



כשל בעבודת המידע של משרד הרווחה והבטחון החברתי: קריאה לניתוח התלונות על טיב עבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין

יוסף סולומון¹

תקציר

משרד הרווחה והבטחון החברתי מקבל מאות מכתבי תלונה בשנה על טיב עבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין. דא עקא, המשרד אינו מפלח או מנתח את תכני התלונות ולשיטתו העשייה בסדרי דין גם אינה נבנית באמצעות ניתוח תלונות. מנטליות ארגונית זו מאבדת הזדמנויות ללמידה משמעותית אודות פערים באיכות, בתקינות או בהגינות שירותיהם של עובדים סוציאליים לסדרי דין, ומותירה על כנם גורמים ומניעים שעלולים לשוב ולהתגלע לתקלות מקצועיות בעתיד. מאמר פרספקטיבה זה מפנה זרקור אל מכתבי תלונה אלו ומציגם כמקור מידע זמין ותועילי מבחינה פרופסיונלית, שחשוב למצותו ככלי מסווג של מערך ליקויים, הטיות וכשלים שנפלו בעבודת עובדים סוציאליים לסדרי דין. באמצעות ניתוח צבר התלונות ומיפויין, כמוצע, ניתן לזהות אתגרים ומשגים מקצועיים – נגלים ונחבאים, כאחד – במערכת הרווחה, ולהפיק תובנות אודות התאמות נחוצות בעשייה המקצועית לסדרי דין ובתהליכים ארגוניים שתומכים בה. חקר מכתבי התלונה צפוי לטייב את שירותי העבודה הסוציאלית לסדרי דין שמוענקים לערכאות השיפוטיות ולמשפחות המופנות, להקל על 'בדידות הרגולטור' בהיבט זה, ולהגביר את אמון הציבור במערכת הרווחה.

מבוא

מכתבי תלונה הם אמצעי מקובל להצביע על תפקוד לקוי או מעוול של רשות ציבורית ולבטא מורת רוח ואי-נחת ממצב הדברים (שחר, 2022; Pfeil et al., 2018; O'Dowd et al., 2021). כשלים, הטיות וליקויים שנפלו בעבודת עובדים סוציאליים לסדרי דין במחלקות לשירותים חברתיים הם מושא לתלונות רבות שמוגשות למשרד הרווחה והבטחון החברתי. בשנת 2022 הוגשו 311 תלונות מסוג זה. בשים לב שבשנת 2022 היו 1,119 עובדים סוציאליים לסדרי דין בעלי מינוי פעיל (מנהלת תחום העמדת מידע לציבור במשרד הרווחה והבטחון החברתי, תקשורת אישית, 29 אוקטובר, 2023), אזי מדובר ביחס מדאיג של תלונה אחת על טיב עבודתו של כל עובד סוציאלי רביעי לסדרי דין. בשנת 2021, שנת מגיפת הקורונה והגבלותיה, הוגשו 196 תלונות על עבודת עובדים סוציאליים לסדרי דין, ובשנים 2020 ו-2019 מספר התלונות היה 254 ו-325 בהתאמה (מנהלת תחום העמדת מידע לציבור במשרד הרווחה והבטחון החברתי, תקשורת אישית, 29 אוקטובר, 2023).

ניכר כי המחקר העדכני בהתייחס למשרד הרווחה והבטחון החברתי מתמקד במנגנון הארגוני שמיועד לטיפול בפניות ובתלונות הציבור (כגון נושאי תפקיד ונהלים פנימיים), אך "אינו עוסק במספר הפניות והתלונות

¹ עו"ד, ד"ר (מדעי המידע) יוסף סולומון, המחלקה למדעי המידע, אוניברסיטת בר-אילן, Yosef.Solomon@biu.ac.il

המתקבלות; במספר הפניות והתלונות שטופלו או באיכות הטיפול בהן... (שחר, 2022, עמ' 4). מאמר זה מפנה זרקור מחקרי, שבתקווה יכווין גם זרקור ארגוני ומקצועי בשדה העבודה הסוציאלית, למספרן ולשיעורן של התלונות שמתקבלות מדי שנה על עבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין; תשומת לב זו עשויה, תוך העמקה בתוכן התלונות, לחשוף את הנסיבות והסיבות שהביאו לריבוי שלהן, ולסווגן בואכה פתרון המועיל.

רקע

עובדים סוציאליים לסדרי דין והתסקיר

עובד סוציאלי לעניין סדרי דין הוא עובד סוציאלי מוסמך, שעבר הכשרה לתפקיד ומונה על ידי שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. העסקתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין נעשית בדרך כלל בלשכות המוניציפליות לשירותים חברתיים (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2014). מינוי עובד סוציאלי לסדרי דין למקרה מסוים נעשה על פי צו של ערכאה שיפוטית או בפנייה יזומה של היועץ המשפטי לממשלה. אלו מטילים על העובד הסוציאלי לסדרי דין לבצע חקירה והערכה מקצועית לגבי תא משפחתי או פרטיו ולכתוב תסקיר בלתי תלוי שיוגש לערכאה השיפוטית הדנה באותו עניין.

התסקיר משמש את בתי המשפט להכריע במחלוקות ובשאלות מהותיות. בין אלו ניתן למנות הסדרי משמורת וטיפול בילדים בין הורים שניטש ביניהם הליך גירושין, או כאשר מתבקש בית המשפט למנות אפוטרופוס על חסר ישע, כמו גם בבקשה להיתר נישואין או להמרת דת של קטינים. לשם כך על העובד הסוציאלי לסדרי דין לברר נתונים ולאסוף מידע מגוון (מההורים, הילדים וממקורות אחרים כדוגמת הצוות החינוכי), לאבחן את המצב, לזהות סיכונים וחוזקות משפחתיות, לנתח את אפשרויות הפעולה ולבחור מתוכן – כל זאת תוך שירות טובת הקטין או חסר הישע, הפגנת הערכה קשובה ואמפתית לכל הנוגעים בדבר ותוך עבודת רגשות משמעותית (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2014). זהו עניין לא פשוט, בשים לב שעבודת העובדים הסוציאליים לסדרי דין מתקיימת פעמים רבות תחת סביבה מתוחה וטעונה בין חברי התא המשפחתי, ועל הכנת התסקיר וניסוחו להתבצע תוך כבוד לכל בני המשפחה (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2009). כתיבת תסקיר משלבת על כן תהליך מינהלתי-חקירתי עם תהליך טיפולי קצר טווח המוכוון לשינוי המצב ולשיפורו (מבקר המדינה, 2019; סלונים-נבו, 2008).

כתיבת תסקיר אינה חפה מליקויים, אקסוגניים ואנדוגניים כאחד. לעיתים כתיבת התסקיר נעשית בסביבת לאקונה בהנחיות מקצועיות לעניין הספציפי, בתנאי הכשרה מקצועית חסרה או תחת עומס עבודה דוחק – כאשר משרד הרווחה עצמו מתקשה לתת מענה לקשיים תעסוקתיים אלו (מבקר המדינה, 2019). בנוסף, ישנן התנהגויות בעייתיות מצד העובדים הסוציאליים לסדרי דין עצמם, בניסיון להתמודד עם מורכבויות תפקידם וליישבן; כך, תכופות עובדים סוציאליים לסדרי דין מספקים בתסקיריהם מידע חסר על חברי התא המשפחתי ואינם משקפים כדבעי את צרכיהם ורצונותיהם המגוונים (Doron, 2004; Gibson, 2011); כמו כן, זוהתה בספרות נטייתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין להציע 'פתרון מהיר' ('Quick Fix') בתסקיריהם, גם אם יש מתאימים ממנו, ולעיתים אף נוטים להקצינו תחת חסות כוח סמכותם וראיית תפקידם כמגוננים (Holler & Werner, 2022: ראו).

לליקויים מקצועיים אלו ואחרים יש השלכות הרות גורל על חייהם של אנשים, על זכויותיהם ועל רווחתם וכבודם. מיפוי הליקויים עשוי להפחית את הסיכון בהישנותם. לדברים משנה חשיבות משום שבת המשפט לענייני משפחה רוחשים הערכה לעובדים הסוציאליים לסדרי דין, להכשרתם המיוחדת ולבקיאותם המקצועית, ועל כן הם נוטים,

במרבית המקרים, לקבל באופן מלא את הקביעות וההמלצות שבתסקיריהם (סלונים-נבו, 2008). גם הנחת השופטים שהעובדים הסוציאליים שמונו פועלים בהלימה להוראות המקצועיות שחלות עליהן בביצוע חקירות פסיכוסוציאליות ובהכנת תסקירים, מקיימת נטייה זו; אלא שלעיתים אי-קיומן נותר מוסתר, באופן שמציג חזות תקינות תהליכי החקירה והכנת התסקיר, על אף שנפל בהם פגם משמעותי (לדוגמה, כפי שעלה בבירור שערכה סגנית מנהלת מחוז ת"א והמרכז במשרד הרווחה והבטחון החברתי, תקשורת אישית, 17 ינואר, 2023), ולכך עלולה להיות השלכה על ההכרעה בתיק ועל טיבה והתאמתה של תכנית ההתערבות שתאושר.

למידה ארגונית על בסיס ניתוח תלונות

כושרו של ארגון להתאים עצמו לתנאים המשתנים של סביבתו הוא היבט חיוני עבור המשך פעילותו ומסוגלותו של הארגון לספק מענים מתאימים, ובשאיפה גם מיטביים, לאוכלוסיות היעד שבעבורן הוא פועל (אייזיק, 2020; Levy, 2021). ארגונים שקשובים בשיגרתם לתסכול לקוחותיהם ומנהיגים מנגנוני יישוב מחלוקות קונסטרוקטיביים, עשויים להפחית את שיעור הפניות שמסלים לכדי תלונות, באופן שנחזה להיטיב עם מעניקי השירות הציבורי ומקבליו (שחר, 2022; Austin et al., 2018). אולם לא ניתן למנוע כליל את התלונות. המלינים מביטים וחווים את השירות הציבורי מנקודת מבט חיזונית ומשלימה לנקודת המבט הפנים-ארגונית (O'Dowd et al., 2022), ומשך מסוגלים לעיתים לזהות בעיות שסגל הארגון אינו נותן עליהן את דעתו במידה הראויה, אם בכלל. על כן, פניות שמבשילות לתלונות הן אינדיקטור לרמה מכריעה של אי-שביעות רצון, שדורשת התייחסות עניינית ורצינית מצד החברה העסקית (Cotugno & Stefanelli, 2023) או הרשות הציבורית במסגרתה ניתן השירות המדובר (O'Dowd et al., 2021), וכן גם כלי מעשי לבקרה פנימית (שחר, 2022). הפקת לקחים סדורה ומקיפה ממכלול הפניות והתלונות שמתקבלות, תוך זיהוי תפיסות מקצועיות וארגוניות, דפוסי עבודה ונושאים מערכתיים וקונקרטיים כאחד, ששבים ונזכרים – תאפשר "לתקן ליקויים, לדייק ולהכיר את הצרכים הציבוריים, לזהות את החסמים העומדים בפני האזרחים לטייב את העבודה הארגונית בהתאם" (שחר, 2022, עמ' 1). דא עקא, פעמים רבות הארגון נמנע מלתחקר את ליקויו בצורה שיטתית או חודל משימוש חוזר בידע החדש ובתובנות שהפיק בתהליך הפקת הלקחים, באופן שמשמר דווקא את הסיכון שליקוי או טעות יחזרו על עצמם ויגררו תלונות נוספות (Levy, 2021).

הספרות המקצועית מצביעה על מגוון גישות לתחקיר שיטתי של תהליכים מרכזיים ומשמעותיים בחיי הארגון. כך, בצבא היבשה של ארצות-הברית וכן במפעלי תעשיות צבאיות מונהגת טכניקה שגורה של תחקור לאחר מעשה (AAR – After Action Review) שמתקיים בדרך כלל כשלב אינהרנטי אחרון במשימה, בין שזו מהלך אימון מבצעי או תהליך ליבה מקצועי-מסחרי (Levy, 2021). תחקור לאחר מעשה עשוי להתקיים גם בתגובה לכשל שמתגלה בארגון – בין ביוזמה פנימית (כגון במסגרת ביקורת פנים) ובין ביוזמה חיזונית (באמצעות תלונה שמתקבלת) – ובשני המקרים הוא עשוי להיות זרז שיפור לתהליכים ארגוניים, שמאפשר לקצר את מחזור הזמן שנחוץ להפקת לקחים וליישומם (Levy, 2021).

במערכת הבריאות הציבורית בדנמרק ובאירלנד מונהג תהליך סדור לניתוח תלונות ולהפקת לקחים מהן שידוע בשם HCAT (Healthcare Complaints Analysis Tool) (Bogh et al., 2023; O'Dowd et al., 2022); השימוש השיטתי בו מסייע בזיהוי וסיווג סוג הבעיה (כגון מקצועית-קלינית, ציוד ותשתיות, תהליכית או יחס למטופל ותקשורת עמו), דירוג חומרתה, מידת הנזק שנגרם בעטייה וכן השלב הטיפולי בו התרחשה – ולפיכך הוכר תהליך תחקיר תלונות זה כבעל ערך מעשי בלמידה פנים ארגונית ובין-ארגונית, כאחד (O'Dowd et al., 2022). תחקיר

עקבי זה של מקרים רבים (על טכניקה זו ראו גם: Levy, 2021) מאפשר למוסדות הרפואיים לאתר מכנים משותפים, קווי דמיון ושוני בקורפוס התלונות שמתפתח ולהצביע על הסוגיות המשמעותיות ביותר – הן פרופורציונלית והן מבחינת רגישותן או מהותיותן – שיש לתעדף בתשומת הלב הארגונית והפרופסיונלית ובהפקת התובנות והלקחים לשיפור העשייה להבא (Bogh et al., 2023) ולמניעת חזרה על שגגות (Levy, 2021).

הספרות מלמדת שבמגזר הבנקאי לאופן הטיפול של בנקים מסחריים בתלונות שמוגשות בעניינם, יש השפעה על שורת הרווח שלהם; היינו, טיפול לוקה של הבנק בתלונה או מענה שאינו מניח את דעת הלקוח המלין, עלולים לפגוע ברווחיות הבנק (Cotugno et al., 2023); הדבר מוסבר בכך שלטיב השירות שהבנק מעניק ללקוחותיו יש השלכה על מידת נכונותם להמשיך את פעילותם באותו בנק. לפיכך, בנקים מסחריים שנוקטים גישה זהירה ומפייסת כלפי לקוחותיהם ומוכנים ליישב תלונות ומחלוקת ברוח טובה, ביעילות ובהסכמה, גם במחיר של נשיאה בעלות עודפת (פיצוי) מכיסם בשל כך בטווח הקצר – מצליחים לטייב את הקשר עם המלינים, להחזיר את חיסרון כיסם ואף לשפר את ביצועי הרווח בטווח הבינוני והארוך, בחינת 'הפסדו יצא בשכרו', הודות לשימורם של המלינים כלקוחות הבנק (Cotugno et al., 2023; ראו גם: Küster-Boluda et al., 2023). טיפול עסקים בתלונות שמתקבלות אצלם והמענה להן ממוקדים מטבעם ב'מקרה הספציפי', בין היתר בשל אפיון שונה של לקוחות, עסקות ושירותים מושא כל מקרה ותלונה; אלא שהטכנולוגיה הזמינה כיום לפירמות בסקטור העסקי מאפשרת גם ניתוח נתוני-עתק של כלל קורפוס התלונות והפקה של בינה עסקית ארגונית שמסייעת להשיג התייעלות תפעולית, שביעות רצון גבוהה של הלקוחות מטיב המוצר או השירות, בואכה תוצאות עסקיות טובות יותר (Küster-Boluda et al., 2023).

לצד גישה מקשרת זו קיימת גם גישה ממוקדת. מחקר אודות בירור רגולטורי של תלונות שהוגשו בעניינם של פראמדיקים בבריטניה מצא כי ננקט תהליך מובנה ושיטתי, מבוסס מידע וראיות, שנועד לגבש החלטה בנוגע להמשך כשירותם של הנילונים בתפקידם (Austin et al., 2018). מאפיין משמעותי של תהליך זה הוא ההחלטות הדיכוטומיות שמתקבלות לאורכו: האם להמשיך בבירור או לעצור אותו (כגון בשל חלקיות התלונה, חוסרים בה או היותה קנטרנית), האם הנילון נמצא כשיר או לא כשיר לעיסוקו, והאם הנילון עודנו מתאים או לא מתאים להמשך תפקידו – ללא הכרה במצבי ביניים כגון 'מתאים בנסיבות אלה, אך לא באחרות' או 'כשיר בדרך כלל, אך עשה טעות יחידה בתום לב' (Austin et al., 2018). הבירור בתלונות אלו היה ממוקד במקרה האישי של העובד הנילון, על מנת להסיק מסקנות קונקרטיות לגביו לצורך הגשמת מטרות רגולטוריות של הגנה על הציבור ומימוש טיב השירות הרצוי.

גישה נוספת ללמידה ארגונית היא של שיפור עצמי מתמיד, כנהוג בעריכת דין. חובת הנאמנות של עורכי הדין ללקוחותיהם והחשש מפני התרשלות מקצועית מתווים בעיסוק עריכת הדין פרקטיקות מנע מקצועיות לתלונות שעוללות להגיע מצד לקוחותיהם, מקבלי השירות המשפטי. כך, עורכי דין בישראל ממפים לעצמם ליקויים שנוצרים ומתקיימים אך בתהליכים מקצועיים שגורים בעבודתם (Solomon, 2022); כגון, מקורות מידע משבשים או מידע שגוי או מטעה שנקרים בעיסוקם המשפטי, בוחנים כבמעין תחקיר עצמי מתחדש ושגור טכניקות פרופסיונליות להתגבר על מכשולים אלו ומקיימים גם רשת סיוע קוליגאלית המסייעת להם להתמודד באופן מקצועי ויעיל יותר, המשרת גם את טובת לקוחותיהם, עם האתגרים המקצועיים בעיסוקם המשפטי המורכב (Solomon & Bronstein, 2016, 2022).

מן הכלל אל הפרט

תלונות על עבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין

מכתבי תלונה שמגיעים למשרד הרווחה והבטחון החברתי הם אפיק יישומי למשוב ממקבלי השירות הסוציאלי ומשפחותיהם אודות פערים באיכות, בתקינות או בהגינות השירות שהוענק להם (Allsop & Mulcahy, 1995; Austin et al., 2018); לדוגמה, בשל ליקויים מקצועיים קטנים וגדולים, חד-פעמיים וגם חוזרים ונשנים, כגון טיפול לקוי מצד שירותי הרווחה או ש"לא נענו, או שקיבלו מעובדים סוציאליים יחס משפיל ולא אוהד... יחס מתנשא" (קרומר-נבו וברק, 2006, עמ' 23) או בשל הפרת חובתם לתייעוד ולסודיות (Barsky et al., 2021). תלונות הן גם אמצעי לדיווח אודות תוצאות לוואי שליליות משמעותיות שמיוחסות למעשי או למחדלי העובדים הסוציאליים לסדרי דין, לרבות בתהליכי ליבה מקצועיים בעיסוקם (אייזיק, 2020; קרומר-נבו וברק, 2006; ראו גם: רוזנפלד, 1997). למעשה, הגשת תלונה עשויה לסייע בשלושה רכיבים נחוצים ללמידה ארגונית ולהפקת לקחים – מידע מחדש על אירועים בחיי הארגון, נקודת מבט חדשה (שנעדרת, או למיצער אינה שגורה בשיח המקצועי), והעמדת אפשרות לארגון להפיק תובנות קונקרטיות לשיפור איכות שירותיו (Pfeil et al., 2022; O'Dowd et al., 2021; Barsky et al., 2018). לקחים משמעותיים יכולים להילמד מכל אירוע ותלונה, ופרספקטיבת מקבלי השירות ממקסמת את התועלת מכך (de Vos et al., 2018): היא ישירה (ממקור ראשון), הטרוגנית (פרטים שונים ששוטחים מגוון נסיבות וחוויות שליליות), ממוקדת, ומסוגלת להעמיד איתותים מהותיים של ליקויים מקצועיים בעבודת העובדים הסוציאליים לסדרי דין. הגשת תלונה, כיוזמה אזרחית פרו-אקטיבית, היא על כן מעשה בקרה מאזן במישור היחסים הלא-שוויוני שבין המליץ לבין הנלון, בעל הסמכויות הרחבות לפי דין (Lloyd-Bostock, 1992; O'Dowd et al., 2022). מעבר לכך, חקר התלונות שהוגשו יוכל להקל פורתא גם על 'בדידות הרגולטור' ולהניח בפניו מידע הקשרי ורלבנטי בשלל היבטים מקצועיים (להט וצבע, 2018).

הפער בין המצוי לבין הרצוי, והבעייתיות שבכך

בשלהי שנת 2008 הגישה ועדת סלונים-נבו את ממצאיה בדבר עבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין (בשם הקודם – פקידי סעד לסדרי דין). לצד אזהרתה כי מערך העבודה הסוציאלית לסדרי דין פעל בתקן חסר, בעומס רב ובאקלים מקצועי טעון וניצי, זיהתה ועדת סלונים-נבו (2008) ליקויים משמעותיים גם בתהליכי עבודתם של העובדים הסוציאליים לסדרי דין וקראה לתיקון המכשלות שאותרו. בין אלו שפגעו בהגינותם וברמתם המקצועית של תסקירים שהוכנו, צוינו מקרים בהם עובדים סוציאליים לסדרי דין היו נגועים בדבר כבעלי היכרות מוקדמת עם אחד הצדדים ומקרים בהם קיימו באופן חסר וחלקי, אם בכלל, הוראות נחוצות מתוך תקנון העבודה הסוציאלית. כך נמצא כי בחלק מהתסקירים שהכינו, לא היה פירוט מלא אילו פעולות חקירה בוצעו ואלו לא ומדוע, וגם נעשה שילוב בין עובדות לדעות תוך שלא תמיד היה ברור מה המקור לקביעות עובדתיות חשובות, ובמקרה הצורך אלו בדיקות נעשו כדי לאושש או להפריך אותן. יתרה מכך, ועדת סלונים-נבו (2008) גם זיהתה מקרי השתקה היררכית, מצד סמכות גבוהה, של לבטים וחילוקי דעות מקצועיים חשובים ורלבנטיים, באופן שהציג מצג עובדתי ואבחנתי חלקי וחד-צדדי בתסקיר. השטחה זו של מציאות משפחתית מורכבת והכרעה מאולצת ומוכתבת לטובת פתרון יחיד, תוך הסתרה מבית המשפט של דילמות מקצועיות רלבנטיות ושל פתרונות נכונים נוספים מבחינה פרופסיונלית – זוהתה בעליל כבעייתית. הוועדה גם ביקרה את מחדלם של עובדים סוציאליים לסדרי דין למסור העתק התסקיר שכתבו למשפחות שעניינם נבדק, אלא רק עם הגשתו לבית המשפט – חוסר שקיפות שתואר כמזיק ולא ראוי ויוצר תחושת קיפוח ומרירות.

לא זו, אף זו: ועדת סלונים-נבו (2008) מצאה כשל מהותי בבירור תלונות שהוגשו על עבודת עובדים סוציאליים לסדרי דין. לוועדה הגיעו עדויות לטיפול למראית עין בלבד מצד הפיקוח המחוזי או הארצי בפניות שהתקבלו, תוך מתן גיבוי כמעט מוחלט לעובדים הסוציאליים לסדרי דין. נמצאו גם מקרי מעורבות אישית של הגורם עליו הוטל לברר תלונה, בשלב מוקדם של עריכת התסקיר או הטיפול נשוא אותה תלונה, באופן שעולה כדי ניגוד עניינים אסור. ממצא זה הוביל את ועדת סלונים-נבו להמליץ על מינוי נציב קבילות ציבור חיצוני, מקצועי, ניטרלי ובלתי תלוי, שיוסמך לבדוק את התלונות בנוגע לטיב תפקודם של עובדים סוציאליים לסדרי דין, המלצה שזכתה להתנגדות מצד הנהלת משרד הרווחה והביטחון החברתי. עוד הוצע בדו"ח הוועדה כי תסקירים ייבדקו לתקינות תהליך הכנתם, על פי טופס בקרה מלווה ותעשה גם פנייה מסכמת אל הצדדים נשוא התסקיר בבקשה למילוי טופס תחקיר שביעות רצון והגינות ההליך; גם המלצה זו לא התקבלה.

בשנים העוקבות עמלה הנהלת משרד הרווחה והבטחון החברתי לתקן את הוראות תקנון עבודה סוציאלית 3.20 העוסקות בתפקידם ודרכי עבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין, באופן שחידד את חובותיהם המקצועיות; גרסה עדכנית להוראה זו פורסמה בחודש דצמבר 2014 (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2014). דא עקא, נראה כי הטיות וליקויים עליהם הצביעה ועדת סלונים-נבו כבר לפני עשור ומחצה, לצד כשלים חדשים ונוספים, מהווים גם בעת הזו נושאי תלונות על טיב עבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין.

הליך בירור הפניות והתלונות לפי הוראת תע"ס 1.43

צעד נוסף שנקט המנהל הכללי של משרד הרווחה והבטחון החברתי היה לקבוע הוראת תקנון עבודה סוציאלית חדשה וייעודית, שמשפרת 1.43, להסדרת הטיפול בפניות הציבור; זו פורסמה ונכנסה לתוקפה בחודש מאי 2015 (הוראות והודעות תקנון עבודה סוציאלית לטיפול בפניות הציבור שמגיעות למשרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2015; להלן גם "הוראת תע"ס 1.43"). כבר בתחילתה, מכירה הוראת תע"ס 1.43 בזכות הציבור לקבל שירות איכותי ומקצועי ממשרד הרווחה והבטחון החברתי, המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המוניציפליות ושירותי הרווחה שבפיקוחם. לפיכך, מצהירה ההוראה כי הטיפול בפניות הציבור, לרבות בתלונות שמתקבלות, "הינו תחום בעל חשיבות עליונה במשרד הרווחה והשירותים החברתיים וכל פנייה תקבל את מלוא תשומת הלב וההתייחסות המקצועית הראויה" (סעיף 1.א שם). היחידה לפניות הציבור שפועלת באגף בכיר קשרי חוץ ודוברות מונתה כגורם מטה מרכזי לטיפול בפניות ובתלונות הציבור שמתקבלות במשרד². תפקידה הוא לרכז ולנתב את הפניות והתלונות למחוז (חלוקה גיאוגרפית) או למינהל המקצועי (חלוקה נושאית) שנוגעים בדבר, לצורך בירור על ידי אנשי המקצוע שם (שחר, 2022). העניינים מושא הפניות והתלונות עשויים להיות בנושאי מדיניות, ליקויים מקצועיים והפרות משמעת, סוגיות טיפוליות שונות וסיוע כלכלי או חומרי, שבתחום אחריות יחידות משרד הרווחה והבטחון החברתי (כגון שירותי מבחן, אימוץ, השירות לעיוור, המחלקות לשירותים חברתיים, וועדות תכנון, טיפול והערכה). סעיף 7 להוראת תע"ס 1.43 מפרט את השלבים השונים בתהליך הטיפול בפניות ותלונות הציבור. השלב הראשון הוא קליטת הפנייה או התלונה ורישומה במערכת הממוחשבת שבשימוש היחידה לפניות הציבור. לאחר מכן נבדקת

² בדואר: הממונה על פניות הציבור, משרד הרווחה והבטחון החברתי, ת.ד. 915, רחוב קפלן 2, ירושלים. במוקד טלפוני למידע וסיוע: 118. בפקס: 02-5085590. בשעות מענה טלפוני ביחידה לפניות הציבור: 02-6752849. בהודעת דואר אלקטרוני: pnio@molsa.gov.il. בהודעה ברשת החברתית פייסבוק: <https://www.facebook.com/molsa.gov.il>. או באמצעות מילוי טופס מקוון באתר שירותי הממשלה בו קיימת גם האפשרות להגיש תלונה אנונימית: <https://govforms.gov.il/mw/forms/MolsaContact@molsa.gov.il>. הוראת תע"ס 1.43 מבכרת במפורש פנייה בכתב, ומורה כי מי שמתקשה בכך יוכל להסתייע בעובד היחידה לפניות הציבור כדי להעלות את דבריו על הכתב. ההוראה מתירה קבלת פנייה ישירות מהאדם הנוגע בדבר, כמו גם פנייה באמצעות צד שלישי ציבורי (כגון מבקר המדינה או חבר-כנסת) או שלוח (קרוב משפחה, אפוטרופוס, עורך דין מייצג).

שלמות פרטי הפונה (למעט בעתירות אנונימיות), תוכן הפנייה או התלונה וניקיון לשונה. כפי הצורך, רשאי הגורם המברר לבקש מהפונה מתן הבהרות והשלמות שעל פניהן נחוצות לשם המשך הבירור, ובמקרים של שפה אלימה או מאיימת מתיר הנוהל אף לדחות את הפנייה על הסף. השלב הבא הוא ניתוב הפנייה או התלונה אל הגורמים המקצועיים הרלבנטיים במשרד, עם הנחייה לבירורה ולהעמדת כל חומר אודות העניין שבבדיקה, אלא אם מצא הממונה על פניות הציבור כי באפשרותו להשיב תשובה עניינית ישירות לפונה. באחריות היחידה לפניות הציבור לנהל מעקב אחר קידום הטיפול בפניה או בתלונה עד מתן תשובה סופית לפונה. הוראת תע"ס 1.43 קובעת כי למעט בפניות אנונימיות, ישנה חובת מסירת מענה ביניים בכתב לפונה אודות העברת פנייתו לבדיקת הגורם המקצועי במשרד, וכן מענה מסכם עם סיום הבירור המקצועי שהתקיים. לכל סוג פנייה ותלונה נקבע פרק זמן נאות למתן מענה (לדוג', לפי סעיף 7(יב) להוראת תע"ס 1.43, על תלונה יש להשיב תשובה עניינית בתוך 14 ימים, אך אם הדבר לא אפשרי, כגון מפאת מורכבותה, תישלח תשובת ביניים למלין בתוך 14 ימים, ועל הגורם המקצועי עליו הוטל לברר את התלונה ליתן עליה מענה ענייני בהקדם ולא יאוחר מ-45 יום ממועד קבלתה). לסיוע היחידה לפניות הציבור פותחה והוטמעה מערכת ממוחשבת בה מתקיים רישום ותייעוד של הפניות והתלונות שמתקבלות ושל המהלכים השונים בטיפול בהן, לרבות תזכורות עתיות, עד למתן מענה סופי (שחר, 2022). פנייה או תלונה נחשבת כסגורה לאחר בדיקתה וטיפול וטפולה וכאשר הועברה תשובה הולמת בגינה. דא עקא, לא תמיד המענה שניתן הוא הולם, מלא או תקין. במקרה שפונה מלין על טיב התשובה שניתנה לו או על חלקיותה באופן שיש סוגיות שהעלה ולא נענו, מורה סעיף 7.ג בהוראת תע"ס 1.43 כי אם השתכנע הממונה על פניות הציבור כי יש דברים בגו, רשאי הוא להורות על החזרת התשובה להשלמת המחוז או על העברתה להתייחסות הגורם המקצועי הרלבנטי במטה ובירורו המשלים. כך מורה הוראת התע"ס לנהוג גם במקרה בו בפנייה חוזרת מציג הפונה מידע חדש.

בינות עמודי וסעיפי הוראת תע"ס 1.43 ניתן למצוא גם הנחיות שתכליתן למידה ארגונית והפקת לקחים ממכלול הפניות והתלונות המתקבלות ונענות. סעיף 4(ו) להוראת תע"ס 1.43 קובע במפורש כי אחד מתפקידיה של היחידה לפניות הציבור הוא "העברת נתונים לעובדי המשרד אחת לשלושה חודשים או על פי בקשה, מהמערכת הממוחשבת אודות סוגיות, אוכלוסיות, מגמות אזוריות וכיו"ב, כבסיס ללמידה, הפקת לקחים, זיהוי תופעות, וביצוע שינויים בתחומם". הנחיה ספציפית, שקשורה לנושא מחקר זה, נמצאת בסעיפים 7(ד) ו-5(5) להוראת תע"ס זו ושם נקבע כי תלונות בעניינים שתלויים ועומדים בהליך משפטי, כגון פניות לגבי תסקירים שעורכים עובדים סוציאליים לסדרי דין, חוק הנוער, אימוץ וכו', יש להביא בפני הערכאה השיפוטית שדנה בעניין, במסגרת טיעוני הצדדים בהליך שמתנהל בפניה; אך לצד זה ממשיכה ההוראה וקובעת כי ככל שמוגשת תלונה כזו, אזי יש להעבירה לידיעתו ולבדיקתו של הגורם המקצועי המפקח במשרד הרווחה והבטחון החברתי, ועליו לברר האם יש ממש בתלונה מבחינה מקצועית או אחרת. אם מצא כי יש ממש בטענות וכי יש מקום לתיקון, עליו להשיב לפונה ולפעול בדרך הנראית לו לנכון לתיקון העניין.

הִדְרָא קוּשְׁיָא לְדוּכְתָהּ (הבעיה עודה קיימת...)

מן האמור, ניתן היה לצפות שלאור ממצאי דו"ח ועדת סלונים-נבו כבר לפני כחמש-עשרה שנים והוראה 1.43 שנקבעה לאחריו, משרד הרווחה והבטחון החברתי יראה תועלת בניתוח לעומקן של התלונות שהתקבלו בידי, כמכלול. ניתוח מעמיק שיאפשר לגורמים המקצועיים במשרד למפות את הליקויים הנטענים בתלונות אלו ולהפיק תובנות פנורמיות וצעדים מעשיים לשיפור פרופסיית העבודה הסוציאלית, בדגש על התאמות נחוצות בעשייה המקצועית לסדרי דין. ברם, על אף כל אלו וגם חרף מספרן ושיעורן הגבוה של התלונות שממשיכות להתקבל מדי

שנה ושנה (כדי לסבר את האוזן, ממוצע התלונות השנתי על טיב עבודת עובדים סוציאליים לעניין סדרי דין בשנים 2017 עד 2022 כולל, עמד על 306 תלונות בשנה), מסתבר שתלונות אלו מבוררות באופן נקודתי ומבודל בלבד, אחת לאחת ובמנותק זו מזו. כהבחנתה החדה של שחר (2022, עמ' 3), למגינת לב "עצם קיומו של נוהל אינו ערובה ליישומו בפועל", משרד הרווחה והבטחון החברתי, וכך גם המחלקות המוניציפליות לשירותים חברתיים, אינם מפלחים את תוכן של התלונות וגם אינם מנתחים את המענה להן (מנהלת תחום העמדת מידע לציבור במשרד הרווחה והבטחון החברתי, תקשורת אישית, 29 אוקטובר, 2023). משכך, תועלות מקצועיות וארגוניות שגלומות במידע שמובא בתוכן התלונות, אינן ממומשות – ותובנות מערכתיות שעשויות להבשיל משילוב ממצאי בירור התלונות, נותרות כאוצר בלום, מקומי וגולמי. אין בנמצא כיום טקסונומיה סדורה של סוגי הליקויים השגורים בעבודת העובדים הסוציאליים לסדרי דין, והיעדר זה, מעבר להנצחת תקלות, כשלים והטיות במערכת, ללא תיקונים, מקשה ומכביד על בניית אסטרטגיות התערבות להתמודדות יעילה לפתרונם ולמניעתם בעתיד. יתרה מכך, יש טעם גם לבדוק עד כמה נפוצה התופעה שהמענה בכתב למלין הוא כל מה שהתלונה זוכה לו (השוו: Lloyd-Bostock, 1992), ללא שמתלווה שינוי משמעותי בשטח.

הספרות המקצועית טענה כי התרבות הארגונית של שירותי הרווחה בישראל אינה "אוהדת" מדידת תוצאות ובקרה, שכן אלו נתפשים ככלים זרים לפרופסיה שבמרכזה תהליכים טיפוליים ומצבים אנושיים מורכבים (להט וצבע, 2018). אף שיש ניצנים בשטח לשינוי תפיסה מעשי בהיבט זה (ראו: אייזיק, 2020; בן רבי, 2019), עדיין ניכר כי התמריץ הכללי בקרב העובדים הסוציאליים לסדרי דין למדידה ולהערכת תוצאות שירותיהם והתערבותם הוא נמוך (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, 2017). בהלימה לכך נמצא כי נכון לשנים 2022 ו-2023, המשרד אינו רותם מכתבי תלונה אלו כמסד וכלי לבקרה עצמית בהקשר לעבודתם של עובדים סוציאליים לסדרי דין (מנהלת תחום העמדת מידע לציבור במשרד הרווחה והבטחון החברתי, תקשורת אישית, 31 אוגוסט, 2022 וגם 29 אוקטובר, 2023) – על אף היותם משאב ניהולי מקצועי זמין וחשוב (O'Dowd et al., 2021, 2022). נוכח אמירתו ההגונה והנוקבת של משרד הרווחה והבטחון החברתי כי "העשייה בסדרי דין לא נבנית באמצעות ניתוח תלונות", ובפועל "לא מתקיים איסוף נתונים לגבי תוכן התלונות או ניתוח התשובות אליהן" (מנהלת תחום העמדת מידע לציבור במשרד הרווחה והבטחון החברתי, תקשורת אישית, 31 אוגוסט, 2022 וגם 29 אוקטובר, 2023), ניכר כי השדרה הניהולית והפרופסיונלית במשרד הרווחה והבטחון החברתי אינה תופסת (תרתי משמע) את מלוא הפוטנציאל הארגוני והמקצועי שגלום בתלונות אלו ובטיפול בהן. מחדל זה גם מסכל דה-פקטו את משימתו המוצהרת של משרד הרווחה והבטחון החברתי – שמתחווה כמשאלת-לב עתידית בלבד – לפילוח פניות הציבור שמתקבלות בידיו, בהיבטי "סוגיות, אוכלוסיות, מגמות אזוריות וכיוצא בזה, כבסיס למדידה, הפקת לקחים, זיהוי תופעות, וביצוע שינויים בתחומם" (הוראות והודעות תקנון עבודה סוציאלית לטיפול בפניות הציבור שמגיעות למשרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2015, עמ' 5). פילוח, למידה והפקת לקחים מערכתית שטרם מתקיימים לפי מצב הדברים בפועל, וחשוב שיתקיימו בהקדם.

על כך יש להוסיף את המובן מאליו. זכויות קטינים וחסרי-ישע ורווחתם מושפעות מטיב עבודת המידע והפעלת שיקול הדעת המקצועי מצד העובדים הסוציאליים לסדרי דין (להט וצבע, 2018; רוזנפלד, 1997), ותלויות גם בהגינות ותקינות ביצוע משימותיהם המקצועיות. חשיבות הדברים מוגברת נוכח נטיות של הערכאות השיפוטיות להסמך עובדים סוציאליים לעניין סדרי דין לגבש הסדרים בעניינים שטעונים החלטות בטווח זמן קצר (שרביט ואח', 2019), וכן נטייתם לאמץ את הקביעות וההמלצות שנכללות בתסקירים שמוגשים להם על ידי העובדים

הסוציאליים לסדרי-דין שמינו בתיקים השונים (סלונים-נבו, 2008). משעובדים סוציאליים לסדרי דין מעורבים מדי שנה בענייניהן של רבבות משפחות (שרביט ואח', 2019; מנהלת תחום העמדת מידע לציבור במשרד הרווחה והבטחון החברתי, תקשורת אישית, 31 אוגוסט, 2022), נקל להבין שפוטנציאל הסיוע, כמו גם פוטנציאל הנזק חו"ח, הם עצומים.

על כך יש להוסיף גם את המובן פחות מאליו – ניתנת תשומת לב מחקרית מועטה בלבד לדרך בה עובדים סוציאליים לסדרי דין מכינים את התסקירים והמלצותיהם לבתי המשפט (Werner & Holler, 2022). שלב קריטי זה הוא גם בחינת לאקונה טעונת הסדרה בחוק הסעד (סדרי דין בעניני קטינים, חולי נפש ונעדרים), תשט"ו-1955. יתרה מכך, קולם של הפרטים שנדרשים לשירותיו של משרד הרווחה והבטחון החברתי, אינו מיוצג באופן מספק במחקר ובקדמת המדיניות המקצועית (להט וצבע, 2018; קרומר-נבו וברק, 2006). לפיכך, נעשו קריאות חוזרות לשיתופם ולהחצנת קולם, תוך למידה שיטתית מנסיונם ומתן לגיטימציה ותוקף לעמדותיהם ולידע הייחודי שהם מביאים מחייהם (אייזיק, 2020; להט וצבע, 2018).

ודוק: בשונה מעובדים סוציאליים לתחום המשפחה שמלווים משפחות לתקופה ממושכת ועדים לתהליך שהן עוברות, עבור עובדים סוציאליים לסדרי דין, על אף מאמציהם ליצור ערך לפרטים ולמשפחות שמופנות אליהם, הרי שהתסקיר על חוות הדעת בו והמלצותיו הישירות – התוצאה קרובת הטווח היא בדרך-כלל היחידה שבידיעתם. דא עקא, השלכות לטווח בינוני או ארוך של ליקויים בטיב החקירה הפסיכוסוציאלית ואיסוף המידע שקיימו, של שיבושים שנפלו בתום-לב בתיאור הדברים בתסקיר או של אי-דיוקים בהמלצות הנגזרות לפיהם, אינן בעלות חזות נזק ברורה ומיידית. התוודעות העובדים הסוציאליים לסדרי דין לפוטנציאל ההיזק שהתממש, אם כך ארע, עשויה שלא לקרות כלל מפאת היעדר היזון חוזר ממושא התסקיר, או להידחות בשל פער זמנים משמעותי עד שמתקבל היזון חוזר כזה, לעיתים רק לאחר שההכרעה המשפטית בעניינו כבר נעשתה.

תלונה שזוכה למענה אישי וספציפי לפונה, שלאחריו היא נסגרת מבלי שמופקות הימנה מסקנות ערכיות ויישומיות למקרים נוספים, משמרת את הסטטוס קוו הארגוני על חולשותיו (Margaryan et al., 2018). כך גם תלונה שנמסרת לטיפולו של גורם שהתאמתו לבירורה ותרומתו הפוטנציאלית ללמידה הארגונית, פחותות (Levy, 2021). מנטליות ארגונית כזו לא רק שמאבדת, שוב ושוב, הזדמנויות תועלתיות ללמידה משמעותית – כגון הבנה איזה מטען ידע חסר, איזו הנחיה טעונה תיקון, או איזו פרקטיקה מקצועית לוקה בעבודת העובדים הסוציאליים לסדרי דין, אלא שהיא גם מותירה על כנם גורמים ומניעים מערכתיים שעלולים לשוב ולגרום לכשלים מקצועיים גם בעתיד (ראו גם: Berger et al., 2020). בצוותא חדא עם הבקיע שנסדק לאחרונה באמון המערכת השיפוטית בטיב עבודת העובדים הסוציאליים לסדרי דין [לדוג' דברי בית המשפט לענייני משפחה בתל אביב-יפו בעניין תלה"מ 65187-01-22 פלונית נ' פלוני, 2022: "גיליתי תופעה חדשה – שירותי הרווחה יוצרים את המצב הזה (ניכור הורלי), בשל התנהלותם"], אין מנוס אלא להכיר בדגל האזהרה שמתנוסס ולאחוז בהקדם את שור מכתבי התלונה בקרניו. כך מצופה ממשרד ממשלתי שמבקש להתמקצע ולהצטיין בשירות הציבורי שהוא מעניק.

קריאת כיוון למסלול הנכון

מן המצטבר ובשים לב לערכי השותפות וההעצמה שמונחים ביסוד מקצוע העבודה הסוציאלית (קרומר-נבו וברק, 2006), ניכרת נחיצותו של מיפוי עדכני ואינטגרטיבי של התלונות שהתקבלו בשנים האחרונות במשרד הרווחה והבטחון החברתי ובמחלקות לשירותים חברתיים, בעניין ליקויים וכשלים שנפלו בעבודת העובדים הסוציאליים

לסדרי דין. בשים לב שהדין מעניק לעובדים סוציאליים לסדרי דין סמכויות רחבות וכח השפעה רב, ולתסקירים שהם מכינים יש השלכות מיידיות ומהותיות על המשפחות מושא התסקירים ופרטיהן, לא ניתן להכביר בתרומתו הצפויה של מיפוי נעדר זה לתהליך הלמידה הארגונית של משרד הרווחה והבטחון החברתי ולפרופסיית העבודה הסוציאלית, וכן גם לרווחת ציבור המתדיינים.

מכתבי התלונה הם במה שמדרבנת שיתוף ותיעוד של מגוון חוויות של מקבלי שירותיהם של עובדים סוציאליים לסדרי דין, במבחר היבטים ומקרים. חוקרים שייפנו לחץ ולנתח את המידע שכבשו במכלול מכתבי התלונה שהתקבלו וממשיכים להתקבל, לאחר אנונימיזציה מתחייבת לשם שמירה על פרטיות המעורבים (Hogg et al., 2018), יוכלו להבנות תמונה מציאותית ומלאה יותר על עיסוקם של העובדים הסוציאליים לסדרי דין והבנה מעמיקה יותר של פרקטיקות חיי-המעשה שלהם (Real-life practices), והשוו למגמת המחקר שמתפתחת בהיבט זה במשלחי-יד נוספים, כעריכת-דין: (Solomon, 2022; Bronstein & Solomon, 2021) ושל אתגרים וליקויים בהן. ניתוח מכתבי תלונה עשוי להצמיח על כן תובנות חשובות ודגשים מעשיים אודות התנסויות מקבלי השירות המליניים וציפיותיהם, ולפקוח את עיני בתי המשפט לתהליך הכנת התסקיר דה-פקטו ולכשלים שעשויים ליפול – ולדאבון לב גם נופלים – בו.

חקר מכתבי תלונה ראוי שיתבצע באופן שיטתי ומתמשך ויתלווה בדיאלוג ציבורי בוחן, סולידרי ומוטה פתרונות בסוגיות שיעלו, בין אנשי מקצוע בתחומי סדרי-דין ומשפט, לבין צרכני שירותי הרווחה, גורמי מדיניות, אקטיביסטים חברתיים וחוקרים באקדמיה. כפלטפורמה להתבוננות ביקורתית על מערך העבודה הסוציאלית לסדרי דין, מחקר תוכני של מכתבי תלונה עשוי לזהות אתגרים טעוני טיפול, נגלים ונחבאים כאחד, במערכת הרווחה – לרבות היבטים 'רכים' (כגון התנהגות בחוסר תום-לב, בתכסיסנות או בניגוד עניינים) שייתכן שלא היו מתגלים אחרת והם בחינת 'נקודות עיוורון' של הרשות הציבורית, ולהכווין פעולה לפתרונם (Dalingwater, 2019; O'Dowd et al., 2022). ידע ניתן להפעלה (Actionable knowledge) (אייזיק, 2020; רוזנפלד, 1997) שיופק, יוכל לשמש זרז לתיקון משגים מקצועיים ותהליכים מועדים – אותם 'סימני אזהרה' שיאותרו – לפי סרגל תכיפות ומהותיות, ותוך תיעודן מושכל של הקצאת משאבים (Berger et al., 2020; de Vos et al., 2018). רתימת תבונות-כפיים אלו לשם שיפור נורמות עבודה שגורות (Austin et al., 2018), להשבחת הפיקוח המקצועי עליהן (Barsky et al., 2021), ולהתאמת הרגולציה בהיבטים שיימצאו נחוצים (O'Dowd et al., 2021; השו: Sujana et al., 2017), תוכל גם להיטיב את כושר ההתמודדות של עובדים סוציאליים לסדרי דין עם המציאות המקצועית שלהם שהיא מורכבת ושוחקת (שרביט ואח', 2019).

עיגון משימות ניטור וניתוח שיטתיים של תלונות שמתקבלות, בתוכנית העבודה השנתית של המשרד והמחלקות לשירותים חברתיים יעודד אקלים ארגוני רפלקטיבי ולומד (ראו: Iske et al., 2023), הפקה מושכלת ומתעדכנת של לקחים ישימים (Levy, 2021) ויאפשר הענקת שירותי עבודה סוציאלית לסדרי דין טובים יותר, הוגנים יותר ומקצועיים יותר לערכאות השיפוטיות הממונות ולמשפחות שמופנות (ראו גם: להט וצבע, 2018; משרד הרווחה והבטחון החברתי, 2022). במבט ציבורי פרוספקטיבי – יחס רציני והגון לתלונות עשוי גם להגביר את האמון במערכת הרווחה הממשלתית (שחר, 2022; Allsop & Mulcahy, 1995). בשים לב שמדובר במשפחות במצבי משבר שענייניהן מונחים לפתחם של עובדים סוציאליים לסדרי דין, וטעונים שיתוף פעולה ביניהם, אזי קנויה לתועלות אלו חשיבות כפולה ומכופלת. תלונות מאורגנות ומנותחות על-פי קלסיפיקציה שניתן להפעיל גם במקרים נוספים בצורה נוחה ונגישה (Pearce et al., 2021), צפויות לסייע להבנייה של זיכרון ארגוני שמיש ומתעדכן ויישום יעיל

ומועיל יותר של ידע מקצועי ברמת משימות הפרט בארגון (Levy, 2021), לרבות בקביעת בקרות פנימיות (שחר, 2022). תכני התלונות והתבוננויות המושכלות שיופקו מהן יכולות לשמש גם כמקרי בוחן הולמים לצרכי העבודה המעשית, שניתן לרתום במסגרת הכשרה מקצועית של פרחי עבודה סוציאלית לסדרי דין (ארזי ואח', 2020; קרומר-נבו וברק, 2006; ראו גם: Barsky et al., 2021). בטווח הבינוני והארוך כל אלו יוסיפו לעשיית משפט יותר תם ומותאם.

אחרית דבר

ניתוח מכתבי תלונה אודות טיב השירות שמתקבל מחברות במגזר העסקי ומארגונים ציבוריים, הוא תחום מחקר חדש שצובר תאוצה בישראל ומחוצה לה (ראו: O'Dowd et al., 2018; Hogg et al., 2019; HaCohen-Kerner et al., 2022). ברם, מחקר שבוחן מכתבי תלונה שהוגשו בעניין טיב השירותים שניתנים על ידי עובדים סוציאליים לסדרי דין בישראל, טרם התממש. טעם מרכזי לכך הוא הימנעותו של משרד הרווחה והבטחון החברתי מלמפות ולנתח בצורה שיטתית ושגרתית את התלונות שמתקבלות אצלו בדבר ליקויים וכשלים בעבודת עובדים סוציאליים לסדרי דין. נחיצותו של בסיס נתונים כזה שיאפשר את המיפוי והניתוח כאמור, ברורה מאליה. לאחר מכן, מוצע למדען הראשי של משרד הרווחה והבטחון החברתי לקדם מחקר תוכן כמוצע, שיהיה מעניינים של העובדים הסוציאליים והמערך המקצועי לסדרי דין במשרד, הלשכות העירוניות לשירותים חברתיים, לשכת עורכי הדין, משרד המשפטים והרשות השופטת, כאחד. בהמשך, ניתן אף להרחיק לכת ולאפיין מדד עירוני לאקלים מקצועי לומד הערכה עוקבים לבחינת השפעותיהן ויעילותן. ניתן אף להרחיק לכת ולאפיין מדד עירוני לאקלים מקצועי לומד ומשתפר, שיוכל להיות זרז מדרבן להשתפרות ולקיום רמה מיטבית של שירותי עבודה סוציאלית לסדרי דין. מוצע כי מחקרי המשך ישלבו גם ראיונות עם מקבלי שירות, שייתכן ואינם מבין המתלוננים אך מסוגלים להצביע על רכיב לידיעה או כזה הטעון שיפור בשיח בעל-פה (ראו גם: van Dael et al., 2020; השו: Austin et al., 2018).

עוד מוצע ברוח המלצות ועדת סלונים-נבו (2008) וכצעד מניעתי פרגמטי, להטמיע תהליך הערכת ממונים (או עמיתים) לקונפורמיות של כל תסקיר שהוכן, טרם הגשתו לתיק השיפוטי, על פי טופס תקינות מלווה שימצה את החובות וההוראות המקצועיות בתקנון העבודה הסוציאלית שעל העובדים הסוציאליים למלא בעיסוקם; בקרה מקדימה כזו עשויה להעמיד גם 'אפשרויות מתחרות' שיצמצמו את הסיכון למשגים, יציגו תהיות מקצועיות או שאלות רלבנטיות שדורשות התייחסות או השלמת בירור. שיפור משלים נוסף שראוי להטמיעו הוא הוספת פרק גילוי נאות רגולטורי בתחילת כל תסקיר שיערך המאשר בהיגדים קבועים שיש לסמנם, כי התקיימו הוראות מקצועיות קונקרטיות שנדרשות בתע"ס 3.20 (כגון, קיום ביקורי בית בבתי שני ההורים); גילוי נאות חיוני זה יאפשר לצדדים ולשופטים לזהות בשלב מוקדם ליקויים מקצועיים שנפלו בביצוע החקירה ובהכנת התסקיר וכן לאמוד את מהימנות הממצאים, המסקנות המקצועיות וההמלצות שגובשו. התועלת עשויה להיות אף גדולה מזו, שכן עובדים סוציאליים לסדרי דין המחויבים להודיע על קיום וגם על אי-קיום הוראות מקצועיות שחלות עליהם, מלכתחילה יקפידו לקיימן ויימנעו מלהפר אותן; ובמקרים שנמצא הכרח לסטות – ינמקו מראש נימוקים לכך ויהיו גלויים לבקרת השופטים והצדדים. בנוסף מוצע להנהיג סקרי שביעות רצון של מקבלי השירות, כחלק מהלמידה הארגונית; ארגוני מגזר שלישי ושירותי ייעוץ עירוניים לתושב יוכלו לסייע להרחיב את מעגל המשוב של מקבלי שירותי הרווחה לסדרי דין ולהיבטים נוספים, שלא מן הנמנע כי אלמלא כן עשוי חלקו להתקשות לעשות זאת בעצמו ומיוזמתו (השו: יוסף-פרידמן, 2021). כלים אלו, בתמהיל ובעוצמת היישום עליהם יוחלט, יכולים לשפר את הגינות החקירה הפסיכוסוציאלית ותהליך הכנת התסקיר ולהצביע על הפרות או חריגות מהנורמות

המקצועיות הראויות, תוך מתן הזדמנות מהירה וזולה לתיקון הליקויים. ההשקעה שנחוצה לכך מבחינת זמן עבודה של עובדים סוציאליים נראית זניחה לעומת התועלות של שיפור ויעול מקצועי וחיזוק אמון הציבור במערכת הרווחה, בשים לב שזכויות משפחות ופרטיהן והגשמת צדק חברתי מונחים פה על הכף.

רשימת מקורות

- אייזיק, ע. (2020). סיפורי הצלחה בעבודת עובדת סוציאלית משפחה במחלקות לשירותים חברתיים. מכון מאיר-גיוינט-ברוקדייל.
- ארזי, ט', מורן-גלעד, ל', נמר-פורסטנברג, ר', הרן, ד', כהן, י', אורן, י'. (2020). מעמדו של העובד הסוציאלי: סקירה בין-לאומית. מכון מאיר-גיוינט-ברוקדייל.
- בן רבי, ד'. (2019). פיילוט מפ"ה – משפחות פוגשות הזדמנות: תמצית מחקר הערכה. מכון מאיר-גיוינט-ברוקדייל.
- הטיפול בפניות הציבור שמגיעות למשרד הרווחה והשירותים החברתיים, הוראות והודעות תקנון עבודה סוציאלית 1.43 s (2015). (נקרא גם לעיל – "הוראת תע"ס 1.43").
- חוק הסעד (סדרי דין בעניני קטינים, חולי נפש ונעדרים). ספר חוקים 187 (תשט"ו-1955).
- יוסף-פרידמן, א'. (2021). ניתוח תלונות חברתיות על גזענות בקרב ישראלים יוצאי אתיופיה בישראל [עבודת גמר מחקרית (תיזה) לאחר קבלת תואר מוסמך, בחוג למנהיגות ומדיניות בחינוך]. אוניברסיטת חיפה.
- להט, ל' וצבע, י' (2018). 'רגולציה מותאמת' כמודל אפשרי לשירותי רווחה אישיים: היבטים תיאורטיים ומעשיים. *חברה ורווחה*, ל"ח(1), 149–174.
- מבקר המדינה (2019). *טיפול המדינה במשפחות בהליכי גירושין ופירוד*. בתוך: דו"ח ביקורת שנתי 69ב (עמודים 1454-1397). משרד מבקר המדינה: ירושלים. נדלה מ: <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/1427-25.aspx>
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים. (2009). *השר הרצוג אימץ את מרבית המלצות דו"ח ועדת סלונים-נבו לבחינת עבודת פקידות הסעד לסדרי דין*. הודעת דוברות. <https://shorturl.at/esL39> משרד הרווחה והשירותים החברתיים (2014). *תקנון עבודה סוציאלית: תפקידו ודרכי עבודתו של עובד סוציאלי לעניין סדרי דין*. פרק 3: פרט ומשפחה, הוראה 20. נדלה מ: <https://www.gov.il/he/departments/policies/molasa-social-regulations>
- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (2017). *מיזם התוצאות – מחוז ת"א והמרכז: סיכום שלב ג'*. מתווה – אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה. נדלה מ: https://www.gov.il/blobFolder/reports/molasa-project-results-welfare-services/he/Researches_ProjectResults_molasa-project-results-2017.pdf
- משרד הרווחה והבטחון החברתי. (2022). *דין וחשבון לשנת 2021: מוגש לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998*. משרד הרווחה והבטחון החברתי. נדלה מ: https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/molasa_freedom_of_information/he/FreeInfo_FreeInfo_freedom_of_information-report-2021.pdf
- סלונים-נבו, ו' (2008). *דו"ח צוות בדיקה בנושא: עבודתן של פקידות הסעד לסדרי דין*. ירושלים. <https://law.acri.org.il/pdf/Slonim-Nevo1108.pdf>
- פלוגית נ' פלוני. (2022, אוקטובר 27). תלה"מ 65187-01-22.

- קרומר-נבו, מ' וברק, ע' (2006). מחקר פעולה משותף: מערכת הרווחה מנקודת מבטם של צרכני שירות הרווחה. *ביטחון סוציאלי*, 72, 11–38.
- רוזנפלד, י' (1997). למידה מהצלחות – כיצד לעצב עבודה סוציאלית ההולמת את מיועדיה. *חברה ורווחה*, י"ז(4), 361–377.
- שחר, ת' (2022, דצמבר 28). *מנגנון הטיפול בפניות ובתלונות הציבור*. הכנסת - מרכז המחקר והמידע. נדלה מ: https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/dacd0a15-2ae6-ec11-8148-005056aac6c3/2_dacd0a15-2ae6-ec11-8148-005056aac6c3_11_19887.pdf
- שרביט, ז', באייר טופילסקי, ט', אסף, י', לאופר, ח', ספיר בן-לולו, מ', שריף, א' וגורן, ה'. (2019). *סקירת השירותים החברתיים: סקירת העשור 2009-2018 – חלק ג': סיוע למשפחות במצבי פרידה וגירושין*. משרד הרווחה והשירותים החברתיים. נדלה מ: https://www.gov.il/BlobFolder/reports/molasa-social-services-review-decade-2009-2018/he/SocialServicesReview_decade-2009-2018_molasa-ahapter3-part3-decade-reveiew.pdf
- Allsop, J., & Mulcahy, L. (1994). Dealing with clinical complaints. *Quality in Health Care*, 4, 135–143.
- Austin, Z., van der Gaag, A., Gallagher, A., Jago, R., Banks, S., Lucas, G., & Zasada, M. (2018). Understanding Complaints to Regulators About Paramedics in the UK and Social Workers in England: Findings from a Multi-Method Study. *Journal of Medical Regulation*, 10(3), 19–28.
- Barsky, A., Carnahan, B., & Spadola, C. (2021). Licensing complaints: Experiences of social workers in investigation processes. *Journal of Social Work Values & Ethics*, 18(2), 29–42.
- Berger, S., Saut, A.M., & Berssaneti, F.T. (2020). Using patient feedback to drive quality improvement in hospitals: A qualitative study. *BMJ Open*, 10, paper e037641.
- Bogh, S. B., Birkeland, S. F., Maj-Britt Hansen, S., Tchijevitch, O. A., Hallas, J., & Morsø, L. (2023). Harnessing patient complaints to systematically monitoring healthcare concerns through disproportionality analysis. *International Journal for Quality in Health Care*, 35(3).
- Bronstein, J., & Solomon, Y. (2021). Exploring the information practices of lawyers. *Journal of Documentation*, 77(4), 1003–1021.
- Cotugno, M., & Stefanelli, V. (2023). Management customer complaints and performance: Banks, be careful!. *Journal of Management and Governance*, 27(1), 371–412.
- Dalingwater, L. (2019). Right to reply: Using patient complaints and testimonials to improve performance in the NHS. *Revue Française de Civilisation Britannique. French Journal of British Studies*, 24(XXIV-3).
- De Vos, M. S., Hamming, J. F., & Marang-van de Mheen, P. J. (2018). The problem with using patient complaints for improvement. *BMJ Quality & Safety*, 27(9), 758–762.
- Doron, I. (2004). Aging in the shadow of the law: The case of elder guardianship in Israel. *Journal of Aging & Social Policy*, 16(4), 59–77.
- Gibson, L. (2011). Giving courts the information necessary to implement limited guardianships: Are we there yet? *Journal of Gerontological Social Work*, 54(8), 803–818.

- HaCohen-Kerner, Y., Dilmon, R., Hone, M., & Aharon Ben-Basan, M. (2019). Automatic classification of complaint letters according to service provider categories. *Information Processing and Management*, 56(6), paper 102102. <https://doi.org/10.1016/j.ipm.2019.102102>.
- Hogg, R., Hanley, J., & Smith, P. (2018). Learning lessons from the analysis of patient complaints relating to staff attitudes, behaviour and communication, using the concept of emotional labour. *Journal of Clinical Nursing*, 27(5-6), 1004–1012.
- Holler, R., & Werner, S. (2022). “Necessity is neither condemned nor praised”: Social workers’ meanings of guardianship for disabled people. *British Journal of Social Work*, 52(1), 98-115.
- Iske, P., Maasdrop, C., & Russ, M. (2023). Special issue call for papers: Null effects in knowledge management. *Online Journal of Applied Knowledge Management*, 11, TBA.
- Küster-Boluda, A., Vila-López, N., & Küster-Boluda, I. (2023). A century of research on complaints: Longitudinal bibliometric analysis of WoS (1900–2019). *Total Quality Management & Business Excellence*, 34(1-2), 71-96.
- Levy, M. (2021). *A holistic approach to lessons learned : How organizations can benefit from their own knowledge*. CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Lloyd-Bostock, S. (1992). Attributions and apologies in letters of complaint to hospitals and letters of response. In J.H. Harvey, T.L. Orbuch, & A.L. Weber (Eds.), *Attributions, Accounts, and Close Relationships* (pp. 209-220). Springer.
- Margaryan, A., Littlejohn, A., & Lukic, D. (2018). The development and evaluation of a learning from incidents toolkit. *Policy and Practice in Health and Safety*, 16(1), 57-70.
- O’Dowd, E., Lydon, S., & O’Connor, P. (2021). A multi-perspective exploration of the understanding of patient complaints and their potential for patient safety improvement in general practice. *European Journal of General Practice*, 27(1), 35-44.
- O’Dowd, E., Lydon, S., Lambe, K., Vellinga, A., Rudland, C., Ahern, E., Hilton, A., Ward, M.E., Kane, M., Reader, T., Gillespie, A., Vaughan, D., Slaterry, D., & O’Connor, P. (2022). An analysis of complaints about hospital care in the Republic of Ireland. *International Journal for Quality in Health Care*, 34(2), 1–7.
- Pearce, M., Wilkins, V., & Chaulk, D. (2021). Using patient complaints to drive healthcare improvement: A narrative overview. *Hospital Practice*, 49(1), 393-398.
- Pfeil, M.N., Yersin, B., Trueb, L., Feiner, A.S., & Carron, P.N. (2018). A retrospective study of complaint letters sent to a Swiss Emergency Department between 2009 and 2014. *Revue d’Épidémiologie et de Santé Publique*, 64(1), 75-80. <https://doi.org/10.1016/j.respe.2017.08.003>.
- Solomon, Y. (2022). Information disruptions and disruptive information sources in the practice of law: Obstacles in gathering information, through an Israeli lens. *Journal of Librarianship and Information Science*, TBA.

- Solomon, Y., & Bronstein, J. (2016). Serendipity in legal information-seeking behavior: Chance encounters of family-law advocates with court rulings. *Aslib Journal of Information Management*, 68(1), 112-134.
- Solomon, Y., & Bronstein, J. (2022). The information-gathering practice of liberal professionals in a workplace setting: More than just seeking information. *Journal of Librarianship and Information Science*, 54(1), 54-68.
- Sujan, M.A., Huang, H., & Braithwaite, J. (2017). Learning from incidents in health care: Critique from a Safety-II perspective. *Safety Science*, 99(A), 115-121. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2016.08.005>.
- Van Dael, J., Reader, T.W., Gillespie, A., Neves, A.L., Darzi, A., & Mayer, E.K. (2020). Learning from complaints in healthcare: A realist review of academic literature, policy evidence and front-line insights. *BMJ Quality & Safety*, 29, 684–695.
- Werner, S., & Holler, R. (2022). Israeli social workers' recommendations on guardianship and supported decision-making: Examination of client and social worker factors. *American Journal of Orthopsychiatry*, 92(1), 109-120.

[חזרה לתוכן העניינים](#)