

נובמבר 2012

הפרת זכויות ילדי מבקשי מקלט בישראל

תמונת מצב כפי שעולה בעבודת א.ס.א.

עמותת א.ס.א. פועלת למתן סיוע פסיכו-סוציאלי למבקשי מקלט ופליטים בישראל ולקידום זכויותיהם בפני רשויות המדינה מאז שנת 2007. חלק מרכזי מפעילותה מוקדש לסיוע ישיר לנשים, גברים וילדים כולל אלו הנמצאים במצבים נפשיים, פיזיים וסוציאליים קשים. במהלך השנים צוות העמותה נמצא בקשר עם אלפים מקהילות הפליטים השונות ברחבי ישראל והארגון מהווה כתובת מרכזית וחשובה לעזרה ולתמיכה במבקשי מקלט. מסמך זה מבקש להציג תמונת מצב של ילדי מבקשי המקלט כפי שעולה מההיכרות העמוקה ומהניסיון המצטבר בעבודת א.ס.א. במהלך השנים.

נכון לאוגוסט 2012, מספר מבקשי המקלט החיים בישראל עומד על כ- 57,000 בני אדם, מרביתם מסודן ומאריתריאה, כך על פי פרסומי רשות האוכלוסין וההגירה. למיטב ידיעתנו, למשרד הפנים אין פרסומים מהם ניתן ללמוד על מספר ילדי מבקשי המקלט החיים בישראל. ישראל מעניקה למבקשי מקלט מסודן ומאריתריאה "הגנה קבוצתית" ובכך מכירה למעשה כי נשקפת להם סכנה במדינות מוצאם וכי לא ניתן לגרשם חזרה. עם זאת, ישראל מונעת מהם באופן שיטתי גישה להליך קביעת מעמד פליט (Refugee Status Determination – RSD) ומותירה אותם חסרי מעמד וחסרי זכויות בסיסיות. מבקשי המקלט חיים בישראל במשך שנים ללא אפשרות להסדרת מעמדם, תוך כדי שנשללת מהם כל גישה לשירותיהן של הרשויות הציבוריות. הם משוללי רישיונות עבודה, משוללי גישה לשירותי רווחה ולשירותי בריאות, מלבד טיפולי חירום. מדיניות הממשלה כלפיהם הולכת ומחריפה במהלך השנים, וחוסר יציבות ואי ודאות הם מאפיינים בולטים בחייהם בישראל. לפיכך, שיקום חייהם של מי שברחו ממלחמות ומשלטונות דיקטטוריים, הופך למשימה קשה ומאתגרת.

לאור הנסיבות הללו, ישנו קושי רב בקיום חיי משפחה בריאים ויציבים. בנוסף לאתגרי ההגירה השכיחים: הסתגלות למציאות חדשה, התמודדות עם פערים תרבותיים, פערים בין דוריים, פערי שפה, שינוי בתפקידים מגדריים, אבדן המעמד והיציבות, היעדר מסגרות תמיכה קהילתיות-מסורתיות ועוד, מתמודדות המשפחות עם אתגרים יומיומיים ייחודיים למצבם כחסרי מעמד וזכויות בישראל. אתגרים אלו מפעילים לחץ רב על התא המשפחתי. בשל המצב הכלכלי הקשה, המאפיין את מרבית המשפחות, ההורים והילדים סובלים מחוסר ביטחון מובהק בכל הנוגע לדיוור קבע, לתזונה ראויה ואין להם גישה לטיפול רפואי ציבורי בעת הצורך. בנוסף לזאת, מנגנוני התמיכה הפנים משפחתיים לעיתים קרובות מוחלשים, בשל מצבם הסוציו-אקונומי, והילדים סובלים מנוכחות וזמינות נמוכה מאוד של ההורים.

ילדי מבקשי מקלט בישראל, כמו הוריהם, הם חסרי מעמד ומשוללי זכויות. מלבד הזכות לחינוך, אין להם כל גישה לשירותים ציבוריים בתחומי החיים השונים וכמעט כל אספקט בחייהם נפגע כתוצאה מהיותם ילדים מודרים בחברה הישראלית. ממשלת ישראל שמה לה למטרה להיאבק באלו הנכנסים בצורה בלתי חוקית לתחומה, ובאופן מוצהר מבקשת להקשות על חייהם על מנת להרתיע אחרים מלבוא. **תוצאות מדיניות זו פוגעות פגיעה ישירה בזכויותיהם הבסיסיות של ילדי מבקשי מקלט, וכמעט שכל סעיף באמנה בדבר זכויות הילד מופר ביוזעין ובגלוי. מילדי מבקשי מקלט נשללות זכויות בסיסיות, אשר יאפשרו להם חיים בכבוד והתפתחות תקינה, וכן נשללת מהם האפשרות לחוויית ילדות יציבה ובטוחה.**

נגישות ילדים לשירותי רווחה

מדיניות משרד הרווחה בכל הנוגע לילדים ללא מעמד אזרחי, ובהם ילדי מבקשי מקלט, קובעת כי שירותי רווחה יינתנו אך ורק לילדים המצויים במצב של סכנה (על פי חוק נוער טיפול והשגחה) ולא ניתנים שירותים נוספים, לרבות שירותים לילדים עם צרכים מיוחדים¹. היעדר שירותי רווחה במצבים אשר אינם נחשבים "מצבי סיכון מידיים" מותירים את המשפחות ללא תוכניות תמיכה או מניעה וללא ליווי של לשכת הרווחה המקומית, דבר שעשוי היה למנוע התדרדרות במצב הילדים. התערבות שירותי הרווחה נעשית אך ורק במקרי חירום ועל מנת לבדוק אפשרות של הוצאה חוץ ביתית. במצבים בהם מחליטים גורמי הרווחה כי הוצאת הילד למסגרת חוץ ביתית איננה האפשרות המתאימה, אין כל מענה חלופי והטיפול במשפחה מופסק, על אף כי לא חל שינוי במצבו הקשה של הילד. במקרים בהם מוצא הילד מהבית, ההורים לא זוכים לליווי ותמיכה מקצועיים של גורמי הרווחה, ולהכנה לאפשרות חזרתם של הילדים לביתם. גם בעת חזרת הילדים לבית, המשפחה לא מקבלת שירותי מעקב ותמיכה. ברשויות מקומיות אשר יוזמות ומספקות שירותי רווחה מעט רחבים יותר עבור מבקשי מקלט, המענים אינם מספקים ואינם ארוכי טווח וילדים רבים נותרים במצב סוציאלי ונפשי קשה, ובעיר אילת לשכת הרווחה המקומית נמנעת לגמרי ובאופן גלוי ומוצהר ממתן מענה לילדי מבקשי מקלט גם במקרי קיצון.

נגישות ילדים לשירותי בריאות

מלבד שירותי טיפת חלב לתינוקות בשנות חייהם הראשונות (מעקב התפתחות בסיסי וחיסונים), לילדי מבקשי מקלט אין נגישות לשירותי בריאות ולעיתים קרובות מצבם הבריאותי מתדרדר עקב מניעת טיפול. חוק ביטוח בריאות ממלכתי החל על כל תושב בישראל, אינו חל על ילדי מבקשי המקלט, למרות שבידי המדינה להחילו גם על אוכלוסיה זו. במקום זאת בחרה המדינה להציע הסדר ביטוחי וולונטרי, המאפשר להורים ללא מעמד אזרחי לבטח את ילדיהם בתשלום. בפועל, נותרים רוב הילדים ללא ביטוח מסיבות שונות בהן: אי יכולת כלכלית, העדר מודעות והיעדר נגישות. הבעיה חמורה במיוחד במקרים של ילדים עם בעיות בריאות מורכבות וצרכים מיוחדים. פניות רבות המגיעות לא.ס.א. באשר לילדים נוגעות לבעיות רפואיות כלליות וכן לילדים בעלי צרכים מיוחדים. הילדים אינם זכאים לטיפול ומעקב רפואי ואינם מקבלים

¹ שירותי רווחה לילדים ללא מעמד אזרחי, דוח מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אתי וויסבלאי, 31.10.2011
<http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02949.pdf>

שירותים משלימים, ציוד רפואי ואו גמלת נכות מביטוח לאומי. מלבד בעיר תל אביב, הנגישות לשירותי רווחה רלוונטיים כגון מסגרות לילדים עם צרכים מיוחדים גם כן לרוב חסומות בפניהם.

אפליה בחינוך ילדי מבקשי מקלט

על אף קיומו של חוק חינוך חובה החל על כל ילד בישראל ללא קשר למעמדו האזרחי, סירבה עיריית אילת מאז שנת 2008 לרשום את ילדי מבקשי המקלט לבתי הספר בעיר, והפרידה בינם לבין ילדי התושבים. כ-50 ילדים נשלחו לבית ספר נפרד, שאינו עומד בקריטריונים של מוסד חינוכי ושכן במבנה נטוש ומוזנח מחוץ לעיר, ובכך נקטה העירייה כלפיהם באפליה ומנעה מהם את הזכות לחינוך הוגן ושווה. מצב זה שונה באופן מוחלט ממדיניות משרד החינוך והרשויות המקומיות ברחבי ישראל, בהן נוהגים בהתאם להוראות חוק חינוך חובה, וגם ילדים חסרי מעמד משולבים בבתי ספר ציבוריים. א.ס.א. נאבקה במדיניות מפלה זו במהלך תקופה ארוכה. המאבק המשפטי הסתיים בחודש אוגוסט 2012, כאשר בית המשפט המחוזי קיבל את העתירה, שהוגשה בשם 22 ילדים על ידי ארגוני זכויות אדם, וקבע כי מדיניות ההפרדה בחינוך אינה חוקית. בית המשפט ביקר בחריפות את מדיניות ההפרדה והורה על שילובם של ילדי מבקשי המקלט בבתי הספר בעיר². גם הערעור של משרד החינוך ועיריית אילת לבית המשפט העליון נדחה ומתחילת שנת הלימודים תשע"ג (ספטמבר 2012) משולבים ילדי מבקשי מקלט באילת במסגרות חינוך ציבוריות.

שוטטות ילדים ובני נוער

הורים רבים עובדים במשרות שכר נמוך ונמצאים הרחק מילדיהם מרבית שעות היממה. הילדים נותרים ללא השגחה של מבוגר, בד"כ בדירות קטנות וצפופות וללא גירויים (משחקים, מחשב וכד'), ולכן יוצאים לשוטט ברחובות במשך שעות ארוכות ולתוך הלילה. מכיוון שלרוב, אין בידי ההורים לשלם עבור מסגרות פרטיות שלאחר בית הספר, ולאור מיעוט מסגרות ציבוריות של רשויות הרווחה והחינוך, הילדים נותרים ללא מסגרת, חשופים לסכנות הרחוב, במיוחד על רקע העובדה כי רובם חיים בשכונות מצוקה אשר תושביהן סובלים מביטחון אישי נמוך. מאז הקמתה עובדת עמותת א.ס.א. עם בני נוער. שלוש פעמים בשבוע, בשעות הערב, מספקת א.ס.א. מסגרת פנאי וארוחה חמה לבני נוער ובכך מצמצמת את שעות ההשגחה שלהם ברחובות ואת הסיכויים להתדרדרותם לעבריינות רחוב.

קטינים לא מלווים

בשנים האחרונות עמותת א.ס.א. מפעילה פרויקטים ייעודיים לטובת מבקשי מקלט קטינים בלתי מלווים. עד יוני 2012, עת התחילו ליישם את החוק למניעת הסתננות, פגשו בא.ס.א. מדי חודש בקטינים ששוחררו ממתקני המעצר לרחובות ללא תמיכה וללא מענה מצד רשויות הרווחה או החינוך. הקטינים, נערים ברובם, ברחו ממדינות המוצא על רקע מלחמה, גיוס כפוי ומחסור קיצוני ורבים מהם עברו במחנות העינויים בסיני. על פי עדויות הקטינים, על מנת להימנע ממעצר ממושך למשך שנים הם הצהירו כי גילם הוא מעל 18, וכך בסיוע העלמת העין של רשויות הכלא הם הצליחו להשתחרר. בהשתחררם אל הרחוב הם חיים ללא קורת גג, חשופים לסכנות רבות, ולא זוכים לתמיכה או הגנה משום גורם ממלכתי. גם נערים אשר משתחררים למשמורנים בקהילת הפליטים (לרוב מכרים רחוקים שהם כמעט זרים לחלוטין לנער) לא זוכים למעקב וליווי

² עתמ (ב"ש) 29883-07-11 אטוש מאגד מאנג'אן ואח' נ' עיריית אילת ומשרד החינוך

כלל של גורמי הרווחה לאחר השחרור. מאז 2008 צוות א.ס.א. בקשר עם עשרות נערים לא מלווים בהם מקרי קצה של בני 15-16 השוהים ברחובות העיר תל אביב ללא מסגרת וסובלים מתסמינים פוסט טראומטיים, ומסיבוכים פיסיים של מחלות ועינויים. גורמי הרווחה מתנערים לחלוטין מאחריותם כלפי מבקשי מקלט קטינים לא-מלווים ומותירים אותם במצב פגיע כאשר הם חשופים לניצול על ידי מעסיקים ועלי ידי זרים, כולל ניצול מיני.

כאמור, מאז יוני 2012 עת החלה ישראל ליישם את החוק למניעת הסתננות כלואים עשרות קטינים במתקני המעצר ללא תאריך שחרור. התנאים הבלתי הולמים בעליל של נוער בודד ובמצוקה מובילים לא אחת לניסיונות אבדניים ובמהלך שנת 2011 דווחו 19 ניסיונות אבדניים של נוער בתנאי מעצר³.

פגיעה בילדים בעת הגירוש לדרום סודן

במהלך 2012 הסירה ישראל את ההגנה הקבוצתית מהקהילה הדרום סודנית, קהילה אשר למעלה מחציתה הם ילדים ועד תום השנה גירשה את רובה. 500 ילדי הקהילה היו בין הנפגעים המרכזיים של הגירוש: הם סבלו ממצוקה כלכלית חריפה עקב שלילת אשרות שהיה של הוריהם, הם היו חשופים למעצר אגרסיבי בבתים וברחובות ולכליאה בתנאים קשים וכן חוו פגיעה רגשית עמוקה בשל השינוי המהיר והקיצוני שחל בחייהם. כל זאת על רקע הידיעה כי הם מגורשים למדינה אשר הם או הוריהם לא ראו מעולם ואשר תושביה סובלים ממצוקת רעב, חולי ומלחמה.

לא די שהחלטת ממשלת ישראל, על גירוש מידי, גרמה באופן אקטיבי לפגיעה רגשית קשה בילדים, משרד החינוך ומשרד הרווחה, אשר אמונים על טיפול ותמיכה בילדים בעת מצוקה, לא נדרשו כלל לנושא. ילדים נתלשו באמצע שנת הלימודים מבתי הספר בהם למדו למעלה משש שנים, ללא הכנה וללא ליווי מקצועי של התהליך הטראומטי. בעקבות פניית א.ס.א. לשירותים הפסיכולוגיים החינוכיים של מספר רשויות מקומיות בדרישה להתערבות מיידית לקיום תוכניות הכנה ותמיכה, השירותים הפסיכולוגיים בעיר תל אביב נענו לקריאה, אך, ככל הידוע לנו, לא נעשה דבר בנושא בערד, ירושלים ואילת.

בנוסף, עם הסרת ההגנה הקבוצתית מהקהילה הדרום סודנית עלתה שאלת החזרתם של ילדים אשר הוצאו למסגרות חוץ ביתיות על ידי רשויות הרווחה (על פי חוק נוער טיפול והשגחה), לידי הוריהם על מנת לגרשם. עם תחילת הגירוש, הגיעו ל א.ס.א. תלונות על כך כי צוותי אכיפה של רשות ההגירה הגיעו לשערי פנימיות בהן שוהים ילדים אשר הוצאו מחזקת הוריהם בשל התעללות ו/או הזנחה, על מנת להוציאם משם, להשיבם להוריהם ולגרשם. על אף מחויבותם לקיום בחינה אינדיבידואלית בעניינם של הקטינים, בטרם יוחזרו הילדים לידי הוריהם, גורמי הרווחה הפרו את חובתם הראשונה לשמור על עקרון טובת הילד ולא קיימו הליך זה והיה חשד כי נכנעו ללחץ מצד רשות ההגירה ומשרד הפנים לאפשר גירוש מהיר של אותן המשפחות.

משום שלא היה די בפניות חוזרות ונשנות של א.ס.א. בנושא למשרדי הפנים והרווחה, פנינו לערכאות משפטיות בנוגע ל 10-15 משפחות דרום סודניות אשר ילדיהן היו בהוצאה חוץ-ביתית או בהליכים להוצאה חוץ-ביתית. דרישתנו מהמדינה הייתה כי יובטח עקרון טובת הילד כראשון במעלה, וכי ימנע גירוש של המשפחה כל עוד שלומו וטובתו של הילד אינם מובטחים בחיק הוריו. בעקבות העתירה לבית המשפט התחייב משרד הרווחה כי הילדים לא יושבו לחיק הוריהם ללא בדיקה פרטנית. אולם, ככל הידוע לנו, עד היום לא פורסמו נהלים והנחיות מטעם המשרד ללשכות הרווחה אשר מופקדות על הטיפול בילדים אלו ועולה חשש כי גם בעתיד יישנו מצבים כאלו, בהם ילדים יוחזרו להוריהם לצורך גירוש ללא בדיקה מקצועית

³עדת עובדים זרים, הכנסת השלוש-עשרה, פרוטוקול מס. 67, 22.09.2011, מסעוד מנסור, מפקד מתקן מת"ן, שירות בתי הסוהר.

מעמיקה של עניינם. גם במקרים בהם הדרג המקצועי של משרד הרווחה המליץ על השארת הילדים במסגרות חוץ-ביתיות, מותיר משרד הפנים, עד היום, את משפחותיהם ללא אשרות שהייה ולפיכך דן אותן לחיי עוני ודוחק.

תמונת המצב בכל הנוגע לזכויותיהם של ילדי מבקשי המקלט בישראל הינה בכי רע. מדיניות ישראל מותירה את ילדי מבקשי המקלט חשופים לפגיעה מתמשכת בזכויותיהם בהיבטים השונים של חייהם ולאור היעדר רשתות תמיכה של משפחה מורחבת ו/או של מבני קהילה מסורתיים מועצמת הפגיעה וגדל הסיכון להתדרדרות במצבם. **מדינת ישראל מפרה את האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד אשר מחייבת את מדינת ישראל להגן על כל הילדים אשר בתחומה ולהבטיח כי ימומשו הזכויות המוקנות להם באמנה, ובכלל זה הזכות להישרדות, התפתחות, הגנה מפני ניצול, חינוך, בריאות, רמת חיים נאותה וביטחון סוציאלי.** א.ס.א. וארגוני חברה אזרחית אחרים, הם אלו המהווים היום את המענה המרכזי לילדי מבקשי מקלט, אך אין זה ביכולתם או מתפקידם להחליף את המדינה בחובתה כלפי הילדים. **על ישראל להסדיר את מעמדם מבקשי המקלט וילדיהם ולהעניק להם זכויות בסיסיות בהתאם למחויבותה על פי האמנה בדבר זכויות הילד, האמנה בדבר מעמדם של פליטים ועל פי אמנות זכויות אדם נוספות.**

כתיבה:

אורית רובין, רכזת התחום הפסיכו-סוציאלי

אורית מרום, רכזת פעילות ציבורית