



משרד העבודה, הרווחה
ולבceph להזדהה
והשירותים החברתיים



מנהל שירותי
אישיים וחברתיים

מטו"ה – אגף למחקר,
תכנון והכשרה |
ארגוני וחברתיים

מאירס-ג'יינט-ברוקדייל
MYERS-JDC-BROOKDALE
מאיירס-جوינט-ברוקדייל



מרכז אנגלברג לילדים ולנוער

**ייצוג הורים בתהליכי קבלת החלטות
של גורמי רוחה בתחום הגנת הילד –
סקירת ספרות על הנעשה בחמש מדינות אירופיות**

רונית אלפנדרי

העבודה הזמנתה על ידי השירותים הילד ונוצר במנהל שירותי אישיים וחברתיים
והאגף למחקר תכנון והכשרה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

ייצוג הורים בתהליכי קבלת החלטות של גורמי רוחה בתחומי הגנת הילד – סקירת ספרות על הנעשה בחמש מדינות אירופיות

רונית אלפנדרי

העבודה הוזמנה על ידי השירותים הילד ונווער במנהל שירותי אישים וחברתיים
והאגף למחקר תכנון והכשרה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

דוח זה הינו תוצר מקצען שנכתב בידי צוות המחקר של מכון מאירס-ג'ונט-ברוקדייל. תוכנו אינו משיקף
בhcרכות את עמדתו של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים שהזמין את הדוח.

עריכת לשון : רויטל אביב מותוק
תרגום לאנגלית (תקציר) : נעמי הלסטד
הפקה והבאה לדפוס : ענת פרקו-טולדנו

מכון מאירס-ג'יונט-ברוקדייל
מרכז אנגלברג לילדים ולנוער
ת"ד 3886
ירושלים 9103702

טלפון : 02-6557400
fax : 02-5612391

כתובת האינטרנט : brookdaleheb.jdc.org.il

פרסומים נוספים של המכוון בנושאים קשורים

- סבו-לאל, ר'. 2017 . **ילדים ונוער בסיכון בישראל.** דמ-748-17.
- שורק, י' ; סבו-לאל, ר'. 2017 . **שירותותים ודרבי התערבות לשימור התא המשפחתי ולאיחוד מחדש בין ילדים שהו בסידוריים חוץ-ביתיים לבין הוריהם : סקירת ספרות.** דמ-730-17.
- סבו-לאל, ר' ; בן סימון, ב' ; קונסטנטינוב, ו'. 2014. **הילדים בגיל הרך במשפחות האומנה : מאפיינים ותהליכי התערבות.** דמ-684-14.
- בן-רבי, ד' ; סבו-לאל, ר'. 2012 . **ניסוי "קהילה 2000 : שדרוג "יעדות החלטה" ותכנון שירותים בקהילה – תמצית מחקר הערכה.** תמ-48-12.

את הפרסומים אפשר להוריד ללא תשלום מאתר המכוון : www.jdc.org.il/brookdale

תקציר

רקע

בקרב קובעי מדיניות, אנשי מקצוע וחוקרים בעולם ישנה הסכמה בוגרנו לחשיבות העבודה בשותפות עם הורים בתחום הגנת הילד וליתרונוותיה. שותפות משמעותית תורמת לאיכות החלטות המתקבלות בוגרנו לעזרה שיש להגיש לילדים אשר סובלים מהתעללות ומהזנחה, או שיש סיכון כי יסבלו מהן, ולמשפחותיהם, וכן תורמת לתוצאות טובות יותר עבורם. יחד עם זאת, ספרות המחקר ממשיכה לתאר קשיים ביישום השותפות בפרקטיקה היום-יומית. סקירה זאת עוסקת באחת הדרכים אשר הוצעו כדי לקדם שותפות עם הורים בתחום קבלת החלטות בוגרנו לילדים, והיא מאפשר להם ייצוג או ליווי בידי גורם בלתי תלוי מטעם.

מטרה

מטרת הסקירה הייתה להעמק את ההבנה בוגרנו לאפשרות לייצוג ולשותפותה באמצעות ניתוח המדיניות והפרקטיקה שישנן במדינות אחרות בעולם, שהן מודל קבלת החלטות הדומה לזה בישראל. הסקירה בינה את מידת ההסדרה הפורמלית של האפשרות לייצוג; מי הם הגורם הרשמי לייצג את הורים; כיצד מתבצע הייצוג הילך למעשה; ומהן השלכותיו על כלל הגורמים המעורבים בתחום קבלת החלטות. בהתאם לגישת המערכות אשר אומצה בתור מסגרת קונספטואלית, תופעת הייצוג נלמדה בכל מדינה ומדינה בתחום ההקשר של מערכת הגנת הילד שבה היא מיושמת.

שיטה

תהליך איסוף ספרות המחקר נערך במשך שלושה חודשים בשנת 2017. המידע נאסף שיטתיית באربعة שלבים: חיפוש ראשוני בספרות המחקר תוך שימוש במילוט חיפוש ובמאגרי מידע רלוונטיים; סינוון המידע בהתאם לкрיטריון מפתח של התאמה למאפייני מודל קבלת החלטות בישראל; הרחבת המידע והעמקתו בוגרנו למדינות שנמצאו מותאמות להשתתף בסקירה; סיום איסוף המידע עם ההגעה לרוויה. מקורות המידע שנעשה בהם שימוש כללו: מאמרים בכתב עת שפיטים, ספרים, אתרים ממשלה רשמיים והתקצבותיות אישיות.

ממצאים עיקריים

המדינות שנכללו בספרות ההסתברות הן: נורבגיה, פינלנד, שוודיה, דנמרק ואנגליה.

אחד הממצאים הבולטים העולים מניתוח ספרות המחקר הוא השונות הרבה שישנה בין מדינות בתחום קבלת החלטות בכלל, ובוגרנו לייצוג הורים בפרט. הבדלים בין מדינות נמצאו לדוגמה במאפייני גופו קבלת החלטות והרכבו, בטיב הקשר (אישי או מקצועי) בין הורה לגורם המיציג, ובאופן מעורבותו ¹ תזמונו. עוד נמצא חשוב הוא מיעוט הידע האמפירי הקיים בנושא ייצוג הורים ובמיוחד בוגרנו לאופן יישום הייצוג בעבודה היום-יומית ולהשלכותיו. מוצגים מספר הסברים אפשריים לתופעה.

מסקנות

מסקנות הסקירה בוגר לגיבוש מדיניות בנושא **يיצוג הורים בתהליכי קבלת החלטות של גורמי רוחה** בתחום הגנת הילד, הן : (1) יש צורך בוגרי עבודה מוגדרים בוגר ליותר גורם תלוי מטעם ההורה בתהליך קבלת החלטות אשר יהיו ברורים לכל מי משתתף בו. נחילים אלו צריכים להתאים למאפייני מערכת הגנת הילד המעצבים את היחסים בין ההורה, העובד הסוציאלי והסוכנות ; (2) יש צורך בזמן ידע והכשרה בתחום הגנת הילד לגורם אשר מייצג את ההורה ; (3) יש לנקוט בחשבון את אפשרות הייצוג הניתנות לילדים עצם ולבחו האם וכייזה הן משלבות עם אלו הניתנות להורייהם. מחקר משמעותי בוגר לסוגיות אלו הוא קריטי לצורך פיתוח מדיניות יעילה.

דברי תודה

אבקש להודות לאנשים אשר תרמו למחקר זה.

תודה לגורמים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, השירות ליד ונווער במנהל לשירותים אישיים וחברתיים והאגף למחקר תכנון והכשרה, אשר יזמו את ביצוע המחקר.

תודה לאנשי האגפים השונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים על קריית המסמך ועל השיתוף במחשוביהם בעקבות כך. תודה לגב' איריס פלורנטין, מנהלת המנהל לשירותים חברתיים ואישיים; לגב' דליה לב שדה, מנהלת שירות ילד ונווער; לגב' איתנה ברמן, סגנית מנהלת שירות ילד ונווער; לגב' איליה מאיר, מנהלת שירות פרט ומשפחה; לגב' אורנה הירשפלד, מנהלת השירות למען הילד; לגב' ורד רוטפוגל, מפקחת ארצית קהילה; למ"ר עמיר קשי, מפקח ארכי ועדות לתכנון טיפול והערכה; לגב' נורית וייסברג-נקש, מפקחת ארצית תחום משפחה; לגב' חוה לוי, עו"ס ראשית לחוק נוער; לגב' רחל אייגר-לוין, מפקחת אומנה; ולעו"ד קשת-יונה פיינברג, יו"צת משפטית.

תודה לעמיתותיי במכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל אשר סייעו בשלבים השונים של המחקר. תודה לפסי פרגר על הסיווע באיסוף חומרה המחקר, למרים נבות ורחל סבו-לאל על שעوت של חשיבה משותפת, לרויטל אביב מותוק על העריכה המקצועית, לנעמי הלסטד על התרגומים לאנגלית ולענת פרקו-טולדנו על הפתק הדות.

תוכן עניינים

1	1. מבוא
3	עבודה בשותפות עם הורים בתחום הגנת הילד : רקע, יתרונות ואתגרים
5	גישהת המערכיות : מסגרת קונספטואלית
7	2. שיטה
8	3. ייצוג הורים בתהליכי קבלת החלטות : מבט משווה
8	נורבגיה
12	פינלנד
14	שבדיה
16	דנמרק
18	אנגליה
26	3. סיכום מסקנות
36	4. מקורות

רשימת לוחות ותרשימים

תרשים 1 : השלבים העיקריים בתהליכי קבלת החלטות של גורמי רזואה בתחום הגנת הילד 27
במדינות השונות

לוח 1 : המאפיינים העיקריים של ייצוג הורים בתהליכי קבלת החלטות של גורמי רזואה בתחום 29
הגנת הילד במדינות השונות

1. מבוא

אמנת האו"ם לזכויות הילד מטילה על מדינות העולם¹ את האחריות לנקטו באמצעות החוקים, האדמיניסטרטיביים, החברתיים והחינוכיים הנדרשים כדי להגיב על מקרים של פגיעה בילדים², זאת כדי להפחית את התרחשותם ולמנוע את היישנותם (United Nations Convention on the Rights of the Child (UNCRC) Article 19). תהליך הגשת עזרה לילדים אשר סובלים מהתעללות או מהזנחה, או שיש סיכון כי ישבלו מהן, מתחילה מזיהוי הצורך ועד לשיפוק מענה עיל. תהליך זה תלו依 במידה רבה באיכות החלטות שמקבלים עובדים סוציאליים. יחד עם זאת, בתחום הגנת הילד עובדים סוציאליים נדרשים לקבל החלטות ולפעול תחת תנאים מורכבים במיוחד. עובודת מאופיינית בכך שהיא מתמיד לאזן בין מטרות סותרות (לדוגמה, שמירה על פרטיות המשפחה מול הגנה על שלומו של הילד), בעמימות ובחוור ובדאות (לדוגמה, לרוב המידע בנוגע למצב הילד והמשפחה חסר או חלק), בלחץ רגשי רב ולעיתים גם בלחץ של זמן כאשר נשקפת סכנה מיידית לשלומו של הילד (Shlonsky and Wagner, 2005; Munro, 2011).

ממשלות רבות בעולם משקיעות מאמצים ומשאבים ניכרים בגיבוש חקיקה ומדיניות בתחום הגנת הילד, במטרה לשפר את יכולות ההחלטה שאנשי המקצוע מקבלים כדי להבטיח את שלומם של ילדים ולשפר את יכולות הטיפול בהם (Burns, Pösö and Skivenes, 2017). בהקשר זה, בעשורים האחרונים מושם דגש רב על יצירת התנאים אשר יקימו עבודה בשותפות עם הורים (Petrie and Corby, 2002). יחד עם התגבשותה של הסכמה רחבה בקרב חוקרים וקובעי מדיניות בנוגע לחשיבות העבודה המשותף עם הורים בתחום קבלת החלטות וליטרונוטיה, מתגלים קשיים ביישום גישה חיובית זאת בפרקтика היום-יום (Alfandari, 2017a). סקירה זאת עוסקת באחת הדרכים אשר הוצעו במטרה לקדם שותפות משמעותית עם הורים בתחום קבלת החלטות בנוגע לילדיהם, והוא לאפשר להם *ייצוג*³ בידי גורם בלתי תלוי מטעם. הסקירה נועדה להעמק את ההבנה בנוגע לאפשרות לייצוג ולתוצאתה באמצעות ניתוח המדיניות והפרקтика שבמדינות אחדות בעולם.

השאלות שמסמך זה ביקש לענות עליהם, הן :

1. עד כמה מוסדרת פורמלית האפשרות הנינתנת להורים להיעזר בגורם מייצג מטעם? (לדוגמה, האם זהוי זכותם החוקית? האם יש נוהלי עבודה מוגדרים לכך? מי מממן את הגורם המייצג?)
2. מיהו הגורם אשר רשאי לייצג את ההורה? (אם אדם שיש לו קשר מקצועי עם ההורה, כמו עורך דין, או אדם שיש לו קשר אישי עם ההורה, כמו חבר?)

1 פרט לאלה "בוסומלה אשר אין חותמות על האמנה".

2 כדי להקל על הקורא לעשות לאורך המסמך שימוש במונח "ילדי" כאשר הכוונה היא לקטין בטוח הגילים 0-18 ולא אבחנה בין זכר לנקבה.

3 כדי להקל על הקורא לעשות לאורך המסמך שימוש במונח "ייצוג" כאשר הכוונה היא לעורך דין או לכל גורם אחר מטעם הורים.

3. כיצד מתבצע הייצוג הילכתי למעשה, ובעיקר בשלב קבלת החלטות בנוגע לתוכנית ההתערבות? (לדוגמה, האם ניתן לגורם המייצג זכות דיבור כאשר מתקיים דין?)

4. מהן ההשלכות של ייצוג הורים עבור כלל הגורמים המעורבים? (לדוגמה, מהי השפעת הייצוג על ההחלטה שמתubbles, על התוצאות עבור הילד ועל יחסיו העובדה עם אנשי המקרה?)

יש לציין בפירוש כי סקירה זו אינה מתייחסת לתהליכי קבלת החלטות אשר מתקיימים מחוץ למערכת הגנת הילד (לדוגמה, במערכות החינוך או הבריאות), זאת בשל מאפייניה ואתגריה הייחודיים של העובדה בתחום זה. כמו כן, הסקירה אינה מתייחסת לקבלת החלטות במצב חירום כאשר יש צורך בנקודת פועלה מיידית להבטחת שלומו של הילד.

ככל, המחקר בתחום ייצוג הורים בתהליכי קבלת החלטות במסגרת הגנת הילד הוא מצומצם מאוד (Featherstone et al., 2011; Lindley, Richards and Freeman, 2001; Douglas and Walsh, 2009). בסקירה זאת נבחנו מדיניות שלתהליך קבלת החלטות בהן מאפיינים דומים למאפייני המודל של עדות תכנון טיפול והערכה⁴ הקיים בישראל. המדיניות הנחקרות נבחרו על פי הקритריונים האלה:

1. מדינות שיש בהן מודל של קבלת החלטות בקבוצה במשותף עם הוריהם ו/או עם נציגיהם. על אף שמודל קבלת החלטות⁵ ('Family group conference' FGC) או הפיתוח שלו 'Family Team' או העשרה 'Meeting' עונים על קритריון זה הם לא נכללו בסקירה בשל מאפייניה יוצאי הדופן של הגישה (Campbell 1997; Wilson and Bell 2001; Burford, Pennell; and Edwards, 2011).

2. הדיון הקבוצתי איןנו מתקיים בבית משפט או במסגרת אחרת שבה מכריע שופט. לפיכך, המדיניות: ניו זילנד, אוסטרליה, ארה"ב, קנדה, גרמניה, אירלנד, בלגיה, שוודיה והולנד לא נכללו בסקירה, שכן הן לא עמדו לפחות באחד הקритריונים.

לסיכום, המדינות אשר עמדו בשני הקритריונים לבחירת הספרות קרי, מופעל בהן מנגנון קבלת החלטות בקבוצה שມערב את הוריהם ו/או את נציגיהם ואשר נקי ממערכות של בית משפט או שופט, וכן יש בקשר להן מידע בספרות המהקר, הן: נורווגיה, פינלנד, שבידיה, דנמרק ואנגליה.

4. הוועדות לתכנון טיפול והערכה הפעילות במחוקות לשירותים חברתיים ברוחבי הארץ הן הסמכות העיקריות (פרט לבתי המשפט) לקבלת החלטות בנוגע לתוכניות התערבות עבור ילדים אשר סובלים מהתעללות או מהזנחה, או שיש סיכון כי יסבלו מהן. הוועדות מורכבות מצוות רב-מקצועי שבו נציגים משירותי הרוחה, החינוך והבריאות וכן בני משפחה. בראשן עומד יו"ש ראש – עובד סוציאלי בכיר – אשר הוסמך לתפקיד (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2014).

5. 'Family group conference' היא גישה אשר מאפשרת עבודה משותפת עם הורים בסביבה שוויונית יותר לעומת עדות פורמליות קונבנציונליות. מודל קבלת החלטות מאופיין בשלושה מרכיבים: הוא כולל את המשפחה ואת הרשות החברתית הרחבה שלה; למשפחה ניתנת תמיד האפשרות לדון בפרטיות ולא התערבות בני-המשפחה במהלך ההחלטה; והוא מתקיים בנסיבות אחדות: מפגשים להגעה לקונSENSוס בקשר לפתרון הטוב ביותר למצבו של הילד, כאשר עובד הסוציאלי נשמר זכות הוטו אם לא מושגת הסכמה (Campbell, 1997; Wilson and Bell, 2001).

במסמך ארבעה פרקים. פרק זה הוא המבוא אשר מהוות רקע לסקירה. הפרק פותח בהצגת הידע המחקרי שישנו בנוגע לעבודה בשותפות עם הורים, ו Mastivim בהצגת המסגרת הקונספטואלית אשר יושמה בסקירה זו, היא גישת המערכות. הפרק השני מTARGET את שיטת איסוף ספרות מחקר. בפרק השלישי נידונו שאלות מחקר בנוגע לכל אחת מן המדיניות באוכלוסייה הנחקרת. יש לציין כי בשל מגבלות גוף הידע הקיימים, בנוגע למრבית המדיניות אי-אפשר היה לענות על כל שאלות מחקר. הפרק הרביעי והחמישי כולל את הממצאים העיקריים ספרות מחקר תוך התיאוריות למוגבלותיהם ואת הדיוון בהשלכותיהם על עיצוב מדיניות ומחקר בעתיד.

עבודה בשותפות עם הורים בתחום הגנת הילד: רקע, יתרונות ואתגרים

אפשר לטעון כי עבודה בשותפות עם הורים היא עניין מובן מאליו וביטוי של פרקטיקה טובה וצדקה. שחי, להורה אחריות הורות על ילדיו אשר ממשיכה להתקיים לאורך כל חייו ההורה, וזאת לצד מעורבות של גורמים מקצועיים בחיים המשפחה (פרט, לאימוץ חוקי). יחד עם זאת, נקודת מבט היסטורית חשפת עיסוק מתמשך בסוגיה, וכן תקופות המאפיינות במדיניות המתנגדת לשותפות וบทפישת ההורים כבעלי השפעה הרסנית על ילדיהם (Petrie and Corby, 2002).

תמייה כלל עולמית בקידום שותפות בעבודה עם הורים החלה להתגבש מסוף שנות ה-80. לדוגמה, בשנת 1989 עיגנה ממשלת ניו זילנד את עקרון השותפות הורים בקבלת החלטות בחקיקה (Petrie, and Corby, 2002; Healy and Darlington, 2009) בבריטניה, באמצע שנות ה-90, פרסומם מצאים של 20 פרויקטים מחקרים⁶, אשר נערכו ביוזמת הממשלה כדי לבחון את התנשוטן של משפחות בתהליך ההתערבות, הוביל לחקיקה (Children Act, 1989) ולקביעת נוהלי עבודה (Working Together) אשר ביססו את עקרון ה"עבודה המשותפת" בתור עיקרונו יסוד בפרקטיקה (Petrie and Corby, 2002; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011; Dickens et al., 2015; Dickens, 1998) (Human Rights Act, 1998) מהיבר כל רשות ציבורית לפעול בהתאם לאמנה האירופית לזכויות אדם (European Convention on Human Rights and Fundamental Freedom(ECHR)) אשר סעיפה (בעיקר סעיף 6 בנוגע לזכות לשימוש הגוף וסעיף 8 בנוגע לזכות לפרטיות בחיים המשפחה) מבוססים ציפייה להליך הוגן כלפי הורים והשתתפותם בקבלת החלטות (Lindley and Richards, 2002; Dickens et al., 2015).

נוסף נימוקים הערכיים (value-based) והפוליטיים לתמייה בעבודה בשותפות עם הורים י Shinu גם השיקול הרגמטי (outcome-based). מצופה כי עבודה בשותפות תאפשר גיבוש תוכניות התערבות אשר תהיה מותאמת יותר לצורכי המשפחה ולהעדרותיה, ולפיכך בעלי פוטנציאל רב יותר להוביל לשיפור ביחסינו ושלומו של הילד (Muench , Diaz and Wright, 2017; Dickens et al, 2015). ואכן, באמצע שנות ה-90 התחלו להציג עדויות מחקריות חשובות כי יחסי חיים בין עובדים סוציאליים להורים משחקים תפקיד בהבטחת שלום ורווחתם של ילדים (Farmer and Owen 1995; Thoburn, Lewis and Shemmings 1995; Holland, 2000; Saint-Jacques et al., 2006

עם הורים מפחיתה את משך הזמן שבו הילד נמצא בהשמה חוץ ביתית ומקדמת את חזרתו למשפחתו (Saint-Jacques et al., 2006). בנוסף לכך, עדויות מחקרות של מקרי מוות או פגיעה קשה בילדים שנגרמו מהתעללות ו/או מהזנה מדגימות כיצד חוסר שיתוף של הורים בקבלת החלטות תרם לתוצאות טרגיות (Laming 2003; Crime and Misconduct Commission, 2004).

שותפות אינה מושג בעל משמעות מוקובלת אחת או הגדרה אופרציאנלית מוסכמת (Sheppard, 2001; Forrester et al., 2008). יחד עם זאת, מסקירת הספרות עולה כי יש קונסנסוס סביר מספר מרכיבים מרכזיים של שותפות אפקטיבית עם הורים בקבלת החלטות בתחום הגנת הילד, בכללם: מתן מידע מלא ומדויק בנוגע לתהליכי קבלת החלטות ולמטרתו; מתן גישה למידע בהיר בנוגע לשירותים הקיימים; מתן אפשרות אמיתית לביטוי הבנת הורים את הבעיה ואת הפתרונות הרצויים להם; ומタン אפשרות להשפיע על החלטות המתකבות (Thoburn, Lewis and Shemmings, 1995; Campbell, 1997; Franklin and Sloper, 2005; Forrester et al., 2008; Vis and Thomas, 2009; Healy and Darlington, 2009; Gallagher et al., 2012; Smithson, 2014). לדוגמה, תקשורת אמפטית, חום, חיבה והומור מצד עובדים סוציאליים נמצאו קשורים לפחות והתנגדות של הורים וליתר חשיפה ופתיחה מצד (Forrester et al., 2008; Buckley, Carr and Whelan, 2011; Whelan, 2011).

עבודה בשותפות עם הורים בתחום הגנת הילד היא אתגר לא פשוט ולא בכדי היא מתוארת בחוק הילדים האנגלי (Children Act, 1995) בתור "אחד המשימות הקשות והרגיניות ביותר" של שירותי הרווחה (עמ' 1). מעצם טבעה העבודה בתחום מאופיינת בחלוקת כוח בלתי שווונית בין המשפחות לעובדים הסוציאליים (Corby, Millar and Young, 1996; Turnell and Edwards, 1997; Petrie and Corby, 2002; Healy and Darlington, 2009). זכותם של ילדים להגנה מפני התעללות והזנה, המוגנת באמנות האו"ם לצכויות הילד (UNCRC, 1989), מטילה על העובדים סוציאליים את החובה להשתמש בסמכותם החוקית נגד רצonus של בני המשפחה (Bell, 1999a; Healy and Meagher, 2007; D'Cruz and Stagnitti, 2008). התפקידים המתחברים של מערכת הגנת הילד עצמה יוצרים מתח בין שתי דרישות שונות, המכוננות לעיתמים "דאגה ושליטה" ("care and control"). העובדים הסוציאליים נדרשים לפעול הן בתור סוכנים של שליטה חברתית והן בתור ספקים של שירות רוחה (Petrie and Corby, 2002; Winter, 2009; Van Nijnatten, Hoogsteder and Suurmond, 2001; Forrester et al., 2008; Regehr et al., 2010; Alfandari, 2017a). מנוקדת המבט של הורים, הפחד שלידיהם יוצאו מן הבית יכול למנוע שיתוף כן במידע ובdagות, ולהוביל אותם ל"שחק את המשחק" באמצעות שיתוף פעולה מלאכותי Farmer and Owen, 1995; Corby, Millar and Young, 1996; Holland, 2000; Dumbrill, 2006; Alfandari, 2017a).

למרות הדגש הנiten במדיניות ובנוהלי העבודה הרשמיים על שותפות עם הורים, ספרות המחקר ממשיכה לדוח על פער בתרגום שאיפות אלו בעבודה היוס-יומית בשטח. לדוגמה, מחקרים בבריטניה אשר בחנו את השתתפותם של הורים בוועדות שבנו מתקבלות החלטות בנוגע לתוכנית הגנה ליד (child protection conference), מצאו כי נוכחות ההורים נועדה בעיקר כדי לאסוף מידע, להבהיר את דאגות אנשי המ鏵, להעריך את מידת נכונותם לשaff פעולה ולהציג החלטות אשר נקבעו מראש, Farmer and Owen, 1995; Thoburn, Lewis (and Shemmings 1995; Corby, Millar and Young, 1996; Bell, 1999b; Hall and Slembruck, 2001). מחקרים אשר בחנו את התנסותם של הורים בדינוי ועדות זיהו מספר גורמים אשר היו מכשול בפני השתתפותם, בכללם : דיוונים אשר נמשכו זמן רב ; תחושתפחד ואין-נוחות אל מול ריבוי אנשי המ鏵; חוסר ליווי של חבר או נציג מטעם ; דאגה מפני חשיפת מידע אישי בפני אנשי מ鏵 לא מוכרים ; חוסר אסרטיביות והיעדר ניסיון בשיחה במעמד פורמלי ; היעדר מידע מספק בנוגע לתקופת החוקי של הדיוון, לאופן התנהלות הדיוון ולאפשרויות העומדות בפניהם ; הגבלתם לעומת מתוגנת ופסיבית של מענה לדברי אנשי המ鏵 ; תחושת חוסר יכולת לתקן טעויות ולהליך על פרשנות אנשי המ鏵 בנוגע למידע המוצע ; חוסר יכולת להעביר את עדמותם ואת דאגותיהם ; ותחושה כי דוחקים בהם לקבל Cleaver and Freeman, 1995; Farmer and Owen, 1995; Corby, Millar and Young, 1996; Hall and Slembruck, 2001; Dale, 2004; Buckley, Carr and Whelan, 2011; Appleton, Terlektsi and Coombes, 2013, 2015; Smithson, 2014; Dickens et al., 2015; Alfandari, 2017a; Muench, Diaz and Wright, 2017.

כאמור, אחד המנגנונים אשר הוצעו במספר מדינות בעולם במטרה לקדם השתתפות משמעותית של הורים בקבלת החלטות הוא לאפשר להם סגנון ותמייח באמצעות גורם בלתי תלוי לארוך התהליך בכללו ו/או בעת הדיוון בקבלת ההחלטה על תוכנית ההתערבות.

גישת המרכיבים: מסגרת קונספטואלית

גישת המרכיבים התפתחה בתחום ההנדסה. הגישה מבוססת על ספרות ענפה אשר לא ניתן להציגה במסגרת גבולות מסוים זה. כעקרונו, זהה גישה הוליסטית הטוענת כי יש לבחון את התנהוגותם היומיומיות של אנשי המ鏵 בתוך הקשר המרכיבי-ארגוני שבו היא מתקיימת כדי להבינה (Reason, 2000). חקר הפרקטיקה בתוך הקשר שלו מאפשר לחוש גורמים מערכתיים אשר השפעתם המctrיבת משפיעה על תפקיד העובד (Dekker, 2002; Munro, 2005 Dekker, 2003; Reason, 2000; Woods, 2000). חקר הפרקטיות בתחום הקשר שלה מאפשר לחוש גורמים מערכתיים אשר ייצוג הורים בידי גורם בלתי תלוי בפרט, כוללם : חקיקה ומדיניות פורמלית, החלטות בכלל, ועל ייצוג הורים בידי גורם בלתי תלוי לאורך התהליך קבלת עומסי עבודה ותפקידים עובדים גבוהים אשר מקשים על בניית מערכת יחסים משתמשת עם משפחות, מיוםנותם בלתי מספקת בקשרו עיליה עם הורים, היעדר הדרכה מ鏵-יעת מספקת ותרבות ארגונית פטרוניליסטית (Government of Western Australia, 2011; Munro, 2011; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011; Alfandari, 2017a, b; Muench, Diaz and Wright, 2017).

נוסף לכך, מספר חוקרים טוענים כי העובדה עם הורים בפרקטייה קשורה למיקומה של מערכת הגנת הילד על הרצף שבין מערכת המוקדשת בהגנת הילד (child protection) מצד אחד, כדוגמת ארה"ב, קנדה ואנגליה, ובין מערכת המוקדשת בתמיכה במשפחה (family support) מן הצד الآخر, כדוגמת המדינות הסקנדינביות פינלנד ונורבגיה (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016; Parton and Berridge, 2011). שכנו מוגנו הקטגוריות מבטאות אידאולוגיות, מדיניות ותפיסה שונה של תופעת התתעללות וההזנחה אשר באות לידי ביטוי בשינויו בפרקטייה היום-יומית בשטח ובכללה בקשר עם הורים (Gilbert, 2011; Skivenes and Søving, 2017).

במערכת השמה דגש על הגנת הילד, הסוף להתרבות בחיה המשפחה הוא גבוה יחסית, מגוון השירותים למשפחה מצומצם וישנה אינטראקטיבית סדרה בין מערכת הגנת הילד לבית המשפט⁷ (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016). במערכת צו הילד ולא ההורה נטפס בתור הלקוח של אנשי המקצוע; העבודה מתמקדת בהערכת סיכון (risk-oriented system) והקשר עם הורים מתבטאת באיסוף מידע מהם (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016). בהקשר צזה יכולם הורים לתפוס את המערכת כמשמעותה ומוטה נגדם, כאשר לעומת זאת רך עורך הדין מטעם נמצא "בצד שלהם" (Masson, 2012; Alpert, 2005). לעומת זאת, במערכת המכונת כלפי תמייה במשפחה, הסוף להתרבות הוא נמוך יחסית ויש מגוון רב של שירותים עבור המשפחה בקהילה כך ש מרבית הילדים מקבלים שירותים בתחום הבית וחווים עם הורים הביולוגיים; אין ממשק עם בתיה המשפט לפני החלטתה על הוצאהILD מון הבית בכפיה; והפרקטייה בעלי אופי טיפול יותר בדגש על מתן מידע ושירותים להורים כדי לסייע להם לשנות את התנהגותם (service-oriented system). במערכת צו, אנשי המקצוע מחויבים יותר ליצור שותפות עם הורים בתהליך קבלת החלטות והתרבות לעומת מערכת המדגישה את הגנת הילד (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016; Masson, 2012; Skivenes and Søving, 2017; Skivenes, 2011; Gilbert, Parton and Skivenes, 2011).

בהלימה עם גישת המערכות והעדויות האמפיריות בנוגע להשפעתם של גורמי מאקרו על העבודה עם הורים בפרקטייה, תופעת ייצוג הורים בקבלת החלטות מוצגת בתחום ההקשר המרכיבי הייחודי לה בכל מדינה ומדינה. מתוך הסקירה מתגלה השונות הרבה הקיימת בין מערכות הגנת הילד השונות בהקשר לאידאולוגיה, למדיניות, לחקיקה, למיעד הגוף מקבל את החלטות והרכבו וכי>.

7 על פי חוק הילדים האנגלי לדוגמה, אפשר לפנות לבית המשפט כדיחייב את הורה לאפשר לעובד הסוציאלי לשוחח עם הילד במסגרת תהליכי הערכת מצב המשפחה (Children Act 1989, s.43).

2. שיטה

איסוף ספרות מחקר לסקירה זו נערך שיטתי בחודשים Mai – July 2017, בתהליך של צעדים אחד אחר צעד, תוך שימוש במקורות מידע מסווגים אחדים. האיסוף כלל ארבעה שלבים:

שלב ראשון: חיפוש

חיפוש כללי של ספרות מחקר הבין-לאומי הקיימת נערך על פי כמה מילוט חיפוש. בחירת מילוט חיפוש נועדה לפסול כבר בשלב הראשוני תוצאות אשר אין מתאימות לקריטריונים שהכתיבו השאלות שהסקירה נועדה לענות עליהם. לדוגמה, מלכתחילה לא כלל המונח "Family Group Conference", שכן מדובר במודל קבלת החלטות שמקורו בניו-זילנד ואשר שונה משמעותית מן המודל של ועדות תכנון טיפול והערכה שבישראל.

נעשה שימוש במילוט החיפוש הבא:

Child protection; decision-making; lawyers; solicitor; advocates; advocacy; parents' representation; parents' participation; case conference.

ובמאגרי המידע הבאים:

Google scholar, Google, Wiley, HeinOnline, Taylor & Francis, Springer, Science Direct, Sage.

תוצאות החיפוש הללו הובילו לאיורים של כ-50 מאמרים שפורסמו בכתב עת בינלאומיים.

שלב שני: סינון

השלב השני כלל קריאה ומיון של הפריטים הביבליוגרפיים. ראשית, נפסלו מחקרים אשר התייחסו רק לייצוג ילדים בתהליכי קבלת החלטות ולא התייחסו לייצוג הוריהם.

התנאי הבא היה שתהליכי קבלת ההחלטה יהיה בעל מאפיינים דומים לזה הקיימים בישראל, קרי:

- ◆ קבלת ההחלטה נעשית בפורום קבוצתי ולא על ידי עובד יחיד
- ◆ קבלת ההחלטה הקבוצתית נעשית על פי המודל הקונבנציונלי ולא על פי מודלים ייחודיים כגון: 'Family Team Meeting' או 'Family Group Conference'
- ◆ ההורים ו/או נציגיהם משתתפים בדיון שבו מתקבלות החלטות
- ◆ הדיון שבו מתקבלות החלטות לא נערכ בבית משפט ולא מוכרע על ידי שופט

לפיכך, בסיום שלב זה נפסלו מחקרים אשר התייחסו לייצוג הורים בתהליכי קבלת החלטות במדינות: אוסטרליה, ארה"ב וקנדה. בשלב זה נפסלו סך הכל כ-20 פריטים.

שלב שלישי: העמקה והרחבת

בשלב זה החלה חקירה מעמיקה יותר של הידע הקיים בוגע למדיניות אשר זהה מתקימות לסקירת הספרות: נורבגיה, פינלנד, דנמרק ואנגליה. מתוך הפריטים הביבליוגרפיים הקיימים זוהו מקורות מידע רלוונטיים נוספים. שני מקורות מידע חשובים שבהם נעשה שימוש בשלב זה הם ספריהם של Burns, Pösö (2017) & Skivenes (2011 Gilbert, Parton & Skivenes (2011) אשר מתארים את מערכות הגנת הילד בכמה מדינות באירופה.

כמו כן, בוגע לאנגליה נעשה שימוש גם במסמכים מדיניות רשמיים אשר הופיעו באתר הממשלה (לדוגמה: Department of Health; Department of Education Dr. Andrey Lukyanov-Renteria, University College SJælland, Center of Social Work and Public Administration).

חשוב לציין כי מקורות המידע הנוספים אשר אוטרו בשלב זה אפשרו גם להרחיב את הידע על מדיניות נוספות. כך שבסיוומו של שלב זה נכללה גם שבדיה בסקירת הספרות ואילו המדינות גרמניה, בלגיה, אירלנד, שוודיה והולנד נמצאו ללא עמדות בקריטריונים הנדרשים כדי להיכל בסקירה.

שלב רביעי: סיום

מגון מקורות המידע שנבחנו בשלב העמקה והרחבה אישרו את הממצא אשר החל להתגלו בתהליך איסוף הספרות, והוא מייעט המחקר האמפירי בנושא. כאשר פריטים נוספים אשר אוטרו בשלב השלישי לא הוסיף מידע שכבר הצבר, הוחלט על סיום תהליך איסוף הספרות.

3. ייצוג הורים בתחום קבלת החלטות: מבט משווה

את הפרק הזה פותחות מדיניות שמערכת הגנת הילד בהן מתמקדת במתן שירותים (service-oriented system) : נורבגיה, פינלנד ושבדים. בהמשך מוצגת דנמרק, אשר בעקבות מספר גלים של רפורמות מתרכחת משכנותיה הסקנדינביות ומאמצת אידאולוגיה המדגישה הערכת סיכון (risk oriented system). דנמרק ממוקמת בסקירה זו, כמו גם במצבאות, על קו התפר במרכז הרצף. אחרונה מתוארת אנגליה אשר מייצגת מערכת הממוקדת בהערכת סיכון. הניתוח בוגע לכל מדינה ומדינה יפתח בתיאור מאפייניה הייחודיים של מערכת הגנת הילד המקומית תוך התייחסות לחקיקה ומדיניות, לבנייה מערכת הגנת הילד ולתיאור תהליכי קבלת החלטות, וימשיך למונה על שאלות המחקר במגבילות הידע האמפירי הקיים.

נורבגיה

חקיקה ומדיניות

העובדת בתחום הגנת הילד בנורבגיה מושתתת על רגולציה ולגלייזציה. חוק רווחת הילד משנת 1992 הוא הבסיס החוקי של מערכת הגנת הילד. מדובר בחקיקה מפורטת הקובעת בין היתר את הסוף והקריטריונים להתרבות, את סמכויות אנשי המ鏘 ואות נוהלי קבלת החלטות על פי לוחות זמינים (Skivenes, 2011).

(2011). למעשה, כל פעולה של אנשי המקטוע כלפי המשפחהחייבת להיות מעוגנת בחקיקה וכל התערבות משמעותית בחני המשפחה, כמו הוצאה לצד מביתו מצריכה אישור פורמלי של גופ אדמיניסטרטיבי או משפט. ארבעת עקרונות היסוד בחקיקה, בפרקтика היום-יום ובקבלת החלטות הם : (1) עקרון טובת הילד, המדגיש כי יש חשיבות לאפשרليلך קשור יציב וטוב עם מבוגרים, המשכיות בטיפול שניית לו וכן השתתפות בקבלת החלטות בוגר לחיו ; (2) עקרון היציבות, הנוגע לשמירה על מערכתיחסים יציבה בין הילד למבוגרים ולהמשכיות בתחום חייו השונים, בכללים השמה בבית ספר וקשר עם חברים ; (3) העקרון הביאולוגי, הקובע את העדפת בני המשפחה הביאולוגית (הורם ביולוגים,⁸ סבים/ות, אחים/ות וכו') בגידול הילד ; (4) עקרון המידה לפיו התערבות צריכה להיות מוצב הילד ולא מופרצת או פולשנית מדי .(Skivenes, 2011; Skivenes and Søving, 2017)

מערכת הגנת הילד

הגנת הילד היא חלק מן האחריות של מערכת הרווחה לילדים (child welfare system) אשר מתפקידה לספק שוויון הזרמוויות לכל הילדים בחברה, ומכאן שביכולתה לספק טווח רחב של שירות רוחה (שהילד זכאי להם בתור חלק משפחתו ובתור אינדיידואל). את המערכת מפעילה סוכנות לרוחות הילד בראשיות המקומיות (child welfare administration) באמצעות אנשי מקצוע בעלי הכשרה אקדמית (פחות תואר ראשון) באחד התחומיים : עבודה סוציאלית, רווחת הילד או הגנת הילד (Skivenes, 2011). עבודה הגנת הילד ממוקדת במתן שירותים הוליסטיים למשפחה (לדוגמה, תמיכה כלכלית ומעונות יום) ומאופיינת בגישה טיפולית⁹ כלפי ילדים ומשפחות. על פי החוק, הסף לקבלת שירות הוא נמוך ושלב מוקדם בהתקפות הביעות, זאת במטרה למנוע פגיעה חמורה ילדים והליכים של הוצאה מן הבית (Skivenes, 2011; Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016 למרכזת רוחות הילד במקרה של חשד כי ילד סובל מהתעללות או מהזנחה (Skivenes, 2011).

תהליך קבלת ההחלטה

לאחר שמתתקבל בסוכנות דיווח על חשד להתעללות בילד, או על חשד להזנחה, על אנשי המקטוע להחליט בתוך שבוע האם יש צורך בחקירה המקורה. הסוכנות מיידעת את ההורים בכתב על קבלת הדיווח ומצוינה אותן ואת הילד (בהתאם לגילו) לפגישה. כדי לקבל החלטה, לאיש המקטוע יש הזכות שוחח עם הילד בנפרד מהוריו. אם נמצא כי יש בסיס סביר לפניה, עבר המקורה לשלב החקירה. שלב זה מוגבל בפרק זמן של שלושה חודשים (ועוד יכולה חודשים במרקם יוצאי דופן) ומעורבים בו שני עובדים אשר מתפקידם לאסוף מידע מארגוני מקצוע או מארגוני המעורבים בחני המשפחה (Skivenes, 2011; Berrick et al., 2015).

8. הכוונה היא לאב ולאם אם ההורים הביולוגיים נשואים, גרים יחד או בעלי הסכם בוגר לאחריות משותפת על הילד. אם זה לא המצב, האם הביולוגית בלבד היא בעלת אחריות הורית (Berrick et al., 2016).

9. לדוגמה, גישות המדגישות יצירת שינוי באמצעות שימוש בכוחות החיוויים של האדם אומערכותיחסים, כגון : Multi-System Therapy (MST), Parent Management Training (PMT) (Skivenes and Søving, 2017).

לעובדים רשות לעורוך ביקור בית, או להפנות את הילד לבדיקה או לאבחן בידי מומחה חיצוני (Berrick et al., 2016). על בסיס המידע שנאסף ושיחות עם ההורים והילד (בהתאם לגילו), נדרשים העובדים בהתייעצות עם ראש הצוות שלהם להמליץ על אחת משולש דרכי פעולה אפשריות: (1) סגירתה הפנימית ; (2) מתן שירותים אלו ניידנים על פי רוב על בסיס רצון ההורים (voluntary), מתן שירותים למשפחה בתוך הבית. שירותיים אלו יתאפשרו ילד במעון יום ; (3) המלצה על אולם יש גם אפשרות של כפיפות שירותים (involuntary), לדוגמה שלילוב ילד במעון יום ; (3) המלצה על הוצאה מן הבית. ההמלצת מעברת אל דרג הניהול של הסוכנות, כולל את ראשי הצוותים והמנהלים, אשר נדרש לקבל החלטה כיצד להמשך במקורה ולתעדיה בכתב (Skivenes, 2011; Berrick et al., 2015).

הוצאתת ילד מן הבית אמורה להיעשות במסגרת צו השמה (care order)¹⁰ בלבד אשר הסמכות להחלטת על אישורו נתונה בידי מועצה מחוזית לרוחות הילד (county social welfare board). סמכותה של הסוכנות אמורה לפיכך להיות מוגבלת להגשת בקשה למועצה ולהזאה לפעול של החלטתה (Skivenes, 2011; Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016). לרוב, מקרה יופנה להחלטת המועצה לאחר שהמשפחה טופלה זמן מה בידי הסוכנות וקיבלה שירותי עזרה בתוך הבית (Skivenes and Søving, 2017). הבקשה ששולח מנהל הסוכנות אל המועצה כוללת את שמות הצדדים, את תיאור המקרה והסיבות לדאגה למצב הילד, את רשיונות העדויות והעדים ואת ההמלצת על ההחלטה (Skivenes and Søving, 2017).

המועצה המחוזית היא גוף אדמיניסטרטיבי שאינו נחשב למשפטי ולמעשה מתקיים באופן עצמאי מחוץ למערכת המשפט הרגילה. המועצה מורכבת מיוושב ראש, איש ציבור שהוא עורך דין במקצועו, ומণשי מקבלי החלטות נוספים שאחד מהם הוא גורם מומחה. המועצה נחשבת לגוף בעל מומחיות בתחום התפתחות ילדים ובנושאים חברתיים, ובשל כך היא מודל ייחודי בנורווגיה אשר בה מערכת משפט כולנית ולא בתี้ משפט לנושאים ייעודיים (Skivenes and Søving, 2017).

הסיבה העיקרית המuongנת בחוק להוציאתו של ילד מן הבית קשורה לטיפול לключи של ההורים, לפגיעה חמורה או לחוסר יכולת לספק את צרכיו (סיבה נוספת ופחות שכיחה היא התנהגות מסכנת של הילד) (Skivenes and Søving, 2017). החוק מפרט את המצביעים שלහלו :

1. יש ליקויים חמוריים בטיפול היום-יום שהילד מקבל, או ליקויים חמוריים בקשר האישית ובבטיחו שהילד זוקק להם בגילו ובשלב התפתחותי שבו הוא נמצא.
2. ההורה לא הצליחה להבטיח כי ילד חולה, נכה או עם צרכים מיוחדים נתמך באמצעות הטיפול או האימון הנדרשים לו.

10 למרות זאת, בפועל ישנים מקרים שבהם ילדים נמצאים בהשמה חוץ ביתה ללא צו השמה, בין אם ביוזמת ההורים או בין אם ביוזמת הסוכנות, כאשר הדבר בהסכמה ההורים. בעוד הליך זה נועד להיות מופעל במקרים יוצאי דופן ולפרק זמן קצר, נראה כי יש בו שימוש רב וההשמה נמשכת לעתים אף מספר שנים. הביקורת בנושא למצויבים הללו היא כי זהו פתרון נוח שכן הוא מאפשר לשמור יחסים חיוביים עם ההורים ולהימנע משימוש בכוח, וכי זהו פתרון זול ומהיר יותר מן ההליך הפורמלי של בקשת צו השמה, אולם ייתכן שההערות זו אינה מבטאת את רצונות האמיתתי של ההורים או אינה הולמת את צורכי הילד וטובתו. נוסף לכך, עד לתיקון לחוק בשנת 2009 לא היו מגבלות זמן ונוהלי פיקוח והערכת קבועים בנוגע למצויבים אלו (Skivenes, 2011; Skivenes, 2017).

3. הילד חי בبيתו תחת התעללות חמורה לסוגיה.
4. בריאותו והתפתחותו של הילד עלולים להיפגע פגיעה קשה כי ההורים אינם מסוללים לחתת אחריות מספקת על גידולו (Skivenes, 2011; Skivenes and Søving, 2017).

עוד קבוע החוק כי בקבלת החלטות יש לשקלל האם שירותים בתחום המשפחה לא עוזרו או לא יכולים לעזור, והאם זהה ההתקשרות הנדרשת לטובת הילד על סמך הערכת המצב הכלול (Berrick et al., 2015; Skivenes and Søving, 2017). ההוצאה מן הבית יכולה להיקבע לתקופות שונות, מסידור זמני ועד אימוץ.¹¹ במקרה של ערעור על החלטת המועצה (טופעה המתארחשת בנוגע לפחות ממחצית המקרים), המקהה עובר אל מערכת בתים המשפט (בשלב הראשון לבית המשפט המחוזי¹²) ותהליך ההתדיינות מתחליל במלואו מחדש (Skivenes and Søving, 2017).

ייצוג הורים

ייצוג משפטי להורים בדיוני המועצה המחויזת לרוחות הילד הוא הנורמה בנורווגיה, ולעורכי דין תפקיד מרכזי בתהליכי קבלת החלטות הנעשה במסגרת המועצה (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016). להורים יש הזכות¹³ לייצוג בידי עורך דין או גורם תומך מטעם (Berrick et al., 2015). כבר בשלב שבו נסקلت האפשרות להגשת בקשה לצו השמה, על אנשי המקצוע לידע את הורים ולסייע להם למצוא עורך דין. הייצוג והסיוע המשפטי ניתנים להורים בחינם ובמיומו המדינה. כל חומר החקירה שאספה הסוכנות נגיש להורים ולעורך דין. אם נעשה שימוש בחוות דעת של גורם מומחה חיצוני, אזי ועדת מיוחדת (expert commission on children) אחראית להערכתה (Skivenes and Søving, 2017; Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016).

למועצה קשר ישיר רק עם עורכי הדין של שלושת הגורמים המעורבים, קרי: ההורים, הילד (אם הוא מעל גיל 15) והסוכנות. יויר המועצה אחראי על שורה של הליכי הכנה, בהם: בדיקה כי כל המידע הנדרש ישנו, קיום שיחות מקדימות עם עורכי הדין והזמנת גורמים מומחים. במהלך¹⁴ גישות ההתדיינות מציגים עורכי הדין, כל אחד בנפרד, טענות ועדויות בפני חברי המועצה. הצדדים יכולים להביא עדדים מטעם אשר יקרו על ידי עורכי הדין וחברי המועצה. בתום תהליכי ההתדיינות, אשר יכול להימשך מספר ימים, נפגשים חברי המועצה בלבד לצורך קבלת ההחלטה. החלטות הסופיות צריכות להיות מתועדות בכתב על פי פורמט קבוע (אורכו של המסמך הוא בין שנים עשר עמודים) לכל היותר שבועיים לאחר הפגישה המסכמת. במרבית המקרים המועצה נוטה לאשר את הבקשה לצו השמה (Berrick et al., 2016).

11 על פי חוק, התנאי המרכזי לאימוץ הוא שההורים המיועדים היו לפני כן אומנים של הילד (Skivenes and Søving, 2017).

12 במדינות אירופה תהליכי הערעור יכולים להגיע עד לבית המשפט האירופי לזכויות אדם בשטרסבורג (European Court of Human Rights) (Burns, Pösö and Skivenes, 2017).

13 מתוקף החוקים: Administration Act, Child Welfare Act, 1992.

יש לציין כי הליך זה יכול להיעשות בהסכמה ההורים או שלא בהסכמתם. הוא מוגדר כבכפיה (involuntary) בעיקר כדי לסמן את חומרת מצבו של הילד ואת כוחה של המדינה להטריב כדי לשפרו. אם מלבתילה יש הסכמה בין הצדדים, רשאי היייר לקבל החלטה גם ללא הליך ההתדיינות (Skivenes, 2011; Skivenes and Søving, 2017). כמו כן, המועצה המחוקית רשאית לכפות על ההורים מתן טיפול רפואי או אחר ליד חולה או עם צרכים מיוחדים (Skivenes and Søving, 2017).

פינלנד

חקיקה ומדיניות

המסגרת החוקית של תהליך קבלת החלטות בתחום הגנת הילד היא חוק רוחת הילד 2007 בשילוב עם החוקה הפינית, עם חוקים רלוונטיים אחרים (כגון החוק המגדיר את זכויות ל��וחות שירותי הרוחה), עם אמנת האו"ם לזכויות הילד 1989 (UNCRC) ועם האמנה האירופית לזכויות אדם (ECHR) (Pösö and Huhtanen, 2017; Pösö, 2011). חוק רוחת הילד 2007 כולל שינוי רב בעבודת הגנת הילד הן מבחינת עצם הרגולציה על הפרקטיקה, אשר בא לידי ביטוי בין היתר בדרישה לティיעוד, והן מבחינת חלוקת הסמכויות לקבלת החלטות בין הרשות המקומית לבתי המשפט (Pösö and Huhtanen, 2017; Pösö, 2011). יחד עם זאת, החקיקה הפינית עדין כללית מאד; יש מעט מאוד נוהלי עבודה מחייבים ושונות רבה בעבודה היומיומיות בין עובדים שונים ובין רשות מקומיות שונות (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016). בפינלנד קיימת חובת דיווח על פי חוק (Pösö, 2011).

מערכת הגנת הילד

מערכת הגנת הילד היא חלק ממערך שירותים רפואיים הכללי הניטן לילדים ולמשפחות ברשות המקומית (social welfare agency). על משלימות בתחום הגנת הילד בראשות המקומית אחראים עובדים סוציאליים מוסמכים בעלי תפקיד שני בעבודה סוציאלית¹⁴ (Pösö, 2011). מרבית השירותים ניתנים בהסכמה, בתוך המשפחה ובשלב מוקדם במטרה לתמוך בגדל הילד בסביבתו היום-יומית (Pösö and Huhtanen, 2017; Pösö, 2011). הדגש על מתן שירותיים הוא עד כדי כך משמעותי שמוסגים כגון "התעללות בילדים" או "הזנחה ילדים", הממקדים בהגדלת הביעיות במצב הילד והמשפחה, כמעט שנעלו לגורמי מאוצר המילים בחקיקה ובפרקטיקה. במקומות, מדובר על צורך או על זכאות לשירותי רוחה (Pösö, 2011). מעורבותם של הורים¹⁵ וילדים בקבלת ההחלטה היא רבה יותר בפינלנד לעומת נורווגיה, ילדים מוזמנים בגיל צער יותר (מגיל 12) להיות שותפים שווים בתהליך (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016).

תהליך קבלת ההחלטה

על פי החוק, כאשר מתקיים דיווח על ידי גורם חיצוני על חשש במצבו של ילד, או מתיקת פניה של ההורה לקבלת שירותים מקומיות, יש לבצע הערכה ראשונית של מצב המשפחה בתוך שבעה ימים.

14 חמיש שנות הסמכה אוניברסיטאית (Pösö, 2011).

15 החוק עושה אבחנה בין הורים ביולוגים לבין אפוטרופוסים, שכן הורים הביולוגים יכולים לאבד את מעמדם כאפוטרופוס על הילד ומכך כי יהיו להם פחות זכויות חוקיות בתהליך קבלת ההחלטה (Berrick et al., 2016).

בעקבותיה יש לקבוע האם אין צורך להמשיך את הטיפול במקורה, או שיש לעבור לשלב הבא ובו חקירה יסודית יותר של צורכי הילד בשירותי רוחה. משך זמן החקירה מוגבל לשלושה חודשים כאשר בסופו על העובד הסוציאלי להחליט האם הילד זכאי לשירות. החוק אינו קובע כיצד צריכה להתנהל חקירה זו ואין מודל או כלי פורמלי אחד לביצועה. העובד הסוציאלי כן נדרש לערב את כל המבוגרים אשר קרובים אליו או מעורבים בטיפול בו, כמו : הורים ביולוגיים, הורים חורגים, סבים, סבתות, קרובי משפחה וכו' כדי לשם עת דעתם, וכן לבקש "דעת מומחה" מנציגי המקצוע המעורבים בחיה הילד או בחו'ו הוריו, כמו : מורים, רופאים, מטפלים במסגרות גמילה או בריאות הנפש וכו' (Berrick et al., 2015; Pösö, 2011).

אם הוחלט על מתן שירותים לצד במסגרת הגנת הילד, בשל ההתערבויות הראשונות יМОצה מערכ שירותים התווך ביתיים שהוא לב ליבה של מערכת הגנת הילד הפינית. תחת ההגדרה "תווך ביתי" (-*to open care measures home services*) נכללים טווח רחב ומגוון של שירותי פסיכוסוציאליים, כלכליים או פרקטיים אשר מסופקים לבני המשפחה בתוך הקהילה של הילד. חשוב להדגיש כי גם השמה של הילד או של כלל המשפחה¹⁶ מחוץ לביתפרק זמן קצר ובהסכמה האפוטרופוסים והילד (מעל גיל 12) כניסה תחת ההגדרה של סוג שירותים זה. במקרה כזו האפוטרופוסים הם עדין בעלי משמרות מלאה על הילד והחלטה על הוצאה מן הבית נבחנת מחדש כל שלושה חודשים כדי לבחון את נחיצותה (Pösö and Huhtanen, 2017; Pösö, 2011).

המעבר לשירותים חז' ביתיים ייעשה בתור מוצא אחרון, וזאת כאשר מתקיימים שלושת התנאים הבאים :
 (1) יש סכנה ממשית לברייתו או להתרחשותו של הילד בשל טיפול קבוע, בשל נסיבות הקשורות לאופן גידולו או בשל התנהגותו ; (2) שירותי בתוך המשפחה נמצאו לא יעילים או שהם אינם רלוונטיים ; (3) הדבר משרת את טובת הילד (Berrick et al., 2015). הוצאה הילד מביתו נעשית באמצעות צו השמה (care order) כאשר הסמכות להחלטה במקורה זה עוברת לבית המשפט¹⁷ וההליך מוגדר כబכפייה (involuntary) (Pösö and Huhtanen, 2017; Pösö, 2011) אפוטרופסות משותפת על הילד. צו ההשמה נועד להיות زمنי ולפיכך אין כלל התייחסות לאפשרות של אימוץ בחוק הפיני (Pösö and Huhtanen, 2017). בזמן שהותו של הילד מחוץ לבית על העובד הסוציאלי לפעול לאיחוד המשפחה. למרות כל זאת, בפועל יש ילדים החיים במסגרת חז' ביתית במשך שנים (Pösö and Huhtanen, 2017).

ייצוג הורים

הכנת הפניה לבית המשפט לביקשת צו השמה נעשית בידי שני עובדים סוציאליים וראש הצוות ועליה להיות מאושרת בידי מנהל הסוכנות (Berrick et al., 2015). במסגרת ההכנה מתקיימים בסוכנות הליך פורמלי של שימוש בנוכחות בני המשפחה והעובדים הסוציאליים. במסגרת השימוש ניתנת לאפוטרופוסים

16 מכונה - Family rehabilitation Pösö (and Huhtanen, 2017).

17 הכוונה ל-court-regional administrative court (Pösö and Huhtanen, 2017).

החוקים ולילד (מעל גיל 12) האפשרות להביע את דעתם. דעתו של הילד אמורה לקבל משקל שווה לדעת האפוטרופוס בקבלת החלטות. על אף שהו אינו הлик משפטית ועל אף שאין הנחיות פורמליות מחייבות בכך, האפוטרופוסים והילד יכולים לקובל ייצוג של עורך דין ועוזרה משפטית לצורך השימוש. הסיווע המשפטי מספק ללא עלות לבני קשיים כלכליים (Berrick et al., 2015; Berrick et al., 2016). (Berrick et al., 2015). יכולם להיות מיוצגים בידי דובר או גורם אחר אשר אינו עורך דין (Berrick et al., 2015). הлик השימוש יכול להתקיים במסגרת פגישה פנים מול פנים או באמצעות חלופת מסמכים (Pösö and Huhtanen,) (2017). אם בני המשפחה מסכימים לצו ההשמה, מנהל הסוכנות או ראש הצוות מקבלים את ההחלטה (voluntary care order). אולם אם יש התנגדות, ההחלטה עוברת להכרעת בית המשפט (הצו במרקחה זה יהיה involuntary care order (Pösö and Huhtanen, 2017) (למעלה מ-75%) הם בהסכמה ועל פי החלטת עובדי הרשות המקומית (2017).

שבדיה

חקיקה ו מדיניות

החקיקה העיקרית בתחום הגנת הילד היא : (1) חוק השירותים הסוציאליים, 2001 הוא המסדרת החוקית למתן שירותים סוציאליים (כגון : סיוע כלכלי, מעון יום, שירותים לאוכלוסיית הזקנים, נכים וכו'); (2) חוק טיפול ב拐יריים, 1990 מופעל כאשר ההורים והילד מסרבים לעזרת העובדים הסוציאליים, והוא מסמן מעבר להתרבבות בכפיה על ידי בית המשפט (Cocozza and Hort, 2011). חוק השירותים הסוציאליים, 2001 מציג עקרונות של מניעה ומתן עזרה בשלב מוקדם, עבודה בשותפות וחדרה מינימלית לתא המשפחתி בשאייה לשימור הקשר בין הילד להוריו הבiologicalים ושימוש בפתרון של הוצאה מן הבית בתור מוצא אחרון. גם בשבדיה יש חובת דיווח על חישד הילד הסובל מהתעללות או מהזנחה (Svensson and Höjer, 2017).

מערכת הגנת הילד

בשבדיה אין מנגנון הגנת ילד ארצית-ריכוזי אחד. בעוד החקיקה היא מעין מסגרת-על, לכל רשות מוניציפלית האחריות והחופש¹⁸ לייסד ולספק שירותי רווחה לתושביה (Cocozza and Hort, 2011). שירותי הרווחה המקומיים מחויבים לעבוד בשותפות עם משפחות כדי לתמוך בהתפתחותם האישית, הפסיכוסוציאלית והחברתית של ילדיהם, וכך לפתח על ידיהם המראים סימני התפתחות לקויה ולטפל בהם (Cocozza and Hort, 2011). בכל רשות יש מועצה לשירותי רווחה (social welfare board - SWB) אשר מטפלת במקרים של בחירות מקומיות והארציות. מתוך המועצה נוצר פורום קטן יותר של ועדת ייעודית (social welfare committee - SWC) האחראית על קבלת החלטות בנוגע למקרים פרטניים. הוועדה מורכבת מחמשה עד שמונה אנשים, מבוגרים ומשכילים יותר ביחס לאוכלוסייה הכללית, אך חסרי התמחות מקצועית או ידע

18 המדינה מפקחת על כל רשות מקומית באמצעות ה-national board of health and welfare (Cocozza and Hort, 2011).

במגון תחומי הרווחה בוגר למבוגרים או ילדים, כגון: עבודה סוציאלית, פסיכולוגית, רפואי, הגנת הילד וכי. מצופה כי קבלת החלטות בוגדות לא תושפם מאידאולוגיה פוליטית אלא תעשה בהלימה עם החוקיקה ועם ראיית טובת הילד (Svensson and Höjer, 2017). הפרקטיקה היום-יומית נעשית בידי עובדים סוציאליים אשר אינם מחויבים חוקית בהסכמה או בתואר אקדמי בתחום¹⁹ (Svensson and Höjer, 2017).

תהליך קבלת ההחלטה

DİJİCİEL ULU İLÇE DESTEK İŞLETİMİ (social assistance) בקשה לסייע חברתי²⁰) מועצת שירותים המקומי (SWB) ועובדים תהליכי הערכת צרכים. בהתאם לבדיקה מופנים אל מועצת שירותים המקומי (Cocozza and Hort, 2011). המועצה (SWB) זורמת החלטה על מתן שירותים או על אי-מתן שירותים (Cocozza and Hort, 2011). המועצה (SWB) מחייבת לבצע הערכה ראשונית של המקרה בתוך 14 ימים. אם נמצא כי יש סיבות שמדובר בהתעללות הילד או בהזנחה נפתחתחקירה. את החקירה עורכים עובדים סוציאליים. מטרתה למצוא פתרון למצב אשר יהיה מקובל על כל הצדדים. אם הפתרון המוסכם הוא הוצאה של הילד מן הבית, ההורים מגישים לוועדת הרווחה המקומית (SWC) בקשה רשמית לסייע חברתי, זאת לאחר שלען החוק עובד סוציאלי יחיד לא מוסמך לקבל החלטה שכזו. ברובית המקרים הללו יאשרו חברי הוועדה את הבקשה תוך הסטמכו על מומחיותם המקצועית של העובדים הסוציאליים. אם הוועדה דוחה את הבקשה בגין רצון ההורים יכולם האחוריים לפנות להכרעת בית המשפט.²¹ לאחר הוצאה הילד מן הבית ניתן שירותים למיטה כדי לאפשר את חזרתו.²² המועצה (SWB) תבחן לפחות אחת לחצי שנה האם עדין יש צורך בהשמה חוץ ביתית (Svensson and Höjer, 2017).

במקרים שבהם נמצא כי יש צורך בהוצאה מן הבית, אולם אין הסכמה על כך בין כל הצדדים, המועצה (SWB) מעבירה פניה לבית המשפט בבקשת להוצאה מן הבית בכפייה (care order). בבקשת יש גם תוכנית טיפול. המועצה (SWB) יש זכות לעורר על החלטת בית המשפט אם מדובר בשיקול עקרוני (Svensson and Höjer, 2017). ילדים מגיל 15 ומעלה הם צד בקבלת החלטות: זכותם ליזום בקשה להשמה חוץ ביתית, או שלא להסכים להוצאה מן הבית ואוז ההכרעה תועבר לבית המשפט. בוגר ילדים צעירים יותר התנגדותם תיליך בחשבון במסגרת שיקול טובת הילד. במקרים של חוסר הסכמה, למועצה (SWB) יש

19 בפועל, מרבית העובדים הסוציאליים ברשות המקומות הם בעלי תואר אקדמי. יחד עם זאת, יש ביקורת כי הכשרה זו אינה מספקת את המומחיות הנדרשת לעבודה בתחום הגנת הילד (Svensson and Höjer, 2017; Cocozza and Hort, 2011).

20 מדובר במונח חוקי הנוגע לסייע מרצון אשר יכול לכלול בין היתר עצה כלכלית או הוצאה ילד מן הבית בהתאם. קבלת הסיוע מותנית בהוכחת צורך בטיפול הילד אשר לא ניתן לעונת עליו בדרכים אחרות (Svensson and Höjer, 2017).

21 הכוונה היא ל-*county administrative court* (Svensson and Höjer, 2017).

22 מעניין לציין כי על פי חוקקה משנת 2003, כדי לאפשר יציבות וקבילות בחיי הילד, לאחר שהילד שחה במשך שלוש שנים באותה משפחהת אמונה, המועצה (SWB) תשקל האם להעביר את המשמרות על הילד למשפחה האמונה. ההחלטה על כך נתונה בידי בית המשפט (Svensson and Höjer, 2017).

זכות ליצור קשר עם כל אדם אשר יכול לתרום מידע על המצב במשפחה ולשוחח עם הילד בפרטיות, גם ללא הסכמת ההורם.

ייצוג ההורם

בutor שלב מקדים לעתירת המועצה (SWB) לבית המשפט, על העובד הסוציאלי להציג את המקרה בפני הוועדה המקומית (SWC). להורים ולילד (מעל גיל 15) יש זכות להשתתף בפגישה זו ויש למנות להם פרקליט ציבורי. אם הילד קטן מגיל 15 הפרקליט הציבורי הוא הגורם המציג אותו ולא הוריו. במרבית המקרים הוועדה (SWC) מקבלת את דעת העובד הסוציאלי ומאשרת את הפניה לבית המשפט (Svensson and Höjer, 2017).

דנמרק

חקיקה ו מדיניות

בעוד דנמרק מאופיינת במערכות רוחה אשר ביסודה מדגישה שותפות, התערבות מרצון ומחויבות למטען השירותים למשפחה (Pösö, Skivenes and Hestbæk, 2014), נראה כי בעקבות תהליכי רפורמה לאורך השנים, ובעיקר אלו שנערכו משנת 2001, מתעצבת מדיניות אשר ניתן לתארה מתאימה לאידיאולוגיה של הערכת סיכון. התערבות בcpfיה בתא המשפחה, דגש על אחריות ומחויבות הורות להבטיח התפתחות טוביה לילדים, שימוש בסנקציות וענישה – כל אלה בולטים יותר ויוטר בחקיקה ובנהלים החדשניים (Hestbæk, 2011).

ביטוי לתמורות בחקיקה הרלוונטיות בתחום הגנת הילד אפשר למצוא בחוק המאוחذ לשירותי רוחה, 1998. החוק עוסק במתן שירותים רוחתיים²³ באופן כללי ללא אבחנה בין ילדים ומבוגרים (לדוגמה, שירותים לאוכלוסייה הנכימים ולהסרי התעסוקה). עיקרונו מרכזיז בחיקקת הרווחה היא המשכיות בחיה הילד. אולם בעוד גרסה מוקודמת של החוק משנת 1993 מזגישה את המשכיות בקשר בין הילד להורי הבiologyים, הרי התקון לחוק משנת 2001 מتمكن בשימירה על יציבותה של ההשמה החוץ ביתית. התקון מאפשר לסרב להורה המבקש להחזיר הביתה לצד אשר הושם בהשמה חוץ ביתית בהסכם, אם הילד שהה במסגרת זו מן ממושך ופיתח יחסים קרובים עם המבוגרים בה (הכוונה בעיקר למשפחה אומנה) וזאת גם כאשר מצב המשפחה הtout משמעותית (Hestbæk, 2011).

בתחילה השינוי בעשוריים האחרונים בדנמרק עלה משמעותית מספר החוקים והנהלים שעוסקים במתן שירותים לילדים, עד כי כיום המגמה היא לבטל נהלים ולהליכים המכובדים על העבודה היום-יומית (Hestbæk, 2011)²⁴. דוגמה לחקיקה נוספת המבטאת את הלחץ הרוח של המדיניות הרשמית הוא חוק האחריות ההורית 2006, לפיו הרשות המקומית יכולהחייב את ההורם לנקט פועלות מסוימות במקרים

23 בדומה לחוק השירותים הסוציאליים, 2001 בשבדיה.

24 עוד במסגרת הרפורמות, החל משנת 2006, מושקעים משאבים רבים בהכשרה ובהשכלה של עובדים סוציאליים (Hestbæk, 2011).

ילדיים במטרה להגביר את התפתחותו החיבאית של הילד (לדוגמה, רישום לגן ילדים). אי-שיתוף פעולה של ההורם יכול להוביל להתרבות בית משפט כדי להשיב תמייה הורית אקטיבית (parental order) ולאחר הפסקת תשלום קצבות (Hestbæk, 2011). ככלומר, הסנקציה שהמדינה נוקטת אינה בעקבות פגיעה בילד אלא בשל אי-ספק התנאים להתפתחות טובה. בדנמרק יש חובת דיווח על פי חוק (Hestbæk, 2011).

מערכת הגנת הילד

שירותי הרווחה בדנמרק מבוזרים מאד. לכל אחת מ-98 הרשויות המקומיות במדינה יש אחריות לספק שירותים רווחה לתושביה על פי הנדרש בחוק, ויש אוטונומיה רבה לעשות זאת על פי דרך (Pösö, Skivenes, 2014). במובן זה המודל הדני דומה לזה שבשבדייה. בעקבות התיקון לחוק המאוחד לשירותי הרווחה משנת 2001, מוקמים מנגנונים אדמיניסטרטיביים חדשים ברמה המקומית במטרה לספק התרבות אינטלקטואלית ובלתי מוקדם. מנגנונים אלו הם עדות אינטראקטיביות, הנקראות ועדות מקומיות לרוחות הילד, ובן מומחים בתחום הרפואה, הרווחה, החינוך והפסיכולוגיה.

תהליכי קבלת החלטות

כאשר מתקבל דיווח ברשות המקומית על חשד להטעלות הילד או להזנחה יש לרשوت, קרי, לעובד²⁵ פרק זמן של שישה ימי עבודה לבצע בדיקה ראשונית, ולהחליט האם לפתח בחקירה בהתאם לסעיף 50 בחוק המאוחד לשירותי רווחה. בהחלטה על פתיחה בחקירה מעורבים העובד והוועדה המקומית בשיתוף Andersen and Fallesen, 2015; (and Hestbæk, 2011), אם מלאו לו 15 שנים, ובנסיבות (לרוב אך לא תמיד) העורך ההחלטה על סיום החקירה (Andersen and Fallesen, 2015; Hestbæk, 2011). במהלך החקירה העובד נדרש להעיר את מצבו ואת צרכיו של הילד במספר תחומים, כולל: התנהגות, התנהגות, משפחה, בית ספר, בריאות, פעילות פנאי וחברים. איסוף המידע נעשה מכלל אנשי המקצוע המעורבים בחיי הילד על בסיס יומ-יומי. עוד הוא רשאי לבקש, ואף לכפות על פי חוק, הערכה של פסיכולוג ילדים או רופא (Hestbæk, 2011; Andersen and Fallesen, 2015).

השלב הבא בתהליך קבלת החלטות, לאחר החקירה, הוא לקבוע האם יש צורך בהתרבות. התנאים להתרבות והגוף המחליט עליהם אינם יש הסכמה מצד ההורם והילד (מעל גיל 15) או אם אין הסכמה (Hestbæk, 2011). כאשר החקירה העלתה כי יש "חשיבות חומרית"²⁷ להתרבות וכאשר יש הסכמה של ההורם והילד (מעל גיל 15), באחריות הוועדה המקומית לרוחות הילד לקבוע שירותים תמייה לממשפחה אשר נעים בטוחה שבין עזרה ללמידה בבית ועד להוצאה מן הבית בהסכמה (Hestbæk, 2011). הוועדה גם אחראית להמליץ על סוג ההשמה (Andersen and Fallesen, 2015). כאשר החקירה מגלה שיש סיכון לפגיעה חמורה בבריאותו או בהתפתחותו של הילד, אם בשל טיפול רפואי, בשל אלימות של הורה או בשל התנהגותו של הילד עצמו, החוק מאפשר הוצאה של הילד מ离开了 הבית ללא הסכמה (Hestbæk, 2011).

25 המונח המדויק שנעשה בו שימוש בספרות הוא caseworker

26 הכוונה להורה ביולוגי או לאדם אחר שיש לו משמרות על הילד (Hestbæk, 2011)

27 material importance (Hestbæk, 2011)

החלטה על הוצאה בכפיה נעשית על ידי ועדת הילד ונוצר בשרות המקומית (Pösö, Skivenes and Hestbæk, 2014). הוועדה מורכבת משופט, מיעץ חינוכי או פסיכולוג ושלושה חברי המועצה המקומית. אולם, כפי שצוין, מעשה מבחינה חוקית אפשר להשאירILD בצדור חזץ ביתי למשך כל ילדותו או התבגרותו מתוקף עקרון המשכיות (Hestbæk, 2011).

ייצוג הורים

על פי חוק, Article 8 Public Administration Act, 1985Article 8, הנוגע לכל המקרים שבהם החלטות מתתקבלות על ידי רשות אדמיניסטרטיבית, בכל זמן לאורך התהליך כל אחד מן הצדדים רשאי להיעזר בגורם אחר או להיות מיוצג בידי גורם אחר. בנוסף לכך, הרשות יכולה לדרש כי הצד השני, קרי ההורים, יהיה נוכח בעצמו בעת קבלת ההחלטה. כלומר, להורים יש זכות לייצוג על ידי גורם תומך ובכלל זה גם עורך דין, החל מן המפגש הראשון עם הרשות המקומית ועד לקבלת ההחלטה על התערבות (Lukyanov-Renteria, 2017)²⁸. כאשר מדובר בהחלטת הוועדה לילדים ונוצר הנזעט להוצאהILD מן הבית בכפיה החוק מחייב את הרשות המקומית לספק להורה עורך דין (Lukyanov-Renteria, 2017).

אנגליה

חקיקה ו מדיניות

המסגרת החוקית לעובdot הגנת הילד באנגליה הוא חוק הילדים (Children Act, 1989). בנוסף לכך, יש נחלים רשמיים אשר מעדכנים מעט לעת ומהווים את המסגרת הפרוצדורלית לעובdot היום-יום-יומיות. לדוגמה, ה-Working Together to Safeguard Children Parton and Berridge, 2011 אשר בהיעדר חוק חובת דיווח מסדייר בצורה מפורשת את תפקידיהם ו אחוריותם של אנשי מקצוע מגוון שירותים בהבטחת שלום ורווחתם של ילדים (Parton and Berridge, 2011). כמו כן, החל משנת 2006 כל רשות מקומית מחויבת להקים מועצה מקומית לשalom הילד (local safeguarding children's board) המורכבת בעיקר מאנשי מקצוע מגוון שירותים (לדוגמה, רווחה, משטרה, בתים חולמים ומוסדות חינוך). תפקידם של המועצה לפתח מדיניות, נחלים, הכשרה ופיקוח ברמה המקומית (Parton and Berridge, 2011). פרט לעיקרו העובdot המשותפת, אשר הוזכר בפרק המבוא, עיקרון מרכזי נוסף במדיניות הגנת הילד האנגלית מכונה "no order" ולפיו יש לתמוך עד כמה שאפשר בcourt שוהרים יגדלו את ילדיהם. במילה order הכוונה היא care order, קרי צו בית משפט המעביר את האחריות לטיפול בילד לרשות המקומית, כאשר במרוב המקרים הללו הילד מוצא מן הבית וטיפול הוריו (Berrick et al., 2015; Broadhurst and Holt, 2010; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011; Broadhurst,) (2017). חוק הילדים (Children Act 1989) קובע כי: "בית המשפט לא יוציא צו אלא אם כן נמצא כי האפשרות לעשות כן עדיפה על פני האפשרות לא לעשות כן" (עמ' 1).

מערכת הגנת הילד

מערכת הגנת הילד האנגלית היא חלק מן השירותים לילדים (children's services) ברשויות המקומיות והיא אחראית לטיפול ילדים אשר סובלים מפגיעה משמעותית (significant harm²⁹) או סביר כי יסבלו מפגיעה משמעותית, ובמשפחותיהם. לפיכך, מן הפניה הראשונית של משפחה אל השירות נעשים כמו תחביבי הערכה של מצב הילד וצרcioו כדי לקבוע האם יש צורך בתערבות סביבה הגנת הילד (child protection plane), או שמא יש צורך במתן שירותים תומכים לילד (child in need plane) ולמשפחה אשר מסופקים במסגרת השירותים האוניברסליים או שירותים אחרים בקהילה (לדוגמה, שירותי ילדים בעלי מוגבלות) (Department of Education, 2015). מאפיין Bölט נוסף של מערכת הגנת הילד האנגלית היא העבודה המשותפת עם אנשי מקצוע משירותים אחרים לאורך כל תהליך התערבות. קבלת החלטות ב策מים קרייטיים בתהליכי הטיפול בילד ובמשפחה נעשית במסגרת דינונים קבועתיים עם אנשי מקצוע אחרים (לדוגמה, נציגי שירותי החינוך והבריאות) ועם בני המשפחה במספר ועמדות שונות ועל פי לוחות זמנים מוגדרים (Department of Health, 1999; Munro, 2011; Berrick et al., 2015).

תהליכי רפורמה רבים לאורך השנים הובילו להתגבשותה של מערכת הגנת הילד האנגלית לכדי מנגנון ביורוקרטי מאד אשר מנהל את העבודה היום-יומית ומפקח עליה באמצעות חוקים, נוהלי עבודה מפורטים,³⁰ לוחות זמנים, כלים פורמליים, מערכות ממוחשבות, מדדי ביצוע ודרישה לתיעוד מפורט (Alfandari, 2017b; Munro, 2011) ואחת הטענות המרכזיות נגד יישום פתרונות טכניים-ביורוקרטיים שכאה לשיפור איזמות תהליכי קבלת ההחלטה של עובדים סוציאליים היא כי הם עושים על חשבון הזמן הקיים לעובדה ישירה עם משפחות (Munro, 2011; Saltiel, 2015; Skivenes and Søving, 2017).

כדי להקל על הקורא, יתוארו תקופה תחילת תהליכי קבלת ההחלטה וייצוג ההורים שבו עד לנקודה שבה נסקלה האפשרות לערב את בית המשפט בבקשת להוצאה הילד מן הבית בכפיה (care order). אחר כך, יתוארו תהליכי קבלת ההחלטה והייצוג לאחר שהוחלט על דרך פעולה זו. זאת בשל השונות הרבה בנוהלי העבודה אשר באה לידי ביטוי גם בכל הקשור לייצוג ההורים.

29 המושג Harm מוגדר בחקיקה בתור טיפול לKOI (בכללו התעללות מינית וצורות אחרות של התעללות אשר אין פיזיות) או בריאות (физית או מנטלית) لكوية או התפתחות (физית, אינטלקטואלית, רגשית, חברתית או התנהגותית) لكوية, כולל לקוחות אשר נגרמת ממשמעת טיפול KOI לאחר או ראייתו (Children Act, 1989; Adoption and Children Act 2002). המושג Significant אינו מוגדר בחוק אולם בית המשפט ממליץ להשוות את בריאותו והתפתחותו של הילד למה שסביר לצפות מילד דומה בגילו (Berrick et al., 2015).

30 לדוגמה, הנחיות Working Together (Department of Education, 2015) הן מסמך הכלול 109 עמודים אשר בסופו נספח של שלושה עמודים ובו קישורים לארגוני נוספים.

תהליך קבלת ההחלטה

כאמור קבלת החלטות נעשית בעיקרה במסגרת דיוונים קבועתיים. מקרה טיפוסי יטופל בשלושה סוגים ועדות בסדר הכרונולוגי שלහן :

1. – ועדת הגנת הילד – Child protection conference

זהה הוועדה הרב-מקצועית הראשונה בתהליך ההתרבות בני המשפחה ³¹ מוזמנים אליה. קדמו לוועדה התהליכיים האלה : העובד הסוציאלי³² ערך הערכה ראשונית של צורכי הילד ומצבו, ושוחח עם הילד ובני המשפחה. אם הערכה זאת העלה חשד שהילד סובל או עתיד לסבול מפגיעה משמעותית (significant harm), ערך העובד דיוון אסטרטגי עם אנשי מקצוע משרותים אחרים ועם המטרה, ללא נוכחות המשפחה ולעתים אף ללא ידיעתה. בהחלטה משותפת הוחלט כי העובד הסוציאלי יפתח בהליך חקירה של מצב המשפחה כפי שנדרש בחוק (Children Act 1989, Section 47) וכי תוכносו הוועדה. מטרת הדיון היא לקבל את ההחלטה האלה : (1) האם יש צורך לבנות תוכנית הגנה לילדים? (2) מהי הדאגה המרכזית ברגעו הילד (התעללות פיזית, מינית, רגשית, הזנחה)? (3) מהן המלצות הכלליות ברגעו למה יש לעשות כדי להבטיח את שלוותו של הילד (Family Rights Group (FRG) 2009). באחריות העובד הסוציאלי להסביר להורים מראש את מטרת הוועדה ולהציג את המשתתפים בה, וייר הוועדה מחייב להיפגש עם ההורים מיד לפני הכניסה לדין כדי לוודא כי הם אכן מבינים את מטרת הדיון .(Department of Education, 2015)

מעניין לציין כי המטרה היא שותף ממשמעותי בעבודת הגנת הילד. כך למשל, נציגי המטרה משתתפים בדיוני הוועדות ומהווים גורם להתייעצויות אילו דוחות כתובים יכולים אנשי המקצועי לחולק עם ההורים ובאיזה תזמון (FRG, 2009; Department of Education, 2015). עוד עולה מトוך נוהלי העבודה כי בשלב שבו נרכשת הוועדה לא נדרש או מצופה מן העובד הסוציאלי לבסס מערכת יחסים ממשמעותית עם בני המשפחה. על פי לוחות הזמנים המוגדרים לביצוע מגוון השירותים, הוועדה יכולה להתקיים בשלב מוקדם³³ של היכרות העובד הסוציאלי עם המשפחה (Department of Education,

31 באנגליה החוק מגדר בטור הורים את הביוולוגים או המאמצים של הילד. יחד עם זאת, יש התייחסות בחקיקה ((The Children Act (1989) Sec 3(1)) גם למי שנושא ב"אחריות הורית", המוגדרת כ:"כל הזכויות, החובות, הכוח, האחריות והסמכות הנינטנסים על פי חוק להורה ברגע הילד ולרכשו". בהתאם לכך, ניתן שהאב הביולוגי לא יהיה בעל אחריות הורית, או שגורמים אחרים יחלקו באחריות הורית עם הורים הביולוגיים. ההורים והגורמים בעלי האחריות הורית יהיו מעורבים בעבודת הגנת הילד כולל בהליכים בבית משפט .(Berrick et al., 2016)

32 מראטיבתו, התפתחה מקצוע העבודה הסוציאלית ככמה ענפים או מקצועות נפרדים אשר חלקם דרשו הכשרה אקדמית בעבודה סוציאלית בטור סף כניסה וחלקם לא. בשנים האחרונות מושם דגש רב על שיפור ההכשרה המקצועית ועל קביעת סף אחיד לכינסה למקרה (Munro, 2011; Duffy and Collins, 2010).

33 יש להשלים את החקירה בתוך 45 ימי עבודה מן הפניה הראשונית לרשות המקומית, ועל הוועדה להתכנס בתוך 15 ימי עבודה מן הדיון האסטרטגי (Department of Education, 2015)

(2015). רק לאחר שהוועדה קבעה כי הילד יהיה נתון לתוכנית הגנה יתמנה לידי עובד סוציאלי אחראי אשר מתפקידו לגבש תוכנית הגנה מפורטת על פי ראש הפרויקים שנקבעו בדין ולהוביל על פיה את העבודה הרוב-מקצועית עם הילד והמשפחה (Department of Education, 2015; FRG, 2009).

2. **קבוצת ליבה – Core group**

בשלב זה נפגשים אנשי המקצוע הרלוונטיים עם בני המשפחה במטרה להמשיך ולפתח את תוכנית ההתערבות, לעקוב אחר יישומה ותוכזותיה ולעורך בה שינויים קלים אם יש צורך. המפגש הראשון של קבוצה זו יתקיים עד עשרה ימי עבודה למנו הוועדה הראשונית ובסיומו מקבלים ההורים העתק בכתב של תוכנית ההגנה (Department of Education, 2015; FRG, 2009).

3. **ועדת מעקב להגנת הילד – Child protection review conference**

ועדה זו מתכנסת לראשונה שלושה חודשים לאחר ועדת הגנת הילד הראשונית ואחר כך בתדיות של אחת לחצי שנה. מטרתה להעריך את מצב הילד ואת יישום תוכנית ההגנה ותוכזותיה, ולהחליט האם יש צורך בהמשך התוכנית או בשינויים בה. מוזמנים אל הוועדה כל אנשי המקצוע אשר השתתפו בוועדה הראשונית, ההורים וקרובי משפחה אשר היו מעורבים בתוכנית ההגנה, ומנהל אותה היור אשר ניהל את הדיון הראשון. תוכאות אפשריות של ועדה זו הן: עדכון תוכנית ההגנה; בניית תוכנית טיפול עבור הילד (child in need plane) אם הוא אינו בסכנה אולם עדין זוקק לעזרה; או הפניות ההורים לשירותי תמיכה במשפחה בקהילה אם אלו ההורים ולא הילד אשר זקוקים לעזרה.

(Department of Education, 2015; FRG, 2009)

ייצוג הורים

להורה יש אפשרות להסתיע בנציג בלתי תלוי בתהליך שתואר עד כה. הזכות לייצוג אינה מעוגנת בחקיקה מפורשת כי אם משמשת באופן עקיף מתוך נוהלי העבודה הפורמליים (Featherstone et al., 2011; Lindley, Richards and Freeman, 2001; Lindley and Richards, 2002; FRG, 2009). ההנחיות בנוגע להכנות לוועדת הגנת הילד קבועות כי באחריות העובד הסוציאלי לספק למשפחה מידע על שירותים ייצוג ולהסביר לה כי היא יכולה להזמין מטעמה גורם מסנגר (supporter), חבר או תומך (advocate), חבר או תומך (Department) (of Education, 2015 p.42). כמובן, ייצוג ההורים יכול להתבצע בידי גורם תומך בעל קשר אישי עם ההורה, כגון: חבר, עמית, קרובי משפחה, נציג קהילה דתית וכו', או בידי גורם סנגור פורמלי בעל קשר מקצועי עם ההורה, כגון: עורך דין, נציג עמותה ייודית וכו'.

נוסף לנוהל זה, חקיקה בתחוםים אחרים יכולה לשמש גם כן חיזוק לדרישה לייצוג. לדוגמה, חוק זכויות האדם 1998, אשר הזכיר קודם, לפיו על הליך קבלת החלטות להיות הוגן עבור ההורים, וחוק השוויון (Equality Act) 2010 הקובל כי על גופים ציבוריים לעשות את ההתאמות הנדרשות בשירות כדי שאנשים עם מוגבלות (כמו הפרעות למידה או חוליל נפשי) לא ימצאו בנחיתות משמעותית (FRG, 2009). תמיכה נוספת לאפשרות הייצוג מגיעה מפסיקת בית המשפט משנת 2000 במרקחה שבו עורך דין נגד רשות מקומית אשר הגבילה את נוכחות עורכי הדין מטעם ההורים בדיוני הוועדות כדי הקראת הצהרה מוכנה

מראש בלבד. השופט קבע כי מדיניות הרשות אינה חוקית והוסיף כי בעוד ייצוג משפטי בוועדות אינו מתאים, עם זאת, "באופן כללי, יש לאפשר לעורכי דין להיות נוכחים ולהשתתף אלא אם כן ועד שנוצרת³⁴ התחששה כי הם פוגעים במטרת הוועדה בכך שהם מייצרים עימות בלתי נדרש" (Lindley et al., 2009; FRG, 2009).

בפועל, ייצוג משפטי של הורים בוועדות הגנת הילד הוא תופעה יחשית אשר אינה מיושמת בצורה אחידה וקוהרנטית ברמה הארצית (Dickens et al., 2015; Lindley et al., 2001). שתי הסיבות העיקריות לכך הן: (1) היעדר מגנון או גוף אשר מספק שירותים מקצועיים להורים בפרישה ארצית. יש מספר עמותות בהיקף ארצי המעניקות שירותים סנגור אולים רק להורים המשתייכים לאוכלוסיות מסוימות, כגון בעלי ליקויים מיידיה או נשים שנפגו מאלימות במשפחה; (2) היעדר אפשרות מימון מספקות. במקרים יוצאי דופן בלבד ישתתף השירותים המקומיות במימון עורך דין, ובנוסף הורים מעוטים יכולות להפנות בקשה למימון לוועדה לשירותים משפטיים (Legal Services Commission) (Lindley et al., 2001; Fraser and Featherstone, 2011; Featherstone et al., 2011).

צעדים חשובים אשר נעשו ונעשים לקידום ייצוג הורים הם: (1) ביוזמת הממשלה ובມימונה פיתח צוות חוקרים מאוניברסיטת קיימברידג' (Lindley and Richards, 2002) פרוטוקול הנהלים מפורט הכלול הנחיות עבור עובדים סוציאליים וגורמי ייצוג מקצועיים בנוגע לפרקטיקה הטובה ביותר ליישום הייצוג.³⁵ הפרוטוקול נועד להנחות את הוועדות האזוריות להגנת הילד (area child protection committees) בפיתוח הנהלים המקומיים שלהם; (2) ארגון עם תרומה משמעותית בהקשר זה הוא Family Rights Group אשר פועל בכמה מחוזות בלונדון ומענק וממן (בשותפות עם הממשלה) שירותים מקצועיים להורים. נוסף לכך, הארגון יוזם מגוון תוכניות ייצוג (כמו ייצוג ישיר, עקיף ועצמאי, ומתן מידע בכתב, בטלפון או ברצה), מעריך אותו באמצעות מחקרים ופתח את המומחיות והסטודנטים האתניים והמקצועיים בתחום.

בנוגע לאנגליה, הספרות מספקת מענה לשאלות המחקר בנוגע לאופן הייצוג בפועל ולהשלכותיו (שאלות מחקר מס' 3 ו-4). מספר מחקרים אשר בחנו את הנעשה בשטח מתוך התנסותם של כל הגורמים המעורבים – הורים, אנשי סנגור (עורכי דין ועובד ארגוני סנגור) ועובדים סוציאליים ברשויות המקומיות (כולל יושי רשות הוועדות) – מספקים מידע בנוגע לתפקידם של עורכי הדין וגורמי הסנגור המקצועיים לפני הדין בוועדת הגנת הילד, במהלכו ואחריו.

♦ לפני הדיון בוועדה מעורבות גורם הסנגור כוללת:

- מתן מידע על תהליך קבלת החלטות וזכויות ההורה

34 הזכות להגדיר מהי התנהלות מתעמתת נתונה בידי הרשות המקומית. יושב ראש הוועדה יכול בעיטה להוציא את נציג הורים מן הדיון (Lindley et al., 2001).

35 לפרטים נוספים: <http://www.frg.org.uk/images/PDFS/advocacy-protocol.pdf>

36 לפרטים נוספים על www.frg.org.uk : Family Right Group (FRG)

- סיווע להורה בקבלת מידע ודוחות כתובים מן הרשות המקומית אשר לא היו זמינים לו
 - סיווע להורה להבין את דאגת הרשות המקומית בנוגע לילד ומה נדרש ממנו לעשות או לשנות בהתנהגותו
 - עידוד ההורה לשתף פעולה עם הרשות המקומית ולהשתתף בדיוני הוועדות
 - מתן מידע על דרכי הפעולה האפשרות והשירותים הקיימים, ובנויות תוכנית הגנה על פי לוחות זמינים אשר ניתן להציגה בפני אנשי המ鏗ע בדיון
- טכניקות פשוטות ויעילות שאנשי הסנגור השתמשו בהן היו לדוגמה סידור כלל המסמכים בклסר כדי שההורה יוכל לשלוות אותם בקלות במהלך הדיון, וסייע להכחין רישום של נקודות חשובות בדיון.
- אחד הארגונים אף פיתח קלטת אימון המכינה את ההורה לעתיד להתרחש בדיון.
- ◆ במהלך הדיון בוועדה מעורבות גורם הסנגור כוללת:
- תרגום של זירגון מ鏗ע לשפה פשוטה
 - סיווע להורה לשמור על מיקוד בשיחה. כולל סיווע להורה לשלוט ברגשותיו באמצעות הרגעה או בקשה להפסקת הדיון
 - מתן תוכורת להורה בנוגע לדברים שרצה לומר ושכח
 - לكيחת תפקיד אקטיבי בשיחה: דיבור בשם ההורה והעברת עמדתו, הוספת מידע חסר על מצב המשפחה ותיקון מידע לא מדויק, ערעור על עמדת אנשי המ鏗ע ופועלותיהם באמצעות שאלות וניהול משא ומתן. על פי דיווחי ההורים נראה כי גם כאשר גורם הסנגור פסיבי במהלך השיחה עצם נוכחותו מספקת להם תמיכה מוראלית ורגשית וביתחון להשמיע את קולם
 - תיעוד השיחה
- ◆ לאחר הדיון בוועדה מעורבות גורם הסנגור כוללת:
- להזכיר להורה את הנאמר בדיון
 - ליעץ ולתת הסבר בנוגע לתוכנית ההגנה המלאה
- לעוזר להורה לתכנן את צעדיו הבאים (Lindley et al., 2001; Tarleton, 2007; Fraser and Featherstone, 2011; Featherstone et al., 2011; Featherstone and Fraser, 2012)

על פי העדויות מן המחקר נראה כי עיקר התרומה של גורם הסנגור המ鏗ע מטעם ההורה אינה בעצם ההשפעה על החלטות המתקבלות בדיוני הוועדות אלא בبنיות גשר ביחסים בין ההורים לרשות המקומית. גורם הסנגור מאפשר פתיחת ערוץ לתקשורת יعلاה ולעבודה משותפת על בסיס יחס אמון ומערך כוחות מאוזן יותר, במיוחד כאשר יש מתח או נתק בין שני הצדדים. גורם הסנגור יכול לסייע להורה לזהות ולהבין את דאגות אנשי המ鏗ע וכי צד עליו להתמודד איתן, להעניק לו ידע וביתחון להשמיע את קולו ועמדתו ובכך להעצים אותו ולקדם את מעורבותו האקטיבית בתהליך, אשר בתורה יכולה לקדם שיפור במצב הילד. מעורבותו של גורם הסנגור תהיה יعلاה יותר כאשר הוא בעל הכשרה

וידע בקשר לחקיקה, למدينיות ולנהלים בתחום הגנת הילד; כאשר הוא בלתי תלוי ברשות המקומית; וכאשר הוא מתערב במקרה בשלב מוקדם ומאמץ סגנון קואופרטיבי ולא מתעמת או אדרסרי (Lindley et al., 2001; Tarleton, 2007; Fraser and Featherstone, 2011; Featherstone et al., 2011; Featherstone (and Fraser, 2012).

אם בעקבות ועדת המעקב להגנת הילד נמצא כי אין שיפור במצבו ושלומו של הילד, יכול העובד הסוציאלי בשיתוף עם מנהלו להחליט כי יש מקום לפנות להתערבות בית המשפט³⁷ לצורך הוצאה הילד מביתו אף ללא הסכמת המשפחה (Department of Education, 2015; FRG, 2009). בשנת 2008 נכנסו לתוקף נוהלי עבודה חדשים (The New Public Law Outline (PLO)) אשר מטרתם להסייע את הפניות מבתיה המשפט חזקה אל הרשות המקומיית, או לפחות לזרז את הליך הדיון בבית המשפט. נוסף להתאמת הנוהלים החדשניים לעקרונות order sum, הסיבות לגיבושים הן גם פרקטיות: (1) עומס וריבוי פניות אל בתים המשפט המיעצר עיכוב ניכר בטיפול במקרים הגנת הילד; (2) מצאי ועדה ממשתנית המציעים כי אי-מעורבות מספקת של הורים ומשפחות בתחילת התהליך הן לפני השימוש בבית המשפט והן לאחריו, עלולה לגרום הילד וביעילות החלטות (Berrick et al., 2015; Broadhurst and Holt, 2010; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011).

למעשה, הנוהל החדש (PLO) מיעצר שלב נוסף בתהליך העבודה שמהווה עוד ניסיון ליצירת שותפות בין הורים לבין עובדי הגנת הילד ברשות המקומיית (Broadhurst and Holt, 2010). על פי פרוטוקול העבודה החדש (new pre-proceeding process) כאשר הרשות המקומית שוקלת פניה לבית משפט יתקיימו התהליכים הבאים:

1. פגישה לתוכנית צעדים משפטיים – Legal planning meeting

פגישה בין העובד הסוציאלי לעורך הדין של הרשות המקומית. מטרת הפגישה להחליט על בסיס המידעקיים איזו דרך פועלה תשרת את רווחת הילד³⁸: האם יש לאפשר להורים תקופה נוספת של תמייכה כדי לשפר את תפקודם או כדי למצוא בן משפחה אחר אשר יוכל לטפל הילד, או שיש צורך לפנות לבית המשפט לצורך הוצאה הילד מן הבית מיידית? לפגישה זו בני המשפחה אינם מוזמנים (FRG, 2009; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011; Department for Children, Schools and Families, 2008).

2. הודעה טרום הליכים – Letter before proceedings

הרשות מודיעיה להורים במסמך רשמי על חומרת הדאגות בנוגע למצב הילד, מה מצופה מהם לעשות על פי לוחות זמינים מוגדרים (בדרך כלל תוך שישה שבועות) ועל כוונתה לפנות לבית המשפט. המכתב מזמין את הורים להגיע לפגישה ברשות המקומית כאשר על הפרק: "איך להימנע מלהגיע לבית משפט". מומלץ להורים להגיע בלבד עורך דין כאשר עם הצגת המכתב הם זכאים למימון על ידי

family court 37

38 העיקרונו המנחה של מערכת הגנת הילד האנגלית הוא עקרון רווחת הילד אשר שונה כמעט במעט מעיקרונו טובת הילד הקיים במדינות שתוארו עד כה (Berrick et al., 2015).

המדינה (Legal aid funding) (Department for Children, Schools and Families, 2008; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011; FRG, 2009).

3. פגישה טרום-הליכים – *Pre-proceeding meeting*

פגשה זו היא למעשה ההזדמנות الأخيرة הניתנת להורים לשפר את תפקודם ולהימנע מפנייה לבית המשפט. בפגשה זו משתתפים פרט להורים ולאנשי המ鏷cou من הרשות המקומית (מנהל ועובד סוציאלי) גם עורך הדין של הרשות המקומית ועורך הדין של ההורים. הפגישה מנוהלת על ידי העובדים הסוציאליים ואינה פורום ליישוב מחלוקת בנוגע לעובדות. אלא, מטרתה הגעה להסכמות מבלי שמי מן הצדדים ירגש תחת לחץ לפעול בניגוד לרצונו (Dickens et al., 2015).

מעט מחקרים הערכו אשר בחנו את יישום הנהול בשטח מעלים שאלות בנוגע ליכולת ההורים להפיק תועלת מהתרבות ויצוג בשלב זה. הממצאים האמפיריים הקיימים מראים כי השיח בפגשות אלו הוא א-סימטרי במובן שהרשויות מציבה שורה של דרישות להורים וכן עיקר המוקד הוא מצב הילד ופחות צורכי ההורים. עוד נמצא כי השיחה מתקיימת בעיקר בין העובדים הסוציאליים והורים ומעורבותם של עורכי הדין מעט מואוד. במחקר שבחן 66 מקרים שבהם יוצגו הורים בידי עורך דין בפגישה נמצא כי בפועל ממחצית מן המקרים (39) מעורבות עורך הדין של הורה הסתכמה בנסיבות בלבד ובתיעוד של הדיון; בכספי שליש מן המקרים (23) מעורבות עורך הדין של הורה הסתכמה בבקשת להבהירות (לדוגמה בקשה פרטים מדויקים בנוגע לתוכנית התרבות ולוחות זמנים); ואילו רק בארבעה מקרים השתתף עורך דין באקטיביות בדיון (Holt et al., 2013; Dickens et al., 2015; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011).

נראה כי חלק מן הסיבות למעורבותם הנמוכה של עורכי דין בפגישות טמון באיכות השירות הייצוג ובגיניותם. במקביל לנוהל החדש (PLO), חלה רפורמה משמעותית באופן המימון של שירות הייצוג המשפטיים להורים בידי המדינה. מספר חוקרים טוענים כי הרפורמה גרמה להפחיתה מספר עורכי דין המנוסים בתחום ופגיעה באיכות השירות הנוכחי (Masson, 2012; Broadhurst and Holt, 2010). על פי השינויים משרדי עורך הדין אינם מקבלים תשולם על פי שעות העבודה אלא סכום קבוע. כדי שייצוג ההורים יהיה רוחני עבור משרדי עורך הדין עליהם לטפל בתיקים רבים. לכן לעורך דין יש רק זמן מועט להשكيיע בimediat החומר מראש ובפגשים עם ההורים. מגמה נוספת בחלק מן המשרדים היא להעביר את המקרים לטיפולם של מתמחים (Holt et al., 2013; Dickens et al., 2015; Masson, 2012). כך, לעורך דין רבים חסרים הידע והמיומנות הנדרשים כדי להתמודד עם מורכבות הפגישה אשר שונה באופייה מדיון בבית המשפט. קושי מרכזי אשר עלה מתווך דוично עורך הדין היה הצורך לאזן בין זכויות הילד וזכויות הורה (Holt et al., 2013; Dickens et al., 2015).

נוסף לכך, מספר חוקרים מבקרים את הנהול על כך שהוא נעשה בשלב מאוחר מדי בתחילת העבודה עם המשפחה, שהוא מייצר לחץ ופחד ולמעשה מהוועה דרך אלטרנטיבית מעודנת וזולה יותר לעומת ההליך המשפטי לשימוש בכוח ולהשגת הסכומות כפויות במקרים קשים (Dickens et al., 2015; Holt et al., 2013; Broadhurst, Holt and Doherty, 2011).

ובירוקרטיה נוספת אשר מפחיתים את הזמן שהעובד יכול להקדיש לבניית מערכת יחסים עם המשפחה
. (Broadhurst and Holt, 2010; Munro, 2011)

3. סיכון מسكنות

לב ליבו של האתגר בעבודת הגנת הילד הוא ביצירת שותפות עם הורים ובניית מערכת יחסים טובה איתם. סקירה זאת עוסקת באחד האמצעים לקידום שותפות משמעותית עם הורים והוא לאפשר להם להיעזר בנציגי בלתי תלויים, עורך דין או גורם אחר, בתהליך קבלת החלטות בנוגע לתוכנית התערבות. מטרת הסקירה היא להעמק את ההבנה כיצד מיושם ייצוג הורים בפרקטיקה בכמה מדינות בעולם ומהן תוצאותיו. המדינות שנחקרו בסקירה זו הן: נורבגיה, פינלנד, שוודיה, דנמרק ואנגליה. מדינות אלו נבחרו מאחר שבכלן מנגנוני קבלת החלטות בקבוצה בידי גופו אשר אינו בעל סמכות משפטית. בהתאם לגישת המערכות, אשר אומצה בתורת המסגרת הקונספטואלית, נבחנה הפרקטיקה בכל מדינה בתחום ההקשר המרוכבי הרחב שלה.

תרשים 1 ולוח 1 מסכימים את המאפיינים העיקריים של ייצוג הורים בתהליך קבלת החלטות במדינות השונות.

תרשים 1: השלבים העיקריים בתהליכי קבלת החלטות של גורמי רוחה בתחום הגנת הילד במדינות השונות



אנגליה

התקבלת פניה בסוכנות

תוק 1 יום יש להחליט האם יש צורך
בהתערבות של הגנת הילד

דיון אסטרטגי

עם אנשי מקצוע משריות אחרים ומשטרת

שלב חקירה

באחריות עובד סוציאלי

ועדת הגנת הילד

מתיקלות החלטות : האם יש צורך בתוכנית הגנה?
מהי הדאגה המרכזית? המלצות כלליות לגבי מה יש לעשות:

קבוצת ליבה

- פיתוח תוכנית הגנה ומעקב אחר יישומה ותוצאתה
- 3 חודשים לאחר שהתכנסה ועדת הגנת הילד :

ועדת מעקב להגנת הילד

- מתכנסת כל 6 חודשים להערכת מצב הילד
- כאשר יש צורך בהזאת הילד מabit צו השמה :

פגישה לתוכנו צעדים משפטיים

- בהשתתפות העובד הסוציאלי ועורך הדין
- של הרשות המקומית
- ההורים מקבלים הודעה טרום הליכים

פגישה טרום הליכים

ניסיון אחרון לגייס את ההורים לשפר את תפקודם
ולהימנע מפניה לבית משפט

בית משפט

לוח 1: **המאפיינים העיקריים של ייצוג ההורים בתהליכי קבלת החלטות של גורמי רווחה בתחום הגנת הילד במדיניות השונות**

טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בהתחלת ההתפתחות עם ההורה ההוראה יכול (אישי/ מקצועי)
לא ידוע	- מקצועי - פרקלייט ציבורית	5-8 אנשיים בעלי בעת הדיוון מיוני פוליטי, עו"ס, הורים, ילד (כasher הוא על גיל 15), פרקלייט הילד (כasher הוא מתחת לגיל 15)	טרום עתירת גוף מועצת שירותי אדמיניסטרטיבי הרווחה המקומית (SWB) לבית המשפט לביקשת הוצאה ילד מנו הבית בכפיה	עדת רוחה מקומית (SWC)	מינוי על ידי המדינה	לא ידוע	שבידה	דןמרק	כן
אין התייחסות מן מתחומי רפואי, האינטראקטיה בחוק רואה, חינוך הראשונית עם הרשות המקומית רשות המקומית יכולת לדודוש את נוכחות ההורמים	מומחים מקצועי, אינטרא- דיסציפלינרי	כיש וחשיבות חומרית" להתערבות ומתן שירותים למשפחה ויש הסכמה לכך מצד ההורים והילד (על גיל 15)	ועדה מקומית לרוחות הילד	לא					

טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בתהlixir המייצג עם ההורה התערבות ההוראה יכול (אישי/ מקצועי) ל להיות מיעוג? הלהכה למעשה	טיב הקשר של הגורם באיזה שלב בתהlixir המייצג עם ההורה התערבות ההוראה יכול (אישי/ מקצועי) ל להיות מיעוג?	חברי הפורום סוג הפורום הפורום?	ההחלות יתכנס המדינה?	האם הינו ממומן או ממונה על ידי	שם פורום ההצהרות ההצהרות	האם הייצוג מהורם זכות חוקית לייצוג?	מדינה אנגליה
						תהליך המחלות אשר לא נשקלת פניה לבית המשפט לצורך צו השמה	תהליך המחלות אשר נשקלת פניה לבית המשפט לצורך צו השמה
לגורם המייצג מגוון תפקידים לפני הדיוון בוואודת הגנת המעניקה הילד, במהלכו ושירותי סנגור ואחריו.	החול משלב ההכנה לדיוון וועודים המקומית, הילד אנשי מקצוע מגון שירוטים, משטרה, הורים	מקצועי, אינטראקטיבי – סוציאליים מן הרשות המקומית, הילד אנשי מקצוע מגון שירוטים, משטרה, הורים	לאחר הילד. כארשי יש צורך להחלטת האם יש ובוואודת מעקב מקום לקביעת תוכנית הגנת הילך לילד	עדת הגנת הילד. אפשרי גם צורך להחלטת האם יש ולהagation הילך לילד	מיימון במקירים אפשריים בלבד	לא במקירים אפשריים בלבד	תהליך המחלות אשר לא נשקלת פניה לבית המשפט לצורך צו השמה
הכנה לדיוון והשתתפות בו	החול משלב קבלת הודעה ורוך דין ברשות המקומית והורים	ע"ס, מנהלו ורוך דין הרשامية על מטעם הסוכנות פגישה טרום – הליך המקומית והורים	פגישה טרום – הרשאות המקומית לבית המשפט בקשה להוצאה ילך מן הבית בכפיה	פניה פניה – הליך המקומית לבית המשפט בקשה להוצאה ילך מן הבית בכפיה	כו מיימון ע"י המדינה	כו מיימון ע"י המדינה	תהליך המחלות אשר נשקלת פניה לבית המשפט לצורך צו השמה

כפי שניתן לראות מן התרשים ומן הלוח, אחד הממצאים הבולטים העולים מן הסקירה הוא השונות הרבה שישנה בין המדיניות שנבחנו בנוגע להסדרה הפורמלית של האפשרות לייצוג, למאפייני גוף קבלת החלטות והרכבו, שלב בתהליך ההתערבות שבו מופנה המקורה לדיוון בפורום, למי הוא הגורם המיציג, ולמה תייצג מעורבותו באח לידי ביטוי.

בחלק מן המדיניות זכות הייצוג מעוגנת בחקיקה ובחלקו יש אפשרות למימון סיוע משפטי על ידי המדינה (שאלת המחקר מס' 1). בחלק מן המדיניות יתכנס פורום קבלת החלטות כבר בשלב מוקדם בטיפול במקורה, ואילו באחרות אפשרות זו שומרה לשלבים מתקדמים יותר בתהליך ההתערבות, ובעיקר כאשר עולה הצורך, כמו צא אחרון, בפנייה לבית המשפט לצורך הוצאה הילד מן הבית בכפייה. בנוסף לכך, יש הבדלים בתזמון שבו ניתנת להורים האפשרות לערב נציג מטעם ובטיב הקשר (אישי או מקצועי) בין ההוראה לגורם המיציג (שאלת מחקר מס' 2). על אף שמעט מאד ידוע על אופן הייצוג הלאה למעשה (שאלת המחקר מס' 3) גם בהקשר זה בולטות השונות בין המדיניות ובעיקר בין נורבגיה לאנגליה. בעוד בנורבגיה משתתפים בהתקדינות עורכי דין בלבד אשר יכולים לנוקוט בפרקטיקות המוכרות מבית המשפט, הרי נראה כי הגורם המיציג באנגליה לוקח על עצמו משימות אשר ניתן לטעון שהן במסגרת תפקידו של העובד הסוציאלי, כגון הכנת ההוראה לדיוון ועידוד שיתוף הפעולה שלו. מעט המחקר על השפעות הייצוג אשר מגיע מאנגליה (שאלת מחקר מס' 4) מציע כי בדיקת פונקציות אלו טמונה תרומתו העיקרית של הייצוג. כאשר הגורם הבלתי תלוי מטעם ההורים מצליח לגייס אותם ולערב אותם בתהליך ההתערבות תהיה לכך השפעה חיובית על מצבו של הילד.

מעניין לגנות מתוך הסקירה כי בנוסף לאבחנה בין היות מנגןן קבלת החלטות טיפולית או משפטית, ישן מדיניות כמו נורבגיה ושבדייה שבחנו החלטות מתתקבלות בידי גופי אדמיניסטרטיבי מוניציפלי. ייחודה של המודל השבדי הוא בעיקר בשל העובדה ש גופי קבלת החלטות מוכרים מבצעיים פוליטיים ולא מאנשי מקצוע בעלי מומחיות בתחום. בעוד שnitן לפרש זאת בתור חיסרון, יש הטוענים מן הצד الآخر שמודל זה תורם ללגיטימיות ההחלטה וההתערבות בחיי המשפחה ולמעשה מעביר את האחריות עליהם ועל תוצאותיהם לחברה כולה (Svensson and Höjer, 2017). ניתן לטעון כי אלו הן בדיקת האיכות החסרות בעבודת הגנת הילד באנגליה. הביקורת הציבורית החריפה שהתלווה לפרסום מסקנותיהם של חוקרים מקרים מותת³⁹ או פגיעה חמורה בילדים בעקבות התעללות או הזנחה – מקרים אשר היו מוכרים לשירותי הרווחה – הייתה גורם מרכזי בעיצובה של המערכת (Munro, 2011; Duffy and Collins, 2010).

ממצא חשוב נוסף בנוגע לידע הקיים בנושא ייצוג ההורים בתהליכי קבלת החלטות של גורמי רוחה בתחום הגנת הילד. למעשה ניתן לומר כי ספורות המחקר מתעלמת מן העיסוק בנושא ובמיוחד מполнен יישום הייצוג בעבודה היומית והשלכתיו על כל הגורמים המעורבים בתהליך קבלת החלטות. זאת בנגד גוף הידע המחקרי המפותח למדעי העוסק בייצוג הורים בתתי משפט או ב-group (FGC) Family group.

39 למותם של: Maria Colwel, 1973; Victoria Climbié, 2000; Peter Connelly, 2008 הייתה השפעה כבירה על מערכת הגנת הילד האנגלית.

Featherstone et al., 2011; Lindley et al., 2001; Douglas and Walsh, 2009 מספיק בטור סיבה לתופעה.

ראשית, הייצוג ניתן להורים כאשר ההתרבות היא עדין בהסכמה ומרצון (voluntary) ולפניהם המקרה להחלטת בית המשפט ולמעשה להתרבות בכפייה (involuntary). באופן כללי, חסר ידע בנוגע לתהליכי קבלת החלטות בשלב ההתרבות מרצון. מספר חוקרים אף מכנים תופעה זו "נקודת העיוורון" של הפרקטיקה אשר נובעת מהיעדר תיעוד ונتونים ובשל כך גם מהיעדר מחקר (Pösö, Skivenes and Hestbæk, 2014). נראה כי בנסיבות רבות התיעוד של העבודה היום-יומית והחלטות המתקבלות בשלב זה חסר ולא מדויק. לדוגמה, בשבדיה, כאשר הוצאה מן הבית נעשית מרצון לא מתועדת הסיבה, כך שלא ניתן להבחין בין מצבים של טיפול הורי لكוי לבין בעיות התנהגות של הילד (Cocozza and Hort, 2011). בדנמרק הנتونים על ילדים אשר הוציאו מן הבית כוללים גם מקרים שבهم הסיבה לכך היא רפואית (Hestbæk, 2011). אולם, גם כאשר המידע כן קיים בראשות המקומית לא תמיד הוא זמין. לדוגמה, בנורבגיה, בעוד כ-20% מכלל המקרים המובאים בפני המועצות המחוזיות להגנת הילד צריכים להיות זמינים לציבור (באופן אנונימי), בפועל המידע זמין רק במקרים בין 5%-2% מן המקרים (Skivenes and Søving, 2017).

שנית, הייצוג ניתן במסגרת דיוונים קבועתיים או שיחות קבועתיות, ואילו עיקר המחקר על קבלת החלטות במערכות הגנת הילד מתמקד בבחינת הגורמים המשפיעים על שיקול הדעת של עובדים אינדיבידואליים ומעט מאוד ידוע על קבלת החלטות בקבוצה (Alfandari, 2016).

שלישית, נראה שחסר עניין או רצון לעסוק בנושא מצד קבועי מדיניות ואנשי אקדמיה (Pösö, 2009; FRG, 2009; and Huhtanen, 2017). לדוגמה, יש הטוענים כי יש מעט מאוד אינטראס פוליטי לפתח את נושא הייצוג באנגליה ברמה הארצית מבחינה מתנו זכויות ומשאבים להורים (Featherstone et al., 2011).

יש לציין כי החוקרים שעליים התבוססה סקירה זו מתייחסים להורים: אבות ואממות ללא אבחנה. זאת כאשר ספרות משמעותית מבססת את הממצא לפיו העבודה בתחום הגנת הילד נעשית בעיקר עם אימהות, וכי ישנים קשיים ייחודיים לבניית מערכת יחסים עם אבות (נמצא לדוגמה: בקנדה, בפינלנד, בבריטניה, Scourfield and Coffey, 2002; Featherstone, 2006; Davidson-Arad, Peled and Leichtentritt, 2008; Broadhurst et al., 2010; Munro, 2011).

מעבר לניתוח המצב הנוכחי במדינות השונות, תרומהה של סקירה זו היא בזיהוי סוגיות או שאלות אשר חשוב לתחזק את הדעת בהלכי גיבוש מדיניות ואשר יש לכוון אליהן מחקר ממשמעותיים.

ראשית, יש להבין את מעורבותו של גורם בלתי תלוי מטעם ההורה כמשנה את הדינמייה של מערכת היחסים בין ההורה לבין העובד והסוכנות. הטענה היא שכאשר שוקלים כיצד יתבצע הייצוג בפועל, חשוב להבין כי הדבר יושפע ממדיניות הגנת הילד (קרי מתן שירותים מול הערצת סיוכן), מגורמים מערכתיים ומתקליך ההתרבות בכללותו, אשר משפיעים על אופי (aicoots ו-cmoots) הקשר אשר מתפתח בין ההורה

לעובד הסוציאלי. לדוגמה, ועדת הגנת הילד האנגלית מתכנסת בשלב מוקדם בתהליך ההתערבות כארש עדין לא נבנה קשר משמעותי עם המשפחה. לעומת זאת, נוסף לכך שגורם המשטרה מעורבים מאוד בתהליכי, יכולה להוביל לכך שההורים יחוו את הדיוון בטור אירוע מאד. מעורבותו של גורם בלתי תלוי בהקשר זה יכולה להועיל במיוחד במבנה יחסים מיוחדים בין כל הגורמים. אם כן, נהלי עבודה ברורים יכולו לסייע לעובדה לעילתה בשלוש היחסים בין ההורה, הגורם המיציג מטעמו והסוכנות, ועליהם להיות הולמים את מאפייני מערכת הגנת הילד.

שנית, השאלה הנשאלת היא איך מומחיות נדרשת מן הגורם אשר מיציג את ההורה? כפי שעולה מן המחקר באנגליה, גורם קריטי בייצוג בעל משמעותו היא אינטראקצייתו של הייצוג (Featherstone et al., 2011; Lindley and Richards, 2002). כפי שצוין בפרק המבוא, לעובדה בתחום הילד מאפיינים ואתגרים ייחודיים לה, בין היתר, הצורך לאזן בין מגוון תפקידים ומטרות. הטענה היא כי גם בנוגע לגורם המיציג ישנה חשיבות לדעת להכשרה ולניסיונו שלו בתחום הגנת הילד. גם הוא נדרש למילוי תפקידים רבים כדי לאזן בין אינטרסים שונים, קרי הבאת רצון ההורה ושמירה על האינטרס שלו תוך התחשבות בשיקולים בנוגע לצורך בהגנה על שלומו ורווחתו של הילד. ייתכן כי יש צורך בעובדה משותפת עם הגורמים האחראים לכך במסגרות ההכשרה וההסכמה של עורכי הדין כדי לאפשר רכישת מילויים בייצוג הוריהם במערכת הגנת הילד.

שלישית, כאשר דנים בסוגיית הייצוג להורים חשוב להתחשב באפשרויות הייצוג הניתנות לילדיהם. בעוד מדיניות הרווחה הסקנדינטיבית: נורבגיה, פינלנד ושבדייה מגדריות את מדיניות הגנת הילד שלהן כמשמעותם לשירותים למשפחה (family-service-oriented systems), בשנים האחרונות נוטות כולן לאפשר גישה המתרכזת בילד ובזכותו (child-centered approach) וambilhet להבין את המצב וה צורך מנקודות מבטו של הילד.⁴⁰ בהתאם לכך, ילדים (מגיל מסויים) לא רק שמשתתפים בקבלת החלטות אלא נטפסים בתור שותפים מלאים ('party in the case') ובבעל כוח השפעה לפחות בדומה (אם לא יותר) לזה של המבוגרים (Pösö and Huhtanen, 2017; Pösö, 2011; Skivenes, 2017; Berrick et al., 2015; Berrick at el., 2016; Svensson and Höjer, 2017). כפי שמתואר בסקירה, במערכות אלו ניתנת לילדיים (מגיל מסויים) האפשרות לייצוג משפטי נפרד מהוריהם בפורומים פורמליים של קבלת החלטות. אם כן, מתן אפשרות לייצוג נפרד לילדים מגבירה את המורכבות של תהליכי קבלת החלטות. לא מן הנמנע כי ההורים יידרשו לייצוג לא רק אל מול שירות הרווחה אלא גם אל מול הילד שלהם או נציגו.

לסיכום, המדיניות הקיימת במערכות הגנת הילד בנורבגיה, בפינלנד, בדנמרק ובאנגליה מאפשרת להורים ייצוג או ליווי בידי גורם מטעם בדיבונים קבוצתיים או בשיחות קבוצתיות שבהם מתקבלות החלטות בנוגע לילדיהם. ההזדמנות להיעזר בייצוג ניתנת במדיניות אלוהורים לפני שהמקרה מופנה להחלטת בית משפט או לסמכות אחרת שבראה שופט. אולם מעבר למכנה המשותף, סקירה זאת מדגישה בעיקר את נקודות השוני הרבות שישן בין המדיניות בתרגום עקרון הייצוג לפракטיקה. גישת המערכות אשר אומצה

40 כך לדוגמה עקרון היציבות נבחן מתוך אינטראקצייתו של הילד ולא של ההורה. ניתנת הילד האפשרות להישאר במשפחה האמונה אם נוצר קשר טוב עם ההורים האומנים (Skivenes and Søving, 2017).

במחקר זה בתוור מסגרת קונספטואלית, אפשרותה להציג כי השונות נובעת ממאפייני מערכת הגנת הילד באופן כללי, מתהליכי קבלת החלטות ומאופן העבודה עם הורים בכל מדינה ומדינה. בנוסף לכך, נראה כי מימוש הייצוג להורים תלוי במיומנויות הגורם המציג ובאפשרות הניתנת לילדים להיתמן גם כן על ידי נציג מטעם. כך או כך, חשוב לזכור כי ייצוג מוצלח יהיה כזה אשר מקדם עבודה בשותפות עם הורים לצורך הבטחת שלום ורווחתם של ילדים.

מקורות

משרד הרווחה והשירותים החברתיים. 2014. **דין וחשבון הוועדה לבחינות מדיניות המשרד בנושא הוצאה שלILDIM למסגרות חוץ-ביתיות ונושא הסדרי ראייה.** משרד הרווחה והשירותים החברתיים, ירושלים.

Alfandari, R. 2017a. "Partnership with Parents in Child Protection: A Systems Approach to Evaluate Reformative Developments in Israel". **The British Journal of Social Work** 47(4):1061-1077.

Alfandari, R. 2017b. "Systemic Barriers to Effective Utilization of Decision Making Tools in Child Protection Practice". **Child Abuse & Neglect** 67:207-215.

Alfandari, R. 2016. **An Evaluation of Child Protection Reform in Israel.** Scholars' Press, Saarbrücken.

Alpert, L.T. 2005. "Research Review: Parents' Service experience—A Missing Element in Research on Foster Care Case Outcomes". **Child & Family Social Work** 10(4):361-366.

Andersen, S.H & Fallesen, P. 2015. "Family Matters? the Effect of Kinship Care on Foster Care Disruption Rates". **Child Abuse & Neglect** 48:68-79.

Appleton, J.V., Terlektsi, E & Coombes, L. 2015. "Implementing the Strengthening Families Approach to Child Protection Conferences". **The British Journal of Social Work** 45(5):1395-1414.

Appleton, J.V., Terlektsi, E & Coombes, L. 2013. "The use of Sociograms to Explore Collaboration in Child Protection Conferences". **Children and Youth Services Review** 35(12):2140-2146.

Bell, M. 1999a. "Working in Partnership in Child Protection: The Conflicts". **The British Journal of Social Work** 29(3):437-455.

Bell, M. 1999b. **Child Protection: Families and the Conference Process.** Ashgate Publishing Company, Aldershot.

Berrick, J.D., Peckover, S., Pösö, T & Skivenes, M. 2015. "The Formalized Framework for Decision-Making in Child Protection Care Orders: A Cross-Country Analysis". **Journal of European Social Policy** 25(4):366-378.

Berrick, J., Dickens, J., Pösö, T & Skivenes, M. 2016. "Parents' Involvement in Care Order Decisions: A cross-country Study of front-line Practice". **Child & Family Social Work** 22(2):626-637.

Broadhurst, K. 2017. "State Intervention in Family Life in England: Safeguarding Children through Care Proceedings and Adoption". In: **Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems**. Burns, K., Pösö, T & Skivenes, M. (eds.), pp. 174-196, Oxford University Press, New York.

Broadhurst, K & Holt, K. 2010. "Partnership and the Limits of Procedure: Prospects for Relationships between Parents and Professionals under the New Public Law Outline". **Child & Family Social Work** 15(1):97-106.

Broadhurst, K., Holt, K & Doherty, P. 2011. "Accomplishing Parental Engagement in Child Protection Practice? A Qualitative Analysis of Parent-Professional Interaction in Pre-Proceedings Work Under the Public Law Outline". **Qualitative Social Work** 11(5):517-534.

Broadhurst, K., White, S., Fish, S., Munro, E., Fletcher, K & Lincoln, H. 2010. **Ten Pitfalls and How to Avoid Them**. NSPCC, London

Buckley, H., Carr, N & Whelan, S. 2011. "'Like Walking on Eggshells': Service User Views and Expectations of the Child Protection System". **Child & Family Social Work** 16(1):101-110.

Burford, G., Pennell, J & Edwards, M. 2011. "Family Team Meetings as Principled Advocacy". **Journal of Public Child Welfare** 5(2-3):318-344.

Burns, K., Pösö,T & Skivenes,M . 2017. **Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems**. Oxford University Press, New York.

Campbell, L. 1997. "Family Involvement in Decision Making in Child Protection and Care: Four Types of Case Conference". **Child & Family Social Work** 2(1):1-11.

Cleaver, H & Freeman, P. 1995. **Parental Perspectives in Cases of Suspected Child Abuse**. HM Stationery Office, London.

Cocozza, M & Hort, S.E. 2011. "The Dark Side of the Universal Welfare State? Child Abuse and Protection in Sweden". In: **Child Protection Systems: International Trends and Orientations**. Gilbert, N., Parton, N & Skivenes, M. (eds.), pp. 89-111, Oxford University Press, New York.

Corby, B., Millar, M & Young, L. 1996. "Parental Participation in Child Protection Work: Rethinking the Rhetoric". **The British Journal of Social Work** 26(4):475-492.

Crime and Misconduct Commission. 2004. **Protecting Children: An Inquiry into Abuse of Children in Foster Care.** Crime and Misconduct Commission, Brisbane.

Dale, P. 2004. "Like a Fish in a Bowl": Parents' Perceptions of Child Protection Services". **Child Abuse Review** 13(2):137-157.

Davidson-Arad, B., Peled, E & Leichtentritt, R. 2008. "Representations of Fathers and Mothers in Court Petitions for Dependent Minor Status for Children at Risk". **Children and Youth Services Review** 30(8):893-902.

D'Cruz, H & Stagnitti, K. 2008. "Reconstructing Child Welfare through Participatory and child-centred Professional Practice: A Conceptual Approach". **Child & Family Social Work** 13(2):156-165.

Dekker, S. 2003. "When Human Error Becomes a Crime". **Human Factors and Aerospace Safety** 3:83-92.

Dekker, S.W. 2002. "Reconstructing Human Contributions to Accidents: The New View on Error and Performance". **Journal of Safety Research** 33(3):371-385.

Department for Children, Schools and Families. 2008. **The Children Act 1989 Guidance and Regulations Volume 1: Court Orders.** HM Statutory Office, London.

Department for Education. 2015. **Working Together to Safeguard Children: A Guide to Inter-Agency Working to Safeguard and Promote the Welfare of Children.** HM Statutory Office, London.

Department of Health. 1999. **Working Together to Safeguard Children.** HM Stationery Office, London.

Dickens, J., Masson, J., Young, J & Bader, K. 2015. "The Paradox of Parental Participation and Legal Representation in 'edge of care' meetings". **Child & Family Social Work** 20(3):267-276.

Douglas, H & Walsh, T. 2009. "Mothers and the Child Protection System". **International Journal of Law, Policy and the Family** 23(2):211-229.

Duffy, J & Collins, M.E. 2010. "Macro Impacts on Caseworker Decision-Making in Child Welfare: A Cross-National Comparison". **European Journal of Social Work** 13(1):35-54.

Dumbrill, G.C. 2006. "Parental Experience of Child Protection Intervention: A Qualitative Study". **Child Abuse & Neglect** 30(1):27-37.

Family Rights Group. 2009. **Child Protection Procedures and Advocacy for Families When Social Workers Make Planes for Their Children**. Reports no10 ,9 . Family Rights Group, London.

Farmer, E & Owen, M. 1995. **Child Protection Practice: Private Risks and Public Remedies: A Study of Decision-Making, Intervention and Outcome in Child Protection Work**. HM Stationery Office, London.

Featherstone, B. 2006. "Why Gender Matters in Child Welfare and Protection". **Critical Social Policy** 26(2):294-314.

Featherstone, B & Fraser, C. 2012. "'I'm just a Mother. I'm Nothing Special, they're all Professionals': Parental Advocacy as an Aid to Parental Engagement". **Child & Family Social Work** 17(2):244-253.

Featherstone, B., Fraser, C., Ashley, C & Ledward, P. 2011. "Advocacy for Parents and Carers Involved with Children's Services: Making a Difference to Working in Partnership?" **Child & Family Social Work** 16(3):266-275.

Forrester, D., Kershaw, S., Moss, H & Hughes, L. 2008. "Communication Skills in Child Protection: How do Social Workers Talk to Parents?". **Child & Family Social Work** 13(1):41-51.

Franklin, A & Sloper, P. 2005. "Listening and Responding? Children's Participation in Health Care within England". **International Journal of Children's Rights** 13: 11-29.

Fraser, C & Featherstone, B. 2011. **Evaluation of Family Rights Group Parent/Carer Advocacy Service 2009-2010: Final Report—Executive Summary**. Family Rights Group, London.

Gallagher, M., Smith, M., Hardy, M & Wilkinson, H. 2012. "Children and Families' Involvement in Social Work Decision Making". **Children & Society** 26(1):74-85.

Gilbert, N., Parton, N & Skivenes, M. 2011. **Child Protection Systems: International Trends and Orientations**. Oxford University Press, New York.

Government of Western Australia. 2011. **The Signs of Safety Child Protection Practice Framework**. www.childprotection.wa.gov.au. Viewed 28th January 2012

Hall, C & Slembrouck, S. 2001. "Parent Participation in Social Work Meetings—the Case of Child Protection Conferences". **European Journal of Social Work** 4(2):143-160.

Healy, K & Darlington, Y. 2009. "Service User Participation in Diverse Child Protection Contexts: Principles for Practice". **Child & Family Social Work** 14(4):420-430.

Healy, K & Meagher, G. 2007. "Social Workers' Preparation for Child Protection: Revisiting the Question of Specialisation". **Australian Social Work** 60(3):321-335.

Hestbæk, A. 2011. "Denmark: A Child Welfare System Under Reframing". In: **Child Protection Systems: International Trends and Orientations**. Gilbert, N., Parton, N & Skivenes, M. (eds.), pp. 131-153, Oxford University Press, New York.

Holland, S. 2000. "The Assessment Relationship: Interactions between Social Workers and Parents in Child Protection Assessments". **British Journal of Social Work** 30(2):149-163.

Holt, K., Broadhurst, K., Doherty, P & Kelly, N. 2013. "Access to Justice for Families? Legal Advocacy for Parents Where Children are on the 'edge of Care': An English Case Study". **Journal of Social Welfare and Family Law** 35(2):163-177.

Laming, H. 2003. **The Victoria Climbié Inquiry**. HM Stationery Office, London.

Lindley, B & Richards, M. 2002. **Protocol on Advice and Advocacy for Parents (Child Protection)**. Centre for Family Research, University of Cambridge, Cambridge.

Lindley, B., Richards, M & Freeman, P. 2001. "Advice and Advocacy for Parents in Child Protection Cases -What is Happening in Current Practice". **Child & Family Law Quarterly** 13:167-195.

Masson, J. 2012. "'I Think I do have Strategies': Lawyers' Approaches to Parent Engagement in Care Proceedings". **Child & Family Social Work** 17(2):202-211.

Muench, K., Diaz, C & Wright, R. 2017. "Children and Parent Participation in Child Protection Conferences: A Study in One English Local Authority". **Child Care in Practice** 23(1):49-63.

Munro, E. 2005. "Improving Practice: Child Protection as a Systems Problem". **Children and Youth Services Review** 27(4):375-391.

Munro, E. 2011. **The Munro Review of Child Protection: A Child-Centred System**. HM Stationery Office, London.

Parton, N & Berridge, D. 2011. "Child Protection in England". In: **Child Protection Systems: International Trends and Orientations**. Gilbert, N., Parton, N & Skivenes, M. (eds.), pp. 60-85, Oxford University Press, New York.

Petrie, S & Corby, B. 2002. "Partnership with Parents". In: **The Child Protection Handbook**. Wilson, K & Adrian, J. (eds.), Bailliere Tindall, London.

Pösö, T. 2011. "Combatting Child Abuse in Finland: From Family to Child-Centered Orientation". In: **Child Protection Systems: International Trends and Orientations**. Gilbert, N., Parton, N & Skivenes, M. (eds.), pp. 112-130, Oxford University Press, New York.

Pösö, T., Skivenes, M & Hestbæk, A. 2014. "Child Protection Systems within the Danish, Finnish and Norwegian Welfare states—time for a Child Centric Approach?". **European Journal of Social Work** 17(4):475-490.

Pösö, T & Huhtanen, R. 2017. "Removals of Children in Finland: A Mix of Voluntary and Involuntary Decisions ". In: **Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems**. Burns, K., Pösö, T & Skivenes, M. (eds.), pp. 18-39, Oxford University Press, New York.

Reason, J. 2000. "Human Error: Models and Management". **British Medical Journal** 320(7237):768-770.

Regehr, C., Bogo, M., Shlonsky, A & LeBlanc, V. 2010. "Confidence and Professional Judgment in Assessing children's Risk of Abuse". **Research on Social Work Practice** 20(6):621-628.

Saint-Jacques, M., Drapeau, S., Lessard, G & Beaudoin, A. 2006. "Parent Involvement Practices in Child Protection: A Matter of Know-how and Attitude". **Child and Adolescent Social Work Journal** 23(2):196-215.

Saltiel, D. 2015. "Observing Front Line Decision Making in Child Protection". **British Journal of Social Work** 46(7):2104-2119.

Scourfield, J & Coffey, A. 2002. "Understanding Gendered Practice in Child Protection". **Qualitative Social Work** 1(3):319-340.

Sheppard, M. 2001. "The Design and Development of an Instrument for Assessing the Quality of Partnership between Mother and Social Worker in Child and Family Care". **Child & Family Social Work** 6(1):31-46.

Shlonsky, A & Wagner, D. 2005. "The Next Step: Integrating Actuarial Risk Assessment and Clinical Judgment into an Evidence-Based Practice Framework in CPS Case Management". **Children and Youth Services Review** 27(4):409-427.

- Skivenes, M. 2011. "Norway: Toward a Child-Centric Perspective". In: **Child Protection Systems: International Trends and Orientations**. Gilbert, N., Parton, N & Skivenes, M. (eds.), pp. 154-182, Oxford University Press, New York.
- Skivenes, M.; Søving, K. 2017. "Norway: Child Welfare Decision-Making in Cases of Removals of Children". In: **Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems**. Burns, K., Pösö, T & Skivenes, M. (eds.), pp. 40-64, Oxford University Press, New York.
- Smithson, R. 2014. **Child Protection Research: Parents' Experiences of the Child Protection Process and Staff Experiences of Working with Parents**. City Council Strategic Research Team, Birmingham.
- Svensson, G & Höjer , S. 2017. "Placing Children in State Care in Sweden: Decision-Making Bodies, Laypersons and Legal Framework". In: **Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems**. Burns, K., Pösö, T & Skivenes, M. (eds.), pp. 65-88, Oxford University Press, New York.
- Tarleton, B. 2007. "Specialist Advocacy Services for Parents with Learning Disabilities Involved in Child Protection Proceedings". **British Journal of Learning Disabilities** 36(2):134-139.
- Thoburn, J., Lewis, A & Shemmings, D. 1995. **Paternalism or Partnership? Family Involvement in the Child Protection Process**. HM Statutory Office, London.
- Turnell, A & Edwards, S. 1997. "Aspiring to Partnership: The Signs of Safety Approach to Child Protection". **Child Abuse Review** 6:179-190.
- Van Nijnatten, C., Hoogsteder, M & Suurmond, J. 2001. "Communication in Care and Coercion: Institutional Interactions between Family Supervisors and Parents". **British Journal of Social Work** 31(5):705-720.
- Vis, S.A & Thomas, N. 2009. "Beyond Talking—Children's Participation in Norwegian Care and Protection Cases ". **European Journal of Social Work** 12(2):155-168.
- Wilson, K & Bell, M. 2001. **Evaluating Family Group Conferences: A Report on the Hull and Barnados 348 Family Group Conference Pilot Project**. University of York, Department of Social Policy and Social Work, York.

Winter, K. 2009. "Relationships Matter: The Problems and Prospects for Social Workers' Relationships with Young Children in Care". **Child & Family Social Work** 14(4):450-460.

.Woods, M.E & Hollis, F. 2000. **Casework: A Psychosocial Therapy**. New McGraw Hill, New York

Woods, D.D & Cook, R.I. 2002. "Nine Steps to Move Forward from Error". **Cognition, Technology & Work** 4(2):137-144.