

מרכז אנגלברג לילדים ולנוער

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

רחל סבו-לאל ✦ הילה צדקה

הדוח הוכן ביוזמת התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון ומומן בסיועה

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

רחל סבו-לאל הילה צדקה

הדוח הוכן ביוזמת התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון ומומן בסיועה

מארס 2015

ירושלים

ניסן תשע"ה

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

מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל

מרכז אנגלברג לילדים ולנוער

ת"ד 3886

ירושלים 91037

טלפון : 02-6557400

פקס : 02-5612391

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



פרסומים נוספים של המכון בנושאים קשורים

סבו-לאל, ר'; חסין, ט. 2011. מצבי סיכון בקרב ילדים ובני נוער: איתור ומיפוי במסגרת התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון. דמ-589-11.

כאהן-סטרבצינסקי, פ.; לוי, ד.; שר, נ.; קונסטנטינוב, ו. 2014. 'יש מצ"ב' – מרכזים לנוער: הערכת הפיילוט. דמ-679-14.

שורק, י.; סבו-לאל, ר'; בן סימון, ב. 2014. שירותי האומנה בישראל: תהליכי שינוי ותמונת מצב. דמ-664-14.

כאהן-סטרבצינסקי, פ.; עמיאל, ש.; לוי, ד.; קונסטנטינוב, ו. 2012. בני נוער יוצאי אתיופיה ויוצאי ברית-המועצות לשעבר: עולים ובני עולים – דמיון ושוני. דמ-627-12.

סבו-לאל, ר'; וניג'ם-אכתילאת, פ'. 2012. היחידות הטיפוליות-ייעוציות במרכזי החירום לילדים בסיכון. דמ-614-12.

סבו-לאל, ר'; ושבת, מ'. 2012. תכנית "מגן" לשיפור ולשדרוג מערך הגנת הילד – מחקר הערכה. דמ-613-12.

להזמנת הפרסומים ניתן לפנות למאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ת"ד 3886, ירושלים 91037
טל': 02-6557400, פקס: 02-5612391, דואר אלקטרוני: brook@jdc.org.il.

ניתן למצוא את הפרסומים גם באתר המכון: jdc.org.il/brookdale

תמצית המחקר

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ממצאים עיקריים

שיעור הילדים ובני הנוער בסיכון שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית

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

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

² נוסף לכך, המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מט"ח) מבצע בימים אלה מחקר הערכה על התכנית הלאומית.

³ יצוין כי זהו אומדן על סמך נתוני האיתור והמיפוי, אולם הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים בשנים 2012-2013 אינם בהכרח הילדים שאותרו ברשויות כילדים ובני נוער בסיכון בשנים 2009-2011.

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

מאפיינים דמוגרפיים ומצבים מגבירי סיכון

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

שכיחות מצבי הסיכון והבעיות בתחומי החיים⁵

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

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

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

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

מורכבות הבעיות

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

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

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

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

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

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

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

השינוי שחל במצב הילדים ובני הנוער בשלושה מענים נפוצים

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

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

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

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

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

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

♦ חלה ירידה בשכיחות רוב הבעיות שמהן הם סבלו.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

כיווני פעולה

מתוך ניתוח המידע שנאסף בתהליך האיתור והמיפוי ובמערכת התמ"י עולים כמה כיווני פעולה. חלקם נוגעים להמשך פיתוחה והפעלתה של התכנית הלאומית, ואחרים נוגעים לפעילותה של מערכת שירותי הרווחה לילדים ולבני נוער באופן כללי.

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

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

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

תודות

ברצוננו להודות לאנשים הרבים שתרמו להכנת דוח זה.

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

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

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

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

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

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

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

תוכן עניינים

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

רשימת לוחות

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

רשימת תרשימים

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

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

8

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

10

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

15

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

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

17

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

18

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

18

רשימת לוחות ותרשימים בנספחים

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

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

30

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

33

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

36

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

39

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

42

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

44

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

1. מבוא

360⁰ – התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון היא תכנית בין-משרדית המשותפת למשרדי החינוך, הבריאות, העלייה והקליטה וביטחון הפנים. את התכנית מוביל משרד הרווחה והשירותים החברתיים. מטרת התכנית היא לשנות את הדרך שבה החברה הישראלית מתמודדת עם ילדים¹⁰ ובני נוער בסיכון, באמצעות חיזוק והרחבה של השירותים בקהילה המיועדים להם. בשנת 2007 החל יישום השלב הראשון של התכנית ב-72 רשויות מקומיות בישראל, באשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים ביותר¹¹. בבחירת הרשויות הייתה הקפדה על ייצוג לקבוצות אוכלוסייה חלשות ושונות תרבותית (עולים, ערבים וחרדים). בשנת 2012 הוחלט על הרחבת התכנית ובתום שנה זו הצטרפו אליה 96 רשויות נוספות (דולב, 2014). בשנת 2014 פעלה התכנית בכ-170 רשויות שבהן חיים כשני שלישים מן הילדים בישראל. במהלך שנת 2015 מתעודות להצטרף לתכנית 11 רשויות נוספות.

לרשות הרשויות הועמד תקציב נוסף. הן קיבלו עליהן את האחריות והסמכות להשתמש בו, על סמך תהליך תכנון מובנה ושיטתי, כדי לפתח מענים לילדים ובני נוער בסיכון, בהתאם לצורכיהם, למאפיינים הייחודיים של הרשות, ולשיקול דעתם של אנשי מקצוע ברשות.

התכנית הלאומית מושתתת על שישה עקרונות:

1. **אימוץ הגדרה אחידה של ילדים ובני נוער בסיכון** והגדרת יעדים לאומיים לצמצום מצבי הסיכון על בסיס הגדרה זו. על פי ההגדרה, ילדים ובני נוער בסיכון חיים במצבים המסכנים אותם במשפחתם ובסביבתם, וכתוצאה מכך נפגעת יכולתם לממש את זכויותיהם בתחומים האלה:

- קיום פיזי, בריאות והתפתחות
- השתייכות למשפחה
- למידה ורכישת מיומנויות
- רווחה ובריאות רגשית
- השתייכות והשתתפות חברתית
- הגנה מפני אחרים
- הגנה מפני התנהגויות סיכון

2. **מחויבות לשינוי סדר עדיפויות**. התכנית מייצגת גישה המדגישה טיפול בקהילה, התייחסות לכוחות הילד, טיפול מניעתי ומתן טיפול כבר בגיל הרך על מנת למנוע הידרדרות במצב הילד. נוסף לכך, התכנית מבטאת מחויבות להקצאת משאבים הוגנת לקבוצות אוכלוסייה שונות (ערבים, חרדים, עולים).

¹⁰ לנוחיות הקורא, השימוש במונח "ילדים" לאורך הדוח מתייחס ל"ילדים ובני נוער".

¹¹ כל הרשויות באשכולות 1-4 שמספר תושביהן 20,000 או יותר, חמש רשויות מקומיות באשכול 5 שבהן היה המספר הגדול ביותר של ילדים עולים, ארבע ערים גדולות שהוקצה להן תקציב לטיפול בשכונות בעלות מאפיינים סוציו-אקונומיים של רשויות בדירוג 1-4, ו-26 יישובים קטנים (מרביתם באשכולות 1-4) המאוגדים בעשרה אגדי יישובים.

3. **קידום שיתוף פעולה ועבודה בין-משרדית.** התכנית יוצרת מנגנונים בין-משרדיים מובנים לקידום העבודה הבין-מקצועית בכל הרמות: הארצית, המחוזית, המקומית, וברמת הפרט. מנגנונים אלה כוללים הקמת ועדות בין-משרדיות ברמה הארצית, ברמת המחוז וברמת הרשות.

4. **חלוקה מחדש של האחריות על הטיפול בילדים ובני נוער בסיכון בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי.** התכנית מעבירה את האחריות, שיקול הדעת והסמכויות לתכנון ולהקצאת משאבים לשירותים לילדים בסיכון מן השלטון המרכזי אל הרשויות המקומיות. עם זאת נשמרת אחריות המדינה על קביעת המדיניות, על הקצאת התקציבים ועל ביצוע הבקרה.

5. **תכנון, מידע, הערכה ולמידה ארגונית.** התכנית מחייבת תהליך תכנון שיטתי ברמת הרשות, מתוך רצון לפתח שירותים שיותאמו באופן מושכל לצורכי הילדים ברשות, להעדפות ולדפוסי הצריכה של האוכלוסייה, למערך השירותים הקיים ולתקציבים הקיימים.

6. **חיזוק מנגנוני פיקוח ובקרה על תפוקות, ניהול תקציב וגילוי נאות של משאבים.** העברת הסמכויות ושיקול הדעת לרשויות המקומיות חייבה פיתוח מנגנוני פיקוח ובקרה מצד השלטון המרכזי ובנייה של מערכת מתקדמת של ניהול ידע, פיתוח מדדי ביצוע ובקרה על תפוקות.

כאמור, עיקרון מרכזי של התכנית הלאומית הוא מחויבות לתהליכי תכנון, איסוף מידע, הערכה ולמידה ארגונית. לפיכך, במסגרת התכנית התחייבו הרשויות לעבוד על פי תהליך מובנה של תכנון וקבלת החלטות. מודל התכנון שבו נעשה שימוש מבוסס על שיטה שפיתחה יחידת המחקר החברתי במכון דרטינגטון באנגליה (2001). צוות המחקר ממכון ברוקדייל, בשיתוף עם השירות לילד ולנוער במשרד הרווחה ו"אשלים", התאימו את המודל לתהליך התכנון במחלקות לשירותים חברתיים, והוא הוטמע בהצלחה כחלק ממדיניות "עם הפנים לקהילה" (דולב, בן רבי וסבו-לאל, 2007; בן רבי וטילקין, 2006). בהמשך הותאם המודל לתכנון במסגרת התכנית הלאומית (לפירוט תהליכי התכנון ראו סבו-לאל וחסין, 2011).

השלב הראשון בתהליך התכנון של המענים ברשויות היה איסוף המידע על הילדים ובני הנוער בסיכון בכל רשות. בהתאם לכך, בשנים 2009-2011 נעשה תהליך של איתור ומיפוי של כלל הילדים ובני הנוער בסיכון בכל הרשויות שהצטרפו לתכנית בשנים הללו. התהליך נעשה על ידי כלל אנשי המקצוע משירותים "אוניברסליים" (טיפות חלב, גנים, מעונות ובתי ספר) ומשירותים "מטפלים" (מחלקות לשירותים חברתיים, שירות מבחן לנוער, שירות ביקור סדיר ויחידות קידום נוער) הנמצאים בקשר עם ילדים ובני נוער ועל פי ההגדרה האחידה המוסכמת של ילדים ובני נוער בסיכון. ממצאי התהליך הצביעו על כך שברשויות שבהן פועלת התכנית חיים 156,024 ילדים ובני נוער בסיכון, ומחציתם (כ-79,000) כבר היו בטיפול השירותים המיועדים לילדים ובני נוער בסיכון ולהוריהם בקהילה (ראו תיאור מפורט של תהליך איתור ומיפוי הילדים וכן הנתונים שעלו מן התהליך ברמה הארצית, סבו-לאל וחסין, 2011).

עד תחילת שנת 2011 סיימו חלק גדול מן הרשויות את תהליכי התכנון והחלו בהפעלת המענים המתוכננים, בהתאם לצורכי הילדים ובני הנוער ובהתאם למאפייני הרשות. בד בבד פותחה מערכת של תשתית מידע יישובית (להלן: מערכת התמ"י). המערכת פותחה כדי לאפשר לרשויות לבצע תהליך של מעקב, בקרה ולמידה. באמצעות המערכת אפשר לבחון את יישום המענים ואת מצבם של הילדים המקבלים אותם, ולקבל החלטות מבוססות מידע בנוגע לילדים ולמענים בכל הרמות שבהן פועלת התכנית – הרמה המקומית,

הרמה המחוזית והרמה הארצית. המידע במערכת מבוסס על דיווחים המתבצעים באמצעות טופס מקוון שפותח על ידי מטה התכנית, צוות המחקר במכון ברוקדייל ותהיל"ה, על סמך טופסי האיתור והמיפוי. האחראי למילוי הטפסים הוא אחראי המענה¹². חשוב לציין כי מערכת התמ"י משקפת את עקרונות התכנית הלאומית: מחויבות לתהליכי למידה ובקרה ברמה המקומית, המחוזית והארצית, אחריות ושיתוף פעולה של אנשי מקצוע מארגונים שונים וקבלת החלטות מבוססות נתונים ברמת הילד וברמת המענה.

על פי "דוח סטטוס" של התכנית הלאומית¹³ לחודש יולי 2013, פעלו באותה עת 975 מענים ששירתו בשנת הלימודים תשע"ג (מספטמבר 2012 ועד יוני 2013) כ-46,000 ילדים ובני נוער וכ-29,000 הורים. באותה עת מולאו טופסי מעקב על כ-30,000 ילדים שקיבלו שירות במענים שהוקמו ברשויות, ממשאבי התכנית הלאומית (ילד יכול לקבל יותר ממענה אחד ועל כן הוא נספר כמספר המענים שהוא מקבל).

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

- ♦ השימוש שנעשה בו על ידי אנשי המקצוע ברשויות השונות לצורך למידה על מצב הילדים המקבלים מענים בתכנית ובחינת התאמתם למענים
- ♦ השימוש שניתן לעשות בו לצורכי למידה, ברמה מחוזית וברמה ארצית, לקבלת תמונה מקיפה על הילדים המקבלים מענים בכל הרשויות שבהן פועלת התכנית, ולבחינת כיוונים להמשך פיתוחה
- ♦ האפשרות לעקוב אחר השינויים במצבם של הילדים במהלך התקופה שבה הם מקבלים את המענה, הן ברמת הרשות הן ברמה המחוזית והארצית.

כאמור, אחד התפקידים המרכזיים שמכון ברוקדייל מבצע לבקשת מטה התכנית הלאומית הוא ניתוח המידע שנאסף במסגרת תהליך האיתור והמיפוי ובמסגרת תהליך המעקב. במהלך שש שנות הפעלת התכנית הפיק צוות המחקר במכון דוחות ישוביים, מחוזיים וארציים לשימוש הגורמים השונים המעורבים בתכנית. מאחר שהתכנית הלאומית היא רפורמה ראויה לציון שמטרתה להרחיב ולשדרג מענים קהילתיים לילדים ולנוער בסיכון, קיימת חשיבות רבה להצגת מידע זה לציבור הרחב.¹⁴ בהקשר זה יצוין כי דוח קודם (סבו לאל וחסיין, 2011) סיכם את מצבי הסיכון בקרב הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011.

בדוח הנוכחי מוצגים מאפייני הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים במסגרת התכנית הלאומית, מתוארים המענים שהם קיבלו ונסקרים השינויים שחלו במצבם, בשלושה מענים נפוצים. בדוח מובא ניתוח של המידע שנאסף במערכת התמ"י בכל הרשויות שבהן פעלה התכנית הלאומית בשנים 2012-2013 (שנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג).

¹² אחראי המענה הוא איש מקצוע בעל ידע מקצועי וניסיון באחד התחומים המרכזיים שבהם פועל המענה. באחריותו לדאוג להקמה, להפעלה מיטבית ולדיווח על עבודת המענה ועל מצב הילדים המקבלים אותו. אחראי המענה ממונה על ידי מנהל השירות שבתחום אחריותו הופקד המענה והוא פועל בכפוף אליו (360° – התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון, אוגדן ליישוב ולאגד יישובים, דצמבר 2013).

¹³ בשנת 2013 הופק בכל חודש "דוח סטטוס" מתוך מערכת המידע. הדוח מספק מידע על מספר המענים המופעלים, מספר הילדים המקבלים את המענים, ומספר טופסי המעקב שמולאו על הילדים הללו. מאז נובמבר 2014 אפשר להפיק "דוח סטטוס" מן המערכת על ידי כל המשתמשים המורשים ברמת הרשות, המחוז וברמה הארצית.

¹⁴ נוסף לכך, המרכז לטכנולוגיה חינוכית (מט"ח) מבצע בימים אלה מחקר הערכה על התכנית הלאומית.

השאלות שהדוח נועד להשיב עליהן הן אלה:

- ◆ מה היו המאפיינים והצרכים של הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית, בעת שילובם במענים?
- ◆ באיזו מידה יש התאמה בין המאפיינים והצרכים של הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית ובין המאפיינים והצרכים של הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בתהליך האיתור והמיפוי בשנים 2009-2011?
- ◆ מהם המענים הנפוצים שאותם קיבלו הילדים ובני הנוער דרך התכנית הלאומית?
- ◆ אילו שינויים חלו במצבם של הילדים ובני הנוער בשלושה מענים נפוצים?

מידע זה נועד לשרת את כלל המעורבים בתכנית הלאומית, הן ברמה הארצית הן ברמה המחוזית והמקומית, בעבודתם במסגרת התכנית הלאומית ובהמשך פיתוחה. יתרה מזאת, תמונת המצב הרחבה המתקבלת מדיווחיהן של כלל הרשויות מצביעה על דרכי הפעולה העיקריות של התכנית הלאומית, ומאפשרת בכך למידה מעמיקה על מהלך רב-חשיבות זה בתחום מערכת רווחת הילד בישראל.

2. מתודולוגיה: תהליך איסוף המידע, עיבודו וניתוחו

המעקב אחר מצב הילדים נעשה באמצעות מערכת התמ"י, הכוללת כלי מקוון (טופס מעקב)¹⁵ שנבנה במיוחד לצורך זה ויועד לאיסוף מידע אחיד. אחראי המענה ברשויות התבקשו למלא כמה פרטי מידע על כל ילד המקבל את המענה (מידע דמוגרפי בסיסי ותיאור קשיים בתחומי החיים הנכללים בהגדרת ילדים בסיכון ומתורגמים למצבי סיכון הניתנים לצפייה).

המידע המזהה של הילד (מספר תעודת הזהות) הוצפן בעת ההקלדה והועבר במערכת מאובטחת כדי למנוע זיהוי של הילד וההורה. טופס המעקב מספק מידע על מצבו של כל ילד בנקודות זמן שונות במהלך התקופה שבה הוא מקבל את המענה וכן מידע על דפוסי השתתפותו במענה (באילו פעילויות הוא משתתף וכד').

הכלי המקוון שבו נעשה שימוש התבסס על כלי האיתור והמיפוי של הילדים בסיכון שבו נעשה שימוש בתהליך האיתור והמיפוי ב-72 רשויות בשנים 2009-2011, אשר נבנה לצורך זה ויועד לאיסוף מידע אחיד על כלל הילדים בסיכון. אנשי מקצוע בשירותים השונים הנמצאים בקשר עם הילדים התבקשו למלא כמה פרטי מידע על כל ילד שסבל מאחד ממצבי הסיכון המגדירים ילד בסיכון. המידע כלל נתונים דמוגרפיים בסיסיים וכן תיאור קשיים בתחומי החיים הנכללים בהגדרת ילדים בסיכון (לפירוט הכלי ותהליך איסוף המידע ראו סבו-לאל וחסין, 2011). הכלי שבו נעשה שימוש למעקב אחר מצב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית מפורט יותר מבחינת מספר ההיגדים הנכללים בו ומתארים מצבי סיכון. נוסף לכך הכלי כולל סולם ובו ארבע דרגות, המאפשר לדרג את מידת חומרתם של מצבי הסיכון.

¹⁵ יש כמה גרסאות המותאמות לאוכלוסיות שונות (גרסה לגיל הרך, גרסה לבתי ספר וגרסה מותאמת לאוכלוסייה חרדית). למידע מפורט על הכלי: <https://360.mosa.gov.il>

2.1 איסוף המידע, עיבודו וניתוחו

מערכת התמ"י הופעלה בכל הרשויות והיא הוטמעה בהדרגה בקרב אנשי המקצוע, בהדרכתם של מנהלי התכנית ברשויות ובליוי הממונים המחוזיים. בד בבד נעשו פעולות ברמה המחוזית והארצית כדי לעודד את השימוש במערכת ואת מילוי הטפסים על כל ילד המקבל מענה. זאת כדי לאפשר הפקה של דוחות שישמשו בסיס לקבלת החלטות ברמת המענה, ובסיס למעקב ובקרה על ידי ועדות הרשות והמחוז ועל ידי המפקחים המקצועיים על המענים (מרגולין, קדם ופרוינט, 2012).

בדוח זה מוצג ניתוח הנתונים שהתקבלו במערכת התמ"י מכל הרשויות. אף שהמידע שהיה במערכת התייחס גם לשנת תשע"א, השנה הראשונה למילוי כלי הבקרה, ניתוח הנתונים נעשה רק על השנים 2012-2013 (שנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג)¹⁶.

לוח 1 מציג את מספר המשתתפים במענים שניתנו דרך התכנית הלאומית בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג ואת מספר המשתתפים שעליהם מולאו טופסי מעקב. המידע מבוסס על דוחות הסטטוס של התכנית הלאומית. יש לשים לב שהמידע מתייחס למספר המשתתפים ולא למספר הילדים, שכן ילד יכול לקבל יותר ממענה אחד ועל כן הוא נספר יותר מפעם אחת. מן הלוח עולה כי טופסי מעקב מולאו על כשלושה רבעים מן המשתתפים במענים.

לוח 1: מספר המשתתפים* שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג ומספר המשתתפים שעליהם מולאו טופסי מעקב בשנים אלו

תשע"ב	תשע"ג	
39,336	45,945	מס' המשתתפים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית
29,613	35,198	מס' משתתפים שעליהם מולאו טופסי מעקב
75%	77%	אחוזי מילוי

* ילד יכול לקבל יותר ממענה אחד ולכן הנתון מתייחס למספר המשתתפים ולא למספר הילדים.

59,144 ילדים בסיכון ברשויות שבהן הופעלה התכנית הלאומית קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג ועליהם מולאו טופסי מעקב המתארים את מצבם (לוח 2). מספר ה"ילדים" נמוך ממספר ה"משתתפים", שכן כל ילד נספר פעם אחת גם אם קיבל כמה מענים. בכל שנה משולבים ילדים חדשים במענים יחד עם ילדים הממשיכים לקבל את המענים שנה נוספת. בשנת הלימודים תשע"ב נוספו 23,727 ילדים חדשים וקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. בשנת הלימודים תשע"ג נוספו 23,736 ילדים חדשים. נוסף לכך, היו גם 11,681 ילדים ממשיכים שקיבלו מענים בשנות הלימודים תשע"א ותשע"ב וילדים שקיבלו מענים בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג. נראה אפוא כי מספר הילדים החדשים המקבלים מענים בכל שנה דומה.

¹⁶ מספר הילדים שעליהם מולאו הנתונים בשנה הראשונה להפעלת המערכת היה נמוך יחסית. נוסף לכך, בחינת מאפייני הילדים בשנת תשע"א לעומת תשע"ב ותשע"ג הצביעה על הבדלים מובהקים בין מאפייני הילדים בשנה הראשונה לשנים שלאחר מכן. לכן הוחלט לא לכלול את קבוצת הילדים שעליהם מולאו טפסים בשנה הראשונה למילוי.

כאמור, דוח זה מתייחס לילדים שעליהם מולאו טופסי מעקב בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג, ומתאר את הילדים בנקודת הכניסה למענה. על כן התיאור מתייחס לילדים ולבני נוער בסיכון שקיבלו מענים במהלך תקופה שאינה עולה על שנה אחת. משמעות הדבר היא שהילדים "הממשיכים" אינם נכללים בניתוח.

לוח 2: הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים בשנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג, ושעליהם מולאו טופסי מעקב (במספרים)

סך-הכול ילדים שמולאו עליהם טופסי מעקב	ילדים חדשים שקיבלו מענים בתשע"ב ותשע"ג	ילדים חדשים שקיבלו מענים בתשע"ג	ילדים שקיבלו מענים בתשע"ב ובשנה שקדמה לה, וילדים שקיבלו מענים בתשע"ב ותשע"ג
59,144	23,727	23,736	11,681
ילדים בגיל הרך (0-5)	9,089	10,013	4,113
ילדים בגיל בית ספר יסודי (6-11)	7,697	7,070	4,050
בני נוער (12-17)	6,941	6,653	3,518

2.2 מגבלות ניתוח המידע

יש לשים לב כי את טופס המעקב מילאו אנשי המקצוע ברשויות, ועל כן הוא משקף את המידה שבה הם מכירים את מצב הילד בתחומי החיים השונים ואת הערכותיהם בנוגע לקיומם של צרכים שונים ולמידת חומרתם.

נוסף לכך יש להביא בחשבון כי ניתוח המידע המתייחס לשינוי במצב הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים רק דרך התכנית הלאומית בשלושה מענים נפוצים לא מאפשר לייחס חד-משמעית את השינוי שחל במצבם, או את היעדרו, למענים שניתנו להם, שכן ייתכן כי השינוי או היעדרו קשורים לגורמים אחרים שלא נבדקו.

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

מספר הילדים שקיבלו שירות במענים שהוקמו ממשאבי התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג ושעליהם מולאו טופסי מעקב מוצגים בלוח 3 (יודגש כי הלוח מתייחס למספר הילדים ולא למספר המשתתפים, שכן ילד נספר פעם אחת ללא קשר למספר המענים שהוא מקבל). בלוח אף מוצגים מספר הילדים ברשויות שבהן מופעלת התכנית ומספר הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011. מן הלוח עולה כי 16% מן הילדים ברשויות שבהן פועלת התכנית הם ילדים בסיכון. ניתן להעריך כי פחות משליש מן הילדים בסיכון (30%) קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. מן הלוח עולה עוד כי 39% מן הילדים בגיל הרך בסיכון קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית באותן שנים¹⁷.

¹⁷ יצוין כי זהו אומדן על סמך נתוני האיתור והמיפוי, אולם הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים בשנים 2012-2013 אינם בהכרח הילדים שאותרו ברשויות כילדים ובני נוער בסיכון בשנים 2009-2011.

לוח 3: הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג והילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011, לפי גיל ובקבוצות אוכלוסייה נבחרות

סך-הכול מספר הילדים ובני הנוער בישובי התכנית	ילדים ובני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009	אחוז הילדים ובני הנוער בסיכון ברשויות שבהן פועלת התכנית	ילדים ובני נוער שקיבלו מענים ומולאו עליהם טופסי מעקב בתשע"ב או תשע"ג	אחוז הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים מתוך סך הילדים בסיכון
סך-הכול	158,950*	16	47,463	30
ילדים בגיל הרך (0-5)	351,856	14	19,102	39
ילדים בגיל בית ספר יסודי (6-11)	324,119	18	14,767	25
בני נוער (12-17)	274,183	17	13,597	28
ילדים ובני נוער ערבים	295,353^	23	19,162	29
ילדים ובני נוער חרדים	226,359**	12	9,857	37
ילדים ובני נוער עולים	51,760^x	29	5,005	33

* הנתונים על מספר הילדים ובני הנוער ברשויות שבהן פועלת התכנית הלאומית נלקחו מתוך נתוני הלמ"ס, 2009.

^ לא כולל את הערים תל אביב, ירושלים וחיפה, שבהן משתתפות בתכנית שכונות מסוימות בלבד.

** מספר הילדים החרדים הוא אומדן שנבנה על סמך נתוני משרד החינוך משנת 2009 על ילדים הלומדים בבית-הספר בפיקוח "אחר" (מוכר שאינו רשמי) בתוך המגזר היהודי (לא ממלכתי ולא ממלכתי-דתי).

x הנתונים על מספר הילדים ובני הנוער ברשויות שבהן פועלת התכנית הלאומית בקבוצות השונות נלקחו מתוך נתוני משרד העלייה והקליטה, 2009. בהתאם להגדרת התכנית הלאומית, ילדים בני 13-18 יוגדרו עולים, אם הוריהם או לפחות אחד מן ההורים עלו לישראל בשנת 1990 או מאוחר יותר. ילדים בגיל הרך ובגיל בית ספר יסודי יוגדרו עולים אם הוריהם או לפחות אחד מן ההורים עלו לישראל משנת 2000 ואילך. ילדים שנולדו בארץ אך לפחות אחד מהוריהם עלו מאתיופיה, בוכרה, גאורגיה וקווקז יוגדרו אף הם עולים.

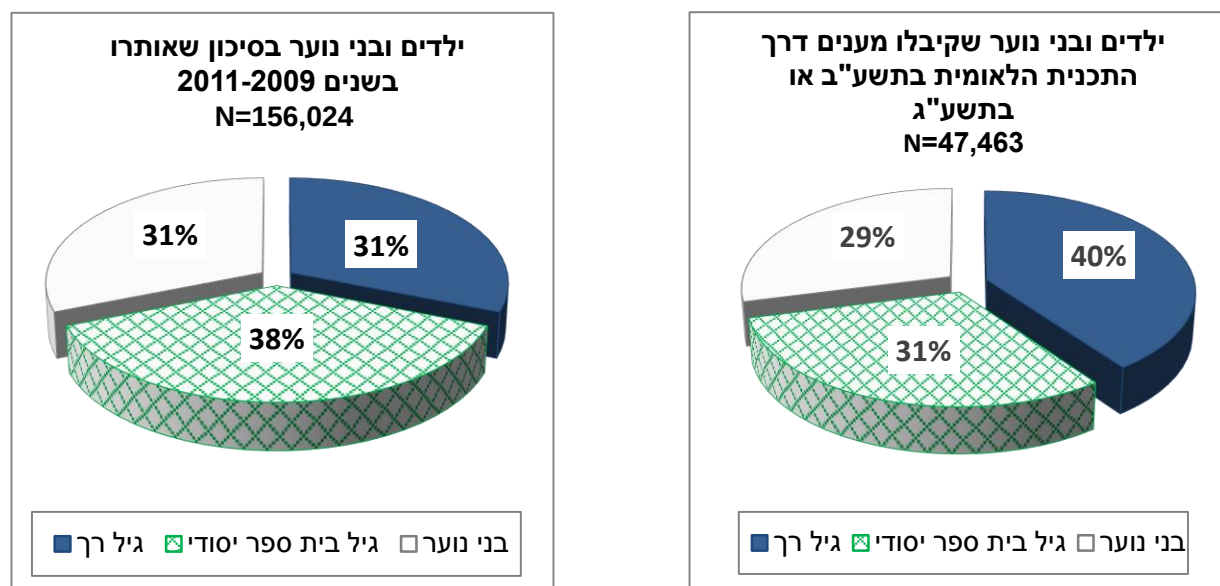
על פי סבו-לאל וחסין (2011), תהליך האיתור והמיפוי שנעשה בשנים 2009-2011 הצביע על כך שמספר הילדים שקיבלו מענה או טיפול כלשהו בקהילה היה קרוב למחצית ממספר הילדים שאותרו (47%). כלומר, בהנחה שלא חלו שינויים בשיעור הילדים המטופלים על ידי גורמים שונים בקהילה, ובהנחה שגם היום יש מעט ילדים המקבלים טיפול על ידי יותר מגורם אחד (כפי שעלה מנתוני האיתור והמיפוי – רק 8% דווחו כמקבלים טיפול על ידי יותר מגורם אחד), ייתכן שהתכנית הצליחה להגדיל את מספר הילדים בסיכון המטופלים בקהילה עד קרוב ל-80%.

אחד העקרונות המרכזיים של התכנית הלאומית הוא מחויבות לשינוי סדרי עדיפויות. בניגוד לסדר העדיפויות שבא לידי ביטוי בניתוח תקציב המדינה משנת 2004 (דוח שמיד), התכנית מייצגת גישה השמה דגש על מתן טיפול כבר בגיל הרך, כדי לאתר בעיות בגיל צעיר ככל האפשר ולמנוע את החמרתן בעתיד. יש לזכור כי דגש זה נבע ממסקנות דוח שמיד (2006) שהצביעו על כך שרוב המשאבים לילדים בסיכון בישראל מופנים לבני הנוער. גם נתוני האיתור והמיפוי שנאספו בשנים 2009-2011 הצביעו על מגמה דומה: על פי הנתונים, 69% מבני הנוער בסיכון שאותרו ו-43% מן הילדים בגיל בית ספר יסודי טופלו על ידי אחד או יותר מן השירותים המטופלים בקהילה (השירות לביקור סדיר, היחידה לקידום נוער, המחלקות לשירותים חברתיים ושירות מבחן לנוער) לעומת 33% מן הילדים בגיל הרך (סבו-לאל וחסין, 2011).

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

והמיפוי. התרשים מלמד כי היקף הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בגיל הרך גבוה מאחוז הילדים בגיל זה מתוך כלל הילדים בסיכון שאותרו בתהליך האיתור והמיפוי (40% לעומת 31%, בהתאמה). נוסף לכך, כאמור, 39% מן הילדים בסיכון בגיל הרך ברשויות שבהן מופעלת התכנית קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בעוד שאחוז הילדים בקבוצות הגיל האחרות מתוך הילדים בסיכון שקיבלו מענים היה נמוך בהרבה (לוח 3). ניתן אם כן לומר שהתכנית הלאומית הצליחה לשים דגש רב יותר על טיפול בילדים בגיל הרך, בהתאם לעקרונותיה. בכך היא הצליחה לשנות את המגמה ההפוכה שתוארה בדוח שמיד ובאה לביטוי ברשויות השונות.

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



3.1 מאפיינים דמוגרפיים ומצבים מגבירי סיכון

בפרק זה יתוארו מאפייני הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית ושעליהם מולאו טופסי מעקב במערכת התמ"י בעת כניסתם למענים, בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, בהשוואה למאפייני ילדים בסיכון שאותרו בתהליך האיתור והמיפוי בשנים 2009-2011.

מצבים מגבירי סיכון כוללים קשיים כלכליים, מצבי משבר במשפחה (מחלה קשה של אחד ההורים, מות הורה או פרדה), הגירה, מוגבלות, לקויות למידה, מעבר בין מסגרות וחיים בסביבה ענייה או מסכנת. ילד החי במצבים כאלה אינו בהכרח ילד בסיכון, אך גדלים סיכוייו להיות כזה. על כן חשוב להתייחס למצבים אלו כאשר מטפלים בילדים. המצבים נכללו באיסוף המידע הן בשלב האיתור והמיפוי של הילדים בסיכון בשנים 2011-2009 והן בשלב במעקב אחרי מצב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית.

בלוח 4 מתוארים המאפיינים הדמוגרפיים והמצבים מגבירי הסיכון של הילדים. מן הלוח עולה כי שיעור הילדים הנמצאים במצבים מגבירי סיכון בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית דומה לשיעורם בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009. עם זאת, בולט השיעור הנמוך של ילדים החיים

במשפחות שבהן אין הורה מפרנס בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית יחסית לקבוצת הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (11% לעומת 24%, בהתאמה). ייתכן כי הדבר נובע מכך שילדים החיים במשפחות השרויות במצוקה כלכלית (מצב שיכול להיגרם עקב היעדר הורה מפרנס במשפחה) כבר מוכרים לשירותי הרווחה, ומקבלים מענים שלא במסגרת התכנית. ייתכן כי הדבר קשור גם לסוג המענים שפותרו ברשויות.

לוח 4: מאפיינים דמוגרפיים ומצבים מגבירי סיכון של הילדים ובני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת הילדים ובני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)

ילדים ובני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011	ילדים ובני נוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית	
156,024	47,463	סך-הכול במספרים
58	59	בנים
42	41	בנות
		מגזר
38	38	יהודי
17	21	יהודי חרדי
41	37	מוסלמי
1	2	נוצרי
1	2	דרוזי
0.2	0.3	אחר
2	-	לא ידוע
11	10	עולים*
2	3	ברה"מ לשעבר
1	1	קווקז
2	0.3	גאורגיה ובוכרה
5	4	אתיופיה
1	2	אחר
56	50	חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר)
19	14	חיים במשפחה חד-הורית
24	11	אין הורה מפרנס
34	27	מוגבלויות ילד
4	1	פיזית
2	1	נפשית
3	0.5	שכלית
3	3	מוגבלות אחרת
15	9	לקות למידה
7	5	זקוק לאבחון אך טרם אובחן
-	7	עיקוב התפתחותי**

* בהתאם להגדרת התכנית הלאומית, ילדים בני 13-18 יוגדרו עולים אם לפחות אחד מהוריהם עלה לישראל בשנת 1990 או מאוחר יותר, וילדים בגיל הרך ובגיל בית ספר יסודי יוגדרו עולים אם לפחות אחד מהוריהם עלה לישראל משנת 2000 ואילך. ילדים שנולדו בישראל אך לפחות אחד מהוריהם עלו מאתיופיה, בוכרה, גאורגיה וקווקז יוגדרו אף הם עולים.

** קטגוריה זו לא הייתה בטופסי האיתור ומיפוי והוספה בשלב מאוחר יותר לטופסי המעקב אחרי הילדים המקבלים מענים במסגרת התכנית הלאומית.

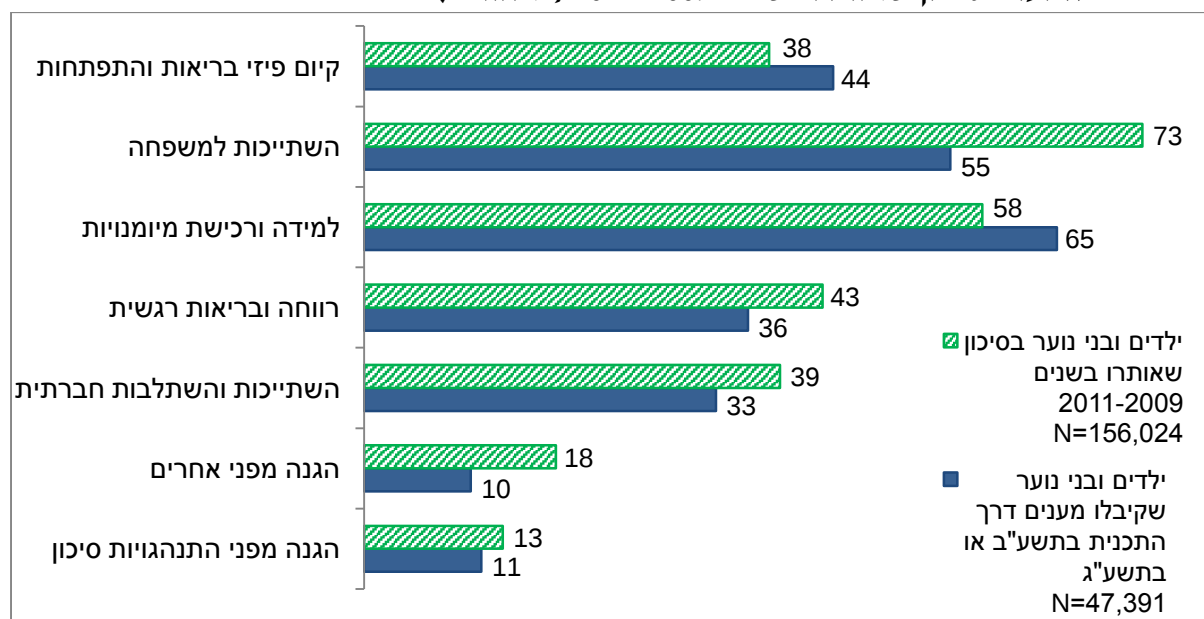
3.2 שכיחות מצבי הסיכון והבעיות בתחומי החיים

התכנית הלאומית מגדירה ילדים ובני נוער בסיכון כילדים החיים במצבים הפוגעים בזכויותיהם בשבעה תחומי חיים: "קיום פיזי, בריאות והתפתחות"; "השתייכות למשפחה" (בעיות משפחתיות); "למידה ורכישת מיומנויות"; "רווחה ובריאות רגשית"; "השתייכות והשתלבות חברתית"; "הגנה מפני אחרים"; ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון". בכל תחום הוגדרו כמה מצבים המעידים על סיכון (ראו להלן, לוחות 5-7).

תרשים 2 מציג את שכיחות הבעיות בשבעת תחומי החיים¹⁸ בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג ובקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011.

התרשים מצביע בבירור על שיעור נמוך יותר של ילדים הסובלים מבעיות בתחום "השתייכות למשפחה" בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (54% לעומת 73%, בהתאמה), ובתחום "הגנה מפני אחרים" (10% לעומת 18%, בהתאמה). בשאר התחומים הפערים אינם גדולים.

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



בלוחות 5-7 מוצגות שכיחויות מצבי הסיכון המרכיבים את שבעת תחומי החיים, בקרב הילדים שקיבלו מענים בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג לעומת הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011.

¹⁸ כל תחום חיים מורכב מכמה בעיות ומצבי סיכון. כל ילד סובל מבעיה אחת לפחות, בלפחות אחד משבעת התחומים.

מלוח 5 עולה כי השכיחות של רוב מצבי הסיכון המרכיבים את התחום "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ואת התחום "השתייכות למשפחה" גבוהה יותר בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011, למעט "חשד שההתפתחות הפיזית/קוגניטיבית שלהם אינה תקינה".

מלוח 6 עולה כי השכיחות של מצבי הסיכון המרכיבים את התחומים "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית" דומה בקרב שתי הקבוצות, ושהשכיחות של רוב מצבי הסיכון המרכיבים את התחום "בעיות בלמידה ורכישת מיומנויות" דומה בקרב שתי הקבוצות, למעט "היעדרות לעתים תכופות ממסגרת הלימודים" – מצב סיכון שנמצא גבוה יותר בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית.

מלוח 7 עולה כי שכיחות מצבי הסיכון המרכיבים את תחום "הגנה מפני אחרים" דומה בקרב שתי הקבוצות, למעט "חשד/התעללות פיזית במשפחה" ו"ילדים החשופים להתנהגויות מסכנות במשפחה", שנמצאו גבוהים יותר בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011.

בחינת שכיחות תחומי החיים ומצבי הסיכון מראה בבירור כי מצבי הסיכון המאפיינים יותר ילדים בקצה רצף הסיכון ("התעללות", "טיפול פיזי לא מתאים", "השגחה לא מתאימה" ו"התנהגויות סיכון של ילדים") גבוהה יותר בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011.

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

תחומים ומצבי סיכון	ילדים ובני נוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית	ילדים ובני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
סך-הכול במספרים	N=47,463	N=156,024
קיום פיזי, בריאות והתפתחות	44	38
טיפול פיזי לא מתאים	15	24
ילדים שיש חשד שהתפתחותם הפיזית/קוגניטיבית אינה תקינה*	37	23
השתייכות למשפחה	55	73
השגחה לא מתאימה**	13	24
בעיות קשות בקשר בין ילדים להוריהם	18	26
הורים המתקשים לתת העשרה	38	48
קושי רציני של ההורים להתמודד עם התנהגות הילדים ולהציב להם גבולות	31	34
הורים המתקשים לדאוג לקבלת שירותים הנחוצים לילדיהם	16	34
מוגבלות נפשית או שכלית של הורה אחד לפחות	6	12
הורים הסובלים מהתמכרויות, עבריינות וחוסר נורמטיביות	4	11

*מתייחס לילדים שיש חשד שהתפתחותם הפיזית/קוגניטיבית אינה תקינה, ללא רקע אורגני.

**מתייחס לילדים שלעתים קרובות אין עבורם סידור חלופי של מבוגר משגיח וילדים ובני נוער המשוטטים שעות רבות בחוץ ללא השגחה, שלא בהתאם לגילם.

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

תחומים ומצבי סיכון	ילדים ובני נוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית	ילדים ובני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
סך-הכול במספרים	N=47,463	N=156,024
למידה ורכישת מיומנויות	64	58
ילדים הנעדרים לעתים תכופות ממסגרת לימודית	14	19
ילדים שאינם מגלים מעורבות בלמידה/בנעשה במסגרת	48	37
ילדים המפריעים יותר מן המקובל/אינם מקבלים סמכות	23	26
מיומנויות תפקודיות/הישגים לימודיים נמוכים	47	43
אינם נמצאים במסגרת חינוכית כלשהי (נושרים)	2	2
רווחה ובריאות רגשית	36	43
ילדים המפגינים התנהגויות המעידות על קשיים רגשיים	36	43
השתייכות והשתלבות החברתית	33	39
מתקשים בהסתגלות ויצירת קשר עם אחרים	22	28
מפגינים התנהגויות תוקפניות	18	23

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

תחומים ומצבי סיכון	ילדים ובני נוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית	ילדים ובני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011
סך-הכול במספרים	N=47,463	N=156,024
הגנה מפני אחרים	10	18
חשד/התעללות מינית במשפחה	1	2
חשד/התעללות מינית מחוץ למשפחה	1	2
חשד/התעללות פיזית במשפחה	2	6
ילדים החשופים להתנהגויות מסכנות במשפחה	8	14
הגנה מפני התנהגויות סיכון	11	13
סיכון ופגיעה עצמית	9	7
שימוש באלכוהול או בסמים	2	3
התנהגות מינית לא תקינה או לא מתאימה לגילם	1	2
התנהגויות לא חוקיות/לא נורמטיביות	2	7

3.3 המורכבות של מצב הילדים ובני הנוער

בחינת המורכבות של מצב הילדים המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית חשובה להבנת חומרת מצבם והטיפול הדרוש להם. מצבים מורכבים עלולים לדרוש טיפול רב-מקצועי ועל כן הם מחייבים תשומת לב של יותר ממערכת טיפולית או חינוכית אחת.

3.3.1 מספר הבעיות

אחת הדרכים לבחון מורכבות של בעיות היא בחינת מספר הבעיות שמהן הילדים סובלים. מספר הבעיות שאותן ניתן לציין בטופס המעקב נע מ-1 ועד 56. נוסף לכך, יש אפשרות לציין כמה רמות אפשריות עבור חלק מן הבעיות: "תמיד", "לעיתים קרובות", "לעיתים רחוקות" או "אף פעם"; או "פער גדול", "פער בינוני", "פער קטן" או "אין פער". כדי לנתח את הנתונים ולהשוות בין שתי הקבוצות הוחלט לקבץ את 56 הבעיות ל-25 בעיות, בדומה לטופס האיתור והמיפוי שבו בו נעשה שימוש בשנים 2009-2011. כמו כן, הקטגוריות שבהן נעשה שימוש בטופס המעקב לציון רמות אפשריות קובצו לשתי קטגוריות, בדומה לקטגוריות המקבילות בטופס האיתור והמיפוי. כך, קובצו הקטגוריות "תמיד" ו"לעיתים קרובות" – כ"יש בעיה", והקטגוריות "לעיתים רחוקות" ו"אף פעם" – קובצו כ"אין בעיה".

לילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית היו בממוצע 4.1 בעיות. לעומת זאת, לילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 היו בממוצע 5 בעיות. ממצאים אלה עולים בקנה אחד עם הממצאים על סוגי הבעיות (ראו סעיף 3.2), אשר הראו כי המענים ניתנו יותר לילדים בתחילת ובאמצע רצף הסיכון, ופחות לילדים בקצה רצף הסיכון.

3.3.2 בעיות בכמה תחומים

דרך נוספת לבחון מורכבות של בעיות היא בחינת מספר התחומים שבהם יש לילד בעיה. לצורך כך הוחלט לצמצם את 25 מצבי הסיכון על פי תוכנם לשלושה עולמות תוכן (תחומים רחבים יותר). שלושת עולמות התוכן כוללים את כל מצבי הסיכון המוגדרים בטופס, כמפורט להלן:

1. השתייכות למשפחה וטיפול בילד: התמודדות ההורים עם התנהגות הילד, קושי של ההורים להעניק לילד העשרה ולסייע במטלות לימודיות, קשרים לקויים בין ההורים לילד, טיפול פיזי לא מתאים, חשיפה למצבי סיכון במשפחה, היעדר הגנה מפני אחרים.
2. תפקוד הילד בתחום הרגשי/חברתי: קשיים רגשיים, קושי בהשתלבות חברתית, התנהגויות סיכון.
3. תפקוד הילד בתחום ההתפתחות/לימודי: התפתחות פיזית/קוגניטיבית אינה תקינה, היעדרויות תכופות מבית הספר, חוסר מעורבות בלמידה, הפרעות ואי-קבלת סמכות, הישגים לימודיים נמוכים, נשירה.

שילובים שונים של עולמות התוכן, כפי שתוארו לעיל, מאפשרים הגדרה של פרופיל – קבוצה של ילדים בגיל דומה המאופיינים בצרכים משותפים, כלומר שבנוגע אליהם ולהוריהם צוינו בעיות דומות. כל אחד מן הפרופילים מייצג "טיפוס" אחר של ילד בסיכון, ומבטא את המורכבות של מצבו. לכל קבוצת גיל שבעה פרופילים אפשריים.

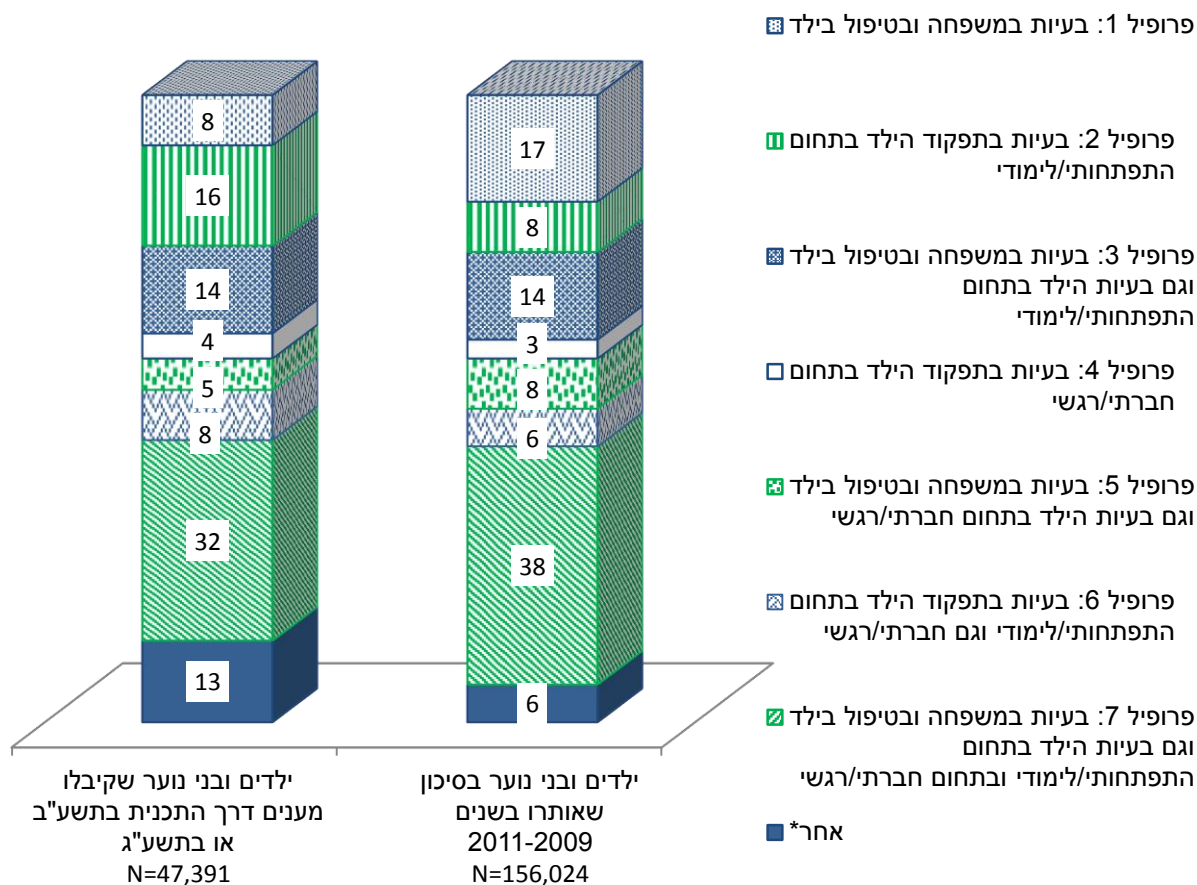
תרשים 3 מציג את פרופיל הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011. מן התרשים עולה כי בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית, שיעורם של הסובלים מבעיות בשלושת עולמות התוכן (פרופיל 7) נמוך יותר משיעורם בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (32% לעומת 38%, בהתאמה). ילדים אלו מתאפיינים בכך שלהוריהם יש בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול בילדים ובכך שלהם יש בעיות בתפקוד הרגשי/חברתי ובתפקוד ההתפתחותי/לימודי. כמו כן, שיעור הילדים בפרופיל 2 (ילדים עם בעיות רק בתפקוד ההתפתחותי/לימודי), שהוא יחסית מורכב פחות, גבוה בהרבה בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית (16% בקרב הילדים שקיבלו מענים לעומת 8% בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011). ניתן אפוא לטעון כי שיעור הילדים שמצבם פחות מורכב גבוה יותר בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011. הדבר עולה בקנה אחד עם ממצאים אחרים שתוארו לעיל, והצביעו על כך ששכיחות מצבי הסיכון בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בתשע"ב או בתשע"ג נמוכה יותר.

מן התרשים עולה עוד כי הן בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 הן בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית יש ילדים שעליהם לא דווח כי הם סובלים מאחת מן הבעיות שצוינו לעיל (או שהם סובלים ממנה במידה מועטה או לעתים רחוקות). שיעורם בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית גדול יותר. לכך שני הסברים מתודולוגיים:

- ♦ אשר לילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011, נראה שההסבר נוגע להטמעת ההגדרה של ילדים בסיכון בקרב אנשי המקצוע. בתהליך האיתור והמיפוי היה על אנשי המקצוע לסמן בטופס מקוון את הבעיות שממן סובל כל ילד, זאת לאחר הכשרה שעברו ובה למדו את ההגדרה החדשה לילדים בסיכון לפי ועדת שמיד ולפי התכנית הלאומית. עם זאת, מכיוון שהתהליך היה בתחילתו ייתכן כי ההגדרה לא הוטמעה במלואה, ולכן אנשי המקצוע דיווחו גם על ילדים שלדעתם היו ילדים בסיכון אך לא סבלו מאף אחת מן הבעיות שהוגדרו.

- ♦ לעומת זאת, הנתונים על ילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית נאספו כשנתיים או שלוש שנים לאחר מכן, ויש סבירות גבוהה שבשלב זה ההגדרה החדשה לילדים בסיכון הוטמעה באופן מלא יותר. אולם בטופס המעקב שבו נעשה הדיווח יש אפשרות לציין את התדירות עבור חלק מן הבעיות: "תמיד", "לעתים קרובות", "לעתים רחוקות" או "אף פעם". כאמור, כדי לנתח ולהשוות בין הנתונים של שתי הקבוצות הוחלט לקבץ את הקטגוריות הללו לשתי קבוצות: תמיד ולעתים קרובות – כ"יש בעיה", ו"לעתים רחוקות" או "אף פעם" – כ"אין בעיה". כך שבקרב הילדים הנמצאים בקבוצת הילדים ללא בעיות, נמצאים ילדים הסובלים מבעיות מסוימות המצויות בטופס, כ"לעתים רחוקות" – ולכן מצד אחד הם נכנסו להגדרה של ילדים בסיכון, אך מן הצד האחר הם מופיעים בניתוח כילדים ללא בעיות. מניתוח הנתונים עולה כי רק 5% מן הילדים שקיבלו מענים אינם סובלים מאף אחת מן הבעיות, וכי 8% מן הילדים סובלים מבעיה אחת או יותר, במידה מועטה או רק לעתים רחוקות.

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



* ילדים ובני נוער שלא צוינה עבורם אף אחת מן הבעיות המגדירות ילדים בסיכון (או שצוינה רק במידה מועטה או לעתים רחוקות) על פי הגדרת ועדת שמיד והגדרת התכנית הלאומית (מתוך הילדים שקיבלו בתשע"ב או בתשע"ג מענים, 13% - קוטלגו "אחר". מהם, 5% - לא צוינה עבורם אף אחת מן הבעיות ו-8% - צוינה עבורם בעיה אחת או יותר, במידה מועטה או לעתים רחוקות).

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

את המידה שבה המענים נפוצים אפשר להגדיר באמצעות שני מדדים: האחד, מספר הרשויות שפיתחו והפעילו מענה מסוים (מענה נפוץ הוא מענה שהופעל במספר רב של רשויות). האחר, מספר הילדים שקיבלו מענה מסוים (מענה נפוץ הוא מענה שאחוז גבוה מן הילדים קיבלו אותו). יש לשים לב כי ניתוח המענים הנפוצים מתייחס רק למענים שהופעלו דרך התכנית הלאומית, בעוד שברשויות מופעלים מענים נוספים המיועדים לילדים ולנוער בסיכון שלא במסגרת התכנית הלאומית. להלן תוצג המידה שבה המענים נפוצים על פי הממד השני: מספר הילדים שקיבלו מענה מסוים (לתיאור המענים הנפוצים על פי מספר הרשויות שבהן הם מופעלים ראו נספח ב').

בתרשימים 4-6 להלן מוצגים מענים שאותם קיבלו לפחות שלושה אחוזים מן הילדים בכל קבוצת גיל, בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג.

מתרשים 4 עולה כי המענים הנפוצים בקרב ילדים בגיל הרך הם תכניות התערבויות רב-תחומיות המופעלות במסגרות האוניברסליות (גני ילדים וטיפות חלב). רובן משלבות את ההורים.

♦ 31% מן הילדים בגיל הרך (1,819 ילדים) שולבו בתכנית "מעגן" – תכנית התערבות מערכתית רב-תחומית בתחומי ההתפתחות השונים, עבור ילדים המתקשים בתפקוד במסגרות החינוך בגיל הרך, והיא מופעלת במסגרת החינוכית (ראו תיאור רחב של המענה בפרק 5.1).

♦ 13% מן הילדים בגיל הרך השתתפו בתכנית "אור", שאף היא תכנית התערבות רב-תחומית מקיפה ואינטנסיבית לילדים, להורים ולצוות החינוכי, המופעלת במסגרות החינוך בגיל הרך. התכנית חותרת למניעה ולצמצום של פגיעה בפוטנציאל ההתפתחות של ילדים ופעוטות המצויים בסיכון על רקע של חסך סביבתי, והיא פועלת לתגבור כישורי שפה ואוריינות בתחום השפה הדבורה והכתובה, ולעידוד תהליכי חשיבה מופשטת וחשיפה לספרות ילדים.

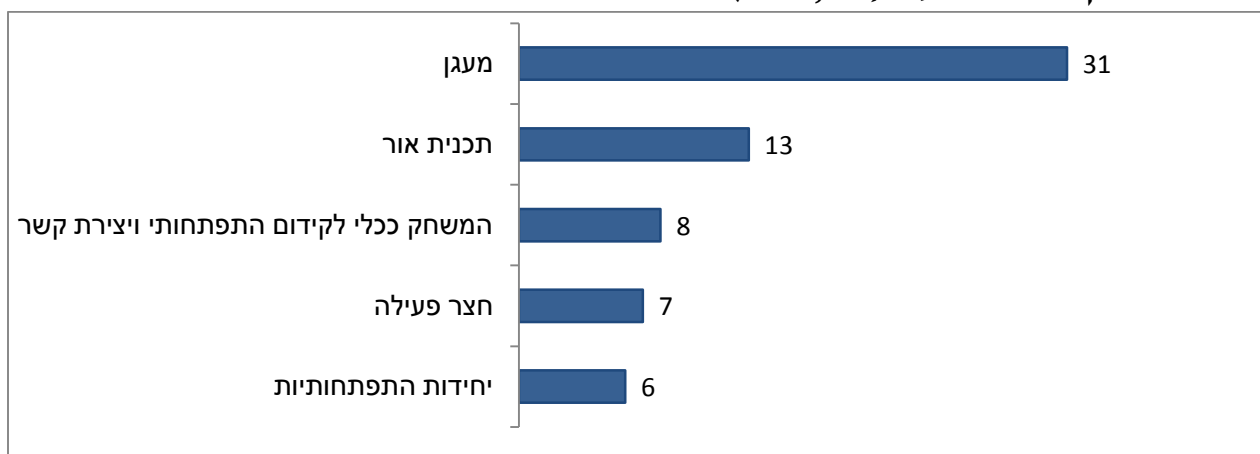
♦ 8% מן הילדים השתתפו בתכנית "המשחק ככלי לקידום התפתחותי ויצירת קשר", שהיא תכנית התערבות לילדים ולהורים הפועלת במסגרת טיפת חלב. מטרת התכנית היא להקנות להורים ידע והבנה על אפשרויות השימוש במשחקים ככלי ליצירת קשר, לגרייה מקדמת ולפיתוח מיומנות כאמצעי הרפיה.

♦ 7% מן הילדים השתתפו בתכנית "חצר פעילה", שהיא תכנית התערבות הפועלת במסגרת גני ילדים בקהילה החרדית. מטרת התכנית היא מניעה, זיהוי ומזעור קשיים של ילדים בסיכון התפתחותי ובהם קשיים בקואורדינציה, קשיים בשיווי משקל, הפרעות קשב וריכוז, קשיים במוטוריקה עדינה וקשיים התנהגותיים-רגשיים.

נוסף לכך, מענים נפוצים נוספים הם תכניות התערבות רב-תחומיות במרכזים טיפוליים רב-מקצועיים ; 6% מן הילדים בגיל הרך טופלו ביחידות התפתחותיות שהן יחידות רב-מקצועיות העוסקות באבחון, באיתור ובעיקר בטיפול בילדים עם מגוון ההפרעות ההתפתחותיות, ובכללן ילדים על הספקטרום האוטיסטי וילדים עם הפרעות רגשיות והתנהגותיות (לפירוט על המענים ראו אתר התכנית הלאומית :

<http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/IndexedProjects>).

תרשים 4 : מענים נפוצים בקרב ילדים בגיל הרך בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי אחוז הילדים שקיבלו את המענה (N=19,102)



מתרשים 5 עולה כי בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי המענים הנפוצים הם מענים המספקים התערבויות רגשיות חברתיות ולימודיות במסגרת בית הספר.

♦ 10% מן הילדים בגיל זה השתתפו בתכנית מרח"ב – תכנית שמטרתה לשפר את רווחתם (well being) של תלמידים בסיכון, לצמצם את הנשירה הסמויה והגלויה, להביא לשיפור בתפקוד הכולל שלהם ולקדם את היכולת של הצוות החינוכי להכיל אותם ואת הוריהם.

♦ 7% מן הילדים השתתפו בתכנית "חדרי שלווה" – תכנית חינוכית-טיפולית הניתנת על רקע קשיים רגשיים אישיים, חברתיים או משפחתיים או בעקבות חשיפה לחוויות טראומטיות.

♦ 9% מן הילדים השתתפו בתכנית "פותחים עתיד" – תכנית שנועדה להעניק לילדים ולמשפחות בסיכון הזדמנות שווה לפיתוח כישורים ייחודיים, לימודיים וחברתיים. התכנית בונה עבור ילדים בסיכון מעגל ליווי שלם ואינטגרטיבי לאורך שנות לימודיהם באמצעות בניית תכנית עבודה שנתית המותאמת אישית לכל ילד ומשפחה.

מענים נפוצים נוספים הם תכניות התערבות הניתנות במרכזים רב-תחומיים ; 7% מן הילדים שולבו במרכזי נוער שכונתיים המיועדים לתת מענה כוללני לבעיות שונות תחת קורת גג אחת ו-4% מהם שולבו במרכזי ילדים-הורים (או "נתיבים להורות") המיועדים לצמצם את מצבי הסיכון של הילדים, לשפר את התפקוד ההורי ואת היחסים בין ההורים לילדיהם.

גם מענים "קלאסיים" יותר עדיין נפוצים : 11% מן הילדים שולבו במרכזי למידה שמטרתם לאפשר לתלמידים מתקשים לקבל שיעורי עזר בכל מקצוע שבו הם נזקקים לסיוע, כדי לקדם ולצמצם את פעריהם הלימודיים, ו-8% מן הילדים קיבלו טיפולים קבוצתיים לעצמם ו/או להוריהם (לפירוט על המענים ראו אתר התכנית הלאומית : <http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/IndexedProjects>).

תרשים 5 : מענים נפוצים בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי אחוז הילדים ששולבו במענה (N=14,767)

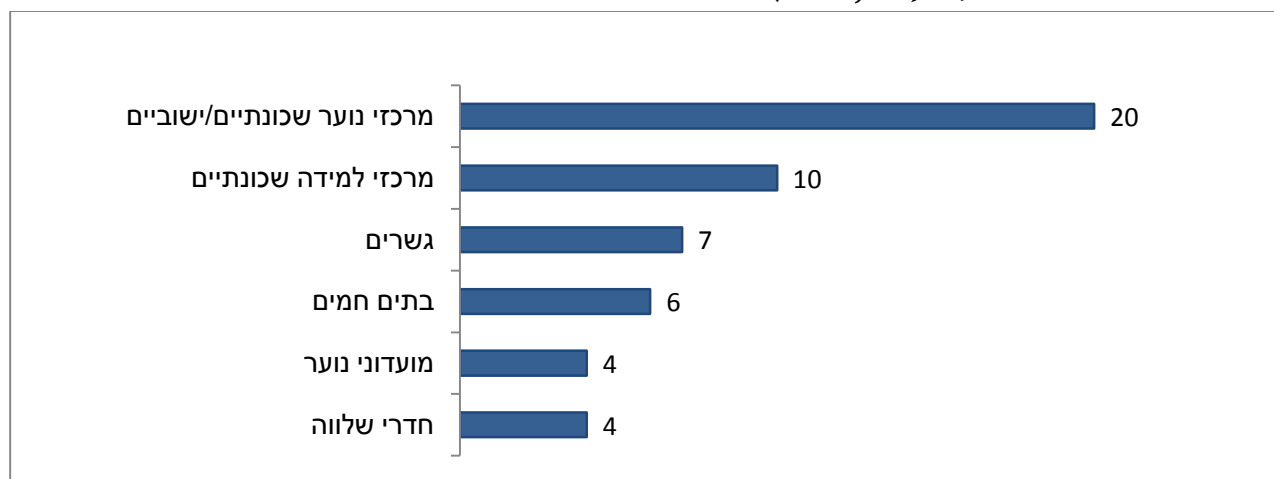


תרשים 6 מצביע על כך שהמענים הנפוצים לבני הנוער הם מרכזים טיפוליים רב-תחומיים. 30% מבני הנוער השתלבו במרכזי נוער, מועדוני נוער ובתים חמים (20% במרכזי נוער שכונתיים או ישוביים, 6% בבתי חמים ו-4% במועדוני נוער), 10% מבני הנוער השתלבו במרכזי למידה שכונתיים ו-7% השתתפו בתכנית "גשרים" – תכנית חינוכית-טיפולית שמטרתה למנוע נשירה ולשפר את תפקודם של תלמידים בסיכון.

בדומה לבחירת מענים המספקים התערבויות רגשיות חברתיות במסגרת בתי ספר בגיל בית ספר יסודי, גם לבני הנוער נבחרו מענים מסוג זה: 4% מבני הנוער השתלבו בתכנית "חדרי שלוה" (ראו לעיל הסבר קצר על המענה) (לפירוט על המענים ראו אתר התכנית הלאומית:

<http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/IndexedProjects>).

תרשים 6: מענים נפוצים בקרב בני הנוער בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג, לפי אחוז בני הנוער שהשתלבו במענה (N=13,594)



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

אחת השאלות המעניינות שנבחנה בדוח זה הייתה: מה היה מצב הילדים בעת שילובם במענים ומהם השינויים שחלו במצבם בסיום קבלתם? בתשובה לשאלה זו בחרנו להתמקד במענה הנפוץ ביותר בכל קבוצת גיל. בפרק זה יוצגו מצבי הסיכון של הילדים והשינויים שחלו במצבם כפי שאלה תוארו על ידי צוותי המענה. הניתוח מתייחס לילדים ששולבו במענה בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג ושעליהם מולאו טופסי מעקב בשתי נקודות זמן שונות: בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו באותה שנה. הניתוח נעשה על ילדים ששולבו במענה במשך חצי שנה לפחות, ואשר בזמן המדידה השנייה היו במענה במהלך שנה אחת לכל היותר.

חשוב לציין כי לא ניתן לייחס את השינויים (או את היעדרם) דווקא להשפעת המענה כשלעצמו, שהרי יכולות להיות סיבות נוספות לשיפור או להרעה במצב הילדים, כמו סיוע אחר שהילד או הוריו קיבלו, תהליך התבגרות שחל במהלך השנה או שינויים בנסיבות חייו של הילד. נוסף לכך, בפרק לא תובא התייחסות לאיכות רכיבי המענה ולדרכי העבודה של אנשי המקצוע המפעילים אותו.

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

תכנית "מעגן" היא התכנית הנפוצה ביותר בגיל הרך. בדומה לרבים מן המענים שנבחרו עבור ילדים בגיל הרך, גם תכנית זו היא התערבות מערכתית רב-תחומית והיא מיועדת לילדים המתקשים בתפקודם במסגרות החינוך. צוות התכנית הוא רב-מקצועי, וכולל בעלי מקצוע מן התחומים ההתפתחותיים הפועל בשיתוף עם הצוות החינוכי במסגרות החינוך בגיל הרך. הצוות הוא גורם היועצות ותמיכה למחנכים ולהורים בנוגע לילדים במסגרת, וגורם מתערב בכל רבדי המניעה.

מטרות התכנית הן:

- ◆ קידום ההתפתחות והלמידה של ילדים המתקשים בתפקודם במסגרות חינוך בגיל הרך
- ◆ הגברת יכולתן של גננות לערוך היכרות מעמיקה עם ילדי הגן, לתכנן וליישם דרכי עבודה דיפרנציאליות לכלל ילדי הגן, על פי יכולותיהם של הילדים ולנוכח קשייהם
- ◆ פיתוח ערוצי תקשורת ושיתופי פעולה בין הצוות החינוכי להורי הילדים
- ◆ הגברת המודעות של ההורים לצורכי ילדיהם מבחינה התפתחותית ולימודית
- ◆ יצירת רצף מניעתי-טיפולי בין מסגרות החינוך בגיל הרך ובין המשאבים הטיפולים הקהילתיים המיועדים לילדים ולהוריהם.

מטרות התכנית מבוססות על כך שלהתערבות מוקדמת ולטיפול בילדים בעלי קשיים בגיל הרך יש השלכות ארוכות טווח: מניעת הצטברות והחמרה של קשיים התפתחותיים, מניעת הופעתם של קשיים רגשיים והתנהגותיים נלווים ומתן אפשרות לצמיחה תוך מימוש יכולותיהם של הילדים (מתוך אתר התכנית הלאומית: <http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/IndexedProjects>).

1,819 ילדים בגיל הרך השתתפו בתכנית "מעגן" ועליהם יש דיווח בשתי נקודות זמן במהלך שנת לימודים. על פי הנתונים ממערכת התמ"י, בתקופה זו חלה ירידה בשכיחות הבעיות שמהן סבלו הילדים בכל התחומים וברוב מצבי הסיכון (לוחות 8-10).

לוח 8: מצבי הסיכון בקרב הילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", בעת שילובם במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ו"השתייכות למשפחה", באחוזים (N=1,819)

תחומים ומצבי סיכון	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
קיום פיזי, בריאות והתפתחות*	70	50
טיפול פיזי לא מתאים*	16	13
ילדים שיש חשד שהתפתחותם הפיזית/קוגניטיבית אינה תקינה ^א	64	44
השתייכות למשפחה*	43	38
השגחה לא מתאימה*	6	5
בעיות קשות בקשר בין ילדים להוריהם*	8	6
הורים המתקשים לתת העשרה בהתאם לגיל*	24	22
קושי רציני של ההורים להתמודד עם התנהגות הילדים ולהציב להם גבולות*	27	23
הורים המתקשים לדאוג לקבלת שירותים הנחוצים לילדיהם	13	12

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

^א מתייחס לילדים שלעתים קרובות אין סידור חלופי של מבוגר משגיח עבורם.

לוח 9: מצבי הסיכון בקרב הילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "למידה ורכישת מיומנויות", "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית", באחוזים (N=1,819)

תחומים ומצבי סיכון	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
למידה ורכישת מיומנויות*	75	59
ילדים הנעדרים לעתים תכופות ממסגרת לימודית	9	8
ילדים שאינם מגלים מעורבות בלמידה/בנעשה במסגרת*	52	38
ילדים המפריעים יותר מן המקובל/אינם מקבלים סמכות*	24	19
מיומנויות תפקודיות/הישגים לימודיים נמוכים*	55	40
רווחה ובריאות רגשית*	27	19
ילדים המפגינים התנהגויות המעידות על קשיים רגשיים*	27	19
השתייכות והשתלבות החברתית*	33	21
מתקשים בהסתגלות ויצירת קשר עם אחרים*	20	12
מפגינים התנהגויות תוקפניות*	18	12

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

לוח 10: מצבי הסיכון בקרב הילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "הגנה מפני אחרים" ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון", באחוזים (N=1,819)

תחומים ומצבי סיכון	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
הגנה מפני אחרים*	5	4
חשד/התעללות מינית במשפחה	0.2	0.1
חשד/התעללות מינית מחוץ למשפחה	0.2	0.2
חשד/התעללות פיזית במשפחה	2	2
ילדים החשופים להתנהגויות מסכנות במשפחה*	4	3
הגנה מפני התנהגויות סיכון*	7	5
סיכון ופגיעה עצמית*	7	5
התנהגות מינית לא תקינה או לא מתאימה לגילם	0.5	0.4

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

מורכבות הבעיות של הילדים: כאמור, אחת הדרכים לבחון מורכבות של בעיות היא בחינת מספר הבעיות שמהן סובלים הילדים. לילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן" היו 3.8 בעיות בממוצע בעת שילובם במענה. בעת סיום קבלת המענה היו להם 2.9 בעיות בממוצע. כלומר, חלה ירידה בממוצע של מספר הבעיות שמהן הם סבלו.

הדרך האחרת לבחינת מורכבות של בעיות היא בחינת מספר התחומים שבהם יש לילד בעיה. מצבי הסיכון הנכללים בהגדרה של ילדים בסיכון צומצמו לשלושה עולמות תוכן. אלה מתייחסים להורים (מצבם וטיפולם בילד), לתפקוד הילד בתחום הרגשי/לימודי ולתפקוד הילד בתחום ההתפתחותי/לימודי. שילובים שונים של שלושת עולמות התוכן יצרו "פרופילים" של ילדים: פרופילים של ילדים שלהם בעיה/בעיות בעולם תוכן אחד, פרופילים של ילדים שלהם בעיות בשני עולמות תוכן, ופרופיל של ילדים במצב המורכב ביותר, שלהם בעיות בשלושת עולמות התוכן (פרופיל 7). מהשוואת מצב הילדים שהשתתפו בתכנית "מעגן" בין שתי נקודות זמן שונות, ניתן לראות כי חלה ירידה במספר הילדים שנמצאו במצב המורכב ביותר – ילדים עם בעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7) וילדים עם בעיות בשני עולמות תוכן, בעוד ששיעור הילדים עם בעיות בעולם תוכן אחד נותר דומה. בהתאם, חלה עלייה במספר הילדים שהוגדרו ילדים ללא בעיות או ילדים שלהם בעיות הנצפות לעתים רחוקות בלבד (לוח 11).

נראה אם כן, כי במצבם של הילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן" חל שינוי בין שתי נקודות הזמן שנבדקו: ירידה בשכיחותן של מרבית הבעיות שמהן הם סבלו וירידה במורכבות בעיותיהם. כאמור, ייתכן שהשינוי הוא תוצר של שילובם בתכנית, ועם זאת אפשר שהשינוי קשור לגורמים אחרים: ייתכן שההורים והילדים מקבלים מענים משמעותיים נוספים, ייתכן שחלו שינויים בנסיבות חיי הילד והמשפחות, ועוד.

לוח 11: ילדים בגיל הרך שהשתתפו בתכנית "מעגן", לפי בעיות בכמה עולמות תוכן, באחוזים (N=621)

בעיות בעולם תוכן אחד בלבד (פרופיל 1,2,4)	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
בעיות בשני עולמות תוכן (פרופיל 3,5,6)*	35	34
בעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7)*	32	26
ללא בעיות (או עם בעיות הנצפות לעתים רחוקות)*	27	18
	6	22

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

5.2 ילדים בגיל בית ספר יסודי ששולבו במועדונית טיפולית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

כאמור, אחד המדדים שבאמצעותו אפשר להגדיר את המידה שבה המענה נפוץ הוא מספר הרשויות שפיתחו והפעילו מענה זה (מענה נפוץ הוא מענה שהופעל במספר רב של רשויות). ואכן אחד המענים הנפוצים ביותר בגיל בית ספר יסודי, שהופעל במספר רב של רשויות, הוא מועדונית טיפולית (ראו נספח ב'). המועדונית היא מסגרת חינוכית-טיפולית משלימה הפועלת לאחר שעות הלימודים. במועדונית מקבלים הילדים העשרה לימודית וחברתית, סיוע בהכנת שיעורי בית וטיפול אישי וקבוצתי לפי הצורך לשם שיפור קשריהם החברתיים ומצבם הרגשי. נוסף לכך, צוות המועדונית פועל לחיזוק הקשר שבין ההורים לילדיהם.

מטרות התכנית הן (מתוך תע"ס 8.30):

- ♦ להקנות לילד מיומנויות והרגלי חיים בסיסיים
- ♦ לקדם את היכולות הקוגניטיביות של הילד ואת מצבו הלימודי
- ♦ לקדם את מצבו הרגשי של הילד בהתאם לצרכיו
- ♦ לטפח ולהעשיר את עולמו של הילד ולשפר את המיומנויות החברתיות והיכולות ליצירת יחסים בין אישיים
- ♦ לשפר את הקשר של הילד עם הוריו ולשפר תפקודי הורות
- ♦ למנוע הוצאת הילד למסגרת חוץ-ביתית.

216 ילדים בגיל בית ספר יסודי (6-11) שולבו במועדונית טיפוליות ועליהם יש דיווח בשתי נקודות זמן במהלך שנת לימודים. נראה כי לא חל שינוי משמעותי בשכיחות הבעיות בתחומי החיים בין שתי נקודות הזמן שנבדקו. עם זאת חלה ירידה בשכיחות של חלק ממצבי הסיכון ("הישגים לימודיים נמוכים", "התנהגויות לא חוקיות או לא נורמטיביות" "מתקשים בהסתגלות ויצירת קשר עם אחרים", "חשופים להתנהגויות מסכנות במשפחה" ו"התעללות פיזית"). חלקם הם מצבי סיכון שבהם התכנית מטפלת. מעניין לראות כי חלה עלייה ניכרת במספר הילדים שבנוגע אליהם צוין כי הם סובלים מ"השגחה לא מתאימה". ייתכן שאנשי המקצוע המדווחים למדו להכיר את הילדים טוב יותר במהלך השנה ונחשפו לבעיות שאליהן הם לא היו מודעים קודם, ולכן נצפתה עלייה בשכיחות בעיה זו (לוחות 12-14).

לוח 12: מצבי הסיכון בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי במועדונית טיפולית, בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ו"השתייכות למשפחה", באחוזים (N=216)

תחומים ומצבי סיכון	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
קיום פיזי, בריאות והתפתחות	44	41
טיפול פיזי לא מתאים	28	28
ילדים שיש חשד שהתפתחותם הפיזית/קוגניטיבית אינה תקינה	31	30
השתייכות למשפחה	89	90
השגחה לא מתאימה*	26	34
בעיות קשות בקשר בין ילדים להוריהם	34	37
הורים המתקשים לתת העשרה בהתאם לגיל	75	80
קושי רציני של ההורים להתמודד עם התנהגות הילדים ולהציב להם גבולות	51	48
הורים המתקשים לדאוג לקבלת שירותים הנחוצים לילדיהם	20	16

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

**מתייחס לילדים שלעתים קרובות אין סידור חלופי של מבוגר משגיח עבורם ולילדים המשוטטים שעות רבות בחוץ ללא השגחה, שלא בהתאם לגילם.

לוח 13: מצבי הסיכון בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי במועדונית טיפולית, בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "למידה ורכישת מיומנויות", "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית", באחוזים (N=216)

תחומים ומצבי סיכון	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
למידה ורכישת מיומנויות	70	68
ילדים הנעדרים לעתים תכופות ממסגרת לימודית	13	13
ילדים שאינם מגלים מעורבות בלמידה/בנעשה במסגרת	57	53
ילדים המפריעים יותר מן המקובל/אינם מקבלים סמכות	26	28
מיומנויות תפקודיות/הישגים לימודיים נמוכים*	56	44
אינם נמצאים במסגרת חינוכית כלשהי (נושרים)	0.2	0.3
רווחה ובריאות רגשית	49	44
ילדים המפגינים התנהגויות המעידות על קשיים רגשיים	49	44
השתייכות והשתלבות החברתית	44	43
מתקשים בהסתגלות ויצירת קשר עם אחרים*	37	31
מפגינים התנהגויות תוקפניות	26	27

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

לוח 14: מצבי הסיכון בקרב ילדים בגיל בית ספר יסודי במועדונית טיפולית, בעת השילוב במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "הגנה מפני אחרים" ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון", באחוזים (N=216)

תחומים ומצבי סיכון	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
הגנה מפני אחרים	21	16
חשד/התעללות מינית במשפחה	0.5	1
חשד/התעללות מינית מחוץ למשפחה	0.5	0.9
חשד/התעללות פיזית במשפחה*	3	0.5
ילדים החשופים להתנהגויות מסכנות במשפחה*	20	14
הגנה מפני התנהגויות סיכון	20	15
סיכון ופגיעה עצמית	20	15
שימוש באלכוהול או בסמים	-	-
התנהגות מינית לא תקינה או לא מתאימה לגילם	0.5	-
התנהגויות לא חוקיות/לא נורמטיביות*	3	1

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

מורכבות הבעיות של הילדים: לילדים בגיל בית ספר יסודי ששולבו במועדונית טיפוליות היו 6.1 בעיות בממוצע בעת כניסתם למענה. בעת סיום קבלתו היו לילדים 5.8 בעיות בממוצע. כלומר, חלה ירידה קלה בממוצע מספר הבעיות שמהן הם סבלו.

מהשוואת מספר התחומים שבהם יש לילד בעיה נמצא כי לא חל שינוי משמעותי במספר הילדים הנמצאים במצב המורכב ביותר – ילדים עם בעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7) או במספר הילדים הנמצאים במצבים מורכבים פחות (לוח 15).

נראה אפוא כי במצבם של הילדים בגיל בית ספר יסודי במועדונית טיפוליות חל שינוי בחלק קטן מבעיותיהם בין שתי נקודות הזמן שנבדקו. ייתכן שהדבר קשור לשילובם במועדונית. עם זאת, בשכיחות הבעיות ברוב

תחומי החיים ומצבי הסיכון ובמורכבות בעיותיהם של הילדים לא חלו שינויים משמעותיים. כאמור, יש לזכור כי לא ניתן לייחס באופן חד-משמעי את השינויים או את היעדרם לשילוב הילדים במועדוניות.

לוח 15: ילדים בגיל בית ספר יסודי ששולבו במועדונית טיפולית, לפי בעיות בכמה עולמות תוכן, באחוזים (N=216)

בעיות בעולם תוכן אחד בלבד (פרופיל 1,2,4)	בעת השילוב במענה	בסיום קבלת המענה
בעיות בשני עולמות תוכן (פרופיל 3,5,6)	18	19
בעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7)	25	30
ללא בעיות (או בעיות הנצפות רק לעתים רחוקות)	53	48
	4	3

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

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

המענה הנפוץ ביותר שניתן לבני נוער במסגרת התכנית הלאומית הוא מרכז נוער יישובי, המיועד לתת מענה כוללני לבני הנוער בני 12-18 על פני רצף הסיכון. בני הנוער המתבגרים חשופים למגוון של דילמות וקשיים, נדרשים לגבש את זהותם האישית ולהתמודד עם התלבטויות בנוגע לעתידם הקרוב והרחוק. מטרת המרכזים היא להעניק לבני הנוער מענה כולל לצורכיהם ולבעיותיהם, על היבטיהן השונים, תחת קורת גג אחת. המרכז אף מאפשר מפגשים אקראיים בין בני הנוער, ומתוכם אפשר לצאת לפעילויות מובנות (מתוך אתר התכנית הלאומית: <http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/IndexedProjects>)¹⁹.

924 בני נוער השתלבו במרכזי הנוער ועליהם יש דיווח בשתי נקודות זמן במהלך שנת לימודים. מן הממצאים עולה כי בתחום "רווחה ובריאות רגשית", חלה ירידה בשכיחות הבעיות. תחום זה אף זוכה להתייחסות רבה בפעילות מרכזי הנוער. לעומת זאת, בשאר תחומי החיים חלה עלייה קלה בשכיחות הבעיות שמהן סבלו בני הנוער או שלא חל בשכיחותן שינוי משמעותי. אפשר שהדבר קשור לכך שהמענה אינו מטפל בנושאים אלה (כמו בעיות בתחום "השתייכות למשפחה" ובמצבים הנוגעים לטיפול ההורי). ייתכן גם שאנשי המקצוע המדווחים למדו להכיר את בני הנוער טוב יותר במהלך השנה ונחשפו לבעיות שאליהן הם לא היו מודעים קודם, ולכן נצפתה עלייה בשכיחות הבעיות שמהן הם סבלו (לוחות 16-18).

¹⁹ מידע על מרכזי נוער ניתן למצוא אצל כאהן-סטרבצ'ינסקי, פ.; ואזן-סיקרון, ל. 2008. **ממצאים עיקריים ותובנות מתוך מחקר הערכה של שלושה מודלים של מרכזים לנוער בסיכון: מית"ר, עירונוער, ומונתדא אל שבאב**. דמ-08-511. מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

לוח 16: מצבי הסיכון בקרב בני הנוער במרכזי נוער, בעת ההשתלבות במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "קיום פיזי, בריאות והתפתחות" ו"השתייכות למשפחה", באחוזים (N=924)

תחומים ומצבי סיכון	בעת ההשתלבות במענה	בסיום קבלת המענה
קיום פיזי, בריאות והתפתחות	36	34
טיפול פיזי לא מתאים	20	20
ילדים שיש חשד שהתפתחותם הפיזית/קוגניטיבית אינה תקינה*	23	26
השתייכות למשפחה*	56	59
**השגחה לא מתאימה*	29	36
בעיות קשות בקשר בין ילדים להוריהם*	17	21
הורים המתקשים לתת העשרה בהתאם לגיל	29	29
קושי רציני של ההורים להתמודד עם התנהגות הילדים ולהציב להם גבולות	27	27
הורים המתקשים לדאוג לקבלת שירותים הנחוצים לילדיהם*	16	20

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

**מתייחס לבני נוער המשוטטים שעות רבות בחוץ ללא השגחה, שלא בהתאם לגילם.

לוח 17: מצבי הסיכון בקרב בני נוער במרכזי נוער, בעת ההשתלבות במענה ובסיום קבלתו, בתחומים: "למידה ורכישת מיומנויות", "רווחה ובריאות רגשית" ו"השתייכות והשתלבות חברתית", באחוזים (N=924)

תחומים ומצבי סיכון	בעת ההשתלבות במענה	בסיום קבלת המענה
למידה ורכישת מיומנויות	62	64
ילדים הנעדרים לעתים תכופות ממסגרת לימודית*	25	29
ילדים שאינם מגלים מעורבות בלמידה/ בנעשה במסגרת	45	48
ילדים המפריעים יותר מן המקובל/אינם מקבלים סמכות*	24	27
מיומנויות תפקודיות/הישגים לימודיים נמוכים*	35	42
אינם נמצאים במסגרת חינוכית כלשהי (נושרים)	4	5
רווחה ובריאות רגשית*	41	35
ילדים המפגינים התנהגויות המעידות על קשיים רגשיים*	41	35
בעיות בהשתייכות והשתלבות החברתית	38	37
מתקשים בהסתגלות ויצירת קשר עם אחרים	28	27
מפגינים התנהגויות תוקפניות	18	16

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

**לוח 18 : מצבי הסיכון בקרב בני נוער במרכזי נוער, בעת ההשתלבות במענה ובסיום קבלתו, בתחומים :
"הגנה מפני אחרים" ו"הגנה מפני התנהגויות סיכון", באחוזים (N=924)**

תחומים ומצבי סיכון	בעת ההשתלבות במענה	בסיום קבלת המענה
הגנה מפני אחרים*	12	14
חשד/התעללות מינית במשפחה	1	2
חשד/התעללות מינית מחוץ למשפחה	0.4	0.5
חשד/התעללות פיזית במשפחה	2	2
ילדים החשופים להתנהגויות מסכנות במשפחה*	9	11
הגנה מפני התנהגויות סיכון	27	29
סיכון ופגיעה עצמית	15	16
שימוש באלכוהול או בסמים	12	13
התנהגות מינית לא תקינה או לא מתאימה לגילם	3	2
התנהגויות לא חוקיות/לא נורמטיביות	12	11

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

מורכבות הבעיות של בני הנוער : לבני הנוער במרכזי הנוער היו 4.4 בעיות בממוצע בעת כניסתם למענה. בעת סיום קבלתו היו להם 4.7 בעיות בממוצע. כלומר, חלה עלייה במספר הבעיות הממוצע שיש לנער/ה.

מהשוואת מספר התחומים שבהם יש לנער/ה בעיה נמצא כי חלה עלייה במספר בני הנוער הנמצאים במצב המורכב ביותר – בני נוער הסובלים מבעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7). לעומת זאת חלה ירידה במספר בני הנוער שלהם בעיות בשני עולמות תוכן ועלייה במספר בני הנוער שהוגדרו בני נוער ללא בעיות או בני נוער שלהם בעיות הנצפות לעתים רחוקות (לוח 19).

לוח 19: בני נוער שהשתלבו במרכזי נוער, לפי בעיות בכמה תחומים, באחוזים (N=924)

כניסה למענה	סיום קבלת המענה
19	22
33	26
36	40
11	12

בעיות בעולם תוכן אחד בלבד (פרופיל 4,2,1)

בעיות בשני עולמות תוכן (פרופיל 6,5,3)*

בעיות בשלושה עולמות תוכן (פרופיל 7)*

ללא בעיות (או בעיות הנצפות רק לעתים רחוקות)*

* $p < 0.05$ על פי מבחן Wilcoxon

6. סיכום וכיווני פעולה

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

♦ שיעור הילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית גבוה משיעור הילדים בגיל זה מתוך כלל הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (40% לעומת 31% בהתאמה). יתרה מזאת, 39% מן הילדים בגיל הרך ברשויות שבהן פעלה התכנית הלאומית קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית, בעוד

שאחוזו הילדים בקבוצות הגיל האחרות מתוך הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית היה נמוך בהרבה (25% מן הילדים בגיל בית ספר יסודי ו-28% מבני הנוער). ניתן לומר אם כן שהתכנית הלאומית הצליחה לשנות את מגמה שנצפתה בעבר, ובהתאם לעקרונותיה שמה דגש על טיפול בילדים בגיל הרך.

◆ שכיחות הבעיות בתחומי החיים "השתייכות למשפחה" ו"הגנה מפני אחרים" ובמצבי הסיכון המוגדרים כמאפיינים יותר ילדים בקצה רצף הסיכון ("התעללות", "טיפול פיזי לא מתאים", "השגחה לא מתאימה" ו"התנהגויות סיכון של ילדים") גבוהה יותר בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009 ופחות בקרב הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. כמו כן, שיעור הילדים שמצבם מורכב (הן מבחינת מספר הבעיות והן מבחינת מספר התחומים שבהם יש להם בעיות) גבוה יותר בקרב הילדים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009 לעומת הילדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. שוב, מאפיין המתאים יותר לילדים בקצה רצף הסיכון.

ייתכן שהדבר מצביע על כך שבראש סדר העדיפויות של אנשי המקצוע המפנים ילדים לקבלת מענים או של אלו המפעילים את המענים, נמצא טיפול בילדים שאינם בקצה הרצף, מתוך תפיסה ולפיה יש לתת להם עדיפות כדי למנוע הידרדרות במצבם או שילדים בקצה הרצף מטופלים כבר ומקבלים מענים במסגרת שירותים אחרים בקהילה. ואכן ניתוח נתוני האיתור והמיפוי (2011-2009) מראה כי לילדים שמופּו בשירותים המטפלים (מחלקות לשירותים חברתיים, ביקור סדיר, קידום נוער, שירות מבחן) היו מאפיינים המתאימים לילדים בקצה רצף הסיכון. ייתכן שהדבר אף קשור לסוג המענים הנפוצים יותר שפותחו ושקיימים ברשויות השונות ומשקפים את היקף שכיחות הבעיות ומאפייני הילדים ואת סדר העדיפויות ברשויות. נוסף לכך, ייתכן שמענים הניתנים לילדים בקצה הרצף מחייבים כוח אדם ותשתיות שאין בכל הרשויות (במיוחד בפריפריה, ברשויות ערביות וברשויות חרדיות) ועל כן הם פותחו בהן. ייתכן כי השכיחות הנמוכה של ילדים עם בעיות בקצה רצף הסיכון, המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית, היא תגובה לנסיבות אלה.

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

◆ בחינת השינויים במצב הילדים ובמורכבות בעיותיהם בשלושה מענים נפוצים מראה כי חלו שינויים משמעותיים במצבם של הילדים בחלק ממצבי הסיכון ותחומי החיים. עם זאת יש לזכור כי לא ניתן לייחס את השינויים או את היעדרם באופן חד-משמעי למענה.

◆ המעקב שבוצע במסגרת התכנית הלאומית אפשר הן לשותפים לתכנית ברמה הלאומית והן למפעלי המענים השונים ולצוותים המלווים לעבור תהליך של התבוננות על עבודתם ולמידה על מאפייני הילדים המשולבים במענים. הצלחת תהליך זה מעידה על האפשרות לבקרה ולמידה על סמך נתונים ואת חשיבותה לאנשי השטח ולשותפים ברמה הלאומית.

מתוך ניתוח המידע שנאסף בתהליך האיתור והמיפוי ובמערכת התמ"י עולים כמה כיווני פעולה. חלקם נוגעים להמשך פיתוחה והפעלתה של התכנית הלאומית, ואחרים נוגעים לפעילותה של מערכת שירותי הרווחה לילדים ולבני נוער באופן כללי.

◆ נמצא כי בשנים 2012-2013, כשליש מן המספר הפוטנציאלי של הילדים בסיכון ברשויות קיבלו מענים דרך התכנית הלאומית. מנתונים שנאספו במסגרת תהליך האיתור והמיפוי עולה כי כמחצית מן הילדים קיבלו מענים באמצעות מערך השירותים שהיה קיים ביישובים באותה עת. בהנחה שלא חלו שינויים בשיעור הילדים המטופלים על ידי גורמים שונים בקהילה, ובהנחה שגם היום, כמו בתקופת ביצוע תהליך האיתור והמיפוי, יש מעט ילדים המקבלים טיפול על ידי יותר מגורם אחד, ייתכן שהתכנית הצליחה להגדיל את מספר הילדים בסיכון המטופלים בקהילה עד קרוב ל-80%. עם זאת, כדאי לבדוק מיהם הילדים בסיכון שאינם מקבלים מענים כלל, מהם צורכיהם ומהם החסמים לקבלת המענים. בדרך זו אפשר יהיה לזהות את האתגרים הניצבים לפני המערכת בפיתוח ובמתן שירותים, אם באמצעות התכנית הלאומית ואם באמצעות יוזמות אחרות.

◆ ניתוח המידע מצביע על העדפה ברורה של הרשויות לבחור מענים לילדים ובני נוער בתחילת ובאמצע רצף הסיכון. נראה כי ילדים ובני נוער בקצה רצף הסיכון מטופלים על ידי המערכות הקיימות, מחוץ לתכנית הלאומית. עם זאת, התכנית מחויבת לכל הילדים בסיכון. יש צורך לבחון נושא זה לעומק, ולחשוב על דרכים לשילוב יותר ילדים בקצה רצף הסיכון בתכנית ועל הדרכים שבהן אפשר לייעד מענים גם להם.

◆ בחירת המענים ברשויות מעידה על העדפת מענים כוללניים רב-תחומיים, מתוך ניסיון לתת סיוע למכלול הצרכים של הילדים. יש לחשוב על אימוץ גישה זו כאשר מפתחים מענים חדשים.

◆ בחירת המענים ברשויות מעידה גם על העדפת מענים הניתנים בשירותים אוניברסליים (בתי ספר, גני ילדים, טיפות חלב). בדרך זו אפשר לסייע למשפחות ולילדים באופן שאינו מתייג ותוך שימוש במבני ציבור קיימים. נראה כי כאשר מפתחים מענים חדשים, רצוי להמשיך לבחון אפשרויות להספקת מענים תוך שיתוף פעולה עם שירותים אוניברסליים קיימים.

◆ חלק גדול מן המענים הנפוצים המיועדים לילדים בגיל הרך ובגיל בית הספר היסודי מיועדים הן לילדים הן להוריהם, בעוד שמענים לנוער מיועדים בעיקר לבני הנוער עצמם. יש לבחון באילו מקרים רצוי לחזק את העבודה עם הורי בני הנוער, ואם כן, כיצד.

◆ ביצוע המעקב אחר ילדים המקבלים מענים דרך התכנית מצביע על יכולת ועל נכונות של אנשי המקצוע לבצע תהליכי למידה ובקרה. יש לעודד את ביצוע המעקב ואת בחינת מצב הילדים גם בתכניות אחרות.

◆ אחוז המילוי של טופסי המעקב בתכנית היו גבוהים. עם זאת, יש להקפיד על מילוי מלא יותר ולאורך זמן של הטפסים על כל הילדים במענה ועל כל המענים המופעלים דרך התכנית הלאומית.

◆ בדוח זה נבחן השינוי במצבם של ילדים בשלושה מענים בלבד, כשנה לאחר כניסתם למענה. יש מקום לבחון את השינוי שחל במצבם של כלל הילדים בתכנית ואת מורכבות בעיותיהם גם בטווח הארוך יותר. נוסף לכך, כדאי להמשיך לבצע מחקרי הערכה על המענים השונים כדי לבחון לעומק את תהליכי היישום של המענה, לבדוק את המידה שבה דרכי העבודה המיושמות בפועל תואמות את מודל העבודה שלו ולהעריך את תרומתו לילדים ולמשפחות.

ביבליוגרפיה

בן רבי, ד. ; טילקין, ר. 2007. "עם הפנים לקהילה": מעקב אחר השימוש בתקציבים לבניית שירותים בקהילה וטיפול בילדים החוזרים מסידורים חוץ ביתיים. דמ-08-516. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

דוח הוועדה הציבורית לבדיקת מצבם של ילדים ובני נוער בסיכון ובמצוקה בראשות פרופ' הלל שמיד (דוח שמיד). 2006. ירושלים.

דולב, ט. ; בן רבי, ד. ; סבו-לאל, ר. 2007. תכנית "קהילה 2000", שדרוג ועדות החלטה ככלי לתכנון שירותים בקהילה ולמציאת חלופות התערבות לילדים ולהוריהם. השלב הראשון של התכנית: תכנון תכניות יישוביות והטמעת שינויים בדרכי עבודה של ועדות תכנון טיפול והערכה. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל. ירושלים. (פנימי).

דולב, ט. 2014. "360° התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון" התבוננות בילדים" כבסיס למעקב, בקרה ולקבלת החלטות". בתוך: סקירת השירותים החברתיים. צבע, ק. (עורך). משרד הרווחה והשירותים החברתיים, ירושלים.

כאהן-סטרבצ'ינסקי, פ. ; ואזן-סיקרון, ל. 2008. ממצאים עיקריים ותובנות מתוך מחקר הערכה של שלושה מודלים של מרכזים לנוער בסיכון: מית"ר, עירונוער, ומונתדא אל שבאב. דמ-08-511, מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

מרגולין, ת. ; קדם, ע. ; פרוינט, ט. 2012. התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, הערכת התכנית, דוח 2. המרכז לטכנולוגיה חינוכית, תל אביב.

סבו-לאל, ר. ; חסין, ט. 2011. מצבי סיכון בקרב ילדים ובני נוער: איתור ומיפוי במסגרת התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון. דמ-11-589. מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

אתר התכנית הלאומית: <http://www.molsa.gov.il/ProjectShmid/IndexedProjects>

Dartington Social Research Unit. 2001. *Matching Needs and Services*. Brightsea Press, Exeter, U.K.

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

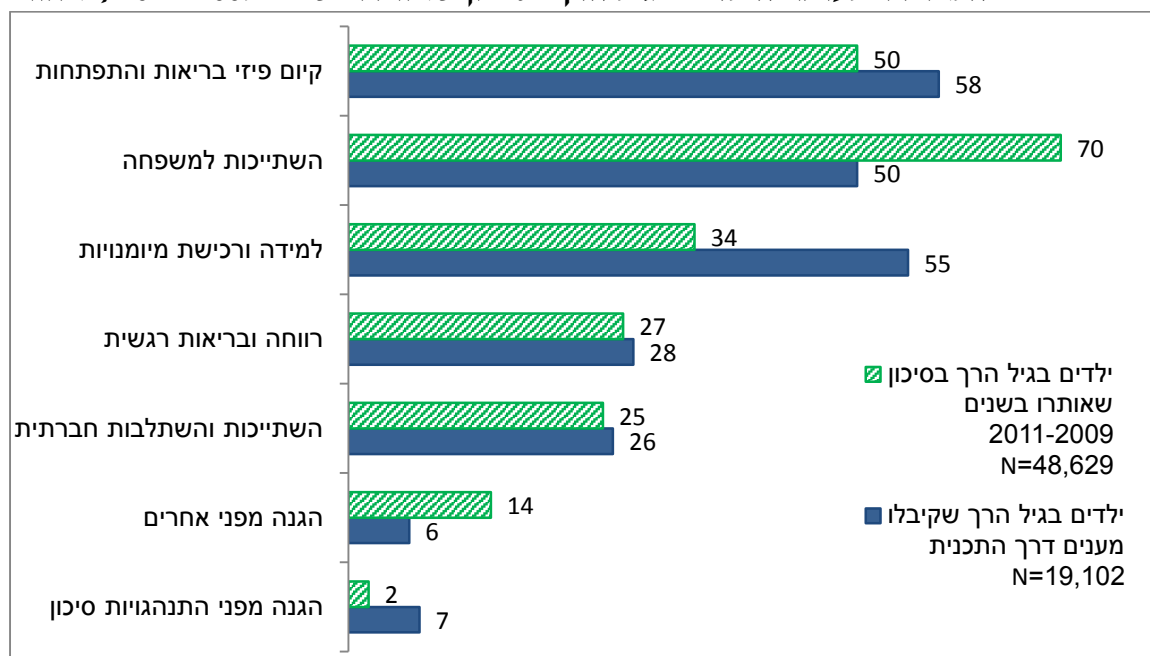
מאפייני הילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

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

ילדים בגיל הרך שקיבלו מענים במסגרת התכנית הלאומית	ילדים בגיל הרך בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011	
19,102	48,629	סך-הכול במספרים
60	56	בנים
40	44	בנות
		מגזר
30	34	יהודי
21	22	יהודי חרדי
44	39	מוסלמי
2	1	נוצרי
2	1	דרוזי
0.2	0.3	אחר
0.4	3	לא ידוע
5	7	עולים
1	1	ברה"מ לשעבר
1	1	קווקז
0.2	1	גאורגיה ובוכרה
2	3	אתיופיה
1	1	אחר
39	47	חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר)
9	13	חיים במשפחה חד הורית
9	24	אין הורה מפרנס
24	26	מוגבלויות ילד
2	8	פיזית
0.4	1	נפשית
0.3	2	שכלית
2	3	מוגבלות אחרת
1	6	לקות למידה
5	6	זקוק לאבחון אך טרם אובחן
13	-	עיכוב התפתחותי*

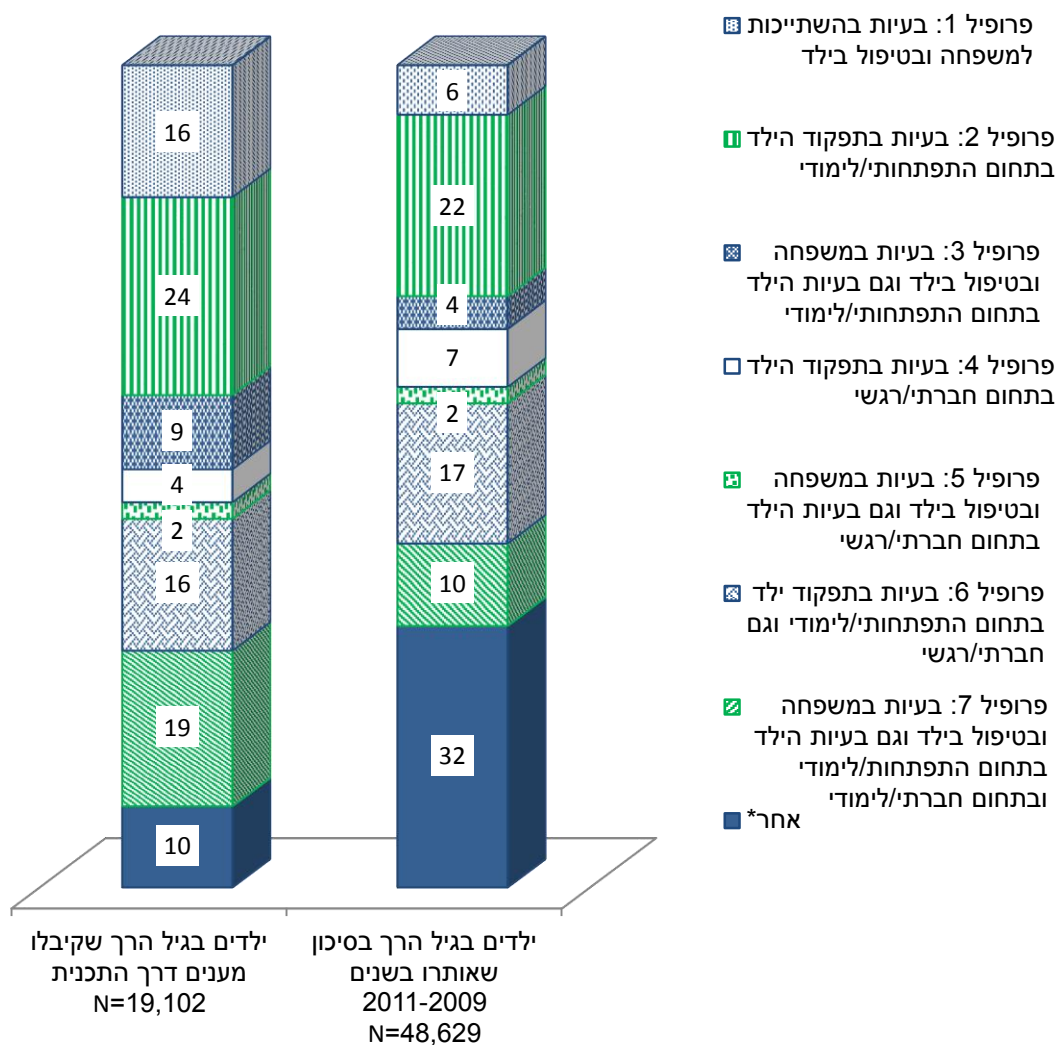
*קטגוריה זו לא הייתה בטופסי האיתור ומיפוי והוספה בשלב מאוחר יותר לטופסי המעקב אחר הילדים המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית.

תרשים א-1: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים בגיל הרך בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



לילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג היו בממוצע 3.5 בעיות, ולעומתם לילדים בגיל הרך בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 היו בממוצע 3.6 בעיות.

תרשים א-2: פרופיל הילדים בגיל הרך שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים בגיל הרך בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009 (באחוזים)



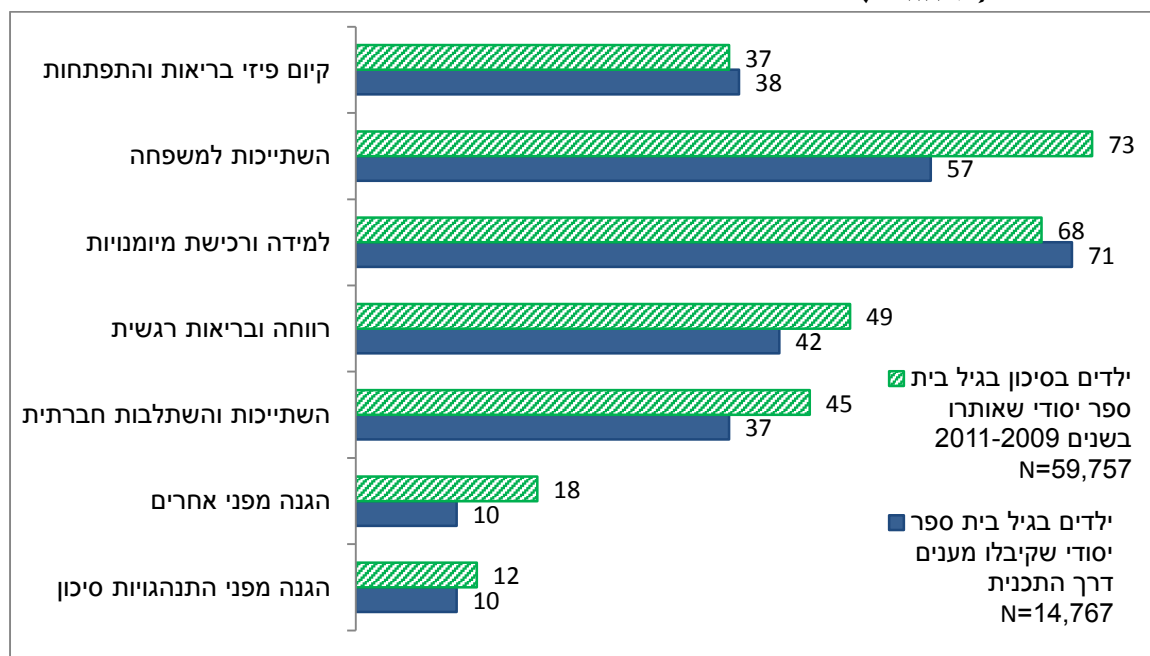
מאפייני הילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית

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

ילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים בתכנית הלאומית	ילדים בגיל בית ספר יסודי שאותרו בסיכון במסגרת תהליך האיתור והמיפוי	סך-הכול במספרים
14,767	59,757	
59	58	בנים
41	42	בנות
		מגזר
44	36	יהודי
24	17	יהודי חרדי
29	43	מוסלמי
1	1	נוצרי
1	1	דרוזי
0.3	0.2	אחר
1	2	לא ידוע
12	9	עולים
4	1	ברה"מ לשעבר
1	1	קווקז
0.4	1	גאורגיה ובוכרה
4	5	אתיופיה
3	1	אחר
57	62	חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר)
19	19	חיים במשפחה חד הורית
10	23	אין הורה מפרנס
33	39	מוגבלויות ילד
1	3	פיזית
1	2	נפשית
0.7	4	שכלית
5	3	מוגבלות אחרת
15	19	לקות למידה
5	8	זקוק לאבחון אך טרם אובחן
5	-	עוכב התפתחותי*

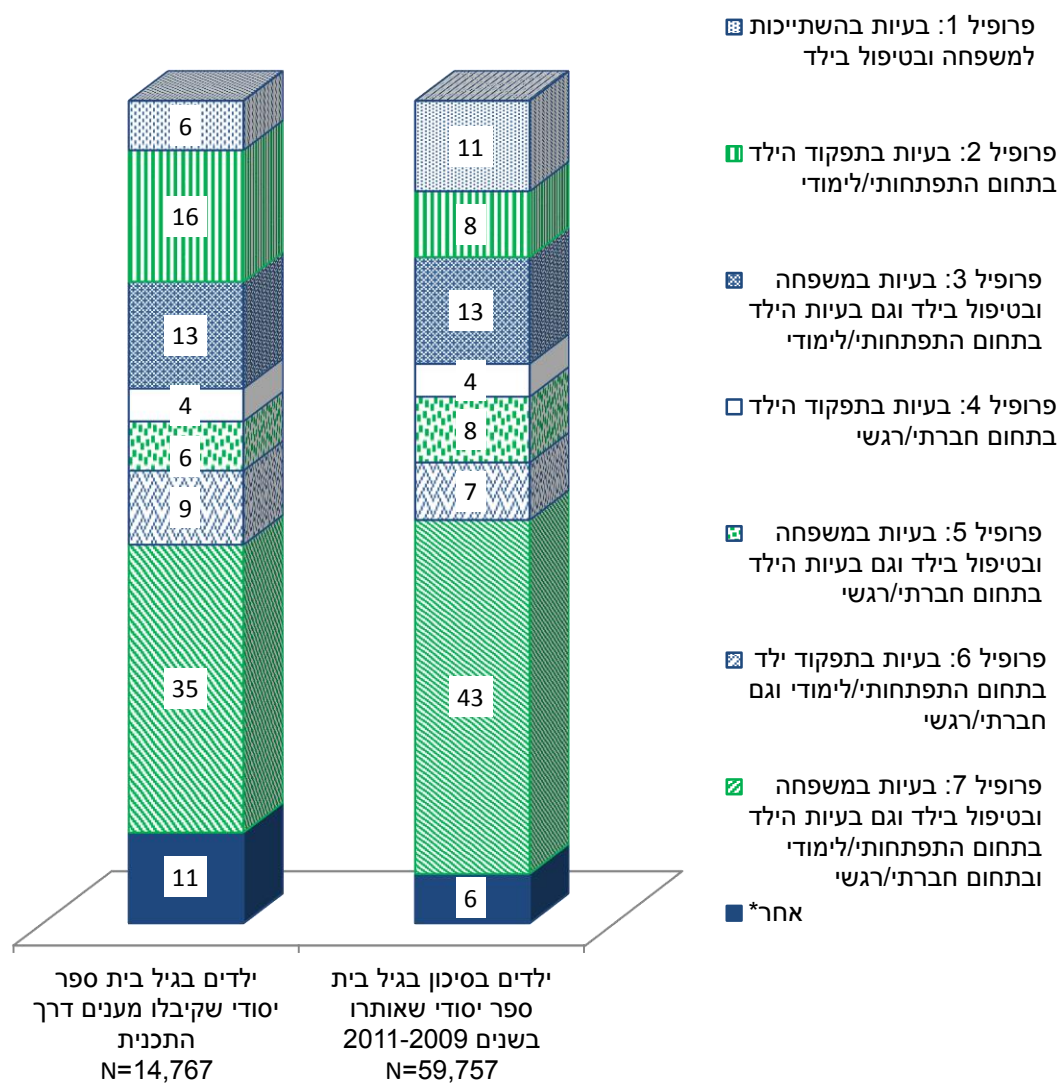
*קטגוריה זו לא הייתה בטופסי האיתור ומיפוי והוספה בשלב מאוחר יותר לטופסי המעקב אחרי הילדים המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית.

תרשים א-3: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים בסיכון בגיל בית ספר יסודי שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



לילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג היו בממוצע 4.3 בעיות, ולעומתם לילדים בסיכון באותה קבוצת גיל, שאותרו בשנים 2009-2011 היו בממוצע 4.2 בעיות.

תרשים א-4: פרופיל הילדים בגיל בית ספר יסודי שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים בסיכון בגיל בית ספר יסודי שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



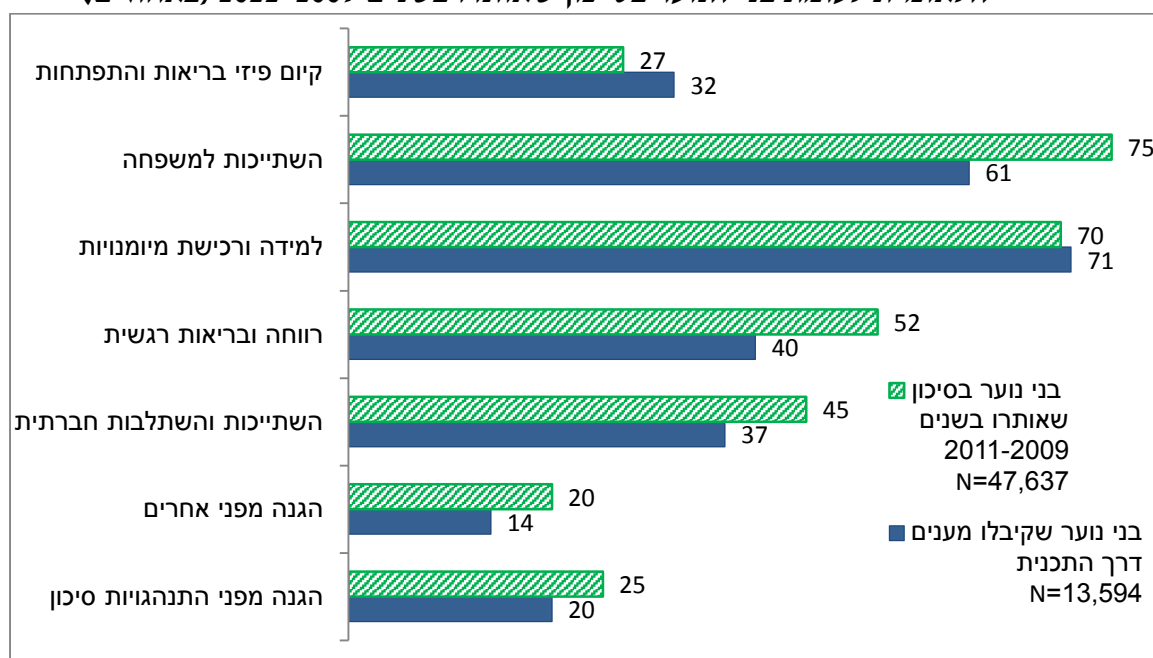
מאפייני בני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

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

בני נוער שקיבלו מענים במסגרת התכנית הלאומית	בני נוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011	
13,594	47,637	סך-הכול במספרים
59	60	בנים
41	40	בנות
		מגזר
42	44	יהודי
17	12	יהודי חרדי
34	38	מוסלמי
2	2	נוצרי
4	2	דרוזי
0.3	0.2	אחר
0.7	2	לא ידוע
16	14	עולים
5	5	ברה"מ לשעבר
1	1	קווקז
0.5	2	גאורגיה ובוכרה
7	5	אתיופיה
3	1	אחר
57	56	חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר)
17	24	חיים במשפחה חד-הורית
13	25	אין הורה מפרנס
27	35	מוגבלויות ילד
1	2	פיזית
1	3	נפשית
1	3	שכלית
2	2	מוגבלות אחרת
15	18	לקות למידה
6	7	זקוק לאבחון אך טרם אובחן
1	-	עיכוב התפתחותי*

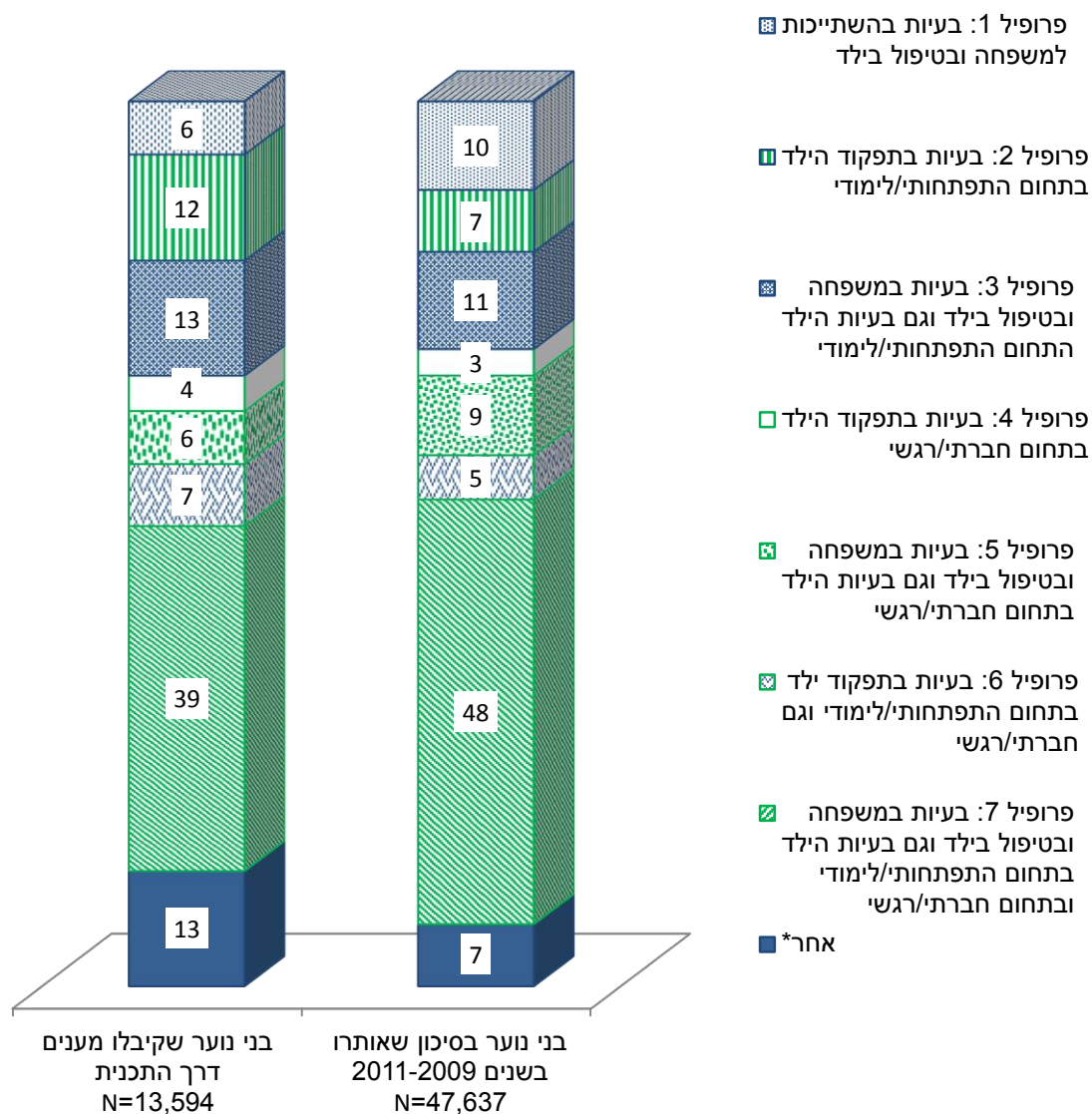
*קטגוריה זו לא הייתה בטופסי האיתור ומיפוי והוספה בשלב מאוחר יותר לטופסי המעקב אחרי הילדים המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית.

תרשים א-5: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב בני הנוער שקיבלו מענים במסגרת התכנית הלאומית לעומת בני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



לבני נוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג היו בממוצע 4.8 בעיות, ולעומת זאת לבני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 היו בממוצע 6 בעיות.

תרשים א-6: פרופיל בני הנוער שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של בני הנוער בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



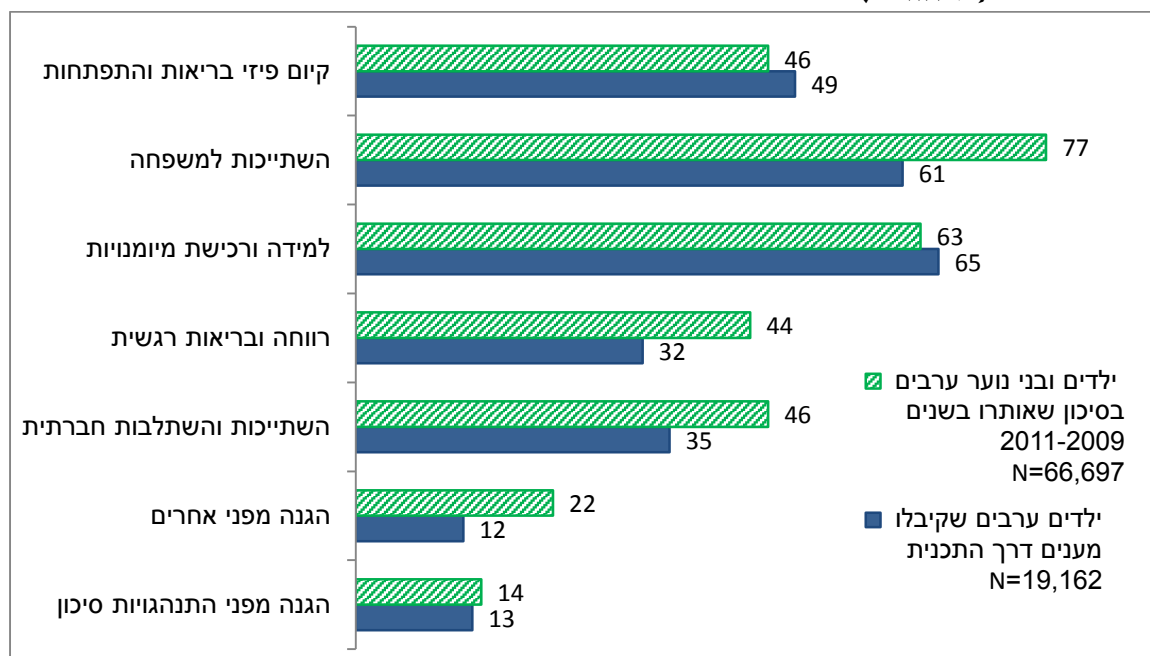
ילדים ובני נוער ערבים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

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

ילדים ובני נוער ערבים שקיבלו מענים במסגרת התכנית הלאומית	ילדים ובני נוער ערבים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011	
19,162	66,697	סך-הכול במספרים
60	60	בנים
40	40	בנות
		מגזר
90	94	מוסלמי
4	3	נוצרי
6	3	דרוזי
51	66	חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר)
8	12	חיים במשפחה חד-הורית
15	31	אין הורה מפרנס
22	27	מוגבלויות ילד
2	4	פיזית
0.5	2	נפשית
0.5	3	שכלית
2	2	מוגבלות אחרת
5	11	לקות למידה
6	5	זקוק לאבחון אך טרם אובחן
6	-	עיכוב התפתחותי*

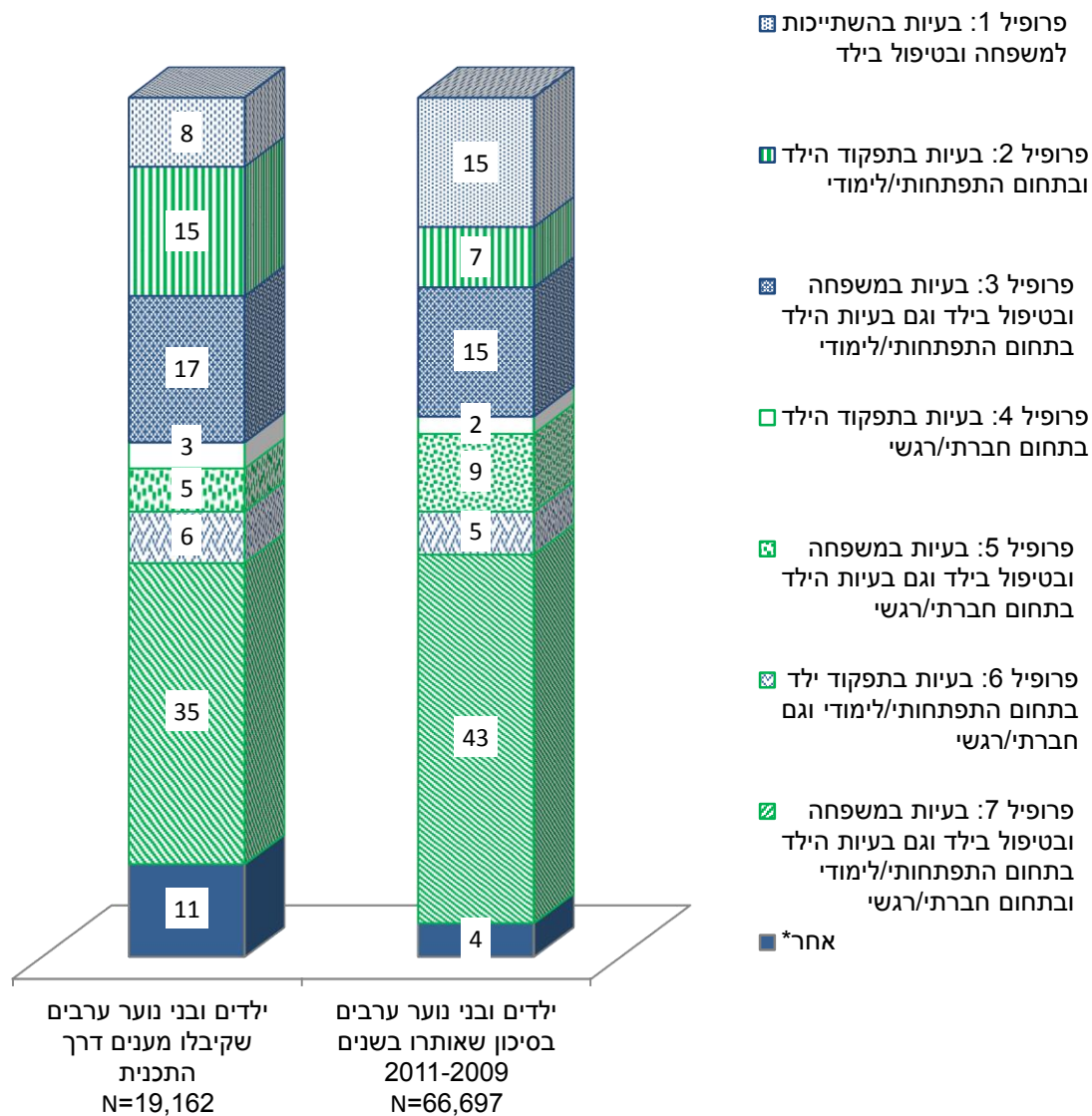
*קטגוריה זו לא הייתה בטופסי האיתור ומיפוי והוספה בשלב מאוחר יותר לטופסי המעקב אחרי הילדים המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית.

תרשים א-7: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים ובני הנוער הערבים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער הערבים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009 (באחוזים)



לילדים הערבים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג היו בממוצע 4.5 בעיות, ולעומת זאת לילדים הערבים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009 היו בממוצע 5.7 בעיות.

תרשים א-8: פרופיל הילדים ובני הנוער הערבים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים ובני הנוער הערבים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



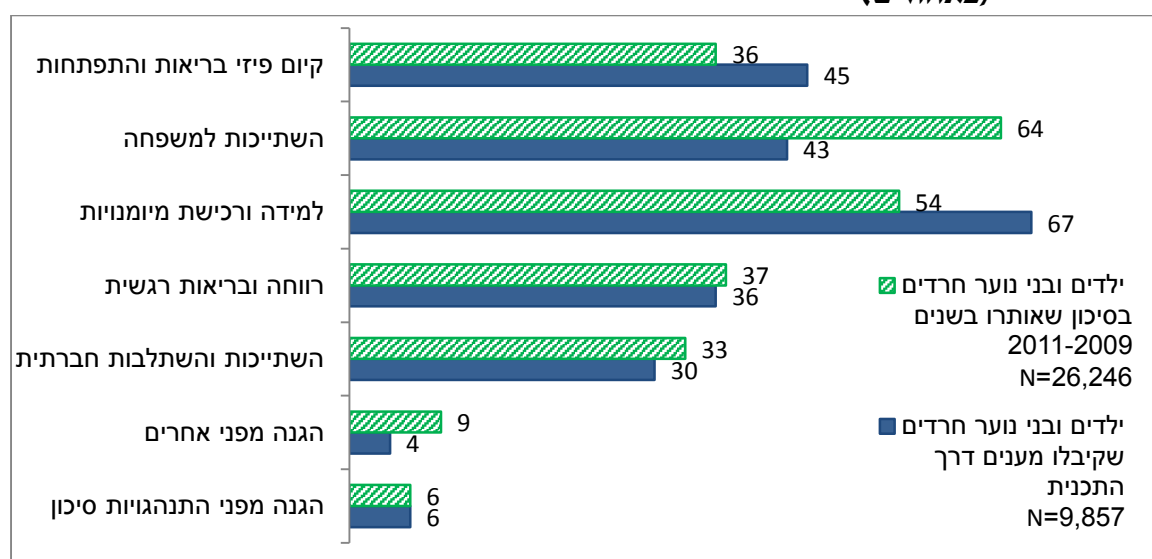
ילדים ובני נוער חרדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

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

ילדים ובני נוער חרדים שקיבלו מענים במסגרת התכנית הלאומית	ילדים ובני נוער חרדים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009	
9,857	26,246	סך-הכול במספרים
58	51	בנים
42	49	בנות
6	4	עולים
77	79	חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר)
8	8	חיים במשפחה חד-הורית
6	20	אין הורה מפרנס
29	38	מוגבלויות ילד
1	4	פיזית
0.6	2	נפשית
0.5	2	שכלית
3	4	מוגבלות אחרת
10	16	לקות למידה
4	10	זקוק לאבחון אך טרם אובחן
9	-	עיתוב התפתחותי*

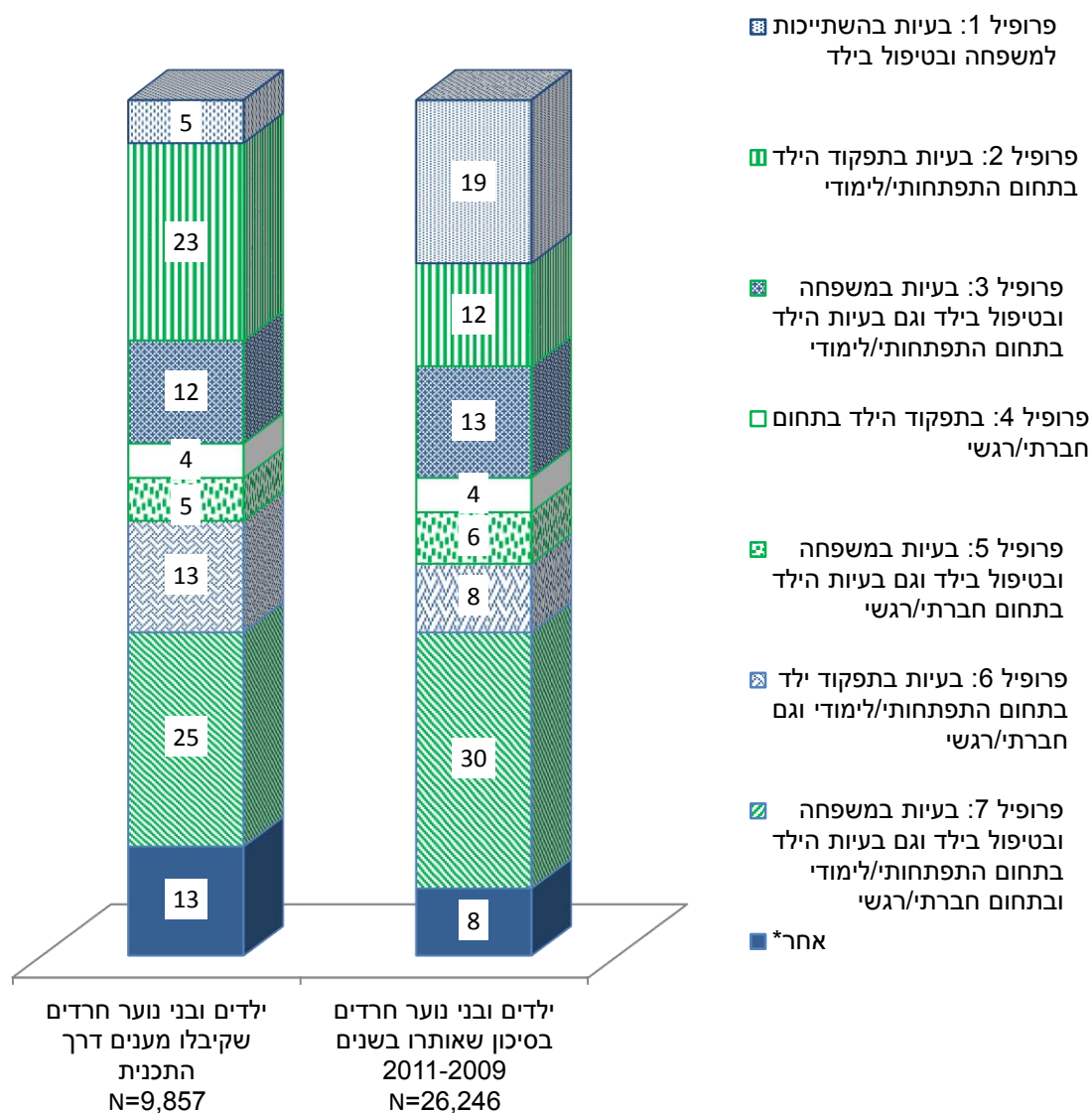
*קטגוריה זו לא הייתה בטופסי האיתור ומיפוי והוספה בשלב מאוחר יותר לטופסי המעקב אחרי הילדים המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית.

תרשים א-9: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב הילדים החרדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הילדים ובני הנוער החרדים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009 (באחוזים)



לילדים החרדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ג היו בממוצע 3.6 בעיות, ולעומת זאת לילדים החרדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 היו בממוצע 3.8 בעיות.

תרשים א-10: פרופיל הילדים ובני הנוער החרדים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים ובני הנוער החרדים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



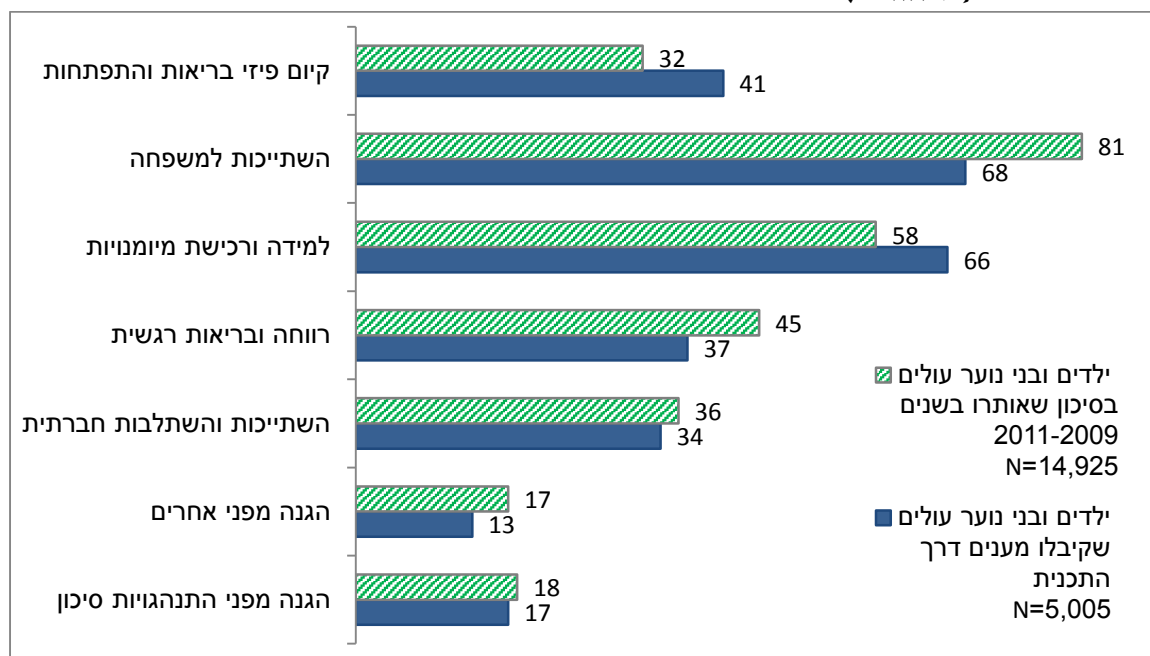
ילדים ובני נוער עולים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג

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

ילדים ובני נוער עולים בסיכון שאותרו בשנים 2011-2009	ילדים ובני נוער עולים שקיבלו מענים במסגרת התכנית הלאומית	
14,925	5,005	סך-הכול במספרים
58	57	בנים
42	43	בנות
		מגזר
90	84	יהודי
5	11	יהודי חרדי
1	3	אחר
4	2	לא ידוע
		ארץ מוצא/עלייה
21	30	ברה"מ לשעבר
10	9	קווקז
14	2	גאורגיה ובוכרה
47	38	אתיופיה
8	21	אחר
43	37	חיים במשפחות גדולות (4 ילדים ויותר)
37	27	חיים במשפחה חד-הורית
24	10	אין הורה מפרנס
32	27	מוגבלויות ילד
3	1	פיזית
2	1	נפשית
2	1	שכלית
2	2	מוגבלות אחרת
14	11	לקות למידה
9	6	זקוק לאבחון אך טרם אובחן
-	5	עיכוב התפתחותי*

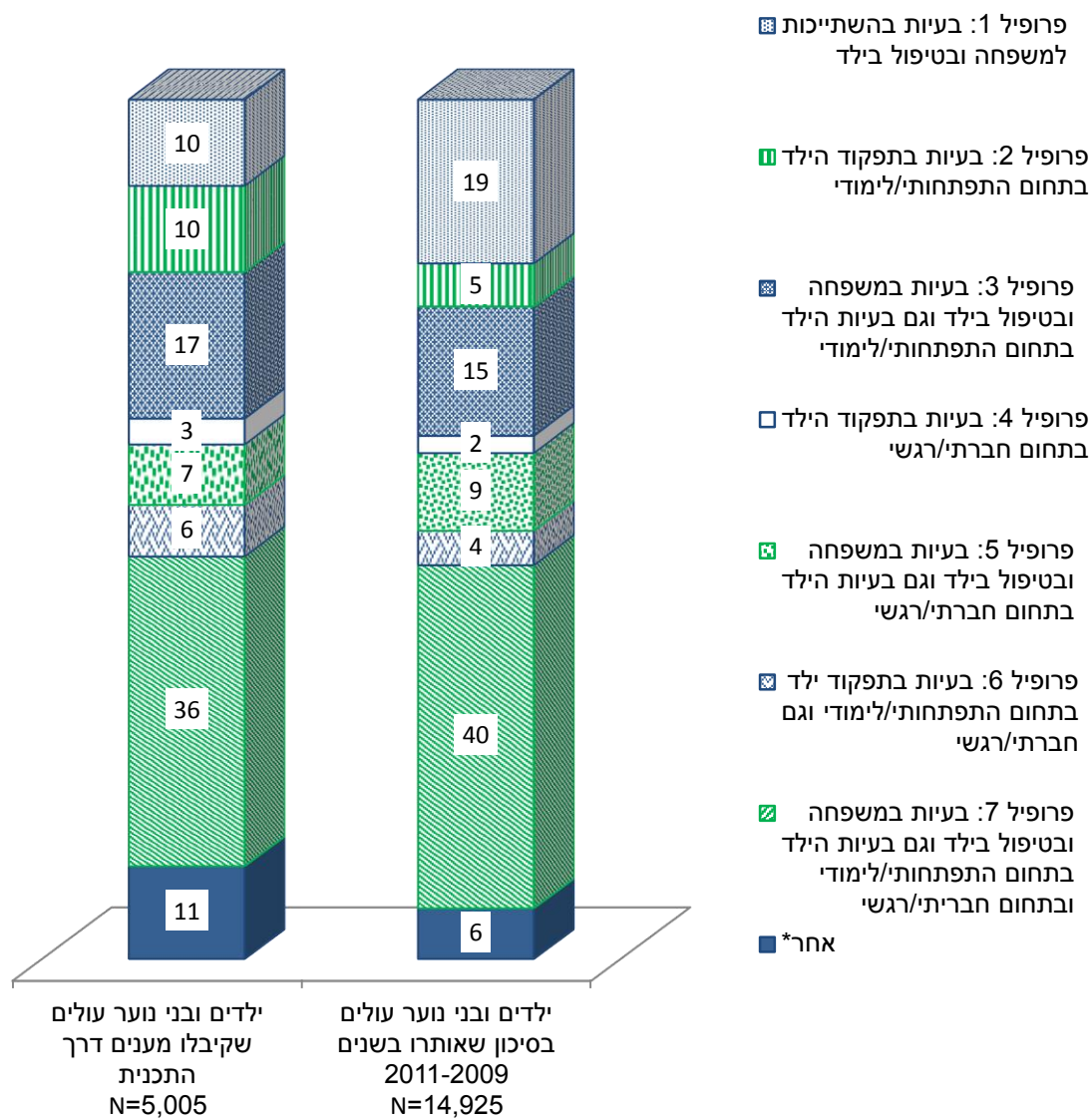
*קטגוריה זו לא הייתה בטופסי האיתור ומיפוי והוספה בשלב מאוחר יותר לטופסי המעקב אחרי הילדים המקבלים מענים דרך התכנית הלאומית.

תרשים א-11: שכיחות הבעיות בתחומי החיים בקרב ילדים ובני נוער עולים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת ילדים ובני נוער עולים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



לילדים עולים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג היו בממוצע 4.5 בעיות, ולעומת זאת לילדים עולים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 היו בממוצע 5.2 בעיות.

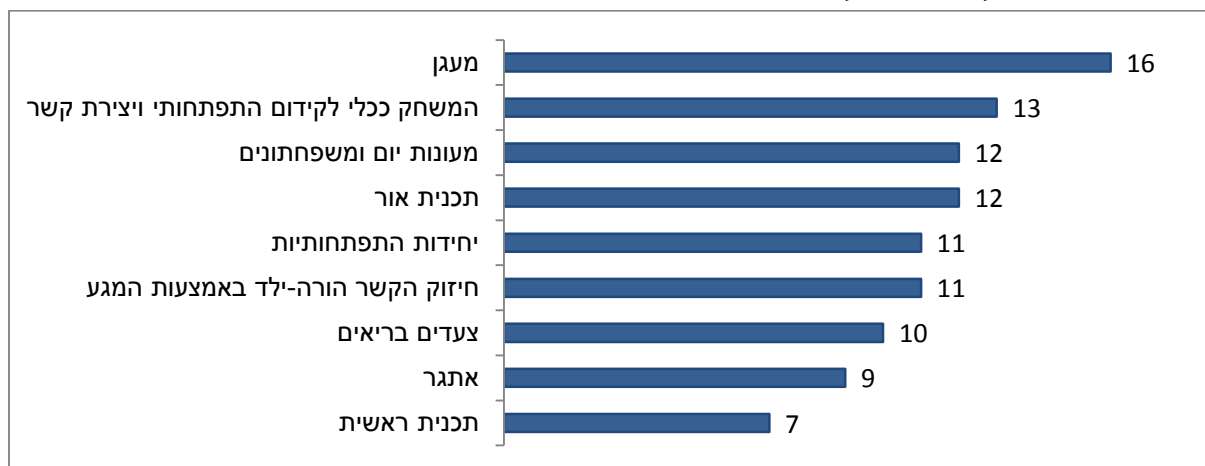
תרשים א-12: פרופיל הילדים ובני הנוער העולים שקיבלו מענים דרך התכנית הלאומית לעומת הפרופיל של הילדים ובני הנוער העולים בסיכון שאותרו בשנים 2009-2011 (באחוזים)



נספח ב: מענים נפוצים, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה

תכנית "מעגן" הייתה התכנית הנפוצה ביותר מבין התכניות המיועדות לילדים בגיל הרך. התכנית הופעלה ב-16 יישובים מבין 72 הרשויות שבהן הופעלה התכנית הלאומית.

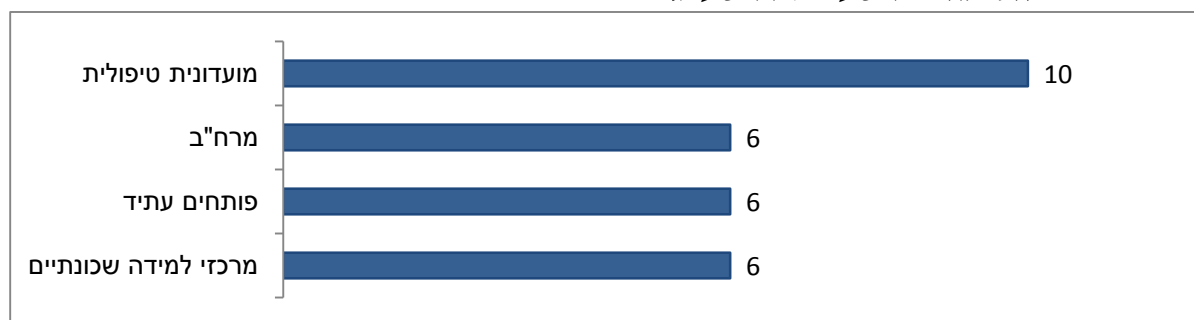
תרשים ב-1 : מענים לילדים בגיל הרך, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה* בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג



* מענים שהופעלו בשבע רשויות לפחות.

"מועדונית טיפולית" הייתה המענה הנפוץ מבין המענים לילדים בגיל בית ספר יסודי. התכנית הופעלה בעשר רשויות.

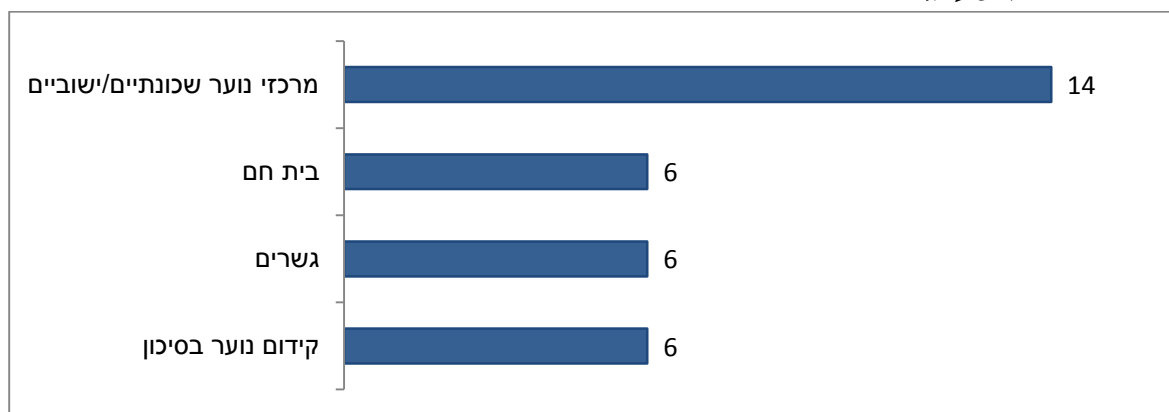
תרשים ב-2 : מענים לילדים בגיל בית ספר יסודי, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה* בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג



* מענים שהופעלו בשש רשויות לפחות.

מרכזי נוער שכונתיים/יישוביים היו המענה הנפוץ מבין המענים לבני הנוער. המענה הופעל ב-14 רשויות.

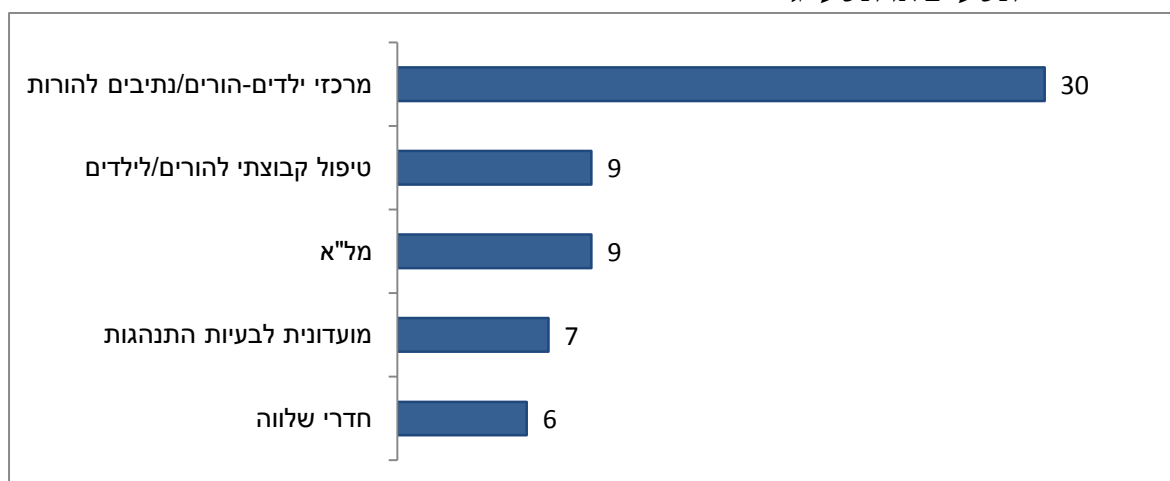
תרשים ב-3: מענים לבני הנוער, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה* בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג



* מענים שהופעלו בשש רשויות לפחות.

המענה הנפוץ ביותר מבין המענים המיועדים לילדים בגילים שונים היה מרכז ילדים הורים. המענה הופעל ב-30 רשויות.

תרשים ב-4: מענים לילדים בגילים שונים, לפי מספר הרשויות שבהן הופעל המענה* בשנת הלימודים תשע"ב או תשע"ג



* מענים שהופעלו בשש רשויות לפחות.