכרות קודמת עימה (52%)
- גם השנה רובן המכריע של הפניות התקבלו מילדים בגיל ההתבגרות בין הגילאים 14 ל - 18 (83%)

### נושאי הפניות הנפוצות ביותר לגביהם פנו הכי הרבה ילדים:

- פניות בנושאים אישיים – 84 פניות (דוגמאות בפרק השני)
- בעיות בקשר עם אנשי צוות – 60 פניות
- קשיים בתחום התזונה – 42 פניות
- טענות לענישה לא מותאמת או לא מוצדקת – 42 פניות



### נושאי הפניות הנפוצות ביותר שנמצאו מוצדקות באחוזים גבוהים:

- בנושא ענישה באמצעות קיזוז דמי כיס, הוגשו 32 פניות בעניינם של 505 ילדים - 69% מהפניות נמצאו מוצדקות
- בנושא ביגוד התקבלו 9 פניות בעניינם של 109 ילדים - 67% מהפניות נמצאו מוצדקות
- בנושא אלימות פיזית בין ילדים, התקבלו 27 פניות בעניינם של 113 ילדים - 66% מהפניות בנושא זה נמצאו מוצדקות
- בנושא תזונה, התקבלו 42 פניות בעניינם של 484 ילדים - 64% מהפניות נמצאו מוצדקות ( פניות אלו נבדקו בסיוע יועצות התזונה)

מתוך 272 הפניות בעניינם של ילדים ובני נוער, שבדיקת פניותיהם הוגדרה תחת סמכות הבירור של הנציבות, עלו מספר סוגיות אותן ממליצה הנציבות לקובעי המדיניות לבחון:

### סוגיות כלליות באשר לילדים בהשמה חוץ ביתית:

אי יידוע ומתן הסבר לילדים על זכותם לפנות לנציבות על פי חוק - לצערנו גם השנה נציבות פניות ילדים ונוער נחשפה לאי יישום משמעותי בשטח של תקנות לחוק אומנה לילדים (מנגנון תלונה לילדים במסגרת השמה חוץ ביתית), תשע"ט-2019.

### סוגיות ומגמות שעלו בפניות בעניינם של ילדים במשפחות אומנה:

אי העברת כלל התשלומים למשפחות האומנה עבור הילדים. השנה התקבלו מספר פניות על אי החזר תשלום על הוצאות כמו חוגים, שיעורים פרטיים.

קשיים בקשר בין המחלקות לשירותים חברתיים לארגוני האומנה. בחלק מהפניות שהתקבלו בעניינם של ילדים בהשמה באומנה עלו קשיים בשיתופי הפעולה בין המחלקה לשירותים חברתיים לארגון האומנה. או בשל חוסר תקשורת כלל או ששת"פ לא סייעו לילד.

סיום אומנה ללא מענה חלופי. פנייה שהתקבלה בנציבות סביב נערה שבדיון בעניינה הוחלט לסיים את שירות האומנה, העלתה קושי משמעותי בסוגיית סיום אומנה - יציאה מבית האומנה, גם בהעדר מענה אחר לחלופה ביתית.

### סוגיות שעלו בפניות בעניינם של ילדים עם מוגבלות החיים בפנימיות (מינהל מוגבלויות):

אחיזות מגינות. בנציבות פניות ילדים ונוער התקבלה פנייה שהתייחסה למצבם של עשרות ילדים במסגרת, בה על פי הנטען הילדים נחשפים או עוברים בעצמם ריבוי אחיזות באופן מכאיב ושלא על פי הכשרות.



## סוגיות שעלו בפניות בעניינם של ילדים החיים בפנימיות:

**טיפול בהשמות של ילדים שלא מצליחים להשתלב.** השנה התקבלו מספר פניות מילדים אשר שיתפו כי הם נפגעים באופנים שונים מילדים אחרים וכי לתחושתם הם לא מוגנים במסגרת או במילותיהם של הילדים "לא עושים לו כלום", "הצוות מגן עליו כי הוא מסכן", "הצוות לא מטפל", בדיקת הנציבות מצאה כי לעיתים קיים קושי בטיפול באותם ילדים אשר לא מצליחים להשתלב במסגרת.

**טיפול רפואי.** השנה התקבלו פניות מעשרות ילדים, הנוגעות לקשיים בקבלת טיפול רפואי. הטענות התייחסו לאי הפניה לרופא משפחה או רופא מקצועי, מדריכים שלוקחים על עצמם לאבחן בעיות רפואיות, חלוקת טיפול תרופתי שלא בזמן, או העדר העברת תדרוך בין משמרות על קבלת הטיפול התרופתי.

**קשיים בקשר בין הילדים לאנשי הצוות.** נושא הקשיים ביחס מצד אנשי הצוות עולה מדי שנה באחוזים גבוהים ביחס לנושאי פניות אחרות. אלא שהשנה מאות ילדים פנו אל הנציבות, רובם בתחושת עלבון עמוק על היחס שמקבלים. אם זה בגלל צוות שמחקה את אופן הדיבור שלו, לעג ועידוד שיצחקו על ילדה שבוכה, יצירת מדבקה בדמות אב של ילדה והתבדחות עליו בקבוצת הוואטסאפ של המדריכות.

**ביגוד.** במהלך סיורי ההיכרות שהתקיימו השנה התקבלו פניות מעשרות ילדים על חוסר בביגוד. בירור הנציבות העלה כי מרבית הפניות היו מוצדקות וכי אכן לא נעשתה רכישת ביגוד בהתאם לקובץ נהלים בפנימיות.

**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, בכל הקשור למתן קנסות מדמי הכיס.

## פעילות הנציבות לשנת 2024:

- ✓ ועדה מייעצת לנציבות פניות ילדים של ילדי פנימיית אל מחבה - השנה נציבות פניות ילדים ונוער ביקשה לקיים התייעצות עם ילדים בחלופה ביתית דוברי ערבית.
- ✓ תוכנית קידום יידוע זכויות - על מנת שילדים יממשו את זכותם, עליהם להיות מודעים לזכויותיהם. השנה פורסמו פוסטים ברשתות החברתיות בשפה העברית והערבית, בהם הבאנו מידע לילדים בהשמה חוץ ביתית, על זכויותיהם.
- ✓ תוכנית סיורים יזומים לחשיפת הנציבות בפני ילדים וצוותים בפנימיות - גם השנה המשכנו לקיים סיורי היכרות קבועים בפנימיות.
- ✓ השתלבות בהכשרות לאנשי מקצוע - מפגשים קבועים ובלתי אמצעיים עם גורמי המקצוע והשתלבות צוות הנציבות בהכשרות שהם מקבלים, הינה חיונית על מנת שאנשי הצוות יכירו באופן מיטיב את המנגנון





- וגם יתווכו את קיום המנגנון לילדים, נכונה. המפגשים המקצועיים והבלתי אמצעיים, מקדמים את יישום התקנות לחוק, אשר כיום לוקה בחסר באופן משמעותי. אנשי הצוות לא רק נחשפו למידע שלא היה ידוע להם, אלא הבינו כי גם הם יכולים להיות גורמים שיכולים לפנות בעניין ילדים שבאחריות טיפולם.
- ✓ **היועצות רב מגזרית** - אידאולוגיית העבודה של הנציבות מעמידה בבסיסה שיתוף וחשיבה רחבה ככל הניתן. על כן, גם השנה הנציבות נעזרה בייעוץ של הועדה מייעצת. הוועדה המורכבת מנציגי המגזר השלישי, נציגי משרד החינוך, הסיוע המשפטי לקטינים, נציגי המינהלים השונים במשרד הרווחה, ייעוץ משפטי, נציגת אקדמיה, ומנהל פנימייה בדימוס.
- ✓ **פעילות יישום המלצות תוכנית ה Twinning בתחום שינויי חקיקה** - השנה לאחר עבודה עם הועדה המייעצת, והמינהלים המקצועיים והייעוץ המשפטי, המלצות האיחוד האירופאי לשינויי חקיקה הובאו ללשכת מנכ"ל.





## פרק שני- נתונים, ממצאים ודוגמאות

על פי נתוני משרד הרווחה והביטחון החברתי שהו במהלך 2024, 13,675 ילדים במסגרות החוץ ביתיות, לפי החלוקה הבאה:

6,275 ילדים במסגרות פנימייה שבפיקוח אגף חוץ ביתי של מינהל לשירותים אישיים  
4,612 ילדים שוהים במשפחות אומנה, מתוכם 689 ילדים עם מוגבלות  
2,788 ילדים (בני נוער וצעירים עד גיל 21) שוהים במסגרות דיור חוץ ביתי שבפיקוח מינהל מוגבלויות

בשנת 2024, הגיעו לנציבות פניות ילדים ונוער 323 פניות בעניינם של כ- 2,000 ילדים ובני נוער, מתוכם:

- **272** מהפניות שהגיעו היו בסמכות הבירור של הנציבות, מתוכן:
  - 192 פניות הבירור בענייני הסתיים.
  - 48 מהפניות לא התקיים בירור מלא בעניינן – הסבר מפורט בהמשך.
  - 27 פניות התמקדו בשאלות של בירור זכויות.
  - 5 פניות טרם הסתיים בירורן.
- **10** 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.
- **41** פניות לא תאמו את סמכות הבירור שניתנה לנציבות במסגרת חוק האומנה לילדים, על מנת לקיים בירור בעניינם. הפניות התאפיינו בפניות מילדים במעונות חסות הנוער או בנושאים שאינם במסגרת בירור הנציבות או פניות של הורים. במקרים של ילדים מחסות הנוער פנייתם מועברת אל נציבות פניות חוסים ברשות חסות הנוער, במקרים האחרים, הנציבות הפנתה את הפונים לגורמים הרלוונטיים עבורם או העבירה את פנייתם לבירור הגורמים הרלוונטיים, כגון- פניות הציבור, גורמי פיקוח או סיוע משפטי ועוד.

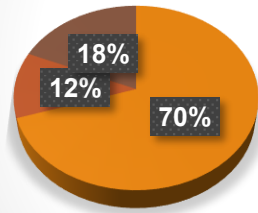
**נתונים כלליים לפניות המותאמות לחוק שהגיעו לנציבות (272 פניות בעניינם של כ- 1,900 ילדים):**

**ממצאי הפניות שנערך בירור בעניינן (192 פניות)**

- 135 פניות נמצאו מוצדקות
- 22 פניות נמצאו לא מוצדקות
- 35 פניות נמצאו סובייקטיביות, כלומר פניות אשר על אף הקושי שהעלה הפונה שבחוייתו היה אמיתי, המסגרת פעלה כשורה ועשתה את המיטב בכדי לסייע לו.



## ממצאי בירור הפניות



- פניות שנמצאו מוצדקות
- פניות שלא נמצאו ממצאים
- פניות שנמצאו סובייקטיביות

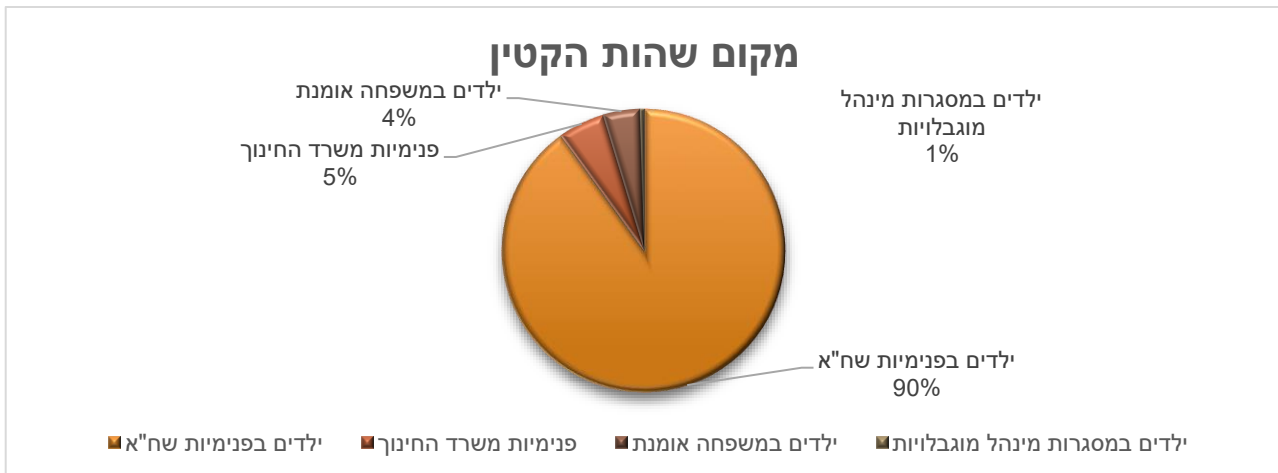
\*מתוך כלל הפניות שנמצאו מוצדקות, 50% מהפניות טופלו על ידי הצוות האחראי טרם סיום בירור הנציבות, כלומר עצם הצפת הסוגיה על ידי הילד באמצעות הנציבות או באמצעות פנייה לצוות המסגרת הביאה לשינוי. הנציבות מברכת על כך ומעודדת את הגורמים בשטח הנוגעים בחייהם של הילדים שלא בהכרח להמתין עד סיום הבירור והגשת מסקנות והמלצות הנציבות על מנת להביא לשינוי חיובי בחייו של הילד ולתקן את הנדרש.

### 48 פניות לגביהן לא התקיים בירור מלא:

- 18 ילדים חזרו והודיעו כי מצאו פתרון לבעיה באמצעות הסתייעות באנשי צוות. מדיניות הנציבות היא לעודד את הילדים למצוא 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 ולילד ועדות לקיום זכות ההשתתפות של הילד הלכה למעשה.
- 6 ילדים ביקשו מהנציבות שלא תמשיך בבירור מסיבות שונות, והנציבות לא מצאה כי מתקיימות נסיבות שמחייבות המשך התערבות.
- 21 ילדים לא העבירו פרטים הנדרשים לצורך בדיקת פנייתם והיה קושי ליצור קשר עימם. 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.
- 3 פניות לא התבררו על בסיס החלטה של הנציבה. שתי פניות לא התקיימה עילה לבירור, אחת משום שכבר התבררה והשנייה היתה בקשה לברר עונש שניתן בצדק. פנייה אחת לא התבררה על בסיס ההחלטה כי בבירור הפנייה יש כדי לפגוע בילד יותר מלסייע (חשש לתגובה של ילד על בסיס ניכור הורי).

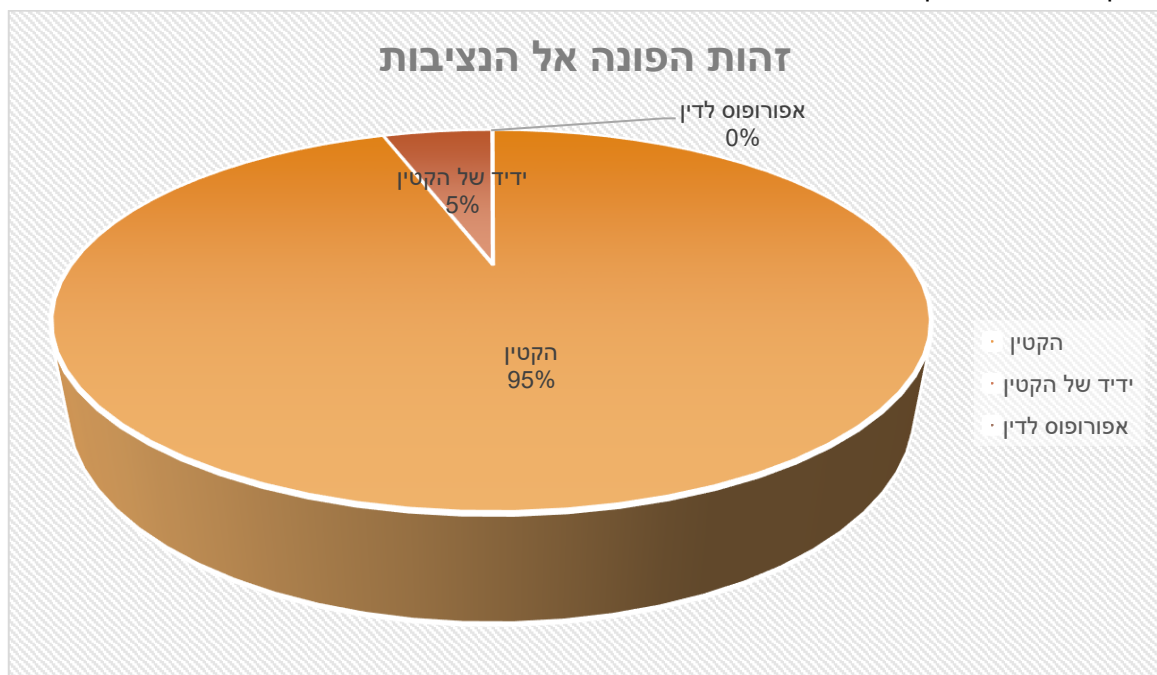
### התפלגות ע"פ מקום שהות הקטין

- 243 פניות בעניינם של ילדים מפנימיות בפיקוח משרד הרווחה והביטחון החברתי.
- 14 פניות בעניינם של ילדים מפנימיות שבפיקוח משרד החינוך.
- 11 פניות בעניינם של ילדים באומנה.
- 4 פניות בעניינם של ילדים ממסגרות שבפיקוח מינהל מוגבלויות במשרד הרווחה והביטחון החברתי.



### זהות הפונה:

הנציבות פועלת להתאים את מנגנון בירור התלונות כך שיהיה נגיש עבור הילדים עצמם. עצם הפנייה אל הנציבות באופן ישיר, מעצימה אותם בכך שהם פועלים באופן אקטיבי על מנת להביא לשיפור בחיי היומיום שלהם. 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.



- 250 פניות היו של ילדים שפנו ישירות אל הנציבות
- 21 פניות התקבלו על ידי ידיד של הקטין.
- פנייה אחת התקבלה בעניינו של קטין על ידי אפורופוס לדין שלו.



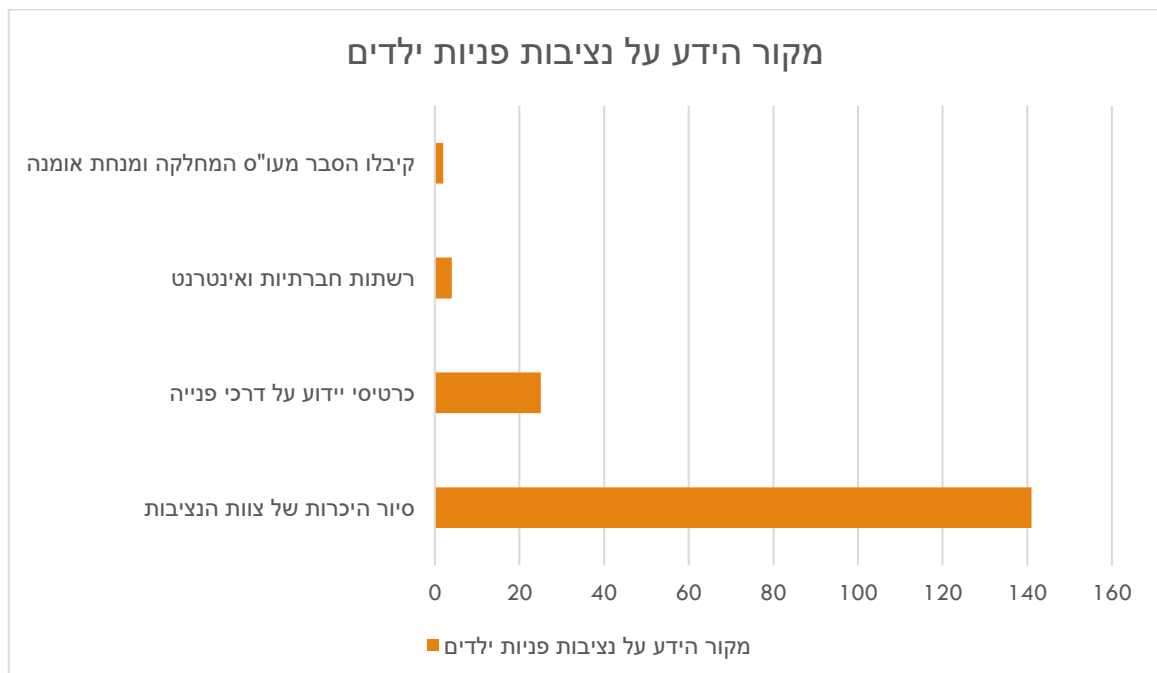
### מקורות עיקריים של ההיכרות עם הנציבות:

נושא דרכי היידוע והכרת הנציבות הינו נושא בעל חשיבות רבה, בה הושקעה מחשבה רבה. נושא זה מחייב למידה מתמדת בעיקר לאור שאלת יישום התקנות לחוק האומנה לילדים, ולאור מספר הפניות המצומצם של ילדים הנמצאים במשפחות אומנה וילדים עם מוגבלות.

- 141 מהפניות שהגיעו השנה היו מילדים שהכירו את הנציבות בזכות סיורי הנציבות בפנימיות או בעקבות היכרות קודמת עם הנציבות.
- 36 מהפניות השנה אל הנציבות התקבלו בזכות העובדה כי היה ברשות הפונה כרטיסי יידוע על דרכי הפנייה אל הנציבות, וקיבלו הסבר על נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית.

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.

חוסר הנגישות הבלתי אמצעי של הנציבות לילדי אומנה וההיכרות הישירה, בידודם של ילדי האומנה, במובן זה שכל אחד במשפחה, להבדיל מילדי פנימיות המספרים אחד לשני אודות הנציבות, יתכן כי יש בו להסביר את הפערים.



### אופן הפנייה לנציבות:

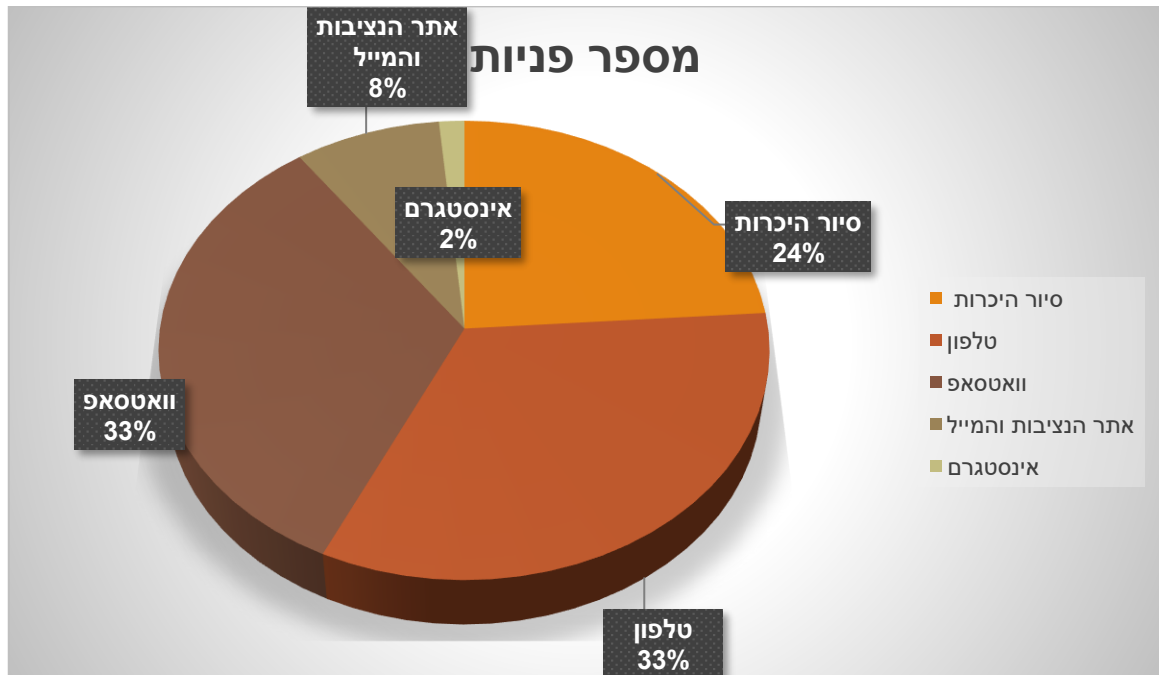
הנציבות מעמידה לרשות הילדים מגוון דרכים בהן ניתן לפנות אליה.

- אינסטגרם
- אתר נציבות
- וואטסאפ



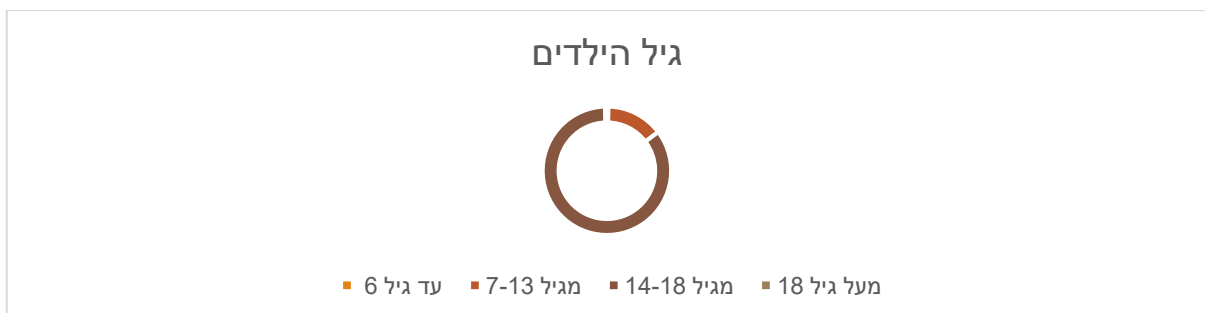
- מייל
- פייסבוק
- טלפון
- בנוסף, סיורי הנציבות, גם הם מקור לפניית ילדים או אנשי צוות.

נתון זה חשוב על מנת לברר את דרכי הפנייה הנוחים והנגישים לילדים על מנת שיוכלו לפנות. ניתן לראות כי מרבית מהפניות (66% מגיעות באמצעות הטלפון כולל הוואטסאפ. הנתונים הראו כי נגישות ישירה לטלפון חשובה מאד, ההדגשה כאן הינה לאור העובדה כי הנגישות לטלפון אינה נחלת כלל הילדים.



#### גילאי הילדים שלגביהם התקבלו הפניות:

- עד גיל 6 התקבלה פנייה אחת.
- \*יש לציין כי מרבית הילדים המושמים בסידור חוץ ביתי בגילאים אלה מצויים באומנה.
- בעניינם של ילדים בגילאי 7-13 התקבלו 38 פניות
- בעניינם של בני נוער בגילאי 14 - 18 התקבלו 229 פניות
- בעניינם של צעירים בגילאי 18 - 21 התקבלו 4 פניות מצעירים





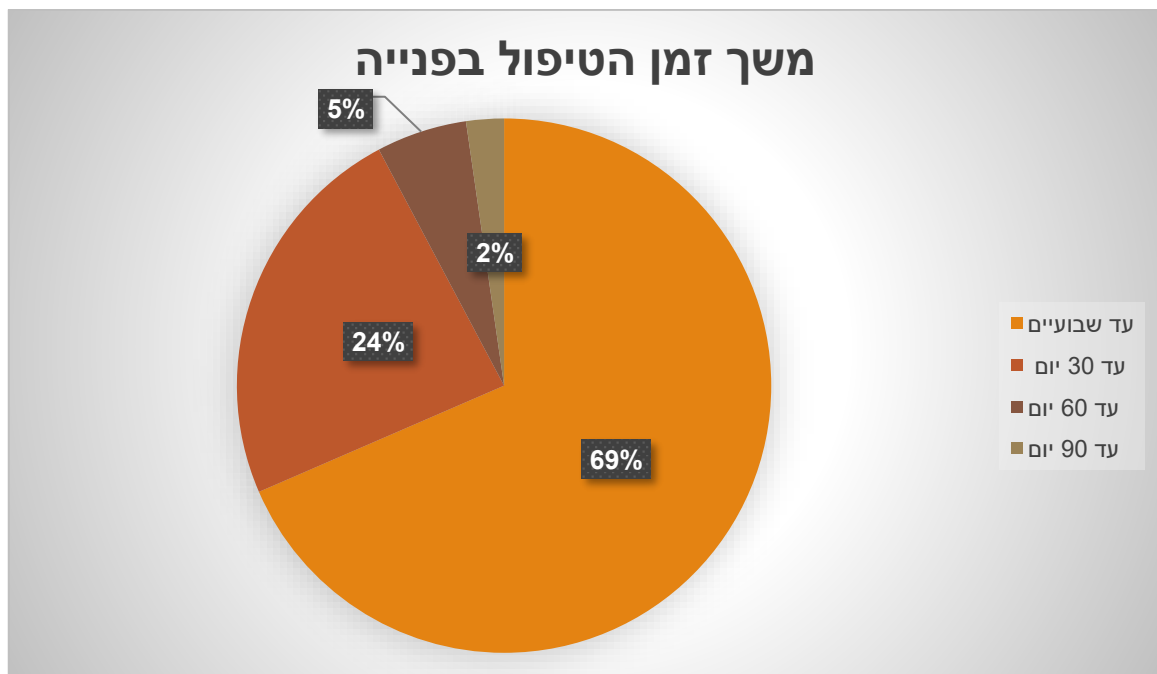
כמו בשנים קודמות ניתן לראות כי מרבית הפונים הם בגיל ההתבגרות.

### זמן טיפול בפנייה ( 219 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. עם זאת חלק מהפניות מחייבות הגעה פיזית למסגרת בעניינה התקבלה הפנייה, פגישת הפונים או חבריהם, אנשי צוות ו/ או בני משפחה.

להלן זמני הטיפול:

- עד שבועיים הסתיים הטיפול ב 150 פניות
- עד 30 יום הסתיים הטיפול ב 52 פניות
- עד 60 יום הסתיים הטיפול ב 12 פניות
- עד 90 יום הסתיים הטיפול ב 5 פניות

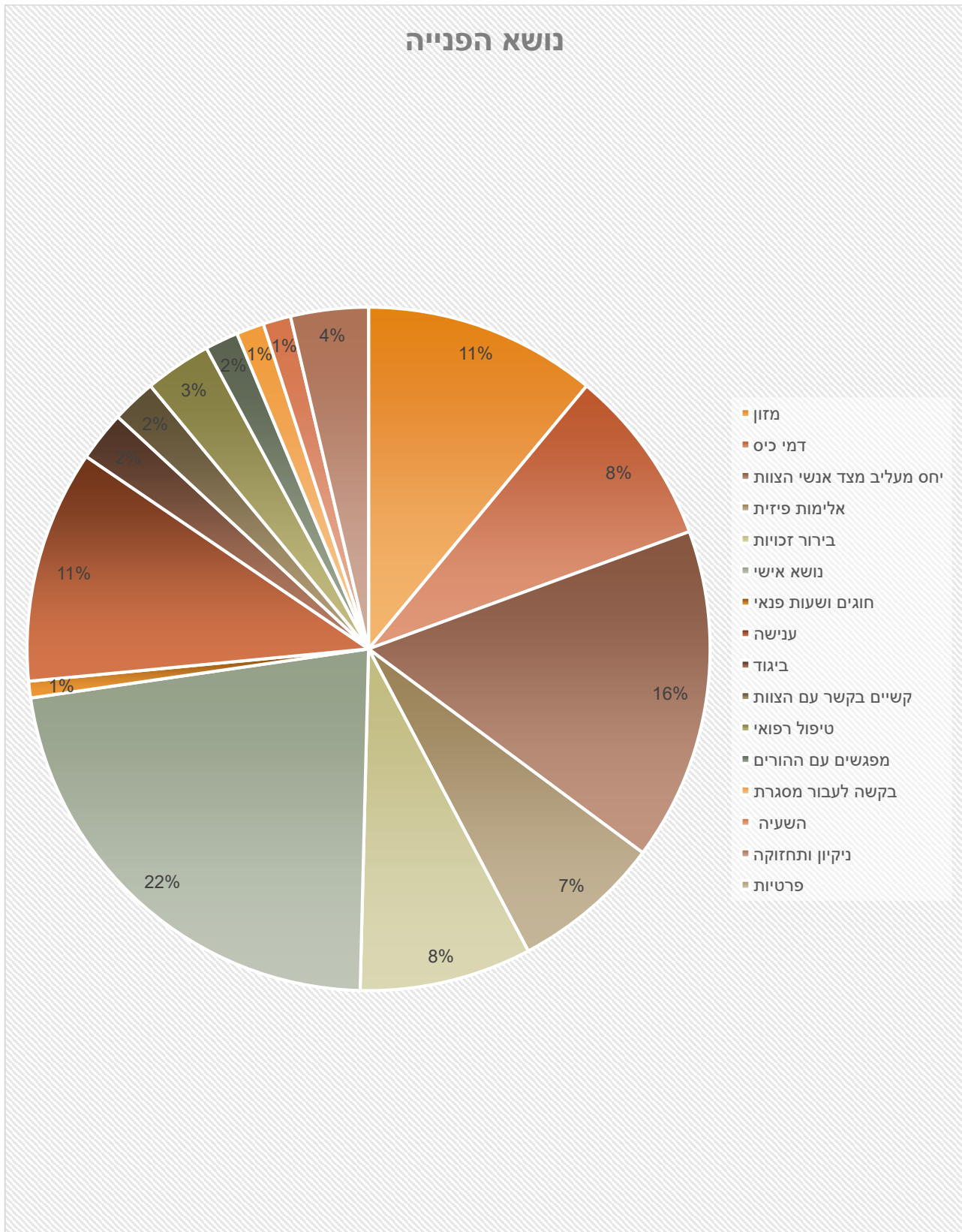


93 אחוז מהפניות מקבלות מענה סופי עד 30 ימים מיום הפנייה. במושגי "זמן ילד" זהו זמן ארוך. בכדי לטפל בקושי הזה, הנציבות דואגת להישאר בקשר עם הילד ולעדכן אותו, בתהליך הבירור.



## נושאי הפניות

### נושא הפנייה







## דוגמאות לפניות בנושאים שונים

### • חוסר בפרטיות

- בנציבות התקבלה פנייה של נערה ששוהה בפנימייה פוסט אשפוזית שבקשה את התערבות הנציבות עקב פגיעה בפרטיותה. הנערה התלוננה כי המנהלת חשדה בה כי מקיימת מגעים לא ראויים ולכן הורידה לה את הדלת מהציר ואין לה פרטיות.
- הנציבות מצאה את התלונה כמוצדקת, בהתערבות הנציבות יחד עם הפיקוח המחוזי, נבנתה תוכנית מידית, וניתנו המלצות להבטחת פרטיותה של הנערה ושאר הבנות בפנימייה.
- בנציבות התקבלה פנייה של ילד שטען שמאזינים לשיחות שלו עם אימא שלו, וזה לא נעים לו וכי המדריכה חודרת לפרטיותו ומסתכלת בטלפון.
- עם סיום הבירור, הנציבות מצאה כי הפנימייה פועלת בהתאם לצו שיפוטי והנחיות עו"ס חוק נוער, על כן הנציבות מצאה ממצאים שלא מאששים את הטענות שהובאו בפניה.

### • דמי כיס/ענישה

- בנציבות התקבלות תלונות של ילדים שנמצאים בפנימיות שונות בכמה נושאים שקשורים לדמי כיס: ענישה שלא בהתאם לנהלים באמצעות קיזוז דמי כיס בגין פגיעה ברכוש, אי קבלת דמי כיס, הילדים לא מקבלים את כל הדמי כיס ובכל חודש לוקחים להם חלק מדמי הכיס לטובת קופת המשפחתון, פנייה לפיה שנה ראשונה בפנימייה לא מקבלים דמי כיס.
- הנציבות מצאה את התלונות כמוצדקות. הנציבות שיקפה לאותן פנימיות מהן הגיעו הפניות, שהן פועלות שלא בהתאם לנהלים של המשרד.
- בנציבות התקבלה פנייה של ילד שטען שמקבל דמי כיס 30 ₪ עבור כל חודש וכי הילדים מקבלים דמי כיס אחת לשלושה חודשים ולא כל חודש.
- עם סיום הבירור, הנציבות מצאה ממצאים שלא מאששים את הטענות שהובאו בפניה.

### • ענישה לא מותאמת

- בנציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית התקבלו מספר פניות בנושא ענישה: הישארות בפנימייה עד הגעת ההורים, אם הבית צועקת ומענישה באופן מוגזם כולל אי מתן תרופות אם לא מגיעים בזמן לחלוקה, ענישה קיצונית ע"י חיוב עלייה במדרגות מספר פעמים, איסור לשוחח עם ילד במשך שבוע ימים כעונש, הצמדת ילד לקיר ועיקום היד בצורה מכאיבה, ביצוע הט"מ כואבות ללא אישור, תגובות של המדריכים לצורך ענישה ללא מתן הסבר לסיבת התגובה ותגובות שאין בהם תוכן חינוכי או כלים לשיפור התנהגות.
- הנציבות מצאה כי הפניות מוצדקות, העבירה המלצות לתיקון הליקויים ועורב הפיקוח לצורך מעקב אחר ביצוע שינויים. בחלק מהפנימיות ובנתה תוכנית להגברת שיתוף הילדים וביצוע שיחות מעקב של המנהל עם הילדים.
- בנציבות התקבלה פנייה של אחות של ילדה שטענה שאחותה שנמצאת בפנימייה סובלת מיחס קשה של המסגרת ועונשים על כל התנהגות שלא נראית הולמת.
- עם סיום הבירור, הנציבות לא מצאה ממצאים המאששים את הטענות שהובאו בפניה הנציבות.



#### • **יחס מעליב מצד אנשי הצוות**

- התקבלו בנציבות מספר פניות של ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, בהן נטען כי:
  - יחסה של רכזת הבית נוקשה ומעליב ומתבטא בצעקות ונזיפות מול כל הקבוצה.
  - אם הבית משתמשת בביטויים של את/ה שמן אז אל תאכל.
  - אם הבית צועקת בהשכמה ומחייבת גם ילדה שלא מרגישה טוב לקום.
  - המדריכים בפנימייה עושים סטיקרים בוואטסאפ על הילדים והוריהם.
- הנציבות מצאה את התלונות כמוצדקות. הנציבות קיימה קשר עם מנהלי המסגרות וגורמי הפיקוח מטעם משרד הרווחה והתקיימו ביקורים לבירור הפניות בחלק מהמסגרות והנושאים טופלו.

#### • **ביגוד**

- התקבלו פניות בנושא ביגוד:
  - הובטח למפונים כי יקבלו 1000 ש"ח להצטיידות וביגוד בפנייה נטען כי קטין אשר נמצא באומנה, עקב השמתו לא מקבל את המענק.
  - בפנימייה פנו מספר ילדים וטענו כי לא קיבלו תקציב ביגוד לשנת 2022 ושנת 2023.
  - קניית ביגוד ע"י אם הבית ללא נוכחות הילדה, הילדה קבלה בגדים שהם לא במידה ולא לפי טעמה.
- טיפול ובירור הנציבות העלה כי הפניות מוצדקות, הפניות טופלו באמצעות פיקוח משרד הרווחה.

#### • **בעיות עם אנשי צוות**

- התקבלו פניות על בעיות שונות עם אנשי צוות:
  - מדריך שמפעיל כח פיזי מוגזם.
  - לא מאפשרים לילדים להתקשר אל הנציבות.
  - עו"ס הפנימייה לא הסכימה למסור לילדה את מספר הטלפון של עו"ס שלה בקהילה.
  - מתן "עצירה" שמשמעותה אי יציאה מהביתן.
  - אי מתן אפשרות ללכת לבית הספר.
  - מנהלת קשוחה ותוקפנית.
- הנציבות מצאה את התלונות כמוצדקות. ניתנו המלצות למנהלי הפנימיות לפעילות לשינוי המצב, תוך יידוע הפיקוח הרלוונטי לצורך מעקב אחר ביצוע השינויים הנדרשים.

#### • **מזון**

- בנציבות פניות ילדים, התקבלו מספר פניות של ילדים ובני נוער בהשמה חוץ ביתית בנוגע לאוכל:
  - פנייה בה נטען כי ארוחת הבוקר מוגשת בסמוך ליציאת הבנות לבית הספר ולכן הבנות לא מספיקות לאכול ארוחת בוקר.
  - הבנות מגיעות לפנימייה אחרי ארוחת הצהריים ולא שומרים להן אוכל ולכן הן מחפשות בקבוצות במידה ונשאר אצלן אוכל.
  - האוכל לא טעים.



- עונש ע"י מניעת אוכל.

הנציבות מצאה שפניותיהם של הילדים מוצדקות, לאחר פניית הנציבות הפנימיות ביצעו שינויים בנושא התזונה. הנושא גם הועבר לפיקוח לצורך טיפול ומעקב.

#### • קשר עם המשפחות

בנציבות התקבלה פנייה של ילד בה טען כי המדריכה מונעת ממנו לפגוש את אימא שלו כשהיא בכפר. עם סיום הברור, הנציבות מצאה ממצאים אשר לא מאששים את הטענות שהובאו בפניה.

#### • ניקיון ותחזוקה

לנציבות הגיעו מספר תלונות על ניקיון ותחזוקה:

- לידה פנתה כי בחדר שלה ובאמבטיה יש עובש, רטיבות וחלודה על הברזלים.
  - במסגרת יש זבל עשבים שוטים ובתים מוזנחים.
  - לידה טענה כי הרבה זמן יש נזילה בחדר, יש ביוב על הרצפה וטפטופים מהתקרה מעל הכיור, המים מטפטפים ושערות ולכלוכים מהביוב נוגעים בה.
  - יש ג'וקים בקבוצה מתחת לכיור.
- הנציבות מצאה כי התלונות מוצדקות. חלק מהפניות היו כבר בהליך של תיקון הליקויים עוד טרם התערבות הנציבות ובחלק מהפניות הליקויים טופלו לאחר פנייה אל מנהלי המסגרות.

#### • אי ידוע ואי הנגשת הנציבות

במספר סיורי היכרות שהנציבות עושה במסגרות נמצא כי:

- לילדים אין מידע על קיומה של נציבות פניות ילדים ונוער, ואין מיגע על זכותם לפנות אל הנציבות, במידה ורוצים.
  - לא מחלקים לילדים כרטיסי יידוע על דרכי הפנייה לנציבות.
  - לא ניתן הסבר לילדים על הנציבות.
  - בחלק מהמסגרות אין שלטים בשטחי המסגרת.
  - בחלק מהמסגרות אין הקפדה על קביעת טלפון המיועד ליצירת קשר עם הנציבות על ידי הילדים.
  - לא נעשה ריענון על ידי עו"ס המסגרת כנדרש בתקנות לחוק.
- ברוב המסגרות לאחר ביקור הנציבות הנושא טופל.

#### • דוגמאות לנושאים אישיים / ייחודיים

- מנחת האומנה לא מוצאת לידה מטפלת רגשית מתאימה.
- אי זימון אומים לוועדת תכנון טיפול.
- פנייה של ילד על כך שרכזת הבית חילקה עוגיות אישיות שלו לאחרים ללא הסכמתו.
- ילד פנה וטען כי מסר מכשיר טלפון תקין למדריך וקיבל אותו עם מסך שבור.
- ילדים פנו בטענה שיש להם קושי עקב פיטורי מדריך.
- ילד פנה וטען כי יש לו קושי מאחר ומתגעגע לאימא.
- ילד פנה וטען כי מבקש פסיכולוג ולא מקבל



## פרק שלישי- סוגיות מגמות שעלו מפניות הילדים והמלצות

נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, מהווה מנגנון לבירור פניותיהם של ילדים בהשמה חוץ ביתית. קיימת הבנה כי מימוש זכות התלונה של ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית שונה ממימוש זכות התלונה של ילדים ובני נוער, זאת בשל חולשתם היחסית של חלק מהורי הילדים ובני הנוער בהשמה חוץ-ביתית או היעדרם של ההורים, פגיעותם היחסית של ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית ופגיעותם המיוחדת, אורחות חיים וסדר יום שלעיתים לאו דווקא מותאמים באופן אישי להם ולצרכיהם. בנוסף, למדינה אחריות מוגברת כלפי ילדים ובני נוער בהשמה חוץ-ביתית, הנובעת מכך שנוכח מצבם החליטה המדינה לקחת אחריות לגורלם ולחיייהם.

הנציבות רואה חשיבות רבה בתפקידה שלא להסתפק בממצאי הבירור הפרטני של פנייה, אלא 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.

נציבות פניות ילדים ונוער רואה חשיבות רבה במתן המלצות, בעקבות פניות המגיעות אליה, זאת לשם הובלה לשינוי חיובי עבור הפרט שפנה, ולעיתים, גם עבור ילדים נוספים המצויים באותה חלופה ביתית בהווה וכאלה שימצאו בעתיד. כאשר הנציבות ממליצה למסגרת חוץ ביתית לערוך שינויים, תכליתה של ההמלצה לשפר את המצב עבור הילד הפונה והילדים כולם.

הנציבות בפעילותה מבקשת שלא להסתפק רק ברמת החלופה הביתית הספציפית, אלא ישנם מקרים בהם הנציבות מבקשת לחולל שינוי ולהביא את קולו של הפרט, לצורך שינוי מדיניות כוללת. חלק זה של עבודתנו נעשה בשיתוף פעולה עם קובעי המדיניות הנוגעת לחייהם של ילדים בחלופה 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 שינוי 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, גם השנה בחלק זה של הדו"ח נביא סוגיות שעלו מפניותיהם של ילדים בשנה השביעית לפעילותה של הנציבות- 2024.

קובעי המדיניות במשרד הרווחה ובמשרדים רלוונטיים נוספים, ארגוני המגזר השלישי – המועצה לשלום הילד, 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 שישמשו 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 אשר בחרו לפנות לנציבות או שמי מטעמם פנה בשמם.



## סוגיות ומגמות כלליות שעלו בבירור פניות ילדים בהשמה חוץ ביתית.

**אי יידוע ומתן הסבר לילדים על זכותם לפנות לנציבות על פי חוק** - לצערנו גם השנה נציבות פניות ילדים ונוער נחשפה לאי יישום משמעותי בשטח של תקנות לחוק אומנה לילדים (מנגנון תלונה לילדים במסגרת השמה חוץ ביתית), תשע"ט-2019.

השנה נציבות פניות ילדים ונוער קיימה 45 סיורי היכרות בפנימיות, בעקבות תוכנית החניכה מהאיחוד האירופאי, אשר חשפה בפנינו את חשיבות ההיכרות הבלתי אמצעית בין צוות הנציבות, לבין צוותי המסגרות והאומנה וילדי המסגרות החוץ ביתיות..

במסגרת הסיורים או פגישות עבודה שערכה הנציבות עם צוותים חינוכיים או מטפלים של מסגרות חוץ ביתיות לצורך חשיפת הנציבות בפני צוותי פנימיות וצוותי ארגוני אומנה, נמצאו פערים רבים באשר לקיום הנדרש בתקנות לחוק האומנה, 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. בסיורים, נחשפנו כי בחלק ניכר מהפנימיות יש יישום חלקי של התקנות ובחלק גם היום אין כלל יישום של התקנות.

בחלק ניכר מהפנימיות, היו שלטים, הפיקוח אף מוודא את קיומם של השלטים, אולם בפועל הילדים לא ידעו מה משמעות השילוט.

במרבית הפנימיות, הילדים כלל לא הכירו את כרטיסי היידוע ובכלל הפנימיות לא התקיימו שיחות עיתיות אחת לחצי שנה של עו"ס הפנימייה עם הילד, על מנת לוודא כי יש בידי הילד את כלל האמצעים לפנות אל הנציבות במידה וירצה. חשוב לציין כי בכלל הפנימיות מידע זה לא הופנם למרות המידע שהועבר לפנימיות.

במסגרת הסיורים וההכשרות בהן צוות הנציבות פגש צוותים המטפלים בילדים במסגרות חוץ ביתיות- פנימיות, אומנה ומדריכי ראשי צוותים במחלקות לשירותים חברתיים, עלה כי היעדר ההקפדה על התקנות נבע מחוסר היכרות את המוטל עליהם על פי חוק.

**לאור זאת הנציבות תמשיך בסיורי ההיכרות כחלק מתוכנית העבודה וממליצה כי בנוסף גורם מטעמה יוזמן לקחת חלק קבוע בהכשרות הקיימות לצוותי אומנה צוותי פנימיות והכשרות לראשי צוותים.**

## סוגיות ומגמות שעלו בפניות בעניינם של ילדים באומנה

**אי העברת כלל התשלומים למשפחות האומנה עבור הילדים.** מדינת ישראל מעודדת ומעוניינת במענה לחלופה ביתית באמצעות משפחות אומנה. מענה לילד הזקוק לחלופה ביתית, באמצעות משפחה אומנת הוא מענה מיטבי, המאפשר לילד לגדול בתוך בית ומשפחה. על ארגוני האומנה לוודא כי עומדות בפני המשפחות כלל



האמצעים (בהתאם לסל שנקבע) על מנת לסייע לילד, עליו לקחו אחריות. השנה התקבלו מספר פניות על אי החזר תשלום על הוצאות כמו חוגים, שיעורים פרטיים, תשלומים שממוקדים בצרכי הקטין. באחת הפניות הועברו מסמכים על הוצאות משנת 2022, בין היתר על תשלומי הורים וספרים, שלגביהן טרם סודר החזר למשפחה. משפחות אומנה אמורים להתמקד בטיפול בילדים שבאחריותם, על כל המשתמע מכך, ולא צריכים להידרש לטפל במיצוי זכויותיהם, בכל הקשור להיותם אומנים. חשוב לציין כי אין זו השנה הראשונה בה הנציבות מביאה סוגיה זו.

**לאור זאת המלצת נציבות פניות ילדים ונוער הינה לקדם הקמת מנגנוני בקרה על ביצוע החזרי תשלומים.**

**קשיים בקשר בין המחלקות לשירותים חברתיים לארגוני האומנה.** במהלך השנים ולמרות מיעוט הפניות בעניינם של ילדי אומנה, עלתה בנציבות מספר פעמים סוגיית אופן יישום הקשר בין המחלקה לשירותים חברתיים לבין ארגון האומנה וקביעת הטיפול בילד/ה באופן שייטב עם הילד. מחד קביעת מקום השמתו של הילד, הינה של ועדה מקצועית בשירותי הרווחה בו גרים הוריו הביולוגיים של הילד. מאידך עם מעברו של הילד לחלופה ביתית, מוקד הטיפול בו, ההיכרות עימו והשינויים שעובר הן בידי המשפחה האומנת ומנחת האומנה. כך עלה בעבר לדוגמא, סביב פנייה שהתקבלה בעניינן של שתי אחיות הנמצאות באומנה, כי למרות היותן תחת צו שיפוטי, הקשר עם בית הספר ומעקב אחר מצבן לא נעשה על ידי עו"ס לחוק הנוער, אלא ע"י ארגון האומנה. באותו מקרה היו לכך השלכות על המידע שהיה נכון שיגיע לעו"ס לחוק. במקרים אחרים, כמו אלו שהגיעו השנה, המחלקה לשירותים חברתיים, קיבלה החלטות בעניינם של ילדים הנמצאים בחלופה ביתית במשפחה אומנת, מבלי לזמן אומנים לוועדה ומבלי לשקול את חוות הדעת של האנשים שמגדלים ביום יום את הילד ויודעים את מצבו האוטנטי של הילד. במקרה אחר, פנתה אלינו ילדה החיה במשפחה אומנת ושיתפה כי בביקוריה בבית אמה, אין לה מקום לישון בו ולא פינה לשים את ציודה. מבירור הנציבות עלה כי לילדה אכן אין מיטה בבית האם ולא ארון, בפנייה אל המחלקה הנושא סודר והמחלקה רכשה במהרה ציוד בסיסי לילדה על מנת שתוכל להנות מביקוריה בבית האם.

**לאור זאת המלצת הנציבות ממליצה לקדם את התדריך הייחודי לעוס משפחה ייעודי לילדים, אשר כתיבתו החלה, ולמקד בו תדריך משותף לדרכי עבודה בין עו"ס המשפחה, עו"ס חוק הנוער, ועדות תכנון טיפול וארגוני האומנה, בדגש על האחריות וטיפול באי הסכמות מקצועיות.**

**סיום אומנה ללא מענה חלופי.** נושא סיום השמה של ילד בחלופה ביתית, הינו נושא מורכב ורגיש תמיד, אך במיוחד שהוא לא נעשה בסוף הליך מסודר ואין הסכמה מלאה עם הילד/ה עצמו. אולם סיום השמה במיוחד לילד הנמצא באומנה, ללא שיש לו מענה חלופי הוא פגיעה קשה בהליך הטיפול והשיקום. בפנייה שהתקבלה בנציבות סביב נערה שבדיון בעניינה הוחלט לסיים את שירות האומנה, עלה כי הנערה התבקשה לעזוב את בית משפחת האומנה, וזאת ללא שעדיין נמצאה לה חלופה. במקרה זה, ההחלטה על סיום האומנה היתה הדדית, גם מצד הנערה וגם מצד המשפחה, אולם סיום הליך של התקשרות שמטרתו להיות שיקומי ולהוות מודלינג ליחסים תקינים, בהם פרידה אינה נטישה או דחייה, מחייבים ליווי ועבודה אינטנסיבית מאד גם של מחלקת האם וגם של ארגון האומנה בהליך הפרידה והחזקת המצב תוך מציאת מענה חלופי מהיר ודחוף.

**המלצת הנציבות הינה כי לצורך סיוע ומתן מענה למקרים אלו, יוקם צוות מקצועי בהשתתפות צוותי פיקוח שיתכנס עד הוק, על מנת לסייע במציאת מענה פרטני ואולי בעתיד גם מענה מערכתית.**



## סוגיות ומגמות שעלו בבירור פניות של ילדים עם מוגבלות בפנימיות

**אחיזות מגינות:** בנוהל "מניעה ומענה למצבים של התנהגות מאתגרת ומסכנת במסגרות של מינהל מוגבלויות", הגדרת אחיזה הינה, "התערבות באמצעות אחיזות מגינות נועדה לשימוש אנשי הצוות במסגרת לאחיזה באדם על מנת למנוע התנהגות מאתגרת מסכנת. האחיזה הינה תפיסה ואחזקה בתקיפות אך ללא תוקפנות מצד האדם האוחז ובלא שימוש באמצעים נוספים". על פי הנוהל רשאי לעשות שימוש באמצעי זה רק מי שבן 21 לפחות וקיבל הדרכה מתאימה. כמו כן הנוהל מתייחס לחובה כי לאחר שימוש באמצעי הגנה - אחיזות מגנו, תתקיים שיחה עם האדם. מטרת השיחה הינה לקשר בין האירוע לתגובה ועל מנת לשמוע ממנו האם קיימת דרך אחרת בה יכול להירגע.

בנציבות פניות ילדים ונוער התקבלה פנייה בעניינם של ילדים עם מוגבלות, בה עלו טענות בין היתר לריבוי ביצוע אחיזות בכלל כאשר ביצוען גורם לכאב. בירור הנציבות העלה כי אכן עד חודשיים טרם התחלת בירור הנציבות היה שימוש מרובה באחיזות, דבר שהפסיק עם שינוי מדיניותו של המנהל. ילדי המסגרת דיווחו כי הם חווים את האחיזות כתוקפנות ו/או תגובה לדוגמא על אי הסכמה לבצע הוראה שניתנה להם, ולא כהתערבות מרגיעה או מרסנת. בנוסף ממצאי הבירור העלו כי למסגרת ניתן אישור לבצע אחיזות מגינות, בשל הצורך הרלוונטי, אולם לא סופקה הדרכה כנדרש לאנשי הצוות. כמו כן הממצאים העלו כי לא מתקיימת שיחה עם הילד לאחר ביצוע האחיזה המגנה כנדרש על פי הנהלים. יתכן כי אי ביצוע השיחה השאיר את הילדים בחוויה של תוקפנות ולא התערבות שסייעה בהרגעת ההתנהגות המסכנת.

**המלצת הנציבות הינה לגבש תוכנית הדרכה בדחיפות ולהנגישה אל כלל המסגרות המקבלות רשות לביצוע אחיזות מגינות. כמו כן, המלצתנו הינה לדרוש ממנהלי המסגרות לקיים ריענון של הנהלים.**

## סוגיות ומגמות שעלו בבירור פניות של ילדים בפנימיות

**טיפול בהשמות של ילדים שלא מצליחים להשתלב:** השמת ילד בחלופה ביתית הינה פעולה הדורשת מקצועיות רבה, הדורשת זיהוי נכון של צרכי הילד והתאמתו למסגרת הנכונה, בהתאם לנתונים שיש במסגרת על כלל היבטים. הצלחת השמה היא אחד המרכיבים להצלחת הטיפול והשיקום של ילד הנדרש לחלופה ביתית. עם זאת ברור לכל, כי ילדים עם גדילתם עוברים שינויים אישיים, ועל כן הזיהוי המוקדם לא מתאים יותר, או לחילופין קורה, יש לומר במקרים בודדים, שהאבחנה הראשונית לא זיהתה את מכלול הבעיות העתידיות של תגובת ילד במסגרת פנימייתית או של סביבת הילדים כלפי הילד.

השנה התקבלו מספר פניות מילדים אשר שיתפו כי הם נפגעים באופנים שונים מילדים אחרים וכי לתחושתם הם לא מוגנים במסגרת או במילותיהם של הילדים "לא עושים לו כלום", "הצוות מגן עליו כי הוא מסכן", "הצוות לא מטפל" וכ"ו. מגוון הטענות של הילדים שפנו התייחסו לפגיעה מילד שצועק הרבה או ילד שעושה מעשי קונדס מעצבנים כמו לשפוך מים על ילדים אחרים, דרך ילד שמכה מקלל ומטיל מורה ועד ילד שסוחט ילדים וילד שמטריד מינית. במרבית המקרים בירור הנציבות העלה כי מנהלי הפנימיות מודעים לקשיים, ופנו בבקשה להוציא את הילדים הפוגעים מהפנימיה. חלק ניכר מהמנהלים קיבלו מענה שלילי בהעדר חלופה אחרת לילד הפוגע.





צוות הנציבות נחשף למצב בו מנהלי הפנימיות, מהן התקבלו פניות על אלימות או פגיעה מתמשכת, מצד ילד בפנימייה כלפי ילדים אחרים, נמצאים בסיטואציה בה המוגנות על כלל הילדים מתנגשת בדרישה מהם להגן גם על הילד הפוגע.

בקובץ הנהלים לפנימיות של מינהל שח"א, נוהל "סיום שהות חניך בפנימייה", בסעיף 5.3 לנוהל, קיימת התייחסות מפורטת לפעולות הנדרשות במצב של סיום לא מתוכנן של שהות חניך – ביוזמת הפנימייה. במקרה כזה, סיום שהות ביוזמת הפנימייה של חניך, יכולה להתבצע רק באישור הפיקוח. הנוהל מדגיש כי ללא אישור בכתב מהמשרד לסיום השמתו של חניך, לא תתאפשר סיום ההשמה של החניך. נוהל זה חשוב ונכון על מנת למנוע "הרחקה" של ילדים מטעמים לא מוצדקים ושיקולים זרים. גם בחינה של נוהל "אירועים חריגים", נספחים ב' וג' לנוהל מפרטים פירוט נרחב של דרכי הטיפול והתגובות הנדרשות שלם טיפול באירועי אלימות או הטרדה מינית.

צוות הנציבות התרשם כי הפער בין הפירוט הנרחב של הנהלים לבין הקושי של יישומו בשטח – לראייה ילדים פונים בבקשת עזרה כי לא מרגישים מוגנים – יתכן ונעוץ ביכולת לספק מענה מתמשך. נוהל אירוע חריג מדגיש את הצורך להרחקה והצמדת איש צוות, בפועל מנהלי הפנימיות, לא תמיד מצאו אנשי צוות מתאימים ופנויים לעשות את הליווי, לפחות בשני מקרים שהגיעו אלינו, קיבלנו את הרושם כי תדירות הפגיעות והחשש מהם מחייב ליווי תמידי, על מנת להגן על יתר הילדים.

**נציבות פניות ילדים ונוער, ממליצה כי במקרים הבודדים בהם יש דיווח על התנהגות פוגענית מתמשכת (אירועים חריגים בדרגה א') ולא ניתן לסיים את שהות הילד/ה הפוגע/ת בהעדר חלופה זמינה, יש לספק למסגרת תקציב ייחודי לשם גיוס כוח אדם זמני לליווי הפוגע/ת.**

**טיפול רפואי:** אחת התלונות הנפוצות בעבר של ילדי הפנימיות לגבי הטיפול הרפואי, נגעה לרמת האמון של הצוות כלפי ילדים, בנוגע לטענתם כי קמו כשאננם מרגישים טוב ולכן מבקשים שלא ללכת לבית הספר. יש להניח כי מדובר בתופעה דומה בהרבה מבתי ישראל. השנה פניות הילדים שגם נמצאו מוצדקות, התאפיינו, באי קבלת מענה רפואי, דהיינו ילדים שהיו אמורים להגיע לרופא מומחה, או ילדים עם חום שלא עברו בדיקת איש צוות רפואי (אחות או רופא). פנייה של קבוצת ילדים התייחסה לפגיעה בזמני חלוקת התרופות, אשר לעיתים נבעה מהעדר רישום מדויק או העדר העברת משמרת. קבוצת ילדים אחרת העלתה טענה כי אם הבית לא מחלקת את התרופות כתגובה לאי הגעה בזמן לחלוקה. פניות אלו יועברו לגורמים המקצועיים במשרד להמשך מעקב אחר תיקון הליקויים וריענון הנהלים ככל שנדרש.

**קשיים ביחס אנשי הצוות:** אנשי צוות הפנימייה, מהווים לא רק מבוגרים אחראיים, אלא הם החלופה ההורית של הילדים החיים בפנימייה. אחד התפקידים המרכזיים של אנשי הצוות, הינו להוות מודלינג נכון לתקשורת בריאה במסגרת משפחה ויחסים בין אישיים. השנה פנו מאות ילדים בטענה על יחס מעליב וקשיים עם אנשי הצוות. הטענות התאפיינו ברמות הקשר עם מנהל/ת הפנימייה, אימהות בית, וצוות הדרכה או רכזים. ילדים שיתפו לדוגמה על אם בית שלא מאפשרת לקחת תוספת ואומרת לילדים שהם שמנים. מנהלים/ות שלא מתייחסים ולא עונים לבקשות עזרה של ילדים בנושאים כמו בריונות בין ילדים, גניבות וכד'. מדריכה שמשכימה את הילדים תוך כדי צעקות, שימוש של אנשי צוות בביטויים כמו "סתום תפה", ושדוחפים ילדים, איומים באי מתן רשות לצאת הביתה. הפניות הנפוצות ביותר היו על כך שאנשי צוות ממהרים לאיים במתן תגובה או ממהרים לתת תגובה, העדר שיח על הבנת הקושי בסיטואציה או העדר שיח להעלאת המוטיבציה לביצוע הוראות או בקשות. כך למשל



באחת הפנימיות, רכז החינוך החליט להעניש את כלל הילדים על אי ביצוע תורנות של ילד אחד. בירור הפנייה העלה כי הרכז כלל לא בדק מי היה אחראי על ביצוע התורנות הספציפית ולא בדק מה היו הנסיבות לאי ביצוע התורנות, אלא בחר להודיע לכלל הקבוצה כי לכולם יש תגובה (עונש).

הקשיים השנה ביחס של אנשי צוות, ניתן לייחס באופן משמעותי להשפעות של המלחמה. אנשי צוות שגויסו, והקושי במעבר בין המלחמה לשגרה והפניות אל קשיי הילדים הראו את אותותיהם. אנשי צוות שהתקשו לחזור לתפקידם ופרשו. לצד זה, הנציבות מבקשת להביא בדו"ח השנתי את **העובדה כי קיימת בעיה מתמשכת בגיוס אנשי צוות לפנימיות ושימור העסקתם, בדגש על מדריכים. נציבות פניות ילדים בהשמה חוץ ביתית חוזרת שוב וממליצה לדאוג לשיפור תנאי העסקה, באמצעות העלאת רמת השכר, בניית תכנית עידוד ליציבות בתפקיד (בדומה לפעולות שנעשו לקציני מבחן), בניית מסלולי קידום כולל עתודה ניהולית של פנימיות, וקידום תוכנית עם האקדמיה להכרה בתפקיד הדרכה כפרופסיה.**

**רכישת ביגוד.** בקובץ נהלים בפנימיות, נוהל "תנאי סביבה וציוד" סעיף 5.3 לנוהל, מחייב כי הפנימייה תדאג לביגוד בדגש על איכות הביגוד, כמות מותאמת, אפשרות למבחר לפחות בשלוש חנויות ומותאם לעונה. השנה עשרות ילדים פנו בטענה למחסור בביגוד ואי רכישת ביגוד בהתאם לנהלים. בסיוור היכרות שקיימנו באחת הפנימיות ילדי הפנימייה טענו כי מזה שנה וחצי לא נרכש עבורם ביגוד חדש, בסיוור אחר ילדים שיתפו כי נרכשו להם בגדים אך באופן לא מספק. בירור הנציבות מצא את מרבית הפניות כנכונות. באחת הפנימיות מנהלת הפנימייה היה כנה וציין כי אין לו מידע על היקף התקציב העומד לרשותו לצורך רכישת ביגוד. משרד הרווחה מגדיר בנהליו סכום קבוע לו זכאי כל ילד עבור ביגוד, אולם כל מסגרת מחליטה כיצד לחלק את הסכום הזה ובאיזה אופן תתבצע הקנייה. חלק מהמסגרות אינן משקפות לילדים את פריסת התקציב השנתית וזו לא תמיד בהלימה לצרכיהם המידיים.

**המלצת נציבות פניות ילדים למנהלי הפנימיות הינה לרענן את נהלי משרד הרווחה, בנוסף לקבוע מועדים קבועים לרכישת ביגוד חורף וביגוד קיץ ולפרסם אותם. כמו כן, שיקוף התקציב העומד בפני הילדים לצורך קניית ביגוד, יש בו כדי להביא לשותפות בניהול התקציב העומד לרשותם כחלק מההכנה לחיים עצמאיים.**

**ענישה באמצעות הפחתת דמי כיס בניגוד לנהלי משרד הרווחה.** על אף שהנושא כבר עלה גם בדו"חות קודמים, ועל אף שנהלי הפנימיות החדשים מדגישים את חובת מתן דמי הכיס, במלואם וללא סייגים, עדיין הגיעו אל הנציבות פניות שנמצאו מוצדקות, אודות ענישה באמצעות קיזוז דמי כיס וזאת בניגוד לנהלים של משרד הרווחה. אנו שבים ומדגישים כי משרד הרווחה הגדיר את גובה דמי הכיס, בין 60 ל-100 ש"ח בחודש, המשתנים על פי גיל ומחייב להעביר אותם לילדים במלואם. יש לזכור כי עבור ילדים ללא עורף משפחתי, או המגיעים ממשפחות דלות אמצעים, מדובר בסכום הכסף היחיד העומד לרשותם לשימוש חופשי. למרות שהבאנו את הנושא בעבר, עדיין בחלק מהמסגרות מתקיים נוהג שגור למדי בו ילדים "נקנסים" כאמצעי ענישה. בנוסף, השנה בירור נציבות פניות ילדים ונוער העלה כי בחלק מהפנימיות לא מתקיימת חובת ההחתמה על קבלת דמי כיס, בכלל או שההחתמה היא שלא במועד קבלת דמי כיס, כנדרש בנהלי משרד הרווחה והביטחון החברתי.



## פרק רביעי- פעילות הנציבות בשנת 2024

בשנת פעילותה השביעית של הנציבות ניתן לראות גדילה במספר הילדים הפונים אל הנציבות. גידול זה במספר הילדים ניתן לייחס אותו להקפדה של צוות הנציבות לפקוד מדי שבוע מסגרת פנימייתית אחרת לצורך היכרות הדדית של צוות הפנימייה את הנציבות וכמובן של הילדים. אולם חובתנו היא לא להסתפק בכך ולפעול באופן אקטיבי ליידוע נרחב יותר ככל האפשר על מנת שכלל ילדי ישראל המצויים בהשמה חוץ ביתית שיכירו את הזכות המוקנית להם בחוק, וגם הסובבים אותם. הנציבות ממשיכה לפעול לכך שהמנגנון יהיה 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 מייצעת של ילדי פנימיית אל מחבה -** השנה נציבות פניות ילדים ונוער ביקשה לקיים התייעצות עם ילדים בחלופה ביתית דוברי ערבית.

הועדה המייצעת, הינה קבוצת ילדים שתפקידה היה לייצג לנציבות. הועדה לא משמשת כמועצת ילדים וגם לא דנה בסוגיות שמפריעות להם אישית או בעיות שעולות בפנייה שלהם. הם מייצגים לנציבות בסוגיות כלליות ובנושאים שילדים פנו לעזרת הנציבות.

השנה, ילדי הוועדה הם מפנימיית אלמחבה בכפר יאסיף, וכללה 10 בנות בגילאי 12-16. כשבמרכז השיח היה שקיפות כלפי ילדים על החלטות הקשורות לחיי היום יום שלהן. הקבוצה ראתה בהשתתפותן הזדמנות ייחודית לשתף את מה שהן מרגישות וחשובות. קיומה של ועדת התייעצות נותנת תחושה של התעניינות, משקל לקולו של הילד ושהמערכת מקשיבה. בנות הקבוצה הדגישו את חשיבות השקיפות הנדרשת לחיזוק האמון, כולל במצבים מורכבים כמו קושי להודיע לילד כי הסיבה שאינו יוצא הביתה היא עקב קשיים בבית " חשוב שהמסגרת תשתף את הילדים בצורה אמיתית בכל הנושאים שקשורים למשפחה, בדרך שלא תפגע בילדים." בנוסף הועדה המליצה להעתיק את המודל הזה לכלל הפנימיות, במובן זה, שבכל פנימייה תתקיים ועדה מייצעת ושאותה ועדה תעביר את המלצותיה אל נציבות פניות ילדים.

**תוכנית קידום יידוע זכויות -** במסגרת תוכנית ה TWINNING LIGHT של האיחוד האירופי, נחשפנו לחשיבות תהליך יידוע הילדים על זכויותיהם כחלק ממנגנון בירור תלונות ילדים. על מנת שילדים יממשו את זכותם, עליהם להיות מודעים לזכויותיהם. כך לדוגמא, ילד שיש לו זכות לדמי כיס, יוכל לפנות למנגנון בירור תלונות במידה וירצה, על הפרת הזכות. כך גם לדוגמא, ילד שזכאי להשתתף בוועדת תכנון טיפול, ככל שזכות זו הופרה, יידע לפנות בעניין זה, רק במידה וידע על זכותו להשתתף בוועדה. לצורך יישום הרחבת יידוע הילדים ובני הנוער, השנה פרסמנו פוסטים ברשתות החברתיות בשפה העברית והערבית, בהם הבאנו מידע לילדים בהשמה חוץ ביתית, על זכויותיהם. כמו כן, פרסמנו תיאורי מקרים של בירורים והתערבויות של נציבות פניות ילדים, מהם ילדים ובני נוער יוכלו ללמוד על תפקיד נציבות פניות ילדים ונוער.



**תוכנית סיורים יזומים לחשיפת הנציבות בפני ילדים וצוותים בפנימיות** – בהתבסס על הנתונים שאספנו במהלך השנים מאז הקמת הנציבות, המעידים כי הפרמטר המוביל לכך שילדים ידעו על הנציבות ויפנו לעזרת הנציבות היא ההיכרות האישית עם הנציבות, הוחלט להמשיך גם השנה לקיים סיורי היכרות קבועים בפנימיות. השנה נבחרו פנימיות אשר לנציבות טרם היתה היכרות עימן מהעבר, ולאחר מכן פנימיות שהנציבות לא היתה בסיור בהן מעל שלוש שנים. גם השנה חלק ניכר מסיורים אלו חשפו כי חוסר ידוע ומודעות לקיומה של הנציבות גם של הצוות וגם של הילדים.

**השתלבות בהכשרות לאנשי מקצוע**- הניסיון של מפגשי צוות הנציבות עם צוותים המטפלים בילדים בחלופה ביתית, חשף והדגיש כי החשיבות שיש להשתתפות נציגי הנציבות בהכשרות המקצועיות של הצוותים המסגרות החוץ ביתיות (הפנימיות ובעיקר האומנה). ההבנה כי קידום ידוע הילדים על זכותם לפנות לנציבות פניות ילדים שהוקמה במיוחד עבורם, מחייבת ראשית כי אותם צוותים יכירו את הנציבות. מפגשים קבועים ובלתי אמצעיים עם גורמי המקצוע והשתלבות צוות הנציבות בהכשרות שהם מקבלים, הינה חיונית על מנת שאנשי הצוות גם יכירו באופן נכון את המנגנון וגם יתווכו את קיום המנגנון לילדים. כמו כן עצם המפגשים המקצועיים הבלתי אמצעיים, מקדם ומסייע את יישום התקנות לחוק, אשר כיום לוקה בחסר באופן משמעותי. השנה בנוסף להשתתפות בהכשרות לראשי צוותים במחלקות לשירותים חברתיים ובהכשרות לצוותי פנימיות, נציבות פניות ילדים ונוער השתתפה לראשונה בהכשרה למנחי אומנה. 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.

**שיתופי פעולה פנים משרדיים לקידום מדיניות**- הצפת סוגיות מדיניות ופערי מדיניות בנהלים הקיימים בפני הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, כפי שעלו מהתלונות שהתקבלו בשנת 2024 בנציבות.

**היועצות רב מגזרית** – אידאולוגיית העבודה של הנציבות מעמידה בבסיסה שיתוף וחשיבה רחבה ככל הניתן. על כן, גם השנה הנציבות נעזרה בייעוץ של הועדה מייעצת. המדובר בוועדה המורכבת מנציגי המגזר השלישי, נציגי משרד החינוך, הסיוע המשפטי לקטנים, 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 מברור פנייה (תוך שמירה על חסיונם של הפונים). כמו כן, בהעדף יכולתם של בוגרי השמה חוץ ביתית להגיע לפגישות, הנציבות נעזרת בייעוץ שלהם באופן פרטני על פי הצורך.

**פעילות יישום המלצות תוכנית ה-Twinning בתחום שינויי חקיקה** - למרות הזמן שעבר מאז סיום תוכנית החניכה, והשנה המורכבת אשר שינתה את שגרת העבודה, נציבות פניות ילדים ונוער ממשיכה לפעול ליישום המלצות. השנה נמשכו הפגישות עם הלשכה המשפטית וההידברות (בכתובים) עם המינהלים המקצועיים במשרד הרווחה, לצורך דיון על המלצות לשינויים בחקיקה. המלצות האיחוד האירופאי הובאו ללשכת מנכ"ל לבחינה על דרכי המשך קידום הליכי החקיקה.



## מבט קדימה ותודות

נציבות פניות ילדים ונוער בהשמה חוץ ביתית, הינה מנגנון בירור תלונות סטטוטורי, ייחודי לילדים, והוקמה לראשונה בארץ רק לפני שבע שנים. ייחודיות הנציבות אשר הוקמה בארץ, מעמידה אתגרים של נגישות והתאמה לילדים בחלופה ביתית בכלל וילידים עם מוגבלות בפרט. תוכנית המיטורנינג שהנציבות קיבלה מטעם האיחוד האירופאי, כמו גם המפגשים עם אומבודסמנים לילדים ממדינות שונות באירופה, חשף את השוני והייחודיות של החקיקה על הקמת המנגנון ואופן דרכי עבודתו, בארץ החקיקה שונה וייחודי גם בהתייחס למדינות אירופה. מכאן, שלצד בירור וטיפול בפניותיהם של הילדים שפונים אלינו, הנציבות מחויבת להמשיך בהליכי למידה ופיתוח תמידיים. על כן, גם בשנה הבאה יש בכוונת הנציבות להמשיך לפעול בהרחבת ההיכרות של הילדים עם הנציבות, בהרחבת יידוע 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 המשלה, 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 המייעצת של אנשי המקצוע** המגיעים בהתנדבות לנציבות, על השותפות, התובנות ומתן התחושה כי אנו לא לבד.

**תודה מיוחדת לבנות פנימיית אל מחבה שהתנדבו להיות וועדה מייעצת לנציבות.** שהקפידו על הגעה וחשיבה יצירתית וסייעו רבות בהתלבטויות שהיו לצוות הנציבות לגבי נושאי פניות של ילדים.

**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 שטיינמץ- נציבה

מדיאן אבו עיסא - ממונה בירור תלונות ילדים

ראיפה חכרוש - מ.מ. ממונה בירור פניות

אביה יוסף - סטודנט, אחראי רשתות חברתיות