

מערכת מידע  
**שירותי סיוע לילדים  
ולנוער בגרמניה**

[www.kinder-jugendhilfe.info](http://www.kinder-jugendhilfe.info)

## מבנה וסקירה כללית

## השירותים לרווחת הילדים והנוער בגרמניה כוללים ...



### השירותים לרווחת הילדים והנוער בגרמניה כוללים ...

1. תמיכה בילדים במסגרת גני ילדים ומעונות יום
2. תמיכה בילדים ונוער במסגרת עבודה עם נוער/רווחת הנוער
3. קידום החינוך המשפחתי על ידי מתן תמיכה להורים
4. תמיכה חינוכית להורים, סיוע לילדים, בני נוער ומבוגרים צעירים החיים בתנאים קשים, סכסוכים ומצבי חירום, הענקת תמיכה לשילוב צעירים בעלי מוגבלויות (נפשיות).
5. תפקידים ריבוניים להגנה על ילדים ובני נוער בפני סכנה לשלומם.

בארבעת התחומים הראשונים, הסיוע לילדים ונוער מוגש להורים ולצעירים בתור הצעה שניתן להיעזר בה אם מעוניינים בכך (שירותים לרווחת ילדים ונוער). בתחום החמישי (תפקידים ריבוניים לרווחת ילדים ונוער) יינתן הסיוע לילדים ולנוער כאשר ישנו צורך מיוחד להגן עליהם, במקרים מסוימים אף בניגוד לרצון ההורים והילדים/בני הנוער.

השירותים לרווחת הילדים והנוער מקדמים חינוך והשכלה, מציעים תמיכה חינוכית (במקרים בהם קיים קושי או סיכון), תומכים בצעירים בעלי מוגבלויות כדי שיוכלו להשתתף באופן שוויוני ומעניקים הגנה במצבים מסוכנים.

כל השירותים והתפקידים הריבוניים הללו מאוגדים בגרמניה תחת השירותים לרווחת הילד והנוער ומעוגנים בחוק לרווחת הילדים והנוער בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII). בהתחשב בזיקה ההדדית הרבה בין תחומי הפעילות השונים הללו, המטרה היא לתאם את ההתפתחותם תחת "איחוד השירותים לרווחת הנוער". עיקרון זה מבטא משמה רחבה המביאה לידי ביטוי את המהות של "גרעין המותג" של השירותים לרווחת הילדים והנוער:

השירותים לרווחת הילדים והנוער, המשתרעים על פני תחומים שונים ושיטות עבודה רבות, מהווים ניסיון לתת מענה לאתגרים רבים העומדים בפני ההורים וילדיהם על ידי הענקת תשתיות של תמיכה, סיוע והגנה. כלל הפעילות מעוגנת במסגרת תפקידים המקיף למימוש אינטרסים, השפעה חברתית והקמת תשתיות באמצעות גופים ציבוריים ועצמאיים (למשל, כחלק מתכנון יזום של שירותי הרווחה לנוער, סעיפים 79, 80 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). ככל שדרושות החברה מורכבות יותר וכלל שחלוקת ההזדמנויות להשתתפות בחברה המודרנית פחות שוויונית, מוטל על שירותי הרווחה לפתח שירותים מגוונים יותר כדי למלא את התפקיד הנ"ל. שירותי הרווחה לנוער נושאים באחריות לתנאים בהם הצעירים גדלים.

הגופים הציבוריים (ערים ומחוזות) אחראים להבטיח שכל המסגרות והשירותים הנדרשים והמתאימים בהקשר לכך יהיו זמינים במידה מספקת וכשיש בהם צורך (סעיף 79 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). לעומת זאת, השירותים עצמם (לא התפקידים הריבוניים) יינתנו בעיקר על ידי ארגונים עצמאיים ללא מטרת רווח.

### לקריאה נוספת

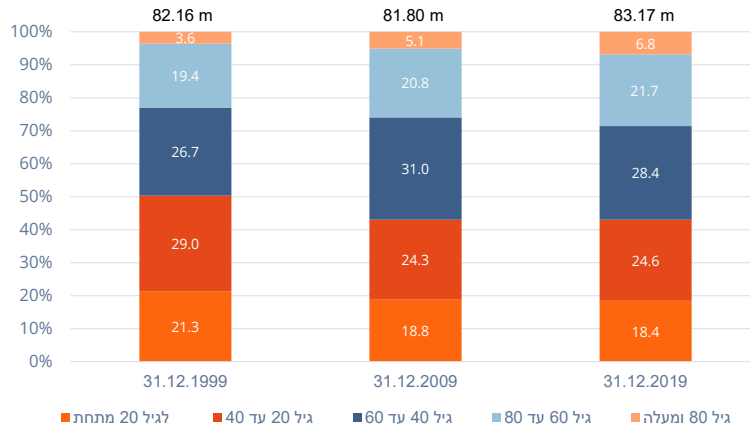
- Böllert, Karin (ed.) (2018): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden.
- Hansbauer, Peter/Merchel, Joachim/Schone, Reinhold (2020): Kinder- und Jugendhilfe – Grundlagen, Handlungsfelder, professionelle Anforderungen, Stuttgart.
- Jordan, Erwin/Maykus, Stephan/Stuckstätte, Eva (2015): Kinder- und Jugendhilfe – Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen, 4th revised edition, Weinheim and Munich.
- Schröer, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (eds.) (2016): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, 2nd edition, Weinheim and Munich.

# 1. תנאי מסגרת כלליים

## 1.1 חברה

## 1.1.1 אוכלוסייה

נתוני האוכלוסייה בגרמניה ב-1999, 2009 ו-2019 באחוזים לפי קבוצות גיל



### 1.1.1 אוכלוסייה

בסוף 2019, חיו בגרמניה 83.17 מיליון איש. כמעט כל אדם חמישי היה מתחת לגיל 20, קצת יותר מכל אדם רביעי היה מעל גיל 60, בהשוואה למעט יותר מאדם אחד מכל חמישה ב-1999.

לירידה במספר הצעירים ולגידול המקביל במספר המבוגרים ישנה השפעה על המסגרת הדמוגרפית של האוכלוסייה בגרמניה. גם בגרמניה, כמו ברוב המדינות המתועשות, השינוי במבנה הגילאים, שנגרם כתוצאה משיעורי הילודה והעלייה בתוחלת החיים, הוא אחד האתגרים החברתיים-פוליטיים הגדולים ביותר. גל ההגירה הגדול במיוחד לגרמניה שהחל ב-2014 מונע בעיקר את הירידה באוכלוסייה. בה בעת, ההגירה הצליחה לחזק קבוצות הגילאים הצעירות ולתרום להורדת הגיל בקרב האוכלוסייה בעלת פוטנציאל בתור כוח עבודה. עם זאת, הייתה לה השפעה קטנה בלבד על הזדקנות האוכלוסייה הכללית.

תחזיות ארוכות-טווח מראות כי החברה הגרמנית 'מתכווצת' ומזדקנת. התפתחות זו נובעת בעיקר מירידה משמעותית במספר הילדות מאז שנות ה-60 של המאה ה-20, עלייה מתמדת בתוחלת החיים והשפעתם של שינויים פוליטיים על מאזן ההגירה. מאחר שברוב השנים מאזן ההגירה מראה יותר הגירה לגרמניה מאשר הגירה ממנה, הוא היווה עד כה משקל נגד לירידה בילודה הקשורה בשינוי הדמוגרפי וגם בעתיד ימשיך להיות בעל חשיבות מכרעת לגבי הגידול באוכלוסייה.

המעקב אחר השינוי הדמוגרפי כולל גם התבוננות בשינויים הדמוגרפיים הצפויים בעתיד. לתחזיות האוכלוסייה המתואמות של הלשכות הסטטיסטיות נודעת חשיבות רבה בחישוב ההתפתחות הדמוגרפית לטווח הארוך. תחזיות אלה עשויות שישמשו בנתוני אוכלוסייה עדכניים כדי לחזות את התפתחות האוכלוסין, בהתבסס על הנחות מסוימות. במסגרת זאת, נלקחים בחשבון מרכיבים חשובים המספקים מידע על ההתפתחות האפשרית של האוכלוסייה. המרכיבים העיקריים הינם (1) שיעור הילודה, (2) תוחלת החיים ו-(3) תנועת ההגירה (הגירה אל המדינה וממנה). בהתחשב בכך שבשנת ההתחלה של תחזית האוכלוסייה המתואמת ה-14 של 2019, האוכלוסייה התאפיינה בגידול מספרי בקבוצות הגיל הצעירות יותר ובהזדקנות מתקדמת משמעותית של האוכלוסייה, ניתן להניח שהשינויים העתידיים בגודל האוכלוסין בגרמניה ובמבנה הגילאים שבה עשויים להיות מתונים יותר בהשוואה לתחזיות קודמות.

### לקריאה נוספת

Statistisches Bundesamt (2019): Bevölkerung im Wandel. Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden; online: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Bevoelkerung/pressebroschuere-bevoelkerung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Bevoelkerung/pressebroschuere-bevoelkerung.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).  
Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1.3. Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, various years.

## 1.1.2 משפחות

**ילדים ובני נוער גדלים במגוון רחב ביותר של מבנים משפחתיים. גורם קריטי במיוחד עבורם הוא האם הם גרים עם שני ההורים או רק עם אחד מהם.**

משפחות עם ילדים מתחת לגיל 18 בגרמניה ב-2019: 8.19 מיליון (51% עם ילד אחד; 37% עם 2 ילדים; 12% עם 3 ילדים או יותר)

← מתוכן: משפחות חד הוריות עם ילדים מתחת לגיל 18 בגרמניה ב-2019: 1.52 מיליון (החלק היחסי מכלל המשפחות עם ילדים מתחת לגיל 18: 19%)

(66% עם ילד אחד; 27% עם 2 ילדים; 7% עם 3 ילדים או יותר)

### 1.1.2 משפחות

שני העשורים האחרונים התאפיינו ברידה במספר המשפחות בגרמניה. בעוד שב-1996 חיו בגרמניה כ-13.2 מיליון משפחות, מספרן ירד ל-11.2 מיליון ב-2019. אם מחשיבים רק משפחות עם לפחות ילד אחד מתחת לגיל 18, מדובר ב-8.19 מיליון משפחות.

ילדים ובני נוער גדלים במגוון רחב ביותר של מבנים משפחתיים. ישנן למשל משפחות חורגות, "משפחות טלאים", משפחות חד-הוריות, משפחות אומנה, הורים נשואים או שאינם נשואים ומשפחות של בני זוג מאותו המין. גורם משמעותי עבור ילדים ובני נוער הוא האם הם גרים עם שני ההורים או רק עם אחד מהם. במשפחות של שני ההורים, שניהם יכולים להתחלק ביניהם בחינוך הילד, במשימות היומיומיות ובפרנסת המשפחה. כשילדים או בני נוער גדלים עם הורה אחד בלבד במשק הבית, הורה זה בדרך כלל צריך למלא בעצמו התפקידים הללו. במקרים מעין אלה, לרוב מדובר בפרידה או גירושין מההורה השני שקדמו לך, מה שעלול לגרום גם למתחים נפשיים (גבוהים) הן עבור האב או האם החד-הוריים והן עבור הילדים ובני הנוער.

רוב הילדים ובני הנוער גדלים בבית בו נמצאים שני ההורים, כלומר יחד עם בני זוג נשוי או זוג המנהל משק בית משותף. ב-2019, משקי הבית החד-הוריים היוו כ-16% מכלל המשפחות עם ילדים מתחת לגיל 18. מצד אחד, שיעור המשפחות החד-הוריות עולה עם עליית גיל הילדים. מצד שני, מספרן גדל באופן משמעותי במשך תקופה ממושכת, אך ירד שוב במידה מועטה לאחר 2016.

במקביל, גם שיעור ההורים המועסקים שלהם ילדים קטנים נמצא בעלייה. במחצית מהמשפחות בהן חיים שני ההורים עם ילדים מתחת לגיל 6, שני בני הזוג מועסקים, לעומת 41% בלבד ב-2006. בקבוצת המשפחות החד-הוריות, עלה מספר ההורים העובדים שלהם ילדים מתחת לגיל 18 מ-67% לכמעט 73% במשך 10 שנים.

התוכניות המועצות לרווחת הילדים, כמו מעונות יום, מהוות סיוע חיוני לילדים רבים ולבני משפחותיהם. התמיכה במשפחות שניתנת על ידי שירותי הרווחה לילדים ולנוער עשויה, למשל, לאפשר את עבודתם של ההורים או להקל עליה, וכן לסייע להם במשימות ובאתגרים היומיומיים.

### ליקריאה נוספת

Böwing-Schmalenbrock, Melanie/Detemple, Jonas/Meiner-Teubner, Christiane (2021): Aufwachsen in Deutschland – Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe, in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik: Kinder- und Jugendhilfereport Extra 2021, Dortmund, p. 7–11  
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (ed.) (2020): Familie heute. Daten. Fakten. Trends. Familienreport 2020, Berlin  
.(<https://www.bmfsfj.de/blob/163108/edcf52db42aa6bc27683f797f16a3350e/familienreport-2020-familie-heute-daten-fakten-trends-data.pdf>) (last accessed: 16 February 2021  
Statistisches Bundesamt: Ergebnisse des Mikrozensus – Bevölkerung in Familie/Lebensform am Hauptwohnsitz (Ergebnisse des Mikrozensus 2019). [www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft/Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Tabellen/2-5-Familien.html](http://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft/Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Tabellen/2-5-Familien.html) As of 22 July 2020 (last accessed: 30 January 2021)

### 1.1.3 ילדים, בני נוער ומבוגרים צעירים

מספר הצעירים בגרמניה ב-31.12.2019	הגדרה לפי סעיף 7, פסקה 1 ב-SGB VIII: לפי החוק ...
10.7 מיליון ~ 12.8% מכלל האוכלוסייה	1. ילד הוא כל אדם מתחת לגיל 14
3.0 מיליון ~ 3.6% מכלל האוכלוסייה	2. צעיר הוא מי שכבר מלאו לו 14 שנים אך עדיין אינו בן 18
8.2 מיליון ~ 9.8% מכלל האוכלוסייה	3. מבוגר צעיר הוא מי שכבר מלאו לו 18 שנים אך עדיין אינו בן 27
21.9 מיליון ~ 26.3% מכלל האוכלוסייה	4. צעיר הוא אדם שטרם מלאו לו 27 שנים

#### 1.1.3 ילדים, בני נוער ומבוגרים צעירים

שירותי הרווחה לילדים ולנוער נעזרים במידע על תנאי המסגרת ונסיבות החיים בקשר לגדילתם של ילדים, בני נוער ומבוגרים צעירים ככלי חשוב לזיהוי טוב יותר של מצבים בעייתיים. נתון חשוב בהקשר זה הוא מספר הצעירים מתחת לגיל 27 הפונים לשירותי הרווחה לילדים ולנוער. לאחר ירידה במספרם למשך תקופה ממושכת, הוא שב לעלות ב-2015 וב-2016 עקב שיעורי ילודה גבוהים יותר והגירה מוגברת.

בגרמניה, צעירים מגיעים לבגרות בגיל 18. קבוצת הצעירים מתחת לגיל 18, הנחשבים קטינים, היא קבוצת הגיל המרכזית בשירותי הרווחה לילדים ולנוער. בהתחשב במגוון הרחב של השירותים שהיא מעניקה לסיוע ולתמיכה בילדים, בבני נוער ובמשפחותיהם, ישנה משמעות לחשיבות הכמותית שהייתה לקבוצת גיל זו בעבר, לזו שיש לה כיום ותיהא לה בעתיד. ההתמקדות היא אפוא בשאלה על כמה צעירים אחראים שירותי הרווחה לילדים ולנוער.

ב-31 בדצמבר 2019 חיו בגרמניה 13.7 מיליון איש בני פחות מ-18, המהווים 16.4% מכלל האוכלוסייה. ערך זה משאר קבוע ברובו בשנים האחרונות חרף עלייה קלה במספרים האבסולוטיים. בנוסף, ישנם 8.2 מיליון בוגרים צעירים (גיל 18 עד 27), המהווים 9.8% מכלל האוכלוסייה. בסך הכול, קהל היעד של שירותי הרווחה לילדים ולנוער בשנת 2019 כלל 21.9 מיליון צעירים מתחת לגיל 27. קצת יותר מרבע מכלל האוכלוסייה, קבוצת גיל ספציפית והתפתחות המספרית חשובות לתחומי הפעילות השונים בשירותים לרווחת הילדים והנוער; לדוגמה, ילדים מתחת לגיל 3 וילדים מגיל 3 ועד לגיל בית הספר רלוונטיים לתחום של מעונות היום, בעוד שהקבוצה של בני 6 ומעלה רלוונטית לתחום העבודה עם ילדים ונוער. כל קבוצת הגילאים רלוונטיות לתחום התמיכה בחינוך. בשנים האחרונות, גידול האוכלוסייה הרב ביותר נרשם בעיקר בקבוצת הגיל הצעירות, בעוד שמספר בני הנוער הבוגרים יותר והמבוגרים הצעירים ירד מעט בין השנים 2016 ל-2019. הגידול במספר הצעירים באוכלוסייה מביא לכך ששירותי הרווחה לילדים ולנוער צריכים להציע תוכניות נוספות בזמן שהצורך (בתמיכה) נשאר זהה. הכרת המגמות בקבוצות הגיל הרלוונטיות לשירותי הרווחה מהווה כלי הכרחי לתכנון בתחומי פעולה רבים ברווחת הילדים והנוער, למשל בתחום מעונות היום, לצורך מעקב אחרי מספר המקומות במעונות והצוות הנדרש.

התכנון מצריך גם שימוש בתחזית אוכלוסייה. אם נתבונן בגרסה המתונה של תחזית האוכלוסייה המתואמת ה-14, המספר הכולל של צעירים מתחת לגיל 18 ימשיך לעלות בעתיד מ-13.7 מיליון כיום ל-14.2 מיליון קטינים עד 2030 (כתוצאה מכך צפוי שחלקם באוכלוסייה יגדל מ-16.4% ל-17.0%). ברמה המקומית, האתגר התכנוני המרכזי ובעיקר הפוליטי של תחזית אוכלוסייה מעין אלה הוא לארגן את שירותי הרווחה לילדים ולנוער תוך הסתמכות על צרכיהם של הצעירים ובני משפחותיהם לקראת העתיד, להאיים אותם לצרכיהם האישיים ולשלבם במגוון הרחב של השירותים המוצעים.

#### לקריאה נוספת

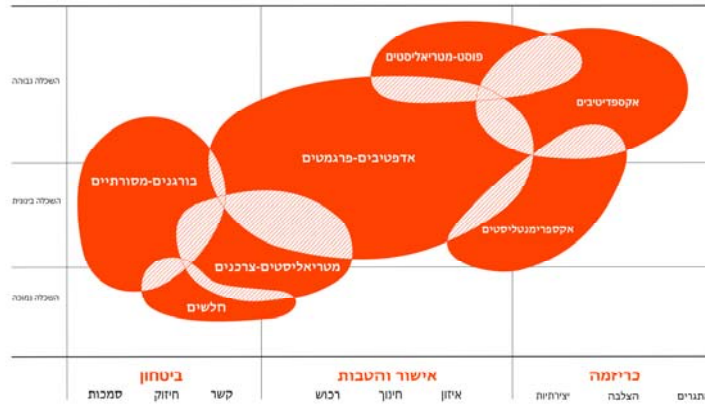
- Böwing-Schmalenbrock, Melanie/Detemple, Jonas/Meiner-Teubner, Christiane (2021): Aufwachsen in Deutschland – Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe, in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik: Kinder- und Jugendhilfereport Extra 2021, Dortmund, p. 7–11.
- Fendrich, Sandra (2018): Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe, in Böllert, Karin (ed.), Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Münster 2018.
- Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (<https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=12411-0005&bypass=true&levelindex=0&levelid=1615581699068#breadcrumb>) (last accessed: 12 March 2021).

## 1.1.4 הסביבות החברתיות של בני נוער בגרמניה: קווי דמיון והבדלים

### מודל סינוס לעולמותיהם של מתבגרים (U18) 2020

#### ערכים אוניברסליים

ביטחון חברתי (משפחה, חברים, נאמנות) וערכים חברתיים (אלטראיזם, סובלנות), הישגים, הגשמה עצמית



© Sinus Milieu- und Sozialforschung GmbH

תאריך: 31.05.2021

1. תנאי מסגרת כלליים - חברה

kinder-jugendhilfe.info | iJAB

#### 1.1.4 הסביבות החברתיות של בני נוער בגרמניה: קווי דמיון והבדלים

כמו במדינות מתועשות מערביות אחרות, הנוער בגרמניה אינו מהווה מקשה אחת ולעיתים ישנם הבדלים גדולים בעולמם של בני הנוער ובתנאי חייהם. ישנם דגם המחלק את החברה לסביבות חברתיות שונות ("מיליה"). המאפיינות במצבים כלכליים שונים וגישות ערכיות שונות, חל כמובן לא רק על בני נוער, אלא גם על מבוגרים וילדים.

מכון SINUS פיתח מערכת לניתוח סביבות חברתיות של צעירים, שמצד אחד משקפת את הגיוון, ומצד שני מציעה סקירה כללית. השקף מציג את הדגם של SINUS לעולמם של בני נוער בגילאי 14 עד 18 בשנת 2020 כדוגמה לשוני בין גיל הילדות והבגרות בקרב אוכלוסיות שונות בגרמניה.

שני צירי הניתוח העיקריים שבדגם באים לתאר את הסביבות החברתיות השונות של בני הנוער. על הציר האנכי משמאל מופיעות רמות החינוך הפורמאלי שעליהן ממוקמות הסביבות החברתיות השונות. על הציר האופקי התחתון מופיעות גישות ערכיות מרכזיות בעלות ביסוס אמפירי בסיסואציות שונות בחייהם של בני נוער. בין שני הצירים ניתן למפות את הסביבות החברתיות השונות כשדות, בעוד שכל אחד מהם מכיל שילוב של חינוך פורמאלי וגישות נורמטיביות בסיסיות.

התיאורים הבאים של הסביבות החברתיות נוסחו על ידי מכון SINUS:

**בורגנים-מסורתיים:** אנשי משפחה צנועים, אוהבי הטבע והבית, "עם שתי רגליים על הקרקע".

**אדפטיבים-פרגמטים:** המיינסטרים המודרני המתמקד בהישגים ובמשפחה, עם נכונות גבוהה להסתגלות.

**בלתי יציבים:** צעירים שהיו להם תנאים התחלתיים קשים, אשר שאפים להתמצאות והשתתפות.

**מטריאליסטים-צרכנים:** המחצית התחתונה המתמקדת בשעות הפנאי ובמשפחה, עם שאיפות צרכניות מובהקות וחיבה למוטגים.

**אקספרימנטליסטים:** הנון-קונפורמיסטים המתמקדים בנהנתנות ובסצנת הבייליים, עם התמקדות בחיים כאן ועכשיו.

**פוסט-מטריאליסטים:** בני נוער בוהמיים ואנשי העולם הגדול, משכילים עם חוש צדק מפותח.

**אקספדיטיבים:** אנשי רשתות הקשרים המוכוונים להצלחה ולייפסטייל, הנמצאים בחיפוש אחר גבולות חדשים וחוויות בלתי שגרתיות.

למרות האבחנה, מכון SINUS הצליח להראות במחקרים איכותיים לשנת 2020 שגם בני ארבע עשרה עד שבע עשרה מסכימים ביניהם על ערכים אוניברסליים (ראו שקופית למעלה).

עם זאת, בחברה הגרמנית ניתן לקבוע קריטריונים אחרים המתארים מצבי חיים וגישות תרבותיות שונות מאוד באוכלוסייה. ישנם הבדלים גדולים הנובעים ממצב כלכלי, המוצא האזורי (עיר/כפר), רקע של הגירה ומוצא אתני, מגדר, דת וכו'.

שירותי הרווחה לילדים ונוער פועלים בסביבות חברתיות שונות ומגוונות של ילדים, בני נוער ומבוגרים. לא ניתן לצאת מתוך הנחה שמדובר בקהל יעד הומוגני. בהינתן האבחנות הללו בין קהלי היעד, יש לפתח ולעצב תוכניות ושירותים שנותנים מענה לצרכים הספציפיים של כל אחת מן הקבוצות.

#### לקריאה נוספת

Marc Calmbach, Bodo Flaig, James Edwards, Heide Möller-Slawinski, Inga Borchard, Christoph Schleer (2020): SINUS-Jugendstudie 2020 - Lebenswelten von Jugendlichen im Alter von 14 bis 17 Jahren in Deutschland, Bonn.



## 1.1.5 הבדלים מגדריים המשפיעים על נסיבות החיים

למרות החתירה לשוויון, בגרמניה עדיין קיים אי-שוויון בקטגוריית המגדר:

- הכנסה, פערי שכר בין המינים: ב-2019, נשים השתכרו בממוצע 19% לשעה פחות מגברים;
- פער מגדרי משמעותי בעבודה בסיעוד בשכר או שלא בשכר;
- סיכון לעוני להורים יחידניים: 2.2 מיליון נשים ו-407,000 גברים חד-הוריים;
- חוויות של אלימות/התעללות מינית/אלימות במשפחה: 80% מהנשים/נערות, 20% מהגברים/נערים. מקרי האלימות נגד הקהילה הלהט"בית הוכפלו מאז 2013;
- תנאי חיים בלתי-יציבים, חסרי בית, אנשים המתגוררים במקלט: בין שוויון בין המינים עד לרוב של נערות/נשים.

### 1.1.5 הבדלים מגדריים המשפיעים על נסיבות החיים

על אף המאמצים (לכאורה) ליצירת שוויון זכויות או שוויון הזדמנויות בגרמניה, המגדר נותר גורם משמעותי בבסיס הפערים החברתיים. על פי רוב, חוויות של אי-שוויון הקשורות במגדר מצטלבות עם קטגוריות אחרות (גזע, מעמד חברתי, זהות...). בחיי היומיום קיימים הבדלים משמעותיים בין נסיבות החיים של אנשים בעלי זהויות מגדריות שונות מאוד (מאז 2018 קיימת בגרמניה אפשרות לרשום את המגדר כ"אחר" במשרד הפנים).

בממוצע, נשים מרוויחות 19% פחות לשעה מגברים. הפער אף גדול יותר הרבה יותר בין מערב גרמניה וברלין (20%) לבין מזרח גרמניה (7%). פערי השכר במגדר הציבורי עומדים על 7% והם קטנים הרבה יותר מאשר במגזר הפרטי (21%). גם היקף התעסוקה בשכר שונה באופן משמעותי: 94% מהגברים עובדים במשרה מלאה לעומת 34% מהנשים. שני שלישים מהעובדים המועסקים בתעסוקה שולית הינן נשים.

בנוסף, קיימת חלוקה לא שוויונית גם בסיעוד: 34% מכלל הנשים העובדות מועסקות בתחום השירותים החברתיים. שיעור הנשים המועסקות במעונות היום עומד על 96%, בבתי הספר היסודיים 90%, בשירותי סיעוד פרטיים 87%, בביקורן 75%. 34% מכלל הנשים העובדות מועסקות בתחום השירותים החברתיים, לעומת 8% מכלל הגברים המועסקים. למרות אירועי "יום הבנות והבנים", מגוון המקצועות הניתנים לבחירה על ידי בנות ובנים נותר ספציפי למגדר. גם העבודה בתחום הסיעוד ללא שכר נעשית בעיקר על ידי נשים (עבודה בטיפול, עבודה בהתנדבות...).

הדבר משפיע גם על דפוסי האבטלה: בממוצע, נשים נמצאות מחוץ לשוק העבודה בשכר זמן כפול מאשר גברים. שיעור הנשים בקרב המובטלים לטווח ארוך גבוה מזה של הגברים.

הסכנה להידרדר לעוני קיימת במיוחד לאחר פרידה, בקרב הורים יחידניים ונשים "רווקות". מבין ההורים היחידניים, 2.2 מיליון הם נשים ו-407,000 גברים.

התפלגות מגדרית בחורה ניכרת גם בשיעור ההורים בחופשת לידה לאחר לידתו של הילד הצעיר עד גיל 3 מתוך כלל ההורים העובדים: 42.2% מהם נשים ו-2.6% גברים.

80% מהנשים והנערות חוו אלימות במשפחה או התעללות מינית לעומת 20% מהגברים והנערים. אלימות נגד להט"ב (לסביות, הומוסקסואלים, ביסקסואלים וטרנסג'נדרים) הוכפלה בין השנים 2013 ל-2020.

עבור אנשים הנתונים למצבים בלתי-יציבים, ניתן רק לאמוד את הנתונים: שיעור הנשים בקרב מבוגרים חסרי בית הוא כמעט 30%. עם זאת, בקרב אנשים מתחת לגיל 18, נערות/נשים צעירות מיוצגות במספרים גבוהים באופן בלתי פרופורציונלי.

דפוסי פרשנות וקלישות המשפיעות על התפיסה המגדרית אחראים גם לאפליה משמעותית במתן השירותים לרוחת הילדים והנוער, כמו הענקת תמיכה חינוכית מאוחרת יותר לבנות מאשר לבנים.

סעיף 9 בספר החוקים הסוציאלי השמיני: "העיקרון הבסיסי של החינוך – שוויון זכויות בין בנות לבנים" מתייחס לנסיבות החיים הספציפיות למגדר. בפסקה 3 מופיעה הקריאה "להתחשב בנסיבות החיים השונות של בנות ובנים, לצמצם את האפליה ולקדם את שוויון הזכויות בין בנות לבנים".

נתונים רשמיים בסיסיים מתועדים בדוחות השוויון המגדרי של הממשלה הפדרלית.

עם הצגת האג'נדה לשנת 2030 בניו יורק ב-2015, הקהילה הבינלאומית סיכמה לראשונה על יעד מקיף לשוויון מגדרי אחד מ-17 יעדים גלובליים לפיתוח בר-קיימא. בה בעת, השוויון המגדרי מעגן גם כנושא רחבי באג'נדה לשנת 2030.

### לקריאה נוספת

Bundesregierung (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster Gleichstellungsbericht. BT-Drucksache 17/6240, Berlin; online: <https://server.bundestag.de/btd/17/062/1706240.pdf> (last accessed: 31 May 2021).

Bundesregierung (2017): Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. BT-Drucksache 18/12840, Berlin; online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/zweiter-gleichstellungsbericht-der-bundesregierung/119796> (last accessed: 31 May 2021).

Geschäftsstelle Dritter Gleichstellungsbericht Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (2021): Dritter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung; Online: <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de> (last accessed: 31 May 2021).

Klammer, Ute/ Motz, Markus (Hrsg.) (2011): Neue Wege - Gleiche Chancen. Expertisen zum Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung

## 1.1.6 אי-שוויון חברתי

**אי-שוויון חברתי** נוצר כאשר המשאבים או תנאי החיים של אנשים מתאפיינים בכך שמיטות חברתיות חלקים מסוימים באוכלוסייה זוכים באופן קבוע להזדמנויות טובות יותר לחיים ולהגשמה עצמית מאשר קבוצות אחרות באוכלוסייה.

מימדים של אי-שוויון חברתי:

- חלוקת ההכנסה
- חלוקת הנכסים
- הזדמנויות בחינוך
- תנאי הדיור

### 1.1.6 אי-שוויון חברתי

אי-שוויון חברתי מתקיים במקום שבו המשאבים (למשל רמת ההשכלה או רמת ההכנסה) או תנאי החיים (למשל תנאי הדיור) של אנשים מתאפיינים בכך שמיטות חברתיות, חלקים מסוימים באוכלוסייה זוכים באופן קבוע להזדמנויות טובות יותר לחיים ולהגשמה עצמית מאשר קבוצות אחרות. הזדמנויות אלה נחשבות "טובות יותר" כאשר המשאבים או תנאי החיים מאפשרים לאנשים מסוימים את ההזדמנות ל"חיים טובים" ולמימוש הפוטנציאל הגלום באישיותם על פי קני המידה החברתיים המקובלים (למשל ביחס לביטחון, עושר או בריאות).

אי-שוויון חברתי יכול ללוש צורות רבות וזכוכים בו בדרך כלל מימדים שונים. כלולים בהם, בפרט, רמת ההשכלה הפורמלית, תעסוקה בטוחה פחות או יותר, מעמד מקצועי, הכנסה, נכסים או תנאי דיור בטוחים והולמים (ראו שקופית 1.1.7 לגבי מימד העוני). אי השוויון בחלוקת ההכנסה בגרמניה ניכר גם בעובדה שמשקי בית במחצית התחתונה של התפלגות מחזיקים בקצת יותר מ-1% מסך השווי הנקי הכולל, בעוד של-10% משקי הבית יותר ממחצית מהשווי הנקי הכולל. חלוקת העושר הבלתי שוויונית בגרמניה גבוהה בהשוואה למדינות אחרות בעולם. מדד ג'יני, המודד את התפלגות האוכלוסייה בטווח שבין 0 ל-1, עומד בגרמניה על 0.74 (0 = שוויון מוחלט בהכנסה; 1 = אי-שוויון מוחלט בהכנסה).

בהתייחס למימד החינוך, ניתן לראות כי ילדים ובני נוער בעלי רקע של הגירה ממשכים להצליח פחות מבני גילם שאינם בעלי רקע של הגירה. כמו כן, התלות של הישגי התלמידים ברקע הסוציו-אקונומי של הוריהם עדיין גבוהה יותר בגרמניה מאשר במדינות רבות אחרות: 83 מתוך 100 ילדים בגרמניה שהוריהם למדו באוניברסיטה נרשמים בעצמם לאוניברסיטאות, לעומת 23 בלבד מתוך 100 ילדים ממשפחות ללא רקע אקדמי. רק שמונה אחוזים מהסטודנטים באוניברסיטאות הם צאצאים למגורים. למרות העובדה שכתמישית מהאוכלוסייה ורבע מהילדים והצעירים מתחת לגיל 25 הם בעלי רקע של הגירה. כמעט 60% מהאוכלוסייה מגיעים לאותה רמת השכלה כמו הוריהם ונעט יותר מ-20% בלבד מצליחים לטפס במעלה סולם ההשכלה בהשוואה להוריהם.

הנטל בתשלום שכר הדירה מחריף את אי השוויון החברתי בגרמניה: מי שחלש מבחינה חברתית, סובל מקיפוח משמעותי בשוק הדיור. מכיוון שתנאי הדיור באזור מסוים דומים על פי רוב, אזורים אלה מאוכלסים לעתים קרובות על ידי אנשים ממעמד סוציו-אקונומי דומה (הפרדה חברתית בערים). העניים, הצעירים והמבוגרים הם הסובלים העיקריים מעליית מחירי הדיור. גם משקי בית של הורים יחידניים או של אנשים עם רקע של הגירה נפגעים קשות מכך.

לפי הערכות, מספר חסרי הבית בגרמניה עמד על 678,000 איש ב-2018, כולל כ-440,000 פליטים שהוכרו חסרי בית. מספרם של חסרי בית קטינים מוערך בכ-19,000.

### לקריאה נוספת

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland 2020 Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland 2020  
[https://www.bildungsbericht.de/static\\_pdfs/bildungsbericht-2020.pdf](https://www.bildungsbericht.de/static_pdfs/bildungsbericht-2020.pdf) (last accessed: 31 May 2021).

BMF - Bundesministerium für Finanzen (2019): Soziale Ungleichheit und inklusives Wachstum im internationalen Vergleich; online:

[https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2019/05/inhalte/kapitel-3-Analysen/3-1-soziale-ungleichheit\\_pdf.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2019/05/inhalte/kapitel-3-Analysen/3-1-soziale-ungleichheit_pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (last accessed: 31 May 2021).

Junker, Stephan (2018), Wohnverhältnisse in Deutschland - Mietbelastung, soziale Ungleichheit und Armut - Kurzgutachten im Auftrag des Sozialverband Deutschland e. V.; online:

[https://www.sovd.de/fileadmin/bilder/web-Wohnverhaeltnisse\\_in\\_Deutschland\\_2018\\_10\\_19.pdf](https://www.sovd.de/fileadmin/bilder/web-Wohnverhaeltnisse_in_Deutschland_2018_10_19.pdf) (last accessed: 31 May 2021).

## 1.1.7 עוני

**עוני מוגדר בעיקר כמחסור באמצעים ובהזדמנויות לחיות ולעצב את החיים באופן שהוא בדרך כלל אפשרי בחברה מסוימת בהתבסס על רמת העושר במהלך ההיסטוריה.**

שיעורי העוני בגרמניה ב-2019:

- סה"כ: 15.9%
- ברמן 24.9% - בוואריה 11.9%
- מתחת לגיל 18: 12.5%; 18-25 שנים: 25.8%
- הורים יחידניים: 42.7%
- אנשים בעלי רקע של הגירה: 26.9%
- משפחות עם 3 ילדים או יותר: 30.9%

### 1.1.7 עוני

עוני מוגדר בעיקר כמחסור באמצעים ובהזדמנויות לחיות ולעצב את החיים באופן שהוא בדרך כלל אפשרי בחברה מסוימת בהתבסס על רמת העושר במהלך ההיסטוריה.

קנה המידה לסיכון לעוני נמדד באמצעות המושג שיעור הסיכון לעוני. שיעור הסיכון לעוני מהווה אינדיקציה למדידת עוני יחסי בהכנסה ומוגדר כשיעור האנשים עם הכנסה תואמת של פחות מ-60 אחוז מההכנסה הממוצעת למשק בית. ב-2019, שיעור הסיכון לעוני בגרמניה עמד על 15.9%, השיעור הגבוה ביותר מזה 15 שנים. 13.2 מיליון אנשים חיו בעוני.

**צעירים** סובלים קשה במיוחד מעוני: שיעור הסיכון לעוני הוא 20.5% מתחת לגיל 18, 25.8% עבור בני 18 עד 25; 24.7% בקרב גברים צעירים ו-27% בקרב נשים צעירות. **הורים יחידניים** נמצאים במיוחד בסיכון לעוני. שיעור הסיכון לעוני בקרב קבוצה זו עומד על 42.7%.

**גם למשפחות עם שלושה ילדים או יותר** יש סיכון גבוה משמעותית לעוני. שיעור הסיכון לעוני בקרב קבוצה זו עומד על 30.9%.

**גם לאזרחים שאינם גרמנים (35.2%) ולאנשים בעלי רקע של הגירה (26.9%)** יש סיכון מוגבר באופן משמעותי לעוני.

מספר גדול יותר של **ילדים עם מוגבלויות גדלים** במשפחות עם הורה יחיד (31%), בהשוואה לצעירים ללא מוגבלויות (20%), ומספר גבוה באופן לא פרופורציונלי (25%) חיים במשפחות המקבלות קצבאות מהביטוח הלאומי.

ההתפלגות האזורית של העוני בגרמניה שונה מאוד מאזור לאזור: הנתון הגרוע ביותר נמדד בעיר ברמן, שם אחד מכל ארבעה סובל מעוני, ולאחריה סקסוניה-אנהלט, מקלנבורג-מערב פומרניה, ברלין ונורדרין-וסטפאליה עם שיעורי עוני בין 18.5 ל-19.5 אחוזים. בקצה השני של הקשת נמצאות בוואריה ובאדן-וירטמברג עם שיעורי העוני הנמוכים ביותר העומדים על 11.9 ו-12.3 בהתאמה.

לגורמים נוספים ישנה קורלציה לעוני, ובהם במיוחד:

**אבטלה:** 2,900,000 איש בגיל העבודה היו מובטלים בגרמניה בתחילת 2021.

**מחלות:** אוכלוסיות שחיות בעוני סובלות יותר ממחלות ומבעיות רפואיות, הן נוטות לדרג את בריאותן ואיכות החיים הקשורה לבריאות כנמוכות יותר, והן נמצאות בסיכון גבוה יותר לתמותה מוקדמת.

**חובות:** בשנת 2020, שיעור האנשים שהיו בחובות בגרמניה היה סביב 9.87 אחוזים. משמעות הדבר היא שכ-6.85 מיליון אזרחים מעל גיל 18 היו בחובות. כ-4.17 מיליון מהם היו גברים.

**לקריאה נוספת:**

Bundesregierung (2021): Lebenslagen in Deutschland - Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, BT-Drucksache 19/29815; online: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/298/1929815.pdf> (last accessed: 31 May 2021).  
Paritätischer Gesamtverband (2020): Gegen Armut hilft Geld. Der Paritätische Armutsbericht 2020; online: [https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/doc/broschuere\\_armutsbericht-2020\\_web.pdf](https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/broschuere_armutsbericht-2020_web.pdf) (last accessed: 31 May 2021).

## 1.1.8 הגירה ופליטים

### בגרמניה חיים 83.1 מיליון תושבים:

- מתוכם 11.2 מיליון אזרחים זרים; ש- 43% מהם הינם אזרחי האיחוד האירופי.
- מתוכם 20.8 מיליון בעלי רקע של הגירה.
- בקבוצת הגיל 10-20 מדובר בכ-36%.
- 10.9 מיליון גרמנים (13% מהאוכלוסייה) הינם בעלי רקע של הגירה; אחד מכל שלושה חי בגרמניה מאז לידתו.
- 166,000 איש הגישו בקשה למקלט בגרמניה ב-2019. מתוכם, 43% (71,400) היו קטינים.
- 8,647 קטינים פליטים ללא ליווי נלקחו למשמורת של שירותי הרווחה לילדים ונוער ב-2019. 11% מהם היו קטינות. 65% מהם היו בגילאים 16 עד 18.

### 1.1.8 הגירה ופליטים

83.1 מיליון איש חיו בגרמניה ב-2020.

#### אזרחים זרים בגרמניה

11.2 מיליון זרים חיו בגרמניה בסוף 2019, מחציתם במשך 8 שנים או יותר. 43% מהם מחזיקים באזרחות של מדינה החברה באיחוד האירופי. רובם בעלי אזרחות טורקית, ואחריהם אזרחי פולין, סוריה, רומניה ואיטליה.

#### אנשים בעלי רקע של הגירה בגרמניה

המשרד הפדרלי לסטטיסטיקה ממדיר אדם כבעל רקע של הגירה אם הוא או לפחות אחד מהוריו נולדו עם אזרחות שאינה גרמנית. כל אדם שלישי בעל רקע של הגירה חי בגרמניה מאז לידתו. ככל שקבוצת הגילאים צעירה יותר, כך גדל חלקם היחסי של האנשים בעלי רקע של הגירה. משמעות הדבר היא שיותר משליש מקהל היעד של שירותי הרווחה לנוער הם צעירים בעלי רקע של הגירה.

#### אוכלוסייה בעלת רקע של הגירה וולא רקע של הגירה, 2019.

סה"כ		10-20 שנים		0-10 שנים		סטטוס	
N	%	N	%	N	%		
60,814	74	4,901	64	4,310	60	ללא רקע של הגירה	
20,799	25	2,747	36	2,910	40	בעלי רקע של הגירה	
10,892	13	1,904	25	2,032	28	- גרמנים	
9,907	12	833	11	879	13	- לא גרמנים	

מקור: דגמטאט (Destatis) 2020, עמ' 11.

#### פליטים קטינים

פליטים קטינים מגיעים על פי רוב לגרמניה בליווי אחד ההורים או שניהם. בשנת 2019, כ-166,000 אנשים הגישו בקשה למקלט בגרמניה. 43% (71,400) מהם היו קטינים. ככל שהפליטים הקטינים היו בגיל מבוגר יותר, כך גדל שיעור הגברים ביניהם. בקבוצות הגיל הצעירות, שיעור הקטינות היה זהה לשיעור הקטינים.

#### פליטים קטינים ללא ליווי

8,647 פליטים קטינים ללא ליווי נלקחו למשמורת של שירותי הרווחה לילדים ונוער בשנת 2019. 11% מהם היו קטינות. 65% מהם היו בגילאי 16 עד 18 שנים. רוב הפליטים הקטינים מגיעים לגרמניה בליווי הוריהם. פליטים קטינים זכאים על פי החוק להילקח למשמורת של שירותי הרווחה לילדים ונוער (סעיף 42 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). בשנת 2015, הונהג הליך למשמורת זמנית (סעיף 42א אילך). משמורת חלוקה שווה יותר של הפליטים הקטינים בין המדינות הפדרליות והרשויות המקומיות. נכון ל-30 בספטמבר 2020, לשכות הרווחה לנוער בגרמניה אחראיות ל-22,362 קטינים ללא ליווי. במספר זה כוללים גם מבוגרים צעירים שהגיעו לגרמניה כקטינים ללא ליווי.

#### לקריאה נוספת

- Bundesverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF) (2020): <https://b-umf.de/p/zahlen-statistiken/> (last accessed: 31 May 2021).
- Deutscher Bundestag (2020): Bericht der Bundesregierung zur Situation unbegleiteter Minderjähriger in Deutschland, BT-Drucksache 19/17810 from 5 March 2020; online: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/178/1917810.pdf> (last accessed: 31 May 2021).
- Deutsches Jugendinstitut - DJI (2020): DJI-Kinder- und Jugendmigrationsreport 2020. Datenanalyse zur Situation junger Menschen in Deutschland; online: [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/dasdjil/themen/Jugend/DJI\\_Migrationsreport\\_2020.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/dasdjil/themen/Jugend/DJI_Migrationsreport_2020.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Karpenstein, Johanna/Klaus, Tobias (2019): Die Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Deutschland. Auswertung der Online-Umfrage 2018; online: [https://b-umf.de/scr/wp-content/uploads/2019/05/2019\\_05\\_20\\_auswertung-bumf-online-umfrage-2018.pdf](https://b-umf.de/scr/wp-content/uploads/2019/05/2019_05_20_auswertung-bumf-online-umfrage-2018.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020a): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Ausländische Bevölkerung Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2019; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publicationen/Downloads-Migration/auslaend-bevoelkerung-2019020197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publicationen/Downloads-Migration/auslaend-bevoelkerung-2019020197004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020b): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2019; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publicationen/Downloads-Migration/migrationshintergrund-2019020197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publicationen/Downloads-Migration/migrationshintergrund-2019020197004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

## 1.1.9 מוגבלויות

אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות מגדירה **צעירים כבעלי מוגבלות** אם יש להם ליקוי גופני, נפשי, שכלי או חושי, אשר באינטראקציה עם מחסומי גישה ומכשולים סביבתיים, קיים סיכוי גבוה שהוא יפגום ביכולתם להשתתפות שווה בחברה למשך יותר משישה חודשים.

- לכ-194,000 ילדים ובני נוער מתחת לגיל 18 ישנה מוגבלות קשה מוכרת (כ-1.5%).
- ל-3.6% מבין הצעירים החיים במשקי בית פרטיים ישנה מוגבלות.
- כ-21,000 צעירים עם מוגבלויות מתגוררים במוסדות של שירותי הרווחה לילדים ונוער.
- כ-102,000 ילדים ובני נוער עם מוגבלויות מתגוררים במוסדות תמיכה להשתלבות בחברה.
- ברפובליקה הפדרלית של גרמניה חיות כ-390,000 משפחות, שבהן אמהות או אבות עם מוגבלויות חיים יחד עם ילדיהם הקטינים.

### 1.1.9 מוגבלויות

על פי סעיף 2 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני, אדם עם מוגבלות מוגדר כמי שיש לו ליקוי גופני, נפשי, שכלי או חושי, אשר באינטראקציה עם מחסומי גישה ומחסומים סביבתיים עלול בסבירות גבוהה למנוע ממנו להשתתף השתתפות שווה בחברה יותר משישה חודשים. ליקוי מעין זה קיים כאשר המצב הגופני והבריאותי חורג מהמצב האופייני לגיל. אנשים נמצאים בסיכון למוגבלויות אם ישנה היתכנות לליקוי מעין זה.

עקב מחסור בנתונים מקיפים או סטטיסטיקות, לא קיימת עד כה סקירה כללית מהימנה בדבר צעירים עם מוגבלויות חיים בגרמניה.

על פי סטטיסטיקת הרישום של אנשים בעלי מוגבלות חמורה מוכרת, כ-2019 הוכרו כ-158,000 ילדים וצעירים מתחת לגיל 18 כבעלי נכות חמורה (קרי דרגת נכות של 50% לפחות בסולם של 20%-100%). עם זאת, נתונים אלה אינם ממצים האילו ולא כל המשפחות מבקשות או מקבלות הכרה מעין זו.

סקר מפקד האוכלוסין הקטן שנערך ב-2017 הראה כי כ-3.6% מהצעירים מתחת לגיל 25 המתגוררים בביתם הם בעלי מוגבלויות. בהתבסס על כ-20 מיליון צעירים מתחת לגיל 25 החיים בגרמניה, מדובר בכ-720,000 צעירים.

מתווספים אליהם צעירים עם מוגבלויות חיים במוסדות. בשל חלוקת האחריות כיום בין שירותי הרווחה לילדים ונוער (עבור צעירים עם/בסיכון למוגבלות נפשית) לבין שירותי הסיוע בהשתלבות לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני (עבור צעירים עם/בסיכון למוגבלות פיזית ונפשית), יש להיעזר בשיטות סטטיסטיות שונות לשם כך. ביחס לרווחת הילדים והנוער (סעיף 35 א' בספר החוקים הסוציאלי השמיני) נרשמו 22,517 מקרים של עזרה לצעירים מתחת לגיל 27 עם/בסיכון למוגבלות נפשית בשנת 2019, ובמסגרת הסיוע בהשתלבות לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני נרשמו 103,537 מקרים של עזרה לצעירים מתחת לגיל 18 עם/בסיכון למוגבלות פיזית ו/או נפשית. עם זאת, ביחס לנתון האחרון יש לקחת בחשבון שהסטטיסטיקה לגבי הסיוע בהשתלבות אינה מבדילה בין סיוע שניתן בבית או במוסד, כך שהנתונים כוללים גם מספר גדול של צעירים המתגוררים בביתם ונעזרים רק מדי פעם בסיוע (למשל במעונות יום).

בתי הספר מהווים תחום קריטי במיוחד לילדים ונוער עם או בלי מוגבלויות. הסטטיסטיקה מבדילה בין קיומם או אי-קיומם של צרכים חינוכיים מיוחדים שהוכרו על ידי מערכת החינוך. בשנת 2018, בקרב כ-556,300 תלמידים הוכרו צרכים חינוכיים מיוחדים מעין אלה, מתוכם כ-321,000 תלמידים למדו בבתי ספר לחינוך מיוחד, כלומר לא בבתי ספר רגילים עם ילדים ובני נוער ללא מוגבלויות (ועידת שרי החינוך משנת 2018).

בגרמניה ישנן כ-390,000 משפחות שבהן אמהות או אבות עם מוגבלויות חיים יחד עם ילדיהם הקטינים. הורים שהם חוליים כרוניים שאין ברשותם העזרה המעידה על נכות קשה אינם כלולים בנתון הנ"ל.

### לקריאה נוספת

- Bundesregierung (2021). Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen from 9 March 2021, BT-Drucksache 19/27890; online: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/278/1927890.pdf> (last accessed: 31 May 2021).
- Fendrich, Sandra/Pothmann, Jens/Tabel, Agathe (2021): Aktuelle Trends in den Eingliederungshilfen für junge Menschen. In: dies.: Monitor Hilfen zur Erziehung, Dortmund (in publication).
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2020). Sonderpädagogische Förderung in Schulen 2009 bis 2018, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, no. 223; online: [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/Dok223\\_SoPae\\_2018.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/Dok223_SoPae_2018.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (DESTATIS) (2020a). Statistik der schwerbehinderten Menschen 2019; online: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Behinderte-Menschen/Publikationen/Downloads-Behinderte-Menschen/sozial-schwerbehinderte-kb-5227101199004.html> (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (DESTATIS) (2020b). Öffentliche Sozialleistungen – Lebenslagen der behinderten Menschen. Ergebnis des Mikrozensus 2017; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Behinderte-Menschen/Publikationen/Downloads-Behinderte-Menschen/lebenslagen-behinderter-menschen-5122123179004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Behinderte-Menschen/Publikationen/Downloads-Behinderte-Menschen/lebenslagen-behinderter-menschen-5122123179004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).
- Tabel, Agathe/Fendrich, Sandra: Eingliederungshilfen (Article 35a SGB VIII and Section 6 SGB XII. In: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik: Kinder- und Jugendhilfereport Extra 2021. Dortmund, p. 26–30.

## 1.1.10 שירותי הרווחה לילדים ונוער – ממשקי שיתוף פעולה



תאריך: 31.05.2021

1. תנאי מסגרת כלליים - חברה

ijAB © kinder-jugendhilfe.info

### 1.1.10 שירותי הרווחה לילדים ונוער – ממשקי שיתוף פעולה

רווחת הילדים והנוער אינה תחום העומד בפני עצמו, אלא חלק ממערך פעולה חברתי בעל ממשקים עם גופים ומערכות רבות אחרות המספקות שירותים. בראש ובראשונה, נכללים בהם המוסדות המזכירים בספר החוקים הסוציאלי השמיני, שקלה היעד שלהם כולל צעירים ומשפחות (ראו סעיף 81 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). אולם מעבר לקשרים עם המוסדות הללו, שירותי הרווחה נוטלים חלק בכל הדיונים הפוליטיים והחברתיים ביחס לתנאים בהם צעירים גדלים בגרמניה.

חוק רווחת הילדים והנוער (ספר החוקים הסוציאלי השמיני) מחייב במפורש שיתוף פעולה מבני עם גופים ומוסדות מסוימים ממערכות אחרות. להלן לשון החוק מתוך סעיף 81 בספר החוקים הסוציאלי השמיני:

- "הגופים הציבוריים לרווחת הנוער ישתפו פעולה במסגרת תפקידיהם וסמכויותיהם עם גופים ומוסדות ציבוריים אחרים שפעילותם משפיעה על תנאי חייהם של צעירים ובני משפחותיהם, ובפרט:
1. גופים הנותנים שירותים סוציאליים בכפוף לספר החוקים ה-2, ה-3, ה-4, ה-5, ה-6 וה-12 וכן גופים הנותנים שירותים לפי חוק הקצבאות הפדרלי.
  2. גופים לשיקום לפי סעיף 6 פסקה 1 מספר 7 בספר החוקים ה-9.
  3. בתי המשפט לענייני משפחה ונוער, הפרקליטות ובתי המאסר.
  4. בתי ספר וגופי ההנהלה של משרד החינוך.
  5. מוסדות וגופים של שירותי הבריאות הציבוריים ומוסדות ושירותים אחרים של מערכת הבריאות.
  6. מרכזי הייעוץ לפי סעיפים 3 ו-8 לחוק בדבר ההתמודדות עם עימותים במהלך הריון ומרכזי ייעוץ להתמכרויות.
  7. מוסדות ושירותים להגנה בפני אלימות במסגרות של יחסים חברתיים קרובים.
  8. לשכות התעסוקה הפדרליות.
  9. מוסדות וגופים להכשרה מקצועית והשתלמויות.
  10. המשטרה ורשויות הפיקוח.
  11. הפיקוח על בתי עסק.
  12. מוסדות להכשרת אנשי מקצוע, השתלמויות ומחקר."

בהתחשב בכך שתפקידם המרכזי של שירותי הרווחה לילדים ונוער הוא "... לתרום ליצירת תנאי חיים חיוביים לצעירים ולבני משפחותיהם וכן לשמור או ליצור סביבה ידידותית לילדים ולמשפחה", הקמת ממשקים מגוונים למערכות פעולה אחרות בחברה הגרמנית מהווה משימה מתמשכת (סעיף 1 פסקה 3 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). תפקיד זה, המכונה לעיתים גם חובת התערבות, מחייב אפוא אינטראקציה מתמדת עם המערכות האמורות, המחויבות להבטיח שהן יתחשבו בענייניהם של ילדים ובני נוער ויתרמו את חלקן להתבררותם.

ההתמודדות עם המערכות הנושקות השונות ושיתוף הפעולה בתחומים המקצועיים מציבים אתגר משמעותי לכל המעורבים בדבר, הגם שהליקיה העומדת בבסיס הפעילות המוסדית והמקצועית שונה מבחינת העקרונות המשפטיים, מקורות ודרכי המימון, המיניום המוסדיים והחברתיים, וכן הידע הספציפי הכרוך במקצועות השונים ובמוסכמות העבודה שלהם.

חרף המכשולים הללו, שיתוף פעולה בין-תחומי ובין-מוסדי עם מערכות הפעולה הנ"ל מהווה תנאי וביטוי לשירותי רווחה המחויבים לרווחת הילדים והנוער ולעולמם, אשר לוקחים בחשבון במסגרת הערכותיהם ועבודתם את כלל התנאים החברתיים בהם גדלים הילדים ובני הנוער.

### לקריאה נוספת

Seckinger, Mike/van Santen, Eric (2003): Kooperation: Mythos und Realität einer Praxis. Eine empirische Studie zur interinstitutionellen Zusammenarbeit am Beispiel der Kinder- und Jugendhilfe, Leverkusen.  
Schubert, Herbert (2018): Netzwerkmanagement in Kommune und Sozialwirtschaft. Eine Einführung, Wiesbaden.

## 1.1.11 שירותי הרווחה לילדים ונוער – שיתוף פעולה עם בתי ספר

**מערכת החינוך הגרמנית נמצאת בעיצומו של מעבר מהמתכונת המסורתית של יום לימודים קצר ליום לימודים ארוך הממלא תפקידים נוספים מעבר למיומנויות למידה (שיעורים בכיתות):**

- שיפור במציאת האיזון בין משפחה למקצוע (טיפול בילדים).
- שיפור בשוויון בחינוך (שעדיין אינו מושג רצון בגרמניה).
- פיתוח סביבת למידה מכילה לילדים עם וברי מוגבלויות.
- פיתוח איכות החינוך.
- שיפור איכות החיים של ילדים ובני נוער.
- קידום הדמוקרטיה והגיוון.

**לשם כך יש צורך בשיתוף פעולה בין בתי הספר לשירותי הרווחה לילדים ונוער. בתי הספר ושירותי הרווחה לילדים ונוער תורמים יחדיו לפיתוח סביבת החינוך המקומית.**

### 1.1.11 שירותי הרווחה לילדים ונוער – שיתוף פעולה עם בית הספר

בשל המגנה הפדרלי של גרמניה, האחריות לחינוך בבתי הספר מוטלת על כל אחת מ-16 המדינות הפדרליות, אשר מסדירות בתחומי השיפוט שלהן את החינוך הבית ספרי במסגרת חוקיהן, כאשר היבטים מסוימים של החוקים הללו עשויים להיות שונים במידה ניכרת ממדינה למדינה. עם זאת, חל חוק חינוך חובה בכל גרמניה. הלימודים מתחילים בגיל שש ונמשכים (תלוי במדינה הפדרלית) תשע או עשר שנים.

לימודי החובה מתחילים לאחר החינוך הבסיסי (מעונות יום) לגילאי שנה עד 6. למרות שלפי החוק לחינוך בגיל הרך עומדת לילדים הזכות לחינוך במסגרת זו, אין חובה להיעזר בשירותים הקיימים. על פי רוב, חינוך החובה הבסיסי מתחיל בבית הספר היסודי ונמשך ארבע שנים (בברלין ובברנדנבורג שש שנים), לאחר מכן עוברים התלמידים לחינוך העל-יסודי, המתחלק לכמה סוגים של בתי ספר נפרדים בהתאם להשיגיהם של התלמידים (בדרך כלל: בתי ספר תיכוניים, בתי ספר ריאליים, גימנסיות), לחלופין, התלמידים יכולים גם לבחור ללמוד בבתי ספר מקיפים, שבהם מוצעות כל רמות הלימוד תחת קורת גג אחת. כמו כן, במדינות פדרליות רבות קיימים סוגים נוספים של בתי ספר, כמו בתי ספר לחינוך מיוחד המיועדים לתלמידים בעלי צרכים חינוכיים מיוחדים, שהמשך פיתוחם מהווה מה ששנים משא למאבק מתוך כוונה לקיום ההתחייבות להשתתפות שווה של צעירים עם מוגבלויות. חוק חינוך חובה אינו חל יותר לאחר שהתלמידים מסיימים את החלק הראשון של החינוך העל-יסודי (Sekundarstufe I). לאחר מכן, התלמידים יכולים לעבור לחלק השני של החינוך העל-יסודי (Sekundarstufe II) הכולל חטיבה עליונה-גימנסיה, בתי ספר מקצועיים, בתי ספר טכניים או בתי ספר מקצועיים המשמשים מכינה ללימודים אוניברסיטאיים ומלווים בקורסים להכשרה מקצועית.

אם כי רואים בו אתר ללמידה פורמאלית, בית הספר מהווה סביבה חברתית בה התלמידים מבלים חלק ניכר מימם עם בני גילם ועם הצוות החינוכי, במיוחד מאז המעבר ליום לימודים ארוך. לאחר פרסום הדו"ח ה-12 בדבר הילדים והנוער של הממשלה הפדרלי ב-2006, גברה התמיכה לרעיון שיש להרחיב באופן משמעותי את החינוך הפורמאלי (בבתי הספר) המסתמך רק על כישורים ובחירה (ציונים), במטרה לתאם ולשלב טוב יותר את החינוך הפורמאלי (בבתי ספר) עם החינוך הבלתי פורמאלי (שירותי הרווחה לילדים ונוער) והמוסדות המעורבים בכך.

כתוצאה מקיומו של יום לימודים ארוך, הכרחי לקחת בחשבון את נסיבות החיים ועולמם של ילדים ובני נוער הלומדים בבתי הספר. בית ספר בו מתקיים יום לימודים ארוך צריך להתמודד עם מגוון רחב של תפקידים ובעיות הקשורות במיומנות, בטיפול, בחינוך ובלמידה. הדבר מחייב את בית הספר להיפתח לנקודות מבט מקצועיות ותוכניות קונקרטיים המוצעות על ידי שירותי הרווחה לילדים ונוער. אולם אין להטמיע אותן, אלא לשלבן במסגרת שיתוף הפעולה כגורמים שווים זכויות על בסיס הפרופיל המקצועי שלהם.

מסגרת זו מציעה אפשרויות לשיתוף פעולה בין בית הספר, שירותי רווחת הנוער ומוסדות וגופי חינוך אחרים בסביבה החינוכית – שיתוף פעולה חרוג מבית הספר הפרטי.

אף על פי כן, שירותי הרווחה לילדים ונוער מתמקדים תמיד באתר "בית הספר", ולכן עליהם לקחת בחשבון ב"משחק חוץ מוסדי" מתמשך מבחינה מבנית, כאשר שירותי הרווחה מהווים מיעוט מוחלט ובסופו של דבר נשלטים על ידי כללים שמחוץ לשליטתם.

### לקריאה נוספת

Bollweg, Petra/Buchna, Jennifer/Coelen, Thomas/Otto, Hans-Uwe (eds.) (2020): Handbuch Ganztagsbildung; second revised and extended edition. Wiesbaden. Bundesjugendkuratorium (2020): Zwischenruf des Bundesjugendkuratoriums: Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter; online: [https://www.bundesjugendkuratorium.de/assets/pdf/press/zwischenruf\\_ganztage.pdf](https://www.bundesjugendkuratorium.de/assets/pdf/press/zwischenruf_ganztage.pdf) (last accessed 7 December 2020).  
Coelen, Thomas/Gusinde, Frank/Rother, Pia (2018): Schule, in: Böllert, Karin (ed.): Kompendium der Kinder- und Jugendhilfe Bd. 1, Wiesbaden, p. 467-487.  
Hansbauer, Peter/Merchel, Joachim/Schone, Reinhold (2020): Kinder- und Jugendhilfe – Grundlagen, Handlungsfelder, professionelle Anforderungen, Stuttgart.

## 1.1.12 שירותי הרווחה לילדים ונוער – ארגון העבודה

**בגרמניה, בוגרי בתי הספר לומדים על פי רוב באוניברסיטאות או עוברים הכשרה מקצועית במפעלים בדרכם למעגל העבודה ("מערכת הכשרה דואלית").**

לשכות התעסוקה אחראיות על שיווך הבוגרים בהכשרה המקצועית במקרים בהם הם אינם מצליחים למצוא מקום להכשרה בעצמם.

**שירותי הרווחה לילדים ונוער ולשכות התעסוקה תלויים אלה באלה באופן הדדי בתחומים הבאים:**

- יישום תוכנית הכשרה כחלק מהמעבר מבית הספר ללימודי המקצוע.
  - שירותי השתלבות לקבוצת היעד: "צעירים בעלי ליקויים אינדיבידואליים הסובלים מהזדמנות בלתי שווה להשתתפות בחברה" למתן סיוע בהכשרה המקצועית ובהשתלבות במעגל העבודה.
- הפעולות הללו נעשות בתיאום עם לשכות התעסוקה, עם גופים המציעים הכשרה מקצועית במפעלים ומחוצה להם ועם גופים של שירותי תעסוקה (סעיף 13, פסקה 4 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

### 1.1.12 שירותי הרווחה לילדים ונוער – ארגון העבודה

על פי רוב, עבודה בשכר היא הבסיס להבטחת פרנסתו של אדם באופן עצמאי. הלימודים וההכשרה המקצועית מכינים את הצעירים לכניסה למעגל העבודה. עבור מספר הולך וגדל של צעירים, לימודים אוניברסיטאיים יקדמו לכניסה למעגל העבודה. אולם רוב בוגרי בתי הספר שאינם עומדים בקריטריונים ללימודים במסודות להשכלה גבוהה, פונים להכשרה מקצועית. לימודים אלה מתקיימים בבתי ספר מקצועיים כחלק מהכשרה מקצועית במשרה מלאה (ביעקך במקצועות הסיעוד והחינוך) או במסגרת "ההכשרה המקצועית הדואלית", המאפיינת את מודל ההכשרה המקצועית בגרמניה. תוכנית הלימודים הדואלית מתאפיינת בשני אתרי למידה: בית הספר המקצועי והמפעל. היא משלבת למידה מעשית (במפעל) עם לימודים תיאורטיים (בבית הספר המקצועי). התלמידים מבלים שלושה עד ארבעה ימים במפעל וזומדים בבית הספר המקצועי במשך יומיים עד שלושה ימים בשבוע, ומקבלים שכר מהמפעל בתקופה זו.

בשנת 2019, 511,761 צעירים החלו תואר באוניברסיטה (או במכללה), ו-730,260 החלו בהכשרה מקצועית המקנה "סיווג מקצועי מלא" (כלומר המקנה תואר מקצועי מלא). מתוכם 492,276 הכשרה מקצועית דואלית במובן שתואר לעיל ו-186,048 בבתי ספר מקצועיים במשרה מלאה. הצורה השנייה של הכשרה מקצועית הנהוגה בגרמניה היא בתי ספר מקצועיים (במשרה מלאה) במקצועות הבריאות, הסיעוד והסיוע. בניגוד להכשרה הדואלית, ההכשרה המקצועית במשרה מלאה בבתי הספר אינה בתשלום, ולמעשה רובם של התלמידים נאלצים לעתים קרובות לשלם שכר לימוד גבוה. 51,936 צעירים נוספים החלו בהכשרה מקצועית אחרת (למשל בשירות המדינה).

על פי נתונים אלה, ניכר כי מערך ההכשרה והעיסוק המקצועי מאורגנים ברובם מחוץ לשירותי הרווחה לנוער. אף על פי כן, סעיף 13 בספר החוקים הסוציאלי השמיני נקבעו ממשקים המגדירים את שירותי הרווחה לנוער בתור תמיכה חברתית-חינוכית לצעירים שאינם זוכים להשתתפות שווה בחברה או הסובלים ממוגבלויות (למשל בוגרי בתי ספר רגילים או בתי ספר לחינוך מיוחד שזכו לצינון נמוכים, צעירים הסובלים מ"ללקויות למידה", תלמידים שגורו בבית הספר או בבית הספר המקצועי, צעירים עם ליקויי סוציאליזציה, בעיות התנהגות והתמכרות, צעירים ממדינות זרות עם בעיות אינטגרציה) אשר כתוצאה מכך נשללה מהם הגישה למערכת ההכשרה והם נמצאים בסיכון להידחק לשולי החברה ולצמיתות בשל חוסר יכולתם להיכנס למעגל העבודה.

בתור מדד להיקפו של תחום הפעולה זה יכול לשמש מספר הצעירים שלא הצליחו למצוא מקום להכשרה מקצועית לאחר בית הספר ונמצאים במעין "מערכת של מעבר" (כיניו כולל לאמצעים בהן נוקטות לשכות התעסוקה בתור הכנה להכשרה מקצועית, קביעת מיומנויות לכניסה למעגל העבודה, לימודים בבית ספר מקצועי ללא תואר מקצועי, שנת הכשרה מקצועית בית ספרית, שנת מכינה מקצועית, כיתות לכניסה למעגל העבודה, ותלמידים שאינם מועסקים במסגרת חוזה להכשרה מקצועית בבתי ספר מקצועיים). בשנת 2019, 255,282 צעירים או 25.9% מכלל הלומדים במערך ההכשרה המקצועית היו ב"מערכת המעבר". כ-75% מהצעירים ללא תעודת סיום ו-41.8% מבעלי תעודת סיום נכנסו ל"מערכת המעבר".

### לקריאה נוספת

Bundesinstitut für Berufsbildung BIBB (ed.) (2020): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2020. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn; online: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb\\_datensreport\\_2020.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datensreport_2020.pdf) (last accessed: 31 May 2021).



## 1.1.13 שירותי הרווחה לילדים ונוער – מערכת הבריאות

שירותי הרווחה לילדים ונוער נושקים לתחומים מרובים במערכת הבריאות, כך ששיתוף הפעולה בין שתי המערכות הינו חיוני. עם השותפים העיקריים של שירותי הרווחה לילדים ונוער נמנים:

- פסיכיאטריית ילדים ונוער, כולל שאלות בדבר האחריות לילדים/בני נוער עם הפרעות התנהגות;
- פסיכיאטריה למבוגרים, מצד אחד לטיפול במבוגרים צעירים (תוך מתן שירותי רווחה לנוער) ומצד שני במסגרת תמיכה בילדים להורים עם בעיות נפשיות;
- רפואת ילדים בהקשר של זיהוי ומניעה של צורות שונות של סכנה לרווחת הילד;
- אנשי מקצוע בתחום הרפואה בהקשר של הקמת מערכת ל"עזרה מוקדמת" לילדים מתחת לגיל 3.

### 1.1.13 שירותי הרווחה לילדים ונוער – מערכת הבריאות

ברמניה קיימת מערכת מקיפה ומורכבת למתן טיפול רפואי, המבוססת על שלושה עמודי תווך עיקריים:

1. טיפול רפואי אמבולטורי על ידי רופאים ברישיון. רלוונטיים לשיתוף הפעולה בעיקר פסיכיאטרים (ילדים ונוער). רופאי ילדים וגינקולוגים, או אנשי מקצוע אחרים ממערכת הבריאות שאינם רופאים, כגון פסיכולוגים ומיילדות.
2. אשפוז בבתי חולים, בעיקר בבתי חולים לילדים, מרכזים להתפתחות הילד ומחלקות יולדות עם אנשי המקצוע שמועסקים בהם (רופאים, אחיות, מיילדות, פסיכולוגים).
3. מערכת הבריאות הציבורית, ובפרט שירות הבריאות הציבורי ורשויות הבריאות המקומיות.

תחומים רבים נושקים לשירותים לרווחת הנוער ממגוון רחב של גורמים:

- בראש ובראשונה יש לציין את התחום שבו שירותי הרווחה לנוער חופפים לפסיכיאטריה של הנוער. צעירים רבים במסגרות שונות של הרווחה (למשל צעירים הגדלים במעונות) זקוקים גם לטיפול פסיכיאטרי לילדים ולנוער. לעיתים קרובות נוצר עימות בין המערכת, שכן כל אחת מהן מנסה לטעון שהצעירים "אינם בתחום אחריותה" ולהעביר את האחריות על הצעירים "הקשים" למערכת השנייה. תחום נושק נוסף לפסיכיאטריית ילדים ונוער מתייחס לאחריותם של שירותי הרווחה לילדים ולנוער לסייע בהשתלבות של ילדים ובני נוער עם/בסיכון למוגבלות נפשית (סעיף 35א בספר החוקים הסוציאלי השמיני), עקב הצורך בקבלת חוות דעת פסיכיאטריות.
- יתרה מכך, קיים צורך בולט בשיתוף פעולה עם תחום הפסיכיאטריה למבוגרים, מאחר ומבוגרים רבים הסובלים ממחלות נפש הם הורים לילדים. הן העבודה עם קרובי משפחה (כולל ילדים) והן הפסיכיאטריה למבוגרים תלויות בתוכנית המוצעות על ידי שירותי הרווחה לנוער, ולהפך – רווחת הנוער תלויה בתמיכה מצד הפסיכיאטריה למבוגרים בהערכת השלכות של מחלות ההורים על הילדים, ובמידת הצורך ליצירת סביבה חינוכית נאותה. כמו כן, מספר לא מבוטל של מבוגרים צעירים נמצאים בטיפול פסיכיאטרי למבוגרים, למרות שהם עדיין מטופלים או צריכים להיות מטופלים על ידי שירותי הרווחה לנוער.
- תחום חשוב נוסף בעבודת הרווחה לנוער הוא שיתוף הפעולה עם רופאי ילדים לצורך אבחון השלכות של התעללות, שכן הם מספקים את הידע הנדרש להעריך האם וכיצד ניתן למנוע סכנה לילדים/לבני נוער.
- לבסוף יזכר שבתחילת המאה ה-21 הונהג מתווה רחב היקף של עזרה מוקדמת תוך שיתוף פעולה אינטנסיבי בין שירותי הרווחה לנוער לבין מערכת הבריאות, אשר בא לידי ביטוי בחקיקה במסגרת החוק הפדרלי להגנת הילד. החוק קובע חובות הדדיות לשיתוף פעולה בין שתי מערכות הפעולה (וגורמים נוספים) בקבוצת הגיל של ילדים מתחת לגיל 3. המרכז הלאומי למתן עזרה מוקדמת (NZFH) הוקם כדי לנהל את התוכנית ולקבוע את הלימיטות הנדרשות. המרכז נמצא בחסותו של המרכז הפדרלי לחינוך לבריאות (BZgA) בשיתוף עם מכון הגרמני לנוער (DJJ).

### לקריאה נוספת

Denner, Silvia (ed.) (2008): Soziale Arbeit mit psychisch kranken Kindern und Jugendlichen, Stuttgart.  
Kölch, Michael/Ziegenhain, Ute/Fegert, Jörg (eds.) (2014): Kinder psychisch kranker Eltern - Herausforderungen für eine interdisziplinäre Kooperation in Betreuung und Versorgung, Weinheim and Basel.  
Mall Volker/Friedmann, Anna (eds.) (2016): Frühe Hilfen in der Pädiatrie, Heidelberg.

## 1.1.14 שירותי הרווחה לילדים ונוער – ביטחון חומרי

על לשכות התעסוקה בערים ובעיריות מוטלת האחריות העיקרית לשמירה על הביטחון החומרי של ציבור הבלתי מועסקים.

מתוקף סמכותן, הן אחראיות לתשלום הבטחת הכנסה לאנשים התלויים בקצבאות. בגרמניה כ-6 מיליון בני אדם תלויים בתשלומי קצבאות, שליש מתוכם (כ-2 מיליון) הם ילדים ובני נוער.

- ילדים ובני נוער אלו נמצאים בתחום סמכותם של שירותי הרווחה לילדים ונוער.
- מספר גבוה באופן לא פרופורציונלי מתוך ילדים/בני נוער אלה מקבלים תמיכה חינוכית ומושפעים מהחלטות של בתי המשפט לענייני משפחה בנושאי משמורת.

למרות החפיפה הברורה בין התחומים, לא קיימים עד כה מתווים לתיאום בין התפיסות של שירותי הרווחה לילדים ונוער לבין הרשויות האחראיות לביטחונם החומרי.

### 1.1.14 שירותי הרווחה לילדים ונוער – ביטחון חומרי

בגרמניה, לשכות התעסוקה אחראיות על שמירת ביטחונם החומרי של אנשים בגיל העבודה (65-15 שנים) שהכנסתם אינה מספיקה לפרנסתם. השירותים הניתנים על ידי לשכות התעסוקה מתבססים על ספר החוקים הסוציאלי השני (הבטחת הכנסה למחפשי עבודה). לשכות התעסוקה כפופות למחוזות ולערים, וברובן מהוות רשות שהיא משותפת למחוז/לעיר וללשכות התעסוקה הפדרליות. (ראו שקופית 1.3.3)

הקצבאות המשולמות על ידי הרשות כוללות תשלומים כספיים (הידועים בכינוי "Hartz IV"), שירותים והטבות (סעיף 4 בספר החוקים הסוציאלי השני). מטרתן היא לסיים מהר ככל האפשר את תלותו של מקבל התשלומים בקצבה בהתאם לעיקרון "לתמוך ולדרוש", שכן מצפים ממקבלי הקצבאות להשקיע מאמצים ניכרים תוך ויתורים אישיים על מנת שיוכלו לשוב ולהתפרנס בכוחות עצמם.

ילדים ובני נוער החיים עם הוריהם הם חלק מהקהל הנער בתשלומים אלה. להורים משולמת קצבת ילדים המדורגת לפי גיל הילדים. בגרמניה, קטנים רבים מושפעים מהעוני של הוריהם (ראו שקופית 1.1.7). למרות ירידה מועטה במספרים, כ-2 מיליון ילדים ובני נוער בגרמניה נזקקו לקצבאות בשנת 2020, כלומר נתמכו מבחינה כלכלית בלשכת התעסוקה – מעט יותר מילד אחד מכל שבעה באותה קבוצת גיל. בברמן ובברלין, כמעט שליש מכל הקטנים מתקיימים מקצבאות סוציאליות.

סעיף 4, פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השני קובע כי "הגופים האחראים פועלים גם כדי להבטיח שילדים ולצעירים תהיה גישה לתוכניות קיימות מתאימות להשתתפות בחברה. לשם כך הגופים ישתפו פעולה עם בתי ספר ומעונות יום, ארגוני רווחה לנוער, עיריות ועמותות עירוניות, ארגונים עצמאיים, מועדונים, אגודות וגורמים מקומיים אחרים. עליהם לתמוך בהורים ולמצוא דרכים מתאימות להבטיח שילדים ובני נוער יוכלו לממש את השירותים לצורך חינוכם והשתתפותם בחברה ככל שניתן". הדבר מצריך שתוף פעולה עם שירותי הרווחה לנוער.

כחלק מהסיוע הניתן לתעסוקת הנוער, קיימת חפיפה גם בין שירותי הרווחה לנוער לבין לשכות התעסוקה בכל הנוגע לסיוע לצעירים המחפשים עבודה להיכנס למעגל העבודה – בכפוף לסעיף 13 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (ראו שקופית 1.1.12).

עם זאת, קיים עדיין מחסור בשירותים באזורים שבהם שורר עוני בקרב ילדים ובני נוער הנזקקים לתמיכה סוציו-פדגוגית. לדוגמה, ב-2018, יותר מ-50% מהילדים שקיבלו תמיכה חינוכית הגיעו ממשפחות המקבלות תשלומי "Hartz IV". במקרים של טיפול משפחתי מלא, הנתון עמד על 64% ובמקרים של תמיכה משפחתית סוציו-פדגוגית על 63%. (Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfe 2019, עמ' 71). תחום התמיכה בחינוך (ראו שקופית בסעיף 2.3) מהווה אפוא תחום פעילות מיוחד המתמקד בצורך לפצות באמצעים סוציו-פדגוגיים על ההשלכות של עוני בילדים ובבני נוער, וזאת כאשר לא עומדים לרשותם של שירותי הרווחה לנוער הכלים להבטחת ביטחונם החומרי של הילדים ובני נוער. על אף החפיפה הברורה בין שני התחומים הללו, אין תיאום הדדי ביניהם!

### לקריאה נוספת

Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (2019): Kinder- und Jugendhilfereport 2018. Eine kennzahlenbasierte Analyse, Opladen et al; online: <https://shop.budrich.de/wp-content/uploads/2019/01/9783847413400.pdf> (last accessed: 31 May 2021).

## 1.1.15 שירותי הרווחה לילדים ונוער – מערכת המשפט

שירותי הרווחה לילדים ונוער תלויים בכמה היבטים של שיתוף פעולה עם בתי המשפט לענייני משפחה ונוער המסונפים לבתי משפט השלום:

- בתי המשפט לענייני משפחה אחראים על ענייני משמורת ונושאים הכרוכים בפרידה וגירושי ההורים, ומכריעים לגבי הצורך בהתערבות לשם מניעת סכנה לשלום של הילד.
- בבתי המשפט לנוער מתנהלים דיונים פליליים בהם מעורבים צעירים קטינים שעברו עבירה פלילית והובאו למשפט לפי חוק בתי המשפט לנוער.

שירותי הרווחה לילדים ונוער מחויבים על פי חוק לשתף פעולה בהליכים משפטיים אלו (סעיפים 50 ו-52 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). מנגד, בתי המשפט מחויבים לערב את הלשכות לרווחת הנוער בכל ההליכים מסוג זה (החוק בדבר ההליכים בענייני משפחה וחוק בתי המשפט לנוער).

### 1.1.15 שירותי הרווחה לילדים ונוער – מערכת המשפט

הלשכה לרווחת הנוער מחויבת ליטול חלק באופן קבוע בדיונים העוסקים בהכרעות בדיני משפחה שניתנות על ידי בתי המשפט לענייני משפחה ונדיונים המתנהלים בפני בית המשפט לנוער, אשר עוסקים בעבירות פליליות שבוצעו על ידי בני נוער וצעירים קטינים. בתי המשפט לענייני משפחה ובתי משפט לנוער אינם מהווים גופים עצמאיים, אלא מסונפים בתור מחלקות או חטיבות לבתי משפט השלום במחוזות השונים ובערים.

המדינות הפדרליות אחראיות לבתי משפט השלום בגרמניה (סעיף 92 לחוק היסוד). החקיקה של כל מדינה פדרלית משייכת את בתי משפט השלום לתחומי שיפוט שונים במטרה להבטיח את נגישותם הכללית לאזרחים. בגרמניה, ישנם בסך הכול 638 בתי משפט שלום ב-16 המדינות הפדרליות. בהתאם לתחום השיפוט של כל בית משפט שלום, מספר השופטים העומדים לרשותו יכול להיות שונה באופן משמעותי. החל מכמה שופטים אחדים וכלה ב-100 שופטים לכל בית משפט שלום. שופטי בתי משפט השלום ממלאים את תפקידם כשופטי יחיד (סעיף 22, פסקה 1 בחוק בתי המשפט).

בפני בתי משפט השלום מתנהלים עניינים אזרחיים, כולל תיקי ילדים ומשפחה, וכן עניינים פליליים, לרבות תיקים פליליים לנוער. בית משפט השלום מהווה ערכאה ראשונה. ערכאות גבוהות יותר (לערעורים ולעבירות פליליות חמורות יותר) הם בתי המשפט המחוזיים, בית המשפט המחוזי הגבוה ובית המשפט הפדרלי הגבוה לצדק/בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה.

בהיותם מסונפים לבתי משפט השלום, **בתי המשפט לענייני משפחה** מטפלים בתיקי משפחה בהתאם לסעיף 111 לחוק ההליכים בענייני משפחה (רלוונטי לשירותי הרווחה לנוער: תיקי משמורת לאחר פרידה/גירושי ההורים, תיקי משמורת בהקשר לסיכון טובת הילד, הסדרי ראייה בין הורים החיים בפירוד, תיקי הגנה בפני אלימות, אימוץ, מזונות ילדים ועוד).

**בתי המשפט לנוער** מסונפים לבתי משפט השלום, אשר בהתאם לסעיף 39 של חוק בתי המשפט לנוער מכריעים בתיקים של עבירות פליליות שבוצעו על ידי צעירים (בני 14 עד 18) ומבוגרים צעירים (בני 18 עד 21), שופטי בתי המשפט לנוער ינהלו הליכים בהם צפוי שיתולו אמצעים חינוכיים או עונשי מאסר קצובים בזמן.

על פי חוקי בתי המשפט (חוק ההליכים בענייני משפחה וחוק בתי המשפט לנוער), וכן לפי סעיף 50 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (שיתוף פעולה בהליכים בענייני משפחה) ו/או סעיף 52 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (שיתוף פעולה בהליכים בהתאם לחוק בתי המשפט לנוער), לשכות הרווחה לנוער בגרמניה מחויבות להשתתף בכל הדיונים הללו בבית המשפט (ראו שקופיות 2.6.2-2.6.3). לשכות הרווחה תרומות מממחיותן להליך המשפטי בתחום הסוציו-פדגוגי על ידי הבאת חוות דעת של מומחים ומתן שירותים בתחום הסוציו-פדגוגי ואסטרטגיות התערבות.

### לקריאה נוספת

Münder, Johannes (ed.) (2017): Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz - Zur Entwicklung von Entscheidungsgrundlagen und Verfahren zur Sicherung des Kindeswohls zwischen Jugendämtern und Familiengerichten, Weinheim and Basel.

Höyneck, Theresia (2016): Jugendhilfe im Strafverfahren/Jugendgerichtshilfe, in: Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (eds.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. 2nd edition, Weinheim and Basel, p. 969-983.

## 1.1.16 שירותי הרווחה לילדים ונוער – הכלה

נכון לשנת 2021, השתתפות שווה של ילדים עם מוגבלויות גופניות ושכליות בשירותים המוצעים על ידי לשכות הרווחה לילדים ונוער אינה עדיין בגדר המציאות, כפי הדבר מתבקש מתוקף אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות.

- מתן שירותים להשתתפותם השווה של ילדים/בני נוער אלה נמצא כיום בסמכותה של המערכת האחראית למבוגרים (סיוע בהשתלבות לפי ספר החוקים הסוציאלי התשיעי).
- אי-שוויון קיים אף בתחומים שבהם לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני, האחראיות (הגנה על ילדים) ושירותים (כמו עבודה עם נוער) חלים למעשה על כל הילדים.

**החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער מ-2021 הניח את היסודות ההכרחיים להתפתחות לקראת הכלה מלאה בספר החוקים הסוציאלי השמיני, ובפרט לקבלת אחריות כוללת על כל הילדים, עם או בלי מוגבלויות, במסגרת שירותי הרווחה לילדים ונוער החל בשנת 2028.**

### 1.1.16 שירותי הרווחה לילדים ונוער – הכלה

במרץ 2009, גרמניה אישרה את אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות ובכך התחייבה לשמור על זכויות האדם המזכרות בה, הנוגעות בעיקר למאבק באפלייתם של אנשים עם מוגבלויות. מאז, אמנת האו"ם הינה חלק מהחוק הגרמני וכל הגופים הציבוריים מחויבים ליישמה, בין היתר את העיקרון הנובע מסעיף 7, פסקה 1 באמנה – ילדים עם מוגבלויות, המחייב "לנקוט בכל אמצעים הנדרשים כדי להבטיח שילדים עם מוגבלויות יוכלו ליהנות מכל זכויות האדם וזכויות היסוד באופן שווה לילדים אחרים". בשנים החולפות, המאמצים שנקטו בנושא התמקדו בהשתתפות שווה בטיפול רפואי ובחינוך. הואיל והמדינות הפדרליות אחראיות לתחום החינוך, הדרך בה מיושמת השתתפותם השווה של ילדים ובני נוער עם מוגבלויות במערכת החינוך (= הכלה בחינוך) עשויה להיות שונה ממדינה למדינה. לסיכום ניתן לקבוע כי היישום נמצא עד כה בפיגור ניכר ביחס לציפיות.

ישנו משול עיקרי ליישום שירותי רווחה מכלים לילדים ונוער: למרות שתפקידם של שירותי הרווחה לילדים ונוער (סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני) חל באופן אוניברסלי על כל הילדים ובני הנוער – קרי גם על ילדים ובני נוער עם מוגבלויות – צעירים עם מוגבלות גופנית או שכלית מודרים כיום במידה רבה מקבלת שירותי הרווחה. הרקע לכך הוא קו המפריד באופן שיטתי בין השירותים הניתנים על ידי המערכת להשתתפות אינדיבידואלית בחברה: ילדים ובני נוער זכאים לתמיכה משירותי הרווחה לילדים ונוער אך ורק אם הם סובלים או נמצאים בסיכון למוגבלות נפשית. אם הם סובלים או נמצאים בסיכון לליקוי גופני ואו שכלי, הם יהיו בתחום האחריות של מערכת הסיוע בהשתלבות על פי ספר החוקים הסוציאלי השמיני, התומכת גם בכל המבוגרים עם מוגבלויות. חקיקת החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער ב-2021 הניחה את היסודות למיזוג שירותי הרווחה לילדים ונוער עם הסיוע בהשתלבות לכל הצעירים תחת קורת גג אחת של שירותי הרווחה לילדים ונוער והגדירה את השלבים ליישום במסגרת ספר החוקים הסוציאלי השמיני. בתור מועד אחרון ליישום החוק נקבע ה-1 בינואר 2028, אם כי הוא מותנה בחקיקה ופרסום של חוק פדרלי עד ה-1 בינואר 2027, לכל המאוחר, שיגדיר כללים ספציפיים לגבי קהל היעד הזכאי לקבלת שירותים, סוג והיקף השירותים, חלוקת העלויות והתהליך עצמו.

נכון להיום, הפרדת האחראיות בין שירותי הרווחה לילדים ונוער והסיוע בהשתלבות לציירים עם מוגבלות גופנית ושכלית גורמת לכך ששני הצדדים מכריזים שהעניין אינו בתחום סמכותם. גם אפליה היא עניין שבשגרה: למרות שילדים עם מוגבלות גופנית או שכלית נתונים באופן עקרוני לסיכונים גדולים בהרבה לרווחתם, לעיתים קרובות המדינה מתעלמת מהם בכל הנוגע למילוי חובתה להגן עליהם (סעיף 8 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). חובה זו חלה על המדינה ביחס לכל הילדים ובני הנוער באופן שווה. הסיבה לכך היא שלעיתים קרובות אנשי המקצוע בתחום לא עברו הכשרה מתאימה לזהו והתמודדות עם סיכון אפשרי לרווחת הילד. השירותים הסטנדרטיים המוצעים לכל הילדים ובני הנוער באופן שווה על ידי התשתית של שירותי הרווחה לילדים ונוער (כמו מעונות יום לילדים או תוכנית לעבודה עם נוער) עדיין אינם מתחשבים מספיק בהיבט הכלכלי. בעוד שמיזוג תחומי האחראיות מתוכנן לשנת 2028, החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער מ-2021 נועד להביא את התחומים הללו להתחיל בהתפתחות לקראת הכלה כבר כיום (ראו שקופית 3.2.4).

### לקריאה נוספת

- Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2019). Wer Inklusion will, sucht Wege – Zehn Jahre UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland, Analyse der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention; online: [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/ANALYSE/Wer\\_Inklusion\\_will\\_sucht\\_Wege\\_Zehn\\_Jahre\\_UN\\_BRK\\_in\\_Deutschland.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Wer_Inklusion_will_sucht_Wege_Zehn_Jahre_UN_BRK_in_Deutschland.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Schönecker, Lydia/Müller-Fehling, Norbert (2019). Gleiches Recht für alle! Vielfalt und Besonderheiten einer Inklusiven Kinder- und Jugendhilfe. In: von zur Gathen, Marion/Meysen, Thomas/Koch, Josef (eds.). Vorwärts, aber nicht vergessen! Entwicklungslinien und Perspektiven in der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim, p. 97–105.
- Schönecker, Lydia (2017). Inklusive Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe – Von der Konstruktion zweier Hilfesysteme unter einem Dach und den dafür zu betrachtenden Zwischenräumen. Das Jugendamt (IAmt) 10, p. 470–475.

## 1.1.17 שירותי הרווחה לילדים ונוער – דיגיטציה

ככל שהדיגיטציה מתקדמת וחודרת יותר ויותר לחייהם של צעירים ולפעילות המקצועית בתחום העבודה הסוציאלית, היא משנה גם את שירותי הרווחה לילדים ונוער במספר רבדים:

- ברובד הראשון, לדיגיטציה ולחוויה הדיגיטלית השפעה ניכרת על עולמות החוויה של ילדים ובני נוער. ההפרדה בין מרחבים אמיתיים לווירטואליים הולכת ומיטשטשת.
- ברובד השני, הדיגיטציה גורמת לכך שהתוכניות המוצעות בתחומים שונים נדרשות לתת מענה לאתגרים של הדיגיטציה כדי להישאר רלוונטיות למציאות הדיגיטלית של בני הנוער.
- ברובד השלישי, העידן הדיגיטלי מחייב את הגופים הציבוריים של שירותי הרווחה לילדים ונוער לפתח צורות אדמיניסטרטיביות חדשות על מנת להבטיח פורמטים מודרניים ויעילים של עבודה ושיתוף פעולה.

### 1.1.17 שירותי הרווחה לילדים ונוער – דיגיטציה

המדיה הדיגיטלית הפכה לחלק מובן מאליו מהמציאות של ילדים ובני נוער ושינתה את חיי היומיום של משפחות במובנים רבים. המדיה הדיגיטלית קיימת בכל מקום גם במעגל העבודה והיא מהווה חלק אינטגרלי בשירותי הרווחה לילדים ונוער. הדיגיטציה בהקשר של שירותי הרווחה טומנת בחובה אתגרים גדולים בהווה ובעתיד:

- ראשית, המדיה הדיגיטלית משפיעה באופן משמעותי על עולמם של ילדים, בני נוער ומשפחותיהם. באופן בלתי נמנע, יש לכך השפעה על האמצעים הסוציו-פדגוגיים הננקטים בהקשר לעולמם של הצעירים. עם זאת, בעוד שהדיגיטציה יוצרת הזדמנויות לפעילויות התפתחותיות בילדים ובני נוער (יצירה, שמירה וטיפוח יחסי חברות עם בני קבוצת הגיל, פיתוח מרחבים וירטואליים שנבחרו באופן אינדיבידואלי ללמידה ולהתנסות וכו'), היא טומנת בחובה גם חשיפה לסיכונים מסוימים (בריונות ברשת, יצירת "תאי הד", גישה לתוכן פורנוגרפי ו/או אלים וכו'). התפתחות זו טרם הסתיימה והיא חייבת להתקבל על ידי שירותי הרווחה לילדים ונוער כחלק מתנאי המסגרת של התברגותם. כדי לעקוב בצורה ביקורתית אחרי התפתחות זו, לספק הדרכה בונה ולסיע בהפיקים של הצעירים לאנשים עצמאיים, אחראיים ובעלי יכולות חברתיות (ראו גם סעיף 1, פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). האתגרים שיוצבו בפני שירותי הרווחה לילדים ונוער בקשר להגנה מונעת/חינוכית רק ימשיכו לגדול (ראו שקופית 2.2.3). נושא מרכזי בהקשר זה, במיוחד בממשק עם בית הספר (ראו שקופית 1.1.11), הוא הקניית אוריינות דיגיטלית לילדים, בני נוער ומבוגרים המתאימה לעולם הדיגיטלי.
- שנית, הדיגיטציה משפיעה יותר ויותר על האופן שבו בנויים שירותי התמיכה הסוציו-פדגוגית, החל משירותי הייעוץ המקוונים הקיימים, במסגרות הייעוץ החינוכי להורים, בשירותי תמיכה סוציו-פדגוגית במסודות (למשל, כחלק מפעילויות המוטלות על ההורים) וכלה במתווים הנפוצים יותר ויותר של "מרכזי נוער דיגיטליים". הדיגיטציה של השירותים המוענקים לילדים ונוער פותחת בפנינו מגוון הזדמנויות בכל קשת הפעילות של שירותי הרווחה. עם זאת, היא טומנת בחובה גם סיכונים, כמו למשל הניסיונות ההולכים וגוברים להכריע וליישם החלטות בענייני הגנה על שלום הילד על סמך החלטות דיגיטליות המתבססות על חישובי סיכונים סטטיסטיים או היגיון אלגוריתמי. לניסיונות מסוג זה ישנה השפעה על דפוסי החשיבה המקצועיים של מומחים בתחום.
- שלישית, טכנולוגיות מידע ותקשורת משנות את האופן בו שירותים חברתיים ומוסדות הרווחה לילדים ונוער מארגנים את עבודתם, החל מאופן הניהול הפנימי (כגון: ניהול תיקים דיגיטליים, מקומות עבודה מרוחק, ישיבות צוות מקוונות, ארגון לחלוקת עלויות) וכלה בניהול קונסטרוקטיבי, כמו שיתוף הפעולה בין גופים ציבוריים ועצמאיים, דרכי מימון ופיתוח איכות.

לא יהיה מנוס מכך שהגורמים השונים בשירותי הרווחה לילדים ונוער יתעמתו באופן פעיל עם כל שלושת הממדים של הנושא "פיתוח המדיה והדיגיטציה".

### לקריאה נוספת

Alfert, Nicole (2018): Medien, in: Böllert, Karin (ed.): Compendium Kinder- und Jugendhilfe Bd. 1, Wiesbaden, p. 527–552.  
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (ed.) (2017): 15. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin; online: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/115438/d7ed644e1b7fac4f9266191459903c62/15-kinder-und-jugendbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf> (last accessed: 31 May 2021).  
Lange, Andreas/Klimsa, Anja (2019): Medien in der Sozialen Arbeit. Stuttgart.

## 1.1.18 שירותי הרווחה לילדים ונוער – גיוון תרבותי

ניתן לתאר את החברה הגרמנית כמדינה מגוונת ביותר מבחינת נסיבות החיים (השונות) של תושביה והרקע האתני, התרבותי, החומרי, הדתי וההשכלתי של צעירים ובני משפחותיהם.

שירותי הרווחה לילדים ונוער נדרשים:

- לשקול את המגוון הרחב של נסיבות החיים והרקע של הצעירים והוריהם ולזהות את כל צורכי החינוך, הסיוע והתמיכה השונים הקשורים בהם.
- לפתח ולהציע שירותים שונים המתאימים לילדים, לבני נוער, למבוגרים צעירים ולמשפחותיהם.
- להבטיח לאנשים משכבות שונות באוכלוסייה גישה לשירותים הללו ולדאוג לכך מבחינה מבנית מול הגופים המספקים שירותים לילדים ונוער.

**שירותי הרווחה לילדים ונוער יתגייסו באופן פעיל נגד כל צורה של גזענות והדרה חברתית בכל התחומים.**

### 1.1.18 שירותי הרווחה לילדים ונוער – גיוון תרבותי

בחברה הגרמנית, ניתן להגדיר שורה של תכונות המאפיינות נסיבות חיים שונות מאוד וגישות תרבותיות באוכלוסייה (ראו שקופיות 1.1.4-1.1.9). בנוסף לאנשים בעלי רקע של הגירה, הנוטים להיות במוקד הדיון (יותר משליש מהקטיגורים בגרמניה הם בעלי רקע של הגירה וקשרים למספר רב של מדינות). המאפיינים הנ"ל כוללים גם רקע אתני או דתי, מעמד כלכלי (כמעט אחד מכל חמישה חי על קו העוני ומתקיים מקצבאות רווחה), מצב בריאותי או מעמד מוגבל עקב מוגבלות או מגדר. שירותי הרווחה לנוער בגרמניה מתמודדים עם צעירים (הוריהם) עם מגוון רחב של סיפורי חיים, אסטרטגיות והזדמנויות להתמודדות עם החיים.

בהתחשב בכך, זוהי מחויבותם העקרונית של שירותי הרווחה הנוער לקחת בחשבון את ההבדלים בין עולמות חיים האישיים של קבוצות היעד שלהם ולהכיר את המגוון הרחב של חוויותיהם האישיות של הצעירים וקשריהם החברתיים והתרבותיים. על שירותי הרווחה לנוער לגלות רגישות לגיוון, ולמצוא דרכים מתאימות להגיע לקהל היעד שלהם ולהציע שירותים שיהיו נגישים, מקובלים ומועילים לכל אדם ולרקע האשי שלו, ורלוונטיים לחיי היום-יום שלו.

המומחים והארגונים העוסקים בשירותי הרווחה לילדים ונוער מתמודדים עם אתגרים רבים. ראשית, עליהם להציע את השירותים שלהם על בסיס ניתוח ויישום ההבדלים בנסיבות השונות בהן חיים צעירים. זאת ועוד, הקמת תוכניות בתחום החינוך, התמיכה, ההשתתפות והסיוע חייבת להיות מתוכננת כך שהן תהיינה נגישות לאנשים בעלי רקע תרבותי שונה. בנוסף, נשאלת השאלה כיצד ניתן להפוך שירותים אלה לרלוונטיים לצרכים האישיים והחברתיים של קהל היעד המתאים. בשלב האחרון יש לבצע שניים מבניים בסיסיים כדי לשפר את המודעות הבין-תרבותית בארגונים ולפתח ולשלב מודעות לגיוון ומיומנויות בין-תרבותיות בתור כישורי מפתח בקרב אנשי המקצוע המעוסקים בהם.

הנקיטה באמצעים המתחשבים בהבדלים הללו עשויה לאפשר לחברים בתת-תרבויות שונות (בעיקר מוחלשות) לממש את זכויותיהם כאזרחים דמוקרטיים בשוויון. הן כחלק מהחברה והן בתור קהל היעד של שירותי הרווחה לילדים ונוער. לפיכך, על הגורמים לאמץ גישה מקצועית ספציפית המושתתת על כבוד והערכה לנסיבות חיים שונות, באופן בו היא תהווה בסיס לייצוג האינטרסים של קבוצות יחידים הנתמכים על ידי שירותי הרווחה לילדים ונוער.

### לקריאה נוספת

Schröder, Hubertus (2019): ASD als interkultureller Sozialer Dienst. In: Merchel, Joachim (ed.): Handbuch ASD, 3rd edition, Munich, p. 159-171.

Schweitzer, Helmut (2016): Migration und Integration. In: Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (eds.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, Weinheim and Basel, p. 1285-1331.

# 1. תנאי מסגרת כלליים

## 1.2 המדינה

## 1.2.1 מדינת חוק

הרפובליקה הפדרלית של גרמניה היא מדינת רווחה רפובליקנית ודמוקרטית הכפופה **לשלטון החוק** (סעיף 20, פסקה 3, סעיף 28 בחוק היסוד), כלומר, היא מחויבת לסדר החוקתי, לחוק ולדין.

### העקרונות המהותיים:

- מחויבות לזכויות יסוד, לחוק ולדין (הסייג החוקי)
- הפרדת רשויות בין
  - הרשות המחוקקת (חקיקה): פרלמנט
  - הרשות המבצעת (זרוע השלטון): ממשלה/אדמיניסטרציה
  - הרשות השופטת (פסיקה): בתי המשפט
- מתן הגנה משפטית מלאה באמצעות שופטים בלתי תלויים במסגרת משפט הוגן.

### 1.2.1 מדינת חוק

הרפובליקה הפדרלית של גרמניה היא מדינת רווחה רפובליקנית ודמוקרטית הכפופה לשלטון החוק (סעיף 28, פסקה 1 בחוק היסוד). עקרון חוקתי זה מעוגן במיוחד בסעיף 20, פסקה 3, הקובע כי המחוקק מחויב לסדר החוקתי, לרשות המבצעת ולרשות השופטת בחוק ובדין.

להלן העקרונות המהותיים:

- כל גופי המדינה מחויבים במישרין לזכויות היסוד המעוגנות בחוק היסוד: סעיף 1, פסקה 3: "זכויות היסוד הבאות מחייבות את הרשות המחוקקת, הרשות המבצעת והרשות השופטת כדין החל במישרין".
- כל רשות מרשויות המדינה מחויבת לדין ולחוק (סעיף 20, פסקה 3) ולא תתערב באופן שרירותי בזכויות האזרחים, אלא על פי חוק (הסייג החוקי). חוקים המתנגשים עם זכויות יסוד חייבים לחול על הכלל ולא יחולו על מקרה בודד בלבד (סעיף 19, פסקה 1). כל התערבות מצד המדינה בזכויות הפרט חייבת לעמוד בעקרון המידתיות ועליה להיות הולמת, הכרחית וסבירה ביחס למטרה שלשמה היא מתבצעת, קרי רק במקרים בהם לא קיימים אמצעים מתונים ומכבידים פחות בהשוואה להתערבות שנקטה (איסור על נקיטת אמצעים מופרזים).
- סמכויות המדינה כפופות לעקרון הפרדת הרשויות (סעיף 20, פסקה 2), כלומר לפרלמנטים (המדינה הפדרלית והמדינות) נתונה הסמכות לחקיקה (הרשות המחוקקת), לממשלה/אדמיניסטרציה מסורות הסמכויות השלטוניות (הרשות המבצעת), ולבתי המשפט הסמכות לפסיקה (הרשות השופטת).
- בכל מקרה של התערבות המדינה, עומדת לאזרחים הזכות לפנות לבתי המשפט (סעיף 19, פסקה 4 בחוק היסוד) לצורך בדיקה בידי שופטים בלתי תלויים הכפופים לחוק בלבד (סעיף 97, פסקה 1 בחוק היסוד). יתרה מכך, לכל אדם עומדת הזכות שיערך לו שימוע במסגרת משפט הוגן (סעיף 103, פסקה 1 בחוק היסוד) ויש לקבוע לפני מועד הדיון מי יהיה השופט שתימסר לו הסמכות להכרעה (סעיף 101, פסקה 1 בחוק היסוד).

### לקריאה נוספת



## 1.2.2 הרפובליקה הפדרלית של גרמניה בתור מדינת רווחה

המונח "מדינת רווחה" כולל מרכיב נורמטיבי ותיאורי כאחד:

- בשימוש בתור מונח נורמטיבי, "מדינת הרווחה" היא מדינה המושתתת על צדק חברתי כמטרה המעוגנת בחוקה (חוק יסוד):
- "הרפובליקה הפדרלית של גרמניה היא מדינת רווחה פדרלית דמוקרטית." (סעיף 20, פסקה 1 בחוק היסוד).
- "הסדר החוקתי במדינות הפדרליות חייב להתאים לעקרונות של מדינת רווחה רפובליקנית ודמוקרטית הכפופה לשלטון החוק ברוח חוק יסוד זה." (סעיף 28, פסקה 1 בחוק היסוד).
- בתור מונח תיאורי, "מדינת הרווחה" מתייחסת לתשתיות שמקורן בבסיס נורמטיבי זה ומהיקף האמצעים שנוקטת המדינה למימוש צדק חברתי רב יותר (ביטחון חברתי ואיזון חברתי).

### 1.2.2 הרפובליקה הפדרלית של גרמניה בתור מדינת רווחה

מקורו של רעיון מדינת הרווחה בסוגיות החברתיות של המאה ה-19. תפקידה לקבוע עיקרון שיסדיר את ההשלכות החברתיות של המערכת הכלכלית הליברלית-קפיטליסטית. עקרון מדינת הרווחה נועד ליצור את התנאים החומריים לכך שהזכויות לחירות תהיינה ניתנות למימוש בפועל עבור כל אדם ואדם.

גם כיום עוסק הדין החוקתי במתח שבין חירויות הפרט לזכויות הסוציאליות.

בכל החוקות האירופיות, הזכויות לחירות (עקרון מדינת החוק) זכו לביטוי קונקרטי יותר מאשר הזכויות הסוציאליות (עקרון מדינת הרווחה). בהשוואה למה חוקות אירופיות אחרות, חוק היסוד הגרמני כמעט ולא קבע זכויות סוציאליות קונקרטיות, אלא הוגבל להגדרת עקרון מדינת הרווחה כיעד של המדינה בלבד. מתן ביטוי קונקרטי יותר מוטל אפוא במיוחד על המחוקק, ונתון בסופו של דבר לפיקוח של בית המשפט הגרמני הגבוה ביותר (בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה).

צורתה הנוכחית של מדינת הרווחה באה לידי ביטוי במספר רב של הסדרים משפטיים, ובראשם שלושה עשר ספרי חוקים סוציאליים (SGB I - SGB XII, SGB XIV - SGB I), המסדירים את כל אחד מתחומי המשפט הבודדים. החל מביטחון חומרי, ביטוח בריאות וביטוח סיעודי, וכלה בשירותי הרווחה לילדים ונוער (ספר החוקים הסוציאלי השמיני). בנוסף, קיימים הסדרים משפטיים נוספים הכפופים לעקרון מדינת הרווחה, לרבות זכויות להגנה ולהשתתפות עובדים וכן מערך הביטוח הלאומי, כמו גם חלקים ממדיניות המסים והכלכלה.

ההטבות הסוציאליות ממומנות בחלקן מתשלומי מסים (שירותי הרווחה לילדים ונוער, רווחה סוציאלית), בחלקן על ידי הביטוח הלאומי (ראו שקופיות 1.2.6 ו-1.3.3). בחלקן מתקציבים של גופים עצמאיים (כגון תרומות, מיסי כנסיה, כספי לטו). הביטוח הלאומי נועד להפחית סיכונים לחיים (אבטלה, מחלות, תאונות, זקנה, סיעודיות). על פי רוב, התשלומים לביטוח הלאומי מופרשים במשותף על ידי המעסיקים והמועסקים.

התפתחותה של מדינת הרווחה מלווה בדיון העקרוני על "משבר מדינת הרווחה", אשר עוסק בעיקרו ביכולת לממן את ההוצאות הגאות של מדינת הרווחה וסביב השפעותיהן על הפעילות הכלכלית ועל הצורך באיזון בין הביטוח הסוציאלי לבין אחריותם האישית של האזרחים. על רקע זה, המונח "מדינת רווחה פעילה" משמש במדיניות החברתית מאז תחילת המאה ה-21 בתור ניסיון לעבור לאחריות אישית רבה יותר מצד האזרחים (העיקרון המנחה: "לתמוך ולדרוש").

לקריאה נוספת

## 1.2.3 דמוקרטיה

**... כצורת הממשל של הרפובליקה הפדרלית של גרמניה**  
סעיף 20, פסקה 2 בחוק היסוד: "כל סמכויות המדינה נגזרות מהעם. הן יופעלו על ידי העם במסגרת בחירות והצבעות אחרות ובאמצעות גופים מיוחדים של הרשות המחוקקת, המבצעת והשופטת."

**... כפלורליזם מפלגתי**  
סעיף 21, פסקה 1 בחוק היסוד: "מפלגות פוליטיות ישתתפו בגיבוש רצונו הפוליטי של העם. הן יוקמו באופן חופשי. ארגון הפנימי חייב להתאים לעקרונות הדמוקרטיה."

**... והחברה האזרחית**  
הדמוקרטיה מבוססת על אוטונומיה אישית, השתתפות בחברה האזרחית וכוח ההכרעה של העם (הזכות להשתתפות, הזכות לקבוע, יוזמות אזרחיות).

**... וחינוך לדמוקרטיה**  
לצעירים החיים במדינה דמוקרטית עומדת הזכות לחינוך לדמוקרטיה. לא רק שעומדות להם זכויות השתתפות, אלא יש גם לעזור ולתמוך בהם בפעילויות של מעורבות אזרחית ופוליטית. זוהי משימה רבת-תחומית של שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה.

### 1.2.3 דמוקרטיה

למבנה הדמוקרטי של גרמניה ישנה שלושה מאפיינים בולטים:

1. הרפובליקה הפדרלית של גרמניה היא מדינה דמוקרטית. בהתאם לסעיף 20, פסקה 1 בחוק היסוד, כל סמכויות המדינה נגזרות מהעם. מאפיין בולט של דמוקרטיה זו הוא שהבונדסטאג, הפרלמנט הגרמני, נבחר בבחירות כלליות, ישירות, חופשיות, שוות וחשאיות. כל אזרחי גרמניה בני 18 ומעלה הם בעלי זכות בחירה (הזכות לבחור). הם יכולים גם להיבחר (הזכות להיבחר) בתנאי שהם מחזיקים באזרחות גרמנית לפחות שנה אחת. הבחירות לבונדסטאג מתקיימות כל ארבע שנים. הפרלמנטים של 16 המדינות הפדרליות פועלים ביטח דומה. בכמה מהמדינות הפדרליות, כל הגרמנים בני 16 ומעלה זכאים להצביע בבחירות פלורליזם מפלגתי הוא מרכיב נוסף המגדיר את הדמוקרטיה הגרמנית. סעיף 21 לחוק היסוד מעגן את מעמדן של המפלגות הפוליטיות. (1) המפלגות הפוליטיות ישתתפו בגיבוש הרצון הפוליטי של העם. הן יכולות לקום באופן חופשי. ארגון הפנימי חייב להתאים לעקרונות הדמוקרטיה. עליון לתת דין וחשבון בפומבי על נכסיהן, על המקורות הכספיים שלהן והשימוש בהם. (2) מפלגות שיעקב מטרותיהן או התנהגות תומכיהן עלולות לערער או לבטל את הסדר הדמוקרטי הבסיסי החופשי או לסכן את קיומה של הרפובליקה הפדרלית של גרמניה, הן מנוגדות לחוקה. בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה יכריע בסוגיית האי-חוקתיות.<sup>3</sup>
3. הדמוקרטיה אינה עוסקת רק במבנה המוסדי של המדינה: היא עוסקת גם באוטונומיה פוליטית, בהשתתפות בחברה האזרחית ובכוח ההכרעה של האזרחים. יוזמות של צעירים, אגודות נוער, קבוצות ייצוג של נוער, תנועות חברתיות ויוזמות אזרחיות ממלאות אף הן תפקידים דמוקרטיים חשובים בחברה האזרחית.

יתרה מכך, לצעירים עומדת הזכות לקבל חינוך לדמוקרטיה. הדו"ח ה-16 של הממשלה הפדרלית בדבר הילדים והנוער משנת 2020 מזכיר זכות זו במפורש. לפי הדו"ח, לצעירים עומדות לא רק זכויות השתתפות, אלא יש גם לעזור ולתמוך בהם בפעילויות של מעורבות אזרחית ופוליטית. חינוך לדמוקרטיה נמנה עם תפקידיה הבולטים של העבודה עם ילדים ונוער והוא חופף גם לתפקידים הרבת-תחומיים של שירותי הרווחה לילדים ונוער.

### לקריאה נוספת

Bundesregierung (2020): Bericht über die Lage junger Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe – 16. Kinder- und Jugendbericht – Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter (BT-Drucksache 19/24200); online: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/242/1924200.pdf> (last accessed: 31 May 2021).  
Bundeszentrale für politische Bildung (ed.) (2017): Informationen zur politischen Bildung (Heft 332 - Demokratie). Bonn.

## 1.2.4 המבנה הפדרלי



תאריך: 31.05.2021

1. תנאי מסגרת כלליים - המדינה

kinder-jugendhilfe.info | iJAB ©

### 1.2.4 המבנה הפדרלי

הרפובליקה הפדרלית של גרמניה מתאפיינת במבנה פדרלי הכולל 16 מדינות פדרליות.

סעיף 30 בחוק היסוד קובע כי: "אלא אם נקבע אחרת לפי חוק יסוד זה, הפעלת סמכויות המדינה ומילוי תפקידיה יהיו באחריות המדינות הפדרליות". לפי סעיף 31 בחוק היסוד: "לחוק הפדרלי תהיה קדימות על פני דיני המדינות".

**הבונדסטאג**, הפרלמנט הגרמני, הוא הגוף המחוקק של הרפובליקה הפדרלית כולה. המדינות הפדרליות משתפות בחקיקה הפדרלית באמצעות **הבונדסטאג**, אשר אינו מהווה פרלמנט נוסף בעל סמכויות חקיקה מלאות. הבונדסטאג נדרש לתת את הסכמתו רק בנוגע לחוקים שהסכמה לחקיקתם מעוגנת בחוק היסוד. הוא רשאי לערער על חוקים אחרים, בעוד שהבונדסטאג רשאי לדחות ערעורים מעין אלה ברוב קולות.

אלא אם כן נקבע אחרת בחוק היסוד, סמכויות החקיקה הן באחריות המדינות הפדרליות. חוק היסוד מכיר בתחומים שבהם לפרלמנט הפדרלי ישנה סמכות תחקיטית בלעדית (כמו בענייני חוץ, מטבע וכו') ובעניינים הנתונים לסמכות חקיקה מקבילה שבהם המדינות מחזיקות בסמכויות החקיקה, כל עוד הפרלמנט הפדרלי אינו עושה שימוש בסמכויות החקיקה שלו.

בהיותם חלק ממערך הרווחה הציבורית, שירותי הרווחה לנוער נתונים לסמכות חקיקה מקבילה (ראו סעיף 74, מס' 7 בחוק היסוד), בה הפרלמנט הפדרלי מימש את סמכותו הרגולטורית.

ספר החוקים הסוציאלי השמיני מגדיר את המסגרת הפדרלית המתאימה, הכפופה בדרך כלל להסכמת המדינות. עם זאת, בספר החוקים מוזכרים שורה של תנאים חוקיים שלפיהם המדינות רשאיות להסדיר עניינים "קונקרטיים" כתוצאה מכך, ישנם ספר החוקים הסוציאלי השמיני במדינות הפדרליות לעיתים שונה מאוד ממדינה למדינה. עם זאת, האחריות ליישום ספר החוקים מוטלת בסופו של דבר על הרשויות המקומיות, שאינן מעורבות במישרין בתהליך החקיקה ברמה הפדרלית. הרעיון הוא שהמדינות הפדרליות ייצגו את האינטרסים של הרשויות המקומיות במסגרת תהליך החקיקה. הרשויות המקומיות גם מייצגות את האינטרסים שלהן באמצעות שלושה ארגוני גג (איגוד הערים הגרמניות, התאחדות המחוזות הגרמניים, איגוד הערים והעיירות הגרמניות).

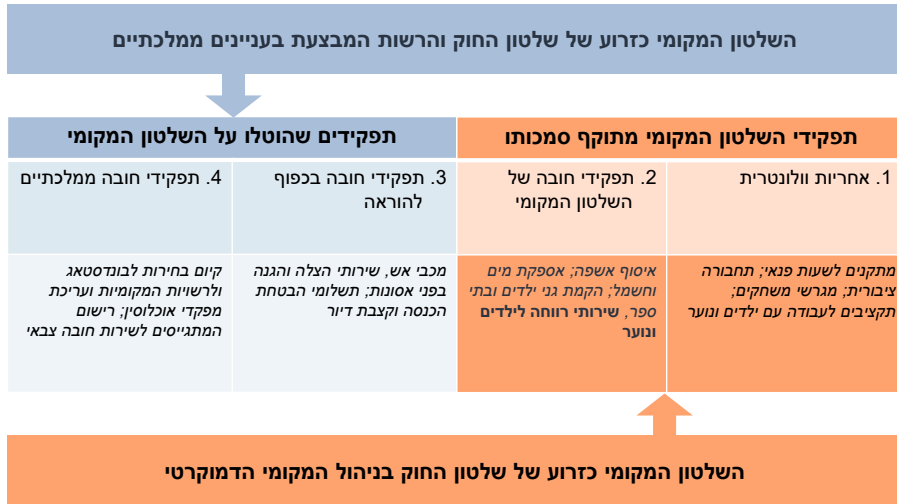
בין המדינות הפדרליות, שלוש מהן מוגדות כמדינות-עיר (ברלין, המבורג, ברמן) להן אין עיריות עצמאיות. המדינות שאינן מדינות-עיר מחולקות למחוזות, רשויות מקומיות ורשויות מקומיות/ערים עצמאיות. הכללים החלים לגבי הסדרים המעוגנים כיום בכל חוקות המדינות ומאפשרים למדינות להאציל סמכויות על הרשויות המקומיות בתנאי שיינתן פיצוי כספי, נכנסים לתוקף כאשר המדינה שמאצילה סמכויות לרשויות המקומיות הנמצאות בתחומה. עם זאת, המסגרת החוקית של מימון הציבורי מותירה מרחב פעולה קטן לתמיכה כלכלית ברשויות המקומיות מטעם הממשלה הפדרלית.

ההסדרים של האיחוד האירופי בדבר יצירת נורמות משפטיות ויישומן במדינות התברורות באיחוד הולכים וצוברים אחיזה (למשל, בהגבלים העסקיים או הגנת הפרטיות) ככל שהאינטגרציה האירופית מתקדמת יותר ויותר.

### לקריאה נוספת

Bundeszentrale für politische Bildung (ed.) (2013): Informationen zur politischen Bildung (Heft 318 - Föderalismus). Bonn.  
Schmidt, Manfred G. (2004): Föderalismus. In: ibid.: Wörterbuch zur Politik. 2nd fully revised and extended edition. Stuttgart, p. 231-232.

## 1.2.5 תפקיד השלטון המקומי



דוק: 31.05.2021

1. תנאי מסגרת כלליים - המדינה

ijAB © kinder-jugendhilfe.info

### 1.2.5 תפקיד השלטון המקומי

ברפובליקה הפדרלית של גרמניה ישנן ערים ומועצות מקומיות (המכונות ביחד "רשויות מקומיות") בגדלים שונים: החל בעיריות קטנות המוללות כמה אלפי תושבים, שבררך כלל מאגדות במחוזות, וכלה ברשויות מקומיות גדולות מאוד עם כמה מיליוני תושבים (כמו קלן או מינכן). תחומי האחריות של הממשלה הפדרלית, המדינות והעיריות מוסדרים בחוק היסוד. בסעיף 28, פסקה 2 מוקנית לעיריות הזכות, [...] להסדיר את כל העניינים המקומיים שבאחריותן במסגרת הגבולות הקבועים בחוק. זכות יסוד זו מכונה ערובה לשלטון עצמי ומאוהב בסיס לשלטון העצמי המקומי. הזכות לשלטון עצמי מקומי היא חלק בלתי נפרד ממגילת האיחוד האירופי לשלטון עצמי מועצת אירופה, שנכנסה לתוקף ב-1 בספטמבר 1988, באה לידי ביטוי באופן קונקרטי בחוקות של המדינות הפדרליות. הרשויות המקומיות פועלות על בסיס תקנות מוניציפליות (המכונות גם חוקות מוניציפליות).

במטרה להביא לידי מימוש את השלטון העצמי המקומי של העם, סעיף 28, פסקה 1 קובע כי: "בכל מדינה, מחוז ומועצה מקומית [...] ייבחר גוף מייצג שנבחר בבחירות כלליות, ישירות, חופשיות, שוות וחשאיות." הרשות המקומית דואגת לעניינים שבתחומי אחריותה. ביניהם משימות המושרשות או קשורות ישירות לרשות המקומית או שהרשות המקומית יכולה לטפל בהן באופן אוטונומי ועצמאי. ביצוע יעיל ומרומן של משימות בסיסיות הניו חיוני לחייהם של התושבים ברשויות המקומיות.

התפקידים של הרשויות המקומיות מתחלקים לתפקידים הנובעים מעצם סמכותן ולתפקידים שהוטלו עליהן.

תחומי האחריות של הרשויות המקומיות לכשעצמן כוללים עניינים מוניציפליים מרכזיים, המתחלקים לאחריות וולונטרית (1) ואחריות חובה של השלטון המקומי (2). הרשויות המקומיות חופשיות להחליט על צורה ואופן ביצוע ההתחייבויות הוולונטריות, ובלבד שהן מתקיימות במסגרת הגבולות הקבועים בחוק. למדינה לא תהיה השפעה בעניין זה; אולם הצורך של הרשויות המקומיות במימון חיצוני הוא שבדרך כלל מכתוב את אופן מילוי התפקידים שבאחריותן. אחריות החובה של השלטון המקומי מעוגנת בחוקים פדרליים ובחוקי כל מדינה ומדינה. המועצות המקומיות רשאיות רק לבחור כיצד (ולא האם) הן ממלאות את התפקידים שבאחריותן. תחומי האחריות של שירותי הרווחה לילדים ונוער (ספר החוקים הסוציאלי השמיני) מהוות חלק מאחריות החובה של השלטון המקומי. מילוי התפקידים הללו מוטל על הרשויות המקומיות, אם כי אופן הביצוע נקבע על ידי המועצות המקומיות (ובאופן ספציפי על ידי הגופים המקומיים לשירותי רווחה לילדים ונוער).

תחומי האחריות המוטלים על הרשויות המקומיות כוללים תפקידים שהוטלו עליהן על ידי הממשלה הפדרלית והמדינות, והעוברו אליהן במסגרת חוקים פדרליים או חוקי המדינות הפדרליות. התפקידים מתחלקים לאחת משתי קטגוריות: אחריות חובה מתוקף הוראה (3) ואחריות המוטלת בעניין ממלכתי (4). על פי רוב, למועצות המקומיות אין שיקול דעת בודד. המדינה מחייבת את המועצות המקומיות לטפל על עצמן את האחריות ומפרטת כיצד יש למלא אותה. היא נותנת הוראות ובודקת את ביצוען במטרה לשמור על מילוי אחיד אחר ההוראות בכל רחבי המדינה.

סעיף 28, פסקה 2 מבטיח אוטונומיה כלכלית למועצות המקומיות כדי לאפשר להן למלא את המשימות שהוטלו עליהן. העיריות זקוקות להכנסה כדי לממש את אחריותן. מקורות הכנסתן של המועצות המקומיות הם מיסים עירוניים, אגרות, תשלומים ומענקים הניתנים על ידי הממשל הפדרלי והמדינות (ראו שקופית 1.2.6).

### לקריאה נוספת

Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (eds.) (2013): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden.

## 1.2.6 מימון ציבורי

### הכנסות:

- ההכנסות ממיסים בגרמניה הסתכמו ב-776.3 מיליארד אירו ב-2018.
- המקורות העיקריים להכנסות ממיסים הם "מיסים משותפים" (בעיקר מס הכנסה ומס ערך מוסף), אשר מועברים לממשל הפדרלי, למדינות ולמועצות המקומיות על בסיס נוסחה מוגדרת. בשנת 2018 המיסים המשותפים היו בשיעור כולל של 64.8% מכלל ההכנסות ממיסים.

### מקורות מימון:

- המקור העיקרי לכספים של הממשל הפדרלי הוא בעיקר ממיסים פדרליים וחלקו של הממשל במסים משותפים.
- המדינות הפדרליות מקבלות את הכנסותיהן בעיקר ממיסים של כל מדינה ומדינה ומחלקן במסים המשותפים, מאיזון פיננסי שמטרתו לצמצם פערים כלכליים בין המדינות וממענקים משלימים מהממשל הפדרלי.
- המקור העיקרי לכספיהן של הרשויות המקומיות הוא ממיסי עירייה, מחלקן של הרשויות במיסי המשותפים, במיסי חברות ומהקצאות כספיות לכל מדינה ומדינה.

### 1.2.6 מימון ציבורי

המימון הציבורי ברפובליקה הפדרלית של גרמניה מעוגן בסעיפים 104 עד 108 בחוק היסוד. הסעיפים הללו מסדירים את האוטונומיה הכלכלית של הממשל הפדרלי והמדינות הפדרליות, כמו גם את היחסים הכלכליים בין הממשל הפדרלי, המדינות והרשויות המקומיות, חלוקת ההוצאות, סמכויות החקיקה בדיני המסים, הכנסות ממיסים, הסמכויות של רשויות המס וסמכות שיפוט הפיננסית. כמו בתחומים אחרים בהם עוסק חוק היסוד, הסדרי המימון הציבורי עודנו במהלך השנים והותאמו להתפתחויות הקיימות. לדוגמה, שולב אמצעי "בלתימת חובות" כחלק מהרפורמה פדרלית השנייה. מטרתו של אמצעי זה היא להגביל חובות חדשים שנטלו על עצמם הממשל הפדרלי והמדינות ולהבטיח את התפתחות התקציב על בסיס יציב לטווח ארוך. השימוש באמצעי של "בלתימת החובות" הופסק בתגובה למגפת הקורונה.

ההכנסות ממיסים ב-2018 הסתכמו ב-776.3 מיליארד אירו וכללו:

מיסים משותפים (73%):	בעיקר מע"מ (30.2%); מס הכנסה ושכר (34.6%)
מיסים פדרליים (14%):	למשל, מס ארגיה (5.3%); מס סולידריות (2.4%)
מיסי מדינה (3.1%):	למשל, מס רכישה (1.8%); מס ירושה (0.9%)
מיסי עירייה (9.2%):	למשל, מס סחר (7.2%); ארנונה ועוד.

בנוסף להכנסות ממיסים פדרליים, מיסי מדינה ומיסי עירוניים, השירותים הסוציאליים ממומנים מדמי ביטוח חובה המשולמים בגין עובדים (ביטוח בריאות ממלכתי [2018: כ-230 מיליארד יורן], ביטוח פנסיה ממלכתי [2018: כ-230 מיליארד יורן], ביטוח ממלכתי נגד אבטלה [2018: כ-40 מיליארד אירו] וביטוח סיעודי [2018: כ-50 מיליארד אירו]). וכן אגרות ניהול ושימוש (במיוחד ברמה המוניציפלית).

ב-2018, חלקו של הממשל הפדרלי בסך ההכנסות ממיסים עמד על 41.5% ומכלל ההכנסות ממע"מ מעט פחות מ-50%. חלקו של הממשל הפדרלי ירד מעט בעשור האחרון לטובת המדינות הפדרליות והרשויות המקומיות.

ההכנסות של הרשויות המקומיות בשנת 2018 הסתכמו ב-253.9 מיליארד יורן, מתוכם 71.4 מיליארד יורן ממיסים של הרשויות עצמן. כ-50 מיליארד יורן מתוכם שימשו לשיירותי הרווחה לילדים ונוער.

מע"מ ומיסי צרכן הם סוגי המיסיים בעלי בסיס המיסי הרחב ביותר, המהווים כמעט מחצית מכלל ההכנסות ממיסים. הכנסות אלו מהוות נטל גבוה באופן לא פרופורציונלי על משקי בית צעירים, שכן אלה מוציאים את רוב כספם על מוצרי צריכה.

מס ההכנסה והשכר מהווה קצת פחות משליש מההכנסות ממיסים. הוא מבוסס על מערכת מיסוי פרוגרסיבית שמטרתה להבטיח את התאמתה ליחידים או למשפחות בהתאם לדרגת הכנסתם. משקי בית בעלי הכנסה נמוכה משלמים מעט או שאינם משלמים כלל מס הכנסה.

### לקריאה נוספת

Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2018/2019): Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung. Berlin; online: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren\\_Bestellservice/2019-03-07-bund-laender-finanzbeziehungen-2018.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2019-03-07-bund-laender-finanzbeziehungen-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=8) (last accessed: 31 May 2021).

## 1.2.7 מדיניות הנוער הגרמנית והאיחוד האירופי

- הרפובליקה הפדרלית של גרמניה הצטרפה לאיחוד האירופי ב-1958. כיום, אסטרטגיית הנוער של האיחוד האירופי קובעת את המסגרת של מדיניות הנוער עבור המדינות החברות באיחוד. שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה קשורים אפוא קשר הדוק למדיניות הנוער האירופית.
- התוכנית Erasmus+ מעניקה תמיכה לצעירים ולארגונים במסגרת תוכניות חילופין ופעילויות חינוכיות בינלאומיות. היא מתמקדת ב:
- לימודים בבית הספר ובאוניברסיטאות, הכשרה מקצועית והשתלמויות מקצועיות.
  - חילופי נוער בחברה האזרחית.
  - הקמת שותפויות בין קבוצות נוער, ארגונים וכו'.
  - דו-שיח בין קובעי מדיניות, מומחים ואנשי חדשנות בתחום מדיניות הילד והנוער ובמגזר החינוך.

### 1.2.7 מדיניות הנוער הגרמנית והאיחוד האירופי

האיחוד האירופי מונה כיום 27 מדינות. הרפובליקה הפדרלית של גרמניה הצטרפה לאיחוד האירופי ב-1958. כמעט 100 חברי פרלמנט מייצגים את אזרחי גרמניה בפרלמנט האירופי. בנוסף, השרים מהמדינות החברות באיחוד מתכנסים במסגרת מועצת האיחוד האירופי, במטרה לפתח במשותף הסדרים חוקיים ומיזמים פוליטיים. מועצת האיחוד האירופי אינה מנוהלת על ידי נציג או אדם פוליטי אחד. נשיאות המועצה מתחלפת כל שישה חודשים, כך שניתנת האפשרות לכל מדינה החברה באיחוד האירופי להחזיק בתפקיד. גרמניה כיהנה בפעם האחרונה כנשיאת המועצה במחצית השנייה של 2020.

בתור גרעין חשוב לפתיחת שירותי הרווחה לילדים ולנוער ברמה האירופאית והבינלאומית לאחר 1945 שימשו משרדי הנוער הבינלאומיים (כגון משרד הנוער הצרפתי-גרמני), חילופי נוער במסגרת הערים התאומות ויוזמות של חברה אזרחית (כמו את הכפרה והשלום, שירותים קהילתיים בינלאומיים לנוער), שארגנו שירותים התנדבותיים ומפגשי נוער.

כיום, אסטרטגיית הנוער של האיחוד האירופי קובעת את מסגרת מדיניות הנוער עבור המדינות החברות באיחוד. שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה קשורים אפוא קשר הדוק למדיניות הנוער האירופית.

תוכנית Erasmus+ מעניקה תמיכה לצעירים ולארגונים במסגרת תוכניות חילופין ופעילויות חינוכיות בינלאומיות. Erasmus+ משמשת גם כלי ליזום תוכניות ורפורמות של מדיניות חינוכית. התוכנית מתמקדת ב:

- לימודים בבית הספר ובאוניברסיטאות, הכשרה מקצועית והשתלמויות מקצועיות.
- חילופי נוער בחברה האזרחית.
- הקמת שותפויות בין קבוצות נוער, ארגונים וכו'.
- דו-שיח בין קובעי מדיניות, מומחים ואנשי חדשנות בתחום מדיניות הילד והנוער ובמגזר החינוך.

בנוסף, התוכנית "חיל הסולידריות האירופי" של האיחוד האירופי מעניקה לצעירים הזדמנות להשתתף בפרויקטים סוציאליים הקשורים בחברה האזרחית ובמיזמים ללא מטרת רווח ברחבי אירופה. מדיניות הרווחה ומדיניות החינוך האירופית, ההנחיות למתן שירותים, מסגרת ההכשרות האירופית ו"ההליך בולוניה" ממשיכים להשפיע באופן משמעותי על שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה.

### לקריאה נוספת

Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (4 October 2018): Europäische Jugendpolitik in einem sozialen Europa, online: [https://www.agj.de/fileadmin/user\\_upload/Europaeische\\_Jugendpolitik\\_in\\_einem\\_sozialen\\_Europa.pdf](https://www.agj.de/fileadmin/user_upload/Europaeische_Jugendpolitik_in_einem_sozialen_Europa.pdf) (last accessed: 31 May 2021).

Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (5/6 March 2020): The European Youth Work Agenda for high-quality Youth Work – in Europe and in Germany, online: [https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2020/European\\_Youth\\_Work\\_Agenda\\_english.pdf](https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2020/European_Youth_Work_Agenda_english.pdf), last accessed: 31 May 2021

Thimmel, Andreas (2018): Kinder- und Jugendhilfe in Europa. In: Böllert, Karin (ed.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Bd. 2, Wiesbaden, p. 1667–1692.

# 1. תנאי מסגרת כלליים

## 1.3 זכויות

## 1.3.1 זכויות יסוד

### סעיף 1 לחוק היסוד:

- (1) כבוד האדם יהיה בלתי ניתן לפגיעה. מחובתן של כל רשויות המדינה לשמור ולהגן עליו.
- (2) העם הגרמני מכיר בזכויות אדם הבלתי ניתנות לערעור או לשלילה כבסיס לכל קהילה של אנשים, של שלום וצדק בעולם.
- (3) זכויות היסוד שלהלן יחייבו את הרשות המחוקקת, הרשות המבצעת והרשות השופטת כדין החל במישרין.

### סעיף 6 פסקה 2 לחוק היסוד:

- "הטיפול בילדים וחינוכם הם זכותם הטבעית של ההורים וחובה המוטלת בראש ובראשונה עליהם. המדינה תפקח עליהם במילוי חובה זו".

### סעיף 19 פסקה 4 לחוק היסוד:

- "אם זכויותיו של אדם ייפגעו על ידי רשות ציבורית, אזי תעמוד לו הזכות לפנות לערכאות משפטיות. אם לא נקבעה סמכות שיפוט אחרת, הפנייה תיעשה לבתי המשפט הרגילים..."

### גם ילדים ובני נוער הם בעלי זכויות יסוד!

### 1.3.1 זכויות יסוד

זכויות היסוד מעוגנות בסעיפים 1 עד 19 של הפרק הראשון בחוק היסוד. בנוסף, בחוק היסוד מכרות גם "זכויות אדם בלתי ניתנות לערעור או לשלילה כבסיס לכל קהילה של אנשים, של שלום וצדק בעולם" (סעיף 1 פסקה 2 בחוק היסוד). גם לילדים ובני נוער עומדות זכויות יסוד. ב-1968, בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה הדגיש במפורש שילדים הם בעלי זכויות יסוד הזכאים להגנת המדינה.

#### להלן זכויות היסוד:

- הגנה על כבוד האדם (סעיף 1)
- חירויות אישיות וחזכות לחיים ולשלמות הגוף (סעיף 2)
- שוויון בפני החוק, שוויון הזכויות בין גברים לנשים והגנה בפני אפליה (סעיף 3)
- חופש האמונה והמצפון והזכות להתנגד לשירות צבאי (סעיף 4)
- חופש הביטוי, העיתונות, חופש האמנות והמדעים. חופש המחקר וההוראה (סעיף 5)
- הגנה מיוחדת של המדינה לנוסד הנישואין והמשפחה (סעיף 6)
- פיקוח המדינה על כל מערכת החינוך, קביעת נהלים לשיעורי דת, הזכות להקמת בתי ספר פרטיים (סעיף 7)
- חופש ההתאספות בתור זכות לקיום התאספויות שחורות שלום ללא נשק, בלא מתן הדעה מוקדמת או רשות, אשר עשויה להיות מוגבלת "תחת כיפת השמיים" על פי חוק (סעיף 8)
- חופש ההתאגדות, ובלבד שההתאגדות אינה מנוגדת לדיון הפלילי, לסדר החוקתי או לדעין ההבנה בין העמים. נגזר מכך באופן מרומז גם החופש להקמת קואליציה והזכות להכרזה על סכסוכי עבודה (סעיף 9)
- שמירת סודיות של מכתבים, דואר וטלוקמוניקציה (סעיף 10)
- הזכות לנוע בחופשיות בכל שטחי גרמניה (סעיף 11)
- חופש התעסקה (סעיף 12)
- הזכות להתנגד לשירות צבאי מסיבות מצפוניות או לאפשרויות שונות של שירות חובה במקרה של "מצב המצריך התגוננות" (סעיף 12א)
- זכות האדם לשלמות דירתו וההריגים המתורים (סעיף 13)
- הזכות לקניין ולירושה, החובה להשתמש בבניס לטובת הכלל והאפשרות להפקעת רכוש לטובת הכלל בתמורה לפיצוי (סעיפים 14-15)
- הגנה מפני אובדן אזרחות והסגרה (סעיף 16)
- הזכות למקלט לנרדפים פוליטית בהתקיים תנאים מסוימים (סעיף 16א, פסקאות 2 עד 4)
- הזכות לפנות לשלטון בעצמות (סעיף 17)
- הגבלת זכויות יסוד ביחס לשירות צבאי ושירות חילפי ושירות במקרה של "מצב המצריך התגוננות" (סעיף 17א)
- ביטול זכויות היסוד של אדם שניצל אותן לרעה במאבקו בסדר הדמוקרטי הבסיסי של החירות (סעיף 18)

הזכות לפנות לערכאות משפטיות קבועה בסעיף 19 פסקה 4: "אדם שנפגעו זכויותיו על ידי רשות שלטונית רשאי לפנות לערכאות המשפטיות. אם לא נקבעה סמכות שיפוט אחרת, הפנייה תיעשה לבתי המשפט הרגילים".

סעיף 19 פסקה 2 קובע: "בשום מקרה אסור לפגוע במהותה של זכות יסוד". גם במקום בו הגבלות מותרות, הדבר חייב להתבצע על פי דין, אולם גם חוקים אלו אינם יכולים להשפיע על מהותן של זכויות היסוד.

זכויות היסוד מתייבות את רשויות המדינה בתור חוק החל במישרין (סעיף 1 פסקה 3).

בכל הנוגע להתפתחות האידוך האירופי, סעיף 23 בחוק היסוד קובע "רמת הגנה על זכויות היסוד הדומה במהותה לזו שמעניק חוק יסוד זה" בתור קריטריון חוקתי.

היבט בסיסי לשירותי הרוחה לילדים ונוער הוא שילדים הם בעלי זכויות יסוד.

היבט נוסף הוא גם האופן שבו סעיף 6 מגדיר את זכויות ההורים:

- (1) "מוסד הנישואין והמשפחה זוכה להגנה מיוחדת מצד המדינה.
- (2) הטיפול בילדים וחינוכם הם זכותם הטבעית של ההורים וחובה המוטלת בראש ובראשונה עליהם. המדינה תפקח עליהם במילוי חובה זו.
- (3) ניתן להפריד ילדים ממשפחותיהם בניגוד לרצונם של ההורים או האפוטרופוסים רק על פי חוק ואם ההורים או האפוטרופוסים אינם ממלאים את תפקידם או שהילדים נמצאים בסכנה להזנחה תמורה באופן אחר.
- (4) לכל אדם תעמוד הזכות להגנה ולטיפול מהחברה.
- (5) לילדים שנולדו מחוץ לנישואין ינתנו במסגרת חקיקה אותן הדמיוניות להתפתחות גופנית ונפשית ולמעמדם בחברה לניתנים למי שנולדו במסגרת הנישואין."

#### לקריאה נוספת

Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/politik-einfach-fuer-alle/236616/die-grundrechte> (last accessed: 31 May 2021).

Deutscher Bundestag: [https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_01-245122](https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01-245122) (last accessed: 31 May 2021).

Wapler, Friederike (2015): Kinderrechte und Kindeswohl, Tübingen.



## 1.3.2 זכויות ההורה והילד

### סעיף 6 לחוק היסוד מסדיר את היחסים בין הילד, ההורה והמדינה.

- עקרון הסובסידיארי (שירות) יקבל עדיפות בקביעת היחסים.
- זכויות הילד טרם הוטמעו במפורש בחוק היסוד, אולם קיימת בהירות חוקתית לגבי העובדה שלילדים עומדות זכויות היסוד. (נכון להיום נערכים מאמצים להטמעת זכויות הילד בחוק היסוד).

### אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד (אושרה על ידי גרמניה ב-05.04.1992) מבחינה בין הסוגים הבאים של זכויות הילד:

- זכויות לטיפול וקידום ("provision"),
- זכויות להגנה ("protection"),
- זכויות להשתתפות ("participation").

### זכויות חוקיות נוספות (להשתתפות) של ילדים, בני נוער והורים נזכרות בספר החוקים הסוציאלי השמיני.

### 1.3.2 זכויות ההורה והילד

**היחסים בין הילדים, ההורים והמדינה**  
מערכת היחסים הסובסידיארי (שירות) בין המדינה, ההורה והילד מוסדרת בסעיף 6 של חוק היסוד. ילדים ובני נוער זקוקים להגנה ותמיכה במהלך התבגרותם על מנת שיוכלו להתפתח לאנשים חיים בחברה. סעיף 6 פסקה 2 מטיל את האחריות העיקרית לכך על ההורים, אשר מחובתם החוקית להבטיח את הטיפול בילדים ולדאוג לחינוכם. על פי רוב, הורים יכולים למלא חובה זו על פי השקפתם, בתנאי שהם שמרים על זכויות הילד. זכותו של ההורה היא אפוא זכות יסוד אלטרואיסטית המשרתת את טובת הילד והיא משנית לה. המדינה לוקחת על עצמה את התפקיד של שמר עירני על פי עקרון הסובסידיארי (שירות): היא מקבלת על עצמה את האוטונומיה של ההורים לגידול ילדיהם, כפי שזו מנוגנת בחוק, ובה בעת שומרת על מילוי תפקידם. סעיף 8 באמנה האירופית לזכויות האדם מסדיר את הזכות לכבוד חיי המשפחה. המדינה מחויבת להתערב תוך שימוש באמצעי תמיכה או פיקוח רק אם הורים אינם מצליחים (או יכולים) לדלל את ילדיהם כך שהפכו לאנשים עמאיים החיים בחברה בתחום לנורמות חברתיות. דהיינו, במידה והם אינם מקיימים (או אינם מסוגלים לקיים) את זכויותיהם וחובותיהם. השילוב בין סעיף 2 פסקה 1 בחוק היסוד לבין סעיף 6 פסקה 2 בחוק היסוד מבטיח את זכותם של ילדים ובני נוער לקבלת טיפול וחינוך הורי מטעם מדינה. כאשר טובת הילד נמצאת בסכנה, המדינה רשאית להתערב ביחסי ההורה והילד המוגנים בחוק היסוד.

#### זכויות הילד

ב-20 בנובמבר 1989 אימצה העצרת הכללית של האו"ם פה אחד את אמנת זכויות הילד. האמנה נכנסה לתוקף ב-2 בספטמבר 1990 והיא כוללת 54 סעיפים. סעיפים 1-41 עוסקים בזכויות הילד, סעיפים 42-45 מסדירים את היישום וסעיפים 46-54 עוסקים בתהליך החתימה. גם כיום נחשבת האמנה לכלי בינלאומי עיקרי להבטחת זכויות האדם של ילדים. האמנה אושרה על ידי 196 מדינות, והיא נכנסה לתוקף ברפובליקה הפדרלית של גרמניה ב-5 באפריל 1992. במאי 2010, גרמניה חזרה בה מההסתייגות שלה, שנגעו במיוחד לזכויות של ילדים זרים.

ניתן לחלק את זכויות הילד לשלוש קבוצות עיקריות:

1. זכויות לטיפול ולסיוע  
כגון הזכות לבריאות ברמה האפשרית הגבוהה ביותר, לחינוך, לפנאי, למשחק ולמנוחה.
2. זכויות להגנה  
כגון הגנה מפני אלימות פיזית ונפשית, הזנה והתעללות מינית
3. זכויות להשתתפות  
כגון הזכות להשתתפות, לחופש הביטוי והמידע

בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה הדגיש לראשונה ב-1968 כי גם לילדים ישנן זכויות יסוד ועומדת להם זכות לקבלת הגנה מצד המדינה. עם זאת, מזה שנים רבות מתנהל ויכוח נרחב סביב השאלה האם לעגן במפורש את זכויות הילדים בחוק היסוד. עיקר המחלוקת מתייחס לשאלה מה לעגן בחוק ומה יהיה נוסחו. ב-2021, הממשלה הפדרלית גיבשה טיוטה לתיקון החוק, אולם לא התקבלה ההלטה בדיון נכון לאותה שנה.

בחוק היסוד, בקודקס האזרחי הגרמני ובספר החוקים הסוציאלי השמיני נקבעו גם זכויות שנועדו להבטיח ולתמוך בגדילתם של ילדים ובני נוער ולפקח על התהליכים הקשורים בחינוכם, התפתחותם והשכלתם. להלן דוגמאות נבחרות:

#### חוק היסוד

סעיף 1 פסקה 1: הזכות להגנה על כבוד האדם  
סעיף 2 פסקה 1: הזכות להתפתחות החופשית של האישיות  
סעיף 2 פסקה 2: הזכות לשלמות הגוף

#### הקודקס האזרחי

סעיף 1631: הזכות לחינוך ללא אלימות  
סעיף 1626: הזכות להשתתפות תואמת לגיל בהחלטות רלוונטיות

#### ספר החוקים הסוציאלי השמיני

סעיף 5: הזכות לבקש ולבחור  
סעיף 8: שיתוף ילדים ובני נוער  
סעיף 36 תכנון הסיוע

#### לקריאה נוספת

### 1.3.3 ספרי החוקים הסוציאליים

- עקרון מדינת הרווחה מוצא ביטוי קונקרטי גם בספרי החוקים הסוציאליים (SGB).
- ספר החוקים הסוציאלי הראשון (חלק כללי) וספר החוקים הסוציאלי העשירי (הליכים סוציאליים-מנהליים והגנת המידע) קובע הוראות כלליות החלות על כל ספרי החוקים הסוציאליים.
- להלן כמה מספרי החוקים הסוציאליים הרלוונטיים:
- ספר החוקים הסוציאלי השני (SGB II): הבטחת הכנסה בסיסית (בסמכות הג'וב סנטר).
  - ספר החוקים הסוציאלי השלישי (SGB III): סיוע בעבודה (בסמכות לשכות התעסוקה הפדרליות).
  - ספר החוקים הסוציאלי החמישי (SGB V): ביטוח בריאות ממלכתי (בסמכות קופות החולים).
  - ספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII): שירותי רווחה לילדים ונוער (בסמכות לשכת הרווחה לנוער).
  - ספר החוקים הסוציאלי התשיעי (SGB IX): שיקום ושילוב של אנשים עם מוגבלויות (בסמכות הגופים למתן סיוע בהשתלבות).
  - ספר החוקים הסוציאלי השנים עשר (SGB XII): עזרה סוציאלית (בסמכות לשכת הרווחה).

#### 1.3.3 ספרי החוקים הסוציאליים

עקרון מדינת הרווחה המעגל בחוק היסוד (סעיף 20, פסקה 1, ראו גם 1.2.2) מוצא ביטוי קונקרטי גם בחקיקה הסוציאלית. בהתאם לכך, סעיף 1 של ספר החוקים הסוציאלי הראשון (SGB I) קובע הוראות כלליות החלות על כל ספרי החוקים הסוציאליים:

- להבטחת קיום האדם בכבוד.
- ליצירת תנאים שווים להתפתחות החופשית של האישיות, במיוחד בקרב צעירים.
- להגנה ולתמיכה במשפחה.
- לאפשר לאדם לעבוד לפרנסתו בעבודה שיבחר בה.
- למנוע נטל מיוחד המכביד על חיי האדם, לרבות על ידי מתן סיוע לעזרה עצמית, ולפצות על נטלים מעין אלה.

במטרה למלא אחריות זו, הוגדרו זכויות סוציאליות שונות (בסעיף 2 ואילך בספר החוקים הסוציאלי הראשון) הקשורות לזכות לקבלת עזרה סוציאלית מטעם גופי הרווחה המוסמכים (כגון הג'וב סנטר, לשכות התעסוקה הפדרליות, קופות החולים ולשכות הרווחה לנוער) בתור שירותים, הטבות ותשלומים כספיים.

קצבאות הביטוח הלאומי מהוות נדבך חשוב במערכת. הן משולמות לכל המבוטחים במקרים של סיכונים או אירועים מסוימים וממומנות מהתשלומים המופרשים על ידי המעסיקים ו/או המבוטחים:

- ספר החוקים הסוציאלי השלישי (SGB III): במקרה של אבטלה.
- ספר החוקים הסוציאלי החמישי (SGB V): במקרה של מחלה.
- ספר החוקים הסוציאלי האחד-עשר (SGB XI): במקרים סיעודיים.
- ספר החוקים הסוציאלי השביעי (SGB VII): במקרה של תאונה.
- ספר החוקים הסוציאלי השישי (SGB VI): בפרישה לגמלאות.

הטבות סוציאליות אחרות ממומנות ברובן מתשלומי מיסים:

- ספר החוקים הסוציאלי השני (SGB II): הבטחת הכנסה בסיסית (בסמכות הג'וב סנטר).
- ספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII): שירותי רווחה לילדים ונוער (בסמכות לשכת הרווחה לנוער).
- ספר החוקים הסוציאלי התשיעי (SGB IX): שיקום ושילוב של אנשים עם מוגבלויות (בסמכות הגופים למתן סיוע בהשתלבות).
- ספר החוקים הסוציאלי השנים-עשר (SGB XII): עזרה סוציאלית (בסמכות לשכת הרווחה).
- ספר החוקים הסוציאלי הארבעה-עשר (SGB XIV): פיצוי סוציאלי (הסמכות נקבעת על ידי המדינות הפדרליות).

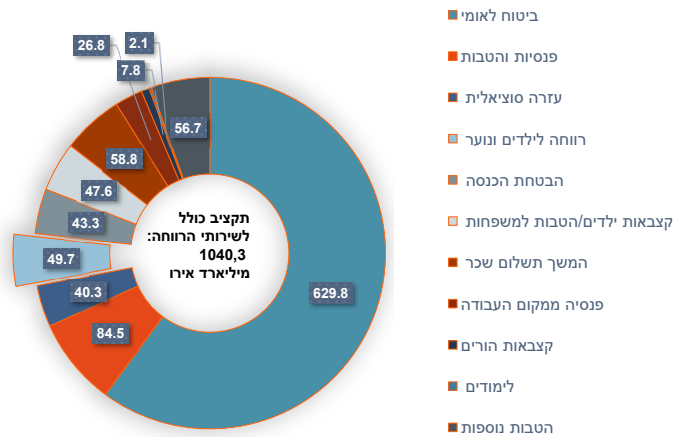
גם החלקים המיוחדים בספר החוקים הסוציאלי כוללים כמה חוקים העוסקים בהטבות סוציאליות (סעיף 68 בספר החוקים הסוציאלי הראשון). נכללים בהם בין היתר:

- חוק הסיוע הפדרלי בהכשרה מקצועית.
- החוק הפדרלי לקצבאות ילדים.
- חוק הסיוע בדיוור.
- חוק התיווך בתהליך האומץ.
- סעיפים 1, 2 ו-3 בחוק הפדרלי לקצבאות הורים וחופשת לידה.

כל גופי הרווחה כפופים לדרישות הפרוצדורליות העליונות המעוגנות בספר החוקים הסוציאליים הראשון והעשירי. ביחס לאחריותם לאפשר מימוש זכויות סוציאליות באמצעות קבלת הטבות סוציאליות. לדוגמה, קיימת חובה כללית למתן ייעוץ בנוגע לזכות לקבלת הטבות (סעיף 14 בספר החוקים הסוציאלי הראשון) וחובה המוטלת על גופי הרווחה להבטיח שהטבות סוציאליות יינתנו באופן מקיף, מיידי וולא מאמץ מיותר לזכאי (סעיף 17 בספר החוקים הסוציאלי הראשון). לכל אחד מהצדדים עומדת הזכות להשתתף בדיונים או בשיחות בליווי נציג משפטי (סעיף 13, פסקה 4 בספר החוקים הסוציאלי העשירי).

### 1.3.4 הטבות סוציאליות

#### פירוט ההטבות הסוציאליות לפי סוג בשנת 2019 במיליארדי אירו



דוק: 31.05.2021

תנאי מסגרת כלליים - זכויות 1.

kinder-jugendhilfe.info | iJAB

#### 1.3.4 הטבות סוציאליות

המונח "הטבות סוציאליות" מוגדר מבחינה משפטית בסעיף 11 של ספר החוקים הסוציאלי הראשון. על פי הגדרה זו, הטבות סוציאליות הן שירותים, הטבות כספיות או שאינן כספיות הניתנות על פי ההוראות של ספרי החוקים הסוציאליים והחוקים הנכבדים בסעיף 68 בספר החוקים הסוציאלי הראשון. זאת ועוד, סעיף 11 בספר החוקים הסוציאלי הראשון כולל גם סיוע אישי וחינוכי במסגרת השירותים הרלוונטיים.

- סעיפים 18 עד 29 בספר החוקים הסוציאלי הראשון מפרטים את סוגי ההטבות הסוציאליות ואת הגופים האחראים להענקתן:
- סעיף 18: תשלומים לתמיכה בלימודים
  - סעיף 19: תשלומים לקידום התעסוקה
  - סעיף 19א: תשלומי הבטחת הכנסה למחפשי עבודה
  - סעיף 19ב: תשלומים לתקופת מעבר לפנסיה
  - סעיף 21: תשלומי ביטוח בריאות ממלכתי
  - סעיף 21א: תשלומי ביטוח סיעודי
  - סעיף 21ב: תשלומים במקרה של הפסקת הריגון
  - סעיף 22: תשלומים בגין ביטוח תאונות ממלכתי
  - סעיף 23: תשלומי ביטוח פנסיוני ממלכתי כולל קצבת זקנה לעוסקים בחקלאות
  - סעיף 24: תשלומי קצבאות במקרה של מקום לבריאות
  - סעיף 25: קצבאות ילדים, תוספת לקצבאות ילדים, מענקי חינוך והשתתפות, קצבאות הורים ומענקים לטיפול בילדים
  - סעיף 26: סיוע בדיוור
  - סעיף 27: שירותי רווחה לילדים ונוער
  - סעיף 28: תשלומי עזרה סוציאלית
  - סעיף 28א: תשלומים לסיוע בהשתלבות
  - סעיף 29: תשלומים לשיקום ושיתוף אנשים עם מוגבלויות

חוק ההטבות למבקשי מקלט אינו משויך לדיני הרווחה באופן פורמלי הוא אינו נכלל בקטלוג של ספר החוקים הסוציאלי הראשון. עם זאת, היקף השירותים שהוא מכסה הופך אותו לחלק מהדין הסוציאלי המהותי. חוק ההטבות למבקשי מקלט הוא חוק עצמאי המסדיר את השירותים החומריים הניתנים לקהל הזכאים. ההוצאה הממשלתית על שירותים מתוקף חוק ההטבות למבקשי מקלט הייתה קצת פחות מ-4.9 מיליארד אירו (ברוטו) ב-2018.

ב-2019, הקצבאות הסוציאליות היוו 30.3% מהתמ"ג. ההטבות הסוציאליות הסתכמו ב-1,040.3 מיליארד אירו.

#### דוגמא להתפלגות התשלומים (במיליארד אירו):

סוג הטבה	ערך (במיליארדי אירו)
* מערך הביטוח הלאומי:	629.8
ביטוח פנסיוני:	330.2
ביטוח בריאות:	250.1
ביטוח אבטלה:	28.2
ביטוח סיעודי:	42.4
ביטוח תאונות:	14.2
* קצבאות תמיכה ורווחה:	193.1
הבטחת הכנסה למחפשי עבודה:	43.3
עזרה סוציאלית:	40.3
שירותי רווחה לילדים ונוער:	49.7
סיוע בדיוור:	1.0
קצבאות הורים:	7.8
קצבאות ילדים/הטבות משפחה:	47.6
סיוע בלימודים/התקדמות:	2.1

#### לקריאה נוספת

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2020). Sozialbudget 2019; online: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a230-19-sozialbudget-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a230-19-sozialbudget-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (last accessed: 31 May 2021).

## 1.3.5 עקרונות מרכזיים בהליכים סוציאליים-מנהליים

מטרתו של החוק בדבר ההליכים הסוציאליים-מנהליים היא בראש ובראשונה למימוש הזכות לתשלום הטבות סוציאליות. החוק מסייע לזכאים להתמצא באופן טוב יותר במערכת מורכבת המושתתת על ספרי חוקים סוציאליים שונים, להגיש בקשות להטבות סוציאליות ולממש (במהרה) את זכויותיהם.

הוראות החוק העיקריות בהליכים העוסקים בתשלום הטבות סוציאליות	
התחלה	התהליך מתחיל בדרך כלל עם הגשת הבקשה.
תוכן	התמקדות בבדיקת העמידה בקריטריונים לזכאות.
זכויות הצדדים	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ייצוג על ידי בא-כוח או נציג משפטי</li> <li>• זכות לעיון במסמכים</li> <li>• זכות לעריכת שימוע</li> </ul>
סיום	החלטה מנהלית (הודעה)

### 1.3.5 עקרונות מרכזיים בהליכים סוציאליים-מנהליים

חוק רווחת הילדים והנוער (SGB VIII) מהווה חלק אינטגרלי מספר החוקים הסוציאלי (SGB) של הרפובליקה הפדרלית של גרמניה. מאחר שמטרתו העיקרית היא להסדיר את ההטבות הסוציאליות, הוא אינו מהווה חוק רגולטורי. בהתחשב בכך, תחולת הכללים לקבלת הטבות סוציאליות נקבעה במיוחד בספרי החוקים הסוציאליים הראשון והעשירי (SGB I - SGB X).

החוק מסייע לזכאים להתמצא באופן טוב יותר במערכת מורכבת המושתתת על ספרי חוקים סוציאליים שונים, להגיש בקשות להטבות סוציאליות ולממש (במהרה) את זכויותיהם. כפועל יוצא מכך, ישנם שלושה קווים מנחים בעלי חשיבות:

1. רף נמוך לנישה למערכת ההטבות הסוציאליות.
2. הנטל בניהול ההליכים מטל על הגופים למתן הטבות סוציאליות ולא על ציבור הזכאים.
3. זכויות הזכאים במסגרת ההליך.

לאורך ההליך כולו, החל מבדיקת הזכאות וכלה בהחלטה למתן התשלום, יילקחו בחשבון הסדרים הקבועים בחוק בדבר ההליכים הסוציאליים-מנהליים. הסדרים הללו מהווים סטנדרטים מקצועיים ועל הגופים המנהליים לעמוד בהם. כוחן של ההוראות הנזכרות בחלק הכללי של ספר החוקים הסוציאלי הראשון (SGB I) יפה גם לגבי כל ספרי החוקים הסוציאליים, כמו ההוראות לגבי הגשת בקשה, סודיות התנאים הסוציאליים או שיתוף הפעולה של הזכאים. גם ספר החוקים הסוציאלי העשירי (SGB X) העוסק בהליך המנהלי ובהגנת המידע מכיל הוראות החלות על כל ספרי החוקים הסוציאליים. בהתאם, הסדרים אלה חלים גם על שירותים הניתנים במסגרת הרחבה לילדים ונוער. בהתאם לסעיף 1 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי העשירי, ההוראות חלות על התפקידים המנהליים מתוקף החוק הציבורי של רפובליקה הפדרלית של גרמניה. סעיף 12 בספר החוקים הסוציאלי העשירי מטיל על הרשות את האחריות על ההליך.

#### עקרונות ההליך

ספר החוקים הסוציאלי העשירי קובע דרישות לניהול הליכים אדמיניסטרטיביים: בהתאם למשפט 2 של סעיף 9 בספר החוקים הסוציאלי העשירי, יש לנהל את ההליכים "בפשטות, ביעילות ובמהירות". בהתאם לסעיף 17 בספר החוקים הסוציאלי הראשון, הרשות חייבת להבטיח כי הזכאים יקבלו במהירות את ההטבות הסוציאליות המגיעות להם.

#### התחלה

התהליך יכול להתבצע מתוקף סמכותה של הרשות או על פי בקשה, בעל פה (כלומר, ללא המסמכים הפורמליים הכרוכים בהגשת בקשה) או בכתב. הבקשה אינה כרוכה בתשלום. הגשתה מהווה הן את תחילת ההליך והן את המועד המוקדם ביותר לתשלום הטבות.

#### בירור העובדות

בראש ובראשונה, ההליך הסוציאלי-מנהלי מתמקד בבחינת העמידה בקריטריונים לזכאות. הדבר נעשה על בסיס עקרון בדיקת הרשות הממשלתית, קרי, באחריות הרשות לברר את כל העובדות הנדרשות לקבלת החלטה מתוקף סמכותה (סעיף 20 בספר החוקים הסוציאלי העשירי).

#### הגנה על נתונים סוציאליים

נתונים סוציאליים הם פרטים הנוגעים לעניינים האישיים או העובדתיים (בדרך כלל של המבקש/הזכאי להטבות).

#### זכויות הצדדים

לצדדים בהליך המנהלי עומדות זכויות שונות. כגון:  
 הזכות לייצוג על ידי בא-כוח או נציג משפטי (סעיף 13 בספר החוקים הסוציאלי העשירי)  
 הזכות לעיון במסמכים (סעיף 26 בספר החוקים הסוציאלי העשירי)  
 הזכות לעריכת שימוע (סעיף 24 בספר החוקים הסוציאלי העשירי)

#### סיום

ההליך המנהלי מסתיים בדרך כלל בהחלטה מנהלית, קרי, מתן הודעה או חתימה על הסכם מתוקף החוק הציבורי (סעיף 8 בספר החוקים הסוציאלי העשירי).

#### לקריאה נוספת

## 1.3.6 מחויבות להסכמים/אמנות בינלאומיות

### אמנות של האו"ם

אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד; אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות

### אמנות של מועצת אירופה

נגד אלימות במשפחה; הגנה על ילדים מפני ניצול והתעללות מינית

### אמנות האג

אמנת האג בדבר הגנה על ילדים; אמנת האג בדבר הגנה על קטינים; אמנת האג לגבי אימוץ;  
אמנת האג בדבר חטיפה בינלאומית של ילדים; אמנת האג בדבר מזונות ילדים

### הסכמים דו-צדדיים

משרד הנוער הגרמני-צרפתי; משרד הנוער הגרמני-יווני; משרד הנוער הגרמני-פולני; קוואקט –  
מרכז התיאום לחילופי נוער גרמניה-ישראל (מתוכננת הקמתו של משרד נוער גרמני-ישראלי);  
מרכז התיאום לחילופי נוער גרמניה-צ'כיה – "טנדס" והקרן לחילופי נוער בין גרמניה לרוסיה  
בע"מ

### 1.3.6 מחויבות להסכמים/אמנות בינלאומיות

מעבר להתחייבותה הבינלאומית של ממשלת גרמניה למסגרת החוקית של האיחוד האירופי, גרמניה חתומה גם על שורה של הסכמים ואמנות בינלאומיות הכוללים סוגים שונים של התחייבויות. חלק מן ההסכמים הללו תקפים בעולם כולו, חלקם באירופה וחלקם הסכמים דו-צדדיים (בילטרליים).

לפי הדין הגרמני, אמנות בינלאומיות המחייבות הסכמה ו/או השתתפות של מוסדות החקיקה הפדרליים מתוקף משפט 1 בסעיף 59, פסקה 2 בחוק היסוד, הן בעלות מעמד של חוק פדרלי.

רוב החוקים שנחקקו על ידי ארגונים בינלאומיים אינם ניתנים ליישום במישרין בתוך גרמניה. עם זאת, המדינות החברות בארגונים בינלאומיים מחויבות ליישם כל התחייבות הנגזרת מחקיקה כזו במסגרת חוקי המדינה.

#### האמנות המאוחדות

מאז "ההכרזה לכל בני עולם בדבר זכויות האדם" איננו האומות המאוחדות 10 אמנות נוספות בדבר זכויות אדם המשמשות ככלי להגנה על זכויות האדם אשר מחייב את כל המדינות החברות באו"ם מכוח החוק הבינלאומי. לחלק מהאמנות הללו בדבר זכויות האדם נוספו פרוטוקולים אופציונליים, המשמשים לעתים קרובות לקביעת נהלים לאחר שהוגשו תלונות בנושא הפרת זכויות הילד. לאמנות הבאות נודעה חשיבות רבה במיוחד עבור ילדים, בני נוער ומשפחות:

- אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד. זהו הסכם בינלאומי מחייב שנכנס לתוקף ב-2 בספטמבר 1990 ואושר על ידי גרמניה ב-6 במרץ 1992.
- אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות. זהו הסכם בינלאומי מחייב שנכנס לתוקף ב-3 במאי 2008 ואושר על ידי גרמניה ב-24 בפברואר 2009.
- האמנה לביעור כל הצורות של אפליה נגד נשים, אשר אומצה על ידי האו"ם ב-18 בדצמבר 1979, נכנסה לתוקף ב-1981 ואושרה על ידי גרמניה ב-10 ביולי 1985.
- האמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל צורות האפליה הגזעית, שנכנסה לתוקף ב-4 בינואר 1969 ואושרה ללא סייג על ידי גרמניה ב-16 במאי 1969.

#### מועצת אירופה

מועצת אירופה היא חלוצה ביצירת מסגרת חוקית כלל-אירופית מחייבת להגנה על זכויות האדם, שלטון החוק והדמוקרטיה. עד כה, אומצו למעלה מ-200 אמנות ופרוטוקולים של מועצת אירופה. הם כוללים כלים משפטיים בסיסיים, כגון האמנה האירופית להגנת זכויות האדם וחירויות היסוד, האמנה נגד עינויים והאמנה החברתית האירופית.

בנוסף לאלו, לאמנות הבאות נודעה חשיבות רבה במיוחד עבור ילדים, בני נוער ומשפחות:

אמנת מועצת אירופה למניעה ומאבק באלימות נגד נשים ואלימות במשפחה, שנכנסה לתוקף ב-1 באוגוסט 2014.

אמנת מועצת אירופה להגנה על ילדים מפני ניצול והתעללות מינית, שנכנסה לתוקף ב-1 ביולי 2010.

#### ועידת האג למשפט בינלאומי פומבי

לועידת האג, שניסחה כמה אמנות בינלאומיות פורצות דרך, נודעה חשיבות רבה בשיתוף פעולה הבינלאומי בענייני ילדים ומשפחות. גרמניה אימצה את האמנות הבאות:

- האמנה מיום 19 באוקטובר 1996 בדבר סמכויות השיפוט, בירת החוק, הכרה, אכיפה ושיתוף פעולה בנוגע לאחריות הורית ואמצעים להגנת ילדים
- האמנה מיום 5 באוקטובר 1961 בדבר סמכויות הרשויות וכרירת החוק ביחס להגנה על קטינים
- האמנה מ-29 במאי 1993 בדבר הגנה על ילדים ושיתוף פעולה ביחס לאימוץ בינלאומי
- האמנה מ-25 באוקטובר 1980 בדבר הדיכויים האזרחיים של חטיפה בינלאומית של ילדים
- האמנה מ-23 בנובמבר 2007 בדבר גבייה בינלאומית של תמיכה כלכלית בילדים ומזונות בני משפחה אחרים

#### הסכמים דו-צדדיים

עם צרפת, פולין ויוון נחתמו הסכמים להקמה ולמימון של משרדי נוער משותפים. עם צ'כיה, ישראל ורוסיה נחתמו הצהרות כוונה ליישם חילופי נוער בילטרליים ואירגונים תחת מרכזי תיאום.

בשנת 2018, הסכימה גרמניה עם השותפים מישראל על הקמת משרד נוער ישראל-גרמני, הנמצא כיום בשלב התכנון.

## 2. משימות ותחומי עבודה

### 2.1 תפקיד ויעדים

## 2.1.1 משימות ותפקידי שירותי הרווחה לילדים ונוער – סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII)

- (1) לכל הצעירים עומדת הזכות לקבל סיוע התפתחותי וחינוכי כדי שיוכלו להפוך לאנשים עצמאיים ואחראיים החיים בחברה.
- (2) ...
- (3) לצורך מימוש הזכות האמורה [...], שירותי הרווחה לילדים ונוער:
  1. יסייעו לצעירים לפתח את כישוריהם האישיים והחברתיים למניעה והתגברות על חוסר שוויון הזדמנויות.
  2. יאפשרו לצעירים או יקלו עליהם להיות פעילים באופן עצמאי בכל תחומי החיים הנוגעים להם, ולהשתלב באופן מלא בחברה, בהתאם לגילם וליכולותיהם האישיות.
  3. יעניקו להורים או לאפוטרופוסים סיוע וייעוץ בחינוך.
  4. יגנו על ילדים ובני נוער בפני סכנות לשלומם.
  5. יעזרו ליצור או לשמר תנאי חיים חיוביים לצעירים ולבני משפחותיהם בסביבה ידידותית לילדים ולמשפחות.

### 2.1.1 משימות ותפקידי שירותי הרווחה לילדים ונוער – סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII)

חוק שירותי הרווחה לילדים ונוער (Kinder- und Jugendhilfegesetz) כולל בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII), שהוא אחד משלושה עשר ספרי החקיקה הסוציאלית בגרמניה. הוא קובע את המסגרת המשפטית לתפקידי שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה כולה (שירותים ותפקידי אחרים). האופי והיקף הקונקרטי יותר של השירותים (כגון שירותים הניתנים במעונות יום לילדים) מפורטים בחוקים השונים של המדינות הפדרליות.

ספר החוקים הסוציאלי השמיני נכנס לתוקף ב-1 בינואר 1991 במקומו של חוק רווחת הנוער מ-1961 (Jugendwohlfahrtsgesetz). מטרת החוק החדש הייתה להחליף את החוק הישן שהיה ממוקד בהתערבות מצד הרשויות בחקיקה מסוגת שירותים וצעירים ולהוריהם. מעבר זה נחשב באתה עת לשינוי פרדיגמה בשירותי הרווחה לילדים ונוער. במהלך שלושים השנים האחרונות, עבר חוק שירותי הרווחה לילדים ונוער כמה תיקונים. לאחרונה בשנת 2021 במסגרת החוק בדבר חיזוק הילדים ונוער (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz), המתמקד בעיקר בחיזוק זכויותיהם של צעירים והורים להשתלבות ומאגד את מערך שירותי העזרה לילדים עם וולא מגבולות תחת קורת גג אחת.

סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני מפרט את יסודות החוק. בפסקה 1 מודגשת זכותם של צעירים לקבל סיוע כדי שיוכלו להפוך לאנשים עצמאיים ואחראיים המסוגלים לחיות בחברה. הדבר מדגיש את העובדה ששירותי הרווחה לילדים ונוער נועדו בראש ובראשונה לשרת את הצעירים, ולא את האינטרסים של הוריהם המגדלים אותם או האינטרסים של המדינה.

בפסקה 2 נקבע כי "הטיפול בילדים וגיזולם הם זכותם הטבעית של ההורים וחובה המוטלת בראש ובראשונה עליהם. המדינה תפקח עליהם במילוי חובתם זו". נוסח זה זהה ללשונו של סעיף 6, פסקה 2 לחוק היסוד של גרמניה. עובדה זו ממחישה את המגבלות החוקתיות הנוגעות לאחריות המפורטת בפסקה 1. המדינה כגוף מפקח יכולה להתערב בזכויות ההורים רק אם הדבר הכרחי כדי להגן על הילד מפני סיכון.

פסקה 3 מתארת את היעדים אליהם שירותי הרווחה לילדים ונוער מחויבים:

- 1) לסייע לצעירים להתגבר על חוסר שוויון הזדמנויות כחלק מציירת תנאי חינוך והתפתחות שווים ומתן פיצוי על חוסרים בתשתיות או ליקויים אישיים של צעירים.
- 2) לתמוך בצעירים כדי שיוכלו להיות פעילים באופן עצמאי בכל תחומי החיים הנוגעים להם ולהשתלב בחיים בחברה באופן שווה זכויות, בהתאם לגילם וליכולותיהם האישיות.
- 3) לסייע להורים בחינוך ולעזור להם כך שיהיו מסוגלים לעמוד באחריותם לגידול ילדיהם ולשמירה על טובתם.
- 4) להעניק הגנה לילדים ובני נוער אם הוריהם אינם מסוגלים לעשות זאת במידה מספקת.
- 5) לתרום באופן פעיל ליצירה ולשימור תנאי חיים חיוביים וסביבה ידידותית למשפחות כמשימה רחבת, ולייצג מבחינה משפטית את האינטרסים של ילדים ובני נוער גם בתחומים אחרים.

מיעדים המזכרים בסעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני ניכר טווח תפקידיהם הרחב של שירותי הרווחה לילדים ונוער. שירותי הרווחה נדרשים:

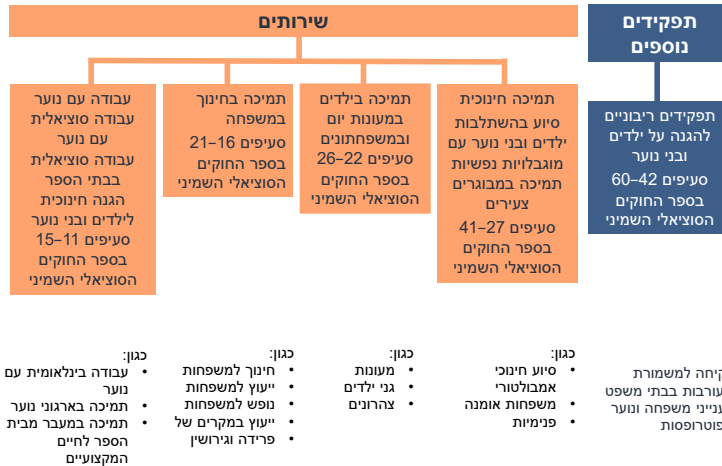
- להקים תשתית לתמיכה ולחינוך הצעירים, שתאפשר להם להפוך לאנשים עצמאיים, אחראיים ובעלי יכולות חברתיות.
- לספק לילדים, לבני נוער ולהוריהם סיוע ותמיכה כדי לפצות על תנאי חיים לקויים.
- לפקח (במסגרת ביקורות ובמידת הצורך, גם תוך התערבות) כדי להגן על ילדים ובני נוער מפני סכנות לשלומם.
- לייצג את האינטרסים של הצעירים, להבטיח את השתלבותם בחברה ולמנוע כל סוג של הפרדה או הדרה חברתית.

התפקידים הנ"ל טומנים בחובם אמביוולנטיות רבה ונתונים במתח הדדי. בולטים מביניהם התפקידים של שירותי הרווחה לילדים ונוער בתחומים שונים, אשר נמצאים במתח תמידי זה מול זה. שירותי הרווחה חייבים לפעול באיזון מסוים על מנת למלא את תפקידם הכללי לסייע בחינוך, בהשתלבות בחברה ובלימודים תוך שימוש באסטרטגיות פעולה להתערבות במצבי חירום ומילוי תפקידם בהגנה על שלומם של הצעירים.

#### לקריאה נוספת

- ספרי מבוא והעמקה  
Böllert, Karin (ed.) (2018): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden.  
Hansbauer, Peter/Merchel, Joachim/Schone, Reinhold (2020): Kinder- und Jugendhilfe – Grundlagen, Handlungsfelder, professionelle Anforderungen, Stuttgart.  
Jordan, Erwin/Maykus, Stephan/Stuckstätte, Eva (2015): Kinder- und Jugendhilfe – Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen, 4th revised edition, Weinheim and Munich.  
Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (eds.) (2016): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, 2nd edition, Weinheim and Munich.
- פרשנות משפטית לספר החוקים הסוציאלי השמיני  
Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (eds.) (2019): Frankfurter Kommentar SGB VIII Kinder und Jugendhilfe. 8th edition, Baden-Baden.  
Wiesner, Reinhard (2021, in publication): SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar, 6th edition, Munich.

## 2.1.2 תחומי העבודה של שירותי הרווחה לילדים ונוער (סעיפים 11-60 בספר החוקים הסוציאלי השמיני)



דקל: 31.05.2021

2. משימות ותחומי עבודה - תפקיד יועדים

ijAB © kinder-jugendhilfe.info

### 2.1.2 תחומי העבודה של שירותי הרווחה לילדים ונוער (סעיפים 11-60 בספר החוקים הסוציאלי השמיני)

איחוד השירותים לרווחה לילדים ונוער כולל בגרמניה תחומים שונים ומגוונים תחת קורת גג אחת, הנזכרים זה לצד זה בסעיף 2 של בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) תחת הקטגוריות שירותים (Leistungen) ומשימות אחרות (Andere Aufgaben). בעוד שהשירותים עשויים להיות מוצעים על ידי גופים צבוריים או עצמאיים לרווחת הנוער, שאר התפקידים (הריבוניים) נמצאים ככלל בסמכותם של גופים מהסקטור הציבורי.

#### השירותים הניתנים לרווחת ילדים ונוער

בשירותים הניתנים על ידי הרווחה לילדים התחומים: עבודה עם נוער, עבודה סוציאלית עם נוער ועבודה סוציאלית בבתי הספר, שירותי תמיכה במשפחות, מעונות יום ומשפחות לילדים, תמיכה בחינוך, סיוע בהשתלבות לילדים ובני נוער בעלי מגבלות נפשיות וסיוע למבוגרים צעירים. הזכות החוקית למתן השירותים מוסדרת בשני אופנים שונים זה מזה. מצד אחד, בספר החוקים הסוציאלי השמיני נקבע הזכות העומדת להורים וילדים/בני נוער הזכאים לשירותים שונים (כגון מקומות בגן הילדים, תמיכה חינוכית). מצד שני, החוק מחייב את הגופים לרווחת ילדים ונוער להציע שירותים ספציפיים לקיומה של תשתית תמיכה כללית יותר להורים, ילדים ובני נוער (כגון חינוך משפחתי, עבודה עם נוער). אשר אינם מתנים בזכות חוקית סובייקטיבית. בעוד שזכות חוקית סובייקטיבית מצריכה נימוק ובמקרים של מחלוקת אף הגשת תביעה על ידי מבקש השירות, הזכות החוקית האובייקטיבית מהוות דרישה שהגופים הציבוריים לרווחת הנוער מחויבים לעמוד בה ולא תוגש תביעה לקבלתם באופן אינדיבידואלי.

#### תפקידים אחרים של שירותי הרווחה לילדים ונוער

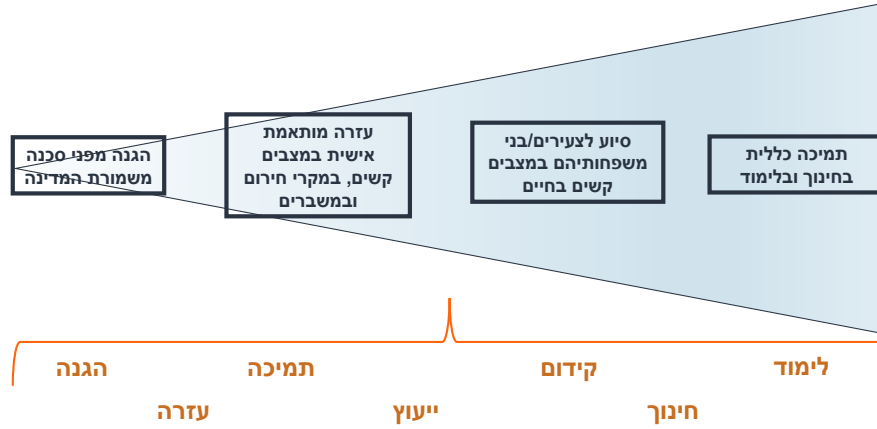
"תפקידים אחרים של שירותי הרווחה לילדים ונוער" הם תפקידים ריבוניים שאינם קשורים במישרין לשירותים הניתנים לזכאים, אלא מעניקים לגופים במגזר הציבורי סמכות להבטיח את ההגנה על ילדים ובני נוער (כמו לקיחת ילדים למשמורת, השתתפות בהליכים בבתי המשפט לענייני משפחה או לנוער). סמכות זו מאפשרת ללשכות הסעד (ובמקרים מסוימים מחייבות אותן) לפעול ללא אישור הנוגעים בדבר או אף בניגוד לרצונם. בהתקיים תנאים מסוימים (סעיף 76 בספר החוקים הסוציאלי השמיני), גופי הרווחה במגזר הציבורי רשאים להעביר תפקידים אחרים לגופים עצמאיים מוכרים מתחום הרווחה לילדים ולנוער.

#### לקריאה נוספת

Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (eds.) (2019): Frankfurter Kommentar SGB VIII Kinder und Jugendhilfe. 8th edition, Baden-Baden.  
Wiesner, Reinhard (2021, in publication): SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar, 6th edition, Munich.



### 2.1.3 שירותי הרווחה לילדים ונוער – תמיכה, סיוע, עזרה, הגנה



משימות אלו באות לידי ביטוי בכל תחומי הפעילות תוך מתן הדגשים שונים ובהיקף משתנה.

#### 2.1.3 שירותי הרווחה לילדים ונוער – תמיכה, סיוע, עזרה, הגנה

החוק לשירותי הרווחה לילדים ונוער (בספר החוקים הלאומיים) מגדיר מגוון רחב של תפקידים ופעילויות המתאמות ביניהן (או אמורות להיות כך) על פי עקרונות האיחוד בין שירותי הרווחה.

מצד אחד, ספר החוקים הלאומיים מייצג מערך של שירותים סוציו-פדגוגיים הניתנים על בסיס אינדיבידואלי. מצד שני, הוא גם מפרט תפקידים ריבוניים להגנה על ילדים ובני נוער, אשר יש למלאם במסגרת סמכויות והתחייבויות שונות להתערבות מצד המדינה (ראו שקופית 2.1.2).

טווח השירותים והאמצעים משקף את הרבדים השונים של התפקידים של שירותי הרווחה לילדים ונוער:

1. להעניק לצעירים תמיכה כללית בחינוך ובלימודים. ככלל, השירותים הניתנים בתחום זה מיועדים לכל הילדים. בני הנוער והמבוגרים ובמידה מסוימת גם להורים. דוגמאות לשירותים אלה, הנחשבים לרוב כמוכנים מאלהם ומנוגלים על ידי רבים, כוללות מענונת וסיוע משפחתיים, עבודה עם נוער, עבודת חינוך לנוער ושירותי חינוך להורים ומשפחות. תוכניות אלו הן מרכיב הליבה של התשתית הכללית של שירותי הרווחה לילדים ונוער.
2. להציע תוכניות לסיוע ספציפי לאנשים במצבים קשים בחיים. הסיוע ניתן להורים בתהליך של פרידה או גירושין, להורים ויחידים ולצעירים שאינם זוכים להזדמנויות שוות מבחינה חברתית או אישית ומתקשים במעבר מבית הספר לחיים המקצועיים, בניסיון לפתור בעיות אפשריות בצורה יעילה מיד עם התעוררותן. אחת מהתכניות הללו היא "ההתערבות המוקדמת", צורת סיוע בין-תחומית המוצעת במשותף על ידי שירותי הרווחה לילדים ונוער ומערכת הבריאות בעשר השנים האחרונות.
3. בספר החוקים הלאומיים השמיני נקבעו שירותי סיוע ספציפיים לילדים, בני נוער ומבוגרים צעירים, החוקים לסיוע עקב:
  - יכולת חינוכית לקויה של הוריהם
  - משבר בהתפתחות האינדיבידואלית
  - אי-יכולת להשתלב בחברה עקב מוגבלות
  - לקוי בהתפתחות אישיותית (בקרב מבוגרים צעירים)

לכאם עומדת זכות חוקית לקבלת השירותים האמורים. מתן השירות מבוסס על הצורך הקונקרטי בסיוע שחורג בהיקפו מהעזרה שניתנת במסגרת התשתית התומכת הכללית (בלבד) ועל הצורך לתכנן ולהתערבות בכל מקרה לגופו. להלן כמה דוגמאות לשירותים הניתנים:

- עזרה חינוכית
- עזרה לילדים ובני נוער עם מוגבלות נפשית
- עזרה למבוגרים צעירים

השירותים כוללים קשת רחבה של עזרה אשר נעו בין מתן שירותים בהיקף משתנה בבית הזכאי לבין יצירת הסדרים מגורים אלטרנטיביים לילדים ובני נוער בפנימיית או במשפחת אומנה.

4. שירותי הרווחה לילדים ונוער נכנסים לתמונה כאשר יש צורך להגן על ילדים ובני נוער מפני סיכון בשל חוסר יכולתם של ההורים לעשות זאת בעצמם (הגנה במקרים של סיכון לשלום הילד). מדובר בתפקיד ריבוני שנמצא באחריותה של לשכת הרווחה לנוער, בלא תלות ברצונם של הנוגעים בדבר, אולם כרוך במעורבותם. התפקידים הריבוניים אינם כוללים רק מניעת סיכון ישיר (כמו לקיחה למשמורת), אלא גם השתתפות רשויות הרווחה בסכסוכים משפטיים בבתי המשפט לענייני משפחה או בתיקים פליליים המתנהלים נגד בני נוער. תפקידים אלה משקפים את הסמכות של גופי הרווחה הציבוריים בתור זרוע של "משמורת המדינה". תפקידים ריבוניים אלה נועדו לסייע למדינה למלא את אחריותה להבטחת הטיפול והדאגה לילדים ובני נוער.

בהתחשב בכך ששירותי הרווחה לילדים ונוער הם שות המאגדת תחתיה כמה תחומים, על אנשי המקצוע העוסקים בתחום להיות מודעים לכלל התפקידים ותחומי הפעילות. לא מסיפיק שיתמקדו בתחום אחריהם בלבד, שכן תפיסה מובדלת ומזומנמת מעין זו תעמוד בניגוד לכוונה הפילוסופיה שמאחורי רוחות הילדים והנוער. ללא קשר לתחומי הפעילות הספציפיים שלהם, על אנשי המקצוע להיות מודעים למקומם במערכת, לנתון פעולה ולעבוד בצורה פרודוקטיבית בכל התחומים הנושקים במערך הרווחה. לפיכך, כל המשימות בתחום (לימוד, חינוך, ייעוץ, תמיכה, סיוע והגנה) באות לידי ביטוי בכל אחד מתחומי הפעילות, גם אם לחלקן יש משקל גדול יותר מאשר למשימות אחרות בתנאים הקיימים.

#### לקריאה נוספת

Böllert, Karin (ed.) (2018): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden.  
 Hansbauer, Peter/Merchel, Joachim/Schone, Reinhold (2020): Kinder- und Jugendhilfe – Grundlagen, Handlungsfelder, professionelle Anforderungen, Stuttgart.  
 Jordan, Erwin/Maykus, Stephan/Stuckstätte, Eva (2015): Kinder- und Jugendhilfe – Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen, 4th revised edition, Weinheim and Munich.  
 Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (eds.) (2019): Frankfurter Kommentar SGB VIII Kinder und Jugendhilfe. 8th edition, Baden-Baden.  
 Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/ Wolff, Mechthild (eds.) (2016): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, 2nd edition, Weinheim and Munich.  
 Wiesner, Reinhard (2021, in publication): SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar, 6th edition, Munich.

## 2.1.4 הזכות לאוטונומיה אישית ולהשתתפות בחברה הדמוקרטית

שירותי הרווחה לילדים ונוער כפופים לחוק היסוד של גרמניה ול"הכרזת האו"ם לכל באי עולם בדבר זכויות האדם".

חוק היסוד מכיר בזכותו של הפרט לאוטונומיה אישית ולהשתתפות בחברה הדמוקרטית. זכויות אלו חלות גם על ילדים ובני נוער: ילדים ובני נוער הינם בעלי זכויות יסוד.

אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד מחייבת מבחינה משפטית גם את שירותי הרווחה לילדים ונוער. הזכות להשתתפות הינה זכות יסוד של כל הילדים ובני הנוער.

שירותי הרווחה לילדים ונוער יסייעו לילדים ובני נוער במימוש זכויותיהם אלה במוסדותיהם ובחברה כולה.

### 2.1.4 הזכות לאוטונומיה אישית ולהשתתפות בחברה הדמוקרטית

סעיף 1 לחוק היסוד של גרמניה קובע: "(1) כבוד האדם לא ייפגע. כל רשות תהיה מחויבת להוקיר אותו ולהגן עליו. (2) העם הגרמני מכיר בהיותן של זכויות אדם, שאינן ניתנות לפגיעה או לויתור, כבסיס לכל קהילה, שלום וצדק בעולם."

סעיף 1 ב"הכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם" קובע: " כל בני אדם נולדו בני חורין ושווים בערכם ובזכויותיהם. כולם חוננו בתבונה ובמצפון, לפיכך חובה עליהם לנהוג איש ברעהו ברוח של אחווה".

הפסיקה הגרמנית מסתמכת על תפיסתו הפילוסופית של עמנואל קאנט, לפיה בכבוד האדם טמון ערכו של הפרט האוטונומי. בהגדרתו לערך כבוד האדם, קובע חוק היסוד של גרמניה כי האדם הוא פרט "המממש בחירות את האוטונומיה האישית שלו" (פסק דין של בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה מיום 15 בפברואר 2006, מס' 357/05), מכך, נגזר האיסור על המדינה להתייחס לאדם בתור אובייקט (הגדרת האובייקט).

עם זאת, האוטונומיה האישית כרוכה תמיד בסביבה הסוציאלית והחברתית. החופש לאוטונומיה אישית חייב להתיישב עם חירויותיהם של פרטים אחרים בחברה. מכאן, מימוש האוטונומיה האישית בתוך חברה הופך להשתתפות בה.

אם כן, חוק היסוד מסדיר גם את הזכויות הדמוקרטיות של האזרחים לשתתפות בהחלטות.

הזכויות הקבועות בחוק היסוד תקפות גם לגבי ילדים ובני נוער (על אף שחלקן מוגבלות על ידי זכויות הוריות או מכוח מגבלות אחרות – החלטת בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה מיום 29 ביולי 1968, מס' 31/66, 20/63 ו- 5/67, בית המשפט הפדרלי לענייני חוקה, 24, עמ' 119 ואילך).

לפיכך, העקרונות העליונים עליהם שירותי הרווחה לילדים ונוער מושתתים, הם להוקיר את זכויותיהם של ילדים ובני נוער לאוטונומיה אישית ולהשתתפות דמוקרטית, ולאפשר להם לממש זכויות אלה.

השירותים לרווחת הילדים והנוער בתחומים כמו קידום הבריאות, ביטחון סוציאלי, חינוך, רכישת השכלה ושעות הפנאי (שאמנת האו"ם לזכויות הילד מכנה "provision"), וכן אחריותם להגן על ילדים ובני נוער מפני אלימות, התעללות, הזנחה וכל סיכון לשלומם ("protection"), חייבים תמיד לבוא לידי מימוש תוך כיבוד זכויותיהם לאוטונומיה אישית ולהשתתפות ("participation").

### לקריאה נוספת

Pluto, Liane (2018): Partizipation und Beteiligungsrechte. In: Böllert, Karin (ed.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden, p. 945–966.

Wapler, Friederike (2015): Kinderrechte und Kindeswohl, Tübingen.

Federal Constitutional Court, judgment dated 15 February 2006 – 1 BvR 357/05 – [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DF/2006/02/rs20060215\\_1bvr035705.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DF/2006/02/rs20060215_1bvr035705.html) (last accessed: 31 May 2021).

Decision dated 29 July 1968, 1 BvL 20/63, 31/66 and 5/67, BVerfGE 24, 119 et seq. – <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv024119.html> (last accessed: 31 May 2021).

## 2. משימות ותחומי עבודה

### 2.2 קידום ותמיכה

## 2.2.1 עבודה עם ילדים ונוער

לעבודה עם ילדים ונוער בגרמניה מסורת של למעלה מ-100 שנים והיא באה לידי ביטוי גם בחקיקה (למשל, בספר החוקים הסוציאלי השמיני). מטרתה של העבודה עם ילדים ונוער היא גיבוש האדם כסובייקט והתפתחות דמוקרטית: יש לסייע לילדים ובני נוער בפיתוח יכולתם לאוטונומיה אישית ולהשתתפות דמוקרטית ולשלבם בפיתוח הפעילויות כדי להופכם לחברים עצמאיים בחברה ובקהילה.

מכאן שהעבודה עם ילדים ונוער היא וולונטרית, פתוחה לכל הצעירים, מתאימה לתחומי העניין הספציפיים שלהם ומושפעת מהשתתפותם של הנוגעים בדבר.

תחום העבודה עם ילדים ונוער כולל עבודה פתוחה עם ילדים ונוער כמו גם עבודה עם ילדים ונוער במסגרת עמותות. בתחום פועלים גורמים נוספים כמו עבודה בינלאומית עם נוער, עבודה ניידת עם בני נוער, עבודה תרבותית עם בני נוער וארגונים המתמקדים בתכנים כגון משחקים, ספורט, פעילויות טבע/סביבה, בריאות ועוד.

### 2.2.1 עבודה עם ילדים ונוער

סוף 11 בספר החוקים הסוציאלי השמיני קובע כי "יש להציע לצעירים פעילויות לנוער החוצות לקידום התפתחותם. הפעילויות יתנו מענה לאינטרסים של הצעירים ויבצעו ויפתחו בהשתתפותם. הן יאפשרו להם לפתח יכולת לאוטונומיה אישית ויעודדו אותם לקחת אחריות חברתית ואזרחית. יש להבטיח את הגנשת הפעילויות לצעירים בעלי מוגבלויות.

בטבלה הבאה מפורטים יעדי הפעילות וההשפעה של העבודה על ילדים ונוער בהתאם לסעיף 11 בספר החוקים הסוציאלי השמיני והעקרונות הקונספטואליים הבסיסיים הקשורים בהם: מטרת הפעילות, מטרת ההשפעה, להציע פעילויות נגישות לכל הילדים ובני הנוער, המבוססות על האינטרסים שלהם. אוטונומיה אישית של ילדים ונוער, השתתפות והתפתחות דמוקרטית, הכלה, לאפשר השתתפות בקבלת החלטות ובפיתוח תוכניות. אחריות חברתית ואזרחית של ילדים ובני נוער.

הציפייה שהעבודה עם ילדים ונוער "תציע פעילויות" לקהל היעד שלה משקפת את האופי הולונטרי של התחום. משתמע מכך גם שהעבודה עם ילדים ונוער אינה עוסקת במניעה ופיקוח ואינה נוקטת באמצעים חינוכיים. הפילוסופיה החינוכית שבבסיס העבודה הנוער מסתמכת עם התהליך של התפתחות האדם כסובייקט ומטרתה היא תמיך התפתחות העצמי. היא מתמקדת בפיתוח היכולת של ילדים ובני נוער במציאת דרכם ומקומם בעולם בכוחות עצמם.

בהקשר חברתי, האוטונומיה האישית מתפרשת כהשתתפות בחברה הדמוקרטית: הצעירים משתפים פעולה במטרה לבחור ולפתח פעילויות בהתאם לתחומי העניין שלהם; מעבר לכך, הם מקבלים על עצמם אחריות חברתית וממלאים תפקיד בעיצובה של החברה הדמוקרטית. בדרך זו, משולבים זה בזה העקרונות המקצועיים של פיתוח האדם כסובייקט וההתפתחות הדמוקרטית.

מלבד המבנה הבסיסי של "העבודה הפתוחה עם ילדים ונוער" והפעילויות של ארגוני הנוער, נזכרים בסעיף 11 בספר החוקים הסוציאלי השמיני כמה תחומים נוספים בהם מתמקדת העבודה עם ילדים ונוער:

1. חינוך הנוער מחוץ לכותלי בית הספר בנושאים כלליים ובתחומי הפוליטיקה, החברה, התרבות, מדעי הטבע והטכנולוגיה.
2. עבודה עם נוער בספורט, במשחקים ובאירועים חברתיים.
3. עבודה עם נוער בהקשרים מקצועיים, לימודיים ומשפחתיים.
4. עבודה בינלאומית עם נוער.
5. נופש לילדים ונוער.
6. ייעוץ לנוער.

### נתונים לגבי העבודה עם ילדים ונוער

ב-2019, לשכות הרווחה לנוער, כנסיות, ארגוני רווחה וגופים עצמאיים אחרים ברחבי גרמניה ארגנו כ-156,700 פעילויות לנוער במימון ציבורי שהיו מיועדות ליותר מ-8.5 מיליון צעירים. ב-105,864 מהמקרים (67%) היה מדובר במיזמים או באירועים (בקהל מידה גדול) כמו קייטנות, השתלמויות, מפגשים, פסטיבלים או אירועי ספורט. כ-26,500 (17%) מתוכם היו פעילויות לקבוצות, כמו מפגשים קבוצתיים קבועים המוצעים על ידי ארגוני נוער, וכ-24,300 (16%) היו פעילויות "פתוחות" כמו מפגשי נוער.

רב הפעילויות הפתוחות אורגנו על ידי גופים ציבוריים (10,000-), ואחרים גם ארגוני רווחה עצמאיים (5,700-), גופים אחרים (4,800-), אגודות נוער ומועצות נוער (3,900-). גם הפעילויות הקבוצתיות אורגנו לרוב על ידי גופים ציבוריים (7,700-), ואחרים גם ארגוני רווחה עצמאיים (7,300-), ארגוני נוער ומועצות נוער (6,100-), וגופים נוספים (5,350-). באשר לאירועים ומיזמים, רוב הפעילויות אורגנו על ידי ארגוני נוער ומועצות נוער (43,000-), ואחרים הגופים הציבוריים (31,750-), ארגוני רווחה (17,400-), וגופים נוספים (13,750-). על פי נתונים סטטיסטיים של רוחת הילדים והנוער, 32,132 איש היו פעילים בתחום העבודה עם ילדים ונוער בסוף 2018. מספר זה כולל 19,067 (59.3%) שהעסקו ב"עבודה פתוחה עם נוער וטיפול בנוער בשעות הפנאי".

במחקר של AID:A-2014 נמצא כי באותה שנה 31% מבני 12 עד 25 מהנבדקים השתתפו בפעילויות "פתוחות" המוצעות לילדים ונוער. יותר מרבע מהמקטינים בגיל בית ספר מעל גיל 12 השתתפו בפעילויות "פתוחות" לילדים או נוער. 67% מבני 12 עד 25 השתתפו בפעילויות המוצעות על ידי ארגונים ומועדות נוער (כולל מועדוני ספורט).

בסקר של מוסד הנוער הגרמני (DJI) מ-2016, קצת פחות מ-60% ממרכזי הנוער ציינו כי פוקדים אותם גם ילדים ובני נוער עם מוגבלויות, בעיקר הודות לנכונותן של צוות מימון, גישות מתאימות ושיטותי פעולה קיימים עם מוסדות לאנשים עם מוגבלויות. עם זאת, לאור מחסור כללי בפעילויות מתאימות והעובדה ששירותים סוציאליים יתנים בפרד על ידי גופים שונים (ספר החוקים הסוציאלי השמיני לעומת ספר החוקים הסוציאלי העשירי), בעשורים האחרונים התפתחו, באופן חלקי, תשתיות מקבילות המציעות פעילויות לשעות הפנאי שהן בלעדיות או שאינן בלעדיות במיוחד לילדים ובני נוער עם מוגבלויות, אשר מאורגנות על ידי גופים העוסקים בסיוע בהשתלבות ו/או ארגונים של אנשים עם מוגבלויות. החוק דבר חיזוק הילדים והנוער מ-2021 קובע במפורש ששירותי הרווחה לילדים ונוער כהדרתם בסעיף 11 בספר החוקים הסוציאלי השמיני יאורגנו בצורה מכלילה, ולכן צפוי שפעילויות הכלה מעין אלה ימשיכו להתפתח תוך שיתוף פעולה בעתיד.

### לקריאה נוספת

- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (2019): Inklusion in der Jugendarbeit. 10 Jahre UN-BRK – ein Blick auf die Entwicklungen in der und den Erwartungen an die Jugendarbeit. Discussion paper. Online at [https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2019/Inklusion\\_Jugendarbeit.pdf](https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2019/Inklusion_Jugendarbeit.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (ed.) (2017): 15. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin. Online at <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/115438/47ed644e1b7fac49266191459903c62/15-kinder-und-jugendbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf> (last accessed: 31 May 2021).
- Destatis: Basisdaten zur Statistik zu den Angeboten der Jugendarbeit [22531]. Access via the GENESIS-Online database.
- Deutsches Jugendinstitut – DJI: Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten - AID:A <https://www.dji.de/ueber-uns/projekte/projekte/aida.html> (last accessed: 31 May 2021).
- Pothmann, Jens/Deinet, Ulrich (2021): Offene Kinder- und Jugendarbeit im Wandel. In: Deinet, U., Sturzenhecker, B., von Schwandenflügel, L., Schwerthelm, M. (eds.): Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit. Wiesbaden.
- Schwerthelm, Moritz/Sturzenhecker, Benedikt: Die Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII. Erfahrungsraum für Subjekt- und Demokratiebildung. Online at <https://www.ew.uni-hamburg.de/einrichtungen/ew2/sozialpaedagogik/service-fuer-die-praxis/material-fuer-die-praxis.html> (last accessed: 31 May 2021).
- Seckinger, Mike/Pluto, Liane/Peucker, Christian; van Santen, Eric (2016): Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Eine empirische Bestandsaufnahme. Reihe: Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfeforschung. Weinheim and Basel: Beltz Juventa.

## 2.2.2 עבודה סוציאלית עם נוער

... פירושה סיוע בהשתלבות לצעירים שאינם נהנים משוויון הזדמנויות עקב גורמים

חברתיים או אישיים במטרה:

- לתמוך בהם בבית הספר ובלימודי מקצוע
- לעזור להם להשתלב במעגל העבודה
- לעזור להם להשתלב בחברה

... מגשרת על הפער בין בית הספר לחיים המקצועיים

... באה לידי ביטוי באופנים הבאים:

- עבודה סוציאלית עם נוער בבתי ספר (עבודה סוציאלית בית ספרית)
- עבודה סוציאלית עם נוער בתחום התעסוקתי (ייעוץ מקצועי לנוער)
- פרויקטים להשתלבות, למשל לצעירים בעלי רקע של הגירה, ובאמצעות עבודה סוציאלית יזומה לנוער (street work).

### 2.2.2 עבודה סוציאלית עם נוער

העבודה הסוציאלית עם נוער היא חלק ממשנת השירותים המוצעים על ידי הרווחה לילדים ונוער במטרה לסייע לצעירים במעבר מבית הספר לחיים המקצועיים. השירותים מיועדים לקהל ספציפי המתואר בסעיף 13 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) תור "קבוצת יעד הזקוקה לסייע מוגבר במטרה לפצות על חוסר שוויון סוציאלי או להתגבר על קשיים אינדיבידואליים". במילים אחרות, העבודה הסוציאלית עם נוער פועלת במשק שבין מערכת החינוך הבית ספרי לבין ההשתלבות בשוק העבודה.

תחום זה נותר ברובו לבתי מוגדר גם כיום. בבסיסו, הוא כולל תוכניות לחינוך סוציו-פדגוגי במעבר של צעירים מבית הספר לחיים המקצועיים. עם זאת, העבודה הסוציאלית עם נוער עשויה לכלול, בין היתר, גם שיבוץ צעירים במסגרות מגורים עם ליווי סוציו-פדגוגי מתאים (במהלך ההשתתפות בפעילויות להשתלבות מקצועית); עקרונות לעבודה עם נוער ברף נמוך המיועדות לקבוצות יעד שקשה להגיע אליהם, כמו "עבודת רחוב" (street work) או "עבודה ניידת עם נוער"; וכן שירותים לנוער מהגר, בהם פעילויות ההשתלבות והתמיכה מיועדות לצעירים בעלי רקע של הגירה.

העבודה הסוציאלית עם נוער בבתי ספר (עבודה סוציאלית בית ספרית) מהווה חלק מתחום העבודה עם נוער ומיועדת לתלמידים שאינם זוכים לשוויון בהזדמנויות עקב גורמים סוציאליים או קשיים אינדיבידואליים. השירותים הסוציו-פדגוגיים משלימים את הפעילויות הבית ספריות באמצעות ארגון הליכי למידה ועקרונות פעולה סוציו-פדגוגיים כדי לסייע בהתמודדות עם בעיות מהן סובלים תלמידים. בדרך זו, הם מסייעים הן לבתי הספר והן לתלמידים להשיג את יעדי החינוך הפורמליים העיקריים באופן טוב יותר (ולהבטיח השתלבות במעגל העבודה בתום הלימודים). עם זאת, במהלך עשרים השנה האחרונות, המושג פדגוגיה חברתית בבתי הספר התרחק למדי מהמונח המקורי המזכיר בסעיף 13 בספר החוקים הסוציאלי השמיני. העבודה הסוציאלית הבית ספרית, מבית הספר היסודי ועד לחטיבה העליונה, שלרוב ממומנת על ידי בתי הספר או גופי החינוך בעצמם, היא לעתים קרובות מרכיב טבעי לחלוטין בחינוך הבית ספרי.

מאז 2021 עוסק המחוקק בפיתוח החקיקה הרלוונטית בנושא. סעיף 13א בספר החוקים הסוציאלי השמיני מגדיר עבודה סוציאלית בית ספרית כדלקמן: "העבודה הסוציאלית בבתי הספר תכלול שירותים סוציו-פדגוגיים הניתנים לצעירים במסגרות בית ספריות". סעיף 13א מתייחס גם לסמכויות של 16 המדינות הפדרליות של גרמניה בתחום החינוך, ול-16 החוקים השונים בתחום החינוך בגרמניה, בכך שהוא קובע כי: "הנתונים הקונקרטיים והיקף העבודה הסוציאלית הבית ספרית יוגדרו ברמת המדינה הפדרלית. דיני המדינה הפדרלית רשאים להעביר את הסמכות למתן שירותי עבודה סוציאלית לגופים אחרים בכפוף להוראות חוק אחרות".

עבודה סוציאלית לנוער בתחום התעסוקה כוללת שירותים כגון סדנאות נוער, סיוע בליוי הכשרה המקצועית ושירותי הכשרה מקצועית שאינה במסגרת מפעלים, המיועדת לבני נוער ולמבוגרים צעירים, שלאור מצבם האישי והחברתי מתקשים או אינם מסוגלים להשתלב בהכשרה מקצועית רגילה. שירותים סוציו-פדגוגיים אלה הינם שירותים משלימים לשירותים המוצעים על ידי לשכות התעסוקה והג'וב סנטר לבני נוער ומבוגרים צעירים המתקשים למצוא את דרכם למעגל העבודה באופן אינדיבידואלי עקב קשיים אישיים וליקויים אחרים.

שני תחומי העבודה הסוציאלית עם נוער (בית ספר והחיים המקצועיים) (ראו שקופיות 1.1.11 ו-1.1.12) פועלים בהקשר של מערכות חברתיות חזקות המצריכות תיאום עם שירותי הרווחה לילדים ונוער והפרופיל הסוציו-פדגוגי שלהם. שני הממשקים הללו מהווים עבור שירותי הרווחה לילדים ונוער כמעין "משחק חוץ", קרי, הן פועלות במסגרת סמכותן בתחומים שונים לחלוטין מבחינה ארגונית ורעיונית. הדומיננטיות של המערכות הנ"ל באה לידי ביטוי גם בעבודה שעבודה סוציאלית עם נוער ממומנת בדרך כלל ממקורות שונים (במימון המדינות הפדרליות ולפי ספרי החוקים הסוציאליים השני והשלישי). מבחינה חוקית, לשירותי הרווחה לילדים חשיבות משנית לעומת המערכות הללו ותומכת במתן מענה לזרכים קטנה יחסית. ב-2017, ההוצאה על עבודה סוציאלית עם נוער הסתכמה ב-614 מיליון אירו, דהיינו רק 1.4% מתקציב של רוחת הילדים והנוער שישמש לעבודה סוציאלית עם נוער. לפי נתוני המשדר הפדרלי לטסטיטיקה (2018), עמ' 13 ואילך, בסוף 2016 פעלו 645 מוסדות לעבודה סוציאלית עם נוער במסגרת בית ספרית או מקצועית, מתוכם 63 (קצת פחות מ-10%) פעלו במימון ציבורי.

לקריאה נוספת

Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit: Selbstdarstellung. See: <https://jugendsozialarbeit.de/>.  
Pingel, Andrea (2018): Jugendsozialarbeit. In: Böllert, Karin (ed.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden, p. 737-754.

## 2.2.3 פעילות חינוכית להגנה על ילדים ונוער

**הפעילות החינוכית להגנה על ילדים ונוער** כוללת שירותי ייעוץ מניעתי כללי ואמצעים חינוכיים המיועדים לילדים, בני נוער והוריהם. מטרתם:

- ללמד צעירים להגן על עצמם מפני השפעות מזיקות ולסייע בידם לפתח יכולת ביקורתית, לקבל החלטות ואחריות כלפי עצמם וכלפי הזולת.
- לעזור להורים או לאפוטרופוסים ללמוד כיצד להגן על ילדים ובני נוער מפני השפעות מזיקות.

**הפעילות החינוכית להגנה על ילדים ונוער מוצעת, בין היתר:**

- באמצעות פרויקטים להעצמת ילדים והוריהם (למשל, בגני הילדים).
- במסגרת חינוך משפחתי (מידע וייעוץ).
- במסגרת עבודה עם נוער.
- שירותי הסברה כלליים (למשל, בנושא איידס, סמים, סכנות הקשורות בשימוש רב במכשירי מדיה דיגיטליים, תיאוריות קונספירציה וכו').

### 2.2.3 פעילות חינוכית להגנה על ילדים ונוער

הפעילות החינוכית להגנה על ילדים ונוער מהווה תחום עצמאי בשירותי הרווחה לילדים ונוער. מונח מתאים יותר לתיאור תחום זה הוא "הגנה מונעת לילדים ונוער", לאור העובדה שהתחום מתמקד במתן סיוע וחיזוק לצעירים ולהורים לזהות סיכונים שצעירים חשופים להם במהלך התבגרותם, ולסייע בידם להתמודד עם סיכונים מעין אלה ולא למנוע אותם מלכתחילה. להלן כמה דוגמאות:

- סיכון להתמכרות (אלכוהול, סמים, הימורים וכו').
- סכנה שמקורה בשימוש רב במכשירי מדיה דיגיטליים.
- סיכון הקשור באלימות (כולל התעללות מינית).
- סכנות אידיאולוגיות.

סעיף 14 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) קובע כי מטיל על שירותי הרווחה לילדים ונוער לידע, לתמוך ולהעניק לצעירים בכל הגילאים את היכולות להכיר בסכנות הללו ולסייע להם להתמודד עימן. החוק מתייחס גם לתפקידים של ההורים, שיש לתמוך בהם בחינוך ילדיהם כדי שיגדלו להיות לאנשים חזקים ובטוחים בעצמם, המסוגלים לא רק לזהות סיכונים, אלא לפעול נגדם במשותף עם הזולת בצורה סולידרית. להלן כמה דוגמאות לפעילויות:

- קיום קורסים להורים של ילדים קטנים (כמו: "הורים חזקים לילדים חזקים"), המסייעים להורים בנייהול חיי היומיום של המשפחה בצורה מודעת יותר, במטרה לפתור עימותים או ללמוד על נושאים כלליים בחינוך ילדים וזכויות הילד.
- הדרכות לילדים בוגרים יותר ובני נוער בנושא ההתנהלות עם מכשירי מדיה דיגיטליים.
- פרויקטים בנושא חינוך מיני לכל הגילאים.

כמו כן, גם לעבודת הסברה יזומה המיועדת הן לצעירים והן להורים בנושאי בריאות (אלכוהול, סמים, הימורים) או אידיאולוגיות קיצוניות (קיצוניות ימנית, האסלאם הקיצוני, כותות ועוד) נודע תפקיד חשוב בתחום הפעילות החינוכית להגנה על ילדים ונוער.

לפעילות החינוכית להגנה אין מבנה ארגוני מיוחד והיא אינה מהווה תחום פעילות נפרד לחלוטין. מבחינה מתודולוגית, הפעילויות מהוות חלק מהשירותים הסטנדרטיים הניתנים לילדים, בני נוער ומשפחותיהם (במסגרת גני הילדים, מרכזי נוער, ארגוני נוער וחינוך למשפחות). שירותי הרווחה לילדים ונוער מפתחים פעילויות חינוכיות לחיזוק יכולתם של הצעירים והוריהם לפעול באופן אוטונומי.

מצד אחד, יש להבחין בין הפעילות החינוכית להגנה לבין הגנת הנוער הקבועה בחוק (החוק להגנה על הנוער בעבודה [ArbSchG]; החוק להגנת צעירים [JuSchG]), אשר כולל אמצעים (גם אמצעי ענישה) מטעם המשטרה ורשויות הסדר הציבורי על מנת להגן על צעירים בציבור (ביקור במקומות המהווים סיכון לבני נוער, הפצת מדיה המזיקה לבני נוער וכו'). מצד שני, הפעילות החינוכית להגנה על ילדים ונוער חינוכית נבדלת גם משירותי ההתערבות להגנת ילדים בהתאם לסעיפים 8 ו-42 בספר החוקים הסוציאלי השמיני, אשר בהיותם תפקיד ריבוני מתמקדים בהוצאת ילדים ממצבים המסוכנים או מזיקים להם (אצל ההורים או במקומות אחרים). האופי המניעתי של הפעילות החינוכית להגנה על ילדים ונוער תורם לאוטונומיה האישית של צעירים וליכולתם לקחת אחריות על עצמם ועל החברה ברוח ספר החוקים הסוציאלי השמיני.

### לקריאה נוספת

Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz (2015): Durchblick. Informationen zum Jugendschutz. Glossary. Online at [https://www.bag-jugendschutz.de/dokumente/Online-Handbuch\\_Kinder-und\\_Jugendschutz.pdf](https://www.bag-jugendschutz.de/dokumente/Online-Handbuch_Kinder-und_Jugendschutz.pdf) (last accessed: 31 May 2021).

Nikles, Bruno W. (2018): Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz. In Böllert, Karin (ed.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden, p. 771-782.

Bundesregierung (2020): Bericht über die Lage junger Menschen und die Bestrebungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe – 16. Kinder- und Jugendbericht – Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter (BT-Drucksache 19/24200). Online at <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/242/1924200.pdf> (last accessed: 31 May 2021).

## 2.2.4 קידום החינוך במשפחה

שירותי הרווחה לילדים ונוער אחראים למתן סיוע להורים בטיפול ובחינוך ילדיהם ולקדםם. קידום החינוך במשפחה כולל, בין היתר:

- מתן ייעוץ לנשים בהריון ואבות לעתיד
  - מתן ייעוץ בנושאי חינוך
  - חינוך/פעילויות לשעות הפנאי ונופש למשפחות
  - טיפול ודאגה לילדים במצבי חירום
  - ייעוץ בנושאי זוגיות, פרידה, גירושין והסדרי ראייה
  - הסדרי מגורים משותפים לאמהות/אבות וילדיהם.
- לשירותים הללו נוספים שירותים משלימים המכונים בשם "עזרה מוקדמת" (הניתנים לרוב בשיתוף פעולה עם מערכת הבריאות).

### 2.2.4 קידום החינוך במשפחה

שירותי הרווחה לילדים ונוער מציעים טווח רחב של תמיכה במשפחות עם ילדים קטנים תחת המטרייה של המושג "קידום החינוך המשפחתי". הדגש הוא כאן בעיקר על תמיכה בהורים, האחראים עיקריים בכל הנוגע לגדילתם המוצלחת של ילדיהם. תחום פעילות זה מתמקד בהיבט העוסק במדיניות המשפחה בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII).

"לאמהות, לאבות, לאפוסטרופוסים ולצעירים יוצעו שירותי תמיכה כלליים לחינוך המשפחתי. שירותים אלו נועדו לתמוך בהורים ואפוסטרופוסים למלא את אחריותם וליסייע למשפחות לרכוש את המיומנויות הדרושות להן, בהתאם למצבן, בנוגע לחינוך הילדים, גידול ילדים, מערכות יחסים, יישוב עמותים, בריאות, חינוך, מדיה דיגיטלית, ניהול משק בית, וכן ניצוד לשלב בין חיי משפחה לחיים המקצועיים, כמו גם לחזק את יכולתם של ילדים ובני נוער להשתתף באופן פעיל בחברה. השירותים נועדו גם לסלול את הדרך לפתרון עמותים בתוך המשפחה בצורה לא אלימה" (סעיף 16 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

- תחום השירותים "קידום החינוך במשפחה" כולל, בין היתר:
- שירותי תמיכה כלליים (סעיף 16): ייעוץ לנשים בהריון ואבות לעתיד, חינוך משפחתי, ייעוץ בנושאי חינוך, פעילויות לשעות הפנאי ונופש למשפחות.
- שירותי ייעוץ ותמיכה בבעיות משפחיות ספציפיות (סעיף 17 בספר החוקים הסוציאלי השמיני): ייעוץ בנושאי זוגיות, פרידה או גירושין בין הורים לילדים קטנים; סעיף 18 בספר החוקים הסוציאלי השמיני: ייעוץ ותמיכה בטיפול בילדים במסגרת הסדרי ראייה).
- שירותי סיוע במצבי חירום קיימים (סעיף 19 בספר החוקים הסוציאלי השמיני): סיוע למגורים משותפים של אמהות/אבות יחידניים וילדיהם; סעיף 20 בספר החוקים הסוציאלי השמיני: טיפול ודאגה לילדים במצבי חירום).

הפירוט הנ"ל ממחיש שתחום פעילות זה כרוך במגוון שירותים שונים שאינם כפופים למערך אחיד. זאת ועוד, לתחום זה אין מסורת מקצועית משותפת, אלא הוא מאגד תחת קורת גג אחת מגוון רחב של שירותים, שלחלקם מסורת ארוכות שנים.

כונתו של המחקר ביצירת "קידום החינוך המשפחתי" הייתה להביא למעבר ממתן שירותי סיוע ותמיכה לנוער מתוך גישה של תמיכה למתן שירותים מונעים, הניתנים מבעוד מועד. מטרתם היא לשמור על תפקוד ויציבות התא המשפחתי בתהליך הסוציאליזציה, במיוחד במצבים קשים כמו פרידה/גירושין או אבטורים הניצבים בפני משפחות חד-הוריות.

ב-2008 נוספו לתחום פעילות זה שורה של שירותים תחת המטרייה של המושג "עזרה מוקדמת" (Frühe Hilfen), וזאת לא במסגרת ספר החוקים הסוציאלי השמיני, אלא מתוקף החוק בדבר שיתוף הפעולה וההסברה בענייני הגנת ילדים (KKG). מדובר בשירותים בינתחומיים המתאפיינים במגוון גישות ומסגרות ארגוניות. בחוק הנ"ל נקבע כי "... התמיכה הניתנת להורים על ידי המדינה כדי שיוכלו לממש את זכויותיהם וחובותיהם בחינוך ילדיהם [כוללת] במיוחד הסברה, ייעוץ וסיוע. תמיכה זו תוצע לאמהות, אבות, לנשים בהריון ולאבות שדברך מוקדם ככל האפשר, באופן מתואם ועל ידי מגוון אנשי מקצוע על מנת להבטיח את התפתחותם התקינה של ילדים, בפרט בשנים הראשונות לחייהם (עזרה מוקדמת)". (סעיף 1, פסקה 4 בחוק בדבר שיתוף הפעולה וההסברה בענייני הגנת ילדים).

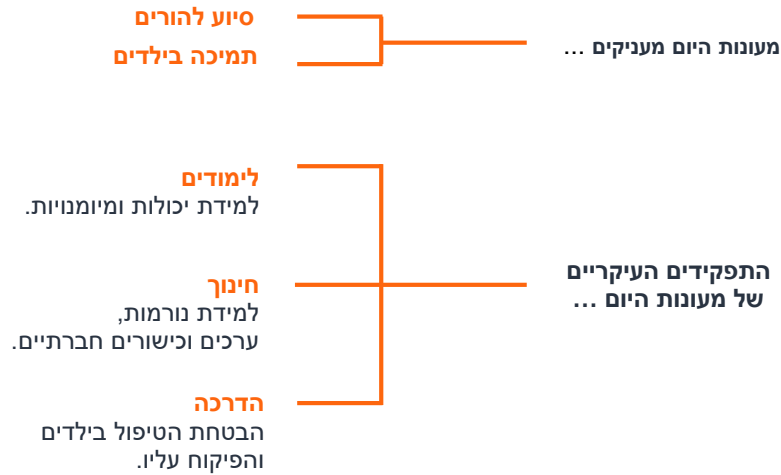
אחת עזרה מוקדמת מיעיבת אינה מוגבלת לפיכך לתחום רווחת הנוער. היא מתמקדת בשילוב שבין שירותים שונים המוצעים בתחומי הרווחה והבריאות על מנת ליצור מערכת סיוע אזרית מתואמת. מכאן שאין לראות בעזרה המוקדמת תחום פעילות העומד בפני עצמו. הרעיון שבבסיסה הוא להבטיח שיתוף פעולה (סוכרון, במידת האפשר) בכל הנוגע לקבלת שירותי עזרה ותמיכה מגורמים ונופים הפועלים בתחומים שונים, בעיקר מרווחת הנוער ומתחום הבריאות, אך גם מעבר לכך. מטרתה של העזרה המוקדמת היא להבטיח שמשפחות יקבלו את כל הסיוע הדרוש להן בפריסה אזרית נרחבת, לפתח שירותים המותאמים לצורך הקונקרטי ולשפר את איכות הטיפול.

בהתחשב בעובדה ששירותי העזרה המוקדמת פועלים על פי גישה המתמקדת במתן ייעוץ מוקדם ובעל אופי מניעתי ברף נמוך להורים, מנקודת מבטם של שירותי הרווחה ילדים ונוער הם מהווים חלק מקידום החינוך במשפחה שפקד זה עוסק בו, חרף העובדה שהשירותים אינם מעוגנים בספר החוקים הסוציאלי השמיני.

### לקריאה נוספת

Bauer, Petra (2016): Förderung der Erziehung in der Familie, in: Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (eds.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, 2nd edition, Weinheim and Munich, p. 886-912.  
Buschhorn, Claudia (2018): Förderung der Erziehung in der Familie und Frühe Hilfen. In: Böllert, Karin (ed.) (2018): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden, p. 783-804.  
Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) (2009): Begriffsbestimmung „Frühe Hilfen“, in: <https://www.fruehehilfen.de/grundlagen-und-fachthemen/grundlagen-der-fruehen-hilfen/fruehe-hilfen-begriffsbestimmung/> (last accessed: 14 October 2022).

## 2.2.5 התפקיד החוקי של מעונות היום לילדים



### 2.2.5 התפקיד החוקי של מעונות היום לילדים

סעיף 22 עד 26 לחוק שירותי הרוחה לילדים ונוער (SGB VIII) קובעים את האחריות ברמה הפדרלית למתן שירותי תמיכה לילדים בגני הילדים או במשפחתונים. תפקיד כללי זה מתחלק לשלושה יעדים בסיסיים (סעיף 22 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני):  
לאפשר לילדים להפוך לאנשים עצמאיים, אחראיים ובעלי יכולות חברתיות.  
לתמוך ולהשלים את חינוך הילדים והטיפול בהם, הניתנים במסגרת המשפחה.  
לסייע להורים לשלב בין חייהם המקצועיים, חינוך הילדים והדאגה למשפחה.

שירותים אלה אמורים להינתן במשותף לילדים בעלי מוגבלויות וילדים ללא מוגבלויות, תוך התחשבות בצרכים הספציפיים של ילדים עם מוגבלויות ושל אלה הנמצאים בסיכון למוגבלות (סעיף 22א, פסקה 4 בספר החוקים הסוציאליים השמיני).

גני הילדים מוגדרים בתור "מסגרות שבהן הילדים מבליים חלק מהיום או את כולו ומטופלים בקבוצות" (סעיף 22 פסקה 1).

הטיפול במשפחתונים "ינתן על ידי המטפלות בביתן, בבית ההורים או במקומות מתאימים אחרים".

(1) "המאפיינים לאבחנה בין מסגרות יום לילדים לבין הטיפול במשפחתונים מוגדרים במסגרת דיני המדינות הפדרליות (סעיף 22 פסקה 1).

- בכל הנוגע לטיפול הניתן לילדים בגני הילדים או במשפחתונים, 16 המדינות הפדרליות קבעו הסדרים וחוקי ביצוע משלהן מתוקף עקרון הקדימות שהוענק להן (סעיף 26 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). עם זאת, בספר החוקים השמיני נקבעו זכויות הילדים לקבלת שירותי תמיכה, בתלות בגילם, באופן זהה ביחס לכל המדינות הפדרליות:
- לילדים מתחת לגיל שנה תעמוד הזכות לטיפול במסגרת מעון או משפחתון, אם הם או הוריהם עומדים בדרישות מסוימות (סעיף 24 פסקה 1 בחוק).
  - לילדים בגילאי שנתיים ושלוש עומדת הזכות לטיפול במסגרת מעון או משפחתון, בתלות בצרכיהם האישיים (סעיף 24 פסקה 2 בחוק).
  - לילדים בין גיל שלוש ועד לתחילת הלימודים בבית הספר היסודי עומדת הזכות לטיפול במעון יום. במידת הצורך, טיפול זה יכול להינתן בחלקו או במלואו במשפחתון (סעיף 24 פסקה 3 בחוק).
  - יש לאפשר לילדים בגיל בית הספר לקבל "טיפול במעונות יום בהתאם לצורך" (סעיף 24 פסקה 4 בחוק).

ב-2020, כ-3.9 מיליון ילדים קיבלו טיפול במעונות יום.

יודגש כי מספר המקומות המוצעים לכל שכבות הגיל נמוך בהרבה מהביקוש.

היבט נוסף שנוי במחלוקת הוא באיזו מידה יכולים הורים לדרוש טיפול במעונות למשך כל היום עבור ילדיהם. הגופים במגזר הציבורי נקראים לספק שירותי טיפול למשך כל היום "לפי הצורך". אולם, השאלה האם צורך זה יוגדר על ידי דרישות ההורים או על ידי הגופים הציבוריים, נותרה שנויה במחלוקת – גם במסגרת הפסיקה. ב-2017, כמחצית מכלל המקומות בגני הילדים בגרמניה הוגדרו כמקומות ליום שלם, עם הבדלים ניכרים בין המדינות הפדרליות השונות (ראו שקופית 2.2.6). אימוץ החוק מ-10 בספטמבר 2021 בדבר הטיפול בילדים למשך כל היום, יסדיר בהדרגה את הזכות משפטית לטיפול בילדים בגיל בית הספר היסודיים החל מ-2026.

### לקריאה נוספת

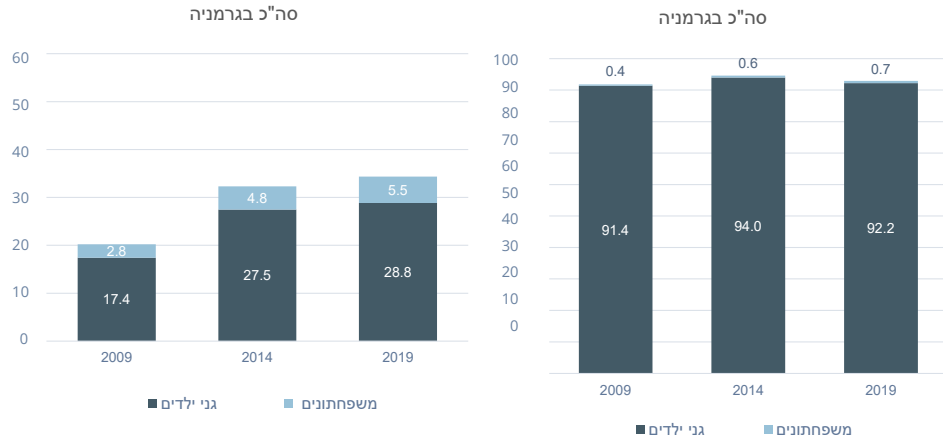
- Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (2019): Kinder- und Jugendhilfereport 2018 – Eine kennzahlenbasierte Analyse, Opladen et al. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018): Kindertagesbetreuung Kompakt - Ausbaustand und Bedarf. Online at [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bilbs2019/DJI\\_Kinderbetreuungreport2018.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bilbs2019/DJI_Kinderbetreuungreport2018.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Jessen, Jonas/ Spieß, C. Katharina/ Waights, Sevrin/ Judy, Andrew (2020): Gründe für unterschiedliche Kita-Nutzung von Kindern unter drei Jahren sind vielfältig. DIW-Wochenbericht 14/2020. Online at [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.745631.de/20-14-1.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.745631.de/20-14-1.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Information on the topic of elementary education - education and upbringing in day care for children <https://www.bildungsserver.de/Elementarbildung-1658-de.html> (last accessed: 31 May 2021).
- Platform Continuing Education Initiative for Early Childhood Educators (Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WIFF) <https://www.weiterbildungsinitiative.de/> (last accessed: 31 May 2021).



## 2.2.6 התפתחות היצע של מעונות היום לילדים

ילדים מתחת לגיל 3 (ב-%)

ילדים מגיל 3 עד גיל 6 (ב-%)



תאריך: 31.05.2021

משימות ותחומי עבודה - קידום ותמיכה 2.

kinder-jugendhilfe.info | iJAB

### 2.2.6 התפתחות היצע של מעונות היום לילדים

תחום מעונות היום לילדים במסגרת גני ילדים ומשפחתונים עובר שינויים כבירים בעשורים האחרונים בסקטור הציבורי, במיוחד בכל הנוגע להיקף השירותים המוצעים ומימושם. ציון דרך ראשון בהקשר זה הוא הנהגת הזכויות החוקיות, בתחילה לילדים בין גיל 3 ולבית הספר (ב-1996), ולאחר מכן לילדים מגיל שנה (מאז ה-1 באוגוסט 2013). שינויים אלו הביאו להרחבה משמעותית של מספר המקומות במעונות יום לילדים. החל מסוף שנות ה-2010, מעונות היום לילדים אינם נחלתם של ילדים להורים עובדים בלבד, אלא משמשים כיום מקום החינוך המוסדי הראשון בחייו של ילד. על פי נתוני אוכלוסייה סטטיסטיים, ב-2019 חיו בגרמניה 2.4 מיליון ילדים מתחת לגיל 3 ומספר זה של ילדים בני 3 עד 6.

עם איחוד גרמניה ב-3 באוקטובר 1990, שני עולמות התנגשו זה בזה: מערכת הטיפול המפותחת ביותר לילדים בגרמניה המזרחית והמערכת של גרמניה המערבית שהייתה בפיגור משמעותי לעומתה. רק ב-1992 עוננה בסעיף 24 בספר החוקים הסוציאלי השמיני הזכות למקום במעונות יום בגילאים 3-6, שינוי שנכנס לתוקף מלא רק בשנת 1999. כמעט 15 שנים חלפו עד שהזכות החוקית לילדים בני שנה עד 3 נכנסה לתוקף מלא ב-2013.

מספר המקומות למעונות יום מתחת לגיל 3 גדל באופן משמעותי בין 2009 ל-2019, במיוחד במדינות הפדרליות המערביות. בסוף שנות ה-2010, מימוש שירותי מעונות היום לילדים במדינות הפדרליות של מזרח גרמניה (גרמניה המזרחית לשעבר) עדיין היה גבוה פי שניים מאשר במערב גרמניה.

יצוין כי בין השנים 2009 ל-2019 גדלה חשיבותם של מעונות היום הן מבחינת היצע והן מבחינת המימוש. אולם לאחריהם, היצע נותר קבוע וברמה נמוכה יחסית מבחינה כמותית. מנגד, בשנים האחרונות גדל היקף המסגרות המציעות טיפול במעונות יום גדולים המכירים בצורתם גני ילדים.

מלבד ההיצע, במקביל לעלייה במספר המקומות במעונות עלה גם היקף הטיפול בהם. מגמה זו באה לידי ביטוי בילדים מעל לגיל 3 באופן משמעותי יותר מאשר מתחת לגיל 3. כיום כמעט ולא קיימים הבדלים בהיקף הטיפול המוצע לכל אחת מקבוצות הגיל.

בהתחשב בכך שמעונות יום לילדים בגיל בית ספר (6 ומעלה) מוסדרים באופן שונה מאוד ממדינה למדינה, לא קיימים נתונים סטטיסטיים מהימנים על מעונות יום לילדים בגיל בית הספר. חלק מבתי הספר מציעים צהרונים בעצמם ולכן הנתונים אינם מתועדים בסטטיסטיקה של הוועידה המתמדת של שרי החינוך והתרבות. בכמה מדינות פדרליות, מעונות היום מאורגנים על ידי שירותי הרווחה לילדים ונוער. במקרה זה, המספרים באים לידי ביטוי בסטטיסטיקה של רווחת הילדים והנוער (בקטגוריה "צהרונים").

### לקריאה נוספת

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt, Bielefeld (tables on the C3 indicator available at [www.bildungsbericht.de](http://www.bildungsbericht.de) (last accessed: 30 January 2021)).  
Feller, Nadine/Meiner-Teubner, Christiane/Müller, Sylvia (2019): Kindertagesbetreuung (§§ 22 bis 24 SGB VIII), in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (ed.), Kinder- und Jugendhilfereport 2018, Opladen et al. p. 39-62.

## 2. משימות ותחומי עבודה

### 2.3 סיוע בחינוך

## 2.3.1 הבסיס החוקי לשירותי הסיוע בחינוך

**סעיף 27 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני** הוא הנורמה החוקית העיקרית למתן שירותי סיוע בחינוך.

**הזכאים לקבלת השירות** הם ההורים והאפוטרופוסים.

**התנאי לזכאות** הוא הצורך בסיוע בחינוך, קרי היעדר טיפול התואם את טובת הילד.

**תוכן הזכאות** מסתמך על קיומן של צורות תמיכה הכרחיות ומתאימות, קרי בחינתן של שתי שאלות:

1. איזו תמיכה תתאים כדי להשיג את ההשפעה הרצויה?
2. איזו תמיכה נחוצה כדי לתת מענה לצורך זה?

### 2.3.1 הבסיס החוקי לשירותי הסיוע בחינוך

סעיף 27 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) הוא הנורמה החוקית העיקרית למתן שירותי סיוע בחינוך. הוא מגדיר מי זכאי לקבלת השירותים, מהם התנאים לקבלת השירות ומה כלול בו.

**זכאים** לקבלת השירות הם אך ורק הורים ואפוטרופוסים לילדים ובני נוער. מכאן ששירותי הסיוע בחינוך לא יינתנו לצעירים לאחר הגיעם לגיל הבגרות. צעירים מעל גיל 18 זכאים על פי חוק לשירותי סיוע לצעירים בהתאם לסעיף 41 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (ראו שקף 2.5.1). הם יכולים להגיש בקשה להמשך השירותים הקיימים או להתחילת תמיכה מחודשת.

התנאי העיקרי לזכאות לשירותי סיוע בחינוך הוא היעדר טיפול התואם את טובת הילד, וקיומו "יבדק על ידי אנשי מקצוע מהתחום הסוציו-פדגוגי. לאור השוני הקיים בנסיבות חייהם של ילדים, בני נוער והוריהם, המחוקק לא הגדיר קריטריונים משפטיים ברורים שיסייעו להעריך, באופן אובייקטיבי, האם קיימת זכות חוקית לקבלת סיוע בחינוך. בחוק מזכיר רק הניסוח המשפטי המערפל "היעדר טיפול התואם את טובת הילד" בתור גורם המקיים את הזכות החוקית לקבלת תמיכה לפי סעיף 27 בספר החוקים הסוציאלי השמיני, ומטיל את הפרשנות על אנשי מקצוע (סוציו-פדגוגים) בכל מקרה לגופו. כך גם לגבי ההשלכות המשפטיות: הבדיקה וההחלטה לגבי מתן התמיכה ("הכרזת ומתאימה") לפי סעיף 27 בספר החוקים הסוציאלי השמיני יהיו בכפוף לנסיבות המקרה (הבעיות, הסיטואציות המשפטיות, סביבתו של הילד, התנסויות קודמות עם הילד והוריו, משאבים אישיים וחברתיים העומדים לרשות הילד והוריו ועוד).

צורות תמיכה "הכרחיות ומתאימות" אלו מתייחסות לשירותים סוציו-פדגוגיים העשויים לפצות על היעדר סביבה חינוכית לילד, או שיכולים לסייע בשיקום יכולתם של ההורים לחינוך ילדם בעצמם. קנה המידה לתוכן השירותים נקבע באמצעות המונחים "הכרחי" ו"מתאים".

במילים אחרות, החלטות סוציו-פדגוגיות אלה מאפשרות לאנשי מקצוע להפעיל שיקול דעת רב במתן הסיוע בחינוך. קביעת הצורך בייזום וארגון שירותי החינוך כולל פרשנות מזווית מקצועית ("מבט סוציו-פדגוגי"), מיומנות גבוהה בפרשנות הניתנת למצב ועריכת תכנית תמיכה פרטנית לכל מקרה ברוח סעיף 36 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (ראו שקופית 2.3.2).

### לקריאה נוספת

- Albus, Stefanie (2010): Die Erzieherischen Hilfen. In: Thole, Werner (ed.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden, p. 477-482.  
Moch, Matthias (2018): Hilfen zur Erziehung. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans/Treptow, Rainer/Ziegler, Holger (eds.): Handbuch Soziale Arbeit; 6th edition, Munich, p. 632-645.  
Richter, Martina (2018): Handlungsfeld Hilfen zur Erziehung. In: Böllert, Karin (ed.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden, p. 825-840.

## 2.3.2 תכנון שירותי הסיוע

**תכנון שירותי הסיוע הוא תהליך של בדיקה, הגדרה וסיכום בדבר השירותים הסוציאליים לסיוע בחינוך לפי סעיף 27 בספר החוקים הסוציאלי השמיני.**

תהליך התכנון הוא **בראש ובראשונה** תהליך סוציו-פדגוגי שמטרתו עריכת דיונים וקבלת החלטות בהשתתפות גופים ציבוריים או עצמאיים וקהל היעד (הורים ואפוטרופוסים, ילדים ובני נוער).

לפי סעיף 36 בחוק, תהליך התכנון יכלול את המרכיבים הבאים:

- מעורבות ההורים, הילדים ובני הנוער, וכן אפוטרופוס מלא/חלקי, במידה וישנו.
- שיתוף פעולה בין אנשי מקצוע.
- עריכת תוכנית תמיכה,
- עריכת מעקב שוטף על יישום ההחלטות.

### 2.3.2 תכנון שירותי הסיוע

סעיף 36 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני קובע את החובה לערוך תוכנית למתן שירותים. על התוכנית לכלול הליכי בדיקה, הגדרה וסיכום בדבר השירותים הסוציאליים לסיוע בחינוך לפי סעיף 27 בחוק. סיוע בהשתלבות עקב מוגבלות נפשית או סיכון למוגבלות נפשית לפי סעיף 35 בחוק או תמיכה במבוגרים צעירים לפי סעיף 41 בחוק. עם זאת, תהליך התכנון לא יוגבל להליך מינהלי בלבד; זהו **בראש ובראשונה** תהליך סוציו-פדגוגי שמטרתו עריכת דיונים וקבלת החלטות לגבי שירותי הסיוע הניתנים על ידי גופים ציבוריים או עצמאיים לרווחת הנוער. התהליך נועד לאפשר לילדים, להורים, לבני נוער ולהורים להתמודד עם הבעיות שאותרו תוך מתן התמיכה הדרושה והמתאימה. תהליך התכנון מיועד גם לאתם שירותי תמיכה הצפויים להינתן על פני תקופה ממושכת יותר, כגון: שירותי סיוע חינוכי לפי סעיף 27 והלאה בספר החוקים הסוציאלי השמיני, סיוע בהשתלבות לפי סעיף 35 בחוק ותמיכה במבוגרים צעירים לפי סעיף 41 בחוק.

תהליך התכנון מתחיל בייעוץ ראשוני ולאחריו קביעת השירותים הנדרשים, עריכת לוח זמנים וסיום מתן הסיוע. במילים אחרות, התהליך מורכב משלושה תהליכי משנה:

1. ביורר הצורך בעזרה
2. תכנון העזרה
3. בדיקת הביצוע, עריכת התאמות וסיום התהליך.

לתהליך התכנון עמדת מפתח בפיתוח איכות השירות. ככלל, התהליך אמור לשפר את יעילות השירותים ולהבטיח את איכותם. מחקרים אמפיריים מאשרים כי יש מתאם בין תהליך התכנון למתן העזרה בפועל, כלומר איכות התכנית תשפיע על האפשרות למתן עזרה בחינוך שהיא טובה באיכותה. האחריות לתהליך התכנון מוטלת על השירות הסוציאלי הכללי (ASD) של לשכות הרווחה לנוער, אשר נדרש להשתמש בתכנון העזרה בתור כלי עזר בכל מקרה ומקרה.

על פי סעיף 36 בספר החוקים הסוציאלי השמיני, תהליך התכנון יכלול את השלבים הבאים:

- מתן ייעוץ ומעורבות מקיפים של ההורים ו/או האפוטרופוסים (גם ההורים שאינם מחזיקים במשמורת) וכן של הצעירים הנוגעים בדבר, באופן מתאים, מובן ובר-ביצוע (תוך התחשבות, למשל, בהשלכות אפשריות על התפתחות הילדים או בני הנוער).
- התייעצות בין אנשי מקצוע בהכרעות לגבי מתן השירותים המתאימים.
- עריכת תוכנית למתן סיוע (כולל עריכת פרוטוקול שיחה), שלה כמה תפקידים: היא מבטיחה את מעורבותם של הגורמים העיקריים, היא מציגת את הגורמים ("הצורך בחינוך"), מפרטת את סוג התמיכה והשירותים ההכרחיים, את היעדים, הפתרונות האפשריים לבעיות והשלבים הבאים לפעולה. התכנית מסייעת במעקב אחר מתן השירות ומבטיחה:
- המשכיות בתכנון הסיוע במסגרת מעקב שוטף על מתן השירותים, שבמהלכו בודקים אם השוגה המטרות הרצויות בקרב הנוגעים בדבר או המוסדות המשתתפים.

חשיבותן של תוכניות הסיוע עלתה בעקבות החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער משנת 2021 (KJSG). התוכנית מתייחסת כיום גם לשירותים להם זכאים מבוגרים צעירים, צעירים בעלי מוגבלויות ומטפלים (סעיפים 36ב, 37ג פסקה 4 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

מאז, גם לשכות הרווחה לנוער מחויבות במפורש להיות מעורבות בתהליך של תכנון הסיוע לילדים ובני נוער עם מוגבלות פיזית ו/או נפשית. וכן להיום, שירותים אלה מעוגנים בספר החוקים הסוציאלי השמיני (סעיף 10א פסקה 3 בספר החוקים הסוציאלי השמיני, סעיף 117 פסקה 6 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). עד להעברתם לתחום הרווחה לילדים ונוער בשנת 2028 ("הפתרון המכליל"), ההוראה החדשה תבטיח עבור ילדים, אחיהם והוריהם לא יבחנו רק מזווית המוגבלות בהשתלבות בחברה, אלא מנקודת מבט רחבה יותר של סיוע סוציו-פדגוגי וסיוע מערכתי למשפחות טעם לשכות הרווחה לנוער, כך שיינתנו להם כבר עכשיו השירותים ההכרחיים.

### לקריאה נוספת

### 2.3.3 סקירה לגבי סוגי הסיוע

#### הסיוע החינוכי ניתן:

- בצורה אמבולטורית או סיוע חלקי במסגרת מוסדית
  - בעיקר להורים/משפחות (ייעוץ בנושאי חינוך, תמיכה משפחתית סוציו-פדגוגית)
  - בעיקר לצעירים (עבודה סוציאלית קבוצתית, סייעות חינוכיות, קבוצות יום)
  - במסגרות (מגורים חוץ-ביתיים)
  - במשפחה אחרת (משפחת אומנה)
  - במסגרת חינוך בפנימייה או בהסדרי מגורים אחרים
  - הסדרים גמישים
  - הכוללים הן סיוע אמבולטורי והן סיוע במסגרות.
- אפשרי גם לשלב כמה צורות של סיוע.

#### 2.3.3 סקירה לגבי סוגי הסיוע

סעיף 27 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) קובע כי בהעדר חינוך התורם לטובת הילד, עומדת (להורים) זכות חוקית לקבלת הסיוע ההכרחי המתאים משירותי הרווחה לילדים ונער. מתוקף חובתה החוקית, לשכת הרווחה לנוער נדרשת לדאוג לכך שתמיכה זו תוצע במידת הצורך. סעיפים 28 עד 35 בחוק מתייחסים למגוון רחב של סוגי סיוע שצריכים להיות זמינים כדרך קבע. יתרה מכך, אנשי המקצוע המועסקים בלשכת הרווחה לנוער נדרשים לפתח, במידת האפשר תוך שיתוף הזכאים, רעיונות יצירתיים נוספים למתן סיוע בחינוך. סעיף 27 פסקה 2 בחוק מסדיר את האפשרות הזו. המחוקק בחר בניסוח "במיוחד" כשהגדיר את הסיוע בסעיפים 28-35 לחוק, ופתח צוהר לפיתוחן של תוכניות סיוע אינדיבידואליות נוספות במקרים בהם צורות תמיכה שפותחו במיוחד עשויות לתת מענה טוב יותר לצרכים מאשר צורות הסיוע המקובלות.

באופן כללי, ניתן לתאר את הסיוע כדלקמן:

**הסיוע האמבולטורי והסיוע החלקי במסגרת מוסדית** (ראו שקופית 2.3.3.1) מיועד לילדים ובני נוער שיכולים להמשיך להתגורר עם הוריהם. התמיכה הניתנת במקרים אלו מתאפיינת בשתי גישות שונות. שירותים מסוימים (כמו ייעוץ בחינוך הילדים, עזרה משפחתית סוציו-פדגוגית) מתמקדים בייעוץ ותמיכה בהורים במטרה להשיב להם את היכולת לגדל את ילדיהם. שירותים אחרים (כמו עבודה סוציאלית בקבוצות, סיוע בחינוך) מכוונים יותר לילדים ובני נוער, ועוזרים להם להתמודד עם עימותים עם הוריהם או להתגבר על בעיות בבית הספר או בסביבתם החברתית (בית הספר, שעות הפנאי). בקרב בני נוער מבוגרים יותר, השירותים האמבולטוריים יעזרו להם להשתחרר ממשפחתם ולצאת לעצמאות.

**המונח סיוע חינוכי במסגרות מתייחס למציאת סידורי מגורים לילדים ובני נוער מחוץ למסגרת המשפחתית שלהם.** המטרה היא להציע מגורים חלופיים לילדים ובני נוער שאינם מסוגלים לגור עם הוריהם באופן זמני או קבוע. קיימים כמה סוגים אפשריים של מסגרות: ככלל, קיימת האפשרות למגורים עם משפחה אחרת (**מסגרת אומנה**) (ראו שקופית 2.3.3.2), **מגורים במסגרות כמו פנימייה או הסדרי מגורים אחרים** (ראו שקופית 2.3.3.3).

יתרה מכך, בהקשר לסעיף 27 פסקה 2 בחוק (ראה לעיל), התפתחו מספר רב של שירותים נוספים שאינם מזכירים במפורש בחוק, המכונים בדרך כלל "**סיוע גמיש**". השירותים הללו נעים בטווח השירותים הסטנדרטיים המפורט לעיל ומהווים ניסיון לפתח וליישם צורות תמיכה מתאימות ככל האפשר לילדים ולבני נוער (והוריהם) תוך שימת דגש אינדיבידואלית. במסגרת היישום בפועל, הדבר עלול להוביל לעיתים קרובות לבעיות של חפיפה בין סוגי השירותים השונים ברובד המקומי.

יש לאשר ולפתח את הסיוע בחינוך בהתאם לצרכים שזוהו. לפיכך, ניתן תמיד לשלב מספר צורות סיוע שונות (סעיף 27 פסקה 2 משפט 2 בחוק).

#### לקריאה נוספת

- Albus, Stefanie (2010): Die Erzieherischen Hilfen. In: Thole, Werner (ed.): Grundriss Soziale Arbeit. Wiesbaden, p. 477-482.  
Moch, Matthias (2018): Hilfen zur Erziehung. In: Otto, Hans-Uwe/ Thiersch, Hans/ Treptow, Rainer/ Ziegler, Holger (eds.): Handbuch Soziale Arbeit; 6th edition. Munich, p. 632-645.  
Richter, Martina (2018): Handlungsfeld Hilfen zur Erziehung. In: Böllert, Karin (ed.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden. p. 825-840.

### 2.3.3.1 סיוע אמבולטורי וסיוע חלקי במסגרת מוסדית

#### הסיוע האמבולטורי בחינוך כולל:

- ייעוץ חינוכי (סעיף 28 בחוק)
  - עבודה סוציאלית קבוצתית (סעיף 29)
  - סיוע בחינוך, סיוע בטיפול בילדים (סעיף 30)
  - סיוע סוציו-פדגוגי למשפחות (סעיף 31).
- שירותי הסיוע האמבולטורי אינם כרוכים בתשלום.

#### סיוע חלקי במסגרת מוסדית:

- טיפול בקבוצות יום (סעיף 32) או:
  - טיפול במסגרות משפחתיות מתאימות (סעיף 32).
- שירותי הסיוע הניתנים בחלקם במסגרות עשויים להיות כרוכים בתשלום.

#### 2.3.3.1 סיוע אמבולטורי וסיוע חלקי במסגרת מוסדית

סיוע חינוכי אמבולטורי פירושו מתן שירותי תמיכה סוציו-פדגוגית לילדים, בני נוער, מבוגרים צעירים והוריהם, כאשר מרכז חייהם אינו משתנה (בדרך כלל במסגרת המשפחה). הסיוע מתמקד בהתגברות על בעיות במרכז חייהם. הסיוע האמבולטורי כולל במיוחד:

- ייעוץ חינוכי (סעיף 28 בחוק)
- עבודה סוציאלית קבוצתית (סעיף 29 בחוק)
- סיוע בחינוך, סיוע בטיפול בילדים (סעיף 30 בחוק)
- סיוע סוציו-פדגוגי למשפחות (סעיף 31 בחוק)

הסיוע לחינוך שניתן באופן חלקי במסגרת מוסדית כרוך גם הוא בשמירה על מרכז חייהם של הילדים. הם נמצאים רק במהלך היום במסגרת חוץ-ביתית. להלן סוגי המסגרות:

- טיפול בקבוצות יום (סעיף 32) או:
- טיפול במסגרת טיפול משפחתי מתאים (סעיף 32).

בנוסף לסיוע האמבולטורי והסיוע שניתן חלקית במסגרת מוסדית, ניתן לפתח בפועל גם שירותי סיוע הכרחיים ומתאימים אחרים בכפוף לתכנון העזרה (סיוע לפי סעיף 27 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני" או "טיפול פרטני סוציו-פדגוגי אינטנסיבי" לפי סעיף 35 בחוק).

הסיוע האמבולטורי אינו כרוך בתשלום לזכאים. הסיוע החלקי במסגרת מוסדית עשוי להיות כרוך בתשלום (סעיף 91 פסקה 2 בחוק).  
**הייעוץ החינוכי** (סעיף 28 בחוק) הוא חלק הארי בסיוע החינוכי. ב-2019, הוא הסתכם בכ-480,000 מקרים, שהיוו כמעט שתי חמישיות מכלל הסיוע החינוכי. השירות ניתן בעיקר במרכזי ייעוץ, אך אפשר להציע גם במרחבים סוציאליים אחרים או במסגרות אחרות לקהל היעד.

**העבודה הסוציאלית הקבוצתית** (סעיף 29 בחוק) כללה כ-17,000 מקרים והיוותה שירות שמממטים להעזר בו. גם את הסיוע הזה אפשר להציע במרחבים סוציאליים אחרים או במסגרות נוספות.  
**סיוע בחינוך או סיוע בטיפול** (סעיף 30 בחוק) הוא מתן עזרה פרטנית לילדים ובני נוער במצבי חיים בלתי יציבים. הסיוע יכול להוות תמיכה חשובה, למשל לילדים להורים חולי נפש או להורים שנמצאים במאסר, לילדים שחוו אלימות במשפחה או להתנגד הניתד לאחר אשפוז ממושך במוסדות פסיכיאטריים. מספר שירותי הסיוע מסוג זה שניתנו ב-2019 עמד על 71,500 מקרים.

**הסיוע הסוציו-פדגוגי למשפחות** (סעיף 31 בחוק) כלל תמיכה ב-257,392 צעירים מתוך 132,764 משפחות, והיווה חמישית מתחום הסיוע החינוכי. העובדה שהסיוע קרוב לעולמם של הצעירים מגלמת בתוכה פוטנציאל רב לתמיכה ויזומית בבני המשפחה. עם זאת, אם הסיוע ניתן בצורה לא מקצועית, הוא עלול לטמון בחובו גם סכנות, כמו חזרה בלתי סבירה לפרטיות של המשפחה או אובדן האמון בשירות עקב חשיפת מידע אינטימי או בשל אמצעי הפיקוח הננקטים על ידי גופי הסיוע ואנשי המקצוע במיוחד בהקשר של הגנה על ילדים. מנקודת מבט מקצועית, כיבוד התרבות המשפחתית והשמירה על האמון בין הצדדים הם תנאי הכרחי בסיסי למתן הסיוע למשפחות.

**טיפול פרטני סוציו-פדגוגי אינטנסיבי** (סעיף 35 בחוק) ניתן במסגרות שונות. סוג זה של סיוע מצריך זמן רב יותר והוא יקר יותר בהשוואה לסוגים אחרים של סיוע אמבולטורי או מוסדי. ב-2019, כ-5,300 מהשירותים הללו ניתנו בצורה אמבולטורית.

סעיף 27 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני מצין כי שירותי הסיוע יינתנו "במיוחד" בהתאם לסעיפים 28 עד 35 בחוק, אולם לשכות הרווחה לנוער יכולות גם להציע תמיכה מיוחדת על בסיס אינדיבידואלי. סיוע מסוג זה מכונה "עזרה גמישה לפי סעיף 27 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני". ב-2019 הוא כלל כ-71,000 מקרי סיוע אמבולטורי.

העבודה קבוצתית יום וצורות אינטנסיביות ספציפיות (דירות יתור) של טיפול משפחתי יומי מתמקדות בלמידה חברתית, תמיכה בבתי הספר ועבודה עם הורים (סעיף 32 בחוק). מדובר בטיפול אינטנסיבי שנועד למנוע את הוצאתם של ילדים ממשפחותיהם (מגורים חוץ-ביתיים). הילדים או הצעירים נשארים עם משפחותיהם, אולם במהלך ימות השבוע הם מטופלים במסגרות או במשפחות אומנה. הסיוע שניתן במסגרת זו הסתכם ב-24,000 מקרים ב-2019, כך שהיה לו נתח קטן יחסית מכלל שירותי הסיוע שניתנו.

#### לקריאה נוספת

Freigang, W. (2016): Ambulante und teilstationäre Erziehungshilfen; in: Schröber, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (eds.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, 2nd edition, Weinheim and Basel, p. 832-851.  
Statistisches Bundesamt (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe - Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige 2019. Online at [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/erzieherische-hilfe-5225112197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/erzieherische-hilfe-5225112197004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

## 2.3.3.2 משפחת אומנה

**משפחת אומנה היא משפחה המקבלת לחזקתה ילדים/בני נוער.**  
מסגרת האומנה יכולה להיות זמנית או קבועה כסיוע בגידולם של ילדים/בני נוער.  
מטרתה היא לאפשר לילדים/בני נוער שאינם יכולים לחיות עם הוריהם לגדול במסגרת משפחתית.  
מסגרת האומנה מתקיימת במגוון גדול של קונסטלציות משפחתיות על פי פרשנות "פתוחה" של מושג המשפחה.  
להורים הביולוגיים עומדת הזכות לקבלת ייעוץ, תמיכה וסיוע בשמירה על קשר עם ילדם (סעיף 37 בחוק) במטרה להבטיח שימשיכו לקחת חלק משמעותי בחייו.  
גם הורי האומנה זכאים לייעוץ ותמיכה (סעיף 37א בחוק).

### 2.3.3.2 משפחת אומנה

לד הפנימיות, מסגרת האומנה או משפחת האומנה היא אחד מהסידורים החוץ-ביתיים המסורתיים לילדים. בהתאם לסעיף 33 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII), מסגרת האומנה תאשר, על פי רוב, בתור סיוע בגידול ילדים במידה ומתקיימים התנאים המזכירים בסעיף 27 בחוק (סיוע בחינוך). עם זאת, מסגרת האומנה אפשרית גם עבור ילדים ובני נוער שהושמו במסגרת לפי סעיף 35א בחוק (תמיכה בילדים/בני נוער בעלי מוגבלות נפשית) או סעיף 41 בחוק (תמיכה במבוגרים צעירים).

משפחות אומנה הן בדרך כלל משפחות שמקבלות לחזקתן ילדים של קרובי משפחה או לחליפין מחליטות להציע לילדים/בני נוער מסגרת ביתית מסיבות הומניטריות או חברתיות. אלא אם מדובר במסגרת של טיפול משפחתי אינטנסיבי במיוחד, הורי האומנה אינם זקוקים להכשרה מיוחדת. אם כי לשכת הרווחה לנער תוודא את כשירותם. שירותי רווחה מיוחדים (מקצועיים) לילדי אומנה, הפועלים מטעם הלשכות לרווחת הנוער או גופים עצמאיים, אחראים על הרישום, ההדרכה, התמיכה והייעוץ להורי האומנה. איש מקצוע אחד אחראי על לא יותר מ-25 משפחות אומנה. הטיפול יהיה אינטנסיבי יותר כשמדובר בצורות ספציפיות של סידורי אומנה, בייחוד במקרים של ילדים או בני נוער בעלי קשיים התפתחותיים (מרכזי חינוך מקצועיים, מרכזי טיפול רפואי).

משפחות האומנה מקבלות תשלומים עבור קליטת הילדים/בני הנוער, המשמשים לכיסוי ההוצאות הכרוכות בטיפול בהם וכן כסום גלובלי (מינימלי) פטור ממס כהכרה במסגרת האומנה. בתחנות טיפול מיוחדות הנותנות מענה לילדים עם צרכים מיוחדים משלמים לעיתים קרובות סכומים גבוהים יותר, בהתאם למקרה, לכיסוי ההוצאות ולתשלום על שירותי החינוך המקצועיים.

העברת ילדים למשפחות אומנה מסתמכת על פרשנות "פתוחה" למושג המשפחה. שירותי הרווחה לילדים ונוער אינם רשאים להגביל את עצמם למשפחות אומנה המתאימות למתכונת המשפחתית ה"מסורתית", אלא לוקחים בחשבון גם זוגות לא נשואים, בני זוג מאותו המין או אנשים פרטיים החיים כחלק ממשק בית גדול יותר, בתנאי שהם יכולים להעניק טיפול מוצלח לילד האומנה.

למסגרת הזמן נודעת חשיבות מרובה לגבי הילדים או בני הנוער, המשפחות הביולוגיות ומשפחות האומנה. סעיף 33 בחוק יוצר הבחנה חשובה: סידורי האומנה יכולים להוות סיוע חינוכי מוגבל בזמן או צורת חיים קבועה.

**אומנה זמנית:** סידורי אומנה אלה מיועדים למקרים בהם הורים אינם מסוגלים לטפל בילדם למשך תקופה קצרה.  
**אומנה קבועה:** סידורי אומנה אלה מיועדים לקטינים הזקוקים למסגרת קבועה ולהמשכיות הטיפול במשפחת אומנה.

החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער (KISG) מ-2021 פתח את הצוהר ליצירת האפשרות החוקית במסגרת סעיף 1632 פסקה 4 בקוד האזרחי הגרמני (BGB), שלפיה בית משפט רשאי, בין אם מכוח סמכותו ובין אם יתבקש על ידי משפחת האומנה, להורות על קביעת הסדר אומנה קבוע במקרים הבאים:  
1. על אף מתן שירותי ייעוץ ותמיכה מתאימים, יכולתם של ההורים לספק טיפול לא השתפרה באופן מהותי תוך תקופה סבירה בהתחשב במצבו ההתפתחותי של הילד, ונראה שאין סבירות גבוהה ששיפור כזה צפוי בעתיד.  
2. מתן צו שיפוטי הינו הכרחי לטובת הילד.

עם זאת, הצו שיפוטי "בוטל לבקשת ההורים, ובלבד שהוצאת הילד מסידורי האומנה לא תסכן את טובת הילד" (סעיף 1696 פסקה 3 בקודקס האזרחי הגרמני).

להורים שילדיהם נמצאים בסידורי אומנה או בפנימייה עומדת הזכות לקבלת ייעוץ, תמיכה וסיוע בשמירה על קשר עם ילדם (סעיף 37 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). באותה מידה זכאים גם הורי האומנה לייעוץ ולתמיכה (סעיף 37א בחוק).

ב-2019, מספר סידורי האומנה הסתכם ב-15,362. המספר כולל 1,904 מקרים שבהם חל שינוי בגוף הציבורי המוסמך. ב-3,905 מקרים היה מדובר בסידורי אומנה אצל קרובי משפחה, שאושרו בתור סיוע חינוכי. בשנת 2019 (נכון ל-31 בדצמבר, כולל סידורי אומנה שהסתיימו באותה שנה), חיו 91,176 צעירים במשפחות אומנה – על פי סעיף 33 בחוק.

### לקריאה נוספת

Blandow, Jürgen (2004): Pflegekinder und ihre Familien - Geschichte, Situation und Perspektiven des Pflegekinderwesens, Weinheim.  
Kindler, Heinz/Helming, Elisabeth/Meysen, Thomas u. a. (eds.) (2010) Handbuch Pflegekinderhilfe, Munich.

Dialogue Forum on Foster Child Care" - Website of the International Society for Educational Support (Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen, IGfH) <https://www.dialogforum-pflegekinderhilfe.de/> (last accessed: 31 May 2021).

### 2.3.3.3 חינוך בפנימייה או במסגרות מוגנות אחרות

**חינוך בפנימייה או במסגרות מוגנות אחרות כולל מגוון רחב של סידורי מגורים חוץ-ביתיים מוסדיים (החל ממוסדות מסורתיים לילדים וכפרי ילדים וכלה בקבוצות מגורים עצמאיות, בתי ילדים וסוגים שונים של מסגרות מוגנות למגורי יחיד).**

**למגורים במסגרות הללו שלוש מטרות שונות:**

- החזרת הילד למשפחתו
- הכנה למעבר לחזקתה של משפחה אחרת, או:
- הסדר מגורים לטווח ארוך בתור הכנה ליציאה לחיים עצמאיים.

#### 2.3.3.3 חינוך בפנימייה או במסגרות מוגנות אחרות

הסיוע הניתן לחינוך בפנימייה או במסגרות מוגנות אחרות מוגדר כסיוע מוסדי במסגרות. בהתאם לסעיף 34 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII), סיוע זה ניתן לשם השגת שלוש מטרות שונות:

- החזרת הילד למשפחתו
- הכנה למעבר לחזקתה של משפחה אחרת, או:
- הסדר מגורים לטווח ארוך בתור הכנה ליציאה לחיים עצמאיים.

הורים שילדיהם הועברו למסגרות זכאים לקבל ייעוץ, תמיכה וסיוע בשמירה על הקשר עם ילדם. הייעוץ והתמיכה מתמקדים בשיפור ההתפתחות, ההשתלבות ותנאי החינוך במשפחה הביולוגית תוך פיקוח זמן סביר בהתחשב במצב ההתפתחותי של הילדים או בני הנוער, עד שיוכלו לחזור לחזקת הוריהם. אם לא מתאפשר שיפור מתמשך בהתפתחות, בהשתלבות ובתנאי החינוך, שירותי הייעוץ והתמיכה יתמקדו במתן סיוע להורים בשמירה על הקשר עם ילדיהם וביצירת מסגרת חלופית ארוכת טווח המבטיחה את טובתם של הילדים או בני הנוער (סעיף 37 פסקה 1 בחוק).

ישנן סיבות רבות לכן שצעירים מועברים למסגרת חוץ-ביתית בפנימייה או במוסד אחר. על פי הסטטיסטיקה של שירותי הרווחה לילדים ונוער, הסיבות הנפוצות ביותר הן "היכולת החינוכית המוגבלת של ההורים/האפוטרופוסים", "תמיכה/טיפול/אדאנה בלתי מספקים לצעירים במשפחה" ו"סכנה לפגיעה בטובת הילד".

ב-2019, כ-136,000 צעירים חיו בפנימייה על סמך הבסיס החוקי ה"ל". שירותי הרווחה לילדים ונוער פועלים על סמך חוקים נוספים וצורות סיוע נוספות שחלקן מוצעות במסגרות מוסדיות, כמו הסיוע להשתלבות צעירים עם מוגבלויות נפשיות. אם נלקח בחשבון את המקרים האלה, בשנת 2019 חיו כ-165,000 צעירים במסגרות מוסדיות של שירותי הרווחה לילדים ונוער. כ-60% מהם התגוררו במסגרות המשמשות מספר קבוצות של צעירים, 36% גרו במסגרות חד-קבוצתיות ו-4% גרו בדירות משל עצמם. בין 2006 ל-2018 עלה מספר המסגרות למגורים ל-12,400, עלייה של 87%. הקבוצה הגדולה ביותר של צעירים החיים בפנימייה היא קבוצת הגיל 14-18. עם זאת, בעשר השנים האחרונות עלה מספר הילדים מתחת לגיל בית הספר במסגרות הללו (2019: 6,300).

צעירים רבים החיים בפנימייה מגיעים מרקע חברתי נמוך. יותר מ-50% מהמשפחות שילדיהן חיים בפנימייה, מתקיימות מקבוצות סוציאליות, 40% היו ממשפחות חד הוריות. 70% מההורים היחידניים התקיימו מקבוצות סוציאליות. בקרב 2% מהצעירים, שני הוריהם אינם בחיים. קצת פחות ממחציתם היו בעלי רקע של הגירה; כמעט בקרב שליש מהם לא דיברו גרמנית במשפחה.

בנות נמצאות בתת-ייצוג בקרב הקבוצה של מקבלי התמיכה בחינוך. מספרן במסגרות ובשירותי הרווחה מתחיל לעלות רק עם הגיען לגיל ההתבגרות.

צעירים רבים המתגוררים בפנימייה מתנגדים לשימוש במונח "מוסד"; הם קוראים להשתמש במילה חלופית – גם במסגרת החוק. לדבריהם, השימוש במושג "ילד שגדל במוסד" מלווה אותם כסטיגמה במשך חייהם.

הפעילות של פנימייה ומסגרות מוגנות אחרות תלויה בקבלת רישון להפעלה (סעיף 45 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). מתן הרישונות האמורים נמצא בסמכותם של הגופים האזוריים של שירותי הרווחה לילדים ונוער (סעיף 85 פסקה 2 משפט 6 בחוק). התנאי למתן הרישון, בין היתר, הוא הכחת האפשרות להגשת תלונות ומתווים להגנה על הילד.

הגופים הציבוריים נושאים בעלויות עבור המסגרות הללו (סעיפים 39, 40 תוך זיקה לסעיף 91 פסקה 5 בחוק). בהתאם להכנסתם, ההורים נדרשים לשאת בחלק מהעלויות. הסכומים נקבעים על סמך הוראות החוק (סעיף 94 פסקה 5 בחוק). בני נוער ומבוגרים צעירים נדרשים לשלם 25% מהכנסתם כהשתתפות בהוצאות. אם כי הדבר נתון לשיקול דעתה של לשכת הרווחה לנוער (סעיף 94 פסקה 6). במסגרת קביעת גובה ההכנסה, לא יילקחו בחשבון הכנסות מעבודה או פרקטיקום של תלמידים עד לסכום של 150 אירו; הכנסות מעבודה בחופשות בית הספר; הכנסות מעבודה בהתנדבות או סכום של עד 150 אירו לחודש המשולם במסגרת הכשרה מקצועית.

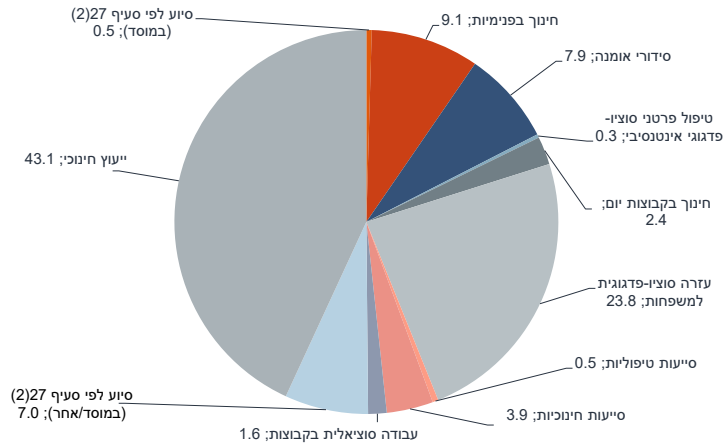
#### לקריאה נוספת

Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter/Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen (IGfH) (2018): Rechte haben – Recht kriegen; Ein Ratgeberhandbuch für Jugendliche in Erziehungshilfen, Weinheim and Basel.  
Tabel, Agathe (2020): Empirische Standortbestimmung der Heimerziehung, IGfH-Eigenverlag, Frankfurt/M.  
Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfen, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfen für junge Volljährige 2019, Wiesbaden. Online at [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publicationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/erzieherische-hilfe-5225112197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publicationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/erzieherische-hilfe-5225112197004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).  
Zukunftsforum Heimerziehung, an initiative for the further development of home education, funded by the Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth [www.zukunftsforum-heimerziehung.de](http://www.zukunftsforum-heimerziehung.de)



## 2.3.4 ההתפלגות הכמותית של הסיוע בחינוך

סיוע הניתן לקבוצת הגיל מתחת ל-18 לפי סוגי הסיוע (2019; המספר כולל של שירותים שוטפים ושירותים שהסתיימו; הנתונים באחוזים (N = 1,026,882



תאריך: 31.05.2021

משימות ותחומי עבודה - סיוע בחינוך 2

kinder-jugendhilfe.info | IJAB

### 2.3.4 ההתפלגות הכמותית של הסיוע בחינוך

התרשים מתייחס רק למספר הקטנים המקבילים סיוע בחינוך (סעיף 27 בספר החוקים הסוציאלי השמיני), ואינו כולל את מספר מקרי הסיוע לילדים עם מוגבלויות נפשיות בהתאם לסעיף 35א בחוק, ואף לא את המספר הגדול של המבוגרים הצעירים (סעיף 41 בחוק) המקבילים סוגים שונים של תמיכה (בפרט, במסגרת מגורים חוץ-ביתית). מההתפלגות ניכר הטווח הרחב של שירותי הסיוע בחינוך לקטנים בהתאם לסעיף 27 ואילך בחוק, שלא השתנה מהותית בשנים האחרונות. ההתפלגות הנוכחית באחוזים של הסיוע החינוכי שניתן ל-1,026,882 צעירים מתחת לגיל 18 ולבני משפחותיהם ב-2019 ממחישה את המשמעות הכמותית של הייעוץ החינוכי: היא מהווה 43% מכלל הסיוע החינוכי שניתן לצעירים מתחת לגיל 18. אכל הנראה, משום שהסיוע ניתן להורים ולצעירים על ידי הלשכה לרווחת הנוער במישרין, ללא צורך באישור או במימון מיוחד (סעיף 36א פסקה 2 בחוק).

לעזרה הסוציו-פדגוגית למשפחות (SPFH), המוסדרת בסעיף 31 לחוק, נודע תפקיד מרכזי בכל הנוגע לסיוע האמבולטורי. סיוע משפחתי זה ניתן ב-2019 לכ-24% מהקטנים במסגרת התמיכה בחינוך. סוג הסיוע הבא, בהפרש לא קטן, היה הסיוע האמבולטורי לפי סעיף 27(2) בשיעור 7%, ואחריו סיוע מעובדי חינוך בהתאם לסעיף 30 בחוק, שהסתכם ב-4% מכל שירותי התמיכה החינוכית. מנגד, לעבודה סוציאלית בקבוצות (סעיף 29 בחוק) ולסייעות בטיפול (סעיף 30 בחוק), בשיעור 1.6% ו-0.5% בהתאמה, היה חלק שולי מכלל השירותים.

שירותי הסיוע במסגרות חלקיות הניתנים כחלק מטיפול בקבוצות יום (סעיף 32 בחוק), וטיפול פרטני סוציו-פדגוגי אינטנסיבי (ISE) (סעיף 35 בחוק) שניתן בצורה אמבולטורית או במסגרת מוסדית, היו אף הם בעלי ייצוג שולי מכלל השירותים שניתנו.

ב-2019, כמעט 18% מהצעירים מתחת לגיל 18 שקיבלו תמיכה חינוכית חיו במסגרות מוסדיות (בהתאם לסעיף 27 בחוק תוך זיקה לסעיפים 33 ו-34 בחוק, לרבות הסיוע המוסדי לפי סעיף 27 [2]). כמעט 9% מהם היו בפנימיות (סעיף 34 בחוק), 8% היו במשפחות אומנה (סעיף 33 בחוק). מספר קטן (מתחת ל-1%) קיבל סיוע מוסדי לפי סעיף 27(2).

בהשוואה לקטנים, התמונה שונה ביחס להתפלגות הסיוע שניתן למבוגרים צעירים בני 18-27. ב-2019, 140,923 מבוגרים צעירים קיבלו שירותי תמיכה. הסיוע במסגרות למגורים (בהתאם לסעיף 27 בחוק בשילוב עם סעיפים 33 ו-34 בחוק, לרבות סיוע מוסדי לפי סעיף 27 [2]) ניתן ל-38% מהם, מספר גדול בהרבה בהשוואה לבני מתחת לגיל 18. המגורים בפנימיות בקרב בני 18 ומעלה היה בשיעור 30% מכלל שירותי התמיכה. באשר לסיוע אמבולטורי, לסייעות בטיפול משפחתי היה חלק משמעותי ביותר (14%). שירותי ייעוץ הורי ניתנו ל-24% מהמבוגרים הצעירים שהיו זכאים לסיוע.

### לקריאה נוספת

Fendrich, Sandra/Pothmann, Jens/Tabel, Agathe (2021, in publication): Monitor Hilfen zur Erziehung 2020, Dortmund.  
Statistisches Bundesamt(2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2019, Wiesbaden. Online at [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/erzieherische-hilfe-5225112197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/erzieherische-hilfe-5225112197004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

## 2. משימות ותחומי עבודה

### 2.4 שירותי סיוע בהשתלבות

## 2.4.1 שירותי סיוע בהשתלבות – הבסיס לזכאות

### אדם עם מוגבלות (כהגדרתו בסעיף 2 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי)

= אדם בעל ליקוי גופני, נפשי, שכלי או חושי, או אדם הנמצא בסיכון לליקוי מעין זה, אשר באינטראקציה עם מחסומי גישה ומחסומים סביבתיים, עלול למנוע ממנו להשתלב בחברה באופן שווה זכויות.

האחריות למתן שירותי סיוע בהשתלבות לאנשים עם מוגבלויות מתחלקת על גופי שיקום שונים.

**שירותי הרווחה לילדים ונוער** אחראים על מתן סיוע בהשתלבות לצעירים בעלי מוגבלות נפשית או לצעירים הנמצאים בסיכון למוגבלות כזו (סעיף 35א בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

הזכאים לשירות הם הצעירים עצמם.

- פסיכיאטרים או פסיכולוגים לילדים או נוער יאבחנו את הליקוי הנפשי, בעוד שלשכת סעד לנוער אחראית לקביעת הגבלת יכולת ההשתלבות.

**תוקן השירותים הניתנים מוגדר במסגרת הזכות להשתלבות בספר החוקים הסוציאלי התשיעי.**

### 2.4.1 שירותי סיוע בהשתלבות – הבסיס לזכאות

שירותי הסיוע בהשתלבות מבטיחים שאנשים עם מוגבלויות יכלו לממש את זכותם להשתלב באופן שווה בחיים בחברה, זכות שגרמניה התחייבה לקיימה, לכל המאוחר, לאחר שאמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות נכנסה לתוקפה בשנת 2009. השירותים מתחלקים למה קטגוריות של השתלבות (השתלבות ברפואה, בתעסוקה, בחינוך, בחברה ובקבלת הטבות חומריות משלימות). האחריות למתן השירותים והבטחת ההשתלבות בתחומים הללו מוטלת על גופי שיקום שונים (כמו קופות החולים, לשכת התעסוקה הפדרלית, המוסד הממלכתי לביטוח פנסיוני או גופי הסיוע לנוער ולהשתלבות).

ב-2015, בבקורת שנערכה בגרמניה מטעם האו"ם על יישום האמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות, נמצא כי יש מקום לשיפור בתחומים מסוימים. כתוצאה מכך, ב-2017 נערכה בגרמניה רפורמה חקיקתית גדולה בנושא ההשתלבות תוך אימוץ החוק הפדרלי להשתלבות (BTMG). אחד השינויים הגדולים כלל פרשנות מחדשת למושג הנכות בהתאם לאמנת האו"ם, לפיה בקטגוריה של אנשים עם מוגבלויות נכללים אנשים בעלי ליקויים גופניים, נפשיים, שכליים או תחושיים, או אנשים הנמצאים בסיכון לליקוי מעין זה, אשר באינטראקציה עם מחסומי גישה או סביבה עלולים למנוע מהם השתתפות שווה זכויות בחברה, ולפיכך זכאים לקבלת סיוע בהשתלבות. (סעיף 2 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי).

בעוד שבעבר, קיומה של מוגבלות התבסס אך ורק על ליקוי אינדיבידואלי (מוגבלות כמושג פתולוגי), החוק החדש מתייחס בעיקר לנסיבות חיייהם הקונקרטיים של אנשים בעלי מוגבלויות. לפי תפיסה זו, לא רואים רק באדם עצמו כמוגבל, אלא רואים אותו מוגבל על ידי סביבתו (בהתאם לדגם הביופסיכוסוציאלי). בעקבות חקיקת החוק לחינוך הילדים והנוער מ-2021 (KJSG), פרשנות זו למושג המוגבלות באה לידי ביטוי מפורש בסעיף 7 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) כהגדרה כללית ביחס לילדים, בני נוער ומבוגרים צעירים. עם זאת, המחוקק לא עדיין פרשנות המיושנת למוגבלות בסעיף 35א בחוק בכל הנוגע לצעירים עם מוגבלות נפשית וצורות הסיוע המוענקות להם. מההיבט של זכויות האדם, קיים צורך לסיוע שטרם ניתן לו מענה, אך גם מבחינת ההגדרה הכללית מדובר בפער משפטי בין סעיף 2 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי וסעיף 7 בספר החוקים הסוציאלי השמיני. הגופים הציבוריים של שירותי הרווחה לילדים ונוער משמשים גם גופי שיקום למתן סיוע בהשתלבות לצעירים בעלי מוגבלות נפשית או הנמצאים בסיכון למוגבלות מעין זו (סעיף 35א בספר החוקים הסוציאלי השמיני). עם זאת, ילדים ובני נוער בעלי מוגבלות גופנית ו/או נפשית אינם מקבלים כיום שירותים במסגרת זו, אלא משויכים למערך העזרה למבוגרים עם מוגבלויות ושירותי הסיוע בהשתלבות לפי ספר החוקים הסוציאלי התשיעי (ראו גם שקופית 1.1.16). החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער מ-2021 קבע ביטול הדרגתי של פיצול הסמכויות הללו עד לשנת 2028, כאשר לשכת הרווחה לנוער תהיה אחראית למתן שירותים לכל הילדים ובני הנוער, בין אם הם בעלי מוגבלויות ובין אם לאו (ראו שקופיות 1.1.16 ו-3.2.4).

בשונה משירותי הסיוע בחינוך (ראו שקופית 2.3), לא הורים/האפוטרופוסים זכאים לסיוע בהשתלבות, אלא הילדים או בני הנוער עצמם, למרות שרובם מיוצגים על ידי הורים/האפוטרופוסים שלהם בעת מימוש הזכויות. מתן השירות מותנה באבחון הליקוי הנפשי על ידי פסיכיאטר או פסיכולוג לילדים ולנוער (סעיף 35א פסקה 1א בספר החוקים הסוציאלי השמיני). לאחר מכן, לשכת הרווחה לנוער תבדוק באיזו מידה הליקוי מגביל את הצעיר להשתתף בהשתתפות שווה בחברה או באיזו מידה קיים סיכוי לליקוי מעין זה.

במידה וניתן אישור לזכאות, שירותי הסיוע יבחרו בהתאם להסדרים הקונקרטיים הקבועים בחלק העוסק בהשתתפות בחברה בספר החוקים הסוציאלי התשיעי, המפנה לסעיף 35א פסקה 3 בספר החוקים הסוציאלי השמיני. נכללים בהם, בין היתר, שירותים להשתלבות בחינוך (כמו ליווי בכיתה, סעיף 112 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי), שירותי השתלבות בחברה (כמו חיים במשפחת אומנה, סעיף 113 פסקה 4 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי), או, במידה ורלוונטי, שירותים להשתלבות בתעסוקה או רפואה (כמו קבלת טיפול רפואי, סעיף 42 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי), ראו גם שקופית 2.4.3 לסקירת השירותים.

### לקריאה נוספת

Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands, (CRPD/C/DEU/CO/1), 2015, III. A. No. 8 (a).  
v. Boetticher, Arne/Meysen, Thomas (2019): § 35a in: Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas: Frankfurter Kommentar zum SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe, 8th edition, Baden-Baden.  
Schönecker, Lydia (2019). Auswirkungen des BTMG auf Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, heilpädagogik.de 34 (3), p. 18-23.

## 2.4.2 שירותי סיוע בהשתלבות – עקרונות פרוצדורליים

### העקרונות הפרוצדורליים החלים על כל גופי השיקום בהתאם לספר החוקים הסוציאלי התשיעי:

- **הליך אישור מזורז (סעיף 14 בחוק)**  
כדי להבטיח מענה מהיר, מתן השירות אפשרי גם מבלי שהסיוע נמצא בתחום אחריות הגוף השיקומי. הרשויות תפתורנה כל מחלוקת ביניהן במועד מאוחר יותר.
- **מתן שירותים ממקור יחיד (סעיפים 15, 19 ו-20 בחוק)**  
במידה וכמה גופי שיקום נושאים באחריות למתן השירות, הזכאי יטופל על ידי רשות אחת שתהיה אחראית לתכנון, ובמידה ורלוונטי, למתן כל שירותי הסיוע בהשתלבות.

### 2.4.2 שירותי סיוע בהשתלבות – עקרונות פרוצדורליים

- האחריות להבטחת ההשתלבות של אנשים עם מוגבלויות מוטלת על כמה גופים שונים (ראו גם שקופית 2.4.1). שיטה זו מבטיחה מתן תמיכה ממוקדת. אולם, הזכאים עלולים להתקשות במציאת גוף השיקום האחראי כלפיהם, בהבנת הנהלים הפרוצדורליים או הסמכויות השונות של הרשויות, שסכסוכים ביניהן עלולים לעכב את מתן השירות.
- על רקע זה קבע המחוקק עקרונות פרוצדורליים בחלק הראשון של ספר החוקים הסוציאלי התשיעי (SGB IX) וכן באופן מפורש עוד יותר במסגרת הרפורמה הגדולה בזכות להשתלבות מ-2018 (ראו שקופית 2.4.1). החלים על כל גופי השיקום גם במקרים בהם הדינים הפרוצדורליים של הגופים עצמם (למשל, ספר החוקים הסוציאלי השמיני) קובעים הסדרים שונים (למשל, סעיף 7 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי). במקרה של סיוע בשילוב צעירים עם מוגבלויות נפשיות לפי סעיף 35א בחוק, לשכת הרווחה לנוער היא הגוף האחראי ומכאן שעליה לפעול בהתאם לעקרונות הפרוצדורליים הנזכרים בספר החוקים הסוציאלי התשיעי.
- ההוראות הרלוונטיות ביותר בספר החוקים הסוציאלי התשיעי כוללות. בין היתר:
- קיומו של הליך אישור מזורז בהתאם לסעיף 14 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי: עם קבלת הבקשה נדרשת הרשות לוודא תוך זמן קצר האם מתן השירותים נמצא בסמכותה והאם המבקש זכאי לקבלת השירות, ולאשר את השירותים הדרושים ללא דחייה. במידה ויתברר כי הרשות אינה מוסמכת לטפל בבקשה, ניתן להפנותה לרשות אחרת תוך שבועיים מיום קבלתה. לאחר מכן, גוף השיקום יהיה אחראי למתן השירות גם אם אינו נמצא בסמכותו. מנקודה זו ואילך, אסור יהיה לו להודיע לזכאי על חוסר סמכותו, במקום זאת, ייתכן שיצטרך לאשר את מתן השירות בשם הרשות המוסמכת בפועל, ולאחר מכן לפנות אליה כדי להסדיר את החזר העלויות.
  - **מתן שירותים "ממקור אחד"**: הרשות המוסמכת (בין אם הייתה מוסמכת במקור ובין אם הפכה לאחראית על המקרה) תקבל את האחריות לכל השירותים הנדרשים. משמעות הדבר היא שאם ישנו צורך במתן שירותים שהאחריות עליהם מוטלת על יותר מגוף שיקום אחד, אותה רשות תהיה אחראית למתן כל השירותים (סעיף 15 בחוק) ולגיבוש תכנית מקיפה להשתלבות הכוללת את כל השירותים (סעיפים 19, 20 בחוק). בדרך זו, לזכאי יהיה איש קשר אחד בלבד, האחראי לכך שכל השירותים יסופקו "ממקור אחד".

### לקריאה נוספת

### 2.4.3 שירותי סיוע בהשתלבות צעירים עם מוגבלויות נפשיות



#### 2.4.3 שירותי סיוע בהשתלבות צעירים עם מוגבלויות נפשיות

שירותי הרווחה לילדים ונוער נמנים עם גופי השיקום לסיוע בהשתלבות צעירים עם מוגבלויות, ונכון להיום הם גם האחראים הבלעדיים לצעירים בעלי מוגבלות נפשית (על התפתחויות חקיקה עד שנת 2028 בנושא שירותי הרווחה לצעירים עם מוגבלות גופנית/או נפשית, ראו שקופית 1.1.16). בהתקיים בתנאים לזכויות הנזכרים בסעיף 35 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) (ראו שקופית 2.4.1), התמיכה יכולה להינתן באופן עקרוני בכל אחת מהצורות (סיוע אמבולטורי, במסגרת חלקית או במסגרת מלאה), כמו במקרה של שירותי התמיכה החינוכית (סעיף 35 פסקה 2 בחוק). תוכן השירותים מוגדר בספר החוקים הסוציאלי התשיעי (SGB IX) (סעיף 35 פסקה 3 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

בהתאם לסעיף 6 פסקה 1 סעיף קטן 6 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי, שירותי הרווחה לילדים ונוער אחראים למתן סיוע בהשתלבות בתחומים הבאים:

**השתלבות ברפואה:** בדרך כלל, האחריות לשירותים אלה בסמכותן של קופות החולים. עם זאת, במקרה של שירותים שאינם כלולים בסל (למשל, טיפול בדיסלקציה), ייתכן והסיוע יהיה באחריות של שירותי הרווחה לילדים ונוער בהתאם לסעיף 35 בספר החוקים הסוציאלי השמיני.

**השתלבות בתעסוקה:** גם בתחום זה, ברוב רובם של המקרים מוטלת האחריות על גופי שיקום אחרים (לשכת התעסוקה הפדרלית), גם אם נדרשים שירותים פדגוגיים במסגרת הפעילות התעסוקתית (למשל, לינה בפנימייה). עם זאת, אם השירות הסוציו-פדגוגי אינו קשור לפעילות המקצועית, ייתכן והזכאי יוכל לקבל שירותים לפי סעיף 35 בספר החוקים הסוציאלי השמיני.

**השתלבות בחינוך:** האחריות להבטחת השתלבות שוות זכויות בחינוך, במיוחד בחינוך הרגיל, מוטלת בראש ובראשונה על מערכת החינוך. עם זאת, לאור העיכוב ביישום ההשתלבות בפועל (ראו שקופית 1.1.9, שיעור גבוה של סיוע בבתי ספר), שירותי הרווחה לילדים ונוער נדרשים לספק שירותי תמיכה במיוחד במסגרת סיועות לתלמידים (בבית ספר או באוניברסיטה) (סעיף 112 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי).

**השתלבות בחברה:** אחד מתחומי הפעילות העיקריים של שירותי הרווחה לילדים ונוער נועד להבטיח שילדים ובני נוער עם מוגבלות נפשית יוכלו להשתלב בחברה. השירותים כוללים במיוחד מתן שירותים טיפוליים לילדים מתחת לגיל בית ספר במסגרת גני הילדים (סעיף 79 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי), או סיוע בשעות הפנאי, למשל, במסגרת צהרונים, לילדים בגיל בית הספר (סעיף 113 בספר החוקים הסוציאלי התשיעי).

נתוני מפתח סטטיסטיים לשנת 2019 לגבי הסיוע בהשתלבות בהתאם לסעיף 35 בספר החוקים הסוציאלי השמיני:

#### לקריאה נוספת

Tabel, Agathe/Fendrich, Sandra: Eingliederungshilfen (§ 35a SGB VIII und 6. Kapitel SGB XII), in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (2021). Kinder- und Jugendhilfereport Extra 2021, Dortmund, p. 26-30.

Schönecker, Lydia/Meysen, Thomas: § 10 SGB VIII, in: Mündler, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (2019). Frankfurter Kommentar zum SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe, 8th edition, Baden-Baden.

## 2. משימות ותחומי עבודה

### 2.5 סיוע למבוגרים צעירים

## 2.5.1 סיוע למבוגרים צעירים

**"מבוגרים צעירים יקבלו תמיכה מתאימה והכרחית (...) אם וכל עוד התפתחות אישיותם אינה מאפשרת להם לנהל חיים עצמאיים, אוטונומיים ואחראיים" (סעיף 41 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).**

- הסיוע ניתן בדרך כלל רק עד גיל 21 ← מסיימי הטיפול (Care Leaver) דורשים להאריך את התמיכה עד גיל 25.
- התמקדות בהמשך הסיוע שניתן בעבר, בעיקר במסגרת החינוך בפנימיות, מגורים קבוצתיים ומשפחות אומנה.
- לאחר הפסקת התמיכה בגיל 21, צעירים זכאים להמשך הטיפול.
- גם לאחר סיום מתן התמיכה, השירותים עשויים להמשיך להינתן במידת הצורך לאחר הגשת בקשה מתאימה.

### 2.5.1 סיוע למבוגרים צעירים

"מבוגרים צעירים יקבלו תמיכה מתאימה והכרחית (...) אם וכל עוד התפתחות אישיותם אינה מאפשרת להם לנהל חיים עצמאיים, אוטונומיים ואחראיים. הסיוע יינתן בדרך כלל עד לגיל 21. במקרים מוצקים ניתן להאריך אותו לפרק זמן קצוב. לאחר סיום מתן הסיוע, ניתן לאשר קבלת סיוע חדש או המשך הסיוע הקודם בהתאם לטעמים קטנים 1 ו-2" (סעיף 41 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

ההבנה מאחורי מתן הסיוע היא שכיום "תקופת הניעורים" אינה מוגבלת לגיל או מעמד מסוים, אלא יכולה לרוגז הרבה מעבר ליום הולדתו ה-18 של הזכאי. כפועל יוצא, גם מבחינה משפטית אין להפסיק את מתן התמיכה בתאומיות רק בגלל שהזכאי הגיע לגיל 18. הבעיות הקשורות להפסקה מוקדמת במתן הסיוע הודגשו בכירור על ידי קהילת "מסיימי הטיפול" (Care Leaver) העולמית (<https://www.careleaver.de/>): חוסר בית, נשירה מההכשרה המקצועית, תגובות פסיכוסומטיות וחוסר יכולת להשיג אישורים מהורים, אם להזכיר רק כמה מהן. מסיימי הטיפול קוראים להעלות את מגבלת הגיל לקבלת סיוע ל-25, אולם למרות שדרשתם זוכה לגיבויים של ארגונים מקצועיים רבים, החוק טרם תוקן בהתאם.

סוגי התמיכה המוצעים למבוגרים צעירים תואמים ככלל את מגוון שירותי התמיכה החינוכית האמבולטורית והמוסדית. עם זאת, השמונה הדגשים להמשך התהליכים החינוכיים בפנימיות, בקבוצות מגורים ובמשפחות אומנה – הן במסגרות מוסדיות והן באופן אמבולטורי.

למבוגרים צעירים עומדת הזכות "לקבל ייעוץ ותמיכה תוך פרק זמן סביר לאחר סיום קבלת הסיוע הדרוש להם כדי להפוך לאנשים עצמאיים: הייעוץ והתמיכה יהיו בהיקף הנדרש ויינתנו להם בצורה מובנת, ברורה וגישה עבורם" (סעיף 41 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). אם יתברר כי הפסקת התמיכה הייתה מוקדמת מדי ועלולה להיות לה השפעה שלילית, ניתן יהיה לחדש אותה (סעיף 41 פסקה 1 בחוק). על לשכת הרווחה לנוער מטיל לפנות לצעירים בפרקי זמן קבועים לאחר הפסקת הסיוע (סעיף 41 פסקה 2 בחוק).

היא והלשכה לרווחת הנוער החליטה לשקול את הפסקת התמיכה, יהיה עליה לוודא האם באה בחשבון העברת האחריות לצעיר לגוף אחר הנותן שירותים סוציאליים, וזאת שנה לפני המועד המזכיר בתוכנית הסיוע (סעיף 41 פסקה 3 בחוק).

עד לחדש מאי 2021, מבוגרים צעירים נדרשו להשתתף בעלויות התמיכה תוך תשלום של עד 75% מהכנסתם או מנכסיהם. נכון להיום, נכסיהם אינם נלקחים עוד בחשבון והשתתפותם בתשלום מוגבלת ל-25% מהכנסתם. גם הכנסה מפרקטיקום, עבודה בחופשות, פעילות התנדבותית ו-150 אירו המשולמים בהכשרה המקצועית אינם נלקחים יותר בחשבון (סעיף 94 פסקה 6 בחוק).

### לקריאה נוספת

Nüsken, Dirk (2014): Übergang aus der stationären Jugendhilfe ins Erwachsenen-leben in Deutschland. Online at <https://jgfh.de/publikationen/broschueren-expertisen/uebergang-aus-stationaeren-jugendhilfe-ins-erwachsenenleben> (last accessed: 31 May 2021).

Nüsken, Dirk (2008): Regionale Disparitäten in der Kinder- und Jugendhilfe. Eine empirische Untersuchung zu den Hilfen für junge Volljährige. Münster et al. Webseite of the association Careleaver e.V.: <https://www.careleaver.de/> (last accessed: 31 May 2021).

## 2. משימות ותחומי עבודה

### 2.6 תפקידים אחרים



## 2.6.1 תפקידם של שירותי הרווחה לילדים ונוער להגנה בפני פגיעה בשלום הילד

המדינה מחויבת להגן על ילדים ובני נוער מפני פגיעה בשלומם (סעיף 6 פסקה 2 משפט 2 לחוק היסוד; סעיף 1666 בקודקס האזרחי הגרמני; סעיף 1 פסקה 3 וסעיף 8 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

**המונח פגיעה בשלום הילד מתייחס ל"סכנה קיימת בסדר גודל כזה שאם לא תטופל, יש סיכוי גבוה שתגרום נזק ניכר להתפתחות הילד" (בית המשפט הפדרלי העליון, 1956).**

כל הפעילויות של שירותי הרווחה לילדים ונוער חייבות להיות מכוונות למניעת היווצרותם של סיכונים כאלה (פרשנות רחבה של הגנת הילד) או למנוע אותם מבעוד מועד (פרשנות מצומצמת של הגנת הילד).

יש להציע להורים וילדים סיוע מתאים למניעת סיכונים.

במידה והורים מסרבים לקבלת הסיוע כאמור, על לשכת הרווחה לנוער להתערב על מנת להגן על הילדים ובני הנוער (לקיחה למשמורת/פנייה לבית המשפט לענייני משפחה לצורך התערבות בזכויות המשמורת ההורית).

### 2.6.1 תפקידם של שירותי הרווחה לילדים ונוער להגנה בפני פגיעה בשלום הילד

מלבד מתן ייעוץ, קידום, תמיכה וסיוע, שירותי הרווחה לילדים ונוער אחראים גם על הגנה על ילדים מפני סכנה לנפשו (סעיף 1 פסקה 3 סעיף קטן 4 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). בבסיס חובה זו להגנה עומדת פרשנות מצומצמת של הגנת הילד כאמור למנוע פגיעה בהתפתחות. הפסיקה בתחום מפרשת את הפגיעה בתור "סכנה קיימת בסדר גודל כזה שאם לא תטופל, יש סיכוי גבוה שתגרום נזק ניכר להתפתחות הילד" (בית המשפט הפדרלי העליון, 1956). סעיף 1666 פסקה 1 סעיף קטן 1 בקודקס האזרחי הגרמני מגדיר סיכון לשלום הילד בתור מצב שבו אם הילד ימשיך להיחש לסכנה שזוהתה, מוצדק להניח כי רווחתו הגופנית, השכלית או הנפשית ייפגעו פגיעה משמעותית בסביבות גבוהה.

ספר החוקים הסוציאלי השמיני מכיל מספר רב של אזכורים לחובת ההגנה על הילד. ההוראות העיקריות בהקשר זה הן: סעיף 8 - חובת ההגנה מפני סיכון לשלום הילד. סעיף 42 - לקיחת המשמורת על ילדים ובני נוער. סעיף 38 - ייעוץ ותמיכת מומחים להגנה על ילדים ובני נוער. סעיף 45 - רישיון להפעלת מסגרת חינוכית.

מספר רב של הוראות אחרות (כמו סעיפים 37 ו-44 בחוק; שמירה על זכויותיהם של ילדים ובני נוער בטיפול במשפחה; סעיף 38: חוקיות מתן שירותי סיוע מחוץ למדינה וכו') מתייחסות באופן ספציפי לחובת ההגנה. חמשת סעיפי בהשתתפות הילדים/בני הנוער וההורים או האפוטרופוסים שלהם. כמו כן, מוטל על לשכת הרווחה להתרשם במשרין מהסיבה בה גדלים הילדים/בני הנוער, ובמידת האפשר לערב את מי שהודיע מלכתחילה על הסיכון. אם לסעיף 8 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). הנורמות הללו מהוות בסיס לקביעת נהלים פרוצדורליים, חלוקת אחריות והגדרת זכויות.

**סעיף 8** בספר החוקים הסוציאלי השמיני קובע כי על לשכת רווחת הנוער להגיב אם קיימת "אידיקציה משמעותית" לסכנה לשלום הילד. לאחר מכן, עליה להעריך את מידת הסיכון בשיתוף כמה אנשי מקצוע, במידת האפשר גם בהשתתפות הילדים/בני הנוער וההורים או האפוטרופוסים שלהם. כמו כן, מוטל על לשכת הרווחה להתרשם במשרין מהסיבה בה גדלים הילדים/בני הנוער, ובמידת האפשר לערב את מי שהודיע מלכתחילה על הסיכון. אם מתקבל הרשום כי יש צורך במתן סיוע די למנוע פגיעה בשלום הילד, על הלשכה להציע עזרה במקרים מעין אלה.

כמו כן, עליה לחתום על הסכמים עם כל הגופים המנהלים מוסדות המציעים שירותים לילדים ובני נוער על מנת להבטיח שגם הם יבצעו הערכת הסיכון לשלום הילדים או בני הנוער אם תהיה להם אידיקציה משמעותית לסיכון מעין זה. יש לערב איש מקצוע מנוסה ואת הצעיר הנוגע בדבר בתהליך. בתנאי שהדבר אינו חושף אותו לסיכון גבוה יותר. בהסכמים יש לפרט את המימוניות הנדרשות מאנשי המקצוע המנוסים הנותנים ייעוץ; בפרט, עליהם להיות בעלי ידע בכל הנוגע לצרכים המיוחדים להגנה על שלומם של ילדים ובני נוער עם מוגבלויות. במידת הצורך, יש לעשות מאמצים להפעיל את שירותי הסיוע. לאחר שאנשי המקצוע מיצו את כל האפשרויות העומדות בפניהם למתן סיוע והגנה, הם מחויבים ליידיע את לשכת הרווחה לנוער על הסיכון (סעיף 8 פסקה 4 בחוק).

אם קיימת סכנה ודאית ונדרשת פעולה מיידי, לשכת הרווחה לנוער רשאית ומחויבת לקחת את הילדים/בני הנוער למשמורת (סעיף 42 פסקה 2) (ראו שקופית 2.6.2). במידה וההורים מתנגדים למשמורת, בית המשפט לענייני משפחה יכריע לגבי המשכחה.

במידה ונראה כי מן ההכרח לערב את בית המשפט לענייני משפחה. יש לפנות רשמית לבית המשפט (סעיף 8 פסקה 2), ככלל, התערבות במשמורת ההורית נתונת תמיד בסמכותו של בית המשפט לענייני משפחה (פרט למקרים בהם ילדים ובני נוער נלקחים למשמורת עקב סכנה מיידית) (סעיף 1666 בקודקס האזרחי הגרמני) (ראו שקף 2.6.3). במידה ויהיה צורך להתערב בזכויות המשמורת ההורית, ימנה בית המשפט אפוטרופוס בדיון או נציג מתאים שיצא את האינטרסים המשפטיים של הקטנים (ראו שקופית 2.6.5). אנשים "הנמצאים בקשר עם ילדים או בני נוער מבחינה מקצועית" (דהיינו, מלבד אנשי המקצוע משירותי הרווחה לילדים ונוער, גם עובדי משק בית, מורים, אחיות ילדים, רופאים וכו') זכאים לקבל ייעוץ בתחום הגנת הילד על ידי איש מקצוע מנוסה מלשכת הרווחה לנוער, במקרים בהם הם חושדים שקיימת סכנה לשלום הילד (סעיף 8 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

**גופים המפעילים מוסדות זכאים לקבל ייעוץ מלשכת הרווחה לנוער** בפיתוח מתוכם להגנה, השתתפות וניהול תלונות, אשר ערכתם מהווה תנאי מוקדם לקבלת רישיון להפעלת המוסד (סעיף 45 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

**החוק לשיטוף פעולה ומידע בענייני הגנת הילד (KKG)** הוא חוק עצמאי המכיל הוראות חשובות בנושא הגנת הילד, במיוחד בתחומים הנושקים לתחומים אחרים, ונועד לספק "תנאי מסגרת לתשתיות חובה להגנה על ילדים" (סעיף 3 בחוק). כמו כן, הוא מסדיר את "העברת מידע על סיכון לשלום הילד על ידי מוסד החייב בשמירת סודיות (סעיף 4 בחוק). ההיגיון מאחורי ההוראות זהה ביסודו להוראות של סעיף 8 בספר החוקים הסוציאלי השמיני, החלות על אנשי מקצוע מתחום רווחת הילדים והנוער:

במידת האפשר, לערב את הנוגעים בדבר בהערכת הסיכון ולהציע להם עזרה.

לקבל ייעוץ מאיש מקצוע מנוסה.

אם הסיכון נמשך, ליידיע את לשכת הרווחה לנוער. הצוות הרפואי מחויב לעשות זאת מכוח התחייבות קבועה (סעיף 4 פסקה 3 ב-KKG).

במידה ובעקבות הליכים פליליים תהיה אידיקציה משמעותית לסיכון לשלום הילד, על רשויות אכיפת החוק או בית המשפט ליידיע את לשכת הרווחה לנוער ללא דיחוי (סעיף 5 ב-KKG).

### לקריאה נוספת

## 2.6.2 לקיחה למשמורת

### לשכת רווחת הנוער רשאית ומחויבת לקחת קטינים למשמורת (סעיף 42 בספר החוקים הסוציאלי השמיני) כאשר:

- ילדים או בני נוער מבקשים זאת.
- קיימת סכנה מיידית לשלומם.
- אם ילדים או בני נוער מגיעים לגרמניה כקטינים ללא ליווי (פליטים קטינים ללא ליווי).

קיים הליך מקדמי בנושא משמורת זמנית לפליטים קטינים ללא ליווי (סעיף 42 פסקאות א-ו בחוק).

### בשנת 2019 כ- 49,550 קטינים נלקחו למשמורת:

- 8,400 מהילדים או בני הנוער ביקשו זאת בעצמם.
- 32,500 מהם עקב סכנה מיידית לשלומם.
- 8,650 מהם כקטינים פליטים ללא ליווי.

### 2.6.2 לקיחה למשמורת

לקיחה למשמורת משקפת את זכותם הבלתי מותנית של ילדים ובני נוער המבקשים להילקח למשמורת, משום שהמצב בו הם חיים בלתי נסבל עבורם, מכל סיבה שהיא.

יתרה מכך, לשכת הרווחה לנוער רשאית ומחויבת לקחת ילדים או בני נוער למשמורת: אם סכנה מיידית לשלום הילד מחייבת לקיחה למשמורת.

כאשר "ילדים או בני נוער זרים מגיעים לגרמניה ללא ליווי והמחזיקים במשמורת או האפוטרופוס אינם שוהים במדינה (סעיף 42 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

הלקיחה למשמורת מהווה אמצעי להעברה זמנית של ילדים או בני נוער לחזקתו של אדם מתאים שיהיה אמון על הטיפול בהם, למסגרת מתאימה או להסדר מגורים אחר (סעיף 42 פסקה 1 בחוק). במהלך תקופה זו, המשבר שבגינו נלקחו הילדים/בני הנוער למשמורת יעמוד במוקד הטיפול ויטופלו הצעדים הבאים עם ההורים/אפוטרופוסים וילדיהם/בני הסותם.

לקיחת ילדים/בני נוער למשמורת על ידי לשכת הרווחה לנוער מחייבת את הסכמת ההורה או האפוטרופוס, ויש להודיע לו על כך ללא דיחוי (סעיף 42 פסקה 1 סעיף קטן 1א בחוק). לחילופין, אם המצב מחייב פעולה מיידית על מנת להגן על שלום הילדים/בני הנוער, רשאית לשכת הרווחה לנוער לעשות זאת מבלי להמתין ל"הכרעת בית משפט לענייני משפחה" הדרושה תמיד בעת התערבות בזכויות המשמורת ההורית, משום "שלא ניתן לקבל את ההכרעה מבעוד מועד" (סעיף 42 פסקה 1 סעיף קטן 1ב בחוק). במקרה כזה, על לשכת רווחת הנוער לפנות לקבלת ההכרעה כאמור ללא דיחוי (סעיף 42 פסקה 3 סעיף קטן 2 בחוק).

במשך תקופת המשמורת רשאית לשכת הרווחה לנוער "לנקוט בצעדים המשפטיים הנדרשים להבטחת טובתם של הילדים או בני הנוער" (סעיף 42 פסקה 2 בחוק).

בעקבות המספר הרב של הפליטים שהגיעו לגרמניה ב-2015, נקבעו בספר החוקים הסוציאלי השמיני הסדרים בנוגע ל"לקיחה למשמורת זמנית" (סעיף 42א ואלך בחוק) של קטינים פליטים ללא ליווי.

ה"לקיחה למשמורת זמנית" מסדירה את החלוקה בין המדינות הפדרליות השונות, שם מתבצעת הלקיחה למשמורת רגילה (סעיף 42 בחוק). הראות אלו אומצו במטרה להקל על הרשויות המקומיות שנאלצו להתמודד עם מספר גדול באופן לא פרופורציונלי של קטינים פליטים שהגיעו לתחומן ב-2015. המשרד הפדרלי לענייני משפחה, ארזחים ותיקים, נשים ונוער (BMFSFJ) נדרש להגיש לבונדסטג את תוצאות ההערכה של החוק ה"ל" עד סוף 2020. כמו כן, לבונדסטג מוגש דו"ח שנתי "על מצבם של קטינים זרים ללא ליווי בגרמניה" (סעיף 42 בחוק).

לקיחה למשמורת קבועה או זמנית הן חלק מ"המשימות האחרות של השירותים לרווחת הילדים והנוער" (סעיף 2 פסקה 3 בחוק) שכלל אמורות להתבצע על ידי הגופים הציבוריים לרווחת הנוער הנשאים באחריות העליונה (סעיף 3 פסקה 3 בחוק). אמנם, 76 פסקה 1 בחוק מונע מגופים ציבוריים להאציל את הסמכות הריבונת ללקיחה למשמורת, אולם הם רשאים לערב גופים עצמאיים מוכרים בביצועה.

ב-2019, כ-49,550 ילדים ובני נוער נלקחו למשמורת. 8,400 ביקשו זאת בעצמם (רובם בגילאי 14-18, כמעט שני שלישים מהם בנות); 32,500 נלקחו למשמורת עקב סכנה מיידית לשלומם (בהתפלגות דומה על פני כל קבוצות הגילאים והמונים). ב-8,650 הילדים משמורת היו מעורבים קטינים פליטים ללא ליווי (רובם בני 14-18, כ-80% מהם בנים).

בלמעלה מ-50% מהמקרים, תקופת המשמורת נמשכה פחות משבועיים. רוב הבנים והבנות הוחזרו להוריהם, לאפוטרופוסים או למשפחות אומנה או לפנימיות (38%). קצת פחות מ-30% הועברו לחזקתן של משפחות אומנה חדשות, פנימיות חדשות או מסגרות דיוור חדשות.

### לקריאה נוספת

Bericht der Bundesregierung zu dem Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher gem. § 42e SGB VIII – Die Situation unbegleiteter Minderjähriger in Deutschland (2020). Online at <https://www.bmfsfj.de/bjlob/148642/43592ef3cccc4a39f8ab039da77162d5/uma-bericht-2020-data.pdf> (last accessed: 31 May 2021).  
Fachgruppe Inobhutnahme (ed.) (2020): Handbuch Inobhutnahme. Grundlagen – Praxis und Methoden – Spannungsfelder. Frankfurt/M., IGFH-Eigenverlag.  
Trenczek, Thomas/Düring, Diana/Neumann-Witt, Andreas (2017): Inobhutnahme, 3rd edition. Munich et al.

## 2.6.3 מעורבות בהליכים בבית המשפט לענייני משפחה במקרים של סיכון (אפשרי) לשלום הילד

משמורת המדינה  
להבטחת טובת הילד

"שותפות באחריות"

לשכת הרווחה לנוער	בית המשפט לענייני משפחה
<ul style="list-style-type: none"> <li>פנייה לבית המשפט לענייני משפחה (במקרים בהם לא היה אפשר לחקור או למנוע את הסיכון לשלום הילד)</li> <li>מומחיות בייעוץ סוציו-פדגוגי</li> <li>אחריות להבטיח כי יינתן סיוע כדי למנוע סכנה כלשהי לשלום הילד</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>הכנה וניהול הליכים בבית המשפט לענייני משפחה</li> <li>שימוע ומעורבות הגורמים העיקריים</li> <li>מינוי נציג חוקי לילד (קבוע)</li> <li>קבלת החלטות למניעת סיכון לשלום הילד</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>סעיפים 8א ו-50 בספר החוקים הסוציאלי השמיני</li> <li>החוק בדבר ההליכים בענייני משפחה ושיפוט וולונטרי (סעיף 162)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>סעיפים 1666 ו-1666א בקודקס האזרחי</li> <li>החוק בדבר ההליכים בענייני משפחה ושיפוט וולונטרי (למשל, סעיף 162)</li> </ul>

שיתוף פעולה ומעורבות של בעלי זכויות משמורת,  
הילדים ובני הנוער

מעורבות של אנשים ו/או מוסדות נוספים, כמו מומחים (במידת הצורך)

תאריך: 31.05.2021

2. משימות ותחומי עבודה - תפקידים אחרים

kinder-jugendhilfe.info | iJAB

### 2.6.3 מעורבות בהליכים בבית המשפט לענייני משפחה במקרים של סיכון (אפשרי) לשלום הילד

הפסיקה הגרמנית מפרשת את הסיכון לשלום הילד בתור "סכנה קיימת בסדר גודל כזה שאם לא תופל, יש סיכוי גבוה שתגרום נזק ניכר להתפתחות הילד". אם ההורים אינם מוכנים או אינם מסוגלים למנוע סכנה קיומית כזו מילדיהם או שהם בעצמם המקור לסכנה האמורה, על המדינה להגן על הילדים ובני הנוער בפני הסכנה (משמורת המדינה).

המדינה האצילה את הסמכות ה"ל בעיקר על בתי המשפט לענייני משפחה ולשכת הרווחה לנוער, אשר "שותפים באחריות להגנה על הילד" ונושאים באחריות להבטחת טובת הילד. הבסיס המשפטי למימוש הסמכות האמורה מפורט ברובו בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII), בדיון המשפחה של הקודקס האזרחי (BGB) ובדיון הפרוצדורליים של החוק בדבר ההליכים בענייני משפחה ושיפוט וולונטרי (FamFG). החוקים הללו מסדירים את החובה לערב את לשכת הרווחה לנוער ואת חובתה של הלשכה להיות מעורבת בהליכים המתנהלים בפני בית המשפט לענייני משפחה.

סעיף 1666 בקודקס האזרחי (אמצעים שיפוטיים במקרה של סיכון לטובת הילד) מתמקד ביישום המעשי של משמורת המדינה. בספקה 1 עוסק הסעיף בתנאים העובדתיים ונתון הגדרה חוקית לצורות השונות של סיכון גופני, שכלי או נפשי לשלום הילד, וכן לזכויות ולחובות ההורים למנוע סכנה אפשרית בעצמם או תוך קבלת סיוע. ספקה 3 מונה את אמצעי ההתערבות האפשריים שביט המשפט רשאי לנקוט בהם, לרבות מתן הוראות, איסורים, מתן הסכמה בשם בעלי המשמורת ההורית, או אף שלילה חלקית או מלאה של המשמורת ההורית. על פי סעיף 1666א בקודקס האזרחי, כל התערבות של בית המשפט לענייני משפחה במשמורת ההורית חייבת להיות מידתית וניתן לממש רק לאחר שניתנה תמיכה מהגופים הציבוריים. הפרדת ילדים מהוריהם נתפסת כמוצא אחרון.

#### התפקידים והמשימות של לשכת הרווחה לנוער

ללשכת הרווחה לנוער אחריות ספציפית במסגרת ההליך למניעת פגיעה בשלום הילד (בעיקר לפי סעיפים 8א ו-50 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). סעיף 50 בחוק מחייב את לשכת הרווחה לנוער בראש ובראשונה לקחת בחשבון את הצרכים ההתפתחותיים של הילד במידה מספקת במסגרת הליכים בבית המשפט לענייני משפחה. כמו כן, על הלשכה להודיע לבית המשפט לענייני משפחה על כל סיוע שניתן בעבר ובהווה. ברוב המקרים, יובא לידיעתה של לשכת הרווחה לנוער במסגרת תפקודה על סיכונים לשלום הילד והיא תנסה למנוע אותם באמצעות התערבות סוציו-פדגוגית. במידה ומאמצים אלו לא יצלחו מכיוון שההורים מסרבים לשתף פעולה עם הערכת הסיכון לילד, או שאינם רוצים (או מסוגלים) למנוע את הסיכון בעצמם, לשכת הרווחה לנוער תפנה את הנשוא לבית המשפט לענייני משפחה. מטרת הפנייה היא להגיע להחלטה במסגרת בית המשפט, שעניינה, למשל, שלילה חלקית או מלאה של המשמורת ההורית והעברת הזכויות האמורות לאפוטרופוס או למשפחת אומנה (ראו שקופית 2.6.4) כדי להגן על הילד מכל סיכון נוסף לשלום. בהיותה גוף מינהלי, לשכת הרווחה לנוער אינה מוסמכת בעצמה להתערב בזכויות ההורים.

#### התפקידים והמשימות של בית המשפט לענייני משפחה

לבית המשפט לענייני משפחה הסמכות הבלעדית להכריע האם הסיכון לילד מצדיק התערבות באוטונומיה של ההורים, מעבר ללקיחת הילד למשמורת זמנית לטווח קצר. בית המשפט לענייני משפחה הוא המוסד היחיד הרשאי (כנרכאה שיפוטית) על פי דין (סעיף 1666 בקודקס האזרחי) להתערב בזכויות המשמורת ההורית. התערבות כזו עשויה להיות כרוכה במתן הוראות או איסורים ביחס להורים או בשלילה חלקית או מלאה של המשמורת ההורית והעברתה למשפחת אומנה או לאפוטרופוס שמינה בית המשפט.

#### הדיון הפרוצדורלי

החוק בנושא הליכים בענייני משפחה ושיפוט וולונטרי (FamFG), שנכנס לתוקף ב-1 בספטמבר 2009, מסדיר את ההליכים לגבי ילדים בפני בית המשפט לענייני משפחה. החוק קובע עקרון למתן קדימות זריזת הליכים (סעיף 155 בחוק), מאפשר קיום דיון מקדמי בנושא הסיכון לשלום הילד ומתן צו זמני (סעיף 157 בחוק), וכן מינוי אפוטרופוס בדיון למימוש רצונו של הילד במסגרת ההליך (סעיף 158 בחוק). כמו כן, סעיף 163 מאפשר הזמנת חוות דעת ממחה.

מרכיב חשוב נוסף בהליכים המתנהלים בפני בית המשפט לענייני משפחה הוא החובה המוטלת על בית המשפט לערוך שימוע לילדים ובני נוער (סעיף 159 - שימוע אישי לילד) ולמחזיקים במשמורת ההורית (סעיף 160 - שימוע להורים).

#### לקריאה נוספת

Berghaus, Michaela (2020): Erleben und Bewältigen von Verfahren zur Abwendung einer Kindeswohlgefährdung aus Sicht betroffener Eltern, Weinheim.  
Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJUF) (2010): Situation, Perspektiven und Entwicklungsbedarf verlässlicher Qualitätsstandards und klarer Rollengestaltung im familiengerichtlichen Verfahren im Kinderschutz. Position paper. Online at [https://www.dijuf.de/files/downloads/2011/2012/Positionspapier\\_SKF\\_2.pdf](https://www.dijuf.de/files/downloads/2011/2012/Positionspapier_SKF_2.pdf) (last accessed: 31 May 2021).

## 2.6.4 מעורבות בהליכים בבית המשפט לענייני משפחה במקרים של פרידה/גירושין של הורים לילדים קטינים

הבטחת טובת הילד בהליכי פרידה/גירושין  
המלווים בעימותים

מתן סיוע במציאת פתרונות בהסכמה בסכסוכים בין הורים (סעיף 156 ב-FamFG)

תפקידי לשכת הרווחה לנוער	תפקידי בית המשפט לענייני משפחה
<p>סעיף 50 בספר החוקים הסוציאלי השמיני: מעורבות בהליכים הנוגעים לילדים בבית המשפט לענייני משפחה</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ייעוץ ותמיכה להורים</li> <li>הכנה לדיונים בבית המשפט</li> <li>עריכת חוות דעת מקצועיות הכוללות הערכה סוציו-פדגוגית</li> </ul>	<p>סעיף 162 בחוק דברר ההליכים בבית המשפט לענייני משפחה ושיפוט וולונטרי: מעורבות לשכת הרווחה לנוער בהליכים הנוגעים לילדים, בית המשפט יערוך שימוע לנציג לשכת הרווחה לנוער.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>מעורבות/עריכת שימוע לנציג לשכת הרווחה לנוער</li> <li>מיניעת הסלמה ובוררות בסכסוכים: הסדרים משותפים/הסכמים</li> <li>בחינת טובת הילד</li> <li>מינוי אפוטרופוס בדיון לילד (קבוע)</li> <li>הכרעות בנושאי משמורת/הסדרי ראייה</li> </ul>

שיתוף פעולה ושיתוף המחזיקים בזכות המשמורת, הילדים ובני הנוער (כמו במסגרת שימוע, אפוטרופוס בדיון)

מעורבות של אנשים ו/או מוסדות נוספים, כמו מרכזי ייעוץ חינוכי (במידת הצורך)

### 2.6.4 מעורבות בהליכים בבית המשפט לענייני משפחה במקרים של פרידה/גירושין של הורים לילדים קטינים

על פי רוב, הורים ממשיכים להחזיק במשמורת משותפת לילדיהם במקרה של פרידה (בין אם היו נשואים ובין אם לאו). באופן אידיאלי, הורים החיים בפירוד יזנו במשותף כיצד לחלוק את אחריותם וחובותיהם ההוריות ומה יהיו מערכות היחסים שלהם עם ילדיהם. לשכת הרווחה לנוער יכולה לסייע להורים בתהליך, למשל, על ידי מתן שירותים לפי סעיף 17 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (ייעוץ בשאלות של זוגיות, פרידה וגירושין) או סעיף 18 בחוק (ייעוץ ותמיכה במימוש זכויות המשמורת והסדרי ראייה). ההורים יכולים לבחור לממש את זכותם לקבלת השירותים הללו. במסגרת הייעוץ והתמיכה, לשכת הרווחה לנוער מבקשת לעודד שיתוף פעולה בין הורים פרודים בכל הנגע לאחריותם כהורים.

מעורבות לשכת הרווחה לנוער בהליכים הדוניים בפני בית המשפט לענייני משפחה כחלק מתפקידה הריבוי קשורה קשר הדוק לשירותי הרווחה לילדים ונוער במסגרת קידום החינוך במשפחה (ראו גם שקופית 2.2.4). כאשר סכסוכי משמורת מובאים בפני בית המשפט, למשל כאשר הורה עותר לבית המשפט לענייני משפחה בבקשה לשינוי או קביעת הסדרי המשמורת הראייה, לשכת הרווחה לנוער מחויבת להיות מעורבת בתהליך. החוק דברר ההליכים בענייני משפחה ושיפוט וולונטרי קובע כי "בהליכים הנוגעים לילד, יש לערוך שימוע וללכת הרווחה לנוער. היה ולא ייערך שימוש מתמת סכנה מיידית, יש לערוך את השימוע בהקדם האפשרי" (סעיף 162 פסקה 1 בחוק). לפי סעיף 50 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (שיתוף פעולה בהליכים הדוניים בפני בית המשפט לענייני משפחה), לשכת הרווחה לנוער מחויבת לשיתוף פעולה ולייעוץ לבית המשפט בכל ההליכים הנוגעים למשמורת ילדים ובני נוער. לשכת הרווחה לנוער תמנן בראש ובראשונה במשפחות במציאת פתרון בהסכמה לסכסוכים בין ההורים. אנשי המקצוע יעודדו את ההורים לממש (בשנית) את שירותי הייעוץ והתמיכה לפי סעיפים 17 ו-18 בספר החוקים הסוציאלי השמיני.

לשכת הרווחה לנוער תדווח לבית המשפט לענייני משפחה על כל השירותים שניתנו בעבר ובהווה ועל כל תמיכה אפשרית נוספת שעשויה להינתן בעתיד. הדות למומחיותם הסוציו-פדגוגית, עובדי הלשכה מסייעים ותומכים בבית המשפט לענייני משפחה בקבלת ההחלטה. במסגרת חוות הדעת, מומחי הלשכה עוסקים, למשל, בהתפתחות התבררית והרגשית של הילדים ובני הנוער, מחויבים דעתם לגבי הקשרים המשפחתיים והיחסים בין האחים, ונותנים במה לנטייתם, העדפותיהם ורצונותיהם של הילדים. ככלל, ההליכים בבית המשפט לענייני משפחה שעניינם פרידה וגירושין מתמקדים במציאת פתרונות בהסכמה. סעיף 156 בחוק דברר ההליכים בענייני משפחה ושיפוט וולונטרי מסדיר באופן חוק את המגמה הזו במסגרת של **תיווך להסכמה**. הורים שלא מצליחים להגיע לפתרון בעצמם יכולים להיעזר בשירותי הייעוץ והגישור של שירותי הרווחה לילדים ונוער כדי שיוכלו להגיע להסכמה משותפת על המשמורת ההורית. במידה והורים לא היו מוכנים לקבל תמיכה כזו, בית המשפט לענייני משפחה רשאי להורות להם להגיע לייעוץ או לשיתוף הסברה בנושא גישור שאינה כרוכה בתשלום.

בסעיף 155 בחוק דברר ההליכים בענייני משפחה ושיפוט וולונטרי, מוסדר במסגרת ה**עיקרון למתן קדימות וזירוז הליכים** שיש לקבוע "דיון מוקדם ראשון" (לכל המאוחר בתוך חודש מיום תחילת ההליך). במהלכו מתכנסים כל המשתתפים לדיון במצב כדי להעריך את נכונות ויכולת הצדדים לשיתוף פעולה ביניהם. הדיון עוסק בצעדים האפשריים הבאים ובאופן אידיאלי מגיעים ההורים להסכמות ביניהם. במידה והדבר לא יתאפשר, רשאי השופט לתת צו זמני טרם פתיחת ההליך הראשי. במסגרת ההליך הראשי יאסף מידע נוסף ויינתן פסק דין סופי.

### לקריאה נוספת

Meysen, Thomas/Nonninger, Sybille (2019): Familienrecht und familiengerichtliches Verfahren (FamFG). In: Merchel, Joachim (ed.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst. 3rd edition. Munich, p. 126–136.  
Münder, Johannes (ed.) (2017): Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz: Weinheim und Basel.

## 2.6.5 אפוטרופוסות מלאה וחלקית

### אפוטרופוס מלא ...

מקבל על עצמו את האפוטרופוסות על הקטין בהיקף מלא (טיפול הורי).

### אפוטרופוס חלקי ...

מקבל על עצמו את האפוטרופוסות על הקטין רק במסגרת התפקידים שהוטלו עליו (קביעת מקום המגורים, ענייני בריאות, נכסים וכו').

### אפוטרופוסים מלאים או חלקיים יכולים להיות ...

אנשים פרטיים (אפוטרופוס יחיד מלא/חלקי), אנשי מקצוע מארגונים עצמאיים (אפוטרופוס מלא/חלקי מעמיתה) או נציגי לשכת הרווחה לנוער (אפוטרופוס מלא/חלקי במיני רשמי).

### סטטיסטיקה:

בסוף 2019, חיו בגרמניה:

- כמעט 40,300 קטינים תחת חסותו של אפוטרופוס במינוי רשמי; לכמעט 3,900 מונה אפוטרופוס רשמי על פי חוק.
- כ-32,200 קטינים היו בחסות אפוטרופוס חלקי.

בשנת 2019, בתי המשפט לענייני משפחה שללו את המשמורת ההורית באופן מלא או חלקי ב- 16,500 מקרים. לשכות הרווחה לנוער היו מעורבות בכל ההליכים הללו.

### 2.6.5 אפוטרופוסות מלאה וחלקית

אין ילדים או בני נוער ללא ייצוג חוקי. ב"מקרה הרגיל", האפוטרופוסים הטבעיים של הילד הם הורים המחזיקים במשמורת משותפת או הורה אחד המחזיק במשמורת יחידנית. העברת המשמורת מההורים ביולוגיים לאפוטרופוס מלא (העברת כל המשמורת ההורית) או לאפוטרופוס חלקי (העברת חלקים מהמשמורת ההורית) תבוצע על ידי בית המשפט לענייני משפחה בהשתתפות לשכת הרווחה לנוער, במקרים בהם ההורים אינם מוכנים או אינם מסוגלים להחזיק במשמורת ההורית בעצמם, או לחליפין אם במסגרת המשמורת ההורית הם אינם מונעים סכנת עבור ילדיהם או אף גורמים לסכנת מעין אלה בעצמם (התעללות, הזנחה, אלימות מינית).

נעשית הבחנה בין אפוטרופוסות רשמיות מלאה על פי מינוי (סעיף 1791 ב' בקודקס האזרחי) או אפוטרופוסות רשמיות חלקית על פי מינוי (סעיף 1909 בקודקס האזרחי) מטעם בית המשפט לענייני משפחה לבין אפוטרופוסות רשמיות על פי דין (סעיף 1791 א', סעיף 1751 בקודקס האזרחי). האפוטרופוסות הרשמיות על פי דין נוצרות מכוח החוק במקרים בהם ילד נולד לאם קטינה שאינה נשואה לאביו של הילד, או כאשר הורים מוסרים את ילדם לאימוץ. עם העברת המשמורת לאפוטרופוס מלא או חלקי, הוא יקבל על עצמו את הזכות והחובה לדאוג לקטין (סעיף 1800 בקודקס האזרחי), כמו למשל, לקבוע את מקום מגוריו, לפנות לקבלת עזרה ולפנות לערכאות במקרה של סירוב למתן שירותים. בהחלטותיו, מחויב האפוטרופוס אך ורק לרווחתו של החוסה, וככלל הוא אינו כפוף למרותה של רשות כלשהי. בנוסף, מאז 2011, האפוטרופוסים המלאים והחלקיים נדרשים על פי חוק לשמור על קשר אישי עם החוסים, אשר בא לידי ביטוי בדרך כלל בביקורים חודשיים (סעיף 1793 פסקה 1 בקודקס האזרחי).

יש להבחין גם בין אפוטרופוסות מלאה/חלקית של אנשים פרטיים ועמותות לבין אפוטרופוסות רשמיות. במסגרת האפוטרופוסות הרשמיות, זכויות המשמורת שנשללו מההורה מועברות ללשכת הסעד לנוער מתוקף היותה רשות ממשלתית (סעיפים 1791 א', 1791 ב' בקודקס האזרחי). לשכת הסעד מעבירה את תפקיד האפוטרופוס המלא או החלקי לאחד מעובדיה. במסגרת העברה זו, עובדי הלשכה ישמשו כנציגי החוקיים של הילד או המתבגר (סעיף 55 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

בנוסף לשלילה מלאה או חלקית של המשמורת ההורית על ידי בתי המשפט לענייני משפחה, סעיף 1666 בקודקס האזרחי קובע כי בית המשפט לענייני משפחה רשאי לתת הוראות או איסורים, לרבות הוראות לפנייה לקבלת סיוע מגופים ציבוריים, הוראות למניעת הפרתו של חוק חינוך חובה או איסורים על יצירת קשר עם אנשים מסוימים או שהייה במקומות מסוימים (ראו Münder 2017).

### לקריאה נוספת

Münder, Johannes (2017): Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz. Zur Entwicklung von Entscheidungsgrundlagen und Verfahren zur Sicherung des Kindeswohls zwischen Jugendämtern und Familiengerichten, Weinheim and Basel.  
Pothmann, Jens (2021): Amtsvormundschaften, Amtspflegschaften, Beistandschaften, in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik: Kinder- und Jugendhilfereport Extra 2021, Dortmund, p. 45-47. Online at [https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user\\_upload/Kinder-\\_und\\_Jugendhilfereport\\_Extra\\_2021\\_AKJStat.pdf](https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user_upload/Kinder-_und_Jugendhilfereport_Extra_2021_AKJStat.pdf) (last accessed: 31 May 2021).  
Wabnitz, Reinhard J. (2018): Andere Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, in: Böllert, Karin (ed.), Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, Wiesbaden, p. 853-864.

## 2.6.6 מעורבות בהליכים בפני בית המשפט לנוער

בני נוער (בני 14 עד 17) הם בעלי אחריות פלילית וחל עליהם הדין הפלילי לנוער; אותו הדין יחול גם על מבוגרים צעירים (בני 18 עד 20), במידה ורמתם ההתפתחותית או מעשיהם אופייניים לבני נוער.

תפקידיהם של שירותי הסיוע המשפטי/הרווחה לנוער בהליכים פליליים מוסדרים בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) ובחוק בתי המשפט לנוער (JGG):

סעיף 52 ב-SGB VIII

- מעורבות בהליך פלילי לפי סעיפים 38 ו-50 פסקה 2 ב-JGG.
- מתן הדרכה וסיוע לבני הנוער/המבוגרים הצעירים במסגרת ההליך.
- מתן שירותי סיוע לנוער העשויים להביא לביטול הצורך בהעמדה לדין פלילי או לסגירת התיק.

סעיפים 38 ו-50 ב-JGG

- מסירת מידע רלוונטי בהליכים הנדונים בבית המשפט לנוער, במיוחד בעניינים הנוגעים לאישיותו של הנאשם הצעיר ולרקע הסוציאלי לחייו.
- השתתפות ודיווח בהליך המשפטי הראשי.
- פיקוח על העמידה בהוראות ובתנאים.

### 2.6.6 מעורבות בהליכים בפני בית המשפט לענייני נוער

לפי סעיף 52 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII), לשכת רווחה לנוער תהיה מעורבת בהליכים לפי חוק בתי המשפט לנוער (Jugendgerichtsgesetz) המתנהלים נגד בני נוער (בני 14 עד 17) או מבוגרים צעירים (שהיו בני 18 עד 21 בעת ביצוע העבירה). שירותי הסיוע המשפטי לנוער או שירותי הסיוע לנוער בהליכים פליליים נכנסים לתמונה כאשר המשטרה מודיעה ללשכת הסעד לנוער כי היא חושדת בנער או מבוגר צעיר בביצוע עבירה פלילית ופותחת בהליכים פליליים נגדו. שירותי הסיוע ידריכו את בני הנוער או המבוגרים הצעירים שעברו עבירה פלילית לאורך כל ההליך הפלילי לנוער.

בניגוד לשירותי הסיוע המשפטי לנוער והסיוע לנוער בהליכים פליליים אינו שונה באופן מהותי מתפקידיהם של שירותי הרווחה לילדים ונוער (סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). יש להם זמיות וחובות נוספות על פי חוק בתי המשפט לנוער. ראשית, שירותי הסיוע המשפטי לנוער ושירותי הסיוע לנוער בהליכים פליליים תומכים באנשים הצעיר במתן סיוע לצרכי החינוכים על פי חקיקת שירותי הרווחה לנוער. שירותי הסיוע מודאים, בין היתר, האם האפשרות של מתן תמיכה חינוכית לצעיר מטעם שירותי הרווחה עשויה להביא לביטול הצורך בהעמדה לדין או לסגירת התיק. המעורבות של שירותי הסיוע מבטיחה שהיבטים סוציו-פדגוגיים יילקחו בחשבון במסגרת ההליכים בבתי משפט לנוער. שנית, שירותי הסיוע המשפטי לנוער ושירותי הסיוע לנוער בהליכים פליליים פועלים גם מטעם בית המשפט לנוער ומסייעים ל"רשימות המעורבות בחקר אישיותו, התפתחותו וסביבתו המשפחתית, חברתית וכלכלית של הצעיר" (סעיף 38 ב'2 בחוק בתי המשפט לנוער). שירותי הסיוע משתתפים בהליך המשפטי הראשי המתנהל נגד הנאשם הצעיר ומדווחים לבית המשפט על אישיותו ונסיבות חייו. אם ההליך מסתיים בהרשעה, שירותי הסיוע מפקחים על כך שהצעיר שהורשע ממלא אחר ההוראות והתנאים (סעיף 38 ה'1 בחוק בתי המשפט לנוער, "סמכות הפיקוח"). שירותי הסיוע לנוער בהליכים פליליים אחראי לוודא שעומדת בפני הצעיר שהורשע תשתית הולמת של שירותים אמבולטוריים במקום (למשל, הוראות לגבי הדרכתו, ליווי סוציו-פדגוגי בעבודה, קורסים לזימון חברתיות). שירותי הסיוע מאפשרים באופן חלקי גם תמיכה לילדים הנמצאים בגיל האחריות הפלילית (מתחת לגיל 14) ולהוריהם.

התחולה הכפולה של שתי מערכות חקיקה – ספר החוקים הסוציאלי השמיני וחוק בתי המשפט לנוער – יוצרת לעיתים "מתח" מסוים עקב ההיגיון השונה העומד בבסיסם של כל אחד מהתחומים המשפטיים. המשפט הפלילי לנוער מתמקד בעבירות פליליות שבוצעו (לכאורה). בעוד שמטרתו של ההליך המשפטי היא חשיפת "האמת" לגבי האירוע ומניעת עבירות פליליות נוספות ("מניעת עבריינות חוזרת"). מנגד, דיני הרווחה לילדים ונוער מתמקדים בצרכי החינוכים, בקידום ובתמיכה לצעירים בהתאם לצרכיהם האישיים. "אי-התאמה" זו בין העבודה הסוציאלית למערכת המשפט (הפלילית) באה לידי ביטוי גם במנחים השונים הנמצאים בשימוש בעבודה הסוציו-פדגוגית בתחום. בעוד שלמנוח השמרני "שירותי סיוע משפטי לנוער" יש סממנים שיפוטיים ברורים, המונח "שירותי סיוע לנוער בהליכים פליליים" מעיד על זיקה למערך שירותי הרווחה לילדים ונוער. הן שירותי הסיוע המשפטי לנוער והן שירותי הסיוע לנוער בהליכים פליליים אינם כפופים להנחיות של בית המשפט. כמו כן, הם אינם חייבים בדיווח במסגרת החקירה על עבירות פליליות כלשהן.

בפועל, הדרך בה מאורגנים השירותים הללו שונה מאוד ממקום למקום. רוב לשכות הרווחה לנוער ממלאות את תפקידיהן בעצמן; רק לעיתים נדירות הן מאצילות סמכויות, באופן מלא או חלקי, על גופים עצמאיים. מנגד, שירותי הסיוע המשפטי לנוער ושירותי הסיוע לנוער בהליכים פליליים פועלים בתור יחידה ארגונית עצמאית בתוך לשכות הרווחה לנוער, או כחלק מהשירות הסוציאלי הכללי. בהתאם לגודל וזמינות הצוות של הרשות המקומית ולשכת הרווחה לנוער שבתחומה, העבודה עשויה להתבצע על ידי צוותים גדולים או במסגרת "מחלקה של איש אחד".

### לקריאה נוספת

Cornel, Heinz/Trenczek, Thomas (2019): Strafrecht und Soziale Arbeit – Lehrbuch, Baden-Baden.  
Goldberg, Brigitta/Trenczek, Thomas (2016): Jugendkriminalität, Jugendhilfe und Strafjustiz: Mitwirkung der Jugendhilfe im strafrechtlichen Verfahren, Stuttgart.

## 2.6.7 אימוץ

עבור ילד שאינו יכול לחיות עם הוריו הביולוגיים באופן קבוע, האימוץ מהווה אפשרות לגדול בסביבה משפחתית יציבה ובטוחה מבחינה חוקית, תחת השגחה הורית. 3,744 קטינים נמסרו לאימוץ בגרמניה בשנת 2019. קיימות צורות שונות לאימוץ במדינה:

צורת האימוץ	החלק היחסי מכלל הילכי האימוץ בשנת 2019 ב-% (N = 3.744)
אימוץ בתוך גרמניה על ידי צד שלישי	30 %
אימוץ חו"ל על ידי צד שלישי	3 %
אימוץ ילד חורג (בתוך גרמניה/חו"ל)	63 %
אימוץ על ידי קרובי משפחה (בתוך גרמניה/חו"ל)	4 %

### 2.6.7 אימוץ

בהשוואה למספר הילדים הקטינים המועברים למסגרות שונות של מגורים חוץ-ביתיים, שיעור האימוצים נמוך יחסית. עם זאת, נושא האימוץ מושך לא מעט תשומת לב ברמה הפוליטית, המקצועית ובתקשורת. הסיבה העיקרית לכך היא שלאימוץ השלכות משפטיות נרחבות ובדרך כלל בלתי הפיכות. ילד שאינו יכול לחיות עם הוריו הביולוגיים באופן קבוע, האימוץ מהווה אפשרות לגדול בסביבה משפחתית יציבה ובטוחה מבחינה חוקית, תחת השגחה הורית. להורים המאמצים אתן זכויות וחובות (גם כלכליות) שיש להורים הביולוגיים. עם אישור המסירה לאימוץ, ההורים הביולוגיים מעבירים באופן קבוע ובלתי הפיך את זכות המשמורת. על פי רוב, הילד המאומץ מקבל את שם המשפחה של הוריו המאמצים, אשר מאותו רגע ואילך זכויות וחובות המשמורת נמצאות בחזקתם.

בגרמניה, ההשלכות המשפטיות של האימוץ חורגות מעבר ליום הולדתו ה-18 של הילד המאומץ. לדוגמה, ההורים המאמצים יועברו למוסד סיעודי. גם בענייני ירושה, ילדים מאומצים זוכים ליחס שווה לילדים ביולוגיים. בחישוב זכויות הילד המאומץ למענק סטודנט; הכנסתו של הילד המאומץ תילקח בחשבון אם הוריו המאמצים יועברו למוסד סיעודי. גם בענייני ירושה, ילדים מאומצים זוכים ליחס שווה לילדים ביולוגיים.

קיימות צורות אימוץ שונות. בהתאם, ישנן גם צורות שונות של קרבה משפחתית בין הורים מאמצים לילדם. (מאז 2017, גם בני זוג מאותו המין יכולים להיות הורים מאמצים). צורת האימוץ ה"קלאסית" של ילד שאין לו קרבת דם להורים והוא אינו ילד חורג של מי מהם, מכונה "אימוץ צד שלישי". צורת אימוץ זו משמשת חלופה למתן תמיכה חינוכית ארוכת טווח חוץ-ביתית לפי סעיפים 27 ואילך בספר החוקים הסוציאלי השמיני, כגון משפחה אומנה. במקרה של אימוץ של ילד חורג, ההורה החורג מאמץ את הילד הביולוגי של בן/ת הזוג. במקרה של אימוץ על ידי קרובי משפחה, הילד מאומץ על ידי קרובי משפחה מדרגה ראשונה (סבים וסבתות) או קרובים משפחה עקיפים עד דרגה שלישית (אחים/אחיות, דודה/דוד). כמו כן, נעשית אבחנה בין אימוץ בתוך המדינה ואימוץ חו"ל. במסגרת אימוץ חו"ל מובא הילד לגרמניה לצורך אימוץ.

השאלה המהותית ביחס לכל צורות האימוץ היא ביזוי מידה, בכל מקרה ומקרה, האימוץ הוא האפשרות הטובה ביותר עבור הילד (בהשוואה, למשל, לאופטרופסות קבועה).

הסדרת הילכי האימוץ, בחינת כשירותם של הורים מאמצים פוטנציאליים, בדיקת "ההתאמה" בין הילד להורים המאמצים, הייעוץ וליווי הצדדים בהליך נתונים לסמכותם של שירותי הרווחה לילדים ונוער. עם זאת, הבסיס המשפטי העיקרי להליך אינו מעוגן בספר החוקים הסוציאלי השמיני, אלא בקודקס האזרחי (BGB) ובחוק ההסדרת האימוץ (AdVermiG). לפי סעיף 2 בחוק האחרון, הסדרת האימוץ נמצאת באחריותן של לשכות הרווחה לנוער ברשויות המקומיות ושל לשכות הרווחה לנוער של המדינה הפדרלית. עם זאת, הסדרת האימוץ יכולה להתנהל גם על ידי גופים עצמאיים בתנאי שהם הוכרו כמתאימים לכל על ידי לשכות הרווחה לנוער של המדינה הפדרלית.

### לקריאה נוספת

- Bach, Rolf P. (2017): Adoption (Annahme als Kind). In: Krefit, Dieter/Mielenz, Ingrid (Hrsg.): Bach, Rolf P. (2017): Adoption (Annahme als Kind). In: Krefit, Dieter/Mielenz, Ingrid (eds.): Wörterbuch Soziale Arbeit. Aufgaben, Praxisfelder, Begriffe und Methoden der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. 8th fully revised and updated edition. Weinheim and Basel, p. 46-50.
- Bovenschen, Ina/Bränzel, Paul/Dietzsch, Fabienne/Zimmermann, Janin/Zwönitzer, Annabel (2017): Dossier Adoptionen in Deutschland. Bestandsaufnahme des Expertise- und Forschungszentrums Adoption. Abridged version, Munich. Online at [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs2017/24323\\_EFZA\\_Dossier\\_Kurzfassung.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2017/24323_EFZA_Dossier_Kurzfassung.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Mühlmann, Thomas (2021): 11. Adoptionen, in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik: Kinder- und Jugendhilfereport Extra 2021, Dortmund, p. 48-50; Online at [https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user\\_upload/Kinder- und\\_Jugendhilfereport\\_Extra\\_2021\\_AKJStat.pdf](https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user_upload/Kinder- und_Jugendhilfereport_Extra_2021_AKJStat.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Adoptionen 2019, Wiesbaden. Online at: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/adoptionen-5225201197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/adoptionen-5225201197004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

## 3. תשתיות

### 3.1 מוסדות



## 3.1.1 שירותי הרווחה לילדים ונוער ברמה הפדרלית, במדינות וברשויות המקומיות

### הפרלמנט והממשל הפדרלי:

חקיקה במסגרת ספר החוקים הסוציאלי השמיני – רווחת הילדים והנוער (SGB VIII);  
תמריצים ותמיכה כספית בשירותי הרווחה לילדים ונוער בכל המדינות הפדרליות; מועצת  
המומחים הפדרלית לענייני נוער; דו"ח הממשל הפדרלי בנושא ילדים כל ארבע שנים.

### המדינות פדרליות:

חקיקת חוקים לביצוע של דיני ספר החוקים הסוציאלי השמיני; תמיכה כספית בתשתית של  
שירותי הרווחה לילדים ונוער בכל מדינה פדרלית; מתווים ארציים למדיניות הילדים  
והנוער; סיוע לגופי הנוער המקומיים של רווחת הנוער על ידי ייעוץ והשתלמויות.

### הרשויות מקומיות:

עיריות ומועצות מקומיות (לעיתים גם אגד ערים) מקימות לשכות סעד לנוער; אחריות  
כוללת לתכנון ולביצוע התפקידים שנקבעו בספר החוקים הסוציאלי השמיני; התכנון  
הפיתוח של שירותי הרווחה לנוער נמצא באחריותו של השלטון המקומי.

### 3.1.1 שירותי הרווחה לילדים ונוער ברמה הפדרלית, במדינות רשויות המקומיות

**ברמה הפדרלית** (סעיף 83 בספר החוקים הסוציאלי השמיני), המטרות של מדיניות הילדים והנוער נקבעות ומתואמות על ידי המשרד הפדרלי לענייני משפחה, אזרחים ותיקים, נשים ונוער. חוקים פדרליים בנושא מדיניות הילדים והנוער (ספר החוקים הסוציאלי השמיני) נחקקים על ידי הבונדסטאג מתוקף היותו הרשות המחוקקת. המימון למדיניות הילדים והנוער מועבר בעיקר באמצעות מתווה הילדים והנוער של הממשל הפדרלי (ראו שקופית 3.3.3). בנושאים עקרוניים של שירותי הרווחה לילדים ונוער, הממשל הפדרלי נועץ במועצה הפדרלית לענייני נוער, בה חברים מומחים שנבחרו על ידי המשרד הפדרלי לענייני משפחה, אזרחים ותיקים, נשים ונוער מטעם הממשלה הפדרלית. בה בעת, מומחים בלתי תלויים מהקהילה המדעית ומהעבודה בשטח עורכים דו"ח על מצבם של צעירים ועל עבודתם של שירותי הרווחה לילדים ונוער, המתפרסם בכל ארבע שנים, פעם אחת בכל תקופת כהונה של הבונדסטאג.

**ברמה של המדינות** (סעיפים 83-85 בספר החוקים הסוציאלי השמיני), על 16 המדינות הפדרליות מוטלת החקיקה בנושאים שאינם מוסדרים ברמה הפדרלית במסגרת ספר החוקים הסוציאלי השמיני או מוצגים על המדינות במסגרת החוק, כך למשל, בכל 16 המדינות הפדרליות ישנם חוקים העוסקים, בין היתר, בביצוע ספר החוקים בשאלות ארגוניות של הרשויות המקומיות, במעונות יום לילדים או בעבודה עם ילדים ונוער.

ספר החוקים הסוציאלי השמיני מחייב את המדינות הפדרליות להקים לשכות רווחה לנוער, הכוללות ועדות רווחה לנוער וזרוע מנהלית (ראו שקף 3.1.3). על המשרדים לענייני נוער של המדינות הפדרליות (בהיותם רשויות הנוער העליונות ברמת המדינה) מוטל לעודד ולתמוך בגופים הציבוריים והעצמאיים של שירותי הרווחה לילדים ונוער ולקדם את המשך פיתוחם. המדינות הפדרליות פועלות להרחבה מאוזנת של המסגרות והשירותים המוצעים ולסייע למשרדי הרווחה המקומיים והמחוזיים לנוער במילוי תפקידם.

**ברמה של הרשויות המקומיות** נמצא הבסיס המקצועי והמעשי להקמת התשתיות, למתן השירותים ולמילוי התפקידים הריבוניים של שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה. בהיותה גוף ציבורי, לרשות המקומית אחריות כוללת לתכנון ולמילוי תפקידיהם של שירותי הרווחה לילדים ונוער. לשם כך, עליה להקים **לשכות סעד לנוער** (סעיפים 69, 70, 71 בספר החוקים הסוציאלי השמיני) שתשמשנה בתור הרשות המרכזית המופקדת על ריכוז ותיאום תפקידיהם של שירותי הרווחה לילדים ונוער. על הרשויות המקומיות להבטיח שלרשותן של לשכות הסעד לנוער יעמדו משאבים הולמים (סעיף 79 בחוק).

בגרמניה 577 לשכות סעד לנוער ברמה המקומית (109 לשכות בערים, 290 לשכות מחוזיות, 159 בערים שהן חלק ממועצות מקומיות ו-19 ב"ערי-המדינה" המבורג וברלין).

### ליקאה נוספת

### 3.1.1 ב שירותי הרווחה לילדים ונוער ברמה הפדרלית, במדינות וברשויות המקומיות

ברמה הפדרלית	במדינות	בשלטון המקומי	
המשרד הפדרלי לענייני משפחה, אזרחים ותיקים, נשים ונוער	16 המשרדים לילדים ונוער של המדינות הפדרליות ולשכות הרווחה המחוזיות לנוער	לשכות הסעד לנוער בכל המחוזות והערים	<b>סמכות</b>
ספר החוקים הסוציאלי השמיני; חוק הרווחה לילדים ונוער	חוקים לביצוע ספר החוקים הסוציאלי השמיני	מתווים של שירותי הרווחה לילדים ונוער בטווח הבינוני	<b>הבסיס</b>
עידוד ברמה הארצית, דגמים וקידום	עידוד, קידום ופיתוח הגופים הציבוריים והעצמאיים של שירותי הרווחה לילדים ונוער	תכנון מקומי וקידום באחריות השלטון המקומי	<b>כלים</b>
המתווה לילדים ונוער של הממשל הפדרלי; דו"ח על מצב הילדים והנוער	מתווים לילדים ונוער ברמה של המדינות הפדרליות; דו"חות בנושא ילדים ונוער	מסגרות ושירותים מקומיים הניתנים על ידי גופים ציבוריים ועצמאיים	<b>מימון ודיווח</b>

## 3.1.2 הגופים המקומיים של הרווחה לילדים ולנוער במגזר הציבורי

הגופים של שירותי הרווחה לילדים ונוער במגזר הציבורי מוסדרים על פי דיני המדינות הפדרליות (סעיף 69 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). על פי רוב, הגופים המקומיים הנושאים באחריות הם הערים והמועצות המקומיות (במקרים חריגים גם ערים שהן חלק ממועצות מקומיות).

לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני, מוטל על העיריות בתור גוף מקומי במגזר הציבורי להקים לשכות רווחה לנוער לביצוע תפקידיהן (סעיף 69 פסקה 3 בחוק).

הרשויות המקומיות תיקבענה את המבנה הארגוני הקונקרטי של לשכות הרווחה לנוער בתחומן.

### הגופי הציבוריים נושאים באחריות כוללת להבטיח כי:

- עומדים לרשותן של לשכות הרווחה לנוער משאבים הולמים;
- לתושבים ישנה גישה לשירותים הנחוצים והמתאימים, בעת הצורך ובמידה מספקת;
- השירותים הניתנים על ידי שירותי הרווחה מוצעים בהיקף נרחב;
- קיימים סטנדרטים להבטחת איכות השירות בכל התחומים של שירותי הרווחה לילדים ולנוער.

### 3.1.2 הגופים המקומיים של הרווחה לילדים ולנוער במגזר הציבורי

בהיותן גופים ציבוריים מקומיים לרווחת הילדים והנוער, הערים והמועצות המקומיות אחראיות למתן שירותים ומילוי התפקידים האחרים לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני. הדבר נוגע בעיקר למתן הטבות סוציאליות (זכויות חוקיות סובייקטיביות וחובת הגוף הציבורי לאפשר מתן שירותים), ולמילוי התפקידים האחרים לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני.

החובה למתן שירות נובעת מספר החוקים הסוציאלי השמיני והיא נמצאת ללא יוצא מן הכלל באחריות הגופים הציבוריים של שירותי הרווחה לילדים ונוער (סעיף 3 פסקה 2 לחוק). על הגופים מוטלת חובה לאפשר את מתן השירותים על פי חוק. עם זאת, חלק ניכר משירותי הרווחה ניתנים על ידי גופים עצמאיים, בעוד שחלקם ניתן על ידי גופים מהמגזר הציבורי. התפקידים האחרים של שירותי הרווחה לילדים ונוער נמצאים בסמכותם של הגופים הציבוריים (סעיף 3 פסקה 3 בחוק). גופים שאינם ציבוריים עשויים להיות מעורבים רק במילוי התפקידים שנזכרים בסעיף 76 בחוק (למשל, לקיחה למשמורת, מעורבות בהליכים בבית המשפט).

לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני, הרשויות המקומיות ממלאות את תפקידיהן במסגרת חובתן החוקית כגוף של השלטון המקומי, דהיינו, כגוף ציבורי הן מחויבות על פי חוק למלא את התפקידים הללו וליצור את התשתית הארגונית לשם כך.

המבנה הפדרלי של שירותי הרווחה ילדים ונוער, המדגיש את אחריות השלטון המקומי ופיתוח התשתית למתן השירותים, מאפשר לעיריות ולמועצות המקומיות לתכנן, לנווט ולקיים את אחריותן להקמת תשתיות, תוכניות ושירותים חברתיים בהתאם לתנאים הקיימים במקום ולצרכיהם של הצעירים ובני משפחותיהם.

עם זאת, הדגש על האחריות ברמת השלטון המקומי גורם להבדלים אזוריים שטומנים בחובם לעתים קרובות שוני משמעותי באיכות ובמיקוד השירותים המזכרים בחוק. ההבדלים הללו הם פועל יוצא של תנאים פוליטיים ואזוריים שונים, כמו יחסי כוח פוליטיים, תנאי מסגרת כלכליים, פערים תרבותיים והתפתחויות מקצועיות. גורמים אלו משפיעים לא רק על האופן בו לשכות הרווחה ממלאות את תפקידיהן, אלא גם על אופי עבודתן מול הגופים העצמאיים בפיתוח תשתית סוציאלית לצעירים ובני משפחותיהם (הן במסגרת העבודה הפרטנית והן במסגרת תכנון שירותי נוער).

### לקריאה נוספת

### 3.1.3 המבנה הדואלי של לשכות הרווחה לנוער

#### לשכת הרווחה לנוער

##### ועדת הרווחה לנוער (JHA)

**ועדת הרווחה לנוער** עוסקת בכל הנושאים הקשורים בשירותי הרווחה לילדים ולנוער, ובפרט:

- ייעוץ לצעירים ומשפחות בהתמודדות עם מצבים בעייתיים.
- מתן הצעות לפיתוח נוסף של השירותים.
- קידום הגופים העצמאיים למתן שירותי רווחה לילדים ולנוער.

##### הנהלת לשכת הרווחה

תפקידים **אדמיניסטרטיביים** שוטפים בהתאם לתקנון, להחלטות השלטון המקומי או הנציגות הפוליטית העירונית המקומית וועדת הרווחה לנוער.

#### הרכב ועדת הרווחה לנוער:

**2/5** מחברי הוועדה הם נציגים של גופים עצמאיים: ארגוני נוער, ארגוני רווחה, קהילות דתיות,

עמותות

**3/5** מהחברים הם נציגי המועצה המקומית.

#### 3.1.3 המבנה הדואלי של לשכות הרווחה לנוער

הגופים הציבוריים המקומיים לרווחת הילדים והנוער (מחוזות ומועצות מקומיות, לעתים גם ערים גדולות שייכות למחוז) מקימים לשכות רווחה לנוער לצורך ביצוע התפקידים המכריזים בספר החוקים הסוציאלי השמיני. ברחבי גרמניה, ישנן לשכות לרווחת הנוער בכ-600 ערים ומועצות מקומיות. לכל אחת מלשכות הרווחה לנוער, בין אם ברמה המקומית או ברמה של המדינה הפדרלית, כמו במקרה של לשכות הרווחה המחוזיות, שני רבדים של פעילות: מצד אחד, מתכנסת בלשכה ועדת הרווחה לנוער, ומצד השני פעלים בה המנהלה של לשכת הרווחה לנוער והשירותים הסוציאליים. על השירותים הסוציאליים והמנהלה מוטלת האחריות להגיו ולעבודה השוטפת של שירותי הרווחה לילדים ונוער ביישוב, תוך שיתוף פעולה עם גופי הרווחה העצמאיים. במסגרת תפקידן, עליהן לשלב את הצעירים ונציגיהם במשפחותיהם בעבודתן. בהיותה ערכאה מקומית עיקרית לקבלת החלטות ולפיתוח שירותי הרווחה לילדים ולנוער, ועדת הרווחה לנוער אחראית על פי חוק גם לפיתוח התשתית לשיתוף פעולה בין הגופים הציבוריים והעצמאיים לרווחת הילד. אם כך, בלשכת הרווחה לנוער (ועדת הרווחה לנוער) פעלים במשותף נציגי הגופים הציבוריים והעצמאיים לרווחת הילד. מאפיין מיוחד של שירותי הרווחה בגרמניה הוא העובדה שלשכת הרווחה לנוער מבוססת על האינטראקציה בין שלוש חמישיות מחברי ועדות הרווחה לנוער מורכבות מבעלי זכות הצבעה במועצות המקומיות. בעוד ששתי חמישיות מהחברים הם בעלי זכות הצבעה בגופים עצמאיים לרווחת הילדים והנוער, בנוסף, לוועדות מייצגים גם אנשי כנסיה, בתי ספר, לשכות הבריאות, בתי המשפט וכו'. ועדות הרווחה לנוער מקבלות ייעוץ גם מעמותות עצמאיות לפי סעיף 71 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני. הן מיוצגות הן במסגרת הן במסגרת מחויבותן החברתית להגנה על האינטרסים שלהן, ועבודתן כוללת צורות שונות של סיוע עצמי. תוכן עבודתן והרכב ועדות הרווחה לנוער מוסדרים על ידי המדינות הפדרליות במסגרת החוקים הסוציאלי השמיני. שיתוף הפעולה הקונקרטי בין הגופים הציבוריים והעצמאיים של רווחת הילדים והנוער והתמיכה בתכנון שירותי הרווחה מוסדרים הן במסגרת ועדות משנה לוועדות הרווחה לנוער, שמתכנסות לרוב בפעילויות שונות או באתגרים מסוימים, והן במסגרת קבוצות עבודה, שסעיף 78 לחוק מהווה את הבסיס המשפטי להקמתן. למשל, מוקמות ועדות משנה או קבוצות עבודה לתכנון שירותי הרווחה לנוער, לייצוג האינטרסים של ילדים/בני נוער, לקידום הנוער, לעבודה סוציאלית עם נוער, לסיוע חינוכי או לקידום המשפחה.

#### לקריאה נוספת

Gries, Jürgen; Ringler, Dominik (2005): Jugendamt und Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland, 2nd edition, Hohengehren.  
Merchel, Joachim; Reismann, Hendrik (2004): Der Jugendhilfeausschuss, Weinheim and Munich.  
Münder, Johannes; Ottenberg, Peter (1999): Der Jugendhilfeausschuss, Münster.

### 3.1.4 התשתיות של גופי רווחת הילדים והנוער

גופים ציבוריים של  
רווחת הילדים והנוער

הלשכה המחוזית לרווחת הנוער  
(גוף אזורי)  
ניהול לשכת הרווחה המחוזית לנוער  
ועדת הרווחה המחוזית לנוער

ועוד...  
(סעיף 82  
פסקה 2 בחוק)

- ייעוץ לגופים המקומיים
- תכנון, עידוד וקידום מתווי פיילוט
- השתלמויות לעובדים
- מתן רישיונות למוסדות

לשכת הרווחה לנוער  
(גוף מקומי)

ניהול לשכת הרווחה לנוער  
ועדת הרווחה לנוער

• החובה החוקית למתן שירותים (סעיף 79 בחוק)

- להקמת תשתיות
- למילוי תפקידי הלשכה
- מתן שירות במקרים פרטיים

גופים עצמאיים של  
רווחת הילדים והנוער

גופים עצמאיים ללא מטרת רווח  
• ארגוני רווחה  
• ארגוני נוער  
• גופים אחרים (שיאים מאורגנים בעמותות)

מתן שירותים  
פיתוח תשתיות  
מעורבות בהחלטות פוליטיות

גופים מסחריים פרטיים  
(למטרת רווח)

מתן שירותים

#### 3.1.4 התשתיות של גופי רווחת הילדים והנוער

המושג "גוף" הוא מושג כוללי לסוגים שונים של ארגונים העוסקים במתן תמיכה רעיונית, התפתחותית, תכנונית ובעיקר מעשית וכלכלית בתחום העבודה הסוציאלית. שירותי הרווחה לילדים ולנוער מתאפיינים בריבוי הגופים המעניקים שירותים בתחום. לצורך הבנת המושג, בדרך כלל ניתן להבחין בין שלושה סוגים שונים של גופים (ראו שפיט 3.1.5 – התפלגות כמותית):

- **גופים מהמגזר הציבורי של שירותי הרווחה לילדים ונוער ("גופים ציבוריים")**  
בסעיף 69 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) מעוגנת סמכותן של המדינות הפדרליות לקבוע במסגרת חוקים משלהן מי ישמש בתור גוף ציבורי למתן שירותי רווחה לנוער. ברמה המקומית, הגופים הציבוריים הם בדרך כלל ערים או מחוזות. מיעוט מקומיות מגודל מסיים פדרליות מסוימות (בעיקר נורדרין-וסטפאליה) יכולות אף הן לשמש גוף ציבורי למתן שירותי רווחה, אולם במקרים מעין אלה המחוזות נמצאות אותן מועצות מקומיות לא יהיה עוד אחראי למתן השירותים. לפי סעיף 69 פסקה 3 בחוק, הגוף המקומי יקים לשכת רווחה לנוער (ראו שקופית 3.1.3) שתקבל על עצמה את התפקידים של שירותי הרווחה לילדים ונוער. הגופים הציבוריים מחויבים למלא את התפקידים הנכחים בספר החוקים הסוציאלי השמיני בתחום השיפוט שלהם. לשכת הרווחה לנוער תישא באחריות הכוללת לתכנון ולהיגוי, ומוטלים עליה שלושה תפקידים עיקריים:  
יראשית, היא תבטיח (סעיף 79 בחוק) שכל השירותים יינתנו לכל והתפקידים ימולאו בתחום השיפוט שלה, וזאת בעת הצורך ובהיקף הולם (תכנון שירותי הרווחה לנוער);  
ישנית, לשכת הרווחה לנוער תספק בעצמה שירותים במקום בו לא יהיו גופים עצמאיים למתן השירותים (במידה מספקת);  
ישלישית, היא תמלא תפקידים אחרים, שחלקם בעלי אופי ריבוי, למשל, כאשר המדינה נדרשת להתערב בזכויות ההורים, אם וכאשר הדבר נחוץ להגנה על ילדים ובני נוער.

כמו כן, דיני המדינות הפדרליות יקבעו מי ישמש גוף אזורי ציבורי לרווחת הילדים והנוער. לפי סעיף 69 פסקה 3, המדינות הפדרליות אחראיות להקמת לשכה מחוזית לרווחת הנוער, כדי למלא את התפקידים שהוטלו עליהם בסעיף 85 פסקה 2 בחוק. לשכוח הרווחה המחוזית אחראיות לתפקידים שונים, כמו מתן ייעוץ לגופים מקומיים, קידום החדשנות המקצועית (למשל, מתווי פיילוט, השתלמויות והמלצות), ומתן רישיונות הפעלה למוסדות (כחלק מהפיקוח על המסגרות).

מאפיין מיוחד במינו של לשכות הרווחה המקומיות והמחוזיות לנוער הוא המבנה הדואלי שלהן, המאגד בתוכו את המנהלה ואת ועדת הרווחה (המחוזית) לנוער (סעיף 70 פסקה 3 בחוק).

- **ארגונים עצמאיים של שירותי הרווחה לילדים ונוער**  
על פי רוב, ארגונים אלה מאוגדים בתור עמותות רשומות ללא מטרת רווח או חברה בעירבון מוגבל ללא מטרת רווח. גם הכנסיות נחשבות לגופים עצמאיים ללא מטרת רווח. רובם המכריע של הארגונים העצמאיים שייכים לאחד מששה ארגוני רווחה (הגופים הקשורים בהם) או לארגוני נוער. להלן ששת ארגוני הגג של גופי הרווחה העצמאיים: קאריטס (Caritas), דיאקוניה (Diakonie), המועצה המרכזית לשירותי הרווחה של יהדות גרמניה (כל אלה בתור ארגונים דתיים), וכן ארגון הרווחה הפריטטי (Paritätischer Wohlfahrtsverband), רווחת הפועלים (Arbeiterwohlfahrt) והצלב האדום הגרמני (בתור ארגונים לא דתיים). ישנו גם מספר רב של גופים עצמאיים קטנים שאינם ארגוני רווחה, כמו גם ארגוני נוער שפועלים אף הם כארגונים ללא מטרת רווח. לארגונים הללו מעמד מיוחד בשירותי הרווחה לילדים ולנוער, בהיותם נציגים בעלי זכות הצבעה בוועדות הפוליטיות של שירותי הרווחה.

- **גופים מסחריים פרטיים**  
נכון להיום, לגופים מסחריים פרטיים חשיבות שלילית בלבד בעבודתם של שירותי הרווחה לילדים ולנוער. מדובר בעיקר בגופים המפעילים מסגרות שונות (כמו גני ילדים לילדי עובדים בחברות מסחריות) או גופים עצמאיים למתן שירותים אמבולטוריים או מוסדיים במסגרת שירותי הרווחה.

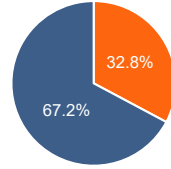
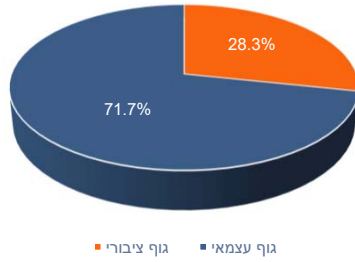
#### לקריאה נוספת

Bieker, Rudolf (2011): Trägerstrukturen in der Sozialen Arbeit – ein Überblick. In: Bieker, Rudolf/Floercke, Peter (eds.): Träger, Arbeitsfelder und Zielgruppen der Sozialen Arbeit. Stuttgart, p. 13–43.  
Merchel, Joachim (2017): Trägerstrukturen und Organisationsformen in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Böllert, Karin (ed.): Kompendium der Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden, p. 93–113.

### 3.1.5 מסגרות המופעלות על ידי גופים עצמאיים וציבוריים

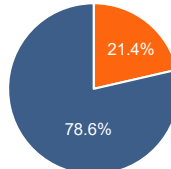
מעונות יום לילדים; 01.03.2019 (N = 56,708)

סה"כ מסגרות של שירותי הרווחה לילדים ונוער  
(N = 93,858)



גוף עצמאי ■ גוף ציבורי ■

מסגרות בתחומי פעילות אחרים; 31.12.2018 (N = 37,150)



גוף עצמאי ■ גוף ציבורי ■

#### 3.1.5 מסגרות המופעלות על ידי גופים עצמאיים וציבוריים

השילוב בין גופים ציבוריים ועצמאיים הוא נדבך מרכזי במדינת הרווחה הקורפורטיבית. בהקשר זה, "גופים" הם ישויות משפטיות והם כוללים גופים אזרחיים, דהיינו, את גופי הרווחה לילדים ונוער במגזר הציבורי, ובראשם לשכות הרווחה לנוער של הרשויות המקומיות. מתווספים אליהם חברות פרטיות, קואופרטיבים, קרנות ובפרט עמותות, המהווים גופים עצמאיים. נמנים עמם גם ששת ארגוני הגג של אגודות הרווחה העצמאיות: האגודה לרווחת הפועלים (AWO), אגודת הקאריס הגרמנית (DCV), ארגון הרווחה הפריטטי (Der Paritätische), הצלב האדום הגרמני (DRK), הדיאקוני (Diakonie) (האגודה האוונגלית לדיאקוני ופיתוח) והמועצה המרכזית לשירותי הרווחה של יחדות גרמניה (ZWST).

מספר המסגרות המופעלות על ידי כל אחד מהגופים הציבוריים או העצמאיים מאפשרת לעמוד על מאפייניהם. המסגרות הללו הן חלק משמעותי מהתשתית של שירותי הרווחה לילדים ונוער, ומכאן שהם מהווים חלק מהמסגרת המוסדית לקידום צעירים, מניעת א-שוויון, מתן יעוץ ותמיכה, יצירת תנאי חיים חיוביים ומתן הגנה מוסדית לילדים. המסגרות של שירותי הרווחה לילדים ונוער מופעלות על ידי גופים מהמגזר הציבורי או על ידי ארגונים עצמאיים.

על פי הסטטיסטיקה הרשמית של שירותי הרווחה, חלק הארי של המסגרות הממומנות בעיקר מתקצב ממשלתי מופעלות על ידי גופים עצמאיים. כך הדבר הן לגבי מעונות היום לילדים והן לגבי מסגרות בתחומים אחרים של שירותי הרווחה והעבודה עם ילדים ונוער והחינוך בפנימיות. לדוגמה, במרץ 2019 הופעלו כ-9,400 מסגרות לילדים על ידי "הקאריס" וקהילייה הכנסייה הקתולית, לצד 9,000 מוסדות של ה"דיאקוני" והכנסייה הפרוטסטנטית.

#### לקריאה נוספת

Schilling, M. (2019): Kinder- und Jugendhilfe im Überblick, in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (ed.), Kinder- und Jugendhilfereport 2018, Opladen et al., p. 23–38, online: <https://shop.budrich.de/wp-content/uploads/2021/03/97838847413400.pdf> (last accessed: 31 May 2021).

Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen (ohne Tageseinrichtungen für Kinder) am 31.12.2018; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/sonstige-einrichtungen-5225403189004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/sonstige-einrichtungen-5225403189004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2019; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Publikationen/Downloads-Kindertagesbetreuung/tageseinrichtungen-kindertagespflege-5225402197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Publikationen/Downloads-Kindertagesbetreuung/tageseinrichtungen-kindertagespflege-5225402197004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

## 3.1.6 ארגוני גג ומכוני מחקר של שירותי הרווחה לילדים ונוער

**הפורום לרווחת הילד והנוער (AGJ)** נותן מענה לכל קשת הפעילות של שירותי הרווחה לילדים ולנוער. הארגון מאגד תחתיו כ-100 גופים פדרליים ציבוריים ועצמאיים של שירותי הרווחה.

בבואנו לבחון את תחום העבודה הסוציאלית בכללותו, חלק ניכר ממנו נמצא תחת חסותה של **האגודה הגרמנית לרווחה ציבורית ופרטית (DV)**. מבנה האגודה תורם להשגת שיווי משקל בין השפעתם של ארגוני הגג ברשויות המקומיות לבין ארגוני הרווחה העצמאיים.

**המכון הגרמני לנוער (DJI)** במינכן הוא מכון המחקר הראשי של שירותי הרווחה לילדים ונוער ואחד ממכוני המחקר הגדולים באירופה בתחום מדעי החברה.

### 3.1.6 ארגוני גג ומכוני מחקר של שירותי הרווחה לילדים ונוער

**ארגוני גג**  
ברמה הפדרלית, הפורומים והאיגודים בתחום שירותי הרווחה לילדים ונוער אינם פעילים יחד תחת ארגון גג בעלי מבנה היררכי. לעצם ההשתייכות לארגונים הללו אין השלכות ישירות על המוסדות, העמותות והארגונים החברים בהם. ככלל, ההשתייכות והפעילות של המוסדות החברים היא וולונטרית; שיתוף פעולה מוקדש להתפתחות המקצועית, לקביעת סטנדרטים מקצועיים בשירותי הרווחה לילדים ונוער ולייצוג האינטרסים המשותפים בתחום מדיניות הנוער.

בהתחשב בתשתית המגוונת של שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה ובתחומי הפעילות השונים, יזכרו כאן כמה מארגוני הגג הראשיים.

**הפורום לרווחת הילד והנוער – AGJ** (נסד ב-1949) נותן מענה לכל קשת הפעילות של שירותי הרווחה לילדים ונוער. הארגון מאגד תחתיו כ-100 גופים פדרליים ציבוריים ועצמאיים של שירותי הרווחה, שמשפטים ביניהם פעולה בשקטנות ועמדות תוך של ארגונים החברים בפורום (ארגוני נוער פדרליים/מועצות נוער מחוזיות; ארגוני גג פדרליים של גופי הרווחה העצמאיים; הארגון המקצועי הפדרלי המרכזי בתחום רווחת הנוער; הרשויות העליונות לענייני נוער ומשפחה במדינות הפדרליות; איגודים לאומיים של לשכות הרווחה המחוזיות; עמותות וארגונים הפועלים ברמה הפדרלית בתחום כוח האדם וההכשרה המקצועית (לימודים והשתלמויות לעוסקים בתחום רווחת הילדים והנוער) בניסיון ליצור שיתוף פעולה מקצועי ולפתח את שירותי הרווחה ברמה הפדרלית במסגרת הפורום לרווחת הילד והנוער. בפורום פועלות שש עמותות מקצועיות המוקדשות לתחומי הליבה של שירותי הרווחה ולעולם של ילדים, בני נוער ומשפחותיהם. לצד הוועדות, גם המחלקות השונות של הפורום משמשות מקום בו הארגונים החברים בפורום יכולים להחליף ביניהם רעיונות וחוויות ולפתח עמדות מקצועיות בנושאים אקטואליים בתחום רווחת הנוער. זאת ועוד, כל שלוש עד ארבע שנים, הפורום לרווחת הילד מארגן את הכנס המקצועי הגדול ביותר בגרמניה בנושא שירותי הרווחה לילדים ונוער – "הקונגרס הגרמני לרווחת הילדים והנוער", בו משתתפים מאות מציגים וכלולים בו אירועים רבים. הכנס בן שלושת הימים מושך אליו עשרות אלפי מבקרים מדי יום.

אם נתייחס לעבודה הסוציאלית בכללותה, חלק גדול מהתחום מאגד תחת **האגודה הגרמנית לרווחה ציבורית ופרטית (DV)**.

לאגודה הגרמנית היסטוריה רבת תפוקות שנתחלה בשנת 1880. פעילויות האגודה מתחלקות לחמישה תחומים שונים: עבודה סוציאלית רבת-תחומית, השירות הסוציאלי הבינלאומי (ISD); ילדים, בני נוער ומשפחה; מקצועות במגזר הרווחה, עקרונות הביטחון הסוציאלי, עזרה סוציאלית והטבות סוציאליות; גיל הזקנה, סיעוד, שיקום, תכנון הרווחה והסוכנות הפדרלית לפרסומים מקצועיים.

החברות באגודה מוסדות בתקנון באופן חופשי יחסי. כיום היא מונה כ-2,100 חברים, כאשר האישור להצטרפותם של חברים חדשים ניתן על ידי הוועדה הנשיאותית. הקבלה לאגודה פתוחה לפני מועצות מקומיות, מועצות אזרחיות, מדינות פדרליות, גופים אזוריים אחרים, רשויות ומנהלות ציבוריות, עמותות, ארגונים ומוסדות אחרים ואנשים פרטיים. אף על פי כן, המבנה הארגוני של האגודה מאזן בין השפעתם של ארגוני הגג של השלטון המקומי לבין השפעתם של ארגוני הרווחה העצמאיים. מקורה של השפעה מאזנת זו הוא במבנה הפורמלי של האגודה ובסדרים פנימיים בלתי פורמליים גם יחד.

#### מכוני מחקר

קיים מספר לא מבוטל של מכוני מחקר בתחום שירותי הרווחה לילדים ולנוער. רובם התפתחו תוך זיקה אזורית חזקה (למשל, המכון לעבודה סוציאלית – ISA, במינסטר; המכון למחקר סוציו-פדגוגי – ISM, במיינץ) או שהם קשורים קשר הדוק לארגוני רווחה מסוימים (למשל, המכון לעבודה סוציאלית ופדגוגיה חברתית – ISS, בפרנקפורט על המיין; המכון לרווחת הילד והנוער – IJK, במיינץ).

**המכון הגרמני לנוער – DJI** שפועל במינכן הוא המוסד המחקרי הראשי בתחום הרווחה לילדים ונוער ואחד ממכוני המחקר הגדולים באירופה בתחום מדעי החברה. מזה למעלה מ-50 שנה נערכים במכון מחקרים על נסיבות חייהם של ילדים, בני נוער ומשפחותיהם. המכון מיעד לממשל הפדרלי, למדינות הפדרליות ולרשויות המקומיות ומשמש מנוף לפעילות בתחום. הגוף המנהל של המכון הגרמני לנוער, שהוקם ב-1963, הוא עמותה ללא מטרת רווח שחברים בה אנשים מתחומי הפוליטיקה, המדע, הארגונים והמוסדות של רווחת הילדים, הנוער והמשפחה.

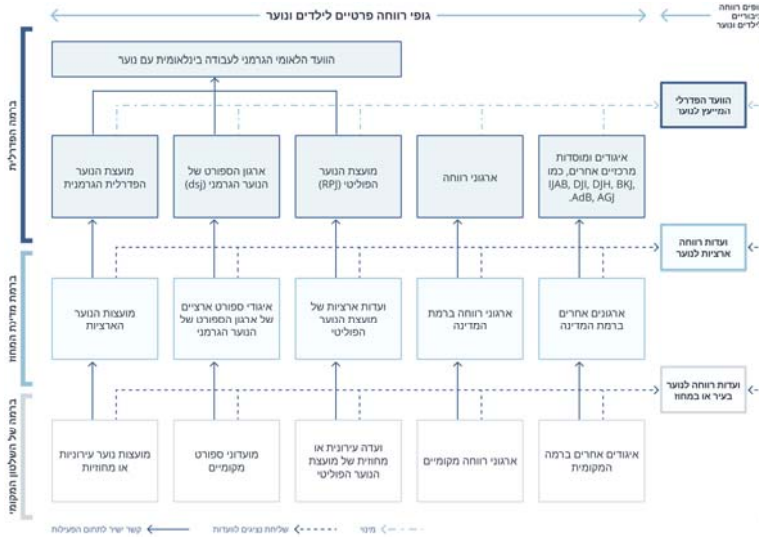
במכון פועלות שלוש יחידות מקצועיות: ילדים וטיפול בילדים, נוער ושירותי הרווחה לנוער, משפחות והמדיניות בדבר משפחות; מחלקה למעקב מתמיד ושיטות פעולה; יחידת מחקר בנושא "מעברים בגיל הנוער".

המכון הגרמני לנוער אחראי על הכנת הדוחות של הממשלה הפדרלית בנושא רווחת הילד והנוער בכל תקופת כהונה של הבונדסטאג ועל ארגון עבודתו של הוועדות שעוסקות בהכנת הדוחות האמורים, אשר מתכנסות מחדש בכל תקופת כהונה.

כמו כן, המכון הוא חלק משותפות מחקרית בין המכון הגרמני לנוער לבין אוניברסיטה הטכנית של דורטמונד, המנהלת את הסוכנות לסטטיסטיקה של רווחת הילדים והנוער (AKJStat). סטטוס הסוכנות היא לערוך ניתוח מדעי לממצאים של הסטטיסטיקה הפדרלית הרשמית בנושא רווחת הילדים והנוער ולהפיץ את המידע בקרב מומחים בתחום.

#### לקריאה נוספת

## 3.1.7. המבנה של שירותי הרווחה לילדים ונוער ברפובליקה הפדרלית של גרמניה - חלק 1



תאריך: 31.05.2021

3. תשתית - מוסדות

www.kinder-jugendhilfe.info | IJAB

השירותים לרווחת הילדים והנוער ברפובליקה הפדרלית של גרמניה מעוגנים בחקיקה הסוציאלית. הם מאורגנים וממומנים ברמה הפדרלית, במדינות גרמניה וברשויות המקומיות.

### ברמה הפדרלית

אחראי מטעם הממשלה הפדרלית של גרמניה על תיאום העניינים הקשורים במדיניות הילדים והנוער. המשרד מהווה משקע עם קובעי [המשד הפדרלי לענייני משפחה, אזרחים ותיקים, נשים ונוער](#) (BMFSFJ) המדיניות בממשלה הפדרלית ותפקידו לקדם את שירותי הרווחה לילדים ונוער ולתמוך בהם. [הנוער הפדרלי המייצע לנוער](#), המתמנה על ידי המשרד הפדרלי לענייני משפחה, היווה גוף המורכב ממומחים מקרב הפוליטיקה, האדמיניסטרציה, מהאינדוסטריה השונים ומחוקרים. הוועד מייצע לממשלה הפדרלית בשאלות עקרוניות הנוגעות לרווחת הילדים והנוער ובנושאים רחביים של מדיניות הילדים והנוער.

המשימות החשובות ביותר של הבונדסראג הירמני הן חקיקה ופיקוח על עבודת הממשלה. באמצעות הבונדסראג, הפרלמנט המייצג את 16 המדינות המרכיבות את גרמניה, הן לוקחות חלק בחקיקה ובאדמיניסטרציה של הממשל הפדרלי ופועלות בנושאים הנוגעים לאיחוד האירופי.

בעניינים הקשורים ברווחת הילדים והנוער, בהגנה על הנוער ובמדיניות הנוער והמשפחה. כמו כן, (JFMK) מסייעת לוועדות השרים לענייני נוער ומשפחה ([AGJFJ הוועדה של המשטרה הכיכרות לנוער ולמשפחה במדינות הפדרליות](#)) הוועדה מכינה את טיוטות החלטות של ועדות שרי הנוער והמשפחה. הוועדה אחראית לא רק על תיאום בעניינים עקרוניים ברמה הארצית כדי להבטיח "ישום הולם ואחד" של דיני רווחת הילדים והנוער ושל יעדי המדיניות בדיני המשפחה, אלא גם מייצגת את האינטרסים של הממשל הפדרלי.

של [המשטרה הארצית לרווחת הנוער](#) הנה איגוד של 17 הלשכות הארציות לרווחת הנוער בגרמניה (במדינות נורדריין-וסטפאליה קיימות שתי לשכות). הוועדה עוסקת בפיתוח נהלים ועקרונות משותפים ([BAG הוועדה הפדרלית](#)) לרווחת הנוער ברמה פדרלית, הארצית והמקומית. היא מתייחסת בעבודתה להצעות חוק בתחום רווחת הנוער, נותנת המלצות וסיוע ותורמת ליישום אחד של ספר החוקים הסוציאלי השמיני ברמה הפדרלית. הצוות משתף פעולה עם ארגונים מקצועיים וגופים ציבוריים ופרטיים לרווחת הנוער.

ארגוני הגג של הרשויות המקומיות ([איגוד ערי גרמניה, איגוד מחוזות גרמניה, איגוד הערים והרשויות המקומיות](#)) הם קבוצות אינטרסים פוליטיות ברמה של השלטון המקומי, הפועלות לקידום שלטון מקומי עצמאי, ייצוג האינטרסים שלהן מול קובעי המדיניות המקומית ובציבור ועוסקות בהחלפת מידע וניסיון ביניהן.

מייצג את ([DNK ארגוני הנוער מהווים פרטנר חשוב בסגרת מדיניות הנוער מבחינת השתתפות חברתית](#)), ייצוג האינטרסים של ילדים ובני נוער ומעורבותם הפוליטית של צעירים. [הוועד הלאומי הגרמני לעבודה בינלאומית עם נוער](#) האינטרסים של ארגוני הנוער הגרמניים ברמה המולטילטרלית.

לארגוני הרווחה ולגופים פרטיים אחרים של רווחת הילדים והנוער ישנם תפקידים שונים: מתן שירותים, פיתוח תשתיות והשתתפות בהחלטות פוליטיות. ראו גם סעיף [המשטחות של גופי רווחת הילדים והנוער](#).

### ברמת מדינת המחוז

המדינות הפדרליות אחראיות לתחומים המשמשים הפדרלי אינו מטפל בהם או שהוא אינו ממונה עליהם לפי חוקת גרמניה. כתוצאה מכך, המחוקק מטיל על המדינות הפדרליות את חלק הארי של מערכת החינוך ומדיניות התרבות כביטוי ל"רבוניות התרבותית". בנוסף, המדינות הפדרליות אחראיות גם על החוקים העירוניים ודיני המשטרה.

כוחן האמיתי של המדינות הפדרליות טמון בממשל המקומי ובחלקן בחקיקה הפדרלית באמצעות הבונדסראג. המדינות הפדרליות אחראיות על הממשל הפנימי בכללותו. המנגנון המנהלי שלהן אחראי גם על יישום רוב החוקים והתקנות הפדרליות.

שימתה של הרשות הבכירה לנוער של כל אחת מהמדינות הפדרליות היא לעודד ולקדם את הפעילויות של הגופים הציבוריים והפרטיים של רווחת הילדים והנוער ואת המשך הפיתוח של שירותי הרווחה. ספר החוקים הסוציאלי השמיני, העוסק בשירותי הרווחה לילדים ונוער, מחייב את המדינות הפדרליות להקים לשכות ארציות לרווחת הנוער, הכוללות ועדות רווחה ארציות לנוער והנהלות של לשכות הרווחה, ולתמוך בהן במילי תקדיהן.

האיגודים הארציים של ארגוני הגג של הרשויות המקומיות מייצגים את האינטרסים של חבריהם מול ממשלת המדינה, הפרלמנט של המדינה והציבור.

### ברמה של השלטון המקומי

השירותים לרווחת הילדים והנוער ניתנים בדרך כלל בסמיכות למקום מגוריהם של הצעירים. ספר החוקים הסוציאלי השמיני מטיל את האחריות הכוללת לרווחת הילדים והנוער על המחוזות והערים. ספר החוקים הסוציאלי השמיני קובע שהיחידה הארגונית הציבורית לרווחת ילדים ונוער ברמה של השלטון המקומי היא לשכת הרווחה לנוער. לכל עיר ומחוז בגרמניה יש לשכת רווחה לנוער משלה. מבחינת התכנון, הבטחת השירות והמימון, הלשכה העירונית לרווחת הנוער היא המוסד המרכזי לתת שירותים לרווחת הילדים והנוער.

[לשכת הרווחה לנוער](#) אחראית על ביצוע והבטחת התפקידים והשירותים המוגדרים בספר החוקים הסוציאלי השמיני: [שדת הרווחה לנוער והנהלת לשכת הרווחה לנוער](#) אחראיות בפועל על מילוי התפקידים הללו.

לגי התפקידים של לשכת הרווחה לילדים ונוער ראו גם

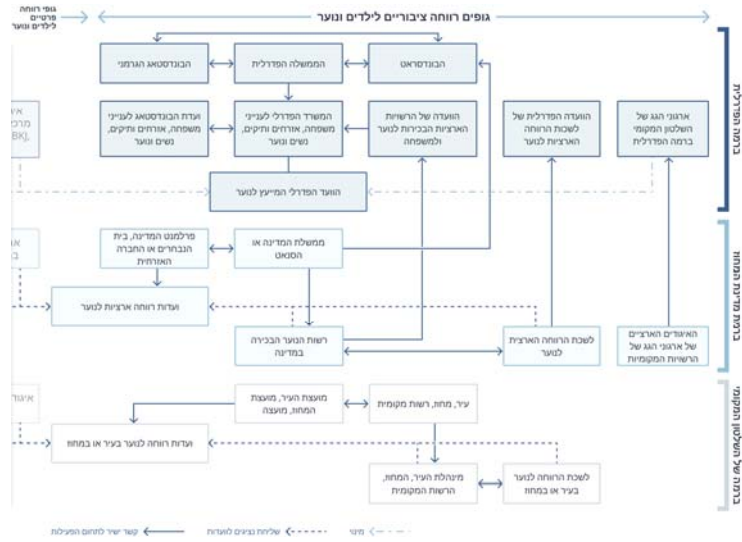
2.1.2

לגי המבנה הארגוני והגופים של רווחת הילדים והנוער ראו גם

3.1



### 3.1.8. המבנה של שירותי הרווחה לילדים ונוער ברפובליקה הפדרלית של גרמניה - חלק 2



ראה גם: המבנה של שירותי הרווחה לילדים ונוער ברפובליקה הפדרלית של גרמניה - חלק 1

## 3. תשתיות

### 3.2 קווים מנחים ועקרונות פרוצדורליים

## 3.2.1 סובסידיאריות (שירות) ואחריות כוללת

### סובסידיאריות:

- מה שהפרט, המשפחה, קבוצות וארגונים יכולים לבצע באופן עצמאי, לא יועבר לטיפול של ערכאה גבוהה יותר או של המדינה.
- עקרון זה כולל את חובתה של המדינה לתמוך כלכלית, במידת הצורך, ביחידות הקטנות יותר כדי שתוכלנה לפעול.
- בהקשר של שירותי הרווחה לילדים ונוער, הסובסידיאריות מתייחסת למתן עדיפות מותנית לגופים הציבוריים בכל הנוגע למתן השירותים (סעיף 4 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני).

### אחריות כוללת של רווחת הילדים והנוער במגזר הציבורי:

- לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני, הגופים הציבוריים לרווחת הנוער "ישאו באחריות כוללת" למילוי תפקידיהם של שירותי הרווחה לילדים ונוער, "לרבות האחריות לתכנון" (סעיף 79 פסקה 1 בחוק).
- תוטל עליהם גם האחריות העקרונית להבטיח את איכות השירות, במיוחד בכל הנוגע לשמירה על זכויות הילדים במסגרות ולהגנה עליהם מפני אלימות (סעיף 79א בחוק).

### 3.2.1 סובסידיאריות (שירות) ואחריות כוללת

עקרון מדינת הרווחה, המעוגן בסעיף 20 פסקה 1 לחוק היסוד ("הרפובליקה הפדרלית של גרמניה היא מדינת רווחה דמוקרטית") (ראו שקופית 1.2.2), הוא הבסיס הערכי של המערך החברתי-פוליטי בגרמניה. כתנאי הכרחי להבטחת כבודו וחירויותיו של הפרט במדינת החוק, מטרת העיקרון הנ"ל היא להביא צדק חברתי לידי מימוש. לפיכך, מוטל על המדינה להעניק סיוע ולדאוג למינעט אי-שוויון חברתי בקרב קבוצות מוחלשות. כמו כן, כאחד מעקרונות היסוד של המדינה, עקרון מדינת הרווחה מהווה גם בסיס לפרשנות לחקיקה בהתאם לחוקת גרמניה.

כל הכוחות החברתיים שותפים למימוש סדר חברתי צודק, כאשר המטרה היא לספק תמיכה לרווחתם של אלו הזקוקים לעזרה.

אחד העקרונות העומדים בבסיס האינטראקציה הזו הוא עקרון הסובסידיאריות (שירות). במילים פשוטות, כל מה שהפרט, המשפחה, קבוצות וארגונים יכולים לבצע באופן עצמאי, לא יועבר לטיפול של ערכאה גבוהה יותר או המדינה. העקרון הנ"ל בא להבטיח את ההכרה והשימוש בכישורים ובאחריות של כל פרט או קבוצה. בה בעת, העקרון מגדיר את חובתה של המדינה לתמוך כלכלית, במידת הצורך, ביחידות הקטנות והפריטיות הללו כדי שתוכלנה לפעול. מתוקף ההכרה ביוזמות חברתיות, הנגזרת מעקרון הסובסידיאריות, ניתנת לאזרח הזקוק לעזרה גם הזכות לבחור – זכות ששורשיה בזכויות החוקתיות: הוקרת כבוד האדם, החירות האישית והחופש להתפתחות על פי אישיותו ומצפנו.

סעיף 4 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) דורש שיתוף פעולה הדדי בין הגופים הציבוריים והעצמאיים של רווחת הילדים והנוער. סעיף 4 פסקה 2 בחוק מתייחס לעקרון הסובסידיאריות וקובע כי שירותי ילדים ונוער במגזר הציבורי חייבים להימנע מפעולה "בכל מקום בו קיימים מוסדות, שירותים ואירועים מתאימים המופעלים או יכולים להיות מוקמים תוך זמן קצר על ידי גופים עצמאיים מוכרים". עם זאת, מאחר שהגופים הציבוריים מחויבים על פי חוק להבטיח את מתן השירותים, הם יכולים, ובמידת הצורך, חייבים לנקוט באמצעים משלימים על מנת להבטיח מענה לצרכים הקיימים.

הגופים במגזר הציבורי השאים להתלות את התמיכה "במוסדות, בשירותים ובאירועים" של הגופים העצמאיים בכך שהשירותים יוצעו "בהתאם לדרישות התכנון של רווחת נוער ובהתאם לעקרונות המזכרים בסעיף 9" (סעיף 80 פסקה 2 בחוק).

הגופים הציבוריים נושאים גם באחריות כוללת למילוי כל תפקידי הרווחה המוגדרים בספר החוקים הסוציאלי השמיני, לרבות באחריות לתכנון השירותים (סעיף 79 בספקה 1 בחוק). לפיכך, הדרישה לקבלת סיוע ותמיכה מופנית בדרך כלל לגופים הציבוריים של רווחת הילדים והנוער.

יתרה מכך, בהקשר של מילוי כל תפקידיהם של רווחת הילדים והנוער, סעיף 79א בחוק מחייב את הגופים הציבוריים להמשיך ולפתח, ליישם ולבחון באופן קבוע "עקרונות וקני מידה להערכת איכות השירות ולנקיטה באמצעים הולמים להבטחת האיכות". המאפיינים להבטחת האיכות כאמור כוללים, בין היתר, במפורש (סעיף 79א בחוק):  
ישמירה על זכויות הילדים במסגרות.  
הגנה על ילדים מפני אלימות.  
מילוי התפקידים תוך דאגה להכלל ושילוב הצרכים הספציפיים של צעירים עם מוגבלויות.

### לקריאה נוספת

## 3.2.2 "מושגי מפתח" בשירותי הרווחה לילדים ונוער

הדיון המושגי בין אנשי המקצוע של שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה עמוס במונחים שנהנים מלגיטימיות רבה בתחום. מונחים אלה משפיעים על הבסיס הנורמטיבי-מקצועי של שירותי הרווחה לילדים ונוער:

- אוריינטציה לחיי היומיום ועולמם של צעירים
- השתתפות, קופרודוקציה
- העצמה, סיוע לעזרה עצמית
- אוריינטציה למשאבים
- מניעה
- אינטגרציה, הכלה
- ביזור, אזורים, אוריינטציה למרחבים חברתיים

מונחי המיינסטרים הללו מתאפיינים באמביוולנטיות ובמתח פנימי, ויש להתייחס אליהם בבקורתיות ביחס לכל מושג, מבנה או סטואציה אינדיבידואלית.

### 3.2.2 "מושגי מפתח" בשירותי הרווחה לילדים ונוער

במסגרת הדיונים התיאורטיים הרב-תחומיים בשירותי הרווחה לילדים ונוער (המדיניות של רווחת נוער וזומה, רווחת נוער עם אוריינטציה לעולמם של הצעירים, גישת היכולת וכו'), התגבשו בעשורים האחרונים כמה "מושגי מפתח" שמשמשים לספק את הרקע לפיתוח המדיניות גם בימינו. למרות שלמונחים רבים המשמשים במגוון רחב של דיונים רעיוניים אין עוד, במידה כזו או אחרת, קשר למקורותיהם התיאורטיים, הלגיטימיות שלהם נותרה בעינה. הם ממשיכים אפוא להשפיע על הבסיס הנורמטיבי-מקצועי של שירותי הרווחה לילדים ונוער אף מבלי להתייחס לגישות תיאורטיות רחבות יותר. המושגים הללו קיבלו, כביכול, חיים משלהם, והפכו למושגי מפתח בעלי השפעה נורמטיבית.

מושגי מפתח מעין אלה, כמו השתתפות, העצמה, מניעה, והכללה מהווים מסגרת נורמטיבית לעשייה הסוציו-פדגוגית ובדרך זו משמשים נקודת התייחסות בדיונים הרעיוניים שמטרתם שירותי רווחה "טובים" לילדים ונוער. ההצדקה למושגי יסוד אלה או תוקפם מוטלים בספק לעתים נדירות בלבד; הן מבחינה מקצועית והן מבחינה נורמטיבית, קיים אפוא באופן משתמע קונצנזוס לגבי השימוש בהם בדיונים האמורים. לפיכך, השיחה אינו נסוב על הצדקתם, אלא עוסק על פי רוב בשאלה האם וכיצד ליישם בפועל ועד כמה גישות עבודה שונות מותאמות להם הלכה למעשה. לא זו בלבד שהמושגים הללו מביאים לידי ביטוי את הציפיות המקצועיות משירותי הרווחה ומשפיעים על אופי הלגיטימציה שלהם (ה"מה" וה"למה" בשירותי הרווחה לילדים ונוער), אלא הם גם מאפיינים את הציפיות מהעשייה המתודולוגית (ה"איך" בעבודת הגורמים המקצועיים).

מבט ראשון, נראה שמושגי המפתח שהזכרנו לעיל הם בעלי תוכן סביר והם מקובלים במידה רבה על ידי הגורמים העוסקים בתחום. עם זאת, התבוננות מדוקדקת יותר חושפת מתחים וסתירות, וכפועל יוצא מכך יש לעשות שימוש בקורתיות במונחים האמורים. בתרגום "לשפתם" של שירותי הרווחה, כל אחד מהמושגים משדר אמביוולנטיות מסוימת המלווה בתופעות לואי בלתי רצויות או דרישות העומדות בסתירה זו לזו.

בהתאם לתחום הפעילות ולתפקיד הספציפי המוטל עליהם, שירותי הרווחה לילדים ונוער נעים תמידית בין הקצוות הסותרים של הדרישות והציפיות (למשל, בין קבלת אחריות על ילד לבין כיבוד זכותו של הילד לאוטונומיה אישית). לאור המתחים המתוארים לעיל, עשייה סוציו-פדגוגית מקצועית חייבת למצוא איזון עדין בכל משימה ובכל מקרה על מנת שתוכל למלא את תפקידה ולתת מענה התואם את מצבם הספציפי של הפרט.

### לקריאה נוספת

- Grunwald, Klaus/Thiersch, Hans (eds.) (2016): Praxishandbuch Lebensweltorientierte Sozialer Arbeit. Handlungsansätze und Methoden in unterschiedlichen Arbeitsfeldern, 3rd edition, Weinheim and Basel.
- Hansbauer, Peter/Merchel, Joachim/Schone, Reinhold (2020): Kinder- und Jugendhilfe – Grundlagen, Handlungsfelder, professionelle Anforderungen, Stuttgart.
- Stecklina, Gerd/Wienforth, Jan (2020): Handbuch Lebensbewältigung und Soziale Arbeit, Weinheim and Basel.
- Ziegler, Holger (2018): Capabilities Ansatz, in: Böllert, Karin (ed.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe, vol. 2, Wiesbaden, p. 1321–1353.

## 3.2.3 עקרונות העשייה של שירותי הרווחה לילדים ונוער

**רווחת הילדים והנוער חייבת תמיד להתחשב ברצון הפרט במסגרת מתן השירותים.**  
לפיכך, פיתוח השירותים המוצעים אפשרי רק בשיתוף פעולה בין הצדדים.  
בהתחשב בעיקרון הנ"ל, העשייה של שירותי הרווחה מתאפיינת ב:

- מכוונות לפרט
- דו-שיח
- שיתופיות ודמוקרטיזציה
- ביקורתיות
- מודעות לגיוון והכלה
- מודעות לרמה המקומית
- פוליטיות

### 3.2.3 עקרונות העשייה של שירותי הרווחה לילדים ונוער

שירותי הרווחה לילדים ונוער תלויים בשיתוף פעולה הדדי של כל הצדדים. מתן השירותים הוא תולדה של עשייה משותפת של קהל היעד ואנשי המקצוע ואינו אפשרי ללא מעורבותם. לפיכך, ישנה חשיבות עקרונית ליצירת נכונות לשיתוף פעולה בצורה עקבית ותקשורתית.

אם כן, העבודה המקצועית בתחום שירותי הרווחה מסתמכת על עקרונות עשייה ספציפיים שכוחם יפה לגבי כל התפקידים ותחומי הפעילות. להלן מאפייני העשייה של שירותי הרווחה לילדים ונוער:

**מכוונות לפרט:** עקרון זה נכון כפול: ראשית, הוא מתייחס להתחשבות בנסיבות חייו האובייקטיביות של הפרט. קרי, בתנאי המסגרת החברתיים והסוציאליים שמאפשרים או מונעים מהפרט לנהל את חייו באופן עצמאי; ושנית, התחשבות בעולמו הסובייקטיבי של הפרט. כלומר, מידת השתלבותו החברתית, ואף יתרה מכך, כיצד הפרט עצמו פועל, מגיב לעשייה ומפרש אותה. הרעיון הנורמטיבי העומד בבסיסו של העיקרון הנ"ל הוא לאפשר את האוטונומיה האישית של הפרט לנהל את חייו בעצמו הרף נסיבות חייו ועולמו המגבילות אותו.

**דו-שיח:** בבואנו להעניק תמיכה מקצועית כדי לעזור לפרט לנהל את חייו באופן אוטונומי, דו-שיח שוויוני הוא חיוני. שירותי הרווחה לילדים ונוער יכולים להציע אפשרויות לאורח חיים אלטרנטיבי ולהציג באור חיובי, אך בסופו של דבר זכותו של הפרט להחליט כיצד יחיה את חייו.

**שיתופיות ודמוקרטיזציה:** כפועל יוצא של הדו-שיח והעצמת האוטונומיה האישית, יש לאפשר לפרט להיות מעורב בהחלטות הנוגעות לחייו ובהחלטות לגבי ניהול חייו בהקשרים חברתיים כמו המסגרות או שירותי הרווחה לנוער. לא זו בלבד, אלא שחובה לערב את הפרט בעיצוב תנאי החיים החברתיים ברשויות המקומיות ובחברה כולה. יש לאזן בין האוטונומיה האישית של הפרט לבין הצורך בהחלטות קולקטיביות בחברה.

**ביקורתיות:** שירותי הרווחה לילדים ונוער הם תחום מורכב, העוסק בבני אדם בעלי רצון חופשי ולא בחפצים. העשייה הסוציו-פדגוגית חייבת לקחת זאת בחשבון. יש לעשות שימוש מוגבל בפתרונות אחידים ובמקומם לבחור בשיטות יכולת הפעולה בכל מצב נתון. לפיכך, העשייה חייבת להתבצע בתהליך מתמיד של משב וחקירה ביקורתית עצמית הן של הידע המדעי והן של ההתנסות המעשית מבחינת התועלת שהם מביאים לכל מקרה ומקרה. הביקורתיות תכלול גם בדיקה של האופן שבו מיושמים שירותי הרווחה לילדים ונוער בתוך ארגונים הפנימיים ובתשתיות הציבוריות (של הרשויות המקומיות ושל המדינה), בייחוד ביחס למילוי עקרונות הפעולה הפנימיים וכיבוד זכויותיהם של הזקוקים לשירות.

**מודעות לגיוון ולהכלה:** שירותי הרווחה לילדים ונוער עוסקים במגוון רחב ביותר של אנשים על פי נסיבות חייהם האישיות, בהתאם למצב האינדיבידואלי של כל פרט והתנאים בהם הוא חי. יש להקפיד על כך שהשונות הזו לא תגרום לאי-שוויון ואי-צדק. לפיכך, שירותי הרווחה לילדים ונוער חייבים להציע שירותים המתחשבים במגוון הנסיבות ואורחות החיים של הפרט. על פי העיקרון הנ"ל, שירותי הרווחה לנוער הם שירותים מכלילים.

**מודעות לרמה המקומית/חברתית:** מכיוון ששירותי הרווחה לילדים ונוער ניתנים בעולמם הסוציאלי של מקבלי השירותים, התשתיות שלהם מקומיות ומכוונות למצב החברתי והפוליטי בשטח. שירותי הרווחה לוקחים בחשבון את ההשפעות החברתיות, הממלכתיות והגלובליות על חייו של הפרט, אולם ממקדים את עשייתם ברמה המקומית/חברתית.

**פוליטיות:** שירותי הרווחה לילדים ונוער מכוונים לא רק לחייהם האינדיבידואליים של צעירים ובני משפחותיהם, אלא גם להקשרים הסוציאליים והחברתיים שבהם הם חיים. הם משמשים סיגורים למען קהל היעד שלהם ובמידת האפשר, פועלים עמם יחדיו ברמה הפוליטית, דהיינו, מאפשרים להם לקחת חלק בדיונים ובהחלטות דמוקרטיות המשפיעות על אופן ניהול חייהם במסגרות, ברשויות המקומיות ובחברה.

יתרה מכך, מומחים מהתחום הסוציו-פדגוגי קוראים למקד את העשייה בצרכים הסובייקטיביים, הקבוצתיים והיזימיים של צעירים ובהתאם לפתחם תשתיות ותהליכים באופן שלא רק מאפשר לצעירים להביע מהם צרכיהם, אלא גם מבטיח כי השירותים הניתנים והאמצעים שייקטו ימשיכו להתפתח בצורה מתמדת בהתאם לצרכיהם.

**לקריאה נוספת**

## 3.2.4 הכלה

משנת 2028, שירותי הרווחה לילדים ונוער יהיו אחראים למתן שירותים לכל הילדים ובני הנוער עם ובלי מוגבלויות ("הפתרון המכיל"). תוכן הפרטים טרם נקבע.

החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער מ-2021 קבע בפעם הראשונה את חובתם המפורשת של שירותים הרווחה לילדים ונוער להמשיך ולפתח באופן מכיל את שירותיהם, ובכך נתן באופן רשמי אור ירוק לתחילת היישום בכל תחומי התמיכה והפעילות.

חרף העובדה שהחקיקה מתמקדת במכשולים העומדים בפני אנשים עם מוגבלויות להשתלבות, העיקרון המנחה של ההכלה נדון גם ביחס למכשולים חברתיים אחרים להשתלבות (כמו עוני) ("התפישה הרחבה של מושג ההכלה").

### 3.2.4 הכלה

קימה של מוגבלות גורמת לעתים קרובות להדרתם החברתית של הסובלים ממוגבלויות. ושירותי הרווחה לילדים ונוער אינם יוצאי דופן בכך, על אף העובדה שלפחות באופן תיאורי, החוק מחייב אותם למתן שירותי קידום וחינוך באופן שווה לכל הילדים. בני הנוער ומשפחותיהם (סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני) (ראו גם שקופית 1.1.16).

לאחר עשרות שנים של מאבקים על המדיניות (המקצועית), כ-2021 החליט המחוקק באופן סופי להתקדם לעבר שירותים מכילים לרווחת הילדים והנוער במסגרת החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער (KJSG). כמו כן הגדיר המחוקק מתווה בכמה שלבים ליישום החוק:

ימסרת החוק היא לסיים החל משנת 2028 את ההדרה של ילדים וצעירים הסובלים ממוגבלות גופנית ו/או שכלית לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני ולאגד את כל הילדים ובני הנוער בקבוצה אחת של זכאים לקבלת שירותים ("הפתרון המכיל/האחריות הכלולת של שירותי הרווחה לילדים ונוער"). ראשית, האחריות (המשותפת) להבטחת ההשתלבות השיוויונית של צעירים אלה בחברה, בקבלת טיפול רפואי, בלימודים ובתעסוקה תעבור ממערכת התמיכה בהשתלבות למערכת שירותי הרווחה לילד ונוער. שנית, יהיה קל יותר לזהות ולתת מענה לצרכיהם החינוכיים ולצרכים של משפחותיהם (אחים, אחיות והורים) בתמיכה ובהקלה. יחד עם זאת, עקב ריבוי השאלות המקצועיות והארגוניות שמעורר מיזוג שתי המערכות הללו, הועברה שאלת היישום הקונקרטי של "הפתרון המכיל" לחקיקה עתידית. כדי להבטיח שהאחריות הכוללת תעבור לפועל לשירותי הרווחה לילדים ונוער החל מ-1.1.2028, החוק המתאים חייב יהיה להיכנס לתוקף עד ל-1.1.2027 (סעיף 10 פסקה 4 בספר החוקים הסוציאלי השמיני בצירוף סעיף 9 בחוק בדבר חיזוק הילדים והנוער).

יבטקבות החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער התחוללו כמה שינויים מהותיים ראשונים שחייקו באופן משמעותי את הגישה המכילה של ספר החוקים הסוציאלי השמיני. הגדרת העידים (סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני) והפילוסופיה העומדת בבסיס הסיוע והתפקידים (סעיף 9 בחוק) הרחיבו לאחריות לשמירה על השתתפות שוויונית, לרבות בצורה של מתן שירותים נגישים (ייעוץ, לקיחה למשמורת, תכנון הסיוע "בצורה ברורה לעין"). להגנה על ילדים עם מוגבלויות, שלקחה בחסר בעבר, ייתן מענה מפורש במסגרת החובה למומחיות מתאימה בזיהוי ובהתמודדות עם סיכונים ומצבים בעייתיים הקשורים לאנשים בעלי מוגבלויות (סעיפים 8, 8א, 8ב בחוק). ההוראות החלות על מתן שירותים מכילים בעבודה עם ילדים ונוער (סעיף 11 בחוק) הוחמרו, וכך גם הכללים לגבי טיפול משותף במעונות היום לילדים (סעיף 22א בחוק). מימון השירותים הללו כרוך כעת באופן שיטתי בפיתוח שירותי סיוע מכילים (סעיפים 77, 78 בחוק) ובתכנון מכיל של שירותי הרווחה לנוער כמשימה עקרונית (סעיף 80 בחוק). במטרה לצמצם, במידת האפשר, את חלוקת הסמכויות הקיימת עד 2028 ואת הדרתם של ילדים ובני נוער עם מוגבלות גופנית ו/או שכלית ממשפחותיהם לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני, לשכת הרווחה לנוער חייבת להיות מעורבת תמידית בתהליכי תכנון התמיכה בהשתלבות. זאת ועוד, החל מ-2024 תתאפשר תמיכה נוספת מידי איש קשר מלשכת הרווחה בייעוץ ובליווי בתהליך הגשת הבקשה, המעקב ומימוש שירותי התמיכה בהשתלבות.

בעוד ששירותים מכילים יתנו עוד לפני אמוץ החוק בדבר חיזוק הילדים והנוער, הוראות החוק נתנו לראשונה אור ירוק לתהליך מחייב בפרסיה ארצית של התפתחות מתמשכת בכל תחומי הסיוע והפעילות של שירותי הרווחה לילדים ונוער, תוך שילוב דינמי מושגים ומקצועיים קונקרטיים והתאמתם לעבודה בשטח. עם זאת, נותר צורך לרכוש ידע בסיסי נוסף באמצעות מחקרים, בייחוד תוך מעורבות צעירים ובני משפחותיהם, ולפתח הכשרות והשתלמויות מתאימות לאנשי מקצוע בתחום.

למרות ההתמקדות הנוכחית במחסומי ההשתלבות הניצבים בפני ילדים ובני נוער עם מוגבלויות, קיימת מודעות ערה בקרב העוסקים בתחום בפועל ובמסגרת הדיונים הפוליטיים (המקצועיים) לצורך להרחיב את עקרון ההכלה ואת המשמעות הכרוכות בפיתוח מגיל על למחסומים חברתיים אחרים להשתלבות (כמו עוני או הגירה).

### לקריאה נוספת

- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) (2018): Teilhabe: ein zentraler Begriff für die Kinder- und Jugendhilfe und für eine offene und freie Gesellschaft, Positionspapier; online: [https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2018/Teilhabe\\_ein\\_zentraler\\_Begriff\\_f%C3%9C%20die\\_Kinder\\_und\\_Jugendhilfe.pdf](https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2018/Teilhabe_ein_zentraler_Begriff_f%C3%9C%20die_Kinder_und_Jugendhilfe.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Bundesjugendkuratorium (2020): Inklusive Kinder- und Jugendhilfe nachhaltig ermöglichen! Zwischenruf zum Referentenentwurf: Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen, 23 October 2020; online: [https://www.bundesjugendkuratorium.de/assets/pdf/press/BJK\\_2020\\_Zwischenruf\\_Inklusive\\_Kinder\\_und\\_Jugendhilfe\\_nachhaltig\\_erm%C3%86glichen.pdf](https://www.bundesjugendkuratorium.de/assets/pdf/press/BJK_2020_Zwischenruf_Inklusive_Kinder_und_Jugendhilfe_nachhaltig_erm%C3%86glichen.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Müller-Fehling, Norbert (2021): Die Kinder- und Jugendhilfe wird inklusiver. Bundestag und Bundesrat beraten über das Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (KJSG), vol. 1, p. 37–39.

## 3.2.5 עקרונות ההשתתפות בשירותי הרווחה לילדים ונוער

**ספר החוקים הסוציאלי השמיני מהווה מערך אופרטיבי להוראות של חוק היסוד, לזכויות האדם וזכויות הילד, במיוחד בכל הנוגע להשתתפות, קרי הזכות לשתתפות בחברה.**

- לילדים ולבני נוער עומדת הזכות לחינוך כבני אדם אוטונומיים ואחראיים החיים בחברה.
- יש לערב ילדים ובני נוער בכל ההחלטות הנוגעות להם.
- לילדים ולבני נוער עומדת הזכות להתלונן על הפרת זכויותיהם ללא חשש מהשלכות. אולם, על זכויות ההשתתפות להתאים למצב ההתפתחותי של הילד או המתבגר. שירותי הרווחה לילדים ולנוער צריכים לאזן בין השמירה על זכויות ההשתתפות של ילדים ובני נוער לבין הטלת מגבלות פטרנליסטיות.

### 3.2.5 עקרונות ההשתתפות בשירותי הרווחה לילדים ונוער

לילדים ולבני נוער עומדת הזכות להיות מעורבים בהחלטות הנוגעות לחייהם ולהחלטות הקשורות בארגון רווחתם במסגרות השונות ובקהילה. מעורבות זו נתפסת כזכות להשתתפות. דהיינו, זכות לקחת חלק בהחלטות. סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני מגדיר את הזכות לחינוך שמטרתו פיתוח אישיות אוטונומית, אחראית וחברתית, ומזכיר את הקשר בין אוטונומיה אישית ל"כזות לחיות בחברה", שבחברה דמוקרטית משמעותה הזכות והאחריות לשתתפות ומעורבות בקהילה ובחברה.

מתוקף זכותם לאוטונומיה אישית, יש לערב ילדים ובני נוער בכל ההחלטות של גופי הרווחה הציבוריים הנוגעות להם, אולם יש לקחת בחשבון את רמת התפתחותם ואת יכולתם הגוברת לפעול באופן עצמאי ואחראי. סעיף 8 פסקה 4 בחוק קובע: "שיתוף הילדים ובני הנוער והיעוץ שניתן להם לפי ספר חוקים זה יהיו בצורה ברורה, מובנת ונתפסת עבורם".

מצד אחד, ספר החוקים הסוציאלי השמיני מגדיר ככלל שלילדים ולבני נוער זכות ברורה לממש את האוטונומיה האישית שלהם בקביעת השירותים והסיוע המתאימים להם מטעם רווחת הילדים והנוער. בדומה לאמנת האו"ם בדבר זכויות הילד, נדרש יישום שתואם את גיל הילד. הוראת החוק ליישום תואם גיל כאמור מתפרשת פעמים רבות כהסתייגות ולא כהוראה ליצירת מעורבות תואמת גיל שתתאים גם ליכולותיהם של ילדים ובני נוער לקבל החלטות. עקב כך, מוגבלת יכולתם למימש זכויותיהם ובסופו של דבר גם הסמכות לקבלת החלטות עוברת לאנשי מקצוע שיכולים להעריך את רמת ההתפתחות של הילד ולהגביל אותו במימוש זכויותיו. ספר החוקים הסוציאלי השמיני נע אפוא בין ההכרה בזכויותיהם של ילדים וצעירים מחד לבין הגבלת הזכויות האלו על ידי מומחים מאידך.

אם כך, יש לבחון תמיד באופן ביקורתי, בכל מקרה ומקרה, האם וכיצד יכולים ילדים ובני נוער לממש את זכותם להשתתפות ומעורבות בפיתוח השירותים המוצעים, בסיוע שניתן להם, ובמידה ורלוונטי, באמצעי ההגנה הריבוניים שנקטו על ידי שירותי הרווחה ומוסדותיהם. מימוש זכויות אלו תלו מאוד באנשי מקצוע, וממחקרים עולה כי הם לא תמיד פותחים בפני הילדים ובני הנוער את האפשרות למימוש זכויותיהם באופן מקיף ומקצועי.

דווקא בגלל כוחה הרב של התשתית המקצועית, קיים סיכון מתמיד לניצול לרעה של כוח זה. לפיכך, ספר החוקים הסוציאלי השמיני דורש גם את קיומם של נוהלים מתאימים לשיתוף ילדים ובני נוער ולהגשת תלונות על ידם בענייניהם האישיים. בקשר לאמצעי הגנה אחרים, האפשרות להשתתפות ולהגשת תלונות היא גם הזדמנות לחזק ילדים ובני נוער מפני ניצול לרעה של כוח על ידי אנשי מקצוע. בנוסף, הם יכולים לפנות לנציגי תלונות הציבור לקבלת ייעוץ, לגישור ולפתרון עימותים הקשורים לתפקידיהם של רווחת הילדים והנוער לפי סעיף 2 בחוק ולמילוי התפקידים האמורים על ידי גופי הרווחה הציבוריים והעצמאיים.

בנוסף למסגרות, לילדים ולבני נוער עומדת הזכות להשתתפות בקבלת החלטות בקהילה ביחס לשירותים המוצעים לרווחת הילדים והנוער, למשל במסגרת תכנון רווחת הנוער. אגודות נוער ואיגודים אחרים של צעירים רשאיות לבטא ולייצג את האינטרסים וענייניהם של צעירים בחברה ובפוליטיקה (סעיף 4א, סעיף 78 בחוק). במסגרת זו, מתייחסים לצעירים כחברים בקהילה דמוקרטית, המביעים את דעתם לגבי החלטות שמגיעות להם.

### לקריאה נוספת

Knauer, Reingard/Sturzenhecker, Benedikt (2016): Demokratische Partizipation von Kindern, Weinheim and Basel.

Pluto, Liane (2007): Partizipation in den Hilfen zur Erziehung, Munich.

Wolff, Mechthild (2016): Partizipation; in: Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild: Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, Weinheim/Munich; p. 1050-1066.

## 3.2.6 זכויות ההשתתפות לפי ספר החוקים הסוציאלי ה-8 – מן הכלל אל הפרט

### ספר החוקים הסוציאלי השמיני מיישם את מגמת ההשתתפות של שירותי הרווחה לילדים ונוער במסגרת זכויות שונות ומגוונות.

ניתן למיין את הזכויות הללו כדלקמן:

- זכויות לאוטונומיה אישית
- זכויות להשתתפות בפיתוח השירותים הניתנים במוסדות של רווחת הילדים והנוער
- זכויות השתתפות בפיתוח השירותים של רווחת הילדים והנוער בקהילה

### 3.2.6 זכויות ההשתתפות לפי ספר החוקים הסוציאלי ה-8 – מן הכלל אל הפרט

זכותם של ילדים ובני נוער להשתתף בהחלטות הנוגעות לחייהם ומשפיעות על פיתוח שירותי הרווחה לילדים ולנוער במוסדות שונים ובקהילה עוברת כחוט השני בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII). זכויות ההשתתפות מתייחסות לרמות שונות, הבאות לידי ביטוי קונקרטי בחוק כדלקמן:

- 1. זכויות לאוטונומיה אישית**
  - סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני מגדיר את זכותם של ילדים ובני נוער לקבלת חינוך שיהפוך אותם לבני אדם עצמאיים, אחראיים ובעלי יכולות חברתיות. הסעיף מזכיר את הקשר בין אוטונומיה אישית לכשירות חברתית, אשר בחברה דמוקרטית כוללת את זכותם ואחריותם להשתתפות ומעורבות בקהילה ובחברה.
  - סעיף 5 פסקה 1 בחוק מעניק לילדים ולבני נוער את הזכות "לבחור בין המסגרות והשירותים של גופים שונים ולהביע את רצונם בכל הנוגע לאופן מתן התמיכה" (בתנאי שהזכות האמורה אינה כרוכה בעלויות גבוהות באופן בלתי מידתי).
  - סעיף 8 בחוק: "יש לשתף ילדים ובני נוער בהחלטות של שירותי הרווחה הציבוריים המשפיעות עליהם, בהתאם למצבם ההתפתחותי. יש לקחת בחשבון הן את מצבם ההתפתחותי והן את יכולתם הגוברת לפעול באופן עצמאי ואחראי". יש לשתף את הילדים ובני הנוער "בצורה ברורה, מובנת ונתפסת עבורם".
  - בכל הנוגע לחובתה של המדינה להגן על ילדים בפני סכנה לשלומם, סעיף 8 פסקה 1 בחוק קובע כי במקום בו נשקפת סכנה לשלומם של ילדים או בני נוער, יש לשתף את ההורים/האפוטרופוסים ואת הילדים או בני הנוער בהערכת הסיכון. כל עוד אין בכך סכנה להגנה יעילה על שלומם.
  - סעיף 89 בחוק קובע שצעירים יכולים לפנות לנציב תלונות הציבור, שהוא גוף עצמאי שאינו כפוף למרותה של רשות אחרת, "לקבלת יעוץ, לגישור ולפתרון עימותים הקשורים בתפקידיה של רווחת הילדים והנוער".
  - סעיף 42 פסקה 1 סעיף קטן 1 בחוק קובע כי לילדים ובני נוער עומדת זכות בלתי מותנית להילקח למשמורת, אם יבקשו זאת.
- 2. זכויות להשתתפות בפיתוח השירותים הניתנים במוסדות הרווחה לילדים ונוער**
  - סעיף 44 פסקה 1 בחוק קובע שהזכאים לשירות ומקבלי השירות רשאים להתאגד בארגונים עצמאיים כדי לתמוך, ללוות ולקדם את צרכיהם של קהל מקבלי השירותים של רווחת הילדים והנוער.
  - סעיף 9 סעיף קטן 2 בחוק קובע כי במסגרת פיתוח השירותים ומילוי התפקידים יש לקחת בחשבון את "יכולתם הגוברת וצרכיהם הגדלים של הילדים ובני הנוער לפעול באופן עצמאי ואחראי".
  - סעיף 11 בחוק: יש לשתף ולערב ילדים ובני נוער בפיתוח השירותים הניתנים במסגרת העבודה עם הנוער.
  - סעיף 12 פסקה 2 בחוק: "עבודת הנוער בארגונים ובקבוצות נוער תהיה מאורגנת על ידי הצעירים עצמם. הם יהיו שותפים לפיתוח התכנים ולאחריות עליהם".
  - סעיף 36 בחוק מעניק לצעירים ולבני נוער את הזכות להיות מעורבים בשירותים התומכים בגידולם (תכנון התמיכה), "בקביעת הצורך, סוג התמיכה שתינתן והשירותים הנחוצים".
  - על מנת לקבל רישיון הפעלה, סעיף 45 בחוק מחייב מעונות יום ומסגרות כמו פנימיות להבטיח את השמירה על זכויותיהם של ילדים ובני נוער על ידי נקיטת צעדים מתאימים כמו ייצוג עצמי והשתתפות הילדים ובני הנוער, ומתן אפשרות להגשת תלונות בענייניהם האישיים בתוך המסגרת או מחוצה לה.
- 3. זכויות להשתתפות בפיתוח השירותים של רווחת הילדים והנוער בקהילה**
  - סעיף 44 בחוק מטיל על שירותי הרווחה לילדים ונוער במגזר הציבורי לקדם ארגונים עצמאיים ולשתף עמם פעולה, ובין היתר, לכלול אותם בצוותי עבודה לפי סעיף 78 בחוק.
  - סעיף 12 בחוק: ארגוני נוער ייצגו את האינטרסים וענייניהם של צעירים ושימיעו את קולם בדו-שיח עם החברה.
  - סעיף 71 פסקה 1 בחוק מחייב "התייחסות נאותה" להצעות של ארגוני הנוער בקשר למינוי החברים בוועדות הרווחה לנוער.
  - סעיף 80 פסקה 1 סעיף קטן 2 קובע כי בעת תכנון שירותי נוער, מוטל על הגופים הציבוריים "לברר מהם צרכיהם של הצעירים, תוך התחשבות ברצונותיהם, בצרכים ובאינטרסים של הצעירים והמחזיקים בזכויות משמורת עליהם".



## 3.2.7 נציבות תלונות הציבור בשירותי הרווחה לילדים ונוער

במסגרת שירותי הרווחה לילדים ונוער, נציבות תלונות הציבור, בהיותה גורם בלתי תלוי, **הספק מידע, תציע ייעוץ או גישור בעימותים עם גופי הרווחה הציבוריים או העצמאיים.**

פעילות הנציבות משמעה **יצירת שיווי משקל בתשתית הא-סימטרית של שירותי הרווחה לילדים ונוער, במיוחד במקרים של סכסוך.**

המאפיין העיקרי של נציב תלונות הציבור הוא עצם היותו **גורם בלתי תלוי שאינו נתון למרותה של רשות אחרת.**

נכון להיום, קיימת נציבות לתלונות הציבור בתחום התמיכה החינוכית, בעיקר ברמה של המדינה הפדרלית. ב-2021, עבודת הנציבות עוגנה בסעיף 9א בספר החוקים הסוציאלי השמיני.

### 3.2.7 נציבות תלונות הציבור בשירותי הרווחה לילדים ונוער

במסגרת שירותי הרווחה לילדים ונוער, נציבות תלונות הציבור היא גורם בלתי תלוי למתן מידע, ייעוץ ולגישור בעימותים של ילדים, בני נוער או הורים עם גופי הרווחה הציבוריים או העצמאיים. פעילות הנציבות משמשת ליצירת שיווי משקל ביחסי הכוחות הא-סימטריים למדי בתשתית של שירותי הרווחה לילדים ונוער, במיוחד במקרים של סכסוך. פעילותה כוללת מתן ייעוץ בלתי תלוי לצד החלש יותר במערכת, ובמידת הצורך, לסייע לו בפתרון סכסוכים עם הגופים הציבוריים או העצמאיים של רוחת הנוער. בנוסף לייעוץ אינדיבידואלי, הנציבות עוסקת גם בשתדלנות שמטרתה פיתוח שירותי הרווחה לילדים ונוער המבוססים על צרכיהם של הזכאים וקביעת מדיניות חברתית שתיצור "תנאי חיים חיוביים לצעירים ולבני משפחותיהם" (סעיף 1 פסקה 3, סעיף קטן 4 בספר החוקים הסוציאלי השמיני). המאפיין העיקרי של נציב תלונות הציבור הוא עצם היותו גורם בלתי תלוי שאינו נתון למרותה של רשות אחרת.

נציבות תלונות הציבור היא התפתחות חדשה יחסית בשירותי הרווחה לילדים ונוער, והיא תופסת אחיזה בקרב אנשי מקצוע בתחום. הנציבות התפתחה במקור במסגרת שירותי תמיכה חינוכית, ונודע לה תפקיד חיוני בשמירה על זכויותיהם של צעירים ובני משפחותיהם. היא הפכה לכלי מקצועי חשוב יותר ויותר, במיוחד בעקבות דיווחים של הפגנות על הפעלת כוח בלתי מוצדק נגדם. יתרה מכך, הדיון הציבורי בנושא "חינוך ביתי בעונת ה-50 וה-60" (2010) והתעללות מינית בילדים בהקשר של יחסי כוחות ותלות במוסדות פרטיים וציבוריים ובמסגרת המשפחה" (2011) העלו באופן משמעותי את החשיבות הפוליטית של סוגיה זו ובסופו של דבר הובילו לחקיקת החוק הפדרלי להגנת ילדים ב-2012.

נציבות לתלונות הציבור התפתחה ונעשו נפוצות בעיקר עקב יוזמות ברמה של המדינה הפדרלית. טרם ניתן מענה לשאלה מה אפשר לעשות כדי להבטיח שלכל מקבלי הסיוע ולזכאים לקבלת שירות תהיה גישה לקבלת עזרה איכותית של נציב תלונות הציבור בכל רחבי המדינה. מסתמן כי המדינות הפדרליות תהיינה מחויבות על פי חוק, בשלב מסוים, להקים נציבות לתלונות הציבור בהתאם לצרכים הקיימים בכל מדינה ומדינה.

כמו כן, לא ברור כיצד יתפתחו הנציבויות בעתיד ביחס לשירותים אחרים, מלבד התמיכה החינוכית.

ב-2021, פעילותן של הנציבויות לתלונות הציבור עוגנה בסעיף 9א בספר החוקים הסוציאלי השמיני. הסעיף הנ"ל קובע כי המדינות הפדרליות יבטיחו שצעירים ובני משפחותיהם יוכלו לפנות לנציב לתלונות הציבור לקבלת ייעוץ, לגישור ולפתרון עימותים הקשורים בתפקידיהם של שירותי הרווחה לילדים ונוער, כזכר בסעיף 2 בחוק, ובמילוי התפקידים האמורים על ידי גופי רווחה ציבוריים ועצמאיים. הנציבויות שהוקמו בהתאם לצרכיהם של הצעירים ובני משפחותיהם תפעלנה באופן עצמאי ולא תהיינה נתונות למרותה של רשות אחרת. סעיף 17 פסקה 1 עד 2 בספר החוקים הסוציאלי הראשון חלים על שירותי הייעוץ, הגישור ופתרון הסכסוכים מטעם הנציבות. הפרטים המדויקים מוסדרים בדני המדינות הפדרליות.

### לקריאה נוספת

Forum Erziehungshilfen 1/2020: Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe.

Rosenbauer, Nicole/Schruth, Peter (2019): Ombudschaft als Mittel der Durchsetzung von Rechten junger Menschen und Familien in der Kinder- und Jugendhilfe. Auf den Spuren notwendiger Unabhängigkeit einer Praxis des Widerspruchs. In: Koch, Josef/von zur Gathen, Marion/Meysen, Thomas (eds.): Vorwärts, aber nicht vergessen! – Entwicklungslinien und Perspektiven in der Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim, p. 146–156.

Schindler, Gila. (2019): Rechtsgrundlagen der ombudschaftlichen Tätigkeit – Handlungs- bzw. Vertretungsbefugnisse und ihre Grenzen; online: <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/2019/11/rechtsgrundlagen-der-ombudschaftlichen-taetigkeit-handlungs-bzw-vertretungsbefugnisse-und-ihre-grenzen/> (last accessed: 24 March 2021).

## 3.2.8 שמירה על אמון

השמירה על אמון בהגנה על מידע הוא אחד התנאים הבסיסיים של יחסי הסיוע. האמון מוגן בחוק היסוד ("הזכות לאוטונומיה אישית על מידע").

מאז 2018 חלה תקנת הגנת המידע האירופית (GDPR)

הוראות ספציפיות החלות על שירותי ילדים ונוער לפי הדין הגרמני:

העברת מידע (סעיפים 64, 65 בספר החוקים הסוציאלי השמיני)	איסוף מידע (סעיף 62 בספר החוקים הסוציאלי השמיני)
<ul style="list-style-type: none"><li>במקום בו היא נחוצה למילוי המשימה וכל עוד ההעברה אינה מסכנת את הצלחת הסיוע</li><li>הגנה מיוחדת למידע הנתון לחיסיון מיוחד: רק בהסכמה או באישור מיוחד לפי סעיף 65 פסקה 2 בספר החוקים הסוציאלי השמיני</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>רק מידע הכרחי</li><li>רק מנושא הנתונים</li><li>ללא הסכמת נושא הנתונים רק במקרים החריגים המנויים להלן (סעיף 62 פסקה 3 בספר החוקים הסוציאלי השמיני)</li></ul>

### 3.2.8 שמירה על אמון

שמירת סודיות ושמירה על אמון הן שתיים מהדרישות הבסיסיות ביותר של המקצועות הטיפוליים. מערכת יחסים מלאת אמון ומועילה בין המבקשים עזרה לאלו המגישים עזרה יכולה להתפתח רק במקום בו ישנו "מרחב תומך" שכלל, כל המידע נותר בו חסוי. לשמירה על האמון ישנם יסודות גם במשפט החוקתי. כחלק מזכויות האישיות הכלליות המונטכות מתוקף החוקה, כל ההסדרים בדבר הגנת המידע מסתמכים באופן עקרוני על זכותו של הפרט להחליט בעצמו האם, מתי ואיזה מידע הנוגע לו ייחשף לאחרים ("הזכות לאוטונומיה אישית במידע"). על רקע זה, "דרך המלך" תהיה לקבל את הסכמתו של נושא הנתונים. במידה ולא ניתנה הסכמה, מותר לטפל במידע (איסוף, שמירה, שימוש והעברת מידע) רק בהתאם להוראות החוק להגנת המידע.

מאז 2018, ההוראות בדבר הגנת הפרטיות הושפעו במידה רבה גם על ידי תקנת הגנת המידע האירופית (GDPR). שחלה בגרמניה כחוק ישרי. התקנה הנ"ל מכילה בעיקר עקרונות מפתח מבניים (סעיף 5 בתקנה – עקרונות הנוגעים לעיבוד נתונים אישיים). שיש לקיים במסגרת דיני הגנת המידע, אלה כוללים, בין היתר, את הדרישה לשיקופיות (רהיט), עיבוד כל הנתונים יתבצע כך שיהיה מובן לנושא הנתונים, והגבלת עיבוד המידע להיקף הנדרש שלשמו הוא נאסף. התקנה קובעת תנאים ברורים שיש לעמוד בהם בעת קבלת הסכמה על פי חוק: נושא הנתונים יביע את הסכמתו באופן חופשי, למטרה מסוימת, בצורה מושכלת, וייתן את ההסכמה, באופן שלא משתמע לשתי פנים, בהודעה כתובה או בצורה ברורה אחרת המאשרת את הסכמתו לעיבוד הנתונים האישיים.

זאת ועוד, התקנה מכילה גם סעיפים המאפשרים למדינות החברות באיחוד האירופי לחוקק תקנות משלהן, בין היתר גם לשם ביצוע תפקידיהם במגזר הציבורי. בכל הנוגע לתפקידיהם של שירותי הרווחה לילדים ונוער לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII), התקנות הלאומיות הרלוונטיות נמצאות בסעיפים 61 ואילך, בשילוב עם ההסדרים הכלליים להגנה על נתונים סוציאליים הנכרים בספר החוקים הסוציאלי העשירי (SGB X). להלן ההרשאות העיקריות:

- איסוף נתונים** (סעיף 62 בספר החוקים הסוציאלי השמיני): מותר לאסוף נתונים סוציאליים רק במידה ונדרש ידע לגבי נתונים מעין אלה כדי למלא את המשימה הרלוונטית (סעיף 1 בחוק). מותר לאסוף נתונים רק מנושאי הנתונים עצמם (סעיף 2 בחוק). כלומר, גם במקרה זה יש לתת עדיפות למתן ההסכמה. מותר לקבל נתונים סוציאליים על נושא המידע מגורמים אחרים ללא הסכמת נושא הנתונים רק בהתקיים אחת מהסיבות החריגות המנויות בפסקה 3, כמו בהקשר של מילוי חובתה של המדינה להגנה בהתאם לסעיף 8 בחוק.
- העברת נתונים** (סעיפים 64, 65 בספר החוקים הסוציאלי השמיני): ככלל, מותר להעביר נתונים חברתיים ולהשתמש בהם רק למטרה שלשמה הם נאספו (סעיף 64 פסקה 1 בחוק). מותר להעביר נתונים למטרה אחרת, בתנאי שהדבר יידרש למילוי משימה מסוימת על ידי גוף הרווחה עצמו או גוף רווחה אחר, וכאשר העברת הנתונים אינה מסכנת את הצלחת התמיכה (סעיף 64 פסקה 2 בחוק). העברת נתונים למטרה אחרת תצריך, בדרך כלל, את הסכמתו של נושא הנתונים או לפחות חייבת להתבצע בשיקופיות. נתונים סוציאליים שהועברו לעבד בלשכת הרווחה לנוער תוך שמירה על חסיונם, יהיו נתונים להגנה מיוחדת (סעיף 65 בחוק). העברתם תהיה מותרת רק בהסכמת נושא הנתונים או תבוצע בהתקיים תנאים מגבילים במיוחד: למשל, העברת נתונים לבית המשפט לענייני משפחה תותר אם ללא העברתם, בית המשפט לא יוכל לפסוק על מתן שירותים הכרחיים להגנה בפני סיכון לשלום הילד.

### לקריאה נוספת

Hoffmann, Birgit (2019). Vorbemerkung zum 4. Kap., § 62, §§ 64, 65. In: Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (eds.). Frankfurter Kommentar SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, 8th edition, Baden-Baden.  
Münder, Johannes/Trenczek, Thomas (2020): Kinder- und Jugendhilfrecht – Eine sozialwissenschaftliche Darstellung, ch. 14, 9th edition, Baden-Baden.

## 3. תשתיות

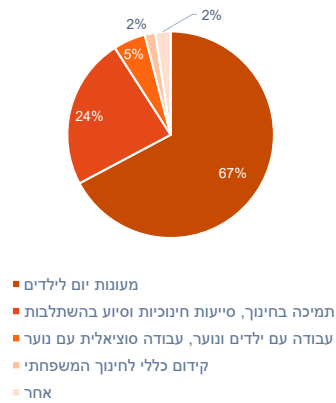
### 3.3 מימון

### 3.3.1 ההוצאות על שירותי הרווחה לילדים ונוער

גובה ההוצאות (במיליארדי אירו)



התפלגות ההוצאות (54.9 מיליארד אירו)



ההוצאות בשיעור 4.6% מתקציב הרווחה (2020)

דוק: 31.05.2021

תשתיות - מיוון 3.

kinder-jugendhilfe.info | iJAB ©

#### 3.3.1 ההוצאות על שירותי הרווחה לילדים ונוער

תיעוד כלל ההוצאות וההכנסות של גופים מינהליים אזוריים (הנתונים אינם כוללים את המשאבים שתורמים הגופים העצמאיים של שירותי הרווחה לילדים ונוער) מתבצע על בסיס שנתי. גופי הרווחה יכולים להסתמך על המידע במסגרת החלטות תכנוניות והוא מהווה כלי חשוב להמשך החקיקה המסדרת את שירותי הרווחה לילדים ולנוער.

מאז 2005, ההוצאות על שירותי הרווחה לילדים ונוער עלו פי 2.6 – מ-20.9 מיליארד אירו ל-54.9 מיליארד אירו. גידול זה נובע בעיקר מהרחבת תחום התפקידים של הרווחה כמו גם עלייה במימוש הזכאות לקבלת שירותים ושימוש בתוכניות והתשתיות המוצעות על ידי הרווחה. כמו הוספת הזכות החוקית למקום במעונות לילדים מתחת לגיל שלוש, הרחבת הגנת הילדים במסגרות, וכן מימוש רב יותר של הזכאות לשירותי תמיכה חינוכית. סיוע למבוגרים צעירים וסיוע בהשתלבות לצעירים הסובלים ממוגבלות נפשית או הנמצאים בסיכון ללקות במוגבלות מעין זו.

בשנת 2019, חלק הארי של הוצאות הרווחה שולם על תמיכה בילדים במעונות יום ומשפחתונים – כשני שלישים (67%) מכלל ההוצאות. כרבע (24%) מההוצאות שולמו על תמיכה חינוכית, תמיכה במבוגרים צעירים ותמיכה בהשתלבות, לרבות הוצאות על לקיחה למשמורת. 5% נוספים הוצאו על עבודה עם ילדים ונוער או עבודה סוציאלית עם נוער.

השירותים והתשתיות של שירותי הרווחה לילדים ונוער ממומנים בעיקר מכספי מיסים. רק חלק קטן מההוצאות ממומן באמצעות השתתפות עצמית של הזכאים (בני נוער, צעירים, אנשים המחזיקים בזכויות משמורת, הורים המשלמים מחונות ילדים) או גופים אחרים למתן הטבות סוציאליות. הסטטיסטיקה לשנת 2019 חושפת כי סך של 54.9 מיליארד אירו (ברוטו) הוצאו על שירותי הרווחה לילדים ונוער, ומנגד התקבלו הכנסות בסך 3.53 מיליארד אירו. אם כך, קצת יותר מ-8% מההוצאות על שירותי הרווחה לילדים ונוער ממומנו באמצעות השתתפות עצמית בעלויות, תשלומים, דמי שימוש וכו'. בהתאם לכך, ההוצאה נטו לשנת 2019 הסתכמה ב-51.3 מיליארד אירו.

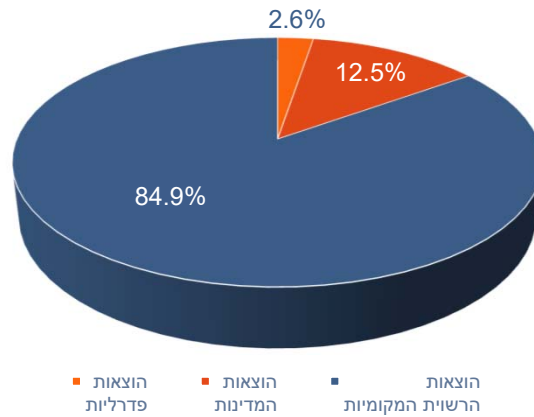
לשם התמצאות: בשנת 2019, שירותי הרווחה לילדים ונוער היוו קצת פחות מ-5% מתקציב הרווחה, אשר מסווג את שירותי הרווחה לילדים ונוער כ"מערכות קידום וטיפול". ההוצאה ה"ל דומה להוצאות ששולמו על הבטחת הכנסה למחפשי עבודה או לכספים ששולמו מתקציב הרווחה לפי הסעיף "קצבת ילדים והטבות למשפחות".

#### ליקריאה נוספת

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020): Sozialbudget 2019, Bonn; online: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a230-19-sozialbudget-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a230-19-sozialbudget-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (last accessed: 31 May 2021).  
Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben und Einnahmen; various years.

### 3.3.2 הוצאות פדרליות, הוצאות המדינות והרשויות המקומיות

54.9 מיליארד אירו שולמו על שירותי הרווחה לילדים ונוער בשנת 2019. להלן התפלגות ההוצאות:



#### 3.3.2 הוצאות פדרליות, הוצאות המדינות והרשויות המקומיות

הערים והמועצות המקומיות, קרי, הרשויות המקומיות, ממנות חלק ניכר מהשירותים והתשתיות של רווחת הילדים והנוער. ב-2019, חלקן הסתכם בכמעט 85%, בעוד שהמדינות הפדרליות הוציאו מעט יותר מ-12% מהמשל הפדרלי קצת פחות מ-3%. ערים ומועצות מקומיות שבתחומן אין לשכות סעד לנוער השתתפו בהוצאות על שירותי הרווחה לילדים והנוער במסגרת תשלומים למחוזות הפועלים בגוף רווחה ציבורי בכל תחום השיפוט של המחוז.

הוצאות המדינות הפדרליות שולמו בעיקר עבור מעונות יום לילדים. בנוסף, כספים שולמו לשכונות המחוזיות לרווחת הנוער, למסגרות ולגופי הרווחה לנוער, לתוכניות מחוזיות לנוער ולפרויקטים ביוזמה פוליטית לקידום נושאים מסוימים. כמו כן, שולמו החרים לגופים מקומיים, כמו החזר הוצאות ששולמו עבור טיפול בקטינים פליטים ללא ליווי בהתאם לסעיף 489 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII).

סעיף 83 פסקה 1 בחוק מטיל את האחריות על הרשות הפדרלית העליונה (המשרד הפדרלי לענייני משפחה, אזרחים ותיקום, נשים ונוער) "ליזום ולקדם את פעילותה של רווחת הילדים והנוער בכל מקום בו היא נחוצה בפריסה אזורית ולא ניתן לקיימה במימון מדינה פדרלית אחת בלבד". חלקו של הממשל הפדרלי, במימון שירותי הרווחה לילדים ונוער גדל בשנות ה-2010, בעיקר על רקע המחויבות הפיננסית של הממשל להקים ולהרחיב את ההיצע של מעונות היום לילדים, במטרה לתת מענה לזכות החוקית לטיפול במסגרות עבור ילדים מתחת לגיל שלוש. לשם השוואה: עד אמצע שנות ה-2000, הסטיסטיקה מראה כי חלקו של הממשל הפדרלי עמד על פחות מ-1%.

#### לקריאה נוספת

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2019): Sozialbudget 2019, Bonn; online: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a230-19-sozialbudget-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a230-19-sozialbudget-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (last accessed: 31 May 2021).  
Schilling, Matthias (2019): Kinder- und Jugendhilfe im Überblick, in: Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (ed.), Kinder- und Jugendhilfereport 2018, Opladen et al., p. 23–38

### 3.3.3 מתווה הילדים והנוער של הממשל הפדרלי (KJP)

מתווה הילדים והנוער של הממשל הפדרלי – KJP הוא מכשיר המימון הפדרלי המרכזי. ב-2019 עמד לרשותו תקציב של 205 מיליון אירו.

#### עיקרי המתווה:

- מימון התשתיות הארציות של שירותי הרווחה לילדים ונוער (הפורום לרווחת הילדים והנוער – AGJ, ארגוני נוער, שירותים הניתנים על ידי גופי רווחה עצמאיים, גופים מקצועיים ברמה הפדרלית וכו').
- מימון תוכניות בתחומי הפעילות השונים של שירותי הרווחה לילדים ונוער.
- מימון שירותי התמיכה לבני נוער בעלי רקע של הגירה.
- מימון תוכניות בינלאומיות של חילופי נוער ומומחים.

#### 3.3.3 מתווה הילדים והנוער של הממשל הפדרלי (KJP)

סעיף 83 פסקה 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) קובע כי "הממשל הפדרלי יזום ויקדם את פעילותה של רווחת הילדים והנוער בכל מקום בו היא נחוצה בפריסה אזורית ולא ניתן לקיימה במימון מדינה פדרלית אחת בלבד. נכללת בכך גם הפעילות הארצית של ארגוני הנוער של המפלגות הפוליטיות בתחום רווחת הנוער".

הממשל הפדרלי ממלא את חובתו זו בעיקר במסגרת מתווה הילדים והנוער. ב-2019 הוקצו כ-205 מיליון אירו מהתקציב הפדרלי למשרד הפדרלי לענייני משפחה, אזרחים ותיקים, נשים ונוער לשם מימון מתווה הילדים והנוער. נהלי המתווה הנוכחיים נקבעו ב-12 באוקטובר 2016 והוגדרו במסגרתם יעדי המימון הבאים:  
"המימון נועד לשמור על היכולת התפקודית העתידית של שירותי הרווחה לילדים ונוער ולפתח את איכותם התפקודיים בכל אחד מתחומי הפעילות. עם ההיבטים המרכזיים נמנים בעיקר חיזוק זכויותיהם של ילדים ובני נוער לקבלת הגנה, לקידום ולהשתתפות. יש לחזק דיוקים שיוזמי ואת השתלבותם בחברה של כל הילדים ובני הנוער בהתאם לנסיבות חייהם. יש לפעול למניעת אי-שוויון במקרים ספציפיים".

המתווה מפרט גם את הפעילויות שאינן זוכות למימון: לא ימומנו פעילויות מחוץ לתחום שירותי הרווחה לילדים ונוער, ובפרט פעילויות שתוכנן, שיטותיהן והתשתיות שלהן משרתות במידה רבה את הפעילות בבתי הספר, לימודים באוניברסיטה, הכשרה מקצועית שאינה מתקיימת במסגרת של עבודה סוציאלית עם נוער, ספורט והתעמלות מקצועית, חינוך דתי או אידיאולוגי, הדרכות פנימיות של מפלגות או איגודים מקצועיים, נופש או תיירות, וכן פעילויות ופרויקטים שמטרתם התססה".

המימון הניתן במסגרת המתווה חשוב במיוחד לגופים הארציים העצמאיים השונים לרווחת ילדים ונוער: "כדי להבטיח ולחזק את התשתית הארצית של הגופים העצמאיים לרווחת הילדים והנוער, ניתן לספק מימון לארגוני נוער ואיגודי מומחים, כמו גם לפרויקטים ארציים מקצועיים לטווח ארוך, אשר לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני כוללים פעילות המתפרשת על תחום אחד או על פני מספר תחומים של עשייה".

למרות שמימון זה מסווג במסגרת תקציבים כמימון פרויקטים, מדובר למעשה במימון בעל אופי קבוע: "המימון לתשתיות פדרליות ייתן בדרך כלל מתוקף הסכמי מסגרת במטרה להבטיח שיתוף פעולה ארוך טווח בתחום מדיניות הנוער. הסכמי המסגרת חוזרה מתוקף החוק הציבורי שנחתם בין המשרד הפדרלי לבין האיגוד ואו הארגון המקצועי) משמש כלי לתכנון שיתופי, לפיתוח היגוי, וכן נוהלי להבטחת שמירה על איכות, במטרה ליישם לטווח ארוך את מטרותיהם של גופי הרווחה העצמאיים לילדים ונוער בתחום מדיניות הנוער".

יתרה מכך, מתווה הילדים והנוער מעניק מימון "לילוי אינדיבידואלי למהגרים צעירים" ולתוכניות בינלאומיות לחילופי צעירים ומומחים.

#### תחומי פעילות

מימון הפרויקטים על ידי מתווה הילדים והנוער מכסה את תחומי הפעילות הבאים (הנתונים הכספיים הם נתוני היעד של התקציב הפדרלי לשנת 2019):

- עבודה עם ילדים ונוער (51.2 מיליון אירו)
- עבודה סוציאלית עם נוער ואינטגרציה (112 מיליון אירו)
- תמיכה בילדים במשונות יום ובמשפחות (2.3 מיליון אירו)
- תמיכה במשפחות, בצעירים, בהורים ובאפטרופוסים (18.1 מיליון אירו)
- הוצאות פדרליות אחרות על שירותי הרווחה לילדים ונוער (15.4 מיליון אירו)

- התקציב הפדרלי מבחין בין מימון פרויקטים למימון מוסדות, כאשר האחרון מצמצם בהתמדה בעשורים האחרונים. נכון לעכשיו, ניתן מימון מוסדי לארבעה ארגונים בלבד:
- שירות הנוער הבינלאומי של גרמניה - IJAB
- האקדמיה לחינוך לאומנות של ממשלת גרמניה ומדינת נורדרין-וסטפאליה
- ספריית הנוער הבינלאומית
- האקדמיה הפדרלית לחינוך מוזיקלי

בנוסף, ניתן מימון למכון הגרמני לנוער (DJI) ולמשרדי הנוער שחתמו על הסכמים דו-צדדיים עם מדינות אחרות: יוון, צרפת ופולין.

מתוך המשאבים של מתווה הילדים והנוער ניתן מימון גם למרכזי התיאום הדו-צדדיים: "מרכז התיאום לחילופי נוער גרמניה-צ'כיה – "טודם", "קוואקט – מרכז התיאום לחילופי נוער גרמניה-ישראל" (עד להקמתו של משרד נוער גרמני-ישראלי) והקרן לחילופי נוער בין גרמניה לרוסיה בע"מ.

#### לקריאה נוספת

Deutscher Bundesjugendring (ed.) (2001): Eine wechselvolle Geschichte. 50 Jahre Kinder- und Jugendplan des Bundes, Schriftenreihe des DBJR Nr. 34, Berlin  
Richtlinien des Kinder- und Jugendplans des Bundes (KJP) (1 January 2017); online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/ministerium/ausschreibungen-foerderung/foerderrichtlinien/foerderrichtlinien-kinder-und-jugendplan-bund> (last accessed: 31 May 2021)

### 3.3.4 מימון מוסדות ושירותים

המימון ניתן למוסדות ולשירותים של רווחת הילדים והנוער במסגרת (ספר 8 של הקוד החברתי):

- תמיכה (סעיף 74 בספר החוקים הסוציאלי השמיני)
- מימון מבוסס עלות במסגרת "משולש היחסים" על פי דיני רווחת הנוער (סעיף 78א ואילך, ובמידה ורלוונטי, סעיף 77 בחוק)
- הסדרי מימון דו-צדדיים בין גופי רווחה ציבוריים ועצמאיים (סעיף 77 וסעיף 36 בחוק)
- הסדרים מיוחדים למימון מעונות יום לילדים (סעיף 74א בחוק)

#### 3.3.4 מימון מוסדות ושירותים

ב-30 השנים שחלפו מאז שאוּח חוק שירותי הרווחה לילדים ונוער משנת 1989 (Kinder- und Jugendhilfegesetz), הוראות של ספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) בדבר מימון המוסדות והשירותים של רווחת הילדים והנוער הורחבו באופן משמעותי. עם זאת, נותרה הבחנה בסיסית בין:

- מימון תשתיות באמצעות מתן תמיכה לגופים עצמאיים לרווחת הנוער (סעיף 74 בחוק) לבין;
- מימון כספי מבוסס עלות למוסדות ולשירותים האמבולטוריים של רווחת הילדים והנוער (סעיף 78א ואילך וסעיף 77 בחוק).

לאורך ההיסטוריה של שירותי הרווחה ילדים ונוער, מימון המוסדות והשירותים המופעלים על ידי גופים עצמאיים הגיע בעיקר באמצעות כלי המימון "תמיכה" או "מענקים". גופי הרווחה העצמאיים חופשיים להחליט "לפי שיקול דעתם" על סוג גובה המימון במסגרת התקציב העומד לרשותם. אחד מהתנאים לקבלת מימון הוא "השתתפות עצמית בגובה סביל" מצד הגוף מקבל התמיכה, שבקביעתה יש לקחת בחשבון "הבדלים בכווץ הכלכלי ובנסיבות אחרות" (סעיף 74 בחוק). לדוגמה, מעונות יום לילדים המופעלים על ידי יוזמות הורים ישלמו השתתפות עצמית נמוכה יותר מאשר מוסדות המופעלים על ידי ארגונים כספיים, שעומדים לרשותם תשלומים כמו מיסי כנסיה ומשאבים אחרים.

החשיבות של מימון מבוסס עלות עלתה עם הרחבת הזכות החוקית הסובייקטיבית של הזכאים לקבלת שירותי רווחה, בפרט בתחום התמיכה החינוכית, מעונות היום והמשפחתיים. בתחילה, המימון ניתן על בסיס סעיף 77 בחוק ("הסכמים בדבר גובה העלויות"). מימון מבוסס עלות הוא כלי למימון שירותים הניתנים לזכאים על ידי גופים המפעילים מסגרות ומעניקים שירותים.

מאז 1999, סעיפים 78א עד 78ז לחוק כללו הסדרי מימון שונים לשירותים אמבולטוריים או במסגרות, לתשלום הוצאות והבטחת האיכות. למוסדות שחתמו על הסכמים עם לשכת הסעד המוסמכת עומדת הזכות לתבוע בחזרה את ההוצאות ששלמו בהקשר למימוש השירותים על ידי הזכאים. זהו **משולש היחסים** על פי **דיני הרווחה לנוער** (ראו שקופית 3.3.5).

ב-2021 הוגבל היקפם של ההסדרים בסעיף 77 בחוק וכיום הם כוללים רק "הסכמים בדבר החזר הוצאות ופיתוח האיכות של שירותים אמבולטוריים".

ביחס לשירותים שאינם אמבולטוריים, הגופים הציבוריים והעצמאיים של רווחת הילדים והנוער יכולים להתקשר ביחסים חוזיים דו-צדדיים במסגרת הסכמים בהתאם לסעיף 77/א וסעיף 36 בחוק. כדי להבטיח את הרף הנמוך ביותר לקבלת התמיכה, הזכאים יכולים לממש חלק מהשירותים האמבולטוריים במישרין ללא צורך במעורבות של לשכת הרווחה לנוער (לדוגמה, מרכזים ליעוץ חינוכי, ייעוץ להורים ביולוגיים והורים אומנים).

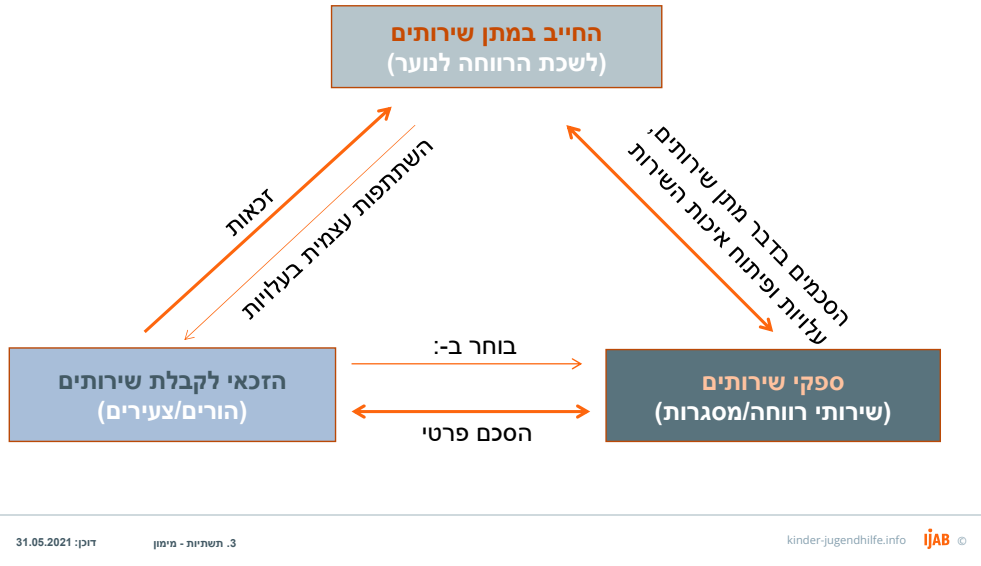
ברמה הפדרלית, הזכות החוקית למתן תמיכה לילדים במעונות יום ובמשפחות הורחבה משמעותית בשנים האחרונות. חרף העובדה שעמד על הפרק המעבר ממתן תמיכה למימון מבוסס עלות, כמה מדינות פדרליות שלהן תשתית בלתי מפותחת של מעונות יום התנגדו נחרצות למהלך. כתוצאה מכך, ב-2005 נקבע בסעיף 74א בחוק מתן **קדימות לדיני המדינות הפדרליות**: "המימון למעונות יום לילדים יוסדר בדיני המדינות הפדרליות".

בכל הנוגע ל"רף הנמוך למימוש ישיר של סיוע אמבולטורי, ובפרט ייעוץ להורים", סעיף 36 בחוק מכיל הסדר מיוחד שמחייב את גופי הרווחה הציבוריים "לחתום על הסכמים עם ספקי השירותים כדי להסדיר את התנאים ואופי השירותים שיינתנו ואת החזר העלויות".

#### לקריאה נוספת

Meysen, Thomas et al. (2014): Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, Baden-Baden.  
Struck, Norbert (2016): Finanzierung; in: Schröder, Wolfgang/Struck, Norbert/Wolff, Mechthild (eds.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe, Weinheim/Munich, p. 1140–1150.

### 3.3.5 משולש היחסים בין הזכויות החוקיות האינדיבידואליות על פי הדינים הסוציאליים



#### 3.3.5 משולש היחסים בין הזכויות החוקיות האינדיבידואליות על פי הדינים הסוציאליים

בגרמניה, ליחסים בין הזכאי לקבלת שירות (הורים, ילדים, בני נוער, מבוגרים צעירים וכן הלאה), ספקי השירותים (הגופים העצמאיים) ומעניקי השירות (הגופים הציבוריים לרווחת הנוער/לשכות הסעד לנוער) משמעות משפטית ומעשית כאחד. היחסים הללו מכונים בשם "משולש היחסים על פי הדינים הסוציאליים", מכיוון שהם מבוססים על שלוש מערכות של יחסים משפטיים:

1. כאשר לכאם עומדת הזכות החוקית לקבלת שירותים לפי ספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) (מעונות יום לילדים, שירותי תמיכה חינוכית, קבלת ייעוץ), זכות זו קיימת, בדרך כלל, כלפי הגופים הציבוריים של רווחת הילדים והנוער (לשכת הרווחה לנוער). גם בהקשר של מתן שירותים אמבולטוריים או במסגרות, המשמעות היא מלכתחילה שלשכת הרווחה לנוער תישא במלוא העלויות. עם זאת, היא יכולה בהמשך לתבוע מהזכאים החזר חלק מהעלויות כהשתתפות עצמית (סעיף 91 ואילך בחוק).
2. ממוש הזכות החוקית האמורה בפועל מתבצעת במסגרות ובשירותי הרווחה, בעיקר תחת חסותם של גופי הרווחה העצמאיים, שהם צד להסכמי שירותים עם גופי הרווחה במגזר הציבורי (סעיפים 36א, 77, 78 א ואילך בחוק). הסכמים אלו מסדירים את התוכן, היקף ואיכות השירות, את עלויות השירות ועוסקים גם בהובטים של פיתוח איכות השירות. ברמת המדינה הפדרלית, שירותים הניתנים באופן חלקי במסגרות מוסדרים, על פי רוב, בהסכמי מסגרת (סעיף 178 בחוק). לנותני השירותים עומדת הזכות על פי חוק לחתום על הסכמים מעין אלה ולדרוש החזר הוצאות בהתאם (סעיף 78ב פסקה 1 בחוק).
3. הזכאי לשירות יממש באופן ישיר את זכותו לקבלת השירות הקונקרטי במסגרת זכותו להביע את רצונו ולבחור לפי סעיף 5 בחוק, והוא מתקשר בהסכם פרטי עם ספק השירות או המוסד המופעל על ידי גוף הרווחה העצמאי הרלוונטי.

כך נסגר המעגל של משולש היחסים האמור לפי הדינים הסוציאליים. נקודות המפתח לסיכום:

- הזכאים לשירות בוחרים את ספק השירות בהתאם לזכותם לבחירה חופשית.
- כתוצאה מזכותו החוקית של הזכאי (כלפי לשכת הסעד לנוער), מוטל על לשכת הסעד לשאת בהוצאות.
- תוכן השירותים ועלויותיהם, וכן פיתוח איכות השירותים מוסדרים בהסכמים בין ספק השירות לבין הגוף הציבורי. במקרה של ממוש השירותים (על פי זכאות), יקבל ספק השירותים החזר הוצאות.
- ניתן לגבות עלויות מהזכאי לשירות רק בכפוף ליכולת הכלכלית. לא ניתן לתבוע השתתפות עצמית בגין שירותי תמיכה אמבולטוריים.

עם זאת, לפי סעיף 74א בחוק, להסדרים הכלליים הללו אין תחולה אחידה בכל גרמניה ביחס למימון שירותי מעונות היום לילדים. לכל מדינה פדרלית עומדת הזכות לקבוע הסדרים משלה.

לקריאה נוספת

Meysen, Thomas et al. (2014): Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, Baden-Baden.

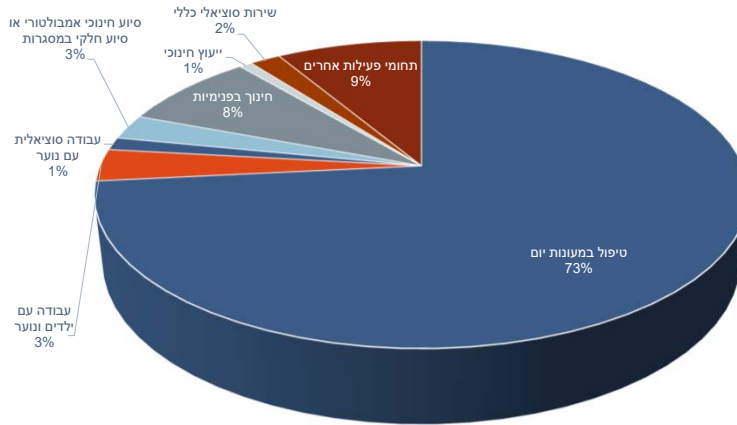


## 3. תשתיות

### 3.4 כוח אדם

### 3.4.1 תחומי הפעילות של העוסקים בשירותי הרווחה לילדים ונוער

בשנים 2018 ו-2019, קרוב ל-1.1 מיליון איש עבדו בתחום שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה, שהם 2.4% מכלל המועסקים בשכר במדינה.



דוק: 31.05.2021

תשתיות - כוח אדם 3.

kinder-jugendhilfe.info | iJAB ©

#### 3.4.1 תחומי הפעילות של העוסקים בשירותי הרווחה לילדים ונוער

בשנים 2018 ו-2019, קרוב ל-1.1 מיליון איש עבדו בתחום שירותי הרווחה לילדים ונוער בגרמניה. מדובר במצבת כוח אדם גבוהה יותר מאשר בענפים גדולים אחרים בגרמניה, לרבות החקלאות ותעשיית הרכב. לשם השוואה: בשנת 2016 הועסקו בענף החקלאות 940,100 עובדים בסך הכל. כ-873,000 איש עסקו בענף "יצור כלי רכב מנועים וחלקי רכב" ב-2018. מקורה של החשיבות הרבה של שירותי הרווחה לילדים ונוער בהפתחותו הדינמית מאוד של הענף מאז אמצע שנות ה-2000.

מתוך 1.1 מיליון המועסקים בשירותי הרווחה לילדים ונוער בשנים 2018-2019, כ-951,000 מהם עסקו בחינוך או במינהל. בין השנים 2006-2007 ל-2018-2019 גדל מספרם בכ-383,000 או 67%. בנוסף, בשנים 2018-2019 עבדו כ-125,000 איש בתחומים ניקיון או תחזוקה. מתווספים לכך מספר רב אנשים שפעלו בהתנדבות וולא שכר, שאינם נכללים באופן שיטתי בבטיסטיקה הרשמית של גרמניה.

ניתן לשייך את רוב המועסקים בחינוך או במינהל (73%) לתחום גני הילדים (מעונות יום ומשפחתונים). תחום זה שימש גם הכוח המניע לגידול בכוח האדם ברחבי גרמניה בשנים האחרונות, בעיקר בשל הגידול המשמעותי במספר המקומות במעונות לילדים מתחת לגיל שלוש ולהרחבת מעונות היום למתכונת של יום לימודים ארוך. אולם, זוהי גם תולדה של שינוי חיובי ביחס שבין מספר הילדים לנכח האדם והצמיחה הדמוגרפית החזקה והבלתי צפויה בקרב קהל היעד של השירותים הללו, שגרמה על ידי עלייה בשיעורי הילודה וההגירה. בתחום זה בלבד, מספר העובדים בפריסה ארצית עלה כמעט באופן ליניארי של קרוב ל-300,000 (+75%) מאז 2007.

תחומי פעילות מרכזיים אחרים, הכוללים, בין היתר, שירותי תמיכה חינוכית או השירות הסוציאלי הכללי, תרמו אף הם לזינוק במצבת כוח האדם עקב גידול כולל של כ-84,000 מועסקים מאז 2006 (גידול של 50%). עם זאת, הגידול במספרים לא בא לידי ביטוי בכל התחומים של שירותי הרווחה לילדים ונוער. לדוגמה, מספר המועסקים בעבודה עם ילדים ונוער ירד בכ-5% בסה"כ בין השנים 2006 ל-2018.

#### לקריאה נוספת

- Böwing-Schmalenbrock, Melanie/Sempfl. Frederieke (2020): Gehen mit dem enormen Personalwachstum in Kindertageseinrichtungen bessere Personalschlüssel einher?, in: Kom<sup>bat</sup> Jugendhilfe, issue 1, p. 22-23; online: [https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user\\_upload/2020\\_Heft1\\_KomDat.pdf](https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user_upload/2020_Heft1_KomDat.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Mühlmann, Thomas/Olszenka, Ninja/Fendrich, Sandra (2020): Das Personal in der Kinder- und Jugendhilfe – ein aktueller Überblick, in: Kom<sup>bat</sup> Jugendhilfe, issue 1, p. 1-6; online: [https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user\\_upload/2020\\_Heft1\\_KomDat.pdf](https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user_upload/2020_Heft1_KomDat.pdf) (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2018; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe/Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/sonstige-einrichtungen-5225403189004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe/Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/sonstige-einrichtungen-5225403189004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2019; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Publikationen/Downloads-Kindertagesbetreuung/tageseinrichtungen-kindertagespflege-5225402207004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Publikationen/Downloads-Kindertagesbetreuung/tageseinrichtungen-kindertagespflege-5225402207004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

## 3.4.2 מעורבות חברתית, התנדבות

**30 מיליון איש** ברחבי גרמניה פעילים בלמעלה מ-**600,000** ארגונים ללא מטרת רווח.

- 72% מהארגונים הללו פועלים אך ורק בהתנדבות.
- 18% מהם שייכים לתחום "לימודים וחינוך".

הפעילות מתבצעת בעיקר **בעמותות ובארגונים רבים** (בעיקר ללא מטרת רווח) לרווחת ילדים ונוער.

גם צעירים רבים פועלים בהם בהתנדבות. **כשני שלישים מבני 14 עד 28** מתנדבים במגוון תחומים.

### 3.4.2 מעורבות חברתית, התנדבות

30 מיליון איש ברחבי גרמניה פעילים בלמעלה מ-600,000 ארגונים ללא מטרת רווח. 72% מהארגונים הללו פועלים אך ורק בהתנדבות. 18% מהם שייכים לתחום "לימודים וחינוך".

באופן כללי ניכר כי בזכות תרומתם של המתנדבים, שירותי הרווחה לילדים ונוער מהווים חלק מהחברה האזרחית בפרט והחברה הדמוקרטית בכלל. הודות לעבודתם במועצות ובוועדות של גופי הרווחה (ארגונים ללא מטרת רווח או ארגונים בעלי מטרה דמוקרטית), משתתפים המתנדבים בהגיון של שירותי הרווחה לילדים ונוער. מספר רב של מתנדבים פועלים בשטח ותומכים בפעילות היומיומית של המסגרות הסוציו-פדגוגיות בכל תחומי הפעילות השונים של שירותי הרווחה לילדים ונוער.

בספר החוקים הסוציאלי השמיני (SGB VIII) מופיעים כמה אזכורים להתנדבות בתחום רווחת הילדים ונוער. האזכור המפורש ביותר מתייחס לעבודתם של ארגוני נוער; סעיף 12 בחוק מדגיש את הארגון העצמי של העבודה באגודות הנוער על ידי החברים בהן.

סעיף 73 בחוק (התנדבות) קובע: "המתנדבים בשירותי הרווחה לנוער חייבים לקבל הדרכה, יעוץ ותמיכה בעבודתם". מאן שהחוק רואה צורך במיסוד העבודה ההתנדבותית בשירותי הרווחה לילדים ונוער.

סעיף 74 בחוק (מימון לגופי רווחה עצמאיים) מתייחס בפרוט לדרישה הנ"ל בפסקה 6: "המימון לגופי הרווחה המוכרים יכלול גם משאבים להשתלמויות לצוותים המועסקים במשרה מלאה, חלקית או בהתנדבות, כמו גם כספים להקמה ותחזוקה של מרכזי בילוי וחינוך לצעירים בתחום העבודה עם הנוער".

למרות היעדר נתונים מפורטים על הפעילות ההתנדבותית בתחומים השונים של שירותי הרווחה לילדים ונוער, ניכר כי מתנדבים פועלים בארגוני הרווחה לילדים ונוער בדרג ניהולי במועצות ובוועדות, ומקבלים על עצמם תפקידים קונקרטיים במסגרות ובשירותים בהתאם לתחומי העניין והכישורים שלהם, ומייצגים את רווחת הילדים ונוער בחברה ובקרב קובעי המדיניות בפוליטיקה.

אם ניקח לדוגמה את מעונות היום לילדים, נמצא סוגים שונים של עבודה התנדבותית: למשל, בקרב נציגי ההורים, התנדבות בעבודה השוטפת בגני הילדים (שיתוף פעולה בין אנשי מקצוע למתנדבים), ביזמות של הורים בגני ילדים, שיתוף עמותות וארגונים מקומיים (ביקורים במכבי האש, סיורים במפעלים, שיתוף פעולה עם בתי אבות וכו'), בתוכניות תמיכה למשפחות חדשות/הורים חדשים (כמו משפחות פליטים), וכן הלאה.

גם צעירים רבים פועלים בהתנדבות. בהקשר המצומצם יותר של שירותי הרווחה לילדים ונוער, צעירים מתנדבים בעיקר במסגרת עבודה עם נוער ועבודה בארגוני נוער. בהקשר הרחב יותר, מטרתה של ההתנדבות היא יצירת תנאי חיים חיוביים (ראו סעיף 1 בספר החוקים הסוציאלי השמיני), החל באיכות הסביבה, ספורט ופוליטיקה (ארגוני נוער פוליטיים) וכלה ביזמות העוסקות בהבטחת העתיד (כמו "מי שיש לי מעתיד – Fridays For Future").

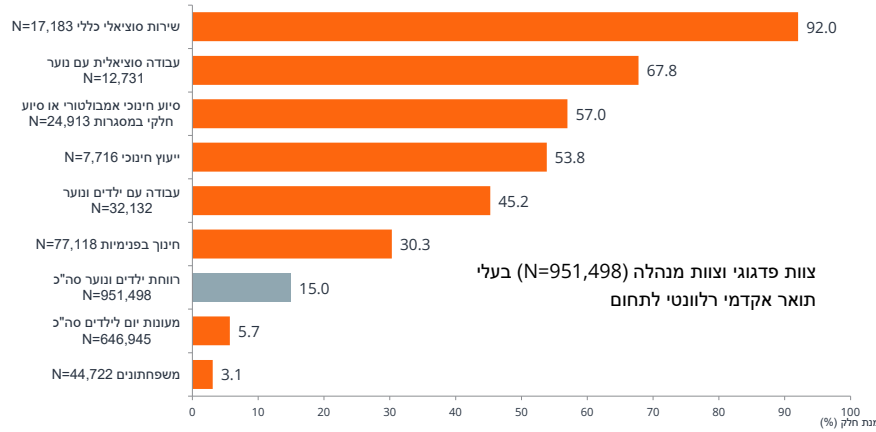
הדו"ח השלישי בדבר המעורבות החברתית שפורסם על ידי המשד הפדרלי לנוער ב-2020 מראה כי 63.7% מבני 14 עד 28 היו פעילים כמתנדבים במובן הרחב של המילה.

### לקריאה נוספת

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020): Dritter Engagementbericht -Zukunft Zivilgesellschaft: Junges Engagement im digitalen Zeitalter. Berlin. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/ministerium/berichte-der-bundesregierung/dritter-engagementbericht> (last accessed: 28 December 2020)
- Dix, Wiebken (2017): Zivilgesellschaftliches Engagement. In Böllert, Karin (ed.) Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden. P. 179–197
- Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anaël (2017): Ziviz-Survey 2017: Vielfalt verstehen – Zusammenhalt stärken. Berlin. Online: <https://www.ziviz.de/ziviz-survey> (last accessed: 28 December 2020)
- Züchner, Ivo (2006): Mitwirkung und Bildungseffekte in Jugendverbänden – ein empirischer Blick, in: deutsche Jugend, issue 5, p. 201–209

### 3.4.3 המיומנויות המקצועיות של הצוות הסוציו-פדגוגי

לאנשי המקצוע בתחום הסוציו-פדגוגי של רוחת הילדים והנוער רקע מגוון של לימודים או הכשרות מקצועיות מאוניברסיטאות, מכללות, בתי ספר מקצועיים או בתי ספר טכניים. חלקם היחסי של אנשי המקצוע שלהם תואר אקדמי רלוונטי הפעילות שונה בין תחום אחד למשנהו:



דו"ח: 31.05.2021

תשתיות - כוח אדם 3.

kinder-jugendhilfe.info | iJAB

#### 3.4.3 המיומנויות המקצועיות של הצוות הסוציו-פדגוגי

בקרב אנשי מקצוע העוסקים בתחום הסוציו-פדגוגי, ההכשרה המקצועית הינה התנאי העיקרי לעבודה ברוחת הילדים והנוער, מלבד כשירותם האישית של המועמדים. ההכשרה יכולה ללווה צורות רבות ושונות, עם מגמה גוברת בשנים האחרונות לתיקון גדול יותר של תחומי ההתמחות אנשי המקצוע העוסקים בתחום הם בוגרי אוניברסיטאות, מכללות, בתי ספר מקצועיים או בתי ספר טכניים. בנוסף, מתקיימות התמחויות בתחומים שונים כדי לתת מענה למגוון התפקידים והקלי היעד.

לאור ההתרחבות הדינמית שעובר כוח האדם בשירותי הרוחה לילדים ונוער בשנים האחרונות (ראו הערות לשקופית 3.4.1), מעניין גם לבחון כיצד התפתחו המיומנויות של אנשי המקצוע בשירותי הרוחה לאורך תקופה זו. אחד המדדים המועילים בהקשר זה, במיוחד בהתחשב בדיון המתמשך על הצורך ב"אקדמיזציה" של רוחת הילדים והנוער, הוא מידת ההתמקצעות. דהיינו, חלקם היחסי של העובדים בתחום זה שהם בעלי תואר אקדמי רלוונטי: תואר ראשון ולא שני בעבודה סוציאלית ולא דיפלומה בעבודה סוציאלית בשילוב תואר מאוניברסיטה או מכללה, וכן הסמכה ממשלתית מוכרת בחינוך לילדים (כולל תואר ראשון/שני). בתלות בתחום, חלקם של אנשי המקצוע שהם בעלי תואר אקדמי יכול להשתנות במידה ניכרת.

#### מעונות יום לילדים

ב-2019, מעונות היום לילדים היו התחום ברוחת הילדים והנוער בו נמצא השיעור הנמוך ביותר של עובדים בעלי השכלה אקדמית – קצת פחות מ-6%. עם זאת, השכלה אוניברסיטאית אינה נדרשת, בדרך כלל, מעובדי מעונות היום לילדים. ההסמכה העיקרית בתחום זה היא חינוך לגיל רך, ש-66% מהעוסקים בתחום מחזיקים בה. מספרם של בעלי רקע אקדמי עלה מעט בשנים האחרונות בעקבות פתיחת תוכניות חדשות לחינוך לגיל הרך באוניברסיטאות והתמקדות רבה יותר ברקע האקדמי של המועמדים לעבודה בתפקידים מסוימים, לרבות בדרג הניהול. בניגוד לעבודה במעונות יום לילדים, אין צורך בהכשרה מקצועית מסוימת על מנת לעבוד כמטפלת במשפחות. אולם הצוות נדרש בדרך כלל להשתתף בקורסים להכשרה בסיסית של 160 שעות לפחות. ב-2019, 73% מהמטפלות במשפחות קיבלו הכשרה בסיסית כאמור. רק 3% מהן היו בעלות תואר אקדמי בתחום.

#### שירותי תמיכה חינוכית

קצת יותר מאחד מכל שלושה איש (38%) המועסקים בשירותי התמיכה החינוכית הם בעלי תואר אקדמי רלוונטי לתחום. המספר המדויק משתנה בהתאם לתחום הספציפי: ב-2018, כ-30% מאנשי המקצוע שעבדו בפנימיות היו בעלי רקע אקדמי מתאים – אחוז נמוך באופן משמעותי מהמועסקים בשירותים האמבולטוריים או השירותים הניתנים באופן חלקי במסגרות (57%) או במתן ייעוץ חינוכי (54%). בתחום האחרון, ל-35% נוספים, קרי לחלק גדול מהמועסקים, היה תואר אקדמי בתחום אחר, לרוב במקצועות הפסיכולוגיה.

#### עבודה עם ילדים ונוער

פרופיל הישורים של אנשי המקצוע העובדים עם ילדים ונוער מגוון והפליא, החל מלימודים בתחום הסוציו-פדגוגי וכלכלת בית וכלה באמנות. בסוף 2018, המועסקים בעבודה עם ילדים ונוער היו בדרך כלל בוגרי לימודי תעודה או לימודים אוניברסיטאיים. מתוך 32,100 המועסקים שקיימים לגביהם נתונים, כ-45% היו בעלי תואר אקדמי רלוונטי, בדרך כלל ממכללות.

#### עבודה סוציאלית עם נוער

חלק גדול מהמועסקים בעבודה סוציאלית עם נוער, למעט עבודה סוציאלית עם נוער בפנימיות, היו בעלי תואר אקדמי במקצועות הסוציו-פדגוגיים. לדוגמה, ב-2018, כ-85% מהעובדים הסוציאליים בבתי הספר היו בעלי תואר אקדמי, כך שרמת השכלתם תאמה את הרקע האקדמי של צוות ההוראה שלצדו הם עבדו.

#### שירותים סוציאליים כלליים

המחלקה לשירותים סוציאליים כלליים היא אחד מהתחומים בעלי השיעור הגבוה ביותר של עובדים בתחום רוחת הילדים והנוער, שלהם תואר אקדמי: 92% בשנת 2018.

#### לקריאה נוספת

- Mühlmann, Thomas/Olszenka, Ninja/Fendrich, Sandra (2020): Das Personal in der Kinder- und Jugendhilfe – ein aktueller Überblick, in: KomDat Jugendhilfe, issue 1, p. 1–6.
- Fuchs-Rechlin, Kirsten/Rauschenbach, Thomas (2019): Neue Herausforderungen, neue Kompetenzen? Sozialer Wandel und die Konsequenzen für die Professionalisierung, in: AGJ (ed.), Ohne uns geht nichts! Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe, Berlin, p. 44–64.
- Kunhenn, Jacqueline/Oelerich, Gertrud (2019): Fachkraft – Fachkräftegebot, in: AGJ (ed.), Ohne uns geht nichts! Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe, Berlin, p. 35–43.
- Statistisches Bundesamt (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2019; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Publikationen/Downloads-Kindertagesbetreuung/tageseinrichtungen-kindertagespflege-5225402207004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Publikationen/Downloads-Kindertagesbetreuung/tageseinrichtungen-kindertagespflege-5225402207004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).
- Statistisches Bundesamt (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Einrichtungen und tätige Personen 2018; online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe/Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/sonstige-einrichtungen-5225403189004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe/Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/sonstige-einrichtungen-5225403189004.pdf?__blob=publicationFile) (last accessed: 31 May 2021).

צוות המערכת: פרופ' ד"ר ריינהולד שונה; נורברט שטרוק  
תיאום: ד"ר דירק הניש

טקסטים והערות: ד"ר מיכאלה ברגהאוס; סנדרה פנדריך, לידיה שונקר,  
פרופ' ד"ר ריינהולד שונה; פרופ' ד"ר וולפגנג שרואר;  
נורברט שטרוק; פרופ' ד"ר בנדיקט שטורצנהקר

משתתפים נוספים: דירק לאמפ; ד"ר ינס פוטמן;  
אנמרי שמול

תיאום הפרויקט מטעם IJAB : סוזנה קלינצינג  
בון 2021

הגרסה העברית של מערכת המידע נוצרה בשיתוף עם ConAct - מרכז התיאום חילופי נוער גרמניה-ישראל.

