

המרכז הבינ תחומי
ללימודי ילדים ונוער

גוינט-מכון ברוקדייל
המרכז לילדים ונוער

רשת-ביטחון - תוכנית אסטרטגית לטיפול מערכתי בבני-נוער יוצאי אתיופיה בסיכון

ממצאי מחקר הערכה: דוח מסכם

גרסה סופית

יואה שורק שרית אלנבוגן-פרנקוביץ' רונית חיימוב-אילי טטיאנה זסלבסקי

פברואר 2003

DS
113.8.F34
S674
2003

1'8 46907

DS 113.8.F34 S674 2003
רשת ביטחון - תוכנית אסטרטגית לטיפ



46907-10



פרסומים נוספים של מכון ברוקדייל בתחום זה

מרים כהן-נבות. שרית אלנבוגן-פרנקוביץ. תמר ריינפלד. 2001. הנשירה הגלויה והסמויה בקרב בני-הנוער. דוח מחקר שמוגש לוועדה לקידום מעמד הילד, של כנסת ישראל. ג'וינט-מכון ברוקדייל ירושלים. דמ-381-01

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



תקציר

רקע

רשת-ביטחון הוקמה ביוזמת ג'וינט ישראל, עלִיים והוועדה הבין-ארגונית לתיאום הפעולה לקידום בני נוער יוצאי אתיופיה בסיכון. התוכנית מיועדת להעניק לבני הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב טיפול מערכתני כולל, לצמצם מצבי סיכון ומצוקה, להביא להשתלבות מיטבית במסגרות נורמטיביות ולהחזיר את מרב בני הנוער הנמצאים מחוץ למסגרות נורמטיביות למסגרות המתאימות. לשם השגת מטרות אלה מבצעת רשת ביטחון את הפעולות הבאות: גיבוש תפיסה מערכתית באשר לעקרונות ההתערבות, איסוף נתונים על בני הנוער ביישוב בתוכנת מאגר מידע ייחודית, אשר פותחה במיוחד לצורך התוכנית, איתור הצרכים של בני הנוער, גזירת תוכניות התערבות והפעלתן. התוכנית החלה לפעול בספטמבר 1999 ברחובות, ברמלה ובחדרה.

המחקר הנוכחי בוצע ביוזמת עלִיים, ג'וינט ישראל ואשלים, ומומן בסיועם. הוא הוזמן על מנת ללוות את הפיילוט הניסיוני של התוכנית ולספק לו הערכה מעצבת. דוח המחקר מסכם כשנתיים של פעילות, שהן פחות או יותר גם משך הזמן בו פעל הפיילוט הניסיוני של התוכנית. הוא כולל שתי יחידות הערכה;

- ♦ הערכת דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה בין מרכיבי התוכנית ובין הגורמים המעורבים בה.
- ♦ הערכת תפקודו של מאגר המידע.

יחידת ההערכה הראשונה כוללת תיאור פעילותה של התוכנית ברמה הארצית, דהיינו תיאור פעילותם של מנהל התוכנית, ועדת ההיגוי הארצית, היועצת הארגונית ופורום מתאמות הטיפול. מתואר גם תפקודם של המרכיבים הפועלים ברמה המקומית, דהיינו; מתאמות הטיפול, יושבי הראש, וועדות ההיגוי היישוביות, הצוותים המובילים וצוותי עובדי השדה. מתוארת גם מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים, הפועלים למען בני-נוער יוצאי אתיופיה. כל זה תוך מתן תמונת מצב מפורטת והשוואה בין מאפייני התוכנית ביישובים השונים.

יחידת ההערכה השנייה כוללת תיאור תהליך הבנייה של תוכנת מאגר המידע, תיאור המבנה שלה, פירוט סוגי הנתונים הנכללים בה, אופני השיווק שלה, דפוסי השימוש בה, חוקיותה, הקשיים בשימוש בה באופן כללי ושיעור הרצון ממנה.

ממצאים

יחידת ההערכה הראשונה – הערכת דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה בין מרכיבי התוכנית ובין הגורמים המעורבים בה

הרמה הארצית - מרכיבי הרמה הארצית אמורים לספק לתוכנית מסגרת מנהלית, קווים מנחים לקביעת מדיניות ודרכי פעולה, לגבות את השירותים ברמה המקומית ולספק הנחיה והדרכה למתאמות הטיפול. ממצאי המחקר מראים, כי הרמה הארצית מילאה רק חלק מתפקידים אלה: היא סיפקה מסגרת

מנהלית לתוכנית באמצעות פעילותו של מנהל התוכנית; היא סיפקה (גם אם באופן חלקי בלבד) קווים מנחים לקביעת מדיניות באמצעות עבודתה של ועדת ההיגוי הארצית, משום שלדברי מתאמות הטיפול, קווי המדיניות שלה לא תמיד משקפים את הצרכים האמיתיים בשטח, והמסקנות מועברות למתאמות הטיפול ב"הנחתה" ולא בדיאלוג. המסגרת הארצית הצליחה גם לספק הנחיה והדרכה למתאמות הטיפול באמצעות עבודתם של מנהל התוכנית והיועצת הארגונית, אף שגם במקרה זה מתאמות הטיפול הביעו ביקורת וטענו כי התדירות נמוכה. באשר למתן גיבוי מצד השירותים ברמה הארצית לתוכנית ברמה המקומית, היה זה מתפקידה של ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית לעשות זאת, אולם נראה כי היא לא פעלה רבות בנידון.

ייתכן כי הצלחתה של הרמה הארצית הייתה חלקית בלבד, בין היתר, בגלל חוסר בהירות לגבי המשקל של הרמה הארצית והרמה המקומית בתוכנית בכלל ובתחום זה בפרט. כמו כן, ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית כמעט אינה נותנת גיבוי לתוכנית ברמה המקומית, בגלל העדר קשר שוטף בין נציגים ברמה הארצית לבין נציגים ברמה המקומית, בגלל העדר נציגים מתאימים בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית ובגלל העדר הבנה של נציגי השירותים אשר יושבים בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית לגבי תפקידם במסגרת ועדה זו.

הרמה המקומית - להבדיל מהממצאים מהשלב הראשון של המחקר, שלפיהם השונות בין היישובים הייתה גדולה, המבנה הארגוני של התוכנית בשלב השני של המחקר, דומה מאוד בכל אחד משלושת היישובים. עם זאת, קיימים עדיין הבדלים מסוימים בין היישובים באופן תפקודם של מרכיבי התוכנית. חלק מההבדלים נובעים מהאופי השונה בכל יישוב כגון אישיותה של מתאמת הטיפול, מערך הכוחות ביישוב וכו' וחלק - מכיווני פעולה מוצלחים יותר של התוכנית. להלן נמנה את ההבדלים בין היישובים מבחינת מאפייני הרכיבים השונים, אחר כך נתאר את שיתוף הפעולה בין צמדים של מרכיבים בתוכנית ולבסוף נתאר את מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים המטפלים בבני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב.

ההבדלים בין היישובים מבחינת מאפייני הרכיבים:

מתאמות הטיפול - בשלושת היישובים מילאו מתאמות הטיפול את כל מרכיבי תפקידן, כפי שהוגדרו במודל התוכנית. כולן עבדו בדרכים המתאימות ביותר למהות תפקידן, גם אם הן סתרו מעט את נטיותיהן האישיות. הן התמקדו בהשגת מטרותיה הארגוניות של התוכנית ובטיפול באוכלוסיית היעד. כל אחת בדרכה ובסגנונה היא. אף על פי שמשך פעילותה של מתאמת הטיפול ברחובות היה קצר יותר מזה של מתאמות הטיפול האחרות, כולן הגיעו להישגים בעבודתן במישורים שונים, כגון קידום שיתוף הפעולה בין השירותים ביישוב והפעלת תוכניות, העונות על צרכים אמיתיים של בני-הנוער ביישוב. כמו כן, כולן זכו לביטויים של שביעות רצון מצד הגורמים השונים, המעורבים בתוכנית ברמה זו או אחרת.

יושבי-הראש - בשלושת היישובים הנחו יושבי הראש את מפגשי ועדת ההיגוי היישובית, ליוו את מתאמות הטיפול בעבודתן וסייעו בהסרת המכשולים הפוליטיים, לשם השגת מטרות התוכנית. תפקיד הסרת המכשולים הפוליטיים הודגש ברחובות, מכיוון שמתאמת הטיפול שם נכנסה לתפקידה רק בשנה האחרונה, לאחר שהתוכנית הייתה "במצב רדום", והיא נזקקה לסיוע ברכישת אמונם של הגורמים

ביישוב. הבדל נוסף, הקשור למערך הכוחות השונה ביישובים השונים הוא העובדה כי בחדרה וברמלה נושא את תפקיד היו"ר היישובי אדם אחד ואילו ברחובות מתחלק תפקיד זה בין שתי נשים. הבדלים אלו לא מעידים על מתכונת טובה יותר של התוכנית.

צוותי עובדי השדה - צוותים אלו מונים עובדי שדה משירותים שונים, אשר עובדים עם בני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב. שלושת צוותי עובדי השדה תפקדו באופן סדיר ונפגשו בתדירות גבוהה. לשלושתם אותן המטרות, אך סדר חשיבותן שונה. ברמלה ובחדרה מטרות העל של הצוות הן ההעצמה המקצועית של החברים בו וקידום שיתוף הפעולה ביניהם ומטרה משנית יותר היא טיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב. ברחובות, לעומת זאת, מטרת העל של הצוות היא טיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה מטרה משנית יותר היא קידום שיתוף הפעולה בין החברים בצוות לצורך הטיפול בבני-הנוער ומטרה משנית עוד יותר היא ההעצמה המקצועית של עובדי השדה. בנקודה זו ראוי לציין כי אף על פי שברמלה ובחדרה הטיפול בבני-הנוער הוא מטרה משנית יותר, הצוותים השונים עסקו בכך והשיגו הישגים מרשימים. מאידך ברחובות הייתה החמצה מבחינת קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים. כלומר נראה שהצבת מטרות הצוות בדומה לאופן בו הוצבו ברמלה ובחדרה מעידה על מתכונת טובה יותר של התוכנית.

ועדות ההיגוי היישוביות - וועדות אלו מונות נציגים רבים של גורמים מטפלים בבני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב. מטרותיהן בשלושת היישובים השתנו בשנה השנייה לפעילותן של התוכנית, מאז שהחל הצוות המוביל לפעול במסגרתה. בהתחלה תפקידיה היו לקבל החלטות על הפעלת תוכניות ועל קווי מדיניות של התוכנית אך מכיוון שהתהליך היה מסורבל – הם עברו לצוות המוביל. ברמלה וברחובות וועדת ההיגוי היישובית השפיעה על עיצוב המדיניות ועל תהליך קבלת ההחלטות בצוות המוביל; בחדרה לא הייתה לה השפעה של ממש, בעיקר היא קיבלה עדכון על התקדמות התוכנית ועל עבודתו של הצוות המוביל. הבדל משמעותי נוסף הוא בתדירות המפגשים של ועדת ההיגוי בשלושת היישובים. ברמלה התכנסה הוועדה בתדירות גבוהה; ברחובות בתדירות נמוכה; ובחדרה - לא התכנסה כלל. הבדל נוסף בין ועדות ההיגוי בחדרה וברחובות לבין ועדת ההיגוי היישובית ברמלה בא לידי ביטוי במטרה המשנית שנוספה לוועדת ההיגוי ברמלה, שהיא קידום שיתוף הפעולה בין נציגי השירותים השונים באמצעות עדכון הדדי על הנעשה בכל שירות וקיום דיונים על סוגיות בטיפול בבני-הנוער. לאור ההצלחה בפעילותן של ועדות ההיגוי ברמלה, נראה כי ככל שהוועדה פעילה יותר, פועלת לקידום ההכרות ושיתוף הפעולה בין השירותים השונים ביישוב ומשפיעה יותר על הצוות המוביל, כך היא תורמת יותר לתוכנית.

הצוותים המובילים - הצוותים המובילים כללו מספר מצומצם (כארבעה) של חברים בעלי עמדות מפתח ביישוב בתחומים של רווחה, חינוך בלתי פורמלי וחינוך. מטרות שלושת הצוותים המובילים היו דומות - ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית, עיצוב מדיניות לתוכנית, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. שלושת הצוותים המובילים תפקדו באופן סדיר, בתדירות גבוהה יחסית. תדירות המפגשים ברחובות הייתה גבוהה יותר (התוכנית הייתה במצב הכי פחות מתקדם והיה צורך לקדמה במהירות), וברמלה - נמוכה יותר (אולי משום שלצדו של הצוות המוביל פועלת ועדת היגוי יישובית פעילה ביותר). בשלושת היישובים הביעו המראיינים את שביעות רצונם הגבוהה מפעילותו של הצוות.

תיאומי הטיפול- בשלושת היישובים, במסגרת תיאומי הטיפול הופנו בני-נוער לשירותים מטפלים, נערך תיאום טיפול בנער או בנערה בין מספר גורמים מטפלים ותיאום טיפול בין מספר גורמים סביב קבוצת בני-נוער, הסובלים מבעיה משותפת. בשלושת היישובים התמצה תפקידה של מתאמת הטיפול ביוזמת המפגש ובניהול מעקב צמוד אחר טיפולם של הגורמים ואחר מצב הנער, הנערה או קבוצת בני הנוער. היישובים נבדלו זה מזה בתדירות תיאומי הטיפול- ברמלה ובחדרה התדירות הייתה דומה וברחובות- התדירות הייתה נמוכה יותר, כנראה משום שמתאמת הטיפול הייתה חדשה יחסית. מלבד זאת נבדלו היישובים זה מזה גם במקורות המידע לקביעת תיאומי טיפול. בחדרה וברמלה מקורות המידע היו מאגר המידע, עובדי השדה ופעילי העדה; וברחובות - בעיקר עובדי השדה, אף כי גם במאגר המידע נעשה שימוש. הבדל זה נובע ממשך פעילותה הקצר של מתאמת הטיפול ברחובות ולא מעיד על מתכונת טובה יותר של התוכנית.

לסיכום חלק זה- מרכיבי התוכנית פעלו באופן דומה מאוד בשלושת היישובים וההבדלים ביניהם היו מזערניים ונבעו ממשך כהונתה הקצרה יחסית של מתאמת הטיפול ברחובות. ההבדלים המשמעותיים יותר, אשר מצביעים על כיווני פעולה טובים יותר של התוכנית, הם במטרות-העל של ועדות ההיגוי היישוביות ובסדר המטרות של צוותי עובדי השדה.

מאפייני שיתוף הפעולה בין צמדי מרכיבים בתוכנית בהשוואה בין היישובים השונים

בכל היישובים הקשר בין מתאמת הטיפול לבין יושב הראש היישובי היה פורה וטוב ואילו הקשר בין צוות עובדי השדה לוועדת ההיגוי היישובית/לצוות המוביל היה חלקי ביותר ולא השביע רצון. ההבדל בין היישובים התבטא בקשר בין ועדת ההיגוי היישובית לבין הצוות המוביל. בעוד ברחובות וברמלה יש לוועדת ההיגוי השפעה על קבלת ההחלטות הנעשית בצוות המוביל בחדרה אין לה השפעה והיא רק מתעדכנת על פעולותיו של הצוות המוביל.

מהממצאים עלה כי ככל שוועדת ההיגוי פעילה יותר וככל שהתלות ההדדית בין ועדת ההיגוי לבין הצוות המוביל גדולה יותר, כך גם גדלה תחושת מעורבותם של הגורמים המעורבים בתוכנית. כלומר, נכונותם לתרום לה גבוהה יותר והם יותר מרוצים ממנה. כמו כן, נראה כי ככל שמושם דגש רב יותר על השגת מטרות הביניים של התוכנית, שהן קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים, כפי שזה נעשה ברמלה, כך גם מטרת-העל של התוכנית, כלומר הטיפול בבני הנוער מושג טוב יותר.

השוואה בין מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים בכל אחד מן היישובים

מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים ביישוב דומה ברמלה וברחובות ומועטה יותר בחדרה. בכל היישובים נערך עדכון הדדי, התקיימו דיונים משותפים, צרכים הוגדרו ותוכניות פותחו במידה שווה פחות או יותר במסגרת צוות עובדי שדה. ברמלה וברחובות נוצר שיתוף פעולה גם בפורום נוסף (צוות מוביל או ועדת היגוי יישובית). תוכניות ארוכות טווח פותחו ברמלה במסגרת ועדת ההיגוי היישובית, וברחובות במסגרת צוות עובדי השדה.

מן הממצאים שפורטו לעיל ניתן לגזור כיווני פעולה אלה:

- ◆ רצוי שמתאמת הטיפול תהיה בעלת הכישורים הבאים: יחסי אנוש טובים, יכולת לדיפלומטיות וניטרליות; היכרות עם העדה וידע על מתבגרים; יכולת בהנחיית קבוצות; נטייה לעבודה עצמאית; נטייה ליוזמה; נכונות לשיתוף פעולה; יכולת להיעזר באחרים; יכולת להפעיל מחשב; נטייה לסדר ולארגון.
- ◆ כדאי שיושב הראש של התוכנית יהיה אדם ששיקוליו המקצועיים חשובים לו יותר משיקוליו הפוליטיים, שיהיה בעל קשרים חזקים עם גורמי מפתח ביישוב, שתהיה לו יכולת לגייס תקציבים, שיהיה פנוי מספיק לתוכנית ושהיה נכון לגבות את מתאמת הטיפול מול הגורמים ביישוב.
- ◆ לטפח את ההיכרות ההדדית של השירותים השונים הפועלים למען בני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב.
- ◆ לערוך היכרות בין מרכיבי התוכנית השונים.
- ◆ ליצור תלות בעבודת הצוותים השונים.
- ◆ להקצות משאבים כספיים לתוכניות ההתערבות לאחר שהוכח במאגר המידע שהן עונות על הצרכים הבערים ביותר של בני הנוער.
- ◆ התוכנית בנויה על פי מדרג של רכיבים; כך שכל רכיב הכרחי לתוכנית ויש סדר תלותי בין הרכיבים - מהרכיב החיוני והבסיסי ביותר עד לרכיב העליון, שהגשמתו תלויה בכל שרשרת הרכיבים שמתחתיו. הרכיב הבסיסי ביותר להצלחת התוכנית הוא תפקודה הטוב של מתאמת הטיפול; הרכיב החיוני לתוכנית הבא אחריו הוא השותפות הבין-ארגונית; הרכיב הבא אחריו הוא מאגר המידע והרכיב העליון הוא תוכניות ההתערבות ותיאומי הטיפול.
- ◆ רצף השלבים המומלץ להטמעתה של התוכנית ביישוב חדש שבו היא מופעלת הוא: 1. כינוס ועדת ההיגוי היישובית; 2. כניסת היו"ר היישובי לתפקידו, כניסת מתאמת הטיפול לתפקידה כאשר מאגר המידע מותקן במשרדה; 3. כינוס צוות עובדי השדה, כינוס הצוות המוביל; 4. רישום מאגר המידע כחוקי; 5. איסוף הנתונים למאגר המידע, גזירת הצרכים שהתקבלו ממאגר המידע והצגתם בכל הצוותים; 6. קביעת תיאומי טיפול; 7. בניית תוכניות התערבות בשיתוף פעולה של כל צוותי העבודה; 8. הקצאת המשאבים הכספיים למימון תוכניות ההתערבות שנבנו על בסיס המאגר והפעלה משותפת שלהן.

יחידת ההערכה השנייה- הערכת תפקודו של מאגר המידע

בניית התוכנה של מאגר המידע- הכוונה במודל התוכנית הייתה להשתמש בתוכנה קיימת לצורך מאגר המידע, כמו למשל בתוכנה של קידום נוער. אולם הניסיון הראה שהתוכנות הקיימות לא עונות על הצרכים של התוכנית וכי נחוץ פיתוח של תוכנה מיוחדת. בפועל נמשך תהליך הפיתוח כחצי שנה, במקביל לפעילותה של התוכנית. לאחר שנכנסה התוכנה לשימוש שוטף של המתאמות, הן נתקלו בבעיות טכניות רבות ונזקקו לתמיכה שוטפת מצד תומך התוכנה. כל אלה גרמו לעיכוב משמעותי בהתפתחותה של התוכנית רשת-ביטחון.

מבנה התוכנה- ישנם הבדלים דקים בין תוכנות מאגר המידע ביישובים השונים בעיקר בסוגי הדוחות שניתן להפיק מהן באופן ישיר. הבדלים אלה נובעים מהצרכים השונים של כל יישוב, ואינם מצינינים הבדלים ברמת הפיתוח של התוכנות.

צבירת הנתונים- מאגר המידע כולל נתונים משני סוגים; נתונים לרשימת הבסיס, הכוללים את כלל בני הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב ונתונים על השתתפות בתוכניות/ במסגרות טיפוליות. באשר לאיסוף הנתונים לרשימות הבסיס, מפעילי התוכנית יישמו את המלצותינו מדוח הביניים של המחקר והצליבו מספר מקורות מידע, במקום להסתמך רק על רשימות ממשרד החינוך בירושלים, שהן שגויות בחלקן וחסרות, כפי שעשו בשלב הראשון של איסוף הנתונים למאגר המידע.

מבחינת איסוף הנתונים על השתתפות בני-נוער בתוכניות- בכל שלושת היישובים נאספו נתונים מכל הגורמים, למעט גורם אחד או שניים אשר מסרבים בעקביות להעביר נתונים למאגר המידע. מתאמות הטיפול מציינות כי חלה התקדמות בנכונות של השירותים להעביר את המידע, אולם עדיין העברת הנתונים אורכת זמן רב. הן מציינות קשיים נוספים באיסוף הנתונים ובהקלדתם למאגר המידע, אך גם טוענות כי אלו קשיים שניתן להתגבר עליהם.

פילוח האוכלוסייה על פי "מהות הנזקקות"- מדובר בפילוח האוכלוסייה על פי סוגי סיכון ורמות שונות של סיכון. אף על פי שבמודל התוכנית הגדירו מתכנני התוכנית מטרה זו כאחת ממטרות-העל של התוכנית, היא אינה פשוטה ליישום ואפילו בלתי אפשרית. לאחר כשלוש שנות פעילות של רשת-ביטחון, רק בחדרה הסכימו להעביר נתונים אלו, וגם שם הם לא נאספו מכלל הגורמים. הבעיות הנלוות לאיסוף נתונים על "מהות הנזקקות" הן העובדה שנאספו רק סוגי הסיכון ולא דרגת הקושי שלהן והעובדה שאין עדיין מדד אובייקטיבי ואחיד למילוי הקטגוריות של "מהות הנזקקות".

ברמלה וברחובות הגורמים השונים מתנגדים התנגדות נחרצת להעברת נתונים מסוג זה ונראה כי התנגדות זו היא סופית ולא צפוי משא ומתן בעתיד בנושא זה. במקום איסוף נתונים מפורטים על "מהות הנזקקות", המחולקים לכ-25 קטגוריות, כפי שזה נעשה בחדרה, הוסכם לתאר את "מהות הנזקקות" של בני-הנוער רק באמצעות שלוש קטגוריות כלליות, שהן: "בעיות משפחתיות", "בעיות חברתיות" ו"בעיות לימודיות".

שיווק מאגר המידע בקרב נציגי הגורמים השונים בכל הדרגים- התברר שאף על פי שניתנה הדרכה באשר למבנה מאגר המידע ולנוהלי השימוש בו, בקרב כל צוותי העבודה ביישובים השונים, עדיין השירותים עשו בו שימוש חלקי ביותר. ייתכן כי זאת משום שבנקודת הזמן בה רואיינו הגורמים השונים, עדיין לא הופנמו נוהלי השימוש במאגר המידע, כפי שהם באים לידי ביטוי באמנה הפנים-יישובית. סיבה אחרת ומהותית יותר, לפי הסברה של צוות המחקר, היא שעדיין לא הופנם אצל הגורמים השונים הצורך במאגר המידע.

השימוש שנעשה בפועל במאגר המידע- נבחן השימוש של מתאמות הטיפול ושל השירותים השונים במידע. מתאמות הטיפול השתמשו בו לאיתור צורכיהם של בני-הנוער כבסיס לתכנון תוכניות, לאיתור בני-הנוער שניתן לגייס לפעילויות שונות ולמעקב אחר מצבם של בני-הנוער ביישוב, ברמה הפרטנית וברמה הכללית. נציגי השירותים השונים השתמשו במאגר המידע, בעיקר לצורך גיוס בני-נוער לפעילויות אך גם לצורך תיאומי טיפול ומעקב אחריהם ברמה הפרטנית. באופן כללי עולה כי בחדרה וברמלה נעשה

שימוש נרחב יותר במאגר המידע, מאשר ברחובות- הן על ידי מתאמות הטיפול והן על ידי השירותים השונים. יש להניח שזה משום שמאגר המידע פועל זמן רב יותר ביישובים אלה.

מצבו החוקי של מאגר המידע- ברמלה וברחובות נמצא מאגר המידע בתהליך הסדרתו כחוקי ואילו בחדרה היה רשום כחוקי בזמן איסוף הנתונים למחקר.

הקשיים העיקריים שציינו המרואיינים היו שמאגר המידע תייג את בני העדה כאוכלוסייה בסיכון רק בשל שייכותם לעדה; בעיית הסובייקטיביות בהערכת "מהות הנזקקות" של בני-הנוער והעובדה כי אין מדד אובייקטיבי אחיד לקביעת הקטגוריות של "מהות הנזקקות"; וכן בעיית הסודיות בשימוש בנתונים. לצד הקשיים הם גם הביעו את שביעות רצונם ההולכת וגוברת ממאגר המידע.

לאור הממצאים שפורטו לעיל ניתן לגזור כיווני פעולה אלה:

- ♦ לבחון את העלות בהצלבת רשימות רבות לצורך בניית רשימת הבסיס אל מול התועלת של הגברת מהימנות הרשימות, המופקת מכך.
- ♦ לגבש הגדרות אופרטיביות וכלליות לקביעת הקטגוריות של "מהות הנזקקות" לכל אחד מבני- הנוער ולהדריך את אנשי המקצוע השונים בכך.
- ♦ קודם כול, יש לעודד ולעורר את הצורך בשימוש במאגר המידע ורק לאחר מכן להדריך את העובדים בנושא המבנה שלו ונוהלי השימוש בו.
- ♦ להסדיר את מעמדו החוקי של מאגר המידע מיד בשלבים הראשונים של התוכנית.

תוכן עיניים

1	רשת ביטחון - רקע
1	מבוא
1	תיאור רשת-ביטחון
2	מטרות התוכנית
2	המבנה הארגוני של רשת-ביטחון
7	מחקר הערכה לתוכנית רשת-ביטחון
7	מבנה המחקר
7	מטרות ההערכה
8	השיטה
8	מבנה הדוח
	יחידת הערכה 1: הערכת דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה בין מרכיבי התוכנית ובין הגורמים המעורבים בה
9	סקירת ספרות בנושא יצירת שותפות ארגונית
10	מטרות ההערכה
13	מערך המחקר
13	
	ממצאים
14	פעילות התוכנית ברמה הארצית
14	מנהל התוכנית
14	ועדת ההיגוי הארצית
15	היועצת הארגונית
16	פורום מתאמות הטיפול
17	סוגיות כלליות הנוגעות לתפקודה של הרמה הארצית של התוכנית
17	
	פעילותה של התוכנית ברמה המקומית - ברמלה, בחדרה וברחובות
22	פעילותו של כל אחד מן המרכיבים של התוכנית
22	תיאור שיתוף הפעולה בין צמדי מרכיבים בתוכנית
38	תיאור מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים ביישוב
42	רכיבי התוכנית ביישובים השונים - סיכום והשוואה
45	אתגרים וכיווני פעולה
53	
	יחידת הערכה 2: הערכת תפקודו של מאגר המידע
56	סקירת ספרות בנוגע למאגר המידע
57	
	הערכת תפקודו של מאגר המידע
62	רקע
62	מטרות ההערכה של מאגר המידע
62	השיטה
62	
63	ממצאי מחקר ההערכה על תפקודו של מאגר המידע משלב א' של המחקר

פתיחה וכו'

- 64 **ממצאי מחקר ההערכה על תפקודו של מאגר המידע משלב ב' של המחקר**
- 64 א. תהליך בניית התוכנה ותיאור מרכיביה העיקריים
- 65 ב. כיצד בנויה תוכנת מאגר המידע?
- 67 ג. מאפיינים הקשורים לתפעול התוכנה
- 68 ד. תהליך צבירת הנתונים ואכסונם על גבי מאגר המידע
- 73 ה. שיווק מאגר המידע והדרכת העובדים על השימוש בו
- 74 ו. דפוסי השימוש במאגר המידע
- 77 ז. מצבו החוקי של מאגר המידע ונוהלי השימוש בו
- 78 ח. קשיים בשימוש במאגר מידע
- 79 ט. שביעות הרצון ממאגר המידע
- 80 **סיכום הממצאים העיקריים על מאגר המידע**

התוכנית עם הפנים לעתיד

- 83 **דיון מסכם והמלצות**
- 85 דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה ברמה הארצית של התוכנית
- 87 דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה ברמה המקומית של התוכנית
- 92 מאגר המידע
- 94 תובנות כלליות ביחס לתוכנות

רשימה ביבליוגרפית

- 100
- 101
- 102
- 103
- 104
- 105
- 106
- 107
- 108
- 109
- 110
- 111
- 112
- 113
- 114
- 115
- 116
- 117
- 118
- 119
- 120
- 121
- 122
- 123
- 124
- 125
- 126
- 127
- 128
- 129
- 130
- 131
- 132
- 133
- 134
- 135
- 136
- 137
- 138
- 139
- 140
- 141
- 142
- 143
- 144
- 145
- 146
- 147
- 148
- 149
- 150
- 151
- 152
- 153
- 154
- 155
- 156
- 157
- 158
- 159
- 160
- 161
- 162
- 163
- 164
- 165
- 166
- 167
- 168
- 169
- 170
- 171
- 172
- 173
- 174
- 175
- 176
- 177
- 178
- 179
- 180
- 181
- 182
- 183
- 184
- 185
- 186
- 187
- 188
- 189
- 190
- 191
- 192
- 193
- 194
- 195
- 196
- 197
- 198
- 199
- 200

רשימת לוחות

51 לוח 1: רכיבי התוכנית בישובים השונים

97 לוח 2: רצף השלבים המומלץ להטמעת התוכנית ביישוב

רשימת תרשימים

4 תרשים 1: התוכנית רשת-ביטחון: חלק א'

5 תרשים 2: התוכנית רשת-ביטחון: חלק ב'

73 תרשים 3: זרימת המידע במאגר המידע

95 תרשים 4: מדרג המרכיבים של התוכנית

1. רשת ביטחון - רקע

מבוא

בגלי העלייה של שנות התשעים הגיעו לישראל כ-98,000 מתבגרים בני 10-17, מברית המועצות לשעבר ומאתיופיה (בן-אריה וציונית, 1998). תהליך קליטתו של עולה חדש, ובעיקר של מתבגר עולה חדש, קשה ומאתגר (מירסקי ופראוור, 1992). ואכן, עקב המעבר החד והפתאומי של יוצאי אתיופיה מחברה כפרית טרום-תעשייתית לחברה מפותחת, לוותה קליטתם, ובפרט זו של בני-הנוער, בקשיים רבים, למשל, הסתגלות לארץ זרה עם שפה ונורמות חדשות, וכן התמודדות עם תחושת אובדן ועם פגיעה בדימוי העצמי.

מדינת ישראל עושה רבות כדי להבטיח את קליטתם המהירה והמוצלחת של יוצאי אתיופיה.* במאמץ זה למערכת החינוך תפקיד חשוב, משני טעמים. הן משום שיש לה מגע עם אחוז ניכר מאוכלוסיית הקהילה; והן משום ששילובם של יוצאי אתיופיה בחברה הישראלית וציודם במיומנויות הדרושות למיצוי כישוריהם הם מיעדיה החשובים. לצד מערכת החינוך עומדים שירותים נוספים בתחומי החינוך הבלתי פורמלי, הרווחה והפנאי, הפועלים גם הם לקידום השתלבותם של בני-הנוער עולים מאתיופיה בחברה הישראלית (ליפשיץ, נועם וסגל, 1998).

המאמצים המיוחדים לקליטת בני-נוער יוצאי אתיופיה אכן נושאים פרי. לדוגמה, שיעור ה"זכאים" לתעודת בגרות מלאה שולש במהלך שנות התשעים, וכיום הוא עומד על 32%, בהשוואה לכ-50% בקרב כלל האוכלוסייה היהודית. במקביל מספר הלומדים במכינות הקדם-אקדמיות והמשולבים במסגרות להשכלה גבוהה גדל גם הוא פי 10, וכיום כ-1,600 צעירים יוצאי אתיופיה לומדים במכינות קדם-אקדמיות או במכללות ובאוניברסיטאות.

למרות השיפור במצבם, עדיין שיעורים לא מבוטלים מבני-נוער מתקשים בתחומים הלימודי והחברתי. קשיים אלה לידי ביטוי באי ביקור סדיר בבית הספר, בניידות גבוהה בין בתי-הספר, בנשירה ממערכת החינוך, בביצוע עבירות בגיל צעיר יחסית ועוד (ליפשיץ ועמיתיה, 1998, חביב ועמיתיו, 2000).

תיאור רשת-ביטחון

רשת-ביטחון היא תוכנית אסטרטגית, המיועדת להגברת יעילותו של מערך השירותים בכל יישוב בסיועו לאוכלוסייה יוצאת אתיופיה. זאת באמצעות גיבוש תפיסה מערכתית הקשורה לעקרונות ההתערבות, לקביעת דרכי ההתערבות ולגזירת דפוסי פעולה ברמה היישובית. התוכנית הוקמה ביוזמת גיוינט ישראל, על"ם והוועדה הבין-ארגונית לתיאום הפעולה לקידום בני-נוער יוצאי אתיופיה בסיכון והחלה לפעול מספטמבר 1999 ברחובות, ברמלה ובחדרה, שם מתגוררים יוצאי אתיופיה רבים. התוכנית פותחה הן

* המונח "יוצאי אתיופיה" כולל גם מי שנולדו בארץ לעולים מאתיופיה.

מתוך מודעות לגורמי סיכון ומצוקה בקרב בני-הנוער יוצאי אתיופיה והן כמענה לפיזור תחומי הטיפול בין השירותים השונים, ללא ראייה מערכתית וכוללת.

מטרות התוכנית ועקרונותיה

שלוש המטרות העיקריות של התוכנית הן אלו:

- ◆ צמצום מצבי סיכון ומצוקה בקרב בני-נוער יוצאי אתיופיה על-ידי התערבות מוקדמת.
- ◆ הבטחת השתלבות מיטבית של כלל בני-הנוער במסגרות נורמטיביות.
- ◆ החזרת מירב בני-הנוער הנמצאים מחוץ למסגרות נורמטיביות למסגרות מתאימות.

עקרונות הפעולה של רשת-ביטחון הם אלו:

התערבות מתואמת תוך שמירה על עצמאות ארגונית. התוכנית חותרת ליצירת דפוסי תיאום ושיתוף פעולה בין הגופים המוסדיים והמקצועיים המופקדים על הסיוע לבני-נוער יוצאי אתיופיה. זאת, כדי להבטיח שהסיוע יהיה סיוע משולב ברמה האישית, המשפחתית, המוסדית והקהילתית.

היקף. התוכנית שואפת להעניק סיוע מתאים לבני-נוער יוצאי אתיופיה הזקוקים לכך. על כך מעיד אף שמה, רשת-ביטחון: היא רוצה להגיע לכולם – לדעת על קיומם, על מסגרת החינוך שלהם (גם אם היא מחוץ ליישוב) ועל מצבם.

רצף סיוע. התוכנית אמורה להבטיח רצף התערבויות פרטניות ו/או קבוצתיות, בהתאם למצב הנער או הנערה. רצף הסיוע אמור לכלול זיהוי מוקדם של קושי או של בעיה והתערבות מונעת; התערבות מהירה לפתרון משבר בשלביו הראשונים; התערבות מתמשכת להחזרת בני-הנוער למסלול נורמטיבי והתערבות פרטנית במקרה של קשיי תפקוד.

הרמה המקומית כזירה להתמודדות עם הבעיה. על-פי תפיסת התוכנית, זירת הפעולה העיקרית היא הרשות המקומית, והגורמים המקומיים, השלטוניים-שירותיים והקהילתיים הם האחראיים על רווחת בני-הנוער תושבי המקום.

העצמה, אחריות המשפחה ומעורבות בקהילה. על פי עיקרון זה, המשפחה היא חלק אינטגרלי בכל תוכנית התערבות. עליה מוטלת האחריות המידית לרווחת הנערה/ה; עליה להיות מודעת לבעיות ולמצוא יחד עם השירותים השונים את הפתרון המתאים. זאת ועוד, בהתחשב ברכיב הקהילתי המאפיין את העדה האתיופית מעורבותה במניעה ובצמצום מצבי הסיכון חשובה במיוחד.

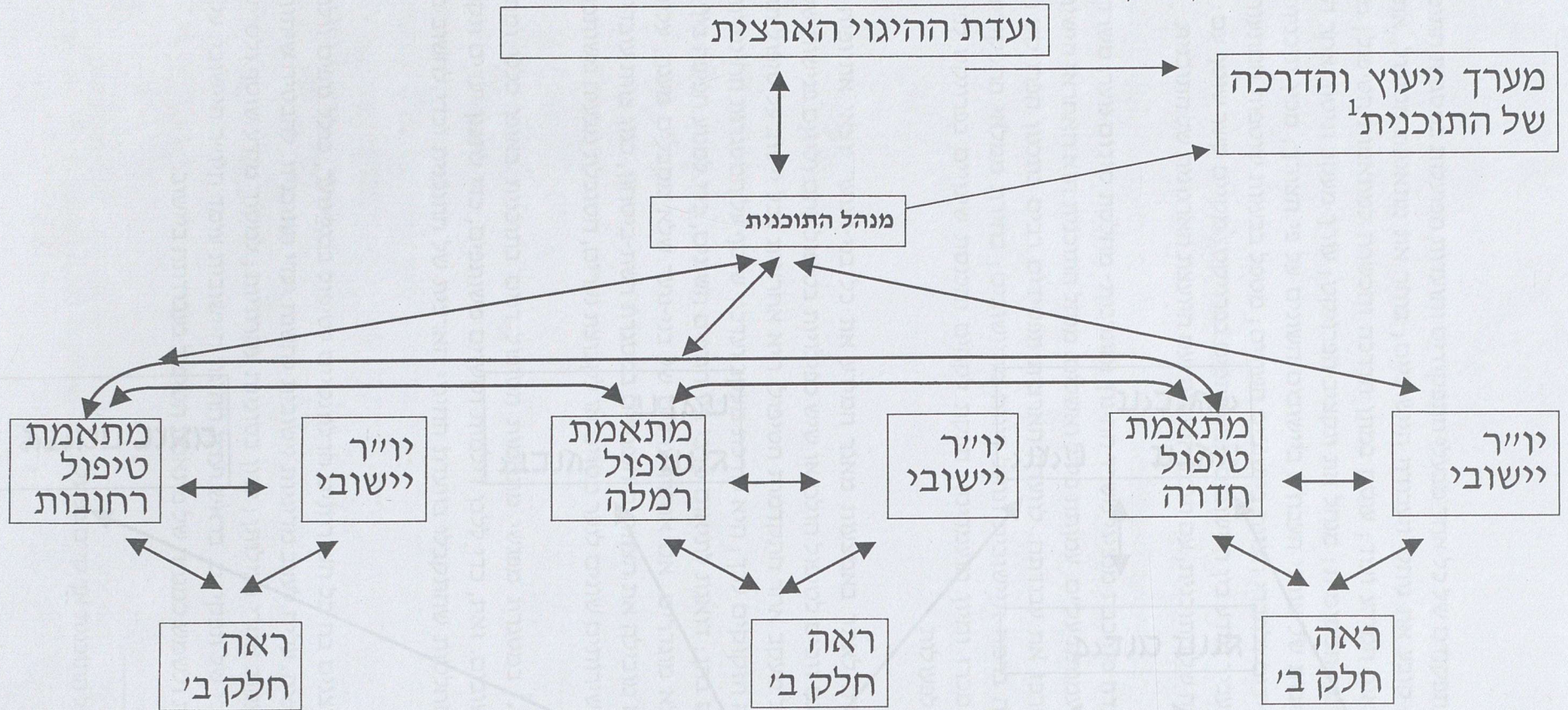
המבנה הארגוני של רשת-ביטחון

המבנה הארגוני הייחודי של רשת-ביטחון נובע משניים מעקרונותיה הבסיסיים. ראשית, טיפול כולל וממוקד יותר בבני-נוער יוצאי אתיופיה בסיכון, באמצעות תיאום בין השירותים השונים ומבלי להקים גורם מתערב עצמאי נוסף. לפיכך אנשי מקצוע האחראים ליישום התוכנית (מנהל, מתאמות-טיפול), פועלים בגיבוי ועדות רב מקצועיות, הכוללות נציגים ממכלול הארגונים הרלוונטיים ויש מאגר מידע שמיועד לרכז בתוכו את כל הנתונים הרלבנטיים לטיפול בבני-הנוער. שנית, התוכנית מכוונת ליצור מענים ההולמים את הצרכים הייחודיים של כל יישוב תוך פיתוח מודל שניתן ליישמו ביישובים רבים

ככל האפשר. לפיכך, לתוכנית מבנה ארגוני נפרד בכל יישוב ובד בבד היא מנוהלת על ידי וועדת ההיגוי הפועלת ברמה הארצית.

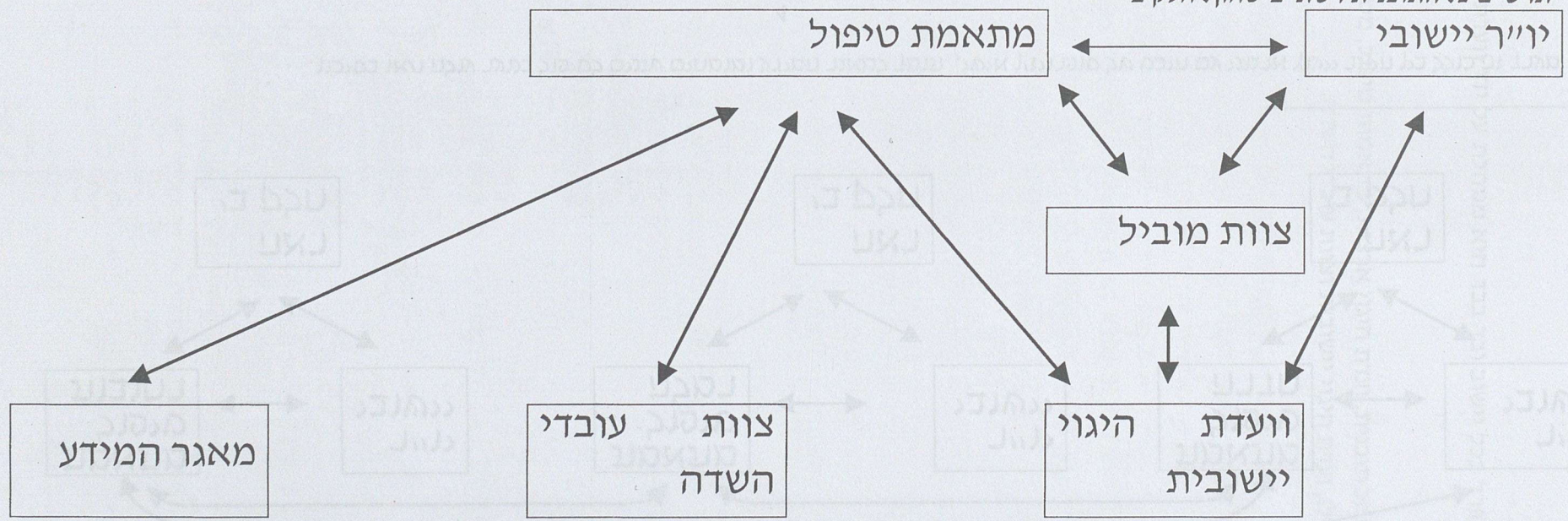
המבנה הארגוני של התוכנית כולל, אם כן, מנהל תוכנית, ועדת היגוי ארצית, מתאמות טיפול, מטה ועדת ההיגוי היישובית (המכונה כיום הצוות המוביל), ועדת היגוי יישובית וצוות עובדי השדה.

תרשים 1: התוכנית רשת-ביטחון: חלק א'



¹ מערך זה כולל בין היתר ייעוץ ארגוני עם היבט של סופרוויזין אישי, תומך למאגר המידע ומומחים שונים לטיפול בנוער עולה ו/או בסיכון.

תרשים 2: התוכנית רשת-ביטחון: חלק ב'



בהמשך יתוארו מרכיבי תפקודם של כל אחד מבעלי התפקידים והועדות הפועלות במסגרת התוכנית: **מנהל התוכנית הארצי**. קובע את נוהלי העבודה היישוביים; בוחר את מתאמות הטיפול, את היועצת הארגונית, את תומך מאגר המידע ועוד; עוסק במתן הדרכה והכשרה למתאמות הטיפול; מתווך בין הרמה הארצית לבין הרמה המקומית; מנהל את תקציב הפרויקט; עורך מעקב וניטור אחר התפתחות הפרויקט; משתתף בישיבות של צוותי העבודה ביישובים השונים על פי הצורך; מכין תוכניות הדרכה והכשרה לממלאי התפקידים ולחברי הצוות ביישובים השונים; מטפל בבעיות שוטפות המתעוררות תוך כדי הפעלת הפרויקט; מעביר מידע בין היישובים המשתתפים בפרויקט; מקיים קשר שוטף עם: היו"רים היישוביים, צוות ההערכה של התוכנית, עם תומך התוכנה ועם היועצת הארגונית של התוכנית.

ועדת היגוי ארצית. הוועדה מורכבת מנציגי משרד החינוך והתרבות- מחלקת קידום נוער, משרד העבודה והרווחה, גיוינט ישראל, עמותת על"ם, עמותת פידל ואשלים. מנהל התוכנית הוא האחראי הישיר לוועדת ההיגוי הארצית והוא מרכז את עבודתה. לוועדה הארצית תפקידים רבים בתכנון הפרויקט והפעלתו, כגון: קביעת נוהל עבודה ברמה היישובית ונוהל דיווח מהיישובים; בחירת ממלאי התפקידים (הכנת פרופיל תפקיד, הוצאת מכרז ומיון מועמדים); הפקת לקחים והכנסת שינויים בפרויקט לפי הצורך; סמכות לאישור הוצאות לפעולות.

מתאמת הטיפול. תפקידה לאתר באמצעות מאגר המידע את כל בני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב, הזקוקים לטיפול, אך אינם זוכים לטיפול הולם או שיש כפילויות בטיפול בהם וליזום פגישות של תיאום טיפול עבורם; עליה לנהל מעקב אחר התקדמות הטיפול. היא אחראית בכל יישוב על טיפול הולם בכל בני-הנוער יוצאי אתיופיה הזקוקים לכך; היא עורכת מעקב ועדכון שוטף על המסגרות החינוכיות שלהם (כולל פנימיות) ועל מצבם בהן; דואגת לתיאום מרבי בין הגופים השונים, כדי למנוע חפיפה בין תוכניות או בין תחומי אחריות לא מוגדרים. אם אותרו צרכים של בני-נוער שלא מקבלים מענה, עליה ליזום התערבויות ולקדמן; היא מובילה את הצוותים הנפגשים במסגרת רשת-ביטחון, כגון צוות עובדי השדה; יצירת תיאומי טיפול בין שירותים שונים לנער מסוים או לקבוצת נערים, הסובלת מבעיה משותפת.

פורום מתאמות הטיפול². במסגרת מפגשי מתאמות הטיפול דנים בתוכנית באופן כללי ומתעדכנים בנעשה בכל אחד מן היישובים. זאת, כדי ללבן דילמות וקשיים משותפים, כדי לתכנן יעדים תקופתיים, כדי לקבל הודעות על ההחלטות שהתקבלו בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית וכדי לחשוב ביחד על הדרכים לביצוען.

ועדת היגוי יישובית. מיוצגים בה כל השירותים הרלוונטיים לטיפול בבני-נוער, כולל גופים וולונטריים ונציגי קהילת יוצאי אתיופיה. עליה לעצב מדיניות יישובית להשגת יעדי התוכנית. להבטיח שיתוף פעולה ותיאום בין התוכניות; לעקוב אחרי פעילותן; לדון בסוגיות עקרוניות; למסור מידע שוטף ולסייע לצוות עובדי השדה למילוי מיטבי של תפקידם. בראש ועדת ההיגוי היישובית עומד היו"ר היישובי. עליו לנהל את ועדת ההיגוי היישובית ולשמש כמנחה של מתאמת הטיפול בעבודתה ביישוב.

²מרכיב זה אינו מצוין במודל התוכנית אך קיים בפועל.

צוות עובדי השדה. אלו הם עובדים המייצגים שירותים וארגונים שונים הפועלים ביישוב. הם אמורים לפעול כצוות, מתוך אחריות משותפת ליישום תוכניות ההתערבות. הם ספק המידע העיקרי על בני-הנוער למאגר המידע והם גם אלה שאמורים להשתמש בו לשם תכנון התערבויות. הם אמורים לבצע את המדיניות הנקבעת על-ידי ועדת ההיגוי ועל ידי מתאמת הטיפול במסגרת עבודתם השוטפת.

מאגר המידע אמור להתעדכן אחת לשלושה חודשים ועליו לשקף את מצבם של בני-הנוער ביישוב ולשמש בסיס להפעלת תוכניות או מענים אחרים עבורם (רי פירוט נוסף ביחידת הערכה 2 על מאגר המידע). מאגר המידע מאוחסן על גבי תוכנה שפותחה במיוחד לצורך התוכנית על ידי המכללה למינהל. הוא כולל בתוכו מידע מסוגים שונים על כלל בני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב, כגון: שם פרטי, שם משפחה, כתובת ומספר תעודת זהות. כמו כן, הוא כולל נתונים על המסגרת החינוכית שבה לומד כל אחד מבני-הנוער, על התוכניות שבהן משתתפים בני-הנוער, על סוגי הטיפול השונים שהם מקבלים ועוד.

יועצת ארגונית.³ תפקיד היועצת הוא ללוות את מתאמות הטיפול, את מנהל התוכנית, את ועדת ההיגוי הארצית; להנחות מפגש אחד או שניים של צוות עובדי השדה בכל אחד מהיישובים; ללוות את מנהל התוכנית ואת ועדת ההיגוי הארצית ולהשתתף בישיבות של ועדת ההיגוי היישובית.

מחקר ההערכה לתוכנית רשת-ביטחון

מבנה המחקר

לאור מורכבותה של התוכנית חולק מחקר ההערכה לשתי יחידות - הערכת דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה בין מרכיבי התוכנית ובין הגורמים המעורבים בה והערכת תפקודם של מאגרי המידע.

דוח זה מציג ממצאים הקשורים לשתי יחידות ההערכה המצוינות לעיל. הדוח מבוסס על מידע שנאסף בשלושה יישובים: חדרה, רמלה ורחובות. המידע נאסף בשני שלבים שונים של התוכנית; בשלב ההקמה וההפעלה הראשונית של התוכנית (נובמבר 2000 – אפריל 2001) ובשלב השני, לאחר כשנתיים מתחילת פעילות התוכנית (נובמבר 2001 – אפריל 2002). דרך איסוף המידע ומקורותיו מפורטים בכל חלק בנפרד.

מטרות ההערכה

יחידת הערכה 1. הערכת דפוסי העבודה והתפקוד של בעלי התפקידים ושל המרכיבים בתוכנית רשת-ביטחון; דפוסי שיתוף הפעולה בין: מתאמת הטיפול לבין היו"ר היישובי, בין צוות עובדי שדה לבין ועדת ההיגוי היישובית והצוות המוביל, ובין ועדת ההיגוי היישובית לבין הצוות המוביל; מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים הרלוונטיים בכל יישוב בתחומים אלו: עדכון הדדי, קיום דיונים משותפים, הגדרת צרכים, פיתוח תוכניות והפעלת תוכניות.

³ אמנם בראשית דרכה לוותה התוכנית גם על ידי יועצים ארגוניים אחרים מזו שעליה נרחיב את הדיון בדוח זה, אולם בחרנו להתמקד דווקא בה משום שפעילותה בתוכנית היא הרחבה והמשמעותית ביותר.

יחידת הערכה 2. הכרת תוכנת מאגר המידע, כולל מאפיינים הקשורים לתפעולה; הערכת תהליך בנייתו של מאגר המידע. נקודות חוזק ותורפה בתהליך זה; הערכת היקפו, מהימנותו ומידת עדכונו של המידע המצטבר במאגר המידע; הערכת דפוסי השימוש ותרומתו של מאגר המידע לשירותים השונים בכל יישוב.

השיטה

בשני שלבי המחקר השתמשנו בכלי מחקר ובמקורות מידע מגוונים. להלן פירוט הראיונות והתצפיות שערכנו לצורך שתי יחידות ההערכה (בתחילתה של כל יחידת הערכה תפורט רשימת המרואיינים והמסמכים, שערכנו להם ניתוח תוכן והשתמשנו בהם לצורך אותה יחידה): 1. ראיונות עומק פנים-אל-פנים עם: מנהל התוכנית, היועצת הארגונית, מתאמות הטיפול, היו"רים היישוביים, נציגים מהצוות המוביל בכל אחד מן היישובים, נציגים מוועדת ההיגוי היישובית בכל אחד מן היישובים ונציגים מצוות עובדי השדה; 2. ראיונות טלפוניים עם: פעילים מהעדה האתיופית (2-3 בכל יישוב); מתאמות הטיפול; 3. תצפיות בפגישות של הוועדות השונות הפועלות במסגרת התוכנית (וועדת ההיגוי הארצית של התוכנית, וועדת ההיגוי היישובית וצוות עובדי השדה).

מבנה הדוח

גם דוח הערכה זה מחולק, על-פי חלוקת המחקר, לשתי יחידות. ביחידת ההערכה הראשונה מובאת תחילה סקירת ספרות בנושא שותפות ארגונית. לאחר מכן מתוארים גורמי התוכנית ברמה הארצית, לרבות דיון בסוגיות כלליות, הנוגעות לתפקודה של הרמה הארצית. בהמשך מתוארת רמת הפעילות המקומית בשלושת היישובים שבתוכנית - רמלה, חדרה ורחובות, ולגבי כל אחד מהם מתואר שיתוף הפעולה בין צמדי מרכיבים (כגון בין מתאמת הטיפול לבין היו"ר היישובי) ושיתוף הפעולה בין השירותים השונים ביישוב. בסיומה של יחידת הערכה זו מסוכמים הממצאים העיקריים, נערכת השוואה בין היישובים ומובאות ההמלצות העיקריות.

ביחידת ההערכה השנייה מובאת תחילה סקירת ספרות בנושא מאגר המידע. לאחר מכן, מתואר תפקודו, שיווקו, הדרכת העובדים על השימוש בו, דפוסי שימוש, נוהלי שימוש ומצבו החוקי. בהמשך מתוארים קשייהם של המרואיינים בשימוש במאגר והביטויים לשביעות הרצון שלהם מהמאגר. לבסוף מובא סיכום הממצאים העיקריים וההמלצות העיקריות.

לאחר תיאור התנהלותה של התוכנית בעבר הקרוב ובהווה, כפי שהוא בא לידי ביטוי בשתי יחידות ההערכה הראשונות, מתואר בקצרה פיתוחה העתידי של התוכנית. לסיום מובא דיון מסכם ובו מפורטים כל הממצאים שהופיעו לאורך הדוח. דיון זה משולב בהמלצות ובמסקנות לגבי התוכנית, כפי שהתקיימה בפועל ולגבי המודל התיאורטי של התוכנית באופן כללי.

סקירת ספרות בנושא יצירת שותפות ארגונית

אנשי מקצוע וחוקרים סבורים היום כי מחסור בתיאום ושיתוף פעולה בין שירותים לאוכלוסיות במצוקה פוגע באיכות הטיפול (Walsh, Brebeck and Howard, 1999) וכי יש צורך רב בתוכניות התערבות, המתייחסות למכלול צרכיה של אוכלוסיית היעד (כאהן-סטרבציינסקי ורונאל, 2000) והמחייבות ליצור קשרים עם שירותים אחרים המטפלים באותה אוכלוסייה (Bryant and Maxwell, 1997., Blythe et al., 1992). מעדויות שנאספו מהערכותיהן של תוכניות שונות לאוכלוסיות במצוקה נראה כי מאז שנות השמונים והתשעים של המאה העשרים אכן עוברים לתוכניות כוללניות יותר (Remmey, 1998; Sameroff, 1993; Scarr, 1992).

כאמור, אחד מעקרונותיה של רשת-ביטחון הוא תיאום ושיתוף פעולה בין-ארגוני, לשם שיפור הטיפול בבני-הנוער, ובנושא זה התמקדה הערכת התוכנית. בסקירת הספרות בפרק זה נבחן כיצד המבנה הארגוני של רשת-ביטחון מעודד שיתוף פעולה בין-ארגוני, ולאחר מכן נשתמש בה כבסיס לבחינת שיתוף הפעולה הבין-ארגוני, כפי שהושג בפועל ביישובים השונים. כמו-כן נמנה בסקירה את הסיבות לנחיצותה של שותפות בין-ארגונית ואת המחסומים שעלולים להיווצר בדרך ליצירתה. לסיום נביא המלצות לדרכי יצירתה של שותפות אפקטיבית, בין היתר על סמך הערכות של תוכניות דומות.

הסיבות לנחיצותה של שותפות בין-ארגונית המטפלים באוכלוסיות במצוקה

- ♦ **התאמתה של השיטה לטיפול בבני אדם.** לדברי ולש ואחרים, האופי ההוליסטי של ההתנהגות האנושית מחייב לראות את היבטי הטיפול השונים כקשורים זה לזה (Walsh et al., 1999).
- ♦ **הכוונת המענים על-פי צרכיה של אוכלוסיית היעד ולא על-פי יכולתם של השירותים או על-פי האינטרסים שלהם.** הגורמים השונים, המטפלים באוכלוסיות במצוקה, נוטים בדרך כלל להבחין רק בצורכיהם של המטופלים, שלהם הם יודעים לתת מענה ולא נוטים לראות את מכלול צורכיהם של המטופלים ואת סדר העדיפויות. שותפות בין-ארגונית מאפשרת מתן מענים מכוון לפי סדר העדיפויות של הצרכים של אוכלוסיית היעד ולא בהכרח לפי יכולתם או לפי האינטרסים שלהם (Blythe et al., 1992).
- ♦ **למניעת כפילויות וליצירת מגוון מענים גדול יותר.** כאשר השירותים, המטפלים באותה אוכלוסייה, מנותקים זה מזה, עלולות להיווצר כפילויות בסוגי המענים שמקבלים המטופלים. שיתוף פעולה בין-ארגוני יכול לספק תמונת מצב מדויקת על המענים שניתנים ביישוב, וכך יהיה אפשר למנוע כפילויות ולנצל את התקציב לפיתוח מגוון מענים גדול יותר.
- ♦ **לצורך איגום משאבים.** כיוון שמשאבי כוח האדם, התקציב, המיומנויות והידע המקצועי של רוב השירותים מוגבלים, איגום המשאבים יאפשר להפעיל תוכניות בעלות ערך מוסף, ביחס לתוכניות שכל אחד מהגופים העצמאיים יכול היה להפעיל בנפרד (כאהן-סטרבציינסקי ורונאל, 2000).

קשיים ביצירת שותפות ארגונית

לצד יתרונותיה הרבים של שותפות בין-ארגונית, יש להביא בחשבון את הקשיים שעלולים להיווצר בדרך. על-פי הספרות המקצועית, יש שלושה סוגי קשיים: אלו שבמישור הפוליטי, הנובעים מיחסי הגומלין בין השירותים, מחסומים מקצועיים ואלו המצויים בתחום המנהלתי.

קשיים במישור הפוליטי

תשתית יישובית חלשה בכל הקשור לשיתוף פעולה בין-ארגוני. רמת האמון ההדדית של הארגונים השונים בכמה יישובים ורמת נכונותם לשיתוף פעולה הדדי נמוכה מלכתחילה, ולכן יהיה קשה עוד יותר לעודד יצירת שותפות ארגונית בתוכם (כאהן-סטרבצ'ינסקי ורונאל, 2000).

מאבקי כוח בין-ארגוניים. סביר להניח שמדי פעם יתגלעו מאבקי כוחות בין-ארגוניים וכי בצומתי הכרעה חשובים ייאבקו נציגי הגופים למען האינטרסים של הארגון שלהם ולא בהכרח מתוך שיקולים של טובתה של אוכלוסיית היעד (כאהן-סטרבצ'ינסקי ורונאל, 2000).

דומיננטיות של גוף אחד. לעתים שיתוף הפעולה הבין-ארגוני מדומה בלבד, משום, שלמעשה, רק גוף דומיננטי אחד מקבל לידי את כל ההכרעות, בגלל כוחו הפוליטי ביישוב (כאהן-סטרבצ'ינסקי ורונאל, 2000; ליפשיץ ולייטנר, 2000).

מחסומים מקצועיים

נטייה להיצמד למודל מומחיות מסוים. מושג ה"מקצועיות" מעודד אנשי מקצוע להיצמד למודל מסוים ולהשתכלל בו, במקום להתפתח במגוון תחומים באופן שטחי. עניין זה עלול להיות מכשול בדרך ליצירת שיתוף פעולה עם ארגונים אשר נשענים בטיפול שלהם על מודלים שונים של מומחיות ומעדיפים להתבונן על הצרכים של אוכלוסיית היעד מזווית המבט של המומחיות המסוימת שלהם ולא מתוך ראייה מערכתית (Walsh, Brebeck.& Howard.1999).

חשש מפגיעה בסטטוס. שיתוף הפעולה מחדד את הבדלי הסטטוס של אנשי המקצוע השונים. ייתכן שאחדים, במיוחד אלו הזוכים להערכה על בסיס עבודה אוטונומית ואינדיבידואליסטית, יחשו מאוימים על-ידי אנשי מקצוע אחרים ויירתעו מלשתף עמם פעולה (Walsh et al.,1999).

קשיים מנהלתיים

קשיים בתכנון מועדי פגישות. שותפות ארגונית בהפעלת תוכניות מחייבת קשר קבוע לצורך התייעצות ולקביעת סדר עדיפויות עם כלל המעורבים בפרויקט. לעתים מתעורר קושי בתיאום זמנים לצורך זה (כאהן-סטרבצ'ינסקי ורונאל, 2000).

נוכחות לא סדירה. אי אפשר לחייב את הגורמים המשתפים פעולה להופיע לכל מפגשי הפורומים. לפיכך, ייתכן כי נוכחותם של גורמים מסוימים אינה סדירה; כך עלולות להתקבל החלטות באופן שאינו מאפשר ראייה מאוזנת של צורכי האוכלוסייה והמענים הניתנים (ליפשיץ ולייטנר, 2000).

סרבול במערכת. ריבוי השותפים בתוכניות התערבות עלול לסרב את תהליך קבלת החלטות ולחייב תוספת משמעותית של מנגנונים ביורוקרטיים המשקפים את השותפות (כאהן-סטרבציינסקי ורונאל, 2000).

יצירת שותפות ארגונית מוצלחת

הספרות המקצועית ממליצה על כמה אסטרטגיות ליצירת שותפות ארגונית מוצלחת. חלקן מבוססות על הערכות של תוכניות התערבות שבהן יש מרכיב של שותפות ארגונית.

הגדרה בהירה של תחומי שיתוף הפעולה. רצוי מאוד לנסח בבהירות את תחומי שיתוף הפעולה הרצויים עם הגופים האחרים על מנת לייעל באופן מקסימלי את יחסי שיתוף הפעולה ולא ליצור ציפיות משיתוף הפעולה שאינן ריאליות (Blythe et al., 1992).

עבודה לקראת משימה משותפת. בספרות המקצועית מומלץ שהשותפות הארגונית לא תהיה מטרת-העל של תוכניות התערבות אלא האמצעי לקראת השגת מטרה וביצוע משימה משותפת (Laudan and Olsen, 1997).

הקמת פורומים קבועים לפגישות. מומלץ להקים פורומים של נציגי הגופים השונים אשר ייפגשו בתדירות קבועה לצורך שיתוף במידע, התייעצויות וקבלת החלטות. כך עשויה להתגבש אווירת צוות, וכך ניתן יהיה להבטיח שההכרעות יישקפו את כל השותפים בתוכנית ולא רק את הגופים שכוחם הפוליטי ביישוב חזק יותר (Tracy Kotovsky & Blythe Gwatkin, 1992).

עבודה על-פי תכנון מראש. רצוי מאוד שהעבודה לקראת משימה משותפת תיעשה על-פי תכנון מוקדם ומסודר ולא תתנהל בשיטה של "כיבוי שריפות" (ליפשיץ ולייטנר, 2000).

הכשרה מקצועית משותפת. מומלץ לכנס את נציגי הגורמים השונים להכשרה מקצועית משותפת, באחד הנושאים המשותפים להם. באופן כזה יקבלו בסיס ידע מקצועי משותף. כמו כן, ההיכרות המשותפת תאפשר פיזור מיתוסים ותפיסות שגויות לגבי אופי עבודתם של הגורמים האחרים (Tracy Kotovsky & Blythe Gwatkin, 1992).

שיתוף במידע. כדאי להגביר את זרימת המידע בין הארגונים השונים ולגרום לכך שיהיה עדכון במידע בתדירות קבועה (Laudan Aron and Krista Olson, 1997).

לגרום לכך שהשותפים השונים ירגישו נשכרים. חשוב מאוד שהשותפים השונים יראו את עצמם לא רק כתורמים לפרויקט אלא גם כנשכרים ממנו, כלומר שעסקת החליפין "תשתלם" באופן כללי (Aiken & Hage, 1977) (כאהן-סטרבצינסקי ורונאל, 2000).

כפי שניתן לראות, במודל של רשת-ביטחון מתקיימים רוב התנאים, המצוינים בספרות המקצועית, ליצירת שותפות ארגונית מוצלחת. ראשית, שיתוף הפעולה אינו מושג בחלל ריק, אלא מכוון למשימה משותפת (Laudan and Olson, 1997). זה מתבטא בין היתר באיסוף המידע ובתכנון, ביישום התוכניות ובתיאום הטיפול ברמה הפרטנית. שנית, הוקמו שלושה פורומים מקבילים, אשר נפגשים בקביעות לשיתוף הדדי במידע ולקבלת החלטות- הצוות המוביל, ועדת ההיגוי היישובית וצוות עובדי השדה (Blythe et al., 1992). נציגי הגורמים השונים נפגשו גם בהכשרה המקצועית, אשר מספקת לעובדים ביישוב בסיס ידע משותף. לעומת זאת, התנאים ליצירתה של שותפות ארגונית מוצלחת, אשר אינם מודגשים במודל רשת-ביטחון, הם: הגדרה בהירה של תחומי שיתוף הפעולה, המבהירה לשותפים השונים שתחומי שיתוף הפעולה כוללים גם את בנייתו של מאגר המידע וגם הפעלה משותפת של תוכניות ולא רק חיבור תוכניות ומעקב אחריהן. שיהיה ברור ששיתוף הפעולה כולל גם שיתוף הדדי במידע על הנעשה בכל אחד מהארגונים; כך שיעשה באופן מסודר ולא מזדמן ולגרום לכך שהשותפים השונים יצאו נשכרים, לא בהכרח באמצעות זה שכל ארגון יקבל מימון להפעלה בלעדית של תוכניות. בהמשך נבחן כיצד פועלים המרכיבים השונים של התוכנית בכל אחד מן היישובים ביחס להגדרה המקורית של תפקידם; האם אמנם הם משפיעים על שיתוף פעולה פורה ביישובים ומהן תפוקותיו של שיתוף הפעולה בכל יישוב.

מטרות ההערכה

בהערכה ייבחנו גורמים אלו: דפוסי העבודה והתפקוד של בעלי התפקידים ושל המרכיבים ברשת-ביטחון; ברמה הארצית - מנהל התוכנית, ועדת ההיגוי הארצית, פורום מתאמות הטיפול והיועצת הארגונית; ברמה המקומית - מתאמת הטיפול, היו"ר היישובי, הצוות המוביל, ועדת ההיגוי היישובית, צוות עובדי השדה ותיאומי הטיפול; כמו כן ייבחנו גם דפוסי שיתוף הפעולה בין מתאמת הטיפול ליו"ר היישובי, בין צוות עובדי השדה לוועדת ההיגוי היישובית/לצוות המוביל ובין ועדת ההיגוי היישובית לצוות המוביל; תיבחן גם מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים המטפלים בבני-נוער יוצאי אתיופיה בכל יישוב, במסגרת צוותי העבודה השונים ובתחומים של עדכון הדדי, קיום דיון משותף, הגדרת צרכים, פיתוח תוכניות והפעלתן.

מערך המחקר

איסוף המידע כולל ראיונות עומק פנים-אל-פנים וראיונות טלפוניים - הן עם גורמים ברמה הארצית והן עם גורמים ברמה המקומית - ותצפיות במפגשי הוועדות השונות. ברמה הארצית רואיינו מנהל התוכנית, נציגים מוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית והיועצת הארגונית של התוכנית. ברמה המקומית בכל יישוב רואיינו מתאמת הטיפול, היו"ר היישובי, נציגים מצוות עובדי השדה, נציגים מוועדת ההיגוי היישובית של התוכנית, נציגים מהצוות המוביל ופעילי העדה. תצפיות נערכו במפגשי ועדת ההיגוי

הארצית של התוכנית, במפגשי הצוות המוביל בכל יישוב, במפגשי ועדת ההיגוי היישובית, במפגשי צוות עובדי השדה ובמפגשים לתיאום טיפול. איסוף המידע החל בנובמבר 2001 והסתיים באפריל 2002.

ממצאים

ממצאי יחידת ההערכה יובאו בשני מישורים. האחד, במישור הארצי והשני, במישור המקומי. במישור הארצי יוצגו ממצאים המתייחסים למנהל התוכנית, לוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית, למפגשי מתאמות הטיפול ולייעוץ הארגוני המלווה את התוכנית. במישור המקומי יוצגו ממצאים הקשורים למתאמת הטיפול, ליו"ר היישובי, לצוות עובדי השדה, לוועדת ההיגוי היישובית, לצוות המוביל ולתיאומי הטיפול. אחריהם, יוצגו ממצאים המתייחסים לשיתוף הפעולה בין הצמדים של מרכיבים אלה, כגון; בין צוות עובדי השדה לבין ועדת ההיגוי היישובית וכן ממצאים לגבי מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים ביישוב. נסיים את פרק הממצאים בזווית ראייה השוואתית של שלושה יישובים.

פעילות התוכנית ברמה הארצית

ראשית יפורטו מאפייני עבודתם של רכיבי הרמה הארצית: מנהל התוכנית, ועדת ההיגוי הארצית, היועצת הארגונית ופורום מתאמות הטיפול. לאחר מכן יידונו סוגיות בנושא פעילותם של הגורמים השונים ברמה הארצית של התוכנית ולבסוף יובא סיכום.

מנהל התוכנית

מנהל התוכנית עוקב אחר הפרויקט בכל אחד משלושת היישובים שבהם הוא פועל בכמה דרכים: **התעדכנות ודיווח.** הוא מקבל ממתאמות הטיפול עדכון שוטף בכתב על תכנון העבודה השבועי שלהן; דיווח חודשי, הכולל פירוט כל הפעולות שנעשו במהלך החודש האחרון, ההישגים, הקשיים שבהן נתקלו, התמודדותן עם הקשיים ומטרותיהן לחודש הבא. כמו כן, הוא מקבל גם דוח רבעוני על תוכניות ההתערבות מהגופים המפעילים באמצעות המתאמות; הוא מקיים עם מתאמות הטיפול שיחות טלפון שוטפות; הוא מקיים פגישות אישיות עם מתאמות הטיפול ביישוביהן ולסירוגין במשרדי על"ם, בהתאם לצורכיהן; הוא מקיים פגישות צוות עם מתאמות הטיפול, אחת לחודש, במשך יום מלא; הוא משתתף בחלק מפגישות ועדות ההיגוי, הצוות המוביל וצוות עובדי השדה ביישובים השונים. לדבריו: "אני מבקר בהם או כדי להתרשם איך הם עובדים, או כדי להעביר נושא מסוים." אחת ממתאמות הטיפול פירטה: "בחלק מהפורומים הוא שותף פסיבי ומגיע כדי להתרשם ולקבל מידע ובצוות המוביל הוא משמש לרוב כשותף פעיל, הוא נותן לחברי הצוות ראייה רחבה יותר על התוכנית ונותן מידע על התקציב שנותר במסגרת הפרויקט. מתאמת טיפול אחת אף מוסיפה ש"לפעמים הוא נותן את זווית המבט הייחודית שלו כנציג העדה."

כינוס פורום מתאמות הטיפול. הוא יוזם ומכנס את פורום מתאמות הטיפול אחת לחודש וקובע להן את סדר היום. הוא גם אחראי לניהול תקציב הפרויקט. תפקיד זה כולל ריכוז תוכניות התקציב היישוביות, תכנון תקציב שנתי כולל והצגתו לאישור בוועדת ההיגוי הארצית. הכנת חוזי התקשרות עם הגופים

המפעילים ביישובים, ריכוז דוחות כספיים ודיווח על הפעילויות שנעשו והצגת תמונת מצב תקציבית תקופתית לוועדת ההיגוי הארצית.

תיווך בין הרמה המקומית של התוכנית לבין הרמה הארצית. מנהל התוכנית אינו מנהל אותה לבדו, אלא נעזר בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית, כדי לקבל החלטות. לצורך זה הוא מתוודך בין הרמה המקומית של התוכנית לרמה הארצית שלה. לרוב הוא מוביל את הישיבות של ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית וקובע את סדר היום, בתיאום מלא עם יו"ר הוועדה. בפגישות אלה הוא מביא בפני ועדת ההיגוי הארצית את תמונת המצב של התוכנית ברמה המקומית ומסתייע בהם לקביעת מדיניות ולקבלת החלטות במסגרת התוכנית.⁴

שמירה על קשר שוטף עם מערך הייעוץ וההדרכה. מנהל התוכנית מקיים קשר שוטף עם מערך הייעוץ וההדרכה של התוכנית, הכולל את היועצת הארגונית⁵ של התוכנית ואת צוות ההערכה, ועם תומך התוכנית, לצורך תכנון הדרכות למתאמות הטיפול, לצוותים היישוביים ולצורך אפיון ופיתוח התוכנית, בהתאם לצרכים המתפתחים של היישובים.

ועדת ההיגוי הארצית

נפגשת פעם בחודש וחצי – חודשיים בעל"ם או בגוינט ישראל. משתתפים בה נציגים מתחום קידום נוער (לרוב מגיעה המפקחת הארצית על פעילויות לבני-נוער יוצאי אתיופיה ורק לעתים רחוקות מגיעים המנהלים הארציים של השירות), נציג על"ם (לרוב מגיעה אחת העובדות ולעתים רחוקות מגיע המנהל של הארגון), נציג גוינט ישראל (מנהל התוכנית ומנהל תחום שילוב עולים), נציג אשלים (ראש תחום נוער), נציג עמותת פידל – מרכז מידע לנוער (מנהל מרכז המידע לנוער), היועצת הארגונית של התוכנית, נציג השירות לנוער וצעירים במשרד העבודה והרווחה ונציגת היחידה לנערה במצוקה במשרד העבודה והרווחה. החל משנה זו גם מתאמות הטיפול מגיעות למפגשי הוועדה מפעם לפעם. לדברי מנהל התוכנית, בהתחלה הוזמנו נציגים ממרכז ההיגוי, גוף של העדה בתוך האגודה לקידום החינוך, כדי לתת את נקודת המבט של העדה לתוכנית, אך למעשה, הם מיעטו לבוא, עד שפסקו לחלוטין. בהמשך ניסו לצרף נציגים של מרכז המידע לנוער עולה, גוף של עמותת פידל, הממוקם בתל אביב ומספק מידע לנוער מנותק, הם נענו בחיוב, וכיום משתתף נציגים בישיבות בקביעות.

לדברי מנהל התוכנית, נציגי השירותים המפורטים לעיל הוזמנו להשתתף בוועדה מאחר שיש להם מנדט לטיפול בנוער. נציגי על"ם הוזמנו, כי מנהל הארגון הוא בין יוזמי התוכנית וגם משום שהם מהווים "צינור תקציבי" של התוכנית. נציגי גוינט ישראל נוכחים משום שהם בין יוזמי התוכנית ומנהלים אותה בפועל. נציג אשלים הוזמן מכיוון שהוא הגוף המממן של התוכנית ונציג השירות לנוער וצעירים ונציגת היחידה לנערה במצוקה הוזמנו כנציגי משרד העבודה והרווחה.

⁴ ראה פירוט נוסף בתת הפרק המתאר את פעילותה של ועדת ההיגוי הארצית.
⁵ ראה פירוט נוסף בתת הפרק המתאר את פעילותה של היועצת הארגונית של התוכנית.

תכנים. ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית עסקה בעיקר בקבלת דיווח ועדכון שוטף על הנעשה במסגרת התוכנית בכל אחד מן היישובים ובאישור תוכניות. חלק מחבריה היו שותפים לבחירת ממלאי התפקידים השונים ביישובים; היו"ר היישובי ומתאמת הטיפול.

דרך קבלת ההחלטות. ההחלטות בוועדה זו מתקבלות באורח לא רשמי, על בסיס השכנוע שעושים החברים הדומיננטיים בוועדה, בעלי הדרג המקצועי הגבוה יותר, או על בסיס הסכמה פה אחד. ההחלטות אינן מתקבלות באמצעות הצבעה או נוהל רשמי אחר.

היועצת הארגונית

בתחילה פעלו בתוכנית שני יועצים ארגוניים. הם ליוו את ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית, את פורום מתאמות הטיפול ואת ועדות ההיגוי היישוביות. בהמשך, לא היה צורך בייעוץ ארגוני מסוג זה, אלא בליווי אישי למתאמות הטיפול בתדירות קבועה, ואז נכנסה לעבודתה היועצת הארגונית. בשנת פעילותה הראשונה, היא נפגשה עם כל אחת ממתאמות הטיפול בקביעות- פעם בשבועיים-שלושה. לדבריה: "לאחר כשנה חל שינוי במתכונת הליווי של מתאמות הטיפול. שוחחתי אתן וראינו שצורכי הייעוץ שלהן השתנו. הן לא היו מעוניינות יותר בליווי צמוד... הכדור עבר אליהן לקביעה עמי על-פי הצורך." לדבריה, בשלב זה של התוכנית, מתאמת הטיפול החדשה שנכנסה לעבודה, הייתה זקוקה לליווי צמוד יותר, ולכן המשיכה להיפגש עמה אחת לשבועיים. עם מתאמות הטיפול האחרות, לעומת זאת, הקשר נהיה "הרבה יותר נזיל", הן נפגשו רק לעתים רחוקות, לצורך "חשיבה משותפת סביב אירועים קריטיים".

בתחילה עסקה היועצת הארגונית גם בליווי צמוד של מנהל התוכנית בתדירות קבועה של אחת לשבועיים. הוא תיאר את תוכן הפגישות: "היא עזרה לי לבנות את סדר היום בפורום מתאמות הטיפול, את סדר היום בפגישות ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית והיא עזרה לי לחדד סוגיות שונות סביב תפקודן של מתאמות הטיפול." אך כמו עם מתאמות הטיפול, כך גם עם מנהל התוכנית – מתכונת העבודה המשותפת השתנתה והם החלו להיפגש על פי הצורך, בתדירות משתנה. לדבריו, זה מכיוון ש"פחות קיבלתי ממנה ראייה אסטרטגית רחבה על התוכנית, או הצבעה על מגמות שונות. העזרה שלה הייתה יותר סביב עניינים נקודתיים."

כיום, מלווה היועצת הארגונית את ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית. היא נוכחת בכל מפגשי הוועדה ומובילה מהלך לשיפור מתכונת עבודתה, כך שתשפיע על התנהלות התוכנית ולא תעסוק בעיקר בקבלת עדכון על הנעשה בה. במסגרת עבודתה, היא השתתפה בפגישה אחת של צוות עובדי השדה ובפגישה אחת של הצוות המוביל בכל אחד מן היישובים. ברחובות וברמלה אף הנחתה מפגש של צוות עובדי השדה. היא פיתחה גם שאלונים למדידת שיתוף הפעולה בין הארגונים השונים בכל יישוב לבין מרכיבי התוכנית, כגון שיתוף הפעולה בין צוות עובדי השדה לבין ועדת ההיגוי היישובית. היא דאגה להעביר אותם במסגרת צוותי העבודה השונים, עיבדה את הממצאים שנתקבלו מן השאלונים וכתבה את המסקנות/ההמלצות העולות מן הממצאים. על פיתוח השאלונים הללו הוחלט במסגרת פגישת מתאמות הטיפול שנערכה בדצמבר 2001. באותה פגישה הוחלט על ארבעה כיווני פעולה לשנת 2002, בין היתר בתחומי מאגר המידע, התוכניות ושיתוף הפעולה. לגבי כל כיוון פעולה הוחלט לקבוע יעדים לביצוע

ומדדים לבחינת הביצוע. היועצת הארגונית קיבלה את המשימה לפתח את המדד לבחינת שיתופי הפעולה בכל יישוב.

היא הייתה אחראית גם על תהליך המיון של מתאמת הטיפול ברחובות. היא העבירה למספר מועמדות את סדנת המיון. לפני כן, הכינה למנהל התוכנית ולשתי היו"ר היישוביות טבלה לניתוח והם השתמשו בה כאשר צפו בסדנת המיון. כיום שוקדת היועצת הארגונית על כתיבת ערכת הפעלה לרשת-ביטחון, שהיא מעין חוברת הדרכה על מתכונת עבודתה של התוכנית. היא עושה זאת בשיתוף עם מנהל התוכנית.

פורום מתאמות הטיפול

שלוש מתאמות הטיפול ומנהל התוכנית נפגשו פעם בחודש, למשך 4-5 שעות, בעל"ם ולעתים רחוקות בג'וינט ישראל. הפגישות יוחדו לעדכון המתאמות בהחלטות ועדת ההיגוי הארצית ובנעשה בכל יישוב; להפריה הדדית, לקביעת יעדים: משימות תקופתיות, לדיונים בסוגיות שונות ולליבון הקשיים, בין היתר באמצעות מילוי טפסים שונים. לדברי אחת ממתאמות הטיפול: "זו נהייתה קבוצת התמיכה שלי. ביישוב שלי אני מאוד לבד ופה בפורום הזה, יש הכי הרבה הבנה לתפקיד שלי". ואכן, מהשיחה עם המתאמות הוותיקות מתברר שהקשר שנוצר ביניהן בפורום זה התהדק והן מעבירות מידע ומתייעצות ביניהן. הפגישות מנוהלות על-ידי מנהל התוכנית. הוא קובע את רוב סדר היום על בסיס התייעצות מוקדמת עם מתאמות הטיפול ומשאיר רק חלק קטן מהזמן לנושאים שהמתאמות רוצות להעלות. בפועל, אומרות מתאמות הטיפול, לא נשאר זמן פנוי ל"שונות".

סוגיות כלליות הנוגעות לתפקודה של הרמה הארצית של התוכנית

התוויית המדיניות של התוכנית. כפי שמפורט במודל התוכנית, וכפי שזה מבוצע בפועל, מנהל התוכנית מציג בפני ועדת ההיגוי הארצית תמונת מצב של התוכנית - הקשיים וההישגים - ולאור כל אלה היא אמורה להתוות את המדיניות ואת נוהלי העבודה. המרואיינים היו מעוניינים לקבל מהיועצת הארגונית "ראייה אסטרטגית רחבה" והמלצות על קווי מדיניות, אולם לדבריהם, היא לא עשתה זאת. חשוב לציין שתפקיד זה אינו כלול בהגדרת התפקיד על פי המודל של התוכנית.

ממצאי המחקר עולה כי הוועדה אכן עוסקת בהתוויית מדיניות, אולם בתדירות נמוכה למדי. לדברי אחד מחברי הוועדה, המדיניות של התוכנית אינה אמורה להיות מדיניות ארצית אחידה, אלא יישובית-דיפרנציאלית ולנבוע מעבודתן של מתאמות הטיפול.

אחת ממתאמות הטיפול אמרה, כי אכן: "עיקר המדיניות צומחת מאתנו ועולה לרמה הארצית. אנחנו, הסוסים שמובילים את העגלה." אך לדבריה לא תמיד היא מרוצה מהמצב הזה, למשל: "ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית לא התוותה לנו דרך כאשר התלבטנו בסוגיית האמנה היישובית.."

כאמור, לעתים רחוקות ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית כן עוסקת בהתוויית המדיניות של התוכנית. לדוגמה, היא החליטה כי לא יינתן מימון להפעלת תוכניות התערבות, אלא אם תהיינה מבוססות על

צרכים שנגזרו ממאגר המידע, וכי רק ארגון שמעביר מידע למאגר המידע יקבל את המימון לתוכניות. במקרים מסוימים מתאמות הטיפול מבקרות את קווי המדיניות של ועדת ההיגוי הארצית. למשל, לדברי אחת ממתאמות הטיפול, קביעת נוהל העבודה שצוין לעיל אינה מוצלחת: "לעתים נכתבו תוכניות ממש טובות, שהיה בהן צורך והן עוכבו רק בגלל קו המדיניות הזה, למרות שיכלו לשרת כבר את בני-הנוער." היא ביקרה גם קו מדיניות אחר שהותווה על ידי ועדת ההיגוי הארצית ואמרה: "ההחלטה שקיבלה השנה ועדת ההיגוי הארצית לא לחדש את התקציב של 'רשת ביטחון' לתוכניות ביישוב פוגעת באפקטיביות של התוכנית."

מתאמות הטיפול קבלו על אופן קבלת המידע מועדת ההיגוי הארצית על קווי המדיניות שהותוו. לדברי אחת מהן: "הם (חברי ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית) מחליטים למעלה החלטות כאלה, מודיעים לנו ושואלים אותנו: 'איך אנחנו מתכוונות להתארגן ביחס לזה?'".

מתאמות הטיפול ביקרו הן את קווי המדיניות של ועדת ההיגוי הארצית, בטענה שהם לא תמיד משקפים את הצרכים העולים מן השטח, והן את האופן שבו מעבירה ועדת ההיגוי את מסקנותיה למתאמות הטיפול - ב"הנחתה" ולא בדיאלוג.

לאור ממצאים אלו מומלץ לציין במודל התוכנית כי למתאמות הטיפול יש תפקיד משמעותי בהתוויית המדיניות. ולכן, מומלץ לשפר את שיתוף הפעולה ביניהן לבין ועדת ההיגוי הארצית בנושא זה.

גיבוי לתוכנית מול הרמה המקומית. אחד מתפקידיה של ועדת ההיגוי ברמה הארצית הוא לגבות את התוכנית ואת קווי המדיניות שלה מול שירותים ומרכיבים ברמה המקומית ובכך לסייע להתנהלותה. ממצאי המחקר עולה, כי ועדת ההיגוי הארצית לא נתנה גיבוי לתוכנית מול הרמה המקומית, משום שבאופן כללי, הקשר בין שתי הרמות איננו הדוק, כלומר, הרכב המשתתפים בה אינו מייצג את השירותים השותפים לתוכנית ברמה המקומית. כמו-כן נציגי השירותים הרלבנטיים לתוכנית ברמה הארצית לא פעלו מספיק בנידון. לדברי מתאמת הטיפול בחדרה: "התוכנית 'הפוך על הפוך' לא פועלת בחדרה, ולכן נוכחותה של נציגת על"ם בוועדת ההיגוי הארצית לא רלבנטית לי.⁶ אין אצלנו יחידה של שירות לנוער ולצעירים של משרד העבודה והרווחה, ולכן גם נוכחותו של נציג השירות בוועדת ההיגוי הארצית לא ממש עוזרת לי..."; מתאמת הטיפול בחדרה הייתה "רוצה שם נציגות של הקב"ס ונציגות של החברה למתנ"סים". למתאמת הטיפול ברחובות "חסרה... נציגות מהחינוך הפורמלי, כי זה הגורם שיש לי אתו הכי הרבה בעיות של שיתוף פעולה, חסרה לי נציגות מעליית הנוער, גם כי זה היה עוזר לי לקבל מהם נתונים ביתר קלות וגם כי זה היה עוזר לי סביב תיאומי הטיפול." ולמתאמת הטיפול ברמלה "חסרה נציגות של שירות מבחן, כי אולי יכולים היו לעזור לי לקבל שמות משירות מבחן ביישוב, חסר לי מישהו מעליית הנוער, כי הרבה נערים ביישוב עוברים לפנימיות של עליית הנוער וחסרה לי נציגות של צוות קהילה וקליטה באגף הרווחה, שיעזרו לי למצוא תקן לעובדת סוציאלית (הנציגות של אגף הרווחה של 'נערה במצוקה' לא ממש רלבנטית לי)."

⁶ חשוב להבהיר כי הדברים נאמרים מנקודת מבטה של מתאמת הטיפול ובהתאם לצרכים שלה. למעשה, נציגת על"ם יושבת בוועדה זו לא רק כנציגת התוכנית "הפוך על הפוך" אלא גם כנציגת שירות מרכזי לבני-נוער בסיכון ובמצוקה, המפעיל מספר תוכניות וכנציגת הגוף אשר מהווה את הצינור הכספי לתכנית רשת-ביטחון.

לגבי הממצא, שלפיו נציגי השירותים הרלבנטיים לתוכנית ברמה הארצית לא פעלו מספיק כדי לתת גיבוי לתוכנית מול הרמה המקומית, אמרה אחת ממתאמות הטיפול שהיא נתקלה בקושי עם מנהלת אחד השירותים, המיוצגים בוועדת ההיגוי הארצית, מכיוון שלא הסכימה להעביר נתונים למאגר המידע. היא פנתה למנהלי השירות ברמה הארצית והם השיבו לה שאינם מעוניינים להתערב בנושא זה ולהשפיע על מנהלת השירות שלהם ברמה המקומית לעשות זאת. כך, לדבריה, ייתכן שהם מעבירים למנהלת השירות ברמה המקומית חיזוק סמוי לכך שאינה מעבירה את הנתונים.

לשם שיפור תפקודה של ועדת ההיגוי הארצית מול הרמה המקומית, יזמו מנהל התוכנית ויו"ר הוועדה מהלך וגייסו את היועצת הארגונית לצורך ההובלה שלו. היא הציעה לחברי הוועדה שלושה מודלים והם בחרו במודל שלפיו יפגשו נציגי השירותים השונים ברמה הארצית את נציגיהם ברמה המקומית וישמעו מהם על מידת ה"חיבור" שלהם לרשת-ביטחון. לאחר מכן, יעבירו נציגי השירותים ברמה הארצית את רשמיהם לשאר חברי הוועדה ולמתאמות הטיפול כדי לגלות האם יש קשיים ברמה המקומית שיוכלו לסייע בפתרונם. לדברי היועצת הארגונית: "אמנם לקח למנהלי השירותים השונים זמן עד שהתחילו לעבוד לפי מודל העבודה שבחרו לעצמם, אך בסופו של דבר הם עשו זאת."

כל אחד מנציגי השירותים סיכם בכתב את המידע שקיבל מן היישובים והעביר את הסיכום לשאר החברים בוועדה. נציגי השירותים השונים ברמה הארצית גם דיווחו על כך בעל פה בפני שאר חברי הוועדה.

מנהל התוכנית העביר את המידע שנצבר ברמה הארצית למתאמות הטיפול. מידע זה היה חדש להן בחלקו. הן ערכו בירורים ביישובים שלהם והחליטו על תוכנית פעולה לצורך שיפור הקשר עם השירותים השונים, בהתאם לביקורת שנשמעה. למשל, בחדרה, שמעה מתאמת הטיפול את הביקורת של מנהלת קידום נוער על כך שהוצאה ממעגל מקבלי החלטות (היא הייתה חברה בוועדת ההיגוי היישובית ומאז שוועדה זו חדלה להיות פעילה הרגישה "מחוץ לתמונה"). עניין זה השפיע על נכונותה לשתף פעולה במישורים אחרים במסגרת התוכנית. לכן, אף על פי שהיא נמצאת בדרג מקצועי נמוך יותר משאר חברי הצוות המוביל החליטה מתאמת הטיפול לצרף אותה לצוות זה ובכך להגביר את מעורבותה בתוכנית. היועצת הארגונית של התוכנית חשבה כי "מהלך זה היה משמעותי ביותר... אם התוכנית הייתה ממשיכה, הייתי ממליצה לחזור על המהלך אחת לחצי שנה."

פעילותו של מנהל התוכנית מול הרמה המקומית נבחנה באמצעות השתתפותו במפגשים של צוותי העבודה השונים. אחת ממתאמות הטיפול הסבירה: "זה חשוב ליישוב שיהיה נציג מהגוינט בישיבה וזה נותן משנה תוקף להחלטות חשובות." שתיים ממתאמות הטיפול הביעו את שביעות רצונן מהשתתפותו של מנהל התוכנית במפגשים של צוותי העבודה השונים, הן מן התדירות והן מדרך השתתפותו במפגש. מתאמת הטיפול השלישית, לעומת זאת, התלוננה שהוא לא מגיע לפגישות של הצוות המוביל וועדת ההיגוי היישובית ביישוב שלה, מכיוון שהישוב שבו היא עובדת הוא המרוחק ביותר ממקום מגוריו. כאשר נשאלו מתאמות הטיפול על שביעות רצונן באופן כללי מפעילותו של מנהל התוכנית ברמה המקומית, טענה אחת ממתאמות הטיפול "הייתי רוצה יותר גיבוי מצד מנהל התוכנית, למשל, כאשר

שירות לא מעביר נתונים. הייתי רוצה שייקח יותר אחריות על הצלחת התוכנית...". בתגובה לטענות אלה אמר מנהל התוכנית, שתפקידו הוא לתמוך במתאמות הטיפול באמצעות פורום מתאמות הטיפול ובאמצעות הפגישות האישיות עמן אך בפועל כאשר הן נתקלות בבעיה בשטח הן צריכות להתמודד אתה לבדן או בעזרת היו"רים ביישוב. זאת בהסתמך על אחד העקרונות של התוכנית, לפיו הרמה המקומית היא הזירה להתמודדות עם הבעיות.

לאור ממצאים אלו, מומלץ ליצור הרכב משתתפים בוועדה שיהלום את הצרכים של התוכנית ברמה המקומית. כמו כן, מומלץ להנחות את ועדת ההיגוי הארצית בדרכים שונות למתן גיבוי מול הרמה המקומית ולדאוג לכך שהיא תקיים זאת באופן שוטף. בנוסף לכך, יש מקום לשקול הוספת מרכיב לתפקידו של מנהל התוכנית והוא- מתן גיבוי לתוכנית על ידי יצירת קשר ישיר עם השירותים ברמה המקומית.

תיאום בתפיסת התוכנית. מן הנתונים עולה כי לגורמים שונים ברמה הארצית של התוכנית אין תפיסה אחידה בנושא מהות התוכנית. לדברי אחת ממתאמות הטיפול: "מנהל התוכנית והיועצת הארגונית רואים את התוכנית רשת-ביטחון באופן מעט שונה. מנהל התוכנית רואה חשיבות עליונה למאגר המידע והיועצת הארגונית פחות." לדבריה, העובדה ששני האנשים המנחים אותה בעבודתה משדרים מסר שונה לגבי התוכנית "די מבלבלת" אותה. אולם דברים אלה נאמרו בזמן שהעבודה על מאגר המידע הייתה כרוכה בקשיים רבים, וייתכן שהיום, כאשר מאגר המידע נכנס לפעילות שוטפת בכל אחד משלושת היישובים, ההבדלים בין הגורמים השונים בתפיסת התוכנית אינם כה גדולים. בכל זאת, לאור הממצאים מומלץ כי הגורמים השונים ברמה הארצית של התוכנית יגבשו תפיסה אחידה בנושא מהות התוכנית, כדי לא לבלבל את הגורמים השונים ברמה המקומית, שמולם הם עובדים.

הדרכת מתאמות הטיפול בעבודתן

מנהל התוכנית והיועצת הארגונית הם הגורמים האחראיים לליווי מתאמות הטיפול ולהדרכתן בעבודתן. אופי הליווי דומה – פגישות, בעיקר לשם קבלת עדכון על פעילותן בתדירות נמוכה יחסית, שאינה מספקת לדברי מתאמות הטיפול. שניהם כמעט לא יזמו הכשרה והנחיה, אלא ציפו שמתאמות הטיפול יבקשו זאת בהתאם לצורכיהן. כפי שזה מבוטא בדבריה של אחת ממתאמות הטיפול: "לא תמיד אני יודעת בדיוק איזו עזרה אני צריכה, ואם אני לא באה עם שאלה ברורה אני לא מקבלת תשובה." לגבי מנהל התוכנית אמרה אחת ממתאמות הטיפול: "חסרה לי זווית של מבט-על, הייתי מצפה שכאדם שנמצא קצת בחוץ, הוא יפתח לי את הראש וייתן לי תובנות על הפרויקט, שלא חשבתי עליהן, אבל לרוב, כל היוזמה לשינויים וחדושים בתוכנית באה ממני. אני מצפה גם שהוא יקדים אותי ואת היישוב בצעד אחד בחשיבה." או לדברי מתאמת טיפול אחרת: "הוא מצפה שאת כל עבודת ההטמעה של רשת ביטחון ובריית מודל ההרחבה שלו ביישוב מול ראש העיר אנחנו נבנה לבד. הייתי מצפה שכמנחה הוא יבדוק אם יש כיום מודל דומה של התוכנית המורחבת ביישובים אחרים, כדי שנוכל ללמוד ממנו וידריך אותנו כיצד לבנות את מודל ההטמעה, אבל בפועל אני עושה את העבודה לבד." דברים באותה הרוח, אמרו מתאמות הטיפול גם בנוגע ליועצת הארגונית של התוכנית.

עם זאת, הן היו מרוצות מהיענותם של מנהל התוכנית ושל היועצת הארגונית לעזור להן ומהעובדה כי הם נתנו להן עצמאות בעבודתן. לדבריהן, מנהל התוכנית "זמין, כשצריך אותו", או "כשאני פונה אליו עם בקשה לעזרה קונקרטיה הוא עוזר לי, כמו כשביקשתי ממנו לחפש לי מרצה יוצא אתיופיה...". לדברי אחת מהן, "הפגישות עם היועצת הארגונית הן נורא בידיים שלנו. אם אני באה עם שאלה ברורה מאוד אני מקבלת תשובה." מנהל התוכנית אמר בתגובה שהוא מצפה ממתאמות הטיפול ליזום פגישות נוספות בהתאם לצורכיהן ולא לצפות רק ליוזמה שלו. גם היועצת הארגונית אמרה דברים דומים: "מתאמות הטיפול יכולות כבר, בשלב זה של עבודתן, להפעיל את שיקול דעתן ולהחליט באיזה תדירות הן צריכות אותי ולמה." לדברי מתאמת טיפול אחרת: "כאשר פניתי אל היועצת הארגונית לקבלת מידע על יישובים שבהם פועלים מודלים שונים של תוכניות, שיכולים להוות השראה להרחבת המודל של 'רשת ביטחון', קיבלתי ממנה מידע על תוכניות דומות בירושלים ובאשדוד." לאור דברים אלה, מומלץ למנהל התוכנית וליועצת הארגונית לשקול הגברת תדירות הפגישות עם מתאמות הטיפול וליזום כיוונים חדשים להכשרתן ולהנחייתן במסגרת פגישות ההנחיה האישיות.

סיכום פעילותה של הרמה הארצית

תפקידיה של הרמה הארצית הם אלו:

- ◆ לספק מסגרת אדמיניסטרטיבית/מנהלית;
- ◆ לספק קווים מנחים לקביעת מדיניות ודרכי פעולה כלליות של התוכנית ביישובים;
- ◆ לתת גיבוי מצד השירותים ברמה הארצית לפעילות התוכנית ברמה המקומית;
- ◆ לספק הנחיה והדרכה למתאמות הטיפול.

מן הממצאים עולה כי המסגרת הארצית הצליחה למלא רק חלק מתפקידיה. היא הצליחה לספק מסגרת מנהלית לתוכנית באמצעות עבודתה של ועדת ההיגוי הארצית, אף שהיא עושה זאת חלקית, משום שלדברי מדיניות באמצעות עבודתה של ועדת ההיגוי הארצית, אף שהיא עושה זאת חלקית, משום שלדברי מתאמות הטיפול קווי המדיניות שהיא מתווה לא תמיד משקפים את הצרכים האמיתיים בשטח, והמסקנות מועברות למתאמות הטיפול ב"הנחתה" ולא בדרך דיאלוגית. המסגרת הארצית הצליחה גם לספק הנחיה והדרכה למתאמות הטיפול באמצעות עבודתם של מנהל התוכנית והיועצת הארגונית, אף שגם במקרה זה מתאמות הטיפול הביעו ביקורת וטענו כי התדירות נמוכה. באשר למתן גיבוי מצד השירותים ברמה הארצית לתוכנית ברמה המקומית, היה זה מתפקידיה של ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית לעשות זאת, אולם נראה כי היא לא פעלה רבות בנידון.

להלן נמנה את הסיבות העיקריות להצלחתה החלקית בלבד של הרמה הארצית. כפי שזה נראה, ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית עוסקת בהתוויית המדיניות של התוכנית בצורה שאינה משביעת רצון, בין היתר, עקב חוסר בהירות ביחס למשקל הרמה הארצית והרמה המקומית בתוכנית בכלל ובתחום זה בפרט. כמו כן, ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית כמעט אינה נותנת גיבוי לתוכנית ברמה המקומית, בגלל העדר קשר שוטף בין נציגים ברמה הארצית לבין נציגים ברמה המקומית, בגלל העדר נציגים מתאימים בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית ובגלל העדר הבנה של נציגי השירותים אשר יושבים בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית לגבי תפקידם במסגרת ועדה זו.

פעילותה של התוכנית ברמה המקומית – ברמלה, בחדרה וברחובות

פעילותו של כל אחד מן המרכיבים של התוכנית

מתאמות הטיפול⁷

תיאור תחומי האחריות

בשלושת היישובים מילאו שלוש מתאמות הטיפול את כל מרכיבי תפקידן, כפי שהוגדרו במודל התוכנית - הן ניהלו את מאגר המידע⁸ ואת צוות עובדי השדה ביישובן. הן התמקדו, כל אחת בדרכה ובסגנונה, הן בהשגת מטרות הביניים של התוכנית, דהיינו מטרותיה הארגוניות, והן בהשגת מטרות-העל שלה, דהיינו הטיפול באוכלוסיית היעד. כולן הגיעו להישגים בעבודתן במישורים שונים, כגון קידום שיתוף הפעולה בין השירותים ביישוב והפעלת תוכניות, העונות על צרכים אמיתיים של בני-הנוער ביישוב. כמו כן, הגורמים השונים, המעורבים בתוכנית ברמה זו או אחרת, היו מרוצים מעבודתן. שלוש פועלו להקמתו של הצוות המוביל; הן קיימו מעקב שוטף אחר תוכניות ההתערבות הפועלות ביישובן, במימונה של רשת-ביטחון ושלא במימונה. שלושן יזמו והשתתפו במפגשי תיאום הטיפול והדגישו תחום זה יותר מאשר בשלב הראשון של המחקר.⁹ **ברמלה** ניהלה מתאמת הטיפול בתקופת חופשתה של היו"ר של התוכנית את ועדת ההיגוי היישובית ומשזו חזרה לעבודתה, היא נעשתה שותפה בכירה בוועדת ההיגוי. משך פעילותה של מתאמת הטיפול **ברחובות** היה קצר יותר מזה של מתאמות הטיפול האחרות, מאחר שבמהלך השלב השני של המחקר פוטרה מתאמת הטיפול הקודמת.¹⁰

⁷ בסעיף זה מתואר מכלול תפקידה. בסעיף העוסק בתיאום הטיפול מתואר רכיב תיאום הטיפול בהרחבה.

⁸ ראה פירוט ביחידת ההערכה השנייה של המחקר, על מאגר המידע.

⁹ ראה פירוט בתת הפרק העוסק בתיאום הטיפול.

¹⁰ **הסיבות לפיטורי מתאמת הטיפול הקודמת:**

- ♦ **שליטה במחשב** - לדברי מנהל התוכנית: "אצל מתאמת הטיפול הקודמת בלט העדר כישורי המחשב שלה". למעשה, לא היה לה ידע בסיסי בהפעלת מחשב, והיא נמנעה מלמוד להשתמש בו. לכן, ובגלל שלא האמינה בחשיבותו של מאגר המידע, מספר מנהל התוכנית: "כל הנושא של מאגר המידע ברחובות נדחק לפינה". ראייה לכך, מצאנו בדבריה: "איסוף הנתונים למאגר המידע זו מן עבודת חריש שאין בה טעם. מה שהגורמים השונים ביישוב לא יודעים גם אנחנו לא נדע ולכן אין בכך טעם". העובדה שהזניחה את מאגר המידע גרמה לכך שיווצר פיגור בתוכנית ביחס ליישובים האחרים בהם מתקיימת התוכנית.
- ♦ **חילוקי דעות בינה לבין מנהל התוכנית בנושא חוקיות מאגר המידע** - לדעת מתאמת הטיפול צריך היה קודם כל לאשר את מאגר המידע מבחינה משפטית ורק לאחר מכן להתחיל להשתמש בו. לדברי אחד הגורמים ברמה הארצית של התוכנית: "היא שיגעה את מנהל התוכנית ברמה האישית בקטע של חוקיות מאגר המידע. היא העלתה את זה בכל הזדמנות, בלי פרופורציה." מנהל התוכנית לא התייחס לדבריה בכובד ראש. לדבריו: "למרות ההסבר שנתנה לי על מאגר המידע, נראה לי שהיא השתמשה בזה כתירוץ, כי היא לא התחברה למאגר המידע ברמה האישית".
- ♦ **חילוקי דעות בינה לבין מנהל התוכנית לגבי המוטו של התוכנית** - לדבריה: "המטרה של התוכנית הייתה להגיע לנוער ולמנוע את הנשירה שלו, אבל מה שקרה זה שהגולם, מאגר המידע, קם על יוצרו והפך להיות המוטו של התוכנית." מנהל התוכנית לעומת זאת, סבור שמאגר המידע משמש כבסיס לכל המרכיבים האחרים בתוכנית ולכן הוא כלי חיוני ומרכזי ממדרגה ראשונה.
- ♦ **זמינות** - למתאמת הטיפול הייתה בעיה של זמינות. היה קשה מאוד להשיג אותה בטלפון או בטלפון הנייד, בגלל שהייתה עסוקה מאוד בלימודים במקביל לעבודתה.
- ♦ **יחסי אנוש** - לדברי מנהל התוכנית: "מתאמת הטיפול צריכה להיות אדם נעים הליכות שיוודע להסתדר עם כולם ויודע להלך על חבל דק כשצריך ולא עם ראש בקיר" למען המטרה." לדבריו: "היא הייתה מאוד נוקשה, האמינה במטרה ובדרך מסוימת ולא יכלה לקבל מטרות או דרכים אחרות. היה לה קשה לגלות גמישות". גם לדברי אחד הגורמים ברמה הארצית של התוכנית: "היה לה קשה לא להיות זו שקובעת

קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים ביישוב. מתאמת הטיפול בשלושת היישובים פעלו לקידום שיתוף הפעולה בין הגורמים, החל מהעלאת רמת הנכונות לשיתוף פעולה ועד לרמת הביצוע בפועל. **ברמלה**, לאחר שחברי צוות עובדי השדה הסכימו שיש להם בעיה לגייס בני-נוער לפעילות במרכז טבגיה והביעו נכונות לשיתוף פעולה זה עם זה, יזמה מתאמת הטיפול מפגש מיוחד עם עובדי מרכז טבגיה, כדי לפתור יחד את הבעיה. **בחדרה** הדגימה מתאמת הטיפול את פעילותה לקידום שיתוף הפעולה כך: "בקיץ, פנו אליי מהגוינט ואמרו לי שיש כסף בשביל פעילויות קיץ לבני-הנוער. הייתי יכולה לכתוב בעצמי את התוכניות. במקום זה נתתי את זה כמשימה לצוות עובדי השדה. יחד פרסנו על לוח את כל ה'פנטזיות' שלהם, חשבנו יחד מה נאלי לעשות ומה לא ראלי לעשות. אחר-כך הם התחלקו לצוותים וכתבו הצעה להפעלת עשר תוכניות". **ברחובות** נכנסה מתאמת הטיפול הנוכחית לעבודתה כשהתוכנית הייתה "במצב רדום". כדי לעורר את נכונותם של הגורמים השונים לתרום לתוכנית וכדי ליצור שיתוף פעולה ביניהם, היא פעלה במרץ "לחזר אחרי הגורמים השונים, לבלוע עיר שלמה, להכיר את כל המנהלים והעובדים ואת מערכי הפעולה של כל שירות ולשווק את התוכנית רשת-ביטחון בצורה הטובה ביותר."

חיזוק והעצמה מקצועית של כל אחד מעובדי השדה. **ברמלה** פעלה מתאמת הטיפול להקמתו של צוות עובדי השדה כ"צוות להעצמה מקצועית" ולטיפול שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים. היא המשיכה לפעול להעצמתם של עובדי השדה ביישוב, במסגרת צוות עובדי השדה, ולצד זה גם פעלה להעצמתו של כל אחד מהם באופן אישי, כל אחד בשירות שבו הוא עוסק, גם ללא קשר ישיר לתוכנית רשת-ביטחון. **ברחובות** החליטה מתאמת הטיפול להפעיל את צוות עובדי השדה במתכונת מעט שונה בגלל גישתה היישומית. לדבריה, מתכונת העבודה ביישובים האחרים, המרוכזת בעיקר במישור ההעצמה האישית והמקצועית, לא התאימה לה, לכן החליטה להפעיל את צוות עובדי השדה בראש ובראשונה במישורים של הגדרת הצרכים של בני-הנוער ובמישור של בניית התוכניות. זאת, אף על פי שביישובים האחרים מתכונת העבודה של צוות עובדי השדה הוכחה כמוצלחת.

טיפול באוכלוסיית היעד. שלוש מתאמות הטיפול הדגישו את מטרת-העל של התוכנית - טיפול באוכלוסיית היעד.

פיתוח תוכניות ומענים לבני-הנוער יוצאי אתיופיה והפעלתן. **ברמלה** עקבה מתאמת הטיפול אחר הניצול התקציבי ואחר היישום האופרטיבי של התוכניות וסייעה בהתמודדות עם הקשיים. היא דאגה שהתוכניות יתבססו על זיהוי מדויק יותר של הצרכים ועל שיתוף פעולה אמיתי יותר בין השירותים. **בחדרה**, לאחר שהשירותים השונים החליטו על תוכנית פעולה משותפת, דאגה מתאמת הטיפול לממשן: "אני 'הונדניקית', שמזכירה להם כל הזמן לעשות מה שהתחייבו לוי".

פיתוח תוכניות שאינן במימון רשת-ביטחון. לצד פיתוח תוכניות במימונה של רשת-ביטחון, עסקו מתאמות הטיפול גם בפיתוח תוכניות אחרות, שאינן במימונה. למשל, **ברמלה**, העלו עובדי השדה את הצורך הדחוף במתן מענה לילדים צעירים. בעקבות מידע זה, השתתפה מתאמת הטיפול בהרחבתו של פרויקט "מיתר" לנוער בסיכון גם לילדים בכיתות ד' -ו' בסיכון. כמו כן היא הובילה את התוכנית "מסורת ברשת" המופעלת על ידי מרכז ההדרכה, וממומנת על ידו ועל ידי גוינט ישראל (בתקציב נפרד

שאינו קשור לתקציב של רשת-ביטחון). בסדנה עסקו בני הנוער בנושאי זהות באמצעים אומנותיים. תוצר הסדנה היה מצגת ב-power point בשם "מסע אל עצמי ברשת". מלבד זאת השתתפה גם בפרויקט מרכז טבגיה. כאשר מנהלת המרכז עזבה, ביקשו ממנה להחליף אותה למשך חודש ימים, עד שיימצא מנהל קבוע, במקביל לעבודתה כמתאמת טיפול. הבקשה הועברה למנהל רשת-ביטחון והוא נענה בחיוב. לדבריה: "ניהול מרכז טבגיה חיבר אותי מאוד לקהילה ולתוכניות שמקבלת הקהילה והתפקיד הזה תרם לי מאוד כמתאמת טיפול. חוץ מזה, הקשר עם מרכז טבגיה מסייע לחיזוק הקשר בין הארגונים". במסגרת תפקידה הובילה מהלך של עיצוב מרכז טבגיה ברוח המסורת האתיופית והמשיכה אותו גם לאחר תפקודה כמנהלת זמנית של המרכז. כיום היא עוזרת לגייס צוות נערים ונערות לצורך קבלת הכשרה להדרכה על התערוכה במרכז. **בחזרה** יעצה מתאמת הטיפול בתהליך פיתוחה של תוכנית התיאטרון הקהילתי, מיוזמת גוינט ישראל. היא השיגה עבורה תקציבים ויצרה קשר בין הקרן לפיתוח חדרה, לבין מחלקת הקליטה ובין מתנ"ס אולגה. במסגרת התוכנית פעלו שתי קבוצות במקביל, אחת בליווי מדריכת קידום נוער והשנייה בליווי מדריכת המתנ"ס.

טיפול במכלול בני הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב. ברחובות, נטו מתאמות הטיפול הקודמות לכלול באוכלוסיית היעד של התוכנית רק את בני-הנוער המתגוררים בשכונת קריית משה, כיוון שיש בשכונה זו רוב של יוצאי אתיופיה ומכיוון שהבעיות של יוצאי אתיופיה בולטות בה. מתאמת הטיפול הנוכחית הרחיבה את אוכלוסיית היעד של התוכנית, בהתאם למודל התוכנית. לדבריה: "אני הולכת לשכונות כמו אושיות, דניה וכו'... ומציגה להם את רשת-ביטחון, כדי לשתף אותם בתוכנית ולטפל גם בהם."

מניעת נשירתם של בני-נוער ממסגרות לימודיות. ברמלה ערכה מתאמת הטיפול מעקב אישי ואינטנסיבי אחר הנושרים, הן על ידי הפצת מידע לגורמים הרלבנטיים והן באמצעות הקמת צוות המטפל בנושרים באופן קבוע.¹¹ **בחזרה** זיהתה מתאמת הטיפול בעיות או תופעות חברתיות שליליות בקרב בני-הנוער יוצאי אתיופיה והתריעה עליהן לשירותים השונים. למשל, כשהבחינה בניידות גבוהה של בני-נוער ממסגרות לימודיות שונות הפנתה את תשומת לבם של מקבלי ההחלטות לכך; או כשראתה שיש צורך בעובד סוציאלי לטיפול בנערים (בנים) יוצאי אתיופיה, שיתפה בכך את נציגי אגף הרווחה. היא איתרה קשיים רבים שבהם נתקלים תלמידי הפנימיות, כמו, למשל, סילוקם באמצע שנת לימודים, ללא מציאת מסגרת חלופית במשך זמן רב, ושיתפה בכך את מקבלי ההחלטות ביישוב ואת מנהלי עליית הנוער. הם חשבו ביחד על פתרונות אפשריים.

נקודות חוזק מזווית ראייתם של הגורמים השונים

כמו בשלבו הראשון של המחקר, גם בשלב זה, הגורמים שרואיינו אמרו ששלוש מתאמות הטיפול מילאו את תפקידן היטב, מבחינת סגנון עבודתן והקניית דרכי העבודה, מבחינת קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים ביישוב ומבחינת הטיפול בבני הנוער יוצאי אתיופיה. להלן הפירוט:

¹¹ לתיאור מפורט של פעילותן של הצוות לטיפול בנושרים, ראה בתת הפרק העוסק בתיאום הטיפול.

ברמלה שימשה מנהלת יחידת הנוער העירונית והאחראית על ועדת הנוער מטעם הקואליציה גם כיו"ר של התוכנית. לדבריה, מונתה לתפקיד, בשל היכרותה עם כל הגורמים המטפלים בנוער ברמלה. כיו"ר נפגשה עם מתאמת הטיפול אחת לשבועיים. במהלך הפגישות היא קיבלה ממנה דיווח על הנעשה בתוכנית והדריכה אותה בעבודתה. היא גם עזרה לה לפתור בעיות. נוסף לכך, היא מנחה את הדיונים בוועדת ההיגוי. אף על פי שלא נדרשה לכך מבחינת הגדרת תפקידה, היא נוכחת גם בכל הפגישות של צוות עובדי השדה כשותפה בכירה. בנובמבר 2002 היא יצאה לחופשה מטעמי בריאות וחזרה לעבודה רק אחרי חופשת הפסח. כשנעדרה לא מונה יו"ר יישובי מחליף לתוכנית. לדברי מתאמת הטיפול, "עזיבתה הזמנית של היו"ר היישובית לא עיכבה או הפריעה לתוכנית" משום שכבר היו לה קשרים עצמאיים טובים עם הגורמים השונים בתוכנית. כשנזקקה לתמיכה קיבלה אותה מחברים שונים בוועדת ההיגוי היישובית ובצוות המוביל. עם זאת, לדבריה, לאחר שחזרה היו"ר היישובית לעבודה, חלה התקדמות משמעותית בתוכנית בכל הקשור לגיוס הכספים לרשת-ביטחון, בתהליך הסדרתו של מאגר המידע כחוקי ובגיבוש מודל ההטמעה לתוכנית.

יו"ר רשת-ביטחון **בחדרה** הוא מנהל אגף הרווחה. הוא נפגש עם מתאמת הטיפול פעם בשבועיים, לדבריו, זו "אותה תדירות שאני נפגש עם כל מנהלת יחידה אצלי באגף". במסגרת תפקידו הוא מקבל ממתאמת הטיפול עדכון על התקדמותה של התוכנית, הוא עוזר לה להסיר מכשולים ברמה הפוליטית והוא מנחה את הדיונים של ועדת ההיגוי היישובית ושל הצוות המוביל.

ברחובות כיהנו שתי נשים בתפקיד: מנהלת אגף הנוער ברווחה ומנהלת אגף הנוער בחברה למתנ"סים. לדברי מנהלת אגף הנוער ברווחה, "אני שרת הפנים והיו"ר היישובית השנייה היא שרת החוץ". מצב זה נוצר הן משום שהיו"ר המקורית, מנהלת אגף הנוער בחברה למתנ"סים, לא הייתה מעוניינת בתפקידה כיו"ר יישובית על כל המתחייב ממנו, אך הייתה מוכנה להמשיך לתרום לתוכנית באמצעות קשריה הרבים. לכן חלק ממחויבויותיה עברו ליו"ר היישובית השנייה; והן בשל מאבקי הכוחות בין הגורמים השונים ביישוב, כפי שמציינים גורמים ברמה הארצית של התוכנית. שתי יושבות הראש היו מרוצות מחלוקת התפקידים ביניהן. לדברי מנהלת אגף הנוער בחברה למתנ"סים, "לדעתי חלוקת התפקידים הזו טובה". ומנהלת אגף הנוער ברווחה הצדיקה את הפיצול בתפקיד מסיבה נוספת: "חשבנו שזה יותר נכון לפצל את התפקיד. אם הייתי היו"ר הבלעדית, ייתכן שהרווחה הייתה מושכת את כל הפרויקט אליה. ככה זה יוצא יותר מאוזן." מתאמת הטיפול לעומת זאת לא המליצה לפצל תפקיד זה בין שני בעלי תפקידים שונים ביישוב.

מנהלת אגף הנוער ברווחה, היו"ר הראשונה, היא למעשה, מעין "שרת פנים"; היא מקבלת עדכון שוטף ממתאמת הטיפול על פעולותיה במסגרת התוכנית והיא מייעצת לה בפגישותיהן הקבועות, הנערכות אחת לשבועיים, וגם באופן לא פורמלי במסדרון האגף לשירותים חברתיים שבו שתיהן יושבות, בתחומים שונים. התחום העיקרי בו מייעצת היו"ר היישובית למתאמת הטיפול הוא הדרכת עובדי המנע של התוכנית "הדקה התשיעית". בין היתר, היא מנחה אותה גם כיצד לטפל במקרים קשים, שעליהם היא שומעת מפי עובדי המנע. מנהל התוכנית מנמק מדוע נבחרה דווקא היו"ר היישובית הזו לעסוק בכך: "מניתוח שעשינו, גילינו שבנושא של הדרכת עובדים יש למנהלת אגף הנוער ברווחה ניסיון עשיר."

סגנון העבודה והבניית דרכי עבודה. לדברי חברי הצוות המוביל, מתאמת הטיפול **ברמלה**, "חרוצה, פתוחה לכיווני פעולה ויצירתית" ... "בעלת השפעה מהותית על הצלחת התוכנית" ... "אם אפשר היה לתת ציון של 150 הייתי נותן" ... "כגורם היצוני שנכנס למערכת יישובית – היא יודעת להשתלב במערכת ומצד שני לשמור על המטרות והיעדים של הפרויקט" ... "היא זכתה להרבה אמון בקרב הגורמים השונים ואמינות של בן אדם בתפקיד כזה מאוד חשובה." חברת ועדת ההיגוי אמרה ש"היא מאוד שותפה ומאוד משתפת, נותנת ביקורת וגם יודעת לקבל ביקורת." **בחזרה** אמרה נציגת אחד השירותים, שמתאמת הטיפול היא בעלת "ראייה רחבה על התוכנית בכללותה וקשר אישי ומקצועי טוב עם כל מרכיבי התוכנית". חבר הצוות המוביל אמר שהיא "אחראית, בעלת יוזמה ומוטיבציה גבוהה, ביצועיסטית מאוד." אחד מעובדי השדה אמר ש"היא נמצאת כל הזמן ברמת פעילות גבוהה ושומרת על רמה אחידה של הפעילות לאורך זמן." לעומת רוב הגורמים שהביעו את שביעות רצונם, במיוחד ממעורבותה הגבוהה של מתאמת הטיפול בתוכנית, התלוננה נציגת אחד הגורמים על כך ש"היא מעורבת יותר מדי בנעשה בכל אחד מן השירותים ודוחפת אותם יותר מדי לפעולה".

דבריו של אחד הגורמים ברמה הארצית משקפים את האמון הרב של המרואיינים במתאמת הטיפול החדשה **ברחובות**: "היא הגיעה למציאות קשה, אבל יש לה המון רצון והמון יכולת ונראה שהיא תתגבר על כל הקשיים." אחת היו"ר של היישוב אמרה: ש"התוכנית חשובה לה מאוד, היא מאוד מסורה ואכפתית. מאוד מסודרת ומאורגנת, נעימת הליכות, מצליחה ליצור קשרים טובים ולקבל מה שהיא רוצה. היא הצליחה במקומות שאחרים נכשלו בהם. מאוד עניינית, משימתית ועושה הכול בדרך נעימה." את רוב המחמאות היא קיבלה על כך שהתמקדה בהבניית דרכי עבודה שעלו בקנה אחד עם מהות תפקידה. אחת היו"ר של היישוב סיפרה ש"היא שמה דגש על מעורבות בכל הרמות, גם ברמה המערכתית וגם ברמה הפרטנית וכבר יש תוצאות לעבודתה".

קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים ביישוב. לדברי נציג ועדת ההיגוי היישובית **ברמלה**, "היא דואגת לשיתוף פעולה בכל התחומים, מכירה את כל המערכות הפועלות ביישוב ועובדת בלי שום כוונות פוליטיות... בתחום זה אין טובה ממנה, אני נדהם מהיכולות שלה". **בחזרה** אמרה נציגת אחד השירותים שמתאמת הטיפול "עומדת במסגרת זמנים ומעדכנת את כולם." כמו כן שיבחה אותה אחת מעובדות השדה על "חיזור אחר גורמים שונים ביישוב" ושיוק התוכנית.

הטיפול בבני-נוער יוצאי אתיופיה. לדברי חברת ועדת ההיגוי **ברמלה** מתאמת הטיפול "מבינה את כל המשמעויות הטמונות בטיפול בבני-נוער בסיכון." לדברי חבר הצוות המוביל, "כדי לקדם את האוכלוסייה, היא יוזמת פרויקטים ותוכניות". **בחזרה** שיבחה נציגת אחד השירותים את התמקדותה של מתאמת הטיפול בהשגת מטרת-העל של התוכנית, שהיא הטיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה. היא שיבחה אותה ואמרה שהיא "מעורבת בכל הפרויקטים שיש ומוציאה תוכניות מהכוח לפועל".

יושבי הראש

תיאור תחומי האחריות

בשלושת היישובים הנחו יושבי הראש של התוכנית את מפגשי ועדת ההיגוי ביישוב, ליוו את מתאמות הטיפול בעבודתן וסייעו בהסרת המכשולים הפוליטיים לצורך השגת מטרות התוכנית.

במקרה שעולה צורך בתיאומי טיפול בבני-נוער המטופלים גם ברווחה, היא עוזרת ביצירת הקשר עם הגורמים הרלבנטיים ברווחה. היו"ר השנייה, **מנהלת אגף הנוער בחברה למתנ"סים**, היא מעין "שרת החוץ", כלומר, תפקידה הוא ייצוגי מול השירותים הפועלים למען בני-נוער יוצאי אתיופיה ביישוב או מול גורמים שונים ברמה הארצית. במסגרת תפקידה היא מנחה את המפגשים של ועדת ההיגוי היישובית. היא מסייעת למתאמת הטיפול ליצור קשרים עם הגורמים השונים ביישוב. היא מפרטת: "אם מתאמת הטיפול צריכה להיפגש עם מנהלי בתי הספר, עם דמויות מהעירייה, אני פותחת לה דלתות. למשל, היא הייתה צריכה רשימה של המשתתפים בחוגים במתנ"ס קריית משה. כיוון שלא הכירו אותה לא נתנו לה. אני פתחתי לה את הדלת והיא קיבלה את הרשימה." יושבת-הראש של התכנית מנהלת גם את תקציב רשת-ביטחון. מתאמת הטיפול מסבירה שהחזקת התקציב עברה בטבעיות לידיה מן היו"ר הקודמת, שהייתה בעלת אותו תפקיד ביישוב. במסגרת תפקידה מקבלת היו"ר היישובית גם עדכון טלפוני שוטף ממתאמת הטיפול על פעולותיה במסגרת התוכנית פעם-פעמיים בשבוע.

נקודות חוזק מזווית ראייתם של הגורמים השונים

מידת מעורבות היו"ר בתוכנית. מעורבותה של היו"ר **ברמלה** הייתה גבוהה. לדברי נציגת צוות עובדי השדה, "היא יושבת אתנו בישיבות של צוות עובדי השדה, היא מסבירה, מביאה דוגמאות ומחפשת איך לעזור, מקבלת מאתנו אינפורמציה ונותנת לנו אינפורמציה על התוכנית". אחד הגורמים המעורבים בתוכנית ברמה הארצית אמר כי "היא מאוד דומיננטית ומעורבת בתוכנית ביחס ליו"רים אחרים". מדברי המרואיינים עולה כי מידת מעורבותה מקובלת עליהם. נציגה מוועדת ההיגוי היישובית אמרה כי היא "מעורבת בצורה הנכונה." מתאמת הטיפול **בחדרה** אמרה ש"היו"ר היישובי מרגיש חלק בלתי נפרד מהתוכנית... רשת-ביטחון מתקיימת בחדרה הרבה בזכותו ובזכות המעורבות הגבוהה שלו".

תרומת היו"ר לקידום שיתוף הפעולה בין הגורמים. כמו מתאמות הטיפול, גם יושבי הראש ברמלה ובחדרה פעלו לקידום שיתוף הפעולה בין הגורמים ביישוב. לדברי נציגת אחד הגורמים **ברמלה**, הצליחה היו"ר של התוכנית בפעולתה, בין היתר, משום ש"היא מכירה טוב כל שירות ויודעת לראות את הצרכים היישוביים הכוללניים". נציגה אחרת מוועדת ההיגוי ביישוב שיבחה את יכולתה "לראות דברים ברמת על וגם ברמה פרטנית." לדבריה, יכולתה זו מאפשרת לה "לרתום את השירותים השונים ליצירת שיתוף פעולה לטובתם של בני-הנוער." לדברי אחד החברים בצוות המוביל **בחדרה**, יושב הראש הצליח בתפקידו משום שהוא מהווה עבור השירותים השונים מודל אישי. הוא "מתייחס לדברים בפרופורציה של מערך יישובי שלם ולא רק מנקודת המבט שלו כמנהל אגף הרווחה. הוא איש חושב ומסוגל להגיע לפשרות."

צוות עובדי השדה

תיאור מאפייני פעילותו

שלושת צוותי עובדי השדה תפקדו באופן סדיר ונפגשו פעם בחודש. ברמלה מנה הצוות 14 עובדי שדה (רובם מתחילתו וחלקם נוספו בעקבות פרויקטים חדשים שהחלו לפעול בעיר); בחדרה מנה הצוות 16 עובדים וברחובות - 17. בשלושת היישובים עסקו צוותי השדה בעיקר בנושאים המפורטים להלן:

היכרות עם השירותים השונים. ברמלה, בשנה הראשונה, התקיים כל מפגש בשירות אחר, והשירות המארח הציג את פעילותו והעלה סוגיות לדיון. בשנה השנייה ניסו חברי הצוות ומתאמת הטיפול לגבש תוכנית עבודה. הם החליטו לקיים לסירוגין מפגש עם מנחה חיצוני להעשרה כללית ומפגש אצל אחד השירותים, כדי להכיר את השירותים החדשים שנציגיהם הצטרפו לא מזמן לצוות. מפגשי ההעשרה עסקו במקום העובדים בארגון, בעבודת צוות, בתקשורת בחברה רב-תרבותית ובהנחיית דיון. גם **בחדרה** כל מפגש נערך אצל שירות אחר, והוא הציג את פעילויותיו. בכל מפגש עדכנה מתאמת הטיפול את המשתתפים בנעשה ברשת-ביטחון. בסוף המפגש מסרו נציגי השירותים השונים את הודעותיהם על פעילויות השירות שלהם, המליצו על ספר מקצועי, או הזמינו זה את זה להרצאות, לכנסים וכו'. בתצפית שערך צוות המחקר עדכנה מתאמת הטיפול את חברי הצוות בנושא מאגר המידע, בנושא התקדמותו של צוות האמנה היישובית ולגבי ביקורו של הוועד המנהל של אשלים אצל הצוות המוביל. **ברחובות** ארכה ההיכרות עם התפקידים השונים שני מפגשים. המפגש הראשון נערך בהנחייתה של היועצת הארגונית של התוכנית והשני בהנחייתה של מתאמת הטיפול. במפגש הראשון הפעילה היועצת הארגונית את עובדי השדה באמצעות "תרגיל המראות". היא חילקה אותם לקבוצות וביקשה מהם לכתוב מה ידוע להם על תפקידים שונים מאילו שבהם מכהנים החברים בקבוצה ואילו כישורים לדעתם נדרשים לשם מילויים. לאחר מכן, דנו בתפקידים השונים. במהלך כל מפגש כותבת מתאמת הטיפול את הפרוטוקול של המפגש. היא מעבדת אותו ושולחת אותו לכל חברי הצוות.

תוכני הדיונים. ברמלה, לאחר סבב ההיכרות, דנו במשך שלוש פגישות במשבר שהיה בקיץ עם קהילת יוצאי אתיופיה. מתאמת הטיפול הנחתה פגישה אחת, והמפקחת על הטיפול בפנימיות של עליית הנוער הנחתה שתי פגישות. אחת מהן נועדה ל"אוורור הרגשות" והאחרת התרכזה בדרכים לטיפול במשפחות. במקצת המפגשים **בחדרה** העלה נציג השירות המארח סוגיה או התלבטות בטיפול בבני-נוער יוצאי אתיופיה לדיון; לדברי אחת המשתתפות, "זה המקום לדון בבעיות בווערות שאינן פוגעות בסודיות של בני הנוער." מתאמת הטיפול **ברחובות** אמרה שהחליטה לשתף את צוות עובדי השדה בהגדרת צורכיהם של בני הנוער, כי "הם מכירים הכי טוב את בני-הנוער להם אנחנו רוצים לתת את התוכניות. לדעתי הם יכולים לחבר את התוכניות טוב מאוד ולא פחות טוב מחברי הצוות המוביל או וועדת ההיגוי היישובית. מי שלא יודע טכנית איך לבנות תוכניות, נלמד אותו." אך היא לא לגמרי משוכנעת בהחלטתה והיא מוסיפה ואומרת: "רק זרקתי את החכה למים, אני עוד לא יודעת מה דגתי." לצורך שיתוף עובדי השדה בהגדרת הצרכים של בני-הנוער ביישוב, השתמשה מתאמת הטיפול בתוצרי הכנס שנערך בינואר 2000 לכל הגורמים המטפלים, כבסיס להגדרת הצרכים (בפועל מעולם לא נעשה שימוש בתוצרים הללו, מכיוון שהוחלט להפעיל רק תוכנית אחת במימון רשת-ביטחון והיא תוכנית "הדקה התשיעית"). בכנס הועלו בעיות של בני-הנוער בתשעה מישורים, וכל מישור פורק לגורמיו. כאשר מתאמת הטיפול שיתפה את חברי צוות עובדי השדה בתוצרי הכנס, התברר שמישורי הבעיות שהועלו בעבר אקטואליים גם להיום. הם בחרו מתוכם שלושה מישורים שבהם רצו לפתח תוכניות: "פנאי", "רגש" ו"חינוך". כעת הם עסוקים בפירוק שלושת המישורים הללו לגורמים ובהגדרת הצרכים הייחודיים בכל תחום.

הגדרת הצרכים של בני-הנוער לצורך הפקת אירועים/תוכניות חד-פעמיים. ברמלה עסקו חברי הצוות בהגדרת הצרכים של בני-הנוער לצורך הפקת אירועים חד-פעמיים, כגון, מסיבת פורים, טקסים ופעילויות קיץ חד-פעמיות לכלל בני-הנוער ביישוב. במסגרת הגדרת הצרכים לפעילויות הקיץ, למשל,

הוחלט לא להפריד בין תלמידי הפנימיות לבין בני הנוער אשר לומדים ביישוב. לעומת זאת, הוחלט להפריד בין בני-הנוער הצעירים יותר לבין בני-הנוער המבוגרים. מתאמת הטיפול **בחדרה** שמה לב שאחרי פסח בדרך כלל מסתמנת מגמת נשירה גדולה של בני-נוער יוצאי אתיופיה מפנימיות. היא העלתה סוגיה זו לדיון והסתבר שחברי הצוות מודעים לתופעה זו. חברי הצוות פיתחו ביחד מענה לכך; סדנת קיץ בת 6 מפגשים, במהלכה מכינה אחת העובדות הסוציאליות את בני-הנוער הכנה רגשית לקראת היציאה מהבית. **ברחובות** עסקו חברי הצוות עסקו בבניית תוכניות לבני-הנוער בקיץ. אך בשל היקף נוכחות דל, הן לא יצאו לפועל והועברו לצוות המוביל להמשך הטיפול.

מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים בצוות. בשנתה השנייה של התוכנית **ברמלה** העמיקה השותפות בין השירותים המיוצגים בצוות זה. מלבד העובדה שההיכרות בין השירותים התרכזה במישור המידע, השירותים השונים גם עוזרים זה לזה להגדיר את עצמם ואת מטרותיהם ביחס לצרכים של בני-הנוער ביישוב. כך, לדוגמה, בתצפית שערכנו נתנה נציגת "הפוך על הפוך" לחברי הצוות רשימה של מטרות השירות שלה, והם דירגו את המטרות לפי סדר החשיבות בעיניהם. נמצא שסדר העדיפות של חברי הצוות שונה מזה של אנשי השירות. הסתבר, למשל, שהעובדה שרוב החברים דירגו את מטרתו של השירות כ"מקום מפגש לא פורמלי לבני-הנוער" כמטרת-על, בעוד השירות עצמו מגדיר מטרה זו כמטרה משנית ביותר, נובעת מכך שהשירות עונה על צורך חזק מאוד ביישוב, שאין לו מענה אחר. בזכות הדיון שנערך בצוות, עלתה המודעות של השירות לחשיבותה של מטרה זו והוא הגדיר מחדש את סדרי העדיפות של מטרותיו. **בחדרה** הביעו המרואיינים דעות שונות על מידת שיתוף הפעולה בין חברי הצוות. אחד מעובדי השדה אמר כי: "שיתוף הפעולה והתיאום בין נציגי הארגונים השונים המשתתפים בצוות זה טעונים שיפור. צריך לא לראות את הדברים בצורה מצומצמת, כל אחד מזווית הראייה של השירות שלו, אלא ביחד." לעומת זאת, אמר עובד שדה אחר ש"שיתוף הפעולה בצוות הזה הוא אמיתי וטוב". גם נציג הצוות המוביל שותף לרושם החיובי על שיתוף הפעולה בצוות עובדי השדה והוא מפרט את המישורים שבהם התבטא שיתוף פעולה זה: "זה צוות שעובד יפה. יש שם זרימת אינפורמציה בין נציגי השירותים השונים ולמשל, נעשה שם תהליך קבלת החלטות יפה סביב פעילות הקיץ". לדברי מתאמת הטיפול: "אין לי ספק שצוות זה תורם לחיזוק הקשר הלא פורמלי והמקצועי בין השירותים. זה הופך להיות גם צוות תמיכה." הניידות של עובדי השדה בשירותים עצמם גבוהה ולכן גם ניידותם של משתתפי צוות עובדי השדה גבוהה. לדברי מתאמת הטיפול: "הם העלו בצוות את העובדה שמאוד קשה להם עם זה. לדבריהם, חשוב להם לשמור על רצף."

נקודות החוזק מזווית ראייתם של הגורמים השונים

העצמה מקצועית. אחת מעובדות השדה **ברמלה** שיבחה במיוחד את העובדה שהצוות פועל להעצמה המקצועית באמצעות קבוצת התמיכה. לדבריה: "הצוות מאוד עוזר כי זה מראה שלא רק לך יש בעיות. זה גם נותן עידוד וגם עוזר בעבודה."

מעורבות חברי הצוות בפעילות הצוות. לחברי צוות עובדי השדה **ברמלה** הייתה תחושת שייכות גבוהה. לדברי מתאמת הטיפול: "הם מאוד מביאים את עצמם לצוות". מעבר לתחושת השייכות שלהם, הם גם היו מעורבים בתכנים שבהם הם דנים במסגרת זו. אחד מעובדי השדה ציין לחיוב את העובדה ש"אנחנו תכננו לעצמנו את התוכנית השנתית של העבודה בצוות."

יצירת שיתוף פעולה לטובת אוכלוסיית היעד. כאמור, הטיפול באוכלוסיית היעד הוא אחד ממטרות-העל של צוות זה. אחד מעובדי השדה **ברמלה** ציין לחיוב את העובדה שבצוות זה "מתגבשים כל העובדים יחד, יש לנו שיתוף פעולה לאותה מטרה. אנחנו מנסים לגבש יחד כל מיני רעיונות לטיפול בבני-הנוער."

ועדות ההיגוי היישוביות

תיאור מאפייני פעילותן

מאז כניסתו של מרכיב הצוות המוביל למודל התוכנית, השתנו מטרותיה של ועדת ההיגוי בשלושת היישובים. בשלושתם היא חדלה לקבל את החלטות על הפעלת תוכניות ועל קווי המדיניות של התוכנית ותפקיד זה עבר לצוות המוביל. **ברמלה** נפגשה הוועדה פעם בחודש וחצי-חודשיים. השתתפו בה נציגים מקידום נוער, "מרכז ההדרכה", "הפוך על הפוך", המתנ"ס, אגף הרווחה, מחלקת ספורט ואירועים בעירייה, משרד הבריאות, המשטרה, ביקור סדיר, הרשות למלחמה בסמים, מוקד הקליטה השכונתי, תנועות הנוער, שיקום שכונות ומרכזים קהילתיים ושירות מבחן. מוזמנים אליה גם נציגי קהילה, ובני-נוער (אך ב-3-4 המפגשים האחרונים נציגים אלה לא נכחו). מטרות-העל של הוועדה הם ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית וסיוע בעיצוב מדיניותה ובפיתוח תוכניות. בישיבות הוועדה מעדכנים נציגי השירותים השונים זה את זה על הנעשה במסגרת כל אחד מן השירותים. הם דנים בסוגיות ובעיות שמעסיקות אותם בעבודתם עם בני-נוער יוצאי אתיופיה באופן כללי ועוסקים בתכנון יעדים לתוכנית ובעיצוב מדיניותה. הצעותיהם מועברות לצוות המוביל לצורך אישור, למעט הצעות לתוכניות מאוד מצומצמות שמקבלות אישור בפורום זה. לאחר שאושרו התוכניות והתקבלו החלטות בצוות המוביל לגבי המדיניות של התוכנית מקבלים חברי ועדת ההיגוי היישובית עדכון ודיווח על כך.

בחזרה הוועדה לא התכנסה בשנה האחרונה. בעיקרון תדירות המפגשים היא פעמיים בשנה. מטרת-העל שלה היא קבלת עדכון על החלטות שמתקבלות בצוות המוביל וניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית. בעבר היו לוועדה זו מטרות-על נוספות, כגון סיוע בעיצוב המדיניות של התוכנית ובפיתוח תוכניות. מתאמת הטיפול הסבירה את הצטמצמותן של מטרות-על אלה בכך ש"יתהליך קבלת החלטות בוועדת ההיגוי היישובית נעשה בדרך מאוד לא נעימה, אנשים התווכחו ביניהם, ובסופו של דבר זה לא שירת את מבחן התוצאה". **ברחובות** מתכנסת הוועדה פעמיים בשנה. משתתפים בה סגנית מנהלת שירותים חברתיים, יועץ ראש העיר לענייני אתיופים, רכזת קליטה במרכז הקליטה, מנהלת קידום נוער, מנהלת השירות הפסיכולוגי, מנהלת שירות מבחן, מנהלת משרד הבריאות, מתאמת הרשות למלחמה בסמים, מנהלת האגף לנוער מתבגר, מנהלת אגף הנוער ברשת המתנ"סים, מנהלות חטיבות הביניים ומנהלות קריית החינוך של קציר ודה-שליט ועוזרת ראש העיר בענייני העדה האתיופית. הוועדה קיבלה דיווח ועדכון על פעילותה של התוכנית ועל החלטות שנתקבלו בצוות המוביל. למשל, בתצפית של צוות המחקר במפגש הראשון של ועדת ההיגוי היישובית הציגו מנהלות בתי הספר שבהם פועלת תוכנית "הדקה התשיעית" את מתכונת פעילותה כיום ואת התמורות שחלו בה מתחילתה בכל אחת מהחטיבות. במסגרת הוועדה דנים במידע שהתקבל ומעבירים לצוות המוביל משוב. כך יכולה ועדת ההיגוי של היישוב להשפיע על קבלת החלטות לפני אישורן. למשל, בתצפית במפגש הראשון של ועדת ההיגוי היישובית דנו האם אמנם כדאי לאסוף נתונים על "מהות הנזקקות" או לא. יש להניח שהדים מן הדיון הזה שימשו את הצוות המוביל בקבלת החלטות.

ועדת ההיגוי **ברמלה וברחובות** השפיעה על עיצוב המדיניות ועל תהליך קבלת ההחלטות בצוות המוביל, **בחדרה** לעומת זאת, לא הייתה לה השפעה על הצוות המוביל בתחומים אלה. כלומר, לוועדות ההיגוי ברמלה וברחובות תפקיד פעיל יותר ביחס לתוכנית ואילו לוועדת ההיגוי בחדרה תפקיד סביל יותר של קבלת עדכון על התקדמותה של התוכנית ועל עבודתו של הצוות המוביל. הבדל משמעותי נוסף היה בתדירות המפגשים של ועדת ההיגוי היישובית ביישובים השונים. **ברמלה**, מתכנסת הוועדה בתדירות גבוהה של אחת לחודש וחצי-חודשיים. **בחדרה וברחובות** לעומת זאת, מדווחות מתאמות הטיפול על תדירות מפגשים נמוכה של פעמיים בשנה. בפועל, ברחובות אמנם התכנסה ועדת ההיגוי היישובית פעמיים במהלך השנה האחרונה, אך ועדת ההיגוי היישובית בחדרה לא התכנסה כלל. הבדל נוסף בין ועדות ההיגוי בחדרה וברחובות לבין ועדת ההיגוי היישובית ברמלה בא לידי ביטוי במטרה המשנית שנוספה לוועדת ההיגוי ברמלה, שהיא קידום שיתופי הפעולה בין נציגי השירותים השונים באמצעות עדכון הדדי על הנעשה בכל שירות וקיום דיונים על סוגיות בטיפול בבני-הנוער. לסיכום, ניתן לומר כי ועדת ההיגוי היישובית ברמלה היא הוועדה הפעילה ביותר הן מבחינה זו שיש לה השפעה על עיצוב המדיניות של התוכנית, הן מבחינת תדירות פגישותיה והן מבחינת מגוון מטרותיה.

נקודות חוזק ותורפה מזווית ראייתם של הגורמים השונים

צמצום מטרות העל של ועדת ההיגוי. **בחדרה** הביעו המרואיינים דעות שונות בקשר לצמצום מטרות-העל של ועדת ההיגוי. לדברי נציגת ועדת ההיגוי היישובית, "מרגע שהוחלט על הצוות המוביל, אנחנו (חברי ועדת ההיגוי היישובית) יצאנו מהתמונה... זה הכעס שלי על התוכנית". היו"ר שותף להרגשה זו. לדבריו: "אני לא שלם לחלוטין עם הירידה במעמדה של ועדת ההיגוי היישובית כיום לנוכח הקמתו של הצוות המוביל. היא הייתה אמורה גם לתת גושפנקה ולגיטימציה לקובעי המדיניות בצוות המוביל ולא רק להתכנס כדי לקבל אינפורמציה, אבל בפועל קשה היה מאוד לעשות את זה." לעומת זאת, חברה אחרת בוועדת ההיגוי אמרה כי "שיתוף הפעולה בין השירותים השונים בוועדה זו הוא יותר ברמה של הכרזה... הוא לא משקף נכונות אמיתית לשיתוף פעולה", כלומר, שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים אינו אמיתי". בדבריה אלו היא מצדיקה את הצמצום שחל במטרות-העל של הוועדה;

מספר והרכב החברים בוועדה. **ברמלה** הרכב המשתתפים בוועדה מגוון מאוד. הביקורת שהושמעה הייתה ש"לא מזמינים מספיק מתנדבים ופעילים לישיבות" (מדברי פעיל העדה). נציג אחר קבל ש"עכשיו אני כבר לא מוזמן יותר לישיבות". והיה גם מי שאמר: "נכחתי בשתי ישיבות וראיתי שלא היו הרבה נציגים מהעדה. אבל לאט-לאט, משתתפים יותר ויותר נציגים...". **בחדרה** מנתה הוועדה מספר רב של חברים (30). יש להניח שמספר החברים פוגע ביכולתה לעבוד ביעילות;

נוכחותם של פעילי העדה בוועדה. **ברמלה** נוכחות החברים בוועדת ההיגוי קבועה ויציבה. לדברי מתאמת הטיפול "זה אחד הדברים שעושים את האווירה של שיתוף הפעולה, שקיימת בצוות זה." לדברי אחד מפעילי העדה **בחדרה**, "אני מאוד מרוצה מזה שחברים בוועדת ההיגוי היישובית שלושה נציגים של העדה, אני ועוד שניים." הוא היה מרוצה במיוחד מכך שהוא קיבל "שם תמונה על מצבם של בני-הנוער ביישוב ויכול לעדכן בכך את שאר אנשי העדה."

תוכני הישיבות. **ברמלה** אחד מחברי הוועדה ציין לחיוב את העובדה שוועדה זו משמשת בין היתר כקבוצת תמיכה. לדבריו: "כולם יודעים ששם זה המקום להעלות בעיות."

האוירה בישיבות. בתצפית שערך צוות המחקר במפגש של ועדת ההיגוי היישובית **ברחובות**, הייתה אוירה חיובית ועלה הרושם כי חברי הוועדה מוכנים לשתף פעולה זה עם זה. אחת מיושבות-הראש אמרה כי "הפגישה הראשונה של ועדת ההיגוי היישובית הייתה נהדרת. הייתה אוירה טובה, עניינית, כמעט לא עלו על פני השטח מאבקי כוחות." גם היו"ר השנייה שיבחה את האופן שבו קיבלו חברי הוועדה עדכון על פעילותה של התוכנית. לדבריה: "הייתה פגישה מאוד מוצלחת. באו מנהלי בית הספר ויכולנו לקבל היזון חוזר ללא תיווך."

הצוותים המובילים

שלושת הצוותים המובילים תפקדו באופן סדיר, בתדירות גבוהה יחסית - ברחובות אחת לשבועיים שלושה, בחדרה אחת לחודש וברמלה אחת לחודשיים. היו להם אותן מטרות והן: ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית, עיצוב המדיניות של התוכנית, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. המרואיינים בשלושת היישובים הביעו את שביעות רצונם הגבוהה מפעילותו של הצוות.

ברמלה יזמה מתאמת הטיפול את הקמת הצוות המוביל, כי חשבה שבעלי הדרג המקצועי הגבוה יותר אינם מעורבים מספיק בתוכנית וכי חשוב לערבם בשלב קבלת החלטות בנושא הטמעת התוכנית ביישוב. בשנה הראשונה להקמתו תדירות הפגישות לא הייתה קבועה. השנה הוא מתכנס פעם בחודשיים. בצוות זה משתתפים מנהל המתני"ס, מנהלת הרווחה, מנהל צוות קהילה וקליטה במחלקת הרווחה, מנהלת קידום נוער ומנהל אגף החינוך. בשנה הראשונה להקמתו השתתפו בצוות רק מנהלת קידום נוער, מנהל צוות קהילה וקליטה ברווחה, מנהל מרכז טבגיה ומנהל אגף החינוך. מטרות-העל של הצוות המוביל הן עיצוב המדיניות של התוכנית, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. התכנים שבהם עוסק הצוות הם קבלת עדכון ודיווח. הצוות המוביל מקבל עדכון ודיווח על מצבה של התוכנית בכל המישורים ממתאמת הטיפול. מועברות אליו גם הצעות ליעדי התוכנית, לפעולות עתידיות ולהצעות להפעלת תוכניות מועדת ההיגוי היישובית. הצוות המוביל מעצב את מדיניות התוכנית ומקבל החלטות. למשל, בתצפית שערך צוות המחקר, עדכנה מתאמת הטיפול את חברי הצוות לגבי התוכניות הפועלות ביישוב, במסגרת רשת-ביטחון וביקשה לקבל את הסכמתם או הערותיהם להצעתה לחלוקת התקציב לשנה הבאה. היא עדכנה אותם גם לגבי מצבם של בני-הנוער המנותקים שאותרו ביישוב ויחד קיבלו החלטה איך להמשיך ולטפל בהם. היא עדכנה אותם גם לגבי פרויקט הבגרויות המופעל ביישוב והם החליטו לרכז את כל הגורמים העוסקים בהכנת בני-נוער לבגרויות ולשתף פעולה ביניהם; כך שיווצר ביניהם רצף ולא תהיה כפילות.

בחדרה פעלה מתאמת הטיפול להקמת הצוות המוביל כתחליף לוועדת ההיגוי היישובית, כיוון שלדבריה היא לא הצליחה לעצב את מדיניות התוכנית, לקבל החלטות ולאשר הפעלת תוכניות באופן יעיל, המשקף שיתוף פעולה אמיתי לטובתה של אוכלוסיית היעד. כמו כן, חברי הוועדה לא היו מוכנים לקבל אחריות על ההחלטות שקיבלו וליישמן בשטח. בצוות השתתפו היו"ר היישובי, שהוא מנהל אגף הרווחה, נציגת מנהל אגף החינוך (שהנה קב"סית), מנהל תחום החינוך הבלתי פורמלי ומנהלת קידום נוער. במקרה שזה רלבנטי, מצטרפים למפגשים אלה חברים מוועדת ההיגוי היישובית. כמו למשל מנהלת שירות מבחן שהצטרפה לדיון של הצוות המוביל באמנה היישובית כיוון שהיא חתומה עליה. בימים אלה שוקלים

האם לצרף באופן קבוע את מנהלת שירות המבחן ונציג של העדה. קשה למצוא מישהו שייצג את העדה באופן מהימן מבלי שישקף את זווית ראייתו של הגורם הטיפולי ביישוב שעל ידו הוא מועסק. הצוות המוביל מקבל עדכון ודיווח על מצבה של התוכנית בכל המישורים ממתאמת הטיפול. הוא מעצב את מדיניות התוכנית ומקבל החלטות בתחומים כגון האמנה היישובית של מאגר המידע והפעלת תוכניות חדשות.

ברחובות הקימה מתאמת הטיפול את הצוות המוביל כדי לאפשר התכנסות בפורום מצומצם יותר וכדי לקבל החלטות בתדירות גבוהה. הוא נפגש אחת לשבועיים שלושה. השתתפו בו מנהלת אגף הנוער בחברה למתנ"סים, מנהלת אגף הנוער ברווחה, עוזרת ראש העיר בענייני העדה האתיופית וסגנית מנהל האגף לשירותים חברתיים. מטרת-העל שלו היו ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית, עיצוב מדיניותה, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. הצוות עסק בקבלת עדכון ודיווח ממתאמת הטיפול על מצב התוכנית בכל המישורים, למשל, בתצפית שערך צוות המחקר דנו באיכות עבודתם של עובדי המנע של תוכנית "הדקה התשיעית". במסגרת הדיונים על מודל ההמשך לתוכנית דנו בהגדרת צורכיהם של בני-נוער יוצאי אתיופיה. כמו כן דן הצוות המוביל בעיצוב מדיניות ובקבלת החלטות בנושא האמנה היישובית למאגר המידע, בתכנון תוכניות משלימות לבתי הספר וכו'.

נקודות החוזק והתורפה מזווית ראייתם של הגורמים השונים

בחדרה ציין אחד מפעילי העדה לשלילה את העובדה ש"אין בכלל נציגות של העדה בצוות המוביל"; אחד מעובדי השדה הביע את חוסר שביעות רצונו מקיומו של הצוות המוביל ואמר ש"הצוות המוביל הוא מיותר. במילא אנחנו, בצוות עובדי השדה מדרגים את הצרכים של בני-הנוער ביישוב, על-פי סדר העדיפויות ואנחנו הכי מחוברים לשטח, אז למה שהם ייקחו לידיהם את כל ההחלטות?". דברים אלו אולי מעידים על נתק בין הפורומים ועל היכרות שאינה מספקת עם הצוות המוביל יותר מאשר על ניתוח מעמיק של תפקידו של הצוות; לגבי הרכב המשתתפים אמר אחד מפעילי העדה ש"אין בכלל נציגות של העדה בצוות המוביל"; הקשר בין חברי הצוות הוא טוב. לדברי מתאמת הטיפול: "זה מסייע להם גם מעבר לקידום של רשת-ביטחון. לגבי תפקודו של הצוות אמר היו"ר של היישוב: "זהו צוות פעולה מאוד יעיל." אחד מחברי הצוות מרחיב ביחס לכך ואומר כי יעילותו נבחנת בכך ש"ההחלטות שמתקבלות הן בסופו של דבר פרי איזון של כולנו."

ברחובות סדר היום נקבע על-ידי מתאמת הטיפול. לדברי אחת מחברות הצוות המוביל, "הפגישות בדרך כלל מתוכננות מאוד, מובנות ומסודרות."; אחת מחברות הצוות המוביל חשה כי הצוות המוביל מייעל את עבודתה של רשת-ביטחון. לדבריה: "רק מאז הקמתו של הצוות המוביל אנחנו מתחילים לדון בנושאים המהותיים לתוכנית, כמו מאגר המידע, חלוקת התפקידים בינינו, ביחס לתוכנית "הדקה התשיעית" ועוד."; הרכב המשתתפים בצוות המוביל כלל נציגות של אגף הרווחה ושל שירותי החינוך הבלתי פורמלי. חסרה בו נציגות ממערכת החינוך הפורמלי, במיוחד לנוכח העובדה שהתוכנית העיקרית המופעלת במימונה של רשת-ביטחון היא בתחום החינוך הפורמלי. אחת מהיו"ר היישוביות אמרה: "מצב זה מאוד פגום." מתאמת הטיפול אמרה שבהתחלה זימנו את מנהלת אגף שח"ר ביישוב, אך היא יצאה לפנסיה ולא נמצא לה מחליף. לאחר מכן פנו אל מנהל אגף החינוך וגם הוא לא נעתר להזמנה לבוא

ולחיות חבר בצוות המוביל. למתאמת הטיפול לא היה ברור מדוע לא הצליחה לגייס נציג של החינוך לצוות המוביל והיא סברה שייתכן כי זה בגלל עניינים פנימיים של חלוקת תפקידים באגף החינוך או בגלל שהיערכותו לקראת התוכנית הייתה לקויה.

תיאום הטיפול¹²

בשלושת היישובים נערכו תיאומי טיפול מכל הסוגים; דהיינו בני-נוער הופנו לשירותים, נערך תיאום טיפול בנער או בנערה בין מספר גורמים מטפלים ונערך תיאום טיפול בין מספר גורמים לקבוצת בני-נוער, הסובלים מבעיה משותפת. בשלושתם מתאמת הטיפול יזמה את המפגש וניהלה מעקב צמוד אחר טיפולם של הגורמים המטפלים ואחר מצב הנער, הנערה או בני הנוער.

א. הפניית בני-הנוער לשירותים המטפלים. ברמלה מתאמת הטיפול מאתרת בני-נוער שזקוקים לתיאום טיפול ולקבלת פניות מגורמים שונים ויוזמת תיאומי טיפול. המידע מגיע אליה ממאגר המידע או מהגורמים שעמם היא נמצאת בקשר. כפי שסיפרה נציגת אחד השירותים: "כל מי ששומע על איזו בעיה פונה אליה, היא נהייתה כתובת מוכרת ביישוב." היא מפנה את בני-הנוער לשירותים השונים, כלומר, מקשרת בין צורכיהם לבין המענים המתאימים להם. לדבריה: "כל הזמן פונים אליי הגורמים השונים, שעמם אני בקשר, אם זה בישיבה, אם זה בטלפון ומיידעים אותי על נערים עם צרכים... שצריך לעשות אתם משהו." למשל, היה נער מנותק שעובדת סוציאלית החליטה לשבץ אותו בפנימייה כלשהי. הוא נפלט ממנה והמתאמת העבירה את הטיפול בו ליחידה לקידום נוער. היא בודקת עם הגורמים המטפלים שכל שירות ממלא את חלקו בטיפול, כפי שנקבע בפגישה. כמו כן, היא עוקבת אחרי מצבם של הנער או הנערה, גם אחר תיאומי הטיפול, לשם בחינת השלכות הטיפול. אחד מעובדי השדה אמר שמתאמת הטיפול "עשתה סדר בכל המידע שיש ביישוב על בני-נוער יוצאי אתיופיה. לפני שהייתה פה, הנערים היו נופלים בין הכיסאות." נציגת שירות אחר אמרה: "היא מסתכלת על כל בני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב בזכוכית מגדלת ומנהלת אחריהם מעקב צמוד".

בחדרה מתאמת הטיפול יוזמת על פי רוב את מפגשי תיאום הטיפול. היא מקבלת מידע ממאגר המידע ו/או מהגורמים עמם היא נמצאת בקשר על נערים בעלי צרכים שאינם זוכים למענה ומפנה אותם לשירותים השונים. כלומר היא עושה חיבור בין הצרכים של הנער לבין המענים המתאימים לו. למשל, מספרת מתאמת הטיפול שהיא שמעה מפי מגשרת הפנימיות על נער שאינו הולך לפנימייה ויושב בבית ללא מסגרת. לכן דיווחה על מצבו למדריכי קידום נוער על מנת שיצרו אתו קשר טיפולי. כמו כן, היא מנהלת מעקב אחר ביצוע ההחלטות. לדבריה: "אני 'הנודניקית', שעוקבת אחריהם ובודקת שכל אחד אכן מבצע את החלק שלקח על עצמו." ביחס לניהול הישיבות, המתבצע על ידה, אומרת מתאמת הטיפול: "לרוב אני נותנת למשתתפים לנהל בעצמם את המפגש ומשתדלת לא להיות מאוד דומיננטית, גם כי אין לי אחריות טיפולית אלא רק אחריות תיאומית וגם כדי שזה לא יצור אצלם ציפיות שרשת-ביטחון תיתן מימון לצרכים שעולים." עם זאת, במפגש של תיאום טיפול לנער מסוים, בו נכח צוות המחקר, היינו עדים לכך, שמתאמת הטיפול החזירה את הדיון לחשיבה על הקונטקסט המשפחתי

¹² מכלול תפקידה של מתאמת הטיפול תואר לעיל. בסעיף זה מתואר רכיב תיאום הטיפול בהרחבה.

והתרבותי של הנער (שהן חלק ממטרות רשת-ביטחון, לדבריה) ולכך שהיא הזמינה גם את השקטים ביותר לחוות את דעתם.

גם **ברחובות** מתאמת הטיפול יזמה את מפגשי תיאום הטיפול. לדבריה, היא "די מחזרת אחרי העובדים כדי להביא אותם למפגשי תיאום הטיפול". היא הפנתה לשירותים המתאימים בני-נוער ששמעה על בעיותיהם מפי עובדי המנע של התוכנית "הדקה התשיעית" ומפי עובדי השדה או בני-נוער שאיתרה במאגר המידע. כלומר היא מתאמת בין צורכי הנער או הנערה לבין המענים המתאימים. במהלך המפגשים היא משתדלת להשתתף כשנוה בין שווים ולא להנחות את הדיון. עם זאת, היא "מנסה להוביל בצורה עדינה לחלוקת תפקידים של מי עושה מה ולמה." לאחר המפגש, מנהלת מתאמת הטיפול מעקב צמוד אחר הטיפול ואחר מצבו של הנער, למשל, היא קיבלה מעובדי המנע מידע על נער, הסובל מאלימות פיזית מצד אביו והפנתה אותו לעובדת סוציאלית שתטפל בו.

ב. תיאום טיפול בנערה/ בין מספר גורמים מטפלים. לעתים, מתאמת הטיפול **ברמלה** מכנסת פגישות בין מספר גורמים בנוגע לנערה/ה, שאמנם טופלה על ידי מספר גורמים, אך הטיפול לא נתן את אותותיו. לעתים, היא מצטרפת לוועדות החלטה ולישיבות תיאום טיפול שמתכנסות ביוזמת גורמים אחרים. למשל, היא כינסה פגישת תיאום טיפול לנערה/ה שסבלה מקשיים התנהגותיים ולימודיים בבית הספר. בפגישה השתתפו מנהל בית הספר, מדריכת קידום נוער, נציגת מרכז ההיגוי לעולי אתיופיה שמלווה את בית הספר, יועצת בית-הספר ומחנכת כיתתו. בפגישה הוחלט לערוך אבחון לנערה/ה, הוחלט איזה גורם יממן את האבחון, הוחלט שהגורמים השונים יגבירו את הקשר עם המשפחה והוחלט לתת חונך שיסייע בלימודים למשך שעתיים בשבוע.

לעתים, מתאמת הטיפול **בחדרה** מכנסת פגישות בין מספר גורמים בנוגע לנער או לנערה מסוימים, שאמנם מטופלים על ידי מספר גורמים, אך הטיפול לא נותן את אותותיו. לעתים מצטרפת מתאמת הטיפול לוועדות החלטה וישיבות תיאום טיפול שמתכנסות ביוזמת גורמים אחרים. היא מדגימה תיאומי טיפול שיזמה: "למשל, הורים ביקשו ממני התערבות בנוגע לבן שלהם, שהיה להם חשד שהוא משתמש בסמים. זימנתי לפגישה מתאם סמים עירוני, מדריכת קידום נוער, רכז תעסוקה בשיקום שכונות שמכיר את המשפחה ועובדת סוציאלית מאגף הרווחה. במהלך הפגישה יצרנו חלוקת עבודה לטיפול בו." תיאום טיפול מסוג זה עשוי להיות גם מצומצם יותר. למשל, מגשרת הפנימיות שיתפה את מתאמת הטיפול בכך שנער מסוים עומד לנשור מהפנימייה. מתאמת הטיפול הכירה את העובדת הסוציאלית שלו וקשרה בינה לבין מגשרת הפנימיות ליצירת תיאום טיפול ביניהן. תיאום טיפול יכול להסתיים בפגישה אחת ויכול להתפרס על פני מספר פגישות. דוגמה לתיאום טיפול שהתפרס על פני מספר פגישות היא תיאום טיפול אשר נעשה לנער שעבר מספר פעמים על החוק ולא היה ברור אם יש לו בעיה נפשית או לא. במחלקה לבריאות הנפש טענו שהוא בריא ובתי הספר שלמד בהם טענו שהוא גבולי בנושא זה. בגלל העמימות הזו נמשך תיאום הטיפול זמן רב. או דוגמה אחרת: זומן פורום מקרב עובדי השדה לתיאום טיפול אודות נער מנותק ששהה בבית זמן רב. לנער זה היו בעיות התנהגותיות קשות והוא הסתובב בחבורה המעורבת בפלילים. לפגישת תיאום הטיפול היו שתי מטרות: א. לקבל אינפורמציה רחבה על מצבו של הנער מכל אנשי המקצוע הנמצאים איתו במגע; ב. לשקול האם יש מקום להפעלת "חוק נוער" ביחס אליו. את המפגש הנחתה פקידת הסעד, מכיוון שהיא הייתה צריכה להכריע אם להפעיל לגביו חוק נוער או לא. בסופו של דבר, הוחלט על מספר צעדים לפעולה ועל חלוקת עבודה.

ברחובות יזמה מתאמת הטיפול פגישות תיאום טיפול לבני-נוער ששמעה על בעיותיהם מפי עובדי המנע של תוכנית "הדקה התשיעית" ומפי עובדי השדה וכן לבני-נוער שאיתרה במאגר המידע. לאחר קבלת ההחלטות בפגישה מנהלת מתאמת הטיפול מעקב אחרי ביצוען. למשל, היה מקרה שבו כמה בני-נוער שאינם נמצאים במסגרת לימודית, אף על פי שהם מחויבים לחוק חינוך חובה, פנו (כל אחד מהם בנפרד) לכמה גופים שעמם הם היו בקשר, כגון קידום נוער, הקב"ס והרווחה בבקשה לסייע למצוא מסגרת לימודית. לדעת מתאמת הטיפול, בני-הנוער הם מניפולטיביים והם פנו לא מתוך נכונות אמיתית להשתלב במסגרת לימודית, אלא רק כדי להפגין למערכת את נכונותם המדומה להשתלבות. כמו כן, לדבריה, כל אחד מהם פנה למספר גורמים כדי לראות מי יציע להם את ההצעה הטובה ביותר, ובכך למעשה הם "משחקים" עם הגורמים השונים. לכן היא יזמה פגישת תיאום טיפול בין כל הגורמים, שאליהם פנו הנער או הנערה, כדי שהמערכת תציג בפניהם עמדה אחידה.

ג. תיאום טיפול בין קבוצת גורמים סביב קבוצת בני-נוער, הסובלים מבעיה משותפת. ברמלה לפעמים מטפלים באופן זה, כדי לקבל מידע על בני-הנוער ולפעמים כדי למצוא להם פתרונות. כאשר מטרת הטיפול היא קבלת מידע, מכנסת מתאמת הטיפול את כל הגורמים שאולי יש בידיהם מידע על בני-הנוער, ובאמצעותם מנסים להגיע לפרטי מידע נוספים עליהם. כאשר מחפשים פתרונות אפשריים לבני-הנוער, אפשר לבנות עבורם תוכנית מיוחדת או להפך - לפזר אותם למסגרות שונות. דוגמה לצוות העוסק בתיאום טיפול מסוג זה, היא הצוות לטיפול בנערים מנותקים ונושרים. צוות זה פועל לצד צוות עובדי השדה. הפגישות נערכות בהדרה של מתאמת הטיפול פעם בחודש. משתתפים בו עובד קידום נוער, נציג הקב"ס, נציגה ממדור "נערה במצוקה", נציג מפרויקט "מיתר" לבני-נוער מנותקים ומגשרת פנימיות של הרווחה. הם עורכים מעקב פרטני אחר בני-הנוער - אחרי מי ששולב במוסד חינוכי ומי שלא שולב ומעלים הצעות לפתרון הבעיות של הנערים.

בחדרה לפעמים מתאמים טיפול מסוג זה כדי לקבל מידע על בני-הנוער ולפעמים כדי למצוא להם פתרונות. כשמתאמים טיפול לשם קבלת מידע, מכנסת מתאמת הטיפול את כל הגורמים שאולי יש להם מידע על בני-הנוער ובאמצעותם מנסים להגיע לפרטי מידע נוספים עליהם. כשמתאמים את הטיפול כדי למצוא לבני-הנוער פתרונות אפשריים, אפשר לבנות עבורם תוכנית מיוחדת או להפך; לפזר אותם למסגרות שונות. למשל, מתאמת הטיפול איתרה במאגר המידע את 52 בני-הנוער בחטיבת הביניים, המתקשים ביותר בלימודים. היא התייעצה עם יושב הראש של התוכנית ועם הצוות המוביל ולבסוף הוחלט לרכז מתוכם את 30 בני-הנוער המתקשים ביותר ולהקים במיוחד עבורם מרכז למידה.

ברחובות כיום נעשה תיאום טיפול מערכתי לכל בני-הנוער בשכונת קריית משה (יש בה עולים רבים מאתיופיה), הסובלים מצריכת אלכוהול וסמים. מתאמת הטיפול יזמה תיאום טיפול זה, לאחר שהבחינה שגורמים רבים היו מודעים לבעיה זו וטיפלו בה בצורה זו או אחרת, אך הטיפול בהם לא חיסל את התופעה ולא שיפר את המצב. היא ציינה עובדה זו בפני מתאמת הסמים העירונית ויחד הן החליטו ליזום את המפגש הראשון בין כל הגורמים ביישוב המטפלים בבעיה זו. לאחר המפגש הראשון החליטו כל

הגורמים להיפגש בקביעות. במהלך המפגשים הם תיאמו עמדות, דנו בתוכניות הקיימות ובתוכניות עתידיות שבהן יש צורך, חילקו תפקידים ביניהם בתחום גיוס הכספים ותכננו תוכנית לפעולה.

ד. פגישה בין מתאמת הטיפול לבין עובד שדה, המטפל בנער או בנערה. ברמלה התקיימו פגישות אלה, לעתים ביוזמת המתאמת ולעתים ביוזמת עובד השדה, כאשר טיפול בנער או בנערה מסוים לא נתן את אותותיו. פגישה מעין זו נועדה למצוא דרכי סיוע אחרות או גורמים נוספים שיוכלו לסייע.

מאפיינים כלליים לתיאומי הטיפול

נדירות תיאום הטיפול. ברמלה תיאומי הטיפול נערכים לעשרה בני-נוער בחודש בממוצע. בחזרה - לשמונה בני-נוער וברחובות - לארבעה בני-נוער בחודש.

תיאומי הטיפול אינם מחייבים. ברמלה אף על פי שמידת חשיבותו של התיאום ברורה לשירותים השונים, לא חלה עליהם חובה לבצעו והוא רק בגדר המלצה. נציגת אחד השירותים אומרת: "מתאמת הטיפול יכולה רק להפגיש בין הגורמים השונים, להמליץ על תיאום טיפול, לעקוב אחרי ביצועו ולדאוג לקידום הטיפול, אבל היא לא יכולה לחייב אותנו לעשות שום דבר, כי היא גוף בלי שיניים". כלומר, היא לא מייצגת גוף שאחראי על איזה תחום ביישוב". מצד אחד, זה מאפיין חיובי, מכיוון שהוא עשוי לעודד את הגופים השונים לשתף פעולה מרצון; מצד אחר, הוא בעייתי במצבים שבהם ישנם גופים שיכולים היו לעזור לבני-נוער אך, אינם מעוניינים לשתף פעולה באופן שיביא לשיפור במצבו של הנער.

הערך המוסף של תיאומי הטיפול. בחזרה אמנם היו מפגשים לא פורמליים לתיאום טיפול, שאינם ביוזמת רשת-ביטחון, אולם לרוב הם היו מצומצמים מאוד וכללו רק נציגים של שני גורמים. מה שמיוחד למפגשים הנערכים ביוזמת רשת-ביטחון הוא שהם כוללים את כל הגורמים הרלבנטיים למקרה. לדברי מתאמת הטיפול: "תיאומי הטיפול הרחבים מאפשרים תיאום עמדות בין מספר גופים טיפוליים ואז המסר של המערכת לנער ולהוריו הוא אחיד".

תיאור שיתוף הפעולה בין צמדי מרכיבים בתוכנית

שיתוף פעולה בין היו"ד היישובי לבין מתאמת הטיפול

בשלושת היישובים העידו מתאמות הטיפול והיו"ר היישוביים על שיתוף פעולה פורה וטוב ביניהם. לדברי מתאמת הטיפול ברמלה, שיתוף הפעולה בינה לבין היו"ר ביישוב ממשיך להיות פורה וטוב, כפי שהיה מאז החלה את תפקידה. נציג הצוות המוביל מאשר זאת ואומר ש"הן עובדות מאוד יפה ביחד. אין ביניהן מאבקי כוחות." כיום מתאמת הטיפול עצמאית יותר בעבודתה ופחות נזקקת לעזרתה של היו"ר ביצירת קשר עם הגורמים השונים ביישוב. היא מסתייעת ביו"ר היישובית בעיקר למטרות אופרטיביות של התוכנית כגון השגת תקציבים למימון תוכניות וכו'. בחזרה היו"ר היישובי ומתאמת הטיפול ציינו שהקשר ביניהם הדוק וכי יש ביניהם שיתוף פעולה פורה, כפי שהיה מאז תחילתה של התוכנית. מתאמת הטיפול מייחסת זאת, בין היתר, להתאמה האישית שיש ביניהם ולרקע המקצועי המשותף שלהם

בעבודה סוציאלית.¹³ לדברי מתאמת הטיפול ולדברי יושבות הראש של התוכנית **ברחובות**, שיתוף פעולה ביניהן פורה וטוב. כאמור, אחד השיקולים לחלוקתן של תפקיד היו"ר בין מנהלת אגף הנוער ברווחה לבין מנהלת אגף הנוער בחברה למתנ"סים היה המאבק סביב פרויקט ה"עירונוער" בעיר. מנהל התוכנית קיווה שבאמצעות השותפות בתפקיד היו"ר ילמדו לעבוד יחד. מן ההדים שהגיעו אל צוות המחקר נראה כי מטרה זו הושגה וכי שיתוף הפעולה בין שתי היו"ר היישוביות הוא פורה וטוב. עם זאת, מתאמת הטיפול אינה ממליצה על פיצול תפקיד היו"ר בין שתי דמויות שונות.

שיתוף הפעולה בין צוות עובדי השדה לבין ועדת ההיגוי היישובית

הקשר בין צוות עובדי השדה לבין ועדת ההיגוי **ברמלה** התבטא הן בעדכון שנותנת מתאמת הטיפול לכל פורום על הנעשה במסגרת הפורום האחר והן במפגש משותף בין צוות עובדי השדה לבין ועדת ההיגוי היישובית. הקשר אינו מתבטא בהעברת פרוטוקולים של כל פורום לחברי הפורום האחר. בתצפיות, שערך צוות המחקר במפגשים בכל אחד מהפורומים היינו עדים לעדכונים ההדדיים של מתאמת הטיפול בכל פורום. עם זאת, מדברי כל המראיינים - נציגי צוות עובדי השדה ונציגי ועדת ההיגוי היישובית - למעט אחת, עולה כי אינם מתמצאים בפעילויות של הפורום האחר, וכי עניין זה חסר להם. עד כה לא נערכו מפגשים משותפים לשני הצוותים, מלבד מפגש משותף שהתקיים באופן חד-פעמי בין צוות עובדי השדה לבין ועדת ההיגוי היישובית. נושא המפגש היה אי שליחתם של הילדים לפעילויות במרכז טבגיה. היו לו השלכות מעשיות, וגם תרומה להיכרות בין הצוותים, וכתוצאה ממנו הוחלט להקים ועד הורים עירוני שיטפל בבעיה זו.

שיתוף פעולה בין ועדת ההיגוי היישובית לבין הצוות המוביל

הקשר בין ועדת ההיגוי ברמלה לבין הצוות המוביל מתבטא בראש ובראשונה בכך ששניים מחברי הצוות המוביל היו חברים גם בוועדת ההיגוי היישובית. מעבר לכך, ועדת ההיגוי היישובית והצוות המוביל קשורים זה בזה לצורך עבודתם ומכאן גם מתחייב שיתוף הפעולה ביניהם. אחד מחברי הצוות המוביל תיאר זאת: "בוועדת ההיגוי היישובית עולים הצרכים והבעיות המהותיות. הם מנסחים ומגדירים אותם ומעלים אותם אל הצוות המוביל לצורך קבלת החלטות." כפי שצוין כבר בתיאור פעילותה של ועדת ההיגוי היישובית, ועדה זו מעלה בפני הצוות המוביל גם רעיונות ליעדים עתידיים של התוכנית, רעיונות לפעולות עתידיות בתוכנית והצעות לתוכניות שונות. היא מצפה מהצוות המוביל לקבל החלטות בנוגע להצעות אלה. אמנם הקשר העיקרי בין הפורומים מתבטא בעיקר בכך שוועדת ההיגוי היישובית מעלה בפני הצוות המוביל את הנושאים שלגביהם הם אמורים להחליט, אך הקשר הוא גם דו-כיווני. כלומר, לאחר שמתקבלות החלטות בצוות המוביל הן מועברות אל ועדת ההיגוי היישובית לצורך קבלת משוב. אם חברי ועדת ההיגוי היישובית מוצאים לנכון להעיר הערות על החלטות שהתקבלו ורוצים להציע שינוי, הם יכולים לעשות זאת. בכך יש להם השפעה על תהליך קבלת החלטות. הקשר בין הפורומים השונים אינו מתבטא בהעברת פרוטוקולים של כל פורום לחברי הפורום האחר, אלא כשאינן תלות הדדית בעבודתם של שני הצוותים. מתאמת הטיפול מעדכנת כל אחד מהצוותים לגבי הנעשה בצוותים האחרים. לסיכום, אומרת חברת הצוות המוביל וועדת ההיגוי היישובית: "נוצר רצף בין צוות עובדי השדה לבין

¹³ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

וועדת ההיגוי היישובית לבין הצוות המוביל. נושאים שונים כגון הטיפול במנותקים ומתן התגבור לבגרות לתלמידים החזקים עוברים כחוט השני בין כל הפורומים, בזכות מתאמת הטיפול והיו"ר היישובית".

הקשר בין ועדת ההיגוי **בחדרה** לבין הצוות המוביל התמצה בעיקר בעדכון שמסרה מתאמת הטיפול לחברי ועדת ההיגוי על ההחלטות שנתקבלו במסגרת הצוות המוביל. הקשר התבטא גם באמצעות חברי הצוות המוביל, המוסרים כל אחד לכפיף שלו, חבר ועדת ההיגוי היישובית, את ההחלטות שהתקבלו בצוות המוביל. לדברי מתאמת הטיפול, הקשר בין הצוותים השונים נוצר גם אגב כך ש"כל חברי הצוות המוביל חברים גם בוועדת ההיגוי היישובית." מכאן ניתן לראות כי הקשר בין שני הפורומים הוא חד-כיווני. כלומר, המידע זורם מהצוות המוביל לוועדת ההיגוי היישובית, כאשר אין לוועדת ההיגוי היישובית תחום מסוים שבו היא תורמת ומשפיעה על עבודת הצוות המוביל. למעשה, לא מדובר בשני פורומים, העובדים במקביל זה לזה ותורמים זה לזה בעבודתם, אלא, כפי שמגדיר זאת חבר בצוות המוביל: "הצוות המוביל הוקם כתחליף לוועדת ההיגוי היישובית... כי מבחינה ביצועיסטית הדברים זורמים טוב יותר עם הצוות המוביל." היו"ר בחדרה לא היה מרוצה מן הקשר שקיים כיום בין הפורומים השונים ואמר: "היה עלינו למצוא את שביל הזהב בין הצוות המוביל לבין ועדת ההיגוי היישובית. היה עלינו, נציגי הצוות המוביל, לחבור אל ועדת ההיגוי היישובית ולתת להם אפשרות להכיר את תהליך קבלת ההחלטות שלנו, ואולי אפילו להשפיע עליה, טרום ביצועם."

הקשר בין ועדת ההיגוי **ברחובות** לבין הצוות המוביל מתבטא בראש ובראשונה בכך שכל חברי הצוות המוביל חברים גם בוועדת ההיגוי היישובית. מעבר לכך, ועדת ההיגוי היישובית והצוות המוביל קשורים זה בזה לצורך עבודתם ומכאן גם מתחייב שיתוף הפעולה ביניהם. אחת מיושבות הראש של היישוב אמרה: "ישנו תהליך של השמעה הדדית בין ועדת ההיגוי היישובית לבין הצוות המוביל. הצוות המוביל ייקח בחשבון מה שמע מחברי ועדת ההיגוי היישובית." הקשר בין הפורומים אינו חד-כיווני, כלפי מעלה, אלא שהוא דו כיווני. כלומר, לאחר שמתקבלות החלטות בצוות המוביל הן מועברות אל ועדת ההיגוי היישובית לצורך קבלת משוב. אם חברי ועדת ההיגוי היישובית מוצאים לנכון להעיר הערות על ההחלטות שהתקבלו ורוצים להציע שינוי, הם יכולים לעשות זאת. בכך יש להם השפעה על תהליך קבלת ההחלטות. כשאין תלות הדדית בעבודתם של שני הצוותים, מתאמת הטיפול מעדכנת כל אחד מהם על הנעשה בצוותים האחרים, כפי שראינו בתצפית שערכנו במפגש של ועדת ההיגוי היישובית. באותו מפגש דיווחה מתאמת הטיפול על מספר נושאים שבהם דן הצוות המוביל. הקשר בין הפורומים השונים אינו מתבטא בהעברת פרוטוקולים של מפגשי הצוות המוביל לחברי ועדת ההיגוי היישובית. אחת מהיו"ר היישוביות אמרה ש"הצוות המוביל נפגש בתדירות כה גבוהה שחבל על הניירת". לעומת זאת, כל חברי הצוות המוביל מקבלים את הפרוטוקולים של מפגשי ועדת ההיגוי היישובית מתוקף היותם חברים בפורום זה. לסיכום, אמרה חברת הצוות המוביל וועדת ההיגוי היישובית: "מתאים לחברי ועדת ההיגוי היישובית הסידור החדש, להיפגש רק אחת לשלושה חודשים ולקבל דיווח על פעילותו של הצוות המוביל, הנפגש בתדירות גבוהה יותר ואשר מקבל את ההחלטות."

שיתוף הפעולה בין צוות עובדי השדה לצוות המוביל

בחדרה וברחובות בחרנו לבחון דווקא את הקשר בין צוות עובדי השדה לבין הצוות המוביל ולא לוועדות ההיגוי, משום שוועדת ההיגוי היישובית כמעט אינה פעילה בשני יישובים אלה. הקשר בין צוות עובדי השדה לבין הצוות המוביל **בחדרה** התבטא בשתי דרכים; הן באמצעות העדכון של מתאמת הטיפול על הנעשה במסגרת הפורום האחר והן באמצעות הפרוטוקולים של מפגשי צוות עובדי השדה המועברים לחברי הצוות המוביל. כלומר, כפי שהגדיר זאת חבר הצוות המוביל: "שיתוף הפעולה בין הצוותים השונים מושג בעיקר דרך תיווכה של מתאמת הטיפול". באשר לעדכונים ההדדיים של מתאמת הטיפול בכל פורום על הנעשה במסגרת הפורום האחר, היא מספרת: "אני דואגת לרכז סוגיות מרכזיות שעולות בצוות עובדי השדה ולהעלות אותן לדיון בצוות המוביל ואני עושה גם להפך. למשל, עדכנתי את צוות עובדי השדה בכך שהצוות המוביל דן בתוכניות לשנת תשס"ב. וגם תמיד, בישיבות צוות עובדי השדה אני מקצה זמן לתיאור עבודתנו בצוות המוביל. הם נותנים את תגובותיהם ואני מעבירה אותן לצוות המוביל." ואכן, בתצפית בצוות עובדי השדה אותה ערך צוות המחקר, היינו עדים לכך שמתאמת הטיפול עדכנה את חברי הצוות בביקורם הצפוי של נציגי אשלים (הגוף המממן של התוכנית רשת-ביטחון) בצוות המוביל. עם זאת, למרות הקשר בין הפורומים השונים, אשר בא לידי ביטוי בשתי דרכים שונות, הביעו מספר עובדי השדה את אי שביעות הרצון שלהם מהקשר עם הצוות המוביל. למשל, לדברי אחד מעובדי השדה: "התחושה שלי היא שיש נתק עם הצוות המוביל. מתאמת הטיפול היא היחידה שמקשרת בינינו." והוא מציע דרך לשיפור שיתוף הפעולה עם הצוות המוביל: "לדעתי צריכים לשבת נציגים של צוות עובדי השדה בצוות המוביל ולהשמיע את דעותיהם, כי צריך להסתמך על אנשי השטח כאשר מקבלים החלטות." אחד הגורמים ברמה הארצית של התוכנית אמר כי זה נובע מכך ש"מתאמת הטיפול עושה פחות חיבורים בין צוות עובדי השדה לבין הצוות המוביל". היו"ר של היישוב, לעומת זאת תלה את הנתק היחסי בין הצוותים בחברי הצוות המוביל: "לא עשינו (חברי הצוות המוביל) די כדי לקיים קשר הדוק עם צוות עובדי השדה." ומתאמת הטיפול מצטרפת להנחת יסוד זו. לדעתה: "הריחוק הגדול בין הצוותים, בא במיוחד מן הצוות המוביל." לדבריה: "אמנם ניסיתי שלוש פעמים ליזום פגישות משותפות בין הצוות המוביל לבין צוות עובדי השדה אך הן לא קוימו בגלל שכל פעם ביטל את המפגש חבר אחר בצוות המוביל."

ברחובות התבטא הקשר בין צוות עובדי השדה לבין הצוות המוביל בשני אופנים: הן באמצעות העדכון של מתאמת הטיפול לכל פורום על הנעשה בפורום האחר והן באמצעות העברת פרוטוקולים של ישיבות צוות עובדי השדה לחברי הצוות המוביל. אמנם ניסו ליצור שותפות בבניית התוכניות במסגרת מפגש משותף, אך ניסיון זה נכשל משום שחלק מעובדי השדה לא הגיעו למפגש. אחת מעובדות השדה ציינה לחיוב את העובדה ש"אנחנו מעלים רעיונות לתוכניות ומתאמת הטיפול מעבירה אותם לדיון בצוות המוביל."

קשר כללי בין מרכיבי התוכנית השונים לבין עצמם

טיפוח ההיכרות עם כלל המרכיבים ברשת-ביטחון חשוב כדי להקנות למעורבים בתוכנית תחושה שהם עובדים בתוך גוף אורגני שלם וגם כדי לחבר אותם בדרך זו למטרות-העל שלה ולחזון שלה.

בראיונות שערך צוות המחקר **ברמלה**, נשאל כל אחד מן המרואיינים על כל אחד ממרכיבי התוכנית האחרים. נציגים של גורמים שונים בכל הדרגים השיבו לנו שהם לא מכירים פונקציות שונות של

התוכנית; כמו למשל, עובדי שדה שצינו שהם לא יודעים מי היא היו"ר היישובית ומה תפקידה (אמנם היו"ר נוכחת במפגשי צוות עובדי השדה, אך ייתכן שלא הוצגה כיו"ר מטעם התוכנית); נציגים מהצוות המוביל, מוועדת ההיגוי ופעילי העדה שטענו שהם לא יודעים דבר על פעילותו של צוות עובדי השדה; נציגים מצוות עובדי השדה, מוועדת ההיגוי ופעילי עדה, שטענו שלא שמעו על קיומו של הצוות המוביל; ונציגים מצוות עובדי השדה ומוועדת ההיגוי שטענו שאינם מכירים את הפונקציה של תיאום הטיפול.

מתשובותיהם של המרואיינים **בחדרה** התברר שחלק מן הגורמים המעורבים בתוכנית בצורה זו או אחרת אינם מכירים פונקציות שונות של התוכנית, כמו פעיל העדה, שאמר שלא שמע על הצוות המוביל, או נציגים מן הצוות המוביל, מוועדת ההיגוי ומצוות עובדי השדה שאמרו שאינם מכירים את הפונקציה של תיאום הטיפול.

תיאור מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים ביישוב

לדברי אחת ממתאמות הטיפול, רשת-ביטחון היא לא שירות בפני עצמו. "כל מה שיש לה לתת ליישוב בנוי על שיתוף פעולה בין השירותים." בחלק זה נבדוק אם אמנם הצליחה רשת-ביטחון "לספק" משאב זה לשלושת היישובים, ואם כן, מה הם ביטויי שיתוף הפעולה בין השירותים השונים. מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים נבחנה בכמה מישורים: א. עדכון הדדי על פעילויותיו של כל שירות; ב. קיום דיונים על סוגיות שונות בטיפול בבני-הנוער; ג. הגדרת הצרכים של בני-הנוער ביישוב; ד. פיתוח תוכניות; ה. הפעלת תוכניות.

עדכון הדדי

הבסיס ליצירת שותפות בין ארגונית הוא העברת מידע בין השירותים על הנעשה בכל אחד מהם לטובת אוכלוסיית היעד. רק לאחר העדכון ההדדי, יוכלו השירותים השונים לדעת באילו מישורים נוספים נחוץ שיתוף פעולה ביניהם. יש שונות בין היישובים השונים מבחינת הפורומים שבהם מתקיים עדכון הדדי על הנעשה בכל אחד מן השירותים.

ממצאי השלב הראשון של המחקר **ברמלה** עולה כי העדכון ההדדי על פעולותיו של כל שירות נערך בצורה משביעת רצון במסגרת צוות עובדי השדה¹⁴ ובמסגרת ועדת ההיגוי היישובית.¹⁵ נציגת ועדת ההיגוי היישובית סיפרה ש"עד הכניסה של מתאמת הטיפול ליישוב היה ריבוי של תוכניות לבני-הנוער יוצאי אתיופיה ולא ידענו אחד על השני. זה יצר מצב של עוד מאותו דבר." כיום, לעומת זאת, לדברי אחד מפעילי העדה, "השירותים השונים שולחים לי פרוספקטים וחוברות עם תוכניות, פעילויות או היעדים שלהם לפעולה ואני מרגיש שיש שיתוף פעולה מלא בינינו." עם זאת, למרות המגמה ההולכת וגוברת של עדכון הדדי, עדיין נציגת אחד השירותים, מותחת ביקורת על אי שיתוף במידע של השירותים השונים. היא ממליצה: "כדאי היה לעדכן יותר במידע על התוכניות שכל שירות מתכנן/מפעיל כדי שלא יהיו כפילויות. קרה שתכננו תוכנית שגם שירות אחר תכנן במקביל אלינו. למזלנו, עלינו על זה עוד לפני

¹⁴ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

¹⁵ לפירוט ראה תת הפרק המתאר את פעילותו של צוות עובדי השדה.

שהתחלנו להפעיל את התוכנית, אבל חבל שבזבזנו חודשיים על התכנון והאיתור של המשתתפים." **בחדרה** נערך העדכון ההדדי על הנעשה בכל שירות רק במסגרת צוות עובדי השדה,¹⁶ כפי שזה מפורט בתיאור המרכיבים השונים של התוכנית. **ברחובות** בשלב הנוכחי של המחקר, עולה כי היכרות הדדית של השירותים השונים ושל פעילויותיהם נערכת בצוות עובדי השדה ובצוות המוביל. במסגרת צוות עובדי השדה נערך עדכון הדדי לגבי תוכניות המופעלות במהלך השנה ולגבי תוכניות הקיץ. במסגרת הצוות המוביל נערך העדכון ההדדי במסגרת קיום הדיונים על מצבם של בני-הנוער בעיר. כלומר העדכון ההדדי נערך בצורה משביעת רצון ביישוב.

קיום דיונים

מישור עמוק יותר ליצירת שותפות בין-ארגונית הוא דיונים בסוגיות שונות בטיפול באוכלוסיית היעד של התוכנית, שבהן מתלבטים השירותים השונים. בעוד שבעדכון ההדדי, חושף כל שירות מידע על פעילויותיו והישגיו, במסגרת הדיונים הוא חושף מידע גם על קשייו והתלבטויותיו ומבקש מנציגי השירותים השונים לתרום לו מניסיונו ולהשפיע על דרכי עבודתו. מממצאי השלב הראשון של המחקר עלה כי **ברמלה** נערכו דיונים בנושא הטיפול בבני-הנוער בעיקר במסגרת צוות עובדי השדה.¹⁷ בשלב זה של המחקר עולה כי מסתמנת מגמה גוברת והולכת של קיום דיונים בנושא טיפול בבני-הנוער ונערכים דיונים גם במסגרת ועדת ההיגוי היישובית. בשלב הראשון **בחדרה** עלה כי נערכו דיונים על מגוון נושאים הקשורים בטיפול בבני-הנוער רק במסגרת צוות עובדי השדה.¹⁸ מממצאי השלב הראשון של המחקר **ברחובות** עלה כי נערכו דיונים על סוגיות שונות בטיפול בבני-הנוער בעיקר במסגרת צוות עובדי השדה וועדת ההיגוי היישובית.¹⁹ בשלב זה של המחקר עולה כי אמנם בצוות עובדי השדה ובצוות המוביל דנים בסוגיות שונות בטיפול בבני-הנוער, אך מרכיב זה הוא משני. ייתכן שמשום שמתאמת הטיפול אינה מתמקדת בהעצמתם המקצועית של העובדים.

הגדרת הצרכים של בני-הנוער ביישוב

שיתוף פעולה מעמיק יותר בין שירותים נבחן על ידי נכונותם לחבור זה לזה, להגדיר צרכים, לפתח ולהפעיל במשותף מענים לבני-הנוער. מישורים אלה לשיתוף פעולה הם עמוקים יותר, כיוון שהם משקפים את נכונותם של השירותים לוותר על בלעדיותם בהפעלת תוכניות ולפעול על פי מספר סוגי מומחיות, לטובת אוכלוסיית היעד.

בשלב הראשון של המחקר **ברמלה** נמצא כי הגדרת הצרכים של בני-הנוער ביישוב נעשתה במסגרת יום עבודה ארצי ויום עבודה יישובי לחברי צוות עובדי השדה ולחברי ועדת ההיגוי. בשלב מאוחר יותר, סייע צוות עובדי השדה פעם אחת לוועדת ההיגוי בהגדרת הצרכים באמצעות מהלך של היועצת הארגונית של התוכנית. בשלב הנוכחי של המחקר עולה כי הגדרת צרכים של בני-הנוער ביישוב לצורך פיתוח תוכניות נערכת במסגרת ועדת ההיגוי. הגדרת צרכים נערכה באופן פעיל יותר גם במסגרת צוות עובדי השדה. הפעם זה נעשה לא כסיוע לעבודתה של ועדת ההיגוי היישובית אלא לצורך פיתוח מענים ואירועים חד-

¹⁶ ראה פירוט בתת הפרק המתאר את פעילותו של צוות עובדי השדה.

¹⁷ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

¹⁸ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

¹⁹ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

פעמיים עבור בני-הנוער. בשלב הראשון של המחקר **בחדרה** נמצא כי הגדרת הצרכים של בני-הנוער ביישוב נעשתה במסגרת יום עבודה ארצי ויום עבודה יישובי לחברי צוות עובדי השדה וועדת ההיגוי היישובית. בשלב הנוכחי של המחקר עולה כי הגדרת צרכים של בני-הנוער נעשתה רק במסגרת צוות עובדי השדה. הגדרת הצרכים הייתה נקודתית, כל פעם לצורך הפעלה של תוכנית מסוימת ולא נעשתה באופן מערכת וכוללני.

בשלב הראשון של המחקר **ברחובות** נמצא כי צורכיהם של בני-הנוער ביישוב הוגדרו במסגרת יום עבודה ארצי ויום עבודה יישובי לחברי צוות עובדי השדה ולוועדת ההיגוי היישובית.²⁰ בשלב הנוכחי של המחקר, עולה כי הגדרת הצרכים של בני-הנוער ביישוב לצורך פיתוח תוכניות נערכת בעיקר במסגרת צוות עובדי השדה²¹ אך גם במסגרת הצוות המוביל, לצורך פיתוח מודל ההמשך של התוכנית.

פיתוח תוכניות

בשלב הראשון של המחקר **ברמלה** פותחו התוכניות והמענים לבני-הנוער רק במסגרת ועדת ההיגוי; בשלב הנוכחי של המחקר הן מפותחות במסגרת ועדת ההיגוי ובמסגרת צוות עובדי השדה. תוכניות ארוכות טווח מפותחות במסגרת ועדת ההיגוי ביישוב, ואירועים חד-פעמיים מתוכננים בצוות עובדי השדה. דוגמה לתוכנית שפותחה במסגרת ועדת ההיגוי היא פרויקט "מיתר". מתאמת הטיפול קיבלה מידע על ילדים יוצאי אתיופיה מתחת לגיל 12, אשר נמצאים בסיכון גבוה. נעשתה הגדרת צרכים משותפת על ידי הניידת של על"ם, בתי-הספר והרווחה. הם בנו יחד את התוכנית, ואף על פי שכיום התוכנית מופעלת רק על ידי הרווחה, מציינת מתאמת הטיפול כי כל הגורמים שצוינו לעיל ממשיכים ללוות את התוכנית ולהיות מעורבים בנעשה בה. בשלב הראשון של התוכנית **בחדרה** נמצא כי תוכניות ומענים לבני-הנוער פותחו רק במסגרת ועדת ההיגוי היישובית, אולם לאור הקשיים בפעילותה של הוועדה, זה לא עלה יפה. בשלב הנוכחי של המחקר עולה כי התוכניות מפותחות במסגרת צוות עובדי השדה ובמסגרת הצוות המוביל. לדברי מתאמת הטיפול: "ברמת עובדי השדה שיתוף הפעולה בפיתוח תוכניות הפך לחלק בלתי נפרד מתהליך העבודה. בצוות המוביל הם מתחילים לראות רק עכשיו את הרווח בשיתוף הפעולה". נציג הצוות המוביל משקף מציאות מעט שונה בדבריו ואומר כי: "בזכות שיתוף הפעולה בינינו התוכניות נולדות מתוך צרכים אמיתיים".

בשלב הראשון של התוכנית **ברחובות** נמצא כי התוכניות והמענים לבני-הנוער פותחו רק במסגרת ועדת ההיגוי היישובית. בשלב זה של המחקר מפתחים את התוכניות במסגרת צוות עובדי השדה (אף שפעילויות הקיץ לבני-הנוער שחוברו בצוות זה, לא הופעלו בסופו של דבר) אך גם מחוצה לה. למשל, יוזמה לפיתוח תוכנית עלתה בעת מפגש של מתאמת הטיפול עם מנהלת שירות המבחן. היא ועובדיה חשו שהם פועלים "ללא חיבור אמיתי" לגורמים האחרים. לכן הוחלט לפתח תוכנית עבור בני-הנוער המטופלים בשירות המבחן בשיתוף עם גורמים מקבילים, המטופלים בהם, למשל, קידום נוער והרווחה. הגורמים השונים הסכימו לכך, ובימים אלה הם עוסקים יחד בפיתוח התוכנית. מדברי אחת מעובדות השדה עולה כי הפנימה את חשיבותו של פיתוח התוכניות המשותף. היא אומרת: "אני חושבת שצריך

²⁰ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

²¹ ראה פירוט בתת הפרק המתאר את פעילותו של צוות עובדי השדה.

שיהיה שיתוף פעולה בתחום של בניית תוכניות. חשוב שתהיה חלוקת תפקידים וחלוקה כלכלית בין שירותים".

הפעלת תוכניות

בכל היישובים מופעלות רוב התוכניות בשיתוף פעולה של מספר גורמים. שיתוף הפעולה בא לידי ביטוי הן באיגום משאבים והן בחלוקת תפקידים בין הגורמים השונים בתחומים של גיוס בני-נוער לפעילות, הנחיית התוכנית והקצאת מקום לפעילות. בשלב הראשון של המחקר **ברמלה** נמצא כי רק שתיים מן התוכניות שחוברו על ידי מספר שירותים הופעלו בשיתוף פעולה של כל השירותים, ושאר התוכניות הופעלו כל אחת על ידי שירות אחר.²² כיום, לעומת זאת, מופעלות רוב התוכניות בשיתוף פעולה של מספר גורמים. למשל, במסגרת פעילויות הקיץ שתכנן צוות עובדי השדה, מפעיל כל זוג שירותים יום פתוח לכלל בני-הנוער; תוכנית ה"גישור הבין דורי", שבה מועברות סדנאות תקשורת בין מתבגרים להוריהם. תכנית זו מופעלת בשיתוף פעולה של קידום נוער, מוקד קליטה שכונתי ומועדון "הפוך על הפוך". לכל אחד מגורמים אלה יש תפקיד אחר בהפעלת התוכנית – קידום נוער גייסו את בני-הנוער, מוקד הקליטה השכונתי גייסו את ההורים ומועדון "הפוך על הפוך" אחראיים להנחיה ולהדרכה במסגרת התוכנית. התקציב לתוכנית הוא תוצאה של איגום משאבים בין שלושת השירותים שצוינו לעיל בשיתוף עם בית הספר להורות משפחה של העירייה והמתנ"ס. עוד הוסיפה מתאמת הטיפול: "אמנם התחלנו, פה ברמלה ממקום טוב, הייתה פה נורמה של שיתוף פעולה בין שירותים, אך כיום שיתוף הפעולה מעמיק יותר בכל הרמות; ברמה של החלפת מידע, קבלת החלטות, בניית התוכניות וביצוען. זה הוביל לכך שמאגר המידע יהיה מלא יותר, שייבנו תוכניות טובות יותר שנגזרות מהצרכים האמיתיים ושתהיה לנציגי השירותים השונים נכונות גבוהה לשתף זה את זה בבעיות שבהן הם נתקלים ולא רק לרצות להציג את עצמם כחסרי בעיות...". אמנם, לדברי חבר הצוות המוביל, "עדיין כל ארגון רוצה להיות המוביל, אבל יחד עם זה יש אווירה של שיתוף. תמיד אפשר לשאוף ליותר, אבל גם ככה זה מעל הנורמה שאני מכיר." בשלב הראשון של התוכנית **בחדרה** נמצא כי רק שתיים מן התוכניות שחוברו על ידי מספר שירותים הופעלו בשיתוף פעולה, וגם אז השותפות הייתה בין שני גורמים בלבד, ותחומי שיתוף הפעולה היו מצומצמים ביותר.²³ בשלב הנוכחי של המחקר עולה כי רוב התוכניות ביישוב פותחו ומופעלות בשיתוף של מספר גורמים. דוגמה לתוכנית כזו היא תוכנית הקיץ לבני-הנוער בשם "קייצת". תוכנית זו פותחה במסגרת צוות עובדי השדה והיא מופעלת בשיתוף של קידום נוער, הנוער העובד והלומד והעמותה לתרבות נוער וספורט.

רכיבי התוכנית ביישובים השונים – סיכום והשוואה

לאחר תיאור המודל הארגוני של רשת-ביטחון בשלושת היישובים נשווה בין המודלים הארגוניים ביישובים השונים. בנקודה זו חשוב לציין כי ההשוואה נועדה רק לצורך מיפוי תמונת המצב וגיבוש כיווני פעולה מומלצים בתוכנית והיא לא נועדה כדי לבחון באיזה יישוב התוכנית כביכול מוצלחת יותר או

²² ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

²³ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

תפקודה של מתאמת הטיפול טוב יותר.²⁴ ראשית, נציין את ההבדלים בין היישובים מבחינת מאפייני הרכיבים השונים בתוכנית; לאחר מכן, נציין את ההבדלים בין מאפייני שיתוף הפעולה של צמדים של מרכיבים בתוכנית ולבסוף נציין את ההבדלים בין מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים בכל יישוב. לאחר ההשוואה נביא המלצות לגבי תפקודם של כל אחד ממרכיבי התוכנית.

באופן כללי, ניתן לומר כי לעומת הממצאים שהתקבלו בשלב הראשון של המחקר, המבנה הארגוני של התוכנית דומה מאוד בכל אחד מן היישובים ומתקיימות בו רוב הפונקציות, כפי שהן מפורטות במודל התוכנית. למשל, ההבדלים בין מתכונת עבודתם של צוותי העבודה ביישובים השונים אינם בולטים כפי שהיו תקופה ארוכה בתחילת התוכנית, כאשר רמלה הייתה העיר היחידה שבה פעל צוות עובדי השדה או לאחר מכן, כאשר חדרה הייתה העיר היחידה שבה פעל הצוות המוביל. אין גם הבדלים משמעותיים ברמת תפקודו של מאגר המידע ביישובים השונים, כפי שהיה תקופה ארוכה ברחובות, כאשר מאגר המידע חדל לתפקד. עם זאת, קיימים עדיין הבדלים מסוימים בין היישובים באופן תפקודם של מרכיבי התוכנית.

מנהל התוכנית אינו רואה בהבדלים במאפייני התפקוד של היישובים השונים בעיה או קושי. לדבריו: "בהתחלה חשבתי שיש מקום לבנות מודל עבודה אחיד בכל היישובים, אבל כיום הבנתי שזה תלוי-מצב ותלוי-יישוב. למשל, אם היינו מחליטים שכל יושבי-הראש יהיו מנהלי אגפים, אז היה לנו פספוס ברחובות. שם שתי הדמויות הדומיננטיות ביותר בעבודה עם בני-נוער, ואשר יש להן ההשפעה הניכרת ביותר ביישוב, הן לא מנהלות אגפים. מה שצריך לעשות הוא להכיר כל יישוב ויישוב, לעשות לו אפיון, להכיר את אישיותה של מתאמת הטיפול ובהתאם לנתונים האלה לקבוע את מודל העבודה היחודי ליישוב." צוות המחקר מסכים עם מסקנה זו. עם זאת אנו סבורים כי יש הבדלים המעידים על האופי השונה של משתני התוכנית, כגון אישיותה של מתאמת הטיפול, מערך הכוחות ביישוב וכו'. ויש הבדלים המצביעים על כיווני פעולה מוצלחים יותר של התוכנית. כאמור, בחרנו להשוות בין מרכיבי התוכנית ביישובים השונים כדי למפות את תמונת המצב של התוכנית וכדי לבסס הגדרה של כיווני הפעולה המומלצים להמשך התוכנית.

דמיון ושוני בין רכיבי התוכנית ביישובים השונים

לוח 1 מסכם את עיקרי פעילותם של רכיבי התוכנית בכל יישוב.

מתאמות הטיפול. כאמור, בשלושת היישובים מילאו מתאמות הטיפול את כל מרכיבי תפקידן, כפי שהוגדרו במודל התוכנית. כולן התמקדו בדרכי העבודה המתאימות ביותר למהות תפקידן, גם אם הן סתרו מעט את נטיותיהן האישיות. הן התמקדו בהשגת מטרותיה הארגוניות של התוכנית - ובטיפול באוכלוסיית היעד - מטרת העל של התוכנית. כל אחת בדרכה ובסגנונה היא. אף על פי שמשך פעילותה של מתאמת הטיפול ברחובות היה קצר יותר מזה של מתאמות הטיפול האחרות, כולן הגיעו להישגים

²⁴ ברוב המקרים ההבדל במצב התוכנית בין היישובים השונים תלוי בתנאים השונים בכל יישוב כגון תשתית שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים או הותק של מתאמת הטיפול בעבודתה. במקרים אלו מובא הסבר להבדל בין מצב התוכנית ביישובים.

בעבודתן במישורים שונים, כגון קידום שיתוף הפעולה בין השירותים ביישוב והפעלת תוכניות, העונות על צרכים אמיתיים של בני-הנוער ביישוב. כמו כן, כולן זכו לביטויים של שביעות רצון מצד הגורמים השונים, המעורבים בתוכנית ברמה זו או אחרת.

יושבי-הראש. בשלושת היישובים הנחו יושבי הראש את מפגשי ועדת ההיגוי היישובית, ליוו את מתאמות הטיפול בעבודתן וסייעו בהסרת המכשולים הפוליטיים, לשם השגת מטרות התוכנית. תפקיד הסרת המכשולים הפוליטיים הודגש ברחובות, מכיוון שמתאמת הטיפול שם נכנסה לתפקידה רק בשנה האחרונה, לאחר שהתוכנית הייתה "במצב רדום", והיא נזקקה לסיוע ברכישת אמונם של הגורמים ביישוב. הבדל נוסף, הקשור למערך הכוחות השונה ביישובים השונים הוא העובדה כי בחדרה וברמלה נושא את תפקיד היו"ר היישובי אדם אחד ואילו ברחובות מתחלק תפקיד זה בין שתי נשים.

צוותי עובדי השדה. שלושת צוותי עובדי השדה תפקדו באופן סדיר ונפגשו פעם בחודש. לשלושתם אותן המטרות, אך סדר חשיבותן שונה. בעוד ברמלה ובחדרה מטרות העל של הצוות הן ההעצמה המקצועית של החברים בו וקידום שיתוף הפעולה ביניהם ומטרה משנית יותר היא טיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב, ברחובות מטרות העל של הצוות הן טיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה. מטרה משנית יותר היא קידום שיתוף הפעולה בין החברים בצוות והמטרה המשנית ביותר היא ההעצמה המקצועית של עובדי השדה. כך בחדרה וברמלה הוקדשו מפגשים רבים יותר להיכרות הדדית של השירותים השונים ולקיום דיונים כלליים בסוגיות הנוגעות לטיפול בבני-הנוער, מאשר ברחובות שבה הוקדשו יותר מפגשים להגדרת צרכים ולבניית תוכניות עבור בני-הנוער. בנקודה זו ראוי לציין כי אף על פי שברמלה ובחדרה הטיפול בבני-הנוער הוא מטרה משנית יותר, הצוותים השונים עסקו בכך והשיגו הישגים בתחום זה. לעומת זאת, ברחובות הוחמץ קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים.

ועדות ההיגוי. מאז הכנסת הצוות המוביל למודל תוכנית, השתנו מטרותיה של ועדת ההיגוי בשלושת היישובים. היא חדלה לקבל את ההחלטות על הפעלת תוכניות ועל קווי המדיניות והתפקיד עבר לצוות המוביל. ברמלה וברחובות היא השפיעה על עיצוב המדיניות ועל תהליך קבלת ההחלטות בצוות המוביל; בחדרה לא הייתה לה השפעה של ממש, בעיקר היא קיבלה עדכון על התקדמות התוכנית ועל עבודתו של הצוות המוביל. הבדל משמעותי נוסף הוא בתדירות המפגשים של ועדת ההיגוי בשלושת היישובים. ברמלה התכנסה הוועדה אחת לחודש וחצי-חודשיים; ברחובות פעמיים במהלך השנה האחרונה; ובחדרה - לא התכנסה כלל. הבדל נוסף בין ועדות ההיגוי בחדרה וברחובות לבין ועדת ההיגוי היישובית ברמלה בא לידי ביטוי במטרה המשנית שנוספה לוועדת ההיגוי ברמלה, שהיא קידום שיתוף הפעולה בין נציגי השירותים השונים באמצעות עדכון הדדי על הנעשה בכל שירות וקיום דיונים על סוגיות בטיפול בבני-הנוער. לסיכום, ניתן לומר כי ועדת ההיגוי היישובית ברמלה היא הוועדה הפעילה ביותר הן מבחינת השפעתה על עיצוב מדיניות התוכנית, הן מבחינת תדירות פגישותיה והן מבחינת מגוון מטרותיה.

הצוותים המובילים. שלושת הצוותים המובילים תפקדו באופן סדיר, בתדירות גבוהה יחסית - ברחובות אחת לשבועיים-שלושה, בחדרה אחת לחודש וברמלה אחת לחודשיים. כפי שניתן לראות, ההבדל בתדירות המפגשים בין היישובים השונים אינו משמעותי וניתן להסביר אותו באמצעות משתני התוכנית בכל אחד מן היישובים. תדירות המפגשים ברחובות הייתה הגבוהה ביותר, כנראה משום שהתוכנית

הייתה במצב הכי פחות מתקדם והיה צורך לקדמה במהירות, וברמלה - הנמוכה ביותר אולי משום שלצדו של הצוות המוביל פועלת ועדת ההיגוי היישובית, שהיא הוועדה הפעילה ביותר. מטרות שלושת הצוותים המובילים היו דומות - ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית, עיצוב מדיניות לתוכנית, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. הבדל נוסף, הנובע גם הוא ממשנתי התוכנית השונים בכל אחד מן היישובים, הוא בסיבה להקמת הצוות. בשלושת היישובים הביעו המרואיינים את שביעות רצונם הגבוהה מפעילותו של הצוות.

תיאומי הטיפול. בשלושת היישובים נערכו תיאומי טיפול מכל הסוגים; דהיינו בני-נוער הופנו לשירותים המטפלים, נערך תיאום טיפול בנער או בנערה בין מספר גורמים מטפלים ותיאום טיפול בין מספר גורמים סביב קבוצת בני-נוער, הסובלים מבעיה משותפת. בשלושת היישובים התמצה תפקידה של מתאמת הטיפול ביוזמת המפגש ובניהול מעקב צמוד אחר טיפולם של הגורמים ואחר מצב הנער, הנערה או קבוצת בני הנוער. היישובים נבדלו זה מזה בתדירות תיאומי הטיפול- ברמלה נערכו תיאומי טיפול לעשרה בני-נוער בממוצע בחודש, בחדרה לשמונה בני-נוער וברחובות - לארבעה. תדירות הטיפול ברחובות הייתה נמוכה בהרבה, משום שכאמור, מתאמת הטיפול הייתה חדשה יחסית, וכפי שניתן ללמוד מן המחקר, תיאום טיפול זו עבודה מורכבת יחסית והיא הולכת ומשתפרת ככל שמתאמת הטיפול נמצאת זמן רב יותר בתפקידה. מלבד זאת נבדלו היישובים זה מזה גם במקורות המידע של מתאמת הטיפול לקביעת תיאומי הטיפול. בחדרה וברמלה מקורות המידע היו מאגר המידע, עובדי השדה ופעילי העדה; וברחובות - בעיקר עובדי השדה, אף כי גם במאגר המידע נעשה שימוש (גם הבדל זה נובע ממשך פעילותה הקצר של מתאמת הטיפול ברחובות).

ניתן לראות כי מרכיבי התוכנית פעלו באופן דומה מאוד בשלושת היישובים. ההבדלים בין שלושת היישובים היו מזעריים ונבעו ממשך כהונתה של מתאמת הטיפול ברחובות בתפקידה, שהיה קצר מזה של מתאמות הטיפול האחרות. למשל, העובדה כי יושבי-הראש של התוכנית שימשו יותר בתפקידי תיווך מול הגורמים השונים ביישוב ובתפקידי ייעוץ למתאמת הטיפול, העובדה כי תדירות מפגשי הצוות המוביל היא הגבוהה ביותר ביחס ליישובים האחרים והעובדה כי תדירות מפגשי תיאום הטיפול היא הנמוכה ביותר. ההבדלים המשמעותיים יותר בין מרכיבי התוכנית ביישובים השונים, המעידים על כיווני פעולה טובים יותר הם מטרות-העל של ועדות ההיגוי היישוביות וסדר המטרות של צוותי עובדי השדה ביישובים השונים.

לוח 1: רכיבי התוכנית בשלושת היישובים

מרכיב בתוכנית	רמלה	חדרה	רחובות
מתאמת הטיפול	מילאה את כל רכיבי תפקידה. התמקדה בדרכי העבודה שהתאימו ביותר לתפקידה, במטרות הארגוניות, כגון קידום שיתוף הפעולה בין השירותים ובטיפול באוכלוסיית היעד. כל המרואיינים היו מרוצים מאוד.	ביצעה את כל רכיבי תפקידה. התמקדה במטרות הארגוניות של התוכנית, כגון קידום שיתוף הפעולה בין השירותים ובטיפול באוכלוסיית היעד. המרואיינים הביעו את שביעות רצונם הגבוהה מתפקודה של מתאמת הטיפול בכל אחד ממישורי פעילותה, לבד ממרואיינת אחת שטענה כי היא מעורבת יותר מדי בנעשה בתוך השירותים.	ממלאת את כל רכיבי תפקידה, לרבות ניהול התוכנית "הדקה התשיעית" הממומנת על ידי רשת-ביטחון. התמקדה בדרכי העבודה ההולמות את תפקידה, במטרות הארגוניות ובטיפול באוכלוסיית היעד, כגון מיקוד הטיפול במכלול בני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב וייעוד צוות עובדי השדה לטיפול בבני-הנוער. המרואיינים הביעו את שביעות רצונם הגבוהה

מרכיב בתוכנית	רמלה	חדרה	רחובות
			מתפקודה של מתאמת הטיפול, במיוחד לאור העובדה כי היא מכהנת זמן קצר יחסית בתפקידה וכבר הספיקה להניב הישגים יפים.
היו"ר	ליוותה את מתאמת הטיפול ואת כל מרכיבי התוכנית. הייתה בחופשה ארוכה מטעמי בריאות, אך הדבר לא פגע בתוכנית. משעה שחזרה לפעול, חלה התקדמות משמעותית בכל הקשור לגיוס כספים, להסדרת חוקיותו של מאגר המידע ולגיבוש מודל ההטמעה של התוכנית.	ליווה את מתאמת הטיפול וקיבל ממנה עדכון על פעילותה של התוכנית בכל המישורים. סייע למתאמת הטיפול להסיר מכשולים ברמה הפוליטית והנחה את הדיונים בוועדת ההיגוי היישובית ובעצרת המוביל. המראיינים הביעו את שביעות רצונם הגבוהה מתפקודו, בעיקר במישור של קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים.	בתפקיד כיהנו שתיים. אחת תפקדה לדבריה כ"שרת הפנים" ונתנה ייעוץ מקצועי למתאמת הטיפול בתחומים שונים, כגון הדרכת עובדי המנע של תוכנית "הדקה התשיעית"; היו"ר השנייה הייתה "שרת החוץ" וסייעה למתאמת הטיפול ביצירת קשרים עם הגורמים השונים. היא גם הנחתה את מפגשי ועדת ההיגוי היישובית והחזיקה בידיה את תקציבי התוכנית. שתי היו"ר של היישוב ומתאמת הטיפול היו מרוצות מחלוקת התפקידים ומשיתוף הפעולה ביניהן, למרות שמתאמת הטיפול לא ממליצה על פיצול התפקיד בין שתי דמויות.
צוות עובדי השדה	נפגש פעם בחודש. מטרת-העל שלו היא העצמה מקצועית של חבריו וקידום שיתוף הפעולה ביניהם. הוא מאתר את צורכי בני-הנוער ביישוב, מתכנן אירועים חד-פעמיים ומפעילם. חברי הצוות היו מרוצים מאוד מפעילותו.	נפגש אחת לחודש. מטרת העל שלו היא להעצים את חבריו ולהגביר את שיתוף הפעולה ביניהם. מטרה משנית שלו היא לטפל בבני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב. חברי הצוות היו מרוצים מאוד, ממידת שיתוף הפעולה בין החברים בו ומהעובדה שהוא משמש כ"צוות תמיכה". הם אינם שבעי רצון מן הניידות הגבוהה של עובדי השדה בתוך השירותים ביישוב ובתוך הצוות עצמו.	נפגש פעם בחודש. מטרת העל שלו הן טיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב. מטרה משנית הוא קידום שיתופי הפעולה בין החברים בצוות לצורך זה. מטרה משנית יותר שלו היא ההעצמה המקצועית של החברים בו. במסגרת עבודתו עסקו החברים בהגדרת הצרכים והקשיים של בני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב וכן עסקו בפיתוח פעילויות קיץ לבני-הנוער.
ועדת ההיגוי	מתכנסת אחת לחודש וחצי-חודשיים. תפקידה השתנו מעט מאז השלב הראשון של התוכנית. באותה התקופה היא הייתה אחראית לקבלת החלטות על הפעלת תוכניות ועל קווי המדיניות של התוכנית. אמנם גם כיום יש לוועדה זו תפקיד מרכזי ומשמעותי בפיתוח התוכניות ובעיצוב המדיניות, אולם רק כמסייעת לצוות המוביל לקבל את ההחלטות הסופיות ולא כמי שמקבלת את ההחלטות בעצמה. בנוסף לכך, מתקיים במסגרת זו עדכון הזדי של השירותים השונים ודיון בסוגיות שונות בטיפול בבני-הנוער. חברי הוועדה הביעו את שביעות רצונם הגבוהה מפעילותה של הוועדה.	מתכנסת פעמיים בשנה. מטרת הוועדה השתנו מאז הקמתו של הצוות המוביל. עד להקמתו היא הייתה אחראית לקבלת החלטות על הפעלת תוכניות ועל קווי המדיניות של התוכנית. כיום היא מתכנסת רק על מנת לקבל עדכון על ההחלטות שמתקבלות בצוות המוביל ועל מנת לנהל מעקב אחר התקדמות התוכנית. פעילי העדה שוראיינו הביעו את שביעות רצונם מנוכחותם של פעילי עדה בפורום זה והמראיינים האחרים הביעו את חוסר שביעות רצונם ביחס לצמצום מטרת הוועדה.	מתכנסת פעמיים בשנה. תפקידה של הוועדה עברו שינוי קל מאז השלב הראשון של התוכנית. באותה תקופה היא הייתה אחראית לקבלת החלטות על הפעלת תוכניות ועל קווי המדיניות של התוכנית. כיום משמשת וועדה זו כמסייעת לצוות המוביל לקבל את ההחלטות הסופיות ולא כמי שמקבלת את ההחלטות בעצמה. בנוסף לכך, מתקיים במסגרת זו עדכון על התקדמותה של התוכנית ודיונים סביב המידע שהתקבל. שתי היו"ר היישוביות הביעו את שביעות רצונן הגבוהה מן האווירה החיובית ומהנכונות לשיתוף פעולה של השירותים ששררו במפגש הראשון של הוועדה.
הצוות המוביל	נפגש פעם בחודשיים. הוקם ביוזמתה של מתאמת הטיפול, מתוך מטרה לערב את בעלי	נפגש אחת לחודש. מתאמת הטיפול הקימה אותו כתחליף לוועדת ההיגוי היישובית שלא תפקדה	נפגש פעם בשבועיים שלושה. הוא הוקם ביוזמת מתאמת הטיפול, כדי לקדם את התוכנית

מרכיב בתוכנית	רמלה	חדרה	רחובות
	<p>הדרג המקצועי הגבוה יותר ביישוב בתוכנית, לקראת שלב הטמעתה ביישוב. בניגוד ליישובים האחרים, צוות זה לא הוקם מתוך מטרה ליעל את תהליך קבלת ההחלטות הנעשה במסגרת ועדת ההיגוי של היישוב. צוות זה עסוק בקבלת החלטות לגבי המדיניות של התוכנית ואישור להפעלת תוכניות. לצורך קבלת ההחלטות הוא נעזר רבות במסקנותיה של ועדת ההיגוי של היישוב.</p>	<p>כראוי עד אז. מטרות העל שלו ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית, עיצוב המדיניות של התוכנית, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. חברי הצוות הביעו את שביעות רצונם הגבוהה מפעילותו של הצוות.</p>	<p>במהירות ולקבל החלטות בתדירות גבוהה. מטרות העל של הצוות הן ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית, עיצוב המדיניות של התוכנית, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. חברי הצוות הביעו את שביעות רצונם הגבוהה מפעילותו של הצוות.</p>
תיאום הטיפול	<p>בממוצע יוזמת מתאמת הטיפול תיאומי טיפול לעשרה בני-נוער בחודש. תיאומי הטיפול הנערכים ביישוב הם מגוונים וכוללים הפניית בני-נוער לשירותים, תיאום טיפול בנער אחד בין מספר גורמים מטפלים ומטפלים ותיאום טיפול בין קבוצת גורמים סביב קבוצת נערים, המאופיינים בצרכים משותפים. תפקידה של מתאמת הטיפול מתמצה ביוזמת המפגש ובניהול מעקב צמוד אחר הטיפול אותו ממלאים הגורמים ואחר מצבו של הנער. היא אינה מנחה את הדיון ומשתדלת לא להיות דומיננטית יתר על המידה במהלך המפגש.</p>	<p>בממוצע יוזמת מתאמת הטיפול תיאומי טיפול לשמונה בני-נוער בחודש. תיאומי הטיפול הנערכים ביישוב הם מגוונים וכוללים הפניית בני-נוער לשירותים, תיאום טיפול בנער אחד בין מספר גורמים מטפלים ותיאום טיפול בין קבוצת גורמים סביב קבוצת נערים, המאופיינים בצרכים משותפים. תפקידה של מתאמת הטיפול מתמצה ביוזמת המפגש ובניהול מעקב צמוד אחר הטיפול אותו ממלאים הגורמים ואחר מצבו של הנער. היא אינה מנחה את הדיון ומשתדלת לא להיות דומיננטית יתר על המידה במהלך המפגש.</p>	<p>בממוצע יוזמת מתאמת הטיפול תיאומי טיפול לארבעה בני-נוער בחודש. תיאומי הטיפול הנערכים ביישוב הם מגוונים וכוללים הפניית בני-נוער לשירותים, תיאום טיפול בנער אחד בין מספר גורמים מטפלים ותיאום טיפול בין קבוצת גורמים סביב קבוצת נערים, הסובלים מבעיה משותפת. סוג תיאום הטיפול הרווח הוא פרטני, סביב נער אחד בין מספר גורמים מטפלים. סמוך לכניסתה של מתאמת הטיפול לעבודה היא השתמשה בעיקר בעובדי המנע של תוכנית "הדקה התשיעית" כמקורות מידע לקביעת תיאומי טיפול. כלומר, בני-הנוער להם קבעה תיאומי טיפול היו בעיקר משני בתי הספר בהם מתקיימת התוכנית. כיום נעזרת מתאמת הטיפול גם בעובדי השדה כמקורות מידע וגם במאגר המידע. בכך הרחיבה את מספר בני-הנוער להם היא קובעת תיאומי טיפול.</p>

שיתוף הפעולה בין צמדי מרכיבים בתוכנית

מתאמות הטיפול ויושבי הראש. בשלושת היישובים העידו מתאמות הטיפול ויושבי-הראש על שיתוף פעולה פורה וטוב ביניהם.

צוות עובדי השדה והצוות המוביל/ועדת ההיגוי היישובית. בשלושת היישובים התבטא הקשר בין צוות עובדי השדה לצוות המוביל/ועדת ההיגוי היישובית בעדכון שנותנת מתאמת הטיפול לכל פורום על הנעשה במסגרת הפורום האחר. בחדרה וברחובות הוא התבטא גם בפרוטוקולים של מפגשי צוות עובדי השדה המועברים לחברי הצוות המוביל וברמלה-באמצעות מפגש חד-פעמי בין צוות עובדי השדה לחברי ועדת ההיגוי היישובית כדי לטפל בכך שההורים לא שולחים את ילדיהם לפעילויות במרכז טבגיה. למרות ביטויי הקשר בין הפורומים השונים המרואיינים בחלק מהיישובים לא היו מרוצים ממנו וממידת שיתוף הפעולה.

ועדת ההיגוי היישובית והצוות המוביל. ועדת ההיגוי בחדרה וברחובות כמעט אינה מתפקדת ולכן נראה כי רוב השנה לא היה שיתוף פעולה בין הצוותים, אלא שהצוות המוביל שימש תחליף לוועדת ההיגוי היישובית. כאשר ועדת ההיגוי היישובית ברחובות כן התכנסה, נראה כי הייתה לה, בדומה לוועדת ההיגוי היישובית ברמלה, השפעה על קבלת ההחלטות הנעשית בצוות המוביל. זאת לעומת ועדת ההיגוי היישובית בחדרה, אשר לא השפיעה בתחומים אלה.

ניתן לראות כי לשיתוף הפעולה בין מתאמת הטיפול לבין היו"ר היישובי וכן בין צוות עובדי השדה לוועדת ההיגוי היישובית/לצוות המוביל היו מאפיינים דומים בשלושת היישובים; בכולם הקשר בין מתאמת הטיפול לבין היו"ר היישובי היה פורה וטוב ואילו הקשר בין צוות עובדי השדה לוועדת ההיגוי היישובית/לצוות המוביל היה חלקי ביותר ולא השביע רצון. ההבדל בין היישובים התבטא בקשר בין ועדת ההיגוי היישובית לבין הצוות המוביל. בעוד ברחובות וברמלה יש לוועדת ההיגוי השפעה על קבלת ההחלטות הנעשית בצוות המוביל בחדרה אין לה השפעה והיא מתכנסת רק על מנת להתעדכן על פעולותיו של הצוות המוביל.

מידת שיתוף הפעולה בין השירותים

מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים נבחנה במספר מישורים. להלן תיאור ההשוואה בין היישובים ביחס לכל אחד ממישורים אלה.

עדכון הדדי. שלושת היישובים נבדלו זה מזה בפורומים שבהם מתקיים עדכון הדדי על הנעשה בכל אחד מן השירותים. **ברמלה** נערך עדכון מעין זה הן בצוות עובדי השדה והן בוועדת ההיגוי היישובית באופן משביע רצון. **ברחובות** נערך העדכון ההדדי בצוות עובדי השדה ובצוות המוביל בצורה משביעת רצון **ובחדרה** נערך העדכון ההדדי רק בצוות עובדי השדה.

קיום דיונים. נמצאה שונות בין שלושת היישובים מבחינת הפורומים שבהם נערכו דיונים על סוגיות שונות בטיפול באוכלוסיית היעד של התוכנית. **ברמלה** נערכו דיונים מעין אלו הן בצוות עובדי השדה והן בוועדת ההיגוי היישובית באופן משביע רצון; **ברחובות** - בצוות עובדי שדה ובצוות המוביל (כאשר מרכיב זה משני יחסית); **בחדרה** נערכו דיונים מעין אלו רק בצוות עובדי השדה. כלומר ברמלה מידת שיתוף הפעולה בין השירותים במישור זה היא הגבוהה ביותר.

הגדרת הצרכים של בני-הנוער ביישוב ופיתוח תוכניות. יש שונות בין היישובים השונים הן מבחינת הפורומים בהם נעשים הגדרת צרכים ופיתוח תוכניות והן מבחינת סוג התוכניות אשר עוסקים בפיתוחן. מבחינת הפורומים בהם נעשים הגדרת צרכים ופיתוח תוכניות; **ברמלה** זה נעשה הן בוועדת ההיגוי היישובית והן בצוות עובדי השדה, **ברחובות** זה נעשה הן בצוות המוביל והן בצוות עובדי השדה **ובחדרה**, לעומת זאת, זה נעשה רק במסגרת צוות עובדי השדה. מבחינת סוג התוכניות; **ברמלה** מפתחים תוכניות ארוכות-טווח במסגרת ועדת ההיגוי היישובית ואירועים חד-פעמיים במסגרת צוות עובדי השדה. **ברחובות** מפתחים תוכניות ארוכות-טווח במסגרת צוות עובדי השדה ומגדירים צרכים לצורך תכנון מודל ההמשך של רשת-ביטחון במסגרת הצוות המוביל.

הפעלת תוכניות. בכל היישובים מופעלות רוב התוכניות בשיתוף פעולה של מספר גורמים. שיתוף הפעולה מתבטא הן באיגום משאבים והן בחלוקת תפקידים בין הגורמים השונים בתחומים של גיוס בני-נוער לפעילות, הנחיית התוכנית והקצאת מקום לפעילות.

ניתן לראות כי מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים ביישוב, כפי שהיא מתבטאת בכל אחד מן המישורים שצינו לעיל, דומה ברמלה וברחובות ומועטה יותר בחדרה. בכל היישובים נערך עדכון הדדי, התקיימו דיונים משותפים, צרכים הוגדרו ותוכניות פותחו במידה שווה פחות או יותר במסגרת צוות עובדי שדה. ברמלה וברחובות נוצר שיתוף פעולה גם בפורום נוסף (צוות מוביל או וועדת היגוי יישובית). תוכניות ארוכות טווח פותחו ברמלה במסגרת ועדת ההיגוי היישובית, וברחובות - במסגרת צוות עובדי השדה.

לסיכום, כמה הבדלים הסתמנו בין צמדי מרכיבי התוכנית לבין מאפייני שיתוף הפעולה. רבים מהם נבעו מהשוני במערך הכוחות ביישוב או מהשוני במרכיבי התוכנית, כגון אישיותה של מתאמת הטיפול, אישיותו של היו"ר היישובי וכו'. רק חלק מן ההבדלים הצביעו על נקודות החוזק והתורפה של מרכיבי התוכנית השונים.

למשל, שהעובדה שברחובות מכהנות בתפקיד היו"ר היישובי שתי נשים נבעה בין היתר מיחסי הכוחות בין השירותים שמייצגות יושבות הראש או מהעדפותיהן ביחס לתפקיד זה, ולא ניתן ללמוד מהם על כיווני פעולה מועדפים. גם ההבדל בין תדירות המפגשים של הצוותים המובילים ביישובים השונים אינו משפיע על הצלחת התוכנית. לעומת זאת, נראה כי ההבדל בין סדר מטרותיהם של צוותי עובדי השדה השונים משמעותי ומעיד על רכיבים חזקים יותר לעומת רכיבים חלשים יותר במודל הארגוני של התוכנית. כלומר, אף על פי שכביכול זה מנוגד להיגיון, העובדה שמטרת-העל של צוות עובדי השדה ברחובות היא גם מטרת-העל של רשת-ביטחון – כלומר טיפול באוכלוסיית היעד של התוכנית גורמת למרכיב זה להיות דווקא חלש ברחובות לעומת רמלה וחדרה, שם זו מטרה משנית בלבד, לצד מטרת-העל, שהיא ההעצמה המקצועית של עובדי השדה. מסקנה זו מבוססת על הממצאים, שלפיהם אמנם בשלושת צוותי עובדי השדה יש הישגים בתחום הטיפול בבני-הנוער, אולם ברמלה ובחדרה ההישגים מרשימים יותר. כמו כן, רק ברמלה ובחדרה נרשמו הישגים ביחס למטרות הביניים של התוכנית, שהן קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים. ברחובות, הייתה החמצה בתחום זה.

ההבדל בין מטרות ועדות ההיגוי בשלושת היישובים וההבדלים בין מאפייני שיתוף הפעולה ביניהן לבין הצוותים המובילים העידו על מרכיבים חזקים יותר לעומת מרכיבים חלשים יותר במודל הארגוני בתוכנית. מהממצאים עלה כי ככל שוועדת ההיגוי הייתה פעילה יותר וככל שהתלות ההדדית בין ועדת ההיגוי לבין הצוות המוביל הייתה גדולה יותר, תחושת מעורבותם של הגורמים המעורבים בתוכנית הייתה גדולה יותר כלומר, נכונותם לתרום לה הייתה גבוהה יותר והם היו יותר מרוצים ממנה. כמו כן, נראה כי ככל שמושם דגש רב יותר על השגת מטרות הביניים של התוכנית, שהן קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים במישורים של עדכון הדדי וקיום דיונים משותפים על סוגיות בטיפול בבני-הנוער, כפי שזה נעשה ברמלה, כך גם מטרת-העל של התוכנית הושגה בדרך הטובה ביותר.

אתגרים וכיווני פעולה

עתה, לאחר סקירת הממצאים העיקריים בנושא דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה בין הגורמים השונים ברמה המקומית של התוכנית, ברצוננו להביא המלצות לגבי כל אחד ממרכיבי התוכנית.

מתאמת הטיפול

ראשית, נאפיין את תפקידה של מתאמת הטיפול ולאחר מכן נביא המלצות ביחס לתפקידה.

חיוניות התפקיד. מן הממצאים עולה כי פעילותה של התוכנית תלויה בראש ובראשונה בתפקודה של מתאמת הטיפול. בתחילה סברו מתכנני התוכנית, כי לאחר שהשירותים השונים יתרגלו לפעול בשיתוף פעולה זה עם זה, כלומר, להעביר נתונים למאגר המידע באופן שוטף ולהשתמש בו באופן שוטף לצורך טיפול מערכתי בבני-הנוער – היישוב יוכל להחליט אם הוא רוצה לקלוט אליו באופן קבוע את מתאמת הטיפול, לתת לה תקן עבודה ביישוב או להמשיך לפעול בלעדיה. כיום, לאחר כשלוש שנות פעילותה של התוכנית, ברור כי אם היישוב מעוניין להטמיע את התוכנית, עליו להעסיק מתאמת טיפול. במילים אחרות: התוכנית לא קיימת ללא המתאמת. ביטוי לכך נמצא בדבריה של חברת הצוות המוביל בחדרה: "עם יציאת מתאמת הטיפול מהיישוב- התוכנית לא תהיה שווה יותר. המתאמת חשובה לכל אורך הדרך". כלומר, היא אינה משמשת רק כמי שמניחה את היסודות לפעילותה העצמאית של התוכנית, אלא יש לתפקודה ערך מוסף שהתוכנית לא יכולה לתפקד בלעדיו. להלן פירוט המאפיינים הייחודיים לעבודתה של מתאמת הטיפול:

- **ניטרליות.** הניטרליות של מתאמת הטיפול, כמי שאינה מייצגת אף גורם ביישוב, מסייעת לה בקידום שיתוף הפעולה בין השירותים. לדברי חבר הצוות המוביל, "לא תמיד יש ליישוב את כל היכולות להמשיך פרויקטים כאלה ללא התערבות של גורם חיצוני. לגורם החיצוני יש ראייה אובייקטיבית יותר, ראייה מערכתית."
- **"מאגר מידע לא פורמלי" לצדו של מאגר המידע.** כאמור, לא בכל היישובים הובעה נכונות להעביר נתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער ביישוב למאגר המידע. היות שמתאמות הטיפול הוותיקות ביססו את מעמדן ביישובים ורכשו את אמונם של השירותים השונים הן יכלו לקבל באופן לא פורמלי מידע רגיש וחסוי, המסייע להן לקביעת תיאומי הטיפול. כך למעשה הן משמשות כ"מאגר מידע לא פורמלי" לצדו של מאגר המידע.
- **מומחית לשימוש במאגר המידע.** אמנם, כפי שזה מפורט בממצאים של היחידה השנייה של המחקר, השירותים השונים נמצאים בתהליך למידה של השימוש במאגר המידע, אך עם משאבי הזמן העומדים לרשותם לא יוכלו להפיק את התועלת המרבית, שיכולה מתאמת הטיפול להפיק ממנו. אחד מעובדי השדה בחדרה מפרט: "לא מספיק שיש מאגר מידע ביישוב. אם לא יהיה אדם כזה, כמו מתאמת הטיפול שעוקב אחרי הטיפול שמקבל כל נער, אז חלק מהטיפול ייפול בין הכיסאות והנערים יהיו בצרות גדולות".

לאור מאפיינים אלו ניתן לגזור מספר המלצות ביחס לתפקיד מתאמת הטיפול:

- ♦ ראשית, **מומלץ לשמור על הניטרליות שלה כל זמן שהתוכנית פועלת.** אם זה בלתי אפשרי, יש לתת את הדעת למחיר שיש לכך שמתאמת הטיפול מייצגת את אחד השירותים ביישוב.

- ♦ היות שהצלחתה של התוכנית ביישוב תלויה לא מעט באמון שנציגי השירותים השונים רוחשים למתאמת הטיפול, מומלץ לא להחליף את מתאמת הטיפול ביישוב, אם אין בכך הכרח. יש להניח כי מתאמת טיפול חדשה שתיכנס לתפקיד לא תתחיל מיד בנקודה שקודמתה סיימה. היא תזדקק לזמן כדי לבסס את מעמדה ביישוב ולרכוש את אמונם של נציגי השירותים השונים ומצב זה יגרום לפיגור בהתקדמותה של התוכנית.
- ♦ בהסתמך על מרכיבי תפקידה של מתאמת הטיפול ועל הערך המוסף של תפקידה לתוכנית, מומלץ כי מי שנבחרת לתפקיד מתאמת הטיפול תהיה בעלת הכישורים הבאים: יחסי אנוש טובים ויכולת לדיפלומטיות; היכרות עם העדה וידע על מתבגרים; יכולת בהנחיית קבוצות; נטייה לעבודה עצמאית; נטייה ליוזמה; נכונות לשיתוף פעולה; יכולת להיעזר באחרים; יכולת להפעיל מחשב; נטייה לסדר ולארגון.

היו"ר היישובי. לדברי מתאמות הטיפול: היו"ר היישובי שנבחר לתוכנית צריך להיות בעל הכישורים הבאים: "אדם ששיקוליו המקצועיים חשובים לו יותר משיקוליו הפוליטיים..." " בעל קשרים חזקים ברשות ועם בעלי תפקידים - שיהיה לו כוח להזיז דברים ביישוב ושתהיה לו דלת פתוחה לראש העיר..." "חשוב שיהיה בעל יכולת להשיג תקציבים..." "חשוב שליו"ר היישובי יהיה מספיק פנאי בשביל לתרום לתוכנית" - שהרי יכול להיות יו"ר יישובי בעל כישורים מתאימים לתפקיד אך הוא לא יכול להועיל לה אם אין לו זמן פנוי בשביל לפעול למענה... "חשוב שהיו"ר היישובי לא רק יהיה עם קשרים ובדרג מנהלי מספיק גבוה אלא גם שתהיה לו היכרות טובה עם השטח". לדעתו של מנהל התוכנית "חשוב שתהיה לו דלת פתוחה לראש העיר כדי שבמקרה של סכסוך בין משרדים הוא יוכל לערב את ראש העיר ולגרום לו להכריע את הכף..."; כמו כן צוות המחקר סבור כי חשוב שייתן גיבוי למתאמת הטיפול במגע עם הגורמים השונים ביישוב.

שותפות בין-ארגונית. שותפות בין ארגונית פורייה ומוצלחת יוצרת תשתית להצלחתם של המרכיבים האחרים של התוכנית. לצורך טיפוח השותפות מומלץ להשקיע עבודה בגיבוש צוותי העבודה השונים - צוות עובדי השדה, ועדת ההיגוי היישובית והצוות המוביל - מן ההתחלה. כפי שטוענים גם לאודן וקריסטה מומלץ לטפח את ההיכרות בין נציגי השירותים השונים בכל צוות, לקבוע נוהל קבוע לעדכון הדדי על הנעשה בכל שירות ולערוך דיונים על סוגיות בטיפול בבני-הנוער (Laudan and Olson, 1997).

כמו כן, מומלץ לערוך היכרות עם צוותי העבודה המקבילים ועם מרכיבי התוכנית האחרים. חשוב במיוחד לטפח את ההיכרות עם מודל התוכנית השלם, גם כדי להעניק לכל אחד מהשותפים לתוכנית תחושה שהם עובדים בתוך גוף אורגני אחד שלם וגם כדי לחבר אותם בדרך זו למטרות העל של התוכנית ולחזון שלה.

מומלץ גם ליצור תלות הדדית בעבודת הצוותים ולדאוג לכך שהם לא יפעלו במנותק זה מזה. למשל, מומלץ כי וועדת ההיגוי היישובית תהיה שותפה בתהליך התווית המדיניות הנעשה בצוות המוביל וכי הצוות המוביל לא יקבל החלטות במנותק מתגובותיהם של צוות עובדי השדה וועדת ההיגוי היישובית.

תיאומי הטיפול. תיאום הטיפול לבני-הנוער הוא אחת ממטרות העל של התוכנית רשת-ביטחון. אם לא ייערכו תיאומי טיפול, ויופעלו רק מרכיבי התוכנית שמתחתיו, אזי התוכנית תתפתח רק במישור "האמצעים" ולא במישור "המטרות". מכאן שהמלצתנו הראשונה היא לעסוק בקביעת תיאומי טיפול. **עם זאת, הניסיון מראה כי למתאמות הטיפול קשה להתחיל מיד במילוי פונקציה זו עם כניסתן לתפקיד,** ולכן יש לתת את הדעת לכך כי מרכיב זה נכנס לפעילות שוטפת רק לאחר ביסוס המרכיבים האחרים של התוכנית.

מן הממצאים עולה כי **מומלץ לקבוע תיאומי טיפול מכל הסוגים,** לרבות תיאומי טיפול פרטניים לנער או לנערה ותיאומי טיפול מערכתיים לקבוצת בני-נוער, הסובלים מבעיה משותפת. מומלץ כי אוכלוסיית היעד לקביעת תיאומי הטיפול תהיה מותאמת ככל האפשר למספר בני-הנוער הזקוקים לכך, וכי מקורות המידע לקביעת תיאומי הטיפול יהיו מגוונים ויושתתו על מאגר המידע ועל מידע לא פורמלי מנציגי השירותים השונים ומפעילי העדה. מכיוון שתפקידן של מתאמות הטיפול מורכב ממרכיבים רבים ומגוונים והזמן העומד לרשותן מוגבל, הן עוסקות בקביעת תיאומי טיפול רק למקרים הדחופים ביותר. כדי לספק תיאום טיפול לקבוצה רחבה יותר של בני-נוער שהם בעלי צורך בכך, **מומלץ להקים צוות קבוע, שיעסוק בקביעת תיאומי טיפול.**

הפעלת תוכניות התערבות. כמו תיאומי הטיפול, גם הפעלת תוכניות ההתערבות היא אחת ממטרות העל של התוכנית רשת-ביטחון. כלומר, שאם לא יופעלו תוכניות התערבות אלא רק המרכיבים שתחתן, אזי התוכנית התפתחה רק במישור "האמצעים" ולא במישור "המטרות". מומלץ להפעיל תוכניות התערבות שנגזרו מן הצרכים שאותרו במאגר המידע. מומלץ גם להקצות משאבים כספיים לתוכניות ההתערבות לאחר שהוכח במאגר המידע שהן עונות על הצרכים הבעורים ביותר של בני-הנוער.

יחידת הערכה 2: הערכת תפקודו של מאגר המידע



סקירת ספרות בנוגע למאגר המידע

אחת המגבלות העיקריות של מערך השירותים הישראלי לטיפול בבני-נוער בסיכון, נושרים ומנותקים בכלל ועולים בפרט הוא העדרם של מאגרי מידע שיטתיים שיהוו בסיס לתכנון, לטיפול, לקביעת מדיניות ולמעקב אחרי מצבם של בני-נוער אלה (דוח מבקר המדינה, 2001).

לאחרונה מנסים בארץ ובחו"ל לשפר את השירותים הניתנים לילדים ולמתבגרים במצבי סיכון, תוך הדגשת ביקורת ומעקב. אחת הדרכים להבטחת טיפול טוב יותר עבור צרכים של ילדים ומתבגרים, היא שיפור של המעקב השיטתי והבנייתי, באמצעות מערכת מאגר מידע. באמצעות המעקב יהיה אפשר לקבל תמונת מצב מעודכנת על האוכלוסייה וסביבתה ולתכנן את המענים עבורה. עוד הוא יבטיח מידע שוטף על כל ילד - על המסגרת שבה הוא לומד. המידע גם ישפר את יכולת איתורם של ילדים במצוקה מתמשכת ויאפשר לעקוב אחר תוצאות ההתערבות ברמה הפרטנית וביחס לאוכלוסייה (בבנישתי ועוזרמן, 1991, Andrea et al., 2000).

בסקירת הספרות שלהלן נעסוק במטרות הקמתם של מאגרי מידע, ביתרונות השימוש בהם מצד אחד, ובקשיים הכרוכים בבנייה ושימוש בהם מצד אחר. עוד נעסוק בתהליך בנייתו של מאגר המידע, בשיווקו, ובהטמעת השימוש בו, בסוגיית השמירה על סודיות הנתונים ומעמדו החוקי. את סקירת הספרות נסיים בהדגשת שני מקרים של שימוש במאגרי מידע בשירותי אנוש בישראל.

מטרות מערכת מאגר המידע

שילוב מערכת המידע בעבודה הטיפולית השוטפת מאפשר לאסוף מידע ולעבדו במסגרת כלל יחידות השירות, לערוך מעקב שיטתי אחר כל יחידה טיפולית, ולקבל תמונה על מקבלי השירות כקבוצה. הצטברות המידע על כלל מקבלי השירות ולאורך זמן תשמש בסיס לבחינת הלקחים שניתן להפיק מעבודת השטח (בבנישתי, 1993). באוסף פרסומי ועדות בארה"ב, העוסק בסוגיית שמירת הסודיות לעומת שיתוף הציבור בידע, מצוינות מטרות אלו: א. רישום נתונים כלליים ואישיים על אודות אדם; ב. איתור אוכלוסייה נדרשת טיפול; ג. מעקב אחר התאמת טיפול; ד. מעקב על המשך טיפול; ה. מניעה של טיפול כפול (על ידי יותר ממערכת אחת לאותו אדם); ו. מעקב אחר יעילות טיפול ביחס לאדם מסוים; ז. מעקב אחרי טיפולים שהוענקו לאדם מסוים; ח. הערכת דחיפות בהענקת טיפולים ויצירת סדרי עדיפויות; ט. חלוקת אחריות בין נותני שירותים שונים; י. הערכת יעילות תוכניות טיפול (ECS et al., 1992).

יתרונות וקשיים בשימוש במאגרי מידע בשירותי אנוש

יתרונות. מחקרים שונים הצביעו על היתרונות הגלומים בשימוש במאגרי מידע בשירותי אנוש. במחקר של אנדראה ואחרים (Andrea et al., 2000) בבתי ספר תיכוניים בארה"ב, הם מצאו כי בבתי הספר שבהן פעלה מערכת המידע זוהו יותר בני-נוער הסובלים מבעיות זהות, מבעיות רגשיות, מנטיות אובדניות מאשר בבתי ספר שלא השתייכו למערכת כזו.

עוד נמצא כי מאגרי מידע מקדמים יצירת שפה משותפת ותיאום בין אנשי מקצוע ממקצועות וארגונים שונים, מאחר שהם חייבים להתבסס על הסכמה בנושא המידע החשוב, הגדרת מושגים משותפים, והסכמה על דיווח בדרך המאפשרת שימוש בכל החומר שנאסף על ידי העובדים. המערכת מחייבת שפה משותפת בין נותני השירות בכלל וכל עובד בפרט. עובדה זו יוצרת יתרון נוסף של התייחסות למרכיבים קבועים אחידים וברורים, ושימוש במושגים זהים על ידי כל נותני השירותים. כלומר, מערכת מאגר המידע יכולה לשמש בסיס לאחידות ולבהירות בקשר בין נותני השירותים.

קשיים בשימוש במאגר המידע. המחקר על מגבלות השימוש האנושי במידע מקיף ביותר ומצביע על מגבלות וקשיים האופייניים לנותני השירותים, כגון קבלת שיתוף הפעולה החיוני לצורך בניית מאגר המידע והנעת נותני השירותים לשימוש במאגר. זאת בצד המגבלות בעיבוד מידע (Arkes, 1981; Turk and Speres, 1983; Tversky and Kahneman, 1986). להלן יפורטו עיקרי המגבלות והקשיים, לפי סוגיהם.

תהליך בניית מאגר המידע

אחד הקשיים בבניית מאגר מידע הוא ההשקעה הגדולה הכרוכה במעבר לשימוש בו. זאת מאחר שבשאלות הנוגעות למידת חשיבות האינפורמציה (איזו חשובה יותר ואיזו פחות), לאופן איסוף המידע, לאופן עיבודו ולאופן השימוש בו וכו' - יש לשנות תפיסות קודמות: הקושי הוא רגשי בעיקרו ונובע מהצורך להתמודד עם גישה שונה (בנבנישתי, 1993). קשיים נוספים הם בתכנון המערכת על מרכיביה השונים, בהתאמת כלי איסוף המידע לעבודה וכן בשילוב המערכת בעבודת השטח השוטפת (בנבנישתי, 1993). בניית מאגר המידע מצריכה איסוף מדוקדק, ממושך ומדויק של מידע, אשר ירוכז במערכת אחת. הצלחתה של מערכת מעין זו תלויה לכן ביחסי הגומלין ובדו-שיח בין זרועות טיפול ושירות שונים. סויה ואחרים (סויה, מוניקנדס, ויסמן, 2000) ממליצים על 4 שלבים בבניית מערכת מידע: 1. התחלת שלב הפיתוח באפיון קבוצת המשתמשים, בזיהוי צורכי המידע שלהם ובהגדרה ברורה של מטרות המערכת הנובעות מכך; 2. שיתוף העובדים בכל שלבי הפיתוח; 3. ניהול תהליך הפיתוח על ידי אדם בעל הבנה בפיתוח מערכות מידע מצד אחד ובעולם התוכן המקצועי של משתמשי המערכת מצד אחר; 4. פיתוח המערכת בשלבים על פי שיטת האב-טיפוס והפצתה לכלל המשתמשים רק לאחר שהיא פועלת במקום אחד באופן תקין, על כל היבטיה.

שיווק מאגר המידע לעובדים והטמעת השימוש בו

השימוש במערכת מידע, בדומה לכל מערכת טכנולוגית אחרת, דורש שימוש בתוכנה וחומרה. קשיים בשימוש, הנובעים מבעיות טכניות של הטכנולוגיה עצמה, עלולים לתסכל את המשתמש ולהניא אותו מלהמשיך ולהשתמש במערכת. נמצא גם כי משך הזמן הדרוש להזנת המידע ולהפעלת המערכת מאיים על עובדים שאמורים להשתמש בה, ויוצר תחושה של העדר רציפות בתהליך העבודה וכן לשימוש חלקי או חוסר שימוש במערכת (סויה, מוניקנדס, ויסמן, 2000). הבנה והכרה של נותני השירות בחשיבותה של מערכת מאגר המידע ובתרומה חיוניים לתהליך בניית המאגר והשימוש בו (ECS et al, 1992).

סויה ואחרים ציינו במחקרם כי חשוב להסביר לעובדים את האידיאולוגיה שמאחורי המערכת, להיבנות את תהליכי העבודה בארגון. כמו כן הם מציינים כי יש לפעול להבטחת השימוש במערכת באמצעות שני מסלולים מקבילים של אכיפה ומנהיגות. מסלול האכיפה מבוסס על בניית מנגנוני בקרה ומסלול

המנהיגות - על גיוס בעלי התפקידים הבכירים במערכת, להסברת חשיבות המאגר ולמתן דוגמה אישית לשימוש בו (סויה, מוניקנדס, ויסמן, 2000).

מגבלת הסודיות ומתן תוקף חוקי למאגר המידע

מערכת מאגר המידע מוגדרת כ"מערכת מתואמת של תהליכים ואמצעים שתכליתם לאסוף מידע באופן שיטתי על פונים ועל התערבויות, לעבד אותו ולדווח עליו, לשם שיפור העבודה הטיפולית-קלינית בשירות" (בנבנישתי, 1993). כדי לבנות מערכת כזו, גורמים שלהם יש מידע על אודות האוכלוסייה צריכים לשתף פעולה ביניהם. הצורך להעביר מידע מארגון לארגון והחשש מפגיעה בפרטיות הם אבני נגף מרכזיות. חוק הגנת הפרטיות אוסר לחשוף את פרטיו האישיים של אדם, או להשתמש בהם לרעה. לפיכך, לאיסוף המידע חייבת להיות מטרה, והעברתו לאדם אחר ללא סיבה מוצדקת אסורה על פי חוק. נמצא כי עובדים במערכת שירותי האנוש חוששים מפני שימוש במערכת מאגר המידע, היות שהיא מכילה מידע זמין ולעתים אף "פרוץ". כמו כן, מובע החשש כי מודעות מקבלי שירות למאגר, לזמינות המידע ולתהליך זרימתו בין נותני השירות השונים תפגום בתקשורת, באמון, באיכות השירות ובהשפעתו (ECS et al., 1992).

מתוצאות המחקר שערכו גורמי רווחה בארה"ב עולה כי כדי לפתור בעיה זו יש להנהיג שפה אחידה, ליצור הסכמה על סוג המידע, על צורתו וכן להגדיר את ציפיותיהם של כל נותני השירות מהשימוש בו. עוד הם מציינים כי יש ליצור מערכת תנאים מקובלת ומחייבת לשימוש במאגר וכן מערכת ענישה ברורה במקרה של הפרת הכללים. הגבלת המשתמשים במערכת היא תנאי הכרחי להגנת המידע.

שילוב מערכות מאגר מידע בשירותי אנוש בישראל

בארץ נבנו מערכות מאגר מידע לגופים שונים במערך שירותי האנוש. הפעלתן של שתיים מן המערכות - מערכת מידע קלינית לשירות האומנה ומערכת תומכת החלטות בשירות המבחן לנוער - לוותה במחקרי הערכה. הממצאים העיקריים ממחקרי ההערכה של מערכות אלו יוצגו להלן, במטרה לעמוד באופן מפורט יותר על תרומתה של מערכת מאגר מידע לשיפור עבודתם של שירותים חברתיים, להבין את הקשיים שליוו את הקמתה ולדון ביתרונות ובחסרונות המערכת.

מערכת מידע קלינית לשירות האומנה בישראל

מטרות המערכת

על תכנון מערכת המידע בשירותי האומנה והפעלתה הוחלט בעיקר בשל החשש והתחושה כי ילדים הועברו ממשפחת אומנה אחת לאחרת, ללא תכנון מספיק ופיקוח. כמו כן, הוחלט על כך בשל התחושה כי ילדים באומנה זוכים לתשומת לב מועטה, לעומת ילדים העומדים לפני סידור, או לילדים שקשה למצוא להם תחליף הורי, משום שמתייחסים אליהם כאל מי שנמצא לו כבר פתרון.

מנהלי השירות סברו כי הבניית המעקב השיטתי אחר הילדים תבטיח מידע שוטף על מקום הימצאו של כל ילד ועל האחראים לו ותשפר את היכולת לזהות ילדים במצוקה מתמשכת למרות השמתם באומנה.

את המערכת פיתח צוות מבית הספר לעבודה סוציאלית באוניברסיטה העברית בשיתוף פעולה עם כמה גורמי שירות ומימון.

תהליך בניית המערכת

לשם בניית המערכת, נערך ניתוח של צורכי המידע של העובדים, המפקחים והמנהלים של שירות האומנה. הצרכים שהוגדרו היו צורך בתמונה מקפת על האוכלוסייה המטופלת, על התפלגות גיל, על מידע על רקע הילד, כולל פרטים אישיים עליו ועל משפחתו (המשפחה הביולוגית ומשפחת האומנה), מצבו במערכת שאליה הוא משתייך ושינויים החלים במצבו. כמו כן נכלל גם צורך במידע שייתן תמונה על כלל הילדים הנמצאים בטיפול של עובד מסוים ובאזור מסוים, תמונה על כלל הילדים הזקוקים להתערבות מסוימת וכן תמונה על ההתערבויות ותוצאותיהן. המידע נאסף בעזרת טפסים מובנים שמולאו על ידי השותפים השונים: הגורם המטפל, צוות בית הספר ומשפחת האומנה. העיבודים נעשו ביחס לכל אחד מהילדים וביחס לקבוצות שונות של ילדים באומנה.

ממצאים מרכזיים ממחקר ההערכה

ממצאי המחקר שליווה את תכנון המערכת והפעלתה עולה כי בניית המידע המצטבר על כלל הילדים ניתן היה לקבל מידע רב על האוכלוסייה, וכי למידע זה משמעות גדולה בנוגע לתכנון היבטים שונים של השירות. נמצא גם כי הידע שהצטבר הראה צורך בשינוי מאפייני ההתערבות, בעיקר במה שקשור בהמלצות טיפוליות ארוכות-טווח.

המחקר נגע גם בשילוב המערכת בעבודה הטיפולית של השירות והראה כי עובדים שתודרכו בהפעלת המערכת וקיבלו תמיכה באופן שוטף היו נכונים לאמץ אותה. עוד נמצא כי רוב העובדים חשבו שהמערכת מסייעת להם בעבודתם ואינה פוגעת ביכולת העובד לראות את הייחודי בכל ילד, בחופש המקצועי, באתיקה המקצועית או בסודיות.

מהמחקר עולה כי כדי להבטיח את הישרדות המערכת בארגון יש לקבל את תמיכת הנהלת הארגון, ליצור גמישות ונכונות מצד העובדים לשינויים, להבין את האווירה הארגונית וכן ליצור שותפויות בין גורמים שונים (בבנישתי, 1999).

מערכת תומכת החלטות לשירות המבחן לנוער

רקע

קציני מבחן לנוער מתבקשים להגיש תסקיר לבית משפט בכל המקרים שבהם הוחלט להגיש תביעה לבית משפט לגבי קטינים. קציני מבחן פועלים על פי חוק ובתוך מערכת פורמלית שבה יש הליכים מסודרים לקבלת החלטות מצד אחד, ומצד אחר מוקנה להם שיקול דעת מקצועי רחב בהחלטותיהם לגבי הקטין. בתהליך קבלת החלטות קציני המבחן משלבי פריטי מידע רבים ממקורות שונים הנוגעים לרקע המשפחתי/חברתי של הקטין לבין גורמים פסיכולוגיים המשפיעים על התנהגותו, ומגבשים אותם לכדי הערכה כוללת. תהליך גיבוש ההחלטה מושפע ממגבלות אנושיות של קושי בעיבוד המידע ומחשיפה למקורות הטיה שונים, שאינם רלוונטיים להחלטה (סויה, 2000).

מטרת המערכת

המערכת תומכת ההחלטות לקציני המבחן לנוער הוקמה כדי לעזור לקציני המבחן בתהליך עיבוד המידע ובגיבוש ההמלצה לבית המשפט ולהפחית, ככל שניתן, את מקורות ההטיה כדי להגדיל את העקביות, את ההגינות ואת השוויוניות בתהליך זה (סויה, 2000).

ממצאים ממחקר ההערכה

סויה ואחרים בדקו את מידת השימוש במערכת וההסברים לכך; את השפעות השימוש במערכת על מדיניות השירות ועל עבודתם של קציני המבחן ואת תגובת קציני המבחן למערכת. בדיקת הממצאים לגבי השימוש במערכת הראתה כי מידת השימוש בה בינונית-נמוכה עד נמוכה. לדברי קציני המבחן הסיבות לכך היו מידת הפיקוח של ההנהלה והמדריכים, מידת ההטמעה של האידאולוגיה שעומדת מאחורי המערכת ומידת החשיבות של המערכת בעיני ההנהלה, כפי שהיא נתפסת על ידי העובדים.

בבדיקת השפעת המערכת על עבודת קציני המבחן ומדיניות השירות נמצא כי בעקבות השימוש בה הנהלים נעשו ברורים יותר ושוויוניים יותר בנוגע לכתבת תסקיר ולקביעת ההמלצה על ידי קצין המבחן. חלק מהמושגים השגורים בשירות חודדו ותהליך החקירה הפסיכו-סוציאלי נהיה ממוקד יותר ואחיד יותר. קציני המבחן אמרו כי הם מכירים בחשיבותה של מערכת לתמיכה בקבלת החלטות ומעוניינים בקיומה, למרות חוסר שביעות רצונם מן המערכת הקיימת (סויה, 2000).

לסיכום, הממצאים משני מחקרי ההערכה מצביעים על חשיבותן של מערכות ממוחשבות בעיבוד מידע המסתמכות על מקורות רבים. בשני המחקרים נמצא כי העובדים סברו כי המערכת מסייעת להם או יכולה לסייע בעבודתם. שני המחקרים מצביעים על חשיבותה הגדולה של הטמעת המערכת באמצעות הדרכת העובדים, וחשיבות התמיכה של הנהלת הארגון והמסרים המועברים ממנה לעובדים, באשר לחשיבות המערכת.

הערכת תפקודו של מאגר המידע

1. רקע

- מאגר המידע מהווה מרכיב חשוב ברשת-ביטחון. יש לו כמה מטרות ואלו הן:
- ♦ להבטיח שכל יוצאי אתיופיה גילאי 12-18 יהיו מוכרים לשירותים ויזכו להתערבות הולמת.
 - ♦ לאפשר תכנון טיפול בשיתוף כל הגורמים המעורבים בטיפול בנערה ובבני המשפחה.
 - ♦ לאפשר מעקב אחר תוכנית הטיפול בנער או בנערה.
 - ♦ לאפשר מתן מידע מצרפי לצוותי העבודה השונים על מאפייני הטיפול של הגורמים השונים ביישוב כבסיס לחשיבה ולתכנון.
 - ♦ לאפשר מעקב ובקרה אחר תוצאות רשת-ביטחון, כלומר, אחר מצבם של בני-הנוער.

לצורך כך נדרשו היישובים המשתתפים בתוכנית לבנות מאגר מידע, הכולל מידע על כלל יוצאי אתיופיה בני 12-18 ביישוב ולעדכנו באופן שוטף. המידע נאסף מכלל השירותים המטפלים בבני-הנוער ביישוב, מעובדי השדה ומפעילי העדה. נכלל בו מוסד הלימודים שבני-הנוער רשומים בו, תוכניות שבהן הוא או היא משתתפים, מטפלים שעמם התלמיד או התלמידה נמצאים בקשר, מידע על "מהות הנזקקות" שלו ואם הושגה לכך הסכמה מן היישוב. מתאמת הטיפול היא גם ה"רכזת למידע ובקרה", ומתוקף תפקידה זה היא אחראית לאיסוף המידע, להזנתו למאגר המידע (בסיועה של הקלדנית), לעיבודו לצרכים שונים, להסדרת חוקיותו ולהעברת נתונים מתוכו לנציגי השירותים שהציגו בקשה לכך.

מטרות ההערכה של מאגר המידע

מטרות הערכת תפקודו של מאגר המידע במחקר הן אלו:

- ♦ היכרות עם הפלטפורמה של תוכנת מאגר המידע ומאפיינים הקשורים לתפעולה;
- ♦ הערכת תהליך הבנייה של מאגר המידע - נקודות חוזק ותורפה בתהליך זה;
- ♦ הערכת היקפו, מהימנותו ומידת עדכונו של המידע המצטבר במאגר המידע;
- ♦ הערכת דפוסי השימוש ותרומתו של מאגר המידע לשירותים השונים בכל יישוב.

השיטה

הערכת פעילותם של מאגרי המידע נעשתה בשני שלבים. בשלב א' (נובמבר 2000 - אפריל 2001) היא התמקדה בתהליך הקמתם של מאגרי המידע ובתקופת ההפעלה הראשונה. בשלב ב' (נובמבר 2001 - אפריל 2002) נאספו נתונים על אודות המשך ההפעלה והשינויים שחלו בתפקודם של מאגרי המידע. הממצאים בדוח מסכם זה מתמקדים בשלב ב'.

בשני השלבים נעשה שימוש בכלי מחקר ובמגוון מקורות מידע - ראיונות פנים-אל-פנים, ראיונות טלפוניים וניתוח מסמכים שונים. ראיונות עומק פנים אל פנים נערכו עם מנהל התוכנית, תומך תוכנה, היועצת הארגונית של התוכנית, מתאמות הטיפול, יושבי-הראש של התוכנית, נציגים מהצוות המוביל בכל אחד מן היישובים, נציגים מוועדת ההיגוי בכל אחד מן היישובים, נציגים מצוות עובדי השדה; ראיונות טלפוניים נערכו עם פעילים מהעדה האתיופית (2-3 בכל יישוב), מתאמות הטיפול. הראיונות

הטלפוניים נערכו כדי להשלים ולעדכן את המידע שנאסף בראיונות פנים אל מול פנים. כמו כן נותח תוכן המסמכים המלווים את התוכנית; כגון האמנה היישובית, המידע הכלול במאגר המידע, תצפיות בפגישות הוועדות השונות, הפועלות במסגרת התוכנית (ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית, הצוות המוביל, ועדת ההיגוי היישובית וצוות עובדי השדה בכל יישוב).

ממצאי מחקר ההערכה על תפקודו של מאגר המידע משלב א' של המחקר

כאמור, ממצאי דוח זה מתמקדים בשלב ב' של המחקר. לפני פירוט הממצאים נסקור בקצרה את הממצאים משלב א' של המחקר:

התוכנה

תהליך פיתוח התוכנה היה אטי וממושך ולווה בקשיים טכניים רבים. לכן עוכבה הפעלת התוכנית בשטח. התוכנה פותחה תוך עדכון שוטף של מתאמות הטיפול על הצרכים העולים מן השטח. לקראת סוף התקופה חל שיפור משמעותי בתמיכה הטכנית שקיבלו מתאמות הטיפול, בעיקר הודות למעבר משירות התנדבותי לשירות בשכר.

הנתונים במאגר והשימוש בהם

טבלת הבסיס של מאגר המידע התבססה רק על רשימת משרד החינוך, אשר לה מגבלות רבות, למשל, מחסור במידע על אודות תלמידים רבים, מידע שאינו מדויק וכו'. תהליך העברת המידע מן השירותים למאגר המידע היה איטי וממושך, הן בגלל חשש מהפרת סודיות המידע והן בגלל העדר נכונות לשיתוף פעולה. בכל היישובים לא הועברו נתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער. לאור זאת, מאגר המידע לא ענה על חלק מהמטרות המרכזיות שלשמן הוקם. הטיפול במאגר המידע היה באחריותן של מתאמות הטיפול, ולא כפי שהוצע בתוכנית המקורית, על ידי "רכז למידע ובקרה". לכן נוצר עומס רב על עבודת המתאמות. השימוש במאגר המידע נועד בעיקר לטיפול קבוצתי ופחות לטיפול פרטני. כלומר, השימוש הרווח היה לצורך איתור בני-נוער לפעילויות ולתוכניות התערבות.

תוכניות התערבות במימונה של רשת-ביטחון אמנם פעלו בכל היישובים, אך לא היו מבוססות, כצפוי, על נתונים ממאגר המידע. מצב זה נוצר בשל העיכוב בפיתוח התוכנה של מאגר המידע. מקצת הגורמים הרלבנטיים ביישובים השונים לא ידעו על קיומו של מאגר המידע או שלא הכירו את מהותו ואת כללי השימוש בו, אולם רובם ייחסו חשיבות לקיומו ולתרומתו האפשרית. הייתה שונות בין היישובים במידת השימוש במאגר המידע. שונות זו הייתה קשורה בעיקר למצבם של המאגרים ביישובים השונים.

נוהלי העבודה

נוהלי השימוש במאגר המידע, הן של מתאמת הטיפול והן של הגורמים השונים עדיין לא היו מגובשים ועדיין לא הוסדרו מבחינה חוקית.

ממצאי מחקר ההערכה לתפקודו של מאגר המידע משלב ב' של המחקר

כאמור, ממצאי שלב ב' של המחקר יתוארו בשילוב סקירת הממצאים משלב א' של המחקר, על-פי החלוקה לנושאים אלו:

- ♦ תהליך בניית התוכנה של מאגר המידע ותיאור מרכיביה העיקריים;
- ♦ תוכנת מאגר המידע;
- ♦ תפעול התוכנה;
- ♦ בחירת המידע שייכלל במאגר, איסופו והזנתו.

א. תהליך בניית התוכנה ותיאור מרכיביה העיקריים

ציוני דרך מרכזיים בפיתוח תוכנת מאגר המידע

תוכנת מאגר המידע כיום אינה זהה לתוכנה המקורית. כדי להכיר את התוכנה, על מאפייניה, יתרונותיה וחסרונותיה, נתאר את ציוני הדרך בפיתוחה.

התוכנה של היחידה לקידום נוער - בראשית דרכה של התוכנית רשת-ביטחון התכוונו מנהליה להשתמש לצורך בניית מאגר המידע, בתוכנת מאגר המידע של היחידה לקידום נוער, אולם התגלו בה בעיות טכניות רבות. נוסף לכך התגבשה ההכרה ששימוש בתוכנת מאגר מידע של אחד הגורמים עשוי להעניק לאותו גורם, כביכול, יתרון יחסי, אשר יהווה מכשול בתהליך שיתוף המידע בין הארגונים. מלבד זאת, שימוש בתוכנה חדשה וניטרלית, יכול להוות תמריץ לשיתוף פעולה מעין זה.

השימוש באקסל - לאחר שהניסיון להשתמש בתוכנת מאגר המידע של היחידה לקידום נוער נכשל, החליטה ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית, לנסות לבסס את מאגר המידע היישובי על שימוש באקסל. אלא שהניסיון בשטח לימד שהיא אינה מאפשרת מגוון רחב מספיק של שימושים שיאפשרו לבנות מאגר מידע על פי מטרות התוכנית. חוסר ההצלחה בשימוש בתוכנה של היחידה לקידום נוער ובתוכנת אקסל הצביע בבירור על צורך, המגובה גם בספרות, לפתח תוכנה ייעודית לתוכנית רשת-ביטחון.

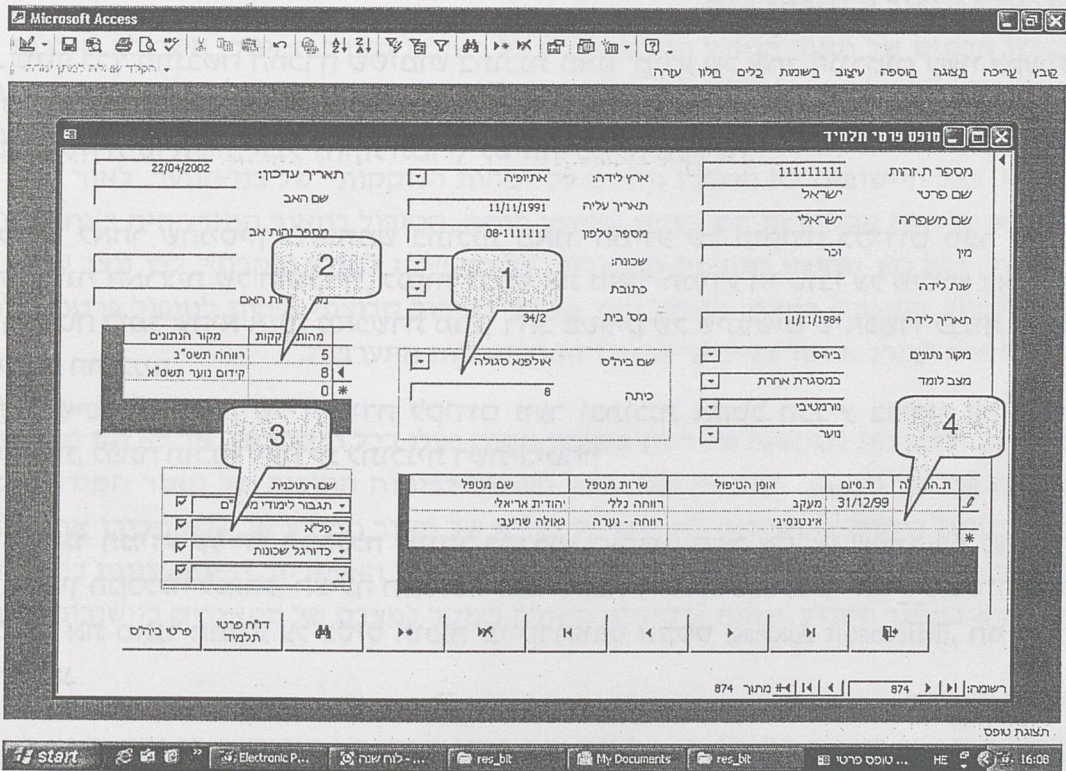
פיתוח תוכנה למאגר המידע על ידי המכללה למנהל בחדרה - בעקבות קשר אקראי שנוצר בין מתאמת הטיפול בחדרה לבין המכללה למנהל, הציעה המכללה למנהל לפתח את תוכנת מאגר המידע בהתנדבות. הם המליצו לפתח את מאגר המידע על בסיס תוכנת מייקרוסופט אקסס (Microsoft Access), המיועדת לבניית מאגרי מידע.

מנהל התוכנית, בתמיכתה של ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית נענה להצעה זו. בפועל, ארך תהליך פיתוח התוכנה כחצי שנה, עד אשר היא הותקנה במשרדן של מתאמות הטיפול. בתחילה, הן נתקלו בבעיות טכניות רבות בתפעול התוכנה. גם כיום נתקלות המתאמות, בתדירות נמוכה יותר, בבעיות טכניות בהפעלת התוכנה, אך הן כמעט אינן פוגעות בשימוש השוטף בתוכנה.

ב. כיצד בנויה תוכנת מאגר המידע?

תוכנת מאגר המידע בנויה מארבעה רכיבים עיקריים - טבלת בסיס, טבלאות עזר, כרטיסיות ודוחות. היא בנויה כבסיס נתונים (Relational data base), כלומר יש קישוריות בין הטבלאות והדוחות וגם קישוריות ליישומי מחשב ולמאגרי מידע אחרים. **טבלת הבסיס** אמורה להכיל נתונים בסיסיים על כל יוצאי אתיופיה בני 12-18 ביישוב. הנתונים כוללים שם, מספר תעודת זהות, מין, טלפון וכתובת; כל אחת **מטבלאות העזר** אמורה להכיל נתונים מסוג אחר: בטבלת עזר של מוסדות חינוך אמור להופיע שמו של מוסד הלימוד. בטבלת העזר של "מהות הנזקקות" מצוינת "מהות הנזקקות" של כל אחד מבני-הנוער, על פי כ-25 קטגוריות שקבעו מתאמות הטיפול והגורמים השונים ביישוב (ראה פירוט בהמשך). בטבלת העזר של התוכניות מפורטות כלל התוכניות שבהן משתתף כל אחד מבני הנוער (ולא בהכרח תוכניות במימונה של רשת-ביטחון). בטבלת העזר של המטפלים מצוינים שמות הגורמים המטפלים בכל בני-הנוער. **הכרטיסיות (הטפסים)** הן החלוונות שבאמצעותם מוזנים נתונים חדשים. הכרטיסייה המרכזית מכונה "כרטיסיית תלמיד כללי", ובאמצעותה ניתן להזין נתונים לטבלת הבסיס. בתוך כרטיסייה זו מופיעות כרטיסיות המשנה, באמצעותן ניתן להזין נתונים לטבלאות העזר. להלן תדפיס הצג של הכרטיסייה המרכזית ובתוכה הקישורים לארבע כרטיסיות המשנה.

תדפיס המסך הצג של הכרטיסייה המרכזית ובתוכה הקישורים לארבע כרטיסיות המשנה:



הדוחות. בהתאם לטבלאות העזר השונות אפשר להפיק גם דוחות שונים. הם עשויים להופיע הן כרשימות שמיות והן כדוחות סטטיסטיים, כלומר, בצורת היסטוגרמה, גרף או פאי. להלן פירוט הדוחות הכלליים שניתן להפיק:

דוח אלפון - דיווח ביחס לטבלה הבסיסית של בני-הנוער ביישוב;
דוח מוסדות חינוכיים - דיווח ביחס לכרטיסיית המוסדות החינוכיים;
דוח תוכניות - דיווח ביחס לכרטיסיית התוכניות בהן משתתף הנער/ה;
דוח מטופלים - דיווח ביחס לכרטיסיית המטופלים המעורבים בטיפול בנער/ה;
דוח "מהות נזקקות" - דיווח ביחס לכרטיסיית "מהות הנזקקות" של הנער/ה.

לצד דוחות בסיסיים אלה ניתן להוציא גם דוחות לכל סוג של הצלבת נתונים בין טבלאות העזר השונות, כמו, למשל, דוח המצליב נתונים מטבלת העזר של השתתפות תלמידים בתוכניות עם נתוני שנת עלייה מתוך טבלת הבסיס. ניתן להפיק דוח המצליב נתונים מטבלת הבסיס עם נתונים של כיתות לימוד מתוך טבלת העזר של מוסדות חינוך ועוד. כמו הדוחות הכלליים, גם דוחות אלה אפשר לבטא כרשימות שמיות וכדוחות סטטיסטיים, כלומר, בצורת היסטוגרמה, גרף או פאי. מכיוון שהאפשרויות להצלבת נתונים בין טבלאות העזר השונות הן רבות, אין לכל אחת מהן אייקון נפרד בתוכנה. יש אייקונים רק לדוחות מצליבי נתונים שבהם השימוש בהם הוא הרווח ביותר.

דוגמה לדוח שמופיע לו אייקון בתוכנה בכל היישובים הוא דוח השתתפות בתוכניות לפי שנתונים. בדוח זה מוצגים נתונים מטבלת הבסיס עם נתונים מטבלת העזר של ההשתתפות בתוכניות. בעזרתו ניתן להתייחס לגיל המשתתפים בתוכניות (ולאו דווקא לכיתות שבהן הם לומדים). או לדוגמה אחרת, דוח של מטופלים לפי מאפייני בית-ספר (מקצועי/לא מקצועי, ממלכתי/ממלכתי דתי). בדוח זה מוצגים נתונים מטבלת העזר של המטופלים עם נתונים מטבלת העזר של שייכות למוסד חינוכי. בעזרתו ניתן ללמוד על מידת הקשר/אי הקשר בין סוגי המטופלים לבין סוג בית-הספר שהם לומדים בו.

כאשר מתאמת הטיפול מעוניינת בחיתוך נתונים מסוים, אשר אין לה אייקון מיוחד בשבילו, היא פונה לתומך התוכנה והוא מפיק בשבילה באופן חד-פעמי את הדוח. אם היא זקוקה לסוג מסוים של דוח מספר פעמים, הוא מקבע בתוכנה שלה פורמט של הדוח, ומייצר לו אייקון מיוחד, כך שתוכל להפיק אותו בעצמה, כל אימת שתצטרך.²⁵ כך קורה שלצד הדוחות מצליבי הנתונים הזהים, הקיימים בתוכנת מאגר המידע ביישובים השונים, יש גם סוגי דוחות שונים, המותאמים לצרכיו של כל יישוב.

דוגמה לדוח המופיע רק בחדרה וברחובות, אשר מתאמת הטיפול ביקשו עבורו אייקון מיוחד היא דוח השתתפות בתוכניות לפי שכונות. ביישובים אלה נחוץ דוח מסוג זה, משום שיש חשיבות מיוחדת לחלוקת בני-הנוער לפי שכונות מגורים, ומתאמת הטיפול רוצה לבחון אם יש הבדלים בצורכי בני-הנוער על פי השכונות השונות. באופן כללי, אומר תומך התוכנה, הפלטפורמה של תוכנת מאגר המידע זהה ב-95% בין היישובים השונים, וההבדלים הקטנים בין סוגי הדוחות המסוימים שניתן להוציא בכל יישוב קשורים לצרכים הייחודיים של אותו היישוב.

ג. מאפיינים הקשורים לתפעול התוכנה

היכן ממוקמת התוכנה?

התוכנה מותקנת במשרדה של כל מתאמת טיפול על גבי המחשב האישי שלה.

²⁵ אין בתוכנה זו מחולל דוחות כיוון שהעלות שלו יקרה.

מי מתפעל את מאגר המידע?

רק מתאמת הטיפול והקלדנית מתפעלות את מאגר המידע. רק להן יש גישה למאגר המידע, באמצעות קוד סודי. הטיפול במאגר המידע הוא באחריות מתאמת הטיפול ולא כפי שהוצע בתוכנית המקורית על ידי "רכז למידע ובקרה".

מהם נוהלי העבודה מול תומך התוכנה?

החל בחודש מאי 2001 התחילו להעסיק עובד בתשלום כעצמאי מול התוכנית רשת-ביטחון. עליו לתת תמיכה והדרכה למתאמות הטיפול בכל אחד משלושת היישובים. סמוך לאותו זמן הסתיים תהליך פיתוח התוכנה שנעשה על ידי צוות עובדי המכללה למנהל בהתנדבות. עם זאת, עדיין היה צורך בליווי ובתמיכה שוטפת. לכן, הוחלט להעסיק את העובד, שהיה חבר בצוות זה כתומך התוכנה. מתאמות הטיפול שכך גם תטופל בעיית אי-זמינותם של עובדי המכללה למנהל, שעבדו על פיתוח התוכנה בהתנדבות.

בתחילה נקבע נוהל פגישות קבוע פעם בשבועיים עם כל מתאמת טיפול, אך בפועל, תדירות הפגישות נמוכה יותר (אם אין בעיה מיוחדת). לדברי מתאמת הטיפול בחדרה: "לפעמים אנחנו נפגשים פעמיים בשבוע ולפעמים חודשים אני לא רואה אותו", לדברי מתאמת הטיפול ברמלה: "אנחנו נפגשים בממוצע - אחת לחודש". לדבריו, הוא מטפל בקשיים עם התוכנה על פי הצורך, בהתאם לקריאות הטלפוניות של המתאמות, כאשר ברוב המקרים הוא עושה זאת בשלט-רחוק באמצעות תוכנת ה-PC anywhere. בהקשר זה חשוב לציין כי לפי דבריו ניתן להפריד בין הפלטפורמה של התוכנה לבין הנתונים שנמצאים בתוכה. בגלל החיסיון של הנתונים תומך התוכנה מחזיק ברשותו רק את הפלטפורמה של תוכנת מאגר המידע של כל אחד מהיישובים, וכאשר הוא מטפל בקשיים עם התוכנה הוא עושה זאת עם הפלטפורמה הריקה מנתונים.

במקביל לתיקון השוטף של התקלות, הוא גם ממשיך לפתח את התוכנה כדי לספק צרכים חדשים המתעוררים בעקבות פניות מהשטח. באופן כללי עלתה שביעות רצון מצד מתאמות הטיפול כלפי תומך התוכנה כיוון שלדבריהן: "הוא מאוד זמין". עם זאת, חלקן אמרו שהיו מעדיפות לקיים נוהל פגישות קבוע.

לדברי אחת ממתאמות הטיפול, מצבו של מאגר המידע מושפע בין היתר מן הקרבה הגאוגרפית של היישוב לתומך התוכנה. עניין זה בא לידי ביטוי בעיקר בשלב הראשוני של בניית המאגר, אך מורגש גם כיום. לטענתה: "אם היו פגישות קבועות ובתדירות גבוהה יותר, המאגר וודאי היה מתקדם בקצב מהיר יותר". לכן, היא ממליצה להקפיד על התדירות הקבועה למפגשים עם תומך התוכנה.

ד. תהליך צבירת הנתונים והחסנתם על גבי מאגר המידע

עד עתה תיארו את תהליך בנייתו של מאגר המידע במישור הטכני וכן ציינו מספר מאפיינים הקשורים לתפעולו. כעת, נתאר את תהליך צבירת הנתונים והחסנתם. כאמור, על פי מודל התוכנית (דצמבר 1998) אחת ממטרות מאגר המידע היא: "איסוף מידע שיטתי ממקורות שונים על כלל יוצאי אתיופיה בני-12

18 (לרבות בני היישוב הנמצאים במסגרות חוץ) ועדכונו השוטף". מטרתנו בחלק זה לבדוק עד כמה הושגה מטרה זו.

מצב הנתונים ביישובים השונים על פי הסוגים של רשימות הנתונים

לצורך מילוי מאגר המידע בנתונים נדרשות למתאמות הטיפול רשימות נתונים ממספר סוגים - "רשימות בסיס" של כל יוצאי אתיופיה בני 12-18 המתגוררים ביישוב, רשימות של כל בני-הנוער המשתתפים בתוכניות, רשימות בני-הנוער המטופלים במסגרות שונות ובמידה והיישוב הסכים לכך - פירוט "מהות הנזקקות" של כל אחד מבני-הנוער על-פי 25 קטגוריות שפותחו לצורך זה. בהמשך יתוארו איסוף הנתונים בכל אחד מן היישובים, הקשיים הכרוכים באיסוף, הדרכים להתמודדות עם קשיים אלו והמלצות לעתיד.

1. רשימת הבסיס

בתחילה הרשימות התבססו על מה שהתקבל ממשרד החינוך בירושלים. כיום, לאחר שהתברר שמקור מידע זה אינו די מהימן הוחלט בפורום מתאמות הטיפול להצליב בין מספר מקורות מידע; רשימות ממשרד החינוך, רשימות התלמידים מבתי-הספר ביישוב, רשימות של משרד הפנים ורשימות של עליית הנוער ולהסתמך עליהן לצורך גיבוש רשימות הבסיס. בפועל, **ברחובות** בנויה רשימת הבסיס מהצלבת נתונים שנתקבלו ממשרד החינוך, מעודכנים לתשס"ב, מרשימות של עליית הנוער, מרשימות של הפנימיות עצמן, מנתונים מבתי-הספר ומנתונים של קידום נוער. לדברי מתאמת הטיפול, היא לא השיגה רשימות של משרד הפנים, משום שהמחלקה של משרד הפנים בוטלה, ובעירייה לא הייתה התוכנה הרלבנטית, בשל עלותה הגבוהה. כמו כן, לא ניתן להשיג נתונים אלה מחוץ ליישוב.

ברמלה הורכבה רשימת הבסיס מהצלבת נתונים שנתקבלו ממשרד החינוך, מעודכנים לתשס"ב, מבתי-הספר, מעליית הנוער, ממשרד הפנים ומעובדי השדה ופעילי העדה. **בחדרה** הורכבה הרשימה מהצלבת נתונים שנתקבלו ממשרד החינוך, מעודכנים לתשס"ב, מבתי-הספר, ממשרד הפנים, מעליית הנוער, מהפנימיות עצמן, מאגף הרווחה ומשירות מבחן. כלומר, בכל היישובים נאסף מידע ממקורות רבים יותר מאלו שהוחלט עליהם מראש, כאשר השוני העיקרי הוא שברחובות לא נעשה שימוש בנתונים ממשרד הפנים.

מספר בני 12-18 בכל יישוב, כפי שמופיע ברשימות הבסיס (נתון זה מעודכן ליולי 2002): ברמלה 617; ברחובות 882 ובחדרה 873. חשוב להפנות את תשומת הלב לצורך בהעלאת השימוש במגוון מקורות מידע לגיבוש רשימת הבסיס אל מול התועלת. העלות היא לדברי אחת ממתאמות הטיפול, בכך ש"מלאכת ההצלבה בין הרשימות מאוד מסובכת ומייגעת". כמו כן, עומס המידע המתקבל במצב זה מחייב לחלק את מקורות המידע לפי סדר המהימנות. זאת כדי לדעת לאילו נתונים להתייחס כמהימנים יותר ולאילו להתייחס כמהימנים פחות. התועלת העשויה להתקבל היא, כמובן, בשיפור מהימנותה של רשימת הבסיס.

2. רשימות של בני-הנוער המשתתפים בתוכניות, ואשר מטופלים במסגרות שונות

אחת ממטרות התוכנית היא "מעקב אחר בני-הנוער הנמצאים או שהיו בקשר עם שירות מקומי". לצורך זה אוספות מתאמות הטיפול מהגורמים הרלבנטיים ביישוב רשימות משתתפים בתוכניות, המטופלים במסגרות שונות. להלן יפורטו שמות הגורמים אשר העבירו רשימות ואשר עדיין לא העבירו את הרשימות. הנתונים יוצגו בשתי נקודות זמן, משלב א' של המחקר ומשלב ב', כדי לאפיין את תהליך התפתחותו של כל יישוב מבחינת נכונותו לספק נתונים למאגר המידע. לפני הפירוט נציין רק כי בשלב א' של המחקר לא נאספו שמות כל הגורמים שהעבירו את המידע אלא רק שמות הגורמים שלא העבירו אותו. בשלב ב', לעומת זאת נאספו שמות כל הגורמים, ומכאן נובע ההבדל בין תיאורי מצב איסוף הרשימות בשתי נקודות הזמן השונות.

מצב איסוף הנתונים מעודכן לתאריך 24.4.2001: ברמלה התקבל מידע מכל הגורמים ביישוב למעט המשטרה ושירות מבחן. מהרווחה התקבל מידע רק מחלק מהצוותים; **ברחובות** התקבל מידע מכל הגורמים ביישוב למעט שירות המבחן לנוער והקב"ס; **בחזרה** התקבל מידע מכל הגורמים ביישוב, למעט הקב"ס.

מצב איסוף הנתונים מעודכן לתאריך 10.4.2002: ברמלה התקבל מידע מלא מקידום נוער, מהקב"ס, מהחברה למתנ"סים, מאגף החינוך, מתנועות הנוער, מעליית הנוער, ממחלקת הספורט בעירייה, ממדור קהילה וקליטה באגף הרווחה וממדור נערה במצוקה באגף הרווחה. לא התקבל מידע מהעובדים הסוציאליים המשפחתיים ברווחה ולא התקבל מידע משירות מבחן; **ברחובות** התקבל מידע מלא מהעובדים הסוציאליים ברווחה, מהקב"ס, מקידום נוער, מפרויקט "הילה" של קידום נוער, מתוכנית "הדקה התשיעית", מעליית הנוער, מהפנימיות עצמן וממגשרת הפנימיות. התקבל מידע חלקי מהחברה למתנ"סים ולא התקבל מידע משירות מבחן ומפרויקט "אחים בשרשרת". כלומר: התקבל מידע מלא מכל הגורמים, למעט שירות מבחן ופרויקט "אחים בשרשרת" והתקבל מידע חלקי מהחברה למתנ"סים; **בחזרה** התקבל מידע מלא מהרווחה, מקידום נוער, מהחברה למתנ"סים, מעליית הנוער, מחלק מהפנימיות, מארבעה בתי-ספר, משירות מבחן ומאגף החינוך. לא התקבל מידע מהקב"ס.

ניתוח הממצאים העיקריים מתהליך איסוף הרשימות

הממצאים ינותחו תוך השוואה לתהליך איסוף הנתונים בשנה שעברה, ולאחר מכן, תוך השוואה בין היישובים השונים. כפי שניתן לראות, הייתה התקדמות מסוימת באיסוף הנתונים בכל אחד מהיישובים. **ברמלה** נאספו בשנה שעברה נתונים מכל הגורמים, למעט משירות מבחן ולמעט רוב המידע מהרווחה. השנה אמנם לא נתקבלו נתונים משירות מבחן, אך מבחינת הרווחה הייתה התקדמות והתקבל רוב המידע. בשנה שעברה נאספו **ברחובות** כל הנתונים, למעט נתונים משירות מבחן ומהקב"ס. השנה אמנם לא נתקבלו נתונים משירות מבחן, אך מבחינת הקב"ס הייתה התקדמות והתקבל כל המידע. אמנם התקבל מידע חלקי מהחברה למתנ"סים ומהפרויקט "אחים בשרשרת", אך הגורמים רק מתעכבים בהעברת המידע והבטיחו להעביר אותו. באשר **לחזרה**, המצב נשאר כמו שהיה והושגו כל הנתונים, למעט נתונים מהקב"ס. עם זאת, מתאמת הטיפול מציינת התקדמות בנכונותו של אגף החינוך למסור את הנתונים. בעוד בשנה שעברה, בשלב הראשון, לא הייתה נכונות להעביר את המידע, ולאחר שהובעה הנכונות להעברת הנתונים היא ארכה זמן רב, הפעם התהליך היה מהיר הרבה יותר.

מהשוואה בין היישובים עולה שבכולם נתקבלו נתונים מכמות שווה פחות או יותר של גורמים, כאשר בכל יישוב גורם מסוים לא העביר בעקביות נתונים. ברחובות וברמלה זהו שירות המבחן²⁶ ובחדרה זהו הקב"ס.

איסוף המידע למאגר לווה בקשיים מסוגים שונים:

בעיות הקשורות בהשגת הנתונים

העדר רישום מסודר - לדברי מנהל התוכנית ולדברי מתאמות הטיפול, יש גופים אשר לא מנהלים רישום מסודר של בני-הנוער ואשר מקבלים אצלם שירותים.

העברת הנתונים אורכת זמן רב - לדברי מתאמות הטיפול, חל שיפור בנכונותם של הגורמים השונים ביישוב להעביר מידע למאגר המידע והם מביעים פחות חשדנות כלפיו. עם זאת, עדיין לוקח להם הרבה זמן להעביר את הנתונים וצריך "לחזר" אחריהם.

קשיים ובעיות הקשורות להקלדת הנתונים

עבודה רבה בהכנסת הנתונים - רוב הגורמים מעבירים רשימות ידניות של נתונים, משום שאינם עובדים עם מחשב. הקלדת הרשימות המתקבלות מצריכה עבודה רבה, הן משום שמדובר בנתונים רבים והן משום שהרשימות ברובן לקויות ונחוצה עבודת פענוח רבה לפני ההקלדה.

רשימות לקויות - חלק מן הרשימות המתקבלות לקויות. הליקוי מתבטא הן בחלקיות מבחינת סוגי הנתונים, כמו למשל רשימות שבהן מופיעים רק שמות בני-הנוער ללא מספרי תעודת הזהות שלהם והן בנתונים הסותרים שלהן ביחס לרשימות אחרות.

שכר נמוך לקלדניות - מתאמות הטיפול טוענות שהשכר לקלדניות נמוך מדי ולא הולם עבודה זו, שאינה רק טכנית ופשוטה, אלא כוללת עבודת פענוח "נודניקית, מתישה ומעייפת", לדברי אחת המרואיינות. ברחובות הקלדנית אפילו עזבה את עבודתה, כיוון שלטענתה השכר היה נמוך מדי ביחס לדרישות העבודה.

רשימות של "מהות הנזקקות" של בני-הנוער

כפי שנאמר במודל התוכנית (דצמבר 1998) "מסגרת זו (מרכז המידע והבקרה) מיועדת להבטיח פילוח האוכלוסייה לקבוצות על-פי רמות וסוגי סיכון שונים". פילוח אוכלוסייה רגיש מעין זה ייתן תמונת מצב מדויקת יותר על מצבם של בני-הנוער ויאפשר מענים נכונים יותר. לצורך זה חיברו מתאמות הטיפול 25 קטגוריות לאבחון "מהות הנזקקות" עבור כל אחד מבני-הנוער, בהשראת רשימות "מהות נזקקות" של הרווחה ושל היחידה לקידום נוער. להלן פירוט הקטגוריות: בעיות התנהגות (תוקפנות, התבודדות, מופנמות וכד'), אלימות פיזית, עבריינות, שוטטות, שימוש באלכוהול, שימוש בסמים, יתמות (מהורה אחד או משניים), נכות פיזית, פיגור, מחלת נפש מאובחנת, הופעה חיצונית מוזנחת, בעיות ביחסים עם ההורים, בעיות ביחסים עם האחים, בעיות בתפקוד האב, בעיות בתפקוד האם, אלימות במשפחה, אי התאמה למסגרת בית-הספר, אי ביקור סדיר במסגרת בית-הספר, נידודות בין בתי-ספר, פסיביות

²⁶ אמנם שירות המבחן מחויב בסודיות, ואסור לו להעביר נתונים על המטופלים שלו, אך הושגה הסכמה כיצד ניתן לעשות זאת מבלי לעבור על החוק. מתאמת הטיפול מעבירה לשירות המבחן רשימה של בני-נוער שהיא סבורה כי הם מטופלים על ידי השירות, ואם אכן הם מטופלים על ידו, מנהלת שירות המבחן מסמנת ליד שמותיהם וי.

בלימודים, פערים לימודיים (של כ-3 שנים מרמת הכיתה), מחסור בצידוד לימודי נדרש, לקות למידה מאובחנת וניתוק ממסגרת לימודית. הכוונה היא שאנשי המקצוע הבאים במגע עם בני-הנוער יאבחנו את פרופיל "מהות הנזקקות" של כל אחד מהם, וכך ניתן יהיה לפלח את האוכלוסייה על-פי רמות הסיכון השונות ולהתאים תוכניות התערבות ודרכי טיפול.

היות שמידע מסוג זה של "מהות הנזקקות" רגיש מאוד וחסוי, הגורמים המטפלים בבני-נוער ביישובים השונים לא הסכימו לתת אותו בשנתיים הראשונות שבהן פעלה התוכנית ביישובים השונים. במהלך השנה האחרונה חל מהפך בנושא זה רק בחדרה והגורמים המטפלים בבני-נוער ביישוב הביעו את נכונותם לתת פרופיל מדויק יותר של "מהות הנזקקות" באמצעות 29 קטגוריות: 24 מהן עוצבו מראש על-ידי מתאמות הטיפול ועל סמך שיחות עם מפקחת קצין ביקור סדיר ועם מנהלי בתי הספר ביישוב ו-5 קטגוריות נוספות קבע היישוב. להלן פירוט: בעיות בריאות (שמיעה, ראייה, דיבור), הישגים לימודיים נמוכים, משפחה חד-הורית, מצוקה כלכלית ולקות למידה לא מאובחנת. כל הגורמים הרלבנטיים שנתבקשו להעביר את הנתונים קיבלו את רשימת הקטגוריות של "מהות הנזקקות" ובמקרה שבני-הנוער המטופלים אצלם סובלים מבעיה מסוימת או ממספר בעיות, המופיעות ברשימה, הם מציינים לגביהם את מספרי הקטגוריות הללו. במקרה שבני-הנוער לא סובלים מבעיה כלשהי, לא מציינים לגביהם שום קטגוריה. נכון ל-14.4.2002, התקבל מידע מלא מאגף הרווחה לגבי כלל בני-הנוער המטופלים על-ידיהם, התקבל כ-70% מהמידע מיועצות בתי הספר ביישוב והתקבל מידע מפעילי העדה. לא התקבל מידע מהפנימיות, שבהן לומדים 45% מבני-הנוער ביישוב, אף-על-פי שיש "מגשרת פנימיות" שנמצאת עמן בקשר ומסבירה להן את חשיבות הנושא. חלק מהגורמים העבירו את המידע מהר יחסית ולמקצתם לקח זמן רב להעביר את המידע. היות שהרשימה של "מהויות הנזקקות" מפורטת מאוד והיות שהמטרה היא לערוך באמצעותה מיפוי ואבחון לגבי מצבם של בני-הנוער ביישוב, כדי לזהות צרכים, הוחלט לקבץ את הנתונים לארבעה מקבצים;

בעיות בחינוך - אי התאמה למסגרת בית-הספר, אי ביקור סדיר במסגרת בית-הספר, נידודות בין בתי-ספר, פאסיביות בלימודים, פערים לימודיים (של כ-3 שנים מרמת הכיתה), מחסור בצידוד לימודי נדרש, לקות למידה מאובחנת וניתוק ממסגרת לימודית.

בעיות בתחום התקון - עבריינות, שוטטות, שימוש באלכוהול, שימוש בסמים.

בעיות בתחום המשפחה - יתמות (מהורה אחד או משנים), בעיות ביחסים עם ההורים, בעיות ביחסים עם האחים, בעיות בתפקוד האב, בעיות בתפקוד האם, אלימות במשפחה.

בעיות אישיות - בעיות התנהגות (תוקפנות, התבודדות, מופנמות וכד'), אלימות פיזית, נכות פיזית, פיגור, מחלת נפש מאובחנת, הופעה חיצונית מוזנחת.

כך ניתן ללמוד על שיעור בני-הנוער ביישוב שיש להם בעיות בתחום התקון לדוגמה. כמו כן, ניתן לעשות חיתוכים מורכבים יותר ולבדוק לאיזה שיעור מבני-הנוער יש שילוב של בעיות בשני תחומים ויותר.

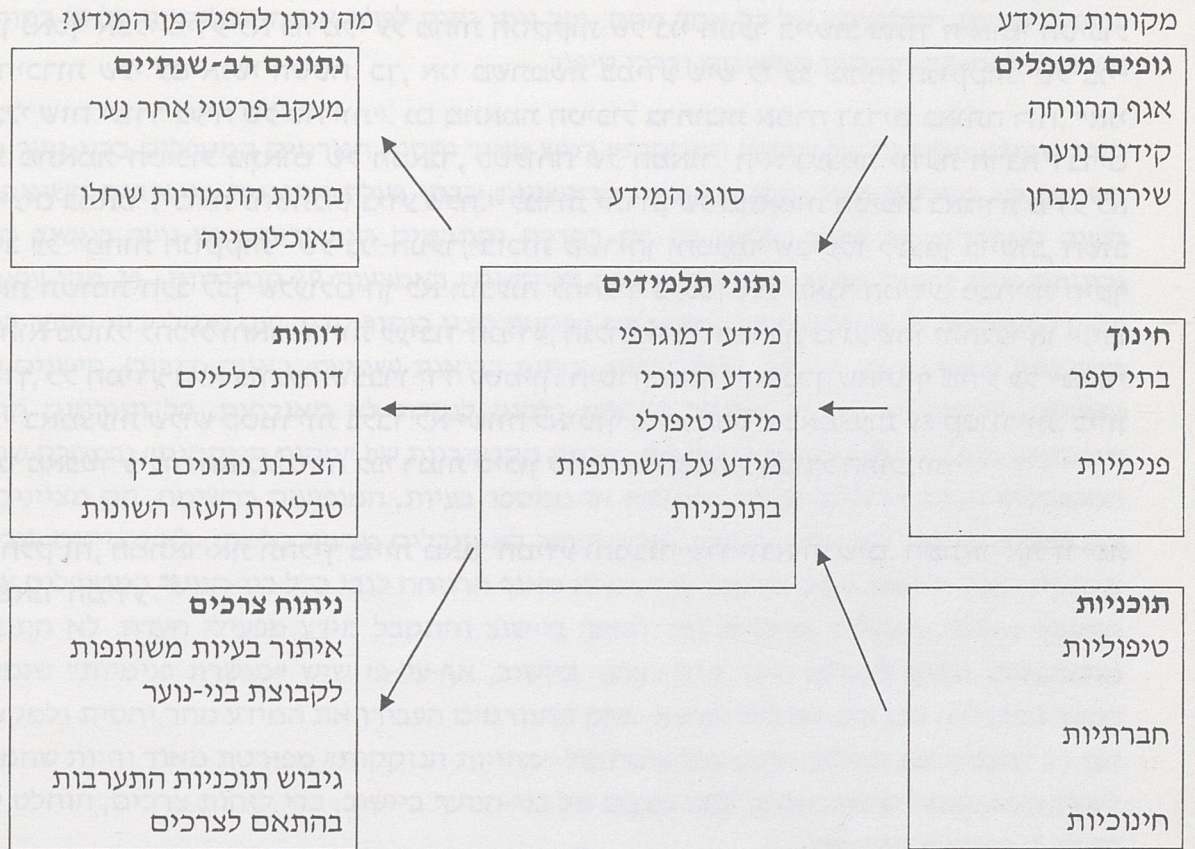
ברמלה וברחובות עדיין לא מוכנים לאפיין את "מהות הנזקקות" של בני-הנוער ביישוב. לדברי מנהל התוכנית: "אנחנו הבנו את הרגישות של חלק מהיישובים לא להיכנס לעומק של אפיון "מהות הנזקקות" ולכן אפשרנו להם לאפיין את בני-הנוער רק על פי שלוש מהויות בסיסיות". קטגוריות אלו הן: "בעיות משפחתיות", "בעיות חברתיות" ו"בעיות לימודיות".

מתאמת הטיפול **ברמלה** לא חשה שאי-איסוף נתונים על "מהות הנזקקות" בעירה זה החמצה. לדבריה: "עם הזמן נאסף אצלי מידע לא פורמלי על מהות הנזקקות של בני-הנוער ביישוב מתוך תיאומי הטיפול ומתוך ההיכרות שלי עם אנשי השטח. כך, אני משתמשת במידע שיש לי על 'מהות הנזקקות' של בני-הנוער מבלי שזה יעורר בעיה של סודיות". גם מתאמת הטיפול **ברחובות** אמרה דברים באותה רוח, "אני רואה את מתאמת הטיפול כתאום של המאגר, כשלוחה של המאגר. היא בעצמה יודעת הרבה דברים שלא מופיעים במאגר ויכולה להשתמש בידע שלה." למרות יתרון של מתאמות הטיפול באגירת מידע לא פורמלי רב על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער, בזכות קשריהן והמעמד שביססו לעצמן ביישוב, חשוב להפנות את תשומת הלב לכך שלעולם הן לא תוכלנה להחליף בעצמן את מאגר המידע, מבחינת היקף המידע שהוא מסוגל להכיל והאפשרויות לעיבוד המידע, הגלומות בו. כמו כן, ברגע שהן יתחלפו או יעזבו את תפקידן, כל המידע הלא פורמלי שצברו ירד לטמיון. חיסרון נוסף הוא בכך שאיסוף מידע על "מהות הנזקקות" באמצעות שלוש קטגוריות בלבד לא ישווה לאיסוף מידע מפורט באמצעות 29 קטגוריות, כיוון שהוא אינו מאפשר פילוח האוכלוסייה לפי רמות סיכון שונות כפי שמוצע במודל התוכנית.

לסיכום, חלק זה, המתאר את תהליך בניית מאגר המידע והמבנה שלו יובא תרשים, המתאר את זרימת המידע במאגר המידע:²⁷

²⁷ התרשים נכתב על ידי תומך התוכנה.

תרשים 3: זרימת המידע במאגר המידע



כפי שעולה מן התרשים, זרימת המידע במאגר המידע ספירלית. ראשית, מוזן מאגר הנתונים לתוך טבלאות העזר השונות (המיוצגות בתרשים בריבועים בהם כתוב "גופים מטפלים", "חינוך" ו"תוכניות"). נתונים אלו מוצלבים עם טבלת הבסיס (המיוצגת בתרשים זה בריבוע בו כתוב "נתוני תלמידים"), וכל המידע הזה משמש להפקת דוחות, לבחינת נתונים רב שנתית, ולניתוח צרכים כוללני ביישוב. בהתאם לניתוח הצרכים הכוללני, מופעלות תוכניות חדשות, ניתנים מענים פרטניים חדשים לבני-הנוער, והנתונים החדשים מוזנים שוב למאגר המידע.

ה. שיווק מאגר המידע והדרכת העובדים על השימוש בו

בשלושת היישובים הוצג מאגר המידע בפני הצוות המוביל, ועדת ההיגוי היישובית, צוות עובדי השדה ופורומים נוספים. מתאמות הטיפול, בעזרתו של תומך התוכנה, הסבירו כיצד בנוי המאגר, אילו סוגי מידע הוא כולל, כיצד ניתן להשתמש במידע זה ולאילו מטרות. סוג ההסבר ורמת הפירוט השתנו בהתאם

לפורום בפניו הוצג. באופן כללי, בכל היישובים דיווחו הגורמים המעורבים בתוכנית כי קיבלו הסבר כללי לגבי המאגר והשימוש בו וכן כי ההסבר מספק אותם. זאת מלבד בחדרה, שם דיווחו מספר עובדי השדה כי לא קיבלו הדרכה זו. ייתכן כי הדבר נובע מתחלופה גבוהה יחסית של עובדים אלה בחדרה וכי חלקם לא היו פעילים בתוכנית בעת ההדרכה.

אף שרוב העובדים קיבלו הדרכה על המאגר, עולה כי השתמשו בו מעט.²⁸ חלק מן המרואיינים אמרו כי לא השתמשו במאגר המידע בגלל נוהלי השימוש בו, אשר אינם מגובשים עדיין. למשל, לדברי אחד מעובדי השדה **ברמלה**: "בינתיים אין נוהל פנייה ספציפי. פעם השתתפתי בישיבת מנהלים ושם הבנתי שמתכננים נוהל קבוע לגישה למידע." או לדברי חבר בצוות המוביל באותה עיר: "אני לא מכיר את הפרוצדורה המדויקת של קבלת המידע, ולכן לא פניתי לקבל מידע."

מרואיינים אחרים אמרו כי לא השתמשו במאגר המידע משום שנוהל השימוש במידע, כפי שהוא מופיע באמנה הפנים-יישובית אינו מאפשר זאת. לדברי אחת המרואיינות ברמלה: "למתאמת הטיפול אסור להעביר לי מידע חוץ מהמידע שאני נתתי. אני לא יכולה להגיד לה יתני לי שמות של בני-נוער מכיתה ט' שעדיין לא פעילים באיזו פעילות של אחה"צ". אסור לה לתת לי שמות". לדברי אחד העובדים: "אנחנו מקבלים אינפורמציה כללית אבל לא שמיית. למשל, קיבלנו מידע על 30 בני-נוער שנמצאים בסכנת נשירה אבל לא אומרים לנו מיהם, אז אנחנו צריכים לאתר אותם. לא תמיד אנחנו מצליחים להגיע אל מי שצריך לטפל בו." כלומר, נראה כי קיים פער בין נוהלי האמנה הפנים-יישובית לבין היכרותם של נציגי הגורמים השונים עמם.

הסיבה האפשרית לתגובתם של העובדים הייתה שבנקודת הזמן שבה התבצעו הראיונות האמנה הפנים-יישובית ונוהלי השימוש במאגר המידע, עדיין לא הוטמעו בקרב העובדים השונים בשדה.

מדבריהם של מרואיינים אחרים עולה כי לא השתמשו במאגר המידע משום שלא הפנימו את הצורך בו. למשל, אחד המרואיינים בעיר רמלה אמר: "קיבלתי הדרכה באחת הישיבות בהן השתתפתי. אינני זוכר הרבה מזה, מכיוון שאיני זקוק למידע שבו." מרואיינת אחרת מציינת כי "בוועדת ההיגוי היישובית הוצג המודל, מה יש בתוכנה. היות שאני לא צריכה לעבוד באופן אישי מול המאגר, אני לא יודעת בדיוק איך משתמשים בו." צוות המחקר סבור, כי זו הסיבה המרכזית למיעוט השימוש במאגר המידע. לאור זאת מומלץ במסגרת שיווק המידע והדרכת העובדים ראשית לעורר ולעודד את הצורך בשימוש בו ורק לאחר מכן להדריך את העובדים על המבנה שלו ועל נהלי השימוש בו.

1. דפוסי השימוש במאגר המידע

על פי התכנון של מפעילי תוכנית רשת-ביטחון השימוש במאגר המידע אמור להתבצע בשתי רמות: רמה כללית – איתור הצרכים של קבוצות בני-נוער ותכנון תכניות התערבות העשויות לתת מענה לצרכים אלה;

²⁸ ראה פירוט בתת הפרק המתאר את דפוסי השימוש במאגר המידע.

רמה פרטנית – מעקב פרטני אחר כל נער ונערה כדי לראות אם הם מקבלים את הטיפול המתאים, וכדי לבחון את ההתקדמות במצבם.

להלן מפורטים הממצאים הקשורים לשימוש במאגר מידע בשתי רמות אלו:

שימוש במאגר ברמה הכללית

קיימים הבדלים בין היישובים במידת השימוש במאגר המידע.²⁹ הבדלים אלה קשורים במידה רבה למצבם השונה של מאגרי המידע מבחינת צבירת הנתונים והחסנתם. ברמלה ובחדרה נאספו נתונים למאגר המידע בשני פרקי זמן שונים, אבל ברחובות נאספו נתונים מכל הגורמים ביישוב רק פעם אחת. מכיוון שהגורמים השונים ברחובות פחות מורגלים בקיומו של מאגר המידע, השימוש בו היה מזערי. בחדרה וברמלה השימוש במאגר נעשה אינטנסיבי הרבה יותר. ראשית, נתייחס לשימוש שעושה מתאמת הטיפול במאגר המידע ולאחר מכן לשימוש שעושים בו נציגי השירותים השונים.

השימוש שעושות מתאמות הטיפול במאגר המידע

בשלושת היישובים עסקו מתאמות הטיפול באיתור צורכיהם של בני-הנוער, על בסיס מאגר המידע ביישוב. כאמור, איסוף החומר והשימוש במאגר המידע ברחובות היה מועט יותר. את המידע הן מציגות בפורומים שונים, למשל, ישיבות של ועדת ההיגוי הארצית או הצוות המוביל. בדרך זו הן משפיעות על תכנון התוכניות, כך שיהיה מבוסס במידה רבה על צרכים אמיתיים יותר של בני-הנוער, כפי שאותרו במאגר המידע. כך, למשל, בשני היישובים שצוינו לעיל אותרו באמצעות מאגר המידע שכונות שבהן לא היו קיימות תוכניות לבני-נוער יוצאי אתיופיה. בעקבות האיתור הוחלט להפנות משאבים לשכונות אלו ולהפעיל בהן תוכניות התערבות. כפי שדיווחה אחת מחברות הצוות המוביל בחדרה: "כתוצאה מן המידע המצוי במאגר המידע גיבשנו פרויקטים לבני-נוער כמו למשל, פרויקט ספורט בשכונות שתפקידו הוא חיזוק הדימוי העצמי". זאת ועוד, מתאמת הטיפול ברמלה דיווחה שאיתרה את ארבעת בתי הספר בעיר שבהם יש ריכוז גבוה יחסית של בני-נוער יוצאי אתיופיה, ואשר מגישים את תלמידיהם לבחינות הבגרות. לדבריה "בעקבות איתור בתי ספר אלה, הוחלט להגביר את המאמצים, לרכז משאבים ולהפעיל בהם תכניות הכנה לבגרות".

מתאמות הטיפול מרבית להשתמש במאגר המידע גם כדי לאתר בני-נוער יוצאי אתיופיה ולגייס אותם לפעילויות. בכל היישובים, בהתאם למטרות הפרויקט, הושקע מאמץ רב בצמצום הנשירה הגלויה והסמויה ובשיפור ההישגים הלימודיים. בחדרה, מופעלת כיום תוכנית למניעת נשירה, הכוללת תגבור לימודים ופעילויות חברתיות בקרב בני-נוער שאותרו במאגר המידע כבעלי סיכון גבוה במיוחד לנשירה. איתור בני-הנוער נעשה באמצעות נתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער שנתקבלו מן הגורמים השונים ביישוב.³⁰ הוחלט כי בני-נוער שיש להם שילוב של בעיות חינוכיות (כגון הישגים לימודיים נמוכים ופער לימודי) ובעיות התנהגות יוגדרו כבעלי הסיכון הגבוה ביותר לנשירה.

²⁹ ראה פירוט בדוח הביניים של המחקר.

³⁰ ראה פירוט נוסף בתת הפרק המתאר את איסוף הנתונים על "מהות הנזקקות".

למשל, מתאמת הטיפול בחדרה גילתה כי קיימת נטייה לצמצום מספר בני-הנוער הלומדים מחוץ לעיר. ברחובות גילתה מתאמת הטיפול כי מספר התלמידים יוצאי אתיופיה המתכוונים לגשת לבחינות הבגרות גדל. עקב ממצא זה הוחלט לרכז משאבים במטרה לתמוך בבני-נוער אלו. עם זאת, יש לציין כי השימוש במאגר המידע לצורכי איתור קבוצות, הסובלות מבעיה משותפת עדיין מוגבל. אחת הסיבות לכך היא המחסור בנתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער ביישובים רמלה ורחובות³⁰.

כמו כן, חוסר הפירוט לגבי עוצמת הקשיים והמצוקות של כל אחד מסוגי "מהות הנזקקות" מקשה את האיתור. בדרך כלל קשה לצפות שמצוקה שממנה סובל נער או סובלת נערה תיעלם לחלוטין בעקבות הטיפול. עם זאת, ייתכן כי חריפות הבעיה תרד ומצב הנערה/ה ישתפר. כאמור, שינוי מעין זה אינו בר איתור באמצעות מאגר המידע, מאחר שהוא אינו כולל מידע על עוצמת המצוקה.

השימוש שעושים השירותים במאגר המידע

מן הנתונים שנאספו במחקר עולה כי שירותים שונים בחדרה וברמלה משתמשים במאגר המידע לתוכניות התערבות (כולל תוכניות שאינן מתקצבות על ידי רשת-ביטחון). הם מעוניינים במידע מגוון, כולל בקשות לקבל מידע על מספר בני-הנוער יוצאי אתיופיה המתגוררים בעיר או בשכונה מסוימת, מספר בני-הנוער המשתתפים בתוכניות שונות המופעלות בעיר, רשימת בתי-ספר שבהם ריכוז גבוה של תלמידים יוצאי אתיופיה ועוד. או, למשל, עובד סוציאלי, המטפל בעולים קשישים ביקש לקבל את רשימת בני-הנוער שהם ילדים להורים קשישים. בעקבות המידע שנאסף פותחה תוכנית מיוחדת לבני-נוער אלה. דוגמה נוספת היא תוכנית "פלא", שתכליתה הענקת תגבור לימודי. נציגי התוכנית פנו אל מאגר המידע, כדי לאתר בני-נוער במצב לימודי קשה במיוחד. גם נציגי התוכנית "התנדבות במוסדות לגיל הרך" פנו למאגר המידע כדי לאתר בני-נוער, הלומדים בבתי ספר עיוניים, בכיתות ט' ומעלה וכן בני-נוער שידוע לגביהם כי אינם משתתפים בתוכניות אחרות, כדי שניתן יהיה לגייס אותם לתוכנית.

לסיכום, אמנם, ניתן לראות מגמה הולכת וגוברת של שימוש במאגר המידע, הן על ידי מתאמות הטיפול והן על ידי השירותים השונים ביישובים, אך השימוש במאגר המידע עדיין לא הגיע לכלל מיצוי במסגרת צוותי העבודה ובאופן ספציפי יותר בקרב השירותים השונים. כמו כן, הוא עדיין לא משמש לתכנון מטרות רחבות יותר של התוכנית ויש עוד מקום רב לשיפור השימוש במאגר המידע.

שימוש במאגר ברמה הפרטנית

שימוש במאגר המידע לצורך תיאום הטיפול הפך לנוהל קבוע ברמלה ובחדרה. בחדרה כל פנייה של מטפלים אל המתאמת בקשר לנער או לנערה נענית, והמתאמת מאתרת במאגר את כל המידע הרלוונטי: האם הנער או הנערה מטופל/ת ואם כן מיהם הגורמים המטפלים; באילו קשיים או בעיות מדובר; באילו תוכניות הנער או הנערה משתתף/ת? במידת הצורך מארגנת מתאמת הטיפול פגישה עם כל הגורמים הרלוונטיים, כדי לעזור. ברמלה מפיקה מתאמת הטיפול מהמאגר אחת לחודש רשימה של בני-נוער

המוגדרים כמנותקים (רשימה זו מתעדכנת באופן שוטף) ומזמינה לפגישת תיאום הטיפול את כל העובדים המעורבים בטיפול בבני-נוער אלה.³¹

מתאמת הטיפול ברמלה ציינה כי בקשות לטיפול הפרטני שכיחות (פעמיים-שלוש פעמים בשבוע). לדבריה, "מדריך שם לב כי נער מסוים מסתובב הרבה זמן ברחוב, והוא ביקש לדעת אם נער זה לומד במסגרת לימודית כלשהי. הוא פנה למאגר המידע וגילה שהנער אכן לומד בבית-ספר מסוים. הוא יצר קשר עם בית הספר והתברר כי הנער נוהג להיעדר מהשיעורים. בעקבות זה גובשה תוכנית טיפולית עבורו". דוגמה נוספת: יעצת חינוכית סיפרה למתאמת הטיפול כי באחת הכיתות יושבים ארבעה בני-נוער יוצאי אתיופיה שנראים לה משועממים מהשיעור. מתאמת הטיפול בדקה מה מצבם הלימודי ובעקבות תוצאות הבדיקה הם שובצו בתוכניות שהתאימו להם.

ז. מצבו החוקי של מאגר המידע ונוהלי השימוש בו

אחת ההחלטות שהתקבלו במסגרת התוכנית היא כי הגורמים השונים ביישוב יוכלו להיעזר במאגר המידע אחרי שתנוסח אמנה פנים-יישובית, שלפיה יוחלט אילו נתונים יועברו לאילו גורמים ביישוב, ולפיה יינתנו דרגות הרשאה שונות לשימוש במידע; ואחרי השלמת התהליך המשפטי, שיקנה לתוכנה מעמד רשמי ברמה הארצית ויאפשר את רישומה ב"חברה למאגרי מידע". בעת איסוף הנתונים הגיע גיבוש האמנה לשלבי הסיום שלו בשלושת היישובים, אך התהליך המשפטי עדיין לא הושלם ברמלה וברחובות. לכן שם עדיין לא הוקנה לו תוקף חוקי - בחדרה תקף מאגר המידע מבחינה חוקית. האמנה הפנים יישובית כוללת הגדרות ברורות ומפורטות לגבי: מטרות מאגר המידע, סוגי המידע הכלול במאגר, תדירות עדכון המידע, הגופים הרשאים להשתמש במידע ונוהלי הפנייה למאגר לצורך קבלת מידע. דגש מיוחד ניתן לצעדים שיינקטו למען שמירת הסודיות.

חלק מהמוראיינים הביעו ביקורת וטענו כי קודם צריך היה להסדיר את החוקיות של המאגר ורק אחר כך לבנות אותו ולהשתמש בו. לדברי מתאמת הטיפול ברחובות: "מאגר המידע לא משמש כיום אף אחד, בין היתר בגלל העובדה שהמאגר עוד לא הוסדר פה מבחינה רשמית וחוקית. לא ייתכן שבזמן תהליך קבלת האישור הסופי של המאגר אני אעביר נתונים לשירותים". או לדברי נציגת אחד הגורמים ברחובות: "להערכתי, כל הקטע של המאגר נבנה לא נכון מבחינה תהליכית וכרונולוגית. החוק אומר שקודם מגישים בקשה, אחר-כך מקבלים אישור ואחר-כך אוספים נתונים. זה התהליך הנכון והחוקי. כאן לא עבדו נכון. השתמשו באישור קיים ועשו לו שימוש אחר. לא נעשתה בקשה מסודרת... מבחינתי הייתי עוצרת הכול ומקבלת אישור ואז חוזרת לעבוד". בנקודה זו חשוב לציין כי הבעיה העלולה להיווצר היא שחוקיותו של מאגר המידע תוסדר עוד לפני שהיישוב ידע מה הם צרכיו מן המאגר לשם התמודדות עם בעיה זו מומלץ ראשית לגבש את מבנה מאגר המידע הרצוי מול הרשויות והשירותים השונים ורק לאחר מכן להסדיר את חוקיותו באופן בסיסי ביותר. במקרה שהיישוב יגלה צרכים נוספים ממאגר המידע, הוא יוסיף אותם לאמנה הפנים-יישובית. כך ניתן יהיה להבטיח את חוקיותו של מאגר המידע, תוך שמירה על גמישותו בתהליך התהוותה של התוכנית ביישוב.

³¹ ראה פירוט נוסף ביחידת ההערכה הראשונה בתת הפרק המתאר את תיאום הטיפול הנעשה ברמלה.

בעיית התיוג

אחת הבעיות עם מאגר המידע קשורה לכך שהוא כולל בתוכו מידע רק על בני-נוער יוצאי אתיופיה. עניין זה משקף גישה פטרנליסטית ולא שוויונית. כמו כן, ההתייחסות לאוכלוסייה שלמה כאל קבוצת סיכון רק בגלל המוצא שלה הנה בעייתית. לדברי אחת המרואיינות: "אין שום אפשרות להסביר באופן מתקבל על הדעת מדוע מאגר המידע הוא דווקא לאתיופים". מרואיינת אחרת שואלת גם היא שאלות לא פשוטות: "מה פתאום נער שלומד והוא בסדר צריך להיות כלול במאגר? האם ביקשו את רשותו להופיע במאגר? ילד שנמצא בכל מקרה בטיפול או צריך לקבל טיפול זה משהו אחר, כי במילא יש עליו נתונים, אבל לכלול אותו אוטומטית במאגר המידע, רק כי הוא יוצא העדה? זו טעות בעיניי". עובדת נוספת סבורה כי לפני שמזינים את פרטי בן-הזוג במאגר המידע, יש לבקש על כך אישור מההורים. העובדים ציינו שאחרי הספק שהטיל הממסד הדתי ביהדותם של עולי אתיופיה ואחרי "פרשת הדס", בני העדה האתיופית רגישים במיוחד לכל דבר שמתפרש בעיניהם כניסיון לתיוג. העובדים חששו שאם קיומו של המאגר יתגלה לציבור הרחב עלול להיווצר משבר אמון בין הגורמים המטפלים לבין העדה האתיופית. "אפשר לעשות את זה בשו-שו..", אמרה אחת המרואיינות, "אבל אני מחכה שזה יתפוצץ לנו בפרצוף, כשבני העדה יגלו את קיומו של המאגר".

סובייקטיביות בהערכת "מהות הנזקקות" של בני-הנוער

לצד העובדה שאיסוף נתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער ביישוב נחשב לאחת המטרות החשובות של התוכנית, יש להביא בחשבון את העובדה שנתונים אלה עלולים להיות סובייקטיביים ולא להיות מחושבים על פי מדד אובייקטיבי אחיד. לדברי אחת המרואיינות: "יש לי השגות לגבי השאלות שהגורמים השונים שואלים את עצמם כשהם ממלאים את הנתונים על מהות הנזקקות. לדעתי ההתייחסות לא מספיק אובייקטיבית. אם, למשל, שואלים בייס מסוים על פער לימודי של תלמידים התשובות יהיו סובייקטיביות, בהתאם למורים שעונים עליהן". כלומר, קשה להשוות את המידע המתקבל ממקורות המידע השונים. כדי להתמודד עם בעיה זו מומלץ לגבש הגדרות אופרטיביות וכלליות לצורך הערכת מהויות הנזקקות ולהדריך את אנשי המקצוע השונים על השימוש בהן. למשל, ניתן להגדיר "פער לימודי" על ידי מספר כישלונות במקצועות הלימוד השונים.

בעיית הסודיות

אחד המכשולים המרכזיים בבניית מאגר המידע ובשימוש בו היא הסודיות של הנתונים. מדברי המרואיינים עולה כי ביישובים השונים הסודיות מודגשת במידה שונה. בחדרה סברו כי התועלת שניתן להפיק ממאגר המידע עולה על הצורך לשמור על סודיות. הגורמים המטפלים בחדרה גילו פתיחות גבוהה יותר בהשוואה ליישובים האחרים והם היו מוכנים להעביר למאגר מידע רגיש ביותר, כמו נתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער. מתאמת הטיפול חשבה כי איסוף המידע המפורט הנוגע לצרכים ולבעיות של בני-הנוער מאפשר שימוש אינטנסיבי ויעיל במאגר המידע. היא גם ציינה כי רוב הפניות למאגר כוללות בקשה לקבלת מידע על הבעיות ועל הצרכים של בני-הנוער. גם ברמלה התבצעה העברת המידע מהשירותים למאגר, אך מתאמת הטיפול ציינה את התלבטותה בין הרצון לאסוף ולספק לפונים למאגר את המידע המלא והמפורט ככל האפשר, ובין הצורך לשמור על זכויות הסודיות של המטופלים.

כלומר, הוויכוח כיום הוא לא סביב השאלה "האם להעביר מידע סודי למאגר המידע או לא" אלא יותר סביב סוג המידע שאותו מותר להעביר.

ברחובות דנים בסוגיות הסודיות וההגנה על הפרטיות בכובד ראש. המרואיינים ברחובות הביעו התנגדות נחרצת למדי להעברת מידע רגיש למאגר, כגון מידע על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער ביישוב. זאת לצד ההבנה של תרומתו הייחודית והמשמעותית של מאגר המידע. לדברי מתאמת הטיפול ברחובות: "הדעה שלי חצויה. מצד אחד אני מודעת לנזק ששימוש לא נכון (במידע על מהות הנזקקות) יכול לעשות. מצד שני המידע יכול לפעמים לעזור ולקדם". חברת הצוות המוביל ציינה כי: "אם המאגר מנוהל נכון הוא יכול להיות מאוד יעיל ותורם. כמובן שיש לפתור את שאלת הסודיות שהיא בעייתית במיוחד במאגר של רשת-ביטחון. זוהי בעיה ערכית ועומדת בראש סדר העדיפויות." אחת מיושבות הראש אמרה: "מצד אחד, מטעמי שמירת הסודיות אין להכניס למאגר המידע מידע מפורט על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער ומצד שני מידע שייכנס למאגר הוא "פרוזה" ולא יעיל במיוחד... אם אני רואה שילד נמצא בקשר עם עו"ס ואני לא יודעת איזה סוג של קשר, אז זה יכול להיות על רקע לא טיפולי, למשל טיפול שיניים... אז מה זה עוזר?", עוד היא הוסיפה: "אם צוין שלנער יש בעיה חינוכית, מה זה אומר? הוא מבקר בבית הספר?".

ט. שביעות הרצון ממאגר המידע

מהראיונות ביישובים השונים ניתן היה להבחין בשביעות רצון הולכת וגוברת ממאגר המידע. ברמלה, אמרו חלק מן המרואיינים כי פנו למאגר המידע וציינו כי המידע שקיבלו עזר להם בעבודתם. אחת מנציגי ועדת ההיגוי היישובית אמרה: "מאגר המידע נותן לי מידע לגבי מספר הילדים בגילים מסוימים, מספר הילדים שנמצאים בקהילה לעומת הילדים שנמצאים בפנימיות וכו'... הוא מסייע לי בקטע של לחשוב על תכניות ובנושא של פיתוח שירותים". אותה עובדת סיפרה כי המידע שהתקבל ממאגר המידע על אודות נערות החוזרות מהפנימיות לחופשות, עזר לפתח עבורן תוכנית מיוחדת והדגישה: "מידע זה לא יכול היה להינתן לי ממקור אחר, כי לא כל הילדים שנמצאים בפנימייה משולבים דרך הרווחה". גם בחדרה, אמרו חלק מן המרואיינים כי השתמשו במאגר המידע. נציגים מהצוות המוביל שרואיינו, הביעו הערכה גדולה בנוגע לתרומת מאגר המידע לטיפול בבני-נוער יוצאי אתיפיה ביישוב. הם טענו, כי המידע שהם קיבלו מהמאגר יאפשר להם להיות מעודכנים יותר ועוזר בתהליך התכנון ובקבלת ההחלטות. אחת מעובדות השדה סיפרה על השימוש שהיא עושה במאגר המידע: "אם יש לי נער שאני לא יודעת מה הוא מקבל אז בשביל תיאום בין השירותים אני פונה למאגר". עובדת זו הביעה הערכה גבוהה לתרומת מאגר המידע ואמרה: "זה הדבר הכי גאוני שנעשה עד עכשיו", אך הדגישה שקיים קושי בעדכון המידע: "הדברים משתנים נורא מהר ולא מספיקים לעדכן את המאגר לפי קצב השינויים בשטח, ואז יוצא לפעמים שהמידע אינו מדויק".

6. סיכום הממצאים העיקריים על מאגר המידע

פתחנו יחידה זו בתיאור תהליך בניית התוכנה של מאגר המידע למן התחלת התוכנית. הצורך בפיתוח תוכנה לא הובא בחשבון מראש במודל התוכנית. הנחת היסוד הייתה שניתן יהיה להשתמש לצורך מאגר המידע בתוכנה קיימת, אולם הניסיון הראה שנחוץ פיתוח של תוכנה מיוחדת לשם כך. בפועל נמשך

תהליך הפיתוח כחצי שנה. לאחר שנכנסה התוכנה לשימוש שוטף של המתאמות, הן נתקלו בבעיות טכניות רבות ונזקקו לתמיכה שוטפת מצד תומך התוכנה. כל אלה גרמו לעיכוב משמעותי בהתפתחותה של התוכנית רשת-ביטחון. כיום, אמנם נתקלות מתאמות הטיפול בבעיות טכניות בהפעלת התוכנה, אולם זה קורה לעתים רחוקות ולא פוגם בהתנהלות השוטפת של התוכנית.

בהמשך תיארו כיצד התוכנה בנויה. הראינו כי יש הבדלים דקים בין תוכנות מאגר המידע ביישובים השונים, בעיקר בסוגי הדוחות שניתן להפיק מהן באופן ישיר. הבדלים אלה נובעים מהצרכים השונים של כל יישוב, ואינם מציינים הבדלים ברמת הפיתוח של התוכנות.

לאחר מכן התייחסנו לתהליך בניית מאגר המידע מבחינת הנתונים הנכללים בו. באשר לאיסוף הנתונים לרשימות הבסיס, הראינו כי מפעילי התוכנית יישמו את המלצותינו מדוח הביניים של המחקר והצליבו מספר מקורות מידע, במקום להסתמך רק על רשימות ממשרד החינוך בירושלים, כפי שעשו בשלב הראשון של איסוף הנתונים למאגר המידע. כך, אמנם הגבירו את המהימנות של הרשימות, אך בכל זאת הצענו לבחון את העלות בהצלבת רשימות רבות אל מול התועלת של הגברת מהימנות הרשימות, המופקת מכך.

מבחינת איסוף הנתונים על השתתפות בני-נוער בתוכניות, בכל שלושת היישובים נאספו נתונים מכל הגורמים, למעט גורם אחד או שניים אשר מסרבים בעקביות להעביר נתונים למאגר המידע. מתאמות הטיפול מציינות כי חלה התקדמות בנכונות של השירותים להעביר את המידע, אולם עדיין העברת הנתונים אורכת זמן רב. הן מציינות קשיים נוספים באיסוף הנתונים ובהקלדתם למאגר המידע, כמו העובדה שאצל רוב הגורמים אין רישום מסודר של בני-נוער, ולכן הרשימות המועברות מלאות בליקויים, או כמו העובדה שהשכר לקלדניות נמוך, אך לצד זה הן גם טוענות כי אלו קשיים שניתן להתגבר עליהם.

באשר לאיסוף הנתונים על "מהות הנזקקות", הראינו כי אף על פי שבמודל התוכנית הגדירו מתכנני התוכנית מטרה זו כאחת ממטרות-העל של התוכנית, היא אינה פשוטה ליישום ובמקרים מסוימים אפילו בלתי אפשרית. כיום, לאחר כשלוש שנות פעילות של רשת-ביטחון, רק בחדרה הסכימו להעביר נתונים אלו, וגם שם לא נאספו מכלל הגורמים המטפלים בבני-נוער. מנהלי התוכנית ברמה הארצית שיקפו את שביעות רצונם מאיסוף נתונים על "מהות הנזקקות" למאגר המידע, אך מרואיינים שונים ביישובים האחרים ביטאו גם את הבעייתיות באיסוף נתונים מסוג זה. הבעיות הנלוות לאיסוף נתונים על "מהות הנזקקות" הן העובדה שנאספו רק סוגי הבעיות ולא דרגת הקושי שלהן והעובדה שאין עדיין מדד אובייקטיבי ואחיד למילוי הקטגוריות של "מהות הנזקקות". על מנת להתמודד עם הקושי האחרון מומלץ לגבש הגדרות אופרטיביות וכלליות לקביעת הקטגוריות של "מהות הנזקקות" לכל אחד מבני-הנוער ולהדריך את אנשי המקצוע השונים בכך.

ברמלה וברחובות הגורמים השונים מתנגדים התנגדות נחרצת להעברת נתונים מסוג זה ונראה כי התנגדות זו סופית, ולא צפוי משא ומתן בעתיד בנושא זה. במקום איסוף נתונים מפורטים על "מהות הנזקקות", המחולקים לכ-25 קטגוריות, כפי שזה נעשה בחדרה, הוסכם לתאר את "מהות הנזקקות" של בני-הנוער רק באמצעות שלוש קטגוריות כלליות, שהן: "בעיות משפחתיות", "בעיות חברתיות" ו"בעיות

לימודיות". מתאמות הטיפול ברמלה וברחובות אמנם מודעות ליתרון שבאיסוף נתונים מפורטים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער, אולם הן לא חשות החמצה גדולה של מידע, מכיוון שלדבריהן, הן מקבלות מידע רגיש מצד הגורמים השונים, שאינו מיועד להקלדה במאגר המידע, אך משמש אותן בעבודתן. באופן זה, הן טוענות, הן משמשות כ"מאגר מידע לא פורמלי" לצדו של מאגר המידע הפורמלי. ביחס לכך ראוי לציין כי למרות היתרון הרב בכך שמתאמות הטיפול אוגרות מידע לא פורמלי רב על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער ביישוב לא ניתן לצפות כי תוכלנה להחליף בעצמן את מאגר המידע מבחינת היקף המידע שהוא מסוגל להכיל והאפשרויות לעיבוד המידע, הגלומות בו.

הסעיף הבא עסק בשיווק מאגר המידע בקרב נציגי הגורמים השונים בכל הדרגים. התברר שאף על פי שניתנה הדרכה באשר למבנה מאגר המידע ולנוהלי השימוש בו, בקרב כל צוותי העבודה ביישובים השונים, עדיין השירותים עשו בו שימוש חלקי ביותר. ייתכן כי זאת משום שבנקודת הזמן בה רואיינו הגורמים השונים, עדיין לא הופנמו נוהלי השימוש במאגר המידע, כפי שהם באים לידי ביטוי באמנה הפנים הפנים-יישובית. סיבה אחרת ומהותית יותר, לפי הסברה של צוות המחקר, היא שעדיין לא הופנם אצל הגורמים השונים הצורך במאגר המידע. אי לכך, מומלץ במסגרת שיווק מאגר המידע והדרכת העובדים ראשית לעורר ולעודד את הצורך בשימוש במאגר המידע ורק לאחר מכן להדריך את העובדים על המבנה שלו ועל נהלי השימוש בו.

החלק הבא עסק בשימוש שנעשה בפועל במאגר המידע, הן ברמה הכללית והן ברמה הפרטנית. ברמה הכללית, נבחן השימוש שעושות מתאמות הטיפול והשימוש שעושים השירותים השונים במידע. מן הממצאים עולה כי ביישובים חדרה ורמלה נעשה שימוש נרחב יותר במאגר המידע, מאשר ברחובות-הן על ידי מתאמות הטיפול והן על ידי השירותים השונים. יש להניח שזה משום שמאגר המידע פועל זמן רב יותר ביישובים אלה. מתאמות הטיפול משתמשות במאגר המידע לצורך איתור הצרכים של בני-הנוער כבסיס לתכנון תוכניות, לצורך איתור בני-נוער שניתן לגייס לפעילויות שונות ולצורך מעקב אחר מצבם של בני-הנוער ביישוב, ברמה הפרטנית וברמה הכללית. נציגי השירותים השונים השתמשו במאגר המידע, בעיקר לצורך גיוס בני-נוער לפעילויות אך גם לצורך תיאומי טיפול ומעקב אחר בני-נוער ברמה הפרטנית. אמנם מן הממצאים מסתמנת מגמה גוברת והולכת של שימוש במאגר המידע הן על ידי מתאמות הטיפול והן על ידי השירותים השונים ביישובים, אך השימוש במאגר המידע עדיין לא הגיע לכלל מיצוי במסגרת צוותי העבודה ובאופן ספציפי יותר בקרב השירותים השונים. כמו כן, הוא עדיין לא משמש לתכנון מטרות רחבות יותר של התוכנית ויש עוד מקום רב לשיפור השימוש במאגר המידע. לאחר חלק זה, ייחדנו את הדיון על מצבו החוקי של מאגר המידע. ציינו כי ברמלה וברחובות נמצא מאגר המידע בתהליך הסדרתו כחוקי ואילו בחדרה הוא כבר רשום כחוקי. זהו הישג מבורך. עם זאת, יש לתת את הדעת לכך, כי מן הראוי היה להסדיר את מעמדו של מאגר המידע מייד בשלבים הראשונים של התוכנית, לאחר גיבוש מבנה מאגר המידע הרצוי מול השירותים והרשויות. כדאי היה לעשות זאת אפילו באופן הבסיסי ביותר. כך, ניתן היה להבטיח את חוקיותו של מאגר המידע תוך שמירה על גמישותו בתהליך ההתהוות של התוכנית בישוב. בדרך זו אולי היו הגורמים מפתחים אמון במאגר המידע, כבר בשלב מוקדם יותר של התוכנית, ונכונים היו לשתף פעולה.

לבסוף הבאנו את הקשיים המרכזיים עם מאגר המידע, כפי שעלו מדברי המרואיינים השונים ואת ביטויי שביעות הרצון שלהם ממנו. מדבריהם עולה כי הקשיים המרכזיים שלהם עם מאגר המידע הם העובדה כי הוא עוסק בתיוג בני העדה כאוכלוסייה בסיכון, רק על שום שייכותם לעדה, בעיית הסובייקטיביות בהערכת "מהות הנזקקות" של בני-הנוער והעובדה כי אין מדד אובייקטיבי אחיד לקביעת הקטגוריות של "מהות הנזקקות" וכן בעיית הסודיות בשימוש בנתונים. לצד הקשיים שמנו המרואיינים השונים הם הביעו גם את שביעות רצונם ההולכת וגוברת ממאגר המידע.

לסיום, כפי שעולה מפרק זה חלה התקדמות משמעותית ברמת פיתוחו ובתפקודו של מאגר המידע במסגרת התוכנית רשת-ביטחון. כיום, רק לעתים רחוקות נתקלות מתאמות הטיפול בבעיות טכניות בהפעלת התוכנה ואין זה פוגע בהתנהלותה השוטפת של התוכנית. רשימות הבסיס מהימנות הרבה יותר, מכיוון שהן נשענות על מספר מקורות מידע. נכונותם של נציגי השירותים השונים להעביר נתונים גברה וכיום מלא מאגר המידע בנתונים על השתתפות בני-נוער בתוכניות ובטיפול בכל אחד משלושת היישובים כמעט לגמרי. ממד נוסף של שיפור במעמדו של מאגר המידע הוא העובדה כי ניתנה הדרכה על המבנה שלו ועל נוהלי השימוש בו בקרב כל צוותי העבודה ביישובים השונים ונעשה בו שימוש רחב יותר על ידי נציגי השירותים השונים. מבחינת מעמדו החוקי הוא נמצא בתהליך מתקדם של הסדרתו ברמלה וברחובות, ובחדרה הוא כבר רשום כחוקי.

באופן כללי ניתן לומר על מאגר המידע כי הוא כלי יעיל ביחס למטרותיו ועם זאת, למרות ההתקדמות המשמעותית שחלה בתפקודו במישורים השונים חשוב לחזור ולהזכיר כי אחת ממטרות העל שלו כפי שנוסחה במודל התוכנית, לא הושגה והיא איסוף הנתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער מן הגורמים הרלבנטיים ביישוב. הניסיון מראה כי גם לאחר כשלוש שנות פעילות של התוכנית ייתכן והגורמים השונים ביישוב יסרבו להעביר נתונים רגישים מסוג זה למאגר המידע. לכן אולי זה לא ריאלי להציב מטרה זו כאחת ממטרות העל של התוכנית.

בהקשר זה, רצינו להפנות את תשומת הלב לאפשרות של החלפת מאגר המידע הפרטני, כפי שהוא פועל במסגרת התוכנית רשת-ביטחון במאגר מידע אגרגטיבי, כלומר אנונימי. זאת, לאור הקשיים של הגורמים השונים בכל יישוב בהעברת מידע שמי למאגר המידע באופן כללי ובהעברת נתונים על "מהות הנזקקות" של בני-הנוער בפרט. אם מאגר המידע יהיה אגרגטיבי, התוכניות והמענים על הצרכים של בני-הנוער ייבנו על סמך המאפיינים והקשיים הכלליים של בני-הנוער, שאותו מאגר המידע ללא פירוט של זהותו של כל נער ונערה. למשל, באמצעות המידע שיועבר מהשירותים השונים, ניתן יהיה לראות מה שיעור הנשירה הגלויה והנשירה הסמויה בקרב בני-הנוער ולפתח מענים בסדר גודל שיענה על מכלול הצרכים ביישוב. מידע על המענים החדשים שפותחו יעבור לכל אחד מן השירותים והם יגייסו אליהם את בני-הנוער המתאימים בעזרת המידע הסודי המצוי בידיהם. באופן זה, זהותם של כל אחד מבני-הנוער יוצאי אתיופיה לא תיחשף במאגר מידע יישובי והמידע אודותם יישאר אצל השירותים, היכן שהיה במקורו. באשר לתיאומי הטיפול, הם יוכלו להתנהל רק דרך השירותים בהם בני-הנוער מטופלים.

תובנות

לאחר פירוט הממצאים ברצוננו לציין שתי תובנות מרכזיות לגבי המודל הארגוני של התוכנית.

תובנה ראשונה - מדרג רכיבי התוכנית

מניתוח הממצאים עולה כי כל רכיבי התוכנית הכרחיים לשם השגת יעדיה ויש ביניהם קשר תלתי להצלחת התוכנית. להלן תרשים של מדרג המרכיבים של התוכנית, לפי סדר התלות ביניהם.

תרשים 4: מדרג המרכיבים של התוכנית



פירוט והרחבה לגבי מדרג המרכיבים של התוכנית

מתאמת הטיפול היא המרכיב הבסיסי ביותר בתוכנית. היא הנציגה המלאה היחידה של התוכנית ביישוב (אמנם גם היו"ר היישובי משמש כנציג התוכנית, אך הוא מזוהה יותר עם תפקידו ביישוב), ועל כן אם היא אינה מתפקדת כראוי, התוכנית אינה פועלת או שאינה משיגה את מטרותיה. ראייה לכך נמצאה ברחובות שם נעצרה התוכנית למשך זמן רב בגלל תפקודה הלקוי של מתאמת הטיפול. המרכיב הבא הוא **יצירת שותפות בין-ארגונית אמיתית ומוצלחת**. שיתוף הפעולה מאפשר לראות את צורכיהם של בני-הנוער יוצאי אתיופיה ראייה מערכתית ולטפל בהם באופן מערכתי (Blythe B.J., Tracy E. Kotovsky and Gwatkin S. 1992). באופן ספציפי יותר, שיתוף הפעולה מהווה תשתית לבניית מאגר המידע, לקביעת תיאומי הטיפול ולהפעלה משותפת של תוכניות ההתערבות. טיפוח השותפות הבין-ארגונית נעשה באמצעות המנגנונים המיועדים לכך, שהם: צוות עובדי השדה, וועדת ההיגוי היישובית, הצוות המוביל והיו"ר היישובי.

המרכיב הבא הוא **מאגר המידע**. זאת מכיוון שהוא מספק את תמונת המצב הרחבה, הכוללת והמהימנה ביותר בקשר למצבם של בני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב. אמנם ניתן לגזור תוכניות התערבות ולקבוע תיאומי טיפול גם מבלי להסתמך על נתונים ממאגר המידע, אך במצב כזה התוכנית לא תשמש כרשת-ביטחון לטיפול במכלול הצרכים של בני-הנוער ביישוב והייחודיות שלה ביחס לתוכניות דומות לא תבוא לידי ביטוי.

המרכיבים הבאים והעליונים מבחינת חשיבותם לתוכנית הם **תיאומי הטיפול והפעלת תוכניות התערבות**. לשמם למעשה חוברה התוכנית. עם זאת, מרכיבים אלו לא יפעלו כהלכה ולא יוכלו לשקף את מטרות העל של התוכנית אם לא יתבססו על כל אחד מן המרכיבים שצוינו קודם לכן.

תובנה שנייה - רצף השלבים להטמעת התוכנית ביישוב

צוות המחקר סבור כי ניתן היה להשיג את מרבית יעדי התוכנית, כפי שזה נעשה היום, גם בשלב מוקדם יותר, לו היא הייתה נבנית על בסיס רצף שלבים אחר, המשקף את מדרג רכיבי התוכנית. בהמשך נביא המלצה על רצף השלבים להטמעת התוכנית ביישוב.³²

³² תיאור רצף השלבים המומלץ וכפי שבוצע בפועל אינו כולל את השלב המקדים של הכניסה ליישוב אותו עורך מנהל התוכנית ברמה הארצית. נציין אותו כאן בקצרה: מנהל התוכנית אוסף נתונים בסיסיים על היישוב כגון מספר בני-הנוער יוצאי אתיופיה המתגוררים בו, הוא מבצע מיפוי של מערך השירותים ביישוב ומזהה תוך כדי כך את מידת הצורך בהתערבות תיצונית. במידה והוא זיהה צורך הוא מכנס את כל מנהלי האגפים הרלבנטיים ו/או את מנהלי השירותים למען בני-נוער ביישוב ומציג בפניהם את התוכנית. הגורמים השונים ביישוב נדרשים לקבל החלטה עקרונית אם הם מעוניינים בתוכנית ואם כן, הדרג הבכיר מתחייב לתת לה גיבוי. לבסוף נחתמים הסכמי עבודה בין הגורמים השונים ביישוב לבין גורם ההתערבות החיצוני.

לוח 2: רצף השלבים המומלץ להטמעת התוכנית ביישוב³³

רצף השלבים המומלץ	רצף השלבים שבוצע בפועל
כינוס ועדת ההיגוי היישובית. כניסת היו"ר היישובי לתפקידו. כניסת מתאמת הטיפול לתפקידה, כאשר מאגר המידע מותקן במשרדה.	כינוס וועדת ההיגוי היישובית. כניסת היו"ר היישובי לתפקידו. כניסת מתאמת הטיפול לתפקידה.
כינוס צוות עובדי השדה ועבודה על ההעצמה מקצועית של חבריו. כינוס הצוות המוביל, בניית שיתוף הפעולה בינו לבין וועדת ההיגוי היישובית והכנתו לקראת איסוף הנתונים למאגר המידע.	פיתוח התוכנה של מאגר המידע. עבודה חלקית על תיאומי טיפול איתור הצרכים של בני-הנוער ובניית תוכניות התערבות. הקצאת המשאבים הכספיים להפעלת התוכנית.
רישום מאגר המידע כחוקי.	איסוף הנתונים למאגר המידע.
איסוף הנתונים למאגר המידע מכל הגורמים המטפלים. גזירת הצרכים מן הנתונים שהתקבלו והצגת הממצאים בפני צוותי העבודה השונים.	הקמת צוות עובדי השדה הקמת הצוות המוביל שינוי במתכונת עבודתה של וועדת ההיגוי היישובית.
קביעת תיאומי טיפול. בניית תוכניות התערבות בשיתוף פעולה של כל צוותי העבודה.	גזירת הצרכים מן הנתונים שהתקבלו והצגת הממצאים בפני צוותי העבודה השונים. בניית תוכניות (בזמן זה כמעט נוצל חלק גדול מהתקציב של רשת-ביטחון לתוכניות).
הקצאת המשאבים הכספיים למימון תוכניות ההתערבות שנבנו על בסיס המאגר והפעלה משותפת שלהן.	רישום מאגר המידע כחוקי.

פירוט והרחבה לגבי רצף השלבים המומלץ

כינוס ועדת ההיגוי היישובית וכניסת היו"ר היישובי לתפקידו. לפני התחלת פעילותה של התוכנית ביישוב. מן הראוי לרתום את השירותים השונים למעורבות בתוכנית, ובכך לבנות את התשתית לשיתוף פעולה. זאת ניתן לעשות על ידי כינוס ועדת ההיגוי היישובית. בשלב זה חשוב גם לבחור את היו"ר של היישוב ולהכניסו לתפקיד, שכן הוא יתווך בין השירותים לבין נציגת גורם ההתערבות החיצוני שהיא מתאמת הטיפול.

כניסת מתאמת הטיפול לתפקידה. כאמור, תפקודה מתאמת הטיפול הוא חיוני בתוכנית. אם הוא לקוי, עלולה התוכנית לא לפעול. לכן הצעד הפעיל הראשון בהכנסתה של התוכנית ליישוב, לאחר שנבנתה התשתית הבסיסית לקיומה, הוא כניסתה של מתאמת הטיפול לתפקידה. בנקודה זו חשוב להוסיף כי מן הראוי שמתאמת הטיפול תיכנס לתפקידה, כאשר תוכנת מאגר המידע כבר מותקנת במשרדה. כך, מלכתחילה יזוהה תפקידה עם מאגר המידע והיא תוכל ללמוד להשתמש כאשר היא מתחילה לעבוד.

³³ כל שלב מתאר פעולה אחת או מספר פעולות שהתקיימו במקביל באותו פרק זמן.

כינוס צוות עובדי השדה והצוות המוביל. הניסיון מראה כי האמון של הגורמים השונים בתוכנית מתהווה אט-אט. כך גם לגבי נכונותם לשיתוף פעולה הדדי ולטובת התוכנית. לכן יש להשקיע עבודה בגיבוש צוותי העבודה השונים מן ההתחלה ולקדם את שיתוף הפעולה ביניהם במישורים של עדכון הדדי וקיום דיונים על סוגיות כלליות. באותה הזדמנות, כדאי גם להכין אותם לכך שיצטרכו להעביר נתונים למאגר המידע בעתיד.

רישום מאגר המידע כחוקי. הניסיון מראה כי חלק מן הגורמים התעכבו זמן רב בהעברת הנתונים למאגר המידע, בין היתר בגלל העמימות באשר למידת חוקיותו. מן הראוי, על כן, לרשום את מאגר המידע כחוקי, סמוך להכנסתה של התוכנית ליישוב, ולו באופן הבסיסי ביותר. כך, ניתן יהיה להבטיח את חוקיותו של מאגר המידע, תוך שמירה על גמישותו בתהליך ההתהוות של התוכנית ביישוב.

איסוף הנתונים למאגר המידע מכל הגורמים המטפלים. לאחר שנבנתה התשתית לשיתוף הפעולה בין הארגונים ולאחר שהגורמים המטפלים עברו הכנה לכך שיצטרכו להעביר נתונים למאגר המידע במסגרת צוותי העבודה השונים ובמהלך רישום המאגר כחוקי, יש להתחיל לאסוף את הנתונים.

הצגת תמונת המצב היישובית לצוותי העבודה השונים. לאחר שנאספו הנתונים למאגר המידע ולאחר שביצעה מתאמת הטיפול מיפוי שלהם וגזירת הצרכים מתוכם, כדאי שהיא תציג את הממצאים בפני צוותי העבודה השונים. בכך היא תספק מעין משוב או היזון חוזר לגורמים השונים ביחס להעברת הנתונים שביצעו וביחס לתרומתם לתוכנית. כך היא גם עשויה להגביר את מעורבותם בתוכנית ואת נכונותם לשתף פעולה עמה גם בעתיד.

קביעת תיאומי טיפול ובניית תוכניות התערבות. בשלב זה, לאחר שהתקבלה תמונת המצב לגבי צרכי הטיפול של בני-הנוער ביישוב מומלץ להתחיל בקביעת תיאומי טיפול ובגזירת תוכניות ההתערבות על סמך מאגר המידע.

הקצאת המשאבים הכספיים למימון תוכניות ההתערבות - רק בשלב האחרון, לאחר שנבנו תוכניות התערבות, העונות על הצרכים האמיתיים והדחופים ביותר של בני-הנוער ביישוב מומלץ להקצות משאבים כספיים למימון. מן הראוי כי הקצאת המשאבים תעשה באופן מדוד והדרגתי, לאורך השנים בהן פועלת התוכנית רשת-ביטחון ביישוב. זאת על מנת למנוע מצב, כמו שהיה ברמלה, שבו התקציב להפעלת התוכניות נוצל כמעט במלואו בשנתיים הראשונות להפעלת התוכנית וכמעט שלא נותר תקציב להפעלת תוכניות בשנה השלישית, דווקא כשהן חוברו על בסיס נתונים שהתקבלו ממאגר המידע. מתאמת הטיפול ברמלה מספרת: "זה מפריע לי שאין לי כסף להפעלת תוכניות השנה. בשלב זה התוכנית דווקא צריכה לגדול ולהתפתח ולא להצטמצם. חוץ מזה, זה נתן לי כוח ביישוב. זה היה נהדר שיש משהו זמין לשימוש."

ולבסוף מומלץ כי לפני כניסתה של התוכנית ליישוב חדש יקבעו הגורמים השונים ביישוב לוח זמנים ביחס לשלבים השונים להטמעת התוכנית וכן יקבעו את התוצרים הרצויים לכל שלב בהתאם לתנאים

המיוחדים של היישוב ובהתאם לאופי מערך השירותים בתוכו. כך יוכלו לתת דין וחשבון ביחס להטמעתה של התוכנית ביישוב בתוך התהליך.

התוכנית עם הפנים לעתיד

בחלק זה נסקור בקצרה את הפיילוט של תוכנית רשת-ביטחון עד להפסקת מימונו והפעלתו על ידי הגורמים החיצוניים גיוינט-ישראל, אשלים ועל"ים. לאחר מכן כן יתואר מודל ההמשך של התוכנית בכל אחד משלושת היישובים. לבסוף נתאר את מבנה הפיילוט של התוכנית בבאר שבע, תוך הדגשת התובנות שישמו משלוש תוכניות הפיילוט ביישובים רמלה, חדרה ורחובות.

הפיילוט של רשת-ביטחון נכנס לפעולה בסביבות ספטמבר-אוקטובר 1999 ברחובות, ברמלה ובחדרה. התוכנית המקורית הייתה לממן את הפעלתה של התוכנית ביישובים במשך כשנתיים עד דצמבר 2001. בסופו של דבר, בגלל עיכובים שחלו בתוכנית בעקבות הפיתוח הממושך של התוכנה של מאגר המידע ובעקבות התחלפות בלתי צפויה של מספר מתאמות טיפול ביישובים, וכן בעקבות משוב שקיבלו מנהלי התוכנית ברמה הארצית מפי ועדות ההיגוי היישוביות ו/או הצוותים המובילים, הוחלט להמשיך ולממן את הפעלתה של תוכנית הפיילוט בשלושת היישובים במשך שנה נוספת, עד דצמבר 2002. הוחלט שהמשך הפעלתה יהיה ללא תוספת תקציבית להפעלת תוכניות.

סמוך לסיום מימונה של התוכנית, במתכונתה הנוכחית, על-ידי הגופים החיצוניים, ביקשו נציגי הגורמים המממנים ממתאמות הטיפול ומהצוותים המובילים לגבש מודל-המשך לתוכנית ביישוב שלהן. המודל היה צריך לשקף את בחירתו של היישוב אם להמשיך לממן לבדו את התוכנית רשת-ביטחון, ואם אכן כך להחליט, באיזה אופן. כמו כן, היישוב יכול היה לכלול במודל אותו פיתח הרחבת התוכנית לנוער הקוקוזי ביישוב או לכלל בני-הנוער, הוא יכול היה לכלול את מתאמת הטיפול או לא, ואם היא ממשיכה לעבוד, יכולים היו צוותי העבודה השונים לשקול האם להוסיף כוח אדם מקביל אליה או לא. תוכנית העבודה הייתה צריכה לכלול גם דרכים לגיוס המימון לתוכנית-ההמשך. בהמשך יובא פירוט קצר של מודל ההמשך של תוכנית רשת-ביטחון בכל אחד משלושת היישובים. לפני כן חשוב להדגיש כי שלושת היישובים בחרו להמשיך את התוכנית ולקחת אחריות תקציבית עליה. ברמלה ובחדרה בחרו אף להרחיב אותה. חשוב לציין גם כי מודל ההמשך של התוכניות נכנס לפעולה ביישובים בינואר 2003.

מודל ההמשך ברמלה. לאור הישגי הפיילוט של התוכנית רשת-ביטחון הוחלט להמשיך את התוכנית ולהרחיבה לכלל גילאי 6-18 ביישוב. במסגרת התוכנית תפעל יושבת-הראש שפעלה עוד מאז ראשיתו של הפיילוט. לצדה תפעל מי ששימשה כמתאמת הטיפול בפיילוט של התוכנית כרכזת של התוכנית. תפקידה ימומן על ידי מחלקת החינוך בעירייה, אך כדי שלא תזוהה עם גורם זה ביישוב תשמש על"ים כצינור תקציבי. הרכזת היישובית תדריך ותנחה רכז של מאגר המידע אשר יעבוד בחצי משרה ושלושה מתאמי טיפול (המשמשים גם כמגשרים במסגרת מדור ביקור סדיר, וממומנים על ידו), למגזרי האוכלוסייה השונים; לילדים ולבני-נוער יוצאי אתיופיה, לילדים ולבני-נוער יוצאי חבר העמים וילידים ולבני-נוער ערבים. היא עצמה תשמש גם כמתאמת טיפול לנוער הוותיק. לצד בעלי התפקידים האלה יפעלו צוותי

עבודה שונים במתכונת דומה למתכונת שהופעלה בפילוט של התוכנית.³⁴ ההבדל העיקרי יתבטא במתכונת עבודתו של צוות עובדי השדה. הוא יהיה מורכב מפורום גדול של עובדי השדה העובדים עם כל המגזרים והוא יתכנס על מנת כדי להתעדכן על מערך הפעילות ביישוב ועל מנת לעבור הכשרה משותפת. לצדו יפעלו גם ארבעה צוותים של עובדי שדה, על פי המגזרים השונים; צוות עובדי שדה לאוכלוסיית יוצאי אתיופיה, צוות עובדי שדה לאוכלוסיית ברית המועצות לשעבר, צוות עובדי שדה לאוכלוסיית הערבים וצוות עובדי שדה לאוכלוסיית הוותיקים. צוותים אלו יהיו יתכנסו הן על מנת לקדם את שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים והן בעת הצורך, סביב משימות משותפות. באופן כללי, דומה מודל ההמשך של תוכנית רשת-ביטחון ברמלה לתוכנית הפילוט, הן מבחינת מטרות התוכנית והיעדים שהוצבו בה והן מבחינת המערך הארגוני שלה.

מודל ההמשך בחדרה. לאור הישגי הפילוט של רשת-ביטחון הוחלט להמשיך את התוכנית ולהרחיבה לכלל גילאי 12-18, ובמקביל גם לילדים מגיל לידה עד 12, משכונת גני אלון.³⁵ במסגרת התוכנית יפעל מנכ"ל עיריית חדרה כיו"ר. לצדו תפעל מתאמת טיפול חדשה.³⁶ תפקידה ימומן על ידי אגף הרווחה, אך היא לא תזוהה עם גוף מסוים. היא תהיה אחראית על עבודתו של מזכיר/קלדן למאגר המידע, אשר ימומן על ידי ג'וינט ישראל. כמו כן, הוא תדריך ותנחה שני מתאמי טיפול לשני מגזרי אוכלוסייה שונים; מתאם טיפול לילדים ולבני-נוער יוצאי קווקז, אשר ימומן על ידי ג'וינט ישראל ומתאם טיפול לילדים משכונת גני אלון,³⁷ אשר ימומן מתקציב עירוני. מתאמת הטיפול היישובית תשמש גם כמתאמת טיפול של הנוער הוותיק ושל נוער יוצא אתיופיה ביישוב. לצד בעלי תפקידים אלה יפעלו גם צוותי עבודה שונים במתכונת דומה למתכונת שהופעלה בפילוט של התוכנית.³² כלומר, באופן כללי, דומה מודל ההמשך של תוכנית רשת-ביטחון ברמלה לתוכנית הפילוט, הן מבחינת מטרות התוכנית והיעדים שהוצבו בה והן מבחינת המערך הארגוני שלה.

מודל ההמשך ברחובות. מכיוון שפעילותו של הפילוט של רשת-ביטחון נעצרה לפרק זמן ממושך, הן בגלל תפקודה של אחת ממתאמות הטיפול והן בגלל ההתחלפות המוגברת של מתאמות הטיפול ביישוב, חשו הגורמים השונים, כי עדיין לא הגיע לכלל מיצוי או להישגים הרצויים במתכונתו הנוכחית. לכן הוחלט כי מודל ההמשך של התוכנית יהיה למעשה זהה למודל הפילוט של התוכנית למעט העובדה כי תפקידה של מתאמת הטיפול ממומן באמצעות איגום משאבים של מחלקת הרווחה ושיקום שכונות בעירייה.

³⁴ מכיוון שהמערך הארגוני של מודל ההמשך של התוכנית יתגבש רק במהלך פעילותה מצאנו לנכון לא לפרטו כאן.

³⁵ אמנם השאיפה של היישוב היא להפעיל את התוכנית עבור כלל הילדים והנוער מגילאי לידה עד 12 ביישוב, אולם מכיוון שמדובר באוכלוסייה גדולה מאוד ונדרש לכך תקציב גדול מאוד, הוחלט להתחיל בפעילות רק בקרב ילדי שכונת גני אלון. זאת, הן משום שמדובר בשכונה בה יש ריכוז של ילדים עולים וותיקים במצבי סיכון ומצוקה והן משום שפועלת שם התוכנית "קדימה" של משרד העבודה והרווחה, לגילאי 6-12. תוכנית זו דומה מאוד באופיה לתוכנית רשת-ביטחון וכך ניתן להיעזר בתשתית הקיימת שלה.

³⁶ מתאמת הטיפול ששמה בתפקידה במסגרת הפילוט של התוכנית עזבה את תפקידה מסיבות אישיות.

³⁷ השאיפה המקורית הייתה להעסיק גם מתאם טיפול ייעודי לאוכלוסיית יוצאי אתיופיה, אך בינתיים אין תקציב לכך מן הרשות המקומית ולכן מרכיב זה אינו נכלל בינתיים במודל ההמשך לתוכנית.

תיאור התוכנית רשת-ביטחון בבאר-שבע. למעשה תוכנית רשת-ביטחון בבאר-שבע דומה מאוד למודל הפיילוט הראשוני של התוכניות, כפי שהתקיים ברחובות, ברמלה ובחדרה. כלומר היא כוללת את כל המרכיבים הפועלים גם במודל הפיילוט ביישובים האחרים. ההבדל בינה לבין מודל הפיילוט הראשוני מתבטא ברצף השלבים להטמעת התוכנית. לפני תיאור רצף השלבים שבוצע בפועל, נציין רק כי הבדלים אלו נובעים מן הניסיון ומן התובנות שנרכשו במהלך הפעלת מודל הפיילוט הראשוני. תוכנית רשת-ביטחון נכנסה לפעולה בבאר-שבע רק לאחר שהושגה הסכמתם של כל הגורמים ביישוב, לרבות ראש העיר, להפעלת התוכנית, על כל מרכיביה. העובדה שראש העיר נרתם הפעם מן ההתחלה כדי לתת גיבוי לתוכנית משווה לה תוקף מחייב יותר בעיני הגורמים השונים ומסייעת לבניית התשתית לשיתוף הפעולה בעתיד. לאחר מכן הוקם צוות הקמה של התוכנית שסייע לבחירת מתאם הטיפול. יותר מאוחר הוא הפך להיות "הצוות המוביל" של התוכנית, ובכך ניכר הבדל נוסף בין התוכנית, כפי שהיא פועלת בבאר-שבע לבין מודל הפיילוט הראשוני, שבו הוקם הצוות המוביל רק בשלב מאוחר יותר של התוכנית. הבדל אחר בין פיילוט זה לבין הפיילוט של התוכנית, הוא העובדה שמתאם הטיפול נכנס לעבודה, לאחר שתוכנת מאגר המידע כבר הוצגה לכל הגורמים, לאחר שהם הביעו הסכמתם העקרונית לשימוש בה ולאחר שהיא כבר מותקנת במשרדו של מתאם הטיפול. בניגוד לרצף השלבים בפיילוט הראשוני של התוכנית, על פי המודל של התוכנית בבאר-שבע, משימתו הראשונה של מתאם הטיפול הייתה הסדרתו החוקית של מאגר המידע. מכאן ואילך הוא פעל באופן דומה למתאמות הטיפול ביישובים האחרים. הוא הקים את שאר צוותי העבודה, החל במלאכת איסוף הנתונים מהגורמים השונים, עסק במיפוי הנתונים, באיתור הצרכים באמצעות מאגר המידע ובאמצעות צוותי העבודה השונים ובתכנון ובהפעלת-תוכניות.

סיכום, כיווני פעולה

רקע

רשת-ביטחון הוקמה ביוזמת ג'וינט ישראל, על"ם והוועדה הבין-ארגונית לתיאום הפעולה לקידום בני נוער יוצאי אתיופיה בסיכון. התוכנית מיועדת להעניק לבני הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב טיפול מערכתי כולל, לצמצם מצבי סיכון ומצוקה, להביא להשתלבות מיטבית במסגרות נורמטיביות ולהחזיר את מרב בני הנוער הנמצאים מחוץ למסגרות נורמטיביות למסגרות המתאימות. לשם השגת מטרות אלה מבצעת רשת ביטחון את הפעולות הבאות: גיבוש תפיסה מערכתית באשר לעקרונות ההתערבות, איסוף נתונים על בני הנוער ביישוב בתוכנת מאגר מידע ייחודית, אשר פותחה במיוחד לצורך התוכנית, איתור הצרכים של בני הנוער, גזירת תוכניות התערבות והפעלתן. התוכנית החלה לפעול בספטמבר 1999 ברחובות, ברמלה ובחדרה.

המחקר הנוכחי בוצע ביוזמת על"ם, ג'וינט ישראל ואשלים, ומומן בסיועם. הוא הוזמן על מנת ללוות את הפיילוט הניסיוני של התוכנית ולספק לו הערכה מעצבת. דוח המחקר מסכם כשנתיים של פעילות, שהן פחות או יותר גם משך הזמן בו פעל הפיילוט הניסיוני של התוכנית. הוא כולל שתי יחידות הערכה;

- ♦ הערכת דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה בין מרכיבי התוכנית ובין הגורמים המעורבים בה.
- ♦ הערכת תפקודו של מאגר המידע.

יחידת ההערכה הראשונה כוללת תיאור פעילותה של התוכנית ברמה הארצית, דהיינו תיאור פעילותם של מנהל התוכנית, ועדת ההיגוי הארצית, היועצת הארגונית ופורום מתאמות הטיפול. מתואר גם תפקודם של המרכיבים הפועלים ברמה המקומית, דהיינו; מתאמות הטיפול, יושבי הראש, וועדות ההיגוי היישוביות, הצוותים המובילים וצוותי עובדי השדה. מתוארת גם מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים, הפועלים למען בני-נוער יוצאי אתיופיה. כל זה תוך מתן תמונת מצב מפורטת והשוואה בין מאפייני התוכנית ביישובים השונים.

יחידת ההערכה השנייה כוללת תיאור תהליך הבנייה של תוכנת מאגר המידע, תיאור המבנה שלה, פירוט סוגי הנתונים הנכללים בה, אופני השיווק שלה, דפוסי השימוש בה, חוקיותה, הקשיים בשימוש בה באופן כללי ושביעות הרצון ממנה.

ממצאים

יחידת ההערכה הראשונה – הערכת דפוסי העבודה ושיתוף הפעולה בין מרכיבי התוכנית ובין הגורמים המעורבים בה

הרמה הארצית - מרכיבי הרמה הארצית אמורים לספק לתוכנית מסגרת מנהלית, קווים מנחים לקביעת מדיניות ודרכי פעולה, לגבות את השירותים ברמה המקומית ולספק הנחיה והדרכה למתאמות הטיפול. ממצאי המחקר מראים, כי הרמה הארצית מילאה רק חלק מתפקידים אלה: היא סיפקה מסגרת מנהלית לתוכנית באמצעות פעילותו של מנהל התוכנית; היא סיפקה (גם אם באופן חלקי בלבד) קווים מנחים לקביעת מדיניות באמצעות עבודתה של ועדת ההיגוי הארצית, משום שלדברי מתאמות הטיפול, קווי המדיניות שלה לא תמיד משקפים את הצרכים האמיתיים בשטח, והמסקנות מועברות למתאמות הטיפול ב"הנחתה" ולא בדיאלוג. המסגרת הארצית הצליחה גם לספק הנחיה והדרכה למתאמות הטיפול באמצעות עבודתם של מנהל התוכנית והיועצת הארגונית, אף שגם במקרה זה מתאמות הטיפול הביעו ביקורת וטענו כי התדירות נמוכה. באשר למתן גיבוי מצד השירותים ברמה הארצית לתוכנית ברמה המקומית, היה זה מתפקידה של ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית לעשות זאת, אולם נראה כי היא לא פעלה רבות בנידון.

ייתכן כי הצלחתה של הרמה הארצית הייתה חלקית בלבד, בין היתר, בגלל חוסר בהירות לגבי המשקל של הרמה הארצית והרמה המקומית בתוכנית בכלל ובתחום זה בפרט. כמו כן, ועדת ההיגוי הארצית של התוכנית כמעט אינה נותנת גיבוי לתוכנית ברמה המקומית, בגלל העדר קשר שוטף בין נציגים ברמה הארצית לבין נציגים ברמה המקומית, בגלל העדר נציגים מתאימים בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית ובגלל העדר הבנה של נציגי השירותים אשר יושבים בוועדת ההיגוי הארצית של התוכנית לגבי תפקידם במסגרת ועדה זו.

הרמה המקומית - להבדיל מהממצאים מהשלב הראשון של המחקר, שלפיהם השונות בין היישובים הייתה גדולה, המבנה הארגוני של התוכנית בשלב השני של המחקר, דומה מאוד בכל אחד משלושת היישובים. עם זאת, קיימים עדיין הבדלים מסוימים בין היישובים באופן תפקודם של מרכיבי התוכנית. חלק מההבדלים נובעים מהאופי השונה בכל יישוב כגון אישיותה של מתאמת הטיפול, מערך הכוחות

ביישוב וכו' וחלק - מכיווני פעולה מוצלחים יותר של התוכנית. להלן נמנה את ההבדלים בין היישובים מבחינת מאפייני הרכיבים השונים, אחר כך נתאר את שיתוף הפעולה בין צמדים של מרכיבים בתוכנית ולבסוף נתאר את מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים המטפלים בבני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב.

ההבדלים בין היישובים מבחינת מאפייני הרכיבים:

מתאמות הטיפול - בשלושת היישובים מילאו מתאמות הטיפול את כל מרכיבי תפקידן, כפי שהוגדרו במודל התוכנית. כולן עבדו בדרכים המתאימות ביותר למהות תפקידן, גם אם הן סתרו מעט את נטיותיהן האישיות. הן התמקדו בהשגת מטרותיה הארגוניות של התוכנית ובטיפול באוכלוסיית היעד. כל אחת בדרכה ובסגנונה היא. אף על פי שמשך פעילותה של מתאמת הטיפול ברחובות היה קצר יותר מזה של מתאמות הטיפול האחרות, כולן הגיעו להישגים בעבודתן במישורים שונים, כגון קידום שיתוף הפעולה בין השירותים ביישוב והפעלת תוכניות, העונות על צרכים אמיתיים של בני-הנוער ביישוב. כמו כן, כולן זכו לביטויים של שביעות רצון מצד הגורמים השונים, המעורבים בתוכנית ברמה זו או אחרת.

יושבי-הראש - בשלושת היישובים הנחו יושבי הראש את מפגשי ועדת ההיגוי היישובית, ליוו את מתאמות הטיפול בעבודתן וסייעו בהסרת המכשולים הפוליטיים, לשם השגת מטרות התוכנית. תפקיד הסרת המכשולים הפוליטיים הודגש ברחובות, מכיוון שמתאמת הטיפול שם נכנסה לתפקידה רק בשנה האחרונה, לאחר שהתוכנית הייתה "במצב רדום", והיא נזקקה לסיוע ברכישת אמונם של הגורמים ביישוב. הבדל נוסף, הקשור למערך הכוחות השונה ביישובים השונים הוא העובדה כי בחדרה וברמלה נושא את תפקיד היו"ר היישובי אדם אחד ואילו ברחובות מתחלק תפקיד זה בין שתי נשים. הבדלים אלו לא מעידים על מתכונת טובה יותר של התוכנית.

צוותי עובדי השדה - צוותים אלו מונים עובדי שדה משירותים שונים, אשר עובדים עם בני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב. שלושת צוותי עובדי השדה תפקדו באופן סדיר ונפגשו בתדירות גבוהה. לשלושתם אותן המטרות, אך סדר חשיבותן שונה. ברמלה ובחדרה מטרות העל של הצוות הן ההעצמה המקצועית של החברים בו וקידום שיתוף הפעולה ביניהם ומטרה משנית יותר היא טיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב. ברחובות, לעומת זאת, מטרת העל של הצוות היא טיפול בבני-הנוער יוצאי אתיופיה מטרה משנית יותר היא קידום שיתוף הפעולה בין החברים בצוות לצורך הטיפול בבני-הנוער ומטרה משנית עוד יותר היא ההעצמה המקצועית של עובדי השדה. בנקודה זו ראוי לציין כי אף על פי שברמלה ובחדרה הטיפול בבני-הנוער הוא מטרה משנית יותר, הצוותים השונים עסקו בכך והשיגו הישגים מרשימים. מאידך ברחובות הייתה החמצה מבחינת קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים. כלומר נראה שהצבת מטרות הצוות בדומה לאופן בו הוצבו ברמלה ובחדרה מעידה על מתכונת טובה יותר של התוכנית.

ועדות ההיגוי היישוביות - ועדות אלו מונות נציגים רבים של גורמים מטפלים בבני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב. מטרותיהן בשלושת היישובים השתנו בשנה השנייה לפעילותה של התוכנית, מאז שהחל הצוות המוביל לפעול במסגרתה. בהתחלה תפקידיה היו לקבל החלטות על הפעלת תוכניות ועל קווי מדיניות של התוכנית אך מכיוון שהתהליך היה מסורבל – הם עברו לצוות המוביל. ברמלה וברחובות וועדת ההיגוי היישובית השפיעה על עיצוב המדיניות ועל תהליך קבלת החלטות בצוות המוביל; בחדרה לא הייתה לה

השפעה של ממש, בעיקר היא קיבלה עדכון על התקדמות התוכנית ועל עבודתו של הצוות המוביל. הבדל משמעותי נוסף הוא בתדירות המפגשים של ועדת ההיגוי בשלושת היישובים. ברמלה התכנסה הוועדה בתדירות גבוהה; ברחובות בתדירות נמוכה; ובחדרה - לא התכנסה כלל. הבדל נוסף בין ועדות ההיגוי בחדרה וברחובות לבין ועדת ההיגוי היישובית ברמלה בא לידי ביטוי במטרה המשנית שנוספה לוועדת ההיגוי ברמלה, שהיא קידום שיתוף הפעולה בין נציגי השירותים השונים באמצעות עדכון הדדי על הנעשה בכל שירות וקיום דיונים על סוגיות בטיפול בבני-הנוער. לאור ההצלחה בפעילותה של ועדת ההיגוי ברמלה, נראה כי ככל שהוועדה פעילה יותר, פועלת לקידום ההכרות ושיתוף הפעולה בין השירותים השונים ביישוב ומשפיעה יותר על הצוות המוביל, כך היא תורמת יותר לתוכנית.

הצוותים המובילים - הצוותים המובילים כללו מספר מצומצם (כארבעה) של חברים בעלי עמדות מפתח ביישוב בתחומים של רווחה, חינוך בלתי פורמלי וחינוך. מטרת שלוש הצוותים המובילים היו דומות - ניהול מעקב אחר התקדמות התוכנית, עיצוב מדיניות לתוכנית, קבלת החלטות ואישור להפעלת תוכניות. שלוש הצוותים המובילים תפקדו באופן סדיר, בתדירות גבוהה יחסית. תדירות המפגשים ברחובות הייתה גבוהה יותר (התוכנית הייתה במצב הכי פחות מתקדם והיה צורך לקדמה במהירות), וברמלה - נמוכה יותר (אולי משום שלצדו של הצוות המוביל פועלת ועדת היגוי יישובית פעילה ביותר). בשלושת היישובים הביעו המרואיינים את שביעות רצונם הגבוהה מפעילותו של הצוות.

תיאומי הטיפול - בשלושת היישובים, במסגרת תיאומי הטיפול הופנו בני-נוער לשירותים מטפלים, נערך תיאום טיפול בנער או בנערה בין מספר גורמים מטפלים ותיאום טיפול בין מספר גורמים סביב קבוצת בני-נוער, הסובלים מבעיה משותפת. בשלושת היישובים התמצה תפקידה של מתאמת הטיפול ביוזמת המפגש ובניהול מעקב צמוד אחר טיפולם של הגורמים ואחר מצב הנער, הנערה או קבוצת בני הנוער. היישובים נבדלו זה מזה בתדירות תיאומי הטיפול - ברמלה ובחדרה התדירות הייתה דומה וברחובות-התדירות הייתה נמוכה יותר, כנראה משום שמתאמת הטיפול הייתה חדשה יחסית. מלבד זאת נבדלו היישובים זה מזה גם במקורות המידע לקביעת תיאומי טיפול. בחדרה וברמלה מקורות המידע היו מאגר המידע, עובדי השדה ופעילי העדה; וברחובות - בעיקר עובדי השדה, אף כי גם במאגר המידע נעשה שימוש. הבדל זה נובע ממשך פעילותה הקצר של מתאמת הטיפול ברחובות ולא מעיד על מתכונת טובה יותר של התוכנית.

לסיכום חלק זה - מרכיבי התוכנית פעלו באופן דומה מאוד בשלושת היישובים וההבדלים ביניהם היו מזעריים ונבעו ממשך כהונתה הקצרה יחסית של מתאמת הטיפול ברחובות. ההבדלים המשמעותיים יותר, אשר מצביעים על כיווני פעולה טובים יותר של התוכנית, הם במטרות-העל של ועדות ההיגוי היישוביות ובסדר המטרות של צוותי עובדי השדה.

מאפייני שיתוף הפעולה בין צמדי מרכיבים בתוכנית בהשוואה בין היישובים השונים

בכל היישובים הקשר בין מתאמת הטיפול לבין יושב הראש היישובי היה פורה וטוב ואילו הקשר בין צוות עובדי השדה לוועדת ההיגוי היישובית/לצוות המוביל היה חלקי ביותר ולא השביע רצון. ההבדל בין היישובים התבטא בקשר בין ועדת ההיגוי היישובית לבין הצוות המוביל. בעוד ברחובות וברמלה יש

לוועדת ההיגוי השפעה על קבלת ההחלטות הנעשית בצוות המוביל בחדרה אין לה השפעה והיא רק מתעדכנת על פעולותיו של הצוות המוביל.

מהממצאים עלה כי ככל שוועדת ההיגוי פעילה יותר וככל שהתלות ההדדית בין ועדת ההיגוי לבין הצוות המוביל גדולה יותר, כך גם גדלה תחושת מעורבותם של הגורמים המעורבים בתוכנית. כלומר, נכונותם לתרום לה גבוהה יותר והם יותר מרוצים ממנה. כמו כן, נראה כי ככל שמושם דגש רב יותר על השגת מטרות הביניים של התוכנית, שהן קידום שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים, כפי שזה נעשה ברמלה, כך גם מטרת-העל של התוכנית, כלומר הטיפול בבני הנוער מושג טוב יותר.

השוואה בין מידת שיתוף הפעולה בין השירותים השונים בכל אחד מן היישובים

מידת שיתוף הפעולה בין הגורמים השונים ביישוב דומה ברמלה וברחובות ומועטה יותר בחדרה. בכל היישובים נערך עדכון הדדי, התקיימו דיונים משותפים, צרכים הוגדרו ותוכניות פותחו במידה שווה פחות או יותר במסגרת צוות עובדי שדה. ברמלה וברחובות נוצר שיתוף פעולה גם בפורום נוסף (צוות מוביל או וועדת היגוי יישובית). תוכניות ארוכות טווח פותחו ברמלה במסגרת ועדת ההיגוי היישובית, וברחובות במסגרת צוות עובדי השדה.

מן הממצאים שפורטו לעיל ניתן לגזור כיווני פעולה אלה:

- ♦ רצוי שמתאמת הטיפול תהיה בעלת הכישורים הבאים: יחסי אנוש טובים, יכולת לדיפלומטיות וניטרליות; היכרות עם העדה וידע על מתבגרים; יכולת בהנחיית קבוצות; נטייה לעבודה עצמאית; נטייה ליוזמה; נכונות לשיתוף פעולה; יכולת להיעזר באחרים; יכולת להפעיל מחשב; נטייה לסדר ולארגון.
- ♦ כדאי שיושב הראש של התוכנית יהיה אדם ששיקוליו המקצועיים חשובים לו יותר משיקוליו הפוליטיים, שיהיה בעל קשרים חזקים עם גורמי מפתח ביישוב, שתהיה לו יכולת לגייס תקציבים, שיהיה פנוי מספיק לתוכנית ושהיה נכון לגבות את מתאמת הטיפול מול הגורמים ביישוב.
- ♦ לטפח את ההיכרות ההדדית של השירותים השונים הפועלים למען בני נוער יוצאי אתיופיה ביישוב.
- ♦ לערוך היכרות בין מרכיבי התוכנית השונים.
- ♦ ליצור תלות בעבודת הצוותים השונים.
- ♦ להקצות משאבים כספיים לתוכניות ההתערבות לאחר שהוכח במאגר המידע שהן עונות על הצרכים הנועריים ביותר של בני הנוער.

יחידת ההערכה השנייה - הערכת תפקודו של מאגר המידע

בניית התוכנה של מאגר המידע - הכוונה במודל התוכנית הייתה להשתמש בתוכנה קיימת לצורך מאגר המידע, כמו למשל בתוכנה של קידום נוער. אולם הניסיון הראה שהתוכנות הקיימות לא עונות על הצרכים של התוכנית וכי נחוץ פיתוח של תוכנה מיוחדת. בפועל נמשך תהליך הפיתוח כחצי שנה, במקביל לפעילותה של התוכנית. לאחר שנכנסה התוכנה לשימוש שוטף של המתאמות, הן נתקלו בבעיות טכניות רבות ונזקקו לתמיכה שוטפת מצד תומך התוכנה. כל אלה גרמו לעיכוב משמעותי בהתפתחותה של התוכנית רשת-ביטחון.

מבנה התוכנה - יש הבדלים דקים בין תוכנות מאגר המידע ביישובים השונים בעיקר בסוגי הדוחות שניתן להפיק מהן באופן ישיר. הבדלים אלה נובעים מהצרכים השונים של כל יישוב, ואינם מציינים הבדלים ברמת הפיתוח של התוכנות.

צבירת הנתונים - מאגר המידע כולל נתונים משני סוגים; נתונים לרשימת הבסיס, הכוללים את כלל בני הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב ונתונים על השתתפות בתוכניות/ במסגרות טיפוליות. באשר לאיסוף הנתונים לרשימות הבסיס, מפעילי התוכנית יישמו את המלצותינו מדוח הביניים של המחקר והצליבו מספר מקורות מידע, במקום להסתמך רק על רשימות ממשרד החינוך בירושלים, שהן שגויות בחלקן וחסרות, כפי שעשו בשלב הראשון של איסוף הנתונים למאגר המידע.

מבחינת איסוף הנתונים על השתתפות בני-נוער בתוכניות - בכל שלושת היישובים נאספו נתונים מכל הגורמים, למעט גורם אחד או שניים אשר מסרבים בעקביות להעביר נתונים למאגר המידע. מתאמות הטיפול מציינות כי חלה התקדמות בנכונות של השירותים להעביר את המידע, אולם עדיין העברת הנתונים אורכת זמן רב. הן מציינות קשיים נוספים באיסוף הנתונים ובהקלדתם למאגר המידע, אך גם טוענות כי אלו קשיים שניתן להתגבר עליהם.

פילוח האוכלוסייה על פי "מהות הנזקקות" - מדובר בפילוח האוכלוסייה על פי סוגי סיכון ורמות שונות של סיכון. אף על פי שבמודל התוכנית הגדירו מתכנני התוכנית מטרה זו כאחת ממטרות-העל של התוכנית, היא אינה פשוטה ליישום ואפילו בלתי אפשרית. לאחר כשלוש שנות פעילות של רשת-ביטחון, רק בחדרה הסכימו להעביר נתונים אלו, וגם שם הם לא נאספו מכלל הגורמים. הבעיות הנלוות לאיסוף נתונים על "מהות הנזקקות" הן העובדה שנאספו רק סוגי הסיכון ולא דרגת הקושי שלהן והעובדה שאין עדיין מדד אובייקטיבי ואחיד למילוי הקטגוריות של "מהות הנזקקות".

ברמלה וברחובות הגורמים השונים מתנגדים התנגדות נחרצת להעברת נתונים מסוג זה ונראה כי התנגדות זו היא סופית ולא צפוי משא ומתן בעתיד בנושא זה. במקום איסוף נתונים מפורטים על "מהות הנזקקות", המחולקים לכ-25 קטגוריות, כפי שזה נעשה בחדרה, הוסכם לתאר את "מהות הנזקקות" של בני-הנוער רק באמצעות שלוש קטגוריות כלליות, שהן: "בעיות משפחתיות", "בעיות חברתיות" ו"בעיות לימודיות".

שיווק מאגר המידע בקרב נציגי הגורמים השונים בכל הדרגים - התברר שאף על פי שניתנה הדרכה באשר למבנה מאגר המידע ולנוהלי השימוש בו, בקרב כל צוותי העבודה ביישובים השונים, עדיין השירותים עשו בו שימוש חלקי ביותר. ייתכן כי זאת משום שבנקודת הזמן בה רואינו הגורמים השונים, עדיין לא הופנמו נוהלי השימוש במאגר המידע, כפי שהם באים לידי ביטוי באמנה הפנים-יישובית. סיבה אחרת ומהותית יותר, לפי הסברה של צוות המתקר, היא שעדיין לא הופנם אצל הגורמים השונים הצורך במאגר המידע.

השימוש שנעשה בפועל במאגר המידע - נבחן השימוש של מתאמות הטיפול ושל השירותים השונים במידע. מתאמות הטיפול השתמשו בו לאיתור צורכיהם של בני-הנוער כבסיס לתכנון תוכניות, לאיתור בני-הנוער שניתן לגייס לפעילויות שונות ולמעקב אחר מצבם של בני-הנוער ביישוב, ברמה הפרטנית וברמה הכללית. נציגי השירותים השונים השתמשו במאגר המידע, בעיקר לצורך גיוס בני-נוער לפעילויות אך גם לצורך תיאומי טיפול ומעקב אחריהם ברמה הפרטנית. באופן כללי עולה כי בחדרה וברמלה נעשה שימוש נרחב יותר במאגר המידע, מאשר ברחובות- הן על ידי מתאמות הטיפול והן על ידי השירותים השונים. יש להניח שזה משום שמאגר המידע פועל זמן רב יותר ביישובים אלה.

מצבו החוקי של מאגר המידע - ברמלה וברחובות נמצא מאגר המידע בתהליך הסדרתו כחוקי ואילו בחדרה היה רשום כחוקי בזמן איסוף הנתונים למחקר.

הקשיים העיקריים שצינו המרואיינים היו שמאגר המידע תייג את בני העדה כאוכלוסייה בסיכון רק בשל שייכותם לעדה; בעיית הסובייקטיביות בהערכת "מהות הנזקקות" של בני-הנוער והעובדה כי אין מדד אובייקטיבי אחיד לקביעת הקטגוריות של "מהות הנזקקות"; וכן בעיית הסודיות בשימוש בנתונים. לצד הקשיים הם גם הביעו את שביעות רצונם ההולכת וגוברת ממאגר המידע.

לאור הממצאים והתובנות שפורטו לעיל ניתן לגזור כיווני פעולה אלה:

- ♦ לבחון את העלות בהצלבת רשימות רבות לצורך בניית רשימת הבסיס אל מול התועלת של הגברת מהימנות הרשימות, המופקת מכך.
- ♦ לגבש הגדרות אופרטיביות וכלליות לקביעת הקטגוריות של "מהות הנזקקות" לכל אחד מבני-הנוער ולהדריך את אנשי המקצוע השונים בכך.
- ♦ קודם כול, יש לעודד ולעורר את הצורך בשימוש במאגר המידע ורק לאחר מכן להדריך את העובדים בנושא המבנה שלו ונוהלי השימוש בו.
- ♦ להסדיר את מעמדו החוקי של מאגר המידע מיד בשלבים הראשונים של התוכנית.

תובנות

לאחר פירוט הממצאים ברצוננו לציין שתי תובנות מרכזיות לגבי המודל הארגוני של התוכנית.

תובנה ראשונה - מדרג רכיבי התוכנית

מניתוח הממצאים עולה כי כל רכיבי התוכנית הכרחיים לשם השגת יעדיה ויש ביניהם קשר תלתי להצלחת התוכנית. להלן פירוט והרחבה לגבי כל אחד מהמרכיבים ההכרחיים לתוכנית, לפי סדר התלות ביניהם.

פירוט והרחבה לגבי מדרג המרכיבים של התוכנית

מתאמת הטיפול היא המרכיב הבסיסי ביותר בתוכנית. היא הנציגה המלאה היחידה של התוכנית ביישוב (אמנם גם היו"ר היישובי משמש כנציג התוכנית, אך הוא מזוהה יותר עם תפקידו ביישוב), ועל כן אם היא אינה מתפקדת כראוי, התוכנית אינה פועלת או שאינה משיגה את מטרותיה. ראייה לכך נמצאה ברחובות שם נעצרה התוכנית למשך זמן רב בגלל תפקודה הלקוי של מתאמת הטיפול.

המרכיב הבא מבחינת סדר התלות בין המרכיבים הוא **יצירת שותפות בין-ארגונית אמיתית ומוצלחת**. שיתוף הפעולה מאפשר לראות את צורכיהם של בני-הנוער יוצאי אתיופיה ראייה מערכתית ולטפל בהם באופן מערכתי (E. Kotovsky and Gwatkin S. 1992). באופן ספציפי יותר, שיתוף הפעולה מהווה תשתית לבניית מאגר המידע, לקביעת תיאומי הטיפול ולהפעלה משותפת של תוכניות ההתערבות. טיפוח השותפות הבין-ארגונית נעשה באמצעות המנגנונים המיועדים לכך, שהם: צוות עובדי השדה, וועדת ההיגוי היישובית, הצוות המוביל והיו"ר היישובי.

המרכיב הבא הוא **מאגר המידע**. זאת מכיוון שהוא מספק את תמונת המצב הרחבה, הכוללת והמהימנה ביותר בקשר למצבם של בני-הנוער יוצאי אתיופיה ביישוב. אמנם ניתן לגזור תוכניות התערבות ולקבוע תיאומי טיפול גם מבלי להסתמך על נתונים ממאגר המידע, אך במצב כזה התוכנית לא תשמש כרשת-ביטחון לטיפול במכלול הצרכים של בני-הנוער ביישוב והייחודיות שלה ביחס לתוכניות דומות לא תבוא לידי ביטוי.

המרכיבים הבאים והעליונים מבחינת חשיבותם לתוכנית הם **תיאומי הטיפול והפעלת תוכניות התערבות**. לשם למעשה חוברה התוכנית. עם זאת, מרכיבים אלו לא יפעלו כהלכה ולא יוכלו לשקף את מטרות העל של התוכנית אם לא יתבססו על כל אחד מן המרכיבים שצוינו קודם לכן.

תובנה שנייה - רצף השלבים להטמעת התוכנית ביישוב

צוות המחקר סבור כי ניתן היה להשיג את מרבית יעדי התוכנית, כפי שזה נעשה היום, גם בשלב מוקדם יותר, לו היא הייתה נבנית על בסיס רצף שלבים הבא, המשקף את מדרג רכיבי התוכנית:³⁸

³⁸ תיאור רצף השלבים המומלץ וכפי שבוצע בפועל אינו כולל את השלב המקדים של הכניסה ליישוב אותו עורך מנהל התוכנית ברמה הארצית. נציין אותו כאן בקצרה: מנהל התוכנית אוסף נתונים בסיסיים על היישוב כגון מספר בני-הנוער יוצאי אתיופיה המתגוררים בו, הוא מבצע מיפוי של מערך השירותים ביישוב ומזהה תוך כדי כך את מידת הצורך בהתערבות חיצונית. במידה והוא זיהה צורך הוא מכנס את כל מנהלי האגפים הרלבנטיים ואו את מנהלי השירותים למען בני-נוער ביישוב ומציג בפניהם את התוכנית. הגורמים השונים

פירוט והרחבה לגבי רצף השלבים המומלץ

כינוס ועדת ההיגוי היישובית וכניסת היו"ר היישובי לתפקידו לפני התחלת פעילותה של התוכנית ביישוב כדי לרתום את השירותים השונים למעורבות בתוכנית.

כניסת מתאמת הטיפול לתפקידה. מן הראוי שמתאמת הטיפול תיכנס לתפקידה, כאשר תוכנת מאגר המידע כבר מותקנת במשרדה. כך, מלכתחילה יזוהה תפקידה עם מאגר המידע והיא תוכל ללמוד להשתמש כאשר היא מתחילה לעבוד.

כינוס צוות עובדי השדה והצוות המוביל. יש להשקיע עבודה בגיבוש צוותי העבודה השונים מן ההתחלה ולקדם את שיתוף הפעולה ביניהם במישורים של עדכון הדדי וקיום דיונים על סוגיות כלליות. באותה הזדמנות, כדאי גם להכין אותם לכך שיצטרכו להעביר נתונים למאגר המידע בעתיד.

רישום מאגר המידע כחוקי. כך, ניתן יהיה להבטיח את חוקיותו של מאגר המידע, תוך שמירה על גמישותו בתהליך ההתהוות של התוכנית ביישוב.

איסוף הנתונים למאגר המידע מכל הגורמים המטפלים. לאחר שנבנתה התשתית לשיתוף הפעולה בין הארגונים ולאחר שהגורמים המטפלים עברו הכנה לכך שיצטרכו להעביר נתונים למאגר המידע במסגרת צוותי העבודה השונים ובמהלך רישום המאגר כחוקי, יש להתחיל לאסוף את הנתונים.

הצגת תמונת המצב היישובית לצוותי העבודה השונים. לאחר שנאספו הנתונים למאגר המידע ולאחר שביצעה מתאמת הטיפול מיפוי שלהם וגזירת הצרכים מתוכם, כדאי שהיא תציג את הממצאים בפני צוותי העבודה השונים. בכך היא תספק מעין משוב או היזון חוזר לגורמים השונים ביחס להעברת הנתונים שביצעו.

קביעת תיאומי טיפול ובניית תוכניות התערבות. בשלב זה, לאחר שהתקבלה תמונת המצב לגבי צרכי הטיפול של בני-הנוער ביישוב מומלץ להתחיל בקביעת תיאומי טיפול ובגזירת תוכניות ההתערבות על סמך מאגר המידע.

הקצאת המשאבים הכספיים למימון תוכניות ההתערבות - רק בשלב האחרון, לאחר שנבנו תוכניות התערבות, העונות על הצרכים האמיתיים והדחופים ביותר של בני-הנוער ביישוב מומלץ להקצות משאבים כספיים למימון. מן הראוי כי הקצאת המשאבים תעשה באופן מדוד והדרגתי, לאורך השנים בהן פועלת התוכנית רשת-ביטחון ביישוב. זאת על מנת למנוע מצב, כמו שהיה ברמלה, שבו התקציב להפעלת התוכניות נוצל כמעט במלואו בשנתיים הראשונות להפעלת התוכנית וכמעט שלא נותר תקציב להפעלת תוכניות בשנה השלישית, דווקא כשהן חוברו על בסיס נתונים שהתקבלו ממאגר המידע.

ביישוב נדרשים לקבל החלטה עקרונית אם הם מעוניינים בתוכנית ואם כן, הדרג הבכיר מתחייב לתת לה גיבוי. לבסוף נחתמים הסכמי עבודה בין הגורמים השונים ביישוב לבין גורם ההתערבות החיצוני.

ולבסוף מומלץ כי לפני כניסתה של התוכנית ליישוב חדש יקבעו הגורמים השונים ביישוב לוח זמנים ביחס לשלבים השונים להטמעת התוכנית וכן יקבעו את התוצרים הרצויים לכל שלב בהתאם לתנאים המיוחדים של היישוב ובהתאם לאופי מערך השירותים בתוכו. כך יוכלו לתת דין וחשבון ביחס להטמעתה של התוכנית ביישוב בתוך התהליך.

לסיכום, במסגרת דיון מסכם זה פרשנו תובנות והמלצות רבות ביחס למודל הארגוני של התוכנית וביחס למרכיבים ספציפיים בתוכנית ברמה הארצית וברמה המקומית. עם זאת ציינו כבר בהתחלת הדיון כי כפי שהתוכנית פועלת כיום היא משיגה את מרבית יעדיה. לאור זאת, **ראוי לתת את הדעת לכך שתוכנית מעין זו נכנסת לפעולה שוטפת ומניבה תוצרים משמעותיים, רק לאחר תהליך הטמעה ממושך. כדאי להתחשב בכך כאשר מקצים זמן לפיילוט של תוכנית מעין זו.**



ביבליוגרפיה

בן-אריה, א' וציונית, י' (עורכים) 1998. **ילדים בישראל - שנתון סטטיסטי**. המועצה הלאומית לשלום הילד, ירושלים.

בנבנישתי, ר' ועוזרמן, ד' 1991. **מערכת מידע קלינית לשירות האומנה בישראל**. חברה ורווחה י"א(2), ינואר 1991, 148-155.

בנבנישתי, ר' 1993. **מערכות מידע בשירותי אנוש**. מועצת בתי-הספר לעבודה סוציאלית בישראל. תשנ"ג, ירושלים.

בנבנישתי, ר' 1999. **מערכת מידע בשירותי אנוש - ללמוד כדי לעזור**. בתוך: ילדים על סף האלף הבא. המועצה הלאומית לשלום הילד, 1999, 203-220, ירושלים.

חביב ג'; בן רבי ד'; ארגוב ד' 2000. **הטיפול המשטרתי בקטינים ובבני-נוער: דוח מסכם**. דמ-01-380, גוינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

כאהן-סטרבצ'ינסקי פ. וד"ר רונאל נ. 2000: **הערכה של מרכזי מידע וייעוץ לבני-נוער "הפוך על הפוך" - תהליך הקמת המרכזים וחצי השנה הראשונה של פעילותם**. הפורום לנושאי ילדים ונוער, וגוינט-מכון ברוקדייל, תל-אביב.

ליפשיץ ח'; לייטנר, י' 1999: **ליווי מחקרי לפעילות הקואליציה לקידום חינוכי של יוצאי אתיופיה**. גוינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

ליפשיץ, ח'; נועם, ג' וסגל, ע' 1998. **קליטתם של בני-נוער יוצאי אתיופיה - מבט רב-ממדי**. לקט ממצאים מוקדמים. מכון ברוקדייל, ירושלים.

מירסקי, י' ופראוור, ל' 1992. **לעלות כמתבגר, להתבגר כעולה: נוער עולה מברה"מ (לשעבר) בישראל**. מכון ון ליר, ירושלים.

נפתלי, מ' 1998. **תיעוד מסמכי רקע ותהליך פיתוח תוכנית "הפוך על הפוך" - הרחבות למכתב על"ם מיום ג' תשרי תשנ"ט**. על"ם (דוח פנימי), תל-אביב.

סויה, ר'; מוניקנדס, מ'; ויסמן, מ' 2000. **הערכת תרומת מערכת תומכת החלטות לעבודת קציני מבחן לנוער**. דוח מחקר. הפורום לנושאי ילדים ונוער, בית הספר לעבודה סוציאלית, ע"ש בוב שאפל אוניברסיטת תל-אביב ועל"ם, ינואר 2000.

Andrea E. B., Britto, M., Klostermann, B. K.; Hornung, R. W; Slapp, G. B & Pediatrics, Evanston; Nov 2000: **School disconnectedness: Identifying adolescent at risk.**

Arkes, H. R. 1981. Impediments to accurate clinical judgment and possible ways to minimize their impact. **Journal of Consulting and Clinical Psychology**, 49, 323-330.

Blythe J. B., Tracy E. M, Kotovsky & Gwatkin S. 1992. Organizational supports to sustain Intensive Family Preservation Programs. **Families in society: The journal of contemporary Human Services**. Families International, Inc.



Education Commission of the States, Denver, CO; American Public Welfare Association, Washington, DC.; Center for Law and Social Policy, Washington, DC.; Council of Chief State School Officers, Washington, DC. 1992. **Confidentiality and Collaboration: Information Sharing in Interagency Efforts.**

Garbarino, J. 1995. **Raising children in a socially toxic environment.** San Francisco: Jossey-Bass.

Hasenfeld, Y. & English, R. A. (eds.) 1977. **Human Service Organizations.** The university of Michigan Press.

Laudan Y. A. & Krista K. O. 1997. Efforts by Child Welfare Agencies to address Domestic Violence: The Experiences of Five Communities. in: www.urban.org/welfare/aron3.htm

Mutschler, E., & Cnaan, R. 1985. Success and Failure of computerized information systems: Two case studies in human service agencies. **Administration in social work**, 9, 67-79.

Ramey, C. T. & Ramey, S. L. 1998. Early Intervention and Early Experience. American Psychologist, 53 (2):

Sameroff, A. J. 1993. Models of development and developmental Risk. In: Charles H. Zeanah, jr. (Ed), Handbook of infant Mental Health (pp. 3-13). NY: The Guilford press.

Scarr, S. 1992. Developmental and Individual Differences. Child development, 63: 1-19

Turk, D. and Speres, M. 1983. **Cognitive schemata and cognitive processes in cognitive – behavioral interventions: Going beyond the information given.** In P. Kendal (Ed.) Advances in cognitive – behavioral research and therapy. vol. 2, academic Press, London.

Tversky, A. and Kahneman, D. 1986. Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. In: H. Aqkes and K. Hammond (Eds). **Judgment and decision making: Interdisciplinary reader,** Cambridge University Press, (pp.38-55). Cambridge.

Walsh M., Brebeck M. and Howard K. 1999. Interprofessional Collaboration in Children's services: Towards a Theoretical framework. **Social Policy, Research and Practice**, 2(4) pp. 183-208

