



מדינת ישראל

משרד הרווחה ושירותים חברתיים



י"א ניסן תשע"ו
19/04/2016
2016-0002-319

חוזר מנכ"ל מיוחד

מס' 100

לכבוד
ראשי רשויות מקומיות
גזבר הרשויות המקומיות
מנהלי מחלקות לשירותים חברתיים

שלום רב,

הנדון: נוהל טיפול בשירותי הרווחה בקטינים חסרי מעמד

אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד קובעת כי על המדינות החברות להבטיח זכויות לכל ילד באשר הוא, ללא אפליה וזאת כל עוד הוא מתגורר בתחום שיפוטן. לעניינינו מדובר בזכויות הניתנות מטעם שירותי הרווחה בהתאם לחוק ולתע"ס.

לפיכך, על המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות להעניק טיפול לקטינים בסיכון ולמשפחותיהם הנזקקות לסיוע, גם אם הינם חסרי מעמד. הטיפול יינתן להם כפי שהוא ניתן לכל קטין בעל מעמד.

מטרת הנוהל להגדיר את דרכי הפעולה והנהלים לטיפול בקטינים נזקקים וחסרי מעמד, לצורך הבטחת שלומו של הילד והטיפול בו.

מצ"ב הנוהל.

בברכה,
אליעזר ח. ירון
המנהל הכללי

העתק:

מר שלמה דולברג, מנכ"ל מרכז שלטון מקומי
מר ישראל נדיבי, מנכ"ל מרכז המועצות האזוריות
חברי הנהלת המשרד



י' בניסן תשע"ו
18 באפריל 2016

נוהל לטיפול שירותי הרווחה בקטינים חסרי מעמד

1. כללי

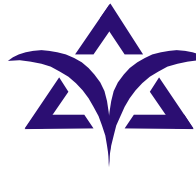
אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד קובעת כי על המדינות החברות להבטיח זכויות לכל ילד באשר הוא, ללא אפליה וזאת כל עוד הוא מתגורר בתחום שיפוטן. לעניינינו מדובר בזכויות הניתנות מטעם שירותי הרווחה בהתאם לחוק ולתע"ס. לפיכך, על המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות להעניק טיפול לקטינים בסיכון ולמשפחותיהם הנזקקות לסיוע, גם אם הינם חסרי מעמד. הטיפול יינתן להם כפי שהוא ניתן לכל קטין בעל מעמד.

2. מטרות:

להגדיר את דרכי הפעולה והנהלים לטיפול בקטינים נזקקים וחסרי מעמד, לצורך הבטחת שלומם של הילד והטיפול בו.

3. הבסיס החוקי:

- א. אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד נובמבר 1989, .
- ב. חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 ותקנות שירותי הסעד (טיפול בנזקקים) התשמ"ו – 1986.
- ג. חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך – 1960 .
- ד. חוק אימוץ ילדים, התשמ"א-1981 .
- ה. חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962 .
- ו. חוק הסעד (טיפול במפגרים), התשכ"ט – 1969 .
- ז. חוק פעוטות בסיכון, התש"ס – 2000 .
- ח. חוק מעונות יום שיקומיים, התש"ס – 2000 .
- ט. אמנת וינה בדבר יחסים קונסולריים 1963 .
- י. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות התשנ"ח-1998.
- יא. חוק הפיקוח על המעונות התשכ"ה-1965.



4. אוכלוסיית היעד - קטינים חסרי מעמד

קטינים השהים בישראל ללא מעמד*, בין שנולדו בישראל ובין שנולדו מחוץ לישראל.

5. נהלי עבודה

א. לכל קטין הנזקק לטיפול של המחלקה לשירותים חברתיים יפתח תיק משפחה/לקוח בהתאם להוראה 1.24 בתע"ס.

ב. כל קטין הנזקק לשרות של המחלקה לשירותים חברתיים, יש לפנות בעניינו, לרכז הייעודי לכך, בתחום בכיר ארגון ומינהל ברשויות המקומיות אשר במשרד הראשי, לצורך קבלת מספר זיהוי משרד (זאת בהעדר מספר ת.ז. ישראלית או דרכון). מספר זה ישמש כמספר מזהה לדיווחים במערכת נתוני יסוד ובמערכת מס"ר. יש לציין את שם הקטין ושם בני משפחתו באותיות בלועזית, באיות כפי שנמסרו על ידי המשפחה, אלא אם כן יוצגו על ידם מסמכים המעידים על פרטי רישום המופיעים במערכת של רשות האוכלוסין וההגירה.

ג. לצורך טיפול בעניינו של הילד במשפחה יועמד עו"ס משפחה או עו"ס מטפל אחר כפי שנהוג במחלקה לשירותים חברתיים באותה רשות.

ד. יתקיימו דיונים בוועדות הרלוונטיות, במידת הצורך, לגיבוש תכניות טיפול בילד בהתאם לצרכיו (ועדות תכנון טיפול והערכה, ועדת פעוטות בסיכון, ועדות אבחון ועוד), הן לטווח הקצר והם לטווח הרחוק. הטיפול יינתן בהתאם להוראות התע"ס.

ה. במידה ובמהלך הטיפול בעניינו של הקטין, יתברר לרשות המקומית כי מדובר בקטין שלא הוסדר מעמדו גם במדינת החוץ שהוריו אזרחיה, על הרשות המקומית להביא את הסוגיה ללשכה המשפטית במשרד הרווחה והשירותים החברתיים.

6. אופן התערבות כאשר נשקלת הוצאה ממשמורת ההורים והשמה חוץ ביתית של קטין חסר מעמד

כל הוצאת קטין ממשמורת הוריו והשמתו במסגרת חוץ ביתית מחייבת דיון בוועדת תכנון טיפול והערכה. דיון בעניינם של ילדים חסרי מעמד יעשה במחלקה בהתאם לתקנות שירותי הסעד (טיפול בנזקקים), ויש לפעול כדלקמן:

א. עם פנייה בבקשה לכינוסה של ועדת תכנון טיפול והערכה בעניינו של קטין שיש כוונה לשקול לגביו הוצאה ממשמורת (בין אם בהסכמה ובין אם באמצעות צו של בימ"ש), תעשה העו"ס פנייה לאיש הקשר ברשות האוכלוסין וההגירה על מנת לקבל התייחסות לסוגיות המפורטות בנספח לנוהל זה.

ב. לקראת הדיון בוועדת תכנון טיפול, על העו"ס המטפל לעשות כל מאמץ כי עד קיום הדיון בוועדה תתקבל ההתייחסות הנדרשת מרשות האוכלוסין וההגירה על מנת



מדינת ישראל משרד הרווחה והשירותים החברתיים



שתובא בפני הועדה. אם על אף האמור, לא התקבלה התייחסות מרשות האוכלוסין וההגירה קודם לדיון בוועדה, לא יהיה בכך כדי לעכב את הדיון בוועדה. אם בהמשך יתקבל מידע מרשות האוכלוסין וההגירה שיש בו כדי להשליך על ההמלצות שהתקבלו בוועדה, תתכנס הועדה לדיון נוסף.

ג. כחלק מבחינת דרכי הטיפול בקטין, וכפי שיש לנהוג בכל ועדת תכנון וטיפול ביחס לקטינים בעלי מעמד, יש לבחון, בין היתר, האם מכלול הנסיבות מצריך מינוי אפוטרופוס לקטין. במקרים בהם הוחלט כי קיים צורך כאמור, יש להפנות עניין זה לטיפול של עו"ס לעניין סדרי דין אשר תפנה לב"כ היוהמ"ש במשרד הרווחה בהתאם להוראות הרלבנטיות בתע"ס (הוראה 3.20).

ד. ככלל על פי האמנה לזכויות הילד טובתו של קטין לגדול אצל הוריו או משפחתו המורחבת ועל כן יש לפעול לאיתור משפחת הקטין גם בארץ המוצא, למעט מקרים בהם מדובר בקטין שמוצאו ממדינה שאזרחיה זוכים להגנה מפני הרחקה למדינתם לעת הזו. במקרים בהם מצאה ועדת תכנון טיפול כי לאור גילו והתפתחותו של הקטין, רצונו, והעדרו של קשר משמעותי עם משפחת המוצא וכד', העברתו אינה עולה בקנה אחד עם טובתו של הקטין, או מצאה כי העברת הקטין למדינת החוץ תעמיד אותו או את משפחתו בסכנה, תוכל הועדה להמליץ, לאחר התייעצות ואישור עו"ס ראשית לפי חוק הנוער, שלא לפנות למדינת החוץ.

7. אופן ההתערבות כאשר ועדת תכנון טיפול המליצה לפנות למדינת החוץ כדי לברר אפשרות סידור מיטיב לקטין במשפחתו או בשירותי הרווחה שם

א. התקבלה החלטה על ידי ועדת תכנון טיפול והערכה, בהתאם לאמור בסעיף 6(ד) לעיל, כי יש מקום לפנות למדינת החוץ כדי לברר אפשרות סידור מיטיב לקטין במשפחתו המורחבת או בשירותי הרווחה במדינת החוץ, על העו"ס המטפל לפנות אל המחלקה ליחסים בין לאומיים שבמשרד הרווחה והשירותים החברתיים, בכדי לבדוק האם ישנם קרובי משפחה במדינת המוצא של הקטין/במדינת החוץ הרלבנטית המסוגלים ומעוניינים לספק לקטין סביבה ראויה, בטוחה וארוכת טווח או האם באפשרות שירותי הרווחה של מדינת החוץ לדאוג לסידור מיטיב אחר לקטין. למען הסר ספק, יובהר כי במהלך תקופת הביטוח מול מדינת החוץ, יש לדאוג לסידור מיטיב עבור הקטין, אשר יספק את צרכיו לטווח הקצר.

ב. טרם הפנייה לשירותי הרווחה במדינת החוץ, על המחלקה ליחסים בינלאומיים לוודא מול הגורם המוסמך ברשות האוכלוסין וההגירה שאין מניעה מטעם מדינת ישראל להחזיר נתינים אל מדינת המוצא של הקטין.

ג. בפנייה למדינת החוץ, המחלקה ליחסים בינלאומיים תצטייד בחומר המתאר בפני שירותי הרווחה במדינת החוץ את מצבו של הקטין ותציין כי בשל מצבו הקטין מטופל ע"י שירותי הרווחה במדינת ישראל, וכי עמדת שירותי הרווחה וכן עפ"י האמנה לזכויות הילד טובתו של הילד לגדול בחיק משפחת ובמדינת המוצא, ככל שתמצא כמתאימה או מסגרת רווחה אחרת מתאימה וזאת כאמור אם הדבר אינו בניגוד לטובתו והקטין לא יימצא שם בסיכון וללא הגנה מתאימה לשלומם הפיזי והנפשי, יחד עם בדיקת התאמתה של המשפחה לגדל את הילד בצורה שתבטיח את שלומם ואת



מדינת ישראל משרד הרווחה והשירותים החברתיים



התפתחותו התקינה.

- ד. במידה ואותרו קרובי משפחה מתאימים במדינת החוץ היכולים, לפי עמדת מדינת החוץ, לספק לו סביבה ראויה ובטוחה, אשר תבטיח את התפתחותו או נמצאה מסגרת רווחה מתאימה במדינת המוצא וגורמי הרווחה ברשות המקומית המטפלים בקטין לאחר התייעצות עם הגורמים המקצועיים במשרד, סבורים כי ההעברה של הקטין למדינת החוץ אינה בניגוד לטובתו יש לפעול להעברת הקטין לטיפול קרובי המשפחה או למסגרת רווחה אחרת במדינת החוץ.
- ה. התרשמו גורמי הטיפול ברשות המקומית שבניגוד לעמדת מדינת החוץ, המסגרת המוצעת ע"י מדינת החוץ עבור הקטין יש בה כדי לסכנו, תעביר המחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית את עניינו של הקטין לטיפול מנהל אגף שירותים חברתיים ואישיים במשרד הרווחה.
- ו. אם מדובר בקטין שהוצא ממשמורת הוריו על פי החלטה של ביהמ"ש לנוער, ונמצאו קרובי משפחה במדינת החוץ, המתאימים לגדלו, או נמצאה מסגרת רווחה אחרת במדינת החוץ, יש לחזור לבית לביהמ"ש לנוער לקבלת החלטה שיפוטית מתאימה, בנסיבות העניין.
- אם מדובר בקטין שהוצא ממשמורת הוריו וההשמה נעשתה בהמלצת ועדת תכנון טיפול והערכה, בהסכמת הוריו, והם מבקשים להעבירו לקרובי משפחה בחו"ל על גורמי הרווחה הרלבנטיים במחלקה לשירותים חברתיים בתאום עם הגורמים הרלבנטיים במשרד הרווחה לפעול להעברת הקטין לקרובי המשפחה במדינת החוץ, באם המשפחה נמצאה מתאימה לגדלו ומסכימה לקבל את הקטין ובאם הדבר אינו בניגוד לטובתו של הקטין עפ"י עמדת גורמי המקצוע, כאמור בסעיף 7ג'.
- ז. לא נמצאה משפחה מתאימה או סידור מתאים אחר במדינת החוץ, או לא ניתנה תשובה מגורמי הרווחה במדינת החוץ בתוך זמן של חודשיים מיום הפנייה, יחליטו שירותי הרווחה בארץ על פי שיקול דעתם המקצועי, על דרך הטיפול הראויה בקטין לטווח ארוך, תוך התייחסות לכלל החומרים הרלבנטיים אשר יוצגו בפניהם בנוגע לקטין ובני משפחתו יוער כי, ככל שחלף פרק זמן ארוך מאז התקבל לראשונה מידע מרשות האוכלוסין יש לפנות לקבלת מידע עדכני קודם לקבלת החלטה לטיפול לטווח ארוך.
- במידה והוחלט ע"י ועדת תכנון טיפול כי הדרך המתאימה לטפל בקטין היא בדרך של אימוץ וב"כ היוהמ"ש במשרד הרווחה בדק את תיקו של הקטין ואישר כי יש לפתוח בהליך בר אימוץ. האחריות על ב"כ היועמ"ש לפנות למשרד החוץ לצורך פנייה רשמית למדינת החוץ לקבלת עמדתה או הסכמתה למהלך. האמור בסיפא של סעיף זה לא יחול ביחס לנתינים של מדינה לגביה הוחלט על מדיניות של אי הרחקה לעת הזו.
- ח. במידה ומדינת החוץ אינה משיבה לפנייה תוך חודשיים, יש לבקש ממשרד החוץ לפנות שנית למדינה ולציין כי אי מענה תוך חודש, ייחשב כאילו ניתנה הסכמתה לאימוץ הילד במדינת ישראל.



8. פנייה לביהמ"ש ופעולות אחרות כאשר הוחלט על הוצאה חוץ ביתית של הקטין

א. כאשר ועדת תכנון טיפול והערכה ממליצה על הוצאת הקטין ממשמורת הוריו, וההורים מתנגדים להמלצה זו, יש לפנות לבית המשפט לנוער בבקשה למתן צו להוצאת הקטין ממשמורת הוריו. בבקשה יובהר כי לקטין אין מעמד חוקי בישראל.

ב. יש לפעול בהתאם לסעיפים המופיעים בסעיף 6 להוראה.

ג. במידה והקטין הועבר למשמורת רשויות הרווחה, באחריותה של הרשות המקומית לדאוג בדחיפות להסדרת ביטוח רפואי לקטין באמצעות המשרד.

ד. במקרים בהם, לאחר שנערכו כל הבדיקות האמורות לעיל ולא ניתן להחזיר את הקטין להוריו או למדינת המוצא, ומצבו של הקטין לא מאפשר מסירתו לאימוץ וקיים צורך למנות לו אפוטרופוס קבוע, יש לפנות אל הלשכה המשפטית של משרד הרווחה, אשר תפעל בעניין בהתאם להנחיות פרקליטות המדינה.

9. אופן ההתערבות במקרים בהם קטינים נשלחים לארץ או הושארו בה אצל קרובי משפחה או במסגרת אחרת, ללא ליווי הוריהם (שלא במסגרת תוכניות המוכרות ומאורגנות בשיתוף עם המדינה)

א. במצבים בהם הסתבר כי מצוי בישראל קטין שהוריו שלחו אותו או השאירו אותו להתגורר עם בני משפחה מורחבת בארץ או במסגרת אחרת, ללא שהם שוהים עמו וללא שהדבר תואם בין שירותי הרווחה של מדינת החוץ ושירותי הרווחה בארץ, יש לפעול להחזרת הקטין להוריו וזאת לנוכח העמדה המקצועית, המעוגנת גם באמנה לזכויות הילד, כי טובתו של קטין לשהות אצל הוריו או, אם אין הדבר אפשרי, בקרבתם, וזאת בין אם מדובר בקטין שאין לו מעמד חוקי בישראל ובין אם מדובר בקטין שיש לו זכות לקבלת מעמד חוקי בישראל.

ב. באם מגיע צו שיפוטי לעריכת תסקיר אפוטרופסות עבור קטינים אלו, יש ליידע את הייעוץ המשפטי במשרד הרווחה. אין לתת המלצה למינוי אפוטרופוס אלא בתאום עם הלשכה המשפטית של משרד הרווחה הפועלת לפי הנחיות פרקליטות המדינה.



***הערה:**

בסיכום עם יועמ"ש המינהל האזרחי איו"ש ובהתאם להסכמי הביניים של מדינת ישראל עם הרשות הפלשתינאית (להלן: "הרש"פ"), הועברה האחריות לתושבי הרש"פ בתחום הרווחה לידי הרש"פ. לפיכך, במקרה בו נמצא בשטח מדינת ישראל קטין תושב הרש"פ, אשר נזקק לטיפול רווחה, יועבר עניינו של הקטין בדחיפות לידי מתאמת הרווחה במנהל האזרחי לאזור יהודה והשומרון, אשר תתאם את העברתו להמשך טיפול גורמי הרווחה ברש"פ. בכל מקרה של ספק האם מדובר בקטין הזכאי לטיפול בתחום הרווחה במסגרת הרש"פ, יש להתייעץ עם מתאמת הרווחה במנהל האזרחי בעניינו. למען הסר ספר יובהר כי עד לסיום הבירורים וההתייעצויות, יש להגן על הקטין ולדאוג לסידור מיטיב עבורו הקטין, אשר יספק את צרכיו לטווח הקצר.

נספח לנוהל:

בנוסף לחומרים השגרתיים הנדרשים לדיון בעניינו של קטין בוועדה, על העו"ס המפנה את עניינו של הקטין לוועדה לפנות אל רשות האוכלוסין וההגירה, באמצעות ראש מנהל אכיפה וזרים ברשות האוכלוסין וההגירה או מי מטעמו (בהתאם לפרטי התקשרות שיועברו בהמשך) לבירור מעמדו החוקי של הילד ובכלל זה:

- היכן נולד הקטין?
- ככל שמדובר בקטין שנולד בישראל, האם קיימת הודעת לידת חי המעידה על לידתו של הקטין בישראל?
- ככל שמדובר בקטין שנולד בחו"ל, האם קיימת בידי רשות האוכלוסין וההגירה תעודת לידה או מסמך רשמי אחר המעיד על מקום לידתו או מדינת אזרחותו של הקטין.
- לגבי קטינים שלא נולדו בישראל - מתי נכנס לישראל ובליזוי מי.
- מי מוכרים על ידי רשות האוכלוסין וההגירה כהוריו של הקטין? מהו מעמדם האישי של ההורים? האם ההורים (או אחד מהם) עדיין שוהים בישראל? ואם כן, מהי כתובתם? מהו מעמד ההורים בישראל והאם הם מועמדים להרחקה בכלל ובמועד קונקרטי בפרט? האם הקטין מועמד להרחקה בכלל ובמועד קונקרטי בפרט?
- האם יש אופק להסדרת מעמדו של הקטין בישראל?
- האם יש מניעה לפנות לרשויות במדינת המוצא לשם איתור המשפחה המורחבת, החזרת הקטין למדינת המוצא או לשם קבלת עמדתם לאימוץ הקטין בישראל.