

ח' בתשרי, התשע"ה
02 באוקטובר, 2014
סימוכין: 40129914

לכבוד
מבקר העירייה

תגובת עיריית תל אביב יפו לדו"ח מבקר העירייה בנושא: הטיפול במניעת אלימות כלפי קטינים

קראנו בעיון רב את דו"ח המבקר אשר בדק ביסודיות ובמקצועיות רבה את הנושאים הקשורים לעבודת המינהל בכל הקשור להגנה על קטינים מפני אלימות בצורותיה השונות.

התעמקנו בכל אחד מהסעיפים במשותף עם אגפים ויחידות העירייה האחרות הרלוונטיות ובחנו את הטעון שיפור. חלקם של השינויים קשורים ברענון הנחיות והטמעתן וחלקן נוגע לפיתוח תוכניות/מודולות שעלות כספית בצידן.

בטרם נתייחס אחת לאחת לנקודות שהועלו בכל אחד מסעיפי הבקרה ברצוננו לפרוס מעט את היריעה. בעיר תל אביב יפו רשומים כ- 12,000 ילדים ברמות משתנות של סיכון. העובדים הסוציאליים במחלקות מסייעים בידי המשפחות להיטיב מצבם של הילדים. במסגרת זו קיימות תוכניות קהילתיות רבות. עו"ס לחוק הנוער משולב בתפקידו כגורם סמכותי כאשר צוות המחלקה הגיע למסקנה כי לא ניתן לקדם את הטיפול בילד ללא התערבותו. עבודתו, אם כן, הינה חלק מהמארג של כלל ההתערבויות במחלקה במשפחה והיא אינה עומדת בפני עצמה. משום כך יתכן אכן מקרה שחלק מהרישומים שהיו אמורים להתבצע בחוץ חוק הנוער רשומים במקום אחר על ידי עו"ס המשפחה בתיק המשפחה העיקרי.

חלקה של הבקרה היה מדגמי וממנה ניתן היה ללמוד על דברים אותם יש לשפר וחלקה היה לגבי דו"חות חריגים של כלל המינהל בנושאים שונים. ביחס להיקף העבודה במינהל של העו"סים לחוק הנוער (3000 ילדים בשנה) נראה כי העדר הרישומים והעדכונים כפי שאותרו היו באחוזים קטנים מסך היקף הפעילות הענפה.

תפקיד עו"ס לחוק הנוער הינו מהמורכבים הקיימים כיום בתחום העבודה הסוציאלית. העו"ס אמור להביא בפני בית המשפט את קשייהם של ההורים ולבקש לנקוט צעדי הגנה על ילדם. אין זה דבר של מה בכך. העובדים אכן עומדים במשימה זו ברגישות ובמקצועיות אך בכל זאת נתונים למתקפות שלוחות רסן של הורים מעל דפי העיתון ובאינטרנט, יש קושי לעיתים לגייס כוח אדם למשימה קשה זו!

שמחנו לראות כי במהלך כל הבקרה לא נמצא ולו מקרה אחד של ילד אשר לא קבל את המענה ההגנתי והטיפולי לו היה זקוק.

חשוב לנו לציין כי גם במקרים בהם נמצא כי הנוהל אינו מיושם באופן המדויק נעשית עבודה מקצועית ורצינית על ידי העו"סים לחוק הנוער על מנת לשפר מצבם ולדאוג למוגנותם.

מודה לביקורת על שהאירה את עינינו.

חובתנו לדאוג להקפדה על הנהלים וכך נעשה ובו בעת נחזק את עובדינו על עבודתם החשובה, האתגרית והמאומצת.

ב ב ר כ ה,

מנהלת המינהל

סעיף 1:

הטיפול באלימות הינו באחריות המחלקות לשירותים חברתיים ובהנחיה ופיקוח של תחום ילד נוער ומשפחה.

סעיף 4:

בחלק מהמחלקות ישנה חלוקה גיאוגרפית ובאחרות חלוקה פונקציונלית. בכל צוות פועל עו"ס לפי חוק הנוער אשר מטפל גם בפניות הקשורות לאלימות כלפי ילדים.

סעיף 7:

במקום "רכזת חוק נוער באגף דרום" – מרכזת נושא ילד ונוער. להוסיף: מנהלת יחידת תכנון, פיתוח ובקרה ומרכזת נושא ארגון ובקרה ביחידה.

ממצאים – המסגרת החוקית לפעילות

סעיף 10

יש להוסיף את סעיף ז' – הקטין נולד כשהוא סובל מתסמונת חסר בסם (סינדרום גמילה).

סעיף 11

אכן, אנו מסכימים כי מדובר בתפקיד מורכב ורגיש מעין כמותו שמחייב כל הזמן שמירה על שני עקרונות על: מחד – שמירה על טובת הילד והגנה עליו, מאידך – זכות ההורים לחנך ילדיהם על פי דרכם, אמונתם וערכיהם.

לגבי ההערה כי "הזנחה הורית" אינה מוגדרת באופן ברור בחוק הנוער:

אכן, לא קיימת הגדרה בחוק הנוער (טיפול והשגחה) לגבי "הזנחה הורית". עם זאת, ניתן למצוא התייחסות עקיפה למונח זה בחקיקה:

א. באמצעות החוק הפלילי – חוק העונשין התשל"ז (1977) – ס' 322, 323, 340, 337, 361, 362, 363, 364, 365, 368.

ב. גם חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות (תשכ"ב 1962) מתייחס לנושא זה בסעיפים 15, 17.

באמצעות חוקים אלה ניתן המיתאר של הורות מיטיבה לעומת הורות פוגענית או הורות שאינה מקדמת את הילד.

ג. בתע"ס 8.10 המתייחס, אמנם, לגיל הרך, קיים תאור מפורט של סוגי הזנחה והשפעתם על התפתחותו של הילד.

בכל מקרה, זהו נושא אשר צריך לעמוד לפיתחם של המחוקק ו/או של משרד הרווחה.

סעיף 12

אכן חלק מסכסוכי גירושין אשר אנו נתקלים בהם היום הינם, בעצימות גבוהה ויותר ויותר פניות מטופלות על ידי עו"סים לחוק הנוער ולא במסגרת עבודתם של עו"סים לסדרי דין האמונים על מתן חוות דעות והמלצות, באמצעות תסקירים לבית משפט לענייני משפחה, בהתאם לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות.

תהליך קליטת עו"ס לחוק הנוער (ס' 17-13)

אין ספק כי לאור המורכבות בתפקידו של העו"ס לחוק הנוער אשר מחייב למצוא את הדרך האופטימלית להגנה על קטינים והבטחת שלומם העכשווי והעתיד ומאידך חייב לשמר (ברוב המקרים) את התא המשפחתי ולא לפגוע בזכויות ההורים, הרי הוא חייב להיות איש מקצוע באיכות גבוהה – בעל ידע בנושא ילדים והתפתחותם. הכרה מצויינת של החוקים, הנהלים והתקנות וכן להיות בעל יושרה, רגישות גבוהה ויחסי אנוש טובים.

העו"סים לחוק הנוער נבחרים לתפקידם זה לרוב לאחר שעבדו מספר שנים כעו"סים כוללניים ונמצאו בהדרכה ופיקוח של ר"צ ומנהל המחלקה. חוות דעתם של אלו הינה מרכיב משמעותי שניתן לסמוך עליו. ככלל, במינהל, תפקידים נוספים הדורשים מיומנויות וכישורים דומים, כגון עו"סים לסדרי דין, עו"סים לטיפול במפגרים, עו"סים לטיפול בחוסים, כך שמדובר במספר רב של עובדים.

סעיף 17:

בבדיקה מול אגף משאבי אנוש, נכון להיום מתקיימים מבחני אמינות לעובדים במינהל הכספים ובאגף הפיקוח. מינהל הכספים מבצע המבחנים לרמת אמינות (בשל הנגיעה לכספים) באמצעות חברת "ק ש" על חשבוננו (250 ש"ח לא כולל מע"מ למבחן). אגף הפיקוח מבצע מבחן ממוחשב שרכש וקיים אצלו.

נכון להיום, אנו פועלים בהתאם למדיניות משרד הרווחה והוראות התע"ס שאינם מציינים הדרישה למבחני מיון והתאמה. יצוין כי בקבלה לקורס מקיים המשרד ראיון אישי ובסופו מקבל פקיד הסעד מינוי נעשה על פי המלצתה של עו"ס עירונית לחוק הנוער ובאישור של ועדת קבלה של משרד הרווחה בראשות פקידת סעד ארצית. כמעט כל תפקיד עו"ס במינהל הוא תפקיד ברמת אחריות כזו או אחרת, אבל זה כמובן לדיון אחר. למינהל שני אמצעים שוטפים לבחינת תפקודו של עובד: *הדרכת מד"צ אשר מהווה גם כלי פיקוחי, במסגרתו ניתן משוב על אופן תפקוד ורמת מקצועיות, דבר המתבצע בשיגרה. *המנהל מקיים תהליך הערכת עובדים באופן קבוע ושיטתי. תהליך זה מתקיים אחת לשנתיים. בשנה בה לא מתבצע תהליך זה, מוזמן כל עובד לשיחת משוב אישית אצל המנהל הישיר או העקיף, לגבי אופן תפקודו.

נוהל חוק הנוער

נוהל חוק הנוער החל לפעול במינהל כבר משנת 2000, בשנת 2009 הוא קבל תוקף רשמי של נוהל עירוני שמספרו 683.

בסעיף 21 ג' – התערבות במסגרת החוק נעשית כאשר אין שיתוף פעולה מצד ההורים, ו/או מצד הקטין.

סעיף 22 ב' – הועדה בשמה הנוכחי – הועדה לתכנון תכניות טיפול והערכה.

במערכת הממוחשבת קיים "דו"ח מטופלים בצו" אשר מכיל מידע לגבי תאריך מתן הצו, תאריך תפוגת הצו ותאריך ועדת ההחלטה האחרונה.

כמו כן במסך החוצצים במסגרת החוק קיימת עמודה של תאריך תפוגת הצו. התאריך מקבל הדגשה בצבע כשבועיים לפני מועד התפוגה.

במערכת הממוחשבת קיים "דו"ח מטופלים בצל החוק" אשר מכיל מידע לגבי התאריך האחרון של הועדה המצומצמת.

במסך העבודה של חוצצי מטופלים בצל החוק קיימת עמודה של תאריך ועדה אחרון ותאריך ועדה קרובה. הדו"חות והמסכים הללו נגישים לעו"ס לחוק הנוער, לרכז חוק נוער במחלקה ולמנהל המחלקה.

סעיף 24

באשר להערה כי אין התייחסות, בנוהל העירוני לנוהל המשרד לגבי מילוי טופס "טיפול בילד", הרי עיריית תל אביב יפו פיתחה מסד נתונים במסגרת המנל"ר – אשר יש בו כל הנדרש כפי שמופיע בהוראת התע"ס (מסכי פניה ותוכניות טיפול).

סביב חתימת חוזה בין ההורים לגורמים המטפלים, נושא החסר בנוהל:

אכן בתע"ס 8.11 מצויין, בסעיף א' – (3) 4 כי פקיד הסעד יחתור לחתימת חוזה בין ההורים לגורמים המטפלים. התע"ס המדובר נכתב בשנת 1987 כשאחריו פורסמו תע"סים (1995) להכנה של המשפחה לוועדות לתכנון תכניות טיפול, אשר בהן פורטו ההסכמות או הפערים עם ההורים סביב הדאגות לילד ודרכי הטיפול המוצעות.

ההורים הוזמנו, לאורך כל השנים, לוועדות לתכנון תכניות טיפול בהן דנו, בצוותים רב מקצועיים, על צרכיו של הילד ותכניות הטיפול בו כולל טיפול סמכותי לאור החוק או בחוק. כאשר סיכום הדיון נכתב וההורים חותמים עליו. ניתן לאמר שנוהג זה החליף את נוסח החוזה כפי שדובר בו בהוראת התע"ס משנת 1987.

בנוסף, בשנים האחרונות פותחה ומוטמעת במינהל, תכנית מיזם אשר עיקרה טיפול שיטתי מכוון תוצאה הנעשה בשותפות עם הלקוח. תוכנית זו ממקדת את התפיסה המקצועית המנחה את שירותי הרווחה במינהל ובארץ כולה (תוכנית הרפורמה). בהתאם לתפיסה זו נקבעו שלבים בתוכנית ההתערבות ונושא ההסכמה על תוכנית התערבות הינו אחד מהם. לצורך יישום "תוכנית התערבות מוסכמת" על ידי עובדי המינהל נערך תהליך למידה מקיף, בו

למדנו מרשויות אחרות (כגון עיריית ירושלים אשר לימדה תהליך למידה מקיף בנושא ואף המתלבטת בסוגיות דומות לאלה שהתעוררו במינהל) וכן נערכה קבוצת מיקוד עם מטופלים אשר בה עלו סוגיות הקשורות בנושא. נושא זה מעלה סוגיות מורכבות ובהן משמעות משפטית של מינוחים כגון "חוזה טיפולי" ומה קורה במצבים בהם העו"ס או המטופל אינם מקיימים את חלקם בתוכנית. לאור זאת, ולאחר התייעצות עם השירות המשפטי, הוחלט לשנות גם את המינוח ל"תוכנית התערבות מוסכמת". כמו כן נכתבו הנחיות יישום לעובדים ובהן מצבים בהם לא יוחתמו מטופלים על הטופס. בימים אלה מקיים המינהל תהליך הדרכה למדרי"צים אודות ביצוע תהליך מורכב זה על הסוגיות המאפיינות אותו. נציין גם כי במסגרת תוכנית הרפורמה של משרד הרווחה פועל צוות העוסק בנושא זה אשר עדיין לא גיבש המלצות סופיות. בשלב זה הם ממליצים לקרוא ל"חוזה הטיפולי" – "הצהרת מחויבות הדדית".

סעיף 25:

לגבי סגירת תיקים – קיימות הנחיות כלליות של המינהל המתייחס לסגירת תיקים. איננו מוצאים סיבה לבדל נוהל זה דווקא לגבי סגירת התיקים של חוק הנוער. בכל מקרה – נציין כי לא ניתן לסיים טיפול בקטין טרם פקיעת הצו אשר ניתן בעניינו על ידי בית המשפט, אלא באישורה של עו"ס ראשית לחוק הנוער במשרד הרווחה (הארצית). בקשה זו מופנית, לאחר קיומה של ועדה לתכנון תכניות טיפול לעו"ס עירונית לחוק הנוער, וזו בוחנת אותה ובמידה ומשתכנעת בצדקת הפנייה, היא מפנה אותה לעו"ס הראשית לחוק הנוער. באשר לתיעוד התיקים, בהם יש צווים – מתקיים מעקב תקופתי הנובע מהתע"סים כדוגמת תע"ס סידור ילדים באומנה ובמסגרות חוץ ביתיות.

תע"ס 8.17 משנת 2004 – הנהלים הנוגעים לסידור ילדים במעונות, לטיפול בהם ולפיקוח עליהם בהם הוגדר תפקידו של העו"ס במחלקה לשירותים חברתיים. סעיף 9 מדבר על קשרי הגומלין בין המחלקה, המשפחה, המעון והילד, ומתווה את אופי הקשר בטיפול בילד ובמשפחה, לאורך כל השנה. בכל מקרה יש להביא לועדה לתכנון דרכי טיפול והערכה עניינו של ילד – אם מדובר בקטין עד גיל 6 פעמיים בשנה, ואם מדובר בקטין מעל גיל 6 – פעם בשנה.

משום העובדה שההנחיות המפורטות נמצאות בתע"סים אחרים, לא מצאנו סיבה לכלול אותן בנוהל חוק הנוער – אם כי אין מניעה שייעשה כן. נוהל סידור במעונות יום על פי חוק פעוטות בסיכון. "השמת הפעוטות במעונות יום/משפחתון" – תע"ס 8.10 2009 מורה על כך כי מנהל המחלקה או מי מטעמו יבקר מעת לעת, במעון בו מסודר הילד.

סעיף 26:

מערכת המנל"ר פותחה על ידי אגף המחשוב של עיריית תל אביב יפו במימון עירוני מלא. במערכת נמצאים תהליכי עבודה עיקריים של המחלקות כחלק מזה תהליכי בקרה שונים. במהלך השנים מאז עלייתה לאוויר לראשונה בשנת 1997, מתקיימים בה תהליכי פיתוח ושיפור בהיבטים שונים - טכנולוגיים ותהליכיים. יצויין כי ההחלטה על פיתוח נוסף מתקבלת על פי שיקולים שונים ובראשם דרישות רגולטור ולתקציב המאושר על ידי הנהלת העירייה להמשך פיתוח.

סעיף 28:

כבר כיום נמצאים דוחות בקרה שונים במערכת. בנוסף, במסגרת תוכנית הרפורמה של משרד הרווחה – יישום המינהל לשנת 2014-2015 הוחלט להתמקד בפיתוח כלי בקרה למנהלים בדרגים שונים. כחלק מכך תבנה התפיסה הכוללת של תפקיד המנהל בתחומי הבקרה והפיקוח ויפותחו כלים אשר יאפשרו יישום תוכנית זו ובהם כלים ממוחשבים. (כאשר פיתוחם ידרוש תוספת תקציב לפיתוח). נציין כי פיתוח כלי בקרה מותאמים במערכת יאפשר למינהל לנהל בצורה מיטבית את השירותים ללקוחותיו. יצויין כי הנהלת העירייה אישרה תקציב פיתוח מערכת דו"חות דומה BI – שלב הפיתוח החל בחודש אוגוסט בשיתוף שבין המינהל, אגף מחשוב והמכון למחקר חברתי כלכלי. אין ספק שמערכת דוחות זו, תספק חלק מהכלים לביצוע בקרה שוטפת. הדוחות שיבנו ייעשו על פי אפיון המתחיל בהגדרת צרכים.

מצבת עו"ס וחלוקת התיקים ביניהם בעיריית תל אביב יפו (סעיפים 29-30)

להלן תגובתנו לטבלאות המופיעות בסעיפים אלה:

א. לגבי העובדה כי 4 עו"סיות המטפלות בתיקים של חוק הנוער הינן ללא מינוי:

מחלקת אחוזה - אגף משפחה

ק.א – סיימה עבודתה

ר.ס – עובדת חדשה. כנראה תצא לקורס הבסיסי הבא של חוק הנוער, בעוד מספר חודשים.

צ.ל – מתפקדת בעיקר כעו"ס נערות, רצונה לקבל מינוי של עו"ס לחוק נוער עדיין בבירור זאת לאחר שהיא מתנסה בחודשים אלה במילוי התפקיד.

א.ש – אמנם בתקינה מוגדרת כעובדת 15% כעו"ס לפי חוק הנוער, אך בפועל, עקב צרכי עבודה עובדת בתפקיד זה ב-40% משרה.

מחלקת אגף הטיפול - אגף משפחה 1103

ח.ב – נמצאת בקורס, לקראת קבלת מינוי

אגף הטיפול 1103

ה.ר - החליפה זמנית את ד.ה

ד.ה – בעלת מינוי, חזרה לעבודה מחופשת לידה.

תגובה לסעיף 30 ב'

המבקר מצביע על כך כי באגף דרום, מספר תיקים ממוצע לעובד הינו גבוה מזה שבאגף מזרח, בהקשר לכך נציין (כפי שצינו במעמד הבקרה):

1. מתקיים ניוד של עובדים בתוך האגפים השונים ובין האגפים:

כאשר היה עומס יתר של עבודה במחלקה מסויימת בעיר ואותו אגף לא יכול היה לתת מענה ראוי מתוך כח האדם שלו, קבעה מנהלת המינהל שלאורך תקופה מסויימת יסייעו עובדים מאגפים אחרים – ואכן, כך היה.

בנוסף – מספר התיקים אינו המדד היחיד המבטא עומס. כך, למשל, עבודה מול הורים אשר להם מספר ילדים הדורשים בניית תוכניות טיפול עבורם, הינה לעיתים קלה יותר ודורשת תשומות זמן מעטות יותר מאשר עבודה מול זוג הורים אשר להם אך ילד אחד, המרכיב המשתנה הוא לעיתים קרובות עוצמת הבעייה.

תגובה לסעיף 30 ג'

באשר לעומסי עבודה בהיקפים משתנים פר אחוז משרה, הרי אין מדובר במדע מדוייק. תחושת העומס הינה דבר סובייקטיבי ומנהל המחלקה מנטר, מעת לעת, את יכולות העובד להתמודד עם העומס בו הוא נתון – תוך גמישות ומתן סיוע, כנדרש.

לדעתנו, זהו הכלי הראוי להתמודדות עם הבעיה עליה מצביע המבקר – ולא פיתוח נהלים למניעת עומסי עבודה בלתי סבירים.

מסקנה אחרי תיקים ללא פעילות - 5 מ"ס

תגובה	קידוד תיק של הפעולה הישנה ביותר	זמן שחלף מהפעולה הישנה ביותר עד למועד הביקורת (18/6/14) בחודשיים	תאריך הפעולה הישנה ביותר מתוך התיקים שנשלפו	כמות תיקים ללא פעילות מעל חצי שנה	מחלקה	אגף
עיקר הפעילות היתה אצל עו"ס נערות ולא בחוק הנוער. עם הגעתה של הנערה לגיל 18 ולאחר שגיוסה לצה"ל נדחה, הוחלט על סגירת התיק.	דוח 5 – 21	7.4	8/11/13	8	לב העיר	מרכז צפון
נבנתה תכנית טיפולית עם המשפחה. המשפחה החלה טיפול אצל גורמים חיצוניים והיה רק מעקב של המח' באמצעות קבלת דיווחים תקופתיים מהמטפלים. בחצי השנה אשר קדמה לבדיקה, לא התקבלו כל דיווחים חדשים	דוח 5 – 29	8.5	7/10/13	5	עבר הירקון	מרכז צפון
הנערה סודרה בפנימייה והיה מעקב אחרי מצבה במסגרת הפנימייה ע"י עו"ס לחוק הנוער. המח' מתנצלת על כך שמעקב זה לא תועד.	דוח 5 – 9	9.8	27/8/13	5	חוצות יפו	דרום
האם מטופלת באינטנסיביות ע"י עו"ס משפחה במסיל"ה ומערכת עו"ס לחוק נוער רק בעת הצורך. נראה כי בתקופה בה מדובר, לא היה צורך במעורבותה של העו"ס לחוק הנוער.	דוח 5 – 13	10.7	31/7/13	7	שפירים	דרום
מדובר בילד הנמצא בסידור אמנה במסגרת המשפחה. קיימים צווים וועדה לתכנון תכניות טיפול, בתוקף. בתקופה הנדונה לא היו ארועים אשר דרשו התערבותה של עו"ס לחוק הנוער.	דוח 5 - 2	8.3	13/10/13	3	איילון	מזרח

אמון ואיון פניות

פניות ללא מעורבות משטרה

תגובה	קידוד תיק של הפעולה הישנה ביותר	זמן שחלף מהפעולה הישנה ביותר עד למועד הביקורת (18/6/14) בחודשיים	תאריך הפעולה הישנה ביותר מתוך התיקים שנשלפו	כמות תיקים ללא פעילות מעל חצי שנה	מחלקה	אגף
המח' מציינת כי לא נפתח תיק במסגרת חוק נוער, עקב התנגדותה של המשפחה. היה מעקב של עו"ס חוק נוער אחרי כניסתו של הנער לתהליך טיפולי בב"ח "איכילוב" – טיפול אשר עדיין לא התחיל.	דוח 2 - 1	17.0	24/1/13	33	לב העיר	מרכז צפון
הפניה נפתחה בחוק נוער, אולם כל ההתערבות נעשתה במסגרת סדרי דין. המח' מתנצלת על אי סגירתה של הפניה מיד עם קבלתה, עקב יציאתה של העו"ס לחוק נוער לחופשת לידה.	דוח 2 - 2	7.9	24/10/13	17	עבר הירקון	מרכז צפון
הפניה לעו"ס חוק נוער נפתחה בעקבות דיווח מבי"ס, אשר בקש בהמשך להשהות את התהליכים, עקב שיתוף פעולה עם ההורים. כל דיווח נוסף מביה"ס לא התקבל, למרות פניות חוזרות של עו"ס חוק נוער. חשוב להדגיש כי במקרה זה החריגה מהנהלים היתה קטנה ביותר ומנומקת.	דוח 3 – 2	4.1	14/2/14	4	חוצות יפו	דרום
הפניה נפתחה אך פחות מחודש לפני מועד הביקורת המח' פעלה בהתאם לנהלים.	דוח 4 – 2	0.8	26/5/14	4	שער יפו	דרום
לאחר מעורבות של העו"ס לחוק הנוער ומיצוי התהליכים הרלוונטיים, התקבלה החלטה על סגירת הפניה. החלטה לא	דוח 5 - 2	8.2	15/10/13	12	שפירים	דרום

בוצעה עקב רצף מחלות של עו"ס לחוק הנוער.						
בדיקת הפניה ערכה זמן רב, עקב אי שיתוף פעולה של ההורים, הצורך באיתור של האב ובדיקה לגבי קליטתו של הילד במעון יום.	דוח 2 – 6	10.6	5/8/13	35	אחוה	מזרח
הפניה לא נסגרה בטעות.	דוח 2 – 7	8.5	6/10/13	19	איילון	מזרח
לאחר קבלת הפניה הראשונה עבדה העו"ס לחוק הנוער עם הגורם המפנה. בהמשך, התקבלה פניה נוספת אשר דרשה התערבות משטרתית ומידע מהמשטרה לגבי סטטוס החקירה התקבל רק לאחרונה.	דוח 2 – 8	8.9	23/9/13	26	אפיקים	מזרח

לסיכום,

המקרים אשר נבדקו העלו כי העו"סים לחוק הנוער מבצעים עבודת ברור, מעקב ואבחון אינטנסיבית בעקבות קבלת הפניה. אולם, נראה כי לעיתים אין הם מקפידים על כך כי תוך תקופה של שלושה חודשים יש לקבל החלטה לגבי המשך האם לסגור את הפניה בחוצץ של חוק הנוער, או לפתוח תיק. אנו נחדד, פעם נוספת, נוהל זה.

סעיף 38:

בעקרון, העו"סים לחוק הנוער מודעים להנחיה להשיב לגורם המפנה. במשך מספר שנים התקיימו דיונים בנושא זה עם גורמי החינוך בעיר והעו"סים לחוק הנוער הונחו במפורש להעביר משוב בכתב לכל גורם מפנה שהינו איש מקצוע.

כמו כן ניתנה הנחיה להשיב טלפונית לגורם מפנה שאינו איש מקצוע וליידעו אך ורק שפנייתו התקבלה ומטופלת. אנו נחדד פעם נוספת את הצורך להשיב לגורם המפנה – זהו נוהל שאין חולק על חשיבותו. המינהל מקבל פניות מגורמים שונים ובאופנים שונים, כגון: פניות טלפוניות, פניות דרך אתר האינטרנט העירוני, פניות דרך המוקד ודרך יחידת הפני"צ. פניות אלה מנוהלות על ידי מספר גורמים במינהל (בהתאם לאופן בו התקבלו) ומתקיים אחריהן מעקב שוטף, על פי נוהל טיפול בפניות של המינהל. יצויין כי המינהל ביקש לא אחת חיבור למערכת CRM אשר תאפשר ניהול ובקרה אחר כל פניות אלה.

פניות במעורבות משטרה (בהתאם לחוק העונשין)

סעיף 44:

במערכת הממוחשבת קיים דו"ח של פניות פתוחות בנושא חסרי ישע. בנוסף, קיים דו"ח פעולות לפיו ניתן להפיק דו"ח של התיקים והחוצצים בהם נעשתה פעולה של "דיווח למשטרה על חסר ישע". ההצלבה בין שני הדו"חות הללו נותנת תמונה של פניות לחסרי ישע למול הדיווחים למשטרה. לכן, תמונת המצב המלאה מתקבלת משילוב נתונים אלה. דו"ח איחוד יפותח במסגרת המצויינת בסעיף 28.

אגף	מחלקה	כמות פניות פתוחות	תאריך הפניה הפתוחה המוקדמת ביותר	זמן שחלף מהפעולה הישנה ביותר עד למועד הביקורת (18/6/14) בחודשיים	קידוד תיק של הפעולה הישנה ביותר	תגובה
מרכז צפון	לב העיר	11	5/1/12	24.8	דוח 3 – 1	היתה מעורבות של עו"ס לחוק נוער סביב חשד לאלימות. הפניה היתה צריכה להסגר – לא נסגרה בטעות.
מרכז צפון	עבר הירקון	16	6/11/13	7.5	דוח 3 – 2	הפניה הגיעה מהמשטרה, כאשר במסגרת חקירה כלכלית עלה מידע שהצריך התערבות של עו"ס לחוק נוער. המשטרה עצמה עיכבה ביצוע של חקירת ילדים, כיוון שרצתה קודם לסיים חקירתה, אי לכך עוכבה המעורבות של חוק הנוער ולא התקבלה בזמן החלטה לגבי המשך המעורבות.
דרום	חוצות יפו	12	15/9/13	9.2	דוח 3 – 3	הפניה היתה בטיפול של המשטרה במשך חודשים רבים. העו"ס לחוק נוער לא נפגשה עם ההורים עם תום החקירה. כמו כן לא היו בידיה הפרטים הדרושים על מנת לקבל החלטה האם לסגור את הפניה או להעבירה לטיפול "לאור החוק". בתום חקירת המשטרה נפגשה עו"ס חוק נוער עם ההורים והנערה ולאחר שיחה אתה הוחלט על סגירת הפניה.
דרום	שער יפו	24	18/11/13	7.1	דוח 3 – 4.5	פניה לגבי חשד לארוע בעל גוון מיני בין שני קטינים. אמו של הקטין הנפגע סרבה לאפשר עדותו במסגרת "חקירת ילדים". הועבר דיווח למשטרה על פי חוק העונשין, אולם לא ניתן היה, במהלך חודשים רבים, לקבל את תגובת המשטרה
דרום	שפירים	39	17/3/13	15.3	דוח 3 – 6	לאחר קבלת דיווח מביה"ס בתאריך 17/3/13 אודות אלימות כלפי הקטינה, הוגש דיווח על חסר ישע לאלמ"ב יפתח. טיפול המשטרה ארך זמן רב ובמהלכו, נחקרו ההורים והקטינה. בתאריך 30/6/13 הוגש על ידי דיווח נוסף. לאורך כל התקופה, אני בקשר מול אלמ"ב יפתח על מנת לברר היכן נמצא הטיפול. קיים בפנייה דיווח מחודש 5/14 בו נמסר כי התיק עדיין בטיפול המשטרה והם שוקלים העברת פרטי החקירה לתביעה. לאורך תקופה זו, הקטינה אינה נמצאת בסיכון ואינה חווה אלימות. מבירור נוסף מול משטרת יפתח (אלמ"ב) עולה כי לפני מספר ימים התיק עבר לעיון הפרקליטות. מאחר והמשטרה פועלת בעומס רב והטיפול אורך זמן רב, לא היה ניתן לסגור את הפנייה עד כה. אחת לזמן מה נעשתה בדיקה מול המשטרה לבירור מצב הדיווח. כעת, משהועבר החומר לפרקליטות, תסגר הפנייה.
מזרח	אחוה	24	5/6/13	12.6	דוח 3 – 7	מדובר בילדה אשר היה חשד כי נפגעה מינית. נעשתה חקירה ולא עלתה האשמה ברורה. המח' המתינה לתשובה לגבי טיפול לילדה, ולאחר שהתברר כי לא תהיה התערבות טיפולית, הפניה נסגרה.
מזרח	איילון	16	31/10/13	7.7	דוח 3 – 8	במסגרת הפניה בוצעו ע"י העו"ס לחוק הנוער מספר התערבויות ובהמשך נפתח חוצץ "צל חוק" אשר במסגרתו בוצעו התערבויות נוספות. המח' פעלה על פי הנוהל, חוץ מאשר העובדה שנפתח חוצץ "צל חוק" באיחור מסויים.
מזרח	אפיקים	14	10/7/13	11.4	דוח 3 – 9	לגבי פניה זאת נעשו התערבויות רבות. כל ההתערבויות תועדו, כאשר התברר, בדיעבד, כי היה "באג" במערכת המנל"ר ולא ניתן היה לראות את התעוד. אנו מצאנו כי אכן נעשו התערבויות רבות ונכונות, אולם לא התקבלה במועד, החלטה לגבי העברת הפניה להמשך טיפול "בצל החוק".

לסיכום,

אנו מצאנו כי לגבי כל הפניות במעורבות המשטרה אשר נבדקו, נעשו תהליכי בדיקה והתערבות מקצועיים ואינטנסיביים. הפניות נשארו על מסכי הפניות תקופה ארוכה, לפעמים ארוכה מאוד, שלא בהתאם לנוהל. בחלק גדול מהמקרים לא התקבלה החלטה ולא היה המשך מעורבות, כיון שזמן רב לא הגיע דיווח מהמשטרה לגבי תוצאות של חקירת ילדים. עו"ס עירונית לחוק הנוער העבירה בעבר, לכל העו"סים לחוק הנוער הנחיה ברורה שבמקרים בהם חקירה משטרתית מתעכבת מעבר לתקופה של חודש, עליהם להכנס למעורבות טיפולית ולהודיע על כך למשטרה. הנחיה זו תועבר ותחודד פעם נוספת.

קיום צווים בתיקים בהם מופעלת אכיפת החוק

סעיף 49:

רישום מדוייק של תקפות הצווים במנל"ר הינו אבן יסוד בעבודת העו"סים לחוק הנוער. בכל העיר מאות רבות של צווים בתוקף, ואנו למדים מבקרה זו כי בשישה עשר מהם היה חסר עדכון: בין בימים ספורים בלבד (ייתכן שהצו הוארך, במועד. בבית משפט, אך מסיבות שונות כגון שבת, חופשות – טרם עודכן במחשב), ועד ימים רבים שההסבר שניתן לכך הוא שהצווים אכן הסתיימו בפועל, אך לא היה עדכון במנל"ר על כך. בכל מקרה, אנו נחיד את החשיבות של העדכון סמוך למועד חידוש הצו או הסרתו, לשם רישום נכון ומדוייק.

קיום צווים

אגף	מחלקה	תאריך תפוגה	מספר ימים שחלפו מתפוגת הצו עד למועד הביקורת (18/6/14)	קידוד תיק של הפעולה הישנה ביותר	תגובה
מזרח	אחוזה	9/6/14	9	דוח 4 – 1	תאריכי תפוגה וחידוש צווים לא הוזנו נכונה במערכת אולם כולם חודשו במועד.
מזרח	איילון	11/6/14	7	דוח 4 – 16	הצווים חודשו במועד, אך העו"ס לחוק הנוער לא הספיק להזינם במערכת.
מרכז צפון	לב העיר	10/5/14	39	דוח 4 – 2	החוצץ נסגר באיחור, כחודשיים לאחר סיומו של הצו.
מרכז צפון	לב העיר	5/6/14	13	דוח 4 – 3	קיים צו עד 9/1/15. לא ברור מדוע תוקפו של הצו אשר היה קיים בזמן הביקורת, לא נמצא בבדיקה.
מרכז צפון	לב העיר	6/2/14	132	דוח 4 – 4	חוצץ חוק הנוער נסגר ב- 30/6/14, לאחר מעברה של המשפחה לרשות אחרת. בשל בעיה טכנית, התיק לא נסגר סופית במחשב.
מרכז צפון	לב העיר	12/2/14	126	דוח 4 – 5	החוצץ נסגר ביוני 2014 – 4 חודשים לאחר שמלאו לקטין 18 שנים.
מרכז	לב העיר	5/4/14	74	דוח 4 – 6	הטיפול בקטין עבר לשירות מבחן לנוער. המח' שלחה מספר בקשות לבית

צפון					
מרכז צפון	לב העיר	21/5/14	28	דוח 4 – 7	המשפט במטרה לקבל עדכון והחלטה על סגירתו של תיק בימ"ש במסגרת חוק הנוער "טיפול והשגחה". התיק ייסגר ברגע שתקבל החלטה המבוקשת מבית המשפט.
מרכז צפון	לב העיר	14/3/14	97	דוח 4 – 8	הקטין הגיע לגיל 18 במאי 2014. חוצץ חוק הנוער נסגר
דרום	חוצות יפו	17/1/14	1	דוח 4 – 9	בתאריך 17/6/14 הצו הסתיים ולא חודש. חלף <u>יום אחד בלבד</u> ללא עדכון במערכת.
דרום	חוצות יפו	5/6/14	13	דוח 4 – 10,11	החלטת בית משפט התקבלה בתאריך 29/5/14 – עברו בסה"כ 13 ימים ללא עדכון במערכת.
דרום	שפירים	15/5/14	34	דוח 4 – 12	הילד הוצא בחירום מבית הוריו והוצא צו לתקופה של עד 30 יום. במהלך תקופה זו הוחלט על החזרתו הביתה, אי לכך לא היה צורך בהארכת הצווים.
דרום	שפירים	10/6/14	8	דוח 4 – 13	הוצא צו ביניים אשר הוארך, כחוק ב – 17/6/14. לא ברור מדוע לא נראה על ידי המבקר.
דרום	שפירים	17/3/14	93	דוח 4 – 14	היה צו אשר הוארך, כחוק, בתאריך 11/6/14. לא ברור מדוע לא נראה על ידי המבקר.
דרום	שפירים	7/3/14	103	דוח 4 – 15	הטיפול בקטינה הועבר לשירות מבחן לנוער, כמו כן היא הגיעה כבר לגיל 18. החוצץ של חוק הנוער לא נסגר <u>בטעות</u> והעו"ס לחוק הנוער מתנצלת על כך.

לסיכום,

העבודה אשר אותה מבצעים העו"סים לחוק הנוער מול בית המשפט, הינה עבודה קפדנית ביותר אשר דורשת מהם, בין השאר, עמידה בלוחות הזמנים והקפדה יתירה על שמירה על רצף הצווים. העו"סים לחוק הנוער מבצעים תפקיד זה ללא רבב, ולא היה, אף לו מקרה אחד, אשר בו הסתיים צו של קטין והוא לא חודש, במועד, על ידי העו"ס לחוק הנוער.

במספר מקרים היה שיהוי בסגירת חוצצים של חוק הנוער – אם עקב הגעתו של הקטין לגיל 18 ואם בעקבות מעבר המשפחה לרשות אחרת.

במקרים אחרים, המערכת לא עודכנה במהלך ימים ספורים בלבד, לאחר מתן הצו ע"י בית המשפט. (חגים, חופשות) לציין כי המערכת מאפשרת עדכון רטרואקטיבי תוך חודש ימים.

אנו נחזק, פעם נוספת את הצורך בעדכון המערכת תוך פרק זמן קצר, לגבי הארכות של צווים או לגבי סגירת החוצצים של חוק הנוער.

סטטיסטיקה ומדידת הפעילות

סעיף 56:

הפקת דו"ח עם הפרדה לפי פנייה מעו"ס/עו"ס כונן ולפי סוג הבעיה. לגבי נושא "פנייה מאחר": להערכתנו, יש קושי בהפקה של דו"ח כזה, מאחר וה"אחר" הוא אין סופי. שכן, ה"אחר" יכול להיות מציל בחוף הים, נציג שגרירות זרה, מנהל חנות בקניון, עובר אורח ועוד. אנו מקבלים את הערת הביקורת על הצורך להפריד בין פניות ביוזמת עו"ס כונן לבין פניה ביוזמת עו"ס אחר – ניתן ליישום באופן מיידי. לאור התקופה בה אנו נמצאים בשנה. יישום השינוי בתאריך 1.1.2015.

סעיף 57

הביקורת מדגישה את הסעיף של "הזנחת הורים" כסעיף מרכזי במהות הפניות המגיעות לטיפולו של עו"ס לחוק נוער. אכן, אנו עדים לכך, לאורך השנים, כי זוהי מהות הפניה העיקרית, והיא משקפת תמונת מצב הקיימת בישראל ובאה לידי ביטוי גם במחקרים מהעולם המערבי. כפי שהודגש, אכן המנעד של סוגי הזנחה הינו רחב ביותר, אך אין אנו מקלים ראש גם בסוגי הזנחה "מתונה", שכן לאלו השפעות מכריעות על התפתחותו התקינה הפיזית, הרגשית והחברתית של הילד. איננו פוגעים במעמדו של הורה, אלא לתכלית הגנה על הילד ומשתמע מכך שנפעיל את "ארגז הכלים" העומד לרשותם של העו"סים לחוק הנוער, בזיקה לרמת החומרה של ההזנחה המדווחת. אנו נזהרים בכבודם של הורים, כולל אלו המזניחים את ילדיהם. בצד זאת, ניתן לומר שקיימים תהליכים הן בתוך מינהל השירותים החברתיים בעירייה והן במשרד הרווחה עצמו, המפרטים פירוט נוסף אודות סוגי ההזנחה השונים ורמתם. במסגרת תוכנית המיזם פותחו מודולות ל"העמקת אבחון" בנושאים שונים, ובהם ילד ונוער ותפקוד מטפל עיקרי. מודולות אלה מדרגות, על גבי סולמות הערכה, את מצבו של הילד ואת תפקיד האחראי עליו בפרמטרים שונים, ובהם הזנחה.

כמו כן, משרד הרווחה הוציא באוקטובר 2014 רשימה מעודכנת של נזקקויות ומאפיינים בקובץ נתוני היסוד של מקבלי השירות, הגדרות מפורטות יותר לנושא ההזנחה, המפורטות בתתי סעיפים הנוגעים להזנחה בתחום הפיזי, הרפואי, הנפשי, הרגשי, הזנחה, התעללות ונטישה. לגבי סעיף "אחר" – לעיתים ישנם דיווחים אודות סוגי בעיות שלא ניתן לשייכן לאחד מסוגי ההזנחה המוכרים, על כן ההתייחסות ל"אחר". לפני כשבוע עלה לאויר פיתוח חדש במערכת המנל"ר אשר מפיך דו"ח הכולל נתונים מפורטים אודות טיפול בילדים בחוק ובצל חוק. דו"ח זה פותח עפ"י דרישת משרד הרווחה והוא יאשר לקבל נתונים סטטיסטיים מקיפים אודות הילדים המטופלים.

כמות התיקים במחלקות

סעיף 58:

בחינת כמות התיקים במחלקות מראה כי כמעט מחצית מתיקי החוק מרוכזים בשתי מחלקות – שפירים ואחוה. ברם, במחלקות אלה, שיעור נמוך יחסית של תיקי "צל חוק". ברור הוא, כי הליכים הקשורים לפעילות מול בית משפט דורשים דיוק, תיעוד, הכנה יסודית. עם זאת, הטיפול בצל החוק דורש משאבים רבים משל עצמם: ישנן משפחות המטופלות בצל החוק, אשר נדרש להשקיע בטיפול בהן תשומות זמן רבות, זאת מתוך השאיפה למנוע הליכים בעניין ילדיהן בבית משפט. לעיתים, תיק "צל חוק" מורכב פי כמה מאשר תיק בחוק, ובכל זאת אינו מצדיק פתיחה בהליכים בבית המשפט.

מדידת איכות הפעילות במחלקות

סעיפים 59 – 61:

(בסעיף 59 נפלה טעות סופר: המשפחות מערערות לבית משפט מחוזי/עליון ולא לבית משפט מחוזי/לנוער).

סעיף 61:

עד היום, הבקרה אותה ניהל תחום ילד ונוער עסקה בתהליכים ורישומים. בעת הדרכה סביב משפחה מסוימת או בעת השתתפות בוועדות לתכנון טיפול וסביב שיחות היוועצות, מתבצעת, למעשה, סוג של בקרה על איכות ניהול הטיפול. כמו כן, מתבצעת בקרת תוכן ואיכות במקרים בהם קיימת פניה אל התחום מגורם חוץ לבדיקה של טיפול במקרה מסויים. בכל מקרה, אין הבדיקות שיטתיות ולא מופקים דו"חות בקרה. במידה ויוחלט כי בקרה מסוג זה נחוצה, התחום ערוך לבצע אותה.

בקורות על הפעילות

סעיף 62:

באשר לחוסר האחידות לגבי ניהול תיקים במחלקות בעלות מאפיינים דומים: המדיניות נקבעת לכלל המינהל ולא דווקא למחלקות בעלות מאפיינים דומים. נוהל חוק הנוער אשר יצא כבר בשנת 2000 לא הגביל את משך הזמן בו יכול תיק של "צל חוק" להשאר פתוח, ורק עמד על כך שאחת ל-6 חודשים לכל היותר תהיה היוועצות ועדכון בנושא. באחרונה, משרד הרווחה הינחה (עדיין לא פורסם תע"ס בנושא) שתיק "צל חוק" יישאר ככה עד לתקופה של שישה חודשים ורק במקרים חריגים ומנומקים, יהיה ניתן להשאירו פתוח לפרק זמן נוסף. נוהל חוק הנוער יעודכן ברוח זו. בדו"ח אכן הביקורות אינן מתועדות ואין כלי תיעוד רלוונטי. לעניות דעתנו אין צורך בתיעוד כזה. יש לציין שכל בעיה נבדקת מול הצוות המטפל.

בקורות ברמת האגף

סעיף 63

באשר להתייחסות הביקורת לגבי בדיקה שנערכה באגף דרום לגבי הוצאת צווי חירום – צו בו הועבר ילד בן 2.5 שנים לבית פסיכיאטרי אברבנאל – לציין, כי לדעתנו מדובר בטעות סופר וכי הכוונה היא לילד בן 12.5 – שכן בית חולים אברבנאל מאשפז בני נוער בלבד. בית חולים במחוז אשר מאשפז ילדים צעירים מתחת לגיל 6, הינו ב"ח "נס ציונה". ניתן לציין, כי ידוע לנו על מקרים נדירים בהם גם ילדים רכים אושפזו בב"ח זה – בדרך כלל על רקע של אוטיזם קשה ו/או בשל התפרצויות זעם בלתי נשלטות – אשפוזים שהינם, כמובן, בהתאם לחוק ומבוקרים על ידי ועדה פסיכיאטרית סטטוטורית.

בקורות ברמת המטה

(סעיפים 64-65)

אכן הממצאים של הבקורות בשנים האחרונות מצביעים על ניהול טוב של התיקים. אמנם המחלקות נערכות מראש לבדיקה, אך אין בכך להפחית מהתרשמותנו לאורך השנים, כי הניהול ברובו הינו מקצועי ויעיל. אנו רואים חשיבות בכך שכל הצוות במחלקה נפגש עם מרכזת נושא חוק הנוער העירונית ודן בסוגיות שונות הקשורות לניהול התיקים – דבר שלא ניתן היה לעשותו אילו הביקורת היתה פתע. ייתכן, כי לאור ממצאי המבקר כפי שבאים לידי ביטוי בדוחות 2 – 5 (סעיפים 32, 37, 45, 49). נכון יהיה לבצע בדיקה מדגמית אחת לשנה באמצעות המנל"ר בשיתוף יחידת תכנון ובקרה, ובזאת להרחיב את הבקרה, כך שתיעשה גם באופן רנדומלי.

יישום חוק הנוער בקהילת השוהים הבלתי חוקיים

סעיפים (66 – 70)

סעיף 70 א'

אכן בהעדר ת.ז גנרית אחת, כל משרד ממשלתי נותן מס' זיהוי משל עצמו. כיום הדבר הוא בלתי נמנע. בכל מקרה כל ילד המקבל שירות מהמחלקות לשירותים חברתיים ומתקציב משרד הרווחה (מועדוניות, משפחות אומנה ומשפחות קלט, פנימיות, תכנית נתיבים להורות, בית חס לנערות ומעונות יום), מקבל מספר זיהוי משרדי אשר מאפשר מעקב ורישום נאות.

סעיף 70 ג'

אכן, מינהל השירותים החברתיים מתריע, זה שנים בפני השירות המשפטי במשרד הרווחה על כך שלא ראוי בעינינו שישנם ילדים חסרי מעמד אשר אין להם אחראים כחוק ונמנע מאתנו למנות להם אפוטרופוס כחוק בין אם מתוך קרובי משפחה ובין אם מתוך תאגיד אפוטרופסות כזה או אחר. לאורך השנים התקבלה מרשויות המדינה תשובה שלילית עקבית בנושא זה. לאחרונה, קיים שינוי במדיניות הגורפת כפי שהוצגה בעבר וניתן להביא כל בקשה פרטנית לאישורו של משרד הפנים. משרד הפנים בודק לעומק מצבו ומעמדו של הילד אשר בו מדובר ובחלק מהמקרים ניתן אישור למנות עבורו אפוטרופוס.

סעיף 70 ד'

מסיל"ה אינה מוגדרת מחלקת רווחה ולכן אינה יכולה לעשות שימוש במערכת המנל"ר. לאור זאת נבנה מסד נתונים ממוחשב (גליון אקסל מפורט) הכולל נתונים שונים אודות מקבלי הסיוע במרכז המעודכן על ידי צוות העובדים במסיל"ה.

סעיפים 71-78: תלונות נגד העוסקים ביישום חוק נוער מטעם העירייה

סעיף 73:

אין אנו מתנגדים כי היחידה לפניות הציבור תסווג את התלונות לפי נושאי התוכן, בכלל זה תלונות כנגד עו"סים לחוק הנוער (ובהתאמה גם כנגד עו"סים לחוקים האחרים) ומעת לעת ישלח משוב למינהל, כך שניתן יהיה ללמוד מהנתונים על היקף התלונות ותוקפן.

סעיף 74:

אכן, קיימות פניות אשר אינן מתקבלות דרך הפנ"צ (לדוגמא – דרך משרד הרווחה, אתר האינטרנט העירוני, פקס). סוג זה של דיווחים הנבדקים במינהל עצמו, ניתן לסווג לפי סוגי התלונות ולהעביר על כך מידע למנהלת התחום ולמרכזת חוק הנוער, אחת לרבעון.

סעיף 76:

רוב רובם של העו"סים לחוק הנוער בעירייה, הינם עובדים משובחים ומקצועיים אכן, יכולים להיות מצבים בהם עו"ס לחוק הנוער שאינו עומד בעומס או בדרישות התפקיד הגבוהות, יעבור לתפקיד אחר אשר אישיותו וכישוריו מתאימים למלאו.

בדיקה במחלקות:

סעיף 79: אגף מרכז צפון – מחלקת עבר הירקון

אכן, נכון הוא שבמחלקה זו מדובר באוכלוסייה שחלקים ניכרים ממנה שייכים למעמד סוציו אקונומי בינוני גבוה (אם כי ישנם גם כיוסי מצוקה כגון שכונת נווה שרת). יחד עם זאת, המבקר ציין כי יש קושי יחסי באכיפה מול האוכלוסייה "החזקה". נכון לציין כי לעיתים נדרשים משאבים רבים יותר הדורשים ליווי של יועץ משפטי מטעם העירייה. הסיבה היא כי ברוב המקרים הקשר עם המשפחות הינו "לאור החוק" הוא, שבחלק ניכר מהמקרים המשפחות, אשר מצוידות הן במשאבים כלכליים והן בכוחות אגו מצליחות להתארגן סביב הסיוע לילדיהם, מבלי שהעו"ס לחוק הנוער תצטרך לפנות לבית המשפט. המחלקה אכן מאופיינת במקרים רבים של התעללות נפשית בילדים. רוב המקרים נובעים מסכסוכי גירושין. מדובר באוכלוסייה במעמד סוציו אקונומי גבוה יחסית, המרבה להיעזר בעורכי דין. היעזרות המשפחות בעורכי דין עוזרת לנו ברוב המקרים לבנות תוכנית טיפול המקובלת הן על המשפחה והן עלינו. המעקב אחרי תוכנית הטיפול מתקיים באמצעות ועדות תכנון טיפול שאליהן מוזמנת המשפחה ועורכי הדין

המייצגים אותה. אנו רואים תהליך זה כתהליך חיובי המגייס את המשפחה לשתף עמנו פעולה בצל החוק וחוסך מאיתנו את הצורך לפנייה לבית המשפט לנוער. בית המשפט לנוער הינו בית משפט טיפולי ולכן השימוש במשפט: "יש קושי יחסי באכיפה" אינו רלוונטי.

אגף דרום – מחלקת חוצות יפו:

הרגישות להבדלים תרבותיים אשר לעתים יוצרים קונפליקט עם החוק במדינה הינה, למשל, גיל נשואי קטינות.

אגף מזרח – מחלקת אחווה:

אכן אוכלוסיית חסרי מעמד מהווה נתח משמעותי בעבודת המחלקה. כאשר מוזכר פה הקונפליקט התרבותי, ניתן להתייחס בעיקר לדרכי חינוך ילדים לעיתים באלימות שכן בארצות המוצא, חינוך באמצעים אלימים הינו מקובל.

ממצאים כלליים מהבדיקה במחלקות (ס' 80 – 88)

סעיף 80:

בדומה להתייחסותנו בסעיפים קודמים לנושא העומס – תפקידו של ראש הצוות ומנהל המחלקה לנטר, מעת לעת, את תחושותיה של העו"ס לחוק הנוער סביב העומס המוטל עליה, ולווסת את העומסים בין עובדי המחלקה השונים.

סעיף 81:

התכתבויות בסמארטפונים של העו"סיות לחוק נוער מול המשטרה, יש להניח כי מתבצעות במצבי חירום בהם נדרשת תגובה מיידי – לרוב כאשר העו"ס לחוק נוער נמצא מחוץ למחלקה, בזירה בה מתרחשים ארועים סוערים הקשורים להגנה מיידי על ילד. עו"סים לחוק נוער מונחים, ככלל, שלא לכתוב דברים הנוגעים לצנעת הפרט, ולתמצת את המסר, מבלי להסגיר פרטים מזהים מיותרים.

סעיף 82:

אכן, בכל מקרה של הסעת קטין תחת צו בית משפט במונית, נדרש אישורה של עו"ס עירונית לחוק נוער. מחד, נוהל זה הינו נדרש על ידי משרד הרווחה. מאידך, כל פניה לעו"ס עירונית לחוק נוער מקבלת מענה מהיר/מיידי ולא קרה מקרה בו קטין תחת צו, אשר זכאי להיות מוסע במונית, לא קבל מענה זה בעקבות שיהוי בתגובתה של העו"ס העירונית לחוק הנוער.

סעיף 83:

התשובה, כפי שנמסרה, במהלך הבקרה על ידי מנהלת תחום ילד נוער ומשפחה שרירה וקיימת. גם בבדיקה שערכנו, עם קבלת דו"ח מבקר העירייה מול יועץ הביטוחים של העירייה, התקבלה התשובה הנ"ל: "כל מי שמסיעים אותו ברכב שבעליו ביטוח אותו בביטוח חובה לפי חוק, מבוטח ללא הבדל, דת, מין, גיל ומצב נפשי או בריאותי". קיים כיסוי ביטוחי גם אם התאונה נגרמה מחוץ לרכב, ואז הכיסוי לתביעה כנגד העובדת הינו במסגרת ביטוחי החבויות של העירייה. לא קיימת הנחיה של משרד הרווחה בנושא הסעת קטינים ברכבו הפרטי של העו"ס, אולם כן קיימת הנחיה פנים עירונית של המינהל משנת 2010, לפיה ניתן להסיע ילד ו/או משפחה ברכב פרטי, כל זאת אם אין חשש לחבלה, אלימות או התנהגות בלתי הולמת של הילד ומשפחתו במהלך הנסיעה".

סעיף 84:

תיעוד בקשה לקיום ועדה הינו כלי תכנוני, הערכתי וכלי לביצוע בקרה. קיימות מחלקות אשר מיישמות את מודל ועדת החלטה באופן מקיף למול אחרות אשר אכן, כפי שמצויין בביקורת, מזינות את המידע רק במועד קיום הועדה.

סעיף 85:

לרוב אֵין הסכמת הורים וזאת הסיבה בשלה העו"ס לחוק הנוער פונה לבית המשפט.

סעיף 86:

בנוסף למצוטט, נציין כי השירות המשפטי של עיריית תל אביב יפו מעניק ליווי משפטי, כל אימת שנדרש סיוע זה. בדומה לעו"ס חוק נוער עירונית אשר משולבת במערך העו"סים המחוזיים לחוק הנוער, כך גם ליועצת המשפטית בעיריית תל אביב יפו יש סמכויות משפטיות נרחבות בנוגע לקטינים וזאת מתוקף תפקידה כ"באת כח של היועץ המשפטי לממשלה".
זכתה העיר תל אביב יפו, אשר מקבלת ליווי צמוד זה של היעוץ המשפטי – דבר שאין דומה לו בערים שסביבנו, גם החזקות בהן.

סעיף 87:

צוות הפיתוח של אגף המחשוב פועל בימים אלה לשדרוג המערכת הממוחשבת כך שתכלול תהליכים הקשורים בתוכנית מיזם וכן שיפור טכנולוגי (מעבר לטכנולוגיית "דוט נט" מטכנולוגיית VB).
במסגרת שינויים אלה יתאפשר הפקת דו"ח כרונולוגי בכל תכנית התערבות. המערכת אמורה לעלות לאור בחודש אפריל 2015.

סעיף 88:

מרבית המידע אודות מטופלים נמצא כיום במערכת המנל"ר ורק מסמכים חיצוניים אינם נסרקים למערכת ונשמרים בתיק פיזי. הטכנולוגיה לסריקת המסמכים החיצוניים קיימת אך לא אושר תקציב לנושא אשר נובע מהצורך לשפר את הטכנולוגיה ולהתאימה וכן להוסיף לכל עובד את רכיב ה"סורק".

ממצאים כלליים מבדיקת תיקים

סעיף 89:

תע"ס 8.11 אשר מסדיר עבודתה של העו"סים לחוק הנוער, נכתב בשנת 1987. ידוע לנו כי במשרד הרווחה שוקדים עתה על הכנת תע"ס חדש אשר יכלול את המגמות והתמורות שחלו בעשורים האחרונים בכל הקשור בשיתוף הורים בגיבוש דרכי הטיפול בילדיהם.

בשנות ה-2000 הוציא משרד הרווחה מספר תע"סים הנוגעים להכנת משפחה לדיון בועדות לתכנון טיפול, אשר בהן נדונות, במשותף עם ההורים, הדאגות לגבי התפתחותם ומצבם של ילדיהם.

במסגרת זו, הונחו כל העו"סים במחלקות לפרט בפני ההורים את הבעיות המזוהות, תוך קבלת הצעתם לקידום ופתרון העניין. במהלך הועדות ניתנת להורים האפשרות להשמיע עמדתם ובסוף הועדה ההורים מתבקשים לחתום על הנאמר בישיבה.

למעשה, הנחיה זו החליפה, במידה מסויימת, את ההנחיה אשר ניתנה בתע"ס 8.11.

כיום, במסגרת תכנית המיזם המובלת במינהל לשירותים חברתיים מתגבש טופס של הסכם טיפולי עם המשפחות בנושאים שונים וביניהם הנושא של עבודה עם משפחות סביב ילדים במצבי סיכון.

להערכתנו יהיה בטופס זה כדי לענות על הכוונה המקורית של תע"ס 8.11.

סעיף 90:

במהלך הבקרה המתבצעת במחלקות, אנו בודקים שמתקיימות רשומות בועדות המצומצמות. במידה ונמצא כי אין רשומות כאלה, הדבר נכתב במסגרת המשוב למחלקה בתום הבקרה. כפי שציינו בהתייחסותנו הקודמת, נשקול הרחבת הבקרה מעבר לאחת לשנה.

ממצאים פרטניים מבדיקת תיקים

סעיף 91:

חוצות יפו תיק 208 – בין הועדה הראשונה בספטמבר 2012 לועדה השנייה בדצמבר 2013, נשלחה פניה כתובה על ידי עו"ס לעניין חוק הנוער לביה"ס, בקשה זו מתועדת לא בתעוד הוועדה עצמה כי עם בחוץ של עו"ס לפי חוק הנוער בתאריך 19/9/13. חשוב להדגיש שהוועדה המצומצמת השנייה החליטה לסגור את החוץ של חוק הנוער רק לאחר שנערכה שיחה עם ההורים, נערכה חקירת משטרה שלא העלתה דבר ולא התקבל מידע חדש וחריג מבית הספר למרות פנייתנו הרשמית.

סעיף 92:

חוצות יפו תיק 326 – ההחלטה על סיום צו ההשגחה בשנת 2012 התקבלה במסגרת "ועדת תכנון טיפול והערכה" שהתכנסה בתאריך 31/7/12 שבה פורטו העילות לסיום צו ההשגחה, ועדה זו מתועדת במנל"ר. תחום ילד ונוער מציע שיהיה תיעוד בחוץ חוק הנוער לגבי אי הארכת צו, לאחר שהתקבלה על כך החלטה בועדת תכנון טיפול.

סעיף 93

חוצות יפו (תיק 216):

ככלל, שירותי הרווחה שואפים למצוא מסגרת חוץ ביתית לילד, במרחק סביר ממקום מגורי ההורים. אי לכך, ראשית מתקיימת פניה לעמותת "א ש" שהיא העמותה המפעילה שירות אמנה במחוז המרכז, ורק כשלא נמצאת משפחה קרובה, נעשית פנייה (באישורה של מפקחת אומנה מחוזית) לעמותות שהינן מחוץ למחוז. כך היה גם במקרה זה. לגבי "ש ל" – מדובר במסגרת יחידה בישראל, בו ניתנת אפשרות לאם לשהות בה יחד עם ילדיה בגיל הרך. במקום מספר מצומצם של מקומות לטובת אמהות וילדים. במקרה הספציפי בו מדובר, נבדקה התאמת האם למסגרת, אך זו לא עמדה בתנאי הסף של הקבלה. הסידור באומנה בירושלים הינו מיטבי עבור ילד זה, ובכל מקרה הורים זכאים להחזר כספי מלא לנסיעות באוטובוס, ובמקרה שנדרש, אף מימון מונית להבאת הילד למפגש.

סעיף 94:

חוצות יפו – תיק 219

מדובר בטעות אנוש. יצויין כי בידי צוות המחשוב טכנולוגיה המאפשרת את פתיחת הפעולה שתועדה לשינויים.

סעיף 95:

חוצות יפו תיק 206 – הסרת הצו נעשתה בעקבות החלטה שהתקבלה בועדת החלטה מורחבת בה השתתפו גורמים רבים לרבות מנהלת תחום ילד ונוער, עו"ס עירונית לחוק הנוער ומרכזת נושא נערה במצוקה. הסרת הצו מסירה את אחריותו של בית המשפט אך לא את אחריותנו. לראייה במקרה הזה הנערה המשיכה להיות מטופלת במחלקה.

סעיף 96:

אכן בהתייחסות הנדונה בסעיף 95, ביטול הצו לא הזיק לקטינה, וזאת נעשתה לאחר פניה ואישורה של עו"ס ראשית (ארצית) לחוק הנוער.

סעיף 97:

הצורך בהגנה על קטין באמצעות פניה לפסיכיאטר המחוזי, תמיד מתבצעת כדי להגן עליו, ולאחר שיקול דעת והתייעצות וזאת גם אם בסופו של דבר ובגלל סיבות שונות האשפוז בכפיה לא יוצא לפועל.

סעיף 98:

בפניה לפסיכיאטר המחוזי עם המלצה לאשפוז כפוי נלקחים בחשבון ההשפעות השליליות של התהליך עצמו, כפי שציין המבקר, הפגיעה בזכויות יסוד של הפרט והאפקט השלילי על המחלקה בכלל, אך למרות זאת ההגנה על הקטינה במקרה זה גברה על השיקולים שמנגד לכן כך החליט מנהל המחלקה. מהיבט זה, איננו סבורים כי הדבר מצדיק דיון ברמת האגף והמטה והפצת נוהל עבודה בהתאם. כמעט כל התערבות הינה קשה ונפיצה ולא ניתן לנהל דיון לגבי כל אחת מהן אלא במקרי קצה בלבד.

סעיף 99:

חוצות יפו תיק 336 – בתאריך 22/12/13 נסגר חוץ חוק הנוער ואילו תיק המשפחה נשאר פתוח. עקב טעות אנוש לא הקלידה עו"ס לפי חוק הנוער את הסיבה לסגירת החוץ אך בברור שנערך על ידי מנהל המחלקה עם עו"ס לפי חוק הנוער (ב – 29/9/14) נמסר שהסיבה היתה שיתוף פעולה של ההורים.

סעיף 100:

חוצות יפו תיק 218 – להערכתנו ועדת החלטה אכן התקיימה, אך על פי זיכרונה של עו"ס לחוק הנוער היה "באג" במערכת המנל"ר ביום זה לכן כל תוכן הועדה לא הוקלד.

סעיף 101:

חוצות יפו תיק 218 – בבדיקת רצף הצווים נמצא כי צו המשמורת שתאריך סיומו 28/12/11 שונה לצו השגחה שתחילתו בתאריך 29/12/11, הצווים הוארכו כנדרש. האב הביע הסכמתו לכך בכתב, לצערנו אין רישום במערכת הממוחשבת על קיום ועדת החלטה.

סעיף 102:

חוצות יפו תיק 337 - במערכת הממוחשבת רשומה בקשה לועדה בתאריך 3/2/14. הועדה לא התקיימה בתאריך 3/1/14, שזהו מוקדם יותר, להערכת ראש הצוות ויו"ר ועדת החלטה השיבוש בכתבת 2 התאריכים הנ"ל נבע מ"באג" שהיה במחשב ולראיה הועדה אכן התקיימה בתאריך 10/6/14 ומתועדת במנל"ר.

סעיף 103:

עבר הירקון תיק 323 - מדובר במקרה מורכב ביותר שדיונים רבים בעניינו מתקיימים באמצעות ועדות תכנון טיפול בנוכחות צוות רב מקצועי הכולל: עו"ס לחוק הנוער, עו"ס לסדרי דין, מטפלים מהקהילה ובליוי עורכי הדין של שני ההורים.

הילדים הינם בגילאי: 10 ו- 13 וקבלת החלטה על הישארותם במסגרת הבית היתה כתוצאה מחשיבה מעמיקה ושיקולים מקצועיים הלוקחים בחשבון את מצב הילדים ואת טובתם.

הביקורת המופיעה בשתי השורות האחרונות בסעיף זה בנוגע למדיניות המחלקה מול זוג בתהליכי גירושין, לא ברורה מאחר וכפי שצינו, תוכנית הטיפול בילדים בסיכון ובהוריהם נקבעת בהתאם לכל מקרה לגופו, בכפוף להמלצות ועדת תכנון הטיפול ובמקרים בהם ישנם הליכים המתנהלים בבית המשפט, בכפוף להחלטות שיפוטיות. בהקשר רחב יותר:

עם זאת יודגש כי מאבק בין בני זוג הנמצאים בקונפליקט גירושין גבוה שמועבר לזירת שירותי הרווחה, מקבל מענה על ידי פנייה לבית המשפט לצמצום או לביטול סמכויות עו"ס סדרי דין. בהמלצת ועדת סילמן נערכת פעילות לצמצום סעיף 19 בחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות על מנת לצמצם את מידת השימוש אשר עושים הורים הנמצאים בקונפליקט גירושין גבוה בעו"ס לעניין סדרי דין.

סעיף 104:

אחוה - תיק 326 – מבית הספר הגיע דיווח המעלה חשד כי הילד מוכה בביתו. למרות פניות חוזרות של המחלקה לבית הספר הדיווח לא נשלח בכתב (על פי ההנחיות). בסופו של דבר הגיע דיווח מבית הספר אשר ייתר המשך מעורבות של עו"ס לחוק הנוער והחוצץ נסגר.

סעיף 105:

אחוה - תיק 214
שורה א': נוהל חוק הנוער משנת 2000, הנחה כי תעשה פניה לבית המשפט להארכת צוו 60 יום לפני סיום הצו הקודם כמובן בהסתמך על קיומה של ועדה לתכנון תכניות טיפול והמלצותיה. הדבר תאם את דרישות בית המשפט דאז. כיום, בית המשפט אינו עומד עוד על דרישה זו ומסתפק בחודש אחד בלבד. בהתאם לכך, נשנה את הנחיות נוהל חוק הנוער.
שורה ב': הטעות בהקלדה נבעה מחוסר שליטה בתוכנת מחשב חדשה שהוטמעה ללא אפשרות תיקון. על מנת למנוע טעויות מסוג זה נקבעו הדרכות נוספות להבנה טובה יותר של המערכת והפעלתה ביעילות.
שורה ג': תיאור רצף האירועים, מצביע על רגישות העובדת, בדיקה עצמית נוספת ופעולה שמכניסה גורמים נוספים, ונקודות ראייה נוספות לקבלת החלטה קשה רגשית, תוך שאיפה למתן שירות מיטבי ללקוחות.

סעיף 106:

אחוה - תיק 21 – קיימת הנחיה, הידועה לכל העו"סים לחוק הנוער, כי במידה וחקירה משטרתית אינה מושלמת תוך חודש מאז קבלת הפניה, יצא מכתב למשטרה (עם העתק לעו"ס עירונית לחוק נוער) בו מודיעה העו"ס כי במידה והחקירה המשטרתית לא תושלם תוך שבוע ימים, תכנס העו"ס לחוק הנוער למעורבות טיפולית.

סעיף 107:

עמדת המחלקה היא, כי ללא חקירת המשטרה לא היה טעם לקיים ועדה מצומצמת. עמדת העו"ס העירונית לחוק נוער היא שבכל מקרה היה צורך לקיים ועדה.

סעיף 108:

אחוה - תיק 32 – הטעות בהקלדה נבעה מחוסר שליטה בתוכנת מחשב חדשה שהוטמעה ללא אפשרות תיקון. על מנת למנוע טעויות מסוג זה נקבעו הדרכות נוספות להכנה טובה יותר של המערכת והפעלתה ביעילות.

From: ס.מ.ה.אגף לפיתוח וליישומים
Sent: Thursday, November 20, 2014 12:53 PM
To: עוזר ומנהל פרויקטים
Cc: מנהלת אגף מיחשוב ומערכות מידע
Subject: RE: טיוטת ממצאים לדוח ביקורת בנושא מינהל השירותים החברתיים - הטיפול באלימות כלפי ילדים

[להלן תגובת אגף המחשוב לדוח הביקורת](#)

[לסעיף 23](#)

במערכת קיימים דוחות המאפשרים קבלת רשימת צווים שפג תוקפם. במקביל קיימים מסכים באמצעותם ניתן לעקוב אחרי מחזור החיים של הצו. לא קיימת היום יכולת לדו"ח מוצלב עם החלטות ועדה כפי שעלה בביקורת.

[לסעיף 28](#)

אושר תקציב ברבעון אחרון לשנת 2014 לעיבוי מערך דוחות הבקרה באמצעות כלי BI.

[לסעיף 32](#)

קיים דו"ח של תיקים שלא היתה בהם פעילות במשך חצי שנה. ניתן להתאים את הדוח לדרישות הביקורת לאחר ביצוע איפיון בשיתוף מינהל השירותים החברתיים

[לסעיף 44](#)

העובדה נכונה. קיימים שני דוחות שהצלבה ביניהם מכסה את דרישת הביקורת. דוח מוצלב יפותח במסגרת מערכת תובנה עיסקית (BI)

[לסעיף 56-57](#)

מקור פניה ומהות פניה ערך טבלאי. יש בידי מינהל השירותים החברתיים את היכולת העצמאית להוסיף קטגוריות נוספות.

[לסעיף 70](#)

העובדה נכונה.

[לסעיף 73-74](#)

העובדה נכונה ותבחן במסגרת תע 2015 כתפיסה עירונית של הקשר בין מערכות תפעוליות למערכת קשרי לקוחות עירונית (CRM).

[לסעיף 84](#)

היכולת קיימת וכעובדה פועלת בחלק מהמחלקות.

לסעיף 85

העובדה נכונה. לא עלה כדרישה.

לסעיף 87

דרישת האירכוב עלתה בשנת העבודה 2015 ולא אושרה לביצוע.
גיליון טיפול הינו חלק משלב ג מיזם שעדיין לא אושר.

לסעיף 94

המערכת אינה מאפשרת מחיקה פיזית של מידע מתוך התיקים וזאת על מנת למנוע מחיקה של מידע רגיש מהתיק. במקרים חריגים תיקונים מבוצעים ע"י התערבות חיצונית.

בברכה

תגובה נוספת שהתקבלה מראש תחום ילד נוער ומשפחה מתאריך 3/2/2015

סעיף 109 – אנו מאמצים את התרשמות המבקר כי בנושא זה של הגנה על ילדים בין לאור החוק ובין בחוק מתקיימת עבודה אינטנסיבית הכוללת השקעה רבה. נוסף כי אנו מתרשמים כי עבודתם הינה מקצועית, אמיצה, נחושה ובאותה מידה רגישה ומכבדת את כל הקשורים בה ובראשם הילד והוריו.

ישנה הקפדה על עמידה מכובדת בפני ערכאות בתי המשפט באופן כתיבת התסקיר ובשקיפות המלאה של החומר המוגש בפני ההורים, ומבטוח מועד, וכן של הופעה רהוטה של העובדים סוציאליים לחוק הנוער באולם בית המשפט אף שלא הוכשרו לתפקיד זה המסור בדרך כלל לעורכי דין.

גיוס כוח אדם. אכן מדובר בתפקיד מורכב ותובעני המחייב סמכותיות, יכולת ייצוגית ותכונות אישיות מסוימות.

משרד הרווחה אינו דורש עריכת מבחני מיון וכך גם העירייה.

בדרך כלל מתמנים לתפקיד זה עובדים אשר הוכיחו עצמם כעוס"ים כוללניים כך שניתן היה להתרשם באופן בלתי אמצעי מיכולותיהם לאורך תקופה.

כמו כן לפני כל קורס של הכשרת עוס"ים לחוק הנוער מתקיים ראיון על ידי צוות בית הספר המרכזי לעו"ס עם עוס"ת מחוזית או ארצית לחוק הנוער המהווים סנן נוסף.

גם לאורך הקורס ישנו מעקב אחר העו"ס ובחינת התאמתו לתפקיד.

רב רובם של העובדים במנהל הינם מהמעלה הראשונה והשנים הוכיחו כי לא נדרש כלי אבחוני נוסף.

המלצת המבקר לכלול סעיף בהסכם העסקת העו"ס לחוק הנוער כי ניתן יהיה להעבירו מתפקידו מבלי שהדבר יחשב כהרעת תנאים או הפרת קביעותו אינה מתקבלת לאור העובדה כי קיימת אחידות בהעסקת כלל העובדים והמסמכים עליהם חותמים מה גם שהעוס"ים לחוק הנוער יכולים להתמנות לתפקידים זמן רב לאחר שחתמו על הסכם ההעסקה. בכל מצב מורכב בו נדרש להעביר במנהל עובד מתפקידו קיימים כללים מותווים על דרכי הפעולה הנדרשים.

סעיף 111 (וסעיף 115) - המנהל מקבל את המלצת המבקר ויפעל לעדכון וריענון הנחיית התע"ס בפני העובדים בכלל המחלקות כך שתיק צל חוק לא יעלה על תקופה של למעלה מ- 6 חודשים (למעט מקרים חריגים ומנומקים) כמו כן יפעל להטמעת הנוהל (המבוסס על התע"ס) כי ירשם עדכון בתיק או תערך ועדה בכל תקופה נתונה של חצי שנה.

סעיפים 86 ו- 112 -

- קיימת הנחייה בתע"ס כי עו"ס מחוזי (בתל אביב יפו עו"ס עירוני לחוק הנוער) ילווה עו"ס חדש לחוק נוער בחצי שנה הראשונה או בשלש המקרים הראשונים. כאמור זו הנחייה שאינה עומדת במבחן המציאות לאור ריבוי ההופעות בבית משפט הנדרשות לכל עו"ס חוק נוער בחצי שנה נתונה. בכל מקרה עו"ס חדש מלווה על ידי מדריך או רכז חוק נוער במחלקה בדיונים הראשונים. משרד הרווחה מודע לכך היטב שכן העו"ס המחוזי לחוק הנוער כלל אינו מלווה את העובדים החדשים בערי המחוז ומצפה כי הרשויות יעשו זאת בכוחותיהן הקיימים. אנו צופים כי התע"ס החדש לא יכלול הנחייה זו.
- קיימת הנחייה בתע"ס כי עו"ס חוק נוער יפנה לייעוץ המשפטי בכל מקרה שהאחראי מיוצג על יד עורך דין. במנהל איננו נדרשים לפנות ליועצים המשפטיים של המשרד (אלא במקרים חריגים במיוחד) וזאת משום שהיועצות המשפטיות בעירייה הינן בעלות מעמד של ב"כ היועמ"ש לממשלה. השרות המקצועי הניתן על ידן הוא ברמת זמינות גבוהה ביותר תוך ייצוג המנהל בערכאות השונות של בתי המשפט לנוער והמשפחה (כולל ערכאת ערעור).

כאשר יש למשפחה עורך דין אך הצדדים כולם רואים עין בעין את צרכי הילד וטובתו אין צורך לפנות ליועץ משפטי שכן מגיעים לבית המשפט עם הסכמות.
סעיף 116 – המנהל מקבל את המלצת המבקר כי יש להגביר את בקרות הפקוח . אנו נכפיל את מספר הבקורות בכל מחלקה ממוגש של פעם בשנה (8 בקורות) לפעמיים בשנה (16 בקורות) וכן נקים בקרה בשיתוף תחום תכנון ומידע מתוך המנל"ר לבדיקת :

- תיקים ללא פעילות במשך תקופה הקרובה לחצי שנה
- ניטור פניות פתוחות למשך זמן ממושך או החורג מהנהלים
- התאמת הסטטוס של הטיפול למצב בפועל
- בדיקת תיקים פתוחים ללא צו בתוקף

סעיף 118 (וסעיף 149) – הבקרה הקיימת לגבי קיום ומימוש חוק העונשין לפי סעיף 368 ד' תורחב בהמלצת המבקר , ייבדק משך הזמן שבו קיימת פניה פתוחה בנושא וכן תיבדק מימוש הנחיית משרד הרווחה שכאשר המשטרה אינה מקיימת את חקירת הילדים בטווח של חודש ימים מתקיימת החובה להודיע למשטרה כי בהעדר חקירה המחלקה תפעל בדרכה להגנת הילד .

סעיפים 70 ו-127 - טיפול בחסרי מעמד - מסיל"ה . כל הילדים שהינם חסרי מעמד המטופלים בחוק (צו חירום, צו השחה או משמורת) הועברו לטיפולן הבלעדי של המחלקות ואין להם כלל תיקים במסיל"ה. כאשר מדובר בילדים שקיימת לגביהם חובת דיווח בהתאם לחוק העונשין תעביר עו"ס מסיל"ה את כל החומר הידוע לה לידיעת עו"ס חוק הנוער במחלקה. המצבים בהם רמת הסיכון היא נמוכה ואינה מצדיקה פנייה להתערבות סמכותית יטופלו אלו על ידי העובדים הסוציאליים במסיל"ה תוך כדי התייעצות עם העוס"ים של המחלקות . אנו מוצאים כי מצב זה הינו מספק ואין בו כדי להצביע על חסר במידע נתון לעו"ס לחוק הנוער.

מסיל"ה אינה מהווה מחלקה לשירותים חברתיים כפי הגדרתה בחוק שירותי הסעד 1958 ואין המנהל חושב שנכון לשנות מצב זה.

סעיף 133 (וסעיף 168) - שימוש בסמארטפונים - העובדים מונחים לשמור בהקפדה על כללי חסיון המידע הנוגע ללקוחות המנהל בכלל ולשמות של קטינים בסיכון בפרט.

שימוש בסמארטפון , אם נעשה, הוא בדרך כלל מחוץ לשעות העבודה , למשל בכוננות חירום מול גורמי משטרה ואחרים.

המנהל מקבל את המלצת המבקר לרענן את ההנחיה בדבר השימוש בתקשורות כתובות בסמארטפונים וזאת תוך קיום והתאמה לכללי אבטחת המידע הנהוגים בעירייה.

סעיף 134 (וסעיף 162) – על פי חוות דעת היועצת המשפטית בעירייה וכן על פי חוות דעת יועץ הבטוחים העירוני הרי במצב של הסעת קטין ,כאשר רכבה הפרטי של העו"ס מבוטח בכל הביטוחים הנדרשים, קיימת הגנה מפני תביעה אפשרית כלשהי.

סעיפים 98, 135 ו-163 – בדיקה במוסד פסיכיאטרי - בכל מצב בו חירום נשקלת הבאת קטין לבדיקה כפויה או לכשנדרש לפנות בעינינו לפסיכיאטר המחוזי לשם שקילה אם להורות על בדיקה (סעיף 11 (ב) (1) (2) לחוק הנוער) נדרש אישור עו"ס עירונית לחוק הנוער . ההנחיות קיימות וידועות. גם במקרה שנבדק נדרש היה אישור עו"ס עירונית לחוק הנוער .

אין בעובדה כי הקטינה לא אושפזה בסופו של דבר כדי לייתר את ההחלטה על הבקשה לבדיקה כפויה.

מעט לעת נהגת עו"ס עירונית לחוק הנוער לדון עם הפסיכיאטר המחוזי על מצבים המחייבים את שיתופי הפעולה שאינם מצבי חירום.

סעיף 136 – עדכוני נהלים - משרד הרווחה מעדכן הוראות תע"ס שונות גם בנושאים המשיקים לנושא חוק הנוער (למשל בנושא ועדות לתכנון טיפול והערכה)

עו"ס עירונית לחוק הנוער נוהגת להפיץ את ההנחיות החדשות לכלל העוס"ים לחוק הנוער במנהל. תע"ס חוק הנוער החדש נכתב בימים אלו. פרקים ממנו מועברים לעיונה של עו"ס עירונית לחוק הנוער השותפה לפורום עוס"יות מחוזיות לחוק הנוער והיא מעירה הערותיה לגביהם. כאשר יוצא התע"ס החדש במלואו יכנסו כל העוס"ים לחוק הנוער במנהל לשלם למידתו והטמעתו.

סעיף 137 - המנהל מקבל את המלצת המבקר לעדכן את נוהל חוק הנוער תוך התייחסות לנושאי :

- סגירת תיקים
- מעקבים תקופתיים ותיעודם
- מועדי קיום ועדות תכנון טיפול לפני הארכות צווים

סעיף 138 – התאמת התע"ס - התע"ס הקיים נכתב בשנת 1987. עתה המשרד שוקד על הכנת תע"ס חדש שלהארות על הטיטה שלו שותפה עו"ס עירונית לחוק הנוער.

המשרד מקדם תע"ס זה כדי להתאימו לרוח התקופה וכן מכיוון שידוע לו כי חלק מהסעיפים הכתובים בו אינם עומדים במבחן המציאות.

בשל סיבה זו ובשל העובדה כי התע"ס החדש יתפרסם בחודשים הקרובים איננו מוצאים סיבה לשלוח למשרד הרווחה מסמך אודות הסעיפים שאינם ניתנים ליישום ולקבל את התייחסות המשרד להם.

תגובה נוספת שהתקבלה מראש תחום ילד נוער ומשפחה מתאריך 5/2/2015

סעיפים 24 ו-110 – חוזה בין ההורים לגורמים המטפלים. המינהל שינה את המינוח ל: תוכנית התערבות מוסכמת" לאור ההקשר המשפטי. במסגרת תוכנית מיז"ם החל תהליך לימוד והטמעה מעמיקים של הנושא. כמו כן פותחה במערכת המנל"ר מודולה העוסקת בנושא.

סעיפים 25 ו-111 – במסגרת תוכנית הרפורמה של משרד הרווחה הוקם צוות לקביעת קריטריונים לפתיחת תיקים, סגירת תיקים וסיווג תיקים. המינהל מיוצג בצוות זה ע"י ש"מ – מנהלת יחידת תכנון, פיתוח ובקרה וה"א – מנהלת מחלקת עבר הירקון. עם פרסום הוראות צוות זה, יפעל המינהל באופן מידי להטמעתן. עד אז נמשיך לפעול עפ"י הוראות התע"ס הקיימות.

סעיף 113 – המינהל מסכים עם הביקורת כי לא מוגדרים דוחות מספקים לנושא בקרה. יצוין כי בימים אלה מפותחת מערכת BI אשר תאפשר לפתח חלק מהדוחות המפורטים בביקורת.

יחד עם זאת – חלק מהדוחות המפורטים בביקורת דורשים פיתוח במערכת התפעולית עצמה ועל מנת לפתחם נדרשת תוספת תקציב. נציין כי המערכת כולה פותחה ע"י אגף המחשוב מתקציב עירוני מלא. התקציב העומד לרשותנו הינו מוגבל ומחייב קביעת סדרי עדיפויות. לאור זאת פותחו עד כה בעיקר תהליכי עבודה בסיסיים.

איננו מסכימים כי יש צורך להפיק דוח הכולל את מספר התיקים אל מול אחוזי המשרה המוקצים מאחר וכמות תיקים אינה מדד יחיד ומובהק לבחינת עומסים. לעיתים טיפול בתיק אחד שקול לטיפול במספר תיקים אחרים. בנוסף, גם משרד הרווחה לא הגדיר מעמסת תיקים לעובד. במסגרת תוכנית הרפורמה פורסם מכרז אשר עוסק בהגדרת גבולות האחריות המקצועית ותקינה.

לעניין ההערה כי אין במערכת אפשרות להפיק מידע האם הורים הוחתמו על הארכת צו אם לאו וכן לעניין סעיף 152 – הנושא מחייב פיתוח במערכת המנל"ר ולכן גם תוספת תקציב.

סעיף 114 (141 בהמלצות) – מספר תיקים לעובד אינו מדד מוחלט לבחינת עומסים. בתהליך חלוקת תיקים לעובדים נלקחים בחשבון שיקולים נוספים ובהם: מורכבות התיק, ניסיון וחוסן מקצועי של העובד, השירותים העומדים לרשות המחלקה ומאפייני המטופלים. המינהל מבצע וויסות באופן תדיר הן בתוך המחלקות והן בתוך האגף. במידה ויחלט במסגרת תוכנית הרפורמה על תקינה לעבודת עו"ס לחוק הנוער – יפעל המינהל בהתאם להנחיות המשרד.

סעיפים 38 ו-117 – המינהל רואה חשיבות רבה במתן מענה לפניות מגורמים שונים ובהם מטופלים או גורמים מקצועיים. לאור זאת וחשיבות הנושא בשיפור השירות, יוקם צוות שיגבש המלצות על סוגי פניות שיש לתן עליהן מענה בכתב. נבקש לציין כי על מנת ליישם פתרונות מתאימים יהיה צורך בפיתוחים נוספים במערכת המנל"ר ולכן הדבר ידרוש תוספת תקציב. כמו כן, ראוי לציין בהקשר זה את החשיבות ביישום מערכת CRM במינהל השירותים החברתיים אשר תביא לניהול נכון של פניות שכיום אינן מתועדות במערכת המנל"ר.

סעיפים 65, 121 ו-146 – מנהלי מחלקות ור"צ מונחים לקיים בקרות תקופתיות ומבצעים אותן הלכה למעשה אך הדבר אינו בא לידי ביטוי במערכת המנל"ר. בימים אלה מתחיל המינהל, במסגרת תוכנית יישום הרפורמה לשנת 2015, לפתח את תפיסת הבקרה של התפקיד השונים החל מהעו"ס המטפל, דרך בקרת מנהלים בצוות, במחלקה ובאגף ועד לבקרת מטה. כחלק מכך יפותחו בהתאמה כלים לתיעוד ופיקוח (יתכן שחלקם יהיו מותנים בתוספת תקציב לפיתוח המערכת).

סעיף 122 – ראה התייחסות בסעיף 121.

סעיף 123, 147 – אנו חוזרים על המלצתנו בדו"ח הביניים (ראי סעיף 73 לדוח). המינהל ייזום פגישה עם יחידת הפנ"צ. כמו כן, גם בהקשר זה, אנו חוזרים על המלצתנו לפיתוח מערכת CRM מותאמת לצורכי המינהל.

סעיף 124, 153 – המינהל יישם את הערת הביקורת.

סעיף 125 ו-154 – חוזרים על תגובתנו בדוח הביניים – סעיף 56.

סעיפים 57, 126 ו-155 – תגובת המינהל לנושא הגדרת רמות של הזנחה הובאה בסעיף 57 לדוח הביניים. נבקש לציין כי כאשר מתקבלת פניה לא ניתן להעריך את חומרת ההזנחה אלא לאחר שביצע העובד תהליך אבחון מקיף המעמיק. לשם ביצוע תהליך זה, פותחו במסגרת תוכנית המיז"ם כלי אבחון מעמיקים המתייחסים גם לנושא ההזנחה. כלים אלה פותחו במערכת המנל"ר והעובדים במחלקות החלו לעשות בהם שימוש. יצוין כי כלים אלה מהווים את האמצעי לביצוע בקרה אחר שינויים שחלו במצב. כבר כיום קיימים דוחות במערכת המאפשרים את ניטור התהליך. לאור זאת אין לדעתנו מקום לפתח דוחות לנושא הפניה. לעניין המלצות הדוח בסעיף 155 – להערת המבקר כי כל בית אב יכול להיכלל בהגדרה זו, נציין כי חובת הדיווח הינה חובה חוקית, היא אינה מדייקת את ההגדרות ולכן כל בית אב בישראל הינו בעל פוטנציאל לפתיחת תיק בנושא התעללות כהזנחה, אם אכן מגיעה למחלקה תלונה בעניינו. נשוב ונציין כי לצד ביצוע הוראות החוק כלשונן וככתב, אנו מקפידים על מתן כבוד למשפחות ואם נמצא שאין ממש בפניה כנגדן – היא נסגרת.

סעיף 128 – המינהל מקבל את הערת הביקורת ויפעל לחדד את ההנחיות בנושא מול כלל העובדים הרלבנטיים.

סעיף 129 – מערכת המנל"ר נמצאת בימים אלה בשלבי פיתוח נוספים הכוללים גם שדרוג טכנולוגי. כחלק מכך מפותח דוח המאפשר לקבל סדר פעולות כרונולוגי לתיק הפעיל.

סעיף 130 – המינהל מקבל את הערת הביקורת. הבקשה הוצגה לא אחת בבקשה לפיתוח ואולם לא אושרה בשל העדר תקציב.

סעיפים 140, 142, 143, 145, 150 – המינהל יפעל לפיתוח ארבעת הדוחות המומלצים בסעיף זה במסגרת מערכת BI.

סעיף 151 - אנו מוצאים כי תפקיד ר"צ במחלקה לוודא כי כל עו"ס בצוות יהיה בקיא במערכת המנלר וידע להפעיל אותה. יחידת תכנון, פיקוח ובקרה וכן צוות רפרנטים מכל מחלקה ביחד עם הצוות הניהולי מספקים הדרכות ותמיכה שוטפות אודות השימוש במערכת. להערכתנו דוחות בקרה לא יספקו מענה לנושא זה.

סעיף 153 – המינהל מציג ממצאים אודות התפלגות פניות לעו"ס במסגרת קובץ נתוני המינהל. להמלצת הביקורת נפנה למרכז למחקר חברתי כלכלי במטרה לבחון האם ניתן ליישם המלצה זו.

סעיף 160 – בנושא מידע ממוחשב – אנו נפנה לקבל את חו"ד אגף מחשוב. לנושא ארכיון פיזי - נפנה לקבלת התייחסות מנהלת ארכיון העירוני.

במידה ונדרשת התייחסות לסעיפים נוספים אני לרשותכם.

בברכה,

מנהלת תחום ילד נוער ומשפחה