



החינוך המיוחד – פרק סייעות

כללי

1. על פי נתוני אגף משאבי אנוש, בעיריית תל אביב-יפו מועסקות 498 סייעות טיפוליות נכון לחודש אוקטובר 2010. לפי נתונים שנמסרו מגזבר העירייה, סך ההוצאה להעסקת סייעות טיפוליות לשנת 2009 מסתכם בכ- 35,215 אלפי ש"ח. עלות זו כוללת את סך הביצועים בסעיפי השכר הרלוונטיים.

2. עבודת הסייעות הטיפוליות היא חלק ממכלול השירותים הניתנים לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים, לצורך מימוש תכנית חינוכית טיפולית המותאמת ליכולתו של כל תלמיד ולמגבלותיו. קיימים ארבעה סוגי סייעות:

- סייעת לקבוצת תלמידים, המשובצת במוסדות חינוך מיוחד ובכיתות חינוך מיוחד כחלק מהצוות החינוכי-מקצועי של המוסד (להלן: "סייעת כיתתית").

- סייעת אישית המוצמדת במוסדות חינוך מיוחד ל"תלמיד סיעודי רב נכותי אשר לו נכות פיסית קשה, שבנוסף הוא לוקה בנכויות מורכבות נוספות, והוא חריג באופן קיצוני משאר התלמידים הלומדים במוסד החינוכי שהוא לומד בו, ועיקר התמיכה בו היא השגחה, סיעוד וטיפול בחלק הארי משעות השהייה במוסד החינוכי". סייעות אלה אינן מורשות ליתן טיפולים פולשניים. (עדכון מתאריך 2/11/08 לחוזר מנכ"ל נח/10(ג) פרק 8-1.2 בנושא "סייעות במסגרות החינוך המיוחד", חוזר שיכונה להלן: "חוזר סייעות").

- סייעת אישית המוצמדת לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים המשולבים במוסדות חינוך רגיל כחלק מתוכנית שילוב, כמפורט בחוזר תשס"ח/3(ד) פרק 1.2-37 בנושא "תכנית השילוב במסגרות החינוך הרגיל - לטיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים הלומדים בכיתות רגילות".

- סייעת רפואית המורשית לבצע טיפולים פולשניים מסוימים לתלמידים הזקוקים לכך במסגרות החינוך הרגיל.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות המצאים כי:

"על אף תנאי הקבלה השונים, סייעת רפואית מקבלת תנאי העסקה זהים לסייעת צמודה שאינה רפואית".



סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"נבהיר כי אנו סבורים שתואר המשרה וסמל תפקיד צריכים להיות מאופיינים באופן נפרד וייעודי במערך החקנים."

3. הרשות המקומית היא האחראית על העסקתן של הסייעות ומשתתפת בעלויות העסקתן.
4. משרד החינוך משתתף בעלויות העסקת כל סוגי הסייעות שפורטו לעיל למעט הסייעות הרפואיות, אשר בעלויותיהן אמור להשתתף משרד הבריאות.
5. תפקידיה של הסייעת במסגרת עבודתה בבית הספר הינם בין היתר: קבלת התלמידים בבואם לבית הספר, התארגנות בכיתה, עזרה פיסית לתלמידים, השגחה על תלמידים בהפסקות, סיוע לתלמידים בהקניית מיומנויות ותרגולן, עזרה בתקשורת בין-אישית וטיפול קשרים חברתיים.
6. הביקורת בדקה את הנושאים הבאים: מבנה ארגוני וכוח אדם של היחידות האחראיות לטיפול בסייעות (למעט מחלקת גני ילדים); קשר של העירייה עם הסייעות בבתי הספר; קבלת סייעות לעבודה; הכשרת סייעות; חתימת חוזי עבודה; תנאי העסקה של סייעות; תאונות עבודה; עזיבת ותחלופת סייעות; דיווחי נוכחות והעדרויות; רישום סייעות במערכת כוח אדם; הקצאת שעות "סייעות תגבור"; החזרי משרד החינוך.
7. איסוף הממצאים לדו"ח הביקורת נערך במהלך החודשים מרץ עד נובמבר 2010. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנות הלימודים תשס"ט עד תשע"א (ספטמבר 2008 – נובמבר 2010).
8. לצורך הביקורת קוימו פגישות עם מנהלת מחלקת חינוך מיוחד לשעבר ומ"מ מנהלת מחלקת חינוך מיוחד, מנהלת מדור סייעות, מנהל מחלקת כספים במינהל החינוך וסגניתו, מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך, מנהל מידע תיאום ובקרה ואחראית מערכת נוכחות באגף משאבי אנוש, עוזר מנהלת מדור עובדי מינהל בתי ספר במחלקת משאבי אנוש חינוך (להלן: "עוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך"), מנהלי בתי ספר נ. וב. ורכזת או"ש ותקינה מאגף ארגון ותקינה.
9. לביקורת נמסרו קבצים בנושא העסקת סייעות בשנות הלימודים תשס"ט ותש"ע:
 - א. קבצים ממערכת משאבי אנוש המציגים נתוני סייעות טיפוליות שהיו פעילות בחודשים נובמבר 2008 – מרץ 2009 וכן בחודש אוקטובר 2010. הקבצים הכילו את השדות הבאים: שם הסייעת, מספר תעודת זהות, סמל תפקיד, שם תפקיד, סטטוס עובד, מין עובד, מועד התחלה וסיום עבודה, שעות שבועיות בתקן, אחוז משרה, שם מוסד חינוכי, סמל מוסד חינוכי.



- ב. קובץ ממערכת משאבי אנוש הכולל נתוני סייעות טיפוליות שעזבו בשנות הלימודים תשס"ז – תשס"ט. הקובץ הכיל את השדות הבאים: שם סייעת, מספר תעודת זהות, שם יחידה, סמל ושם תפקיד, תאריך עזיבה, סמל ותיאור סיבת העזיבה, סמל ושם מוסד.
- ג. קובץ ממערכת משאבי אנוש הכולל נתוני סייעות טיפוליות שפרשו בשנות הלימודים תשס"ז – תשס"ט. הקובץ הכיל את השדות הבאים: שם סייעת, מספר תעודת זהות, תאריך תחילת עבודה, תאריך פרישה וסיבת פרישה.
- ד. קובץ תאונות עבודה שדווחו לאגף משאבי אנוש בשנת הלימודים תשס"ט (9/2008 – 8/2009).
- ה. קובץ ממערכת מית"ר של משרד החינוך המציג את ההחזרים לעירייה בגין שעות סייעות המוקצות אוטומטית. הקובץ מכיל בין היתר את השדות: חודש תחולה, שם המוסד, מספר שעות בגינן מחושב ההחזר.
- ו. קובץ ממערכת מית"ר של משרד החינוך המציג את ההחזרים לעירייה בגין שעות חריגות של סייעות ושעות סייעות צמודות. הקובץ מכיל בין היתר את השדות: חודש תחולה ומספר שעות בגינן מחושב ההחזר, אך אינו כולל את שם המוסדות.
10. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של 13 תיקי סייעות השמורים באגף משאבי אנוש.
11. כמו כן עיינה הביקורת במסמכים שונים כגון: חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, אישורי הקצאת סייעות מאת משרד החינוך, רשימת מסמכים לקליטת מועמד לתפקיד סייע בעירייה, רשימות ממונה בטיחות במינהל החינוך המפרטות תאונות של סייעות שדווחו לו בשנים 2007 - 2009, דוחות נוכחות של סייעות בשני בתי ספר ומסמכים רלוונטיים נוספים.
12. יצוין, כי הוועדה הציבורית לבחינת מערכת החינוך המיוחד בישראל בראשותה של כב' השופטת (בדימוס) דורנר, אשר פירסמה את מסקנותיה בחודש ינואר 2009 (להלן: "דו"ח ועדת דורנר"), דנה בין היתר בהכשרתן ובתנאי עבודתן של הסייעות.
13. בחודשים יוני-ספטמבר 2008 נערך על ידי המרכז למחקר כלכלי חברתי בחטיבת תכנון, ארגון ומערכות מידע של העירייה סקר אקלים ארגוני לשנת 2008 בנושא סייעות טיפוליות. מטרתו של הסקר היתה קבלת תמונה של שביעות רצון ועמדות העובדים והמנהלים כלפי הארגון בנושאים של "אקלים ארגוני" (כגון: עבודת צוות, הזדמנויות קידום, סביבת העבודה, קשר עם המנהל הישיר ועוד). בקרב הסייעות עמד אחוז ההשבה על 84%. (להלן: "סקר אקלים ארגוני"). לצורך יישום ממצאי הסקר הוכנה תוכנית עבודה.



14. כמו כן, במקביל לאיסוף ממצאי הביקורת נערכה בדיקה של נושא סייעות החינוך המיוחד על ידי אגף ארגון ותקינה. אגף ארגון ותקינה סיים את בדיקתו בחודש נובמבר 2010. לדברי רכזת או"ש ותקינה באגף, בעקבות בדיקת האגף אישרה וועדת הכספים בעירייה תוספת תקן של מרכז מדור סייעות טיפוליות וכן תקן במשאבי אנוש. בקשה לתוספת 4 תקנים של מפקחות על סייעות חינוך מיוחד צפויה לעלות על ידי האגף בוועדת הכספים הקרובה.

מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי:

"מאז כניסת מבקר העירייה למחלקה התקיימו שני מהלכים משמעותיים המשפיעים על חלק גדול מהערוח הבאות לידי ביטוי בדוח. ארגון ותקינה הציגו ממצאים לגבי חחום הסייעות במחלקה שחלקם כבר מיושמים. ועדה לבחינת פיתוח מקצועי ואישי של הסייעות מטעם סמנכ"ל משאבי אנוש, מר א. ב. וברשות הגב' ר. א., סגנית מנהלת מינהל החינוך, החלה עבודתה לקראת הצגת ממצאים בחודש אפריל 2011."

כמו כן מסרה מנהלת המחלקה כי 4 התקנים של מפקחות על סייעות חינוך מיוחד אושרו: "מכרז יצא בחאריך 14/2/11".

מבנה וארגון של היחידות האחראיות לטיפול מינהלי בסייעות בתי ספר

15. במחלקת חינוך מיוחד קיים מדור טיפול מינהלי ופיקוח על סייעות (להלן: "מדור סייעות"), הכולל את מנהלת המדור והעוזרת למנהלת. כמו כן מועסק העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך בטיפול בכוח האדם של הסייעות.

16. לטענת מנהלת מדור סייעות, המדור עוסק בנושאים הבאים: איתור מועמדות לתפקיד סייעות, עריכת ראיונות קבלה, קליטת סייעות לעבודה, ביצוע כנס שנתי לסייעות, חלוקת שי להגים, ניוד סייעות ומילוי מקום, קבלת קהל, סורים בבתי הספר, זימון סייעת לשיחה לצורך סיום העסקתה. כמו כן מטפל המדור במיון דוחות נוכחות של סייעות ומשלוחם לבתי הספר, טיפול בכרטיסי הנוכחות, קבלת דואר של משאבי אנוש לצורך משלוח דרך המדור, ריכוז שעות נוספות, קליטה וחישוב שכר של נש"מים המועסקים בשני בתי ספר.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:

"אגף משאבי אנוש: א מפרסם מעת לעת על הצורך לגייס סייעות בפורטל אדם של אגף משאבי אנוש, באתר האינטרנט העירוני ובעיתונות. ב. מבהיר כי חובה שסיום העסקה יהיה בהתאם להודעת אגף משאבי אנוש דהיינו על ידי הגורם המוסמך במינהל החינוך – מנהל משאבי אנוש וארגון מינהל החינוך. ג. מבהיר כי דיווח הנוכחות הוא ידני, מבוצע על גבי כרטיסי נוכחות ומחושב ידנית והתוצאה מדווחת למערכת הנוכחות."



17. לטענת העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך הנושאים המטופלים על ידו הינם: קבלת נתונים ומילוי הטפסים הנדרשים לצורך קליטת סיעות ועזיבתן; בדיקת שעות נוכחות של סיעות והקלדת נתוני דוחות הנוכחות למערכת, הקלדת השעות הנוספות במערכת הנוכחות לצורך תשלום.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"נציין כי חישובי הנוכחות כפי שצויין לעיל מבוצע באופן ידני והתוצאה המתקבלת מדווחת למערכת הנוכחות."

18. לדברי מנהלת מחלקת חינוך מיוחד, עובדות מדור סיעות נאלצות לעסוק בנושאים השייכים למעשה לאגף משאבי אנוש (ריכוז שעות נוספות, טיפול בדיווחי נוכחות ובשכר, טיפול בדואר של משאבי אנוש) על חשבון עיסוק בהיבטים המקצועיים-פדגוגיים של עבודת הסיעות – למשל הכשרת סיעות והכוונתן, פיקוח על עבודת הסיעות והערכתן. גם בבדיקת אגף ארגון ותקינה נמצא, כי עיקר פעילות מדור סיעות מוטה לטיפול בנושאי משאבי אנוש, תוך חפיפת תפקידים וסרבול בממשק עם אגף משאבי אנוש. לפי בדיקת אגף ארגון ותקינה, הכשרה, הדרכה וליווי של סיעות אינן מתקיימות על ידי מדור סיעות.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"אגף ארגון ותקינה ערך בחינה ארגונית ועיבוד המסמך נמצא בשלבים אחרונים של חלוקת מטלות בין המח' לחינוך מיוחד לבין מדור חינוך מיוחד במשאבי אנוש חינוך. אבקש לציין עוד, כי תפקידו של מדור סיעות במחלקת חינוך מיוחד אמור להיות מנהלתי ולא מקצועי פדגוגי, ולעבודות המדור אין את ההכשרה הנדרשת לשמש בתפקיד הדרכה מקצועית-פדגוגית בתחום. מדור סיעות יתוגבר בעתיד ב – 5 עובדות נוספות לצורך עבודה מנהלית."

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"יצויין כי עובדות מדור הסיעות אינן עוסקות בתחומי העיסוק של אגף משאבי אנוש."

19. הפעילות במדור סיעות ואצל העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך היא ברובה ידנית, למשל: ארגון מערך הסיעות באופן ידני על ידי עובדות מדור סיעות, הקלדה ידנית של גיליונות נוכחות ושעות נוספות על ידי העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך (דבר הגוזל חלק ניכר מזמנו). לפי בדיקת אגף ארגון ותקינה, למרות שהסיעות רשומות ומאורגנות במערכת כוח אדם של אגף משאבי אנוש, מדור סיעות אינו עובד באמצעות מערכת זו אלא באופן ידני.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"נבהיר כי ניתן לבצע שליפת מידע הן ממערך התקנים והן ממערך משאבי אנוש. המידע יכול שיהיה במגוון תחומים לרבות נתוני עובדים."



20. לפי נתוני אגף ארגון ותקינה, מספר הסייעות גדל ב – 100% בעשור האחרון (2000 - 2010) בשל גורמים שונים כגון: סיפוח בית ספר מרשות אחרת לתל אביב-יפו, החלת "חוק השילוב" המאפשר שילוב תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל באמצעות סייעות צמודות, גידול במספר התלמידים. למרות זאת, משנת 2000 לא חל גידול בכוח האדם במדור סייעות.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:

"הנתונים נכונים. העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך קיבל חגבור של עובדת בחצי משרה, וצפוי לקבל חגבור נוסף. עם קבלת החגבור יש ציפייה כי לא יהיו עוד עיכובים בחשלומים."

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:

"נציין כי בדיון בראשותו של מנכ"ל העירייה הוחלט להוסיף תקן נוסף לטובת הטיפול בכח אדם וזאת עד לבחינת אגף ארגון ותקינה בנושא."

21. לדברי העוזר למנהלת מדור באגף משאבי אנוש, הוא לא טיפל במועד בתשלום תוספת שכר בגין שעות נוספות לסייעות שעבדו בחופשת הקיץ (יולי - אוגוסט 2010), בשל עומס העבודה המוטל עליו. לפיכך הסייעות לא קיבלו את תוספת השכר האמורה במשך שלושה חודשים, והן צפויות לקבל את התוספת בחודש דצמבר 2010. יצוין, כי גם בפגישה עם מנהלת מדור סייעות והעוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך בשנת הלימודים הקודמת (בתאריך 8/2/10), דיווחו עובדים אלה על עיכוב של שלושה חודשים במתן תוספת שכר בגין שעות נוספות לסייעות עקב עומס העבודה המוטל עליהם לטענתם.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים בתאריך 15.2.2011 כי:

"ככלל הנחיות אגף משאבי אנוש הינן מכוונות לתשלום שכר תקין ובמועד, עם היוודע הנושא לאגף משאבי אנוש בוצעה פעילות מיידית לתשלום כל הרכיבים לעובדים הזכאים. נכון להיום, כל התשלומים בוצעו."

ממשק עם בתי הספר והסייעות

22. לדברי מנהלת מדור סייעות (המצוטטים בדו"ח אגף ארגון ותקינה) המעקב והבקרה אחר העסקת הסייעות אינם מתקיימים בבתי הספר כנדרש, ובתי הספר אינם מקפידים על מילוי הנחיות המדור: סייעות רבות סיימו תפקידן (התפטרו או פוטרו) ללא הסדרת ניירת כנדרש מול מדור סייעות ו/או מול אגף משאבי אנוש, והדבר גורם לעומס במדור. כתוצאה מכך עלול להיגרם גם סיום התחשבות לקוי עם הסייעות.



מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"בתי הספר אמנם אינם מקפידים על דיווחים בזמן אמת לגבי עזיבת סייעות, ועל כן נאלצים מדור סייעות, אגף משאבי אנוש ומת"ש למפל בעזיבת סייעות רטרואקטיבית. נוצרו לא אחת מצבים של תשלום שכר לעובדת שעמבה עקב אי הדיווח של מוסדות החינוך במועד. עקב הערת הביקורת נפרסם הנחיות למנהלי בתי"ס בהן נחזור ונדגיש הדרישה להעברת דיווחים בזמן אמת".

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"במהלך השנים האחרונות ביצע אגף משאבי אנוש בקרה ומעקב אחר הפער בין מועד הדיווח על הפסקת עבודה לבין מועד העזיבה בפועל וזאת בין היתר על מנת למנוע סיום התחשבנות לקוי. פעילות זו הביאה לירידה של הפער מכ-18 ימים ב-2007 לכ-12.1 ימים במוצע לשנת 2010. בנוסף יצר אגף משאבי אנוש אפשרות דיווח על סיום עבודה עתידי. אגף משאבי אנוש הינחה את מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך לבצע רענון של כל ההנחיות וסדרי הפעולות המתבקשים אל מול מנהלי בתי הספר וזאת פעמיים בשנה, אחת לפני ובסמוך לתחילת שנת הלימודים והשנייה לקראת סוף שנת הלימודים".

מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטות הממצאים: "נוהל דיווח על מקרים חריגים יוצא למנהלי ביה"ס".

23. סקר אקלים ארגוני בדק את הקשר של הסייעות עם העירייה. מסקר זה עלה כי הסייעות הרגישו נתק מסוים בינן לבין העירייה כארגון, קיפוח וחוסר שייכות. הן טענו שלעתים לא מועבר אליהן מידע עירוני בדבר זכויותיהן, בדבר פעילויות עירוניות ובדבר נהלים ארגוניים. כמו כן הסייעות הטיפוליות העניקו ציון נמוך למנהל הישיר בעירייה כ"עוגן מקצועי" – מימד שהתייחס לידע המקצועי של המנהל, להגדרת היעדים, מתן הדרכה ומשוב. במיוחד בלטה לרעה דעתן של הסייעות על התדירות הנמוכה של פגישותיהן עם המנהל בעירייה.

מנהלת המרכז למחקר כלכלי וחברתי מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי:

"המימד 'מנהל כעוגן מקצועי', בהתייחס למנהל הישיר בעירייה, קיבל ציון נמוך באופן יחסי בקרב הסייעות הטיפוליות. יחד עם זאת מימד זה קיבל ציון נמוך באופן יחסי בכל העירייה. רק פריט ספציפי "פגישות העבודה עם המנהל שלי (מהעירייה) מתקיימות בתדירות מספקת" - קיבל ציון נמוך יותר 3.20, שהיה גם נמוך יותר בהשוואה למוצע העירוני (3.55). כך גם בנוגע לתחום העירייה/ההנהלה, הציונים שהתקבלו לתחום זה בקרב הסייעות הטיפוליות היו נמוכים יחסית, אך דומים למוצע העירוני. רק בפריטים ספציפיים נמצאו הבדלים, והציונים שהתקבלו בקרב הסייעות הטיפוליות היו נמוכים יותר: "מידע לגבי הדברים המרכזיים המתרחשים בעירייה מגיע אלי" (סייעות - 2.85, ממוצע עירוני - 3.07); "אני מכיר את החזון והיעדים של העירייה" (סייעות - 3.08, ממוצע עירוני - 3.38)".



24. כתוצאה מהסקר גובשה בסוף שנת 2009 (על ידי יועצת ארגונית חיצונית) תוכנית עבודה לתיקון ממצאיו. בתוכנית העבודה הומלץ כי במהלך הרבעון הראשון של שנת 2010 יוקצה תקציב לשעות אדמיניסטרציה של רכזת סייעות בכל בית ספר, שתהיה אחראית לקבלה וליווי של סייעות חדשות וכן לאיתור הצרכים של סייעות בית הספר ולטיפול בהם מול מנהלת מדור סייעות. כתוצאה מכך אמורה היתה מנהלת המדור להתפנות לחיזוק הקשר עם הסייעות באמצעות קיום ימי קבלת קהל בבתי הספר לפחות פעמיים בשבוע ולפגישות עם מנהלי בתי הספר בתדירות שנתית לפחות. כמו כן אמורות להתקיים ישיבות צוות בחלוקה לאשכולות אחת לחצי שנה, והומלץ על בקרה רבעונית של מנהלת מחלקת חינוך מיוחד על ביצוע התוכנית.

25. מ"מ מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה (בפגישה בתאריך 26/10/10) כי מרבית המלצות תוכנית העבודה לתיקון ממצאי סקר אקלים ארגוני לא יושמו, בשל העדר תקינה ותקציב. מ"מ מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה לביקורת כי בשנת תש"ע יצאה מנהלת המדור לסבב בין בתי הספר רק כ- 20 פעמים.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"ממצאי הסקר אכן הצביעו על צורך בחיזוק הקשר בין ההנהלה לעובדים. כפועל יוצא מכך, אגף משאבי אנוש הקצה ליחידה יועצת ארגונית חיצונית (גב' ג"ג) לצורך גיבוש תכנית פעולה ליישום ממצאי הסקר בדגש על שיפור שגרות הניהול ביחידה (קיום ישיבות צוות, פגישות עבודה סדורות וכיו"ב) זאת במטרה לחזק את הקשר בין הסייעות למנהלות היחידה. היועצת הארגונית החלה לעבוד בעירייה ... במהלך החציון השני של שנת 2009. התוכנית גובשה עד סוף שנת 2009. אגף משאבי אנוש לא הנחה את המנהלים לפרסם את תוכניות הפעולה, משום שתוכניות הפעולה נבנו עבור הנהלת היחידות, ולא כל תכניהם ניתנים לפרסום... עוד יצויין, כי בעקבות ממצאי סקר אקלים ארגוני ותוצאותיו לאוכלוסייה זו הקים סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל ועדה לבחינת פיתוח מקצועי חברתי ואישי של הסייעות. הצוות אמור לסיים עבודתו עד סוף מאי 2011."

קבלת סייעות לעבודה

26. לפי סעיף 5 לחזור סייעות, דרישת הקבלה היחידה לעבודת הסיוע היא סיום 12 שנות לימוד. על פי מסמך של מדור סייעות, רשימת המסמכים הנדרשים על ידי המדור לקליטת מועמד בעירייה כוללת, בין היתר: תעודת זהות, תעודת שחרור מצה"ל/פטור/שירות לאומי, תעודת השכלה (בגרות, 12 שנות לימוד), אישורי העסקה קודמים מביטוח לאומי, אישור רפואי מרופא משפחה כי המועמד כשיר לעבודה עם ילדים ואינו סובל ממחלות כרוניות, אישור משטרה שאין הרשעות בעבירות מין (לגברים בלבד).



סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"אגף משאבי אנוש מציין כי במהלך שנת 2011 יוטמע תהליך קליטת עובד חדש. במסגרת התהליך תמסר רשימת מסמכים למועמד שעליו להמציא עוד טרום קליטתו. אין כל חובה להמציא אישורים מביטוח לאומי על תקופות העסקה קודמות. בהתייחס לאישור הרפואי, אישור זה נדרש מכלל עובדי העירייה ובכל מקרה לא צריך כשירות עבודה עם ילדים אלא של המועמד. כמו כן, חובת המצאת תעודת שחרור מצה"ל/שרות לאומי רלוונטית רק באם העובד שרת (לצרכי ווחק בלבד)."

27. בבדיקת 8 תיקי סייעות שהתקבלו לעבודה משנת 2003 והלאה נמצא כי בתיק אחד חסר צילום תעודת זהות ואישורי העסקה קודמים מביטוח לאומי. בתיק אחר של סייע אין תעודת שחרור מצה"ל או פטור, אין אישור על 12 שנות לימוד (אלא אישור על לימוד בישיבה במשך 6 שנים), ואין אישור רופא.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"ניתן לקלוט עובד גם ללא צילום תעודת זהות, משום שכל הפרטים נרשמים בטופס קליטה (לאחר שהמועמד מציג את תעודת הזהות שלו בעת החתמת טופס הקליטה). אם עובד אינו מציג אישורי עבודה קודמים של ביטוח לאומי – הוא הנפגע מכך. כמו כן ישנם מועמדים שאין להם מקומות עבודה קודמים, ולכן גם אין להם טופס בנושא מביטוח לאומי. יחד עם זאת, אני מקבל את ההמלצה לצרף לתיק בעתיד צילום של תעודת הזהות של העובד. העדר תעודת שחרור מצה"ל/פטור, אישור על 12 שני"ל ואישור רופא בתיק של עובד ... – מנוגד למדיניותנו, המחייבת את צירוף האישורים הללו לכל תיק עובד."

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"אנו סבורים כי נכון הוא שיימצא צילום מתעודת הזהות של העובד בתיקו האישי. הנושא יאומץ לרשימת המסמכים שעל העובד להמציא בעת תהליך הקליטה."

28. הסייעות אינן נדרשות לחתום על רשימת המטלות הנדרשות מהן. חוזר המפרט את תפקידי הסייעות נמסר לעיון המועמדות למשרה בעת הראיון, ואחר כך נלקח מהן. לפי בדיקת אגף ארגון ותקינה, "הסייעות מניעות למוסד החינוכי ללא...הכוונה (משמעות התפקיד, רמת הציפיות...)".

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"הוחלט כי יוכן חוזר המפרט את תפקידי הסייעות והוא יימסר לכל סייעת. החוזר יישאר אצל הסייעות."

מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הסייעות מקבלות טפסים בזמן קליטתן. טופס הגדרת תפקיד, טופס זכויות עובד, דף טלפונים לקשר עם המטה."



סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"נציין כי קיימת חובה למלא את מופס "חוק הודעה לעובד" אשר בו מפורטים בין השאר תפקידי העובד, מטלותיו, תנאי העסקה ושכר – דבר המייתר את החוזר המדובר."

הערת הביקורת: בעת איסוף הממצאים נמסר לביקורת על ידי מנהלת מדור סיעות כי החוזר המפרט את תפקידי הסייעת ניתן לסייעת לעיון במקום, ואח"כ נלקח ממנה. בבדיקת מדגם תיקי העובדים לא נמצאו על ידי הביקורת טפסי הגדרת תפקיד וזכויות העובד. מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת, כי לסייעות לא נמסרת הודעה על תנאי העבודה שלהן וזאת בניגוד להוראות חוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), התשס"ב 2002. אם חל שינוי בממצאים אלה, הרי שהוא חל לאחר איסוף הממצאים בנושא.

29. בבדיקת 5 תיקי סיעות שהתקבלו לעבודה עד שנת 2000 נמצא כי שתיים מהן עברו מבחני התאמה לתפקיד סיעות מטעם העירייה או נציבות שירות המדינה. מבחנים אלה אינם מתקיימים כיום מטעמים תקציביים.

גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"לא מוכרות לנו החלטות על אי שליחת סיעות למבחני התאמה מטעמים תקציביים."

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
"לפני כ- 10 שנים לערך, הוחלט בעירייה מטעמים תקציביים להפסיק את מבחני הקבלה לכלל עובדי העירייה."

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"בימים אלה נעשית עבודה בנושא בחינות התאמה ברמה העירונית על ידי אגף משאבי אנוש לעיסוקים השונים ובכללם גם לאוכלוסייה זו."

30. כמו כן נמצא כי סיעות שהתקבלו לעבודה בשנת 1996 הופנתה לבדיקה רפואית במרפאה לבריאות העובד של המנגנון העירוני. הפניות אלה אינם קיימות בתיקי סיעות שהתקבלו לעבודה לאחר מכן.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הסייעות מבקשות אישור מרופא משפחה המעיד כי הן כשירות לעבודה. אם יש הערה על רופא משפחה לגבי כשירות המועמד - העובד מופנה לרופא תעסוקתי. כמו כן, עובד ששוחרר מצה"ל מטעמי בריאות – מופנה גם הוא לקבלת אישור מרופא תעסוקתי."



סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“נציין כי תהליך העבודה שונה וזאת והחל משנת 2008, המסמכים הרפואיים מועברים לבחינתו הראשונית של הרופא הפרסונל וככל שנדרש הרופא מוזמין את העובד לבדיקה.”

הערת הביקורת: כאמור, מאז שנת 1996 לא נמצאו סיעות שהופנו לבדיקה במרפאה לבריאות העובד. אם חובת הפנייה זו הופסקה רק בשנת 2008 (כאמור בתגובת סגן מנהל אגף משאבי אנוש), הרי שמדובר בהליך קבלה לא תקין במשך שנים רבות.

31. לדברי מנהלת מדור סיעות, בשל מחסור בכוח אדם נאלץ המדור לעתים לגייס סיעות שאינן מתאימות לעבודה. ואכן, בבדיקה אקראית של 13 תיקי סיעות, נמצאו 2 תיקים בהם הוגשה חוות דעת בדבר אי התאמתן של הסיעות לתפקידן (מ. י., ב. ד. מ.). לאחר שנטען כי חל שיפור בתפקודן נשארו העובדות בתפקידן.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“לעניות דעתי, חובת ההתייחסות היא של המחלקה לחינוך מיוחד. מבחינת תפיסת משאבי אנוש באשר הוא: עובד לא מתאים - אין מקומו במערכת. אם המחלקה לחינוך מיוחד השאירה עובדות למרות חוות דעת על אי התאמה - על המחלקה לנמק הדבר. כמנהל משאבי אנוש הנני להודיע, שהתנהגות זו מנוגדת לניהול תקין של המשאב האנושי.”

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“נבהיר כי אין לקלוט עובדים שאינם מתאימים לתפקיד. למותר לציין, כי נושא זה לא הובא לידיעתנו. במהלך הרבעון הראשון של שנת 2011 יופעל תהליך של הערכה לעובד חדש שיצמצם בצורה משמעותית את המשך העסקתם של עובדים שאינם מתאימים לתפקידם.”

32. לדברי מנהל בית הספר נ.1, רוב התלמידים בבית ספרו הם בנים, אך רובן המכריע של הסיעות הן נשים. עבודת הסיעות כרוכה גם בטיפול סיעודי (החלפת בגדים, רחצה) ואי ההתאמה פוגעת בצנעת הפרט של התלמידים. כמו כן, חלק מהתלמידים אליהם והסיעות חוות מקרי אלימות והטרדה מינית מצד התלמידים – שאינם מדווחים תמיד.

מנהל בית הספר נ.1 מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“שיגרת היום בבית הספר הינה מצבים המתוארים בסעיף זה. הניסיון לגייס גברים למערך הסיוע נכשל לרוב בגלל שסוג הגברים שמגיע לבצע תפקיד זה אינו מתמיד בד”כ ועוזב לאחר זמן מה את התפקיד.”



מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“אבקש לציין, כי אין מדיניות של אי בחירת גברים לתפקיד סייע חינוך מיוחד, או שקיימת העדפה של נשים על גברים בתפקיד זה. הבעיה היא היצע וביקוש, לצערנו, מספר הגברים הפונים לתעסוקה בתפקיד זה זעומה (הערכה - יתכן בשל השכר הנמוך שלא מתאים למפרנס ראשי במשפחה). כל גבר שיעמיד את עצמו לגיוס להעסקה וימצא מתאים – יקלט להעסקה בעירייה/מינהל החינוך, ללא כל עיכוב.”

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“נציין כי לעניין הגיוס תבוצע פעילות ייעודית ממוקדת לקליטה של כח אדם מתאים. בהתייחס לנושא האלימות והטרדה מינית מצד התלמידים, אגף משאבי אנוש יבחן את הדברים אל מול הגורמים הרלוונטיים ובכלל זה השירות המשפטי.”

הכשרת סייעות לעבודתן

33. כאמור, על פי סעיף 5 לחוזר סייעות: “קבלת כל עובדת חדשה לתפקיד סייעת תהיה מותנית בכך שהיא סיימה י”ב כיתות לפחות.”

34. בדו”ח ועדת דורנר נדונה הטענה כי אין מוצבות דרישות מינימום בפני מועמדים המבקשים להתקבל לעבודת הסיוע. הדו”ח קבע כי על משרד החינוך לדאוג להכשרת הסייעות לתפקידן. על התכנית לפיתוח מקצועי של הסייעות לכלול פרקי-גרעין בסיסיים שלפיהם יוכשרו כל הסייעות, ללא הבחנה לגבי מקום עבודתן, ופרקים מודולריים העוסקים בהכשרת הסייעות לעבודה במסגרות משלבות ובכיתות חינוך מיוחד.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“דו”ח ועדת דורנר אינו מחייב את האגף, אולם האגף מיישם את המלצותיו בנושאים בהם הדבר אינו כרוך בהוצאה כספית גבוהה.”

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“נציין כי נכון לבצע הכשרה ייעודית לאוכלוסיית הסייעות, אשר יביא לידי ביטוי סוגיות רלוונטיות מעולם התוכן של העיסוק, דרכי התמודדות עם בעיות וכדומה. כמו כן נציין כי הוקמה וועדה לבחינת פיתוח חברתי ומקצועי של הסייעות בעירייה.”

35. עוד הומלץ בדו”ח ועדת דורנר, כי הסייעות יחויבו בלימודי תעודה בהיקף של כ- 400 שעות או בלימודים לתואר אקדמי, וכי מסיימות הכשרה זו תקבלנה עדיפות בקבלה לתפקיד. אשר לסייעות המועסקות כבר עתה ושלא קיבלו הכשרה, הרי שבד בבד עם תחילת עבודתן יצטרכו הן להתחיל את לימודי התעודה. על הרשות המקומית לרכז את שמות הסייעות הצריכות לעבור הכשרה, על-מנת שניתן יהא לארגן את הקורסים כמקובל. בחוזה ההעסקה יהיה תנאי הקובע, בכפוף להוראות



דיני העבודה, כי אם הסייעת לא עברה הכשרה בתוך תקופת זמן מתאימה, תופסק עבודתה. מנגד, כמקובל בשירות הציבורי, סייעת שעברה הכשרה תזכה לגמול כספי מתאים.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"ההמלצה לגבי לימודיהן של הסייעות תיבחן, נוכח עלותה הגבוהה. אבקש להוסיף, שנושא ההכשרה של הסייעות הוא אחד הנושאים המרכזיים בטיפול הוועדה בראשות גב' ר"א."

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"אגף משאבי אנוש מציין כי על פי המידע שקבל המלצות וועדת דורנר אינן מחייבות."

הערת הביקורת: ועדת דורנר היא ועדה ציבורית לבחינת מערכת החינוך המיוחד בישראל שמונתה על-ידי שרת החינוך בתאריך 25.9.07. הוועדה הוקמה על רקע טענות, שהועלו אף בעתירות שונות בבג"צ, על אי-שוויון ועל חוסר יעילות בדרך חלוקת תקציב החינוך המיוחד, ובעקבות העובדה שמדיניות הטיפול בילדים בעלי הצרכים המיוחדים לא נדונה לעומקה במשך שנים. כיושבת ראש הוועדה מונתה שופטת בית המשפט העליון (בדימוס) דליה דורנר, ולצידה מונו כחברי הוועדה: מנהלת האגף לחינוך מיוחד במשרד החינוך; סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר, נציגת לשכת עורכי-הדין; מנכ"לית אלו"ט; מנכ"ל אקי"ם ישראל; ויועצה האישי של שרת החינוך. מטרת הוועדה היתה בין היתר לשרטט תכנית פעולה לטיפול ולקבוע סדרי עדיפויות לפעולה בתחום. הביקורת סבורה, כי על אף שהמלצות הוועדה אינן מחייבות, מן הראוי לבחון לעומקן ולשקול בחיוב את יישום המלצותיה של וועדה זו.

כמו כן מבקשת הביקורת לציין, כי הוועדה הטילה את האחריות להכשרת הסייעות על משרד החינוך. באשר לחובות הרשות המקומית - הומלץ כי הרשות תעדיף בעת הקבלה לעבודה מועמדות בעלות הכשרה, תערוך את חוזי העסקה של הסייעות כך שיחייבו אותן לעבור הכשרה, ותתגמל אותן כספית בהתאם להכשרתן.

36. מדור סייעות בעירייה דורש מהמועמדים לעבודת הסיוע סיום 12 שנות לימוד בלבד. הסייעות אינן מתחייבות לעבור הכשרה או קורס מקצועי ואינן נדרשות להיות בעלות תואר אקדמי. כפי שיפורט להלן, סייעות בעלות תואר אקדמי לא רק שאינן מקבלות עדיפות בעבודה, אלא לאחרונה הוחלט להימנע מלקבלן לעבודה. כמו כן, לפי בדיקת אגף ארגון ותקינה, לסייעות אין כשירות מקצועית מספיקה.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"ההסכם הקיבוצי דורש רק 12 שנות לימוד. הוחלט להעדיף קבלת סייעות ללא תואר אקדמי ולצמצם ככל האפשר את העסקת הסייעות בעלות תואר אקדמי, נוכח תסכולן ועויבתן המהירה



של סייעות בעלות השכלה אקדמית כתוצאה מחנאי העבודה והשכר. עם זאת, כאשר בתי ספר דורשים השכלה אקדמית כתנאי קבלה לסייעות – אנו לא נתנגד לכך.”.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“ההסכם הקיבוצי הקיים מגדיר את הדרישות לתפקיד ובכלל זה 12 שנות לימוד. למותר לציין, כי החלטה בדבר אי קליטת סייעות בעלות השכלה אקדמית לא הובאה לידיעת אגף משאבי אנוש”.

37. בבית הספר לחינוך מיוחד "ב.ב." הסייעות הן לרוב בעלות תואר ראשון ושני. לדברי מנהלת בית הספר, יש צורך בהשכלה רחבה של הסייעות משום שאחד מכלי הטיפול בבית הספר (שתלמידיו הם בעלי אינטליגנציה תקינה ומעלה) הוא חתירה להצלחה בלימודים. לדבריה, הסייעות בעלות התארים האקדמיים מוכנות לעבוד במוסד החינוכי למרות שאינן מתוגמלות כספית בהתאם לכישוריהן, משום שהתמורה לעבודתן היא התמקצעות בתחום עיסוקן, וההתמקצעות מעניקה להן יתרון בשוק העבודה. העבודה במוסד גם נחשבת לצורך התמחות במקצועות הפסיכולוגיה והעבודה הסוציאלית.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“אגף משאבי אנוש מבהיר ומדגיש כי לא ניתן לשלם שכר שלא בהלימה מלאה להסכמים הרלוונטיים. בנוסף, חבוצע בחינה לגבי אפשרויות לשימור העובדים בתפקיד בבית הספר.”.

38. לדברי מ"מ מנהלת מחלקת חינוך מיוחד, התקבלה לאחרונה החלטה שלא לקבל עוד סייעות בעלות תארים אקדמיים בשל עזיבתן המהירה, עקב אי מתן תגמול כספי ההולם את השכלתן. גם בבדיקת אגף ארגון ותקינה צוין כי קיימות “הסכמות בנושא מניעת קליטת סייעות אקדמיות”. הביקורת בדקה את מספר הסייעות שעזבו את עבודתן במהלך התקופה 9/2006 – 9/2009 במדגם של 13 בתי ספר (ראה נספח א'), ונמצא כי באופן יחסי למספר הסייעות המועסקות בכל מוסד, שיעור הסייעות שעזבו את בית הספר ב., בו מרבית הסייעות אקדמיות, הוא השיעור הגבוה ביותר. יש לציין כי זהו מספר גבוה ביותר גם בהשוואה לבתי ספר אחרים המתמחים באותן לקויות.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

“אגף משאבי אנוש מעדכן כי החלטה זו הינה ככל הנראה החלטה מקומית ומדיניות זו לא גובשה עם אגף משאבי אנוש. עוד יצוין כי קליטה של עובדים בעלי השכלה אקדמית מאפשרת קבלת “גמול השתלמות” בגין השכלתם.”.

מנהלת בית הספר ב. מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי:

“... רב הסייעים בעלי השכלה בתחום החינוך או הטיפול, עוברים תהליך של התמחות והתמקצעות. חלקם הגדול הפכו עם השנים (בד"כ תוך 3 - 4 שנים) למורים במשרד החינוך. חלקם נשארו לעבוד כמורים בבית הספר, חלקם עברו לעבוד בבי"ס אחרים... כל האנשים המתקבלים לעבודה צריכים להיות בעלי יכולות לעבודה עם תלמידים בעלי צרכים יחודיים להם



- יכולות שכליות טובות עם הפרעות התנהגותיות ורגשיות קשות כולל הפרעת קשב וריכוז. הם זקוקים לעזרה וסיוע בתחום הלימודי ובתחום הרגשי.”.
39. בבדיקת מדגם של 13 תיקי סייעות נמצא תיקו של סייע בעל תואר שני בתחום, שהועסק בבית הספר "ב." ושהגיש את התפטרותו "עקב השכר הנמוך, למרות העובדה שבידי תואר שני מוכר.”.
40. לפי בדיקת אגף ארגון ותקינה, אין תוכנית התמקצעות רב שנתית לסייעות, ובשנת תש"ע עברו הכשרה רק 50 סייעות מתוך 600. מפקחת חינוך מיוחד במחוז תל אביב מטעם משרד החינוך מסרה לביקורת, כי היא אינה מארגנת השתלמויות לסייעות מאחר והיא אינה יכולה לחייב את הסייעות להשתתף בהן (חוזה העסקה אינו כולל דרישה להשתלמות), וניתן לתמרצן לפיתוח מקצועי רק באמצעות תיגמולן על ידי העירייה, אך התגמול אינו מספיק.
- מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- “בחודש אוקטובר 2010 הוקמה ועדה עירונית הנוחנת התייחסות להתמקצעות האוכלוסייה. לאור הראייה המרחיבה של העירייה להשתלמויות עובדים, יחול הדבר גם על אוכלוסייה זו.”.
- לצורך התייחסות לסעיף זה בטיטות הממצאים הפנה סגן מנהל אגף משאבי אנוש להתייחסות בסעיף 26.
41. לדברי מנהלת מדור סייעות ומנהל בית הספר ג., אושר לסייעות ביצוע שעות נוספות עד לתקרה של 4 שעות בכל חודש. בפועל, 4 השעות הנוספות האמורות משמשות את הסייעות להשתתפות בשיבות צוות ונסיעות לביקורי בית אצל תלמידים. כתוצאה מכך הן אינן מתוגמלות בגין השתתפותן בהשתלמויות.
- מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- “האגף מנסה להתמודד עם תקציב השעות הנוספות. בישיבה עם מנהלות בתי הספר טענו המנהלות כי הגבלת 4 השעות הנוספות מפריעות לפעילות בתי הספר (הסייעות צריכות להגיע לפעילויות כגון ימי הורים ושיבות צוות, ו-4 השעות אינן מספיקות). אמנם המורים אינם מקבלים שעות נוספות, אך בשעות המשרה המלאה שלהם נלקחו בחשבון גם הפעילויות לאחר שעות הלימודים – ושעות אלה לא נלקחו בחשבון בחישוב שעות המשרה המלאה של סייעות. הנושא יטופל מול מנהלת המינהל ומנכ"ל העירייה.”.
- סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:
- “נבהיר כי כל עובד אשר נדרש לבצע עבודה בש"נ חייב לקבל את התגמול בגין עבודה זו. כמו כן, כל השתלמות שתכליתה הכשרת העובד הינה על חשבון המעביד ודינה כשעות עבודה לכל דבר ועניין.”.



42. הביקורת ביקשה לדעת אם סייעות המשתתפות בהשתלמויות זוכות לקבל תגמול כלשהו בגין השתתפותן, מעבר לתוספת הכספית בגין ביצוע שעות נוספות. נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים לא נמסרה לביקורת תשובה על כך מהעוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך או מרכזת לימודי השכלה גבוהה והשתלמויות.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"יש להבחין בין השתלמויות שמוכרות על ידי הוועדה לגמול השתלמות בהסתדרות לבין השתלמויות אחרות, כגון השתלמויות המורים. מנהלות בתי הספר סבורות כי על הסייעות להשתתף גם בהשתלמויות מקצועיות בהן משתתפים המורים על מנת להתמקצע, אך השתלמויות אלה אינן מוכרות לצורך הצבירה ל"גמול השתלמות", שהיא תוספת לשכר של הסייעות בחינוך המיוחד."

43. כמו כן מסר מנהל בית הספר ג, כי הוא אינו מאשר השתתפות סייעות בהשתלמויות בשעות העבודה, משום שקיימת בעיה של מילוי מקום כשסייעת נעדרת לצורך השתלמות.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"הסכם העבודה הקיבוצי הארצי אוסר על השתתפות הסייעות בהשתלמויות בזמן הלימודים. עם זאת, בעירייה סייעת זכאית להירשם להשתלמות בזמן הלימודים דרך ארגון העובדים, משום שמדיניות העירייה היא לקדם את השתלמותן של הסייעות. אבקש להוסיף, כי מצב זה מחייב בחינה מחדש של העירייה לחוספת תקציב עבור הגדלת שעות מילוי מקום (מ"מ) לטובת נושא הלימודים/הכשרות. הנושא יוצג למנהלת מינהל החינוך."

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"ככל שקיימת העדרות מסיבה מוצדקת (מחלה, השתלמות מאושרת וכיו"ב), ביצוע העבודה צריך שיהיה ע"י מ"מ."

לדברי מ"מ מנהלת מחלקת חינוך מיוחד אושר תקציב להשתלמות סייעות בשנת 2011, ובהתאם לכך תיבנה תוכנית להשתלמות סייעות.

חתימת חוזי עבודה

44. הסייעות הטיפוליות שאינן מועסקות במשרה קבועה נדרשות לחתום על "חוזה מיוחד להעסקת עובד במשרה חולפת" בינן לבין העירייה. החוזה כולל את אחוז המשרה, דרגת המשכורת, התחייבות העובד למלא אחר הוראות מנהל היחידה, העדר תביעות של העובד כלפי העירייה בדבר קביעות, וזכות העירייה להפסיק את שירות העובד בכל עת לאחר מתן הודעה מוקדמת.



45. הביקורת ערכה בדיקה של 13 תיקי סיעות השמורים בארכיב במינהל החינוך. בבדיקת חוזי העבודה למשרה חולפת בתיקים אלה נמצא כי מרבית חוזי העבודה נחתמים רטרואקטיבית, למעלה מחצי שנה לאחר תחילת ביצועו של ההסכם. כך למשל, חוזה העבודה של העובדת ז"א עבור שנת הלימודים תשס"ט (1.9.08 – 31.8.09) נחתם בתאריך 6.5.09 (תשעה חודשים לאחר תחילת ביצוע ההסכם); וחוזה העבודה לשנת הלימודים תש"ע (1.9.09 – 30.6.10) נחתם בתאריך 22.2.10 (כחצי שנה לאחר תחילת ביצוע ההסכם). חוזה העבודה של העובדת מ"ע עבור שנת הלימודים תשס"ט נחתם בתאריך 26.4.09 (8 חודשים לאחר תחילת ביצוע ההסכם) והחוזה עבור שנת תש"ע נחתם בתאריך 7.2.10 (כחצי שנה לאחר תחילת ביצוע ההסכם). חוזה העבודה של העובדת כ"ט עבור שנת הלימודים תשס"ט נחתם רק בסוף שנת הלימודים, כלומר לקראת תום תוקפו של החוזה (1.6.09).

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"תהליך הטיפול בחוזים אכן אורך זמן וזאת לאור הליך הקליטה וכן הפקה והעברת החוזה לסבב חתימות של גורמי העירייה המוסמכים לרבות העובד ומנהלו. יובהר כי מדובר באוכלוסייה ייחודית הן מהיבט גיוס העובדים הנרחב הנדרש כל תחילת שנת לימודים. ההיערכות להפקת חוזים והחתמת העובדים כרוכה בלא מעט משאבים מאחר ואוכלוסייה זו פזורה בכל רחבי העיר. מדובר בבעיה ידועה – לעתים העובדים עזבו והחוזה עדיין לא נחתם."

כמו כן מסר סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"אגף משאבי אנוש הינו האחראי על תחום החוזים ברמה העירונית. תהליך הטיפול בכל חוזה העסקה מתחיל ביחידות העירייה באמצעות סגלי משאבי אנוש המבצעים הפקה של החוזה המתאים ופועלים להחתמת העובד והמנהל היחידה והעברתו לאגף משאבי אנוש לבדיקה והמשך החתמת הגורמים המוסמכים. אגף משאבי אנוש פעל ופועל לשיפור וייעול תהליך הטיפול החוזים. בשנת 2004 נעשה שדרוג בתחום על ידי הקמת מערכת ממוחשבת תומכת שבה הוכנסו כל חוזי העסקה לסוגיהם המצויים בממשק עם מערכת משאבי אנוש וכן הפעלת אמצעי בקרה על ידי שליחת תזכורות ליחידות בנושא.

בימים אלה הוכנה תכנית עבודה שתביא לשיפור נוסף בתחום וזאת לשם קיצור לוח הזמנים בתהליך הטיפול בחוזי העסקה כאשר היעד הוא החתמת העובד ביום הראשון לעבודתו בעירייה."

תנאי העסקה של הסייעות

46. סיעת במשרה תקנית - קבועה אינה חותמת על חוזה (אלא רק עובדת במשרה חולפת או במשרת מילוי מקום). למרות זאת, לא נמסרת לסייעת במשרה קבועה, עם קבלתה לעבודה, הודעה על תנאי העבודה שלה, וזאת בניגוד להוראות חוק "הודעה לעובד (תנאי עבודה), התשס"ב 2002".



לדברי מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך, הסייעת מקבלת מידע על תנאי השכר שלה בתלוש המשכורת בלבד. זאת משום שלמת"ש אין את האמצעים הדרושים להפקת הודעות אלו.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"כחוצאה מהערת הביקורת, הכוונה להכין מסמך המביא לידיעת העובד המגיע לקליטה להעסקה את תנאי העבודה ותנאי השכר בתפקיד זה."

47. בתאריך 14.9.93 נחתם הסכם בין העירייה לבין ארגון העובדים אשר כלל הסכמה על תנאים כגון אופן חישוב משרת הסייעות, תיאור התפקיד, חופשות, השתלמויות, עבודה ביום השישי, עבודה בקייטנות או בהארכת שנת הלימודים ודרגה. הסכם זה נחתם עבור סייעות כיתתיות המכונות "סייעות דור א", אשר התקבלו לעבודה בעירייה החל משנת 1993 ועד שנת 1999 (להלן: "סייעות דור א"). עבור סייעות כיתתיות שהתקבלו לעבודה בשנת 1999 והלאה, אשר מכונות "סייעות דור ב", נחתם הסכם קיבוצי ארצי, המפחית מזכויותיהן יחסית להסכם המקומי של "סייעות דור א" (להלן: "סייעות דור ב"). הביקורת ביקשה מנציגי אגף משאבי אנוש וממ"מ מנהלת מחלקת חינוך מיוחד את הסכמי העבודה האמורים, אך עד למועד הפצת טיטוט הממצאים נמסר לה ההסכם עבור סייעות דור א בלבד.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"ההסכמים הועברו על ידי בעקבות הערת הביקורת. עד מרץ 1999 הוחל על הסייעות הסכם פנימי של העירייה עם ארגון העובדים, שאפשר לסייעות לעבוד פחות שעות במשרה מלאה. ממרץ 1999 מופעל הסכם קיבוצי החדש, וכל הסייעות שהתקבלו לעבודה מאז פועלות על פיו. סייעות שהתקבלו לעבודה לפני מרץ 1999 לא הורע מצבן, והן עדיין עובדות פחות שעות, לפי ההסכם הפנימי של העירייה עם ארגון העובדים. אמנם הסכמים ארציים אינם מכירים בתנאי ההסכמים המקומיים, אך בכל זאת הסייעות הותיקות נותרו עם הטבה על פי ההסכם העירוני הפנימי. אבקש להדגיש, הסכם מרס 1999 הוא הגושפנקא להנצחת אופן ההעסקה שהיה נהוג לפני מועד זה על כל תחלואיו (במילים אחרות "הכשרת השרץ"). זה מצב עובדתי הנוכח לכל המגזר הציבורי באשר הוא."

48. על פי סעיף 4 להסכם המקומי של סייעות דור א, סייעת העובדת 5 ימים בשבוע חייבת לבצע תורנות לקבלת הילדים המגיעים בהסעות החל משעה 7:30 עד 8:00 בבוקר, 3 פעמים בשבוע. סייעת העובדת 3 - 4 ימים בשבוע חייבת ב-2 תורנויות כאלה. תנאי זה נוגד את סעיף 3.6 לחוזר סייעות הקובע כי "עבודת הסייעת החל בשעה 7:30 בבוקר, כדי להכין את הכיתה ולקבל את התלמידים עם הגעתם לבית הספר". לדברי מנהלי בתי הספר נ. וב. כל הסייעות בבתי הספר נדרשות תמיד להגיע למוסד בשעה 7:30 בבוקר, דרישה התואמת את חוזר סייעות, אך נוגדת את תנאי ההסכם המקומי של סייעות דור א עליו חתומה העירייה כמעסיקת הסייעות.



מנהל בית הספר נ. מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

“עבודת שמונה סייעות (לכל שמונה הכיתות) מתחילה בשעה 07:30 בעת בואם של התלמידים לבית הספר.”

מנהלת בית הספר ב. מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי:

“כל עובד בביה"ס תורם מעל ומעבר לשעות העבודה. נדרש גם מהתלמידים כאזרחי ביה"ס. תפיסת העולם החינוכית והמקצועית שלנו היא שכל מורה היו מנהיג בעל יכולות התורם לעצמו ולארגון בו הוא עובד. ההתייחסות אל כל העובדים בביה"ס הינה של כבוד ואיפשוור לתרום ולהרגיש שייכים.”

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

“אבקש לבצע הבחנה בין הסכם מקומי לבין הסכם קיבוצי ארצי. ההגעה בשעה 07:30 לקבלת התלמידים המגיעים לביה"ס היא מחוייבת עפ"י ההסכם הארצי. כל מניפולציה בהסכם מקומי היתה נכונה עד למרס 1999. נכון להיום, מפעילים את ההסכם על כל הסייעות בחינוך המיוחד דור א' ודור ב'. כל הסייעות מחוייבות להגיע בשעה זו.”

הערת הביקורת: הביקורת מבקשת לציין כי מספר השעות בהן עובדות סייעות דור א נותר בהתאם להסכם המקומי משנת 1993, אך שעת ההגעה שלהן למוסד השתנתה בהתאם להסכם הארצי משנת 1999. מומלץ לבקש חוות דעת משפטית באשר לחוקיות הסדר זה.

49. על פי סקר אקלים ארגוני "הסייעות הטיפוליות רואות את עבודתן כ'שליחות' חברתית ומקצועית, אך להרגשתן הן אינן מתוגמלות כראוי". טענה זו חזרה ועלתה גם בשיחה עם מנהלת מדור סייעות ועם מנהל בית הספר נ. בסקר נשאלו הסייעות איזה תנאי העסקה מומלץ לשנות, והמספר הרב ביותר של ההתייחסויות ניתן לגבי השיפור בתנאי השכר (66 התייחסויות). להלן מספר הערות המובאות כלשונון בסקר: "הייתי משנה את השכר מפני שמגיע לנו יותר כי אנו משקיעים מהלב ומהנשמה ומסירות"; "עבודת הסייעות היא עבודת קודש – תנו משכורת הולמת"; "כמובן כולם יגידו שכר, וברצינות זה מאוד משפיע, כי סייעות עובדות מאוד קשה, כשמגיעים לסוף החודש רואים תלושי משכורת, יוצאים בעצב אין חשק. מאוד מקווה שתצליחו לדון על עליית השכר. זה הכי משמעותי". לפי בדיקת אגף ארגון ותקינה "קיים קושי בשימור סייעות עקב מרכיב השכר ותנאי העבודה.”

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

“אמנם השכר נמוך אך מדובר בבעיה ארצית, משום שאסור לשנות את נושא השכר בהסכם הארצי. היתה כוונה שבהסכם השכר מאוקטובר 2009, העוסק בתוספת 5% במגזר הציבורי, להקצות 0.2% (מתוך 5%) לטובת שיפור השכר של הסייעות בחינוך המיוחד. התכנית לא הבשילה עקב התנגדויות בתוך הסתדרות העובדים.”



סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"נציין כי במסגרת הדיונים טרום חתימתו של הסכם 10/09, היתה מנמה וכוונה ליתן תיגמול ייעודי לאוכלוסייה זו, לבסוף כוונה זו יצאה לפועל".

מנהל בית הספר ג. מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"על אף הנאמר, גמול אינו תמיד רק בשכר, ישנן עוד דרכים שניתן בהן לחגמל את הסייעות, לדוג': א) משרד החינוך מעניק למורים תקציב של דמי שתייה בכל חודש. ב) באמצעות עמותת המורים מתקבל תקציב לכל בית ספר בכדי לערוך יום מרוכז (לא בזמן הלימודים). ג) חדר המורים מקבל מהסתדרות המורים, מידי שנה, מתנה (מתנות ברמה של מקרר, מדיח כלים וכד'). כלומר, ניתן לשפר את רווחת הסייעות גם מעבר לעלייה בשכר. כבר השנה נעשו מספר פעולות ע"י הגב' ר.ב., מנהלת המח' לחינוך מיוחד בעיריית ת"א, שהביאו לידי ביטוי את הערכת המחלקה לעבודתן של הסייעות, אולם זה לא נעשה ברמה הבית-ספרית אלא ברמה הכלל-עירונית".

50. לפי דו"ח ועדת דורנר, לעוסקים במלאכת הסיוע אין מסלול התקדמות אישי. גם לפי סקר אקלים ארגוני בעיריית תל אביב-יפו, "בלט מאוד מימד הקידום והניוד אשר קיבל ציון נמוך, ונמוך מאוד בהשוואה לרמת מינהל החינוך וכן בהשוואה לרמה העירונית". בדו"ח אגף ארגון ותקינה נרשם כי "אין אופק קידום ומסלולי התפתחות" לסייעות.

תאונות עבודה

51. ממונה הבטיחות במינהל החינוך מסר לביקורת את הנתונים הבאים:

2009	2008	2007	
500	480	450	מס' סייעות
16	10	16	מס' תאונות
5	8	אין מידע	מספר תאונות בשל התנהגות אלימה של תלמידים
5	2.9	4.7	אחוז תאונות הסייעות יחסית לכלל התאונות בעירייה
291	250	341	מספר ימי העדרות בגין תאונות

52. משתמע מהנתונים, כי שיעור תאונות העבודה של הסייעות מתוך כלל התאונות בעירייה גבוה בהרבה משיעור הסייעות מתוך כלל עובדי העירייה. חלק ניכר מהתאונות מקורו בהתנהגות אלימה של תלמידים.

53. ראוי לציין, כי מנהל בית הספר ג. מסר לביקורת, שחלק מאירועי האלימות וההטרדה המינית שמבוצעים כלפי הסייעות על ידי התלמידים אינם מדווחים.



מנהל בית הספר נ. מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

“אנו מדווחים לעירייה רק על תאונות עבודה, כלומר, רק כשמדובר בפגיעה פיזית המחייבת התערבות רפואית. לכן, אירועים מסוג אלימות והטרדות מיניות מצד התלמידים מדווחים בד"כ לגורמים המטפלים הפנימיים (כגון: פסיכולוג, פסיכיאטר, יועצת ביה"ס, מנהל) וכן לשירותי הרווחה בקהילה.”.

54. לפי נתוני ממונה הבטיחות במינהל החינוך, בתי הספר עם מספר התאונות הגדול ביותר הינם: בית הספר ג. (8 תאונות בשלוש השנים האמורות), בתי הספר א. וו. - ק. (6 תאונות בשלוש שנים, בכל אחד מהם), בית הספר נ. ש. (4 תאונות בשנים האמורות) ובתי הספר נ. וא. (3 תאונות בכל אחד בשנים האמורות). אין התאמה מובהקת בין מספר התאונות שאירעו בבתי הספר לבין לקויות התלמידים הלומדים בהם או שיעור העזיבה של הסייעות.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

“מנהל מטה הבטיחות מציין כי נתוח התאונות בסקטור הסייעות הטפוליות מצביע על רבוי תאונות הנגרמות מהתנהגות בלתי צפויה ואלימה של תלמידים כלפי הסייעות. התנהגות זו אינה ניתנת לצפייה ולחזוי. אמ"א בתיאום עם מנהל מטה הבטיחות העירוני, יבחן את האפשרות לאבחן דיווח זה ביחס לדיווחים מתאונות אחרות.”.

עזיבת ותחלופת סייעות

55. מניתוח נתוני הסייעות שעזבו את עבודתן עולה כי שיעור העזיבה בקרבן גבוה מאוד – בין 16% - 25% מהסייעות עזבו את עבודתן בכל אחת מארבע השנים האחרונות. מתוך סך כל הסייעות העוזבות, כ- 40% מהן עזבו במהלך השנה הראשונה לעבודתן. להלן נתוני הסייעות העוזבות במהלך ארבע שנות הלימודים האחרונות:

שנת הלימודים	מספר הסייעות שמועסקות בתחילת שנת הלימודים	מספר סייעות שעזבו במהלך השנה	שיעור הסייעות העוזבות
תשס"ז	449	74	16%
תשס"ח	471	111	23%
תשס"ט	472	118	25%
תש"ע	502	90	17%



56. לפי בדיקת אגף ארגון ותקינה, מנהלת המדור מראיינת כ- 300 סייעות בשנה, שבסופו יקלטו כ- 100 סייעות חדשות. כ- 3 חודשי עבודה מוקדשים לאיתור סייעות בכל שנה, ונגרם בזבז משאבים.

מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי:

“מתקיים תהליך להפקת לקחים לגבי הליך קליטת הסייעות.”

דיווחי נוכחות והעדרויות

57. הסייעות אינן מדווחות על נוכחותן בעבודה באמצעות שיעור נוכחות אלא באופן ידני. לפי אגף ארגון ותקינה הדבר יוצר עומס רב במדור סייעות, משום שיש צורך באיסוף דוחות ידניים מכ- 80 מוסדות בכל חודש, ובארגון הנתונים, בדיקתם, עיבוד מידע, והעברה למשאבי אנוש להמשך טיפול. במשאבי אנוש מוקלדים נתוני הדוחות למערכת.

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:

“אגף משאבי אנוש חוזר ומדגיש כי דיווח הנוכחות הוא ידני, מבוצע על גבי כרטיסי נוכחות ומחושב ידנית והתוצאה מדווחת למערכת הנוכחות.”

58. הביקורת בדקה את דוחות הנוכחות של סייעות בית ספר ג. בחודשים ספטמבר ואוקטובר 2010, ושל בית ספר ב. בחודש אוקטובר 2010, ונמצא כי כל הסייעות הרשומות במערכת כוח אדם בחודשים אלה דיווחו וחתמו על נוכחותן, למעט עובדת שיש ברשותה אישור לחופשת מחלה במשך חודשיים.

59. לטענת מנהלת מדור סייעות, לא מוקצות מספיק שעות מילוי מקום לסייעות. לדבריה, בשנת תשס"ט היו 31,210 שעות חסרות, ומתוכן לא נמצא מילוי מקום ל- 15,182 שעות. ואכן בבדיקת דוחות הנוכחות של חודש אוקטובר בבית ספר ב. נמצא כי 10 מתוך 17 הסייעות המועסקות בבית הספר דיווחו על ימי מחלה או מילואים או הצהרה בחודש אוקטובר 2010, מתוכם נעדר אחד העובדים במשך שלושה שבועות בגין מילואים, ושתי עובדות דיווחו על מחלה במשך שבוע ומעלה. להערכת מנהל בית הספר ג., חסרות בבית ספרו 5 - 8 שעות סייעות ביום. בבדיקת דוחות נוכחות של חודשיים בבית ספרו, הביקורת מצאה כי לאחת הסייעות יש אישור מחלה למשך חודשיים (ספטמבר-אוקטובר 2010). לדברי מנהל בית הספר ג., הוא אינו מקבל מענה מהעירייה לגבי מילוי מקום לסייעות, ועל כן הוא הפסיק ליצור קשר עם העירייה בנושא זה. המנהל מקדיש זמן רב על מנת לאתר ממלאות מקום לסייעות הנעדרות בעצמו, משום שנוכחות סייעות בכיתה חיונית לשמירה על בריאות התלמידים והצוות. העדרויות הסייעות והצורך במציאת ממלאות מקום פוגעים בתלמידים, משום שלעתים נאלץ המנהל לבטל שיעורים פרטניים לצורך החלפת סייעות. כמו כן, ניהול בית הספר נפגע בשל העדר היציבות במערכת והזמן המוקדש למציאת מילוי מקום.



מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"מפתחות התקניה של משרד החינוך מעניקים למילוי מקום 5% מהיקף הקצאת שעות הסייעות לבית הספר. בחינוך המיוחד, מנהלי בתי הספר מאיישים בתחילת השנה את כל השעות המוקצות להם, כולל שעות מילוי המקום, וכשחסרה סייעת הם נותרים ללא שעות מילוי מקום. הומלץ למנהלת מינהל החינוך שמנהלי בתי הספר לא יקבלו מעתה את שעות מילוי המקום בתחילת השנה, ולא יוכלו להקצות שעות אלה אלא רק לצורך מילוי מקום."

רישום סייעות במערכת כוח אדם

60. בבדיקה מדגמית של קבצי כוח אדם של סייעות מחודש ינואר 2009 ומחודש אוקטובר 2010 נמצא, כי עבור מרבית הסייעות הרשומות בקבצים הוזן שם המוסד החינוכי לו הן שויכו. עם זאת, בקובץ של חודש ינואר 2009 היו 9 סייעות שנרשמו עם ציון שם המוסד "בית העירייה" (במקום עם שם המוסד החינוכי), ובחודש אוקטובר 2010 היו 14 סייעות שנרשמו באופן זה. מנהלת מדור סייעות והעוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך מסרו בשיחה, כי 3 מהסייעות שרשומות כמי שעבדו ב"בית העירייה" בשנת 2009 היו למעשה סייעות צמודות של תלמידים בחינוך המוכר שאינו רשמי, 2 מהן עבדו בבתי ספר עירוניים, 3 סייעות שייכות למחלקת גני ילדים, וסייעת אחת עובדת למעשה במחלקת ספריות ומועסקת ב"בית אריאלה". 4 מהסייעות שהיו רשומות ב"בית העירייה" בחודש ינואר 2009 עדיין רשומות כך בחודש אוקטובר 2010, ביניהן העובדת שמאיישת תקן של סייעת אך עובדת למעשה במחלקת ספריות.

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"ישנם 3 - 4 מקרים של סייעות שעקב בעיות רפואיות יש צורך לשבצן במשרה שאינה של סייעת, והן משובצות למעשה במקומות אחרים ובמשרות אחרות בחקן של סייעת. כיום סייעות אלה מסומנות במערכת בסמל "בית העירייה", כמו סייעות צמודות שעובדות במוסדות חינוך שאינם עירוניים. על מנת לעמוד על היקף התופעה של עובדות בחקן של סייעת שאינן עובדות בפועל בתפקיד זה, ועל מנת לקבל את מצבת העובדים האמיתית, יוקצה בעקבות הערת הביקורת, סמל מיוחד במערכת לסייעות אלה. אבקש להוסיף, כי על פי מידע שהועבר ע"י סגן מנהל אגף משאבי אנוש, מר א"מ, בעקבות הערת הביקורת, ניתן לסמן בתי"ס לא עירוניים (כגון: הגימנסיה, תיכון חדש וכדו') בסמל עירוני, ולשייך העובדים לבתי"ס אלו ולא ל... בניין העירייה. מקבל ההתייחסות ואפעל בכיוון זה."

סגן מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"אגף משאבי אנוש מוסר כי האחריות לעדכון סמל מוסד הינה של משאבי אנוש במינהל החינוך. ככל שמוסד כלשהו אינו נמצא במצבת המוסדות המאושרים לדיווח - אגף משאבי אנוש יפעל להקמתו."

**הקצאת שעות "סייעות תגבור"**

61. יש להבחין בין שלושה סוגים של שעות סיוע לחינוך המיוחד המוקצות על ידי משרד החינוך: שעות סייעות "בהקצאה אוטומטית" המוקצות באופן אוטומטי לכיתות על פי קריטריונים לזכאות שבחזור סייעות; שעות "סייעות תגבור" המוקצות על פי שיקול דעת של המפקח לחינוך מיוחד; ושעות "סייעות שילוב" המוקצות לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים המשולבים במוסד לחינוך רגיל. שיעור ההשתתפות של משרד החינוך בעלות כל סוגי שעות הסייעות הוא 70%, ואת 30% הנותרים מממנות הרשויות המקומיות. רק בכיתות שבהן מוארך יום הלימודים בהתאם לחוק חינוך מיוחד, שיעור השתתפות של משרד החינוך במימון הסייעות המוקצות אוטומטית הוא 100%.

62. לאחר שמפקחת החינוך המיוחד מטעם משרד החינוך מאשרת שעות סייעות תגבור למוסדות חינוך מיוחד, יש צורך לקבל גם את אישור מנהלת מחלקת חינוך מיוחד ואת אישור מועצת העירייה להקצאה, משום שהעירייה משתתפת ב- 30% מעלות שעות אלה. לאחר מכן יש צורך לקבל את אישור האחראי על הסייעות של משרד החינוך במחוז. מנהלת מדור סייעות מסרה לביקורת, כי ישנן שעות סייעות תגבור שאושרו על ידי המפקחת אך לא הופעלו, משום שתהליך האישור בעירייה אורך זמן, ולעתים עד לקבלת אישור מועצת העיר שנת הלימודים קרובה לסיומה. לחילופין, מועצת העיר מסרבת לאשר תוספת בשל חוסר תקציב לקראת סוף השנה.

גובר העירייה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"תהליך אישור תוספת שעות סייעות לתגבור מוסדות החינוך המיוחד מתבצע במוסדות העירייה באופן מיידי עם העברת אישור משרד החינוך ממינהל החינוך. נושא סייעות צמודות הוגדר על ידי הנהלת העירייה כנושא בעל דחיפות עליונה, מוגדר בחירום וממופל בהתאם גם במינהל הכספים."

מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"לגבי סייעות צמודות ילד – תקצובן מאושר כמקרה חירום באופן מיידי. לגבי סייעות תגבור כיתתיות – לא ניתן להפעילן עד שאין אישור על ועדת כספים ומועצת העיר, ותהליך האישור נמשך בדרך כלל כ- 3 חודשים. מדובר בשעות שמחובבות בשל העיכוב באישור. לדוגמה: את אישור משרד החינוך להקצאת שעות תגבור מסוף דצמבר 2010 אישרה ועדת כספים ב – 19/1/11, והמועצה צפויה לאשר רק ב – 21/2/2011. עיכוב כזה מתרחש מדי שנה."

**תשלום החזרים ממשדד החינוך**

63. הביקורת בדקה את מספר שעות הסייעות בגינן הועבר תשלום על ידי משרד החינוך לעירייה בחמישה חודשים בשנת הלימודים תשס"ט. נתונים אלה הושוו למספר שעות העבודה של הסייעות בחודשים אלה לפי נתוני מערכת משאבי אנוש, בתוספת מספר השעות הנוספות שבוצעו על ידי הסייעות עקב אספות הורים, ישיבות, טיולים ומילוי מקום (אך לא עקב קייטנות). נמצא, כי משרד החינוך לא השתף ב- 2,166 שעות סייעות.

תקופה	נתוני משרד החינוך: מוטבים (שעות חריגות) - קוד 170	נתוני משרד החינוך: מוכרים (שעות אוטומטיות) - קוד 171	נתוני משרד החינוך: סייעות צמודות - קוד 345	סה"כ בסיס שעות להחזר על ידי משרד חינוך	שעות בפועל ממערכת משאבי אנוש	שעות נוספות ממערכת משאבי אנוש	סה"כ שעות בפועל ושעות נוספות ממערכת משאבי אנוש	הפרש בין נתוני משרד החינוך ונתוני מערכת משאבי אנוש
01/11/2008	2,838	9,189	2,065	14,092	12,881	943	13,824	268
01/12/2008	2,851	9,189	2,065	14,105	13,499	954	14,453	-348
01/01/2009	2,861	9,189	2,105	14,155	14,016	1,210	15,226	-1,071
01/02/2009	3,066	9,189	2,105	14,360	13,624	1,167	14,791	-431
01/03/2009	3,111	9,189	2,110	14,410	13,698	1,297	14,995	-585
סה"כ				71,122	67,718	5,570	73,288	-2,166

גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:

"כל שעות הסייעות שאושרו על ידי משרד החינוך נתקבלו בהתאם לאישורים וחוקצבו. פעילויות נוספות שאינן נכללות באישור משרד החינוך אינן מחוקצבות על ידו."

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א - התייחסות מנהל בית ספר נתיב מתאריך 9.1.2011.

נספח ב - התייחסות מנהלת בית ספר ברושים מתאריך 20.1.2011.

נספח ג - התייחסות גזבר העירייה מתאריך 27.1.2011.



- נספח ד- התייחסות מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך מתאריך 13.2.2011.
- נספח ה – התייחסות מנהלת המחלקה לחינוך מיוחד מתאריך 14.2.2011.
- נספח ו – התייחסות סגן מנהל אגף משאבי אנוש מתאריך 15.2.2011.
- נספח ז - התייחסות מנהלת המרכז למחקר כלכלי חברתי מתאריך 20.2.2011.

מסקנות

מבנה וארגון של היחידות האחראיות לטיפול מינהלי בסייעות בתי ספר

64. בהתבסס על בדיקת אגף ארגון ותקינה, קיימת חפיפת תפקידים בין עובדי מדור סייעות שבמחלקת חינוך מיוחד לבין העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך, בכל הקשור לטיפול האדמיניסטרטיבי בסייעות בעיקר בנושאים של קליטת עובדים, מעקב נוכחות וניוד עובדים.
65. ניהול כוח האדם של הסייעות על ידי מדור סייעות באמצעות גיליונות אלקטרוניים, במקום באמצעות המערכת הממוחשבת של אגף משאבי אנוש, אינו יעיל ועלול להוביל לשגיאות מיותרות ולפער בין בסיס הנתונים של מערכת משאבי אנוש לבין נתוני מדור סייעות.
66. למרות שמספר הסייעות גדל ב – 100% בעשור האחרון, הרי שמשנת 2000 לא חל גידול בכוח האדם במדור סייעות האחראי על הטיפול האדמיניסטרטיבי בהן (נכון למועד איסוף הממצאים על ידי הביקורת) – דבר הגורם לעומס רב על המדור, כל עוד חלוקת העבודה הנוכחית עומדת בעינה.
67. שכר בגין שעות נוספות שביצעו הסייעות בחודשי הקיץ שולם להן באיחור, עקב אי השלמת הטיפול בתשלום זה על ידי העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך. הדבר מנוגד לקבוע בחוק הגנת השכר, תשי"ח – 1958.

ממשק עם בתי הספר והסייעות

68. משום שמוסדות החינוך אינם מקפידים על דיווח בזמן אמת למדור סייעות ו/או לאגף משאבי אנוש על הפסקת עבודתן של סייעות, נגרם עומס עבודה מיותר במדור סייעות, באגף משאבי אנוש ובמת"ש (עקב הצורך בטיפול רטרואקטיבי), וכן נוצרו לא אחת מצבים של תשלום שכר לסייעות שהופסקה עבודתן.
69. עקב אי יישום המלצות תוכנית העבודה לתיקון ממצאי סקר אקלים ארגוני – נותרו בעינם ממצאי הסקר לפיהם הסייעות במוסדות החינוך חשות נתק בינן לבין הנהלת העירייה, קיפוח וחוסר שייכות לעירייה.



קבלת סיעות לעבודה

70. המועמדות לתפקיד סיעות נדרשות על ידי מדור סיעות להמציא לצורך קליטתן מסמכים שמסירתם היא בגדר רשות בלבד על פי אגף משאבי אנוש. לדוגמה: ברשימת המסמכים הנדרשים לקליטה מטעם המדור כלולים אישורי העסקה קודמים מביטוח לאומי ותעודת שחרור מצה"ל/שירות לאומי, בעוד שאגף משאבי אנוש מסר כי אין חובה להמציאם.
71. העדר צילום תעודת זהות (כפי שנמצא באחד משמונת התיקים שנבדקו על ידי הביקורת), עלול למנוע זיהוי חד ערכי של העובד בכל מקרה של תחקור פעולות שביצע העובד או שבוצעו עבורו.
72. העדר אישורי העסקה קודמים מביטוח לאומי (כפי שנמצא באחד מהתיקים שנבדקו) עלול לפגוע בזכויותיו של העובד (לעניין ותק), מבלי שהעובד מודע על חשיבות הדבר. (ברשימת המסמכים הנדרשים מהמועמד לא נכלל פירוט זה).
73. העדר אישור על 12 שנות לימוד באחד משמונת תיקי העובדים שנבדקו על ידי הביקורת, מעלה חשש כי הסייע שתיוקו נבדק לא עמד בתנאי הקבלה היחיד הנדרש לצורך קבלת המועמד לעבודה.
74. עקב העדר אישור רופא באחד משמונת תיקי הסייעות שנבדקו, קיים חשש שלא התקיימה בדיקה רפואית לסייע עם קבלתו. הבדיקה היא חיונית על מנת לוודא את התאמתו הרפואית של המועמד לתפקידו, וכן על מנת למנוע אפשרות שהסייע ייחס לעבודתו בעיה רפואית שממנה סבל למעשה עוד קודם שהחל את עבודתו בעירייה. בדיקתם הרפואית של הסייעות והסייעים חיונית במיוחד נוכח עבודתם הפיזית.
75. אי החתמת סיעות על טופס או חוזר המפרט את תפקידן, לרבות את היקף המטלות הנדרשות מהן (או העדר תיעוד של חתימתן), מעלה חשש כי הסייעות אינן מודעות להיקף תפקידן ולכל המטלות הנגזרות ממנו, או שיכחישו בדיעבד את הסכמתן לביצוע כלל המטלות. אי הבהירות והעדר התיעוד מגבירים את הסיכון לסכסוכים מיותרים.
76. אי בדיקתן של סיעות על ידי רופא תעסוקתי והסתפקות באישור של רופא משפחה בלבד, עלולים לגרום לפגיעה בסייעת, אשר בדיעבד (ומאוחר מדי) יתברר כי מצבה הבריאותי לא התאים לביצוע התפקיד, הדורש לעתים קרובות מאמץ פיזי.
77. קבלת והעסקת סיעות שאינן מתאימות לתפקיד עקב מחסור בכוח אדם, ואי קיום תהליך של הערכת עובד חדש - עלולים לפגוע בפעילות המוסד החינוכי ובתלמידיו.
78. העובדה שמרבית הסייעות הן נשים עלולה לפגוע בצנעת הפרט של התלמידים (הבנים) במוסדות בהם נדרש טיפול סיעודי. כמו כן, במוסדות המטפלים בתלמידים בעלי לקויות מסוימות עלולות הסייעות להיחשף לאלימות קשה שלא יהיה ביכולתן להתמודד כנגדה.



הכשרת סייעות לעבודתן

79. אי מתן שכר הולם לסייעות המתקבלות לעבודה כשהן בעלות הכשרה וידע בתחום, ואי מתן תגמול הולם לסייעות שעוברות השתלמויות והכשרות לאחר קליטתן בעבודה – עלולים לגרום להעסקת סייעות ללא הכשרה וידע בתחום עיסוקן, ולהעדר מיומנות ומקצועיות בביצוע התפקיד. בכך נפגעים הפעילות במוסדות החינוך והטיפול בתלמידים.

80. אי מתן אישור להשתלמות סייעות על ידי מנהלי בתי ספר, עקב חשש מהיעדרותן בשעות הלימודים ללא מילוי מקום – מפחית אף הוא מיכולת הסייעות להשתלם במקצוען.

חתימת חוזי עבודה במשרה חולפת

81. חתימת מרבית חוזי העבודה עם הסייעות רטרואקטיבית (לפחות חצי שנה לאחר תחילת ביצועו של ההסכם ולעתים אף לאחר תום תקופת ההסכם או לאחר עזיבת העובד) – גורמת לכך שלמעשה להסכם אין תוקף מחייב כל עוד לא נחתם, והעסקת העובד אינה כדין.

תנאי העסקה של הסייעות

82. סייעת במשרה תקנית-קבועה אינה חותמת על חוזה, אך גם לא נמסרת לה הודעה על תנאי העסקתה בניגוד להוראות חוק הודעה לעובד (תנאי עבודה), התשס"ב-2002.

83. תחושתן של הסייעות כי הן אינן מתוגמלות כראוי על עבודתן קיבלה ביטוי בסקר אקלים ארגוני, וקיבלה אישור בבדיקת אגף ארגון ותקינה שקבע כי "קיים קושי בשימור סייעות עקב מרכיב השכר ותנאי העבודה". גם מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך הסכים כי מדובר בשכר נמוך, אולם לדבריו מדובר ב"בעיה ארצית".

84. לסייעות אושר ביצוע שעות נוספות עד לתקרה של 4 שעות נוספות בכל חודש, למרות שדרישות התפקיד מחייבות לעתים ביצוע מספר רב יותר של שעות נוספות (השתלמויות, אסיפות הורים, ישיבות צוות, ביקורי בית וכו'). כתוצאה מכך עלולות הסייעות שלא לקבל תמיד שכר מלא בעבור עבודתן, או שהן תמנענה מלהשתתף בפעילויות הנערכות מעבר לשעות עבודתן ושבגינן הן אינן מתוגמלות.

תאונות עבודה

85. שיעור תאונות העבודה של הסייעות מתוך כלל התאונות בעירייה גבוה בהרבה משיעור סך הסייעות מתוך כלל עובדי העירייה. חלק ניכר מהתאונות מקורו בהתנהגות אלימה של תלמידים כלפי הסייעות. ראוי לציין כי הנתונים שניתנו לביקורת אינם מלאים, משום שחלק מאירועי



האלימות וההטרדה המינית שמבוצעים כלפי הסייעות על ידי התלמידים אינו מדווח לעירייה אלא רק לגורמים מטפלים פנימיים ולשירותי הרווחה בקהילה.

עזיבת ותחלופת סייעות

86. קיים שיעור עזיבה גבוה מאוד בקרב הסייעות: הניידות הרבה עלולה לגרום לחוסר מיומנות של הסייעות, אינה מאפשרת ניהול יעיל של משאב כוח אדם זה, ועלולה לפגוע בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים הנקשרים לעתים לעובדות אלה, ומוצאים עצמם מחוייבים להסתגל לדמות חדשה לעתים תכופות.

דיווחי נוכחות והעדרויות

87. דיווחי הנוכחות הידניים של הסייעות (במקום באמצעות שיעון נוכחות) מגבירים את הסיכון לשגיאות ולא י נכונות הדיווחים, וגורמים לעומס עבודה רב מאוד ומיותר על עובדות מדור סייעות והעוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך.

88. לסייעות שעות העדרות רבות, אך למוסדות החינוך אין מספיק שעות מילוי מקום על מנת לאפשר המשך פעילות רגיל. העדרויות הסייעות והקושי במציאת מילוי מקום פוגעים בתלמידים, בשל הצורך לבטל שיעורים עקב ההעדרויות, בשל העדר היציבות במערכת ובשל הזמן המוקדש למציאת פתרון בתוך המוסד החינוכי.

רישום סייעות במערכת כוח אדם

89. סימון באותו סמל עירוני במערכת כוח אדם הן סייעות העובדות במוסדות לא עירוניים והן סייעות שהועברו מתפקידן ומאיישות למעשה משרות אחרות (כמו עוזרת בספרייה) - מקשה על קבלת מידע אמין על מצבת העובדים בתחום זה.

הקצאת שעות "סייעות תגבור"

90. תהליך האישור של תוספת שעות סייעות לתגבור כיתתי נמשך כ-3 חודשים (רק לאחר אישור ועדת כספים ומועצת העירייה), ובאופן זה מתבזבזות שעות שאושרו על ידי משרד החינוך לתגבור הסייעות לנושא זה. לעתים, כשהאישור מתקבל לקראת סוף שנת הלימודים - כלל לא ניתנות למוסדות שעות אלה.

תשלום החזרים ממשרד החינוך

91. משרד החינוך לא השתתף בעלות 2,166 שעות נוספות של סייעות שמומנו על ידי העירייה.

**המלצות**

92. יש לערוך חלוקת מטלות ברורה בין מדור סייעות, המטפל מנהלתית בסייעות, לבין העוזר למנהלת מדור במחלקת משאבי אנוש חינוך.
93. מומלץ כי פעילות מדור סייעות תתבצע באמצעות מסד הנתונים הממוחשב של אגף משאבי אנוש (מערכות כוח האדם והנוכחות), ולא באמצעות הקלדה ידנית בגיליונות אלקטרוניים. לצורך כך יש לשקול פיתוח דוחות ממוחשבים שיסייעו לניהול כוח האדם על ידי עובדות מדור סייעות. לדוגמה: דוח מצבת עובדים ברמת בית ספר, מספר שעות עבודה לסייעת, מערכת שעות של כל סייעת.
94. יש להתאים את מצבת העובדים המטפלים מנהלתית בסייעות ואת ארגון עבודתם של עובדים אלה- לגידול שחל במספר הסייעות בהן הם מטפלים.
95. יש לשלם לסייעות את שכרן, על כל מרכיביו (לרבות שעות נוספות) – במועד וללא עיכוב. לצורך כך, יש לארגן באופן יעיל את העבודה של מדור סייעות ושל העוזר למנהלת מדור במשאבי אנוש חינוך ולשקול הוספת כוח אדם שיטפל בנושא מנהלתית.
96. יש לרענן הנחיות למנהלי בתי הספר לגבי העברת דיווחים בזמן אמת בדבר עזיבת סייעות.
97. יש לנקוט צעדים לתיקון ממצאי סקר אקלים ארגוני, שהצביע על תחושת הקיפוח וחוסר השייכות של הסייעות לעירייה.
98. מומלץ להתאים בין רשימת המסמכים הנדרשים לקליטת סייעות על ידי מדור סייעות, לבין דרישות אגף משאבי אנוש. יש ליידע את המועמדים כי המצאת אישורי העסקה קודמים מביטוח לאומי ותעודת שחרור מצה"ל/שירות לאומי היא בגדר רשות, שנועדה לאפשר בדיקה אם הם זכאים לתוספת לשכרם (עקב צבירת שנות ותק).
99. יש להקפיד כי בתיקי הסייעות יהיו צילום תעודת זהות, אישור על 12 שנות לימוד ואישור רופא משפחה.
100. מומלץ להחתים את הסייעות על טופס המפרט את תפקידי הסייעת ומטלותיה, וכן את תנאי העסקתה ושכרה, לצורך מניעת אי בהירות וסכסוכים עתידיים. יש לתעד מסמך זה בתיק העובדת ולמסור עותק ממנו לסייעת.
101. מומלץ לשקול קיום מבדקי התאמה לתפקיד סייעת.
102. מומלץ לשקול לבקש מהסייעות אישור של רופא תעסוקתי להתאמתן לתפקיד, לפחות בעת העברתן לקביעות.



103. אין לקבל לעבודה מועמדות שאינן מתאימות לתפקיד ובוודאי שאין להשאירן בעבודה. יש לקיים הליך של הערכת עובד חדש על מנת לוודא את התאמת הסייעת לתפקידה ולמנוע פגיעה בפעילות בית הספר.
104. מומלץ לבצע, לפי הצעת סגן מנהל אגף משאבי אנוש, "פעילות ייעודית ממוקדת לקליטת כוח אדם מתאים", כך שהעירייה תצליח לגייס לעבודה גם סייעים-גברים במוסדות בהם יש צורך בכך (למשל במוסדות בהם נדרש טיפול סיעודי העלול לפגוע בצנעת הפרט, במוסדות בהם התלמידים אלימים).
105. מומלץ לקבל סייעות בעלות הכשרה וידע בתחום ולתמרצן להישאר בתפקידן, או לתמרץ סייעות המתקבלות לעבודה לעבור הכשרה במהלך ביצוע עבודתן. לצורך כך יש לשקול מתן תגמול כספי הולם ואפשרויות תמרוץ נוספות.
106. מומלץ לשקול תוספת שעות מילוי מקום לצורך מתן אפשרות לסייעות להשתתף בהשתלמויות המתקיימות בזמן עבודתן.
107. יש לפעול להחתמת חוזה העסקה עם הסייעות המועסקות במשרה חולפת עם תחילת העבודה ולא בדיעבד.
108. יש להביא לידיעת הסייעות את תנאי העבודה והשכר בהתאם לנדרש בחוק הודעה לעובד (תנאי עבודה) התשס"ב 2002.
109. יש לבדוק אפשרות לתגמל את הסייעות ולשפר את תנאי עבודתן, מעבר לתנאי העסקתן כיום.
110. יש לשקול שינוי של המגבלה לאישור 4 שעות נוספות בלבד לכל סייעת, נוכח המטלות שהן נדרשות לבצע מעבר לשעות פעילות בית הספר (כגון ישיבות צוות, אסיפות הורים, השתלמות והכשרה, ביקורי בית). אין לאפשר מצב בו סייעת נדרשת לבצע שעות נוספות אך אינה מקבלת תגמול בגין עבודתה.
111. יש לפעול לצמצום שיעור תאונות העבודה של הסייעות בין היתר, על ידי שיבוץ מתאים של עובדות על פי כישוריהן ויכולת התמודדותן עם מקרים בעייתיים המאפיינים כל מוסד חינוכי. כמו כן יש לשקול שנוי בנוהלי העבודה, קיום הדרכות בהגנה עצמית במוסדות מסוימים, אפשרות לאזעקת סיוע מיידי בעת הצורך וכו'.
112. יש לבחון אפשרויות לשימור הסייעות במוסדות החינוך ולמנוע את התחלופה הרבה שלהן, תחלופה הפוגעת הן ביעילות ניהול כוח האדם והן בשירות הניתן לתלמידים.
113. יש לבדוק אפשרות לדיווחי נוכחות ממוחשבים של הסייעות, על מנת להבטיח את דיוק ומהימנות הדיווחים, ועל מנת למנוע עומס עבודה רב ומיותר במחלקות הרלוונטיות בעירייה.



114. יש לבדוק אפשרויות לפתרון הבעיה של שעות העדרות רבות של סייעות ללא מילוי מקום; בין אם באמצעות תוספת שעות מילוי מקום ובין באמצעות הגבלת מוסדות החינוך לגבי אופן ניצול השעות הניתנות להם (לטענת מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך, שעות מילוי המקום הניתנות למוסדות כיום משמשות את המוסדות בפועל לצרכים אחרים).
115. יש להקצות סמל מיוחד במערכת כוח אדם לעובדות בתקן סייעות המועסקות למעשה במשרות אחרות - סמל השונה מזה של סייעות העובדות במוסדות חינוכיים לא עירוניים.
116. יש לשקול לזרז את תהליך אישור תוספת שעות סייעות לתגבור מוסדות החינוך המיוחד, על מנת למנוע אי ניצול של השעות שאושרו על ידי משרד החינוך ועל מנת להענות לצרכי התלמידים בהקדם.
117. יש לשקול לדרוש ממשרד החינוך השתתפות בכ – 2,000 שעות נוספות של סייעות הממונות כיום על ידי העירייה בלבד.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח ח – התייחסות גזבר העירייה מתאריך 28.4.2011.

נספח ט – התייחסות מנהל אגף משאבי אנוש מתאריך 15.5.2011.



נספחים

נספח א'

שם בית ספר	מספר סייעות מועסקות בינואר 2009	מספר סייעות עוזבות בתקופה 9/2009 - 9/2006	היחס בין מספר הסייעות העוזבות למספר הסייעות המועסקות
ג.	40	19	47%
ב.	22	24	110%
א.	51	17	33%
ה.	32	3	9%
ו. ק.	29	2	6%
ו.	19	3	15%
ת.	15	6	40%
ז.	24	22	91%
י.	39	22	56%
מ.	10	3	30%
מ.	32	2	6%
י.	11	2	18%
נ. ש.	23	1	4%