

מערכת לתכנון התערבות ולמידת תוצאות בשירות נוצ"ץ: פיתוח רעיוני ותובנות מן ההתנסות – שלב ב'

טל ארזי רינת נמר-פורסטנברג

מאירס-ג'וינט-ברוקדייל
MYERS-JDC-BROOKDALE
مایرس - جوینت - بروکدیل



מערכת לתכנון התערבות ולמדידת תוצאות בשירות נוצ"ץ: פיתוח רעיוני ותובנות מן ההתנסות – שלב ב'

טל ארזי רינת נמר-פורסטנברג

ירושלים | חשוון תשע"ט | נובמבר 2018

עריכת לשון: רונית בן-נון
תרגום לאנגלית (תקציר ותמצית מנהלים): אוולין איבל
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל
ת"ד 3886 ירושלים 91037
טלפון: 02-6557400 | פקס: 02-5612391
brookdale.jdc.org.il

עוד פרסומים של המכון בנושא

ארזי, ט., ושר, נ. (2017). מערכת לתכנון התערבות ולמידת תוצאות בשירות "נוצץ": פיתוח רעיוני ותובנות מן ההתנסות - שלב א'. דמ-754-17

שר, נ., וארזי, ט. (2017). מערכות לניהול מידע על לקוחות והתערבויות עמם בשירותי הרווחה: תובנות וקווים מנחים לפיתוח מערכות התומכות בחשיבה התוצאתית. דמ-745-17

ארזי, ט., שר, נ., ויסמן, מ. (2016). תכנון התערבות עם משפחות: סקירת ספרות, לקחים ותובנות. ירושלים: אגף תכנון, מחקר והכשרה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.

את הפרסומים אפשר להוריד ללא תשלום מאתר המכון: <http://brookdale.jdc.org.il>

תקציר

רקע

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בשותפות מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל, מקדם מהלך להטמעה ולהשגרה של "חשיבה תוצאתית"¹ בכל יחידות ומערכי המשרד. המהלך כולל בין היתר פיתוח תשתיות תומכות וכלים, ובהן מערכות ממוחשבות לניהול מידע. ברמת עובדי השדה, מערכות כאלו מסייעות בהבניית תהליך איסוף המידע, בתכנון ההתערבות המוכוון להשגת תוצאות, בניטור של יישום ההתערבות ובמעקב אחר מידת השגת התוצאות. ברמת המנהלים והמטה, מערכות כאלו עשויות לסייע באיגום המידע ובהצגתו באופן שישקף את התמונה הכוללת, ולהנהיג מדיניות המוכוונת על ידי מידע אמין ומעודכן מן השדה.

הפיילוט לפיתוח ולהטמעה של מערכת לתכנון התערבות ולמעקב אחר תוצאות עבור השירות לנוער, צעירות וצעירים (נוצ"ץ) הוא מהלך חלוצי המשמש מקרה בוחן ללמידה ולהתנסות. המהלך, שהחל בשנת 2012, כלל פיילוט בן שני שלבים, במסגרתו התנסו חלק מיחידות השירות בשימוש במערכת הניסיונית המהווה אבטיפוס למערכות לניהול מידע התומכות בחשיבה תוצאתית. תהליך הפיתוח כלל דיאלוג שוטף עם עובדים ומנהלים מן השירות וכן מהלך סדור לבחינת תגובות העובדים להתנסות בשימוש במערכת. עקב אילוצים שונים הפיילוט נערך על בסיס מערכת-דמה באמצעות תוכנת סקרים של מכון ברוקדייל, שלה ממשק טכנולוגי ועיצובי מוגבל. דוח זה מסכם את שני שלבי הפיילוט ומתמקד בעיקר בשלב ב' שכלל את פיתוח רכיב המעקב אחר יישום ההתערבות, מדידת תוצאותיה ועדכון תוכנית ההתערבות.

מטרות

הפיילוט עבר במהלך השנים שינויים רבים. לפיילוט במתכונתו הנוכחית שלוש מטרות:

1. פיתוח רעיוני והצגת תרומותיה האפשריות של מערכת לתכנון התערבות ולמדידת תוצאות המותאמת לשירות נוצ"ץ ומשרתת הן את עובדי השדה, הן את דרגי הניהול הישיר והן את המטה.
2. בדיקת היתכנות השימוש במערכת, תגובות העו"סים אליה ועמדותיהם בנוגע לעבודה על פי עקרונות החשיבה התוצאתית שעל בסיסה היא מובנית.
3. קבלת מידע ראשוני על מאפייני הלקוחות וצורכיהם, וכן על הגדרת התוצאות הרצויות ועל דרכי ההתערבות שנבחרו ע"י העו"ס (מטרה זו קיבלה דגש בעיקר בשלב א').

¹ "חשיבה תוצאתית" בשירותים חברתיים היא חתירה לשיפור מתמיד של השירותים ושל תוצאותיהם באמצעות תכנון מנומק להשגת תוצאות, ניטור שוטף של מידת השגתן ושימוש מושכל ורגיש בידע ובמידע. החשיבה התוצאתית כוללת מסגרת מושגית, תפיסתית ומעשית המאחדת בין תהליכי התכנון, המדידה והלמידה בכל רמות ההתייחסות.

מערך הפיילוט

מערך הפיילוט נחלק לשני שלבים:

שלב א' (t_0) כלל את תהליך הפיתוח השתפני של רכיבי תכנון ההתערבות במערכת, התנסות רחבת היקף בשימוש בה וכן ניתוח ועיבוד ממצאים במטרה להדגים שימוש עתידי בנתונים. שלב זה היה כמותי בעיקרו ובחן באמצעות שאלון משוב מקיף את התייחסות העובדים בשטח לשימוש במערכת.

שלב ב' (t_1) כלל את פיתוח רכיבי המעקב אחר יישום ההתערבות שתוכננה, מדידת תוצאותיה במערכת ועדכון ההתערבות בהתאם. כהעמקה לשלב הקודם באשר לחויית העובדים ועמדותיהם, כלל שלב ב' התחקות אחר התנסות העובדים ברכיבים אלה תוך שימוש במערך מחקר איכותני, באמצעות משוב בקבוצות מיקוד על ההתנסות במערכת ובאמצעות ניתוח של חקרי מקרה.

ממצאים ותובנות

הפיילוט הניב תובנות רבות ערך על רכיבי המערכת ועל חויית השימוש בה. הנתונים הכמותיים שהופקו בשלב א' אפשרו לקבל תמונת מצב עדכנית ומפורטת על לקוחות השירות ודרכי ההתערבות עמם, על פי רכיבי המודל הלוגי, כבסיס לגיבוש מדיניות ולפיתוח מענים. שלב ב' אפשר זווית ראייה מעמיקה יותר על חווית העובדים ועל עמדותיהם בנוגע להתנסות הכוללת במערכת הניסיונית, בהמשך למידע שהופק מן השאלון שהועבר בשלב א'. המשוב שהתקבל מן העובדים בשני שלבי הפיילוט העלה תובנות חשובות בנוגע לעקרונות שצריכים להנחות מערכת לתכנון ההתערבות ולמדידת תוצאות, ולצד זה הודגש הצורך בשיפור התשתית הטכנולוגית והארגונית התומכת בה. מדברי העובדים ניכר כי המודל ניתן ליישום וכי המערכת נותנת מענה הן לעובדי השדה והן לצורכי המטה, תוך התחשבות במתח המובנה בין הצרכים של הדרגים השונים. העובדים העלו סוגיות שונות שיש לתת את הדעת עליהן בכל הקשור לכלי עצמו, לתהליך ההטמעה, לעבודה השוטפת עם המערכת ולמהלך הפיילוט.

ממצאי המחקר הניבו המלצות יישומיות רבות לפיתוח מערכות עתידיות. ההמלצות וכיווני הפעולה המרכזיים עוסקים בחשיבות המכרעת של הטמעת תורת העבודה ושל הכשרה מעמיקה על השימוש במערכת כמהלך מקדים. כמו כן, הודגש הצורך בהגברת הזיקה למערכות מקבילות ובהבטחת ממשק טכנולוגי ידידותי ומסונכרן, וכן בפיתוח של פרקטיקה לשיתוף הלקוחות בתכנון ההתערבות. משוב העובדים הניב גם הצעות חשובות לתוספות ושינויים שונים בכלים. אלה מפורטים בדוח ומחייבים דיון מעמיק והכרעות בהנהלת השירות.

תמצית מנהלים

רקע

מזה כעשור מקדם משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: משרד הרווחה), בשותפות מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל, מהלך להטמעה ולהשגרה של "חשיבה תוצאתית" בכל יחידות ומערכי המשרד. חשיבה תוצאתית היא שם כולל למכלול של נורמות ומנגנונים המעודדים חתירה מתמשכת להשגת תוצאות בשירותים חברתיים. היא כוללת תכנון מנומק, מבוסס ידע ומידע, המכוון להשגת תוצאות, הערכה שיטתית של מידת השגתן ושימוש רגיש ומושכל במידע שנאסף, כבסיס ללמידה מתמשכת ולשיפור דרכי העבודה.

נדבך מרכזי בהשגרת החשיבה התוצאתית הוא תכנון והטמעה של מערכות ממוחשבות תומכות. מערכות אלו אמורות לתמוך הן בעבודת אנשי המקצוע בשטח – בתכנון, ניטור אחר יישום ההתערבות, הערכתה ועדכונה בהתאם, והן בעבודת אנשי המקצוע במטה – לצורך גיבוש מדיניות באמצעות קידום תהליכי למידה המתבססים על ראייה רחבה של הנתונים ואיגום של המידע העשיר המתקבל מתוך מסד ממוחשב ומקיף. מערכת הנבנית באופן המתייחס הן לצורכי המטה והן לשימוש היום-יומי של העובד בשטח עשויה לשרת את שתי הרמות ואף לחזק את הממשק ביניהן. לפיכך, הוחלט להתנסות בפיתוח תשתית למערכת ממוחשבת לתכנון התערבות ולמעקב אחר תוצאות עבור שירות שלם, שתהווה אבטיפוס למערכות דומות עבור שירותים נוספים. השירות לנוער, צעירות וצעירים (נוצ"ץ) נבחר למען מטרה זו.

המהלך לפיתוח המערכת עבור שירות נוצ"ץ, שהחל בשנת 2012, כלל פיילוט בן שני שלבים, במסגרתו התנסו חלק מיחידות השירות בשימוש במערכת הניסיונית. למרות הכוונה הראשונית לפתח מערכת למדידת תוצאות על גבי פלטפורמה מחשובית של משרד הרווחה, מסיבות שונות הפיילוט נערך לבסוף על בסיס מערכת-דמה באמצעות תוכנת סקרים של מכון ברוקדייל, שהיא בעלת ממשק טכנולוגי ועיצובי מוגבל. מסמך זה מסכם את שני שלבי הפיילוט ומתמקד בעיקר בשלב ב', שכלל את פיתוח רכיב המעקב אחר יישום ההתערבות, מדידת תוצאותיה ועדכון תוכנית ההתערבות. המסמך נועד להציג את התובנות שעלו מן הפיילוט ולהדגים את השימושים האפשריים של מערכת כזו, עבור השירות ועבור שירותים חברתיים אחרים.

מערך הפיילוט ומטרותיו

לפיילוט במתכונתו המעודכנת כמה מטרות:

1. פיתוח רעיוני והצגת תרומותיה האפשריות של מערכת לתכנון התערבות ולמידת תוצאות המותאמת לשירות נוצ"ץ ומשרתת הן את עובדי השדה, הן את דרגי הניהול הישיר והן את המטה.
2. בדיקת היתכנות השימוש במערכת, תגובות העו"סים אליה ועמדותיהם בנוגע לעבודה על פי עקרונות החשיבה התוצאתית שעל בסיסה היא מובנית.
3. קבלת מידע ראשוני על מאפייני הלקוחות וצורכיהם, וכן על הגדרת התוצאות הרצויות ועל דרכי ההתערבות שבחרו העו"סים (מטרה זו הייתה משנית וקיבלה דגש בשלב א' שהיה כמותי בעיקרו).

מעריך הפיילוט נחלק לשני שלבים:

שלב א' (t_0) כלל את תהליך הפיתוח השתפני של רכיבי תכנון ההתערבות במערכת הכוללת, התנסות רחבת היקף בשימוש בה וכן ניתוח ועיבוד ממצאים מהפעלה זו במטרה להדגים שימוש עתידי בנתונים. המחקר המלווה בחן באמצעות שאלון משוב מקיף את התייחסותם של העובדים הסוציאליים (להלן: העובדים) בשטח לשימוש במערכת.

שלב ב' (t_1) כלל את פיתוח רכיבי המעקב אחר יישום ההתערבות שתוכננה, מדידת תוצאותיה במערכת ועדכון ההתערבות בהתאם. נוסף לכך, כלל שלב ב' גם התחקות אחר התנסות העובדים ברכיבים אלה. מטרתו העיקרית של שלב זה הייתה לקבל זווית ראייה מעמיקה יותר על חווית העובדים ועל עמדותיהם תוך איסוף הערות ותובנות בנוגע להתנסות הכוללת במערכת הניסיונית, בהמשך למידע שהופק משאלון המשוב שהועבר בשלב א'. לפיכך הוחלט על שימוש במערך מחקר איכותני, המאפשר העמקה כזו. המידע נאסף באמצעות משוב בקבוצות מיקוד על ההתנסות במערכת, וכן באמצעות ניתוח של חקרי מקרה.

עקרונות המערכת

את בניית המערכת לתכנון התערבות ולמידת תוצאות הנחו שני עקרונות מרכזיים:

1. יצירת תשתית המסייעת להטמעת עבודה לפי עקרונות החשיבה התוצאתית – תכנון שיטתי ומנומק, מעקב אחר יישום ההתערבות ואחר התוצאות לצורך שימוש מושכל במידע ברמות השונות. לפיכך המערכת כוללת:
 - התאמה לעבודה לפי "המודל הלוגי" בשמשו כלי לתכנון ההתערבות
 - צורך בהנמקה בצמתים של הפעלת שיקול דעת וקבלת החלטות
 - אפשרות למדידת תוצאות ברמת השדה וברמת המטה ולניטור אחר יישום ההתערבות
 - תכנון התערבות בשותפות עם הלקוח

² המודל הלוגי הוא כלי עבודה המציג באופן גרפי רכיבים ספציפיים ומרכזיים של תוכנית התערבות: מאפיינים, צרכים, תשומות, פעילויות ותוצאות, ומדגים את הקשר ביניהם. בכך הוא מהווה מעין מפת דרכים המבהירה את אופן העבודה הצפוי.

2. התאמה מרבית לזירת שירותי הרווחה ולצרכים השונים של השדה והמטה. לפיכך המערכת כוללת:

- איסוף מידע המיוצג באופנים שונים – כמותי ומחולק לקטגוריות, לצד נרטיבי והוליסטי
- חלופת ה"אחר" במענה לשאלות סגורות בתוספת אפשרות לפירוט
- הכרה באפשרות של מידע חלקי חסר
- יישומיות והקלה על העובדים

מבנה המערכת

המערכת כוללת שלושה חלקים – השניים הראשונים פותחו ונבחנו בשלב א' של הפיילוט והשלישי פותח ונבחן בשלב ב':

1. **הערכת מצב:** איסוף מידע על מאפייני הלקוח, על צרכיו ובעיותיו, על כוחותיו ועל המשאבים העומדים לרשותו וכן על היסטוריית ההתערבות עימו ועם משפחתו.
2. **תכנון התערבות:** הגדרת תוצאות רצויות; הגדרת הסמנים המעידים על השגת התוצאות; בחירת אסטרטגיות ההתערבות ומסגרות ההתערבות להשגתן והסבר מנומק לבחירות שנעשו.
3. **מעקב אחר יישום ההתערבות והשגת תוצאותיה,** לרבות עדכון המאפיינים והצרכים של הנער/ה ועדכון תוכנית ההתערבות. רכיב נוסף הוא השאלון למילוי עצמי שהועבר בשלב א', ובו הלקוח מעריך את מצבו ביחס לתחומי הצורך השונים ומתייחס להעדפותיו בנוגע לתחומים שבהם תתמקד ההתערבות.

ממצאים

בשלב א' התקבלו נתונים כמותיים ואיכותניים אשר הציגו מידע רב ערך על מאפייני לקוחות השירות, על הצרכים המרכזיים וכן על קשרים בין מאפיינים כמו גיל ומגזר לתחומי הצרכים ו/או הביטויים להם. כמו כן חשפו הממצאים את דפוסי קבלת ההחלטות של העובדים, השיקולים המנחים והנימוקים בכל הקשור לבחירת מסגרות ההתערבות והאסטרטגיות בהן. במוקד שלב זה עמד משוב מ-50 עו"סים שהתנסו בשימוש במערכת לתכנון התערבות ולמידת תוצאות. מרביתם הביעו יחס חיובי כלפי הטמעתה וטענו כי מערכת כזו עשויה לתרום לעבודתם. רבים מהם אף תומכים בעקרונות החשיבה התוצאתית וסבורים כי הם עולים בקנה אחד עם העקרונות המקצועיים של העבודה הסוציאלית. עם זאת, עלה פער בין התמיכה העקרונית במערכת כזו לבין ביקורת על הביצוע, כפי שהושמעה כלפי מערכת הדמה שפותחה לצורכי הפיילוט. ממצאי המשוב מדגישים את הצורך בפיתוח תשתית טכנולוגית ובהיערכות ארגונית כתנאי לקידום השימוש במערכת ייעודית.

שלב ב' של הפיילוט כלל מהלך להעמקת ההבנה של תגובות העובדים ושל עמדותיהם כלפי המערכת וכלפי עקרונות החשיבה התוצאתית, באמצעות מערך מחקר איכותני. לאחר התנסות במערכת ומילוי השאלונים ע"י 21 עו"סים, התקיימו עימם ראיונות קבוצתיים. בכל הקשור למשוב מן העובדים, ממצאי שלב ב' חופפים במידה רבה את ממצאי שלב א' ומחזקים אותם באמצעות פירוט והעמקת ההבנה.

חשיבה תוצאתית בעיני העובדים: עקרונות ויישום

- **יחס העובדים כלפי החשיבה התוצאתית.** תגובות העובדים בנוגע לחשיבה התוצאתית היו חיוביות ברובן. מרביתם הביעו רצון ונכונות להפוך את העבודה במסגרת השירות ליותר מתוכננת, מתועדת, מנומקת ומוערכת, וטענו שהדבר עשוי למקד את תהליך ההתערבות ולסייע במעקב אחריו ואחר תוצאותיו. העובדים אף ביטאו הכרה בחשיבות התיעוד ברמת המטה והארגון לשם גיבוש מדיניות, פיתוח מענים והרחבת יכולת ההשפעה של העובד בשטח על תהליכים אלה. עם זאת, חלקם העידו על קושי במימוש הלכה למעשה של רעיונות החשיבה התוצאתית כיוון שהורגלו עד כה בחשיבה אחרת שלדבריהם מתאימה יותר לתנאי העבודה בשטח. נוסף לכך, יש שהתקשו בהבנת הזיקה בין עקרונות העבודה על פי החשיבה התוצאתית לבין מבנה השאלון והרצף שלו. ממצאים אלה מדגישים ביתר שאת את החשיבות הרבה של הטמעת התורה ושל תהליכי הכשרה מקדימים.
- **תגובות העובדים בנוגע למחשוב המערכות.** העובדים הביעו יחס חיובי כלפי יישום העקרונות בעבודה השוטפת באמצעות המערכת הממוחשבת, וראו בה כלי שעשוי לסייע להם בעבודתם. עם זאת הם הביעו חשש כי ייווצר חוסר איזון בין העבודה המשרדית והתיעוד במערכת לבין הקשר הבין-אישי עם הלקוחות, אשר נתפס כליבת העבודה המקצועית. העובדים אף סברו כי כדי שהמערכת תשרת את צורכיהם באופן מיטבי, נדרשת הכשרה מעמיקה ברמה התפעולית וכן הגברת הזיקה למערכות מקבילות והבטחת ממשק טכנולוגי וידידותי שתומך בתהליכי העבודה השוטפים.

השימוש בכלי

- **מאפייני הכלי.** תגובותיהם של העובדים לשאלון היו אמביוולנטיות; הורגש פער משמעותי בין גישתם החיובית להיבט התיאורטי והרעיוני של תפיסת החשיבה התוצאתית לבין העמדה המסתייגת והחשדנית הנובעת מן ההיבט הטכני והיישומי של התהליך והמאמץ הכרוך בו. ההיבטים השליליים נגעו למאפיינים שונים של הכלי, כגון אורכו, רמת הפירוט הנדרשת ורכיבים שחסרים בו לצורכי העבודה השוטפת. נוסף לכך, העובדים קיבלו סיכומי תיק לקוח שהתבססו על המידע שמילאו בשאלון בשלב א', כדי שסייע להם להעריך את ההתערבות שנעשתה עד לנקודה זו ולמלא את השאלון בשלב ב'. הם דיווחו כי המידע שהמערכת הפיקה היה בעל ערך רב עבורם ברמה הפרקטית וציינו כי הוא עשוי לתרום להם רבות בשימושים מקצועיים שוטפים. יש חשיבות רבה בהבנת חוויית העובדים כמשתמשים העיקריים של המערכת, ובהבאתה בחשבון בתכנון המערכת הסופית.
- **סוגיות הנוגעות לכלי ולמערכת.** בעת תכנון המערכת הובא בחשבון כי עליה לתת מענה לעובדים במגוון דרגים ותפקידים. עם זאת, קיים מתח מובנה בין הצרכים של הדרגים השונים, וניתן לומר בהכללה כי עובדי השדה זקוקים למערכת שתסייע להם בתכנון ובביצוע העבודה השוטפת עם הלקוחות, ואילו דרגי המטה זקוקים למערכת שתסייע להם בפיקוח, בלמידה ארגונית, ביצירת ידע ובתמיכה בהחלטות ניהוליות. עובדי השדה העלו כמה סוגיות אשר הדגימו כיצד מתח זה בא לידי ביטוי: התאמה מקומית לעומת אחידות, הבניה לעומת גמישות של השאלון, קטגוריזציה מול הוליסטיות ועוד. על הנהלת השירות לתת את דעתה לסוגיות אלו, אשר יגדירו במידה רבה את רמת הפירוט של המידע שיעודכן במערכת, היקפו והאופן שבו ניתן יהיה לתעד, לארגן ולעשות בו שימוש ברמה האגרגטיבית.

תהליך ההטמעה והעבודה השוטפת עם המערכת

העובדים העלו כמה סוגיות הנוגעות לעבודה השוטפת עם המערכת ולאופן שבו היא יכולה לתמוך בעבודתם היום-יומית. ניכר שהם ראו במערכת לא רק פלטפורמה לתיעוד המידע וארגונו במטרה לסייע בקידום תהליכי תכנון, ניטור והערכה, אלא גם כלי לטיוב ממשקי העבודה בתוך הארגון ובינם לבין מערכות נוספות בקהילה ומחוצה לה. למרות ההערכה החיובית ביחס לתועלת של הכלי, העובדים העלו שאלות שונות על מידת הישימות שלו למקרים שבהם אינטנסיביות ההתערבות היא נמוכה במיוחד וכן על העיתוי והתדירות של מילוי שאלון המעקב ומידת הרלוונטיות של השאלונים לדיווח עצמי. כמו כן העובדים התייחסו לסוגיות אחדות הנוגעות לממשקים בתוך הארגון ומחוצה לו, כגון זהות הגורם האחראי להערכת ההתערבות ולתיעוד המידע במערכת במקרה של כמה גורמים מטפלים, וכן הצורך בסנכרון המערכת עם מערכות המחשוב בשירותים השונים של המשרד כדי לייצר אחדות בטיפול ומעבר נוח ויעיל של המידע. מדברי העובדים ניתן ללמוד כי קיימת חשיבות מכרעת לפיתוח נהלים ותורות עבודה המתייחסים להיבטים מערכתיים בתהליך ההטמעה ובעבודה השוטפת עם המערכת.

תגובות העובדים על מהלך הפיילוט

העובדים הביעו הערכה לתהליך השתפני בבניית ובהטמעת המערכת, אך לצד זה חלקם גם העלו השגות על תהליך הפיתוח והתנהלות הפיילוט. היו עובדים שחשו שהמערכת תוכננה בעיקר מתוך מחשבה על צורכי המטה ולא על צורכי העובדים בשטח. לדבריהם, תהליך הפיתוח נעשה ללא התייעצות מספקת עם עובדי השדה תוך בחינת צורכיהם, ולא הושם מספיק דגש בפיילוט על קיום תהליך הכשרה משמעותי סמוך למילוי השאלון בנושא עקרונות החשיבה התוצאתית ורכיביה. כמו כן, במקביל לשני שלבי הפיילוט התקיימו תהליכים שונים ברמה המקומית והארצית של הטמעת מערכות מחשוב נוספות, וניכר שהדבר יצר עומס חריג על העובדים וחוסר פניות ללמידה ולהשתתפות פעילה.

ממצאים מחקרי המקרה

- **תובנות מהתבוננות בשאלונים ובחקרי המקרה.** מחקרי המקרה אפשר היה ללמוד כי העובדים עשו שימוש במערכת ברצינות ותוך הקדשת תשומת לב, ושהנימוקים לבחירות ההתערבות היו מוגדרים היטב וברוח החשיבה התוצאתית. ניכר שקיימת זיקה בין התשובות שניתנו בשלב א' של הפיילוט לבין התשובות שניתנו בשלב ב' באשר לצרכים ולתחומי התוצאה הרצויים להתערבות וכן להנמקות המרכזיות שניתנו לבחירת התוצאות. נוסף לכך, חקרי המקרה הניבו מידע רב על שאלות חסרות, שימוש במלל חופשי, חלופות מענה וכדומה, אשר עשויים לתרום לטיוב ולדיוק של הכלי. ההתבוננות המעמיקה העלתה כי בתצורה הנוכחית של מערכת הדמה יש עדיין כשלים, אך מדובר בתקלות טכניות ולא מהותיות שניתנות לתיקון בבניית מערכת עתידית. ניכר כי רכיב הסיכום, אם ייבנה בצורה מיטבית, יוכל להוות רכיב מרכזי בשימוש במערכת ככלי בשירות העובד וככלי עזר בהדרכות, בוועדות ובמקרים של תחלופת עובדים.
- **התבוננות על התשובות ברמה האגרגטיבית.** נעשתה התבוננות ברמה האגרגטיבית על תשובות העו"סים בהתייחס לכל סעיף בשאלון. בשלב זה, מאחר שהמדגם מלכתחילה לא מייצג את לקוחות השירות, לא ניתן להסיק מן הנתונים על מצב הלקוחות בשירות כולו, אלא לקבל תמונה עקרונית על סוג המידע שאפשר להפיק ברמת השירות, ברמת היחידה או המחוז וברמת הלקוח היחיד. אם תוטמע בעתיד מערכת כזו בכלל יחידות השירות, אפשר יהיה לקבל תמונת מצב מלאה.

תובנות מרכזיות לשימור ולשיפור שעלו מן הפיילוט

פיתוח ובחינה של המערכת לתכנון התערבות ולמידת תוצאות בשירות נוצ"ץ במשרד הרווחה הוא פרויקט מתמשך, הנמצא בתהליך עבודה לאורך תקופה של כמה שנים. ייחודיותו וחשיבותו טמונים בהיותה של המערכת למעשה אבטיפוס לפיתוח מערכות דומות בעתיד, אם עבור שירות זה ואם עבור שירותים או יחידות אחרות במשרד הרווחה. סיכום ממצאי הפיילוט מלמד בין היתר כי:

1. המודל ניתן ליישום
2. המערכת נותנת מענה לצורכיהם של הדרגים השונים
3. נדרש שיפור בתשתית הטכנולוגית והארגונית התומכת בה
4. יש צורך בממשק וסנכרון עם מערכות מקבילות
5. המערכת תומכת בתהליכי קבלת ההחלטות של העובדים ברוח החשיבה התוצאתית

תרומות אפשריות לשירות

המערכת תוכננה מתוך מחשבה שעליה לשמש עובדים במגוון דרגים, מרמת המטה ועד עובדי השדה. ממצאי הפיילוט מלמדים כי מערכת כזו יכולה לתמוך בתהליכי העבודה השוטפים של העובדים ולסייע להם הן ברמת ההתערבות הפרטנית והן ברמה המערכתית.

תרומות למטה ולקובעי מדיניות

מטה השירות והמשרד יכולים להפיק תועלת מן המערכת, בעיקר מקבלת תמונת מצב רחבה, מבוססת על איגום המידע הכמותי על הלוקחות ועל ההתערבויות עימם. תמונת מצב כזו עשויה לסייע בהתוויית מדיניות מושכלת, בפיתוח מענים מותאמים ובהקצאת משאבים נכונה. את המידע ניתן להפיק בצורת דוחות, על פי פילוחים שונים. אחת הדרכים לאיגום המידע ולהצגתו היא כ"לוח מכוונים" (dashboard) המספק תמונת מצב עדכנית על הפונים לשירות מתוך נתוני המערכת, לשימוש מנהלים וקובעי מדיניות.

תרומות לעובדי השדה

המערכת מבנה את העבודה לפי רכיבי המודל הלוגי, ומקלה על תכנון שיטתי, מנומק ומתועד. עובדי השדה עשויים להפיק תועלת מן המערכת בכל שלבי ההתערבות: תכנון ההתערבות, ניטור ומעקב אחר יישום ההתערבות, מעקב אחר השגת התוצאות ועדכון תוכנית ההתערבות. הדוח המסכם שניתן להפיק מן המערכת יכול לסייע בעבודה השוטפת מול גורמים נוספים, בארגון ומחוצה לו. כמו כן, המערכת נותנת מענה לצרכים ארגוניים ברמות ובדרגים השונים:

- ברמת העובד – העברת מידע לעובדים חדשים במקרה של תחלופה, למידת עמיתים וצרכים פורמליים כגון הכנה לוועדות.
- ברמת המנהל הישיר / המדריך – ניהול ישיר, מעקב אחר היעדים והמטרות שהוגדרו ואחר ההתערבות כדי לייעל ולדייק את תהליכי העבודה.
- ברמת המפקחים – פיקוח ובקרה חיצוניים, למידה מן השדה והעשרת גוף הידע המקצועי.

המלצות וכיווני פעולה מרכזיים

המלצות כלליות. הנתונים שנאספו במסגרת הפיילוט נועדו להציף סוגיות מרכזיות ולהדגים שימושים אפשריים במידע. בפיתוח מערכת עתידית רצוי להסתייע בתובנות ובלקחים שהופקו מן ההתנסות הנוכחית. לדוגמה, יש להמשיך ולפעול לפיתוח ולהטמעת מערכת ממוחשבת גנרית בעלת ממשק אחיד שיכלול תחתיו את המודולות השונות הכוללות התאמות לסוגי אוכלוסיות מגוונות ומעבר מסודר ורציף של המידע. כמו כן, מומלץ לחתור לתיאום בין מהלכים ולחבור למערכות המקבילות סביב תהליכי הכשרה, הטמעה ופיתוח. יתר על כן, נדרשת התאמה של חלוקת עולמות התוכן בשאלונים לצירי תחומי הבעיה על פי זו הקיימת ב"רשימת הנזקקות" ומומלץ גם להבטיח כי יגובשו מדדים אחידים עבור גורמים העוסקים בתחום הנוער והצעירים.

המלצות הקשורות לכלי ולמערכת. בעקבות הפיילוט הוצעו תוספות ושינויים שונים הנדרשים במערכת, כגון: אפשרות להתאמות מקומיות כמו התאמה לפי צורכי ישובים ספציפיים; שילוב רכיבים נוספים החיוניים לניהול ההתערבות כמו טפסים מנהליים ופרטי קשר; נתינת הרשאות למערכות אחרות שמקיימות קשרי גומלין עם השירות; הוספת "לא ידוע" כתשובה אפשרית במקרה של מידע חסר או חלקי עבור פריטים שאינם הכרחיים לפי החלטת השירות; קיצור הכלי ומיקודו, למשל באמצעות יותר שאלות סינון ודילוגים; יצירת ממשק נוח ויעיל במילוי השאלון עצמו ובסיכום תיק הלקוח. כמו כן, נדרשת הכרעה בנוגע לשפת הכלי ולצורך לתרגם את השאלון לשפות נוספות, ולצד זאת יש לשקול הדרכה מורחבת וצמודה יותר במקרה של עובדים דוברי שפה אחרת המתקשים בעברית.

המלצות הקשורות לתהליך ההטמעה של המערכת. תהליך הטמעת המערכת צריך להיות מלווה במהלך להטמעה של התפיסה הרעיונית והמקצועית ובהקניית ההגדרות והמונחים הרלוונטיים לערכי החשיבה התוצאתית. כמו כן, חשוב לדאוג לכך שהתהליך השתפני יקבל יותר נראות, ומומלץ לשתף את עובדי השירות ככל האפשר בממצאי ההתנסות ובתרומתם לפיתוח המערכת. קיימת חשיבות מכרעת לליווי של הטמעת הכלי ושל השימוש בו בתהליכי הכשרה מעמיקים ומפורטים. זאת ועוד, חשוב לתכנן מהלך הטמעה מסודר ומובנה, תוך מתן הנחיות, לוחות זמנים והגדרת אחריות לשם מניעת עמימות ולהפחתת תחושת חוסר ודאות. מומלץ לדאוג לתמיכה טכנולוגית ולקיים תהליכי משותפים גם לאחר ההטמעה הראשונית לשם טיוב הכלי וחיידוד נוסחים בו, כך שתתבצע התאמה לצרכים המשתנים של השירות ולמידה בעקבות תובנות העובדים בשימוש מתמשך במערכת.

המלצות הקשורות לעבודה השוטפת. הפיילוט העלה סוגיות שונות שעל השירות לתת את הדעת בנוגע אליהן, למשל: אופן ההתמודדות עם מעקב אחר נערים שלא נמצאים במסגרות הפנימיות של השירות או שנמצאים בטיפולם של כמה גורמים במקביל; הכרעה בנוגע לתפקידו ולתחומי אחריותו של ה-Case Manager ומתן הנחיות ברורות לאופן מילוי השאלון ולהעברה סדורה של המידע בין הגורמים השונים; עיתוי ותדירות מילוי השאלון – מילוי בפרקי זמן קבועים מראש לעומת מילוי תלוי מקרה; אפשרות לעדכון שוטף של מידע במערכת תוך ביצוע מעקב בפרקי זמן קצרים יותר וניהול משימות בצורה נגישה ופרקטית, כאמצעי משלים למילוי המעמיק. נוסף לכך, עלה הצורך בכלי סינון ראשוני שיכלול הערכת מצב כללית ועל פיה ייקבע האם יש למלא הערכת מצב מפורטת ולהעמיק את האבחון. כמו כן, יש הכרח לפתח עוד את מימוש ערך שיתוף הלקוחות בתכנון ההתערבות ואת האופן שבו אפשר לעודד שותפות רבה יותר וביטוי לקולם.

המלצות הקשורות למהלך הפיילוט. בעתיד, מומלץ להתניע את תהליך הפיילוט רק כאשר קיימת תשתית מחשובית ייעודית, ולהימנע משימוש בתוכנות שאינן ייעודיות ובפתרונות זמניים המובילים לתקלות ומשפיעים על חוויית המשתמשים, על היקף המידע המתקבל ועל איכותו. יתר על כן, יש לשאוף לתיאום בין מהלכים דומים המתקיימים במקביל ברמה הכלל-משרדית. רצוי לפעול לעידוד שיתוף הפעולה מצד גורמים שונים בשירות, לגיוס העובדים לעבודה על פי החשיבה התוצאתית ולשימוש במערכת תוך הדגשת תועלתה עבורם. בשל הצורך לראות כיצד מתנהלת בפועל עבודתם השוטפת של העו"סים, מומלץ להוסיף בפיילוטים מסוג זה נדבך נוסף שיכלול תצפיות ומערך מצומצם מקדים לפני היציאה לפיילוט רחב, תוך דגש על הדרכה אישית ומשוב פנים אל פנים, וכן לשמור על טווח זמן קצר יחסית בין שלבי הפיילוט השונים.

דברי תודה

דוח זה מהווה סיכום של מהלך ממושך ורחב היקף שהתקיים בשנים האחרונות בשותפות בין מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל לבין משרד העבודה והרווחה, ובפרט האגף למחקר, תכנון והכשרה והשירות לנוער, צעירות וצעירים. לאורך הדרך היו שותפים רבים לעשייה, שתרמו כל אחד את חלקו.

ברצוננו להודות לגב' ציפי נחשון, מנהלת השירות לנוער, צעירות וצעירים, לגילה רונן, סגנית מנהלת השירות ולמר ניסים בן לולו, מפקח ארצי, על השותפות והתמיכה. תודה למר שבי אהרון, מנהל השירות להתמכרויות כיום ובעבר סגן מנהלת השירות, על שיוזם את המהלך ועל תרומתו הרבה בשלבים ההתחלתיים. תודה גם למפקחי השירות ועובדי שהשתתפו בשלבים השונים של הפיילוט והעלו תובנות חשובות ומשמעותיות לגיבוש המערכת עבור שירות נוצ"ץ וכבסיס לפיתוח מערכות עתידיות עבור שירותים נוספים. אנו מודים במיוחד על שיתוף הפעולה והזמן שהקדישו צוותי השירות ביישובים שלקחו חלק בשלב השני של הפיילוט: אבו גוש, רעננה, אשדוד, חורה, שדות נגב ודימונה.

תודה מיוחדת לאגף למחקר, תכנון והכשרה: למר קותי צבע, מנהל האגף, על הנכונות לקדם את המהלך פורץ הדרך ועל תמיכתו ותרומתו, ולגב' אורלי מנזלי, מנהלת תחום תכנון ומדיניות רווחה ומנהלת מיזם התוצאות, על השותפות החמה והסיוע הרב שהגישה לכל אורך הדרך.

תודה לחברינו ועמיתנו ממכון ברוקדייל אשר היו שותפים למהלך בשלבים השונים: ד"ר תמי צמח-מרום, חן צוק תמיר, מיכאל פיליפוב, רחלי טל-הדר ובן שלומי. תודה גם לחוקרים שהיו שותפים בראשית הדרך ושיצרו את הבסיס למהלך: פאולה כאהן-סטרבצ'ינסקי, דגנית לוי, אורית שחר, ליאת ואזן-סיקרון ומיטל ויסמן.

תודה מיוחדת לנועה שר על הובלת הפיילוט בקפידה ובמסירות, על תרומתה הרבה לפיתוח התפיסה ומבנה המערכת ועל נקודת המבט העשירה שהביאה. אנו מודים לרונית בן-נון על עריכת הלשון של הדוח ולענת פרקו-טולדנו על העיצוב.

תוכן עניינים

1	1. מבוא
1	1.1 רקע
2	1.2 מערך הפיילוט ומטרותיו
3	1.3 מבנה הדוח
4	2. המערכת לתכנון התערבות ולמידת תוצאותיה
4	2.1 עקרונות בבניית המערכת
9	2.2 מבנה המערכת
12	3. מהלך הפיילוט
12	3.1 שלב א' של הפיילוט
13	3.2 שלב ב' של הפיילוט
16	3.3 קשיים וחסמים במהלך הפיילוט
18	4. ממצאים ותובנות
18	4.1 תמצית ממצאי שלב א' - t_0
21	4.2 ממצאי שלב ב' - t_1 : משוב העובדים הסוציאליים בשדה על ההתנסות בפיילוט
38	4.3 ממצאים מחקרי המקרה
43	5. סיכום
43	5.1 תובנות מרכזיות לשימור ולשיפור שעלו מן הפיילוט
45	5.2 תרומות אפשריות לשירות
48	6. המלצות וכיווני פעולה
53	מקורות
56	נספחים
56	נספח א: המודל הלוגי
58	נספח ב: שינויים ותוספות רצויים במערכת, בעקבות הפיילוט
61	נספח ג: שאלות לדיון בקבוצות המיקוד
63	נספח ד: שאלון לנערה/לצעירה למילוי עצמי

תרשימים

- 11 תרשים 1: מבנה השאלון למעקב אחר מצב הלקוח, לתכנון התערבות ולמידת תוצאות
- 20 תרשים 2: איגום המידע מן המערכת – תצוגת מודל לוגי