
אגד נגב מערבי סוגיות בעבודה משותפת בגיל הרך



סיכום תהליך
חשיבה לקראת
עבודה משותפת

כותבים:
ד"ר איתן שחר
ד"ר יובל קרפלוס
שלומית פסח-גלבע
דניאל קרני

עורכת מקצועית: שלומית פסח-גלבע

תוכן העניינים

3.....	רקע
4.....	שירותים חברתיים במרחב הכפרי בישראל – תמורות ואתגרים
	הגישה המרחבית-אקולוגית כבסיס להתמודדות עם אתגרי השירותים לילדים בגיל הרך במצבי
6.....	סיכון במרחב הכפרי
8.....	על אגד הנגב המערבי – מידע ונתונים בראייה אקולוגית-מרחבית
24.....	האגד כמסגרת ארגונית להפעלת התכנית הלאומית במרחב
27.....	תהליך העבודה והחשיבה לפיתוח נושא הגיל הרך באגד נגב מערבי
29.....	עבודה במסגרת אגד נגב מערבי – הזדמנויות וחסמים נתפסים
33.....	אתגרים, צרכים וכיווני פעולה אפשריים במסגרת האגד
36.....	המשך התהליך
38.....	נספח 1 מספר ילדים במצבי סיכון ביישובי המועצות האזוריות, לפי יישוב
40.....	נספח 2 דוגמה לניתוח נתונים בראייה מרחבית-אקולוגית
47.....	נספח 3 הצעה להתאמת כרטיס התכניות לאגד- טיוטה ראשונית- מעג"ן
	נספח 4 מודל הפעלת האגדים במסגרת תכנית לאומית (מסמך שנכתב באשלים עם התכנית
48.....	הלאומית ודיאלוג)

רקע

בשנת 2008 הוקם אגד נגב מערבי במסגרת 360° – התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון (להלן 360°). בהתחלה כלל האגד שלוש רשויות: מועצה אזורית חוף אשקלון, מועצה אזורית מרחבים ומועצה אזורית אשכול. בשנת 2012, עם הצטרפותה של מועצה אזורית שדות נגב לתכנית הלאומית, הושלמה הרחבתו של האגד, וכיום הוא מונה ארבע מועצות אזוריות.

העבודה באגד המשותף למועצות אלו מאתגרת את אופן ההפעלה של 360° בכלל ואת 'התחלה טובה' בפרט, כמו גם את שאר התכניות והמענים המופעלים במסגרת 360°. זאת קודם כול משום שמרבית התכניות המועצות במאגר של 360° מתאימות למרחב העירוני, ואילו המועצות של אגד נגב מערבי מתאפיינות במרחב כפרי, השונה באופן ניכר מהמרחב העירוני. גורמים מאתגרים נוספים הרלוונטיים לפיתוח מענים באגד ולהפעלתם מגולמים בניסיונות העבר לשיתוף פעולה מרחבי בנושא הגיל הרך וכן בצורך לפיתוח מערך ארגוני במתכונת חדשה והטמעתו.

אתגרים אלו, לצד הצורך בהתוויית דרכי פעולה המותאמות לאופיין המיוחד של המועצות, הובילו להתנגעת תהליך חשיבה משותף לאנשי המקצוע במועצות. המטרה המרכזית של התהליך הייתה לבחון את משמעות העבודה המשותפת כאגד בנושא הגיל הרך בכלל ובמסגרת 'התחלה טובה' בפרט. את התהליך הובילו רונית פרטוש וסבי מנגשה, הממונות המחוזיות של 360° התכנית הלאומית ו'התחלה טובה', והנחה ד"ר איתן שחר מביה"ס לעבודה סוציאליות במכללת ספיר בסיועם של ד"ר יובל קרפלוס מהמחלקה לגיאוגרפיה באוניברסיטת בן גוריון, מנהלת האגד וצוות מרכז ידע ולמידה אשלים. לתהליך החשיבה היו שותפים אנשי מקצוע העובדים עם ילדי הגיל הרך במועצות האלה.

מסמך זה נכתב על רקע תהליך החשיבה המשותף, ומטרתו המרכזית להעלות הצעות ותובנות להמשך הפעולה המשותפת של המועצות. כל זאת בהסתמך על תהליך העבודה, על תכנים מקצועיים שעלו במהלכו ועל פערים תפיסתיים ומבניים המסתמנים ביחס לעבודה באגד בנושא הגיל הרך. בכך המסמך מיועד בעיקר למקבלי החלטות ובעלי תפקידים במועצות האזוריות המרכיבות את אגד הנגב המערבי, והוא רלוונטי גם לקובעי מדיניות באגדים אחרים ולאנשי המקצוע העובדים עם אוכלוסיית הילדים בגיל הרך ובני משפחותיהם במרחב הכפרי.

המסמך בנוי משלושה פרקים. הפרק הראשון מציג את המסגרת התפיסית לפיתוח ומתן שירותים חברתיים במרחב הכפרי בישראל, החל מהגישה האקולוגית כדרך להתמודדות אפקטיבית עם אתגרי העבודה בו, וכלה בניתוח נתוני הילדים בגיל הרך במצבי סיכון במועצות האגד, מאפייני המענים הקיימים והתובנות והאתגרים הייחודיים המשתקפים מהם.

הפרק השני מביא עמו הגדרה של אגד כמסגרת ארגונית לעבודה מיטבית עם ילדים בגיל הרך במרחב הכפרי בנגב המערבי ותוך כדי כך יש בו תיאור של תהליך החשיבה הבין-מועצתי המשותף על כל מאפייניו הייחודיים: הרציונל, המטרות, העקרונות המנחים ומרכיבי התהליך המרכזיים (המתייחסים למבנה, להרכב המשתתפים ולסוג העבודה שנעשתה בקבוצה).

הפרק השלישי נותן במה לניתוח כולל ביחס להזדמנויות ולחסמים שמודל העבודה האגדי מזמן לאנשי המקצוע במועצות בהתאם לאופן שהם עלו והסתמנו במסגרת תהליך החשיבה הבין-מועצתי המשותף. כמו כן, בפרק זה אפשר למצוא כיוונים להמשך העבודה המשותפת באגד לאור המעבר הנדרש מחשיבה ברמה המועצתית לחשיבה ברמה האגדית.

התובנות, האתגרים וכיווני הפעולה להמשך העבודה המשותפת באגד הנגב המערבי אשר משתקפים מהמסמך רלוונטיים לשאר המועצות האזוריות בישראל הפועלות במתכונת האגדיות, ובכך הם מהווים אבן דרך חשובה וייחודית בתהליך לפיתוח מענים ושירותים לילדים בגיל הרך במצבי סיכון, להוריהם ולאנשי המקצוע העובדים עמם, כמו גם להפעלתם ולהנגשתם של המענים והשירותים הנזכרים לעיל.

שירותים חברתיים במרחב הכפרי בישראל – תמורות ואתגרים

בעשורים האחרונים המרחב הכפרי בישראל עובר שינויים עמוקים ממרחב יצרני-חקלאי-שיתופי למרחב רב-תפקודי. שינויים אלו מלווים בתמורות במאפייני אוכלוסייתו ובארגון מחדש של מערכותיו המוניציפליות. פרק זה מציג סקירה קצרה על החברה הכפרית בישראל, תמורותיה בשנים האחרונות והשלכתן על מתן שירותים חברתיים במרחב.

פיתוח המרחב הכפרי בישראל התבסס על תפיסת פיזור האוכלוסין לשם חיזוק צורכי הביטחון, מימוש הריבונות הישראלית והטמעת החקלאות ככלי לאחיזה במשאבי הקרקע של מדינה. ההתיישבות החקלאית, בשליחותה ליישב ולבנות את הארץ תוך כדי קליטת עולי התפוצות, ייסדה מאות יישובים מסוגים שונים: מושבי עובדים, מושבים שיתופיים, קיבוצים ויישובים כפריים אחרים שנפרשו לאורכה ולרוחבה של המדינה¹. בשנות השמונים של המאה הקודמת עמדה ההתיישבות החקלאית בפני משבר כלכלי עמוק, ובעקבותיו אלפים מבעלי המשקים והחקלאים העצמאיים יצאו ממעגל הייצור החקלאי. ההתדרדרות הכלכלית לוותה בהגירה שלילית מהיישובים הכפריים, בהזדקנות האוכלוסייה, בתהליכי הפרטה ובמעבר לייצור ביחידות גדולות. מעבר זה נשען בעיקרו על כוח אדם שכיר, והוא מאתגר את ערכי השיתופיות שעמדו ביסוד ההתיישבות הכפרית. נלוותה לכך גם פגיעה בהיצע השירותים המקומיים לתושבי המרחב הכפרי². בעקבות היחלשות התנועות המיישבות והאגודות השיתופיות, כמו גם נפילתם של ארגוני הקניות³, התבססו המועצות האזוריות כגוף המוניציפלי שקישר בין השלטון המרכזי לבין היישובים והן היו אחראיות להקצאת תקציבים ולהספקת שירותים⁴.

במאמץ לסייע ליישובים הכפריים להתגבר על המשבר הכלכלי והחברתי, הוחלט במשרד החקלאות ובמנהל מקרקעי ישראל לאפשר את קליטתם של תושבים חדשים ביישובים במסגרת תכניות ההרחבה למגורים בלבד⁵. צעד זה אפשר את התפתחותה של התיישבות כפרית חדשה וצעירה העוסקת במקצועות הצווארון הלבן ואשר משתייכת למעמד הבינוני-גבוה. בעקבות החלטה זו המרחב הכפרי הפך בהדרגה למרחב הטרוגני ורב-תפקודי – בעל צורות יישוב, חתך דמוגרפי ומאפיינים כלכליים ותעסוקתיים מגוונים⁶. תהליך זה הלך וגבר כאשר ההתיישבות הקהילתית התחזקה במרחב הכפרי, בעוד שהקהילות החקלאיות הוותיקות התמודדו עם המציאות החדשה במידה שונה של הצלחה.

לאור תמורות אלו, המועצות האזוריות נדרשות להתמודד עם האתגר של אספקת סל הולך וגדל של שירותים חברתיים לאוכלוסיות בעלות מאפיינים סוציו-אקונומיים מגוונים. השירותים מפותחים וניתנים למנעד גילים רחב במרחב הגאוגרפי הכפרי המבוזר והמרוחק ממרכזים עירוניים וממוקדי ידע, משירותים, ממשאבים ומכוח אדם מקצועי.

במציאות הנוכחית יישובי המועצות אינם מייצרים די הכנסות עצמיות, ובשל צפיפות אוכלוסין נמוכה השירותים שהיישובים האלה מספקים כרוכים בעלות גבוהה ביחס לנפש. נוסף לכך, קיים גם קושי בפיתוח עורף פילנתרופי או במחויבות מצד המגזר השלישי, המהווים כיום גורם מרכזי בפיתוח תכניות ושירותים חברתיים והפעלתן⁷. כמו כן, איגום השירותים במרכזים אזוריים מוביל לעלויות צריכה

¹ אפלבאום ונוימן (1997) התמורות במרחב הכפרי. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

² 2010, "דו"ח הוועדה להתיישבות הכפרית בשנת 2025.

³ שוורץ (1995) בערבות לא מוגבלת: היסטוריה וכלכלה מדינית בחקלאות הקואופרטיבית של ישראל: מושבים וארגוני קניות – לפני המשבר ובעקבותיו, באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

⁴ 2010, "דו"ח הוועדה להתיישבות הכפרית בשנת 2025.

⁵ אפלבאום וקידר (1992) הרחבת המושבים - מדיניות וביצוע. רחובות: המרכז ללימודי הפיתוח (דו"ח מחקר).

⁶ שטרן (2010) חלופות לעתיד המרחב הכפרי-חקלאי בישראל. הסדנא לתכנון ופיתוח, המחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

⁷ Friedman (2003) [Meeting the Challenge of Social Service Delivery in Rural Areas](#), Welfare Information Network.

שהתושבים נאלצים לשלם והן קשורות ל"התגברות על המרחב"⁸ – ניידות ברכב פרטי או הישענות על תחבורה ציבורית, שבאזורים הכפריים לוקה בזמינותה ותדירותה הנמוכה.⁹

לצד זאת, הפיתוח של שירותים חברתיים במרחב הכפרי והפעלתם מצריכים התמודדות עם סביבה ארגונית מורכבת הכוללת את פעילותן של מערכות פנימיות וחיצוניות גם יחד. עובדה זו מחייבת את המועצות האזוריות לדאוג לקישור ולתיאום בין גופי השלטון המרכזי, האזורי והמקומי-יישובי ולסנכרן בין הממשקים השונים המתקיימים בכל יישוב, בין השירותים מכווני פרט ובין ההתערבויות הקהילתיות השונות.¹⁰

מכלול אתגרים אלו מחייב פיתוח של שיטות ומודלים להספקת שירותים ביעילות ובעלות נמוכה, דוגמת מודל "אשכולות יישובים". מודל זה מאגד יחדיו רשויות מקומיות, ממנף את יתרון הגודל מול משרדי הממשלה, ספקים ומוסדות, ומאפשר הוזלת עלויות והספקת שירותים "חוצי גבולות" בתחומי המרחב הכפרי והמרחב העירוני.¹¹

מודל האגדים, שפותח על ידי 360°, מיועד להתמודדות עם חלק מהאתגרים הללו. זאת באמצעות איגום משאבים ואיחוד מנגנונים ניהוליים על פני כמה מועצות במרחב וכן על ידי זווית ראייה ותפיסת עבודה כוללת למרחב בכל הקשור לילדים ולנוער במצבי סיכון ובני משפחותיהם.

⁸ מור (2000) עורך, תכנון שירותים חברתיים במרחב הכפרי, ג'וינט ישראל: אלכ"א, התחום המוניציפאלי.

⁹ רון (2013) [תחבורה ציבורית בהתיישבות הכפרית](#), ירושלים: בכנסת, מרכז המידע והמחקר.

¹⁰ משרד הרווחה והשירותים החברתיים (2011) מיהו העו"ס המרחבי במגזר הכפרי? ירושלים.

¹¹ 2010, [דו"ח הוועדה להתיישבות הכפרית בשנת 2025](#).

הגישה המרחבית-אקולוגית כבסיס להתמודדות עם אתגרי השירותים לילדים בגיל הרך במצבי סיכון במרחב הכפרי

שנות החיים הראשונות הן תקופה מכרעת להתפתחות התקינה של הילד. במהלכן מונחים היסודות ליכולות קוגניטיביות, מיומנויות רגשיות-התנהגותיות ולבריאות נפשית ופיזית. אולם ילדים רבים מתמודדים בשנים אלו עם מצבי סיכון שונים שעלולים לעכב את התפתחותם התקינה ואף לפגוע בה. ההכרה בחשיבותה של התפתחות הילד בגיל הרך הלכה והעמיקה, ויחד עמה הלכה וגברה בעשורים האחרונים גם ההבנה כי כדאי להשקיע בגיל הרך וכי צריך לפתח ולהנגיש תכניות ושירותים עבור אוכלוסיית ילדי הגיל הרך והוריהם, בעיקר בני מעמד חברתי-כלכלי נמוך. לעתים קרובות התכניות והשירותים האלה נשאו אופי מערכתי וניחנו בראייה כוללת ואינטגרטיבית ששאפה לקדם את מצבם של ילדי הגיל הרך לצד מתן תמיכה להוריהם, לתא המשפחתי בכללותו ולאנשי מקצוע העובדים עמם. מטבע הדברים, תכניות אלו מגוונות, שכן הן עשויות להתבסס על פעילויות למידה ועל התנסויות מובנות המערבות את הילד באופן ישיר או על כאלו שיש להן השפעה עקיפה על הילד בעיקר באמצעות עבודה עם הורים, חיזוק מטפלים (מטפלות, גננות) והכשרתם וטיפול סביבתי הטיפולי של הילד.

במרחב הכפרי פיתוחם והנגשתם של מענים לילדים במצבי סיכון בגיל הרך עומדים בפני אתגרים ייחודיים. מרחב זה מורכב מיישובים מסוגים שונים (מושבים, קיבוצים ויישובים קהילתיים), שהאוכלוסייה בהם קטנה יחסית. כמו כן, היישובים האלה פזורים על פני שטחים נרחבים שהם חלק מהותי מהפריפריה של מדינת ישראל. המועצות האזוריות האמונות על פיתוח המענים במרחב הכפרי ועל והפעלתם נדרשות לגשר על המתח שבין הנגשת שירותים בקהילה היישובית, הכוללת לרוב מספר קטן של ילדים במצבי סיכון, לבין הצורך באיגום משאבים במסגרת הקהילה האזורית-מועצתית וחציית ספי כניסה לתקצוב ולהפעלת מענים.

מתח זה נובע מקיומם של יתרונות ושל חסרונות הן להפעלת התכניות בתוך היישוב והן להפעלת בריכוזים אזוריים:

מצד אחד, תכניות לילדים במצבי סיכון בגיל הרך בקהילה היישובית מחזקות את זיקת המענה לסביבתו המשפחתית והחינוכית המיידית של הילד (הבית, המעון והגן) ומאפשרות רצף התערבותי המשחרר את ההורים מהקושי שבנגישות לשירותים אזוריים בשל מגבלות תחבורה ובשל קשיים כלכליים. מצד אחר, תכניות שמפעילים בריכוזים אזוריים-מועצתיים מאפשרות את פיתוחו של סל מענים מגוון יותר, מספקות לאנשי המקצוע סביבת עבודה צוותית התורמת להטמעת ידע חדש ומקדמת את בנייתן של קבוצות תמיכה הוריות.

הקמתם של אגדי מועצות אזוריות במסגרת 360°, הוסיפה רובד שלישי, רב-אזורי ובין-מועצתי, לפיתוחם והפעלתם של המענים. הרציונל העומד בבסיס שיתוף זה הוא הרחבת ההיצע של השירותים והעמקת המענה לילדים בסיכון על ידי איגום משאבים (תקציב, כוח אדם ועוד). עם זאת, פיתוחם והפעלתם של מענים לילדים במצבי סיכון בגיל הרך במסגרת שיתוף רב-אזורי ובין-מועצתי מעצימים את סוגיות הריחוק הגיאוגרפי, את השונות החברתית-כלכלית, הדמוגרפית והתרבותית שבין קהילות יישובים ומועצות.

הגישה המרחבית-אקולוגית מציעה דרך להתמודדות עם המורכבות הנובעת ממדרג הרבדים: היישובי, האזורי-מועצתי והאגדי הרב-אזורי והבין מועצתי. זאת על ידי מיקוד בשאלת ה-"איפה?", אשר נשאלת בשני הקשרים משלימים:

- ביחס למיקומם של הילדים בגיל הרך במצבי סיכון וכן מיקומם של המענים העומדים לרשותם;
- ביחס למיקומם של גורמי הסיכון הנובעים מהשפעת הסביבה ומיחסי הסביבה.

בכך הגישה המרחבית-אקולוגית משמשת נדבך משלים הן לגישה הקלינית המבוססת על מודל החסר של הפרט (ראיית מיקרו) והן לגישה הדמוגרפית-סטטיסטית המקבצת נתונים פרטניים לכדי אומדנים כוללניים (ראיית המיקרו). נדבך זה של הגישה המרחבית-אקולוגית הכוללת מאפשר לה לזהות זיקות מרחביות מורכבות – כגון הקשר בין מקום מגוריהם של ילדים בגיל הרך במצבי סיכון לבין מיקומם של גורמים מגבירי סיכון באזור ובין מיקומם של מענים רלוונטיים לילדים אלו. בחינה מעין זו מספקת תובנות

חשובות לגבי הפערים בין המענים הקיימים לילדים במצבי סיכון לבין צרכיהם הלוקחים בחשבון שונות חברתית, תרבותית, כלכלית וגאוגרפית. אלו משמשים בסיס לפיתוח ו מענים במסגרת האגד להספקתם. המענים האלה מותאמים לא רק מבחינה זהות גורמי הסיכון ומצבי הסיכון הדורשים מענה אלא גם מבחינת המיקום הגאוגרפי והאופי התרבותי של המענים ביחס לצרכים ולמשאבים הקיימים באגד המרחבי.

יישומה של הגישה האקולוגית מרחבית באגד הנגב המערבי מחייב שימוש בנתונים המהווים תשתית הולמת למיפוי חברתי-מרחבי ולניתוחו. במסגרת 360°, התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, התבצע בשנת 2008 תהליך מיפוי במועצות האזוריות השותפות באגד ליצירת בסיס נתונים על מספר הילדים המאותרים בסיכון בגילאי לידה עד 6. במסגרת המיפוי נאסף מידע רב על השירותים, המענים והתכניות המופעלות לגיל הרך ועל מספר הילדים המשולבים במענים והתקציבים. נתונים אלו מספקים תמונה כוללת של ילדים בגיל הרך לפי מצבי סיכון ברמת המועצות האזוריות וברמת האגד בכללותו. אולם היעדר נתונים ברמה יישובית מספק תמונה חלקית בלבד של הפרישה המרחבית של צרכי ילדים בגיל הרך במצבי סיכון ושל המענים הקיימים. על מנת לקבל החלטות מושכלות יותר לגבי המשך קיומם של מענים, פיתוחם של מענים חדשים ופרישתם המרחבית סביב מוקדי סיכון צריך לעדכן את הנתונים הקיימים ולהוסיף ציון מקום יישוב עבור כל ילד הנכלל במיפוי¹². לאור האתגרים, השונות והמשאבים הייחודיים הקיימים במרחב הכפרי, הטמעת הגישה המרחבית-אקולוגית הכוללת תקדם רבות את יישומם האפקטיבי של מענים לילדים במצבי סיכון בגיל הרך.

בחלק הבא מוצגים נתוני האגד, כפי שנאספו במיפוי שנערך בשנת 2009 בשלוש המועצות הותיקות – מרחבים, אשכול וחוף אשקלון¹³, וניתוחם לאור הגישה המרחבית-אקולוגית¹⁴. ניתוח זה ישמש אחד הבסיסים להצעה של תהליכי העבודה באגד נגב מערבי בכל הקשור לילדים בגיל הרך המצויים במצבי סיכון.

¹² דוגמה לניתוח הנתונים ברמת היישוב אפשר לראות בנספח המציג את נתוני מועצה אזורית אשכול לפי יישובים.

¹³ נתוני מועצה אזורית שדות נגב לא היו קיימים בעת כתיבת מסמך זה, כיוון שטרם הושלם תהליך המיפוי במועצה.

¹⁴ הניתוח יערך ברמה המועצתית ותוצג בו תמונה חלקית של הפרישה המרחבית לאור חסרונם של נתונים ברמת היישוב.

על אגד הנגב המערבי – מידע ונתונים בראייה אקולוגית-מרחבית

בחלק זה מוצגים נתונים על היבטים שונים של אגד הנגב המערבי כיחידה גאוגרפית. הנתונים קשורים ישירות או בעקיפין לאוכלוסיית הילדים במצבי סיכון והם מתחלקים לשני קטגוריות:

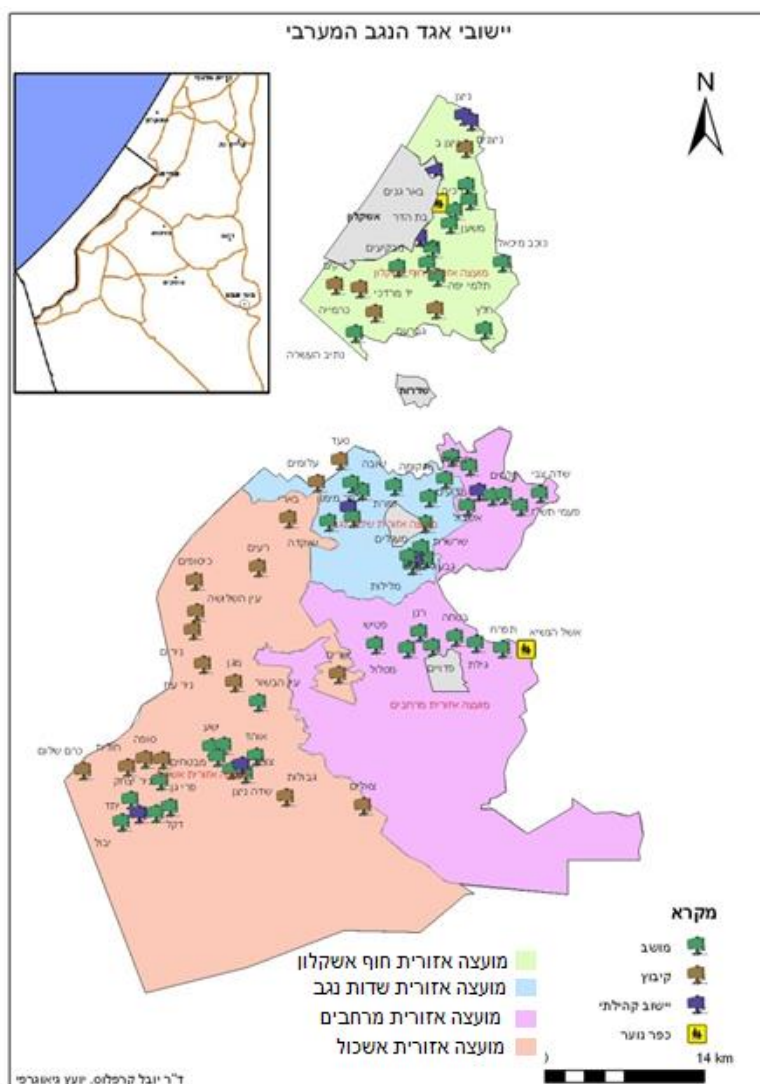
1. **נתונים כלליים** – על אודות שטחים, יישובים, אוכלוסיות ומאפיינים חברתיים-כלכליים של המועצות.

2. **נתונים על ילדים בגיל הרך במצבי סיכון** – נתונים אשר נלקחו מהמיפוי שנערך במסגרת התכנית הלאומית ו'התחלה טובה' באגד ושמתייחסים למשתנים האלה: מספר ילדים מאותרים בגילאי לידה-6, שירותים, מענים ותכניות המופעלים בתחום הגיל הרך, מספר ילדים המשולבים במענים ותקציבים. בקטע השלישי של החלק הזה מוצג מבנה העבודה באגד בהתאם להנחיות 360°.

על מנת להמחיש את תמונת המצב של פרישת הילדים במצבי סיכון בראייה כלל אגדית חוצת גבולות מועצתיים, הנתונים מוצגים גם בפרישה גאוגרפית-מרחבית על גבי מפת האגד.

נתונים כלליים:

תרשים 1: יישובי אגד הנגב המערבי



מרחב אגד הנגב המערבי כולל 4 מועצות אזוריות: חוף אשקלון, מרחבים, אשכול ושדות נגב. השטח הכולל של האגד משתרע על פני 1,708 קמ"ר.

באגד 86 יישובים. 53 מהם מושבים, 21 מהם קיבוצים, 10 יישובים קהילתיים ו-2 כפרי נוער (תרשים 1). נוסף על כך, הערים אשקלון, נתיבות ואופקים משיקות לאגד, אך אינן כלולות בו.

לכל אחת מהמועצות האזוריות מרכז תפקודי שממוקמים בו משרדי המועצה: בת הדר (חוף אשקלון), גילת ומרכז שירותים במבועים (מרחבים), סמוך לקיבוץ מגן (אשכול) וסמוך לנתיבות (שדות נגב). ממוצע המרחקים המשוקלל¹⁵ למרכזים אלו עבור תושבי המועצות האזוריות נע בין 6.4 ק"מ במועצה אזורית שדות נגב ל-12.2 ק"מ במועצה אזורית אשכול.

¹⁵ ממוצע מרחקים מיישוב למרכז מועצה אזורית משוקלל באוכלוסייה של כל יישוב במועצה.

אוכלוסיית האגד מנתה בשנת 2012 כ-44,500 תושבים, ומאז היא הולכת וגדלה בקצב שנתי העומד קרוב ל-16%.¹⁶ כ-6,200 במין תושבי האגד הם ילדים בגילאי לידה עד 6. תושבי האגד מייצגים קשת חברתית רחבה הכוללת חילונים, מסורתיים, דתיים-לאומיים וחרדים וכן מגוון של התמחויות כלכליות ומשלוхи יד, כגון חקלאות, תעשייה, תיירות ושירותים ציבוריים וחברתיים. בראייה כוללת אוכלוסיית האגד ממוקמת במעמד הביניים בממד החברתי כלכלי¹⁷ – שתיים מהמועצות האזוריות באגד (מרחבים ושדות נגב) ממוקמות באשכול ה-5 ושתיים (חוף אשקלון ואשכול) ממוקמות באשכול ה-6 – ואילו הרי בין היישובים השונים ואף בתוך היישובים עצמם קיים מנעד חברתי-כלכלי רחב הרבה יותר מכך.

לוח 1: מועצות אזוריות, יישובים וצורות יישוב באגד הנגב המערבי

מועצה אזורית	מושבים	קיבוצים	יישובים קהילתיים	כפרי נוער
חוף אשקלון	בית שקמה, ברכיה, גיא, הודיה, חלץ, כוכב מיכאל, מבקיעים, משען, ניר ישראל, נתיב העשרה, תלמי יפה	גברעם, זיקים, יד מרדכי, כרמייה, ניצנים	בת הדר, ניצן, ניצן ב', באר גנים	כפר סילבר
מרחבים	אשכול, בטחה, גילת, מסלול, ניר משה, ניר עקיבא, פדויים, פטיש, פעמי תש"ז, קלחים, רנן, שדה צבי, תלמי ביל"ו, תפרח		מבועים, שבי דרום	אשל הנשיא
אשכול	אוהד, שדה ניצן, תלמי אליהו, עמיעוז, מבטחים, ישע, תלמי יוסף, פרי גן, דקל, יתד, שדי אברהם, יבול, עין הבשור, בני נצרים, נווה	אורים, בארי, כיסופים, עין השלושה, נירים, ניר עוז, רעים, מגן, ניר יצחק, סופה, חולית, כרם שלום, גבולות, צאלים	אבשלום, צוחר, שלומית	
שדות נגב	בית הגדי, גבעולים, זמרת, זרועה, יושיביה, כפר מימון, מלילות, שובה, שוקדה, שיבולים, שרשרת, תקומה	סעד, עלומים	מעגלים, תושייה	

¹⁶ לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 2012, הרשויות המקומיות בישראל, פרופיל המועצות האזוריות.

¹⁷ הממד החברתי כלכלי מחושב על בסיס 16 משתנים מהתחומים הבאים: דמוגרפיה, השכלה, חינוך, תעסוקה וגמלאות, רמת חיים והכנסה כספית, רמת מינוע ותכונות דיור. אשכול 1 מציין את הרמה החברתית-כלכלית הנמוכה ביותר ואשכול 10 את הרמה הגבוהה ביותר.

נתונים על ילדים בגיל הרך במצבי סיכון (לידה עד 6):

השלב הראשון בתהליך עבודה זה היה איסוף מידע על פעוטות וילדים במצבי סיכון בכל אחד מיישובי המועצות האזוריות. המידע הנוגע לילדים בגילאי לידה עד 6 נאסף במעונות (גילאי לידה עד 3), בגני ילדים (גילאי 4–5) ומהמחלקות לשירותים חברתיים. מידע זה נאסף במסגרת המיפוי שערכו המועצות עם הכניסה ל-360°, התכנית הלאומית לילדים בסיכון, ונאגר במערכת תשתית המידע היישובית (תמ"י) של המועצות.

בהתבסס על הגדרת ועדת שמיד, אשר אומצה על ידי 360°, חיים במצבים המסכנים אותם במשפחתם ובסביבתם, וכתוצאה ממצבים אלו נפגעת יכולתם של ילדים אלה לממש את זכויותיהם בשבעה תחומי חיים שכל אחד מהם מכיל כמה מצבי סיכון שונים:

1. קיום פיזי, בריאות והתפתחות;
2. השתייכות למשפחה;
3. למידה ורכישת מיומנויות;
4. רווחה ובריאות רגשית;
5. השתייכות והשתלבות חברתית;
6. הגנה מפני אחרים;
7. הגנה מפני התנהגויות סיכון.

אחד הכלים המרכזיים שהתכנית לרשות היישובים מעניקה הוא הפרופילים המוגדרים של הילדים בסיכון. הפרופילים האלה הם תוצר של דרך ייחודית לניתוח המידע על מצבי הסיכון ועל אודות הילדים ולהצגתו כך שמצד אחד הוא נגיש ונהיר יותר לאנשי המקצוע, ומצד אחר משקף נאמנה את המורכבות והמגוון של מצבי הסיכון בקרב הילדים. כל פרופיל מייצג קבוצה של ילדים שצוינו אצלם ואצל הוריהם צוינו בעיות דומות. נוסף לכך, כל פרופיל מייצג דפוס שונה של בעיות המתקיימות בקרב הילדים במצבי סיכון. על פי דפוסי המאפיינים הייחודיים לכל פרופיל אפשר להתאים מענים לכל אחת מקבוצות הילדים שהפרופילים מייצגים אותם. בניית פרופיל מתבצעת תוך התייחסות לשלוש קבוצות של בעיות:

1. **טיפול פיזי והשתייכות למשפחה** (כולל התמודדות ההורים עם התנהגות הילד, קושי של ההורים לתת לילד העשרה ולסייע במטלות לימודיות, קשרים לקויים בין ההורים לילד, טיפול פיזי לא הולם כגון הזנחה, חשיפה למצבי סיכון במשפחה, הגנה מפני אחרים (התעללות).
2. **תפקוד הילד בתחום ההתפתחותי/לימודי.**
3. **תפקוד הילד בתחום הרגשי/חברתי** (כולל מצב רגשי, השתלבות חברתית והתנהגויות סיכון).

לכל ילד יכולים להיות מצבי סיכון באחת הקבוצות, בשתיים מהקבוצות, או בכל שלוש הקבוצות. יכולים להיות שבעה שילובים שונים שכל אחד מהם מהווה פרופיל.

לוח 2: הגדרת פרופילים לפי קבוצות בעיות

פרופילים 1-7	ילדים עם בעיות השתייכות למשפחה ובטיפול	ילדים עם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי	ילדים עם בעיות בתחום הרגשי/חברתי
1 ילדים עם בעיות השתייכות למשפחה ובטיפול	■		
2 ילדים עם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי		■	
3 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול וגם בתחום הלימודי/התפתחותי	■	■	
4 ילדים עם בעיות בתחום הרגשי/חברתי			■
5 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול וגם בתחום הרגשי/חברתי	■		■
6 ילדים עם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי וגם בתחום הרגשי/חברתי		■	■
7 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול בתחום הלימודי/התפתחותי וגם בתחום הרגשי/חברתי	■	■	■

במיפוי פעוטות וילדים במצבי סיכון בגיל הרך שנערך ב-2009 במועצות האזוריות חוף אשקלון, מרחבים ואשכול באגד הנגב המערבי (לוח 3, 4), הצליחו לאתר 300 ילדים בגילאי לידה עד 3, ו-584 ילדים בגילאי 3-6, כלומר אותרו סך הכול 884 פעוטות וילדים במצבי סיכון, שהם כ-14% מכלל אוכלוסיית ילדי הגיל הרך באגד. שכיחות זו של אחד מכל 7 ילדים דומה בשלב זה לשכיחות שנמצאה במהלך המיפוי הארצי¹⁸. עם זאת, ההשערה היא כי עם השלמת מהלך המיפוי במועצה אזורית שדות נגב, יגדל מספר הילדים המאותרים והמשויכים לפרופילים השונים באגד.

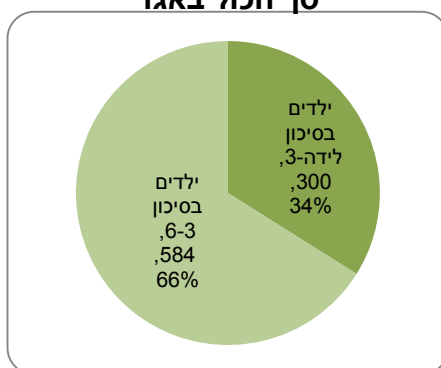
¹⁸ סבו-לאל, חסין (2011) מצבי סיכון בקרב ילדים ובני נוער: איתור ומיפוי במסגרת התכנית הלאומית לילדים ולנוער ביסיון, ירושלים: מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל.

לוח 3: סך הכול ילדים במצבי סיכון בגיל הרך לפי קבוצות גיל ומועצות אזוריות

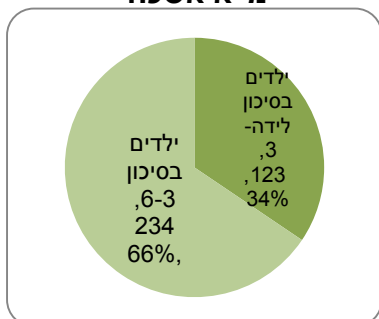
מועצה אזורית	ילדים בסיכון לידה-3	ילדים בסיכון 3-6	סה"כ ילדים בסיכון לידה-6
חוף אשקלון	70	187	257
מרחבים	107	163	270
אשכול	123	234	357
שדות נגב	מיפוי לא הושלם	מיפוי לא הושלם	מיפוי לא הושלם
סך הכול לאגד (ללא שדות נגב)	300	584	884

תרשים 2: יחס בין הילדים בגילאי לידה-3 לבין הילדים בגילאי 3-6 המאותרים בסיכון

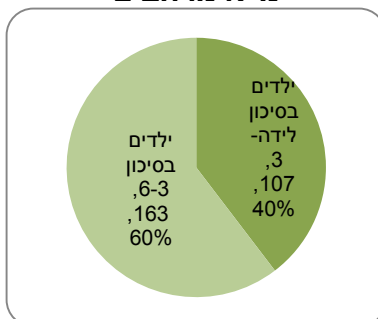
סך הכול באגד



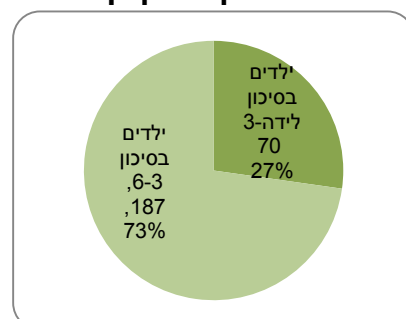
מ"א אשכול



מ"א מרחבים



מ"א חוף אשקלון



מספר הילדים במצבי סיכון בקבוצת הגיל 3–6 כמעט כפול ממספרם בקבוצת לידה עד 3. ממצא זה באגד מצביע על מתאם בין שכיחות מצבי הסיכון לבין עלייה בגיל, והוא עולה בקנה אחד עם מחקרים שונים המספקים הסבר לתופעה¹⁹:

- א. **השכיחות של חלק גדול ממצבי הסיכון הולכת וגדלה ככל שהילדים גדלים** בשל הקושי ההולך וגדל של ההורים לטפל בילדיהם. בתחומים רבים – כגון התחום הלימודי, הרגשי, ההתנהגותי וכו' – עלולים להתעורר קשיים עם הגיל ולהקשות על ההורים את הטיפול,
- ב. **עם העלייה בגיל, אנשי מקצוע מאתרים את הבעיות**, במיוחד עם התפתחות היכולות הלשוניות והקוגניטיביות של הילדים.
- ג. **עם העלייה בגיל, הילדים נמצאים בקשר עם יותר אנשי מקצוע** – כך שהולך וגדל הסיכוי לאיתורם על ידי איש מקצוע.

בשתי קבוצות הגיל (לידה עד 3 ו-3 עד 6) אחוז גבוה מסך הילדים נמצא בפרופיל 1 (בעיות בתחום ההשתייכות למשפחה והטיפול בילד בלבד), כלומר ילדים שסובלים מבעיות השתייכות למשפחה ומטיפול בהם. כמו כן, אחוז גבוה של ילדים נמצא גם בפרופיל 7. מדובר בילדים שיש להם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול בהם. נוסף על כך הם מתמודדים עם בעיות בתפקוד הרגשי/חברתי ובתפקוד ההתפתחותי/לימודי, ולכן הם זקוקים להתערבות מקצועית רב-תחומית.

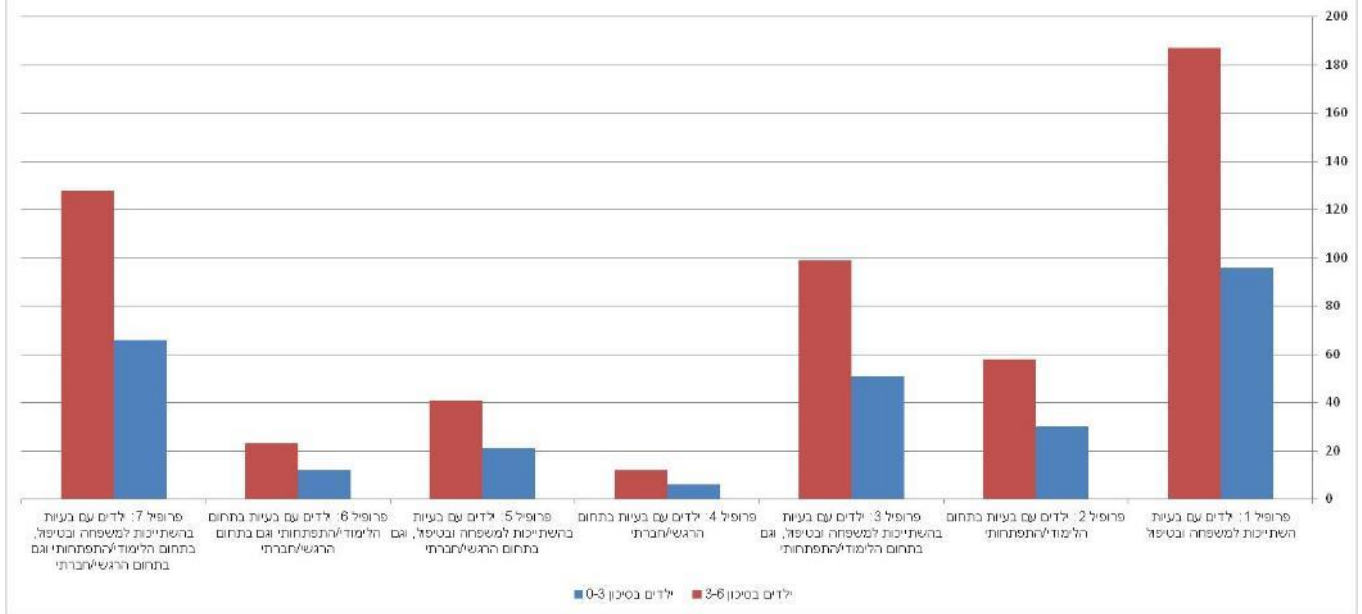
לוח 4: הילדים שאותרו באגד כנמצאים בסיכון לפי פרופיל וקבוצת גיל (אומדן)

פרופיל	ילדים בסיכון לידה-3	ילדים בסיכון 3-6	סה"כ
1 ילדים עם בעיות השתייכות למשפחה ובטיפול	96	187	283
2 ילדים עם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי	30	58	88
3 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול, וגם בתחום הלימודי/התפתחותי	51	99	150
4 ילדים עם בעיות בתחום הרגשי/חברתי	6	12	18
5 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול, וגם בתחום הרגשי/חברתי	21	41	62
6 ילדים עם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי וגם בתחום הרגשי/חברתי	12	23	35
7 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול, בתחום הלימודי/התפתחותי וגם בתחום הרגשי/חברתי	66	128	194
אחר ²⁰	81	35	53
סה"כ לאגד (ללא מ.א. שדות נגב)	363	583	883

¹⁹ שם.

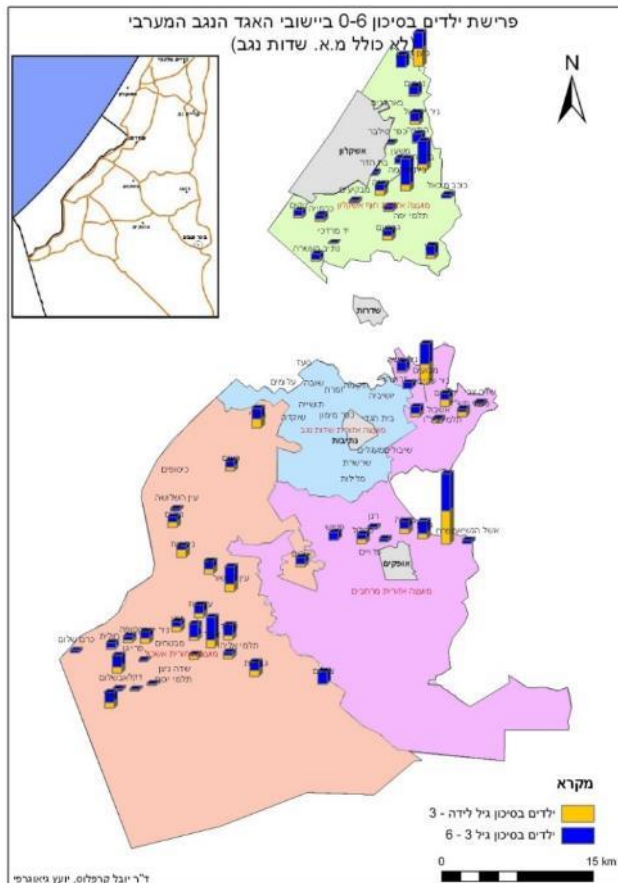
²⁰ ילדים שאנשי המקצוע השונים זיהו כילדים במצבי סיכון, אך אין להם בעיות שיגדירו אותם כילדים בסיכון על פי הגדרת התכנית הלאומית. בעיות הילדים הללו מוגדרות כמצבים מגבירי סיכון.

מספר ילדים לפי פרופילים באגד הנגב המערבי

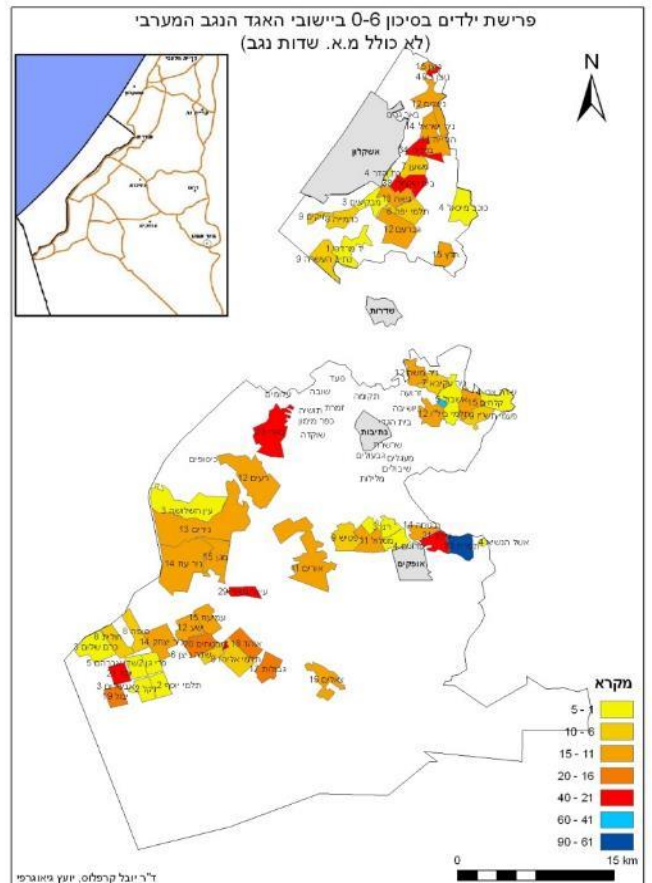


תרשים 3: מספר ילדים לפי פרופילי הסיכון באגד הנגב המערבי

תרשים 5: פרישת ילדים במצבי סיכון לידה-6 ביישובי האגד הנגב המערבי ללא מ.א. שדות נגב



תרשים 4: פרישת ילדים במצבי סיכון לידה-6 ביישובי האגד הנגב המערבי ללא מ.א. שדות נגב



התרחישים לעיל מציגים את הפרישה המרחבית של ילדי הגיל הרך שאותו כנמצאים בסיכון במרחב אגד הנגב המערבי.²¹ התרחשים הימני מציג, על פי שינוי גוון (מצהוב לאדום), מדרג כמותי של ילדים במצבי סיכון הנע בין 1–5 ילדים לבין 61–90 ילדים בכל אחד מיישובי האגד. (היישובים מיוצגים על ידי פוליגונים המתווים את גבול היישוב). התרחשים השמאלי מציג את מספר הילדים במצבי סיכון בכל ישוב על פי עמודות (ככל שהעמודה גבוהה יותר כך מספר הילדים גדל) ואת התפלגותם הגילאית (ילדים בגיל לידה עד 3 וילדים בגילאי 3 עד 6). שני התרחישים מלמדים על פרישה מרחבית לא אחידה של ילדים במצבי סיכון אשר נובעת בחלקה מהשונויות במספרם הכולל של ילדים בקבוצת הגיל הרך (במצבי סיכון וכאלה שאינם בסיכון) בכל ישוב.

עם זאת, הפרישה המרחבית מעלה גם את האפשרות שבמרחב האגד קיימים מוקדי סיכון המגבירים את שכיחות הילדים הנמצאים במצבי סיכון מלבד השכיחות הסטטיסטית המצויה (כ-14% מכלל אוכלוסיית ילדי הגיל הרך).

במהלך השנה הקרובה יערכו 3 המועצות הוותיקות באגד (אשכול, חוף אשקלון ומרחבים) מיפוי מחודש של מצב הילדים והנוער בסיכון.²² אפיון מוקדי סיכון אלו צריך להתבצע לאחר תהליך ההשלמה של המיפוי המחודש הזה, שיאפשר לזהות את פרישת מצבי הסיכון (על פי פרופילים) במרחב האגד. מהלך זה, יחד עם מיפוי מלא של ילדי הגיל הרך במצבי סיכון במועצה האזורית שדות נגב, יאפשר איגום תכניות התערבות ומשאבים סביב מוקדי סיכון מרחביים המשותפים ליישובים סמוכים, בין שאלו משויכים כולם למועצה אזורית אחת ובין שהם מהווים מרחב סיכון רחב יותר, בין-מועצתי ואגדי.

המידע שנאסף במסגרת המיפוי בכל מועצה מאפשר לאנשי המקצוע בכל תחומי הטיפול ועיסוק בילדים בסיכון – גננות, אחיות ומטפלים – לשלב כוחות בחשיבה, בבדיקת סדר עדיפות מועצתי, בקביעת יעדים ובהתאמת המענים לצרכים ולמאפיינים הייחודיים של האגד. תכנית המענים המועצתית והאגדית נבנתה תוך תהליך תכנון שיטתי המבוסס על מידע שנאסף במיפוי והוכנס לתשתית המידע המועצתי ומבוסס על העקרונות הבאים:

- תכנון בין מקצועי ובין ארגוני,
- זיהוי ואיסוף מידע על כלל הילדים בסיכון,
- התייחסות מבחינה לקבוצות שונות ילדים (פרופילים),
- התאמת מענים אפשריים לצורכי הילדים,
- מיפוי משאבי השירותים במועצות.

לצד האיתור של צורכי הילדים בגיל הרך נעשה גם מיפוי של התכניות השונות הנותנות מענה לילדים בקהילה ושל המשאבים והתקציבים העומדים לרשותן. התכניות שהופעלו בשנת הלימודים תשע"ד באגד הנגב המערבי הן²³:

1. התקשרות (הורות תומכת קשר ותקווה) [מענה לפרופיל סיכון 1, 2, 7]

התכנית פותחה למען ילדים בגיל רך המגלים קשיים משמעותיים בוויסות עצמי. על פי הידע המחקרי והקליני, הילדים האלה עלולים לפתח סיכון גבוה מאוד לבעיות והפרעות התנהגות (CONDUCT PROBLEM) עד כדי עבריינות בגיל הנעורים וההתבגרות. התכנית נועדה להשפיע על תהליך ההתפתחות באמצעות קידום דפוסי ההורות לילדים שיש להם קשיים ייחודיים כאלה. זאת באמצעות העבודה בשלבים ההתפתחותיים המוקדמים ועל ידי בניית מערך יחסי הורה-ילד, חיזוק ההתמודדות של הגננות עם הילדים ושיתוף הפעולה והברית הטיפולית בין הבית לגן.

²¹ ראה בנספח טבלת מספר הילדים בסיכון לפי יישובים

²² המיפוי המחודש יעשה בעקבות בקשות של המועצות עצמן עקב עלייה ניכרת במספר המשפחות שנקלטו במועצות והמצב הבטחוני הקשה הקיים באזור שהשפיע על מצבם הרגשי של הילדים

²³ לפירוט מלא של תכניות אלו ואחרות: תכנית לאומית לילדים ונוער בסיכון (2013), [מענים לגיל הרך](#).

2. הט"ף (הדרכה בטיפוח פעוטות) [מענה לפרופיל סיכון 1, 2, 7]
תכנית הדרכה דו-שנתית להורים ולפעוטות בני שנה עד שלוש. התכנית מופעלת במסגרת ביתית וקבוצתית ומתמקדת בהתפתחות הרגשית והקוגניטיבית של הילד. התכנית שואפת להתאים את עצמה לכל סוג של משפחה מכל מוצא, לרמת ההשכלה שלה ולמצב הסוציו-אקונומי שלה.
3. האתגר (הדרכת אמהות ואבות – תכנית לגיל הרך) [מענה לפרופיל סיכון 1, 2, 7]
תכנית הדרכה דו-שנתית להורים וילדים בני 3 עד 5. התכנית מופעלת במסגרת ביתית וקבוצתית ומתמקדת בהתפתחות הקוגניטיבית והרגשית של הילד תוך כדי התאמתה לכל משפחה מכל מוצא, רמת השכלה ומצב סוציו-אקונומי. בתכנית הושם דגש ייחודי לקידום מוכנות הילדים למסגרות החינוך הפורמליות.
4. מעג"ן (מערך תומך מעון-גן) [מענה לפרופיל סיכון 1, 6, 7]
תכנית התערבות מערכתית ורב-תחומית עבור ילדים המתקשים בתפקודם במסגרות החינוך בגיל הרך. התכנית הזו יוצרת את השילוב בין התחומים הטיפוליים והחינוכיים העונים על אפיוני הילדים הלומדדים במערכת החינוך הקדם יסודי.
צוות מעג"ן כולל בעלי מקצוע מתחומי ההתפתחות, והוא פועל בשיתוף עם הצוות החינוכי במסגרות החינוך לגיל הרך. צוות רב-מקצועי זה הינו מוקד היועצות ותמיכה למחנכים ולהורים לגבי הילדים במסגרת ומהווה גורם התערבות בכל רובדי המניעה.
5. מעג"ן אחי"ה (מעגן עבור גני הילדים החרדיים) [מענה לפרופיל סיכון 1, 6, 7]
תכנית התערבות הכוללת שני מסלולים עיקריים המשלימים זה את זה: (1) תצפית על ילדים בגילאי 4–7 כדי לאתר הפרעות התפתחות מסוגים שונים (סנסומוטוריות, שפתיות, תקשורתיות, קוגניטיביות והתנהגותיות). התצפית מסתייעת בערכות ייחודיות ובמשחקים דידקטיים; (2) תכנית התערבות טיפולית מקצועית לילדים שאותרו כבעלי קושי התפתחותי קל ובינוני. הטיפול מתבצע על ידי 'סייעים התפתחותיים' העובדים על פי תכנית שנועדה לתת מענה לצרכים שאותרו.
נוסף על שני המסלולים העיקריים המתמקדים ישירות בילדים, משתתפים המלמדים (מורים בגני ילדים חרדיים) בתכנית השתלמות המקנה להם כלים לאיתור ילדים שיש להם קשיי התפתחות. כמו כן, התכנית מקיימת להורי הילדים בחדרים שביישוב מערך השתלמויות על דרכי טיפול לפיתוח כישורי התפתחות.
6. אור [מענה לפרופיל סיכון 3, 5, 7]
תכנית התערבות רב-תחומית מקיפה ואינטגרטיבית לילדים, הורים וצוות חינוכי הפועלת במסגרות חינוכיות לגיל הרך. התכנית נועדה למנוע ולצמצם פגיעה בפוטנציאל ההתפתחותי של ילדים ופעוטות בגיל הרך המצויים במצבי סיכון על רקע של חסך סביבתי כתוצאה מקשיים בתפקוד הורי ועוד. ההתערבות המוקדמת נעשית במודל התפתחותי המותאם לכל ילד בהתאם ליכולותיו, קשייו ואפיוניו הייחודיים.

לוח 5: ריכוז תכניות, משאבים, והיקף מענים במועצות האגד

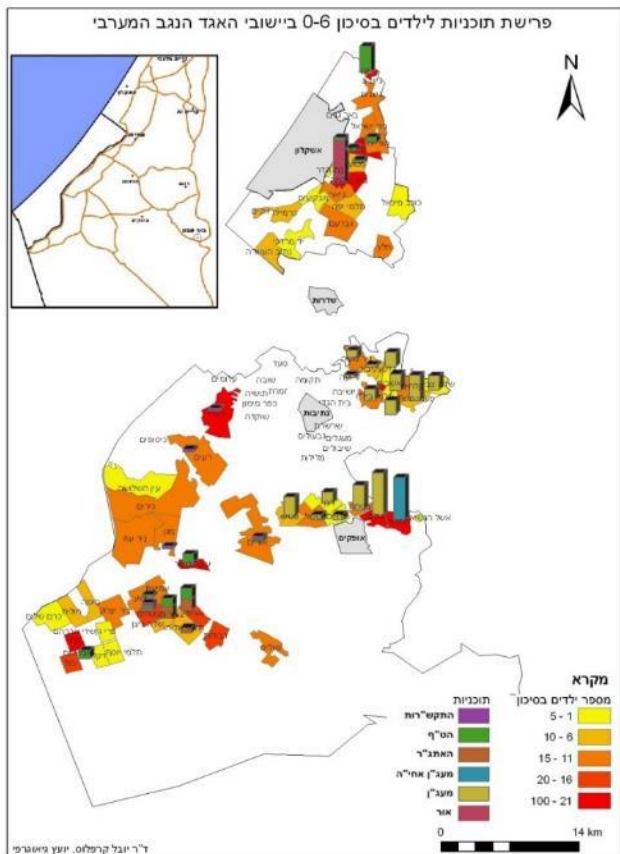
מרחבים		
שם התכנית/מענה	היקף הפעילות	מסגרת
מעג"ן אחי"ה	3 גנים 16 ילדים	מועצה
חוגי העשרה במעונות	בכל המעונות 200 ילדים	מועצה
סדנאות חוסן	בכל המעונות 200 ילדים	מועצה
חוש וחומר – העשרה	בכל המעונות 200 ילדים	מועצה
תכנית שפתית	בכל המעונות 200 ילדים	מועצה
מילת	בכל המעונות 200 ילדים	מועצה
סדנת הורים בנושא גבולות	בבנייה	מועצה
סל תרבות	בכל הגנים 650 ילדים	מועצה
קר"ב – העשרה	בכל הגנים 650 ילדים	מועצה
בובותרפיה	בכל הגנים 650 ילדים	מועצה
מצוינות במדעים	בכל הגנים 650 ילדים	מועצה
קידום בריאות השן	בכל הגנים 650 ילדים	מועצה
שירות פסיכולוגי חינוכי	בכל הגנים 650 ילדים	מועצה
קלינאית תקשורת	40	שירות פסיכולוגי
טיפול לנפגעי חרדה	דרך "נוהל חרדה"	שירות פסיכולוגי חינוכי
פעוטות בסיכון	25 ילדים	המחלקה לשירותים חברתיים

אשכול		
שם התכנית/מענה	היקף הפעילות	במסגרת
הט"ף	18 ילדים	360, התכנית הלאומית
האתג"ר	12 ילדים	360, התכנית הלאומית
התקשרו"ת	6 זוגות הורים	360, התכנית הלאומית
מעג"ן	1,300 ילדים	מועצה
קרב	795 ילדים	מועצה
מילת	74	מועצה
קידום בריאות	25 גני חובה	מועצה
סל תרבות	795 ילדים	מועצה
טיולים	795 ילדים	מועצה
העצמה באמצעות אומנות	כל הגנים	מועצה
רשת ירוקה	כל הגנים	מועצה
יוח"א	גני חובה ממלכתי, 479 ילדים	מועצה

חוף אשקלון		
שם התכנית/מענה	היקף הפעילות	במסגרת
הט"ף	15 משפחות	360, התכנית הלאומית
אור	14 ילדים	360, התכנית הלאומית
סך הכול ילדים במעני התכנית הלאומית	163 ילדים	
2 חוגים בכל גן		מועצה
פסיכולוגית בגנים		מועצה

שדות נגב		
שם התכנית/מענה	היקף הפעילות	במסגרת
צומחים – מניעה איתור וטיפול בגיל הרך	250 ילדים 7 מעונות ו-12 משפחתונים	מועצה
טיפול פסיכולוגי פרטני ודיאדי	20 משפחות	שפ"י
טיפולים רגשיים פרטני, זוגי ומשפחתי (חוסן)	30 משפחות	מועצה – המחלקה לשירותים חברתיים
תכנית משפחות	18 ילדים	מועצה
יחידה פרה-רפואית	140 ילדים	מועצה
גן העשרה	17 ילדים	מועצה
מתפתחים ולומדים- גיל 3	130 ילדים גני טרום חובה	מועצה
פעילות חוגים והעשרה (שנה עד 6)	200 ילדים	מועצה
מרפאה נירולוגית	50 ילדים	מועצה
קבוצת מוכנות לכיתה א'	15 ילדים	מועצה

להפעלה של 7 המענים במסגרת התכנית הלאומית לילדים בסיכון באגד הנגב המערבי גויסו 17 אנשי צוות, והיקפן התקציבי המשולב עומד על 384,895 ₪. תכניות אלו נותנות מענה לכ-170 פעוטות וילדים שהם כ-19% מכלל אוכלוסיית ילדי הגיל הרך במצבי סיכון באגד ושאותרו עד כה.

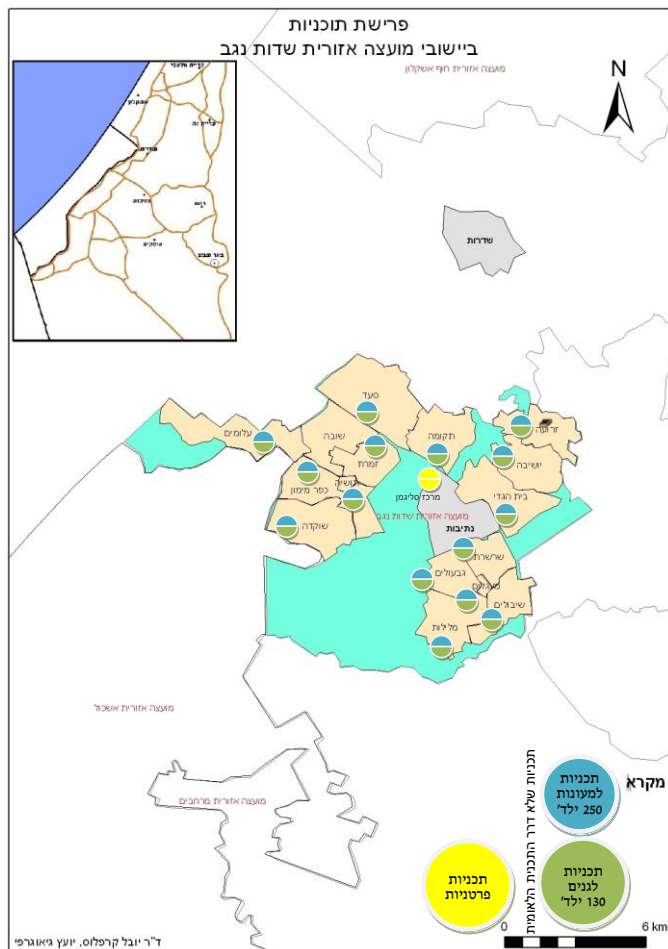


תרשים 6:

פרישת מעני התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון (לידה עד 6)
ביישובי אגד הנגב המערבי

תרשים 7 מצד ימין מציגי את פרישת המענים הניתנים לילדי הגיל הרך במועצה אזורית שדות נגב. במועצה זו טרם הושלם המיפוי והופעלה 360, התכנית הלאומית, לכן אין נתונים לגבי פרישת הילדים בסיכון ביישובים.

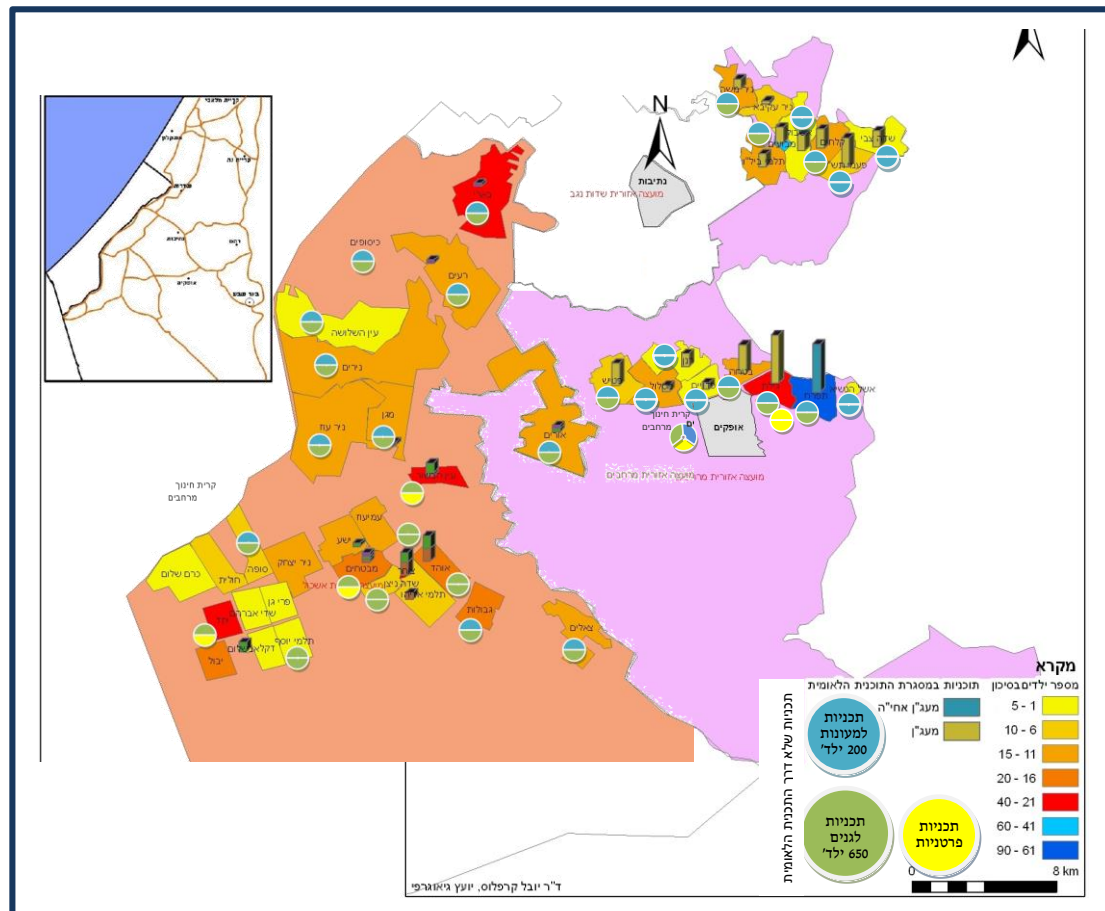
תרשים 6 מצד שמאל מציגי את פרישת המענים הניתנים לילדי הגיל הרך במצבי סיכון במרחב אגד הנגב המערבי במסגרת 360, התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון, ובמקביל לכך הוא מביא את מספרם של הילדים במצבי סיכון בכל אחד מיישובי האגד. גובה העמודה המייצגת את התכנית מסמן את מספר הילדים המשולבים בתכנית.



תרשים 7:

פרישת תכניות לגיל הרך (לידה עד 6)
ביישובי המועצה האזורית שדות נגב

תרשים 8:
פרישת תכניות לגיל הרך (לידה עד 6) וריכוז ילדים במצבי סיכון
ביישובי המועצות האזורית אשכול ומרחבים



תרשים 8 (למעלה), מציג את התמונה הכוללת של המענים והתכניות המופעלים ביישובי המועצות האזוריות אשכול ומרחבים ובמקביל את מספרם של ילדים במצבי סיכון ביישובים השונים. ההצגה המקבילה מאפשרת לראות את ההתאמה בין מיקום המענים לבין ריכוז ילדים במצבי סיכון.

תובנות ומסקנות מרכזיות מניתוח נתוני האגד בגישה המרחבית-אקולוגית²⁴

1. קיימת התאמה בין המענים של 360, התכנית הלאומית, שנבחרו ליישום ביישובי האגד לבין הפרופילים השכיחים של הסיכון בקרב ילדי הגיל הרך ביישובי האגד. הפרופילים השכיחים הם 1, 3, ו-73. כל המענים המופעלים באגד (מעג"ן, מעג"ן אחי"ה, אור, התקשרו"ת, הט"ף והאתג"ר) נותנים מענה לפרופילים אלה. הדבר מעיד על תהליך החשיבה שהנחה את המועצות לבחור במענים המתאימים לצרכים שעלו בתהליך המיפוי ושלדעתן יתנו פתרון לאתגרים המאפיינים אותן.
 2. המענים שמופעלים במסגרת התכנית הלאומית משלימים את המענים שמפעילה המועצה במסגרת גני הילדים. ברוב המקרים מפעילים במסגרת התכנית הלאומית מענים ביישובים שקיים בהם מספר גדול יחסית של ילדים במצבי סיכון, והם מתווספים לתכניות המופעלות בגני המועצה באופן אוניברסלי ולטיפולים פרטניים.
 3. בשלב זה קיימים פערים משמעותיים בין מספר הילדים המשולבים במענים המופעלים במסגרת התכנית הלאומית לבין מספר הילדים במצבי סיכון בשלושה מרחבים גאוגרפיים עיקריים באגד²⁵:
 - א. **יישובי דרום מועצה אזורית חוף אשקלון** (חלץ, גברעם, כרמיה, זיקים ונתיב העשרה);
 - ב. **יישובי מערב מועצה אזורית אשכול** (רעים, נירים, מגן וניר עוז);
 - ג. **יישובי דרום מועצה אזורית אשכול** (יתד, יבול).
 4. בראייה אגדית, החוצה את גבולות המועצות האזוריות, אפשר לראות כי שניים מהאזורים האלה סמוכים למדי ליישובי מועצה אזורית מרחבים, שמפעילים בהם מענים במסגרת התכנית הלאומית²⁶:
 - ד. **יישובי דרום מועצה אזורית חוף אשקלון** סמוכים ליישובי צפון מועצה אזורית מרחבים (גוש אשבול – ניר משה – שדה צבי) – מרחק של 13 עד 25 קילומטר.
 - ה. **יישובי מערב מועצה אזורית אשכול** סמוכים ליישובי מזרח מועצה אזורית מרחבים (גוש פטיש – בטחה – תפרח) – מרחק של 15 עד 30 קילומטר.
- איגום צרכים ומשאבים באזורים הסמוכים האלה יכול לשמש בסיס לשיתוף פעולה אגדי.
5. בשלושה אזורים שמרוכז בהם מספר גדול של ילדים במצבי סיכון מופעלות תכניות התערבות ביתיות:
 1. **יישובי דרום מזרח מועצה אזורית אשכול** (אוהד, מבטחים, צוחר, ישע, תלמי אליהו) – מופעלות בהן תכניות הט"ף והאתג"ר.
 2. **יישובי צפון מועצה אזורית אשכול** (בארי, רעים) – מופעלות בהן תכניות הט"ף והאתג"ר.
 3. **יישובי צפון מועצה אזורית חוף אשקלון** (ניצן, הודיה, ברכיה, משען) – מופעלת בהן תכנית הט"ף.
- הבחירה בתכניות ביתיות נעשתה מתוך רצון לתת מענה לסוגיית הנגישות. תכניות ביתיות מאפשרות להגיע למשפחות בכל יישוב ולהתגבר על הקושי של הבאת הילדים והוריהם אל מקום מתן השירות. עם זאת, מדובר בהשקעת משאבים גדולה אשר מצליחה לתת מענה למספר קטן של ילדים בלבד, וזאת בשונה מתכניות המופעלות בתוך מסגרות חינוכיות ומשרתות מספר גדול יותר של ילדים.

²⁴ לאור הנתונים הקיימים, לאחר מיפוי מחודש מומלץ לבצע ניתוח נוסף שיהיה מעודכן.

²⁵ ראה תרשים 5.

²⁶ ראה תרשימים 6 ו-7.

האגד כמסגרת ארגונית להפעלת התכנית הלאומית במרחב²⁷

במסגרת 360°, גובש מודל הפעלה המחבר כמה רשויות מקומיות לכדי אגד אזורי. מודל האגד נועד לתת מענה לאתגר הכרוך בהפעלת התכנית ביישובים שמספר מועט של הילדים הגרים בהם מאותרים כילדים במצבי סיכון, ולכן הם אינם עומדים בתנאי הסף להשתתפות בתכנית הלאומית כיישובים בודדים. בכך מבנה האגד נותן מענה לאתגר אחד מבין אתגרי האספקה של שירותים חברתיים במרחב הכפרי – אתגר סף הכניסה והתקצוב. עם זאת, מבנה שכזה מחריף את האתגרים האחרים שצוינו, ובהם הפיזור המרחבי, קשיי הנגישות וההטרוגניות התרבותית, החברתית-כלכלית והדמוגרפית.

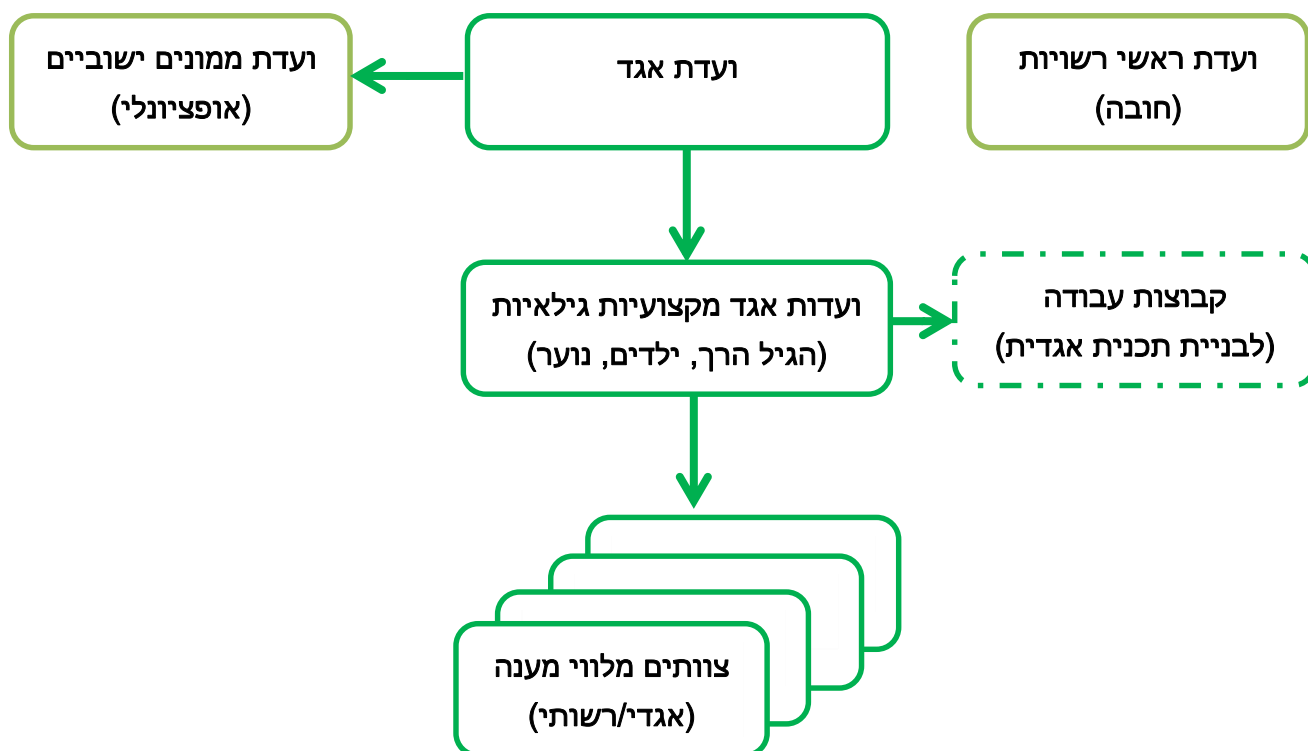
אגד המועצות משמש נדבך ביניים במנגנון ההפעלה של התכנית הלאומית – בין המועצה לבין המחוז. מתווה העבודה באגד מושתת על המבנה הארגוני של 360° – הרמה הארצית, המחוזית והיישובית.

מסגרות עבודה – כללי

ועדת ראשי מועצות אזוריות	ועדת אגד בין מקצועית	ועדת אגד מקצועית לגיל הרך	3 אגד
ממונה האגד	מנהל התכנית באגד		

²⁷ פירוט מלא של מבנה האגד ותפקידי הוועדות ובעלי התפקידים השונים נמצא במסמך "מודל אגדים" של 360° התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון

מבנה ארגוני באגד



הפעילות באגד בתחום הגיל הרך מתנהלת בשלוש ועדות:

- **ועדת ראשי מועצות אזוריות** המשותפת לראשי המועצות האזוריות באגד. תפקידה:
 - לעמוד בראש ההתארגנות האגדית;
 - להתוות מדיניות ולקדם הסכמים;
 - לקבל מהוועדה האגדית דיווחים על התקדמות בניית שיתופי הפעולה;
 - לשחרר חסמים ארגוניים, פוליטיים ומקצועיים היכולים להתעורר במהלך בניית שיתופי הפעולה הבין-רשוטיים באגד.

- **הממונה באגד** – את התפקיד הזה ממלא ראש אחת הרשויות או נציג מטעמו. הממונה באגד נבחר על ידי ראשי הרשויות השותפות באגד, ויש אפשרות לרוטציה ביניהם. תחומי אחריותו:
 - לעמוד בראש התכנית, לדאוג ולהבטיח את התנהלותה;
 - להקים את הוועדה האגדית, לעמוד בראש, לכנס אותה ולהפעיל אותה;
 - למנות יושבי ראש לוועדות המקצועיות ולבצע מעקב אחר עבודת ועדות המשנה;
 - להביא את התכניות האגדיות בפני הוועדה המחוזית ולדווח לוועדה על התקדמות היישום שלהן, התפוקות והתוצאות.
 - למנות אחראי להפעלת המענים באגד, לסייע לו לנצל את המשאבים שהוקצו בהתאם לתכנית האגדית, לבצע מעקב על ניצול המשאבים ולדווח עליו.

• **ועדת אגד בין-ארגונית ובין-מקצועית** – עומד/ת בראשה ממונה אגדי, והיא כוללת נציגים מהמחלקות לשירותים חברתיים וחינוך, נציגי ציבור מכל אחת מהמועצות האזוריות וכן חברים נציגים מתחומי הבריאות, קליטת העלייה ובטחון הפנים.

הועדה אחראית לנושאים האלה: הקמתה של תשתית המידע האגדית וקידום השימוש בה, בניית תכנית עבודה אגדית לאור הנתונים שנאספו על הילדים, תמיכה וסיוע ביישום התכנית והמענים לאור הצרכים והמשאבים באגד, למידה והפקת לקחים לגבי התכנית ויישומה לאור הדיווחים וההמלצות של הוועדות המקצועיות. הוועדה אחראית לקבלת דיווחים מאחראי המענים השונים ולדיווח לוועדה המחוזית.

• **ועדת אגד מקצועית לגיל הרך** – כוללת נציגים של המועצות האזוריות (המחלקות לשירותים חברתיים וחינוך) ושל משרדי ממשלה (הבריאות, קליטת עלייה ובטחון פנים), אנשי מקצוע משירותים מקומיים (מנהלים, מורים, גננות, אחיות, עו"ס וכד') ונציגי ציבור הפועלים באגד (הורים, ארגונים התנדבותיים מקומיים, עמותות מקומיות המספקות שירות או עוסקות בסנגור בנושא ילדים וארגוני מגזר שלישי אחרים). בראש הוועדה עומד יו"ר ועדת 'התחלה טובה' אגדית לגיל הרך הנבחר על ידי ועדת האגד הבין-מקצועית. תפקידיה של הוועדה: ללמוד בצורה מעמיקה את מצב הילדים והשירותים בקבוצת הגיל הרך ולעקוב אחר שינויים בהיקף הצרכים ובסוגיהם בקרב הילדים במצבי סיכון, זאת לאור המענים הקיימים באגד ואלה המופעלים במסגרת התכנית; להגדיר מדיניות כוללת לעבודה עם הגיל הרך באגד לאור הנתונים ולסייע ביישומה וביישום המענים בשטח לאור תהליך למידה מתמיד; לדווח לוועדה האגדית על נושאים רלוונטיים ולסייע לה בקבלת החלטות.

כמו כן, ובהתאם לתפקידים במסגרת 360°, הוגדרו כמה תפקידים לשם ניהול העבודה באגד:

• **מנהל התכנית באגד** – מנהל התכנית באגד אחראי להנחלת התפיסה המקצועית של התכנית הלאומית בקרב אנשי המקצוע באגד וליישומה. הוא נבחר על ידי ועדת בחירה בהסכמת כל ראשי היישובים, נציג המחוז ונציגי הג'וינט. מנהל התכנית כפוף מנהלית לממונה באגד וכפוף מקצועית לממונה המחוזית של התכנית הלאומית וכן לממונה המחוזית של 'התחלה טובה'. תחומי אחריותו:

לתאם בין כל הגורמים המקצועיים באגד הפועלים לקידום ילדים ובני נוער בסיכון ולפעול לאיגום משאבים ולגיוסם על מנת להמשיך ולפתח מענים בהתאם לסדרי העדיפויות שנקבעו; לסייע לממונה על התכנית באגד בהקמה של וועדת האגד, הוועדות המקצועיות והצוותים המלווים ובהפעלתם; לרכז את תהליכי העבודה והעדכון של תשתית המידע היישובית ולהטמיע אותם; לסייע לממונה על המענים ולאחראים לכך בהקמת המענים וביישומם ולבחון את תוצאותיהם וכן ללוות את דיוני ועדות האגד בקביעת יעדים וסדרי עדיפויות, הכנת תכנית אגד, עדכונה ודיון בסוגיות ובצרכים העולים מהליווי השוטף של הפעלת המענים ובחינת תוצאותיהם והצבתם על סדר היום של האגד.

אחראי מענה – אחראי המענה הוא איש מקצוע באחד השירותים הפועלים באגד ובעל ידע מקצועי וניסיון באחד התחומים המרכזיים שהמענה פועל בהם. באחריותו לדאוג להקמת המענה, להפעלה מיטבית שלו ולדיווח עליו. כמו כן אחראי מענה יכול להיות אחראי למענה משותף או למענה נפרד. הוא ממונה על ידי מנהל השירות שבתחום אחריותו הופקד המענה ופועל בכפוף אליו. תפקיד האחראי למענה:

- להקים ולנהל את הצוות המלווה של המענה ולנהל דיונים ותהליכי קבלת ההחלטות בצוות המלווה בכל הנוגע ליישום המענה באמצעות נתונים וכלים של התכנית הלאומית;
- לנהל את תקציב המענה בהתאם לסטנדרט של הרשות ושל האגד.

• צוות מלווה למענה

מורכב משני אנשי מקצוע לפחות מתחומי דעת שונים מאלה של אחראי המענה. צוות זה ממונה בהתאם לניסיונם ויכולתם של חבריו לתרום באופן מעשי לקבלת החלטות ביחס לדרכי הפעולה של המענה וליישומן, כמו גם למעקב אחר הפעלת המענה, תפוקותיו ותורמתו לילדים ולהורים. הליווי של המענה יכול להיעשות גם במסגרת צוות בין מקצועי קיים (למשל ועדת היגוי קיימת) או במסגרת הועדות המקצועיות שמכונסות אחת לחודש וחצי.

תהליך העבודה והחשיבה לפיתוח נושא הגיל הרך באגד נגב מערבי

בשנת 2008 הוקם אגד נגב מערבי במסגרת 360° – התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון. האגד כלל שלוש רשויות: מועצה אזורית חוף אשקלון, מועצה אזורית מרחבים ומועצה אזורית אשכול. כחלק מהתארגנות האגד נבחרה מנהלת משותפת לשלוש הרשויות האלה. בפועל, כל מועצה אזורית התנהלה בנפרד בהובלת ממונה יישובי משלה, ועדות יישוביות נפרדות, ועדות גילאיות נפרדות ותקציב נפרד. נעשו ניסיונות לפתח ולהקים מענים משותפים לאגד, אך הם לא צלחו מסיבות שונות שהעיקריות ביניהן: ריחוק גאוגרפי, שוני דמוגרפי ותרבותי ורצון לשמור על זהות ייחודית נפרדת. מציאות זאת באגד נגב מערבי, כמו גם באגדים אחרים ברחבי הארץ, העלתה את הצורך בפיתוח מודל עבודה אגדי בעל עקרונות ארגוניים המאפשרים ומקדמים מתווה עבודה משותף. עם הרחבת התכנית הלאומית בשנת 2012 והצטרפותה של מועצה אזורית שדות נגב לאגד נגב מערבי, החל תהליך מחודש של בניית עבודה אגדית מותאמת למציאות החדשה. לאור הרב-גוניות במועצות והעמקת העבודה בגיל הרך במסגרת 'התחלה טובה', עלתה בקשה לליווי ולחשיבה בפיתוח מערך שירותים מרחבי במועצה אזורית מרחבים.

א. מטרות התהליך והיוזמה לחשיבה משותפת לפיתוח מענים בגיל הרך

- בעקבות בקשה זו, החל תהליך לבירור המשמעות של העבודה באגד בנושא הגיל הרך בכלל ובמסגרת 'התחלה טובה' בפרט. מורכבותו של המעבר ממועצות לאגד, יחד עם החשיבות הייחודית של עבודה נכונה עם ילדי הגיל הרך במצבי סיכון, הביאו להבנה כי נדרשות עבודת הכנה וחשיבה משותפת של המועצות יחד עם צוות 'התחלה טובה' והתכנית הלאומית, וזאת בשל המטרות הבאות:
- להגדיר בתהליך שיתופי את צורכי המועצות בתחום הגיל הרך שיכולים לקבל מענה במסגרת אגד אזורי;
 - לבחון ולהגדיר מודל אפשרי לפעילות אגדית בנושא הגיל הרך בהתאם למאפיינים המיוחדים של המועצות האזוריות והמרחב הכפרי ולמתווה 'התחלה טובה' והתכנית הלאומית.
 - לייצר שיח מקצועי וארגוני בין המועצות השותפות באגד כבסיס להמשך עבודה משותפת.

ב. רציונל ועקרונות מנחים לתהליך החשיבה והבירור

- עבודה אפקטיבית בנושא הגיל הרך במסגרת אגדית (בשונה ממסגרת מועצתית) מתבססת על שינוי הפרספקטיבה ושינוי תפיסת העבודה – מפרספקטיבה יישובית- מועצתית לפרספקטיבה אגדית-מרחבית.
- תהליך החשיבה והבירור שערכנו היה כרוך בהמחשת הפרספקטיבה המרחבית ובהתחלת יישומה הלכה למעשה כבר משלביו הראשונים.
- ברור גם כי מעבר זה לעבודה במסגרת האגד הוא מורכב, ולכן עליו להתבצע בצורה המתאימה לכלל השותפים באגד.
- לאור זאת, התבסס תהליך החשיבה והבירור על העקרונות המנחים הבאים:
- התייחסות למאפייניה וצרכיה של כל אחת מהמועצות בנפרד;
 - הבניית הדיאלוג והחשיבה האגדית המשותפת לתוך תהליך הבירור עצמו, ויישום של עבודה אגדית הלכה למעשה;

- בחינה והצגה של הנושאים, הצרכים וההתנאים הרלוונטיים בראייה חדשה – מרחבית;
- שיתוף של מגוון בעלי עניין – אנשי המקצוע בשטח, צוותים טיפוליים וניהוליים והנהלת המועצות בתהליך של הצפת הצרכים והצעת הפתרונות.

ג. מרכיבי התהליך:

- לשם השגת המטרות לעיל לאור העקרונות המנחים התקיימו פעולות שונות בפירוט להלן:
- התקיימו פגישות עם מנהלי המחלקות ומובילים בנושא הגיל הרך בכל אחת מהמועצות. בפגישות האלה הוצגו נושא האגד ותהליך החשיבה לקראת עבודה במסגרתו, ובעיקר נשמעו תפיסות העבודה של המנהלים לגבי הגיל הרך במועצה, עבודה במסגרת האגד – יתרונותיה וחסרונותיה הנתפסים.
 - התקיימו קבוצות דיון וחשיבה של בעלי תפקידים שונים מכל ארבע המועצות: סייעות במעונות, בעלי מקצועות פרה-רפואיים, מנהלות מעונות ומנהלי מערכות (מנהלי שפ"ח, רכזות גנים ומנהלי מרכזי גיל הרך). בקבוצות האלה העלו המשתתפים את הצרכים, את האתגרים ואת ההזדמנויות של עבודה אגדית בתחום הגיל הרך.
 - נערכה היכרות מעמיקה עם מאפייני הילדים בגיל הרך במצבי סיכון במועצות השונות ועם המענים הקיימים עבורם היום במסגרת 360° התכנית הלאומית לילדים ונוער בסיכון ובכלל.
 - בוצע ניתוח נתונים רלוונטיים בגישה מרחבית-אקולוגית, ובו תצוגה גרפית של הנתונים על גבי מפות לשם המחשת התפיסה המרחבית והניתוח המרחבי.
 - צוות הליווי נפגש לשם חשיבה משותפת, ניתוח כולל של הממצאים וכתיבת מסמך זה כמסמך מסכם לתהליך והמלצות להמשך.
 - המסמך הוצג למובילים וישוביים ומנהלי המחלקות, קבלת הערות ותיקונים.
 - נבנתה תכנית עבודה להמשך היישום של תהליך החשיבה – התאמת מודל העבודה למועצות האזוריות ויישום הפתרון הנבחר (לביצוע בהמשך).

עבודה במסגרת אגד נגב מערבי – הזדמנויות וחסמים נתפסים

במהלך הדיונים שנערכו עם השותפים השונים לאגד, הועלו לא מעט טיעונים התומכים בעבודה המשותפת בנושא הגיל הרך במסגרת האגד, כמו גם טיעונים לא מבוטלים כנגד מסגרת זו. השותפים השונים ערים לתועלות שעשויות לצמוח מפעולה משותפת כזו, אך בה בעת רואים גם את החסמים ואת הקשיים שעבודה במסגרת האגד יכולה להציב בפניהם. מקבלי ההחלטות במועצות רואים את ההזדמנויות במקומות שהם חשים כי תהיה להם השפעה על אופן העבודה במסגרת האגד. החסמים והחששות מקורם בתחושות כי מהלך זה נכפה על המועצות ללא יכולת לשנותו וכן בניסיונות של שיתופי פעולה אזוריים שלא צלחו בעבר.

להלן עיקרי הדברים שאמרו בעלי תפקידים שונים על אודות ההזדמנויות והחסמים שמנו השותפים לעבודה באגד:

הזדמנויות ויתרונות נתפסים של האגד

א. הזדמנות לאיגום משאבים ולניצול יעיל יותר של תקציבי התכנית הלאומית ושל משאביה.

"היתרון הגדול של עבודה בשיתוף פצולה הוא הניהול המשותף. ניהול זה יקר, ואם יש מנהל טוב אחד, יש בזה יציבות רבה."

"היום קיים קושי באיסוס אנשי מקצוע משום שהיכולת להציג היקף משרה נמוך בלבד. אגד יכול להתאגר על בסיס זה, כמו גם לדאוג לאיסוס משאבים."

"הרציון של איחוד ההדרכות בתכנית הט"ף הוא מצויין."

היות ולכל מועצה בנפרד יש משאבים מצומצמים כנגזרת ממספר התושבים המועט ובשל העלויות הגבוהות של כוח האדם המקצועי, הניהולי והאדמיניסטרטיבי הדרוש לתפעול התכנית השונות ולמערך ההדרכה ולתהליכי הלמידה במסגרת –; ישנו היגיון רב באיגום משאבים בנושאים לעיל.

ב. הזדמנות לחיזוק משאבים ואיגום שלהם בנושא גיוס צוותים מקצועיים והפעלתם.

"מחסור באנשי מקצוע הוא בעיה של כל המועצות. ייתכן שמודל הפצלה משותף ייתן לזה מענה."

חלק מהמראיינים ציינו את האגד כהזדמנות לבחון מחדש את הדרכים לגיוס של אנשי מקצוע (במיוחד בתחום הפרה-רפואי), להעסקתם, לתגמול ולשימור שלהם. באזור הדרום לא קיימים מסלולי לימודים גבוהים בתחום הגיל הרך, ומסיבה זו קשה למצוא אנשי מקצוע לרשויות בדרום.

ג. הזדמנות ליצירת תשתית לשיתוף פעולה רחב יותר בין המועצות בנושא הגיל הרך.

"החיבורים הם חשובים כי חשוב לראות את האתגרים ביחד."

"אם כל המועצות ידברו על אותן בעיות של הקושי להציג למספרות המפוזרות, של החוסר בסירותים לציוד הרך – אז נוכל להתקדם."

"אני רוצה לראות את הרווח הנוסף של חיבור עם מנהלי אגפים ומחלקות המועצות, יש לי חיבורים שהם מעבר להתחלה טובה..."

המועצות השונות פועלות בתחום הגיל הרך במגוון דרכים ותכניות שרק חלקן הן במסגרת התכנית הלאומית. כמה מן המראיינים ציינו כי חשוב לבחון את שיתוף הפעולה בראייה רחבה-מערכתית.

ד. הזדמנות ללמידה ולשיח משותף בין אנשי שטח הפועלים במסגרת המענים והתכניות של 'התחלה טובה'.

"אני אשמח לראות שהאגד יוצר הכשרה תהליכית טובה עם מרכזים מהשורה הראשונה."

האגד נתפס כמבנה המעודד למידת עמיתים, ויכול לשמש מצע לקידום תהליכי התמקצעות ועבודה בשטח בתחום הגיל הרך.

חסמים נתפסים וחששות מפעולה במודל אגד

א. יחס "עלות תועלת" של הפעלת האגד.
"האם השקעת האנרגיה והזמן אכן תתרום בסוף לילד הבודד?"
"אתם קובעים שצריך באגד, מכתבים לנו עוד בירוקרטיה ועוד ועוד, אבל אין תוספת תקציב ולכן אין צורך לאיכס." "אני לא רואה ולא מבינה איפה זה יחסוך לנו. איך השתכחות באגד תחסוך ותסייע להרחיב את התכנית המקומית?"
"התקציב שמציעה 'התחלה טובה' קטן בשביל המאמץ הגדול הזה."

העבודה באגד נתפסת כהשקעה גדולה, כמהלך בירוקרטי וכהטלת עומס עבודה נוסף על ההתמודדויות הקיימות של המועצה, והתועלת שתצמח מכך אינה ברורה למועצות. המשאבים שיתווספו למועצות עקב עבודה במסגרת אגד אינם מוגדרים מספיק, ולכן אינם מצדיקים מבחינתן את ההשקעה הרבה הנדרשת כדי להפעיל אותו.

ב. חשש מפגיעה במשאבים ונכסים המקומיים.
"מי יתקצב את כל זה? ואלף חשבון מה?"
"בניסיונות החיבור בעבר היה חשש שהשירותים יוכזו אצל מועצה אחת שתבנה לעצמה אימפריה על חשבון האחרים."

לכל מועצה התקציב שלה. חלק ממנו מקורו בתקצוב התכנית הלאומית וחלק אחר ממנו – במשאבי המועצה. בחלק מהראיונות עלה חשש כי הצורך בהפניית תקציבים להפעלת האגד יגרע מהתקציב הפנוי של המועצה למענים ולשירותים מקומיים.

ג. חשש ממחיקת הזהות הייחודית של כל מועצה.
"במאמצות הללו לא רואים את התושב הבודד. יש שונות בין המועצות השונות, ולכן חשוב לתפוס חליפה לכל רשות."
"חשוב לנו לשמר את ההיכרות שיש לנו במועצה עם המשפחות שלנו. אין לזה תחליף – לאינטימיות שמאפיינת את החיים במועצה אזורית."
"ניסיון ליצור שיתופי בעולם בין מועצות בעבר, אך זה לא זלזל כי לא הצלחנו להסכמות."

לכל מועצה יש אופי, תמהיל תושבים ותפיסת עבודה שייחודיים לה. פעמים רבות הפערים נתפסים כבלתי ניתנים לגישור ודורשים מענים ייחודיים למועצה. החשיבות והצורך של כל מועצה לשמר את אופייה, את ייחודיותה ואת האופי הקהילתי שלה עלו בראיונות עם בעלי התפקידים בכל הרמות. הם הביעו חשש כי המעבר לעבודה ברמה של אגד יפגע בייחודיות של המועצות.

ד. קושי ביצירת רמת חיבור נוספת, מלבד החיבור בין היישובים בתוך כל מועצה.
"האם המטרה שלי בצמודותי היא היכרות עם המוצאות האחרות של החיבור? בניית האשריט בין הרשויות אולי תהיה לאן ואנרטי שאין לנו."

כל מועצה משקיעה משאבים על מנת לייצר חיבור בין היישובים בתוכה. זהו תהליך מורכב מאוד, משום שהיישובים אינם תמיד רואים את הערך המוסף בחיבור עם יישובים נוספים במועצה. יצירת חיבור נוסף לרמת אגד נתפס כקשה ועתיר משאבים, בייחוד לאור השינויים הדמוגרפיים והשינויים במרקם החברתי שחווה המועצות בשטחן: בניית הרחבות במושבים ובקיבוצים וכניסת אוכלוסיות חזקות יותר בעלות אופי עירוני, השונה מאופייה הכפרי של האוכלוסייה הותיקה.

ה. שונות בתפיסות עבודה ויכולות העבודה של המועצות השונות.
"לכל רשות יש את הפוקוס שלה."
"מאכן את תמהיל המצנים המתאים לנו, אני לא רואה צורך לשנות."

כל מועצה מעניקה שירותים והמענים לגיל הרך בהתאם לתפיסות העבודה הנהוגות בה ובהתאם ליכולותיה האובייקטיביות. חלק מהמועצות באגד מצליחות להגיע לכל יישוב בנפרד ולהעניק שירותים מותאמים בכל יישוב, ואילו, אחרות פועלות בצורה של מרכז שירותים אחד שהמשפחות הצורכות את השירותים האלה נדרשות להגיע אליו. מועצות בעלות משאבים פחותים מוצאות את עצמן מעורות פחות בתהליכים בתוך היישוב הבודד.

הבדלי התפיסות בין המועצות באים לידי ביטוי במיוחד בתחום גיל הינקות, לידה עד 3. זהו תחום שאינו מצוי באחריותו של אף אחד ממשרדי הממשלה, ולכן הטיפול בו תלוי בסדרי העדיפות, בתפיסת העולם ובתפיסת העבודה של כל מועצה האזורית.

ההבדלים האלה מקשים על בנייה של תפיסת עבודה משותפת שנדרש בה מודל עבודה אחיד לכל המועצות.

ו. פיזור גאוגרפי ונגישות מוגבלת:
"ברצא שנה לא שלק והנדישות קצת יותר מורכבת – שיתוף הפעולה וצריכת השירותים הפוכים קשים."
"צריך לבחון איך אפשר לתת שירותים לכל המוצאות יחד. יותר האינוי היה לחבר אותנו עם נתיבות, או את עדות עם שר הנאכ."

קיימת תחושה כי החיבור בין 4 המועצות אינו הגיוני מבחינה גאוגרפית במיוחד בין אשכול וחוף אשקלון, המרוחקות מאוד זו מזו. מלבד הפיזור הגאוגרפי, גם הנגישות בין המועצות קשה וחלקית עקב אי קיומה של תחבורה ציבורית מותאמת. לפיכך קשה ליצור מענים משותפים לכל המועצות ולתפעל אותם.

קשה במיוחד לפתח מענים לגיל הרך, משום שבעיות הנגישות של הילדים בגיל הזה גדולה במיוחד בשל התלות המוחלטת שלהם בהורים לשם הגעה למקום השירות. הדבר מקשה על בניית התערבויות לשעות אחר הצהריים.

אתגרים, צרכים וכיווני פעולה אפשריים במסגרת האגד

א. **ידע והתמחות מקצועית בנושאי הגיל הרך** – כלל אנשי המקצוע שדיברנו אתם העלו את הצורך בלמידה והתמקצעות בעבודה עם הילדים בגיל הרך. בשיחות האלה עלו צרכים של התמחות ושל הכשרה במסגרת התכניות והמענים השונים, במסגרת הפרופסיה המקצועית, ובנושאי הובלה וניהול. בכל הקבוצות עלה הרצון ללמידת עמיתים בין מועצתית – בדרך הזו אפשר ללמוד מהניסיון הרב המצטבר בעבודה בשטח.

כיוון פעולה אפשרי: הכשרה, הדרכה והעשרה מקצועית בנושאי הגיל הרך – בהמשך לצורך בידע ובהתמקצעות, נוצרת הזדמנות למנף את העבודה באגד לצורך למידה משותפת, הכשרה והעשרה. בנושא הזה הוצעו שני ערוצי פעולה אפשריים:

- **למידת עמיתים** – חיבור אנשי מקצוע ובעלי תפקידים (בפורומים מקצועיים ובין מקצועיים) במועצות השונות לשם שיחה מקצועית, דיון וניתוח מקרים, למידה והעשרה מהניסיון המשותף. חשוב לזהות את נקודות החוזק וההתמחות של כל אחת מהמועצות ולאפשר לשאר מועצות האגד ללמוד מהן – ברמה המועצתית וברמת אנשי המקצוע. כאשר יגדל מספר הלומדים, אפשר יהיה להביא מרצים מובילים מהמרכז לדרום. למידת עמיתים יכולה להתקיים במסגרת פורומים קבועים הנפגשים אחת לפרק זמן מוגדר או לחלופין במסגרת סדרת מפגשים נושאים בהתאם לתכנית למידה שנתית.
- **הכשרה במסגרת המענים המופעלים** – ראייה אגדית של הצרכים ושל המענים במסגרת 'התחלה טובה' עשויה להגדיל את מספר המענים שיותר ממועצה אחת באגד מפעילה אותם (למשל שתי מועצות מתוך הארבע מפעילות את תכנית הט"ף). במענים האלה, אפשר יהיה לרכוש את מרכיבי ההכשרה של התכנית לרמת האגד (במקום לרמת המועצה). בעקבות זאת אפשר יהיה לחסוך בעלויות ולהרחיב את מעגל הלומדים ואת הלמידה ההדדית.

ב. **מענים טיפוליים בתחום התפתחות הילד בגיל הרך** – צורך מרכזי וכואב שהוצג בכל הקבוצות. הצורך נובע מהסיבות האלה: מחסור באנשי מקצוע בתחומים פרה-רפואיים, קושי לשמר אנשי מקצוע בנושא לאורך זמן ומחסור בתורים ביחידות התפתחות הילד באזור (במועצות ובערים הסמוכות). כתוצאה מכך נוצרים זמני המתנה ארוכים לתורים ומתעכב המענה הטיפולי. בשל העיכוב הזה מצבם של הילדים הולך ומחריף, משך הטיפול הנדרש הולך ומתארך, ועקב כך מתארכים שוב את זמני ההמתנה לתורים. למרות תכניות האיתור הפועלות בהצלחה במסגרות הגיל הרך (מעונות וגנים) בכל המועצות – המענה הטיפולי המתאים לילדים שאותו מתעכב ולעתים הוא חלקי בלבד.

נוסף על התורים הארוכים, יש גם בעיית נגישות המאפיינת את המרחב הגאוגרפי הכפרי של המועצות באגד – יש קושי להסיע את הילדים הקטנים אל מרכזי ההתפתחות לשם קבלת השירות.

כיוון פעולה אפשרי: בניית תשתיות מקצועיות משותפות לעבודה ולטיפול בתחומי ההתפתחות בגיל הרך – בעקבות המחסור במענים טיפוליים בנושא התפתחות הילד נוצרת הזדמנות לבניית פתרון מערכתי מבוסס מודל עבודה משותף אשר יאפשר למועצות לתת מענה לצרכים הטיפוליים של ילדי האגד באופן המותאם לצרכיהם, למאפייני המרחב הכפרי, לאתגרים הניהוליים והתפעוליים ולתפיסות העבודה של המועצות. במסגרת זו הועלו 3 אפשרויות למודל הפעלה אפשרי, ויש לבחון אותן במסגרת צוות חשיבה ייעודי לנושא:

- **"מודל כוכב"** – הקמת מרכז פונקציונלי ואדמיניסטרטיבי משותף לנושא והפעלתו. במרכז הזה יפעל צוות מקצועי שיעבוד במקומות שונים במרחב לסירוגין. כך נוצרת

"יחידה מקצועית" נודדת המגישה את השירותים ההתפתחותיים השונים אל התושבים בסמיכות למקום מגוריהם, ובאותו זמן מנוהלת ביעילות מקסימלית תוך אופטימיזציה של המשאבים הקיימים. אופטימיזציה כזו תתאפשר, בין היתר, דרך התבוננות בפרשה המרחבית של ריכוזי הילדים בגיל הרך המצויים במצבי סיכון במרחב האגדי ובהתאמת מינון השירות ודרך הענקתו אליה.

• **העברת מתן חלק מהמענים הניתנים במסגרת התכנית הלאומית לתוך מסגרות גיל**

רך קיימות (מעונות, צהרונים, גנים) – במועצות האזוריות כ-80% מהילדים נמצאים במעונות הממוקמים ברוב המקרים בתוך היישובים, כלומר רוב ההורים לא מסיעים את ילדיהם בגילאי לידה-3 אל מסגרות חינוך מחוץ ליישוב שהם מתגוררים בו. בחלק מהמקרים מגמה זו תקפה גם לגבי הילדים בגילאי 3-6. לכן, נראה הגיוני להפעיל מענים בכלל, ומענים בתחום ההתפתחותי בפרט, בתוך מסגרת המעון והגן.

המועצות האזוריות מפעילות בגנים תכניות שלא במסגרת התכנית הלאומית, ומומלץ לחשוב כיצד להעמיק מגמה זו גם במסגרת מענים הקשורים לתכנית הלאומית. במודל זה מופעל צוות מקצועי משותף לכלל האגד, והוא נותן שירותים התפתחותיים ואחרים בתוך מסגרות הגיל הרך הקיימות בכל מועצה. באופן כזה השירותים הנדרשים "מגיעים אל הילד" במקום שהילדים יצטרכו להגיע אליהם. מודל כזה מספק גם מענה קבוצתי (במקום מענה פרטי) במקרים המתאימים ומאפשר לחסוך משאבים ולהגיע למספר גדול יותר של ילדים²⁸.

הדבר עולה בקנה אחד עם הפער שאותר בין מספר הילדים בגיל הרך במצבי סיכון באזורים שונים לבין מספר הילדים המקבלים מענה בהם בזכות יישומן של תכניות ביתיות ולא תכניות הפועלות במסגרות.

אפשר להתחיל ביישום מודל זה באזורים שלא מופעלים בהם מענים של 360° כמו במועצות אשכול וחוף אשקלון, והם סמוכים לאזורים (כמו המועצה האזורית מרחבים) שבהם מופעלים מענים בתוך מסגרות במסגרת 360°.

• **פתיחת יחידה אגדית להתפתחות הילד – לאור החשיבות הרבה שמייחסות המועצות**

לנושא ולאור המחסור הגדול בשירותים זמינים לתושבי המועצות, נראה שהקמת יחידות אגדיות להתפתחות הילד תיתן מענה לבעיה. במקרה כזה הערך המוסף של הפעילות האגדית יהיה בליווי ובייעוץ להקמת יחידה שתתן מענה אגדי על ידי שלוחות ובאיתור משותף של אנשי מקצוע ויצירת "משרות מלאות" עבורם. הדרך לכך תהיה בשילוב פעילות ביחידות שונות, בהדרכה מקצועית משותפת ועוד.

ג. **ניצול יעיל ואפקטיבי של המענים הקיימים לגיל הרך – המאפיינים הדמוגרפיים והגאוגרפיים**

הייחודיים של המועצות יוצרים את המצב להלן: המועצות מקבלות תקציבים מצומצמים בשל מיעוט תושבים בכל מועצה, עלויות התקורה (הדרכה, ריכוז, נסיעות) גבוהות יחסית לכמות הילדים המטופלים במענים ויש קשיי נגישות לשירותים והמענים לגיל הרך. כמו כן, צורת ההפעלה של מרבית המענים במאגר התכניות של התכנית הלאומית אינה מתאימה למאפיינים הייחודיים של המועצות האזוריות.

כתוצאה מכך, המועצות מצליחות להפעיל רק מספר מצומצם של מענים במסגרת התכנית הלאומית ומתקשות לייצר השפעה מערכתית רחבה על כלל הילדים בגיל הרך במצבי סיכון במועצה. הן מחפשות דרכים כיצד להפעיל ביתר יעילות את התכניות שהן בחרו, כך שיוכלו להגיע ליותר ילדים ולהגביר את ההשפעה של תקציבי התכנית הלאומית ושל המענים הקיימים.

²⁸ ראו בנספח דוגמה להתאמת תכנית מעג"ן להפעלה במסגרת האגד.

כמו כן, בכל אחת מהמועצות יש רק מספר קטן של ילדים עם מוגבלות (למשל בתחום החינוך המיוחד, אוטיזם ועוד), ובגלל עובדה זו אין אפשרות לקבל מענה מתאים במסגרת המועצה הבודדת.

פתרון אפשרי: מיצוי אופטימלי של מענים ומשאבים – במסגרת ראייה אגדית-מערכתית אפשר יהיה ליצור רצף גאוגרפי של שירותים וצרכים ובאמצעותו לבחון את הקצאת משאבים ולתת מענה לצרכי הגיל הרך מעבר לגבולות המוניציפליים של המועצות.

בשלב הראשון ליצירת ראייה אגדית-מערכתית כזו צריך לבדוק את נתוני ועדות הגיל ומהם הצרכים המשותפים לכל ארבע המועצות.

בשלב השני ליצירת הראייה הנזכרת לעיל יש לדאוג שתהיה כוללת ומעמיקה. לשם כך, יש להקפיד שבעת המיפוי המחודש ואיסוף הנתונים על ילדים במצבי סיכון בגיל הרך יצוין ישוב המגורים של כל ילד כזה. כמו כן, יש להטמיע הסתכלות וניתוח הנתונים ברמת המרחב האגדי כולו, ותוך כדי כך להתייחס לתאים גאוגרפיים/דמוגרפיים שאינם בהכרח תואמים את גבולות המועצות. כאשר עורכים מיפוי מחודש במועצות המרכיבות את האגד, אפשר לקבל תמונה מלאה של מצב הילדים באגד כיחידה מרחבית אחת..

מיצוי אופטימלי של המענים יכול להתבטא באמצעים הבאים:

- **איגום צרכים** – כאשר בכל מועצה נמצאים ילדים מועטים בעלי צרכים דומים, אפשר ליצור מענה משותף לכולם, לדוגמה לפתוח גן חינוך מיוחד עבור ילדי המועצה.
- **איגום משרות אנשי מקצוע** – יצירת היקף משרה משמעותי לאנשי מקצוע שעובדים במועצות השונות במשרות חלקיות דרך חיבור חלקי המשרות למשרה אחת ובכך לחסוך בעלויות למועצות. כמין כן, במענים המופעלים בכמה מועצות – כמו ה"ט"ף, אור, האתג"ר, מעג"ן – מומלץ להעסיק רכזת או מדריכה משותפת לכל המועצות.
- **התייחסות לפיזור הגאוגרפי של המשתתפים במענים כשיקול לבניית המענה ובחירת המשתתפים** – לדוגמה שילוב משפחות ממספר מצומצם של יישובים סמוכים בתכניות ביתיות במקום פיזור גאוגרפי נרחב של משפחות. הדבר יאפשר נידוד אופטימלי של אנשי מקצוע במרחב על פי קרבה גאוגרפית של מקבלי השירותים וללא התחשבות בגבולות המוניציפליים של המועצות.
- **הכשרות משותפות** (כפי שצוין לעיל בסעיף הכשרה והדרכה).
- **שילוב ילדי מועצות שונות במגוון מענים באגד** – אם מועצה כלשהי אינה מפעילה מענה מסוים ויש בה ילדים שזקוקים לו, אפשר לשלב אותם במסגרת של מועצה אחרת שמפעילה את המענה הזה. שילוב כזה יוצר הזדמנות להרחבה של מעגל המענים הזמינים לילדי הגיל הרך בכל מועצה ולהוספת שירותים שאמנם אינם חלק מתפיסת העבודה המרכזית, אך נחוצים לילדים מסוימים.

המשך התהליך

לאור כל הנזכר לעיל, אנו ממליצים להמשיך את תהליך החשיבה והבנייה של מערך הפעילות האגדית על מנת לגבש מודל הפעלה המותאם למתווה העבודה באגד, כפי שהוגדר בתכנית הלאומית, ולמצב המועצות: המשאבים, הצרכים החוזקות והחסכים הקיימים היום בכל אחת בפני עצמה ובכולן יחדיו במסגרת האגד.

המשך החשיבה יתמקד בבחירת אחד מכיווני הפעולה והמודלים להפעלה שהוצעו במסמך זה ובפיתוחו.

לשם כך אנו מציעים את המהלכים הבאים:

1. הצגת תוצאות התהליך וכיוונים אפשריים לפיתוח מענה אגדי בתחום הגיל הרך למנהלי המחלקות;
2. כינוס ועדת הגיל הרך האגדית לשם בחירת אחד מכיווני הפעולה הבאים להמשך פיתוח במודל עבודה אגדי:
 - א. בניית תשתיות מקצועיות משותפות לעבודה בתחומי ההתפתחות בגיל הרך;
 - ב. הכשרה, הדרכה והעשרה של אנשי מקצוע;
 - ג. מיצוי אופטימלי של מענים ומשאבים קיימים;
3. הקמת צוות עבודה בין אגדי-בין מועצתי – צוות רב-מקצועי בשיתוף שם נציגים ממשרדי הממשלה הרלוונטיים ובהובלת צוות 'התחלה טובה' יבחן ויציע אפשרויות ומבני עבודה שונים בהתאם לכיוון הפעולה שנבחר ויאפשר למצות את החוזקות באגד ולצמצם חסמים והתנגדויות;
4. הצגת הצעת הצוות לראשי המועצות, לשם קבלת אישור;
5. יישום מתווה העבודה שיאושר ויישום המענה או מודל העבודה בהתאם לעיל.

נספחים

נספח 1 מספר ילדים במצבי סיכון ביישובי המועצות האזוריות – התפלגות לפי יישוב

יישוב	מועצה אזורית	ילדים בסיכון לידה-3	ילדים בסיכון 6-3	ילדים בסיכון לידה-6
אשכול	מועצה אזורית מרחבים	3	2	5
אשל הנשיא	מועצה אזורית מרחבים	0	4	4
בטחה	מועצה אזורית מרחבים	6	8	14
גילת	מועצה אזורית מרחבים	6	15	21
מבועים	מועצה אזורית מרחבים	23	24	47
מסלול	מועצה אזורית מרחבים	5	6	11
ניר משה	מועצה אזורית מרחבים	2	10	12
ניר עקיבא	מועצה אזורית מרחבים	0	7	7
פדויים	מועצה אזורית מרחבים	1	3	4
פטיש	מועצה אזורית מרחבים	1	8	9
פעמי תש"ז	מועצה אזורית מרחבים	6	3	9
קלחים	מועצה אזורית מרחבים	8	7	15
רנן	מועצה אזורית מרחבים	1	2	3
שדה צבי	מועצה אזורית מרחבים	2	2	4
תלמי ביל"ו	מועצה אזורית מרחבים	4	8	12
תפרח	מועצה אזורית מרחבים	39	44	83

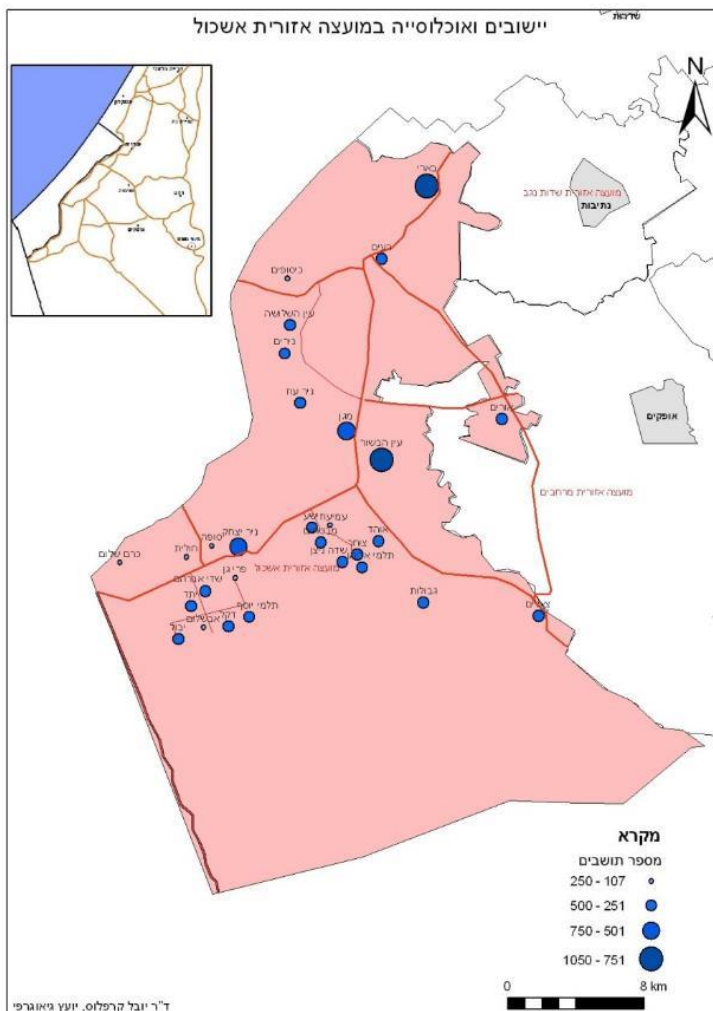
באר גנים	מועצה אזורית חוף אשקלון	אין מידע	אין מידע	אין מידע
בית שקמה	מועצה אזורית חוף אשקלון	7	31	38
ברכיה	מועצה אזורית חוף אשקלון	7	27	34
בת הדר	מועצה אזורית חוף אשקלון	1	3	4
גברעם	מועצה אזורית חוף אשקלון	5	7	12
גיא	מועצה אזורית חוף אשקלון	6	7	13
הודיה	מועצה אזורית חוף אשקלון	1	10	11
זיקים	מועצה אזורית חוף אשקלון	3	6	9
חלץ	מועצה אזורית חוף אשקלון	4	11	15
יד מרדכי	מועצה אזורית חוף אשקלון	0	1	1
כוכב מיכאל	מועצה אזורית חוף אשקלון	0	4	4
כרמיה	מועצה אזורית חוף אשקלון	3	5	8

מבקיעים	מועצה אזורית חוף אשקלון	1	2	3
משען	מועצה אזורית חוף אשקלון	1	6	7
ניצן	מועצה אזורית חוף אשקלון	0	15	15
ניצן ב	מועצה אזורית חוף אשקלון	21	19	40
ניצנים	מועצה אזורית חוף אשקלון	2	10	12
ניר ישראל	מועצה אזורית חוף אשקלון	4	10	14
נתיב העשרה	מועצה אזורית חוף אשקלון	2	7	9
תלמי יפה	מועצה אזורית חוף אשקלון	2	4	6

יישוב	מועצה אזורית	ילדים בסיכון לידה-3	ילדים בסיכון 3-6	ילדים בסיכון לידה-6
אבשלום	מועצה אזורית אשכול	0	3	3
אוהד	מועצה אזורית אשכול	5	13	18
אורים	מועצה אזורית אשכול	3	8	11
בארי	מועצה אזורית אשכול	10	13	23
גבולות	מועצה אזורית אשכול	7	10	17
דקל	מועצה אזורית אשכול	1	1	2
חולית	מועצה אזורית אשכול	2	6	8
יבול	מועצה אזורית אשכול	7	12	19
ישע	מועצה אזורית אשכול	6	6	12
יתד	מועצה אזורית אשכול	7	14	21
כיסופים	מועצה אזורית אשכול	אין מידע	אין מידע	אין מידע
כרם שלום	מועצה אזורית אשכול	0	3	3
מבטחים	מועצה אזורית אשכול	4	16	20
מגן	מועצה אזורית אשכול	6	9	15
ניר יצחק	מועצה אזורית אשכול	6	8	14
ניר עוז	מועצה אזורית אשכול	9	5	14
נירים	מועצה אזורית אשכול	7	6	13
סופה	מועצה אזורית אשכול	3	5	8
עין הבשור	מועצה אזורית אשכול	9	20	29
עין השלושה	מועצה אזורית אשכול	0	3	3
עמיעוז	מועצה אזורית אשכול	5	10	15
פרי גן	מועצה אזורית אשכול	0	2	2
צאלים	מועצה אזורית אשכול	1	14	15
צוחר	מועצה אזורית אשכול	9	27	36
רעים	מועצה אזורית אשכול	5	7	12
שדה ניצן	מועצה אזורית אשכול	5	1	6
שדי אברהם	מועצה אזורית אשכול	1	4	5
תלמי אליהו	מועצה אזורית אשכול	4	4	8
תלמי יוסף	מועצה אזורית אשכול	1	1	2

נספח 2

דוגמה לניתוח נתונים בראייה מרחבית-אקולוגית יישובי מועצה אזורית אשכול



מועצה אזורית אשכול משתרעת מקיבוץ בארי בצפון ועד חולות עגור בדרום, מנחל הבשור במזרח ועד רצועת עזה והגבול הבין-לאומי עם מצרים במערב. שטח המועצה הוא כ-1,000 קמ"ר. 284 קמ"ר ממנו הוא קרקע חקלאית מעובדת. במועצה 32 יישובים בהתפלגות להלן: 14 קיבוצים, 15 מושבים ו-3 יישובים קהילתיים:

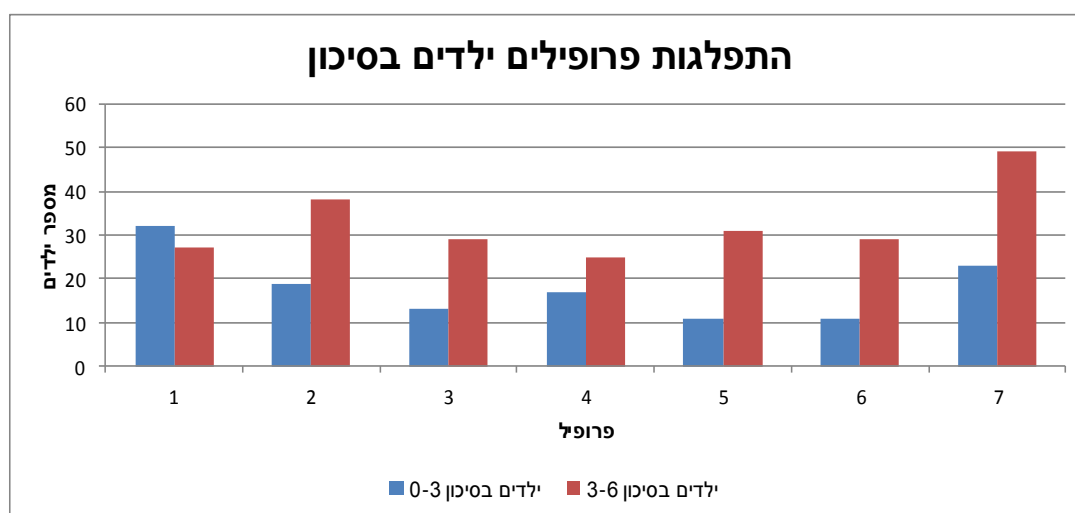
- **קיבוצים:** אורים, בארי, גבולות, חולית, כיסופים, כרם שלום, מגן, ניר יצחק, ניר עוז, נירים, סופה, עין השלושה, צאלים, רעים.
 - **מושבים:** אוהד, בני נצרים, דקל, יבול, ישע, יתד, מבטחים, עין הבשור, עמיעוז, נווה, פרי גן, שדה ניצן, שדי אברהם, תלמי אליהו, תלמי יוסף.
 - **יישובים קהילתיים:** אבשלום, צוחר, שלומית.
- אוכלוסיית המועצה מונה כ-10,700 תושבים. כ-14.9% מהם בגילאי לידה עד שש (~1,600).

מיפוי ילדים במצבי סיכון במועצה האזורית אשכול

ממצאי המיפוי שנערך ב-2009 עולה כי מספר הילדים בגילאי לידה עד 6 שמוגדרים כבסיכון עומד על 354 (לוח 1). אלו מהווים כ-22% מכלל ילדי קבוצת גיל זו ביישובי המועצה. מספר הילדים בסיכון בקבוצת הגיל 3-6 עומד על 228, כמעט כפול ממספרם בקבוצת הגיל לידה עד 3, שעומד על 126. פילוח פרופילים על פי מצבי הסיכון מצביע על כך שבשתי קבוצות הגיל (לידה עד 3 ו-3 עד 6) אחוז גבוה מהילדים מתמודד עם בעיות בשלושה תחומים (פרופיל 7). מדובר בילדים שיש להם קשיים בהשתייכות למשפחה ובטיפול (כלומר להוריהם יש בעיות), והם סובלים גם מבעיות בתפקוד הרגשי/חברתי ובתפקוד ההתפתחותי/לימודי. ילדים אלו נזקקים להתערבות רב-תחומית. לאחר מכן נמצאים במדרג ההתפלגויות של הפרופילים ילדים שיש להם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול (פרופיל 1) וילדים שיש להם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי (פרופיל 2).

לוח 1: התפלגות פרופילים של ילדים במצבי סיכון במועצה האזורית אשכול

סה"כ	ילדים בסיכון 6-3	ילדים בסיכון לידה-3	פרופיל 1-7
59	27	32	1 ילדים עם בעיות השתייכות למשפחה ובטיפול
57	38	19	2 ילדים עם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי
42	29	13	3 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול וגם בתחום הלימודי/התפתחותי
42	25	17	4 ילדים עם בעיות בתחום הרגשי/חברתי
42	31	11	5 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול וגם בתחום הרגשי/חברתי
40	29	11	6 ילדים עם בעיות בתחום הלימודי/התפתחותי וגם בתחום הרגשי/חברתי
72	49	23	7 ילדים עם בעיות בהשתייכות למשפחה ובטיפול בתחום הלימודי התפתחותי וגם בתחום הרגשי חברתי
354	228	126	



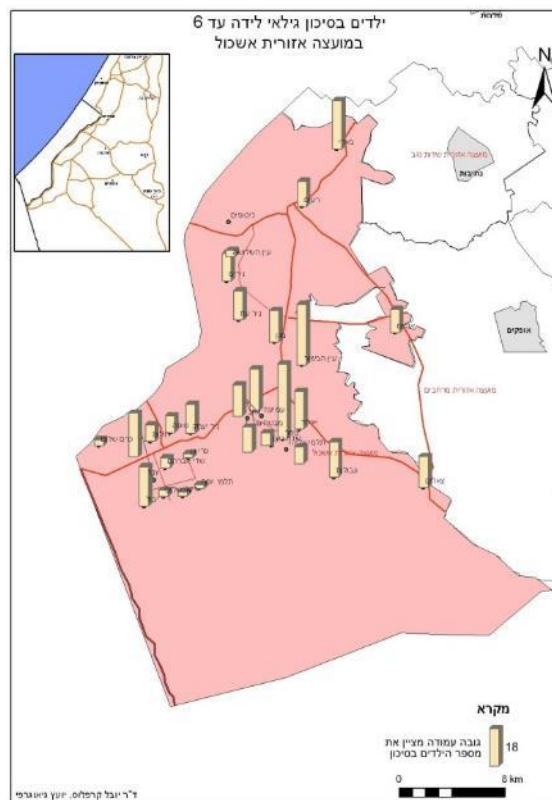
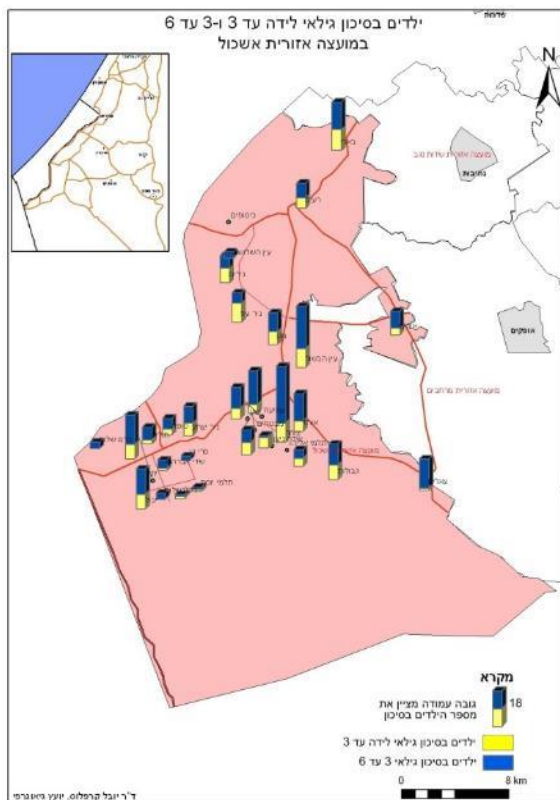
לכל אלף תושבים השיעור הממוצע של ילדים בסיכון עומד על 32% בקיבוצי המועצה נמצאו 29% של ילדים בסיכון ובמושביה עומדים נמצאו 33% של ילדים כאלה, אולם ביישובים קהילתיים נמצא שיעור כמעט כפול מכך של ילדים בסיכון – והוא עומד על 71% (ראו לוח 2). נוסף על כך, ביישובים מהמדרג הבינוני שאוכלוסייתם מונה 2510 עד 500 תושבים שיעור הילדים בסיכון הוא הגבוה ביותר ועומד על 37%.

לוח 2: התפלגות ילדים במצבי סיכון במועצה האזורית אשכול לפי מאפייני יישוב

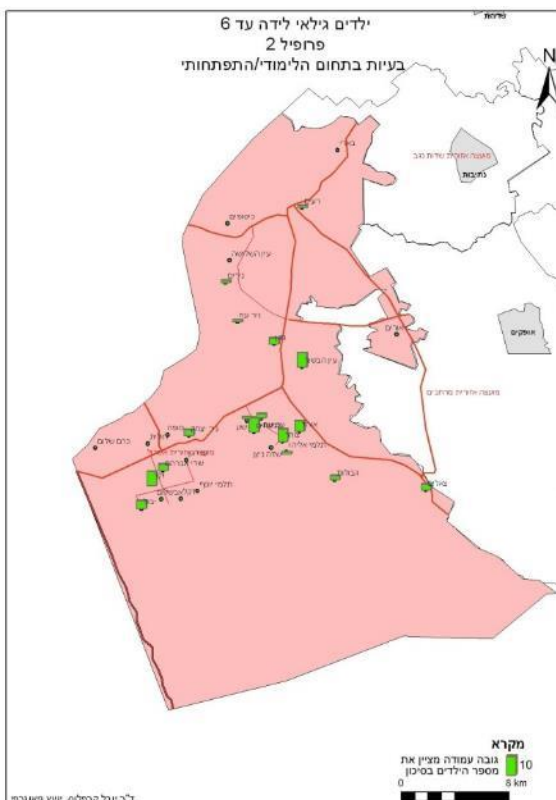
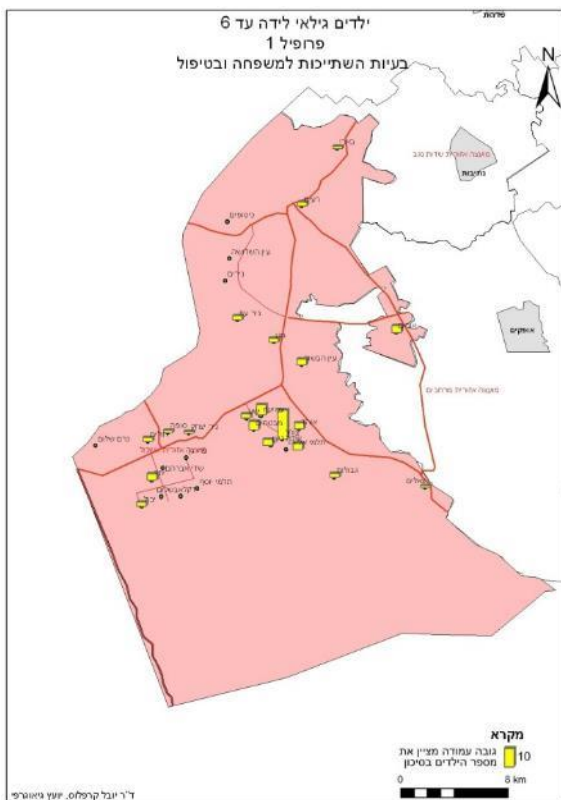
סוג התיישבות	מספר יישובים	סה"כ אוכלוסייה בקבוצת יישוב	סה"כ ילדים בסיכון לידה-6	אחוז הילדים במצבי סיכון
קיבוצים	14	5,381	156	2.9%
מושבים	15	4,801	159	3.3%
יישובים קהילתיים	3	550	39	7.1%

יישובים לפי אוכלוסייה	מספר יישובים	סה"כ אוכלוסייה בקבוצת יישוב	סה"כ ילדים בסיכון לידה-6	אחוז הילדים במצבי סיכון
250-107	7	1,219	39	3.2%
500-251	18	6,407	234	3.7%
750-501	2	1,151	29	2.5%
1,050-751	2	1,962	52	2.7%

פרישת ילדים במצבי סיכון ביישובי המועצה האזורית אשכול



פרישת ילדים במצבי סיכון פרופילים 1,2,4 ביישובי המועצה האזורית אשכול



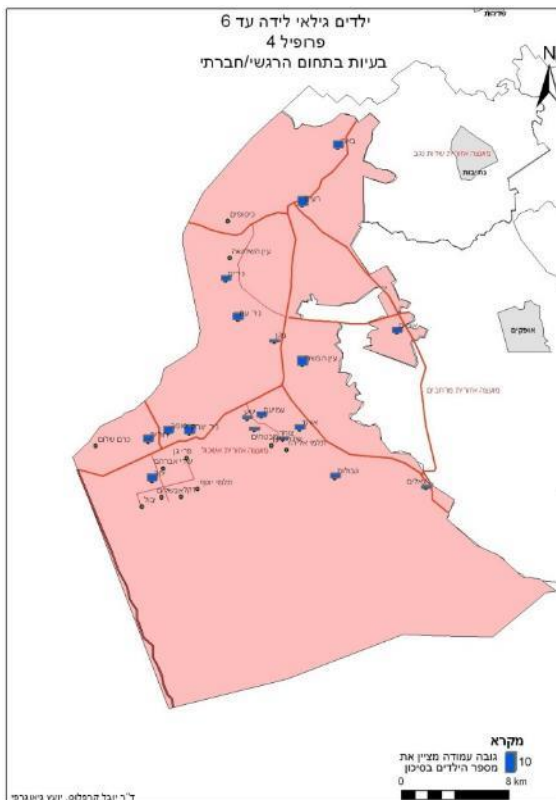
פרופילים 1, 2, 4 מייצגים ילדים המתמודדים עם אחת משלוש קבוצות בעיות:

1. טיפול פיזי והשתייכות למשפחה (כולל התמודדות ההורים עם התנהגות הילד, קושי של ההורים לתת לילד העשרה ולסייע במטלות לימודיות, קשרים לקויים בין ההורים לילד, טיפול פיזי לא הולם כמו הזנחה, חשיפה למצבי סיכון במשפחה, הגנה מפני אחרים או התעללות).

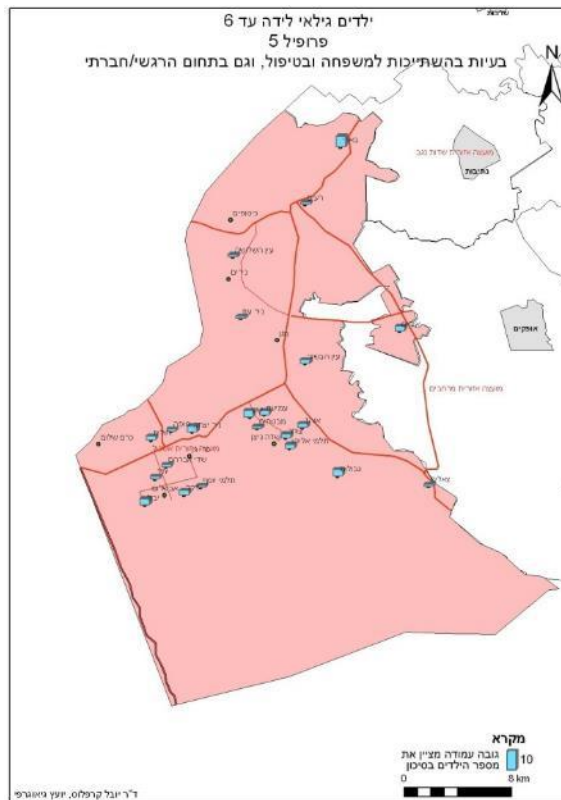
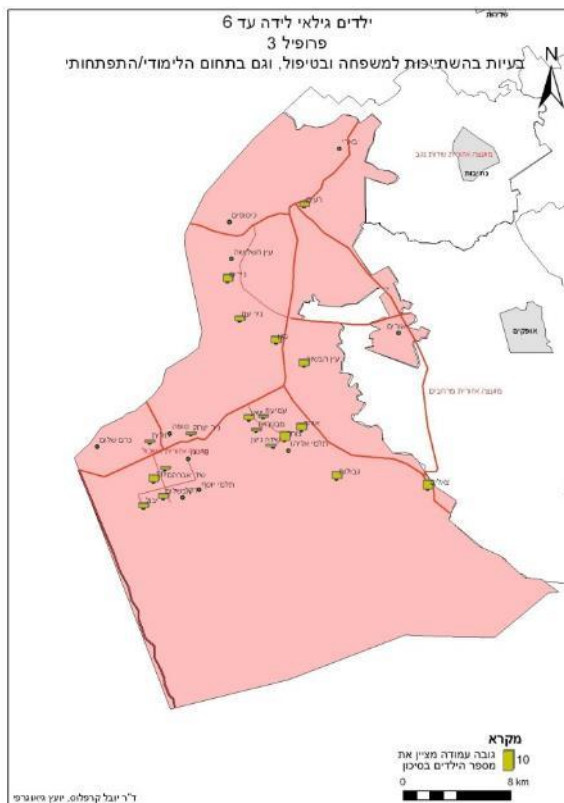
2. תפקוד הילד בתחום ההתפתחותי/ לימודי.

3. תפקוד הילד בתחום הרגשי/חברתי (כולל מצב רגשי, השתלבות חברתית והתנהגויות סיכון).

במרחב יישובי גוש מבטחים/צוחר קיים מוקד אזורי לילדים המשתייכים לפרופיל 1, ובשני המרחבים של גוש מבטחים/צוחר ויישובי חבל שלום קיים מוקד אזורי לילדים המשתייכים לפרופיל 2. קיבוצי חבל מעון מהווים מרחב שיוך לילדים מפרופיל 4.

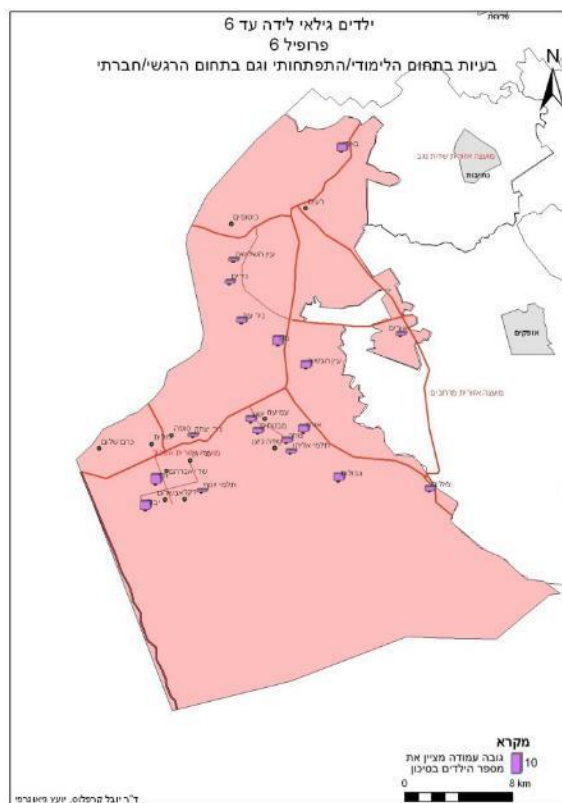


פרישת ילדים במצבי סיכון פרופילים 3,5,6 ביישובי המועצה האזורית אשכול



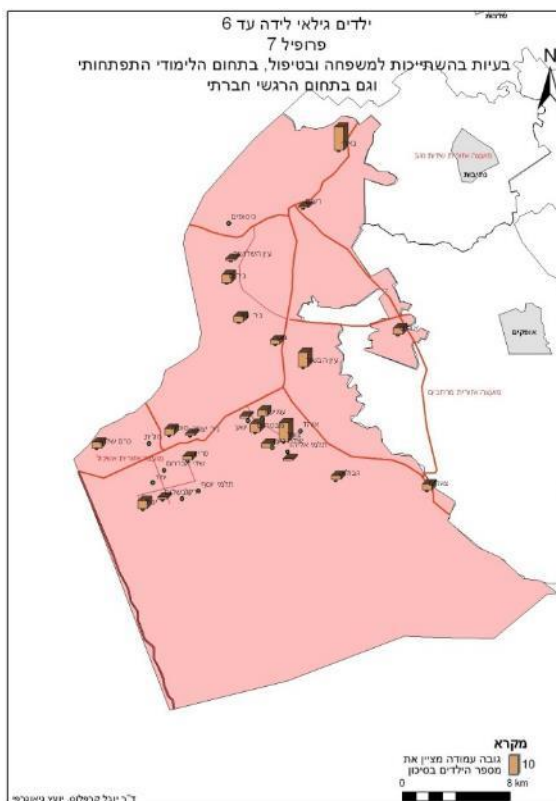
פרופילים 3, 5, 6 מייצגים ילדים המתמודדים עם שילוב של שתיים משלוש קבוצות הבעיות. מרחב היישובים בגוש מבטחים/צוחר, חבל שלום וצפון חבל מעון הם מוקדי שיוך לילדים מפרופיל 3.

בשני המרחבים של גוש מבטחים/צוחר ויישובי חבל שלום קיים מוקד אזורי לילדים המשתייכים לפרופיל 5. גוש מבטחים/צוחר וצפון חבל מעון הם מוקדי שיוך לילדים מפרופיל 6.



פרישת ילדים במצבי סיכון (פרופיל 7) ביישובי המועצה האזורית אשכול

פרופיל 7 הוא המורכב מבין הפרופילים המוגדרים ומייצג ילדים המתמודדים עם שילוב של כל שלוש הקבוצות של הבעיות. פרישה משמעותית של ילדים המשתייכים לפרופיל 7 קיימת ביישובי גוש מבטחים/צוחר, ובקיבוצי חבל מעון.

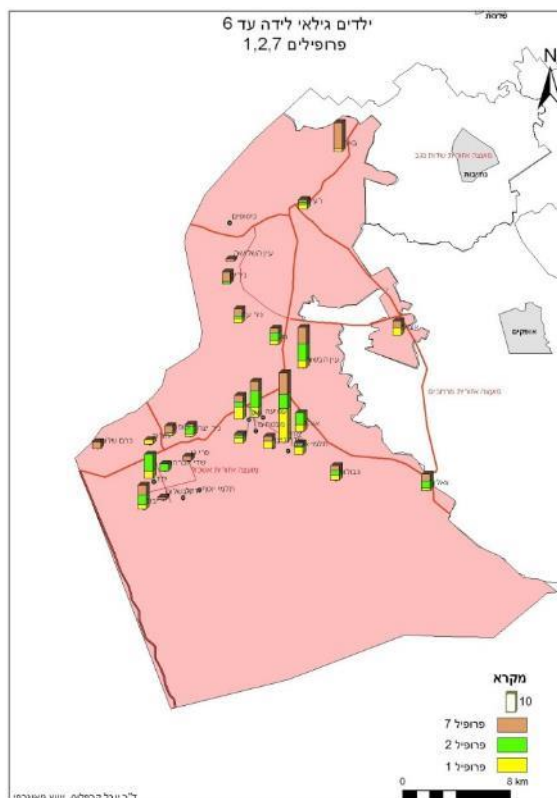
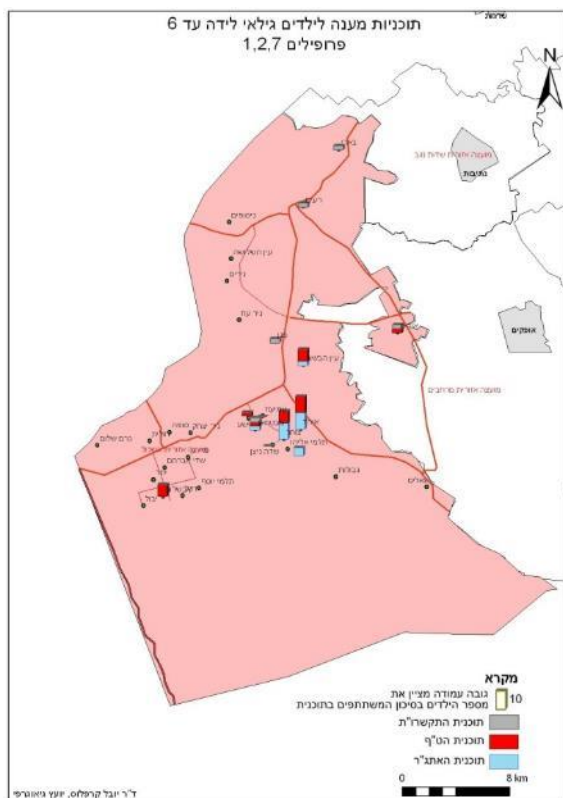


מענים לילדים במצבי סיכון במועצה האזורית אשכול

במסגרת התוכנית הלאומית מופעלות כיום המועצה שלוש תכניות מענה לילדים בסיכון מגילאי לידה עד 6.

תכניות אלו הן:

7. **התקשר"ות** (הורות תומכת קשר ותקווה) – 14 ילדים משתתפים בתכנית;
 8. **הט"ף** (הדרכה בטיפול פוטוט) – 18 ילדים משתתפים בתכנית;
 9. **האתגר"ר** (הדרכת אימהות ואבות – תכניות לגיל הרך) – 12 ילדים משתתפים בתכנית;
- כל שלוש התכניות מכוונות למענים עבור ילדים המשתייכים לפרופילים 1, 2, 7.



בהתאם לפרישת הילדים בסיכון בפרופילים 1, 2, 7 ותכניות המענה, ניכר כי יש לשלב יותר ילדים בתכניות הן בקיבוצי חבל מעון והן במרחב יישובי חבל שלום. נוסף על כך, יש צורך בפיתוח מענים מתוך סל תכניות לגיל הרך עבור לילדים האלה: ילדים בסיכון בפרופיל 3 במרחבי יישובי גוש מבטחים/צוחר, בחבל שלום ובצפון חבל מעון; ילדים בפרופיל 4 בקיבוצי חבל מעון, ילדים בפרופיל 5 בגוש מבטחים/צוחר וביישובי חבל שלום; וילדים בפרופיל 6 בצפון חבל מעון.

נספח 3

הצעה להתאמת כרטיס התכניות לאגד: טיוטה ראשונית – מעג"ן (חשוב לציין כי מענים דומים פועלים במסגרת אגדים אחרים)

כל הפרמטרים שבכרטיס התכנית נשארו כשהיו עד לאוכלוסיית היעד, שם נוסף "התכנית מיועדת לכלל ילדי הגן/ המעון שבאגד".

דרכי פעולה: "התכנית מופעלת לאורך כל שנת הלימודים על ידי צוות מעגן אגדי המורכב ממערך של בעלי מקצוע מן התחומים ההתפתחותיים...." התכנית תופעל ברמת היישובים ולא ברמת המועצה, כלומר ניתן לבחור גנים מיישובים סמוכים לא בהכרח מאותה מועצה.

לכל האגד יהיה אחראי מענה אחד ורכזת אחת לתכנית. מעג"ן (ניסיון) (אנשי מקצוע): רצוי צוות משותף לכל האגד או העסקת אנשי מקצוע מקומיים כדי לחסוך בעלויות. שתי הנקודות האלה הוזכרו והן סותרות זו את זו, אבל תהיה גמישות בין תכנית לתכנית, למשל בתכניות ביתיות רצוי שהצוות יהיה מקומי, ובתכניות כמו מעג"ן (תכנית שמופעלת בתוך מסגרות) רצוי שיהיה צוות משותף – מקומי ולא מקומי. בשני המקרים אנשי מקצוע הם אגדיים כי התכנית יופעלו בצורה בין-מועצתית.

כדי לבחור את הילדים לתכנית חשוב לבחור גנים ביישובים סמוכים ולא להתפרס על אזורים גדולים. היישובים הסמוכים יכולים להיות ישובים תוך מועצתיים או ישוביים בין מועצתיים. המהלך הזה יכול לטשטש את גבולות המועצות.

כדי למצוא את האנשים המתאימים העובדים במועצות קרובות מבחינה גאוגרפית יש להיעזר באנשי המקצוע האגדיים. כמו כן יש לדאוג לתשלום זהה לאנשי המקצוע בכל הרשויות שהתכנית מופעלת בהם.

השלבים האופרטיביים בתהליך הם:

- מינוי אחראי מענה לתכנית. הוא יהיה מאחת הרשויות המפעילות את התכנית ויקבל סמכות מלאה להפעלת צוות התכנית גם ברשויות שבחרו בתכנית זו. סמכות זו כוללת את כל מרכיבי הגדרת תפקיד אחראי מענה לפי התכנית הלאומית.
- בניית צוות מענה אגדי מקצועי המורכב מכל אנשי המקצוע הפועלים מכל המועצות.
- זיהוי ואיתור ילדים ברמה אגדית – תחילה לפי יישובים ועל סמך המיפוי בוועדת 'התחלה טובה' ולאחר מכן בכל יישוב ספציפי על ידי אנשי המקצוע הרלוונטיים. יש לקחת בחשבון כי ברשויות השונות יש סוגים שונים של אוכלוסייה וכי בתוך הרשויות יש אוכלוסיות שונות ביישובים שבהן. לכן ייתכן שיהיו אוכלוסיות שונות באותה התכנית. על התכנית להתאים את עצמה לפרופילים שנבחרו עבורה, ותוך כדי כך לשמור על בחירת הילדים שנבחרו להשתתף בה.
- לדאוג להדרכת הצוות ברמה אגדית. כך אפשר לחסוך בעלויות לשלם על הדרכה כמו ביישוב אחד.
- יצירת קשר עם גורמים בקהילה תוך כדי שימוש במענים השונים הקיימים בכל האגד לפי הצורך. לשנות את ההסתכלות על הקהילה גם ברמה המועצתית וגם ברמה האגדית.
- הגברת מעקב והערכה: יש לעקוב ולתת הערכה על העבודה בשטח לעיתים יותר תכופות יותר מהנעשה כיום, משום שמדובר במרחקים גדולים יותר (עבודה מבוססת נתונים).
- הדרכה/ ימי עיון משותפים של הצוותים מהרשויות השונות באגד עם המדריכה המחוזית?
- להקים מענה שהצוות שלו יהיה צוות נייד, למשל אם יש יחידה להתפתחות הילד במועצה אזורית שדות נגב, צריך לראות איך הצוות יכול לתת מענה במועצות אשכול ומרחבים – מן "תמנון" או "כוכב" שיש לו יציאות ממקום מוסכם אחד.

תקציב ועלויות – יש להתייחס למרחקים הגדולים שעל הצוות להתנהל בהם.

נספח 4

מודל הפעלת האגדים במסגרת התכנית הלאומית

[קישור למסמך](#).