



יישום זכויות הילד והילדה בישראל:

צעדים מיידיים לפעולה





המועצה לשלום הילד היא ארגון חברה אזרחית (עמותה ללא כוונת רווח), המבקש לקדם את זכויותיהם של הילדים בישראל.

מאז הקמתה ב- 1986, המועצה היא שחקנית מפתח ברמה הלאומית בכל הנושאים הנוגעים לזכויות ילדים ונוער. המועצה עוסקת, בין היתר, ביוזמות ובקידום מדיניות ציבורית, מפעילה שירותים ישירים לילדים, מוציאה לאור פרסומים העוסקים בילדים בישראל, מפתחת מודלים חברתיים חדשניים, יוצרת שותפויות בין בעלי עניין, ופועלת כמקור חשוב של מידע וידע עבור אנשי מקצוע, גורמי ממשל, והחברה האזרחית.

מסמך זה מהווה גרסה מקוצרת של המלצות המדיניות הכלולות בדוח מחקרי שקדם לו - "יישום זכויות הילד והילדה בישראל".

מחברי הדוח ("יישום זכויות הילד והילדה בישראל"):

מחברים עיקריים: דניאלה זלוטניק-רז, יובל שיר

מחברים מסייעים: עדי נעמת, לירון אשל, מיטל בק

מחקר אקדמי: ביאטריס ויליאמס, ליאורה אמסלם

עורכים: אריאל דוד, ורד וינדמן

מסמך זה נערך על ידי אריאל דוד, יובל שיר וורד וינדמן, בסיוע נועם וילדה.

עיצוב גרפי: Gofman Creative

החברה הישראלית, בדומה לכל חברה, נמדדת בראש ובראשונה על פי היחס שלה אל ילדיה, אל רווחתם ואל ההזדמנויות המוצעות להם. עם זאת, ההיבטים השונים של חיי הילדים בישראל נמדדים פעמים רבות על פי התועלת החברתית הכללית שלהם (כמו השתתפות עתידית בכוח העבודה).

מטרת הליבה של המועצה לשלום הילד, וכן של מסמך זה ושל הדוח המחקרי המקיף שקדם לו, היא לבסס נקודת מבט אחרת - כזו שהופכת את הילדים עצמם ואת זכויותיהם לשיקולים העיקריים בדיון הציבורי על ילדים ונוער.

'יישום זכויות הילד והילדה בישראל', פרויקט מחקר מקיף הבוחן את יישומן של זכויות ילדים בישראל, במגוון תחומים וממגוון נקודות מבט, נערך על ידי המועצה לשלום הילד כדי לקדם מטרה זו. בהקשר הישראלי, זה הניסיון הראשון לערוך בחינה יסודית, רב-ממדית ומוכוונת-פעולה, המאמצת נקודת מבט המתמקדת בזכויות ילדים - כדי לנתח לא רק חקיקה, אלא גם יישום מדיניות ושירותים חברתיים. הדוח סוקר נושאים נבחרים בארבעה תחומי מדיניות: (1) השתתפות נוער בעיצוב מדיניות, (2) הגנה מפני אלימות, התעללות והזנחה; (3) ילדים בסביבה דיגיטלית; (4) אי-אפליה בחינוך ובריאות.

מתוך כוונה ליצור ניתוח מבוסס-זכויות שיהיה בעל השפעה על התוויית מדיניות ויישומה בפועל, הפרקים השונים כוללים: סקירה של הזכויות השונות של ילדים העומדות בבסיס הפרקים דרך העדשה של אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד ופרשנותה על ידי ועדת זכויות הילד של האו"ם; ניתוח יישומן של הזכויות בתחומי מדיניות שונים; ולבסוף, פרישת המלצות מדיניות שנועדו לתת פתרון ללאקנות ולמכשולים המונעים או מעכבים את מימוש זכויות הילדים.

ייחודיותו של הדוח המחקרי ניכרה גם במאמצים לשלב בו נקודות מבט מגוונות בנושאים השונים, מעבר לאלו של המועצה. כך, הפרקים השונים כוללים תובנות והמלצות פרי היועצויות של קבוצות נוער, שפעלו במסגרת 'פרלמנט הנוער' של המועצה - פרויקט חדשני המיועד לעודד השתתפות נוער בעיצוב מדיניות. בנוסף, שולבו בהמלצות השונות תובנות של ארגוני חברה אזרחית רלוונטיים לכל תחום. כחלק מהעבודה המשותפת עם נוער וארגוני חברה אזרחית, הנגשנו את הפרספקטיבה של זכויות ילדים ככלי רלוונטי לניתוח בעיות והתוויית פתרונות בכל הקשור לסוגיות בחייהם של ילדים, וגם בכך ניכרת ייחודיותו של הדוח.

מסמך זה כולל רק חלק מהמלצות המדיניות של הדוח המחקרי המקורי, וחסר את הרקע המלא לכל נושא הפרוש שם. אנו מתייחסים למסמך זה כאל זרז לפעולה ולדו-שיח, ומזמינים קובעי מדיניות ואנשי מקצוע לפנות ולקבל מאיתנו את המסמך המלא.





5-8

השתתפות נוער בעיצוב מדיניות

1. הבטחת השתתפות נוער בתהליכי קבלת החלטות מדיניות בעלות השפעה על חייהם
2. אימוץ פרלמנט הנוער של המועצה לשלום הילד כמודל מנחה
3. חיזוק שיתוף הפעולה הבין-משרדי והבין-מגזרי בנושא השתתפות נוער
4. הכשרת קובעי מדיניות ואנשי מקצוע בנושא תהליכי השתתפות נוער

9-14

הגנה מפני אלימות, התעללות והזנחה

1. חיזוק יכולתם של אנשי מקצוע לאתר ולזהות התעללות בילדים והזנחתם
2. התוויית קווים מנחים להגשת כתבי אישום על חשיפת ילדים לאלימות במשפחה
3. הרחבת שירותים ותוכניות לילדים נפגעי התעללות והזנחה, ופיתוח תוכניות לילדים חשופים לאלימות
4. העלאת המודעות הציבורית לחובת הדיווח על חשד להתעללות בילדים
5. חיזוק שיתוף הפעולה הבין-משרדי והבין-מגזרי לעניין איתור וזיהוי התעללות בילדים והזנחתם

15-18

פרטיות ילדים בסביבה הדיגיטלית

1. הבטחת פרטיותם של ילדים ונוער בסביבה הדיגיטלית באמצעות חקיקה ורגולציה
2. יישום מדיניות להגנה על פרטיותם של ילדים במוסדות חינוך
3. פיתוח מנגנונים לשמירה על זכויותיהם של ילדים ונוער בסביבה הדיגיטלית
4. קידום מחקר ביחס לפרטיותם הדיגיטלית של ילדים

19-22

מוגנות ילדים בסביבה הדיגיטלית

1. הסרה של תוכן פוגעני מהרשת והטלת אחריות על מפעילי רשתות חברתיות
2. הרחבת איסורים פליליים (הוצאה מחוץ לחוק של 'פיתוי' קטינים ברשת)
3. העלאת מודעות להתנהלות זהירה בסביבה הדיגיטלית ולמענים קיימים
4. תוכניות לימודים והכשרות בעניין הגנה על ילדים בסביבה הדיגיטלית במערכת החינוך
5. התוויית נהלים לאיסוף נתונים על הטיפול בתוכן פוגעני ברשת

1. יישום החקיקה והתקנות ביחס למעונות היום
2. שיפור תקינת כוח האדם והתפוסה במעונות היום
3. הבטחת הכשרה פדגוגית מתאימה לצוות המקצועי במעונות היום
4. עידוד הקמה של מרכזים הוליסטיים לגיל הרך ברשויות המקומיות

1. ביטול תשלומי הורים במערכת החינוך

1. עיגון בחקיקה של פעילותו ומימון של תחנות טיפת חלב ('תחנות לבריאות המשפחה')
2. הרחבת היקף השירותים הניתנים בתחנות טיפת חלב
3. שיפור שיתוף המידע בין תחנות טיפת חלב לבין שירותים אחרים המטפלים בילדים

1. הפחתת זמני ההמתנה לקבלת טיפול נפשי
2. התמודדות עם המחסור החריף באנשי מקצוע בתחום בריאות הנפש, המטפלים בילדים ונוער
3. הבטחת הכשרת חובה בתחום בריאות הנפש לאנשי טיפול בקהילה, העובדים עם ילדים
4. חיזוק השירות הפסיכולוגי החינוכי והתמודדות עם המחסור באנשי טיפול בשירות

השתתפות נוער בעיצוב מדיניות



1 הבטחת השתתפות נוער בתהליכי קבלת החלטות מדיניות בעלות השפעה על חייהם

השתתפות נוער בעיצוב מדיניות חיונית למימוש זכויות ילדים ונוער וקידום רווחתם, והיא תורמת תרומה כפולה למטרות אלו – הן על ידי העצמת קולם של ילדים ושילובם בתהליכי קבלת ההחלטות, והן על ידי הצפת נקודות המבט של ילדים בקרב קובעי מדיניות.

למרות חשיבותו, נושא השתתפות הנוער בעיצוב מדיניות ובתהליכי קבלת החלטות נותר חסר ולא מפותח בחקיקה ובמדיניות בישראל. על כן, על מנת להבטיח השתתפות נוער אפקטיבית ובעלת השפעה משמעותית, דרושים הן תיקוני חקיקה והן יוזמות מדיניות חדשות.

בתוך כך, נדרשים תיקוני חקיקה ו/או הנחיות ונהלים ו/או החלטת ממשלה שיחייבו משרדי ממשלה לקיים תהליכי היוועצות עם בנות ובני נוער, ושיספקו הנחייה באשר למתווה וליישום של תהליכים אלו ביחס להשתתפות נוער במגוון הליכים ובהם הליכי חקיקה, עיצוב מדיניות ויישום מדיניות. כך גם יש לשקול הקמה של גופים ממשלתיים רלוונטיים או ממונים רלוונטיים בכל משרד, אשר יהיו אחראיים להנחות את המשרדים באשר לאופן ההשתתפות והיוועצות וכן לפקח על יישום החובה לקיים היוועצות כאמור.

המלצות:

א. הטלת חובה על משרדי ממשלה לביצוע הליכי שיתוף נוער והיוועצות – כחלק בלתי נפרד מהליכי קידום חקיקה ממשלתית, עיצוב מדיניות ויישומה, ובניית תוכניות ברמה ארצית ביחס לנושאים הנוגעים לחייהם של ילדים ונוער, וברוח סעיף 12 לאמנת האו"ם בדבר זכויות הילד. חובה כזאת אפשר לקבוע במסגרת חקיקה ייעודית, במסגרת תקנות (למשל, התקנת תקנות עבור חוק לציון מידע בדבר השפעת חקיקה על זכויות הילד, תשס"ב-2002), ו/או במסגרת נהלים המחייבים כל משרד ו/או רשות רלוונטית.

ב. אימוץ הנחיות ו/או נוהל ייחודי על ידי הכנסת בנושא שמיעת ילדים ונוער והשתתפותם בפעילות ועדות הכנסת.

ג. אימוץ הנחיות בנושא שיתוף בני ובנות נוער והיוועצות עימם במסגרת קיום שיתופי פעולה בין-מגזריים שנועדו לתרום לעיצוב מדיניות ובמסגרת הליכי שיתוף ציבור במשרדי הממשלה (בהובלת אגף ממשל וחברה, משרד ראש הממשלה).

ד. פיתוח תפקיד 'אחראי שיתוף נוער' במשרדי ממשלה (בין אם כחלק מתפקיד אחראי שיתוף הציבור או כתפקיד עצמאי). האחראי יהווה גורם מתכלל, מייעץ ומלווה, בכל הנוגע להליכי שיתוף נוער והיוועצות עימו במסגרת עבודת המשרד.

2 אימוץ מודל 'פרלמנט הנוער' של המועצה לשלום הילד כמודל מנחה

'פרלמנט הנוער' של המועצה לשלום הילד הוא תוכנית חדשנית שנועדה לעודד השתתפות נוער בעיצוב מדיניות, ובו מתכנסים מדי שנה כמאה בנות ובני נוער יהודים וערבים, לסדרה של מפגשי לימוד והיועצות, בהשתתפות גורמי ממשל בכירים העוסקים בנושאים שונים הנוגעים לחייהם של ילדים ונוער. כחלק ממפגשים אלו, בנות ובני הנוער מגבשים תובנות שונות והמלצות בנושאים אלו.

כתוכנית השתתפות נוער ייחודית, אופן התפעול שלה, הדוחות וההמלצות שלה מהווים מאגר של ידע, מומחיות ותובנות באשר לתהליכי השתתפות והיועצות עם נוער. כך, תוכנית זו ותוצריה יוכלו לסייע בשילובם של מנגנונים, מודלים וכלים שונים בתהליכי היועצות שונים, כחלק מקידום ההשתתפות המשמעותית של ילדים בעיצוב מדיניות הנוגעת לחייהם.

המלצה:

למידה מתוכנית פרלמנט הנוער של המועצה לשלום הילד כמנגנון/מודל לדוגמה עבור משרדי ממשלה ורשויות רלוונטיות, בבואם לתכנן ולקיים הליכי שיתוף והיועצות עם נוער. את המודל יש להתאים לצרכים, ליכולות, ולמעמד המיוחד של גורמי ממשל, בבואם ליזום הליכי שיתוף. עריכת ההתאמות הללו תיעשה בהובלת גורמי ממשל וחברה אזרחית.

3 חיזוק שיתוף הפעולה בין-משרדי ובין-מגזרי בנושא השתתפות נוער

השתתפות נוער בעיצוב המדיניות היא תחום מתפתח. על כן, נדרשים שיתופי פעולה בין-משרדיים ובין-מגזריים כדי לקדם למידה, שיתוף מידע, פיתוח שיטות עבודה מיטביות (best practices), וקידום הטמעה של מיומנויות ומומחיות בקרב כל בעלי העניין הרלוונטיים, ובכלל זה גורמי ממשל, שלטון מקומי, חברה אזרחית, גורמים מקצועיים, מוסדות חינוכיים וארגונים בהובלת נוער.

יתרה מכך, סוגיות רבות בחייהם של בני ובנות נוער הם באחריותם המשותפת של משרדים ממשלתיים שונים, ולכן יש לקיים את תהליכי ההיועצות הנלווים לתהליכי עיצוב המדיניות במתכונת בין-משרדית.

המלצות:

א. הקמת פורום בין-משרדי ובין-מגזרי ייעודי לעניין השתתפות נוער. הפורום יהווה פלטפורמה להחלפת מידע ושיטות עבודה מיטביות (best practices), למידה משותפת על אודות כלים, ופרקטיקות מתקדמות לשיתוף, לרבות באמצעים דיגיטליים. בהקשר זה, הפורום יבקש לשלב בין הידע, המשאבים והמומחיות מהתחום המתפתח של שיתוף הציבור במשרדי הממשלה, לבין שיח זכויות ילדים, החשיבות של שמיעת בנות ובני נוער בנושאי מדיניות הנוגעים לחייהם, וההתאמות הנדרשות לשם כך (בהובלת גורמי ממשל, חברה אזרחית ושלטון מקומי).

ב. קידום שיתופי פעולה בין-משרדיים ובין-מגזריים לקיום הליכים לשיתוף נוער והיועצות עימו (למשל, בסוגיות מורכבות שמערבות מספר משרדי ממשלה).

הכשרת קובעי מדיניות ואנשי מקצוע בתהליכי השתתפות נוער

על מנת לאפשר השתתפות משמעותית ומשפיעה של נוער בעיצוב המדיניות, חיוני להבטיח שקובעי מדיניות, כמו גם בעלי עניין אחרים, יכירו בילדים כבעלי זכויות, ובכללן הזכות להישמע, וביכולתם של ילדים להציע תובנות ותרומות משמעותיות לעיצוב מדיניות ויישומה, בכל הקשור לתחומים המשפיעים על חייהם. לפיכך, השתתפות משמעותית כזו דורשת שקובעי מדיניות המעורבים בתהליכי היועצות ממשלתיים עם נוער, כמו גם בעלי עניין אחרים המעורבים בקידום וביישום מדיניות בתחומים המשפיעים על ילדים ונוער, יקבלו הכשרה רלוונטית, מקיפה ומבוססת זכויות.

על הכשרה כזו לשלב היבטים תיאורטיים ויישומיים כאחד, ובכך לחזק את היכולות, הידע והמיומנויות הנדרשות עבור השתתפותם האפקטיבית של נוער בעיצובה מדיניות ויישומה.

המלצות:

א. מתן הכשרות מקיפות לקובעי מדיניות במשרדי ממשלה וברשויות רלוונטיות, העוסקים בתחומי שיתוף ציבור ובתחומים הנוגעים לילדים ונוער, ואשר צפויים להשתתף בתהליכי היועצות כאמור. על ההכשרות לשלב בין לימוד תוכני (דוגמת הזכות להשתתפות של נוער באמנה, עקרונות לקיום הליכי שיתוף משמעותיים, הייחודיות של שיח עם נוער) ולימוד מעשי דרך הדמיות (סימולציות).

ב. העמדת הכשרות מתקדמות כאמור לרשות גורמים רלוונטיים ברשויות המקומיות ובארגוני חברה אזרחית, אשר עוסקים בקידום מדיניות בתחומים הנוגעים לילדים ונוער וביישומה.

הגנה מפני אלימות, התעללות והזנחה



1 חיזוק יכולתם של אנשי מקצוע לאתר ולזהות התעללות בילדים והזנחתם

איתור וזיהוי של מקרי התעללות והזנחה כלפי ילדים הוא צעד ראשוני חיוני למניעת הישנות הפגיעה בהם - ולמזעור ההשלכות הקצרות וארוכות-הטווח של עבירות אלו על חייהם, ולהבטחת זכותם להגנה.

אנשי מקצוע, העובדים עם ילדים על בסיס קבוע, ממלאים תפקיד חיוני באיתור ובזיהוי פגיעה והתעללות בילדים, והזנחתם. אף שבישראל ישנם חוקים המחייבים דיווח על מקרים של חשד להתעללות בילדים והזנחתם, אנשי מקצוע רבים, העובדים עם ילדים, אינם מודעים לאחריותם בהקשרים אלו, או אינם יודעים כיצד לממש אותה. סקר משנת 2020 שנערך בקרב 655 אנשי מקצוע בתחומי החינוך, הבריאות, הרווחה, אכיפת החוק והמשפט, חשף כי 53% מהם אינם יודעים כיצד לפעול במקרה של חשד להתעללות בילד, וכי פחות מ-50% קיבלו הכשרה בנושא איתור וזיהוי של התעללות בילדים והזנחתם.¹ ככל שיותר אנשי מקצוע יהיו מודעים לחובת הדיווח וידעו כיצד למלא אותה, המאמצים לאיתור וזיהוי של התעללות והזנחה יזכו ב'זוגות עיניים' נוספות ונחוצות, והדבר יוביל, כאמור, לצמצום תופעת התעללות בילדים.

קבוצה נוספת של ילדים הראויה להתייחסות מיוחדת בהקשר זה היא הילדים החשופים לאליומות בבית, כאשר זו אינה ננקטת ישירות כלפיהם. ילדים אלה אינם זוכים להתייחסות ייעודית מספקת, לא בעולם המשפט ולא בעולם הטיפול. זאת, על אף שהנזקים הנגרמים להם כתוצאה מהחשיפה לאליומות אינם פחותים, ולעיתים אף עולים, על אלו הנגרמים כתוצאה מהיפגעות ישירה. האיתור והזיהוי של ילדים אלו דורש הכרה בקבוצת ילדים זו כ'נפגעים', ובתוך כך הבנה של מאפייניה וצורכיה הייחודיים.

המלצות:

א. קידום חקיקה שתחייב אנשי מקצוע ממערכות הבריאות, הרווחה והחינוך, העובדים באופן ישיר וצמוד עם ילדים (דוגמת עובדי חינוך, רופאות ואחים, עו"סים ופסיכולוגים), ועיסוקם מותנה בקבלת רישיון או תעודה, לעבור הכשרה ייעודית בנושא איתור התעללות בילדים ודיווח עליה, כתנאי לקבלת הרישיון או התעודה.² על הכשרות אלו לכלול גם תכנים ייעודיים הנוגעים לאיתור וזיהוי ילדים החשופים לאליומות בביתם.

ב. קידום חקיקה שתחייב אנשי מקצוע ממערכות הבריאות, הרווחה והחינוך, העובדים באופן ישיר וצמוד עם ילדים, לעבור הכשרות ריענון קבועות בנושא איתור וזיהוי התעללות בילדים ודיווח עליה.

ג. מינוי רפרנטים ייעודיים לילדים חשופים לאליומות בכלל הרשויות הציבוריות הבאות במגע עם ילדים, דוגמת הרפרנטים הקיימים בחלק מהרשויות הציבוריות, אשר אמונים על תחום ילדים נפגעי עבירה. רפרנטים אלו יהיו אחראים על התאמת אמצעי התמיכה, הסיוע וההגנה לילדים אלו, על פי הרגישויות הנצרכות, ועל שיתוף הפעולה בין הרשויות השונות. הרפרנטים ברשויות השונות יעברו הכשרות ייעודיות ושוטפות, ויהוו כתובת הן לנפגעים והן לרשויות האחרות.

ד. פיתוח הכשרות לאיתור וזיהוי ילדים נפגעי התעללות עבור צוותי חינוך בלתי פורמלי הבאים במגע עם ילדים ונוער (מדריכים במסגרות חוץ ביתיות, צוותי תנועות נוער וחוגים, עובדי קידום נוער, מתנדבים בשנת שירות העובדים עם נוער, ועוד).

1. מכון חרוב והמזים למניעת התעללות בילדים (מהל"ב), 'הניעה העת להכשרות לאנשי מקצוע בנושא זיהוי ודיווח על התעללות בילדים כתנאי להסמכה מקצועית', 23_cs_bg_577891.pdf (knesset.gov.il)

2. כדוגמת הצעת חוק הכשרות לאנשי מקצוע בנושא זיהוי ודיווח על התעללות בילדים, תש"ף-2019, שהונחה בכנסת העשרים ושתיים.

2 התוויית קווים מנחים להגשת כתבי אישום בגין חשיפת ילדים לאלימות במשפחה

כיום, אין בישראל קווים מנחים בכל הנוגע להגשת כתבי אישום כנגד הורים החושפים את ילדיהם לאלימות במשפחה. מצב זה יוצר חוסר בהירות בכל הקשור לתפקידה של מערכת החוק במקרים אלו, ולמסר שהיא מעבירה בכך; על כן, מצב זה פוגע הן בהרתעה והן בהגנה על ילדים.

במקרה הידוע של שירה איסקוב, אב הילד הורשע בהתעללות בילד כחלק מניסיון לרצוח אותה בנוכחות הילד. למיטב ידיעתנו, מדובר במקרה ראשון ויחיד שבו הוגש כתב אישום כאמור³ מקרה זה ממחיש את הצורך בקווים מנחים ברורים, שיבססו מדיניות תביעה סדירה באשר להעמדה לדין בגין חשיפת ילדים לאלימות, אשר תכיר בהשלכות המשמעותיות של האלימות על הילדים הנפגעים.

המלצה:

גיבוש מדיניות העמדה לדין שתסדיר את נושא הגשת כתבי האישום במצבים שבהם ילדים נחשפו לאלימות בין הוריהם (במסגרת הנחיית פרקליט מדינה).

3 הרחבת שירותים ותוכניות לילדים נפגעי התעללות והזנחה ופיתוח תוכניות לילדים חשופים לאלימות

מעבר לאיתור וזיהוי, השירותים והתוכניות המיועדים לילדים נפגעי התעללות והזנחה, ובפרט השירותים המיועדים לילדים החשופים לאלימות, לוקים בחסר.

נכון להיום, אין בנמצא תוכניות ייעודיות לטיפול ילדים חשופים לאלימות. יתרה מזו, הוראות תקנון העבודה הסוציאלית המסדירות את הטיפול במקלטים בנשים נפגעות אלימות מגבילות את גיל הילדים שיכולים לשהות במקלטים. הוראות אלה עשויות להוביל להפרדת מתבגרים מאמותיהם ומאחיהם הקטנים, או לחילופין, מאלצות את האימהות למצוא פתרונות אחרים, אשר עלולים להגן עליהן במידה פחותה⁴.

בנוסף, המחלקות לשירותים החברתיים, האמונות על מתן מענה למקרי התעללות והזנחה, עמוסות לעיפה. במצב דברים זה, אין הלימה בין מספר הילדים בסיכון וצורכיהם, לבין כוח האדם הזמין והנגיש, ובכך נפגעת זכותם של ילדים להגנה. מצב זה חמור אף יותר כאשר מדובר בילדים המתגוררים ברשויות מקומיות בדירוג סוציו-אקונומי נמוך, שיכולתן להקצות משאבים לשירותים המוניציפאליים מוגבלת יותר בכך נפגעת גם זכותם לשוויון של הילדים ברשויות הללו.

המלצות:

א. התוויית תוכנית לאומית לאיתור, זיהוי וטיפול בילדים החשופים לאלימות, ובכלל זה הטמעת תוכניות עבודה ייחודיות ברשויות השונות (רווחה, חינוך, בריאות, אכיפת החוק) לשם איתור וזיהוי אוכלוסייה זו, ופיתוח מענים טיפוליים בקהילה עבורם.

ב. יצירת מענים שיקומיים הוליסטיים לאמהות נפגעות אלימות ולילדיהן ללא הגבלת גיל. מענים אלו ימנעו הפרדת מתבגרים מהורה הנפגע ומאחיהם בשל מגבלת גיל, כפי שנהוג ברוב המקלטים הפועלים כיום.

3 על אף שסעיף זה מתייחס לאלימות בתוך המשפחה, יש לציין שבמקרים מסוימים של התעללות בילדים בגנים על ידי הצוות המטפל, נכללו סעיפי אישום בגין התעללות בילדים, אשר מתייחסים לילדים שלא נפגעו בצורה פיזית על ידי איש הצוות, וזאת מתוך תפיסה דומה, הגורסת כי חשיפת ילד לאלימות מהווה צורה של התעללות.

4 ע"פ הוראת תע"ס, נשים נפגעות אלימות, הזקוקות לטיפול ו/או הננה זכאיות לשהות מספר חודשים במקלטים עם ילדיהן שטרם הגיעו לגיל 11, בעוד הילדים המתבגרים נאלצים להתגורר עם ההורה הפוגע או עם בני משפחה אחרים, או מוצאים למסגרות חלופיות (פנימיות/אומנה/מרכז חירום ועוד).

ג. התוויית תוכנית לאומית לטיפול במחסור הקיים בכוח האדם המקצועי המטפל בילדים בסיכון, ובכלל זה: (1) יצירת מפתח תקינה מעודכן ומתעדכן של גורמי רווחה וטיפול (עו"ס חוק נוער, נוצ"ץ, משפחה וכו'), ומטפלים בתחומי האלימות במשפחה ובילדים נפגעי עבירה), תוך הבטחת ההלימה למספר הילדים ברשות ולמצוקות הדורשות מענה; (2) איוש תקנים של גורמי מקצוע אלו, תוך יצירת תמריצים; (3) הבטחת מימון משלים מדורג ('מאצי'נג דיפרנציאלי') ללשכות הרווחה השונות, על מנת להבטיח את זכויותיהם להגנה ושוויון של ילדים המתגוררים ברשויות בדירוג כלכלי-חברתי נמוך.

ד. הרחבת השירותים והתוכניות הקיימים לילדים נפגעי התעללות והזנחה, יצירת רצף שירותים (בין היתר בתחומי הרווחה, הטיפול, הבריאות והחינוך) ופיתוח מענים הוליסטיים עבור אותם ילדים, על מנת לתת מענה לצורכיהם המשתנים לאורך ציר הזמן.

ה. פיתוח אפיקי סיוע מקוונים לילדים ונוער נפגעים וכן לחבריהם, וריכוזם באתר אינטרנט ייעודי. אפיקים אלו יכללו אפשרויות להתכתבות מקוונת, היוועדות בווידיאו, ואפשרות לפנייה אנונימית. מענים אלו יותאמו לצרכים של קבוצות שונות של נוער.

4 העלאת המודעות הציבורית לחובת הדיווח על חשד להתעללות בילדים

על אף שהחקיקה בישראל מחייבת כל מבוגר לדווח על חשד להתעללות בילדים, נראה שהמודעות לחובת הדיווח בקרב הציבור לוקה בחסר. סקר מ-2018 הראה כי למעלה ממחצית מהציבור הישראלי אינו מודע לחובה החוקית לדווח על התעללות בילדים, וכי 43% מהציבור לא ידווח על התעללות בילדים מתוך חשש שזה יפגע בילד.⁵

המלצה:

הטלת אחריות על משרד הרווחה והשירותים החברתיים, על המשרד לביטחון פנים ועל משרד החינוך, לערוך קמפינים לקידום המודעות הציבורית בדבר היקף התופעה של התעללות בילדים, חומרתה והשלכותיה. לצד קידום המודעות הציבורית לחובת הדיווח, יש לערוך גם מסעות הסברה מיוחדים לילדים ונוער, כדי ליידע אותם על אפיקי דיווח וגורמי סיוע אפשריים.

5 חיזוק שיתוף הפעולה הבין-משרדי והבין-מגזרי לעניין איתור וזיהוי התעללות בילדים והזנחתם

היעדר תרבות ארגונית של שיתוף והעברת מידע בקרב הרשויות המטפלות בילדים וחסמים משפטיים הקשורים לפרטיות מגבילים את היכולת לאתר ולזהות ילדים נפגעי התעללות. פעמים רבות, לרשויות השונות יש מידע חלקי בלבד על ילדים בסיכון שבהם הן מטפלות, וההגבלות לעיל אינן מאפשרות להן 'לחבר את החלקים' לכדי תמונה שלמה על ילדים אלו והסיכונים הנשקפים להם. אלו מובילים לפגיעה ממשית בהבטחת זכותם של ילדים להגנה. בנוסף, איסוף המידע הלאומי על ילדים נפגעי עבירה מתבצע על ידי רשויות שונות בפורמט לא אחיד, ועל כן נמנעת, ולמצער נפגעת, היכולת לאמוד את היקף התופעה, לנתח את היבטיה השונים ולתכנן מענים ברמה הלאומית בהתאם.

המלצות:

א. עיגון בחקיקה של חובת שיתוף מידע על ילדים בסיכון להתעללות או להזנחה, בין רשויות ואנשי מקצוע שונים המטפלים בילדים ובמשפחותיהם (ובכלל זה גורמי חינוך, בריאות, רווחה ומשטרה) כחלק מביניית תמונה כוללת, שתאפשר איתור וזיהוי מוקדמים של מקרי התעללות והזנחה - בהתאם להמלצות ועדת וינטר (2010), ותוך איזון עם זכות הילדים לפרטיות.

5 אופיק, ענת. סקר: חצי מהציבור לא ידווח במקרה של חשד להתעללות בילדים. נקודת מפנס 15, עמ' 17-19.



ב. פיתוח מערכת ממוחשבת לשיתוף מידע בין גופים המטפלים בילדים, לצורך הצלבת נתונים על ילדים בסיכון באופן שיאפשר להעריך את המצב הסיכוני שלהם - וזאת בהתאם להמלצות ועדת וינטר (2010). על המערכת להבטיח את זכותם של הילדים להגנה תוך שמירה על זכותם לפרטיות.

ג. קביעת נוהל לסטנדרטיזציה של איסוף הנתונים על ילדים נפגעי התעללות בכל שירות ממשלתי (משטרת ישראל, עו"ס לחוק נוער, מרכזי הגנה, השירות הפסיכולוגי החינוכי וכו') הפועל מול ילדים אלו. מעבר לכך, יש לקבוע נוהל לאיסוף נתונים על ילדים חשופים לאלימות, שיחול על כל השירותים הללו, בהתאם לאופן הפעילות של כל שירות אל מול הילדים או הוריהם (עדים בחקירה פלילית או השוהים בביתם של מבוגרים הנחקרים בגין אלימות, מטופלים פרטנית במערכות הרווחה או החינוך, ילדים בהשמה חוץ-ביתית, וכו'). נתונים אלו יאוגדו ויפורסמו באופן סדיק, על מנת לאמוד את היקף התופעה ואת מספר הילדים הידועים לרשויות כנפגעי התעללות, וכחשופים לאלימות, וכן מספר הילדים הללו המקבלים טיפול על ידי הרשויות - ובכך יאפשרו ניתוח ברמה הלאומית והמקומית, וגיבוש תובנות ומסקנות לשימושם של קובעי המדיניות.



פרטיות ילדים בסביבה הדיגיטלית



1 הבטחת פרטיותם של ילדים ונוער בסביבה דיגיטלית באמצעות חקיקה ורגולציה

החקיקה בישראל נעדרת התייחסות להיבטים הקשורים לפרטיותם של ילדים ונוער כקבוצה ייחודית ואינה מעודכנת באופן המותאם לאתגרי הפרטיות במרחב הדיגיטלי. כך, למשל, החקיקה הישראלית 'שותקת' בעניין טכנולוגיות פיקוח ומעקב ובעניין האיסוף, השימוש, העיבוד והאחסון של מידע אישי של ילדים והעברתו לצדדים שלישיים (בעיקר למטרות מסחריות). היא 'שותקת' גם בעניין אחריותם של מפעילי רשתות חברתיות וזכותם של ילדים להסיר מידע אישי שלהם מאותן רשתות, ובנושאים משיקים נוספים.

המלצה:

הסדרה חקיקתית ורגולטורית של תחום פרטיות הילדים והנוער בעולם הדיגיטלי, ובכלל זה הסדרת הסוגיות הבאות:

1. הגבלת איסוף מידע על ילדים ונוער על ידי חברות מסחריות וצדדים שלישיים (ובכלל זה הגבלת שיווק ממוקד לילדים ונוער והחמרת סנקציות בגין פגיעה בפרטיותם);⁶
2. הסדרת סוגיית ההסכמה מתוקף חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 והתקנות שהותקנו על פיו, ואופן יישומה לגבי ילדים ונוער - תוך הבחנה בין קבוצות גיל במתן זכויות שונות לילדים ונוער (כגון הזכות לעיין במידע או לקבל החלטות בנוגע לאיסוף מידע והשימוש בו, וזאת בהתאם לטיב המידע ורגישותו);
3. חיוב כל הגורמים האוספים והמשתמשים במידע על ילדים ונוער להנגיש הצהרות פרטיות בעברית וערבית תוך שימוש בנוסח ייחודי וקל להבנה.⁷ על המידע לכלול הסברים בנוגע לאיסוף המידע, השימוש במידע וההשלכות האפשרויות של הפגיעה בפרטיות;
4. עדכון הרגולציה הנוגעת למאגרי מידע ואבטחתם (ובכלל זה מחיקת מאגרי מידע של ילדים ונוער בתום הצורך; הבטחה מפורשת של זכות עיון במידע ותיקונו והסדרת מימוש הזכות להישכח);
5. עיגון זכותם של ילדים ונוער להישמע ולהשתתף בהליכי קבלת החלטות הנוגעים לתחום הפרטיות שלהם בהליכי חקיקה, בקביעת תקנות, בניסוח נהלים והמלצות, ביצירת קמפיינים ציבוריים, לומדות לשימוש במערכת החינוך וכיוצ"ב).

6 ובכלל זה, התאמתן של תקנות הגנת הצרכן (פרסומות ודרכי שיווק לקטינים), תשנ"א - 1991, לנוכח הרגולציה החסרה על שיווק ממוקד לילדים ונוער בפלטפורמות דיגיטליות.

7 דוגמת חברות מסחריות וספקיות אינטרנט, רשתות חברתיות, אפליקציות שונות, ומוסדות חינוך.

2 יישום מדיניות להגנה על פרטיותם של ילדים במוסדות חינוך

מדיניות הפרטיות בבתי הספר עשויה תלמים-תלמים, ונעדרת מעמד מחייב. נדרשת קביעת מדיניות מקיפה ואחידה, שתסדיר את כלל הסוגיות הנוגעות לפרטיותם של ילדים במוסדות חינוכיים, תוך הבטחת זכותם לפרטיות. בכלל זה, על מדיניות זו להסדיר את השימוש בטכנולוגיות מידע ובמאגרי מידע דיגיטליים. התוויית מדיניות זו דורשת במקביל גם פיתוח מנגנוני אכיפה, בקרה ופיקוח.

המלצות:

- א. הסדרת השימוש שעושים מוסדות חינוך בטכנולוגיות שיש בהן חשש לפגיעה בפרטיות (בפרט, מצלמות, טכנולוגיות מעקב ובינה מלאכותית) בחקיקה ראשית. זאת, תוך הסדרה מחדש של נושאים כגון תנאים לשימוש, מטרות השימוש ופרק זמן לשמירת חומרים מוקלטים. בנוסף, יש לעגן חובה לשיתוף ילדים ונוער בעיצוב מדיניות הפרטיות של בית הספר.
- ב. גיבוש על ידי משרד החינוך, בשיתוף הרשות להגנת הפרטיות, של נהל כוללני ומחייב, המתייחס לכלל סוגיות הפרטיות במוסדות החינוך. נהל זה ייצר תמונת מצב ברורה עבור מוסדות החינוך ועבור הבאים בשעריהם. הנהל יכלול את החובות המוטלות על המוסד החינוכי ויוגש במסגרת מדריך בית ספרי, שישקף לילדים ולהורים את הנהלים ואת ההיבטים השונים הנוגעים לפרטיות בבית הספר, את איסוף המידע במערכות בית ספריות, ואת זכויות התלמידים בהקשרים אלו.

3 פיתוח מנגנונים לשמירה על זכויותיהם של ילדים ונוער בסביבה הדיגיטלית

- מימוש זכותם של ילדים ונוער לפרטיות מחייב פיתוח מנגנונים משלימים שיספקו שירותי הדרכה והנחייה למוסדות, לארגונים ולאנשי מקצוע, בכל נושא הקשור לפרטיות ילדים ונוער בסביבה הדיגיטלית.
- בנוסף, יש לעודד ארגונים וחברות מסחריות לאמץ סטנדרטים אחידים, לכל הפחות כרגולציה עצמית, בכל הקשור להגנה על הפרטיות ועל המידע של ילדים בסביבה הדיגיטלית.

המלצות:

- א. הקמת מנגנון פניות כלל-ארצי נגיש, המיועד למוסדות, לארגונים ולאנשי מקצוע הפועלים בממשק דיגיטלי עם ילדים ונוער, לצורך מתן ייעוץ והנחיות שוטפים בעניין יישום חובותיהם ושיטות עבודה מיטביות.
- ב. 'יצירת תו תקן' עבור רשתות חברתיות, אפליקציות ואחראי תוכן, המקיימים סטנדרט גבוה של שמירה על פרטיות של ילדים.

הפעילות של ילדים ונוער במרחב הדיגיטלי היא תחום שמתפתח במהירות ומשתנה תדיר. ההגנה על פרטיותם של ילדים במרחב זה, באמצעות רגולציה חדשה, חייבת להיות מבוססת על תובנות העולות ממחקר עדכני ואיסוף נתונים סדי. מחקר מעין זה גם חיוני כדי להעריך את יעילותם של אמצעים חקיקתיים, מנהליים, טכנולוגיים, חינוכיים ואחרים, שנקטים על ידי ישויות ציבוריות ופרטיות שונות על מנת להבטיח את פרטיותם של ילדים.

על המחקר ועל איסוף המידע לכלול נתונים כמותניים, איכותניים והשוואתיים, התייחסויות לדעותיהם ולתפיסותיהם של ילדים ונוער. המחקר ואיסוף המידע יופצו באופן נרחב לבעלי עניין רלוונטיים, ובכלל זה לקובעי מדיניות, לאנשי מקצוע, להורים וכמובן לילדים עצמם.

המלצה:

יש לערוך מחקרים כמותניים ואיכותניים בתחום פרטיות הילדים והנוער בעולם הדיגיטלי, וכן סקירות משוות באשר לפעולות שנקטו במדינות שונות להסדרת התחום. בכלל זה, יש לערוך מחקרים אמפיריים בנושאי הרגלי גלישה והתנהלות ברשת של ילדים ונוער; תפיסות פרטיות של ילדים ונוער; החסמים המובילים לאי-דיווח על פגיעה ברשת והצורך באנונימיות בקרב ילדים ונוער. מסד נתונים כזה יאפשר פיתוח מענים והתוויית מדיניות מיטבית.

מוגנות ילדים בסביבה הדיגיטלית



1 הסרה של תוכן פוגעני מהרשת והטלת אחריות על מפעילי רשתות חברתיות

על מנת לממש את זכותם של ילדים להגנה בסביבה הדיגיטלית, לא די באפיקים הפליליים והטיפוליים, אלא נדרשת גם הסדרה משלימה בכל הקשור להסרת תכנים פוגעניים ברשת, ולאחריותם של מפעילי הרשתות החברתיות. כך, לדוגמה, ביחס לילדים הנפגעים מבריונות ברשת. מידע עכשווי חוזר ומצביע על שכיחותה של תופעת הבריונות ברשת נפוצה מחד ועל עוצמת השלכותיה השליליות.⁸ אף על פי כן, נראה כי לילדים נפגעים אין דרך ברורה, אחידה ומהירה לבקש את הסרתם של תכנים פוגעניים מהרשת.

המלצות:

- א. הענקת סמכות בחקיקה לגופים כלל-ארציים ו/או לבתי המשפט, להסיר תכנים פוגעניים מהרשת, לרבות תכני בריונות ברשת ופגיעות מיניות ברשת כלפי ילדים ונוער.
- ב. הסדרת אחריותם של מפעילי רשתות חברתיות על תכנים פוגעניים המפורסמים ברשתות, זאת לצד הסדרת האחריות על מבנה הרשתות והממשק שלהן - בכל הקשור להשפעות השליליות שעלולות להיגרם לילדים ולנוער כתוצאה משימוש תדיר ברשתות חברתיות ולא כתוצאה מתוכן שהוא פוגעני מטבעו.⁹

2 הרחבת איסורים פליליים (קביעת התנהגות המוגדרת 'פיתוי' קטינים ברשת, כעבירה פלילית)

המרחב הדיגיטלי מייצר זירות נוספות לפגיעה בקטינים, ובכלל זה פלטפורמות לתופעת ה'פיתוי' (grooming), לפיה מבוגר מבסס קשר עם קטין דרך שכתוב, עידוד, לחץ, הונאה, וכו' - על מנת לבצע עבירת מין. תופעת ה'פיתוי' מתאפשרת ביתר קלות בזירה הדיגיטלית, ואינה מטופלת במשפט הפלילי. ההפלה של שלב ה'פיתוי' עצמו תשמש כהרתעה נגד פגיעה מינית בקטינים ברשת, ותמקם את ישראל לצד מדינות אחרות שהוציאו מחוץ לחוק את ה'פיתוי' ברשת.

המלצה:

עיגון בחקיקה של עבירת 'פיתוי קטין' (grooming).

8 ראה למשל: מוניקנדם-גבעון, יסכה. 2021. 'אלימות מקוונת כלפי קטינים'. מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

9 למשל, כיום ידוע ששימוש קבוע במנגנוני הפלטפורמות החברתיות השונות גורם לעלייה בשיעורי ההתמכרות, הדיכאון והפרעות האכילה בקרב ילדים (כפי שתועדו, למשל, בדו"ח של חברת פייסבוק על ההשפעה של השימוש ברשת החברתית אינסטגרם על בריאות הנפש של בני ובנות נוער המשתמשים בה: Teen Mental Health Deep Dive [המחקר נערך בשנת 2019, ופורסם לציבור בשנת 2021]).

3 העלאת מודעות להתנהלות זהירה בסביבה הדיגיטלית ולמענים קיימים

אחד מהמכשולים המרכזיים, העומדים בפני המאמצים להבטחת מוגנותם של ילדים בסביבה הדיגיטלית, הוא היעדר מודעות להנחיות הנוגעות להתנהלות זהירה ברשת ולסכנות האורבות לילדים (כגון אלימות מינית ובריונות ברשת), וכן מחסור במידע לגבי המענים הקיימים. בעיה זו רווחת בקרב הילדים עצמם, ההורים ואנשי מקצוע.

המלצות:

- א. העלאת המודעות בקרב ילדים ונוער שנפגעו ברשת באשר לחשיבות הפנייה לעזרה למבוגר משמעותי, וביחס לאפיקי דיווח מוסדיים (כגון מוקד 105) ולמנגנוני הדיווח הקיימים באתרים, במדיה חברתית ובמשחקי רשת. כמו כן, יש ליידע ילדים ונוער באשר לאפשרויות הגשת בקשות לספקי התוכן ו/או למטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת (מוקד 105), כדי שאלו יפעלו להסרת תכנים פוגעניים מהרשת.
- ב. חיוב עובדים סוציאליים ופסיכולוגיים, העובדים עם ילדים ונוער, לעבור הכשרות תקופתיות בנושא מוגנות ילדים ברשת, המאפיינים הייחודיים של פגיעה ברשת, והטיפול בה. על ההכשרות להינתן הן במסגרת לימודיהם המקצועיים כקורסי חובה, והן במסגרת העבודה, ובהתאם להתפתחויות במרחב המקוון, להתעדכן מעת לעת בכל הנוגע להגנה על ילדים ברשת, לסוגי פגיעות ברשת ולהשפעתן על ילדים ונוער, וכן לדרכים מיטביות לטיפול.
- ג. פיתוח מערך הכשרה לשופטים ולגורמי תביעה בעניין עבירות מין ברשת כלפי ילדים ונוער, חומרתן ומאפייניהן הייחודיים. זאת, על מנת להבטיח התייחסות מותאמת לתופעה של עבירות מין ברשת, בכל שלבי ניהול ההליך הפלילי.
- ד. עריכת קמפיינים ציבוריים בנושא מוגנות ילדים ברשת והתנהלות מכבדת ברשת, בהובלת גורמי ממשל וחברה אזרחית. בפרט, יש להעלות את המודעות הציבוריות להשלכות השליליות החמורות שיש לפגיעה ברשת על ילדים ונוער, ולחשיבותה של פניה לסיוע ודיווח על פגיעה כאמור.

4 תוכניות לימודים והכשרות בנוגע להגנה על ילדים בסביבה הדיגיטלית במערכת החינוך

מערכת החינוך - שבה שוהים כל הילדים למשך שעות ארוכות מדי יום - עשויה למלא תפקיד מרכזי במאמצים להבטחת מוגנות ילדים בסביבה הדיגיטלית. על אלו לכלול פעילות אל מול הילדים עצמם, באמצעות תוכנית לימוד לאומית ייעודית המוקדשת למוגנות ברשת, וכן אל מול הסגל החינוכי עצמו, באמצעות הכשרה תקופתית בנושאים הללו.

המלצות:

- א. חיוב מתן הכשרות תקופתיות למורים וליועצים חינוכיים בנושא מוגנות ילדים ברשת, ובכלל זה הנחיות משרד החינוך באשר לאופן הטיפול במקרי פגיעה ברשת, במסגרת בית הספר.
- ב. פיתוח תוכנית לימודים ארצית בנושא מוגנות ברשת והתנהלות מכבדת ברשת. על התוכנית להיות מותאמת לזרמי החינוך השונים, לגילאי התלמידים (כבר מגילאי בית ספר יסודי), ולצורכיהם השונים. על תוכנית הלימודים לשים דגש על זכויות ילדים ילדות, ולעודד דיווח ופניה לגורמים המוסמכים לקבלת סיוע, במקרה של פגיעה ברשת.

5 התוויית נהלים לאיסוף נתונים על הטיפול בתוכן פוגעני ברשת

למרות חשיבותם, קיים מחסור חריף בנתונים על היבטים שונים של ההגנה על ילדים בסביבה הדיגיטלית. כך למשל, אין גוף ארצי האוסף את מספר הדיווחים והבקשות להסרה של תוכן פוגעני, או את תגובותיהם של מפעילי רשתות חברתיות לבקשות ולדיווחים אלה. כיום, מפעילי הרשתות הללו כלל אינם מחויבים לשתף מידע זה.

המלצה:

קביעת נוהל של משרד התקשורת לאיסוף נתונים מפלטפורמות דיגיטליות (דוגמת מדיה חברתית, אתרים ומשחקי רשת המשמשים ילדים ונוער) על הטיפול בדיווחים והפניות לסיוע, וכן על הגשת בקשות להסרת תכנים פוגעניים ו/או בריונות רשת הנוגעים לילדים. על הנתונים האמורים לכלול, בין היתר, את מספר הדיווחים והבקשות להסרה, שנמסרו ע"י ילדים ומבוגרים ביחס לתכנים פוגעניים ו/או בריונות ברשת שכוונה כלפי ילדים, ותוצאות הטיפול בהן; מספר הדיווחים והבקשות להסרה שנמסר על ידי ילדים ותוצאותיהם; הקריטריונים להחלטה להסרת תכנים פוגעניים הנוגעים לילדים, ועוד. על איסוף הנתונים להתבצע תוך הקפדה על זכותם לפרטיות של הילדים המדווחים ולהיאסף באופן בלתי מזהה (נתונים מותממים ואגרטיביים בלבד).

חינוך בגיל הרך



הגיל הרך מהווה תקופה קריטית של צמיחה פיזית וקוגניטיבית מואצת. מחקרים רבים מצביעים על כך שפערים חינוכיים משמעותיים נוצרים בקרב ילדים בשנים הראשונות לחייהם, פערים אשר עלולים להימשך ולהשפיע גם בשנים מאוחרות יותר.¹⁰

להבטחת חינוך איכותי בגיל הרך נודעת, לפיכך, חשיבות משמעותית ביותר זו אף מתחדדת לנוכח הפערים הגדולים הקיימים כיום בהישגיהם הלימודיים של קבוצות שונות של תלמידים בישראל. פערים אלו נמדדים לרוב במושגים של 'זכאות לבגרות' ו'לימודים באוניברסיטה', אולם, מקורם של חלק מהפערים הללו, כאמור, מצוי בשלב מוקדם הרבה יותר.

בשנים האחרונות ננקטו צעדים משמעותיים כדי להבטיח את נגישותו של חינוך בטוח ואיכותי לילדים מתחת לגיל שלוש. כך, נחקקו חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, תשע"ט-2018 ('חוק הפיקוח') והחוק להתקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות, תשע"ט-2018 ('חוק המצלמות'). בנוסף, האחריות על החינוך במעונות היום הועברה בינואר 2022 למשרד החינוך.

עם זאת, חוק הפיקוח והתקנות שהותקנו מכוחו סובלים מקשיי אכיפה ויישום משמעותיים, באופן המהווה פגיעה בזכותם של ילדים לחינוך יסוד מרכזי בקשיים אלו הוא המחסור בכוח אדם במערך הפיקוח על מעונות היום. כוח אדם זה אחראי על פיקוח על היבטים שונים של תקינה, תוכניות לימודים, הכשרה, בטיחות ותזונה. בדומה, גם חוק המצלמות סובל מקשיי אכיפה ופיקוח. לכל אלו השפעה ישירה על הבטחת זכותם של ילדים בגיל הרך לחינוך, להתפתחות, להגנה, ולבריאות.

המלצות:

א. יישום מלא ואכיפה של חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, תשע"ט-2018 (להלן: 'חוק הפיקוח') ושל תקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות), תשפ"א-2021 (להלן: 'תקנות הפיקוח'). כחלק מכך, על האגף לחינוך בגיל הרך במשרד החינוך להשלים הליך של מיפוי כלל המסגרות הפרטיות, הפזורות ברחבי הארץ, ולהגדיל את מספר המפקחים באגף. לשם כך, יש להגדיל את סך התקציב שנקבע לביצוע החוק והתקנות.

ב. יישום מלא של חוק התקנת מצלמות לשם הגנה על פעוטות במעונות יום לפעוטות (תשע"ט - 2018). לצורך כך, על האגף להשלים את הליך מיפוי המסגרות הפרטיות ולהגביר את פעולות הפיקוח של האגף על קיום הוראות החוק. בנוסף, יש לחייב צירוף אסמכתא על התקנת מצלמה מטעם מתקין המצלמה, כתנאי לקבלת רישיון הפעלה על פי חוק הפיקוח. כך גם יש לפעול לסבסוד ההצטיידות במסגרות הנמצאות ביישובים השייכים לאשכולות סוציו-אקונומיים נמוכים.

10 ראה למשל: דנה וקנין, יוסי שביט, יצחק ששון, 'אי שוויון מתהווה בגיל הרך: עוני והישגים לימודיים עתידיים', מרכז טאוב, 2019. דנה וקנין (עורכת), 'הגיל הרך בישראל: ממצאים ממחקרים נבחרים', מרכז טאוב, 2021.

2 שיפור תקינת כוח האדם והתפוסה במעונות היום

תקנות הפיקוח על מעונות יום לפעוטות (תנאים לפעילות של מעון יום לפעוטות), תשפ"א-2021 ('תקנות הפיקוח') התוו סטנדרטים אחידים לפעילותם של מעונות היום. לצד נושאים אחרים, התקנות התייחסו לנושא תקינת כוח האדם. עם מעבר מעונות היום לאחריות משרד החינוך, הוחלט להפחית את יחס הפעוטות לאנשי הצוות, אולם היחס המופחת שנקבע על ידי המשרד עדיין רחוק הן מיחסי התקינה הממוצעים במדינות OECD אחרות והן מהיחס המומלץ על ידי דוח רוזנטל (שהגדיר סטנדרטים דרושים להפעלת מוסדות חינוכיים לפעוטות).¹¹ בנוסף לסוגיית התקינה, תקנות הפיקוח קבעו מספר מרבי של ילדים לכל קבוצת פעוטות באותו מעון, אך התפוסה המרבית שנקבעה על ידי התקנות גבוהה באופן משמעותי מההמלצה בדוח רוזנטל. התפוסה המרבית של מעונות יום ויחסי התקינה בהם משפיעים בהכרח על יכולת צוות המעון להיות אחראי על בטיחות הילדים, להגיב לצרכים שלהם ולהעניק להם יחס ראוי, שיבטיח את התפתחותם המיטבית, ומכאן חשיבותם.

המלצה:

שינוי אמות המידה הקבועות בתקנות הפיקוח, כך שישופר יחס התקינה בכל הקשור ליחס בין מספר הפעוטות לאנשי צוות (וזאת בהתאם להמלצות דוח רוזנטל), בתחום התפוסה (המספר הכולל של פעוטות בכל קבוצה), ובתחום הכשרות לצוותים (כמפורט בחלק הבא).

3 הבטחת הכשרה פדגוגית מתאימה לצוות המקצועי במעונות היום

תקנות הפיקוח מתייחסות, בין השאר, להכשרה של המחנכות המטפלות במעונות היום, וקובעות שהן נדרשות לעבור הכשרה פדגוגית של לא פחות מ-220 שעות על מנת להעניק להן מומחיות מספקת, וכתנאי סף לעבודתן. עם זאת, התקנות מתירות למחנכות המטפלות להתחיל את הכשרתן בעודן מועסקות במעון. כך, אין חובה שלמחנכת מטפלת תהיה ההכשרה הנדרשת בתחילת עבודתה במעון, כל עוד היא מסיימת את הכשרתה תוך שנה מיום תחילת עבודתה. מצב דברים זה אף עלול לגרום לכך שמחנכות מטפלות, אשר עובדות במסגרות שונות בפרקי זמן הקצרים משנה, לא יחויבו בהכשרה פדגוגית כלל.

המלצות:

א. יישום תקנות הפיקוח ביחס להכשרות מקצועיות למטפלות, ובפרט התוויית חובת התמקצעות של כל המטפלות ובכל המסגרות. על החובה לכלול הכשרה פדגוגית בדומה למקצועות החינוך, כאמור, לכל המטפלות ובכל המסגרות, וזאת כתנאי סף לכניסתן לעבודה.

ב. ההרחבה של היקף שעות ההדרכה החינוכית הנדרשות לכל המטפלות/מחנכות במסגרת התקנות, בהיקף שייקבע ביחס לגודל המסגרת (וזאת לעומת היקף השעות הקבוע בתקנות, העומד על 4 שעות חודשיות בלבד לכל המסגרות, ללא תלות בגודלן).

11 'סטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות', דוח ועדה מייעצת בראשותה של פרופ' רוזנטל, המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה, 2009.

4 עידוד הקמה של מרכזים הוליסטיים לגיל הרך ברשויות המקומיות

ההאחדה במרכז אחד (one stop shop) של שירותים שונים לגיל הרך (תחנות טיפת חלב, מסגרות חינוך וטיפול, מרכז להתפתחות הילד, מרכז הכשרה לצוותים מקצועיים, מרכז טיפול והדרכה להורים, ועוד)¹² הוכרה זה מכבר כבעלת יתרונות משמעותיים לילדים, להורים ולשירותים הציבוריים עצמם. מרכזים מעין אלו מסייעים באיתור וזיהוי מוקדם יותר של עיכובים התפתחותיים; הם משפרים את הנגישות לשירותים חיוניים ומגוונים, וכפועל יוצא מכך, הם מגדילים את מספר הילדים וההורים שמקבלים שירותים חיוניים ומגוונים כאמור. בנוסף, מרכזים מעין אלה מקדמים שיתופי פעולה בין גורמי מקצוע השונים, כאשר הילד במרכז. מודלים למרכזים מעין אלה, המופעלים ומפוקחים במתכונת בין-משרדית, יושמו כבר ברשויות מקומיות ספורות. אולם, על אף יתרונותיהם, טרם הותוותה תוכנית לאומית ליישום מודל זה במתכונת כלל-ארצית.

המלצה:

תמרוץ תקציבי של תכנון ובנייה של מרכזים לגיל הרך בכלל הרשויות המקומיות.

12 'להרחבה, ראה: טרכטנברג, מ. "היפוץ הפירמידה" חזון ומדיניות לגיל הרך בישראל', 2019, מוסד שמואל נאמן (עמ' 30-37).

תשלומי הורים



1 ביטול תשלומי הורים במערכת החינוך

בעוד שמדינת ישראל מחויבת לספק חינוך חינם שוויוני לכלל הילדים, בפועל ההורים נאלצים לשלם סכומים בלתי מבוטלים בעבור חינוך ילדיהם בגנים ובבתי הספר ('תשלומי הורים'). גביית מס רגרסיבי זה מהווה פגיעה חמורה בזכותם של הילדים לחינוך. יתרה מכך, תשלומי ההורים מחריפים את הפערים החברתיים-לימודיים הקיימים ממילא בין תלמידים, ובכך נפגעת גם זכותם של ילדים לשוויון.

לאורך השנים, נעשו ניסיונות רבים לביטול תשלומי ההורים, אולם ללא הצלחה. ועדות ממשלתיות הציעו פתרונות שונים, שיאפשרו, בד בבד עם ביטול תשלומי ההורים, לפצות את בתי הספר על אובדן המקורות הכספיים לצד שימור נגישות שוויונית לחינוך. רפורמות מוצעות אלו מעולם לא יושמו. למרות הפתרונות המרובים שהוצעו לאורך השנים ועל אף ביקורת ציבורית חריפה שנשמעה, בין היתר, על ידי המועצה לשלום הילד, הגבייה הבעייתית של תשלומי ההורים לא נפסקה ואף התרחבה, והיא ממשיכה להעמיק את הפערים בין תלמידים בישראל.

המלצות:

א. ביטול נטל תשלומי ההורים במוסדות החינוך, תוך חיוב המדינה לשאת במימון הפעילויות והשירותים השונים המתקיימים במוסדות החינוך, לרבות ביטוח תאונות אישיות, ספרי לימוד, סל תרבות, מסיבות כיתתיות, טיולים, תוכניות לימודים נוספות (תל"ן), שירותים הנרכשים במסגרת 'רכישת שירותים מרצון', ואמצעי קצה.¹³

ב. כצעד משלים לסעיף א' לעיל, על משרד החינוך להתוות מפרט שירותים עבור כלל סוגי השירותים הממומנים כיום באמצעות תשלומי הורים, תוך הבטחת רמה חינוכית 'נאותה' לכלל מוסדות החינוך.

ג. השלמת מקור התקציב, שיבוטל כתוצאה מביטול תשלומי ההורים, יכולה להיעשות בהתאם לפתרונות השונים שהוצעו במשך השנים, למשל, על ידי תוספת מזערית של מספר פרומילים לדמי הבט"ל, ברוח המלצות ועדת לנגרמן (1992).

13 בשנת 2016 הוגשה הצעת חוק לימוד חובה (תיקון - ביטול תשלומי הורים), תשע"ו-2016, ע"י חה"כ יעקב מרגי, שנוסחה בסיוע המועצה לשלום הילד. הצעת החוק קובעת כי על המדינה לשאת בעלויות, והתשלומים ייגבו באמצעות המוסד לביטוח לאומי מכלל אזרחי המדינה.

תחנות טיפת חלב



1 עיגון בחקיקה של פעילות של תחנות טיפת חלב ('תחנות לבריאות המשפחה') ותיקצובן

טיפות החלב בישראל (בשמן הרשמי - 'תחנות לבריאות המשפחה') ממלאות תפקיד חשוב בהבטחת זכותם של ילדים לבריאות, להתפתחות ולשוויון, באמצעות הנגשת שירותי רפואה מונעת לילדים מלידה ועד גיל שש (אם כי בפועל, מירב השירותים ניתנים עד גיל שלוש). עם זאת, למרות הפוטנציאל הרב של השירותים הניתנים על ידי תחנות טיפת חלב להביא את זכויותיהם של ילדים לבריאות, להתפתחות ולשוויון לידי מימוש, אי-התאמה בין היקף כוח האדם והתקציב של טיפות החלב לבין קצב הגידול באוכלוסייה וצורכיה המשתנים, הביאה לכך שפוטנציאל זה נותר, במידה רבה, בלתי ממומש. בתוך כך, בשנים האחרונות צומצם היקף השירותים הניתן בטיפות החלב ונפגעה איכותם.¹⁴

לפי שעה, שירותי טיפות החלב אינם מעוגנים באופן מלא בחקיקה. ההתייחסות לתחנות טיפת חלב בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994, היא מזערית. החוק אינו מפרט את התקציב שינתן לטיפות החלב, את כוח האדם הנדרש ביחס לגודל האוכלוסייה, או אילו שירותים על התחנות לספק, מלבד בדיקות שגרתיות וחיסונים. בהיעדרה של חקיקה כזו, המתווה העיקרי לפעילות טיפות החלב מבוסס על חוזר מנכ"ל של משרד הבריאות (משנת 2007). חוזר זה אומנם קובע סטנדרטים של תקינה (יחסים בין אנשי צוות למספר הפעוטות המטופלים), אלא שסטנדרטים אלו אינם מיושמים ואינם מותאמים לקשת המשימות המתעדכנת של אחיות טיפות החלב. לפיכך, העומס המוטל עליהן פוגע, בהכרח, ביכולתן לספק שירות מיטבי, ובה-בעת בזכותם של הילדים המטופלים לבריאות ולחינוך.

המלצות:

- א. גיבוש וקידום חקיקה ראשית שתסדיר את כלל תפקידיהן של תחנות טיפות החלב.
- ב. קביעת מפתח תקינה מתעדכן להיקף כוח האדם בתחנות, בהתאם לגידול הטבעי באוכלוסייה. התוספת התקציבית המתעדכנת תעוגן בבסיס התקציב השנתי של משרד הבריאות.
- ג. התוויית נוהל אחיד ומעודכן המתכלל את הפעילות של כל תחנות טיפת חלב בישראל תחת גורם מאסדר ('רגולטור') יחיד, ללא תלות בזהות מפעיל התחנה. כחלק מבניית מערך הפיקוח, ייקבעו מדדי איכות אחידים, שימשו כיעדים לכל מפעילי השירות (וזאת על מנת להבטיח את האוניברסליות, הנגישות והאחידות של השירות).

14 ראה, למשל: דו"ח מבקר המדינה אודות הפגיעה באיכות ובכיסוי השירותים הניתנים בטיפות החלב כתוצאה ממחסור במשאבים (דו"ח שנתי 64, 2014, 'המערך של טיפות החלב', 647-677, וכן: "טיפות חלב" - תמונת מצב בצל הקורונה, הועדה המיוחדת לזכויות הילד, פרוטוקול מס' 26 (8.9.2020).

2 הרחבת היקף השירותים הניתנים בתחנות טיפת חלב

נכון להיום, ובהכללה, טיפות החלב ברחבי הארץ מספקות שירותים מוגבלים ומינימליים. כתוצאה מכך, הן אינן מממשות את הפוטנציאל שלהן לשמש כמוקד טיפולי הוליסטי ומקיף. השירותים הניתנים בתחנות טיפת חלב הצטמצמו לרוב לחיסונים ולבדיקות ראייה, משקל וגובה שגרתיות, בעוד השירותים הנוספים, כגון הדרכות הורים וביקורי בית - החיוניים, בין השאר, כדי לאתר מצבי סיכון ועיכובים התפתחותיים - אינם ניתנים ברבות מהתחנות. אספקת שירותים מצומצמת זו, הקשורה גם היא למחסור במשאבים בטיפות החלב השונות, מהווה מכשול משמעותי למימוש זכותם של הילדים המטופלים להתפתחות, לבריאות ולשוויון.

המלצות:

- א. יישום תוכנית 'שנות החיים הראשונות' של משרד הבריאות, באשר לפריסה ארצית של התחנות, לשיפוץ התחנות, להרחבת זמינות התורים, להקמת מוקד ייעוץ טלפוני, להכשרות, למתווה שכר הצוותים ועוד.
- ב. הרחבת מפרט השירותים בתחנות של כלל המפעילים, כך שיתנו מענה מקיף לצרכים של ילדים בשנות חייהם הראשונות. במסגרת הפעילות בתחנות השונות, ייכללו השירותים הבאים:
 1. שירותים פרא-רפואיים ותרפויטיים לתינוקות ולפעוטות;
 2. איתור ומניעה אקטיביים של מצבי סיכון בקרב הורים וילדים;
 3. שירותי הדרכה ויעוץ להורים ולהורים שבדרך;
 4. מערך ליווי ותמיכה אישי וקבוצתי להורים בחודשים הראשונים אחרי לידה;¹⁵
 5. מידע וסיוע ראשוני להורים לפעוטות עם צרכים מיוחדים;
 6. עריכת ביקורי בית מובנים (מבחינת מועד, תדירות ואופי הביקור), תוך מתן עדיפות לקבוצות ילדים ו/או לנסיבות, שייקבעו (למשל, ילד ראשון, ילד פג, ילד עם צרכים מיוחדים וכו' או בנסיבות בהן המשפחה אינה מגיעה לביקורי שגרה);

3 שיפור שיתוף המידע בין תחנות טיפת חלב לבין שירותים אחרים המטפלים בילדים

כיום אין מדיניות כוללת המתייחסת להעברת מידע בין תחנות טיפת חלב וגופים אחרים העוסקים בבריאות ילדים ורווחתם (קופות החולים, בתי חולים ומוסדות חינוך), על אף שמדיניות זו עשויה לסייע בשיפור שירותי הרפואה המונעת הניתנים לילדים. כך למשל, תחנות טיפת חלב אינן מקבלות מידע על לידות, ולפיכך הן לא יכולות לוודא שכלל התינוקות מקבלים חיסונים ובדיקות שגרתיות, לאתר עיכובים התפתחותיים מוקדם, או לזהות מצבי סיכון והזנחה. בקרב ילדים. כך גם, ההיסטוריה החיסונית של הילדים אינה מועברת מטיפות החלב לבתי הספר, וכתוצאה מכך מימוש זכותם של ילדים לרפואה מונעת עלול להיפגע.

מעבר לכך, טיפות החלב המופעלות על ידי שלוש מארבע קופות החולים בישראל, אינן מחוברות למערכת שיתוף המידע הממוחשבת של טיפות החלב ('מחשבה בריאה'), המתופעלת על ידי משרד הבריאות. מצב דברים זה מקשה על איסוף מידע ברמה הארצית על הילדים המטופלים בתחנות טיפת חלב ושיתופו, וזאת לא רק בין טיפות החלב למוסדות אחרים הנותנים שירותים לילדים (בתי חולים, בתי ספר ועוד) אלא אף בין טיפות החלב השונות למשרד הבריאות, המשמש כרגולטור שלהן.

המלצה:

אינטגרציה של מערך העברת המידע בין בתי החולים, משרד הבריאות, קופות החולים וטיפות החלב לצורך מעקב וטיפול מיטביים (בייחוד לעניין רישום יילודים, קבלת חיסונים, ביצוע בדיקות סינון ואיתור מצבי סיכון). וזאת, בשים לב לזכותם של ילדים לפרטיות.



שירותי בריאות הנפש לילדים ונוער



1 קיצור זמני ההמתנה לקבלת טיפול נפשי

זמינותו של טיפול נפשי היא חיונית לרווחת המטופל ולהצלחת הטיפול בו, בפרט כאשר מדובר בילדים. עם זאת, במסגרת מערך השירותים הנוכחי, ילדים ובני נוער נאלצים להמתין זמן רב לקבלת טיפול. להמתנה זו ישנן, לפיכך, השלכות קשות.

ילדים המבקשים להתחיל טיפול נפשי בקהילה נאלצים להמתין חודשים, ובמקרים מסוימים למעלה משנה, עד תחילת הטיפול. תקופות זמן בלתי סבירות אלו חורגות מסטנדרטים בינלאומיים מקובלים ועלולות, כאמור, להוביל, להחמרה במצבם הנפשי של הילדים ולעתים אף להשלכות בלתי הפיכות. המשמעות היא פגיעה חמורה ומתמשכת בזכותם של ילדים בישראל לבריאות ולהתפתחות, וכן הפרה של מחויבותן של קופות החולים לספק שירותי בריאות בזמן סביר, בכפוף לחוק ביטוח בריאות ממלכתי.

בנוסף, המחסור בפתרונות בקהילה עבור מצבים נפשיים הדורשים טיפול אינטנסיבי (אך לא בהכרח אשפוז) גורם לאשפוז מיותר של ילדים במצבים שבהם טיפול בקהילה הוא אפשרי, ובכך מוביל הן לפגיעה קשה בילדים והן לעומס חריף במסגרות האשפוזיות השונות.

המלצה:

התוויית תוכנית רב-שנתית לקיצור זמני ההמתנה לשירותי פסיכותרפיה בקהילה לילדים ונוער, תוך קביעת סטנדרטים מחייבים באשר לזמינות ולנגישות הטיפולים. במסגרת תוכנית זו, ובנוסף לשירותי הפסיכותרפיה 'הרגילים', יורחבו חלופות לאשפוז פסיכיאטרי לילדים ונוער בקהילה, הנמצאות באחריות קופות החולים (כגון טיפולי יום); זאת על מנת לספק פתרונות בקהילה, שיוכלו להעניק טיפול מיטבי למצבים נפשיים אקוטיים ולמנוע אשפוז של ילדים ובני נוער עקב מחסור בפתרונות מתאימים בקהילה.

2 התמודדות עם המחסור החריף באנשי מקצוע בתחום בריאות הנפש, המטפלים בילדים ובנוער

אחת הסיבות המרכזיות לזמני ההמתנה הארוכים של ילדים ונוער לטיפול נפשי היא מחסור חריף באנשי מקצוע בשירותי בריאות הנפש. חלק מהמחסור הזה נעוץ באי-איוש תקנים במערכות הציבוריות ובמחסור בתקנים. במקצועות ספציפיים, קיים מחסור באנשי מקצוע, כך שגם לו היו תקנים, לא היו אנשי מקצוע לאישי אותם - כך, למשל, ישנו מחסור חריף בפסיכיאטרים של הילד והמתבגר, וכן מחסור באנשי טיפול בעלי התמחויות ספציפיות (למשל, הפרעות אכילה). מחסור זה מורגש ביתר שאת בפריפריה החברתית והכלכלית. מחסור זה חריף אף יותר בחברה הערבית, שבה יש מחסור כללי באנשי מקצוע בתחום בריאות הנפש - הן פסיכולוגים והן פסיכיאטרים, דבר הגורם לפגיעה ניכרת בילדים בחברה הערבית הזקוקים לטיפול, ומהווה הפרה בוטה של זכותם לבריאות.

מצב דברים זה מחייב גיבוש תוכניות מקיפות וייעודיות להתמודדות עם המחסור החריף באנשי מקצוע בתחום בריאות הנפש של ילדים.

המלצות:

א. התוויית תוכנית ייעודית שתיתן מענה למחסור בפסיכיאטרים של הילד והמתבגר. התוכנית תכלול תקצוב מענקים ייחודיים לעידוד התמחות בפסיכיאטריה של הילד והמתבגר כחלק מהכשרת מתמחים בפסיכיאטריה ולעידוד איוש תקנים של פסיכיאטרים של הילד והמתבגר באזורים גיאוגרפיים בהם קיים מחסור ארוך-טווח באנשי מקצוע. על תוכנית זו לכלול גם התייחסות מיוחדת למחסור החמור בפסיכיאטרים של הילד והמתבגר בחברה הערבית.

ב. התוויית תוכנית ייעודית, בשיתוף משרד הבריאות והמועצה להשכלה גבוהה, שתיתן מענה למחסור באנשי מקצוע מתחום בריאות הנפש בחברה הערבית, על ידי עידוד הכשרה של פסיכולוגים קליניים מהחברה הערבית. תוכנית זו תתייחס הן לעידוד רישום, קבלה וסיום של תואר בוגר בפסיכולוגיה, והן למעבר של בוגרים בפסיכולוגיה למסלול של פסיכולוגיה קלינית בתואר המוסמך.

ג. מיפוי החוסרים הקיימים במענים מתמחים (טיפול בפגיעות מיניות, טראומה, הפרעות אכילה וכו') בקרב פסיכיאטרים של הילד והמתבגר ופסיכותרפיסטים, והבטחת קיום הכשרות סדירות בקרב מטפלים בבריאות הנפש בתחומי המומחיות הנדרשים.

3 הבטחת הכשרת חובה בתחום בריאות הנפש לאנשי טיפול בקהילה העובדים עם ילדים

חלק גדול מאנשי המקצוע במערכת הבריאות בקהילה עובדים באופן רצוף וצמוד עם ילדים ומשמשים פעמים רבות 'מבוגר משמעותי' בסביבתם. הכשרתם לזהות סימנים לאובדנות ולמשברים נפשיים תתרום באופן משמעותי להרחבת רשת האיתור וזיהוי של מצבי סיכון וסכנה.

המלצה:

התוויית תוכנית להשתלמויות מחייבות בתחום בריאות הנפש וזיהוי אובדנות בקרב עובדי מערכת הבריאות בקהילה הבאים במגע עם ילדים (בפרט, רופאי ילדים ואחים).

4 חיזוק השירות הפסיכולוגי החינוכי והתמודדות עם המחסור באנשי טיפול בשירות

מערך השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) ברשויות המקומיות פועל בכפוף לקווים המנחים של משרד החינוך ושל השירות הפסיכולוגי הייעוצי (שפ"י), ומעניק שירותי אבחון, טיפול וייעוץ חינוכי לתלמידים במערכת החינוך. שירות זה נועד להבטיח את הרווחה הנפשית והשלומות (Wellbeing) של התלמידים, ובכך להבטיח את זכותם לבריאות ולהתפתחות.

על פי מתווה השירות הקבוע בחוזר המנכ"ל, השירות הפסיכולוגי החינוכי אמור לספק שירותי איתור וטיפול נגשים לכלל התלמידים, מגיל 3 עד 18 (ועם מעבר מעונות היום לאחריות משרד החינוך - גם בגילאים הצעירים יותר). עם זאת, מנדט זה אינו ממומש באופן מלא - בעיקר כתוצאה ממחסור במשאבים - והפוטנציאל של השירות כגורם מאתר ומטפל נפגע משמעותית.

ראשית, יחסי התקינה הקבועים בשירות הפסיכולוגי החינוכי נמצאים בחוסר התאמה עם הצורך הגובר בשירותים שלהם ולתפקידים המגוונים שהפסיכולוגיים החינוכיים ממלאים. כתוצאה מכך, השירותים הפסיכולוגיים בבתי הספר מצויים במחסור תמידי בכוח אדם לעומת היקף משימותיהם. תנאי העבודה הבלתי אטרקטיביים (כדוגמת נושא היקף ההעסקה) בשירות הפסיכולוגי החינוכי מחריפים מחסור זה ותקנים רבים של פסיכולוגים במערכת החינוך נותרים בלתי מאוישים. בנוסף, חוזר המנכ"ל, המתווה את השירותים, מותיר בידי הרשויות עצמן את ההחלטה בנוגע להענקת שירות לקבוצות הגיל 15-18 ו-3-5 - ואכן, כתוצאה מהמחסור במשאבים, קבוצות גיל אלה אינן מקבלות שירות כלל ברשויות מקומיות רבות. מצב עניינים זה, על היבטיו השונים, מהווה פגיעה מתמשכת בזכותם לבריאות והתפתחות של ילדים במערכת החינוך.

המלצה:

התוויית תוכנית להתגבר מערך השירות הפסיכולוגי החינוכי על ידי איוש התקינה הקיימת והגדלת מפתח התקינה. על תוכנית זו לכלול את שיפור תנאי העסקה הנוכחיים של פסיכולוגים חינוכיים, המונעים את איוש התקנים הקיימים. צעדים אלו יאפשרו קיום טיפולים מתמשכים ותהליכי מניעה משמעותיים, הנמנעים כיום בשל המחסור בגורמי טיפול. במסגרת תוכנית זו, יורחב תחום האחריות של המערך באופן מלא ומחייב לגיל הרך (3-5) ולגילאי התיכון (15-18).



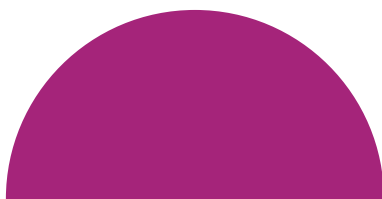
ההמלצות שפורטו לעיל, לא גובשו במטרה לחזק את הצמיחה הכלכלית, לעצב את כוח העבודה העתידי או לתרום ל'ביטחון המדינה' - שיקולים חיצוניים (לא בלתי חשובים) המוזכרים לרוב בדיונים הנוגעים להיבטים שונים של חיי ילדים בישראל. במקום זאת, הן עוצבו מתוך פרספקטיבה של זכויות ילדים. ההמלצות ממקמות את זכויות הילד והילדה כשיקול המרכזי בכל הקשור לנושאים השונים הנוגעים לחייהם של ילדים: השתתפות של נוער בתהליכי קבלת החלטות הנוגעים לחייהם; ההגנה על ילדים מפני אלימות, התעללות והזנחה; הבטחת זכותם לפרטיות ולהגנה בסביבה הדיגיטלית; ומימוש שוויוני של זכותם של ילדים לחינוך ובריאות.

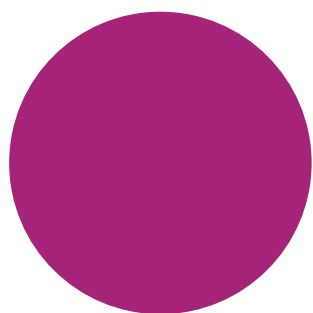
בכך, מסמך זה מהווה, מעבר להמלצות הפרטניות הכלולות בו, קריאה לשיח ציבורי חדש - כזה המציב במרכז את זכויות הילדים ואת אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, כמצפן המנחה כל דיון ציבורי בנוגע לחייהם של ילדים, ונקודת הייחוס העיקרית שעל פיה אנחנו מודדים את הטיפול בילדים ואת השירותים הציבוריים הניתנים להם.

אנו תקווה ששיח זה, השם במרכז את זכויות הילד והילדה, יהווה קרקע משותפת לכל השחקנים ובעלי העניין הרלוונטיים: זרועות המדינה השונות, ארגוני חברה אזרחית, אנשי מקצוע, וכמובן - הילדים עצמם. כמו כן, בהמשך למסמך זה ולדוח המלא עליו הוא מבוסס, אנו מקווים, שאימוץ נקודת מבט השמה את זכויות הילדים במרכז, לא רק ינחה תהליכי קבלת החלטות שמשתתפים בהם מבוגרים, אלא גם יעודד את האחרונים לשלב ילדים באותם תהליכים, המשפיעים על חייהם.

כפי שמציינת כותרת מסמך זה, הצעדים המפורטים לעיל הם מיידים בדחיפותם. חלקם אף נוגעים באופן ישיר לזכותם של ילדים לחיים והגנה. ועם זאת, אין להתייחס לשינויים ולהמלצות המכונסות במסמך זה, כאילו היו אך ורק סט מוגדר של החלטות שאפשר לקבלן וליישמן באבחה אחת, אלא גם כפתיח לתהליך ארוך של שינוי בתפיסות עולם, בנקודות מבט ובסדרי עדיפויות - תהליך שבו אימוץ ההמלצות שהותוו לעיל מהווה רק את ראשיתו.







המועצה הלאומית לשלום הילד
Israel National Council for the Child
المجلس الوطني لسلامة الطفل



המועצה לשלום הילד
קמפוס חרוב לילדים, האוניברסיטה העברית בירושלים, הר הצופים
יולי 2022