



מרכז אנגלברג לילדים ולנוער

360° – התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון: צורכי המשתתפים והמענים הנפוצים

רחל סבו-לאל ✦ הילה צדקה

הדוח הוכן ביוזמת התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון ומומן בסיועה

360° – התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון: צורכי המשתתפים והמענים הנפוצים

רחל סבו-לאל הילה צדקה

הדוח הוכן ביוזמת התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון ומומן בסיועה

מארס 2015

ירושלים

ניסן תשע"ה

עריכת לשון: רונית בן-נון
תרגום לאנגלית (תמצית מחקר והודעת פרסום): נעמי הלסטד
הפקה והבאה לדפוס: לסלי קליינמן

מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל

מרכז אנגלברג לילדים ולנוער

ת"ד 3886

ירושלים 91037

טלפון : 02-6557400

פקס : 02-5612391

כתובת האינטרנט : www.jdc.org.il/brookdale

פרסומים נוספים של המכון בנושאים קשורים

- סבו-לאל, ר.; חסין, ט. 2011. מצבי סיכון בקרב ילדים ובני נוער: איתור ומיפוי במסגרת התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון. דמ-589-11.
- כאהן-סטרבצ'ינסקי, פ.; לוי, ד.; שר, נ.; קונסטנטינוב, ו. 2014. 'יש מצ"ב' – מרכזים לנוער: הערכת הפיילוט. דמ-679-14.
- שורק, י.; סבו-לאל, ר'; בן סימון, ב. 2014. שירותי האומנה בישראל: תהליכי שינוי ותמונת מצב. דמ-664-14.
- כאהן-סטרבצ'ינסקי, פ.; עמיאל, ש.; לוי, ד.; קונסטנטינוב, ו. 2012. בני נוער יוצאי אתיופיה ויוצאי ברית-המועצות לשעבר: עולים ובני עולים – דמיון ושוני. דמ-627-12.
- סבו-לאל, ר'; וניג'ים-אכתילאת, פ'. 2012. היחידות הטיפוליות-ייעוציות במרכזי החירום לילדים בסיכון. דמ-614-12.
- סבו-לאל, ר'; ושבת, מ'. 2012. תכנית "מגן" לשיפור ולשדרוג מערך הגנת הילד – מחקר הערכה. דמ-613-12.
- להזמנת הפרסומים ניתן לפנות למאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ת"ד 3886, ירושלים 91037
טל': 02-6557400, פקס: 02-5612391, דואר אלקטרוני: brook@jdc.org.il.
- ניתן למצוא את הפרסומים גם באתר המכון: jdc.org.il/brookdale

תמצית המחקר

360° – התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון היא תכנית בין-משרדית המשותפת למשרדי הרווחה והשירותים החברתיים, החינוך, הבריאות, העלייה והקליטה וביטחון הפנים. את התכנית מוביל משרד הרווחה והשירותים החברתיים. מטרת התכנית היא לשנות את הדרך שבה החברה הישראלית מתמודדת עם ילדים ובני נוער בסיכון, באמצעות חיזוק והרחבה של השירותים בקהילה המיועדים להם. בשנת 2007 החל יישום השלב הראשון של התכנית ב-72 רשויות מקומיות בישראל, באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים ביותר. בשנת 2012 הוחלט על הרחבת התכנית ובסוף שנה זו הצטרפו יותר מ-90 רשויות נוספות. בשנת 2014 היא פעלה בכ-170 רשויות, ובמהלך שנת 2015 מתעתדות להצטרף לתכנית 11 רשויות נוספות.

במסגרת התכנית הלאומית התחייבו הרשויות, בין השאר, לעבוד על פי תהליך מובנה של תכנון וקבלת החלטות. השלב הראשון בתהליך תכנון ה"מענים" (השירותים) ברשויות היה איסוף המידע על הילדים ובני הנוער בסיכון בכל רשות. לצורך כך נעשה בשנים 2009-2011 תהליך איתור ומיפוי של כל הילדים בסיכון בכל הרשויות שהצטרפו לתכנית בשנים אלה. התהליך נעשה על ידי כלל אנשי המקצוע הנמצאים בקשר עם ילדים ובני נוער, על פי ההגדרה האחידה המוסכמת של ילדים ובני נוער בסיכון. ממצאיו הצביעו על כך שברשויות שבהן מופעלת התכנית חיים 156,024 ילדים ובני נוער בסיכון, כמחציתם (כ-79,000) כבר היו בטיפול של השירותים המיועדים לילדים ובני נוער בסיכון ולהוריהם בקהילה (סבו-לאל וחסין, 2011).

עד תחילת שנת 2011 סיימו חלק גדול מן הרשויות את תהליכי התכנון והחלו בהפעלת המענים המתוכננים, בהתאם לצורכי הילדים ובני הנוער ובהתאם למאפייני הרשות. באותה עת פותחה מערכת של תשתית מידע יישובית (להלן: מערכת התמ"י), כדי לאפשר לרשויות לבצע תהליך של מעקב, בקרה ולמידה, ולבחון את יישום המענים ואת מצבם של הילדים ובני הנוער המקבלים אותם. המערכת אף מאפשרת קבלת החלטות מבוססת מידע בנוגע לילדים ולמענים, בכל הרמות שבהן פועלת התכנית: המקומית, המחוזית והארצית. המידע במערכת מבוסס על דיווחים המתבצעים באמצעות טופס מקוון (טופס ממוחשב אינטרנטי). את הטופס פיתחו במשותף מטה התכנית, צוות מחקר ממכון ברוקדייל ותהלי"ה, על סמך טופסי האיתור והמיפוי. האחראי למילוי הטפסים הוא אחראי המענה¹.

למידע שנאסף במערכת התמ"י יש חשיבות רבה בשל ההיבטים האלה:

- ◆ השימוש שנעשה בו על ידי אנשי המקצוע ברשויות, לצורך למידה על מצבם של הילדים ובני הנוער המשתתפים במענים שהוקמו על ידי הרשויות ממשאבי התכנית הלאומית (להלן: קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית), ובחינת התאמתם לשירותים המוצעים להם
- ◆ השימוש שניתן לעשות בו לצורך למידה ברמה מחוזית וארצית, לשם קבלת תמונה מקיפה על מקבלי המענים בכל הרשויות שבהן מופעלת התכנית הלאומית וכדי לבחון כיוונים להמשך פיתוחה

¹ אחראי המענה הוא איש מקצוע בעל ידע מקצועי וניסיון באחד מן התחומים העיקריים שבהם עוסק המענה. באחריותו לדאוג להקמה, להפעלה מיטבית ולדיווח על עבודת המענה ועל מצב הילדים המקבלים אותו. אחראי המענה ממונה על ידי מנהל השירות שבתחום אחריותו הופקד המענה ופועל בכפוף אליו (360° – התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון, אוגדן ליישוב ולאגד יישובים, דצמבר 2013).

♦ האפשרות לעקוב אחר השינויים שחלו במצבם של הילדים ובני הנוער במהלך קבלת הטיפול במענה; ברמת הרשות, ברמה המחוזית וברמה הארצית.

אחד התפקידים המרכזיים שמכון ברוקדייל מבצע לבקשת מטה התכנית הלאומית הוא ניתוח המידע שנאסף הן במסגרת תהליך האיתור והמיפוי שנערך בשנים 2009-2011, והן בתהליך המעקב אחר מצב הילדים ובני הנוער בסיכון אשר קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנים 2012-2013. על סמך נתונים אלה הפיק צוות המכון במהלך שש שנות הפעלת התכנית דוחות ישוביים, מחוזיים וארציים לשימושם של הגורמים השונים המעורבים בתכנית.

מאחר שהתכנית הלאומית היא רפורמה מקיפה שמטרתה להרחיב ולשדרג את המענים הקהילתיים הניתנים לילדים ולנוער בסיכון, קיימת חשיבות רבה להציג לציבור הרחב את המידע שנאסף על התכנית ובמסגרתה.² בהקשר זה יצוין כי דוח קודם (סבו לאל וחסיין, 2011) סיכם את מצבי הסיכון בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011.

בדוח הנוכחי מוצג ניתוח של המידע שנאסף במערכת התמ"י: מידע על מספר הילדים ובני הנוער בסיכון שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית ועל מאפייניהם וצורכיהם (מאפיינים דמוגרפיים, תחומי סיכון, מצבי סיכון ומורכבות בעיותיהם), תוך השוואה לילדים ולבני הנוער בסיכון שאותרו ומופו בשנים 2009-2011. באמצעות השוואה זו אפשר לבחון עד כמה הצרכים המטופלים בשנים 2012-2013 עולים בקנה אחד עם הצרכים שזוהו במיפוי שנערך בשנים 2009-2011. נוסף לכך בחרנו להתמקד במענים הנפוצים שבהם השתתפו הילדים ובני הנוער בשנים 2012-2013 (שנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג) ולתאר את השינויים שחלו במצבם. בשנים הללו מערכת התמ"י כבר הוטמעה במידה רבה ועל כן אחוז המילוי של טופסי המעקב היה גבוה יחסית, ועמד על 75% בשנת תשע"ב ו-77% בשנת תשע"ג.

כדי לקבוע קריטריונים אחידים לניתוח, בחרנו לתאר את הילדים בנקודת הכניסה למענה ועל כן התיאור מתייחס לילדים ולבני נוער בסיכון שהשתתפו במענים במהלך תקופה שאינה עולה על שנה אחת.

ממצאים עיקריים

שיעור הילדים ובני הנוער בסיכון שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית

♦ בשנים 2009-2011 אותרו ברשויות שבהן פועלת התכנית 156,024 ילדים ובני נוער בסיכון (שהם 16% מן הילדים ברשויות אלו). בשנים 2012-2013 (שנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג) ניתן להעריך כי כ-30% מן הילדים ובני הנוער בסיכון ברשויות הללו³ קיבלו שירות במענים שהוקמו על ידי הרשויות ממשאבי התכנית הלאומית.

♦ 39% מן הילדים בסיכון בגיל הרך ברשויות שבהן פועלת התכנית הלאומית קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. נוסף לכך, אחוז הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בגיל הרך גבוה מאחוז הילדים בגיל זה מכלל הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (40% לעומת 31%, בהתאמה). נראה

² נוסף לכך, המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מט"ח) מבצע בימים אלה מחקר הערכה על התכנית הלאומית.
³ יצוין כי זהו אומדן על סמך נתוני האיתור והמיפוי, אולם הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים בשנים 2012-2013 אינם בהכרח הילדים שאותרו ברשויות כילדים ובני נוער בסיכון בשנים 2009-2011.

אפוא כי התכנית שינתה את המגמה שנראתה בעבר, ובהתאם לעקרונותיה אכן הצליחה לשים דגש רב יותר על טיפול בילדים בגיל הרך.

מאפיינים דמוגרפיים ומצבים מגבירי סיכון

◆ שיעור הילדים ובני הנוער הנמצאים במצבים מגבירי סיכון⁴ בקרב אלה שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג דומה לשיעורם בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011. עם זאת, בולט שיעורם הנמוך של ילדים ובני נוער החיים במשפחות שבהן אין הורה מפרנס בקרב אוכלוסיית הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית יחסית לאוכלוסיית הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (11% לעומת 24%, בהתאמה). ייתכן כי הדבר נובע מכך שילדים ובני נוער החיים במשפחות השרויות במצוקה כלכלית (מצב שיכול להיגרם עקב היעדר הורה מפרנס במשפחה) כבר מוכרים לשירותי הרווחה ומקבלים מענים שלא דרך התכנית הלאומית.

שכיחות מצבי הסיכון והבעיות בתחומי החיים⁵

◆ שיעור הסובלים מבעיות בתחום "השתייכות למשפחה" (בעיות במשפחה ובעיות בטיפול ובקשר עם הילד) בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית נמוך משיעורם בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (54% לעומת 73%, בהתאמה). כך גם בנוגע לתחום "ההגנה מפני אחרים" (10% לעומת 18%, בהתאמה). בשאר התחומים הפערים אינם גדולים.

◆ שכיחות מצבי הסיכון והבעיות בתחומי החיים "השתייכות למשפחה" ו"הגנה מפני אחרים", ובמצבי הסיכון המאפיינים יותר ילדים ובני נוער בקצה הרצף הסיכון ("התעללות", "טיפול פיזי לא מתאים", "השגחה לא מתאימה" ו"התנהגויות סיכון של ילדים") היא גבוהה יותר בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 ופחות בקרב אלה שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. נראה שהדבר מצביע על כך שבראש סדר העדיפויות של אנשי המקצוע המפנים ילדים ובני נוער או של מפעילי המענים נמצא טיפול בילדים ובני נוער שאינם בקצה הרצף. ייתכן שהתפיסה היא שיש לתת לילדים אלה עדיפות כדי למנוע הידרדרות במצבם או שילדים ובני נוער בקצה הרצף מטופלים כבר ומקבלים מענים במסגרת שירותים אחרים בקהילה. ואכן, ניתוח הנתונים שנאספו בתהליך האיתור והמיפוי (2009-2011) מראה כי הילדים שמופו בשירותים המטפלים (מחלקות לשירותים חברתיים, ביקור סדיר, קידום נוער, שירות מבחן) היו בעלי מאפיינים המתאימים לילדים בקצה הרצף הסיכון. ייתכן שהדבר אף קשור לסוג המענים הנפוצים יותר שפותחו ושקיימים ברשויות ומשקפים את היקף שכיחות הבעיות ומאפייני הילדים ואת סדרי העדיפויות של הרשויות. נוסף לכך, ייתכן שמענים לילדים ובני נוער בקצה הרצף מחייבים כוח אדם ותשתיות שאין בכל הרשויות (במיוחד בפריפריה, ברשויות ערביות וברשויות חרדיות) ועל כן הם לא פותחו בהן.

⁴ מצבים מגבירי סיכון כוללים קשיים כלכליים, מצבי משבר במשפחה (מחלה קשה של אחד ההורים, מות הורה או פרדה), הגירה, מוגבלות, לקויות למידה, מעבר בין מסגרות וחיים בסביבה ענייה או מסכנת. ילד החי במצבים כאלה אינו בהכרח ילד בסיכון, אך גדלים סיכוייו להיות בסיכון.

⁵ התכנית הלאומית הגדירה ילדים ובני נוער בסיכון כילדים החיים במצבים הפוגעים בזכויותיהם בשבעה תחומי חיים: "קיום פיזי, בריאות והתפתחות"; "השתייכות למשפחה" (בעיות במשפחה ובעיות בטיפול ובקשר עם הילד); "למידה ורכישת מיומנויות"; "רווחה ובריאות רגשית"; "השתייכות והשתלבות חברתית"; "הגנה מפני אחרים"; ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון". בכל תחום הוגדרו כמה מצבים המעידים על סיכון בתחום זה (בסך-הכול 25 מצבי סיכון).

מורכבות הבעיות

אחת הדרכים לבחון מורכבות של מצב הילד היא בחינת מספר הבעיות שעמן הוא מתמודד. דרך נוספת לבחון את המורכבות היא בחינת מספר התחומים שבהם יש לילד בעיה. 25 מצבי הסיכון הנכללים בהגדרה של ילדים בסיכון צומצמו לשלושה עולמות תוכן, כדי להקל על בחינת שילובים שונים של תחומים ובעיות. שלושת עולמות התוכן מתייחסים להורים (מצבם וטיפולם בילד), לתפקוד הילד בתחום הרגשי/חברתי ולתפקוד הילד בתחום ההתפתחותי/לימודי. שילובים שונים של שלושת עולמות התוכן יצרו "פרופילים" של ילדים. יש פרופילים של ילדים שלהם בעיה/בעיות בעולם תוכן אחד, יש פרופילים של ילדים שלהם בעיות בשני עולמות תוכן ויש ילדים שמצבם הוא המורכב ביותר (פרופיל 7), ולהם בעיות בשלושת עולמות התוכן.

♦ לילדים ולבני נוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית היו 4.1 בעיות בממוצע. לעומת זאת, לילדים ולבני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 היו 5 בעיות בממוצע.

♦ בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית, שיעורם של הסובלים מבעיות בשלושת עולמות התוכן (פרופיל 7) נמוך יותר משיעורם בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (32% לעומת 38%, בהתאמה). ילדים ובני נוער אלו מתאפיינים בבעיות בתפקוד הרגשי/חברתי ובתפקוד ההתפתחותי/לימודי ובכך שלהוריהם יש בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול בילדים. כלומר, בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית יש פחות ילדים שמצבם מורכב מאד והם נזקקים להתערבות רב-תחומית.

♦ שיעור הילדים ובני הנוער הסובלים מבעיות רק בתפקוד ההתפתחותי/לימודי שלהם (פרופיל 2, שיחסית הוא מורכב פחות), גבוה בהרבה בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית (16% לעומת 8% בקרב הילדים ובני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011).

♦ שיעור הילדים ובני הנוער שמצבם מורכב פחות (הן מבחינת מספר הבעיות והן מבחינת מספר התחומים שבהם יש בעיות) גבוה יותר בקרב ילדים ובני נוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011. ממצא זה עולה בקנה אחד עם נתונים שהצביעו על שכיחות נמוכה יותר של מצבי הסיכון בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית, דבר המאפיין ילדים ובני נוער בתחילת ובאמצע רצף הסיכון.

המענים שקיבלו הילדים ובני הנוער דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג⁶

נראה כי המענים הנפוצים הם בעיקר רב-תחומיים – מענים המתייחסים לצרכים רגשיים, חברתיים, בריאותיים וחינוכיים. נוסף לכך, המענים הנפוצים מופעלים במסגרות "אוניברסליות" המיועדות לכלל הילדים (טיפות חלב, גנים ובתי ספר), ועל כן הם מתייגים פחות. יצוין כי בגיל הרך ובגיל בית ספר יסודי חלק גדול מן המענים הנפוצים מיועדים הן לילדים הן להוריהם, בעוד שמענים לנוער מיועדים לבני הנוער עצמם.

השינוי שחל במצב הילדים ובני הנוער בשלושה מענים נפוצים

בחודש יולי 2013 פעלו 975 מענים ששירתו בשנת הלימודים תשע"ג (מספטמבר 2012 ועד יוני 2013) כ-46,000 ילדים ובני נוער וכ-29,000 הורים. אחת השאלות המעניינות שנבחנה בדוח זה הייתה: מה היה

⁶ יש לשים לב כי הניתוח מתייחס למענים נפוצים ספציפיים. חלק מהם דומים מבחינת המטרות ולעתים אף דרכי הפעולה וייתכן שניתוח על פי סוג המענה היה מעלה תמונה שונה מבחינת המידה שבה המענים נפוצים.

מצב הילדים בעת שילובם במענים ומהם השינויים שחלו במצבם בסיום קבלתם? בתשובה לשאלה זו בחרנו להתמקד במענה הנפוץ ביותר בכל קבוצת גיל.

הנתונים ממערכת התמ"י מאפשרים לבחון את השינוי שחל במצב הילדים. עם זאת חשוב לציין שאין אפשרות ליחס חד-משמעית את השינוי שחל במצב הילדים (או את היעדרו) להתערבות שנעשתה במסגרת מענה זה או אחר, שהרי אפשר שהשינוי קשור לגורמים אחרים: ייתכן שההורים והילדים מקבלים מענים משמעותיים נוספים, ייתכן שחלו שינויים בנסיבות חיי הילד והמשפחות, ועוד.

ילדים בגיל הרך ששולבו בתכנית "מעגן"⁷ בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

◆ 1,819 ילדים בגיל הרך השתתפו בתכנית "מעגן", ועליהם יש דיווח בשתי נקודות זמן במהלך שנת לימודים.

◆ חלה ירידה בשכיחות רוב הבעיות שמהן הם סבלו.

◆ חלה ירידה במספר הבעיות שמהן סבלו הילדים, מ-3.8 בעיות בממוצע בעת הכניסה לתכנית ל-2.9 בעיות בממוצע בסיום קבלת המענה. נוסף לכך, מהשוואת מספר עולמות התוכן שבהם יש לילד בעיה נמצא כי חלה ירידה במספר הילדים שנמצאו במצב המורכב ביותר – ילדים הסובלים מבעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7) וילדים הסובלים מבעיות בשני עולמות תוכן, בעוד ששיעור הילדים שלהם בעיות בעולם תוכן אחד נותר דומה. בהתאם, חלה עלייה במספר הילדים שהוגדרו ילדים ללא בעיות או ילדים שלהם בעיות הנצפות לעתים רחוקות.

ילדים בגיל בית ספר יסודי ששולבו במועדוניות טיפוליות⁸ בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

◆ 216 ילדים בגיל בית ספר יסודי (6-11) שולבו במועדוניות טיפוליות ועליהם יש דיווח בשתי נקודות זמן במהלך שנת לימודים.

◆ לא חל שינוי משמעותי בשכיחות הבעיות בתחומי החיים בין שתי נקודות הזמן שנבדקו.

◆ חלה ירידה בשכיחות של חלק ממצבי הסיכון ("הישגים לימודיים נמוכים", "חשופים להתנהגויות מסכנות במשפחה", "התנהגויות לא חוקיות או לא נורמטיביות" ו"התעללות פיזית").

◆ חלה עלייה ניכרת במספר הילדים שבנוגע אליהם צוין כי הם סובלים מ"השגחה לא מתאימה". ייתכן שאנשי המקצוע המדווחים למדו להכיר את הילדים טוב יותר במהלך השנה ונחשפו לבעיות שאליהן הם לא היו מודעים קודם, ולכן נצפתה העלייה.

◆ לילדים בגיל בית ספר יסודי ששולבו במועדוניות טיפוליות היו 6.1 בעיות בממוצע בעת כניסתם למענה. בעת סיום קבלתו היו לילדים 5.8 בעיות בממוצע. כלומר, חלה ירידה קלה בממוצע מספר הבעיות שמהן

⁷ תכנית "מעגן" היא תכנית התערבות מערכתית רב-תחומית בתחומי ההתפתחות השונים, עבור ילדים המתקשים בתפקוד במסגרות החינוך בגיל הרך, והיא מופעלת במסגרת החינוכית.

⁸ המועדונית היא מסגרת חינוכית-טיפולית משלימה הפועלת לאחר שעות הלימודים. במועדונית מקבלים הילדים העשרה לימודית וחברתית, סיוע בהכנת שיעורי בית וטיפול אישי וקבוצתי לפי הצורך לשם שיפור קשריהם החברתיים ומצבם הרגשי. נוסף לכך, צוות המועדונית פועל לחיזוק הקשר שבין הילדים להוריהם.

הם סבלו. כמו כן, לא חל שינוי משמעותי במספר הילדים הנמצאים במצב המורכב ביותר – ילדים עם בעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7) או במספר הילדים הנמצאים במצבים מורכבים פחות.

בני נוער שהשתלבו במרכזי נוער⁹ בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

- ◆ 924 בני נוער השתלבו במרכזי נוער, ועליהם יש דיווח בשתי נקודות זמן במהלך שנת לימודים.
- ◆ בתחום "רווחה ובריאות רגשית", חלה ירידה בשכיחות הבעיות שמהן סבלו בני הנוער. זהו תחום שזוכה להתייחסות רבה בפעילות מרכזי הנוער. לעומת זאת, בשאר תחומי החיים חלה עלייה קלה בשכיחות הבעיות שמהן הם סבלו או שלא חל במצבם שינוי משמעותי. ייתכן שהדבר קשור לכך שהמענה אינו מטפל בנושאים אלה (כמו בעיות בתחום "השתייכות למשפחה" ובמצבים הנוגעים לטיפול ההורי). ייתכן אף שאנשי המקצוע המדווחים למדו להכיר את בני הנוער טוב יותר במהלך השנה ונחשפו לבעיות שאליהן הם לא היו מודעים לפני כן.
- ◆ לבני הנוער במרכזי הנוער היו 4.4 בעיות בממוצע בעת השתלבותם במרכזים, ובעת סיום קבלת המענה היו להם 4.7 בעיות בממוצע. מהשוואת מספר התחומים שבהם יש לנערה/ בעיה נמצא כי חלה עלייה במספר בני הנוער הנמצאים במצב המורכב ביותר – בני נוער הסובלים מבעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7).

כיווני פעולה

- מתוך ניתוח המידע שנאסף בתהליך האיתור והמיפוי ובמערכת התמי"י עולים כמה כיווני פעולה. חלקם נוגעים להמשך פיתוח והפעלתה של התכנית הלאומית, ואחרים נוגעים לפעילותה של מערכת שירותי הרווחה לילדים ולבני נוער באופן כללי.
- ◆ נמצא כי בשנים 2012-2013, כשליש מן המספר הפוטנציאלי של הילדים בסיכון ברשויות קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. מנתונים שנאספו במסגרת תהליך האיתור והמיפוי עולה כי כמחצית מן הילדים קיבלו מענים באמצעות מערך השירותים שהיה קיים ביישובים באותה עת. בהנחה שלא חלו שינויים בשיעור הילדים המטופלים על ידי גורמים שונים בקהילה, ובהנחה שגם היום, כמו בתקופת ביצוע תהליך האיתור והמיפוי, יש מעט ילדים המקבלים טיפול על ידי יותר מגורם אחד, ייתכן שהתכנית הצליחה להגדיל את מספר הילדים בסיכון המטופלים בקהילה עד קרוב ל-80%. עם זאת, כדאי לבדוק מיהם הילדים בסיכון שאינם מקבלים מענים כלל, מהם צורכיהם ומהם החסמים לקבלת המענים. בדרך זו אפשר יהיה לזהות את האתגרים הניצבים לפני המערכת בפיתוח ובמתן שירותים, אם באמצעות התכנית הלאומית ואם באמצעות יוזמות אחרות.
 - ◆ ניתוח המידע מצביע על העדפה ברורה של הרשויות לבחור מענים לילדים ובני נוער בתחילת ובאמצע רצף הסיכון. נראה כי ילדים ובני נוער בקצה רצף הסיכון מטופלים על ידי המערכות הקיימות, מחוץ לתכנית הלאומית. עם זאת, התכנית מחויבת לכל הילדים בסיכון. יש צורך לבחון נושא זה לעומק, ולחשוב על דרכים לשילוב יותר ילדים בקצה רצף הסיכון בתכנית ועל הדרכים שבהן אפשר ליעד מענים גם להם.

⁹ מרכז נוער מיועד לבני 12-18, ומטרתו להעניק להם מענה כולל לצורכיהם ולבעיותיהם, על היבטיהן השונים, תחת קורת גג אחת.

- ◆ בחירת המענים ברשויות מעידה על העדפת מענים כוללניים רב-תחומיים, מתוך ניסיון לתת סיוע למכלול הצרכים של הילדים. יש לחשוב על אימוץ גישה זו כאשר מפתחים מענים חדשים.
- ◆ בחירת המענים ברשויות מעידה גם על העדפת מענים הניתנים בשירותים אוניברסליים (בתי ספר, גני ילדים, טיפות חלב). בדרך זו אפשר לסייע למשפחות וילדים באופן שאינו מתייג ותוך שימוש במבני ציבור קיימים. נראה כי כאשר מפתחים מענים חדשים, רצוי להמשיך לבחון אפשרויות להספקת מענים תוך שיתוף פעולה עם שירותים אוניברסליים קיימים.
- ◆ חלק גדול מן המענים הנפוצים המיועדים לילדים בגיל הרך ובגיל בית הספר היסודי מיועדים הן לילדים הן להוריהם, בעוד שמענים לנוער מיועדים בעיקר לבני הנוער עצמם. יש לבחון באילו מקרים רצוי לחזק את העבודה עם הורי בני הנוער, ואם כן, כיצד.
- ◆ ביצוע המעקב אחר ילדים המקבלים מענים דרך התכנית מצביע על יכולת ועל נכונות של אנשי המקצוע לבצע תהליכי למידה ובקרה. יש לעודד את ביצוע המעקב ואת בחינת מצב הילדים גם בתכניות אחרות.
- ◆ אחוז המילוי של טופסי המעקב בתכנית היו גבוהים. עם זאת, יש להקפיד על מילוי מלא יותר ולאורך זמן של הטפסים על כל הילדים במענה ועל כל המענים המופעלים דרך התכנית הלאומית.
- ◆ בדוח זה נבחן השינוי במצבם של ילדים בשלושה מענים בלבד, כשנה לאחר כניסתם למענה. יש מקום לבחון את השינוי שחל במצבם של כלל הילדים בתכנית ואת מורכבות בעיותיהם גם בטווח הארוך יותר. נוסף לכך, כדאי להמשיך לבצע מחקרי הערכה על המענים השונים כדי לבחון לעומק את תהליכי היישום של המענה, לבדוק את המידה שבה דרכי העבודה המיושמות בפועל תואמות את מודל העבודה שלו ולהעריך את תרומתו לילדים ולמשפחות.

תודות

ברצוננו להודות לאנשים הרבים שתרמו להכנת דוח זה.

לטלל דולב, מנהלת התכנית הלאומית, ולצוותה: מימי אקרמן, נלי גבע, נטלי דגה, רותם לסרי ורותם עזר-אליהו, על העבודה המשותפת והתמיכה ההדדית.

למוטי וינטר, לשעבר סמנכ"ל בכיר ומנהל האגף לשירותים חברתיים ואישיים, מ"מ יו"ר ועדת ההיגוי הבין-משרדית.

לחברי ועדת ההיגוי הארצית של התכנית בעבר ובהווה (לפי סדר הא' ב'): פרופ' אשר אור-נוי, מנהל המחלקה לבריאות הילד לשעבר, משרד הבריאות; יואב בוקעי, ראש יחידת ילדים, נוער וצעירים, אשלים, ג'וינט-ישראל; נעה בן-דוד-ג'רסי, מנהלת היחידה לגיל הרך, אשלים, ג'וינט-ישראל; איתמר בן חור, סמנכ"ל כספים, אשלים, ג'וינט-ישראל; איתנה ברמן, סגנית מנהלת השירות לילד ולנוער, משרד הרווחה; איציק זהבי, מנהל היחידה לילדים ולנוער, אשלים, ג'וינט-ישראל; זוהר חמו, סגן מנהלת אגף תקון, משרד הרווחה; ד"ר הדר ירדני, מנהלת המחלקה לבריאות הילד, משרד הבריאות; שרה כהן, מנהלת שירותי הרווחה, משרד הקליטה; דליה לב שדה, מנהלת השירות לילד ולנוער, משרד הרווחה; חיים להב, מנהל תחום קידום נוער לשעבר, משרד החינוך; עפרה מתתיהו, מנהלת מציל"ה אזור ירושלים, המשרד לביטחון פנים; תמי פתחיה, אחראית רווחה ושיקום, משרד החינוך; ד"ר ליסה רובין מ"מ מנהלת המחלקה לאם, לילד ולמתבגר, משרד הבריאות; חנה שדמי, מנהלת אגף א', שפ"י, משרד החינוך; מיה שריג, רכזת ומנהלת תחום רווחה, "עיר ללא אלימות", משרד לביטחון פנים.

למנהלי התכנית ברשויות, למנהלות התכנית במחוזות ולמנהלי המחוזות, על עבודתם המסורה והמאומצת ועל דאגתם להטמעת עבודת המעקב והבקרה.

לאנשי המקצוע השונים ברשויות, על שמילאו את טופסי המעקב על הילדים ובני הנוער בנחישות ובהתמדה ואפשרו לנו ללמוד על הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים.

לרון בן שושן, מנהל מערכות המידע בתכנית הלאומית ולצוות תהיל"ה, על שבנו את מערכת המידע הממוחשבת ואפשרו לנו קבלה מסודרת וברורה של הנתונים.

לחברותינו במכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל: למרים נבות על הערותיה החשובות לדוח ולרויטל אביב מתוק על העזרה והתמיכה לאורך תהליך כתיבת הדוח. תודה גם לרונית בן-נון על עריכת הלשון של הדוח וללסלי קליינמן על הפקתו והבאתו לדפוס.

תוכן עניינים

1	1. מבוא
4	2. מתודולוגיה: תהליך איסוף המידע, עיבודו וניתוחו
5	2.1 איסוף המידע, עיבודו וניתוחו
6	2.2 מגבלות ניתוח המידע
	3. הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג:
6	מספרם ומאפייניהם
8	3.1 מאפיינים דמוגרפיים ומצבים מגבירי סיכון
10	3.2 שכיחות מצבי הסיכון והבעיות בתחומי החיים
13	3.3 המורכבות של מצב הילדים ובני הנוער
	4. המענים הנפוצים שקיבלו הילדים ובני הנוער דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג
15	
19	5. הילדים ובני הנוער בשלושה מענים נפוצים: מצבי הסיכון שלהם והשינויים שחלו במצבם
19	5.1 ילדים בגיל הרך ששולבו בתכנית "מעגן" בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג
22	5.2 ילדים בגיל בית ספר יסודי ששולבו במועדונית טיפולית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג
24	5.3 בני נוער שהשתלבו במרכזי נוער בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג
26	6. סיכום וכיווני פעולה
29	ביבליוגרפיה
	נספחים
	נספח א: מאפיינים ומצבי סיכון של הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי השתייכות לקבוצות
30	
47	נספח ב: מענים נפוצים, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה

רשימת לוחות

	פרק 2: מתודולוגיה: תהליך איסוף המידע, עיבודו וניתוחו
	לוח 1: מספר המשתתפים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג ומספר המשתתפים שעליהם מולאו טופסי מעקב בשנים אלו
5	
	לוח 2: הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג, ושעליהם מולאו טופסי מעקב
6	
	פרק 3: הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג: מספרם ומאפייניהם
	לוח 3: הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג והילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011, לפי גיל ובקבוצות אוכלוסייה נבחרות
7	
	לוח 4: מאפיינים דמוגרפיים ומצבים מגבירי סיכון של הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
9	

לוח 5 : מצבי הסיכון בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011, בתחומים : "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ו"השתייכות למשפחה"
11

לוח 6 : מצבי הסיכון בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת הילדים ובני הנוער שאותרו בשנים 2009-2011, בתחומים : "למידה ורכישת מיומנויות", "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית"
12

לוח 7 : מצבי הסיכון בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011, בתחומים : "הגנה מפני אחרים" ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון"
12

פרק 5: הילדים ובני הנוער בשלושה מענים נפוצים : מצבי הסיכון שלהם והשינויים שחלו במצבם

לוח 8 : מצבי הסיכון בקרב הילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", בעת שילובם במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ו"השתייכות למשפחה"
20

לוח 9 : מצבי הסיכון בקרב הילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "למידה ורכישת מיומנויות", "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית"
20

לוח 10 : מצבי הסיכון בקרב הילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "הגנה מפני אחרים" ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון"
21

לוח 11 : ילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", לפי בעיות בכמה עולמות תוכן
21

לוח 12 : מצבי הסיכון בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי במועדונית טיפולית, בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ו"השתייכות למשפחה"
22

לוח 13 : מצבי הסיכון בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי במועדונית טיפולית, בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "למידה ורכישת מיומנויות", "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית"
23

לוח 14 : מצבי הסיכון בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי במועדונית טיפולית, בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "הגנה מפני אחרים" ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון"
23

לוח 15 : ילדים בגיל בית ספר יסודי ששולבו במועדונית טיפולית, לפי בעיות בכמה עולמות תוכן
24

לוח 16 : מצבי הסיכון בקרב בני הנוער במרכזי נוער, בעת ההשתלבות במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ו"השתייכות למשפחה"
25

לוח 17 : מצבי הסיכון בקרב בני נוער במרכזי נוער, בעת ההשתלבות במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "למידה ורכישת מיומנויות", "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית"
25

לוח 18 : מצבי הסיכון בקרב בני נוער במרכזי נוער בעת ההשתלבות במענה ובסיום קבלתו, בתחומים : "הגנה מפני אחרים" ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון"
26

לוח 19 : בני נוער שהשתלבו במרכזי נוער, לפי בעיות בכמה תחומים
26

רשימת תרשימים

פרק 3: הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג: מספרם ומאפייניהם

תרשים 1: מספר הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, בחלוקה לקבוצות גיל ובהשוואה למספר הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

8

תרשים 2: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת שכיחות הבעיות בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

10

תרשים 3: פרופיל הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת הפרופיל של הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

15

פרק 4: המענים הנפוצים שקיבלו הילדים ובני הנוער דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

תרשים 4: מענים נפוצים בקרב ילדים בגיל הרך בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי אחוז הילדים שקיבלו את המענה

17

תרשים 5: מענים נפוצים בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי אחוז הילדים ששולבו במענה

18

תרשים 6: מענים נפוצים בקרב בני הנוער בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי אחוז בני הנוער שהשתלבו במענה

18

רשימת לוחות ותרשימים בנספחים

נספח א: מאפיינים ומצבי סיכון של הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי השתייכות לקבוצות

לוח א-1: מאפיינים דמוגרפיים והיקף מצבים מגבירי סיכון של הילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

30

לוח א-2: מאפיינים דמוגרפיים והיקף מצבים מגבירי סיכון של הילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת ילדים בסיכון בגיל בית ספר יסודי שאותרו בשנים 2009-2011

33

לוח א-3: מאפיינים דמוגרפיים והיקף מצבים מגבירי סיכון של בני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת בני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

36

לוח א-4: מאפיינים דמוגרפיים והיקף מצבים מגבירי סיכון של הילדים ובני הנוער הערבים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער הערבים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

39

לוח א-5: מאפיינים דמוגרפיים והיקף מצבים מגבירי סיכון של ילדים ובני נוער חרדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער החרדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

42

לוח א-6: מאפיינים דמוגרפיים והיקף מצבים מגבירי סיכון של ילדים ובני נוער עולים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער העולים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011

44

- 31 תרשים א-1: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים בגיל הרך בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 32 תרשים א-2: פרופיל הילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים בגיל הרך בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 34 תרשים א-3: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים בסיכון בגיל בית ספר יסודי שאותרו בשנים 2009-2011
- 35 תרשים א-4: פרופיל הילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים בסיכון בגיל בית ספר יסודי שאותרו בשנים 2009-2011
- 37 תרשים א-5: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב בני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת בני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 38 תרשים א-6: פרופיל בני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של בני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 40 תרשים א-7: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים ובני הנוער הערבים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער הערבים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 41 תרשים א-8: פרופיל הילדים ובני הנוער הערבים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים ובני הנוער הערבים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 42 תרשים א-9: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים החרדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער החרדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 43 תרשים א-10: פרופיל הילדים ובני הנוער החרדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים ובני הנוער החרדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 45 תרשים א-11: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב ילדים ובני נוער עולים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת ילדים ובני נוער עולים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- 46 תרשים א-12: פרופיל הילדים ובני הנוער העולים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים ובני הנוער העולים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
- נספח ב: מענים נפוצים, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה**
- 47 תרשים ב-1: מענים לילדים בגיל הרך, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג
- 47 תרשים ב-2: מענים לילדים בגיל בית ספר יסודי, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג
- 48 תרשים ב-3: מענים לבני הנוער, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג
- 48 תרשים ב-4: מענים לילדים בגילים שונים, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג