

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת ואליד אלהואשלה

פ/25/2858

הצעת חוק זכויות ושירותים לילדים ולבני נוער עם קשיים נפשיים, התשפ"ג–2023

- מטרה 1. מטרתו של חוק זה להבטיח את זכותו של כל ילד עם קושי נפשי להשתתפות פעילה ומלאה בקהילה כבני גילו, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות, בפרטיות ובכבוד תוך מיצוי מלוא יכולתו.
- הגדרות 2. בחוק זה –
- "הוועדה לתכנון, טיפול והערכה" – הוועדה כהגדרתה בתקנות הפיקוח על מעונות (אחזקת ילדים במעון רגיל), התשכ"ו–1965¹;
- "ועדת ערר מחוזית" – ועדה שהוקמה לפי סעיף 9;
- "חוק ביטוח בריאות" – חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד–1994²;
- "חוק הנוער" – חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך–1960³;
- "ילד עם קושי נפשי" – אדם שמלאו לו 3 שנים וטרם מלאו לו 21 שנים, ושמתאם טיפול קבע כי יש לו צורך באחד או יותר משירותי התמיכה והטיפול שבתוספת מחמת קושי נפשי;
- "ממונה" – מי שהשר מינה לצורך יישום ופיקוח על חוק זה מקרב עובדי משרדו;
- "מתאם טיפול" – עובד סוציאלי עם הכשרה בתחום בריאות הנפש שהוא עובד משרד הרווחה והביטחון החברתי, ומונה לפי סעיף 6(א);
- "נציג" – הורהו של קטין, או אפוטרופוס שמונה לקטין לפי הוראות חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב–1962⁴;

¹ ק"ת התשכ"ו, עמ' 120.

² ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

³ ס"ח התש"ך, עמ' 52.

⁴ ס"ח התשכ"ב, עמ' 120.

"פסיכולוג" – פסיכולוג מומחה כהגדרתו בחוק הפסיכולוגים, התשל"ז–
1977⁵;

"פסיכיאטר לילדים ונוער" – רופא שהוא בעל תואר מומחה בפסיכיאטריה של
הילד והמתבגר לפי פקודת הרופאים [נוסח חדש], התשל"ז–1976⁶;

"שירות ציבורי" – שירותי בריאות, לרבות שירותי אבחון, הניתנים במימון
המדינה, או במימון קופת חולים לפי חוק ביטוח בריאות;

"שירותי תמיכה וטיפול" – שירותים בקהילה המפורטים בתוספת, המיועדים
לסייע לילד עם קושי נפשי, שיוענקו לפי הוראות חוק זה;

"תכנית תמיכה וטיפול" – תכנית שהוכנה על ידי מתאם הטיפול יחד עם הילד
ונציגיו, הכוללת את סוג שירותי התמיכה והטיפול שלהם זקוק ילד עם
קושי נפשי, היקפם ומקום נתינתם;

"השר" – שר הרווחה והביטחון החברתי;

"השרים" – השר, שר הבריאות ושר החינוך.

3. זכאות לשירותי תמיכה וטיפול בקהילה (א) ילד עם קושי נפשי זכאי לשירותי תמיכה וטיפול בקהילה, שייקבעו בתכנית תמיכה וטיפול על פי צרכיו, בהתאם לאמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות ואמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות הילד, באופן שיאפשר לו מימוש מרבי של יכולותיו והשתתפות מלאה בחיי החברה, ככל ילד בגילו.

(ב) שירותי תמיכה וטיפול יינתנו לילד עם קושי נפשי בביתו או בסביבת מגוריו; נכלל בתכנית תמיכה וטיפול שירות שלא ניתן לספקו בביתו של ילד עם קושי נפשי או בסביבת מגוריו של הילד, יינתן השירות במרחק סביר ממקום מגורי הילד.

4. הכנת תכנית תמיכה וטיפול (א) מתאם טיפול יסייע לילד עם קושי נפשי ולנציגיו להכין תכנית תמיכה וטיפול שתכלול שירותי תמיכה וטיפול המתאימים לילד על פי אבחונו, תפקודו וצרכיו של הילד, בהתחשב ברצונו וברצון נציגיו ובהתאם להמלצות גורם הטיפול המטפל בילד.

(ב) מתאם טיפול ייפגש עם הילד ונציגיו בתוך 14 ימים מיום שפנו אליו; הכנת תכנית התמיכה והטיפול תושלם בתוך חודש לכל המאוחר מיום הפניה כאמור.

⁵ ס"ח התשל"ז, עמ' 158.

⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 30, עמ' 594.

(ג) התחשבות ברצונו של הילד משמעה זכותו של הילד להשמיע את רצונו, רגשותיו ועמדתו בכל החלטה ובכל שלב בהליך בנוגע לעניינו והכל בהתאם לגילו, לכשריו המתפתחים, לרצונו ולצרכיו, ומתן משקל ראוי לדבריו.

(ד) שירותי התמיכה והטיפול יינתנו לילד בתוך 30 ימים, לכל המאוחר, מיום שהושלמה הכנת תכנית התמיכה והטיפול.

(ה) על אף האמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ד), הממונה רשאי להחליט כי במקרה דחוף יינתנו שירותי תמיכה וטיפול לילד עם קושי נפשי תוך 14 ימים מיום הפניה.

(ו) לבקשת הילד או נציגיו או ביוזמת מתאם הטיפול או גורם טיפול המטפל בילד, יפגוש מתאם הטיפול את הילד ונציגיו לשם בחינת הצורך בשינוי תכנית התמיכה והטיפול; מצא מתאם הטיפול כי נדרש שינוי בתכנית התמיכה והטיפול, יעדכן את תכנית התמיכה והטיפול בהתאם.

(ז) התגלעה מחלוקת בין מתאם הטיפול לילד ונציגיו, או בין הילד ובין נציגיו, באשר לתכנית התמיכה והטיפול, לרבות עצם הזכאות לה, ימסור מתאם הטיפול לילד מידע בדבר זכותו לפנות לממונה לשם הכרעה במחלוקת, ויסייע לו לפנות לממונה, אם ביקש לעשות כן.

(ח) הופנה הילד למתאם טיפול על ידי ועדת תכנון טיפול והערכה, יעדכן מתאם הטיפול את העובד הסוציאלי המטפל בילד או במשפחתו על תכנית התמיכה והטיפול עם השלמתה.

(א) כל אחד מאלה רשאי לפנות למתאם טיפול לשם קביעת תכנית תמיכה וטיפול, ואולם גורם כמפורט בפסקאות (3) ו-(4) רשאי לפנות רק אם ניתנה לכך הסכמת הילד או נציגו:

5. פנייה למתאם טיפול לקביעת תכנית תמיכה וטיפול

(1) ילד עם קושי נפשי או נציגו;

(2) בית משפט;

(3) פסיכולוג או פסיכיאטר המטפל בילד עם קושי נפשי;

(4) עובד סוציאלי העובד ברשות המקומית שבה מתגורר הילד;

(ב) פנה למתאם טיפול ילד עם קושי נפשי שמלאו לו 14 שנים, ללא אישור נציגו, ומתאם הטיפול סבור כי הילד מכיר את קשייו ואת צרכיו ומעוניין בתכנית תמיכה וטיפול, יתאם המתאם עימו פגישה ויסיביר לו את חשיבות שיתוף נציגו בהחלטה על הטיפול ואת אופן קבלת השירותים;

(ג) על אף הוראות כל דין, יכין מתאם הטיפול תכנית תמיכה וטיפול יחד עם הילד וללא הסכמת נציגו, אם התקיימו כל אלה:

(1) לילד מלאו 14 שנים והוא פנה למתאם הטיפול להכנת תכנית תמיכה וטיפול ללא אישור נציגו;

(2) מתאם הטיפול סבור, לאחר שנפגש עם הילד, כי הוא מכיר את קשייו ואת צרכיו ומעוניין בתכנית תמיכה וטיפול;

(3) מתאם הטיפול הסביר לילד בפגישה שערך עמו את חשיבות שיתוף נציגו בהחלטה על הטיפול, ואת אופן קבלת השירותים, ונתן לו שהות לשתף את נציגו;

(4) עולה חשד, או נטען, כי הילד נפגע בעבירת מין או כי יידוע נציגו של הילד או בקשת הסכמתו לתכנית התמיכה והטיפול עלולים לסכן את שלומו הגופני או הנפשי של הילד;

(5) מתאם הטיפול התייעץ עם עובד סוציאלי לפי חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960, ופועל לפי הנחיותיו.

מתאם טיפול 6. (א) השר ימנה מבין עובדי משרדו מתאמי טיפול לצורך יישום חוק זה.

(ב) השרים, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, יקבעו את הכשירות הנדרשת לצורך מינוי אדם כמתאם טיפול.

יישום תכנית תמיכה וטיפול 7. (א) מתאם טיפול יעקוב באופן רציף אחר יישומה של תכנית התמיכה והטיפול והוא אחראי על יישומה המלא, לרבות תיאום בין רכיביה השונים ובין שירותים הניתנים שלא מכוח חוק זה, וכן יקיים הערכות מצב ושינויים בתכנית התמיכה והטיפול בהתאם למצבו ולצרכיו של ילד עם קושי נפשי.

(ב) הופנה הילד למתאם טיפול בידי וועדה לתכנון טיפול והערכה, ידווח לה מתאם הטיפול על יישום תכנית התמיכה והטיפול ויחווה דעתו אם התכנית מיושמת במלואה והאם היא משיגה את מטרתה.

ממונה 8. (א) השר ימנה ממונה בכל מחוז.

(ב) הממונה יפקח על יישום חוק זה, יכריע במחלוקות שיתעוררו בעניין תכנית התמיכה והטיפול ויורה במקרים חריגים על שירותי תמיכה וטיפול באופן דחוף.

(ג) השר, בהתייעצות עם נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ועם ארגונים העוסקים בתחום בריאות הנפש, ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, יקבע הוראות בעניין הכשרת הממונה וסדרי עבודתו.

ועדת ערר מחוזית 9. (א) השר ימנה ועדות ערר מחוזיות ויקבע את אזור פעילותן;

(ב) כל ועדת ערר מחוזית תהיה בת שלושה חברים וזה יהיה הרכבה :

(1) אדם הכשיר להתמנות שופט שלום מתוך רשימה שערך שר המשפטים והוא יהיה היושב ראש ;

(2) גורם טיפולי מתחום בריאות הנפש מתוך רשימה שערך שר הבריאות ;

(3) עובד סוציאלי עם התמחות בילדים ובנוער מתוך רשימה שערך השר.

(ג) השר בהתייעצות עם נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ועם ארגונים העוסקים בתחום בריאות הנפש ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת יקבע כללים בדבר תקופת הכהונה, כללים להעברת חבר ועדת ערר מחוזית מכהונתו וסדרי העבודה של הוועדה.

10. דיון בערר (א) על החלטה של ממונה רשאי ילד, נציגו, מתאם טיפול או גורם מקצועי המטפל בילד להגיש ערר לוועדת ערר מחוזית שמקום מגורי הילד מצוי באזור פעילותה; הערר יוגש בתוך 45 ימים מהמועד שבו נמסרה לילד או לנציגו החלטת הממונה.

(ב) ועדת הערר המחוזית תדון בערר לא יאוחר מ-60 ימים מיום הגשתו.

(ג) ועדת הערר המחוזית רשאית לאשר את ההחלטה נושא הערר, לבטלה או לשנותה.

(ד) החלטות ועדת הערר המחוזית יתקבלו ברוב דעות החברים.

11. חובת סודיות (א) מי שהגיעה אליו ידיעה תוך כדי מילוי תפקידו או אגב ביצועו של חוק זה ישמרנה בסוד, לא יעשה בה שימוש ולא ימסור אותה לאחר אלא במידה הנדרשת לביצוע הוראות חוק זה, ובכפוף להוראות כל דין, או על פי צו בית משפט.

(ב) העובר על הוראות סעיף זה, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.⁷

12. אחריות למתן השירותים (א) השרים אחראים יחד על הקמה ופיתוח של השירותים המנויים בתוספת.

(ב) השרים אחראים יחד על מתן שירותי התמיכה והטיפול המנויים בתוספת.

(ג) השרים רשאים להחליט יחד לגבי אופן חלוקת האחריות לביצוע בין המשרדים.

⁷ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

- (ד) נקבעו בתכנית תמיכה וטיפול שירותי תמיכה וטיפול שקופות החולים מחויבות לתת לפי חוק ביטוח בריאות, יינתנו הטיפולים כאמור לילד עם קושי נפשי במימון ישיר של קופת החולים שבה הוא מבוטח.
13. שירותי מידע השרים יפעלו למתן שירותי מידע זמינים בכל הנוגע לזכויותיהם של ילדים עם קשיים נפשיים לפי חוק זה, לרבות דרכי הפנייה למתאמי טיפול, שירותי התמיכה והטיפול העומדים לרשותם כאמור בתוספת ומידע על נותני השירותים של שירותים הכלולים בתכנית תמיכה וטיפול.
14. שינוי התוספת השר רשאי, בצו, לאחר התייעצות עם ארגונים ציבוריים העוסקים בתחום בריאות הנפש של ילדים ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, להוסיף על שירותי התמיכה והטיפול המפורטים בתוספת.
15. שמירת דינים חוק זה בא להוסיף על הוראות כל דין ולא לגרוע מהן.
16. שמירת זכויות אין בהוראות חוק זה כדי לפגוע בקבלת שירותי תמיכה וטיפול במקומות שמספקים שירותים אלו ללא תכנית תמיכה וטיפול.
17. תקצוב (א) המדינה תישא במימון עלות תכנית התמיכה והטיפול לילד עם קושי נפשי, למעט שירותים הניתנים על ידי קופות החולים לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי ולמעט שירותים הניתנים על ידי הרשות המקומית ומתקצבים על ידה.
- (ב) תקציב שנתי לשירותי תמיכה וטיפול לילדים עם קושי נפשי לפי חוק זה ייקבע בחוק תקציב שנתי, בתכנית נפרדת, במסגרת תקציב משרד הבריאות, תקציב משרד הרווחה והביטחון החברתי ותקציב משרד החינוך; לעניין זה, "חוק תקציב שנתי" ו"תכנית" – כמשמעותם בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.⁶⁰
18. ביצוע ותקנות (א) השרים ממונים על ביצועו של חוק זה והם רשאים להתקין, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו של חוק זה, לרבות בעניינים אלה:
- (1) הכשרת מתאמי טיפול והפיקוח על עבודתם;
 - (2) שירותי מידע לפי סעיף 13;
 - (3) כל עניין אחר הנדרש לשם ביצועו של חוק זה.
- (ב) תקנות ראשונות לפי סעיף קטן (א) יובאו לאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה.

⁶⁰ ס"ח התשמ"ח, עמ' 60.

(1) עד תום שנה מיום פרסומו של חוק זה – על התכנית האמורה בסעיף 20(ד);

(2) מדי שנה מיום פרסומו של חוק זה – על יישום הוראות חוק זה לעניין השירותים שהוקמו והפעלתם, על ההיערכות להקמתם של שירותים נוספים ועל היקף מקבלי השירות.

תוספת

שירותי תמיכה וטיפול

1. מרכז תמיכה וטיפול אינטגרטיבי – מרכז יום הנותן מענה כוללני לילדים עם קושי נפשי במקום אחד וכולל מענה לימודי, פעילויות חברתיות ולימודיות, טיפולים פסיכיאטרים ופסיכולוגים, טיפולים פארא-רפואיים, הזנה, הדרכה וטיפולים משפחתיים, ייעוץ למסגרת הלימודית, הכשרה מקצועית, טיפול וליווי משלב בקהילה לרבות שירותים הניתנים מכוח חוק ביטוח בריאות.

2. מועדונית – מסגרת חינוכית-טיפולית משלימה, הפועלת בשנת הלימודים לאחר שעות הלימודים, ובחופשות החל משעות הבוקר, ובה מגוון פעילויות חברה והעשרה, ספורט, עזרה בשיעורי בית וטיפול הרגלי למידה, מיומנויות חברתיות ומיומנויות חיים נוספות לפי הצורך; במועדונית ניתנים שירותים טיפוליים לרבות טיפולים פסיכולוגים ופארא-רפואיים.

3. חונכות – שירות הניתן על ידי מדריכים שהוסמכו לכך ואשר מלווים על ידי פסיכיאטר או פסיכולוג קליני או עובד סוציאלי בעל הכשרה בבריאות הנפש ופועל במתן מידע, בהקניית מיומנויות חברתיות וכישורי חיים ובתמיכה רגשית ומוחשית.

4. תמיכה וליווי למשפחות.

5. שילוב בפעילויות פנאי בקהילה.

6. הסעות לשירותים שבתוספת זו ובחזרה מהן.

דבר הסבר

לילדים ולבני נוער המתמודדים עם קשיים נפשיים ניתנים כיום מענים על ידי שלושה גופים עיקריים: משרד הבריאות, האחראי על הטיפול המרפאתי והאשפוז הפסיכיאטרי, משרד הרווחה והביטחון החברתי, שאחראי על הטיפול החוץ ביתי לילדים ובני נוער עם קשיים נפשיים ומשרד החינוך שאחראי על שירותי החינוך.

חלוקת האחריות בין שלושת המשרדים וליקויים בתיאום ביניהם יוצרים שורה של בעיות וחסרים הן בקבלת אחריות והן במתן מענים לילדים ובני נוער אלו, ורבים מהם "נופלים בין הכיסאות". יתרה מכך, המענים הקיימים חסרים מאוד, ובעיקר המענים בקהילה שאינם מרפאתיים, אשר כמעט ואינם קיימים. חסר זה במענים בקהילה מביא לא אחת לאשפוזם של ילדים ובני נוער במחלקות ובבתי חולים פסיכיאטרים - אשפוזים שניתן היה למנוע את חלקם לו היו מענים מתאימים בקהילה, וכן מביא לעליה במספר הילדים ובני הנוער המופנים לפנימיות פוסט אשפוזיות.

בקרב ילדים רבים מתן מענה מוקדם ומתאים ימנע החמרה של מצבם. נוכח החסר הקיים בשטח ונוכח היעדר הסדר חקיקתי לעניין מתן שירותים בקהילה לקטינים עם קושי נפשי, נדרש להסדיר את הזכות לקבלת שירותי תמיכה וטיפול בחקיקה ראשית תוך הגדרה ברורה של הגורמים האחראים למימושה.

יצוין כי קדמו להגשת הצעת חוק זו מספר דיונים בוועדות הכנסת השונות שהצביעו על חסר גדול במענים והעדר כתובת ברורה.

מטרת הצעת החוק היא לעגן את זכותם של כלל הילדים ובני הנוער עם קשיים נפשיים לשירותי תמיכה וטיפול, וזאת על פי צורכיהם הייחודיים, על מנת לאפשר להם לממש במלואן את זכויותיהם להתפתח, להתקדם, להשתקם, לחיות בסביבה משפחתית ולהשתתף בצורה פעילה בחיי הקהילה כבני גילם, כל זאת בהתאם לאמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות ואמנת האומות המאוחדות בדבר זכויות הילד.

מוצע לעגן בראש ובראשונה את זכותם של ילדים עם קשיים נפשיים לשירותי תמיכה וטיפול ולקבוע אחריות על משרד הרווחה והביטחון החברתי בשיתוף עם משרד הבריאות ומשרד החינוך לפיתוח ולמתן שירותים אלו..

עוד מוצע כי ימונו מתאמי טיפול אשר יחד עם הילד שנמצא זכאי על פי הקריטריונים שנקבעו בחוק, והוריו, יקבעו תכנית תמיכה וטיפול שתכלול מגוון של שירותים המותאמים לצורכי הילד, מתוך מגוון סוגי שירותים הקבועים בתוספת לחוק. מתאם הטיפול ילווה את יישום התכנית על ידי תיאום עם גורמי המקצוע השונים, וכן על ידי בדיקה באופן שוטף כי כל השירותים ניתנים בפועל בצורה תקינה ועונים לצורכי הילד.

השירותים המנויים בתוספת לחוק מציעים קשת של שירותים היכולים לתת מענים מגוונים לילדים ובני נוער עם קשיים נפשיים, החל במענה כוללני בשעות היום, כולל מענה לימודי, עבור בשירותים בשעות אחר הצהריים המיועדים לילדים ולבני נוער הנמצאים בשעות הבוקר במסגרת חינוכית, וכלה בשירותים המיועדים לאפשר לילדים ולבני נוער עם קשיים נפשיים להשתלב בפעילויות בקהילה המיועדות לבני גילם ובשירות לבני המשפחות. יצוין כי נושא הצורך בפיתוח מענים בקהילה ובפרט שירותים אינטגרטיביים עולה גם מדוח שפורסם על ידי מכון ברוקדייל ("מענים אינטגרטיביים בקהילה לילדים, נוער וצעירים עם קשיים נפשיים: סקירה בינלאומית", הילה רימון-גרינשפן ואחרים, מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל, 2021). לבסוף, הצעת החוק מתייחסת גם לילדים שעניינם מטופל על ידי ועדת תכנון, טיפול והערכה של משרד הרווחה והביטחון החברתי, זאת במטרה למנוע כפל טיפול ולהבטיח תיאום מלא עם גורמי מקצוע אחרים המטפלים בצרכיו השונים של הילד.

הצעת החוק נוסחה בסיוע ארגון בזכות – המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלות.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס (פ/20/65), על ידי חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/1982), על ידי חברת הכנסת שולי מועלם-רפאלי (פ/20/2783), על שולחן הכנסת העשרים ואחת על ידי חברת הכנסת קארין אלהרר (פ/21/89), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס (פ/22/975), על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת קארין אלהרר (פ/23/1289) ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת קארין אלהרר (פ/24/379), על ידי חברת הכנסת מיכל מרים וולדיגר וקבוצת חברי הכנסת (פ/24/422), על ידי חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס (פ/24/1628) ועל ידי חברת הכנסת עידית סילמן (פ/24/3858).

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת עידית סילמן (פ/24/4014) ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חברת הכנסת מיכל מרים וולדיגר (פ/25/49) ועל ידי חברת הכנסת עידית סילמן (פ/25/126).

הצעת החוק זהה לפ/24/4014 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ז באדר התשפ"ג (20.03.2023)