



מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

ניהול מסגרות באגף הרווחה

תוכן העניינים

3.....	1. מבוא.....
4.....	2. מטרות הביקורת.....
5.....	3. הקיף וגבולות הביקורת.....
5.....	4. נהלי עבודה
5.....	5. מפעל עבודה שיקומי (מע"ש).....
14.....	6. בית חם לנערות.....
25.....	7. מועדון חברתי לעיוורים.....
32.....	8. מרכז קשר הורים וילדים.....
40.....	9. נספחים.....

עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות, כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט.

מספר הסעיפים מקביל למספור בגוף הדוח.

מבוא

1.

חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 (להלן: "חוק הסעד") מחייב את הרשות המקומית להעניק שירותי סעד לתושביה הנזקקים בהתאם למבחנים הקבועים בתקנות.

לפי חוק הסעד "נזקק" הוא: "אדם הזקוק לסעד מחמת גילו, מצב בריאותו, ליקויו הרוחני או הגופני, או מסיבות אחרות". בין האוכלוסיות המקבלות את השירות נמנים ילדים ונוער במצוקה, בעלי צרכים מיוחדים ובני משפחותיהם, בעלי מוגבלויות ובני משפחותיהם, קשישים, עולים חדשים ועוד.

הפעילות בתחום השירותים החברתיים מוסדרת באמצעות חוקים ותקנות העוסקים בטיפול ובהגנה על משפחות, יחידים, ילדים, זקנים ונשים הנזקקים לסיוע ולתמיכה.

כמו כן, מוסדרת פעילות זו באמצעות תקנון עבודה סוציאלית (להלן: "תע"ס") הכולל הנחיות לרשויות מקומיות ולמוסדות המעניקים שירותים למטופלים בתחום הרווחה. התע"ס שואב את תוקפו החוקי מסעיף 4(א)(1) לתקנות שירותי הסעד (תפקיד המנהל וועדת הסעד), התשכ"ד-1963 הקובע כי "מתן טיפול סוציאלי לנזקקים יהיה בהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הסעד".

שירותי הרווחה ניתנים על ידי עובדים סוציאליים ברשות המקומית (בסיוע של עובדי מינהל ומזכירות), וכן באמצעות עמותות ציבוריות וארגונים פרטיים עימם מתקשרת הרשות המקומית לצורך אספקת שירותים חברתיים. לרשויות המקומיות מועבר תקציב ממשרד הרווחה והביטחון החברתי (להלן: "המשרד") המיועד למימון שירותי הרווחה לתושביהן, המימון הינו בשיעור של 75% מהפעולות השוטפות, היתרה ממומנת בדרך כלל מכספי הרשויות המקומיות.

להלן רשימת הפרויקטים שנבחנו במסגרת דוח זה:

מס"ד	פרויקט	הגורם המפעיל	מהות הפעילות	כתובת
1	מפעל עבודה שיקומי	עמותת אלווין	מסגרת תעסוקתית לאנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית ברמה קלה או בינונית.	משכית 1
2	בית חם לנערות	עיריית הרצליה	מסגרת טיפולית לנערות בסיכון ובמצוקה, שמטרתה להגן, לחזק ולפתח את ההזדמנויות לצמיחה ולהתפתחות תקינה של הנערות העונות לאוכלוסיית היעד.	גיבורי עציון 3
3	מועדון חברתי לעיוורים	האגודה למען העיוור	פעילות פנאי במסגרת חברתית לאוכלוסיית העיוורים וליקויי הראייה.	חובות הלבבות 11
4	מרכז קשר הורים-ילדים	עיריית הרצליה	מסגרת מוגנת, תומכת ומקצועית לקיום מפגשים בין הורים לילדיהם במצבים של קונפליקטים במשפחה על רקע של פירוד וגירושין או במצבים של אלימות וסיכון.	ההסתדרות 4

4.

נהלי עבודה

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים, הנהלים מאפשרים שקיפות בתהליכי העבודה, כוללים מגנוני בקרה פיקוח ודיווח, מעגנים את תחומי האחריות והסמכויות של הגורמים השונים בתהליכי העבודה ומאפשרים שימור וניהול הידע הארגוני ללא תלות בזכות בעלי התפקידים.

נהלי אגף הרווחה כוללים 3 נהלים כללים, מעבר לנהלים אלו לא נמצאו נהלים פרטניים המסדירים את פעילות המרכזים המופעלים ע"י העירייה או את הפיקוח וההתנהלות הנדרשת בפרויקטים המנוהלים ע"י מפעילים חיצוניים. כפי שנכתב בדוח זה בהרחבה, התע"ס (תקנון עבודה סוציאלית) מסדיר את הפעלת המרכזים השונים באופן מפורט אולם אין בכך כדי ליתר את עיגון תהליכי העבודה במסגרת של נהלים כתובים.

כאמור, נהלי העירייה הינם בעלי תו תקן ISO המהווה תקן איכות אחיד לכל יחידות העירייה.

המלצה

- לשקול עיגון תהליכי העבודה במסגרות השונות בנהלי עבודה כתובים, נהלי העבודה יכולים לכלול הפניה להוראות התע"ס הרלוונטיות.

5.

מפעל עבודה שיקומי (מע"ש)

5.1

רקע

המשרד לשירותים חברתיים מעניק שירותים לבעלי מוגבלות שכלית התפתחותית (להלן: "בעלי מוגבלויות") בכל הגילאים באמצעות מסגרות ייחודיות. שירותים אלו מיועדים לקדם את בעלי המוגבלויות בתפקודם, ולהקנות להם כלים בעזרתם יוכלו להשתלב בשוק העבודה החופשי.

מפעל עבודה שיקומי (להלן: "מע"ש") הינו מסגרת יומית המיועדת לאנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית ברמה קלה או בינונית. מטרת המע"ש הינה להכשיר אנשים בוגרים (מגיל 21 ומעלה) עם מוגבלות שכלית התפתחותית לחיי העבודה, לאחריות ולעצמאות מרבית. עבור רוב המועסקים משמש המע"ש מקום עבודה קבוע למשך כל חייהם הבוגרים. המע"ש מופעל באמצעות עמותת חיצונית, "עמותת אלווין ישראל (ע"ר)" שהיא עמותה כלל ארצית המעניקה שירות ותמיכה לאנשים בעלי מוגבלויות פיזיות ונפשיות (להלן: "עמותת אלווין") מנהלת מחלקת נכויות ושיקום (להלן בפרק זה: "המחלקה") מופקדת על הבקרה אחר פעילות המע"ש. כמחצית ממקבלי השירות במע"ש אינם תושבי הרצליה (17 מתוך 34), נציין כי העירייה מעמידה לרשות עמותת אלווין המפעילה את המועדון מבנה עירוני לפעילותה.

5.2

התקשרות עם גורם מפעיל

בעקבות מכרז פומבי מספר 17-2010-22 שפרסמה העירייה למטרת הפעלת המע"ש בתחומה התקשרה העירייה בחוזה עם עמותת אלווין ביום 29.06.2011 לפיו עמותת אלווין תפעיל את המע"ש תוך עמידה בדרישות משרד הרווחה בקשר להפעלת המע"ש (להלן: "החוזה"). הארכת החוזה האחרונה למועד הביקורת אושרה על ידי העירייה ביום 17.03.2019.

ממצאים

- במסגרת הביקורת התבקשו נספחי החוזה לצורך בדיקת מידת העמידה של העמותה בהוראות ההסכם. הנספחים לא נמצאו, לא בידי המחלקה הרלוונטית בעירייה ולא בידי עמותת אלווין. במצב הדברים האמור, לא ניתנה האפשרות, במסגרת דוח זה, לבחון את מידת העמידה של העמותה בהוראות ההסכם. כאמור, חלק מתפקידי המחלקה לנכויות ושיקום הינו פיקוח על פעולות המע"ש. העובדה שאין ברשות המחלקה את הנספחים הרלוונטיים להפעלת המע"ש מעידה על חוסר היכולת לבצע בקרה נאותה על התחייבות העמותה המעוגנות בהסכם ההתקשרות.
- בחינת חוזה ההתקשרות (ללא הנספחים שלא נמצאו) מעלה כי לא ניתנה עדיפות במסגרת החוזה לחניכים תושבי העיר, כפי שיובהר להלן העירייה משתתפת בעלויות השכירות של המבנה. למרות שלמועד הביקורת אין רשימת המתנה למסגרת המע"ש, אנו סבורים שיש מקום לשקול מתן עדיפות לתושבי העיר, במיוחד בפרויקטים בהם העירייה נושאת בחלק במימנם.

המלצות

- להקפיד על תעוד החוזים על כלל נספחיהם באופן שיאפשר בקרה על קיום הוראות החוזה.
- לשקול מתן עדיפות לתושבי העיר במסגרת התקשרות עם עמותות למתן שירותי רווחה, במיוחד במקרים בהם העירייה מקצה מבנים או משתתפת בהוצאות.

5.3 שכירות מבנה הפעילות

סעיף 8 לחוזה קובע כי עמותת אלווין תשכור מבנה בתחום העיר הרצליה ותישא בכל ההוצאות והמיסים החלים על המקום (ארנונה, חשמל, מים וכדומה). עוד נקבע בסעיף 27 לחוזה כי העירייה תשתתף במימון שכר הדירה עד לגובה של 200,000 ₪ בשנה אשר ישולמו לעמותת אלווין בחלקים שווים בחודשים ינואר ויולי כנגד חשבונית.

ממצאים

- בדיקתנו העלתה כי השתתפות העירייה בשכירת מבנה המע"ש אינה עולה על 200,000 ₪ בשנה בהתאם להוראות החוזה. למועד הביקורת העמותה נערכת לפינוי המבנה ופועלת לאיתור מבנה מתאים לפעילות המע"ש.

5.4 תקני כוח אדם

הוראה 14.6 לתע"ס קובעת את מספר התקנים במע"ש בהתאם למספר החניכים, במסגרת הביקורת נבחנה מידת העמידה במספר התקנים המחייב. הוראות התע"ס קובעות כי המדריכים יהיו מדריכי שיקום מוסמכים אשר עברו קורס מדריכי שיקום בבית הספר המרכזי להכשרת עובדים לשירותי הרווחה של משרד הרווחה.

ממצאים

- בשנת 2020 לא העמידה עמותת אלווין את מלוא התקינה לה היא מחויבת בהתאם להוראות התע"ס בהתייחס לתקן המדריכים הנדרש נציין כי בשנת 2021 הועמדה תקינה מלאה.
- אף שהמרכז שם דגש על פעילות שיקומית, כפי שעולה מהשיחות שקיימה הביקורת עם מנהל המע"ש, בפועל, אף אחד מהמדריכים המועסקים במרכז אינו בעל הכשרה שיקומית כנדרש מהוראות התע"ס. יצוין כי שניים מהמדריכים מועסקים במרכז שנים רבות, האחד משנת 2014 והשני משנת 2018.
- מהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי מספר החניכים ירד בכ-33% מ-33 חניכים בשנת 2000 ל-22 חניכים בשנת 2021. לביקורת נמסר כי הירידה במספר החניכים בשנת 2021 מקורה במעבר של חניכים תושבי רמת השרון למע"ש רמת השרון.

המלצות

- לבצע בקרה אחר כשירותם והכשרותיהם של העובדים ובייחוד המדריכים המועסקים על ידי עמותות המספקות שירותי רווחה.
- לפעול יחד עם עמותת אלווין להוצאת המדריכים הפעילים לקורס הכשרה כמדריכי שיקום מוסמכים.

פיקוח העירייה

5.5

העירייה, מחויבת בפני משרד הרווחה לפקח על הפעילות המתבצעת במסגרת המע"ש ועל נאותות מתן השירותים הניתנים לחניכים על ידי עמותת אלווין. זאת ועוד, העמותה התחייבה במסגרת החוזה (סעיף 19 א) עם העירייה להעסקת עובדים בהתאם לאמור בנספח א (שלא נמצא בידי העירייה) ובהתאם ל"הוראות כל דין", על מנהלת המחלקה לוודא עמידת העמותה בתנאי החוזה.

פיקוח נאות אמור לכלול תכנית ביקורים סדירים, הן ביקורי פתע והן ביקורים מתואמים, ותייעוד ממצאי הביקורים. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא עורכת ביקורים ופגישות עבודה מעת לעת במהלך השנה.

ממצאים

- נמצא כי העירייה אינה מקבלת ואינה דורשת דיווחי מצבת כוח אדם מעמותת אלווין כנדרש בהוראות התע"ס.
- לא קיימת תכנית פיקוח לפיה פועלת המחלקה ולא מבוצע תיעוד מסודר של ביקורים ופגישות שנערכו במע"ש.
- בניגוד לחוזים שעורכת העירייה עם ספקי שירותים שונים, בחוזה לעניין הפעלת המע"ש לא קיימת דרישה למתן דיווחים תקופתיים על הפעילות.

המלצות

- להקפיד על קבלת דיווחים סדירים של מצבת כוח אדם מעמותת אלווין כנדרש בהוראות התע"ס.

- לערוך תכנית פיקוח ולתעד את הביקורים והפגישות שנערכו במע"ש.

השמות

5.6

הוראה 14.10 לתע"ס, בנושא "מסגרות יום בקהילה למפגרים והשירותים הניתנים בהם" קובעת כי קליטת חניכים במע"ש נעשית באמצעות "הועדה" שהינה השמה במסגרת.

ממצאים

- נמצא כי לגבי 8 חניכים התקיימה ועדת קבלה כנדרש, ובוצעה הערכה תפקודית אחת לשנה בשנים 2020-2021, בהתאם להוראות התע"ס.
- נמצא כי עבור ארבעה חניכים מתוך 12 המשובצים במע"ש לא נמצאו תיקים אישיים במשרדי המע"ש, זאת כיוון שיצאו לתעסוקה מחוץ למע"ש והתיקים נשמרים אצל המלווים שלהם מטעם עמותת אלווין. נציין כי עבור חניכים אלו קיימים תיקים באגף הרווחה בעירייה.

שכר עבודה לחניכים

5.7

הוראת תע"ס 14.11 – "סדרי תשלום לחניכי מע"ש" קובעת סדרי תשלום לחניכים בגין ביצוע עבודות במע"שים. סעיף 5 העוסק בסדרי תשלום לחניכים קובע בין היתר כי:

- "כל חניך במע"ש יקבל תשלום חודשי בגין עבודתו והספקו (על בסיס קבלני) בעבודה במע"ש"
- "שכר העבודה לחניך יחושב על פי טופס יומן עבודה אישי לחניך"
- "משכר עבודתו של כל חניך מע"ש ינוכו 20% שישמשו למימון הוצאות"

העבודה במע"ש הינה עבור חברות וגופים עסקיים המפנים עבודות שונות המותאמות ליכולות החניכים, בעיקר עבודות אריזה, כל חניך מבצע מקטע המותאם ליכולותיו, כגון הכנסת פריטים לשקית, הוצאת פס הדבקה, סידור בארגז וכדומה.

ממצאיםקיזוז לצורך כיסוי הוצאות

כאמור, הוראות התע"ס מאפשרות קיזוז של עד 20% לצורך כיסוי הוצאות. מנהל המע"ש מסר לביקורת כי כל חניך מקבל משכורת בסיסית שלא תפחת מ-100 ש"ח ומגמול זה לא מתבצע קיזוז. בדיקתנו המפורטת בגוף הדוח העלתה כי בשנת 2021 חולקו כל התקבולים ובשנת 2020 חולקו כ-95% מהתקבולים כגמול לחניכים.

היקפי עבודה

היקפי העבודה עם חברות חיצוניות קטנים ביחס למקובל במפעלי עבודה שיקומיים אחרים, וכפועל יוצא, הגמול המשולם לחניכים נמוך מהמקובל. בסך הכל עבדו עם המע"ש בשנת 2020 3 חברות בהיקף של כ-42 אלפי ש"ח, ובשנת 2021 חברה אחת בהיקף של 14 אלף ש"ח.

ספקים הידועים בפעילותם עם מע"שים אחרים כגון: איקאה, כתר ישראל וכדומה, אינם פועלים עם המע"ש בהרצליה. החוסר בספקי עבודה מביא לכך שגובה התשלום החודשי לחניך נע בין 100 ל-300 ש"ח בלבד.

מטרתו העיקרית של המע"ש הינו העסקה שעיקרה אספקת עבודה לחניכים. במסגרת דו"ח שנתי 64 לשנת 2013 בנושא "פעולות הממשלה לשילובם של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה" ציין מבקר המדינה (להלן: "דוח מבקר המדינה") כי תעסוקה מוגנת "מיועדת לאנשים עם מוגבלות אשר בשל מוגבלותם ומיומנויותיהם התעסוקתיות הנמוכות אינם מסוגלים להשתלב בתעסוקה נתמכת או בתעסוקה עצמאית. מדובר בהעסקה במפעלים שמספקים קווי יצור של מוצרים שונים, או בענפי שירות ברמות תפעול שונות התואמות את יכולותיהם של המועסקים בהם. לאלו ניתן תגמול כספי בהתאם לפעילותם התעסוקתית ותפוקות עבודתם".

בפסק דין ע"ע 19-05-30279 חיים זר נ' מת"ש-מרכזי תעסוקה שיקומיים בע"מ (להלן: "פס"ד מע"ש") שעסק בנושא התנהלות המע"ש והעסקת החניכים במסגרתו נקבע כי העסקה במסגרת המע"ש היא "העסקה ממושכת שעיקרה המובהק הוא עבודה, להבדיל מ"אימון" או "לימוד".

נראה כי המע"ש בהרצליה מתקשה להגשים מטרה זו של אספקת העסקה שעיקרה עבודה. כאמור בשנת 2021 חלה ירידה משמעותית בהיקפי העבודות המועברות למע"ש לצורך הפעלת החניכים.

יומני עבודה

סעיף 5.2 להוראת תע"ס 14.11 קובע "שכר העבודה לחניך יחושב על פי טופס יומן עבודה אישי לחניך, טופס שימולא לכל חניך במע"ש ובו נרשמים סוגי העבודה בהם עסק החניך והספקו מדי יום. בתום החודש ישמש טופס זה לחישוב שכרו של החניך על בסיס הספקיו בעבודות השונות ובהתאם למחיר שנקבע לכל סוג פעולה ויועבר לריכוז תשלום שכר עבודה לכלל חניכי המע"ש לאותו חודש". ברור שערכנו העלה כי לא מנוהלים יומני עבודה לחניכים ולא מתועד הספקם בעבודות השונות.

קריטריונים לגובה התגמול

נמצא כי בניגוד להוראות התע"ס לא נקבעו קריטריונים ברורים לפיהם מחושב התגמול לחניכים. כאמור, מנהל המע"ש מסר לביקורת כי נקבע סכום בסיסי קבוע לכל חניך, (100 ש"ח לחודש) לא הוצג לביקורת תחשיב או קריטריון לתוספת התגמול.

המלצות

- לפעול להשגת ספקי עבודה נוספים על מנת להבטיח תעסוקה סדירה, מלאה וקבועה לחניכים במע"ש.
- להקפיד על ניהול יומן עבודה עבור כל חניך וקביעת קריטריונים ברורים לחישוב וקביעת התגמול לחניכים.

- לקיים ע"י העירייה מעקב ובקרה אחר הגשמת מטרתו העיקרית של המעש שהיא אספקת עבודה לחניכים באופן שוטף וקבוע זאת לצד הפעילויות הנוספות והטיפול השיקומי אם נדרש.

6. בית חם לנערות

6.1 כללי

אוכלוסיית היעד של הבית החם הינה נערות בגילאים שבין 13 ל 15 המצויות בסיכון ומצוקה עקב מצבם המשפחתי או החברתי. וזקוקות למסגרת טיפולית תומכת מעצימה ומעשירה. מטרת הבית החם כפי שמוגדרות בתע"ס הינם:

- הוצאת הנערות ממעגל הסיכון והמצוקה
- להוות מסגרת השתייכות לקידום אישי וחברתי

על פי הנמסר לביקורת על ידי עו"ס הבית, בבית החם מועברים תכנים במסגרת קבוצתית בנושאים שונים כגון: התנהגות בחברה, חברויות, מיניות מותאמת, דימוי גוף, דימוי עצמי וכדומה. כמו כן, מועברים חוגים שונים כגון: היפ-הופ, תכשיטנות ועוד. ביולי-אוגוסט שמים דגש על פעילויות קיץ.

6.2 מבנה ארגוני

מחלקת משפחות ילדים ונוער באגף לשירותים חברתיים (להלן בפרק זה: "המחלקה") אמונה על הפעלת הבית החם בהרצליה באמצעות יחידת נוער, צעירים וצעירות (להלן: "יחידת נוצ"ץ") העוסקת במתן מענה טיפולי לכני נוער וצעירים בסיכון (בגילאים מ 13 ועד 25) הזקוקים לסיוע והכוונה, בהכוונת צעירים לתעסוקה, התנהלות כלכלית נכונה, רכישת כלים לעצמאות, זוגיות ועוד.

צוות הבית הם כולל את מנהלת הבית, את אם הבית ומשרת מדריכה, בהתאם להוראות התע"ס, תפקיד המדריכה כולל את הפעלת הנערות בפעילות העשרתי חווייתית בהתאם להנחיות העו"ס.

ממצאים

המדריכה מהווה דמות משמעותית בעיני הנערות, היא זו המצויה בקשר מתמיד איתן ולעיתים מהווה מודל לחיקוי. משנת 2021 מתקשה העירייה לגייס מדריכה קבועה לבית החם. באוגוסט 2021 סיימה המדריכה את עבודתה, מדריכה חדשה גויסה לאחר 3 חודשים בסוף חודש נובמבר 2021 אולם מדריכה זו עזבה לאחר פחות מחצי שנה בחודש אפריל 2022 ורק בחודש אוקטובר 2022 לאחר כחצי שנה גויסה המדריכה הנוכחית. בחודשים בהם לא אויש תפקיד המדריכה מילאו את מקומה בנות שירות. למותר לציין כי החוסר במדריכה קבועה המכירה את הנערות והחילופים התכופים לא תרמו להשגת מטרת הבית החם.

6.3 מודל ההפעלה – מצבת תקנים

הוראת תע"ס 17.4 – "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה", המסדירה את הפעלת הבית החם, קובעת את מספר התקנים הדרוש להפעלת הבית החם. התקנים נגזרים ממספר הנערות המבקרות בבית החם ומספר ימי הפעילות (כל יום פעילות מוגדר כ- 5 שעות).

ממצאים

- מהנתונים עולה כי העירייה הקצתה תקנים בהיקף גדול מהנדרש לצורך הפעלת הבית החם. למרות הקיף כח האדם חלה ירידה משמעותית במספר הנערות מקבלות השירות כפי שיפורט להלן.

המלצה

- לבחון את התאמת התקינה המוקצית להפעלת הבית החם למול הנדרש בתע"ס.

הכשרה, השתלמויות והדרכה שוטפת

6.4

סעיף 14 להוראת תע"ס 17.4 קובע כי האגף ידאג להדרכות והשתלמויות לצוות המיועד להפעלת הבית. ההשתלמויות יהיו בהתאם לתוכנית הכשרה שתוכן עם משרד הרווחה והשירותים החברתיים. ההדרכה תבוצע לפחות אחת לחודש על ידי עו"ס מיומן בתחום. בכל מפגש יירשם פרוטוקול ויועבר על ידי מנהלת הבית למפקח המחוזי. ראש צוות נוצץ מסרה לביקורת כי נערכות הדרכות לצוות הבית אחת לשבוע וכי מנהלת הבית החם עורכת סיכום אמצע יום וסוף יום והמשך טיפול עבור כל נערה בבית אך הדברים אינם מתועדים במלואם.

ממצאים

- נמצא כי לא נערך תיעוד או רישום, כנדרש מהוראת התע"ס, של ההדרכות המועברות על ידי ראש צוות נוצץ או מנהלת הבית החם.
- על פי הנמסר לביקורת על ידי ראש צוות יחידת נוצץ, לא קיימת תוכנית הכשרה מהשנים האחרונות לצוות הבית. ההדרכות, אם קיימות, לא מתועדות ולא קיים תהליך מובנה של הכשרת הצוות לטיפול בנערות, כנדרש מהוראות התע"ס.
- החוסר בתיעוד ההדרכות וההכשרות אינו מאפשר בקרה על ביצועם ותוכנם, ומעקב אחר יישום ההנחיות שניתנו במסגרתם.

המלצות

- לערוך תוכנית הדרכה אחת לחודש בהתאם להוראות התע"ס שתועבר ע"י עו"ס המאושרת ע"י ועדת ההיגוי.
- בהתאם לסעיף 11.2 לתע"ס יש להקפיד על פגישות עבודה דו שבועיות בהם ידונו התכנים, דרכי ההתערבות, המשך תהליך הטיפול וכו'.
- יש להקפיד על תיעוד ההדרכות וההכשרות שבוצעו בהתאם לתוכנית ההדרכה וכן תיעוד פגישות העבודה הדו שבועיות לצורכי בקרה ומעקב.

6.5

מבנה ופעילות

לצורך הפעלת הבית החם הוקצה שטח משטח בית ספר גורדון הכולל מבנה וחצר, למבנה כניסה נפרדת. הוראת תע"ס 17.4 מסדירה בסעיף 7 את דרישות המבנה המשמש להפעלת הבית החם, בדיקתנו העלתה כי המבנה עומד בכל התנאים הנדרשים, ניכר כי המתחם מטופח ומתוחזק היטב. חניכות הבית החם מקבלות ארוחת צהריים. במסגרת הביקורת נסקרו חשבונות המזון לחודשים מרץ, אפריל ויולי 2021 מרשת "ויקטורי". לא נמצאו רכישות חריגות. בשולי הדברים נציין כי מבנה הבית החם מנוצל באופן חלקי, פעמיים בשבוע למשך 5 שעות, אנו סבורים שיש מקום לבחון את ניצול המבנה לפעילויות נוספת נזכיר כי המבנה בעל כניסה נפרדת וכולל חדר פעילות.

המלצה

- לבחון דרכים לניצול המבנה לפעילויות נוספות במסגרת אגף הרווחה או מנהל החינוך.

6.6

השמות

הוראת תע"ס 17.4 "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה" מסדירה בסעיף 10 את אופן ההפניה לבית החם וקובעת בין השאר כי הפניית הנערה לבית החם תלווה בתכנית טיפול/ התערבות וטופס "החלטה על השמה".

ממצאים

- מבדיקת הביקורת עולה כי עבור כל החניכות שנבדקו במסגרת מדגם הביקורת נמצא טופס החלטה על השמה כנדרש.
- יצויין כי מסגרת זו נותנת מענה לנערות בגילאים 13 עד 15 שנים, לנערות בסיכון מעל גיל 15 לא קיים מענה ראוי.

המלצה

- לבחון את הצורך במסגרת דומה לנערות בסיכון מעל גיל 15 ובמקרה הצורך לתת מענה לאוכלוסיה זו.

6.7

מספר החניכות

בהתאם להוראות התע"ס, מספר החניכות במודל הפעלה א' שעל פיו מתנהל הבית החם הינו 15 חניכות המתמידות בהגעה.

סעיף 12 להוראת תע"ס 17.4 קובע כי "כל נערה תשהה בבית החם יומיים בשבוע, על פני כל שעות הפעילות המוגדרות ויגוהל כרטיס נוכחות חודשי אישי באחריות הנערה והצוות". מעבר להוראת התע"ס רישום נוכחות הנערות הינו כלי הבקרה הבסיסי על פעילות ה"בית החם" והכרחי לטיפול מהיר במקרים של היעדרות.

ממצאים

דוח אחזקת חניכים לעומת הנוכחות בפועל:

- ממצאנו מעלים כי דוח אחזקת החניכים אינו משקף את מספר הנערות הנוכחות בפעילות הבית החם בפועל. מבדיקת הביקורת עולה כי בחודש יולי 2021 דווח במסגרת דוח אחזקת חניכים על 13 חניכות, במועד בדיקת המפקח המחוזי מטעם משרד הרווחה בחודש זה נכחו 8 חניכות. המפקח המחוזי ציין בהקשר זה בדוח שסיכם את ביקורו כי, "יש חשיבות לפעול למילוי ההועדות בעשייה משותפת מול כל הגורמים".
- גם במועד ביקור צוות הביקורת בנובמבר 2021 נכחו בבית החם 9 נערות זאת לעומת 13 נערות המדווחות למשרד הרווחה.
- בדוח פעולות העירייה לשנת 2020 הכולל דיווח אודות פעילות הבית החם צוין כי מספר הנערות בבית החם עומד על 15 שלא בהתאם לדוח אחזקת החניכות בשנת 2020 שכלל בין 11 ל 13 נערות לכל היותר.

רישום נוכחות :

- בדיקתנו העלתה כי בניגוד להוראות התע"ס, המחייבות רישום נוכחות באמצעות טופס ייעודי, אין הקפדה על רישום נוכחות של הנערות המגיעות לבית החם. לביקורת הוצגו רישומי נוכחות ידניים חלקיים לתקופה שבין ספטמבר 2022 לדצמבר 2022. לא הוצגו רישומי נוכחות לתקופה שלפני ספטמבר 2022 ולתקופה שאחרי דצמבר 2022 כאמור גם רישומי הנוכחות שהוצגו היו חלקיים. גם בביקור הביקורת בנובמבר 2021 לא הוצגו לביקורת דוחות נוכחות של הנערות.

שיעור הנשירה :

- בינואר 2023 דוח אחזקת חניכים כלל 5 נערות בלבד ו 2 נערות שטרם דווחו למשרד הרווחה. נתון זה מצביע על שיעור נשירה גבוה, נזכיר כי ביולי 2021 כלל דוח אחזקת חניכים 13 נערות דהיינו ירידה של כ 60% במספר ההועדות. מנהלת יחידת נוצץ מסרה לביקורת כי היחידה מקבלת מידי חודש פניות הקשורות לנערות בסיכון שיכול ומתאימות לפעילות הבית החם.
- אנו סבורים שיש מקום לפעול ביתר שאת לקליטת נערות נוספות לבית החם, לבחון את הסיבות לשיעור הנשירה הגבוה ולמצוא דרכים שיבטיחו נוכחות רצופה של החניכות.

המלצות

- להקפיד על עדכון דוח אחזקת חניכים בהתאם לנערות המקבלות שירות בבית החם, במקרים בהם הנערות אינן מגיעות לבית החם והמאמצים להשיבם לא צלחו יש לעדכן את דוח החניכים בהתאם.
- לפעול לאיתור נערות נוספות העונות על אוכלוסיית היעד של הבית החם ולהשתתף בפועל.
- להקפיד על הוראת התע"ס המחייבת רישום נוכחות יומי של הנערות המגיעות לבית החם, לסרוק דוחות אלו למערכת המידע באופן שיהיו זמינים למנהלת יחידת נוצץ.
- לבחון את הסיבות לירידה במספר הנערות הרשומות בבית החם כחלק מהליך של הפקת לקחים.

6.8

תכניות טיפול

סעיף 10.4 להוראת תע"ס 17.4 קובע כי "הפניית הנערה/ צעירה לבית החם תהיה מלווה בבניית תוכנית טיפול/התערבות.

ממצאים

מנהלת הבית החם מסרה לביקורת כי עבור כל נערה מגובשת תכנית אישית לאחר ביסוס הקשר עימה והיכרות של 3-4 חודשים, התנהלות זו הינה בניגוד להוראת התע"ס הקובעת שתגובש תכנית אישית עבור הנערה עם קליטתה בבית החם.

בדיקתנו העלתה כי אכן תכניות הטיפול נערכות חודשים לאחר כניסת הנערות לבית החם, לשלוש נערות נערכו תכניות טיפול בנובמבר 2022 כאשר כניסתם למסגרת הייתה בפברואר ובמאי 2022.

למותר לציין את החשיבות בעריכת תוכנית טיפול עם כניסת הנערה למסגרת באופן שיאפשר מעקב אחר התקדמות הטיפול והשגת היעדים שנקבעו בתוכנית.

המלצה

- להקפיד על הוראת התע"ס המחייבת בניית תוכנית טיפול עבור כל נערה המופנית לבית החם במועד הפנייתה.

6.9

ועדות הערכה

סעיף 13.2 להוראות התע"ס קובע כי "לגבי כל נערה, יתקיים דיון בוועדת הערכה, אחת ל-6 חודשים, לבחינת השגת המטרות שהוצבו עבורה" הדו"ח עבור כל נערה ימולא בהתאם לנספח ו' להוראת תע"ס 17.4.

ממצאים

- במסגרת הביקורת נדרשו סיכומים של ועדות הערכה, לביקורת הובהר כי לא קיים תיעוד לסיכומים אלו. וכי סיכומי ההערכה נעשים במסגרת ועדות ההגוי.
- בחינת פרוטוקול ועדת ההיגוי מיום 5.4.2022 מעלה כי הוא כולל הערכה של שתי נערות בלבד.

המלצות

- להקפיד על קיום ועדות הערכה בעניינה של כל נערה בבית החם אחת לחצי שנה מיום קליטתה, זאת בהתאם להוראות התע"ס.
- במקרים בהם משמשים וועדות ההגוי כוועדות הערכה יש לוודא כי מתקיים דיון על כל נערה, לתעד את ההערכה בכתב ולוודא כי מתקיימת הערכה מידי 6 חודשים.

ועדת היגוי

6.10

הוראת התע"ס מסדירה בסעיף 9 את ועדת ההיגוי המלווה את פעילות הבית החם וקובעת כי "הפעלת הבית החם תלווה על ידי ועדת היגוי מקומית, ועדת ההיגוי תהיה אחראית על קיום תכנית העבודה של הבית החם, ביצוע הנהלים וההחלטות"

עוד נקבע, כי "הוועדה תתכנס לפחות אחת ל-3 חודשים", וכי "לקראת כל ישיבת ועדת היגוי, המפעיל יתחייב להגיש לוועדה "דוח תלת חודשי" ובו פירוט רשימת הנערות, משך שהותן והפעילות שנערכה..."

ממצאים

- נמצא כי קיימת נוכחות מלאה של בעלי התפקידים בוועדות ההיגוי בהתאם להוראת התע"ס.
- וועדות ההיגוי מתכנסות פעם בשנה ולא כל 3 חודשים כנדרש בהוראת התע"ס.
- לא הוגשו דוחות תלת חודשיים לוועדה טרם התכנסותה כנדרש מהוראות התע"ס.
- הפרוטוקולים של דיוני וועדת ההיגוי כוללות את הצורך בתייעוד תוכנית התערבות, תיעוד הפעילות בתיקים האישיים, עריכת תוכנית אישית לכל נערה עם קליטתה, מצבת הנערות לעומת המדווח. הערות אלו כלולות גם בדוחות הפיקוח של משרד הרווחה עובדה המצביעה על חוסר במנגנון בקרה המבטיח יישום הנחיות וועדת ההיגוי ותיקון הליקויים הכלולים בדוחות המפקח של משרד הרווחה.

המלצות

- להקפיד על קיום ועדות היגוי אחת לשלושה חודשים בהתאם להוראות התע"ס.
- להניח בפני הוועדה דוח שיכלול את פרטי הנערות משך שהותן הפעילות שבוצעה וכו' בהתאם להוראות התע"ס.
- להקפיד על יישום החלטות הוועדה ותיקון הלקויים הכלולים בדוחות המפקח של משרד הרווחה, יש לבסס מנגנון בקרה להבטחת יישום החלטות ועדות ההיגוי ותיקון הליקויים.

מועדון חברתי לעיוורים 7.

רקע 7.1

עיריית הרצליה מקצה משאבים לטיפול באוכלוסיית העיוורים ובכלל זה מפעילה מועדון חברתי באמצעות "האגודה למען העיוור" עבור כ-13 משתתפים תושבי הרצליה מתוך 16 מושמים. האגודה למען העיוור הינה גוף ציבורי העוסק מזה עשרות שנים בעבודה התנדבותית-טיפולית למען עיוורים, לקויי ראייה ובני משפחותיהם באזור הרצליה והשרון. על פי פרסומי האגודה למען העיוור, באזור השרון יש כ-1,000 עיוורים/לקויי ראייה, כאשר חלק מהמשפחות (כ-2%) כוללות שני עיוורים/לקויי ראייה.

התקשרות עם מפעיל 7.2

במסגרת מכרז מספר 41-2020-19 "להפעלת מועדון חברתי לבוגרים עם תעודת עיוור/ לקות ראייה", התקשרה העירייה בהסכם עם "האגודה למען העיוור – הרצליה והשרון ע"ש מרים מוזס (ע"ר)" (להלן: "האגודה") ביוני 2021 לטובת הפעלת מועדון חברתי לעיוורים, תכולת ההסכם כוללת בין השאר את התאמת המבנה, קיום פעילויות חברתיות והעשרתיות, הפעלת הסעות ועוד.

העירייה העבירה לאגודה זכות חכירה לדורות ללא תמורה לתקופת חכירה של 99 שנים החל מיום 01.11.1974 ועד ל-01.11.2073 לנכס ברחוב חובות הלבבות 11, הרצליה, המשמש את האגודה להפעלת המועדון לפעילויות נוספות.

מצבת תקנים

7.3

סעיף 7.1 להוראות תע"ס מספר 6.19 קובע את תקן כוח האדם הנדרש במועדון החברתי תרבותי לעיוורים. במסגרת הביקורת נבחנו היקף התקנים לעומת הנדרש לפי הוראות התע"ש.

ממצא

נמצא כי האגודה מעסיקה כוח אדם בהתאם להוראות התע"ס כנדרש.

פיקוח עירייה

7.4

הוראה מספר 6.19 לתע"ס קובעת בסעיף 1.4 כי "המחלקה לשירותים חברתיים אחראית לפיתוח פעילות לשעות הפנאי באמצעות האגודה למען העיוור ו/או כל ארגון ציבורי הרשום כחוק ו/או על ידי שימוש במתקנים קהילתיים קיימים (כגון מתנ"ס)". כמו כן, בסעיף 4.1 נקבע כי חלק מתפקידי המחלקה לשירותים חברתיים הינו "בדיקת הפעילויות לאור המדיניות והתכנית שנקבעה".

מחלקת נכיוות ושיקום (להלן: "מחלקת נכיוות") באגף השירותים החברתיים אמונה על הטיפול והסיוע לאוכלוסיית העיוורים באמצעות האגודה למען העיוור.

ממצאים

- במסגרת הביקורת נדרשו דוחות ביקור או פרוטוקולים של פגישות המעידות על פיקוח העירייה על פעולות המועדון. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא מבצעת ביקורים לפחות 3 פעמים בשנה במועדון, אך ביקורים אלו אינם מתועדים בכתב כדו"ח פיקוח או פרוטוקול פגישה.

המלצה

- בהתאם להוראות התע"ס יש לבקר באופן שוטף את פעולות המועדון ולוודא כי הינה בהתאם למדיניות והתוכנית שנקבעה. יש לתעד ביקורים אלו בכתב, במקרה בו ניתנים הערות או הנחיות יש לעקוב אחר יישום ההנחיות.

מספר מקבלי השירות

7.5

הוראת תע"ס 6.19 קובעת בסעיף 2 את אוכלוסיית היעד שהינה בעלי תעודת עיוור או בעלי לקות ראייה ללא תעודת עיוור, על סמך קביעת עו"ס במחלקה לשירותים חברתיים.

מספר המושמים תושבי הרצליה, לחודשים יוני 2020-2022 מסתכם בין 11 ל 13 מושמים.

ממצאים

עפ"י דוח הביטוח הלאומי לשנת 2020 בעיר מתגוררים כ-270 תושבים עיוורים ובעלי ליקוי ראייה המוכרים ע"י הביטוח הלאומי. נמצא כי שיעור המשתתפים בפעילות המועדון הינו כ-4% מאוכלוסיית היעד, דהיינו תושבי הרצליה בעלי לקות ראייה. בהקשר זה נציין כי סך המשתתפים במועדון הינו כ-22, כאשר בהסכם עם העירייה נקבע כי האגודה תספק שירותים במסגרת המועדון ל-25 מושמים וקיימת אופציה להרחבת השירות עד ל-50 מושמים. אנו סבורים שיש מקום לבחון פרסום פעולות המועדון לאוכלוסיית היעד, ובמקרה הצורך לבחון את התאמת הפעילויות למגזרים נוספים באוכלוסיית היעד.

המלצה

- לפרסם את פעילות המועדון לאוכלוסיית היעד במטרה להגדיל את מספר המשתתפים מקרב תושבי העיר, במקרה הצורך יש לשקול התאמת הפעילויות למאפיינים השונים של קהל היעד.

השמות

7.6

סעיף 11 להוראות תע"ש 619 קובע כי "הדיווח לגבי מבקרים במועדון יעשה בטופס 'החלטה על השמה' ובטופס 'השמה למסגרת'".

במסגרת הביקורת נבחנה נוכחות המושמים במועדון בהשוואה לדו"ח אחזקת חניכים נכון לחודש יוני של השנים 2020, 2021, ודצמבר 2022.

ממצאים

- נמצא כי מספר המשתתפים בפעילויות המועדון מקרב תושבי הרצליה הינו כ-4% מאוכלוסיות היעד (11 מושמים ביוני 2021 לעומת 270 תושבים בעלי לקות ראייה).
- הדיווח למשרד הרווחה ביוני 2020 כלל חניכים שלא נכחו במועדון במהלך החודש המדווח. כלומר, הרשות דווחה על השמות, למרות שהמשתתפים לא קבלו שירותים מהמועדון.
- בניגוד ליתר הפרויקטים הכלולים בדוח זה, בדוח פעולות העירייה לשנת 2020 לא דווח על פעולות המועדון ומספר המושמים.

המלצות

- להקפיד על דווח המושמים המשתתפים בפעילויות המועדון במסגרת דוח החניכים המדווח למשרד הרווחה.
- במקרה בו מושמים אינם משתתפים בפעולות המועדון, יש לבחון סיוע באמצעים אחרים המתאימים להם.

מבנה הפעילות

7.7

על פי סעיף 7.4 להוראות תע"ס 6.19 נדרש כי המבנה של המועדון יהיה "במקום מרכזי ונגיש ומתאים לצרכי האוכלוסייה".

ממצאים

- מבדיקת הביקורת עולה כי המבנה מותאם לדרישות התע"ס ולדרישות הכלולות בחוזה ההתקשרות.
- המבנה הפיזי של המועדון נמצא במקום מרכזי בעיר וניתן להגיע אליו בתחבורה ציבורית. המבנה נגיש וכולל מעלית, שירותי נכים ושלטים עם כיתוב ברייל.

7.8 מודל הפעלה

במסגרת הביקורת נבחנו הפעילויות במועדון לעומת הנדרש מהוראות התע"ס. הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "פעילות מועדון יוני 2020 ויוני 2021" המפרט את ימי ושעות ההפעלה וכן את החוגים המועברים בכל יום.

ממצא

- בדיקתנו העלתה כי האגודה מפעילה מספר חוגים העולה על מספר החוגים המינימלי הנדרש בהתאם להוראות התע"ס.

7.9 ועדת היגוי

הוראת תע"ס 6.19 קובעת בסעיף 4.2 כי המחלקה לשירותים חברתיים תדאג לכינוסה של ועדת היגוי שתתכנס לפחות 3 פעמים בשנה. כמו כן, בסעיף 6 נקבע כי "סל השירותים ייקבע על ידי ועדת היגוי". תפקיד הוועדה הינו התווית מדיניות ועקרונות להפעלת המסגרת וכן מעקב וליווי שוטף אחר הביצוע. הביקורת קיבלה לידיה את הפרוטוקולים של ועדות ההיגוי שהתכנסו בשנים 2020 ו-2021 ובחנה את יישום המלצות הוועדה.

ממצאים

- נמצא כי בקשתה של העובדת הסוציאלית במסגרת ועדת היגוי לשנת 2020 לפרסם אם פעולות המועדון לקהל היעד לא יושמה.
- נמצא כי וועדת ההיגוי אינה מתכנסת בתדירות הנדרשת של שלוש פעמים בשנה כנדרש מהוראות התע"ס אלא פעם אחת בשנה.
- בחינת פרוטוקול דיון הוועדה באוקטובר 2020 מעלה כי הרכב הוועדה תואם את הוראות התע"ס. בפרוטוקול הדיון של ועדת ההיגוי ביוני 2021 לא מצוינים חברי הוועדה ולכן לא ניתן לדעת אם בעלי התפקידים הנדרשים לפי התע"ס נכחו בוועדה.

המלצות

- להקפיד על כינוס הוועדה 3 פעמים בשנה בהתאם להוראות התע"ס.
- לפרט במסגרת הפרוטוקול הוועדה את שמות המשתתפים.
- לנהל מעקב אחר יישום המלצות הוועדה.

8. מרכז קשר הורים וילדים

8.1 רקע

מרכז קשר הורים-ילדים (להלן "המרכז") הינו בהתאם להגדרת התע"ס "מסגרת אזורית מוגנת, תומכת ומקצועית לקיום מפגשים בין הורים לילדיהם - במצבים של קונפליקטים במשפחה על רקע של פירוד, גירושין או במצבים של אלימות וסיכון".

מטרות מרכז הקשר על פי הקבוע בהוראות התע"ס הינם כדלהלן:

- בנייה והבניה מחדש של הקשר בין ההורים לילדיהם לאחר שנפגע במהלך פירוד או גירושין של ההורים או במקרים של אלימות במשפחה.
 - חידוש הקשר בין הורים לילדים שאינם גרים יחד בגלל פרדה, גירושין, נתק ממושך או עזיבת ילדים את ביתם (למקלט, אומנה, פנימייה), שימורו והידוקו.
 - כחלק משמירת הקשר לטווח ארוך, הגנה על ילדים הנמצאים בסיכון במפגש עם אחד מהוריהם או שניהם.
- מחלקת פרט ומשפחה (להלן: "המחלקה") של האגף לשירותים חברתיים אמונה על הפעלת מרכז הקשר ובכלל זאת, העסקת העובדים, ליווי ופיקוח, הדרכות, פגישות שוטפות ועוד.

מבנה הפעילות וציוד

8.2

מרכז הקשר בהרצליה נמצא במבנה בבעלות העירייה הממוקם ברחוב ההסתדרות 4. הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 5 כי על מנת להפעיל מרכז קשר נדרשת הרשות להעמיד מבנה וציוד העומד בדרישות המפורטות בתע"ס, במסגרת הביקורת נבחנה מידת העמידה בדרישות הכלולות בהוראות התע"ס.

ממצאים

- נמצא כי חסר במרכז הציוד הבא: גלאי מתכות ידני/ שער, ארון לשמירת חפצים, טלוויזיה וחומר הסברה.
- בשולי הדברים נציין, כי במתחם בו נמצא מרכז הקשר קיימים 2 מבנים השייכים לעירייה, עם גגות אסבסט שלא ברור מתי נבדקו או טופלו. אנו סבורים שיש לוודא כי מפגע זה אינו מהווה סכנה לעובדים ולמבקרים במתחם זה המשמש גם לפעילויות נוספות של אגף הרווחה

המלצות

- לבחון השלמת הציוד הנדרש בהתאם להוראות התע"ס.
- לבצע בדיקה של גגות האסבסט במתחם ובמקרה הצורך לבצע את הטיפול הדרוש.

מבנה ארגוני 8.3

הוראת התע"ס כוללות את מספר שעות הפעילות של המרכז ואת התקנים הנדרשים להפעלתו, במסגרת הביקורת נבחנה מידת העמידה בהוראות התע"ס

ממצאים

- מהנתונים עולה כי מרכז הקשר פועל כ-6 שעות שבועיות, בימים ראשון ורביעי בין השעות 16:00-19:00 לעומת 20 שעות כפי שמחייב התקן. לביקורת נמסר כי המקום משמש לפעילויות נוספות ולכן לא ניתן להפעיל את מרכז הקשר בימים נוספים ולעמוד בתקן הנדרש. למרות זאת, המרכז מספק שירותים ל-34 משפחות מעבר למספר המשפחות שנקבע בתקן (23). הדבר מתאפשר בגלל שהמרכז כולל 7 חדרי פעולות ומעסיק סטודנטים ומתנדבים באופן המאפשר מתן שירות למספר גדול של משפחות למרות שעות הפעילות המצומצמות.

- הוראות התע"ס 3.3 מחייבת העסקת סומך המוגדר כ"עובד אשר מבצע משימות שונות שהוגדרו ע"י העובד הסוציאלי במחלקה לשירותים חברתיים". לביקורת נמסר כי כבר מספר שנים שמשרת הסומך אינה מאוישת וזאת לנוכח קושי בגיוס עובד/ת מתאים. במרכז הקשר פועלים בנוסף על התקן ארבע מתנדבות, שתי סטודנטיות (במסגרת שנת הסמכה) ושלוש עובדות סוציאליות של העירייה שמגיעות לתגבר.
- להלן מניתוח התפלגות המשפחות המקבלות שירותים במרכז הקשר
- עולב כי כ-58% ממקבלי השירות במרכז הקשר הינם תושבי הרצליה, או כאלו המתגוררים בתחומה. לביקורת נמסר כי קיימות משפחות נוספות הממתינות לקבלת השירות של מרכז הקשר.

המלצה

- לבחון הגדלת שעות הפעלת המרכז בהתאם להוראות התע"ס זאת לנוכח הביקוש לשירותיו.

8.4 השמות

הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 6 כי "פניה למרכז קשר תעשה באמצעות פקיד סעד ו/או עובד סוציאלי מהמחלקה לשירותים חברתיים המטפל במשפחה...ההפניה תהווה חלק מתכנית כוללת שנקבעה בוועדת תכנון טיפול והערכה (ועדת החלטה), שמטרתה בנייה ו/או חידוש קשר בין הורים לילדיהם..".

במסגרת הביקורת נבחנו, באופן מדגמי, תיקים של מספר משפחות המלוות על ידי מרכז הקשר.

ממצאים

- ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מילוי טופסי סיכום והערכה בהתאם להוראות התע"ס. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי עובדי המרכז אינם עורכים טופס סיכום והערכה אחת לחצי שנה, אלא כותבים סיכום במסגרת הבקשה להארכת ביקורים הנדרשת אחת לשנה.
- לא נערכים טופסי סיכום להערכה למשפחות אשר קבלו שירותים מהמרכז לתקופה קצרה. אנו סבורים שיש חשיבות בתיעוד הטיפול והתהליך שעברו המשפחות גם אם לתקופה קצרה.
- נמצא מקרה אחד בו אחד ההורים לא חתם על מסמך ההתחייבות לשמירה על כללי מרכז הקשר.

המלצות

- להקפיד על עריכת טופס סיכום והערכה בהתאם להוראות התע"ס, אחת לחצי שנה וזאת במטרה להעריך את התקדמות הטיפול במשפחה והתוויית המשך התכנית במרכז.
- להקפיד על עריכת טופס סיכום עבור כל משפחה המסיימת את התהליך במרכז הקשר, גם אם מסתיים לאחר תקופה קצרה.
- להקפיד כי כל הורה יחתום על כתב התחייבות כנדרש.

8.5 ועדת היגוי

הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 7(א) כי "הפעלת המרכז תלווה בוועדת היגוי שתתכנס לפחות פעמיים בשנה".

ממצאים

נמצא כי וועדת היגוי לא התכנסה בתדירות הנדרשת (פעמיים בשנה) בשנים 2020 ו-2021.

המלצה

- מומלץ כי וועדת ההיגוי תתכנס בהתאם להוראות התע"ס פעמיים בשנה ותלווה את הפעלת המרכז.

הדוח המפורט

1.

מבוא

חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 (להלן: "חוק הסעד") מחייב את הרשות המקומית להעניק שירותי סעד לתושביה הנזקקים בהתאם למבחנים הקבועים בתקנות.

לפי חוק הסעד "נזקק" הוא: "אדם הזקוק לסעד מחמת גילו, מצב בריאותו, ליקויו הרוחני או הגופני, או מסיבות אחרות". בין האוכלוסיות המקבלות את השירות נמנים ילדים ונוער במצוקה, בעלי צרכים מיוחדים ובני משפחותיהם, בעלי מוגבלויות ובני משפחותיהם, קשישים, עולים חדשים ועוד.

הפעילות בתחום השירותים החברתיים מוסדרת באמצעות חוקים ותקנות העוסקים בטיפול ובהגנה על משפחות, יחידים, ילדים, זקנים ונשים הנזקקים לסיוע ולתמיכה, ותקנות כגון תקנות שירותי הסעד (טיפול בנזקקים), התשמ"ו - 1986, תקנות שירותי הסעד (הסכם להחזקת נזק-מפגר במעון) תשס"א - 2001 ותקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), תש"ל-1970.

כמו כן, מוסדרת פעילות זו באמצעות תקנון עבודה סוציאלית (להלן: "תע"ס") הכולל הנחיות לרשויות מקומיות ולמוסדות המעניקים שירותים למטופלים בתחום הרווחה. התע"ס מתייחס לכלל נושאי הרווחה וכולל בין היתר את התחומים הבאים:

- טיפול באזרחים ותיקים;
- טיפול בילדים ובבני נוער;
- טיפול בבעלי מוגבלות שכלית התפתחותית;
- טיפול בנערות במצוקה;
- טיפול באוטיסטים ועוד.

התע"ס שואב את תוקפו החוקי מסעיף 4(א)(1) לתקנות שירותי הסעד (תפקיד המנהל וועדת הסעד), התשכ"ד-1963 הקובע כי "מתן טיפול סוציאלי לנזקקים יהיה בהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הסעד".

שירותי הרווחה ניתנים על ידי עובדים סוציאליים ברשות המקומית (בסיוע של עובדי מינהל ומזכירות), וכן באמצעות עמותות ציבוריות וארגונים פרטיים עימם מתקשרת הרשות המקומית לצורך אספקת שירותים חברתיים. הרשות המקומית אחראית לבקרה ולפיקוח על השירותים החברתיים אותם היא מספקת באמצעות העמותות והארגונים הללו. לרשויות המקומיות מועבר תקציב ממשרד הרווחה והביטחון החברתי (להלן: "המשרד") המיועד למימון שירותי הרווחה לתושביהן. על פי מדריך שהכין המשרד בנושא "תקצוב בשירותי רווחה", בהיות נושא הרווחה נגזר ממדיניות לאומית בתחום, ממומנות הפעולות השוטפות בכ- 75% על ידי משרד הרווחה. היתרה ממומנת בדרך כלל מכספי הרשויות המקומיות.

המשרד מעביר לעירייה את התשלומים לכיסוי הוצאות פעילות הרווחה בהתאם לאופי הפעלת השירותים כדלהלן:

1. הפעלת השירותים באופן עצמאי על ידי הרשות המקומית:

- תשלום שכר לכה אדם - באמצעות "מערכת תשלומי כח אדם" המכסה את ההוצאות למשכורות העובדים הרלוונטיים ברשויות המקומיות.

▪ **מימון הוצאות** - במסגרת מערכת ההתחשבות של דוח תקצוב והתחשבות, תשלומים אלה באים לכסות כל הוצאה למעט משכורות. בסיס ההתחשבות הינו על פי מספר מקבלי השירות.

2. **הפעלה באמצעות גורם חיצוני:**

רשות מקומית יכולה להתקשר עם גורמים חיצוניים כגון: עמותות, חברות לתועלת הציבור וכדומה לטובת מתן שירותי הרווחה. ככל ורשות מקומית בחרה במתכונת הפעלה זו הרי שבהתאם לחוזר מנכ"ל מיוחד מס' 60 מיום ה- 7 באפריל 2014, התמורה עבור השירותים תועבר במלואה במישרין לגורם המפעיל באמצעות המשרד. על יישומו של חוק הסעד אחראית לשכת הסעד ברשות המקומית. בעיריית הרצליה אמון על מתן שירותי הרווחה האגף לשירותים חברתיים (להלן: "האגף").

האגף מפעיל שורת פרויקטים למתן שירותים לתושבים הזכאים לשירות ממחלקות הרווחה, חלק מהפרויקטים מופעלים במישרין על ידי המחלקות וחלקם מופעלים, באמצעות עמותות המספקות שירותים חברתיים לעירייה.

2. מטרות הביקורת

לבחון את נאותות הפעלת פרויקטים למתן שירותי רווחה על ידי האגף לשירותים חברתיים באמצעות בדיקת ארבעה פרויקטים כדלהלן:

כתובת	מהות הפעילות	הגורם המפעיל	פרויקט
משכית 1	מסגרת תעסוקתית לאנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית ברמה קלה או בינונית.	עמותת אלווין	מפעל עבודה שיקומי
גיבורי עציון 3	מסגרת טיפולית לנערות בסיכון ובמצוקה, שמטרתה להגן, לחזק ולפתח את ההזדמנויות לצמיחה ולהתפתחות תקינה של הנערות העונות לאוכלוסיית היעד.	עיריית הרצליה	בית חם לנערות
חובות הלבבות 11	פעילות פנאי במסגרת חברתית לאוכלוסיית העיוורים וליקויי הראייה.	האגודה למען העיוור	מועדון חברתי לעיוורים
ההסתדרות 4	מסגרת מוגנת, תומכת ומקצועית לקיום מפגשים בין הורים לילדיהם במצבים של קונפליקטים במשפחה על רקע של פירוד וגירושין או במצבים של אלימות וסיכון.	עיריית הרצליה	מרכז קשר הורים-ילדים

במסגרת הביקורת נבחנו הפרויקטים, בשורת היבטים לבחינת עמידתם בהוראות התע"ס, תוך מתן דגש לנושאים הבאים:

- מבנה ארגוני ותקינה.
- מבנה הפעילות.
- השמות.
- מתן שירותים.
- מנגנוני בקרה ופיקוח.

3.

היקף וגבולות הביקורת

הביקורת התבססה על שיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת נהלי עבודה פנימיים והוראות תקנות העבודה הסוציאלית.
 - שיחות וברורים עם מנהלים ועובדים.
 - בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.
 - ביצוע בדיקות מבססות מדגמיות.
- להלן רשימת החוקים והתקנות הרלוונטיות לנושא הדוח:
- חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 (להלן: "חוק הסעד")
- תקנות שירותי הסעד (תפקיד המנהל וועדת הסעד), התשכ"ד-1963
 - תקנות שירותי הסעד (טיפול בנוזקים), התשמ"ו - 1986
 - תקנות שירותי הסעד (הסכם להחזקת נזק-מפגר במעון) תשס"א - 2001
 - תקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), תש"ל-1970
 - תקנון עבודה סוציאלית – פרקים 3, 6, 14 ו-17.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

4.

נהלי עבודה

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים, הנהלים מאפשרים שקיפות בתהליכי העבודה, כוללים מגוון בקרה פיקוח ודיווח, מעגנים את תחומי האחריות והסמכויות של הגורמים השונים בתהליכי העבודה ומאפשרים שימור וניהול הידע הארגוני ללא תלות בזהות בעלי התפקידים. נהלי העירייה הינם בעלי תקן איכות ISO המבטיחים סטנדרט אחיד של תיעוד דפוסי העבודה.

נהלי אגף הרווחה כוללים 3 נהלים כדלהלן:

שם הנהל	תאריך	מטרת הנהל
בקרת מתן שירות	3.3.2014	לתאר את השיטה לבקרת שירותי הרווחה הניתנים ללקוחות המחלקה
טיפול בפניה ראשונה לאגף ולמחלקות השונות	16.6.2022	לתאר את אופן הטיפול בפנייה ראשונה של לקוחות, תושבים ו/או גורמים ממסדיים לאגף לשירותים חברתיים.
מדור מנהל וזכאות – היסעים של פעוטות ובוגרים	29.1.2020	לתאר את אופן הטיפול של מדור מנהל וזכאות במיצוי הכנסות בעבור היסעים של פעוטות ובוגרים ממשרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים.

מעבר לנהלים כלליים אלו לא נמצאו נהלים פרטניים המסדירים את פעילות המרכזים המופעלים ע"י העירייה או את הפיקוח וההתנהלות הנדרשת בפרויקטים המנוהלים ע"י מפעילים חיצוניים.

כפי שנכתב בדוח זה בהרחבה, התע"ס (תקנון עבודה סוציאלית) מסדיר את הפעלת המרכזים השונים באופן מפורט אולם אין בכך כדי לייתר את עיגון תהליכי העבודה במסגרת של נהלים כתובים. נחזור ונציין כי נהלי עבודה כתובים

הינם חלק חשוב בשימור הידע הארגוני, כוללים מנגנוני בקרה פיקוח ודיווח פנים ארגוניים וחלוקת סמכויות ואחריות בין הגורמים השונים בארגון. כאמור, נהלי העירייה הינם בעלי תו תקן ISO המהווה תקן איכות אחיד לכל יחידות העירייה.

המלצה

- לשקול עיגון תהליכי העבודה במסגרות השונות בנהלי עבודה כתובים, נהלי העבודה יכולים לכלול הפניה להוראות התע"ס הרלוונטיות.

5. מפעל עבודה שיקומי (מע"ש)

5.1

רקע

המשרד לשירותים חברתיים מעניק שירותים לבעלי מוגבלות שכלית התפתחותית (להלן: "בעלי מוגבלויות") בכל הגילאים באמצעות מסגרות ייחודיות. שירותים אלו מיועדים לקדם את בעלי המוגבלויות בתפקודם, ולהקנות להם כלים בעזרתם יוכלו להשתלב בשוק העבודה החופשי.

מפעל עבודה שיקומי (להלן: "מע"ש") הינו מסגרת יומית המיועדת לאנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית ברמה קלה או בינונית. מטרת המע"ש הינה להכשיר אנשים בוגרים (מגיל 21 ומעלה) עם מוגבלות שכלית התפתחותית לחיי העבודה, לאחריות ולעצמאות מרבית. עבור רוב המועסקים משמש המע"ש מקום עבודה קבוע למשך כל חייהם הבוגרים. הוראת תע"ס 14 – "טיפול באדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית" מסדירה את הפעלת המע"ש (להלן: "תע"ס 14"). המע"ש בהרצליה מעניק שירותים לבעלי מוגבלויות (להלן: "החניכים") המוכרים בעירייה ושהשמתם מתאימה למסגרת זו בהתאם לרצף הטיפולי (יכול שקיימים בעלי מוגבלויות בעיר שאינם מעוניינים בשירות זה). המע"ש מופעל באמצעות עמותה חיצונית, "עמותת אלווין ישראל (ע"ר)" שהיא עמותה כלל ארצית המעניקה שירות ותמיכה לאנשים בעלי מוגבלויות פיזיות ונפשיות (להלן: "עמותת אלווין") מנהלת מחלקת נכויות ושיקום (להלן בפרק זה: "המחלקה") מופקדת על הבקרה אחר פעילות המע"ש.

המע"ש משמש גם כמרכז יום ל"מזדקנים" (מספר מסגרת – 215090), כלומר בעלי מוגבלות שכלית התפתחותית אשר אין ביכולתם לבצע כל סוג של עבודה. פעילות מרכז היום לא נבדקה במסגרת הביקורת. להלן מספר החניכים במע"ש בהתאם לנתוני דוח אחזקת חניכים של משרד הרווחה לחודש יולי 2021 בכל מסגרת טיפולית.

סה"כ	אינם תושבי הרצליה			תושבי הרצליה			
	סה"כ	דיוור	קהילה	סה"כ	דיוור	קהילה	
17	9	9	-	8	4	4	מרכז תעסוקה

8	5	5	-	3	2	1	גמלאים
9	5	3	2	4	3	1	עבודה חיצונית
34	19	17	2	15	9	6	סה"כ

מהנתונים עולה כי כמחצית ממקבלי השירות אינם תושבי הרצליה, 17 מתוך 34. נציין כי העירייה מעמידה לרשות עמותת אוולין המפעילה את המועדון מבנה עירוני לפעילותה.

התקשרות עם גורם מפעיל

5.2

בעקבות מכרז פומבי מספר 17-2010-22 שפרסמה העירייה למטרת הפעלת המע"ש בתחומה התקשרה העירייה בחוזה עם עמותת אלווין ביום 29.06.2011 לפיו עמותת אלווין תפעיל את המע"ש תוך עמידה בדרישות משרד הרווחה בקשר להפעלת המע"ש (להלן: "החוזה").

תקופת החוזה נקבע בסעיף 25 לחוזה ל- 5 שנים החל מתאריך 15.05.2011 ועד ליום ה-14.05.2016, כאשר העירייה רשאית להאריך תקופת החוזה המקורי, פעמיים, לתקופה נוספת של שלוש שנים. כלומר, תקופת ההתקשרות לא תעלה על 11 שנים – עד 14.05.2022.

הארכת החוזה האחרונה למועד הביקורת אושרה על ידי העירייה ביום 17.03.2019. בהתאם לסעיף 26 לחוזה בין עמותת אלווין לעירייה התמורה להפעלת המע"ש בגין החניכים תתקבל ישירות ממשרד הרווחה לעמותת אלווין ולעירייה "לא תהא כל אחריות מכל מין וסוג שהוא בקשר לכך".

נספחים א' ו-ב' המצוינים בסעיף 7 לחוזה קובעים את אופן הפעלת המע"ש על ידי עמותת אלווין ובכלל זאת, ימי ושעות פעילות, מספר העובדים בהתאם לתקינה הנדרשת והוראות בכל הנוגע לכשירותם, ועדות קבלה לחניכים, עבודה מול לקוחות, דיווח לעירייה וכדומה.

ממצאים

- במסגרת הביקורת התבקשו נספחי החוזה לצורך בדיקת מידת העמידה של העמותה בהוראות ההסכם. הנספחים לא נמצאו, לא בידי המחלקה הרלוונטית בעירייה ולא בידי עמותת אלווין. במצב הדברים האמור, לא ניתנה האפשרות, במסגרת דוח זה, לבחון את מידת העמידה של העמותה בהוראות ההסכם. כאמור, חלק מתפקידי המחלקה לנכויות ושיקום הינו פיקוח על פעולות המע"ש. העובדה שאין ברשות המחלקה את הנספחים הרלוונטיים להפעלת המע"ש מעידה על חוסר היכולת לבצע בקרה נאותה על התחייבות העמותה המעוגנות בהסכם ההתקשרות.

- בחינת חוזה ההתקשרות (ללא הנספחים שלא נמצאו) מעלה כי לא ניתנה עדיפות במסגרת החוזה לחניכים תושבי העיר, כפי שיובהר להלן העירייה משתפת בעלויות השכירות של המבנה. למרות שלמועד הביקורת אין רשימת המתנה למסגרת המע"ש, אנו סבורים שיש מקום לשקול מתן עדיפות לתושבי העיר, במיוחד בפרויקטים בהם העירייה נושאת בחלק במימנם.

המלצות

- להקפיד על תעוד החוזים על כלל נספחיהם באופן שיאפשר בקרה על קיום הוראות החוזה.
- לשקול מתן עדיפות לתושבי העיר במסגרת התקשרות עם עמותות למתן שירותי רווחה, במיוחד במקרים בהם העירייה מקצה מבנים או משתתפת בהוצאות.

תגובת המבוקר

לעניין נספחי החוזה - "הדבר ידוע, לא נמצאו גם במחלקה המשפטית ובמחלקת חוזים, בגזברות. אין לנו יכולת לשחזרם".

מבחינת מדיניות ופעילות בפועל, ישנה עדיפות לתושבי העיר, אנו מנהלים נושא זה ברגישות מכיוון שישנם תושבי העיר רבים אשר נהנים משרותים בערים אחרות ולכן חשובה ההדדיות.

כל מקבלי השרות מתגוררים בתחומי השרות, חלקם בקהילה עם המשפחות וחלקם בדיור חוץ ביתי. בנוסף, במכרז החדש ישנה התייחסות לעדיפות.

לעניין הקפדה על תיעוד החוזים, "המלצות אלו כבר מיושמות בפועל בהסכם החדש שכבר קיים".

שכירות מבנה הפעילות

5.3

סעיף 8 לחוזה קובע כי עמותת אלווין תשכור מבנה בתחום העיר הרצליה ותישא בכל ההוצאות והמיסים החלים על המקום (ארנונה, חשמל, מים וכדומה).

עוד נקבע בסעיף 27 לחוזה כי העירייה תשתתף במימון שכר הדירה עד לגובה של 200,000 ₪ בשנה אשר ישולמו לעמותת אלווין בחלקים שווים בחודשים ינואר ויולי כנגד חשבונית.

לצורך הפעלת המע"ש התקשרה עמותת אלווין עם "חברת גב-ים לקרקעות בע"מ" (להלן: "המשכירה") ביום 30.11.2011 בחוזה לשכירת מבנה הכולל משרדים, מחסן וחניה ברחוב משכית 1, הרצליה.

תקופת השכירות נקבעה ל-5 שנים, החל מיום 01.12.2011 ועד ליום 30.11.2016 (להלן: "תקופת ההתקשרות המקורית") כאשר קיימת האופציה להאריכה ל-5 שנים נוספות עד ליום 30.11.2021 (להלן: "תקופת האופציה").

בשלוש השנים הראשונות של השכירות התמורה נשוא החוזה נקבעה לסך של 18,550 ₪ עבור דמי שכירות + 2,590 ₪ עבור דמי שירותים + 400 ₪ עבור חנייה, תשלומי השכירות מסתכמים בכ-258 אלפי ₪ בשנה.

לאחר שלוש שנים נקבעה תמורה בסך של 20,020 ₪ עבור דמי שכירות + 2,590 ₪ עבור דמי שירותים + 400 ₪ עבור חניה. סה"כ 276 אלפי ₪ לשנה.

הביקורת קיבלה לידיה את תשלומי העירייה עבור השתתפותה בשכר הדירה וכן את החשבוניות ששילמה עמותת אלווין עבור שכ"ד להלן טבלה המפרטת את תאריכי וגובה התשלום:

עבור החודשים	גובה התשלום (ב-₪)	תאריך התשלום
1-6/20	81,665	30.06.2020
7-12/20	81,340	03.02.2021

1-6/21	81,570	02.06.2021
--------	--------	------------

בדיקתנו העלתה כי השתתפות העירייה בשכירת מבנה המע"ש אינה עולה על 200,000 ₪ בשנה בהתאם להוראות החוזה.

למועד הביקורת העמותה נערכת לפינוי המבנה ופועלת לאיתור מבנה מתאים לפעילות המע"ש. הלן תמונות שצולמו על ידי הביקורת בעת סיור שנערך במע"ש:

	
חדר הפעילות	חדר הפעילות
	
חצר	מטבח

התרשמנו כי המקום מתאים לפעילות הקיימת ומתוחזק ברמה טובה.

5.4

תקני כוח אדם

הוראה 14.6 לתע"ס קובעת את מספר התקנים במע"ש בהתאם למספר החניכים, כך שעבור כל 12 חניכים תיפתח קבוצה, לכל מספר קבוצות נקבע תקן כוח אדם שונה וזאת עד ל-7 קבוצות, כלומר עד מקסימום 84 חניכים. במסגרת הביקורת נבחנה העמידה במספר התקנים בהתאם להוראות התע"ס. מאחר ועמותת אלווין מפעילה בנוסף למע"ש גם מרכז יום לגימלאים ואינה עושה הפרדה בין המדריכים ועובדי השירותים במרכז, נבדקה התקינה הכוללת במרכז גם בהתאם לתקנים הנדרשים עבור מרכז יום לגימלאים. להלן טבלת תקן נדרש מול איוש בפועל לשנת 2020 כפי שהתקבלה מעמותת אלווין עבור 9 גימלאים ו-24 חניכים הכשירים לתעסוקה (סה"כ 33 חניכים):

משרה	תקן נדרש גימלאים*	תקן נדרש תעסוקה**	סה"כ תקינה נדרשת	בפועל ביוני	בפועל ביולי	הפרש
מדריך	0.9	2	2.9	2	2	-0.9
עובד שירותים	0.3	0.5	0.8	0.75	0.75	-0.05
סה"כ	1.2	2.5	3.7	2.75	2.75	-0.95

*לפי תחשיב שהועבר לביקורת על ידי עמותת אלווין ולא נבדק על ידי הביקורת.
**לפי התע"ס

להלן טבלת תקן נדרש מול איוש בפועל לשנת 2021 כפי שהתקבל מעמותת אלווין עבור 6 גימלאים ו-16 חניכים הכשירים לתעסוקה (סה"כ 22 חניכים):

משרה	תקן נדרש גימלאים*	תקן נדרש תעסוקה**	סה"כ תקינה נדרשת	בפועל ביוני	בפועל ביולי	הפרש
מדריך	0.6	2	2.6	3	3	0.4
עובד שירותים	0.2	0.5	0.7	0.75	0.75	0.05
סה"כ	1.5	2.5	3.3	3.75	3.75	0.45

*לפי תחשיב שהועבר לביקורת על ידי עמותת אלווין ולא נבדק על ידי הביקורת.
**לפי התע"ס

הוראות התע"ס קובעות כי המדריכים יהיו מדריכי שיקום מוסמכים אשר עברו קורס מדריכי שיקום בבית הספר המרכזי להכשרת עובדים לשירותי הרווחה של משרד הרווחה.

ממצאים

- בשנת 2020 לא העמידה עמותת אלווין את מלוא התקינה לה היא מחויבת בהתאם להוראות התע"ס בהתייחס לתקן המדריכים הנדרש נציין כי בשנת 2021 הועמדה תקינה מלאה, נדגיש כי התקינה הכלולה בהוראות התע"ס מתייחסת לתקנים ספציפיים ולא לסך כוח האדם שהמפעיל מעסיק.

- אף שהמרכז שם דגש על פעילות שיקומית, כפי שעולה מהשיחות שקיימה הביקורת עם מנהל המע"ש, בפועל, אף אחד מהמדריכים המועסקים במרכז אינו בעל הכשרה שיקומית כנדרש מהוראות התע"ס. יצויין כי שניים מהמדריכים המועסקים במרכז שנים רבות, האחד משנת 2014 והשני משנת 2018.
- מהנתונים שהוצגו לעיל עולה כי מספר החניכים ירד בכ-33% מ-33 חניכים בשנת 2000 ל-22 חניכים בשנת 2021. לביקורת נמסר כי הירידה במספר החניכים בשנת 2021 מקורה במעבר של חניכים תושבי רמת השרון למע"ש רמת השרון.

המלצות

- לבצע בקרה אחר כשירותם והכשרותיהם של העובדים ובייחוד המדריכים המועסקים על ידי עמותות המספקות שירותי רווחה.
- לפעול יחד עם עמותת אלווין להוצאת המדריכים הפעילים לקורס הכשרה כמדריכי שיקום מוסמכים.

תגובת המבוקר

אלווין ישראל העביר אישור תקן למסגרת כולל התקינה בפועל לחודש יוני ויולי 2020 ו 2021. באישור וחתומה סמנכ"ל הכספים של הארגון, הדוח כלל את כל אנשי הצוות שעבדו במסגרת כולל רכות תמיכות/עובדת סוציאלית וצוות מקצועות הבריאות. "

בתקופת הקורונה, משרד הרווחה דרש להקטין את הצפיפות בצורה כזו שרמת השרון נדרשה, בין רגע, לפתוח מסגרת לטובת תושביה במטרה לעמוד בדרישות משרד הרווחה.

תגובת המפעיל כפי שהתקבלה מהמבוקר

הממצאים שמוצגים בדוח, אינם מתייחסים לכלל אנשי הצוות העובדים במסגרת. כל אנשי הצוות אושרו עיי הפיקוח המחוזי. התקינה בפועל של הצוותים במסגרת, עולה על דרישת התקינה של התע"ס. אלווין ישראל רואה חשיבות בהדרכה והכשרה של הצוותים במסגרות. חותרת למידה, מצוינות והתפתחות של הצוותים. כל הצוותים בכל התוכניות שלנו ובהרצליה בפרט, משתלבים בקורסי הכשרה והדרכה פנימיים וחיצוניים. בשנים האחרונות משרד הרווחה לא הוציא לפועל קורסי שיקום פורמליים. אנו נמצאים בקשר שוטף עם הפיקוח ומקווים שיפתחו קורסים חדשים בהקדם.

פיקוח העירייה

5.5

הוראה 14.17 לתע"ס קובעת בסעיף 3.2 "מנהל המע"ש יעדכן את מנהל המחלקה לשירותים חברתיים במצבת כוח האדם שלו. מנהל המחלקה לשירותים חברתיים ידווח על העסקת העובדים למחלקה לאוכלוסיות מיוחדות ולשכות משרד העבודה והרווחה, במסגרת דיווח כוח אדם תקופתי על העסקת עובדים במחלקות לשירותים חברתיים. על דיווח זה יחתום מנהל המחלקה לשירותים חברתיים".

העירייה, מחויבת בפני משרד הרווחה לפקח על הפעילות המתבצעת במסגרת המע"ש ועל נאותות מתן השירותים הניתנים לחניכים על ידי עמותת אלווין.

זאת ועוד, העמותה התחייבה במסגרת החוזה (סעיף 19 א) עם העירייה להעסקת עובדים בהתאם לאמור בנספח א (שלא נמצא בידי העירייה) ובהתאם ל"הוראות כל דין", על מנהלת המחלקה לוודא עמידת העמותה בתנאי החוזה. פיקוח נאות אמור לכלול תכנית ביקורים סדירים, הן ביקורי פתע והן ביקורים מתואמים, ותיעוד ממצאי הביקורים. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא עורכת ביקורים ופגישות עבודה מעת לעת במהלך השנה. מנהל המע"ש מסר לביקורת כי בכל מקרה חריג, כגון עזיבה של חניך, אי הגעה למע"ש מעל ל-3 שבועות, אירוע חריג במשפחת החניך וכדומה הוא מדווח למחלקה בעירייה. הביקורת קיבלה לידיה דוחות פיקוח שוטף של מפקחת מטעם משרד הרווחה.

ממצאים

- נמצא כי העירייה אינה מקבלת ואינה דורשת דיווחי מצבת כוח אדם מעמותת אלווין כנדרש בהוראות התע"ס.
- לא קיימת תכנית פיקוח לפיה פועלת המחלקה ולא מבוצע תיעוד מסודר של ביקורים ופגישות שנערכו במע"ש.
- בניגוד לחוזים שעורכת העירייה עם ספקי שירותים שונים, בחוזה לעניין הפעלת המע"ש לא קיימת דרישה למתן דיווחים תקופתיים על הפעילות.

המלצות

- להקפיד על קבלת דיווחים סדירים של מצבת כוח אדם מעמותת אלווין כנדרש בהוראות התע"ס.
- לערוך תכנית פיקוח ולתעד את הביקורים והפגישות שנערכו במע"ש.

תגובת המבוקר

"בפגישות העבודה של נציג האגף לשירותים חברתיים במסגרת המע"ש מושם דגש על התכניות האישיות של מקבלי השרות ועל כן הן מתועדות בתיקים האישיים של מקבלי השירות (ב-*epr*).

על אף שזה לא עוגן במכרז, אנו מקבלים דיווחים שוטפים ולצד זה אנו נשקול להטמיע זאת במכרז הבא. לעניין ההמלצה להקפיד על קבלת דיווחים של מצבת כוח האדם מעמותת אלווין: לא רלוונטי כאשר מדובר במפעיל חיצוני אלא רק כאשר ההפעלה היא באמצעות הרשות.

לעניין המלצת הביקורת על תכנית פיקוח ותיעוד הביקורים והפגישות שנערכו במע"ש הביקורים מתועדים בתיקי מקבלי השרות ב-*epr*. אנו נשקול לעשות תיעוד כללי באמצעות עורך פגישות העבודה".

5.6

השמות

הוראה 14.10 לתע"ס, בנושא "מסגרות יום בקהילה למפגרים והשירותים הניתנים בהם" קובעת בסעיף 5.1 כי: "דיווח על קליטות חדשות יעשה על בסיס טופס הועדה למסגרת יומית" כלומר, קליטת חניכים במע"ש נעשית באמצעות "הועדה" שהינה השמה במסגרת.

הנחיות המשרד קובעות כי "במסגרת שירותי המע"ש תבוצע הערכה תפקודית אחת לשנה, וקבלת החלטה של אחת מן האפשרויות הבאות:

- הכנה לעבודה בשוק הפתוח.
 - יציאה לתעסוקה נתמכת בשוק הפתוח.
 - תכנית קידום אישית לשימור וקידום תפקודים התומכים בתעסוקה.
 - קידום תעסוקתי ופיתוח קריירה (הכנה להשמה והשמה בשוק הפתוח ביחסי עובד-מעביד)".
- במסגרת הביקורת נבחנו תיקי החניכים.

ממצאים

- נמצא כי לגבי 8 חניכים התקיימה ועדת קבלה כנדרש, ובוצעה הערכה תפקודית אחת לשנה בשנים 2020-2021, בהתאם להוראות התע"ס.
- נמצא כי עבור ארבעה חניכים מתוך 12 המשובצים במע"ש לא נמצאו תיקים אישיים במשרדי המע"ש, זאת כיוון שיצאו לתעסוקה מחוץ למע"ש והתיקים נשמרים אצל המלווים שלהם מטעם עמותת אלווין. נציין כי עבור חניכים אלו קיימים תיקים באגף הרווחה בעירייה.

תגובת המבוקר

"ישנם מקבלי שירות אשר משתלבים בתעסוקה נתמכת ומושמים באמצעות סמל המסגרת של המע"ש. מקבלי השירות מלווים ע"י צוותי השיקום ותוכנית עבודה נתמכת. התיקים האישיים שלהם נמצאים במשרדי התוכנית ברחוב בן גוריון 33. ברצוני להדגיש כי כל תיקי מקבלי השירות, סרוקים במערכת נתיב מינרווה של הארגון".

5.7

שכר עבודה לחניכים

הוראת תע"ס 14.11 – "סדרי תשלום לחניכי מע"ש" קובעת סדרי תשלום לחניכים בגין ביצוע עבודות במע"שים. סעיף 5 העוסק בסדרי תשלום לחניכים קובע בין היתר כי:

- "כל חניך במע"ש יקבל תשלום חודשי בגין עבודתו והספקו (על בסיס קבלני) בעבודה במע"ש"
- "שכר העבודה לחניך יחושב על פי טופס יומן עבודה אישי לחניך"
- "משכר עבודתו של כל חניך מע"ש ינוכו 20% שישמשו למימון הוצאות"

העבודה במע"ש הינה עבור חברות וגופים עסקיים המפנים עבודות שונות המותאמות ליכולות החניכים, בעיקר עבודות אריזה, כל חניך מבצע מקטע המותאם ליכולותיו, כגון הכנסת פריטים לשקית, הוצאת פס הדבקה, סידור בארגז וכדומה.

להלן טבלה המפרטת את שלושת החברות שהפנו עבודות למע"ש לשנים 2020, 2021 הנתונים בש"ח :

מס"ד	שם הספק	תקבולים 2020	תקבולים 2021
1	אוטוגרפיק בע"מ	17,594	6,400
2	מ.פ. תכשיטים בע"מ	2,295	-
3	לירון קרביץ	1,215	-

הביקורת קיבלה לידיה מסמך "תשלום עבור מקבלי שרות לחודש..." עבור החודשים יוני-יולי לשנת 2020 ולחודש יוני 2021 ובחנה את הנתונים למול דוח אחזקת חניכים. להלן טבלה המפרטת את הגמול שקיבל כל חניך לחודשים שנבדקו, הנתונים בש"ח:

מס"ד	גמול בש"ח		
	יוני 2020	יולי 2020	יוני 2021
1	400	350	300
2	400	305	300
3	200	250	300
4	100	0*	100
5	200	150	100
6	250	200	100
7	200	200	100
8	400	350	300
סה"כ	2,150	1,805	1,600

*החניך לא נכח במע"ש בכל חודש יולי 2020.

לגבי ארבעה חניכים המועסקים מחוץ למע"ש גמול העבודה משולם על ידי המעסיקים, ולכן אינם כלולים בטבלה זו.

ממצאים

- קיזוז לצורך כיסוי הוצאות

כאמור, הוראות התע"ס מאפשרות קיזוז של עד 20% לצורך כיסוי הוצאות. מנהל המע"ש מסר לביקורת כי כל חניך מקבל משכורת בסיסית שלא תפחת מ-100 ש"ח ומגמול זה לא מתבצע קיזוז. להלן טבלה המפרטת את התקבולים והתשלומים לחניכים לשנים 2020 ו-2021 ואחוז הקיזוז:

שנה	תקבולים מחברות	תשלומים לחניכים	אחוז הקיזוז
2020	43,880	42,035	5%
2021	12,180	14,075	0%

מהנתונים עולה כי בשנת 2021 חולקו כל התקבולים ובשנת 2020 חולקו כ-95% מהתקבולים כגמול לחניכים.

היקפי עבודה

מהנתונים שהובאו לעיל עולה כי היקפי העבודה עם חברות חיצוניות קטנים ביחס למקובל במפעלי עבודה שיקומיים אחרים, וכפועל יוצא, הגמול המשולם לחניכים נמוך מהמקובל. בסך הכל עבדו עם המע"ש בשנת 2020 3 חברות בהיקף של כ-42 אלפי שו, ובשנת 2021 חברה אחת בהיקף של 14 אלף שו. ספקים הידועים בפעילותם עם מע"שים אחרים כגון: איקאה, כתר ישראל וכדומה, אינם פועלים עם המע"ש בהרצליה.

החוסר בספקי עבודה מביא לכך שגובה התשלום החודשי לחניך נע בין 100 ל-300 שו בלבד. מטרתו העיקרית של המע"ש הינו העסקה שעיקרה אספקת עבודה לחניכים. במסגרת דו"ח שנתי 64 לשנת 2013 בנושא "פעולות הממשלה לשילובם של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה" ציין מבקר המדינה (להלן: "דוח מבקר המדינה") כי תעסוקה מוגנת "מיועדת לאנשים עם מוגבלות אשר בשל מוגבלותם ומיומנותיהם התעסוקתיות הנמוכות אינם מסוגלים להשתלב בתעסוקה נתמכת או בתעסוקה עצמאית. מדובר בהעסקה במפעלים שמספקים קווי יצור של מוצרים שונים, או בענפי שירות ברמות תפעול שונות התואמות את יכולותיהם של המועסקים בהם. לאלו ניתן תגמול כספי בהתאם לפעילותם התעסוקתית ותפוקת עבודתם".

בפסק דין ע"ע 30279-05-19 חיים זר נ' מת"ש-מרכזי תעסוקה שיקומיים בע"מ (להלן: "פס"ד מע"ש") שעסק בנושא התנהלות המע"ש והעסקת החניכים במסגרתו נקבע כי העסקה במסגרת המע"ש היא "העסקה ממושכת שעיקרה המובהק הוא עבודה, להבדיל מ"אימון" או "לימוד".

נראה כי המע"ש בהרצליה מתקשה להגשים מטרה זו של אספקת העסקה שעיקרה עבודה. כאמור, בשנת 2021 חלה ירידה משמעותית בהיקפי העבודות המועברות למע"ש לצורך הפעלת החניכים.

יומני עבודה

סעיף 5.2 להוראת תע"ס 14.11 קובע "שכר העבודה לחניך יחושב על פי טופס יומן עבודה אישי לחניך, טופס שימולא לכל חניך במע"ש ובו נרשמים סוגי העבודה בהם עסק החניך והספקו מדי יום. בתום החודש יישמש טופס זה לחישוב שכרו של החניך על בסיס הספקיו בעבודות השונות ובהתאם למחיר שנקבע לכל סוג פעולה ויועבר לריכוז תשלום שכר עבודה לכלל חניכי המע"ש לאותו חודש". ברור שערכנו העלה כי לא מנוהלים יומני עבודה לחניכים ולא מתועד הספקם בעבודות השונות.

קריטריונים לגובה התגמול

נמצא כי בניגוד להוראות התע"ס לא נקבעו קריטריונים ברורים לפיהם מחושב התגמול לחניכים. כאמור, מנהל המע"ש מסר לביקורת כי נקבע סכום בסיסי קבוע לכל חניך, (100 ש"ח לחודש) לא הוצג לביקורת תחשיב או קריטריון לתוספת התגמול.

המלצות

- לפעול להשגת ספקי עבודה נוספים על מנת להבטיח תעסוקה סדירה, מלאה וקבועה לחניכים במע"ש.
- להקפיד על ניהול יומן עבודה עבור כל חניך וקביעת קריטריונים ברורים לחישוב וקביעת הגמול לחניכים.
- לקיים ע"י העירייה מעקב ובקרה אחר הגשמת מטרתו העיקרית של המעש שהיא אספקת עבודה לחניכים באופן שוטף וקבוע זאת לצד הפעילויות הנוספות והטיפול השיקומי אם נדרש.

תגובת המבוקר

תגובת המפעיל כפי שנמסרה מהמבוקר

"בהמשך לפסק הדין הנ"ל, שמבכיר את הבעייתיות בתעסוקה שיקומית סגרגטיבית למקבלי השירות ומפנה זרקור על החשיבות בהעסקה ישירה בקהילה של מקבלי שירות היכולים לעבוד.

בשנים האחרונות עמותת אלווין ישראל שמה לה למטרה להביא לצמצום הקף האנשים המשתלבים בתעסוקה מוגנת(להלן המע"ש). מהלך זה, אשר הולך בעקבות רפורמות דומות בעולם, נובע מתפיסה המדגישה זכויות של אנשים עם מוגבלות והמבקשת לתת להם את הכלים להשתתפות במרקם החיים של החברה. מהלך זה גם נובע מהכרה בבעייתיות המאפיינת תעסוקה מוגנת, כלרבות הגמול הכספי הנמוך המוענק באמצעותה והשימוש במסגרת שהיא סגרגטיבית. עמותת אלווין ישראל פועלת למציאת פתרונות עבודה בשוק החופשי ולהשתלבות של מקבלי השירות בשוק העבודה.

מרכז הכשרה לתעסוקה(המע"ש) הרצליה מהווה יחידת למידה, הכשרה והתנסות לקראת השתלבות בתעסוקה בקהילה. עקב כך, היקף התעסוקה במרכז הצטמצם משמעותית והוכנסו תכני הכשרה, עשייה פרטנית והתנסויות בקהילה.

מאפייני האוכלוסייה של מי שלא יצא לעבודה נתמכת או בשוק החופשי היום בעלי מאפיינים של גימלאים ומזדקנים ואז בדיקת תפוקה נמדדת על : מאמץ, על השתתפות נוכחות והתמדה. בדיקת התפוקה הקונבנציונאלית אינה רלוונטית ולכן אופן המעקב וקביעת התגמול הינה ע"פ סטנדרטים איכותניים כפי שמופיע לעיל.

לעניין ההמלצה לפעול להשגת ספקי עבודה נוספים על מנת להבטיח תעסוקה סדירה, מלאה וקבועה לחניכים במע"ש המלצה זו הינה בניגוד לתפיסה המקצועית ומאפייני האוכלוסייה, יצוין כי התע"ס אינו עדכני ואינו מותאם לשינויים שהתרחשו מאז כתיבתו.

לעניין ההמלצה לקיים ע"י העירייה מעקב ובקרה אחר הגשמת מטרתו העיקרית של המעש שהיא אספקת עבודה לחניכים באופן שוטף וקבוע זאת לצד הפעילויות הנוספות והטיפול השיקומי אם נדרש.

קיים מגע של יכולות, מקבלי השרות בדגש על תפיסת העולם המקצועית כיום הינה התמקדות בחלקים הרגשיים, הדרכתיים, חברתיים והקניית מיומנויות ופחות על החלק היצרני אשר לא משקף את הצרכים והיכולות של מקבלי השרות כיום".

בית חם לנערות

.6

כללי

6.1

אוכלוסיית היעד של הבית החם הינה נערות בגילאים שבין 13 ל 15 המצויות בסיכון ומצוקה עקב מצבם המשפחתי או החברתי. וזקוקות למסגרת טיפולית תומכת מעצימה ומעשירה. "הבית החם מהווה מסגרת טיפולית שמטרתה להעניק ולאפשר לנערות חוויה חיובית של קבלה, חום ושייכות, העצמה וכישורי חיים, במטרה להגן, לחזק ולפתח את ההזדמנויות לצמיחה ולהתפתחות תקינה של נערות העונות לאוכלוסיית היעד" (סעיפים 1 ו-2 להוראת תע"ס 17.4).

מטרות הבית החם כפי שמוגדרות בתע"ס הינם:

- הוצאת הנערות ממעגל הסיכון והמצוקה
- להוות מסגרת השתייכות לקידום אישי וחברתי

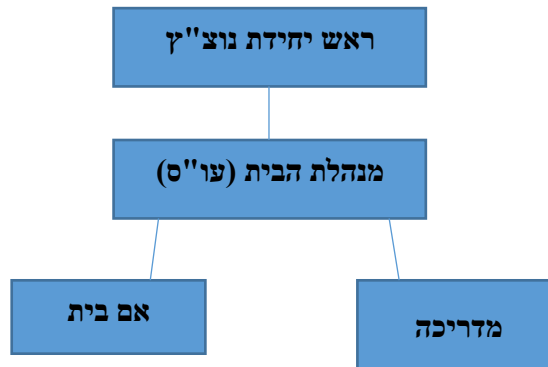
הוראת תע"ס 17.4 – "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה" מסדירה את הפעלת הבית החם. הבית החם בהרצליה ממוקם במתחם בית ספר גורדון ולו כניסה נפרדת. המבנה משמש, למועד הביקורת, רק את הבית החם. על פי הנמסר לביקורת על ידי עו"ס הבית, בבית החם מועברים תכנים במסגרת קבוצתית בנושאים שונים כגון: התנהגות בחברה, חברויות, מיניות מותאמת, דימוי גוף, דימוי עצמי וכדומה. כמו כן, מועברים חוגים שונים כגון: היפ-הופ, תכשיטנות ועוד. ביולי-אוגוסט שמים דגש על פעילויות קיץ.

מבנה ארגוני

6.2

הוראת תע"ס 17.4 "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה" קובעת "בית חם הינו מסגרת טיפולית יומית המעניקה מענים טיפוליים, חברתיים, לימודיים ותרבותיים (המופעלת על ידי הרשות המקומית או באמצעות ארגון מפעיל שזכה ממכרו של משרד הרווחה והשירותים החברתיים)".

מחלקת משפחות ילדים ונוער באגף לשירותים חברתיים (להלן בפרק זה: "המחלקה") אמונה על הפעלת הבית החם בהרצליה באמצעות יחידת נוער, צעירים וצעירות (להלן: "יחידת נוצ"ץ") העוסקת במתן מענה טיפולי לבני נוער וצעירים בסיכון (בגילאים מ 13 ועד 25) הזקוקים לסיוע והכוונה, בהכוונת צעירים לתעסוקה, התנהלות כלכלית נכונה, רכישת כלים לעצמאות, זוגיות ועוד. להלן תרשים המתאר את בעלי התפקידים הרלוונטיים בבית החם:



בהתאם להוראות התע"ס, תפקיד המדריכה כולל את הפעלת הנערות בפעילות העשרתי חווייתית בהתאם להנחיות העו"ס, העברת פעילויות חינוך, הצבת גבולות, חום והכלה ואיתור נערות המתאימות למסגרת הבית החם. המדריכה מעבירה תכנים חברתיים במסגרת פעולות קבוצתיות, ומסייעת למנהלת הבית החם להחזיק את נושא הגבולות והמשמעת.

ממצאים

המדריכה מהווה דמות משמעותית בעיני הנערות, היא זו המצויה בקשר מתמיד איתן ולעיתים מהווה מודל לחיקוי. משנת 2021 מתקשה העירייה לגייס מדריכה קבועה לבית החם. באוגוסט 2021 סיימה המדריכה את עבודתה, מדריכה חדשה גויסה לאחר 3 חודשים בסוף חודש נובמבר 2021 אולם מדריכה זו עזבה לאחר פחות מחצי שנה בחודש אפריל 2022 ורק בחודש אוקטובר 2022 לאחר כחצי שנה גויסה המדריכה הנוכחית. בחודשים בהם לא אויש תפקיד המדריכה מילאו את מקומה בנות שירות. למותר לציין כי החוסר במדריכה קבועה המכירה את הנערות והחילופים התכופים לא תרמו להשגת מטרות הבית החם.

תגובת המבוקר

"בין התאריכים 07/19-12/19 לא הייתה מדריכה. 12/19-6/21 מדריכה א' למשך חצי שנה לאחר מכן למשך ארבעה וחצי חודשים לא הצלחנו לגייס מדריכה. בתאריך 15/11/21 עד 30/04/22 עבדה המדריכה ד'".
למשך חצי שנה עד סוף 10/22 לא הצלחנו לגייס מדריכה ל' המדריכה הנוכחית נקלטה ביום 23/10/22.

מודל ההפעלה – מצבת תקנים

6.3

הוראת תע"ס 17.4 – "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה", המסדירה את הפעלת הבית החם, קובעת את מספר התקנים הדרוש להפעלת הבית החם. התקנים נגזרים ממספר הנערות המבקרות בבית החם ומספר ימי הפעילות (כל יום פעילות מוגדר כ- 5 שעות).

להלן פירוט שלושת המודלים האפשריים להפעלת הבית החם:

מודל ג'	מודל ב'	מודל א'	
30	15	15	מס' נערות
5	3	2	ימי הפעלה

הזכאות למודלים השונים נקבעת עפ"י דירוג סוציו-אקונומי של הרשות. לא כל רשות זכאית לכל מודל (תקציבית), הבית החם בהרצליה פועל בהתאם ל**מודל א'** ומפעיל קבוצה אחת של חניכות יומיים בשבוע, בשאר הימים מבנה הבית החם אינו מנוצל.

להלן טבלה המפרטת את המשרות הדרושות ואחוז המשרה בהתאם להוראת התע"ס לעומת המצב בפועל ליולי 2021. בחודש זה מספר החניכות, בהתאם לדוח אחזקת החניכים, עמד על 13 חניכות להלן השוואת התקן הנדרש לעומת התקנים בפועל בהתאם למודל א'.

תיאור תפקיד	אחוז משרה לפי תע"ס-מודל א'	תקן עירוני	הפרש
אם בית	33%	40%	+8%
עו"ס בית חם	25%	50%	+25%
מדריכה	20%	40%	+20%

ממצאים

- מהנתונים עולה כי העירייה הקצתה תקנים בהיקף גדול מהנדרש לצורך הפעלת הבית החם. למרות הקיף כח האדם חלה ירידה משמעותית במספר הנערות מקבלות השירות כפי שיפורט להלן.

המלצה

- לבחון את התאמת התקינה המוקצית להפעלת הבית החם למול הנדרש בתע"ס.

תגובת המבוקר

"הצמדות לתקינת המשרד לא תאפשר ניהול שוטף, פניות לגיוס נערות, קשר עם הורים, הדרכות ותייעוד. כל זה דורש זמן מעבר לפעילות הבית עם הנערות עצמן. בנוסף, אנו מרחיבים את תפקידי המדריכה ע"פ צורך לאור קשיים שעולים למול הנערות, כמו ליווי בהסעות. בנוסף, מענה פרטני דורש עוד איש צוות בבית החם".

הכשרה, השתלמויות והדרכה שוטפת

6.4

סעיף 14 להוראת תע"ס 17.4 קובע כי האגף ידאג להדרכות והשתלמויות לצוות המיועד להפעלת הבית. ההשתלמויות יהיו בהתאם לתוכנית הכשרה שתוכן עם משרד הרווחה והשירותים החברתיים ותאושר על ידו תוך התאמה למאפיינים של הנערות המטופלות וזאת בעבור הצוות המיועד להפעיל את הבית החם. ההדרכה תבוצע לפחות אחת לחודש על ידי עו"ס מיומן בתחום אשר יאושר על ידי ועדת ההיגוי המקומית. אם הבית, המדריכה והמנטורית יקבלו הדרכה וליווי שוטפים מעו"ס הבית החם.

בנוסף, סעיף 11.2 קובע כי ראש יחידת נוצ"ץ ומנהלת הבית יקיימו פגישות עבודה אחת לשבועיים שמטרתן הינה:

- קביעת תכני ודרכי התערבות, בהתאם לצרכי אוכלוסיית היעד.
- תיאום על המשך דרכי טיפול.
- העברת משוב הדדי.
- העברת התקדמות הטיפול.
- קביעת סיום הטיפול ופרידה.

בכל מפגש יירשם פרוטוקול ויועבר על ידי מנהלת הבית למפקח המחוזי.

ראש צוות נוצץ מסרה לביקורת כי נערכות הדרכות לצוות הבית אחת לשבוע וכי מנהלת הבית החם עורכת סיכום אמצע יום וסוף יום והמשך טיפול עבור כל נערה בבית אך הדברים אינם מתועדים במלואם.

ממצאים

- נמצא כי לא נערך תיעוד או רישום, כנדרש מהוראת התע"ס, של ההדרכות המועברות על ידי ראש צוות נוצץ או מנהלת הבית החם.
- על פי הנמסר לביקורת על ידי ראש צוות יחידת נוצץ, לא קיימת תכנית הכשרה מהשנים האחרונות לצוות הבית. ההדרכות, אם קיימות, לא מתועדות ולא קיים תהליך מובנה של הכשרת הצוות לטיפול בנערות, כנדרש מהוראות התע"ס.
- החוסר בתיעוד ההדרכות וההכשרות אינו מאפשר בקרה על ביצועם ותוכנם, ומעקב אחר יישום ההנחיות שניתנו במסגרתם.

המלצות

- לערוך תוכנית הדרכה אחת לחודש בהתאם להוראות התע"ס שתועבר ע"י עו"ס המאושרת ע"י ועדת ההיגוי.
- בהתאם לסעיף 11.2 לתע"ס יש להקפיד על פגישות עבודה דו שבועיות בהם ידונו התכנים, דרכי ההתערבות, המשך ההליך הטיפולי וכו'.
- יש להקפיד על תיעוד ההדרכות וההכשרות שבוצעו בהתאם לתוכנית ההדרכה וכן תיעוד פגישות העבודה הדו שבועיות לצורכי בקרה ומעקב.

תגובת המבוקר

"לעניין ההמלצה לערוך תוכנית הדרכה אחת לחודש בהתאם, הדברים מתקיימים ורק לא מתועדים".

מבנה ופעילות

6.5

לצורך הפעלת הבית החם הוקצה שטח משטח בית ספר גורדון הכולל מבנה וחצר. כאמור, למבנה כניסה נפרדת.

הוראת תע"ס 17.4 "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה" מסדירה בסעיף 7 את דרישות המבנה המשמש להפעלת הבית החם. להלן דרישות המבנה ובדיקת הביקורת:

בדיקת הביקורת האם עומד בדרישה	דרישה בתקן
✓	שטח של כ – 100 מ"ר
✓	חדר לפעילות קבוצתית
✓	סלון
✓	מטבח
✓	2 חדרי שירותים
✓	מיזוג לחום ולקור
✓	נגישות מבחינת תחבורה ציבורית

בנוסף, קובעת הוראת התע"ס בנספח א' מהו הציוד והריהוט הנדרש. להלן הדרישות בתע"ס ובדיקת הביקורת:

בדיקת הביקורת האם קיים	ציוד נדרש
✓	תנור אפייה
✓	מקרר
✓	כיריים
✓	טוסטר
✓	קומקום חשמלי
✓	מיקרו גל
✓	פינת אוכל שולחן וכסאות
✓	סלון וכורסאות

ניכר כי המתחם מטופח ומתוחזק היטב.

להלן תמונות שצולמו על ידי הביקורת בעת סיור שערכה בבית החם:

	
<p>סלון</p>	<p>פינת אוכל</p>
	
<p>מתחם פעילות</p>	<p>מטבח</p>

הביקורת קיבלה לידיה דוח פיקוח חצי שנתי של המפקח המחוזי מטעם משרד הרווחה מחודש יולי 2021, במסגרתו נבדק גם מבנה הבית החם ורמת הניקיון והטיפול בדוח צוין כי "הפיקוח מביע את הערכתו המקצועית והמסורה של הבית החם, מציין את הטיפול המרשים הן של פנים הבית והן של הגינה והכניסה".

במסגרת הבית החם מקבלות החניכות ארוחת צהריים. במסגרת הביקורת נסקרו חשבונות המזון לחודשים מרץ, אפריל ויולי 2021 מרשת "ויקטורי". לא נמצאו רכישות חריגות.

בשולי הדברים נציין כי מבנה הבית החם מנוצל באופן חלקי, פעמיים בשבוע למשך 5 שעות, אנו סבורים שיש מקום לבחון את ניצול המבנה לפעילויות נוספת נזכיר כי המבנה בעל כניסה נפרדת וכולל חדר פעילות.

המלצה

- לבחון דרכים לניצול המבנה לפעילויות נוספות במסגרת אגף הרווחה או מנהל החינוך.

השמות

6.6

הוראת תע"ס 17.4 "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה" מסדירה בסעיף 10 את אופן ההפניה לבית החם וקובעת כי:

- הפניה תעשה אך ורק על ידי עו"ס במחלקה לשירותים חברתיים ואם אין עו"ס על ידי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים.
 - הפניית הנערה לבית החם תלווה בתכנית טיפול/ התערבות וטופס "החלטה על השמה".
- ראש צוות נוצ"ץ מסרה לביקורת כי לרוב, הנערות הצעירות מוכרות למחלקת הרווחה בעירייה וההחלטה לשבצם בבית החם נעשית לעיתים במסגרת וועדות רווחה שמתנהלות בעירייה. בנוסף, הפניית הנערות לבית החם יכולה להיות באמצעות יועצת בית הספר, נערה שמביאה חברה וכדומה.

ממצאים

הביקורת בדקה מדגם של 6 חניכות לבחינה האם קיים בעניינן טופס החלטה על השמה. להלן טבלה המפרטת את בדיקת הביקורת:

מס"ד	4 ספרות אחרונות של ת.ז.	שנת לימודים	מסמך החלטה	תאריך ההחלטה
1	5225	תשפ"א	✓	15.08.2020
2	8335		✓	30.01.2021
3	6723		✓	30.09.2020
4	8547	תש"פ	✓	31.08.2018
5	9055		✓	15.03.2019
6	9540		✓	30.08.2018

- מבדיקת הביקורת עולה כי עבור כל החניכות שנבדקו במסגרת מדגם הביקורת נמצא טופס החלטה כנדרש.
- יצויין כי מסגרת זו נותנת מענה לנערות בגילאים 13 עד 15 שנים, לנערות בסיכון מעל גיל 15 לא קיים מענה ראוי.

המלצה

- לבחון את הצורך במסגרת דומה לנערות בסיכון מעל גיל 15 ובמקרה הצורך לתת מענה לאוכלוסיה זו.

תגובת המבוקר

"הבית החם הנו חלק מרצף מענים שמספקת המחלקה באמצעות צוות נוצ"ץ לנערות ונערים. מסגרת הבית החם לא יכולה לתת מענה לנערות בפער גילאים העולה על שלוש שנים. לנערות שאינן מתאימות לבית החם, הן מפאת גילן או מפאת מאפייניהם קיימים מענים נוספים כדוגמת: ליווי עו"ס נוצ"ץ, שילוב בפרוייקטים קהילתיים

כמו תעסוקת קיץ, חופיקס, תיווך לשרותים טיפוליים בקהילה, קבוצות בהתאם לצורך. לכל נערה אשר מטופלת באגף ישנה תוכנית התערבות המתאימה לצרכיה".

מספר החניכות

6.7

בהתאם להוראות התע"ס, מספר החניכות במודל הפעלה א' שעל פיו מתנהל הבית החם הינו 15 חניכות המתמידות בהגעה.

להלן מספר החניכות לחודשים יוני, יולי 2020-2021 עפ"י דוח אחזקת חניכים המדווח למשרד הרווחה:

שנה	חודש	מס' נערות לפי דוח אחזקת חניכים
2020	יוני	12
	יולי	11
2021	יוני	13
	יולי	13

סעיף 12 להוראת תע"ס 17.4 קובע כי "כל נערה תשעה בבית החם יומיים בשבוע, על פני כל שעות הפעילות המוגדרות וינהל כרטיס נוכחות חודשי אישי באחריות הנערה והצוות". מעבר להוראת התע"ס רישום נוכחות הנערות הינו כלי הבקרה הבסיסי על פעילות ה"בית החם" והכרחי לטיפול מהיר במקרים של היעדרות.

ממצאים

דוח אחזקת חניכים לעומת הנוכחות בפועל

- ממצאנו מעלים כי דוח אחזקת החניכים אינו משקף את מספר הנערות הנוכחות בפעילות הבית החם בפועל. מבדיקת הביקורת עולה כי בחודש יולי 2021 דווח במסגרת דוח אחזקת חניכים על 13 חניכות, במועד בדיקת המפקח המחוזי מטעם משרד הרווחה בחודש זה נכחו 8 חניכות. המפקח המחוזי ציין בהקשר זה בדוח שסיכם את ביקורו כי, "יש חשיבות לפעול למילוי ההועדות בעשייה משותפת מול כל הגורמים".
- גם במועד ביקור צוות הביקורת בנובמבר 2021 נכחו בבית החם 9 נערות זאת לעומת 13 נערות המדווחות למשרד הרווחה.
- בדוח פעולות העירייה לשנת 2020 הכולל דיווח אודות פעילות הבית החם צוין כי מספר הנערות בבית החם עומד על 15 שלא בהתאם לדוח אחזקת החניכות בשנת 2020 שכלל בין 11 ל 13 נערות לכל היותר.

רישום נוכחות

- בדיקתנו העלתה כי בניגוד להוראות התע"ס, המחייבות רישום נוכחות באמצעות טופס ייעודי, אין הקפדה על רישום נוכחות של הנערות המגיעות לבית החם. לביקורת הוצגו רישומי נוכחות ידניים חלקיים לתקופה שבין ספטמבר 2022 לדצמבר 2022. לא הוצגו רישומי נוכחות לתקופה שלפני ספטמבר 2022 ולתקופה שאחרי

דצמבר 2022 כאמור גם רישומי הנוכחות שהוצגו היו חלקיים. גם בביקור הביקורת בנובמבר 2021 לא הוצגו לביקורת דוחות נוכחות של הנערות.

שיעור הנשירה

- בינואר 2023 דוח אחזקת חניכים כלל 5 נערות בלבד ו 2 נערות שטרם דווחו למשרד הרווחה. נתון זה מצביע על שיעור נשירה גבוה, נזכיר כי ביולי 2021 כלל דוח אחזקת חניכים 13 נערות דהיינו ירידה של כ 60% במספר ההועדות. מנהלת יחידת נוצץ מסרה לביקורת כי היחידה מקבלת מידי חודש פניות הקשורות לנערות בסיכון שיכול ומתאימות לפעילות הבית החם. אנו סבורים שיש מקום לפעול ביתר שאת לקליטת נערות נוספות לבית החם, לבחון את הסיבות לשיעור הנשירה הגבוה ולמצוא דרכים שיבטיחו נוכחות רצופה של החניכות.

המלצות

- להקפיד על עדכון דוח אחזקת חניכים בהתאם לנערות המקבלות שירות בבית החם, במקרים בהם הנערות אינן מגיעות לבית החם והמאמצים להשיבם לא צלחו יש לעדכן את דוח החניכים בהתאם.
- לפעול לאיתור נערות נוספות העונות על אוכלוסיית היעד של הבית החם ולהשתתף בפועל.
- להקפיד על הוראת התע"ס המחייבת רישום נוכחות יומי של הנערות המגיעות לבית החם, לסרוק דוחות אלו למערכת המידע באופן שיהיו זמינים למנהלת יחידת נוצץ.
- לבחון את הסיבות לירידה במספר הנערות הרשומות בבית החם כחלק מהליך של הפקת לקחים.

תגובת המבוקר

"מיום 30/1 לאחר ביקור המבקר בבית החם, רכות הבית החם שולחת באופן קבוע דוח נוכחות וכן מתעדת בגליון טיפול. יש בין 20-30 פניות חדשות לצוות בתחום נוער וצעירים. לא כולם מתאימים לפרופיל מבחינת גיל, מגדר או צרכים"

תכניות טיפול

6.8

סעיף 10.4 להוראת תע"ס 17.4 קובע כי "הפניית הנערה/ צעירה לבית החם תהיה מלווה בבניית תוכנית טיפול/התערבות. התוכנית הינה באחריות עו"ס נערות וצעירות ובשיתוף עו"ס הבית החם. עם הפניית הנערה למסגרת ימולא על ידי המחלקה לשירותים חברתיים "טופס החלטה על השמה" וטופס "השמה למסגרת".

ממצאים

מנהלת הבית החם מסרה לביקורת כי עבור כל נערה מגובשת תכנית אישית לאחר ביסוס הקשר עימה והיכרות של 3-4 חודשים, התנהלות זו הינה בניגוד להוראת התע"ס הקובעת שתגובש תכנית אישית עבור הנערה עם קליטתה בבית החם.

במסגרת הביקורת נבחנו תכניות הטיפול למדגם של נערות, להלן ממצאי בדיקתנו:

מס"ד	מועד כניסה לבית החם	תאריך הזנת התוכנית למערכת
1	1 פברואר 2022	28 נובמבר 2022
2	3 מאי 2022	28 נובמבר 2022
3	15 מאי 2022	28 נובמבר 2022
4	6 ספטמבר 2022 הארכה 12 יולי 2022 הארכה	14 אוקטובר 2021 הארכה 28 נובמבר 2022
5	1 ספטמבר 2022	28 נובמבר 2022

מהממצאים עולה כי אכן תכניות הטיפול נערכות חודשים לאחר כניסת הנערות לבית החם, לשלוש נערות נערכו תכניות טיפול בנובמבר 2022 כאשר כניסתם למסגרת הייתה בפברואר ובמאי 2022. למותר לציין את החשיבות בעריכת תוכנית טיפול עם כניסת הנערה למסגרת באופן שיאפשר מעקב אחר התקדמות הטיפול והשגת היעדים שנקבעו בתוכנית.

המלצה

- להקפיד על הוראת התע"ס המחייבת בניית תוכנית טיפול עבור כל נערה המופנית לבית החם במועד הפנייתה.

ועדות הערכה

6.9

סעיף 13.2 להוראות התע"ס קובע כי "לגבי כל נערה, יתקיים דיון בוועדת הערכה, אחת ל-6 חודשים, לבחינת השגת המטרות שהוצבו עבורה" הדו"ח עבור כל נערה ימולא בהתאם לנספח ו' להוראת תע"ס 17.4. החברים בוועדת הערכה בהתאם להוראת התע"ס הינם:

- מפקח מחוזי
- עו"ס נערות במחלקה או נציג
- עו"ס הבית החם

ממצאים

- במסגרת הביקורת נדרשו סיכומים של ועדות הערכה, לביקורת הובהר כי לא קיים תיעוד לסיכומים אלו. וכי סיכומי ההערכה נעשים במסגרת ועדות ההגוי.
- בחינת פרוטוקול ועדת ההיגוי מיום 5.4.2022 מעלה כי הוא כולל הערכה של שתי נערות בלבד.

המלצות

- להקפיד על קיום ועדות הערכה בעניינה של כל נערה בבית החם אחת לחצי שנה מיום קליטתה, זאת בהתאם להוראות התע"ס.
- במקרים בהם משמשים וועדות ההגוי כוועדות הערכה יש לוודא כי מתקיים דיון על כל נערה, לתעד את ההערכה בכתב ולוודא כי מתקיימת הערכה מידי 6 חודשים.

תגובת המבוקר

"ועדות הערכה מתבצעות במקביל לוועדות היגוי ובתוכן מתקיימות ועדות הארכה לנערות אשר יש צורך בהארכת הוועדה עבורן. בדוח מיום 5/4/22 המפקחת מציינת כי מדובר בוועדת הערכה+ הארכה ולצד שתי הארכות בוועדה הערכה לכל נערות הבית על בסיס דוח שהכינה הרכות והוגש לכלל משתתפי הוועדה".

ועדת היגוי

6.10

הוראת תע"ס 17.4 "בית חם לנערות וצעירות בסיכון ובמצוקה" מסדירה בסעיף 9 את ועדת ההיגוי המלווה את פעילות הבית החם וקובעת כי "הפעלת הבית החם תלווה על ידי ועדת היגוי מקומית, ועדת ההיגוי תהיה אחראית על קיום תכנית העבודה של הבית החם, ביצוע הנהלים וההחלטות"

סעיף 9.3 מפרט כי הרכב הוועדה יכלול את בעלי התפקידים הבאים:

- מנהל המחלקה לשירותים חברתיים.
- מפקח מחוזי מטעם המשד.
- מנהל הפרויקט.
- עו"ס נערות.

עוד נקבע, בסעיף 9.4 כי "הוועדה תתכנס לפחות אחת ל-3 חודשים".

סעיף 9.5 קובע כי "לקראת כל ישיבת ועדת היגוי, המפעיל יתחייב להגיש לוועדה "דוח תלת חודשי" ובו פירוט רשימת הנערות, משך שהותן והפעילות שנערכה..."

הביקורת קיבלה לידיה שלושה פרוטוקולים מועדות היגוי בשנים 2020-2022. להלן טבלה המפרטת את תאריך כינוס הוועדה, נוכחות בעלי תפקידים ועיקרי החלטות הוועדה:

עיקרי הוועדה	תאריך הוועדה
<ul style="list-style-type: none"> - המפקחת הדגישה את החשיבות לתיעוד תכניות התערבות, נוכחות, אירועים חריגים ותיעוד הפעילות בתיקים. - המפקחת ציינה כי יש לערוך תכנית אישית לכל נערה כבר מההתחלה ולא רק בשנה השנייה. - למעט 2 בנות שעזבו לפנימייה ולמשפחתון כולן מסיימות את המחזור בסוף אוגוסט. - בכל שלב חייבות להיות לפחות 2 נשות צוות במסגרת ואסור שמישהי תהיה לבד עם הנערות. 	30.06.2020

<p>- איוש תפקיד המדריכה שצפויה לעזוב וטרם נמצאה מחליפה. - בפועל מגיעות 8 נערות (ולא 15 כמו שמצוין במסר) - עו"ס הבית הביעה את החשיבות ביצירת תוכנית טיפולית מותאמת אישית - העצמת הנערות על ידי פעולות יזומות שמעודדות ביטחון עצמי, כגון: העברת פעילות. - ועדת הארכה למספר נערות.</p>	20.07.2021
<p>- קיים קושי רב בגיוס נערות לבית החם בשל קשיי תקשורת מול יועצות בתי הספר וההורים, וכן העדפת ההורים לשילוב הבנות בתוכניות שמפעילות עמותות בעיר.</p>	20.11.2022

ממצאים

- נמצא כי קיימת נוכחות מלאה של בעלי התפקידים בוועדות ההיגוי בהתאם להוראת התע"ס.
- וועדות ההיגוי מתכנסות פעם בשנה ולא כל 3 חודשים כנדרש בהוראת התע"ס
- לא הוגשו דוחות תלת חודשיים לוועדה טרם התכנסותה כנדרש מהוראות התע"ס.
- הפרוטוקולים של דיוני וועדת ההגוי כוללות את הצורך בתייעוד תוכנית התערבות, תיעוד הפעילות בתיקים האישיים, עריכת תוכנית אישית לכל נערה עם קליטה, מצבת הנערות לעומת המדווח. הערות אלו כלולות גם בדוחות הפיקוח של משרד הרווחה עובדה המצביעה על חוסר במנגנון בקרה המבטיח יישום הנחיות וועדת ההגוי ותיקון הליקויים הכלולים בדוחות המפקח של משרד הרווחה.

המלצות

- להקפיד על קיום ועדות היגוי אחת לשלושה חודשים בהתאם להוראות התע"ס.
- להניח בפני הוועדה דוח שיכלול את פרטי הנערות משך שהותן הפעילות שבוצעה וכו' בהתאם להוראות התע"ס.
- להקפיד על יישום החלטות הוועדה ותיקון הליקויים הכלולים בדוחות המפקח של משרד הרווחה, יש לבסס מנגנון בקרה להבטחת יישום החלטות ועדות ההגוי ותיקון הליקויים.

7. מועדון חברתי לעיוורים

7.

רקע

7.1

לאוכלוסיית העיוורים צרכים ייחודיים, לתפקודם השוטף. ואכן, מדינת ישראל מספקת ומממנת מגוון שירותים לאנשים עיוורים, מלידה ועד זקנה, בתחומי החינוך, התעסוקה והפנאי. הגוף הממשלתי המרכזי המטפל באוכלוסיית העיוורים הוא "השירות לעיוור" באגף השיקום של משרד הרווחה והביטחון החברתי (להלן: "המשרד"). השירות לעיוור אחראי למגוון שירותים, ובהם הדרכה לשיפור התפקוד

העצמאי, שיקום תעסוקתי, תכניות פנאי, סבסוד עזרים, מתן דמי ליווי ועוד. את מרבית השירותים מספק "השירות לעיוור" באמצעות גופים חיצוניים ובמימון משותף של המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות. עיריית הרצליה מקצה משאבים לטיפול באוכלוסיית העיוורים ובכלל זה מפעילה מועדון חברתי באמצעות "האגודה למען העיוור". האגודה למען העיוור הינה גוף ציבורי העוסק מזה עשרות שנים בעבודה התנדבותית-טיפולית למען עיוורים, לקויי ראייה ובני משפחותיהם באזור הרצליה והשרון. על פי פרסומי האגודה למען העיוור, באזור השרון יש כ- 1,000 עיוורים/לקויי ראייה, כאשר חלק מהמשפחות (כ- 2%) כוללות שני עיוורים/לקויי ראייה.

האגודה למען העיוור מפעילה את המועדון החברתי לעיוורים בימים ראשון, שני ושלישי בשעות אחר הצהריים (בשעות משתנות – ראה פירוט בסעיף 6.5 לדוח זה), עבור כ-13 משתתפים תושבי הרצליה מתוך 16 מושמים.

התקשרות עם מפעיל

7.2

במסגרת מכרז מספר 41-2020-19 "להפעלת מועדון חברתי לבוגרים עם תעודת עיוור/ לקות ראייה", התקשרה העירייה בהסכם עם "האגודה למען העיוור – הרצליה והשרון ע"ש מרים מוזס (ע"ר)" (להלן: "האגודה") ביוני 2021 לטובת הפעלת מועדון חברתי לעיוורים, תכולת ההסכם כוללת בין השאר את התאמת המבנה, קיום פעילויות חברתיות והעשרתיות, הפעלת הסעות ועוד.

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף הנכסים, העירייה העבירה לאגודה זכות חכירה לדורות ללא תמורה לתקופת חכירה של 99 שנים החל מיום 01.11.1974 ועד ל-01.11.2073 לנכס ברחוב חובות הלבבות 11, הרצליה, המשמש את האגודה להפעלת המועדון לפעילויות נוספות.

עד לחתימת החוזה בין העירייה לאגודה, ביוני 2021, נערכו המכרזים להפעלת המועדון החברתי לעיוורים על ידי משרד הרווחה. לפיכך, בתקופה שעד יוני 2021 לא נדרש פיקוח של העירייה על תפקודה של העמותה מאחר והתקשרות העמותה הייתה ישירות עם משרד הרווחה.

מצבת תקנים

7.3

להלן תרשים המבנה הארגוני המציג את בעלי התפקידים במועדון החברתי לעיוורים:



סעיף 7.1 להוראות תע"ס מספר 6.19 קובע את תקן כוח האדם הנדרש במועדון החברתי תרבותי לעיוורים. להלן טבלה המפרטת את תיאור התפקיד, היקף המשרה לפי הוראות התע"ס לעומת היקף המשרה בפועל

משרה בפועל	משרה בתקן	תפקיד
50%	50%	מרכז המועדון
לפי הצורך	לפי הצורך	מדריך חוג

ממצא

- נמצא כי האגודה מעסיקה כוח אדם בהתאם להוראות התע"ס.

פיקוח עירייה

7.4

הוראה מספר 6.19 לתע"ס קובעת בסעיף 1.4 כי "המחלקה לשירותים חברתיים אחראית לפיתוח פעילות לשעות הפנאי באמצעות האגודה למען העיוור ו/או כל ארגון ציבורי הרשום כחוק ו/או על ידי שימוש במתקנים קהילתיים קיימים (כגון מתנ"ס)"

כמו כן, בסעיף 4.1 נקבע כי חלק מתפקידי המחלקה לשירותים חברתיים הינו "בדיקת הפעילויות לאור המדיניות והתכנית שנקבעה".

מחלקת נכויות ושיקום (להלן: "מחלקת נכויות") באגף השירותים החברתיים אמונה על הטיפול והסיוע לאוכלוסיית העיוורים באמצעות האגודה למען העיוור.

ע"פ המפורסם באתר העירייה, "מחלקת נכויות מלווה ומטפלת בילדים ובוגרים עם נכויות ובבני משפחותיהם לאורך מעגל החיים בהתאם לצרכיהם המשתנים. ליווי ע"י עובדת/ סוציאלי/ת מיועד לסייע בהתאקלמות במציאות החדשה, לפעול למען השגת מטרה אישית ומשפחתית תוך מיצוי יכולות האדם והמשפחה לצד הצרכים המיוחדים ובזכותם". צוות המחלקה, הכולל את מנהלת המחלקה, עובדת סוציאלי/ת ומזכירה, עוסק במיצוי זכויות, ייעוץ, ליווי המשפחה בעת משבר וכן בפיתוח והקמה של שירותים מותאמים, הכוונה וסיוע בהגנה על חסרי ישע.

ממצא

- במסגרת הביקורת נדרשו דוחות ביקור או פרוטוקולים של פגישות המעידות על פיקוח העירייה על פעולות המועדון. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא מבצעת ביקורים לפחות 3 פעמים בשנה במועדון, אך ביקורים אלו אינם מתועדים בכתב כדו"ח פיקוח או פרוטוקול פגישה.

המלצה

- בהתאם להוראות התע"ס יש לבקר באופן שוטף את פעולות המועדון ולוודא כי הינה בהתאם למדיניות והתוכנית שנקבעה. יש לתעד ביקורים אלו בכתב, במקרה בו ניתנים הערות או הנחיות יש לעקוב אחר יישום ההנחיות.

תגובת המבוקר

"בדיקת הפעילות נעשית פר לקוח, על פי תכנית הטיפול האישית של כל מקבל שירות והבדיקה מתועדת בתיקי הלקוח ב-epi".

מספר מקבלי השירות

7.5

הוראת תע"ס 6.19 קובעת בסעיף 2 את אוכלוסיית היעד שהינה בעלי תעודת עיוור או בעלי לקות ראייה ללא תעודת עיוור, על סמך קביעת עו"ס במחלקה לשירותים חברתיים.

במסגרת הביקורת נבחנו מספר מושמים תושבי הרצליה, ומספר המשתתפים בפועל בפעילות המועדון לחודש יוני 2020 ויוני 2021, ודצמבר 2022 כדלהלן:

מספר מושמים	יוני 2020	יוני 2021	דצמבר 2022
	13	11	13

ממצאים

עפ"י דוח הביטוח הלאומי לשנת 2020 בעיר מתגוררים כ-270 תושבים עיוורים ובעלי ליקוי ראייה המוכרים ע"י הביטוח הלאומי. נמצא כי שיעור המשתתפים בפעילות המועדון הינו כ-4% מאוכלוסיית היעד, דהיינו תושבי הרצליה בעלי לקות ראייה. בהקשר זה נציין כי סך המשתתפים במועדון הינו כ-22, כאשר בהסכם עם העירייה נקבע כי האגודה תספק שירותים במסגרת המועדון ל-25 מושמים וקימת אופציה להרחבת השירות עד ל-50 מושמים. אנו סבורים שיש מקום לבחון פרסום פעולות המועדון לאוכלוסיית היעד, ובמקרה הצורך לבחון את התאמת הפעילויות למגזרים נוספים באוכלוסיית היעד.

המלצה

- לפרסם את פעילות המועדון לאוכלוסיית היעד במטרה להגדיל את מספר המשתתפים מקרב תושבי העיר, במקרה הצורך יש לשקול התאמת הפעילויות למאפיינים השונים של קהל היעד.

תגובת המבוקר

"אנו מקבלים את ההמלצה לפרסום יחד עם זאת חשוב לציין שעיריית הרצליה, באמצעות האגף לשירותים חברתיים בשיתוף פעולה עם מחלקת הנגישות ותנו"ס עושה מאמץ רב על מנת להנגיש לאנשים עם מוגבלויות שירותים אוניברסליים על ידי הגנשה פיזית וחברתית ולכן רבים מהעיוורים בוחרים להנות מפעילויות אוניברסליות".

השמות

סעיף 11 להוראות תע"ש 619 קובע כי "הדיווח לגבי מבקרים במועדון יעשה בטופס 'החלטה על השמה' ובטופס 'השמה למסגרת'".

במסגרת הביקורת נבחנה נוכחות המושמים במועדון בהשוואה לדו"ח אחזקת חניכים נכון לחודש יוני של השנים 2020, 2021, ודצמבר 2022.

להלן טבלה המפרטת את פרטי המושמים (תושבי הרצליה בלבד) ונוכחותם בפועל:

מס"ד	יוני 2020		יוני 2021		דצמבר 2022
	נוכחות	דיווח למשרד	נוכחות	דיווח למשרד	נוכחות
1	לא נוכח	✓	-	-	-

-	-	-	-	✓	לא נוכח	2
✓	נוכח	✓	נוכח	✓	לא נוכח	3
✓	נוכח	✓	נוכח	✓	נוכח	4
✓	נוכח	✓	נוכח	✓	נוכח	5
✓	נוכח	-	-	✓	לא נוכח	6
✓	נוכח	✓	נוכח	✓	נוכח פעם בשבוע	7
-	-	-	-	✓	נוכח	8
-	-	✓	נוכח	✓	לא נוכח	9
✓	פעם בחודש	✓	נוכח	✓	נוכח	10
✓	פעמיים בחודש	✓	נוכח	✓	נוכח פעם בשבוע	11
-	-	-	-	✓	לא נוכח	12
✓	נוכח	✓	נוכח	✓	נוכח	13
✓	נוכח	✓	נוכח	-	-	14
✓	נוכח	✓	חופשת מחלה	-	-	15
✓	לא נוכח	עזבה ב-7.7	פעמיים בחודש	-	-	16
✓	נוכח	-	-	-	-	17
✓	נוכח	-	-	-	-	18

*יצוין כי בחודש יוני 2020 לא היה סגר בעקבות הקורונה והמועדון פעל כסדרו.

*לא התקבלו נתוני נוכחות לחודש דצמבר 2022.

מהנתונים עולה כי בחודש יוני 2020 דווחו 13 מושמים למשרד הרווחה כאשר 7 מושמים (כ-54%) נכחו באופן מלא או חלקי ולקחו חלק בפעילות המועדון. ביוני 2021 דווחו 11 מושמים למשרד הרווחה כאשר כל המושמים (למעט אחד שחלה) נכחו במועדון באופן מלא או חלקי. בחודש דצמבר 22 דווחו 13 מושמים אולם לא התקבלו דיווחי נוכחות לחודש זה.

ממצאים

- מספר המשתתפים בפעילויות המועדון מקרב תושבי הרצליה הינו כ-4% מאוכלוסיות היעד (11 מושמים ביוני 2021 לעומת 270 תושבים בעלי לקות ראייה).
- הדיווח למשרד הרווחה ביוני 2020 כלל הניכים שלא נכחו במועדון במהלך החודש המדווח. כלומר, הרשות דווחה על השמות, למרות שהמשתתפים לא קבלו שירותים מהמועדון.
- בניגוד ליתר הפרויקטים הכלולים בדוח זה, בדוח פעולות העירייה לשנת 2020 לא דווח על פעולות המועדון ומספר המושמים.

המלצות

- להקפיד על דווח המושמים המשתתפים בפעילויות המועדון במסגרת דוח החניכים המדווח למשרד הרווחה.
- במקרה בו מושמים אינם משתתפים בפעולות המועדון, יש לבחון סיוע באמצעים אחרים המתאימים להם.

תגובת המבקר

"מנהלת המועדון מסרה בתגובתה כי הנוכחות החלקית ביוני 2020 נבעה ממגפת הקורונה. העדרויות ביוני 2021, נובעות "מקשיי בריאות" וכי קיים קשר טלפוני עם המושמים. השמה הינה לשנה שלמה, ההשמות מכסות את התקורות הקבועות ועל כן אנו לא נוהגים לגרוע מקבלי שירות עד שלא נוכחים במשך חודשים. עוד נוסף, שבתקופת הקורונה נושא הנוכחות היה בעל מאפיינים ייחודיים משלו ולכן משרד הרווחה הנחה את הרשויות לבצע פעולות באמצעות דיווחי המסגרות להמשך קשר עם הלקוחות בבית וזאת על-מנת ליצור רצף טיפולי. משרד הרווחה כלל קשר של הצוות עם הלקוחות שנמצאו בבית כהמשך נוכחות של הלקוחות במסגרת".

מבנה הפעילות

7.7

על פי סעיף 7.4 להוראת תע"ס 6.19 נדרש כי המבנה של המועדון יהיה "במקום מרכזי ונגיש ומתאם לצרכי האוכלוסייה".

בנוסף, על פי הוראות המכרז וההסכם שנחתם בין העירייה לאגודה על המבנה לכלול את החדרים כדלהלן:

ציוד בחדר	גודל החדר	תיאור החדר	
שולחנות וכיסאות, אמצעי חימום ומיזוג, ציוד לחוגים, גלאי עשן ואש	בהתאם למספר המשתתפים	חדר מותאם בגודלו ל-25 משתתפים	חדר פעילות
סבון, נייר טואלט, פח אשפה, כלים סניטרים	לפחות חדר שירותים אחד	נגיש לאנשים עם צרכים מיוחדים	שירותים

המבנה הפיזי של המועדון נמצא במקום מרכזי בעיר וניתן להגיע אליו בתחבורה ציבורית. המבנה נגיש וכולל מעלית, שירותי נכים ושלטים עם כיתוב ברייל.

להלן תמונות שצולמו על ידי הביקורת בעת סיור שערכה במבנה המועדון:



שילוט נגיש לעיוורים

חדר פעילות

ממצאים

- מבדיקת הביקורת עולה כי המבנה מותאם לדרישות התע"ס ולדרישות הכלולות בחוזה ההתקשרות.

מודל הפעלה

7.8

הוראה מספר 6.19 לתע"ס קובעת בסעיף 3 שני מסלולי פעילות לשעות הפנאי כדלקמן:

- שילוב אוכלוסייה בשירותים קהילתיים קיימים.
 - פיתוח מסגרת חברתית ייחודית לאוכלוסיית היעד.
- כמו כן, בסעיף 7 בהוראה נקבע מודל ההפעלה למועדון חברתי תרבותי לעיוורים בשורה של תתי סעיפים בהם מפורטים הפרטים הבאים:
- הפעילות – 3 חוגים מובנים בשבוע.
 - שעות הפעילות – 3 פעמים בשבוע ולפחות 3 שעות בכל פעם.
 - גודל המסגרת – פתיחת מסגרת כאשר יש באופן קבוע 15 משתתפים לפחות.

במסגרת הביקורת נבחנו הפעילויות במועדון לעומת הנדרש מהוראות התע"ס. הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "פעילות מועדון יוני 2020 ויוני 2021" המפרט את ימי ושעות ההפעלה וכן את החוגים המועברים בכל יום כדלהלן:

לוח פעילות מועדון חברתי לעיוורים

הערות	שעות החוג	שם החוג	יום בשבוע
	15:00-19:00	תפירה	ראשון
	17:00-18:00	קרמיקה	

	18:00-19:00	תשבצים	
	19:00-20:00	התעמלות מכשירים	
לא התקיים ביוני 2020	15:30-19:00	ריקודי עם	שני
	15:00-19:00	תפירה	שלישי
	17:00-19:00	חרוזים	
	18:00-19:00	התעמלות	
אחת לשבועיים	19:00-20:00	הרצאת העשרה	
אחת לשבועיים	19:00-20:00	תשבצי הגיון	

ממצאים

- בדיקתנו העלתה כי האגודה מפעילה מספר חוגים העולה על מספר החוגים המינימלי הנדרש בהתאם להוראות התע"ס.

ועדת היגוי

7.9

הוראת תע"ס 6.19 קובעת בסעיף 4.2 כי המחלקה לשירותים חברתיים תדאג לכינוסה של ועדת היגוי. כמו כן, בסעיף 6 נקבע כי "סל השירותים ייקבע על ידי ועדת היגוי".

הרכב הוועדה קבוע בסעיף 5 וכולל את בעלי התפקידים הבאים:

- מפקח מחוזי של השרות לעיוור – יו"ר.
- נציג המחלקה לשירותים חברתיים – מרכז.
- מפעיל המועדון או בא כוחו – חבר.
- נציג אוכלוסיית היעד במסגרת – חבר.

ועדת ההיגוי תתכנס לפחות שלוש פעמים בשנה או יותר, בהתאם לצורך. תפקיד הוועדה הינו התווית מדיניות ועקרונות להפעלת המסגרת וכן מעקב וליווי שוטף אחר הביצוע.

הביקורת קיבלה לידיה את הפרוטוקולים של ועדות ההיגוי שהתכנסו בשנים 2020 ו-2021.

להלן טבלה המפרטת את תאריך כינוס הוועדה ועיקרי הדברים שהועלו במסגרת הוועדה:

עיקרי הוועדה	תאריך הוועדה
<ul style="list-style-type: none"> - הפיכת המרכז לרשותי. - כל משתתף משובץ לחוג אחד לפחות. - "לדברי מעיין יש בעיר עיוורים נוספים שיכולים להירדם מהמועדון, מבקשת מטלי לחבר פרסום קולי שיעבירו להם להתרשמות". 	21.10.2020
<ul style="list-style-type: none"> - הועברו פעילויות והרצאות מלאות בנושאים שונים. - החוגים פעלו כסדרם. - הפעלת הסעה שלקחה והחזירה את המשתתפים לביתם. - במהלך הסגרים היו בקשר עם המשתתפים על בסיס שבועי והעבירו פעילויות באמצעות אפליקציית "Whatsapp". 	29.06.2021

- תכנון טיול שנתי והליכה בחוף הים במסגרת פעילות גופנית.

ממצאים

- נמצא כי בקשתה של העובדת הסוציאלית במסגרת ועדת היגוי לשנת 2020 לפרסם אם פעולות המועדון לקהל היעד לא יושמה.
- נמצא כי ועדת ההיגוי אינה מתכנסת בתדירות הנדרשת של שלוש פעמים בשנה כנדרש מהוראות התע"ס אלא פעם בשנה בלבד.
- בחינת פרוטוקול דיון הוועדה באוקטובר 2020 מעלה כי הרכב הוועדה תואם את הוראות התע"ס. בפרוטוקול הדיון של ועדת ההיגוי ביוני 2021 לא מצוינים חברי הוועדה ולכן לא ניתן לדעת אם בעלי התפקידים הנדרשים לפי התע"ס נכחו בוועדה.

המלצות

- להקפיד על כינוס הוועדה 3 פעמים בשנה בהתאם להוראות התע"ס.
- לפרט במסגרת הפרוטוקול הוועדה את שמות המשתתפים.
- לנהל מעקב אחר יישום המלצות הוועדה.

תגובת המבוקר

"לעניין ההמלצה להקפיד על כינוס הוועדה 3 פעמים בשנה בהתאם להוראות התע"ס, תגובת המחלקה: "התע"ס מהווה תקנות כלליות ולא חוק, אין באפשרות האגף לשרותים חברתיים למלא משימות בהתאם להוראות התע"ס בהיקף הנדרש ולכן נעשה תיעדוף במסגרתו ועדות ההיגוי יתכנסו אחת לשנה. לענין ההמלצה לפרט במסגרת הפרוטוקול הוועדה את שמות המשתתפים, תגובת המחלקה: "מקובל" לענין ההמלצה לנהל מעקב אחר יישום המלצות הוועדה, תגובת המחלקה: "מקובל"

מרכז קשר הורים וילדים

8.

רקע

8.1

מרכז קשר הורים-ילדים (להלן "המרכז") הינו בהתאם להגדרת התע"ס "מסגרת אזורית מוגנת, תומכת ומקצועית לקיום מפגשים בין הורים לילדיהם - במצבים של קונפליקטים במשפחה על רקע של פירוד, גירושין או במצבים של אלימות וסיכון".

על רקע עליה במספר הזוגות המתגרשים ובמספר הזוגות שמנהלים מאבקים קשים בנושא משמורת וסדרי ראייה לגבי ילדיהם, חשוב מאוד לשמור על קשר תקין והמשכי של הילד עם שני הוריו, דבר המשפיע על התפתחותו, ולעיתים, יש צורך במקום מוגן הנמצא בפיקוח מקצועי לקיום הקשר בין ההורים לילדיהם.

בהתאם לסעיף 1.3 להוראה 3.36 לתע"ס "המרכז נועד להבנייה מחדש של הקשר בין ההורים לילדיהם, בנוסף לטיפול הישיר הניתן בידי גורמים מטפלים אחרים (עובדים סוציאליים, פקדי סעד וכדומה) כאשר המטרה היא לגבש תכנית התערבות שתאפשר, בצורה הדרגתית, בהתאם לצרכים השונים של הקטינים והוריהם, לעבור מהסדרי ראייה במסגרת מוגנת להסדרי ראייה עצמאיים ללא פיקוח".

מטרות מרכז הקשר על פי הקבוע בהוראת התע"ס הינם כדלהלן:

- בנייה והבניה מחדש של הקשר בין ההורים לילדיהם לאחר שנפגע במהלך פירוד או גירושין של ההורים או במקרים של אלימות במשפחה.
 - חידוש הקשר בין הורים לילדים שאינם גרים יחד בגלל פרדה, גירושין, נתק ממושך או עזיבת ילדים את ביתם (למקלט, אומנה, פנימייה), שימורו והידוקו.
 - כחלק משמירת הקשר לטווח ארוך, הגנה על ילדים הנמצאים בסיכון במפגש עם אחד מהוריהם או שניהם.
- מחלקת פרט ומשפחה (להלן: "המחלקה") של האגף לשירותים חברתיים אמונה על הפעלת מרכז הקשר ובכלל זאת, העסקת העובדים, ליווי ופיקוח, הדרכות, פגישות שוטפות ועוד.
- הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 5 כי אחד התנאים העיקריים להפעלת מרכז קשר הוא מספר המשפחות שזקוקות לשירותי המרכז. לפי ההוראה נדרש כי יהיו ברשות לפחות 12 משפחות הנזקקות לשירותי מרכז הקשר.

מבנה הפעילות וציוד

8.2

מרכז הקשר בהרצליה נמצא במבנה בבעלות העירייה הממוקם ברחוב ההסתדרות 4. הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 5 כי על מנת להפעיל מרכז קשר נדרשת הרשות להעמיד מבנה העומד בדרישות המפורטות בתע"ס.

להלן פירוט החזרים הדרושים ובדיקת הביקורת בדבר קיומם במרכז:

האם קיים	חובה/ מומלץ	דרישה לפי התע"ס
קיים	חובה	חדר פעילות
קיים	חובה	חדר מזכירות
קיים	חובה	חדר לעובד סוציאלי והצוות
קיים	מומלץ	פינת מטבח
קיים	מומלץ	חדר המתנה
קיים	מומלץ	חצר או גינה אם מתקנים מתאימים

נמצא כי חדר אחד משמש כחדר המזכירות וכחדר לשימוש העובד הסוציאלי והצוות.

להלן תמונות שצולמו על ידי הביקורת במהלך הסיור במרכז

		
חצר	חדר המתנה	חדרי פעילות

הוראת התע"ס קובעת בסעיף 5.1 ג' כי הרשות תצייד את המרכז באמצעי בטיחות תוך קבלת ייעוץ מקצין הבטיחות. וכן, תציידו בציוד נדרש. להלן רשימת הציוד הדרוש ותוצאות בדיקת הביקורת האם קיים במרכז או לא:

מס"ד	דרישה לפי התע"ס	האם קיים
1	לחצן מצוקה	קיים
2	גלאי מתכות	לא קיים
3	מראה חד כיוונית (רצוי)	קיים
4	ארון לשמירת חפצים	לא קיים
5	ציוד משרדי (שולחן, כיסא, מחשב וכדומה)	קיים
6	ריהוט	קיים
7	צעצועים ומשחקי חברה	קיים
8	טלוויזיה (בשני החדרים)	לא קיים
9	ספרייה	קיים
10	חומר הסברה	לא קיים
11	ציוד למטבחון	קיים

ממצאים

- נמצא כי חסר במרכז הציוד הבא: גלאי מתכות ידני/ שער, ארון לשמירת חפצים, טלוויזיה וחומר הסברה.
- בשולי הדברים נציין, כי במתחם בו נמצא מרכז הקשר קיימים 2 מבנים השייכים לעירייה, עם גגות אסבסט שלא ברור מתי נבדקו או טופלו. אנו סבורים שיש לוודא כי מפגע זה אינו מהווה סכנה לעובדים ולמבקרים במתחם זה המשמש גם לפעילויות נוספות של אגף הרווחה.

המלצות

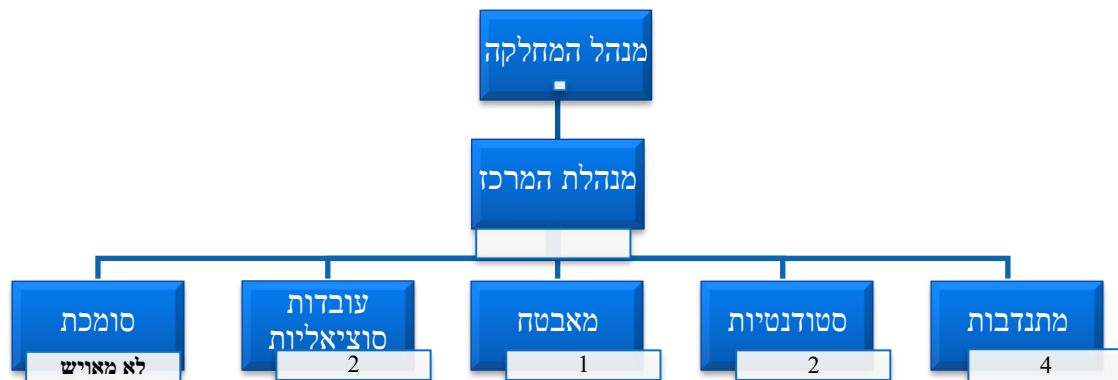
- לבחון השלמת הציוד הנדרש בהתאם להוראות התע"ס.
- לבצע בדיקה של גגות האסבסט במתחם ובמקרה הצורך לבצע את הטיפול הדרוש.

8.3 מבנה ארגוני

הוראה מספר 3.36 לתע"ס קובעת בסעיף 7 כי "מרכז הקשר הוא חוליה במערך השירותים המוצעים במחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית לאוכלוסיית היעד...מרכז הקשר הוא אזורי ומשמש את אוכלוסיית היעד של הישובים הסמוכים, במידה ואין בהם מרכז קשר".

הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 7(ב) כי "מרכז הקשר פועל בכל ימות השנה, למעט ימי מנוחה והחגים של הדתות השונות. כל מרכז קשר יפעל לפחות יום בשבוע במהלך חופשות מרוכזות וחול המועד פסח וסוכות".

להלן תרשים אירגוני של מרכז הקשר:



להלן טבלה המפרטת את בעלי התפקידים במרכז, היקפי שעות העבודה, הפעילות ומספר המשפחות המושמות לדצמבר 2022:

הפרש	בפועל	תקן	
-9	6	15	שעות אבטחה שבועיות
-0.5	0	0.5	היקף משרת סמך
0	0.5	0.5	היקף משרת עו"ס
11	34	23	מספר משפחות מושמות
-14	6	20	שעות הפעלה שבועיות

ממצאים

- מהנתונים עולה כי מרכז הקשר פועל כ-6 שעות שבועיות, בימים ראשון ורביעי בין השעות 16:00-19:00 לעומת 20 שעות כפי שמחייב התקן. לביקורת נמסר כי המקום משמש לפעילויות נוספות ולכן לא ניתן להפעיל את מרכז הקשר בימים נוספים ולעמוד בתקן הנדרש. למרות זאת, המרכז מספק שירותים ל-34 משפחות מעבר למספר המשפחות שנקבע בתקן (23). הדבר מתאפשר בגלל שהמרכז כולל 7 חדרי פעולות ומעסיק סטודנטים ומתנדבים באופן המאפשר מתן שירות למספר גדול של משפחות למרות שעות הפעילות המצומצמות.
- הוראות התע"ס 3.3 מחייבת העסקת סומך המוגדר כ"עובד אשר מבצע משימות שונות שהוגדרו ע"י העובד הסוציאלי במחלקה לשירותים חברתיים". לביקורת נמסר כי כבר מספר שנים שמשרת הסומך אינה מאוישת וזאת לנוכח קושי בגיוס עובד/ת מתאים. במרכז הקשר פועלים בנוסף על התקן ארבע מתנדבות, שתי סטודנטיות (במסגרת שנת הסמכה) ושלוש עובדות סוציאליות של העירייה שמגיעות לתגבר.
- להלן טבלה הכוללת נתונים אודות התפלגות המשפחות המקבלות שירותים במרכז הקשר:

מספר משפחות	פרטים
13	תושבי הרצליה
4	מקלט נשים
5	אומנה הרצליה
16	מחוץ להרצליה
38	סה"כ

מהנתונים עולה כי כ-58% ממקבלי השירות במרכז הקשר הינם תושבי הרצליה, או כאלו המתגוררים בתחומה. לביקורת נמסר כי קיימות משפחות נוספות הממתינות לקבלת השירות של מרכז הקשר.

המלצה

- לבחון הגדלת שעות הפעלת המרכז בהתאם להוראות התע"ס זאת לנוכח הביקוש לשירותיו.

תגובת המבוקר

"שעות העבודה לפי התע"ס של מרכז קשר אינן רק שעות הביקורים אלא כוללות צרכים נוספים, תיעוד, כתיבת דוחות, קשר עם גורמים מפנים וכ"ו".

הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 6 כי "פניה למרכז קשר תעשה באמצעות פקיד סעד ו/או עובד סוציאלי מהמחלקה לשירותים חברתיים המטפל במשפחה...ההפניה תהווה חלק מתכנית כוללת שנקבעה בוועדת תכנון טיפול והערכה (ועדת החלטה), שמטרתה בנייה ו/או חידוש קשר בין הורים לילדיהם..".

להלן תרשים המתאר את הליך ההשמה למרכז:



התהליך כולו מחויב במילוי הטפסים המצורפים כנספחים לתע"ס. להלן רשימת הטפסים הנדרשים:

- **טופס הפניה** – בו מפורטים הפרטים האישיים של המשפחה, פרטי העובד/ת הסוציאלי המפנה, סיבת הפניה ועוד.
- **החלטה על השמה** – תיעוד החלטת הרשות העירונית לקבלה למסגרת רווחה.
- **כתב התחייבות** – מפורט ייעוד המרכז, התחייבות ההורה על קיום כללי המרכז.
- **סיכום מפגש** – במסגרת טופס זה יש את פרטי ההורים והילדים, תאריך ושעת ההגעה למרכז, תיאור מהלך הביקור, וסיכום הביקור.
- **טופס סיכום והערכה תקופתית** – כולל פרטים אישיים של המשפחה, תאריך תחילת ביקורים וכמה ביקורים היו עד לאותו מועד, סיכום כללי של הפגישות שנערכו, תכנית/ המלצות להמשך וציון תאריך לוועדת הערכה.
- **אישור הארכת ביקורים** – כולל את הפרטים האישיים של המשפחה, תאריך קליטה, תאריך ועדת הערכה, החלטת המפקחת והנימוקים והתקופה שאושרה להארכה.

במסגרת הביקורת נבחנו, באופן מדגמי, תיקים של מספר משפחות המלוות על ידי מרכז הקשר. להלן טבלה המפרטת את הבדיקה וממצאיה:

נובמבר 2021

מס"ד	טופס הפניה למרכז	החלטה על השמה	כתב התחייבות	סיכום מפגש במרכז	סיכום והערכה	אישור הארכת ביקורים
נובמבר 2021						
א'	✓	✓	✓	✓	אין צורך, פחות מחצי שנה	אין צורך
ב'	✓	✓	✓	✓	אין צורך, פחות מחצי שנה	אין צורך
ג'	✓	✓	✓	✓	(1) אין	
ד'	✓	✓	✓(3)האם א של האב	✓	(1) אין	אין
ה'	✓	✓	✓	✓	אין צורך, פחות מחצי שנה	אין צורך
דצמבר 2022						
ו'	✓	✓	✓	✓	(2) חלקי	21.8.2022
ז'	✓	✓	✓	✓	8.5.2022 19.1.2023	אין צורך
ח'	✓	✓	✓	✓	(2) חלקי	20.11.2022

- (1) לא נמצאו טפסי סיכום והערכות, נדרש פעם בחצי שנה.
- (2) הערכות ממרץ 2022 ומאפריל 2022. נדרשת העברה בספטמבר ובאוקטובר 2022 בהתאמה.
- (3) לא נמצא כתב התחייבות חתום ע"י אב המשפחה.

ממצאים

- ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על מילוי טופסי סיכום והערכה בהתאם להוראות התע"ס. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי עובדי המרכז אינם עורכים טופס סיכום והערכה אחת לחצי שנה, אלא כותבים סיכום במסגרת הבקשה להארכת ביקורים הנדרשת אחת לשנה.
- לא נערכים טופסי סיכום להערכה למשפחות אשר קבלו שירותים מהמרכז לתקופה קצרה. אנו סבורים שיש חשיבות בתיעוד הטיפול והתהליך שעברו המשפחות גם אם לתקופה קצרה.
- נמצא מקרה אחד בו אחד ההורים לא חתם על מסמך ההתחייבות לשמירה על כללי מרכז הקשר.

המלצות

- להקפיד על עריכת טופס סיכום והערכה בהתאם להוראות התע"ס, אחת לחצי שנה וזאת במטרה להעריך את התקדמות הטיפול במשפחה והתוויית המשך התכנית במרכז.
- להקפיד על עריכת טופס סיכום עבור כל משפחה המסיימת את התהליך במרכז הקשר, גם אם מסתיים לאחר תקופה קצרה.
- להקפיד כי כל הורה יחתום על כתב התחייבות כנדרש.

8.5 ועדת היגוי

הוראת תע"ס 3.36 קובעת בסעיף 7(א) כי "הפעלת המרכז תלווה בוועדת היגוי שתתכנס לפחות פעמיים בשנה". הוועדה תכלול את בעלי התפקידים הבאים:

- מנהל המחלקה לשירותים חברתיים או מי מטעמו.
- עובד סוציאלי של מרכז הקשר.
- נציג הארגון שמפעיל את המרכז.
- מפקח השירות לרווחת הפרט והמשפחה.
- פקידי סעד לסדרי דין/ חוק הנוער.

ממנהלת המחלקה נמסר כי במהלך שנת 2020 לא התכנסה וועדת היגוי ובשנת 2021 התכנסה ועדת ההיגוי לראשונה ביום 16.11.2021 (ביום הביקור של הביקורת במקום).

בעלי התפקידים שנכחו בוועדה הינם

- מנהל המחלקה לשירותים חברתיים או מי מטעמו.
- עובד סוציאלי של מרכז הקשר.
- מפקח השירות לרווחת הפרט והמשפחה.
- פקידי סעד לסדרי דין/ חוק הנוער.

להלן עיקרי הדברים שהועלו במסגרת הוועדה:

- המרכז מתמודד עם עומס רב.
- משרת אם בית לא מאוישת.
- ישנם 25 משפחות במרכז הקשר (ולא 23 כפי שדורש התע"ס) אך ישנה תקלה בשליחת ההועדות למיכון.

ממצא

נמצא כי וועדת היגוי לא התכנסה בתדירות הנדרשת (פעמיים בשנה) בשנים 2020 ו-2021.

המלצה

- מומלץ כי וועדת ההיגוי תתכנס בהתאם להוראות התע"ס פעמיים בשנה ותלווה את הפעלת המרכז.

3281
2022/11

אלוין ישראל
Celebrating our diversity

יחד, ניסימס של אנשים

web site: www.IsraelElwyn.org.il
e-mail: info@israelelwyn.org.il

תאריך חשבונית: 24/06/20
תאריך הדפסה: 24/06/20
שעת הדפסה: 13:21
מספר תעודה: IN20400064
פרטים: שכ"ד למבנה מעש הרצליה
חודשים 1-6

אלוין סניף מערכי מגורים שרון מרכז
כפר השוודי
ת.ד. 9011
ירושלים 9109001
טלפון: 02-5721137
פקס: 02-6426874
עוסק מורשה: 580060952
מספר תיק במע"מ: 580060952
מס. תיק ניכויים: 94-1184152

לכבוד:
עיריית הרצליה
מחלקת: Main, מחסן ראשי
מס' חברה: 00000000
מס' תיק במע"מ: 00000000

חשבונו IN20400064 - מקור

מק"ט	תאריך מתח	כמות	מחיר ליחידה	סה"כ מחיר
000 1	01/20	1.00 יח'	13,642.40 ש"ח	13,642.40
000 2	02/20	1.00 יח'	13,642.40 ש"ח	13,642.40
000 3	03/20	1.00 יח'	13,588.23 ש"ח	13,588.23
000 4	04/20	1.00 יח'	13,574.69 ש"ח	13,574.69
000 5	05/20	1.00 יח'	13,628.87 ש"ח	13,628.87
000 6	06/20	1.00 יח'	13,588.23 ש"ח	13,588.23
		מחיר כולל		81,664.82
		מע"מ		0.00
		סה"כ מחיר		81,664.82 ש"ח

ברקור מספר חשבונית: IN20400064
למשלום עד: 24/06/20
מס. לקוח: 700135
מס. חברה לקוח: 00000000
תיק מע"מ לקוח: 00000000
יתרה בהנח"ש: 76,352.72 ש"ח

אנאל סבן
אלוין סניף מערכי מגורים שרון מרכז

הרצליה
שנת כספים: 2020

יח כסלו תשפ"ב
11:27 22/11/2021

פקודת זיכוי (ח-ן מס) 957324

רושם הפקודה	תאריך הפקודה	סטטוס	רומי גלית	30/06/2020	40	מקובע
מעדכן הפקודה	תאריך קליטה	מקור הפקודה	גרמה פינה	16/07/2020	3	פרויקטים

זיכוי
מספר חשבונו : 5000100083 אלוין ישראל
כתובת : הברייה סולד 20 ירושלים 95502

מספר עמותה : 580060952 **ת. אישור** : 31/03/2022

מונה חשבונית	חשבונית ספק	תאריך חשבונית	תאריך תשלום	אלוין 1-6/20 שכ"ד מבנה מעש	תאור	סכום
69215	20400064	24/06/2020	22/07/2020	אלוין 1-6/20 שכ"ד מבנה מעש	81,664.82	81,664.82

סה"כ זיכוי : 81,664.82

חיוב - סעיפים תקציביים

מספר סעיף	מוקד מין	תאור	חשבונית ספק	מספר חודה	סכום
1845203410	אלוין 1-6/20 שכ"ד מבנה מעש	20400064	7261	מספר חודה	81,664.82

סה"כ חיוב : 81,664.82

ניכויים

מס הכנסה	תאור	אחוז ניכוי	ת. פג. תוקף אישור	סכום
** פטור **			31/03/2022	0.00

סה"כ ניכויים : 0.00

סה"כ לפקודה <סה"כ זיכויים - סה"כ ניכויים> : 81,664.82

תאריך : סגנית מנהל חשבונות ראשי
תאריך : הנה"ח

נספח ג'

נספח ו' (17.4)

שם הרשות המקומית _____ תאריך הערכה _____

הערכת תוצאות הטיפול בבית החם - לכל נערה

(ימולא בשיתוף הנערה)

שם הנערה _____ מסי זהוי _____ תאריך לידה _____

מועד כניסה לבית החם _____

שם וסוג ההתערבות הטיפולית _____

תאריך תחילת ההתערבות הטיפולית _____

תאריך סיום ההתערבות הטיפולית _____

תכיפות ההתערבות הטיפולית (מס' שעות בשבוע) _____

דרג את הערכת התוצאה הרלוונטית להתערבות הטיפולית בה השתתפה הנערה, הדרוג נע על מתח 3-1.

3 - הצליחה להגיע לתוצאה,
2 - הצלחה חלקית,
1 - לא הצליחה להגיע לתוצאה.

3	2	1	משתתפת באופן קבוע ובהתמדה בפעילות בבית
3	2	1	מציעה את מסגרת הבית לחברותיה
3	2	1	עליה בדמוי ובבטחונה העצמי (אסרטיביות חיובית, קבלת החלטות, יכולת קבלת סמכון וגבולות)
3	2	1	מתמודדת עם בעיותיה

3	2	1	בעלת סדר יום קבוע
3	2	1	לוקחת אחריות על מעשיה
3	2	1	שיפור בקשירה עם הוריה
3	2	1	שיפור בקשירה עם משמעותיים אחרים רלבנטיים
3	2	1	בוחרת בן זוג מתוך שיקולים בונים והתאמה
3	2	1	תומכת ונתמכת ביחסיה עם קבוצת השווים
3	2	1	מתמידה במסגרת בה השתלבה
3	2	1	מתפקדת לשביעות רצונה ולשביעות רצון האחרים המשמעותיים, במסגרת.

סיכום:

הנדירי את מידת ההצלחה של התוצאה המצופה:
הצלחה, הצליחה חלקית, לא הצליחה להגיע לתוצאה המצופה

נמקי את הסיבות: _____

המלצות לגבי המשך הטיפול בנערה: _____

מה הן רצונות הנערה לגבי ההמשך _____

האם נקבעו יעדים לתוצאות אחרות אם כן, פרטי _____

באיו מסגרת אמורה להשיג תוצאות אלו _____

_____ חתימת המעריך	_____ שם ותפקיד המעריך/כה
_____ חתימת הנערה	_____ שם הנערה

נספח ד'

9.4

נספח ה' (17.4)

כרטיס נוכחות חודשי אישי לנערה בבית חם

שם הנערה: _____

שם הישוב: _____

חודש: _____

תאריך	שעת הגעה	שעת יציאה	חתימת איש צוות