



תמ"ר-אס"א: תוכנית מניעה רשותית לצמצום התנהגויות סיכון (אלימות, שימוש בסמים ובאלכוהול) של ילדים ובני נוער ברשויות מקומיות

הערכת הטמעת התוכנית בששה יישובים

דליה בן רבי

טליה חסין

נעמי לביא

הדוח הוזמן על ידי משרד החינוך ומומן בסיועו
הממצאים והמסקנות הם על דעת החוקרים ואחריותם בלבד

תודות

ברצוננו להודות לאנשים שסייעו בהבאת מחקר זה לידי גמר.

לד"ר יעל ברנהולץ, ממינהל ח"ן, על הסיוע בשלבי ייזום המחקר, ולאורך כל שלבי ביצועו; לגב' גילי דנה ממינהל ח"ן, יו"ר ועדת ההיגוי הארצית של תוכנית תמ"ר-אס"א, ולכל חברי ועדת ההיגוי, על החשיבה המשותפת ועל הערותיהם המועילות לטיוטת הדוח;

למכנסי תמ"ר-אס"א בששת יישובי המחקר, שסייעו לנו להעמיק את הבנתנו בתהליכים שקרו ביישובים השונים וגם סייעו ביצירת הקשר עם המעורבים בתוכנית בכל יישוב. למרואיינים ביישובים השונים, שחלקו עימנו את ניסיונם ותובנותיהם.

לחברינו במכון ברוקדייל שקראו חלקים מהדוח ותרמו הערות מועילות, ובמיוחד לגב' טלל דולב, מנהלת מרכז אנגלברג לילדים ולנוער. לגב' טלי שלומי על הסיוע בעיצוב הדוח.

תקציר

הרקע לתוכנית

תוכנית תמ"ר - אס"א היא תוכנית בין משרדית, בהובלת משרד החינוך – מינהל חברה ונוער, בשיתוף עם השירות הפסיכולוגי הייעוצי - שפ"י, הפיקוח הכולל, החינוך היסודי, הרשות למלחמה בסמים, המשרד לביטחון פנים- מציל"ה, משטרת ישראל- מחלקת הנוער ומחלקת שיטור קהילתי, משרד הרווחה, משרד הקליטה ומרכז השלטון המקומי. התוכנית מכוונת לסייע לרשויות מקומיות לחזק את יכולת ההתמודדות שלהן עם התנהגויות סיכוניות בקרב בני נוער - אלימות ושימוש בסמים ובאלכוהול.

התוכנית, בדומה ליוזמות קהילתיות כוללות אחרות, מבוססת על פעולה באזור גיאוגרפי מוגדר (עיר או שכונה), תפיסה כוללת (התייחסות למגוון ההיבטים של הבעיה), חתירה ליצירת שותפויות עם מגוון גורמים בקהילה ומחוץ לה, חיזוק הקהילה והתושבים ושיתופם בפעילות ועבודה על סמך נתונים לגבי צרכי האוכלוסייה.

תוכנית תמ"ר-אס"א פועלת זו השנה החמישית, ומספקת ליישובים הנכללים בה ליווי של מכנס (מפקח מינהל ח"ן במשרד החינוך), תקציב פעולה וסיוע טכני באיסוף מידע וניתוח. על היישובים לפתח ולחזק שותפויות בין גורמים שונים, ולתכנן ולהפעיל פעילויות שונות על מנת להתמודד עם הבעיות. מדיניות התוכנית היא כי הסיוע התקציבי יינתן למשך שלוש שנים, על מנת לסייע בהקמת התשתיות והפעילויות הדרושות לשם ההטמעה וההפעלה הראשונית של התוכנית. לאחר תום שלוש שנים אמורה הרשות המקומית לקחת על עצמה אחריות להמשך קיום המנגנונים והפעילויות שהוקמו.

המחקר

מחקר ההערכה התמקד בשש רשויות מקומיות המיישמות את התוכנית, 3 רשויות המיישמות את התוכנית במשך בין שלוש לארבע שנים, ו-3 רשויות המיישמות אותה מזה קרוב לשנה. המחקר נערך בנקודת זמן אחת (בקיץ 2005, כשהשלמות לאיסוף המידע נערכו בתחילת שנת 2006), והתבסס על מספר מקורות מידע:

- ראיונות עם אנשים המעורבים בהובלת התוכנית או שותפים לפעילויות שונות במסגרתה
- שאלונים למיפוי פעילויות עיקריות בתוכנית ותוכניות מרכזיות המופעלות במסגרתה
- נוכחות בישיבות של ועדות יישוביות
- ניתוח מסמכים הקשורים לפעילות התוכנית בכל יישוב.

מטרות המחקר היו ללמוד על האופן בו מיושמת ומוטמעת התוכנית, ועל האופן בו מיושמים במסגרתה העקרונות של כוללנות, יצירת שותפויות בין ארגוניות וחיזוק מעורבות הקהילה. זאת, כבסיס להפקת לקחים לצורך המשך פיתוח התוכנית ותמיכה ביישובים הפועלים במסגרתה.

בעת ביצוע ההערכה התוכנית עמדה בתחילת שנתה הרביעית. לפיכך, ההערכה התמקדה בבחינת המשימות והתפוקות הצפויות בתוכנית הנמצאת בשלב התפתחות זה: התשומות שהושקעו ביישובים בשלבים השונים של התוכנית

1. אופן פיתוח התשתיות ודרכי פעולתן
2. התוצאות ברמת מערכת השירותים – הפעילויות המתבצעות, השינויים בדרכי עבודת השירותים, תחושות אנשי המקצוע לגבי השינויים ביכולת התמודדות שלהם
3. עדויות למיסוד – עד כמה יש עדויות להטמעה של המנגנונים, דרכי העבודה ועקרונות הפעולה ביישובים ונכונות להמשכיות שלהם לאחר סיום שלב המעורבות האינטנסיבית של משרד החינוך

לגבי כל תחום, נשאלו ארבע שאלות מרכזיות:

1. מהן הפעולות שנעשו ומהו המצב בעת ביצוע ההערכה?
2. עד כמה הפעולות שנעשו תואמות את עקרונות התוכנית?
3. מה הגורמים המעכבים או מקדמים יישום מוצלח?
4. מה השינויים הדרושים על מנת שעקרונות התוכנית ייושמו באופן מלא יותר?

עיקרי הממצאים

הקמת התשתיות: היישובים המשתתפים בתוכנית אמורים ליצור צוותים רשתיים המורכבים מנציגי ארגונים ושירותים שונים, הורים ובני נוער. צוותים אלו צריכים לאסוף מידע על התופעות והצרכים ביישוב, להכין תוכנית פעולה וליישמה. הממצאים מעלים שבכל היישובים שנבדקו התוכנית מקבלת גיבוי של ראשי הרשות, הוקמו צוותים ליישום התוכנית ויש כוונה להמשיך ולקיימם, גם ביישובים שסיימו שלוש שנים בתוכנית. בצוותים הרשתיים מעורבים גורמי חינוך, רווחה, משטרה, מצילה, הרשות למלחמה בסמים וארגונים וולונטריים שונים, והם מורכבים משילוב של גורמים עירוניים וגורמי פיקוח מחוזיים. גורמים אלו מדווחים על תהליכים של בניית שותפות בין ארגונית, הכרוכה בבניית אמון הדדי, למידת "שפה" משותפת ופיתוח תפיסה משותפת לגבי הצרכים והפתרונות.

איסוף מידע ותכנון: תהליכי העבודה במסגרת תמ"ר-אס"א כוללים איסוף מידע ממקורות שונים – בני נוער, הורים ואנשי מקצוע, על הצרכים, על הפתרונות הקיימים ביישוב ועל פתרונות הקיימים ביישובים אחרים. בכל היישובים נערך איסוף מידע, איסוף המידע הוביל לפיתוח תוכניות יישוביות הממוקדות בצרכים, אוכלוסיות ואזורים שהובלטו במידע שנאסף.

התוכניות היישוביות: התוכניות היישוביות השונות שנבנו מורות על ניסיונות ליישם תפיסה כוללת: בתוכניות נכללות פעילויות המכוונות לכלל אוכלוסיית בני הנוער וההורים, לצד תוכניות המכוונות לבני נוער בסיכון; תוכניות דומות לבני נוער, הורים ואנשי מקצוע (כגון תוכניות גישור); תוכניות הממוקדות בבתי ספר ותוכניות העוסקות בשעות הפנאי. בתוכנית המכוונות לטפל בבני נוער בסיכון, בולט הניסיון להתייחס למגוון היבטים – חיזוק הדימוי העצמי בבית הספר, שעות הפנאי, תעסוקה.

איגום משאבים ויצירת שותפויות: ההתייחסות הכוללת מתאפשרת כתוצאה מיצירת שותפויות ואיגום משאבים. בכל היישובים גויסו (או מתוכנן לגייס) משאבים נוספים, מעבר לתקציבי הפעולה של תמ"ר-אס"א, על מנת להפעיל את התוכניות השונות. בנוסף, על פי עדויות המרואיינים, הישיבה המשותפת של כל הגורמים סייעה לייעול הפעילויות של כל גורם – פעילויות שהיו קיימות גם קודם הופנו למקומות בהם עלו צרכים ושולבו עם פעילויות של גורמים אחרים, ליצירת תוכנית כוללת.

חיזוק מעורבות הורים ובני נוער: אחד מעקרונותיה של התוכנית הוא עירוב בני הנוער וההורים בפעילויותיה. זהו היבט שפותח באופן חלקי – מספר קטן של הורים ובני נוער מעורבים בתוכנית כיוזמים ומקבלי החלטות. בחלק מהפעילויות מעורבים בני נוער באיסוף מידע ושיווק, וישנן גם תוכניות שאחת ממטרותיהן היא פיתוח מנהיגות בקרב בני נוער והפיכתם לסוכני שינוי בקרב חבריהם. מספר תוכניות מנסות לערב הורים כפעילים בפיקוח על התנהגויות של בני נוער ולהפוך גם אותם לסוכני שינוי בקרב הורים אחרים. תוכניות אלו פועלות זמן מועט ועדיין לא ניתן לעמוד על השפעותיהן. בחלק מהיישובים השתלבו פעילויות תמ"ר-אס"א במאמצים לפתח מערך התנדבות כולל בעיר, המערב הן בני נוער והן מבוגרים.

המשכיות התוכנית: מאפיין שכיח של תוכניות מסוג זה הינו העובדה כי היוזמה להן באה מגורם חיצוני שאינו מהווה חלק ממערכת השירותים העירונית, כגון קרן פילנטרופית. אחת הסוגיות העולה בהקשר זה היא עד כמה תהיה המשכיות לתוכנית ולתוצריה לאחר צמצום מעורבותו של הגורם החיצוני. מדברי מכנסי תוכנית תמ"ר-אס"א ובעלי התפקידים ברשויות המקומיות עולה כי לכל הצדדים יש תפיסה ברורה שהתוכנית שייכת ליישוב. מובילי התוכנית (שהם בעלי תפקידים בכירים ברשויות) משתמשים במונחים של

בעלות על התוכנית ומביעים רצון להמשיכה. הדבר מתבטא, ביישובים הותיקים, בהטמעה של צוותי התוכנית בתוך מנגנונים עירוניים קיימים, ובהבטחות של בעלי התפקידים הבכירים להמשך מימון של הפעילויות במסגרת תמ"ר-אס"א.

מודל העבודה של המכנס: היבט שכיח נוסף של תוכניות מסוג זה הוא שבמקרים רבים האדם האחראי להקמת התשתיות וליווי התוכנית הוא יועץ ארגוני, שבקיא בתהליכים ארגוניים, אך לא בתכנים ובעיות עימן מבקש היישוב להתמודד. במקרה של תמ"ר-אס"א, המכנס הוא אדם שאינו בעל תפקיד ברשות המקומית, אך הוא משויך למערכת המחוזית של משרד החינוך, כמפקח מינהל חברה ונוער, ובקיא הן בתהליכים ארגוניים והן בתכנים חברתיים ותכניות מניעה לנוער. בכל היישובים הדגישו הן המכנסים והן המובילים היישוביים של התוכנית את תפקיד המכנס כמלווה ומסייע, אך לא כמוביל ואחראי לתוכנית, וצינו כי המכנסים הם מספיק חיצוניים ליישוב על מנת שיוכלו להוות גורם מאזן ומתווך בין הגורמים השונים, אך גם מעורב מספיק באופן המאפשר לו להוות גורם מסייע ותומך. היישובים המתחילים את שנתם הרביעית בתוכנית עדיין ממשיכים להיעזר במכנס כמשאב לייעוץ ולתמיכה עבור הצוותים הרשותיים. נראה שמודל זה של מלווה שהוא חיצוני ליישוב (כלומר, אינו בעל תפקיד ברשות המקומית) אך משויך למערכת המחוזית (בעל תפקיד פיקוח במשרד החינוך) ובקיא בהתנהלותה, מאפשר לו לשמור על קשר ותמיכה עם היישובים בעת הצורך, גם לאחר תום תקופת שלוש השנים של הליווי האינטנסיבי.

תרומת התוכנית בחיזוק העבודה המשותפת במערך השירותים: המרואיינים השונים מציינים את יתרונותיה של תמ"ר-אס"א ביצירת תחושה של אחריות משותפת של כלל הגורמים העירוניים לבעיות הקיימות; בכך שהתוכנית סייעה ליצירת אמון בין הגורמים השונים, לחיזוק יכולתם להיעזר זה בזה ולחיזוק יכולת ההתמודדות שלהם עם התנהגויות בעייתיות של בני נוער; ובכך שמוסדו דרכי עבודה של שיתוף פעולה ושופרו דרכי התקשורת בין הגורמים השונים במקרים בהם היה צורך לפתור בעיות.

קשיים ביישום התוכנית

1. טווח ההשפעה של הפעילויות שנכללות בתוכנית ביישובים השונים עדיין מצומצם מבחינת היקף האוכלוסייה אליה הן מגיעות.
2. מהתוכניות היישוביות עולה כי עדיין לא גובשה תפיסה אחידה לגבי האיזון הרצוי בין פעילויות מניעה, המכוונות לכלל האוכלוסייה לבין פעילויות הממוקדות בטיפול וסיוע בבני נוער בסיכון (ומטבע הדברים מכוונות לאוכלוסייה מצומצמת יותר) או פעילויות שמטרתן פיקוח, בקרה ומניעת התנהגויות סיכון (כגון, סיירות).
3. למרות שאחד ההישגים המרכזיים שצינו המעורבים בתוכנית ביישובים השונים הוא שיפור שיתופי הפעולה בין השירותים השונים, דווח על שותפות לא מספקת עם חלק

מהגורמים, ועל חוסר נכונות של חלק מהגורמים לשנות סדר עדיפויות ולהשקיע משאבים נדרשים בפעילויות במסגרת התוכנית. כמו כן, למרות עדויות ליצירת שפה משותפת ומיסוד של דרכי עבודה לשיתוף פעולה, עדיין חלק ניכר מהשותפויות תלוי ביחסים הקודמים בין הארגונים השונים או ביחסים המקצועיים בין בעלי תפקידים. לעתים חלה נסיגה בהישגי השותפויות, כשבעלי תפקידים מסוימים מתחלפים, דבר המורה על מידה לא מספיקה של מיסוד והטמעה של עקרונות העבודה בשותפות. הובעו גם חששות לגבי היכולת של המנגנונים העירוניים להמשיך ולתחזק את השותפויות לאורך זמן, ולהמשיך ולהשקיע משאבים בפעילויות אותן מקדמת התוכנית, לאורך זמן.

4. התוכנית דורשת מהרשויות להקצות משאבי כח אדם וזמן לשם הובלתה ופיתוחה. ברשויות דווח על קושי להחזיק את הצוותים ברמת פעילות קבועה לאורך זמן, בשל העומס המוטל על הנציגים בצוותים, שאינם מתוגמלים על העבודה הנוספת.
5. היקף ההורים ובני הנוער השותפים לקבלת ההחלטות בתוכנית עדיין קטן, ולא ברור עד כמה ניתנות להם הזדמנויות להשפיע באופן משמעותי. מספר ההורים השותפים באופן פעיל בתוכניות קטן.
6. תהליך איסוף המידע וניתוחו לצורך הכנת התוכניות היישוביות עדיין אינו שיטתי ומובנה.

כיוונים להמשך

על מנת לשפר את אופן יישום התוכנית ניתן לשקול את כיווני הפעולה הבאים:

- **סיוע ותמיכה למובילי התוכנית ביישובים** על מנת שיוכלו להתמודד עם העומס המוטל עליהם ועם המשימה של תחזוקת הצוותים היישוביים לאורך זמן, המשך עבודה וחיזוק המחויבות של הגורמים השונים להשתתף בהם לאורך זמן.
- **עידוד ויצירת ערוצים לשותפות משמעותית של בני נוער והורים.**
- **המשך פיתוח של אמצעים לאיסוף שיטתי של מידע וניתוחו**, וסיוע לצוותים בפירוש הממצאים ובשימוש בהם על מנת לקדם בניית תוכניות המבוססת באופן שיטתי יותר על נתונים מקיפים ואחידים.
- **המשך מעקב אחר יישום התוכניות היישוביות** והבניית תפקידיהם של הצוותים הרשתיים לאורך זמן, כך שבצד דאגתם ליישום של מגוון התוכניות הקיימות, ימשיכו לקיים תהליכים של בקרה על מגמות השינוי בתופעות המדאיגות ביישוב, יראו את התמונה הכוללת של הצרכים ויזהו צרכים חדשים שיש להתייחס אליהם.
- **בדיקת הצלחת התוכנית בצמצום תופעות לא רצויות**: מחקר זה לא כוון ללמוד על הצלחותיה של התוכנית בצמצום ההתנהגויות שאותן היא מנסה למנוע. על מנת ללמוד באופן שיטתי על השלכות התוכנית לאורך זמן על התנהגויות סיכוניות של בני נוער, יש

צורך במחקר מבוקר וארוך טווח המכוון למטרה זו. מחקר זה יכול להיות מבוסס על איסוף הנתונים השיטתי שיתבצע ביישובים, ויאסוף במערכת מידע מובנית.

תוכן עניינים

1	א. הרקע לתוכנית
2	ב. תיאור התוכנית
7	ג. מטרת ההערכה
8	ד. שיטת המחקר
10	ה. ממצאים : יישום התוכנית ביישובים
10	1. שלב הכניסה ליישובים
14	2. שלב התכנון
23	3. שלב היישום
29	4. שלב המיסוד : המשכיות התוכנית לאחר שלוש שנים
31	ה. הערכת המרואיינים את התרומות המרכזיות של תוכנית תמ"ר-אס"א
34	ו. סיכום : הישגים, קשיים וכיווני פעולה
34	הישגים
35	קשיים
35	כיווני פעולה להמשך
37	ז. מקורות
38	נספח 1 : כלי המחקר
44	נספח 2 : רשימת המרואיינים
45	נספח 3 : תמצית התפתחות התוכנית ביישובים
57	נספח 4 : תיאור פעילויות נבחרות ביישובים
59	נספח 5 : דוגמאות לראיונות
72	נספח 6 : יוזמות קהילתיות כוללניות – סקירת ספרות

א. הרקע לתוכנית

תוכנית תמ"ר-אס"א, שמטרתה להביא לצמצום התנהגויות סיכון (אלימות ושימוש בסמים ובאלכוהול) בקרב ילדים ובני נוער, מחזיקה במספר עקרונות המאפיינים יוזמות קהילתיות כוללות (Comprehensive Community Initiatives, CCI's) – ראו סקירת ספרות נרחבת, נספח 6). זוהי אסטרטגיית פעולה הצוברת תאוצה בעולם וגם בארץ, ונתפסת כאמצעי מועדף לפתרון מקיף של בעיות קשות ומורכבות באזור גיאוגרפי מוגדר. יוזמות קהילתיות כוללות הן בעלות המאפיינים הבאים:

1. **גישה כוללת ברורה:** הנחת העבודה היא שיש קשר בין הבעיות הרבות בקהילה, ולכן גם הפתרונות צריכים להיות קשורים ומורכבים משילוב של סקטורים ומשאבים. ההנחה היא שפעילות בו זמנית במגוון תוכניות המתייחסות למגוון צרכים, תפיק השפעה גדולה יותר מאשר פעילויות נפרדות.ה).
2. **תכנון שיטתי המבוסס על מאפייני הקהילה:** היוזמה מבוססת על תכנון, הלוקח בחשבון את צרכי הקהילה, תחומי העניין, הכוחות והמשאבים הקיימים, במטרה להפיק תוכנית אסטרטגית המפרטת את הצעדים המרכזיים לפעולה.
3. **שאיפה לשותפויות עם גורמים** שונים במגזר הפרטי, הציבורי והמלכ"רים הפועלים בקהילה וגורמים מסייעים מחוץ לקהילה, במטרה להגיע לפתרונות משותפים ולשם גיוס משאבים חדשים.
4. **קידום מעורבות הקהילה** – דגש על תהליכי מעורבות תושבים, פיתוח מנהיגות, פיתוח משאבים קהילתיים, חיזוק מוסדות הקהילה ובניית רשתות חברתיות, באופן שיגביר את יכולת הקהילה להתמודד לאורך זמן עם בעיותיה.
5. **תיקצוב:** היוזמות כוללות מענקים לקהילות, המתקבלים מקרנות פרטיות, ציבוריות או ממשלתיות.
6. **הכללת מרכיב של למידה והערכה.**

הנחת העבודה של תוכניות קהילתיות כוללות היא כי התשומות המושקעות ביישוב (תקציבי פעולה ייחודיים, מינוי בעלי תפקידים לריכוז הפעילות, מתן הכשרות וסיוע טכני ליישובים) יובילו לפיתוח וחיזוק של ארגונים קהילתיים, מנגנונים לשיתוף פעולה (בין שירותים ובינם לבין תושבים), איגום משאבים והכנסת גורמים חדשים לפעילות ביישוב; כי תשומות אלו יובילו להגדלת ההיקף ושיפור האיכות והתיאום במערכת השירותים, וכי מאמצים אלו יובילו, לאחר מספר שנים, להפחתה בהיקף הבעיות עימן מכוונת התוכנית להתמודד (לדוגמא, היקף האלימות בקרב בני נוער). בצד כל אלה, קיימת הנחה שעצם הפעילות תוביל להעלאת תחושת הלכידות, השייכות, התמיכה והבטחון בקרב אנשי המקצוע והתושבים.

מחקרי הערכה על יוזמות קהילתיות כוללות (ראו לדוגמא Kubisch ועמיתיה, 2002; Chaskin, 2001; Hicks, 2004) מראים על הישגים בתחומים של הרחבת היקף של תשתיות ושירותים להתמודדות עם בעיות שונות, עליה בהיקף המשאבים הזורמים לקהילה, חיזוק תחושת שותפות בין התושבים והארגונים בקהילה, חיזוק יכולותיהם של ארגוני מפתח קהילתיים וחיזוק שותפויות בין ארגונים. עם זאת, ההערכות מצביעות על קשיים רבים ביישום ובאחזקה לאורך זמן של עקרונות הכוללות ויצירת השותפויות הקהילתיות, ועל הצורך בתמיכה והקניית מיומנויות למובילי היוזמה ברמה המקומית.

התנהגויות בלתי רצויות בקרב ילדים ובני בני נוער – אלימות ושימוש בסמים ובאלכוהול מהוות בשנים האחרונות מקור לדאגה גוברת, ונראות כבעיות שגישה כוללת היא אסטרטגיה הולמת להתמודדות עימן, בשל מגוון הגורמים, ההיבטים וההקשרים של התנהגויות אלו. התנהגויות לא רצויות אלו נוגעות לכלל אוכלוסיית הילדים ובני הנוער ויכולות להתקיים בבית, בבית הספר ובשעות הפנאי. בהתמודדות איתן מעורבים מגוון גורמים, ביניהם, מערכת החינוך, מערכת הרווחה, המערכת הפלילית, ארגונים וולונטריים וכמובן בני הנוער והוריהם. ההנחה היא, שהתמודדות נכונה עם הבעיה מחייבת גיבוש של תוכנית עבודה מקיפה אחת, תוך קביעה משותפת של סדרי עדיפויות, שילוב תחומי מומחיות שונים, ריכוז של ידע ונתונים לגבי התופעות ואיגום משאבים.

ב. תיאור התוכנית

את תוכנית תמ"ר-אס"א למניעת התנהגויות סיכוניות של ילדים ובני נוער מוביל משרד החינוך – מינהל חברה ונוער, בשיתוף עם השירות הפסיכולוגי ייעוצי – שפ"י, הפיקוח הכולל, החינוך היסודי, הרשות למלחמה בסמים, המשרד לביטחון פנים – מצילה, משטרת ישראל – מחלקת הנוער ומחלקת שיטור קהילתי, משרד הרווחה, משרד הקליטה ומרכז השלטון המקומי (להלן: "מובילי התוכנית"). התוכנית החלה לפעול במספר קטן של רשויות מקומיות לפני כחמש שנים, וכיום פועלת ב-60 רשויות, עם כוונה להמשיך ולהרחיבה. לצורך הובלת התוכנית, הוקמה ועדת היגוי ארצית, המורכבת מנציגי כל הגופים השותפים. הוועדה מגבשת עקרונות פעולה מנחים לבניית התוכנית הרשותית, מלווה את התהליך הרשותי ודנה באישור התקציב לתוכניות הרשותיות.

בכל רשות מקומית בה מופעלת התוכנית, מוקמת ועדת היגוי רשותית, בראשות ראש העיר או בעל תפקיד בכיר אחר ברשות, בה צריכים להיות חברים כל הגופים הרלוונטיים העוסקים בילדים ובני נוער ברשות. תפקיד הוועדה לקבוע יעדים אופרטיביים, למפות תוכניות קיימות ברשות, לתכנן ולגייס משאבים לביצוע התוכנית הרשותית בראיה תלת-שנתית.

מימון התוכנית אמור להיעשות מתקציבי משרד החינוך (ישנה הקצאה כספית מיוחדת לתוכניות במסגרת תמ"ר-אס"א), הגופים השותפים לתוכנית, ומתקציבי הרשות. עקרונות

התוכנית שמים דגש גם על שיתוף של תושבים ובני נוער בפעילות. מינהל חברה ונוער מעמיד מפקח/מנחה לריכוז התוכנית בכל רשות (להלן – "מכנס"), שאמור לעבוד בשיתוף פעולה עם הגופים העירוניים והמחוזיים השותפים לתוכנית.

על פי מובילי התוכנית, התפוקות המצופות מהפעלתה הן¹:

1. הפחתת תופעות האלימות בקרב ילדים ובני נוער בבתי הספר ובקהילה
2. חיזוק עמדות השוללות שימוש בסמים ובאלכוהול
3. צמצום השימוש בסמים ובאלכוהול בקרב בני נוער
4. חיזוק גורמי החוסן ומעגלי התמיכה של ילדים ובני נוער במשפחה, בבתי הספר ובקהילה

אלו הם עקרונות התוכנית, כפי שמופיעים באתר התוכנית:

א. עריכת מיפוי מוסדי ורשותי כבסיס לבניית התכנית הרשותית:

- מיפוי תוכניות קיימות למניעת התנהגויות סיכוניות בקרב בני נוער.
- מיפוי תופעות האלימות בבתי הספר (באמצעות שאלון שפ"י)
- מיפוי הרגלי וצרכי הפנאי של בני הנוער ותופעות של אלימות וצריכת סמים בקהילה (בעזרת שאלון אס"א וקבוצות מיקוד)
- העברת שאלון אס"א רשותי - מיפוי רשותי של הרגלי הפנאי של בני נוער

ב. אוכלוסיות היעד של תוכניות המניעה:

- בניית מעטפת ישובית לילדים ובני הנוער ברמות סיכון נמוכות ונשירה סמויה מבי"ס.
- חיזוק תוכניות מניעה לילדים ובני נוער בסיכון גבוה.
- ג. ראייה קהילתית רשותית הרואה את התלמידים ובני הנוער "מבוקר עד ערב" בכל המסגרות הפורמליות והבלתי פורמליות.

ד. יצירת יוזמות ותוכניות חברתיות - קהילתיות החוצות ארגונים ואוכלוסיות יעד.

- ה. תכנון ובניית תוכניות מגוונות ורלוונטיות המחזקות גורמי חוסן במעגלי החיים של בני הנוער: מעורבות הורים, שיפור החוויה הבית ספרית, הרחבת המעורבות הקהילתית.
- ו. שותפות של פעילים, מתנדבים וגורמים נוספים בקהילה בתכנון ובביצוע התוכנית
- כגון: בני נוער מתנדבים, הורים פעילים, מנהיגות בני נוער, נציגי האקדמיה ועוד.
- ז. קבוצות לימוד והכשרה משותפות לבעלי תפקידים בביה"ס ובקהילה: מנהלי בתי ספר, מחנכים ורכזים, יועצים ופסיכולוגים, הורים, רכזי ומדריכי נוער, אחיות בריאות
- הציבור, עובדים סוציאליים, בני נוער פעילים, מתנדבים בוגרים, "עמיתים" וכו'.
- ח. איגום משאבים בין גופים ומוסדות ברשות המקומית, כולל המגזר העיסקי.
- ט. גיוס נבחרי ציבור לשותפות בתוכנית והעלאת הנושא על סדר היום הציבורי ברשות, באמצעות הסברה ופירסום.

¹ מתוך: אתר התוכנית

י. ראייה מערכתית ארוכת טווח - כתנאי לאישור התוכנית

- תכנון והתחייבות להפעלת התוכנית הרשותית בראייה תלת - שנתית לפחות.
- Matching כספי של הרשות, לפחות 50,000 ש"ח, מול כספי המשרד - 100,000 לרשות לשנת תקציב, למשך 3 שנים.

תרשים זרימה של התהליך הרשותי (כפי שמופיע באתר התוכנית)



תרשים זה מתאר את השלבים התוכנית משלב הצגתה ליישוב, דרך הקמת הוועדות השונות, איסוף המידע, בניית התוכנית היישובית להתמודדות עם אלימות ושימוש בסמים ובאלכוהול בקרב בני נוער, והצגת התוכנית לאישור הוועדה הארצית. דרך נוספת להסתכל על התוכנית היא באמצעות תיאור התפוקות המצופות ממנה, בכל שלב.

מודל ההתערבות של תוכניות כוללניות מניח שהן מתפתחות בשלבים (ראו תרשים). בשלב הראשון מוכנסות לקהילה תשומות האמורות לסייע בהתנעת התהליך (סיוע ארגוני, כספי וטכני); תשומות אלו צריכות להוביל לחיזוק ולפיתוח של תשתיות מידע ופעולה, הכוללות את ספקי השירותים וגורמים אחרים בקהילה (תושבים, ארגונים וולונטריים ועוד); בעקבות פיתוח התשתיות, יופעלו פעילויות שונות להתמודדות עם הבעיות, יתחזק התיאום במערך השירותים ותתחזק תחושתם של אנשי המקצוע והתושבים לגבי יכולת ההתמודדות שלהם עם הבעיות. במהלך השנים, ניתן יהיה לראות עדויות למיסוד והטמעה של התשתיות החדשות ודרכי העבודה. הציפייה היא שכל אלה יובילו בהמשך להפחתה בהיקף המצבים הבלתי רצויים עימם מבקשת הקהילה להתמודד. חוקרים העוסקים בהערכת יוזמות קהילתיות כוללות בעולם מציינים כי ניתן לצפות לתוצאות המתייחסות למצב האוכלוסייה ולשיפור במדדי סיכון (התופעות איתן מבקשת היוזמה להתמודד) בטווח שאינו מוקדם מ-5-7 שנים מתחילת התוכנית (ראו למשל - The Annie E. Casey Foundation, פרוט נוסף מופיע בסקירת הספרות, נספח 6).

מחקר ההערכה מבוסס על מודל זה. לפיכך, המחקר בוחן את התשומות שניתנו ליישוב, אופן פיתוח התשתיות ודרכי פעולתן, תפוקות ברמת מערכת השירותים, ועדויות למיסוד והמשכיות התהליכים והתפוקות שהתפתחו במסגרת התוכנית, אך אינו בוחן את השפעת התוכנית על האוכלוסייה, כיוון שלפי מודל זה, עדיין לא ניתן לבחון השפעה זו.

מודל ההתערבות של תוכנית תמ"ר-אס"א (מבוסס על מודל התערבות של תוכניות קהילתיות כוללות)



ב. מטרות ההערכה

כפי שתואר, מודל העבודה של יוזמות קהילתיות כוללות מניח התפתחות בשלבים. מכיוון שבעת ביצוע ההערכה התוכנית עמדה בתחילת שנתה הרביעית, ההערכה התמקדה בבחינת המידה בה התבצעו השלבים שצפויים להתבצע בתוכנית הנמצאת בשלב התפתחות זה:

1. התשומות שהושקעו ביישובים בשלבים השונים של התוכנית
2. אופן פיתוח התשתיות ודרכי פעולתן
3. התוצאות ברמת מערכת השירותים – הפעילויות המתבצעות, השינויים בדרכי עבודת השירותים, תחושות אנשי המקצוע לגבי השינויים ביכולת התמודדות שלהם
4. עדויות למיסוד – עד כמה יש עדויות להטמעה של המנגנונים, דרכי העבודה ועקרונות הפעולה ביישובים ונכונות להמשכיות שלהם לאחר סיום שלב המעורבות האינטנסיבית של משרד החינוך

בדיקת ההטמעה, היישום והמיסוד הן בעלות חשיבות רבה, ממספר סיבות:

1. הספרות המחקרית (ראו סקירת ספרות נרחבת בנספח 6) מעלה שהעקרונות העומדים בבסיס היוזמות הם מורכבים ליישום, והקהילות נזקקות לתמיכה רבה על מנת ליישם באופן מוצלח.
2. על פי הספרות המחקרית, במקרים רבים קהילות אינן מצליחות להגיע ליישום מלא של העקרונות.
3. גם במקרים בהם יש הצלחה ביישום של עקרונות היוזמה, מוקמות תשתיות ומיושמות תוכניות פעולה – לא תמיד הישגים אלה נשמרים לאורך זמן, לאחר שלב המעורבות האינטנסיבית של הגורם התומך החיצוני (כגון, ארגון וולונטרי או משרד ממשלתי), והפסקת התקציבים המיוחדים.

לפיכך, לגבי כל תחום, נשאלו ארבע שאלות מרכזיות:

5. מהן הפעולות שנעשו ומהו המצב כיום?
6. עד כמה הפעולות שנעשו תואמות את עקרונות התוכנית?
7. מה הגורמים המעכבים או מקדמים יישום מוצלח?
8. מה השינויים הדרושים על מנת שעקרונות התוכנית ייושמו באופן מלא יותר?

תשובות על שאלות אלו מכוונות לסייע לוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית בתכנון השינויים הדרושים באופן הפעלתה והסיוע והתמיכה הדרושים ליישובים על מנת ליישם את התוכנית.

ג. שיטת המחקר

ג.1 אוכלוסיית המחקר

ההערכה התבצעה בששה יישובים, בשיטה של חקר מקרה מרובה (multiple case study). מטרת ההערכה לא היתה להעריך באופן נפרד את הפעילות בכל יישוב, אלא ללמוד על העקרונות המשותפים להטמעת התוכנית ולהתפתחותה כפי שמשקפים ביישובים בעלי מאפיינים שונים. היישובים שנכללו בהערכה הם:

1. יישובים ותיקים: מתוך ששה היישובים שפעלו מאז תחילת התוכנית (ובעת ביצוע ההערכה היו בשנה השלישית/רביעית ליישומה), נבחרו שלושה, אחד מכל אזור בארץ:

- עיר גדולה בדרום הארץ

- עיר קטנה במרכז הארץ

- עיר גדולה בצפון הארץ, בה התמקדה התוכנית בשתי שכונות

ביישובים אלה המטרה היתה לבחון את התפתחות התוכנית מתחילתה בהסתכלות רטרוספקטיבית, ולהתמקד בהיבטים של מיסוד והמשכיות לאחר שלוש שנים של פעילות.

2. יישובים חדשים: על מנת לבחון מגוון יישובים מבין היישובים שבהם פעלה התוכנית בעת תחילת המחקר, נבחרו שלושה יישובים מתוך כ-30 יישובים שהחלו לפעול בשנה בה בוצע המחקר. הקריטריונים לבחירת היישובים היו – מבין היישובים שהתחילו לפעול באותה שנה, יישובים שפועלים זמן רב יחסית (בין חצי שנה לשנה בתחילת המחקר); יישובים שעברו בהצלחה את השלב הראשון של התוכנית, כלומר הושגה מחויבות הרשות להשתתפות בתוכנית והוקמו המנגנונים הארגוניים הראשוניים:

- עיר קטנה בצפון הארץ

- עיר בינונית במרכז הארץ

- יישוב ערבי בצפון הארץ

ביישובים אלה הושם דגש על תהליך הכניסה ושלבי היישום הראשוניים.

ג.2 איסוף המידע

בכל אחד מהיישובים רואיינו מספר אנשי מפתח המעורבים בהפעלת התוכנית - המכנסים, יושבי ראש הוועדות העירוניות (חלקם בעלי תפקידים בדרג הפוליטי וחלקם בעלי תפקידים בכירים בדרג המקצועי), יושבי ראש וועדות המשנה, בעלי תפקידים במערכות החינוך והרווחה ובגופים מעורבים נוספים – מצילה, הרשות למלחמה בסמים וכדומה (4-5 מרואיינים בכל יישוב). ביישובים הותיקים, בהם כבר מופעלות תוכניות ופעילויות שנבנו במסגרת תמ"ר-אס"א, רואיינו בעלי תפקידים המעורבים בהפעלת התוכניות ונאספו נתונים מפורטים על מאפייני התוכניות, זאת על מנת ללמוד ביתר פרוט על מגוון דרכי העבודה וההתארגנות של היישובים בהתמודדות עם הבעיות הייחודיות שזיהו, ועל האופן בו מתורגמים עקרונות התוכנית לפעילויות ספציפיות (סה"כ 32 מרואיינים, חלקם רואיינו פעמיים, ראונספח 2).

הקריטריונים לבחירת המרואיינים היו כדלהלן :

- חלק מהמרואיינים נבחרו בשל תפקידם בתוכנית (בכל יישוב רואיינו המכנס, יו"ר הוועדה היישובית ואחד לפחות מיושבי ראש ועדות המשנה)
- בכל יישוב רואיינו נציגים משתיים או שלוש מערכות שירותים לפחות (חינוך, רווחה, נוער, מצילה וכו'). הם נבחרו בהתאם לתפקידם ומידת מעורבותם בתוכנית.
- המרואיינים שהיו מעורבים בהפעלת תוכניות מרכזיות (ביישובים הותיקים) – כגון מנהלי בתי ספר - נבחרו בהמלצת המכנסים ויושבי ראש הוועדות היישוביות.

המרואיינים התבקשו להתייחס בראייה רטרוספקטיבית לתהליך ההיערכות לתוכנית ולתאר את מצבה כיום, תוך התייחסות לסוגיות, קשיים והצלחות (ראו נספח 1 - הכלים לאיסוף המידע). בנוסף, נערכו שיחות רקע עם חלק מחברי ועדת ההיגוי הארצית, ונאספו חומרים כתובים – הן לגבי עקרונות התוכנית והן חומרים שנכתבו בכל יישוב לגבי תהליכי העבודה והפעילויות השונות. בשני יישובים נערכו תצפיות בישיבות של ועדות. מרבית המידע נאסף בחודשים יוני-יולי 2005. בחודשים ינואר-פברואר 2006 נערכו ראיונות השלמה ועידכון, במסגרתם נאסף מידע על מצב התוכנית והמשכיות הפעילויות השונות.

3.ג שיטת הניתוח

הניתוחים שנערכו כוללים :

1. ניתוח איכותני של הראיונות הפתוחים, באמצעות סיווג היגדים לנושאים המתייחסים לשלבים השונים בתוכנית, לעקרונות התוכנית, ולהתייחסויות כלליות להיבטים המוצלחים ולקשיים ביישום התוכנית. מתוך הראיונות המלאים נבחרו היגדים המבטאים בצורה ברורה עמדות שהביעו חלק ניכר מהמרואיינים, או שהאירו סוגיה בעלת חשיבות מיוחדת (בנספח 5 מצורפים ראיונות מלאים לדוגמא).
2. ניתוח התוכניות היישוביות שהוגשו לוועדות ההיגוי בהיבטים של סוגי הפעילויות הנכללות בתוכניות, אוכלוסיות היעד אליהן הן מכוונות, מימון התוכניות ועוד.
3. ניתוח של פעילויות נבחרות ביישובים השונים על פי מאפייניהן והמידה בה משתקפות בהן עקרונות התוכנית.
4. למרות שהמחקר אינו מכוון להעריך את יישום התוכנית בכל יישוב בנפרד, מובא לגבי כל יישוב תיאור קצר של המאפיינים הייחודיים של הטמעת התוכנית (ראו נספח 3).

ניתוח הממצאים נעשה על שני צירים : ציר אחד הוא ציר הזמן אשר לאורכו תוארו שלבי הטמעת התכנית : שלב כינון התשתיות ובניית הצוותים הרשותיים ; שלב התכנון הכולל איסוף מידע ובניית תכניות בהתאם לצרכים ; שלב היישום ; שלב המיסוד והמשכיות התוכנית (ביישובים הותיקים).

ציר שני מתייחס לביטוי של העקרונות המרכזיים העומדים בבסיס יוזמות קהילתיות כוללניות, ושלאורם תוארו ונותחו הפעילויות: יצירת שותפויות בין ארגוניות, יישום גישה כוללנית, וחזוק מעורבות הקהילה.

פרקי הסיכום מתייחסים לתרומות העיקריות של התוכנית, לקשיים שהתעוררו ביישומה ולאוגרים העומדים בפניה.

ד. ממצאים: יישום התוכנית ביישובים

1. שלב הכניסה ליישובים

כינון התשתיות ובניית הצוותים הרשותיים

השלב הראשון בכניסת התוכנית ליישוב הוא יידוע של ראש הרשות וקבלת הסכמתו להיכנס לתוכנית. בכל הרשויות התוכנית קיבלה גיבוי מראש הרשות, והוצגה בפני ראשי האגפים במערכת העירונית. חשוב לציין כי בשלב הראשון של התוכנית, אליו מתייחס מחקר זה, נכנסו אליה רק רשויות שרצו בה והיו מוכנות להתחייב לתנאיה (גיבוי של ראש הרשות, הקמת צוות רב מקצועי המובל על ידי אנשי מקצוע במערכת העירונית, איסוף נתונים, הגשת תוכניות פעולה לוועדת ההיגוי הארצית)².

גורם שקידם את כניסת התוכנית היה העובדה כי היא ענתה על צרכים קיימים או השתלבה בתהליכים אחרים: באחת הערים, מנהלת אגף החינוך ראתה בתהליך הזדמנות למסד את תהליכי קבלת ההחלטות הבין ארגוניים וליצור לעצמה רשת תמיכה בין ארגונית. ביישוב אחר, התקיים בשנה הקודמת בהובלת שירותי הרווחה תהליך של תכנון שירותים לילדים בסיכון, והתהליך הנוכחי, שממוקד יותר בנוער, השלים את התמונה ואיפשר לממש תוכניות שלא נכללו בתוכנית הקודמת. ביישוב אחר התוכנית השתלבה במאמצים העירוניים להקים רשת של התנדבות בנושאים שונים, עם דגש על סיוע לבני נוער. ביישוב נוסף התוכנית התקבלה על רקע של ביקורת ציבורית כלפי ראש העירייה על רמת האלימות של בני הנוער בעיר. בשני היישובים הנותרים לא זוהו תהליכים מסייעים לכניסת התוכנית.

בכל היישובים מונה יו"ר לוועדה הרשותית, גורם בכיר ברשות: מנהלת מחלקה לשירותים חברתיים, מנכ"ל העירייה, ממלא מקום וסגן ראש העיר ומחזיק תיק חינוך, מנהלת אגף חינוך, ממלאת מקום ראש העירייה, ואף ראש המועצה עצמו. באחד היישובים הנציג הבכיר היה מעורב באופן מצומצם ומינה רפרנט מטעמו, שסייע מאד בתחום האדמיניסטרטיבי אך לדברי האנשים המעורבים בתוכנית ביישוב, לא היווה סמכות כלפי עובדי הרשות, ודבר זה נתפס כפוגם ביכולת התוכנית לממש את יעדיה. ככלל, מעורבות צמודה של גורם בכיר ובעל סמכות נתפסת כחיובית

² ראו תמצית התפתחות התוכנית בכל יישוב בנספח 3

ומקדמת את הטמעת התוכנית (וחיונית במיוחד בעיר גדולה), אך עם זאת הודגש הצורך לבחור אדם שרמת הבכירות שלו לא תימנע ממנו להיות מעורב, בשל עומס עבודה.

לאחר בחירת יו"ר הוועדה הרשותית, התקיים תהליך של יידוע נרחב יותר של בעלי התפקידים ואנשי הציבור הרלבנטיים לגבי התוכנית. בדרך כלל הדבר נעשה בישיבה מיוחדת אליה הוזמנו מגוון רחב של גורמים – מקצועיים וציבוריים (יצירת הרשימה של הגורמים הרלבנטיים נעשתה על ידי המכנס ויו"ר הוועדה הרשותית). בישיבה זו, התקבלה מחויבות עקרונית של כל הגורמים לשיתוף פעולה, וזוהו אנשים המעוניינים להמשיך בפעילות ולהיות חברים בוועדה הרשותית. אחד המכנסים דיווח שברשות בה הוא עובד נוהגים להחתים את כל הנציגים המעוניינים להשתתף באופן פעיל בתוכנית על התחייבות להשתתף בכל הישיבות, דבר המהווה למעשה כתב מינוי ויוצר מחויבות. עם זאת, גיוס השותפים מתמשך גם לאחר מינוי הוועדות: בדרך כלל לקראת הגשת התוכנית לוועדת ההיגוי הארצית ולאחר אישור התוכנית מתקיים מפגש נוסף ובו נחשפת התוכנית בפני מגוון רחב יותר של גורמים רלבנטיים, על מנת לנסות ולגייסם לשותפות בתוכנית.

המרואיניים ברשויות הותיקות מציינים כי חלק ניכר מהשנה הראשונה של התוכנית הוקדש להגדרת תפקידים והשתתתת אמון הדדי בין הגורמים השונים.

"בשנה הראשונה מתרחשת הבנייה. זהו תהליך מעניין, שאינו מובן מאליו. לומדים מה התפקיד של כל אחד, מי מוביל את הצוות".

"לקח שנה שלמה של התבשלות עד שנצרו הבנות משותפות ואמון הדדי"

"כל גוף צריך לוותר קצת למען השיתוף, ועד שאין את הנכונות הזו השיתוף לא יקרה"

הצוותים שהוקמו ביישובים הורכבו מגורמים רשותיים רלוונטיים, וכן מגורמי פיקוח עירוני ומחוזי. גורמי רווחה (מחלקות לשירותים חברתיים, יחידות לטיפול בנוער וצעירים ובנערה במצוקה) וחינוך (דרגי פיקוח על בתי ספר, נציגי מינהל ח"ן ונציגי שפ"י, יחידות לקידום נוער, קב"ס) מעורבים בכל הצוותים, אם כי לא באותה רמה: באחת הרשויות דווח על שוויון מלא בהובלת התוכנית בין גורמי החינוך הרווחה (נוצר מעין צוות מוביל); ברשות אחרת – דווח על קושי בגיוס שירותי הרווחה (שהוסבר על רקע קשיים קודמים בשיתוף פעולה), ונציגם שותף רק באחת הוועדות; באחת הרשויות מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים היא יו"ר הוועדה, אך נציגי החינוך – ברמת הפיקוח המחוזי, הפיקוח העירוני ובתי הספר הם שותפים פעילים; ברשויות אחרות – גורמי החינוך מובילים, אך גורמי הרווחה שותפים בכירים. השונות בין הצוותים ברמת הדומיננטיות של הגורמים השונים נובעת לעתים מתכונות אישיות של הנציגים בצוותים, וממערכת יחסים קודמת בין הגורמים.

בכל הרשויות יש שותפות של נציגי מצילה והרשות למלחמה בסמים. בשני יישובים, בהם יש שיעורים גבוהים של עולים חדשים, מעורבים נציגי משרד הקליטה. גורמים משטרתיים מעורבים באופן פעיל בחלק מהצוותים, (לדוגמה, בוועדה למניעת שימוש באלכוהול באחד היישובים,

ובוועדת אכיפה חברתית ומשטרתית ביישוב אחר). במקומות אחרים, נמשכים המאמצים לשילוב נציגי המשטרה, הן בוועדת ההיגוי והן ביישום תוכניות, מתוך הכרה בחשיבות שיתוף הפעולה עימם. גורמים נוספים השותפים בצוותים השונים הם נציגי מתנ"סים, נציגי תנועות נוער נציגי שירותים לנוער (כגון: על"ם). ביישובים בודדים מעורבים נציגי שירותי בריאות, אנשי דת ונציגי עיתונות מקומית (מעורבות הורים ובני נוער תידון בחלק הבא).

בכל היישובים מונו צוותי עבודה לעיסוק בתחומים שונים של פעילות, כשכל צוות ממונה אחראי, שתפקידו לרכז את החומרים, לזמן את הישיבות וכדומה. בארבעה יישובים הנושאים בהם יעסקו הצוותים נבחרו על ידי יו"ר הוועדה (תוך התייעצות עם גורמים שונים), ובשני יישובים עצם בחירת הנושאים הספציפיים בהם יעסקו הצוותים היה אחד הנושאים הראשונים בהם דנה וועדת ההיגוי. עם זאת, לעתים חל שינוי בהגדרה המדויקת של תחום הפעולה של הצוותים, תוך כדי עבודתם (ראו פירוט בתיאורים היישוביים). בסך הכל הוקמו 4-5 צוותים בכל רשות. למרות שבתוכנית תמ"ר-אס"א יש הגדרה מראש של תחומי הפעולה הכלליים (מניעת אלימות, שימוש בסמים ואלכוהול), חלק מהיישובים חילקו את הצוותים לפי אוכלוסיות יעד (הורים/ילדים/בתי ספר), חלק לפי תחומי מניעה (אלימות/סמים) וחלק לפי מוקד הפעילות (הציבור הרחב, נוער נורמטיבי, נוער בסיכון). הצוותים השכיחים הם:

- סמים/מניעת התמכרויות (5 יישובים)
- אקלים יישובי וועדה שעוסקת ביידוע הציבור בתופעות בלתי רצויות/פרסום ושיווק/תקשורת והסברה (4 יישובים)
- מניעת נשירה (2 יישובים)

בנוסף, הוקמו צוותים (כל אחד מהם ביישוב אחד) בנושאי ילדים בסיכון, אוכלוסיות בסיכון, נוער נורמטיבי, נוער, פנאי, גישור, בתי ספר, הורים, מניעת אלימות וונדליזם, הורים.

תפקיד המכנס

למכנסי הצוותים ביישובים, שהם מפקחים של מינהל ח"ן, תפקיד משמעותי בייזום, גישור בין הגורמים השונים, עידוד ותמיכה ברגעי משבר, ייעוץ בתהליכי עבודה וייעוץ לגבי תכני הפעילות והתוכניות האפשריות. המכנס עובד באופן צמוד עם יו"ר הרשות, וביישובים בהם התגבש צוות מוביל מצומצם (למשל, יו"ר הוועדה ושני מנהלי אגפים נוספים), המכנס נפגש איתם באופן סדיר. בכל היישובים הצוותים המובילים מביעים שביעות רצון רבה מתמיכתו של המכנס, ומכך שהמכנסים הם בעלי ידע ומיומנות הן בהנחיית תהליכים ארגוניים, והן בתכני הפעילות. עם זאת, באחד היישובים עלה צורך בליווי על ידי איש מקצוע מתחום הייעוץ הארגוני או מומחה ליזמות בחינוך לצורך התנעת התוכנית בראייה ארגונית מערכתית.

מובילי התוכנית ברשויות מציינים כי מצד אחד המכנס הוא אדם "חיצוני" למערכת העירונית, ולכן יכול להוות גורם מתווך בין הגורמים השונים, אך מצד שני הוא בעל תפקיד קבוע במערכת המחוזית (מפקח של משרד החינוך), ולכן נשאר כמשאב לייעוץ ולתמיכה עבור הצוותים

הרשותיים, גם ברשויות הותיקות בתוכנית. דבר זה בולט במיוחד ביישובים בהם למכנס תפקיד נוסף ביישוב (כגון, מנהל מרכז הדרכה).

מדברי מובילי התוכנית ביישובים :
"המכנס הוא אדם מבחץ, מחויב לתהליך אבל בא ממקום נקי בלי הפוליטיקה העירונית".

"יש יתרון בכניסת גורם חיצוני, בעל ידע וניסיון, ואובייקטיביות".

כשנשאלו המכנסים מהם הקשיים המרכזיים בעבודתם מול היישובים, הם ציינו שלא תמיד האנשים שנבחרו להובלת התוכנית הם בעלי יכולת ארגונית וראייה כללית של היישוב. לכן, חלק מתפקידו של המכנס הוא לספק את הראייה הזו. בנוסף, המכנסים סיפרו שחלק מתפקידם הוא לגשר במחלוקות בין המעורבים השונים. כך לדוגמה סיפרה אחת המכנסות שבעת הצגת התוכנית של היישוב בפני וועדת ההיגוי הארצית נוצר מצב בו תפקידו של אחד השותפים לא הובלט מספיק, והיא נאלצה לשוחח איתו וגם להפנות את תשומת ליבה של השותפה השנייה למצב שנוצר. המכנסים דיווחו שבמצבים אלו הם עומדים בפני התלבטות – עד כמה להתערב ועד כמה לתת למובילים היישוביים להתנסות בעצמם בקשיים ולפתור אותם לבד, גם במקרים בהם זה עשוי להוביל להאטה בהתפתחות התוכנית. באופן כללי, המכנסים מקפידים להבהיר כי התוכנית אינה שלהם, אלא של הרשות:

"אני רואה את התפקיד שלי כמכנסת לא רק ביצירת שותפויות אלא גם במתן זריקות מרץ, להאיץ".

"..לא יושבת בקביעות בכל תתי הועדות אך משתתפת מדי פעם, עובדת מול יו"ר הועדה, אנשי המשרד, הרשות, מתווכת, מעודדות ומחזירה אמון בשעת משבר".

"צריך כל הזמן להקפיד מאחרי הקלעים שהרשות תיקח את האחריות, שהם יעמדו בחזית ויובילו"

"במפגשי המכנסים הובהר היטב שהמכנסים אינם שייכים לרשות. הועדה היא של הרשות".

"אני כל הזמן חוזרת בפני השותפים שאני כאן לשלוש שנים"

גם מובילי התוכנית ביישובים הדגישו שהתוכנית היא "שלהם":

"חלוקת התפקידים בין המכנסת ליו"ר הועדה ברורים. הגדרת הועדה כ"שייכת לעיר" אמיתית לגמרי. יו"ר הועדה היא האחראית, והמכנסת עוזרת ודוחפת מאחורי הקלעים".

"המכנס ליווה את התהליך מלמעלה, וגם היה זמין ליעץ בבעיות שעלו. הוא התווה קווים כלליים אך גם ירד לעומק".

אחת השאלות שעולה היא מה היא מידת האינטנסיביות של מעורבות המכנס בשלבים השונים של התוכנית. אחת המכנסות ביישוב ותיק טענה שרמת המעורבות שלה נשארה קבועה לאורך כל שלוש השנים של התוכנית. מכנס אחר ביישוב ותיק חש שרמת הפעילות שלו מותנה - "כיום אנחנו עובדים בצורה כירורגית, נעשינו מקצוענים".

המכנסים עצמם מציינים לחיוב את התמיכה של מינהל ח"ן ואת התמיכה ההדדית של המכנסים זה בזה, שכללה הן החלפת חוויות והן למידה. כמו כן, צוינה לחיוב החוברת שהופקה ובה פירוט של היוזמות החדשות במסגרת התוכנית. נאמר גם שעקרונות העבודה של תמ"ר-אס"א מופצים על ידי המכנסים גם לרשויות אחרות, שאינן מפעילות את התוכנית.

2. שלב התכנון

שלב התכנון מתייחס לאיסוף מידע הכולל מיפוי צרכי היישוב, הבעיות הבולטות והמענים הקיימים, ולבניית התכניות היישוביות בהתאם לצרכים שעלו.

איסוף מידע

על פי המודל, על היישובים למפות את מערך הכוחות, בעלי התפקידים והתוכניות היישוביות, וכן למפות את הצרכים הקיימים באמצעות השאלונים הבית ספריים והקהילתיים. עיקרון השותפויות והכוללניות מתבטא בכך שעל המיפוי לכלול מעגלים שונים: המעגל הפנימי מתייחס למיפוי צרכיו של הילד היחיד, ואיתור אוכלוסיית הילדים בסיכון. לצורך כך נדרשת עבודה משולבת של אנשי חינוך, בריאות ורווחה התורמים לאיתור מוקדי קושי אינדיווידואליים בהיבט לימודי, התפתחותי, משפחתי, וכן בחתכי גיל ומאפיינים תרבותיים שונים. מעגל נוסף מתייחס למוקדי חוסן וחולשה קהילתיים, זאת במיפוי האקלים הבית ספרי ומיפוי פעילויות הפנאי והשירותים הקהילתיים. מיפוי זה מצריך שיתוף והעברת מידע בין גורמים עירוניים ורשותיים וכן שימוש במידע מעמותות וארגונים וולונטריים העוסקים בחינוך הבלתי-פורמלי. המעגל השלישי מתייחס לאנשי המקצוע העוסקים בילדים ונוער, תוך מיפוי צרכיהם וקשייהם.

באף אחד מששת היישובים לא נערכו תהליכים אלה באופן מלא. עם זאת, בכל היישובים ננקטו פעולות שונות על מנת לאסוף מידע (ראו פירוט בנספח 3).

להלן תיאור הפעולות לאיסוף המידע שנערכו ביישובים השונים:

א. זיהוי אקלים יישובי ובית ספרי ובירור היקפים של תופעות שליליות בקרב בני נוער

- אחד הכלים שמעמידה התוכנית לרשות היישובים הוא השאלונים המועברים בבתי הספר לתלמידים, ואמורים לסייע במיפוי הצרכים והבעיות איתם יש להתמודד. שאלון אחד, המועבר באחריות שפ"י, מיועד למיפוי אקלים בית ספרי. השאלון השני, שפותח במיוחד לצורך התוכנית³, מיועד למיפוי תופעות של אלימות, חשיפה לסמים ואלכוהול ופעילויות פנאי, מחוץ לבית הספר. בכל היישובים הביעו מובילי התוכנית הבנה כי מילוי השאלונים הוא חלק בלתי נפרד מתהליך תמ"ר-אס"א. עם זאת, מיחשוב השאלונים בוצע במלואו רק בשנה הרביעית להפעלת התוכנית, כשניתנה לכל היישובים נגישות למילוי השאלונים בבתי הספר על ידי התלמידים וכן לנערי קידום נוער שאינם לומדים בבתי הספר. משום כך,

³ במסגרת תמ"ר אס"א פעלה תת ועדה לנושא מיפוי והערכה. חברי הועדה בנו יחדיו את השאלון היישובי. חברי הועדה: ד"ר יעל ברנהולץ-יו"ר ומירה שנער, ממינהל חברה ונוער, אלה אלגריסי, חנה שדמי וד"ר רחל ארהרד משפ"י, ד"ר רחל בר המבורגר, מהרשות למלחמה בסמים, רונאל חרמץ, ממצי"ה, דליה בן-רבי, ממכון ברוקדייל.

השימוש בהם בשנים הראשונות יושם באופן הדרגתי, מלבד ביישוב אחד אשר התשתית המיחשוב בו אפשרה עיבוד מהיר של השאלונים, כבר בשנה הראשונה.

- בשני יישובים נערך בירור צרכים בקרב בני נוער בשיתוף מועצת התלמידים או תלמידים מעורבים אחרים, ובשני יישובים התקיימו קבוצות מיקוד עם בני נוער.
- באחד היישובים הועברו שאלונים גם להורים שהשתתפו בכינוס שנערך מטעם התוכנית, על מנת ללמוד על הצרכים והבעיות כפי שהם תופסים אותם.

ב. חיזוד צרכים ובעיות של הצוותים המקצועיים ביישוב

באחד היישובים הסתמכו על שאלונים מובנים לאנשי מקצוע שדיווחו על הבעיות והצרכים שהם חשים (ולאחר מכן ניתוחם והצגתם בפני הצוות). ביישובים האחרים תהליך בירור הצרכים היה מהיר יותר ומובנה פחות, ונעשה במהלך הישיבות הראשונות של הצוותים, על ידי דיווח של כל המעורבים בצוות על הצרכים כפי שהם רואים אותם.

ג. איתור וזיהוי ילדים בסיכון

באחד היישובים נערך תהליך איתור של ילדים בסיכון בכל בתי הספר ברשות ובמרכזים הקהילתיים.

ד. מיפוי תוכניות קיימות ופערים ברצף השירותים

בחלק מהיישובים כלל המיפוי גם למידה של התוכניות הקיימות והפעולות שמבצע כל אחד מהגורמים ביישוב בנושאים הנידונים (באחד היישובים אף נערך ניתוח תקציבי של כל התקציבים המוקדשים לפעילויות בנושא נוער). הצוותים רצו ללמוד גם על תוכניות שאינן קיימות ביישוב שלהם. מקור מידע מרכזי היו המכנסים – שסיפרו ליישובים (בעיקר החדשים) על תוכניות המתקיימות ביישובים אחרים וחשפו אותם לתוכניות המופעלות על ידי משרד החינוך כבר מספר שנים, ועשויות להתאים לצרכי היישוב. דרך נוספת ללמידה על תוכניות היתה סיור מקצועי של אחת מתתי הועדות באחת הרשויות, שסיירה בשתי רשויות מבוססות על מנת ללמוד מהן על רצף השירותים הקיים לבני נוער.

לדברי המרואיינים, המיפוי השיטתי תרם גם לתהליך של הצפת בעיות והכרה בהן: **”המשימה הראשונה של המיפוי היתה להעלות נושא אלימות על סדר היום. יש מורים שמתכחשים לנושא. היה מדהים איך כולם הצטרפו אחרי שנה והודו והתחייבו להתמודד”**. מובילי התוכנית ביישובים השונים הביעו צורך בתמיכה באיסוף הנתונים ובפירושם. אף כי לא נערכו תהליכים מובנים ואחידים של ניתוח המידע שנאסף, מסרו המרואיינים כי המידע הוביל למיקוד תחומי העיסוק של הצוותים היישוביים ולהתאמת התוכניות לצרכי היישוב והאוכלוסייה, כפי שעולה מדברי מובילת התוכנית באחד היישובים: **”לפני כן עשינו אד הוק. פה עשינו חשיבה מתוכננת, על בסיס נתונים, שיודעים מה עובד בעיר מה חסר ומה לא”**.

להלן מובאות דוגמאות להשפעת הנתונים שנאספו על תכנון התוכניות היישוביות:

- במסגרת תהליך שיטתי של איתור ילדים בסיכון באחת הערים נמצא כי קיים ריכוז גדול של ילדים עם קשיי התנהגות באחד מבתי הספר. בעקבות זאת הוכנסה לבית הספר תוכנית לטיפול

בקשיי התנהגות, ואף נערך שינוי בשיטת הרישום לבתי הספר בעירייה, כך שהפניית הילדים המתקשים לבתי ספר תיעשה בצורה מאוזנת יותר.

- מיפוי צרכים של בני נוער בסיכון באחד היישובים החדשים העלה צורך בהרחבת תכניות למניעת נשירה לאורך הגילאים.
- ניתוח שאלוני אקלים יישובי באחת הערים העלה כי מוקד של אלימות נוער ושימוש באלכוהול הוא סביב הדיסקוטק המקומי, והוחלט על פריסה של שוטרים ורכזי נוער במקום.
- ביישוב הערבי, תוצאות שאלוני האקלים היישובי העלו למודעות את נושא מכירת האלכוהול לבני נוער, ועקב כך אנשי הדת בועדת ההיגוי קיבלו משימה לשוחח על הנושא במסגרת הדרשות שלהם.
- באחת הערים הישיבה המשותפת של כל הגורמים כולל המשטרה העלתה כי קיים מוקד של עבריינות ובעיות התנהגות של בני נוער בשכונה שנחשבה לשקטה; בעיר אחרת בני נוער שהשתתפו בקבוצות מיקוד דיווחו על שכונה בה הם מפחדים ללכת בלילה, בגלל התנכלויות של בני נוער. בתיאום עם המשטרה, הוחלט להפעיל בשכונה זו סיירת הורים.
- באחת הערים הותיקות זוהתה בעיה חריפה של שימוש באלכוהול בקרב נערות במצוקה, ועקב כך שולבה הרשות למלחמה בסמים בתכנון תכנית ההתערבות. באותה עיר השאלונים הבית ספריים העלו בעיות תקשורת קשות בין המורים לתלמידים, ועקב כך זורזה הכנסת תכנית הגישור באותו יישוב.
- שאלונים להורים שהועברו באחד היישובים חידדו תופעות כגון קושי בהצבת גבולות, היעדרות הורית וערעור הסמכות ההורית. בעקבות זאת נערך מפגש משותף של הצוות החינוכי וההורים ונוסדו קבוצות לשיקום סמכות הורית.

בניית התוכניות היישוביות

התוצר הראשון של הוועדות אמור להיות תוכנית פעילויות, אותה צריכה לאשר וועדת ההיגוי הארצית. ביישובים הותיקים הוגשו תוכניות לאחר כשנה-שנה ורבע מעת כניסת התוכנית ליישוב. ביישובים החדשים בתוכנית קצב בניית התוכניות היה מהיר יותר, ובשלושת היישובים החדשים הוגשה תוכנית כבר לאחר כחצי שנה מכניסת התוכנית ליישוב. לדברי המכנסים, הדבר נובע מתהליך למידה שלהם – מכנס שכבר עבד שלוש שנים עם רשות אחת ומתחיל לעבוד עם רשות חדשה, יכול לצפות את התהליכים והקשיים הצפויים ולהתמודד איתם בקלות רבה יותר. לדוגמא, אחד המכנסים מציין כי ביישוב החדש בו עבד, הוא ויו"ר הוועדה הרשותית הכינו בצורה מפורטת את הישיבה הראשונה של וועדת ההיגוי, הכינו את הנציגים, ידעו מי יציג והשאירו מקום נרחב לדיון בציפיות ובמטרות של התוכנית, דבר שהקל מאד על המשך העבודה. כמו כן, הצוותים קיבלו הנחיות מדויקות והתבקשו להציג תוכניות עבודה לטווח קצר וארוך תוך 2-3 מפגשים. גם העובדה שהרשויות החדשות שמעו על הפעילויות ביישובי תמ"ר-אס"א הותיקים יותר, הגבירה את שיתוף הפעולה שלהן והובילה להתגייסות מהירה יותר של הגורמים הדרושים לעבודה בתוכנית.

מתיאור תהליכי בניית התוכניות היישוביות עולה כי בחירת התוכניות שיופעלו הושפעה גם מגורמים נוספים, מעבר לצרכים שעלו במיפויים. בין היתר, הושפעה בחירת התוכניות גם מתחומי העניין, הידע, הניסיון והמשאבים של הגורמים הדומיננטיים בתוכנית. כך למשל, ביישוב בו המכנסת היא גם מנהלת מרכז ההדרכה, הושקעו משאבים רבים במתן הדרכה למורים. המכנס שעבד בשני יישובים, הציג בפני היישוב החדש תוכנית שזכתה להדים חיוביים ביישוב הראשון בו עבד, ותוכנית זו נבחרה להפעלה גם ביישוב החדש. בנוסף, היו הבדלים בין היישובים בהערכתם את המועילות של דרכי פעולה שונות: בשני יישובים התפיסה היתה שיש להשקיע את מירב המשאבים בטיפול בנוער בסיכון ובהתמודדות עם מוקדי אלימות, מפני שהדבר יביא להתמודדות עם הבעיות הבעיות הבעיות ביותר. באחד מיישובים אלו כלל לא הושקעו משאבים בהכשרת אנשי מקצוע. ביישובים האחרים החלוקה היתה מאוזנת יותר בין טיפול בנוער בסיכון לבין פעולות מניעה לנוער נורמטיבי והכשרת אנשי מקצוע. בחלק מהיישובים התלבטו כמה להשקיע בפעילויות שיווק והפצה חד פעמיות (כגון, תהלוכות נוער), שיכולות לסייע בגיוס תושבים וגם מגבירות את תמיכת אנשי הדרג הפוליטי ביישוב, וכמה להשקיע בפעילויות ארוכות טווח, שתוצאותיהן עשויות להיראות בשלבים מאוחרים יותר. עם זאת, יש להניח שבניית התוכניות הושפעה גם ממערך השירותים הקיים כבר ביישוב – ביישוב בו יש מערך חזק של טיפול בבני נוער ובהתמכרויות, לא עלה הצורך בתגבור תחום זה. אחד המשתתפים בוועדת ההיגוי ביישוב חדש בתוכנית, שעמד להגיש את התוכנית היישובית לאישור, העלה שאלה לגבי המידה בה התוכנית אכן מתייחסת לכל ההיבטים החשובים של התופעות: **”איך נדע שבאמת התייחסנו לדברים החשובים? שבזמן שאנחנו מיישמים תוכניות, אנחנו לא מפספסים את התמונה הגדולה?”**

התוכניות שנבנו

חלק זה מבוסס על ניתוח של התוכניות היישוביות, כפי שהוגשו לאישור לוועדת ההיגוי הארצית⁴. הניתוח ייעשה על פי מספר מימדים: נושאי התוכניות, דרכי הפעולה שלהן, אוכלוסיות היעד, ודרכי המימון.

נושאי התוכניות

בכל היישובים ישנה התייחסות בתוכנית למניעת התמכרויות ומניעת אלימות. נושא העצמת הסמכות ההורית קיים בארבעה היישובים. במחצית מן היישובים ישנה התייחסות לנושאי מניעת נשירה ופנאי. התייחסות לנושא האקלים הבית ספרי קיימת בשתי תוכניות.

6	5	4	3	2	1	
X	X	X	X	X	X	מניעת התמכרויות
X	X	X	X	X	X	מניעת אלימות

⁴ באחד מן היישובים החדשים מופעלת במקביל תוכנית רפורמה כללית בתכנון ובתקצוב השירותים לילד ולנוער. הדבר בא לידי ביטוי גם בתוכנית העבודה כפי שהוגשה לוועדת ההיגוי הארצית. מעבר לתוכניות החדשות ושיתופי הפעולה סביב נושאי תמ"ר-אס"א ובמימון כספי תמ"ר-אס"א התוכנית מפרטת את מכלול העשייה של היישוב בתחומי נוער, אלימות והתמכרויות, בשיתוף עם משרדים וקרנות שונות, כולל פעילויות הפועלות כבר שנים רבות. מכיוון שהרשויות האחרות לא פרשו את מכלול התוכניות שהן מפעילות, לצורך ניתוח התוכניות התייחסנו גם ביישוב זה רק לפעילויות הממומנות (באופן מלא או חלקי) מתקציבי תמ"ר-אס"א.

X	X		X	X	X	סמכות הורית
X	X		X		X	מניעת נשירה
X		X	X	X	X	פנאי
X		X	X	X	X	אקלים בית ספרי

בלוחות היישובים המסומנים באפור הם היישובים החדשים בתוכנית.

דרכי פעולה

בכל התוכניות יש פעילויות המתבצעות בתחום הבלתי פורמאלי, אחר הצהריים, במתכונות של מועדוני נוער, קבוצות, סדנאות והרצאות. בכל התוכניות יש פעילות תמ"ר-אס"א גם בתוך המסגרות הלימודיות (בעיקר בתחום הגישור והאקלים בית ספרי, אך גם בפעילויות למניעת נשירה). סיירות שטח למניעת אלימות או תופעות בלתי רצויות אחרות מתוכננות או מופעלות בחמש תוכניות. בשלושה יישובים מושקעים משאבים גם בהפקת אירועים חד פעמיים כגון צעדות, הפנינג, מופעי קיץ וכד', להעלאת מודעות לנושאים המטופלים במסגרת התוכנית.

6	5	4	3	2	1	
X	X	X	X	X	X	מסגרת בלתי פורמאלית
X	X	X	X	X	X	קבוצות
X	X	X	X		X	סיירות שטח
X		X		X		אירועים חד פעמיים (אירועי קיץ, צעדה, הפנינג)
X	X	X	X	X	X	סדנאות
X	X	X	X		X	הרצאות
X	X	X	X	X	X	פעילות בתוך בית ספר
	X		X			קו חם, אינטרנט

אוכלוסיות יעד

6	5	4	3	2	1	
<p>1. שבוע מלחמה בסמים 2. הכנה לצה"ל בשילוב נוער בסיכון</p>	<p>עיר מתנדבת</p>	<p>1. מנהיגות ילדים בבי"ס יסודי 2. מניעת התמכרויות 3. העצמת נערות</p>	<p>1. מניעת סמים הסברה 2. העסקת בני נוער בקיץ 3. מועדון נוער</p>	<p>קורס מנהיגות צעירה בנושא מניעת סמים הקמת מועצת נוער עירונית</p>	<p>פיתוח מנהיגות נוער שיפור אקלים בית ספרי</p>	<p>ילדים ובני נוער "נורמטיביים"</p>
<p>1. שילוב חונכי פרי"ח לנושרים 2. הכנה לצה"ל</p>	<p>1. נאס"א למניעת נשירה 2. חיילים חונכים לתלמידים מתקשים</p>	<p>1. רכיבה טיפולית 2. "מדור לדור צועדים קדימה"</p>	<p>1. מניעת נשירה 2. העסקת בני נוער 3. פארק אתגרים</p>	<p>הרחבת פעילות פנימיית יום ומועדוניות איתור נוער בסיכון ושילובו בפעילויות ספורט</p>	<p>מדריך איתור נוער בסיכון מדריכי נוער בית ספריים קבוצות לנערות בסיכון חיזוק אכיפה ומניעה</p>	<p>נוער בסיכון – נוער מאותר</p>
<p>1. פעילות עם מועצת הורים עירונית 2. ועדי הורים של הגנים 3. סיירות שטח 4. הדרכת הורים-סמים</p>	<p>סמכות הורית קהילתית הדרכה בנושא התמכרויות</p>	<p>1. מניעת סמים 2. העצמת אמהות</p>	<p>1. תוכנית סמכות הורית 2. סיירות לילה בשיתוף המשטרה</p>	<p>סדנא לשיקום סמכות הורית</p>	<p>סדנא לשיקום סמכות הורית סיירת הורים</p>	<p>הורים</p>
<p>1. הכשרת מנחים להדרכות הורים 2. הכשרת גנות-גישור 3. הכשרת 200 חונכים 4. הכשרה בנושא הסמים לעו"סים, הורים ומתנדבים</p>	<p>הדרכה בנושא התמכרויות לאנשי מקצוע והורים</p>	<p>הכשרת מורים בנושא מניעת אלימות והתמכרויות</p>		<p>אקלים חברתי מיטבי מצמצם אלימות (מורים) קורס גישור לצוות בכיר של מערכת חינוך יסודי</p>	<p>הכשרה בנושא אקלים חברתי מיטבי מצמצם אלימות</p>	<p>אנשי מקצוע</p>
<p>1. פיתוח מנהיגות ומועדון בשכונה רוויות עולים 2. ערבי דיסקו לעולים</p>	<p>מניעת נשירה – עולים מאתיופיה וחה"ע</p>	<p>לא רלבנטי</p>	<p>מניעת נשירה לנוער עולה</p>	<p>תכנית גישור מותאמת לצוות חינוכי דתי</p>	<p>עולים מאתיופיה – מניעת התמכרויות עיבוי פעילות ספורט במועדון</p>	<p>עולים/ קבוצות ייחודיות</p>

ניתן לראות, כי כל התוכניות מתייחסות למגוון אוכלוסיות יעד. כל התוכניות מתייחסות לנוער בסיכון, ובארבעה מבין היישובים קיימות תוכניות ייחודיות לנוער עולה. בנוסף, כל התוכניות מתייחסות גם לנוער נורמטיבי, בפעולות מניעה והסברה, ובכולן ישנה נגיעה כלשהי באוכלוסיית ההורים – בעיקר בתחום הדרכה הורית, סמכות הורית, וניסיון לערב אותם בפעילויות מניעה וסיירות שטח. בחמש תוכניות יש התייחסות להכשרת אנשי מקצוע בהכרות והתמודדות עם תופעות של מניעת אלימות והתמכרויות, מתוך הנחה שהכשרה זו תסייע להם בהתמודדות עם התופעות. באחד היישובים מתוכננת הכשרה משותפת להורים ואנשי מקצוע, שיוכשרו להדרכה של אנשי מקצוע נוספים או בני נוער.

התוכניות היישוביות מבטאות שאיפה לעבוד על פני רצפים שונים:

א. רצף הסיכון

בשני יישובים הדגישו במיוחד את הרצון לעבוד לכל אורך רצף הסיכון של בני נוער: **“קודם כל אחד עבד לבד ונושא הנוער היה מפוזר בהרבה תחומים. הנוער העובד והלומד בחיים לא היה עם בית הנוער, ופתאום הם ביחד. אין תפיסה שאלה מוקצים. יש תפיסה שחייבים להסתכל על כל הנוער, שיתוף של נוער נורמטיבי ולא נורמטיבי”**.

“ הרעיון הוא לראות איך תכנית משלימה תכנית. איך בתור מגוון לא יהיה מצב שפלח מהאוכלוסייה ייפול”.

ב. רצף הגילאים

למרות שחלק גדול מהתוכניות מתמקד בבני נוער, בארבעה מהיישובים ישנן גם תוכניות המיועדות לגנים ובתי ספר יסודיים. בשלושה מהיישובים מופעלות תוכניות גישור, המיועדות להקנות לילדים צעירים (וגם להורים ולצוות החינוכי) כלים לפתרון בעיות בדרכים לא אלימות. לדברי המכנסת באחת הערים הותיקות:

“אסא נתן התייחסות לכל הגילאים: 0-18, כניסה לגנים, רענון גישור בבתי ספר יסודיים”
“בוגרי כיתות ו' שעלו לכיתה ז' יודעים על מה מדובר, מדברים גישור. זה מקל על הכניסה שלהם”.

ביישוב רביעי מופעלת תוכנית לעידוד התנדבות (בקרב הורים ותלמידים) החל מגני הילדים ועד בתי הספר התיכוניים.

ג. רצף אוכלוסיות יעד

בארבעה מהיישובים הושם דגש על הפניית אותן תוכניות (בעיקר תוכניות הממוקדות בהעברת מידע ותוכניות המתמקדות במיומנויות גישור) גם לבני נוער, גם להורים וגם לאנשי מקצוע, כשהמטרה, לדברי מובילי התוכניות ביישובים השונים, היא יצירת שפה משותפת והפיכת המשתתפים בפעילויות השונות לסוכני שינוי בקרב שאר בני הנוער, ההורים ואנשי המקצוע.

בנוסף, ביישובים השונים נכללה התייחסות מיוחדת לקבוצות אוכלוסייה שונות, שלדברי אנשי המקצוע מאופיינות בחשדנות והיעדר אמון מצדם במערכת ובממסד. על מנת לשמר את מעורבות הקהילה במהלך של הטמעת התכנית היה צורך לבצע התאמה תרבותית של תכני הפעילויות והתכניות למאפייני הקהילה בתכני הפעילויות. הדבר התבטא הן בתוכניות שהופנו לעולים, והן בהתאמת תכני הפעילות לקבוצות אוכלוסייה שונות: **"העברנו סדנת גישור לדתיים בישיבה, הם השתמשו בשיעורי הגמרא. זה שינוי, זו התאמה תרבותית."**

ד. רצף ההיבטים של הבעיות

התייחסות למגוון היבטים של בעיות בולטת בתוכניות המיועדות לנוער בסיכון או על סף נשירה (ראו נספח 4 – תיאור תוכניות נבחרות ביישובים). כך, בתוכנית למניעת נשירה מושם דגש על העצמת בני הנוער בתוך בתי הספר, אך גם על פעילויות פנאי בשעות אחר הצהריים (לדברי מנהלת אחד מבתי הספר המשתתפים בתוכנית, אין התייחסות מספיקה בתוכנית לנושא הסיוע הלימודי לנערים); בתוכנית לנערות במצוקה יש התייחסות גם לנושא התעסוקה.

היקף האוכלוסייה אליה מגיעות הפעילויות

כפי שניתן לראות בלוחות לעיל, מרבית התוכניות עוסקות בתחומי היעד העיסוק של תמ"ר-אס"א, במגוון דרכי פעולה ואוכלוסיות יעד. עם זאת, טווח הפעילות שונה מאוד בין הפעילויות השונות והיישובים השונים – החל מתוכנית קבוצתית לכ-15 בני נוער, וכלה בהכשרת כל חדרי המורים בעיר בנושא מניעת התמכרויות באחד היישובים או הקניית מיומנויות גישור לתלמידים ולמורים בכל בתי הספר, ביישוב אחר.

אחת הסוגיות שעלו בהקשר זה היא מה הדרך היעילה ביותר להשקיע את המשאבים: עד כמה להשקיע בפעילויות נרחבות, המכוונות לכל האוכלוסייה (כגון פעילויות הסברה, אירועים להעלאת מודעות וכדומה), שמביאים לחשיפה רחבה אך שטחית של תכני התוכנית; לעומת השקעת משאבים רבים וממוקדים בקבוצות אוכלוסייה מצומצמות, הזקוקות להתערבות אינטנסיבית (כגון, בני נוער על סף נשירה; נערות במצוקה; ילדים להורים מכורים). נראה כי טרם גובשה במסגרת התוכנית מדיניות אחידה לגבי סוגיה זו.

סוגיה אחרת היא היקף הפעילויות של התוכנית. בתוכניות מסוימות הפעילויות הופנו לקבוצות אוכלוסייה מצומצמות, אך מתוך כוונה שקבוצות אלו יהוו סוכני שינוי לאוכלוסייה הרחבה יותר: למשל, הכשרת יועצות בתוכניות מניעה על מנת שיכשירו את שאר חדר המורים; הכשרת קבוצות הורים וקבוצות תלמידים שיהוו סוכני שינוי לגבי הורים נוספים ותלמידים. ביישובים אחרים ציינו כי תוכניות פועלות בשכונות מסוימות, או בבתי ספר מסוימים, אך הכוונה היא להרחיב את הפעילות בעתיד לשכונות ובתי ספר נוספים.

מימון התוכנית

בניתוח מימון התוכנית יש להתייחס להסתייגויות הבאות:

1. ביישובים החדשים מדובר בתוכניות לביצוע עתידי, ולא בדיווח על ביצוע בפועל.
2. בהיעדר מסגרת מחייבת ואחידה להגשת תוכניות, ישנם פערים בדיווח על פעילויות שנכללו תחת ה'מטריה' של תמ"ר-אס"א. כפי שכבר צוין, בניתוח זה נכללו רק פעילויות שלפחות חלק מהמימון שלהן הוא מתקציבי תמ"ר-אס"א.
3. בתוכניות אין אומדן תקציבי של תשומות שוות כסף – כוח אדם, משטרה, מתנדבים (סטודנטים, הורים), שעות אקדמיות של משרד החינוך (ראו פרוט בסעיף "איגום משאבים" בפרק שלב היישום). עובדה זו משמעותה שייתכן ששיעור המימון ממקורות חיצוניים לתוכנית תמ"ר-אס"א הוא אף גבוה מהמשתקף בניתוח שלהלן.

5		4		3		2		1		סה"כ עלות
441,000		175,750		206,000		507,656		430,000		
רשות וגורמים אחרים	תמ"ר-אס"א	רשות וגורמים אחרים*	תמ"ר-אס"א	רשות וגורמים אחרים	תמ"ר-אס"א	רשות וגורמים אחרים	תמ"ר-אס"א	רשות וגורמים אחרים*	תמ"ר-אס"א	
341,000	100,000	75,750	100,000	106,000	100,000	414,787	92,869	319,500	110,500	שקלים
77	23	43	57	51	49	82	18	74	26	אחוזים

* כל היישובים הבחינו בין מימון תמ"ר-אס"א לבין מימון אחר, אולם חלק לא פירוטו (או שלא קיימים) מממנים נוספים כמו משרדי ממשלה וקרנות.

**יישוב מס' 6 דיווח על כל הפעילויות הקשורות בתחומי העיסוק של תמ"ר-אס"א, כולל פעילויות ממשיות (ביישוב זה כל הפעילויות שיש בהן מימון של תמ"ר-אס"א, ממומנות בלעדית על ידי תקציבי תמ"ר-אס"א, וכל שאר הפעילויות ממומנות בלעדית על ידי הרשות וגורמים נוספים.

בסך הכל ניתן לראות, כי בארבעה מתוך חמישה היישובים החלק של תקציבי תמ"ר-אס"א במימון התוכניות הוא נמוך מ-50% (בשלושה יישובים הוא נמוך מ-25%), ביישוב מספר 4 אחוז התקצוב מתקציבי תמ"ר-אס"א הוא 57%. החלק של תקציבים ממקורות אחרים בכל היישובים הוא בין 43-82%, יותר מן המינימום הנדרש על פי עקרונות התוכנית (השתתפות של 50,000 ₪ לכל 100,000 ₪ מתקציבי תמ"ר-אס"א).

גורמים נוספים, בנוסף לרשות המקומית, שצוינו כשותפים במימון התוכניות: שפ"י, מציל"ה, שירותי הרווחה, הרשות למלחמה בסמים, משרד החינוך (מעבר לתקציבי תמ"ר-אס"א), משרד הקליטה, הסוכנות היהודית, קרן רש"י. באחד היישובים צוינו הלקוחות כנושאים ב-8% מעלות התוכנית.

הגורמים המעורבים בהפעלת התוכניות

מעבר למימון התוכניות, גורמים שונים מעורבים בהפעלה של פעילויות ספציפיות, גם פעילויות הממוקדות בתחום תוכן או קהל יעד מסוים. לדוגמא, בתכנית למניעת נשירה באחד היישובים הותיקים מעורבים בתי הספר, אגף החינוך, השירות הפסיכולוגי החינוכי, שירותי הרווחה,

מחלקת הנוער במתנ"ס, היחידה לקידום נוער, מצי"לה והרשות העירונית. בתכנית להגברת המודעות לסכנות שבנהיגה תחת השפעת אלכוהול מעורבים המשטרה, בתי הספר, רשות עירונית, מצי"לה, הרשות למלחמה בסמים ומחלקת הנוער ביישוב. בתכנית אחרת, הממוקדת בפלג אוכלוסייה מוגדר של נערות במצוקה, בוססה שותפות עם היחידה לטיפול בנערה, האוניברסיטה, הרשות למלחמה בסמים ובתי הספר.

3. שלב היישום

איגום משאבים

כפי שהוצג קודם, בכל היישובים חלק מהתוכניות שנבנו מבוסס על תקציבי תמ"ר-אס"א, ששימשו בין השאר למימון ימי הדרכה וקניית שעות הדרכה, פעילויות הסברה, ואף למימון כח אדם להפעלת תוכניות. העובדה שהתקציבים הם גמישים אפשרה שימוש בהם למגוון מטרות, בהתאם לצרכים ולהעדפות של השותפים לתוכנית. עובדה זו יכולה להוות גם חיסרון – במצב של גמישות יש סכנה ל"בריחה" תקציבית – שימוש במשאבים לצרכים השונים מתחומי היעד של התוכנית. הניתוח שנעשה בפרק הקודם אינו מעלה עדויות לתופעה זו – הפעילויות במסגרת התוכניות מתקשרות כולן לתחומי העיסוק של תמ"ר-אס"א.

בכל היישובים התקציבים הושלמו על ידי השתתפות של הרשות המקומית. בנוסף, בכל הרשויות היו היבטים של איגום משאבים ותוכניות המופעלות על ידי כמה גורמים במשותף – דבר הבולט במיוחד בתוכניות לבני נוער נושאים, המופעלות (או מתוכננות לפעול) בשני יישובים, והמציעות טיפול מקיף לבני נוער בשעות הבוקר (בבתי הספר) ובשעות אחר הצהריים, תוך איגום משאבי בית הספר, מוסדות אקדמיים, יחידות נוער (של הרשות או של קידום נוער) המתנ"ס, מצילה ועוד: **"נאסא היא דוגמה לאיגום משאבים טוב: משאבי בי"ס, ח"ן, רווחה. יש הרגל לעבוד עם חלוקת משאבים מסוימת. עבודה ביחד פתחה תמונה לכלל המשאבים"**.

בנוסף, קיום התוכנית דחף את הגורמים השונים לכוון משאבים קיימים לפעילויות במסגרת התוכנית. דוגמאות:

- המחוז במשרד החינוך הפנה שעות הדרכה (המיועדות במקור למגוון נושאים) להדרכה למורים בנושא אלימות.
- באחד היישובים החדשים נתקבלה הכרה מהחינוך הפורמלי להקצות שעות לשיפור חזות בתי הספר, מתוך הנחה שפעילות זו תחזק את מחויבות בני הנוער לבית הספר. מבנה המתנ"ס הוקצה לקורסים והשתלמויות בנושא מניעת אלימות ופעילויות של נוער בסיכון לנשירה, במימון משותף של המתנ"ס ומצילה.
- ביישוב ותיק תקציבים מיוחדים של מחלקת הרווחה שימשו למימון פעילויות קהילתיות להסברה וחינוך הורי במסגרת משפחתית. באותו יישוב משרד מנכ"ל העירייה ומצי"לה הקצו תקציבים להקמת תיאטרון נוער.

- ביישוב אחר, בו הופעלה תוכנית למניעת נשירה, הוברר כי לנערים אין מקום לפעילות בשעות אחה"צ בימים בהם הפרויקט אינו מתקיים. הוחלט על הקמת מועדון נוער, במימון הרשות.
- בחלק מהתוכניות נעשה שימוש במשאבים התנדבותיים מקומיים, כגון ועדות התנדבות שהוקמו בבתי הספר ברוח התוכנית ובעידודה וסטודנטים ממכללה מקומית שחנכו בני נוער בתוכנית מניעת נשירה תמורת מילגה.
- באחד היישובים מימון מדריכי המניעה שהיוו היבט משמעותי בעיבוי החינוך הבלתי פורמלי נעשה בשיתוף של מצילה והרשות המקומית.

לדברי מרואיינים, איגום המשאבים איפשר הן הרחבת היקף התכניות והן העמקת השותפות בתכניות:

"תודות לאיגום משאבים הצלחנו לאפשר הנחייה חיצונית, יש מחשבה איך מחברים לגורמים חוץ ספריים. תודות לאסא הרחבנו תכנית מניעה הרבה מעבר למה שקורה בכל בית ספר באמצעות שפ"י. פה זה הרבה יותר רחב, כי יש איגום משאבים".

באחת הרשויות תהליך התכנון כלל בחינה של כל התקציבים הקיימים ברשות לנושאי נוער, וחשיבה מחודשת על סדר עדיפויות: **"כולם שמים על השולחן את מה שהם נותנים לנוער – גם בהיבט התקציבי... פתאום רואים שבעצם מוציאים הרבה כסף, ומתחילים לחשוב אם מנצלים אותו בצורה טובה".**

עם זאת, תהליך זה לא נעשה באופן מובנה ושיטתי ברשויות האחרות. באחת מרשויות אלה המכנסת הביעה אכזבה מכך שהתהליך לא נוצל לצורך בחינה והקצאה מחודשת של כלל התקציבים ברשות:

"מסתובבים ברשות משאבים רבים, והרשות הסתכלה רק על ה-100,000 של אס"א. הייתי רוצה לראות את אס"א מאגם ברמת אינוונטר, מה יש ומה ניתן לעשות".

שותפות הורים ובני נוער

שותפות הורים ובני נוער בוועדות ההיגוי ובהפעלת מרכיבים של התוכנית היא אחד מעקרונות התוכנית. חיזוק מעורבות ההורים ובני הנוער הילה נתפס הן כאמצעי להשגת היעד של הפחתת אלימות ושימוש בסמים ואלכוהול, והן כמטרה בפני עצמה. לדברי מכנסת ברשות ותיקה: **"אין מצב שאני כנותנת שירות מתחילה, עובדת ויוצאת. יש פה בנייה יסודית של פעילים, בקרב הורים, נוער... עצם השיתוף משנה".**

פנייה אל כלל אוכלוסיית ההורים, לצורך העלאת מודעותם לדגש המיוחד הניתן בנושא אלימות ומניעת סמים, נעשתה באמצעות פרסומים בעיתונות המקומית, קיום ימי פעילות מיוחדים בנושא והכנסת הורים לבתי הספר לצורך הצגת התכנית ופעילות הילדים והנוער בנושא.

בוועדות ובצוותי העבודה היישוביים היו שותפים מספר קטן של הורים, בדרך כלל נציגי ועד ההורים המרכזי. נושא שותפות ההורים בצוותים השונים נתפס כסוגיה לא פשוטה: דווח שיש קושי לשמור על רמת פעילות קבועה של ההורים, וכי נעשו ניסיונות להקל על השתתפותם, למשל על ידי קיום הישיבות בשעות הערב. ביישוב הערבי נאמר כי התחושה שיש בעיות בוועדות יותר (כגון, התנאים הפיזיים הגרועים בבתי הספר) והמחסור במבנים ציבוריים לשם התכנסות וקיום פעולות התנדבות היקשו על גיוס תושבים לפעילות. אחת הדרכים לגייס הורים (ובני נוער) לפעילות היתה להתחיל בשיפוץ פיזי של בתי הספר.

סוג אחר של קושי הוא יכולתם של התושבים להוביל תהליכים במסגרת התוכנית. באחד היישובים נמסר כי אחת מתת הוועדות לא תפקדה כראוי, משום שההורה שעמד בראשה לא מילא את תפקידו; ביישוב אחר נאמר כי העובדה שההורים הם נבחרי ציבור (ועדי הורים) יוצרת קושי, משום שלא ניתן להדיחם אם הם אינם מתפקדים. לעומת זאת באחד מהיישובים הותיקים צוין כי יש מעורבות רבה של ועד ההורים העירוני בפרויקט תמ"ר-אס"א, וכי היו"ר החדש של ועד ההורים היה פעיל מאוד בחיבורה לתוכנית של מנהלת המחוז במשרד החינוך.

שותפות ההורים באה לידי ביטוי בשני ערוצים עיקריים:

א. הקניית ידע וכלים להורים לצורך הפעלה אקטיבית של פעילויות שונות וחיזוק ההורים כסוכני שינוי בקהילה. במסגרת ערוץ זה כלולות התכניות הבאות:

- **קבוצת מנהיגות קהילתית** - באחד היישובים החדשים הוקמה קבוצת מנהיגות קהילתית שמטרתה חיזוק מעורבות הורים מחוץ לשעות הפעילות של מסגרות החינוך. מנהיגות זו כוללת 4 קבוצות הורים לילדים בבתי ספר יסודיים ובחטיבות ביניים, המתמקדות ביצירת שותפות הורים בנושא מניעת אלימות.
- **העצמת נשים** - באחד היישובים החדשים תוכננה קבוצת הכשרה לאימהות בתכנים של מניעת אלימות וזיהוי סימנים לאלימות ובריאות, כאשר המטרה היא שילוב אימהות אלו בעבודה קהילתית בתחנות לבריאות המשפחה, עבודה הדרכתית מבית לבית, במתנ"ס ובמועדוני הקשישים והפיכתן לסוכנות שינוי של תכני תמ"ר-אס"א.
- **סיירות הורים** - בשני יישובים חדשים תוכנן להפעיל הורים כמתנדבים בסיירות שיפקחו על מקומות בילוי של בני נוער. באחד מיישובים אלו צוין כי ניסיון דומה שנעשה בעבר נכשל, מפני שבני הנוער התנגדו לכך שהוריהם יפקחו עליהם; לכן כיום נעשה ניסיון לגייס הורים שילדיהם צעירים יותר. ביישוב החדש השני סיירת זו החלה לפעול. ביישוב שלישי, מהיישובים הותיקים, ניסו להקים סיירת הורים, וכיום נמצאים בהקמה של קבוצת הורים שתהווה גם קבוצה הלומדת דרכי התערבות, ובעתיד תתפקד כסיירת.
- **גישור הורים** - תכנית הגישור הינה תכנית תהליכית לרכישת כלים להתמודדות עם קונפליקטים בין ילדים והרחבת טווח התגובות האפשריות לסכסוכים בבתי הספר ומחוצה לו. התכנית יועדה למורים, ילדים ולהורים, אשר השתתפו בסדנאות שבועיות בנושא. באחד

היישובים החדשים הוכשרו בשלושה בתי ספר קבוצות של הורים כמגשרים בשכונה, הלוקחים אחריות להתערבות במקרים של אלימות, שתייה והתנהגויות מסכנות אחרות. ביישוב ותיק נחשפו הורים משני בתי ספר לשפת הגישור, והביעו רצון להרחיב את מעגל המשתתפים.

תוכניות אלו נמצאות בשלבים התחלתיים של הפעלה ולא ניתן היה עדיין ללמוד על מידת הצלחתן.

ב. הקניית ידע להורים כצורכי תכניות וכקהל יעד רלוונטי של התכניות היישוביות. במסגרת ערוץ זה נכללות התכניות הבאות:

- **סמכות הורית** - בארבעה יישובים השתתפו קבוצות הורים בסדנאות לשיקום סמכות הורית שכללה כעשרה מפגשים עם מנחה מומחה ונגעה בתכנים של שיקום התא המשפחתי, הקניית כלים מעשיים לתפקוד הורי, לימוד של טכניקת קבלת החלטות, טכניקות הפעלת סמכות ועוד.
- **פעילויות חד פעמיות כגון הרצאות, הצגות, ימי עיון והדרכות בנושא אלימות ושימוש בסמים באלכוהול.**

נושא גיוס ההורים, הן כפעילים והן כצרכני תכניות זוהה כמוקד קושי בכמה יישובים: " היינו מאושרים כשהגיעו 300 איש (לכנס פתיחה והסברה), אבל זה מתוך 7000. קשה להוציא מהבתים למחויבות שבוע אחר שבוע והתמדה". לעומת זאת, ביישוב אחר צוין שהורים שנחשפו לתוכנית סמכות הורית ביקשו להרחיב אותה ואף הסכימו לממן אותה בעצמם.

שותפויות נוער: נציגי מועצת תלמידים או מועצת נוער שותפים בוועדות ההיגוי בכל היישובים. באחת הערים דיווחה מרכזת אחד הצוותים שהנושאים הנדונים בצוות מובאים בפני מועצת הנוער להתייעצות. היא גם דיווחה שבעתיד היתה רוצה שבני הנוער ימלאו תפקיד משמעותי יותר וישתתפו באופן קבוע בישיבות, ומסרה שבכוונתה לבקש מבני נוער להשתתף בקביעות בישיבות כבר בשנת הפעילות הקרובה. מעורבות הנוער באה לידי ביטוי בפעילויות שונות:

- **ועדות נוער.** באחד היישובים החדשים מעורבות הנוער במסגרת ועדת הנוער הוגדרה כהצלחה מרכזית אשר מאגדת את נושא הנוער תחת מניפה אחת ומהווה בסיס לטיפוח מנהיגות נוער בעיר. ועדת הנוער לקחה על עצמה הפעלה ושימור של מועדון נוער חדש שקם בעיר, ושמה לעצמו מטרה לפתח בין היתר קבוצות מנהיגות שיחנכו בשלבים מתקדמים יותר ילדים צעירים. ביישוב חדש יו"ר מועצת התלמידים הפיץ את הסוגיות שעלו בוועדות הנוער, ונעשה תהליך של היזון חזור ומעורבות של כלל התלמידים בבחירת השתלמויות, הצגות ופעילויות. ביישוב ותיק הוקמה קבוצת מנהיגות צעירה, שכללה 25 בני נוער מפרויקט מחויבות אישית אשר הביעו נכונות להמשך התנדבות בקהילה, וכוונו, דרך הרשות למלחמה בסמים, למוקדי עבודה שונים בדגש מניעת. במסגרת פרויקט "עיר מתנדבת" באחד היישובים אשר עליו הייתה אחראית ועדת האקלים היישובי הופעלו ילדים ובני נוער בהתנדבות בקהילה, וכן פעלו בני נוער ממועצת הנוער כמתאמי התנדבות בוועדה הבית ספרית. ביישוב אחר גויסו בני הנוער (בתמיכת משרד החינוך) לשיפור חזות בתי

הספר. התפיסה ביישובים השונים היא כי חיזוק מערך ההתנדבות תורם לתחושת מחויבות ושייכות של ילדים ובני נוער, ומסייע להפחית אלימות וונדליזם.

“ועדת אקלים יחד עם מחלקת הנוער מטפלת בעיר מתנדבת: זו תפיסה כלל רשותית שמחדירה ערך התנדבות מגן ילדים עד י”ב”.

“אם מפנימים ומטמיעים ערך התנדבות ונתינה, חמלה בלב בילדים מגיל גן..הילד לא עסוק בהרס אלא בעשייה. זהו חוסן יישובי וחוסן של ילדים”.

- **מנהיגות נוער במצוקה.** משתתפי תכנית למניעת נשירה באחד היישובים הותיקים לקחו חלק בהנחיה פעילה של קבוצות נוער חדשות. ביישוב ותיק אחר קמה מנהיגות נוער משותפת שכללה עבודה משותפת של נערים במצוקה והנוער העובד והלומד, שתכננו ויישמו לראשונה במשותף פעילות קיץ לילדי השכונה. המדריכים עצמם היו בני נוער שעברו סדנאות פיתוח מנהיגות קהילתית.

- **פעילות הפצה ושיווק.** במספר מקרים בני הנוער מילאו תפקידים באיסוף מידע ובשיווק התוכנית. כך, באחת הערים בני נוער היו שותפים בעיצוב והעברת שאלון לחבריהם אודות תופעות לא רצויות; ביישוב אחר תלמידים ממגמת תקשורת באחד מבתי הספר קיבלו על עצמם לפתח מסע פרסום להגברת המודעות לנושא מניעת התמכרויות. בשתי ערים אחרות מועצת הנוער העירונית גויסה לסייע בשיווק פעילויות – חלוקת פליירים, דיורר ישיר, סיוע בארגון צעדה להעלאת המודעות והחתמת בני נוער על אמנה נגד אלימות, בני הנוער גם הציעו את הסיסמה שתלווה את הצעדה. כמו כן מתוכנן שבני הנוער יסייעו בבניית אתר האינטרנט שישווק את התוכנית.

ראוי לציין, כי בחלק מהמקרים חלקם של בני הנוער בפעילות נבע ממיומנות מיוחדת שהיתה להם - כגון מסע פירסום שפותח על ידי תלמידי מגמת תקשורת, או בניית אתר אינטרנט. במקרים אחרים, בני נוער נטלו חלק בפעילויות בהם לא היתה להם מיומנות מיוחדת. כך למשל, במקרה בו בני הנוער בנו שאלונים והפיצו אותם בין חבריהם. בשל חוסר מיומנותם בבניית שאלונים, הם קיבלו ייעוץ ממטה מינהל ח"ן. עם זאת, היתה התלבטות עד כמה להתערב בעבודתם, גם אם התוצר שהפיקו (השאלון) לא בהכרח ענה על הצרכים. לדברי המכנסת, בני הנוער במקרה זה לקחו אחריות מלאה על התהליך, שנתפס בעיניה כהתנסות חשובה עבורם במעורבות בתוכנית.

קשיים ביישום התוכניות

המרוויינים ברשויות הותיקות נשאלו על קשיים ביישום התוכנית. באחד היישובים דווח כי הקושי המרכזי היה שהתוכנית החלה בפריסה רחבה לכן נאלצו לעצור ולעשות סדר עדיפויות ביישום התוכניות. **“הכל בבת אחת. זה מאוד יומרני וקשה לעמוד בזה”.** ביישובים אחרים דווח על הפער בין הרצון לקיים תהליכים יסודיים ומשתפים, לבין הרצון לראות פעילויות ותוצאות.

”כל תכנית הוליסטית-תהליכית הקצב שלה איטי. שאלת התכל'ס קיימת כל הזמן. כשעובדים על מדדי מיטביות שינוי בתחום הזה איטי.”

יישום התוכנית דורש הפנייה של תשומת לב, כח אדם ומשאבים נוספים מצד היישוב, כחלק משינוי סדר העדיפויות שלו. ביישובים השונים הועלו קשיים מסוימים סביב היכולת והנכונות להפנות משאבים אלו לצורך התוכנית:

פניות המובילים וראשי הצוותים

כאמור, עבודת הצוותים היישוביים מבוססת על בעלי תפקידים עירוניים ועל המשאבים האדמיניסטרטיביים והמקצועיים העומדים לרשותם לצורך קיום ישיבות, הכנת מסמכים וכדומה. למרות שהיבט זה של התוכנית הוא חיובי, שכן מדובר בניצול של כוחות מקומיים, צוין כי הדבר מטיל עומס על המעורבים.

”מצופה מכל השותפים להשקיע זמן בתהליך תמ”ר-אס”א ללא כל תגמול נוסף.”
”עבודה ללא תוספת כוח אדם היא בלתי אפשרית. כולם עובדים במסגרת התפקידים הקיימים.”

” שילוב התפקידים במסגרת משרה קיימת מקשה על שימור תאוצת התכנית לאורך זמן.”
”כשתכנית פרוסה על פני שנים הכוח המניע לשמור את האנשים ונציגים משתפי פעולה, להמשיך להחזיק את הניצוץ. זה לא פשוט להוביל תהליך כזה לאורך שנים כשיש לי ג'וב במשרה מלאה.”

באחד היישובים צוין במיוחד הקושי של יו”ר הועדה הרשותית – **”ההתערבות הינה הובלת תהליך שינוי משמעותי בקהילה, וזו עבודת פרך. המשמעות היא השקעה של כחצי משרה נוספת, בנוסף לעבודה הבלתי פוסקת שלי כמנהלת מחלקת הרווחה.”**

באחד היישובים ניסו להתמודד עם קשיים אלו בעזרת עירוב בעלי תפקידים רבים (בעיקר מהמחלקה לשירותים חברתיים) בריכוז הצוותים היישוביים. ביישוב אחר מינו לכל צוות שני אנשים (משירותים שונים) כמרכזים משותפים, דבר שתרום לחלוקת העומס וליצירת מקור תמיכה.

תקצוב ומימון

למרות הדיווחים על איגום והפנייה של משאבים לפעילויות השונות, דווח גם על כך שלא תמיד בוצעו השינויים בסדר עדיפויות על מנת לאפשר את הפעלת התוכנית בהיקף המתוכנן:

- באחד היישובים נטען כי צמצומים רדיקלים במשרד החינוך הקשו על הפניית הצוות החינוכי להקמת קבוצות הורים והעצמתם; באותו יישוב הועלתה טענה כנגד העירייה, שלא הפנתה משאבים מספיקים לסיוע לכניסת התוכנית לשכונת מצוקה קשה.

- באחת הערים הותיקות התחילה לפעול תוכנית של סיירת מניעת סמים, בשיתוף המשטרה, שזכתה להדים חיוביים, אך התברר שהיא דורשת הקצאה של כח אדם רב, שקשה לעמוד בה לאורך זמן, ולכן היא הופסקה.
- ביישוב אחר לא הצליחו למצוא מקור תקציבי למימון הדרכה ותיאום פעולות התנדבות.

שיתוף פעולה והגדרת דרכי עבודה בין גורמים שונים

- באחד היישובים דווח כי היו עיכובים בהעברת המשאבים של תמ"ר-אס"א דרך הרשות המקומית, דבר שעיכב את יישום התוכניות.
- ביישובים מסוימים צוין היעדר שיתוף פעולה עם המשטרה בשלבים הראשונים של התכנית. "המשטרה מתקשה לשתף פעולה, הן בגלל מדיניות המשטרה, והן בגלל מהות עבודתם – אין להם שליטה על סדר היום שלהם". יישוב ותיק חידד את הקושי סביב התנגשות תפיסות של הרתעה וענישה מול תפיסה טיפולית-תהליכית. יישוב ותיק אחר ציין ליקויים בהעברת מידע בין גורמי המשטרה לגורמי החינוך הקשור במדיניות חיסיון, ומסרב תהליך של מיפוי צרכים לקראת יישום התכניות. לעומתם שני יישובים ותיקים ויישוב חדש נוסף ציינו לטובה את השותפות עם המשטרה בנושא העברת מידע, מעורבות ותכנון משותפים.
- יישוב ותיק ציין קושי בשיתוף ומעורבות משרד הרווחה, ברמת תקציב, תמיכה ושותפות בתכניות. אותו יישוב הצביע על תקשורת לקויה בין בתי הספר היסודיים, שהקשתה על שימוש בלמידה משותפת בנושא הגישור.
- בתוך התכניות עצמן עלה קושי בהגדרת תפקידים: בתכנית מדריכי מניעה המשלבת מדריכים מחינוך לא פורמלי בבית הספר עלה קושי סביב דרכי העברת המידע מהמדריך לבית הספר מבלי לפגוע במעמדו כנציג בלתי פורמלי מול הנוער. הנושא נפתר לאחר ישיבה בה חודדו נהלי העבודה של המדריך מול בתי הספר.
- שניים מהיישובים ציינו כי קיימת התנגדות סמויה וגלויה מצד מנהלי בתי ספר להיכנס לעובי הקורה בנושא אלימות, מפאת הקושי להתמודד עם המציאות. ביישוב אחר דווח כי התוכנית למניעת נשירה שתוכננה להתקיים בשני בתי ספר זכתה לשיתוף פעולה חלקי באחד מבתי הספר, ולכן פעלה במלואה רק בבית הספר השני. בשני יישובים אחרים דווח על בעיה דומה של חוסר שיתוף פעולה מצד הנהלת בית הספר שהקשתה על הטמעת תוכניות.

4. שלב המיסוד: המשכיות התוכנית לאחר שלוש שנים

תוכנית תמ"ר-אס"א מוגדרת כתוכנית לשלוש שנים, שבסיומה אמורה הרשות המקומית לקחת אחריות ארגונית ותקציבית על הפעילויות המתבצעות במסגרתה. היבטים של המשכיות ומיסוד התוכנית יכולים לכלול:

- המשך פעילות של פורומים שנוצרו במסגרת התוכנית
- המשך מימון של פעילויות שהתפתחו במסגרת תמ"ר-אס"א

• מיסוד נהלי עבודה משותפים בין שירותים

בשלוש הערים הותיקות, הנמצאות בתחילת השנה הרביעית ליישום התוכנית, תוארו עדויות למיסוד התוכנית.

העיר הראשונה נמצאת כיום נמצאת בשלב של הפעלה שוטפת של התכניות, היגוי ופיתוח תכניות נוספות. יש מפגשים קבועים של הוועדה היישובית ושל וועדות המשנה, והתכנית מופעלת כחלק ומתקיים תהליך של איגום משאבים פנימי, ללא התקציב החיצוני מטעם מינהל ח"ן.

בעיר השנייה, שתי השכונות נמצאות בשלב של הפעלה שוטפת של התכניות והרחבת תכניות. וועדת ההיגוי עומדת להשתלב בתוך המנגנון העירוני, כזוות פיתוח תכניות לילדים ונוער בסיכון בעירייה. נעשתה פנייה למשרד החינוך על מנת לקבל המשך תיקצוב לתוכנית הגישור.

בעיר השלישית, הליווי הרשמי של תמ"ר-אס"א הסתיים. התוכניות העיקריות ובכללן תוכנית למניעת נשירה, פרויקט שיקום סמכות הורית ותוכניות מניעה תחת ועדת מניעת ההתמכרויות ממשיכות לפעול באופן רציף בהובלת ראשי ועדות המשנה ובמימון הרשות. פרויקטים ייחודיים כגון פארק האתגרים עומדים בפני פתיחה, תוך ניסיון להמשיך ולגייס תקציבים נוספים להפעלתם.

יו"ר ועדה באחד היישובים הותיקים אמרה: "תהליכי שינוי אורכים לפחות 5 שנים. 3 שנים זה לא מספיק. בשנה הראשונה כולם המומים, ומתביישים לשים דברים על השולחן. בשנה השנייה מתחיל הגיבוש ובסוף השנה השלישית, כשדברים מתחילים לזוז, פתאום תמ"ר-אס"א נגמר" באותו יישוב, הובע חשש שבהיעדר המכנס, ובשל העומס הרב המוטל על יו"ר הוועדה, יהיה קושי לשמור על המשך הפעילות. "הצוות מתחלף, וצריך "משוגע לדבר" בכדי להמשיך את המומנטום. זה לא מובן מאליו שזה ימשיך לאחר תמ"ר-אס"א, חייבים השקעה מתמדת". עם זאת באותו יישוב דווח שמסתמן שוועדת תמ"ר-אס"א תיטמע בתוך ועדה עירונית שמקימה חטיבת החת"ר (חברה, תרבות רווחה), כך שפעילותה תמוסד ותהפוך לחלק מהמנגנון העירוני.

ביישוב וותיק אחר אומרת המכנסת "מבחינתנו הסיום של תמ"ר-אס"א הוא בכך שהתקצוב של המדינה הסתיים. השאר נמשך - אני ממשיכה כמכנסת, עשינו איגום משאבים ואני בונה את השנה הבאה". וגם - "אם לאחר 3 שנים של עבודה, חושבים שהתוכנית הסתיימה, משמעות הדבר היא כשלון תמ"ר-אס"א. מדובר בהטמעת דרכי עבודה משותפות ולא בתוכנית עם מימון שנגמר".

כפי שניתן היה לראות בניתוח התוכניות היישוביות, חלק ניכר מהמימון של הפעילויות השונות מגיע מתקציבים מקומיים, מעבר לתקציבים הייעודיים של תוכנית תמ"ר-אס"א. ביישובים הביעו

חשש לגבי המשך מימון התוכניות לאחר סיום שלוש שנות התוכנית, אולם הובעה גם תקווה כי התקציבים שהוקצו על ידי הרשות ימשכו, ואף ימצאו מקורות מימון נוספים להרחבת הפעילויות. מנכ"לית העירייה באחד היישובים הותיקים אמרה כי היא בטוחה שימצאו תקציבים למימון המשך הפעילויות, בעיקר משום שהן עולות בקנה אחד עם התחומים להם מוקצים משאבים במסגרת מסקנות ועדת דברת, שמיושמות ביישוב.

גם ביישובים החדשים בתוכנית התחושה היא של התחלת פעילות שתימשך לאורך זמן. כפי שאמרה אחת ממובילות התוכנית ביישוב חדש: "בינתיים זה טוב שיש את התקציבים של תמ"ר-אס"א, בשביל ההתחלה. אבל ראש העיר הבטיח לנו שהוא ימצא מקורות מימון להמשך, ואני יודעת שזה יקרה כי הנושא עלה למודעות וחשוב לו, ויש גם דרישה ציבורית להתמודד עם זה".

ביישוב חדש אחר טוען המכנס למגמה של מיסוד, על אף הזמן המועט של קיום התכנית: "אני רואה תהליך על אוטוסטרדה טובה. כל המערכת נכנסת לאוטוסטרדה. היא כבר במהירות 60 מתוך 100 הוועדות פועלות בצורה לא נורמלית. אף רשות לא עשתה כזה תהליך מסיבי". ביישוב זה צוין כי הוועדות שהוקמו לצורך התוכנית משמשות גם כפורום התייעצות בכלל הנושאים הקשורים לנוער. עם זאת ביישוב זה נטען שתחלופה של אנשי המשטרה הביאה לנסיגה בנהלי העברת מידע ושיתוף של משטרה וחינוך.

ה. הערכת המרואיינים את התרומות המרכזיות של תוכנית תמ"ר-אס"א

בפרק זה נסכם את תרומות התוכנית לחיזוק יכולת ההתמודדות של היישובים בהם היא מופעלת עם ההתנהגויות אותן היא מכוונת למנוע, כפי שעולה מדברי המרואיינים השונים.

הגורמים המעורבים בתוכניות ביישובים השונים מצביעים על היבטים שונים של יצירת שותפויות בין הגורמים העירוניים, וגם על יצירה וחיזוק של שותפויות עם גורמים מחוץ ליישוב – ברמת משרדי ממשלה, ארגונים וולונטריים, קרנות פרטיות ומוסדות ציבוריים אחרים. השותפויות מתבטאות בשלבי איסוף המידע והגדרת הצרכים, התכנון ויישום התוכניות.

לדברי המרואיינים לשותפויות אלו מספר יתרונות מרכזיים:

- א. תוספת משאבים – הן משאבים כספיים והן משאבי ידע ומומחיות – המאפשרים לטפל בבעיות מהיבטים שונים.
- "נאס"א היא דוגמה לאיגום משאבים טוב: משאבי בי"ס, ח"ן, רווחה. יש הרגל לעבוד עם חלוקת משאבים מסוימת. עבודה ביחד פתחה תמונה לכלל המשאבים".

”בית הספר לבד יכול לטפל רק בהתנהגות בבית הספר.. אבל אם גם המתנ”ס משתתף, ומצילה עוזרת – אפשר לתת לילד עזרה גם אחר הצהריים...”

”תודות לאיגוס משאבים הצלחנו לאפשר הנחייה חיצונית, יש מחשבה איך מחברים לגורמים חוץ ספריים. תודות לאסא הרחבנו תכנית מניעה הרבה מעבר למה שקורה בכל בית ספר באמצעות שפ”י. פה זה הרבה יותר רחב, כי יש איגוס משאבים”.

ב. כינון תפיסה משותפת של מהות הבעיות ודרכי הטיפול הרצויות, ויצירת תפיסה כוללת של מערך שירותים עירוני. מדברי המרואיינים:

”נוצרה תפיסה של הקהילה, הילדים שייכים לכולנו”.

” כולם התחילו להבין שילד ממשיך לחיות אחרי 13:30, וכיצד לעשות את החיבורים”

”אני מרגישה שעשינו שינוי בתפיסה קהילתית. זו המטרה העיקרית: לא עוד סדנה ותכנית, אלא תרבות ארגונית שצריכה להשתנות ואני מרגישה שפה עשינו מהלך מאוד יפה, פחות בשיווק ויותר במעשים”.

”היתרון הכי גדול של אס”א הוא התארגנות קהילתית משותפת. זה נותן התמודדות מערכתית של נוער וקהילה, התחלקות באחריות. זו תרבות ארגונית אחרת. אס”א נתנה הזדמנות למימוש ההתארגנות”.

”ועדת נוער יושבת אחת לשבוע, בו יושבים כל האנשים שמטפלים בנוער. עובדות נערות, מתנ”ס, אנשי קידום נוער, נוער עולה. זה פורום של אס”א שהגביר ראייה מערכתית והזנה הדדית..”

”גם לפני אס”א נעשו הרבה דברים, אך אס”א תרמה לחיבור בין אנשים ופרויקטים, תיאום, וראייה כוללת של הילד לאורך זמן”

”קודם כל אחד עבד לבד ונושא הנוער היה מפוזר בהרבה תחומים. הנוער העובד והלומד בחיים לא היה עם בית הנוער, ופתאום הם ביחד. ..אין תפיסה שאלה מוקצים. יש תפיסה שחייבים להסתכל על כל הנוער, שיתוף של נוער נורמטיבי ולא נורמטיבי”.

”נוצרו גם אינטרסים וגם מנוף לטיפול. מנהלת אגף חינוך, מפקחת כוללת, מחלקת נוער- קידום נוער, עוס”ים, שפ”י- כולם חלק מהטיפול”

”נוצרה תפיסה קהילתית ברמת הקהילה, יש מיסוד שיתופי הפעולה בין תנועות הנוער למרכז הנוער – לא כמו קודם שזה היה מקרי”

צוין גם שהתחזקה התפיסה החינוכית השמה את הילד במרכז ומתמקדת בהעצמה שלו:
” מערכת החינוך מודה שחינוך בלתי פורמלי עושה טוב לילדים. יש אפקט פיגמליון, אמונה בילד”.
”מבינים שאם מטפלים בילד המתקשה, המפריע, אם משלבים אותו, אז כל הכיתה מרוויחה”.

ג. שיפור ערוצי התקשורת בין הגורמים השונים, דבר התורם לייעול העבודה היומיומית:

”ישנה שותפות כלל עירונית. כל בכירי העירייה יושבים בוועדות, וכשנתקלים בקושי הפתרונות מהירים יותר. יש יותר תקשורת ורמת שיתופי הפעולה עלתה מאוד”.

”זו הפעם הראשונה שעושים משהו בצורה כל כך אינטראקטיבית, בחברות טובה, כל אחד מביא את הגוף שהוא אחראי עליו”.

” כשבאים לבתי ספר יחד - - מציל”ה ומשרד החינוך - הדלתות נפתחות. בכובע של אס”א זה אחרת”

”ברגע שקמה ועדת אס”א ניתן לראות שינוי גדול בשיתוף פעולה בין המסגרות והמערכות וזו מתנה גדולה לקהילה, גם ללא תוספת תקציבית”

”פעם נער יכול היה להגיע לטיפול באחד מגופי הנוער, מבלי שהאחרים ידעו שהוא מטופל. אס”א תרמה לכך שגם אם ברמה הארגונית אין שיתוף, הרי שברמת אנשי השטח יש תיאום שוטף, הפניה הדדית ומניעת כפל שירותים”.

ד. יתרון נוסף של השותפויות הוא חיזוק תחושתם של אנשי המקצוע שהם יכולים להתמודד עם הבעיות – וההרגשה כי הם אינם עומדים לבד, חסרי אונים מול הבעיות.

”נתנו כוח למנהלי מחלקת נוער, רווחה, אל-סם ושרות פסיכולוגי. בכל ועדה נמצאים כולם: ממועצת נוער עד משטרה וארגוני מתנדבים. 12-14 איש מכל התחומים, וזה יוצר שולחן עגול סביב נושא. הוסרו מחיצות, נוצרה גאווה יחיה של יחידה, יש שותפויות, איגום משאבים, אין משיכה של כל מחלקה ומתחים של כבוד”.

”אס”א הביאה למודעות שיש גופים חוץ בית ספריים – מצילה, הרשות למלחמה בסמים, משטרה, נוער – ישנם שירותים בעירייה שניתן להתחבר אליהם בכדי להפיק תועלת”.

“פעם לא דברו והתלוננו במשטרה. היום מחלק הנוער והמורים הם גוף אחד, בית הספר יודע שהוא לא לבד.”

“המשימה הראשונה של הועדה היתה להעלות נושא אלימות על סדר היום. יש מורים שמתכחשים לנושא. היה מדהים איך כולם הצטרפו אחרי שנה והודו והתחייבו להתמודד”

“מנהלים היום לא לבד עם אלימות. הרווחה, המשטרה, מתגייסים ביחד. יש ערוצי תקשורת וזה פועל יוצא של הועדה”.

“אחת הבעיות היא שכולם מתקשים להודות שזה קורה אצלם. היום הבושה הצטמצמה, בתי הספר לא מתביישים להודות ולבקש עזרה, וגם יודעים למי לפנות במי נעזרים ומה עושים”

“ועדת ההיגוי והצוותים הפכו להיות שולחנות עגולים, נותנים תמיכה למנהלת האגף, מתייעצת איתם בכל העניינים”

1. סיכום: הישגים, קשיים וכיווני פעולה

תוכנית תמ"ר-אס"א מכוונת לאפשר ליישובים בהם היא מתקיימת להתמודד בצורה טובה יותר עם בעיות של אלימות ושימוש בחומרים ממכרים בקרב בני נוער, תוך יצירת מנגנונים של שיתופי פעולה בין גורמי הקהילה השונים, והפעלת תוכניות תוך איגום משאבים והתייחסות למגוון היבטים של הבעיות. להלן סיכום ההישגים והקשיים שהמחקר מצביע עליהם, וכיווני פעולה לשיפור יישום התוכנית.

הישגים

מהערכת הטמעת התוכנית בשלוש רשויות הפועלות במסגרתה כבר שלוש שנים ובשלוש רשויות הפועלות בה זו השנה הראשונה עולים ההישגים הבאים:

1. ביישובים שנבדקו, התוכנית מצליחה ליצור ולקיים את המנגנונים הדרושים לצורך יצירת השותפויות, איגום המשאבים והפעלת התוכניות. בכל היישובים הותיקים המנגנונים שהוקמו עדיין קיימים, ויש רצון להמשיך בהפעלתם; הצוותים היישוביים הצליחו להכין תוכניות מוסכמות, המתייחסות ליעדי התוכנית, ואף להשיג עבורן מימון (המבוסס רק בחלקו על התקציבים הייחודיים של התוכנית) ולהפעילן.

2. בכל היישובים נוצרו תוכניות המעידות על ניסיונות ליישם תפיסה כוללת: בתוכניות נכללות פעילויות המכוונות לכלל אוכלוסיית בני הנוער וההורים, לצד תוכניות המכוונות לבני נוער בסיכון; תוכניות דומות לבני נוער, הורים ואנשי מקצוע (כגון תוכניות גישור); תוכניות הממוקדות בבתי ספר ותוכניות העוסקות בשעות הפנאי. התוכניות מבוצעות תוך שיתוף פעולה ואיגום משאבים בין גורמים שונים.

3. ישנן עדויות לכך שהפעילויות בנושאים אליהם מתייחסת התוכנית מתואמות יותר וכי חוזקה התקשורת בין הגורמים השונים המעורבים בנושאים אלה ביישובים.
4. נראה שמודל ההטמעה של התוכנית, המבוסס על מעורבות של מכנס שהוא מצד אחד חיצוני ליישוב ומצד שני בעל תפקיד קבוע במערכת, ועל הגדרה ברורה מראש של אחריות היישובים לתהליך, מגביר את הסיכויים להטמעת התוכנית ולהמשך הפעלתה העצמאית לאחר שלוש שנות פעילות בתמיכת מינהל ח"ן ושותפיו.

קשיים

7. טווח ההשפעה של הפעילויות שנכללות בתוכנית ביישובים השונים עדיין מצומצם מבחינת היקף האוכלוסייה אליה הן מגיעות.
8. מהתוכניות היישוביות עולה כי עדיין לא גובשה תפיסה אחידה לגבי האיזון הרצוי בין פעילויות מניעה, המכוונות לכלל האוכלוסייה לבין פעילויות הממוקדות בטיפול וסיוע בבני נוער בסיכון (ומטבע הדברים מכוונות לאוכלוסייה מצומצמת יותר) או פעילויות שמטרתן פיקוח, בקרה ומניעת התנהגויות סיכון (כגון, סירות).
9. למרות שאחד ההישגים המרכזיים שצינו המעורבים בתוכנית ביישובים השונים הוא שיפור שיתופי הפעולה בין השירותים השונים, דווח על שותפות לא מספקת עם חלק מהגורמים, ועל חוסר נכונות של חלק מהגורמים לשנות סדר עדיפויות ולהשקיע משאבים נדרשים בפעילויות במסגרת התוכנית. כמו כן, למרות עדויות ליצירת שפה משותפת ומיסוד של דרכי עבודה לשיתוף פעולה, עדיין חלק ניכר מהשותפויות תלוי ביחסים הקודמים בין הארגונים השונים או ביחסים המקצועיים בין בעלי תפקידים. לעתים חלה נסיגה בהישגי השותפויות, כשבעלי תפקידים מסוימים מתחלפים, דבר המורה על מידה לא מספיקה של מיסוד והטמעה של עקרונות העבודה בשותפות.
10. התוכנית דורשת מהרשויות להקצות משאבי כח אדם וזמן לשם הובלתה ופיתוחה. ברשויות דווח על קושי להחזיק את הצוותים ברמת פעילות קבועה לאורך זמן, בשל העומס המוטל על הנציגים בצוותים, שאינם מתוגמלים על העבודה הנוספת.
11. היקף ההורים ובני הנוער השותפים לקבלת ההחלטות בתוכנית עדיין קטן, ולא ברור עד כמה ניתנות להם הזדמנויות להשפיע באופן משמעותי. מספר ההורים השותפים באופן פעיל בתוכניות קטן.
12. תהליך איסוף המידע וניתוחו לצורך הכנת התוכניות היישוביות עדיין אינו שיטתי ומובנה.

כיווני פעולה להמשך

- על מנת לשפר את אופן יישום התוכנית ניתן לשקול את כיווני הפעולה הבאים:
1. השקעת מאמצים ביצירת מחויבות אצל בעלי תפקידים נוספים ביישובים על מנת ליצור חלוקה של הנטל הכרוך בהפעלת התוכנית, בצד המשך תמיכה והדרכה (מצומצמת יותר מאשר

בשנים הראשונות של התוכנית) למובילי התוכנית בהתמודדות עם הקשיים הנובעים מהצורך לתחזק את הצוותים.

2. שיפור תהליך איסוף המידע ופירושו, על מנת לקדם בניית תוכניות המבוססת באופן שיטתי יותר על נתונים מקיפים ואחידים. כמו כן, יש לשפר את אופן המעקב אחר התופעות היישוביות (גם בעזרת מתן ייעוץ מקצועי ותמיכה טכנית), על מנת שניתן יהיה לעמוד על מגמות שינוי בעקבות התוכנית, לזהות הצלחות או אי הצלחות ולאחר צרכים חדשים. תהליך מיחשוב השאלונים שהוחל בו השנה יתרום תרומה חשובה לתהליכים אלו. כמו כן, ראוי להמשיך ולהבנות את תפקידיהם של הצוותים הרשותיים כך שבצד דאגתם ליישום של מגוון התוכניות הקיימות, ימשיכו לקיים תהליכי בקרה על מגמות השינוי בתופעות המדאיגות ביישוב, יראו את התמונה הכוללת של הצרכים ויזהו צרכים חדשים שיש להתייחס אליהם.

3. השקעת מאמצים נוספים בהכשרת פעילי נוער (וכן פעילים מבוגרים) על מנת לשתפם באופן משמעותי יותר בתוכנית. ייתכן ששיתוף בני נוער בפעילויות בהן יש להם מומחיות (כמו במקרה בו גויסו תלמידי מגמת תקשורת ליצירת מסע השיווק, או בבניית אתרי אינטרנט) עשוי להוות גורם משיכה לבני נוער ומקום בו יוכלו להתנסות בפעילות ולתרום. ראוי לחשוב גם מהן הציפיות לגבי שותפותם של הורים, ולהבחין בין שותפות שלהם כיוזמים ומקבלי החלטות לבין שותפותם כמקבלי ידע או כשותפים לפעילויות (כגון סיירות הורים). כמו לגבי כל מקרה של היעזרות במתנדבים, שמירה על המשכיות של פעילות הורים דורשת "תחזוקה" – הדרכה, תמיכה וליווי.

4. מחקר זה בדק את התפתחות התוכנית שלוש שנים לאחר תחילתה. מכיוון שיש כוונה להמשיך בהפעלת התוכנית, ראוי להמשיך וללוות אותה בתיעוד והערכה, בהיבטים שונים. היבט אחד הוא ההיבט התהליכי - יש ללמוד עד כמה התהליכים והמנגנונים שפותחו במסגרת התוכנית, והמכוננים לחזק את יכולת ההתמודדות של היישובים עם תופעות והתנהגויות סיכוניות בקרב בני נוער, ממשיכים להתקיים גם לאחר סיום השלב הראשון של התוכנית, ועד כמה הפעילויות המופעלות ביישובים השונים ממשיכות להתקיים. היבט שיש מקום מיוחד להעמיק בו הוא שותפותם של בני הנוער וההורים בתוכנית. ההיבט השני הוא היבט התוצאות, שלא נבדק במסגרת מחקר זה. על מנת שניתן יהיה להצביע על תוצאות של התוכנית, יש צורך במעקב שיטתי וארוך טווח אחר מגמות שינוי בתופעות של אלימות ושימוש בחומרים ממכרים בקרב בני נוער, תוך השוואה למגמות ביישובים בהן לא מתקיימת התוכנית.

Burton, P. Goodlad, R. Croft, J. Abbott, J. Hastings, A. Macdonald, G. and Slater T. (2004) **What works in community involvement in area-based initiatives? A systematic review of the literature** <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/rdsolr5304.pdf>

Chaskin, R.J., Chipenda-Dansokho. S., Tolers, A.K (2000) **Moving Beyond the Neighborhood and Family Initiative: The Final Phase and Lessons Learned**. Chapin Hall Center for Children at the University of Chicago

Chaskin, R.J. (2001) "Building Community Capacity – A Definitional Framework and Case Studies from a Comprehensive Community Initiative" **Urban Affairs Review** 36(3) 291-323.

Hicks, D.C. (2004) **Comprehensive Community Initiatives: The Search for Strategic Direction over "Swampy Terrain"** , Cardiff University <http://www.prevention.gc.ca/en/library/publications/reports/cci/index.html>

Kubisch, AC., Auspos, P., Brown. P., Chaskin, R.J., Fulbright-Anderson, K., Hamilton, R. (2002) **Voices in the Field II: Reflections on Comprehensive Community Change** The Aspen Institute – Roundtable on Comprehensive Community Initiatives for Children and Families

Perkins, T. (2002) **Comprehensive Community Initiatives (CCI): A Comparison of Community Implementation Plans**, University of Nebraska Public Policy Center

Rogers, P. 2005. "Evaluating Complicated and Complex Programs Using Theory of Change". Volume XI, No. 2, Summer 2005 **The Evaluation Exchange** In:

Torjman, S. and Leviten-Reid, E. (2003) **Comprehensive Community Initiatives**, Caledon Institute of Social Policy, <http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/55382041X%2Epdf>

The Annie E. Casey Foundation "Where Do We Go From Here? Next steps in Improving Research and Evaluation On Comprehensive Community Initiatives". In **Evaluating Comprehensive Community Change** (2002) From <http://www.aecf.org/publications/evaluation/prt3.htm>

Community Building Resource Exchange - <http://www.commbuild.org>

האתר הוא תוכנית של :

The Aspen Institute Roundtable on Comprehensive Community Initiatives for Children and Families

נספח 1: כלי המחקר

1. הערכת תהליך תמ"ר-ר-אס"א – ראשי פרקים לראיון עם גורמים מובילים (מכנס, ראשי צוותים ושותפים מרכזיים בצוותים היישוביים)

בכל נושא יש לשים דגש על דוגמאות להמחשה.

הפעילות ביישוב

כמה זמן התוכנית פועלת ביישוב?

התהליך

כיצד נכנסת ליישוב? מה עשית?

איך גייסת שותפים?

מה היתה תגובת הדרג הפוליטי ביישוב?

כיצד נבנו התוכניות? אילו תוכניות נבנו?

איזה גופים מעורבים (כולל הורים, בני נוער)

מה היו הקשיים בגיוס השותפים? במה מתבטאת השותפות?

שימוש בנתונים

האם הועבר שאלון מיפוי ביישוב?

האם השתמשו בנתונים? לאיזה צורך?

תפקיד בתמ"ר-ר-אס"א (שאלה למכנסים ולראשי צוותים)

כיצד אתה רואה את התפקיד שלך?

אילו צרכים יש לך בתפקידך, במה אתה צריך תמיכה, עד כמה התמיכה של מינהל ח"ן תורמת?

באילו תחומים הועדו צריכות עזרה?

כספים

האם יש איגום משאבים עם מקורות נוספים?

האם ישנה חשיבה/עשייה לקראת גיוס תקציב להמשך הפעילות?

השפעת תמ"ר-ר-אס"א על היישוב

התוכניות – אלו תוכניות תוכננו, אלו פועלות, מה השפעתן?

(רשימה מסודרת של כל התוכניות והפעילויות (מטרה, מפעילים, שותפים, מממנים, כמות משתתפים, תדירות)

שלבם התהליך – שיתופי פעולה, פיתוח מנגנונים, שינויים בסדרי עדיפויות, מעורבות תושבים

שינוי סדרי עדיפויות ביישוב בעקבות הפעלת תמ"ר-ר-אס"א

לסיכום

במבט כולל, היכן ההצלחות של התוכנית ומהם האתגרים?

האם יש אנשים נוספים שכדאי לראיין?

2. הטמעת תמ"ר-אס"א ביישוב-המשך מעקב
(שאלון למילוי עצמי/מילוי בעזרת מראיין – ליו"ר ועדה יישובית)

שם היישוב _____ תאריך תחילת תמ"ר-אס"א ביישוב _____
שם המרואיין _____ תפקיד ביישוב _____ תפקיד בתמ"ר-
אס"א _____

באיזה שלב נמצאת התוכנית כיום?

1. בניית הוועדות היישוביות ואיסוף המידע
2. בניית תוכנית פעולה (שנה ראשונה/שנייה/שלישית)
3. הפעלה שוטפת של תוכניות
4. אחר, פרט _____

מהם הדברים המרכזיים שהתפתחו בעקבות התוכנית ביישוב?

פרט ותן דוגמאות	
	פורומים משותפים (וועדות, צוותי עבודה)
	דרכי עבודה עם ארגונים אחרים
	מעורבות הורים
	מעורבות בני נוער
	עקרונות עבודה וחשיבה לגבי פתרון בעיות
	תוכניות ופעילויות ספציפיות
	אחר, פרט

ציין מהם שלושת ההישגים העיקריים של תמ"ר-אס"א ביישוב שלך בתקופה מאז החלה

ציין קשיים שנתקלתם בהם במהלך היישום, כאלו שהתגברתם עליהם וכאלו שאתם עדיין מתמודדים אתם והם מהווים אתגר עבורכם

בחר שתי תוכניות/פעילויות שנראות לך מרכזיות לתמ"ר-אס"א ביישוב שלך (בין אם הן פועלות עדיין או שפעלו והופסקו). הכוונה לתוכניות או פעילויות שאושרו על ידי וועדת ההיגוי הארצית בכל אחת משנות פעילות התוכנית; תוכניות שהופעלו כתוצאה מדיוני הוועדות היישוביות, ו/או במימון חלקי/מלא של תקציבי תמ"ר-אס"א. לגבי כל אחת מהתוכניות/פעילויות, מלא את הדף המצורף וענה על השאלות הנוספות.

3. טופס מעקב אחר יישום תוכנית במסגרת תמ"ר-אס"א

	<p>שם התוכנית תיאור התוכנית/הפעילות: חד פעמית/מתמשכת מה התוכנית כוללת (סוג פעילות, תדירות הפעלה אם רלוונטי וכו'): מה המטרות/הציפיות העיקריות מהפעלת התוכנית:</p>
<p>התחלה: _____ (חודש ושנה) סיום (אם התוכנית כבר לא פועלת) _____ (חודש ושנה) האם התוכנית תמשיך גם בשנה הבאה? 1. כן 2. לא</p>	<p>לתוכנית מתמשכות: באיזו תקופה פעלה התוכנית?</p>
<p>1. תלמידים (גילאים/כיתות: _____) 2. בני נוער בשעות הפנאי ובמסגרות פנאי 3. בני נוער על סף נשירה 4. בני נוער מנותקים 5. בני נוער משתמשים בסמים/אלכוהול 6. הורים 7. מורים (גננות/יסודי/חטיבה/תיכון) 8. מנהלי בתי ספר 9. אנשי חינוך אחרים (פרוט: _____) 10. גורמי קהילה 11. אחר, _____</p>	<p>קהלי יעד (לסמן בעיגול מה שרלוונטי)</p>
<p>1. בית ספר 2. מתני"ס 3. מרחב בילוי 4. שכונה מסוימת 5. אחר, פרוט _____</p>	<p>מסגרת פעולה</p>
<p>1. לא 2. פעלה חלקית ובמסגרת תמ"ר-אס"א הרחבנו אותה 3. פעלה אותו דבר, עכשיו מממנים בעזרת תמ"ר-אס"א</p>	<p>האם התוכנית פעלה גם לפני תמ"ר-אס"א?</p>
	<p>גורמים שותפים בהפעלה/מימון: מיהם ובמה התבטאה השותפות?</p>
	<p>האם בהפעלת התוכנית מעורבים תקציבים חדשים, שלא היו קודם? פרט</p>
<p>כמה הורים מעורבים כיום? _____ מה תרומתם?</p>	<p>האם יש מעורבות הורים (כמפעילים) בתוכנית?</p>
<p>כמה בני נוער מעורבים כיום? _____ מה תרומתם?</p>	<p>האם יש מעורבות בני נוער (כמפעילים) בתוכנית?</p>
	<p>כמה אנשים (בערך) נחשפו לתוכנית במהלך תקופת הפעלה?</p>
<p>סה"כ בתי"ס יסודיים _____ מס' בתי"ס בהם פעלה _____ סה"כ חט"ב _____ מס' בתי"ס בהם פעלה _____ סה"כ תיכונים _____ מס' בתי"ס בהם פעלה _____</p>	<p>בתוכניות המופעלות בתי"ס: בכמה בתי"ס הופעלה התוכנית מתוך כלל בתי"ס ביישוב?</p>
	<p>לתוכניות שהופסקו: מה סיבת ההפסקה?</p>

האם ניתן להצביע על תוצרים של התוכנית? (תגובות, שביעות רצון, עדויות לירידה בתופעות)

האם היית ממליץ ליישובים נוספים להפעיל את התוכנית? למה?

מה הקשיים המרכזיים בהפעלת התוכנית?

איך לדעתך התוכנית הזאת מבטאת את העקרונות העומדים בבסיס תמ"ר-אס"א?
• התמקדות בצרכים שזוהו בתהליך של איסוף מידע

• גיבוש סדר עדיפויות משותף לשירותים שונים ברשות המקומית

• התייחסות לבעיות של התנהגויות סיכוניות של בני נוער (שימוש בסמים ובאלכוהול ואלומות

• יוזמות חוצות ארגונית ואוכלוסיות יעד (שותפויות בין שירותים ואנשי מקצוע ברשות)

• הכנסת משאבים וכוחות חדשים לפעילות ביישוב

• שותפות עם הורים

• שותפות עם בני נוער

4. ראשי פרקים לשאלון לגורם המעורב בהפעלת תוכנית ספציפית (למשל, מנהלת בית ספר)

ספרי לי על התוכנית. מה המטרות, למי מכוונת, מה כוללת.

איך החלטתם על הכנסת התוכנית? למה בחרתם להכניס אותה?

מי השותפים המרכזיים שלכם בתוכנית? איך התבטאה השותפות?

מה לדעתך ההשפעות של התוכנית? על הילדים? על הצוותים המקצועיים?

האם היית ממליץ לאחרים ליישם את התוכנית? האם היית רוצה להמשיך אותה בשנה הבאה?

מה הקשיים ביישום של התוכנית?

מה לדעתך התרומה של תמ"ר-אס"א – בתוכנית הספציפית וביישוב בכלל?

נספח 2: רשימת המרואיינים

תפקיד המרואיין	יישוב
מכנסת אס"א יישובית	עיר בצפון, ותיקה
מנהלת מחלקה לשירותים חברתיים - יו"ר ועדת אס"א יישובית	
מנהלת הרשות למלחמה בסמים, מרכזת תוכנית לנערות במצוקה	
פק"ס לחוק הנוער	
מנהלת יחידת נוער בקהילה, רשות נוער וצעירים	
מרכז הנוער העובד והלומד	עיר בדרום, ותיקה
מכנסת אס"א יישובית - ראש תחום תכניות ותכנים מחוזית ומנהלת מרכז הדרכה	
נציגת מציל"ה	
מורה ורכזת חינוך חברתית - רכזת אס"א בתיכון ז'-י"ב	
מורה ורכזת חינוך חברתית - רכזת אס"א בתיכון ז'-י"ב	
מפקחת חינוך יסודי, משרד החינוך	
מפקחת על יסודי באגף החינוך בעירייה	
מנחה במרכז הדרכה, חינוך ממ"ד - מנחת אס"א בבתי ספר תיכון	עיר במרכז, ותיקה
מכנס אס"א יישובי - מפקח חינוך בלתי פורמלי נוער וקהילה	
מנכל"ית העירייה - יו"ר ועדת אס"א יישובית	
רכז פעילויות נוער - יו"ר תת ועדה נאס"א	
מנהלת מחלקת נוער וקידום נוער - יו"ר ועדת התבגרות תוך אחריות	
מנהלת מחלקת רווחה	עיר בצפון, חדשה
מנהלת תיכון מקיף	
מכנסת אס"א	
מ"מ ראש העיר - יו"ר ועדת אס"א יישובית	
ראש המינהל לשירותים חברתיים - חברה בוועדת אס"א יישובית	
רכזת מדור לעבודה קהילתית, המחלקה לשירותים חברתיים	עיר במרכז, חדשה
מנהל אגף החינוך	
מכנס אס"א - מפקח חינוך בלתי פורמלי נוער וקהילה, שלי"ח וידיעת הארץ	
יו"ר ועדת אס"א יישובית - מנהלת אגף החינוך	
יו"ר תת ועדה למניעת אלימות - מצילה	
מנהלת אגף הרווחה	יישוב ערבי בצפון, חדש
נוכחות בוועדת היגוי יישובית	
מכנס אס"א - ראש תחום נוער וקהילה במינהל ח"ן	
יו"ר ועדת אס"א - מנהל מתנ"ס	
חבר בוועדת ההיגוי - מנהל בית יסודי	
חבר בוועדת ההיגוי - יועץ חינוכי בבית ספר יסודי	
השתתפות בוועדת היגוי יישובית	

נספח 3: תמצית התפתחות התוכנית ביישובים

עיר מס' 1 (עיר גדולה בדרום, ותיקה בתוכנית)

הכניסה: התוכנית החלה לפעול בשנת 2003, בפנייה של משרד החינוך אל ראש העיר. הוקמה ועדה רשותית בראשות סגן ראש העיר, נציגת העירייה ונציגי הגופים הבאים: מנהלי מחלקות רווחה וחינוך, השירות פסיכולוגי, מפקחים מחוזיים של משרד החינוך, משטרה, צה"ל, הרשות למלחמה בסמים.

ועדות המשנה: עם קבלת הסכמת ראש העיר להכנסת התוכנית ליישוב, מינתה הרשות בשלב הראשון עשר ועדות משנה ממוקדות תחום תוכן, שתפקידן כלל מיפוי, בניית תוכניות פעולה וליווי התוכנית. תוך מספר חודשים צומצם מספר הוועדות לחמש, בתחומים הבאים:

• בתי ספר (יסודי ועל יסודי)

• סמים

• אוכלוסיות בסיכון

• פנאי

• הורים ומשפחה - אשר בהמשך פורקה, מתוך חשיבה ששותפות ההורים תיכלל בכל וועדות המשנה.

בכל הוועדות הושם דגש על שילוב נציגי העירייה כיו"רים של הוועדות: מנהלת אגף חינוך ברשות, רכזת מציי"לה, ראש הרשות למלחמה בסמים, רכזת נוער ברשות, מנהלת תחום קידום נוער.

לקראת שנת 2004 הורחבה השותפות בוועדות וכללה בעלי תפקידים עירוניים נוספים, כגון מנהלי בתי ספר, יועצות חינוכיות, קצין נוער במשטרה, ראש תחום תרבות וקהילה; נציגי עמותות וארגונים: עלם, הפוך על הפוך, ידידים, צופים, פר"ח, צ.ב.ע ועוד; ויו"ר ועד הורים.

שלב המיפוי: בשלב זה פעלו הוועדות למיפוי תמונת המצב בתחומים הבאים:

• מיפוי נתוני אלימות, סמים ואלכוהול, באמצעות מדדי שפ"י (שאלון בית ספרי), ונתונים מהמשטרה. להשלמת התמונה מועצת התלמידים העירונית בהדרכת המטה חברו שאלון "מנער לנער" והעבירו אותו בשיתוף מועצת התלמידים המחוזית ובליוי רכזת אס"א בבתי ספר התיכוניים.

• מיפוי תוכניות קיימות למניעת התנהגויות סיכוניות בקרב בני נוער ומיפוי וועדות פעילות ברשויות המקומיות. יו"ר ועדת הפנאי אשר מכהנת כרכזת הנוער ברשות ערכה מיפוי של כלל הגופים המטפלים בנוער בעיר. ארבעים הגופים שאותרו חולקו לארבע קבוצות. לכל קבוצה הועמד איש קשר, אשר בתפקידו היישובי הוא רכז נוער קהילתי. אחריותו הייתה לקשר בין הגופים ולשתפם בתהליכים המתקיימים במסגרת ועדת אס"א פנאי.

• מיפוי צרכי תרבות הפנאי של בני נוער על ידי קבוצות מיקוד של בני נוער.

הסוגיות העיקריות שעלו בשלב המיפוי:

• ריבוי גופים ומענים לאוכלוסיות בסיכון ונוער מנהיג, לעומת מיעוט מענים לקבוצת האמצע בשעות הפנאי.

• היעדר הכשרה מספקת לצוותים חינוכיים בנושא מניעת שימוש בסמים

• היעדר מודעות וכלים להתמודדות בקרב הורים בנושא שימוש בסמים ואלכוהול

• זיהוי תופעות מסכנות: נערות במצוקה החוברות אל נוער בדואי, נוער שוליים בבתי ספר שאינו מקבל מענה.

בניית התוכנית היישובית: בתחילת 2004 נערך מפגש חשיפה בפני מנהלת המחוז, סגן ראש העיר, מנהל חברה ונוער מחוזי ובהשתתפות יו"ר ועדה ארצית אס"א, ראש מחלק הנוער במשטרה המלווה את תוכנית אס"א בבאר שבע וראשי הוועדות. במפגש הוצגו מטרות התוכנית ויעדיה, וכן סוכמה שנת הפעילות הראשונה והוצגו היעדים והתוכניות לקראת לשנת הפעילות השנייה.

מוקד הפעילות בשנה הראשונה לתכנית היה בבתי הספר היסודיים והעל יסודיים ביישוב, על ידי הכנסת תכנית "אקלים חברתי מיטבי מצמצם אלימות", המקנה לצוות חינוכי והורים כלים לצמצום האלימות, הרחבת תכנית המניעה הבית ספרית, שיפור מדדי המיטביות וחיזוק מעורבות ההורים בחינוך.

תוצרים עיקריים:

- איחוד פעילות של מנחים ומפקחים של שפ"י ומינהל ח"ן לקבלת הדרכה השתלמויות בנושא תפקיד המנחה ודרכי הליווי שלו את תכנית מניעה בית ספרית
 - ביסוס שותפות תקציבית אס"א, מציי"לה והרשות למלחמה בסמים בפיתוח תכנית מניעתית בית ספרית
 - הטמעת דרכי עבודה לבניית תוכנית הוליסטית בבתי הספר: בניית התכנית בהתאם לאיתור הצרכים על ידי המיפוי; שותפות כלל באי בית הספר בתכנית (תלמידים, הורים, מורים, עובדי מנהלה וגורמים בקהילה); התייחסות למיגור האלימות על כל גווניה; גיבוש מערך פעולה רחב ליישום התכנית- גיבוש צוות בין אגפי במשרד החינוך, גיבוש צוות גרעין הכולל את נציגי משרד החינוך ונציגי הרשות המקומית, קיום כנס מנהלים וצוותי ניהול להצגת התכנית ועוד.
 - הקמת יחידות שיטור קהילתיות בבתי הספר
 - הגברת הפעילות הבלתי פורמלית בבתי הספר והידוק הקשר בין בית הספר לשירותים קהילתיים
- בשנה השנייה מוקד הפעילויות היו העשייה בתחומי טיפול ומניעה מעבר לגדר בית הספר.

מבין התוצרים העיקריים:

- חיזוק הקשר עם המשטרה בנושא אכיפה וטיפול (העברת מידע אינטנסיבית, שיטור קהילתי).
- ביסוס נהלי עבודה, איגום משאבים, העברת מידע ותיאום בקרב הגופים המטפלים בנוער באופן המונע כפל שירותים ומאפשר הרחבת פעילות לנוער בסיכון (לדוגמא הרחבת הפעילות למען נוער בסיכון בעקבות הצטרפות של עמותת "הפוך על הפוך")
- עיבוי וחיזוק העבודה עם ועד ההורים כשותף פעיל בתכנית תמר-אסא: סיירות הורים, השתתפות בוועדות משנה
- העמקה והרחבת פעילות בתי ספר קהילתיים תוך התמקדות בשעות הפנאי
- הקמת קבוצת מניעה של מנהיגות נוער צעירה הפועלת בשעות הפנאי
- שימוש במדיה רדיו ועיתונות להפצה ופרסום
- חיזוק ועיבוי מנהיגות הנוער

סוגיות וקשיים מרכזיים: מדברי המרואיינים, עלו מספר קשיים מרכזיים במהלך הטמעת התכנית היישובית:

- קשיים בתהליך המיפוי ואיסוף מידע בעקבות נהלי חיסיון עירוניים נוקשים
- כניסה איטית של שירותי הרווחה כשותפים פעילים בתכנית
- עומס האחריות העירונית בשל גודל העיר הקשה על פניות השותפים בתהליך הכנסת התכנית
- איטיות ביישום התכנית כתכנית הוליסטית וקביעת מדדי הצלחה (כגון מדדי מיטביות: אוטונומיה, שייכות)
- קשיים בגיוס מעורבות אמיתית של הורים, הנובעים בחלקם ממורכבות יחסי ההורים עם הצוות החינוכי.

המצב כיום: כיום העיר נמצאת בשלב של הפעלה שוטפת של התכניות, היגוי ופיתוח תכניות נוספות. לדברי המכנסת היישובית יש מפגשים קבועים של הועדה היישובית ושל ועדות המשנה, והתכנית מופעלת כחלק מאורח החיים של הרשות. מתקיים תהליך של איגום משאבים פנימי, ללא התקציב החיצוני מטעם מינהל ח"ן.

עיר מס' 2 (עיר גדולה בצפון, בה מתמקדת התוכנית בשתי שכונות; ותיקה בתוכנית)

הכניסה: בעיר זו התוכנית פועלת מתחילת 2002. לפני כניסת התוכנית הוקמה ביישוב (ביוזמה עירונית) ועדת מחקר ומעקב אחר אלימות, בה עלה הצורך לשיתוף בין המסגרות ואיגום משאבים. תכנית תמר – אס"א חברה לפלטפורמה זו, והוועדה לקחה על עצמה את הובלת התכנית היישובית. במקביל, התקבלה בעירייה החלטה על תיעדוף מוגבר לנושא מניעת אלימות ונשירה, והוקמו רשות הנוער והצעירים והמחלקה להעצמה חינוכית, שגויסו כשותפים נוספים.

נתקבלה החלטה למקד את ההתערבות בשתי שכונות, אחת מהן שכונה עם אוכלוסייה דתית. מבין השותפים בועדה: נציגי בתי ספר יסודיים ותיכונים, נציגי משרדי בריאות וקליטה, נציגי פיקוח עירוני ומחוזי על מסגרות חינוך, הרשות למלחמה בסמים, תנועות נוער, הורים ותלמידים, ומשטרה שנציגה שימש גם כיועץ ארגוני לוועדה.

ועדות המשנה: נערך כנס פתיחה של הוועדה האזורית בהשתתפות נציגי בתי ספר יסודיים ותיכונים, נציגי בריאות, משטרה, מועדונים, מתנ"סים, הורים, תלמידים, נציגי פיקוח מחוזי של משרד החינוך, פיקוח עירוני, רשות למלחמה בסמים, משרד הקליטה ותנועות הנוער. בוועדה הוצגו עקרונות הפעולה של התכנית ותוארו יעדי ההתערבות ואופני יישומם.

במסגרת הכנס נעשתה חלוקה של הוועדה לחמש ועדות משנה:

- טיפוח ופיתוח מנהיגות קהילתית צעירה
- יצירת אקלים קהילתי מיטבי
- מניעת אלימות סמים ואלכוהול
- מיפוי והערכה
- שיווק ופרסום

שלב המיפוי: כשלב ראשון הוועדה התגייסה לביצוע מיפוי של צרכים עיקריים ושירותים קיימים באזור, בשותפות שפ"י, מצ"ל, העירייה, משטרת ישראל ומשרד החינוך. זה כלל מיפוי תופעת האלימות ומדידת תחושת הביטחון, על ידי העברת שאלון אקלים מיטבי של שפ"י בבתי ספר יסודיים, העברת שאלוני ביה"ס הבטוח בחטיבות הביניים וקיום קבוצות מיקוד עם בני נוער. המיפוי העלה את הנקודות הבאות:

- אחוזים גבוהים של ילדים בסיכון בחטיבות הביניים (באיזה שאלון שאלו על ילדים בסיכון?)
- היעדר איזון במספר הילדים בסיכון בחטיבות ביניים שונות באחת השכונות
- אחוזי עבריינות ואלימות גבוהים במיוחד בשונה השנייה
- היעדר מבנים לפעילות פנאי של נוער.

בניית התוכנית היישובית: בהתאם לצרכים אלו נבנו התכניות היישוביות הראשונות שכללו:

- הכנסת תוכנית תגבור המיועדת לילדים בסיכון שאותרו בשלב המיפוי
- הכנסת תוכנית לגישור ויישוב סכסוכים במערכת החינוך היסודי והעל יסודי (בעקבות נתונים על קונפליקטים אלימים ונתק תקשורתית בין מורים לתלמידים) וכן התאמת התכנית לישיבה באחת השכונות
- הרחבת איתור הצרכים באחת השכונות בשיתוף היחידה לקידום נוער, מצ"ל, מכללה מקומית והמרכז הקהילתי
- פיתוח מנהיגות נוער חינוכית עירונית על ידי הקמת מועצת נוער וקיום קורס מנהיגות צעירה.
- פיתוח והרחבה של תכניות מניעה לילדים ונוער בבתי ספר ובמסגרות מועדוניות ופנימיות יום.
- הקמת מועדון חברתי לנערות במצוקה בשותפות הרשות למלחמה בסמים ותמר- אס"א, שהוכנס בעקבות ממצאים המיפוי שגילו שימוש בסמים ואלכוהול ברמה גבוהה מאוד.

בתחילת 2003 התכנסה הוועדה האזורית להצגת התכנית, סיכום שנת הפעילות 2002 וחשיבה על מגמות וכיווני פעולה לשנת 2003, ביניהם המשך הטמעת תהליכי הגישור במערכת החינוך ובקהילה, מציאת דרכים להשתלבות בתהליך קהילתי לפיתוח מנהיגות נוער יישובית, שילוב שפ"י

והרשות החיפנית למלחמה בסמים בתכניות מניעה, שילוב מגזר גני הילדים, צרוף משרד הקליטה לעודה האזורית, שוק ופרסום ועוד.

תוצרים עיקריים של התוכנית: לדברי המרואיינים, קיום הוועדה ותכנון התוכניות היישוביות בהתאם לצרכים שעלו ממנה הביא לתוצרים הבאים:

- התארגנות קהילתית משותפת שמאפשרת התמודדות מערכתית עם הנוער, גיבוי והתחלקות באחריות. דוגמאות לכך באו לידי ביטוי בשיתופי פעולה חדשים בין תנועת הנוער העובד והלומד לרשות הנוער והצעירים בהפעלת תוכניות למנהיגות קהילתית; שותפות בין מינהל ח"ן, הרשות למלחמה בסמים ומרכזי הנוער בהפעלת קורס למנהיגות צעירה; הכנסת עבודה בין צוותית אל תוך בתי הספר (קב"סים/ פסיכולוג, יועצת, גורמים קהילתיים חיצוניים).
- מעורבות גוברת של בני נוער והורים; יצירת מנהיגות נוער משותפת של כלל הנוער בשכונה (בכללם בתי הנוער והנוער העובד והלומד) הכולל נוער מצוקה, ונוער משכבות חזקות לצורך הנהגה משותפת. השתתפות גבוהה של הורים בימי עיון וסדנאות
- יצירת רצף של שפת גישור במעבר בין בתי הספר, עקב הכנסת תוכניות גישור לכל המסגרות
- הפורומים המשותפים סייעו בהורדת התנגדויות וזירזו לבניית מנגנוני שיתוף בקהילה. לדוגמא- יו"ר ועדת אס"א היישובית ציינה היה קשה לקבל גיבוי של מנהלי מחלקות להוצאה לפועל של תכניות, וכיום קיימת התחלקות האחריות ומשאבים גם להפניית תכניות לעבר החינוך הבלתי פורמלי.
- העלאת המודעות בקרב הצוותים החינוכיים והורים לבעיית האלימות בבתי הספר ובקהילה, על ידי הכשרה בנושא מניעת אלימות, תכנית הגישור, סדנאות לשיפור יכולת ההורים להתמודד עם התנהגות אלימה של ילדיהם והכנסת שיח בנושא אלימות פיזית ומינית בקרב רבני השכונה הדתית.

סוגיות וקשיים מרכזיים:

- היעדר משאבי כוח אדם הפנוי להובלת התוכנית: שילוב התפקידים במסגרת משרה קיימת היקשה על שימור תאוצת התכנית לאורך זמן. כמו כן, תחלופת אנשים ברשות העירונית ובכללה גם החלפת ראשי העיר הקשתה על תפקוד שוטף.
- סרבול בהעברת תקציבים: העברת התקציבים לתכניות היישוביות דרך העירייה הייתה מסורבלת, לטענת יו"ר הוועדה יש צורך בשימוש במכרזים ישירים והימנעות ממעבר תקציבים דרך העירייה.
- הכנסת התכנית לשכונה הדתית עמדה בפני קשיים ייחודיים הקשורים להיעדר מערך שירותים קיים, תיעדוף נמוך של השכונה בסדר היום העירוני ברשות וחסמים ביצירת אמון ושיתוף פעולה עם הרבנים.

המצב כיום: השכונות נמצאות בשלב של הפעלה שוטפת של התכניות והרחבת תכניות, כגון תוכנית עוצמה המנותבת לילדים בסיכון גבוה לנשירה, וועדות חדשות במחלקת הרווחה הכוללות צוות פיתוח תכניות לילדים ונוער בסיכון. לדברי יו"ר ועדת ההיגוי היישובית חלק מהתכניות נמצאות בתהליך של איגום משאבים פנימי לצורך המשך קיומן. כגון תכנית הגישור שצריכה לפנות למשרד החינוך לצורך המשך תקצוב.

עיר מס' 3 (עיר קטנה במרכז הארץ, ותיקה בתוכנית)

כניסת התוכנית: תחילת התכנית ב-2003, כאשר בעיר זו חברה התוכנית בראשית הדרך אל ועדה עירונית אסטרטגית לבניית החינוך. ועדה זו פועלת בהובלת מנכ"לית העירייה, מנהלת אגף החינוך, ובהשתתפות סגן מנהל אגף החינוך, תקציבאי האגף, נציגי משטרה, מנהל אגף ביטחון, מנהלת ב"ס, נציגת פיקוח מחוזי של משרד החינוך ויועצות, נציגי הורים ונוער, ובליוי המכנס היישובי, אשר בתפקידו הינו מפקח של חינוך בלתי פורמלי של נוער וקהילה. לדברי יו"ר ועדת ההיגוי עיקר הפעילות בשנה הראשונה לתכנית היתה ביסוס פורומים וכנסים. במקביל למהלך ההכנה לקראת כנס פתיחה נעשתה והסברה בקרב הקהילה.

ועדות המשנה: על מנת להאיץ את העשייה נבנה צוות היגוי מצומצם בהובלת מנכ"לית העירייה, ובליוי המכנס היישובי, אשר הוביל את שלוש וועדות המשנה הבאות:

- ועדה למניעת נשירה- היעד המרכזי הינו צמצום ומניעת נשירה גלויה וסמויה, תוך כדי הכוונת הילדים בסיכון לנשירה לפעילות העשרה והעצמה, העלאת תחושת המסוגלות ושיפור ההישגים הלימודיים.
- ועדה למניעת התמכרויות. יעד מרכזי: חשיפת בני נוער לבעיות סמים ואלכוהול, תוך כדי העלאת המודעות לנזקים לטווח קצר וארוך ופעילות לקראת צמצום עבריינות ומניעת אלימות.
- ועדת אקלים יישובי: היעד המרכזי הינו יצירת אקלים מיטבי תוך כדי אכיפת נהלי משמעת וקודי התנהגות למניעת אלימות בין כתלי בית הספר, לרכישת מיומנויות של כישורי חיים וחיזוק הדימוי העצמי.

לדברי ראשי ועדות המשנה הושם דגש על שותפות הורים בוועדות כחלק ממקבלי ההחלטות.

בשלב הראשון נוסחו מטרות וחזון לכל ועדת משנה, תוך שימת דגש על שותפות עירונית רחבה. דוגמא לכך היא השתתפות של שוטר קהילתי בוועדה למניעת התמכרויות אשר שותף ברמות חשיבה, העברת מידע ועדכונים ברמה פרטנית וכללית. במקביל נעשתה חבירה בתחומים מסוימים לפלטפורמות קיימות, לצורך קידום מטרות תכנית תמר – אס"א. לדוגמא- פרלמנט הנוער הקים ועדה בתחום אלכוהול, אשר עובדת בשיתוף עם ועדה למניעת התמכרויות.

שלב המיפוי: הוועדות בנו את התכניות היישוביות בהתאם למיפוי בדבר נתוני פשיעה בעיר (מהמשטרה), וסקר אס"א שנערך בקרב בני נוער בעיר שכלל שאלות בנושא עמדות כלפי שימוש בסמים ואלכוהול ואלימות וכן אודות פעילויות פנאי ביישוב ורמת ההתנדבות של בני הנוער בעיר. בשל העובדה שבעירייה יש מחלקת מיחשוב פעילה ויש מחשבים בכל בתי הספר, ניתן היה להפיק במהירות את תוצאות הסקר, על מנת שישמשו לעבודת הוועדות. כמו כן הועבר שאלון בית ספרי (שאלון שפ"י) להערכת רמת האלימות בבית הספר ובקהילה.

בניית התוכנית היישובית: תחילת הפעלת התכניות היישוביות נעשתה בספטמבר 2004. אחת המסקנות העיקריות שהוסקו מהמיפויים היא הצורך בתיעודף המשאבים לטובת חטיבות הביניים, לאור נתונים שהצביעו על מיעוט שירותים עבור פלח אוכלוסייה זה בהשוואה לגילאי בית הספר היסודי. לאור זאת, אחת התוכניות המרכזיות שיושמה היא תוכנית לצמצום נשירה, שהיא פרויקט המיישם שותפות עירונית בין גורמי חינוך פורמלי ובלתי פורמלי, ומספק סיוע ותמיכה לנערים על סף נשירה בשעות הלימודים ובשעות אחר הצהריים. דוגמאות לפעילויות נוספות שבוצעו במסגרת התוכנית הן הקמת פארק אתגרים ייעודי לבני נוער, פרויקט שיקום הסמכות ההורית, תכנית למניעת שימוש באלכוהול לילדי חטיבות ביניים.

תוצרים עיקריים של התוכנית:

- לדברי המרואיינים התוצרים העיקריים במסגרת התכנית:
- יצירת מסגרת וגבולות ברורים של תכנון, ביצוע ודיווח.
- המשאבים שהכניסה התוכנית בתקופת גרעון תקציבי של היישוב תרמו לגיוס המוטיבציה של שותפי התכנית ומוביליה
- שיתופי פעולה בין משרדיים המגויסים ביחד לטובת הילד, לדוגמא:

- עבודה משותפת של מינהל ח"ן, שפ"י וחינוך פורמלי (מה זה? הפיקוח המחוזי?) לזרוז פעולות להתערבות מול נוער בסיכון וצמצום נשירה.
- עבודה משולבת של שפ"י, מחלקת הרווחה ומשרד החינוך בהפעלת התוכנית לשיקום סמכות הורית באופן מתואם עבור ההורים והמורים.
- הידוק השותפות עם המשטרה, על ידי הסדר עם המשטרה להעברת מידע על נערים על ידי שוטר קהילתי ושילוב קצין נוער בתוכניות מניעה והסברה

סוגיות וקשיים מרכזיים:

- עלה צורך בליווי על ידי איש מקצוע מתחום הייעוץ הארגוני או מומחה ליזמות בחינוך לצורך התנעת התכנית בראייה ארגונית מערכתית.
- בתחילת התהליך עלה קושי בהפעלת הוועדות עקב בעיה כפולה: פניות נמוכה של יו"ר הועדה היישובית מחד, והיעדר לחץ ומוטיבציה מצד התושבים, אשר יצר רפיון אצל אנשי המקצוע.
- הכנסת המשטרה כגורם השותף בהעברת תכנית מניעה, הדרכה והסברה העלה צורך בהבהרת חלוקת התפקידים מחודשת בין המשטרה לחינוך שתיצור איזון בין פעולות למניעה והסברה ובין פעולות לצורך הרתעה וענישה.

המצב כיום: הליווי הרשמי של תמ"ר-אס"א הסתיים, התוכניות העיקריות ובכללן תכנית נא"סא למניעת נשירה, פרויקט שיקום סמכות הורית ותכניות מניעה תחת ועדת מניעת ההתמכרויות ממשיכות לפעול באופן רציף בהובלת ראשי ועדות המשנה ובמימון הרשות. פרויקטים ייחודיים כגון פארק האתגרים עומדים בפני פתיחה, תוך ניסיון להמשיך ולגייס תקציבים נוספים להפעלתם.

יישוב מס' 4 (יישוב ערבי בצפון הארץ, חדש בתוכנית)

כניסת התוכנית: תכנית תמר אס"א פועלת ביישוב קרוב לשנה. בתחילה התקיימה ישיבה עם ראש המועצה בו הוצגה התכנית ויעדיה. כהמשך לכך נתכנסה ישיבה שכללה את מנכ"ל המועצה, נציג אגף החינוך והמתנ"ס בה הוחלט על הרכב ועדת ההיגוי היישובית. ועדה זו, בראשות ראש המועצה, כללה את המכנס היישובי, המכהן כראש תחום נוער וקהילה במינהל, מפקח החינוך הפורמלי, מנהל מתנ"ס, מנהלי בתי הספר, רכז מצילה, מפקח מצילה על המגזר הערבי, מפקחת משרד הבריאות ויו"ר מועצת הנשים ביישוב, אנשי דת, קצין ביקור סדיר, נציג שיטור קהילתי וממונה על תחום הנוער ברווחה.

ועדות המשנה: תחת ועדה זו הוקמה ועדת ביצוע מצומצמת בהובלת מנהל המתנ"ס אשר הובילה את ועדות המשנה בתחומי חינוך בלתי פורמלי, חינוך פורמלי ושיטור. כמו כן הוקמה במערכת המשטרתית ועדת אס"א אשר אחראית לתיאום והעברת מידע הדדית עם ועדת אסא הכללית.

שלב המיפוי: הועבר בבתי הספר שאלון משרד החינוך לגבי תופעות לא רצויות בקהילה, נאספו נתוני הביקור הסדיר בדבר נשירה ומידע משטרת בנשא שימוש בסמים ואלכוהול.

בניית התוכנית היישובית: הושם דגש התחלתי מרבי על בשני תחומים עיקריים:

- מתן העשרה והכשרה לצוותי המחנכים, התלמידים וההורים בארבעת בתי הספר ביישוב, במטרה להקנות להם ידע, כלים ומיומנויות בנושא של פעילות מניעתית, ופיתוח חסינות נפשית;
- שיפור האקלים הפיזי והחינוכי בארבעת בתי הספר, על ידי צביעה, תוספת ציוד וביסוס פעילויות בית ספריות קבועות כגון הפסקה פעילה, פיתוח אמצעי מודעות והסברה על ידי תלמידי בית הספר, הפקת עיתון ותקנון בית ספרי בנושא מניעת אלימות והפקת אירועים חד פעמיים להגברת המודעות וההסברה.

בהיקף מצומצם יותר נבנו תכניות המתייחסות להעצמה קהילתית, כגון רכיבה טיפולית לנוער מנותק, פרויקט לבניית קשרים חברתיים בין דוריים, קבוצת למידה והעצמה של נשים ונערות, העשרה ופעילות פנאי לבני נוער ועוד.

תוצרים עיקריים של התוכנית:

לדברי המוראיינים, אלו התוצרים המרכזיים של הפעילות עד כה:

ועדת ההיגוי המורחבת יצרה אפשרויות לשותפויות חדשות:

שותפויות בתכנון וביצוע פעילויות:

פרויקט משותף של מועצת התלמידים והמתנ"ס להקמת קפה נוער; תוכנית מטעם מצי"לה לפעילויות העשרה והעצמה לנוער בסיכון לנשירה נתמכה על ידי המתנ"ס שסיפק מרחב פיזי ותרם בהובלה, וקצין ביקור סדיר שהיה מעורב בהעברת מידע ועדכוניים על נערים נזקקים; כניסת אנשי דת לתכנית באופן מתמשך וקבוע, כחלק ממקבלי החלטות ושותפים בתכניות מניעה, הסברה והדרכה; הכרה מצד החינוך הפורמלי בהקצבת שעות למען שיפור החזות הפיזית של בתי הספר; מיפוי צרכים בשיתוף עם קב"ס, משטרה, חינוך; שילוב מועצת הנשים וועד הורים ברמת קבלת החלטות ותכנון; שילוב גורמי בריאות: אחיות, רופאים בתוכנית מניעה בית ספרית **שותפויות בעבודה יומיומית:**

הידוק השותפות עם המשטרה, על ידי העברת מידע הדדית בין המשטרה ומערכת החינוך, חשיפה של המשטרה לציבור וצריכת שירותים אינטנסיבית יותר של הציבור מהמשטרה, שיפור תדמית המשטרה, והתערבות שלה בהיבט מניעתי; עיבוי הקשר עם מחלקות הרווחה לצורך הפנייה לטיפול של ילדים ונוער המאותרים כנמצאים בסיכון; ביסוס נושא האלימות כסוגיה מרכזית בכל בתי הספר.

סוגיות וקשיים מרכזיים:

- קושי בהפנמת ערכי התוכנית בקרה התושבים ואנשי המקצוע, בשל התחושה שיש בעיות בוערות יותר – כגון התנאים הפיזיים בבתי הספר. לכן, חלק מהתקצוב הופנה כצעד ראשון לשיפור התנאים הפיזיים, דבר שלדברי מובילי התוכנית ביישוב הגביר את המוטיבציה.

- קושי בביסוס פעילות בשעות הפנאי למבוגרים וכינון מערך התנדבותי של המבוגרים.
- היעדר תשתית של מבנים ליישום תוכניות לנוער בסיכון כגון אולם ספורט, מועדון, חדר כושר.

המצב כיום ותוכניות לעתיד : בתום שנה להפעלת התכנית, היישוב מצוי בשלב של הפעלה שוטפת של התוכניות הבית ספריות, כגון שיפור התשתית הפיזית של בית הספר, אירועי השיא הבית ספריים והשתלמות והכשרה לצוותים החינוכיים ולהורים בנושא זיהוי התנהגויות מסכנות של ילדים ובני נוער וכלים מקצועיים להתמודדות עמן. במקביל תכניות יישוביות נוספות, ובכללן הרחבת יצירת מועדון פנאי לבני נוער ומבוגרים, והכשרת נשים וצעירות כסוכנות שינוי בקהילה אושרו תקציבית ועומדות בפני יישום לשנת 2006.

עיר מס' 5 (עיר בינונית במרכז הארץ, חדשה בתוכנית)

כניסת התוכנית: בשלב הראשון לכניסת התוכנית קיימו המכנס היישובי (מפקח החינוך הבלתי פורמלי של נוער וקהילה) ומנהלת אגף החינוך פגישה בה מיפו את גורמים המעורבים ובעלי פוטנציאל התרומה להטמעת התכנית ושותפות בה. המשטרה זוהתה כמוקד כוח משמעותי, ובהמשך לכך נערכו שתי ישיבות עם המשטרה, ראש העיר, מנכ"ל העירייה ומנהל חברה ונוער. במסגרת ישיבה זו נקבעו הנחיות לשיתוף פעולה ומונתה מובילה עירונית, המנהלת החדשה של אגף החינוך.

ועדות המשנה: נערך כנס של כלל השותפים, שכלל את נציגי הפיקוח המחוזי של משרד החינוך, נציגי החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי, שפ"י, עובדי רווחה, קידום נוער, אל-סם, מצילה, משטרה ונציגי נוער. הוצגה פעילות אס"א ביישובים הותיקים, והוגדרו ומופו מטרות התכניות ויעדיה בהתאמה ליישוב הנוכחי. לדברי המכנס היישובי (אשר משמש גם כמכנס של יישוב ותיק) במהלך שלבי ההתארגנות הראשוניים נעשתה הפקת לקחים והואצו שלבי כינוס הועדה ובחירת ועדות המשנה.

נעשתה חלוקה לארבע ועדות:

- מניעת נשירה
- מניעת סמים
- מניעת אלימות וונדליזם
- אקלים ישובי

כל ועדה קיימה כמה מפגשים עם המכנס ומובילת התכנית, לצורך תכנון, חשיבה ופיתוח תכנית לטווח קצר וארוך. בכל ועדה יש ייצוג של גורמי שירות שונים וכן של מועצת נוער וארגוני מתנדבים.

שלב המיפוי ותוכניות פעולה ראשוניות: שלבי ההיערכות הראשוניים של הוועדות כללו מיפוי צרכים ומענים.

- הועדה למניעת נשירה בשיתוף הפיקוח על החינוך, יועצי בי"ס ובשותפות תקציבית עם מצי"לה הפיצה שאלון מיפוי שירותים למנהלי שירותים בחינוך הפורמלי והבלתי פורמלי; ביצעה מהלך של איתור נוער בסיכון לנשירה בכל בתי הספר וקבעה מדדים להצלחת התכנית- ירידה באלימות, שיפור בציונים והשתתפות גבוהה יותר בשיעורים. בהתאם לתמונת המצב שעלתה נותבה תוכנית למניעת נשירה לחטיבת הביניים.
- הוועדה למניעת סמים התחילה במיפוי תוכניות מניעה ואיתרה חסמים בתיאום ואיגום משאבים. עיקר הפעילות נותבה ליצירת שותפויות: שותפות בין מחלקת לחברה ונוער ואל-סם סביב הרחבת תכניות המניעה הבית ספריות; תכנית הכשרה משותפת בנושא מניעת סמים עבור נציגי משטרה, נציגי רווחה ומפקחת על היועצות
- ועדת אקלים יישובי חברה למחלקת הנוער לפרויקט משותף של עיר מתנדבת- תפיסה כלל רשותית המחדירה את ערך התנדבות מגן ילדים ועד י"ב. במסגרת תוכנית זו באו לידי ביטוי שותפויות בין מועצת תלמידים, תושבים פעילים שעברו קורס מתנדבים וכיהנו כמתאמי התנדבות בקהילה, וצוותי חינוך יסודי ועל יסודי שסייעו בהכוונת הילדים ובני הנוער להתנדבות בקהילה.
- הוועדה למניעת אלימות פיתחה תוכניות הדרכה והעצמה של הורים לנוער בסיכון לנשירה.

תוצרים עיקריים עד כה:

- יצירת שותפויות חדשות לצורך טיפול כוללני בין החינוך הפורמלי לבין החינוך הבלתי פורמלי וגורמים נוספים המטפלים בבני נוער בקצה רצף הסיכון (כגון היחידה לנערה במצוקה וארגונים וולונטריים)
- יצירת תוכניות לתמיכה בבני נוער בסיכון הן בשעות הבוקר והן בשעות אחר הצהריים

הקצאת משאבים ממשרד החינוך (מעבר לתקציבי אסא) לצורך הכשרת מורים ואנשי מקצוע אחרים במניעת התמכרויות

סוגיות וקשיים מרכזיים

- תחלופת תפקידים בקרב שירותים שונים, כגון במשטרה, עיכבה את רצף העבודה והשותפויות
- זרימת התקציבים עדיין בשלבים ראשוניים, ומעכבת תכנון להיכנס לשתי שכונות בעלות ריכוז גבוה של עולים מאתיופיה.
- תפקיד הוועדות היה בין היתר לקבוע את גבולות הפעילות וקהל היעד שלהן. במסגרת תכנון הפעילות של ועדת האלימות עלה דיון סביב השאלה האם להתמקד באותם בתי ספר אשר נכללים בפעילות של ועדת נשירה, או להרחיב את הפעילות לאוכלוסיות נוספות. הוחלט לקדם פעילויות שיעבו רצפים עבור אותה אוכלוסיית היעד.
- סוגיות נוספות שעלו בוועדת ההיגוי היישובית בשלבים הראשונים להכנסת הפעילות:
 - דרכים לביסוס מנגנון אס"א כמנגנון עירוני
 - איזון בין הפניית התכניות לקהל מאוחר או רחב
 - מציאת דרכים לאיגום משאבים אפקטיבי
 - קביעת מדדים להצלחה והיזון חוזר.

המצב כיום ותוכניות לעתיד: בשלב זה חלק מהתכניות היישוביות פועלות וחלק בשלבי תכנון וגיוס תקציבים. הוועדות השונות מכהנות על תקן שולחנות עגולים הדנות הן בסוגיות עקרוניות בתחום התוכן הרלוונטי והן במקרים ספציפיים, כאשר המגמה הינה לבסס עבודה משותפת של הוועדות עם המחלקות העירוניות לצורך שיתופי פעולה, יזמות וחיבורים.

עיר מס' 6 (עיר קטנה- בינונית במרכז הארץ, חדשה בתוכנית)

כניסת התוכנית: משרד החינוך באזור הצפון פנה לראש העיר בהצעה להיכנס לתהליך תכנון רשותי במסגרת תכנית אס"א. כשהוצגו עקרונות התוכנית בפני ראש העיר ובכירי העירייה נמצא שיש זהות מלאה בין צרכי העיר ועקרונות הפעולה של אס"א. בעיר ניכרה עלייה מדאיגה בתופעת האלימות וההתמכרויות בקרב בני הנוער, וראש העיר הנחה להקים באופן מיידי ועדת היגוי לנושא אס"א. כמו כן התברר שבמקביל שירותי הרווחה מבצעים תהליך מיפוי ובניית תוכניות לילדים בסיכון, ולכן מעוניינים מאד לקדם ולהוביל שיתופי פעולה עם גורמים עירוניים נוספים. התהליך מול שירותי הרווחה כלל פגישות עם הדרג הפיקוחי בהובלת רכזת המדור לעבודה קהילתית.

ועדת ההיגוי הרשותית התכנסה פעמיים בראשית התהליך לצורך הצגת מיזם אס"א וגיוס שותפים פוטנציאליים להמשך העבודה. בהמשך הוקמה ועדת היגוי מצומצמת בהובלת מ"מ ראש העיר, בליווי המכנסת ובהשתתפות ראש המינהל לשירותים חברתיים (שירותי הרווחה) וראש מינהל החינוך.

ועדות המשנה: תחת ועדה זו פועלות שתי ועדות משנה עיקריות:

- ועדת משנה בית ספרית המחולקת לתת ועדה לגיל חינוך קדם יסודי ויסודי, בהובלת סגן ראש מינהל חינוך ונציגות גננות ומנהלי בתי ספר יסודיים, ולתת ועדה לגיל חינוך על יסודי בהובלת ראש מינהל החינוך ובהשתתפות מנהלי בתי ספר תיכוניים.
- ועדת משנה חוץ בית ספרית בהובלת ראש המינהל לשירותים חברתיים ובשותפות עם ראש מינהל חינוך ומ"מ ראש העיר. על פי המיפוי שנערך ברווחה (לעיל) במהלך השנה, זוהה צורך מיידי בעבודה אינטגרטיבית בנושא שימוש של נוער בסמים. בהתאם לכך, הוקמו ארבעה תתי ועדות בתחומים בהם נראה חוסר בפעילות מובנית: ועדת נוער, ועדת הורים, ועדת אכיפה משטרתית וחברתית וועדת תקשורת והסברה.
- שתי ועדות המשנה מלוות באופן אינטנסיבי על ידי המכנסת היישובית.

שלב המיפוי ותוכניות פעולה ראשוניות: תהליך העבודה כלל מפגשי שימוע מפורטים בכל ועדת משנה. לוועדות הוזמנו נציגים רלוונטיים: גננות, מורות, מנהלי בית ספר, נציגי שפ"י, מדריכי נוער, עו"סים, נציגי משטרה, קידום נוער, תנועות נוער, מדריכי נוער עולה, נציג מציל"ה, מתאם של הרשות למלחמה בסמים, נציגות מתנ"ס, הורים.

במהלך השימוע הציגו העובדים נתונים, מיפוי תוכניות קיימות והעלו מחשבות על תוכניות רצויות בנושא אלימות, סמים ואלכוהול. אחת הסוגיות שעלתה באופן אקוטי הייתה היעדר שקיפות בתחום האבחון והאיתור, והיעדר שקיפות תקצוב ותוכניות בתחום הנוער. תוצרי השימוע רוכזו בוועדת ההיגוי המצומצמת שערכה אינטגרציה של החומרים לכדי תוכנית יישובית כוללת, תוך מתן דגש לאוכלוסיות מיוחדות ומעני חירום שהיה צריך לפתח ברמה מיידי. לדוגמא, טיפול בנוער עולה היה מתוקצב באופן נפרד על ידי משרד הקליטה. בהתערבות המכנסת נעשה ניסיון לאגם משאבים של אגף החינוך ומשרד הקליטה. הקמת מועדון נוער זכתה אף היא לתיעדוף גבוה, ובהנחיית יו"ר הוועדת ההיגוי היישובית אותר מקלט, ונעשתה חבירה של עובדות הנערות בגיוס הנוער אל המועדון.

תכנון אסטרטגי על בסיס נתונים קיימים:

- הקמת מועדון הנוער בשכונה שמופתה כבעייתית על פי רמת פעילות משטרתית, כמות מקרי סחר בסמים, ויחס לא מאוזן בין מספר בני הנוער אל מול המענים המוצעים בשכונה
- בהתאם לצורך המיידי בהתערבות בנושא שימוש סמים בקרב בני נוער עיקר התמקדות בתכניות היישוביות הוא בפעילות להסברה ומניעה בנושא שימוש בסמים: הכשרת הורים בנושא מניעה וזיהוי התנהגויות סיכוניות, גיוס צוותי סיור, תוכנית מניעה לחטיבת ביניים, שבוע מלחמה בסמים, קבוצת תמיכה לילדי הורים מכורים, טיפול פסיכותרפי בנוער נפגע סמים, ימי עיון והרצאות למשטרה, עו"סים וצוות חינוכי, גיוס מתאם סמים עירוני ועוד.

• איתור קושי בהצבת גבולות וסמכות הורית, שהוביל למהלך של תהליך עירוני אינטנסיבי מול בתי הספר, מחלקת הרווחה ומינהל החינוך לצורך הכנסת סדנאות לשיקום סמכות הורית.

• העלאת צורך ברכז מניעת נשירה בבתי הספר כתגבור לקב"ס

תוצרים עיקריים:

• מעבר מתכנון במונחים של פרויקטים לליווי אינטגרטיבי כוללני. דוגמא: מדריך מועדון הנוער מודרך על ידי קידום נוער, עובדת קהילתית, מתאמת רשות למלחמה בסמים, תוך תכנון משותף ושילוב ההורים בפעילות ובמידע.

• שותפות משמעותית בין המשטרה לחינוך בנושא הכשרת הורים לצורך הקמת סיירת הורים קהילתית

• במקביל לביסוס הפרומים של תכנית אס"א נעשתה חבירה לפרויקטים ופלטפורמות פעילות קיימים בעיר. לדוגמא- נעשה חיבור לפרויקט ועדת התמדה מטעם מנהל המחוז של החינוך, אשר כלל פורום עבודה משותף של מנהלי בתי ספר בהנחייה חיצונית למיפוי תלמידים בסיכון סמוי. מטרת המכנסת הייתה לשלב גורמי רווחה אשר יספקו עבודה טיפולית פרטנית לילדים המאותרים. בוועדות המשנה הורחבו תחומי הפעילות והיוזמה של השותפים: המשטרה לקחה על עצמה להפעיל סיירות הורים, ועדת ההסברה גייסה את מגמת התקשורת בבית הספר (המנוהל על ידי יו"ר הועדה), דוברת העירייה, עיתון מקומי ועובדים סוציאליים לצורכי הפצה ופרסום.

סוגיות וקשיים מרכזיים:

• למרות השותפות המלאה של רווחה וחינוך בתכנון ובחשיבה, יש עדיין חוסר שביעות רצון מצד גורמי החינוך לגבי מידת השותפות של גורמי הרווחה ברמה התקציבית

• קושי בגיוס הורים כפעילים וצורכי שירות

המצב כיום ותוכניות לעתיד בתום שנה להפעלת תכנית תמר- אס"א חלק מהתכניות מופעלות (כגון תכניות הגישור, סיירת הורים, שיקום סמכות הורית ומועדון הנוער) ויש חשיבה ותכנון על הרחבת התוכניות בהתמקדות על העמקת מעורבות הורים כמפעילי תכניות וקהל יעד.

נספח 4: תיאור פעילויות נבחרות ביישובים

שם התכנית	מטרות הפעילות	אוכלוסיית יעד	פעילויות עיקריות	יישום שותפויות	יישום גישה כוללת
נאס"א	<ul style="list-style-type: none"> הפחתת נשירה של בני נוער בסיכון ממסגרות לימודיות העלאת תחושת מסוגלות ודימוי עצמי צמצום תופעות אלימות, שימוש סמים ואלכוהול בקרב בני נוער בסיכון שיפור השגים לימודיים שיפור התנהגותי 	בני נוער בסיכון על סף נשירה	<ul style="list-style-type: none"> קבוצת מיקוד בית ספרית פעילות קבוצתית בנושא העצמה, התמודדות עם כישלון, דימוי עצמי שילוב הקבוצה בחוגים ופעילויות התנדבות בקהילה (ספורט, שעורי עזר, הקמה וניהול מיזמים עסקיים, חלוקת מזון). 	<ul style="list-style-type: none"> שותפות תקציבית של רשות עירונית, מצילה, מחלקת נוער ובית הספר. שותפות בתכנון והעברת מידע מצד רווחה, שפ"י, מחלקת נוער, קידום נוער 	<ul style="list-style-type: none"> הבניית התכנית לאור תכנון שטתי המתייחס למיפוי נתוני הפשיעה והונדליזם בעיר יצירת רצף מענים לאורך שעות היום יצירת ערוצי תקשורת בין חינוך פורמלי למדריך הא-פורמלי הגברת מעורבות הנוער בקהילה על ידי רתימתם לפעילות התנדבות ופיתוח מנהיגות עצמית חיבור נוער נורמטיבי ולא נורמטיבי על ידי פיתוח מנהיגות נוער בסיכון
התבררות תוך אחריות	<ul style="list-style-type: none"> הפחתת שימוש בסמים ואלכוהול הטמעת נורמות חברתיות של סובלנות ואחריות 	נוער מזו-י"ב	<ul style="list-style-type: none"> יישום תכנית "נוער ינהג אחרת": השתתפות בסדנאות ושיעורים בנושא נהיגה אלימה ביקור במוסד גמילה קבוצות נוער בהנחיית גרעין נח"ל ופרלמנט נוער 	<ul style="list-style-type: none"> שותפות בפעילות של גרעין נח"ל ובתי ספר תכנון משולב של רשות למלחמה בסמים, מחלקת נוער, רשות, ומשטרה 	<ul style="list-style-type: none"> חיזוק מעורבות הנוער בקהילה על ידי מנהיגות פרלמנט נוער. ביסוס קשר בין חינוך פורמלי לגורמים העוסקים בקצה הרצף (כגון קידום נוער ורשות)
שיקום סמכות הורית	<ul style="list-style-type: none"> הקניית כלים מעשיים לתפקוד הורי לימוד טכניקת קבלת החלטות והפעלת סמכות חיזוק מעורבות ההורים בחיי ילדיהם 	הורים לילדים בבתי ספר יסודי וחס"ב	קבוצה שבועית	<ul style="list-style-type: none"> איגום משאבים של בתי הספר, מציל"ה, רשות עירונית ורווחה 	<ul style="list-style-type: none"> הסתכלות מערכתית על הילד על ידי התייחסות למוקדי הכוח והחולשה במשפחה. העמקת שותפות הקהילה על ידי הכשרת אנשי מקצוע מהקהילה לצורך הנחיית הקבוצה יצירת ערוצי תקשורת ושפה משותפת בין אנשי צוות החינוך להורים

שם התכנית	מטרות הפעילות	אוכלוסיית יעד	פעילויות עיקריות	יישום שותפויות	יישום גישה כוללת
תכנית הגישור	<ul style="list-style-type: none"> חשיפת מורים, הורים וילדים לשפת הגישור הקניית כלים להפחתת קונפליקטים ושיפור מיומנויות חברתיות 	<ul style="list-style-type: none"> צוות חינוכי, הורים לילדי גיל יסודי וקבוצות ילדים 	<ul style="list-style-type: none"> סדנאות שבועיות להורים ומורים הקמת מוסד מגשרים בכתלי בית הספר איתור ילדים מובילים להכשירם כמגשרים 	<ul style="list-style-type: none"> חיבור רצף אוכלוסייה: הורים, מורים וילדים יצירת שפה משותפת הנוגעת לתכני גישור וכישורים חברתיים שימוש במגשרים לאורך פעילות פורמלית ובלתי פורמלית חיזוק מעורבות הקהילה על ידי הכשרת מנחים לקורס גישור 	
קבוצות למידה ופעילות	<ul style="list-style-type: none"> העצמה אישית וחברתית יצירת פורום לסוכני שינוי בקהילה 	<ul style="list-style-type: none"> הורים, צוות חינוכי ותושבים פעילים 	<ul style="list-style-type: none"> העברת סדנאות בנושא איתור ילדים בסיכון, אלימות וסמים לקבוצות נערות ואימהות, קבוצות מחנכים והורים גיבוש סירת הורים יישובית 	<ul style="list-style-type: none"> תקצוב שעות הדרכה והנחייה מצד אגף החינוך שותפות של משטרה, רשות למלחמה בסמים ובתי הספר 	<ul style="list-style-type: none"> חיזוק מעורבות תושבים בקהילה: (שילוב אימהות בתחנות בריאות משפחה והדרכות ביתיות, פעילות שכונתית של הורים) חיזוק התמקצעות של הקהילה בנושא מודעות לאתור ילדים בסיכון והתנהגויות אלימות
מדריכי מניעה	<ul style="list-style-type: none"> צמצום אלימות בתוך בתי הספר ומחוץ להם צמצום תופעת שוטטות ילדים העלאת דימוי עצמי של ילדים 	<ul style="list-style-type: none"> נוער בסיכון נוער בנשירה סמויה 	<ul style="list-style-type: none"> הכנסת מדריך בלתי פורמלי לתוך בית הספר פעילות קבוצתית בתוך בית הספר ובמתנ"ס עבודה פרטנית עם הילדים המאותרים 	<ul style="list-style-type: none"> אחריות משותפת של רשות מקומית, מצילה, משטרה ואסא. שימוש משותף בידע מקצועי של הרשות למלחמה בסמים 	<ul style="list-style-type: none"> כינון קשר רציף של העברת מידע בין חינוך פורמלי לא- פורמלי יצירת רצף מענה לילד בשעות בית הספר ושעות הפנאי התבוננות מערכתית על הילד ומוקדי כוח וחולשה שלו שילוב של גורמי מניעה וטיפול
<ul style="list-style-type: none"> אקלים חברתי מיטבי 	<ul style="list-style-type: none"> צמצום אלימות שיפור מדדי מטביות בית ספריים חיזוק מעורבות הורים בחינוך הרחבת תכניות מניעה בית ספריות 	<ul style="list-style-type: none"> צוות חינוכי בבתי הספר הורים 	<ul style="list-style-type: none"> מיפוי מוקדי חולשה וחזק בבית הספר על ידי שאלונים שיתוף הורים בועד בית הספר הנחייה בנושא אלימות 	<ul style="list-style-type: none"> איגום משאבים של בית ספר ורשות תרם להבאת מנחה חיצוני הרחבת תכנית המניעה על ידי איגום משאבים של שפ"י, בית ספר אסא, רשות למלחמה בסמים 	<ul style="list-style-type: none"> פיתוח תכניות מניעה בהתאם למיפוי שיטתי של צרכים וחסרים במערכת החינוך קביעת מדדים להצלחה ושיפור ביסוס תכנית הוליסטית הכוללת הורים, צוות חינוכי.

נספח 5: דוגמאות לראיונות

1. מכנס אס"א ביישוב ערבי

בהתחלה ישיבה ראשונה עם ראש המועצה הסבירו לו על הפרויקט. ביקש ממנו לכנס ועדת היגוי יישובית, דיברו על מי צריך להיות מהיישוב, אחר כך נקבעה ישיבה עם חינוך, מתנ"ס, מנכ"ל המועצה והרכיבו את ועדת ההיגוי. סיכמו עם יו"ר הרשות שיוציא מכתב כיו"ר ועדת ההיגוי ויזמן את האנשים לישיבה עם כמה משפטים על הפרויקט. באו לישיבה כמעט כל מי שהוזמן.

בוועדה משתתפים: המכנס, מפקח כולל חינוך פורמלי, מנהל רווחה ביישוב, מנהל חינוך, מנהל מתנ"ס, מנהלי בתי ספר 3 יסודי 1 חטב 1 תיכון, רכז מצילה, מפקח מצילה על המגזר הערבי, מפקחת משרד הבריאות שהיא גם עוזרת ראש העיר לענייני נשים, קב"ס, משטרה קהילתית, כשלושים איש, ממונה נוער ברווחה. אין נציג של הרשות למלחמה בסמים

ראש הרשות דיבר, המכנס הציג מצגת על התוכנית האנשים התבקשו להתכונן לדיון – הוקמה ועדה מצומצמת, ועדת ביצוע. הוחלט להקים ועדות משנה: בית ספר, חוץ בית ספרית, משטרה, כל ועדה תגיש תוכנית. עשו תוכנית משותפת

נוצרו שיתופי פעולה בין בתי הספר היסודיים הילדים לא הכירו ילדים מבתי ספר אחרים עשו ועדות גישור משותפות, נאמני משמעת, השתלמות מורים משותפות ופעילות משותפת לכל היישוב – תהלוכה של כל בתי הספר – כולל יום הכנה של כרזות ומדבקות, צופים במשחק כדורגל בין הקבוצה המקומית לבני סכנין.

שיתופי פעולה

בין בתי הספר לא היה קיים כלל היה שיתוף פעולה כלשהו אבל לא ברמה שאנחנו רוצים בין המשטרה לבי"ס, עשו סיורים בסביבה. היום נכנסים, נותנים הרצאות, הכי חשוב זה בין המורים לתלמידים זה הולך טוב. ועדת ההיגוי דאגו שיהיו נציגים שונים מכל המוסדות, כולם היו שותפים וזה מתבטא בשטח. מעורבות של הילדים והורים בוועדת ההיגוי יש ועדת הורים ויש מועצת תלמידים מהתיכון והחטיבה יש סדנאות משותפות להורים וילדים בבתי הספר אלימות נשים – הביאו עמותה מנצרת שתביא סדנאות עבור הורים וילדים, וכאן בולט ההשתתפות של הנשים, האמהות. מועצת התלמידים לקחה על עצמה יחד עם המתנ"ס להקים קפה נוער, מועדון נוער, לקחת אולם במתנ"ס ולהקים בין 4-9 מועדון נוער שהצעירים יתאספו שם ויהיו פעילויות הם גם היו שותפים בבניית התוכנית ומרכיבים בתוך בית הספר, לקחנו את מה שהיה ניתן לקחת (הם רצו להחליף מורים וכו', לא רלבנטי לאסא)

חיבור בין הפורמלי לבלתי פורמלי הפורמלי למשל התוכנית של מציל"ה שזה חלק מתוך אס"א – לקחו את הילדים נושרים הסמויים, מתקשים בלמידה, לקחו כקבוצה לתוך המתנ"ס ובנו להם תוכנית – אתגרים וטיוולים וכו' – זה אחה"צ. גם הקפה נוער – גילאי 14-18, הקב"ס גם מעורב, וגם מנהל המתנ"ס מאוד מוביל.

שימוש בנתונים העבירו את השאלון של הכניסה לחטיבה ולתיכון.

זה היה טוב כי לפני הכניסה – כבר היה תוצאות וכמה מהנתונים עזרו לנו בתכנון, בייחוד סמים ואלכוהול, זה יישוב קטן ומעורב (נוצרים ומוסלמים). בכפר מוסלימים לא ימכרו בירה או אלכוהול במוכלת, אך ביישוב נוצרי כן. אנשי הדת שיישוב בועדת ההיגוי (הכומר והאימאם) קיבלו משימה לשוחח בנושא במסגרת הדרשות שלהם. עוד לא הועבר השאלון, זה יעלה בישיבה הבאה.

איגוס משאבים
חוץ מהחלק של הרשות לשכת הרווחה ומשרד הבריאות, הנציגים בועדת ההיגוי הציעו תוכניות יקרות, שהיו קשות לביצוע, והם הבטיחו לגייס מהמשרדים שלהם. זה ברמה של תכנון לגייס כספים.

המכנס
התפקיד שלי היה לא רק מכנס אלא גם מוביל, בהתחלה כי היה הכרח לזרז את התהליך. כשנקבע מוביל מהיישוב עלו בעיות פוליטיות ולכן נבחר מוביל שאינו תושב היישוב. ראש המועצה שקל למנות מישהו מהאנשים שלו והוחלט למנות מישהו חיצוני, שלא יעורר התנגדויות. כשנבחר המוביל יש שיתוף פעולה מלא, ריצתי את התפקיד של שיתוף מכנס אני נותן הנחיה, ותומכים בהצעות שלי – ראש המועצה, המוביל, ועדת ההיגוי המינהל נותן את הגיבוי,

אם אני משווה את התפקיד למה שעשיתי לפני שלוש שנים בכפר קרא – הייתי הרבה יותר מעורב בכל מוסד ומוסד וכל הצוותים. כאן המוביל והועדה עובדים – הכוחות ביישוב אחרים, וגם אני צברתי נסיון.

הצלחות ואתגרים – עוד קצת מוקדם
אמנם מדבר על שנת 2005 תקציבית, התוכנית אושרה רק ביוני, הפעילות תמשיך לתוך 2006 הפירות ייקטפו בשנת לימודים תשס"ו.
ברמה של הקשרים של האנשים יש שיתוף פעולה, דיונים כבר מרגישים את ההבדל.

2. מכנסת אס"א בעיר בדרום

מתחילת השנה רביעית - מתרוצצת ל-3 שנים, אבל הרעיון הוא שיעוד תלמד לעבוד אחרת. לכן למרות שהתקנים נגמר, ברור לכול, שאס"א ממשיך. נוצרה תפיסת עולם אחרת, שפה אחרת, המקובלת בעיר - כולם יודעים מה זה אסא וממשיכים לעבוד ביחד.

התהליך היה מאוד קשה - ללמד אנשים לעבוד בשותפות דורש מכל אחד לוותר על משהו מעצמו, וזה היה קשה. יצירת השותפויות במעגלים השונים לעבוד יחד, לראות עין בעין מטרות, ולאגום יחד סוגים שונים של משאבים. בכל הרמות - בית ספר, משרד, עוד - לא פשוט הצלחנו מאוד בקטע הזה. העיר שהיא גדולה ובעיות עובדת עם צוות היגוי מרכזי בראשות סגן ראש העיר - צוות בכירה - עם חסרונות ויתרונות - הוא מאוד עסוק והפניות שלו לנושא מצומצמות. זה התחיל עם מישהו אחר - במספר חודשים ראשונים - שהוחלף בבחירות, ורוביק החליף אותו. רוביק הגיע מאגף הצעירים - מאוד חרוץ ומאמין בתפיסה, אך הפניות שלו מאוד בעיתיות.

חיבור ברית עיר - חינוך + רווחה + קידום נוער + מדיטב + בית ספר + רשות למלחמה בסמים.

ברמת משרד ישנם אנשים שונים במשרד - פקוח, כולל, מנהל ח"ן, שפ"י לעשות חיבור בין ח"ן לשפ"י היה בבחינת "וגר זאב ע"י כבש". היום עובדים יחד. איחדנו צוותי מפקחים + מנחים, נפגשים כל מערך ההנחיה יחד עם חנוך חברתי ערכי יסודי מ"מ, חינוך חברתי ערכי ממ"ד, כבר 3 שנים נפגשו אחת לחודש לקבל הדרכה, השתלמות יחד. כולנו מנחים בתוך בתי הספר, בחלק בשיתוף שפ"י. נמצא כמוצלח ביותר - גם לדעת כמנחה וגם בתיה"ס. השילוב בין ההתמחות - טיפולי וחינוכי ערכי-הצליח. כל בתי הספר העל יסודי בעיר למעלה ממחצית הצטרפו בהדרגה, והכיסוי יפה. גם בתוך בית ספר כל איש מקצוע עובד בתחום שלו - הקמנו ועדות אס"א. לנו היה שאלון שלנו מהאוכלוסייה העברית, לשפ"י היה שאלון אח"מ. לנו היה תוכנית "אקלים חברתי מצמצם אלימות" ולשפ"י תוכנית דומה, לא שונה במהות. כל גוף רוצה את התכנית שלו, השאלון שלו. גזרנו עקרונות פעולה המקובלים על כולם ביחד. עשינו ויתורים כדי לעשות חיבורים.

ראש תחום תכנית ותוכנית ומנהלת מרכז הדרכה מחוזי מכנסת אס"א זה ????. נוסף במסגרת אותו תפקיד.

אין ספק שהתפקיד שלי נותן לי תנאי עבודה, יש לי יתרון של ידע, תנאי עבודה.

הפיקו 2 חוברות

עשייה בית ספרית

הישגים כהצגה בפני מנהלת המחוז

קבוצה נוספת שנפגש כבר 3 שנים - רכזי אס"א בית ספרית - כל בית ספר מונה רכז מנהל ח"ן רצה רכז חזן חברתי - שפי רצה יועצת - זה לא ממש חשוב מי - העיקר בעל תפקיד משמעותי. גם גני מנהלים נפגשים.

התחלת התהליך

מפקח נוער וקהילה התחיל - ב"ש לא נכללה ברשות שאושרו ע"י המנכלית. ב"ש ביקשה להצטרף, נעשה פעולה מהירה למדו את התוכנית, גילי דנה הציגה.

הרשות מינתה 10 ועדות בטקס רב רושם, עם כבר מינוי מטעם ראש העיר. מהר מאוד היה ברור שעשו ועדות זה יותר מדי, מסורבל ומייגע.

כשאני נכנסתי כעבור כמה חודשים נשארנו עם 5 ועדות, שיננו הרבה. 4 מתוך ה-5 עובדות מאז ועד היום.

(1) בתי הספר (על יסודי היה בנפרד מיסודי והתאחדנו).

אותם כיווני עבודה ואותם בעלי תפקידים בסה"כ.

(2) סמים

(3) אוכלוסיות בסיכון

(4) פנאי

(5) הורים ומשפחה, הועדה פורקה לאחר מס' פגישות כי חשבו שנציגי הורים ישולבו בכל הוועדות ולא כגוף נפרד.

תפקיד הועדה - מיפוי, בניית תכנית עבודה, וליווי הביצוע.

לא כל הועדה פעילה באותה מידה, אך כולן מתפקדות. היה חשוב לתת לנציגי העירייה "לככב" כיו"ר הוועדות.

נורמות העבודה ברשות אינן כמו אנשי המשרד, זה קושי אמיתי.

בעלי התפקידים - רשות למלחמה בסמים, יו"ר אוכלוסייה בסיכון, מצי"לה - רפרנטים של הרשות בקהילה של אס"א, לצידה כיו"ר יושבת שוש ריחני, מנהלת קידום נוער.
יו"ר בתי ספר - רות פרנקל, מנהלת תחום חינוך ברשות, אחראית על העל יסודי ברשות.
יו"ר פנים עפרה שיר-לביא, רכזת נוער ברשות היו לה הרבה קשיים מול הרשות ולא היתה לה פניות. עשתה מיפוי של כל הגופים ברשת שמטפלים בנוער ולתאם בינתיים – אח"כ היתה החלטה, הרבה ביורוקרטיה. כמכנסת מעבר ליצוב שותפות מרגישה שהיא נותנת זריקות מרץ, קשה לתחזק, להאיץ.
אף אחד לא שם לב שזמן עובר -
- צריך כל הזמן להקפיד להיות מאחורי הקלעים, שהרשות תקח אחריות, שהם יעמדו בחזית, יובילו, יקחו אחריות.
אם אני אצא מהתמונה, חלק יפעל, וחלק לא. בתוך בתי הספר זה יעבוד כי יש שותפים במשרד, המנהלים מובילים, זה שלהם.
- משהו בתפיסה השתנה ולא יחזור אחורה.
זה מרגש באמירות בשפה, בחיבורים.
היום הרשת למלחמה בסמים לא עובדת לבד, אין פעילות של כל גוף נפרד.
אני מרגישה שכולם הבינו שכדאי, זה יעיל יותר. בתי הספר בוודאי.
- החיבור של החוץ בית ספרי לפני בית ספרי. אס"א הביאה למודעות שיש גופים חוץ בית-ספריים, החיבור למצילה, רשות סמים, משטרה, רכז נוער, יש שירות בעיר שאפשר להתחבר אליו כדי להפיק תועלת.
- ייכנסו עכשיו מדריכים בלתי פורמליים מטעם כולנו, כולם איגמו משאבים.
בתי הספר יפיקו תועלת.

במסגרת אס"א קיימנו השתלמות עירונית למחנכים בנושא סמים. לפני שנתיים גילינו בורות בקרב הצוותים החינוכיים המורה לא יודע מה לעשות במסגרת ו. סמים החליטו לגעת באוכלוסיית הורים ומורים.

בשנה שעברה, בגלל החיבורים, כל בתי הספר הגישו תכנית מניעה בנושא סמים שנגעה באוכלוסיות שונות מאכלוס המקור של שפ"י. - כללו מורים והורים ובשילוב דמויות מהקהילה, משטרה, רשת למלחמה בסמים, מנחה מחוזית של שפ"י. ובעזרתנו גם דברים בכסף, תרבות נוער.

באותה תפיסה נכנסים לבי"ס יסודיים, השנה, ובמסגרת אס"א נכנס בשיתוף לגנים. אולי זה היה קורה בלי אס"א – באו באותה הצורה או באותו קצב.

איך נקבעו סדרי העדיפות? להתמקד בנוער, בסמים
- חלק על סמך עקרונות אס"א,
לא יתכן אס"א בעיר ללא בתי הספר, זו הזירה.
- חייבם לגעת בתרבות הפנאי.
מתוך המיפוי, ומתוך בעלי התחומים בתפקידים השונים מכירים את השטח.
עכשיו עלה נושא נערות + נוער בדואי. בעלי המקצוע הפקודי מביאים את מה שהם נתקלים בו בעבודה בשטח.

מעקב אחר העבודה, עכשיו זה מובנה מהתכניות קבענו מדדי הצלחה, כל בית ספר קבע לעצמו, בתי הספר.
(1) רישום אירועים חריגים - כל גוף בתוך התכנית שלו.
(2) השאלון

מעקב אחר המדדים - הועדה הממונה. פר תכנית - פר אוכלוסייה.
השאלון מהווה בדיקה, לא מעיד על תהליכים.

חייב לבדוק מה עשינו – אם זה יעיל או לא, זה מובנה בתוך התכנית. היום כבר ברור ש"התוצרים ייראו" "חינוך זה תהליך ארוך" פאסה.

יש דברים שקשה לאמוד – צריך מחקר איכותי. התייחסנו יותר לדברים ?
יש דברים שקורים, ואני לא בטוחה שאנחנו מודעים למה שקורה.
הזמנתי את אריה טבעון, עוסק בסמכות, סמכות מורים וסמכות הורים -
כשהוא שמע - לא שמע על כזה דבר בשום רשות.

בסוף כל שנה עושים סיכום ע"י בעלי תפקידים, דברים נראים פתאום כמובן מאליו.

ברור שיש עוד הרבה דברים שצריכים לקרות, רוצה שיו"ר הועדה ישמח להציג את מה שקורה. מעורבות המכנסת נשארה באותה רמה אינטנסיבית לאורך 3 השנים. בכל התהליכים שקורים.

לא יושבת בכל תת הועדה – מדי פעם. עובדת מול יו"ר, גם מול האנשים, אנשי המשרד, הרשות, מתווכת, מעודדת, מחדירה אימון בעת משבר.

סיום אס"א אחרי 3 שנים – בעיקר סיום התקציב של המדינה, אבל יש כסף כאין, עשינו איגום משאבים, ממשיכה כמכנסת, בונים את השנה הבאה. הכסף הוקצה לשאלונים, תכנית שהכנסנו ונוער, זה לא כסף משמעותי, זה יצר סיכום הרבה יותר גדול, ואנשים למדו לעשות איגום משאבים, מאוד ברור שזה ימשיך.

התכנית הבית ספרית נוגעת בהתנהגות סיכום בלב, בהתחלה לא התייחסנו כלל לסמים... השאלון הישירי בודק סמים ואלימות.

השאלון הישירי –

מועצת תלמידים עירונית, במקביל, בהדרכת המטה יעל ברנהולף, חיברו שאלון "מנער לנער". הם החליטו מה לבדוק, העבירו את השאלון בשיתוף מועצת תלמידים מחוזית. היה תהליך מאוד מעניין של לקיחה מוחלטת שלהם. רכזת אס"א + נציג נוער העבירו שאלון ישירי + שאלון נוער.

עובדים עם המשטרה – קצינת שותפויות של משטרה. עשו עבוד גם בבתי ספר וגם מחוץ. קצין הנוער. שוטר קהילתי בתוך בתי ספר. הקימו עם הרשות נקודות משטרה בחלק מבתי הספר שיושבים בשכונות בעייתיות. הזריז היה בעקבות אס"א. תגובת בזק, להרים טלפון כשרואים משהו של סמים. משאלה – בני נוער שנפתח תיק פלילי. תכנית טיפולים / חברתית / שיקומית. לפי האגף במשטרה. ועד – סמים, אוכלוסיות בסיכון.

רווחה - בעיר ב"ש ישנו מאבק כוחות בין רווחה לחינוך. ועדת אוכלוסייה בסיכון נסעה להכיר מודלים של עבודה בערים אחרות, להבין איך זה עובד, רצף שירותים בנוער. הגישו הצעה שלא התממשה. רווחה מטפל בנוער, קידום נוער – בנערים. הרווחה באה לידי ביטוי בתוך ועדה, לא בו. היגוי הכללית.

פנאי - הפעילות הואטה בחודשיים האחרונים.

1) יש את הנושא של ? רצף בוקר-ערב.
2) הרבה גופים לוקחים יחידות זמן של חלק מהאוכלוסייה. הרבה גופים נוגעים באוכלוסיות חלשות, תנועת נוער נוגעים באוכלוסיות חזקות, וקבוצת האמצע הגדולה לא נוגעים בה. עכשיו צריך למצוא מענה לכל שכבת האמצע הזו.

בבאר שבע ב- 8 בתי ספר פועל מודל ביי"ס קהילתי ייחודי, כשאחד מהמטרות הוא פעילות פנאי לנוער. בב"ש המתנסים לא פעילים.

הוחלט שצוות המתנ"ס, מדריך נוער, מנהיגות נוער, יפעל דרך ביי"ס, בשעות אחה"צ בתוך בית הספר. זה היה קיים אך שודרג בעקבות אס"א. באחד מהתיכונים הוקם בי"ס למנהיגות. עשו פרמידה של פעילות (החל מכל שכבה ט' עד לפיתוח חבורה מצומצמת של הנהגה).

בי"ס קהילתי – באחרות מנהל ? מתוך ההתמצאות שלי יש תפיסה, וכל אחד פועל בפועל אחרת. קהילתי = הורים, בב"ש נתפס כפעילות פנאי.

מתוך אס"א מצאו שבבי"ס אחד אין תשובה לילדי השוליים. מגייסים את כל הכוחות בעיר, יחד עם ביי"ס לעו"ס באוניברסיטה, ולבנות תשובה ייחודית לאוכלוסייה: האוניברסיטה + רשת מלחמה בסמים + אס"א.

יש כל מיני פרויקטים כאלה, אבל אס"א העלתה למודעות את כל הגורמים ברשת ובקהילה שיכולים לסייע.

המרכזים של בתי הספר + המנחים של אס"א מקבלים הדרכה על הדרכה, והעשרה בנושאים שונים - סמים, סמכות,

תחומי ידע הנוגעים לבנות תכנית הוליסטית בית ספרי, איך מעבירים שאלון, איך מנחילים שינוי, איך מתרגמים ממצאים לתכנון עבודה, יצירת שותפות.

מעורבות גבוהה של חברה ונוער, הנחיה -

מושפעות מאיש המכנס, מאמינה שביה"ס לא הכירה לא מאמינה בדיבור על שותפויות ללא יצירת שותפויות.
הרשויות החדשות בדרום רוצים לפעול כמוני. זה הפך למודל.

צרכים כמכנסת / לוועדת
כיווני פיתוח.

ברמה הארצית -
ההערכה חשובה ונדרשת. ללא גוף שמעריך הבוחן, לא יעזור כמה שנגיד שעשינו.
קביעת מצבי הצלחה ותפוקות, צריך לא רק ברמה של תכנית אלא גם ברמה הארצית.

המפקחת חינוך על יסודי מדווחת על ירידה במס' האירועים החריגים, אך זה לא מדויק ומדוד.

שאלוני האח"מ ניתן רק לבתי הספר, יש הבטחה על סודות.
ברמה העירונית המכנסת כן עשתה שימוש, ושי"פ לא אהבו את זה.

- עבודה לאל כ"א נוסף, רק כ"א קיים, זה כמעט בלתי אפשרי.
כולם עובדי במסגרת התפקידים הקיימים. לא בכל המקומות המכנס הוא מחובר כל כך לעיר. (תפקידים שונים, מפקחי נוער וקהילה, מפקחים חברתיים).
כאן הקמנו צוות מחוזי של מכנסי אס"א בראשותי, ועושים הרבה ליחידת עמיתים.

יש צורך -
- בסיוע למנחים בתחומים השונים, לאו דווקא לבתי ספר חיוני.

הרפרנטים -
הממונה מטעם העירייה אינה בררת סמכות כלפי נציגי הרשות השונים, היא מאוד עוזרת בתחום האדמיניסטרטיבי, פגישות, תקציבים.
היה רוצה שרובם יתפנה יותר, אך זה לא יקרה. לאס"א היא מפנה מעט מאוד זמן.

בין האגפים ברשת אין מספיק חיבורים חשוב שתהיה דמות בכירה כדי להעלות מודעות של קשר בין דבר לדבר, היבטים של ב"ש כעיר חזקה הם אס"א, לכן חשוב שזה יהיה אצלו במודעות.
רובם ירש את אס"א מקודמו בתפקיד. לא ביקש את זה.

אין ספק שזה לא היה קורה ע"י הרשות ללא ליווי משרד החינוך, הליווי המקצועי – אפוליטי בעל ערך חשוב.

3. מנהלת מחלקה לשירותים חברתיים בעיר בצפון

מהלך התכנית

התכנית התחילה לפעול בעיר ביוני 2001. מבחינת אסא הפעילות של הועדה כועדה אמורה להסתיים בסוף 2004. המשיכה על פני 2005 כי התקציבים הגיעו באיחור של שנה, 100000 לשנה. בשנה האחרונה העירייה לא הסכימה לממן את אסא, וחלק מהפעילות נדחתה ל-2005 במיוחד בתחומים מול ספקים חיצוניים. כמו תכניות הגישור: 3 שנים בכל בתי הספר בשתי השכונות. זו תכנית רוחב שרצה ומתקיימת היום. המערכות עברו שינויי מאוד גדולים בשיטות גישור, חיזוקים. הם שניו את ההתייחסות ודרכי טיפול באסא. מוסדות של ילדים מגשרים, טכניקות גישוריות, התמודדות עם פתרון בעיות של צוותים בבית ספר, גם בין ילדים למורים.

עושים מפוי מאוד גדול של בעיות תקשורת, אלימות, בעיות מרכזיות. אחד הממצאים שראינו הוא חשש של ילדים שמרגישים מאוימים יותר מהמורים מאשר ילדים. כל המורים חויבו לעשות מיפוי מאוד רציני של התופעות בבית ספרם. שאלון מיצב שמתייחס לבעיות תקשורת בין ילדם למורים. תוצאות מאוד קריטיות. תכנית הגישור כוללת את צוות בית הספר, והמורים עשו שימוש מאוד גדול.

יש שניים או שלושה בית ספר שההורים והמורים דורשים תכנית גישור, אמצו את השפה.

תיאור תכניות

תכנית גישור: הוקמה בעקבות אסא. בשנה השנייה הוקצה חלק גדול מהתקציב לתכנית. בקשה מצד מנהלי בתי ספר שהרגישו מאוד מאוימים מהאלימות. מדובר על תכנית תהליכית של 3 שנים.

קורס גישור מלא לכל מנהלות בתי ספר יסודיים. בעל יסודי הייתה תכנית אחרת. סדנאות לחדר מורים.

בניית מערכי שיעור שכוללים את השפה הגישורית, כדי לחשוף את כל התלמידים לשפה. איתור ילדים בעלי השפעה ומובילים מכיתות בוגרות יותר להכשרה בנושא מגשרים. הקמת מוסד גישור שהילדים מפעילים אותו.

מערך של ליווי לחיזוק, תמיכה, התמודדות עם שאלות עכשוו יש סדנאות להורים ב-2 בתי ספר

קשיים: תיכון - , הכשרנו צוות של 25 הורים שאמורים היו לטפל בנושא של אלימות ולעזור לבית הספר להתמודד עם אלימות. הם התחילו את הקורס. 20 הורים שחלקם גם מורים בבית ספר יסודי. לא השכילו לנצל את החבורה הזו. כי יש גבול לכמה המערכות מתפנות לכך. בית הספר נדרש להכווין הורים, ואין לו את הזמן לכך. זה לא כמו בחטיבה. יש את ההשקעה המסיבית, ואחכ הטמעה שמעבירה את הפעילות לגופים בקהילה. יש טווח קצר וטווח ארוך. תכנית אסא יצאה לגמרי, ומה שארנו? האמת היא שאנחנו מתחילים עם ציפיות גדולות מאוד שמנותקות מהעבודה בשטח. זוהי תכנית אורך שמתרעת 3 שנים. זה לא קיים ושריר בשנה שלישית, מה

שהתחיל ב1. יש צמצומים רדיקלים של מערכת החינוך, כוח אדם, שעות. אסא זה ערך מוסף. בשנ שנייה כשמנהל תיכון אומר שמציעים לו המון, הז מגרה מאוד אבל המורה שרכזה פוטר, לא קבלתי תקן במקום ואין עשייה בהתנדבות. הועדה עומדת מול ההצהרות, ושואלים איך מוצאים איזון. את באנרגיות של עשייה והממונה על העסק פוטר, או התמוטטה.. צריך לחבר אדם חדש שלא מבין במה מדובר.

הייתה לנו ועדת אסא גדולה שהתפצלה לתת ועדות. נוצר שיח קהילתי בלתי רגיל, זו הגאווה הגדולה. התקציב היה מאיץ של שיתוף פעולה אבל השיח, הראייה המשותפת, הנאה משותפת, לדעתי עברה שדרוג בלתי רגיל.

כרגע אין ועדה שנפגשת כי יש מבנה ארגוני חדש בעירייה. היתה ועדת היגוי שכולם היו מיוצגים בה: נציגי תושבים, תנועות נוער, חינוך. רשות מקומית, משרדים ממשלתיים, נציגי הורים. היה צוות היגוי מצמצם שכלל יור 4 ועדות:

טיפוח ופיתוח מנהיגות קהילתית צעירה.

יצירת אקלים קהילתי מיטבי

מניעת אלימות, סמים ואלכוהול

מיפוי והערכה

בעיקר על הנייר: שיווק ופרסום שלא עבדה כראוי.

בחרנו בוועדות אנישם שיותר קרובים לנושא: מניעת אלכוהול היתה שפי, רשות למלחמה בסמים, נציגת חינוך יסודי, לא יסודי וכו'.

ועדת ההיגוי עשתה הערכה וסדרי עדיפויות ובהתאם לכך נבנו התכניות בשטח.

בגלל הצורך להגיש תכניות נוצר השיח הבלתי אמצעי בין התכניות. לקח זמן להגדיר אינטקסים, להפנים אותה שפה, לקבוע סדרי עדיפויות, זה הפך לסגנון עבודה. כבר לא צריך את הועדה. היה גוף חיצוני שנתן כסף, כבר אין כסף. אבל נשאר סגנון משתף של דיבור, וזה השג מאוד מאוד. בשנה אחרונה השתנה מבנה ארגוני של העירייה. ניתן דגש מיוחד על מניעת נשירה ואלימות. הוקמה רשות נוער וצעירים ומחלקה להעצמה חינוכית. בכל אחת מהמחלקות יש בעלי תפקידים ועובדים סוציאליים. המחלקות עובדות בצוותים משותפים של המחלקות העירוניות השונות, ונציגים של משרד החינוך. בכל בתי ספר יושבים צוותים מקצועיים. קבסי, פסיכולוגי, יועצת, גורם קהילתי חיצוני. המודל הזה של עבודה בין צוותית ומקצועית הכי חס. בהתחלה העבודה לא היתה משולבת במבנה הארגוני של בעירייה. השנוי הזה לא קשור לאסא. בשכונה זה הייה נורא פשוט בעקבות אסא, אנחנו 2 צעדים לפני כולם.

דוגמא: המשימה הראשונה של ועדה היתה להעלות נושא אלימות על סדר היום. יש מורים שמתכחשים לנושא. היה מדהים איך כולם הצטרפו אחרי שנה והודו והתחייבו להתמודד.

קשרים שנוצרו: פעם לא דברו והתלוננו במשטרה. מחלק הנוער והמורים הם גוף אחד. מרימים טלפון והם שם, מה שפעם לא היה. השיטוי הקהילתי הוכנס לבית ספר, יש התלוננות תלמידים אצל השוטר, באופן חיובי, ילדים במשמרות בטיחות. יש שילוב של גישור, אמנה בית ספרית נגד אלימות.

תוצרים: משרד החינוך היה בויכוח שיש אסא ועוד 4 תכניות. יש שינוי לדעתי באקלים הבית ספרי. מנהלים היום לא לבד עם אלימות. משם צמח התגייסות העיר לאלימות. הרווחה, המשטרה מתגייסים לבד. יש ערוצי תקשורת וזה פועל יוצא של הועדה.

פיתוח מנהיגות צעירה. עושים סדנאות ואין ספור תכניות. אין בדיקה של יעילות ותפוקה. בטיפוח מנהיגות היה ברור שצריך להתמקד בלאן הנוער הולך. איך יודעים שהצלחנו? למשל בבתי הנוער מתכנס ומתקבץ נוער לא נורמטיבי. קבלו משימות לסייע למנהל הבית לקבץ עבודה בבית. עוד: ליצור מנהיגות נוער משפת של כלל הנוער בשכונה, חלק מובילים בבית הנוער. הפרוייקט המשותף הכי יפה: הנוער העובד. הועדה הביאה את גרעין הנחל הקהילתי בעיר. הנערים הם בוגרי הקורסים והנוער העובד והרימו קייצית, פעילות קית לחודש שחלקם חברים בנוער העובד, 50% מהם ממשפחות מצוקה. הפעילו בקהילה. המדריכים היו הילדים שעברו סדנאות פיתוח מנהיגות קהילתית. זה הפך למסורת, שנה 3. הנוער העובד והלומד בחיים לא דבר עם בתי הנוער, ופתאום הם ביחד, וחתמו ביחד ברכות שנה טובה. היום מבינים שהתנהלות הנוער היא ביחד.

אנו ניזונים גם מתכנית מצילה לא רק מתקציבי אסא. רצינו לראות איך מתממדות עם אלימות ופנאי. מצילה מתקצבת תיאטרון קהילתי, שיש שם נציגים של תלמידים ממצב קשה, מנוער מנותק, קידום נוער. אני לא יודעת אם לפי שנתיים זה היה מתאפשר. רכזת מועצת תלמידים בשכונה שם, כולם שם. עשו פעילות לילות לבנים, שלא יסתובבו ברחוב, שתהיה פעילות משותפת. אין תפיסה שאלה מוקצים. יש תפיסה שחייבים להסתכל על כל הנוער, שיתוף של נוער נורמטיבי ולא נורמטיבי.

באיזה שלב היום?

חלק מהתכניות תוקצבו ונגמר. אקלים מיטבי ממשיך באופן לא פורמלי, כי יש קצת תקציב. גישור צריך לפנות לתכנית חינוך, תקציב של יוזמה. הגישור מתקיים מאסא. הרבה פעמים יש יוזמות של בית ספר שפועלות. פיתוח מנהיגות ממשיך. אין תכנית. יש שפה אחרת. עיריית חיפה פתחה מבנה ארגוני שכולו עובד סביב ועדות. נכנסה תכנית עצמה שיש רכז על כל 20 ילדים מזוהים כילדים בסיכון על סף נשירה. אחרי שנה הפעלה קבוצתית של ילדים. צריך לאתר ילדים, צוות מורים, עוסים, מרכז התכנית. זה פשוט כי יש שפה. נבנות ועדות חדשות של צוות פיתוח לילדים ונוער בסיכון. זה צוות שבאג'נדה של העירייה.

נפדנו נורא טוב, כי לנו היא כבר לחם חוק. היתרון הכי גדול של אסא היא התארגנות קהילתית משותפת. זה נותר התמודדות מערכתית של נוער וקהילה, התחלקות באחריות. זו תרבות ארגונית אחרת. אבא נתנה הזדמנות למימוש ההתארגנות. בהתחלה היה קשה לקבל גיהוי של מנהלים. היום במבנה ארגוני את חייב להשתתף בועדות, שם זה היה היה ולונטרי. לכן רק שנה שלמה בנינו שפה, הורדנו התנגדויות. פעם היו רק האשמות, הורדת אשמה עצמית. היום התחלרות באחריות. זה קטליזטור אדיר לבנייה של מנגנונים אחרים של שיתוף בקהילה. פה הכסף היה קטליזטור אדיר, זה היה משאב מצוין ליבויד, לבלתי פורמלי, תכניות חדשות.

עוד הישגים:

מיפוי- במערך 3 שנים עשינו מיפויים ברמות שונות ומשונות. לדוגמא ניסינו לבדוק קשר בין ילדים בסיכון, מצב סוציו אקונומי, משפחות חד הוריות. מסתבר שאין קשר. אם אמרו שנפתור את בעית האלימות של 4 ילדים בבתי ספר, זה לא ככה. מדובר באקלים של אלימות כללי. גילינו שבחטיבת ד' יש הרבה יותר ילדים בסיכון מאשר בחטיבת ש'. העברנו זאת לאגף החינוך בעירייה, הם שינו את שיטת הרישום יותר מאוזנת. כי חטיבה אחת קורסת. מסתבר שילדים בסיכון לא מתחברים לאלימים דווקא.

מעורבות של בני נוער שקבלו הרבה יותר מקום ממה שהיה להם מקודם. תנופה מאוד גדולה. כל הקטע של עבודה עם צוותי עבודה, קשר בין שרותי, אחריות כל הקהילה לעומת התכנסות כל גורם במשבצת שלו.

מעורבות הורים: עושים בבית ספר יום עיון להורים בנושא סמים. בדרך כלל מגיעים 2 הורים. פה מגיעה דרישת מהשטח מהורים שנחשפו לשפת הגישור וגם רוצים. תעזרו לנו ללמוד זאת יותר, כדי שנוכל להתמודד יותר גם בתוך המשפחה. בדרך כלל להורים אין עניין למה שמתרחש בבית ספר. הורים אומרים נממן לבד!

רצף: בוגרי כיתות ו' שעלו לכיתה ז' לחטיבה יודעים על מה מדובר, מדברים גיזור. זה מרחיב את המעגל של התלמידים בבית ספר, זו השפה, זה מקל על הכניסה.

קשיים: כשתכנית פרוסה על פני שנים הכוח המניע לשמור את האנשים והנציגים משתפים פעולה, להמשיך להחזיקם עם הניצוץ, במיוחד שהישיבות נמשכו אחרי הצהירים ונמשכו שעות. זה לא פשוט להוביל לתהליך כזה לאורך שנים כשיש לי גיוב במשרה מלאה. אין מה שמגבה מזכירות, פרוטוקול

כל התקציבים עוברים דרך הרשות המקומית. הם עוברים באיחור שלנה שנה מהמשרד לעירייה. בהתחלה העירייה מוכנה לתת תקצוב, אחכ הוקשחו בצורה בלתי רגילה התקציבים. למשל תכנית הגיזור, כל שנה ועדת מכרזים שהחומר תקוע בה. תוקעים אותה ל3 חודשים, כדמה אני יכולה לקחת אחריות על כך? אסא צריכה לתת את הדעת. למה אין מכרזים ישירים? המעבר דרך העירייה בעייתי בצורה בלתי רגילה.

גורמים מפעילים: על מנת שלועדה יהיו שיניים צריך ייצוג של שלטון מקומי וממשלתי, משרד החינוך. כי אם עושים התנהלות בבתי הספר משרד החינוך נותן את הטון. בחינוך יסודי היתה מפקחת שהתחברה נורא, ובאחרים פחות. אי אפשר להתחרות עם מי שקובע מדיניות, כי המנהלים או מי שמזיז את הדברים מתמודדים עם היום יום. אם מישהו מלמעלה נותן את הטון זה שונה. קבלנו החלטה שלא עושים עוד אקלים מיטבי, רצינו לראות מה המצע, איפה חסר, איפה אין צורך להכניס תכניות כפוףלות. הדבר הזה צריך לחלחל מלמטה עד למעלה. בדרג הגבוה יש בעיה של תפיסה שיווקית שלא עונה על הצרכים. יש בעיה של סדרי עדיפויות. כל מה שקשור לפעילויות עם משרד החינוך היה מאוד קשה.

קשיים עם תושבים בשכונה. תושבים בעיקר דתיים, יש אזור צפוני עם אתיופים, קווקזים, אוכלוסיה קשה. כל החינוך בה הוא ערכי דתי. צפון העיר אף פעם לא נהנתה משירותים. העירייה לא השכילה לבנות מערך שירותים שם. גילינו שם פצצת זמן מתקתקת. ניסינו לבנות שם תכניות עם מצילה. קבלנו סכום מצחיק, היה קשה לגייס קהילה וראשי הקהילה הדתית. היה ניסיון להגיד שהילדים הם לא שלנו, הם לא של הדתיים. אם נבנה תכניות לנוער ניתן לגייס לבעיה. היה שבר גדול, התמודדנו איתו. הישיבה הדתית העמידה חדרים שלה לטובת פעילות לנוער. היו תכניות לשנה שנתים, חלק מהילדים הרוויחו אבל העירייה לא הרימה את הכפפה, היתה צריכה להעמיד מדריך נוער, ולא עשתה זאת. היה חוסר אונים מול רבנים. ניגוד אינטרסים, קושי להודות בבעיה.

מודעות לאלימות: בשנה ראשונה פתחנו פעילות של ועדת אסא בכנס רב משתתפים שהציג את הנושא. הזמנו את כל מי שקשור. השכונה הדתית לא שלחו נציגים. אחרי עבודה סיזיפית קשה חייבנו נציגים להשתתף במהלך של אחד לאחד בקהילה. התהפכו הדברים, כך שהעברנו סדנת גישור לדתיים בישיבה! הם השתמשו בשיעורי הגמרא. זה שינוי, זו התאמה תרבותית. זו שותפות בקטע של העברת שעות פנאי והרגלי התנהגות, שימוש בסמים. לראות שחור על גבי לבן שיש שימוש בסמים על ידי הילדים. להגיד שיש אלימות מינית, להרים טלפון לרווחה ולבקש עזרה, וזה התחיל ממקום שאין אלימות.. לדעתי זה בזכות השפה הבלתי אמצעית, אחריות משותפת, להגיד שרוצים לעזור אחד לשני.

נערכו בחירות בועד השכונה. ונבחרה אישה וזה חלק מתהליכים שקורים. היום יהיה לנו יותר פשוט. לא יודעת אם זה אסא אבל היו לה אמרות ברורות. אמרנו שאנו יוצאים והם נבהלו. בסוף הם נתנו יד והעיר לא.

זה להוביל שינוי קהילתי גדול, רוחבי, עם המון משתתפים. לא עשינו מספיק בתחום של שיווק. הקהילה כקהילה לא ידעה מספיק על הפעילות. הצבור הרחב, הקהל, הכנס הגדול הרב משתתפים לא ידע.

אני בתכנית בעוד חצי משרה ללא תגמול. בשלב מסוים העובדים שלי אמרו שאני פוגעת במחלקה שלי, מבחינתי זה לצאת מגבולות התפקיד ולהניע מהלך אחר, גדול, קשה. אסא הארצית נורא התלהבו מתהליך רוחבי היקפי. למשל: גישור: כולם! שכל הילדים יבואו לחטיבה וזה יהיה.

תכניות: מועדות חברתי לנערות במצוקה. בעקבות מיפוי גילינו שיש שימוש באלכוהול ברמה היסטורית. נכנסנו עם תכנית בשילוב רשות למלחמה בסמים. תכנית ממוקדת לנערות. מסגרת חברתית פועלת כל יום מ-4-2. בזכותה הן לא נושרות. יש בעיה של אלימות, אלכוהול, מסתובבות עם עבריינים, קורבנות של אלימות בזוגיות הזאת. 10 פגישות, גילאי 12-15, 16-18. למנהלות בית ספר היה חשוב מאוד לדעת שהן שותפות: תוצר משני של אסא, וקבלו דיווחים.

שותפות במימון והפעלה: רשות למלחמה בסמים ואסא.

אין מעורבות הורים

נחשפו 20 בנות לתכנית. מאחד התיכונים

הפסקה: מובנה, סוף תכנית. פעלה מיוני –אוגוסט 2005. הצוות הוכשר.

תוצרים: הבנות לא נושרות. לא יכולה להגיד שזה לבד השפיע. יש שילוב שפעילות באוניברסיטה, יש מועמדות לתעסוקה בקהילה, זה חלק מהתערבות שנחשפנו אליה. זה פועל יוצא של מיפוי שעשינו בתוך המסגרת הזו. זה בעקבות המיפוי. נכנסנו עם עובדות שלי שעובדות על זוגיות אלימה במשפחה.

קשיים: אין. היה שיתוף מלאה, שליטה מלאה.

מיפוי, הגעה לאוכלוסיות יעד רחבות, תכניות חוץ בית ספריות, התייחסות למניעת שימוש ואלכוהול שהוא בנפשה של אסא. הרעיון היה לקחת נושאים שמתחברים לצמצום אלימות. למשל שעות פנאי, פיתוח מנהיגות יוזמות חוץ ארגוניות: יחידה לטיפול בנערה, משרד רווחה, עוסיות,

תכנית הגישור

הכשרה של צוות מוביל ומנהל, חשיפה של חדר המורים.

חשיפה של כל התלמידים לשפת הגיזור באמצעות מערכי שיעור במקצועות הרגילים. זה לא נפרד. במסגרת שיעורי מחנך.

סדנה למגשרים והקמת מוסד מגשרים בבית ספר

משוב. מתכננים כנס מגשרים.

חשיפת הנושא להורים: סדנה של שעתיים לתהליך הבית ספרי. עכשיו אנו בעיצומו של סדנה רצינית יותר.

התמודדות אחרת עם אלימות. אימוץ תגובות שונות לפתרון סכסוכים, בחצר בית ספר, כיתות וחיים בכלל.

תוצרים:

25 צעירים ששמענו: הם אמרו שלמדו המון על איך אפשר להתנהל אחרת. עולם שלם נפתח לפנינו. איך אפשר לפתור בעיות, לדבר אחרת. מנהל בית ספר חייב ילד לעבור תהליך גיזור בעקבות התפרצות שלו. בעיני זה אדיר.

מסגרת פעולה: בית ספר.

קהל יעד: תלמידי יסודי ועל יסודי.

תיכון: (בית ספר אחד). בבתי ספר יסודי הפעילות נמשכת כ-4 בתי ספר.

גורמים מקשים יצא מהתהליך: בית ספר בו מנהלת בית ספר סיימה תפקידה. היו עסוקים במלחמות אחרות. מנהלת חדשה לא ידעה את המקום, ויצאנו משם.

לכל בית ספר יהיה הקצב שלו, צריך לכבדו, יש לו חשדנות שלו.

בתי ספר יסודיים לא מפרגנים אחד לשני, כי אפשר היה לעשות שימוש הדדי בלמידה משותפת ואין שימוש כזה. חייבים פורום של מנהלות בתי ספר בנושא אלימות ולא הצלחנו. אני חיצונית למערכת. אם משרד החינוך היה משכיל להבין שזה הכי משמעותי היה מוביל תהליך זה היה נראה אחרת. את נכנסת לקרביים אבל את בחוץ. מה המנדט שלך, אין בעיה בהגדרת מנדט. התכניות האלו מחויבות בדיווח, וגורם חיצוני פתאום רואה את כל מה שקורה בבית ספר. אמרה מנהלת בית ספר שהתובנה הגדולה שלה היתה להקשיב גם לתלמיד. המורים צריכים את הקורס גישור ולא הילדים. ראית מנהל בית ספר שהיה צריך לחשוף תוצאות בועדה אזורית, זה אומץ בלתי רגיל, זה לא פשוט.

צריך להצטצמם לדברים קטנים אולי, אבל קשה לראות שינוי קהילתי. אני מרגישה שעשינו שינוי בתפיסה קהילתית. זה המטרה העיקרית: לא עוד סדנה ותכנית, אלא תרבות ארגונית שצריכה להשתנות ואני מרגישה שעשינו פה מהלך מאוד יפה. פחות בשיווק, ויותר במעשים.

נספח 6: יוזמות קהילתיות כוללניות – סקירת ספרות

יוזמות קהילתיות כוללות – מה ניתן ללמוד מהניסיון בארץ ובעולם?

דליה בן רבי, טליה חסין
מאירס-ג'וינט מכון ברוקדייל, מרכז אנגלברג לילדים ולנוער

מבוא

אחת הדרכים להתמודדות עם מצוקות קשות של קהילות, היא הפעלת יוזמות קהילתיות כוללות (Comprehensive Community Initiatives, CCI's) או יוזמות מבוססות אזור (Area Based Initiatives, ABIs). מדובר ביוזמות רב שנתיות המופעלות באזורים (שכונה, עיר, מחוז) המאופיינים בהידרדרות פיזית וכלכלית, הדרה חברתית ואי-העצמה פוליטית. המובילים והמשתתפים שואפים לשפר את מצב הקהילה ורווחת היחידים והמשפחות על ידי יישום עקרונות של תפיסה כוללנית ובניית כוחות הקהילה.

אסטרטגיית היוזמה הקהילתית הכוללת צוברת תאוצה בעולם וגם בארץ, ונתפסת כאמצעי מועדף לפתרון מקיף של בעיות קשות ומורכבות, ואף לדרך עבודה מועדפת מבחינה אידיאולוגית. בסוף המאה ה-20 במרבית הערים המרכזיות בארה"ב יושמה יוזמה קהילתית כוללת בשכונה אחת לפחות. בין תוכניות אלה ניתן למנות את Harlem Children Zone, Neighborhood and Family Initiative, Chicago Area Project ו-LINC: Local Investment Commission במדינת מיזורי ועוד רבות אחרות. יוזמות קהילתיות הופעלו גם בארצות נוספות, כגון ברזיל (Bases), אוסטרליה (strengthening families) ואנגליה. מרבית התוכניות עוסקות בשיקום של קהילות, אך שמות דגש מיוחד על תמיכה במשפחות ובילדים. כך למשל, יוזמת ARCCP הציבה לה חזון של "כל הילדים יגדלו בסביבה בה יזכו לרמה הולמת של טיפול רפואי, השגחה וחינוך, במשפחות תומכות ואחראיות וללא עוני, התעללות ופשיעה". (Youth) YFA Futures Authority) בג'ורג'יה שואפת ליצור שירותים חדשים והזדמנויות לילדים ומשפחות, כך שתוך מספר שנים הדבר יתבטא בתוצאות משופרות לשכונה. The Local Investment Commission (LINC) בקנזס סיטי מוגדרת כ"קהילה תומכת הבונה על כוחותיה על מנת לספק הזדמנויות משמעותיות לילדים, משפחות ויחידים לממש את הפוטנציאל שלהם ולתרום לטובת הכללי".

גם בארץ הופעלו בשנים האחרונות מספר יוזמות שהן בעלות חלק מהאלמנטים של יוזמות קהילתיות כוללות. רובן יושמו במספר קטן של יישובים או שכונות, ביניהן: **קהילה אכפתית** – יוזמה לפיתוח שירותים לילדים ומשפחות, שמרכזת בית הספר והקהילה שסביבו; **התגייסות קהילתית לגיל הרך** – יוזמה לפיתוח שירותים לילדים בגיל הרך והוריהם, השמה דגש על פיתוח קהילתי; **פאקט** – יוזמה לקידום ילדים בגיל הרך יוצאי אתיופיה, השמה דגש גם על פיתוח שותפויות קהילתיות וחיזוק הקהילה; **מסיכון לסיכוי לנוער עולה** – יוזמה לתיאום עירוני של

שירותים לבני נוער עולים; **קדימה** – יוזמה המדגישה יצירת קהילה מוגנת לילדים בסיכון, תוך פיתוח שפה משותפת בין מגוון הגורמים המעורבים בטיפול בילדים אלו וחיזוק המעורבות הקהילתית בנושא; **אחריות לתוצאות** – יוזמה השמה דגש על קביעת יעדים מדידים לשיפור איכות חיים בקהילה ויצרת אחריות משותפת של תושבים ואנשי מקצוע לתוצאות הפעילות; **אס"א** – יוזמה לטיפול ומניעה של בעיות של אלימות, סמים ואלכוהול בקרב בני נוער, תוך שותפות של כל הגורמים הרלוונטיים, כולל בני נוער והוריהם. יוזמת **"מוטב יחדיו"** היוצאת בימים אלו לדרך במספר שכונות בישראל כוללת בתוכה את מרבית העקרונות עליהם מבוססת האסטרטגיה.

מדובר באסטרטגיה הכרוכה בהשקעה ניכרת של משאבים ושל כוחות עבודה, והכרוכה ביישום מספר רב של עקרונות מורכבים. בשל כך, חשוב להבין מה עולה מן הניסיון בעולם ובארץ לגבי ההישגים של אסטרטגיה זו בקידום קהילות, ומה הלקחים שניתן להפיק ביחס לגורמים המקדמים או מעכבים את יישומה המוצלח. מסמך זה מציג את העקרונות העומדים בבסיסן של יוזמות קהילתיות כוללות ומביא ממצאים ממחקרים שנעשו בעולם ובארץ לגבי ההישגים המרכזיים של יוזמות כאלו וסוגיות ולקחים מרכזיים לגבי יישום העקרונות העומדים בבסיסן.

העקרונות העומדים בבסיס היוזמות הקהילתיות הכוללות

יוזמות קהילתיות כוללות נבדלות מתוכניות אחרות הפועלות במישור המקומי או העוסקות במגוון תחומים בכך שהן בעלות המאפיינים הבאים:

1. **גישה כוללת ברורה**: הנחת העבודה היא שיש קשר בין הבעיות הרבות בקהילה, ולכן גם הפתרונות צריכים להיות קשורים ומורכבים משילוב של סקטורים ומשאבים. ההנחה היא שפעילות בו זמנית במגוון תוכניות המתייחסות למגוון צרכים, תפיק השפעה גדולה יותר מאשר פעילויות נפרדות (סינרגיה). **לכן, לעקרון הכוללניות** שתי משמעויות:
3. ניסיון להשיג תוצאות חיוביות ע"י טיפול במגוון תחומים: תנאים חברתיים, פיזיים וכלכליים של הקהילה
4. קידום אספקת שירותים שונים בצורה מתאומת ומשולבת, בניגוד לאספקת תוכניות בודדות ללא קשר ביניהן
2. **בניית הקהילה** – דגש על תהליכי מעורבות תושבים, פיתוח מנהיגות, פיתוח משאבים קהילתיים, חיזוק מוסדות הקהילה ובניית רשתות חברתיות, באופן שיגביר את יכולת הקהילה להתמודד לאורך זמן עם בעיותיה.
3. **תכנון שיטתי המבוסס על מאפייני הקהילה**: היוזמה מבוססת על תכנון, הלוקח בחשבון את צרכי הקהילה, תחומי העניין, הכוחות והמשאבים הקיימים, במטרה להפיק תוכנית אסטרטגית המפרטת את הצעדים המרכזיים לפעולה.
7. **שאיפה לשותפויות עם גורמי כלכלה ופוליטיקה**: במסגרת היוזמה נעשים ניסיונות להתקשר עם גורמים שונים במגזר הפרטי, הציבורי והמלכ"רים הפועלים בקהילה או שניתן לשכנעם לפעול בקהילה, במטרה להגיע לפתרונות משותפים ולשם גיוס משאבים חדשים.

8. **התקשרות לגורמים מסייעים מחוץ לקהילה:** היוזמה רותמת מגוון גופים חיצוניים לסיוע טכני, מחקר ותמיכות אחרות.
9. **תיקצוב:** היוזמות כוללות מענקים לקהילות, המתקבלים מקרנות פרטיות, ציבוריות או ממשלתיות. התקציב המוקצה לתוכניות בדרך כלל ממושך יותר ממענק רגיל (10-5 שנים; מרבית היוזמות בארץ זוכות למימון של 3 שנים).
10. **הכללת מרכיב של למידה והערכה.**

הערכת יוזמות קהילתיות כוללות ותוצאותיהן

למרות הפופולריות הרבה לה זכתה אסטרטגיית ההתערבות הכוללת רבים סבורים כי היא עדיין נמצאת בשלבי התפתחות. נכון להיום אין כמעט עדויות מחקריות שיטתיות להצלחה של יוזמות קהילתיות בהשפעה על ה- well being של ילדים ומשפחות. יחד עם זאת, חשוב לציין שהיעדר עדויות להצלחה נובע בעיקר מהיעדר מחקרי הערכה שבחנו את תוצאות היוזמות מבחינות אלה, ולא רק מאי הצלחתן של היוזמות.

בחלק מהיוזמות מעקב אחר מדדי תוצאה הוא חלק מובנה מהתוכנית (למשל, יוזמת "Request for Results" או "אחריות לתוצאות" בארץ). בחלק מהיוזמות מדובר במעקב אחר מדדים מקומיים שנקבעו להצלחת תוכניות או פעילויות ספציפיות המפותחות במהלך היוזמה. עם זאת, רק מעטים מהמחקרים המלווים יוזמות קהילתיות בוחנים בצורה שיטתית את התוצאות הישירות של היוזמה במדדים של תפקוד המשפחות והילדים.

סיבה אחת למצב זה היא כי חלק מהיוזמות מגדירות מראש כיעדן את השגת התוצרים ברמת הפיתוח הקהילתי, דבר שיביא להגברת יכולת הקהילה להתמודד עם בעיותיה. לכן, מחקרי ההערכה מסתפקים בבדיקת השגת יעדים אלה. סיבה נוספת היא שלעתים תהליך הפיתוח הקהילתי אורך זמן, כשההנחה היא שתוצאות ברמת הקהילה יהיה ניתן לראות רק מספר שנים לאחר סיום היוזמה, טווח זמן שאינו נכלל במסגרת מרבית ההערכות. הכותבים על התוכניות הקהילתיות מציינים כי במסגרת הזמן שנקבעה על ידי מרבית המממנים לא ניתן יהיה למדוד שינויים בעלי מובהקות סטטיסטית באינדיקטורים קהילתיים כמו well bring של ילדים ומשפחות, בעיקר אם השינויים השפיעו על חלק קטן באוכלוסייה המאופיין בבעיות קשות.

גם אם ימדדו תוצאות של היוזמות, ישנו קושי לקשר באמצעות מתודולוגיה מחקרית בין היוזמות לבין תוצאות ברמת האוכלוסייה. קושי זה נובע ממספר סיבות. ראשית, לעתים קשה לזהות במדויק את יעדי התוכנית והשינויים שהיא מצפה ליצור. זאת, הן בשל מגוון התחומים בהם היוזמה מתיימרת לטפל, בשל מגוון השותפים (שלעתים אינם מסכימים על היעדים), ובשל הדגש שהיוזמות שמות על תהליכים דמוקרטיים לשם זיהוי הבעיות שיטופלו – דבר הגורם לשינויים תכופים בהגדרת היעדים. שנית, לעתים יש קושי בהגדרת גבולות היוזמה – לא תמיד ברור איזה

חלק מהפעילויות והתופעות המתרחשות בשכונה, קרו במסגרת היוזמה, ומה התפתח ללא קשר ליוזמה. הקושי במציאת קבוצת ביקורת מתאימה, כלומר קהילה שתהיה דומה ככל האפשר בתנאיה לקהילה בה מתבצעת היוזמה, ושלא מתבצעים בה תהליכים דומים, גורם גם הוא להקטנת היכולת להצביע על קשר סיבתי בין התהליכים שהתבצעו לתוצאות, אם קיימות, ברמת האוכלוסייה.

הישגים ומגבלות של יוזמות קהילתיות כוללות

למרות היעדרם של מחקרים הבוחנים את תוצאותיהן של היוזמות מבחינת שינויים במצב הילדים והמשפחות, מרבית היוזמות לוו במחקרי הערכה מעצבים. מחקרים אלה תיעדו תהליכים שנעשו במסגרת היוזמה, וחלקם בודקים, בהתאם ליעדי היוזמה, את קיום התוצרים של היוזמה ברמת הפיתוח הקהילתי – בניית מנהיגות, יצירת שותפויות בין ארגוניות, פיתוח שירותים והגברת נגישותם לקהילה וכו', ומנסים לגזור קיום מנחים ליישום מוצלח של העקרונות העומדים בבסיס היוזמה. ממגוון רחב של מחקרים שנערכו בעולם ובארץ ניתן להצביע על ההישגים הבאים של יוזמות קהילתיות כוללות:

1. **עליה בהיקף תוכניות תשתית (infrastructure) ושירותים**: יוזמות קהילתיות שונות השקיעו משאבים בשיפור תנאי דיור ובהחיאה של אזורים מסחריים ושטחים ציבוריים, בטיחות, תעסוקה ופיתוח כלכלי. בהקשר של ילדים ומשפחות מדובר בפיתוח שירותים למילוי פערים ברצף הטיפול, כולל בתחום הבריאות ובריאות הנפש, מסגרות יום ומסגרות אחה"צ. מעורבות התושבים מובילה במקרים רבים להעלאת נושאים חדשים לסדר היום, והדגש על כוחות הקהילה מוביל לתוכניות ממוקדות בתמיכה במשפחה, מניעת משברים ושירותים התפתחותיים.

2. **עליה בהיקף המשאבים הזורמים לקהילה**: התהליך יוצר ניראות (visibility) לצרכי הקהילה ומוביל להתחברות לתקציבי מימון ממשלתיים ומקומיים חדשים בתחומים רבים כמו נוער, בריאות הנפש ורווחת ילד, ומהמגזר העסקי להשקעות בעסקים מקומיים ודיור.

3. **הישגים בתחום הלכידות החברתית**:

- עלייה בתחושת ההזדהות של התושבים עם השכונה
- תחושת שותפות בין התושבים והארגונים בקהילה, הגברת ההבנה של התושבים למגבלות השירותים

4. **עליה ביכולות הקהילה – פרטים וארגונים**: ההישגים בתחום זה הם קשים למדידה, עם זאת, אנשי מקצוע העוסקים בהובלת יוזמות קהילתיות מאמינים שאסטרטגיות קהילתיות גורמות לשינויים, והם תומכים בדעתם בעזרת case studies ועדויות אנקדוטליות. הם מדווחים על הישגים בשלושה תחומים מרכזיים:

- קידום מנהיגות קהילתית - בעיקר על ידי ערוב תושבים בתכנון ובמנגנוני מינהל. למרות שבדרך כלל מספר התושבים המעורבים הוא קטן, התושבים המשתתפים

באופן ישיר מקבלים מיומנויות וניסיון בתכנון משותף, קבלת החלטות, השתתפות בוועדי מנהלים, דיבור מול קהל וייצוג ענייני הקהילה.

- חיזוק ארגוני מפתח קהילתיים – היוזמות מספקות עזרה כספית וטכנית ומסייעות לארגונים לפתח יכולות בתחומים של הערכת צרכי קהילה, ניהול מידע, יצירת אינטגרציה בין שירותים, גיוס כספים וניתוח מדיניות.
- חיזוק שותפויות בין ארגונים - על ידי הבאת גורמים חדשים לשולחן הדיונים והגדלת הזדמנויות ליצירת שותפויות.

גם בתוכניות שהוערכו בישראל צוינו מספר הישגים בתחומים אלה :

- ברוב המקומות התהליכים הובילו להתפתחות תוכניות חדשות, ואף חדשניות, ביזמת אנשי מקצוע ותושבים.
- בחלק מהמקומות – מוסדו פרומים לשיתוף פעולה, ייזום תוכניות ואף יישומן – הממשיכים לפעול מעבר לתוכנית, ואף חוזקה פעילותם של גופים וולונטריים
- בחלק מהמקומות דווח על הטמעת עקרונות עבודה של שותפות בין ארגונית, תיאום, העברת מידע, חשיבות הדיאלוג בין תושבים ואנשי מקצוע
- חלק מהתוכניות יצרו תשתיות שנשארו גם לאחר סיום התוכנית - הכשרות לאנשי מקצוע, מתנדבים ופעילים, הטמעת כלי בקרה פנימיים ומעקב.

בצד ההישגים שנמנו, נמתחת גם ביקורת על מספר היבטים של היוזמות, בעיקר בנוגע ליישום עיקרון הכוללניות העומד בבסיסן וליכלתן להתמודד עם מגוון רחב של בעיות באופן מתמשך ומתואם. הרעיון שצרכי הקהילה והתנאים שהביאו למצב כרוכים זה בזה, ויש להתייחס אליהם באופן הוליסטי, זוכה להסכמה רבה. עם זאת, נמצא שהניסיון לטפל במגוון תחומים יחד, הוא קשה מאד ליישום. כמו כן, Kubisch ועמיתיה (2002) מצאו שאמנם היוזמות שנבדקו קידמו פעולות המיועדות לתת מענה למגוון רחב של תחומי צורך בקהילה (בטיחות, דיור, שירותים חברתיים, תעסוקה, הנהגה ועוד) אך לרוב לא היה ניתן למצוא עדויות לארגון הפעילויות באופן שנוצרה סינרגיה ברורה, ולהצביע על כך שההשפעה המשולבת של כל המאמצים היתה גדולה יותר מאשר סכום ההשפעות של כל פעילות בנפרד. בחלק מהמקומות מירב המאמצים הושקעו בפיתוח תוכניות בודדות, והאתגר שבעשיית אינטגרציה בין כולן על בסיס מתמשך, וקישורן עם גורמים שמעבר לשכונה היה כה גדול, שהוא נדחק הצידה. במקרים אחרים, ההשקעה היתה בפיתוח מעורבות והכשרת תושבים, כשהמטרות הרחבות יותר זכו לפחות תשומת לב. ממצא זה עלה גם מהערכת התוכניות הכוללניות שהופעלו בישראל.

הכותבים מייחסים זאת למספר גורמים :

1. הרצון לפתור הרבה בעיות בקהילות ברמת מצוקה גבוהה, על ידי הרבה גורמים שונים, סביב אג'נדה ממוקדת תושב ודרכי עבודה בלתי שגרתיות, שאפתני מדי.

2. יכולת היישום של העקרונות הכוללניים נפגמת עקב היעדר יכולת ומשאבים שיאפשרו עבודה יעילה של כל הגורמים אותם יש רצון לכלול ביוזמות.
3. ניתוק מההקשר – הפעילות נעשית כאילו הקהילה מסוגל לטפל בכל הבעיות לבד, כששוכחים שהקהילות בהן ממוקמות היוזמות הן לרוב קהילות במצוקה מתמשכת, שסבלו שנים ארוכות מאבטלה וחוסר הזדמנויות לתעסוקה, בעיות תחבורה, חינוך ומחסור בשירותים. קהילות אלו קיימות בתוך מציאות של מחסומים משמעותיים ברמה לאומית כמו אפליה גזעית, ניידות האוכלוסייה, אקלים המימון (funding climate) ואי שוויון כלכלי – בעיות שלא ניתן להתמודד איתן רק בעזרת יוזמה מקומית. ההתמקדות של היוזמות היא בדרך כלל בבעיות מקומיות ולא במחסומים המבניים והממסדיים המרכזיים המעכבים את יכולת הקהילה להשתנות.

יישום העקרונות העומדים בבסיס היוזמות

מחקרי הערכה שליוו יוזמות קהילתיות מהווים בסיס לא רק ללמידה על הצלחת היוזמות בתחומים שונים אלא גם, כאמור, להפקת לקחים ביחס ליישום מיטבי של עקרונות שונים המהווים חלק בלתי נפרד מהיוזמות. בהמשך המסמך יובאו לקחים לגבי הגורמים התורמים או המעכבים יישום מוצלח של העקרונות העומדים בבסיס היוזמות. לקחים אלה מבוססים על מספר גדול של סקירות שמקורן בארה"ב ובאנגליה ועסקו בהיבטים שונים של תוכניות אלה. בנוסף, מתבסס המסמך על לקחים ראשוניים מתוכניות הכוללות אלמנטים של יוזמות קהילתיות שיושמו והוערכו בישראל. ראוי לציין, שבמרבית היוזמות שנבדקו, לא הגיעו ליישום מלא של כל העקרונות. לכן, הלקחים מתייחסים ללמידה מיוזמות שהצליחו ליישם באופן מוצלח עקרונות מסוימים, או ללקחים שנלמדו מקשיים ביישום של חלק מהעקרונות.

כוללנות ואינטגרציה של אסטרטגיות

כאמור, אחת הביקורות על יישום יוזמות כוללות מתייחסת לעקרון הכוללניות. Kubisch ועמיתיה ממליצים להיעזר בעקרונות הבאים על מנת ליישם תפיסה כוללנית:

- הגדרת המיזם ככוללני משמעה שמסתכלים על הבעיות ועל הפתרונות דרך עדשה כוללנית, ומתכננים אסטרטגיית עבודה, אך אין הכוונה לעשות את הכל בבת אחת. השאיפה היא למצוא את האיזון בין שקיעה בתוכנית אחת לבין עיסוק במספר גדול מידי של פעילויות.
- גם כשעוסקים בפעילויות בודדות, יש לשמר את הבהירות וההקשר למטרות הכלליות, והקשר בין היום-יום למטרות לטווח ארוך. ניתן לבצע זאת ע"י בניית תוכניות מגובשות, הקצאת משאבים למימושן והערכה מתמדת המקשרת בין הנעשה לבין המטרות.
- הכוללנות צריכה להתפתח בד בבד לפיתוח היכולת (capacity) לבצע שינוי. הניסיון לבצע משימות רבות בבת אחת, הקצאת מעט תקציב לכל משימה, קידום פעילויות ע"י אנשים שעוד לא צברו מיומנויות, ידע ואמינות, והתפרשות בכל החזיתות מהתחלה 'תוקעים' את היוזמה. ההמלצה היא להתחיל בפרויקטים המאפשרים התנסות והמראים תוצאות מוחשיות בטווח

קצר, תוך שמירת החזון הרחב במודעות. כך אפשר לראות מה עובד ומה לא, וההצלחות גם מעודדות שותפים פוטנציאליים להצטרף.

בניית יכולות הקהילה ומעורבות תושבים

המושג של הון חברתי התפתח בנושא מרכזי בתחום הבנייה הקהילתית. הון חברתי מתייחס למאפיינים של ההתארגנות החברתית של קהילה, ומתייחס לשני אלמנטים מרכזיים – הפיכת הקהילה לרשת תמיכה, דבר החשוב במיוחד עבור שכונות בהן התושבים מבודדים וחסרי תמיכה חברתית, וחיזוק יכולת הקהילה, ופרטים בתוכה, להתמודד עם בעיותיה ולהשפיע על חייה.

בניית יכולות הקהילה עשויה לכלול מספר מרכיבים :

1. חיזוק יחידים בקהילה באמצעות מתן מיומנויות תעסוקה והשכלה, ובאמצעות בניית רשתות חברתיות (קבוצות תמיכה או פעולה) ושירותים תומכים ליחידים ולמשפחות
2. הכשרת יחידים וארגונים בקהילה בתחומים של גיוס משאבים, יצירת קשרים עם ארגונים אחרים ומקורות כספיים, תכנון ופתרון בעיות
3. עידוד מעורבות תושבים, חיזוק השפעתם על ההחלטות המתקבלות לגבי חייהם ופיתוח וחיזוק מנהיגות מקומית

ההיבטים של מעורבות תושבים ופיתוח מנהיגות זוכים להתייחסות רבה בספרות. גישה של בנייה קהילתית יוצאת מנקודת הנחה ששינוי קהילתי חייב להיות נטוע בצרכים ובמטרות של תושבי השכונה. לכן היבט חשוב של יוזמות קהילתיות הוא חתירה להפעלת תושבי השכונה בכל ההיבטים של תהליך השינוי השכונתי, החל מזיהוי השינויים וסדרי העדיפויות, ועד תכנון ויישום האסטרטגיות להשגתם.

יוזמות קהילתיות מקדמות שיתוף תושבים דרך מגוון מבנים ופעילויות, כמו הכללת נציגות תושבים בועדת ההיגוי המרכזית, השתתפות בתהליכי תכנון אסטרטגי, השתתפות בפורומים ציבוריים, מועצות ייעוץ של תושבים ועד השתתפות בהפעלה של שירותים.

הסיבות המרכזיות המוזכרות לרצון בקידום מעורבות תושבים הן :

- מעורבות מקדמת לכידות קהילתית וזוהי מטרה בפני עצמה, כחלק מאיכות חיים
- תכנון ואספקה של שירותים הם יעילים יותר וקבלת ההחלטות מקבלת לגיטימציה כי הן משקפות את האינטרסים של המשתתפים
- מעורבות היא זכות אזרחית, ללא קשר לתוצאותיה

מעורבות תושבים יכולה להיות משמעותית ביותר, כשהתושבים נוטלים חלק פעיל בהעלאת הצרכים, מציאת הפתרונות, קבלת ההחלטות ואף בבקרה על יישומן. עם זאת, יצירת

מעורבות תושבים משמעותית מעוררת מספר סוגיות: ראשית, השתתפות של תושבים אינה תמיד סימן למעורבות ממשית. השתתפות תושבים יכולה להישאר בדרגה של tokenism, כלומר, השתתפות סמלית ללא השפעה של ממש. רמה כזו של השתתפות מובילה לאכזבה ולאובדן עניין מצד התושבים ביוזמה. לכן יש חשיבות לבחון באילו היבטים התושבים מעורבים ומהי תרומתם והשפעתם על קבלת החלטות מכריעות בעבור היוזמה. שנית, יש משמעות לבחינת זהותם של התושבים המעורבים. יוזמות רבות שואפות לערב דווקא תושבים חלשים יותר, העניים יותר, המשכילים פחות, ובני קבוצות המיעוטים, שבאופן מסורתי אינם מקורבים למוקדי קבלת החלטות, ושנמצאים בעמדת אי שוויון מול הגורמים המקצועיים המעורבים והמומחים החיצוניים. יצירת מעורבות משמעותית של תושבים אלה דורשת השקעה רבה עוד יותר בהכשרה ומתן מיומנויות והתמודדות עם דעות קדומות וסטראוטיפים של אנשי המקצוע לגביהם ושלהם לגבי אופיים של נציגי השירותים והמידה בה יהיו פתוחים באמת להצעותיהם. דאגה נוספת היא איך לתחזק את מעורבות התושבים ולשמור על רמת מעורבות קבועה, ואף גדלה, באופן מתמשך.

הכותבים מציינים כי על מובילי היוזמה להבין שלא כל התושבים, וגם לא מרביתם ישתתפו או צריכים להשתתף. עם זאת, יש לשאוף כי הייצוג יכלול מגוון של קבוצות אוכלוסייה רלוונטיות, תוך שימת דגש על הקבוצות שבאופן מסורתי נמנעות מהשתתפות (עניים, בני מיעוטים, אנשים מוגבלים פיזית, צעירים, נשים). כמו כן, גם אם ישנן פעילויות שלא ניתן לבצע באופן אפקטיבי בהשתתפות אנשים רבים, צריך לפתח דרכים ליידע ולשתף את הקהל הרחב.

היבט חשוב ביצירת השתתפות משמעותית הוא יצירת חוזה ברור בין מכלול המעורבים וקיום משא ומתן לגבי הציפיות ממעורבות התושבים, התפקידים שהם ימלאו והמעמד של דעותיהם והעדפותיהם (למשל, האם תהיה להם זכות וטו לגבי החלטות מסוימות?)

לסיכום, הכותבים מדגישים שעל מנת להעסיק תושבים בעלי הכנסה נמוכה באופן אפקטיבי בתכנון או בבקרה של יוזמה קהילתית, התושבים צריכים להיות מיוצגים במספרים מספיקים ויש לתמוך בהם כדי שיוכלו להשתתף באותה רמת ביטחון, מידע וכוח. לשם כך דרושים -

- פעילות יישוג והתארגנות בשלב מוקדם, באופן אינטנסיבי מתמשך ואינטראקטיבי לגייס את התושבים.
- עיסוק בפרויקטים קצרי טווח כדי להגיע להצלחות קטנות, הגדרה ברורה לתפקידי התושבים שיספקו גם הזדמנות ללמידה ויאפשרו לשמר את מעורבות האנשים. ניתן לבנות על פעילויות קהילתיות קיימות, אך לאפשר תהליכי שינוי והתפתחות.
- משאבים מוקדשים לפעילות זו, וסיוע תומך ויעיל. בניית יכולות קהילתיות לעסוק בצורה יעילה בקבלת החלטות ופיתוח הפעילויות מצריכה הרבה זמן וכסף. נדרשת הכשרה בנושאים של פוליטיקה בין ארגונית ותוך ארגונית, בתחומי ידע בהם עוסקת היוזמה,

במיומנויות טכניות (כגון הבנת נתונים ותכנון), בפיתוח שירותים וכדומה. מעורבות תושבים שאינם בעלי ידע ומיומנויות תגרום לכך שהם ירגישו חסרי ערך אל מול אנשי המקצוע והגורמים המממנים, לא יתמידו בהשתתפות או לא יתרמו באופן משמעותי לתהליך.

היבט נוסף של בניית יכולת הקהילה, מעבר למעורבות תושבים, היא בנייה וחיזוק של מנהיגות קהילתית. מנהיגות מקובלת מקרב הקהילה הינה קריטית לשם גישור על הפערים בין הגורמים השונים המעורבים ביוזמה. בנוסף ליכולות הדרושות לתושבים שמבקשים להיות מעורבים ביוזמות, מנהיגות מקומית צריכה לזכות בלגיטימציה ובהכרה הן מצד התושבים והן מצד שאר הגורמים המעורבים. ניתן להסתמך על מנהיגות קיימת, העשויה להביא עימה אמינות, ניסיון, ורשתות של מערכות יחסים אל שולחן הדיונים, אולם יש לשים לב למתחים העשויים להיווצר בין הנהגה הותיקה לתושבים החדשים המעורבים, העשויים לשאוף גם הם לתפקיד הנהגה. לעומת זאת, הנהגה חדשה תורמת רעיונות רעננים ואנרגיה, אך יש צורך בזמן ובמשאבים על מנת לפתח את המיומנויות שלהם. מתן תפקידי מנהיגות לתושבים ללא הכשרה ומעקב לא תניב בהכרח הנהגה בעלת עוצמה. פיתוח הנהגה הוא תהליך מתמשך, מכיוון שיש להשקיע בו משאבים וזמן.

שיתוף פעולה בין ארגונים

שיתוף פעולה בין ארגונים הפועלים בקהילה נחשב כאמצעי חיוני על מנת לאפשר את קיום התפיסה הכוללת. יוזמות קהילתיות שואפות להכניס לשותפות את מגוון הארגונים הפועלים בקהילה, ואף לצרף ארגונים נוספים, ממשלתיים, ציבוריים ופרטיים.

שיתוף פעולה יכול להתקיים בשתי רמות:

- שיתוף פעולה ותיאום בטיפול באותם יחידים
- שיתוף פעולה ברמת תכנון והפעלה של שירותים

בנוסף, שיתוף פעולה בכל רמה יכול להתקיים סביב פונקציות שונות:

1. החלפת מידע
2. איתור משותף של צרכים
3. קביעה משותפת של סדרי עדיפויות
4. תכנון מענים
5. אספקת שירותים, כשכל ארגון תורם את חלקו, תוך תיאום, או הפעלה משותפת של שירותים

הדיווחים ממחקרי ההערכה הם שברבות מהיוזמות שיתוף הפעולה אינו מתקדם מעבר לשלב השיתוף במידע והחשיבה המשותפת, ואינו מגיע לכדי שיתוף פעולה במשימות קונקרטיות. הכותבים השונים מסיקים ששיתוף פעולה אינסטרומנטלי מוצלח, יקודם על ידי התנאים הבאים:

- השותפות מאורגנת סביב משימות מוגדרות, כשהציפיות, התפקיד והאחריות של כל אירגון מוגדרים ע"י משא ומתן.
- התחומים בהם עוסקת היוזמה מרכזיים לעבודת הארגונים השותפים, ולכל ארגון תרומה ספציפית למרכיבים של העבודה.
- הארגונים המעורבים אינם חשים שמאיימים על האוטונומיה שלהם.
- לארגונים המעורבים יש מספיק יכולת (צוות, משאבים, ניסיון, מבנים אדמיניסטרטיביים ונהלים תקינים), ותמיכה לעסוק בשיתוף פעולה.
- קיימים תמריצים ברורים לתגמל את עלויות שיתוף הפעולה, כולל, כסף מסומן למימון שעות נוספות של הצוות ומנגנון לשיתוף בהכרה והוקרה בעבודה שנעשתה בשיתוף.
- שיתוף פעולה אינסטרומנטלי עובד במיטבו כשהארגונים השותפים מיוצגים ע"י נציגים רשמיים, בדרג מספיק גבוה כדי לדבר בשם הארגון ולהתחייב בשם הארגון. גם העובדים מצריכים לממש בפועל את הפעילות צריכים להיות מחוברים לשותפות.
- קיימת היסטוריה חיובית של שיתופי פעולה בין הארגונים ובין ראשי הארגון.

מימון היוזמה והקשר בין המממן לקהילה

התמיכה הכספית ליוזמות קהילתיות כוללות בארה"ב מגיעה לרוב מקרנות פילנתרופיות, אם כי ישנן יוזמות המסתמכות גם על כספים מהמגזר הציבורי והפרטי. האופי החדשני והשאפתני של יוזמות אלו מחייבים גישה חדשה לתקצוב ומימון. הכותבים מציינים כי למימון היוזמה דרוש מספיק כסף בכדי לתגמל כוח אדם ותוכניות, וכי צריכה להיות רזרבה תקציבית בכדי להתגבר על משברים ותנודות בתזרים המזומנים של המממנים. כמו כן, צריכה להיות גמישות בדרכים בהן ניתן להוציא את הכסף.

באופן כללי, נטען כי המשאבים המוקצים ליוזמות הם נמוכים מדי, וכי מחזור הכספים של יוזמות קהילתיות, אף שהוא ארוך יותר ממענקים סטנדרטיים, אינו ממושך מספיק בכדי להטמיע שינויים לטווח ארוך. פער המימון הגדול ביותר הוא עבור פעילויות ליבה, החיוניות לקיום הארגונים הקהילתיים ולפיתוח יכולותיהם. מדובר במשאבים מסומנים, המאפשרים פיתוח כוח אדם, פיתוח תוכניות ניסיוניות ושיתוף פעולה עם ארגונים אחרים. לעתים מרבית הכספים של המממן מושקעים בפיתוח פרויקטים ספציפיים, ורק מעט משאבים מושקעים במשימות אלו.

הכותבים השונים מציינים גם מספר לקחים לגבי אופי הקשר בין המממן והקהילה. מודגשת חשיבות הבהירות וההסכמה מראש על ידי כל הצדדים, על תנאי המימו, והציפיות מהקהילה בתחומים של בקרה, הקף התכנית, תפוקות מצופות, ציוני דרך להתקדמות, שקיפות ואחריותיות (accountability), והגדרה והסכמה על ציפיות ומדדים בקרב המממנים, המתווכים, ושותפי היוזמה. שינויים בסדרי עדיפויות, כיווני הפעולה, בתפוקות המצופות ובנהלי המימון צריכים להיות תוצאה של משא ומתן ברור ומפורט תוך למידת ההשלכות האפשריות.

מודגש גם כי כבר מנקודת ההתחלה של היוזמה יש לקבוע מועדים ליציאה מדורגת של המימון, ולתמוך בבניית יכולת הקהילה כדי להגדיל את הסיכויים לשימור הפעילויות מעבר לתקופת המענק המקורית. סוגיה זו עלתה גם במחקרים לגבי היוזמות הקהילתיות בישראל. בחלק מהמקומות סיום ההקצאות המיוחדות של היוזמה נתפס כסיום התוכנית; במקומות אחרים, הרשות המקומית או גורמים אחרים לקחו על עצמם המשך מימון והפעלה של חלקים משמעותיים מהתוכנית.

סיוע וייעוץ

התחייבות ליוזמה קהילתית כוללת דורשת מארגונים בקהילה לקחת על עצמם תפקידים חדשים, לפתח מערכות יחסים חדשות, ולבנות יכולות חדשות. מעטים מהארגונים הם בעלי ההיקף הארגוני והמיומנויות הטכניות הדרושות למלא אחר הדרישות, ולכן עליהם להסתמך על עזרה טכנית ממומחים חיצוניים.

יוזמות משתמשות במבחר סוגים של עזרה, החל מעזרה בתחומים "תהליכיים" כמו פיתוח שותפויות סיוע בבניית תקציב לפרויקט פיתוח, פיתוח מערכות לניהול מידע לעקוב אחר יישום ותפוקות ותכנון אסטרטגי, וגם ייעוץ בנושאים קונקרטיים כמו פיתוח דיור ויצירת מקומות תעסוקה. משתתפי יוזמות תמימי דעים כי סיוע טכני הן בתחום תהליכיים והן בתחום הכשרה קונקרטיית הינו חיוני להצלחת היוזמה. סיוע דרוש לא רק לתושבים, אלא למגוון השותפים ליוזמה. כמו ביחס לכל משאב אחר, דרוש תיאום ציפיות והסכמה בין השותפים השונים כיצד משתמשים בסיוע. בישראל, למרות שבשנים האחרונות עלתה המודעות לחשיבות ההשקעה בתחום זה, היבט זה הוא עדיין אחד ההיבטים החלשים בחלק ניכר מהיוזמות הקהילתיות בישראל – בעיקר בתחומים של איסוף מידע לשם תכנון, תיעודו ומעקב אחר יישום התוכניות. חולשה זו נובעת גם מהיעדר אמצעים טכניים (מיחשוב) ומחסור במאגרי מידע ארציים ומקומיים יעילים ונגישים.

הכותבים מציינים כי על הסיוע הטכני להיות תפור לצרכים המסוימים של המשתתפים המסוימים בסיטואציות נתונות, ולהגיב לשינויים בצרכים או במצבים לאורך זמן. בתחילת היוזמה ובמהלך היישום ישנה חשיבות רבה למתן ייעוץ נרחב ו"אימון", בכדי לתמוך בחשיבה וברעיונות, לסייע בדינמיקה הקבוצתית ובדילמות, לספק מידע וניסיון רלבנטי שאין למשתתפים ולפתור התלבטויות. לאחר השלב ההתחלתי יש לספק עזרה קונקרטיית בנושאים ספציפיים לפי דרישה, כמו עזרה באיסוף נתונים על משאבי הקהילה, צרכים וסדרי עדיפויות לצורך התכנון; עזרה ביישום ראשוני וארגון פעילויות וניתוח המידע שנאסף. בשלבים מתקדמים יותר יתכן ותידרש עזרה בסוגיות מתמשכות כמו התמקדות בבניית יכולות הארגון, או ביכולת שותפי היוזמה להמשיך לעבוד באופן עצמאי לאחר שמסתיים הסיוע הטכני.

נקודה נוספת שמודגשת היא כי סיוע טכני לבניית יכולות צריך להיות מתמשך, תכוף, וזמין לתקופה מספקת מתוך מטרה להקנות ידע הכרחי, טכניקות, וכלים – לא רק לבצע את הדרוש עבור הקהילה, אלא ללמד אותה כיצד לעשות זאת בעצמה. כשספקים מקדישים די זמן להעברת מיומנויות למפעילים מקומיים, התלות בהם תרד לאורך הזמן.

הערכה

הכותבים השונים מדגישים כי על מנת לאפשר הערכה מתמשכת ומועילה, יש צורך בתהליך מוסכם בין השותפים ליוזמה לבין המעריכים המגדיר את יעדי היוזמה (ויעדי ביניים שיסמנו האם היוזמה צועדת לעבר ההישגים המצופים), מה צפוי להשתנות ומתי, באיסוף מידע baseline ובמיסוד מערכות לניהול מידע שניתנות לתחזוקה ע"י פעילים מקומיים, כחלק מתהליך בניית יכולות הקהילה. תהליך הסקת המסקנות מהמצאים צריך גם הוא להיות חלק מהיוזמה, הן כאמצעי בקרה על התקדמות היוזמה והן כאמצעי לחיזוק יכולות הפעילים.