

נושא הביקורת :

בית ספר "נאות אילנה"

דו"ח ביקורת בבית ספר "נאות אילנה"

החינוך המיוחד-מבוא

ביסוד החינוך המיוחד עומדת ההכרה ביכולתם של כל הילדים ללמוד וזכותם ללימודים, מתוך הכרה וקבלה של שונות בין בני אדם כמרכיב בסיסי וטבעי. הכרה זו מעוגנת בחקיקה הקוראת לשמירה על כבוד האדם, ולשוויון הזדמנויות. תפיסה זו, מדגישה את זכותם של יחידים ללימודים, ומחייבת את החברה לפתח דרכים מגוונות של התאמות חינוכיות ומתן תמיכה לתלמידים עם ליקויים ונכויות, על מנת לאפשר להם הזדמנות להתפתחות אופטימאלית ולהימנע מיצירת מחסומים ללמידה.

המודעות לצורכיהם המיוחדים של תלמידים גוברת בשנים האחרונות. כיום, במערכת החינוך בישראל המונה כ- 1,600,000 תלמידים, לומדים כ- 36,000 תלמידים (2.25%) במסגרות של חינוך מיוחד – כולל כיתות מיוחדות בבתי ספר רגילים, ובתי ספר מיוחדים. בנוסף לכך – 8% מהתלמידים בחינוך הרגיל מקבלים סיוע חינוכי/טיפולי ממשאבי החינוך המיוחד.

בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית (2009) ולבקשת הוועדה לענייני ביקורת, בוצעה במהלך חודש יוני -ספטמבר, ביקורת בבי"ס "נאות אילנה". הביקורת כללה בין היתר את הנושאים כלהלן:

- ⬅ **כח אדם** - סגל ומנהלה, תקנים מול איוש בפועל למסגרת הבוקר ופעילות אחה"צ.
- ⬅ **היבטים תפעוליים שוטפים** - בתחום הניהול הכספי (לרבות כספי הורים), התקשרויות בית הספר עם ספקי שירותים/עבודות, מפעל ההזנה ועוד תוך דגש על יחסי הגומלין שבין המוסד והרשות המקומית.
- ⬅ **היבטים כספיים** -תקציבי בית הספר ממקורות משרדי הממשלה (חינוך ורווחה) , הרשות המקומית ואחרות - במבחן הניהול והביצוע.
- ⬅ **מסגרת פעילות יום ארוך (רווחה)**

היקף הבדיקה

- ❖ פגישות עם מנהלת המוסד ובעלי תפקידים רלוונטיים
- ❖ הוראות חוק וחוזרי מנכ"ל משרדי החינוך והבריאות.
- ❖ נתוני הנהלת החשבונות ברשות בגין מוסד זה.
- ❖ תקני כוח אדם לעומת האיוש בפועל למסגרות הבוקר ואחה"צ.
- ❖ היקפי משרות ומקור התקציבי לסגל מנהלה וסייעות.
- ❖ נהלים קיימים (פנימיים ו/או חיצוניים).

הדו"ח כולל את החלקים הבאים :
 חלק א'- תמצית ממצאים וההמלצות
 חלק ב'- הדו"ח המפורט

תמצית הממצאים וההמלצות

רקע כללי – בית ספר נאות אילנה

בי"ס "נאות אילנה" נוסד לפני כ- 30 שנה ע"י משרד החינוך עפ"י הנחיית פרופ' שמעון זקס ז"ל. בי"ס הינו בי"ס ממ"ד (מוכר ורשמי) בפיקוח משרד החינוך ובבעלות עיריית ראש-העין. בית הספר מיועד לתלמידים הלוקים בפיגור בינוני-קשה ועמוק, סיעודיים ובעלי נכויות שונות בגילאי 6-21. בבית הספר לומדים 73 תלמידים המגיעים בהסעות מכל אזור המרכז ומכל המגזרים, דתיים, חרדיים, חילוניים ומהמגזר הערבי מרבית התלמידים תושבי חוץ ורק 8 תושבי המקום.

השקפת העולם של בית הספר היא לראות את הניצוץ האלוקי בכל אדם ומתוך כך לפעול לקדם כל תלמיד ולממש את הפוטנציאל הטמון בו לפיתוח כישוריו לקראת עצמאות מרבית.
(מתוך דברי מנהלת המוסד)

המבנה הפיזי של בית הספר:

מבנה בית הספר הוא מבנה מתועש הבנוי בצורת ריבוע ובמרכזו פטיו מוצל להתכנסויות. מסביב לבית הספר חצר היקפית עם מתקנים מותאמים לבעלי צרכים מיוחדים. המבנה כולל 19 חדרים המשמשים לכיתות לימוד חדרים טיפוליים למקצועות הפרא רפואיים, חדר רופאה/אחות/יועצת וכו' בנוסף, בשל מצוקת חדרים נוספו 2 קרוואנים המיועדים לכיתות לימוד + חדר לאב בית, הממוקמים בתוך מתחם בית הספר.

באופן כללי, המבנה הקיים מבחינה פונקציונאלית על סביבתו החיצונית, צר מלהכיל את החוסים בו ולמעשה אינו מותאם מספיק לצרכים של האוכלוסייה מיוחדת זו הן למסגרת החינוכית ו\או למסגרת ההמשך אהה"צ. כמו כן המקלט (ממ"ד) הקיים קטן אינו עונה לצרכים בעת חרום. בתוך כך הביקורת התבשרה בינתיים וביסופוק, כי ברשות אושרו תוכניות ותקציבים ניכרים לבניית מבנה חדש למוסד זה.

פרק כספים ותקציבים

מוסד נאות אילנה פועל בשתי מסגרות פעילות, האחת בשעות הבוקר (להלן פעילות חינוכית) והשנייה בשעות אהה"צ כפעילות מועדון במסגרת הרווחה. התקציב הכולל של המסגרות הנ"ל, מהווים כ- 3.35 מליון ₪ בשנה. כ- 2\3 מתוכו מיועד לטובת המסגרת החינוכית בשעות הבוקר והיתרה מיועדת מסגרת אהה"צ. מרכיב עלויות השכר בתקציבים הנ"ל מהווים כ- 74% והיתרה משמשת לכיסוי הוצאות אחזקה, שונות ולפעולות.

מסגרת הרווחה-מועדון - המרכיב העיקרי בתקציב במסגרת זו מהווה הוצאות שכר עבודה לסייעות (14.75 תקנים) וסגל מנהלה כללי בעלות כוללת של כ-1.3 מיליון ש"ח. הסעיפים המכונים פרויקט ניסוי משמשים בעיקרם לטובת חוגים ומפעילים חיצוניים (פעולות) בהיקף של כ-90,000 ₪ בשנה.

כח אדם נאות אילנה

פעילות המוסד נמשכת למעשה ברצף החל משעה 07:30 ועד שעה 18:00 לטובת מסגרות החינוך והרווחה בשעות הבוקר ואחה"צ בהתאמה. סגל כוח אדם הכללי במשמרת הבוקר מהווה כ-18 משרות (במונחי משרה מלאה) המאוישים ע"י 26 עובדים: מנהלת, אב בית, מזכירה וכן 22 סייעות. רציפות פעילות המוסד מחייבת מטבע הדברים לחלק מסגל הסייעות למסגרת אחה"צ להתחיל את העבודה בשעה מוקדמת יותר החופפת גם לפעילות החינוכית.

בסיכומו של דבר, תוכנית עבודתן של כ-33 סייעות לשתי המסגרות, נגזרת מאילוצים שונים כגון: היקף משרה, מסגרת הפעילות, שכן חלקן משובצות לשעות הבוקר וחלק לשעות אחה"צ ושילוב ביניהן, משתנה היעדרויות מחלה תחלופה וכו'. יצוין כי רישום שעות העבודה לסייעות הקבועות המשמשות מעת לעת כממלאות מקום נעשה באופן ידני וזאת עפ"י הנחיות מנהל המנגנון לצורכי נוחות בחלוקת העמסת הוצאות שכ"ע למסגרות השונות.

לאור המשתנים הנ"ל, הדבר מחייב מערכת ניהול ושליטה יומית ושבועית בשיבוץ כוח האדם למשמרות השונות. ניהול כאמור מתבצע ע"י מנהלת ביה"ס באופן ידני, דבר הגוזל מזמנה של מנהלת המוסד זמן יקר ויש בכך חוסר יעילות. **מומלץ להעלות את ניהול כוח אדם במתכונת ממוחשבת באמצעות תוכנת אופיס או אחרת.**

קיים פער בין היקף השעות התיאורטי הנובע מכפלת שיעור משרה בתקן השעות שבועי (כ-42.5 ש') לעומת השעות בפועל לכלל האוכלוסייה בשיעור של כ-12% בממוצע למסגרת החינוכית וכ-16% בהתאמה למסגרת הרווחה. כמות הסייעות לכיתה בממוצע בשעות הפעילות אחה"צ כ-1.8 לעומת כ-1.6 בשעות הבוקר.

עובד ניקיון

עובד הניקיון במוסד משמש למעשה בשני תפקידים כלהלן: בשעות הבוקר ועד שעה 18:00 בערב משמש כשומר מטעם חברה קבלנית ובהמשך החל משעה 18:00 מתחיל במשרתו השנייה כעובד ניקיון המוסד. מצב זה לדעת הביקורת גובל בחוסר סבירות קל וחומר כאשר הדבר נמשך ברצף שנתי.

סייעות בחינוך המיוחד

הסייעות במסגרות לחינוך מיוחד הן חלק מהצוות החינוכי, והן מבצעות מגוון רחב של תפקידים בתוך המסגרת החינוכית ומחוצה לה. במהלך עבודתן, הסייעות לומדות להכיר את צורכיהם ויכולותיהם של התלמידים, ובכך הן צוברות ידע, אשר עשוי לתרום לתכנון התוכנית החינוכית על ידי עובדי ההוראה (מחנכת, מורים מקצועיים, עובדים פארארפואיים), ולביצועה. תקני הסייעות המוקצים למסגרות החינוך המיוחד כיום אינם עונים על כל הצרכים והדרישות. לפיכך, בשנת תשס"ב פורסם חוזר מטעם משרד החינוך (מהדורת ניסוי) שמטרתו להציע **קווים מנחים** לתכנון העבודה של הסייעות וביצועה, במסגרות לחינוך מיוחד, מכיוון את צוות הניהול לתכנן בצורה יעילה ומותאמת את עבודת הסייעות, תוך ראיית צרכי המסגרת ובכלל זה הכיתה על תלמידיה.

ממצאי הביקורת מצביעים כי נושא זה טרם הופנם בנאות אילנה, היינו תוכנית העבודה הקיימת אינה פרטנית כמתבקש בחוזר משרד החינוך ולכל היותר זו מבטאת תוכנית ארגונית לשיבוץ הסייעות בכיתות השונות לפי שעות וימים במסגרות (בוקר ואחה"צ). לדברי מנהלת המוסד עבודת הסייעות שגרתית וכל סייעת יודעת את תפקידה על רקע ניסיונה.

המלצות

מומלץ ליישם תוכנית עבודה לסייעות אשר תותאם לצורכי התלמידים, לתוכנית הלימודים הכיתתית, לתוכנית הלימודים האישית, לסדר היום של העבודה בכיתה לימי העבודה של המחנכים והצוות האחר ולפעילות הכללית בבית הספר ומחוצה לו. מומלץ כי תוכנית העבודה של הסייעת תתוכנן באופן מגוון: עבודה בהרכב תלמידים כתתי, מעורבות בפעילות בית ספרית, ליווי תלמידים לטיפול, ליווי תלמידים להפעלת חוץ, עבודה פרטנית עם תלמידים ועבודה בקבוצות קטנות.

העדר הכשרה והעשרה לסייעות לביצוע תפקידן

במצב הקיים - לא קיימות דרישות סף בדבר כישוריה של הסייעת בחינוך המיוחד. יתר על כן ממצאי הביקורת מעלים כי הסייעות אינן עוברות השתלמויות לרענון או פיתוח מקצועי במשך שנים רבות. עבודת הסייעות במסגרת החינוך המיוחד עם אוכלוסיית נכים בעלי צרכים מיוחדים, מחייבת מטבע הדברים תעצומות נפש מיוחדות וניתן לראות בפעילותן גם משום שליחות. גישתן החיובית והערכית של סייעות המוסד בטיפולן המסור לאורך שנים באוכלוסייה מיוחדת מתוך אהבת אדם ראויה לציון. בסיכומו של דבר, הרשות לא פעלה להשתלמויות רענון לסייעות ולא נתנה את דעתה בעניין זה באף שלב, יש בכך משום פגם ניהולי.

המלצה - עד אשר משרד החינוך יישם את ההמלצות (וועדת דורנר), מומלץ לרשות לבחון את האפשרות במסגרת התקציבית הקיימת, להוציא את הסייעות מעת לעת לכל הפחות להשתלמויות קצרות מועד לרענון והכרת חשיבות תפקידן הקשה ממילא.

שירותי אחות ומלווה אישי

אוכלוסייה רחבה של נכים, חולים, תינוקות וילדים עם צרכים מיוחדים, נזקקים לליווי צמוד של מטפל, לביצוע פעולות טיפוליות ייחודיות וסיוע בתפקוד ובטיפול בעצמם. ביצוע הפעולות נדרש בבית המטופל ומחוצה לו, במסגרת החינוך הרגיל, המיוחד ובמעונות היום. חלק מהתלמידים השוהים במוסד נאות אילנה סובלים מבעיות בריאותיות מורכבות ודורשות התייחסות סיעודית ייחודית וטיפולית. במוסד "נאות אילנה" נדרשים טיפולים פולשניים למס' חוסים כגון: * האכלה דרך זונדה או גסטרוסטום, * שאיבה מדרכי נשימה עליונות * פיזיותרפיה נשימתית

חוזר מנכ"ל משרד הבריאות משנת 2004 מס' 16/04 ועדכונים נוספים שיצאו בהמשך (האחרון בהם משנת 2008) קובע במפורש את התנאים וההנחיות הנדרשות לצורך ביצוע טיפולים פולשניים. החוזר מגדיר מי הוא מלווה אישי, תנאי קדם להדרכה, הליך הדרכה, אישור מטעם מוסד מוכר ועוד. עפ"י חוזרי משרד הבריאות טיפולים כאמור יכולים להתבצע אך ורק ע"י אחות מוסמכת וממילא חל איסור לכל אדם אחר שאינו בכישורים המתבקשים. מוסד "נאות אילנה" נזקק לשירותי אחות, הן בשעות הבוקר במסגרת החינוך המיוחד והן בשעות אחר הצהריים במסגרת פעילות מועדון סיעודי מטעם משרד הרווחה.

הערות הביקורת

לאור כל האמור, אפשר ונעשו טיפולים שלא ע"י אחות מוסמכת ובמידה שהייתה כזו ספק אם הייתה עמידה בתנאי קדם. במידה והסייעת הרפואית או הצמודה פעלה בניגוד לאמור אזי הדבר עומד בסתירה להוראות משרד הבריאות ואם חלילה היה כשל, אחריות המוסד (נאות אילנה) או לחילופין הרשות ברשלנות לרבות בגין פעילות סייעת צמודה שבמימון הרשות.

ממצאי הבדיקה מצביעים על כך, כי בשעות הבוקר מגיעה אחות או סייעת רפואית שלוש פעמים בשבוע. במרבית המקרים, אין מדובר באחות מוסמכת ומכאן שפעילותה ככל שהדבר נוגע לטיפולים פולשניים אסורה קל וחומר כאשר עושה זאת סייעת רפואית שלא קבלה הרשאה והדרכה ספציפית. במסגרת אחר הצהריים למרות שקיים תקן לאחות, אין איוש בפועל ולכל היותר הטיפול ניתן ע"י סייעת רפואית בניגוד לתקנות משרד הבריאות.

באף שלב נותני הטיפולים (להלן סייעות) לא קבלו הסמכה ממוסד מוכר לעניין זה כפי שחוזר משרד הבריאות קובע הגם שהתקיימו לכאורה תנאים מקדימים. באחד המקרים הייתה סייעת אישית צמודה לאחד החוסים במימון העירייה. זו נתנה טיפולים פולשניים ללא הכשרה, ללא אישור רפואי מוסמך וכל זאת במסגרת פעילות המוסד. המנהלת טענה בתגובה כי העירה על כך להורה, אולם האב כפה את רצונו בעניין זה.

מעבר לעובדה שהיה יכול להיגרם נזק למטופלים בשל העדר הכשרה ולא אישור ממוסד רפואי מוסמך, הרשות הייתה חשופה בגין כך לתביעות אם חלילה הייתה תקלה במהלך הטיפולים הפולשניים. עולה תמיהה- כיצד יתכן שחוזר משרד הבריאות על עדכונים קיים כבר מסוף שנת 2004 ורק בחודש יוני 2006 מוסד נאות אילנה התוודע אליו לראשונה. (התקשורת בין אגף החינוך, משרד הבריאות, קבלני המשנה והמוסד בעניין זה לקויים בלשון המעטה).

נושא פעילות במסגרת יום שהות ארוך- אינו מעוגן כלל. כל האמור מתייחס לשעות הבוקר ומכאן שבשעות אחר הצהריים האחריות עוברת לאחריות משרד הרווחה. (ראה התייחסות נפרדת בפרק זה) בהעדר אחות למסגרת זו קיים חשש שבשעות הפעילות אלה, לא מתקיימות ההנחיות כמתבקש בחוזר משרד הבריאות.

מפעל ההזנה בנאות אילנה

חוק ארוחה יומית לתלמיד נחקק בשנת 2005, על רקע החלת חוק יום לימודים ארוך, ולנוכח הגידול בהיקף העוני. על פי החוק, תלמידים בבתי ספר יסודיים, באזורים מסוימים בארץ שנבחרים על פי הדירוג הסוציו-אקונומי שלהם, יהיו זכאים לארוחה חמה אחת ביום. החוק קובע כי מפעל ההזנה ימומן על בסיס תרומות, תקציבים של הרשויות המקומיות ושל המדינה וגם על ידי תשלומי ההורים.

מוסד "נאות אילנה" מפעיל "מטבח קל" עוד בטרם חוקק החוק לצורך מפעל הזנת תלמידים בשעות הבוקר ואחה"צ. מפעל ההזנה במוסד זה מושתת בעיקרו על מזון קל (שאינו כולל בשר טרי), בחלקו פריטי מזון מוכן קפוא ובחלקו פריטים נוספים הכרוכים בהליך בישול או חימום. המפעל ממומן בעיקר באמצעות משרד החינוך עפ"י מפתח כספי לתלמיד ליום המתעדכן מידי שנה. בהתאם לחוזר משרד החינוך לשנת תשס"ח, התעריף נקבע לפי 9.4 ₪ ליום עבור 186 יום בשנה (כ-154,000 ₪ בשנה).

מנתוני הרכישות עולה כי חלק נכבד מתקציב ההזנה מוזמן דרך "מכולת נוני". ההזמנות באמצעות המוסד בשנים האחרונות נעשה שלא בדרך הליך הצעות מחיר מסודר. גם ביצוע הזמנות המזון דרך הרשות בשנים שקדמו לשנת 2008 מעלים ספקות באשר להליך הרכש לאור הנתונים הנ"ל וזאת ולנוכח העובדה כי, הרכישות בפועל בוצעו ישירות ע"י המוסד והרשות שימשה מסלקה לתשלום החשבונות שהועברו לה ע"י המוסד.

הערות הביקורת

על הרשות מוטלת חובת קיום הליכי התקשרות גם כאשר הפעילות מתבצעת ע"י גורם שלישי, שאלמלא כן הפעילות היתה מתבצעת ישירות ע"י הרשות (כמו בעבר) וממלא חלים עליה כללים והוראות בהתקשרויותיה.

באופן דומה כללים אלה חלים גם לעניין קיומו של סעיף 174 לפקודת העיריות שענינו התקשרויות הרשות או מי מטעמה עם גורם שיש לו קרבה משפחתית עם עובד רשות (בעל עניין). היה מקום בנסיבות אלה לקבל חו"ד משפטית בטרם נקיטת ביצוע מהלך מלאכותי עוקף.

הבקרה והפיקוח על הזמנות המזון

עיון בתעודות המשלוח של הספק העיקרי (להלן מכולת נוני) מעלה כי אין בקרה מצד המוסד על כמויות המצרכים המתקבלים בדרך של סימון ליד כל פריט וממילא אין חתימה של האחראית המאשרת קבלת המצרכים הלכה למעשה. זאת ועוד בהעדר חשבונית ממוחשבת הדבר מחייב בסוף חודש את המזכירה, לבחון התאמת תעודת המשלוח מול החשבונית וכן אימות הכמויות ומכפלות המחירים בהתאמה.

בסיכומו של דבר ניתן לקבוע כי הפיקוח על שלמות קבלת המצרכים במוסד לקויה ובלתי מושלמת.

המלצות

מומלץ שגזבר הרשות יגדיר למוסד באופן ברור בדבר יעוד התקציב למפעל ההזנה בלבד (תקציב צבוע) מומלץ להגביר את הבקרה בעת קבלת המוצרים בדרך של סימון ליד כל פריט ופריט וכן להנהיג חתימה על תעודת המשלוח מידי יום ע"י הגורם המקבל. מסמכים אלה ישמשו בהמשך כאסמכתא לתשלום לאחר בחינת התאמה לריכוז החודשי כמפורט בחשבונית.

העדר פיקוח נאות במטבח

מלבד ביקורת חד שנתיית מטעם תברואן הרשות אין למעשה אף גורם לפיקוח שוטף ועקבי אחר הפעלת המטבח במהלך השנה. בהקשר זה מסר תברואן הרשות לביקורת, כי בזמנו (לפני כ-3 שנים) המליץ בפני מנכ"לית העירייה להוציא את אחראית המטבח להשתלמות תלת יומית שעניינה בין השאר היבטים בפיקוח ותברואה אולם, מסיבות לא ברורות מנכ"לית העירייה דחתה את העניין. הביקורת רואה טעם בקיום השתלמות זו וזאת לנוכח העדר פיקוח תברואתי נאות ורציף.

באוקטובר 2006 ערך תברואן הרשות ביקורת תברואה שגרתית שנתיית במוסד "נאות אילנה". ממצאי הביקורת הצביעו על כך, כי לסייעת האחראית על הפעלת המטבח אין שום הכשרה בתחום המזון והטבחות בפרט (מכתב למנכ"לית העירייה מיום 15.10.09) ולאור זאת בהתחשב באוכלוסיה החוסה במקום המליץ במכתבו בחום על הוצאת אחראית המטבח להשתלמות מקצועית בתחום "נאמני תברואה במתקני מזון" המיועד לעובדים מסוגה. (מדובר בהשתלמות בת שלושה ימים) המלצה זו לא יושמה משום מה.

תברואן הרשות במעמד זה, הנחה ומסר הנחיות בכתב למנהלת בית הספר ולאחראית המטבח הנוגעות לאופן הפעלת המטבח ושמירת הגיינה. ההנחיות המפורטות כללו: הוראות רכישה, הוראות אחסון, הוראות ניקיון, הוראות שמירה על המזון ושמירה על רמת הניקיון. פעילות התברואן ראוייה בהחלט, וחבל שההנחיות הנ"ל לא קיבלו ביטוי כהוראות קבע של המוסד לצד הצבתן במקום בולט ולעיני כל באזור המטבח.

לסיכום- נראה כי העדר הפיקוח בתחום זה אינה נחלת הרשות המקומית בלבד והתופעה מקיפה ברשויות רבות בארץ וזאת עולה מדו"ח מבקר המדינה משנת 2009 אשר נדרש בסוגיה זו. הדו"ח חושף שורה של ליקויים בתחום הבריאות. רק בחלק מהרשויות המקומיות (תל אביב ואופקים), מעורבים הווטרנר העירוני ומחלקת התברואה בפיקוח על מפעל ההזנה. משרד החינוך לא קבע נהלים שיבטיחו שיתוף פעולה בין הרשויות לבין ספקי המזון לצורך פיקוח על תנאי התברואה. משרד האוצר לא הסכים להעביר למשרד הבריאות תקציבים מתאימים למימון העסקת כוח אדם שיפקח על התברואה. גם משרד החינוך לא הסכים לממן את הביקורת של משרד הבריאות

הערת הביקורת

אומנם משרדי הממשלה מצויים עדיין בויכוח פנימי בדבר אחריות הפיקוח על מפעל ההזנה כפי שעולה מדו"ח מבקר המדינה. יחד עם זאת, נראה כי עמידה על קיומן של הוראות תברואן הרשות ובשילוב מעורבות הווטרנר, יכולות בנסיבות אלה לענות על נושא הפיקוח ובתנאי שתיעשה פעילות בקרה שוטפת במהלך כל שנה.

מסגרת יום שהות ארוך

"יום שהות ארוך" נועד לאפשר טיפול הולם ואיכות חיים לאנשים עם פיגור שכלי ונכויות קשות. וכמו כן לאפשר לבני משפחתם לנהל אורח חיים תקין ככל האפשר, באמצעות שחרור ההורים מהטיפול בהם עד שעות הערב. שירות זה מאפשר דחיית הסידור החוץ-ביתי עד הגיעם לגיל בגרות. **הפעילות כוללת**: פעילות חינוכית – שיקומית – חברתית, פעילות העשרה וטיפולים פרה-רפואיים.

קיימים 3 מפעילי חוגים במסגרת זו הנותנים שירותים במשך שנים כ-קבלנים חיצוניים . הפעלת החוגים כוללת חוג לדרבוקות, טיפול באמצעות בעלי חיים וכן מורה לאומנות. **העסקתם של שניים מנותני שירותים אלה אינה מבוצעת ע"י הרשות אלא בדרך עוקפת באמצעות המתנ"ס המקבל את הכיסוי התקציבי בהתאמה. בבדיקה במתנ"ס מעלה כי ההתקשרות עם נותני השירותים אלה אינה מעוגנת בהסכם כמתבקש.**

תקני כוח אדם למסגרת

בהתאם להוראות התע"ס (הוראה 24 לפרק 14), נקבעו תקני כח אדם המתייחסים לכ- 50 חוסים. התקנים המפורטים בהוראה זו מתייחסים לפעילות במסגרת יום שלם סיעודית או טיפולית. ומכאן שיש להתייחס להיקפי המשרות בהתאמה כמפורט בדו"ח (לאחר שקלול) **במונחי משרה**. הביקורת בחנה את רמת האיוש בפועל על רקע התקנים המשוקללים כאמור לעיל וממצאי הבדיקה **מצביעים על הליקויים הבאים :**

לא קיים ממלא תפקיד של פונקציית **מנהל המסגרת** ולמעשה הסידור הקיים מתוך הסייעות הקיימות נקבעו שתי סייעות כאחראיות על המסגרת (נוסף על תפקידן) ובתמורה **מתוגמלות בשכר** בשיעור נוסף של 0.25 משרה. **לדעת הביקורת יש טעם לפגם, בכך שלמסגרת זו לא הייתה מעולם פונקציית מנהל וממילא קיים קושי לבחון תכנון מול ביצוע של הפעילויות בשעות אלה.**

ההסדר הקיים מרוקן מתוכן את מהות הגדרת **"מנהל"** לעניין תפקידו ואחריותו. הוספת תואר **"סייעת אחראית"** לשתי סייעות מהסגל הקיים בנוסף על תפקידן, אינו יכול לענות על הצורך האמיתי המתבקש גם עפ"י התקנים לתפקיד המנהל.

איוש תקן אחות-למרות שהתקן קובע היקף חצי משרה לאחות כאמור לעיל, מעולם לא אויש תקן זה ומכאן מתבקשת השאלה, כיצד נעשו טיפולים כגון: הזנה דרך צינורית גסטרו הנחשב כטיפול פולשני המחייב אחות. הצורך באחות חיוני בנסיבות אלה על רקע מצבם הבריאותי של התלמידים. בסמוך למועד הביקורת בחודש ספטמבר 2009 נמסר, כי פורסם מכרז (47\2009) לאחות בהיקף 0.35 משרה ובכוונת הרשות לתקן ליקוי זה בהקדם.

אגף הרווחה-יחסי גומלין

פעילות המועדון בהגדרה הינה פעילות שבאחריות האגף לשירותים חברתיים ברשות. משום כך ניתן היה לצפות לפיקוח, מעקב והכנת תוכניות לפעילות במסגרת זו. ממצאי הביקורת מעלים, כי לאגף הרווחה אין כמעט מגע בגין פעילות זו וממילא אינה מפוקחת על ידה. (להוציא ביקורים מעת לעת של מפקחת משרד הרווחה). בתוך כל עולה השאלה מי אמור לקבוע את תוכנית הפעילות של אחה"צ אם לא אגף הרווחה המופקד על כך בהגדרה. **את החלל הזה ממלאת מנהלת המוסד החינוכי הרואה מחויבות כלפי חוסים אלה על אף שפעילות זו אינה בתחום אחריותה וזאת יאמר לזכותה.**

מצופה מאגף הרווחה ברשות כאחראי על המסגרת זו, לגלות מעורבות באשר לתכני ואופי הפעילות לרבות גיבוש תוכנית כוללת המגובה בהוראות קבע בנושאים המנהלתיים, בטיחותיים ועוד.

ביקורת פתע-במסגרת אחה"צ

כחלק מהביקורת נערכה במועד אחר ביקורת פתע בשעות הפעילות אחה"צ שבאחריות אגף הרווחה. נמצא, כי מספר חוסים **מקבלים הזנת גסטרו המהווה פעילות פולשנית ע"י סייעת שאינה אחות מוסמכת** (לדבריה קבלה הכשרה בעבר). פעילות זו מחייבת ביצועה באמצעות אחות מוסמכת וכזו כאמור לא קיימת בשעות הפעילות של אחה"צ מאז ומעולם.

באחת הכיתות נאלצו חוסים לשהות בתנאי חום כבדים המאפיינים את התקופה (קיץ) רק משום שהמזגן בלתי כשיר (לא ברור כמה זמן), כאשר מנגד קיימות כיתות פנויות נוספות וממוזגות, עובדה זו שנעלמה מעיני הסייעות במקום משום מה. לאור הערת הביקורת, החוסים הועברו לכיתה אחרת ממוזגת. תמוה הדבר שלא נמצא לנכון לעשות זאת מוקדם יותר מה שמעיד על ליקוי בניהול השוטף במסגרת זו.

מיקום טלויזיות -במוסד קיימות שלוש טלויזיות מתוכן שתיים תקינות. הטלויזיות מותקנות בתוך ארונית **במיקום גבוה יחסית**, דבר שאינו תואם מבחינת הנדסת אנוש, לצרכי הנוחות המתבקשת לטובת החוסים, בל נשכח החוסים מוגבלים ממילא והם ראויים להתייחסות נאותה בכל פרט ופרט המשמש אותם במהלך שהותם ועל כך יש לתת את הדעת.

ניקיון סביבתי - ממצאי הביקורת במקום מצביעים כל כך, כי אין הקפדה על הניקיון הסביבתי ובעיקר באזור הצמוד למבנה והמשמש לחניית עגלות הנכים. המראה הכללי רחוק מלענות על סביבה תומכת ונעימה לחוסים בה.

לסיכום

ניכר כי אין יד מכוונת לפעילות אחה"צ המתבקשת בשעות אלה, נדרשת נוכחות פונקצית **מנהל נטו** ולא כפי שנהוג כיום, היינו שתיים מתוך הסייעות הקיימות מוגדרות בנוסף על תפקידן גם כ- סייעות אחראיות (מעין פונקצית מנהל) **בנוסף** על תפקידן כסייעות. הביקורת קבלה בסיפוק את הודעת הרשות בדבר כוונתה לאייש בהקדם את תפקיד מנהל המסגרת.

הניהול הכספי ורכש בנאות אילנה

הרקע הכללי

משרד החינוך והתרבות ומשרד הפנים פרסמו חוזר מיוחד בנושא "הוראות בענייני כספים למוסדות חינוך" בשנת תשמ"ג, התקף גם כיום (להלן: "חוזר מנכ"ל"). כמו כן חוזר מיוחד בנוגע לתשלומי הורים בו נקבעים סכומים מומלצים ומרביים לתשלומי הורים בנושאים שונים (להלן: "חוזר מיוחד").

ממצאים

העובדה שמוסד נאות אילנה מעולם לא הגיש דוחות כספיים שנתיים כמתבקש, נעלמה מעיניו של תקציבן אגף החינוך. אילו תקציבן האגף היה מגלה ערונות בנושא, מן הסתם היה עולה על עובדת העדר דוחות כספיים במשך שנים ובכלל זה היה מקבל גם אינדיקציה להעדר קיומה של תוכנת ניהול כספים. בתוך כך ראוי לציין כי לא נערכו ביקורות במוסד במשך שנים בנושא כספים ע"י אגף החינוך או גזברות העירייה. המחזור הכספי השוטף של המוסד בשנים האחרונות מעל כ- 200,000 ₪ (כולל כ- 19,000 ₪ כספי הורים).

תשלומי הורים - במוסד נהוג לגבות סך 300 ₪ בשנה לתלמיד וזאת בעצה אחת עם ההורים. ההיקף הכספי השנתי כ-19,000 ₪ המהווים שיעור גבייה של כ-85%. תשלומים אלה אמורים לכסות מלבד ביטוח תלמידים (תשלום חובה), לצרכים שוטפים בעיקר לצורך רכישת סוללות המשמשים את התלמידים בהפעלת מכשירי עזר וכן עבור שיפורי מזון ותרופות. **המוסד אינו מעביר לוועד ההורים דו"ח שנתי על סך ההכנסות מכספי הורים לצד השימושים בכספים אלה. למעשה וועד ההורים אינו מודע מטבע הדברים על דרך השימוש וניצול כספי ההורים.**

הנהלת החשבונות

הנהלת החשבונות מנוהלת על-ידי מזכירת המוסד וזאת בנוסף על תפקידיה האחרים המזכירה החלה את תפקידה בשנת 1975. במוסד נאות אילנה ועד לאחרונה, לא הייתה קיימת תוכנת ניהול כספים בדומה לשאר בתי הספר בעיר ומשום כך ניהול הכספים נעשה מאז הקמת המוסד **בניהול ידני.**

אי ניהול ספר התשלומים ותקבולים - מתוך הבדיקה עולה כי בניגוד להוראות משרד החינוך, לא מנהלים במוסד, ספרי תקבולים ותשלומים כמתבקש בהוראות חוזר מנכ"ל ומנגד הרשות לא הייתה ערה לתופעה זו.

ניהול תיק מסמכי ההוצאות - החשבונות מרוכזות בתיק אחד או יותר באופן מבוזר שלא עפ"י סוג ההוצאה או הספק. במתכונת הקיימת (עד להפעלה מלאה של תוכנת הכספים) לא ניתן לקבל נתונים ופילוחים על ההוצאות השונות והדבר מחייב מאמץ מיוחד. כך למשל כאשר המוסד התבקש להציג נתוני רכישות מזון במונחים שנתיים, הדבר לא היה זמין.

ניהול חשבון הבנק - מסקירת דפי הבנק מתברר שאין מעקב פרטני לאימות תנועות הבנק בהתאם להוצאות השונות. בתוך כך נמצאו יתרות כספיות בזכות בסכום כ- 24,000 ש"ח בממוצע במשך שנת 2008. לא נהוג במוסד להשקיע יתרות זכות בפק"מ דבר השולל ממנה הכנסות ריבית כאשר מנגד ישנן הוצאות מימון, יש בכך משום ניהול לא יעיל.

אי ביצוע התאמות בנק - אחד מכלי הבקרה החשובים ביותר בהנהלת החשבונות הנה- **התאמות בנק.** בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל, לא נהוג במוסד לבצע התאמות בנק ואין מעקב פרטני בדפי הבנק אחר התנועות הכספיות. ההוראות מחייבות ביצוע התאמות בנק אחת לחודש מאושרות בחתימת מנהל ביה"ס והעברת העתק לאגף החינוך.

ניכוי מס במקור - על-פי חוזר מנכ"ל והוראות מ"ה, בעת התקשרות עם ספקים יש לקבל אישור ניכוי מס במקור ובמקרים שסכום העיסקה מחייב נדרש לבצע ניכוי במקור אלא אם כן קיים אישור לפטור (מצוין בגוף האישור). מבדיקה מדגמית של חשבוניות הספקים לא נמצאו ככלל אישורי ניכוי מס במקור. המוסד לא מודע כלל לנושא זה ואפשר שהבעיה גורפת גם במקומות אחרים.

משמעות האמור כי יש משום עברה לכאורה על חוקי מ"ה המחייבים ביצוע ניכוי במקור לספקים.

העדר תוכנת ניהול כספים מהווה אומנם גורם מקל בנסיבות אלה, אולם אין בכך בכדי לגרוע מאחריות מנהלת המוסד כמתבקש מהוראות משרד החינוך.

ציוד ורכוש קבוע

כל רכוש ציבורי חייב ברישום, באחזקה נאותה ובניהול תקין עפ"י כללי אפסניה מקצועיים. רכוש ציבורי כמוהו ככסף, חייב בניהול יום יום ומעודכן בזמן אמת וחייב להיות מוכן לביקורת בכל עת. לשם בקרה על הרכוש, יש לנהל ספר אינוונטר ובו פירוט של סוגי הרכוש הקיים, עלותם, תאריך רכישתם, מקום הימצאם ומצב שמישותם. כלי נוסף לבקרה על רכוש הוא המפקד (ספירת מצאי) שיש לערוך באופן תקופתי, כדי לוודא שהציוד קיים וראוי לשימוש.

ממצאי הבדיקה מצביעות על כך כי לא נהוג לערוך ספירות מלאי ומנגד אין דרישה מצד הרשות ובכך נפגמת הבקרה הפנימית על מצאי הרכוש שלשמה נועדה הספירה. עפ"י נתוני רישומי הרשות קיימים במוסד 841 פריטי רכוש, אולם המוסד אינו יודע דבר על רשימה זו. לבקשת המוסד הביקורת העבירה את רשימת הפריטים האמורה להימצא בבית הספר כנובע מרכישות במשך השנים.

המלצת הביקורת

יש ליישם הלכה למעשה את הנהלים המחייבים לקיום ספירות שנתיות של הציוד והאינוונטר באמצעות גיליון אלקטרוני (אקסל) אשר יבטא יתרות פתיחה, תנועות במהלך השנה ויתרות סגירה לסוף השנה. ניהול כאמור יאפשר ספירה אפקטיבית יותר בתום התקופה. **על הרשות להנחות את המוסד ולעקוב הלכה למעשה בהתאם.**

התקשרות עם ספקים- הצעות מחיר - נוהל עבודה מספר 25.0150 "ניהול כספים ורכש במוסדות חינוך" מתאריך ה-30.3.1999 קבע, כי התקשרות ששווייה גבוה מ-5,000 ש"ח (כולל מע"מ), תיערך על-ידי פנייה להזמנת הצעות מחיר משלושה ספקים. התקשרות ששווייה גבוה מ-25,000 ש"ח (כולל מע"מ) תיערך על-ידי פנייה להזמנת הצעות מחיר מארבעה ספקים.

בבחינת ההליכים לבחירת ספקי המזון (למפעל ההזנה), מתברר, כי משנת 2008 שבה התקציב הועבר להזמנה עצמית ע"י המוסד, אין הקפדה על הוראה זו ובמרבית המקרים קיימת הצעה אחת בלבד, בתוך כך בולט חלקן של ספקי המזון: מכולת נוני כ-100 אש"ח בשנה או כ. הסלע כ-20 אש"ח ויותר.

סכום פרק הניהול הכספי

ממצאי הביקורת עולה, כי אין הקפדה מספקת על קיום נוהלי עירייה וקיום הוראות חוזרי מנכ"ל ותקנות משרד החינוך בנושא כספים. כתוצאה מכך קיימות נקודות סיכון ללא בקורות מתאימות לאורך כל הדרך וברמות השונות. עובדת העדר תוכנת כספים במוסד עד לאחרונה מסבירה אולי רק חלק מהבעיה הגלובלית מבנית, לרבות העדר מעורבות ראויה מצד אגף החינוך בעירייה בכל הקשור לפיקוח בקרה והדרכה .

המלצות לפרק הכספי

- ✓ לנוכח התנהלות הכספית במוסד מומלץ להחיש את הטמעת תוכנת ניהול כספים שהתקבלה לאחרונה, (נכון לסגירת הדו"ח נמסר לביקורת כי ההטמעה שנתנה קצרה ואינה מספקת).
- ✓ על המוסד להעביר דרך קבע דוחות הכספיים השנתיים כמתבקש, כמו כן, על הרשות להקפיד בנושא זה ולקיים בקרה בהתאם.
- ✓ יש להקפיד על ניהול ספרי התקבולים והתשלומים.
- ✓ נדרש לבצע "ניהול חייבים" בגין תשלומי הורים הן בשנה השוטפת ובכלל ולעשות את המאמצים הנדרשים להעמקת הגבייה .
- ✓ מומלץ לעקוב אחר דפי הבנק בביצוע פעילות כספית ולעשות שימוש נאות ביתרות הכספיות המצטברות מעת לעת בחשבון. (השקעות בפק"מ וכו'). בתוך כך, נדרש לבצע **התאמות בנק** אחת לחודש ולהעביר תוצאות ההתאמה לידיעת אגף החינוך ברשות.
- ✓ על מנהלת ביה"ס עפ"י חוזר מנכ"ל, לערוך ספירות פתע של קופת ביה"ס ולוודא התאמה עם הרשום בספרי התקבולים לפחות פעם בחודש ויאשרה בחתימת ידו.
- ✓ יש להקפיד לקבל מספקים אישור ניכוי מס במקור ובמקרים שסכום העסקה מחייב ניכוי (בהעדר פטור), יש להעביר פעילות זו שתבוצע ע"י גזברות הרשות.
- ✓ יש להקפיד על נוהל הצעת מחיר כמתבקש בחוזר מנכ"ל, בסכומים הגבוהים מ-5,000 ש"ח מתבקשות שלוש הצעות מחיר לפחות.
- ✓ יש להטמיע לאלתר את התקנות החדשות (ניהול כספי הורים) באופן שיתן שקיפות נאותה להתנהלות הכספים, תוך שיתוף הורי התלמידים.
- ✓ מומלץ לאגף החינוך (תקציבן האגף) לערוך ביקורת אחת לחצי שנה בבית הספר, על מנת לעמוד מקרוב על אופן התנהלות הכספית לרבות ניהול כספי הורים .

✓

תלונות פאנל 9-9-9 א"א 112

דו"ח הביקורת המפורט

חוק חינוך מיוחד-רקע

מטרתו של חוק חינוך מיוחד, התשמי"ח - 1988 נועד לקדם ולפתח כישוריו של הילד, בכדי להקל על שילובו בחברה ובמעגל העבודה. לפי החוק, זכאי ילד עם מוגבלות שכלית, נפשית, גופנית או התנהגותית בגילאים 3-21, לחינוך מיוחד. החינוך המיוחד הוא חינוך, והוא יינתן לילד באזור מגוריו, או במקום אחר, קרוב ככל האפשר למקום מגוריו. חינוך מיוחד כולל, לפי החוק, טיפולי פיזיותרפיה, ריפוי בדיבור, ריפוי בעיסוק ועוד - לפי צרכי הילד.

על-פי החוק, ועדת השמה היא הקובעת את זכאותו של ילד לחינוך מיוחד ואת המסגרת המתאימה לו: כיתה רגילה, כיתה מיוחדת בבית-ספר רגיל או בית-ספר לחינוך מיוחד. להוריו של הילד יש זכות להשתתף בדיוני הוועדה ולקבל את החלטתה ונימוקה. להורים יש גם זכות לערער על החלטתה של הוועדה, תוך 21 יום מיום קבלתה של החלטה, בפני ועדת ערר מחוזית.

הזכאות לחינוך מיוחד נקבעה בהתאם למודל רפואי-פסיכולוגי המגדיר חריגות ביכולת הפרט כסטייה משמעותית בתפקודו בהשוואה לנורמה בתחומי תפקוד קריטיים ללמידה. נקבע טווח גילאים הכולל ילדי גן מגיל 3, וצעירים עד גיל 21. החוק גם מגדיר את סיבת החריגות תוך שימוש במודל התפתחותי כסיבה (איחור התפתחותי), ופגיעה בתפקוד מסתגל - כתוצאה. החוק מתייחס להתפתחות לקויה בתחומי תפקוד רחבים, ומציג מגוון מטרות לטיפול ולחינוך: תיקון התפקוד (בהנחה שלפנינו תפקוד פגוע שניתן ל"תקן" אותו), קידום ושיפור כישורים ויכולת (בהנחה שהתפקוד נמוך בהשוואה לנורמה ויש לקדם אותו בהשוואה לתפקוד הקודם של הילד החריג, בלי להתחייב שיגיע להישגים נורמטיביים), והוראה מיוחדת (של ידע, הרגלים ומיומנויות שהילד לא הצליח ללמוד בתהליכי למידה רגילים). המטרה המוצהרת ארוכת הטווח של התהליך היא שילוב בחברה ובעבודה. לצורך יישום החוק, פותחה תוכנית אב שהפעלתה הסתיימה בספטמבר 1999, והביאה לשינויים כולל שינויים ארגוניים – מערכתיים בדרכי הוראה וטיפול.

מי הם ילדים עם צרכים מיוחדים

עם הכניסה למאה ה-21 גוברת ההכרה כי היכולת ללמוד היא בשורש ההתפתחות האנושית והבסיס והתנאי לחיים מספקים ולמימוש עצמי. אמנות בין לאומיות הכירו בזכות הטבעית והבסיסית של ילדים ללימודים, ובחובתה של החברה להבטיח לכל אדם את הזכות ללמידה וחינוך שאינה תלויה בשיבוץ או במסגרת חינוכית רגילה או מיוחדת. צרכים מיוחדים, ליקויים ומוגבלויות עלולים לפגוע במימוש הזכות. תלמידים עם צרכים מיוחדים נזקקים, לעיתים, למגוון התאמות וגישות חינוכיות מיוחדות, שיסייעו להם להצלחה בלימודיהם ולבטא את יכולתם.

ראוי להדגיש כי בתפיסות השכיחות כיום, אין המושג חינוך המיוחד מתייחס למקום (מסגרת חינוכית לחינוך מיוחד) אלא למגוון הליכים חינוכיים, דידיקטיים וטיפוליים המתרחשים במוסדות חינוך, על מנת לאפשר למידה אופטימאלית בתנאים המגבילים של הילדים. על כן השאלה הבסיסית בה עסקו דיוני הוועדה (וועדת דורנר) היא מי הם הילדים הזקוקים לחינוך מיוחד – מי הם ילדים עם צרכים חינוכיים מיוחדים? אך לפני העיסוק בשוני המיוחד תלמידים אלו ראוי לעסוק בעקרונות זהים.

רקע כללי על בית הספר נאות אילנה

בי"ס "נאות אילנה" נוסד לפני כ- 30 שנה ע"י משרד החינוך עפ"י הנחיית פרופ' שמעון זקס ז"ל בתוך מוסד "בני ציון" בשנת 1989 לערך, כאשר פיננו את דיירי המוסד, עבר ביה"ס לדירה בשכירות בראש העין. בשנת 1995 עבר בית הספר למבנה הנוכחי.

בי"ס "נאות אילנה" הינו בי"ס ממ"ד (מוכר ורשמי) בפיקוח משרד החינוך ובבעלות עיריית ראש-העין. מפקחת בית הספר – הגב' נאוה יהלום. בית הספר מיועד לתלמידים הלוקים בפיגור בינוני-קשה ועמוק, סיעודיים ובעלי נכויות שונות בגילאי 6-21.

בבית הספר לומדים 73 תלמידים המגיעים בהסעות מכל אזור המרכז ומכל המגזרים, דתיים, חרדיים, חילוניים ומהמגזר הערבי מרבית התלמידים תושבי חוף ורק 8 תושבי המקום. שנת הלימודים מתחילה ב- 1 בספטמבר ומסתיימת ב- 15.8 בכל שנה וזאת עפ"י הנחיית משרד החינוך.

מסגרות הלימוד:

- * במסגרת משרד החינוך בית הספר פועל בין השעות 07:30 – 14:30 התקנים והמטרות – עפ"י חוזרי מנכ"ל משרד החינוך לבית ספר מסוג זה.
- * במסגרת משרד הרווחה- המועדונית פועלת (במתחם ביה"ס) בין השעות 14:30 – 18:00. התקנים והמטרות עפ"י הנחיות משרד העבודה והרווחה.

בית הספר שם לדגש את הקידום המוטורי, הקוגניטיבי והרגשי של התלמיד, בד בבד עם מתן טיפול פיזי/פרא רפואי המאפשר איכות חיים לתלמיד ולמשפחתו.

השקפת העולם של בית הספר היא לראות את הניצוץ האלוקי בכל אדם ומתוך כך לפעול לקדם כל תלמיד ולממש את הפוטנציאל הטמון בו לפיתוח כישוריו לקראת עצמאות מרבית.
(מתוך דברי מנהלת המוסד)

המבנה הארגוני של בית הספר

למסגרת משרד החינוך בין השעות 14:30 – 07:30

סגל המוסד כולל: עובדי משרד החינוך, עובדי עיריית ראש-העין, עובדי האגודה לבריאות הציבור, עובדי קבלן ומתנדבים.

עובדי משרד החינוך

- ✓ הצוות כולל, מנהלת, יועצת, צוות מחנכות ומורות משלימות מקצועיות כמפורט להלן:
- ✓ מורה לריתמוסיקה, מורה לאומנות, מורה לבישול, מורה לספורט טיפולי, מורה לדרכות מורה למחשבים, מורה לליקויי ראייה ומורה המלמד באמצעות בעלי חיים
- ✓ צוות הפרא רפואי כולל: פיזיותרפיסטית, קלינאית תקשורת, מרפאות בעיסוק ומרפא באומנות.
- ✓ עובדי עיריית ראש העין: סייעות/סייעים, מזכירה, אב בית, פסיכולוגית (במשרה חלקית) ועובדת סוציאלית (במשרה חלקית)
- ✓ עובדי האגודה לבריאות הציבור: רופאה (אחת לשבוע), אחות/סייעת רפואית.
- ✓ מתנדבים: בנות שירות לאומי, תלמידים מבתי ספר באזור ומתנדבים מהקהילה.
- ✓ עובדי קבלן: שומר ועובד ניקיון

המבנה הארגוני - במסגרת משרד הרווחה מועדונית בין השעות 18:00 – 14:30

סגל המוסד למסגרת זו כולל עובדי עירייה, עובד קבלן ועובד עצמאי כלהלן:
 12 סייעות שמתוכן 2 סייעות אחראיות, 2 מורים: מורה לאומנות ומורה לדרכות (להלן עובדי עירייה). כמו כן עובד קבלן- שומר ומורה עצמאי המלמד באמצעות בעלי חיים.

להלן ריכוז סגל המנהלה במוסד במונחי משרה מלאה

| הערות | מצבה | תקן | סגל כללי |
|------------------|------|-------|-------------|
| | 1 | 1 | מנהלת |
| | 1 | 1 | מזכירה |
| משתנה לאורך היום | 18.3 | 14.76 | סייעות |
| | 1 | 1 | אב בית |
| עובד קבלן | | | עובד ניקיון |
| | 21.3 | 17.76 | סה"כ |

| | |
|-------------------|------------------|
| רופא | אחת לשבוע |
| אחות/סייעת רפואית | שלוש פעמים בשבוע |

המבנה הפיזי של בית הספר:

מבנה בית הספר הוא מבנה מתועש הבנוי בצורת ריבוע ובמרכזו פטיו מוצל להתכנסויות. מסביב לבית הספר חצר היקפית עם מתקנים מותאמים לבעלי צרכים מיוחדים. המבנה כולל 19 חדרים המשמשים לכיתות לימוד.

חדרים טיפוליים למקצועות הפרא רפואיים

חדר רופאה/אחות/יועצת

חדר מחשבים

מקלט/חדר אמנות

חדר מורים

מטבח

חדרי שירותים

חדרי מנהלה

בנוסף, בשל מצוקת חדרים נוספו 2 קרוואנים המיועדים לכיתות לימוד + חדר לאב בית, הממוקמים בתוך מתחם בית הספר.

באופן כללי, המבנה הקיים מבחינה פונקציונאלית על סביבתו החיצונית, צר מלהכיל את החוסים בו ולמעשה אינו מותאם מספיק לצרכים של האוכלוסייה מיוחדת זו הן למסגרת החינוכית ו\או למסגרת המשך אחה"צ. כמו כן המקלט (ממ"ד) הקיים קטן אינו עונה לצרכים בעת חרום. בתוך כך הביקורת התבשרה בינתיים ובסיפוק, כי ברשות אושרו תוכניות ותקציבים ניכרים לבניית מבנה חדש למוסד זה.

פרק כספים ותקציבים

מוסד נאות אילנה פועל כאמור בשתי מסגרות פעילות, האחת בשעות הבוקר (להלן פעילות חינוכית) והשנייה בשעות אחה"צ כפעילות מועדון במסגרת הרווחה.

התקציב הכולל של המסגרות הנ"ל, מהווים כ- 3.35 מליון ש"ח בשנה ומתוכו כ- 2\3 מיועד לטובת המסגרת החינוכית בשעות הבוקר והיתרה מיועדת מסגרת אחה"צ. מרכיב עלויות השכר בתקציבים הנ"ל מהווים כ- 74% והיתרה משמשת לכיסוי הוצאות אחזקה, שונות ולפעולות.

המסגרת החינוכית – בוקר

להלן ריכוז נתוני סעיפי הוצאה בגין המסגרת החינוכית לשנים 2007 ועד אוקטובר שנת 2009.

| ביצוע | | | תקציב | | פרטים |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------------------------|
| 2007 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | |
| 1,461,950 | 1,478,979 | 1,401,277 | 1,666,000 | 1,599,000 | שכר הוראה וסייעות |
| 237,532 | 249,856 | 192,543 | 298,000 | 261,000 | הוצ' אחזקה שוטפת מים חשמל ניקיון וכו' |
| 1,699,481 | 1,728,835 | 1,593,820 | 1,964,000 | 1,860,000 | סיכום ביניים |

| | | | | | |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------------------|
| 146,836 | 154,000 | 154,000 | 154,000 | 154,000 | מפעל הזנת ילדים |
| 36,821 | 50,498 | 15,497 | 46,000 | 49,000 | מכשירי כתיבה, ציוד ושונות |
| 183,657 | 204,498 | 169,497 | 200,000 | 203,000 | סיכום ביניים |

| | | | | | |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 1,883,139 | 1,933,333 | 1,763,317 | 2,164,000 | 2,063,000 | סה"כ כללי |
| 78% | 76% | 79% | 77% | 78% | שיעור מרכיב השכר |

מהנתונים הנ"ל עולה, כי מרכיב שכר העבודה לסגל החינוך והמנהלה מהווה כ- 78%, ויתרת התקציב המהווה כ- 12% במוצע משמשים עבור הוצאות אחזקה שוטפת כגון: מים, חשמל, ניקיון, תקשורת ושמירה. הוצאות אלה מבוצעות באמצעות הרשות המקומית בדרך של מתן השירותים ו/או חיוב התקציב כפועל יוצא להוצאות השונות. במלים אחרות, אין למוסד זיכה לביצוע תשלום ההוצאות הנ"ל.

יתרת ההוצאה מכלל התקציב בשיעור של כ- 10% (כ- 200 אש"ח) ממומשת ישירות ע"י המוסד היינו, ביצוע תשלומים בהתאם מחשבון. מרבית ההוצאה במרכיב זה מיועדת לטובת מפעל ההזנה ורק מקצתו לצרכים שונים בהיקף של כ- 50 אלף ש"ח לשנה. אולם, משנת 2008 גם מרכיב ההוצאה בגין מפעל ההזנה מבוצע ישירות באמצעות המוסד, שכן עד שנה זו פעילות הרכישה והתשלום התבצעה ע"י הרשות. יפורט בהמשך.

תקציבי ההכנסות למסגרת החינוכית

מקורות ההכנסות לטובת המסגרת החינוכית נובעת בעיקרה ממשרד החינוך בגין שכר ופעולות עפ"י מפתחות תקצוב, מאגרות חינוך תלמידי חוץ ומקורות הרשות.

להלן המחשה בגין שנת 2008.

| הכנסות - חינוך | תקציב | ביצוע |
|--------------------------|------------------|------------------|
| אגרות חינוך תל חוץ | 716,000 | 754,741 |
| שכר עבודה (א) | 1,210,000 | 966,324 |
| הזנה | 117,000 | 138,170 |
| שאר הסעיפים-שוטף | 289,000 | 65,471 |
| סה"כ תקציב בחינוך | 2,332,000 | 1,924,706 |

ביאור (א) שכר

| | | |
|--------|------------------|----------------|
| סייעות | 1,006,000 | 756,907 |
| שרתים | 146,000 | 149,940 |
| מזכיר | 58,000 | 59,477 |
| | 1,210,000 | 966,324 |

במוסד נאות אילנה חוסים 74 תלמידים מתוכם 66 תלמידי חוץ ורק 8 תלמידים מקומיים. הכנסות מאגרות תואמת לכמות תלמידי החוץ.

מסגרת הרווחה-מועדון

להלן ריכוז נתוני סעיפי הוצאה בגין מסגרת הרווחה \מועדון לשנים 2007 ועד אוקטובר שנת 2009.

| פרטים | תקציב | | ביצוע | | | |
|---------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------|
| | השנה | תקציב 2008 | תקציב 2009 | ביצוע 2007 | ביצוע 2008 | ביצוע 2009 |
| פרויקט ניסוי | 39,000 | 50,000 | 1,489 | 50,661 | 52,222 | |
| פרויקט ניסוי | 80,000 | 60,000 | 35,565 | 52,140 | 41,426 | |
| נאות אילנה-מטפלות(סייעות) | 1,170,000 | 1,355,000 | 1,207,756 | 1,164,739 | 1,309,732 | |
| סה"כ | 1,289,000 | 1,465,000 | 1,244,810 | 1,267,540 | 1,403,380 | |

ניתוח ההוצאות

המרכיב העיקרי במסגרת זו מהווה הוצאות שכר עבודה לסייעות (14.75) וסגל מנהלה כללי. הסעיפים המכונים פרויקט ניסוי-משמשים בעיקרם לטובת חוגים ומפעילים חיצוניים.

כח אדם נאות אילנה

פעילות המוסד נמשכת למעשה ברצף החל משעה 07:30 ועד שעה 18:00 לטובת מסגרות החינוך והרווחה בשעות הבוקר ואחה"צ בהתאמה. סגל כוח אדם הכללי במשמרת הבוקר מהווה כ-18 משרות (במונחי משרה מלאה) המאוישים ע"י 26 עובדים: מנהלת, אב בית, מזכירה וכן 22 סייעות. רציפות פעילות המוסד מחייבת מטבע הדברים לחלק מסגל הסייעות למסגרת אחה"צ להתחיל את העבודה בשעה מוקדמת יותר החופפת גם לפעילות החינוכית.

תקני הסייעות למסגרת החינוכית, נקבעים עפ"י מפתח שעות שבועי (42.5) לכל כיתה -בסה"כ 11 כיתות. בנוסף משרד החינוך מקציב מעת לעת שיעורי תגבור בהיקף של כ-160 שעות. לאור זאת התקן שגזר מהווה 15 סייעות (במונחי משרה מלאה) המאוישות כיום ע"י 22 סייעות בחלקיות משרה שונות.

הקטע החופף בפעילות החינוכית לפעילות הרווחה (כ-שעה) מהווה במונחי משרה כ-1.4 תקנים, המאוישים ע"י 6 סייעות בחלקיות משרה, חלקן ממשיכות מסגרת החינוכית או מתחילות את מסגרת הרווחה. באופן דומה תיקני הסייעות לפעילות הרווחה אחה"צ במונחי משרה מלאה 6.5 תקנים המאוישים ע"י 12 סייעות בחלקיות משרה.

בקטע החופף שבין שתי המסגרות, פועלות סייעות באופן הבא: חלקן מתחילות את עבודתן עפ"י היקף משרתן בבוקר וממשיכות בחלק מסוים במסגרת אחה"צ, חלק מהסייעות פועלות אך ורק במסגרת הרווחה אחה"צ.

בסיכומו של דבר, תוכנית עבודתן של כ-33 סייעות לשתי המסגרות, נגזרת מאילוצים שונים כגון: היקף משרה, מסגרת הפעילות, שכן חלקן משופץ לשעות הבוקר וחלק לשעות אחה"צ ושילוב ביניהן, משתנה היעדרויות מחלה תחלופה וכו'. יצוין כי רישום שעות העבודה לסייעות הקבועות המשמשות מעת לעת כממלאות מקום נעשה באופן ידני וזאת עפ"י הנחיות מנהל המנגנון לצורכי נוחות בחלוקת העמסת הוצאות שכ"ע למסגרות השונות.

לאור המשתנים הנ"ל, הדבר מחייב מערכת ניהול ושליטה יומית ושבועית בשיבוץ כוח האדם למשמרות השונות. ניהול כאמור מתבצע ע"י מנהלת ביה"ס באופן ידני, דבר הגוזל מזמנה של מנהלת המוסד זמן יקר ויש בכך חוסר יעילות. **מומלץ להעלות את ניהול כוח אדם במתכונת ממוחשבת באמצעות תוכנת אופיס או אחרת.**

היקף משרה ושעות עבודה בפועל

מניתוח היקפי המשרה בסגל הסייעות עפ"י נתוני הרשות עולים הממצאים הבאים: אין הכרח, כי אחוז המשרה הרשום לסייעות תואם את שעות הפעילות בפועל, הדבר נובע מכך, שלחלק מהסייעות נהנות משיעור משרה גבוה יותר בכ-5% עד 25% בשל חלקיות משרתן וזאת בהתאם לחוקת העבודה או עפ"י הסכם כפי שנמצא ב-2 מקרים (להלן סייעות אחראיות במסגרת הרווחה).

על רקע האמור, קיים פער בין היקף השעות התיאורטי הנובע מכפלת שיעור משרה בתקן השעות שבועי (כ-42.5 ש"י) לעומת השעות בפועל לכלל האוכלוסייה בשיעור של כ-12% בממוצע למסגרת החינוכית וכ-16% בהתאמה למסגרת הרווחה. כמות הסייעות לכיתה בממוצע בשעות הפעילות אחה"צ כ-1.8 לעומת כ-1.6 בשעות הבוקר.

להלן טבלה מסכמת את האמור (סך שעות פעילות שבועית)

| | | שיעור | מעשי | תיאורטי | פעילות בוקר (חינוך) |
|---------------------------|-----|-------|--------|-------------------------|---------------------|
| 22 סייעות | 88% | 657.5 | 750.55 | היקף שעות שבועי (בוקר) | |
| | | 109.6 | 125.1 | סך שעות בממוצע ליום | |
| | | 15.7 | 17.9 | במונחי משרה ליום | |
| | | 1.4 | 1.62 | סך סייעות לכיתה בממוצע | |
| פעילות אחר הצהריים | | | | | |
| | | | | | (רווחה) |
| 11 סייעות | 84% | 267.5 | 318.3 | היקף שעות שבועי (אחה"צ) | |
| | | 44.6 | 53.1 | סך שעות בממוצע ליום | |
| | | 12.7 | 15.2 | במונחי משרה ליום | |
| | | 1.8 | 2.2 | סך סייעות לכיתה בממוצע | |

עובד ניקיון

עובד הניקיון במוסד משמש למעשה בשני תפקידים כלהלן: בשעות הבוקר ועד שעה 18:00 בערב משמש כשומר מטעם חברה קבלנית ובהמשך החל משעה 18:00 מתחיל במשרתו השנייה כעובד ניקיון המוסד. מצב זה לדעת הביקורת גובל בחוסר סבירות קל וחומר באשר הדבר נמשך ברצף במשך כל השנה.

יתר על כן, לאור האמור אפשר ולא מן הנמנע שהשומר יבצע חלק מעבודות הניקיון בזמן שהמוסד עדיין פעיל, כך שפעילות השמירה עלולה להיפגע.

מנהלת ביה"ס מסרה לביקורת, כי פעילות הניקיון מתבצעת רק לאחר שעות הפעילות. יצוין במאמר מוסגר, כי השומר מקבל סיוע מבני משפחתו בביצוע פעולות ניקיון המוסד. בסיכומו של דבר המנהלת הביעה את שביעות רצונה מסידור זה ואין לה טענות.

סייעות בחינוך המיוחד

הסייעות במסגרות לחינוך מיוחד הן חלק מהצוות החינוכי, והן מבצעות מגוון רחב של תפקידים בתוך המסגרת החינוכית ומחוצה לה. הסייעות שותפות מלאות לפעילות החינוכית – טיפולית המתקיימת במסגרת, בהיותן חלק מצוות הכיתה המנוהל על ידי המחנכת. במהלך עבודתן, הסייעות לומדות להכיר את צורכיהם ויכולותיהם של התלמידים, ובכך הן צוברות ידע, אשר עשוי לתרום לתכנון התוכנית החינוכית על ידי עובדי ההוראה (מחנכת, מורים מקצועיים, עובדים פארארפואיים), ולביצועה.

הקצאת סייעות למסגרות החינוך המיוחד מעוגנת בנהלים שקבע האגף לחינוך מיוחד לצורך הסיוע לביצוע של תהליכי ההוראה, לצד הצוות החינוכי, ובמתן מענה לצרכים המיוחדים של תלמידי החינוך המיוחד. זאת לאחר תיאום מלא עם המחנכות וההנהלה.

תקני הסייעות מוקצים בהקצאה אוטומטית למסגרת החינוכית על פי קריטריונים עפ"י מערכת התקן הקיימת במשרד שנקבעו בחוזר מנכ"ל נח' 10 (ג'), "סייעות במסגרות החינוך המיוחד", ז' בסיוון התשנ"ח, 1 ביוני 1998. בנוסף מוקצים לעיתים תקני סייעות נוספים, (סייעות תגבור) מעבר להקצאה האוטומטית, למסגרות חינוך מיוחד, אשר בהם לומדים תלמידים עם לקויות קשות.

החל משנת הלימודים תשס"ב לא ניתן לאשר סייעות צמודות במסגרות החינוך המיוחד, אלא רק סייעות בית ספריות, למעט מקרים חריגים. לכן, לשם מיצוי אופטימלית של עבודת הסייעות, נדרשות פעולות מוקדמות של תכנון והתארגנות.

תקני הסייעות המוקצים למסגרות החינוך המיוחד כיום אינם עונים על כל הצרכים והדרישות. לפיכך, בשנת תשס"ב פורסם חוזר מטעם משרד החינוך (מהדורת ניסוי) שמטרתו להציע קווים מנחים לתכנון העבודה של הסייעות וביצועה, במסגרות לחינוך מיוחד, מכוון את צוות הניהול לתכנון בצורה יעילה ומותאמת את עבודת הסייעות, תוך ראיית צרכי המסגרת ובכלל זה הכיתה על תלמידיה.

המסמך מציע קווים מנחים להפעלת צוות הסייעות בבית ספר ומוסדות לחינוך מיוחד, המסמך מפרט דרכים לתכנון ולביצוע, תוך ראייה מערכתית ופרטנית ומציע דרכים לאיגום כל משאבי הסיוע במסגרת החינוכית לצורך יישום תכנית הלימודים האישית ותוכנית הלימודים הכללית בהתאם לצורכי תלמידי החינוך המיוחד. כל האמור במסמך זה בא להוסיף על חוזר המנכ"ל (נח' 10 ג', יוני 1998), המפרט את נוהלי העבודה ואת הכללים, לרבות קריטריונים להקצאה ופירוט תפקידי הסייעות.

ממצאי הביקורת מצביעים כי נושא זה טרם הופנם בנאות אילנה, היינו תוכנית העבודה הקיימת אינה פרטנית כמתבקש בחוזר משרד החינוך ולכל היותר זו מבטאת תוכנית ארגונית לשיבוץ הסייעות בכיתות השונות לפי שעות וימים במסגרות (בוקר ואחה"צ). לדברי המנהלת המוסד עבודת הסייעות שגרתית וכל סייעת יודעת את תפקידה על רקע ניסיונה.

המלצות

מומלץ ליישם תוכנית העבודה לסייעות אשר תותאם לצורכי התלמידים, לתוכנית הלימודים הכיתתית, לתוכנית הלימודים האישית, לסדר היום של העבודה בכיתה לימי העבודה של המחנכים והצוות האחר ולפעילות הכללית בבית הספר ומחוצה לו.

מומלץ כי תוכנית העבודה של הסייעת תתוכנן באופן מגוון: עבודה בהרכב תלמידים כותני, מעורבות בפעילות בית ספרית, ליווי תלמידים לטיפול, ליווי תלמידים להפעלת חוץ, עבודה פרטנית עם תלמידים ועבודה בקבוצות קטנות.

העדר הכשרת סייעות לתפקידן

במצב הקיים - לא קיימות דרישות סף בדבר כישוריה של הסייעת בחינוך המיוחד. יתר על כן ממצאי הביקורת מעלים כי הסייעות אינן עוברות השתלמויות לרענון או פיתוח מקצועי במשך שנים רבות. עבודת הסייעות במסגרת החינוך המיוחד עם אוכלוסיית נכים בעלי צרכים מיוחדים, מחייבת מטבע הדברים תעצומות נפש מיוחדות וניתן לראות בפעילותן גם משום שליחות. גישתן החיובית והערכית של סייעות המוסד בטיפולן המסור לאורך שנים באוכלוסייה מיוחדת מתוך אהבת אדם ראויה לציון. בסיכומו של דבר, הרשות לא יזמה הוצאת הסייעות להשתלמויות רענון ולא נתנה את דעתה על כך באף שלב - ובכך יש משום פגם ניהולי.

ועדת דורנר אשר הוקמה על ידי שרת החינוך פרופסור יולי תמיר בספטמבר 2007 לבחינת מערכת החינוך המיוחד בישראל, הגישה לשרה את מסקנותיה והמלצותיה ובין השאר המליצה כי, על משרד החינוך לדאוג להכשרת הסייעות לתפקידן. הפיתוח המקצועי יכלול הן הכשרה טרם כניסה לתפקיד (לימודי תעודה בהיקף של כ-400 שעות) והן פיתוח מקצועי תוך כדי עבודה. סייעות העובדות כעת ולא קיבלו הכשרה, יתחילו לימודי תעודה במקביל לעבודתן.

המלצה

עד אשר משרד החינוך יישם את ההמלצות הוועדה, מומלץ לרשות לבחון את האפשרות במסגרת התקציבית הקיימת, להוציא את הסייעות מעת לעת לכל הפחות להשתלמויות קצרות מועד לרענון והכרת חשיבות תפקידן הקשה ממילא.

שירותי אחותומלווה אישי

אוכלוסייה רחבה של נכים, חולים, תינוקות וילדים עם צרכים מיוחדים, נזקקים לליווי צמוד של מטפל, לביצוע פעולות טיפוליות ייחודיות וסיוע בתפקוד ובטיפול בעצמם. ביצוע הפעולות נדרש בבית המטופל ומחוצה לו, במסגרת החינוך הרגיל, המיוחד ובמעונות היום.

חלק מהתלמידים השוהים במוסד נאות אילנה סובלים מבעיות בריאותיות מורכבות ודורשות התייחסות סיעודית ייחודית וטיפולית. במסגרת זו נמצאה נערה עם תחלואה מורכבת מאוד שלעיתים קרובות משתנקת ומכחילה וזקוקה להתערבות חרום בגורמי רפואה מקצועיים.

בעקבות החלטת הממשלה שירותי בריאות לתלמיד הם שירותי מעקב ומניעה הניתנים על ידי האגודה למען שירותי בריאות הציבור החל מחודש אפריל 2007, בפריסה ארצית, בכיתות א'-ט' בכל מוסדות החינוך (שירות שהופרט). מטרת האגודה היא לזהות מוקדם ככל האפשר הרגלים ומצבים העלולים לפגוע בבריאות הילדים וכן לתת שירותי מניעה באמצעות חיסונים.

עד לפני כ-שנתיים- השירות למוסד אילנה ניתן ע"י משרד החינוך באמצעות קבלן משנה בשם "האגודה למען שירותי בריאות הציבור (להלן משרד הבריאות) בתוך כך שירות האחות היה לסירוגין בין פעם לפעמיים (לכל היותר שלוש פעמים) ולא בהכרח אחות מוסמכת. משנת 2007 השירות ניתן באותה מתכונת באמצעות האגודה לבריאות הציבור (להלן קבלן משנה). בכל התקופה הנ"ל ניתנו טיפולים פולשניים ל- 3 עד 5 חוסים.

במוסד "נאות אלנה" נדרשים טיפולים פולשניים למס' חוסים כגון:

* האכלה דרך זונדה או גסטרוסטום

* שאיבה מדרכי נשימה עליונות

* פיזיותרפיה נשימתית

חוזר מנכ"ל משרד הבריאות משנת 2004 מס' 16/04 ועדכונים נוספים שיצאו בהמשך (האחרון בהם משנת 2008) קובע במפורש את התנאים וההנחיות הנדרשות לצורך ביצוע טיפולים פולשניים. החוזר מגדיר מי הוא מלווה אישי, תנאי קדם להדרכה, הליך הדרכה, אישור מטעם מוסד מוכר ועוד.

בהתאם לחוזר - מלווה אישי הוא מטפל אשר הודרך לטפל במטופל הזקוק לעזרה, ומורשה לעשות עבורו את הפעולות, חלקן או כולן והכול בהתאם לאישור האישי שניתן לו ע"י המוסד הרפואי שהדריך אותו לביצוע פעולה/הפעולות כלהלן:

* שאיבת הפרשות דרך טרכאוסטומי

* חיבור וניתוק ממכונת הנשמה לצורך שאיבת הפרשות

* צנתור שלפוחית השתן

* האכלה דרך זונדה או גסטרוסטום

* מתן חמצן, ביצוע חוקן, ביצוע בדקירה של רמת הסוכר והזרקת אינסולין עפ"י הוראה.

תנאי קדם להדרכת המלווה עפ"י החוזר כלהלן:

1. דו"ח רפואי המסכם את מצבו הבריאותי של המטופל, חתום ע"י הרופא.
2. דו"ח רפואי/סיעודי המתאר את הפעולות שיש לבצע עבור המטופל, חתום ע"י רופא/אחות מוסמכת.
3. פרטים אישיים של המטופל הכוללים: שם פרטי, משפחה, מס' ת"ז, תאריך לידה, כתובת וטלפון.
4. **הסכמה בכתב** של המטופל או בא כוחו לקבלת טיפול ע"י מלווה אישי הכוללת: שם המלווה או המטפל, מס' ת"ז או מס' דרכון, וחתומת המטופל או בא כוחו.

הליך ההדרכה המתבקש עפ"י החוזר

ההדרכה תיעשה במוסד רפואי מורשה ומוכר ע"י משרד הבריאות, בו מקבל המטופל טיפול רפואי. ההדרכה תיעשה בתיאום עם מנהלת הסיעוד במוסד ועל בסיס תוכנית מובנית הכוללת בדיקת ידע בסיומה. כמו כן ההדרכה תיעשה ע"י אחות מוסמכת אשר בתום ההדרכה תבדוק את יכולתו של המטפל לבצע את הפעולות להן הודרך. האחיות המדריכה תאשר בכתב את הליך ההדרכה לרבות הערכת יכולתו של המלווה לביצוע הפעולות. על מנת לתת מענה לצורכי אוכלוסיות אלו ניתן להכשיר במוסדות רפואיים אנשים שאינם בעלי מקצוע רפואי (רופאים או אחיות) כמלווים אישיים.

אישור על הדרכת מלווה אישי - חוזר 16/08

אישור למלווה יינתן ע"י המוסד הרפואי שהדריך אותו לביצוע הפעולה/פעולות (קיים טופס מיוחד). האישור הוא למלווה אישי לטיפול במטופל אחד בלבד. ביצוע הטיפול באחריותו של המטפל, אשר הודרך וקיבל את ההסכמה לביצוע הפעולות מהמטופל או בא כוחו.

לסיכום

ביצוע פעולות פולשניות אפשרי ע"י אחות מוסמכת בכפוף לקיום תנאי קדם על המטופל כלהלן: דו"ח רפואי על מצבו הבריאותי ודו"ח רפואי/סיעודי המתאר את הפעולות שיש לעשות חתום ע"י רופא/אחות מוסמכת של המוסד הרפואי מורשה.

במקרים אחרים כאשר המטפל (להלן המלווה) אינו בעל הכשרה רפואית מתבקשת הדרכה במוסד

רפואי מורשה ומוכר בכפוף לתנאי קדם וקבלת אישור המוסד המדריך.

הערות הביקורת

לאור כל האמור, אפשר ונעשו טיפולים שלא ע"י אחות מוסמכת ובמידה שהייתה כזו ספק אם הייתה עמידה בתנאי קדם. במידה והסייעת הרפואית או הצמודה פעלה בניגוד לאמור אזי הדבר עומד בסתירה להוראות משרד הבריאות ואם חלילה היה כשל, אחריות המוסד (נאות אילנה) או לחילופין הרשות ברשלנות לרבות בגין פעילות סייעת צמודה שבמימון הרשות.

עפ"י חוזרי משרד הבריאות טיפולים כאמור יכולים להתבצע אך ורק ע"י אחות מוסמכת וממילא חל איסור לכל אדם אחר שאינו בכישורים המתבקשים. מוסד "נאות אלנה" נזקק לשירותי אחות, הן בשעות הבוקר במסגרת החינוך המיוחד והן בשעות אחר הצהריים במסגרת פעילות מועדון סיעודי מטעם משרד הרווחה.

ממצאי הבדיקה מצביעים על כך, כי בשעות הבוקר מגיעה אחות או סייעת רפואית שלוש פעמים בשבוע. במרבית המקרים, אין מדובר באחות מוסמכת ומכאן שפעילותה ככל שהדבר נוגע לטיפולים פולשניים אסורה קל וחומר כאשר עושה זאת סייעת רפואית שלא קבלה הרשאה והדרכה ספציפית.

במסגרת אחר הצהריים למרות שקיים תקן לאחות, אין איוש בפועל ולכל היותר הטיפול ניתן ע"י סייעת רפואית בניגוד לתקנות משרד הבריאות.

יצוין, כאשר הביקורת הפנתה סוגיה זו בפני מפקחת החינוך המיוחד, לא ידעה להסביר את הסוגיה ומכל מקום טענה, כי השירות ניתן ע"י עמותה לבריאות הציבור. עולה תמיהה, כיצד נציגה בכירה של משרד החינוך אשר למעשה היא זו שהזמינה את השירות באמצעות גורם חיצוני (להלן בריאות הציבור), לא יכלה להגדיר מה הכישורים הדרושים לנותני שירותים פולשניים.

באף שלב נותני הטיפולים (להלן סייעות) לא קבלו הסמכה ממוסד מוכר לעניין זה כפי שחוזר משרד הבריאות קובע הגם שהתקיימו לכאורה תנאים מקדימים. באחד המקרים הייתה סייעת אישית צמודה לאחד החוסים במימון העירייה. זו נתנה טיפולים פולשניים ללא הכשרה, ללא אישור רפואי מוסמך וכל זאת במסגרת פעילות המוסד. המנהלת טענה בתגובה כי העירה על כך להורה, אולם האב כפה את רצונו בעניין זה.

מעבר לעובדה שהיה יכול להיגרם נזק למטופלים בשל העדר הכשרה ו/או אישור ממוסד רפואי מוסמך, הרשות הייתה חשופה בגין כך לתביעות אם חלילה הייתה תקלה במהלך הטיפולים הפולשניים.

עולה תמיהה- כיצד יתכן שחוזר משרד הבריאות על עדכונים קיים כבר מסוף שנת 2004 ורק בחודש יוני 2006 מוסד נאות אילנה התוודע אליו לראשונה. (התקשורת בין אגף החינוך, משרד הבריאות, קבלני המשנה והמוסד בעניין זה לקויים בלשון המעטה).

נושא פעילות במסגרת יום שהות ארוך-אינו מעוגן כלל. כל האמור מתייחס לשעות הבוקר ומכאן שבשעות אחר הצהריים האחריים עוברת לאחריות משרד הרווחה. (ראה התייחסות נפרדת בפרק זה) בהעדר אחות למסגרת זו קיים חשש שבשעות הפעילות אלה, לא מתקיימות ההנחיות כמתבקש בחוזר משרד הבריאות.

מפעל ההזנה בנאות אילנה

חוק ארוחה יומית לתלמיד נחקק בשנת 2005, על רקע החלת חוק יום לימודים ארוך, ולנוכח הגידול בהיקף העוני. על פי החוק, תלמידים בבתי ספר יסודיים, באזורים מסוימים בארץ שנבחרים על פי הדירוג הסוציו-אקונומי שלהם, יהיו זכאים לארוחה חמה אחת ביום. החוק קובע כי מפעל ההזנה ימומן על בסיס תרומות, תקציבים של הרשויות המקומיות ושל המדינה וגם על ידי תשלומי ההורים.

מוסד "נאות אילנה" מפעיל "מטבח קל" עוד בטרם חוקק החוק לצורך מפעל הזנת תלמידים בשעות הבוקר ואחה"צ. מפעל ההזנה במוסד זה מושתת בעיקרו על מזון קל (שאינו כולל בשר טרי), בחלקו פריטי מזון מוכן קפוא ובחלקו פריטים נוספים הכרוכים בהליך בישול או חימום. המטבח מופעל באמצעות אחת הסייעות מתוך הסגל הקיים. המוסד נוהג לתת לתלמידים שלוש ארוחות ביום היינו, פעמיים במסגרת החינוכית, (ארוחת בוקר וצהריים) וכמו"כ ארוחת ערב במסגרת פעילות ההמשך אחה"צ. (הפעילות מסתיימת בשעה 18:00).

המפעל ממומן בעיקר באמצעות משרד החינוך עפ"י מפתח כספי לתלמיד ליום המתעדכן מידי שנה. בהתאם לחוזר משרד החינוך לשנת תשס"ח, התעריף נקבע לפי 9.4 ₪ ליום עבור 186 יום בשנה. התקציב שמתקבל ברשות מנוצל למפעל זה באופן הבא: עד שנת 2007 הרשות המקומית ביצעה בפועל עפ"י הזמנת המוסד את רכישות פריטי המזון מהספקים השונים באמצעות מחלקת הרכש. אולם משנת 2008 ועד בכלל, הרשות המקומית החליטה להעביר את התקציב ישירות לחשבון המוסד וזה מבצע בעצמו את הזמנת המזון ישירות מהספקים.

להלן תקציב מול ביצוע בסעיף זה לשנים 2005-2009

| השנה | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 |
|-------|---------|---------|---------|---------|--------|
| תקציב | 154,000 | 154,000 | 110,000 | 95,000 | 84,000 |
| ביצוע | 154,000 | 154,000 | 146,835 | 102,737 | 87,380 |

ספקים עיקריים

| מכולת נוני | 78,317 | 95,885 | 119,399 | 87,101 | 74,123 |
|------------|---------|---------|---------|---------|--------|
| כ. הסלע | 25,761 | 26,459 | 25,132 | 14,000 | 0 |
| אחרים | 48,646 | 31,132 | 2,304 | 1,636 | 13,257 |
| סה"כ | 152,724 | 153,476 | 146,835 | 102,737 | 87,380 |

לדברי מנהלת ביה"ס, רכישת מוצרי המזון נעשית באמצעות המוסד דרך הספקים הבאים: מוצרי מכולת – "מיני מרקט נוני" היחיד בסביבה המוכן לספק שירות משלוחים חינם מידי יום. חנות ירקות – "כפריית הסלע" מספקת סחורה טרייה ונותנת שירות משלוחים חינם לביה"ס. מוצרי סויה ודגים קפואים – "קפלן שיווק בע"מ" במחירים סיטונאים ושירות משלוחים.

מנתוני הטבלה הנ"ל חלק נכבד מתקציב ההזנה מוזמן דרך "מכולת נוני". ההזמנות באמצעות המוסד בשנים האחרונות נעשה שלא בדרך הליך הצעות מחיר מסודר. גם ביצוע הזמנות המזון דרך הרשות בשנים שקדמו לשנת 2008 מעלים ספקות באשר להליך הרכש לאור הנתונים הנ"ל וזאת ולנוכח העובדה כי, הרכישות בפועל בוצעו ישירות ע"י המוסד והרשות שימשה מסלוקה לתשלום החשבונות שהועברו לה ע"י המוסד.

יצוין כי העתקת הפעילות בשנת 2008 לביצוע עצמי של המוסד נבעה יש להניח בשל העובדה כי מנהלת הרכש אשר נכנסה לתפקידה בסמוך למועד זה, מצויה בקרבה משפחתית ראשונה עם בעלי המכולת הנ"ל והמשך הזמנות דרכה עלולים להעמיד אותה במצב של ניגוד עניינים. העתקת הפעילות לא לוותה בהנחיות מתבקשות למוסד באשר להליכי ביצוע רכש וממלא לא נועצו בסוגיה זו עם יועמ"ש הרשות. בשולי הדברים ראוי לציין כי לא ניתן להצביע על מעורבות פעילה לכאורה מצד מנהלת הרכש בהליך הרכישות של המוסד שכן כאמור גם טרם התמנותה לתפקידה הרכישות בוצעו דרך ספק זה.

הערות הביקורת

ככל שמדובר בפעילות הממומנת מכספים שמקורם מהרשות המקומית יש לראות זאת כפעילות של הרשות לכל דבר ועניין, שכן פעילות המתבצעת ע"י המוסד כזרוע הארוכה של הרשות אינו פוטר בשל כך את הרשות.

הוזה אומר שעל הרשות מוטלת חובת קיום הליכי התקשרות גם כאשר הפעילות מתבצעת ע"י גורם שלישי, שאלמלא כן הפעילות היתה מתבצעת ישירות ע"י הרשות (כמו בעבר) וממלא חלים עליה כללים והוראות בהתקשרויותיה.

באופן דומה כללים אלה חלים גם לעניין קיומו של סעיף 174 לפקודת העיריות שענינו התקשרויות הרשות או מי מטעמה עם גורם שיש לו קרבה משפחתית עם עובד רשות (בעל עניין). היה מקום הנסיבות אלה לקבל חו"ד משפטית בטרם נקיטת ביצוע מהלך מלאכותי עוקף.

הבקרה והפיקוח על הזמנות המזון

הזמנת המזון מתבצעת ישירות מהספקים הנ"ל בדרך כלל טלפונית ובהתאם לכך המזון שמתקבל מועבר למטבח. ספק המזון מצרף למשלוח העתק חשבון הזמנה (מעין תעודת משלוח יומית). ובה מפורטים פריטי המזון הכלולים במשלוח. לדברי מנהלת המוסד, אחראית המטבח בודקת התאמה בין הכמות שהתקבלה לרשום בתעודת משלוח ובסוף כל חודש מתקבלת חשבונית מקור לתשלום ובה פירוט בכתב יד של כמות הפריטים, מחיר וסך העלות לכל פריט.

עיון בתעודות המשלוח של הספק העיקרי (להלן מכולת נוני) מעלה כי אין בקרה מצד המוסד על כמויות המצרכים המתקבלים בדרך של סימון ליד כל פריט וממילא אין חתימה של האחראית המאשרת קבלת המצרכים הלכה למעשה. זאת ועוד בהעדר חשבונית ממוחשבת הדבר מחייב בסוף חודש את המזכירה, לבחון התאמת תעודת המשלוח מול החשבונית וכן אימות הכמויות ומכפלות המחירים בהתאמה. **בסיכומו של דבר ניתן לקבוע כי הפיקוח על שלמות קבלת המצרכים במוסד לקויה ובלתי מושלמת.**

העברת תקציב מפעל הזנה ישירות למוסד החל משנת 2008, לא לוותה בהנחיות באשר ליעוד השימוש המובהק בתקציב זה. ממצאי הביקורת מצביעים כי המוסד עושה שימוש בתקציב זה לצרכים נוספים שאינם בהכרח קשורים למפעל ההזנה כגון סוללות ואחרות ובכך יש משום ליקוי בבקרה על הביצוע בתקציב לצד פגיעה אפשרית בזכויות התלמידים.

המלצות

מומלץ שגזבר הרשות יגדיר למוסד באופן ברור בדבר יעוד התקציב למפעל ההזנה בלבד (תקציב צבוע) **מומלץ** להגביר את הבקרה בעת קבלת המוצרים בדרך של סימון ליד כל פריט ופריט וכן להנהיג חתימה על תעודת המשלוח מידי יום ע"י הגורם המקבל. מסמכים אלה ישמשו בהמשך כאסמכתא לתשלום לאחר בחינת התאמה לריכוז החודשי כמפורט בחשבונית.

נהלי הפעלת המטבח

בקובץ הנהלים הקצר שקיים במוסד, קיימות קביעות מנהליות כלליות כגון: איסור שימוש במצרכי מזון המיועד לתלמידים, איסור הוצאת מוצרים/כלים מבלי לבקש מאחראית המטבח וכו'. **פרט לאמור, אין למעשה תשתית נהלים מפורטת בהפעלת מפעל ההזנה והנחיות המחייבות בביקוח וטיפול במטבח. הגם כי מדובר במטבח "קל" קיימים מוצרים כגון: ביצים, נקניקיות, שניצל דג ומיונית, פריטים המחייבים פיקוח תברואתי הולם.**

תפריט

הזנת התלמידים מתבצעת על בסיס תפריט שבועי קבוע אשר הוכן בסיוע דיאטנית. התפריט כולל בוקר, צהריים וערב לכל ימות השבוע. **בהעדר נתונים מחייבים כגון תקן כמותי, קיים קושי לבחינה האם הכמות המסופקת בהרכב מנת מזון אכן עונה.**

יתר על כן, בהתחשב בעובדה כי חלק מהמזון משמש גם למסגרת פעילות המועדון אחה"צ, אפשר ומקורו מהמזון שמיועד לתלמידים שבמסגרת החינוכית, היות ולא נמצא מקור תקציבי ממשרד הרווחה במסגרת הפעלת המועדון אחה"צ.

העדר פיקוח נאות במטבח

מלבד ביקורת חד שנתית מטעם תברואן הרשות אין למעשה אף גורם לפיקוח שוטף ועקבי אחר הפעלת המטבח במהלך השנה. בהקשר זה מסר תברואן הרשות לביקורת, כי בזמנו (לפני כ-3 שנים) המליץ בפני מנכ"לית העירייה להוציא את אחראית המטבח להשתלמות תלת יומית שעניינה בין השאר היבטים בפיקוח ותברואה אולם, מסיבות לא ברורות מנכ"לית העירייה דחתה את העניין. הביקורת רואה טעם בקיומה של השתלמות זו וזאת לנוכח העדר פיקוח תברואתי נאות ורציף.

יצוין, כי וטרינר הרשות הופתע בעניין זה ואף לא ידע על קיומו של המוסד וכתובתו, בתוך כך ציין, כי אפשר שהעניין כרוך גם ברישוי עסקים והבטיח לערוך ביקור במקום. מנגד נמסר ממחלקת רישוי עסקים, כי אין חובת לעמידה בתנאי רישוי עסקים והדבר אמור לכל המוסדות החינוך המקיימים מפעל הזנה.

באוקטובר 2006 ערך תברואן הרשות ביקורת תברואה שגרתית שנתית במוסד "נאות אילנה". ממצאי הביקורת הצביעו על כך, כי לסייעת האחראית על הפעלת המטבח אין שום הכשרה בתחום המזון והטבחות בפרט (מכתב למנכ"לית העירייה מיום 15.10.09) ולאור זאת בהתחשב באוכלוסיה החוסה במקום המליץ במכתבו בחום על הוצאת אחראית המטבח להשתלמות מקצועית בתחום "נאמני תברואה במתקני מזון" המיועד לעובדים מסוגה. מדובר בהשתלמות בת שלושה ימים. המלצה זו לא יושמה משום מה.

תברואן הרשות במעמד זה, הנחה ומסר הנחיות בכתב למנהלת בית הספר ולאחראית המטבח הנוגעות לאופן הפעלת המטבח ושמירת הגיינה. ההנחיות המפורטות כללו: הוראות רכישה, הוראות אחסון, הוראות ניקיון, הוראות שמירה על המזון ושמירה על רמת הניקיון. פעילות התברואן ראויה בהחלט, וחבל שההנחיות הנ"ל לא קיבלו ביטוי כהוראות קבע של המוסד לצד הצבתן במקום בולט ולעיני כל באזור המטבח.

נראה כי העדר הפיקוח בתחום זה אינה נחלת הרשות המקומית בלבד והתופעה מקיפה ברשויות רבות בארץ וזאת עולה מדו"ח מבקר המדינה משנת 2009 אשר נדרש בסוגיה זו. הדו"ח חושף שורה של ליקויים בתחום הבריאותי. רק בחלק מהרשויות המקומיות (תל אביב ואופקים), מעורבים הוטרנר העירוני ומחלקת התברואה בפיקוח על מפעל ההזנה. משרד החינוך לא קבע נהלים שיבטיחו שיתוף פעולה בין הרשויות לבין ספקי המזון לצורך פיקוח על תנאי התברואה. משרד האוצר לא הסכים להעביר למשרד הבריאות תקציבים מתאימים למימון העסקת כוח אדם שיפקח על התברואה. גם משרד החינוך לא הסכים לממן את הביקורת של משרד הבריאות

הערת הביקורת

אומנם משרדי הממשלה מצויים עדיין בויכוח פנימי בדבר אחריות הפיקוח על מפעל ההזנה כפי שעולה מדו"ח מבקר המדינה. יחד עם זאת, נראה כי עמידה על קיומן של הוראות תברואן הרשות ובשילוב מעורבות הוטרנר, יכולות בנסיבות אלה לענות על נושא הפיקוח ובתנאי שתיעשה פעילות בקרה שוטפת במהלך כל שנה.

מסגרת יום שהות ארוך**רקע כללי**

משרד הרווחה והשירותים החברתיים בדעה, כי חיוני שהשירותים המיועדים לבני אדם בעלי פיגור שכלי יהיו בסביבתם ה"טבעית". שירותים אלו שמשרד הרווחה והשירותים החברתיים מפתחים נועדו, מחד לקדם ולשפר את תפקודו של האדם המפגר ומאידך, לאפשר להוריו ולבני משפחתו האחרים להתמודד עם גידולו וטיפולו במשפחתו. "מסגרת יום שהות ארוך" התכנית מופעלת כהמשך ליום לימודים מהשעה 14:30 ועד השעה 19:00 – כולל שעת ליווי והסעה.

עפ"י חוזר תע"ס 14.24 לפרק 14, אוכלוסיית היעד כוללת אנשים עם פיגור שכלי שאובחנו על פי חוק טיפול באדם המפגר תשכ"ט-1969, מגיל 3 עד 21, ברמת תפקוד "סיעודי", טיפולי או בעיות התנהגות קשות.

"יום שהות ארוך" נועד לאפשר טיפול הולם ואיכות חיים לאנשים עם פיגור שכלי ונכויות קשות. וכמו כן לאפשר לבני משפחתם לנהל אורח חיים תקין ככל האפשר, באמצעות שחרור ההורים מהטיפול בהם עד שעות הערב. שירות זה מאפשר דחיית הסידור החוץ-ביתי עד הגיעם לגיל בגרות.

הפעילות כוללת: פעילות חינוכית – שיקומית – חברתית, פעילות העשרה וטיפולים פרה-רפואיים.

המסגרת פועלת עפ"י מתכונת משרד החינוך, בכל השנה, שישה ימים בשבוע. החופשות תואמות את ההנחיות המפורטות בחוזר מנכ"ל משרד החינוך למסגרות החינוך המיוחד בתחום הפיגור הקשה והבינוני.

משרד החינוך מממן את השהות בשעות 14:30-19:00. משרד הרווחה והשירותים החברתיים בשעות 13:30 – 19:00 (כולל זמן ליווי והסעה). שעת החפיפה ממומנת מתקציב משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

מסגרת יום ארוך-נאות אילנה

מוסד "נאות אילנה" פועל במסגרת "יום שהות ארוך", היינו פעילות המשך אחה"צ במשך כ-3.5 שעות משעה 14:30 ועד שעה 18:00 (במסגרת יום סיעודית וטיפולית). מסגרת אחה"צ כוללת כ-48 חוסים (מתוך 74) הממשיכים בפעילות המועדון ואלה מרוכזים במסגרת 6- כיתות מתוך 11 כיתות הקיימות בשעות הבוקר. הרכב הכיתות מושפע מרמת הניידות, המוטוריקה ובמידת האפשר תוך התאמה לגילאים אם כי יתכנו מצבים בהם משובצים נערים בוגרים במסגרת גיל נמוכה יותר בשל מבנה גופם הקטן. חלק מהילדים סובלים מבעיות בריאותיות מורכבות הדורשות התייחסות סיעודית ייחודית כגון: האכלה בגאסטרוסטום, שאיבה מדרכי נשימה עליונות ופזיטרפיה נשימתית.

תקציבים

להלן ריכוז נתוני סעיפי הוצאה בגין מסגרת הרווחה ומועדון לשנים 2007 ועד אוקטובר שנת 2009.

| ביצוע | | | תקציב | | פרטים |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------------|
| 2007 ביצוע | 2008 ביצוע | 2009 ביצוע | תקציב 2009 | תקציב 2008 | |
| 50,661 | 52,222 | 1,489 | 50,000 | 39,000 | פרוייקט ניסוי (820) |
| 52,140 | 41,426 | 35,565 | 60,000 | 80,000 | פרוייקט ניסוי (821) |
| 1,164,739 | 1,309,732 | 1,207,756 | 1,355,000 | 1,170,000 | נאות אילנה-מטפלות(סייעות) |
| 1,267,540 | 1,403,380 | 1,244,810 | 1,465,000 | 1,289,000 | סה"כ |

מהנתונים הנ"ל עולה כי המרכיב העיקרי במסגרת זו מהווה הוצאות שכר עבודה לסייעות וסגל מנהלה כללי (שמירה וניקיון). הסעיפים המכונים "פרוייקט ניסוי"-משמשים בעיקר לטובת פעילות חוגית ע"י מפעילים חיצוניים ומקצתם לכיסוי הוצאות שמירה ואחרות. ההיקף הכספי למפעיל בממוצע כ-11,000 ₪ בשנה.

קיימים 3 מפעילי חוגים כאמור הנותנים שירותים במשך שנים קבולנים חיצוניים. הפעלת החוגים כוללת חוג לדרבוקות, טיפול באמצעות בעלי חיים וכן מורה לאומנות. העסקתם של שניים מנותני שירותים אלה אינה מבוצעת ע"י הרשות אלא בדרך עוקפת באמצעות המתנ"ס המקבל את הכיסוי התקציבי בהתאמה. בבדיקה במתנ"ס מעלה כי ההתקשרות עם נותני שירותים אלה אינה מעוגנת בהסכם כמתבקש.

תקני כוח אדם למסגרת

בהתאם להוראות התע"ס (הוראה 24 לפרק 14), נקבעו תקני כח אדם המתייחסים לכ- 50 חוסים. התקנים המפורטים בהוראה זו מתייחסים לפעילות במסגרת יום שלם סיעודית או טיפולית. ומכאן שיש להתייחס להיקפי המשרות בהתאמה כמפורט להלן (לאחר שקלול) במונחי משרה.

בהתאם להוראות התע"ס (הוראה 24 לפרק 14) מיום 1.1.08

| פרטים | תקני כ"א למסגרות יום: | | תקן בממוצע | תקן משוקלל | מצבת כ"א בפועל | פער |
|-----------------|-----------------------|---------|------------|------------|----------------|-------|
| | סיעודית | טיפולית | | | | |
| מנהל | 1 | 1 | 1 | 0.50 | 0 | -0.50 |
| מטפל בלתי מוסמך | 10 | 8 | 9 | 4.50 | 6.5 | 2.00 |
| פיסיוטרפיסט | 1 | 0.75 | 0.875 | 0.44 | 0 | -0.44 |
| אחות | 0.5 | 0.5 | 0.5 | 0.25 | 0 | -0.25 |
| עובד סוציאלי | 0.5 | 0.5 | 0.5 | 0.25 | 0 | -0.25 |
| קלינאי תקשורת | 1.5 | 2 | 1.75 | 0.88 | 0 | -0.88 |
| עוזר | 2 | 2 | 2 | 1.00 | 0 | -1 |
| סה"כ | 16.5 | 14.75 | 15.63 | 7.81 | 6.5 | -1.31 |

הנתונים כאמור מבטאים את האיוש במונחי משרה, כך למשל תקני הסייעות בפעל מאוישות ע"י 12 סייעות מתוכן 2 סייעות אחראיות. הביקורת בחנה את רמת האיוש בפועל על רקע התקנים המשוקללים כאמור לעיל וממצאי הבדיקה **מצביעים על הליקויים הבאים** :

לא קיים ממלא תפקיד של פונקצית **מנהל המסגרת** ולמעשה הסידור הקיים מתוך הסייעות הקיימות, נקבעו שתי סייעות נוסף על תפקידן כאחראיות על המסגרת ובתמורה **מתוגמלות בשכר** בשיעור נוסף של 0.25 משרה. לדעת הביקורת יש טעם לפגם, בכך שלמסגרת זו לא הייתה מעולם פונקצית מנהל וממילא קיים קושי לבחון תכנון מול ביצוע של הפעילויות בשעות אלה.

ההסדר הקיים מרוקן מתוכן את מהות הגדרת "**מנהל**" לעניין תפקידו ואחריותו. הוספת תואר "סייעת אחראית" לשתי סייעות מהסגל הקיים בנוסף על תפקידן, אינו יכול לענות על הצורך האמיתי המתבקש גם עפ"י התקנים לתפקיד המנהל.

איוש תקן אחות-למרות שהתקן קובע היקף חצי משרה לאחות כאמור לעיל, מעולם לא אויש תקן זה ומכאן מתבקשת השאלה, כיצד נעשו טיפולים כגון: הזנה דרך צינורית גסטרו הנחשב כטיפול פולשני המחייב אחות. הצורך באחות חיוני בנסיבות אלה על רקע מצבם הבריאותי של התלמידים.

סוגיית תקני כוח האדם עלתה במקביל גם אצל מקבלי החלטות ברשות וככל שנמסר ע"י הגזבר, שורש המחלוקת נתון בבירור בסוגיית פירוש התקנים שנקבעו בתע"ס כאמור, היות ולטענת הגזבר התקנים מתייחסים ליום פעילות מלא ומכאן שיש לגזור את החלק היחסי בהתאם. אם כך הביקורת תוהה מדוע הגזבר התמהמה בגזירת החלק היחסי (כמפורט בטבלה) ולפעול לאיוש התקנים החיוניים.

בסמוך למועד הביקורת בחודש ספטמבר 2009 נמסר, כי פורסם מכרז (47\2009) לאחות בהיקף 0.35 משרה ובכוונת הרשות לתקן ליקוי זה בהקדם. ראוי לציין כי בגוף המכרז צוין בדרישות השכלה : בעל תעודה של אחואחות מבלי שצוין כי מדובר באחואחות מוסמכים כמתבקש בתקן המשרה. כמו כן נמסר לביקורת על כוונת הרשות לאייש את פונקצית המנהל ולשם כך פורסם מכרז לתפקיד .

לאור האיוש הצפוי של משרת המנהל, תידרש הרשות בסוגיה, כיצד לנהוג ביחס לגריעת רבע משרה (בתשלום) של הסייעות האחראיות שקבלו כתמורה על תפקידן הניהולי הנוסף עד כה. בהתחשב בוותק הסייעות ובתנאי השכר לאורך שנים קיים קושי להרע את תנאיהן עתה ועל כן מתבקש לנהוג בזהירות ראויה תוך מציאת פתרון מאוזן בנסיבות אלה (שלא באשמתן)

יש לציין כי פעולה חריגה כמו האכלה בגאסטרו, או שאיבה שטחית מדרכי הנשימה יכולה להתבצע ע"י אחות שהוכשרה לכך וקבלה אישור מיוחד לביצוע הפעולה למטופל הספציפי. משרד הרווחה התייר להעסיק אחות מעשית שתקבל הדרכה מתאימה. נכון למועד סגירת הדוח נמסר ממנגנון הרשות כי המכרז שפורסם לא הניב מועמדים עדיין אף לא אחת.

בנסיבות אלה הביקורת סבורה, שיש לפעול זמנית ועד אשר המשרה תאוּש, במישור קניית שירותי אחות חיצוניים. המשך המצב הקיים טומן בחובו ליקוי מהותי הן כלפי החוסים והן כלפי הרשות משום החשיפה האפשרית כלפיה בנסיבות מסוימות.

אגף הרווחה-יחסי גומלין

פעילות המועדון בהגדרה הינה פעילות שבאחריות האגף לשירותים חברתיים ברשות. משום כך ניתן היה לצפות לפיקוח, מעקב והכנת תוכניות לפעילות במסגרת זו. ממצאי הביקורת מעלים, כי לאגף הרווחה אין כמעט מגע בגין פעילות זו וממילא אינה מפוקחת על ידה. (להוציא ביקורים מעת לעת של מפקחת משרד הרווחה). בתוך כך עולה השאלה מי אמור לקבוע את תוכנית הפעילות של אחה"צ אם לא אגף הרווחה המופקד על כך בהגדרה. את החלל הזה ממלאת מנהלת המוסד החינוכי הרואה מחויבות כלפי חוסים אלה על אף שפעילות זו אינה בתחום אחריותה וזאת יאמר לזכותה.

מצופה מאגף הרווחה ברשות כאחראי על המסגרת זו, לגלות מעורבות באשר לתכני ואופי הפעילות לרבות גיבוש תוכנית כוללת המגובה בהוראות קבע בנושאים המנהלתיים, בטיחותיים ועוד.

ביקורת פתע

כחלק מהביקורת נערכה במועד אחר ביקורת פתע בשעות הפעילות אחה"צ שבאחריות אגף הרווחה. נמצא, כי מספר חוסים **מקבלים הזנת גסטרו המהווה פעילות פולשנית ע"י סייעת שאינה אחות מוסמכת**. פעילות זו מחייבת ביצועה באמצעות אחות מוסמכת וכזו כאמור לא קיימת בשעות הפעילות של אחה"צ מאז ומעולם. אחת הסייעות המוגדרת כסייעת אחראית, מסרה בתגובה, כי את ההדרכה והכשרה לפעילות הנ"ל קיבלו לפני למעלה משנתיים ע"י אחות מוסמכת של משרד הבריאות, אשר פעלה מתוקף התקשרות משרד החינוך.

הערת הביקורת - ההדרכה שניתנה כללית בהגדרתה ואינה ספציפית לחוסים המטופלים, הדבר נוגד את הוראות משרד הבריאות משנים 2005, 2004-2008 המחייבות גם הדרכה ספציפית לחוסה המטופל. לדברי הסייעת היא נותנת מאז טיפולי גסטרו לשלושה חוסים (אחד נפטר בינתיים).

באחת הכיתות נאלצו חוסים לשהות בתנאי חום כבדים המאפיינים את התקופה (קיץ) רק משום שהמזגן בלתי כשיר (לא ברור כמה זמן), כאשר מנגד קיימות כיתות פנויות נוספות וממוזגות, עובדה זו שנעלמה מעיני הסייעות במקום משום מה. לאור הערת הביקורת, החוסים הועברו לכיתה אחרת ממוזגת. תמונה הדבר שלא נמצא לנכון לעשות זאת מוקדם יותר מה שמעיד על ליקוי בניהול השוטף במסגרת זו.

מיקום טלוויזיות - במוסד קיימות שלוש טלוויזיות מתוכן שתיים תקינות. הטלוויזיות מותקנות בתוך ארונית **במיקום גבוה יחסית**, דבר שאינו תואם מבחינת הנדסת אנוש, לצרכי הנוחות המתבקשת לטובת החוסים, בל נשכח החוסים מוגבלים ממילא והם ראויים להתייחסות נאותה בכל פרט ופרט המשמש אותם במהלך שהותם ועל כך יש לתת את הדעת.

ניקיון סביבתי - ממצאי הביקורת במקום מצביעים כל כך, כי אין הקפדה על הניקיון הסביבתי ובעיקר באזור הצמוד למבנה והמשמש לחניית עגלות הנכים. המראה הכללי רחוק מלענות על סביבה תומכת ונעימה לחוסים בה.

מטבח - המזון לארוחות של הצהריים מכינות הסייעות במשמרת זו, לא מובן מדוע הסייעת המופקדת על הנושא בשעות הפעילות של הבוקר אינה מכינה גם לטובת הפעילות של אחה"צ, דבר שהיה משחרר את הסייעות נטו בטיפול החוסים.

לסיכום

ניכר כי אין יד מכוונת לפעילות אחה"צ המתבקשת בשעות אלה, נדרשת נוכחות פונקצית **מנהל נטו** ולא כפי שנהוג כיום, היינו שתיים מתוך הסייעות הקיימות מוגדרות בנוסף על תפקידן גם כ- סייעות אחראיות (מעין פונקצית מנהל) **בנוסף** על תפקידן כסייעות. הביקורת קבלה בסיפוק את הודעת הרשות בדבר כוונתה לאייש בהקדם את תפקיד מנהל המסגרת.

הניהול הכספי ורכש בנאות אילנה**הרקע הכללי**

משרד החינוך והתרבות ומשרד הפנים פרסמו חוזר מיוחד בנושא "הוראות בענייני כספים למוסדות חינוך" בשנת תשמ"ג, התקף גם כיום (להלן: "חוזר מנכ"ל").

משרד החינוך והתרבות מפרסם, מדי שנה, חוזר מיוחד בנוגע לתשלומי הורים בו נקבעים סכומים מומלצים ומרביים לתשלומי הורים בנושאים שונים (להלן: "חוזר מיוחד").

משרד החינוך והתרבות קובע, מדי שנה, מה מותר ומה אסור בענייני גביית רשות, כמו גם לגבי תשלומי החובה. גביית רשות אינה נקבעת על-ידי העירייה ואינה נגבית על-ידה.

מנהל בית-הספר מוסמך מטעם משרד החינוך והתרבות ורשות החינוך המקומית לטפל בכספי בית-הספר והוא אחראי לכל הפעולות הכספיות הקשורות לפעילות בית-הספר.

מזכירת בית-הספר אחראית בפני מנהל בית-הספר ובפני הרשות המקומית לניהול תקין ויעיל של ענייני הכספים בבית-הספר, כמפורט בחוזר המנכ"ל. המזכירה אחראית אישית לניהול תקין של ספרי החשבונות ולשמירה נאותה של הכספים וכל המסמכים הכספיים, שבשימוש בית-הספר. העירייה (מינהל הכספים ומינהל החינוך) אחראיות על ניהול תקין של הכספים בכל מערכת החינוך הרשמית בעיר.

ממצאים**הבקרה על ביצוע התקציב ומקורות הכנסה אחרות (דוחות כספיים):**

חוזר מנכ"ל קובע בעניין זה:

1. בסוף שנת הלימודים, יוכן דין וחשבון כספי בשלושה העתקים, שישקף את כל הפעולות הכספיות של בית הספר, שגרשמו בפנקסים בתקופה: 1 באוגוסט 31 ביולי. דו"ח זה יכלול את סך הכל המצטבר של סכומי הטורים בספרי התקבולים והתשלומים לאותה שנת לימודים.
2. לדין וחשבון, יש לצרף אישור מהבנק על היתרה בחשבון בית הספר.
3. על הדין וחשבון יחתמו המנהל והמזכיר של בית הספר.

העובדה שמוסד נאות אילנה מעולם לא הגיש דוחות כספיים שנתיים כמתבקש, נעלמה מעיניו של

תקציבן אגף החינוך. אילו תקציבן האגף היה מגלה ערנות בנושא, מן הסתם היה עולה על עובדת

העדר דוחות כספיים במשך שנים ובכלל זה היה מקבל גם אינדיקציה להעדר קיומה של תוכנת

ניהול כספים. בתוך כך ראוי לציין כי לא נערכו ביקורות במוסד במשך שנים בנושא כספים ע"י אגף

החינוך או גזברות העירייה. המחזור הכספי השוטף של המוסד בשנים האחרונות מעל כ- 200,000 ₪

(כולל כ- 19,000 ₪ כספי הורים).

תשלומי הורים

במוסד נהוג לגבות סך 300 ₪ בשנה לתלמיד וזאת בעצה אחת עם ההורים. ההיקף הכספי השנתי כ- 19,000 ₪ המהווים שיעור גבייה של כ-85%. תשלומים אלה אמורים לכסות מלבד ביטוח תלמידים (תשלום חובה), לצרכים שוטפים בעיקר לצורך רכישת סוללות המשמשים את התלמידים בהפעלת מכשירי עזר וכן עבור שיפורי מזון/תרופות.

המוסד אינו מעביר לוועד ההורים דו"ח שנתי על סך ההכנסות מכספי הורים לצד השימושים בכספים אלה. למעשה וועד ההורים אינו מודע מטבע הדברים על דרך השימוש וניצול כספי ההורים.

תקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ד-2004

התקנות מחייבות חשבון בנק נפרד לכספי התשלומים הנגבים מהורי התלמידים בכל מוסד חינוך, מגדירות את מורשי החתימה בחשבון, וקובעות כללים בדבר אופן ניהול החשבון והביקורת עליו, החזרת כספים בתום שנת הלימודים, ניכוי כספים וחובת הדיווח לנציגי ההורים, לממונה מטעם המשרד ולגזבר מטעם הרשות וזכות העיון במסמכי החשבון. בהתחשב בהיקף הכספי הקיים הביקורת אינה רואה טעם בפתיחת חשבון נפרד, יחד עם זאת מתבקש מעקב ודיווח נאות להורים בדבר השימושים שנעשו בכספי ההורים.

העדר תוכנת ניהול כספים מהווה אומנם גורם מקל בנסיבות אלה, אולם אין בכך בכדי לגרוע מאחריות מנהלת המוסד כמתבקש מהוראות משרד החינוך.

הנהלת החשבונות

הנהלת החשבונות מנוהלת על-ידי מזכירת המוסד וזאת בנוסף על תפקידיה האחרים המזכירה החלה את תפקידה בשנת 1975. במוסד נאות אילנה ועד לאחרונה, לא הייתה קיימת תוכנת ניהול כספים בדומה לשאר בתי הספר בעיר ומשום כך ניהול הכספים נעשה מאז הקמת המוסד בניהול ידני.

הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין זה קובע:

1. בית הספר חייב לנהל ספר תקבולים, ספר תשלומים, דו"ח תשלומים מדמי מחזור (קופה קטנה) ומסמכים אחרים, כמפורט בהוראות אלה.
2. כל הפעולות הכספיות של בית הספר טעונות רישום מדויק בפנקסים ובמסמכים כמפורט בהוראות אלה.
3. הרישום בספרים ייעשה באופן כרונוולוגי ומיד לאחר ביצוע כל פעולה.
4. הרישום בספרים יהיו על בסיס מסמכים נאותים.
5. הרישומים השוטפים בספרי החשבונות ובמסמכים ייעשו כדין. תשלומים שנעשו בעיפרון יכתבו לאחר מכן אף הם כדין.
6. תיקון, שינוי, או ביטול בספרים, או במסמכים, ייעשה באופן שאפשר יהיה לקרוא את הרישום המקורי.

ניהול ספר התשלומים ותקבולים**בהתאם לחוזר מנכ"ל-ניהול ספר התשלומים נקבע :**

1. ספר התשלומים מיועד לרישום כרונולוגי של כל התשלומים, תוך סיוגם לסעיפים השונים של התשלומים.
2. לאחר רישום התשלום בספר התשלומים ייתלש שובר התשלום ואליו יצורפו החשבוניות/ואו הקבלות ומסמכי הלוואי המתייחסים לאותו תשלום. וכן ההמחאה שהוכנה לתשלום. מספר שובר התשלום יירשם על גבי החשבונית. מנהל בית הספר יבדוק את המסמכים המצורפים לשובר התשלום ויחתום עליו ועל ההמחאה.

בהתאם לחוזר מנכ"ל-ניהול ספר התקבולים נקבע בין היתר :

1. ספר התקבולים מיועד לרישום כל התקבולים מכל המקורות.
2. בספר התקבולים יירשם באופן כרונולוגי כל סכום במזומנים ובהמחאות מיד עם קבלתו.
3. התקבולים יופקדו כל יום בשלמותם בבנק וסכום ההפקדה יירשם בטור "הפקדה בבנק".
4. בסוף כל יום תצוין היתרה (ההפרש בין התקבולים וההפקדות בבנק בטור "יתרת קופה").
5. הסכום יירשם באחד (או יותר) מטורי "פירוט סעיפי התקבולים" שאיליו מתייחס התקבול.

מתוך הבדיקה עולה כי בניגוד להוראות משרד החינוך, לא מנהלים במוסד, ספרי תקבולים ותשלומים כמתבקש בהוראות חוזר מנכ"ל ומנגד הרשות לא הייתה ערה לתופעה זו.

ניהול תיק מסמכי הוצאות

החשבוניות מרוכזות בתיק אחד או יותר באופן מבוזר שלא עפ"י סוג ההוצאה או הספק. באופן זה קיים קושי בניהול ומעקב אחר היקפי הרכישות והתשלומים לפי סוג ההוצאה, ספקי השירותים או כספי הורים. החשבוניות אינן מסומנות במילה "נפרע", כנדרש בחוזר מנכ"ל.

במתכונת הקיימת (עד להפעלה מלאה של תוכנת הכספים) לא ניתן לקבל נתונים ופירוט על ההוצאות השונות והדבר מחייב מאמץ מיוחד. כך למשל כאשר המוסד התבקש להציג נתוני רכישות מזון במונחים שנתיים, הדבר לא היה זמין.

ניהול חשבון הבנק

מסקירת דפי הבנק מתברר שאין מעקב פרטני לאימות תנועות הבנק בהתאם להוצאות השונות. בתוך כך נמצאו יתרות כספיות בזכות בסכום כ- 24,000 ש"ח בממוצע במשך שנת 2008. לא נהוג במוסד להשקיע יתרות זכות בפק"מ דבר השולל ממנה הכנסות ריבית כאשר מנגד ישנם הוצאות מימון, יש בכך משום ניהול לא יעיל.

אי ביצוע התאמות בנק

אחד מכלי הבקרה החשובים ביותר בהנהלת החשבונות הנה- **התאמות בנק**. בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל, לא נהוג במוסד לבצע התאמות בנק וואו מעקב פרטני בדפי הבנק אחר התנועות הכספיות. ההוראות מחייבות ביצוע התאמות בנק אחת לחודש מאושרות בחתימת מנהל ביה"ס והעברת העתק לאגף החינוך.

היתרות הכספיות לשנים 2007-2008 בהתאמה: 13,346 ₪ ו-5,818 ₪. משום שיטת ניהול הכספים הלקויה במוסד, לא ניתן לנתח את נכונות היתרה והרכבה ע"פ סעיפי יעוד הכספים (כגון: יתרות מתקציב מפעל ההזנה, פעולות, כספי הורים וכו') בתנאים אלה הדבר כרוך בהשקעה רבה.

ניכוי מס במקור

על-פי חוזר מנכ"ל והוראות מ"ה, בעת התקשרות עם ספקים יש לקבל אישור ניכוי מס במקור ובמקרים שסכום העיסקה מחייב נדרש לבצע ניכוי במקור אלא אם כן קיים אישור לפטור (מצוין בגוף האישור). מבדיקה מדגמית של חשבוניות הספקים לא נמצאו ככלל אישורי ניכוי מס במקור. המוסד לא מודע כלל לנושא זה ואפשר שהבעיה גורפת גם במקומות אחרים.

משמעות האמור כי יש משום עברה לכאורה על חוקי מ"ה המחייבים ביצוע ניכוי במקור לספקים.

ציוד ורכוש קבוע

כל רכוש ציבורי חייב ברישום, באחזקה נאותה ובניהול תקין עפ"י כללי אפסניה מקצועיים. רכוש ציבורי כמוהו ככסף, חייב בניהול יום יום ומעודכן בזמן אמת וחייב להיות מוכן לביקורת בכל עת. לשם בקרה על הרכוש, יש לנהל ספר אינוונטר ובו פירוט של סוגי הרכוש הקיים, עלותם, תאריך רכישתם, מקום הימצאם ומצב שמישותם. כלי נוסף לבקרה על רכוש הוא המפקד (ספירת מצאי) שיש לערוך באופן תקופתי, כדי לוודא שהציוד קיים וראוי לשימוש.

ספירות מלאי - לספירת המלאי שלוש מטרות עיקריות:

- א. לאפשר למוסד לעמוד על מצב המלאי שבאחריותו.
- ב. לגלות סטיות בין הרישום לקיים ולהתאים את ההפרשים ע"י עדכון הרישומים.
- ג. לוודא רישום מלאי עדכני לצורכי ביטוח.

ראוי לציין, כי גם ציוד, או רכוש קבוע המגיע כתרומה מחייב רישומו בספרים, שאם לא כן יהיה קושי בעתיד לאיתורו. (ציוד שאינו נרשם עלול להעלם בעתיד) אין במוסד דו"ח מצאי עדכני ושלם של האינוונטר שברשותה (לאחר ספירה) ומשום כך אין אפשרות לאמת נתוני מצאי בפועל לעומת המצאי שאמור להיות על פי רישום מעודכן.

בנוהל עבודה מספר 25.0150 מתאריך ה-30.3.1999 נקבע, כי אחת לשנה ינוהל רישום לכל סוגי הציוד המצויים בביה"ס. ספירות מצאי אמורות להיערך פעם בשנה, בחודשים מרץ ויולי ע"י אב הבית והעברת דוחות הספירה לרשות המקומית.

ממצאי הבדיקה מצביעות על כך כי לא נהוג לערוך ספירות מלאי ומנגד אין דרישה מצד הרשות ובכך נפגמת הבקרה הפנימית על מצאי הרכוש שלשמה נועדה הספירה. עפ"י נתוני רישומי הרשות קיימים במוסד 841 פריטי רכוש, אולם המוסד אינו יודע דבר על רשימה זו. לבקשת המוסד הביקורת העבירה את רשימת הפריטים האמורה להימצא בבית הספר כנובע מרכישות במשך השנים.

המלצת הביקורת

יש ליישם הלכה למעשה את הנהלים המחייבים לקיום ספירות שנתיות של הציוד והאינוונטר באמצעות גיליון אלקטרוני (אקסל) אשר יבטא יתרות פתיחה, תנועות במהלך השנה ויתרות סגירה לסוף השנה. ניהול כאמור יאפשר ספירה אפקטיבית יותר בתום התקופה. **על הרשות להנחות את המוסד ולעקוב הלכה למעשה בהתאם.**

התקשות עם ספקים-הצעות מחיר

נוהל עבודה מספר 25.0150 "ניהול כספים ורכש במוסדות חינוך" מתאריך ה-30.3.1999 קבע, כי התקשרות ששווייה גבוה מ-5,000 ש"ח (כולל מע"מ), תיערך על-ידי פנייה להזמנת הצעות מחיר משלושה ספקים. התקשרות ששווייה גבוה מ-25,000 ש"ח (כולל מע"מ) תיערך על-ידי פנייה להזמנת הצעות מחיר מארבעה ספקים.

בבחינת ההליכים לבחירת ספקי המזון (למפעל ההזנה), מתברר, כי משנת 2008 שבה התקציב הועבר להזמנה עצמית ע"י המוסד, אין הקפדה על הוראה זו ובמרבית המקרים קיימת הצעה אחת בלבד, בתוך כך בולט חלקן של ספקי המזון: מכולת נוני כ-100 אש"ח בשנה או כ. הסלע כ-20 אש"ח ויותר.

סכום פרק הניהול הכספי

ממצאי הביקורת עולה, כי אין הקפדה מספקת על קיום נוהלי עירייה וקיום הוראות חוזרי מנכ"ל ותקנות משרד החינוך בנושא כספים. כתוצאה מכך קיימות נקודות סיכון ללא בקורות מתאימות לאורך כל הדרך וברמות השונות. עובדת העדר תוכנת כספים במוסד עד לאחרונה מסבירה אולי רק חלק מהבעיה הגלובלית מבנית, לרבות העדר מעורבות ראויה מצד אגף החינוך בעירייה בכל הקשור לפיקוח בקרה והדרכה.

המלצות לפרק הכספי

- ✓ לנוכח התנהלות הכספית במוסד מומלץ להחיש את הטמעת תוכנת ניהול כספים שהתקבלה לאחרונה, בדומה לשאר בתיה"ס בעיר (נכון לסגירת הדו"ח נמסר לביקורת כי ההטמעה שנתנה קצרה ואינה מספקת).
- ✓ על המוסד להעביר דרך קבע דוחות הכספיים השנתיים כמתבקש, כמו כן, על הרשות להקפיד בנושא זה ולקיים בקרה בהתאם.
- ✓ יש להקפיד על ניהול ספרי התקבולים והתשלומים.
- ✓ נדרש לבצע "ניהול חייבים" בגין תשלומי הורים הן בשנה השוטפת ובכלל ולעשות את המאמצים הנדרשים להעמקת הגבייה.
- ✓ מומלץ לעקוב אחר דפי הבנק בביצוע פעילות כספית ולעשות שימוש נאות ביתרות הכספיות המצטברות מעת לעת בחשבון. (השקעות בפק"מ וכו'). בתוך כך, נדרש לבצע **התאמות בנק** אחת לחודש ולהעביר תוצאות ההתאמה לידיעת אגף החינוך ברשות.
- ✓ על מנהלת ביה"ס עפ"י חוזר מנכ"ל, לערוך ספירות פתע של קופת ביה"ס ולוודא התאמה עם הרשום בספרי התקבולים לפחות פעם בחודש ותאשרה בחתימת ידה.
- ✓ יש להקפיד לקבל מספקים אישור ניכוי מס במקור ובמקרים שסכום העסקה מחייב ניכוי (בהער פטור), יש להעביר פעילות זו שתבוצע ע"י גזברות הרשות.
- ✓ יש להקפיד על נוהל הצעת מחיר כמתבקש בחוזר מנכ"ל, בסכומים הגבוהים מ-5,000 ש"ח מתבקשות שלוש הצעות מחיר לפחות.
- ✓ יש להטמיע לאלתר את התקנות החדשות (ניהול כספי הורים) באופן שיתן שקיפות נאותה להתנהלות הכספים, תוך שיתוף הורי התלמידים.
- ✓ מומלץ לאגף החינוך (תקציבן האגף) לערוך ביקורת אחת לחצי שנה בבית הספר, על מנת לעמוד מקרוב על אופן התנהלות הכספית לרבות ניהול כספי הורים.

תגובות**אחראי תגובות לצוות:**

- תגובות מנהלת בית הספר
- תגובות מנהלת רשות לשיפוחים חבתיים
- תגובת מנהל אגף החינוך-לא התקבלה חרף תזכורות

"נאות – אילנה"

בית ספר ממ"ד – חינוך מיוחד

ד' שבט תש"ע
19 ינואר 2010לכבוד
מר משה כהן
מבקר העירייה

שלום רב,

תגובה לטיטת דו"ח הביקורת**סייעות בחינוך המיוחד עמ' 10-11**

תפקיד הסייעות בבי"ס "נאות אילנה" הינו מגוון מאד, בהתאם לדרישות ולצרכים של תלמידים נכים ומוגבלים, הזקוקים לעזרה והשגחה בכל תחומי החיים. הסייעות עובדות עם התלמידים בהתאם לתוכנית הלימודים הכללית בכיתה ובהתאם לתוכנית הלימודים האישית. המלצות הדו"ח בעניין זה מיושמות מאז ומתמיד בעבודת הסייעת בבית הספר.

שירותי אחות

מתחילת שנה"ל הנוכחית שירותי הבריאות ניתנים ע"י חברת "פמי פרמיום". בכל יום ישנה בביה"ס אחות מוסמכת בין השעות 8.00-14.30, ביום ו' בין השעות 8.00-12.00. כיום כל הטיפולים הפולשניים ניתנים ע"י אחות מוסמכת, הכל לפי הנהלים ובאחריות חברת "פמי פרמיום".

נהלי הפעלת המטבח – עמ' 17

האחראית על המטבח מקפידה על טריות המזון המוגש לתלמידים, מקפידה על הוראות האחסון, הוראות שמירה על המזון, שמירה על ההיגיינה וכו'. הכל בהתאם להנחיות שהתקבלו ע"י תברואן הרשות (גם אם הוראות אלו אינן תלויות לעיני כל), כמובן שהוצאת אחראית המטבח להשתלמות מקצועית בתחום נאמני "תברואה במתקני מזון" תתרום מאד לשיפור המצב.

מסגרת יום שהות ארוך

מנהל מסגרת – התקיים מכרז לתפקיד אחראית המועדונית, העניין במשא ומתן.
איוש תקן אחות – התקיימו 2 מכרזים למציאת אחות מוסמכת ומכרז אחד לאחות מעשית – לא נמצאו מועמדים. לעניין קניית שירותי אחות חיצוניים – הבעיה איננה תקציבית אלא שאין מי שיאיש את המשרה.

אגף הרווחה – יחסי גומלין – לאור הביקורת, סוכם עם האגף לשירותים חברתיים כי עו"ס מטעמו תקיים 2-3 מפגשים במהלך השנה לשם התאמת תוכניות העבודה, זאת בנוסף לביקורים השגרתיים של העו"ס יחד עם המפקחת מטעם הרווחה.

ביקורת פתע –

לענין האכלת התלמידים דרך גסטרוסטום – הסייעת אומנם קיבלה הדרכה כללית לפני למעלה משנתיים, אולם ברור ומובן מאליו שהסייעת קיבלה הדרכה ספציפית עבור כל תלמיד מהאחות המוסמכת שעובדת בבוקר. לעניין ישיבת התלמידים בחדר בלתי ממוזג – למותר לציין כי העברת התלמידים מכיתה לכיתה אינה דבר של מה בכך, שכן יש להעביר מכיתה לכיתה את כל הציוד המיוחד של התלמידים. במקרים אלו ההעברות נעשות בד"כ לאחר סיום הארוחה כשאין צורך להעביר ציוד רב.

לענין מיקום הטלויזיה – תלמידנו אינם מודעים לסכנות או לפגיעות שהם עלולים להיפגע ולפגוע בחפצים שונים. לכן הטלויזיות ממוקמות במקום גבוה יותר על מנת שהתלמידים לא יפגעו ולא יפגעו בהם.

ארוחת ארבע (ערב)–

את המזון לארוחת אחה"צ מכינות הסייעות האחראיות סמוך למועד הגשת הארוחה. לא נראה הגיוני שהארוחה תוכן משעות לפני הצהריים ע"י אחראית המטבח.

לסיכום : מובן מאליו שיש צורך דחוף במינוי אחראית למועדונית והדבר כאמור נמצא במשא ומתן.

ניהול כספי ורכש בביה"ס

לאחרונה קיבלנו תוכנת כספים ממוחשבת – דבר שישפר את ניהול הנושא הכספי בביה"ס כנדרש.

ניכוי מס במקור – עם קבלת הערת המבקר הנושא טופל.

ציוד ורכוש קבוע – קיימת רשימת מלאי שנערכה ע"י אב הבית – עפ"י כיתות.

דו"ח הביקורת נקרא על ידינו בעיון ואנו מקוים שנוכל ליישם את הדרוש תיקון.

בכבוד רב,

אסתר הררי
מנהלת בית הספר

האגף לשירותים חברתיים

14.1.2010

מספרנו: 10-10

לכבוד
משה כהן
מבקר העירייה

להלן התייחסותי לדו"ח בנושאים הבאים:

1. אחות לבי"ס 'נאות אילנה' - קיים קושי במציאת אחות. בחודשים האחרונים פורסמו 2 מכרזים לאחות מוסמכת. המשרה לא אוישה. באישור משרד רווחה, יצא פרסום נוסף לאחות מעשית- לא נתקבלו פניות מועמדים למשרה. הקושי הוא במציאת כוח אדם ולא עניין תקציבי / קניית שירות.
2. אגף רווחה יחסי גומלין - עו"ס מאגף רווחה נמצאת בקשר עם מסגרת נאות אילנה. תתקיימה פגישות משותפות במהלך השנה לבניית תוכנית פעילות אחר הצהריים, ובמקביל יקוימו מפגשי ועדת היגוי מורחבת.
3. ביקורת פתע- מבדיקה עם אסתר מנהלת ביה"ס, הסייעת קיבלה הדרכה ספציפית לכל חוסה המטופל בנאות אילנה.
4. מנהל מסגרת - בהמלצת הפיקוח לפני חודש וחצי, התקיים מכרז למנהל מסגרת מועדונית- המשרה תאויש בהקדם.
5. התקשרות חוגים עם המתנ"ס - אבדוק מול המתנ"ס את עניין ההסכם המתבקש.

לידיעתך!

בברכה

ציפי עורקבי, עו"ס
מנהלת האגף לשירותים חברתיים

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה

בית ספר "נאות אילנה"

בית ספר "נאות אילנה" זוכה פרס הנשיא, סגל ההוראה והסיוע עושה עבודת קודש תוך מסירות לב גבוהה ביותר. קיים קושי באיתור כ"א רפואי בעיקר אחה"צ, הנושא הוצג על ידינו למשרד הרווחה ולמשרד הבריאות.

בימים אלו מונתה רכזת מועדונית לשעות אחה"צ. כמו כן, בית הספר החל להזין נתונים כספיים באמצעות תוכנת כספים לאור מורכבות השוהים בבית הספר, נערכת ביקורת חודשית ע"י האגף וכך מתאפשר פיקוח ובקרה מקצועי יותר.