

הנחיות למערכת השמה חוץ-ביתית בעידן הקורונה – סקירת המדיניות בארה"ב ובבריטניה

אניה גרסימנקו, ליייה מורן-גלעד, טל ארזי

ב-11 במארס 2020 הכריז ארגון הבריאות העולמי על המחלה שנגרמת על ידי נגיף קורונה כעל מגפה עולמית (פנדמיה). ההערכות מדברות על כך ששיעור ניכר מכלל אוכלוסיית העולם יידבקו בנגיף. מדינות שונות ברחבי העולם הכריזו על מצב חירום והודיעו על מגוון הגבלות והנחיות שמטרתן ליישם את עיקרון הריחוק החברתי אשר מיועד להאט את התפשטות התחלואה. השלכות משמעותיות של מגפת קורונה (COVID-19) אינן פוסחות על מערכות ההשמה החוץ-ביתית אשר נדרשות להתמודד עם מורכבות הטיפול בילדים, שגם בשגרה סביבתם המשפחתית והקהילתית אינה מסוגלת לספק כראוי את שלל צורכיהם, לשקמם ולדאוג לפוטנציאל הצמיחה שלהם.

בישראל, בשנת 2016, היו 7,168 ילדים בסיכון בפנימיות של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן, משרד הרווחה). המספר הזה מהווה 72% מכלל הילדים בהשמה חוץ-ביתית, 28% נוספים משולבים במשפחות אומנה (1). לעומת זאת, במדינות מפותחות אחרות היחס בין השמה חוץ-ביתית בפנימיות ובין השמה באומנה הוא הפוך או ביחס שווה לפחות (2). בישראל, באומנה משולבים ילדים בכל הגילים החל מלידה ועד גיל 18, ובפנימיות משולבים ילדים בגילים 7-18, למעט מקרים מיוחדים.

מסמך זה סוקר את ההנחיות שפורסמו במשרדי הרווחה בבריטניה ובארה"ב ובעמותות לא ממשלתיות המטפלות בילדים בהשמה חוץ-ביתית במדינות שונות בארה"ב. לסקירה נבחרו מדינות שבהן הצלחנו לאתר מידע משמעותי בנושא. הסקירה בוצעה מתוך מקורות גלויים (פרסומים רשמיים ומידע מאתרי אינטרנט). עיקרי הממצאים מפורטים להלן ופירוט ההנחיות וההמלצות מופיע בהמשך המסמך.

- בישראל, בשונה ממדינות מערביות אחרות, השמה חוץ-ביתית של ילדים בסיכון בפנימיות שכיחה יותר מהשמה חוץ-ביתית באומנה.
- מערכות ההשמה החוץ-ביתית בארה"ב ובבריטניה לא היו מוכנות למצב של פנדמיה ולא היו הנחיות מוקדמות בנושא.
- מדיניות הרווחה בארה"ב ובבריטניה בהקשר של הפנדמיה הנוכחית מיישרת קו עם הנחיות משרדי בריאות.
- מדיניות הרווחה במדינות אלו, אשר הופצה לאור משבר הקורונה, מתייחסת ברובה לאופן תפקודם של העובדים הסוציאליים בעת המשבר, לאוכלוסיית המשפחות וילדים בהשמה חוץ-ביתית בדגש על ילדי אומנה.
- יש מענה חלקי לפערים ו/או לקושי ביישום מדיניות הרווחה.
- הדגש המושם במדיניות הרווחה בארה"ב ובבריטניה בהקשר של ילדים הנמצאים באומנה הוא על המשך שגרת עבודה של העובדים הסוציאליים תוך דאגה לשלומם וביטחונם של הילדים ומשפחות האומנה, זאת מתוך תפיסה כי שיחות וידאו אינן מהוות תחליף לביקורים חודשיים בבתי משפחות אומנה שעל העובדים הסוציאליים להמשיך ולערוך.
- הדגש המושם במדיניות הרווחה בארה"ב ובבריטניה בהקשר של ילדים הנמצאים בפנימיות הוא כי יש לשמור על היחס הנדרש בין מספר אנשי הצוות ובין מספר הילדים, זאת באמצעות תגבור הצוותים תוך היעזרות ברשויות מקומיות ובאנשי חינוך ממוסדות חינוך רגילים או באמצעות אנשי צוות ממוסדות חינוך מיוחד שסגורים נוכח המצב.

הנחיות והמלצות בנושא ילדים שנמצאים בהשמה חוץ-ביתית באומנה – ארה"ב ובריטניה

ככלל נמצא כי בנושא של ילדים בהשמה חוץ-ביתית לא היו תוכניות חירום והנחיות מוקדמות למקרה של פנדמיה (3, 4). כלל ההנחיות מדברות על שמירת כללי היגיינה כמו שטיפת ידיים, אי-נגיעה בפנים, ניקיון לעיתים קרובות, הכנות למקרה של בידוד של בן משפחה, שמירת מרחק חברתי והימנעות ממגע עם אנשים חולים ומשהייה במקומות ציבוריים (5, 6, 7, 8, 9). כמו כן, הנחיות רבות בארה"ב מדברות על צמצום מגע אישי בין עובדים סוציאליים למשפחות וילדים (למשל ביטול ביקורים במשפחות אומנה) ומעבר לקשר דיגיטלי באמצעות מכשירי טלפון ניידים או מחשבים ככל האפשר (4, 5, 10, 11). חשוב לציין כי לא לכל המשפחות יש אפשרויות או מיומנויות לקיום תקשורת מן הסוג הזה, וההמלצה למשפחות הייתה להתייעץ עם עובד סוציאלי (11).

- על פי מדיניות הרווחה הרשמית של ארה"ב שיחות וידאו הן אינן תחליף לביקורים חודשיים של עובדים סוציאליים בבתי משפחות אומנה, אך בנסיבות מיוחדות גוף שמנהל את הקשר עם משפחת אומנה יכול להפסיק את הביקורים ולהחליפם בשיחות וידאו לפרק זמן מוגבל, בתנאי שאין סכנה לרווחת הילד (12).
- **במדינת ניו יורק** משולבים 8,000 ילדים באומנה. ההנחיות לעובדים הסוציאליים המפקחים על האומנה הן לצמצם או להיערך לצמצום של מספר הביקורים של הילדים במשפחות האומנה, לאפשר מפגשים מקוונים או טלפוניים בין ילדים לבני משפחתם המולידה, להקל על היחס הנדרש בין מספר העובדים הסוציאליים ובין מספר הילדים שבהם הם צריכים לטפל (למקרה שהעובדים

יהיו חולים). עוד הובטח תשלום על חופשת המחלה של עובדים סוציאליים, וכן נבדקה אפשרות לגיוס עובדים מחליפים בעת הצורך, לאספקת ציוד רפואי ולשדרוגים טכניים שיאפשרו לצוות לבצע פעולות יום-יומיות מרחוק ככל האפשר (3, 4).

על פי פרוטוקול, לפני ביקור בבית משפחת אומנה, העובד הסוציאלי חייב לבדוק בשיחת וידאו, שיחת טלפון או מסרונים האם מי מבני המשפחה חזר מחו"ל ממדינות מסוימות בשבועיים האחרונים, היה במגע עם חולים מאומתים או פיתח תסמינים של קורונה. אם קיבל העובד הסוציאלי תשובות חיוביות על השאלות המקדימות, עליו ליצור קשר עם גורם רפואי רלוונטי או עם מוקד החירום 911, להודיע לממונים עליו ולפעול לפי הנהלים והפרוטוקולים המקומיים לניהול ביקורים במשקי בית עם אנשים חולים, כולל הנחיות למקרים של COVID-19 שניתנו על ידי גורמי רפואה (10). אם יש חשש שילד באומנה נחשף לחולה קורונה, על העובד הסוציאלי להיערך להשמטתו של הילד בתנאי בידוד במשפחת אומנה נוספת או בפנימייה, וביקור בבית המשפחה יתבצע כאמור לפי הנהלים והפרוטוקולים המקומיים (10).

- **במדינת יוטה** ההנחיות לעובדים הסוציאליים מתייחסות להכנת הצוות לרציפות תפקודית כדי להמשיך לספק את הצרכים של המשפחות והילדים, ולהעברת הכשרות למועמדים להיות הורים אומנים ולמשפחות אומנה לפורמט מקוון באמצעות קבוצות פייסבוק. כמו כן, ההמלצות למשפחות אומנה כוללות שמירה על כללי היגיינה, תכנון מוקדם למקרה שמישהו מן המשפחה יהיה בבידוד ובדיקת היכולת לקיים קשר דיגיטלי עם העובד הסוציאלי (11).
- **במדינת טקסס** משולבים כ-30,000 ילדים במשפחות אומנה. ההנחיות לעובדים הסוציאליים הן לבדוק את האפשרות להרחיב את העבודה מן הבית. נוסף לכך, מומלץ להכין משפחות להתמודדות עם המצב המלחיץ שיכול לגרום לטראומה נוספת בקרב ילדים שכבר נפגעו בעברם (13).
- **במדינת קנטקי** משולבים כ-10,000 ילדים במשפחות אומנה. העובדים הסוציאליים הונחו לצמצם את ביקורי הבית במשפחות האומנה ולעבור לקשר בטלפון או במייל. לעומת זאת, הורים אומנים קיבלו הוראה להמשיך לערוך מפגשים של הילדים עם משפחותיהם המולידות (לפי החלטות בית משפט שלא בוטלו) כאשר בדרך כלל עובד סוציאלי היה מלווה את הביקורים. ההורים האומנים הביעו התנגדות במיוחד בנוגע לפגישות שאמורות להתקיים במקומות ציבוריים. נכון לעת הסקירה, לא התקבלה החלטה גורפת בנושא (14).
- **בבריטניה**, עובדים סוציאליים הונחו להמשיך לערוך ביקורים בבתי משפחות האומנה, גם כאשר יש בן משפחה בבידוד, תוך שמירה על הכללים הנדרשים כדי לא להידבק (15). ילדיהם של העובדים הסוציאליים ימשיכו להגיע לגנים ולבתי ספר בתור ילדים של עובדים חיוניים (15). שלא כמו ההנחיות הפדרליות בארה"ב שמאפשרות הקלה בדרישות לביקורי בית בנסיבות מיוחדות וקבלת החלטה סופית על ידי סמכות מקומית, ההנחיות מחמירות יותר.

הנחיות והמלצות בנושא ילדים שנמצאים בהשמה חוץ-ביתית בפנימיות – ארה"ב ובריטניה

בישראל מספר החניכים בפנימייה נע בין 15 ל-300 ילדים. הפנימיות מאופיינות בצפיפות גבוהה, ולכן הסיכון להידבקות ולתחלואה גבוה יותר (16). פנימיות חינוך רגילות מהוות כ-80% מכלל הפנימיות בישראל. בפנימיות אלה, כדי למנוע הדבקה בנגיף, נשלחו החניכים לביתם, למעט מקרים מיוחדים כמו תלמידי פרויקט נעלי"ה שהוריהם אינם בארץ. עם זאת, לא ניתן ליישם את הפתרון הזה בפנימיות לילדים ולנוער בסיכון, שבפיקוח משרד הרווחה, וזאת עקב מצבי הסיכון והסכנה שאליהם חשופים החניכים במשפחה ובקהילה (4, 9). נוסף לכך, לחניכים ששוהים במוסדות אלו יש צרכים חינוכיים מורכבים ביותר שדורשים תמיכה ונוכחות של אנשי צוות (9, 15). בארה"ב ובבריטניה נמצא כי בדומה לממצאים על השמה חוץ-ביתית באומנה, לא היו תוכניות חירום והנחיות מוקדמות להשמה חוץ-ביתית בפנימייה למקרה של פנדמיה (3, 4). יחד עם זאת, בניו יורק, למשל, הגופים המפעילים את המוסדות התבקשו להעביר או להכין בהקדם את תוכניות החירום שהיו אמורות להיות אצלם למקרה של התפרצות מחלות מידבקות (4).

- **בבריטניה**, הפנימיות חייבות להיערך מראש לתרחיש מחלה גם ברמת חניך וגם ברמת כלל המוסד (9). הפנימיות מחויבות לשמור על היחס הנדרש בין אנשי הצוות ובין מספר הילדים ולהתכונן לתגבר את הצוות, תוך היעזרות ברשויות המקומיות במידת הצורך. **ניתנה אפשרות לתגבר את הצוות באנשי חינוך ממוסדות חינוך רגילים או באנשי צוות ממוסדות חינוך מיוחד שסגורים כעת.** הוצע לתעדף את הצרכים של החניכים שמתגוררים בפנימייה באופן קבוע ואין להם בית לחזור אליו. אם הפנימייה לא יכולה להישאר פתוחה עקב שמירה על כללי הבטיחות, עליה להיסגר זמנית ולהיפתח מחדש לאחר גיוס של אנשי צוות נוספים. כדי לספק צרכים רפואיים וחינוכיים של החניכים, רשויות מקומיות חייבות לעזור לפנימיות **ולאפשר העברת צוות ממוסדות חינוך אחרים ולהתעלם ככל האפשר מן ההפרדה שקיימת בין סוגים שונים של מוסדות חינוך** (9, 15).

המנהלים **נדרשים לבדוק מראש**, באמצעות יצירת קשר עם ההורים או עם מטפלים מטעם המשפחה, את **אפשרות החזרת הילד למשפחתו אם יידרש להיכנס לבידוד של שבועיים**. בדיקה זו נעשית מראש ואין ממתנינים לראות האם מישהו מפתח תסמינים ומתגלה כחולה.

בקבלת ההחלטה האם החניך ייכנס לבידוד בבית משפחתו או במסגרת שלו יש להעריך את כל הסיכונים – יהיו מקרים שעדיף לחניך להיות בבידוד במשפחתו ויהיו מקרים שעדיף להישאר בבידוד במסגרת. בשני המקרים חייבים לוודא שצרכיו הרפואיים של הילד מסופקים. אם החניך נשלח לביתו, יש לוודא שהוא אינו נוסע בתחבורה ציבורית. בעת הגעתו של החניך למשפחתו, ישנה חובה של הצוות ליידע את גורמי הרווחה בקהילה כדי לוודא שהמשפחה והילד יקבלו את כל הטיפולים והשירותים הנדרשים. כמו כן, נדרש הצוות לבצע על כך מעקב. חניכים שנמצאים בקבוצת סיכון (למשל, חולים במחלות כרוניות), צריכים להיכנס לבידוד מונע במסגרת שלהם או בבית משפחתם לתקופה של 12 שבועות (9, 15).

- **בניו יורק** במרבית הפנימיות יש תוכניות חירום למקרים שונים (הוריקן או פיגוע בעקבות 9/11), אך לא הייתה היערכות למקרה של פנדמיה. במקרים של מוסדות לטיפול קבוצתי שלא ניתן לסגור, הסיכון הגדול הוא חוסר היכולת לאייש תפקידי צוות בשל ההסגר האפשרי או כי חלק מן הצוות יהיה בבידוד ולא יוכל להגיע לעבודה. ניתנו המלצות לצמצם פעילויות חברתיות במקומות

ציבוריים, לספק שירותי רפואה בטלפון במקום הגעה פיזית לרופא ולבצע הערכת בריאות במכשיר הטלפון הנייד לפני מפגש אישי עם עובד סוציאלי (4, 17).

רשימת מקורות

1. Israel National Council for the Child. (2018). *NCC statistical yearbook*. Jerusalem: Israel National Council for the Child, Research and Development Center (Hebrew).
2. Ainsworth, F., & Thoburn, J. (2014). An exploration of the differential usage of residential childcare across national boundaries. *International Journal of Social Welfare*, 23(1), 16-24. doi: 10.1111/ijsw.12025.
3. <https://www.nbcnewyork.com/news/local/nyc-child-welfare-programs-frustrated-with-lack-of-direction-during-virus-crisis/2328032/>
4. <https://chronicleofsocialchange.org/news-2/new-york-city-foster-prepare-coronavirus/41301>
5. https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/cb/covid_19_resources.pdf
6. <https://cacfs.memberclicks.net/assets/docs/Coronavirus%20PIN%202020.pdf>
7. <https://www.dcyf.wa.gov/coronavirus-covid-19/foster-care-licensing>
8. https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/daily-life-coping/checklist-household-ready.html?CDC_AA_refVal=https%3A%2F%2Fwww.cdc.gov%2Fcoronavirus%2F2019-ncov%2Fcommunity%2Fhome%2Findex.html
9. <https://www.gov.uk/government/publications/coronavirus-covid-19-guidance-on-isolation-for-residential-educational-settings/coronavirus-covid-19-guidance-on-isolation-for-residential-educational-settings>
10. <https://ocfs.ny.gov/main/news/2020/COVID-2020Mar15-Guidance-for-CPS.pdf>
11. <https://utahfostercare.org/blog/coronavirus-message/>
12. https://www.acf.hhs.gov/cwpm/public_html/programs/cb/laws_policies/laws/cwpm/policy_dsp.jsp?citID=178
13. <https://www.austin360.com/entertainmentlife/20200317/coronavirus-in-austin-dfps-foster-care-groups-brace-for-impact>
14. <https://www.courier-journal.com/story/news/2020/03/18/coronavirus-kentucky-social-workers-face-issues-amid-pandemic/5066284002/>
15. <https://www.cypnow.co.uk/features/article/coronavirus-official-advice-for-schools-nurseries-children-s-homes-and-social-workers>
16. <https://www.pm.gov.au/media/update-coronavirus-measures>
17. <https://chronicleofsocialchange.org/child-welfare-2/coronavirus-what-child-welfare-systems-need-to-think-about/41220>