

מבוא

דוח זה הוא חלק מסדרת דוחות העוסקים בפיתוח מערכת ממוחשבת שתתמוך בתכנון התערבות, במעקב אחר יישומה ובמידת תוצאותיה באגף בכיר חוץ ביתי, משפחה, ילד ונוער והשמות מיוחדות במשרד הרווחה והביטחון החברתי. הוא מציג את תהליך הפיתוח של המערכת על כלל רכיביה, את התקבלותה והתאמתה לתכנון ולמדידה שוטפת בפנימיות ואת התובנות שעלו משתי מדידות פילוט. הדוח השני בסדרה מסכם את ממצאי מדידות t-0 ו-t-1 מנקודת מבטם של העובדים בפנימיות על אודות מאפייני הרקע וצורכיהם של החניכים, המענים שקיבלו והשינוי שחל במצבם בין שתי המדידות ומציג את התובנות שעלו מן המדידות. הדוח השלישי בסדרה מסכם את המידע שעלה מן החניכים עצמם ומהוריהם ומשווה אותו להערכת המצב שעלתה מדיווחי העובדים בפנימיות.

רקע

מסגרות השמה חוץ-ביתיות לילדים הן חלק חיוני ממערכי השירותים של מערכות רווחה במדינות מפותחות, וישראל בתוכן. הסיבות להשמה חוץ-ביתית ככלל מגוונות: החל מחסכים סביבתיים שמונעים התפתחות מיטבית של הילד, דרך אלימות והזנחה פיזית ורגשית, וכלה במצבי סיכון או סכנה הקשורים בילד או בסביבתו ומאיימים על רווחתו ואף על חייו. מסגרת ההשמה המתאימה ביותר נקבעת על פי נסיבות ההוצאה מן הבית ומאפייניו של הילד וצרכיו, כך שהיא תאפשר לו שיקום והמשך גדילה והתפתחות תקינים. בשנים האחרונות עברו הפנימיות שבפיקוח תחום ילד ונוער במשרד הרווחה והביטחון החברתי (להלן: משרד הרווחה) שינויים רבים, ביניהם: שינויי מדיניות, שינויים במבני הפנימיות ושינויים בגישות הטיפול. זאת ועוד הספרות מן הארץ ומן העולם מצביעה בעקביות על כך שהאתגרים שעומדים מתמודדת האוכלוסייה המגיעה לפנימיות נעשים מורכבים יותר ויותר. לנוכח שינויים אלו, ועל רקע המגמה הגוברת להטמעת חשיבה תוצאתית בשירותים החברתיים, ביקש אגף בכיר חוץ ביתי, משפחה, ילד ונוער והשמות מיוחדות במשרד הרווחה (להלן: האגף החוץ ביתי) לפתח מערכת לשימוש שוטף בפנימיות לילדים ובני נוער בסיכון, לתכנון התערבות, מעקב אחר יישומה ומדידת תוצאותיה, אשר תסייע בתכנון וניהול ההתערבות ותאפשר לבחון את מאפייניהם וצורכיהם של ילדים ובני נוער המגיעים לפנימיות, את התאמת המענים הניתנים להם ואת מועילותם.

מטרות

1. לסייע לאגף החוץ ביתי במשרד הרווחה לפתח מערכת ממוחשבת המובנית על פי עקרונות החשיבה התוצאתית שתאפשר:

- לבצע הערכת מצב של החניכים בפנימיות ולתכנן התערבות עבורם, לנטר את יישום התפוקות (הפעילויות והאסטרטגיות) ואת השגת מטרות ההתערבות, וזאת באמצעות פיתוח כלים שיתמכו בתכנון ההתערבות ושיאפשרו מעקב שוטף אחר מאפייני החניכים, צוריהם, כוחותיהם וההתערבויות הקודמות שניתנו להם ואחר מידת השגת התוצאות עבורם
- לערוך מחקר פיילוט שיבחן עד כמה הכלים שפותחו אכן משרתים את מטרותם טרם הפיכתם לכלי מדידה שוטפת. הכלים עבור העובדים, החניכים וההורים ישמשו בסיס לבניית מערכת ממוחשבת שתשמש את העובדים בפנימיות לתכנון מנומק של התערבות, לתיעוד מהלך ההתערבות ולמידת התוצאות. פרט לכך יסייעו הכלים לעובדי המטה בגיבוש מדיניות ההתערבות ואמות המידה ליישומה בפנימיות, בניסוח מכרזים להפעלת פנימיות, בהשוואה בין מודלים שונים של פנימיות ועוד

2. לתמוך בהטמעת חשיבה תוצאתית בעבודה היום-יומית במערך החוץ ביתי באמצעות:

- הדרכה והכשרה של אנשי מטה ושטח על תכנון, מדידה ולמידה על פי החשיבה התוצאתית
- הבניית תיקי חניך במערכת הממוחשבת (תיק לקוח ממוחשב – תל"ם) על פי עקרונות החשיבה התוצאתית – התערבות מתוכננת, מנומקת ומוערכת
- אפיון פלטים, טפסים ודוחות במערכת הממוחשבת על פי הצרכים השוטפים של כל רמות הפעילות: החניכים, העובדים בפנימייה (מנהל, עו"ס, רכז טיפול) והמטה

השיטה, תהליך העבודה והעקרונות המנחים

המהלך התבסס על עקרונות החשיבה התוצאתית האלה: מתודולוגיה סדורה ושפה אחידה תוך התאמה לעולם התוכן הייחודי, למסגרת הארגונית ולגישת 'המדדים המשותפים'; מהלכים חקרניים והתבססות על ידע ומידע ממקורות מגוונים; מהלכים שתפניים בין בעלי עניין, אנשי מקצוע ויועצים שונים ובין חברי הדרגים השונים בכל שלבי התהליך כך שיובאו בחשבון נקודות המבט השונות; תשתיות טכנולוגיות המאפשרות איסוף שוטף של מידע, תוך כדי איזון בין הצרכים של עובדי השטח ובין הצרכים של גורמי הניהול, הפיקוח והמטה; פיתוח יכולת עצמית (self-capacity) של הארגון, לצד הענקת סיוע ותמיכה בנדבכים שונים. עקרונות אלו מתייחסים הן לתהליך הפיתוח הן לתוצרים המתגבשים בעקבותיו.

המהלך כלל את השלבים האלה:

1. הקמת קבוצת עבודה רב-מקצועית ורב-מדרגית שחברים בה אנשי מקצוע מן המטה, מן המחוזות ומן השטח וכן מומחית מניסיון חיים. תהליך העבודה בקבוצה היה פורה. המחויבות של חברי הקבוצה ניכרה בהשתתפות פעילה בדיונים, תוך כדי השקעת זמן וחשיבה בהכנה לקראתם. מחלוקות שהתגלעו במהלך הדיונים יושבו באמצעות דיון מעמיק והגעה להסכמות או לחלופין באמצעות הכרעה של נציגת האגף החוץ ביתי, כך שההחלטה הולמת את מדיניות האגף והמשרד. חברי הקבוצה הביאו לדיון את ניסיונם הרב בשטח ('חוכמת המעשה') וכן ידע מניסיון חיים, ובכך תרמו תרומה רבה לעיצוב המודלים הלוגיים ולכלים שפותחו.

2. גיבוש מודלים לוגיים בשלושה רבדים: מודל לוגי עבור מקבלי השירות, מודל לוגי ארגוני עבור המפקחים ועובדי המטה ומודל לוגי משולב עבור הפנימייה.

3. גיבוש כלים לתכנון תוכנית התערבות אישית, למעקב שוטף אחר יישומה (תפוקות) ולהשגת מטרותיה. הכלים שפותחו במסגרת מהלך זה היוו בסיס לאפיין מודולת "תיק התערבות" במערכת תל"ם ממחשבת לעובדים.

■ **שאלון הערכת מצב (t-0):** מערכת ממחשבת למילוי צוות הפנימייה ובה שאלות על מאפייני החניכים וצורכיהם, על הכוחות שלהם ועל התערבויות קודמות לטיפול בהם. על בסיס המידע אפשר יהיה לבנות תוכניות התערבות אישית עבור החניכים ולנמקן.

■ **שאלוני ניטור אחר יישום תוכנית ההתערבות האישית (תפוקות) ומדידת תוצאות (t-1):** מערכת ממחשבת למילוי צוות הפנימייה ובה שאלות לעדכון מאפייני החניכים, הערכה מחודשת של צורכיהם וכוחותיהם והתפוקות ששימשו לטיפול בהם.

כחלק בלתי נפרד מן התפיסה ומן המהלך לתכנון התערבות, ניטור אחר יישומה והערכת תוצאותיה, גובשו כלים לדיווח עצמי עבור חניכים בפנימיות ועבור הוריהם ובהם שאלות על צורכיהם בשבעת תחומי חיים, על המענים שהחניכים קיבלו ותפיסת איכותם, על היחסים בין הצוות המטפל ובין החניכים וההורים, על תפיסתם כלפי מידת השגת התוצאות ועל המלצות לשימור ולשיפור בכל הנוגע לטיפול בפנימייה.

4. ביצוע ארבעה מפגשי הדרכה למנהלים ולעובדים בפנימיות להצגת עקרונות "החשיבה התוצאתית", מבנה המערכת, רכיביה ואופן השימוש בה.

5. ביצוע שתי מדידות פיילוט ואיסוף נתונים מחניכים ומהורים:

■ **פיילוט מדידה ראשונה (t-0) בדצמבר 2022:** המערכת נפתחה למילוי העובדים עבור כלל הילדים ששהו בפנימיות שבפיקוח משרד הרווחה (כ-6,200 ילדים), בכל סוגי הפנימיות: מעורף, עוגן ומעוז. מולאו 3,441 שאלונים על חניכים (בשלב שונים: הערכת מצב/ הצבת מטרות/ גיבוש תוכנית אישית) – שיעור מילוי של 55% (בפועל שיעורי המילוי גבוהים יותר משום שניתנה הנחיה לעובדים שלא למלא שאלונים על חניכים

שזו שנתם האחרונה בפנימייה, כדי להקל את המילוי בשנת הפיילוט הראשונה).

■ **פיילוט מדידה שנייה (1-t) בנובמבר 2023:** המערכת נפתחה למילוי העובדים עבור כלל הילדים ששהו בפנימיית. מולאו 3,065 שאלונים על חניכים (בשלבם שונים: הערכת מצב/ הצבת מטרות/ גיבוש תוכנית אישית) – שיעור מילוי של 49%.

■ **איסוף מידע מן החניכים ומן ההורים ביולי-אוגוסט 2025:** קישור לשאלון מקוון הופץ לחניכים (בני 12+) ולהוריהם באמצעות מנהלי הפנימיית, בכל סוגי הפנימיית. מולאו 256 שאלוני דיווח עצמי על ידי חניכים ו-196 שאלוני דיווח עצמי על ידי הורים.

6. כשלושה חודשים לאחר תחילת מדידות הפיילוט, נערכו מפגשי זום עם עובדים בפנימיית לפי מחוז (ירושלים, מרכז, צפון, דרום), והם היוו קבוצות מיקוד. מטרות המפגשים היו לענות על שאלות שעלו בעת מילוי הכלים, ללמוד על מידת ההתאמה שלהם למדידה השוטפת, ללמוד על הדרך שבה הם התקבלו ולאסוף הערות ותובנות לשיפורם.

ממצאים¹

להלן עיקרי הממצאים ממדידות הפיילוט:

ממצאי הערכת המצב בתחילת ההתערבות (t-0)

במדידה מופו המאפיינים והצרכים של החניכים בפנימיית: מרבית החניכים הם בנים (61.8%), בגיל תיכון (74.3%), הנמצאים בפנימיית בכרופיל מעוף (83.5%).

להלן הצרכים המרכזיים של החניכים בשבעה תחומי חיים:

התחום ההתנהגותי:

6.9% עושים שימוש או שימוש לרעה בחומרים ממכרים (סמים, אלכוהול) או עוסקים בהתנהגויות ממכרות (הימורים), 16.9% עוסקים בהתנהגויות סיכוניות בתוך הפנימייה או מחוצה לה, 10.6% עוסקים בהתנהגויות מיניות מסוכנות ומסתכנות ו-5.2% עוסקים בהתנהגות מנוגדת לחוק.

התחום המשפחתי:

12.8% נעדרי עורף משפחתי, 60.1% חווים קושי בסמכות ההורית כלפיהם, 7%-38.7% יש נסיגה רגשית והתנהגותית בעקבות מפגש עם ההורים, 9.5% נתונים להזנחה בתחום הפיזי, 24.6% נתונים להזנחה בתחום הרגשי, הקוגניטיבי או החברתי, 8.0% הם קורבנות לאלימות בתוך המשפחה ו-14.9% עדים לה.

תחום ההיפגעות מאלימות או ניצול מחוץ למשפחה:

3.5% הם קורבנות לאלימות או לניצול מחוץ למשפחה.

¹ הנתונים שעלו מאיסוף הנתונים מן החניכים ומן ההורים נמצאים בשלבי ניתוח ויפורסמו בדוח המסכם.

התחום הלימודי-חינוכי-תעסוקתי:

3.9% מנותקים ממסגרת לימוד, ל-52.8% יש פערים לימודיים, 33.9% חוו קושי בתפקוד במסגרת לימוד [תלמידאות].

התחום הרגשי-נפשי:

70.3% חווים חוסר שקט, מתח או עצבנות, 65.7% חווים קושי בלקיחת אחריות, ל-65.7% ערך עצמי נמוך.

התחום החברתי:

13.9% חווים דחייה או הדרה על ידי אחרים, 20.3% מתנהגים בפוגענות או בבירונות כלפי אחרים.

התחום הבריאותי-פיזי:

ל-20.8% יש בעיות בטיפול אישי ובשמירה על היגיינה, ל-16.4% תזונה לא מספיקה או לא מאוזנת ול-10.8% יש קשיים בשינה.

לצד זאת, אצל 93.6% מן החניכים זוהה כוח אחד לפחות, ואצל 6.4% מן החניכים לא זוהה כוח. להלן הכוחות של החניכים שסומנו כקיימים במידה הרבה ביותר: 85.1% מבינים יחסים הייררכיים, נורמות חברתיות וכללי התנהגות, ל-81.9% יש דמויות משמעותיות בחייהם בתוך המשפחה (כולל במשפחה המורחבת), 80.8% יכולים לבקש ולקבל עזרה, המשפחה של 80.3% מעורבת ומשתפת פעולה עם צוות הפנימייה.

בהיבטים הנוגעים לשיתוף החניך ומשפחתו בגיבוש תוכנית התערבות אישית לחניך – על פי דיווח העובדים, 40.3% מן החניכים היו שותפים במידה רבה או רבה מאוד בבחירת רכיבי התוכנית האישית שלהם, וכן משפחותיהם של 34.3% מן החניכים היו שותפות בבחירת רכיבי התוכנית האישית.

ממצאי ניטור יישום תוכנית ההתערבות האישית (התפוקות) והשגת התוצאות (t-1)

התפוקות השכיחות ביותר בפנימיות הן: שימור קשר עם משפחת החניך (מפגשי משפחה/אחים, עדכון שוטף, שותפות בקבלת החלטות על אודות החניך, ביקורי בית), טיפול פרטני רגשי, הקניית כישורי חיים בסיסיים (למשל, היגיינה, סדר יום), שיעורים לתגבור לימודי או סיוע בלימודים ושיחות מעקב תקופתיות עם החניך.

מידת השגת התוצאות הרצויות נבחנה באמצעות שינויים שחלו בדיווח על סוג והיקף הצרכים בין שתי המדידות^{2,3} וכן באמצעות השינוי שחל בכוחות כתוצאות ביניים. במחקר עלה כי במדידה

² במסגרת המהלך לא נבדק השינוי שחל בעוצמת האינדיקטורים לצרכים, אלא בסוג הצרכים בלבד.

³ מידת השגת התוצאות נבחנה גם באמצעות דיווח על התרשמות העובד בנוגע למידת השגת התוצאות הרצויות שהוגדרו, תוך כדי ציון האינדיקטורים להשגתן בטקסט חופשי. עם זאת, מידע זה לא הועבר לצוות המחקר ועל כן לא נותח.

השנייה חלה עלייה בזיהוי הכוחות האישיים והבין-אישיים האלה: לחניך יש תקווה והוא צופה פני עתיד; החניך משתף ברגשות, מביע מגוון רגשות; לחניך כישורים חברתיים; לחניך כישורי למידה; לחניך כישורים טכניים; לחניך יכולות ורבוליות; לחניך יכולת ביטוי בכתב. עוד נמצא כי בכל אחד משבעת תחומי החיים (רגשי-נפשי, התנהגותי, לימודי, חברתי, בריאותי-פיזי, משפחתי, היפגעות מאלימות או ניצול מחוץ למשפחה) חלה עלייה מובהקת בדיווח על היקף הצרכים. מגמה זו בקרב חניכי הפנימיות דומה לנתונים אשר נאספו במחקרים אחרים על אודות ילדים ובני נוער בישראל ואפשר לייחס אותה במידה רבה למלחמת 'חרבות ברזל' אשר פרצה בזמן שבין שתי המדידות והשפיעה במישרין על החניכים וכן בעקיפין באמצעות השפעתה על ההורים, על המערך הארגוני ועל העובדים בפנימיות. יחד עם זאת, אסטרטגיות ודרכי התערבות אחדות תרמו להפחתת היקף הדיווח על צרכים בתחומי החיים השונים: בתחום הרגשי-נפשי – שימוש בגישה סמכותית, הסדרת יציאת החניך לחופשות, מעקב על ידי פסיכיאטר, טיפולי שיניים; בתחום ההתנהגותי – הקניית כישורי חיים בסיסיים, שימוש בגישה סמכותית, מעקב על ידי דיאטנית; בתחום הלימודים – שיעורים לתגבור לימודי, סיוע בלימודים; בתחום הבריאותי – קשר עם משפחת החניך, טיפול פרטני רגשי, שיחות מעקב תקופתיות עם החניך, מעקב על ידי אחות, מעקב על ידי דיאטנית; ובתחום היפגעות מחוץ למשפחה – שיחות מעקב תקופתיות עם החניך, שימוש בגישה סמכותית.

התקבלות המערכת בקרב העובדים והתאמתה לשימוש שוטף

העובדים ציינו כי הכלים שפותחו מתאימים לשימוש שוטף כחלק ממערכת ממוחשבת להערכת מצבם של החניכים, לגיבוש תוכנית התערבות אישית עבורם ולהערכת השגת התוצאות הרצויות. העובדים הביעו שביעות רצון מכניסת מערכת ממוחשבת לתיעוד עבודתם השוטפת, אבל חלקם גם הביעו הסתייגות מסוימת ממילוי כלי כל כך מקיף ומפורט. בהתבסס על המידע שעלה מניתוח הנתונים של המדידה הראשונה ($t=0$) ועל ההצעות שהתקבלו מן העובדים להכנסת שינויים במערכת הממוחשבת, הורחבו סולמות התשובה כך שיוכלו לעמוד ברגישות רבה יותר על שינויים במצבם של החניכים, פריטים שאינם רלוונטיים נמחקו מן הכלי ופריטים שהיו חסרים התווספו לו, חלו שינויים במבנה המערכת ובמעבר בין השלבים ועוד.

המלצות בנוגע לכלים ולמערכת

- מומלץ להמשיך ולפתח את מערכת תל"ם, כדי להתאימה לעבודה היום-יומית בפנימייה (למשל באמצעות קיצור הכלי והורדת פריטים שאינם הכרחיים לצרכים אגרגטיביים, איחוד סולם התשובות להגברת הרגישות של הכלי בניתוח האגרגטיבי, הכנסת שינויים מבניים כך שיעמדו בהלימה עם עקרונות החשיבה התוצאתית) ולצורכי איסוף ידע ונתונים עבור המטה.
- מומלץ להפיץ בעקביות, ולפחות אחת לשנה, את השאלונים שגובשו עבור החניכים והוריהם (מקבלי השירות) כדי ללמוד על יישום המענים ודרכי ההתערבות ועל השגת התוצאות מנקודת מבטם.
- מומלץ לחלק מחדש את רשימת הכוחות לפי: כוחות אישיים, כוחות בין-אישיים וכוחות סביבתיים.
- מומלץ לחלק מחדש את רשימת אסטרטגיות ההתערבות, כך שלא יוגדרו על פי תחומי החיים אלא על פי מתודות ההתערבות ובעלי התפקידים בפנימייה.

המלצות בנוגע לתהליך ההטמעה של המערכת והשימושים שלה

- מומלץ להמשיך לפעול להכשרת הלבבות לצורך רתימת העובדים במטה ובעיקר אנשי המקצוע בפנימיות לגיבוש תוכנית התערבות סדורה, מתוכננת ומנומקת, לתהליכי מדידה והערכה ולעבודה על פי תורת החשיבה התוצאתית.
- מומלץ להמשיך לקדם את ההטמעה של מערכת תל"ם בפנימיות – יש לוודא שימוש שוטף במערכת ומילוי איכותי של המידע, כחלק בלתי נפרד מתהליך גיבוש תוכנית ההתערבות האישית, מעקב אחריה ואחר השגת התוצאות וכן כחלק בלתי נפרד מהליכי הפיקוח באגף החוץ ביתי.
- מומלץ לערוך הכשרות והדרכות עיתיות בנושאים תוכניים וטכניים, זאת לצד פיתוח מנגנוני הדרכה שוטפת בעת מילוי הכלי במערכת לשאלות ממוקדות ולפתרון בעיות שמתעוררות.

המלצות בנוגע לפיתוח של טכסים ודוחות במערכת

- מומלץ להמשיך לפתח פלטים וטכסים בתוך המערכת הממוחשבת, כך שיתאימו לצרכים השוטפים של העובדים בכל רמות הפעילות: החניכים, העובדים בפנימייה (מנהל, עו"ס, רכז טיפול), המחוז והמטה.
- מומלץ לפתח שאילתות ספציפיות בפילוח על פי קבוצות באוכלוסייה, תחומי צורך, אסטרטגיות התערבות ותוצאות.