



1. תוכן עניינים

1	מבוא	2
1	2.1. רקע	1
1	2.2. תיאוריית השינוי	1
1	2.2.1. ההשפעה הישירה של המיזם	1
1	2.2.2. ההשפעה העקיפה של המיזם	1
2	2.2.3. האימפקט של המיזם	2
2	3. מחקר הערכה מעצבת של מיזם הינקות	2
2	3.1. מטרת המחקר	2
2	3.2. מושאי המחקר	2
2	3.3. פעימות המחקר	2
3	4. תקציר ממצאי הפעימה השניה	3
3	4.1. ראשית הטמעה	3
4	4.2. ראיות ראשוניות להשפעת המודל היישובי	4
4	5. פעימת המחקר השלישית	4
4	5.1. מטרת המחקר - פעימה שלישית	4
4	5.2. בחינת הטמעת המודל ביישובים	4
4	5.2.1. מקורות נתונים	4
4	5.2.2. עיקרי הממצאים	4
5	5.3. בחינת השפעת המודל	5
5	5.3.1. מקורות הנתונים	5
6	5.3.2. עיקרי הממצאים:	6
6	6. המלצות מרכזיות לקראת הפצה בסקייל	6

2. מבוא

2.1. רקע

"מיזם הינקות" הינו פיילוט, פרי יוזמה משותפת של שלושה גופים: האגף למעונות יום ומשפחתונים¹ במשרד העבודה והביטחון החברתי²; ג'וינט-אשלים; וקרן רש"י. המיזם מהווה מרחב לפיתוח המודל היישובי, להתנסות בהפעלתו ולקידום מדיניות התומכת במודל זה.

המודל היישובי מתבסס על התאוריה המערכתית אקולוגית של יורי ברונפנברנר (Bronfenbrenner, 1979), לפיה מצבו של הפרט ומהלך התפתחות תלויים בהקשר בו הוא נטוע הכולל את מכלול המעגלים הסובבים אותו ויחסי הגומלין ביניהם. פועל יוצא של תפיסה זו היא ההנחה כי קידום אפקטיבי של התפתחות מיטבית בגיל הינקות מחייב מעטפת כוללת, המייצרת תיאום ושיתופי פעולה רב-מערכתיים ומחברת בין הגורמים המטפלים (הורים, מחנכות-מטפלות ונשות מקצוע), על בסיס שפה משותפת

נקודת המוצא של המודל היישובי היא התייחסות אל הרשות המקומית כאל הפלטפורמה המתאימה ליצירת מעטפת כוללת זו. זאת בשל יכולתה לייצר תמונה רב מערכתית של השחקנים, הצרכים, המענים והמשאבים ולבנות על בסיסה מערך מתואם המחבר בין ההקשרים השונים בחייו של הילד. לשם כך, יש צורך בהגברת האחריות המוניציפאלית על התפתחות בגיל הינקות לפי סטנדרטים מקצועיים ארציים. המשמעות היא בניית תשתית יישובית בת קיימא שתכלול את כלל השירותים והמענים לילדים בגיל ינקות, תפעל ליצירה, וחיזוק תיאום ושיתופי פעולה רב-מערכתיים בין הגורמים המטפלים (הורים, מחנכות-מטפלות ונשות מקצוע), על בסיס שפה משותפת ומתוך ראיית הצרכים של כלל הילדים בגיל ינקות והוריהם ביישוב.

2.2. תיאוריית השינוי

2.2.1. ההשפעה הישירה של המיזם

על פי תיאוריית השינוי, ההשפעה הישירה של המיזם היא בהטמעת המודל היישובי ביישובים המשתתפים בו. הטמעת המודל היישובי כוללת יצירה של תשתיות, מנגנונים ותרבות ארגונית התומכים בעבודה רב מערכתית בתחום גיל הינקות ביישוב, כמו גם הגברת המעורבות הרשותית במסגרות חינוך-טיפול לגילי לידה עד שלוש אשר בתחומה

2.2.2. ההשפעה העקיפה של המיזם

לפי תיאוריית השינוי, הטמעת המודל היישובי ביישובי המיזם תוביל לתוצאות רצויות בשלוש זירות:

1. זירת הרשות (המענים הרשותיים)

- א. עלייה בהיקף המענים המוצעים לילדים בגיל ינקות והוריהם ביישוב.
- ב. עלייה באיכות המענים אשר תבוא לידי ביטוי הן במידת ההתאמה ביניהם לבין הצרכים של ילדים בגיל ינקות והוריהם ביישוב והן ברצף הטיפול ובשיתופי הפעולה והידע בין אנשי מקצוע

¹ האגף התחיל כשותף אך יצא מהשותפות ב-2020

² בתקופת המיזם האגף למעונות ומשפחתונים היה חלק ממשרד העבודה והביטחון החברתי אשר כונה בזמנו "משרד העבודה, הרווחה והחוסן החברתי"

2. זירת אנשי המקצוע

- א. הטמעת גישת "הורים במרכז" בקרב נשות מקצוע והתייחסות להורים כאל שותפים פעילים
 - ב. שיפור היכולת של נשות מקצוע לזהות "דגלים אדומים" – חסמים משמעותיים להתפתחות מיטבית
 - ג. חיזוק הידע של נשות מקצוע בנוגע לסמכויות המקצועיות והניהוליות אלה של אלה על הרצף הטיפולי
3. זירת ההורים
- א. עלייה בצריכת השירותים והמענים המיועדים לילדים בגיל ינקות והורים
 - ב. עלייה בתפיסת ההורים את הרשות כמקור תמיכה וידע
 - ג. חיזוק תחושת הביטחון של הורים ביכולתם להתמודד עם אתגרי ההורות בשנים הראשונות

2.2.3. האימפקט של המיזם

ההשפעה של המודל היישובי על מענים ברשות, נשות מקצוע והורים לילדים בגיל ינקות תוביל לשינויים התנהגותיים ושיפור כמות ואיכות האינטראקציות בין ילדים בגיל ינקות ומבוגרים משמעותיים בחייהם. שיפור זה יקדם בתורו התפתחות מיטבית של תינוקות ופעוטות ביישובי המיזם

3. מחקר הערכה מעצבת של מיזם הינקות

את מיזם הינקות מלווה חברת ERI במחקר הערכה מעצבת החל 2019.

3.1. מטרת המחקר

1. בחינת הטמעת המודל
 - א. הערכת התקדמות לאורך זמן לעבר יעדי הטמעת המודל היישובי
 - ב. זיהוי הזדמנויות, אתגרים וחסמים לקיימות המודל ולהפעלה מיטבית שלו
2. בחינת ההשפעה של המודל
 - א. הערכת ההשפעה לאורך זמן של המיזם על מערך השירותים והמענים ביישוב ועל התנהגות מבוגרים משמעותיים
 - ב. בחינת הנחות היסוד בבסיס תיאוריית השינוי ועידכון בהתאם לממצאים

3.2. מושאי המחקר

בהתאם ליעדי ההטמעה וההשפעה של המיזם, למחקר שלושה מושאים מרכזיים:

1. הרשות: מבנה ופעילות מערך גיל הינקות ביישוב (מנגנונים, תשתיות, תרבות ארגונית, שיתופי פעולה, מענים ומעורבות במסגרות חינוך-טיפול)
2. אנשי מקצוע: רצף טיפולי, ידע, ממשקים ושיתופי פעולה, גישת הורים במרכז
3. הורים: צריכה של מענים, שביעות רצון ממענים, תפיסת הרשות כמקור תמיכה וביטחון ביחס ליכולת להתמודד עם אתגרי ההורות בשנים הראשונות

3.3. פעימות המחקר

למחקר ההערכה היו שלוש פעימות:

פעימה ראשונה: אפריל-אוגוסט 2019 – תמונת מצב T⁰

איסוף נתונים כמותיים מבעלות תפקידים ונשות מקצוע באמצעות שאלון ייעודי; איסוף ועיבוד נתונים תפוקתיים; איסוף נתונים איכותניים באמצעות ראיונות חצי מובנים עם בעלות תפקידים ונשות מקצוע בליבת המערך; איסוף נתונים כמותיים מהורים באמצעות שאלון ייעודי פעימה שנייה: ספטמבר-נובמבר 2020 – בחינה ראשונית של הטמעת המודל היישובי ושל תיאוריית השינוי

איסוף נתונים כמותיים מבעלות תפקידים ונשות מקצוע באמצעות שאלון ייעודי; איסוף ועיבוד נתונים תפוקתיים; איסוף נתונים איכותניים באמצעות ראיונות חצי מובנים עם בעלות תפקידים ונשות מקצוע בליבת המערך

פעימה שלישית: ספטמבר-אוקטובר 2021 – בחינת הטמעת המודל היישובי ובחינת תיאוריית השינוי איסוף נתונים איכותניים באמצעות קבוצות מיקוד בהשתתפות נשות מקצוע במעגלים מרוחקים יותר של המערך; איסוף נתונים כמותיים מהורים באמצעות שאלון ייעודי

4. תקציר ממצאי הפעימה השנייה

4.1. ראשית הטמעה

1. כוח אדם
 - א. תפקיד המנהלת היישובית התבסס, קיים ביישובים מערך ארגוני תומך
 - ב. תפקיד רכזת הורים וינקות הולך ומתבסס, חלק מהיישובים התחייבו למימון כבר ב-2021
2. מנגנונים
 - א. ועדת גיל רך התבססה, כוללת נציגות רחבה ובכירה של בעלי תפקידים ותרומתה למערך הגיל הרך מוערכת כגבוהה
3. תרבות ארגונית ושיטות עבודה
 - א. קיימת הכרה בחשיבות שיתופי פעולה רב-מערכתיים והקמת מערך הוליסטי לגיל הרך, גם בקרב ההנהגה היישובית, עדויות לחיזוק שיתופי פעולה בפועל והתכנסות סביב מטרות משותפות
 - ב. ישנה הכרה בחשיבות תכנון מבוסס ידע ונתונים, לאור התנסות בעבודת מיפוי משמעותית ושימוש בנתונים במסגרת עבודת הוועדה. לצד זאת, סומנו קשיים: שינוי הרגלים, היעדר תשתיות טכנולוגיות מתאימות, פערי יכולות טכנולוגיות ובעיות חסיון
4. הגברת אחריות רשותית על מסגרות לגיל ינקות בתחומה
 - א. מיצוב בעלות התפקידים ככתובת למנהלות המסגרות (פרטיות ומפוקחות)
 - ב. עלייה במודעות הרשויות לחשיבות שת"פ עם הארגונים המפעילים והאגף, תחילתן של שגרות עבודה
 - ג. מעורבות של הנהלת הרשות בקשר עם האגף והארגונים
 - ד. קשיים בשימור הקשר עם הארגונים בשל פניות נמוכה, היעדר משאבים/סמכות רשמית

4.2. ראיות ראשוניות להשפעת המודל היישובי

1. אנשי מקצוע
 - א. ראיות לשיפור ביכולת של אנשי מקצוע לזהות "דגלים אדומים" להתפתחות מיטבית
 - ב. ראיות לחיזוק הידע של אנשי מקצוע בנוגע לסמכויות המקצועיות והניהוליות אלה של אלה על הרצף הטיפולי
2. חוסן מערך גיל ינקות יישובי
 - א. ראיות להשפעת המודל היישובי על יכולת התמודדות של מערך ינקות עם משבר הקורונה

5. פעימת המחקר השלישית

5.1. מטרות המחקר - פעימה שלישית

- א. בחינת הטמעת המודל ביישובים (ההשפעה הישירה של המיזם)
- ב. בחינת השפעת המודל (ההשפעה העקיפה של המיזם)

5.2. בחינת הטמעת המודל ביישובים

5.2.1. מקורות נתונים

הערכת הטמעת המודל נעשתה באמצעות אינטגרציה של נתונים משתי מקורות:

1. נתונים איכותניים - קבוצות מיקוד עם בעלי ובעלות תפקידים שרלוונטיים למערך השירותים לגיל הרך ושאינם מועסקים או משויכים ישירות למיזם הינקות. קבוצות המיקוד שנערכו בכל אחד מהיישובים עסקו בנושאים הבאים: תפיסת המהות, החשיבות והיעדים של המודל היישובי, תהליכי עבודה, חסמים וחוזקות, והמשך פעילות עתידית לאחר יציאת המיזם, וכיו"ב. המפגשים התקיימו ב'זום'.
2. ניתוח נתונים תפוקתיים - פרוטוקולים שגובשו על ידי צוות המחקר ומולאו על ידי המנהלות היישוביות.

5.2.2. עיקרי הממצאים

הממצאים מצביעים על כך שישנן ראיות חזקות להטמעת המודל ביישובים בהם המיזם פועל:

1. הרחבת והטמעת תפיסת האחריות והבעלות של היישוב על גיל הינקות והשירותים לפעוטות והורים:

- היישובים בהם פועל המיזם פועלים באופן המעיד על חיזוק האחריות והבעלות באמצעות מחויבות תקציבית של הרשות לשימור כוח האדם - בשנת 2022 תמשיך לפעול מנהלת גיל רך יישובית בכל שבעת הרשויות, ובשש רשויות תועסק גם רכזת הורים וינקות
- ישנה מחויבות תקציבית של הרשות לשימור היקף ואיכות המענים. כך למשל 45% מתקציב המענים ב-2021 (מיזם+ רשויות) ימשיך במימון הרשויות ב-2022

- התגברה האחריות הרשותית על מסגרות גיל ינקות בתחומה. עדויות לכך נמצאו בשניים מתוך שבעת יישובי המיזם, בהן הרשות מימנה הכשרות למעונות ו/או למסגרות הפרטיות. בנוסף, בכל היישובים נצפתה עלייה בשביעות הרצון של ההורים מהמסגרות הפרטיות

2. השפעה על המבנים והערך הארגוני-מקצועי הפועל ברשות לטובת גיל הינקות:

- בעלות התפקידים המרכזיות – מנהלת גיל רך יישובית ורכזת הורים וינקות – נתפסות כהכרחיות לתפקוד יעיל ומוצלח של מערך הגיל הרך. ממצאים אלה עולים בקנה אחד עם הממצאים מהמדירות הקודמות שהתבססו על סקר אנשי/נשות מקצוע וראיונות עם בעלי תפקידים ביישובים ובמיזם.
- תיאוריית השינוי של המיזם הקוראת לאחריותיות היישוב על פעוטות בגיל הינקות מקבלת הסכמה גורפת בקרב המרואיינות ומסמנת את החשיבות של תקופת הינקות, הערך של עבודה משותפת ותפיסת "הורים במרכז". התחושה היא שהניסיון להטמיע את גיל הינקות בשיח היישובי צלח ואף העמיק מעבר לממצאים המעודדים שנמצאו במדידה הקודמת.
- בזכות המיזם התחזקו שיתופי הפעולה בין הגורמים במערך הגיל הרך. המרואיינות העידו על עלייה באמון ההדדי, שיתוף הפעולה וההיכרות בין הגורמים במערך הגיל הרך, וכי קיימים מנגנוני עבודה מוסדרים, מנגנוני יידוע, היוועצות, כמו גם הפריה הדדית וניצול משאבים יצירתי.

3. שכלול העבודה עם ההורים ואימוץ דרכי עבודה מיטביות:

- המרואיינות העידו על מעורבות גבוהה יותר של ההורים במערך גיל הינקות היישובי ובעקבות זאת על עלייה בציפיותיהם ממערך הגיל הרך
- הטמעת תפיסת העבודה "הורים במרכז" בקרב נשות מקצוע במערך הגיל הרך, כך עולה גם מסקר ההורים לפיו נצפתה עלייה קלה בשלושה היגדים (מתוך תשעה היגדים הבוחנים את תפיסת 'הורים במרכז') בין הפעילות ביחס לתפיסת 'הורים במרכז' של נשות המקצוע (ההיגדים הם: "כאשר אני נפגש/ת עם אנשי המקצוע, אני מרגיש/ה בנוח לשאול אותם שאלות או להעלות בפניהם טענות"; "אנשי המקצוע עוזרים לי לראות את הדברים הטובים שאני עושה כאשר אני מטפלת/לד/ה שלי"; "אנשי המקצוע מתייחסים אליי כאל המומחה/ית בכל הנוגע לילד/ה שלי ולצרכיו/ה").

5.3. בחינת השפעת המודל

5.3.1. מקורות הנתונים

הערכת השפעת המודל ביישובי המיזם נעשתה באמצעות אינטגרציה של נתונים משני מקורות:

1. נתונים כמותיים - שאלון בן 50 פריטים העוסק בנושאים: מידת שימוש בשירותים ושביעות רצון; יישום תפיסת 'הורים במרכז' בקרב נשות מקצוע; אופני השגת מידע; תפיסת הרשות כמקור תמיכה בנושאים שונים; תחושת ביטחון ביחס להתמודדות עם אתגרי ההורות. הסקר הופץ באופן מקוון וידיני בקרב ההורים ביישובי המיזם מאמצע יולי עד סוף אוקטובר 2021. סך הכל נאספו 829 שאלונים, מתוכם 450 שאלונים מלאים. הממצאים מפעימה זו נבדקו בהשוואה לסקר הורים שהועבר בפעימה הראשונה ב 2019.
2. נתונים תפקודיים - פרוטוקולים שגובשו על ידי צוות המחקר ומולאו על ידי המנהלות היישוביות.

5.3.2. עיקרי הממצאים:

נמצאו ראיות לשיפור בהיקף ואיכות המענים, לעלייה בצריכת השירותים והמענים:

1. **שיפור בהיקף המענים:**
 - סך כל התקציב למערך הגיל הרך בשנת 2021 היה 2.4 מיליון (המיזם השקיע 1.55 מ"ש"ח והרשויות 914 אלף ש"ח). מתוכו, הושקעו במענים כ-1,347,000 אלף ש"ח (המיזם השקיע 836 אלף ש"ח והרשויות 511 אלף ש"ח) ביצירת מענים חדשים או בהרחבת מענים קיימים ביישובי המיזם.
 - המרואיינות בקבוצת המיקוד מעידות על עלייה משמעותית בכמות וגיוון המענים ביישובים.
2. **שיפור באיכות המענים:**
 - כמו ב-2019, דירוגי שביעות הרצון משירותי מערך הגיל הרך דווחו כגבוהים
 - בהשוואה ל-2019, מתוך 10 השירותים שנבדקו, נרשמה עלייה מובהקת בשביעות הרצון של ההורים בארבעה תחומים: מרכז לגיל הרך, מתנ"ס/מרכז קהילתי/משחקייה, שירותי רווחה ומסגרות פרטיות.
 - בהשוואה ל-2019, נמצא ששיעור גבוה יותר של הורים מקבלים מידע על אירועים ופעילויות מהורים אחרים (עלייה מ-33% ל-46%), ככל הנראה כתוצאה מהיכרות והערכה גבוהה יותר של שירותי מערך הגיל הרך
3. **עלייה בצריכת שירותים ומענים:**
 - בהשוואה ל-2019, מתוך תשע השירותים שנבדקו, נמצאה עלייה מובהקת בשימוש בשלושה שירותים: המרכז לגיל הרך (עלייה מ-36% ל-47% בשיעור המשיבים שעושים שימוש בפעילויות המג"ר); המשחקייה (עלייה מ-16% ל-21% בשיעור שעושים שימוש בפעילויות המשחקייה לעיתים קרובות); המרכז הקהילתי (עלייה של 13% בשיעור המשיבים שעושים שימוש בפעילויות במרכז הקהילתי)
 - 77% מההורים עושים שימוש מזדמן או תדיר בשירותים ומענים של מערך הגיל הרך, זאת על אף שהנתונים נאספו במהלך הגל הרביעי ואחרי שנה רצופת סגרים. לא נמצאו הבדלים משמעותיים בהשוואה ל-2019.
4. **עלייה בתפיסת הרשות כמקור ידע ותמיכה**
 - נמצאה עלייה מובהקת בתפיסת הרשות כמקור ידע ותמיכה בכל התחומים שנבדקו, בהשוואה למדידה מ-2019 (לדוגמא: שיעור ההורים שפונים לגורמים רשמיים בכל הנוגע לגמילת תינוקות עלה מ-36% ב-2019 ל-54% ב-2021)
5. **חיזוק תחושת הביטחון ביכולת להתמודד עם אתגרי ההורות בשנים הראשונות:**
 - ההורים העידו כי הפעילויות של מערך הגיל הרך תורמות במידה רבה (3.5-3 בסולם של 1-4) לרמת הביטחון ההורי

6. המלצות מרכזיות לקראת הפצה ליישובים נוספים

1. הטמעת תפקידים ייעודיים במערך השירותים היישובי: המודל נשען על שתי בעלות תפקיד מרכזיות: תפקיד ניהולי – מנהלת גיל רך יישובית ותפקיד מקצועי – רכזת הורים וינקות. שני התפקידים חיוניים בכדי לחולל שינוי משמעותי בגיל הרך ברמת היישוב
2. הרחבה ושימור של ידע, מידע והכשרות:
 - א. ליווי מקצועי והכשרה לבעלות התפקידים בהיבט הניהולי ובהיבט המקצועי בכדי לתת להם כלים להובלת המהלך
 - ב. הכשרות בין-תחומיות לאנשי המקצוע בגיל הינקות ברמת היישוב

- ג. מערך איסוף מידע וניטור תפוקות ותוצאות
3. חיזוק והרחבה של מענים: דרושים תקציבי פעולה המיועדים לפיתוח, חיזוק והרחבה של המענים להורים ולילדים בגיל הינקות
4. הבטחת מערך תומך של:
- א. מערך תומך ברשויות, המבוסס על שיתוף פעולה בין-ארגוני ברמת המטה בין משרדי הממשלה וארגונים רלוונטיים
- ב. מחויבות ותמיכה של דרג מקבלי החלטות בתוך הרשות