



מסמך רקע לדיון בנושא :

הפרטת מערך שירותי האומנה

מוגש לוועדה לקידום
מעמד הילד

כתיבה : איילת ברק-מדינה, עובדת מחקר ומידע.
אישור : דותן רוסו, ראש צוות.

ז' באב, תשס"ב
16 ביולי, 2002

1. אומנה-כללי : 2
- 1.1 הנחיות לטיפול אומנה 2
2. המבנה הארגוני הקודם בתחום האומנה : 3
3. השינויים בהפעלת תחום האומנה : 3
4. מאפייני הטיפול בשירות האומנה כיום : 3
5. נקודות לדיון : 9
6. מקורות : 10

1. אומנה-כללי :

אומנה היא מסגרת משפחתית, המנוהלת על ידי זוג הורים אומנים המטפלים בילד נוסף במסגרת משפחתם תמורת תשלום. השמת הילד במשפחה אומנת בקרבת מקום המגורים של משפחתו הביולוגית, מאפשרת את הוצאתו מהבית מבלי לנתקו לגמרי מסביבתו הטבעית (אלא אם כן יש סיבה טיפולית להרחקתו מביתו). בדרך זו ניתן לשמור ביתר קלות, על הקשר בין הילד והוריו הביולוגיים, ולעודד אותם לשמור על הקשר הרגשי עם ילדם ובכך להקל על החזרת הילד אליהם, לאחר שיקומם.

האומנה כחלופה טיפולית נשענת על התפיסה המקצועית הגורסת כי לצורך התפתחות מלאה והרמונית של אישיותו על הילד לגדול בסביבה משפחתית. האומנה מספקת לילד אווירה ביתית ואינטימית, דמויות הוריות קבועות והתייחסות אישית למכלול צרכיו הפיזיים והרגשיים. האומנה, בניגוד לפנימיה, מאפשרת לילד לקבל טיפול אינטימי במסגרת משפחתית, ובניגוד לאימוץ, משמרת ובונה את הקשר עם ההורים הביולוגיים כדמויות מרכזיות בחייו של הילד שיש לכבד ולעודד את הקשר עימם¹.

1.1 הנחיות לטיפול אומנה

נושא האומנה אינו מעוגן בחוק ספציפי העומד בפני עצמו. עיקר ההוראות בענייני אומנה מופיעות בתקנות לענייני סעד (תע"ס 8.2). ההוראות עוסקות בתחומים שונים כגון- הליך ההשמה של ילדים במשפחות אומנות; דרכי הטיפול והמעקב אחר הילדים והמשפחות האומנות; שמירת הקשר עם ההורים הביולוגיים; ופירוט תפקידי הגורמים השונים הפועלים בתחום האומנה. אולם ישנם נושאים בתחום האומנה שאינם מוסדרים כלל, כגון- סמכות ההורים האומנים לקבל החלטות בעניינים שוטפים ודחופים הנוגעים לילד; מידת התיאום עם ההורים האומנים לאחר סיום האומנה ועוד. נושאים אחרים, גם אם הוסדרו בהוראות התע"ס באופן חלקי, כמו שמירת הקשר עם ההורים הביולוגיים, אינם מעוגנים בחוק. העדר חקיקה אשר מגדירה במדויק את הזכויות והחובות של משפחת האומנה, המשפחה הטבעית והילד מובילה למצבים בעייתיים הנוגעים להגדרת תחומי סמכות ואחריות של כל אחד מהגורמים ובכללם משרד העבודה והרווחה.

¹ משרד העבודה והרווחה- שרות ילד ונוער, תוכנית לפיתוח מערך האומנה במדינת ישראל, ספטמבר 2000.

בוועדת רוטלוי ליישום האמנה הבינלאומית לזכויות הילד, נדונה מינואר 1997, הצעת חוק העוסקת בהשמה חוץ-ביתית, אשר מתייחסת באופן רחב לעקרונות החלים על כל ילד בהשמה חוץ-ביתית, וכוללת גם פרק ייחודי בנושא האומנה. לא ברור כיום מתי תוגש הצעה זו.²

2. המבנה הארגוני הקודם בתחום האומנה :

עד חודש מאי 2001, האחריות בנושא האומנה הייתה נתונה כולה בידי משרד העבודה והרווחה. על הטיפול בנושא ברמה הארצית מופקדת המפקחת הארצית לאומנה בשירות לילד ולנוער, ברמה המחוזית נעזרה המפקחת הארצית במפקחים מחוזיים לאומנה שהם עובדי המשרד. הלשכה לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות הייתה האחראית האזורית על נושא האומנה. הטיפול הישיר במשפחות האומנות שברשות המקומית, נעשה על ידי עובד סוציאלי אשר מונה להיות מנחה אומנה. תפקיד מנחה האומנה התמקד בגיוס משפחות, בהכנת המשפחה האומנת לקראת תפקידה, בהנחייה שוטפת וקיום ביקורים אצל המשפחה האומנת. בנוסף, פעלו בלשכות המקומיות לשירותים חברתיים רכזים למשפחות אומנה, אשר תפקידם היה לסייע למשפחות האומנה לשמור על קשר עם אנשי המקצוע העובדים עם המשפחות הביולוגיות של הילדים.

3. השינויים בהפעלת תחום האומנה :

בעקבות קשיים רבים שהתעוררו בהפעלת מערך האומנה על ידי הלשכות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, הוחלט לבצע שינוי בהפעלת תחום האומנה, אשר בא לידי ביטוי בהפרטת תחום האומנה ממשרד העבודה והרווחה לידי עמותות החל ממאי 2001.

השינוי כלל את העברת האחריות על גיוס משפחות האומנה, השמת הילד וניהול שירותי ההנחייה והליווי של המשפחות לידי עמותות. פעולות אלו נעשות בהתאם לסטנדרטים ומדדים אשר נקבעו על ידי משרד העבודה והרווחה. הפיקוח על איכות הטיפול בילד ובמשפחות האומנה והיקפו, וכן העברת התשלום החודשי למשפחות והחזר ההוצאות המיוחדות למשפחות-האומנה נותר באחריות משרד העבודה והרווחה.

במאי 2001 זכו במכרז להפעלת האומנה שלוש עמותות: **ליגת נשים בישראל** (לני"י) - אחראית על התחום באזור המרכז, **"הכשרת ילדי ישראל"** - באזור הדרום, **ומט"ב** ("עמותה ציבורית לטיפול ורווחה") - בצפון. העמותות זכו במכרז לשנה, אשר ניתן לחדשו עד שלוש שנים מיום המכרז. המכרז חודש לכל שלוש העמותות בינואר 2002 ומסתיים בתום השנה.

4. מאפייני הטיפול בשירות האומנה כיום :

השמה:

בישראל, בניגוד למדינות שונות באירופה, רק כ- 15% מהילדים המוצאים מהבית נשלחים למשפחות אומנה, ואילו- 85% מושמים בפנימיות³. מאחר וקיימת הערכה כי טיפול במשפחות

²עו"ד תמר פלד - אמיר, רכזת ועדת רוט לוי, שיחה מיום 7/7/2002.

אומנה תורמות יותר לטובת- הילד מאשר השמתו בפנימיות, **אחת ממטרות העברת האומנה לידי העמותות הייתה להגדיל את מספר ההשמות החוץ- ביתיות במשפחות אומנה.**

השינוי שנעשה במערך האומנה הביא לגידול מסוים במספר הילדים אשר מופנים על ידי גורמי הרווחה למשפחות אומנה במקום לפנימיות. **במאי 2001**, מועד העברת תחום האומנה ממשרד העבודה והרווחה לעמותות, **1,486** ילדים חיו במשפחות אומנה. **במאי 2002** דווח על **1,632** ילדים במשפחות אומנה.

בעמותות לני"י, אשר אחראית על אזור המרכז (מגדרה עד חדרה), מספר הילדים שהושמו במשפחה אומנה עלה מ- 450 בתחילת מאי 2001, ל- 520 ילדים באפריל 2002. בנוסף עוד 20 ילדים נמצאים כיום בהליכי השמה.

בעמותת מט"ב (הפועלת מחדרה ועד רמת הגולן) הושמו בין מאי 2001 לאפריל 2002, 156 ילדים נוספים. בעמותת "הכשרת ילדי ישראל" אשר פועלת באזור הדרום, דווח על 130 השמות של ילדים במשפחות אומנה.

מנהלות השירות לאומנה בשלוש העמותות מציינות, כי במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות עדיין קיימת העדפה ברורה לשלוח ילדים לפנימייה ולא לאומנה, כיוון שהדבר מצריך פחות עבודה הן בשל זמינות הפנימיות והן כיוון שהדבר לא מאיים על הקשר עם ההורים הביולוגיים⁴. אומנם מסתמנת מגמת שיפור בתחום זה, אך לדברי גבי שלווה לייבוביץ', מפקחת אומנה ארצית של משרד העבודה והרווחה, קשה מאוד לשנות תפיסות של עובדים סוציאליים לגבי השמת ילדים במשפחות אומנה⁵. גם לאחר העברת תחום האומנה לידי העמותות, השימוש שנעשה על ידי מרבית העובדים הסוציאליים במסגרת הטיפול במשפחות אומנה אינו גדול, ולפיכך יש לבחון כיצד ניתן להתמודד עם תפיסות העובדים הסוציאליים בנוגע לשימוש באומנה כמהלך מקביל לשינוי שנעשה בהפעלת תחום האומנה.

גיוס משפחות אומנה:

אחת הבעיות המרכזיות בהן נתקל השירות בעבר, הייתה **העדר אפשרות לתת מענה לרוב הילדים הזקוקים למשפחות אומנה, בשל חוסר במשפחות אומנה.** בישיבה שנערכה בעבר בוועדה לקידום מעמד הילד, ציינה גבי שלווה לייבוביץ' מפקחת האומנה הארצית, כי משרד הרווחה כשל בניסיון להרחיב את מספר משפחות האומנה והתקשה לעסוק בשיווק הנושא. לדבריה, העברת התפקיד לידי עמותות המתמחות יותר בגיוס ושיווק תאפשר להרחיב את מערך משפחות האומנה⁶.

³ משרד העבודה והרווחה- שרות ילד ונוער, תוכנית לפיתוח מערך האומנה במדינת ישראל, ספטמבר 2000

⁴ ענת דונוביץ'- מנהלת תחום האומנה בלני"י, שיחה טלפונית מיום 7/7/2002

אורית עמיאל- מנהלת תחום האומנה בהכשרת ילדי ישראל, שיחה טלפונית מיום 14/7/2002

נורית גרינוולד- מנהלת תחום האומנה במט"ב, שיחה טלפונית מיום 14/7/2002

⁵ שלווה לייבוביץ'- מפקחת אומנה ארצית במשרד העבודה והרווחה, פגישה מיום 7/7/2002..

⁶ פרוטוקול מס' 84, הוועדה לקידום מעמד הילד, ישיבה בנושא: שירותי האומנה והפרטת השירות, מיום 18/12/2000

במאי 2001 נרשמו במשרד העבודה והרווחה כ- 960 משפחות אומנה, בסוף מאי 2002 דווח על סה"כ 1,062 משפחות אומנה.⁷

ענת דונוביץ' מנהלת תחום האומנה בלני"י, ונורית גרינוולד, מנהלת תחום האומנה במט"ב ציינו, כי לאחר העברת תחום האומנה ממשרד העבודה והרווחה לידי העמותות, ביצעו העמותות ניפוי משמעותי והפסיקו תפקידן של חלק ממשפחות האומנה אשר אותרו בעבר על ידי משרד העבודה והרווחה, ונמצאו כבלתי-מתאימות לתפקד כמשפחות אומנה, ולכן מספר המשפחות האומנות ירד מעט.

בלני"י דווח על תוספת של 28 משפחות אומנה חדשות במהלך שנת ההפעלה, במט"ב נוספו 96 משפחות אומנה חדשות באזור הצפון.

לדברי שלוה לייבוביץ', במעבר לעמותות ניתן להבחין בשינוי מהותי בגישה לשיווק האומנה והרחבת מערך משפחות האומנה. לדבריה, חל גידול במספר כתבות ותכניות רדיו אזוריות, העמותות מפרסמות מודעות ומחלקות פליירים באזורים שונים, ועורכות מפגשים עם גורמים שונים בתחומי רווחה והקהילה על מנת לקדם את תחום גיוס המשפחות. יחד עם זאת, יש לציין כי העמותות לא מפעילות אנשים אשר עבודתם מתמקדת רק בתחום השיווק וגיוס משפחות האומנה, אלא מבצעות שיווק כחלק מעבודת רכזי האומנה או מנחות האומנה.

מנחות- אומנה :

בעיה נוספת אשר אפיינה בעבר את שירותי האומנה היא העדר טיפול וליווי מקצועי לחלק ממשפחות האומנה. מדו"ח מבקר המדינה 48 משנת 1998 עולה, כי כ- 25% ממשפחות האומנה לא זכו כלל לליווי או טיפול של מנחות אומנה בשל שייכותן לכפרים ולישובים קטנים. מאחר ומנחת אומנה הוקצתה לכל 32 משפחות, באזורים בהם היו פחות משפחות, עבדו מנחות אומנה בחלקיות משרה, ובמקומות מסוימים לא הוקצתה כלל משרה למנחת אומנה בלשכה לשירותים חברתיים על ידי הרשות המקומית.⁸

כיום פועלות מנחות האומנה בכל רחבי הארץ, ולדברי העמותות ומשרד העבודה והרווחה כל המשפחות זוכות לליווי וטיפול מקצועי של מנחות האומנה. חלוקת המשפחות בין מנחות האומנה נעשית על בסיס גיאוגרפי, כאשר כל מנחה אחראית על אזור מסויים, והן עובדות רוב הזמן בעבודת שטח במסגרת של ביקורי-בית. יום בשבוע מוקצה למנחות חדר באחד מסניפי העמותה, בו הן עוסקות במטלות אשר לא ניתן לעשותן בבתי משפחות האומנה, ובנוסף הן נפגשות עם גורמים שונים בקהילה, נמצאות בקשר עם העובדים הסוציאליים בלשכת המוצא של הילד ומשתתפות בוועדות החלטה.

⁷גבי שלוה לייבוביץ', מפקחת אומנה ארצית, פגישה מיום 7/7/2002.
⁸מבקר המדינה, דו"ח שנתי 48 לשנת 1997.

בדו"ח המבקר צוין, כי תחום האומנה אופיין בהדרכה מוגבלת אשר ניתנה למנחי-האומנה. בנוסף צוין כי הלשכות לשירותים חברתיים, במסגרתן פעלו בעבר מנחי האומנה, לא מספקת להם את הסביבה הרצויה שתסייע בהתמודדות עם המשפחה האומנת. שלוה לייבוביץ', מפקחת אומנה ארצית, אף ציינה בעבר כי נושא האומנה נמצא בתחתית סדרי העדיפויות של מנהלי הלשכות לשירותים החברתיים ולכן תחום זה אינו זוכה לתמיכה והדרכה במסגרת הלשכות לשירותים חברתיים⁹.

לדברי לייבוביץ', מעבר האומנה לידי עמותות אשר כל עיסוקן הוא בתחום זה, הביא למחויבות רבה יותר לנושא. הדבר בא לידי ביטוי גם בהנחיה אשר ניתנת למנחי-האומנה על ידי מדריכים בעמותה, וגם בייזום של מפגשים, פורומים וקבוצות-חשיבה. הדבר משפר, לדבריה, את איכות הטיפול והשירות הניתן לילד ולמשפחה האומנת¹⁰.

הנוהל שנקבע על ידי משרד העבודה והרווחה הוא כי מנחה אומנה יפגש לפחות פעם בחודש עם משפחה שבאזור אחריותו. יש לציין כי סטנדרט זה אינו תמיד מספק ועונה על צרכי המשפחה והילד באומנה.

מנהלות תחום האומנה מצביעות על בעיית תקצוב הקיימת לדעתן כיום, אשר מונעת ממנחות האומנה לבצע כראות את תפקידן, כפי שהוגדר על ידי משרד העבודה והרווחה. לדברי ענת דונוביץ' מעמותת לני"י, כיום כל מנחת אומנה אחראית על כ- 29 משפחות, בעוד דרישת המשרד היא ל- 32 משפחות לכל מנחת אומנה. במט"ב, דיווחה נורית גרינוולד, על יחס של 28 משפחות למנחת אומנה, ובהכשרת ילדי ישראל, דיווחה אורית עמיאל על יחס של 26 משפחות לכל מנחת אומנה. שלוש מנהלות תחום האומנה טוענות כי שמירה על יחס זה בין מספר משפחות למנחות אומנה, לא מאפשר למנחות לבצע את תפקידן בצורה הטובה ביותר. הדבר מונע מהן להיפגש עם משפחות בתדירות גבוהה, אשר נדרשת בעיקר כאשר ילד נקלט במשפחת אומנה ובמצבים משבריים שונים. כל מנהלות האומנה מציינות, כי מנחות האומנה מבצעות כיום את כל התפקידים המוטלים עליהן, למרות הקשיים והעומס הרב, אך בהעדר שינוי תקציבי עשוי להיפגם איכות השירות הניתן לילד ולמשפחות האומנה על ידן. אל מול טענה זו, יש להדגיש כי הסכום אשר ניתן כיום לילד עבור טיפול וליווי מקצועי הוא כמעט כפול מהסכום שהושקע בילד עבור הטיפול המקצועי במשרד העבודה והרווחה קודם להפרטה.

פיקוח:

האחריות על פיקוח עבודת העמותות, ואיכות הטיפול במשפחות האומנה נשאר בידי משרד העבודה והרווחה. המפקחות האזוריות של משרד העבודה והרווחה מבקרות פעם בשבוע בסניפי העמותה, הן מאשרות כל השמה של ילד במשפחת אומנה וכל משפחה חדשה אשר אותרה על ידי העמותות. כמו כן, העמותות מחויבות להכין "תכנית טיפולית" כשלושה חודשים לאחר ההשמה, אשר קובעת צרכים, מטרות האומנה וטווח האומנה עבור כל ילד. "התכנית הטיפולית" מאפשרת למפקחי משרד העבודה והרווחה לבחון האם הטיפול בילד במשפחת האומנה מתוכנן כהלכה וכיצד פועלים לפיו.

⁹ פרוטוקול מס' 84, הוועדה לקידום מעמד הילד, ישיבה בנושא: שירותי האומנה והפרטת השירות, מיום 18/12/2000

יש לבחון האם מפקחת אזורית אחת יכולה לבצע פיקוח על כ- 500 ילדים באזור, באופן שיאפשר לה לבחון כיאות את מצבו של כל ילד וילד מעבר לבחינת 'התמונה הכללית' של תפקוד העמותה.

בנוסף לכך, מבצעת המפקחת האזורית של משרד העבודה והרווחה פנייה טלפונית אקראית מדי חודש, ל- 10 משפחות אומנה על מנת לבחון את איכות הטיפול בהן, וכן נפתחים מדי חודש 15 תיקים של ילדים על מנת לבחון האם קיימת תכנית טיפולית והאם ניתן דיווח טיפול יומי על ידי מנחת האומנה. משמעות הדבר היא כי משפחה וילד באומנה נבדקים אקראית על ידי משרד העבודה והרווחה רק כפעם בשנה. בהקשר זה עולה השאלה האם תדירות בדיקה זו היא מספקת, על מנת לדעת כי הטיפול הניתן לילד ולמשפחת האומנה הוא איכותי.

אחד החששות שהועלו במעבר האחראיות ממשרד העבודה והרווחה לידי עמותות, הוא כי משיקולי-רווח, יישארו הילדים במשפחות-אומנה ולא ישובו למשפחות הביולוגיות, גם אם המשפחות הביולוגיות כשירות לשוב ולטפל בילדיהן. המנגנון אשר אמור לדאוג כי יערך דיון מחודש לגבי כל ילד אשר נמצא בהשמה חוץ-ביתית הן ועדות ההחלטה. ועדות ההחלטה אמורות להתכנס פעם בשנה, ופעם בחצי שנה כאשר מדובר בילדים בין גיל 0-6. הוועדה מתכנסת בלשכת הרווחה במקום המגורים של הילד ומורכבת מצוות רב-מקצועי אשר אמור לדון בהמשך הטיפול בילדים. הוועדות מהוות גם הן מעין מנגנון פיקוח, כיוון שההחלטה לגבי המשך טיפול בילד אינה נתונה רק בידי העמותות אלא בידי גורמים מקצועיים השייכים למשרד העבודה והרווחה ולגופים נוספים, בשיתוף עם נציגי העמותות. יחד עם זאת, מחקרים מראים, כי ועדות ההחלטה אינן מתכנסות בזמן שנקבע להן, ולעיתים אינן מתכנסות כלל, ולכן מנגנון-פיקוח חשוב מסוג זה אינו תמיד אפקטיבי. העובדה כי לא תמיד נערך הליך-מסודר לגבי המשך הטיפול בילד אשר נמצא בהשמה חוץ-ביתית היא בעייתית במיוחד בהקשר זה, כאשר מתעורר החשש כי לעמותות עשוי להיות אינטרס שהילד ישאר בבית משפחת האומנה ולא ישוב למשפחתו הביולוגית.

פרופ' רמי בנבנישתי, מהחוג לעבודה סוציאלית באוניברסיטה העברית, מדגיש את חשיבות הפיקוח של משרד העבודה והרווחה לאחר ששירות האומנה הוצא מידי, במיוחד כאשר המשרד עומד מול עמותות מיומנות מאוד בתחומן.

לדבריו, למרות שהוגדרו סטנדרטיים בסיסיים בחוזה שנערך בין משרד העבודה והרווחה לבין העמותות, אשר נועד לשמור על איכות ותנאי הטיפול- יש לוודא כי המשרד אכן מחוייב לסטנדרטים אלה, וכי ניתן דגש והרחבה לנושא הפיקוח של משרד העבודה והרווחה.

כמו כן, למרות שנעשים במשרד העבודה והרווחה צעדים לשיפור שיטות הפיקוח, המעקב ובקרת האיכות (דוגמת הבדיקה הטלפונית האקראית), לא כולם מתאימים כמודל פיקוח ראוי, ולכן יש לבחון האם ניתן בידי מפקחי המשרד הכלים המתאימים אשר יחזקו את המשרד מול העמותות בתחום הפיקוח והבקרה.

¹⁰ גבי שלווה לייבוביץ', מפקחת אומנה ארצית, פגישה מיום 7/7/2002

תקצוב :

העמותות מקבלות 1,300 ש"ח על כל גיוס של משפחת-אומנה חדשה, ו-200 ש"ח על השמת ילד במשפחה. בנוסף, מקבלות העמותות תשלום חודשי של 457 ש"ח פר-ילד עבור השירות הטיפולי המקצועי, לעומת עלות של 230 ש"ח פר-ילד עבור טיפול מקצועי כאשר השירות היה נתון בידי שירותי הרווחה. לדברי המפקחת הארצית על האומנה, התקציב לתחום האומנה עומד היום על 49.715 מיליון, מדובר בתוספת של 5.5 מיליון ש"ח לתקציב האומנה לפני ההפרטה, מתוכם – 2.5 מיליון ש"ח הם תוספת הנובעת מגידול בעלות הטיפול המקצועי, ו-3 מיליון ש"ח הנובעים מגידול בהוצאות על "כספים מיוחדים" המשולמים למשפחות¹¹.

האחריות על העברת התשלום החודשי למשפחות האומנה והחזר תשלומים מיוחדים למשפחות נעשה עדיין דרך משרד העבודה והרווחה. במשך שנים התגלו בעיות רבות בהחזר כספים אשר נועדו לטיפול מיוחדים לילדים במשפחות האומנה. המשפחות התלוננו כי כספים שהוצאו עבור טיפולים שונים לילדים מועברים אליהן באיחור, וכי הליך החזר-הכספים מסורבל בשל בעיות בירוקרטיות.

בעמותת מט"ב צויין, כי כיום ניתן בעמותה דגש רב יותר על מתן הסבר והדרכה למשפחות בכל הנוגע לתשלום הכספים המיוחדים המגיעים להן. כך לדוגמא, תורגמה לערבית על ידי עמותת מט"ב חוברת הדרכה בנושא הכספים המיוחדים. העובדה כי כיום יותר משפחות אומנה ערביות מודעות לזכויותיהן בתחום החזרי הכספים המיוחדים הביאה, לדברי שלוה לייבוביץ' מפקחת האומנה הארצית, לעלייה בהוצאות המשרד עבור אוכלוסייה זו.

כיום נבחנת במשרד העבודה והרווחה הצעה להעביר את תחום הכספים המיוחדים לאחריות העמותות. כוונת המשרד היא ליצור "סל ממוצע" שינתן עבור כל ילד, שנועד לממן שירותים מיוחדים לילדים, והעמותות ינהלו את המו"מ עם ספקים על שירותים כגון טיפול פסיכולוגי, אבחונים, טיפולים רפואיים וכו'. בהקשר זה, יש לבחון האם העברת האחריות על הכספים המיוחדים לידי העמותות תאפשר מתן שירותים איכותיים לילדים, ולא תגרום לירידה ברמת הטיפול בילדים בשל שיקולי עלות. לדברי נורית גרינוולד, מעמותת מט"ב, אם כוונת המשרד היא להעביר את תחום הכספים המיוחדים לידי העמותות על מנת לחסוך כסף, והתקצוב לשירותים המיוחדים לא יעשה לפי תחשיב נכון, יוצר מצב בעייתי שלא יאפשר לעמותות לספק שירותים הולמים וראויים לילדים.

¹¹ הנתון נמסר ע"י שלוה לייבוביץ' מפקחת אומנה ארצית במשרד העבודה והרווחה, פגישה מיום 7/7/2002

5. נקודות לדין:

על אף שביעות הרצון של הגורמים השונים מאופן תפקודן של העמותות, ומהשינויים שנערכו בתחום האומנה בשנה האחרונה יש לבחון:

- כיצד נשמרת טובתו של הילד הנשלח לאומנה:
- ✓ האם כל המשפחות שנבחרות לשמש כמשפחות אומנה הן משפחות איכותיות אשר יכולות לתת מסגרת מתאימה לילד;
- ✓ האם יש הקפדה על שליחת ילד אחד למשפחה ולא השמת מספר רב מדי של ילדים במשפחה אחת בשל שיקולי רווח;
- ✓ האם העלייה במספר השמות הילדים במשפחות אומנה מאפשרת טיפול פרטני בכל ילד וילד ומאפשרת לשמור על איכות ההשמה והטיפול בילד ובמשפחת האומנה.
- נוכח בעיות העומס המועלות כיום על ידי מנהלות תחום האומנה יש לבחון ולוודא ששחיקת עובדים והעדר תקציב, לא יפגעו לאורך זמן ברמת הטיפול הניתנת על ידן.
- הוצאת תחום מערך האומנה מידי משרד העבודה והרווחה והעברתו לידי עמותות ציבוריות, מחייבת הרחבה ועיבוי של תחום הפיקוח על מערך האומנה.
- העובדה כי עד כה לא הושלמה הצעת-החוק אשר נועדה להסדיר את כל תחום האומנה, ובכלל זה, לעגן את סמכויות משרד העבודה והרווחה כגוף מפקח היא בעייתית.
- יש לבחון האם הצעדים אשר נעשים על ידי משרד העבודה והרווחה על מנת לפקח על העמותות הם מספקים. כך לדוגמא יש לבחון האם בדיקה אקראית בה כל משפחת-אומנה נבדקת כפעם בשנה היא מספקת, האם מפקחת מחוזית אשר אחראית על כ- 500 ילדים בכל מחוז יכולה לדאוג כי כל ילד מטופל על ידי העמותה בצורה הנאותה או שביכולתה לראות רק את "התמונה הרחבה" לגבי תפקוד העמותה וכו'.
- יש לוודא כי ההחלטה לגבי מצבו והמשך הטיפול בילד אשר חי במשפחת אומנה, מתקבלת בהליך מסודר ומושכל הבוחן את טובת הילד¹². בהקשר זה יש להדגיש את הבעייתיות העולה מהפעלת מנגנון ועדות ההחלטה אשר אינה מקפידה על התכנסות בתדירות הנדרשת ממנה.
- תחום האומנה מחולק כיום בין שלוש העמותות לפי אזורים מוגדרים, כאשר אין תחרות בין העמותות ולרוב הן אף משתפות פעולה זו עם זו, ומעבירות זו לזו משפחות מועמדות, אשר פונות אליהן, לפי האזור שניתן להן במכרז.
- למרות המגבלות הקיימות בהפעלת מודל-תחרותי במתן שירותים חברתיים, הרי שהעדר תחרות עשוי ליצור מצב בו, באין ברירה, פועלת באזור מסויים עמותה שאינה ממלאת את תפקידה היטב אך למשרד אין כל מענה חלופי לבעיה זו.

6. מקורות:

מסמכים ודוחות:

דולב טל, בנבנישתי רמי. ועדות החלטה בישראל: ארגון, תהליכי עבודתו ותוצאותיהן. מכון ברוקדייל-גיוינט, 2001.

הוועדה לקידום מעמד הילד, פרוטוקול מס' 84, ישיבה בנושא: שירותי האומנה והפרטת השירות, מיום 18/12/2000.

מבקר המדינה, דו"ח שנתי 48 לשנת 1997.

משרד העבודה והרווחה- השירות לילד ונוער, תוכנית לפיתוח מערך האומנה במדינת ישראל, ספטמבר 2000.

שיחות טלפון ופגישות:

בנבנישתי רמי, החוג לעבודה סוציאלית- האוניברסיטה העברית, שיחה טלפונית מיום 8/7/2002.

גרינוולד נורית- מנהלת תחום האומנה בעמותת מט"ב, שיחה טלפונית מיום 14/7/2002

דונוביץ ענת'- מנהלת תחום האומנה בעמותת לני"י, שיחה טלפונית מיום 7/7/2002

לייבוויץ' שלוה- מפקחת אומנה ארצית במשרד העבודה והרווחה, פגישה מיום 7/7/2002

עמיאל אורית- מנהלת תחום האומנה בעמותת 'הכשרת ילדי ישראל', שיחה טלפונית מיום 14/7/2002

פלד – אמיר תמר, מרכזת ועדת רוט לוי, שיחה טלפונית מיום 7/7/2002.

¹² פרופ' רמי בנבנישתי, החוג לעבודה סוציאלית- האוניברסיטה העברית, שיחה מיום 8/7/2002.