



מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

מעקב אחר תיקון ליקויים השירות הפסיכולוגי

החינוכי

תוכן העניינים

עיקרי הממצאים וההמלצות.....	3
1. מבוא.....	11
2. מטרות הביקורת.....	11
3. היקף וגבולות הביקורת.....	12
4. איוש תקנים והשתתפות משרד החינוך בעלויותיהם.....	12
5. תכנון והסדרת העבודה.....	13
6. מחשוב.....	17
7. משוב.....	18
8. דיווחים בדבר תפוקה.....	19
9. ריבוי שעות ניהול, הדרכה ואדמיניסטרציה על חשבון שעות פעילות במסגרת.....	21
10. הקצאת שעות למוסדות חינוך.....	22
11. השרות הפסיכולוגי המורחב (להלן השפ"מ).....	23
12. הכנסות ממשרד החינוך בגין הפרויקטים.....	27

עיקרי הממצאים וההמלצות

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

מספור הסעיפים מקביל למספור בדוח המפורט

מבוא

.1

במסגרת דוח מבקר העירייה לשנת 2015 נבדק השרות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: "השפ"ח"). בביקורת נמצאו ליקויים בפעילות השרות. המלצות הביקורת לתיקון הליקויים התקבלו ע"י מועצת העיר שדנה בדוח הביקורת. דוח זה הינו דוח מעקב, ומטרתו לבחון את תיקון הליקויים ויישום ההמלצות שנכללו בדוח הביקורת משנת 2015.

איוש תקנים והשתתפות משרד החינוך בעלויותיהם

.4

"אחוז הכיסוי" מלמד על היחס שבין מספר התקנים בהם משתתף משרד החינוך לבין מספר התקנים הרצוי על פי הקריטריונים שקבע משרד החינוך. המלצת הביקורת בדו"ח הביקורת משנת 2015 היתה לפנות למשרד החינוך בבקשה למימון כל התקנים המומלצים על ידו לאיוש.

ממצאים

- מנהלת השפ"ח פנתה לפסיכולוגית המחוזית, שסירבה לבקשה.

מהנתונים המצויים בגוף הדוח עולה כי לא חל שינוי מהותי בסעיף זה, נירשם גידול קטן במספר התקנים וגידול במימון המשרד, שיעור הכיסוי נותר כ – 83%.

תכנון והסדרת העבודה

.5

נהלים

5.1

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים, לנהלים, מקלים על הבקרה, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה במחלקה. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי לא היו נהלים כתובים המעגנים את סדרי העבודה בשפ"ח. המלצת הביקורת היתה לפעול לעריכת נהלים מפורטים בתקן איכות ISO, כמקובל בעירייה.

ממצאים

- למועד הביקורת טרם נערכו נהלי עבודה פנימיים כתובים. בעת עריכת הביקורת במסגרת דו"ח המעקב, החלו בשפ"ח בעריכת נהלים באמצעות יועצת חיצונית.

המלצה

- השלמת עריכתם של נהלי עבודה מפורטים בתקן איכות ISO.

תכנית עבודה לרשות

5.2

כללי

5.2.1

תכנית עבודה נדרשת, כדי שניתן יהיה לתכנן את הקצאת משאבי השירות המצומצמים (שעות עבודה) בצורה יעילה ואפקטיבית מול הצרכים של היישוב, כדי שהפסיכולוגים והמסגרות בהם הם פועלים ידעו כיצד לפעול, היכן ומתי; ועל מנת לאפשר נקודת התייחסות למעקב ולבקרה.

על מנת שהתוכנית תהיה אפקטיבית, יש להגדיר יעדים מדידים, לוח זמנים להתחלה ולסיום כל יעד, אחראי להשגת היעד, המשאבים המוקצים, שעות ותקציב לביצוע. מדי תקופה שתקבע יש לבצע בקרה אם הושג מה שתוכנן לביצוע בכמות, במועד, במשאבים ובאיכות הנדרשים.

בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי בתוכניות העבודה לשנה"ל תשע"ה-תשע"ו לא היה פירוט של הקצאת משאבים למסגרות לפי רמת שירות; לא היתה הקפדה על הצגת יעדים מדידים והצגת הצעדים האופרטיביים להשגתם, ולא פירוט של לוח זמנים וגורמים אחראים להשגת כל יעד. מסיכום העבודה לשנה"ל תשע"ה עלה כי אין הקפדה על ניסוח ברור של תוצאות בדיקות המעקב אחר ביצוע תוכנית העבודה, וכי חלק ממטרות התוכנית לא הושגו או הושגו באופן חלקי בלבד.

לפיכך הומלץ בדו"ח הביקורת משנת 2015: לגבש תוכנית עבודה יישובית שנתית, שתכלול יעדים בהירים ומדידים לגבי אוכלוסיות היעד השונות, האמצעים להשגת היעדים, הגורמים האחראים, לוח זמנים, מועד הבקרה. כמו כן הומלץ לערוך בקרה תקופתית על אופן יישום היעדים, ולערוך דיווח מסודר על כך אחת לשנה.

ממצאים

- הגדרת מטרות ויעדים מדידים והקצאת משאבים בתכנית העבודה - התקבלה תוכנית להקצאת שעות לכל מסגרת שהיתה תקפה לשנת תשע"ז, אך לא לתשע"ח, על אף ששנה"ל תשע"ח עודנה בעיצומה ועל כן יש חשיבות בתיעוד הקצאת המשאבים שתוכננה עבורה. תוכנית העבודה לשנת תשע"ז כללה הקצאת שעות כנדרש וכן, מטרות ודרכי פעולה שרק חלקן נוסחו באופן מדיד. עדין חסרו לוחות זמנים לביצוע.
- מעקב אחר ביצוע תכנית העבודה - המעקב והבקרה על השגת היעדים שהוגדרו בתוכנית העבודה של תשע"ז לא התבצע באופן קפדני. על חלק ניכר מהיעדים לא נרשמה התייחסות או שההתייחסות לא כללה מידע מפורט בדבר מידת העמידה ביעדי תוכנית העבודה.
- תוכניות עבודה למסגרת החינוכית - בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי לא נערכו בשפ"ח תוכניות עבודה פרטניות למסגרות חינוכיות, ולא סיכומי שנה/סיכומים תקופתיים עבור מוסדות אלה. העדר תכנית עבודה לכל פסיכולוג ומסגרת נוגד את הנחית חוזר מנכ"ל משרד החינוך, מקשה על תיאום ציפיות וגיבוש דפוסי עבודה נדרשים, פוגע ביכולת לפקח על התאמת אופן העבודה לעקרונות ולסדרי העדיפויות הרצויים בעיני הנהלת השפ"ח. בנוסף, העדר תוכניות עבודה המבוססות על בחינת צרכים והקצאת משאבים פרטנית לכל מסגרת הביאה לשונות גבוהה באופן הקצאת שעות הפסיכולוגים לגנים שונים. הומלץ לערוך תוכניות עבודה לכל מסגרת חינוכית שתכלולנה משימות והקצאת שעות בהתאם לצרכים של כל מסגרת. כמו כן הומלץ לערוך בקרה תקופתית אחר יישום התוכניות למסגרות השונות ולדווח על מידת יישום התוכנית לכל מוסד חינוכי.

ממצאים

בתחילת שנת תשע"ז נקבעה ישיבת צוות לדיון בעריכת תוכניות כתובות בשיתוף מנהלי בתי הספר, אך לא תועד הדיון ומסקנותיו. לביקורת הוצגה תוכנית הקצאת שעות למוסדות החינוך, לשנת תשע"ח. במסגרת הביקורת התבקשו תוכניות עבודה עבור מספר מוסדות חינוך, לחלק מבתי הספר שנבדקו לא נמצאו תוכניות פרטניות וכן לכל גני הילדים, אלא מסמך כללי של "לו"ז עבודת פסיכולוגים בגנים תשע"ח". התבקשו אך לא התקבלו דוחות פעילות/סיכומי שנה עבור אף אחד מהמוסדות הללו. המטרות ודרכי הפעולה בתוכניות העבודה שהתקבלו משני בתי הספר היו בלתי מדידות, וללא לוחות זמנים לביצוע.

המלצות

הביקורת שבה על המלצותיה בכל הנוגע לתוכניות עבודה עירוניות ומוסדיות:

- לגבש תכנית עבודה יישובית שנתית, וכן לערוך תוכנית עבודה לכל מוסד חינוכי, שתכלול רשימת משימות ותבוסס על הקצאת השעות.
- על התוכניות לכלול יעדים בהירים ומדידים, אוכלוסית היעד, האמצעים להשגת היעד (פעולות, **שעות, תקציב**), הגורמים האחראים ליישום כל יעד והשותפים לו, לוח זמנים להתחלה ולסיום, מועד הבקרה על היישום והאחראי לבקרה.
- יש לערוך בקרה שנתית קפדנית על אופן יישום היעדים שהוגדרו בתוכנית ולדווח על ממצאיה. במידה שלא הושגו היעדים – יש לברר מדוע ולקבוע צפי להמשך.

מחשוב

.6

בשפ"ח הוטמעה בשנת 2004 תוכנה המיועדת ליעול תהליכי העבודה. המערכת מאפשרת בין היתר ניהול תיק תלמיד, ניהול פרטי מוסדות, יומן מטפל, ניהול תיק מטופל, תיק נותן שירות, מודול כתיבת דוחות פסיכולוגיים, מודול דוחות קבועים ומחולל דוחות. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי הזנת הנתונים הידניים למערכת בוצעה בעמדה אחת, ע"י קלדנית. לא היתה גישה של הפסיכולוגים ישירות למערכת, דבר שסירבל את העבודה והיקשה על ניהול ממוחשב ויעיל של המידע. כמו כן נמצא כי המערכת שימשה רק להפקת דוח כללי אחת לשנה, המפרט את סוג העבודות שבוצעו בשירות, ולא נעשה בה שימוש ככלי לבקרה ופיקוח שוטפים.

הומלץ בדו"ח משנת 2015 לתת גישה לפסיכולוגים להזנת נתונים על עבודתם למערכת הממוחשבת וכן להשתמש במערכת ככלי לבקרה ופיקוח באמצעות הפקת דוחות חודשיים על עבודת הפסיכולוגים בכל מסגרת ועל טיפולים ואבחונים שקיבל כל תלמיד.

ממצאים

למועד הביקורת, הנתונים עדיין מוקלדים למערכת על ידי מזכירת השפ"ח בלבד ואין לפסיכולוגים גישה ישירה למערכת, כמו כן לא מופקים דוחות שוטפים מהמערכת.

המלצות

- לפעול למתן גישה ישירה לפסיכולוגים להזנת נתונים על עבודתם למערכת הממוחשבת וניהול הפעילות באמצעות דוחות ניהוליים ודוחות חריגים שיופקו ממנה.

משוב

.7

השירות הפסיכולוגי העביר שאלונים להערכת השירות למסגרות החינוך שקיבלו את השירותים. השאלונים המלאים מוחזרים לרכזים הרלוונטיים, ורכוזת יחידת משוב והערכה מעריכה את תוצרי השירות. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי רק 14 גנים מתוך 121 החזירו את המשובים, ועל כן לא היה ניתן להעריך כראוי את השירות שניתן בגנים. עוד נמצא, כי הנהלת השפ"ח לא ערכה מעקב אחר מועדי חלוקת שאלוני המשוב והחזרתם, ולא שלחה תזכורות למסגרות שלא החזירו את השאלונים. הומלץ לבצע מעקב אחר חלוקת שאלוני המשוב ואחר החזרתם, ולאחר ניתוח תוצאות המשוב לערוך דיון במטרה לשפר את השירות.

ממצאים

בדיקתנו לגבי שנת תשע"ז העלתה כדלהלן:

- בעוד בגנים היתה הקפדה על החזרת השאלונים, ההענות מבתי הספר טעונה שיפור.
- התבקש "פרוטוקול דיון או מסמכים אחרים המתעדים החלטות שהתקבלו בעקבות המשוב". מנהלת השפ"ח מסרה כי אין פרוטוקול כזה, לדבריה, רכוזות התחום שוחחו עם הפסיכולוגים על תכניהם.

המלצות

- לערוך מעקב אחר חלוקת שאלוני המשוב ואחר החזרתם.
- לערוך ישיבות בראשות מנהלת השפ"ח, הפסיכולוגים של המסגרות ומנהלי המוסדות, לצורך דיון בבעיות העולות מהמשוב במטרה לשפר את השירות הניתן, ולתעד דיונים אלו.

דיווחים בדבר תפוקה

.8

המערכת הממוחשבת אוצרת את כל המידע בדבר תפוקות המחלקה ואמורה לסייע בניהול תחנות שירות פסיכולוגי ברשויות מקומיות. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נבחנו הדיווחים שהוזנו למערכת ונמצאו הליקויים כדלהלן:

- הדוחות למערכת לא היו שלמים. נמצא -
- חוסר של פרטים מהותיים, כגון המוסד בו פעל הפסיכולוג והילדים בהם טיפל, באופן שאינו מאפשר בקרה יעילה.
- חלק מהנתונים היו סותרים או שגויים, כגון: תלמידים שדווחו באותו חודש כאילו הם לומדים בשני מוסדות שונים.

– נמצאו מספר הערכות ואבחונים החורגים לכאורה ממתחם הסבירות (כגון 10-16 פגישות הערכה פסיכולוגית לתלמיד).

נדגיש כי מערכת המידע אמורה לסייע בניהול ובבקרה יעילים של פעילות השפ"ח, ומכאן החשיבות לטיוב הנתונים לצורך מעקב אחר הטיפולים. הומלץ כי הפסיכולוגים ידווחו דיווח מלא ומדויק למערכת לניהול הפעילות, כי תיערך בקרה תקופתית אחר תקינות דיווחיהם, וכן לא לאפשר דיווח בסעיף "עבודה אחרת" ללא פירוט.

דיווחים חסרים

בבדיקה החוזרת נמצא שיפור באופן הדיווח רק בכ-1% מכלל הדיווחים, לא היתה הקפדה על ציון המוסד החינוכי בו נערך הטיפול.

יחד עם זאת, נמצאו שעות ישיבות צוות או שעות התייעצות, שדווחו רק על ידי מטפל אחד (ועל כן לא ברור מיהו הצד השני להתייעצות ומדוע לא דיווח על כך כראוי).

רישום "עבודה אחרת"

נמצא כי בשנה"ל תשע"ז הוקלדו 503 שעות למערכת בשדה פעילות "אחר" ובתת-פעילות "כל עבודה אחרת", 432 מתוכן ללא ציון המוסד החינוכי. נתון זה גבוה מהנתון שנמצא בדו"ח הביקורת משנת 2015.

המלצות

- להקפיד כי הפסיכולוגים ידווחו דיווח מלא למערכת הממוחשבת, וכי הדיווחים יכילו את מלוא הפרטים הנדרשים.
- לערוך בקרה תקופתית אחר תקינות דיווחים אלה.
- לא לאפשר דיווח על "עבודה אחרת" ללא פירוט מהות העבודה.

.9

ריבוי שעות ניהול, הדרכה ואדמיניסטרציה על חשבון שעות פעילות במסגרת

סעיף 4.4 לחוזר מנכ"ל מס' 3.7-61 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי", קובע כי: "מנהל השפ"ח יקצה כ-20% מסך שעות התקן הכלליות של השפ"ח לניהול, הפעלה ולפיתוח מקצועי של כלל סגל השפ"ח". דוח הביקורת משנת 2015 הצביע על שיעור גבוה של שעות ניהול, הדרכה, ואדמיניסטרציה כ-34%. הומלץ לצמצם שעות אלו לשיעור של 20% מסך השעות בהתאם לחוזר מנכ"ל האמור.

ממצאים

- מהנתונים המצויים בגוף הדוח עולה כי שיעור השעות שהוקדשו לפעולות הדרכה התמקצעות ואדמיניסטרציה הגיע ל-38% בשנת הלימודים תשע"ז. כמעט פי שניים מהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, וגבוה משיעור שעות אלו בשנת תשע"ה שהסתכמו בכ-34%

המלצה

- לנהל בקרה תקופתית על השעות המוקצות להדרכה, השתלמויות ולאדמיניסטרציה ולצמצמן לשיעור של 20% בהתאם לחוזר מנכ"ל.

10. הקצאת שעות למוסדות חינוך

מניתוח הפעולות במערכת לניהול פעילות בשנה"ל תשע"ה עלה, כי ב-13 גנים לא דווחה כלל פעילות. כמו כן, נמצא כי 3 בתי ספר (מתוך כ-30) לא דווחו במערכת הממוחשבת כמוסדות שבוצעו בהם פעולות בשנה"ל תשע"ה בנוסף, נמצאו 27 מוסדות, רובם גנים, בהם דווחו רק 4 פעולות בשנה. בדיקה השוואתית של מספר השעות שהוקצו לגנים שנבדקו במדגם העלתה שונות גבוהה ללא הסבר מניח את הדעת.

ממצאים

להלן תוצאות הבדיקה החוזרת לגבי שנת הלימודים תשע"ז.

- בבדיקת הביקורת נמצאו פעולות מדווחות לכל 13 הגנים שלא דווחו בגינם פעולות בשנה"ל תשע"ה. הליקוי תוקן.
- לגבי 3 בתי ספר שלא דווחו בהם פעולות בשנה"ל תשע"ה לגבי 2 לא דווחו פעולות גם בשנה"ל תשע"ז. ולאחד מהם נמצאו בתשע"ז 2 פעולות, שמשכן המצטבר 3.5 שעות.
- לעומת 27 מוסדות בהם דווחו בשנת תשע"ה פעילות נמוכה של עד 4 פעולות בשנה בשנת תשע"ז לא נמצאו מוסדות עם פעולות כה נמוכה למעט בית הספר שהוזכר לעיל.
- גם בשנה"ל תשע"ה נמצאה שונות בהקצאת השעות בין הגנים. לא קיבלנו הסבר מניח את הדעת לשונות הגבוהה בהקצאת השעות בין גנים בעלי מאפיינים דומים.

המלצות

- לערוך מדי שנה תוכנית המבוססת על הקצאת שעות לכל מסגרת באישור מנהל אגף החינוך, שלפיה יוקצו לכל מסגרת הן סוגי שירותים והן מספר שעות. כמו כן, יש לערוך תכנית פרטנית לכל מסגרת לגבי חלוקת המטלות בה.
- לערוך בקרה תקופתית על יישום תוכנית ההקצאה – בשעות, בסוג השירותים ובאיכותם, בהתאם לדיווחי הפסיכולוגים במערכת, ולבחון את מידת יישום התוכנית.

11. השירות הפסיכולוגי המורחב (להלן – השפ"מ)

סעיף 4.6 לחוזר המנכ"ל קובע את האפשרות ל"הרחבת השירותים הפסיכולוגיים במימון נוסף": "השפ"מ עשוי להרחיב ולהעמיק את השירותים הניתנים במסגרתו במימון ייעודי, לנוכח תכניות/יזמות מעבר לעבודת השפ"מ הסטנדרטית או לאור

צרכים נוספים. תישמר הפרדה ברורה בין שעות העבודה השוטפות של הפסיכולוג בשלח לבין עבודתו במסגרת הרחבת השירות. עבודה זו כפופה לכללי האתיקה והיא כפופה מקצועית לפיקוח של.

בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא, כי לא היו בשפ"ח כללים בכתב להפעלת השירות המורחב, ולא היתה הפרדה ממשית, ארגונית או תקציבית, בין הסל הבסיסי לסל המורחב, דבר שעורר חשש לבעיות אתיות ולניגוד עניינים, כגון הסטת שירותים מהסל הבסיסי אל הסל המורחב: בנוסף לכך, פרויקטים של הסל המורחב מומנו בחלקם מהתקציב המיועד לפעולות השוטפות.

הומליץ לפעול לגיבושם של כללים מפורטים להפעלת השירות המורחב, וליצור הפרדה ארגונית ברורה; להקפיד על הפרדה תקציבית ועל רישום כל הוצאה בסעיף התקציבי שיועד לה. בדוח 2015 נבדק בין השאר אופן התשלום לפסיכולוגים עבור איבחונים.

ממצאים

- הפרדה תקציבית - לפי רישומי חשבות ומינהל חינוך שהועברו לביקורת לגבי חודשים אפריל-יוני 2017 - כל התשלומים לפסיכולוגים ששולמו להם מעבר לשכרם הרגיל – אכן הוצאו מהסעיפים התקציביים המיועדים לפרויקטים של השפ"מ, ולא במסגרת הסעיפים התקציביים הרגילים של השפ"ח. בכך נשמרה ההפרדה התקציבית בין שירותי השפ"ח לבין
- הפרדה ארגונית - בעוד שההמלצה בדבר הפרדה תקציבית יושמה – ההמלצה בדבר הפרדה ארגונית לא יושמה במלואה.

א. לא נמצאו כללים בכתב להפעלת השירות המורחב.

ב. במסגרת השירותים המשלמים שולמו לפסיכולוגים במהלך אפריל-יוני 2017, בין היתר, עבור אבחונים, טיפול פרטני והדרכת הורים, הדרכה על אבחונים והדרכה לתרפיסטיות במתי"א (מרכז תמיכה ישובי אזורי) כל אלו הם שירותים הניתנים גם במסגרת הסל של השפ"ח, בלא שיש אבחנה ברורה ביניהם.

ג. לגבי ביצוע אבחונים במסגרת השפ"מ, מסרה מנהלת השפ"ח בתגובה לדו"ח הביקורת משנת 2015, כי "כאשר פסיכולוג אינו יכול לעמוד בלוח הזמנים המחייב בתחום אבחון, הוא פונה לרכז שלו. הרכז של הפסיכולוג בודק את מכלול דרישות העבודה של הפסיכולוג ואת דחיפות עריכת האבחון טרם אישור העברת האבחון לביצוע במסגרת התשלום הנוסף". בפועל נמצא, כי על האבחונים שבוצעו במסגרת השפ"מ בחודשים אפריל-יוני 2017 תועדו בקשת אישור ונתינתו. אולם, לרוב חתמה עליו רק מנהלת השירות ואילו מקום החתימה של רכז האבחון (שאמור היה לבחון את העומס ואת ההצדקה לביצוע האבחון במסגרת השפ"מ) - נותר ריק.

- בקרה על הפעילות במסגרת השפ"מ - מנהלת השפ"ח מסרה כי בעקבות דו"ח הביקורת משנת 2015, הפסיכולוגים נדרשים לדווח על תאריך ושעה של ביצוע העבודה בתשלום נוסף. זאת על מנת שניתן יהיה להשוות דיווחים אלה לדוחות הנוכחות של הפסיכולוגים כאשר מוגשת דרישת תשלום. בפועל נמצא, כי לגבי מרבית התשלומים לפסיכולוגים בחודשים אפריל-יוני 2017 לא תועדו דיווחים עם תאריך ושעה ו/או

בקשת אישור לביצוע שירותי השפ"מ. אנו סבורים כי בקשת אישור מקדמי לביצוע שירותי השפ"מ מהווה שיפור לעומת המצב בשנת 2015, אולם יש להטמיע הליך זה, רק לחלק מהשירותים נמצאו אישורים מקדמיים כנדרש.

המלצה

- לפעול לגיבושם של כללים מפורטים להפעלת השירות המורחב, לדיווח אודות השירותים הניתנים במסגרתו (לרבות תאריך, שעה ומוסד) ולבקרה על יישומם. על הכללים ליצור הפרדה ארגונית ברורה בין שירותי הסל הבסיסי לבין שירותי הסל המורחב.

12. הכנסות ממשרד החינוך בגין הפרויקטים

בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי עבור השעות של הפרויקטים בסל המורחב התקבלו החזרים מהמשרד בשיעור של 35% מסך הוצאות העירייה בגין הפרויקטים הללו. זאת על אף שהמשרד אמור להשתתף בשיעור של 70% מעלויות הפרויקטים המאושרים על ידו. שיעור ההשתתפות הנמוך נבע בין היתר מכך, שמתוך שלל הפרויקטים שבוצעו במסגרת השפ"מ, רק בגין שני פרויקטים התבקש אישור והשתתפות של המשרד, ורק פרויקט אחד אמנם אושר ומומן.

הומלץ להקפיד על מילוי טפסי בקשה למימון פרויקטים על ידי משרד החינוך, לערוך בקרה שוטפת על שלמות התשלומים המתקבלים בגינם.

נדגיש כי על פי דף ההנחיות של שפ"י בנושא "הגשת בקשות לביצוע דווח סיכום פרויקטים" ניתן להגיש בקשות לפרויקטים אלו גם אם אין ערובה לאישורם על ידי המשרד. מהנתונים עולה כי רק ל-2 מהפרויקטים הוגשה בקשה להשתתפות משרד החינוך לשאר הפרויקטים שמומנו על ידי הרשות לא הוגשה בקשה למימון מהמשרד.

המלצה

- להקפיד על מילוי טופס בקשת מימון למשרד החינוך עבור כל פרויקט המבוצע בעירייה ולשלחו במועד

- הדוח המפורט -

1. מבוא

במסגרת דוח מבקר העירייה לשנת 2015 נבדק השרות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: "השפ"ח"). בביקורת נמצאו ליקויים בפעילות השרות. המלצות הביקורת לתיקון הליקויים התקבלו ע"י מועצת העיר שדנה בדוח הביקורת. דוח זה הינו דוח מעקב, ומטרתו לבחון את תיקון הליקויים ויישום ההמלצות שנכללו בדוח הביקורת משנת 2015. להלן נתוני התקציב והביצוע של השפ"ח לשנת 2017.

הנתונים באלפי ש"ח

חשבון	שם חשבון	תקציב יחסי	ביצוע יחסי
הוצאות			
1817300100	משכורת כוללת-פסיכולוגים-שפ"ח	4,950	4,600
1817300102	שכר כולל מזכירות ש.פ.ח	322	342
1817300103	שכר פסיכולוגים (מותנה בהכנסות)	275	106
1817300104	שכר פרויקטים מיוחדים	130	116
1817300107	שכר תגבור יוזמ' ופרוייק-שפ"ח	92	62
1817300220	שכר-איבחונים(כולל בשלות לבי"ס)	100	30
1817300221	שכר-איבחונים(מותנה בהכנסות)	50	37
1817300521	השתלמויות והדרכה-שפ"ח	95	74
1817300720	הוצ' שוטפות ושונות-שפ"ח	59	55
	אחזקת ושונות	231	209
	סה"כ	<u>6,245</u>	<u>5,636</u>
הכנסות			
1317300421	הכנסות מאיבחונים	50	23
1317300490	השתת. עמותה ליל' בסיכון פסיכו'	275	129
1317300920	השתת.מ.ח.שרות פסיכולוגי	3,376	3,517
1317300921	השתת' משרה"ח שפ"ח-פרוייק' מיוחד	100	130
	סה"כ	<u>3,801</u>	<u>3,799</u>
	סה"כ מימון עירוני	<u>2,444</u>	<u>1,837</u>

2. מטרות הביקורת

ביצוע מעקב אחר תיקון הליקויים שנמצאו בדו"ח הביקורת משנת 2015 אודות פעילות השפ"ח, ואחר יישום המלצותיו. במסגרת הביקורת נבחנו תקני הפסיכולוגים, תהליכי התכנון של עבודתם בשפ"ח והבקרה עליה, דיווחי תפוקה של הפסיכולוגים למערכת. כמו כן, נבדקו אופן הארגון והתקצוב של השרות הפסיכולוגי המורחב בשפ"ח, והבקרה על ביצועו, ומיצוי הכנסות ממשרד החינוך בגין פרויקטים.

הביקורת מתייחסת לנושאים הנכללים בדוח המבקר לשנת 2015 ולליקויים שהוצגו בדוח זה.

3. היקף וגבולות הביקורת

הביקורת התבססה על נתוני המערכות הממוחשבות ועל מסמכים שנמסרו לה. הביקורת כללה שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת חוזרי מנכ"ל והתכתבויות רלוונטיות.
- שיחות וביירוים עם מנהלת השפ"ח.
- ניתוח כרטסת הנהלת חשבונות – הכנסות והוצאות
- ביצוע מדגמים ובדיקות מבססות
- ביקורת עיבוד נתונים הכוללת ביצוע מדגמים ממוחשבים, ביצוע ניתוחים סטטיסטיים וניתוח חריגים.

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

תגובת מנהלת השפ"ח משולבת בגוף הדוח

4. איוש תקנים והשתתפות משרד החינוך בעלויותיהם

כללי

בחזור מנכ"ל משרד החינוך 3.7-61 נקבעו כללים להקצאת תקני פסיכולוגים לשפ"חים, שעל פיהם יש לחשב את "התקן הרצוי" ואת "אחוז הכיסוי" בכל רשות מקומית. "אחוז הכיסוי" מלמד על היחס שבין מספר התקנים בהם משתתף משרד החינוך לבין מספר התקנים הרצוי על פי הקריטריונים שקבע משרד החינוך. המלצת הביקורת בדו"ח הביקורת משנת 2015 היתה לפנות למשרד החינוך בבקשה למימון כל התקנים המומלצים על ידו לאיוש. מנהלת השפ"ח פנתה לפסיכולוגית המחוזית, שסירבה לבקשה.

ממצאים

להלן נתונים בדבר מספר התקנים הרצוי לפי משרד החינוך, מספר התקנים המאויש בעירייה ומספר התקנים בהם משתתף משרד החינוך – בשנת 2015 לעומת שנת 2018 (לפי "דו"ח פרטי יחידת שפ"ח" שהופק ממערכת משרד החינוך):

הפער	שנת 2018	שנת 2015	
1.43	24.61	23.18	מספר תקנים מומלץ
3.06	25.79	22.73	מספר תקנים מאוישים
0.99	20.52	19.52	מספר תקנים משולמים ע"י המשרד

מהנתונים עולה כי לא חל שינוי מהותי בסעיף זה, נירשם גידול קטן במספר התקנים וגידול במימון המשרד, שיעור הכיסוי נותר כ – 83%.

תגובת המבוקר

שפ"י העביר לשפ"ח הרצליה 0.5 תקן נוסף עבור פסיכולוג מתאריך 1/9/2016 ו- 0.5 תקן מתאריך 1/9/2017.

תכנון והסדרת העבודה

5

נהלים

5.1

כללי

5.1.1

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים, מאפשרים שקיפות, מקלים על הבקרה, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה במחלקה. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי לא היו נהלים כתובים המעגנים את סדרי העבודה בשפ"ח. המלצת הביקורת היתה לפעול לעריכת נהלים מפורטים בתקן איכות ISO, כמקובל בעירייה, אשר יסדירו בין היתר את הנושאים הבאים: אופן הדיווח של הפסיכולוגים על עבודתם במסגרת הסל הבסיסי של השפ"ח ואופן הבקרה על דיווחיהם; אופן האישור והביצוע של העבודות שיתבצעו במסגרת השירותים המשלימים של השפ"ח, אופן גביית התשלומים ממקבלי השירותים המשלימים והבקרה עליהם; אופן בקשת המימון הנוסף ממשרד החינוך בגין פרויקטים והבקרה על תשלומיו.

ממצא

5.1.2

בשנת 2018 טרם נערכו נהלי עבודה פנימיים כתובים. בעת עריכת הביקורת במסגרת דו"ח המעקב, החלו בשפ"ח בעבודת העריכה של נהלים אלה, באמצעות יועצת חיצונית.

המלצה

- השלמת עריכתם של נהלי עבודה מפורטים בתקן איכות ISO.

תגובת המבוקר

כתיבת הנהלים נמצאת היום בתהליך עבודה.

תכנית עבודה לרשות

5.2

כללי

5.2.1

סעיף 4.3 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 3.7-61 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי" קובע כי לקראת שנת הלימודים יגבש המנהל תכנית עבודה יישובית, הכוללת הקצאת שירותים לרשות/ליישוב (השתתפות בוועדות היגוי ובדיוני מדיניות והתערבויות ברמת הקהילה וכו') והקצאת שירות פסיכולוגי-חינוכי למסגרות החינוך על פי רמות השירותים... בתיאום ובשיתוף עם מנהל אגף החינוך...!!

תכנית עבודה כאמור נדרשת, כדי שניתן יהיה לתכנן את הקצאת משאבי השרות המצומצמים (שעות עבודה) בצורה יעילה ואפקטיבית מול הצרכים של היישוב, כדי שהפסיכולוגים והמסגרות בהם הם פועלים ידעו כיצד לפעול, היכן ומתי; ועל מנת לאפשר נקודת התיחסות למעקב ולבקרה.

על מנת שהתוכנית תהיה אפקטיבית, יש להגדיר יעדים מדידים, לוח זמנים להתחלה ולסיום כל יעד, אחראי להשגת היעד, המשאבים המוקצים, שעות ותקציב לביצוע. מדי תקופה שתקבע יש לבצע בקרה אם הושג מה שתוכנן לביצוע בכמות, במועד, במשאבים ובאיכות הנדרשים.

בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי בתוכניות העבודה לשנה"ל תשע"ה-תשע"ו לא היה פירוט של הקצאת משאבים למסגרות לפי רמת שירות; לא היתה הקפדה על הצגת יעדים מדידים והצגת הצעדים האופרטיביים להשגתם, ולא פירוט של לוח זמנים וגורמים אחראים להשגת כל יעד. מסיכום העבודה לשנה"ל תשע"ה עלה כי אין הקפדה על ניסוח ברור של תוצאות בדיקות המעקב אחר ביצוע תוכנית העבודה, וכי חלק ממטרות התוכנית לא הושגו או הושגו באופן חלקי בלבד.

לפיכך הומלץ בדו"ח הביקורת משנת 2015: לגבש תוכנית עבודה יישובית שנתית, שתכלול יעדים בהירים ומדידים לגבי אוכלוסיות היעד השונות, האמצעים להשגת היעדים, הגורמים האחראים, לוח זמנים, מועד הבקרה. כמו כן הומלץ לערוך בקרה תקופתית על אופן יישום היעדים, ולערוך דיווח מסודר על כך אחת לשנה.

הגדרת מטרות ויעדים מדידים והקצאת משאבים בתוכנית העבודה

5.2.2

התקבלה תוכנית להקצאת שעות לכל מסגרת שהיתה תקפה לשנת תשע"ז, אך לא לתשע"ח, על אף ששנה"ל תשע"ח עודנה בעיצומה ועל כן יש חשיבות בתיעוד הקצאת המשאבים שתוכננה עבורה.

תוכנית העבודה לשנת תשע"ז כללה הקצאת שעות כנדרש וכן, מטרות ודרכי פעולה שרק חלקן נוסחו באופן מדיד. עדין חסרו לוחות זמנים לביצוע. להלן מספר דוגמאות:

הגיל הרך:

מטרה - שיפור היכולת של הפסיכולוגים להמליץ על מסגרות חינוכיות מתאימות לילדים עם צרכים מיוחדים.

דרכי פעולה - סיורים במסגרות חינוכיות מיוחדות בגיל הרך.

מטרה - יישום נהלי עבודה בגנים על ידי כלל הפסיכולוגים.

דרכי פעולה - הרחבת מסגרת ההנחיה של הפסיכולוגים שאינם שייכים לקבוצת הגיל על ידי הרכות.

בתי ספר יסודיים:

מטרה - העצמת פסיכולוגים יותר ותיקים כדי שיתרמו דרך קידום פרויקטים. (אין פירוט דרך פעולה)

מטרה - העמקת ההיכרות עם החינוך המיוחד.

דרכי פעולה - המשך היכרות מסגרת החינוך המיוחד מחוץ לעיר.

מטרה - חיבור לרשות. ביקורים בבתי ספר יסודיים לפי סדר עדיפויות.

חטיבות ביניים

מטרה - איתור מועמדים לצוות חטיבות (לא נקבע מספר מועמדים); שימור יחסי אמון ואווירה של קבלה ושיתוף בצוות, גיבוש והעצמת זהות ייחודית לפסיכולוג העובד בחט"ב" (אין דרכי פעולה).

חינוך מיוחד

מטרה - מספר רב יותר של תלמידי חינוך מיוחד משולבים ברמה הקבוצתית וברמה הפרטנית (אין יעד מדיד – בשיעורים או בכמויות)

מעקב אחר ביצוע תכנית העבודה

5.2.3

המעקב והבקרה על השגת היעדים שהוגדרו בתוכנית העבודה של תשע"ז לא התבצע באופן קפדני. על חלק ניכר מהיעדים לא נרשמה התייחסות או שההתייחסות לא כללה מידע מפורט בדבר מידת העמידה ביעדי תוכנית העבודה. להלן מספר דוגמאות:

נושא	יעד בתוכנית העבודה תשע"ז	סיכום תשע"ז
בתי ספר יסודיים	גיבוש הצוות באמצעות ליווי פסיכולוגים חדשים אחת לשבועיים עד חנוכה ואח"כ אחת לשלושה שבועות. מפגש עם פסיכולוגים בבתי הספר שאינם שייכים לקבוצה – אחת לחודש.	"גיבוש הצוות היווה מטרה שבוצעה" (לא פורט מספר המפגשים)
	החזקה של עבודה מערכתית בעבודה פרטנית או בקבוצה באמצעות דיונים קבוצתיים פעם בשבועיים וכן מפגשים פרטניים.	אין התייחסות
חטיבות ביניים	שימור יחסי אמון ואווירה של קבלה ושיתוף בצוות, חיבור והתעדכנות עם רכזים בשפ"ח – טיפול, איבחון, חירום.	אין התייחסות למעט ההערה: "עלה צורך בבניית חיבורים ודרכי התעדכנות עם רכזי נושא..."
	הרחבת ההיכרות עם החטיבות בעיר באמצעות השתתפות בישיבות סטאטוס.	אין התייחסות למעט ההערה: "עלה צורך ביצירת קשרים בין רכזות המחלקה לבין המחלקה לחינוך על יסודי אגף החינוך העירוני".
	חיבור לגורמי חוץ עירוניים באמצעות היכרות בעלי התפקידים והפורומים העירוניים.	אין התייחסות
הכשרה	קביעת רכז לסטודנטים מהאוניברסיטאות באמצעות איתור מומחה/מתמחה בתהליך סיום התמחות.	אין התייחסות
חינוך מיוחד	בניית תוכנית שילוב עבור כל תלמיד.	אין התייחסות
	גיוס כוח אדם ליחידה ההתפתחותית, גיוס מתמחה נוספת אם מתאפשר וקבלת פרקטיקנטיות חדשות מהמכללה.	אין התייחסות

תוכניות עבודה למסגרת החינוכית

5.3

כללי

5.3.1

בחזור מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי "לקראת תחילת שנת לימודים יערוך הפסיכולוג מיפוי צרכים בכל מסגרת חינוכית (בי"ס/גן) שהוא נותן לה שירות, בשיתוף עם מנהל המסגרת, ותגובש תכנית עבודה לפי רמת השירות והקצאת השעות למסגרת החינוכית. התכנית תוגש למנהל השפ"ח.

בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי לא נערכו בשפ"ח תוכניות עבודה פרטניות למסגרות חינוכיות, ולא סיכומי שנה/סיכומים תקופתיים עבור מוסדות אלה. העדר תכנית עבודה לכל פסיכולוג ומסגרת נוגד את הנחית חוזר מנכ"ל משרד החינוך, מקשה על תיאום ציפיות וגיבוש דפוסי עבודה נדרשים, פוגע ביכולת לפקח על התאמת אופן העבודה לעקרונות ולסדרי העדיפויות הרצויים בעיני הנהלת השפ"ח. בנוסף, העדר תוכניות עבודה המבוססות על בחינת צרכים והקצאת משאבים פרטנית לכל מסגרת הביאה לשונות גבוהה באופן הקצאת שעות הפסיכולוגים לגנים שונים.

הומלץ לערוך תוכניות עבודה לכל מסגרת חינוכית שתכלולנה משימות והקצאת שעות בהתאם לצרכים של כל מסגרת. כמו כן הומלץ לערוך בקרה תקופתית אחר יישום התוכניות למסגרות השונות ולדווח על מידת יישום התוכנית לכל מוסד חינוכי.

ממצאים

5.3.2

בתחילת שנת תשע"ז נקבעה ישיבת צוות לדיון בעריכת תוכניות כתובות בשיתוף מנהלי בתי הספר, אך לא תועד הדיון ומסקנותיו. לביקורת הוצגה תוכנית הקצאת שעות למוסדות החינוך, לשנת תשע"ח. במסגרת הביקורת התבקשו תוכניות עבודה עבור המוסדות הבאים: תיכון חדש, הנדסאים, ראשונים, ברנדייס, בן צבי, אביב, אמירים, דרור, גפן, נתיב, גן שיזף, גן כלנית, גן אביבים, גן צבר. נמצאו רק שתי תוכניות עבודה לשנת תשע"ח לבית ספר ברנדייס ותיכון חדש. לא נמצאו תוכניות פרטניות לגני הילדים, אלא מסמך כללי של "לו"ז עבודת פסיכולוגים בגנים תשע"ח".

התבקשו אך לא לא התקבלו דוחות פעילות/סיכומי שנה עבור אף אחד מהמוסדות הללו.

המטרות ודרכי הפעולה בתוכניות העבודה שהתקבלו משני בתי הספר היו בלתי מדידות, וללא לוחות זמנים לביצוע. כך לדוגמה היו המטרות בתוכנית העבודה בברנדייס: "קידום הישגים לימודיים, איתור ליווי ומעקב של תלמידים בעלי הישגים בינוניים לצורך קידום תחושת מסוגלות ומוטיבציה, פיתוח חוזקות התלמידים, חיזוק הצוות החנוכי בבית הספר... יצירת אקלים חינוכי חיובי מיטבי...". דרכי הפעולה להשגת השילוב, למשל, הוגדרו כך: "מעקב וליווי הילדים הדיפרנציאליים, תוך מתן תמיכה וכלים למחנכות וסייעות. בשילוב הכללי – מעקב שוטף אחרי ילדי השילוב ובניית תוכניות התערבות במידת הצורך. מיפוי ומעקב אחר תלמידים מתקשים/ בפערים לימודיים/ קשיים רגשיים בשיתוף היועצת המחנכות וההורים וביצוע התערבויות במידת הצורך". דרכי הפעולה למטרת השילוב אינן מגדירות את היקף המשאבים שיוקצה לתוכניות השילוב יחסית לפעילות המיועדת ליתר התלמידים. הן אינן מגדירות כיצד ומתי ייערך "המעקב והליווי של הילדים הדיפרנציאליים" ובאיזו תדירות; מהם "התמיכה והכלים" שיינתנו למחנכות ולסייעות עבור הילדים הללו, כיצד ייערך "המעקב השוטף" ומתי תיבנה תוכנית התערבות, כיצד ייערך מיפוי התלמידים המתקשים בבית הספר, כיצד תחולק האחריות בין הגורמים המעורבים בפעילות זו ובאיזה היקף היא תיערך.

המלצות

- הביקורת שבה על המלצותיה בכל הנוגע לתוכניות עבודה עירוניות ומוסדיות:
- לגבש תכנית עבודה יישובית שנתית, וכן לערוך תוכנית עבודה לכל מוסד חינוכי, שתכלול רשימת משימות ותבוסס על הקצאת השעות.
- על התוכניות לכלול יעדים בהירים ומדידים, אוכלוסית היעד, האמצעים להשגת היעד (פעולות, שעות, תקציב), הגורמים האחראים ליישום כל יעד והשותפים לו, לוח זמנים להתחלה ולסיום, מועד הבקרה על היישום והאחראי לבקרה.
- יש לערוך בקרה שנתית קפדנית על אופן יישום היעדים שהוגדרו בתוכנית ולדווח על ממצאיה. במידה שלא הושגו היעדים – יש לברר מדוע ולקבוע צפי להמשך.

תגובת המבוקר

כבכל שנה נערכת תוכנית הקצאת שעות למערכות החינוך.

הפסיכולוגים של בתי-הספר הונחו לנסח בכתב את מטרות העבודה השנתיות שלהם בשיתוף מנהלי בתי הספר. התקבלו מספר תכניות בתשע"ח ונראה שיש צורך בהמשך גיוס נכונותם של מנהלי בתי-הספר, שהם מקבלי השרות, על-מנת להטמיע את צורת העבודה החדשה הזו. העבודה בגני הילדים מבוססת על קווים מנחים של שפ"י. היא מפורטת בלו"ז המתואם עם הפיקוח על גני הילדים ומחלקת הגיל הרך באגף החינוך. התכנית כוללת מיפוי של ילדי הגן על-ידי מנהלת הגן והפסיכולוג והשתתפות בליווי ההתפתחותי של הילדים. פעילות הפסיכולוג נגזרת הן מתוצאות הצרכים העולים במיפוי והן בתגובה למצבים משתנים במהלך השנה, בהקשר למנהלת וצוות הגן, הילדים, ההורים, שותפי התפקיד ומערך התמיכה, במצבים רגילים ובמצבי לחץ, חירום ומשבר. מימוש התכנית דורש גמישות ויעילות לצד היצמדות לעקרונות עבודה מקצועיים. בתחום עבודת הפסיכולוגים בבתי הספר, הבקרה על עבודת הפסיכולוגים נעשית באמצעות תהליכי הדרכה והנחייה פרטניים וקבוצתיים בשפ"ח.

תהליכי הבקרה, בדומה לתהליכי העבודה המקצועית, מתבצעים במפגשים פנים-אל-פנים בין הפסיכולוגים לבין המדריכים והרכזים, כאשר הדגש הוא על אופי האינטראקציות ומשמעות הפעילות ביחס למקבלי השרות.

מחשוב

.6

כללי

6.1

בשפ"ח הוטמעה בשנת 2004 תוכנה המיועדת ליעול תהליכי העבודה. המערכת מאפשרת בין היתר ניהול תיק תלמיד, ניהול פרטי מוסדות, יומן מטפל, ניהול תיק מטופל, תיק נותן שירות, מודול כתיבת דוחות פסיכולוגיים, מודול דוחות קבועים ומחולל דוחות. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי הזנת הנתונים הידניים למערכת לניהול פעילות השירות בוצעה בעמדה אחת, של הקלדנית במזכירות. לא היתה גישה של הפסיכולוגים ישירות למערכת, דבר שסירבל את העבודה והיקשה על ניהול ממוחשב ויעיל של המידע. כמו כן נמצא כי המערכת שימשה רק להפקת דוח כללי אחת לשנה, המפרט את סוג העבודות שבוצעו בשירות, ולא נעשה בה שימוש ככלי לבקרה ופיקוח שוטפים. הומלץ בדו"ח משנת 2015 לתת גישה לפסיכולוגים להזנת נתונים על עבודתם למערכת הממוחשבת וכן להשתמש במערכת ככלי לבקרה ופיקוח באמצעות הפקת דוחות חודשיים על עבודת הפסיכולוגים בכל מסגרת ועל טיפולים ואבחונים שקיבל כל תלמיד.

ממצאים

6.2

למועד הביקורת, הנתונים עדיין מוקלדים למערכת על ידי מזכירת השפ"ח בלבד ואין לפסיכולוגים גישה ישירה למערכת, כמו כן לא מופקים דוחות שוטפים מהמערכת.

המלצות

- לפעול למתן גישה ישירה לפסיכולוגים להזנת נתונים על עבודתם למערכת הממוחשבת וניהול הפעילות באמצעות דוחות ניהוליים ודוחות חריגים שיופקו ממנה.

תגובת המבוקר

התוכנה שברשותנו מאז 2004 אינה נוחה לשימוש והטמעתה בקרב הפסיכולוגים צפויה לדרוש זמן ומשאבים. עקב החלטת שפ"י, המכיר את חסרונות התוכנה הזו, לפתח תוכנה ייעודית משופרת, שתופץ לשירותים הפסיכולוגיים, אני מעדיפה לדחות את השקעת המשאבים הנדרשת להטמעה עד לקבלת המוצר החדש. אני משתמשת בתכנה על-מנת לבקר את עבודת הפסיכולוגים כאשר עולה הצורך.

משוב

7.

כללי

7.1

השירות הפסיכולוגי העביר שאלונים להערכת השירות למסגרות החינוך שקיבלו את השירותים. השאלונים המלאים הוחזרו לרכזים הרלוונטיים, ורכזת יחידת משוב והערכה העריכה את תוצאותיו. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי רק 14 גנים מתוך 121 החזירו את המשובים, ועל כן לא היה ניתן להעריך כראוי את השירות שניתן בגנים. עוד נמצא, כי הנהלת השפ"ח לא ערכה מעקב אחר מועדי חלוקת שאלוני המשוב והחזרתם, ולא שלחה תזכורות למסגרות שלא החזירו את השאלונים. הומלץ לבצע מעקב אחר חלוקת שאלוני המשוב ואחר החזרתם, ולאחר ניתוח תוצאות המשוב לערוך דיון במטרה לשפר את השירות.

ממצאים

7.2

– בדוא"ל מתאריך 4.6.17 ביקשה מנהלת השפ"ח מהפסיכולוגים בשירות לקבוע מועד להיפגש עם מנהלי המוסדות לצורך מילוי שאלוני המשוב. לגבי בתי הספר העל יסודיים היה מועד הבקשה מאוחר מדי כשבועיים לפני תום השנה. במסגרת הביקורת נבחן מדגם שאלונים שהוחזרו מבתי ספר וגני ילדים. להלן תוצאות בדיקתנו:

שם המוסד	הערה
בית ספר אילנות	לא התקבל
בית ספר בן צבי	התקבל משוב חיובי
בית ספר ברנדייס	התקבל משוב, ובו הערה לגבי תיאומי לוחות זמנים וכן היקף השעות ואופן העסקה
תיכון חדש	התקבל שאלון מלא. הערכת המנהל חיובית
תיכון דור	התקבל משוב
בית ספר אופק	לא התקבל משוב
בית ספר נתיב	לא התקבל משוב
גן שיזף	התקבל שאלון מלא. הערה לגבי זמינות הפסיכולוג וכן כי לא היתה

הערכת מוכנות לכיתה א, למרות שהנושא חשוב	
התקבל שאלון מלא	גן כלנית
התקבל שאלון מלא	גן אביב
התקבל שאלון מלא	גן צבר

ניתן לראות כי בעוד בגנים היתה הקפדה על החזרת השאלונים, ההענות מבתי הספר טעונה שיפור.

– התבקש "פרוטוקול דיון או מסמכים אחרים המתעדים החלטות שהתקבלו בעקבות המשוב". מנהלת השפ"ח מסרה כי אין פרוטוקול כזה, לדבריה, רכזות התחום שוחחו עם הפסיכולוגים על תכניהם.

המלצות

- לערוך מעקב אחר חלוקת שאלוני המשוב ואחר החזרתם.
- לערוך ישיבות בראשות מנהלת השפ"ח, הפסיכולוגים של המסגרות ומנהלי המוסדות, לצורך דיון בבעיות העולות מהמשוב במטרה לשפר את השירות הניתן.

דיווחים בדבר תפוקה

.8

כללי

8.1

כאמור, המערכת הממוחשבת אמורה לסייע בניהול תחנות שירות פסיכולוגי ברשויות מקומיות. המערכת מאפשרת ניהול תיק מטופל, יומן מטפל, מחולל דוחות, כתיבת דוחות וכו'. בשפ"ח קיימת רק תחנה אחת של המערכת, במזכירות השפ"ח: הפסיכולוגים ממלאים את דו"ח התפוקה שלהם באופן ידני, ומזכירת השפ"ח מזינה את נתוני הדוחות למערכת. באופן זה ניתן לנהל את מערך שעות הייעוץ, האבחון וההדרכה של הפסיכולוגים ולבצע בקרה ופיקוח. בדו"ח הביקורת משנת 2015 נבחנו הדיווחים שהוזנו למערכת ונמצאו הליקויים כדלהלן:

- חוסר של פרטים מהותיים, כגון המוסד בו פעל הפסיכולוג והילדים בהם טיפל, באופן שאינו מאפשר בקרה יעילה.
- חלק מהנתונים היו סותרים או שגויים, כגון: תלמידים שדווחו באותו חודש כאילו הם לומדים בשני מוסדות שונים.
- נמצאו מספר הערכות ואבחונים החורגים לכאורה ממתחם הסבירות (כגון 10-16 פגישות הערכה פסיכולוגית לתלמיד).

נדגיש כי מערכת המידע אמורה לסייע בניהול ובקרה יעילים של פעילות השפ"ח, ומכאן החשיבות לטיוב הנתונים לצורך מעקב אחר הטיפולים. הומלץ כי הפסיכולוגים ידווחו דיווח מלא ומדויק למערכת לניהול הפעילות, כי תיערך בקרה תקופתית אחר תקינות דיווחיהם, וכן לא לאפשר דיווח בסעיף "עבודה אחרת" ללא פירוט.

8.2

דיווח חסרים

בבדיקה החוזרת נמצא שיפור באופן הדיווח רק בכ 1% מכלל הדיווחים, לא היתה הקפדה על ציון המוסד החינוכי בו נערך הטיפול. יחד עם זאת, נמצאו שעות ישיבות צוות או שעות התייעצות, שדווחו רק על ידי מטפל אחד (ועל כן לא ברור מיהו הצד השני להתייעצות ומדוע לא דיווח על כך כראוי). להלן דוגמאות למקרים בהם דווח על ישיבת צוות ע"י פסיכולוג אחד על התייעצות רכז-פסיכולוג או על התייעצות פסיכולוג-פסיכולוג (הצד השני להתייעצות לכאורה לא דיווח עליה באופן זה):

מטפל	תאריך	סוג פעילות	פעילות משנה	משך	תאריך עדכון
מטפל א'	03/12/2017	ישיבות צוות	ישיבות צוות כללי	1:30	01/01/2018
מטפל ב'	12/12/2017	תפקיד	רכז-פסיכולוג	1:30	01/01/2018
מטפל ג'	19/12/2017	ישיבות צוות	ישיבת צוות כללי	1:00	01/01/2018
מטפל ד'	19/12/2017	הדרכה	למתמחים בפסיכולוגיה	2:00	31/12/2017
מטפל ה'	19/12/2017	תפקיד	רכז-פסיכולוג	4:00	01/01/2018
מטפל ו'	17/11/2017	עמיתים	פסיכולוג-פסיכולוג	1:00	03/12/2017

8.3

רישום "עבודה אחרת"

נמצא כי בשנה"ל תשע"ז הוקלדו 503 שעות למערכת בשדה פעילות "אחר" ובתת-פעילות "כל עבודה אחרת", 432 מתוכן גם ללא ציון המוסד החינוכי. נתון זה גבוה מהנתון שנמצא בדו"ח הביקורת משנת 2015, בו דווח על 483 שעות שנתיות כעל שעות "עבודה אחרת".

המלצות

- להקפיד כי הפסיכולוגים ידווחו דיווח מלא למערכת הממוחשבת, וכי הדיווחים יכילו את מלוא הפרטים הנדרשים.
- לערוך בקרה תקופתית אחר תקינות דיווחים אלה.
- לא לאפשר דיווח על "עבודה אחרת" ללא פירוט מהות העבודה.

תגובת המבוקר

בעקבות הליקויים שהעלתה הביקורת במילוי הדוח החודשי, הפסיכולוגים התבקשו להקפיד על ציון שם המערכת החינוכית המקבלת את השרות. הפסיכולוגים אינם מתבקשים לציין את שם השותפים שלהם לישיבות פנימיות. הפסיכולוגים מתבקשים לפרט את מהות ה"עבודה האחרת". תודגש הדרישה לציין גם במקרים אלה באיזו מערכת חינוכית מדובר.

9. ריבוי שעות ניהול, הדרכה ואדמיניסטרציה על חשבון שעות פעילות במסגרות

כללי

9.1

9.1

סעיף 4.4 לחוזר מנכ"ל מס' 61-3.7 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי", קובע כי: "מנהל השפ"ח יקצה כ-20% מסך שעות התקן הכלליות של השפ"ח לניהול, הפעלה ולפיתוח מקצועי של כלל סגל השפ"ח". דוח הביקורת משנת 2015 הצביע על שיעור גבוה של שעות ניהול, הדרכה, ואדמיניסטרציה כ-34%. הומלץ לצמצם שעות אלו לשיעור של 20% מסך השעות בהתאם לחוזר מנכ"ל האמור.

ממצאים

9.2

להלן פירוט פילוח התפוקה בשנה"ל תשע"ה (לפי דו"ח הביקורת משנת 2015) לעומת פילוח התפוקה בתשע"ז:

פעילות	שעות בתשע"ה	אחוז מסך השעות הכולל בתשע"ה	שעות בתשע"ז	אחוז מסך השעות הכולל בתשע"ז
הדרכות, השתלמויות וכנסים	5,401	14.36 %	6,848	14.43%
עבודה מנהלית	3706	9.85 %	4,294	9%
ישיבות צוות כללי	3319	8.82 %	4,236	8.93%
ישיבות צוות רכז-פסיכולוג, מנהל-פסיכולוג, מנהל-רכז	אין נתונים	אין נתונים	1,955	4.1%
הוועצות עמיתים (פסיכולוג-פסיכולוג)	597	1.6 %	900	1.8%
ועדות	1205	3.2 %	1,411	2.9%
התערבות חרום	447	1.19 %	405	0.8%
עבודה עם הפרט	8067	21.44 %	10,281	21.6%
עבודה במערכת (כולל "מנהלי מערכת חינוך")	10,894	28.78 %	13,190	27.8%
עבודה לצורך תפקיד	3532	9.39 %	3,329	7%
כל עבודה אחרת	513	1.36 %	503	1%
סה"כ שעות	37614	100 %	47,429	100

להלן סיכום שעות אדמיניסטרציה, ישיבות צוות, היוועצות, הדרכה והתמקצעות, לעומת סך כל השעות:

תשע"ה	תשע"ז	
13,023	18,233	סה"כ שעות הדרכה, היוועצות פנימית, אדמיניסטרציה
37,614	47,429	סה"כ השעות
34%	38%	שיעור שעות מנהלה והתמקצעות יחסית לכלל שעות העבודה

מהנתונים עולה כי שיעור השעות שהוקדשו לפעולות הדרכה התמקצעות ואדמיניסטרציה הגיע ל-38% בשנת הלימודים תשע"ז. כמעט פי שניים מהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, וגבוה משיעור שעות אלו בשנת תשע"ה שהסתכמו בכ-34%

המלצה

- לנהל בקרה תקופתית על השעות המוקצות להדרכה, השתלמויות ולאדמיניסטרציה ולצמצמן בשיעור של 20% בהתאם לחוזר מנכ"ל.

תגובת המבוקר

אפנה לקבלת הנחיות משפ"י בנושא חלוקת הזמן בפעילויות הפסיכולוגים. עתיד רזיאל אינו שייך למערכת החינוך העירונית ולכן לא קיבל אף פעם, לידיעתך, שירות משפ"ח הרצליה. השפ"ח הקצה בעבר פסיכולוגית לאולפנת צביה אך קשר זה נפסק לפני מספר שנים (לפני כניסתי לתפקיד) ולא הייתה פנייה לחידושו מאז.

10. הקצאת שעות למוסדות חינוך

10.1 כללי

מניתוח הפעולות במערכת לניהול פעילות בשנה"ל תשע"ה עלה, כי ב-13 גנים לא דווחה כלל פעילות. כמו כן, נמצא כי 3 בתי ספר (מתוך כ-30) לא דווחו במערכת הממוחשבת כמוסדות שבוצעו בהם פעולות בשנה"ל תשע"ה: אחיה ביה"ס לחינוך ימי, אולפנת צביה, עתיד רזיאל. בנוסף, נמצאו 27 מוסדות, רובם גנים, בהם דווחו רק 4 פעולות בשנה. בדיקה השוואתית של מספר השעות שהוקצו לגנים שנבדקו במדגם העלתה שונות גבוהה ללא הסבר מניח את הדעת.

ממצאים

10.2 מוסדות חינוך ללא דיווח על פעילות או עם פעילות מצומצמת

ד. בבדיקת הביקורת נמצאו פעולות מדווחות בתשע"ז לכל 13 הגנים שלא דווחו בגינם פעולות בשנה"ל תשע"ה. הליקוי תוקן.

ה. לגבי 2 בתי ספר שלא דווחו בהם פעולות בשנה"ל תשע"ה (אחיה, עתיד רזיאל) לא דווחו פעולות גם בשנה"ל תשע"ז. לאולפנת צביה, בה לא נמצאו פעולות בתשע"ה, נמצאו בתשע"ז 2 פעולות, שמשכן המצטבר 3.5 שעות זאת לעומת 27 מוסדות בהם דווחו בשנת תשע"ה פעילות נמוכה של עד 4 פעולות בשנה בשנת תשע"ז לא נמצאו מוסדות עם פעולות כה נמוכה למעט בתי הספר שהוזכרו לעיל.

10.3 שונות בהקצאת השעות בין הגנים:

גם בשנה"ל תשע"ה נמצאה שונות בהקצאת השעות בין הגנים. להלן ניתוח סטטיסטי של מדגם הביקורת:

פרדס	מרגנית	בת חן	איילת	צבר	אביבים	כלנית	שיזף	שם הגן
9.5	10	10.5	13.5	16	28.5	31.5	45	מס' שעות שהוקצו בתשע"ה
125	43	23	27.5	20	36	46	63	מס' שעות שהוקצו בתשע"ז

לא קיבלנו הסבר מניח את הדעת לשונות הגבוהה בין הגנים בעלי מאפיינים דומים.

המלצות

- לערוך מדי שנה תוכנית המבוססת על הקצאת שעות לכל מסגרת באישור מנהל אגף החינוך, שלפיה יוקצו לכל מסגרת הן סוגי שירותים והן מספר שעות. כמו כן, יש לערוך תכנית פרטנית לכל מסגרת לגבי חלוקת המטלות בה.
- לדרוש מכל פסיכולוג להגיש דוח פעילות תקופתי לכל מסגרת שבטיפולו באופן שיאפשר ניתוח ובדיקה של פעילותו ועריכת שינויים בה במהלך השנה.
- לערוך בקרה תקופתית על יישום תוכנית ההקצאה – בשעות, בסוג השירותים ובאיכותם, בהתאם לדיווחי הפסיכולוגים במערכת, ולבחון את מידת יישום התוכנית.

תגובת המבוקר

עתידי רזיאל אינו שייך למערכת החינוך העירונית ולכן לא קיבל אף פעם, לידיעתו, שירות משפ"ח הרצליה. השפ"ח הקצה בעבר פסיכולוגית לאולפנת צביה אך קשר זה נפסק לפני מספר שנים (לפני כניסתי לתפקיד) ולא הייתה פנייה לחידושו מאז. בנושא השונות במספר השעות הניתנות לגנים – יש תכנון שעות המהווה מסגרת כללית למתן השירות. היקף השעות הניתן לכל גן משתנה ומושפע מהצרכים העולים באותה שנה (לדוגמא מספר ילדים הזקוקים לאבחון, צורך בהדרכת הורים וטיפול, התערבויות חירום, ליווי תכניות התערבות פרטניות/קבוצתיות לאורך השנה).

11. השירות הפסיכולוגי המורחב (להלן – השפ"מ)

כללי

11.1

סעיפים 4.4 ו-4.5 לחזור מנכ"ל משרד החינוך מס' 61-3.7 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי" קובע: "רכיבים שעל השלח לספק: (א) שירות פסיכולוגי למסגרות חינוך ברמות שונות: ברמה הבסיסית נכללת התערבות במצבי לחץ וחירום והשתתפות בוועדות השמה בלבד, ואילו ברמה המתקדמת ביותר נכללות גם הערכות פסיכולוגיות, התערבות טיפולית, ייעוץ להורים. השלח בעיר מספק שירות פסיכולוגי ברמה המתקדמת ביותר (רמה א) לכלל המסגרות, ובמהלך

העבודה השוטפת מבוצעת הערכות פסיכולוגיות, התערבויות טיפוליות ויעוץ להורים. (ב) פעולות אדמיניסטרטיביות, הדרכה והתמקצעות. סעיף 4.6 לחוזר המנכ"ל האמור קובע את האפשרות ל"הרחבת השירותים הפסיכולוגיים במימון נוסף": "השפח עשוי להרחיב ולהעמיק את השירותים הניתנים במסגרתו במימון ייעודי, לנוכח תכניות/יזמות מעבר לעבודת השפח הסטנדרטית או לאור צרכים נוספים. במצבים אלה ישקול מנהל השפח, בשיתוף עם הרשות המקומית, את היזמות/הצרכים ואת מקור מימונם. מתווה השירותים המורחב והגורמים המבצעים אותו יתואמו בכל שנה מחדש טרם הפעלתו... שירותים אלה ייכללו בתכנית העבודה של השפח. השפח ישאף לתת שירות זה באמצעות ניצול כוח אדם הקיים בו. ייתכנו מקרים שבהם יפעיל השפח כוח אדם מקצועי חיצוני בכפופות לפיקוחו המקצועי של מנהל השפח ולהסדרים הקיימים ברשות המקומית. תישמר הפרדה ברורה בין שעות העבודה השוטפות של הפסיכולוג בשפח לבין עבודתו במסגרת הרחבת השירות. עבודה זו כפופה לכללי האתיקה והיא כפופה מקצועית לפיקוח שפ".

אופן ההפעלה, התעריפים ודרכי התשלום יתואמו בין מנהל השפח לבין בעלי התפקידים ברשות המקומית... התשלום לפסיכולוג יתבצע באמצעות הרשות המקומית או באמצעות עמותה ציבורית באישור הרשות המקומית. כלל זה חל על שירות במימון ציבורי ועל שירות במימון הורים, כמפורט להלן:

א. שירות פסיכולוגי מורחב במימון ציבורי... כדוגמת רשות מקומית/ תוכניות לאומיות/ פרויקטים של שפח... להלן סוגי השירות הנכללים בשירות הפסיכולוגי המורחב במימון ציבורי:

(1) הרחבת אוכלוסיות, כמפורט להלן: (א) שירות פסיכולוגי למסגרות חינוכיות בגיל הרך – מתחת לגיל חובה; (ב) שירות פסיכולוגי לבתי ספר תיכוניים (ג) שירות פסיכולוגי למופנים על ידי השירותים החברתיים (רווחה) או על ידי גורמים אחרים ברשות המקומית.

(2) העמקת שירות קיים, כמפורט להלן: (א) הערכות והתערבויות פסיכולוגיות לילדים, ובכללם ילדים בעלי צרכים מיוחדים וילדים בסיכון; (ב) פיתוח ויישום תוכניות התערבות; (ג) כל שירות נוסף החורג מהמסכות שהוגדרו במסמך זה.

ב. שירות פסיכולוגי משלים במימון הורים: ... (1) הערכות פסיכולוגיות תותרנה רק במצבים אלה: (א) הערכות פסיכולוגיות בשכבות גיל שאינן מקבלות שירות פסיכולוגי חינוכי במסגרות החינוכיות (ב) הערכות פסיכולוגיות לצרכי הדלגה (ג) הערכות פסיכולוגיות לצורך שיבוץ למסגרות ילדים מחוננים או מוכשרים (ד) הערכות פסיכולוגיות לצורך התאמות בדרכי היבחנות לתלמידים לקויי למידה בבתי ספר על יסודיים... (ההדגשות אינן במקור).

הסעיפים התקציביים המוקצים לסל המורחב בספר התקציב העירוני הינם:

סעיף תקציבי	תיאור הסעיף	תקציב לשנת 2017	ביצוע לשנת 2017
817300107	שכר תיגבור יזמ' ופרוייק'-שפ"ח	92,000	62,321
817300104	שכר פרויקטים מיוחדים (מותנה)	130,000	115,671
817300220	שכר-איבחונים(כולל בשלות לבי"ס)	100,000	89,645
817300221	שכר-איבחונים(מותנה בהכנסות)	50,000	36,563

בדו"ח השנתי של מבקר המדינה מס' 58ב לשנת 2007 נדון השירות הפסיכולוגי המשלים. מבקר המדינה העיר, כי קיימת חשיבות רבה להפרדה בין שירותי השפ"ח לשירותי השפ"מ על מנת למנוע בעיות אתיות וחשש לניגוד עניינים, "לדוגמה: הסטת שירותים פסיכולוגיים שצריכים להינתן במסגרת השפ"ח – אל השפ"מ וכן העברת מטופלים מהשפ"ח אל השפ"מ. מבקר המדינה ציין, כי בהעדר כללים ברורים מטעם משרד החינוך, מרבית הרשויות קבעו לעצמן כללים להפעלת השפ"מ.

בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא, כי לא היו בשפ"ח כללים בכתב להפעלת השירות המורחב, ולא היתה הפרדה ממשית, ארגונית או תקציבית, בין הסל הבסיסי לסל המורחב, דבר שעורר חשש לבעיות אתיות ולניגוד עניינים, כגון הסטת שירותים מהסל הבסיסי אל הסל המורחב: כך למשל, לא ניכרה הפרדה בין המטלות המבוצעות במסגרת הסל המורחב לבין המטלות המבוצעות במסגרת הסל הבסיסי – כגון תצפיות בגני חובה ועריכת אבחונים. בנוסף לכך, פרויקטים של הסל המורחב מומנו בחלקם מהתקציב המיועד לפעולות השוטפות. הומלץ לפעול לגיבושם של כללים מפורטים להפעלת השירות המורחב, וליצור הפרדה ארגונית ברורה; להקפיד על הפרדה תקציבית ועל רישום כל הוצאה בסעיף התקציבי שיועד לה.

הפרדה תקציבית

11.2

לפי רישומי חשבות ומינהל חינוך שהועברו לביקורת לגבי חודשים אפריל-יוני 2017 - כל התשלומים לפסיכולוגים ששולמו להם מעבר לשכרם הרגיל – אכן הוצאו מהסעיפים התקציביים המיועדים לפרויקטים של השפ"מ, ולא במסגרת הסעיפים התקציביים הרגילים של השפ"ח. בכך נשמרה ההפרדה התקציבית בין שירותי השפ"ח לבין השירותים המשלימים, כך שחל שיפור בעניין זה יחסית למצב שתואר בדו"ח הביקורת משנת 2015.

הפרדה ארגונית

11.3

בעוד שההמלצה בדבר הפרדה תקציבית יושמה – ההמלצה בדבר הפרדה ארגונית לא יושמה במלואה.

- לא נמצאו כללים בכתב להפעלת השירות המורחב.
- במסגרת השירותים המשלימים שולמו לפסיכולוגים במהלך אפריל-יוני 2017, בין היתר, עבור אבחונים, טיפול פרטני והדרכת הורים, הדרכה על אבחונים והדרכה לתרפיסיות במתי"א (מרכז תמיכה ישובי אזורי) כל אלו הם שירותים הניתנים גם במסגרת הסל של השפ"ח, בלא שיש אבחנה ברורה ביניהם.
- לגבי ביצוע אבחונים במסגרת השפ"מ, מסרה מנהלת השפ"ח בתגובה לדו"ח הביקורת משנת 2015, כי "כאשר פסיכולוג אינו יכול לעמוד בלוח הזמנים המחייב בתחום אבחון, הוא פונה לרכז שלו. הרכז של הפסיכולוג בודק את מכלול דרישות העבודה של הפסיכולוג ואת דחיפות עריכת האבחון טרם אישור העברת האבחון לביצוע במסגרת התשלום הנוסף".

כפועל נמצא, כי על האבחונים שבוצעו במסגרת השפ"מ בחודשים אפריל-יוני 2017 תועדו בקשת אישור ונתינתו. אולם, לרוב חתמה עליו רק מנהלת השירות ואילו מקום החתימה של רכז האבחון (שאמור היה לבחון את העומס ואת ההצדקה לביצוע האבחון במסגרת השפ"מ) – נותר ריק.

בקרה על הפעילות במסגרת השפ"מ

מנהלת השפ"מ מסרה כי בעקבות דו"ח הביקורת משנת 2015, הפסיכולוגים נדרשים לדווח על תאריך ושעה של ביצוע העבודה בתשלום נוסף. זאת על מנת שניתן יהיה להשוות דיווחים אלה לדוחות הנוכחות של הפסיכולוגים כאשר מוגשת דרישת תשלום.

בפועל נמצא, כי לגבי מרבית התשלומים לפסיכולוגים בחודשים אפריל-יוני 2017 לא תועדו דיווחים עם תאריך ושעה ו/או בקשת אישור לביצוע שירותי השפ"מ. להלן פירוט מספר ההעברות לתשלום בגין שירותי שפ"מ בכל חודש מהחודשים אפריל-יוני 2017 לעומת מספר הדיווחים שאושרו, ושבמסגרתם דווח גם על תאריך ושעה של ביצוע השירות המשלים:

חודש נבדק	סך לתשלום	מספר רישומי העברות בגין שירותי שפ"מ	מס' דיווחים ואישורים שתועדו על שירותי שפ"מ
אפריל 2017	25,501 ₪	19	4
מאי 2017	22,567 ₪	22	4
יוני 2017	34,780 ₪	18	5

אנו סבורים כי בקשת אישור מקדמי לביצוע שירותי השפ"מ מהווה שיפור לעומת המצב בשנת 2015, אולם מהנתונים עולה כי יש להטמיע הליך זה. רק לחלק מהשירותים נמצאו אישורים מקדמיים כנדרש.

המלצות

- פעול לגיבושם של כללים מפורטים להפעלת השירות המורחב, לדיווח אודות השירותים הניתנים במסגרתו (לרבות תאריך, שעה ומוסד) ולבקרה על יישומם. על הכללים ליצור הפרדה ארגונית ברורה בין שירותי הסל הבסיסי לבין שירותי הסל המורחב.

תגובת המבוקר

קבלת החלטה על העברת אבחונים לשפ"מ מתבצעת במהלך פגישת רכז-פסיכולוג והעברת ההפנייה לרכזת האבחונים הינה תהליך המתבסס על אמון וכולל בדיקה האם התקבל אישור. בעקבות הביקורת, הרכזות הונחו להקפיד על חתימה על טפסי ההפניה לאבחון המתבצע בתשלום נוסף.

התשלום מתבצע לאחר בדיקת רכזת האבחון, לפני שמעבירה את חוות הדעת הפסיכולוגית ובקשת התשלום לבדיקתי ולחתימתי.

טיפול/הדרכת הורים בתשלום מתבצע במסגרת פרויקט ילדים בסיכון. ההפנייה לטיפול במסגרת זו (עקב בקשות אגף החינוך או אגף הרווחה במקרים חריגים) ובקרה על הטיפול מתבצעת על-ידי בשיתוף עם רכזת טיפול.

הכנסות ממשרד החינוך בגין הפרויקטים

12.

כללי

12.1

חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 3.7-61 מבחין בין פרויקטים במימון הורים לבין פרויקטים במימון ציבורי. מקור המימון הציבורי יכול להיות: הרשות המקומית, שפ"י (משרד החינוך), תכניות לאומיות, המגזר השלישי (ארגונים ללא כוונת רווח). משרד החינוך יכול להשתתף, לפי בקשה, בעלות פרויקטים ויוזמות המרחיבות את פעולות השפ"ח, בין אם הם פרויקטים ביוזמת שפ"י או פרויקטים ביוזמת השפ"ח ברשות. משרד החינוך מממן לרוב 70% מעלות הפרויקטים של השפ"ח שאושרו על ידו.

בדו"ח הביקורת משנת 2015 נמצא כי עבור השעות של הפרויקטים בסל המורחב התקבלו החזרים מהמשרד בשיעור של 35% מסך הוצאות העירייה בגין הפרויקטים הללו. זאת על אף שהמשרד אמור להשתתף בשיעור של 70% מעלויות הפרויקטים המאושרים על ידו. שיעור ההשתתפות הנמוך נבע בין היתר מכך, שמתוך שלל הפרויקטים שבוצעו במסגרת השפ"ח, רק בגין שני פרויקטים התבקשו אישור והשתתפות של המשרד, ורק פרויקט אחד אמנם אושר ומומן.

הומלץ להקפיד על מילוי טפסי בקשה למימון פרויקטים על ידי משרד החינוך, לערוך בקרה שוטפת על שלמות התשלומים המתקבלים בגינם.

ממצאים

להלן נתוני ההכנסות ממשרד החינוך וכן הוצאות העירייה בין פרויקטים של השפ"ח לפי רישומי חשבת מינהל החינוך: הנתונים באלפי ₪

סעיף תקציבי	תיאור סעיף	נתוני ביצוע לשנת 2017
1817300103	שכר פסיכולוגים (מותנה בהכנסות)	106
1817300104	שכר פרויקטים מיוחדים (מותנה בהכנסות)	116
1817300107	שכר תיגבור יוזמות ופרוייקטים-שפ"ח	62
1817300220	שכר-איבחונים(כולל בשלות לבי"ס)	90
1817300221	שכר-איבחונים(מותנה בהכנסות)	36
1317300921	השתת' משרד החינוך-פרוייקטים מיוחדים	(130)
		<u>280</u>
	סה"כ הוצאות בניכוי הכנסות	
	שיעור השתתפות המשרד מסך ההוצאות	31%

להלן נתונים בדבר הפרויקטים המבוצעים לעומת הפרויקטים שהתבקשה השתתפות עבורם ושאושרו על ידי המשרד:

פרויקטים בגינם שילמה העירייה בחודשים אפריל-יוני 2017	האם הועבר תיעוד לבקשה להשתתפות לשנה"ל תשע"ז?	האם הועבר תיעוד לאישור המשרד לשנה"ל תשע"ז?
מעונות	כן	כן
התקשרות	כן	כן

לא	לא	יום פתוח
לא	לא	מיומנויות חברתיות
לא	לא	ילדים בסיכון
לא	לא	הדרכה למטפלות מתי"א
לא	לא	יול"א

נדגיש כי על פי דף ההנחיות של שפ"י בנושא "הגשת בקשות לביצוע דווח סיכום פרויקטים" ניתן להגיש בקשות לפרויקטים אלו גם אם אין ערובה לאישורם על ידי המשרד. מהנתונים עולה כי רק ל- 2 מהפרויקטים הוגשה בקשה להשתתפות משרד החינוך לשאר הפרויקטים שמומנו על ידי השרות לא הוגשה בקשה למימון מהמשרד.

המלצה

- להקפיד על מילוי טופס בקשת מימון למשרד החינוך עבור כל פרויקט המבוצע בעירייה ולשלחו במועד

תגובת המבוקר

העברנו בקשות תשלום עבור הפרויקטים שבהם אמור להשתתף המשרד – התקשרו"ת ומעונות. משרד החינוך לא אמור היה להשתתף בפעילויות האחרות המצוינות בטבלה.