

המרכז לרב נכויות

חטיבת קהילה

האגף לשירותים חברתיים

המרכז לרב נכויות

הקדמה - עיקרי הממצאים והמלצות

1. כללי

1.1 בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית של מבקרת העירייה, נערכה במהלך שנת 2023 ביקורת במרכז לרב נכויות (להלן: "המרכז"), הנמצא באחריות מחלקת המוגבלויות (להלן: "המחלקה") באגף לשירותים חברתיים.

1.2 המרכז משמש כמסגרת תעסוקתית מוגנת לאנשים בעלי צרכים מיוחדים אשר אינם יכולים להשתלב בשוק החופשי. המרכז מתוכנן על פי תפיסה שנועדה להעניק לשהים בו סביבה מיטבית חדשנית, ומציע רצף שירותי תעסוקה המותאמים לרמות תפקוד שונות, ובכלל זה סדנאות תעסוקה יצרניות ומגוונות, תוכניות העשרה תעסוקתיות, השמה וליווי תעסוקתי, ויחידת ותיקים.

1.3 מבנה מרכז הרב נכויות נמצא ברחוב אהוד קינמון 8 בבת-ים. המבנה מתפרס על 2 קומות בשטח כולל של כ- 3,500 מ"ר, ובנייתו הותאמה לבוגרים בעלי המוגבלויות.

1.4 מרכז הרב נכויות נבנה בשנים 2011 – 2012 במימון עיריית בת-ים (תב"ר 3456), "קרן לגסי הריטג", "המוסד לביטוח לאומי", "קרן של"ם" ותרומות ממקורות נוספים, בעלות כוללת של כ- 28.5 מיליון ₪.

1.5 התפלגות עלות מימון הקמת המרכז, כדלקמן:

שם הגורם המממן	סכום המימון
ביטוח לאומי	₪ 5,300,936
קרן של"ם	₪ 3,549,281
מוסדות ותרומות	₪ 3,874,590
קרנות עיריית בת-ים	₪ 327,947
קרן מקרקעין	₪ 15,462,540
סה"כ	₪ 28,515,295

1.6 במהלך שנת 2012, התבקש מנכ"ל החברה לתרבות פנאי וספורט (להלן: "החברה לתפוי"ס") להתערב בניהול הפרויקט, ולפעול על מנת להשלים הליכים שלא התקדמו ובכללם קבלת טופס 4 וטופס 5.

1.7 החברה לתפוי"ס פעלה להשלמת ההליכים ואישור הטפסים, ומסרה את המרכז להפעלת האגף לשירותים חברתיים אשר הפעיל את המרכז מיום חניכתו בתאריך 16.10.12.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 1.8 לאחר שנה החליטה הנהלת העירייה להעביר לידי החברה לתפוי"ס את הפעלת המרכז, והיא הפעילה אותו מיום 1.10.13 עד ליום 31.1.22, המועד בו החלה עמותת "ש.ק.ל. בת-ים" להפעיל את המרכז, לאור זכייתה במכרז.
- 1.9 בשנים הראשונות הופעל המרכז ע"י החברה לתפוי"ס, כך שהחברה הגישה בכל חודש חשבון הוצאות לעירייה, והעירייה אשר קיבלה את ההועדות (הקצבות) ממשרד הרווחה שילמה את החשבונות שהגישה החברה.
- 1.10 החל מהשנה החמישית להפעלה ע"י תפוי"ס, ובכפוף להחלטת גזבר העירייה דאז (ח.א), החלה החברה לקבל באופן ישיר ממשרד הרווחה את כספי ההועדות, משמע העירייה ייפתה את כוחה של החברה לקבלת ההועדות.
- 1.11 בתאריך 1.2.22 עברה הפעלת המרכז לידי עמותת "ש.ק.ל. בת-ים" לאחר שזו זכתה במכרז 34/20 (כמפורט בהמשך הדו"ח).
- 1.12 יש לציין, כי במהלך חודש מרץ 2023, שינתה העמותה את שמה ל"ש.ק.ל. ישראל".
- 1.13 בשנת 2022 הסתכם מספר מקבלי השירותים במרכז במוצע של 165, מהם כ- 82% תושבי העיר בת-ים.

2. תוכנית הביקורת

- 2.1 תוכנית הביקורת התמקדה בשנים 2021-2022, ובחנה את הנושאים הבאים:
- 2.1.1 ההיבט החוקי, תקנות העבודה הסוציאלית, נהלים והוראות עבודה.
- 2.1.2 היבטים תקציביים וכספיים הנוגעים להפעלת המרכז.
- 2.1.3 המכרז להפעלת המרכז וההסכם עם עמותת "ש.ק.ל. בת-ים".
- 2.1.4 המבנה הארגוני של האגף לשירותים חברתיים בכלל והמחלקה למוגבלויות בפרט.
- 2.1.5 המבנה הארגוני של מרכז הרב הנכויות – עמותת "ש.ק.ל. בת-ים".
- 2.1.6 האוכלוסיות והמסגרות השונות הפועלות במרכז והפעילויות המתקיימות בהן.
- 2.1.7 מערך ההיסעים של אוכלוסיית המוגבלים למרכז לרב נכויות.
- 2.1.8 קשרי העבודה של האגף לשירותים חברתיים עם עמותת "ש.ק.ל. בת-ים".
- 2.1.9 הפיקוח והבקרה של האגף לשירותים חברתיים ומשרד הרווחה על הפעילות במרכז.
- 2.1.10 ההתחשבות הכספית בין העירייה, משרד הרווחה, עמותת ש.ק.ל. בת-ים והחברה לתפוי"ס.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

2.2 הביקורת נפגשה במהלך עבודתה עם סמנכ"לית קהילה, מנכ"ל החברה לתרבות פנאי וספורט, מנהלת האגף לשירותים חברתיים, מנהלת המחלקה למוגבלויות, המפקחת המחוזית במשרד הרווחה, חשבת האגף לשירותים חברתיים, עובדות הזכאות באגף לשירותים חברתיים, מנכ"ל עמותת "ש.ק.ל בת-ים", סמנכ"לית מוגבלויות "ש.ק.ל בת-ים", מנהל הרב נכויות "ש.ק.ל בת-ים", אחראי התפעול בעמותת "ש.ק.ל בת-ים", מנהלת החשבונות "ש.ק.ל בת-ים" ועוזרת מנכ"ל "ש.ק.ל בת-ים".

2.3 הביקורת כללה בדיקת מסמכים ואסמכתאות שנאספו מהאגף לשירותים חברתיים, ממרכז הרב נכויות, מהחברה לתרבות פנאי וספורט ומחשבות העירייה.

3. סיכום הביקורת

3.1 בתום הביקורת נדונו ממצאיה עם מנכ"לית העירייה, גזבר העירייה, מנהלת האגף לשירותים חברתיים, מנהלת המחלקה למוגבלויות וחשבת האגף לשירותים חברתיים. יש לציין, כי בתום הביקורת פרשה סמנכ"לית קהילה מתפקידה.

3.2 בדיון מקדים הוצגו בפני מנכ"ל עמותת "ש.ק.ל בת-ים", סמנכ"לית מוגבלויות עמותת "ש.ק.ל בת-ים", מנהל מרכז הרב נכויות, אחראי התפעול במרכז הרב נכויות ועוזרת מנכ"ל עמותת "ש.ק.ל בת-ים", ממצאי הדוח והתקבלו התייחסותיהם המפורטות בדו"ח זה.

3.3 הביקורת מציינת בהערכה רבה את שיתוף הפעולה המלא של המנהלים הממונים, עם עבודת הביקורת.

3.4 באופן כללי התרשמה הביקורת, כי עובדי מחלקת המוגבלויות באגף לשירותים חברתיים ובראשם מנהלת המחלקה הינם עובדים מסורים, הפועלים ללא לאות וגם בשעות לא שיגרתיות עבור אוכלוסיית בעלי המוגבלויות בעיר, זאת תוך מצוקה של מחסור בעו"ס וריבוי משימות.

3.5 עם זאת, ממצאי הביקורת מעלים, כי אופן הפיקוח, המעקב והבקרה של העירייה בכלל ושל האגף לשירותים חברתיים בפרט, אחר פעילות העמותה במרכז הרב נכויות אינם מלאים, ועדיין קיימים סעיפים בהסכם שבין העמותה לבין העירייה שלא נאכפים (פירוט בהמשך הדו"ח), ועל העירייה והאגף לשירותים חברתיים לפעול לאכיפתם, כגון: קבלת דו"חות ביצוע מהעמותה, גביית תשלומי חשמל, מים, הסדרת הפטור מארנונה, החזרים כספיים בגין עלות עובדי העירייה המועסקים במרכז הרב נכויות ומימון ביניים כספי (ראה סעיף 3.6) והתחשבות של העמותה עם תפו"ס, כפי שמפורט בהסכם.

3.6 יש לציין, כי מימון ביניים שנתנה העירייה לעמותה בסך 850,000 ₪, בשל העיכוב שחל בהעברת הכספים ממשרד הרווחה לעמותה, הוחזר לעירייה. דו"ח הביקורת מפרט את השתלשלות העניינים הנוגעים למימון ביניים זה.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

3.7 בנוסף, העירה הביקורת למנהלי עמותת שק"ל ועובדיה בנוגע למילוי התחייבותיהם כפי שהוגדרו בהסכם וכן מספר הערות הנוגעות לאופן התנהלותם, כגון: בנוגע לאופן דיווח הנוכחות, כפי שיפורט בהמשך דו"ח זה.

3.8 בחלק מהמקרים ממצאי הביקורת והמלצותיה, התקבלו הן על ידי המנהלים הממונים בעירייה והן על ידי מנהלי עמותת שק"ל, והם אף החלו לפעול ליישומם. עדיין נותרו נושאים בהם יש לטפל, ואף לעקוב ולפקח, כי הם אכן מבוצעים.

4. ההיבט החוקי

4.1 נושא הטיפול באנשים בעלי מוגבלויות מעוגן במספר רב של חוקים.

4.2 הביקורת הסתמכה בבדיקתה על החוקים הבאים:

4.2.1 חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, התשנ"ב 1992.

4.2.2 חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח 1998.

4.2.3 תקנון שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג 2013, תיקון שפורסם בתשע"ז 2017.

4.2.4 אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות – אומצה בעצרת הכללית של האומות המאוחדות ביום 13.12.2006, ואושרה על ידי מדינת ישראל ביום 28.9.2018.

4.2.5 חוק שירותי רווחה לאנשים מוגבלות, התשפ"ב 2022.

4.2.6 חוק שירותי הסעד - התשי"ח 1958, תיקון התשכ"ה 1965, תיקון מס' 7 התשע"ב 2012, תיקון מס' 8 התשע"ח 2018.

4.2.7 חוק ההגנה על חוסים, התשכ"ו 1966.

5. תקנות העבודה הסוציאלית

5.1 תוקפן החוקי של ההוראות המופיעות בתקנון העבודה הסוציאלית (להלן: "תע"ס") הוא מכוח התקנות לחוק שירותי הסעד, תקנון ארגון לשכת הסעד (תפקידי המנהל וועדת הסעד) התשכ"ד 1963, סעיף 4 (א) (1) "מתן טיפול סוציאלי לנזקקים והנגשת סעד על פי דין, ובהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הרווחה והבטחון החברתי, וכן מכוח תקנות שירות הסעד טיפול בנזקקים התשמ"ו 1986.

5.2 התע"ס נחלק לפרקים לפי נושאים ופרקי משנה.

5.3 הביקורת הסתמכה בבדיקתה על הוראות התע"ס הבאות:

5.3.1 תע"ס 1.3 – שירותי תעסוקה לאנשים עם מוגבלות – הוראה מיום 21.3.22.

5.3.2 תע"ס 5.11 – מימון הסעות למסגרת תעסוקה מוגנת עבור אנשים עם נכות

ו/או בעלי תעודת עיוור המוגבלים בניידותם – הוראה מיום 13.4.2003.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 5.3.3 **תע"ס 5.18 – שירותי תעסוקה מקדמת לאנשים עם מוגבלות** – הוראה מיום 16.5.17 המבטלת הוראה קודמת מיום 17.11.1997.
- 5.3.4 **תע"ס 5.23 – מרכזי יום לבעלי נכויות** – הוראה מיום 6.11.2005.
- 5.3.5 **תע"ס 6.10 - מרכזי תעסוקה לאנשים עם עיוורון/לקות ראייה** – הוראה זו מיום 26.3.17 מבטלת את הוראה 6.10 מיום 23.11.2009.
- 5.3.6 **תע"ס 6.18 – שירותי השמה בעבודה לעיוורים/לקויי ראייה** – הוראה מיום 28.3.1999.
- 5.3.7 **תע"ס 10.6 – מרכז יום טיפולי / שיקומי לאנשים עם אוטיזם בגיל +21** - הוראה מיום 3.3.2014.
- 5.3.8 **תע"ס 14.8 – סיוע במימון שירותים בקהילה לאדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית (פיגור שכלי)** – הוראה מיום 25.12.2012.
- 5.3.9 **תע"ס 10.14 – מסגרות יום בקהילה למפגרים והשירותים הניתנים בהם** – הוראה מיום 25.8.1994.
- 5.3.10 **תע"ס 14.11 – סדרי תשלום לחניכי מע"ש** – הוראה מיום 6.9.1988.
- 5.3.11 **תע"ס 14.17 – החזקת חניכים במע"שים** – הוראה מיום 1.10.1985.
- 5.3.12 **תע"ס 14.26 – מרכז יום טיפולי / סיעודי לגילאי +21** - הוראה מיום 6.11.2005.

ממצאי הביקורת העיקריים:

6. מחלקת המוגבלויות - האגף לשירותים חברתיים

- 6.1 במחלקת המוגבלויות מוכרות 1,168 משפחות (מדובר על משפחות אשר נפתח להן תיק ברווחה והן ממתנינות להחלת טיפול או נמצאות בתהליך טיפול/שיקום), אשר להם בן משפחה אחד לפחות (לרוב יותר) בעל מוגבלות, כ- 2,500 מטופלים.
- 6.2 במחלקה מועסקים: מנהלת מחלקה, 2 עו"ס ראשי צוות, 6 עו"סים האחראים על תחומים שונים, עובדת זכאות, תומך טיפול ומזכירה כולם במשרות מלאות. בנוסף מועסקים בהיקף של חצי משרה (50%) עובדת זכאות נוספת, תומך טיפול נוסף ורכז מתנדבים.
- 6.3 התקן הקיים למחלקת המוגבלויות הוא 13 משרות של עו"ס, כך שקיים מחסור של 7 משרות עו"ס. תת איוש זה פוגע באופן ישיר בשירות הניתן לבעלי המוגבלויות ומשפחותיהם. כל עו"ס מטפל ביותר מ- 100 תיקים ועדיין כ- 600 משפחות ממתנינות להחלת הליך ליווי/שיקום ע"י עו"ס.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 6.4 הנהלת העיר נקטה במספר פעולות על מנת לסייע בגיוס עובדים לאגף לשירותים חברתיים, ביניהן: שיפור הסביבת העבודה, שינוי המבנה הארגוני והשכר, הכרה ושיפוי ממשד הרווחה, תוספת שעות נוספות, שעות כוננות, תכנית "נבחרת הסטודנטים", תכנית צוערים, והשתלמויות, כפי שיפורט בהמשך הדו"ח.
- 6.5 מנהלת מחלקת המוגבלויות שנכנסה לתפקידה בחודש אוגוסט 2022 (כחצי שנה לפני שהחלה הביקורת בעבודתה) ציינה, כי לאחרונה הצליחה לגייס במסגרת תכנית "נבחרת הסטודנטים" 4 עו"ס נוספים האמורים להתחיל את עבודתם בתקופה הקרובה.
- 6.6 תקציב מחלקת המוגבלויות לשנה מסתכם בכ- 70 מיליון ₪ שהם כ- 40% מתקציב האגף לשירותים חברתיים. בבחינת תקציב המחלקה ניכר, כי תקצוב ההוצאות, וכן הביצוע בפועל גבוה מתקציב ההכנסות והביצוע בפועל שלהן. הדבר נובע ממדיניות התקצוב של משרד הרווחה וחלק העירייה בהשתתפות שירותי הרווחה. כלומר, ההכנסות מתוקצבות לפי 75% בלבד (תקציב משרד הרווחה וגבייה ממקבלי השירותים), ואילו השתתפות העירייה בשיעור 25% באה לידי ביטוי בתקציב ההוצאות (100%).
- 6.7 מדובר על סעיפי תקציב "מסווגים", אולם קיימים גם סעיפי הוצאה שאינם "מסווגים" כלומר אינם מתוקצבים באופן הזה.
- 6.8 חשבת האגף מבהירה, כי השתתפות העירייה באה לידי ביטוי בשיעור הפער בין סכום ההכנסות חלקי סכום ההוצאות, והדבר נבדק ע"י פעולה חשבונאית.
- 6.9 בחלק מסעיפי התקציב השתתפות משרד הרווחה הינה בשיעור של 100%, כגון: אוכלוסיית האוטיסטים.
- 6.10 בחלק מסעיפי התקציב קיים ביצוע בשיעור של למעלה מ- 100%, הדבר נובע מגידול במספר מקבלי השירותים במהלך שנת התקציב, ולכן ההכנסה וההוצאה גדולים יותר. יש לציין, שאין מדובר בחריגת תקציב.
- 6.11 אוכלוסיית מקבלי השירותים במחלקה מורכבת ממוגבלויות שונות, כגון: מוגבלות שכלית התפתחותית (מש"ה), אוטיזם ועיוורים/לקויי ראייה.
- 6.12 על פי הנחיות התע"ס, מקבלי השירותים משלמים עבור השתתפותם במסגרת, זאת למעט עיוורים ואוטיסטים המשתייכים למסגרת השיקומון. הגבייה מבוצעת על ידי האגף לשירותים חברתיים באמצעות הוראת קבע בבנק, בשידור אוטומטי המבוצע במערכת המטרופולינט. לאחר שידור הוראת הקבע, מחלקת המחשוב בעירייה, מעבירה לעובדת הזכאות קובץ דחויים מסיבות שונות, כגון: אין כיסוי מספיק, אין הרשאה, חשבון נסגר וכיו"ב.
- 6.13 עובדת הזכאות יוצרת קשר עם ההורה/האפוטרופוס על מנת לגבות את החיוב שלא כובד, זאת באמצעי תשלום אחר או בהנפקת שובר לתשלום בבנק הדואר.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 6.14 תוכנת המחשב אינה מנפיקה באופן אוטומטי הודעה על יתרת החוב ושובר תשלום. הביקורת ממליצה לבחון אפשרות זו.
- 6.15 במקרים נדירים, שהחייב לא מסדיר את חובו, נעשית פנייה לעו"ס המטפל, וכן למסגרת ההשמה על מנת לגבות את החוב.
- 6.16 הביקורת רכזה את נתוני הגבייה לשנת 2022 ובחודשים ינואר-אפריל 2023 ומצאה, כי שיעור הגבייה ממקבלי השירותים בעבור מסגרות הרב נכויות, מסתכם ב- 97% - 99%. מדובר בשיעור גבייה גבוה, וזאת הודות למאמציה של מנהלת האגף יחד עם עובדות הזכאות להעמיק את הגבייה ממקבלי השירותים.
- 6.17 גם מנהלת המחלקה מציינת, כי שיעור הגבייה הגבוה הינו תודות לעבודה מאומצת של שתי עובדות הזכאות של המחלקה אשר מטפלות בנושא במסירות ואחריות בד בבד עם משימות רבות נוספות המוטלות עליהן.
- 6.18 נמצא, כי המחלקה מסיעה 43 מקבלי שירותים למרכז הרב נכויות, 38 מקבלי שירותים באמצעות קבלני הסעות שנבחרו במכרז עירוני, ו- 5 מקבלי שירותים המגיעים בהסעה עימה התקשרו באופן עצמאי. הדבר מגובה בנושא החזרי הוצאות בהתאם לתע"ס.
- 6.19 מנהלת המחלקה ציינה, כי החזרי ההוצאות בגין עלות ההסעות בהתקשרות עצמאית מאושרים ע"י משרד הרווחה, וכי מערך ההיסעים הינו מורכב בשל המוגבלויות השונות המאפיינות את אוכלוסיית מקבלי השירותים. השאיפה היא לעבוד עם ספקים שבמכרז, אך לעיתים נדרשת התקשרות עצמאית.
- 6.20 הפיקוח והבקרה של משרד הרווחה על מרכז הרב נכויות, מתבצע בין השאר באמצעות מפקחת מחוזית המבקרת במרכז לעיתים תכופות, ומלווה מקצועית את צוות המרכז וכן את צוות מחלקת המוגבלויות. בתום כל ביקור, המפקחת מכינה דו"ח ביקור המופץ למנהלת המחלקה ולהנהלת העמותה. לעיתים קיימים חריגים בדו"ח עליהם יש להשיב למפקחת.
- 6.21 הפיקוח והבקרה של מנהלת מחלקת המוגבלויות וצוותה על המרכז מתבטא בקשרי עבודה שוטפים, פגישות מקצועיות, ליווי והכוונה מקצועית. הביקורת מצאה, כי הפגישות המקצועיות בין מנהלת המחלקה לצוות העמותה ברב נכויות אינן מתעדדות, ולכן ממליצה לתעדן.
- 6.22 לדברי מנהלת המחלקה, השיח המקצועי עם נציגי העמותה הינו שוטף, אך לעיתים לא מספק. הדינמיות והאתגרים עמם מתמודדת הנהלת העמותה, מאז שהחלה להפעיל את המרכז, לא איפשרו החלת הליכים מקצועיים מדוייקים. לדבריה עתה ינתנו תשומות רבות להידוק הפיקוח ולחידוד שיתוף הפעולה עם העמותה.
- 6.23 מנהלת המחלקה מסרה, כי במהלך חודש יוני 2023 החלה בתפקידה ראש צוות חדשה האחראית על תחום הבוגרים בעלי מוגבלויות. מתוקף אחריותה, היא נמצאת בקשר

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

רציף, עקבי ותכוף עם מרכז הרב נכויות (כולל נוכחות פיסית של ראש הצוות אחת לשבוע במרכז) וכן הפיקוח והבקרה הדוקים יותר.

6.24 מנכ"לית העירייה הנחתה, כי אחת לשבועיים יתקיים דיון מקצועי בין הגורמים על מנת לקדם את המרכז.

7. המכרז להפעלת המרכז וההסכם עם עמותת ש.ק.ל בת-ים

7.1 במהלך השנים האחרונות פורסמו 2 מכרזים להפעלת מרכז הרב נכויות, וזאת משום שהמכרז הראשון שפורסם בוטל בסופו של דבר.

7.2 המכרז הראשון, מכרז 16/17 – להפעלת מרכז רב נכויות - מרכז תעסוקה למבוגרים השייכים לאוכלוסיית הצרכים המיוחדים בבת-ים פורסם בחודש נובמבר 2017.

7.3 למכרז זה הוגשו 3 הצעות. צוות מקצועי בחן את ההצעות, וקבע את הניקוד הבא: "אקי"ם" – 82.9, "שק"ל ירושלים" – 95.6 ו"מעונות גל" – 70.3. חברי הועדה המליצו לבחור ב"שק"ל ירושלים" כזוכה במכרז, לאור הציון הגבוה.

7.4 עוד בטרם נשלחה הודעה לזוכה, החליט ראש העיר דאז (י.ב.) שלא לקבל את המלצת ועדת המכרזים, ולבטל את המכרז, פירוט הנימוקים בהמשך הדו"ח. אי לכך הפעלת המרכז נותרה בידי החברה לתפוי"ס.

7.5 המכרז השני, מכרז 34/20 – להפעלה וניהול שירותי רווחה בעיר בת-ים, מכרז זה חולק ל- 2 קטגוריות: שירותים עבור ילדים ונוער בעלי מוגבלויות עד גיל 21 ושירותים עבור בוגרים בעלי מוגבלויות לגילאי +21.

7.6 במכרז זה הוגשו הצעו מ-4 עמותות.

7.7 ועדה מקצועית שהתכנסה ובחנה את ההצעות קבעה את הציונים הבאים:

7.7.1 עבור ילדים ונוער בעלי מוגבלויות עד גיל 21

שם העמותה	"ש.ק.ל בת-ים"	"שק"ל ירושלים"
ציון	84.5	85.8

7.7.2 עבור בוגרים בעלי מוגבלויות בגיל +21

שם העמותה	"מעונות גל"	"ש.ק.ל בת-ים"	"שכולו טוב"	"שק"ל ירושלים"
ציון	69.1	76.31	89.4	89.1

7.8 במכרז זה הוגשה עתירה מינהלית ע"י עמותת "ש.ק.ל בת-ים" כנגד עיריית בת-ים ושלושת המציעים הנוספים בקטגוריה של בוגרים בעלי מוגבלויות +21. עיקר העתירה בטענה, כי נפלו פגמים מהותיים בהצעת עמותת "שכולו טוב" שקיבלה את

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

הציון הגבוה ביותר בקטגוריה זו. בנוסף, הגישה עמותת "ש.ק.ל בת-ים" בקשה למתן צו ביניים.

7.9 במכרז זה התקיימו 2 שימועים: האחד לעמותת "שקל ירושלים", זאת בשל חוות דעת של סמנכ"לית קהילה על העמותה אשר הפסיקה שירות אחר שהפעילה בעיר משום שאינו היה רווחי עבורה. השימוע השני נערך לעמותת "שכולו טוב", זאת בשל טענה, כי היא אינה עומדת בתנאי הסף למכרז.

7.10 יש לציין, כי שתי העמותות פרשו מהמכרז.

7.11 בסופו של דבר, חברי ועדת המכרזים החליטו על פי דעת הרוב להמליץ לראש העיר על עמותת "ש.ק.ל בת-ים" כזוכה ב-2 הקטגוריות, ונימקו את החלטתם. לאחר זכייתה של "ש.ק.ל בת-ים" בקטגוריות אלו, נחתמו בחודש ינואר 2022 הסכמים בין העירייה לעמותה.

7.12 הביקורת בחנה את ההסכם שחתמה העירייה עם עמותת שק"ל בת ים הנוגע להפעלת מרכז הרב נכויות (שירותים עבור בוגרים בעלי מוגבלויות לגילאי +21).

7.13 ממצאי הביקורת העלו, כי העמותה אינה מקיימת מספר סעיפים כפי שהתחייבה עליהם עם חתימת ההסכם וביניהם, העמותה טרם השלימה את ביצוע התשלומים עליהם התחייבה בהסכם, כדלקמן:

7.13.1 העמותה לא שילמה את עלות שכר עובדי עירייה לשנים 2022 - 2023.

7.13.2 העמותה ביצעה תשלום חלקי בגין התאמת המטבח לתנאי רישיון עסק, 60,000 ₪ מתוך 120,000 ₪, כך שנותרה חייבת לחברה לתפוי"ס 60,000 ₪ נוספים.

7.13.3 טענות מנכ"ל העמותה בדבר יתרת חוב זה, בהמשך הדו"ח.

7.13.4 העמותה לא מגישה למפקחת הכספית באגף לשירותים חברתיים (חשבת האגף) דו"חות ביצוע תקציבי בכל רבעון.

7.13.5 העמותה אינה משלמת את חיובי צריכת החשמל והמים של המרכז, זאת למרות שהתחייבה לכך בהסכם. יש לציין, כי העירייה התקינה מונה משני למדידת צריכת החשמל, על מנת להבחין בין צריכת החשמל במבנה הרב נכויות ובין צריכת החשמל במבנה בית הכנסת הסמוך, אולם עד היום לא בוצעה התחשבנות כספית בנושא זה.

7.13.6 מנהלת האגף המוניציפלי עדכנה את הביקורת, כי האגף פועל מול מרכז הרב נכויות לצורך גביית תשלום החשמל.

7.13.7 העמותה חוייבה בהסכם גם על תשלומי ארנונה בגין מבנה הרב נכויות, אולם עד למועד הביקורת לא בוצעו מדידות או חיובים בגין ארנונה. בעקבות הערת הביקורת, ביצע מנהל אגף ההכנסות מדידה של שטח המבנה, אולי טרם בוצע חיוב.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 7.13.8 גזבר העירייה ביקש לבחון טרם ביצוע החיוב, האם מגיעה לעמותה הנחה כלשהי או שיש לה מעמד מיוחד שפוטר אותה מתשלום ארנונה.
- 7.13.9 בבדיקה שערכה הביקורת נמצא, כי עפ"י תיקון מס' 20 ו-22 התשע"ב 2012 לפקודות מיסי העירייה והממשלה, "לא תוטל ארנונה כללית או אגרה על שטח נכס המשמש לאחד מאלה: (9) מפעל מוגן, לרבות מרכז עבודה שיקומית, המספק תעסוקה לאנשים עם מוגבלות, שמוסד הרווחה והשירותים החברתיים הכיר בו, ובלבד שלפחות 85 אחוזים מהאנשים עם מוגבלות כאמור משתתפים בתעסוקה בו לפי הפניה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות, משרד הביטחון או המוסד לביטוח לאומי; בסעיף קטן זה, "אדם עם מוגבלות" – כהגדרתו בסעיף 5 לחוק שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח – 1998, שמלאו לו 18 שנים;".
- 7.13.10 היועצת המשפטית התייחסה לעניין זה והשיבה, כי על העמותה להגיש בקשה מלווה באסמכתאות, על מנת שזו תיבחן וינתן הפטור.
- 7.13.11 מנכ"ל העמותה השיב, כי יפעל להסדרת הפטור מארנונה בהתאם לאמור לעיל, אולם עד לתום הביקורת, לא נעשה דבר בעניין זה.
- 7.14 בנוסף נמצא, כי קיימת תוספת להסכם אשר במסגרתה העירייה נתנה לעמותה מימון ביניים בסך 850,000 ₪ עד לאישור סמלי המסגרות אשר התעכב אישורם, וקבלת כספי ההועדות ממשרד הרווחה, העמותה טרם השיבה לעירייה כספי מימון אלו.
- 7.15 כמו כן, קיימת התחייבות כספית לחברה לתפ"ס בגין תשלום שכר עובדים לחודש פברואר 2022.
- 7.16 לדברי מנכ"ל העמותה, לאחר שיתקבלו כל ההקצבות לשנת 2022 ממשרד הרווחה המיועדות לעמותה, תשלם העמותה את חובותיה. הביקורת בדקה ומצאה, כי בחודש יולי 2023 קיבלה העמותה את מלוא הסכום ממשרד הרווחה בגין ההועדות לשנת 2022.
- 7.17 עם תום הביקורת, ביום 6.9.2023 ביצעה העמותה העברה בנקאית בסך 850,000 ₪ לטובת העירייה בגין מימון הביניים שקיבלה.
- 7.18 סמנכ"לית קהילה הוסיפה, כי במסגרת המכרז הציעה העמותה סך של מיליון ₪ המיועדים להשקעה בפיתוח המקום, דבר אשר הוסיף לה ניקוד. אולם, לטענתה ההשקעה טרם באה לידי ביטוי בפועל.
- 7.19 לטענת מנכ"ל עמותת "ש.ק.ל בת-ים", העמותה הוסיפה תוספת תקציב שנתית שעולה על מיליון ₪, לטובת רכישת ציוד והוספת תקני כוח אדם מעל הנדרש בתע"ס.
- 7.20 בנוסף, לטענתו קיימת הזנחה רבת שנים במבנה הרב נכויות, וקיימים בו ליקויים רבים הטעונים תיקון ושיפוץ. מנהלת המחלקה ציינה, כי מתוכנן שיפוץ של מבנה הרב נכויות במימון "קרן של"ס" ו"ש.ק.ל בת-ים".

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 7.21 הביקורת מצאה, כי מלאי הציוד (אינוונטר) של מרכז הרב נכויות מנוהל ע"י מחלקת המשק של העירייה.
- 7.22 מנהל המשק מסר לביקורת, כי לא הובאה לידיעתו החלפת המפעיל של מבנה הרב נכויות מהחברה לתפוי"ס לעמותת "ש.ק.ל בת-ים". בחודש ינואר 2023 בוצעה כחלק מהעבודה השוטפת ספירת מלאי באמצעות מחלקת המשק, ולא נמצאו בה חוסרים.
- 7.23 הביקורת מעירה, כי מנהלת האגף המוניציפלי הייתה צריכה לעדכן את מחלקת המשק, כי חל שינוי במחזיק במבנה.
- 7.24 הסכם ההתקשרות של העמותה עם העירייה הוארך עד למועד 31.1.2024.

8. מרכז הרב נכויות

- 8.1 מרכז הרב נכויות כולל את היחידות הבאות: יחידת העיוורים, יחידת האוטיזם, יחידת השיקום, מרכז יום ויחידת המזדקנים.
- 8.2 המרכז פועל בימים א'-ה' בין השעות: 7:30 – 15:30 לכלל יחידות המרכז, וביום ו' בין השעות: 7:30 – 12:30 פועל מרכז היום בלבד.
- 8.3 בשעות אחה"צ לא מתקיימת פעילות במרכז כלל.
- 8.4 מנהלת המחלקה ציינה, כי הייתה כוונה של העמותה להקים במקום בית קפה שיופעל ע"י מקבלי השירותים בשעות אחה"צ. אך היא סבורה, כי העמותה (כמו מרבית העמותות הפועלות בתחום) סובלת ממצוקת כוח אדם, וקיימת חשיבות ראשונית להיטיב עם המסגרות הקיימות ולייצבן מאשר ליזום תוכניות נוספות. בנוסף, בדיקה שנערכה העלתה, כי ככל הנראה לא תהיה הצדקה כלכלית לקיומו של בית קפה, לאור המיקום של מבנה הרב נכויות באזור תעשייה, אשר מתרוקן מעוברים ושבים לקראת ערב.
- 8.5 סמנכ"לית מוגבלויות בעמותת "ש.ק.ל בת-ים" ציינה, כי בתכנית העבודה לשנת 2024 מתוכננות פעילויות יזומות להפעלת המקום בשעות אחה"צ.
- 8.6 הביקורת מצאה, כי קיים חוסר במשרת פיזיותרפיסט וקלינאית תקשורת.
- 8.7 סמנכ"לית מוגבלויות בעמותת "ש.ק.ל בת-ים" ציינה, כי קיימת מצוקת איוש ארצית בתחומים הפרא-רפואיים. לאחרונה גויסו 2 פיזיותרפיסטים החולקים במשרה, ועדיין חסרה קלינאית תקשורת. בשל החוסר בקלינאית תקשורת הם נותנים למקבלי השירות "חלופות טיפול" כגון: טיפול בפנאי, מקהלה (טיפול שפתי) ועוד, זאת בידיעת הפיקוח מטעם משרד הרווחה. במקביל ממשיכים המאמצים לגייס קלינאית תקשורת.
- 8.8 מנכ"ל העמותה ציין, כי במצבי קיצון קריטיים, כגון צורך מיידי באבחון בליעה, פנתה העמותה לשירותי קלינאות תקשורת במיקור חוץ, ומימנה את העלות.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 8.9 מספר מקבלי השירותים במרכז הרב נכויות בשנת 2022 נע בין 162 – 167 מקבלי שירותים, מהם 30 (כ- 18%) תושבים מחוץ לעיר בת-ים.
- 8.10 מרכז הרב נכויות יכול להכיל מספר רב יותר של מקבלי שירותים, ולכן הביקורת סבורה, כי יש לשאוף להגדיל את מספר מקבלי השירותים למסגרות השונות במטרה לתת שירות למספר רחב יותר של בעלי מוגבלויות. בהלימה לכך, יגדל תקציב ההועדות למרכז. לשם כך, על האגף לשירותים חברתיים והעמותה ליזום תוכניות חדשניות.
- 8.11 בתום הביקורת עדכנה מנהלת המחלקה, כי מספר מקבלי השירותים עלה ל- 185.
- 8.12 על פי תחשיב שערכה הביקורת לפי מספר מקבלי השירותים והתעריפים השונים במסגרות, צפי ההכנסות לשנת 2022 בעבור הרב נכויות (לחודשים פברואר – דצמבר) מסתכם ב- 4,144,274 ₪.
- 8.13 הנוכחות במסגרות התעסוקה השונות הינה נדבך חשוב להשגת יעדי השיקום והפיתוח המקצועי בקרב מקבלי השירותים.
- 8.14 הביקורת מצאה, כי לא קיים פורמט דיווח אחיד של נוכחות מקבלי השירותים לכלל המסגרות, וממליצה לאמץ פורמט דיווח אחיד.
- 8.15 מנהל הרב נכויות ציין, כי בעקבות בדיקת הביקורת ובחינת פורמט הנוכחות, הוא כינס ישיבת צוות של כל מנהלי היחידות בה הוא נתן הנחייה, כי מעתה יאומץ פורמט דיווח הנוכחות של המע"ש והשיקומון בכלל יחידות המרכז.
- 8.16 הביקורת מצאה, כי אין הקפדה על סגירת הדלת העליונה במרכז. הדבר עולה מדו"חות הפיקוח של משרד הרווחה, וכן הביקורת נכחה ב- 2 מועדים בהן הדלת הייתה פתוחה. מדובר על סיכו שלום מקבלי השירותים במקום, ואכן אירע לאחרונה מקרה בו מקבל שירות יצא מבלי שאיש מצוות העובדים הבחין בו, ורק לאחר שהגיע לדיוור המוגן בו הוא מתגורר, התקבל דיווח מאיש צוות במקום זה. יש לפעול על מנת למנוע הישנות של מקרים אלו, כגון: באמצעות זמזם שיתריע, כי הדלת פתוחה.

9. מבנה הרב נכויות

- 9.1 הביקורת סיירה במבנה הרב נכויות ביחד עם צוות עובדי העמותה ומנהליה על מנת ללמוד על השימושים השונים בחדרי המבנה.
- 9.2 בקומה התחתונה של המבנה נמצאים החדרים הבאים: חדר שנאים, מטבח, מחסן גדול, יחידת מרכז היום, חדר אוכל, יחידת המזדקנים, חדר פעילות לאומנות, משרד, 5 חדרי עבודה למע"ש, חממה וחצר אחורית.
- 9.3 בקומה העליונה של המבנה נמצאים החדרים הבאים: 4 משרדים, חדר אוכל עליון, מחסן חו"ג קטן, 2 חדרי עבודה לעיוורים, 2 חדרי עבודה לאוטיסטים, מרפסת, 4 כיתות שיקום וחדר ישיבות.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 9.4 במבנה הוקצה חדר לשימוש עמותת "איל" אשר מעוגן בהסכם עליו חתמה עמותת "ש.ק.ל בת-ים" עם העירייה.
- 9.5 מטבח הרב נכויות מספק 60 ארוחות בוקר ו-180 ארוחות צהריים בכל יום למקבלי השירותים ועובדי הרב נכויות. יש להבהיר, כי ארוחות הבוקר מיועדות לאוכלוסיות המע"ש ומרכז היום בלבד, וזאת בהתאם לסל ההועדה.
- 9.6 בנוסף, מספק מטבח הרב נכויות 60 ארוחות צהריים למסגרות הבאות: 2 צהרונים חנ"מ בגנים העירוניים "צוללת" ו"שייטת", מועדון חברתי לבעלי מוגבלויות ומרכז יום לנכים קשים. מדובר במסגרות שאותן מפעילה העמותה בהתאם לזכייה במכרז ולהסכם עם העירייה.
- 9.7 מטבח הרב נכויות נושא רישיון יצרן אשר הונפק בעת הפעלת המרכז ע"י החברה לתפ"ס. רישיון היצרן מחייב הוצאת רישיון עסק למרות שמרכז הרב נכויות כהגדרתו לא מחייב רישיון עסק.
- 9.8 הביקורת מצאה, כי רישיון היצרן אינו בתוקף, אך מספר הארוחות המסופקות לצריכה מחוץ לרב נכויות, אינו עולה על 30% מכלל ייצור הארוחות. היקף זה אינו מחייב ברישיון יצרן. ככל שהמטבח ייצר יותר ארוחות לצריכה מחוץ למבנה יידרש להתאים רישיון יצרן כחוק.

10. התחשבות כספית בין העירייה, משרד הרווחה, עמותת "ש.ק.ל בת-ים"

והחברה לתפ"ס

- 10.1 עיריית בת-ים ייפתה את כוחה של עמותת "ש.ק.ל בת-ים" לקבל במקומה את כספי ההועדות בגין מקבלי השירותים במסגרת הרב נכויות.
- 10.2 מעבר ניהול הרב נכויות מהחברה לתפ"ס לעמותת "ש.ק.ל בת-ים" חייב פתיחת סמלי מסגרת חדשים בתוכנה של משרד הרווחה לכל מסגרות הרב נכויות.
- 10.3 הביקורת מצאה, כי טפסי הבקשה לפתיחת מסגרת חדשה נחתמו ביום 10.1.22. חלק מהמסגרות לא קיבלו סמל מסגרת, משום שלטענת משרד הרווחה טפסי פתיחת המסגרת לא מולאו ע"י העירייה באופן תקין, וכתוצאה מכך חל עיכוב משמעותי בתקצוב בגין מסגרות אלו. לחלק מהמסגרות ניתנה הכרה החל מחודש יולי 2022 בלבד, בעוד שהמסגרות הופעלו מחודש פברואר 2022.
- 10.4 מנכ"ל עמותת "ש.ק.ל בת-ים" ציין, כי לעמותה לא הייתה היכולת להתערב בהליך בין העירייה למשרד הרווחה, ולקדם את פתיחת סמלי המסגרות, אך לטענתו היה בידי הממונים בעירייה את האפשרות למנוע עיכובים נוספים שחלו בעניין זה.
- 10.5 מנהלת מחלקת המוגבלויות, מיד לאחר כניסתה לתפקיד, פעלה מול משרד הרווחה על מנת להסדיר את ההכרה במסגרות בהלימה לתאריכי התחולה, וכתוצאה מכך הועברו כספי ההועדות עבור מסגרות אלו לעמותת "ש.ק.ל בת-ים", כך שהתשלום האחרון לעניין זה התקבל בתחילת חודש יולי 2023.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 10.6 יש לציין, כי משרד הרווחה מתיר לעירייה לתת ייפוי כוח למפעיל לתקופה שעולה על שנה ועד לתקופה של 3 שנים. במידה והעירייה תסיים את ההתקשרות עם המפעיל לפני תום תקופת ייפוי הכוח, ניתן לבטלו. הביקורת ממליצה לשקול זאת בחיוב.
- 10.7 מנהלת המחלקה ציינה, כי החל משנת 2024 השאיפה היא למלא ולחתום על ייפוי כוח שתקף ל-3 שנים.
- 10.8 הביקורת ערכה השוואה בין הנתונים של עמותת "ש.ק.ל בת-ים" בנוגע לכספי ההועדות המגיעות לה ממשרד הרווחה בגין כלל המסגרות, לבין הנתונים המצויים בידי מחלקת המוגבלויות ומצאה, כי קיימת התאמה בנתוני שני הגופים.
- 10.9 יש לציין, במהלך הביקורת לא היו בידי מחלקת המוגבלויות הנתונים המלאים לגבי כספי ההועדות המגיעים לעמותה, אולם בתום הביקורת נערך תחשיב כספי שתאם לנתוני העמותה.
- 10.10 כאמור, הביקורת מצאה, כי העמותה לא העבירה לעירייה תשלום בגין מימון ביניים בסך 850,000 ₪, וכן את עלות עובדי העירייה לשנת 2022 אשר מסתכם ב- 518,882 ₪ - סך התחייבות העמותה לעירייה 1,368,882 ₪.
- 10.11 בנוסף לא העבירה העמותה לחברה לתפ"ס תשלום בגין עלות עובדי החברה לתפ"ס לחודש פברואר 2022 שנקטו ב"ש.ק.ל בת-ים" המסתכם ב- 298,752 ₪ (כולל עלות מעביד), וכן השלמת תשלום התאמת המטבח לרישין יצרן בסך 60,000 ₪ - סך התחייבות העמותה לחברה לתפ"ס 358,752 ₪.
- 10.12 מנהלת המחלקה ציינה, כי היא פועלת כל העת על מנת לגשר בין העמותה לחברה לתפ"ס, וכן פועלת שהעמותה תשלים את התחייבויותיה לחברה לתפ"ס.
- 10.13 עם תום הביקורת עדכן חשב החברה לתפ"ס, כי ביום 20.7.2023 העמותה ביצעה העברה בנקאית לחברה לתפ"ס ע"ס 298,752 ₪ בעבור עלות עובדים פברואר 2022. יתרת החוב בסך 60,000 ₪ טרם שולמה בשל התנגדותו של מנכ"ל העמותה לשלמה.
- 10.14 עם תום הביקורת, ביום 15.8.23 הוציאה היועמ"ש מכתב התראה טרם נקיטת הליכים לעמותת "ש.ק.ל בת-ים", כי עליה להעביר לידי העירייה בתוך 5 ימים ממועד קבלת המכתב סך של 1,368,882 ₪, ולא תנקוט העירייה בצעדים שונים כנגד העמותה כגון: חילוט הערבות, קיזוז כספים עתידיים, ביטול החוזה והגשת תביעה כספית כנגד העמותה.
- 10.15 ביום 6.9.2023 ביצעה העמותה העברה בנקאית בסך 850,000 ₪ לטובת העירייה בגין מימון הביניים שקיבלה.

הביקורת ממליצה:

- א. להסדיר את דרכי המעקב והפיקוח השוטפים אחר העברת ההועדות ממשרד הרווחה לעמותת "ש.ק.ל בת-ים", על מנת שזו תוכל לנהל את פעילות מרכז הרב נכויות במלואה.
- ב. לאכוף את סעיפי ההתחייבות עליהם התחייבה העמותה בהסכם מול העירייה, ולהשיב לעירייה ללא דיחוי את כספי עלות עובדי העירייה לשנת 2022 בסך 518,882 ₪ וכן את עלות עובדי העירייה לשנת 2023 המסתכמים ב- 451,817 ₪.
- ג. לוודא, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" מעבירה לחברה לתפוז את התשלום המגיע לה בגין השלמת עלות התאמת מטבח רב הנכויות לרישיון יצרן (60,000), כפי שהתחייבה בהסכם עם העירייה. לחילופין, לשמוע את טענות מנכ"ל העמותה ולהכריע בנושא.
- ד. לוודא, כי חשבת האגף דורשת ומקבלת מהעמותה דו"חות ביצוע לשנת 2022 חתומים ע"י רו"ח של העמותה כנדרש בהסכם.
- ה. לפעול יחד עם עמותת "ש.ק.ל בת-ים" לקידום פעילויות יזומות לאוכלוסיית בעלי המוגבלויות, אלו הפועלים במבנה הרב נכויות ואלו שאינם, בשעות אחה"צ.
- ו. על העירייה להמשיך ולפעול לגבייתם של תשלומי החשמל, המים והארנונה בגין מבנה הרב נכויות, כפי שסוכם בהסכם. לחילופין, וככל שהעמותה תציג מסמכים שיוכיחו את עמידתה בקריטריונים, תינתן לעמותה פטור מארנונה באישור ועדת ההנחות.
- ז. לקיים דיון מקצועי רבעוני בהשתתפות מנהלת מחלקת המוגבלויות, המפקחת מטעם משרד הרווחה וסמנכ"לית מוגבלויות בעמותה, במטרה לדון בהיבטים העולים מדו"חות הפיקוח. את הדיון הרבעוני יש לתעד לצורכי פיקוח, בקרה ושיפור תהליכי עבודה.
- ח. לבחון מול תוכנת הגבייה פעולת מערכת שתנפיק אוטומטית מכתב הודעה על חוב ושובר לתשלום לכל המושמים שהוראת הקבע שלהם לא כובדה.
- ט. לבחון התקנת זמזם לדלת המרכז העליונה אשר יתריע כאשר הדלת פתוחה.
- י. ליזום תוכניות חדשניות לליווי ופיתוח תעסוקתי שיהיו ייחודיות למרכז, במטרה ליצור עלייה בביקושים למרכז, ובהלימה לכך עלייה במספר מקבלי השירותים.
- יא. לאמץ באופן אחיד את פורמט דיווח הנוכחות של מקבלי השירות הנהוג ביחידות המע"ש והשיקומון לכלל היחידות הפועלות במרכז הרב נכויות. בתום הביקורת נמסר, כי העמותה אמצה המלצה זו ותפעל ליישמה.
- יב. לשקול לפעול לצורך הוצאת רישיון יצרן עדכני למטבח במטרה למנף את ההסעדה לגופים נוספים ובהלימה לכך, להגדיל את ההכנסות מייצור המטבח.
- יג. לשקול לאשר לעמותת "ש.ק.ל בת-ים" ייפוי כוח לקבלת כספי ההועדות ממשרד הרווחה למשך 3 שנים (כפי שמאפשר משרד הרווחה).

פרק א' – האגף לשירותים חברתיים

1. כללי

1.1. האגף לשירותים חברתיים אחראי על פיתוח ומתן שירותים חברתיים שונים, בשאיפה לחזק את רווחת הפרט ואת רווחת המשפחה, לטפל במצוקות אישיות וחברתיות של התושבים ולשפר את איכות חיי הקהילה בעיר.

1.2. מחלקת המוגבלויות (להלן: "המחלקה"), השייכת לאגף לשירותים חברתיים פועלת למען רווחתו וקידומו של האדם עם מוגבלות. שיפור איכות חייו ושיפור תפקודו בתחומי החיים השונים, תוך שיתוף תושבים בפיתוח מענים ושירותים קהילתיים.

1.3. טיפול מתאים יכול לסייע למבוגרים, לילדים ולמשפחות בהן ישנם בני משפחה אחד או יותר עם מוגבלות במידה רבה, ולסייע בשיקומם בחיים האישיים, החברתיים והתעסוקתיים.

1.4. בעלי התפקידים במחלקת המוגבלויות מוצגים להלן:

1.4.1. מנהלת המחלקה לטיפול באנשים עם מוגבלויות.

1.4.2. 2 ראשי צוות.

1.4.3. 6 עו"ס.

1.4.4. 2 עובדות זכאות בהיקף של 1.5 משרות.

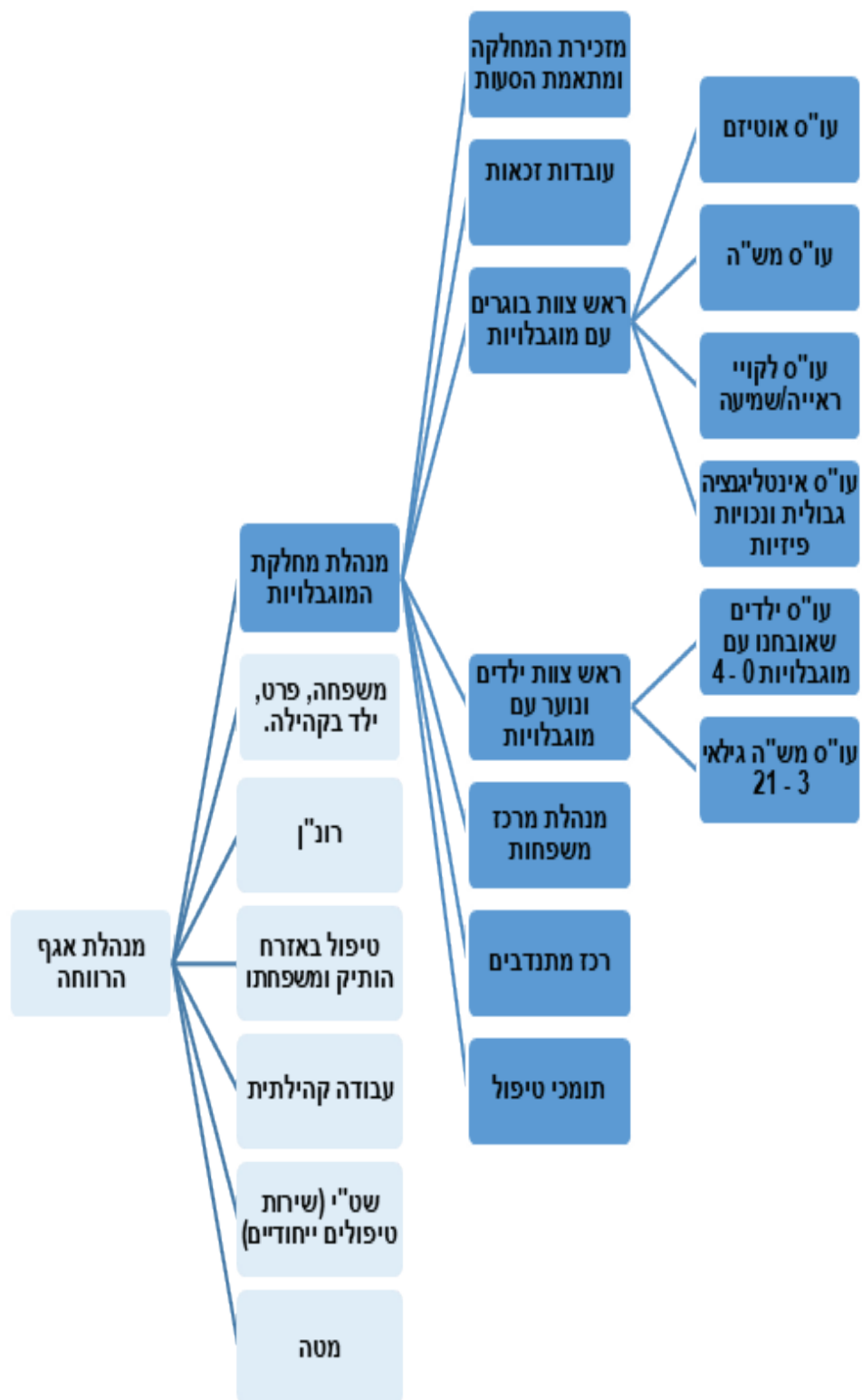
1.4.5. 2 תומכי טיפול בהיקף של 1.5 משרות.

1.4.6. רכז מתנדבים – 50% משרה.

1.4.7. מזכירה ומתאמת הסעות.

2. מבנה ארגוני

2.1. המבנה הארגוני של מחלקת המוגבלויות מוצג כחלק ממבנה האגף לשירותים חברתיים, להלן:



המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 2.2. במחלקת המוגבלויות מוכרות 1,168 משפחות אשר להם לפחות בן משפחה אחד (ברוב המקרים יותר) בעל מוגבלות, שמספרם נאמד בכ- 2,500 מטופלים. המדובר על משפחות אשר נפתח להם תיק ברווחה והן ממתונות להחלת טיפול או הנמצאות בתהליך טיפול/שיקום.
- 2.3. לדברי מנהלת המחלקה, קיים קושי באיוש משרות עו"ס, ובת-ים נמצאת במקום ה- 3 בארץ בתת האיוש. התנאים הסוציאליים לעו"ס בבת-ים פחותים יותר ביחס לרשויות שכנות כגון ראשל"צ, חולון ותל-אביב.
- 2.4. במחלקה מועסקים 6 עו"ס וקיים מחסור של 7 עו"ס נוספים. תת איוש זה פוגע באופן ישיר בשירות הניתן לבעלי המוגבלויות. כל עו"ס מטפל ביותר מ- 100 תיקים, וכ- 600 משפחות (כמחצית מהמשפחות המוכרות) ממתונות להחלת הליך ליווי/שיקום ע"י עו"ס.
- 2.5. הנהלת העיר נקטה במספר צעדים על מנת לסייע בגיוס עו"ס, כדלקמן:
- 2.5.1. שיפור הסביבת העבודה – שיפוץ מבנה "תכלת" והעברתן של מספר יחידות טיפול שקודם לכן שהו במבנים שלא היו מטופחים/ראויים. זאת בעלות של 2.5 מליון ₪ (מהם מליון ₪ השתתפות משרד הרווחה), וכן שידרוג פיזי של מספר מבנים בהם פועלות יחידות של הרווחה.
- 2.5.2. שינוי המבנה הארגוני והשכר, הכרה ושיפוי ממשרד הרווחה – מבין העו"ס הוגדרו 4 מנהלי מחלקות, 10 ראשי צוותים וסגן בתחום הלוגיסטי.
- 2.5.3. תוספת שעות נוספות - העירייה הוסיפה לסל השעות 200 שעות נוספות.
- 2.5.4. תוספת שעות כוננות – העירייה הוסיפה לסל השעות 200 שעות כוננות.
- 2.5.5. תכנית "נבחרת הסטודנטים" - במסגרת הנסיונות לגיוס עו"ס קיימת יוזמה מבורכת של העירייה, ובראשה חברת המועצה אסתר פרון ז"ל, אשר גייסה קרן תרומות שתשלם את עלות שנת הלימודים האחרונה בעבודה סוציאלית של עובדים אשר יתחייבו לעבוד בעיריית בת-ים שנתיים לפחות. יוזמה זו החלה לשאת פירות.
- 2.5.6. תכנית צוערים – במסגרת תכנית צוערים לרווחה התקבלו שני צוערים שהם עובדים סוציאליים.
- 2.5.7. השתלמויות – הוקצה תקציב של 100,00 להדרכת העובדים.
- 2.6. מנהלת המחלקה ציינה, כי לאחרונה הצליחה לגייס 4 עו"ס נוספים, במסגרת תכנית "נבחרת הסטודנטים" עו"ס אלו יחלו את עבודתם במחלקה בקרוב.
- 2.7. בשל עומס התיקים העו"ס מטפלים במקרים הדחופים ביותר, ופנויים פחות ללוות את המשפחה לתהליך שיקומי/טיפולי משמעותי.
- 2.8. מנהלת המחלקה מנהלת טבלת קדימויות של המשפחות שעדיין ממתונות לטיפול עו"ס, ביניהן משפחות עם מספר ילדים נכים ומשפחות הנמצאות במצוקה נוספת מיידית.

3. תקציב

3.1. הוראות התע"ס (הוראה 2 פרק 1) קובעות, כי משרד הרווחה ישתתף במימון הוצאות הרווחה של הרשויות המקומיות בשיעור של 75%, אם ההוצאה בוצעה לפי הנחיות המשרד, ואין היא עולה על הסכום ו/או המכסה המרביים שאושרו לרשות המקומית.

3.2. במקרים חריגים, כגון תקצוב לאוכלוסיית אוטיסטים תקצוב משרד רווחה הינו בשיעור של 100%.

3.3. הועדה היא התקצוב הניתן בעבור השתתפות של מקבל השירות במסגרת. הוועדה כוללת בתוכה תתי הגדרות המרכיבות את סל הוועדה, כגון: תעסוקה, שיקום, פנאי וכיו"ב.

3.4. ככלל המוטבת להועדות משרד הרווחה הינה עיריית בת-ים, אך כאשר העירייה מפריטה שירות למפעיל חיצוני, היא יכולה לייפות את כוחו של המפעיל לקבל את כספי הוועדות ישירות ממשרד הרווחה, כפי שקיים במרכז הרב נכויות.

3.5. התחשבות העירייה מול משרד הרווחה מתבצעת באמצעות דו"ח תקצוב והתחשבות, חו"ז רווחה.

תקציב מול ביצוע

3.6. הביקורת בדקה את תקציב ההוצאות וההכנסות למול הביצוע בפועל במחלקת המוגבלויות, כפי שבאו לידי ביטוי בתקציב העירייה לשנים 2021 – 2023, בטבלאות שלהלן (ב-ש):

שנת 2021 – הכנסות

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	יעור הניצול (ב-%)
1345100420	אוטיסטים השתתפות קרובים	307,000	489,927	159.6%
1345100931	מעון ממשלתי - משרד הרווחה	5,000,000	4,681,724	93.6%
1345100932	סידור במעונות - משרד הרווחה	26,800,000	27,690,755	103.3%
1345100933	החזקת אוטיסטים במסגרות	7,480,000	9,309,353	124.5%
1345100934	טיפול בהורים וילדים	411,000	292,695	71.2%
1345100935	מסגרות יום ותעסוקה לבוגרים	785,000	1,160,739	147.9%
1345100936	הסעות לאוטיסטים	360,000	404,437	112.3%
1345100937	נופשונים וקיטנות	50,000	75,044	150.1%
1345100939	מועדונית לילדים אוטיסטים	208,000	250,548	120.5%
1345200420	אנשים עם מוגבלות השתתף קרובים	153,000	183,066	119.7%
1345200932	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-ממשלה	49,000	204,227	416.8%
1345200933	מעון יום אימוני - משרד הרווחה	34,000	24,216	71.2%
1345210420	הכנסות מעון חלמית	15,000	1,323	8.8%
1345210931	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-רשות	2,140,000	1,956,098	91.4%
1345300932	נופשונים מש"ה ושיקום	39,000	19,505	50.0%
1345300933	משפחות אומנה לאדם עם מוגבלות מש"ה	5,000	22,144	442.9%
1345300934	מועדונים חברתיים לאדם עם מוגבלות מש"ה	13,000	4,667	35.9%
1345300935	משפחות אומנה לשיקום	49,000	49,314	100.6%
1345310420	השת' הורים בהסעות למרכז יום	85,000	82,995	97.6%
1345310931	הסעות למרכז יום לאדם עם מוגבלות	275,000	253,754	92.3%

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1345400420	השתת' קרובים במע"ש	80,000	103,061	128.8%
1345410931	אנשים עם מוגבלות במע"ש מחוץ לעיר	1,337,000	1,330,989	99.6%
1346100931	ילדים עיוורים במוסדות	24,000	7,305	30.4%
1346300933	שכר קבוע מפעל מוגן	0	248,089	
1346300934	הדרכת עיוור ובני ביתו	123,000	100,588	81.8%
1346300936	תוכנית תמיכה בקהילה	225,000	14,584	6.5%
1346500420	נכים השתתפות קרובים	362,000	399,286	110.3%
1346500931	נכים בפנמיות	10,700,000	10,142,534	94.8%
1346500932	נכים במשפחות אומנה	270,000	242,197	89.7%
1346500933	מ. ממשלתי שקום נכים	115,000	114,850	99.9%
1346500935	מרכז יום לנכים קשים	658,000	782,540	118.9%
1346500936	נכים קשים בקהילה	232,500	196,349	84.5%
1346500937	מעון יום שיקומי	2,852,000	2,753,390	96.5%
1346500938	חלופה למעון יום שיקומי	432,000	425,731	98.5%
1346600931	מסגרות יום לילד המוגבל	373,000	318,064	85.3%
1346700931	שקום נכים בקהילה	213,000	196,885	92.4%
1346700932	הסעות נכים לתעסוקה	75,000	77,310	103.1%
1346700933	הסעות מעון יום שיקומי	800,000	740,633	92.6%
1346700934	ליווי מעון שיקומי	461,000	474,990	103.0%
1346700935	תוכניות לילדים חריגים	141,000	56,927	40.4%
1346700937	קהילה תומכת לנכים	24,000	18,629	77.6%
1346700938	מועדון חברתי לבוגרים	398,000	161,749	40.6%
1346800931	תעסוקה נתמכת לנכים	287,000	208,989	72.8%
1346800932	תעסוקה מוגנת למוגבלים	945,000	1,011,396	107.0%
1346800933	מרכזי אבחון ושיקום	34,000	55,143	162.2%
	סה"כ	65,419,500	67,338,739	102.9%

שנת 2021 – הוצאות

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1845100841	מעון ממשלתי מש"ה	6,600,000	6,242,300	94.6%
1845100842	סידור במעונות מש"ה	34,828,400	36,882,572	105.9%
1845100843	החזקת אוטיסטים במסגרות	7,430,000	9,309,455	125.3%
1845100844	טיפול בהורים וילדים	548,000	402,585	73.5%
1845100845	מסגרות יום ותעסוקה לבוגרי	1,116,000	1,649,327	147.8%
1845100846	הסעות לאוטיסטים	480,000	539,248	112.3%
1845100847	נופשונים וקיטנות	66,000	79,929	121.1%
1845100849	מועדוניות לילדים אוטיסטים	339,000	326,882	96.4%
1845200842	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-ממשלה	3,293,000	3,047,759	92.6%
1845200843	מעון יום אימוני-מש"ה	46,000	32,287	70.2%
1845300842	נופשונים משה ושקום	52,000	54,269	104.4%
1845300843	משפחות אומנה לאדם עם מוגבלות מש"ה	22,000	29,526	134.2%
1845300845	מ.אומנה לשיקום	65,000	65,756	101.2%
1845310841	הסעות למרכז יום לאדם עם מוגבלות	534,000	456,635	85.5%
1845410841	אדם עם מוגבלות מע"ש מחוץ לעיר	1,884,000	1,876,535	99.6%

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1846100841	ילדים עוורים במוסדות	32,000	9,740	30.4%
1846300844	הדרכת עוור ובני ביתו	164,000	134,116	81.8%
1846300845	מפעלי שקום לעוור	12,000		0.0%
1846300846	תוכניות תמיכה בקהילה	300,000	153,876	51.3%
1846400843	בוגרים עוורים בקהילה	38,000		0.0%
1846500841	נכים בפנימיות	13,684,170	13,612,365	99.5%
1846500842	נכים במשפחות אומנה	557,000	322,952	58.0%
1846500843	הפעלת מעונות ממשלתיים	153,000	153,132	100.1%
1846500845	מרכז יום לנכים קשים	1,100,000	819,848	74.5%
1846500846	נכים קשים בקהילה	310,000	237,600	76.6%
1846500847	מעון יום שיקומי	4,211,000	4,154,777	98.7%
1846500848	חלופה למעון יום שיקומי	576,000	567,637	98.5%
1846600781	נכים רוקדים על גלגלים	6,000		0.0%
1846600841	מס' יום לילד המוגבל	600,000	439,768	73.3%
1846700841	שקום נכים בקהילה	284,000	234,890	82.7%
1846700842	הסעות נכים לתעסוקה	100,000	109,737	109.7%
1846700843	הסעות מעון יום שיקומי	1,500,000	1,118,182	74.5%
1846700844	ליווי מעון יום שיקומי	616,000		0.0%
1846700845	תוכניות לילדים חריגים	189,000	75,895	40.2%
1846700847	קהילה תומכת לנכים	30,666	24,834	81.0%
1846700848	מועדון חברתי לבוגרים	530,000	128,708	24.3%
1846800841	תעסוקה נתמכת לנכים	382,000	278,650	72.9%
1846800842	תעסוקה מוגנת למוגבלים	1,260,000	1,348,526	107.0%
1846800843	מרכזי אבחון ושקום	45,000	73,527	163.4%
	סה"כ	83,983,236	84,993,825	101.2%

שנת 2022 – הכנסות

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1345100420	אוטיסטים השתתפות קרובים	483,000	586,233	121.4%
1345100931	מעון ממשלתי - משרד הרווחה	4,875,000	4,472,422	91.7%
1345100932	סידור במעונות - משרד הרווחה	27,900,000	26,547,173	95.2%
1345100933	החזקת אוטיסטים במסגרות	9,200,000	9,719,997	105.7%
1345100934	טיפול בהורים וילדים	411,000	280,856	68.3%
1345100935	מסגרות יום ותעסוקה לבוגרים	900,000	1,041,530	115.7%
1345100936	הסעות לאוטיסטים	387,000	515,402	133.2%
1345100937	נופשונים וקיטנות	54,000	121,148	224.3%
1345100939	מועדונית לילדים אוטיסטים	258,000	256,409	99.4%
1345200420	אנשים עם מוגבלות השתת' קרובים	178,000	226,184	127.1%
1345200932	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-ממשלה	42,000	2,048,766	4878.0%
1345200933	מעון יום אימוני - משרד הרווחה	27,000	26,142	96.8%
1345210420	הכנסות מעון חלמית	1,985		0.0%
1345210931	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-רשות	2,272,500	0	0.0%
1345300932	נופשונים מש"ה ושיקום	47,000	20,416	43.4%
1345300933	משפחות אומנה לאדם עם מוגבלות מש"ה	22,044	18,250	82.8%

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1345300934	מועדונים חברתיים לאדם עם מוגבלות מש"ה	13,000		0.0%
1345300935	משפחות אומנה לשיקום	49,000	45,482	92.8%
1345310420	השת' הורים בהסעות למרכז יום	87,000	93,596	107.6%
1345310931	הסעות למרכז יום לאדם עם מוגבלות	322,000	364,290	113.1%
1345400420	השתת' קרובים במע"ש	109,820	77,095	70.2%
1345410931	אנשים עם מוגבלות במע"ש מחוץ לעיר	1,337,000	1,393,714	104.2%
1346100931	ילדים עיוורים במוסדות	7,000	3,240	46.3%
1346300933	שכר קבוע מפעל מוגן	0	29,844	
1346300934	הדרכת עיוור ובני ביתו	123,000	73,013	59.4%
1346300936	תוכנית תמיכה בקהילה	350,000	317,262	90.6%
1346500420	נכים השתתפות קרובים	413,688	380,430	92.0%
1346500931	נכים בפנמיות	10,275,000	9,969,769	97.0%
1346500932	נכים במשפחות אומנה	270,000	213,580	79.1%
1346500933	מ. ממשלתי שקום נכים	115,000	114,423	99.5%
1346500935	מרכז יום לנכים קשים	742,000	846,367	114.1%
1346500936	נכים קשים בקהילה	232,500	120,450	51.8%
1346500937	מעון יום שיקומי	3,450,000	3,172,095	91.9%
1346500938	חלופה למעון יום שיקומי	723,000	450,555	62.3%
1346600931	מסגרות יום לילד המוגבל	373,000	209,611	56.2%
1346700931	שקום נכים בקהילה	213,000	93,530	43.9%
1346700932	הסעות נכים לתעסוקה	87,000	83,940	96.5%
1346700933	הסעות מעון יום שיקומי	800,000	648,463	81.1%
1346700934	ליווי מעון שיקומי	461,000	421,066	91.3%
1346700935	תוכניות לילדים חריגים	116,951	91,737	78.4%
1346700937	קהילה תומכת לנכים	24,000	16,272	67.8%
1346700938	מועדון חברתי לבוגרים	398,000	189,301	47.6%
1346800931	תעסוקה נתמכת לנכים	296,000	325,995	110.1%
1346800932	תעסוקה מוגנת למוגבלים	1,050,000	974,567	92.8%
1346800933	מרכזי אבחון ושקום	34,000	79,760	234.6%
	סה"כ	69,530,488	66,680,376	95.9%

שנת 2022 - הוצאות

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1845100841	מעון ממשלתי מש"ה	6,500,000	5,963,226	91.7%
1845100842	סידור במעונות מש"ה	37,200,000	35,364,982	95.1%
1845100843	החזקת אוטיסטים במסגרות	9,200,000	9,720,026	105.7%
1845100844	טיפול בהורים וילדים	548,000	398,628	72.7%
1845100845	מסגרות יום ותעסוקה לבוגרי	1,600,000	1,449,379	90.6%
1845100846	הסעות לאוטיסטים	550,000	687,192	124.9%
1845100847	נופשונים וקיטנות	68,000	124,020	182.4%
1845100849	מועדוניות לילדים אוטיסטים	396,000	201,958	51.0%
1845200842	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-ממשלה	3,030,000	3,790,546	125.1%
1845200843	מעון יום אימוני-מש"ה	46,000	34,858	75.8%
1845300842	נופשונים משה ושיקום	63,000	80,389	127.6%

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1845300843	משפחות אומנה לאדם עם מוגבלות מש"ה	29,600	24,326	82.2%
1845300845	מ.אומנה לשיקום	67,578	60,646	89.7%
1845310841	הסעות למרכז יום לאדם עם מוגבלות	534,000	572,801	107.3%
1845410841	אדם עם מוגבלות מע"ש מחוץ לעיר	1,884,000	1,948,427	103.4%
1846100841	ילדים עוורים במוסדות	11,000	4,320	39.3%
1846300844	הדרכת עוור ובני ביתו	164,000	97,348	59.4%
1846300845	מפעלי שקום לעוור	12,000	0.0%	0.0%
1846300846	תוכניות תמיכה בקהילה	266,000	241,801	90.9%
1846400843	בוגרים עוורים בקהילה	38,000	0.0%	0.0%
1846500841	נכים בפנימיות	13,700,000	13,358,503	97.5%
1846500842	נכים במשפחות אומנה	557,000	284,775	51.1%
1846500843	הפעלת מעונות ממשלתיים	153,000	152,564	99.7%
1846500845	מרכז יום לנכים קשים	1,100,000	852,488	77.5%
1846500846	נכים קשים בקהילה	310,000	165,000	53.2%
1846500847	מעון יום שיקומי	4,600,000	4,907,817	106.7%
1846500848	חלופה למעון יום שיקומי	964,200	600,741	62.3%
1846600781	נכים רוקדים על גלגלים	6,000	0.0%	0.0%
1846600841	מס' יום לילד המוגבל	600,000	201,068	33.5%
1846700841	שקום נכים בקהילה	289,000	117,651	40.7%
1846700842	הסעות נכים לתעסוקה	120,000	111,915	93.3%
1846700843	הסעות מעון יום שיקומי	1,500,000	861,898	57.5%
1846700844	ליווי מעון יום שיקומי	6,000	0.0%	0.0%
1846700845	תוכניות לילדים חריגים	189,000	122,318	64.7%
1846700847	קהילה תומכת לנכים	30,666	21,699	70.8%
1846700848	מועדון חברתי לבוגרים	530,000	208,890	39.4%
1846800841	תעסוקה נתמכת לנכים	392,000	434,658	110.9%
1846800842	תעסוקה מוגנת למוגבלים	1,400,000	1,304,003	93.1%
1846800843	מרכזי אבחון ושקום	49,000	106,345	217.0%
	סה"כ	88,703,044	84,577,206	95.3%

שנת 2023 – הכנסות

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1345100420	אוטיסטים השתתפות קרובים	491,000	96,545	19.7%
1345100931	מעון ממשלתי - משרד הרווחה	4,500,000	710,218	15.8%
1345100932	סידור במעונות - משרד הרווחה	27,000,000	4,257,721	15.8%
1345100933	החזקת אוטיסטים במסגרות	9,500,000	1,340,890	14.1%
1345100934	טיפול בהורים וילדים	411,000	32,651	7.9%
1345100935	מסגרות יום ותעסוקה לבוגרים	900,000	195,039	21.7%
1345100936	הסעות לאוטיסטים	465,000	67,514	14.5%
1345100937	נופשונים וקיטנות	80,000	0	0.0%
1345100939	מועדונית לילדים אוטיסטים	265,000	31,673	12.0%
1345200420	אנשים עם מוגבלות השתת' קרובים	178,000	51,157	28.7%
1345200932	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-ממשלה	2,220,000	410,991	18.5%
1345200933	מעון יום אימוני - משרד הרווחה	33,000	2,435	7.4%

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1345300932	נופשוני מש"ה ושקום	51,000		0.0%
1345300933	משפחות אומנה לאדם עם מוגבלות מש"ה	22,000	0	0.0%
1345300934	מועדונים חברתיים לאדם עם מוגבלות מש"ה	9,000		0.0%
1345300935	משפחות אומנה לשיקום	51,000	0	0.0%
1345310420	השת' הורים בהסעות למרכז יום	72,000	16,437	22.8%
1345310931	הסעות למרכז יום לאדם עם מוגבלות	392,000	0	0.0%
1345400420	השתת' קרובים במע"ש	71,000	8,000	11.3%
1345410931	אנשים עם מוגבלות במע"ש מחוץ לעיר	1,394,000	257,426	18.5%
1346100931	ילדים עיוורים במוסדות	7,000	0	0.0%
1346300934	הדרכת עיוור ובני ביתו	92,000	6,740	7.3%
1346300936	תוכנית תמיכה בקהילה	372,000	0	0.0%
1346500420	נכים השתתפות קרובים	347,000	47,892	13.8%
1346500931	נכים בפנמיות	10,275,000	1,650,470	16.1%
1346500932	נכים במשפחות אומנה	214,000	28,901	13.5%
1346500933	מ. ממשלתי שקום נכים	115,000	19,050	16.6%
1346500935	מרכז יום לנכים קשים	727,000	175,035	24.1%
1346500936	נכים קשים בקהילה	158,000	0	0.0%
1346500937	מעון יום שיקומי	3,472,000	444,975	12.8%
1346500938	חלופה למעון יום שיקומי	723,000	22,198	3.1%
1346600931	מסגרות יום לילד המוגבל	373,000	27,080	7.3%
1346700931	שקום נכים בקהילה	120,000	15,837	13.2%
1346700932	הסעות נכים לתעסוקה	94,000	10,002	10.6%
1346700933	הסעות מעון יום שיקומי	800,000	0	0.0%
1346700934	ליווי מעון שיקומי	461,000	0	0.0%
1346700935	תוכניות לילדים חריגים	103,000	0	0.0%
1346700937	קהילה תומכת לנכים	24,000	2,667	11.1%
1346700938	מועדון חברתי לבוגרים	175,000	24,620	14.1%
1346800931	תעסוקה נתמכת לנכים	316,000	54,178	17.1%
1346800932	תעסוקה מוגנת למוגבלים	1,011,000	151,364	15.0%
1346800933	מרכזי אבחון ושקום	70,000	5,001	7.1%
	סה"כ	68,154,000	10,164,706	14.9%

שנת 2023 – הוצאות

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1845100841	מעון ממשלתי מש"ה	6,500,000	946,957	14.6%
1845100842	סידור במעונות מש"ה	37,200,000	5,672,177	15.2%
1845100843	החזקת אוטיסטים במסגרות	9,200,000	1,340,890	14.6%
1845100844	טיפול בהורים וילדים	548,000	47,461	8.7%
1845100845	מסגרות יום ותעסוקה לבוגרי	1,600,000	331,052	20.7%
1845100846	הסעות לאוטיסטים	550,000	123,437	22.4%
1845100847	נופשוני וקיטנות	68,000	7,654	11.3%
1845100849	מועדוניות לילדים אוטיסטים	396,000	92,112	23.3%
1845200842	אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-ממשלה	3,030,000	617,242	20.4%
1845200843	מעון יום אימוני-מש"ה	46,000	3,246	7.1%

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

מס' סעיף	נושא	תקציב	ביצוע	שיעור הניצול (ב-%)
1845300842	נופשוני משה ושקום	63,000	17,806	28.3%
1845300843	משפחות אומנה לאדם עם מוגבלות מש"ה	29,600	4,006	13.5%
1845300845	מ.אומנה לשיקום	67,578	10,195	15.1%
1845310841	הסעות למרכז יום לאדם עם מוגבלות	534,000	110,868	20.8%
1845410841	אדם עם מוגבלות מע"ש מחוץ לעיר	1,884,000	352,209	18.7%
1846100841	ילדים עוורים בקהילה	11,000	0	0.0%
1846300844	הדרכת עוור ובני ביתו	164,000	8,985	5.5%
1846300845	מפעלי שקום לעוור	12,000		0.0%
1846300846	תוכניות תמיכה בקהילה	266,000	31,178	11.7%
1846400843	בוגרים עוורים בקהילה	38,000		0.0%
1846500841	נכים בפנימיות	13,700,000	2,210,684	16.1%
1846500842	נכים במשפחות אומנה	557,000	48,987	8.8%
1846500843	הפעלת מעונות ממשלתיים	153,000	25,400	16.6%
1846500845	מרכז יום לנכים קשים	1,100,000	247,903	22.5%
1846500846	נכים קשים בקהילה	310,000	28,600	9.2%
1846500847	מעון יום שיקומי	4,600,000	702,095	15.3%
1846500848	חלופה למעון יום שיקומי	964,200	29,596	3.1%
1846600781	נכים רוקדים על גלגלים	6,000		0.0%
1846600841	מס' יום לילד המוגבל	600,000	45,533	7.6%
1846700841	שקום נכים בקהילה	289,000	24,940	8.6%
1846700842	הסעות נכים לתעסוקה	120,000	15,182	12.7%
1846700843	הסעות מעון יום שיקומי	1,500,000	125,545	8.4%
1846700844	ליווי מעון יום שיקומי	6,000		0.0%
1846700845	תוכניות לילדים בעלי מוגבלויות	189,000	0	0.0%
1846700847	קהילה תומכת לנכים	30,666	4,136	13.5%
1846700848	מועדון חברתי לבוגרים	530,000	53,414	10.1%
1846800841	תעסוקה נתמכת לנכים	392,000	81,395	20.8%
1846800842	תעסוקה מוגנת לבעלי מוגבלויות	1,400,000	243,731	17.4%
1846800843	מרכזי אבחון ושקום	49,000	18,164	37.1%
	סה"כ	88,703,044	13,622,780	15.4%

3.7. מנתוני הטבלאות המוצגות לעיל, ניתן ללמוד כי, תקציב האגף לשירותים חברתיים גדל בכ-6% בשנת 2022 ביחס לשנת 2021 (שהם 4,113,988 ₪). בשנת 2023, חלה ירידה בתקציב בכ-2% (שהם 1,376,488 ₪).

3.8. מקורות ההכנסה של האגף לשירותים חברתיים בכלל ומחלקת המוגבלויות בפרט, נובעים מתקציב משרד הרווחה, העירייה וגבייה ממקבלי שירותים בהתאם לתקנות התע"ס.

3.9. מנתוני הטבלאות ניתן לראות, כי באופן עקבי תקצוב ההוצאות וכן הביצוע בפועל גבוה מתקציב ההכנסות וההכנסות בפועל. הדבר נובע ממדיניות התקצוב של משרד הרווחה והשתתפות הרשות. ההוצאות מתוקצבות ע"ב ניסיון העבר ולפי 100%, ואילו ההכנסות מתוקצבות ע"ב ניסיון העבר ולפי 75% בלבד, משום שהן כוללות את תקציב הרווחה והגבייה ממקבלי השירותים, ואילו השתתפות הרשות בשיעור 25% באה לידי ביטוי בהוצאות.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

3.10. מדובר על סעיפי תקציב "מסווגים", אולם קיימים גם סעיפי הוצאה שאינם "מסווגים" כלומר אינם מתוקצבים באופן הזה.

3.11. חשבת האגף מבהירה, כי השתתפות העירייה באה לידי ביטוי בשיעור הפער בין סכום ההכנסות חלקי סכום ההוצאות והדבר נבדק ע"י פעולה חשבונאית.

3.12. בחלק מסעיפי התקציב השתתפות משרד הרווחה הינה בשיעור של 100%, כגון: אוכלוסיית האוטיסטים.

3.13. הביקורת ריכזה את סעיפי תקציב מחלקת המוגבלויות הרלוונטיים למרכז הרב נכויות, והם מוצגים בטבלה להלן:

נושא	פירוט	מספר סעיף הכנסה	מספר סעיף הוצאה	מהות ההוצאה
מסגרות יום ותעסוקה לבוגרים	סעיף זה משמש לתשלום מסגרות תעסוקה עבור אוכלוסיית האוטיסטים. כולל אלו השוהים במסגרות מותאמות אחרות מחוץ לעיר.	1345100935	1845100845	הועדות
הסעות לאוטיסטים	סעיף זה משמש לתפעול ההסעות עבור אוטיסטים. כולל אלו השוהים במסגרות מותאמות אחרות מחוץ לעיר.	1345100936	1845100846	תשלום בעבור חשבונות היסעים והחזרי נסיעות למקבלי שירותים
אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי ממשלה	סעיף זה משמש את אוכלוסיית הנכים המושמים במרכז היום. כולל אלו השוהים במסגרות מותאמות אחרות מחוץ לעיר.	1345200932	1845200842	הועדות
הסעות למרכז יום אדם עם מוגבלות	סעיף זה משמש לתפעול ההסעות עבור נכים (שאינם אוטיסטים). כולל אלו השוהים במסגרות מותאמות אחרות מחוץ לעיר.	1345310931	1845310841	תשלום בעבור חשבונות היסעים והחזרי נסיעות למקבלי שירותים
הסעות נכים לתעסוקה	סעיף זה משמש להסעת נכים (שאינם אוטיסטים) למסגרות המע"ש. כולל אלו השוהים במסגרות מותאמות אחרות מחוץ לעיר.	1346700932	1846700842	תשלום בעבור חשבונות היסעים והחזרי נסיעות למקבלי שירותים
תעסוקה מוגנת למוגבלים	סעיף זה משמש לתשלום מסגרות תעסוקה עבור אוכלוסיית נכים (שאינם אוטיסטים). כולל אלו השוהים במסגרות מותאמות אחרות מחוץ לעיר.	1346800932	1846800842	הועדות
השתתפות קרובים במע"ש	סעיף זה משמש לגבייה ממקבלי השירותים עבור השתתפותם במע"ש.	1345400420		

3.14. סעיף מס' 1345400420 בתקציב ההכנסות, שנושאו **השתתפות קרובים במע"ש**, אין כנגדו סעיף הוצאה.

3.15. חשבת האגף הסבירה לביקורת, כי סעיף זה שמקורות ההכנסה שלו נובעים מגבייה עצמית ממקבלי השירותים (צד ג'). היות שכעת קיים מפעיל חיצוני (שירות מופרט), משרד הרווחה משלם ישירות לעמותה באמצעות ההועדות, ומתחשבן עם העירייה בגין הכנסה זו, בדו"ח תקצוב והתחשבנות.

3.16. הביקורת בדקה ומצאה, כי אכן בדו"ח התקצוב והתחשבנות של משרד הרווחה המונפק ממערכת ה"מרכבה", קיים קיזוז להשתתפות צד ג'.

3.17. נמצא, כי סעיף ההכנסה שכנגד סעיף הוצאה שמספרו 1845200842 – **אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי ממשלה**, מבטא פחות מעשירית מהתכנון התקציבי והביצוע.

3.18. חשבת האגף מסרה לביקורת, כי בוצעה הפרדה בסעיף התקציבי, ולמעשה כנגד סעיף הוצאה זה, קיימים 2 סעיפי הכנסה: **אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-ממשלה** – 1345200932 ו-**אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי-רשות** – 1345210931. הדבר בא לידי ביטוי בשנים 2021 – 2022.

3.19. בסוף שנת 2022, סעיף 1345210931 - **אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי רשות** בוטל, מכיוון שאין השמות לרשות, וכל ההוצאה הינה ממשלתית. לכן בשנת 2023 הסעיף הרלוונטי בלבד הינו 1345200932 – **אנשים עם מוגבלות במעון טיפולי ממשלה**.

3.20. בסעיפים בהם קיים ביצוע בשיעור של מעל 100% ביחס לתקציב, הסבירה חשבת האגף, כי הדבר נובע מעלייה במספר מקבלי השירותים. יש לציין, שאין מדובר בחריגת תקציב.

3.21. בנוסף מדגישה חשבת האגף, כי בחלק מהסעיפים ההוצאה המוצגת אינה מבטאת את ההוצאה בפועל, כי בסעיפים אלו קיימים עובדים ממומנים (כגון: פרויקטים שונים המתוקצבים ע"י גורמי חוץ הממומנים כ"א) המופיעים בתת סעיף "שכר מפעולות" והדבר לא בא לידי ביטוי בכרטיס ההוצאה. בעבר, החשבת הייתה מבצעת פעולה חשבונאית רישומית על מנת לבטא את הוצאות השכר, אך הדבר פסק לפני מספר שנים בעקבות הנחיית הגזברות.

4. מחלקת המוגבלויות

4.1. מחלקת המוגבלויות היא יחידה מקצועית הנותנת שירותים באמצעות עובדים סוציאליים לאוכלוסיות יעד הבאות: אנשים עם מגבלה שכלית התפתחותית, לקויי ראייה ועיוורים, אנשים עם לקות אוטיזם, לקויי שמיעה וחרשים ואנשים עם נכויות פיזיות ואף לבני משפחותיהם.

4.2. המחלקה מלווה ובונה תכניות טיפול לאדם עם המוגבלות ומשפחתו בשלבי החיים השונים תוך מענה לצרכים ההתפתחותיים, הפיזיים והרגשיים לפרט ולמשפחה, כולל מתן סיוע, תמיכה, מיצוי זכויות מול הביטוח הלאומי, קופ"ח, משרד הרווחה ועוד, שיחות וקבוצות טיפוליות, תיווך לשירותים בתחומי האבחון, טיפולים מותאמים, מסגרות חינוך, תעסוקה, פנאי, דיור ועוד, תוך דגש על ההיבט השיקומי בטיפול הכולל. זאת על מנת שהאדם עם המוגבלות יוכל להתקדם, להתפתח ולממש את הפוטנציאל האישי שלו ברמה האישית, החברתית והמקצועית.

4.3. לצד העבודה הסוציאלית נבנות מסגרות ותכניות המהוות רצף שירותי לאורך שלבי ההתפתחות של האדם. מסגרות ותכניות אלה מהוות את משאבי העבודה של המחלקה לטובת ההוצאה לפועל של מטרות העבודה הטיפולית.

אוכלוסיית מקבלי השירותים

4.4. מקבלי השירותים במחלקת המוגבלויות מושמים למסגרות שונות בהתאם למוגבלותם. במקרים מסוימים כאשר לא קיימת מסגרת מתאימה בעיר, מפנים את בעל המוגבלות למסגרת מתאימה ברשות אחרת.

4.5. מקבלי השירות במרכז הרב נכויות מגיעים מאוכלוסיות שונות של בעלי מוגבלויות וצמי"ד. בהלימה לכך, קיימות במרכז מסגרות תעסוקה שונות המותאמות ליכולותיהם המוטוריות והקוגניטיביות.

פילוח האוכלוסיות

4.6. מוגבלות שכלית התפתחותית (להלן: "מש"ה") – (נקראה בעבר פיגור שכלי), היא הפרעה נוירו-התפתחותית שבה התפקוד האינטלקטואלי נמוך בהשוואה לאדם הממוצע. אנשים בעלי מוגבלות זו סובלים מאיחור משמעותי או קושי משמעותי ברכישת מיומנויות למידה, מיומנויות תקשורת ומיומנויות הדרושות לפעולות היומיום.

4.7. אוטיזם – מצב התפתחותי-נוירולוגי המשפיע על שני תחומים עיקריים: תקשורת חברתית עם הסביבה והתנהגות ותחומי עניין חזרתיים ומצומצמים. אוטיזם משפיע על האופן שבו אנשים יוצרים קשר עם אנשים אחרים ועל הדרך שבה הם מבינים את הסביבה.

4.8. המונח הספקטרום האוטיסטי (ASD- Autism Spectrum Disorder), משקף את העובדה שלמרות שלאנשים עם אוטיזם יש מכלול קשיים בתחומי תקשורת, חברות, דמיון או גמישות המחשבה, כל אחד מהם נמצא במקום אחר על הרצף, ולכן אין שני אנשים עם אוטיזם זהים זה לזה. ישנם אנשים על הספקטרום האוטיסטי שיהיו מסוגלים לחיות חיים עצמאיים, בעוד אחרים תמיד יהיו זקוקים לסיוע ותמיכה.

4.9. עיוורים/לקויי ראייה - עיוורון הוא מצב של היעדר ראייה, כאשר ההגדרה מיהו עיוור כוללת לקויות ראייה חמורות בשדה הראייה או בחדות הראייה. מדינת ישראל אימצה את המלצות ועדת האו"ם משנת 1954, והגדירה עיוורון עפ"י הקריטריונים הבאים:

4.9.1.1. העדר ראייה מוחלט.

4.9.1.2. חדות הראייה בעין הטובה ביותר לאחר תיקון 3/60.

4.9.1.3. שדה הראייה בעין הטובה ביותר לאחר תיקון עולה על 20 מעלות.

4.10. אדם העונה על אחד מהקריטריונים האלה מוגדר כעיוור, וזכאי לתעודת עיוור/לקוי ראייה.

4.11. רובם המוחלט של אנשים עם עיוורון או לקות ראייה אינם נולדים עיוורים, אלא מתעוורים במהלך חייהם.

5. השתתפות מקבלי השירותים בעלות המסגרת

5.1. השתתפות מקבלי שירותים בעלות המסגרת אליה הושמו נקבעת לפי סוג המסגרת וסוג הנכות, כמפורט בטבלה שלהלן:

השתתפות	מסגרת	אוכלוסייה
קיימת השתתפות	מע"ש	מש"ה
קיימת השתתפות	מרכז יום טיפולי	מש"ה
קיימת השתתפות	מרכז יום טיפולי	אוטיסטים
אין השתתפות	שיקומון – מפעל מוגן	עיוורים
אין השתתפות	שיקומון – מפעל מוגן	אוטיסטים

5.2. על פי תע"ס 14.17 ההשתתפות העצמית של מקבלי השירותים - החזקת חניכים במע"שים, הינה כדלקמן:

5.2.1. חניכי מע"ש המופנים ע"י מסגרת חוץ ביתית (הוסטל/פנימייה) – 10% מתעריף 112.

5.2.2. חניכי מע"ש השוהים בביתם בקהילה – 10% מקצבת נכות.

5.3. על פי תע"ס 14.26 – מרכז יום טיפול/סיעודי לגילאי +21, ההשתתפות העצמית בשהות במרכז תהיה בגובה 10% מסך כל ההכנסות לחודש של היחידה המשפחתית (למעט קצבת ילדים), ולא יותר מ- 3.3. נ"ז.

5.4. במסגרת תע"ס זה, נערך מבחן הכנסה ע"י עובדת הזכאות לצורך קביעת סכום ההשתתפות העצמית.

5.5. עובדת הזכאות (ש.ח.) מסרה לביקורת, כי המחיר שנקבע ע"י משרד הרווחה הינו מחיר קבוע (פיקס) אשר מתעדכן לעיתים בהלימה לקצבת הנכות, כפי שנקבעה ע"י המוסד לביטוח לאומי. כמו כן, הציגה בפני הביקורת טבלת תעריפי השתתפות קבועים לשנת תשפ"ג שקיבלה מהממונה המחוזי – אגף בכיר רשויות מקומיות, משרד הרווחה.

5.6. תשלום ההשתתפות נגבה ממקבל השירותים או מהורה/אפוטרופוס חוקי, והוא מבוצע באמצעות שידור מס"ב הוראות קבע, הליך אוטומטי המתקיים במערכת הגבייה של מטרופולינט בכל יום ה- 28 לחודש.

5.7. מרבית הגבייה מתבצעת בהוראת קבע, למעט 4 מקבלי שירותים אשר משלמים באמצעות שובר לתשלום בבנק הדואר המונפק ממערכת הגבייה הממוחשבת.

5.8. תקופת שנת הפעילות המוגדרת לגבייה הינה ספטמבר – אוגוסט.

5.9. הביקורת רכזה את סך חיובי הוראות הקבע אותם גובים ממקבלי השירותים (הנדרשים בהשתתפות) המושמים במסגרות הרב נכויות, בשנת 2022 ובחודשים ינואר-אפריל 2023 – מוצגים בטבלאות שלהלן: (ב שח)

5.9.1. שנת 2022

נושא גבייה	חובה	זכות	שיעור הגבייה	חייבים
השתתפות קרובים מע"ש	67,639.36	65,039.36	96%	2,600
שירותים ומסגרות ASD (אוטיסטים)	21,248	19,920	94%	1,328
שירותים ומסגרות מש"ה	76,922	74,214	96%	2,708
השתתפות הורים – הסעות	92,234.37	91,290.37	99%	944
סה"כ	258,043.73	250,463.73	97%	7,580

5.9.2. שנת 2023 (ינואר – אפריל)

נושא גבייה	חובה	זכות	שיעור הגבייה	חייבים
השתתפות קרובים מע"ש	11,425.81	11,000	96%	425.81
שירותים ומסגרות ASD (אוטיסטים)	5,312	5,312	100%	0
שירותים ומסגרות מש"ה	31,971.81	31,546	99%	425.81
השתתפות הורים – הסעות	32,203	32,203	100%	0
סה"כ	80,912.62	80,061	99%	851.62

5.10. מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי שיעור הגבייה בשנת 2022 הסתכם ב 97%, ובחלק היחסי של שנת 2023 הסתכם ב- 99%. מדובר בשיעור גבייה גבוה, וזאת הודות למאמצייהן של מנהלת האגף, מנהלת המחלקה ועובדות הזכאות אשר מטפלות בנושא במסירות יחד עם משימות רבות נוספות המוטלות עליהן להעמיק את הגבייה ממקבלי השירותים.

5.11. בחלק מסעיפי הגבייה בשנת 2023, התבצעה גבייה של 100% מהתחייבויות.

5.12. עובדת הזכאות (י.פ.י.) מסרה לביקורת, כי לאחר שידור הוראת הקבע, מתכנת ממחלקת המחשוב בעירייה, מעביר אליהם קובץ דחויים מסיבות שונות, כגון: אין כיסוי מספיק, אין הרשאה, חשבון נסגר וכיוב.

5.13. עובדת הזכאות יוצרת קשר עם ההורה/האפוטרופוס על מנת לגבות את החיוב שלא כובד. במרבית המקרים, היא מקבלת מהחייב פרטי אשראי מלאים, ומבצעת חיוב במערכת הגבייה בסליקה מיידית.

5.14. במקרים נדירים, בהם לא קיים לחייב אמצעי תשלום מסוג אשראי, היא מנפיקה מהמערכת שובר לתשלום בבנק הדואר, ושולחת לחייב את השובר באמצעות דואר.

5.15. במידה והחייב הסדיר את התשלום באמצעות השובר, התחייבות זו נגרעת מיתרת ההתחייבות העתידית לגבייה ממקבל השירותים, משמע קיים ממשק בתוך המערכת לחיובים שנגבו באמצעי תשלום אחרים (שאינם הוראת קבע).

- 5.16. אחת לחודש – חודשיים מקיימת עובדת הזכאות בקרה ומעקב אחר החייבים. היא מאתרת במערכת לפי מספר תעודת הזהות את החייבים שהופיעו בדו"ח, ואשר היא פנתה אליהם לגבייה באמצעות שובר, ובודקת אם החייב פרע את השובר.
- 5.17. עובדת הזכאות (י.פ.י.) מסרה לביקורת, כי בדרך כלל היא לא נתקלת בקשיי גבייה עם אוכלוסיית הרב נכויות, אך בשל ריבוי משימות, היא לא עוסקת בנושא בתדירות מספקת.
- 5.18. במקרים נדירים, שהחייב לא מסדיר את חובו, נעשית פנייה לעו"ס המטפל, וכן למסגרת ההשמה על מנת לגבות את החוב.
- 5.19. הביקורת ממליצה לבחון מול תוכנת הגבייה פעולת מערכת שתנפיק אוטומטית מכתב הודעה על חוב ושובר לתשלום לכל המושמים שהוראת הקבע שלהם לא כובדה.

6. מערכת ההיסעים

- 6.1. עפ"י תע"ס 14.8 – סיוע במימון שרותים בקהילה לאדם עם מוגבלות שכלית התפתחותית (פיגור שכלי), באחריות הרשות המקומית להסיע אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית (מש"ה). האנשים ישולבו למסגרת יומית הקרובה ביותר לאזור מגוריהם, עפ"י רמתם ובהתאם לצרכיהם.
- 6.2. האנשים המשולבים במע"ש ייסעו באופן עצמאי, למעט במקרים הבאים:
- 6.2.1. אין בנמצא תחבורה ציבורית ישירה וסדירה למע"ש.
- 6.2.2. אנשים שאינם מסוגלים להגיע באופן עצמאי באמצעות תחבורה ציבורית למע"ש.
- 6.3. עפ"י תע"ס 5.11 – מימון הסעות למסגרת תעסוקה מוגנת עבור אנשים עם נכות ו/או בעלי תעודת עיוור המוגבלים בניידותם, קיים מימון הסעות למסגרת תעסוקה מוגנת עבור אנשים עם נכות ו/או בעלי תעודת עיוור המוגבלים בניידותם.
- 6.4. התנאים לקבלת סיוע בהסעה הם, כדלקמן:
- 6.4.1. אדם עם נכות שנקבעו לו 60 אחוזי נכות ומעלה בניידות עפ"י קביעת ועדת הניידות שליד לשכת הבריאות המחוזית של משרד הבריאות.
- 6.4.2. אדם עם נכות או בעל תעודת עיוור שאינו יכול להשתמש בתחבורה ציבורית באופן עצמאי עקב מוגבלותו.
- 6.5. אדם העונה על אחד משני התנאים שפורטו לעיל, חסר רכב, ושלא ניתן רכב או קצבת ניידות לאדם אחר עבורו, ושמתגורר עמו בקהילה (עדיפות לגילאי 18 עד 50).
- 6.6. אדם עם נכות או בעל תעודת עיוור שאינו מסוגל להגיע למקום עבודתו, עקב היעדר סידורים מתאימים של תחבורה ציבורית או מיקום מרוחק (6 ק"מ ומעלה), גם אם הוא מסוגל לנסוע בתחבורה ציבורית, ובלבד שעונה על שאר התנאים כמפורט לעיל, ואין כל גורם אחר המשתתף במלוא הוצאות הסעתו עפ"י חוק או הסדר, כגון: המוסד לביטוח לאומי, מעביד או מסגרת התנדבותית.
- 6.7. השתתפות המחלקה בהסעות תהא:
- 6.7.1. מינימום ההשתתפות העצמית תהיה בגובה חופשי חודשי / רב קו.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

6.7.2. למקבלי קצבת ניידות – ההשתתפות תהיה עד 50% מגובה הגמלה המשולמת, אך לא יותר מ- 4.8 נ"ז, ולא יותר מעלות הנסיעה, ולא פחות מגובה חופשי חודשי / רב קו.

6.7.3. מספר המוסעים למרכז הרב נכויות ופילוח לפי סוג המסגרת בטבלה שלהלן:

מספר מוסעים	מסגרת
23	מש"ה
14 (מתוכם 6 עיוורים)	שיקום
1	אוטיסטים
5 (1 שיקום, 4 אוטיסטים)	מגיעים בהסעה בהתקשרות עצמאית
43	סה"כ

- 6.8. מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי עיקר המוסעים משתייכים לאוכלוסיית המוגבלות מש"ה.
- 6.9. ככלל, ההסעות למרכז מבוצעות באמצעות חברת הסעה שנבחרה במכרז עירוני.
- 6.10. הדיווח למשרד הרווחה על הוצאות הנסיעות ששילמה העירייה לספקי ההסעות מתבצע באמצעות טופס ייעודי - ט"ז 17.
- 6.11. עוזרת החשבת מדווחת למפקחת משרד הרווחה באמצעות הטופס הייעודי בכל חודש, תוך צירוף החשבונות הרלוונטיים, וכן פירוט הגבייה ממקבלי השירותים בגין ההיסעים.
- 6.12. העירייה מקבלת את החזר בגין הנסיעות במסגרת דו"ח התקצוב וההתחשבנות.
- 6.13. עובדת הזכאות (ש.ח.) מסרה לביקורת, כי חלק ממקבלי השירותים מוסעים ע"י חברה שנבחרה במכרז עירוני, חלקם מוסעים באמצעות מוניות אך מרבית מקבלי השירותים מגיעים באופן עצמאי למרכז או באמצעות בן משפחה / אפוטרופוס.
- 6.14. הביקורת מצאה, כי במסגרת הרב נכויות מבקרים 5 מקבלי שירותים המגיעים למרכז בהסעה עמה התקשרו באופן עצמאי (מונית), והם מקבלים החזר הוצאות בגינה. הדבר מגובה בנושא החזרי הוצאות בהתאם לתע"ס.
- 6.15. ההורה/אפוטרופוס משלם ישירות לנהג המונית, אוסף קבלות יומיות או קבלה מרכזת חודשית ומגיש לעובדת הזכאות.
- 6.16. דיווח ההסעות בהתקשרות עצמאית, מתבצע ע"י עובדת הזכאות במערכת מת"ס (ניהול מערך תשלומי סעד), ולאחר אישורים מונפק ממערכת המת"ס שובר תשלום ע"ש המשלם (מקבל השירותים/הורה/האפוטרופוס), אותו יש לפדות בבנק הדואר.
- 6.17. חשבת אגף החינוך מסרה לביקורת, כי התקשרות זו, על אף שהיא עם ספקים שלא נבחרו במכרז העירוני, מותרת היות ועפ"י תע"ס 10.6 – מרכז יום טיפולי/שיקומי לאנשים עם אוטיזם בגיל +21 מצוין, כי הדיווח בהוצאות נסיעה וליווי הינו במערכת המת"ס (החזר הוצאות).
- 6.18. מנהלת המחלקה ציינה, כי החזרי עלות ההסעות בהתקשרות עצמאית מאושרים ע"י משרד הרווחה, וכי נושא ההיסעים הינו מורכב בשל המוגבלויות השונות המאפיינות את אוכלוסיית מקבלי השירותים. השאיפה היא לעבוד עם ספקים שבמכרז, אך לעיתים

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- נדרשת התקשרות עצמאית. בשנת הפעילות תשפ"ד המחלקה נערכת לשיבוץ מקבלי השירותים בהיסעים בדגש על ספקים אשר זכו במכרז, וזאת ככל שניתן.
- 6.19. ההסעות מתבצעות ברכבים שונים המותאמים לסוג המוגבלות כדלקמן:
- 6.19.1. אוטובוס ציבורי זעיר (להלן: "א.צ.ז") 14 מקומות – 2 רכבים.
- 6.19.2. אוטובוס ציבורי זעיר (להלן: "א.צ.ז") 10 מקומות – רכב אחד.
- 6.19.3. רכב עם מעלון לכסא גלגלים – 2.
- 6.19.4. מוניות – בכמות משתנה (בין 3-5) מוניות.

7. הפיקוח והבקרה של משרד הרווחה

- 7.1. משרד הרווחה מקיים פיקוח, בקרה וליווי מקצועי על פעילות מרכז הרב נכויות ועל האגף לשירותים חברתיים – מחלקת המוגבלויות באמצעות מפקחת מחוזית במינהל המוגבלויות.
- 7.2. המפקחת מקיימת שגרת פגישות עם מנהלת המחלקה כאחת לשבועיים, וכן שגרת ביקורי פיקוח ברב נכויות כאחת לחודש. מעבר לכך, היא מגיעה בהתאם לצורך, כגון לועדות קבלה.
- 7.3. הביקורת קיבלה לידיה דו"חות פיקוח שביצעה המפקחת במרכז הרב נכויות במהלך שנת 2022, ובחנה אותם.
- 7.4. מדו"חות אלו עולה, כי אכן מתקיימת בקרה שוטפת ומתועדת של המפקחת מטעם משרד הרווחה בתדירות של אחת לחודש לפחות, ולעיתים אף יותר.
- 7.5. בנוסף, המפקחת מתרשמת שלמפעיל החדש קרי "ש.ק.ל בת-ים" יש נכונות רבה לעשייה ולקידום המרכז, עם זאת היא מעירה באופן שוטף על חוסר בכוח אדם ועל היבטים תפעוליים וטיפוליים.
- 7.6. בדו"חות שקיבלה הביקורת עולים החריגים הבאים:
- 7.6.1. בדו"ח פיקוח 252462 שהתקיים ביום 16.2.22, מציינת המפקחת: "מנהל התפעול מתקצב מתקציב פעולה, עובד עירייה. כפל תקצוב – לא ברור מאיזה תקציב פעולה ממומן – מבקשת התייחסות הרשות".
- 7.6.2. מנהלת מחלקת המוגבלויות מסרה לביקורת, כי הנושא נבדק והתברר, כי אין כפל תקצוב.
- 7.6.3. בדו"ח פיקוח 266934 שבוצע ביום 1.6.22:
- 7.6.3.1. "דלת הכניסה בקומה העליונה הייתה פתוחה לרווחה. יש להקפיד על סגירת הדלתות החיצוניות על מנת לשמור על בטחון מקבלי השרות".
- 7.6.3.2. "אירוע חריג בו מקבל שרות מיחידת המע"ש עזב את המסגרת ללא ידיעת המדריך והגיע להוסטל, יש לבצע תחקיר והסקת מסקנות מהאירוע".
- 7.6.3.3. "מבקשת לקבל עדכון על פעולות שבוצעו בעקבות האירוע החריג, בו מקבל שרות יצא מהמסגרת ללא ידיעת המדריך, ונעדר ממנה לפרק זמן לא מבוטל עד עדכון ההוסטל את המרכז".

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

7.7. עפ"י נוהל משרד הרווחה והביטחון החברתי מס' 008-2022 - טיפול באירועים חריגים במסגרות בקהילה, אירועים חריגים נחלקים ל- 2 קטגוריות: אירוע חריג המחייב דיווח חיצוני ואירוע חריג פנימי.

7.8. בקטגוריית אירוע חריג המחייב דיווח חיצוני נכללים האירועים הבאים: התנהגות אלימה, הטרדה או פגיעה מינית, בריחה, פגיעה משמעותית, התקף אפילפטי, שינוי חריג במצב הבריאותי, מוות, שונות/אחר.

7.9. בקטגוריית אירוע חריג פנימי נכללים האירועים הבאים: איחור או אי הגעה למסגרת, שינוי במצב בריאותי שאינו מצריך התערבות רפואה חיצונית, פגיעה שאינה משמעותית, גניבה, אי שליטה על הסוגרים, שונות/אחר.

7.10. הביקורת בדקה ומצאה, כי מנהלת יחידת המע"ש (ע.צ.) מילאה טופס אירוע חריג בו ניתנה התייחסות להיבטים הבאים: הסימנים המוקדמים לאירוע, תיאור האירוע, פעולות שבוצעו לאחר האירוע וכן לקחים ודרכי טיפול להמשך.

7.11. בנוסף, בתיעוד האירוע החריג מפורטת טבלה המפרטת למי דווח האירוע ובאיזה אמצעי קשר, הגורמים המדווחים: מפקחת מטעם משרד הרווחה, מנהל הרב נכויות, סמנכ"לית מוגבלויות, מנהלת המחלקה למוגבלויות דאז (א.א.), עו"ס תחום מוגבלויות בהאגף לשירותים חברתיים, עו"סית מסגרת אק"ם ומנהלת מסגרת אק"ם.

7.12. בנוסף נמצא, טופס תכנית אישית לניהול סיכונים אשר מולא לגבי מקבל השירות, באירוע שצוין לעיל. בטופס זה מצוינים האתגרים בהתנהלות עם מקבל השירות, וכן הדרכים להתמודדות ולניהול הסיכונים הרלוונטיים למקבל השרות.

7.13. בדו"ח פיקוח 278631 שבוצע ביום 23.10.22 מציינת המפקחת פעם נוספת: "דלת כניסה פתוחה בקומה 2 – יש לדאוג לנעילתה באופן קבוע".

7.14. הביקורת מעירה, כי במהלך ביקוריה במרכז במסגרת הביקורת נכחה פעמיים בתאריכים 22.1.23 וכן 16.3.23, כי דלת הכניסה הייתה פתוחה. הביקורת העירה על הדלת הפתוחה בפעם הראשונה לסמנכ"לית מוגבלויות ובפעם השנייה לסמנכ"ל העמותה.

7.15. בפעם הראשונה הוסבר, כי הדלת הייתה פתוחה משום שעובדת הניקיון ניקתה את אזור הכניסה, ולא סגרה אחריה את הדלת. בפעם השנייה ביצעו תיקון בריצוף המלט הסמוך לדלת.

7.16. הביקורת ממליצה לבחון התקנת זמזם לדלת המרכז העליונה אשר יתריע כאשר הדלת פתוחה.

8. הפיקוח והבקרה של האגף לשירותים חברתיים על מרכז הרב נכויות

8.1. על פי ההסכם שנחתם בין העירייה ל"ש.ק.ל בת-ים", המפקחת המקצועית מטעם העירייה לעניין הסכם זה הינה מנהלת מחלקת המוגבלויות או כל גורם אחר שימונה ע"י העירייה בכתב (להלן: "המפקחת").

8.2. מנהלת המחלקה מקיימת קשרי עבודה שוטפים עם מרכז הרב נכויות.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 8.3. לשם כך, היא נוהגת לקיים פגישות מקצועיות עם סמנכ"לית מוגבלויות ב"ש.ק.ל בת-ים" כאחת לשבועיים. הביקורת מצאה, כי הפגישות אינן מתועדות.
- 8.4. בנוסף מנהלת המחלקה וכן המפקחת מטעם משרד הרווחה משתתפות בוועדות הקבלה למרכז.
- 8.5. לטענת מנהלת המחלקה, יחסי העבודה עם מרכז הרב נכויות מאופיינים בעבודה שוטפת של שותפות ושיפור המקצועיות.
- 8.6. סמנכ"לית מוגבלויות בעמותת "ש.ק.ל בת-ים" מסרה לביקורת, כי הקשר המקצועי עם מנהלת המחלקה הינו שוטף ולעיתים תכופות, ומתקיים באמצעי קשר שונים כגון מיילים, טלפונים וכן גם פגישות.
- 8.7. מנהלת המחלקה ציינה, כי השיח המקצועי עם העמותה הינו שוטף וטוב, אך לעיתים לא מספק. הדינמיות והאתגרים עמם מתמודדת העמותה מאז שהחלה להפעיל את המרכז, לא איפשרו החלת הליכים מקצועיים מדויקים. עתה יינתנו תשומות רבות להידוק הפיקוח ולחידוד השת"פ עם העמותה.
- 8.8. הביקורת ממליצה, כי אחת לרבעון יתקיים דיון מקצועי בהשתתפות מנהלת מחלקת המוגבלויות בהאגף לשירותים חברתיים, סמנכ"לית מוגבלויות ב"ש.ק.ל בת-ים" וכן מפקחת מרכזת מינהל מוגבלויות קהילה מטעם משרד הרווחה במטרה לדון בהיבטים העולים מדו"חות הפיקוח.
- 8.9. את הדיון הרבעוני יש לתעד לצורכי פיקוח, בקרה ושיפור תהליכי העבודה.
- 8.10. מנהלת המחלקה ציינה, כי במהלך חודש יוני 2023 החלה בתפקידה ראש צוות חדשה האחראית על תחום הבוגרים בעלי מוגבלויות. מתוקף אחריותה, היא נמצאת בקשר רציף, עקבי ותכוף עם מרכז הרב נכויות (כולל נוכחות פיסית של ראש הצוות אחת לשבוע במרכז), וכן הפיקוח והבקרה הדוקים יותר.

פרק ב' - המכרז להפעלת המרכז וההסכם עם עמותת ש.ק.ל בת-ים

1. כללי

- 1.1 המרכז לרב נכויות הופעל במשך כשנה מיום הקמתו על ידי החברה לתרבות פנאי וספורט (להלן: תפ"ס). בשנת 2017 החליטה העירייה לגייס מפעיל אחר במקומה של החברה לתפ"ס, ולשם כך פרסמה מכרז.
- 1.2 מכרז זה בוטל בסופו של דבר, ובמקומו פורסם מכרז חדש ושונה אשר בסיומו זכתה עמותת "ש.ק.ל בת-ים" בהפעלת מרכז הרב נכויות.
- 1.3 התהליך היה ארוך מחודש נובמבר 2017 ועד לתחילת שנת 2022 ומורכב, וכלל חילוקי דעות בקרב חברי ועדת המכרזים, עתירה מינהלית ושימועים. בתקופה זו המשיכה החברה לתפ"ס לנהל את מרכז הרב נכויות.
- 1.4 הביקורת סקרה את מסמכי המכרז, ולהלן ממצאי הבדיקה:

2. מכרז 16/17

- 2.1 במהלך חודש נובמבר 2017, פרסמה העירייה מכרז פומבי 16/17 – להפעלת מרכז רב נכויות – מכרז תעסוקה למבוגרים השייכים לאוכלוסיית צרכים מיוחדים (להלן צמי"ד) הכוללת (מוגבלות שכלית התפתחותית, שיקום, אוטיזם) בבת-ים.
- 2.2 המועד האחרון להגשת הצעות למכרז נקבע ליום 17.12.17.
- 2.3 ביום 9.1.18 קיימה ועדת המכרזים דיון פתיחה. בתיבת המכרזים היו 3 הצעות מהמציעים הבאים: "אקי"ם ישראל", "שק"ל ירושלים" ו"מעונות גל". ההצעות הועברו לשירות המשפטי לבדיקת המסמכים וכן לצוות מקצועי שכלל את מנהלת האגף לשירותים חברתיים דאז (ד.י.) וכן מנהלת מחלקת הנכויות דאז (א.א.) על מנת שייבחנו את מהות ההצעות ועמידותן בתנאי המכרז.
- 2.4 מפרוטוקול הפתיחה עולה, כי לדברי היועמ"ש התקבל בשירות המשפטי מכתב מעמותת "ש.ק.ל בת-ים", כי הם לא מתכוונים להציע הצעה למכרז זה.
- 2.5 במכתב זה העמותה מעלה ספקות לגבי תוכן המכרז, כגון: התעלמות מניסיון נצבר של המציעים לניהול מחלקות ייעודיות במרכז התעסוקה, וכן מתן עדיפות לעמותה מקומית אשר מפעילה מסגרות עבור העירייה.
- 2.6 העמותה ציינה, כי בשל האמור לעיל, לא תגיש הצעתה ל"מכרז החוטא למטרותיו של" כהגדרתה.
- 2.7 בנוסף, ציינה העמותה במכתבה, כי השתתפה בבניית מרכז הרב נכויות והשקיעה בפרויקט 1,500,000 ₪ בעקבות פנייה של ראש העיר דאז (ש.ל). עתה העמותה תשקול את צעדיה בנוגע לחלקה בהקמת המבנה, ותבחון אפשרות לדרוש את השתתפותה בסך 1,500,000 ₪.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 2.8 מפרוטוקול דיון הפתיחה עולה, כי ועדה מקצועית של האגף לשירותים חברתיים בדקה את מסמכי המכרז של המציעים, וקבעה את הניקוד הכולל הבא: "אקי"ס" – 82.9, "שק"ל ירושלים" – 95.6 ו"מעונות גל" – 70.3.
- 2.9 בדיון שהתקיים ביום 13.3.18, המליצה ועדת המכרזים לבחירה בעמותת "שק"ל ירושלים" כהצעה הזוכה במכרז 16.17, לאחר שקיבלה את הציון הגבוה ביותר.
- 2.10 ביום 1.5.18, התכנסה ועדת המכרזים לדיון בהחלטה לבטל את המכרז. הדיון בדבר ביטול המכרז נבע מהחלטת ראש העיר דאז (י.ב) שלא לאשר את החלטת ועדת המכרזים לפי סמכותו בדיון, וכי הפעלת המכרז תיוותר בידי העירייה או מי מגופיה.
- 2.11 בפרוטוקול מציגה היועמ"ש את טענות ראש העיר דאז (י.ב) שנכתבו בעצה אחת עם מנכ"ל העירייה דאז (א.מ), עיקרי הדברים כדלקמן:
- 2.11.1 החשיבות הרבה של המכרז לעיר וההשקעה הכספית של העירייה שמסתכמת במיליוני שקלים, וכן טיב הפעילות במקום שהיא פעילות באחריות העירייה.
- 2.11.2 קיים חשש, כי העברת סמכות ההפעלה לצד ג' שהוא עמותה פרטית אשר בבסיסה שיקולים שאינם זהים לשיקולי העירייה.
- 2.11.3 הנהלת העיר סבורה, כי מוטב שהעירייה תפעיל את המכרז ותפעל לקידום פרויקטים שיש בהם כדי להביא להיבטים חדשניים בפעילותו, כגון: הפעלת בתי קפה במתחם על ידי בעלי המוגבלויות, הפעלת מטבח שישוק ארוחות לצהרונים, הכנסה של פעילות ייצורית לחניכים במקום וכו'.
- 2.11.4 בנוסף, העירייה, שהשקיעה מיטב כספה במבנה, תמשיך להשקיע השקעות ניכרות בתחזוקתו, השקעות שאין חולק שהזכיין לא יבצע, אלא אם הן הכרח בל יגונה.
- 2.11.5 עפ"י פסיקת בית המשפט העליון לפיה ידוע, כי ביטול מכרז אינו עניין של מה בכך. לא אחת נפסק, כי יש להימנע ככל הניתן מן הסנקציה הקשה של ביטול מכרז, וידוע להנהלת העירייה, כי ביטול מכרז צריך לעשות בתום לב, ושיקולי הרשות לביטולו צריכים להיות סבירים.
- 2.11.6 יצוין, כי מועד ביטול המכרז הינו לפני מסירת הודעה לזוכה, באופן שאין בו פגיעה ממשית במציעים השונים. לא כל שכן, במכרז עצמו נקבע, כי העירייה רשאית שלא לבחור באף אחת מן ההצעות וכאמור, השיקולים המקצועיים העומדים בבסיס החלטה לביטול הינם סבירים וראויים.
- 2.12 בהמשך לדברי ראש העיר ומנכ"ל העירייה לביטול המכרז שהובאו ע"י היועמ"ש, החליטה ועדת המכרזים לבטל את המכרז.
- 2.13 מהפרוטוקול מובא ציטוט הצעת ההחלטה: "לאחר שקראנו ועיינו בנימוקי ראש העיר לביטול המכרז, השתכנענו כי הדבר הטוב ביותר לעירייה הוא השארת המכרז ל"רב איכויות" בידי העירייה והפעלתו בידי האגף לשירותים חברתיים ו/או החברה. יחד עם

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

זאת, חברי הועדה מבקשים, כי תישאר רמה מקצועית גבוהה במקום, וייבחר מנהל ראוי למקום, והפעלת המקום תיוותר בידי העירייה".

2.14 לאחר ביטול המכרז, המשיכה החברה לתפוס להפעיל את מרכז הרב נכויות.

3. מכרז 34/20

3.1 במהלך חודש דצמבר 2020 פרסמה העירייה מכרז פומבי מס' 34/20 – לקבלת הצעות למתן שירותי הפעלה וניהול בתחום הרווחה – אוכלוסיות עם מוגבלויות בעיר בת-ים.

3.2 הביקורת מציינת, כי נשוא מכרז זה הינו הפעלה וניהול אוכלוסיות בעלי מוגבלויות בעיר בת-ים לעומת המכרז הקודם (16/17) להפעלת מרכז הרב נכויות - מרכז תעסוקה למבוגרים השייכים לאוכלוסיית צמי"ד. כלומר, מדובר הפעם בשירות רחב יותר לכלל אוכלוסיות בעלי המוגבלות בעיר.

3.3 הפרויקטים והפעילויות נשואי מכרז זה, חולקו ל- 2 קבוצות גיל:

3.3.1 קטגוריה מס' 1 – שירותים עבור ילדים ונוער בעלי מוגבלויות עד גיל 21.

3.3.2 קטגוריה מס' 2 – שירותים עבור בוגרים בעלי מוגבלויות גילאי 21+.

3.4 התאריך האחרון להגשת הצעות, לאחר הארכה נקבע ליום 15.3.21.

3.5 ביום 17.3.21, קיימה ועדת המכרזים דיון פתיחה לתיבת המכרזים בה היו 4 הצעות מהמציעים הבאים: "שק"ל ירושלים", "שכולו טוב", "ש.ק.ל בת-ים" ו"מעונות גל".

3.6 לצורך בחינת ההצעות למכרז זה, הוקמה ועדה מקצועית לבחינת המציעים. הועדה כללה את בעלי התפקידים הבאים: רל"ש ראש העיר, נציג לשכת מנכ"לית העירייה, סמנכ"לית רווחה וקהילה, מנהלת האגף לשירותים חברתיים ומנהלת המחלקה למוגבלויות דאז (א.א).

3.7 דיוני הועדה המקצועית התקיימו ב- 2 מועדים:

3.7.1 ביום 24.5.21 – התקיים דיון וניקוד עבור מכרז להפעלת מסגרות לילדים ונוער.

3.7.2 ביום 9.6.21 – התקיים דיון וניקוד עבור מכרז להפעלת מסגרות לבוגרים.

3.8 הציונים שנקבעו בעקבות דיוני הועדה המקצועית, מוצגים בטבלאות שלהלן:

3.8.1 עבור ילדים ונוער בעלי מוגבלויות עד גיל 21

העמותה	"ש.ק.ל בת-ים"	"שק"ל ירושלים"
ציון	84.5	85.8

3.8.2 עבור בוגרים בעלי מוגבלויות בגיל 21+

העמותה	"מעונות גל"	"ש.ק.ל בת-ים"	"שכולו טוב"	"שק"ל ירושלים"
ציון	69.1	76.31	89.4	89.1

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 3.9 ביום 27.7.21 שלחה סמנכ"לית קהילה מכתב ליועמ"ש עם העתק לחברי הועדה המקצועית.
- 3.10 מהמכתב עולה, כי עמותת "שק"ל ירושלים" נתנה בעבר שירותים בתחום הנכויות בעיר, אך בגלל שהיקף הפעילות בו זכתה העמותה הינו קטן, היא אינה מעוניינת להמשיך ולתת שירות.
- 3.11 לדבריה, ציונם המשוקלל של עמותת "שק"ל ירושלים", גבוה במעט מהמציע המתחרה, אך לאור ניסיון העבר עם העמותה קיים חשש, כי הם יעזבו בשל היקף השירותים.
- 3.12 ביום 8.8.21, המליצה ועדת המכרזים להכריז על העמותות כזוכות במכרז 34/20 כדלקמן: עד גיל 21 – "ש.ק.ל בת-ים", מעל גיל 21 – "שכולו טוב".
- 3.13 מהפרוטוקול עולה, כי "הפרש הניקוד בין 'ש.ק.ל בת-ים' ל"שק"ל ירושלים" קטן מאוד (1.3%). המכרז עצמו מאפשר לקבל לאו דווקא את ההצעה עם הניקוד הגבוה ביותר בנימוקים מסוימים. הנימוקים בפרוטוקול של סמנכ"לית קהילה שאמרה לגבי "שק"ל ירושלים", שיש לה ניסיון לא טוב איתם, ולכן הועדה ממליצה בקטגוריה עד גיל 21 צעירים על ש.ק.ל בת-ים". הצבעה פ"א.
- 3.14 סמנכ"לית קהילה מציינת, כי במסגרת המכרז הציעה העמותה סך של מיליון ₪ המיועדים להשקעה בפיתוח המקום, דבר אשר הוסיף לה ניקוד. אולם, ההשקעה טרם באה לידי ביטוי בפועל.
- 3.15 מנהלת המחלקה ציינה, כי מתוכנן שיפוץ של מבנה הרב נכויות במימון "קרן שלי" ו"ש.ק.ל בת-ים".
- 3.16 הביקורת בדקה ומצאה, כי מרכיב איכות מס' 10 במכרז 34/20 הינו "תוספת תקציב שנתית מהונו העצמי של המפעיל להרחבת הפעילויות, ציוד וכד' או שווה ערך".
- 3.17 ואכן, הצעת עמותת "ש.ק.ל בת-ים" במרכיב זה הסתכמה ב- 1,000,000 ₪, הצעה זו העניקה לעמותה את הניקוד המקסימלי – 10 נקודות, וכאמור התחייבות זו טרם מומשה למרות שחלפה שנה וחצי מאז החלה העמותה פעילותה במבנה.
- 3.18 לטענת מנכ"ל עמותת "ש.ק.ל בת-ים", העמותה הוסיפה תוספת תקציב שנתית שעולה על מיליון ₪, לטובת רכישת ציוד והוספת תקני כוח אדם מעל הנדרש בתע"ס.
- 3.19 ביום 27.8.21, שלחה עמותת "ש.ק.ל בת-ים" באמצעות עו"ד בא כוחה, מכתב ליועמ"ש, בו היא טוענת כנגד המציעה "שכולו טוב" שאינה עומדת בדרישות המכרז. לטענתה, תחום עיסוק העמותה הינו בתחום בריאות הנפש ולא באוכלוסיית צמי"ד. בנוסף, לטענתה עמותת "שכולו טוב" אינה מגייסת תרומות, תנאי נוסף במכרז.
- 3.20 ביום 13.9.21, קיימה ועדת המכרזים שימוע לעמותת "שכולו טוב". בדיון זה, הפריכה עמותת "שכולו טוב" את הטענות שהועלו כנגדה. לאחר קיום השימוע לעמותה, ועדת המכרזים החליטה להותיר על כנה את החלטתם להכריז על עמותת "שכולו טוב" כזוכה במכרז בקטגוריה +21.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 3.21 ביום 15.12.21, שלחה עמותת "שכולו טוב" באמצעות עו"ד בא כוחה, מכתב ליועמ"ש בו היא מבקשת לוותר על זכייתה במכרז, משום שנוכחה בדבר קיומם של ליקויי בנייה משמעותיים במבנה הרב נכויות.
- בנוסף, משום שעמותת "ש.ק.ל בת-ים" גם היא פועלת במבנה, החשש של עמותת "שכולו טוב" שכתוצאה מכך יעלו בידה קשיים משמעותיים באספקת השירותים נשואי המכרז.
- 3.22 ביום 16.12.21, הגישה "ש.ק.ל בת-ים" באמצעות עו"ד בא כוחה לביהמ"ש עתירה מינהלית כנגד: "עיריית בת-ים", "שכולו טוב", "שק"ל ירושלים", ו"מעונות גל". בנוסף, הגישה בקשה לצו ביניים.
- 3.23 עיקרי העתירה כדלקמן:
- 3.23.1 "שכולו טוב" אינה עומדת בתנאי המכרז בשל היעדר ניסיון של 5 שנים במתן שירותים לבעלי מוגבלויות.
- 3.23.2 ועדת המכרזים התעלמה ממצבה שיפורים "שכולו טוב" עשתה כחצי שנה לאחר הגשת הצעתה המקורית, כולל הוספה אסורה של שנות "ניסיון" ושינוי נתונים ביחס להצעה המקורית.
- 3.23.3 הניקוד שניתן ל"שכולו טוב" בקריטריון של גיוס תרומות שגוי מיסודו.
- 3.23.4 בחינת אמת המידה של יכולת גיוס תרומות בשנים 2017 – 2019 בוצעה באופן לקוי ושגוי לכלל המציעים.
- 3.23.5 הצעתה של "שכולו טוב" לא נחתמה כדיון, ומשכך ההצעה אינה מחייבת משפטית מול העירייה.
- 3.23.6 הניקוד שניתן ל"ש.ק.ל בת-ים" באמת מידה 8 – יזמות וחדשנות – שגוי מיסודו.
- 3.23.7 ניגוד עניינים של חברת ועדת המכרזים א.נ.
- 3.24 ביום 22.12.21 קיימה ועדת המכרזים ישיבת הסבר לפני החלטה חוזרת למכרז 34.20. בישיבה עדכנה היועמ"ש לגבי מכתב "משיכת הזכייה" שקיבלה מ"שכולו טוב". עם סיכום הועדה, הוחלט לזמן את נציגי עמותת "שכולו טוב" על מנת לבדוק מדוע ויתרה על הזכייה. בנוסף, להחליט האם לחלט ערבות בהתאם לנדרש במצב זה.
- 3.25 ביום 26.12.21, קיימה ועדת המכרזים ישיבה במטרה לדון בסוגיות הבאות:
- 3.25.1 משיכת עמותת "שכולו טוב" את זכייתה במכרז.
- 3.25.2 החלטה מי העמותה שתזכה במקום "שכולו טוב".
- 3.26 הביקורת מדגישה, כי על פי טבלת ניקוד של הועדה המקצועית, העמותה בעלת הניקוד הגבוה ביותר לאחר "שכולו טוב" הינה עמותת "שק"ל ירושלים".

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 3.27 בנוסף, עדכנה היועמ"ש את חברי ועדת המכרזים, כי "ש.ק.ל בת-ים" אשר עתרה לביהמ"ש טוענת שאסור לקבוע כזוכה במכרז את עמותת "שק"ל ירושלים" בשל חוות דעת שלילית שנתנה על העמותה סמנכ"לית קהילה.
- 3.28 לדיון זה, הוזמנו (בנפרד) להשמיע את דברם נציגי העמותות: "שכולו טוב", "שק"ל ירושלים" ו "ש.ק.ל בת-ים".
- 3.29 לטענת עו"ד באת כוחה של עמותת "שכולו טוב" לאחר הזכייה במכרז, אב בית העובד במבנה הרב נכויות, חשף את נציגי העמותה לדו"חות של משרד הרווחה וכיבוי אש, כי קיימים ליקויים במבנה.
- 3.30 ליקויים אלו, שעלות תיקונם גבוהה יהפכו את המכרז לגרעוני, ולא כדאי עבור ש"כולו טוב". כמו כן, העירייה לא נהגה בגילוי נאות, משום שלא ציינה את הליקויים במבנה, ומשכך הם מבקשים שלא לחלט את דמי הערבות.
- 3.31 בנוסף, מעיון בפרוטוקולים ועדת המכרזים העמותה נוכחה, כי יש תיעוד המלין על זכייתם, וכי יש בידם חשש, כי ישנם כוחות שיפעלו כנגד "שכולו טוב" במבנה הרב נכויות.
- 3.32 ועדת המכרזים החליטה לאשר ל"שכולו טוב" למשוך את זכייתה, מבלי להודות באף אחת מהטענות שהוצגו ע"י העמותה, וכן לחלט את הערבות בגובה 30,000 ₪.
- 3.33 עו"ד בא כוחה של "ש.ק.ל בת-ים" וכן מנכ"ל העמותה, טענו בפני חברי ועדת המכרזים כדלקמן:
- 3.33.1 הם חוזרים בהם על כל טענותיהם כנגד ניגוד עניינים.
- 3.33.2 אמת המידה ושיטת הניקוד של יכולת גיוס התרומות שניתן ל"ש.ק.ל בת-ים" שגוי.
- 3.33.3 אמת המידה והניקוד שניתן ל"ש.ק.ל בת-ים" בהיבט היזמות והחדשנות שגוי.
- 3.33.4 לעירייה יש ניסיון רע עם "שק"ל ירושלים", זאת עפ"י פרוטוקול ועדת מכרזים וחוו"ד של סמנכ"לית קהילה בנוגע למועד סיום ההתקשרות.
- 3.33.5 לטענתם, אם לוקחים בחשבון את השגיאות בניקוד שצוינו לעיל, ומתקנים את הניקוד בהתאם, הרי ש"ש.ק.ל בת-ים" מחזיקה את הציון הגבוה ביותר לאחר "שכולו טוב".
- 3.34 נציגי עמותת "שק"ל ירושלים" טענו בפני ועדת המכרזים כדלקמן:
- 3.34.1 3% מגיוס הכספים של "שק"ל ירושלים" מקורו מתרומות. חלק מהתרומות מממנות רכוש קבוע, כגון דירות קבע לדיירים וציוד, וכי הנתונים מפורטים בדו"חות הכספיים של העמותה.
- 3.34.2 העמותה לא נטשה את האגף לשירותים חברתיים, ולמעשה הסכימה להארכת החוזה עד סוף חודש נובמבר.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

3.34.3 העמותה הפעילה פרויקטים בבת-ים למען אוכלוסיות הצמי"ד למרות שיצאה בהפסד כלכלי.

3.35 בתום הדיון הצביעה ועדת המכרזים, כדלקמן: 4 חברי מועצה – בעד "ש.ק.ל בת-ים", 2 חברי מועצה בעד "שק"ל ירושלים", וחבר מועצה אחד נמנע.

3.36 בהתאם לכך ובכפוף להחלטה קודמת, "ש.ק.ל בת-ים" זכתה בהפעלת 2 הקטגוריות נשואות מכרז 34/20.

3.37 ביום 27.12.21 עדכנה העירייה את ביהמ"ש, כי לאור משיכת הזכייה של "שכולו טוב", התקיים דיון בוועדת מכרזים במהלכו נשמעו דברי "ש.ק.ל בת-ים" וכן "שק"ל ירושלים", ובסופו של דבר נבחרה "שקל בת-ים" כזוכה במכרז.

3.38 ביום 29.12.21 הגישה "ש.ק.ל בת-ים" בקשה למחיקת העתירה, ובמסגרתה התבקש ביהמ"ש לפסוק הוצאות לזכות העותרת.

3.39 התייחסות העירייה לסוגיית הוצאות המשפט כדלקמן:

3.39.1 מרכז הכובד של העתירה נסב על הטענה, כי יש להתערב בהחלטת ועדת המכרזים לבחור ב"שכולו טוב". נושא זה לא בא לכדי דיון וליבון משום חזרתה של "שכולו טוב" מהצעתה.

3.39.2 העדפתה של "ש.ק.ל בת-ים" על פני "שק"ל ירושלים" לאחר "שכולו טוב" חזרה מהצעתה, אינה נובעת מהעתירה. ועדת המכרזים לא מצאה לנכון לשנות את הניקוד המקורי שנקבע על ידה וטעמיהם של חברי הוועדה להעדיף את "ש.ק.ל בת-ים" נומקו על ידם.

3.39.3 העירייה לא הכירה בצדקת טענות העתירה של "ש.ק.ל בת-ים" והשינוי בהחלטה לא נובע מהעתירה.

3.40 ביום 30.12.21 התקבלה החלטת ביהמ"ש בגין בקשת משיכת העתירה ופסיקת הוצאות משפט.

3.41 מתוך פסק הדין עולים הדברים הבאים:

3.41.1 לאור בקשת העותרת, בנסיבות שנוצרו שהודע על זכייתה במכרז של העותרת, נמחקת העתירה שהתייתה.

3.41.2 לא נמצא מקום לפסיקת הוצאות, משום שאופן קבלת ההחלטה אינה נובעת מהעתירה. גם אם שונתה ההחלטה בעקבות חזרה של "שכולו טוב", הרי שאין זה המקרה לחיוב הוצאות.

3.42 מהמתואר לעיל ניתן להתרשם, כי ההליך המכרזי לבחירת העמותה אשר תיתן שירותים לאוכלוסייה שברב נכויות, היה הליך מורכב וממושך.

4. ההסכם בין עיריית בת-ים ל"ש.ק.ל בת-ים"

4.1 ביום 9.1.22 נחתם הסכם מס' 202200012 בין עיריית בת-ים לבין עמותת "ש.ק.ל בת-ים" בכפוף לזכייה במכרז 34/20.

4.2 תקופת ההסכם נקבעה לשנה מ- 1.2.22 עד 31.1.23.

4.3 עיקרי התחייבויות המפעיל כדלקמן:

4.3.1 "ידוע למפעיל, כי כלל המסגרות שנמסרו לידיו הינן מסגרות תלויות תקציב מטעם משרד העבודה והרווחה או משרד החינוך או תרומות, וכי במידה ולא יאושרו תקציבים להפעלת מסגרות אלו ואחרות הרי שתופסק ההתקשרות עם העירייה לאותן מסגרות לא מתוקצבות ואשר להן לא אושר תקציב, ואין ולא תהיינה למפעיל כל טענות או תביעות ו/או דרישות לפיצוי בנושא זה".

4.3.2 תקצוב משרד הרווחה באמצעות הועדות להפעלת מסגרת הרב נכויות מפורט בפרק ה' של הדו"ח.

4.3.3 "הוא מתחייב לתת את השירותים בדיוקנות, ביעילות, ברמה מקצועית גבוהה ובנאמנות לשביעות רצון העירייה, וכי הוא ועובדיו ימלאו אחר הוראות כל רשות מוסמכת ויפעלו בהתאם להוראות כל דין במהלך מתן השירותים ובכל הקשור לביצועם, בכלל זאת הוראות הדין, נהלים וכללים מקצועיים החלים על השירותים".

4.3.4 "המפעיל מצהיר, כי ידוע לו על כך שבמבנה הרב נכויות פועלות 2 עמותות נוספות: עמותת שק"ל בת-ים ועמותת איל"ן בשטח כולל של כ- 90 מ"ר, סה"כ (עמותת איל"ן כ- 30 מ"ר ועמותת שק"ל כ- 60 מ"ר), והמפעיל מתחייב להפעיל את המסגרת במקביל לעמותות אלו הקיימות במבנה והפטורות מכל תשלום. תשריטי השטחים העומדים לרשות הפעלה ושימוש העמותות מצורפים כנספח ב' להסכם".

4.3.5 התייחסות למשרד עמותת איל"ן במבנה הרב הנכויות מצוינת בפרק ד'.

4.3.6 הביקורת מעירה, כי בשל העובדה שהעמותה שזכתה במכרז הינה "ש.ק.ל בת-ים" על העירייה היה להסיר את משרדי ש.ק.ל בת-ים מן ההסכם, ולציין רק את משרדי עמותת איל"ן.

4.3.7 "המפעיל הזכין בקטגוריה ב' למכרז (הפעלת מסגרת נכויות מעל גיל 21) מתחייב לקבל את העובדים מטעם החברה לתרבות פנאי וספורט והעירייה, אשר מועסקים נכון לתקופה זו אשר פרטיהם ותנאי העסקתם מפורטים במסמך י"ז למסמכי המכרז בהתאם לאמור בסעיף 6 שלהלן אשר יהוו חלק בלתי נפרד מצוות עובדיו ויועסקו באותם התנאים והזכויות הסוציאליות. באשר לעובדים מטעם החברה לתרבות פנאי וספורט יובהר, כי המפעיל מתחייב לשלם לעובדים הנקלטים אצלו את כל זכויותיהם הסוציאליות כפי שצברו בזמן עבודתם בחברה תרבות פנאי וספורט ועל פי כל דין".

4.3.8 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי העברת העובדים מתפוז"ס לש.ק.ל בוצעה באופן תקין, כלל העובדים נקלטו בש.ק.ל, למעט עובד אחד שביקש לעזוב. כמו כן, לטענתו העמותה היטיבה את תנאי העסקה והשכר של העובדים.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 4.3.9 מנכ"ל החברה לתפוי"ס מסר לביקורת, כי בשל לוח הזמנים הלחץ להעברת הרב נכויות להפעלת עמותת "ש.ק.ל בת-ים", ובשל אי הרצון לפגוע ו/או להלין את שכר העובדים, החברה נשאה בעלויות שכר עובדי הרב נכויות לחודש פברואר 2022.
- 4.3.10 חשב החברה, הציג בפני הביקורת תחשיב עלות עובדים בסך 298,752 ₪ (כולל עלות מעביד). בנוסף ציין, כי מנכ"ל העמותה אמר שיתחשב בגין עלות עובדי הרב נכויות לחודש פברואר 2022, רק לאחר שיקבל את כספי ההועדות החסרים. הביקורת מציינת, כי העמותה אמורה לקבל בחודש יולי 2023 ממשרד הרווחה את יתרת כספי ההועדות המגיעים לה (כ- 500,000 ₪).
- 4.3.11 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי יש לו השגות לגבי עלויות השכר, וכי אין עליו לשאת בתשלומי פדיון ימי חופשה לעובדים שעברו מתפוי"ס לש.ק.ל.
- 4.3.12 בבחינת תחשיב עלות עובדי מרכז הרב נכויות לחודש פברואר 2022 ששולם ע"י החברה נמצא, כי התחשיב ע"ס 298,752 ₪ אינו כולל פדיון ימי חופשה, אולם כולל בתוכו את עלות המעביד.
- 4.3.13 ביום 21.5.23, עדכן חשב החברה את הביקורת, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" עדיין לא השלימה את התחייבויותיה כלפי החברה, ומשום שכך החברה הפקידה שיק בטחון שנתנה העמותה בעת החתימה על ההסכם עם העירייה בסך 320,000 ₪.
- 4.3.14 השיק חזר וסיבת החזרה המצוינת בבנק, זאת על פי בירור חשב החברה, כי ניתנה לבנק הוראת ביטול לשיק זה.
- 4.3.15 חשב החברה לתפוי"ס מסר לביקורת, כי נעשו פניות רבות של הנהלת החברה לעמותה על מנת שזו תשלים את התחייבויותיה כלפי החברה, ואף עדכנו את הנהלת העיר בנושא.
- 4.3.16 הביקורת מעירה, כי על העמותה להסדיר את התחייבויותיה לחברה ללא דיחוי, כפועל יוצא של סעיפים אלה עליהם התחייבה בעת החתימה על הסכם זה.
- 4.3.17 עם תום הביקורת עדכן חשב החברה לתפוי"ס, כי ביום 20.7.2023 העמותה ביצעה העברה בנקאית לחברה לתפוי"ס ע"ס 298,752 ₪ בעבור עלות עובדים פברואר 2022. יתרת החוב בסך 60,000 ₪ טרם שולמה בשל התנגדותו של מנכ"ל העמותה לשלמה.
- 4.3.18 הביקורת סבורה, כי על העמותה להשלים את יתרת התחייבויותיה אשר התחייבה עליהם בהסכם עם העירייה. לחילופין, על מנכ"ל העמותה לשטוח טענותיו בפני הנהלת העירייה, והם אשר יחליטו בעניין זה.
- 4.3.19 בנוסף לאמור לעיל, עם חתימה על הסכם זה, "הזכייין מתחייב לקלוט לעבודה במבנה את עובדי העירייה אשר מועסקים במבנה. עובדי העירייה העוברים

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- למפעיל ימשיכו להיות עובדי העירייה בהתאם לתנאים, לוותק ולזכויות בהם הם מועסקים מועד תחילת ההתקשרות בהסכם זה. עם פרישת העובדים המושאלים לגמלאות, המפעיל יקלוט במקומם עובדים חדשים שיתקבלו לעבודה על ידי המפעיל, ויועסקו בהתאם לתנאי תע"ס ולהסכמים החלים על עובדי המפעיל ויהיו עובדי המפעיל כיתר עובדיו ו/או מועסקיו".
- 4.3.20 במרכז הרב נכויות מועסקים 3 עובדי עירייה המשמשים בתפקידים: אחראי תפעול (א.א.), רכזת תעסוקה (מ.א.) ומדריך (מ.א.).
- 4.3.21 רכזת התעסוקה (מ.א.), עזבה את עבודתה במרכז ביום 12.12.22 ועברה לתפקיד רכזת גמלאים במרכז קהילתי, ועל כן כיום מועסקים במרכז 2 עובדי עירייה.
- 4.3.22 הביקורת בדקה ומצאה, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" לא העבירה לעירייה את התשלום בגין עלות עובדי העירייה לשנת 2022. עפ"י מכתב דרישה מחשבת האגף לעמותה, הוצאות מימון עובדי העירייה לשנת 2022 מסתכמים בסך של – 518,882 ₪.
- 4.3.23 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי לאחר שיושלמו לעמותה כספי ההועדות החסרים משנת 2022, תתחשבן העמותה גם בגין עלות זו.
- 4.3.24 כאמור לעיל, בחודש יולי 2023 קיבלה העמותה את יתרת הכספים המגיעים לה עבור הועדות של שנת 2022.
- 4.3.25 ביום 15.8.23 הוציאה היועמ"ש מכתב התראה טרם נקיטת הליכים לעמותת "ש.ק.ל בת-ים", כי עליה להעביר לידי העירייה בתוך 5 ימים ממועד קבלת המכתב סך של 1,368,882 ₪ (סך החוב לעירייה הכולל את מימון הביניים ועלות עובדי העירייה לשנת 2022), ולא תנקוט העירייה בצעדים שונים כנגד העמותה כגון: חילוט הערבות, קיזוז כספים עתידיים, ביטול החוזה והגשת תביעה כספית כנגד העמותה.
- 4.3.26 עם תום הביקורת, ביום 6.9.2023 ביצעה העמותה העברה בנקאית בסך 850,000 ₪ לטובת העירייה בגין מימון הביניים שקיבלה.
- 4.3.27 ביום 13.12.2023, עדכנה חשבת האגף את הביקורת, כי עד כה טרם השלימה העמותה את תשלום החוב בגין עלות עובדי העירייה לשנת 2022 בסך – 518,882 ₪.
- 4.3.28 "המפעיל מצהיר, כי ידוע לו כי עם חתימה על הסכם זה, תועבר לידי רשימת אינוונטר אשר תהווה חלק בלתי נפרד מחוזה זה".
- 4.3.29 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי לא קיבל רשימת אינוונטר עם קבלת העמותה את הפעלת המרכז, אולם הוא מכיר את רשימת האינוונטר שצורפה למסמכי המרכז.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 4.3.30 מנהל המשק מסר לביקורת, כי לא הובא לידיעתו החלפת המפעיל של מבנה הרב נכויות מהחברה לתפ"ס לעמותת "ש.ק.ל בת-ים", וכן נציגי האינטרווריון ביצעו ספירת מלאי במרכז הרב נכויות בחודש ינואר 2023 כחלק מהעבודה השוטפת.
- 4.3.31 הביקורת מעירה, כי מנהלת האגף המוניציפלי הייתה צריכה לעדכן את מחלקת המשק, כי חל שינוי במחזיק במבנה.
- 4.3.32 "המפעיל מצהיר, כי ידוע לו כי לעירייה תהא הזכות להשתמש במטבח המצוי בתוך המבנה, בתיאום מראש עימו במועדים ובשעות שבהן אין שימוש ו/או לא מתקיימות פעילויות על ידו".
- 4.3.33 סמנכ"לית מוגבלויות בעמותה מסרה לביקורת, כי לא הייתה פנייה של העירייה להתשמש במטבח לכל צורך שהוא, אך הייתה פנייה של גופים עירוניים לרכוש מנות קייטרינג ממטבח הרב נכויות.
- 4.3.34 "המפעיל שזכה בקטגוריית הבוגרים (גילאי +21) מצהיר, כי ידוע לו שעם זכייטו במכרז, יוטל עליו תשלום החזר הוצאות (עבור התאמות שבוצעו במבנה לצורך הוצאת רישיון עסק) בסך של 120,000 ₪, אשר ישולם ע"י הזוכה לעירייה, במעמד חתימת ההסכם".
- 4.3.35 מנכ"ל החברה לתפ"ס מסר לביקורת, כי התשלום בעבור רישיון העסק למטבח, הינו לטובת החברה אשר השקיעה סכום זה ולא לטובת העירייה.
- 4.3.36 הביקורת מעירה על הטעות הקיימת בסעיף זה בהסכם, וכי היה צריך להיות מתועד בהסכם, כי על העמותה להעביר תשלום התאמת המטבח לרישיון יצרן לחברה לתפ"ס.
- 4.3.37 "ש.ק.ל בת-ים" העבירה לחברה סכום של 60,000 ₪ כמקדמה, ועליה להשלים העברה נוספת בסך 60,000 ₪.
- 4.3.38 חשב החברה מסר לביקורת, כי "ש.ק.ל בת-ים" **טרם** העבירה את התשלום הנוסף, וכי לטענתם הם ממתנינים לכספי הועדות שמגיעים להם ולכשיקבלו אותם יעבירו את יתרת התשלום.
- 4.3.39 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי יש לו השגות לגבי השלמת עלות ההתאמות שבוצעו לרישיון העסק, ושלה לביקורת דוא"ל בו הוא מפרט על ליקויים שקיימים במבנה לטענתו.
- 4.3.40 הביקורת מעירה לעמותה על השיהוי בהעברת הכספים ומדגישה, כי עליה להשלים את הוצאות עלות התאמת המטבח לרישיון עסק לחברה לתפ"ס כפי שהתחייבה עם החתימה על הסכם זה.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 4.3.41 כאמור לעיל, עם תום הביקורת העמותה העבירה לתפ"ס סך של 298,752 ₪ בעבור עלות עובדים פברואר 2022, אך יתרת החוב בסך 60,000 ₪ טרם שולמה בשל התנגדותו של מנכ"ל העמותה לשלמה.
- 4.3.42 לטענת מנכ"ל "ש.ק.ל בת-ים" מדובר על התאמות שהיו אמורות להתבצע לטובת רישיון יצרן ולא רישיון עסק. אולם, הביקורת מדגישה, כי בהסכם נרשם רישיון עסק ולא רישיון יצרן. היועצת המשפטית בעירייה אישרה, כי אכן מדובר ברישיון עסק.
- 4.3.43 אי לכך, הביקורת סבורה כי מוטב היה, כי למסמכי המכרז וההסכם היה מצורף נספח שיפרט את הציוד שעבורו נדרשה העמותה להעביר את 120,000 השקלים.
- 4.3.44 בנוסף, טען מנכ"ל העמותה, כי בכוונתו לדרוש חזרה את 60,000 ₪ ששילמה העמותה בגין סעיף זה בהתחייבות. מנכ"ל העמותה יוציא מכתב הבהרה בנושא זה.
- 4.3.45 אחראי התפעול ציין, כי בשנת 2016 החברה לתפ"ס התקשרה עם חברה חיצונית לבניית תוכנית סניטרית על מנת לקבל אישור לרישיון יצרן, ואכן הביקורת מצאה, כי בידי החברה לתפ"ס היה רישיון יצרן תקף עד למועד עזיבתה.
- 4.3.46 לדבריו, בעת שהחברה לתפ"ס עזבה את מבנה הרב נכויות, היא לקחה איתה כ- 150 תרמופופטים, תנור חימום וציוד מטבח נוסף.
- 4.3.47 הביקורת ממליצה לוודא, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" מעבירה לחברה לתפ"ס את התשלום המגיע לה בגין השלמת עלות התאמת מטבח רב הנכויות לרישיון יצרן (60,000), כפי שהתחייבה בהסכם עם העירייה. לחילופין, לשמוע את טענות מנכ"ל העמותה ולהכריע בנושא.
- 4.3.48 "המפעיל מצהיר, כי ידוע לו כי העירייה תהיה רשאית לערוך קייטנות קיץ לבעלי מוגבלויות באמצעות האגף לשירותים חברתיים ו/או גופים שלישיים".
- 4.3.49 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי במבנה מתקיימות 2 קייטנות במהלך שנת הפעילות: בחופשות הפסח והקיץ. קייטנת הקיץ בניהול עמותת "אק"ים" וקייטנת הפסח בניהול אלו"ט. הניהול הכספי לרבות גבייה וכיוב' מבוצעים ע"י עמותת "אק"ים"/"אלו"ט". השימוש במבנה הרב נכויות ללא תמורה ועמותת "ש.ק.ל בת-ים" היא הגורם המפעיל.
- 4.3.50 הביקורת מדגישה, כי השימוש בחדרי מבנה הרב נכויות לקייטנה הינו לתקופה של שבועיים בין התאריכים 8.8 ועד 22.8, בה מסגרות הרב נכויות נמצאות בחופשה שנתית.
- 4.3.51 סמנכ"לית מוגבלויות בעמותה מסרה לביקורת, כי בקיץ 2022 הופעלה קייטנה של עמותת "אק"ים" בשת"פ עם "ש.ק.ל בת-ים", אשר נתנה מענה לעוד

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

אוכלוסיות מקבלי השירותים, כגון מש"ה ואוטיסטים ולא רק לאוכלוסיית אקיי"ם (פיגור).

4.4 התמורה

- 4.4.1 "ידוע למפעיל כי בתמורה להפעלת המסגרת יקבל המפעיל מידי חודש משרד הרווחה תשלום עבור כל משתתף שאושרה השמתו בפרוייקט במסגרת המכסות המאושרות על ידי משרד הרווחה, וכי לעירייה אין כל התחייבות למפעיל באשר לתשלומי משרד הרווחה, היקפם ומועד תשלומם. למען הסר ספק, מובהר בזאת, כי למפעיל לא תהא כל טענה ו/או דרישה כלפי העירייה בגין עיכובים או אי תשלום התמורה ממשרד הרווחה ו/או כל משרד ו/או מכל גוף וכמו כן התמורה תשתנה מעת לעת בהתאם לתעריפים שייקבעו ע"י משרד הרווחה והגורמים המממנים". (ההדגשה במקור).
- 4.4.2 נושא כספי ההועדות מפורט בפרק ה' – התחשבות כספית בין העירייה, משרד הרווחה ועמותת "ש.ק.ל בת-ים".
- 4.4.3 "העירייה תיתן ייפוי כח על מנת שהתקציב יועבר ישירות ממשרד הרווחה למפעיל, ואין בזה מלהטיל כל חבות ואחריות של העירייה לגבי היקף התמורה ומועדי העברתה למפעיל".
- 4.4.4 התייחסות למתן ייפוי הכוח למסגרות הרב נכויות ראה בפרק ה' – התחשבות כספית בין העירייה, משרד הרווחה ועמותת ש.ק.ל.
- 4.4.5 "המפעיל יגיש למפקחת הכספית של העירייה, בתום כל רבעון ולא יאוחר מיום ה-10 לחודש (אפריל, יולי, אוקטובר, ינואר) דו"ח ביצוע עבור כל רבעון שחלף, חתום על ידי רואה חשבון". חשבת האגף לשירותים חברתיים היא המוגדרת בהסכם כ"מפקחת הכספית".
- 4.4.6 הביקורת בדקה ומצאה, כי מיום שהעמותה החלה להפעיל את הרב נכויות (פברואר 2022), לא הוגש כל דו"ח ביצוע לחשבת האגף לשירותים חברתיים כנדרש בהסכם.
- 4.4.7 מנכ"ל העמותה טען, כי לא נעשתה פנייה מחשבת האגף להגשת דו"ח ביצוע, וכן לא ידוע לעמותה באיזה פורמט נדרש להגיש את דו"ח הביצוע. כאשר העירייה תפנה לעמותה בבקשה להגיש דו"ח ביצוע הם יפעלו בהתאם.
- 4.4.8 הביקורת סבורה, כי היה על המפעיל להגיש דוחות אלו ללא כל פנייה נוספת מצד העירייה, וזאת על סמך התחייבותו בהסכם.
- 4.4.9 הביקורת מעירה, כי על חשבת האגף היה לפקח על הגשת דו"חות הביצוע ולפנות לעמותה בדרישה להגשתם, וכן להתריע בפני מנהלת מחלקת המוגבלויות, כי המפעיל אינו מגיש דו"חות ביצוע.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 4.4.10 חשבת האגף לשירותים חברתיים מסרה לביקורת, כי במהלך פגישות העבודה השוטפות שלה עם מנהלת מחלקת המוגבלויות בעבר ובהווה, היא עדכנה את מנהלת המחלקה בע"פ, כי העמותה אינה מגישה דו"חות ביצוע.
- 4.4.11 מנהלת המחלקה מסרה לביקורת, כי לא קיימת לה שגרת פגישות עבודה עם חשבת האגף, הן נפגשות מעת לעת כאשר קיים צורך. חשבת האגף עדכנה אותה, כי העמותה אינה מגישה דו"חות ביצוע, אך היא לא פנתה למפעיל בעניין.
- 4.4.12 הביקורת מדגישה, כי על המפקחת הכספית וכן על המפקחת המקצועית כפי שהן מוגדרות בהסכם (חשבת האגף ומנהלת המחלקה) לפקח על ביצוע התחייבויות המפעיל בהסכם, ולפעול במקרים כאשר המפעיל אינו עומד בהתחייבויותיו.
- 4.4.13 הביקורת סבורה, כי יש לדרוש מהעמותה דו"חות ביצוע לשנת 2022 וכן על החלק היחסי של 2023, חתומים ע"י רו"ח של העמותה כנדרש בהסכם.
- 4.4.14 מנהלת המחלקה מסרה לביקורת, כי תפנה למנכ"ל העמותה בדרישה לדו"חות הביצוע לשנת 2022 וכן לחלק היחסי של 2023.
- 4.4.15 הביקורת ממליצה לחשבת האגף ולמנהלת המחלקה ללמוד את ההסכם, לפקח על ביצועו, ולפעול כאשר עולים פערים בין המוגדר בהסכם לביצוע בפועל. זאת, תוך סיוע של ממונים מקצועיים כגון: גזבר העירייה, יועצת משפטית ומנכ"לית העירייה.
- 4.4.16 "המפעיל ישלם את כל ההוצאות הנוגעות למבנים בהם יעשה שימוש, בין היתר הוצאות ניקיון הנכס, חשמל, מים, ארנונה, הוצאות תיקונים בין אם יסודיים ובין אם לאו, שיפוצים הוצאות הנגשה וכל הוצאה אחרת שתחול על המבנה".
- 4.4.17 הביקורת בדקה ומצאה, כי מאז שהעמותה החלה לפעול במבנה, לא שולמו על ידה תשלומי צריכת החשמל והמים במבנה הרב נכויות.
- 4.4.18 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי סמוך למבנה הרב נכויות באותו המתחם, פועל בית כנסת לו חדר אירועים ומקווה, וכי אינו מוכן לשלם חשמל ומים כל עוד לא תעשה הבחנה בין הצריכות של הרב נכויות לבין הצריכות של בית הכנסת.
- 4.4.19 הביקורת, קיבלה לידיה התכתבויות דוא"ל בין מנכ"ל העמותה, מנהלת האגף המוניציפלי והיועמ"ש בנושא תשלום החשמל ברב נכויות.
- 4.4.20 מנהלת האגף המוניציפלי עדכנה את הביקורת, כי במקום קיים מונה חשמל משני, על פיו תחושב הצריכה למחצית שנת 2023 (ינואר – יוני), ועל פי כך ייערך שיערוך לגבי עלויות החשמל לתקופה שבין פברואר – דצמבר 2022, וידרש תשלום מהעמותה בהתאם.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 4.4.21 נושא תשלומי המים לא טופל ע"י העירייה עד כה.
- 4.4.22 הביקורת סבורה, כי על העירייה לגבות את תשלומי החשמל והמים בגין מבנה הרב נכויות במלואם.
- 4.4.23 עם תום הביקורת, מנהלת האגף המוניציפלי עדכנה את הביקורת, כי האגף פועל מול מרכז הרב נכויות לצורך גביית תשלום החשמל, סוכם כי עלות צריכת החשמל של מרכז הרב נכויות תקוּזז מתשלומים המגיעים לעמותה מהעירייה.
- 4.4.24 מנכ"ל עמותת "ש.ק.ל בת-ים" סבור, כי אין לחייבו בתשלומים אלו, וזאת לאור העובדה שעמותות רווחה אחרות הפועלות בעיר, אינן נדרשות לשלם.
- 4.4.25 הביקורת בדקה ומצאה, כי לא קיים חיוב ארנונה בגין מבנה הרב נכויות.
- 4.4.26 לטענת מנהל אגף ההכנסות, לא נמסרה לו כל הודעה על השינוי במחזיק במבנה זה.
- 4.4.27 הביקורת מעירה, כי על מנהלת האגף המוניציפלי, הייתה החובה לעדכן את מנהל אגף ההכנסות והארנונה, כי חל שינוי בזהות המפעיל במבנה הרב נכויות, וכי יש לגבות ממנו ארנונה כנדרש בהסכם.
- 4.4.28 בעקבות הערת הביקורת, מנהל אגף ההכנסות והארנונה ביצע מדידה של המבנה, והוא פועל על מנת לגבות את חיובי הארנונה מיום קבלת העמותה את הפעלת מרכז הרב נכויות.
- 4.4.29 יש לציין, כי העמותה יכולה להגיש בקשה לפטור או הנחה בארנונה מועדת ההנחות בעירייה, אולם לא עשתה זאת.
- 4.4.30 בבדיקה שערכה הביקורת נמצא, כי עפ"י תיקון מס' 20 ו-22 התשע"ב 2012 לפקודות מיסי העירייה והממשלה, "לא תוטל ארנונה כללית או אגרה על שטח נכס המשמש לאחד מאלה: (9) מפעל מוגן, לרבות מרכז עבודה שיקומית, המספק תעסוקה לאנשים עם מוגבלות, ששרד הרווחה והשירותים החברתיים הכיר בו, ובלבד שלפחות 85 אחוזים מהאנשים עם מוגבלות כאמור משתתפים בתעסוקה בו לפי הפניה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות, משרד הביטחון או המוסד לביטוח לאומי; בסעיף קטן זה, "אדם עם מוגבלות" – כהגדרתו בסעיף 5 לחוק שיוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח – 1998, שמלאו לו 18 שנים;".
- 4.4.31 היועצת המשפטית התייחסה לעניין זה, והשיבה כי על העמותה להגיש בקשה מלווה באסמכתאות, על מנת שזו תיבחן וינתן הפטור.
- 4.4.32 מנכ"ל העמותה השיב, כי יפעל להסדרת הפטור מארנונה בהתאם לאמור לעיל.

4.4.33 הביקורת סבורה, כי יש, להמשיך ולפעול על מנת לגבות ארנונה מהמפעיל במבנה הרב נכויות כמוגדר בהסכם, אלא אם כן יגיש בקשה לוועדת ההנחות אשר תחליט אחרת.

5. תוספת להסכם – מימון ביניים

5.1 הביקורת מצאה, כי ביום 16.6.22 חתמו עיריית בת-ים ו"ש.ק.ל בת-ים" על תוספת להסכם.

5.2 על פי תוספת מס' 1 להסכם 2022000212, המפעיל פנה לעירייה בבקשה, כי זו תעביר לידיו מימון ביניים ע"ח חודשי ההפעלה עד לאישור סמל מוסד להפעלת מרכז רב איכויות על כלל התוכניות המופעלות במקום, וכן תכניות שונות המיועדות לאוכלוסיית בעלי מוגבלויות המופעלות על ידו, וזאת לצורך תשלום הוצאות שוטפות של המבנים, שכר עבודה לעובדי המפעיל, תשלום ליועצים ולעובדי מיקור חוץ והפרשות לפנסיה וקרנות לעובדים השונים.

5.3 "העירייה נאותה על מנת לאפשר פעילות רציפה של התוכניות השונות לבעלי מוגבלויות בעיר בת-ים ליתן מימון ביניים, וזאת עד לחתימת משרד הרווחה על סמל מוסד והעברת ההועדות למפעיל".

5.4 תהליך אישור סמלי המסגרות לצורך קבלת כספי ההועדות מפורט בפרק ה' – התחשבות כספית בין העירייה, משרד הרווחה ועמותת ש.ק.ל.

5.5 "העירייה תפעל לפנים משורת הדין ועקב הנסיבות המיוחדות המפורטות לעיל אשר גרמו לעיכוב בקבלת סמלי המסגרת ועיכוב תשלומי ההועדות להעברת סך של 850,000 ₪, תוך 3 ימי עסקים מקבלת דו"ח הביצוע (כפי שיפורט בהמשך)".

5.6 מנהלת מחלקת המוגבלויות, מסרה לביקורת מכתב אשר צורף לשרשור דוא"ל מיום 6.11.22 הממוען למרכזת הנושאים המקצועיים והממונה המחוזית במינהל המוגבלויות במשרד הרווחה, בו מפורטות הסיבות אשר יצרו את הנסיבות המיוחדות שגרמו לעיכוב סמלי המסגרת, והן כדלקמן:

5.6.1 בראשית נבחר להפעיל את המרכז מפעיל אחר והוכנו טפסים על שמו, לאחר מכן הדיון הוחזר לוועדת המכרזים, ונבחר המפעיל הנוכחי.

5.6.2 הטפסים שהוכנו סמוך לכניסת המפעיל הנוכחי לרב נכויות, נשלחו חזרה באמצעות המפקחת בטענה, כי קיימים טפסים חדשים/אחרים לתהליך.

5.6.3 בשל כך, נוצר הצורך למלא מחדש בקשות לפתיחת סמלי המסגרת בטפסים החדשים ולהחתיים מחדש את הגזבר, ראש העיר והיועמ"ש.

5.6.4 משרד הרווחה דרש מהמפעיל לצרף צילום של כרטיס חכם (גישה והרשאה למערכת), וכאשר זה פנה על מנת להנפיק כרטיס, נתבקש למסור סמל מסגרת וחוזר חלילה. עד אשר הופנה לחברה אשר הסכימה להכין עבורו את הכרטיס החכם ללא סמלי מסגרת.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 5.7 מנכ"ל העמותה וכן מפקחת משרד הרווחה מסרו לביקורת, כי טפסי בקשת פתיחת המסגרות אשר מולאו ע"י מנהלת המחלקה למוגבלויות בהאגף לשירותים חברתיים דאז (א.א.), הגיעו למשרד הרווחה כאשר הם חסרים או מולאו בצורה לקויה, והם הוחזרו חזרה לעירייה שמילאה פעם שנייה, וצירפה את כל החומר הנלווה הנדרש, ומסרה למשרד הרווחה בשנית.
- 5.8 לטענתם, של מנכ"ל העמותה והמפקחת, מילוי הטפסים הלקוי עיכב גם הוא את פתיחת סמלי המסגרות, ובהלימה לכך את קבלת ההועדות.
- 5.9 מפגישות שקיימה הביקורת עם גורמים בעירייה וכן במשרד הרווחה, ולמידת הליך פתיחת סמלי המסגרת, הביקורת מתרשמת, כי הליך פתיחת סמלי המסגרות הינו הליך ממושך שאורך כ- 3 חודשים, וזאת במקרה בו כל הטפסים בהליך הוגשו כיאות.
- 5.10 הביקורת מעירה, כי על העירייה היה לקחת בחשבון את הזמן הנדרש להליך פתיחת סמלי המסגרת, ולהגדיר את תאריך תחילת ההפעלה לאחר שיתקבלו סמלי המסגרת, ולא מיד לאחר הזכייה במכרז.
- 5.11 הביקורת מתרשמת, כי חלק מהקשיים בהפעלת המרכז יכלו להימנע אילו העברת המרכז מתפוזר לעמותת "ש.ק.ל בת-ים" הייתה מבוצעת בשלבים.
- 5.12 עוד סוכם בהסכם, כי: "כתנאי לתשלום התמורה הנקובה יעביר המפעיל לעירייה עותק מדו"ח ביצוע חתום ומאושר על ידו המפרט את כלל הוצאותיו להפעלת המסגרות בהתאם להסכם העיקרי".
- 5.13 חשבת האגף לשירותים חברתיים, הציגה בפני הביקורת הודעת חיוב מעמותת "ש.ק.ל בת-ים" לעיריית בת-ים, ע"ס 850,000 ₪ אליו צורף מאזן בוחן לא מבוקר מיום 16.6.22.
- 5.14 סמנכ"לית קהילה מסרה לביקורת, כי יחד עם מאזן זה, הוגש גם דו"ח ביצוע מפורט אשר היא וסגן הגזבר בדקו. הדו"ח המכיל פרטים חסויים על מצב מקבלי שירותים, ולא הוצג בפני הביקורת.
- 5.15 "המפעיל מתחייב, כי הכספים שיועברו אליו ישמשו אך ורק למימון הרב נכויות והתוכניות הקשורות אליו, וכן עבור הפעלת תכניות שונות לבעלי מוגבלויות המופעלות ע"י המפעיל בעיר בת-ים.
- 5.16 המפעיל מתחייב להעביר לידי העירייה סך של 850,000 ₪ בתוך 7 ימים מיום קבלת ההועדות ממשרד הרווחה עבור החודשים פברואר – מאי 2022".
- 5.17 כספי ההועדות החסרים לשנת 2022 התקבלו בעמותה בתחילת חודש יולי 2023.
- 5.18 "ידוע למפעיל, כי במידה והאמור בסעיף הקודם לא יבוצע על ידו, תפעל העירייה לביטול החוזה עימו, לביטול סמל המוסד שניתן לו, ונקיטת פעולות משפטיות אחרות להשבת הכספים, כגון אך לא רק: קיזוז כספים המגיעים למפעיל בגין התקשרויות אחרות עם העירייה, עיקול על כספי הועדות להם זכאי המפעיל, חילוט ערבויות ביצוע שניתנו ע"י המפעיל וכו'".

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

5.19 כאמור, עפ"י ההסכם שנחתם בין העירייה ל"ש.ק.ל בת-ים", לא תהא למפעיל כל טענה כלפי העירייה בגין עיכובים או אי תשלום התמורה ממשד הרווחה. למרות זאת, ובמטרה לשמור על רצף שירותי לאוכלוסיית בעלי המוגבלויות בעיר, נאותה העירייה לסייע לעמותה.

5.20 גזבר העירייה מסר לביקורת, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" טרם העבירה לעירייה תשלומים בגין מימון ביניים זה, אך גם טרם קיבלה את כספי ההועדות החסרים.

5.21 הביקורת מדגישה, כי היות והעמותה קיבלה את כספי ההועדות המגיעות לה לשנת 2022 על העירייה לאכוף את ההסכם, ולהשיב את מימון הביניים שנתנה.

5.22 כאמור לעיל, עם תום הביקורת, ביום 15.8.23 הוציאה היועמ"ש מכתב התראה טרם נקיטת הליכים לעמותת "ש.ק.ל בת-ים", כי עליה להעביר לידי העירייה בתוך 5 ימים ממועד קבלת המכתב סך של 1,368,882 ₪, ולא תנקוט העירייה בצעדים שונים כנגד העמותה כגון: חילוט הערבות, קיזוז כספים עתידיים, ביטול החוזה והגשת תביעה כספית כנגד העמותה.

5.23 ביום 6.9.2023 ביצעה העמותה העברה בנקאית בסך 850,000 ₪ לטובת העירייה בגין מימון הביניים שקיבלה.

5.24 הביקורת מדגישה, כי על העירייה להמשיך ולפעול לאכיפת יתר התחייבויות העמותה כפי שהתחייבה עליהם בהסכם.

6. הארכת ההסכם

6.1 ביום 27.11.22 הוארך ההסכם המקורי שנחתם ביום 9.1.22 לתקופה שבין 1.2.2023 ועד ליום 31.1.2024.

6.2 בנוסף, הוארך ייפוי הכוח לקבלת כספי ההועדות ממשד הרווחה מיום 1.1.23 ועד 31.1.24 המהווה נספח ב' להארכת ההסכם.

6.3 יש לציין, כי משרד הרווחה מתיר לעירייה לתת ייפוי כוח למפעיל לתקופה שעולה על שנה ועד לתקופה של 3 שנים ובמידה והעירייה תסיים את ההתקשרות עם המפעיל לפני תום תקופת ייפוי הכוח ניתן לבטלו. הביקורת ממליצה לשקול זאת בחיוב.

6.4 מנהלת המחלקה ציינה, כי החל משנת 2024 השאיפה היא למלא ולחתום על ייפוי כוח שתקף ל-3 שנים.

7. הסכם נוסף

7.1 יש לציין, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" חתמה על הסכם נוסף עם העירייה (הסכם מס' 2021000405) הנוגע לזכייתה במכרז בקטגוריה של אוכלוסיית בעלי מוגבלויות עד גיל 21.

7.2 הסכם זה אינו נוגע לפעילות המתקיימת ברב נכויות, ולכן לא נבדק במסגרת דו"ח זה על ידי הביקורת.

פרק ג' – מרכז הרב נכויות

1. כללי

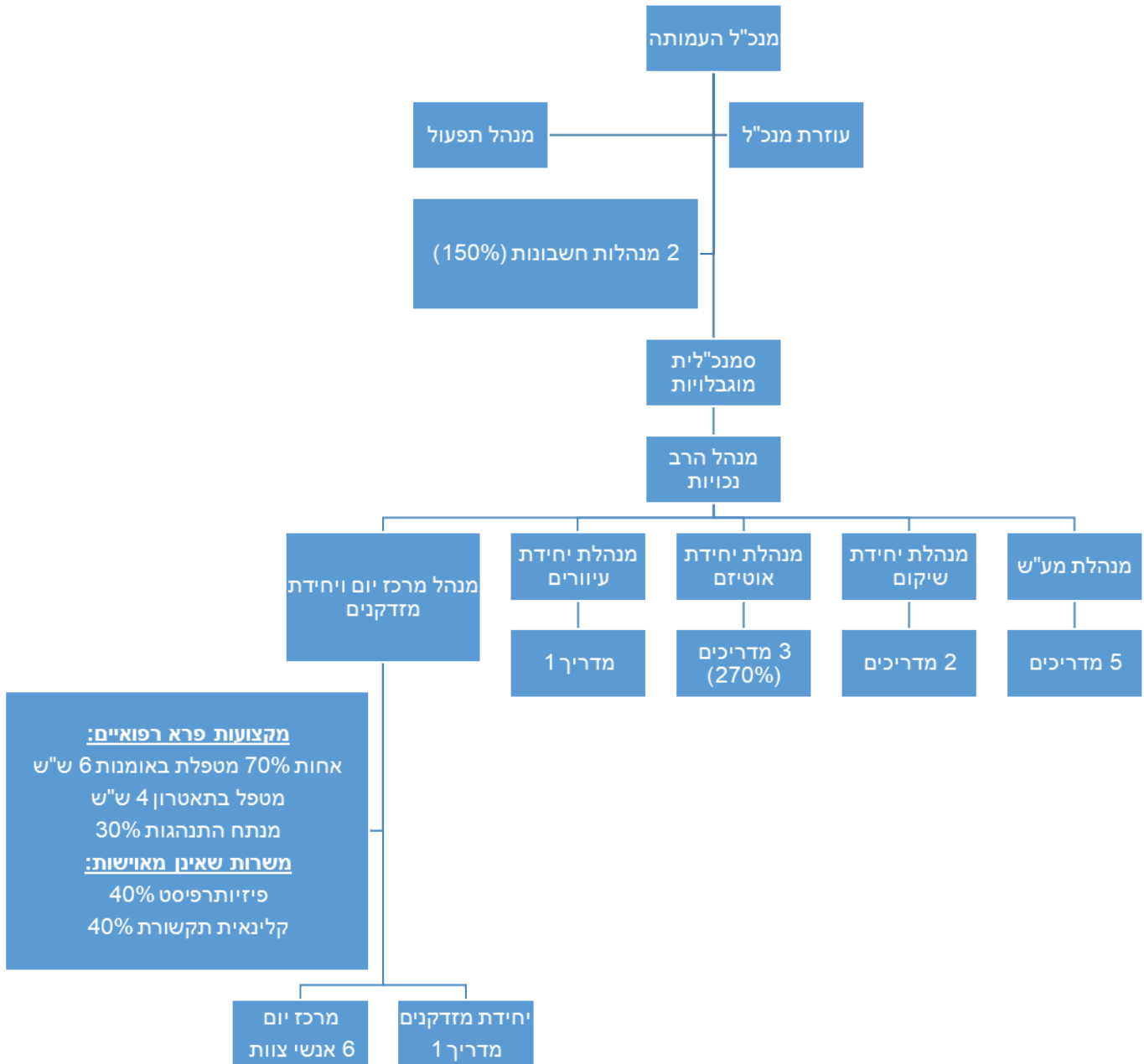
- 1.1 מרכז הרב נכויות מופעל ע"י עמותת "ש.ק.ל. בת-ים" החל מיום 1.2.22, בהתאם לזכייתה במכרז 34/20. עמותת "ש.ק.ל. בת-ים" מפעילה מסגרות נוספות לאוכלוסיית צמי"ד (צרכים מיוחדים) בעיר בת-ים, נשואי מכרז זה בקטגוריות של עד גיל 21 ומעל גיל 21.
- 1.2 עמותת "ש.ק.ל. בת-ים" הוקמה בשנת 1982 ע"י פעילים חברתיים, אנשי ציבור, ובסיוע ותמיכה של 'גיוינט ישראל' במטרה לקדם אוכלוסיות מיוחדות ומוחלשות במטרה לייצר חברה המושתתת על ערכים של שוויון, קבלת האחר ועזרה לזולת תוך פיתוח שירותים קהילתיים שיסייעו להשתלבות מרבית בקהילה ובחברה הכללית.
- 1.3 עמותת "ש.ק.ל. בת-ים" מובילה, מקימה ומפעילה פרויקטים בקהילה, תוך שילוב בשוק העבודה ומימוש הפוטנציאל האישי של כל מקבל שירותים, פועלת עם אוכלוסיות בעלי צרכים מיוחדים, נוער בסיכון, קשישים ואוכלוסיות נזקקות בעיר בת-ים ובערים נוספות.

2. תיאור בעלי התפקידים

- 2.1 **מנכ"ל העמותה** – אחראי על ניהול כללי של כלל התשומות, התקציבים, העובדים, בכלל מסגרות "ש.ק.ל. בת-ים" בעיר בת-ים ובערים נוספות. בנוסף אחראי על שיווק פעילויות העמותה וקשרי קהילה.
- 2.2 **עוזרת מנכ"ל העמותה** – אחראית על הפעולות האדמיניסטרטיביות של העמותה, ניהול יומן המנכ"ל וכן מורשית חתימה מטעם מנכ"ל העמותה בנושאים מסוימים להם ניתנה לה הרשאה.
- 2.3 **סמנכ"לית מוגבלויות** – אחראית על כל היבטי הפעלת כלל מסגרות העמותה בתחום החינוך מיוחד, הכוללים: פיתוח, הדרכה, ייזום תוכניות, גיוס כוח אדם וכיוב.
- 2.4 **מנהל הרב נכויות** – אחראי על ניהול מרכז הרב נכויות, התקשרות והתנהלות שוטפת עם ספקים (חברות שונות במשק) לשם ייצור המע"ש, ניהול צוות המנהלים והעובדים ביחידות המרכז השונות (עיוורים, שיקום, אוטיזם וכו').
- 2.5 **מנהל תפעול** – אחראי על תפעול כלל מסגרות ופעילויות העמותה, אחזקה, עבודה מול ספקים, רכש, ניהול מלאי הציוד הקבוע והמתכלה, פועל להנפקת אישורים נדרשים לאחזקת המבנה (כיבוי אש, משרד הבריאות, רישיון עסק וכיוב). בנוסף, אחראי על סדר הארוחות וכן היערכות להכנת מזון לאירועים מיוחדים (כגון חגים ומועדים) אותן מייצר מטבח הרב נכויות.
- 2.6 **מנהלות חשבונות** – (מנה"ח א.) – אחראית על פעולות הנה"ח שוטפות (כגון, רישום, התאמות בנק וכיוב) וכן טיפול כ"א ושכר. (מנה"ח ג.) - אחראית על פעולות הנה"ח שוטפות (כגון, רישום, התאמות בנק וכיוב) וכן על ניהול תקציב העמותה.

3. מבנה ארגוני

3.1 המבנה הארגוני של עמותת "ש.ק.ל בת-ים" ברב נכויות מוצג בתרשים להלן:



4. תקציב

- 4.1 תקציב משרד הרווחה למרכז הרב נכויות מבוסס אך ורק על הקצבות מסוג הועדות בעבור מקבלי השירותים המושמים למרכז.
- 4.2 עפ"י תע"ס 14.10, תקציב ההועדה למע"ש מורכב מהוצאות כלכלה, חומרי מלאכה, פעולות תרבות, חברה וספורט וכן טיול שנתי אחד בהשתתפות חלקית.
- 4.3 עפ"י תע"ס 5.23, תקציב ההועדה למרכז יום מורכב מהסעות, ארוחות (תזונה מיוחדת למשתקמים לפי מצבם הרפואי), טיפול אישי, טיפול פרא רפואי ומעקב של אח רפואי, פעילות חברתית, תרבותית ותעסוקתית ושירות סוציאלי.
- 4.4 משרד הרווחה מעביר מידי חודש דו"ח "הקצבות רווחה" לעירייה. משרד הרווחה נושא ב- 75% מסה"כ עלות תקן השירות, בניכוי השתתפות עצמית של מקבלי השירותים והרשות המקומית נושאת ב- 25% מעלות זו. כל חריגה מההוצאה המוכרת מוטלת במלואה על העירייה. ובנוסף, החובות של מקבלי השירותים בגין תשלום ההשתתפות העצמית, חלים על העירייה.
- 4.5 מספר המושמים למסגרות השונות במרכז כפי שהוקלדו במערכת מס"ר (מערכת מסגרות רווחה) וכן תאריך הקליטה במרכז, הם נתונים הקובעים את תחשיב תקציב ההועדות של משרד הרווחה.
- 4.6 לדברי מנכ"ל העמותה, העמותה לא הכינה תקציב לשנת 2022, לטענתה משום שחלו שיבושים בקבלת כספי ההועדות לשנת 2022, בשל עיכוב ייפוי הכוח וסמלי המסגרות, והיא נאלצה לפעול במציאות תקציבית חסרה.

5. נתונים

- 5.1 הביקורת ריכזה את הנתונים (כפי שהתקבלו ממנהל הרב נכויות) אודות מספר מקבלי השירותים לחודשים פברואר 2022 עד דצמבר 2022, והם מוצגים בטבלה להלן:

חודש/ מסגרת	שיקום	עיוורים	מע"ש	מרכז יום טיפולי	מרכז יום סיעודי	יחידת מזדקנים	אוטיזם	סה"כ
פברואר	38	20	66	7	10	7	14	162
מרץ	38	20	66	7	10	7	14	162
אפריל	38	20	66	7	10	7	14	162
מאי	38	20	66	7	10	7	14	162
יוני	39	20	66	7	10	7	14	163
יולי	40	20	64	7	10	7	14	162
אוגוסט	39	20	64	7	10	7	14	161
ספטמבר	44	21	62	10	13	7	10	167
אוקטובר	44	21	65	8	12	7	10	167
נובמבר	43	20	65	8	12	7	12	167
דצמבר	43	20	65	8	12	7	12	167

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 5.2 מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי חלה עלייה קלה במספר מקבלי השירותים במרכז הרב נכויות ברבעון האחרון של שנת 2022. בנוסף, מספר מקבלי השירותים בכלל מסגרות הרב נכויות הינו דינמי, למעט יחידת המזדקנים אשר מציגה נתונים קבועים.
- 5.3 מנהל הרב נכויות מסר לביקורת, כי יש גם תנועה של מקבלי שירותים בתוך המסגרות ברב הנכויות בהתאם ליכולותיהם והתפתחותם המקצועית.
- 5.4 יש לציין, כי 30 מקבלי שירותים (כ- 18%) מתוך מספר מקבלי השירותים הכללי, הינם תושבי רשויות אחרות שאינם תושבי בת-ים.
- 5.5 התפלגות המושמים לפי ערים של תושבי החוץ ברב הנכויות מוצגת בטבלה להלן:

שם הרשות המקומית	מספר המושמים ברב הנכויות
חולון	13
ראשון לציון	7
תל-אביב	3
רמת-גן	2
הוד השרון	1
יבנה	1
נס ציונה	1
נתניה	1
רמלה	1
סה"כ	30

- 5.6 מנתוני הטבלה, ניתן לראות, כי מרבית תושבי החוץ ברב נכויות מגיעים מהעיר חולון הסמוכה לבת-ים.
- 5.7 מרכז הרב נכויות יכול להכיל מספר רב יותר של מקבלי שירותים, ולכן הביקורת סבורה, כי יש לשאוף להגדיל את מספר מקבלי השירותים למסגרות השונות במטרה לתת שירות למספר רחב יותר של בעלי מוגבלויות. בהלימה לכך, יגדל תקציב ההועדות למרכז.
- 5.8 לשם כך, הביקורת ממליצה ליזום תכניות חדשניות לליווי ופיתוח תעסוקתי שיהיו ייחודיות למרכז, וישפיעו על הביקושים להשמה בו, כגון: הקמת יחידות (מסגרות) ייחודיות המותאמות לאוכלוסיית בעלי מוגבלויות משולבות (כגון עיוור-חרש), ייזום תוכניות חדשניות לפיתוח ושיקום מקצועי.
- 5.9 סמנכ"לית קהילה ציינה, כי זו הציפייה מהעמותה, ועליה לפעול לשם כך.
- 5.10 מנהלת המחלקה ציינה, כי קיימת חשיבות רבה ליצור תנועתיות של מקבלי שירותים ברצף הקידום התעסוקתי, ליצור גיוון תעסוקתי, ולהוביל לכך שיותר ויותר מקבלי שירותים יעברו לתעסוקה נתמכת, טרם פיתוח מסגרות נוספות.

6. תעריפים

- 6.1 תעריף סמל המסגרת, כפי שנקבע ע"י משרד הרווחה, הוא הסך הקובע לתחשיב כספי ההועדות.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

6.2 הביקורת בדקה ומצאה, כי תעריף זה דינמי במהלך שנת הכספים, ומשתנה לפי קביעת משרד הרווחה.

6.3 תעריפי סכום ההועדה במסגרות השונות הפועלות במרכז הנקבעים ע"י משרד הרווחה לחודשים פברואר 2022 עד דצמבר 2022, מוצגים בטבלה להלן: (בש"ח)

חודש/ מסגרת	שיקום	עיוורים	מע"ש	מרכז יום טיפולי	מרכז יום סיעודי	יחידת מזדקנים	אוטיזם
פברואר	1,471	1,662	1,995	3,648	4,808	3,648	3,717
מרץ	1,471	1,662	1,995	3,648	4,808	3,648	3,717
אפריל	1,471	1,662	1,995	3,648	4,808	3,648	3,717
מאי	1,471	1,662	1,995	3,648	4,808	3,648	3,717
יוני	1,471	1,662	1,995	3,648	4,808	3,648	3,717
יולי	1,471	1,662	1,995	3,648	4,808	3,648	3,717
אוגוסט	1,471	1,662	<u>2,095</u>	3,648	4,808	3,648	3,717
ספטמבר	1,471	1,662	<u>2,040</u>	3,648	4,808	3,648	3,717
אוקטובר	1,471	1,662	<u>1,995</u>	3,648	4,808	3,648	3,717
נובמבר	1,471	1,662	<u>1,995</u>	3,648	4,808	3,648	3,717
דצמבר	1,471	1,662	<u>2,040</u>	3,648	4,808	3,648	3,717

6.4 מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי מרבית תעריפי המסגרות לשנת 2022 הינם קשיחים. שינויי התעריף מתבטאים רק במסגרת המע"ש.

6.5 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי שינויי התעריף נובעים משינויי הגדרה ועלויות תת הסעיפים (כגון: אש"ל, פיתוח מקצועי ועוד) המרכיבים את תעריף ההועדה.

6.6 הביקורת סכמה את מספרי המושמים במרכז והכפילה בתעריפי המסגרות ומצאה, כי שיערוך כספי ההועדות שאמורה הייתה לקבל עמותת "ש.ק.ל בת-ים" עבור מקבלי השירותים ברב נכויות לשנת 2022 מסתכם בסך של 4,144,274 ₪.

אוטיזם	יחידת מזדקנים	מרכז יום סיעודי	מרכז יום טיפולי	מע"ש	עיוורים	שיקום
52,038	25,536	48,080	25,536	131,670	33,240	55,898
52,038	25,536	48,080	25,536	131,670	33,240	55,898
52,038	25,536	48,080	25,536	131,670	33,240	55,898
52,038	25,536	48,080	25,536	131,670	33,240	55,898
52,038	25,536	48,080	25,536	131,670	33,240	57,369
52,038	25,536	48,080	25,536	127,680	33,240	58,840
52,038	25,536	48,080	25,536	134,080	33,240	57,369
37,170	25,536	62,504	36,480	126,480	34,902	64,724
37,170	25,536	57,696	29,184	129,675	34,902	64,724
44,604	25,536	57,696	29,184	129,675	33,240	63,253
44,604	25,536	57,696	29,184	132,600	33,240	63,253
527,814	280,896	572,152	302,784	1,438,540	368,964	653,124
4,144,274	סה"כ					

7. המסגרות השונות הפועלות במרכז והפעילויות המתקיימות בהן

- 7.1 מרכז הרב נכויות מהווה מסגרת תעסוקתית מוגנת לאנשים בעלי צרכים מיוחדים אשר אינם יכולים להשתלב בשוק החופשי, על כן היחידות במרכז מקיימות פעילויות תעסוקה שונות המותאמות ליכולות מקבלי השירותים.
- 7.2 השירות הניתן במרכז לאוכלוסיות השונות מורכב מהיבט תעסוקתי ומהיבט טיפולי. ככל שרמת התפקוד של מקבלי השירותים גבוהה יותר, הם יעסקו ביותר תעסוקה, ובהתאמה יקבלו שירותי טיפול מועטים. בהלימה לכך, ככל שרמת התפקוד נמוכה, מקבלי השירותים יקבלו יותר טיפול ויעסקו מעט בתעסוקה.
- 7.3 במרכז מתקיימת פעילות לכלל אוכלוסיות מקבלי השירותים בימים א'-ה' בין השעות 07:30 – 15:30. בימי ו' פועל המרכז רק עבור אוכלוסיית מרכז היום, בין השעות 07:30 – 12:30.
- 7.4 הביקורת מצאה, כי במבנה הרב נכויות לא מתקיימת כל פעילות בשעות אחה"צ.
- 7.5 הביקורת סבורה, כי יש לנצל את מבנה הרב נכויות מעבר לשעות פעילות המע"ש לפעילויות נוספות לבעלי מוגבלויות, זאת היות והמקום מותאם לאוכלוסייה זו.
- 7.6 מנכ"ל העמותה מסר לביקורת, כי בחזון העמותה ישנה חשיבה ליזום פעילויות למען אוכלוסיית בעלי המוגבלויות בעיר בשעות אחה"צ, אך הדבר דורש אישור מהפיקוח במשרד הרווחה ובחינת התכנים המוצעים. הדבר נמצא בהחלט ביעדי העמותה, אך טרם עלה בידינו לפתח זאת, משום שהוא טרם קיבל את כל כספי ההועדות המגיעים למרכז לשנת 2022.
- 7.7 מנהלת המחלקה ציינה, כי הייתה כוונה של העמותה להקים במקום בית קפה שיופעל ע"י מקבלי השירותים בשעות אחה"צ. אך היא סבורה, כי העמותה (כמו מרבית העמותות הפועלות בתחום) סובלת ממצוקת כוח אדם, וקיימת חשיבות ראשונית להיטיב עם המסגרות הקיימות ולייצבן מאשר ליזום תוכניות נוספות. בנוסף, בדיקה שנערכה העלתה, כי ככל הנראה לא תהיה הצדקה כלכלית לקיומו של בית קפה, לאור המיקום של מבנה הרב נכויות באזור תעשייה, אשר מתרוקן מהולכים ושבים לקראת ערב.
- 7.8 סמנכ"לית מוגבלויות בעמותת "ש.ק.ל בת-ים" ציינה, כי בתכנית העבודה לשנת 2024 מתוכננות פעילויות יזומות להפעלת המקום בשעות אחה"צ.
- 7.9 הביקורת מצאה, כי קיים חוסר במשרת פיזיותרפיסט וקלינאית תקשורת.
- 7.10 לעניין החוסר בכוח האדם הסבירה, כי קיימת מצוקת איוש ארצית בתחומים הפרא-רפואיים. לאחרונה גויסו 2 פיזיותרפיסטים החולקים במשרה, ועדיין חסרה קלינאית תקשורת. בשל החוסר בקלינאית תקשורת הם נותנים למקבלי השירות "חלופות טיפול" כגון: טיפול בפנאי, מקהלה (טיפול שפתי) ועוד, זאת בידיעת הפיקוח מטעם משרד הרווחה. במקביל ממשיכים המאמצים לגייס קלינאית תקשורת.
- 7.11 מנכ"ל העמותה ציין, כי במצבי קיצון קריטיים, כגון צורך מיידי באבחון בליעה, פנתה העמותה לשירותי קלינאות תקשורת במיקור חוץ, ומימנה את העלות.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

7.12 ב- 2 מרכזים קהילתיים ברחבי העיר (כותר פיס וגורדון) פועלים מועדוני פנאי לאוכלוסיית צמי"ד בהפעלת "ש.ק.ל בת-ים", אשר הופעלו בעבר ע"י החברה לתרבות פנאי וספורט והועברו להפעלת "ש.ק.ל בת-ים" בעקבות זכייתה במכרז. יש לציין, כי החברה לתפוז"ס לא גובה מעמותת ש.ק.ל דמי תקורה בעבור השימוש במבנים אלו.

יחידת המע"ש

7.13 מרכז תעסוקה שיקומי (שנקרא גם מע"ש - מפעל עבודה שיקומי) הוא מסגרת המשלבת מרכז הכשרה ושיקום עם מקום עבודה.

7.14 ביחידת המע"ש 65 מקבלי שירותים, והיא מיועדת לבוגרים עם מוגבלות שכלית התפתחותית ברמה בינונית.

7.15 המסגרת מיועדת להכשיר את הבוגרים לחיי עבודה, לאחריות ולעצמאות מרבית וכן להכניס, במידת האפשר, לעבודה בשוק החופשי. עם זאת, עבור רוב המועסקים מרכז התעסוקה משמש מקום עבודה קבוע בחייהם הבוגרים.

7.16 הפעילות במסגרת נעשית בהשגחה מלאה של מדריכים.

7.17 העבודות המבוצעות ביחידה זה כוללות עבודות פשוטות של מיון, הרכבה ואריזה, כאשר לכל מקבל שירותים מותאמת עבודה בהתאם ליכולותיו.

יחידת העיוורים

7.18 ביחידת העיוורים 20 מקבלי שירות, כולם בעלי תעודת עיוור. כל אחד בעל מוגבלות ראייתית שונה, ביניהם גם עיוורים מוחלטים ו - 2 שהם עיוורים וגם חרשים ואילמים.

7.19 מקבלי השירותים ביחידה מתאפיינים במגוון רב של יכולות ובעלי מוטיבציה גבוהה. רבים מהם יצירתיים במציאת פתרונות להתמודדות עם המגבלה הפיסית שלהם, וזאת כדי לבצע עבודות על הצד הטוב ביותר, תוך דיוק מירבי ושלמות העבודה למרות המגבלה.

7.20 העבודות המבוצעות ביחידה זו מגוונות וכוללות מיון, הלחמת שקיות, חיבור גופי פלסטיק שונים והדבקות. בחלק מהמשימות נעשה שימוש במברגה חשמלית תוך יכולת ביצוע כשל אדם רואה.

7.21 רבים ממקבלי השירות ממציאים ויוצרים לעצמם מכשירים שונים, שיסייעו בידם לבצע את העבודות השונות ביעילות וללא טעויות, תוך שיתוף פעולה ועזרה הדדית.

יחידת האוטיזם

7.22 ביחידת האוטיסטים 12 מקבלי שירותים המוגדרים בתפקוד גבוה, לחלקם לקויות נלוות נוספות (לקות ראייה, חרדה חברתית, פסיכיות, נכות פיזית קלה).

7.23 לדברי מנהל היחידה, בעבר אופי היחידה היה תעסוקה, ואילו במהלך 2022 השתנה אופי השירות ביחידה לטיפול בשילוב תעסוקה.

7.24 העבודות המבוצעות ביחידה זו כוללות מיון, קיפול, והדבקות שונות.

7.25 במהלך שנת 2022, 4 מקבלי שירותים מהיחידה עברו ליחידה מתקדמת יותר הכוללת תמיכה מופחתת, ונוספו 2 מקבלי שירותים חדשים.

יחידת השיקום

7.26 ביחידת השיקום 44 מקבלי שירותים בעלי יכולות תעסוקתיות גבוהות והמסוגלים להתמודד עם משימות רבות של עבודה ידנית.

7.27 העבודות המבוצעות ביחידה זו כוללות אריזת מארזי ממתקים, אריזת מוצרים לתחום המלונאות והסלולר, קיפולי קופסאות, הדבקות, הרכבת פקקי בטחון, פירוק, מיון ועוד.

מרכז היום

7.28 במרכז היום 21 מקבלי שירותים, והוא מיועד לאוכלוסיית מש"ה ברמת תפקוד נמוכה, בעלי מוגבלות מוטורית והתנהגותית גבוהה.

7.29 הפעילויות המתקיימות במרכז היום כוללות תעסוקה וטרומ תעסוקה, תקשורת תומכת וחליפית, פעילות יצירה ומוטוריקה, מיומנויות מטבח, מחשב ועוד.

7.30 מקבלי השירותים ביחידה מחולקים ל- 3 קבוצות: "ניצן", "אילן" ו"צמרת", כאשר "ניצן" הינה קבוצה הכוללת מקבלי שירותים בתפקוד נמוך, "אילן" בתפקוד בינוני ו"צמרת" בתפקוד גבוה.

7.31 ביחידה זו קיים פער במצבת כוח האדם ביחס לתקן הנדרש עפ"י התע"ס. החוסר מתבטא בפזיזות רפיסט וקלינאית תקשורת, כל אחד בהיקף משרה של 40%.

7.32 סמנכ"לית מוגבלויות מסרה לביקורת, כי נעשים מאמצים רבים לגייס כוח אדם מקצועי, אך קיימת מצוקה ארצית בתחום בעיקר במקצועות הפרא-רפואיים.

יחידת המזדקנים

7.33 ביחידת המזדקנים 7 מקבלי שירות בגיל השלישי (מגיל +62) להם מוגבלות שכלית קלה עד בינונית.

7.34 עיקר תעסוקת היחידה היא יצרנית לצד תשומות טיפוליות שונות הניתנות לחברי הקבוצה.

7.35 העבודות המבוצעות ביחידה זו כוללות מיון, פירוק אריזה, הרכבת משחקים, קיפולי נייר, קיפולי קרטונים לכובעי רחצה או כלי תפירה ועוד.

8. הנוכחות במסגרות

8.1 נוכחות מקבלי השירותים במסגרות הרב נכויות, הינה נדבך חשוב להשגת יעדי השיקום והפיתוח המקצועי למקבלי השירות, הן במסגרת מרכז הרב נכויות, והן במסגרת תעסוקה נתמכת אצל מעסיקים בשוק העבודה החופשי.

8.2 פיתוח יכולת ההתמדה והגעה למסגרת, וכן פיתוח מקצועי הם כלי עבודה הניתנים למקבלי השירותים באמצעות תכנית אישית המותאמת לכל מקבל שירות והמוגבלות המאפיינת אותו.

8.3 הביקורת דגמה את בדיקות הנוכחות שבוצעו בכל יום במסגרות המרכז בחודשים פברואר, מאי, אוגוסט ונובמבר, דצמבר 2022.

המרכז הרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 8.4 הבדיקה המדגמית העלתה, כי המדריכים ביחידות הרב נכויות מקיימים בדיקת נוכחות יומית באופן שוטף למקבלי השירותים שהגיעו למסגרת. זאת למעט יחידת מרכז היום הטיפולי והמזדקנים, אשר מקיימים דיווח שבועי.
- 8.5 בחלק מהדו"חות קיימות היעדרויות ממושכות של מקבלי שירותים מהמסגרת.
- 8.6 סמנכ"לית המוגבלויות מסרה לביקורת, כי קיים נוהל פנימי ברב נכויות למעקב וטיפול במקרים של אי הגעה ממושכת למסגרת. הפעולות שמבוצעות הן:
- 8.6.1 התעדכנות יומימית על חוסר הגעה או איחור מול מסגרת הדיור או ההורה/האפוטרופוס.
- 8.6.2 לאחר 3 ימי היעדרות מנהל היחידה מעדכן את מנהל הרב נכויות ואת סמנכ"לית המוגבלויות. (יש לציין, כי מרבית ההיעדרויות הנן מוצדקות ונובעות מבעיות רפואיות, בעיות משפחתיות, שבעה, או נסיעה לחופשה).
- 8.6.3 לאחר שבוע היעדרות נציג מהמרכז מבקר בבית מקבל השירות.
- 8.6.4 במידה ומקבל השירות התאשפז, נציג מהמרכז יבקר אותו בבית החולים.
- 8.7 סמנכ"לית המוגבלויות ציינה, כי לעיתים היעדרויות מקבלי השירותים נובעות מסיבות של חוסר רצון ומצב רוח ירוד. במקרים אלו, צוות המרכז מערב את צוות מחלקת המוגבלויות באגף לשירותים חברתיים בעירייה, וכן יוצרים תכנית אישית להתערבות מקצועית על מנת להחזיר את מקבל השירותים לשגרה באמצעות הגעה בהדרגה או שילוב, וניסיון לפתרון בעיה המונעת נוכחות במסגרת.
- 8.8 במידה וקיים מצב סיכוני בו קיים חשש, כי חוסר ההגעה קשור בתפקוד ההורים/ההוסטל, מערבים את האגף לשירותים חברתיים באופן מיידי.
- 8.9 סמנכ"לית המוגבלויות מסרה לביקורת, כי קיימים קשיים מול עמותת "גרינברג גרופ" המנהלת את דירת "אביב" הנובעים מחוסר באנשי צוות והיעדר עו"ס ורכזת בדירה. מצב זה יוצר קשיים יומיומיים בהתנהלות השוטפת, בהעברת מידע ותזכורות לגרים בדירה, וכן הקשר עם רכזת התעסוקה של רב הנכויות אינו מיטבי ועוד.
- 8.10 בבחינת דו"חות הנוכחות ניכר, כי לא קיים פורמט אחיד לדיווח, וכל מנהל מסגרת יוצר לעצמו דו"ח חודשי עם שמות מקבלי השירותים ביחידה ותאריכי החודש, ומסמן בהתאם.
- 8.11 בחלק מדו"חות מרכז היום קיימת מחיקה והוספה ידנית של שמות המקשה על הבקרה והמעקב, ויכולה ליצור דיווח שאינו תקין, הביקורת ממליצה להימנע מכך.
- 8.12 הביקורת ממליצה לאמץ באופן אחיד את פורמט הדיווח הנהוג ביחידות המע"ש והשיקומון, פורמט בו שמות מקבלי השירותים מודפסים, וקיימת פריסת תאריכים חודשית.
- 8.13 מנהל הרב נכויות ציין, כי בעקבות בדיקת הביקורת ובחינת פורמט הנוכחות, הוא כינס ישיבת צוות של כל מנהלי היחידות בה הוא נתן הנחייה, כי מעתה יאומץ פורמט דיווח הנוכחות של המע"ש והשיקומון בכלל יחידות המרכז.

פרק ד' - מבנה הרב נכויות והמטבח

1. כללי

- 1.1 מבנה הרב נכויות הנמצא ברחוב אהוד קינמון 8, מתפרס על 2 קומות, בשטח כולל של כ- 3,500 מ"ר, אשר בנייתו הותאמה לאוכלוסיית מקבלי השירותים שהם בוגרים בעלי מוגבלויות.
- 1.2 מדובר במבנה חדשני ביותר ומשוכלל המשמש כמסגרת תעסוקתית מוגנת לבעלי המוגבלויות, אשר אינם יכולים להשתלב בשוק התעסוקה החופשי.

2. הקומה התחתונה

- 2.1 הגישה לקומה זו הינה באמצעות הכניסה לחניית הרב נכויות. כניסה זו משמשת את הספקים המספקים חומרי גלם (להלן: "חוי"ג") למטבח וכן חוי"ג מספקים שונים לביצוע עבודות המע"ש.
- 2.2 בנוסף, כניסה זו משמשת את מקבלי שירותים המגיעים למרכז הרב נכויות באמצעות הסעה ולא באופן עצמאי.
- 2.3 הגישה לאזור החנייה מגודרת בשער חשמלי, אשר הגישה לפתיחתו נמצאת באחריות בעלי תפקידים ספציפיים ברב נכויות, כגון: מנכ"ל העמותה, עוזרת המנכ"ל, מנהלת תחום מוגבלויות, מנהל התפעול ועוד.
- 2.4 בקומה זו נמצאים החדרים הבאים:
 - 2.4.1 חדר שנאים - תחנת טרנפורמציה המוכר ע"י חברת החשמל מיום 1.1.2011 ולמשך 98 שנים סה"כ.
 - 2.4.2 מטבח - הכולל אזורי הכנת מזון וכן אזורי אחסון בטמפרטורות שונות.
 - 2.4.3 מחסן גדול – המכיל חוי"ג מספקים אשר נמצאים בקשרי עבודה עם המע"ש לייצור מוצר סופי לפי דרישת הספק.
 - 2.4.4 יחידת מרכז יום טיפולי – הכוללת: חדר אוכל קטן, חדר לטיפולים פרא רפואיים, מטבחון קטן, משרד מנהל היחידה, כיתת עבודה, חדר פיזיותרפיה, שירותים, 2 חדרי עבודה וחדר קטן נוסף המיועד לאחיות.
 - 2.4.5 חדר אוכל גדול – המשמש את מקבלי השירותים.
 - 2.4.6 יחידת המזדקנים – חלל למידה ועבודה המשמשת את אוכלוסיית המזדקנים.
 - 2.4.7 חדר פעילות לאומנות – הכולל ציוד מותאם לפעילות.
 - 2.4.8 משרד – המשמש את מנהלת המע"ש, עו"ס ומנהלת התעסוקה.
 - 2.4.9 5 חדרי עבודה למע"ש – המשמשים את מקבלי השירותים בפעילויות התעסוקה השונות.

2.4.10 חממה – בה מקבלי השירותים שותלים עציצים, וכן יוצרים כלים לעציצים מבטון. תוצרים אלו משווקים ונמכרים לבתי ספר/וועדים כמוצר ייחודי שהוכן ע"י בעלי מוגבלויות.

2.4.11 חצר אחורית – המיועדות לפעילויות הפגה למקבלי השירותים.

3. הקומה העליונה

3.1 הגישה לקומה זו הינה באמצעות דלת הכניסה הראשית למבנה, אשר נעולה ונפתחת באמצעות קוד, וכן באמצעות גרם המדרגות הפנימי / מעלית הגישה מהקומה התחתונה. קוד הגישה לדלת ידוע לעובדי מרכז הרב נכויות בלבד.

3.2 בקומה זו נמצאים החדרים הבאים:

3.2.1 3 משרדים - בגדלים שונים, המשמשים בעלי תפקידים שונים במרכז, כגון: רכזת יחידת העיוורים, מנהל הרב נכויות וסמנכ"לית מוגבלויות.

3.2.2 משרד נוסף - חדר שהועמד ע"י העירייה לרשות הפעלה ושימוש של עמותת "איל"ן.

3.2.3 חדר אוכל עליון – המשמש את אוכלוסיית מקבלי השירותים הפועלים בקומה זו.

3.2.4 מחסן חו"ג עיוורים – חו"ג שסופקו ע"י ספקים לביצוע עבודות מע"ש ונמצאים במחסן הגדול התחתון, מועברים במנות קצובות של ביצוע שלבי עבודה ע"י מדריכים מהמחסן הגדול התחתון למחסן הקטן העליון, על מנת להנגיש את חומרי הגלם לאוכלוסיית העיוורים.

3.2.5 2 חדרי עבודה עיוורים – המשמשים את אוכלוסיית העיוורים בביצוע פעולות המע"ש.

3.2.6 2 חדרי עבודה אוטיזם - המשמשים את אוכלוסיית האוטיסטים בביצוע פעולות המע"ש.

3.2.7 מרפסת.

3.2.8 4 כיתות שיקום – המשמשות את אוכלוסיית יחידת השיקום.

3.2.9 חדר ישיבות.

3.3 כאמור לעיל, בהסכם של העירייה עם עמותת "ש.ק.ל בת-ים" נקבע, כי "המפעיל מצהיר, כי ידוע לו על כך שבמבנה הרב נכויות פועלות 2 עמותות נוספות: עמותת "שק"ל בת-ים" ועמותת "איל"ן" בשטח כולל של כ- 90 מ"ר, שה"כ (עמותת איל"ן כ- 30 מ"ר ועמותת שק"ל כ- 60 מ"ר), והמפעיל מתחייב להפעיל את המסגרת במקביל לעמותות אלו הקיימות במבנה והפטורות מכל תשלום. תשריטי השטחים העומדים לרשות הפעלה ושימוש העמותות מצורפים כנספח ב' להסכם". לאור העובדה, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" היא הזוכה במכרז, מדובר למעשה בעמותת "איל"ן בלבד.

המרכז לרב נכויות – אגף הרווחה

3.4 הביקורת שוחחה עם יו"ר עמותת איל"ן לגבי תדירות ומהות השימוש בחדר המשמש את העמותה במבנה הרב נכויות.

3.5 יו"ר עמותת איל"ן מסרה לביקורת, כי נציגי העמותה שרובם מבצעים עבודתם בהתנדבות, מגיעים לפעילותם 3-4 פעמים בשבוע. בחדר קיימים ספרייה ומשחקייה להשאלה למקבלי שירותים, כמו כן בחדר שמורים כ- 80 תיקים חסויים של מקבלי שירותים.

3.6 לדבריה, החדר שהועמד לשימוש איל"ן נותן לה מענה נקודתי, ואינו עונה על כלל צרכי העמותה אשר מפעילה שירותים גם בשעות אחה"צ. בעבר, כאשר המקום הופעל ע"י החברה לתפוי"ס, היא קיימה פעילויות של איל"ן בשעות אחה"צ בתדירות של אחת לשבועיים. מאז שהמרכז הועבר להפעלת "ש.ק.ל בת-ים", היא ביקשה מספר פעמים לקיים פעילות אחה"צ, פעמיים נענתה, כי אין פניות של המקום, וביתר הפעמים נענתה בשלילה.

3.7 לטענת מנכ"ל "ש.ק.ל בת-ים", לא מוכרת לעמותה פנייה של יו"ר איל"ן לקיים פעילות במקום בשעות אחה"צ.

3.8 בנוסף, לדבריו, קיימת מצוקת חדרים במבנה הרב נכויות, ולטענתו החדר עומד ללא שימוש ברוב הזמן, זאת למעט נציג איל"ן המגיע אחת לשבועיים, כמו כן הוא מודע לכך, כי שימוש איל"ן בחדר מעוגן בהסכם עליו חתמה עמותת "ש.ק.ל בת-ים" עם עיריית בת-ים, ולדעתו יש לקיים חשיבה מחודשת לגבי השימוש בחדר.

3.9 מנכ"ל החברה לתפוי"ס מסר לביקורת, כי בשנת 2013, כאשר החברה החלה להפעיל את המרכז, נתגלו קשיים בשמירה על נראות המבנה, בעיקר בשל ריצוף שהונח עם בניית המקום ושאינו מתאים לתנועה תדירה של ציוד מכני כבד, כגון: מלגזות המשמשות את הספקים באספקת חו"ג.

3.10 החברה לתפוי"ס ביצעה ריצוף מחדש של המרכז בבטון מקורצף מסוג אפוקסי העמיד בתנועת ציוד מכני כבד, שיפוץ שעלותו מומנה מיתרות שנצברו במהלך השנים.

3.11 כמו כן, במהלך השנים שהחברה הפעילה את המרכז, הושקעו תשומות רבות לתיקון והשבחת המבנה.

4. מטבח הרב נכויות

4.1 מטבח הרב נכויות ממוקם בקומה התחתונה של המבנה.

4.2 המטבח מספק 60 ארוחות בוקר ו-240 ארוחות צהריים בכל יום למקבלי השירותים ועובדי הרב נכויות, 2 צהרונים חנ"מ בגנים העירוניים "צוללת" ו"שייטת", מועדון חברתי לבעלי מוגבלויות וכן מרכז יום לנכים קשים.

4.3 יש להבהיר, כי ארוחות הבוקר מיועדות לאוכלוסיות המע"ש ומרכז היום בלבד, וזאת בהתאם לסל ההועדה.

4.4 במטבח מועסקים כיום, טבח ועובדת מטבח נוספת, וכן 2 מקבלי שירותים המועסקים בו כתעסוקה נתמכת. יש לציין, כי אחת המטרות של מרכז הרב נכויות

המרכז לרב נכויות – אגף הרווחה

הינה לקדם את מקבלי השירותים לכדי תעסוקה נתמכת ושילובם בשוק העבודה החופשי.

4.5 ככלל, מבנה הרב נכויות אינו עסק הטעון רישיון עסק, אך תנאי מקדים על מנת לקבל רישיון יצרן הינו קיומו של רישיון עסק.

4.6 הביקורת בדקה ומצאה, כי למטבח הרב נכויות קיים רישיון עסק שמספרו - 100236000 ע"ש עיריית בת-ים והחברה לתרבות פנאי וספורט, אשר הונפק ביום 12.11.19 ותוקפו עד ליום 31.12.24.

4.7 ביום 7.9.22, הונפק רישיון עסק מעודכן שמספרו 100236001 ע"ש "ש.ק.ל בת-ים" ותוקפו עד ליום 31.12.24.

4.8 רישיון יצרן/רישיון למפעל מזון מונפק על-ידי שירות המזון במשרד הבריאות ומטרתו לאפשר פיקוח על יצור במפעלי מזון בישראל (יצור מקומי) במטרה לשמור על בריאות הציבור.

4.9 הביקורת בדקה ומצאה, כי מטבח הרב נכויות מחזיק רישיון יצרן מס' 1687 מטעם משרד הבריאות, אשר הוצא ביום 2.2.20 ותקף עד ליום 1.2.22. מהות הרישיון: "יצור ארוחות לשם הגשתן מחוץ למקום הכנתן (עד 600 מנות ביום)".

4.10 משמע רישיון היצרן אינו בתוקף.

4.11 אחראי התפעול מסר לביקורת, כי העמותה פועלת להסדרת רישיון היצרן והחלתו על שמה (כמפעיל מרכז הרב נכויות), ואף הציג לביקורת אישור תשלום אגרה למשרד הבריאות.

4.12 עפ"י חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) התשע"ו 2015, הכנת מזון בבית אוכל אינה טעונה קבלת רישיון ייצור, ובלבד שלא יותר מ-30% מהמזון שמכינים בו, בממוצע בשבוע, נועד להספקה לגופים אחרים (שאינם הסועדים) לשם צריכה מחוץ לבית האוכל.

4.13 התפלגות ייצור המנות למסגרות מוצגות בטבלה, להלן:

שם המסגרת	ארוחות בוקר	ארוחות צהריים	סה"כ ארוחות
רב נכויות	60	180	240
צהרונים חנ"מ שייטת + צוללת	----	11	11
מועדון חברתי	----	38	38
מרכז יום לנכים קשים ויצמן	----	11	11
סה"כ	60	240	300

4.14 מנתוני הטבלה עולה, כי מספר המנות המסופקות מחוץ לרב נכויות מסתכם ב- 60 מנות ליום, המהוות 20% בלבד מכלל הייצור, ועל כן אין צורך בשלב זה ברישיון יצרן.

4.15 ככל שהעמותה תרצה להגביר את ייצור ואספקת המנות מהמטבח ובעיקר לצורך אספקה מחוץ למבנה, היא תידרש להתאים ולתקף את רישיון היצרן.

המרכז לרב נכויות – אגף הרווחה

- 4.16 הביקורת ממליצה, לפעול לצורך הוצאת רישיון יצרן עדכני למטבח, במטרה למנף את ההסעדה לגופים נוספים ובהלימה לכך, להגדיל את ההכנסות מייצור המטבח.
- 4.17 מתוקף קיומו של רישיון יצרן למטבח, הוא נתון לביקורות שוטפות של משרד הבריאות.
- 4.18 מפקחת מטעם משרד הבריאות, דוגמת דגימות מזון נפרדות המרכיבות את אותה מנה (חלבון, ירק, פחמימה), ולוקחת אותם למעבדה הארצית לבריאות הציבור בתל-אביב.
- 4.19 ככלל, אחראי התפעול לא מקבל עותק מדו"חות הבדיקה. לאחר קבלת תוצאות המעבדה המפקחת מטעם משרד הבריאות יוצרת קשר טלפוני עימו ומדווחת אם תקין או לאו.
- 4.20 אחראי התפעול מסר לביקורת, כי הוא קיבל משוב תקין לגבי כל הדגימות שנלקחו מהמטבח.
- 4.21 לבקשת הביקורת, הביקורת קיבלה לידיה את דו"חות הבדיקה שביצע משרד הבריאות בשנים 2021-2022, ובחנה אותם.
- 4.22 מדו"חות הבדיקה עולה, כי בתאריך 10.11.21 נדגמו: שעועית ירוקה, קוסקוס ועוף – הבדיקה תקינה. בנוסף בתאריך 13.2.22 נדגמו: קציצות בקר ואורז עם עדשים – הבדיקה תקינה.
- 4.23 אחראי התפעול מסר לידי הביקורת, דו"ח נוסף שמבוצע ע"י חברה חיצונית ("ביו לאב") איתה התקשרה עמותת ש.ק.ל לבצע בדיקות מזון המטבח. תעודת הבדיקה מתאריך 29.1.23, דגמה עוף, קוסקוס וירק מבושל – הבדיקה תקינה.
- 4.24 הביקורת מציינת בחיוב, כי במטבח הרב נכויות מתבצעות בדיקות תקופתיות בתדירות של 1-3 פעמים בשנה (בכפוף לשיקול דעת המפקחת מטעם משרד הבריאות), וכן בנוסף מתקיימות בדיקות המבוצעות ע"י חברה חיצונית עמה התקשרה העמותה (ביו לאב) בתדירות של פעם בשנה במטרה לשמור על בריאות הציבור ואיכות המנות המוגשות במרכז ומחוצה לו.
- 4.25 עיקר הוצאות המטבח הינם על רכישת חומרי גלם לבישול ואפייה המשמשים לייצור הארוחות. כמו כן, המרכז מספק חומרי גלם לדירות של העמותה בהן מתגוררים מקבלי שירותים לצורך התנהלות עצמית בהכנת מזון.
- 4.26 הביקורת דגמה מספר חשבוניות מהספק "פרו פלוס", ספק אשר שימש גם את המפעיל הקודם, ונבחר בהליך מכרז בחברה לתפוי"ס.
- 4.27 עלות חומרי הגלם למטבח בחודשים שנדגמו מוצגת בטבלה להלן:

מס' חשבונית	תאריך	סה"כ לתשלום
50126	31.1.22	30,903 ₪
50516	28.2.22	34,762 ₪
52932	30.6.22	41,893 ₪
53733	31.8.22	29,093 ₪
55865	31.12.22	53,725 ₪

- 4.28 אחראי התפעול מסר לביקורת, כי העלות החודשית לרכישת חו"ג למטבח ולדירות עומדת על סך של 35,000 ₪ עד 45,000 ₪ בחודש. בחודש אוגוסט הפעילות במרכז הינה חלקית (רק בשבוע האחרון של אוגוסט) בשל החופשה השנתית, ועל כן היקף הרכישה לחודש זה הינו מופחת.
- 4.29 ההזמנות השוטפות והאספקה של חו"ג למטבח, מתקיימות פעם בשבוע, ימי ראשון למטבח וימי רביעי לדירות.
- 4.30 את חומרי הגלם לדירות, משנע נהג המועסק ע"י עמותת "ש.ק.ל. בת-ים" ממרכז הרב נכויות לדירות.
- 4.31 בנוסף, אחת לשבוע בימי חמישי, צוות המטבח מקיים ספירת מלאי למצאי חומרי הגלם במטבח. אחראי התפעול בודק את הספירה, ומתעד זאת בקובץ אקסל ייעודי. קבצי ספירות המלאי נשמרים במרוכז בקלסר ייעודי. לטענתו, ניהול רישום המלאי החל רק עם כניסת המפעיל החדש, וכי בעת שהמקום הופעל ע"י החברה לתפו"ס, לא בוצעו ספירות מלאי.
- 4.32 התנהלות זו עם מלאי חו"ג נובעת ממצוקת מקום, ומחוסר רצון להחזיק מלאים גדולים, על כן מתבצעת הזמנה ואספקה שבועית.

פרק ה' - התחשבות כספית בין העירייה, משרד הרווחה, עמותת "ש.ק.ל בת-ים" והחברה לתפוס

1. כללי

- 1.1 משרד הרווחה מתקצב את השירותים הניתנים במרכז הרב נכויות למקבלי השירותים הזכאים בשל מוגבלותם באמצעות הועדות.
- 1.2 בהתאם לתנאי ההסכם בין עמותת "ש.ק.ל בת-ים" לבין העירייה, כספי משרד הרווחה המהווים תקציב לרב נכויות יועברו לעמותה ישירות ממשרד הרווחה.

התחשבות העירייה עם משרד הרווחה

- 1.3 בהתאם למדיניות התקצוב שנקבעה ע"י משרד הרווחה, משרד הרווחה מתקצב 75% מעלות שירותי הרווחה ואילו העירייה נושאת בהשתתפות של 25%. בחלק מהמסגרות או השירותים נגבים גם דמי השתתפות ממקבלי השירותים, וזאת בהתאם לתע"ס.
- 1.4 במקרים חריגים, כגון אוכלוסיית האוטיסטים, קיים מימון של 100%.
- 1.5 התחשבות משרד הרווחה עם העירייה מתבצעת באמצעות דו"ח התחשבות ותקצוב במערכת המרכב"ה.
- 1.6 מרכב"ה (מחשוב רוחבי כולל במשרדי הממשלה) היא מערכת מחשוב ממשלתית לניהול משאבי אנוש, כספים ולוגיסטיקה.
- 1.7 דו"ח התקצוב וההתחשבות מציג סך הוצאה לפי מסגרת, עפ"י נתונים כמותיים שיובאו ממערכת המס"ר. קיזוז הכספים שנגבו ע"י העירייה מצד ג' (מקבלי השירותים) מציג את סכום ההוצאה להתחשבות.
- 1.8 הדו"ח מחשב את הסכומים המגיעים לעירייה ממשרד הרווחה ולהיפך, באמצעות חו"ז (חובה וזכות) ובסוף שנת הכספים מתבצע גמר חשבון.

2. ייפוי הכוח

- 2.1 הביקורת קיבלה לידיה את טפסי ייפוי הכוח וטפסי הבקשות לפתיחת סמלי מסגרת במשרד הרווחה, שנערכו לאחר זכייתה של עמותת "ש.ק.ל בת-ים" במכרז, ובחנה אותם.
- 2.2 הביקורת מצאה, כי טפסי הבקשה לפתיחת מסגרת חדשה נחתמו ביום 10.1.22, ואילו טפסי ייפוי הכוח נחתמו ביום 22.3.22. כאמור לעיל, משרד הרווחה מתיר לעירייה לתת ייפוי כוח למפעיל לתקופה שעולה על שנה ועד לתקופה של 3 שנים, ובמידה והעירייה תסיים את ההתקשרות עם המפעיל לפני תום תקופת ייפוי הכוח ניתן לבטלו.
- 2.3 ייפוי הכוח מיועדים לתקופה שבין 1.2.22 עד 31.12.22.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 2.4 מבין ייפוי הכוח, נמצא טופס אחד (מסגרת תעסוקה מוגנת לאוטיסטים – מרכז יום) אשר מצוין ייפוי כוח מתאריך 1.2.22 עד לתאריך 31.12.23. בדף השני לטופס זה מצוין מועד סיום ההתקשרות 31.12.22. הביקורת מניחה, כי ככל הנראה מדובר על טעות סופר, וכי מועד סיום ייפוי הכוח הינו 31.12.22.
- 2.5 כמו כן, נערכו חידושים לייפוי כוח שנחתמו ביום 11.12.22 שתוקפם מיום 1.1.23 ועד ליום 31.1.24.
- 2.6 הביקורת מעירה, כי טפסי ייפוי הכוח נחתמו לאחר המועד (כחודש וחצי) שסוכם בהסכם על תחילת ההפעלה של עמותת "ש.ק.ל בת-ים". הדבר יצר עיכוב בהעברת הכספים (ההועדות) לעמותת "ש.ק.ל בת-ים", ועל כך פירוט בהמשך.
- 2.7 יש לציין, כי משרד הרווחה מתיר לעירייה לתת ייפוי כוח למפעיל לתקופה שעולה על שנה ועד לתקופה של 3 שנים ובמידה והעירייה תסיים את ההתקשרות עם המפעיל לפני תום תקופת ייפוי הכוח ניתן לבטלו. הביקורת ממליצה לשקול זאת בחיוב.
- 2.8 מנהלת המחלקה ציינה, כי החל משנת 2024 השאיפה היא למלא ולחתום על ייפוי כוח שתקף ל-3 שנים.

3. הדיווח השוטף למשרד הרווחה

- 3.1 הדיווח למשרד הרווחה לפיו מתבצע התקצוב למסגרות, מתבצע באמצעות מערכת שח"ר (שער חברה רווחה).
- 3.2 עקרונות שח"ר מסדירים את שיטות העבודה, המרכיבים הטכנולוגיים ואופני היישום של התקשרות בין גופי הרווחה השונים ובינם ובין המשרד.
- 3.3 מערכת שח"ר כוללת את המערכות הבאות: מס"ר, מרכב"ה ומת"ס.
- 3.4 מס"ר – (מערכת מסגרות רווחה) המאפשרת בקרה ומעקב של המחלקות לשירותים חברתיים על נתוני התשלומים המנוהלים במערכת, בהתאם לנתונים המדווחים על ידי המחלקות, וצפייה בתיקי נתוני היסוד.
- 3.5 מערכת מס"ר מיועדת למורשים בלבד בעלי כרטיס חכם (שאושר להנפקה ע"י משרד הרווחה), ומחייבת שמירה על סודיות.
- 3.6 על מנת שעמותת "ש.ק.ל בת-ים" תצטרף לאחת ממערכות שח"ר, היה עליה למלא טופס לבקשת הרשאות למערכת, הכולל אישור של מחלקת המוגבלויות ואישור ממונה מטעם משרד הרווחה.
- 3.7 בנוסף, לצורך קבלת הרשאות במערכות המס"ר (מערכת השמות אלקטרוניות למקבלי השירותים) יש להחזיק בכרטיס חכם. הכרטיס החכם מהווה כרטיס זיהוי אישי בעל רכיב אלקטרוני אשר ניתן לאחר שהמשתמש עבר בדיקת אבטחת מידע, וכן הוא מהווה תעודה המוכרת משפטית כחתימה אלקטרונית.
- 3.8 על המפעיל לרכוש את הכרטיס החכם וקורא כרטיסים מאחת החברות המורשות מטעם משרד הרווחה.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

3.9 הביקורת בדקה ומצאה, כי העמותה אכן הנפיקה כרטיסים חכמים ביום 21.2.22. לעמותה 3 כרטיסים חכמים למנכ"ל, לסמנכ"לית מוגבלויות ולמנהל הרב נכויות. מנהל הרב נכויות יכול לצפות ולבצע פעולות בנתונים של מקבלי השירותים במסגרות הרב נכויות בלבד, ואילו מנכ"ל העמותה וסמנכ"לית מוגבלויות יכולים לצפות ולבצע פעולות בכלל המסגרות המופעלות ע"י העמותה.

4. סמלי המסגרת ותשלום כספי ההועדות

4.1 המסגרות אותן מפעילה העמותה, נושאות סמל מסגרת של משרד הרווחה ומתוקצבות בהתאם למספר המושמים במסגרת, כאשר קיים תעריף חודשי שונה לכל מסגרת.

4.2 בעת המעבר בהפעלת המרכז מהחברה לתפוי"ס לעמותת "ש.ק.ל בת-ים" חלק ממסגרות המרכז, לא קיבלו סמל מסגרת, ועל כן לא ניתן תקצוב למסגרות אלו, או לחילופין ניתנה הכרה לסמל המסגרת רק בחודש יולי 2022, למרות שהמסגרת הופעלה החל מחודש פברואר.

4.3 במהלך הביקורת גזבר העירייה מסר לביקורת, כי שוחח עם מנכ"לית משרד הרווחה היות ומדובר בתקצוב של שנת כספים שנסתיימה (2022), והוא פועל על מנת להשיב את התקצוב המגיע רטרואקטיבית.

4.4 מנהלת המחלקה למוגבלויות עדכנה את הביקורת ביום 20.2.23, כי ניתן אישור מגזבר העירייה להקליד את נתוני המושמים לחודשים החסרים, משמע דיווח רטרואקטיבי בגין המסגרות שקיבלו תקצוב חלקי או חסר, וכי עובדות הזכאות באגף יטפלו בזה באופן מיידי.

4.5 בנוסף, הציגה בפני הביקורת תחשיב שביצעה לגבי הכספים החסרים אשר אמורים להיזקף לטובת עמותת "ש.ק.ל בת-ים".

4.6 הצגת התקצוב החסר במסגרות הרב נכויות על פי תחשיב מנהלת המחלקה (נכון ליום 20.2.23) מוצגות בטבלה להלן:

שם המסגרת וסמל	תחילת הפעלה	מצב נוכחי של קליטה	מס מושמים	עלות חודשית	מס חודשי רטרו	סה"כ	הערה
מרכז יום טיפולי 218476	1.2.22	1.4.22	21	94,650	2	189,300	היה שינוי תעריף והוא טרם הוצמד לחודשים 1.2 עד 1.4 על ידי משרד הרווחה, אמור להיות מוסדר בימים הקרובים
מרכז יום אוטיסטים 218476	1.2.22	1.9.22	10	37,170	7	260,190	נכון להיום ניתן להזין רק מ1.4 מחכים להקדמה על ידי משרד הרווחה, אמור להיות מוסדר בימים הקרובים
סה"כ						449,490 ש"ח	

4.7 בטבלה המצ"ב ניתן לראות, כי צפי ההועדות החסרות לשנת 2022 האמורות להיזקף מסתכם בסך של 449,490 ₪.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 4.8 יש לציין, כי לעמותת "ש.ק.ל בת-ים" קיימות מסגרות נוספות, נשואות מכרז 34/20, הנותנות שירותים לאוכלוסיות צמי"ד, ושאינן נכללות ברב נכויות שעפ"י תחשיב מנהלת המחלקה סך כספי ההועדות החסר למסגרות אלו מסתכם בסך של 641,544 ₪.
- 4.9 כלומר סך כספי ההועדות של משרד הרווחה שטרם הועברו לעמותה (כולל מסגרות הרב נכויות) בגין שנת 2022, מסתכם בסך כולל של 1,091,034 ₪.
- 4.10 הביקורת מציינת, כי פער שכזה מציב קושי רב בפני העמותה במתן השירות המיטבי למקבלי השירותים בעלי המוגבלויות בעיר.
- 4.11 הביקורת מציינת, כי העירייה פעלה באמצעות מתן מימון ביניים בסך 850,000 ₪, על מנת שלא ייפגעו השירותים הניתנים לאוכלוסיות הצמי"ד בעיר.
- 4.12 בפגישה שערכה הביקורת עם מנכ"ל העמותה ביום 16.3.23, הציג בפניה המנכ"ל הודעת דוא"ל שקיבל בדבר קליטת השמות אלקטרונית ממערכת מס"ר ביום 9.3.22. בהודעה מצוין, כי קיימות 99 השמות שממתינות לחיתום. משמע, קיימת חותמת אלקטרונית המעידה, כי ההקלדה הרטרואקטיבית בוצעה למעשה ביום 9.3.23.
- 4.13 חשבת האגף מסרה לביקורת, כי חל עיכוב נוסף מפני שנלקחה לה ההרשאה למערכת המס"ר, ולא ניתן היה לאשר את ההקלדות. רק לאחר התערבות הגזבר, ניתנה לחשבת ההרשאה של הגזבר, והיא עושה שימוש בהרשאה זו ומאשרת כנציגת הגזבר.
- 4.14 הביקורת מעירה, על השיהוי הנוסף (בין 20.2.23 עת ניתן אישור גזבר העירייה לביצוע ההקלדות הרטרואקטיביות ועד ליום 9.3.23 בו בוצע הדבר) שנוצר בטיפול בכספי ההועדות החסרים.
- 4.15 מחלקת המוגבלויות פעלה מול משרד הרווחה על מנת שיושלמו הכספים החסרים לעמותה, ואכן בחודש יולי 2023 קיבלה העמותה את מלוא כספי ההועדות במלואם. בהלימה להעברת כספי ההועדות לעמותה, על העירייה לפעול במידי לגביית מימון הביניים כמוגדר בהסכם.
- 4.16 בנוסף, על העמותה להשיב לחברה לתפוי"ס את 60,000 ₪ הנותרים המגיעים לחברה בגין עלות התאמת המטבח לרישיון העסק.

5. התחשבות העירייה עם עמותת "ש.ק.ל בת-ים"

- 5.1 כאמור, העירייה ייפתה את כוחה של עמותת "ש.ק.ל בת-ים" לקבל את ההועדות עבור מסגרות הרווחה לבעלי המוגבלויות, נשואות מכרז 34/20.
- 5.2 בשל העיכוב שחל בפתירת סמלי המסגרת לרב הנכויות וכן למסגרות נוספות שהעמותה מפעיל בעיר, העמותה כאמור לעיל פנתה לעירייה על מנת לקבל מימון ביניים וזו העבירה לעמותה סך של 850,000 ₪ כנגד הגשת דו"ח ביצוע.
- 5.3 בתוספת להסכם שהינה מימון הביניים נקבע, כי על העמותה להשיב לעירייה את כספי מימון הביניים תוך 7 ימים מיום קבלת כספי ההועדות עבור החודשים פברואר – מאי 2022.

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 5.4 במסגרת ההסכם נקבע, כי על העמותה להמשיך להעסיק את עובדי העירייה ברב הנכויות, ולשלם לעירייה עבור עלות זו בכל תום שנת כספים.
- 5.5 הביקורת מצאה, כי חשבת האגף שלחה מכתב לעמותה ביום 1.2.23 בגין החזר הוצאות שכר ברב נכויות לחודשים פברואר-דצמבר 2022 בסך של 518,882 ₪, אליו מצורף דו"ח שכר מפורט עם עלויות לכל עובד, לכל חודש.
- 5.6 ביום 31.5.23, עדכנה חשבת האגף, כי העמותה טרם העבירה לעירייה תשלום בגין עלות עובדי העירייה לשנת 2022.
- 5.7 חשבת האגף הציגה בפני הביקורת, התכתבויות דוא"ל בהן היא מתריעה, כי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" לא שילמה את עלות שכר עובדי העירייה לשנת 2022. למיילים אלו מכותבים מנכ"ל העמותה, גזבר העירייה, מנהלת האגף לשירותים חברתיים ומנהלת המחלקה למוגבלויות.
- 5.8 ביום 1.6.23 עדכן מנכ"ל העמותה את הביקורת, כי התקבלו הועדות למסגרות הרב נכויות לשנת 2022 בסך כולל של 3,745,478 ₪, וכי נותר עוד לקבל עבור הועדות 2022 סך של 557,480 ₪.
- 5.9 ההועדות החסרות לפי דיווח מנכ"ל העמותה מוצגות בטבלה להלן: (ב ש) – תחשיב מעודכן ליום 1.6.23)

מחלקה	פירוט	תשלום חסר
מרכז יום רב נכויות	בת-ים + תושבי חוץ פברואר – מרץ 2022 כיתת מזדקנים + מרכז יום	185,780
אוטיזם	בת-ים + תושבי חוץ פברואר – אוגוסט 2022	371,700
סה"כ		557,480

5.10 ההועדות החסרות לפי דיווח מנהלת מחלקת המוגבלויות (מעודכן ליום 4.6.23) מוצגות בטבלה להלן: (ב ש).

מסגרת	מספר השמות	עלות השמה	מספר חודשים	סה"כ
מרכז יום טיפולי - רטרו פברואר מרץ 2022	12	3,628	2	87,072
מרכז יום טיפולי תעריף סיעודי-רטרו פברואר מרץ 2022	9	4,766	2	85,788
מרכז יום אוטיסטים-רטרו פברואר-אוגוסט 2022	13	3,769	7	343,070
סה"כ				515,930

המרכז לרב נכויות – האגף לשירותים חברתיים

- 5.11 מבדיקת הביקורת עולה, כי הפער בסך 41,550 ₪ נובע מכך שהעמותה כללה הועדות גם לגבי מקבלי שירותים שאינם תושבי בת-ים. כך שניתן לקבוע, כי אין למעשה פערים בין תחשיב מנכ"ל העמותה לבין תחשיב מנהלת מחלקת המוגבלויות.
- 5.12 כאמור, בתחילת חודש יולי 2023, קיבלה העמותה את יתרת כספי ההועדות המגיעים לה בגין שנת 2022.
- 5.13 עם תום הביקורת, ביום 6.9.2023 ביצעה העמותה העברה בנקאית בסך 850,000 ₪ לטובת העירייה בגין מימון הביניים שקיבלה.
- 5.14 ביום 13.12.2023 עדכנה חשבת את האגף את הביקורת, כי עד כה העמותה לא העבירה לעירייה תשלום בגין עלות עובדי העירייה לשנת 2022 בסך של 518,882 ₪.

6. התחשבות עמותת "ש.ק.ל בת-ים" עם החברה לתפוי"ס

- 6.1 כאמור החברה לתפוי"ס העבירה את מרכז הרב נכויות להפעלת עמותת "ש.ק.ל בת-ים" ביום 1.2.22.
- 6.2 עפ"י ההסכם על העמותה לקלוט אליה כעובדי עמותת "ש.ק.ל בת-ים" את עובדי החברה לתפוי"ס שהועסקו במרכז הרב נכויות עד ליום ההעברה מתפוי"ס לש.ק.ל.
- 6.3 מתוך אחריות וחשש להלנת שכר העובדים, החברה לתפוי"ס שילמה עבור שכר עובדי החברה לחודש פברואר 2022 בסך 298,752 ₪ (כולל עלות מעביד).
- 6.4 נכון לחודש יוני 2023, טרם השלימה העמותה את העברת יתרת התשלום בגין התאמת המטבח לחברה לתפוי"ס למרות שקיבלה את מלוא כספי ההועדות המגיעות לה לשנת 2022.
- 6.5 הביקורת מעירה, כי על העמותה לעמוד בהתחייבויותיה כפי שנקבעו בהסכם, ועליה להשלים את העברת הכספים לחברה לתפוי"ס.
- 6.6 מנהלת המחלקה ציינה, כי היא פועלת כל העת על מנת לגשר בין העמותה לחברה לתפוי"ס, וכן פועלת שהעמותה תשלים את התחייבויותיה הכספיות לחברה לתפוי"ס.
- 6.7 עם תום הביקורת עדכן חשב החברה לתפוי"ס, כי ביום 20.7.2023 העמותה ביצעה העברה בנקאית לחברה לתפוי"ס ע"ס 298,752 ₪ בעבור עלות עובדים פברואר 2022. יתרת החוב בסך 60,000 ₪ טרם שולמה בשל התנגדותו של מנכ"ל העמותה לשלמה.
- 6.8 הביקורת סבורה, כי על העמותה להשלים את יתרת התחייבויותיה אשר התחייבה עליהם בהסכם עם העירייה. לחילופין, על מנכ"ל העמותה לשטוח טענותיו בפני הנהלת העירייה והם אשר יחליטו בעניין זה.