

הערכת רפורמה ארצית בתחום הגנת הילד שנועדה לשפר השתתפות ילדים בקבלת החלטות¹

רוית אלפנדרי²

רפורמה ארצית בתחום הגנת הילד בישראל תוכננה, בין היתר, כדי לחזק את השתתפות ילדים בהחלטות על תוכנית ההתערבות המתקבלות בוועדות רשמיות, הנקראות ועדות תכנון, טיפול והערכה (ות"ט). כדי להעריך עד כמה הושגה מטרה זו, נערך מחקר איכותני במודל של חקר מקרה שבחן 21 משפחות שהופנו לוועדות ועקב אחר מצבן כעבור שישה חודשים. הנתונים נאספו מראיונות עם עובדים סוציאליים, מתצפיות בוועדות ומניתוח מסמכים. כדי לאפשר הבנה כלל ארגונית של אופן ההתנהלות בשדה וגורמיה, אומצה כמסגרת מושגית גישת המערכות. הממצא העיקרי של המחקר הוא שמטרת הרפורמה הושגה באופן חלקי מאוד. רק שבעה ילדים השתתפו בוועדות, והשפעתם על ההחלטות היתה מעטה. נראה שעקב כך הם פחות שיתפו פעולה ביישומן. בנוגע לילדים שלא השתתפו בדיונים, רק לעתים נדירות העבירו העובדים הסוציאליים שלהם את נקודת מבטם לחברי הוועדה. אי הצלחתה של הרפורמה מוסברת באי התאמתה לסביבת העבודה הארגונית ולתרבות הארגונית. בנייתו הנתונים זוהו מספר גורמים מערכתיים שהשפיעו על אי הצלחה לתת עדיפות גבוהה יותר לנקודת מבטם של ילדים: חוסר מיומנות וזמן; המסר הארגוני בנוגע לסדרי העדיפויות בפרקטיקה; אידיאולוגיה פטרנליסטית.

מלות מפתח: מדיניות חברתית, קבלת החלטות, הגנת הילד, זכויות הילד, עובדים סוציאליים

1 המאמר פורסם לראשונה כ: Alfandari, R. (2015). Evaluation of a national reform in the Israeli child protection practice designed to improve children's participation in decision-making. *Child & Family Social Work*, DOI: 10.1111/cfs.12261 ותרגומו מובא כאן באישור המו"ל.
2 המחלקה למדיניות חברתית, בית הספר לכלכלה ולמדע המדינה של לונדון.

מבוא

כשאשררה ממשלת ישראל ב-1991 את אמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות הילד (United Nations, 1989) (UNCRC), לקחה המדינה על עצמה את החובה לנקוט את האמצעים הנדרשים כדי להבטיח את מימוש זכותם של ילדים להשתתף בקבלת החלטות הנוגעות לחייהם, כפי שנקבע בסעיף 12 של האמנה. מטרת המחקר הנוכחי היא להעריך רפורמה ארצית עכשווית בתחום הגנת הילד בישראל, הנשענת על עקרונות האמנה והכוללת חובה מנדטורית להקשיב לדעתם של הילדים ולהתחשב בה, כאשר מקבלים החלטות בנוגע להתערבות טיפולית. נכון להיום אין נתונים ארציים שיטתיים בנוגע לאופן יישומה של הרפורמה בעבודה הימיומית בשטח ולתוצאותיה.

השתתפות ילדים: המסר של הספרות המחקרית

הספרות בתחום הגנת הילד מדגישה את תרומת השתתפותם של ילדים בקבלת ההחלטות הנוגעות להם לאפקטיביות תוכניות ההתערבות. תוכניות ההתערבות מבוססות על הבנה מדויקת של חיי המשפחה והשפעתם על הילד, נותנות מענה טוב יותר לצרכיו וזכות לשיתוף פעולה גדול יותר שלו, כשמגיעה העת ליישם אותן, גם אם אין הן עולות בקנה אחד עם רצונותיו (van Bijleveld, 2001; Shier, 2001; Munro, 2011; Cashmore, 2002; et al., 2013, 2014). השתתפותם של ילדים נודעת גם בתרומתה החשובה להתפתחותם. למשל: השתתפות משמעותית מקדמת אצל בני נוער תחושות של שליטה ומימונות והערכה עצמית (van Bijleveld, 2001; Munro, 2001; Cashmore, 2002; Bessell, 2011; et al., 2013, 2014).

למרות זאת שבה הספרות הבינלאומית ומדווחת על פער מאכזב בין הנימה החיובית של המדיניות הרשמית הנוגעת להשתתפות ילדים לבין יישומה הלכה למעשה; על כן עדיין אין ילדים נכללים די הצורך בעבודה המקצועית בתחום הגנת הילד (Bessell, 2011; Gallagher et al., 2012; Healy & Darlington, 2009; Munro, 2011; van Bijleveld et al., 2013; Vis et al., 2012). הספרות מזהה מספר קשיים אינדיבידואליים ומערכתיים במימוש זכות השתתפותם של ילדים, למשל בשורת מחקרים על עמדותיהם של עובדים סוציאליים ביחס לילדים, לילדות ולהשתתפות, המראים איך אמונותיהם האישיות משפיעות על ההזדמנויות להשתתפות. מוסכם שראיית ילדים כפגיעים, תלויים וזקוקים להגנה היא מכשול להשתתפותם, ואילו ראייתם כבני אדם ריבוניים, בעלי יכולות וזכויות להגדרה עצמית מגבירה את כוחם בקבלת החלטות (Ruch, 2011).

מחקרים מצביעים באופן עקיב על כך שתנאי הכרחי להשתתפות אפקטיבית של ילדים הוא ביסוס מערכת יחסים עקיבה, מתמשכת וארוכת טווח ביניהם לבין העובדים הסוציאליים שלהם, שבמהלכה הם יכולים להתוודע זה לזה ולבטוח זה בזה (Cashmore, 2002; Gallagher et al., 2012; Munro, 2001, 2011; van Bijleveld et al., 2013). בניית מערכת יחסים טובה, המבוססת על יחסי אמון עם ילדים בהקשר הרגיש של הגנת הילד, דורשת זמן ומיומנות רבה. ילדים מציגים טווח רחב של מיומנויות קוגניטיביות ומיומנויות תקשורת, כמו גם צרכים רגשיים שונים (Cashmore, 2002; Gallagher et al., 2012; Handley & Doyle, 2014; Munro, 2011). מאוד יכולתם לבטוח במבוגרים ולשתף אותם בסודות חייהם, פגיעה המערימה עוד מכשולים על האינטראקציה איתם ומצריכה רגישות מקצועית מוגברת (Munro, 2011; Ruch, 2014; Thomas, 2002). הספרות מלמדת שעובדים סוציאליים חסרים את המיומנויות, את הכישורים ואת הביטחון הנדרשים לתקשורת אפקטיבית עם ילדים (Handley & Doyle, 2014; Ruch, 2014; Vis et al., 2012). המחקר מדווח שהעדיפות הגוברת שארגונים נותנים למטלות בירוקרטיות ולדרישות פרוצדורליות היא על חשבון זמנם של העובדים הסוציאליים עם ילדים (Munro, 2011; Ruch, 2014; Winter, 2009).

בעוד שלאורך השנים הוצעו מגוון מסגרות מושגיות בנוגע להשתתפות ילדים (למשל Hart, 1992; Shier, 2001; Thomas, 2002), כיום יש קונצנזוס בנוגע למתכון הכללי המאפשר לערב ילדים בהצלחה, בעת קבלת ההחלטות. מרכיבי מפתח אלה משולבים ברפורמה הישראלית שתוצג להלן. ההשתתפות כרוכה בהכנת הילדים ובמתן הסברים ברורים בנוגע למה שעומד לקרות (Gallagher et al., 2012; van Bijleveld et al., 2009; Vis & Thomas, 2013). יש לתמוך בכך שיבטאו את נקודת מבטם ולאפשר להם לעשות זאת בסביבה המתאימה להם. ניתן למשל לערב מבוגר שידבר בשמם (Cashmore, 2002; Gallagher et al., 2012; Thomas, 2002; van Bijleveld et al., 2009; Vis & Thomas, 2013). מתן הזדמנות לילדים לקחת חלק בפגישות ובדיונים מקצועיים הוא גורם חשוב המשפיע על השתתפותם (Vis & Thomas, 2009). כאשר ילדים משתתפים בפגישות רשמיות, ניתן להקל על חוויית ההשתתפות שלהם בדרכים שונות: יצירת אווירה בלתי פורמלית, שמירה על פורום מצומצם ומוכר, מתן אפשרות לתקשר באמצעות כתיבה או ציור, הנחיית דיון מיומנת, יחס מכבד מצד אנשי המקצוע ומתן גישה למידע המצוי בידי המבוגרים (Greegan et al., 2006; Thomas, 2002; van Bijleveld et al., 2013). השתתפות משמעותית כוללת מתן משקל לדעתם של ילדים בשיקולי ההחלטות ולאחר מכן מתן הסבר על ההחלטות שהתקבלו, במיוחד כשהן מנוגדות לרצונותיהם (Gallagher et al., 2012; Thomas, 2002; Vis et al., 2012).

הרפורמה הישראלית בקבלת החלטות בתחום הגנת הילד

בישראל, העבודה היומיומית בתחום הגנת הילד נעשית במחלקות לשירותים חברתיים של כל רשות מקומית, בעיקר בידי עובדים סוציאליים כוללניים, הנותנים מענה לטווח רחב של בעיות וצרכים של הקהילה המקומית (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2014). שתי סמכויות המפתח המעורבות בקבלת החלטות בתחום הגנת הילד הן בתי המשפט וועדות תכנון, טיפול והערכה, הפועלות בתוך המחלקות לשירותים חברתיים (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2014). הוועדות מורכבות מצוותים רב-מקצועיים, נציגי מערכות הרווחה, החינוך והבריאות, ומבני משפחה, ובראשן עומד עובד סוציאלי בכיר ומיומן, הנקרא מרכז הוועדה (משרד העבודה והרווחה, 1995; משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2004א). ועדות תכנון, טיפול והערכה מוסמכות להורות, למשל, על הוצאת ילד מביתו או, לחילופין, על החזרתו הביתה מהשמה חוץ ביתית (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2004א). ב-2008 החל משרד הרווחה והשירותים החברתיים ביישום רפורמה כלל ארצית בנוהלי העבודה של ועדות תכנון, טיפול והערכה, שפותחה במשך למעלה מעשור. הנחיות הרפורמה מציעות מודל חדש לעבודה עם ילדים, המוצג בסעיף 8 של מסמך החלטות צוות היישום (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2004ב). המודל מחייב להקשיב לקולם של ילדים ולתת לו משקל בעת קבלת החלטות. ההנחיות מפרטות נהלים שונים, בהתאם לגיל הילד. על ילדים מתחת לגיל 12 להיפגש בפרטיות עם העובד הסוציאלי שלהם או עם מרכז הוועדה. בפגישה הם יקבלו מידע על הוועדה, עמדותיהם יישמעו, יתועדו, ובכך העת יוצגו לפני פרום הוועדה באמצעות דוח הערכת המשפחה (הנקרא דוח פסיכו-סוציאלי), שנכתב בידי העובדים הסוציאליים. ההנחיות מכירות בכך שיש ילדים שקל להם יותר לתקשר בדרכים אחרות, ועל כן מאפשרות להם לכתוב מכתב לפורום הוועדה. במקרים חריגים, כאשר העובדים הסוציאליים והמרכזים מוצאים שמבחינת בשלות הילד, רצונותיו וטובתו הוא יכול להשתתף בדיוני הוועדה, יוזמו להשתתף גם ילדים מתחת לגיל 12. בני נוער מעל גיל 12 מוזמנים דרך שגרה להשתתף במישרין בדיוני הוועדה, אלא אם כן הם מעדיפים שלא או כשהעובדים הסוציאליים והמרכזים מסיקים שטובתם דורשת שישתתפו רק בחלק מהדיון או שלא ישתתפו כלל. כשאין בני הנוער משתתפים, קולם יושמע בדיון באמצעות אנשי המקצוע, כפי שנדרש בנוגע לילדים צעירים יותר. כשהם משתתפים בדיון הוועדה, עליהם לפגוש לפני כן את העובדים הסוציאליים שלהם, לצורך הכנה מקיפה וכדי לקבל מהם מידע מלא על נוהלי הוועדה, על מהלך השתתפותם ועל ההחלטות העשויות להתקבל. ילדים ובני נוער המוזמנים להשתתף בדיון רשאים לסגור בלתי תלוי של נציג מטעמם. ההנחיות בנוגע להליכי הדיון נועדו לסייע בהשתתפותם של ילדים, ועל כן הן מטילות על מרכז הוועדה את החובה לשאול אותם בנוגע לנקודת מבטם, לתעד אותה ולתת להם זכות

קדימה לשאת את דבריהם לפני אנשי המקצוע. לאחר הוועדה, על העובדים הסוציאליים או המרכזים להיפגש עם כל הילדים בארבע עיניים ולמסור להם את תוצאות הדיון ואת השתמעויותיהן המעשיות של ההחלטות.

מסגרת מושגית: גישת המערכות

המסגרת המושגית המשמשת במחקר זה היא גישת המערכות, שפותחה בתחום הנדסת הבטיחות, כדי לחקור את הסיבות של תאונות ואסונות (Munro, 2005). גישת המערכות מייצגת שינוי מהותי בתפיסה הנוגעת לטעות אנוש – אין רואים בה את הסיבה לתאונות ולאסונות, אלא תסמין לבעיות ברמה עמוקה יותר של המערכת (Dekker, 2002; Hoffman & Woods, 2000; Reason, 2000). מאוחר יותר אומצה הגישה כדי לחקור את ביצועיהם היומיומיים של אנשי מקצוע בחדר החנית של מתן שירות, וכעת היא משמשת חוקרים פורצי דרך בתחום הגנת הילד, כדי לנתח את הגורמים המשפיעים על הפרקטיקה ועל תוצאות מדיניות (ראו Munro, 2010, 2011; Fish et al., 2008). גישת המערכות מייצרת ספרות ענפה, ויריעת מאמר זה תקצר מכדי לתארה. עקרונית, על פי הגישה תפקודם של אנשי מקצוע נלמד בתוך המערכת הרחבה יותר, שבמסגרתה הם פועלים (Munro, 2005). זוהי פרספקטיבה כולית, הלוכדת את הפרקטיקה האינדיבידואלית של העובדים המצויים בקו הראשון מול הלקוחות בתוך ההקשר הארגוני שלה, או את האפיונים הרבים של מקום העבודה, והמבקשת לזהות את קשרי הגומלין ביניהם (Dekker, 2002; Reason, 2000). השימוש בפרספקטיבת המערכות במחקר זה מאפשר לזהות את הגורמים הנמצאים ביסוד סביבת העבודה, כלומר המחלקות לשירותים חברתיים, הפועלים הדדית, כדי להשפיע על יישומה של הרפורמה בעבודה היומיומית. זה מקדם את הניתוח מתיאור גרידא של הדרך שבה העובדים הסוציאליים מיישמים את השינויים שהתוותה הרפורמה להבנה למה הם מיישמים אותם כך.

שיטה

המחקר נערך בשבע מחלקות לשירותים חברתיים, השייכות לחמש רשויות מקומיות ברחבי הארץ. בחירת המחלקות נעשתה על פי דגימת נוחות, כדי לכלול מחלקות שקל להגיע אליהן ואשר ידוע שהצוות שלהן משתף פעולה. המחקר בחן בקפידה 21 חקרי

מקרה, שנבחרו בידי מרכזי הוועדות כמדגימים את יישומה של הרפורמה הלכה למעשה. על פי שיקולי האתיקה הושגה הסכמתם הפורמלית של אנשי המקצוע ושל בני המשפחה להשתתף במחקר כתנאי מקדים להכללתם במדגם. שלוש השיטות הבסיסיות של איסוף נתונים איכותניים שימשו בחקר כל אחד מהמקרים: תצפית ישירה בדיון הוועדה; ראיונות מובנים למחצה עם העובד הסוציאלי האחראי, מיד אחרי ישיבת הוועדה ושישה חודשים אחריה; ניתוח מסמכים (כדוגמת הדוח הפסיכו-סוציאלי). התפיסה ההוליסטית שמקדם מערך המחקר של חקר מקרה והרגישות המיוחדת להשפעת ההקשר של שיטות איסוף הנתונים (Weiss, 1998; Yin, 1994) מתיישבות היטב עם עקרונות גישת המערכות.

כפי שנטען בספרות, תקשורת אחראית ואפקטיבית עם ילדים מצריכה, הן מיומנויות ייחודיות והן השקעה של זמן כדי להכירם, דרישות שמחקר זה לא יכול היה לתת להן מענה. על כן לא ראייתי ילדים במישורין, אלא חקרתי את התנסותם דרך אמצעים אחרים. מחקר זה נערך על פי מדיניות האתיקה של בית הספר לכלכלה ולמדע המדינה של לונדון ועל פי כללי האתיקה והסודיות של משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

נאספו נתונים על 45 ילדים: 30 בנים ו-15 בנות. גיל הילדים נע בין שנה ל-17.9 שנים, וממוצע הגיל היה קרוב מאוד ל-10 שנים ($M=9.9$; $SD=3.9$). לילדים בני 6-12 היה ייצוג יתר במדגם (22 ילדים). כל 22 העובדים הסוציאליים שהשתתפו במחקר (ארבעה מהם היו אחראים לשני מקרים וכן היו חילופי כוח אדם בין הראיונות) היו בעלי תואר ראשון בעבודה סוציאלית, ושישה מהם השתתפו בתוכניות הכשרה אחרות הממוקדות בעבודה עם ילדים. רובם היו עובדים סוציאליים כוללניים; שישה היו בעלי התמחות ייחודית או בעלי תפקידים אחרים במחלקה. מנעד שנות הוותק בעבודה הסוציאלית היה מגוון מאוד – בין 15 חודשים ל-26 שנות ניסיון; רק לארבעה עובדים היה ותק של פחות משש שנים. עומסי עבודה כבדים הם חלק ממאפייניהן המוכרים של המחלקות לשירותים חברתיים (Ofek, 2009). מחצית ויותר מהעובדים במדגם זה (13 מ-22) היו אחראים על 120-200 משפחות, ושלושה מהם על 200 משפחות ויותר.

תהליך עיבוד הנתונים נשען ברובו על תהליך הניתוח העוקב שפיתחו מיילס והוברמן (Miles & Huberman, 1994), המתארים אותו כ"סדרה קלאסית למדי של מהלכים אנליטיים" (שם, עמ' 9). כל הנתונים שנאספו תומללו והועברו לתוכנת ATLAS.ti. מסגרת הקידוד נבנתה תוך כדי סקירה חוזרת ונשנית של הספרות ושל מסמכי הרפורמה, שבמהלכה הוספו הערות, רעיונות ומחשבות בנוגע למה שנלמד מתוך מהנתונים. דפוסים, תמות, קשרים והבדלים זוהו בין מקרים ובתוך מקרים אינדיבידואליים. בהדרגה גובשו עקיבויות ומגמות להכללות שהסבירו את ה"איך" ואת ה"למה" של הממצאים.

תוצאות

יחסי עובדים סוציאליים וילדים

הממצא הבולט הראשון של מחקר זה הוא הקשר הזניח שהיה לעובדים הסוציאליים עם הילדים הנמצאים באחריותם. אף לא אחד מהילדים במדגם לא היו יחסים משמעותיים ומתמשכים עם העובדים הסוציאליים שלהם. לפני ההפניה לוועדת תכנון, טיפול והערכה, השתתפו רק חמישה ילדים בפגישה אחת במשרדו של העובד הסוציאלי שבה נכחו הוריהם או אנשי מקצוע אחרים. באשר לרוב הילדים דיווחו העובדים הסוציאליים על מפגשים קצרים עמם, שעל פי רוב לא כללו שיחה בארבע עיניים, במסגרות כגון בית הספר, מועדוניית או בבית. רק שבעה ילדים ובני נוער נפגשו עם העובדים לשיחה בודדת כהכנה לוועדה. במלים אחרות, מתוך רוב הילדים שלא נכחו בוועדה נפגשו רק שלושה עם העובדים הסוציאליים שלהם, כדי לקבל מידע ולהציג את נקודת מבטם. מתוך שבעת הילדים שכן ניגשו לוועדה עברו רק ארבעה פגישת הכנה. שני ילדים ניגשו לוועדה ללא הכנה מראש: נער בן 13 שהוזמן להשתתף בו במקום מחוץ לחדר הדיונים, ונערה בת 14.5 שאמה ביקשה שלא ידווחו לה שמטרת הוועדה היא לדון באפשרות הוצאתה מהבית. נערה אחרת שוחחה בטלפון עם העובדת הסוציאלית טרם התכנסות הוועדה. חמור מכך, הנתונים גילו שחמישה ילדים הופנו לוועדה, אף שהעובד הסוציאלי שלהם מעולם לא פגש או ראה אותם. רק לארבעה נערים שנכחו בדיון בוועדה ניתנה ההזדמנות מיד אחריו לשוחח על רגשותיהם ועל ההחלטה שהתקבלה. כלומר: רק שלושה נערים סך הכול נפגשו כנדרש עם העובדים הסוציאליים שלהם לפני דיון הוועדה ואחריו. ראיונות המעקב שנערכו עם העובדים הסוציאליים שישה חודשים לאחר דיון הוועדה חשפו של-20 ילדים לא היה במהלך תקופה זו כל קשר עם העובד הסוציאלי; 11 מתוכם היו למעשה זרים לעובדים הסוציאליים שלהם, שלא יזמו עמם כל מפגש ישיר (אצל שישה מהם נותק הקשר עקב חילופי כוח אדם). לא היתה כל רגיה לכך שמרכזים נקטו צעדים כלשהם לפגוש את הילדים, ולמעשה אף לא אחד מהמרכזים פגש את הילדים לפני הוועדה או מיד אחריה (יוצא מן הכלל אחד היה מקרה שבו המרכזת היתה גם המטפלת של הילדה).

להלן דוגמה מריאיון ובה מסבירה העובדת הסוציאלית את העדר הקשר שלה עם ילדי המשפחה שהיא מפקדת עליה:

סך הכול אנחנו דנים בילדים שהבית ספר מכיר יותר טוב ממני. הבית ספר רואה אותם הרבה פעמים יותר ממני. אני לא מכירה את הילדים. אני ראיית אותם, אבל שיחות אחד על אחד לא היה לי איתם מעולם. ההיכרות שלי זה עם האמא, את האמא אני מכירה. עם האמא אני יכולה לעבוד, עם הילדים לא.

ציטוט זה ממחיש כמה מדפוסי הפרקטיקה שמצאתי במחקר. קודם כול הוא מראה שהאינטראקציה עם הילדים היתה עניין של "לראות" אותם יותר מאשר לתקשר איתם. עוד הוא מעיד על העדר מיומנות וביטחון די הצורך בתקשורת עם ילדים. ויותר מכול הוא מלמד שאין עובדים סוציאליים רואים את הקשר עם הילדים כחלק מתפקידם. מבחינתם צרכני השירות הם ההורים. כך אמרה עובדת סוציאלית אחרת:

עם רוב הילדים פה אין לי קשר, זה הכול סביב בקשות של ההורים, אלא אם כן יש משהו חריג או באמת סביב דיווחים של בית ספר או דברים כאלה.

שליש מהעובדים הסוציאליים הצביעו על תכונות הילדים (מופנם, נמנע, נוטה להתעמת, לא משתף פעולה) כעל מכשול למפגש משמעותי איתם. ועדיין ניתן לטעון שזוהי התוצאה של פרקטיקה, שבה העובדים מנוכרים לחלוטין לילדים שהם אחראים עליהם. הדפוס הכללי שנמצא הוא הסתמכות על צוותי בית הספר, הנפגשים עם הילדים מדי יום ביומו, שייצגו אותם בתהליך קבלת ההחלטות. הסתמכות זו באה לידי ביטוי בדומיננטיות שניתנה לדיווחי הצוותים, הן ברוח הפסיכו-סוציאלי והן בדיוני הוועדה.

שמיעת קולם של הילדים

פגישות הכנה לוועדה עם הילדים נערכו בסביבה שלא אפשרה תקשורת חופשית, חשאית ופרטית, ללא נוכחות הוריהם. הפגישות נערכו כחלק מביקורי בית או כהתייעצויות משותפות עם ההורים ולפעמים עם בעלי מקצוע אחרים. הציטוט שלהלן הוא עדותה של עובדת סוציאלית, המתארת את המבוכה שחשה במהלך ביקור בית, כששאלה את הילד, בנוכחות אמו, מה עמדתו בנוגע לחזרתו הביתה מהשמה חוץ ביתית:

זה פחות היה מתאים לשאול את זה באותו רגע, כי גם האמא היתה שם, ועוד היא אמרה לי "נו תשאל אותי", כאילו ברור שהוא יגיד שהוא רוצה הביתה; כאילו אין, זה היה נראה לי חסר טעם. אמרתי לה: "זה מספיק, אני סומכת על מה שאת אמרת לי."

על רקע אינטראקציות מעטות מאוד בעבר, היו הפגישות האלה מפגש בין זרים. המידע הנכלל ברוח הפסיכו-סוציאלי מגלה שפגישות אלה לימדו מעט מאוד על עמדתם ועל נקודת מבטם של הילדים, ושחוצאותיהן זעומות מבחינת תיווך קולו של הילד למקבלי ההחלטות. בנוגע לחמישה מבין שבעת הילדים שהעובדים הסוציאליים נפגשו עמם כללו הדוחות דיווח קצר על דעתם בנושא אחד או שניים, במספר שורות בודדות בלבד. הממצאים מראים גם שמפגשים אלה עוררו אצל הילדים תחושת מצוקה בנוגע לדיוני הוועדה הקרבים. למשל: מורתה של ילדה בת שמונה קישרה את התפרצויות הבכי הבלתי נשלטות שלה ואת כאבי הבטן שתקפו אותה לזמן שבו סופר לה על הוועדה. כך תיארה

נערה בת 16 את תגובתה, כאשר עודכנה בנוגע לזימונה לוועדה: " הגעתי בפחד, אני לא ישנתי כל הלילה, כבר שבוע לא ישנתי." עובדת סוציאלית של ילד בן 11 סיפרה שמצאה אותו מתחבא מתחת למיטת הוריו, חרד שהיא תיקח אותו. אחרי הדיון בוועדה הוא המשיך לפחד ממנה, וניתק את הטלפון, כשזיהה את קולה. אף לאחד מהילדים לא הוצעה האפשרות להביע את עצמו במכתב.

התצפיות בדיוני הוועדות הראו שככלל התקבלו החלטות גם ללא הבנה ברורה של חווייתו האינדיבידואלית של הילד במשפחתו. למשל: יש הבדל בין הידיעה שלאמו של הילד יש היסטוריה ארוכה של התמכרות לאלכוהול או בעיות נפשיות חמורות לבין ההבנה איך זה משפיע על שגרת חייו. הנטייה הכללית היתה לא לחקור את ההשפעות של הנסיבות המשפחתיות, אירועי חיים קשים, התעללות או הזנחה על הילד המסוים ולא לדון בהן, אלא להסיק אוטומטית שלנסיבות החיים השפעה שלילית אוניברסלית על מצבו הרגשי. כאשר הוצגו הנחות והתרשמיות, הן היו עמוסות בז'רגון מקצועי ובמונחים סטנדרטיים ריקים מתוכן. הנה, למשל, הצהרתו המסכמת של עובד סוציאלי בנוגע למקרה של שלושה ילדים צעירים החיים עם אמם החולה בסכיזופרניה והנוטה להתפרצויות אלימות וחסרות שליטה כלפיהם, כלפי אביהם וכלפי עצמה: "מערכת היחסים הקשה בין ההורים יצרה אווירה מתוחה בבית, חשפה את הילדים לסיטואציות קשות וסיכנה את מצבם הרגשי." עובד זה לא יכול היה להרחיב מעבר לכך, משום שמעולם לא ראה שניים מהילדים שדיווח עליהם.

אין זה אומר שקולות הילדים נאלמו לחלוטין. דעותיהם של 14 ילדים בנוגע לפתרון ההתערבות הרצוי הובאו לפני הפורום, רובן באמצעות הוריהם, אחדות מהן באמצעות צוות בית הספר ורק מיעוטן באמצעות העובדים הסוציאליים. ואולם במספר מקרים לא אפשרו ניגוד העניינים בין ההורים או אי ההסכמה בינם לבין אנשי מקצוע, שכל אחד מהם רצה לייצג את הילד, להבין מהי אפשרות ההתערבות המועדפת על הילד. הרפורמה מזהירה במיוחד מפני מצבים אלה. סעיף 88 במסמך הרפורמה מזכיר למקבלי ההחלטות להיות ערים להבדל בין דעותיהם של הילדים עצמם לבין התרשמותם של אחרים בנוגע לדעות אלה: "הוועדה לתכנון, טיפול והערכה תקפיד על כך שתובא בפניה דעת הילד ותבחין בין דעת הילד לבין התרשמותם של אנשי מקצוע מהתנהגותו או רצונותיו." (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2004, עמ' 6).

כך או אחרת, לא נמצאו עדויות רבות לכך שדעותיהם של הילדים השפיעו על תוצאות תהליך קבלת ההחלטות. התצפיות הראו שלרצונות הילדים היה משקל זניח בשיקולי הוועדות. למשל: אב שהפציר בעובדת הסוציאלית להיפגש עם בנו, כדי להבין מהי עמדתם לפני ההחלטה הקיצונית להוציאם מהבית, נתקל בסירוב בטענה ש"זה לא נחוץ", מכיוון ש"פה זה במפורש החלטה של מבוגרים".

השתתפות ילדים בוועדות תכנון, טיפול והערכה

לדיון בוועדה הוזמנו רק מחצית מ-14 הילדים במדגם שהיו מתאימים על פי ההנחיות החדשות להשתתף בו (כלומר מעל גיל 12 שנים). מלבדם קיבלו שלושה ילדים בני 11 את ההזדמנות להשתתף. מכיוון ששלושה ילדים בחרו לא להשתתף, הגיעו לדיוני הוועדה שבעה ילדים בסך הכול. מלבד מקרה אחד, לא היו מרכזי הוועדות מעורבים בהחלטה אם לאפשר לילדים להשתתף אם לאו. זו היתה נתונה לחלוטין לשיקול הדעת של העובדים הסוציאליים. ככלל הביעו העובדים הסוציאליים עמדה מסתייגת וספקנית באשר להשתתפות ילדים בוועדות תכנון, טיפול והערכה. בשיחות על השקפותיהם בכלל, ובנוגע למקרי המדגם בפרט, לא נשמע הטיעון שהשתתפות ילדים חשובה או שזכותם להישמע ולהשפיע על החלטות הנוגעות לחייהם. בנוגע לילדים צעירים (בדרך כלל עד גיל 12) היתה הסכמה פה אחד שהשתתפותם בדיון, ובמיוחד הדיבור לפני פרום רחב של אנשי מקצוע וההיחשפות לתכנים רגישים מאוד, עלולים לגרום להם מצוקה או נזק משמעותי, ועל כן יש לחסוך מהם את החוויה הזו. להלן לדוגמה הסברה של עובדת סוציאלית למה ילדה בת שמונה לא הוזמנה להשתתף בדיון על הוצאתה מביתה:

זה היה ברור לי שאין לי למה להביא אותה לוועדה, היא קטנה מדי... היא בת שמונה. היא גם ככה סובלת מספיק. אני חושבת שגם ככה קשה לה עם המעבר לשם. אני חושבת שהמעמד של לעמוד מול ועדה היה רק מרגש אותה וגורם לבטן שלה להתהפך; היא עוד תתהפך מספיק בוועדת קבלה ובימים הראשונים בפנימייה.

ציטוט זה ממחיש דעה רווחת אחרת אצל העובדים הסוציאליים: הם לא השתכנעו שהילדים אכן יכולים לתרום להחלטה הסופית של הוועדות (ובצדק, כפי שנראה בהמשך).

נראה שהעובדים הסוציאליים חשו מחויבים יותר למלא את התקנות הנוגעות לבני הנוער. למרות זאת לא הוזמנו בני הנוער כשותפים כשירים לתהליך או כבעלי השפעה. הם הוזמנו רק כשחשבו שתהיה לנוכחותם תכלית אינסטרומנטלית, כמו לאפשר לחברי הפורום להתרשם מהם במישורין, לשגר להם מסר מרתיע של סמכות ושליטה, לקדם את שיתוף הפעולה שלהם עם החלטת המבוגרים להוציאם מהבית או לאפשר להם להיווכח שהשיקולים שהובילו להחלטות היו אך ורק לטובתם.

אחדים מהעובדים הסוציאליים טענו שאין לערב בהחלטות הוועדה ילדים, יהיה גילם אשר יהיה, משום שלא ניתן לסמוך עליהם, אין הם יודעים מה הכי טוב בשבילם והם נוטים לשנות את דעתם חדשות לבקרים. למשל: "אני לא הייתי רוצה לחשוב שילדים ייקחו חלק בהחלטות כאלה, כי זה מאוד גדול הפיל עליהם החליט דבר כזה." אף לא לאחד מהילדים הוצע להביא עמם דמות תומכת שתייצג אותם.

למעט מקרה אחד של נערה בת 16, לא השתתפו הילדים לאורך כל הדיון. הם נכחו בין 6 ל-24 דקות בדיונים שארכו בין 44 דקות לשעה וחצי. לכן מדויק יותר לומר שהם נכחו בעיקר מחוץ לחדר הדיונים, ממתנים בין חצי שעה לשעה שיזמינו אותם פנימה. משיחות מוקדמות עם מרכזי הוועדה עולה שהשתתפות חלקית היתה הנורמה, ומכאן שממצאי המחקר לא היו חריגים ביחס להתנהלות המקובלת.

דפוס התנהלות אחר שנמצא הוא שילדים התבקשו להיכנס ולצאת מחדר הדיונים מספר פעמים, כך שהם נעדרו מהחדר בשני שלבים מכריעים – כשנמסר מידע עליהם ועל משפחותיהם וברגע קבלת החלטה. לדוגמה: בשתיים מהוועדות התבקשו הילדים לעזוב את החדר, לאחר שהתיישבו במקומם כמו שאר חברי הוועדה. הם נקראו להיכנס שוב, רק לאחר שהוצגו כל הדוחות הנוגעים להם ולמשפחתם וכבר החל הדיון בחלופות ההתערבות. לאחר שיחה קצרה, הם התבקשו לעזוב שוב את החדר, וחזרו רק כדי לשמוע מה הוחלט. ילד בן עשר זומן לחדר בפעם הראשונה, רק אחרי שהוסכם כבר על תוכנית ההתערבות, ושני אחים כלל לא הוזמנו שוב פנימה כדי לשמוע איזו החלטה התקבלה בנוגע אליהם. עמדת הילדים כזרים לנעשה בפגישות קיבלה משנה תוקף לאחר שלאורך כל שלבי הדיון לא היתה להם גישה למידע שהיה בידי המבוגרים; כך נפגעה הבנתם את הסוגיות העומדות על הפרק ואת הכוח והסמכות הממשיים שיש בידי הוועדות. המידע לא סופק או היה פשוט יתר על המידה. לדוגמה: במקרים הספורים שבהם ניתנו הסברים על מטרת הדיון הם היו מופשטים מאוד, כמו למשל "לחשוב ביחד מה יכול לעזור". כשחברי הפורום הציגו את עצמם לפני הילדים, הם נטו להשמיט את תפקידם המקצועי ובעיקר רק ציינו את שמם. ההסברים על ההתערבויות שהוחלט עליהן, במיוחד בנוגע להשמה במסגרת חוץ ביתית, היו גם הם עמומים מאוד.

הוועדות היו זירת קבלת החלטות לא "ידידותית לילד". התמונה שראו הילדים לפנייהם כשנכנסו לחדר הוועדה היתה של קבוצה גדולה של מבוגרים – 7-10 אנשי מקצוע, ש-4-5 מתוכם (למעט החוקרת) לא היו מוכרים להם – יושבת סביב שולחן גדול. השיח עם הילדים לא היה מאורגן מספיק ולא נוהל בצורה אפקטיבית בידי המרכזים. מעורבות הילדים התמצתה בעיקר במענה לשאלות חברי הוועדה, ותקשורת זו נשאה אופי של חקירה. לעתים לא ניתנה להם תשומת לב מכבדת כשדיברו, משום שהחברים שוחחו זה עם זה או בטלפונים הניידים שלהם. כפי שניתן היה להתרשם מהתנהגותם המילולית והלא-מילולית של הילדים, היתה ההשתתפות בדיון חוויה מלחיצה מבחינתם. סממנים מובהקים של לחץ שניתן היה להבחין בהם היו דיבור בקול נמוך מאוד, הימנעות מקשר עין, תנועת רגליים עצבנית או צחוק במקומות לא מתאימים. לעתים הסתכמו תשובותיהם ב"אוקיי", "כן", "לא" או במנדו ראש או, לחילופין, הם לא השיבו בכלל. למרות ההתבטאות המילולית המצומצמת מאוד (נער בן 14, למשל, אמר רק שלושה משפטים), הדברים שאמרו בכל זאת היו תיאור כן וקוהרנטי, שהאיר את האירועים באור חדש. דוגמה

בולטת היתה נערה בת 16 עם היסטוריה ארוכה של בעיות ביקור סדיר בבית הספר, אשר חשפה שהיתה עוברת הטרדה מינית יומיומית בהסעה לבית הספר. הילדים היו מודעים לקשייהם באורח מעורר פליאה, והיו להם דעות ברורות מאוד בנוגע לסיוע שהם רוצים או לא רוצים בו. למרות זאת, למעט חריג אחד לא היתה להם השפעה על ההחלטות.

נמצא שלהשתתפות בוועדות היתה השפעה הרסנית על הילדים, גם מיד אחריהן וגם בטווח הארוך. חוויית ההשתתפות בוועדה, כשאינן יכולתם להשפיע על החלטותיה, עוררה תסכול, כעס והובילה בהמשך להימנעות מקשר. אחרי ששמעו את ההחלטה הסופית, הגיבו ארבעה ילדים בבכי, בצעקות, בהתנהגות אלימה, ושניים איימו להתאבד. התגובה הקיצונית ביותר היתה של נערה בת 14.5 שהגיעה לדיון בוועדה תמימה לחלוטין, ללא הכנה כלל. ההחלטה על הוצאתה מהבית היתה בשבילה מהלומה נוראית. היא בכתה, צרחה, קיללה, השליכה כיסאות, הכתה את אמה וירקה עליה. היא איימה לפגוע בעצמה והופנתה מיד לאבחון פסיכיאטרי. נתוני המעקב שנאספו חשפו שינוי שלילי בעמדות רוב הילדים בששת החודשים לאחר השתתפותם בוועדה. הם פיתחו התנגדות חריפה לאינן ערוך לכל התערבות מקצועית בחייהם. לא רק שלא שיתפו פעולה עם יישום ההחלטות שהתקבלו בנוגע להם; כעת הם אף סירבו לכל פתרון חלופי שהוצע להם, גם כשהוא היה, כבאחד המקרים, מה שרצה הילד מלכתחילה.

דיון

המחקר מצא שלמרות רפורמה חדשה המחייבת את השתתפותם של ילדים ובני נוער בהחלטות הנוגעות להם, ככלל לא נשמע קולם ולא נלקח בחשבון ברצינות בקבלת ההחלטות בוועדות תכנון, טיפול והערכה. נהלים שגובשו כדי לקדם את מעורבותם – בין ביצירת הזדמנויות עבורם לדבר ישירות לפני חברי הוועדה ובין בייצוג דעותיהם בדיון – זכו להתעלמות מוחלטת או יושמו חלקית ובצורה לא יעילה או הוטלו על אנשי מקצוע אחרים, בעיקר צוותי בתי ספר. הממצאים מלמדים גם שדרך יישומם של הנהלים הזיקה יותר מאשר הועילה.

הניתוח זיהה מספר גורמים לכך שלא הושג היעד של מתן עדיפות גבוהה יותר לנקודת המבט של ילדים. הטענה היא שההיאחזות באידיאולוגיה הפטרנליסטית המסורתית, הכל-יודעת, שאפיינה את התרבות הארגונית, ואי ההכרה בזכות הילדים להשתתף הן מחסום לפני מעורבות משמעותית שלהם בקבלת החלטות ולפני יכולתם להשפיע. זאת גם עשויה להיות הסיבה לכך שלא הוצעו להם האפשרויות של סנגור באמצעות נציג או ביטוי עצמי באמצעות מכתב; לא ציפו מהם שישפיעו על שיקוליהם של חברי הוועדה.

מחקר זה מצטרף לגוף ידע איתן המראה שעמדותיהם והשקפותיהם של אנשי המקצוע משחקות תפקיד במתן האפשרות לילדים להשתתפות אמיתית. בדומה למסקנותיהם של מחקרים אחרים, כאשר נוצר מתח בין עמדות אנשי המקצוע למדיניות הרשמית, אחת האפשרויות היא לערב ילדים כמס שפתיים (Shemmings, 2000; Welsby, 1996). במחקר הנוכחי לא נערכו הפגישות עם הילדים, טרם התכנסות הוועדה, באווירה שבה הם יכלו להרגיש חופשיים לדבר, והשתתפות בוועדה היתה חלקית ולא כללה את נוכחותם בעת קבלת ההחלטות.

אנשי מקצוע תלויים בארגוניהם שיספקו להם את התנאים הנאותים, את ההכשרה ואת התמיכה שיאפשרו להם למלא היטב את תפקידם. מחקר זה הראה שרוב השיטות שהציעה הרפורמה לקידום השתתפותם של ילדים לא יושמו, משום שהמחלקות לשירותים חברתיים לא עמדו בדרישות אלה. המחקר חשף מערכת להגנת הילד שבה לעובדים סוציאליים, האחראים ל-100 משפחות ויותר, לא מתאפשר להקדיש זמן לילדים בשל דרישות דוחקות אחרות המקבלות קדימות. העובדים הסוציאליים התרגלו אפוא לדרך עבודה שבה אין רואים בילדים את צרכני השירות. הידיעה המדאיגה שהחלטות בנוגע לילדים מתקבלות בלי שעובד סוציאלי ראה אותם בכלל היא ליקוי מסוכן מאוד, ויש לראות בו את אזהרה המתריע מפני הדרתם העמוקה מהפרקטיקה.

דפוס הקשר הדומיננטי עם הילדים היה באמצעות אינטראקציות אקראיות וחסרות שברך כלל לא כללו שיחה משמעותית. מכיוון שרוב העובדים הסוציאליים נמנעו ממפגשים עם הילדים, הם לא יכלו לייצג במהלך דיוני הוועדות את רגשותיהם, את דאגותיהם, את נקודות מבטם ואת רצונותיהם. כאשר בכל זאת ניסו לערב אותם בתהליך קבלת ההחלטות, זה נעשה כאפיזודה תלושה, מבודדת, ולכן נכזבו כוונותיה הטובות של הרפורמה לחזק את השתתפותם. מחקר זה מחזק מאוד את המסר העולה מהספרות שיש להחיל את ההשתתפות בתהליך מתמשך, כדרך עבודה, ולא כאירוע חד פעמי (Archard & Skivenes, 2009; Vis & Thomas, 2009; Vis et al., 2012). ילדי ישראל ראויים למה שעמיתיהם מעבר לים מזהים כגורם בעל הערך הגדול ביותר בתהליך הסיוע: מערכת יחסים מתמשכת עם עובד סוציאלי אמין, מסור, אכפתי, שניתן לבטוח בו (Munro, 2011; van Bijleveld et al., 2013).

אין הדרישות הסטטוטוריות בנוגע להשתתפות ילדים עולות בקנה אחד עם מיומנויות ויכולות התקשורת של עובדים סוציאליים עמם. אבל מעבר לכך מחקר זה מראה, שאי הביטחון של העובדים הסוציאליים בנוגע למיומנותם לשוחח עם ילדים פנים אל פנים מוביל בסופו של דבר לנתק כמעט מוחלט מהם. תקשורת ישירה עם ילדים לא היתה דבר שבשגרה, ובאותן פעמים שכן התרחשה היה זה רק עם ילדים בוגרים יותר ובדרך כלל בלוויית הוריהם. זאת ועוד, עדויות לכך שמרכזי הוועדות התמודדו ללא הצלחה עם אותם האתגרים של עובדים המצויים בקו הראשון מול המשפחות לא יכולות אלא להצביע על

כך, שמשרד הרווחה והשירותים החברתיים העריך יתר על המידה את הידע ואת המיומנויות של כוח העבודה שלו וכשל בזיהוי חולשות המפתח של הפרקטיקה. יתר על כן, המחקר מעורר דאגה בנוגע לאיכות הירודה של התקשורת עם ילדים לפני דיונים ובמהלכם. תקשורת זו, לא רק שלא תרמה להבנת נקודות המבט של ילדים, אלא אף השפיעה לרעה על מצבם הרגשי והובילה להימנעותם מקשר עם אנשי מקצוע ולדחיית הצעות לעזרה.

הממצאים הראו גם שהמרכזים לא מילאו את המטלות שהוטלו עליהם מתוקף ההנחיות החדשות. הם לא קיבלו על עצמם את השינוי ולא הניעו את העובדים להתכוונן לדרך העבודה החדשה. כאשר אין המנהיגות הארגונית המקומית מחויבת לשינוי ואין היא מפעילה לחץ על העובדים לציית לו, אין זה קשה להבין למה היישום היה כה לקוי. בהתנהלותם העבירו המרכזים לעובדים מסר ברור בנוגע למה שעליהם לעשות או לא לעשות, כלומר להמשיך ב"עסקים כרגיל".

מחקר זה התבסס על מדגם קטן ולא מייצג. ואולם מלכתחילה הוא לא ביקש לעמוד בקריטריונים מחמירים, כמו דגימה אקראית או יכולת הכללה ברמה גבוהה, אלא להציג תובנה מעמיקה, שיטתית ואמינה, שלא היתה לפני כן, בנוגע ליישומה ולתוצאותיה של הרפורמה שהונהגה בישראל כדי להגביר את השתתפותם של ילדים בקבלת החלטות, ומטרה זו הושגה. המחקר הנוכחי יכול להיות בסיס והשראה למחקרי המשך, אשר חיוני שיכללו גם ילדים.

מסקנות

מחקר זה העריך רפורמה שיועדה להגביר השתתפות ילדים בתהליכי קבלת החלטות בתחום הגנת הילד. אף שהיא מבוססת על אבני הבניין שהספרות הבינלאומית ממליצה עליהן, כמו הכנה מוקדמת, אפשרות להשתתף בפגישות הוועדה ואפשרויות תקשורת שונות, לא השיגה הרפורמה את מטרתה. גישת המערכות ששימשה כמסגרת מושגית במחקר הוכחה כבעלת יתרון בכך שאפשרה הבנה מקיפה למה כה קשה להשיג מרכיבים אלה בפרקטיקה. הטענה היא שעל ארגונים לספק לעובדיהם תנאים, כמו זמן מספיק, מיומנויות והדרכה מקצועית, שיאפשרו להם לעבוד באופן ישיר, עקיב ויעיל עם ילדים, כדי להשיג השתתפות בעלת משמעות. טענה אחרת היא שהשתתפות תקרה, כשאנשי המקצוע יבינו באמת שעליהם להיות פתוחים לנקודת מבטם ולרצונותיהם של לקוחותיהם, מבוגרים כילדים, ולהסכים להיות מושפעים מהם, כי לקוחות אלה מיטיבים לדעת יותר מכל אחד אחר מה לא עובד טוב בחייהם וחווים את ההשפעה שיש לכך

עליהם. המסר העיקרי העולה מהמחקר הוא שעל קובעי המדיניות לחדול מלהורות לעובדים הסוציאליים מה לעשות, ולהפנות את מאמציהם לביסוס מערכות שיאפשרו לאלה האחרונים לעשות זאת. בשל איכות זו המחקר תורם ורלוונטי, ויכול להציע את השלכותיו ואת מסקנותיו גם להקשרים אחרים.

מקורות

- אופק, א' (2009). דוח מחקר: הערכות לרפורמה במחלקות לשירותים חברתיים. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים, האגף למחקר, תכנון והכשרה.
- משרד העבודה והרווחה (1995). הוראת תע"ס מס' 8.9. ירושלים: משרד העבודה והרווחה.
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים (2004א). ועדה לתכנון, טיפול והערכה: מסמך עקרונות מסכם. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים.
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים (2004ב). ועדה לתכנון, טיפול והערכה: החלטות צוות היישום. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים.
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים (2014). דין וחשבון הוועדה לבחינת מדיניות המשרד בנושא הוצאה של ילדים למסגרות חוץ-ביתיות ונושא הסדרי ראייה. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים.
- Archard, D. & Skivenes, M. (2009). Hearing the child. *Child & Family Social Work, 14*, 391-399.
- Bessell, S. (2011). Participation in decision making in out-of-home care in Australia: What do young people say? *Children and Youth Services Review, 33*, 496-501.
- Cashmore, J. (2002). Promoting the participation of children and young people in care. *Child Abuse & Neglect, 26*, 837-847.
- Dekker, S. (2002). Reconstructing human contributions to accidents: The new view on error and performance. *Journal of Safety Research, 33* (3), 371-385.

- Fish, S., Munro, E. & Bairstow, S. (2008). *Learning together to safeguard children: Developing a multi-agency systems approach for case reviews*. London: SCIE.
- Gallagher, M., Smith, M., Hardy, M., & Wilkinson, H. (2012). Children and families' involvement in social work decision making. *Children & Society, 26*, 74-85.
- Greegan, C., Henderson, G., & King, C. (2006). *Big words and big table: Children and young people's experience of advocacy support and participation in the children's hearing system*. Edinburgh: Scottish Executive .
- Handley, G. & Doyle, C. (2014) Ascertainning the wishes and feelings of young children: Social workers' perspectives on skills and training. *Child & Family Social Work, 19*, 443-454.
- Hart, R. A. (1992). *Children's participation: From tokenism to citizenship*. UNICEF: Florence .
- Healy, K. & Darlington, Y. (2009). Service user participation in diverse child protection contexts: Principles for practice. *Child & Family Social Work, 14*, 420-430.
- Hoffman, R. R. & Woods, D. (2000). Studying cognitive systems in context: Preface to the special section. *Human Factors: The Journal of the Human Factors and Ergonomics Society, 42* (1), 1-7
- Miles, M. & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis* (2nd edition). Sage, Thousand Oaks.
- Munro, E. (2001). Empowering looked-after children. *Child & family Social Work, 6*, 129-137.
- Munro, E. (2005). Improving practice: Child protection as a systems problem. *Children and youth services review, 27* (4), 375-391.
- Munro, E. (2010). Learning to reduce risk in child protection. *British journal of social work, 40* (4), 1135-1151.

- Munro, E. (2011). *The Munro review of child protection final report: A child-centred system*. London: The Stationery Office .
- Reason, J. (2000). Human error: Models and management. *British Medical Journal*, 320 (7237), 768-770.
- Ruch, G. (2014). "Helping children is a human process": Researching the challenges social workers face in communicating with children. *British Journal of Social Work*, 44, 2145-2162 .
- Sanders, R. & Mace, S. (2006). Agency policy and participation of children and young people in the child protection process. *Child Abuse Review*, 15, 89-109.
- Shier, H. (2001). Pathways to participation: Openings, opportunities and obligations. *Children & Society*, 15, 107-117.
- Shemmings, D. (2000). Professionals' attitudes to children's participation in decision-making: Dichotomous accounts and doctrinal contests. *Child & Family Social Work*, 5, 235-243.
- Thomas, N. (2002). *Children, family and the state: Decision-making and child participation*. Bristol: Policy Press.
- United Nations (1989). *Convention on the Rights of the Child*. Geneva: United Nations.
- van Bijleveld, G. G., Dedding, C. W. M., & Bunders-Aelen, J. F. G. (2013). Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: A state-of the-art review. *Child & Family Social Work*, 1-10. Advance Access doi: 10.1111/cfs.12082.
- van Bijleveld, G. G., Dedding, C. W. M., & Bunders-Aelen, J. F. G. (2014). Seeing eye to eye or not? Young people's and child protection workers' perspectives on children's participation within the Dutch child protection and welfare. *Child and Youth Services Review*, 47, 253-259.
- Vis, S. A. & Thomas, N. (2009). Beyond talking – Children's participation in Norwegian care and protection cases. *European Journal of Social Work*, 12, 155-168.

- Vis, S. A., Holtan, A., & Thomas, N. (2012). Obstacles for child participation in care and protection cases – Why Norwegian social workers find it difficult. *Child Abuse Review, 21*, 7-23.
- Weiss, C. (1998). *Evaluation: Methods for studying programs and policies*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Welsby, J. (1996). A voice in their own lives: Child-centred decision-making in residential care. In De Boer et al. (Eds.), *Children's Rights in Residential Care in International Perspective*. The Netherlands: Defence for Children International.
- Winter, K. (2009). Relationships matter: The problems and prospects of social worker's relationships with young children in care. *Child & Family Social Work, 14*, 450-460.
- Yin, R. (1994). *Case study research: Design and methods*. London: Sage.

תגובת השירות לילד ולנוער, משרד הרווחה והשירותים החברתיים

1. אנו מברכים על כתיבת המאמר המתייחס לסוגיה מרכזית וחשובה בתהליך קבלת החלטות בוועדות לתכנון טיפול והערכה, השתתפות ושותפות ילדים.
2. משרד הרווחה ושירות ילד ונוער רואים חשיבות רבה במחקרים היכולים לקדם תובנות באשר למדיניות ולהטמעתה. השירות נתן את ברכת הדרך לעריכת המחקר שמאמר זה עוסק בו וסייע לחוקרת להגיע לאוכלוסיית היעד של המחקר.
3. הרפורמה הארצית בתחום הוועדות לתכנון טיפול והערכה כללה מספר מרכיבים, ובהם שותפות הורים ושותפות ילדים בוועדות.
4. בתהליך עבודת הוועדה מעורבים אנשי מקצוע שונים במחלקת הרווחה – עו"ס משפחה, מדריך ראש צוות, יו"ר הוועדה, עובד סוציאלי לחוק הנוער; שירות ילד ונוער עורך השתלמויות נפרדות לכל בעלי התפקידים; חלקם מקבלים את ההכשרות הלכה למעשה, וחלקם, כמו עובדים סוציאליים לענייני משפחה, יקבלו בעתיד הכשרות הנמצאות כעת בתכנון ויוכנסו בהדרגה.
5. יש להדגיש שהנתונים למחקר (2010-2011) נאספו סמוך להתחלת הפצתה והטמעתה של המדיניות ובטרם סיום ההכשרות הארציות בתחום. המחקר מתבסס על מדגם קטן ולא מייצג של מחלקות.
6. יש לפנינו תהליכי הטמעה של דרכי העבודה, אולם אין ספק שמאז נאספו הנתונים למחקר שמאמר זה עוסק בו, חלו שינויים משמעותיים:
 - אחד העקרונות החשובים שעמדו בבסיס הרפורמה הוא זכותם וחובתם של ההורים להיות מעורבים ושותפים בהליכי קבלת ההחלטות בנוגע לילדם שבסיכון. בדוח מבקר המדינה שבדק את עבודת הוועדות על סמך נתונים של סוף שנת 2012 נכתב: "בביקורת נמצא כי בנושא השתתפות הורים בדיוני הוועדות חל שינוי משמעותי בעקבות הרפורמה, וכיום ברוב המוחלט של המקרים ההורים מוזמנים לוועדות, ומשתתפים בהן." בנושא השתתפות הילדים צוין בדוח ש"הנושא טרם הוטמע במלואו במחלקות לשירותים חברתיים".
 - שירות ילד ונוער אוסף נתונים ברמה הארצית. בשנת 2014 (כארבע שנים לאחר איסוף נתוני המחקר) השתתפו בוועדות לתכנון טיפול 8,579 ילדים מכלל הגילאים ב-21,319 ועדות. מדיניות המשרד מחייבת השתתפות ילדים מגיל 12.

- במחקר שערך מכון חרוב בשנת 2014 בקרב 80 יושבי ראש ועדות תכנון טיפול והערכה מ-67 רשויות ומועצות אזוריות נמצא שב-48% מהמקרים הכנת ילדים מתקיימת תמיד, וב-42% מהמקרים האחרים היא מתקיימת לעתים קרובות.
- חשוב לציין גם את הנקודות האלה:

(1) מדיניות המשרד רואה בשותפות ובהשתתפות ילדים בהכנה לדיון ובדיון בוועדה לתכנון טיפול והערכה עיקרון מנחה.

(2) בשנת 2014 הופצה למחלקות הרווחה חוברת שעסקה בין היתר במתן הנחיות וכלים בנושא הכנת הורים וילדים לדיונים בוועדות, כולל הבאת קולו של הילד כאשר אינו משתתף פיסית בדיון.

(3) בטיוטת התע"ס של ועדות תכנון טיפול והערכה (שתפורסם בקרוב) הוקדש פרק שלם המפרט את התהליכים הקשורים לעבודה עם ילדים בשלבי ההכנה ובדיון עצמו.

בטיוטת התע"ס אנו מבחינים בשתי קבוצות של ילדים:

(א) ילדים עד גיל 12 שהחלטה על זימונם לדיון בוועדה תתקבל לאחר תהליך ההכנה ובהתייעצות בין העובד הסוציאלי, יו"ר הוועדה והורי הילדים, על בסיס התרשמותם ממצבם הקוגניטיבי, ההתפתחותי, הרגשי והמשפחתי.

(ב) ילדים מעל גיל 12 שיוזמנו ככלל לדיון בוועדה, והחלטה על ההשתתפות בדיון והשמעת דבריהם ישירות לפני הוועדה תהיה בידיהם. ילדים שלא ירצו להגיע תוצע להם גם האפשרות להעביר את דבריהם בכתובים.

7. בתוכנית ההכשרה ליו"ר ועדה לתכנון טיפול והערכה נלמדת התיאוריה והפרקטיקה לשיח עם ילדים בוועדה.

8. בשנה האחרונה פותח בקורס להכשרת עו"ס משפחה פרק חדש המתייחס לנושא ילדים במצבי סיכון, ובכלל זה איתור, אבחון והערכת ילדים במצבי סיכון. פרק זה מציג גם טכניקות לשיח עם ילדים ותצפית עליהם בהתאמה לגילאים השונים.

9. ההורים הם האפוטרופסים הטבעיים והחוקיים של הילדים והם בעלי זכויות וחובות הוריות. המאמר דן בהשתתפות ילדים כמעט ללא ההיבט ההורי והמשפחתי. היבט זה הכרחי לדיון בסוגיית השתתפות ילדים ומשפיע באופן מובהק על עבודת יו"ר הוועדה לתכנון טיפול והערכה, עו"ס משפחה ועו"ס לחוק נוער. השמעת קול הילד

חשובה וחיונית לבניית תוכנית הטיפול, אך גם להיבט ההורי-המשפחתי יש השפעה עליה. הדיון במסגרת הוועדה לוקח בחשבון את כל ההיבטים.

10. משרד הרווחה, האגף לשירותים אישיים וחברתיים ושירות ילד ונוער מעריכים את פועלם של יושבי ראש ועדות תכנון טיפול והערכה, עו"ס משפחה ועו"ס לחוק נוער אשר שיתפו פעולה עם המחקר ונכונים להטמיע מדיניות חשובה זו.

מאז נאספו הנתונים המופיעים במאמר זה חלה התקדמות רבה בתהליך עבודת הוועדות. הטמעת המדיניות הכוללת של עבודתן אינה מעשה חד פעמי, אלא תהליך מתמשך, והמשרד ממשיך וימשיך בפעולות שונות ומגוונות להטמעת המדיניות הכוללת.

