



סיכוי סיכוי Sikku

העמותה לקידום שוויון אזרחי الجمعية لدعم المساواة المدنية  
The Association for the Advancement of Civic Equality

# טיפול חוץ-ביתי בילדים ובמתבגרים במצבי סיכון וסכנה במגזר הערבי

**פאטמה גאנס**

בה"ס לעבודה סוציאלית

דצמבר 2009

מגיה: לאו גורביץ

מסמך זה נכתב ע"י סטודנט/ית מלגא/ית במסגרת פרויקט מדיניות שוויונית בעמותת סיכוי  
ומשקף את העמדות של כותב/ת המסמך בלבד

**מבוא:**

עד סוף שנת 2008, ולפי נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל 2009, מונה האוכלוסייה במדינה 7,374,000 תושבים, מהם 1,487,600 ערבים, אשר מהווים 20.2 אחוז מכלל האוכלוסייה. לפי אותו מקור, מספר הילדים והנערים בגילים 0-19 במגזר הערבי הוא 729000 איש, כמחצית מהאוכלוסייה הערבית.

על פי נתוני השנתון הסטטיסטי לילדים בישראל לשנת 2008, בקרב הילדים והנערים (בגילים 0-17) במגזר הערבי יש 82,299 ילדים המוכרים למחלקות הרווחה, מהם 71,978 ילדים ונערים בסיכון. אוכלוסייה זו של ילדים ונערים בסיכון מהווה 23.3 אחוז מכלל אוכלוסיית הילדים והנערים בסיכון במדינה.

היקף הצרכים של הנוער הערבי בישראל רחב, ואילו היקף השירותים והמענים לסוגיהם קטן יחסית. כיום, לפי נתוני משרד הרווחה, יש 28 מסגרות לטיפול חוץ-ביתי לילדים ולנערים במגזר הערבי (כולל דרוזים), 21 מהם שייכות לשירות ילד ונוער ו-7 מסגרות שייכות לחסות הנוער; במסגרות אלה ניתן לקלוט עד 1083 ילדים ונערים בסיכון מהמגזר הערבי. רוב המסגרות נמצאות באזור הצפון (16 מסגרות) ובירושלים (10). לעומת זאת, באזור המשולש יש מסגרת אחת הממוקמת בעיר טייבה, ואפשר לקלוט בתוכה 43 ילדי רווחה; גם באזור המרכז יש מסגרת אחת ביפו, המוגדרת חלופת מעצר לנערים, ואפשר לקלוט בתוכה 12 נערים; בנגב אין בכלל מסגרות לטיפול חוץ-ביתי, לא לילדים ולא לבני נוער, וזאת למרות המצוקה והעוני הקיימים באזור.

מנגד, במגזר היהודי יש 289 מסגרות לטיפול חוץ-ביתי לילדים ולנערים (244 מסגרות שייכות לשירות ילד ונוער ו-45 שייכות לחסות הנוער), שבהן אפשר לקלוט כ-8619 ילדים ונערים בסיכון.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2009 היו 8171 ילדים (בגילים 0-18) אשר היו מסודרים במסגרות טיפוליות מחוץ לבית במימון משרד הרווחה, מתוכם 7417 יהודים ו-754 ערבים, אשר מהווים 9.2 אחוזים מכלל הילדים והנערים במסגרות טיפול חוץ-ביתיות.

נתונים אלה מדגשים את הפער הגדול במתן מענה למצוקתה של אוכלוסיית הילדים ובני הנוער שבסיכון במגזר הערבי – מגזר מוכה אבטלה ועוני בשיעורים גבוהים מאוד בהשוואה למגזר היהודי.

מעבר לפער הקיים במספר המסגרות בין שני המגזרים, קיים הבדל משמעותי בתקצוב שניתן על ידי משרד הרווחה עבור ילד בסיכון מהמגזר הערבי (4200 ש"ח) לעומת ילד יהודי (5800 ש"ח).

השאלות העיקריות שברצוני לנסות לתת עליהן תשובות בעבודה זאת הם:

1. האם יש צורך בעוד מסגרות במגזר הערבי, או שמא מספר המקומות המיועדים

לטיפול חוץ-ביתי במגזר זה עונה על הצורך הקיים בשטח ונותן מענה הולם

לאוכלוסיית הילדים והנערים שבסיכון?

2. האם יש חסמים בשטח שמונעים התפתחות מסגרות לטיפול חוץ-ביתי במגזר

הערבי; האם כתוצאה מכך יש תת-תפוסה במסגרות אלה, ואם יש מה הם?

3. למה באזורים הידועים כאזורי מצוקה אין מסגרות לטיפול חוץ-ביתי כמו לוד והנגב?

4. למה יש פער בתקצוב של משרד הרווחה עבור ילדים בסיכון מהמגזר הערבי לבין

ילדים מהמגזר היהודי? פער זה עומד כיום על 1,600 ש"ח לטובת הילדים במגזר

היהודי.

על שאלות אלו אנסה לתת תשובות באמצעות ראיונות שאקיים עם עובדים סוציאליים

הנמצאים בשטח ועם עובדים במשרד הרווחה.

### **ילדים ובני נוער בסיכון ומצוקה:**

בישראל חיים מעל ל-2.5 מיליון ילדים בגילים 0 עד 18, מתוכם 394,645 ילדים ובני נוער

המוכרים לשירותי הרווחה, ואילו 309,141 מהם ילדים ונערים המצויים במצבי סיכון ומצוקה,

מתוכם 71,978 מהמגזר הערבי, המהווים 23.3 אחוז מכלל הילדים והנערים שבסיכון (נתוני

השנתון הסטטיסטי לישראל 2009 והשנתון הסטטיסטי לילדים בישראל לשנת 2008).

על פי ועדת שמיד 2006 (עמ' 67), ילדים ובני נוער בסיכון ומצוקה הם ילדים בגילי לידה עד 18 שנה, "החיים במצבים המסכנים אותם במשפחתם ובסביבתם, וכתוצאה ממצבים אלו נפגעה יכולתם לממש את זכויותיהם על פי האמנה לזכויות הילד בתחומים האלה: 1. קיום פיזי, בריאות והתפתחות 2. השתייכות למשפחה 3. למידה ורכישת מיומנויות 4. רווחה ובריאות רגשית 5. השתייכות והשתתפות חברתית 6. הגנה מפני אחרים ומפני התנהגויות מסכנות שלהם עצמם".

על פי אתר משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד זה מסייע לילדים ולנוער במצבי מצוקה וסיכון: 1. המצויים בסכנה ישירה ומיידית, החשופים להתעללות או לאלימות 2. הסובלים מהפרעות התנהגות או בעיות נפשיות 3. המצויים במצב של הזנחה מצד האחראים עליהם 4. החיים בנסיבות היכולות לגרום סיכון: משבר גירושים, אבטלה, עלייה מחלות, מוות של אחד ההורים או פגם ביכולת של האחראי למלא את חובותיו כלפיו 5. הפוגעים בעצמם או בזולת 6. אשר עברו על החוק או עלולים לעשות זאת.

במדינת ישראל יש חוקים שמהותם הגנה על קטינים, כמו חוק הנוער (טיפול והשגחה) תש"ך 1960; חוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים), תשט"ו 1955; חוק העונשין תשל"ז 1977 (תיקון - תש"ן 1989); חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים) תשט"ו 1955; חוק הכשירות המשפטית והאפוסטרופסות, תשכ"ב 1962.

על פי משרד הרווחה (מתוך אתר המשרד), חובת המדינה לסייע ולהגן על ילדים ובני נוער המצויים בסכנה שנגרמה בין אם על ידי סביבתם, או מי מסביבתם או עקב סיכון עצמי גבוה. רצוי שכל פעולת סיוע והגנה לילדים ובני נוער בסיכון תהיינה בשותפות עם המשפחות וילדיהן. עם זאת, יש מצבי סכנה המחייבים התערבות חירום שמטרתה הגנה על הילדים על ידי פקידי סעד לחוק הנוער, מתוקף החוק ובתי המשפט. לצורך כך יצרה המדינה מנגנונים וכלים לצורך ביצוע הגנה זו, כמו מרכז הגנה לילדים ובני נוער, סיוע חירום לטווח קצר, מרכזי חירום, מקלטי חירום בפנימיות, בתים למתבגרים חסרי קורת גג, מרכזי סיוע לטווח ארוך, בין אם כתכניות בתוך הקהילה או תכניות להשמה חוץ-ביתית כגון אומנה, פנימיות לסוגיהן, הוסטלים ודירות בקהילה (אתר משרד הרווחה).

**ילדים ובני נוער ערבים**

אוכלוסיית הילדים והנערים הערבים בישראל (גילים 0-18) מהווה אחוז משמעותי בחברה הערבית במדינה. בשנת 2008 מנתה אוכלוסייה זו כ-701,500 נפש, המהווים כמחצית מהאוכלוסייה הערבית (47.7 אחוז). בני הנוער הערבים בגילים 12-18 מהווים יותר מרבע מכלל בני הנוער בישראל (השנתון הסטטיסטי לישראל 2009).

מספר בני הנוער הערבים בגילים 12-18 בישראל עומד כיום (על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009) על 227,500 נפש, והם מהווים 26.9 אחוז מגילים אלה בכלל האוכלוסייה בישראל.

אף שלחברה הערבית מאפיינים משותפים, אין היא הטרוגנית בהרבה מישורים מבחינה כלכלית, חברתית-תרבותית ודתית: החברה הערבית מורכבת ממוסלמים (79 אחוז), נוצרים (11 אחוז) ודרוזים (10 אחוז), מעירוניים וכפריים, מבדואים ופלאחים ועוד (כהן-נבות ועואדיה, ג'וינט 2006).

בני הנוער הערבים מוכרים כקבוצה בעלת מאפיינים ייחודיים וצרכים רבים המחייבים התייחסות ייחודית; אולם אוכלוסייה זו טרם זכתה להתייחסות מספקת והולמת במחקר בישראל. מחסור בסיסי בידע על בני הנוער הערבים מקשה על קביעת מדיניות, על פיתוח שירותים נחוצים ועל יעילות הפעילות של אנשי המקצוע העובדים עם בני הנוער (כהן-נבות ועואדיה, ג'וינט 2006).

הצורך הרב במחקר על אודות בני נוער ערבים בישראל נובע גם מהקשיים ומהבעיות הייחודיות של בני נוער אלה יחד עם משפחותיהם, בעקבות השינויים החברתיים-תרבותיים המהירים העוברים על החברה הערבית בישראל. חשיפת החברה הערבית הכפרית לאמצעי התקשורת ההמוניים ויצירת קשרים קרובים עם החברה היהודית העירונית הם שני גורמים מכריעים ביצירת תהליכי שינוי בתחומי החיים השונים של חברה זו. תהליך זה מתבטא בין השאר בעלייה מתמדת ברמת ההשכלה, ובכלל זה בהשכלה הגבוהה (אלחאג', 1994).

נתונים סטטיסטיים מלמדים על פערים משמעותיים בתחומים רבים בין מצבם של בני הנוער הערבים לבין בני הנוער היהודים, כמו חינוך ורווחה. במקרה שלנו, הפער המתבטא

במספר המקומות המיועדים לטיפול חוץ-ביתי בין שני המגזרים (הערבי והיהודי) ובתקצוב השונה של משרד הרווחה עבור ילד בסיכון מהמגזר הערבי (4,200 ש"ח) לעומת ילד יהודי (5,800 ש"ח).

על פי בן-אריה וציונית (2003), אחוז בני הנוער הערבים שאינם מסיימים בית ספר תיכון גבוה פי שלושה מהשיעור המקביל בקרב בני הנוער היהודים, והם מהווים רוב בקרב הנושרים הגלויים בישראל.

לפי מסאלחה במאמרו "נוער ערבי ללא טיפול" – תחולת העוני בקרב ילדים ובני נוער ערבים עלתה במידה ניכרת בשנים האחרונות והגיעה בשנת 2006 כדי 67 אחוז. שיעור זה גבוה כמעט פי שלושה מהשיעור המקביל בקרב ילדים ובני נוער יהודים. לפי כהן-נבות ועואדיה (עמ' 1, 2006) "אחת הבעיות המרכזיות של האוכלוסייה הערבית בישראל היא רמה חברתית-כלכלית נמוכה יחסית, המלווה במצוקה כלכלית ועוני. כך, בשנת 2002, 54.4 אחוז מהילדים הערבים בישראל היו עניים, לעומת 20.4 אחוז מהילדים היהודים".

על פי מסאלחה ("נוער ערבי ללא טיפול"), "ממחקר בנושא הפשיעה בישראל שנערך בין השנים 1980 ו-2005, ושהתבסס על נתונים רשמיים של המשלה, עולה כי שיעורי הפשיעה בקרב האוכלוסייה הערבית גבוהים משיעורי הפשיעה בקרב האוכלוסייה היהודית, ובאים לידי ביטוי בצורה מוגברת ברישום הפלילי-משטרת, וכי בין השנים 1990 ו-2005 יותר ממחצית התיקים שנפתחו במשטרה שייכים לערבים. מהמחקר עולה כי בין 55 ל-60 אחוז מהתיקים שנפתחו בתקופה שבה מתמקד המחקר הם תיקים שנפתחו נגד אזרחים ערבים. עוד עולה במחקר כי שיעור התיקים הפליליים בקרב האוכלוסייה הערבית מגיע לעתים לפי שניים או שלושה משיעור התיקים שנפתחים לאזרחים יהודים. לפי הנתונים שהציג פרופ' רטנר בכנס, שיעור המעורבים ב"עבירות נגד גוף" שכוללות עבירות של תקיפה, חבלה ותקיפה בנסיבות מחמירות גבוה יותר בקרב האוכלוסייה הערבית מאשר באוכלוסייה היהודית. לדברי פרופ' רטנר, תחום מדאיג יותר הוא העבריינות בקרב קטינים בגילים 12 עד 18: שיעור העבריינות בתחום זה בחברה הערבית גבוה אף יותר, והפער בין רישום פלילי לעבריינים ערבים ויהודים נוסק למעלה מפי ארבעה".

**טיפול חוץ ביתי:**

לפי משרד הרווחה והשירותים החברתיים (מתוך אתר המשרד), השמת ילדים ובני נוער במסגרות חוץ-ביתיות נשענת על העיקרון כי כל עוד ניתן לתת מענים במסגרת הקהילה, תימנע השמת הילדים במסגרות חוץ-ביתיות. אולם, יש מצבים שבהם הוצאת ילד מביתו לפרק זמן קצר או ארוך היא בלתי נמנעת והיא האפשרות המתאימה ביותר לצרכיו. המשרד מפעיל מסגרות חוץ-ביתיות לילדים ולבני נוער בסיכון, המופעלות הן על ידי המשרד והן באמצעות ארגונים פרטיים וציבוריים. במסגרות עובדים צוותים רב-מקצועיים, המפעילים תוכניות ייחודיות. כלל מסגרות אלה מפוקחות על ידי המשרד.

על פי בן-שלום ובר-צורי (2004), הטיפול במסגרות חוץ-ביתיות לילדים נועד לאלה אשר יש להוציאם מהבית לפרקי זמן שונים כדי להגן עליהם, לשקמם, וכדי למנוע פגיעה בהתפתחותם ובשלומם כתוצאה מחשיפתם למצבי סיכון חוזרים. הילדים מטופלים מחוץ לבית במעונות (פנימיות) וציבוריים ופרטיים, במעונות משפחתיים ובמשפחות אומנה בבתים פרטיים ובקיבוצים, ובמרכזי חירום. הטיפול החוץ-ביתי לנערים נועד עבור בני נוער המאופיינים, בדרך כלל, באחד או יותר מהמאפיינים הבאים: הפרעות התנהגותיות חמורות, פיגור לימודי ותרבותי עמוק, עבר פלילי ועזובה קשה. הטיפול המוסדי בנוער נתון לפיקוחה של רשות חסות הנוער, שאחריותה מקיפה נוער וצעירים ביותר מ-50 מסגרות חוץ-ביתיות, שנועדו לשקמם.

כיום במדינת ישראל יש מגוון של מסגרות לטיפול חוץ ביתי עבור ילדים ונערים בסיכון ומצוקה כמו פנימיות-חינוכיות, שיקומיות, טיפוליות ופוסט אישפוזיות, פנימיות חסות הנוער, הוסטלים, מסגרות להתערבות בזמן משבר, ומשפחות אומנה.

בידי משרד הרווחה אין כיום מידע על מספרם הכולל של הילדים שאינם חיים עם משפחתם. יש כמה סוגי פנימיות הפועלות כמסגרות חוץ-ביתיות: פנימיות חינוכיות, פנימיות שיקומיות, פנימיות טיפוליות ופנימיות פוסט-אשפוזיות. בשנת 2003 חסו כ-9,000 ילדים, שהופנו על ידי משרד הרווחה, ב-280 פנימיות (נוסף להם, שהו כ-9,000 אלפים ילדים

נוספים במוסדות פנימייתיים בפיקוח משרד הדתות ומשרד החינוך, ובהם ישיבות, מוסדות לחוזרים בתשובה, כוללים ועוד) (בן-שלום ו בר-צורי 2004).

ההתייחסות בעבודה זו למסגרות של טיפול חוץ-ביתי היא לפנימיות פרטיות וציבוריות, מעונות משפחתיים, מעונות והוסטלים. אין בכך כדי להתייחס לסידור במשפחות אומנה ובמרכזי חירום ומקלטים.

### **תפוסה במסגרות השונות**

למרות מספר המקומות המוגבל והקטן יחסית לסידור חוץ-ביתי עבור ילדים ונערים במצוקה מהמגזר הערבי, לא קיים ניצול מלא של המקומות המיועדים לטיפול זה עבור ילדים ונערים הנמצאים בסיכון במגזר הערבי. במסגרות אלו יש תת-תפוסה. לפי הנתונים שהצגתי בפרק על ילדים ובני נוער ערבים, מדובר באוכלוסייה שיש בה אחוזים גבוהים מאוד של עוני ונשירה מבתי ספר. כמו כן, שיעור העבריינות והרישום הפלילי במשטרה גבוהים, ובכל הממדים הללו הפער גבוה יותר בהשוואה למגזר היהודי.

על פי חישוב שערכתי מתוך נתוני אתר האינטרנט של משרד הרווחה, ישנם בפועל 28 מסגרות לטיפול חוץ-ביתי למגזר הערבי שאפשר לקלוט בהן 1,083 ילדים ונערים; בפועל, לפי נתוני השנתון הסטטיסטי לישראל 2009 בשנה זאת היו 754 ילדים ונערים אשר סודרו במסגרות אלו. המשתמע מכך הוא שיש כ-330 מקומות לא מנוצלים לטיפול חוץ-ביתי במגזר הערבי, דבר המחייב הסבר והתייחסות.

### **התייחסות של אנשי מקצוע לגבי השאלות שהועלו במבוא**

במסגרת עבודה זו ערכתי מספר ראיונות עם אנשי מקצוע בשטח באזורים שונים בארץ, ולהלן התייחסותם והסברם של אנשי המקצוע לעובדות שהוצגו לעיל:

האם יש צורך בעוד מסגרות במגזר הערבי? האם מספר המקומות המיועדים לטיפול חוץ-ביתי במגזר זה עונה על הצורך הקיים בשטח ונותן מענה הולם לאוכלוסיית הילדים והנערים בסיכון?

לדעת כל המרואיינים, יש צורך במסגרות נוספות לטיפול חוץ-ביתי לילדים ולנערים במצוקה במגזר הערבי. בראיון עם רכזת ועדות החלטה במזרח ירושלים, הדגישה המרואיינת את החשיבות לפתיחת עוד מסגרות לטיפול חוץ-ביתי. לטענתה, נכון לחודש דצמבר 2009 ברשותה רשימה של 50 נערים בהמתנה לסידור חוץ-ביתי, אך אין היא יכולה לממש את הסידור המבוקש עבורם, וזאת למרות שחלקם מגובים בצווי בית משפט (השגחה וטיפול), מאחר שהעניין תלוי במכסות ואין מספיק ועדות ומכסות לצורך זה. בראיון עמה ועם עובדת סוציאלית שהיא רכזת חוק נוער, אמרו השניים כי הן אינן יודעות על פי אילו קריטריונים מחולקות המכסות. לדבריהן, מי שמחליטה על מספר המכסות במזרח ירושלים היא עובדת בעירייה מהמגזר היהודי. לדברי העובדות הסוציאליות האחראיות על סידור חוץ-ביתי במזרח ירושלים עבור ילדים ונערים (כולל בנות), הבעיה העיקרית שהן נתקלות בה לסידור החוץ-ביתי עבור הילדים והנערים היא המחסור במכסות. לדבריהן, מעבודתן בשטח כיום המצב חמור מאוד במזרח ירושלים. יש עוני רב, אבטלה, סמים, אלקהול ועבריינות. המשפחות כיום פונות לעובדים הסוציאליים ומתחננות בפניהם שיעזרו להם בטיפול בבניהם. ואולם, מבחינת המשאבים העובדים מוגבלים מאוד ואינם יכולים לסייע כנדרש. לדברי המרואיינות, עניין המכסות הוא עניין קריטי שבגללו אנשי השטח מוגבלים מאוד. דברים אלו הם הסבר חלקי לעובדה שיש תת-תפוסה במסגרות הטיפול החוץ-ביתי של הילדים והנערים. בראיון שערכתי עם מנהל לשכת הרווחה ברהט טוען המרואיין, כי יש צורך בשטח למסגרות נוספות לטיפול חוץ-ביתי לילדים ולנערים בסיכון, וכי חייבות להיות מסגרות כאלה בנגב. כך גם על פי מרואיינים אחרים – עובד בכיר במשרד הרווחה ומנהל אחת הפנימיות בצפון. לדבריו, הלכה למעשה נמצאים אצלו ילדים מעבר לתפוסה הקבועה, נוסף לרשימת המתנה. גם מנהלת לשכת הרווחה של שועפאט במזרח ירושלים רואה כי יש צורך במסגרות נוספות, במיוחד במזרח ירושלים. שכן הם נאלצים לשלוח ילדים רבים לסידור חוץ-ביתי

בצפון, דבר שלפעמים יש לו השלכות שליליות על אותם ילדים, מאחר שיש שם אוכלוסייה שונה, מערכת חינוך שונה מזו שבמזרח ירושלים; בצפון לומדים על פי מערכת החינוך הישראלית, ואילו בירושלים על פי המערכת הירדנית. לכן ילדים שבתכנון (הווי אומר, שבכוונת השירות הסוציאלי להעבירם לטיפול חוץ-ביתי) צריכים להיות תקופה מסוימת בסידור חוץ-ביתי. כשהם חוזרים לירושלים, הם מתקשים ללמוד במערכת החינוך הקיימת ונושרים מבתי ספר. כמו כן, הריחוק מההורים והנתק משפיעים לשלילה. יש כמובן ילדים שמבחינה מקצועית צריך להעביר לצפון ולהרחיק מהמשפחה. אך מבחינה מקצועית, הרוב צריך להיות בסידור בתוך ירושלים. ואולם, אין מספיק מסגרות שיתאימו לילדים במזרח ירושלים, ולכן פעמים רבות נאלצים מחוסר ברירה לסדר ילד במסגרת מסוימת מאחר שאין לעובדים הסוציאליים מסגרות מתאימות.

בהתייחס לשאלה אם המסגרות לטיפול חוץ-ביתי אינן מלאות מאחר שהטיפול בקהילה נותן מענה לאוכלוסיית הילדים/ות והנערים/ות בסיכון – על פי רוב שללו המרואיינים הסבר זה. העובדות הסוציאליות האחראיות על ועדות החלטה לילד ולנוער במזרח ירושלים ענו שהשירות בקהילה אינו עונה על הצורך בכלל, ושדווקא עניין זה אינו מפותח במגזר הערבי. עוד הן טענו כי בשירותים אלה, כמו מועדוניות הנמצאות במזרח ירושלים, יש רשימות המתנה ארוכות. כמו כן, באזורים מסוימים אין כלל מועדוניות לילדים, ובאזורים שיש המיקום אינו משרת ואינו עונה על הצורך. למשל, באזור הדרום בירושלים יש מועדוניות רחוקה בלי הסעה שאינה מותאמת לצורך הילדים.

מנהל אחת הפנימיות בצפון טען בראיון שערכתי עמו, כי יש כיום הצהרה ברורה של משרד הרווחה הדוגל במדיניות של טיפול בקהילה ובמועצות המקומיות, וכי לעיריות יש הסמכות להמיר המכסות של טיפול חוץ-ביתי לטיפול בקהילה. לדבריו, כיום מכסות רבות מומרות כי זה חוסך כסף לעיריות ולמועצות המקומיות. במגזר הערבי כיום אין שירותים בקהילה הנותנים מענה במקום טיפול חוץ-ביתי, והילדים והנערים מגיעים לפנימיות לאחר תקופה ארוכה של שוטטות בלי שום מסגרת בקהילה, מאחר שלרוב אין מסגרות כאלה.

הנערים מגיעים לפנימיות כאשר מצבם מחמיר, והאפשרות לשקמם ולטפל בהם סבירה פחות.

בראיון עם מנהל לשכת הרווחה של רהט, טוען המרואיין כי הוא אינו יודע מדוע המסגרות אינן מלאות מבחינתו. כשהם מפנים נערים למסגרות תמיד יש תור המתנה ואין מספיק מקומות. על השאלה אם סידור חוץ-ביתי אינו מתאים למגזר הערבי ענה המרואיין כי הוא אינו מסכים עם אמירה זו כלל. לדבריו, היום יש פתיחות בקרב האנשים וזה מקובל, ויש צורך רב בטיפול כזה.

המרואיין ממשרד הרווחה הפגין מודעות לכך שיש תת-תפוסה בהרבה מסגרות לטיפול חוץ-ביתי עבור בנים ובנות. לדבריו, הוא אינו מצליח להבין את הסיבות לכך. לטענתו, על מנת להתייחס בצורה נכונה לדבר, צריך לחקור את השטח לעומק. לתפיסתו, העובדה שאין כמעט מפקחים ערבים במשרד הרווחה מראה כי המשרד אינו רואה את התמונה שקיימת בשטח בצורה נכונה; כיום אלו שמעבירים את התמונה שיש בשטח ואת הצורך של המגזר הערבי למשרד הרווחה הם המפקחים, אשר רובם מהמגזר היהודי. מובן שהראייה והאינטרס שלהם אינם דומים לבאים מהמגזר הערבי. על פי המרואיין, צריך להקים שירות במשרד הרווחה שהוא שירות לענייני ערבים, שאחת המשימות שלו היא פיתוח השירות החוץ-ביתי באופן שיתאים לאוכלוסייה הערבית.

בראיון עם מנהלת לשכת הרווחה של שועפאט שללה המרואינת קשר בין תת-תפוסה בחלק מהמסגרות. לדבריה, יש כיום עלייה בביקוש בשני המקרים (לטיפול חוץ-ביתי ולטיפול בקהילה), והטיפול בקהילה לא בא על חשבון הטיפול בסידור חוץ-ביתי. לשיטתה, במסגרות הנוער עבור בנים יכולים למצוא תת-תפוסה בעיקר בגלל מחסור במכסות עבור אוכלוסייה זו. שכן המכסות שמקבלת הלשכה ממשרד הרווחה דרך העירייה הן עבור ילדים ונערים בנים ולא עבור בנות; על פי שיקולים של העובדים בשטח, ניתנת עדיפות לסידור של ילדים ולא של נערים, מאחר שאוכלוסיית הילדים חלשה יותר ונזקקת, ולכן יש הרבה בני נוער שאינם מסודרים במסגרות חוץ. וזאת אף על פי שיש להם צו של טיפול והשגחה אך אין מכסה עבורם. על כן צריכים לתת יותר מכסות. לדבריה, כיום במזרח ירושלים יש כ-250

ילדים המסודרים במסגרות חוץ, ובמקביל יש כ-40 ממתנים עם צו אך ללא מכסות. הבעיה היא שאפילו אם המשרד ייתן מכסות עדיין אין מקומות, ולכן חייבים לספק מקומות נוספים ומכסות גם יחד. לגבי המסגרות של הבנות, המרואיינת טענה כי היא אינה יודעת מה קורה בדיוק ומדוע יש תת-תפוסה ואין הפניות למסגרות, הואיל ושם העניין אינו קשור במכסות.

*האם יש חסמים בשטח שמונעים התפתחות מסגרות לטיפול חוץ-ביתי במגזר הערבי, האם כתוצאה מכך יש תת-תפוסה במסגרות אלה, ואם יש מה הם?*

בראיון עם מנהלת לשכת הרווחה בשועפאט, טוענת המרואיינת כי יש כמה חסמים וגורמים המונעים התפתחות המסגרות לטיפול חוץ-ביתי. לדבריה, ומניסיונה כמנהלת לשכת הרווחה ומתוקף תפקידה הקודם כאחראית ועדות החלטה לילדים ולנערים, כיום יש חסמים תרבותיים במסגרות הבנות; יש קושי להורים להסכים על הוצאת הבנות מהבית, בייחוד שהן בגיל ההתבגרות. גיל הנישואים ירד בשנתיים האחרונות, וגם זה משפיע. גם במסגרות הילדים והבנים יש חסם תרבותי, אך מכיוון שונה – הבושה שילד יגדל מחוץ לבית כאילו אין אף אחד במשפחה שידאג לו.

חסמים נוספים שמנהלת לשכת הרווחה הצביעה עליהם הם חוסר המקצועיות למסגרות הטיפול החוץ-ביתי. לדבריה, במסגרות היהודיות היא רואה מהי דאגה לצורכי הילד, אך במסגרות הערביות זה לא קיים. לטענתה, בחברה שלנו קשה למצוא אנשים מקצועיים, כי הילדים שלנו גדלים בשונה מהילדים היהודים. אלה גדלים על ערכים של נתינה; לילדים יש אפשרויות רבות כמו חינוך תקין יותר, חוגים שמפתחים אישיות; הילדים מגיעים לגיל 18 מתגייסים לצבא, וגם במסגרת זו הם מועצמים ואישיותם מתפתחת. ואילו אצלנו הילדים מגיעים לגיל 18 כשהם לא מועצמים, אין להם הערכים של נתינה, ההתפתחות האישית שלהם מוגבלת מאוד. הם נכנסים ללימודים גבוהים, אך במהות אינם משתנים. לכן במסגרות הטיפול החוץ-ביתי מתקשים למצוא את הצוות המתאים, וכמו כן הרמה המקצועית של כוח האדם ירודה. חסם נוסף הוא, שכיום חלק מהמסגרות הערביות הן עסק פרטי, ואפילו המשתתפים לעמותות הופכים לעניין פרטי. לכן השקעת העמותות במסגרות פוחתת כדי לחסוך כסף. כיום הרבה אנשים שחושבים על עסק עצמאי ועל כסף מתכננים להקים עמותות,

ומשרד הרווחה משתף עמם פעולה. נוסף לחסמים אלה, לטענת המרואיינת יש חסם אשר תלוי בעמדות של העובדים הסוציאליים בשטח, דבר המחייב חקירה ומחקר לעומק סביב נושא זה. כאן, במזרח ירושלים, בולט העניין של הדעות הקדומות של העובדים הסוציאליים על הפנימיות ועל הסידור החוץ-ביתי. יש עובדים שיש להם סטיגמות על סידור כזה, למרות שדווקא הוצאה מהבית יכולה להיות קפיצה ושינוי לטובת הילד. כמו כן, יש החסם, לפיו אין מספיק מסגרות המותאמות לצרכים של הילדים; הילד מותאם למסגרת כי אין אפשרות בחירה; מחוסר ברירה שמים ילדים במסגרות שלא נותנות מענה הולם לצרכיהם. יש גם עומס על העובדים הסוציאליים בשטח, שאינו מאפשר להם להגיע למשפחות רבות ולהעמיק את הקשר איתם. כיום ממוצע תיקים לעובד סוציאלי הוא כ-200, לעומת הממוצע במגזר היהודי – כ-80.

על פי ראיונות עם העובדות הסוציאליות האחראיות על ועדות החלטה במזרח ירושלים, ומהניסיון שלהן בשטח, הדבר העיקרי שמקשה על התפתחות המסגרות לטיפול חוץ-ביתי הוא חוסר ההתאמה בין הצורך של המטופל (ילד/ה ונער/ה) למסגרות שיש בפועל. לדבריהן המסגרות במגזר הערבי מוקמות בלי בחינה לעומק של הצרכים של המטופלים; הן משועתקות על פי הצרכים של אוכלוסיית הסיכון במגזר היהודי, וזה גורם לבעיה רצינית בנתינת המענים למטופלים. לפי השיטה הקיימת, המטופל צריך להתאים את עצמו למסגרת, ואילו מה שצריך להיות בפועל הוא ההפך; בחלק מהמסגרות, בייחוד של הבנות, יש ערכים רבים שאינם מתאימים לתרבות שלנו. בטווח הארוך זה גורם לרתיעה בקרב אנשי המקצוע ולהתלבטויות רבות, אם כדאי להוציא את הנערות מהבית שהן נמצאות בו, למרות הסיכון, מאחר שבמסגרות אלה הנערות לומדות ונחשפות לערכים שיכולים לסכן אותן יותר. לדבריהן, בהקמה ובבניית המסגרות לטיפול חוץ-ביתי אין רגישות תרבותית. המסגרות מוקמות בלי למידה מוקדמת בשטח של הצרכים, וזה לדעתן גורם לרתיעה ממסגרות אלה בקרב העובדים הסוציאליים בשטח. הן מדגישות שיש צורך במסגרות נוספות, אבל הדבר צריך להיעשות על פי מחקרים, ולא על ידי שיעתוק מהמגזר היהודי.

בראיון עם מנהל אחת הפנימיות, טוען המרואיין כי יש חסמים בשטח שהם מכשול להתפתחות הטיפול החוץ-ביתי, כמו חסמים תרבותיים – סטיגמה על המטופלים מאחר שהם מוציאים מהבית, ובקרב הבנות הסטיגמה גדולה יותר; אצל הבנים בגלל המנטליות הערבית החברה סלחנית יותר כלפיהם. כמו כן, העומס המוטל על העובדים הסוציאליים בשטח הוא מכשול עיקרי, והם אינם עומדים בעומס. רוב הטיפול של לשכות הרווחה מסתכם בכיבוי שריפות. בגלל המחסור בעובדים סוציאליים בלשכות הרווחה, העובדים אינם מלווים את המטופלים בפנימיות באופן מתמיד ועמוק, הם מבקרים פעם בשנה לצורך ועדה ולא יותר.

בראיון עם עובד בכיר במשרד הרווחה, טוען המרואיין כי עצם העובדה שאין במשרד הרווחה בדרגים הגבוהים עובדים ערבים, דבר זה הוא גורם עיקרי לאי-התפתחות הטיפול החוץ-ביתי במגזר זה בצורה המתאימה. לטענתו, כיום יש מעט מאוד מפקחים ערבים במשרד הרווחה. כמובן, הראייה והאינטרס של מפקחים ערבים יהיו שונים משל היהודים ויותר מתאימים לצרכי המגזר שממנו בא העובד. לטענתו, המועצות המקומיות במגזר הערבי חלשות ומנוהלות על ידי כל מיני משפחות. עובדי הרווחה לא קיבלו שם משכורות תקופות ממושכות, ואז כמובן הם לא עבדו ולא הפנו מטופלים למסגרות אלה.

בראיון עם מנהל לשכת הרווחה ברהט טוען המרואיין, כי כיום החסמים התרבותיים שעיקבו בעבר התפתחות מסגרות טיפול חוץ-ביתי הם אינם גורם מעכב. לדבריו, מה שמונע התפתחות מסגרות כאלה באופן ספציפי בנגב הוא לא עניין תרבותי. כיום יש פתיחות לעניין זה בנגב, ויש צורך רב בשירותים שייטנו מענה לילדים הבדואים בדרום, ושהיו ניגשים להורים. אך המחסום המונע התפתחות מסגרות אלה הוא משרד הרווחה. לטענת המרואיין, באזורו פנו ראשי רשויות לשר הרווחה ולמנכ"ל בבקשות שיאשרו פתיחת פנימייה בנגב, אך לא נענו לבקשתם. לדבריו, ייתכן שזהו עניין פוליטי, וייתכן שאנשים בצפון מקושרים יותר עם משרד הרווחה.

*מדוע באזורים הידועים כאזורי מצוקה אין מסגרות לטיפול חוץ-ביתי (לוד והנגב)?*

בראיון עם עובד בכיר במשרד הרווחה התייחס המרואיין באופן ספציפי להעדר שירותים חברתיים באזור הנגב במגזר הערבי ולא רק להעדר מסגרות של טיפול חוץ-ביתי.

לטענתו, העדר שירותים אלה בקרב המגזר הבדואי בדרום נובע בעיקר מהמצב הפוליטי שם, אשר נמשך שנים; המדינה אינה מוצאת פתרון לסוגיית הקרקע, ויש הרבה כפרים לא מוכרים שלא מקבלים שירותים שונים וודאי שלא שירותים חברתיים. בנגב עיקר הבעיה היא פוליטית, המדינה מנסה לעצור ולהגביל את הבדואים .

בראיון עם מנהל לשכת הרווחה ברהט, המרואיין אינו יודע בדיוק למה באזור הנגב אין מסגרות לטיפול חוץ-ביתי. לדבריו, אולי זהו עניין פוליטי, ואולי בצפון לאנשים יש יותר "כרישים" (אנשי שטח הנהנים מפרוטקציות במשרד הרווחה), ולכן משרד הרווחה פותח מסגרות כאלה בצפון. לדבריו, הוא וראשי רשויות פנו לשר הרווחה ולמנכ"ל על מנת לפתוח מסגרות, אך הם לא נענו לבקשות שלהם. לטענתו, הנגב סובל מהזנחה של ממש בתחום זה. עוד הוא טוען, כי חייבים לפתוח מסגרות כאלה באזור מסיבות רבות. ערביי הנגב שונים מהערבים בצפון; יש קודים תרבותיים שונים ושפת דיבור שונה; הריחוק עצמו גורם לניתוק הקשר עם המשפחה, ובגלל העוני המשפחות אינן יכולות לבקר את הבנים בצפון; המצב הכלכלי שלהן אינו מאפשר זאת, ובצורה כזאת כאשר שולחים נער למסגרות בצפון, מצבו מחמיר.

בראיון עם מנהל פנימייה בצפון, טוען המרואיין כי באזור הנגב אין מסגרות לטיפול חוץ-ביתי, מאחר שזה עניין לא מקובל מבחינה תרבותית שם. נוסף לכך, אין אנשי מקצוע שיפתחו פרויקטים מהסוג הזה בצורה מקצועית המתאימה לקריטריונים. לעומת זאת, באזורים הידועים במצוקה קשה מאוד כמו לוד והמרכז, הבעיות בשטח, כמו רמת העבריינות, חוסמים התפתחות והקמת מסגרות כאלה. אלו אזורים מסוכנים לשירותים כאלה. לדבריו, אם בלוד מוציאים ילד מהבית בצו והמשפחה מתנגדת לזה או הילד לא רוצה, למחרת שורפים את המקום.

*מדוע יש פער בתקצוב של משרד הרווחה עבור ילדים בסיכון במגזר הערבי לבין ילדים מהמגזר היהודי? הפער עומד היום על 1,600 ש"ח לטובת הילדים במגזר היהודי.*

לשאלה זו העובדים בשטח לא ידעו לתת הסבר. כולם ענו שהסיבה לזה היא אך ורק פוליטית ושזה עניין של אפליה. ואילו מרואינת אחת, מנהלת לשכת הרווחה בשועפאט, אמרה שהיא

חושבת שיש בסיס דומה לכל המסגרות, ערביות ויהודיות, אך יכול להיות שיש תוספות עבור טיפולים וצרכים מיוחדים, וכנראה המסגרות עצמן אינן מבקשות תוספות אלו.

### סיכום והמלצות

עבודה זו נעשתה על פי בקשת עמותת סיכוי כנסיון להבין אם יש צורך במסגרות נוספות לטיפול חוץ ביתי עבור ילדים ונערים בסיכון במגזר הערבי, או שמא מה שקיים בשטח נותן מענה הולם לאוכלוסייה זו. כמו כן, מטרת העבודה הייתה לבדוק אם יש חסמים בשטח המונעים התפתחות שירות זה במגזר הערבי.

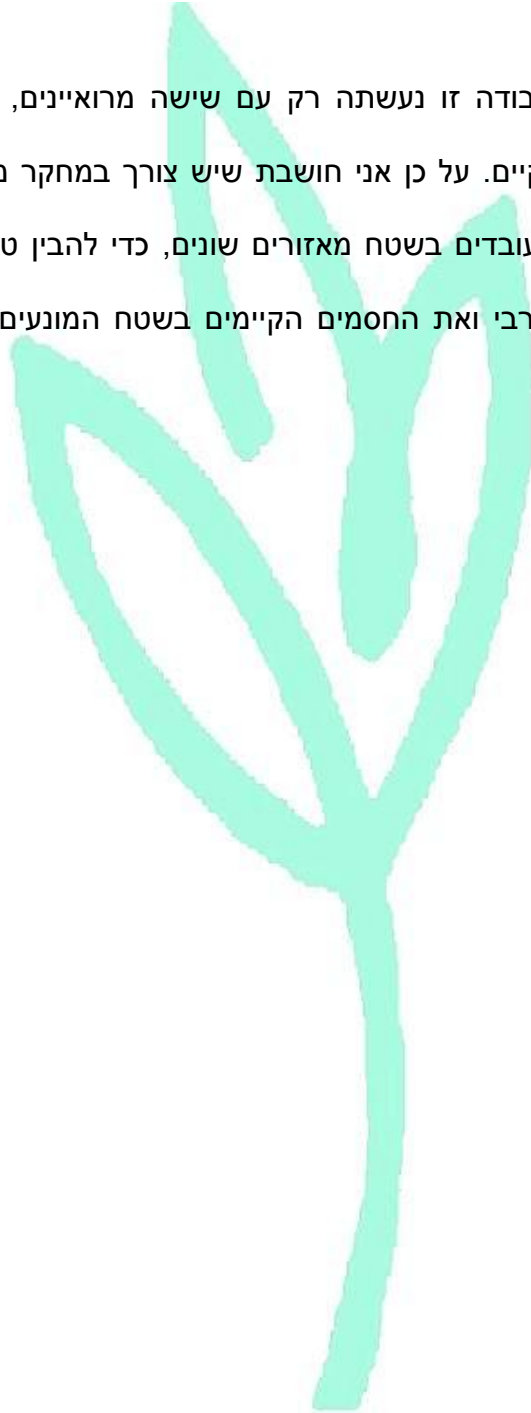
על סמך הראיונות שערכתי עם עובדים בשטח מהמגזר הערבי, כולם הדגישו את החשיבות בהקמת מסגרות נוספות עבור ילדים ונערים במצוקה מהמגזר הערבי. כמו כן, חלק מהמראיינים הדגיש את הצורך להוסיף מכסות עבור הילדים והנערים שבסיכון, מאחר שמחסור במכסות מונע במקרים רבים סידור ילדים ונערים, אפילו אם יש צו של בית משפט, דבר שלפיהם מסביר את התת-תפוסה בחלק מהמסגרות.

כמו כן, חלק מהמראיינים הדגיש את החשיבות שבלמידת השטח יותר לעומק לפני פתיחת המסגרות לטיפול חוץ-ביתי, וזאת על מנת לבדוק היכן פותחים מסגרות כאלה, מה התהליך שעושים על מנת לפתוח מסגרות ומה היעדים שמציבים, איזה ערכים ונורמות מועברים לחניכים, ואיזה סוג של מסגרות מקימים. חלק מהמראיינים רואים שכיום המסגרות של הטיפול החוץ-ביתי אינן מוקמות לפי הצורך הקיים בשטח, הן אינן נותנות מענה הולם לחניכים, ואין בהן רגישות תרבותית לאוכלוסייה המטופלת. כמו כן, המיקום של המסגרות גורם פעמים רבות לניתוק הקשר של הילד מההורים בגלל המרחק – כמו ילדי רהט וירושלים, שמופנים לאזור הצפון.

במהלך הראיונות הייתה אכזבה גדולה בקרב המראיינים מהשירות הקיים בפועל, לפיו החניך צריך להתאים את עצמו למסגרת ולא ההפך. המראיינים חשבו שהמסגרות מוקמות בשטח בלי עבודה מעמיקה ולמידה לצרכים המיוחדים של אוכלוסיית הילדים והנערים הערבים. על כן אני מצטרפת להמלצתו של העובד הבכיר ממשד הרווחה, שהמליץ

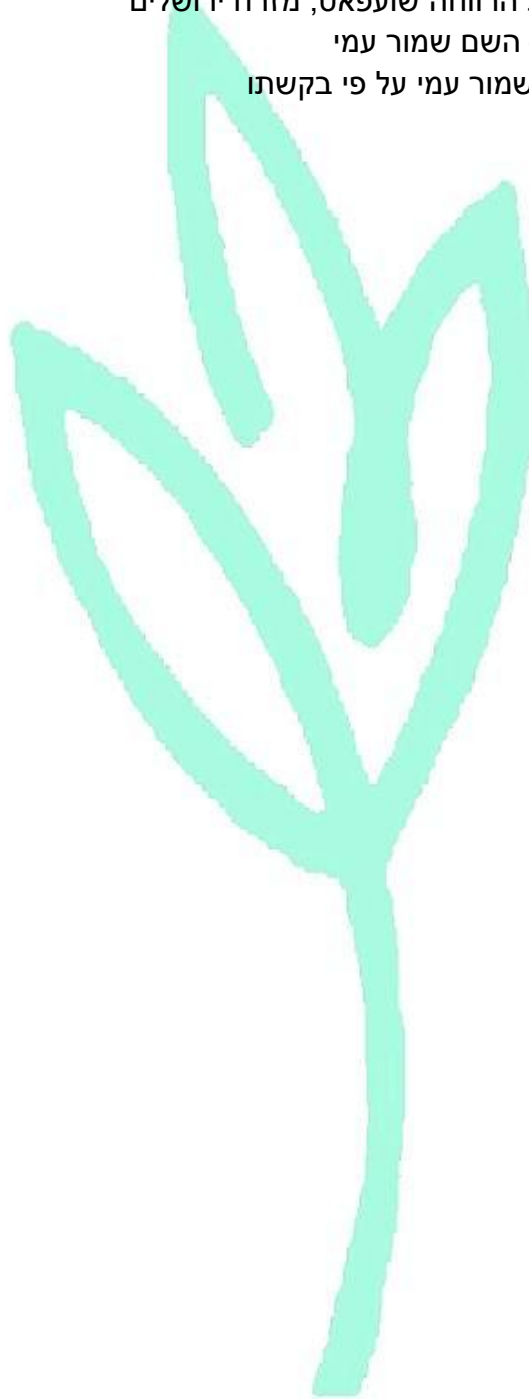
בראיון איתו על הקמת שירות במשרד הרווחה לענייני ערבים, אשר אחת המשימות שלו היא פיתוח טיפול חוץ-ביתי שיתאים לאוכלוסייה הערבית. לדעתי חשוב שעובדי אגף זה יהיו אנשים מהמגזר הערבי ושיהיו בו אנשי אקדמיה. כמו כן יש צורך בשילוב ערבים בפיקוח במשרד הרווחה.

לסיכום, חשוב לציין שעבודה זו נעשתה רק עם שישה מרואיינים, ומובן שהיא איננה חוקרת לעומק את המצב הקיים. על כן אני חושבת שיש צורך במחקר מעמיק ומקיף יותר, שבו יהיו ראיונות עומק עם עובדים בשטח מאזורים שונים, כדי להבין טוב יותר את הצורך בטיפול חוץ-ביתי במגזר הערבי ואת החסמים הקיימים בשטח המונעים התפתחות שירות זה.



תודה מיוחדת לכל המרואיינים:

סעיד – מנהל לשכת רהט  
עאדה – רכזת ועדות החלטה, מזרח ירושלים  
ח'אולה אבו אלעמל – רכזת ועדות החלטה, מזרח ירושלים  
נסרין קרמאן – מנהלת לשכת הרווחה שועפאט, מזרח ירושלים  
עובד בכיר במשרד הרווחה – השם שמור עמי  
מנהל פנימייה בצפון – השם שמור עמי על פי בקשתו



## רשימת מקורות

אלחאג', מ'. 1994. "החינוך לדמוקרטיה בבית-הספר הערבי: בעיות ומשימות". בתוך: חינוך לאזרחות בדמוקרטיה, איכלוב, א'. (עורכת), עמודים 23-41. מסדה, אוניברסיטת תל אביב.

בן-אריה, א' י', קריז'ק, ג'. 2003. ילדים בישראל: שנתון סטטיסטי. המועצה הלאומית לשלום הילד, ירושלים.

בן-שלום ובר-צורי. 2004. מדיניות רווחה לילדים ונוער. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל

הלל שמיד 2006, דין וחשבון הוועדה הציבורית לבדיקת מצבם של ילדים ובני נוער בסיכון ומצוקה, מוגש לראש ממשלת ישראל ולשר הרווחה.

כהן-נבות ועאדיה . 2006. בני נוער בתמרה: איתור צרכים כבסיס לתכנון שירותים, ירושלים.

פליישמן, רחל. 1999. סקר מעונות לבני נוער ומתבגרים במצבי סיכון וסכנה ומערכת הפיקוח של רשות חסות הנוער, ג'וינט- מכון ברוקדייל.

שנתון סטטיסטי לישראל 2009, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

שנתון סטטיסטי לילדים בישראל 2008.

## אתרי אינטרנט

מסאלחה, עומר. "נוער ערבי ללא טיפול" מתוך אתר מאמרים, ספריית מאמרים לשימוש חופשי.  
<http://www.articles.co.il>

אתר משרד הרווחה והשירותים החברתיים <http://www.molsa.gov.il/MisradHarevacha>