

# מסמך לדין מערך שירותי מיטבי ליילדיים בגיל הרך ולהוריהם ברשות המקומית

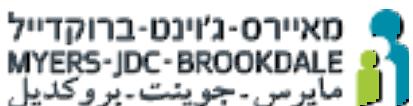
ד"ר יואה שורק ופידא ניג'ם-אקטיאלת  
חוקרות במכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל

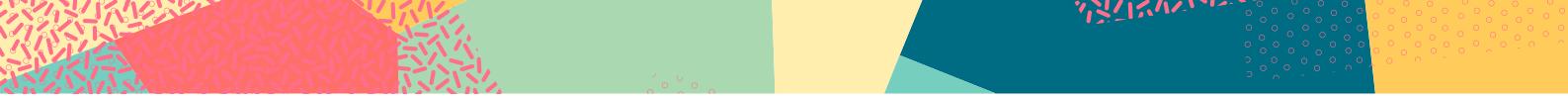
רקען בן דור גלבוע  
מנהלתי יישום מהלך הפיתוח מטעם ג'וינט ישראל-אשלים

ורד לוי  
ראש תחום ינקות ומנהלת הפיתוח, היחידה לגיל הרך, ג'וינט ישראל-אשלים

ד"ר תמי רובל-לייפשיץ  
יועצת ארגונית, מכון אביגיל – מחקר, ייעוץ ופיתוח ארגוני

נובמבר 2019





## **מסמך לדין**

# **מערך שירותים מיטבי לילדים בגיל הרך ולהוריהם ברשות המקומית**

**מוגש ל:**

הכוועצה לגיל הרך  
עדת "התחליה טוביה" של 360<sup>0</sup> - התוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון  
הוועדה המקצועית לגיל הרך של ג'יינט ישראל-אשלים

**מוגש על ידי צוות המתה:**

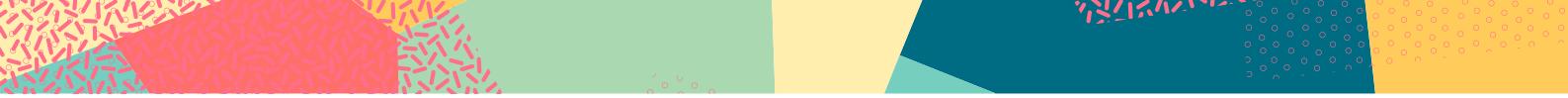
כימיק אקרמן - סגנית מנהל,<sup>0</sup> 360 - התוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון  
נועה בן דוד - מנהלת היחידה לגיל הרך, ג'יינט ישראל-אשלים  
רותם עדר אליהו - מנהלת מיזם הינקות, קרן רשי<sup>י</sup>  
ורד לוי - ראש תחום ינקות ומנהלת הפיתוח, היחידה לגיל הרך, ג'יינט ישראל-אשלים

**כתיביה:**

ד"ר יהאה שורק ופידא ניגם-אקטיאלת - חוקרת במכון מאירס-ג'יינט-ברוקדייל  
רבקת בן דורו גלבוע - מנהלת ישום מהלך הפיתוח מפעם ג'יינט ישראל-אשלים  
ורד לוי - ראש תחום ינקות ומנהלת הפיתוח, היחידה לגיל הרך, ג'יינט ישראל-אשלים  
ד"ר תמי רובל-לייפשיץ - יועצת ארגונית, מכון אביגיל - מחקר, ייעוץ ופיתוח ארגוני

**ייעוץ וערכה:**

ד"ר תמי רובל-לייפשיץ - יועצת ארגונית, מכון אביגיל - מחקר, ייעוץ ופיתוח ארגוני  
שרית מצר - מנהלת תוכניות, היחידה לגיל הרך, ג'יינט ישראל-אשלים



# פתח דבר

בעשור האחרון גוברת המודעות הציבורית לצורך בהשקעה רבה בגיל הרך וישנה עשייה משמעותית בתחום, המתבטאת במהלך דרכם הלאומי, בהם: יישום חוק חינוך חינם החל מגיל שלוש, חוק הפיקוח למעונות היום, קידום סטנדרטים, יישום המודל הבינ- מזרדי למרכז גיל רך- 65 יישובים, קידום מודלים יישובים לגיל הרך בתוכניות מערכתיות שונות וככובן הקמת המועצה לגיל הרך.

המסמך המוצג לפניכם הוא תוצר פיתוח ראשון מסוגו, בהיותו מבוסס על הסכמה בין-משרדית בוועדת "התחלת טובה" של תוכנית<sup>⁹</sup> - התוכנית הלאומית לילדיים ונוער בסיכון, מאי' 2018, שיעירה לגבש ולהציג תפיסה ועקרונות עבורה למערך שירותים יישובי מיטבי לגיל הרך' ולגבש הצעה לתפקיד 'הmóvel היישובי' למערך זה.

המסמך מציג מקורות מידע שונים והמלצות הנשענות על הספרות בארץ ובעולם. הוא מביא את קולות השטח ואת ניסיונות רב השנים של גורמי ממשלה, רשות מקומית, מנגנון שלישי ופלנתרופיה ואנשי אקדמיה, בוגרurus לעקרונות התפיסה המקצועית והארגוני, לזהוי ולהגדירה של רכיבי מערכת השירותים לגיל הרך ולדרכי היישום. המלצות מتابסות גם על נתונים כמותיים שנאספו ב-207 רשותות מקומיות בישראל, על אוזחות התפקידים הקיימים להובלת הגיל הרך ברמה המקומית.

ישנה תמיינות דעים בין השותפים השונים, כי קיים צורך להסדיר את תפקיד המוביל - המנהל היישובי לגיל הרך, כדי להבטיח שירותים איכותיים בני-השגה לכל אוכלוסייה לידי הגיל הרך והוריהם במדינת ישראל, ובמיוחד עבור אלה הננתונים במצבים מוגברים סיכון ועוני.

דומה כי קידום איזוטם מערכת השירותים במרחב רשותי נתון הוא עניינם של גורמים רבים, כמו זכר, וכי יש לקשר בין ידע, ניסיון ועשיה קודמים לבין תשתיות, פלטפורמות ותוכניות קיימות, כדי לממן את התיאום והתכלול לגיל הרך וזאת בהתאם למאפיינים החברתיים-תרבותיים ולצריכים המסתפקים של האוכלוסייה והרשויות בישראל.

התפיסה המוצעת במסמך מtabסת על הסכמה ועל קריאה שעלהה מן הוועדה המקצועית הבין-משרדית והבין-מנצricht לגיל הרך, בגיןוט ישראל-אשלים, כבר בשנת 2014, כי הסיכוי הטוב ביותר של ילדים בגיל הרך, בכלל, ושל אלה במצבים סיכון, בפרט, הוא חיזוק השירותים האוניברסליים (כגון מסגרות חינוך-טיפול לגיל הרך, טיפול הלב ואחרים), בראש וראשונה, לצד מתן שירותי תומכתיים בתחום רווחה ובריאות, עבור אוכלוסיות, מצבים ומקומות, שבהם יש חשש לפגיעה בהתפתחותם המיטבית ובשלמותם (whole-well-being) של פעוטות וילדים בגיל הרך.

חברה שמדובר על שוויון ההזדמנויות ועל צדק חברתי, אינה יכולה להרשות לעצמה שלא להכיר בעובדה שההשקעות בגיל הרך, החל מילדה, הן הכרחיות ומהוות בסיס לכל שינוי חברתי ראוי לשמו.

מסמך זה בא להציג בסיס ליצירת הסכנות ברמה לאומית ומקומית ובסיס לדין לקידום הנושא.

**נועה בן-דוד, ורד לוי, ג'ינט ישראל-אשלים // מימי אקרמן<sup>⁹</sup> - התוכנית הלאומית לילדיים ונוער בסיכון // רותם עזר-אליהו, קרן רשי**

## תמיכת מנהלים

קובעי מדיניות, אנשי מחקר, מטפלים ומוחנכים תמייני דעים כי להשקעה בגין הרק חשיבות מכרעת, הן ברמת הפרט והן ברמת החברה כולה. ברמת הפרט, המחקר מראה כי מוחו של הילד מתעצב כמעט ללא טון בשלוש השנים הראשונות לח'יו, כאשר קצב התפתחות הכוח בפרק זמן זה מהיר מאוד ומושפע מן הסביבה. השקעה בגין הרק היא קריטית לפיתוח יכולות הפיזיות, הקוגניטיביות והרגשיות של הילד, וקובעת את יכולתו לרכוש ידע וכישורי חיים בהמשך חייו. ברמת החברה, השקעה בגין הרק היא קריטית לצמצום פערים חברתיים-כלכליים, במיוחד בקרבת אוכלוסיות בסיכון. ההחזר על השקעה כלכלית בגין הרק גבוה - על כל דולר שמושקע בידי בגין הרק יש החזר של כשבעה דולרים בברגרותו.

למרות יתרונותיה החברתיים והכדאיות הכלכלית של השקעה בגין הרק, בישראל ההשקעה בגין הרק נמוכה משמעותית הן מן הנוהג בעולם המערבי והן מן ההשקעה בגיןם אחרים. בשנת 2015 עמדה ההשקעה בישראל בילדים בגין שלוש עד שע על 5,000 דולר לילד, לעומת הממוצע במדינות-OECD שעמד על 8,500 דולר. ההשקעה בילדים בגין לידה עד שלוש בישראל נמוכה עוד יותר: בשנת 2015 עמד הממוצע החזובי של מסגרות הגיל הרק על כ-15% בלבד, לעומת ממוצע של 27% במדינות-OECD. בעוד במדינות כמו שוודיה, הונגריה ופינלנד ההשקעה ההורית במסגרות בגין זה עומדת על פחות מ-10%, בישראל 85% מן ההשקעה נעשית על ידי ההורים ותלויה ביכולותיהם הכלכליות. לכן, ילדים רבים בישראל, במיוחד באשכולות החברתיים-כלכליים, גדלים בסביבה שאינה מקדמת באופן מיטבי את התפתחותם הפיזית, הקוגניטיבית והרגשית, ולעיתים אף מסכנת את שלומותם (well-being) וביתחונם. סקירת ספרות על השקעה בגין הרק, וכן השוואה מפורטת יותר בין המצב בישראל ובין מדינות אחרות מוצגת בפרק המבוא של מסך זה.

מסיקת הספרות עולה כי בישראל ההשקעה בגין הרק לא רק נמוכה, אלא גם מפוצלת בין שלושה משרדי ממשלה: הבריאות, החינוך והרווחה. נמצאו כי חסרים מנגנונים לתיאום וממשקים סדריים בין משרדים אלה ובולט העדרה של מדיניות כוללת. במציאות זו, קיומו של מערכת גיל רך ביישוב, בראשותו של מנהל גיל רך מקצועני, הוא ערך חשוב להעצמת ההשקעה בגין הרק וליצירת שיתופי פעולה בין גופים חינוך, טיפול, בריאות ורווחה. הספרות המקצועית מעידה כי חשוב המאמצים במישור המקומי, שבו ניתנות מרבית השירותים לאזרחים ובו נוצר קשר בלתי אמצעי עם האוכלוסייה.

בעשור האחרון, עולה המוכנות למיסוד ההשקעה בגין הרק בישראל וגוברת נטילת האחריות המשותפת על ידי כל הגורמים הפועלים בתחום הגיל הרק. מגוון מהלכים מערכתיים פותחו בישראל בעשור האחרון, בהם: הקמת המועצה בגין הרק, "התחללה טוביה" - במסגרת 360<sup>o</sup> התוכנית הלאומית לילדים ונעור בסיכון, חוק הפיקוח על מעונות יום לפחותות, הרחבת תשתיות של מעונות היום והמודול הבין-משרדי למרכזים בגין הרק. דוגמאות לתוכניות מערכתיות ולמאמרי פיתוח נוספים מובאות בפרק המבוא. יחד עם זאת, המהלים שנעשה עדין אינם מספיקים כדי לצמצם את הפער בין ההשקעה הציבורית בגין הרק בישראל ובין ההשקעה של מדיניות אחרות בעולם המערבי בגין זה, ובין ההשקעה בישראל בגיןם אחרים. מסך זה מציג תמונה מצב עדכנית של מערכת השירותים בגין הרק בראשות המקומותيات בישראל, ומצביע על צורך למערך שירותים מיטבי בגין הרק ואופן ניהולו ברמת היישוב. המסמך מזהה את האתגרים המרכזיים בגין הרק ואת הਪתרונות המומליצים להם, תוך התייחסות לחיזוק האחריות המקומית להפעלת מערך שירותים מיטבי ולהגדלת תפקיד "מנהלת תחומי גיל רך ברשות".

## מהלך הפיתוח של מערכת יישובי מיטבי לגיל הרך

מהלך הפיתוח נערך ביוזמה משותפת של<sup>⁹</sup> 360 - התוכנית הלאומית לילדים ונער בסיכון, ג'ינט ישראל-אשלים ומיזם הינוקות המשותף לקרן רשי, לגינט ישראל-אשלים ולאגף למעונות יום במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. המהלך התקיים לאור הסכמה בין-משרדית בוועדת "התחלת טוביה" -<sup>⁹</sup> 360 - התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון, ודין לצורך בוועדה המקצועית לגיל הרך של ג'ינט ישראל-אשלים. המהלך נועד לשיער בגיבוש תפיסת מערך שירותים מיטבי עבור ילדים בגיל הרך ובני משפחותיהם ברמת היישוב, ולסייע בהגדלת תפקוד סטטוטורי מסוים על הממשלה ל"מנהל תחום גיל רך ברשות".

איסוף המידע למילוי הפיתוח כלל סקרת ספרות שהתקיימה בעקרונות הפרקטיקה הטובה ביותר ליותר מערכ שירותים מיטבי ברמה המקומית, וסקר כמותי שנערך ב-207 רשויות, ואפשר לקבל תמונה מצב מבוססת נתונים של מערך השירותים והתפקידים בארץ עבור הילדים בגיל הרך ובני משפחותיהם. נוסף על כך, נערכו 15 קבוצות מיקוד ו-36 ראיונות عمוק בקרב פורומים שונים של אנשי מקצוע העובדים עם הגיל הרך ברשות, במחוזות וברמה הארצית, עם אנשי מקצוע ממשרדי ממשלה, מארגני מגזר שלישי ומקנות פילנתרופיות. קבוצות המיקוד והראיונות עסקו באופן מודול למשך גיל רך ביישוב.

## עיקרי הממצאים: ארבע אבני דרך למערך שירותים מיטבי לגיל הרך

להלן זה של המסמך מתמקד באבני דרך מרכזיות לבניית מערכ שירותים מיטבי לגיל הרך בישראל. בכל אחת מאבני הדרך מוצגת תחילת ספרות הממחקר העדכנית, לאחר מכן מוגאים הממצאים וה滂וגות המרכזים שעלו מן הסקר, מראיונות העומק ומקבוצות המיקוד, ולבסוף ניתנים הממלצות וכיווני הפעולה.

### אבן דרך 1: מיסוד תפקיד מנהלת תחום הגיל הרך ותפקידים נוספים ברשות המקומית

הפרקטיקה המיטבית על פי הספרות למלוי תפקיד מנהלת תחום הגיל הרך מדגישה את החשיבות של ניסיון ניהול שותפות ושל יכולות ארגון גבניות, וכן את ההכשרה הייחודית שממלאת התפקיד חייבות לעבור.

בחינה של הסביבה הארגונית בתחום הגיל הרך ברשות המקומיות העלה כי היא דלה יחסית, וモבית סוג התפקידים בתחום זה קיימים בפחות ממחציתן. התפקידים העיקריים בשיעור המוצע ביותר הוא רכז/ת לגילו לידה עד שלוש (רק ב-12% מן הרשות), אך שדווקא בתקופת החיים הクリיטית ביותר להפתחות הילד אין כתובות מוסדרת ברשות. נוסף על כך, בעלי תפקידים רבים עובדים ללא שהוקצו להם אחוזי משרה - למשל ב-40% מן הרשות המקומיות פועלת עובדת סוציאלית האחראית לגיל הרך ללא אחוזי משרה ייעודיים לתפקיד. בחינה של סך המשרות בגיל הרך מציבה על השקעה נמוכה של הרשות המקומית בגיל הרך, כשבממוצע יש בראשיות 2-3 משרות. כמו כן, הממצאים מצביעים על העדר שוויון מבחןית יייפ השكעה בהשוואה בין מגזר העברי (2 ב ממוצע) ובין המגזר היהודי (2.8 ב ממוצע).

בקבוצות המיקוד ובראיונות עלה הצורך למנוע מנהלת בישוב שתוביל את הטיפול בגיל הרך ברשות המקומיות. נתוני הסקר מצביעו על כך שהתקheid קיים בפחות ממחצית (43%) מן הרשות, כאשר 19% מן המנהלות מבצעות אותו ללא אחוזי משרה ייעודיים. הממצאים שעלו מקבוצות ה/cgiון וכן הראיונות של מורים שונים מן המנזרות מושפעות בתפקיד זמני ובתקיצים תוספתיים. כמו כן, התפקיד שכיח יותר במגזר היהודי (48%) מאשר במגזר העברי (36%), יותר באשכולות חברותיים-כלכליים (57%) מאשר בנוכנים (30%). מכאן עולה הצורך לבסס את תפקיד מנהלת תחום הגיל הרך בכל הרשות המקומית בישראל וליצור לו תקינה (סטנדרטיזציה).

## **ابן דרך 2: גיבוש מנגנונים לעובדה משותפת ועיצוב האסטרטגייה של היישוב בתחום הגיל הרך**

הספרות המקצועית ממליצה על יסוד מערכ שירותים לגיל הרך המושתת על שיתוף פעולה הדוק בין כל הגורמים המספקים שירותים לגיל הרך בראשות המקומית. מערכ השירותים יתבסס על תשתיות מידע עדכנית ועל הגדרת חזון ומטרות משותפים, ויפעל באמצעות פורום מוכריי לגיל הרך ביישוב, שיטוע לbijsoom שיתופי הפעולה.

מצאי הסקר מראים שבמრבית היישובים (84%) פועלם ועדה או פורום מקצועני לגיל הרך, אך המידע שעלה בקבוצות המיקוד ובראיונות מצבע כי אלו עוסקים בעיקר בדיון במינימום ילדים במצבי סיכון ולא בתוויות אסטרטגיה ישובית כללנית לגיל הרך. נוסף על כך, עולה שחסרים מנגנוני מיפוי שיינו בסיס לגיבוש המדיניות העירונית ויספקו תמונה מצב עדכנית על המאפיינים הדמוגרפיים של אוכלוסיית הגיל הרך ביישוב; על צורכי הילדים וההורם; ועל השירותים, התוכניות והמסגרות הקיימות. עוד עולה כי לגורמים הארגוניים מיקוד שונה מהמקשה על שמירת הרצף בין השירותים. כמו כן בעת מעבר בין מסגרות, יש אי-בהירות בנוגע לתחומי האחריות והעשייה של כל גורם וקיים ליצר שפה משותפת. אתגר נוסף שעלה הוא מעבר המידע בין הארגונים והמסגרות, כך שיכבד את זכויות הפרט ואת החיסין הרפואי של הילדים וההורם מחד, ואפשר לאנשי המקצוע להתאים להם מענה מאייך. מכאן עולה הצורך לבסס את המנגנונים לעובדה אסטרטגית משותפת בי-ארגוני ובו מקצועית לגיל הרך.

## **ابן דרך 3: קידום איכות ומקצועיות באספקת השירותים לגיל הרך**

לפי הספרות, הפракטיקה המיטבית לאספקת שירותים בגיל הרך היא מתן מענים למגוון צרכים תחת קורת גג אחת, הפעלת עלי פי גישה הוליסטית ומאפשרת רצף התערבות - העשרה-מנעה-איתור-התערבות-טיפול - לכל בני המשפחה. מן הראיונות ומקבוצות המיקוד עולה כי שירותי ליבת אוניברסליים דוגמת המרכזים לגיל הרך (מג'ירים) מספקים אספקת שירותי מיטבית לכל האוכלוסייה, ומאפשרים למשפחות במצבם סיכון לצורכי שירותים אלו ללא תנאי. עם זאת, ממאי הסקר העלו שרק ב-29% מן הרשותות פועלם מג'ירים. מרביתם הוקמו במסגרת 360° - התוכנית האלאומית לילדים ונוצר בסיכון ונמצאים בסיסי התקציב. אחרים נשענים על תקציבים נוספיםיים וזמןניים ותלויים בהחלטות ממשלה קבועות בזמן.

סוגיה נוספת שעלתה מן הראיונות ומקבוצות המיקוד הייתה הצורך לפעול למניעה ולאייתור של בעיות התפתחות של ילדים ולטיפול מוקדם בהן ובדיאן לאחר לידה של אימהות, זאת באמצעות העלאת הזמינות של המטפלים והנגשת המכוניות והיחידות להתפתחות הילד. עוד עולה צורך להנגיש מידע לאנשי המקצוע בתחום הנגל הרך, כך שידעו מהם השירותים והמענים הקיימים ברשות, ולמי ניתן להפנות ילדים ומשפחות במצבם סיכון.

אנשי המקצוע בקבוצות המיקוד ציינו כי רבים מהם מועסקים בחלקיות משרה, על ידי כמה גורמים, ובשכר נמוך, מה שמקשה על גiros ושימור של כוח אדם איקוטי בגיל הרך ועל ביסוס יקרה ומקצועית. הם שמו דגש מיוחד על תקינה ועל העסקה של נשות חינוך-טיפול במסגרות החינוך, כך שיותאמו לצורכי ההתפתחות של הילדים (למשל יחס הולם בין מספר המטפלות למספר הילדים ולגודל הקבוצה). עוד עולה הצורך בהכשרות ובהדרכות לאנשי המקצוע ליצור שפה משותפת ולהתמכה מקצועית, כך שיוכלו לקבל ידע וכליים עדכנים. נתוני הסקר מראים כי במרבית התפקידיים, מעל מחציתם העובדים לא מקבלים הדרכה מקצועית.

## aben dror 4: קידום שותפות ומעורבות הורים

הספרות מדגישה את חשיבותה העובדה עם הורים לילדי גיל הרך. סון הראיונות ומקבוצות המיקוד עליה כי מענים להורים צרכים לשלב ידע, כלים לעידוד התפתחות הילד ופיתוח מיומניות הוריות, לצד מתן כתובת להיעצחות המאפשרת לתיאחות הקשורות להורה אגדם וכן למייצוי זכויות. ציון שחשיבותה של השקשרות בין אנשי המקצוע להורים אינה מבוססת על אמון, על כבוד להורה ולתרבות המשפחה ועל התיאחות לכוחות ההורים, וויתר מכך לחששות, לשאלות ולבucid הרגשות.

התיאחות מיוחדת ניתנה להתאמה תרבותית של השירותים מבחינת שפה, שעות הפעילות, מושגים ועוד, כדי להגביר צריכה מיטבית ואפקטיבית של השירותים. דוגמאות ניתנו להתאמה תרבותית להורים מן האוכלוסייה החרדית והאוכלוסייה הערבית.

סוגיה נוספת שעלתה היא שיתוף הורים בתהיליך בניית מערך השירותים לגיל הרך ובתהליך קבלת החלטות השוטף ביישוב. סון הסקר עליה פורע בין המצביע למצוי בישראל: רק ב-5% מן הרשותות נערכ סקר לצורכי הורים ורק בחמשית מן הרשותות המקומיות מתקיים תהליך שיתוף הורים שמקד בהורים לילדי גיל הרך. גם בהיבט זה בלט הייעדר השווון בין יושבים באשכולות חברתיים-כלכליים גבויים (71%) לנמנמים (6%), ובין המזרחים היהודי (27%) והערבי (9%).

### סיכום

תחום הגיל הרך ברשותות המקומיות מתאפיין בהיעדר אחירות כללת, ובריבוי גורמים המספקים שירותים לילדי גילים אלה ולהוריהם. הגיל הרך הוא זכרן קריטי לתפתחות הילד - סביבה מיטיבה או התערבות מוקדמת בשלב זה, יכולות למנוע התפתחות של בעיות שהטיפול בהן מרכיב וקר, כך שהשקרה בגיל זה היאcadait לכלכלה. מצב זה מחייב מינוי של איש מקצוע לניהול תחום הגיל הרך ברשותות המקומות, שייצור אינטגרציה ארגונית וצרפטיופלי מקצועי למען ילדים בגיל הרך ומשפחותיהם.

**מינוי מנהלת תחום גיל רך בראשות:** סומלך למנות מנהלת תחום גיל רך בכל הרשותות המקומיות בישראל, שתפעל ברמה המקומית ותעבד בכפיפות למונכ"ל הרשותות (ראו נספח א'). מנהלת תחום הגיל הרך תשמש גם יו"ר הפורום היישובי מקצועי בתחום הגיל הרך.

**תפקיד תפקיך:** מנהלת תחום הגיל הרך ברשות המקומית אחראית לפיתוח ולישום המדיניות של היישוב בתחום הגיל הרך, המותאמת להן למידניות הארץית ולסטנדרטים המקצועיים, והן לצורכי הילדים, ההורם ואנשי המקצוע בראשות. המנהלת עבדת עם בעלי התפקידים האחרים בתחום זה, תוך כבוד לידע המקצועי ולאחריות המקצועית שיש לכל אחד מן הגורמים.

המנהלlett אחראית לקדם עבודה בין-מקצועית ובין-ארגוני בראשות. היא משמשת יו"ר הפורום היישובי, ואחריות לבסס את האסטרטגייה של היישוב לגיל הרך על פי נתוני מיפוי עדכניים ולהוציא לפועל את מדיניות היישוב בסעיו מגוון הגורמים הפועלים בתחום בראשות, תוך קידום הערכיים לתיאום ולשיתוף פעולה ביניהם. כמו כן היא אחראית להבטיח איזoct ומקצועיות באספקת שירותי לגיל הרך בראשות, כולל התיאחות לנגימות, להתאמה תרבותית ולקיים רצף התערבות - מקדים ומונעה ועד אותה, אבחון וטיפול - עבור הילדים בגיל הרך וההורם. המנהלת צריכה להבטיח את קיומה של הדרכה לאנשי המקצוע בתחום הגיל הרך ותנאים חולים לעובותם; ואת קיומה של מערכת מידע המאפשרת להורים ואנשי מקצוע לדעת אילו שירותים ומענים קיימים בראשות. לבסוף, מנהלת תחום הגיל הרך אחראית לצירת מנגנוןם לעובודה מיטבית עם הורי הילדים בגיל הרך בראשות, לוודא כי מתקיים שותפות עימם בנוגע לטיפול בילדים ולמענים שהם מקבלים, וכי אנשי המקצוע בראשות מקבלים ידע וכליים לעבודה מיטבית עם הורים לילדי גיל הרך באופן שפה משותפת ושותפות.

**היקפי מושה מומלצים:** מומלץ שברשות גודלות ובינויו תועסק מנהלת במשרה מלאה. ברשויות קטנות (עד 10,000 תושבים) מומלץ שהמנהלת תועסק בחצי משרה ותשמש בחצי משרה נוספת באחד התפקידים האחרים בתחום. במקרים אזרחיות, הכוללות יותר מעשרה יישובים ומתחמי מגורים בפיזור גאוגרפי, מומלץ שתועסק במשרה מלאה, ותשעבד מול נציגות מן היישוב, כך שתיהיה לה כתובת מקומית בכל הקשור בגיל הרך.

## עקרונות מנחים לעובדה של הרשות בתחום הגיל הרך

- **מנעה ואיתור מוקדם של בעיות התפתחות בגיל הרך:** חיזוק יכולת אנשי המקצוע במערכות האוניברסליות לאטר מוקדם מצבי סיכון וקשיי התפתחות והפנות להתרבויות, הנגשת המוכנים והיחסות להתפתחות הילד והעלאת זמינות המתפללים.
- **רכיב שירותים תחת קורת גג אחת:** מומלץ לרכז שירותי במרכזיים לגיל הרך אשר מקלים על שיתוף הפעולה ועל ייצרת שפה משותפת בין אנשי המקצוע בתחום החינוך, הרוחה והטיפול, וכן מספקים רצף מענים (מנעה, איתור, התערבות וטיפול) ומציעים להורים שירותים באווירה מכובדת ונעימה.
- **מענה לילדים בסיכון:** מומלץ להפעיל מענים לילדים ולהורים מאוכלסיות בסיכון בתוך שירותי אוניברסליים לא מתייגים ובמסגרות החינוך. מומלץ לקיים הCESS והדרכות לכלל הוצאות בתחום הגיל הרך במניעת מצבים סיכון ובאיתור ילדים במצבים סיכון.
- **קשב ומענה לצורכי ההורים:** מומלץ להבטיח שהשירותים והתוכניות ברשות יספקו מענה למכלול צורכי ההורים, הן כהורים והן כבני אדם. חשוב לוודא כי מתקיימת שותפות עם ההורים בנוגע לטיפול בילדים ולמענים שהם מקבלים, ולהקנות ידע וכליים לאנשי המקצוע ברשות לעובדה מיטבית עם הורים.
- **הנשגה גאוגרפית ותרבותית של שירותי בגיל הרך:** מומלץ להנגיש גאוגרפיה שירותיים ומענים לגיל הרך ולהתאים תרבותית לאוכלוסיות המשפחות ברשות.
- **התאמת מסגרות ושירותים לצורכי ההתפתחות של הילדים:** מומלץ להתאים את העובדה במסגרות חינוך-טיפול לצורכי ההתפתחות של ילדים בגיל הרך (למשל יחס בין מספר המטפלות לילדים ובין הגודל המקורי של הקבוצה) כדי לקדם התקשרות בטוחה וההתפתחות רגשית, חברתית, פיזית וקוגניטיבית תקינה, וכן לשפר את התשתיות הפיזיות במסגרות הגיל הרך כך שיהיו בטיחותיות, תקינות ומצוינות.
- **השקה בפיתוח המקצוע של כלל אנשי המקצוע בתחום הגיל הרך:** מומלץ להשקייע בהכשרות לאנשי המקצוע ולתת תנומת ראיו לכלל אנשי המקצוע בתחום כדי לבסס יוקרה, איכות ומקצועיות.

## המלצות למבנה ארגוני ותהליכי עובדה

- **סינון מנהלת תחום גיל רך ברשות:** מומלץ למנות מנהלת תחום גיל רך בכל הרשויות המקומיות בישראל, שתפעל ברמה המקומית ותשמש יואר הפורום היישובי מקצועי בתחום הגיל הרך.
- **תקציב ייעודי לגיל הרך:** מומלץ להקצות תקציב ייעודי לקידום הגיל הרך ברשות.
- **פורום יישובי/וועדת גיל רך ברשות:** מומלץ שככל רשות יהיה פורום יישובי מקצועי לגיל הרך, שיכלול נציגות של כל הגורמים העובדים בתחום הגיל הרך ברשות ונציגות הורים. תפקיד הפורום לגבש את התפיסה האסטרטגית של הרשות לגיל הרך על בסיס נתונים אוצריים, לבנות על פיה תוכנית עובדה שנתית ולחבל תחומי אחריות ליישום בין חברות.

- **צוות מוביל:** מנהלת תחום הגיל הרך תדאג שיקום צוות מוביל מצומצם בראשות המנכ"ל, הכלל את ראשי מחלקות החינוך והשירותים החברתיים, את נציג משרד הבריאות ואת מנהל/ת 360° - התוכנית הלאומית ברשות. תפקידו של המוביל לצזהות את כל התפקידים הרלוונטיים בתחום הגיל הרך ולהגדיר מבנה ארגוני, ממשקים ותחומי אחריות לראייה הכלולית.
- **הקמת יחידה לגיל הרך ברשות:** אם אפשר, מומלץ להקים ברשות יחידה לגיל הרך, כולל בניית מערכות של תפקידים ותחומי אחריות, בהתאם למאפייני הרשות וגודלה (ראו נספח ב').
- **מערכות מידע רשותיות למקבלי החלטות בתחום הגיל הרך:** מומלץ שהתוכנית האסטרטגית לעובדה עם אוכלוסיית הגיל הרך תהיה מבוססת נתונים, וכן יש צורך במנגנונים לאיסוף ושיטופ מודיען על המענים והשירותים קיימים, ועל צורכי הילדים, ההורים ואנשי המ鏘יע ברשות.
- **מערכות מידע להורים ולאנשי מקצוע בתחום הגיל הרך:** מומלץ להקים מערכת מידע שתשקף את מכלול הפעולות בגיל הרך ברשות מסגרות, שירותים ומענים קיימים), ותוכל לשמש גם את אנשי המקצוע וגם את ההורים כדי להתעדכן ולדעת למי לפנות/הפניות.

# תודות

ברצוננו להודות לאנשים הרבים ששסייעו ביצוע המהלך על כל שלביו:

ראשית, לחבריו ועדת "התחלת טוביה" של 360<sup>0</sup> - התוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, לחבריו הוועדה המקצועית לגיל הרך של ג'ינט ישראל-אשלים, למטרות המחויזיות ולסגןיות 360<sup>0</sup> - התוכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, לחברות צוות היחידה לגיל הרך בג'ינט ישראל-אשלים, לצוות מיזם הינוקות ולצוות מנהלות הגיל הרך שיקום שכונות בחברה הדרוזית - על העניין שהbijעו במהלך, על השתתפותם בראשיות ובקבוצות המיקוד ועל הערותיהם המשמעותיות בישיבה המשותפת.

תודות רבות למומחי התוכן, לאנשי האקדמיה ולקובעי המדיניות שהתראיינו והשתתפו בקבוצות המיקוד, שתרכמו כן הידע ומן הניסיון המקצועי בעבודתם עם הורים וילדים בגיל הרך וshalliko איתנו בחפש לב את מומחיותם במגון היבטים.

תודה גדולה לשימה חדד, סגנית י"ר המועצה לגיל הרך, על הסיווע במיקוד הנושא ועל החשיבה הרחבה המשותפת.

תודה ליליאור שחר, ראש אגף תכנון אסטרטגי, ולנעמה אביטן מנהלת תחום כוח אדם, שכר וಗמלאות ברשות המקומות, משרד הפנים שתרכמו ושיתפו מן הידע ומן הניסיון המקצועי בעבודתם ושםו לסייע בנושא חשוב זה.

תודה לד"ר יואה שורק ולפידא ניגם-אקטילאט, חוקרות מצוות ילדים ונוער, במכון מאירס-ג'ינט-ברוקדייל, על סקירת הספרות המקצועית ועל כתיבת המסמך המסכם.

תודה לשימה אהרון, לננה אדלמן, ליעל סלם אופז ולאוריית ברקת ממכוון "דיאלוג" - חברה לייעוץ ארגוני, מחקר והדרכה, על ביצוע ראיונות העומק ו做起 הרשות הארץ.

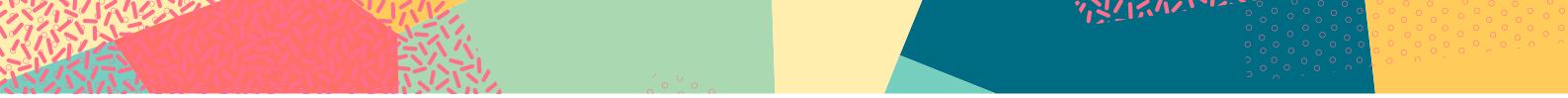
# תוכן עניינים

1	1. פיתחה
2	2. מבנה המספר
3	3. מבוא
3	2.1 חשיבות ההשקעה בגיל הרך
3	2.2תמונהת המצב בישראל
6	2.3מהלכים מערכתיים בגיל הרך בישראל
9	2.4מהלך הפיתוח של מערכת שירותים מיטבי לגיל הרך ביישוב
12	3. מיסוד תפקיד מנהלת תחום גיל הרך ותפקידים נוספים בראשות המקומית
12	3.1מצאים נבחרים בישראל: בעלי תפקידים העובדים בתחום גיל הרך ברשות
15	3.2רקע מן הספרות: תפקיד מנהלת גיל הרך בראשות המקומית
16	3.3מצאים נבחרים בישראל: תפקיד מנהלת תחום גיל הרך בראשות
20	3.4המלצות
21	4. גיבוש מנגנונים לעובדה משותפת ועיצוב אסטרטגיה של היישוב בתחום גיל הרך
21	4.1רקע מן הספרות: יצירת שיתופי פעולה ברמת המקומית בתחום גיל הרך
23	4.2מצאים נבחרים בישראל: בניית שיתופי פעולה וגיבוש האסטרטגיה של היישוב
25	4.3המלצות
26	5. קידום איכות ומקצועיות באספקת השירותים לילדים בגיל הרך ולהוריהם
26	5.1רקע מן הספרות: עקרונות למtan שירותי ילדים בגיל הרך ולהוריהם
28	5.2מצאים נבחרים בישראל: איכות ומקצועיות באספקת השירותים לילדים בגיל הרך ולהוריהם
33	5.3המלצות
34	6. קידום שותפות ומעורבות ההורים
34	6.1רקע מן הספרות: עבודה עם הורים

34	6.2 ממצאים נבחרים מישראל: עבודה עם הורים
38	6.3 המלצות
39	7.0incipit
39	7.1 ניהול תחום גיל רך בראשות המקומית
40	7.2 עקרונות מנהים לעובdot הרשות בתחום הגיל הרך
41	7.3 המלצות למבנה ארגוני ולתהליכי עבודה
42	רשימות מקורות
46	נספחים
46	נספח א': הגדרת תפקיד למנהל תחום הגיל רך בראשות המקומיות
49	נספח ב': המלצה למודלים ארגוניים בניל הרך בראשות המקומיות
54	נספח ג': קבוצות הפיקוד וראינותו העומק שנערכו במסגרת מהלך הפיתוח

## רשימת תרשימים

תרשים 1 : שיעור הילדים מגיל לידה - שע, מתוך כלל האוכלוסייה	4
תרשים 2: תחומי הסיכון של ילדים בגין הגיל, מתוך הילדים שמופיעו בין השנים 2009-2019	6
תרשים 3: קיומם של בעלי תפקידים העוסקים בתחום הגיל הרך בראשיות המקומות	12
תרשים 4: קיומו של תפקיד רכזות גיל לידה עד שלוש בראשיות המקומות ואחוזו המשרה שלן	13
תרשים 5: שיעור התפקידים הנעשים ב-0% משורה בראשות המקומית (ב אחוזים)	14
תרשים 6: סך המשרות לגיל הרך בראשיות המקומות, בחלוקת לפי סוג הרשות המקומית	14
תרשים 7: סך המשרות לגיל הרך בראשיות המקומות, בחלוקת לפי מגדר	15
תרשים 8: האם יש מתכלהת/מנהלת/קובילה בראשות לגיל הרך ב-207 הרשויות שנכללו בסקר?	16
תרשים 9: אחוזו המשרה של מתכלהת/מנהלת/קובילה בראשות לגיל הרך	17
תרשים 10: האם יש מתכלהת/מנהלת/קובילה בראשות לגיל הרך, בחלוקת לפי אשכול חברתי-כלכלי של היישוב	18
תרשים 11: האם יש מתכלהת/מנהלת/קובילה בראשות לגיל הרך, בחלוקת לפי מגדר	18
תרשים 12: קיום ועדות או פורומים מקטועים לגיל הרך	23
תרשים 13: מסגרת מערכ השירותים הכללי לילדים בגין הגיל הרך	27
תרשים 14: קיומם של מרכזים לגיל הרך בראשיות מקומות, בחלוקת לפי מגדר	29
תרשים 15: קיומם של מרכזים לגיל הרך בראשיות מקומות, בחלוקת לפי אשכול חברתי-כלכלי	29
תרשים 16: הדרכה קיימת לנשות המקטיע בראשות	30
תרשים 17: שיתוף הורים בתהליכי תכנון אסטרטגי , לפי אשכולות חברתיים-כלכליים	35
תרשים 18: שיתוף הורים בתהליכי תכנון אסטרטגי, לפי מגדר	35
תרשים 19: תפקיד מנהלת תחום הגיל רך בראשות בהפעלת מערכת שירותים מיטבי לגיל הרך	40
תרשים 20: כודל בסיסי - הובלה של הרשות בתחום הגיל הרך	50
תרשים 21: מודל מתקדם - הקמת יחידה בראשות בתחום הגיל הרך	51



# 1. פתיחה

קובעי מדיניות, אנשי מחקר, מטפלים ומוחנכים תמייני דעים כי להשקעה בגיל הרך חשיבות מכרעתה, הן ברמת הפרט והן ברמת החברה כולה. ברמת הפרט, המחקר מראה כי מוחו של הילד מתחזק כמעט כלוחץ במשך שלוש השנים הראשונות לחיו, כאשר קצב התפתחות המוח בפרק זמן זה כהיר מאד וכמושפע מן הסביבה. השקעה בגיל הרך קריטית לפיתוח היכולות הפיזיות, הקוגניטיביות והרגשיות של הילד, וקובעת את יכולתו לרכוש ידע וכישורי חיים בהמשך חייו (Center on the Developing Child at Harvard University, 2016). ברמת החברה, השקעה בגיל הרך קריטית לצמצום פערם חברתיים-כלכליים, במיוחד בקרב אוכלוסיות בסיכון. ההחזר על השקעה כלכלית בגיל Heckman, 2012; Heckman & Masterov, 2007; Heckman, Stixrud, & Urzua, 2006).

למרות יתרוניות החברתיים והכלכליים השקעה בגיל הרך נמוכה משמעותית מן הנוהג בעולם המערבי וכן השקעה בגילים אחרים. בשנת 2015 עמדה השקעה בישראל על 5,000 דולר לבני שלוש עד שש, לעומת 8,500 דולר בממוצע במדינות-OECD (OECD, 2016). השקעה בישראל בילדים מגיל לידה עד שלוש נמוכה עוד יותר: בשנת 2015 עמד הממוצע הציבורי של מסגרות הגיל הרך עומד על כ-15% בלבד, לעומת ממוצע של 22% במדינות-OECD, כאשר 85% מן השקעה נעשית על ידי הורים ותלויה ביכולותם הכלכליות. לכן, ילדים רבים בישראל, במיוחד באשכולות חברתיים-כלכליים נמוכים, גודלים בסביבה שאינה מקדמת באופן מיטבי את התפתחותם הפיזית, הקוגניטיבית והרגשית, ולעיתים אף מסכנת את שלומותם (well-being) וביטחונם.

מסיקת הספורות עולה כי השקעה בגיל הרך בישראל לא רק נמוכה, אלא גם מפוצלת בין שלושה ממשדי ממשלה: הבריאות, החינוך והרווחה. נמצא כי חסרים מנגנונים לתיאום וממשקים סדריים בין משרדיהם אלה ובולם העדרה של מדיניות כוללית (טרקטנברג, 2019). במצבות זו, קיומו של מערך שירותים לגיל הרך ביישוב, בראשותו של מנהל תחום גיל רך מקבעי, הוא ערך חשוב להעצמת ההשקעה בגיל הרך וליצירת שיתופי פעולה בין גורמי חינוך, טיפול, בריאות ורווחה. הספורות המקצועית מעידה כי חשוב לרכז את עיקר המאמצים דואקם במישור המקומי, שבו ניתן מרבית השירותים לאזוריים ובו נוצר קשר בלתי אמצעי עם האוכלוסייה (Moore, 2008; Moore & Skinner, 2010).

מספק זה מציג תפונת מצב עדכנית של מערך השירותים לגיל הרך ברשויות המקומיות במדינת ישראל ומצביע על קרונות לפיתוח מערך שירותים מיטבי לגיל הרך ולהפכו ניהולו ברמת היישוב. מהלך פיתוח המערך כל ריכוז של הידע המדעי מן הספרות בארץ ובעולם, סקר ארכי וראשון מסוגו הבוחן את השירותים ואת התפקדים ברשות המקומיות ושיח עם מוכחים ואנשי מקצוע בתחום הגיל הרך, בשדה ובמטה, בקבוצות מיקוד ובראיונות עמוק. במהלך תהליך הפיתוח זהו האתגרים המרכזיים בגיל הרך והפתרונות המומליצים להם, תוך תיחסות לחיזוק האחריות המקומית להפעלת מערך שירותים מיטבי והגדרת תפקיד מנהלת תחום גיל רך בראשות, בהלמה לצרכים, לשדרי העדיפויות ולמאפיינים של כל רשות. המסקן מדגיש את חשיבות המיקוד בפיתוח השירותים לגיל הרך, דרך שיתופי פעולה והסתכבות אינטגרטיבית המשלבת הובליה מקומית, בניית שותפות ותמכה ממשלתית.

מהלך הפיתוח נערך ביוזמה משותפת של 360° – התוכנית הלאומית לילדים ונאור בסיכון (להלן, התוכנית הלאומית 360°), ג'ינט ישראל-אשלים ומיזם הינוקות המשותף לקרן רשי, לג'ינט ישראל-אשלים ולאגף למעונות יום במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. המהלך התקיים לאור הסכמה בין-משרדית בוועדת "התחלת טוביה" – התוכנית הלאומית 360° ודין לצורך בוועדה המקצועית לגיל הרך של ג'ינט ישראל-אשלים.

## 1.1 מבנה המסמך

בפרק 2 נביא תנומים רלוונטיים מן הארץ ומן העולם המספקים רקע והקשר למזהר פיתוח מערך השירותים היישובי לגיל הרך. תחילת נדון בחשיבות ההשקעה בגיל הרך ונציג נתונים מדכניים מן המחקר המדודים את התועלת של השקעה בגיל הרך להלכה למשך. לאחר מכן נביא את תפונת המכаб בישראל ונסווה את ההשקעה בחינוך בגיל הרך בארץ למידנות אחרות, נציג על הפיזול המאפיין את מערך השירותים לגיל הרך בישראל ונΚדיש לתיאחות מיוחדת לילדים בסיכון בגיל הרך. לבסוף נציג דוגמאות למחלכים מערכתיים בולטים שפותחו בישראל בעשור האחרון ברמה הארצית, המקצועית והרשותית.

בפרקים 3-6 נתמקדם באربע דרך אבני דרך לבניית מערך שירותים מיטבי לגיל הרך בישראל: מיסוד תפקיד של מנהלת תחום הגיל הרך ברשות המקומית; ביסוס שיתופי פעולה וחשיבה אסטרטגית ברשות בתחום הגיל הרך; דאגה לאיכות ולמקצועיות בהפעלת מערך השירותים; ובנויות יסודות לשותפות ומעורבות עם הורים לילדים בגיל הרך. בכל אחת מאבני הדרך נציג תחילתה את ספרות המחקר העדכנית, לאחר מכן את הממצאים והתובנות המרכזיים שעלו מן הסקר, מראיוונות העומק ומקבוצות הכיוון, ולבסוף את הממלצות וכיוני הפעולה הנובעים מן האינטגרציה ביניהם.

לסיכום, נביא ריכוז של כלל הממלצות למערך שירותים מיטבי לגיל הרך, כולל תפיסת תפקיד למנהלת גיל רך ברשות. הנספחים למסמך כוללים הגדרת תפקיד למנהלת גיל רך על פי המבנה המקובל במשרדים הפנים, המלצה למודלים ארגוניים בגיל הרך ברשות המקומיות ופירוט המשתתפים בקבוצות הכיוון ובראיונות שנערךו במהלך הפיתוח.

## 2. מבוא

### 2.1 חשיבות השקעה בגיל הרך

لتמיכה בגיל הרך בכל ובעניל הינוקות (לידה - 3) בפרט, יש השפעה ניכרת על עתידם החברתי-כלכלי של הילדים ועל צמצום פערים חברתיים-כלכליים, זאת מכיוון שההשקעה זו תורמת לשיפור הישגים במגוון תחומי התפתחות (& Lombardi & Sayre, 2013; Nores, 2010; Barnett, 2010). מוחו של הילד מתעצב כמעט לחולוטן בשלוש השנים הראשונות לחיו, וכל חוויותיו בשנים אלו ישפיעו עליו למשך כל חייו. קיבל התפתחות המוח בפרק זמן זה מהיר מודר ומוספע מן הסביבה. מוחו של תינוק הגדל בסביבה שאינה בטוחה דיה ואשר דלה בגירויים, יתפתח פחות מזה של תינוק הגדל בסביבה מיטיבה ובטוחה. את הנזקים הללו כמעט בלתי אפשרי לתקן בהמשך התפתחותו של הילד (Center on the Developing Child at Harvard University, 2016).

ההשקעה בגיל הרך היא השקעה כדאית במיוחד. נתוני הבנק העולמי ומוחרים רבים מצביעים על כך כי על כל דולר ציבורו המושקע בעוצמות ילדים המשתתפים במוסגרת חינוך איקוטית לגיל הרך, החברה חוסכת בשבועה דולרים ציבוריים עד הגיון לגיל 21; עד גיל 40, שיעור החיסכון והתמורה לפיתוח ההון האנושי במערכות השירותים ובמוסגרות החינוך-טיפול (education and care) וההזרק לחברה נוטן תשואה של כ-13% לכלכלת המדינה (Heckman, 2012; Heckman, Stixrud, & Urzua, 2006).

פערים חברתיים-כלכליים משפיעים על ילדים כבר בשנות חייהם הראשונות ומסמיכים להשפיע עליהם במשך שנים רבות. בילדות המוקדמת, פערים אלה מתבטאים בין היתר במסקל לדידה נמוך, בנגשיות פחותה לשירותי בריאות, במידת חסיפה מועטה לאוריינות בגיל המוקדם ובמכוכנות דלה יותר לכיתה א' (Karoly, Kilborn & Cannon, 2006; Duncan & Murnane, 2011). נוסף על כך, נתונים מארה"ב מראים בבירור כי ביחס לממוצע באוכלוסיית הגיל, פעוטות וילדים הגדלים במשפחות מרקע כלכלי-חברתי נמוך ואינם משלבים במסגרות חינוך איקוטיות בגיל הרך צפויים להווגע יותר ממוצעו הסיכון האלה: נשירה מבית הספר (ב-25%); למידה בכיתות מקדמות או במסגרות לחינוך מיוחד (ב-50%); אי-רכישת השכלה אקדמית (ב-60%); מעצרם בגין עבירה אלימות (ב-70%); הורות בגיל ההתבגרות (ב-40%). נמצא קשר ישיר בין מעמד חברתי-כלכלי של ילדים לבין התנסויות שפותחות בגיל הינוקות, והשפעתם של אלה על רכישת השכלה גבוהה ואפשרויות תעסוקה בעתיד (Murphrey, Cooper, & Forry, 2013).

### 2.2 תמונה המצב בישראל

בסוף שנת 2017 עמד מספר הילדים החיים בישראל על למעלה מ-2.9 מיליון, שהם 33% מסך אוכלוסיית המדינה (המוחצת הלאומית לשולם הילד, 2018). מהם, 1,166,100 ילדים בגיל הרך לגיל לדידה עד ש (41%). שיעור הילודה בישראל עומד על 3.1 ילדים בממוצע למשפחה ומהויה נתון גבוה לעומת ממוצעות מטוויה הממצאים במדינות ה-OECD, הנע בין 1.9-1.4.

## תרשים 1 : שיעור הילדים מגיל לידה - שש, מתוך כלל האוכלוסייה (ב אחוזים)



השעיה בגיל הרך בישראל לעומת מדינות אחרות: נתוני ההשעיה בחינוך בגיל הרך בישראל נמוכים משמעותית מן הממוצע במדינות ה-OECD. בשנת 2015, לעומת ההשעיה בישראל ילדים מגיל שלוש עד ש' על 5,000 דולר לילד, לעומת הממוצע במדינות ה-OECD שעמד על 8,500 דולר. בעוד ממשלה ישראל מיימנת חוק חינוך כובה חינם לילדים בגיל הרך מגיל שלוש עד ש', אין בישראל מקבילה חוקתית לפחות עד גל שלוש. ילדים מגיל לידה עד שלוש ההשעיה נמוכה עוד יותר: המימון הציבורי של מסגרות הגיל הרך עמד בשנת 2015 על כ-15%, לעומת ממוצע של 27% במדינות ה-OECD. המשמעות היא ש- 85% מן ההשעיה בגיל הינקות בישראל נעשית מכיסם של ההורים, וכן תלויה ביכולותיהם הכלכליות. זאת בניגוד חריף למיניות כמו שוודיה הונגריה ופינלנד, שבו ההשעיה הציבורית במסגרות לגיל זה גבוהה מ-90% (OECD, 2018).

מחקרנים רבים מצבעים על הקשר בין מסגרת איקוית לבין התפתחות מיטבית של תינוקות ופעוטות, ובמיוחד לאלו הנמצאים במצב סיכון. במצב שבו המסגרת אינה איקוית, ככלור אינה מתאימה לצורכי התפתחות של תינוקות ופעוטות השוהים בהן מגיל שלושה חודשים, עלול להיגרם לילדים נזק התפתחותי בלתי הפיך. אינטראקטיבית איקוית בין מבוגר משמעותי לתינוקות ופעוטות, הן בבית והן במסגרת חינוך-טיפול, היא קריטית להתפתחות הילד. במסגרת חינוך-טיפול, אינטראקטיבית זו היא תנאי הכרחי לכולתם של פעוטות ללמידה, לחקר ולהשתמש בסביבה החינוכית-טיפולית תואמת ההתפתחות שיש לסייע, ואיש המkeitו הבא במגע עם הילד מהוועה מבוגר משמעותי מנוסח בחווי הורי (ויסבלאי, 2015).

אף על פי ש- 66% מן הילדים מגיל לידה עד שלוש נמצאים במסגרות חינוך-טיפול, רק 23%<sup>1</sup> שוהים במערכות ובמשפחות המפוקחים על ידי המדינה (רביבו-ביז, 2015). זמיןנות מסגרות אלה ותקן איקות החינוך והטיפול בהן טרם הגיעו לאסדרה, ילדים רבים בישראל גדלים בסביבה שאינה מקדמת באופן מיטבי את התפתחותם הפיזית, הקוגניטיבית והרגשית, ולעתים אף מסכנת את שלומותם (well-being).

<sup>1</sup> החישוב נעשה לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על מספר הילדים מגיל לידה עד גיל שלוש שנים. המקורות: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנותון סטטיסטי לישראל 2014, לוח 3.2: אוכלוסייה, לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, пол; שנותון סטטיסטי לישראל, 2011. לוח 19.2: אוכלוסייה לפי קבוצת אוכלוסייה, דת, пол וגיל.

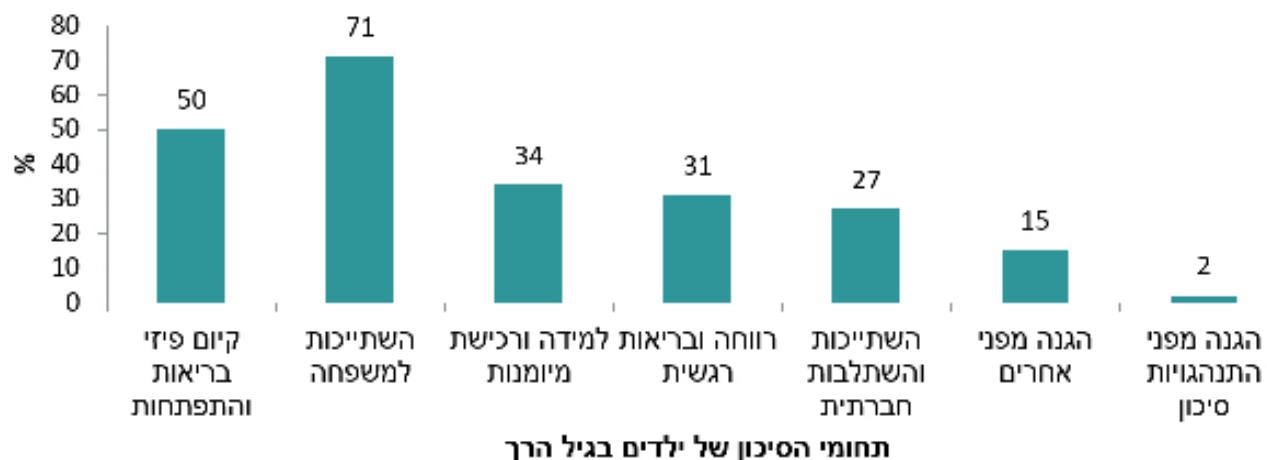
וביתוחנות. ספורות המחבר, אנשי מקצוע, מומחים וכמוון הורים, עוסקים רבות בשאלת מהו טיפול אינטקי בעופותות ותינוקות וכייזד ניתן לספק אותו. מלבד התיחסות לנושאים הקשורים להיבטים פיזיים ובתיוחות (מבנה, ציוד, איכות המזון), יש הסכמה גורפת בארץ ובעולם בנוגע להיבטים מבנים ותהליכיים של המוסגרת, המשפיעים על איכות הטיפול: גודל הקבוצה והיחס בין מספר המתפלות למספר הילדים, השכלה של הצוות החינוכי-טיפול, שכר המוחנכות-מתפלות, הרכב גילאי הילדים בគיות והכשרות לסלג המקצוע: מוחנכות-מתפלות, מפקחות ומנהלות. מדינת ישראל נשרכת מאחרי הרשות המדיניות המפותחות במדדים אלו של מסגרת אינטקטית.

**פיצול של שירותים בגיל הרך:** בישראל, האחריות על מתן שירותי ילדים מגיל לידה עד שש ועל תמייהה במשפחותיהם, מפוצלת בין שלושה משרדי ממשלה עיקריים: בריאות, רוחה וחינוך, ואין מדיניות כוללית (טרוכטנברג, 2019). פיצול זה מקובל ביטוי חזק יותר ביחס לשירותים לילדים עד גיל שלוש ולהוריםם, בהיעדר אחריות אינטגרטיבית וcotובת ברורה הן בrama הלאומית והן בrama המקומית. השירותים הנ提נים במסגרת הרשות המקומית אינם מקיים את כלל תחומי החיים, איכומות אינה גבוהה מספיק ואוסףתם אינה תמיד נגישה לכל האוכלוסייה (אוזן-סיקרון, רותם ובן רב, 2016). הספורות המקצועית מראה שכדי ליצור מדיניות ושותפות בין-מקצועית בגיל הרך כדי להשיק מאמץ בשינוי ברמת הרשות המקומית, שבה ניתנים מרבית השירותים לאזרחים ובנה נוצר קשר בלתי אמצעי עם האוכלוסייה (Moore, 2008; Moore & Skinner, 2010).

**ילדים בסיכון בגיל הרך:** בישראל יש קשר הדוק בין שיעור הילדים במצבי סיכון עד גיל שש מכל אוכלוסיית היישוב, לבין מעמד חברתי-כלכלי של היישוב ומיקומו בדירוג הארץ. בישראל יש יותר ילדים ממוצע למשפחה ביחס לעולם המערבי (1.3. בממוצע בישראל לעומת 1.7. במדינות ה-OCDE), יותר ילדים עניים ורבים מהם מתוגוררים בפריפריה החברתית (למשל, מתוך 15 המועצות העניות בארץ 53% מהן חרדיות, ו-40% ערביות). נתוני הלמ"ס מצביעים על קשר בין שיעור ילדים בגיל הינוקות לבין מעמד חברתי-כלכלי נמוך של הרשות המקומית. ישובים אלה הם העניים ביותר ומשתייכים לאשכולות החברתיים-כלכליים 1-3 (רשויות מקומיות בישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [הלמ"ס], 2017). יש פערים ניכרים בהיקף ההשקעה בגיל הרך בין הרשות המקומיות השונות, ואלה גורמים באופן מובהק להיקבעותם של פערים משמעותיים בכישוריים וביכולות של הילדים (טרוכטנברג, 2019).

בין השנים 2009-2019 ערכה התוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360 (למידע על התוכנית ר' פרק 2.3.1) מיפוי של הילדים ביישובי התוכנית. המיפוי הכיל שאלות לאיסוף מידע על מצבם של ילדים ובני נוער, המאפשרות להזות מצבים המעידים על סיכון בשבועה תחומי חיים הנכללים בהגדרות ילדים ונוער בסיכון. במיפוי זה נמצא 81,672 ילדים בסיכון בגיל הרך (שהם כ-31% מכלל הילדים ובני הנוער שאutorו בסיכון). תרשيم 2 מצביע על תחומי הסיכון שמהם סובלים הילדים בגיל הרך שמצו.

תרשים 2: תחומי הסיכון של ילדים בגיל הרך, מתוך הילדים שטופו בין השנים 2009-2019 (ב אחוזים)



## 2.3 מהלבים מערביתיים בגיל הרך בישראל

בעשור האחרון השיח על חשיבות ההשקעה בגיל הרך ועל הצורך להגדילה ולשפר את איכות השירותים הולך וצובר תאוצה, בין היתר בעקבות המלחמה החברתית בשנת 2011 והקמת ועדת טרכטנברג (ועדה לשינויים חברתיים כלכליים שהוקמה במטרה לבחון ולהציג פתרונות למצוקת יוקר המדינה (מדינת ישראל)). משרד הממשלה, עמותות וקרנות פועלים כדי לפתח יוזמות ומהלכים מערביתיים בתחום הניל הרך, וחול גם מעבר לפיתוח תוכניות לפיצוח תפיסת מקצועית כולה, המאפשרת ראייה רוחנית וזית מגמות חדשות. להלן מידע על כמה מHALCOM מערביים בולטים מן השנים האחרונות, ברמה הארצית, המקצועית והרטשית.

### האלבים ברמה המדינית

א. **הקמת המועצהليل הרך:** המועצה לגיל הרך הוקמה בהחלטת ממשלה<sup>2</sup> משנת 2017 (חוק המועצה לגיל הרך, תשע"ז-2017). הקמת המועצה היא ציון דרך ממשמעותי בישראל, כיון שהיא יוצרת בפעם הראשונה ישות שלטונית אחת הרואה לנגד עיניה את כל הילדים בגיל הרך. חלק מתפקידיה של המועצה הוא לתאם בין הגוף השוניים המספקים שירותים לילדים בגיל הרך ובני משפחותיהם, ולתכנן תוכנית לאומית רב-שנתית לקידום הטיפול באוכלוסייה הילדים בגיל הרך ובבני משפחותיהם.

<sup>2</sup> להרחבה על החוק רואו [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:XPpg3jO1RG8j:https://www.nevo.co.il/law\\_word/\\_Law01/501\\_656.doc+&cd=7&hl=iw&ct=clnk&gl=il](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:XPpg3jO1RG8j:https://www.nevo.co.il/law_word/_Law01/501_656.doc+&cd=7&hl=iw&ct=clnk&gl=il)

**ב.** תוכנית "התחלת טוביה" - <sup>⁰</sup>360 – התוכנית הלאומית לילדי נוגער בסיכון: <sup>⁰</sup>360 – התוכנית הלאומית לילדי נוגער בסיכון הוקמה בשנת 2008 ב-70 יישובים, ובשנת 2013 התרחבה לכ-185 יישובים, אגדי יישובים, מועצות אזוריות ושכונות בערים גדולות, שנבחרו על פי קריטריונים חברתיים-כלכליים. התוכנית הלאומית <sup>⁰</sup>360, מכוננת לצמצום היקף הילדים החסימיים במצבם המסתכנים אותם בஸביבתם, ושפוגעים ביכולתם למסח את זכויותיהם. את התוכנית מפעלים בשותף חמישה משרדיה ממשלה והוא מכוננת ליצור ראייה בין-משרדית כוללת. כשליש ממשאבי התוכנית מיעדים עבור ילדים ושרותים בגיל הרך במסגרת "התחלת טוביה", שהיא האזרע הביצועית של התוכנית הלאומית <sup>⁰</sup>360 לילדים מגיל לידה עד ש. אחד מעקרונות הבסיס של התוכנית הוא עבודה על פי הגדירות איחודות של מצבים סיכון ויעדים לאומניים לשיפור מצב הילדים והוריהם, המכוננים לשינוי ולשדרוג מערכת השירותים הקיימים עבורה. בנוסף לכך, ישנה מחויבות לשינוי סדר העדיפויות וכמושם דגש על טיפול בקהילה, על התיחסות לכוחות הילד, על טיפול מניעתי ומוקדם ועל הקצאה הוגנת לקבוצות אוכלוסייה שונות. ועדת "התחלת טוביה" – ועדת ארצית בין-משרדית להובלת התוכנית – צקרה הסכימות ושפה מקצועית איחודית, שעל בסיסן מוטבעים עקרונות הפעולה שלה ברמה הארץית, המחווזית והרשותית. מלבד זאת אפיינה והדגישה "התחלת טוביה" את חיניותו של תפקיד מחזוי לגיל הרך ושל תקציב הכספי למכלול השירותים הרלוונטיים לגיל זה, וכן צקרה הדדמניות להפעלת תוכניות אינטגרטיות בהיקף רחב לילדים בגיל הרך. ברמת היישוב, צקרה התוכנית מנגנון קבלת החלטות יישובי בין-ארגוני. כוון פעולות ביישובים ועדות מקצועית לפי גיל הילדים ובן-עודה מקצועית לגיל הרך, שמייעדתקדם את היישוב לקראית יצירת רצף שירותים הולם לילדים בסיכון.

**ג.** **חוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות:** חוק הפיקוח על מעונות היום נחקק באוקטובר 2018 (חוק הפיקוח על מעונות, תשע"ט-2018). אישור החוק מסדיר לראשונה את מערך הפיקוח והרישיון הממשלתי על כל מעונות היום לפעוטות שביהם שבועה פעוטות ומעלה, על ידי צלי אכיפה מנהליים ומכניות מפקחים. מטרת החוק היא להגן על שלומם, על זכויותיהם ועל כבודם של הפעוטות השווים בהםם, כדי לקדם את התפתחותם בסביבה חינוכית וטיפולית הולמת, תוך מילוי צורכיים הגופניים, הרגשיים החברתיים והחינוכיים.

**ד.** **הרחבת תשתיות של מעונות היום:** נתונים מראים שהגידול במספר הילדים הזקנים למסגרות הוא כ-4% מדי שנה, ושהבייש עלה על ההיצע (רבינובי, 2019). הסיבה למחסור במערכות היא שלהבדיל מגני ילדים, אין חקיקה המסדרה הקצתה קרקע ציבורית לבניית מעונות יומיים. כמו כן, הקמת מעון יום מצריכה השקעה כספית של הרשות המקומית, ויישובים שמצוותם הכלכלי ירוד מתקשים לעמוד בכך. בשנת 2012 התקבלה החלטת ממשלה (החלטה 4088 מיום 08.01.2012)<sup>³</sup> על הגדלה משמעותית של התקציב לבנייה, להרחבה ולשיפוץ מעונות יומיים. הוחלט לסייע לרשותות חלשות ופורסם נוהל חדש המקל על קבלת אישורי בנייה. בעקבות המאמצים השונים בין השנים 2016-2018 כ-200 מעונות חדשים, ובשנת 2019 מוקצים כ-350 מיליון ש"ל לבניית 110 מעונות נוספים, שיסייעו להגדיל את מספר הילדים הנהנים ממוסגרת מפוקחת, בעיקר באזורי הפריפריה החברתית והאגורפית של ישראל.

**ה.** **מודל בין-משרדיאי למרכזים לגיל הרך (מג"רים):** במסגרת "התחלת טוביה" – התוכנית הלאומית <sup>⁰</sup>360 גובש מודל בין-משרדיאי למרכז רשותי לגיל הרך, שמנועד להציג אסנניה לשירותים ולפעולות מקצועיות, זאת מתוך הסכמה והכרה בכך שיש יתרון רב באספקתם בתוך מרכז גיל רך ותחת קורת גג אחת (stop shop one). המרכז לגיל רך הוא שירות אוניברסלי, המהווה כתובות מרכזית עבור ילדים בגיל הרך והוריהם. הוא נועד להגדיל את מספר השירותים המספקים לגיל הרך ברשות ולחבר ביניהם וליצור יחידה הפעולה

<sup>³</sup> ראה את החלטה במלואה בקישור הבא (סעיף 5 מתיחס למעונות היום) [https://www.gov.il/he/Departments/policies/2012\\_des4088](https://www.gov.il/he/Departments/policies/2012_des4088)

באופן אינטגרטיבי ונגיש לכל האוכלוסייה, ובפרט לילדים המוגדרים כנמצאים במצב סיכון על פי ההגדרה הבין-משרדית<sup>4</sup>. בכל מרכז פועלות מגוון תוכניות התערבות בתחום מניעת העשרה, איתור וטיפול. עובדה עם הורים היא תחום רוחב אשר משולב בכל תחומי הפעילות של המרכז, מתוך התפיסה כי הורים הם האחראים הישירים לגידול ילדיהם. בשנת 2013 עברה האחראית לניהול המרכזים, קידום והפיקוח עליהם בידי משרד החינוך, תוך שמירה על הראייה המשותפת של משרד הממשלה השותפים והמשך קיום פעילותם בתחום החינוך, הרוחה והבריאות. המודל בגין על אף שכלל משרד אחראי מקצועית על מתן השירותים שבתחום אחריותו, ועל בסיס הרעיון שהמרכז מהו אכסניה לפעולות נוספות כל הגורמים המקצועיים ברשות המקומית. המרכז נועד להבטיח מגוון של שירותים לילדים ולהורים, וכן מענה לצוואתו המקצועיים העוסקים בגין הרק. בספטמבר 2019 עמד מספר המרכזים שפעלו על פי הדגם וננהנו מלויו על 65. עד לביטוס מודל זה, התאפשרנו מרכזו בגין הרק בעבודה על פי ריבוי תפיסות וגישה ובסוגן שירותים ללא יד מכוננת ברמה הלאומית. ריבוי זה הוביל לחוסר יציבות בהתנהלות המרכזים ולסיגרת רבים מהם.

## תוכניות מערכתיות ומאמצי פיתוח

- א. **קידום איכות ומקצועות במסגרת חינוך-טיפול:**
- **"מסגרות תחיליה"** - **קידום סטנדרטים מקצועיים במסגרת חינוך-טיפול:** נערך תהליך של התווית נחלים והאחדה של הscratt הסגל המקצועי הפעיל במעטות יומם מפוקחים, תוך לימוד מן הנעשה במדינות-OECD ובהתאם לישראל. המטרה היא להפוך את המסגרות החינוכיות-טיפוליות לאיכותיות ופועלות על פי סטנדרטים של איכות. הסטנדרטים כוללים הטעmant שפה אחורית שמעננת את ידיעת המקצועי בקטגוריות מסוימות; ביסוס כלים אפקטיבים; והקניית מיומנויות רלוונטיות לגורמי הפיקוח של המדינה, לצוואתו המפקחת במעטנות, למדריכות, למנהלות המסגרות ולצוותי חינוך-טיפול. "מסגרות תחיליה" פועל ב-96 מעונות מפוקחים ברחבי הארץ ומכוון להטמעה ארצית באופן רוחבי והדרגי בכל המענות המפוקחים.
  - **קידום איכות ומקצועות בגין ילדים:** בשנים האחרונות התרחשו תהליכי פיתוח להבטחת איכות החינוך והטיפול בגין ילדים, לאומיים וילדים באוכלוסייה הערבית ולצמצום פערים. נערך תהליך של התווית נחלים ויצירת האחדה, תוך התמקדות בשיפור איכות התפקיד של הצוות החינוכי (צוות הגן, מדריכות וmpsוקחות), שיפור תשתיות הלמידה והתשתיות הפיזיות וחיזוק המערך של הרשות המקומית בגין הרק. התוכנית פועלת בעשרה יישובים באוכלוסייה הערבית.
- ב. **"הורם במרכז"**: בשנים האחרונות פותחו מגוון תוכניות ומודלים של עבודה, שנערכו לקדם מנגנון תמייה, הדראה ולויו להורים ברמה הפרטנית, הקבוצתית והקהילתית, ולחזק את התמודדותם עם אתגרי ההורות בגין הרק. מנגנונים אלו יוצאים מתוך תפיסה מקצועית לפיה ההורה הוא הדמות המשמעותית ביותר המשפיעה על התפתחות הילד, ועל כן חשוב לתת דגש מיוחד לעובדה, לשותפות ולמעורבות הורים בהיבטים של טיפול וקידום הטיפול הורי בילד בגין הרק, הקשר בין ההורה לילד ומתן מענה לצרכים האישיים של ההורהacad. במסגרת "הורם במרכז" פותחו תוכניות מותאמות להורים להרחבת הידע והכלים בהיבטים הנוגעים להתפתחות הילד, להתפתחות ההורות ולהתפתחות קשר הורה ילד; ניתנו השרות בין-מקצועות כדי לייצר שפה משותפת ואחדה לאנשי מקצוע;

<sup>4</sup> ראה הגדרה בין-משרדית לילדים בסיכון באוגדן התוכנית הלאומית<sup>0</sup>: 360

<https://www.molsa.gov.il/SiteCollectionDocuments/MisradHarevacha/%D7%94%D7%AA%D7%95%D7%9B%D7%A0%D7%99%D7%AA%20%D7%94%D7%9C%D7%90%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%AA%20%D7%9C%D7%99%D7%9C%D7%93%D7%99%D7%9D%20-%D7%95%D7%A0%D7%95%D7%A2%D7%A8%20%D7%91%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9F/AgdanJeshuvy.pdf>

פותחה תפיסת תפקיד לפסיקולוג חינוכי ברשות כموביל תפיסה קהילתית בנושא הורים; וככתבו מסמכי ידע להורים ולאנשי מקצוע. התוכנית פועלת בשמונה יישובים.

ג. **"מיוז הינוקות"**: מיוז הפועל מtower כוונה לחולל השפעה ברמת המדינה הארץ ופתח תפיסה "שביתת רב-מערכתי לגיל הרך Tower מיקוד בגיל הינוקות. עקרון העבודה המרכזי הוא שהרשות המקומית היא האחראית למtan שירותים איכוטיים לתושביה, ולכן בבואה להפעיל מערכ שירותים לגיל הרך, עליה להישען על תפיסה כוללת, על ראייה מערכות של צורכי הילדים ביישוב ועל חדשנות, Tower מיזייל כל המשאבים. המיוז פועל בשמונה יישובים בפריפריה ומתקדם באربع צירות מרכזיות: קידום תפיסה "שביתת ומינוי מנהלת תחום גיל רך ביישוב, קידום מסגרות חינוך טיפול ברשות כולל תוספת תקינה במערכות, עכודה עם הורים לפי תפיסת "הורים במרכז" ופיתוח מקצוע של אנשי המקצוע.

ד. **"אלף הימים הראשונים במרקח הבדואי"**: בעקבות החלטת הממשלה מס' 922 משנת 2015 (פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020) לקידום המרחב הבדואי בגיל הינוקות, הוקם "שולחן מתכלל" הפועל ברוח גישת CI (Collective Impact). גישה זו גורסת כי פתרון של בעיות חברותיות מורכבות דורש מעורבות של יותר מגוף אחד ומחייבות של קבוצת ארגונים רלוונטיים ממוגרים שונים לצירמת סדר יום מסוימ ולפעלה משותפת. מודל עכודה מרחבית לגיל הינוקות באוכלוסייה הבדואית פותח לאחר ביסוס נתונים, למידה הדדית, זיהוי משבטים ופיתוח דרכי התמודדות יצורתיות.

ה. **מינני מנהלת בתחום הגיל הרך ברשות**: במשך השנים הופעלו יוזמות המקומות מודל פעולה ליסוד תחום הגיל הרך ברשות המזקומיות ולפיתוח העשייה האינטגרטיבית למען הילדים ומשפחותיהם. במסגרת יוזמות אלו מוננו מנהלות מקצועיות בתחום הגיל הרך ברשותות שונות שתפקידן ליצור קיימות וראייה מקצועית אוניברסלית של תחום הגיל הרך (לדוגמה קרן שטיינקס, שיקום שכונות מטעם משרד הבינוי והשיכון באוכלוסייה הדרוזית, ג'יינט ישראל-ישראלים ועוד).

לסיכום, כיום, לאחר למעלה מעשור שבו החל להתפתח שיח ציבוריopoliti על חשיבות ההשקעה בילדים בגיל הרך ובהוריהם, ולאחר שתהליכי ההתפתחות במערכות השירותים לגיל הרך תואצחו, ישנה בשלות בישראל להיפוך הפירמידה", ככלומר להפניה עיקר המאמצים לטיפוח הילדים בגיל הרך, מתוך הבנה שמדובר בתקופת חיים שיש לה השפעה מכרעת על עתידו של האדם, על מצבם פערים חברתיים-כלכליים ועל התפתחות החברה כולה. נוסף לכך, יש כוונות גוברת ליסוד ההשקעה באוכלוסיית הילדים בגיל הרך ומשפחותיהם ולנטילת אחריות משותפת על ידי כל הגורמים הפועלים בגיל הרך.

יחד עם זאת, המהלים שנעשו עדין אינם מספיקים כדי לצמצם את הפער בין ההשקעה הציבורית בגיל הרך בישראל ובין ההשקעה של מדינות אחרות בעולם המערבי בגיל זה ובין ההשקעה בישראל בגילאים אחרים. הקמת המועצה לגיל הרך ממחישה את ההכרה בתחום מקרקעי ההחלטה ומעלה את התקווה ליצור מדיניות אחורית טווח להשקעה בגיל הרך בישראל.

## 4.2 מהלך הפיתוח של מערכת שירותים מיטבי לגיל הרך ביישוב

מהלך הפיתוח של מערכת שירותים מיטבי לגיל הרך ביישוב נעורק ביוזמה משותפת של התוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360, ג'יינט ישראל-ישראלים ומיזם הינוקות המשותף לקרן רשי, לג'יינט ישראל-ישראלים ולางף למעונות ים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. מהלך הפיתוח התקיים לאור הסכמה בין-משרדית בוועדת "התחלת טובה"- התוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360 ודין לצורך בוועדה המקצועית לגיל הרך של ג'יינט ישראל-ישראלים.

## המטרות המרכזיות של תהליכי הפיתוח הקיימים:

- לשיער בגיבוש תפיסת מוסכמת להפעלת מערכות שירותים מיטבי עבור ילדים בגל הרך ובני משפחותיהם ברמת היישוב
- לשיער בהגדרת תפקיד סטטוטורי מוסכם על הממשלה ל"מנהלת תחום גיל רך בראשות"

## השאלות העיקריות שעלייהן ביקש מהלך הפיתוח לענות הקיימים:

- מהי תכונת מערכת השירותים והתפקידים עבור ילדים בגל הרך ובני משפחותיהם הקיימת כיום ברשויות במדינת ישראל?
- מהן נקודות החזק והתוරפה במערך הגיל הרך ברשויות המקומיות וברמה הארץית?
- מהם תחומי הליבה וסוגי התוכניות הנדרשים בגל הרך?
- איזו התייחסות ייחודית יש לתת לממשפחות ולילדים בסיכון בגל הרך?
- מהם עקרונות הפעולה והפרקטיקות הארגוניות הנדרשות למערך שירותים לגיל הרך ביישוב?
- מהן ההתאמות הייחודיות הנדרשות לקבוצות אוכלוסייה שונות ולישובים מסוימים שונים?
- מנהלת הגיל הרך - מה צרכים להיות סמכותית, הגדרת תפקידיה והכישוריהם והידע הנדרשים לביצוע התפקיד?
- אילו בעלי תפקידים צריכים להיות במערך שירותים מיטבי לגיל הרך?

## מקורות המידע

המידע נאסף בחודשים דצמבר 2018 – מרץ 2019. להלן יוצגו המקורות והכללים לאיסוף המידע במהלך מהלך:

- סקר **כמותי שנערך ב-207 רשותות** (166 רשותות שהן פועלות התוכנית הלאומית<sup>9</sup> ו-41 רשותות שהן לא איננה פועלת): הסקר התייחס להיבטים ארגוניים של תחום הגיל הרך, ומטרתו הייתה לקבל תמונה מצב מובוסת נתונים של מערכת השירותים והתפקידים בארץ עבור הילדים בגל הרך ובני משפחותיהם. בישובים שבהם התוכנית הלאומית<sup>9</sup> פועלת, מילאו את שאלון הסקר המנהליים היישוביים של התוכנית, שיריכזו את המידע מכל הגורמים הפועלים ברשויות בתחום הגיל הרך. בישובים שבהם התוכנית הלאומית<sup>9</sup> איננה פועלת, נשלח לרשות מكتب מטעם השותפים, ובו בקשה למילוי השאלה על ידי גורם מתאים. הסקר נערך על ידי חברת "דיאלוג", חברה לייעוץ ארגוני, מחקר והדרכה, בהובלתן של לנה אדלמן וסימה אהרון.
- **ריכוז מידע על שירותי ומוסגרות מכלל הרשותות בארץ (255 רשותות)**: הממצאים הקיימים כללו גם ניתוח מידע על מסגרות החינוך, טיפולות החלב והמרכזים לגיל הרך, שנאסף ממסרדי הממשלה ומאוצריו האינטרנט על כל 255 היישובים בארץ. איסוף הנתונים נעשה על ידי חברות "דיאלוג", חברה לייעוץ ארגוני, מחקר והדרכה, בהובלתן של לנה אדלמן וסימה אהרון.
- **קבוצות פיקוד**: נערכו 15 קבוצות פיקוד בקרכט פורומים שונים של אנשי מקצוע העובדים עם הגיל הרך ברשויות, במחוזות וברמה הארץית, בהובלה וביצוע של ד"ר תמי רובל-לייפשיץ, יועצת ארגונית מטעם מכון "אבייגיל" – מחקר, ייעוץ ופיתוח ארגוני, וركפת בין דורו גלבוע, מנהלת יישום מהלך הפיתוח מטעם ג'יינט ישראל-ישראל-אשלים. קבוצות הפיקוד עשו כן באופן מודל למערך שירותים לגיל הרך בישוב, תוך התייחסות לרכיבי המערכת ולמעני הליבה בגין הרך בחלוקת לפי גילים (הרion-שנה, שנה-שלוש, שלוש-שש); בהגדרת התפקיד של מנהלת תחום גיל רך ברשויות; ובהתאם מבנים ותהליכיים שיאפשרו למערך לפעול באופן מיטבי. חלק מן הקבוצות התבקשו להתייחס גם להתייחסות ייחודית שנדרשו בהתאם לקבוצות אוכלוסייה שונות וישובים מסוימים (ראו נספח ג').

**районот עומק:** בוצעו 36 ראיונות עומק עם אנשי מקצוע ממשרדיה, מארגנוי מגזר שלישי ומקורות פילנתרופיות. את הראיונות ערכו על סلم אופף ואורית ברקת מחברת "דיאלוג" - חברה ליעוץ ארגוני, מחקר והדרכה. המרואינים התבקשו להביע את דעתם בנוגע לנקודות החזק והトルפה במערך הגיל הרך בראשיות המקומיות וברמה הארץית; לעקרונות ולערכיהם מרכזים לעובדה עם ילדים בגיל הרך; לתחומי הליבה ולסוגי התוכניות לכל קבוצת גיל; להתייחסות ייחודית למשפחות ולילדים במצב סיכון; לעקרונות הפעולה והפרקטיקות הארגוניות הנדרשות למערך ישובי לגיל הרך; לתפקיד המנהלת: לסמכויות, להגדרות תפקיד, לכישורים ולידע הנדרשים; וכן לבניה הארגוני של מערך הגיל הרך ברשות, כולל בעלי תפקידים נוספים והמלצת לממשקים (ראו נספח ג').

**סקירת ספרות:** נערכה סקירת ספרות על עקרונות הפרקטיקה המיטבית להשקעה בגיל הרך וליסוד מערך שירותים מיטבי ברמה המקומית, במטרה ללמוד באופן מפורט יותר על מודלים מן העולם הפעילים על פי עקרונות אלה. הסקירה נערכה על ידי פידא ניגם-اكتילאת וד"ר יואה שורק ממכון מאירט-ג'ינט-ברוקדייל, והוא התבבסה על מסמכיו מדיניות ופרקтика של משרדיה ממשלה במדינות שונות בעולם, ועל מחקרים שהצביעו על עקרונות הפרקטיקה המיטבית ליישום מערך שירותים לגיל הרך.

## 3. מיסוד תפקיד מנהלת תחום גיל הרך ותפקידים נוספים ברשויות המקומיות

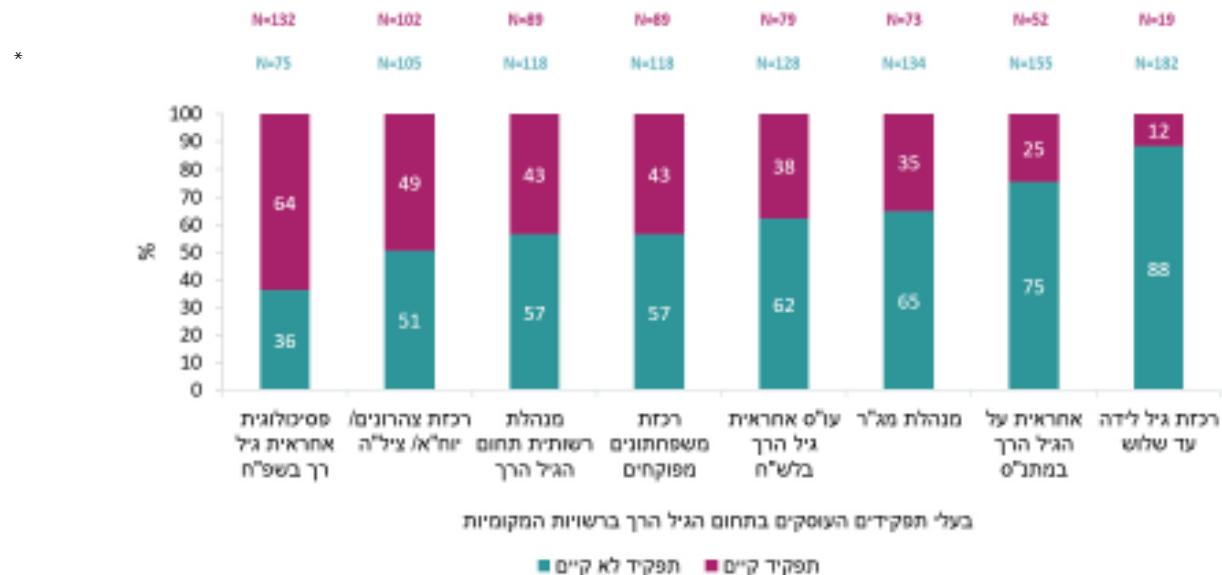
הספרות מלמדת כי אסטרטגייה מרכזית ליישודה של מערכת שירותים מיטבי לגיל הרך ברמה המקומית היא מינוי מנהל גיל רך ברשות המקומית. פרק זה נביא ממצאים על סוגים המשורטים בתחום גיל הרך ברשות המקומית בישראל ועל היקפם, כדי ללמידה על ההקשר שבו אמרה לפעול מנהלת תחום גיל הרך ברשות המקומית. לאחר מכן سنספרות על עקרונות הפרקטיקה המיטבית למילוי תפקיד מנהל גיל הרך, בהתאם למבנה המצויב בישראל, העולה מן הסקר בנוגע לקיומו של התפקיד, ואת הממצב הרצוי, העולה מן הראיונות ומקבוצות המיוקד.

### 3.1 ממצאים נבחרים מישראל: בעלי תפקידים העובדים בתחום גיל הרך ברשות

ברשותיהם ישנים תפקידים שונים בתחום גיל הרך, שלא בהכרח עובדים יחד. בדקנו אם ישנים בעלי תפקידים העובדים עם גיל הרך ברשותות המקומיות, כדי ללמידה יותר לעומק על היקף ההשקשה שלהם בתחום גיל הרך.

בסקר שערךנו ב-207 רשויות מקומיות, שאלנו על שורה ארוכה של תפקידים עשויים להיות בהן. החלטנו להוריד את ההתייחסויות שהיו לתפקיד מנהלת קדם יסודי/רכזת גנים, בשל היופי תפקיד סטטוטורי. כפי שניתן לראות מתרשים 3, כל אחד מן התפקידים קיים לפחות ממחצית מן הרשותות (למעט תפקידיהן של הפסיכולוגיות האחראית, הקיימות בשני שליש לערך מן היישובים).

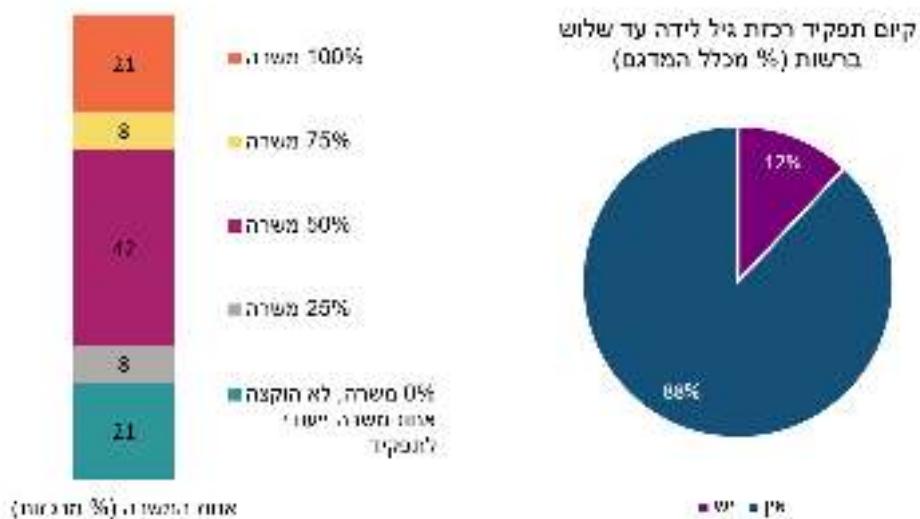
תרשים 3: קיומם של בעלי תפקידים העוסקים בתחום גיל הרך ברשותות המקומיות



ווח"א - יום חינוך ארוך; ציל"ה - צוורי יום להעשרה; לש"ח - לשכה לשירותים חברותיים

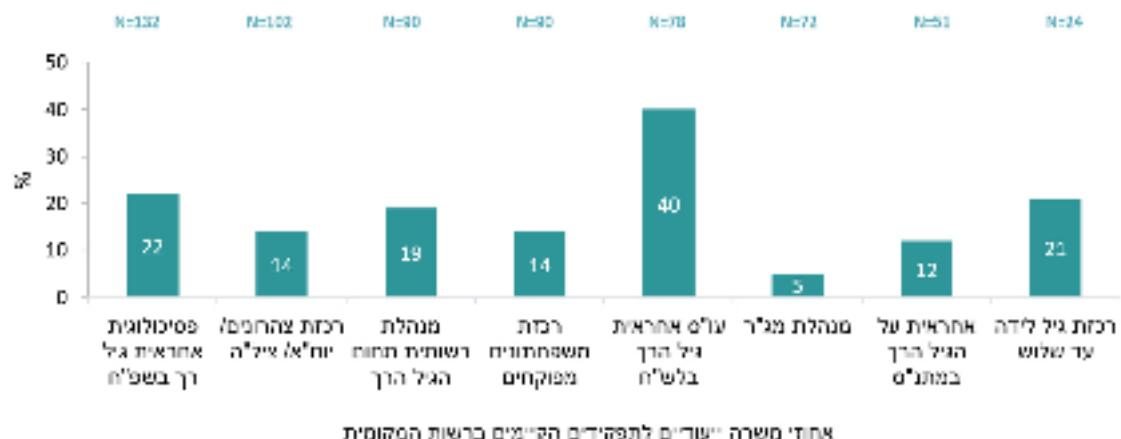
התפקיד הקיים בשיעור המוגע ביותר של רשותות הוא רכזת לגיל לידה עד שלוש. כך, דוקא לתקופה החימם הקרויתית ביותר בהתפתחות הילד אין כתובות מוסדרת ברמה הרשות. בדקנו גם את היקפי המשרה של תפקיד רכזת גיל לידה עד שלוש ברשותות המקומיות שבו קיימים התפקיד. בתרשימים 4 (צד שמאל) ניתן לראות כי לחמשת מבעלות תפקיד זה הוקצתה משרה מלאה, ל-8% הוקצתה שלושת רבעי משרה ול-42% הוקצתה חצי משרה. מעוניין לציין כי ל-21% לא הוקצו אחוזי משרה לתפקיד, וככל הנראה משמעות הדבר היא כי בעלות תפקיד זה משמשות מבחינות רשמיות בתפקיד אחר, אך מצופה מהן לשמש גם כרכזות ללא הקצתה רשמית של אחוזי משרה.

תרשים 4: קיומו של תפקיד רכזת גיל לידה עד שלוש ברשותות המקומיות ואחוזי המשרה שלהן



בדומה לתפקיד רכזת גיל לידה עד שלוש, מצאנו שישנם בעלי תפקידים נוספים ברשותות המקומיות, העובדים עם הגיל הרך, ולא הוקצו להם באופן רשמי אחוזי משרה (ראו תרשימים 5). כך למשל, ב-40% מן הרשותות המקומיות שבו פועלת ע"ש אחראית על הגיל הרך במחולקות לשירותים חברתיים היא עשו זאת ללא אחוזי משרה ייעודיים לתפקיד, ב-22% מן הרשותות פועלם פסיכולוגים מטעם השפ"ח האחראים על הגיל הרך ללא אחוזי משרה ייעודיים וב-14% מן הרשותות פועלות רכזות צהרוןים ורכזות משפחתיים מפוקחים ללא הקצתה אחוזי משרה.

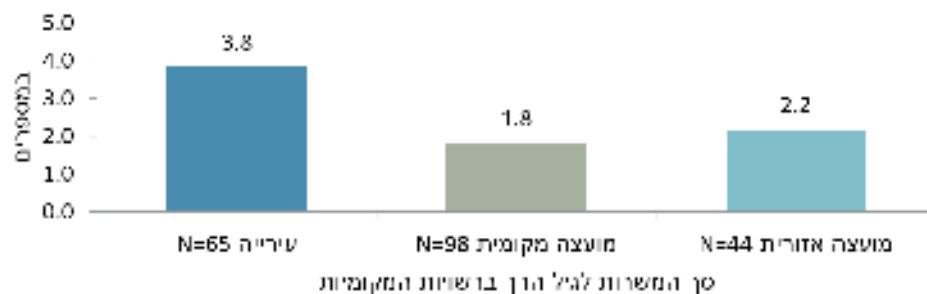
## תרשים 5: שיעור התפקידים הנעשים ב-0% משרה ברשות המקומית (באחוזים)



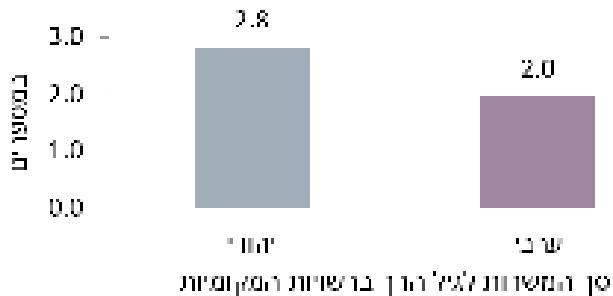
\* יוח"א - יום חינוך ארוך; ציליה - צוורי יום להעשרה

לבסוף, בחנו את סך המשרות בגיל הרך בכל רשות מקומית. סבירה זו עולה כי בממוצע ביישובים ישן כ- 2-3 משרות מלאות בגיל הרך. ככלומר מדובר בהשקרה נמוכה של הרשות המקומית בגיל הרך. כפי שניתן לצפות, מהשוואה בין הרשות המקומית לפי סוג הרשות המקומית עולה כי ככל שהרשות גדולה יותר כך גם התקף המשרות בגיל הרך גבוה יותר (ראו תרשים 6). בערים ישן בממוצע 3.8 משרות בגיל הרך, במקומות אזוריים ישן 2.2 משרות, ובמקומות מקומיים ישן רק 1.8 משרות.

## תרשים 6: סך המשרות לגיל הרך ברשות המקומית, בחלוקת לפי סוג הרשות המקומית (N=207)



השוואת סך המשרות בגיל הרך ברשות המקומית לפי מגזר מציבעה פעם נוספת על היעדר שוויון הزادניות. מן ההשוואה עולה כי במקביל היהודי יש בממוצע הקצאה גדולה יותר של משרות לטיפול בגיל הרך ברשות המקומית, לעומת הקצאת המשרות במגזר הערבי 2.8 משרות לעומת 2 משרות, בהתאם (תרשים 7).



מצאים אלה מצביעים, אם כן, על השקעה נמוכה של הרשותות המקומיות במשרות לעובדה עם הגיל הרך ועל היעדר שוויון ביןין מבחינת היקף השקעה. ממצאים אלה מחדדים יותר שאת את חשיבות העסקתת המנהלת בתחום גיל רך ברשותות, ומצביעים על כך שהוא צפויו לפעול בסביבה דלה יחסית במשאבי כוח אדם.

## 3.2 רкупמן הספרות: תפקיד מנהל/ת הגיל הרך ברשותות המקומית

הספרות המקצועית מצביעה על חשיבות העסקתו/ה של איש/אית מקצוע מיומן/ת בתפקיד של מנהל/ת הגיל הרך ברשותות המקומית (Early Childhood System Performance Assessment Toolkit, 2019; Valentine, Katz, & Griffiths, 2007) התיאום בין השירותים ולרכז את המידע ביישוב. מחקרים מראים כי לפעילותו/ה של מנהל/ת ישובי/ת השפעה ניכרת על איכות השירותים ועל תוצאותיהם (Moore & Skinner, 2010; Edwards, 2004). נמצא כי קיומם מסייע להגברת יכולת הראייה הכלכלנית של צורכי הילדים והמשפחה, מאפשר יצירה תומכת עבור אנשי מקצוע (מסגרת שהיא, לכשעצמה, משפרת את תפקודם של אנשי מקצוע ומקטינה את שחיקתם), ומשפיע על ימיוש ויעיל יותר של התוכניות (Tourse & Sulick, 1999). כמו כן קיומו של תפקיד זה ברשותות מסייע למינימיזציה כפילהיות בין השירותים, משפר את איכות התקשרות בין אנשי מקצוע ומקדם דרכי עבודה המוקדמות במשפחה (Anderson, Lawson, & Butcher, 2000).

תקפיד המנהל/ת מתמקד בהובלת תהליכי של גיבוש מדיניות ישובית כוללת ברמת הרשות המקומית, בהתאם לסטנדרטים ארציים. תפקיד זה כולל גם הקמת צוות רב-תחומי הנושא באחריות מסוותפת לטיפול באוכלוסייה הגיל הרך ביישוב (Edwards) וליצירת שפה מסוותפת בין השירותים (White & Wehlage, 1995). עם זאת, המנהל/ת חייב/ת לשמר על איזון עדין בין הובלת תהליכי ביישוב לבין ניהול המשימות (Mattessich & Monsey, 1992).

מחקרים שונים מצביעים על עקרונות הפרקטיקה המטיבית למילוי תפקיד מנהל/ת ישובי/ת בתחום הגיל הרך: רצוי לספק לו/לה הכשרה ייועדת לתפקיד (Edwards, 2004); רצוי שתהייה לו/לה יכולת לזהות בעיות ולהציג פתרונות מגוונים ויצירתיים (White & Wehlage, 1995); רצוי שדפווי הפעילות והניהול שלו/שלה יתבססו על נתונים ומידע; ורצוי שייפעל/תפעל ליצירת מערכת שירותים רציף הכוללת איתור צרכים, מניעת מצבים סיכון, חינוך מיטבי, טיפול הולם והעשרה. בנוסף לכך, מצופה שהמנהל/ת יפעל/תפעל לאיגום משאבים בין השירותים השונים, לקידום איכות חיים מיטבית לילדים שעל רווחתם הוא/היא מופקד/ת. מוחשנה רבה צריכה להיות אפוא מושקעת בתכנון תפקיד המנהל/ת, מטור הבנה כי מדובר בתפקיד רחב ומשמעותי (Mattessich & Monsey, 1992).

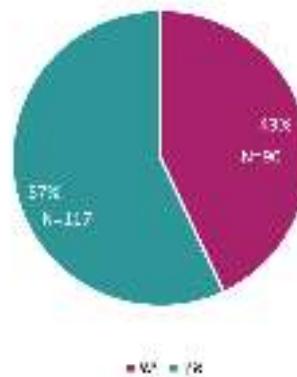
עוד עולה כן הספורות כי בשל תפקידו הרגשי של המנהל/ת היישובי/ת לגיל הרך רצוי שיהיו לו/לה תוכנות שיסיעו לו/לה לננהל שיתופי פעולה מורכבים, לשכנע בגליגיטיות של תהליכי משותפים ולפעול לצמצום קונפליקטים בין הגורמים השותפים (Mattessich & Monsey, 1992). כמו כן רצוי שיהיו לו/לה יכולות ארגניות ובין-אישיות ברמה גבוהה (Mattessich & Monsey, 1992; Harbin, Eckland, Gallagher, Clifford, & Place, 1991; White & Wehlage, 1995) ועם המערוכות היישוביות (Harbin et al., 1991). חשוב שהוא/היא יגלה/תגלה רגשות וכבוד למקצועיותם של גורמים שונים ביישוב (Edwards, 2004), ולבסוף שיהיו לו/לה יכולות פוליטיות לגיאום "שחקנים" מסוימים למהלך (Harbin et al., 1991).

### **3.3 ממצאים נבחרים מישראל: תפקיד מנהלת תחום גיל הרך בראשות**

בראיונות ובקבוצות המכיקוד נשאלו המשתתפים האם צריך לדעתם לען תקן למנהל לתחום הגיל הרך בראשות ואם כן - מה צריך לכלול תפקידיה, מהן הסמכויות שלה ולמי היא צריכה להיות כפופה. המשתתפים הביעו הסכמה רחבת בנוגע לצורך למנות מנהלת שתוביל את הטיפול בגיל הרך בכל אחתמן הרשותות המקומיות בארץ. המרואינים ציינו כי חשוב שהיא תפעל לייסוד מערך שירותים לגיל הרך ביישוב, להקמת פורום מקצועי, להוביל מהלכים של פיתוח אסטרטגיה יישובית לגיל הרך, לביצוע מדיניות והתוכנית האסטרטגית, לתכול ויצירת סנכרון בין כל השירותים והמענים הניתנים בראשות המקומית, ולקידום החיבור בין אנשי המקצוע המספקים שירותים לילדים בגיל הרך ולבני משפחותיהם. העמדת הרוחות שנשמעה הייתה כי פועלותה במישורים אלה תקדם אספект השירותים איקוטית ומקרה יותר ותנאים שוווניים יותר להתפתחותם של ילדים בגיל הרך בראשות המקומית.

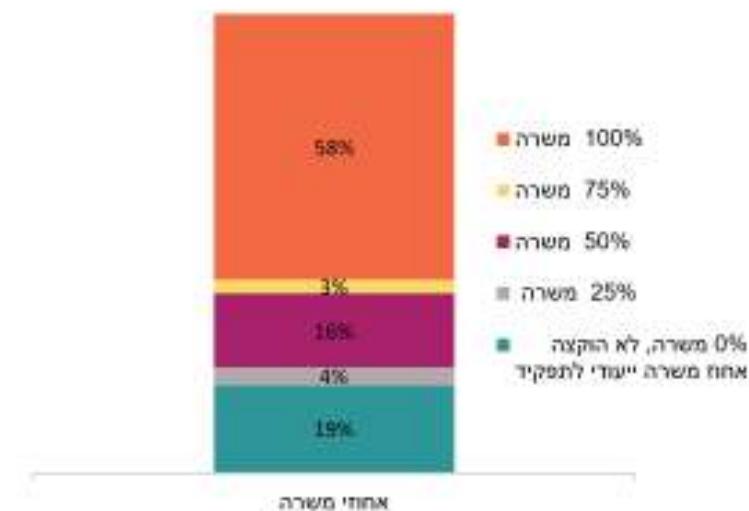
כן הסקר שנערך ב-207 רשויות מקומיות עלה שתפקיד זה קיים בפחות ממחצית (43%) מן הרשותות המקומיות (תרשים 8). לעומת זאת יש פער בין המצביע לבין המצביע מבחןת קיומו של תפקיד מנהלת תחום הגיל הרך בראשות המקומית.

**תרשים 8: האם יש מתכלהת/מנהלת/mobילה בראשות לגיל הרך ב-207 הרשותות שנכללו בסקר?**



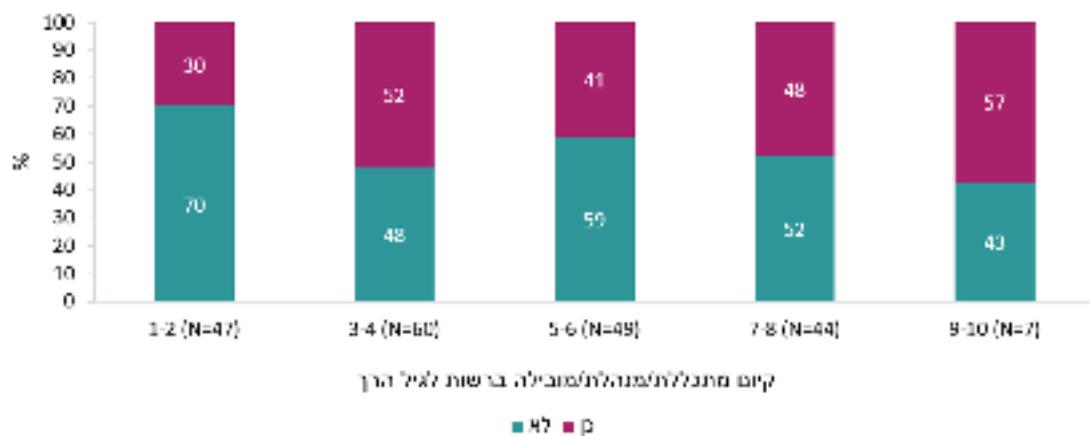
בDİקה נוספת יותר של תפקיד זה העלתה חוסר אחידות בנוגע אליו. כך למשל,מן הסקר עליה כי ישנה הטרוגניות רבה בבחינת אחדוי המשרה שהוקצו לו. 58% מתוך 90 המנהליות משמשות בתפקיד זה במשרה מלאה, 3% משמשות בו בשלושת רבעי משרה, 16% בחצי משרה, ועוד 4% ברבע משרה. ל-19% לא הוקצו אחוזי משרה ייעודיים לתפקיד (תרשים 9). כמו כן דווח כי 45% מובלות תפקיד זה מנהליות גם את המרכז היישובי לגיל הרך (המכ"ר). יתרה מכך, מרבית העומק ומקבוצות התקיקוד עליה שלרבות מובלות התפקיד אין סמכות רשמית מן הרשות המקומית לפעול בו, או שהן מעסיקות בתפקיד זמני על ידי גורמים חיצוניים לרשות ובתקציבים נוספים, דבר שמעלה את הסבירות לכך שאין הגדרת תפקיד אחידה לתפקיד בין הרשויות השונות.

**תרשים 9: אחוזי המשרה של מתכלהת/מנהלת/МОвילה ברשות לגיל הרך**



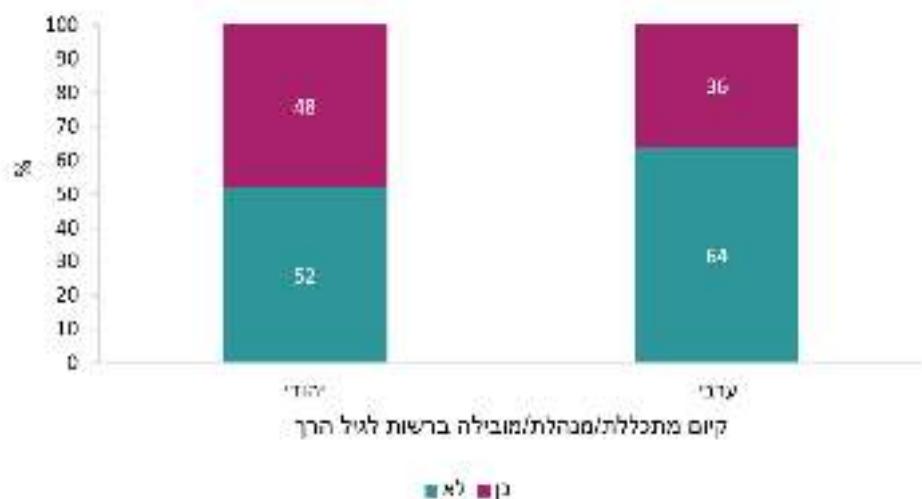
בדיקה נוספת של תפקיד מנהלת תחום הגיל הרך ברשויות המקומיות בחלוקת לפי אשלכות חברתיים-כלכליים ולפי המגזרים היהודי והערבי מצבעה באופן ברור על היעדר שוויון חברתי. מתרשים 10 עולה כי בשיעור גבוה מן היישובים באשלכות החברתיים-כלכליים הגבויים ישנו בעל תפקיד המוביל את הטיפול בגיל הרך ברשות המקומית, זאת לעומת יישובים באשלכות החברתיים-כלכליים הנמוכים יותר (למשל ב-57% מן היישובים באשלכות החברתיים-כלכליים הגבויים 9 ו-10 לעומת ב-30% בלבד מן היישובים באשלכות החברתיים-כלכליים הנמוכים 1 ו-2). כך קורה, שבאופן פרדוקסאלי, ההשקעה הציבורית בגיל הרך ברשויות החזקות גבוהה יותר מזו שברשות החלשות, שבחן האוכלוסייה מתאפיינית ביותר עוני ובחשיפה מוגברת יותר לגורמי סיכון.

**תרשים 10: האם יש מתכלהת/מנהל/טוביילה ברשות לגיל הרך, בחלוקת לפי אשכול חברתי-כלכלי של היישוב (N=207) (באחוזים)**



נוסף לכך, מתרשים 11 עולה כי בשיעור גבוה יותר מן היישובים בmgr יהודית ישבו בעל תפקיד המוביל את העבודה עם הגיל הרך ברשות המקומית לעומת שיעור נמוך יותר ביישובי המזרח הערבי (ב-48% מן היישובים לעומת 36% מן היישובים בהתאם).

**תרשים 11: האם יש מתכלהת/מנהל/טוביילה ברשות לגיל הרך, בחלוקת לפי mgr (באחוזים)**



ממצאים אלה מצביעים, אם כן, על פער ניכר בין המצב הנוכחי לבין המצב הרצוי, וכי יש צורך בביסוס תפקיד מנהלת בתחום הגיל הרך בכל הרשותות המקומיות בישראל וביצירת תקינה (סטנדרטיזציה) שלו.

**כפיות מנהלת תחום היל הרך ברשות המקומית** - לאחר שהובעה הסכמה בקבוצות המיקוד ובראיונות העומק לצורך במינו מנהלת תחום היל הרך ברשות, נשאלו המרואיינים למי לדעתם עליה להיות כפופה. דעתיהם היו חלוקות, חלקם סברו שהיא צריכה להיות עצמאית תחת ראש הרשות או המנכ"ל, אחרים סברו שעליה להיות כפופה ליחידת החינוך ברשות, והוא שסבירו שיש להשאר זאת לבחירת הרשות.

המרואיינים סברו שמנהלת היל הרך ברשות המקומית צריכה לפעול במקלקה לעומק בשרות עם תקציבים נפרדים, בכפיפות ישירה בראש הרשות או למנכ"ל, נימקו זאת בכך שבאפקן זה העשייה שלה לא תימשך למיקוד העשייה של משרד ממשלי ספציפי (חינוך, רווחה וכו') ויהיה לה מעמד ניטרלי ונפרד, החשוב ליצור חיבורים וממשקים בין הגורמים השונים.

המרואיינים אמרו שבראש היל הרך הוא באגף החינוך ברשות, זאת כדי לקדם את הרצף בין המITTEROT החינוכיות, וגם, כפי שאמרה אחת המרואיינות, מכיוון "היחידה ליל הרך צריכה בית" והחינוך הוא ה"בית" הטבעי שלה, בהיותו שירות אוניברסלי שמועד לככל האוכלוסייה.

כאמור, חלק מן המרואיינים סברו כי שתי האפשרויות לגיטימיות וניתן לתת ליישוב גמישות להחלטת, ובלבד שיתאפשר למנהל להתבונן בראיה אוניברסלית כוללת. עד מהذا זו התבטאה בדברים האלה:

**"לייש גישה שלישית, שאומרת שברשות מקומית ניתן לרשوت את החופש להחליט, כי בכל רשות יש מבנה קצת אחר וכוחו אחרים. אם זה יהיה לפי בחירת הרשות זה נותן גמישות להתפתחויות העתידיות במדינת ישראל".**

**היקף המשרה הראשי** - המרואיינים נשאלו גם על היקף המשרה הראשי. מדובר בשרצויו שליל הרך בשרות קטנות (המוןנות עד 10,000 איש), שבהן אין הצדקה להעסיק מנהלת במשרה מלאה, מומלץ שהוא תעסוק בחזאי משרה ותשמש בחזאי משרה נוספת בתפקידים האחרים בתחום היל הרך. בנסיבות אזריות, המטאפקינות בפיזור גאוגרפי, מומלץ שתועסוק מנהלת גיל רך במשרה מלאה, גם אם מספר התושבים ברשות קטן יחסית, ושתעבוד מול נציגות של היישוב כך שתיהיה לה כתובת מקומית בכל הקשור בגיל הרך.

**משמעותם של תפקידם** - המרואיינים ציינו כי חשוב שייהו למנהל קשי עבודה עם כל הגורמים הקשורים ליל הרך ביישוב: עם מושדי הממשלה השונים - החינוך, הרווחה, (כולל המITTEROT השונות), השירות הפסיכולוגי, הבריאות (טיפול רפואי, רופאים הולדים, היחידות והמכונים להתפתחות הילד) והתוכניות הלאומית<sup>0</sup>; עם גורמים נוספים ברשות, כמו ראש הרשות, מחלקת בניין והנדסת העיר, מרכז צעירים, מרכז קליטה, האגף לשיפור פני העיר, מתנ"סים, מרכזים ליל הרך; גורמים רלוונטיים נוספים ביישוב, כמו: האקדמיה, קופות חולמים, ארגונים פרטיים, קרנות ותורמים והמצור השלישי.

**תקציב ייעודי ליל הרך** - המשתתפים בקבוצות המיקוד הדגישו כי ניהול של תקציב ייעודי "צבע" ליל הרך הוא נקודת חזק משמעותית, שסיעה להם לקדם פרויקטים ליל הרך ולהניע שיתופי פעולה. המשתתפים הדגישו כי תקציב ייעודי הוא רכיב משמעותי מלהלים ברמה הרשות, שספק להם עוגן כלכלי שאפשר את מימוש המהלים בגיל הרך, והוא משאב חשוב לקידום עבודה עם שותפים ובעלי עניין.

**לטיכום**, בפרק זה הצגנו ממצאים על סוג התפקידים בתחום הגיל הרך בראשיות המקומיות בישראל ועל היקפן. ממצאים אלה עלות כי ישנה השקה נסוכה בTargetException גיל הרך בראשיות המקומיות, והיעדר שוויון מבחינתי היקף ההשקה. הממצאים מחדדים את חשיבות העסקתת של מנהלת תחום גיל רך ברשות, וכי היא צפופה לפעול בסביבה דלה יחסית במשאבי השקעה בגל הרך.

בפרק זה הצבענו גם על החשיבות המרכזית במינוי מנהלת לגיל הרך בראשיות המקומיות בישראל כפי שהיא עולה מן הספרות, ותיארנו את עקרונות הפרקטיקה המיטבית למילוי התפקיד. כמו כן, הדגשנו שחשיבותו של תפקיד הכהונה "יעודית ושיהיו לו ממשקי עבודה עם כל הגורמים הרלוונטיים ברשות".

לבסוף, תיארנו את הפער שבין המצב הנוכחי בישראל לבין המצב הרצוי מבחינתי קיומו של תפקיד זה בראשיות המקומיות. התפקיד מתאפיין בחוסר אחידות בהגדתו ובהיקפו, ובהיעדר שוויון בין הרשות המקומיות בהתאם לאשכול חברתי-כלכלי ולמגזר. מכאן עולה הצורך לבסס את תפקיד מנהל הגיל הרך בכל הרשות המקומיות בישראל וליצור לו תקינה. על הגורם שאליו אמרו המנהל ברשות להיות כפוף לא הייתה הסכמה גורפת בקרבת המוראים.

## 3.4 המלצות

**התובנות שעלו מתחילה אישוף המידע הובילו ללבוש המלצות שללן:**

- מומלץ למנות מנהלת גיל הרך בראשיות המקומיות, שיופיע בכל הרשות המקומיות בישראל (ראו הגדרת התפקיד המוצע מפורטת בנוסח א', בנוסח המקובל של משרד הפנים).
- מומלץ שהמנהל הרשותי יפעיל בכפיפות למנכ"ל הרשות (המליצה זו ניתנה על ידי רוב המשתתפים בקבוצות המיקוד/בראיונות העמוק).
- רצוי שברשותות גדולות יועסק מנהל במשרה מלאה.
- בראשותות קטנות, שבahn אין הצדקה להעסיק מנהל גיל רך רשותי במשרה מלאה, מומלץ שהוא יועסק בחצי משרה וישמש בחצי משרה נוספת לפחות.
- בסופת באחד התפקידים האחרים בגל הרך.
- במועצות אזוריות, היכולות יותר מעשרה ישובים ומטאפיונות בפייזור גאוגרפי, מומלץ שיועסק מנהל גיל רך רשותי במשרה מלאה, גם אם מספר התושבים בראשות קטן יחסית, ושיעבוד מול נציגות של היישוב כך שתהייה לו כתובת מקומית בכל הקשור לגל הרך.
- מומלץ להקצות תקציב ייעודי לקידום המילוי הרך בראשות.
- המנהל הרשותי יכהן כיו"ר הפורום המקומי לגיל הרך. בפורום ישתתפו נציגים מכל הגוף הפעילים בגל הרך ביישוב. הפורום יפתח את מדיניות הרשות לגיל הרך ויודע שהיא תצא לפועל.
- מנהל הגיל הרך יdag שיקום צוות טובי לגיל הרך - צוות מצומצם בראשות המנכ"ל שיקבל החלטות אופרטיביות. בצוות ישתתפו ראש מחלקת חינוך, ראש המחלקה לשירותים חברתיים, נציג משרד הבריאות ומנהל/ת התוכנית הלאומית<sup>9</sup> ברשות. תפקיד הצוות המוביל להזחות את כל התפקידים הרלוונטיים בגל הרך ולהגדיר מבנה ארגוני, ממשקים בין תפקידים ולמי האחוריות לראייה הכלולית. הצוות יפעל להידוק שיתופ הפעולה בין הגורמים השונים הפעילים בגל הרך, כך שהמדיניות של הרשות עבורה הניל הרך תוכל לצאת לפועל באופן מותאם.
- אם אפשר, מומלץ להקים יחידה לגיל הרך בראשות, ולבנות מערך של תפקידים ותחומי אחריות, על פי מאפייני הרשות וגודלה. יש צורך להגדיר את התפקידים על פי פרופיל מיטבי ולדאות להכשרה שדרשה לבני התפקידים, בין אם התפקיד חדש או קיים.

## 4. **גיבוש מנגנוניים לעבודה משותפת ועיצוב אסטרטגייה של היישוב בתחום הגיל הרך**

אחד הרכיבים הבסיסיים בתפקידו של מנהל הגיל הרך ברכמה המקומית הוא לבנות ולקדם את שיתופי הפעולה ואת העשייה המשותפת, ולהוביל תהליכי של גיבוש מדיניות ואסטרטגייה כוללת של היישוב (Edwards, 2004). בפרק זה נתמקד בתיאור מושימות מרכזיות אלה. ראשית, נציג את הספרות המקצועית בתחום. לאחר מכן נציג ממצאים נבחרים מישראל על המצב הנוכחי ועל המצב הרצוי, לדעתם של המרואיינים, ובסיום נציג את הממלצות ואת כיווני הפעולה העולמים שנמצא.

### 4.1. **רקע מן הספרות: יצרת שיתופי פעולה ברמת המקומית בתחום הגיל הרך**

מערך שירותים מיטבי לגיל הרך ברמה המקומית אמרור להיות מבוסס בראש ובראשונה על שיתוף פעולה הדוק בין כלל הגורמים ברשות המספקים שירותי ילדים בגיל הרך ולהוריהם. נמצא שככל שרכמות התיאום ושיתופי הפעולה גבו יותר, כך מתקבלת תסונת מצב ברורה יותר של צורכי הילדים בגיל הרך והוריהם, ומתקינות תוכניות התרבות טובות יותר, שיישומן היטב יותר. בנוסף לכך, חשש תיאום ושיתופי פעולה גבוהים ישנו שימוש רב יותר בדרכי עבודה ממוקדות במשפחחה; למשפחות יש מידע מספק על השירותים הקיימים והדרושים להן והן מקבלות תמיכה בכך; יש רצף מענים ממינעה ועד טיפול בהתאם לצורכי הילדים והמשפחות ונמנעת כפילות בمعنى. כמו כן נוצרת מסגרת תומכת עבור אנשי מקצוע, המשפרת את יכולת התקשרות ביניהם (Katz & Valentine, 2009; Tourse & Sulick, 1999; Kaga, Bennett, & Moss, 2010; Lawson et al., 2000).

בספרות מתואר רצף מודלים של שיתוף פעולה ותיאום בין שירותי גיל הרך במכלול תחומי החיים (חינוך, בריאות, רווחה ופנאי) ברמת היישוב (Moore & Skinner, 2007; Lonescu, Triki, & Pinto, 2017; Valentine et al., 2007; INTESEYS Baseline Report - February 2017) – מעבודה במקביל, ככל אחד מן השירותים לגיל הרך עובד בנפרד, ועוד לאינטגרציה שהיא מיזוג מלא של כלל השירותים לשותאר ארגונית אחת. המודל הרווח בישראל הוא מודל של "שיתוף פעולה מיידית מועטה" – השירותים יודיעים זה על זה אך אין ביניהם מחויבות לרצף או לשותפות.

### **אסטרטגיות מועילות לייצירת שיתוף פעולה**

עשיה משותפת מחייבת הגדרה משותפת של בעיה, יצרת שפה, כלים למדידה ומחויבות לתהליכי למידה ושיפור מתמיד. לדוגמה, התוכנית הלאומית<sup>9</sup> 360 יצרה בסיס שותפות רחב דרך הגדרה משותפת של ילדים בסיכון. הספרות מצביעה גם על כמה אסטרטגיות לבניה ולניהול של מערך שירותי מיטבי לגיל רך ברמה המקומית.

#### **א. בניית תשתיית לעובדה משותפת:**

- **מיini של מנהלת לגיל הרך** (ראו התיאחות מוחבה לתפקיד המנהלת בפרק 3).
- **גיאס בעלי עניין לתהיליך**: חשוב שככל הגורמים המפעילים שירותי גיל הרך ביישוב יבינו את החשיבות של העבודה המשותפת, וכי לפי השקפתם תהיה זו דרך עבודה נכונה ומתאימה, כך שתבנה קבוצת ליבה חזקה ומחויבת לפיתוח מערך השירותים הכלול לגיל הרך. חשוב שהעבודה המשותפת תהיה מושתתת על אكون הדדי ועל תקשורת פתוחה וחיבור, וכי השותפים יחויזקו בערכים

ובמטרות דומות. חיוו לגייס שותפים ובעל עניין – ובעיקר נציגים משירותי הבריאות, החינוך והרווחה – ולכלול, לצד קבוצי מדיניות, גם בעלי עניין פרטיים כגון ארגונים אזרחיים, אנשי דת, ארגוני פילנתרופיה ואנשי עסקים (& Cobb & Skinner, 2010; Ponder, 2014 ; Milotay, 2016).

- **מייפוי התשתיות והשירותים ביישוב:** הצעד הראשון והחשוב בתהליכי העבודה המשותף הוא מייפוי כל השירותים הקיימים ביישוב, וביסוסו מערך שירותים כוללני של השירותים והתוכניות החזקים ביישוב. רצוי שמייפוי זה יתייחס לכל השותפים הקיימים והפוטנציאליים ושיכלול את הארגונים המרכזיים בכל קהילה (Guthrie & Guthrie, 1991). כמו כן, חשוב שהוא יתמקד בקשימים המאפיינים את מערכת השירותים לצד חזוקותיה (Linquanti, 1992), ושיצביע על התהליכי המתרחשים ברמה המקומית, למען הגדלת התיאום ושיטוף הפעולה בין הגורמים השונים (Guthrie & Guthrie, 1991). לבסוף, חשוב שהמייפוי יזהה "מנצחים" ("mpsidioms") פוטנציאליים מן התהליכי, ואיתר יתרונות וחסרונות של השינוי המוצע (Horwath & Morrison, 2007).

#### ב. הובלה משותפת של תהליכי עבודה:

- **בנייה חזון והגדרת מטרות בין השותפים:** לאחר גיוס השותפים השונים, מומלץ לפתח חזון משותף, להגדיר מטרות משותפות ואפקטיביות הבנות בין השותפים שיתיחס להיבטים הבאים: מטרת המספר, מינוי גורם סמכות ליצירת התיאום ושיטוף הפעולה, המטרות והיעדים שלשםם פועלים בשיתוף פעולה לטוויה הקצר והארוך (Moore & Skinner, 2010). קהל היעד, האחוריות התקציבית, האחוריות לאיסוף הנתונים והשיטוף במידע, תהליכי לפתרון אי-ההסכמות, חלוקת האחוריות והמשימות, הערכת תוכניות, ה嗑ירה הנדרשת, לוחות הזמנים ותהליכי קבלת החלטות (Lonescu et al., 2017; Harbin & Horn, 1990). מספר הבנות משותף יסייע בהסדרת הפרקтика של השותפות ויתרומם לSolidarities ולהזדקק האמון בתוכה, החינויים לשיאה באחריות המשותפת (Horwath & Morrison, 2007).

- **חלוקת עבודה ואחריות:** יש חשיבות רבה לחלוקת העבודה ולאחריות, כבר בתחילת הדרך, בין בעלי התפקידים והשותפים השונים במסגרת השירותים לגיל הרך (Osborne, Bobbitt, Boelter, & Ayrhart, 2014). בנוסף לכך, הנהנזה המקומית ונציגות המשפחאות צרכות להיות חלק מתהליכי קבלת החלטות ומקבעת סדר העדיפויות.

- **הסדרת תקשורת ודרכי עבודה בין הרמה הארץית לרמה המקומית:** יש חשיבות לפיתוח דרכי תקשורת דו-כיוונית בין הרמה הארץית ליישובית ולהיפך כבר בתחילת התהליכי (Moore & Skinner, 2010).

- **שימוש בנתונים לצורך קבלת החלטות מושכלת:** חשוב לאסוף נתונים באופן שוטף על צורכי הילדים בגל הרך והוריהם, על היקף השירותים הנחוצים להם ועל איכותם ו נגישותם - במיוחד לאוכלוסיית הילדיים בסיכון (Zero to Three Policy Center, 2007; Lord et al., 2008). חשוב כי מידע זה יהיה נגיש לכל בעלי העניין ובמיוחד להורים, במטרה לאפשר להם לקבל החלטות מושכלות בנוגע לצריכת השירותים. חשוב גם להקפיד על בדיקה שוטפת של מערכת השירותים ולפעול לשיפור מתמיד שלה, כך שתישאר איזוטית ויעילה לאורך זמן (Kaga et al., 2010).

- **הבטחת סטנדרטים גבוהים של איכות:** חשוב לחיב את כל הגורמים הרלוונטיים ביישוב לספק שירותים איכותיים העומדים בסטנדרטים גבוהים. ניתן לעשות זאת בין השאר באמצעות התוויתת מדיניות ברורה ומוגןת תמיינית כספית (& Krashinsky, 2004; Bennett, 2011).

- **הכשרה ופיתוח מקצועים שוטפים:** רצוי להבטיח מותן הכשרה ופיתוח מקצועים שוטפים, שיכללו מותן כלים לעבודת צוות רב-תחומי (Zero to Three Policy Center, 2007).

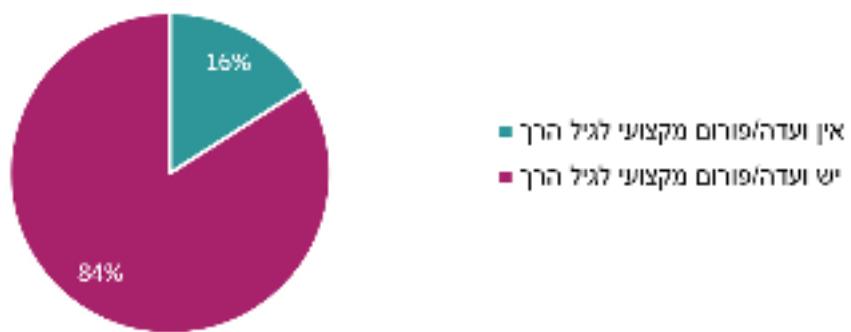
- הבנה כי מדובר בתהיליך ממושך: חשוב להבין כי יצירתיות עקבי לאורך זמן בתחום הגל הרך מחייבת תהליך ממושך ויציב. התהיליך הממושך מצריך גם ציפיות מציאותיות בונגעו למזה שאפשר להשג' בכל שלב ובכל ישות. רצוי להביא בחשבון שישנם "ישובים" שבהם לא הייתה כל שותפות בין הגורמים השונים וכאן צפוי שתהיליך בניית המערך היישובי בהם יהיה ממושך אף יותר (Valentine, et al., 2007).

## 4.2 ממצאים נבחרים מישראל: בניית שיתופי פעולה וגיבוש האסטרטגיה של היישוב

קיום של ועדה או של פורום לגיבוש האסטרטגיה של היישוב: הספרות מצביעה על חשיבות פעולה של פורום מרכזי לגיל הרך ביישוב לביסוס שיתופי פעולה טובים (Moore & Skinner, 2010; Cobb & Ponder, 2014). לכן, בחנו את קיומם של ועדה או של פורום "ישובי מקצועי" לגיל הרך בראשיות המקומות בישראל ואת היקף פעילותם.

מן הסקר עליה שבמרבית היישובים (84%) יש ועדה או פורום "ישובי מקצועי" לגיל הרך (תרשים 12). מרבית הוועדות/ה포רומים בראשיות מוסדו על ידי<sup>0</sup> 360 - התוכנית הלאומית לילדים ונוצר בסיכון. כמו כן, פועלים בראשיות פורומים מקצועיים שונים להתייעצות, להדרכה וללמידה עמיתים, כמו לדוגמה פורום ייעודי למטריות במעונות, לגננות, לשיעור, או למטפלים בגיל הרך.

תרשים 12: קיון ועדות או פורומים מקצועיים לגיל הרך (ב אחוזים)



בדקנו אם אומנם הוועדות והפורומים המקצועיים האלה עוסקים בפיתוח החזון והאסטרטגיה היישובית הכלכלנית. מן הראיניות ומקבוצות המיקוד עליה כי מרביתם הוקמו כחלק מההתוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360, וכן הם מותמקדים בדיון במענים לילדים במצב סיכון, ואינם עוסקים בפיתוח האסטרטגיה של היישוב בונגעו לכלל אוכלוסיית הניל הרך.

המרαιינים הביעו עדשה ברורה לפיה חשוב שמנהל הגל הרך בכל רשות מקומית תקיים פורום מקצועי בראשות ותעמדו בראשו. הפורום יפעל באופן קבוע כשותף מקצועי של המועצה לגיל הרך וייה אחראי, כאמור, לפיתוח התפיסה האסטרטגית של היישוב לגיל הרך, ובו תתקבלנה החלטות על פיתוח שירותים ומענים לכל הילדים בגל הרך ביישוב, להוריהם ולאנשי המקצועי העובדים איתם.

מקבוצות המיקוד מן הראיניות עללה שאחד הקשיים בגיבוש האסטרטגיה של היישוב הוא החוסר במנגנון מיפוי שירותי ספקן תקומה מצב עדכנית של המאפיינים הדמוגרפיים של אוכלוסיית הגל הרך ביישוב, של צורכי הילדים וההורם ושל השירותים, התוכניות והמסגרות

הקייםים. תכונת המצב אמורה לשמש בסיס לגיבוש המדיניות העירונית, ובחירה תוכניות התרבות והמפענים שיינטנו לילדיים ולהורים, וההשרות שיינטנו לאנשי המקצוע. בנוסף לכך, מידע זה יאפשר העברת יعلاה וסידרה של מידע על הגיל הרך בישוב - למשל, גם אם לא ניתן להעביר מידע ברמת הפרט על ארכיטקטוניים כגון בעיות קשਬ וריכוז, עודף משקל, קשיים רגשיים וכדומה, מודעות לאחיזת הילדים הסובלים מבעיות אלו בכל שנה ברמת היישוב תאפשר פיתוח מענים רלוונטיים.

שתוף הפעולה בין נתני השירותים לגיל הרך בראשות המקומית בישראל: ברבים מן היישובים בישראל מתקיים שיתופי פעולה מקומיים בין גורמים ממשלתיים, המספקים שירותי לגיל הרך. עם זאת, מקצועות הפיקוד ומין הראיונות עולה כי מדובר בשיתוף פעולה מצומצם: לגורמים הארגוניים מיקוד שונה והם לא תמיד נמצאים בקשר ובשיתופי פעולה ביניהם ברמת העשייה השוטפת, וכן קשה לשמור על רצף בין השירותים. הדבר מחייב למשל בקשר ללהות את כל הגורמים הפועלים בגיל הרך ובחיבורם לתהליכי המתקיימים בירושות; באירועים בוגרים בתגובה האחוריות והעשיה של כל גורם; בקשר לשמר על הרצף בין השירותים ועל הרצף במעבר בין מסגרות החינוך; ובקשר לצור שפה משותפת בגיל הרך בירושות. כך למשל נאמר בראיונות:

*"יש ביזור גדול של שירותים ומכ�ות בתחום הגיל הרך. יש כמה משרדיהם שמטעסקים בגילאים האלה, שלא תמיד מדברים ביניהם, והתקציבים הם שונים ולא מושלבים. ובתוך הבלון הזה דברים נופלים בין היכיאות"*

המצב שתואר בישראל דומה מאוד למצב המתואר במדינות אחרות בעולם שבahn יש 'שיתופי פעולה במידה מועטה'. ממצאים אלה בנוגע לשיתופי הפעולה המצוומצם בין גורמים העובדים עם הגיל הרך בישראל מחדרים שווים, וביתר שאת, את העבודה שמנהלת תחום הגיל הרך בראשות צריכה לפעול לביסוס שיתופי פעולה אינטנסיביים ברמת הרשות המקומית.

אתגר המעבר ושיתופי המידע בין המוסדות: אתגר נוסף שעלה במרבית קבוצות המיקוד היה מעבר המידע בין המוסדות. ברמת הפרט, נאמר כי לעיתים קרובות מידע בעל ערך על הרקע של הילד, על עיכובים התפתחותיים שאותרו באבחונים ועל בעיות שהוחלבט בטיפול בהן, לא עבר ממסגרת אחת שבה הילד למסגרת אחרת. כך למשל, יתכן מצב שבו גנטה מנסה לטיעו לילדים המגלה קשיי בגין אמצעות כלים פדגוגיים, ואינה מודעת למצער שנוצר עלייו ברווחה, בשירות הפסיכולוגי-חינוכי או בטיפת הלב. עללה הצורך למצאו פתרון לאתגר זה שיכבד את זכויות הפרט ואת החיסין הרפואי מחד, ואת הרצון של אנשי המקצוע לקבל תקונה מלאה על מצבו של הילד כדי להתאים לו את המענה המדויק, לפחות. בדיונים שנערכו בנושא זה בקבוצות המיקוד עלו שתי גישות עיקריות, המשלימות זו את זו, להתמודדות עם אתגר זה:

- **להשאיר את האחוריות על מעבר המידע בין המוסדות להורים** אך להכשיר את אנשי המקצוע כיצד לבנות יחסי אמון עם ההורים ולטיעם בהם בהעברת המידע, כך שיהיו יותר סיכוי שהם יעברו אותן.
- **לייצור נהלים בוגרים להעברת מידע בין המוסדות** שבאים במגע עם ילדים בגיל הרך, ולשכלל את מנוגנוני התקשרות בין המשרדים והמוסדות, כך שיועבר לכל הפלחות המידע שאינו פוגע בצדעת הפרט.

כיום מתקיימים תהליכי חקיקה שכינויים לאפשר העברת מידע במצבים מסוימים.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> מידע נוסף ניתן למצוא במחקר תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושירותו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים) (תיקון), התשע"ז-2017 [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:v3G0vmBzKnYJ:https://www.nevo.co.il/law\\_word/Law11/43453.doc&cd=2&hl=iw&ct=clnk&gl=il](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:v3G0vmBzKnYJ:https://www.nevo.co.il/law_word/Law11/43453.doc&cd=2&hl=iw&ct=clnk&gl=il)

**לסיכום**, סקירת הספרות שהוצגה בפרק זה מלמדת כי ישנו קשיים רוחניים, המאפיינים מערכות שירותים מקומיות לילדים בגיל הרך, כמו למשל העדר מידע על השירותים הקיימים, כפליות בין שירותים והיעדר רצף ביניהם. כדי להתגבר על קשיים אלה ואחרים רצוי לייסד מערכ גיל רך שיהיה מושתת על שיתוף פעולה הדוק בין כל הגורמים המספקים שירותי לגיל הרך ברשות המקומית.

כדי לקדם את השותפות בין השירותים יש לוודא כי מתקנים התנאים המרכזים לצירתה: הכרה בצויר בשיתוף פעולה, קיומה של קבוצת ליבת חזקה המחויבת לשותפות וביסוס השותפות על אמון הדדי, על תקשורת פתוחה וחיבורית ועל ערכים משותפים. כמו כן, יש צורך בתשתיות ציבורית עדכנית, בהגדירה משותפת של הפעולות המשותפות ושל הפעולות העצמאיות שמחזקות את השירותים, ובערך נוסף לילדיים ולמשפחות.

רצוי לפעול גם על פי עקרונות הפרקטיקה המיטבית והאסטרטגיות שנמצאו בספרות כמפורט כמפורט במיוחד, כמו פינוי של מנהלת למרכז הגיל הרך, גישום בעלי עניין לתהילהר, מיפוי התשתיות והשירותים ביישוב, בניית חזון והגדרת מטרות בין השירותים והכשרה ופיתוח מקצועיו שלוטפים.

בחלק של הצגת הממצאים הנבחרים מישראל הוצגו ממצאים מן הסקר, מקבוצות המכיקוד וכן הראיונות. ממצאי הסקר הראו כי אומנם במרקם היישובים פועלים וUDA או פורום מקצועי לגיל הרך, אולם פורומים אלה עשויים בעיקר בדיון במעמדים מסוימים כגון סיכון ולא בהתחוית אסטרטגיה כוללת לגיל הרך ביישוב. המראויים הביעו עמדה ברורה לפיה יש צורך להקים פורום רשותי העוסק בכל גיל הרך ביישוב, ומדוברים שובה כי רצוי שהסטרטגיה תשען על מנגנון מיידי שישיפקו תומנת מצב עדכנית של מאפייני הגיל הרך ביישוב. מקבוצות המכיקוד וכן הראיונות עלה כי רמת שיתוף הפעולה בין נותני השירותים לגיל הרך ברמה המקומית בישראל היא נמוכה. ממצאים אלה מחדים שובה, וביתר שאת, את העובדה שמנחתת תחום הגיל הרך ביישוב צריכה לפעול לביסוס שיתופי פעולה אינטנסיביים ברמת הרשות המקומית.

אתגר נוסף שעלה במרקם קבוצות במיirkוד היה מעבר המכידע על הילד בין המוסדות. הוצעו שתי גישות עיקריות להתמודדות עם אתגר זה, המשלימות זו את זו: להשאיר את האחריות על מעבר המכידע בין המוסגרות להורים וליצור נהלים בונגעו להעברת מידע בין המוסדות.

### 4.3 המלצות

התובנות שעלו ממצאים אלה הובילו לגבוש המלצות אלה:

- יש להרחיב את השותפות בוועדה המקצועית או בפורום היישובי לגיל הרך, כך שתכלול נציגות של כל הגורמים העובדים ברשות עם משפחות בגל הרך ונציגות הורים.
- הפורום המקצועי לגיל הרך ביישוב יעסוק בגיבוש התפיסה האסטרטגית של הרשות לעובדה עם גיל הרך.
- רצוי להכשיר את הוועדות ואת הפורומים לגיל הרך בראשות עקרונות לשותפות בין-מקצועית.
- מומלץ שהתוכנית האסטרטגית לעובדה עם אוכלוסיית הגיל הרך תהיה מבוססת נתונים. לכן, חשוב שיהיה שימוש במנגונים לאיסוף מידע על המענים והשירותים הקיימים עבור אוכלוסיית הגיל הרך בראשות, ועל צורכי הילדים, ההורים ואנשי המקצוע בראשות. מ貫ך שופף אחר נתונים אלה אפשר לזהות פערים בין צרכים למענים, ולהלמה ביניהם.

## 5. קידום איכות ומקצועיות באספקת השירותים לילדים בגיל הרך ולהוריהם

משמעות מרכזית נוספת בתחום הגיל הרך בrama המקומית היא לפעול לקידום האיכות והמקצועיות באספקת השירותים לגיל הרך. בפרק זה נציג ראיית עקרונות הפרקтика המיטבית לאספקת שירותים איכוטיים ומקצועיים לגיל הרך העולים מן הספרות. לאחר מכן נדון בשאלת כיצד שמנחתת תחום הגיל הרך ברשות המקומית תפעל לקידום האיכות והמקצועיות של השירותים ברשות, בהתאם, בהתאם על ממצאים נבחרים. בהמשך נדון בתדרים באספקת שירותים לילדים בגיל הרך בסיכון ולהוריהם ולבסוף, נציג המלצות וכיווני הפעולה.

### 5.1 רקע מן הספרות: עקרונות למתן שירותי ילדים בגיל הרך ולהוריהם

הספרות מצביעה על עקרונות הפרקтика הטובה ביותר לאספקת שירותי איכוטיים ומקצועיים לילדים בגיל הרך ולהוריהם (אוז-סיקראן, Moore & Skinner, 2010; Lewis, 2010; Beresford & Hoban, 2005; Carter & Peters, 2010; 2015; INTESYS Baseline Report - February 2017; Lonescu et al, 2017; Early Childhood System Performance Assessment Toolkit, 2019; EC-European Commission, 2011

- **מתן שירותי ליבת אוניברסליים ומקיפים ובדגש על מתן שירותי ילדים בסיכון:** חשוב לספק שירותי ליבת אוניברסליים ומקיפים, ולהבטיח כי הם יהיו זמינים לכלום, כוללניים, מזמינים ולא מתייגים. במיוחד חשוב לספק שירותי (מעשרה, מנעה, איתור, אבחון, וטיפול) לילדים החיים במצבים מוגברי סיכון כמו עוני, הגירה, או משברים במשפחה כדי לצמצם פערים חברתיים-כלכליים.
- **הפעלת שירותי איכוטיים שיתנו מענה למגון הצרכים, תוך שימוש באסטרטגיות מגוונות:** חשוב שתיהה למשפחה גישה לשירותים שננותנים מענה לצורכי החומריים והמנטליים, לביעות בתפקיד ההורי, לחיזוק מעורבות ההורים בתחום הלמידה, החינוך והטיפול בילדים עוד. רצוי שייששה שימוש באסטרטגיות התערבות מגוונות כדי להבטיח את התאמתן להעדפות ולצריכים השונים של ההורים והילדים בגיל הרך. חשוב גם שכל הגורמים הרלוונטיים ביישוב יספקו שירותי איכוטיים העומדים בסטנדרטים גבוהים. ניתן לעשות זאת באמצעות התוויות מדיניות ברורה ואכיפה, מתן תמיכה כספית וחיבור השירותים לבצע הרצאה איכות וшибועות רצון באופן שוטף.
- **עובדות צוות משותפת:** רצוי שאנשי המקצוע ונוטני השירותים מן הדיסציפלינות השונות יפעלו בשותפות וכצאות עבודה. כדי לסייע להם בכך, רצוי שתיתנתן להם הכשרה משותפת לעובדה עם ילדים בגיל הרך והוריהם, שתסייע להם בינהם שפה אחת. ככל שההממשקים בין אנשי המקצוע יהיו חזקים יותר, כך ישנה היתכנות גבוהה יותר לכך שהם יסייעו זה לזה בהעברת מידע, ביעוץ ובטיפול.
- **אספקת שירותי תחת קורת גג אחת המאפשרת מענה מגוון ופעילות אקטיבית ליישוג:** חשוב כי ליבת הנינתנים בישוב יהיה משולבים וננתנו תחת קורת גג אחת ובניהול משותף, בהתאם למודל של "stop shop one", ושהמדובר על כל שירות יכול גם מידע על השירותים האחרים (ראו למשל הצעתו של טרכטנברג, 2019). חשוב גם לאפשר מצב שבו אין 'כניתה לא נcona' למערכת השירותים, ככלומר, לנוקט בגישה לפיה - "**Every door is the right door**" - שימושה עם ילדים בגיל הרך פונת לשירות מסוים, שירות זה יספק להן מענה ו/או יפנה אותם לשירותים המתאימים לצורכיהם. מצב זה יאפשר למשפחות נקודות כניסה 'ר��ות' ו'קשות'<sup>6</sup>

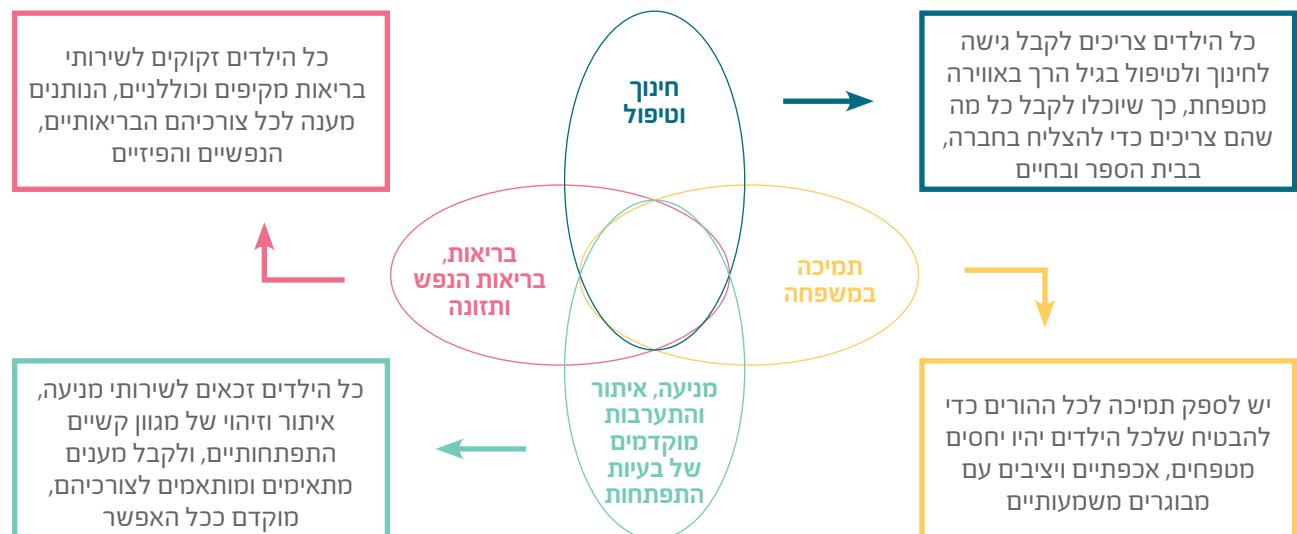
<sup>6</sup> נקודת כניסה 'ר��' לשירותים בעלי מומחיות למענה על צרכים מורכבים ויחודיים, עשוי להיות דרך השירותים האוניברסליים. נקודת כניסה 'קשות' היא פניה לשירותים בעלי מומחיות במטען מענה לצרכים מסוימים.

למערכת השירותים. בנוסף לכך, מומלץ על **פעילות אקטיבית ליישוג (outreach)**, כלומר, לפעול לאיתור משפחות במצבם הדרה של ילדיםיהם בסיכון, לטיפוח הקשרים איתן ולהפניהם לשירותים שעשויים לענות על צורכיהן בהתאם להעדפותיהן.

- הדרך וליווי של כוח אדם:** איות השירותים קשורה קשר הדוק עם איות כוח העבודה. ככל שכך האדם מזמין יותר, ומקבל ליווי שוטף, כך איות השירותים גבואה יותר. לכל אחד מבעל התפקידים, הן מנהלים והן אנשי המפקיעhbאים במאגע ישיר עם הילדים והמשפחות, יש לדאוג למערך הקשרה, ליווי והדרכה מסודרים וממוסדים. ההכשרות הרלוונטיות יכולות להיות בתחומים שונים כמו למשל, שימוש בפרקטיקה מבוססת משפחה וחיזוק המשפחה, פיתוח וקידום עבודה צוות, ראייה מערכית ועוד.

מודל של מערכת איותים ומקצועיים לגיל הרך, שמננו ניתן לשאוב השראה הוא מודל שפותח בארצות הברית. מודל זה מבוסס על ארבעה תחומי לבה: חינוך וטיפול; תמייהה במשפחה; בריאות, בריאות הנפש ותזונה; מניעה, איתור והתרבות מוקדמים של בעיות התפתחות (ראו תרשימים 13). מן הניסיון שהצטבר בארצות הברית עולה כי רצוי לפתח כל אחד מן התחומים בנפרד, ולהבטיח כי השירותים הניתנים באותו תחום יהיו סופתיים, נגישים ואיכותיים, וכי יהיה תיאום וסנקציות ביניהם. לאחר ביסוס פעילותם של השירותים והחברים ביניהם, רצוי לפעול ליצור מסקימים ושותפות בין תחומי הלבאה.

#### תרשים 13: מסגרת מערכת השירותים הכלכלני לילדים בגיל הרך



Source: J. Coffman, M.S. Wright, & C. Bruner. (2006). *Beyond Parallel Play: Emerging State and Community Planning Roles in Building Early Learning Systems*. Washington, D.C: State Early Childhood Policy Technical Assistance Network and The Build Initiative, 2006.

## **2.5 ממצאים נבחרים בישראל: איבות ומקצועיות באספקת השירותים לילדיים בגיל הרך ולהוריהם**

בחלק זה נדוח בדרכים השונות שבנה רצוי שמנהל הגיל הרך ביישוב תפעל לקידום האיכות והמקצועיות באספקת השירותים לגיל הרך, בהתבסס על תובנות פן הריאניות, מקצועות המיקוד ומון הסקר.

### **התקדמות בהפעלת שירותי הוליסטיים ורחבת היקף פעילותם של המג"רים**

בדומה לממצאים מסקירת הספרות, גם אנשי המקצוע בישראל הדגישו את חשיבות ההשקעה בשירותים מרכזיים הפועלים על פי גישה הוליסטית ומאפשרים רצף של סוגי התעරבות (השרה-מנעה-איתור-התערבות-טיפול), לכל בני המשפחה תחת קורת גג אחת.

נוסף לכך, נאמר כי יש לתת את השירותים למשפחות ולילדים במצבם סיכון בדרך אוניברסלית ולא להגדיר אותם כשירותים ייחודיים למשפחות בסיכון, כדי שהמשפחה לא יחושו מתיגות וירגשו נוח יותר לצריך אותם.

בחלק פן הקבוצות עלה דגם המטען הרב-תכליתי כדוגמה לכוכחה של הראייה הholistic. במעטנות אלה עובדים אנשי מקצוע מסווגים שונים. אנשי המקצוע יושבים יחד בתחלת השנה ובונים תוכנית טיפול לכל ילד ומתכנים מענים מותאמים לצורכי הורים. תוכנית הטיפול מתייחסת למגוון היבטים התפתחותיים כגון קשיים רגשיים וחברתיים, תזונה והתפתחות פיזית, יכולות קוגניטיביות ועוד.

דוגמיה נוספת לשירותים הוליסטיים היא משחקיה טיפוליים הפועלת בתוך טיפת חלב, שהיא שירות אוניברסלי הנגיש לכל המשפחה. במושגיה נמצוא צוות רב-מקצועי הכוון לעובדת סוציאלית, מרפאה בעיסוק, פסיכולוגית ועוד. הצוות יכול לאטר בזמן המשחק קשיים התפתחותיים של ילדים. כמו כן, המשחקיה מציעה שירותים טיפול, כך שבזמן שהילד מטופל, אחיו יכולים לשחות בה. בדומה לכך ניתן להציג הריצאות והדראה להורים, כאשר הילדים משחקים במסחקיה בהשגת מדריכה.

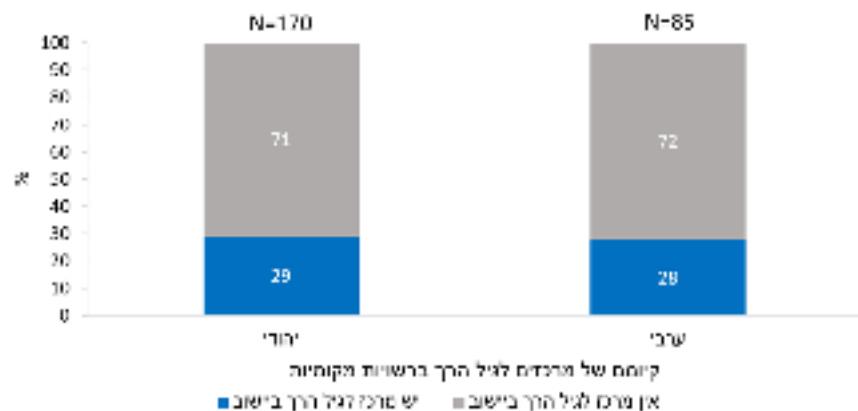
דוגמיה מרכזית שעלה בקבוצות המיקוד לעובודה על פי הגישה של stop shop היא המג"ר - שירות אוניברסלי אינטגרטיבי לילדים מגיל לידה עד שעביישו, המציע מגוון שירותי/תוכניות תחת קורת גג אחד ומובוס על עובודה משותפת אינטגרטיבית עבור ילדים והורים. תפיסוה זו עומדת בבסיס המודל של המרכזים לגיל הרך בדגם הבין-粲די. מרכזים אלו חווים להיות נגישים וזמניים לכל האוכלוסייה, ובפרט לילדים המוגדרים במצבם סיכון. מג"רים רבים פועלם תחת המודל הבין-粲די שפותח במסגרת התוכנית הלאומית 360<sup>o</sup>. מודל זה פועל בשלושה תחומיים מרכזיים: איתור, אבחון וטיפול התפתחותי, ועובדה עם הורים נערצת ברמות אינטנסיביות שונות, ומוגדרת כתהום רוחב שחיב בתפקידים בכל הפעולות של המרכז.

בקבוצות המיקוד הודגש כי קיומו של מג"ר מקל על שיתוף הפעולה בין אנשי מקצוע בתחום החינוך, הבריאות, הרוחה והטיפול. המג"ר מספק רצף מעוניים ומציע להורים שירותי אוביירה מכבדת ומוכבודת, שנוננים להם להרגיש בברית, יצירום ושיכוך, מספקים את צורכיהם הפיזיים הבסיסיים (כיבור קל, מבנה מותחן ונעים), ומאפשרים להם ליצור רשותת תמייה ומפגשים עם הורים אחרים (הורים תומכים בהורים). הודgesה החשיבות של יצירת אווירה נעימה במג"ר, המבוססת על שפה רגשית של הכללה ותמייה, וכן על הנגשה של שירותים המג"ר גם לתרום מסגרות החינוך או לבית המשפחה, בהתאם לצרכים. בחלק פן הקבוצות עלה כי ביישובים קטנים התפתחו מודלים יצירתיים של עבודה המג"ר המאפשרים את הנגשתו, למשל מג"ר "נווד" אזרוי המגע בכל יום ליישוב אחר.

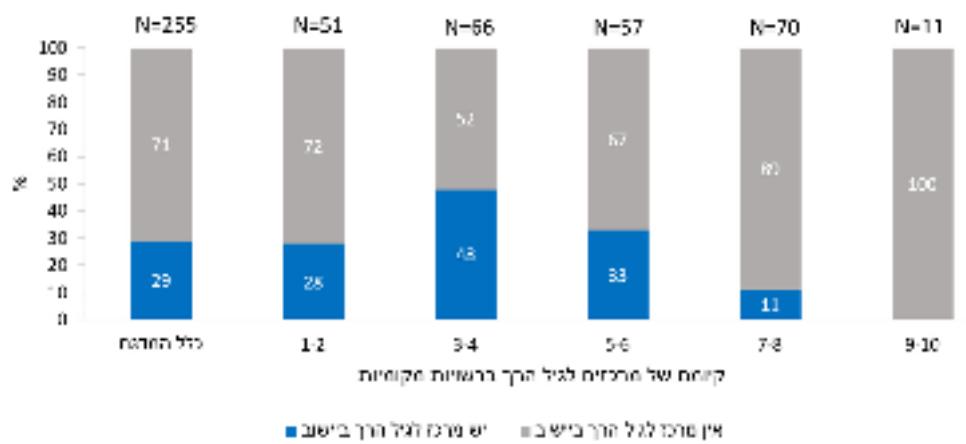
בchner עד כמה רוח שירותים המג"ר בראשות המקומות בישראל. מבדיקה של מספרי המרכזים לגיל הרך בארץ (מתוך כולל 255 היישובים בארץ. על פי נתונים של משרד החינוך) עליה ששיעור היישובים שבהם פועל המג"ר הוא נמוך יחסית ועומד על כ-29% בלבד, הן בMagnitude

היהודי והן במגזר הערבי (ראו תרשימים 14). כמו כן עליה כי הפעלת המג"רים רוחת יותר ביישובים באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים יחסית - 4-5-6, ורוחת פחות או שלא קיימת בכלל ביישובים באשכולות החברתיים-כלכליים הגבוהים (ראו תרשימים 15), זאת מכיוון שרבים מהם הוקמו במסגרת התוכנית הלאומית<sup>9</sup> 360. המג"רים במסגרת התוכנית הלאומית<sup>9</sup> 360 נמצאים בסיסי התקציב של הרשות, אך חלקם נשען על תקציבים תוספתיים זמינים ותלוי בהחלטות ממשלה קצובות בזמן.

תרשים 14: קיומם של מרכזים לגיל הרך ברשויות מקומיות, בחלוקת לפי מגזר N=255 (ב אחוזים)



תרשים 15: קיומם של מרכזים לגיל הרך ברשויות מקומיות, בחלוקת לפי אשכול חברתי-כלכלי N=255 (ב אחוזים)



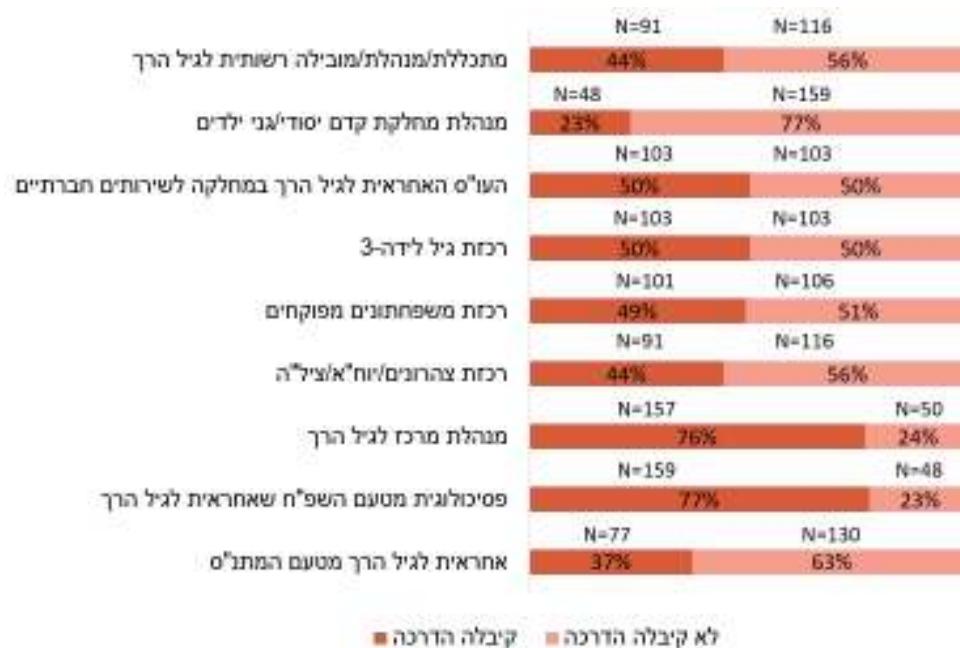
מכאן עולה שרצוי לפעול להרחבת הייקף פעילותם של שירותים הוליסטיים לגיל הרך ברשויות המקומיות ובמיוחד של המג"רים. הרחבת פעילותם עשויה לסייע לייצור שוויון ההזדמנויות ולצמצום פערים.

## הרחבת ההצלחות, הדריכות והליויי לאנשי מקצוע ויצירת שפה משותפת ביניהם

סן הראיונות ומוקבצות המיקוד עליה כי חסירה לאנשי המקצוע הרחבה של תפיסת התפקיד שלהם באופן שיאפשר עבורה בשותפות עם אנשי מקצוע מתחום החינוך, הרוחחה, הבריאות והפסיכולוגיה העובדים עם הגיל הרך. בנוסף לכך, הם צינו כי חסר להם מרחב לדין בסוגיות המשותפות לכלום כמו קידום התפתחותם, מנעה ואיתור ילדים בסיכון. לדבריהם, ההצלחות, הדריכות, הקשרים והליויי מתmeshר יסיעו להם ליצור שפה משותפת, ויתמכו בתיאומים, בשיתופי פעולה ובראייה עשויה ורחבה של הילד ומשפחתו בתחום החיים השונים ועל רצף שעות היום. עוד נאמר כי הם זוקקים לכתובות קבועה להיוועצות במצבים מורכבים.

בסקר שערכנו בחנו עד כה רוחות הדריכה לאנשי המקצוע העובדים עם הגיל הרך בראשות המקומית וממצאו כי רק כמחצית מבעלי התפקידים השונים מתקבלים הדרכה שופטת (תרשים 16).

**תרשים 16: הדרכה קיימת לנשות המקצוע בראשות N=207 (ב אחוזים)**



\* יה"א - ים חינוך אורך; ציל"ה - צוורי ים להעשרה

סן הממצאים ניתן לראות שבמრבית התפקידים, מעל מחצית מן העובדים לא מקבלים הדרכה שופטת. יוצא דופן הם הפסיכולוגים, שליהם מעריך הדריכה מסודר, מנהלות המג"ר, שמקובלות הדרכה מותאמת לתפקידן ממשרד החינוך במסגרת המודל הבין-משרדית, ואנשי מקצוע העובדים בפיזיולוגים ובכימאים, הנמצאים לתקופה מוגבלת.

מצאים אלה מצביעים על צורך בהרחבת ההכשרות, הדריכות והליויי לאנשי מקצוע, ומוכיחים את הצורך במיסוד מהלכים ארגוניים בתחום הגיל הרך, וביניהם יצירת מערך הדרכה קבוע.

## **הנגישת מידע על שירותי ועל תפקידים בתחום הגיל הרך בראשות המקומית**

בקבוצות המיקוד עללה צורך ברור לפעול להנגשה מידיע לאנשי המ鏗ע בתחום השירותים השונים, המעניינים, התוכניות והתפקידים בתחום הגיל הרך בראשות המקומית. למשל, נאמר כי הגאננות, המטפלות, אחות טיפת חלב ורופא הילדים לא תמיד מודעים לשירותים ולתוכניות הקיימים במסגרת השירות הרכואה. הודגש כי יש תוכניות ושירותים אך חסירה "מפת דרכי" ברורה של מה שקיים ופועל ברמת היישוב והשכונה, ולמי אפשר לפנות בנוגע להם. עליה רצון שהמידע יונגען להורים והן לאנשי המ鏗ע באמצעותו Ath, אפליקציה או חומר מודפס (לא כוללויות שפותחות נגישות לדיגיטציה).

ארגון והנגשה של המידע על האפשרויות לאיתור ילדים בגיל הרך, לטיפול בהם ולתמכה בהם, אפשרו לכל אנשי המ鏗ע בראשות תחת מענה מكيف ומעמיך יותר, ולהפנות הורים למקום המתאים. חלק ממסד הננתונים זהה צריך לכלול את הגדרות התפקידים הבוראות של אנשי המפתח בראשות בתחום הגיל הרך, כך שאנשי מ鏗ע ידעו באיזה עניין לפנות למי, וכך שיוכלו לפעול על פי נוהלי העבודה מסודרים בהתאם למעברים בורותם בין מענים.

עוד המליצו בקבוצות שתיהה כתובות מוסדרת להיוועצות במוסגרת המערך, כמו שקיימות בחלק בן המג"רים, למשל באמצעות קו חם או אפשרות ליעוץ חד פעמי להורים בנושאי הורות, סיוע להורים במצוות זכויות, וכן כתובות להיוועצות לאנשי מ鏗ע שאיתרו מציבי סיכון במשפחה או מחוצה לה, כמו במקרים שלஇום באובדן, אלימות, פגיעה מינית, דיכאון לאחר לידה וכו'.

## **קידום פעולות למניעה ולאיתור של בעיות התפתחות ולטיפול מוקדם בהן ובדיבאון לאחר לידה**

בראיונות ובקבוצות נאמר שרצוי שמנהל התחום בישוב תנקוט בתפיסת עולם מניעתית, הדוגלת באיתור משלב מוקדם ככל האפשר. המרואיינים צימנו כי רצוי לפעול למניעה ולאיתור של בעיות התפתחות ולטיפול מוקדם בהן, ולהרחיב את הזמינות של המטפלים לטיפול בהן. בונגע לדיבאון לאחר לידה נאמר שחוובה מניעה בשלב מוקדם, אפילו בשלב ההריון, דרך מתן הדראה ותמכה לאימהות. כמו כן, חשוב לפתוח מגנונים לאיתור מוקדם של דיבאון לאחר לידה ולהפניה לטיפול כדי למנוע מצבים סיכון אצל תינוקות. עוד נאמר כי הפרישה הלא מספיקה של המכניםים והיחידות לההתפתחות הילד והזמין הנמוכה של מטפלים מקשות על מתן שירותים או טיפולים התפתחותיים ורגשיים לילדים, וכי בעיה זו הופכת ממשותית יותר לאור המספר הגבוה יחסית של הילדים המאובחנים המסתננים לטיפול, כיוון שהפרישה של המכניםים והיחידות לא מספיקה ולא נגישה לכל הילדים. כמו כן טבעי להסדיר את הקשר עם ייחודות ההתפתחות ועם קופות החולים, כולל היבטים כלכליים, ארגוניים ומקצועיים.

## **ידעום פעולות לשיפור התשתיות הפיזיות ולשיפור איכות בווח האדם המספק שירותי גיל הרך**

בקבוצות מיקוד רבות עללה הצורך לדאוג לתשתיות הפיזיות בתחום הגיל הרך, מכיוון שהמבנים שבתוכם נרככות פעילותם להורים ולילדים אינם תכidis בקצב תקין ומזמן.

כמו כן עלתה החשיבות של גיאו, של שימור ושל פיתוח אנשי מ鏗ע איכוטיים בגיל הרך, שכן הם האמצעי המרכזי לעובדה עם הילדים בגיל הרך והוריהם. אנשי מ鏗ע בראשויות מוסדרים על פי רוב בחלוקת משarra, על ידי כמה גורמים, ובשכר נמוך, מה שמקשה על גיאו של

coh adam aikotyi le'aboda b'takhom ha'gil ha'rak u'el shimoroh. Ba'halk mukhvachot ha'mikud ha'ozu sh'aneshi ha'mukzuu yu'sekoo yishe'rot ul idy ha'resot - cr m'sefar m'zomzom shel aneshi mukzuu yibdu b'kama tocniyot br'shot b'mashra malaa, ma shigbir at ha'shiyot v'at ha'machivut ha'dudit.

b'khevachot shemo dagsh ul hibtimim ha'kshorim la'tekina, legiom v'la'uskaa shel n'shot chinukh-tiyul b'masgurat ha'chinukiot la'gil ha'rak, cr shirotam v'la'zorchi ha'tafchot shel yel'dim b'gil ha'rak - ki'dom ha'tekshrot batova v'ha'tafchot regshit, chavrati, fiziot, shfati, kognitivit (l'mashl ychsh holom b'in m'sefar ha'mtphilot le'beni m'sefar ha'yel'dim v'ha'gadol ha'muksimi shel kabzeh).

oud ha'odgash ul idy ha'mash'tafim sh'melbd zootim b'masgurat ha'chinuk, zooti ti'pet chlb v'rofa'i ha'yel'dim v'murak ha'tafkidim ha'muractim b'rmat ha'resot, murak yil'ru cr'zrik lc'lul g'm psikolog chinuki /ao ha'tafchot, u'os momchah la'gil ha'rak, m'tphilim prha-rovaisim v'trafaisim v'ncigot shel mu'recat ha'berriyot (ra'o n'sefeh b').

hadgasha ha'chishiyot shel matan tgnol r'au l'c'lil aneshi ha'mukzuu b'takhom ha'gil ha'rak cdi la'bas y'kra, aikot v'mukzuiot, v'n l'da'og la'tamica makzuiyah cr' sh'aneshi ha'mukzuu yiclu l'kbel y'du v'k'lim udchnim.

**ל'סיכון,** b'parak ha'zagon ukronot ha'praktika ha'pitvita la'aspakha ha'shivotim cpi she'ul' s'en ha'sporet, v'bam matan shiroti 'iba anivarseliyim v'simhat dagsh ul matan shirotim li'yel'dim b'sikun; ha'p'ulat shirotim v'ha'turbiyot ha'notnanim munha l'mogen ha'zrakim, toru sh'mosh ba'ast'ratgiyot ha'turbiyot mgavot v'la'aspakha ha'shivotim ba'apen mesholb. nosof ul cr, ha'zagon modul y'sobi shel la'aspakha ha'shivotim aikotit v'mukzuit la'gil ha'rak sh'fotch ba'aretzot ha'brayit, mm'no n'yan l'sh'avo ha'sheraya v'la'matz at ha'ukronot ha'b'sisim sh'l, k'mo kab'ut ha'ukronot ha'liba sh'chayibim la'gil ha'rak b'murak ha'p'kumi, v'k'voim manhem ha'dargotim ls'ncron v'li'hoduk sh'itophi p'ula'ha b'in ha'g'romim ha'rl'wanutim la'gil ha'rak br'shot.

la'achar m'ken, ho'avaa tob'not she'ul' s'en ha'metz'aim b'ngu' l'k'dom ha'aikot v'mukzuiot shel ha'shivotim. s'en ha'metz'aim u'laa ci' mom'alz la'fe'ul la'hengash ha'mid'ut ul shirotim, ul ha'tocniyot v'ul ha'tafkidim b'takhom ha'gil ha'rak br'shot ha'p'kumi; r'zoi la'p'ul la'ayitor b'uyot ha'tafchot, la'tiyul mos'adim b'hin v'bdik'au l'achar l'da'ah v'la'hrabta z'minot ha'mtphilim la'tiyul b'hin; mom'alz la'tamkid b'ha'p'ulat shirotim holistiim, v'la'hrabib at ha'ikuf p'ul'otshem shel ha'mgv'rim; r'zoi la'p'ul la'hrabta ha'casrot, ha'drdot v'ha'liyyot la'aneshi mukzuu, v'li'zirat shpeha m'shotpft b'inyam; v'r'zoi la'p'ul la'sh'ipor ha'tashiyot ha'fiziot v'la'sh'ipor aikot coh adam ha'mos'ek shirotim li'yel'dim b'gil ha'rak v'lo'orihem.

## 5.3 המלצות

התובנות שעלן מטהlixir איסוף המידע החביב ללבוש הממלצות וכיוין הפעולה האלה:

- סומלץ להשקיע בהפעלת שירותים הוליסטיים ולהרחבת את היקף פעילותם של המג"רים. המג"רים מקלים על שיתוף הפעולה בין אנשי המקצוע בתחום החינוך, הבריאות, הרוחה והטיפול, מספקים רצף מענים של מנעה דרך איתור, התערבות וטיפול, ומוציאים להורים שירותים באווירה מכבדת ונעימה.
- יש להקים מערכת מדיע ברשות על השירותים והתוכניות (מה קיים ולמי להפנות) עבור אנשי מקצוע והורים.
- רצוי להפעיל תוכניות התערבות/מענים בתחום שירותי אוניברסליים, כמו למשל במרכזיים לגיל הרך, בטיפות חלב, במוניטזים ובמסגרות החינוך.
- יש לקדם פעולות לאיתור בעיות התפתחות ולטיפול מוקדם בהן ובדיכאון לאחר לידה, דרך הנגשה והרחבה של פעולות המכוניות והיחידות להתפתחות הילד, ולהעלות את זמינות המטפלים הנונטנים טיפולים התפתחותיים ורגשיים לילדים ולהורים.
- סומלץ לעורק הקשרות והדרכות מסוותפות לצוותים בגיל הרך, כולל לצוותי חינוך-טיפול במעונות ובגני הילדים, בנושאים של קידום התפתחות, פינוי מצבי סיכון ואיתור ילדים במצבים סיכון, ולפעול לייצרת שפה מסוותפת ולהVICICA הדדיות.
- סומלץ להשקיע בפיתוח המקצוע של כוח האדם המספק שירותי בתחום הגיל הרך באופן שיותאם לצורכי ההתפתחות של הילדים, ולתת תגמול ראוי לכל אנשי המקצוע בתחום כדי לבסס יקרה, איכות ומקצועיות.
- סומלץ לשפר את התשתיות הפיזיות בתחום הגיל הרך כך שייהי במצב תקין ומזמין.

## 6. קידום שותפות ומעורבות הורים

בחלק זה נדון בחשיבות התמיכה בהורם לילדיים בגיל הרך ובחשיבות העבודה המשותפת איתם. בהמשך נציג ממצאים נבחרים כן הראיונות ומקבצות הנתונים המיקוד בנוגע לצורכי הורים לילדיים בגיל הרך, ובמיוחד לצורכיהם של הורים מן האוכלוסייה החרדית וכן מן האוכלוסייה העברית. לאחר מכן יוצגו נתונים בנוגע לתהילתיי שיתופם של הורים ברשויות המקומיות. לסיום יוצגו המלצות וכיוני פועלה.

### 6.1 רקעמן הספרות: עבודה עם הורים

לכל הורים ישנה הזכות והחובה להיות מעורבים בגידול ולדיהם, ולמדינה - ובها למערך השירותים הציבוריים על ידה - יש חובה לתמוך בהם. במהלך עשרים השנים האחרונות חל שינוי מהתמקדות בהגנה על הילד להתמקדות בזכיותו, תפיסת העולה בקנה אחד עם האמנה הבין-לאומית בדבר זכויות הילד שאושררה על ידי מדינת ישראל בשנת 1989. תפיסה זו מתיישבת בעיקר עם הזכות לגידול בסביבה בטוחה ומטဖחת, הזכות להתחפתח ולשגשג והזכות לשוויון הדמנויות. שינוי זה הביא למעבר מהתמקדות בהגנה על ילדים בסיכון מהורים שאינם מטופדים כראוי למגמה של תמכה ושירה בהורים וטיפוחם, כדי להבטיח תנאים של שגשוג לילדים. הספרות המקצועית מצביעה על החשיבות של התיחסות להורים כבני אדם אינדיבידואליים ולא רק לסוגיות הקשורות לተפקדים כהורים. גדרותם והתפוחותם של הילדים, מושפעת מהתפקידים ומרווחותם של הורים, וכן חשוב במיוחד לתת מענה לצורכיהם (אוזן-סיקרון ואח' ; Cerezo, Dasi & Ruiz, 2013 ; 2015).

עוד עולה כן הספרות חשיבות שיתוף הורים לילדיים בגיל השירותים לביל הרך כבר מתחילה. חשוב כי שיתופם לא יתפסה רק בהשמעת קולם, אלא כי היי' שותפים מלאים בתחום קבלת החלטות (Moore & Skinner, 2010). ואכן, אנו עדים לדוגמה גוברת של שיתוף הורים בעיצוב התערבותם למען ילדיהם (White, Taylor & Moss, 1992 ; Cerezo et al., 2013).

### 6.2 ממצאים נבחרים מישראל: עבודה עם הורים

**שיתוף הורים:** בראוננות העומק תיארו מראאים רבים את הצורך בשיתוף פעיל ומשמעותי של הורים כעיקرون מهما להצלחה. כך למשל, נאמר:

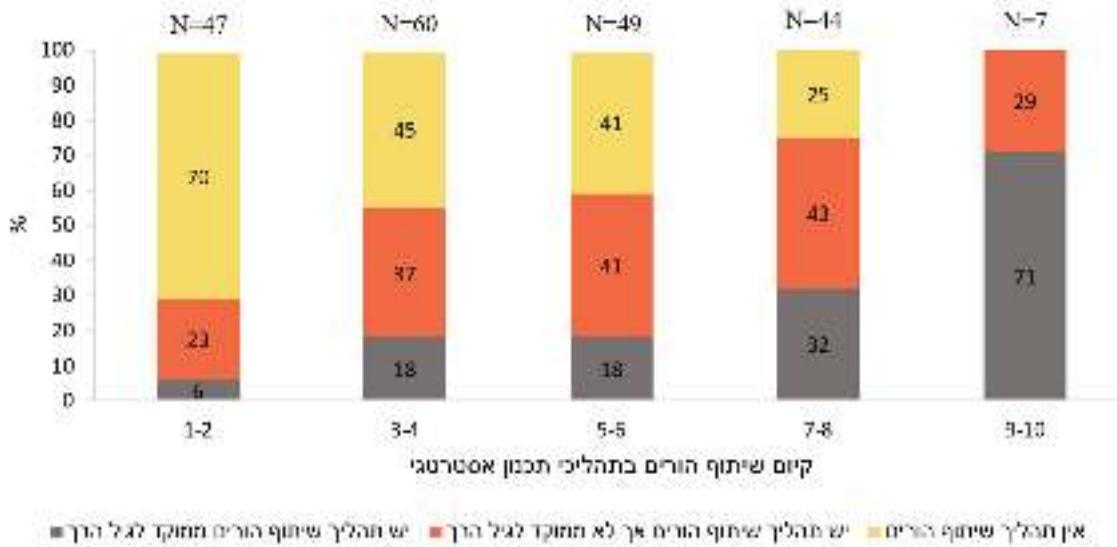
"המרקץ שלנו רואה את הורים כשותפים אקטיביים בכל השירותים שמקבלים ילדים. שיתוף הורה מתרחש בחלוקת ידיע המקצועני, בשיתוף בקבלת החלטות ובאופן הפעלת התוכנית";

"**בגילאים המוקדמים חשוב לאזכור שאנו שותפים במנועה ועובדים מנעה חייבת להיות דרך הורים**"

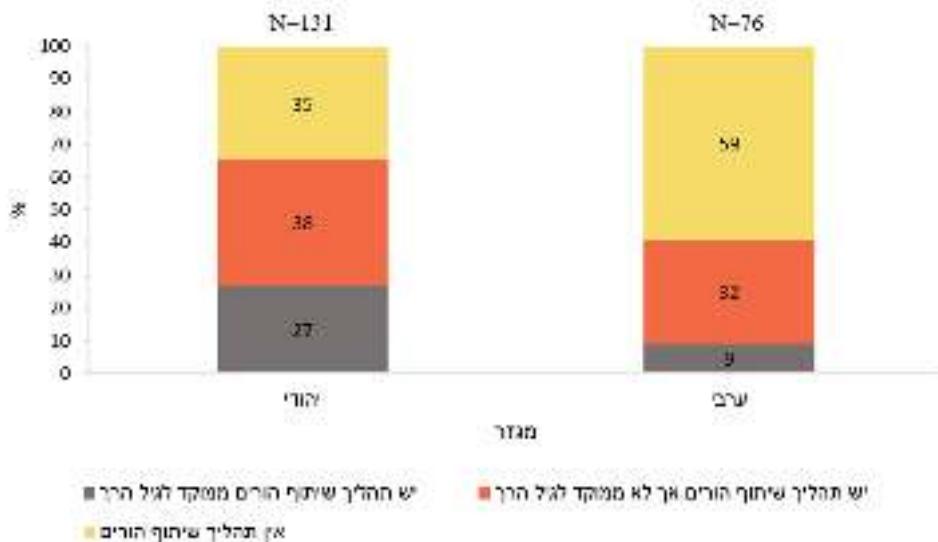
בסקר בחנו אמ מתקיים ברשות המקומית תהליך של שיתוף הורים במסגרת תהליכי של חשיבה ותכנון הרלוונטיים להורים ולילדים. הממצאים מעידים על כך שב- 56% מן הרשויות אכן מתקיים תהליך של שיתוף הרים. יחד עם זאת, כאשר שאלנו 'האם ישנו תהליך של שיתוף הרים ממוקד לביל הרך?/ רק ב- 20% מן הרשויות דוח שכן. נוסף לכך, רק ב- 5% מן הרשויות נערכ סקר צורכי הורים.

חשוב לציין, שיתוף הרים רוח יותר ברשות החברתיים-כלכליים החזקים. למשל ברשות מקומית באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים 9-10 נמצא שמתקיים תהליך של שיתוף הרים ממוקד לביל הרך ב- 71% מן היישובים לעומת 6% בלבד מן היישובים באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים 1-2 (תרשים 17). מהשוואה בין המגזר היהודי למגזר הערבי עליה שתהליך שיתוף הרים ממוקד גיל רך מתקיים יותר ברשות מן המגזר היהודי (27%) מאשר ברשות מן המגזר הערבי (9%) (תרשים 18). ממצאים אלה מצביעים בבירור על פערים ניכרים בין הרשויות המקומיות בישראל בהיבט זה של שיתוף הרים.

תרשים 17: שיתוף הורים בתהיליכי תכנון אסטרטגי, לפי אשכבות חברות-כלכליים (באחוזים)



תרשים 18: שיתוף הורים בתהיליכי תכנון אסטרטגי, לפי מגזר (באחוזים)



ממצאים אלה מחדדים את הצורך במיסוד תהליכיים של שיתוף הורים ממוקדים לגיל הרך בכל הרשותות המקומיות בישראל, וכי יש לפעול להגברת שוויון ההזדמנויות בישראל.

**חשיבות העבודה ישרה עם הורים:** בחלק מראינונות העומק ייחסו המراهכנים חשיבות רבה לעובדה ישרה עם הורים. ניתן דוגמאות לילויי אישי ולייעוץ שנitin להורים, לתוכניות ולسدנאות קבוצתיות, ואלה תוארו כתורפים מאד להצלחת העשייה בתחום הגיל הרך בישוב.

"**בתוכנית 'הורם במרכז', פעם ראשונה במדינת ישראל, מוגדר גורם מקצועי מוביל (שפ"ח) שקיים בכל יישוב, שמוביל עבודה מערכתית ישרה בתחום הורים**";

"**יעוץ להורים זו תוכנית שעבדת טוב אצלנו... השירות הוא מאד מקצועי, השקענו הרבה בפיתוח ובבנייה כל סדנה**";

"**יש לנו הצלחה נדירה בעובדה עם הורים. מוגלי אימחות זו תוכנית שמסמך יקרה שניינו בעיר**"

**ספקת שירותים אינטנסיביים ומקצועיים להורים:** בראשונות ובקבוצות המכיקוד נשאלו המراهכנים כיצד יש לפעול כדי לספק מענה אינטנסיבי ומקצועי להורים לילדים בגיל הרך. מדבריהם על התובנות האלה: יש צורך בمعنى אחד מבחן משך התהערבות, תחומי התהערבות, המקום והרכב האוכלוסייה היעד, למשל מענים קצרי מועד/חדר פעומים שלא דורשים מחוייבות, מענים בבית (במיוחד לאוכלוסיות בסיכון), סדנאות והדרכות קבוצתיות בנושאים שונים, הדרך הורים פרטנית/מקוד יעוץ להורים, טיפול דיידי, פעילות משותפת הורה ילד, טיפול משפחתי, סיוע בטיפול קונקרטי בלבד ומענה להורים עם צרכים מיוחדים.

המענים צריכים לשלב יעד, כלים לעידוד התפתחות הילד ופיתוח מיומנויות הוריות, ולהתיחס להתקפות האישית של הורהcadam וŁסוגיות שיש להן השפעה על ההורות, כגון עני והכנסה, תעסוקה, דירות ובריאות, וכן לסוגיות של זוגיות והורות. כל ההתערבותות לצרכים להיות חדש על חיזוק הקשר הורה ילד, מתן חוות של הורות מוצלחת והקנית כלים שמסייעים להורים לפעול עצמאית ללא תלות באיש מקצועי.

העובדת של אנשי המקצועי עם הורים צריכה להיות מבוססת על קשר אמן ממשמעתי וחיבובי: יחס של כבוד להורה ולתרבות המשפחה, התיחסות לכוחות הורים ומתן מקום לחששות, לשאלות ולעיבוד הרגשות. יצירת קשרי אמון עם הורים, כוללת למשל התענינות כנה בשלומו של הורה ובמצבו האישי לצד מצבו המשפחתני; מתן מקום להורה להעלות צרכים ורק אז לנסוטה לתת מענה מדויק ואיש; לתת להורה מידע רלוונטי בלבד, שיעזר לו להבין מה ניתן לבקש ומפני אפשרות למיצוי זכויות; ולקיים הבטחות שניתנו להורה.

ציוין גם כי יש להימנע מהתיחסות להורה בחוסר רגשות כלפים ואפשרות למיצוי זכויות; ולאחר מכן הבטחות שניתנו להורה.

עוד עליה כי המענים צריכים להורים צריכים להיות מונגשים מבחינת מקום וזמן ולהיות גמישים, כך שהורה יוכל לבחור מתינוח לו לצרוך שירותי ללא המתנה בתמורה. השירותים צריכים גם להיות מותאמים תרבותית. בחלק הבא נרחיב על דרכי ההתאמה התרבותית שעלהן הומלץ בנוגע לאוכלוסייה החרדית ולאוכלוסייה הערבית.

## התאמת תרבותית של שירותי הורים

בראיונות העומק ובקבוצות המכיקוד נאמר כי יש לפעול להנגשה ותרבותית של המענים ולהתאים אותם לאופן המקצועי של כל אוכלוסייה וכל יעוץ (בשפה, בשעות הפעילות, במושגים ועוד), זאת כדי להבטיח קרבה מיטבית של השירותים ואפקטיביות שלהם.

## **התאמה תרבותית לאוכלוסייה החרדית**

רצוי להעסיק אנשי מקצוע המכירים את התרבות, את מאפייניה ואת ההתמודדות הייחודית לה, ופועלים בגיןה מקצועית שאינה ביקורתית/SHIPוטית. נוסף על כן, רצוי שמערך השירותים יהיה מחובר להנגגה הרוחנית ויקבל ממנה את ברכת הדרכן.

רצוי לספק מענה נפרד לאימהות על ידי נשות מקצוע, ולאחרות, על ידי אנשי מקצוע, מתוך כבוד לתרבות שבה תפקידי האב והאם מובחנים, ולשלב גם מתן מענה מסווג להורים כדי לחבר אותן לתפיסה משפחתיות שלמה. חשוב גם שתהיה הפרדה מגדרית מוחלטת בעניות, ושלב גם אבות עם בנימם, ואימהות עם בנות. עם זאת, יש לשימוש דגש מיוחד על עידוד האבות להשתלב בתפקידי ההורות באופן כללי.

למשפחות חרדיות יש מאפיינים ייחודיים, בהם: גיל צעיר מאוד של ההורים, קשיים כלכליים ותמכה מוגבלת מן הסבים והסבתות; מרוחם קטן בין לידה לידה (יש לשים לב לתהליכי התקשורת בהקשר זה); וממשפחות מרובות ילדים, שבהן ילדים צעירים מאוד משליכים על אחיהם הצעירים מהם. בהתרבויות למשפחות רצוי לשלב התייחסות למאפיינים הייחודיים האלה. כמו כן, עקב מאפיינים אלה, ומכיון שלרבים מן ההורים אין רישיון נהיגה או רכב, חשוב במיוחד לספק את השירותים במקום פיזי נגיש אחד, המאפשר מתן מענה לכל חברי המשפחה בו בזמן.

היבט נוסף של ההתאמة תרבותית לאוכלוסייה החרדית הוא תמכה במשפחות של בעלי תשובה, אשר מתאימים בתמיכה משפחתית דלה יותר.

## **התאמה תרבותית לאוכלוסייה הערבית**

רצוי להעסיק אנשי מקצוע המכירים את התרבות ואת מאפייניה, ופועלים בגיןה מקצועית שאינה ביקורתית/SHIPוטית. ידיעת השפה הערבית חשובה כדי לאפשר תקשורת בטוחה ופתוחה עם האוכלוסייה. ישנה עדיפות להעסקת אנשי מקצוע מן היישוב עצמו, אשר "מדברים בשפה התרבותית של היישוב".

למשפחות ערביות יש מאפיינים ייחודיים, בהם: נישואין בסור רבים ונישואין קרובים. בהתרבויות למשפחות רצוי לשלב התייחסות למאפיינים אלה, ולספק מענה לשלב ההתפתחותי שבו ההורים נמצאים (בעיקר כשמדבר בנישואין בסור).

היבטים נוספים שתוארו בעבודה עם הורים באוכלוסייה הערבית הם הצורך בהעלאת המודעות לעיוץ גנטי ולבדיות רפואיות במהלך ההריון; הצורך בהעלאת המודעות לצורכי הבנות, אשר מגיעה לשירותים פחות מבנים, והצריך לעודד את מעורבות האבות בחינוך ילדיהם. נוסף על כן, יש צורך בהנגשה פיזית של השירותים, שהם יתקיימו במקום מוסכם או למרחב הביתי, במיוחד אם נשים רבות ביישוב לא נהגות או שמרחბ התנועה של נשים הוא מצומצם יחסית.

**לסיכום**, פרק זה התמקד בחשיבות העבודה עם הורים לילדיים בגיל הרך. כן הספרות, מן הראיונות ומקבוצות המכיקוד עלתה עמדה ברורה בנוגע לחשיבות העבודה איתם סביר היבטים הנוגעים להורות והיבטי חיים הנוגעים אליהם כבני אדם אינדיידואליים - כל אלה במטרה להבטיח לילדיהם תנאים אופטימליים להתפתחות.

בראיונות ובקבוצות המכיקוד נשאלו המרואינים כיצד יש לפעול כדי לספק מענה אICONI ומקצועי לזרים לילדיים בגיל הרך. עליה צורך בסוגי מענים שונים מבחינת משך ההתערבות, תחומי ההתערבות, המיקום והרכב אוכלוסיית העיר. התייחסות מיוחדת ניתנה לדריכים להתאמאה

תרבותית של השירותים להורים מן האוכלוסייה החרדית ומן האוכלוסייה הערבית. דרכי ההתאמנה התרבותית המשותפת שהוצעו היו: העסקת אנשי מקצוע המכירים את התרבות ואשר פועלם בגישה שאינה ביקורתית/SHIPOTIT; במידת הצורך, חיבור מערך השירותים להנגגה הרוחנית וקבלת תמצאה ממנה; והנגשת השירותים מבחינה גאוגרפית עבור ההורים אשר אינם נוהגים או שאינם רכב.

נושא נוסף שבונגע אליו הייתה הסכמה רחבה בספרות, בראשיות העומק ובקבוצות המיקוד היה שיתוף ההורים בתהילך בניית מערך השירותים לגיל הרך ובתהליך קבלת החלטות השוטף ביישוב. מן הסקר עולה פער בין מצבו הרצוי לבין המצב הנוכחי בישראל: רק חמישית מן הרשויות המקומיות נערכ תהליך שיתוף הורים שיטופי להורים בגיל הרך. גם בהיבט זה בלט היעדר השווון בין יושבים באשכולות חברותיים-כלכליים לבין יושבים באשכולות חברותיים-כלכליים נמנעים ובין המגדירים היהודי והערבי.

## 6.3 המלצות

המלצות וכיוני פעולה:

- מומלץ להבטיח שהשירותים והתוכניות שיינתנו ברשות יספקו מענה לצורכי ההורים הן כהורים והן כ מבוגרים ואינדיבידואלים.
- רצוי לבנות פלטפורמה דיגיטלית להנגשת מידע להורים על הנעשה ברשות עבור ילדים בגיל הרך ומשפחותיהם.
- רצוי להקנות ידע וכליים ולהדריך את אנשי המקצוע ברשות בעקרונות לעובודה מיטבית עם הורים לילדים בגיל הרך.
- מומלץ להתאים תרבותית ולהנגש גאוגרפית שירותים ותוכניות להורים ולילדים בגיל הרך, במיוחד באוכלוסייה החרדית ובאוכלוסייה הערבית.
- חשוב לוודא כי מתקיימת שותפות עם ההורים בתהליכי בניית האسطטוגיה של הרשות בנוגע לטיפול ילדים בגיל הרך ובמשפחותיהם ביישוב, וכן באופן שוטף, בנוגע לשירותים שהם מקבלים.

# 7. סיכום

תחום הגיל הרך בראשות המקומיות מתאפיין בהיעדר אחריות כללת, ובריבו גורמים המספקים שירותים לילדים ולהוריהם. הגיל הרך הוא זמן קריטי להפתחות הילד – סביבה מיטיבה או התרבות מוקדמת בשלב זה, יכולים למן התפתחות של בעיות שהטיפול בהן מורכב יicker, כך שהשquaה בגיל זה היא כדאית כלכלית. מצב זה מחייב פינוי של איש מקצוע לניהול תחום הגיל הרך בראשות המקומיות, שייצור אינטגרציה ארגונית ורץ טיפולי מקצועיים למען ילדים בגיל הרך ומשפעותיהם.

## 7.1 ניהול תחום גיל רך בראשות המקומית

**מינוי מנהלת תחום גיל רך בראשות:** מומלץ למנות מנהלת תחום גיל רך ברמה המקומית, שתפעל בכל הרשות המקומיות בישראל, ותעבוד בכפיפות למנכ"ל הרשות (ראו נספח א'). מנהלת הגיל הרך תשמש י"ר הפורום היישובי מקצועי לגיל הרך.

**היקפי משרה מומליצים:** מומלץ שברשותות גדולות ובינויו תועסק מנהלת במשרה מלאה. בראשיות קטנות (המונה עד 10,000 תושבים) מומלץ שתועסק בחזאי משרה ותשמש בחזאי משרה נוספת בתפקיד האחרים בתחום (ראו נספח ב'). במערכות איזוריות, היכולות יותר מעשרה יישובים ומתקנים בפייזר אגורי, מומלץ שתועסק במשרה מלאה, ושתעבד פול נציגות של היישוב, כך שתתואם לה כתובת מקומית בכל הקשור בגיל הרך.

**תפקיד תפקיד:** מנהלת תחום הגיל הרך בראשות המקומית אחראית לפיתוח ולישום המדיניות של היישוב בגיל הרך, המותאמת הן למדיניות הארצית ולסטנדרטים המקצועיים, והן לצורכי הילדים, ההורים ואנשי המקצוע בראשות. מנהלת תחום הגיל הרך עובדת עם בעלי התפקידים האחרים בתחום, תוך כבוד לידע המקצועי ולאחריות המקצועית שיש לכל אחד מן הגורמים.

מנהלת הגיל הרך אחראית לקדם עבודה בין-מקצועית ובין-ארגוני בראשות. היא משמש י"ר הפורום היישובי המקצועי לגיל הרך ואחריות לכנסו אותו כדי לגבש את מדיניות היישוב ואת תוכנית העבודה; היא אחראית להבטיח שמדיניות זו יוצאת לפועל על ידי מגון הגורמים כגון המגזר הציבורי, הפרטוי והחברתי הפעילים בגיל הרך בראשות, ולקדם עrazים לתיאום ולשיתוף פעולה בין גורמים אלו.

נוסף על כן, מנהלת הגיל הרך אחראית להבטיח איכות ומקצועיות באספקת שירותים בגיל הרך בראשות, ולודוא את קיומם של שירותים נגישים, מותאמים תרבותית ו爱国ית על כל הרצף – מקידום ומונעה ועד איתור, אבחון וטיפול – עבור הילדים בגיל הרך והוריהם; עליה לוודא את קיומה של הדרכה לאנשי המקצועי בגיל הרך ולהבטיח תנאים הולמים לעובdotם; ועליה לוודא את קיומה של מערכת מידע המאפשרת להורים ולאנשי מקצועיים לדעת אילו שירותים ומענים קיימים בראשות.

לבסוף, מנהלת הגיל הרך אחראית לייצור מנגנוןים לעובדה מיטבית עם הורי הילדים בגיל הרך בראשות. היא אחראית לוודא כי ישנים מנוגנים המאפשרים לקובע המדיניות לקבל תמנות מצב עדכנית על צורכי ההורם והילדים בראשות; כי מתקיימת שותפות עם ההורם בנוגע לטיפול בילדים ולמענים שהם מקבלים, וכי אנשי המקצועי בראשות מקבלים ידע וכליים לעובדה מיטבית עם הורים לילדים בגיל הרך באופן שיקדם שפה משותפת ושותפות.



## 7. עקרונות מנהיים לעבודת הרשות בתחום הגיל הרך

- **מניעה ואיתור מוקדם** של בעיות התפתחות בגיל הרך: מומלץ לקדם מניעה ואיתור של בעיות התפתחות בגיל הרך וטיפול מוקדם בהן, באמצעות חיזוק יכולת אנשי המקצוע במITTERות האוניברסיטאות לאלטר מוקדם מצבי סיכון וקייש התפתחות ולהפנות להתערבות. כמו כן, מומלץ להשיק בהנגשה של פעולות המכוניות והיחידות להתפתחות הילד, ולהעלאת את זמינות המטפלים המספקים טיפול התפתחותי ורגשי לילדיים ולהוריהם.
- **רכיב שירותים תחת קורת גג אחת:** מומלץ לרכז שירותי במרכזיים לגיל הרך אשר מקלים על שיתוף הפעולה ועל יצירת שפה משותפת בין אנשי מקצוע מתחומי החינוך, הבריאות, הרוחה והטיפול; המג'רים מספקים רצף מענים של מנעה דרך איתור, התערבות טיפול, ומציגים להורים שירותי באוירה מכבדת ונעימה.
- **מענה לילדים בסיכון:** מומלץ להפעיל מענים לילדיים ולהורים מאוכלסיות בסיכון בתוך שירותי אוניברסיטאים לא מתייגים, כמו למשל במרכזיים לגיל הרך, בטיפות חלב, במתנ"סים ובמסגרות החינוך. מומלץ לקיים הקשרות והדרכות לכלל הצוותים בתחום הגיל הרך במנעה של מצבי סיכון ובאיתור ילדים במצבים בסיכון.
- **קשב ומענה לצורכי ההורים:** מומלץ להבטיח שהשירותים והתוכניות בשרות יספקו מענה למכלול צורכי ההורים, הן כהורים והן בני אדם.
- **הנגשה אוגרפית ותרבותית של שירותי ילדים בגיל הרך:** מומלץ להנגיש אוגרפית שירותיים ומענים לילדיים בגיל הרך ולהתאים תרבותית לאוכלוסיית המשפחות בשרות.

התאמת מסגרות ושירותים לצורכי התפתחות של הילדיים: מומלץ להתאים את העבודה במסגרות חינוך-טיפול לצורכי ההתפתחות של ילדים בגיל הרך (למשל יחס בין מספר המטפלות לבין מספר הילדים והגודל המקסימלי של הקבוצה) כדי לקדם התקשרות בטוחה והתפתחות רגשית, חברתית, פיזית וקוגניטיבית תקינה. מומלץ לבחון שיפור של התשתיות הפיזיות בתחום הגיל הרך כך שייהו במצב בטיחותי, תקין ומצוין.

**השעעה בפיתוח המKeySpec של כל אנשי המKeySpec בתחום הגיל הרך:** מומלץ להשקיע בהכשרות לאנשי המKeySpec ולתת תגמול ראוי לכל אנשי המKeySpec בתחום הגיל הרך כדי לבסס יוקרה, איכות וממציאות.

### 7.3 המלצות למבנה ארגוני וلتהליכי עבודה

**מינימנהלת בתחום גיל רך ברשות:** מומלץ למנות מנהלת תחום גיל רך ברמה המקומית, שתפעל בכל הרשות המקומיות בישראל, ותעבד בכפיפות למנכ"ל הרשות (ראו נספח א').

**תקציב ייעודי לגיל הרך:** מומלץ לה Katzot תקציב ייעודי לקידום הגיל הרך ברשות.

**פורום ישובי/ ועדת גיל רך ברשות:** מומלץ שככל רשות יהיה פורום ישובי מקצוע בתחום הגיל הרך, שיכלול נציגות של כלל הגורמים העובדים בתחום ברשות ונציגות הורים. תפקיד הפורום לגיבש את התפיסה האסטרטגית של הרשות לגיל הרך על בסיס נתונים וצריכים, לבנות על פיה תוכנית עבודה שנתיות וחלוקת תחומי אחראיות לשימוש בין חברי. רצוי להכשיר את חברי הפורום בעקרונות לשותפות בין-מקצועית. חשוב לוודא כי מתקיימת שותפות ומעורבות של ההורים בתהליכי בניית האסטרטגיה של הרשות בנוגע לטיפול בילדים בגיל הרך.

**צוות מוביל:** מנהלת תחום הגיל הרך תdag שיווק צוות מוביל מצומצם ברשות המנכ"ל שיקבל החלטות אופרטיביות. בצוות ישתתפו ראש מחלקת חינוך, ראש המחלקה לשירותים חברתיים, נציג משרד הבריאות ומנהל/ת ישובי/ת של התוכנית הלאומית<sup>6</sup>. תפקיד הצוות המוביל לזהות את כל התפקידים הרלוונטיים בתחום הגיל הרך ולהגדיר מבנה ארגוני, ממוקמים בין התפקידים ולמי האחריות לראייה הכלכלית. הצוות פועל להזדקק שיטוף הפעולה בין הגורמים השונים הפעילים בתחום, כך שהமידניות של הרשות בגיל הרך תוכל לצאת לפועל באופן מתואם.

**הקמת יחידה לגיל הרך ברשות:** אם אפשר מומלץ להקים ברשות יחידה בתחום הגיל הרך, כולל בניית מערכת של תפקידים ותחומי אחראיות, בהתאם למאפייני הרשות ולגודלה. יש צורך להגדיר את התפקידים על פי פרופיל מיטבי ולדאג להכשרה בעלי התפקידים, בין אם התפקיד חדש או קיים.

**מערכות מידע רשותיות למקבלי החלטות בתחום הגיל הרך:** מומלץ שהתוכנית האסטרטגית לעובדה עם אוכלוסיית הגיל הרך תהיה מבוססת נתונים. לכן, חשוב שיהיה שימוש במנגנוןים לaisוף ולשיטות מידע על מענים ושירותים הקיימים עבור אוכלוסיית הגיל הרך ברשות, ועל צורכי הילדיים, ההורים ואנשי המKeySpec ברשות. מעקב שוטף אחר נתונים אלה יאפשר לזהות פערים בין צרכים לمعנים, והלימה ביניהם.

**מערכות מידע להורים ולאנשי המKeySpec בתחום הגיל הרך:** מומלץ להקים מערכות מידע ברשות שתשקף את מכלול הפעולות בגיל הרך ברשות (מסגרות, שירותים ומענים קיימים), ותוכל לשמש גם את אנשי המKeySpec וגם את ההורים כדי להתעדכן ולדעת למי לפנות/להפנות.

## רשימת מקורות

- ג'ינט ישראל-אשלים ו-360 - התוכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון. (2015). המרכזים לגיל הרך בדגם חבי-משרד: עקרונות עבודה, הפעלה והכשרה. ירושלים: המחבר.
- המוסצת הלאומית לשalom הילד. (2018). השנתון הסטטיסטי ילדים בישראל. ירושלים: המחבר.
- המוסצת הלאומית לשalom הילד. (2002). השנתון הסטטיסטי לישראל 2002. ירושלים: המחבר.
- הLEMIS (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה). (2017). רשותיות מוקומיות בישראל. ירושלים: המחבר.
- ואצ-סיקרון, ל., רותם, ר. ובן רבי, ד. (2016). גיל הינקות בישראל: צורכי הילדים וההורים, שירותים וمدنיות. דמ-696-16. ירושלים: מכון מאירס-ג'ינט-ברוקדייל.
- ואצ-סיקרון, ל., שר, ג. ובן רבי, ד. (2015). התערבותות עם הורים לילדים בגין הרך: הנחות עבודה, עקרונות עבודה מוצלחים ונתונים - סקירת ספרות. ירושלים: מכון מאירס-ג'ינט-ברוקדייל.
- ויסבלאי, א. (2015). מדיניות ציבורית בתחום החינוך בגיל הרך - סקירה משווה. ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת. חוק המועצה לגיל הרך, תשע"ז-2017, ס"ח 2658.
- חוק הפיקוח על מעונות, תשכ"ה-1965, תיקון מס' 7 בסעיף 67 לחוק הפיקוח על מעונות יום לפועטות, תשע"ט-2018, ס"ח 2753.
- ריבנוביツ, מ. (2019). מסגרות לילדים בגין הרך - תמונה מצב. ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת.
- ריבנוביツ, מ. (2015). המענה הציבורי לילדים בגין הרך בישראל - תמונה מצב. ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת.
- טרכטנברג, מ. (2019). 'היפוך הפרמייה' - חזון וمدنיות לגיל הרך בישראל. אוניברסיטת תל אביב ומוסד נאמן בטכניון.
- Bennett, C. (2011). A practical vision for early childhood education and care. *Partner for government Sector Leader*, Australia.
- Beresford, P., & Hoban, M. (2005). *Participation in anti-poverty and regeneration work and research: Overcoming barriers and creating opportunities*. York, UK: Joseph Rowntree Foundation.
- Center on the Developing Child at Harvard University. (2016). *From Best Practices to Breakthrough Impacts: A Science-Based Approach to Building a More Promising Future for Young Children and Families*. <https://developingchild.harvard.edu/>
- Cerezo, M. A., Dasi, C., & Ruiz, J. C. (2013). Supporting parenting of infants: Evaluating outcomes for parents and children in a community-based program. *Evaluation and Program Planning*, 37, 12-20.
- Cleveland, G., & Krashinsky, M. (2004). *Financing ECEC services in OECD countries*. University of Toronto.

Cobb, G., & Ponder, K. (2014). *The Nuts and Bolts of building Early Childhood System through State/Local Initiatives*. Build initiative, strong foundations for our youngest children.

Coffman, J., Wright, M. S., & Bruner, C. (2006). *Beyond Parallel Play: Emerging State and Community Planning Roles in Building Early Learning Systems*. Washington, D.C: State Early Childhood Policy Technical Assistance Network and The Build Initiative.

Corter, C., & Peters, R.D. (2010). Integrated early childhood services in Canada: Evidence from the better beginnings, Better Futures (BBBF) and Toronto First Duty (TFD) Projects. *Encyclopedia on Early Childhood Development*, Retrieved from <http://www.child-encyclopedia.com/activite-physique/according-experts/integrated-early-childhood-services-canada-evidence-better>

Duncan, G. J., & Murnane, R. J. (Eds.). (2011). *Whither opportunity?: Rising inequality, schools, and children's life chances*. Russell Sage Foundation.

Edwards, A. (2004). The new multi-agency working: collaborating to prevent the social exclusion of children and families. *Journal of Integrated Care*, 12(5), 3-9.

Early Childhood System Performance Assessment Toolkit. (2019). Washington, DC: Center for the Study of Social Policy.

EC-European Commission. (2011). *Early childhood education and care: providing all our children with the best start for the world of tomorrow*. Brussels, European Commission [COM (2011) 66 final], available at: <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0066:FIN:EN:PDF>

Guthrie, G. P., & Guthrie, L. F. (1991). Streamlining interagency collaboration for youth at risk. *Educational Leadership*, 49(1), 17-22.

Harbin, G., Eckland, J., Gallagher, J., Clifford, R., & Place, P. (1991). *State policy development for PL 99-457, Part H: Initial findings from 6 case studies*. Carolina Institute for Child and Family Policy, University of North Carolina, Chapel Hill, NC.

Harbin, G. L., & Horn, J. V. (1990). *Elements for inclusion in interagency agreements*. Carolina policy studies program (Policy alert).

Heckman, J. J. (2012). The developmental origins of health. *Health Economics*, 21(1), 24-29.

Heckman, J. J., & Masterov, D. V. (2007). The productivity argument for investing in young children. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 29(3), 446-493.

Heckman, J. J., Stixrud, J., & Urzua, S. (2006). The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior. *Journal of Labor economics*, 24(3), 411-482

- Horwath, J., & Morrison, T. (2007). Collaboration, integration and change in children's services: critical issues and key ingredients. *Child abuse & neglect*, 31(1), 55-69.
- Kaga, Y., Bennett, J., & Moss, P. (2010). *Caring and learning together: A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education*. Unesco.
- Karoly, L. A., Kilburn, M. R., & Cannon, J. S. (2006). *Early childhood interventions: Proven results, future promise*. Rand Corporation.
- Katz, I., & Valentine, K. (2009). *Lessons for Australia from the UK Sure Start Programme, SPRC report 2/09*, Canberra, Australia: Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs.
- Lawson, H. A., Anderson-Butcher, D., & Barkdull, C. (2000). *Evaluation of the Colorado, Nevada, New Mexico, and Utah design teams*. In New Century Child Welfare and Family Support National Conference, Snowbird, UT.
- Lewis, J.M. (2010). *Connecting and Cooperating: Social Capital and Public Policy*. Sydney, NSW: UNSW Press.
- Linquanti, R. (1992). *Using Community-Wide Collaboration to Foster Resiliency in Kids: A Conceptual Framework*. San Francisco, CA: Western Regional Center for Drug-Free Schools and Communities, Portland, OR.
- Lombardi, J., & Sayre, K. (2013). Providing a Path to Early Success: Securing the Foundation for Learning. *Early Childhood Matters* 120, 7-12.
- Lonescu, M., Triki, Z., & Pinto, L.M. (2017). *Towards integrated early childhood systems - building the foundations*. INTESYS -found by the European Commission under the Erasmus+ Programme, Key Action 3 - Forward Looking Cooperation Projects.
- Lord, P., Springate, I., Atkinson, M., Haines, B., Morris, M., O'Donnell, L., Benefield, P., Harper, A. & Sharp, C. (2008). *Improving development outcomes for children through effective practice in integrating early years services*. London, UK: The Centre for Excellence and Outcomes in Children and Young People's Services.
- Mattessich, P. W., & Monsey, B. R. (1992). *Collaboration: what makes it work. A review of research literature on factors influencing successful collaboration*. Amherst H. Wilder Foundation, 919 Lafond, St. Paul, MN 55104.
- Milotay, N. (2016) *Integrated social services for more efficient service delivery*. EPRS - European Parliamentary Research Service. PE 583.809. [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583809/EPBS\\_BRI\(2016\)583809\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/583809/EPBS_BRI(2016)583809_EN.pdf)
- Moore, T.G. (2008). *Supporting young children and their families: Why we need to rethink services and policies*. CCCH Working Paper 1 (revised November 2008). Parkville, Victoria: Centre for Community Child Health. [http://www.rch.org.au/emplibrary/ccch/Need\\_for\\_change\\_working\\_paper.pdf](http://www.rch.org.au/emplibrary/ccch/Need_for_change_working_paper.pdf)

Moore, T., & Skinner, A. (2010). *An integrated approach to early childhood development. A Benevolent Society Background Paper*. Sydney, NSW: The Benevolent Society. [https://www2.rch.org.au/emplibrary/ccch/TM\\_BenSoc\\_Project\\_09.pdf](https://www2.rch.org.au/emplibrary/ccch/TM_BenSoc_Project_09.pdf)

Murphrey, D., Cooper, M., & Forry, N. (2013). *The Youngest Americans: A Statistical Portrait of Infants and Toddlers in the United States*. Child Trends: Publication number: 2013-48. <http://www.childtrends.org/wp-content/uploads/2013/11/MCCORMICK-FINAL.pdf>

Nores, M., & Barnett, W. S. (2010). Benefits of Early Childhood Interventions across the World: (Under) Investing in the Very Young. *Economics of Education Review* 29(2), 271-282.

OECD. (2018). *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264301085-en>.

OECD. (2017). *INTESYS -Baseline Evaluation Report*. OECD Publishing, Paris.

OECD. (2016). *Education at a Glance (various years): OECD Indicators*. OECD Publishing.

Osborne, C., Bobbitt, K. C., Boelter, J. M., & Ayrhart, T. K. (2014). Early lessons learned from building local early childhood comprehensive systems in Texas. *Journal of Applied Research on Children: Informing Policy for Children at Risk*, 5(1), Article 7. Available at: <http://digitalcommons.library.tmc.edu/childrenatrisk/vol5/iss1/7> .

Tourse, R. W., & Sulick, J. (1999). The collaborative alliance: Supporting vulnerable children in school. In R. W. C. Tourse & J. Mooney (Eds.), *Collaborative practice: School and human service partnerships* (pp. 57-78). Westport, CT: Praeger.

Valentine, K., Katz, I., & Griffiths, M. (2007). *Early childhood services: models of integration and collaboration*. Australian Research Alliance for Children and Youth.

Watson, J. (2005). *Active engagement: strategies to increase service participation by vulnerable families*. CPR Discussion Paper. Ashfield, NSW: Centre for Parenting and Research, NSW Department of Community Services.

White, K. R., Taylor, M. J., & Moss, V. D. (1992). Does research support claims about the benefits of involving parents in early intervention programs? *Review of Educational Research*, 62(1), 91-125.

White, J. A., & Wehlage, G. (1995). Community collaboration: If it is such a good idea, why is it so hard to do?. *Educational evaluation and policy analysis*, 17(1), 23-38.

Zero to Three Policy Center. (2007). *Characteristics of early childhood system building initiatives in communities*. Washington: Zero to Three: National Center for Infants, Toddlers and Families.

# נספחים

## נספח א': הגדרת תפקיד למנהל תחום גיל רך ברשויות המקומיות

תיאור התפקיד:
<b>מנהל גיל הרך ברשויות המקומיות</b>
יעוד:
אחריות לקידום תחום גיל הרך (מלידה עד גיל ש) ברשויות המקומיות: יצירת בסיס ארגוני וארגוני כולל לתיבוש מדיניות רב-מערכתית של הרשות בהתאם לסטנדרטים ארצים לכל השירותים והמענים בגיל הרך; בניית תשתיות, איגום משאבים; מיזמי זכויות; הקמת מענים ושיפור איצות המענין הקיימיים לקידום איצות חיים מיטבית עבור הילדים והוריהם בתחום חינוך וטיפול במסגרות, העשרה, מניעה, איתור וטיפול התפתחותי בגיל הרך, בהלמה לצרכים וההתבסס על איסוף נתונים ועל ידע מקצוע.
תחומי אחריות:
1. גיבוש חזון והתוויות מדיניות הרשות בתחום גיל הרך 2. ניהול מערכת גיל הרך בהתאם למידניות הרשות ולסטנדרטים ארצים 3. הקמה, ניהול ואיגום שותפותו בגיל הרך ברשויות המקומיות 4. קידום מקצועיות והעצמת אנשי המקצוע לייצור תשתיות עבודה בין-מקצועית בגיל הרך ברשויות המקומיות
פירוט הביצועים והמשמעות העיקריות, כנגזר מתחומי האחריות
גיבוש חזון והתוויות מדיניות הרשות בתחום גיל הרך
1. הגדרת מטרות ותכנון אסטרטגי של מדיניות הרשות בתחום גיל הרך 2. תכנון תקציב ייעודי לפעלות גיל הרך בהתאם לחזון הרשות ולמדיניותה 3. הצגת עדמיה מקצועית בתהליכי תכנון תשתיות גיל הרך (למשל: בניית מעונות, מרכז לגיל הרך, גני משחקים וכו') 4. הטמעת שפה מסוותת ושותפות בכל התהליכים המתקיים ברשויות המקומיות בקשר לתנוגעים לגיל הרך
ניהול מערכת גיל הרך בהתאם למידניות הרשות ולסטנדרטים ארצים
1. קביעת יעדים בהתאם לחזון, למידניות הרשות ולסטנדרטים ארצים, וגיבוש תוכנית עבודה של כל הרשות 2. מיפוי השירותים והמענים בתחום גיל הרך 3. הערכה מקצועית של צורכי הילדים בגיל הרך - לרבות במסגרת חינוך וטיפול, העשרה, מניעה, 4. פיתוח מערכת שירותים ומענים רציף וכוללן ברשויות בתחום הליבה בגיל הרך - לרבות במסגרת חינוך וטיפול, העשרה, איתור וטיפול התפתחותי בגיל הרך - בהתאם לחזון, לצורכי הילדים והוריהם ולמשאבים 5. התאמת והנגשה של שירותי ומענים לילדים ולהוריהם, בשגרה ובחוירום 6. ניהול תקציב גיל הרך ברשויות, כולל גiros ואיגום משאבים ותקציבים לטובות הפעלת השירותים והמענים 7. בניית ומיצובי של מרכזים עירוניים לגיל הרך על פי המודל הבין-משרדית לשירות מרכזית ברשויות 8. שיווק שירותי, מענים וכל הפעילות לגיל הרך בקרב הורים ואנשי מקצוע 9. מעקב ובקרה על שירותי ומענים ועടכון תוכנית העבודה של הרשות אחת לתקופה מוגדרת ומוסכמת

## ניהול ואיגום שותפות בגיל הרך בראשות המקומית

<p>1. מיפוי שותפי התפקיד בגיל הרך בראשות המקומית, מטעמ משרדי הממשלה והארגוני הפועלים בה וקיים קשר רציף עימם</p> <p>2. ביסוס אחראיות הרשות לגיל יונקוט</p> <p>3. קיון קשר קבוע ושוטף עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, כולל קבלת מידע ונתונים, גישו וניהול משאבים ותקציבים ופיתוח יוזמות</p> <p>4. תיאום, סync'רין ובנייה שיתופי הפעולה בין כל הגורמים הנ"ל, לבניית מנגנון עבודה ונוהלים בין-ארגוני, שיבטיחו רצף ואיכות טיפול, ודריכים להפניה של ילדים מגיל לידה עד שש ושל הורים למענים הנחוצים להם</p> <p>5. יצירת שיתופי פעולה עם ארגונים/גופים/עמותות רלוונטיים מחוץ למעגל הרשות המקומית</p> <p>6. יצירת מנגנונים המאפשרים שיתוף הורים ומעורבותם בתהליכי בראשות המקומית הקשורים בגיל הרך</p> <p>7. הובלת צוות היגי גיל רך רשותי הכלול את כל הגופים והארגוני הפועלים בתחום גיל הרך, שיקבל מידע ועדכון מן הנעשה בשטח, ויעסוק בקידום גיל הרך ברמה המערכתית</p>	
<p><b>קידום מקצועיות והעצמת אנשי המקצוע לייצירת תשתיית עבודה בין-מקצועית בגיל הרך בראשות המקומית</b></p>	
<p>1. בניית צוות מקצוע רשותי לגיל הרך וקיים מפגשי צוות קבועים</p> <p>2. מיפוי הצלדים המקצועיים של הצוותים החינוכיים והטיפוליים בגיל הרך וקידום תהליכי פיתוח מקצועי, ובכלל זה: ייזום וקידום ימי עיון, הכשרות והשתלמויות, יצירת שפה משותפת ומפגש בין-מקצועי</p>	
<p><b>מאפייני העשייה הייחודיים בתפקיד</b></p>	
<p>1. עבודה עם גורמים מקצועיים וארגוני מרובים בראשות ומוחזקה לה</p> <p>2. ניהול שותפות</p> <p>3. ניהול צוות רב-מקצועי</p>	
<p><b>כפיפות</b></p>	
<p><b>מנכ"ל הרשות המקומית</b></p>	
<p><b>תנאים מקודמים למינוי:</b></p>	
<p>בעל תואר אקדמי, שנרכש במוסד המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה או קיבל הכרה מן המחלקה להערכת תארים אקדמיים מוחוץ לארכ, באחד או יותר מהתחומים הבאים: ייעוץ חינוכי / עבודה סוציאלית / חינוך / פסיכולוגיה / מדעי החברה / מקצועות רפואי-רפואיים / בריאות הציבור / סייעוד / מינהל מערכות חינוך, רווחה או בריאות בריאות</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• עדיפות לתואר המשלב לימודי גיל רך</li> <li>• עדיפות לתואר שני</li> </ul>	<p>השכללה:</p>
<p>עדיפות לבעל ידע בתחוםים אלה:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ניהול בסביבה פורכבת</li> <li>• התפתחות הילד והורות בגיל הרך - מגמות ותיאוריות עדכניות בתחום, היבטים רוחניים ומערכותיים</li> <li>• חוקים, נוהלים ותקנות רלוונטיים לגיל הרך</li> </ul>	<p>ידע:</p>
<p>ישומי מחשב:</p>	<p>שליטה ביישומי office</p>

לא נדרש	רישום מקצועי:
<p>רמות הרשות נקבעות לפי ההסכמים הקיבוציים, כי ש摹ופיע בסעיף 3.3.3 לאוגדן תנאי שירות חובות ודיכוי של העובדים בשלטון המקומי.</p> <p><b>רמה א':</b> ערים ועיירות מעל 100,000 תושבים.</p> <p><b>רמה ב':</b> ערים ועיירות עד 100,000 תושבים.</p> <p><b>רמה ג':</b> מועצות מקומיות ואזריות.</p> <p><b>ברשות מקומית רמה א' - 3-5 שנים</b> ניסיון בניהול צוות עובדים בכפיפות ישירה /או ניהול מערכת והדרכת צוות /או ניסיון מקצועי (רצוי חינוכי טיפול) בתחום הגיל הרך והמשפחה (לבבלי תואר ראשון, ניסיון של חמש שנים)</p> <p><b>ברשות מקומית רמה ב' או ג' - 3 שנים</b> ניסיון בניהול צוות עובדים בכפיפות ישירה /או ניהול מערכת והדרכת צוות /או ניסיון מקצועי (רצוי חינוכי טיפול) בתחום הגיל הרך והמשפחה</p>	ניסיון מקצועי:
<p>עדיפות לניסיון מוכח ב:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>א. ניהול רב-מערכתי יכולת התנהלות במערכת מורכבת, כולל ניהול שותפות ומערכות</li> <li>ב. ניהול מערכות/שירותים בתחום החינוך בגיל הרך/החינוך הלא פורמלי /או ניהול פרויקט חברתי / שירות חינוכי-טיפול / תוכנית חינוכית-טיפולית - כולל יזום, ניהול, מעקב, בקרה והערכה של תוכניות, אחריות לתכנון וביצוע משימות, ניהול תקציב, בניית מודל כלכלי ל פעילות, גישת מושאים, ניהול צוותים, הנעתם והנחייתם</li> <li>ג. היכרות עם עבודה בתוך רשות</li> <li>ד. עבודה מבוססת נתונים, מידע וידע, עבודה עם מערכות מידע ממוחשבות</li> <li>ה. שיווק, פרסום, כתבה ותיעוד</li> <li>ו. עבודה עם מנהיגות הורים</li> </ul>	ניסיון ניהול:
<ul style="list-style-type: none"> <li>א. יוזמה ויכולת לעבודה עצמאית</li> <li>ב. יכולות ארגון וניהול גבהות</li> <li>ג. תקשורת בין-אישית טובה ויכולת לעבודה צוות</li> <li>ד. יכולת לעבודה מערכתי רחבה</li> <li>ה. ערכיות ומודעות חברתיות</li> <li>ו. שאיפה למידה מתמדת ולהתמקצעות</li> <li>ז. יכולת להוביל תהליכי שינוי וכשר רתימתם של אנשים לביצוע משימות</li> <li>ח. אסטרטגיית ומנהיגות</li> <li>ט. גמישות מחשבתיות ופרגמטיות</li> <li>ע. סבלנות, סובלנות ויכולת לעבודה רב-תרבותית</li> </ul>	כישורים אישים:

## **נספח ב': המלצה למודלים ארגוניים בגיל הרך ברשויות המקומיות**

בהתבסס על המידע מtower הספורות ועל הממצאים ממחלך איסוף הנתונים במסגרת פיתוח מערכת השירותים לגיל הרך, יש צורך לבדוק את שיינוף הפעולה בין הגורמים השונים הפועלים בגיל הרך. כמו כן נדרש השקעה בתשתיות הארגונית בתחום הגיל הרך, כולל מערכת של תפקידים ותפקידים אחרים, כדי לאפשר את בניית מדיניות הרשות לגיל הרך ולהוציא אותה לפועל. במסגרת המחלך לפיתוח מערכת שירותים לילדים בגיל הרך עלו כמה סוגיות הנוגעות להיבטים ארגוניים של פיתוח מעורר גיל רך מיטבי:

- לעיתים קרובות חסירה תפיסה אסטרטגית בתחום הגיל הרך ברשויות
- יש מגוון תפקידים בתחום הגיל הרך ללא אחידות בין הרשויות
- התפקידים מבוצרים במחולקות שונות, ולעתים קרובות באחוזי משרה מועטם
- חסר מנגנון מסודר לתיאום ולהעברת מידע
- תשתיות רבות לא מותאמות ויישנים מבנים במצב לא תקין או לא מזמין
- יש הכרה בחשיבות של תפקיד מוביל ברשות בתחום הגיל הרך

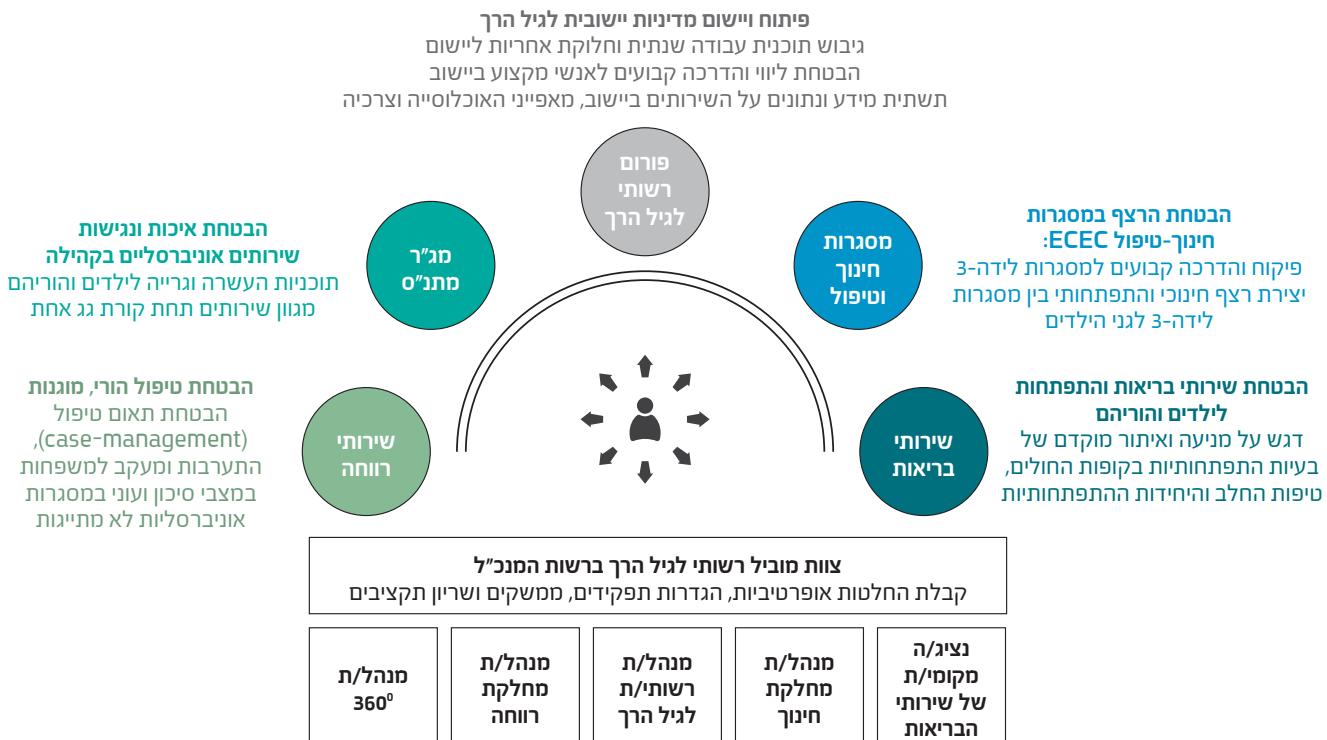
להלן שני מודלים אפשריים לקידום מערכת שירותים רשותי לגיל הרך. הראשון הוא מודל בסיסי המתמקד ביצירת מדיניות משותפת והוצאה להפעלה באמצעות שותפות בין מקצועיות - פורום רשותי רחב וצוות מוביל יישובי לגיל הרך. המודל השני דורש השקעה נוספת, ומאפשר למסד את העבודה המשותפת בתחום הגיל הרך ולהקנות למנהלת תחום הגיל הרך מקורות סמכות משמעותיים.

## המודל הבסיסי: הובלה של הרשות בתחום הגיל הרך

מודולץ שבסכל הרשות מנהלת תחום הגיל הרך אחראית לפיתוח ולשימוש מדיניות ביישוב לגיל הרך, ומכאן כיו"ר הפורום היישובי או ועדת הגיל הרך ברשות. הפורום יכול נציגות של כל הגורמים העובדים בגיל הרך ברשות, מתחומי החינוך, הטיפול, הרווחה, הבריאות והפנאי ונציגות הורים. המנהלת תזאג להביא בפני הפורום נתונים עדכניים על הגיל הרך ברשות, תdagג שהפורום יפתח את התפיסה האסטרטגית של הרשות לגיל הרך, תבנה על פי התפיסה תוכנית עבודה שנתית ותחלק תחומי אחריות לשימוש בין חברי הפורום. המנהלת תdagג להקמת צוותי עבודה בין-מקצועיים על פי נושאים רלוונטיים לפיתוח, ותלווה את חברי הצוותים בעבודתם. המנהלת תdagג לחבריו הפורום יקבלו הכשרה בעקרונות לשותפות בין-מקצועית, ותודה כי מתקיה מות שותפות ומעורבות של ההורים בתהליכי בניית האסטרטגיה של הרשות בונגש לילדים בגיל הרך.

מודולץ שבסכל הרשות יוקם צוות מוביל לגיל הרך ברשות המנכ"ל, בנוסף לפורום היישובי הרחב. בצוות ישבו ראש מחלקה חינוך, ראש המחלקה לשירותים חברתיים, נציג משרד הבריאות ומנהל/ת התוכנית הלאומית<sup>9</sup> 360 בשרות. תפקיד הצוות המוביל לקבל החלטות אופרטיביות בנוגע לכל התפקידים הרלוונטיים בתחום הגיל הרך ולהגדיר מבנה ארגוני, ממתקים בין התפקידים ולמי האחוריות לראייה הכלכלת. הוצאות יפעל להידוק שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים הפועלים בתחום ולאיגום תקציבים, כך שמדיניות הרשות בתחום הגיל הרך תוכל לצאת לפועל באופן מתואם.

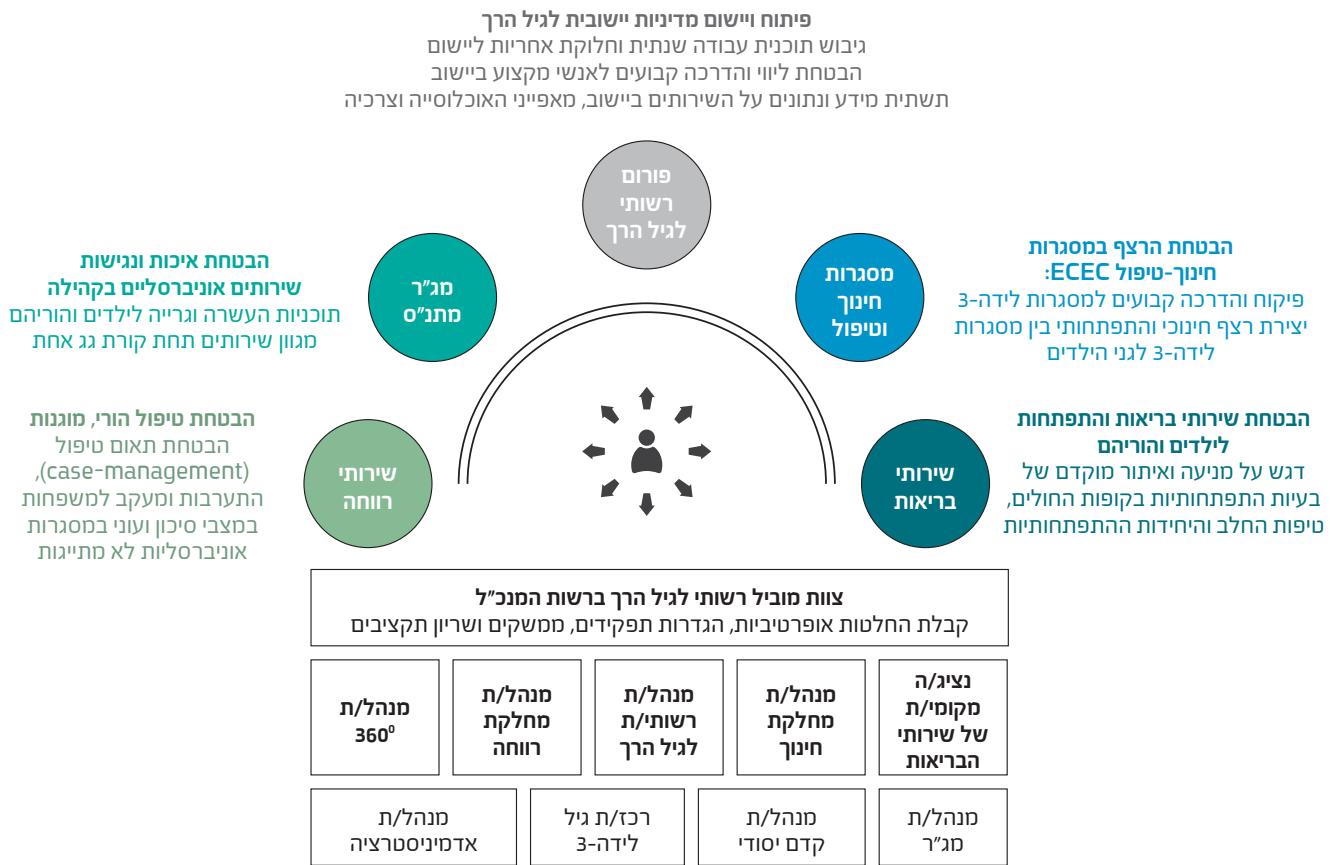
### תרשים בו: מודל בסיסי - הובלה של הרשות בתחום הגיל הרך



## מודל מתקדם: הקמת יחידה בתחום הגיל הרך ברשות

אם אפשר מומלץ להקים יחידה בתחום הגיל הרך ברשות, כולל בניית מערך של תפקידים ותפקידים אחרים. מלבד מנהלת תחום הגיל הרך ישבו ביחידה בעלי תפקידים רלוונטיים ברשות כגון מנהלת מג"ר, מנהלת קדם יסודי, ורכזת גיל לידה-שלוש. אופי היחידה יבנה בהתאם למאפייני הרשות וגודלה. יש צורך להגדיר תפקידים על פי פרופיל מיטבי ולדואג להכשרה הדורשת לפחותוי התפקיד, בין אם התפקיד חדש או קיים.

תרשים ב2: מודל מתקדם - הקמת יחידה ברשות בתחום הגיל הרך



## מערך הפקידים ברשות בתחום הגיל הרך

כדי להצליח בתפקידה, מנהלת תחום הגיל הרך ברשות זקופה לשוטפי תפקיד מצל המשרדים הרלוונטיים, שיקדישו לתפקידים בתחום אחוזי משרה ממשמעותיים. מן הסקר הנוכחי עליה שאפילו ברשויות גדולות, סך המשרות בתחום הגיל הרך מגע רק ל-3.8, ושתפקידים רבים ברשותן מוצעים בהיקפי אחד מושרה שאינם הולמים. יש לציין שחלק מן החסרים בתפקידים בולט ברשותות מוחלשות, שבנה חיים מרובית הילדיים בגיל הרך, והדבר מעניק את אי-השוויון. בנוסף על כן, מצב זה לא מאפשר לגיס אנשי מקצוע איכותיים ולשמורים לארוך זמן תוך יצירת קביעות והתמקצעות.

### פקידים הקיימים במערך הגיל הרך בחלוקתן מנ הרשות

לבני תפקידי אלה חשוב להזכיר אחוזי משרה ולהסדיר את יחסיו העובדה שלהם עם מנהלת תחום הגיל הרך, בהתאם למאפייני הרשות וגודלה.

- א. **מנהל/ת קדם-יסודי:** הובילת מערך הגנים ברשות (הגדרת תפקיד ברורה קיימת במועד החינוך).
- ב. **מנהל/ת מרכז לגיל הרך (מג"ר):** כולל כל פעילות המג"ר וניהול צוות המג"ר (הגדרת תפקיד ברורה קיימת במודול הבין-משרדי של משרד החינוך).

נתונים רלוונטיים למשרה זו: סך הנתונים הנוכחיים עליה שב-1% מן הרשות אין מג"ר. בנוסף על כך, בשל חשיבות ההנגשה האוגרפית והרגשית התורבותית לצורכי הורים והילדים בגיל הרך, לא ניתן להסתפק במג"ר אחד ברשותות גדולות, ויש להקים שירות צזה או שלוחות שלו בשכונות. המידע האICONוני הולא את חשיבות ההשקעה בשירותים מרכזיים אוניברסליים, שמאפשרים רצף מענים של קידום התפתחות - מניעה-אייתור-התערבות-טיפול - תחת קורת גג אחת ("STOP SHOP ONE"). מענים הניטנים בתוך שירותי אוניברסליים אפשריים לאוכלוסיות במצבי סיכון פנומתולוגיים, מוגנים נגזרת לאוכלוסייה ופועלים ברגישות תרבותית. אנשי המקצוע בראשיות ובקבוצות הפיקוד שיבחו את המג"ר כשירות צזה.

- ג. **פסיכולוגית או ייעוץ/ת לגיל הרך במערכת החינוך:** הרחבת תפקיד הפסיכולוגית החינוכית לילדים מגיל לידה - 4, אך שיינו אחרים למשל על הדרכת צוותים בסוגיות חינוך-טיפול או על תוכנית מעברים ממוגנות אלו לגנים.
- הנתונים רלוונטיים למשרה זו: סך הסקר הנוכחי הצביע עליה שהתקיד לא קיים ב-36% מן הרשות, וברשותות שהתקיד קיים בהן, ב-22% מהן הוא נעשה ב-0% משרה. המידע האICONוני הולא שמלבד ריכוז המענה של השירות הפסיכולוגי-חינוכי בגני הילדים, חשוב להויסיף להגדרת תפקיד זה מעתה גם בסוגיות חינוך-טיפול מפוקחות, בעיקר סביב המעבר של הילדים לגנים.

- ד. **עו"ס/ית רפנטית לגיל הרך במחלקה לשירותים חברתיים:** אחראית על קשר עם שירותי הבריאות ברשות לגיל הרך (טיפות חלב, ייחידות התפתחות, רפואי ילדים), עם מסגרות חינוך-טיפול ועם הגנים בנושא ילדים בסיכון.
- נתונים רלוונטיים למשרה זו: סך הסקר הנוכחי הצביע עליה שהתקיד לא קיים ב-62% מן הרשות, וברשותות שהתקיד קיים בהן, ב-40% מהן הוא נעשה ב-0% משרה. המידע האICONוני הולא להגדיר את תפקיד העו"ס/ית כמי ש אחראי/ת למימוש חוק פעוטות בסיכון, וככottage להתייעצות במחלקה לשירותים חברתיים, עבור אנשי המקצוע ברשות בתחום הגיל הרך בנושא ילדים שמטופלים במחלקה לשירותים חברתיים.

## תפקידים חדשים מומלצים במערך הגיל הרך

- א. **מנהל/ת אדמיניסטרטיבי/ת:** מענה ראשוני לפניות הורים, תיאום מערכ, סנהלה.
- ב. **רכבת הורים יונקות:** עבודה עם הורים וקידום איכות חינוך-טיפול במעונות ובמשפחותנים; אחראי/ת על ריכוז תחומי ההורים ביישוב-מייפוי תוכניות להורים, כתובות לצורכי ההורים, הדרכה פרטנית וקובצתית להורים, ניהול פורום הורים; הדרכה ומענה לאנשי חינוך-טיפול במעונות ובמשפחותנים; מעקב ולויו מקצועית לתוכניות ולמענים בגין הינקות. הגדרת היוף המשרה בהתאם לגודל הרשות.
- ג. **נתונים רלוונטיים למשרה זו:** כן סקר הכספי עלה שתפקיד רכבת גיל יונקות חסר ב-88% מן הרשויות, וברשותה שהתקיף קיימ בהן, ב-21% מהן הוא נעשה ב-5% משרה. אם האפשר, מומלץ להוסוף את התקן ולהקצות לו אחוזי משרה מוסדרים.
- ד. **אחראי/ת תחום מידע, מחשב, מערכות מידע או מחקר ברשות:** אחראי/ת על הפעלה של סקר צורכי הורים וילדים שנתי ועל הקמה ותחזוקה של מערך מידע רשמי על הגיל הרך.
- ג. **נתונים רלוונטיים למשרה זו:** המידע האיקוני העלה צורך בהקמת תשתיית דיגיטלית - מסד נתונים על שירותים, על תוכניות ועל תפקידים בתחום הגיל הרך, שיאפשר להורים ולאנשי מקצוע לעדעת מה נעשה ברשות בתחום, וייתן מענה מדויק יותר לילדים ולהורים. כמו כן, ציינו אנשי המקצוע ששוכר מגננון מסודר לתיאום ולהעברת מידע. התשתיית הדיגיטלית צריכה לכלול: (א) מידע על הנעשה בגין הרך ברשות (מסגרות, שירותים ותוכניות); (ב) איסוף מידע דרך סקר צורכי הורים וילדים, שהוועה בסיס לתוכנן ולבניית התוכנית האסטרטגית של הרשות, כך שהמענים שניתנים ברשות יענו לצרכים. את המידע על צורכי הורים והילדים יש לאסוף מדי שנה. מומלץ שאיש/אשר מקצוע של הרשות שעוטק/ת במידע/מחשבים/מערכות מידע/מחקרים, יסייעו למנהל הרשותית בתחום הגיל הרך להקים ולתחזק תשתיית מידע זו, כחלק מוגדר ומובנה בתפקידם. ברשותות שתפקיד זה אינו קיים, יהיה צורך בהקצת תקציב ייעודי לנושא או בתשתיית תומכת לאיסוף מידע וניתוחו שמספקת המועצה לגיל הרך כשירות לרשות.
- ד. **רפונטיות מטעם משרד הבריאות:** אחראי/ת על תיאום בין כלל גורמי הבריאות ברשות וקידום עבודתם ברמת הרשות, ביניהם אחיות טיפול הלב, רופאי הילדים ועובדיו יחידות ההתפתחות.
- ג. **נתונים רלוונטיים למשרה זו:** עובדי מקצועות הבריאות (רופא ילדים, מטפלים התפתחותיים, אחיות טיפול הלב ועוד) עובדים ברשות אך כפופים למנהל המחזوظ של משרד הבריאות או קופות החולים, ולכן אין להם נציגות ברשות. מכיוון שלאו אנשי המקצוע המרכזים הפוגשים ילדים והורים בגין הרך, מומלץ שמשרד הבריאות יקצת אחדי משרה לאיש מקצועי שהוא נציג לאנשי מקצועות הבריאות ברשות. מומלץ שהתקיף כולל:
- מייפוי כלל הגורמים במערך הבריאות ברשות (כולל תחנות טיפול הלב, רפואי ילדים, עובדי יחידות ההתפתחות)
  - השתתפות בצוות המוביל ובפורום היישובי לגיל הרך ברשות
  - גiros שותפים נוספים ממוספים למערך הבריאות ברשות להשתתפות בפורום היישובי לגיל הרך ברשות
  - שילוב עובדי מקצועות הבריאות במערך האיתור של ילדים בסיכון והפנייתם להמשך טיפול
  - הנגשת מידע על המערך הקהילתי לגיל הרך לעובדי מקצועות הבריאות

## **נספח ג': קבוצות המיקוד וראיונות העומק שנערךו במסגרת מהלך הפיתוח**

**קבוצות המיקוד שנערךו במסגרת המהלך - 189 משתתפים:**

היחידה לגיל הרך - ג'יונט ישראל-אשלים

ממונהות וסגניות - התוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360

פורום פיקוח מרכז - התוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360

פורום פיקוח ירושלים - התוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360

פורום מובייל גיל רך מחוז דרום - התוכנית הלאומית<sup>0</sup> 360 (SSH קבוצות במקביל)

מנהלויות יישוביות - מיזם הינוקות

מנהלויות יישוביות בעדה הדרוזית - שיקום שכונות, משרד הבינוי והשיכון

הוועדה המקצועית לגיל הרך ביישובים: מעלות תרשיחא, מודיעין עילית, מועצה אזורית מנשה

**בעלי תפקיד בשירותים וביישובים ומומחים שראוינו במסגרת המהלך:**

ד"ר ליזה רובין - מנהלת מחלקת אם וילד, משרד הבריאות

ニצה כהן - אחות מפקחת ארצית בבריאות הציבור, משרד הבריאות

ד"ר הדר ירדני - מנהלת המחלקה להתקפות הילד ושיקומו, משרד הבריאות

דורית רגב - מפקחת נפתחת, בריאות הציבור, משרד הבריאות

ורד כרמן - מפקחת ארצית לגיל הרך בשירות ילד ונוער, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

מייל כרמל - ראשת האגף למעונות יום, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

אורית בוגנים - רכזת ארצית משפחתיות, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

סימה מה יפית חדד - סגנית י"ר המועצה לגיל הרך, משרד החינוך

אורנה פז - מנהלת האגף הקדם יסודי, משרד החינוך

פאטמה קאסם נג'ואה - מפקחת ארצית קדם יסודי בחברה הערבית, משרד החינוך

מוניקה יניקור, אורנה גולדהירש - מדריכות ארציות באגף הקדם יסודי, משרד החינוך

דבורה כינץ - אחראית מרכזים לגיל הרך, משרד החינוך  
ליואר שחר - מנהלת המחלקה לתכנון אסטרטגי, משרד הפנים  
נטע בורד דקל - מנהלת תחום גיל רך, שיקום שכונות, משרד הבינוי והשיכון  
עלא כהנא - רכזת מנהלות גיל רך בעודה הדרצית, שיקום שכונות, משרד הבינוי והשיכון  
נועה בן דוד - מנהלת היחידה לגיל הרך, ג'וינט ישראל-אשלים  
סימי אקרמן - סגנית מנהל התוכנית הלאומית<sup>⁹</sup> 360  
רותם עזר אליהו - מנהלת מיזם הינקות, קרן רשי  
ד"ר נעמי מורנו - מנהלת האגף לגיל הרך, ויצו  
רבeka פישמן - מנהלת ארצית רשות התחליה חכמה, החברה למתחנ"סים  
ד"ר חוווה גדי - רופאת ילדים, עמותת "גושן" ובית חולים הדסה עין כרם  
AIRIS לנונדו - מנהלת קרן שטיינמץ  
ד"ר טלי פרנקל - ראשית ייחdet המכון, מכון יינקוט המרכז הבינתחומי  
פרופ' אבי שגיא - פרופ' אמריטוס ויועץ המועצה לגיל הרך, ראש התוכנית הרב-תחומיות לחינוך והtapתחות הילד, המכון לחקר התפתחות  
הילד, החוג לפסיכולוגיה, אוניברסיטת חיפה  
שרון מלמד - מנהלת מינהל השירותים החברתיים, עיריית תל אביב יפו  
ישי שליף - מנהל השירותים הפסיכולוגיים, מודיעין עילית  
שי שור - מנהלת ישובית, התוכנית הלאומית<sup>⁹</sup> 360, מודיעין עילית  
ארנה טל - מנהלת מחלקת חינוך, מעלות תרשיחא  
אורנה וייס - מנהלת השירותים הפסיכולוגיים, מעלות תרשיחא  
סמיחה סעדי - מנהלת קדם יסודי, ערבה  
הואZN מוסה - יוז"ר ועדת הגיל הרך, ערבה  
חיותה שחם שלם - מנהלת הגיל הרך, מועצה אזורית מנשה  
אחלם ابو ראמשה - מנהלת הגיל הרך, שגב שלום







מכון מאירס-ג'ינט-ברוקdale  
ת"ד 3886 ירושלים 9103702

טלפון: 02-6557400 | [brook@jdc.org](mailto:brook@jdc.org) | [brookdale.jdc.org.il](mailto:brookdale.jdc.org.il)

ירושלים | חשוון תש"ף | נובמבר 2019

דמ-812