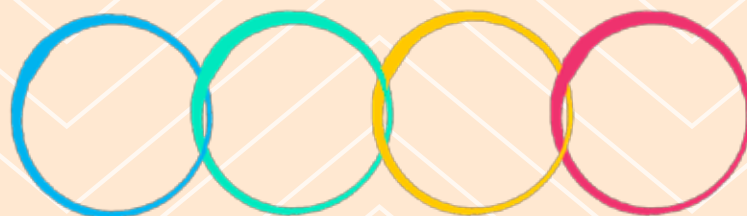


# מודל יישובי רב-מערכתי לגיל הרך

מבוסס על 'מיזם הינקות'

טבת תשפ"א | דצמבר 2020



כתיבה: ד"ר רותי פויכטונגר

רותם עזר-אליהו

ורד לוי

עיצוב: אפרת גולדנברג

## תודות

שמחות להודות לכל השותפות והשותפים שצעדו אתנו לאורך הדרך המרתקת והמאתגרת, שלקחו חלק בעיצוב המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך במסגרת מיזם הינקות, ובכתיבת המסמך שלפניכן/ם.

### צוות המיזם

ליאת קיזמכר, מיכל זמורה, נגה יוגב, שמרית ביטון-סמו

### צוותי העבודה של השותפים למיזם

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

איריס פלורנטין

אורית בוגנים, גילה יקותיאל, ורד כרמון, ורד רוטפוגל, ורדה מלכה, מיכל כרמל, מיכל קדם, פנינה טפירו

ג'וינט ישראל-אשלים

ד"ר רמי סולימני, ד"ר אריאל לוי

איתמר בן-חור, נועה בן-דוד, סבי מנגשה, שרית מצר גינדי

קרן רש"י

מיכל כהן

מחלקות הכספים, המחקר וההערכה, המשפטים, השיווק, השותפויות, ה-IT ויוזמת היישוב במרכז.

ותודה אישית מיוחדת לדסי פרבשטיין, טלי סופרין, לירון עזריאל, ניצה ששון, עינב אלפסי קרסנטי, רבקה בלעדי, תרצה מרגולין.

עמותות שותפות

יחדיו, יעדים לצפון וגושן

360 – התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון

מימי אקרמן וסגניות הממונות המחוזיות

**וגם למי שקראו, תרמו לכתיבה, הגיבו, האירו והעירו** – איריס עזרא, נעמי שרון-חזני, ענת בר, שמחי רוזנבלו

### צוות ההערכה מ-ERI

ד"ר נועה ליבוביץ', עו"ד תמר פלדמן, רועי אלישר, ברק רוזן

### נציגי משרדי הממשלה בוועדת ההיגוי

### חברי הוועדה האקדמית המלווה

### וכמובן למנהלות הגיל הרך ברשויות

אחלאם אבו רמשא, יעל דפנה טליאס, יפית ארבל, סומיה אבו אלהיג'א, עדי פרץ שחרור, שולמית הדר, שלומית טוביאנה ותמי בוחבוט – שלמדנו אתן ומהן לכל אורך הדרך. בלעדיהן לא היינו מגיעות עד הלום.

23	3.4.3 עירוניות ובריאות בגיל הרך	6	פתיחה: מודל יישובי רב-מערכתי לגיל הרך – מבוסס על 'מיזם הינקות'
24	3.4.4 שירותים לילדים במצבי סיכון	8	<b>1 רקע – מוביליות, ינקות ויישוב</b>
25	3.4.5 שירות פסיכולוגי חינוכי – שפ"ח	9	1.1 מוביליות חברתית וינקות
25	3.5 מערכת מידע רשותית כתשתית תומכת	9	1.1.1 מוביליות חברתית והגדלת השוויון
26	<b>4 הפעלת המודל היישובי ברשות מקומית</b>	9	1.1.2 התערבות בינקות – מנוף מוביליות מרכזי
27	4.1 זירת הרשות	9	1.1.3 האתגר בישראל
27	4.1.1 מתווה הפעלת המודל היישובי ברשות מקומית	11	1.2 היתרון במודל יישובי
28	4.1.2 פעולות מנהלת הגיל הרך	12	1.3 סיכום – חדשנות המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך
29	4.2 זירת ההורים	14	<b>2 המודל היישובי – עקרונות עבודה</b>
29	4.3 זירת מסגרות חינוך-טיפול	15	2.1 אוניברסליות וייחודיות
	4.3.1 חיבור משולש: הרשות / האגף למעונות יום ומשפחתונים /	15	2.2 הרשות המקומית כציר מרכזי
29	ארגונים מפעילי מסגרות חינוך-טיפול	15	2.2.1 התבססות על תשתיות ומשאבים הקיימים ברשות
30	4.3.2 מסגרות מפקחות	15	2.2.2 גמישות והתאמה לרשות
30	4.3.3 מסגרות לא מפקחות	15	2.2.3 עבודה מבוססת נתונים ומוכוונת תוצאות
30	4.4 זירת נשות המקצוע	16	2.3 רשתיות לעומת מבנה היררכי
32	<b>5 'מיזם הינקות' – עקרונות ומנגנונים</b>	16	2.4 התבססות על מודלים קיימים
33	5.1 תיאוריית השינוי והמודל הלוגי	16	2.5 שותפות בין-מגזרית
33	5.2 עקרונות עבודה	18	<b>3 מערך ארגוני ברשות המקומית</b>
33	5.2.1 שותפות בין המגזר הציבורי למגזר החברתי	19	3.1 ארבע זירות הפעולה ביישוב
33	5.2.2 מבנה ארגוני רשתי ושטוח	20	3.2 תפקידים במערך הגיל הרך
33	5.2.3 שותפות מטה ושטח בפיתוח ידע	20	3.2.1 מנהלת יחידת הגיל הרך ברשות המקומית
33	5.2.4 פיתוח מכוון הטמעה	20	3.2.2 רכזת הורים וינקות
33	5.2.5 רצף מודל לוגי-מיפוי-הערכה	20	3.2.3 תפקידים במערך הגיל הרך
34	5.3 מערך ארגוני ומנגנוני עבודה	22	3.3 מבנים ארגוניים ומנגנונים במערך הגיל הרך
34	5.3.1 שותפים וחלוקת אחריות	22	3.3.1 יחידת גיל רך
34	5.3.2 מטה – רמה ארצית ומחוזית	22	3.3.2 ועדת הגיל הרך – מרחב לתיאום ושיתוף פעולה
36	5.3.3 עבודה ברשויות	22	3.3.3 צוות מוביל גיל רך
36	5.3.4 כלים טכנולוגיים	22	3.3.4 צוותים מקצועיים
38	<b>מקורות</b>	22	3.3.5 פורום מנהלות מסגרות חינוך-טיפול
40	<b>נספחים</b>	23	3.4 שירותים מרכזיים במערך מיטבי
		23	3.4.1 מסגרות חינוך-טיפול
		23	3.4.2 מרכז לגיל הרך (מג"ר) במודל הבין-משרדי

## פתיחה:

# מודל יישובי<sup>1</sup> רב-מערכתי לגיל הרך - מבוסס על 'מיזם הינקות'

התפתחות מיטבית בגיל הינקות (לידה עד 3) – שכלית, רגשית וחברתית – היא בעלת חשיבות מכרעת עבור האדם בהמשך חייו. על אף חשיבות השנים הללו בחיי האדם, המדינה עושה רק צעדים ראשוניים של לקיחות אחריות כוללת להתפתחות ושלומות (well-being) של ילדים בגילים אלה, והשירותים הקיימים חלקיים ומפוצלים. עם הזמן הולכת ומתבססת ההבנה שהרשות המקומית היא הגורם בעל היכולת המיטבית להכיר את התושבים וצרכיהם הייחודיים, ולכן היא המרחב הנכון לקידום מהלכים לרווחת התושבים – ובכלל זה ילדי הגיל הרך והוריהם. הבנה זו צומחת הן מלמידה ממיזמים מוצלחים לגיל הרך בהובלת הממשלה במרחב המוניציפלי,<sup>2</sup> והן מהיכרות עם המציאות בשטח.<sup>3</sup> על בסיס הבנת חשיבות גיל הינקות וכוחה של הרשות המקומית פותח **מודל עבודה יישובי רב-מערכתי לגיל הרך** (להלן 'המודל היישובי'), ויצא לדרך 'מיזם הינקות' במטרה לבחון את המודל ולשפרו, תוך התנסות בעבודה מתואמת של כלל הגורמים בתוך יישוב, לקידום ילדי הגיל הרך (לידה עד 6), בדגש על גיל הינקות.

'מיזם הינקות' הוא פרי יוזמה משותפת של שלושה גופים: האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; ג'וינט ישראל-אשלים; וקרן רש"י. בשנת הפעילות האחרונה יוצג המשרד בשותפות על ידי מינהל שירותים אישיים וחברתיים במקום האגף למעונות ומשפחתונים. המיזם היווה מרחב ניסיוני לפיתוח מודל יישובי והפעלתו, ולקידום מדיניות ממשלתית התומכת במודל זה, תוך התבססות על תובנות שנרכשו בעבר בתוכניות דומות.<sup>4</sup> המיזם פעל ב-7 רשויות מקומיות<sup>5</sup> במשך 3 שנים – מ-2018 עד 2020.

מטרת הפיתוח של המודל היישובי הייתה ניסוח מתווה עבודה ובניית כלים עבור רשות מקומית, המעוניינת לממש את אחריותה ביחס לילדים בגיל הרך, ובפרט בגיל הינקות. המודל פותח מתוך כוונה לקדם את מיצוי הפוטנציאל הטמון בתינוקות ופעוטות בגיל זה, על ידי הבטחת איכות חייהם, שלומותם והתפתחותם המיטבית כבר מלידה.

עיקרו של המסמך שלהלן הוא הצגת **מודל יישובי רב-מערכתי לגיל הרך** לצורך **הטמעה עתידית** ברשויות מקומיות, שתהיינה מעוניינות לפתח את תחום הגיל הרך. המודל מוצג ב-4 פרקים: רקע (פרק 1), עקרונות עבודה (פרק 2) מערך ארגוני ברשות המקומית (פרק 3) הפעלת המודל היישובי ברשות המקומית (פרק 4). לאחר הצגת המודל מתוארים מנגנונים ותשומות **זמניים** שהיוו את מערך הפיתוח במסגרת '**מיזם הינקות**' (פרק 5).

מסמך זה משיק למסמך '**מסמך לדיון – מערך שירותים מיטבי לילדים בגיל הרך ולהוריהם ברשות המקומית**' (להלן – 'מערך השירותים המיטבי'), שפותח בהובלת יחידת הגיל הרך בג'וינט-אשלים ובשותפות <sup>6</sup>360 – התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון' (להלן – התוכנית הלאומית 360) ומיזם הינקות.<sup>6</sup> הסוגיות המוצגות ב'מערך השירותים המיטבי' מבוססות על הסכמה בין-משרדית. שני מרכיבים מרכזיים במודל היישובי – מערך השירותים המיטבי ותפקיד מנהלת הגיל הרך ברשות<sup>7</sup> – מתוארים בהרחבה ב'מערך השירותים המיטבי', ולכן ההתייחסות אליהם במסמך הנוכחי היא תמציתית, ונועדה לתת רקע בסיסי הנחוץ להבנת המודל היישובי. התייחסויות למרכיבים אלה מלוות בהפניות\* לסעיפים הרלוונטיים ב'מערך השירותים המיטבי'.<sup>8</sup>

\*ההפניות ל'מערך השירותים המיטבי' מסומנות כך: 

2. תוכניות כמו: 'פאקט' (PACT – parents and children together – תוכנית לגיל הרך באוכלוסיית יוצאי אתיופיה); 'פרויקט אחד' (תוכנית לגיל הרך ביישובים ערביים); ו'התחלה טובה' (תוכנית לגיל הרך במסגרת התוכנית הלאומית 360).

3. דוגמה לכך היא המציאות בתקופת משבר הקורונה שחידדה את הבנת יכולותיהן של רשויות, במגוון אשכולות סוציו-אקונומיים, להוביל תהליכים ולהוות כתובת לתושביהן.

4. תוכניות העומדות בבסיס המודל הנוכחי מופיעות בהערת שוליים 2. דוגמאות לעקרונות הללו: חשיבותו של גורם מתכלל, אינטגרטיביות, עבודה עם הורים ועבודה מבוססת נתונים (היחידה לגיל הרך ג'וינט אשלים, 2015).

5. הרשויות המקומיות בהם פעל המיזם: חצור הגלילית, טמרה, ירוחם, ערד, צפת, קריית מלאכי, שגב שלום.

6. הפניה למסמך המלא מופיעה בנספח א.

7. ההתייחסות ל**מנהלת הגיל הרך**, ובהמשך ל**רכזת הורים וינקות** ולתפקידים נוספים במערך הגיל הרך, נעשית בלשון אישה, אך מכוונת לכל המגדרים. בחירה זו נעשתה כיוון שלרוב תפקידים אלה מאוישים על ידי נשים.

8. הסבר על הרציונל של שני המסמכים והצעה לאופן הקריאה בהם במקביל מופיעים בנספח ב.

1. מה בין 'רשות מקומית' ל'יישוב' במסמך זה? 'רשות מקומית' היא המסגרת הפורמלית המוכרת על ידי רשויות המדינה – משרד החינוך, משרד העבודה והרווחה, משרד הבריאות – ומנהלת את ענייניו של ה'יישוב', שהוא כלל התושבים והפעילויות המתרחשות במרחב הגאוגרפי של הרשות המקומית, ובכלל זה פעילויות של ארגוני החברה האזרחית והמגזר העסקי. אם כן, המסמך מתאר 'מודל יישובי' המופעל על ידי 'הרשות המקומית'.

# 1 | רקע – מוביליות, ינקות ויישוב

## 1.1 מוביליות חברתית וינקות

### 1.1.1 מוביליות חברתית והגדלת השוויון

מוביליות (או 'ניעות') בין-דורית מתייחסת לקשר בין המעמד הכלכלי-חברתי של הורים והמעמד שאליו יגיעו ילדיהם כמבוגרים. המוביליות משקפת את הסיכוי של אנשים לעלות (או לרדת) בסולם החברתי ביחס למיקום של הוריהם. קידום מוביליות חברתית מתמקד בניתוק הקשר בין רקע משפחתי מוחלש של ילד והסביבה בה הוא גדל לבין הסיכויים שלו לממש את מלוא הפוטנציאל שלו. חברה הוגנת מאופיינת בכך שהיא מאפשרת לחבריה מוביליות במעלה הסולם החברתי. כלומר, זוהי חברה שבה כל ילד יכול למצות את היכולות הטמונות בו ואת שאיפותיו – בזכות הכישרון, התבונה והמיומנויות שלו, כמו גם המוטיבציה והמאמץ שהשקיע – בין אם נולד למשפחה מבוססת ובין אם נולד למשפחה קשת יום. מכאן, שקידום מוביליות משמעו יצירת שוויון הזדמנויות בעולם שבו נקודות הפתיחה אינן שוות.<sup>9</sup>

### 1.1.2 התערבות בינקות – מנוף מוביליות מרכזי

דוח 2020 של 'הפורום הכלכלי העולמי' מתייחס לחשיבות המרכזית של השקעה בינקות כמנוף למוביליות. קביעה זו עולה בקנה אחד עם מחקרים עדכניים המלמדים כי פערים התפתחותיים-חברתיים נוצרים כבר בראשית החיים, וכי תקופת חיים זו היא חלון הזדמנויות בלתי חוזר, המהווה מפתח להתפתחות תקינה של האדם. גורם מרכזי המשפיע על התפתחות תקינה הוא הקשר עם מבוגרים משמעותיים בסביבת התינוק – הוריו ודמויות מטפלות נוספות, ולכן חשוב שמבוגרים אלה יקיימו עם התינוק אינטראקציות מיטיבות (ואזן-סיקרן ואח', 2017; WHO, 2004). להתערבות בשלב חיים זה יש פוטנציאל רב לקידום מוביליות חברתית והקטנת פערים חברתיים-כלכליים, ולהחזר מקסימלי של ההשקעה בפעולות התערבות (Heckman, 2008). לחלופין, בהעדר תנאי סביבה מספקים עלול התינוק להיכנס למסלול התפתחות לקוי, ויורדים סיכוייו להתפתח במסלול תקין במלוא ההיבטים.

פיתוח 'מפת הידע לקידום מוביליות חברתית' הוא מהלך משותף של קרן רש"י, ג'וינט אשלים, עמותת ג'ינדאס, משרד העבודה והרווחה ויתד. מטרת המחקר (שבוצע על ידי מכון ERI)<sup>10</sup> היא לענות על השאלה כיצד ניתן לקדם מוביליות חברתית, באמצעות היכולת לזהות את הגורמים המשפיעים ביותר על מוביליות חברתית מלידה עד גיל 35 ברמת הפרט וברמת האקו-סיסטם שבו הוא נולד וחי.

במפת הידע גיל הינקות זוהה כתקופה קריטית בהקשר של קידום מוביליות חברתית, אשר בו ניתן להשפיע על תחומי התפתחות, באמצעות שיפור הסביבה הביתית, ובהם: מניעת תחלואה, איתור עיכובים התפתחותיים וסביבה נטולת עקה עבור התפתחות פיזית תקינה ופיתוח כישורים אורייניים לצורך התפתחות קוגניטיבית תקינה. בחינה של הגורמים המשפיעים על התפתחות תקינה בהיבטים אלה, העלתה כי שלמות ההורים וסביבה ביתית בטוחה הינם גורמי מפתח המאפשרים התפתחות תקינה, ומכאן מוביליות חברתית.

### 1.1.3 האתגר בישראל

אוכלוסיית הילדים בגיל הרך בישראל מונה כ-1.1 מיליון ילדים, מתוכם 51% (מעל לחצי מיליון ילדים) הם בגיל הינקות. על פי נתוני הלמ"ס (2017) כ-22% מהילדים בגיל זה, שוהים במעונות יום ומשפחתונים, המפוקחים על ידי האגף למעונות היום והמשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה, והשירותים החברתיים, ועוד כ-43% מהפעוטות שוהים במסגרות לא מפוקחות, שאינן בפיקוח ממשלתי כלשהו (עד כניסתו לתוקף של **חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018** בספטמבר 2019, להלן 'חוק הפיקוח 2018'). ההנחה המקובלת היא כי שאר הפעוטות מטופלים על ידי הוריהם או קרוב משפחה אחר.

לאור הידע המחקרי על אודות חשיבות ההשקעה בהתפתחות פעוטות בגילי הינקות, בהקשר של מיצוי יכולות ומוביליות חברתית, ניתן היה לצפות כי משאבים ציבוריים רבים יוקצו להבטחת סביבה בטוחה ועשירה בגירויים, אשר תוכל לקדם התפתחות מיטבית, למען הפרט והחברה. אולם בחינת ההשקעה הציבורית מלמדת כי היא נמוכה בהשוואה למוצע במדינות ה-OECD,<sup>11</sup> ומשקפת את העובדה כי לאורך השנים לא עוצבה מדיניות כוללת ועקבית לקידום תינוקות ופעוטות.

9. על בסיס אתר "קרן רש"י".

10. ERI הוא מכון מחקר וייעוץ המתמקד בגופים הפועלים לשינוי חברתי.

11. ההשקעה הציבורית בחינוך-טיפול בינקות עומדת בישראל על כ-\$400. ממוצע ההשקעה הציבורית במדינות ה-OECD גבוה פי 22 (על פי Education at a Glance 2018 - Data and Methodology).

יתרה מזו, קביעת המדיניות והשירותים הקיימים עבור ילדים בגיל הרך מפוצלים בין שלושה משרדי ממשלה:

- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (מעונות יום ומשפחתונים – זרוע העבודה; ילדים במצבי סיכון – זרוע הרווחה).
- משרד החינוך (גני ילדים, השירות הפסיכולוגי והמרכזים לגיל הרך).
- משרד הבריאות (טיפות חלב, קופות חולים ומכונים להתפתחות הילד).

פיצול זה מוסיף על הקושי בפיתוח מדיניות אחודה ומתואמת, אשר תאפשר קיום של רצף מענים ראוי. בנובמבר 2018 הוקמה תחת משרד החינוך 'המועצה לגיל הרך' שנועדה להתמודד עם אתגר זה ולקדם מדיניות בין-משרדית מתואמת. בעת מועד כתיבת מסמך זה המועצה החלה לעשות צעדים ראשוניים בפעילותה.

החשיבות של גורם מרכזי המוביל מדיניות בין-משרדית עקבית ומתואמת התבררה ביתר שאת בתקופת משבר הקורונה (החל ממרץ 2020), שהתאפיינה בקושי להפעיל שירותים ובחוסר ודאות קיצוני. מלבד מענים נקודתיים (כמו טיפות חלב ושירותי רווחה לאוכלוסיות בסיכון), ילדי הינקות והוריהם הופקרו לנפשם במהלך התקופה, בהעדר תשתית לעבודה ממשלתית, המבוססת על ראייה כוללת. העדר בהירות במדיניות בלט במיוחד בתחום מסגרות חינוך-טיפול לגילי לידה עד 3,12 אשר הושבתו כליל בתקופות הסגרים, שבהן נעצרה הפעילות במשק. עם החזרת הפעילות, עוצב מתווה חזרה עבור המסגרות המפוקחות, אולם המסגרות הלא-מפוקחות, שבהן שוהים כ-40% מהילדים, נאלצו להתמודד עם המצב בכוחות עצמן, לצד התמודדות עם קושי לשרוד כלכלית. אופיו הקיצוני של משבר הקורונה חשף בזמן קצר חולשות וחוליים של התשתיות ומערך השירותים, אולם הם אינם ייחודיים לתקופה יוצאת דופן זו. בעיות אלה באו לידי ביטוי במשברים נוספים שהתרחשו במדינת ישראל, ואף בימים של שגרה (ראו נספח ה: המלצות היערכות רשות מקומית לשעת חירום).

ממחקר של מרכז טאוב עולה כי שיעור העוני ואי השוויון בישראל הם מהגבוהים במדינות ה-OECD (טאוב, 2019). מחקר זה מראה כי מצב

חברתי-כלכלי נמוך מהווה גורם מרכזי לפגיעה בהתפתחות התקינה של ילדים ובהישגיהם הלימודיים. כלומר, לעוני יש השלכות מרחיקות לכת על המשך החיים.

בפריפריה החברתית-כלכלית בישראל שיעור הילדים מכלל האוכלוסייה גדול יחסית למרכז הארץ, וקיים מחסור במשאבים ושירותים. השפעת פיצול האחראיות של המדינה והעדר מדיניות כוללת ביחס למענים לגיל הרך, ובפרט לגיל הינקות, מועצמת בפריפריה. נתונים שנאספו אודות מצבם של ילדים בגיל הרך בישראל בכלל, ובגיל הינקות בפרט, מצביעים על כך ששיעורם של פעוטות בסיכון גבוה יותר ברשויות מוחלשות, ובקהילות המזוהות כקבוצות מוחלשות מבחינה חברתית-כלכלית, למשל בקרב חרדים, עולים וערבים (סבו-לאל וחסין, 2011; סבו-לאל וצדקה, 2015).

## 1.2 היתרון במודל יישובי

תפיסת המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך יונקת מן התאוריה המערכתית-אקולוגית של יורי ברונפנברנר (Bronfenbrenner, 1979), לפיה יש להתייחס אל הילד בתוך ההקשר של מערכות היחסים סביבו, שמהן הוא מושפע, ועליהן הוא משפיע. לפי תפיסה זו מצבו של הפרט, הפעוט בהקשר הנוכחי, מחייבת זיהוי של המעגלים הסובבים אותו והבנה של יחסי הגומלין ביניהם.<sup>13</sup>



לצד המודל האקולוגי, מחקרים מקיפים על קידום התפתחות בילדות המוקדמת, העלו כי נדרשת פעולה רב-מערכתית ורציפה המתבססת על פלטפורמות קיימות, לצורך קיימות והטמעה רחבה (Britto et al., 2017):

13. להלן תיאור של ארבעת המעגלים שמגדיר ברונפנברנר, בהקשר של ילדים בגיל ינקות:

- מיקרו-מערכת (microsystem) – המשפחה והמטפלים הישירים המשפיעים על התפתחות הפעוט.
- מזו-מערכת (mesosystem) – יחסי הגומלין בין הפעוט והמערכות השונות במיקרו-מערכת.
- אקסו-מערכת (exosystem) – שירותים והתערבויות הניתנים לפעוט או לבני משפחתו, ויחסי הגומלין בין המבוגרים השונים המעורבים בהם (הורים ונשות מקצוע).
- מאקרו-מערכת (macrosystem) – המערכת המשקפת את התרבות והאידאולוגיה של הקהילה הרחבה בה חי הילד.

(Shonkoff & Phillips, 2000). מתברר גם כי לשכונה ולקהילה יש השפעות משמעותיות על ההתפתחות והשלמות כבר בילדות המוקדמת (מפת הידע לקידום מוביליות חברתית, 2020; Shonkoff & Phillips, 2000).

ידע זה מצביע על פוטנציאל לשינוי עמוק וארוך טווח בהתפתחות ילדים בגיל הינקות, על ידי הטמעה של תפיסת אחריות רשותית להענקת מעטפת שירותים, הפועלים מתוך שיתוף פעולה ורציפות ומותאמים לילדים ולהוריהם. ואכן, מודלים שונים כבר פועלים לאור עקרונות אלה בכמה מקומות בעולם.<sup>14</sup>

לאור האמור עד כאן, נקודת המוצא של המודל היישובי היא ראיית הרשות המקומית כגורם המרכזי בהבניית שירותים בני-קיימה והפעלתם עבור כלל התושבים בכל הגילים, החל מלידתם, ובכלל זה שירותי חינוך, בריאות ורווחה.<sup>15</sup> לרשות המקומית יש אפשרות להכיר את אוכלוסיית ילדי הינקות והוריהם, את מציאות חייהם וצורכיהם באופן המקיף והיסודי ביותר, ולכן היא בעלת היכולת המיטבית להתאים מענים מדויקים ולהפעילם.

במושגיו של ברונפנברנר, היישוב הוא המרחב האקולוגי של ילדים בגיל הינקות, ויש להתייחס למכלול השירותים הקיימים בו וליחסי הגומלין ביניהם. קידום אפקטיבי של התפתחות מיטבית בגיל הינקות מחייב פיתוח מעטפת כוללת של מענים, המתבסס על הקיים והשלמתו לפי הצורך. מענים אלה צריכים לפעול תוך תיאום ושיתוף פעולה רב-מערכתיים, ומתוך חיבור בין הגורמים המטפלים (הורים ונשות מקצוע),<sup>16</sup> על בסיס שפה משותפת.

הפעלת מערך שירותים לגיל הרך מחייבת את הרשות להישען על תפיסה כוללת, לפעול מתוך ראייה מערכתית של הצרכים, להתבסס על נתונים ולמצות משאבים. המערך המתבקש כולל בסיס שירותים אוניברסלי המיועד לכלל ילדי הגיל הרך והוריהם – למשל טיפות חלב, מרכז לגיל הרך

14. דוגמאות ליוזמות לשיפור המענה לפעוטות המתמקדות בפעולה מוניציפלית, תוך יצירת רצפים בין שירותים: INTESYS (Integrated Systems) – מיזם במימון האיחוד האירופי הפועל באיטליה, בלגיה, סלובניה ופורטוגל; יוזמת BUILD – יוזמה הפועלת ב-8 מדינות בארה"ב; The Child Friendly Cities Initiative (CFCCI) של יוניצ"ף; Every Child Matters (ECM) בבריטניה וויילס; YoungStar בוויסקונסין; ו-Head Start שירותים לילדי הגיל הרך והוריהם בסן אנטוניו, טקסס.

15. חשוב לעמוד על הבדל משמעותי בהפעלת השירותים ברמת הרשות המקומית בין תחומי החינוך והרווחה לבין תחום הבריאות. בעוד ששירותי החינוך והרווחה מנוהלים על ידי בעלי תפקידים ייעודיים ברשות המקומית, שירותי הבריאות מנוהלים ברמה של נפה/אזור, ואין להם ייצוג רשותי.

16. מרבית התפקידים במערך הגיל הרך ברשויות המקומיות מאוישים על ידי נשים (ראו לעיל ה"ש 7), ולכן ההתייחסות אליהם היא בלשון אישה. בציטוטים ממקורות אחרים המופיעים במסמך, נשמרה לשון המקור.

12. המצב במסגרות הקדם-יסודי היה שונה, משום שהגננות המשיכו לעבוד, ונעשה מאמץ מצד משרד החינוך לפתח דרכי הוראה ותקשורת חלופיות.



הפרק הבא (פרק 2) מציג עקרונות עבודה הנחוצים למימוש הרעיון של מודל יישובי.

שני הפרקים שאחריו פורסים את שני ההיבטים המרכזיים במודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך – המערך הארגוני (פרק 3) וההפעלה (פרק 4).

(מג"ר) ומוקדי בריאות והעשרה, לצד שירותים פרוגרסיביים-תוספתיים המיועדים לאוכלוסיות ייחודיות על פי צורכיהן (להרחבה בנושא ראו סעיף 3.4 'שירותים מרכזיים במערך מיטבי'). קיום רצף של שירותים ומענים, שבו "כל דלת היא הדלת הנכונה", מחייב פיתוח של שפה משותפת לכלל נשות המקצוע בשירותים השונים, וביסוס היכרות ושגרות של שיתוף פעולה. כדי להפעיל מערך מתואם מעין זה על הרשות להעמיד **מנהלת יחידת גיל רך**, אשר תפקידה הוא להטמיע ברשות את תפיסת העבודה, לבצע מיפוי לצורך הבנה מעמיקה של הצרכים והשירותים, ולתכלל את כלל העשייה על בסיס תיאום ושותפות (תפקיד המנהלת מתואר בהרחבה בסעיף 3.2.1 והגדרת התפקיד מופיעה בנספח ג).

### 1.3 סיכום – חדשנות המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך

חדשנות המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך מתבטאת בשלושה היבטים מרכזיים:

א. ינקות – על פי התפיסה שפותחה במודל היישובי על הרשות להיות אחראית לכלל הילדים בגיל הרך מלידה עד גיל 6. לאור הפער שתואר בין חשיבות שנות הינקות (לידה עד 3) והעדר התייחסות שיטתית לילדים בגיל זה, מוצע לראשונה מודל פעולה **המתמקד בעיקר בגיל הינקות**. המודל היישובי פועל ברוח קביעתו של פרופ' מנואל טרכטנברג על הצורך ב'היפוך הפירמידה' של ההשקעה הציבורית (טרכטנברג, 2019).

ב. אוניברסליות – התפיסה המובילה היא כי לטובת הפרט והחברה יש לצקת יסודות התפתחותיים איתנים עבור כלל הילדים, ולפיכך המודל מכוון לפעולה אוניברסלית, לצד מענים מותאמים לאוכלוסיות במצבי סיכון.

ג. מודל יישובי – המודל יוצא מתוך נקודת הנחה שהתמודדות אפקטיבית עם משימה מורכבת אפשרית רק תוך שיתוף פעולה של כלל הגורמים הבאים במגע עם ילדים והוריהם. מרחב הפעולה המתאים לכך הוא הרשות המקומית וכלל הגורמים הפועלים בתחומה. ביסוס תשתיות ברשות מקומית היא הדרך המיטבית להטמעה ארוכת טווח.

## 2 | המודל היישובי – עקרונות עבודה

בפרק זה מפורטים עקרונות עבודה קונקרטיים הנובעים מההיבטים המרכזיים של המודל היישובי, שתוארו לעיל (ראו סעיף 1.3), ועקרונות נוספים שנועדו למימוש היבטים אלה באופן בר-קיימה. <sup>א</sup>

### 2.1 אוניברסליות וייחודיות

תפיסת המודל היישובי היא אוניברסלית, כלומר, מכוונת לכלל האוכלוסייה על גוניה וצרכיה השונים. לאור תפיסה זו מוקדשים משאבים רבים לתשתיות חינוך-טיפול, בריאות ופנאי, המיועדות לתת מענה לכלל הילדים והוריהם ביישוב, בשירותים כמו מעונות יום, טיפות חלב, מרכזים לגיל הרך (מג"ר) ומתנ"ס.

בד בבד ניתנת הדעת על פיתוח מענים פרוגרסיביים-תוספתיים, המיועדים לאוכלוסיות בעלות צרכים ייחודיים, כמו: ילדים עם מוגבלויות, ילדים בסיכון או אוכלוסיות החיות בעוני והדרה. כדי לקדם צריכה של מענים אלה יש יתרון בהפעלתם בתוך מרחבים אוניברסליים, המשרתים את כלל התושבים, ובדרך זו למנוע תיוג שלילי של מקבלי השירות הייחודי. <sup>ב</sup>

### 2.2 הרשות המקומית כציר מרכזי

הרשות המקומית היא מרחב הפעולה של המודל היישובי. מתפיסה זו נגזר הצורך במחויבות עמוקה של כלל הגורמים הרלוונטיים ברשות – ראש הרשות, הדרג המנהל וכל נותני השירותים לילדי הגיל הרך והוריהם – אשר תבטא בפיתוח שפה יישובית משותפת והקצאת המשאבים הנדרשים, ובעיקר מינוי מנהלת גיל רך רשותית (הרחבה על התפקיד ראו בסעיף 3.2.1).

<sup>א</sup> מערך השירותים המיטבי, 7.2  
<sup>ב</sup> מערך השירותים המיטבי, 7.2, 5  
<sup>ג</sup> מערך השירותים המיטבי, 7.3

### 2.2.1 התבססות על תשתיות ומשאבים קיימים ברשות

תפיסת העבודה של המודל היישובי היא כי יש להתבסס ככל הניתן על התשתיות הקיימות בכל רשות ולחזקן, כמו ועדת הגיל הרך הרשותית (ראו סעיף 3.3.2), וכן שירותים וגורמים נוספים המהווים חלק מהמעטפת לילדי הינקות והוריהם. ככל שמגויסים בעלי תפקידים חדשים או מוקמים מנגנונים יש לשאוף לשלבם במערך הקיים.

### 2.2.2 גמישות והתאמה לרשות

המודל היישובי מתווה עקרונות וקווים מנחים לפעולה, אך כל רשות מממשת את אחריותה על ידי בחירת הפעולות המתאימות לצרכים ולמשאבים המקומיים, לאחר שהם ממופים על ידיה.

### 2.2.3 עבודה מבוססת נתונים ומוכוונת תוצאות

מודל העבודה כולל מרכיב מרכזי של מיפוי מעמיק ומתמשך של המצב ברשות, ואיסוף הנתונים במערכת ממוחשבת (ראו סעיף 3.5). המערכת תומכת במעקב אחר הנתונים הבאים: מסגרות חינוך-טיפול לגיל הרך; שירותים ותוכניות ברשות; נשות מקצוע ברשות וכאלה שקשורות אליה; ומידע על ועדת הגיל הרך הרשותית.

הפעלת המודל היישובי נעשית באמצעות תוכנית עבודה המתבססת על תמונת המצב שעולה מהמיפוי ועל הצרכים שזוהו ברשות באמצעות ובאמצעות תהליכי שיתוף ציבור. תוכנית העבודה מבוססת על מודל לוגי, כוללת הגדרה של מדדי תפוקה (למשל: הוספת תוכנית לאוכלוסייה שלא קיבלה מענה) או מדדי תוצאה (למשל: שיעור מחנכות-מטפלות בעלות הכשרה, מספר ילדים שמגיעים גמולים במעבר לגן), ככל שהדבר אפשרי. בסוף כל שנת עבודה יש לקיים תהליך בחינה של העמידה ביעדי תוכנית העבודה לפי המדדים שהוגדרו. [ראו הפניה לכלי התכנון בנספח א] <sup>ג</sup>





## 2.3 רשתיות לעומת מבנה היררכי

מארג הגורמים הנוגעים לגיל הרך ברשות המקומית הוא רחב ומגוון, וחלק גדול מהם (כמו מסגרות חינוך-טיפול ושירותי בריאות) אינם בסמכות הרשות. בנוסף לכך, תפקיד מנהלת הגיל הרך הרשותית הוא תפקיד חדש, ונמצא בתהליכי פיתוח.

לאור זה המודל היישובי מתבסס על מבנה ארגוני רשתי ושטוח, המאפשר למנהלת הגיל הרך להיות אחראית למערך הגיל הרך, באופן שמתבסס על שילוב בין יחסי סמכות היררכיים לבין בנייה של רשת שותפויות מול גורמים ברשות ומחוצה לה (Klijn & Koppenjan, 2012). לפי המחקר, מבנה כזה תומך גם ביכולת פעולה גמישה, והתאמה של המערכת לשינויים התכופים הנדרשים בה (Lægheid, 2019).

## 2.4 התבססות על מודלים קיימים

המודל היישובי מאמץ תפיסות עבודה שפותחו בעבר ומשלב אותן בתוכו,<sup>17</sup> מתבסס על תשתיות שפותחו ברשויות במסגרת התוכנית הלאומית 360, וכן על מודלים עדכניים לעבודה עם ילדים בגיל ינקות והוריהם. מודלים מרכזיים המשולבים במודל פותחו בתוכניות 'מסגרות תחילה'<sup>18</sup> ו'הורים במרכז'.<sup>19</sup> כמו כן משולבים בו מודלים של רפואה קהילתית המפותחים בעמותת 'גושן' (ראו נקודה ב בסעיף 3.4.3).

## 2.5 שותפות בין-מגזרית

במסגרת המודל היישובי מוטמעת שפה משותפת בין כלל השותפים ברשות וביישוב, הכוללת הכרה בחשיבות גיל הינקות, הסכמה על מטרות ועקרונות עבודה, ושיתופי פעולה ותיאום של כלל הגורמים הפועלים עם הילדים והוריהם – גורמי רשות ומדינה, פילנתרופיה, מגזר עסקי והתושבים. שותפות כזו מאפשרת איגום משאבים ומניעת כפילויות וכך מיעלת את עבודת כלל הגורמים.

17. לתוכניות שעליהן מתבסס המיזם ראו הערת שוליים 2.

18. 'מסגרות תחילה' היא תוכנית פיילוט לקידום איכות חינוך-טיפול וסביבה חינוכית-טיפולית במעונות מפקחים, באמצעות הטמעת מודל הדרכה ופיקוח מקצועיים. התוכנית מהווה שיתוף פעולה בין אגף בכיר למעונות יום ומשפחתונים והארגונים המפעילים מעונות יום. במסגרת 'מיזם הינקות' נוספה לתמונה גם הרשות המקומית ונעשה תהליך לקידום שותפות משולשת בין אגף המעונות, הארגונים המפעילים והרשות המקומית.

19. 'הורים במרכז' הוא מודל שפותח בפיילוט ארצי (פעל בשנים 2016-2019). תפיסת העבודה של המודל מכוונת לספק להורים ידע ומידע לגבי התפתחות הילד, היכולים לסייע להם בגידול ילדיהם באופן בריא ומיטבי. במקביל, לפי המודל יש לצייד את אנשי המקצוע בידע ובכלים למתן מענה לצרכים האישיים של ההורים כבני אדם, מתוך אמונה שמענה כזה יסייע להם לגדל את ילדיהם באופן בריא ומיטבי. המודל מתואר במסמך מסכם – מודל ליישום תכנית 'הורים במרכז' ברשויות המקומיות, שנכתב על ידי: תמר שחר – אגף פסיכולוגיה, שפ"י, משרד החינוך, ושרית מצר – ג'וינט ישראל-אשלים (2019). (להלן – מודל ליישום 'הורים במרכז', ראו הפניה למסמך בנספח א, הפניות למסמך זה בהמשך מופיעות בצבע כתום). המסמך הנוכחי מתבסס על הידע המוצג ב'מודל ליישום 'הורים במרכז' ומתייחס להבדלים ביישום בפועל ככל שהם קיימים.

# 3 | מערך ארגוני ברשות המקומית

מרכיב מרכזי בהפעלת המודל היישובי ברשות הינו ביסוס מערך ארגוני, המבטא את אחריות הרשות כלפי ילדים בגיל הרך והוריהם. המערך כולל בעלי תפקידים, מבנה ארגוני ברור וכלים למיפוי ולמעקב שוטף אחר השגת יעדים ברורים ומדידים.

המבנה הארגוני המוצע בפרק זה מתבסס על המודל שהופעל ב'מיזם הינקות' ועל 'מערך השירותים המיטבי'.

## 3.1 ארבע זירות הפעולה ביישוב

להלן הסבר קצר על כל אחת מ-4 זירות הפעולה שבהן מתמקד המודל היישובי.

**1. זירת הרשות** – פיתוח והטמעה של תפיסת אחריות רשותית לילדי הגיל הרך, באמצעות מימוש העקרונות שתוארו בפרק 2 לעיל בכל זירות הפעולה.

יעדים שהוגדרו בזירת הרשות:

- הטמעת תפיסה, שפה ותורת עבודה הקושרות בין הורים, מחנכות-מטפלות ושאר נשות המקצוע בתחום הגיל הרך.
- חיזוק מערך השירותים והמענים ודיוקם בהתאם לצורך היישובי.
- הגדלת התמיכה הרשותית בכלל מסגרות חינוך-טיפול לגיל הינקות ביישוב.

על בסיס התפיסה שאינטראקציות מיטיבות עם מבוגרים משמעותיים הן גורם מכריע בהתפתחות מיטבית של ילדים, המודל היישובי פועל ב-3 זירות נוספות, המתייחסות למבוגרים המשמעותיים בחייהם של הילדים:

**2. זירת ההורים** – הרשות רואה את עצמה אחראית ליצירת מעטפת להורים, בהתאם לתפיסת העבודה של מודל 'הורים במרכז'.

יעדים שהוגדרו בזירת ההורים:

- ההורים מזהים את מערך השירותים הרשותי ככתובת מקצועית רלוונטית לכל מנעד הצרכים שלהם ושל ילדיהם בגיל הינקות.
- ההורים שבעי רצון מרמת השירותים והמענים, מזמינותם ומיחס

נותני השירותים.

- חל שיפור ביכולת ההתמודדות של ההורים עם אתגרי ההורות בשנים הראשונות.

**3. זירת מסגרות חינוך-טיפול** – הרשות רואה את עצמה כאחראית על המסגרות – פועלת להכירן ותומכת בקידום סטנדרטים להתפתחות מיטבית, בהתמקצעות הצוותים ובפיתוח מעטפת מקצועית וקשר בין המסגרות לבין שאר השירותים ברשות. הרשות פועלת הן עם מסגרות מפוקחות, המוכרות על ידי האגף למעונות יום ומשפחתונים, והן עם מסגרות לא מפוקחות – מסגרות שיש בהן 7 ילדים ומעלה ועליהן חל חוק הפיקוח 2018, וכן מסגרות קטנות שעליהן החוק אינו חל.

יעדים שהוגדרו בזירת המסגרות:

- חיזוק איכות המסגרות, בעיקר בהיבטים תהליכיים ומבניים.
- שיפור שלומות, מוטיבציה ותחושת ערך של צוותי חינוך-טיפול.
- חיזוק הקשרים בין צוותי חינוך-טיפול לבין ההורים.
- חיבור בין הרשות לבין מנהלות מסגרות חינוך-טיפול לא מפוקחות והנהלות רשתות של מסגרות כאלה.

**4. זירת נשות המקצוע** – המונח 'נשות מקצוע' בהקשר של המודל היישובי מתייחס לנשות מקצוע בכל השירותים המקצועיים, מלבד צוותי חינוך-טיפול, הכלולים בזירת המסגרות.

יעדים שהוגדרו בזירה זו:

- הטמעת גישה מכבדת כלפי הורים מקבלי שירות, הרואה בהם שותפים לתהליכי הטיפול.
- הגברת יכולת הזיהוי של ילדים המתקשים בתפקודם ושיפור יכולת ההתמודדות עם קשיים.

## 3.2 תפקידים במערך הגיל הרך

הקמת מערך שירותים מתואם לגיל הרך, פיתוחו והפעלתו תוך התאמה מתמדת לצרכים המשתנים, מחייבים הקצאת כוח אדם ייעודי ומקצועי. שני תפקידים מרכזיים במודל, המתוארים להלן, הם: מנהלת יחידת גיל רך ורכזת הורים וינקות.

בנוסף לשני תפקידים אלה יש צורך בבעלי תפקידים במחלקות שונות ברשות, לצורך תיאום ושיתוף פעולה ביניהן בהקשר של ילדים בגיל הינקות.

### 3.2.1 מנהלת יחידת הגיל הרך ברשות המקומית <sup>ד</sup>

הספרות והשדה מלמדים כי פיתוח מענים מקיפים לגיל הרך (לידה-6), הטמעתם וניהולם לאורך זמן תלויים בקיום בעלת תפקיד ייעודי הרואה את מכלול הצרכים והמשאבים ברשות, בהיקף משרה התואם את גודל היישוב. ישנו מכלול של שיקולים לגבי המבנה הארגוני המומלץ, מיקומה של מנהלת הגיל הרך בתוכו והגורם לו תהיה כפופה. שיקולים אלה והאפשרויות הנובעות מהם נסקרו בהרחבה ב'מערך השירותים המיטבי'. <sup>ה</sup>

### תפקידים במערך הגיל הרך ברשות

כישורים ומיומנויות מרכזיים הנדרשים לצורך התפקיד: מיומנויות הקמת שותפויות וניהולן; ויכולת זיהוי בעיות תשתית ויצירתיות בפתרון.<sup>20</sup>

### 3.2.2 רכזת הורים וינקות <sup>21</sup>

רכזת הורים וינקות היא אשת מקצוע, המרכזת את **זירת ההורים**, כפי שהיא מוגדרת במודל היישובי. בתוכנית 'הורים במרכז' העבודה עם ההורים הופעלה על ידי השפ"ח, וניתן לשקול הפעלה בדרך זו ככל שהיא מתאימה לרשות.<sup>22</sup> שאלת הכפיפות הארגונית למנהלת הגיל הרך תיקבע בהתאם למנגנונים הרשתיים המקובלים.

### 3.2.3 תפקידים במערך הגיל הרך <sup>1</sup>

כדי להחזיק מערך שירותים אפקטיבי לגיל הרך ברשות יש צורך בבעלי התפקידים הבאים, אשר חלקם ממומנים על ידי משרד ממשלתי, חלקם קיימים בפועל וחלקם אינם קיימים עדיון, אך זוהה צורך בהוספתם.

תפקיד הממומן על ידי משרד ממשלתי מסומן בגופן **מודגש**; אם המימון תלוי בהחלטת הרשות התפקיד מסומן בגופן **מודגש ונטוי**.

תפקיד	תיאור תפקיד	ממומן ע"י משרד ממשלתי
מנהלת גיל רך רשותית	תכלול העבודה בתחום הגיל הרך	לא
מנהלת חינוך קדם-יסודי	הובלת מערך הגנים. ריכוז פעולות לוגיסטיות ובכלל זה: שיבוץ ילדים, סיעות, שיפוץ מבנים של גנים	כן

<sup>ד</sup> 'מערך השירותים המיטבי': פרק 3, נספח א (הגדרת תפקיד), נספח ב (מודל ארגוני) וסעיף 7.1. להרחבה: רקע מן הספרות על תפקיד זה, ממצאים על המצב בישראל והמלצות – ראו שם, סעיפים 3.2-3.4 וכן סעיף 7.1.

<sup>ה</sup> 'מערך השירותים המיטבי', נספח ב: המלצה למודלים ארגוניים בגיל הרך ברשויות המקומיות

<sup>ו</sup> 'מערך השירותים המיטבי', סעיף 3.1 ונספח ב (עמ' 52-53)

<sup>20</sup> הגדרת תפקיד מפורטת מופיעה בנספח ג: מנהל/ת הגיל רך ברשויות המקומיות – הצעה להגדרת תפקיד (על פי פורמט ההגדרות של תיאורי תפקיד של משרד הפנים)

<sup>21</sup> תפקיד זה פותח במסגרת 'מיזם הינקות' בעקבות זיהוי צורך שעלה בכל הרשויות. הגדרת התפקיד מבוססת על הגדרת תפקיד 'פסיכולוג מוביל' במודל 'הורים במרכז', והוא נועד לענות בעיקר על החוסר הנובע מכך שהשפ"ח אינו זמין לצרכי הינקות. להצגת מימוש המודל המלא של 'הורים במרכז' ראו **מודל ליישום 'הורים במרכז': הרמה היישובית (עמ' 18-21)**.

<sup>22</sup> על פי הניסיון בתוכנית 'הורים במרכז' ישנן רשויות שבהן כבר קיימת פעילות מבוססת עם הורים. במצב כזה יש להשתלב במערך הקיים, תוך בחינה כיצד ניתן להטמיע ולהשריש את תפיסת המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך.

רכזת הורים וינקות	ריכוז עבודה בזירת ההורים	לא
<b>מנהלת מרכז גיל רך (מג"ר) במודל הבין-משרדי</b>	תכלול תחומי העיסוק של המרכז לגיל הרך והממשקים עם השירותים הנוספים הפועלים ביישוב למען הילדים המטופלים במרכז; ניהול צוות המרכז והפעלתו כצוות בין-מקצועי; איסוף מידע וניהול מעקב אחר פעילויות המרכז	<b>תלוי בהחלטת הרשות (כספי 360)</b>
אחראית תחום מידע	הקמה ותחזוקה של מערך מידע רשותי על הגיל הרך; סקר הורים שנתי	לא
מנהלת אדמיניסטרטיבית	מענה ראשוני לפניות הורים, תיאום מערך, מנהלה	לא
מנחה מקצועית לרכזת משפחתונים <sup>23</sup>	הדרכה (סופרוויז'ן) לרכזת. דרישה של האגף למעונות יום ומשפחתונים	לא
<b>עו"סית אחראית גיל רך</b>	ריכוז נושא הגיל הרך במחלקה לשירותים חברתיים, ובכלל זה השתתפות בישיבות ועדת הגיל, קשר עם שירותי בריאות, קשר עם מסגרות חינוך-טיפול בנושא ילדים בסיכון, ליווי המעון הרב-תכליתי וליווי רכזת המשפחתונים	<b>תלוי בהחלטת הרשות <sup>24</sup></b>
פסיכולוגית או יועצת לגיל הרך <sup>25</sup>	מענה להורים לילדים בגיל ינקות; הדרכת צוותי חינוך-טיפול ותוכנית מעברים לגנים	לא
<b>רכזת משפחתונים מפוקחים</b>	הדרכה של מנהלות המשפחתונים; בקרה מקצועית על עבודתן וכן על תחום הניהול הכספי של המערכת; קליטה ושיבוץ ילדים במשפחתונים וטיפול בפניות הורים <sup>26</sup>	כן
רכזת צהרונים (ניצנים/יוח"א/ציל"א) <sup>27</sup>	ריכוז הפעילות המנהלית-ארגונית-חינוכית של הצהרונים שבאחריות משרד החינוך, הפועלים במסגרות קדם-יסודי	כן
רפרנטית מטעם משרד הבריאות	תיאום בין כלל גורמי הבריאות וקידום עבודתם ברמת הרשות, ביניהם אחיות טיפת חלב, רופאי הילדים ועובדי היחידות ההתפתחותיות	לא

<sup>23</sup> אחריות של הגוף המפעיל של המשפחתונים – הרשות המקומית או גוף חיצוני.

<sup>24</sup> הקצאת עו"ס לגיל הרך מתוך התקנים הממומנים על ידי משרד הרווחה נתונה לשיקול דעתו של מנהל המחלקה לשירותים ברתיים ברשות.

<sup>25</sup> לצורך תמיכה בהורים לילדי ינקות ומיסוד הדרכה לצוותים החינוכיים במסגרות ינקות

<sup>26</sup> הגדרות כשירות והכשרה מקצועית של האגף -

רכזת משפחתונים: תואר ראשון בחינוך לגיל הרך או התמחות בגיל הרך או עבודה סוציאלית/פסיכולוגיה/סוציולוגיה או בוגרת תוכנית שוורץ. בעלת ניסיון של שנתיים לפחות בהדרכה קבוצתית ופרטנית במסגרות חינוכיות לגיל הרך. מנהלת משפחתון: תעודת גמר בקורס מטפלות במעונות יום 'סוג 1' מטעם האגף להכשרה מקצועית של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים וקבלת תעודת גמר בקורס 'סוג 2' תוך שנתיים לכל המאוחר.

מנחה מקצועית: בעלת תואר שני בגיל הרך או התמחות בגיל הרך לאחר a.b בחינוך/עבודה סוציאלית/פסיכולוגיה/סוציולוגיה. בעלת ניסיון של 4 שנים לפחות בהדרכה או הנחית קבוצות בתחום הגיל הרך.

<sup>27</sup> יוח"א – יום חינוך ארוך; ציל"ה – צהרי יום להעשרה ולהזנה

### 3.3 מבנים ארגוניים ומנגנונים במערך הגיל הרך

בסעיף זה מתוארים גופים ומנגנונים הנחוצים להפעלת מודל יישובי בגיל הרך, בהתבסס על 'מערך השירותים המיטבי' והלמידה במסגרת 'מיזם הינקות'.

#### 3.3.1 יחידת גיל רך

במידת האפשר תוקם ברשות יחידת גיל רך. יחידה זו דרושה להשגת מטרות מרכזיות לקידום התחום, ובהן: ניסוח תפיסה אסטרטגית רשותית לגיל הרך; פיתוח מנגנונים לקבלת החלטות והעברת מידע; תיאום בין בעלי התפקידים – שיתופי פעולה ומניעת כפילויות; ואחריות על איכות התשתיות הפיזיות.

בראש היחידה עומדת מנהלת הגיל הרך, ויש להסדיר ולמסד את האחריות והסמכות שלה כלפי בעלי תפקידים נוספים הפועלים בתחום זה, ובהם: מנהלת מרכז הגיל הרך, מנהלת קדם-יסודי, רכזת הורים וינקות (לידה-3). גודל היחידה תלוי בגודל הרשות, והכפיפות הארגונית צריכה להיקבע בהתאם לצורכי הרשות ואפשרויותיה וכן בהתאם להנחיות משרד הפנים.

#### 3.3.2 ועדת הגיל הרך – מרחב לתיאום ושיתוף פעולה

לאור העיקרון של התבססות על מנגנונים קיימים, ציר מרכזי בפעילות המודל היישובי היא **ועדת הגיל הרך** היישובית, שהוקמה במסגרת התוכנית הלאומית 360.

בוועדת הגיל הרך משתתפים על פי רוב: מנהלת אגף חינוך, מנהלת קדם-יסודי, מפקחת גני ילדים, אחות מפקחת אזורית מטעם משרד הבריאות, מנהלות טיפות החלב, נציגות אגף מעונות יום ומשפחתונים, מנהלת המרכז לגיל הרך או מרכז למשפחה, מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים, מנהלת מרכז 'הורות וטף', עו"סית לגיל הרך, מנהלת מתנ"ס, מנהלת ספרייה, מנהלת מחלקת צעירים, נשות מקצוע המפעילות מענים לילדים ולהורים, נציגי גופים פרטיים העוסקים בגיל הרך וכן נציגי הורים.

ועדת הגיל הרך נועדה להיות מרחב לדיונים מקצועיים שיאפשרו: גיבוש מטרות ותפיסה אסטרטגית רשותית לגיל הרך, על בסיס מיפוי הצרכים והמשאבים והגדרת סדרי עדיפויות; הסכמה על תוכנית עבודה שנתית; חלוקת תחומי אחריות ליישום התוכנית בין השותפים; עדכון מענים תקופתי בהתאם להמלצות צוותים מלווים, פערים בין תכנון וביצוע, ושינויים החלים ברשות.

רצוי להכשיר את חברי הוועדה בעקרונות לשותפות בין-מקצועית, וחשוב לוודא כי מתקיימת שותפות ומעורבות של ההורים בתהליכי בניית האסטרטגיה הרשותית בנוגע למענים לילדים בגיל הרך. הוועדה נפגשת 6-3 פעמים בשנה.

#### 3.3.3 צוות מוביל גיל רך

לצד מנהלת הגיל הרך מומלץ להקים צוות מוביל מצומצם, בעל סמכות לקבלת החלטות אופרטיביות ברשות. הצוות יכול, מלבד המנהלת, את מנכ"ל הרשות, ראש מחלקת חינוך, ראש המחלקה לשירותים חברתיים, נציגת משרד הבריאות ומנהלת התוכנית הלאומית 360. על הצוות המוביל לזהות את כלל בעלי התפקידים הרלוונטיים לגיל הרך, להגדיר מבנה ארגוני, ממשקים בין בעלי התפקידים וחלוקת אחריות. הצוות יפעל להידוק שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים הפועלים בגיל הרך ולהפעלת מדיניות רשותית מתואמת. צוות זה יקיים פגישות עבודה על בסיס קבוע.

#### 3.3.4 צוותים מקצועיים

לצד ועדת הגיל הרך והצוות המוביל לגיל הרך יוקמו לפי הצורך צוותים מקצועיים לחשיבה, פיתוח וניהול של פעולות ושגרות עבודה, כדי לקדם באופן יעיל ומתואם את המטרות שהוגדרו ביישוב.

#### 3.3.5 פורום מנהלות מסגרות חינוך-טיפול

לצורך תמיכה בזירת המסגרות תפעיל מנהלת הגיל הרך פורום של מנהלות המסגרות. הפורום נועד להעשרה מקצועית, למידת עמיתות, תמיכה הדדית וזיהוי אפשרויות לשיתופי פעולה בין המסגרות. ניתן לקיים פורומים נפרדים למנהלות מסגרות מפוקחות ומסגרות לא מפוקחות, או פורום משותף, באופן המותאם ליישוב.

### 3.4 שירותים מרכזיים במערך מיטבי

#### 3.4.1 מסגרות חינוך-טיפול

על הרשות לשאוף להגדלת מספר הילדים השוהים במסגרות הפועלות בהתאם לסטנדרטים של אגף מעונות היום והמשפחתונים: מסגרות מפוקחות קיימות; בינוי של מעונות נוספים והפעלתם; עידוד מסגרות לא מפוקחות המעוניינות לעבור תהליך לקבלת סמל מעון או רישוי לפי חוק הפיקוח 2018.

#### 3.4.2 מרכז לגיל הרך (מג"ר) במודל הבין-משרדי

המרכז לגיל הרך (מג"ר) הוא מסגרת יישובית אוניברסלית ואינטגרטיבית לילדים בגילי לידה עד 6, המציעה מגוון שירותים/תוכניות תחת קורת גג אחת ומבוססת על עבודה משותפת ואינטגרטיבית עם ילדים והורים. המרכז נגיש וזמין לכל האוכלוסייה, ובכלל זה לילדים המוגדרים במצבי סיכון. המודל הבין-משרדי פועל בשלושה תחומים מרכזיים: איתור; אבחון; וטיפול התפתחותי. העבודה עם ההורים מתקיימת ברמות אינטנסיביות שונות, ומוגדרת כתחום רחב שחייב להתקיים בכל הפעולות של המרכז. מודל הפעולה של המג"ר תואם את כל העקרונות של מערך שירותים מיטבי.

#### 3.4.3 עירוניות ובריאות בגיל הרך

בשנים האחרונות מתבררת החשיבות של קידום הבריאות במסגרת הרשות המקומית, לאור מגמות של גידול האוכלוסייה בערים, עלייה בתוחלת החיים, ועלייה בתחלואה הכרונית (במיוחד בקרב אנשים החיים בעוני). השקעה בשנות החיים הראשונות ובחיזוק המשפחה בראשית דרכה הם הקו הראשון בהבטחת התפתחות בריאה ומניעת תחלואה כרונית בהמשך החיים.

#### א. תחנה לבריאות המשפחה – טיפת חלב

טיפות החלב הן שירות אוניברסלי, המעניק שירותי בריאות ורפואה מונעת. כמחצית מהן מופעלות על ידי משרד הבריאות ונותנות שירות לכ-70% מהאוכלוסייה, והשאר מופעלות ברובן על ידי קופות החולים או הרשות המקומית (בתל אביב-יפו וירושלים). שיתופי פעולה עם טיפות חלב ממשלתיות מתבססות על מדיניות של משרד הבריאות, אולם הקשר עם טיפות חלב שאינן ממשלתיות הוא מורכב יותר, ומחייב תיאום נפרד עם כל קופה המפעילה טיפת חלב ברשות.

כשירות אוניברסלי, הנותן מענה למרבית האוכלוסייה, טיפות החלב יכולות להיות דלת כניסה אופטימלית גם לשירותים אחרים, למשל: מודלים של שיתוף פעולה בין טיפת חלב למג"ר, לצורך אבחון קשיי התפתחות והפניה להמשך טיפול; או התאמה של טיפות חלב לתפקד כמרכזים למשפחה בשעות שמעבר לפעילות קידום הבריאות במקום.

#### ב. רפואת ילדים קהילתית<sup>28</sup>

רופא הילדים הקהילתי מהווה צומת חשוב בחייהם של משפחות וילדים. כשירות אוניברסלי ונגיש, הנותן מענה לכלל האוכלוסייה, יש באפשרותו להשפיע עמוקות על חיי הילד, המשפחה והקהילה כולה, בעיקר בשנות החיים הראשונות, ובכך להניח את הבסיס למסלול חיים מיטבי.

חשוב לשאוף לשינוי המציאות היום-יומית הישראלית, שבה עיקר זמנו של הרופא מוקדש למתן מענה רפואי, ולא לקידום התפתחות תקינה ואיתור אתגרים. במציאות מיטבית רופא הילדים הקהילתי נתפס כחלק אינטגרלי מהמערכת האחראית על רווחת הילד ובריאותו במובן הרחב – פיזית, נפשית, חברתית ורווחתית. לשם כך חשוב לקדם היכרות של רופא הילדים עם כלל נשות המקצוע במערך הקהילתי על מנת לקיים ממשקי עבודה לטובת מתן מענה הוליסטי ומיטבי, והפניה להמשך טיפול בקהילה בעת

<sup>28</sup> 'מערך השירותים המיטבי', 2.3

28. התפיסה המתוארת בסעיף זה מפותחת ומקודמת על ידי עמותת גושן.

<sup>ז</sup> 'מערך השירותים המיטבי', נספח ב (עמ' 49-51)  
<sup>ח</sup> 'מערך השירותים המיטבי', נספח ב  
<sup>ט</sup> 'מערך השירותים המיטבי', 7.3  
<sup>י</sup> 'מערך השירותים המיטבי', 7.3

הצורך.<sup>29</sup> מומלץ מאד לגייס נציג של רופאי הקהילה אשר ישתתף במפגשי ועדת הגיל הרך.

### 3.4.4 שירותים לילדים במצבי סיכון

השירות לתוכניות ומסגרות טיפול למשפחה וילד בקהילה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים מפעיל מגוון תוכניות לילדים במצבי סיכון בגיל הרך והוריהם. חלק מהתוכניות מיועד ספציפית לגיל הינקות, על פי רוב, עבור פעוטות בסיכון, זכאי [חוק פעוטות בסיכון](#) (הזכות למעון יום) תש"ס-2000, והוריהם.

כמה מן התוכניות העיקריות המיועדות לילדי הגיל הרך, בדגש על ינקות, מתוארות להלן:

- **מעון רב-תכליתי** – מסגרת חינוכית-טיפולית לפעוטות בסיכון בגילי 3 חודשים עד גיל 6. הפעוטות מופנים למעון בהחלטה של ועדות תכנון, טיפול והערכה במחלקות לשירותים חברתיים. המעון מציע מענה מקיף לפעוטות, הכולל בין היתר יום ארוך, הזנה לאורך היום, טיפולים פרא-רפואיים, וליווי אישי של הילדים וההורים על ידי עובדת סוציאלית. הדגשים העיקריים הם על הפחתת/מניעת הסיכון וההזנחה, קידום ההתפתחות וקידום הקשר ההורי. ההתערבות יכולה להיות דיאדית או קבוצתית, בנוסף לתהליכי עבודה מערכתית עם כל הגורמים הרלוונטיים בקהילה.
- **מעון יום שיקומי** – שירות משותף למשרדי הרווחה והבריאות, הפועל מתוקף [חוק מעונות יום שיקומיים תש"ס-2000](#), המיועד לפעוטות מגיל 6 חודשים ועד גיל 3, בעלי מוגבלויות וצרכים מיוחדים. לכל פעוט מותאמת תוכנית אישית לקידום ההתפתחות ועבודה עם ההורים לקבלה והתייחסות למוגבלות.

- **מעטפת רכה** – תוכנית טיפולית אינטנסיבית לגיל הינקות, המיועדת לאוכלוסיית פעוטות בסיכון על פי חוק, המושמים במעונות יום ומשפחתונים, הכוללת התערבות אינטנסיבית עבור הפעוט והוריו במקביל, הן במרחבי בית המשפחה והן במסגרת החינוכית, בדגש

על הסתכלות מערכתית רחבה. התוכנית מופעלת על פי עקרונות התערבות מבוססת התקשרות וטראומה. בתוכנית זו ניתן מענה להורה ולפעוט במרחב הביתי, הן להגברת המשחקיות וההנאה בקשר בין הורה לילדו והן כמענה לבעיות בהתקשרות, מצבי סיכון וטראומה. תוכנית זו יכולה להתאים לכל רשות – קטנה, בינונית וגדולה, ומאפשרת גמישות והתאמה תרבותית.

- **מרכזי טיפול לתמיכה במשפחה, בהורות ובקידום הילדים – מרכזי ילדים הורים לגיל הרך ונתיבים להורות** – השירות מפעיל מרכזי טיפול בהם עובד צוות רב-מקצועי המאפשר בניית תוכניות התערבות מערכתיות לקידום הקשר בין הורים לילדיהם ברמה המשפחתית. במענה קיים מודל אבחון מקצועי, על בסיסו נבנות התערבויות בהתאם לתוכנית ולצרכים הטיפוליים. ניתן לקבל בו-זמנית טיפול פרטני, דיאדי, משפחתי וקבוצתי לשנה עם אופציה להארכה.

### • תוכניות ביתיות וקבוצתיות למשפחות עם ילדים בגיל הרך

- **ראשית** – תוכנית המאפשרת העמקה בהסתכלות ובהתערבות הטיפולית, וקידום המטרות ההתפתחותיות של ההורה והילדים. ההתערבות מתקיימת בבית המשפחה, כאשר המוקד הינו היחסים בין ההורים והילדים.
- **משפחות – תוכנית קבוצתית למשפחות עם ילדים בגיל הרך** – תוכנית מניעתית המיועדת למשפחות שיש בהן מספר ילדים בגיל הרך, שנועדה לסייע להורים במילוי תפקידם באמצעות הפנמת מודלים להורות טובה דיה, והענקת ידע וכלים. מתכונת הקבוצה מאפשרת חיבורים בין הורים והפחתת בדידות, וכן גשר לאיתור והרחבת ההתערבות.
- **מועדוניות טיפוליות ומועדוניות ביתיות בגיל הרך** – תוכניות שהייה טיפוליות לילדים בגיל הרך (3-6). מיועד לילדי גן בסיכון, המגיעים אחרי השהייה בגן לתוכנית מובנית, מְטפחת ומכילה. ההורים מקבלים הדרכה וסיוע במיומנויות הוריות על ידי עו"ס המסגרת.

### 3.4.5 שירות פסיכולוגי חינוכי – שפ"ח

השפ"ח הוא שירות של משרד החינוך, אשר על פי תפיסתו המקצועית, המנוסחת בחוזר מנכ"ל בנושא,<sup>30</sup> נועד לתת מענה לילדי הגנים מגיל 3, מתוך הבנת החשיבות המכרעת של התערבות מוקדמת. על אף זאת לרוב הוא מספק מענה רק מגיל 5 ומעלה.<sup>31</sup>

## 3.5 מערכת מידע רשותית כתשתית תומכת

לצורך עבודה מבוססת נתונים, חשוב שתהיה ברשות מערכת מידע, שבה ימופה כל המידע הרלוונטי בתחום הגיל הרך, ובכלל זה: שירותים, מסגרות חינוך-טיפול, תוכניות, נשות מקצוע, ועדת הגיל הרך, ומפת ההשקעות והמשאבים היישובית. מערכת המידע נועדה לתת תמונת מצב עדכנית המהווה בסיס לקבלת החלטות ביישוב.

30. "למרות שאיפה המקצועית לספק שירותים מגיל 3 שנים עד גיל 18 שנים, בשלב זה הקצאת תקני הפסיכולוגים על פי מדיניות משרד החינוך היא לגילאי 15-5 לתלמידים במסגרות החינוך הרגיל ולגילאי 21-3 לתלמידים בחינוך המיוחד. הקצאת שירותים פסיכולוגיים בגיל הרך חשובה מאוד, לנוכח הערך המניעתי הרב המצוי בהתערבות מוקדמת גיל." (חוזר מנכ"ל, מתווה השירות הפסיכולוגי-החינוכי).

31. להרחבה, ראו מודל ליישום 'הורים במרכז': הרמה היישובית (עמ' 18-21)

29. ברוח זו משרד הרווחה פועל לקידום תפיסה של שיתוף פעולה עם משרד הבריאות ברמה הקהילתית.

# 4 | הפעלת המודל היישובי ברשות מקומית

בפרק זה מתוארים התהליכים והפעולות שיש לבצע בזירות הפעולה השונות ברשות, לצורך קידום ילדים בגיל הינקות על-פי תפיסת המודל היישובי.

## 4.1 זירת הרשות

להלן מתווה להפעלת המודל ברשות, ופירוט של הפעולות שיבוצעו לצורך השגת פעולה אפקטיבית בזירת הרשות.

### 4.1.1 מתווה הפעלת המודל היישובי ברשות מקומית<sup>32</sup>

טבלה זו מסכמת את השלבים הנחוצים כדי להגיע למצב המאפשר הפעלה של המודל היישובי.

שלב	פעולות מרכזיות	כלים
מערך גיל רך – הקמה של מבנה ארגוני (ראו נקודה א בסעיף 4.1.2)	מינוי מנהלת גיל רך רשותית והכשרתה הקמת צוות מוביל גיל רך וצוותים נוספים לפי הצורך מינוי רכזת הורים וינקות והכשרתה גיוס ועדת הגיל הרך להובלת עבודה רשותית רחבה הקמת פורומים – מנהלות מסגרות, הורים	הגדרת תפקיד מנהלת גיל רך (ראו נספח ג) הגדרת תפקיד רכזת הורים וינקות (ראו נספח ד)
מיפוי צרכים, שירותים ומענים לגיל הרך ברשות (ראו נקודה ד בסעיף 4.1.2)	מיפוי כלל השירותים והתוכניות הקיימים ביישוב מיפוי צורכי הורים וילדים – סקרים, קבוצות מיקוד, פורום הורים	מערכת מידע יישובית
ביסוס שותפויות (ראו נקודה ב בסעיף 4.1.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• איתור גורמים רלוונטיים הפועלים ברשות – מגזר ציבורי, מגזר עסקי, מגזר שלישי</li> <li>• ביסוס יחסי אמון, יחסי עבודה ומנגנוני שיתוף פעולה</li> <li>• הכשרה יישובית בין-מקצועית לקידום שפה משותפת ומנגנוני שיתוף פעולה בין נשות המקצוע ביישוב.</li> </ul>	מיפוי אסטרטגי בעולם השותפויות (מודל ליישום 'הורים במרכז', כלי 1) מתווה הכשרה בין-מקצועית (ראו נספח ז)
קביעת מדיניות ובניית תוכנית עבודה יישובית לקידום הגיל הרך (ראו נקודות ג, ד בסעיף 4.1.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ניתוח נתוני המיפוי, ניסוח תאוריית שינוי, הגדרת יעדים, תפוקות ותוצאות רצויות.</li> <li>• גיבוש המלצות על ידי מנהלת הגיל הרך והצוות המוביל.</li> <li>• הסכמה על מטרות משותפות בוועדת הגיל הרך, בהתבסס על המלצות הצוות המוביל.</li> <li>• בניית תוכנית עבודה להשגת המטרות.</li> </ul>	יצירת חזון לשותפות (מודל ליישום 'הורים במרכז', כלי 2) כלי לבניית תוכנית עבודה (הפניה בנספח א)
יישום תוכנית העבודה (ראו נקודה ד בסעיף 4.1.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• התאמה של תוכניות ומענים קיימים.</li> <li>• פיתוח והוספה של מענים שהתבררו כחסרים.</li> </ul>	
הערכה והתאמות (ראו נקודה ד בסעיף 4.1.2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• מעקב אחרי יישום תוכנית העבודה והערכת עמידה ביעדי תוצאה.</li> <li>• התאמת המענים לאור התוצאות.</li> </ul>	דוח סטטוס (הפניה בנספח א) שאלון משוב להורה (מודל ליישום 'הורים במרכז', כלי 6) שאלון משוב לאנשי מקצוע (מודל ליישום 'הורים במרכז', כלי 7)

32. מתווה המודל של 'הורים במרכז' היווה השראה להצגת המתווה הנוכחי. ראו מודל ליישום 'הורים במרכז': מתווה יישום תכנית "הורים במרכז" ביישוב (עמ' 21-22)

## 4.1.2 פעולות מנהלת הגיל הרך

כאמור העסקת מנהלת גיל רך, בעלת ניסיון בפיתוח שירותים לגיל הרך, היא תנאי בסיסי להפעלת מודל יישובי ברשות. להלן פירוט פעולות עיקריות שהינן באחריותה.

### א. ביסוס מערך גיל רך

המנהלת תוביל את הגדרת המבנה הארגוני הנחוץ כדי להוציא לפועל את התפיסה הרשותית. כחלק מתפקידה תגייס רכזת הורים וינקות (ראו סעיף 3.2.2) ובעלות תפקידים נוספות (ראו סעיף 3.2.3), ותתחזק או תקים את המנגנונים שתוארו בסעיף 3.3 לעיל, בהתאם לצורכי הרשות.

### ב. שותפויות

על פי התפיסה של המודל היישובי מענה רשותי אפקטיבי מותנה במחויבות של כלל הגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית: בעלי תפקידים במנגנון הרשותי – ראשת הרשות, מנכ"לית, מנהלת מחלקת חינוך, מנהלת מחלקת רווחה, מהנדסת הרשות; מנהליות שירותים – מרכז גיל רך, שפ"ח, קופות חולים, טיפות חלב, מסגרות חינוך-טיפול, מתנ"ס וכדומה; כלל נשות המקצוע הפועלות ביישוב עם ילדי הגיל הרך, הוריהם או השירותים השונים. לאור זה מרכיב בסיסי בעבודת המנהלת הוא ביסוס שותפויות.

יש חשיבות לביסוס קשר קבוע בין מנהלת הגיל הרך לבין ראשת הרשות, מנכ"לית הרשות ובעלי תפקידים נוספים, לצורך מימוש מחויבותם לקידום התחום.

בנוסף לכך תבנה המנהלת שותפויות וממשקים עם כלל בעלי העניין בגיל הרך ברשות – גורמי רשות, גורמי פיקוח של משרדי ממשלה, פילנתרופיה ומגזר עסקי. המנהלת תמסד שגרות של מפגשי עבודה, מנגנוני קבלת החלטות, ומעקב אחר ביצוע הפעולות.

### ג. מפגשי ועדות ופורומים

ועדת הגיל הרך (ראו סעיף 3.3.2) תתכנס 3-6 פעמים בשנה, לצורך הגדרה של מטרות יישוביות, דיון בדרכים להשגתן ומעקב אחר אופן ביצוען.

הצוות המוביל (ראו סעיף 3.3.3) יקיים מפגשים סדירים לצורך קידום אופרטיבי של החלטות הוועדה, ובמידת הצורך יוקמו גם צוותי עבודה

מקצועיים נוספים, לצורך קידום התפיסה והמטרות שנקבעו על ידי הרשות.

### ד. מיפוי, בניית תוכנית עבודה ומעקב

המנהלת תהיה אחראית על מיפוי של מכלול המידע הקשור לגיל הרך ברשות במערכת המידע (ראו סעיף 3.5), כדי להעמיד מידע עדכני ואמין לרשות ולרשות שאר בעלי העניין ביישוב. המידע יעודכן פעם בשנה, כך שישקף נאמנה את גודל האוכלוסייה, מאפייניה וצרכיה והמענים העומדים לרשותה.

באמצעות כלי זה ניתן יהיה לקבל תמונת עומק המשקפת את המענים הקיימים והתאמתם לצרכים ולתפיסה היישובית, לתקף את התפיסה היישובית בגיל הרך ולכוון את מנהלת הגיל הרך והצוותים השונים בבחירה ופיתוח של מענים, שירותים ומנגנוני עבודה. המערכת תהווה בסיס לבניית תוכנית העבודה השנתית, ולמעקב אחר שינויים החלים ברשות באמצעות השוואה בין נתוני שנים שונות.

בנוסף לכך תוביל המנהלת תהליכים של שיתוף ציבור – באמצעות כלים כמו סקרים, קבוצות מיקוד, ופורומים – כדי להבין את צורכי התושבים לאשורם, ולדייק את הפעולות בהתאם לצרכים אלה.

תוכנית העבודה היישובית תיבנה עבור כל אחת מזירות הפעולה (רשות, הורים, מסגרות חינוך-טיפול, נשות מקצוע), בהתאם ליעדי התוצאה במודל הלוגי שפותח ביישוב, והמטרות שהוגדרו בשותפות כל בעלי העניין, על פי המידע שמופה והצרכים שזוהו. יש לשים לב כי המטרות, ובעקבותיהן תוכנית העבודה, מתייחסות לכלל ילדי הגיל הרך ברשות, וקיים בהן איזון בין מענים אוניברסליים ומענים ייחודיים. התוכנית תעבור אישור במפגש ועדת הגיל.

המנהלת תבצע מעקב אחר מימוש תוכנית העבודה ומדידה של עמידה בה: מידת השגת היעדים, זיהוי חסמים, טיפול בחסמים, ביצוע שינויים בהתאם לצרכים המשתנים ולתובנות המתפתחות בעבודת השטח.

### ה. הנגשת מידע לתושבים ולנשות מקצוע

יש חשיבות בהנגשת מידע לנשות המקצוע ולתושבים על שירותים, תוכניות ופרטי בעלי תפקידים הפועלים בתחומה, וכן על אירועים המתרחשים בה. הרשות יכולה להנגיש מידע בפלטפורמות דיגיטליות – כמו אתר הרשות, אפליקציה, פייסבוק, ווטסאפ ודוא"ל, או באמצעות מדיה מסורתית – כמו

עיתון מקומי, שלטי חוצות ופליירים.

ערוץ אפשרי להנגשת ידע מקיף לגורמים המקצועיים ולהורים הוא המדריך 'להיות משפחה' שפותח במסגרת 'הורים במרכז'.<sup>33</sup>

## 4.2 זירת ההורים

העבודה עם הורים מתבססת על גישה הרואה את ההורים כבני אדם בפני עצמם, כאחראים על ילדיהם, ולכן כמובילים מרכזיים בזיהוי הצרכים ובתכנון מענים והפעלתם, תוך התחשבות ביכולותיהם וצרכיהם של ההורים עצמם.<sup>34</sup>

במודל היישובי העבודה עם ההורים מבוססת על תפיסת העבודה שפותחה במודל 'הורים במרכז'.

מכך נגזר כי פעולה אפקטיבית עבור כלל הילדים ברשות מחייבת דיאלוג ושותפות עם הורים לצורך הבנה של התפיסות והערכים של האוכלוסיות השונות – קבוצות בעלות מאפיינים תרבותיים ייחודיים, אוכלוסיות המקבלות שירות מהמחלקות לשירותים חברתיים או הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים.

רכזת הורים וינקות (ראו סעיף 3.2.2) היא ציר ההפעלה של זירה זו. כדי להכיר את ההורים ולהבין את מגוון הצרכים הקיימים בכלל האוכלוסייה ובקבוצות בתוכה, היא תפעל לביסוס יחסי אמון עם הורים ברשות באמצעים שונים, ובפרט באמצעות הפעלת פורום הורים. היא זו שתמפה את התוכניות המיועדות להורים, בהתאם למאפיינים מפורטים המבוססים על תפיסת 'הורים במרכז'. הרכזת תזהה את המענים הנחוצים להורים ותהיה אחראית על עיצוב והובלת תוכנית כוללת, ופיתוח מענים חסרים והפעלתם, תוך שיתוף הורים.<sup>35</sup> הרכזת תפעל להנגשת ידע להורים על

7 'מערך השירותים המיטבי', 5

33. המדריך זמין בפורטל הורים של משרד החינוך. ראו הפניה בנספח א.

34. תפיסה זו מאפיינת תוכניות שונות המופעלות על ידי משרד הרווחה ומשרד החינוך.

35. ראו כלי מיפוי והערכה במודל ליישום 'הורים במרכז'.

36. מודל ליישום 'הורים במרכז': רקע (עמ' 8-13), הזווית של ההורים (עמ' 15)

השירותים, ליישוג ההורים, ולהתאמה תרבותית ונגישות תרבותית ופיסית של המענים עבור כל קבוצה באוכלוסייה.<sup>36</sup>

תפקיד הרכזת יכול גם הטמעה של תפיסת 'הורים במרכז' בקרב שאר נשות המקצוע ברשות – בשירותים ובמסגרות חינוך-טיפול.

## 4.3 זירת מסגרות חינוך-טיפול

להלן תיאור הפעולות שיבוצעו ברשות וכן מול מסגרות מפקחות ומסגרות לא מפקחות.

### 4.3.1. חיבור משולש: הרשות / האגף למעונות יום ומשפחתונים / ארגונים מפעילי מסגרות חינוך-טיפול

מנגנון ההפעלה של מסגרות חינוך-טיפול מפקחות הקיים כיום אינו רואה את הרשות כאחראית כלפיהן. המסגרות פועלות ברשות באופן מבודד, ונמצאות בקשר עם הארגונים המפעילים, הפועלים מול האגף למעונות יום ומשפחתונים. בשונה מהאחריות שהרשות מממשת ביחס לגני ילדים של משרד החינוך, במרבית המקרים מסגרות לגיל ינקות אינן זוכות לתמיכה רשותית. רק כאשר הרשות היא הגורם המפעיל של המשפחתונים המפוקחים, רכזת המשפחתונים היא בדרך כלל עובדת של המחלקה לשירותים חברתיים ברשות.

כדי לקדם את תפיסת האחריות הרשותית ולאפשר את מימושה, הפעלת המודל היישובי תכלול קידום היכרות וממשקי עבודה בתוך המשולש: רשות, אגף (מטה, מנהלות תחום, מפקחות) וארגונים מפעילים הפועלים בתחום הרשות. מהלכים שיעשו במסגרות בתחום רשות מקומית יתואמו בין שלושת הגורמים הללו.



ביסוס קשרי עבודה במשולש ייתמך על ידי מנגנוני עבודה הכוללים:

- מפגשים של הרשות (ראש.ת הרשות, מנהלת הגיל הרך) עם מנהלי הארגונים המפעילים ומנהלת התחום והמפקחת מטעם האגף.
- מפגש מדריכות חינוכיות במסגרות, מנהלת גיל רך, רכזת הורים וינקות, ומפקחות האגף.
- מפגשי פורום/ים רשותיים למנהלות מסגרות מפקחות ומסגרות לא מפקחות (ראו סעיף 3.3.5).

הקשר הישיר של הרשות עם האגף יאפשר לה היכרות עם הסטנדרטים שמוגדרים על ידי האגף, והקשר עם הארגונים והמסגרות יאפשר מעקב אחר יישום וקידום הסטנדרטים בתחומה. בנוסף לכך, המדריכה החינוכית<sup>37</sup> במסגרת חינוך-טיפול היא ה-case manager שלה, ולכן קשר של הרשות עם המסגרת – בנושאים כמו שילוב תוכניות במסגרת – יתואם אתה.

### 4.3.2 מסגרות מפקחות

מסגרות מיטביות צריכות לפעול מתוך שאיפה לממש את המלצות מסמך הסטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות,<sup>38</sup> בהיבט התהליכי והמבני. הצוות החינוכי-טיפולי צריך להיות בעל הכשרה מקצועית מותאמת, וצריכה להתקיים בהן הדרכה קבועה למנהלת ולכל נשות הצוות. צוות המסגרת משתף את ההורים באופן שוטף ובאירועים מיוחדים. פעולות במסגרות יתואמו עם השותפים במשולש (ראו סעיף 4.3.1) וייתמכו על ידיו.

מנהלת הגיל הרך תוביל תהליך של ביסוס יחסי אמון וקשרי עבודה עם כלל המסגרות המפקחות ברשות – מעונות היום והמשפחתונים, ותוביל תהליכים של התמקצעות צוותים, בסיוע מנהלת התחום מטעם האגף, על ידי מימוש המחויבות של הארגונים המפעילים כלפי המעונות והמשפחתונים (למשל קיום הדרכות).

<sup>37</sup> מערך השירותים המיטבי, 5, 7.2

<sup>38</sup> לדוגמאות של התערבות הוליסטית ראו מערך השירותים המיטבי, סעיף 5.2

<sup>39</sup> מערך השירותים המיטבי, 5

בנוסף לכך, הרשות תפתח מעטפת לתמיכה במסגרות חינוך-טיפול בתחומה, בין השאר באמצעות ליווי על ידי רכזת הורים וינקות, שתהייה זמינה למענה בעת הצורך, ותדאג להפעלת תוכניות להורים בתוך המסגרות.

### 4.3.3 מסגרות לא מפקחות

מומלץ כי מנהלת הגיל הרך תפעל במידת האפשר לאיתור המסגרות הלא מפקחות הפועלות ברשות ולבניית קשרים עמו, כדי לסייע להן להתמקצע ולשפר את איכות החינוך-טיפול בהן. הרשות תסייע למסגרות המחויבות בכך (7 ילדים ומעלה) לבצע את התהליכים הנדרשים לפי חוק הפיקוח 2018 (רישוי ראשוני ועמידה בתקנות האגף). הרשות תעניק מעטפת במידת האפשר גם למסגרות הלא מפקחות, כמו הפעלת השתלמויות מקצועיות נדרשות (עזרה ראשונה ובריאות), וכן תפעיל פורום מנהלות מסגרות (נפרד או בשיתוף עם מנהלות המסגרות המפקחות).

### 4.4 זירת נשות המקצוע

עקרונות המודל היישובי, הרואה את הילדים והוריהם במרכז, מחייבים תפיסת עבודה משותפת ובסיס ידע משותף של כלל נשות המקצוע ברשות, וכן ביסוס של היכרות וקשרי עבודה סדורים ביניהן. הטמעה של שפה ומנגנוני עבודה משותפים תאפשר שיתוף ידע ולמידה הדדית, כמו גם רצף והמשכיות בין השירותים, כיוון שנשות המקצוע ידעו להכווין את התושבים אלה לאלה בעת הצורך, באופן קל ופשוט, ויתקיים מצב שבו "כל דלת היא דלת נכונה"<sup>39</sup>. במערך כזה, אם יש צורך במעורבות של כמה גורמים לצורך מענה מלא, הם יוכלו לפעול בתיאום ושיתוף פעולה.

מנהלת הגיל הרך תבסס פלטפורמות להכשרות בין-מקצועיות לצורך הקניית ידע בסיסי הנחוץ למתן מענה מקצועי לילדי ינקות והוריהם (ראו נספח ז), וכך תתמוך בקיום קהילה לומדת המעניקה שירות איכותי, מקצועי ומותאם לצורכי התושבים.

<sup>37</sup> מדריכה חינוכית היא אשת מקצוע המלווה את צוות המעון – מנהלת ומחנכות-מטפלות – בהיבטים פדגוגיים. להגדרת דרישות השכלה וניסיון ראו כשירות והכשרה מקצועית של כוח אדם במעונות יום ומשפחתונים.

<sup>38</sup> פורסם על ידי אגף המעונות בשנת 2009.

<sup>39</sup> מודל ליישום 'הורים במרכז', שותפות בין הורים לאנשי מקצוע (עמ' 14)



# 5 | 'מיזם הינקות' עקרונות ומנגנונים

'מיזם הינקות' פעל כפיילוט לפיתוח מודל יישובי בר-קיימה ובר-הטמעה לגיל הרך, ולהתנסות בהפעלתו, בשנים 2018-2020. המיזם פעל ב-7 רשויות מקומיות: צפון – חצור הגלילית, טמרה, צפת; דרום – ירוחם, ערד, קריית מלאכי, שגב שלום.

מודל העבודה היישובי הרב-מערכתי – על המבנים והמנגנונים שלו שתוארו בפרקים הקודמים – פותח במסגרת המיזם, שהווה מעבדה להתנסות וללמידה.

בנוסף למנגנוני העבודה בתוך הרשות, תהליך הפיתוח נתמך במנגנוני עבודה זמניים, שפעלו בתקופת המיזם, אך אינם חלק ממודל הפעולה היישובי לטווח הארוך. אלה מתוארים בפרק זה.

## 5.1 תיאוריית השינוי והמודל הלוגי

תיאוריית השינוי של המיזם יצאה מתוך נקודת הנחה שהתפתחות מיטבית של ילדים תלויה באינטראקציות מיטיבות המתרחשות ביניהם לבין מבוגרים משמעותיים בסביבתם. קבוצת המבוגרים המשמעותיים כוללת בראש ובראשונה את ההורים, ובנוסף להם את צוותי החינוך-טיפול ושאר נשות המקצוע בכלל השירותים – טיפות חלב, קופות חולים, המחלקה לשירותים חברתיים, מרכז גיל רך, יחידה התפתחותית, שפ"ח, מתנ"ס ועוד. לפיכך התמקד המיזם בשיפור וחיזוק אינטראקציות אלה.

במודל הלוגי של המיזם יש התייחסות ל-4 זירות פעולה: זירת הרשות, זירת ההורים, זירת מסגרות חינוך-טיפול וזירת נשות המקצוע. בכל אחת מזירות אלה הוגדרו יעדים התומכים בקידום אינטראקציות מיטיבות עם ילדים בגיל הרך והוריהם, הצפויות להשפיע על התפתחות מיטבית של הילדים, ובהתאם לכך הוגדרו תפוקות ומדדי תוצאה שיאפשרו בחינה של התפיסה ומודל הפעולה (ראו הפניה ל'מסמך עקרונות מיזם הינקות' בנספח א).

## 5.2 עקרונות עבודה

### 5.2.1 שותפות בין המגזר הציבורי למגזר החברתי

'מיזם הינקות' הוקם כשותפות בין הממשלה (משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים) לבין גופים פילנתרופיים (קרן רש"י וג'וינט-אשלים), שאפשרה להפיק את המיטב שבדרך הפעולה של כל מגזר – גמישות וחדשנות של גופים חברתיים לצד גיוס גורמי שטח (כמו ארגונים מפעילים של מסגרות חינוך-טיפול) וקידום הטמעה בהובלת הממשלה.

### 5.2.2 מבנה ארגוני רשתי ושטוח

מטה המיזם היה מצומצם ופעל באופן הדוק ומתואם עם גורמי השטח.

נעשו פעולות לחיבור בין בעלות תפקידים דומים (מנהלות הגיל הרך ורכזות הורים וינקות), במסגרת מפגשי ההכשרה הארציים, לצורך למידת עמיתות ותמיכה הדדית.

במסגרת מפגשי ההכשרה של מנהלות הגיל הרך ורכזות הורים וינקות התקיימו מפגשים עם חברי הוועדה האקדמית, כדי לייצר היכרות ושותפות בין השטח ואנשי ונשות המחקר שליוו את המיזם.

### 5.2.3 שותפות מטה ושטח בפיתוח ידע

המבנה הארגוני השטוח והקשר הקבוע בין המטה לשטח הבנה ואפשר שותפות רציפה בתהליכי פיתוח ידע, תוך למידה מתמדת ומיצוי ידע מהשטח, והחזרה של תובנות אל השטח לצורך חידודן ודיוקן.

### 5.2.4 פיתוח מכוון הטמעה

על פי תפיסת המיזם כל מהלך ופעולה שננקטו בו נבחנו דרך הפריזמה של היתכנות הטמעה בעתיד, באמצעות שאלות כמו: האם תוכנית הורים מסוימת קיימת במאגר התוכניות של התוכנית הלאומית 360, או האם יש גוף שיוכל לתקצב את הפעילות או התפקיד.

### 5.2.5 רצף מודל לוגי-מיפוי-הערכה

במיזם נשמר רצף מושגי ותוכני בין המודל הלוגי, מערכת המיפוי ותהליך ההערכה. תבניות תוכניות העבודה ודוחות הסטטוס נבנו אף הן על בסיס היעדים שהוגדרו במודל הלוגי.

## 5.3 מערך ארגוני ומנגנוני עבודה

חלק זה עוסק במערך הארגוני של הפיילוט, אשר כלל מרכיבים זמניים, שהיוו חלק מתהליך הפיתוח אך אינם צפויים להיות חלק מהטמעת המודל היישובי ברשויות נוספות בעתיד.

### 5.3.1 שותפים וחלוקת אחריות

להלן תחומי האחריות של השותפים במיזם הינקות:

#### אגף מעונות היום והמשפחתונים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

אחריות על הפן המקצועי של פעילות במסגרות המפוקחות – מעונות יום ומשפחתונים, הפועלות ברשויות המיזם: הגדרת הסטנדרטים, שותפות בבניית ההכשרות ובתהליכים המתרחשים במסגרות עצמן, בהמשך לניסיון והידע שנצברו בתוכנית 'מסגרות תחילה'. כמו כן האגף היה שותף להבניית הקשר המשולש בינו לבין הרשויות והארגונים המפעילים.

#### מינהל השירותים האישיים והחברתיים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

בשנת הפעילות האחרונה של המיזם השותפות עם המשרד עברה אל מינהל השירותים האישיים והחברתיים. השותפות בשלב זה הובילה להעמקת הקשר עם המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות ועם התוכנית הלאומית 360.

#### קרן רש"י

אחריות לניהול השותפות ולניהול בפועל של המערך כולו: פיתוח ידע ופיתוח מודל הפעולה והמודל הארגוני, פיתוח ההכשרות והובלת תהליך המחקר.

#### ג'וינט ישראל-אשלים

אחריות לפיתוח: הגדרת תפקיד מנהלת הגיל הרך ומערך השירותים המיטבי לגיל הרך ברשות מקומית. הובלה של הטמעת תפיסת 'הורים במרכז' בפעולת המיזם.

## 5.3.2 מטה – רמה ארצית ומחוזית

### א. מבנים ארגוניים ושגרות ניהול

#### עובדות המיזם

מנהלת המיזם, עובדת קרן רש"י – הובילה את הפעילות על כל היבטיה.

מנהלת ידע והדרכה – אחריות על ארגון הידע הנוצר מתוך פעילות המיזם, על הכשרות ארציות למנהלות הגיל הרך ורכזות הורים וינקות (ראו 'מנהלות גיל רך ורכזות הורים וינקות – ליווי, הכשרה וחיבורים' ונספח ז), ועל אפיון הדרישות במערכות המידע של המיזם והתאמתן לצורכי השטח.

רכזות מחוזיות צפון/דרום – ליווי מכלול הפעילות ברשויות, תמיכה בהקמת תשתיות ארגוניות וממשקים, בניית תוכניות עבודה ומעקב אחר ביצוען.

רכזות מחוזיות צפון/דרום לזירת המסגרות – ריכוז זירת המסגרות, הובלת הכשרות מדריכות חינוכיות ומנהלות מסגרות. רכזות זירת המסגרות סיימו את תפקידן עם סיום השותפות עם אגף המעונות.

#### צוותי עבודה

▪ צוות מצומצם: מנהלת המיזם, רכזות מחוזיות, מנהלת ידע והדרכה. נפגש אחת לשבועיים.

▪ מטה המיזם: נציגות של שלושת השותפים, התכנסה לפגישות שוטפות אחת לחודש, שבהן תואמו מהלכי הפיתוח והביצוע של המיזם. מטעם אגף המעונות והמשפחתונים השתתפו מנהלת תחום חינוך-טיפול ומנהלות התחום במחוזות, ובהמשך כשהאחריות עברה למינהל השירותים האישיים והחברתיים השתתפה מנהלת שירות תכניות טיפול במשפחה וילד. מטעם ג'וינט-אשלים השתתפו ראש תחום ינקות מהיחידה לגיל הרך ונשות המקצוע שהובילו בג'וינט-אשלים את 'מסגרות תחילה' ו'הורים במרכז'.

המטה כלל גם את הצוות המצומצם ואת הרכזות המחוזיות של זירת המסגרות.

### ועדת היגוי בין-משרדית

ועדת ההיגוי הבין-משרדית של המיזם כללה נציגויות של כלל המשרדים הרלוונטיים לגיל הרך – משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד העבודה והרווחה – נציגות של אגף המעונות (זרוע העבודה) ונציגות של מינהל השירותים האישיים והחברתיים, נציגות מורחבת של ג'וינט-אשלים, נציגות מורחבת של קרן רש"י.

הוועדה התכנסה 2-3 פעמים בשנה, קיבלה עדכון על פעילות המיזם וסייעה בדיוק המטרות ודרכי הפעולה.

### ועדה אקדמית מייעצת

כדי לבסס את תפיסת העבודה שפותחה במיזם, הן ברמת העבודה ברשויות המקומיות והן ברמה הארצית, לווה המיזם על ידי ועדה אקדמית, שהשתתפו בה חוקרים וחוקרות מהאוניברסיטה העברית, אוניברסיטת חיפה ואוניברסיטת בר-אילן, העוסקים בתחום הינקות – התפתחות, קשר הורה-ילד ומסגרות חינוך-טיפול.

הוועדה האקדמית הייתה שותפה בצמתי חשיבה ופיתוח וליוותה את מחקר ההערכה (ראו הסעיף הבא – מדידה והערכה).

### מדידה והערכה / עבודה מכוונת תוצאות

המיזם לווה במחקר הערכה מעצבת ומסכמת, שהתבצע על ידי מכון ERI בשתי פעימות. צוות המחקר היה שותף לדיוק וחיידוד תיאוריית השינוי והמודל הלוגי, ומערך המחקר נבנה על בסיס יעדי התוצאה שהוגדרו במודל. תוצאות הביניים של תהליכי ההערכה והמדידה בפעימה הראשונה שימשו למעקב אחר היישום של המודל היישובי במסגרת המיזם, ולביצוע שינויים והתאמות נדרשים בהתאם למסקנות המחקר. בעקבות כמה תהליכים – שינויים שחלו בשותפות עם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, סיום המיזם לפי החוזה המקורי, לאחר 3 שנים, והשפעות משבר הקורונה – חלו שינויים בפעימה השנייה של מחקר ההערכה. הפעימה השנייה התמקדה בזירת הרשות וזירת נשות המקצוע ולא בחנה שינויים בזירת מסגרות חינוך-טיפול ובזירת ההורים.

המחקר לווה לכל אורך הדרך על ידי מחלקת המו"פ בקרן רש"י ועל ידי ועדת היגוי ייעודית למחקר ההערכה, בה השתתפו מנהלת המיזם ונציגי השותפים. נציגי האקדמיה שליוו את המיזם היוו גורם מייעץ למחקר.

### ב. משימות מטה

#### פיתוח המודל היישובי

המטה היווה את הבסיס לשותפות המשולשת, ובמסגרתו התקיימו הדיונים והתקבלו ההחלטות במהלך שנות פעולת המיזם. המטה היה מעורב בכל תהליכי הפיתוח של המודל היישובי והפעלתו במסגרת המיזם – ובכלל זה הגדרות תפקידים, פיתוח דרכי עבודה, התמודדות עם קשיים בהפעלת המודל ברשויות ופתרונם, עיצוב מערך ההערכה והתאמת המודל היישובי לתוצאותיו.

#### ליווי רשויות

המטה הווה מסגרת תומכת ומלווה, בנוסף לרכזות המחוזיות. דוחות הסטטוס הוצגו בפניו, ותוכניות העבודה שנבנו ברשויות נדונו ואושרו בו.

הרכזות המחוזיות ליוו את מנהלות הגיל הרך ברמה יומיומית, הנחו אותן והיו שותפות לתהליכים השונים ברשות, ובכלל זה: הקמת שותפויות ותיאום בין גורמים ברשות, תהליך המיפוי, כתיבת תוכניות עבודה מבוססות נתונים ומעקב ביצוע, שינויים ארגוניים, הטמעת שפה משותפת ופיתוח שירותים. באופן דומה הרכזות המחוזיות ליוו את רכזות ההורים והינקות בהבניית תפקידן ומימושו.

רכזות זירת המסגרות מטעם המיזם הובילו וקידמו את העבודה בזירה זו, ובכלל זה עסקו ב: מיפוי מעונות ומשפחתונים, מיפוי הכשרות צוותי חינוך-טיפול, הובלת מערך ההכשרות וההתמקצעות של צוותי המסגרות, ומעקב אחר יישום תוכנית העבודה היישובית בזירת המסגרות.

#### קידום מדיניות

מטה המיזם פעל בשני מישורים מרכזיים: קידום מדיניות ברמת השלטון המרכזי מתוך ראייה ארוכת טווח ושאפה להטמעת המודל שפותח בפיילוט, לצד פיתוח ודיוק מודל העבודה ברמת השלטון המקומי.

#### מנהלות גיל רך ורכזות הורים וינקות – ליווי, הכשרה וחיבורים

מטה המיזם פעל לקידום המקצועיות של נשות המקצוע – מנהלות הגיל הרך ורכזות הורים וינקות.



נבחרים, על בסיס הידע הקיים במחקר אודות ההשפעה המיטיבה של מספר ילדים קטן יותר לכל מבוגר אחראי.

- הוספת שעות הדרכה של מדריכה חינוכית במעון.
- שיפור הסביבה החינוכית.

### ב. זירת נשות המקצוע – הכשרה בין-מקצועית

פעולה מרכזית שנעשתה לקידום זירת נשות המקצוע ברשות הייתה הכשרה בין-מקצועית, שנועדה להקנות לנשות המקצוע ידע מקצועי בתחומי ינקות והורות מוקדמת, וכן לשכלל כלים של שותפויות. מתווה להכשרה בין-מקצועית פותח במטה המיזם (ראו מתווה הכשרה בנספח ז), וכל רשות פיתחה על בסיסו את ההכשרה הרלוונטית לנשות המקצוע בתחומה, בהתאם להכשרות קודמות וידע הקיים בקרב נשות המקצוע בתחומה.

מפגשי הלמידה המשותפים איפשרו היכרות בין כלל נשות המקצוע ברשות, והיוו פתח להקמה וביסוס של מנגנונים ושגרות של עבודה משותפת.

### 5.3.4 כלים טכנולוגיים

#### א. Salesforce ומערכת BI

לצורך מימוש העיקרון המקצועי של עבודה מבוססת נתונים (ראו סעיפים 2.2.3 ו-4.1.2ד) פותחה במסגרת המיזם מערכת מידע (מבוססת Salesforce), שתמכה במיפוי של מכלול הפעילות הקיימת ביישוב בהקשר של הגיל הרך, ובכלל זה: מסגרות חינוך-טיפול, שירותי בריאות ורווחה, תוכניות לילדים ולהורים, נשות מקצוע וועדת הגיל הרך.

לצורך הנגשה ויזואלית של המידע הקיים במערכת ובמקורות מידע רלוונטיים נוספים (כמו המחקר שנעשה במסגרת פיתוח 'מערך השירותים המיטבי', מחקר ההערכה של המיזם ומקורות חיצוניים) נכון לפתח מערכת BI, שתאגם את מכלול המידע ותוכל לתמוך בקבלת החלטות ברמת הרשות.

במסגרת המיזם נעשה אפיון של מערכת BI, אך היא לא הגיעה לכלל מימוש.

#### ב. תוכניות עבודה – ארגון ומעקב (ASANA)

נעשה שימוש בכלי WEB מקוון (ASANA) כדי לקבוע לוחות זמנים למשימות במרחבי הפעולה השונים – מטה, רשויות, שותפים והערכה, לתאם ביניהן ולעקוב אחרי המימוש וההתקדמות שלהן.

קורס המנהלות כלל את המרכיבים הבאים: היכרות עם קובעי המדיניות בממשלה בתחום הגיל הרך (ראו 'חיבור מטות משרדים ושטח'0), כלים לניהול בדגש על ניהול שותפויות, וכן ידע עדכני בנושאי התפתחות הילד (ראו את מתווה ההכשרה בנספח ז).

הכשרת רכזות הורים וינקות כללה מרכיבים דומים, בדגש על ידע בתחום הינקות, תוך התאמה לצורכי התפקיד שלהן, שהתבררו מתוך עבודת השטח (ראו את מתווה ההכשרה בנספח ז).

מטרה נוספת של מפגשי ההכשרה הייתה בניית קבוצות עמיתות של מנהלות גיל רך ושל רכזות הורים וינקות, וכן יצירת קשר בין שתי הקבוצות המקצועיות. קבוצות אלה היוו מסגרת תומכת ובטוחה ללמידת עמיתות בסוגיות של מימוש תפיסת המודל היישובי, תוך התמודדות עם אתגרים המובנים במבנה הארגוני והרגלי העבודה ברשויות.

### חיבור מטות משרדים ושטח

הפעלה של מודל הוליסטי ברשות מחייבת היכרות מעמיקה עם תפיסות המשרדים השונים, המבנה הארגוני שלהם, ובפרט נקודות החיבור לרשות המקומית, וכן השירותים שניתן לצרוך במסגרתם. לשם כך התקיימו מפגשים של מנהלות הגיל הרך עם נציגי המטות. השיח המשותף איפשר לנציגי הממשלה להתוודע לעקרונות המיזם, יישומם והסיוע הנדרש מצד המשרד להפעלה מיטבית, ופְתַח פְתַח לשיתופי פעולה נוספים.

### ליווי מחקר ההערכה

מטה המיזם סייע בצרכים הלוגיסטיים של ביצוע מחקר ההערכה – חיבור לבעלי העניין – הורים, נשות מקצוע ברשות וחיבור לארגונים. כמו כן סייע המטה בהפצת שאלונים ואיסופם ברשויות השונות.

### 5.3.3 עבודה ברשויות

תקציבי המיזם אפשרו לרשויות לפתח תשתיות יציבות שתוכלנה לשרת אותן לטווח ארוך.

#### א. זירת המסגרות

תקציב המיזם הוקצה לרכיבים הבאים:

- שיפור תקינה – הוספת מחנכת-מטפלת בכיתת תינוקות במעונות

ואזן סיקרון, ל', שר, נ' ובן רבי, ד' (2017). התערבויות עם הורים לילדים בגיל הרך, הנחות עבודה, עקרונות עבודה מוצלחים ואתגרים – סקירת ספרות. מרכז אנגלברג לילדים ולנוער. ירושלים:מאירס ג'וינט ברוקדייל.

היחידה לגיל הרך ג'וינט אשלים (מבוסס על סקירה של תרצה מרגולין) (2015). מ'פאקט' ו'אחד' ל'התחלה טובה'.

וקנין ד', שביט י' וששון י' (2019). אי שוויון מתהווה בגיל הרך: עוני והישגים לימודיים עתידיים. מרכז טאוב.

טרכטנברג, מ' (2019). 'היפוך הפירמידה' – חזון ומדיניות לגיל הרך בישראל. אוניברסיטת תל אביב ומוסד נאמן בטכניון.

למ"ס (2018). ילדים בחינוך קדם-יסודי ובמעונות יום, לפי בעלות על הגן, גיל הילד וקבוצת אוכלוסייה, לוח 8.3, תשע"ז 2016/17.

סבו-לאל, ר' וחסין, ט' (2011). מצבי סיכון בקרב ילדים ובני נוער: איתור ומיפוי במסגרת התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון. ירושלים:מאירס ג'וינט ברוקדייל.

סבו-לאל, ר' וצדקה, ה' (2015). 360° התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון: צורכי המשתתפים והמענים הנפוצים. ירושלים: מאירס ג'וינט ברוקדייל.

Britto, P. R., Lye, S. J., Proulx, K., Yousafzai, A. K., Matthews, S. G., Vaivada, T., ... & MacMillan, H. (2017). Nurturing care: promoting early childhood development. *The Lancet*, 389(10064), 91-102.

Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Heckman, J. J. (2008). Schools, skills, and synapses. *Economic inquiry*, 46(3), 289-324.

Klijn, E.H and Koppenjan, J. (2012). Governance network theory: past, present and future. *Policy & Politics* 40(4): 587-606.

Lægreid, P. Organizing for Smart Practices: Out of the Silos. (2019). In . Koppenjan J., Karré P.M. and Termeer K., (Eds.). *Smart Hybridity: Potentials and Challenges of New Governance Arrangements*, 117-122.

Shonkoff, J. P., & Phillips, D. A (Eds.). (2000). *From neurons to neighborhoods: The science of early childhood development*. National Academies Press.

World Economic Forum (2020). *The Global Social Mobility Report 2020: Equality, Opportunity and a New Economic Imperative*.

World Health Organization. (2004). *The importance of caregiver-child interactions for the survival and healthy development of young children: A review*.

מקורות

**נספח א: הפניות למסמכים מרכזיים**

המסמך הנוכחי מתבסס על המסד של המסמכים הבאים: ניתן למצוא את המסמכים במיניסטריון מיזם הינקות

א. מיזם הינקות – מסמכי רקע

1. מסמך עקרונות 'מיזם הינקות'
2. מיזם הינקות – תיאוריית השינוי והמודל הלוגי (מצגת)

ב. מסמך לדיון – מערך שירותים מיטבי לילדים בגיל הרך ולהוריהם ברשות המקומית, נובמבר 2019

ג. כלי תכנון ומעקב

1. תוכנית עבודה שנתית - ערכה
2. תוכנית עבודה שנתית - תבנית
3. דוח סטטוס שנתי
4. מחוון הטמעה של המודל היישובי בעבודת הרשות

ד. מפת הידע לקידום מוביליות חברתית מלידה עד תעסוקה, ERI עבור שותפות של קרן רש"י, ג'ינדאס, ג'וינט ישראל – אשלים, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ויתד. 2020.

להתרשמות ממפת הידע ניתן לצפות באירוע החשיפה

ה. הורים במרכז

1. מודל ליישום תכנית "הורים במרכז" ברשויות המקומיות. תמר שחר, שרית מצר, רקפת בן דורי גלבוץ.
2. להיות משפחה – על הורים, ילדים ומה שביניהם

**נספח ב: חיבור בין השפות של מסמך 'מעריך השירותים המיטבי' והמסמך הנוכחי**

שני המסמכים המתוארים כאן מאירים היבטים שונים של עבודה רב-מערכתית עם הגיל הרך ברשות מקומית. הם משיקים זה לזה, מעשירים זה את זה ומשלימים זה את זה. למרות סמיכות הזמנים של הפיתוח והשותפות ההדוקה בין גופי הפיתוח, אין חפיפה מלאה במערכות המושגיות. נספח זה עומד על הרציונל של שני המסמכים, על ההמשגה הבסיסית בכל אחד מהם, ועל האופן שבו ניתן לחבר בין המושגים, כדי להפיק את מלוא התועלת מגוף הידע המוצג בהם.

**'מסמך לדיון - מערך שירותים מיטבי לילדים בגיל הרך ולהוריהם ברשות המקומית'** מסכם מהלך פיתוח שבוצע בשותפות של: 360° – התוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון; היחידה לגיל הרך, ג'וינט ישראל – אשלים; ומיזם הינקות. המסמך כולל המלצות על מערך השירותים הדרוש וכן הצעה לתפקיד המוביל היישובי של מערך זה. בפתח הדבר של המסמך מתואר מהלך הפיתוח והמקורות עליהם הוא נשען:

המסמך מציג מקורות מידע שונים והמלצות הנשענות על הספרות בארץ ובעולם. הוא מביא את קולות השטח ואת ניסיונם רב השנים של גורמי ממשלה, רשויות מקומיות, מגזר שלישי ופילנתרופיה ואנשי אקדמיה, בנוגע לעקרונות התפיסה המקצועית והארגונית, לזיהוי ולהגדרה של רכיבי מערך השירותים לגיל הרך ולדרכי היישום. ההמלצות מתבססות גם על נתונים כמותיים שנאספו ב-207 רשויות מקומיות בישראל, על אודות התפקידים הקיימים להובלת הגיל הרך ברמה המקומית.

במסמך **'מעריך השירותים המיטבי'** הוגדרו 4 "אבני דרך" – המרכיבים העיקריים של המודל המומלץ, אשר לכל אחת מהן מוקדש בו פרק. אלו אבני הדרך:

1. מנהלת גיל רך
2. מנגנונים לעבודה משותפת ואסטרטגיה יישובית
3. שירותים איכותיים ומקצועיים
4. שותפות ומעורבות הורים

לצד אבני הדרך הוגדרו העקרונות המנחים הבאים (סעיף 7.2 ב'מערך השירותים המיטבי'), המפרטים היבטים מעשיים שלהן:

- I. מניעה ואיתור
- II. קורת גג אחת
- III. מענה לילדים בסיכון – לא מתייג, הכשרת כלל אנשי המקצוע לזיהוי
- IV. קשב ומענה לצורכי ההורים
- V. הנגשה גאוגרפית ותרבותית
- VI. התאמת מסגרות ושירותים לצורכי התפתחות
- VII. פיתוח מקצועי

הטבלה הבאה מסבירה את הדמיון והשוני ביניהן.

המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך מורכב מפעולה בארבע זירות כמתואר במסמך זה (ראו לעיל סעיף 3.1), שהן:

1. זירת הרשות
2. זירת ההורים
3. זירת מסגרות חינוך-טיפול
4. זירת נשות המקצוע

אבני הדרך במערך השירותים המיטבי וזירות הפעולה אינן חופפות באופן מלא.

שדה מושגית שדה התערבות	מודל יישובי – זירות פעולה	מערך שירותים מיטבי – אבני דרך	מערך שירותים מיטבי – התייחסות בעקרונות מנחים	הסבר לשונות
רשות מקומית: מנהלת גיל רך	זירת הרשות	אבן דרך 1 - מנהלת גיל רך		
הורים	זירת ההורים	אבן דרך 4 – שותפות ומעורבות הורים	v-1 iv	
שירותים ברשות	זירת מסגרות חינוך-טיפול	חלק מאבן דרך 3 – שירותים איכותיים	vii-1 vi	מסגרות חינוך-טיפול נתפסות במודל היישובי כשירות בעל מאפיינים ייחודיים, ולכן כזירה נפרדת משאר השירותים. המסגרות הן שירות אוניברסלי, אשר בו שוהים הילדים במשך שעות רבות כל יום ולאור זאת לאיכותן, ובעיקר למקצועיות הצוות, יש השפעה רחבה ביותר.
שירותים ברשות	זירת נשות המקצוע	2 – מנגנוני שיתוף פעולה ואבן דרך 3 – שירותים איכותיים	vii-1 ii, iii	המודל היישובי מתמקד באינטראקציות של הילד עם מבוגרים משמעותיים, ולכן בחר להתייחס לשירותים דרך הפריזמה של נשות המקצוע – איכותם, קיום שפה משותפת ושיתופי פעולה ביניהם.

## נספח ג: מנהל/ת הגיל הרך ברשויות המקומיות – הצעה להגדרת תפקיד (על פי פורמט ההגדרות של תיאורי תפקיד של משרד הפנים)

תיאור התפקיד:  
**מנהל הגיל הרך ברשות המקומית**

ייעוד:

אחריות לקידום תחום הגיל הרך (מלידה עד גיל שש) ברשות המקומית: יצירת בסיס ארגוני ואחריות כוללת לגיבוש מדיניות רשותית רב-מערכתית בהתאם לסטנדרטים ארציים לכלל השירותים והמענים בגיל הרך; בניית תשתיות, איגום משאבים; מיצוי זכויות; הקמת מענים ושיפור איכות המענים הקיימים לקידום איכות חיים מיטבית עבור הילדים והוריהם בתחומי חינוך וטיפול במסגרות, העשרה, מניעה, איתור, וטיפול התפתחותי בגיל הרך, בהלימה לצרכים ובהתבסס על איסוף נתונים ועל ידע מקצועי.

תחומי אחריות:

1. גיבוש חזון והתוויית מדיניות רשותית בתחום הגיל הרך
2. ניהול מערך הגיל הרך בהתאם למדיניות הרשותית ולסטנדרטים ארציים
3. הקמה, ניהול ואיגום שותפויות בגיל הרך ברשות המקומית
4. קידום מקצועיות והעצמת אנשי המקצוע ליצירת תשתית עבודה בין-מקצועית בגיל הרך ברשות המקומית

פירוט הביצועים והמשימות העיקריות, כנגזר מתחומי האחריות

**גיבוש חזון והתוויית מדיניות רשותית בתחום הגיל הרך**

1. הגדרת מטרות ותכנון אסטרטגי של מדיניות הרשות בתחום הגיל הרך
2. תכנון תקציב ייעודי לפעילות הגיל הרך בהתאם לחזון ולמדיניות ברשות
3. הצגת עמדה מקצועית בתהליכי תכנון תשתיות בגיל הרך (למשל: בניית מעונות, מרכז לגיל הרך, גני משחקים וכו')
4. הטמעת שפה משותפת ושותפות בכל התהליכים המתקיימים ברשות הנוגעים לגיל הרך

קידום מקצועיות והעצמת אנשי המקצוע ליצירת תשתית עבודה בין-מקצועית בגיל הרך ברשות המקומית	
1.	בניית צוות מקצועי רשותי לגיל רך רשותי וקיום מפגשי צוות קבועים
2.	מיפוי הצרכים המקצועיים של הצוותים החינוכיים והטיפוליים בגיל הרך וקידום תהליכי פיתוח מקצועי, ובכלל זה: ייזום וקידום ימי עיון, הכשרות והשתלמויות, ליצירת שפה משותפת ומפגש בין-מקצועי
מאפייני העשייה הייחודיים בתפקיד	
1.	עבודה מול גורמים מקצועיים וארגוניים מרובים ברשות ומחוצה לה
2.	ניהול שותפויות
3.	ניהול צוות רב מקצועי
כפיפות	
מנכ"ל הרשות המקומית	
תנאים מקדימים למינוי:	
השכלה:	בעל תואר אקדמי, שנרכש במוסד המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה או שקיבל הכרה מהמחלקה להערכת תארים אקדמיים מחוץ לארץ, באחד או יותר מהתחומים הבאים: יעוץ חינוכי / עבודה סוציאלית / חינוך / פסיכולוגיה / מדעי החברה / מקצועות פרא-רפואיים / בריאות הציבור / סיעוד / מינהל מערכות חינוך, רווחה או בריאות
	<ul style="list-style-type: none"> <li>עדיפות לתואר המשלב לימודי גיל רך</li> <li>עדיפות לתואר שני</li> </ul>
ידע:	<p><b>עדיפות לבעל ידע בתחומים הבאים:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>ניהול בסביבה מורכבת</li> <li>התפתחות הילד והורות בגיל הרך – מגמות ותיאוריות עדכניות בתחום, היבטים רוחביים ומערכתיים</li> <li>חוקים, נהלים ותקנות רלוונטיים לגיל הרך</li> </ol>
	<b>יישומי מחשב:</b> שליטה ביישומי office
רישום מקצועי:	לא נדרש

ניהול מערך הגיל הרך בהתאם למדיניות הרשות ולסטנדרטים ארציים	
1.	קביעת יעדים בהתאמה לחזון, למדיניות הרשות ולסטנדרטים ארציים, וגיבוש תכנית עבודה כלל רשותית
2.	מיפוי השירותים והמענים בתחום הגיל הרך
3.	הערכה מקצועית של צרכי הילדים וההורים בגיל הרך
4.	פיתוח מערך שירותים ומענים רציף וכוללני ברשות בתחומי הליבה בגיל הרך – לרבות במסגרות חינוך וטיפול, העשרה, מניעה, איתור וטיפול התפתחותי בגיל הרך – בהתאם לחזון, לצרכי הילדים והוריהם ולמשאבים
5.	התאמה והנגשה של שירותים ומענים לילדים והוריהם, בשגרה ובחירום
6.	ניהול תקציב הגיל הרך ברשות, כולל גיוס ואיגום משאבים ותקציבים לטובת הפעלת השירותים והמענים
7.	בנייה ומיצוב של מרכזים עירוניים לגיל הרך על פי המודל הבין-משרדי כשירות מרכזי ברשות
8.	שיווק שירותים, מענים וכלל הפעילויות לגיל הרך בקרב הורים ואנשי מקצוע
9.	מעקב ובקרה על שירותים ומענים ועדכון תכנית העבודה הרשותית אחת לתקופה מוגדרת ומוסכמת
ניהול ואיגום שותפויות בגיל הרך ברשות המקומית	
1.	מיפוי שותפי התפקיד בגיל הרך ברשות המקומית, מטעם משרדי הממשלה והארגונים הפועלים בה וקיום קשר רציף עימם.
2.	ביסוס אחריות הרשות לגיל ינקות
3.	קיום קשר קבוע ושוטף עם משרדי ממשלה הרלוונטיים, כולל קבלת מידע ונתונים, גיוס וניהול משאבים ותקציבים ופיתוח יוזמות
4.	תיאום, סנכרון ובניית שיתופי הפעולה בין כלל הגורמים הנ"ל, לבניית מנגנוני עבודה ונהלים בין ארגוניים, שיבטיחו רצף ואיכות טיפול, ודרכים להפניה של ילדים מגיל לידה עד שש והוריהם למענים הנחוצים להם
5.	יצירת שיתופי פעולה עם ארגונים/גופים/עמותות רלוונטיים מחוץ למעגל הרשות המקומית
6.	יצירת מנגנונים המאפשרים שיתוף הורים ומעורבותם בתהליכים ברשות המקומית הקשורים בגיל הרך
7.	הובלת צוות היגוי גיל רך רשותי הכולל את כל הגופים והארגונים הפועלים בתחום הגיל הרך, שיקבל מידע ועדכון מהנעשה בשטח, ויעסוק בקידום הגיל הרך ברמה המערכתית

## נספח ד: רכז/ת הורים וינקות – הגדרת תפקיד

תנאים מקדימים למינוי	
השכלה:	1. מקצוע פסיכו-סוציאלי, חינוך לגיל הרך או ממקצועות הבריאות 2. הכשרה וידע בנושאי התפתחות בגיל הרך (הכשרה ספציפית בתחום הינקות – יתרון) 3. הדרכת/הנחיית הורים – יתרון
ידע וניסיון מקצועי:	1. עבודה בצוות רב-מקצועי 2. יכולת לעבודה מערכתית בסביבה מורכבת 3. יכולת גבוהה לבניית שותפויות והובלתן 4. יכולת ייעוץ/ליווי מקצועי של עמיתים 5. הנחיית הורים צעירים ומשפחות לילדים בגיל הינקות – עדיפות / יתרון 6. אוריינטציה קהילתית
יישומי מחשב: שליטה ביישומי office	
תיאור תפקיד	
	1. ריכוז תחום ההורים/הורות ברשות והובלתו 2. אחריות על רכיב הורים בהכשרה הבין-מקצועית 3. ביסוס יחסי אמון עם הורים 4. בניית תוכנית עבודה על בסיס מיפוי עומק של מענים ותוכניות להורים, ושל קהילת ההורים וצרכיה 5. מענים להורים – ריכוז, הפעלה, ליווי ומעקב 6. הקמה של פורום הורים והפעלתו 7. מענה למסגרות חינוך-טיפול בגיל הינקות – תמיכה בהורים, חיבור לשירותים/מענים ברשות. 8. הנחלת תפיסה/שפה משותפת של 'הורים במרכז' <sup>40</sup> בקשר עם הורים (הורים כבני אדם, שותפות עם ההורים) 9. שעות עבודה גמישות 10. הדרכה – לרכזת תינתן הדרכה מקצועית

40. על 'הורים במרכז' ראו לעיל הערת שוליים 19

ניסיון מקצועי:	רמות הרשויות נקבעות לפי ההסכמים הקיבוציים, כפי שמופיע בסעיף 3.3.1 לאוגדן תנאי שירות חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי. לא חובה להבחין בין גודל הרשות (אם דורשים ניסיון מקצועי זהה לכל הרשויות, יש למחוק את הרמות). <b>רמה א':</b> ערים ועיריות מעל 100,001 תושבים. <b>רמה ב':</b> ערים ועיריות עד 100,000 תושבים. <b>רמה ג':</b> מועצות מקומיות ואזוריות.
ניסיון ניהולי:	<b>ברשות מקומית רמה א'</b> – 3-5 שנות ניסיון בניהול צוות עובדים בכפיפות ישירה ו/או ניהול מערכת והדרכת צוות ו/או ניסיון מקצועי (רצוי חינוכי טיפולי) בתחום הגיל הרך והמשפחה (לבעלי תואר ראשון, ניסיון של חמש שנים). <b>ברשות מקומית רמה ב' או ג'</b> – 3 שנות ניסיון בניהול צוות עובדים בכפיפות ישירה ו/או ניהול מערכת והדרכת צוות ו/או ניסיון מקצועי (רצוי חינוכי טיפולי) בתחום הגיל הרך והמשפחה
ניסיון ניהולי:	<b>עדיפות לניסיון מוכח ב:</b> 1. ניהול רב מערכתי ויכולת התנהלות במערכת מורכבת, כולל ניהול שותפויות וממשקים 2. ניהול מערכות/שירותים בתחום החינוך בגיל הרך/החינוך הלא פורמלי ו/או ניהול פרויקט חברתי / שירות חינוכי-טיפולי / תכנית חינוכית-טיפולית – כולל ייזום, ניהול, מעקב, בקרה והערכה של תכניות, אחריות לתכנון וביצוע משימות, ניהול תקציב, בניית מודל כלכלי לפעילות, גיוס משאבים, ניהול צוותים, הנעתם והנחייתם 3. היכרות עם עבודה בתוך רשויות 4. עבודה מבוססת נתונים, מידע וידע, עבודה עם מערכות מידע ממוחשבות 5. שיווק, פרסום, כתיבה ותיעוד 6. עבודה עם מנהיגות הורים
כישורים אישיים:	1. יוזמה ויכולת לעבודה עצמאית 2. יכולות ארגון וניהול גבוהות 3. תקשורת בינאישית טובה ויכולת לעבודת צוות 4. יכולת לעבודה מערכתית רחבה 5. ערכיות ומודעות חברתית 6. שאיפה ללמידה מתמדת ולהתמקצעות 7. יכולת להוביל תהליכי שינוי וכושר רתימה של אנשים לביצוע משימות 8. אסרטיביות ומנהיגות 9. גמישות מחשבתית ופרגמטיות 10. סבלנות, סובלנות ויכולת לעבודה רב תרבותית



## נספח ה: המלצות היערכות רשות מקומית לשעת חירום

משבר הקורונה זימן אתגרים חדשים ושונים, בהשוואה לעתות חירום או תרחישים שאליהם נעשתה הכנה בעבר. במהלך המשבר התחדד תפקידה המרכזי של הרשות המקומית, במיוחד עבור משפחות לילדים בגיל הינקות. ויחודה של קבוצת גיל זו הוא בכך שבשגרה אין גורם מרכזי שמכיר את כלל הילדים ומשפחותיהם, ולכן אין גורם ברור שיכול ללוות אותם בשעת חירום. מלכתחילה לא כל הילדים נמצאים במסגרות חינוך-טיפול. גם עבור ילדים שנמצאים במסגרות, בתקופת המשבר הן נסגרו באחת, והצוותים הוצאו לחל"ת, כך שלא נותרה כתובת מקצועית שיכלה ללוות הורים ולתמוך בהם במהלך התקופה המתאגרת. המרכזים לגיל הרך נסגרו אף הם ורוב הצוותים הוצאו לחל"ת, עקב חוסר יכולת להפעיל תוכניות, וכך גם המרכז לגיל הרך היה מוגבל ביכולתו לתמוך בהורים. השירות האוניברסלי היחיד שהמשיך בפעולתו היו טיפות החלב (שהתרכזו בעיקר במתן חיסונים ופחות בליווי התפתחותי). במקביל, גם חלק מהתוכניות לגיל הרך, שמופעלות על ידי המחלקות לשירותים חברתיים, למשפחות בהן יש ילדים במצבי חירום, קיבלו אישור הפעלה.

נספח זה מרכז המלצות המבוססות על למידה מההתמודדות וההתארגנות ברשויות בהן פעל 'מיזם הינקות' לצד למידה ממקורות נוספים. הנספח בנוי לפי זירות הפעולה של המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך.

התברר כי תקופת המשבר היוותה הזדמנות לחיזוק האמון של התושבים ברשות ובשירותיה. שוב ושוב התחוור כי מנגנונים ותשתיות יציבים ושיתופי פעולה מבוססים הינם משאב רב ערך לחוסן רשותי ולתפקוד אפקטיבי בשעת חירום.

ההמלצות שלהלן הן כלליות, ויש להתאימן לכל רשות בהתאם לצרכיה ומשאביה.

## זירת הרשות

### מנגנונים ושגרות

#### צוות חירום יישובי

תנאי בסיסי להפעלת מענים רשותיים למשפחות עם ילדים בגיל ינקות הוא תפיסת תחום הינקות כחלק מליבת הפעילות של הרשות בשגרה ובחירום, ומודעות אליו בצוות החירום הרשותי (צוות מל"ח – משק לשעת חירום).

#### צוות בין-מקצועי לגיל הרך

צוות בין-מקצועי לגיל הרך, הפועל ברשות באופן שגרתי, יכול להוות תשתית רשותית בסיסית לפעולה מתכללת בעת חירום, הכוללת: זיהוי ומיפוי צרכים, פיתוח מענים ייעודיים מותאמים והפעלתם.

בצוות זה, המובל על ידי מנהלת הגיל הרך הרשותית, שותפים כל הגורמים הקשורים לגיל הרך ברשות, ובכללם: מנהלת מרכז הגיל הרך, נציגות מחלקת הרווחה (עו"סית משפחות, גיל רך), נציגות מחלקת חינוך, נציגות השפ"ח, רכזת הורים וינקות, מנהלת התוכנית הלאומית 360, נציגות הביטחון הקהילתי.

בשעת חירום יוכל הצוות לתקשר על בסיס יום יומי ולקיים פגישות מרחוק לפי הצורך (פעם ביום או יומיים). הצוות מהווה כתובת למשפחות, מסגרות חינוך-טיפול וכלל נשות המקצוע ברשות כדי להעלות צרכים, ולתאם מענים מטעם הרשות, לצד סיוע ותרומות מגורמים חיצוניים.

תפקידה של מנהלת הגיל הרך היישובית לקשר בין צוות החירום היישובי לצוות הבין-מקצועי לגיל הרך, ולסייע ב:

1. הצפת צרכים שעולים בצוות הגיל הרך, אשר לא תמיד המודעות אליהם מספקת וזוכה לתעדוף ראוי (לדוגמה, הענקת מחשבים למשפחות אלה לצורך קשר עם ההורים).
2. יידוע צוות הגיל הרך בהנחיות רשותיות עדכניות.
3. תיאום פעולות עם כלל הגורמים ברשות.

### קשר עם כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים ברשות ומחוצה לה

לצד הצוות המצומצם, המרכז את כלל הפעילות ברמה היום-יומית, חשוב לשמר או לפתח ממשקי תקשורת ופעולה רציפים עם כלל הגורמים הנוגעים לגיל הרך ברשות – גננות, מנהלות מעונות ומשפחתונים, אנשי ונשות מקצוע בשירותים השונים (קופות חולים, טיפות חלב, מתנ"ס, ביטחון קהילתי, קליטה) וכן עם נציגים חוץ רשותיים (בריאות, אגף המעונות). הממשקים ישמשו לצורך עדכון גורמים אלה בהחלטות המתקבלות בצוות החירום, ולקידום מענים מותאמים אתם ובעזרתם.

חשוב לשים דגש על הקשר עם גורמים חוץ-רשותיים, בעיקר שירותי הבריאות, שאין להם נציג ברשות, וזאת בשל החשיבות הגדולה של העברת מסרים והנחיות ברורים בהקשר של משבר בריאותי.

#### שימוש במבנה ציבור כמרכז תפעולי

מומלץ לייעד מבנה ציבור (למשל: מרכז לגיל הרך, מרכז לקשיש) לצורך תפעול מרוכז של פעילות החירום.

במרכז זה מתרכזים כל הגורמים הפועלים עבור משפחות וילדים בגיל הרך – גורמי רשות, מתנדבים, חיילים או סטודנטים הקשורים לעבודת הרשות בשגרה.

אל המרכז ניתן לנתב אספקת ציוד מגורמים חיצוניים (סלי מזון, תרופות, מחשבים, בגדים, ציוד לתינוקות) וממנו מתבצעת החלוקה.

ריכוז הפעילות יסייע בתיאום ההכרחי בין כלל הגורמים, איגום משאבים, ומניעת כפילויות (כמו חלוקת סלי מזון לאותן משפחות על ידי גורמים שונים).

#### מוקד חירום לפניות תושבים

חשוב להקים מוקד פניות שיהווה כתובת למעגלי הגיל הרך – הורים או צוותי מסגרות ושירותים. בהתאם לנסיבות ברשות ניתן לבסס את מוקד החירום על מוקד הפניות העירוני (106) או להקצות קו טלפון ייעודי עבורו. מומלץ לקחת בחשבון כי התושבים פונים לגורמים מוכרים, שעליהם הם סומכים, ונגישות של גורמים כאלה במוקד הפניות משמעותית למידת הפנייה אליו.

ניתן לאייש את המוקד על ידי נשות ואנשי מקצוע שהעסקתם נמשכת כסדרה – מתוך צוותי השפ"ח, המחלקה לשירותים חברתיים, המרכז לגיל הרך, גננות, או מתנדבים. ות בעלי רקע מתאים – סטודנטים, עובדים בחל"ת או גמלאים.

הפעלה בין-מקצועית של המוקד מאפשרת הפניית תושבים בקלות לגורם המתאים.

מוקד החירום יוכל לספק מענה בסוגיות שונות – החל מסוגיות טכניות של רישום למסגרות, קביעת תורים לשירותים או העלאת צורך במזון ותרופות, ועד להדרכת הורים טלפונית או תמיכה רגשית.

יידוע התושבים על קיום מוקד החירום ופרטיו ייעשה בערוצי התקשורת הרשותיים, כמו: אתר הרשות, דף פייסבוק, או קבוצות ווטסאפ של הורים.

#### מתנדבים וקהילתיות

גיוס והפעלת מתנדבים בעת חירום הם בעלי חשיבות מכרעת, במיוחד לאור הפסקת עבודתם של עובדים קבועים. הצורך במנגנון רשותי מוסדר עולה גם מכך שבהעדרו צומחות לעתים בשטח התארגנויות פרטיות, בניסיון לנתב, ולו באופן חלקי, יוזמות התנדבות מקומיות.

אם קיימת ברשות מחלקה לעבודה קהילתית המנהלת מערך מתנדבים ופעילים יוכל מערך זה להוות בסיס איתן גם בשעת חירום. אם אין מערך כזה חשוב לייצר תשתית רשותית לניהול ההתנדבות – עובד ייעודי ופלטפורמה דיגיטלית לגיוס מתנדבים וניהול המשימות. פעילות התנדבותית מחזקת את תחושת הקהילתיות ומעורבות הציבור ותורמת לחוסן של תושבי הרשות.

ההתנסות בתקופת משבר הקורונה מלמדת שלקהילות יש כוח ומשמעות רבה מאד. התנהלות בקבוצות קטנות, בעלות מאפיינים דומים או המתגוררות באזור גאוגרפי מוגדר, מאפשרת הנגשת שירותים בקבוצות סגורות השומרות על עצמן מחשיפה למגיפה.

מוקד מתנדבים יכול לתווך בין תושבים בעלי רצון ויכולת לסייע בעת המשבר – בעשייה או במשאבים (כמו משחקים לילדים) – לבין הצרכים. מוקד זה יוכל לאתר באופן יזום מתנדבים פוטנציאליים (למשל, באמצעות שאלון מקוון), ולהפעיל מתנדבים שונים כמו בני נוער או מתנדבי שנת שירות. כמו כן, המוקד יוכל להפעיל את חלוקת הציוד – מזון, תרופות,

ערכות משחקים או מחשבים בהתאם לצרכים שזוהו, ככל שאין לכך מענה על ידי גורמים כמו פיקוד העורף.

יש מקום לעודד במיוחד תוכניות התרומות לחוסן קהילתי, כמו "אם לאם בקהילה".

## פעולות

### מיפויים

בסיס לכל פעילות בחירום, כמו בשגרה, הם נתונים עדכניים על מצב התושבים וצורכיהם, לצד משאבי כוח האדם הזמינים. על בסיס מידע זה תוכל הרשות להעניק מענים מדויקים.

- **מסד נתונים:** חשוב שהרשות תשאף לבסס בשעת שיגרה מסד נתונים דמוגרפי, הכולל מידע על אוכלוסיית המשפחות הצעירות, שיש להן ילדים בגיל הינקות, ועל צורכיהן. על המידע להיות מאובטח על פי כללי ההגנה על פרטיות, והוא יוכל להישלף רק בהרשאות מיוחדות.
- **בירור צרכים:** ניתן למפות צרכים באמצעים שונים, כמו: שאלון מקוון שנשלח להורים מטעם הרשות, פניות טלפוניות, או פורום הורים רשותי. ניתן לפנות גם למנהיגי קהילות או מנהלות מסגרות חינוך-טיפול וגננות, במיוחד עבור אוכלוסיות שאינן מחוברות לאמצעי תקשורת דיגיטליים, כמו אוכלוסייה חרדית או בדווית.
- **איתור משפחות במעגלי פגיעות:** מצב החירום – שהייה בבתיים ואובדן הפרנסה – מהווה גורם סיכון גם במשפחות אשר אינן מוכרות לרווחה, אך נמצאות על סף סיכון. חשוב לאתר ולמפות משפחות אלה, ולזהות סוגי סיכון שונים, כמו: חוסר בטחון תזונתי, קושי כלכלי, חולי, צורך בבידוד, אלימות, בעיות בהורות, או בעיות בזוגיות. ניתן לאתר משפחות כאלה באמצעות קשר עם הגורמים הבאים: מנהלות מסגרות חינוך-טיפול, גננות, המרכז לגיל הרך (במקומות שבהם ממשיך לפעול), רכזת שכונות, טיפות חלב, יחידה התפתחותית, קופות חולים, או מנהיגים קהילתיים בקבוצות אוכלוסייה סגורות. המיפוי איננו סטטי, ומומלץ להמשיך ולעדכן את הרשימות במהלך התקופה לפי מידע המתקבל על ידי גורמים ברשות.

ככל שהמיפויים נעשים בשלב מוקדם יותר, בשגרה או בראשית המשבר, כך ניתן לזהות צרכים, לתעדף ולפתח מענים מותאמים יותר. כצפוי, ככל שקיימים בשגרה קשרי עבודה מבוססים בין שירותים, כך תהליך איתור המשפחות אפקטיבי ומהיר יותר.

### סיכום יומי

מומלץ כי צוות החירום לגיל הרך יפיץ סיכום יומי לכלל הגורמים הרלוונטיים ברשות שיקלו את פירוט העשייה של הגופים השונים, המלצות והנחיות. סיכום זה תורם לשקיפות העשייה ומאפשר עבודה מתואמת והתגייסות.

### חלוקת מזון, תרופות, ציוד

הרשות תוכל לנתב משאבים שהגיעו אליה ממקורות שונים – ממשלה או פילנתרופיה – על בסיס סקר הצרכים ומיפוי המשפחות, באמצעות המרכז התפעולי ובעזרת עובדים ומתנדבים. ככל שניתן החלוקה עצמה צריכה להתבצע על ידי המדינה/פיקוד העורף.

בתקופת משבר הקורונה התברר ביתר שאת הפער בין הצורך של משפחות בתשתיות אינטרנט ובמחשבים לבין המצב בפועל. חשוב לתת את הדעת לנושא בשיגרה.

### שמירת שגרות עבודה

מומלץ להמשיך בקיום שגרות עבודה לצורך התנהלות מיטבית בזמן המשבר, לתכנון היום שאחרי, ולהמשך העבודה השוטפת – ישיבות של ועדת הגיל הרך וצוותים מלווים של תוכניות, מענה לקולות קוראים לתמיכה בעת המשבר, הכנה לקראת ועדות השמה ועוד.

## זירת ההורים

בדידות וחוסר ודאות אפיינו את ימי הסגר, במיוחד עבור הורים לילדי ינקות שנותרו ללא כל מסגרת מלווה. היערכות הכוללת תמיכה מגוונת, המותאמת למגבלות, לכלל המשפחות, ובפרט למשפחות בעלות מאפיינים וצרכים ייחודיים הינה קריטית. תמיכה זו תוכל לתרום לביסוס החוסן הקהילתי, וככל הניתן מומלץ לבססה על התארגנויות קהילתיות קיימות.

## מנגנונים ושגרות

### עובדים חיוניים

כדי להחזיק את זירת ההורים חשוב לדאוג שבשעת המשבר יישארו עובדים המכירים את האוכלוסייה, ויוכלו לפתח מענים מותאמים ולהפעילם בהתאם לאפשרויות והנסיבות המשתנות. לצורך כך יש להגדיר כעובדים חיוניים את בעלות התפקיד הבאות: מנהלת גיל רך רשותית, מנהלת המרכז לגיל הרך, רכזת הורים וינקות.

### מנגנוני תקשורת

חשוב לבסס מנגנוני תקשורת קבועים עם ההורים שיותאמו לאוכלוסיות החיות ברשות ולמידת החיבור שלהן לאמצעים דיגיטליים – הן לצורך קשר בין הרשות להורים והן לצורך קשר בין ההורים לרשות. תקשורת בין הרשות להורים יכולה להתבצע בערוצים כמו: אתר הרשות, דף פייסבוק של הרשות, דף פייסבוק של המרכז לגיל הרך, דפי פייסבוק אחרים בעלי חשיפה נרחבת ברשות, קבוצות ווטסאפ של מסגרות חינוך-טיפול ושירותים נוספים, הודעות SMS, טלפונים (בעיקר בחברה החרדית) ועוד. תקשורת בין ההורים לרשות יכולה להתקיים באמצעות פייסבוק, ווטסאפ ומוקד החירום, או הפצה של טלפונים פרטיים של בעלי תפקידים מרכזיים כמו מנהלת הגיל הרך, מנהלת המרכז לגיל הרך או רכזת הורים וינקות.

אם התקשורת מתבססת על טלפונים יידרש כוח אדם גדול יותר להפצת מסרים או בירור צרכים.

באוכלוסייה החרדית ניתן להעביר מידע דרך בעלי תפקידים כמו מנהלות מעונות או גננות.

### קבוצות הורים פעילים

ברשויות בהן קיימת פלטפורמה קבועה של הורים – כמו פורום הורים, מועצה או ועדי הורים – כדאי להיעזר בהם לתקשורת דו-כיוונית – העברת מסרים מהרשות להורים, והעברת מידע לרשות על משפחות שזקוקות לעזרה. ניתן להיעזר בהורים פעילים אלה גם לתכנון מענים ולהוצאתם לפועל.

## פעולות

### אוניברסלי – מענים לכלל המשפחות

בתקופות סגר קיים צורך במעטפת ומענה לכלל ההורים ברשות: החל מעדכון בהנחיות המשתנות מעת לעת, דרך רעיונות להפעלת הילדים, ועד התמודדות עם קשיים קונקרטיים שעולים.

בכל הפעילויות חשוב לזכור את ההבדלים בין אוכלוסיות שונות בתוך הרשות (חילונים, דתיים, חרדים, ערבים, עולים), ולהתאים מענים להבדלים התרבותיים ולמגוון הצרכים.

### א. הפצת תכנים דיגיטליים

ערוצי התקשורת הדיגיטליים מאפשרים הפצה קלה, מהירה ורחבה של תכנים לתושבים.

בשימוש בערוצים אלה יש לשים לב לכמות ולאיכות ולהימנע מהצפה, בבחינת "כל המוסיף גורע".

בהקשר זה יש ערך רב לסינון, מיון ובחירה של תכנים איכותיים ומותאמים לקהל היעד, שנעשים על ידי נשות מקצוע ברשות, המכירות את צורכי ההורים. ניתן לציין לטובה את התכנים שהופקו והופצו על ידי גופים כמו עמותת גושן וערוץ הופ.

כדי להימנע מהצפה בתוך הרשות מומלץ לקבוע מינון מתאים להפצה מרוכזת של תכנים, ולתאם ערוצי הפצה בין הגורמים השונים (למשל צוות החירום והמסגרות), כך שתהיה קביעות ותימנע כפילות בשליחת התכנים.

מלבד התפקיד של סינון והפצה, נשות המקצוע ברשות יכולות

לפתח תכנים מותאמים בכוחותיהן, תוך דגש על תכנים מקדמי חוסן, ובכלל זה: מידע פסיכו-חינוכי – השפעה של טראומה ולחץ, סימנים מקדימים של לחץ, התפתחות הילד (האם נסיגה היא נורה אדומה), משמעות של קשר והתקשרות; כלים לזוויות עצמי להורים ולילדים; הנחיות לפעילויות בשהייה הארוכה בבתים.

להלן דוגמאות אפשריות לפלטפורמות:

- הפקת סרטונים בנושאים רלוונטיים, על ידי נשות המקצוע ברשות, כמו: הנחיות ריפוי בעיסוק, הסבר על סדר יום על ידי מדריכה פדגוגית, התייחסות לקשיים של ההורים על ידי מטפלת רגשית.
- הרצאות שבועיות או הדרכות קבוצתיות בזום בנושאים רלוונטיים, כמו הרצאות של פסיכולוג.
- הפעלת אולפן שידור בפייסבוק לייב, שכוללת: עדכונים שוטפים, חידוד נהלים, פעילויות לילדים (שעת סיפור, קונדיטוריה), מפגשים עם נשות מקצוע (לדוגמה, רופאת ילדים שמשוחחת על נושא התקווה).

### ב. פעילויות פיזיות

ניתן לקיים פעילויות הפגתיות תוך שמירה על הנחיות הריחוק, באמצעות משאית הפעלות בשכונות שונות. חשוב לשים לב להתאמת ההפעלות לגילים שונים, ובפרט לילדים בגיל ינקות.

### ג. מוקד חירום

מוקד החירום עומד לרשות התושבים בכל תקופת המשבר.

הניסיון מלמד כי לא תמיד יש פניות של משפחות למוקד, ומומלץ לנסות להבין את הסיבות לכך – האם נובע מחוסר צורך, חוסר מודעות, חוסר רלוונטיות של המענים או סיבות אחרות.

### ייעודי – מענים לאוכלוסיות מיוחדות

המענה למשפחות במעגלי פגיעות נעשה בנוסף למענים שמעניקה מחלקת השירותים החברתיים (רווחה) למשפחות המוכרות לה, ובתיאום עם הרווחה לפי הצורך.

### א. קשר עם משפחות מאותרות

בהתאם למיפוי המשפחות חשוב לשמור על קשר קבוע ויזום עם משפחות אלה, בטלפון או פגישת וידאו, לברר את שלומן ואת הצורך בתמיכה מסוגים שונים (חומריים ורגשיים), ולספק מענים בהתאם לצרכים המתבררים והמשאבים העומדים לרשות הרשות.

פעילות זו תתבצע על ידי העובדות החיוניות, על ידי צוותי תוכניות או על ידי מתנדבים (למשל: סטודנטיות לעבודה סוציאלית). בעקבות יצירת הקשר המשפחות יכולות לפנות בהמשך מיוזמתן כאשר עולים צרכים נוספים.

### ב. הפעלת מענים

ככל שמתאפשר מומלץ להמשיך בתוכניות המלוות משפחות הזקוקות לכך – אם מרחוק, ואם במפגש פיזי תוך שמירת מגבלות הריחוק (לדוגמה, הדרכת הורים טלפונית על ידי פסיכולוגים מהשפ"ח).

מומלץ לבצע התאמות לפי השינוי במצב והקלות בהנחיות, ולשאוף לשגרת הפעלה במשבר. ייתכן כי הפתרונות שנוצרו במהלך משבר הקורונה יוכלו להיות מופעלים גם במצבי חירום עתידיים, ואף לשמש להרחבת מנעד דרכי הפעולה בשגרה.

קשר ותיאום בין השירותים הכרחי, כך שניתן יהיה לוודא מענה לפחות על ידי גורם אחד למשפחות הזקוקות לכך, וכן להפנות משפחות לגורם המתאים ביותר לצורכיהן.

בהקשר זה חשוב להקדיש תשומת לב לאתגר העולה לעיתים בתיאום מול טיפוח החלב (גם כאשר קיימים קשרי עבודה טובים בשגרה).

## זירת מסגרות חינוך-טיפול

סגירת מסגרות חינוך-טיפול לגיל הרך והוצאת כלל הצוותים לחל"ת יוצרת אתגרים מיוחדים מול ההורים, שנותרים ללא ליווי, המנהלות, המתמודדות עם אי ודאות גדולה ורגשות שליליים של הורים, והצוותים שחווים חוסר בטחון תעסוקתי ופגיעה במעמד המקצועי.

## מנגנונים ושגרות

### פורום מנהלות

פורום מנהלות רשותי הוא מנגנון משמעותי להענקת מעטפת למנהלות על ידי הרשות וכקבוצת עמיתות. חשוב במיוחד הקשר עם מנהלות של מסגרות לא מפוקחות, שהן עוסקות עצמאיות נטולות תמיכה של מסגרת ארגונית כלשהי.

### מנגנוני תקשורת בין מנהלות לצוותים ולהורים

חשוב לעודד ביסוס של שגרת קשר בין מנהלות המסגרות לבין העובדות שלהן, כדי לברר את מידת רווחתן ולהציף קשיים שלהן מול גורמי הרשות.

כמו כן יש לבסס מנגנון קשר של מנהלות מול ההורים.

## פעולות

### קשר עם מנהלות

#### א. היערכות מוקדמת

יש ערך רב להיערכות מוקדמת ודיון על תרחישים אפשריים שונים: סגירה חלקית או מלאה, צורך לעבוד בכיתות קטנות, צורך בציוד מיוחד והרגלי עבודה מיוחדים.

#### ב. תקופות סגר

לשמירת קשר של מנהלת הגיל הרך או המדריכה הפדגוגית עם מנהלות המסגרות יש ערך רב בתקופה שבה הן חשות נטולות תמיכה, והדבר נכון במיוחד למנהלות מסגרות לא מפוקחות. מנהלת הגיל הרך מהווה כתובת להעלאת קשיים כלכליים, תפעוליים ואחרים, ולחשיבה על

פתרונות, כמו הקלה בארנונה.

### ג. הפעלה מחודשת

לקראת החזרה להפעלה של המסגרות חשוב שהרשות תסייע בהבנת ההנחיות ובמידת האפשר בהתארגנות להפעלה בהתאם לכללים – למשל, מציאת חללים נוספים לפי הצורך. הרשות יכולה לסייע ברכש של ציוד כמו אלכוה'ל ומסכות.

הרשות יכולה לסייע בעידוד הורים שנמנעים מלהחזיר את ילדיהם למסגרות מתוך חשש לבריאותם, ולנסות לסייע להורים שאינם מחזירים עקב חוסר כדאיות/קושי כלכלי. תופעות אלה בלטו בחברה החרדית ובחברה הערבית/בדואית שבהן קצב החזרה למסגרות היה נמוך במיוחד.

### צוותי מסגרות חינוך-טיפול

#### א. תקופות סגר

סגירת מסגרות חינוך-טיפול לגיל הינקות והוצאת הצוותים לחל"ת היא חוויה משברית. מומלץ לא להוציא את מנהלות המסגרות לחל"ת, כך שתוכלנה לשמור על קשר עם הצוותים, לעקוב אחרי רווחתם ולאתר צרכים ספציפיים. קשר זה נועד לתמיכה בעובדות בתקופה הקשה ובשימור המחויבות שלהן כלפי המסגרת.

#### ב. הפעלה מחודשת

ההפעלה המחודשת עלולה להיות מלווה בקשיים, עקב השתייכות עובדות או בני משפחותיהן לקבוצת סיכון שמונעת את חזרתן לעבודה. תמיכה של הרשות בעמידה בהנחיות ההפעלה עשויה לסייע במידת מה בהתמודדות עם אתגר זה.

מסגרות לילדי עובדים חיוניים

כאשר יש ברשות עובדים חיוניים, נדרש פיתוח של מסגרת עבור ילדיהם, ובכלל זה תוכנית עבודה ותוכנית פדגוגית. רצוי למפות את הקבוצה הזו מראש כדי לדעת אם יש צורך בהיערכות כזו.

בשל הפסקה של פעילות מרבית השירותים והוצאת נשות המקצוע לחל"ת עולה החשיבות של שמירה על קשר עם העובדות השונות, לצורך מעקב אחר מצבו וצורכיהן.

עבור נשות המקצוע שהמשיכו לעבוד מומלץ לתחזק פלטפורמה לקשר מקצועי, שמאפשרת שיתוף ומאיצה את תהליכי הלמידה.

**נספח ו: 'מיזם הינקות' – תיאוריית השינוי**



**הכשרות ב'מיזם הינקות' - מתווים**

**הכשרת מנהלות גיל רך ברשות מקומית**

**קהל יעד**

מנהלות גיל רך ברשויות מקומיות

**רציונל**

מנהלת הגיל הרך ברשות המקומית היא דמות מפתח בפיתוח והפעלת המודל היישובי הרב-מערבתי לגיל הרך, שקודם במסגרת 'מיזם הינקות'. מרכזיותו של התפקיד, והעובדה שמדובר בתפקיד חדש, מחייבים הבנה והבנייה מסודרת של הגדרתו וגבולותיו, והקניית מיומנויות ניהול והובלת שותפויות, לצד ידע אודות גיל הינקות.

קורס הכשרה זה היווה חלק מתהליך הפיתוח של התפקיד במסגרת פיתוח התפיסה היישובית ב'מיזם הינקות', והתבסס על: קורסים דומים במסגרות אחרות, תובנות שעלו מן השטח במסגרת פעילות המיזם לגבי צרכי המנהלות וההבנה של התפקיד שהתגבשה במהלך הפעילות.

**מטרות**

1. הבנייה והבנה של תפקיד מנהלת גיל רך ברשות מקומית.
2. ביסוס תפיסת עבודה של תכלול ורצף שירותים ביישוב, תוך שיתוף פעולה ואיגום משאבים.
3. ביסוס תפיסה של הורים כמומחים למשפחתם וכשותפים לקידום ילדיהם.
4. רכישת מיומנויות הובלה לביצוע מיטבי של התפקיד: ניהול, שיתוף פעולה, תוכנית עבודה – הגדרת מטרות, יעדים, תפוקות ומדדי הצלחה, בניית תוכנית, מעקב ובקרה.
5. היכרות עם שדה הפעולה – שירותים, תוכניות, גופים שותפים (מגזר ציבורי, עסקי, אזרחי).
6. הקניית ידע עדכני בסיסי בנושאים של התפתחות בגיל הינקות וקשר הורה-תינוק.

7. היכרות עם מנופי מוביליות חברתית בגיל הרך.

8. יצירת קבוצת עמיתות לומדת ותומכת.

**נושאים מרכזיים**

1. היכרות עם גורמי הממשלה המרכזיים לעבודה בגיל הרך – תפיסה, רגולציה ושירותים:
  - עבודה, רווחה ושירותים חברתיים – מסגרות חינוך-טיפול, שירותים לאוכלוסיות בסיכון.
  - בריאות – טיפות חלב, יחידות התפתחותיות, קופות חולים.
  - חינוך – המועצה לגיל הרך, מרכזים לגיל הרך, שפ"י.
  - 360° – התוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון.
2. השלטון המקומי:
  - מרכזיות בחיי התושבים.
  - אתגרים בעבודה ברשות מקומית.
  - רשתיות ברשות מקומית.
3. מיומנויות ניהול ושותפויות.
4. מודלים ותפיסות המשולבים במודל היישובי או משיקים לו:
  - הורים במרכז
  - מסגרות תחילה
  - היישוב במרכז
  - רפואה קהילתית
5. ידע בסיסי בתחום הינקות:
  - התפתחות המוח

- דפוסי התקשרות ומעגל הביטחון
- חוסן וטראומה
- שפה ומשחק כמקדמי התפתחות – מוטורית, רגשית, חברתית

6. מנופי מוביליות חברתית בגיל הרך, בין השאר: אינטראקציות איכותיות עם מטפלים עיקריים, איתור מוקדם של עיכובים התפתחותיים, בריאות ואורח חיים הורי, ידע הורי על התפתחות ובטיחות, סביבה פיזית בטוחה ומתאימה.

## הכשרת רכזות הורים וינקות ברשויות מקומיות

### קהל יעד

רכזות הורים וינקות ברשויות מקומיות

### רציונל

‘רכזת הורים וינקות’ הוא תפקיד חדש שהצורך בו זוהה במהלך מימוש המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך, שקודם במסגרת ‘מיזם הינקות’. תפקיד הרכזת הוא לרכז את העבודה עם הורי ילדים בגיל הינקות ביישוב, ברוח התפיסה שפותחה בתוכנית ‘הורים במרכז’.<sup>39</sup> הרכזת מכירה את כלל השירותים והמענים להורים ומובילה עבודה מתואמת ביניהם והטמעה של תפיסת עבודה משותפת בקרב כלל נשות המקצוע ברשות המקומית.

הרכזת צריכה להפעיל פורום הורים, למפות את צורכי כלל ההורים, לפתח מערך מענים מותאם לצרכים ולהוביל אותם.

לאור העובדה שמדובר בתפקיד חדש אשר היקפו ותוכנו פותחו במהלך העבודה בשטח, עלה צורך בהכשרה שהיוותה חלק מתהליך הפיתוח.

### מטרות

1. הבנייה והבנה של תפקיד רכזת הורים וינקות ברשות המקומית.
2. הקניית ידע עדכני בסיסי בנושאים של התפתחות בגיל הינקות וקשר הורה-תינוק.
3. ביסוס תפיסת עבודה של תכלול ורצף מענים להורים ביישוב, תוך שיתוף פעולה ואיגום משאבים.
4. ביסוס תפיסה של הורים כמומחים למשפחתם וכשותפים לקידום ילדיהם.
5. רכישת מיומנויות שיתופי פעולה לביצוע מיטבי של התפקיד.
6. יצירת קבוצת עמיתות לומדת ותומכת.

### נושאים מרכזיים

1. מיומנויות עבודה בשותפויות.
2. מודל ‘הורים במרכז’.
3. מודלים וכלים לתמיכה של רשות מקומית בהורים – פורום הורים, קו ייעוץ.
4. ידע בסיסי בתחום הינקות וההורות:
  - התפתחות המוח
  - דפוסי התקשרות ומעגל הביטחון
  - חוסן וטראומה
  - שפה ומשחק כמקדמי התפתחות – מוטורית, רגשית, חברתית
  - הדרכת הורים
  - מנופי מוביליות חברתית בגיל הרך, בין השאר: אינטראקציות איכותיות עם מטפלים עיקריים, איתור מוקדם של עיכובים התפתחותיים, בריאות ואורח חיים הורי, ידע הורי על התפתחות ובטיחות, סביבה פיזית בטוחה ומתאימה.

## מתווה הכשרה בין-מקצועית ברשות

המתווה הוא המלצה כללית לסילבוס, ואת ההכשרה יש להתאים לצרכי הרשות.

### מטרות

- יצירת שפה משותפת לכלל נשות המקצוע ברשות, העוסקות בתחום הינקות – היכרות עם סוגיות מרכזיות של התפתחות בגיל הינקות וקשר הורה-ילד.
- מתן כלים ראשוניים לשותפות, מעורבות ועבודה עם הורים, מתוך תפיסה המתייחסת להורים כמבוגרים המשמעותיים ביותר לרווחת ילדיהם.
- שירותים – הכרה מעמיקה של מערך השירותים והתוכניות לגיל ינקות ברשות, תחומי ההתערבות ואוכלוסיות היעד, ותחומי השקה בין השירותים.
- בניית/העמקת מערך השותפות המקצועית והבין-מקצועית ברשות, יצירת ממשקים ורצף מענים מערכתי ויעיל שהילדים והוריהם במרכזם.
- למידת עמיתות ויצירת פורום אקטיבי לחשיפה והיכרות שוטפת.

### נושאים

נושא	נושאי משנה	ידע והכשרות רלוונטיות (גופים ובעלי תפקיד)
1. רקע בסיסי קצר	<ul style="list-style-type: none"> <li>• המודל היישובי הרב-מערכתי לגיל הרך</li> <li>• סקירה כללית של מערך השירותים לגיל הרך ברשות</li> </ul>	
2. הכרה מעמיקה של מערך השירותים ברשות; בכלל זה תוכניות מערכתיות כמו ‘שיקום שכונות’	<p>העבודה המשותפת תאפשר היכרות בין-מקצועית מעמיקה: השפה הייחודית של כל דיסציפלינה לצד זיהוי נקודות השקה/חפיפה, יצירת שפה משותפת, וזיהוי אפשרויות לשיתוף פעולה<sup>40</sup></p> <p><u>מתודה אפשרית:</u></p> <p>עיסוק בסוגיה יישובית חוצת שירותים – התמודדות משותפת</p> <p>“<b>ביקורי בית</b>” – מומלץ לקיים את מפגשי ההכשרה בשירותים השונים. השירות המארח יכול להעלות סוגיה לדיון.</p>	

<sup>40</sup>. נקודות כמו: מוקדי העשייה של השירות (אוניברסלי-ייחודי, מניעה-טיפול, ילדים-הורים...); באילו בעיות עוסק השירות/המקצוע ובאילו לא? ; כלים, מרחבי פעילות; הורים – תפיסה עקרונית, ועד כמה מיושמת בפועל; מה חשוב ששאר נשות המקצוע ידעו עלינו?

<sup>39</sup>. על ‘הורים במרכז’ ראו לעיל הערת שוליים 19

נושא	נושאי משנה	ידע והכשרות רלוונטיות (גופים ובעלי תפקיד)
5. שותפות ומעורבות בעבודה עם הורים – תפיסות וכלים	<ul style="list-style-type: none"> <li>התאמה תרבותית</li> <li>נגישות תוכניות, גיוס ויישוג (outreach) הורים</li> <li>מודעות לצרכי ההורים</li> <li>העדר שיפוטיות</li> <li>בין ההורה ואיש המקצוע</li> <li>שיתוף הורים/ציבור</li> </ul>	<p><b>הורים במרכז</b></p> <p>האתגר המקצועי <u>ביצירת קשר</u> <u>גישת השותפות</u> לעבודה עם הורים (ביחס לגישת המומחה)</p> <p>ראיון מוטיבציוני</p> <p>שיקולים בפיתוח מענים להורים:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>מה חשוב להורים?</li> <li>מאפייני מענים מותאמים להורים</li> <li>אסטרטגיות, מרחבים ומתודות לעבודה עם הורים ומרחבי התערבות</li> </ul> <p><b>אפשריבריא</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>סיוע יעיל</li> <li>האתגר בשינוי</li> <li>תמיכה ממוקדת פתרון</li> </ul>
6. רפואה קהילתית	<p>הסבר על התפיסה לכלל נשות המקצוע</p> <p>[לצד הכשרה מחוזית <u>נפרדת</u> לרופאים]</p>	<p><b>גושן</b></p> <p>תפיסה של רפואה קהילתית ברשות</p>

נושא	נושאי משנה	ידע והכשרות רלוונטיות (גופים ובעלי תפקיד)
3. גיל הינקות וקשר הורה-ילד – בסיס תאורטי	<ul style="list-style-type: none"> <li>התפתחות המוח בגיל הרך – חלון קריטי בהתפתחות</li> <li>קשר הורה-תינוק; דפוסי התקשרות ומעגל הביטחון; אינטראקציות פנים לפנים, &amp; serve return</li> <li>שפה ומשחק כמקדמי התפתחות – מוטורית, רגשית, חברתית</li> <li>טראומה וחוסן – איתור פעוטות בסיכון באוכלוסייה נורמטיבית (פסיכופתולוגיה אחר לידה, פגות...)</li> <li>תופעות נפוצות בפעוטות – בין הנורמלי לפתולוגי</li> <li>מנופי מוביליות חברתית בגיל הרך, כמו: אינטראקציות איכותיות עם מטפלים עיקריים, איתור מוקדם של עיכובים התפתחותיים, בריאות ואורח חיים הורי, ידע הורי על התפתחות ובטיחות, סביבה פיזית בטוחה ומתאימה.</li> </ul>	<p><b>הורים במרכז</b></p> <p>בסיס תאורטי (לעבודה בגיל הרך בדגש על שותפות עם הורים):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>התקשרות – הזווית ההורית: רגישות הורית וזמינות רגשית, מנטליזציה ורפלקטיביות</li> <li>התארגנות אמהית the motherhood constellation</li> </ul> <p><b>גושן</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>אתר איך גדלת! (מרכז ידע בנושאי הורות, התפתחות ובריאות)</li> <li>ארגז כלים – ערכות להדרכת הורים</li> </ul> <p><b>אפשריבריא</b></p> <p>מדוע להתמקד בתינוקות ובפעוטות?</p> <p><b>מכון חרוב (CPP)</b></p> <p>טראומה וקשר</p>
4. מסגרות חינוך-טיפול	<p>הצגת תפיסת העבודה במסגרות:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>מעונות – מודל 'מסגרות תחילה'</li> <li>משפחתונים</li> <li>מסגרות לא מפוקחות</li> <li>התמיכה הנדרשת למסגרות חינוך-טיפול משירותים ברשות</li> <li>חוק הפיקוח 2019</li> </ul>	

## תוכניות רב-מערכתיות בעולם

[\(Integrated Systems\) INTESYS – מיזם במימון האיחוד האירופי הפועל באיטליה, בלגיה, סלובניה ופורטוגל](#)

[יזמת BUILD – יוזמה הפועלת ב-8 מדינות בארה"ב](#)

[The Child Friendly Cities Initiative \(CFCI\) של יוניצ"ף](#)

[Every Child Matters \(ECM\) בבריטניה וויילס](#)

[YoungStar בוויסקונסין](#)

[Head Start שירותים לילדי הגיל הרך והוריהם בסן אנטוניו, טקסס](#)

## נספח ח: קישורים להפניות במסמך

### דוחות

[דוח 2020 של 'פורום הכלכלי העולמי'](#)

[Education at a Glance 2018 - Data and Methodology](#)

### גופים

[מכון ERI](#)

[אתר "קרן רש"י"](#)

[גושן](#)

### שירותים, תוכניות, מודלים

[מעון רב-תכליתי](#)

[הורים במרכז](#)

### חוקים והנחיות ממשלה

[חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018](#)

[חוק פעוטות בסיכון \(הזכות למעון יום\) תש"ס-2000](#)

[חוק מעונות יום שיקומיים תש"ס-2000](#)

[חוזר מנכ"ל, מתווה השירות הפסיכולוגי-החינוכי](#)

[כשירות והכשרה מקצועית של כוח אדם במעונות יום ומשפחתונים](#)

[מסמך הסטנדרטים להפעלת מסגרות חינוכיות לפעוטות](#)

נושא	נושאי משנה	ידע והכשרות רלוונטיות (גופים ובעלי תפקיד)
7. שותפות – עקרונות ופרקטיקה הבניה מעשית של שיתוף פעולה רחב ברשות, נהלי עבודה; עבודה עם פורום הורים מובילים	<ul style="list-style-type: none"> <li>רמות שותפות – עם הורים ועמיתים (מיידוע ועד שת"פ מתמשך)</li> <li>ייעוץ ארגוני ובניית שותפויות</li> </ul>	
8. בין אוניברסלי לפרטיקולרי – איך נבטיח שנראה ילדים והורים בסיכון?	<p>עבודה עם הכלים של התוכנית הלאומית 360 בשיתוף:</p> <p>מנהל יישובי 360</p> <p>ממונה מחוזי 360</p>	חומרים של 360

