

## ראשי פרקים

עמודים	נושא
3	תקציר
4	מבוא
5-18	א. סקירת הספרות
5-8	1. שיטות בניהול מערכות ציבוריות וקידום בריאות: ניהול אסטרטגי, מודל סוציו-אקולוגי לקידום הבריאות והתיאוריה של התנהגות מתוכננת
7-11	2. אנשים עם מוגבלות שכלית (מש"ה): חוסר שוויון בריאותי וחברתי
11-14	3. האופן בו מערכת הבריאות מיישמת תכנית לקידום הבריאות
13-18	4. קידום בריאות בקרב אנשים עם מש"ה (תזונה ופעילות גופנית)
18-19	5. המלצות
19-20	ב. מתודולוגיה
19	ג. תמות המחקר
21-24	ד. ממצאי המחקר
24-27	ה. דיון בממצאים וסיכום
27	ו. מגבלות המחקר
28-31	ביבליוגרפיה

## מבוא :

זכויות אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית (מש"ה) מתרחבות בעולם גלובלי, בו מתקיים שיח מפותח על זכויות האדם. זכויות האדם, לשוויון הזדמנויות ולאיכות חיים, התרחבו בעשורים האחרונים כדי להתמודד עם תופעת ההשמנה, כסכנה המשמעותית ביותר המאיימת על אוכלוסיית העולם (על פי ארגון הבריאות העולמי, WHO). המנהל הציבורי - שמושפע הן מלחצים בינלאומיים ('אמנת אוטווה') לקידום בריאות הציבור, הן מלחצים מהשטח - נדרש להציע תכניות (ולפקח עליהן), שיובילו להרזיה ושיפור הבריאות, על ידי פעילות חינוכית לתזונה נכונה ועל ידי פעילות גופנית.

הבעיה : אין חשיבה אסטרטגית ואין ניהול אסטרטגי יעיל בבנייה ויישום תכניות המותאמות לקבוצה בעלת מאפיינים ייחודיים, אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית (מש"ה) והפעלת תכנית ממלכתית המתאימה לכלל האוכלוסייה, גם על אוכלוסייה זאת נכשלת מכמה הסיבות : (1) התכנית לא מתחשבת במאפיינים הייחודיים של קבוצה זאת והקושי הקוגניטיבי שלהם בהבנת המידע ותרגומו לשינוי התנהגותי (2) התכנית לא מתחשבת בהיעדר אוטונומיה של אנשים עם מש"ה לקבל החלטות עצמאיות ולא מתחשבת בכך שחלקם שוהים במסגרות שאינן מאפשרות בחירה אישית (3) תכניות התערבות מוצעות כהמלצות, אך לא מלוות בתקצוב, או בפיקוח יעיל על יישומן (לצר ואח', 2009. מטסרו, 2009)

מטרת המחקר היא לבדוק האם קיים קשר בין תכניות התערבות של משרדי הממשלה (עבודה והרווחה והריאות) להתמודדות עם השמנה, לבין שינוי התנהגות וקידום הבריאות בקרב אנשים עם מש"ה.

שאלות המחקר : כיצד משפיעה מדיניות קידום הבריאות של משרד העבודה והרווחה – בהתמודדות עם השמנה - על בריאות אנשים עם מש"ה?

השערת המחקר : בהיעדר תכנית התערבות המתחשבת במאפיינים הייחודיים של אנשים עם מש"ה, כל תכנית התערבות ממשלתית לא תהיה יעילה ולא תקדם את בריאות האנשים.

במחקר אתיחס לדפוס הניהול האסטרטגי של משרדי הממשלה (עבודה ובריאות) בדגש על המודל הסוציו-אקולוגי והתיאוריה של התנהגות מתוכננת (planned behavior).

## א. סקירת הספרות

### 1. שיטות בניהול מערכות ציבוריות וקידום בריאות

המגזר הציבורי כולל את כל הארגונים המרכיבים את השלטון: הרשויות המחוקקות, המבצעת והשופטת. רשות הביקורת הראשית, הרשויות המקומיות, זרועותיהן המנהליות של רשויות אלה, מינהל הכנסת, מינהל הרשות השופטת ומינהל הרשויות המקומיות. למגזר הציבורי יש חמישה מאפיינים ייחודיים: (1) המטרה אמורה להנחות אותנו: הם פועלים למען קידום האינטרס הציבורי הרחב, למען הטוב הכללי והגשמת זכויותיו של הפרט (2) היקף המעורבות: המדינה נדרשת להתערב בהרבה תחומים בו זמנית ולתאם בין פעילותה בתחום אחד לבין החלטותיה ומדיניותה בתחומים אחרים (3) מדידה והערכה של ביצועים: למרות שקשה למדוד רווחה נפשית וחברתית, המדינה פועלת להערכת ביצועי הארגונים (הערכה מסובכת ונתונה לפרשנות), כדי לוודא שהם מקדמים את רווחת הציבור ולא פוגעים ברווחתו (4) המגזר הציבורי הוא הסמכויות המונופוליסטיות המוקנות לו: מאופיין ברובו, כמונופול המספק שירותים שונים שאין להם תחליף (5) נורמות המחייבות את אנשי המגזר הציבורי בהתנהלותם: נורמות של מוסר ואתיקה, העולים מהמחייבות הציבורית לפעול רק למען טובת הציבור (נחמיאס ואח', 2010). אחת הסמכויות שמשרד העבודה והרווחה נטל על עצמו, בעקבות התפתחויות בינלאומיות בנושא זכויות האדם, הוא קידום הבריאות.

קידום בריאות הוגדר לראשונה ב-1986 ב"אמנת אוטווה" על ידי ארגון הבריאות העולמי (World Health Organization) כ"תהליך שמאפשר לאנשים להגדיל את השליטה על בריאותם ולשפרה" (אצל נבוטובסקי ואח', 2018). באמנה נקבעו שלוש אסטרטגיות לקידום בריאות - סנגור, אפשרות ותיווך - ונקבעו חמשה תחומי פעולה לקידום הבריאות: מדיניות ציבורית בריאה, יצירת סביבות תומכות בריאות, חיזוק פעילות הקהילה, פיתוח מיומנויות אישיות ושינוי הכיוון של מערכת הבריאות (בראון-אפל ואח', 2016). לצורך ניתוח שיטות ניהול מערכות ציבוריות בהקשר לקידום אורח חיים בריא, אתייחס לדפוס הניהול האסטרטגי, בדגש על לשתי גישות: המודל הסוציו-אקולוגי והתיאוריה של תכנון התנהגות (planned behavior).

**אסטרטגיה** היא מערך של מהלכים שמנהלים נוקטים כדי לשפר את ביצועי הארגון, כאשר היעד של מעצבי האסטרטגיה בארגון הוא להשיג יתרון תחרותי בר קיימא שיביא לביצועים משופרים ולתוצאות עדיפות משל המתחרים. בגופים ממשלתיים היעד לא יהיה למקסם רווח, אלא להשיג מטרה כלכלית-חברתית ומדידת הביצועים תבחן את המידה בה השיגו את היעדים. ההערכה היא שניהול ניהול אסטרטגי נכון ומובנה יש השפעה חיובית על ביצועי הארגון

ניהול אסטרטגי ייחס חשיבות למנהיגות אסטרטגית – הדרך שבה המנהל מוביל את תהליך עיצוב האסטרטגיה לאפקטיבית לארגון; לעיצוב האסטרטגיה, כתהליך בו החברה מחליטה על האסטרטגיה הנבחרת מתוך חלופות שונות; ועל יישום היעדים, כמערך פעולות שנדרשות כדי לממש את היעדים שנקבעו בתכנית האסטרטגית, כולל הצעדים שצריך לנקוט כדי להוציא את