

מפגש

לעבודה חינוכית-סוציאלית

פיתוח מסגרות תמיכה לעוזבי מסגרות
חוץ-ביתיות שהגיעו לבגרות: מסרים
מאנגליה ומנורווגיה

אחילי ר' מונרו

פיתוח חסגרות תמיכה לעוזבי חסגרות חוץ-ביתיות שהגיעו לבגרות: חסרים חאנגליה ונורווגיה*

אחילי ר' חונרו

תקציר

המאמר מציג את הרקע לפיתוח שירותים שונים לצעירים עוזבי חסגרות חוץ-ביתיות שהגיעו לבגרות ודן בהיבטים בינלאומיים, גלובליזציה והעברה של מדיניות בתחום זה; וסוקר ממצאי מחקרים על מצבם של צעירים ממסגרות טיפול חוץ ביתי במעבר לחיים בוגרים תוך דגש על האתגרים העומדים בפני צעירים אלה. בהמשך, המאמר משרטט את הדרך בה התפתחו חוקים ונהלים לתמיכה בקבוצה זו בנורווגיה ובאנגליה. כמו-כן, יש תיאור של מצב השירותים והאתגרים שנותרו כיום. המאמר מציין מסרים חשובים למדינות שמתחבטות עכשיו בהמשך פיתוח חוקים, מערכות ותהליכים לקידום רווחתם של עוזבי הטיפול. בנוסף, מוצגות סוגיות-על שיש לתת את הדעת עליהן בעת ששוקלים פיתוח שירותים לצעירים בוגרי השמות חוץ-ביתיות. לבסוף, המאמר דן בפרשנותם של מסרים אלה לאור האתגרים העולים מתוך בדיקה משווה בינלאומית של בעיות חברתיות.

מילות מפתח: צעירים בוגרי השמות, מחקר בינלאומי משווה, שירותים לצעירים בסיכון

הקדמה

אמנת האומות המאוחדות לזכויות הילד (UNCRC – United Nations Convention on the Rights of the child) רואה בילדים הנמצאים בהשמה חוץ-ביתית קבוצה הזכאית להגנה מיוחדת מטעם המדינה ולסיוע ממנה (סעיף 20). הדרישה להעניק תמיכה נוספת לילדים אלה אמנם מוגבלת טכנית, לבני 18 ומטה, אך השיח העכשווי העוסק ב"ילדים חסרי עורף משפחתי" מכיר בכך שעל גופים ממשלתיים ועל בעלי עניין אחרים להקל עליהם את המעבר ממסגרות חוץ-ביתיות לחיים עצמאיים (Committee on the Rights of the Child, 2006). טיוטת הנחיות האו"ם להגנה על ילדים חסרי עורף משפחתי ולטיפול חלופי בהם (International Social Service and UNICEF, 2006), מציעה להתחיל בהכנות לחיים עצמאיים, בכללה רכישת כישורים חברתיים וכישורי חיים, מוקדם ככל האפשר. על-פי הנחיות אלה רצוי שאיש מקצוע ילווה את הצעירים ושיעזור בהכנות ובתכנון, ושהצעירים עצמם יהיו מעורבים פעילים בתהליך. על הגופים לאמץ מדיניות והליכים שיבטיחו

* תרגום ועריכת לשון: אניטה תמר

טיפול ומעקב לאחר היציאה מהמסגרת וכן להציע הזדמנויות לימודיות ותעסוקתיות. יתר על כן: יש לדאוג לספק לצעירים העוזבים את המסגרות החוץ ביתיות נגישות לשירותים חברתיים, משפטיים, ורפואיים, בד בבד עם תמיכה כלכלית הולמת עם העזיבה ולאחריה. למרות ממצאי מחקרים המדגישים שקבוצה זו פגיעה וחשופה להדרה בחייהם כמבוגרים, מידת התמיכה שמקבלים בוגרי המסגרות החוץ-ביתיות שונה מאוד ממדינה למדינה, ואפילו באזורים שונים בתוך אותה מדינה עצמה (Stein & Munro, 2008).

מאמר זה סוקר בקצרה מחקרים על המעבר של צעירים ממסגרות טיפול חוץ-ביתיות לחיים בוגרים ועל האתגרים העומדים בפני צעירים אלה, ומשרטט את הדרך בה התפתחו חוקים ונהלים לתמיכה בקבוצה זו בנורווגיה ובאנגליה. המאמר יציין מסרים חשובים למדינות שמתחבטות עכשיו בהמשך פיתוח חוקים, מערכות ותהליכים לקידום רווחתם של עוזבי הטיפול. אולם, יש לנקוט משנה זהירות בפרשנותם של מסרים אלה. על אף הערך הרב שיש לחילופי ידע בין מדינות וללמידה מההצלחות ומהכישלונות של מדינות אחרות, יש גם אתגרים רציניים העולים מתוך בדיקה משווה של בעיות חברתיות (ראו, בין השאר, Corden, 2001; Hantrais & Mangen, 1996; Hearn et al., 2004; Hetherington, 1998).

היבטים בינלאומיים, גלובליזציה והעברה של חדיניות

מחקרים בינלאומיים מלמדים על כך שלמרות שחלק מעוזבי המסגרות החוץ-ביתיות מפגינים חוסן (resilience), הרי רבים מדי מהם חווים תוצאות שליליות, כולל הישגים לימודיים נמוכים, אבטלה, עוני ובעיות של בריאות הנפש. כמו כן יהיו ביניהם אנשים החיים בבידוד מהחברה, ואנשים חסרי בית וכאלה החיים בחוסר יציבות והמעורבים בפשיעה (ראו, בין השאר: Biehal, Clayden, Stein & Wade, 1995; Biehal & Wade, 1999; Broad, 1999; Cashmore & Paxman, 2006; Courtney, Pilivan, Grogan-Kayor & Nesmith, 2001; Courtney, Dworsky, Ruth, Havlicek & Bost, 2005; Stein, Pinkerton & Kelleher, 2000; Stein & Carey, 1986). בהתחשב באתגרים המשותפים לקבוצה זו, חשוב לבדוק את הדומה והשונה בין מדינות בקביעת המדיניות באשר לסוגיית המעבר לחיים עצמאיים. בה בעת, חשוב להכיר את ייחודה של כל מדינה – את הדרך בה מעצבים ההיסטוריה הייחודית שלה ומצבה החברתי, התרבותי, הפוליטי והכלכלי הן את האופן בו נתפסות בעיות חברתיות והן את טווח ההצעות למדיניות הנשקלות בכל מדינה. כמו כן, יש לבחון את התנסויותיהם של בוגרי השמות בהקשר הרחב יותר של מעברים נורמטיביים לבגרות ולזכויות הכלליות לשירותים באותה מדינה.

הבדלים בתפיסה ובהבנה של מונחי מפתח, וכן בעיות שפה, יוצרים אתגרים ומקשים על יצירת השוואות בנות תוקף. קשיים נוספים נובעים גם מהבדלים בזמינותם של נתונים, באמינותם ובאפשרות להשוואה ביניהם (Munro, Stein, & Ward, 2005; Munro & Stein, 2008; Ward, 2008). לפי פינקרטון (Pinkerton, 2006), השוואה

של צרכים ושירותים חברתיים בין מדינות שונות סובלת מהמידה בה אלה ייחודיים לתרבות ולמערכת. לדבריו, ייתכן שבעיה זו גדולה במיוחד בכל הנוגע לבוגרי השמות, העוברים מילדות במסגרת ההשמה הציבורית לבגרות בחברה האזרחית. זאת משום ששני צדדיו של מעבר זה – הן ההשמה הציבורית והן והחברה האזרחית – מוטבעים בחותמם של הנסיבות הלאומיות.

מכאן שיש סכנה בעריכת השוואות שאינן ראויות ואף יכולות להוליך למסקנות מטעות ולפיתוח מדיניות לא מתאימה (Thoburn, 2007). חרף מורכבותה של העבודה בתחום זה, יש לאמץ את האתגרים הטמונים במחקר השוואתי ולהמשיך לפתח תחום זה כדי לעודד שיפורים להלכה ולמעשה. פיתוחה של נקודת מבט בינלאומית על עזיבת המסגרת החוץ-ביתית גם היא תגובה הכרחית לגלובליזציה (Pinkerton, 2008). למרות ההבדל הרב בין המדינות המשתתפות בשיח המדיניות החברתית באירופה, יש ערך להשוואה בינלאומית שכן, המשותף לשיח הציבורי בהן הוא תפיסתן את בוגרי ההשמות כחשופים להדרה חברתית (Stein, 2008). פגיעות זו להדרה חברתית גובה מחיר יקר מהפרט, אך גם מהחברה כולה. מחקר באוסטרליה שהעריך עלות ותועלת שביישום מדיניות של תמיכה בתהליך המעבר של בוגרי השמות גילה שעלותם של שירותים בזמן המעבר הייתה נמוכה בהרבה מהמחיר המשוער של השירותים שלהם יזדקקו במהלך חייהם הבוגרים, אם לא יקבלו את השירותים הנדרשים בעת תהליך המעבר¹ (Forbes, Inder, & Raman, 2006; Raman, Inder, & Forbes, 2005). מחקר זה מדגיש את ערכה של ההשקעה בשירותים למניעת השתרשותם של קשיים, דבר שידרוש בהמשך הדרך מתן שירותים שעלותם גבוהה יותר ("השקעה לשם חיסכון").

מצבם של בוגרי השמות חוץ ביתיות

שינויים חברתיים וכלכליים בחברות מערביות השפיעו על מעברים נורמטיביים לעצמאות בקרב צעירים (Bynner & Parsons, 2002). באנגליה ובנורווגיה הורים היכולים לתמוך בילדיהם הבוגרים, עושים זאת (Holdsworth, 2004), ואילו צעירים שמסיימים שהות במסגרת חוץ-ביתית חווים, בדרך כלל, מעברים מואצים ודחוסים יותר לבגרות, שכן הם מנסים בו זמנית לנווט את המעבר לחיים עצמאיים, לתעסוקה ולעצמאות כלכלית. יתר על כן, צעירים אלה עושים זאת בגיל צעיר בהרבה מגילם של מי שיש להם עורף משפחתי וללא רמת התמיכה שבני גילם יכולים לצפות לה ממשפחותיהם (Stein, 2002)². באנגליה חיים 58% מהגברים ו-39% מהנשים בגיל

1 כדי לכסות את התחומים העיקריים של תמיכה ממשלתית, קובצו התוצאות לשמונה קטגוריות: הגנה על הילד, תעסוקה והשכלותיה על המיסוי, בריאות, בריאות הנפש, טיפול במשתמשים באלכוהול ובסמים, משטרה, שירותים משפטיים ושירותי ענישה ודיוור (11). (Forbes, Inder & Raman, p. 11).

2 דפוס חלופי למעבר זוהה גם במדינות ברית המועצות לשעבר, שם יכולים צעירים להישאר בטיפול מוסדי עד לאמצע שנות העשרים לחייהם. אך אז אין הם מרגישים מוכנים להתמודדות עם החיים כמבוגרים, דרכם מתמשכת וקטועה, ויש להם ציפייה להיות "בוגרים אינסטנט" כשיצאו לדרכם (Stein, 2008).

20–24 עם הוריהם (Office of National Statistics, 2007). בהשוואה, הציפייה היא שעוזבי ההשמות יצאו מאומנה או מפנימייה לחיים עצמאיים בגיל צעיר בהרבה מאשר בני גילם. מדי שנה עוברים כ-8,000 צעירים בוגרי השמות לחיים עצמאיים. בשנים 2006–2007, היו 25% מהם בני 16, 17% בני 17, ו-58% הנותרים בני 18 (Department for Children, Schools and Families, 2007).

באנגליה, בשנים 2005–2006, 60% מכלל אוכלוסיית הצעירים קבלו במבחנים המסכמים של בית הספר התיכון (בדומה לבחינות הברגרות בישראל) ציונים בינוניים עד גבוהים ביותר בחמישה מקצועות או יותר לעומת 7% בלבד בקרב בוגרי ההשמה (Department for Education and Skills, 2006). כ-30% מבוגרי ההשמות שגילם 19 אינם נמצאים במסגרת לימודית, הכשרתית או מקצועית (Department for Education and Skills, 2007). ממחקר שפורסם בשנת 2003 (Jackson, Ajayi & Quigley, 2003) עולה שרק כאחוז אחד מבוגרי ההשמה מגיעים לאוניברסיטה³, אם כי שיעור זה עלה מאז ל-6% לערך (Department of Education and Skills, 2007). בקרב אוכלוסייה זו זוהו גם חשיפה ופגיעות להתנסויות שליליות ולתוצאות שליליות אחרות, ובהן היות הצעיר חסר בית, הורות בגיל העשרה, בריאות נפשית וגופנית לקויה, שימוש בסמים ובאלכוהול ומעורבות בפשיעה.

אחד מכל חמישה בוגרים של מסגרות ההשמה החוץ-ביתית הופך חסר בית בתוך שנתיים מעזיבת המסגרת (Department of Health, 1999). מחקרים מצביעים על כך, שאלה העוזבים את המסגרת בגיל צעיר (16–17) מועדים במיוחד להיות חסרי בית (Biehal & Wade, 1999), והצעירות חשופות להיריון בגיל העשרה (Biehal, Clayden, Stein & Wade, 1992, 1995; Biehal & Wade, 1999; Barnardos, 1996; Corlyon & McGuire, 1999). מחקר שנערך בבריטניה מצא ששליש מהצעירים שהיו במסגרת חוץ-ביתית הפכו להורים בתוך 18–24 חודשים מיום עזיבתם את המסגרת (Biehal & Wade, 1999). בעוד שמבחינת המדיניות נתונים אלה נראים לא רצויים, מסתמנות ראיות שהורות עשויה להיות התנסות חיובית ובונה לחלק מהצעירים (Chase, Simon, & Jackson, 2006). גם בריאותם ורווחתם הנפשית של בוגרי ההשמות נופלת בהרבה מזו של כלל האוכלוסייה (Broad & Monaghan, 2003; Lewis, 2000; Melzer et al., 2003). בקרב בוגרי השמות נמצא גם יותר שימוש בסמים לעומת שיעורם בקרב בני גילם באוכלוסייה הכללית (Ward et al., 2003), וכן נמצא ש-23% מכלל האסירים הבוגרים ו-38% מהאסירים הצעירים הם בוגרי מסגרות חוץ-ביתיות (Department of Health, 1999).

יש להבין ממצאים אלה על רקע ההתנסויות שהיו לצעירים האנגליים הללו, שעברו לחיים של עצמאות (independence) או של "עצמאות תלויה"

3 שיעור ההשתתפות הראשונית לבני 17–30 במסגרות פנימייתיות בחינוך הגבוה בשנים 2003/4 היה 40% (DfES, 2007).

(in[ter]dependence), טרם ההשמה ובמהלכה.⁴ כך למשל, שיעור גבוה של צרכים רגשיים ובעיות התנהגות נמצא במדגם של ילדים וצעירים בכניסתם להשמה (Sempik, Ward & Darker, 2008). בשנים 2006–2007 62% מתוך 60,000 ילדים שהיו באנגליה במסגרות חוץ-ביתיות (Department of Children, Schools and Families, 2007), הוצאו מן הבית בגלל התעללות או הזנחה ו-71% מתוכם הושמו במשפחות אומנה. לגורמים אלה השלכות ארוכות טווח ועשויה להיות להם השפעה על רווחתם של ילדים ושל צעירים.

חשוב לציין, שבאנגליה יש בעיה של יציבות בהשמה. היעד הוא שבשנת 2008 80% מהילדים מתחת גיל 16 שהיו שנתיים וחצי או יותר מחוץ לבית ימצאו באותה מסגרת השמה לפחות שנתיים (HM Treasury, 2006). לחוסר המשכיות ולחוסר יציבות אפשר שיהיו השפעות הרות גורל על התפתחותם של יחסי תמיכה עם מטפלים, וכן השפעות על חינוכם של הצעירים ועל נגישותם לטיפול רפואי (Jackson, 2001; Munro & Hardy, 2006; Ward, Jones, Lynch & Skuse, 2002). ייתכן גם שחוסר ההמשכיות וחוסר היציבות יגבירו את הקשיים שחוו הצעירים עוד לפני ההשמה.

בנורווגיה, נמצאו רק מחקרים ספורים שהתייחסו ישירות לבוגרי השמות, אם כי מחקרים כאלה נערכים עכשיו (לפרטים נוספים ראו: Storø, 2008). לסף הקבלה להשמה ולסיבות הקבלה, כמו גם לגיל הכניסה לטיפול, לסוג ההשמה, ליציבות בה ולשירותים המוגשים במהלכה יהיו השלכות על המעבר לבגרות ועל תוצאותיו. כך למשל, למרות שבנורווגיה רק רבע מההשמות הן לילדים מתחת לגיל 4, הרי כאשר ילדים אלה נשארים לפרק זמן שהוא יותר מזמן קצר בלבד, הנטייה היא שישארו במשפחה אומנת יציבה עד הגיעם לתחילת שנות ה-20 לחייהם. לאור מאפיינים אלו של ההשמה אפשר היה לצפות שמספר רב יותר מבוגרי השמות אלה יגיעו להישגים טובים בלימודיהם ובהיבטים אחרים של חייהם מאשר במדינות כגון בריטניה וארצות הברית שם עוזבים את ההשמה מוקדם יותר, בעיקר דרך אימוץ (Thoburn, 2007).

הנתונים מנורווגיה (Statistics Norway/Statistisk sentralbyrå, 2006) מצביעים על כך שבשנת 2006 קיבלו 40,400 ילדים סיוע משירותי הרווחה לילדים. ברוב המקרים הללו (82%, 33,200) ניתן הסיוע לילדים ולמשפחותיהם במסגרת הקהילה. בשנים 2005–2006 עלה ב-3.1% מספר הילדים שקיבלו סיוע, כאשר העלייה הגדולה ביותר נצפתה בקרב צעירים בני 13–17, ואחריהם מבוגרים צעירים בני 18–22 ילדים שמושמים מחוץ לבתיהם מגיעים בדרך כלל למשפחה אומנת – 7,229 ילדים הושמו באמנה. מתוכם קצת פחות משני שלישים (73%, 5,331) היו במסגרת מחייבת של הגנת הילד והנותרים, 1,961 במספר, הושמו במשפחה אומנת במסגרת השמה

4 יש חוקרים שהציעו להשתמש במונח interdependence (המתורגם בדרך כלל "תלות הדדית" אך בהקשר זה כ"עצמאות תלויה) במקום independent living, שכן הטיפול והאחריות נופלים על הצעירים אך גם על בני המשפחה, על הידידים והחברים לעבודה ועל הקהילה (Green & Jones, 1999; Propp). (Ortega & New Heart, 2003; Mendes & Moslehuddin, 2006)

מתוך בחירה והסכמה של המשפחה. בסך הכל הושמו 1,386 ילדים בפנימיות (571 במסגרת הגנת הילד, ו-814 מתוך בחירה של המשפחה). הסיבה הנפוצה ביותר להשמה במקרים חדשים בשנת 2006 הייתה התנאים בבית, ואחריה בעיות התנהגות של הילדים (Statistics Norway/ Statistisk sentralbya, 2006).

הענקת תמיכה לצעירים בנורווגיה, והאפשרות הניתנת להם להישאר במשפחה אומנת עד לתחילת שנות ה-20 לחייהם, יכולות להסביר את תוצאותיו של מחקר מצומצם בהיקפו שמצא שכשני שלישים מבוגרי ההשמה במחוז אחד בנורווגיה התמודדו בצורה מניחה את הדעת עם המעבר לעצמאות (Veland, 1993). השמה במשפחה אומנת יציבה יכולה להעניק לצעירים "מצע רגשי איתן במסעם אל הבגרות" (Stein, 2006, p. 425). מחקר של סטרו (Storø, 2005) הראה שתמיכה מצד מבוגרים ומצד מערכות מקצועיות היא הגורם הראשון במעלה המשפיע על תפיסתם של צעירים את היכולת שלהם להתמודד בכוחות עצמם עם המעבר לבגרות. מחקר אחר מצא, שזמינותה של תמיכה נקשרה למידה בה מלאו הצעירים את הנחיותיהם של העובדים המטפלים (Thanem, 2006). אולם בטווח הארוך נמצא שכשלושה רבעים מהצעירים שהיו בהשמה יגיעו שוב – בשלב זה או אחר – לטיפולם של השירותים הסוציאליים (Clausen, 2007). ממחקר של כריסטופרסן (Kristoffersen, 2005) עולה שבהשוואה לכלל האוכלוסייה, שיעור גבוה יותר של צעירים שיש להם היסטוריה של השמה חוץ-ביתית מקבלים דמי נכות, וגם שיעורי התמותה בקרב צעירים אלה גבוהים יותר (לפרטים נוספים ראו, Storø, 2008). גם כאן מדגישות העובדות את פגיעותה של קבוצה זו.

התפתחויות במדיניות ובמסגרות משפטיות

נורווגיה

המדיניות ומערכת החוק בנורווגיה משקפים הכרה גדולה יותר בזכויות הילד, מאשר בחלק ממדינות העולם, והנורבגים שומרים בקפידה על עקרונות UNCR, האמנה לזכויות הילד (Bartley, 1998; Eydal & Satka, 2006; Therborn, 1993). מאז 1953 התמיכה בצעירים במעבר ממסגרת חוץ-ביתית לבגרות מעוגנת בחוק הנורבגי. חוק רווחת הילד משנת 1953 כלל הסדרים לטיפול המשכי עד גיל 23, ואולם זכויות אלה בוטלו ברפורמה של 1993. לדעת סטרו (Storø, 2008), אחת הסיבות לכך הייתה הביקורת שנמתחה בתקשורת והתפיסה בציבור הרחב ששירותי הרווחה לילד היו נגועים במעורבות יתר בחיי המשפחות והצעירים. הוא טוען שהדעה הרווחת הייתה שלצעירים יש "הזכות" לחיות חיים אוטונומיים ולהסתדר בכוחות עצמם ללא התערבות מצד אנשי מקצוע, וזאת לאחר שהגיעו לגיל 18. אולם עובדים סוציאליים וארגוני רווחה גילו שצמצום השירותים גרם לעזיבתם של צעירים את מסגרות ההשמה בלא הכנה הולמת ובלא תמיכה. ארגון LFB (Landsforeningen for Barnevernbarn), שהוא ארגון למען צעירים במסגרות חוץ-ביתיות, החליט

בשנת 1997 להקים שדולה לשינוי בחוק ולהחזיר את הזכות לתמיכה לעוזבי השמות. האגודה הלאומית של משפחות האומנה, איגוד העובדים הסוציאליים ועובדי נוער הצטרפו גם הם לוועדה כדי לקדם פעולה זו (Storø, 2008), ובשנת 1998 קיבל הפרלמנט הנורבגי את השינויים, והתוספות לחוק נכנסו לתוקף.

חוק רווחת הילד

כאמור, בשנת 1998 הוחלט בנורווגיה שיש לתקן את חוק רווחת הילד משנת 1993, ונוספה לו דרישה חדשה המחייבת להעריך את צרכיהם של צעירים עוד לפני שהם עוזבים את המסגרת. החוק קובע, שזמן ניכר לפני שהגיע הנער לגיל 18, על שירותי הרווחה – בשיתוף עם הנער – לשקול אם להמשיך בהשמה או אם יקבל הנער סיוע אחר לאחר הגיעו לגיל 18. אם הנער מסכים לקבל את השירותים האחרים, יתוו שירותי הרווחה תכנית המשך. תכנית זו היא בת-שינוי. בנוסף, ניתנה לצעירים הבחירה להמשיך ולקבל שירותים גם אחרי גיל 18. כאשר הילד נותן את הסכמתו, הרי שניתן להמשיך ולתת אותם השירותים שקיבל הילד לפני שהגיע לגיל 18 או להמירם בשירותים אחרים המוזכרים בחוק זה, עד הגיעו של הילד לגיל 23.⁵

חוק רווחת הילד הנורווגי מאפשר לצעירים לבקש את תמיכת שירותי הרווחה לילד גם אם הם דחו שירותים אלה בעבר. על-פי סטרו (Storø, 2008), המחקר בנושא זה מועט והדיון בשאלה – אם שירותי הרווחה לילד יתמכו בצעירים במצב זה או ינצלו את ההזדמנות לסגור את התיק כדי לחסוך כסף – נמשך. נראה שכדאי שתהיה מערכת שיש בה די גמישות להתמודד עם הצרכים האישיים של צעירים, ושתציע להם "רשת ביטחון" אם וכאשר יזדקקו לה והמצב ישתנה. ואולם, יש נסיבות בהן מתיר החוק להגיע להחלטה מבלי להתחשב ברצונותיו של הצעיר. למשל, סעיף 4-24 לחוק רווחת הילד מתיר השמה בכפייה במוסד בצעירים מעל גיל 18, לטיפול בבעיות התנהגותיות רציניות (בכללן הרשעות פליליות נשנות או חמורות ושימוש מתמיד באלכוהול ובסמים), אם ההשמה החלה לפני שהגיעו לגיל 18 (Storø, 2008).

ככלל, הבעיות שהתעוררו בנורווגיה כאשר הופסקה – על פי חוק – תמיכה בצעירים בעת המעבר מטיפול ציבורי לבגרות, מסמלות את חשיבותם של השירותים בנקודה חשובה זו בחיים ואת הצורך בהם. במסגרת החוק לרווחת הילד ניתן עכשיו לספק מספר שירותים לצעירים המעוניינים בהם. בחלקו הבא של המאמר נבחן התפתחויות בחוק ובנהלים באנגליה, ונעמוד על הדמיון ועל ההבדל בגישות בין שתי המדינות.

אנגליה

חוק הילדים משנת 1989 מחייב את הרשויות המקומיות באנגליה "לייעץ, לסייע ולהתיידד" עם צעירים שהיו במסגרות חוץ-ביתיות, כדי לקדם את רווחתם בעזבם

5 החוק נמצא בגרסה באנגלית:

<http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19920717-100-eng.pdf>

מסגרת זו (Children Act 1989, סעיף 24). על-פי דאגורה (Daguerre, 2000), החוק הושפע הן מממצאים מחקרניים והן משערוריות של התעללות בילדים ומלחצים תקציביים. שיקולים כלכליים השפיעו ישירות על החובות שהוטלו על הרשויות המקומיות וכן על הכוח שניתן להן. רשויות אלה קיבלו את הסמכות להחליט על מתן סיוע נוסף כגון מגורים, חינוך, ומלגות להכשרה מקצועית או תמיכה כספית. סטיין טוען (Stein, 2002) שהחוק והיוזמות הנלוות לו הובילו להתקדמות הדרגתית בעשור האחרון של המאה העשרים, אף כי ברור שהבעיות הניצבות אל מול בוגרי ההשמה החוץ-ביתית לא נעקרו מן השורש. החוק, שהוא גמיש באופיו (משום שאינו מחייב מתן סיוע אלא רק מאפשר אותו), גרם לכך שיש הבדלים רבים ברמת הסיוע ובסוג הסיוע שהעניקו הרשויות השונות (Biehal et al. 1995; Broad, 1998; Wade & Munro, 2008). מחקרו של ברוד (Broad, 1998) גילה שלמרות הגידול במספרם של בוגרי ההשמה החוץ-ביתית, ולמרות דוגמאות אחדות של התנהלות טובה, הרי שככלל, זמינותם ואיכותם של השירותים לצעירים בוגרי השמה חוץ-ביתית אינם מובטחים תמיד. הזמינות והאיכות של שירותים לצעירים בוגרי השמה נותרו תלויים בשרירות ובמקרויות של מקבץ הזכויות לשירותים מטעם המדינה והמדיניות של הרשות המקומית ודרכי היישום שלה, כמו שהיה המצב בעת שהחוק הקודם היה בתוקפו (Broad, 1998).

בשנת 1998 הציגה ממשלת בריטניה את ה-Quality Protects Initiative ("האיכות המגינה"), מיזם שנועד להעניק לילדים במסגרות טיפול ציבוריות הגנה יעילה, טיפול משופר, וסיכויים לחיים טובים. המיזם פרש יעדים לשיפור בדיור, בחינוך ובהכשרה המקצועית וכן תמיכה אישית לבוגרי השמה חוץ-ביתית (Department of Health, 1998). בד בבד, חויבו הרשויות המקומיות למסור נתונים שנתיים לממשלה כדי לדווח על התקדמותם בהשגת יעדים אלה לכל הצעירים בוגרי הטיפול והוענק מימון ייעודי לתמיכה בפיתוח שירותים. שנה לאחר מכן פרסם משרד הבריאות הבריטי חוברת הדרכה: Me, Survive, Out there? New Arrangements for Young People Living in and Leaving Care (Department of Health, 1999), שהתוותה תכניות לביסוס תוקפם של החובות שהוטלו על הרשויות המקומיות במתן מענה לצרכים של צעירים בוגרי השמה חוץ-ביתית, ובעקבות פרסום זה נחקק החוק החדש: Children (Leaving Care) Act 2000.

החוק החדש

החוק החדש והממוקד, Children (Leaving Care) Act 2000, או בקיצור CLCA 2000, נועד לדחות את המעבר ממסגרות ההשמה לחיים עצמאיים, לשפר את ההכנות לתמיכה בצעירים ואת תכנונה ועקיבותה, ולחזק את הסידורים לסיוע כלכלי (Department of Health, 2001). החוק הטיל חובות חדשים על הרשויות המקומיות, וקבע שתפקידן להעריך את צורכי הטיפול והתמיכה של ילדים ושל צעירים **זכאים** וצעירים **רלוונטיים** ולסייע לילדים **שהתאימו בעבר**, במיוחד בכל הקשור לתעסוקה,

לחינוך, ולהכשרה מקצועית (HMSO, 2000). צעירים זכאים ומתאימים הם צעירים בגיל 16 ו-17 שהיו בהשמה חוץ-ביתית במשך 13 שבועות לפחות מאז היו בני 14. הצעירים הזכאים עדיין נמצאים במסגרות ההשמה ואילו אלה המכונים רלוונטיים כבר עזבו את טיפולה של הרשות המקומית. גילם של צעירים שהתאימו בעבר הוא 18–21, וצעירים אלה היו בעבר זכאים או רלוונטיים או שניהם גם יחד. צעירים הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה נחשבים לצעירים שהתאימו בעבר עד הגיעם לגיל 24. הרשויות המקומיות חייבות לסייע לבוגרי השמה חוץ-ביתית הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה או בפנימיות להמשך הלימודים ולהעניק להם מקום מגורים בעת חופשות הלימודים במקרה הצורך.

האחריות החוקית העיקרית של הרשויות המקומיות לצעירים זכאים, לצעירים רלוונטיים ולא להשמה שהתאימו בעבר כוללת: הערכה וסיפוק הצרכים של צעירים במסגרות וצעירים העוזבים מסגרות, מינוי מלווה אישי (שתפקידו ליעץ ולתמוך, להיות שותף בהערכה של צרכים והתוויית תכניות, לרכז שירותים ולשמור על קשר עם הצעיר), פיתוח תכנית פעולה, סיוע בחינוך ובהכשרה, תמיכה כלכלית ומגורים תחת קורת גג סבירה. בתכנית הפעולה נכללת הערכה של צרכיו של הצעיר בתחומי הבריאות וההתפתחות, החינוך, ההכשרה והתעסוקה. כן נבדקים ההתפתחות הרגשית וההתנהגותית, הזהות, יחסי משפחה ויחסי חברה, כישורים מעשיים ואחרים החיוניים לחיים עצמאיים, סידורים כלכליים ומגורים. הציפייה היא שהצעירים יהיו מעורבים באופן פעיל בפיתוח תכנית הפעולה שלהם, ושתכנית זו תוערך ותיבדק דרך קבע.

התפתחויות עדכניות

בשנת 2007 פרסם משרד החינוך והכישורים באנגליה את ה-Care Matters: Time for Change (Department for Education and Skills, 2007). הפרסום מתווה הצעות לשיפור בשירותים ולהקטנת הפער בין איכות החיים של ילדים צעירים במסגרות חוץ ביתיות ובוגרי השמות ובין בני גילם. בין ההצעות המתייחסות למעבר לבגרות:

- ◆ למנוע מהרשויות המקומיות מלשחרר קודם הזמן צעירים מההשמה ולהמתין עד אשר יהיו מוכנים כהלכה לעבור לשלב הבא בחייהם.
- ◆ להאריך את הזכאות לתמיכה של יועץ אישי עד גיל 25 לכל עוזבי השמה הלומדים או הרוצים לשוב וללמוד.
- ◆ להתוות דרכים לאפשר לצעירים להישאר במשפחה אומנת עד גיל 21 ולהעניק להם יציבות גדולה יותר שתהיה דומה לזו של בני גילם.
- ◆ להחיל תכנית מלגות שתציע מלגה מינימלית של 2,000 לירות שטרלינג לכל צעיר מסיים השמה שילמד במוסד להשכלה גבוהה.

מגורים, תמיכה ושירותים

בנורווגיה זכאים עוזבי השמות לשירותים שנועדו לתת מענה לצרכים של ילדים במסגרות חוץ-ביתיות, אם כי תכניות מיוחדות כמעט ולא קיימות, ועדיין לא ברור איך יפתחו הרשויות שירותים ישירים לקבוצת צעירים זו (Storø, 2008). כפי שמראה לוח 1, סיוע כלכלי הוא הסיוע הנפוץ ביותר היום לתמיכה בצעירים בני 18–22. שירותי הרווחה לילד נותנים כספים מסיבות שונות על פי שיקול דעתם, אך רובם נוטים לדרוש תמורה מהצעיר, למשל, שיהיה במסגרת לימודית. תמיכה נפוצה אחרת היא סיוע בדיוור או במקום לינה. יש צעירים הנשארים עם המשפחה האומנת גם אחרי גיל 18, מצב הדומה יותר למעבר הנורמטיבי, שכן צעירים באוכלוסייה הכללית ימשיכו, תדיר, להתגורר עם הוריהם עד לתחילת שנות ה-20 לחייהם. כפי שנאמר קודם, באנגליה שוקלים עכשיו אפשרות להציע הסדר כזה.

לוח 1. מספר הצעירים בני 18–22 בנורווגיה המקבלים סיוע במהלך השנה (2006)
על פי סוג הסיוע⁶ (נתונים מתוך Statistics Norway, 2006, לוח 5)

N	סוג הסיוע
2,174	סיוע כלכלי
1,156	דיוור/קורת גג
756	משפחות אומנה
604	פנימיות לילדים
470	אדם תומך
403	השגחה
368	פעילות פנאי
344	ביקורי בית / מתן סעד
272	משפחה אומנת המקבלת סיוע מיוחד
238	לימודים/עבודה
214	אומנה משפחתית
163	יועץ ביתי / מתן סעד ביתי
34	אומנה משפחתית המקבלת סיוע מיוחד
1,897	סיוע אחר

באנגליה החלו לפתח תכניות מיוחדות למסיימי השמה עוזבי טיפול כבר בשנות השמונים של המאה העשרים, ואפשר לציין מספר דגמים למתן סיוע (Stein & Wade, 2000):

6 אפשר שצעיר יקבל יותר מסוג אחד, והלוח מראה את סוגי הסיוע הנפוצים ביותר. קיימים גם סוגים אחרים.

♦ **שירות שאינו שירות מומחים (non specialist service)** – על פי דגם זה האחריות העיקרית למתן שירותים לעוזבי הטיפול היא בידי עובדים סוציאליים בשטח, לעתים בשיתוף פעולה עם המטפלים.

♦ **שירות מומחים מבוזר (dispersed specialist service)** – אנשים שמומחיותם בסיוע לעוזבי מסגרות חוץ-ביתיות עובדים יחד עם אנשי שטח באזור מסוים.

♦ **שירות מומחים ריכוזי (centrally organized specialist service)** – צוות עובדים שרוכז במיוחד, ובדרך כלל מנסה לתת שירות בכל תחום של הרשות, בעיקר לעוזבי מסגרות חוץ-ביתיות.

♦ **שירות ריכוזי משולב (centrally organized integrated service)** – ככל הנראה מתפתח דגם חדש המנסה לספק שירות משולב למגוון רחב יותר של צעירים בסיכון, בכללם עוזבי טיפול וצעירים אחרים "במצוקה". השילוב נועד להקל על ההתנהלות בין גופים שונים ובין דגמי צוותים שונים.

במקומות שונים באנגליה יש ארגוני צדקה התומכים בעוזבי השמה. בשנת 1998 פיתחו קרן הנסיך (Prince's Trust) וקרן קמלוט (Camelot Foundation) בשיתוף פעולה עם המשרד הלאומי לענייני ילדים (National Children's Bureau) רשתות מקומיות שמפעילות שירותי חונכות (mentors) לעוזבי מסגרות חוץ-ביתיות. החונכות מוגדרת כיחסים לא שיפוטיים של אחד-על-אחד, בהם החונך מבלה זמן ומספק בהתנדבות תמיכה כדי לעודד את החניך. בדרך כלל קורה הדבר בתקופת מעבר בחייו של החניך, ואורך פרק זמן ממושך ומשמעותי (Active Community Unit, Home Office)? על פי קליידן וסטיין (Clayden & Stein, 2005), מפעלים כאלה נועדו לפתח כישורים, ידע ויכולות לחיים עצמאיים. החוקרים מצאו גם שיש הבדל בסוג היחסים והתמיכה כאשר החונך הוא מתנדב מבוגר או בן קבוצת הגיל של החניך, לעומת היחסים עם אנשי מקצוע. הצעירים העריכו את החונכים כבוני ביטחון עצמי וכמשפרים את הרווחה הרגשית ואת הכישורים החברתיים. הספרות הבינלאומית גם היא מעידה על כך שלחניכה עשוי להיות תפקיד בקידום החוסן של צעירים מרקע קשה (Stein, 2004).

הנתונים מאנגליה מצביעים על כך שעד לגיל 19, כמעט חצי (43%) מעוזבי ההשמה החוץ-ביתית מנהלים חיים עצמאיים. לוח 2 מציג את מגוון אפשרויות המגורים של צעירים אלה.

לוח 2. סוגי השמה לילדים בני 19 שהיו בטיפול מ-1 באפריל 2004 (כאשר היו בני 16).
(הנתונים מתוך Department of Children, Schools and Families, 2007, טבלאות G1-G2).

סוג המגורים	N	%
מגורים עצמאיים	2,500	43
עם הורים או עם קרובי משפחה	720	12
עצמאי למחצה, מגורי מעבר	540	9
מגורים נתמכים	450	8
מגורים עצמאיים	270	5
מגורים אחרים	270	5
מגורים משותפים	250	4
במשמורת	180	3
דירת מעבר (Foyer)	60	1
מגורי חירום	40	1
חדר וארוחת בוקר	40	1
אין קשר עם הצעיר	450	8
סך הכל	5,800	100

יש הסוברים שתמיכה במגורים עשויה להעניק לצעירים הזדמנות לחזק את כישוריהם לחיות חיים עצמאיים ולעבור מעבר הדרגתי לעצמאות גדולה יותר. וייד ודיקסון (Wade & Dixon, 2006) מצאו שקבוצות פגיעות יותר הן שנטו להשתמש במגורים נתמכים, ובין הקבוצות הללו היו אלה שעזבו את ההשמה בגיל צעיר יותר, וצעירים שהיו להם קשיים נפשיים, רגשיים והתנהגותיים. בוגרי השמה אינם קבוצה הומוגנית, ויש להתאים את סוג המגורים לצרכים שלהם. בדומה, על-פי וורד ועמיתיה (Ward, Henderson & Pearson, 2003) הציפייה היא שצעירים רוצים למצות את הפוטנציאל שלהם, ואולם, ציפייה זו עשויה להדיר צעירים בעלי רקע כאוטי יותר (כגון אנשים עם בעיות בריאות, ביניהן מחלת נפש או שימוש בסמים). מחקר שנערך מאז החלתו של CLCA 2000 מגלה שהחוק שיפר את הנגישות לתמיכה במגורים ושהמעברים הפכו חלקים יותר בעזרתם של צוותים שהעניקו לצעירים בוגרי השמות הן תמיכה מעשית והן תמיכה רגשית. תמיכה לכך ניתן למצוא בממצאי מחקר שכלל 52 צוותים העובדים עם עוזבי השמה ו-4,304 עוזבי השמה (Broad, 2005), ובו נמצאו רמות שירות גבוהות יותר ושיפורים ב"מגורים" וב"כלכלה", ופחות ב"חינוך, תעסוקה והכשרה" ובתחום "הבריאות".

סוגיות על

סטיין (Stein, 2008) מזהה שלוש קבוצות של מסיימי השמות חוץ-ביתיות: **מתקדמים** – אלה שעוברים בהצלחה מטיפול ציבורי לבגרות; **שורדים** – צעירים הזקוקים לתמיכה איכותית ובעזרתה יתקדמו; **נאבקים** – צעירים בעלי צרכים מורכבים, הזקוקים פעמים רבות לסיוע בידי מומחים. כאשר מפתחים מערכות ותהליכים כדי להכין את המעבר לעצמאות תלויה – in(ter)dependence, חשוב להכיר בכך שבוגרי המסגרות אינם קבוצה הומוגנית ושעל המענה הטיפולי להיות גמיש במידה שישפק את הצרכים השונים שלהם. התפתחויות בחקיקה ובמדיניות וזכויות לשירות בתוקף חוק במדינה מסוימת מושפעים ממגוון תהליכים מורכבים. הבדלים באיזון שבין הפרט, המשפחה ומדינת הרווחה ושוק העבודה ישפיעו על הגישה שתינקט לתמיכה בצעירים. אפשר שהחוק יאפשר מתן מספר שירותים מתוך מגוון מצומצם, או שיפרט חובות ברורים של הגופים להציע שירותים מסוימים. כמו כן, ייתכן שיהיו הבדלים בנגישות לשירותים – לעוזבי ההשמות יכולה להיות הזכות לשירות, או שמתן השירות יכול להיות על פי שיקול דעת או מותנה בעמידה בהתחייבויות מסוימות (Stein, 2008; Ward, 2008).

כבר בשנת 1953 הכיר החוק הנורבגי בעוזבי מסגרות חוץ-ביתיות, אך הזכויות החוקיות לקבוצה זו ניטלו עם הזמן, והיא נותרה ללא זכות פורמלית לתמיכה, מצב שיצר פערים במתן השירות. בשנת 1998 חל שינוי כאשר על הגופים השונים הוטלו חובות חדשות, והיה עליהם להעריך את צרכיהם של הצעירים – ובהסכמתם של אלה לספק להם שירותים גם אחרי שהגיעו לגיל 18. השירותים הנפוצים ביותר היו סיוע כלכלי, אף כי אפשר וסיוע כזה היה מותנה בנסיבות חייו של הצעיר, לדוגמה – האם הוא מחפש תעסוקה? באנגליה מקנה המעמד "בוגר השמה חוץ-ביתית" לצעיר שירותים שאינם זמינים לכלל בני גילו. סיוע ותמיכה בידי מומחים פותחו כדי להיענות לצרכים הייחודיים ולנסיבות המיוחדות של צעירים העוזבים את מסגרות ההשמה. המסגרת החוקית המעוגנת בחוק CLCA 2000 מטילה מגוון חובות וציפיות רחב יותר על הרשויות, ומחייבת אותן להכין צעירים למעבר לחיים עצמאיים, ולתמוך בהם יותר מאשר בנורווגיה. הסבר חלקי להבדל זה הוא שההבדל משקף את הקדימות הפוליטית שמייחסים באנגליה לשיפור מצבם של ילדים וצעירים בהשמות וכאלה שעוזבים או מסיימים את השהות במסגרות.

סיכום

אמנת האומות המאוחדות לזכויות הילד (UNCRC) קובעת שילדים השוהים במסגרות חוץ-ביתיות זכאים לסיוע מיוחד מהמדינה. כן יש ציפייה שהמדינה תנקוט בצעדים לקידום שיקומם הגופני והנפשי ותקדם את שילובם מחדש בחברה של ילדים וצעירים שסבלו התעללות או הזנחה (סעיפים 20 ו-39). התגובות לדרישה זו – הן כמדיניות והן למעשה – שונות מאוד בחברות שונות. אולם, כאשר תמיכה נאותה אינה מגיעה, גובה חסר זה מחיר חברתי וכלכלי הן מעוזבי ההשמות והן

מהחברה כולה. שירותים איכותיים ותמיכה בזמן שהות במסגרות החוץ-ביתיות הם מסד חשוב להשגת תוצאות משופרות. שירותים לעוזבי המסגרות אינם יכולים לפעול במנותק, ואינם יכולים לפצות על חוויות שליליות שהיו לצעירים לפני ההשמה ובמהלכה. חשוב שעובדים סוציאליים, מטפלים בפנימיות ומשפחות אומנה התומכים בצעירים לא יגוננו יתר על המידה על הצעירים שבטיפולם ויהפכו אותם לבלתי כשירים למעבר מהמסגרת המטפלת. במקום זאת, כפי שמפרטת האמנה, יש לשתף אותם בקבלת ההחלטות ובהכנות לעצמאות תלויה, להתחיל מוקדם בשיתוף זה ולהיות קשובים ל"יכולות המתפתחות" של הילד. עם זאת, יש להכיר בכך שפעמים רבות, צעירים העוזבים מסגרות חוץ-ביתיות מנוכרים ממשפחותיהם, ויש לתמוך בהם בדרכם עד להגיעם לבגרות – מגיל 21 עד 25 – ולא רק בעת העזיבה עצמה. (Stein, 2008).

מקורות

- Act of 11 June 1992, No 100 relating to Child Welfare Services, subsequently amended most recently by Act of 11 August 2000 No 76. English translation, available at <http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19920717-100-eng.pdf>
- Barnardos (1996). *The failure of social policy to meet the needs of young people leaving care*. Illford: Barnardos.
- Bartley, K. (1998). *Barnpolitik och barnets rättigheter [Children's policy and children's rights]*. Doctoral dissertation. Göteborg University.
- Biehal, N., Clayden, J., Stein, M., & Wade, J. (1992). *Prepared for living? A survey of young people leaving the care of three local authorities*. London: National Children's Bureau.
- Biehal, N., Clayden, J., Stein, M., & Wade, J. (1995). *Moving on: Young people and leaving care schemes*. London: HMSO.
- Biehal, N., & Wade, J. (1996). Looking back, looking forward: Care leavers, families and change. *Children and Youth Services Review*, 18(4/5), 425–446.
- Biehal, N., & Wade, J. (1999). I thought it would be easier: the early housing careers of young people leaving care. In J. Rugg (Ed.), *Young people, housing and social policy* (pp. 79–92). London: Routledge.
- Broad, B. (1998). *Young people leaving care: Life after the Children Act 1989*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Broad, B. (1999). Young people leaving care: Moving towards 'joined up' solutions? *Children & Society*, 13, 81–93.
- Broad, B. (2005). Young people leaving: Implementing the children (Leaving Care Act 2000). *Children & Society*, 19, 84–371.
- Broad, B., & Monaghan, M. (2003). *Talking sense: Messages from young people facing social exclusion about their health and well-being*. London: The Children's Society.

- Bynner, J., & Parsons, S. (2002). Social exclusion and the transition from school to work: The case of young people not in education, employment, or training (NEET). *Journal of Vocational Behaviour*, 60, 289–309.
- Cashmore, J., & Paxman, M. (2006). *Longitudinal study of wards leaving care: Four to five years on*. Sydney: New South Wales Centre for Parenting and Research.
- Chase, E., Simon, A., & Jackson, S. (2006). *In care and after: A positive perspective*. London: Routledge.
- Children Act (1989). London: HMSO.
- Children (Leaving Care) Act (2000). London: The Stationery Office.
- Clausen, S.E. (2007). Presented in the media and confirmed via personal contact with the researcher.
- Clayden, J., & Stein, M. (2005). *Mentoring young people leaving care. Someone for me*. York: Joseph Rowntree Foundation. Available at <http://www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/1859354025.pdf>.
- Committee on the Rights of the Child (2006). Committee on the rights of the child 40th session, Geneva, 12–30 September 2005. *Day of general discussion: Children without parental care*. CRC/C/153, available at www.ohcrc.org/english/bodies/crc/discussion.htm.
- Corden, A. (2001). Comparing child maintenance systems: Conceptual and methodological issues. *International Journal of Social Research Methodology*, 4(4), 287–300.
- Corlyon, J., & McGuire, C. (1999). *Pregnancy and parenthood: The views and experiences of young people in public care*. London: National Children's Bureau.
- Courtney, M. E., Pilivan, I., Grogan-Kayor, A., & Nesmith, A. (2001). *Foster youth transitions to adulthood: A longitudinal view of youth leaving care*. University of Chicago: Chapin Hall Centre for Children.
- Courtney, M., Dworsky, A., Ruth, G., Havlicek, J., & Bost, N. (2005). *Midwest evaluation of the adult functioning of former foster youth: Outcomes at age 19*. University of Chicago: Chapin Hall Centre for Children.
- Daguerrre, A. (2000). Policy networks in England and France: The case of child care policy 1980–1989. *Journal of European Public Policy*, 7(2), 60–244.
- Department of Children, Schools and Families (2007). *Children looked after in England (including Adoptions and Care Leavers) 2006–7*. London: DCSF.
- Department for Education and Skills (2006). *National statistics: National curriculum assessment, GCSE and equivalent attainment and post-16 attainment by pupil characteristics in England 2005/06*. London: DfES.
- Department for Education and Skills (2007). *Care matters: Time for change –summary*. Norwich: TSO.

- Department for Education and Skills (2007). *Participation rates in higher education: Academic years 1999/2000 – 2005–6*. Available at: http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000716/SFR10_2007v1.pdf
- Department of Health (1998). *Modernising health and social services: National priorities guidance 1999/00–2001/2*. London: Department of Health.
- Department of Health (1999). *Me, survive, out there? – New arrangements for young people living in and leaving care*. London: Department of Health.
- Department of Health (2001). *Children (Leaving Care) Act 2000: Regulations and guidance*. London: The Stationery Office.
- Eydal, G.B., & Satka, M. (2006). Social work in Nordic welfare policies for children – present challenges in the light of the past. *European Journal of Social Work*, 9(3), 305–322.
- Forbes, C., Inder, B., & Raman, S. (2006). *Measuring the cost of leaving care in Victoria*. Victoria: Monash University and Centre for Excellence in Child and Family Welfare. Available at: <http://www.buesco.monash.ed.au/depts/ebs/pubs/wpaper/2006/wp18-06.pdf>
- Frame, L. (2002). Maltreatment reports and placement outcomes for infants and toddlers in out-of-home care. *Infant Mental Health Journal*, 23(5), 517–540.
- Green, S., & Jones, A. (1999). *Improving outcomes for young people leaving care in Victoria*. Melbourne: Children's Welfare Association of Victoria.
- Hantrais, L., & Mangen, S. (Eds.) (1996). *Cross-national research methods in social sciences*. London: Pinter.
- Hearn, J., Poso, T., Smith, C., White, S., & Korpinen, J. (2004). What is child protection? Historical and methodological issues in comparative research on lastensuojel child protection. *International Journal of Social Welfare*, 13, 28–41.
- Hetherington, R. (1998). Issues in European child protection research. *European Journal of Social Work*, 1(1), 71–82.
- HMSO (2000). *Explanatory notes to children (leaving care) Act 2000*. London: The Stationery Office.
- HM Treasury (2006). *2004 spending review public service agreements 2005-2008*. Norwich: TSO.
- Holdsworth, C. (2004). Family support during the transition out of the parental home in Britain, Spain and Norway. *Sociology*, 38(5), 909–926.
- International social service and UNICEF (in collaboration with the NGO working group on children without parental care (2006). *Draft UN guidelines for the protection and alternative care of children without parental care*. Available at: http://www.issssi.org/Resource_Centre/Tronc_DI/documents/DraftGuidelinesMay06.pdf

- Jackson, S. (2001). The education of children in care. In S. Jackson (Ed.), *Nobody ever told us school matters: Raising the educational attainments of children in care* (pp 11–53). London: British Agencies for Adoption and Fostering.
- Jackson, S., Ajayi, S. & Quigley, M. (2003). *By degrees: The first year from care to university*. London: The Frank Buttle Trust.
- Kristoffersen, L. (2005). Barnevernbarnas helse. *Uførhet og dødelighet i perioden 1990–2002*. Oslo: NIBR.
- Lewis, H. (2000). Children in public care: Overcoming barriers to effective mental health care. *Young Minds*, 46, 16–18.
- Meltzer, H., Corbin, T., Gatward, R., Goodman, R., & Ford, T. (2003). *The mental health of young people looked after by local authorities in England*. London: TSO.
- Mendes, P., & Moslehuddin, B. (2006). From dependence to interdependence: towards better outcomes for young people leaving state care. *Child Abuse Review*, 15, 110–126.
- Munro, E.R. & Hardy, A. (2006). *Placement stability – A literature review*. Report to the DfES. Loughborough: CCFR, Loughborough University.
- Munro, E.R., & Stein, M. (2008). Comparative exploration of care leavers transitions to adulthood: An introduction. In M. Stein & E.R. Munro (Eds.), *Young people's transitions from care to adulthood: International research and practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Munro, E. R., Stein, M., & Ward, H. (2005). Comparing how different social, political and legal frameworks support or inhibit transitions from public care to independence in Europe, Israel, Canada and the United States. *International Journal of Child Welfare*, 4, 191–201.
- Office of National Statistics (2007) Adults living with their parents: by sex and age: *Social Trends 34*. Available at: <http://www.statistics.gov.uk/StatBase/ssdataset.asp?vlnk=7261&Pos=4&ColRank=2&Rank=144>.
- Pinkerton, J. (2006). Developing a global approach to the theory and practice of young people leaving state care. *Child and Family Social Work*, 11(3), 191–198.
- Pinkerton, J. (2008). States of care leaving: Towards international exchange as a global resource. In M. Stein & E.R. Munro (Eds.), *Young people's transitions from care to adulthood: International research and practice* (pp. 241–257). London: Jessica Kingsley Publishers.
- Propp, J. Ortega, D., & New Heart, F. (2003). Independence or interdependence: Rethinking the transition from 'ward of the court' to adulthood. *Families in Society*, 84, 259–266.

- Raman, S., Inder, B., & Forbes, C. (2005). *Investing for success: The economics of supporting young people leaving care*. Melbourne: Centre for Excellence in Child and Family Welfare.
- Sempik, J., Ward, H., & Darker, I. (2008). Emotional and behavioural difficulties of children and young people at entry to care. *Clinical Child Psychology and Psychiatry* 13(2), 221–223.
- Statistics Norway/ Statistisk sentralbya (2006). *Child welfare statistics*. Available at: http://www.ssb.no/barneverng_en/
- Stein, M. (2002). Leaving care. In: D. McNeish, T. Newman & H. Roberts. (Eds.), *What works for children*. UK: Open University.
- Stein, M. (2004). *What works for young people leaving care?* Ilford: Barnardos.
- Stein, M. (2006). Young people aging out of care: The poverty of theory. *Children and Youth Services Review*, 28, 422–434.
- Stein, M. (2008). Transitions from care to adulthood: messages from research for policy and practice (pp. 289–306). In M. Stein & E.R. Munro (Eds.), *Young people's transitions from care to adulthood: International research and practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Stein, M., & Carey, K. (1986). *Leaving care*. Oxford: Blackwells.
- Stein, M., & Munro, E.R. (2008). *Young people's transitions from care to adulthood: International research and practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Stein, M., Pinkerton, J., & Kelleher, J. (2000). Young people leaving care in England, Northern Ireland, and Ireland. *European Journal of Social Work*, 3, 235–246.
- Stein, M., & Wade, J. (2000). *Helping care leavers: Problems and strategic responses: executive summary*. York: Social Work Research and Development Unit, York University.
- Storø, J. (2005). *Å gå over brennende bruer. En kvalitativ studie av barneverndommers overgang til en selvstendig tilværelse*. Oslo: Høgskolen i Oslo.
- Storø, J. (2008). Norway. In M. Stein and E.R. Munro (Eds.), *Young people's transitions from care to adulthood: International research and practice* (pp. 147–157). London: Jessica Kingsley Publishers.
- Thanem, H.A. (2006). *Sist i køa – Svik og brutte løfter i barnevernet. En kvalitativ studie av barneverndoms opplevelser knyttet til overgangen til en selvstendig tilværelse*. Norway: Hovedfagsoppgave i psykologi, NTNU.
- Therborn, G. (1993). The politics of childhood: The rights of children in modern times. In F. Castles (Ed.), *Families of nations: Patterns of public policy in Western democracies*. Aldershot: Dartmouth.

- Thoburn, J. (2007). *Globalisation and child welfare: Some lessons from a cross-national study of out-of-home care*. Norwich: University of East Anglia. Accessed at: <http://www.uea.ac.uk/swk/research/publications/mongraphs/welcome.htm>.
- Veland, J. (1993) *Hvordan gikk det med barnevernets barn? Resultater fra barnevernsarbeid i 5 kommuner i rogaland*. Stavanger: Senter for Atferdsforskning.
- Wade, J., & Dixon, J. (2006). Making a home, finding a job: Investigating early housing and employment outcomes for young people leaving care. *Child and Family Social Work, 11*, 199–208.
- Wade, J., & Munro, E.R. (2008). United Kingdom. In M. Stein and E.R. Munro (Eds.), *Young people's transitions from care to adulthood: International research and practice* (pp. 209–224). London: Jessica Kingsley Publishers.
- Ward, H. (2008). Legal and policy frameworks. In M. Stein & E.R. Munro (Eds.), *Young people's transitions from care to adulthood: International research and practice* (pp. 258–279). London: Jessica Kingsley Publishers.
- Ward, J., Henderson, Z., & Pearson, G. (2003). *One problem among many: Drug use among care leavers in transition to independent living*. London: Home Office.
- Ward, H., Jones, H., Lynch, M., & Skuse, T. (2002). Issues concerning the health of looked after children. *Adoption and Fostering, 26*(4), 1–11.