



הלב פתוח לרווחה



משרד הרווחה והשירותים החברתיים
האגף למחקר, תכנון והכשרה,
האגף לשירותים חברתיים ואישיים



מאירס-ג'וינט-ברוקדייל
מרכז אנגלברג לילדים ולנוער

הילדים בגיל הרך במשפחות האומנה: מאפיינים ותהליכי התערבות

רחל סבו-לאל ✦ ברכי בן סימון ✦ וצ'סלב קונסטנטינוב

המחקר נערך ביוזמת האגף למחקר, תכנון והכשרה
ובוצע בשיתוף השירות לילד ולנוער והשירות למען הילד
באגף לשירותים חברתיים ואישיים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים

הילדים בגיל הרך במשפחות האומנה: מאפיינים ותהליכי התערבות

וצ'סלב קונסטנטינוב

ברכי בן סימון

רחל סבו-לאל

המחקר נערך ביוזמת האגף למחקר, תכנון והכשרה ובוצע בשיתוף השירות לילד ולנוער
והשירות למען הילד באגף לשירותים חברתיים ואישיים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים

נובמבר 2014

ירושלים

חשוון תשע"ה

**PRESCHOOLERS IN FOSTER FAMILIES:
CHARACTERISTICS AND PROCESSES OF INTERVENTION**

Rachel Szabo-Lael, Brachi Ben Simon, Viacheslav Konstaninov

עריכת לשון: רונית בן-נון
הפקה והבאה לדפוס: לסלי קליינמן

מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל
מרכז אנגלברג לילדים ולנוער
ת"ד 3886
ירושלים 91037

טלפון : 02-6557400
פקס : 02-5612391

כתובת האינטרנט : www.jdc.org.il/brookdale



פרסומים נוספים של המכון בנושאים קשורים

נבות, מ' ; פאס, ה' ; צדקה, ה'. 2014. **מרכזי קשר הורים-ילדים: מחקר הערכה ארצי**. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. דמ-14-663.

סבו-לאל, ר' ; וניגים-אכתילאת, פ'. 2012. **היחידות הטיפוליות-ייעוציות במרכזי החירום לילדים בסיכון**. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. דמ-12-614.

פאס, ה' ; ונבות, מ'. 2012. **עבודה עם משפחות בשירותי הרווחה: הגדרת תוצאות, דרכי התערבות ותפקידי העובדים הסוציאליים – סקירת ספרות**. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. דמ-12-593.

ריבקין, ד' ; באומגולד, ש'. 2001. **מעקב אחר ילדים גדולים הנמסרים לאימוץ**. דמ-01-375.

שורק, י' ; וניגים-אכתילאת, פ'. 2012. **מאימוץ ילדים לקהילת האימוץ – חקר מקרים: אימוץ עם קשר ואימוץ על ידי משפחות אומנה**. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. דמ-12-626.

שורק, י' ; וניגים-אכתילאת, פ'. 2012. **מסמך רקע לתכנית "מאימוץ ילדים לקהילת האימוץ"**. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. דמ-12-595.

שורק, י' ; סבו-לאל, ר' ; ובן סימון, ב'. 2014. **שירותי האומנה בישראל: תהליכי שינוי ותמונת מצב**. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. דמ-14-664.

להזמנת הפרסומים ניתן לפנות למאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ת"ד 3886, ירושלים 91037
טל': 02-6557400, פקס: 02-5612391, דואר אלקטרוני: brook@jdc.org.il ;

ניתן למצוא את הפרסומים גם באתר המכון: jdc.org.il/brookdale

תמצית המחקר

1. מבוא

השירות החוץ-ביתי העיקרי לילדים בגיל הרך בקצה רצף הסיכון הוא משפחת האומנה. סידור האומנה נועד לתת מענה לילדים אשר נמצאים במצבי סיכון וסכנה על רקע תפקוד הורי לקוי. האומנה נמשכת עד אשר נמצא לילד בית קבוע (חזרה אל משפחתו או אימוץ), או עד הגיעו לגיל 18. באפריל 2013 שהו 369 ילדים מלידה ועד גיל שש במשפחות אומנה בישראל (נתונים שהתקבלו מן השירות לילד ולנוער).

הצורך לבחון את נושא הוצאת הילדים בגיל הרך למשפחות האומנה, ובייחוד את התכניות לטווח הארוך הנבנות עבורם, עלה בדיונים שערכו הנהלת השירות לילד ולנוער והנהלת השירות למען הילד. בשנת 2010, במסגרת "מיזם התוצאות" של משרד הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה), בחרו שני שירותים אלה לבחון באיזו מידה ממומשת מדיניות "בית קבוע לכל ילד". במסגרת תהליכי המדידה שנערכו מילאו מנחות האומנה שאלונים על הילדים ששולבו במשפחות האומנה מלידה ועד גיל שלוש. כשנה לאחר מכן מילאו העובדות הסוציאליות לחוק האימוץ בשירות למען הילד שאלונים על אותם ילדים. דיווחי מנחות האומנה והעו"סיות לחוק האימוץ הצביעו על שהייה ממושכת של הילדים באומנה, על אחוז גבוה של ילדים שלהוריהם אין תכנית שיקום ועל אחוז לא קטן של ילדים שאינם נמצאים בקשר עם הוריהם. נוסף לכך נמצאו הבדלים בין דיווחיהן של מנחות האומנה ובין דיווחי העו"סיות לחוק האימוץ בנוגע לתכניות לטווח הארוך שנבנו לילדים ולאחוז הילדים שבעת שילובם באומנה הייתה מחשבה על אימוץ.

מטרת המחקר הנוכחי הייתה המשך הלמידה על מאפייני הילדים בגיל הרך באומנה ובני משפחותיהם ועל תהליכי ההתערבות הנעשים עמם. בחינה זו נעשתה באמצעות התחקות אחר דרכי העבודה בוועדות לתכנון טיפול והערכה, הפועלות במחלקות לשירותים חברתיים ומשמשות מנגנון מרכזי לקבלת החלטות ולגיבוס תכניות התערבות המותאמות לצורכי הילדים ובני משפחותיהם¹.

את המחקר יזמו האגף למחקר, תכנון והכשרה, השירות לילד ולנוער והשירות למען הילד במשרד הרווחה, והוא בוצע בשנת 2013-2014.

2. תיאור המחקר

מטרת המחקר

המחקר נועד לבחון את תהליך ההתערבות הנעשה בוועדות לתכנון טיפול והערכה עם הילדים בגיל הרך השוהים במשפחות האומנה ועם בני משפחותיהם. מטרה נוספת הייתה לבחון, מנקודת מבטן של עו"סיות המשפחה, כמה סוגיות שעלו בסקרים שנערכו במסגרת "מיזם התוצאות" על הילדים בגיל הרך באומנה.

¹ עבודת הוועדות נבחנה גם בנוגע לאוכלוסיית ילדים נוספת – הילדים הנמצאים בקהילה ומשולבים במעונות הרב-תכליתיים. נתונים אלה מובאים במסמך נפרד.

אוכלוסיית המחקר והמדגם

בעת ביצוע הדגימה (אפריל 2013) שהו בסך-הכול 369 ילדים מלידה ועד גיל שש במשפחות אומנה. אלה הופנו אליהן מן השירות לילד ולנוער. מתוכם נדגמו 171 ילדים, ואליהם נוספו 148 הילדים שנכללו בסקרי "מיזם התוצאות" ושאינם בעלי צרכים מיוחדים. סך-הכול כלל המדגם 319 ילדים.

כלי המחקר

שאלונים למילוי עצמי על אודות הילדים (המידע נאסף בחודשים יולי 2013 - יוני 2014):

- ◆ שאלון לעובדות הסוציאליות: סך-הכול מולאו 237 שאלונים (היענות של 74%)
- ◆ שאלון למפקחת הקהילה ולעו"סית המחוזית לחוק הנוער: סך-הכול מולאו 184 שאלונים (היענות של 58%).

נוסף על שני כלים אלה, במחקר נעשה שימוש בנתונים שנאספו בשני הסקרים שנערכו במסגרת "מיזם התוצאות" על הילדים בגיל הרך במשפחות האומנה.

ניתוח המידע

ניתוח המידע נעשה באמצעות תוכנת Complex Samples של SPSS. המדגם היה מדגם שכבות לא פרופורציונלי, לפי הרשות המטפלת. על כן, בניתוח המידע שוקללו הנתונים לפי אחוז הילדים באומנה בכל רשות מקומית, מסך-כול אוכלוסיית המחקר.

3. עיקרי הממצאים

3.1 נתוני רקע על הילדים ועל בני משפחותיהם, בעת ביצוע המחקר

- ◆ גיל הילדים הממוצע היה 3.2 שנים
- ◆ הילדים שהו במשפחות האומנה 2.6 שנים בממוצע (31 חודשים)
- ◆ 24% מן הילדים שהו באומנת קרובים
- ◆ 70% מן הילדים שהו במשפחה אומנת אחת בלבד מאז הוצאו מן הבית
- ◆ 47% מן הילדים באו ממשפחות המוכרות מזה 3-5 שנים במחלקות לשירותים חברתיים. 23% מן הילדים באו ממשפחות המוכרות במחלקות עשר שנים ויותר.

3.2 מאפייני הילדים ובני משפחותיהם בעת התכנסות הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית

א. מאפיינים דמוגרפיים

- ◆ שיעור האבות הלא ידועים היה 12%
- ◆ בנוגע ל-63% מן הילדים דווח על הוצאה קודמת של ילד במשפחה
- ◆ 73% מן הילדים שהו מחוץ לבית הוריהם בעת התכנסות הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית: 50% בסידור זמני (קלט אומנה, מרכז חירום, בית חולים, בית מעבר) ו-18% אצל משפחתם המורחבת (5% מן הילדים טרם נולדו כשהוועדה התכנסה)

◆ בקרב הילדים באומנת קרובים נמצא שיעור נמוך יותר של הוצאות קודמות מן הבית ושיעור גבוה יותר של ילדים ששהו אצל משפחתם המורחבת בעת התכנסות הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית.

ב. גורמי סיכון ומצבים מגבירי סיכון

◆ על 32% מן הילדים דווח שהסביבה הביתית של משפחת הילד לא הייתה תקינה בשניים מתוך שלושה מדדים לפחות: תנאי תברואה ותחזוקה, חשד לאלימות על כל היבטיה, קיום מקורות תמיכה.

◆ על 97% מן הילדים דווח שלהוריהם קושי אחד לפחות בתפקודם כמבוגרים או כהורים (מדד מסכם).

■ על 83% מן הילדים דווח שלפחות אחד מהוריהם סבל ממגבלה כלשהי (מחלה, נכות או פיגור מאובחנים או הפרעה לא מאובחנת) ועל 59% מן הילדים צוין שלפחות אחד ההורים היה מכור לסמים או לאלכוהול או היה מעורב בהתנהגות מנוגדת לחוק.

■ על אחוז גבוה מן הילדים דווח שהוריהם התקשו בתפקודם כהורים (74%, מדד מסכם): לא סיפקו השגחה מתאימה לגיל הילד (83%), לא דאגו לצורכיהם הרגשיים (79%), הרפואיים (70%) או הפיזיים (66%) ולא שיתפו פעולה עם נותני שירותים (41%).

◆ דווח כי הילדים התאפיינו בקשיים רב-ממדיים: 44% מן הילדים סבלו מעיכוב התפתחותי, 29% התמודדו עם לקות המשפיעה על התפקוד היומ-יומי, 39% סבלו מפגיעה נפשית ו-31% סבלו מפגיעה פיזית. למרות זאת, להערכת עו"סיות המשפחה, 66% מן הילדים התפתחו בהתאם לגילם ו-58% מן הילדים תפקדו מבחינה רגשית-חברתית בהתאם לגילם.

3.3 מאפייני הילדים ובני משפחותיהם בעת ביצוע המחקר ושינויים שחלו במצבם

בסעיף הקודם תוארו מאפייני הסיכון של הילדים ושל הוריהם בעת התכנסות הוועדה שבה הומלץ על הוצאת הילד מביתו. סעיף זה מתאר את מאפייני הסיכון כיום, בעת ביצוע המחקר. בעת ביצוע המחקר רבים מן הילדים ומהוריהם התמודדו עם קשיים בתחומים רבים והפגינו יכולת תפקוד נמוכה יחסית. מדיווחי עו"סיות המשפחה עולה ש-26% מן הילדים סובלים מלקות המשפיעה על תפקודם ועל 81% מן הילדים דווח שהוריהם סובלים ממוגבלות כלשהי. עוד עולה מדיווחיהן כי 31% מן הילדים סובלים מעיכוב התפתחותי וכ-40% מן הילדים מתפקדים שלא בהתאם לגילם. קשיים בתפקוד צוינו גם באשר להורים: על 46% מן הילדים דווח שהוריהם מכורים לסמים או לאלכוהול או מעורבים בהתנהגות מנוגדת לחוק, ועל 55% מן הילדים דווח שהוריהם מתקשים בתפקודם כהורים.

עם זאת, השוואת מצבם של הילדים וההורים בעת התכנסות הוועדה שבה הומלץ על הוצאת הילד מן הבית למצבם בעת ביצוע המחקר מצביעה על שיפור במדדים המסכמים שנבדקו: הסביבה הביתית של משפחת הילד, תפקוד ההורים (הן כמבוגרים והן כהורים) ותפקוד הילד. את הסיבה לשיפור בקרב ההורים אפשר אולי לתלות בהוצאת הילד מן הבית, שהפחיתה מצבי חרדה ולחץ בקרב ההורים ואפשרה את השיפור במצבם. ייתכן שבמצב שבו הדאגה לילד והטיפול בו נתונים בידי ההורים האומנים, הוריו

מסוגלים להפגין את הדאגה הנדרשת מתפקידם כהורים נוספים. אולם אפשר שעו"סיות המשפחה אינן בקשר אינטנסיבי עם המשפחות, ועל כן נטו לדווח דיווח חיובי יותר על מצבם.

3.4 דרכי העבודה בוועדות לתכנון טיפול והערכה

בוועדות לתכנון טיפול והערכה נבנית לילדים ולהוריהם תכנית הטיפול. המעקב אחר ביצועה ועדכונה השוטף נעשים אף הם בוועדות אלה. להלן יוצגו הממצאים בנוגע לשתי ועדות שדנו בעניינו של הילד: הוועדה שבה הומלץ על הוצאתו מן הבית למשפחת האומנה וועדת המעקב הראשונה שהתכנסה לאחריה.

א. הוועדה שבה הומלץ על הוצאת הילד מן הבית

דפוסי ההשתתפות: על פי מדיניות משרד הרווחה, הדיון בוועדות אמור להיות רב-מקצועי ובין-שירותי. עם זאת, מן הממצאים עולה כי המשתתפים בדיון על הוצאת הילד מן הבית היו ברובם עובדי המחלקה לשירותים חברתיים: עוסית לחוק הנוער (93%), עו"סית המשפחה (86%) ומנהל המחלקה או המדרי"צ (81%). גורם נוסף משירותי הרווחה שהשתתף בדיון היה עו"סית לחוק האימוץ (61%). לעומת זאת, השתתפותם של גורמים אחרים, דוגמת נציגים ממערכות החינוך, הבריאות ומן השירותים המטפלים במשפחה בקהילה, הייתה נמוכה יחסית (פחות מ-40%).

עיקרון נוסף העומד בבסיס עבודת הוועדות הוא שיתוף ההורים. הממצאים מצביעים על עמידה בעיקרון זה במרבית המקרים: על 83% מן הילדים דווח שאחד ההורים או שניהם השתתפו בדיון. מקרב הילדים שהוריהם לא השתתפו בדיון (סך-הכול 36 ילדים), על 26% מהם דווח שבן משפחה אחר או ידיד של ההורים השתתף בו. על 22% מן הילדים האלה דווח שהם אינם נפגשים עם הוריהם.

סוגי השירותים שהוצעו בתכניות הטיפול: על 84% מן הילדים דווח שעבורם ועבור בני המשפחה גובשה תכנית טיפול שכללה מענה אחד לפחות, מלבד הפניית הילד לאומנה. השירותים העיקריים שהוצעו להורים הם הפניה לטיפול ביחידה לאלומות ולהתמכרויות (12%) וטיפול או מעקב של עו"סית (11%). כמו כן, ל-21% מן הילדים הוצע אבחון להוריהם.

ב. ועדת המעקב שהתכנסה לאחר הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית

תדירות: בחינת פרק הזמן שחלף בין הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית ובין ועדת המעקב העלתה שבנוגע ל-55% מן הילדים, הדיון בוועדה התקיים בתוך פרק הזמן הנדרש על פי מדיניות משרד הרווחה (אחת לחצי שנה). על 33% מן הילדים דווח שוועדת המעקב התכנסה לאחר 7-12 חודשים ממועד הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית.

דפוסי ההשתתפות: בחינת ההשתתפות של גורמי המקצוע בוועדת המעקב העלתה תמונה דומה לזו של הוועדה שבה הומלץ על הוצאה חוץ-ביתית. עם זאת, נמצאו כמה הבדלים המצביעים על כך שעקרון הדיון הרב-מקצועי מיושם במידה רבה יותר בוועדת המעקב. כך, בקרב נציגי השירותים המטפלים במשפחה בקהילה נמצאו אחוזי השתתפות גבוהים יותר בוועדת המעקב (36% לעומת 12% בוועדה שבה הומלץ על הוצאת הילד). כמו כן, אחוזי ההשתתפות של מנחות האומנה היה גבוה יותר בוועדת המעקב (56% לעומת בוועדה שבה הומלץ על הוצאת הילד (27%).

סוגי השירותים שהוצעו בתכניות הטיפול: על 78% מן הילדים דווח שעבורם ועבור בני המשפחה גובשה תכנית טיפול שכללה מענה אחד לפחות, מלבד הפניית הילד לאומנה. השוואה בין השירותים שהוצעו בוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית ובין אלה שהוצעו בוועדת המעקב, מצביעה על ירידה באחוז הילדים שלהוריהם הוצעו שירותים שונים במסגרת תכנית הטיפול. סוגי השירותים שהמשיכו להיכלל בתכניות הטיפול, ושארף חלה עלייה קלה בשיעורם, הם הפניה למרכז קשר ואבחונים להורים – הליכים המלווים את הוצאת הילד מן הבית (כגון קביעת הסדרי ראייה במסגרת מרכז קשר או הפניה לבדיקת מסוגלות הורית).

מעקב אחר מתן השירותים שהוצעו בוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית: בנוגע ל-73% מן הילדים דווח שתכנית הטיפול בוצעה במלואה. במקרים של אי-ביצוע או של ביצוע חלקי נטען כי הסיבה העיקרית לכך הייתה חוסר שיתוף פעולה של אחד ההורים או של שניהם.

התכנית לטווח הארוך שנקבעה לילד בוועדת המעקב: מלבד תכנית הטיפול, בוועדות נקבעת גם התכנית לטווח הארוך לילד: חזרה לבית ההורים, העברה למשפחה המורחבת, אימוץ, העברה לסידור חוץ-ביתי אחר או הישארות באומנה ארוכת טווח. נמצא ש-50% מן הילדים מתוכננים להישאר באומנה הנוכחית כאומנה ארוכת טווח, בעוד של-32% מן הילדים מתוכנן סידור קבוע: 23% מן הילדים מיועדים לאימוץ ו-9% מן הילדים עתידים לשוב אל בית הוריהם או לעבור אל משפחתם המורחבת.

בחינה של סוגי השירותים שהוצעו למשפחה ושל התכנית לטווח הארוך שנקבעה לילד יכולה להצביע על אופן היישום של מדיניות "בית קבוע" של משרד הרווחה, המבקשת להבטיח בית קבוע לילדים, אם בבית משפחתם המולידה אם במשפחה מאמצת. הממצאים שהוצגו לעיל מלמדים כי מעטים מן השירותים שהוצעו להורים מכוונים לשיקום ההורים או לשיקום הקשר בין ההורה לילדו, וכי לאחוז נמוך יחסית מן הילדים (פחות משליש) תוכנן סידור קבוע. כלומר, מדיניות "בית קבוע" אינה מיושמת בנוגע למרבית הילדים. התכנית לטווח הארוך נבחנה גם בהשוואה לממצאי שני הסקרים שנערכו במסגרת "מיזם התוצאות". ההשוואה, שנערכה על אותם ילדים, העלתה הבדלים בדיווח בין הגורמים. נמצא שעו"סיות המשפחה דיווחו על שיעור גבוה יותר של ילדים המתוכננים לאומנה ארוכת טווח בהשוואה לדיווחיהן של מנחות האומנה ושל העו"סיות לחוק האימוץ. הבדלים אלה עשויים להצביע על קשיים בהזרמת המידע ואף על עמימות בנוגע למדיניות "בית קבוע".

3.5 פעולות והחלטות נוספות הנוגעות להוצאה לפועל של תכניות הטיפול

א. בדיקת המסוגלות ההורית וההחלטה על אומנה חסויה

בדיקת המסוגלות ההורית נעשית בידי גורמים מחוץ לשירותי הרווחה, ומטרתה לחוות דעה על היכולות ההוריות של הורי הילד. הבדיקה נעשית, בין השאר, כחלק מן הפעולות להכרזה על ילד כבר-אימוץ. על 44% מן הילדים דווח שנערכה להוריהם בדיקה של המסוגלות ההורית.

אומנה חסויה, כלומר משפחה אומנת שזוהתה אינה ידועה להורי הילד, נקבעת על ידי בית המשפט כאשר יש חשש לחשיפת משפחת האומנה או חשש לילד. מן הנתונים עולה ש-45% מן הילדים נמצאים במשפחת אומנה חסויה. על 73% מהם דווח שהסיבה לכך היא רצון לאפשר למשפחת האומנה לאמץ בהמשך את הילד (אומנה עם אופק לאימוץ). זאת בהתאם למדיניות בישראל, אשר מונעת מן ההורים

לדעת את זהות המשפחה המאמצת. על 50% מן הילדים דווח שהחלטה התקבלה עקב חשש לאלימות ולהטרדה מצד ההורים.

ב. דפוסי הקשר בין הילד להוריו

- ♦ 78% מן הילדים נפגשים עם הוריהם. מבין הילדים באומנה רגילה (לא חסויה), אחוז זה גבוה יותר ועומד על 86%. מבין הילדים שנפגשים עם הוריהם, 52% נפגשים עמם בתדירות גבוהה של כפעם בשבוע ויותר.
- ♦ 45% מן הילדים נפגשים עם הוריהם במרכז קשר. אחוז זה נמוך הרבה יותר בקרב הילדים השוהים באומנה רגילה – 19%.
- ♦ אשר לילדים שאינם נפגשים עם הוריהם, דווח שהסיבה העיקרית לכך היא חוסר שיתוף פעולה של ההורה (77%). סיבות אחרות שצוינו הן חשש שההורה יחשוף את הילד למצבים מסוכנים (18%) וחשש מפגיעת ההורה בילד (12%).

ג. פעולות שנעשו במסגרת חוק הנוער (טיפול והשגחה)

- ♦ על 92% מן הילדים דווח שנדרשה התערבות של עו"סית לחוק הנוער, מתוכם על 82% מן הילדים צוין שנעשתה פנייה לבית המשפט ("התערבות בחוק").
- ♦ ל-28% מן הילדים מונה אפוטרופוס לדין, מתוכם על 96% מן הילדים דווח שעמדתו עלתה בקנה אחד עם המלצות הגורמים המטפלים.
- ♦ על 15% מן הילדים דווח שבא כוח היועץ המשפטי של משרד הרווחה היה שותף בדיונים שנערכו בוועדות לתכנון טיפול והערכה ובגיבוש ההמלצות.

ד. הליכים להכרה בילד כבר-אימוץ

- ♦ בנוגע ל-33% מן הילדים דווח שנשקלה חלופת אימוץ בוועדה שדנה בהוצאת הילד מן הבית.
- ♦ על 19% מן הילדים דווח שהתקבלה החלטה על פתיחת תיק אימוץ. מתוכם, על 95% מן הילדים צוין שעו"סית לחוק האימוץ הייתה מעורבת בטיפול בילד בשלב של קבלת ההחלטה.
- ♦ מקרב 19% מן הילדים שבעניינם התקבלה החלטה על פתיחת תיק אימוץ, ב-74% מן המקרים הילד לא הוכרז כבר-אימוץ עד מועד ביצוע המחקר.

4. כיווני פעולה

ביולי 2013, בד בבד עם ביצוע המחקר, הוקמה ביוזמת שר הרווחה ועדה שבחנה בין השאר את מדיניות משרד הרווחה בנושא הוצאת ילדים למסגרות חוץ-ביתיות (ועדת סילמן). בתוך כך בחנה הוועדה את דרכי העבודה בוועדות לתכנון טיפול והערכה. ממצאי המחקר והתובנות שעלו מהם תומכים ברבות מן ההמלצות של ועדת סילמן. כיווני הפעולה שעלו מן המחקר בנוגע להמשך העבודה עם הילדים ועם בני משפחותיהם יוצגו להלן.

♦ הגברת השימוש בכלי לאיסוף המידע ובכלי הניהול

כבר בשלב איסוף המידע (מילוי השאלונים) עלה קושי באיתור המידע הרלוונטי. קושי זה מצביע על הצורך ליישם הליכים פורמליים בעבודה, כמו הקפדה על מילוי הכלים לאיסוף המידע ולניהולו, והעברה מסודרת

של תיק המשפחה במקרה של שינוי מקום המגורים. נוסף על כך עולה החשיבות של תיעוד המידע במערכת ממוחשבת, דבר המקל על התיעוד ומבטיח את השימוש במידע גם בטווח הארוך.

♦ חיזוק היישום של עקרון השתתפות ההורים בוועדות

אף שעל מרבית הילדים דווח שהוריהם השתתפו בדיונים, בשל חשיבות העניין יש לשאוף להגדלת שיעורי ההשתתפות של ההורים בוועדות. מומלץ להקפיד על הזמנתם לדיונים ועל שיתופם בגיבוש ההמלצות. שיתוף ההורים, אשר לעתים מתנגדים להוצאה של הילד מן הבית, הוא עניין מורכב ועל כן יש לשקול דרכים מגוונות לעידוד הגעתם לדיונים ולשיתופם בהם למרות הקושי וההתנגדויות.

♦ חיזוק היישום של עקרון הדיון הרב-מקצועי בוועדות

למרות המאמצים לשתף בדיונים אנשי מקצוע ממגוון תחומים, ממצאי המחקר מצביעים על השתתפות מועטה של גורמים שאינם עובדי המחלקה לשירותים חברתיים, בעיקר בוועדה שבה הומלץ להוציא את הילד מן הבית. על כן, יש צורך לאכוף את הנהלים המחייבים את השתתפות מנחת האומנה ועו"סית לחוק האימוץ בוועדות הדנות בילד במשפחת האומנה. נוסף לכך מומלץ לעגן את חובת ההשתתפות של אנשי המקצוע השונים (נציגי שירותים מן הקהילה) בחקיקה כפי שהומלץ על ידי ועדת סילמן (2014), ובה בעת לחזק את מודעות השירותים השונים לחשיבות השותפות וההשתתפות.

♦ חיזוק שיתוף המידע בין אנשי המקצוע המטפלים בילד ובמשפחתו

ממצאי המחקר הצביעו על קשיים בשיתוף המידע בצמתים שונים של הטיפול בילד. על כן עולה הצורך להקפיד על העברת המידע הנדרש לכל הגורמים הרלוונטיים (עו"סיות המשפחה מהמחלקות לשירותים חברתיים, מנחות האומנה ועו"סיות לחוק האימוץ) ולוודא שהוא מתועד כראוי. גם הגברת ההשתתפות של הגורמים השונים בוועדות יכולה לסייע לחיזוק השיתוף במידע. יצוין כי כיום אין נהלים ברורים בנוגע לשיתוף הפעולה ולהעברת המידע בין הארגונים.

♦ בחינת תכניות הטיפול להורים והתאמתן לצרכים המשתנים

הממצאים העלו כי להוריהם של אחוז נמוך מן הילדים הוצעו שירותים שונים שעשויים לסייע בשיקום התפקוד ההורי שלהם, זאת אף על פי שהוצאת ילד מן הבית לאומנה אמורה להיות מלווה בבניית תכנית לשיקום ההורים ולשיקום הקשר עם הילד. מכאן עולים כמה כיווני פעולה:

- יש לבחון מהם החסמים לבניית תכניות שיקום להורים. למשל, העדר שירותים רלוונטיים בקהילה או מיעוט שירותים, היוצרים קושי בשילוב בתכנית מסוימת, התנגדויות של ההורים ועוד.
- יש לבחון האם לכל ההורים נבנות תכניות שיקום והאם הן עונות באופן מיטבי ומספק על הצרכים שלהם ושל ילדיהם.
- יש לעקוב אחר צרכי הילדים ואחר מסוגלות משפחותיהם לטפל בהם, כדי לאפשר חזרה של הילד לבית הוריו.
- בהינתן שהשירותים שאפשר להציע להורים מוצו ושחוות הדעת של הגורמים המטפלים היא שאין אפשרות לשקם את ההורה, יש לזרז הליכים להכרה בילד כבר-אימוץ וליישום מענה האימוץ.

- לאחוז הגבוה של הילדים הנמצאים במשפחת אומנה חסויה השלכות על הקשר הורה-ילד ועל שיקום ההורה. עניין זה מצריך דיון מעמיק על הסיבות המובילות להחלטה וייתכן שאף חשיבה על הבהרת המדיניות בנושא זה.

♦ **בחינת הסיבות לאי-מתן השירותים**

ממצאי המחקר מלמדים כי בחלק מן המקרים התכניות אינן מבוצעות מסיבות שונות, ובעיקר, כפי שצינו עו"סיות המשפחה, בגלל חוסר שיתוף פעולה מצד ההורים. מאחר שהצלחת תכניות הטיפול תלויה בביצוען, מומלץ להעמיק את ההבנה באשר לחוסר שיתוף הפעולה של ההורים ולבחון אילו תכניות זוכות ליותר שיתוף פעולה מצדם. בהתאם לכך אפשר לחשוב על דרכים חדשות לעידוד שיתוף הפעולה של ההורים ואף לשקול פיתוח תכניות חלופיות במקרה הצורך. נוסף על כך, יש לבחון דרכים להפחית מצבים שבהם הגורמים שאמורים להוציא לפועל את התכנית נמנעים מכך או מעכבים את הביצוע מסיבות שונות.

♦ **חשיבה על התכנית לטווח הארוך לילד**

בוועדות לתכנון טיפול והערכה אמורות להיבנות תכניות טיפול המכוונות לטווח הארוך, כלומר למציאת בית קבוע לילד, אם על ידי שיקום משפחתו אם באמצעות מציאת משפחה מאמצת. למרות זאת, מן הממצאים עולה כי רק 32% מן הילדים היו מיועדים לסידור קבוע. מכאן עולים כמה כיווני פעולה:

- מאחר ש"זמן ילד" בגיל הרך הוא קריטי, יש לקיים דיונים במועדים קבועים כדי לעמוד על שינויים במצב ההורים ובצרכים של הילדים ולבנות תכנית בהתאם. עם זאת, מן הממצאים עולה שהוועדות אינן מתכנסות תמיד בתדירות הנדרשת מהן. יש אפוא להקפיד יותר ביישום נהלים אלה.

- כאשר נראה כי אין אפשרות להחזיר את הילד לבית הוריו, יש לבחון כיצד אפשר ליישם טוב יותר וביעילות הרבה ביותר את מדיניות המשרד להסדרת בית קבוע לכל ילד דרך מענה האימוץ.

- דיווחיהן של עו"סיות המשפחה על שיעור הילדים הנמוך המיועד לסידור קבוע מצריך בחינה מעמיקה של הסיבות לממצא זה. ייתכן כי הדבר נובע מחוסר היכרות עם מדיניות "בית קבוע" וכי קיימת עמימות באשר למדיניות זו. במקרה זה יש להסדיר את הנהלים בנוגע למדיניות המשרד, להפחית את המצבים ה"עמומים" וליצור תנאים ליישום יעיל של המדיניות. נציין כי הקושי ביישום המדיניות הוביל את השירות לילד ולנוער, את השירות לפרט ולמשפחה ואת השירות למען הילד לפתח בתמיכת עמותת אשלים תכנית ניסיונית ליישום מדיניות משפחה מיטיבה קבועה. תכנית זו מתוכננת להיות מלווה במחקר הערכה.

- הבדלים בדיווח על התכנית לטווח הארוך בין הגורמים השונים המטפלים בילד – עו"סית המשפחה, עו"סית לחוק האימוץ ומנחת האומנה – מעלים את הצורך להבטיח זרימת מידע בין כל הגורמים המטפלים וכן לבחון האם תפיסות ועמדות בנוגע למענה האימוץ מונעות המלצה על אימוץ גם כאשר התנאים מאפשרים זאת.

- נקודה נוספת שיש להתייחס אליה בהקשר זה הוא האחוז הגבוה של ילדים שלהוריהם נערכה בדיקת מסוגלות הורית כחלק מתהליך תכנון ההתערבות לטווח הארוך. יש לבדוק מה היו הסיבות לכך שהורים לילדים רבים הופנו לבדיקה זו והאם היא משמשת לצרכים נוספים.

דברי תודה

ברצוננו להודות לכל האנשים שתרמו לביצוע המחקר.

תודתנו נתונה בראש ובראשונה לאנשי המטה באגף למחקר, תכנון והכשרה ובאגף לשירותים אישיים וחברתיים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים, שליוו את המחקר לכל אורכו: תודה לד"ר יוסף אהרונוב, ממונה על תחום המחקר; תודה לשותפינו מן השירות לילד ולנוער: דליה לב שדה, מנהלת השירות, ורד רוטפוגל, מפקחת ארצית בקהילה, עפרה פיישבין, לשעבר מפקחת קהילה ארצית וחוה לוי, עו"סית ארצית לחוק הנוער; תודה לשותפינו מן השירות למען הילד: אורנה הירשפלד, מנהלת השירות, אביגיל סגל, מפקחת ארצית לחוק האימוץ, ונחמה טל, לשעבר המפקחת הארצית של האימוץ הבין-ארצי, שלקחה חלק מרכזי בהוצאה לפועל של שני הסקרים הקודמים.

תודה מיוחדת לעובדות המשפחה ולעובדות הסוציאליות לחוק הנוער במחלקות לשירותים חברתיים, על שסיפקו את המידע החיוני למחקר זה באמצעות מילוי השאלונים על הילדים. אנו מודים מקרב לב גם למפקחי הקהילה ולעובדים הסוציאליים המחוזיים לחוק הנוער על שיתוף הפעולה שלהם הן במילוי הטפסים והן בעידוד העובדים להשלים את מילוי השאלונים.

תודה לעמיתנו במכון מאיר-סג"ר-ג'וניט-ברוקדייל אשר סייעו בשלבים השונים של המחקר: תודה מיוחדת למרים נבות, מנהלת מרכז אנגלברג לילדים ולנוער, על שליוותה את המחקר ועל הערותיה החשובות, תודה גם לטל ארזי על שהובילה את שני הסקרים שנערכו במסגרת "מיזם התוצאות" ועל הערותיה המועילות לדוח זה, ולרויטל אביב-מתוק על הסיוע בעריכת הדוח. תודות לבן שלומי על המעקב אחר עבודת השדה. אנו מודים גם לרונית בן-נון על עריכת הלשון של הדוח וללסלי קליינמן על ההבאה לדפוס.

תוכן עניינים

1	1. מבוא
4	2. תיאור המחקר
4	2.1 מטרת המחקר
4	2.2 מערך המחקר
6	2.3 ניתוח הנתונים
7	2.4 מגבלות המחקר
7	3. הילדים במשפחות האומנה
8	3.1 המאפיינים והצרכים של הילדים במשפחות האומנה, בעת התכנסות הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית
10	3.2 מאפייני הילדים ובני משפחותיהם בעת ביצוע המחקר, והשינויים שחלו במצבם
14	3.3 דרכי העבודה בוועדות לתכנון טיפול והערכה
23	3.4 פעולות והחלטות נוספות הנוגעות להוצאה לפועל של תכניות הטיפול
29	4. סיכום וכיווני פעולה
33	ביבליוגרפיה

רשימת לוחות

5	לוח 1 : אוכלוסיית המחקר והמדגם
9	לוח 2 : מאפייני הילדים במשפחות האומנה ומאפייני משפחותיהם, בעת התכנסות הוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית
13	לוח 3 : מאפייני הילדים במשפחות האומנה ומאפייני משפחותיהם, בשלוש נקודות זמן
17	לוח 4 : דפוסי ההשתתפות בוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית של הילדים באומנה, לפי סוג הדיון
18	לוח 5 : השירותים העיקריים שהוצעו בתכניות הטיפול שגובשו לילדים ולבני משפחותיהם בוועדה שבה הומלץ על הוצאה מן הבית, בקרב הילדים במשפחת האומנה
20	לוח 6 : אחוז הילדים שתכנית הטיפול שגובשה עבורם בוצעה באופן מלא או חלקי, בקרב הילדים במשפחת האומנה
21	לוח 7 : התכניות לטווח הארוך שנקבעו בוועדת המעקב עבור ילדים במשפחות האומנה
22	לוח 8 : מאפיינים שונים של הילדים במשפחות האומנה, לפי התכנית לטווח הארוך שנקבעה לילד
23	לוח 9 : המלצה על התכנית לטווח הארוך לילד, לפי מנחות האומנה, העו"סיות לחוק האימוץ ועו"סיות המשפחה
24	לוח 10 : החלטות בנוגע לאומנה חסויה ולבדיקת מסוגלות הורית

- 27 לוח 11 : פעולות שנעשו במסגרת חוק הנוער בנוגע לילדים במשפחת האומנה
- 28 לוח 12 : הליכים להכרה בילד כבר-אימוץ
- 29 לוח 13 : אחוז הילדים שעליהם דווח כי התקבלה החלטה על פתיחת תיק אימוץ, לפי דיווח העו"סיות לחוק האימוץ ועו"סיות המשפחה

רשימת תרשימים

- 11 תרשים 1 : גיל הילדים במשפחות האומנה
- 11 תרשים 2 : פרק הזמן שבו שהו הילדים במשפחות האומנה
- 15 תרשים 3 : התפלגות המשתתפים בוועדה שבה הומלץ על הוצאה חוץ-ביתית של הילד, בקרב הילדים במשפחת האומנה
- 25 תרשים 4 : דפוסי הקשר בין הילד במשפחת האומנה ובין הוריו, בקרב כלל הילדים
- 26 תרשים 5 : דפוסי הקשר בין הילד במשפחת האומנה ובין הוריו, בקרב ילדים במשפחת אומנה רגילה