

תסקירים לעניין סדרי דין

1. מבוא

עיריית כפר סבא (להלן: "העירייה"), באמצעות אגף הרווחה בעיר, שואפת לחזק את תפקודה העצמאי של האוכלוסייה שבתחום אחריותה על ידי קביעת אסטרטגיה טיפולית ברמת הפרט, המשפחה, הקבוצה והקהילה, תוך שימת דגש על עבודת מניעה וטיפול.

במסגרת האגף פועלות ארבע מחלקות (מחלקה לשירותים חברתיים מזרח, מחלקה לשירותים חברתיים מרכז, מחלקה לטיפול באוכלוסייה המבוגרת, מחלקה למשאבי קהילה והתנדבות), ארבעה מרכזיים עירוניים (מועדוניות, מרכז קשר, בית חם לנערות, נתיבים להורות) ומסגרות נוספות (כגון: מועדוני קשישים, ביה"ס מפתן וכיוצ"ב).

במחלקה לשירותים חברתיים מרכז ובמחלקה לשירותים חברתיים מזרח (להלן: "המחלקה" או "המחלקה לשירותים חברתיים") מועסקים עובדים סוציאליים, המשמשים פקידי סעד לסדרי דין, אשר תפקידם, בין היתר, הוא הגשת תסקירים לבית משפט לענייני משפחה/בית דין רבני, בעניין הסדרי ראייה בין הורים וילדים, משמורת ואפוטרופסות.

פקידי הסעד לסדרי דין פועלים מכח חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), תשט"ו-1955 (להלן: "חוק הסעד"), אשר נותן בידיהם סמכויות נרחבות לבצע חקירה לשם: הכנת תסקיר לבית המשפט, עריכת תסקירים בענייני אישות ומשפחה (תחום גירושין, אפוטרופסות, היתרי נישואין, אלימות במשפחה, חטיפת ילדים, שינוי שם, אבהות), פיקוח על אכיפת פסקי דין של ערכאות משפטיות ופיקוח על הסדרי ראייה בין הורים לילדיהם.

קיימים חוקים נוספים אשר נותנים סמכויות לפקידי הסעד, לדוגמא: חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, חוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967, חוק גיל הנישואין התשי"א-1950, חוק מידע גנטי, התשס"א-2000, חוק למניעת אלימות במשפחה התשנ"א-1991, חוק אמנת האג (החזרת ילדים חטופים), התשנ"א-1991 וכן חוק בית המשפט לענייני משפחה, התשנ"ה-1995.

כמו כן, בהוראה 20 לפרק 3 בתקנון העבודה הסוציאלית, קובע משרד הרווחה הוראות המגדירות את תפקידו ודרכי עבודתו של העובד הסוציאלי לענייני סדרי דין (להלן: "התע"ס").

יצוין כי הוראת התע"ס 3.20 עודכנה בתאריך 30.12.2014, ותאריך תחולתה 1.1.2015. בהינתן שהביקורת נעשתה לגבי השנים 2013-2014, על התנהלות המחלקה להיבחן על פי הוראות תע"ס 3.20 שהייתה בתוקף בשנים 2013-2014, מתאריך 4.3.2008, שתאריך תחולתה 1.3.2008, ועדכונה נעשה בתאריך 3.3.2011.

בסעיף 1.2 להוראות התע"ס נקבע כדלקמן:

"פקיד הסעד נקרא באמצעות מנהל המחלקה לשירותים חברתיים לחוות דעה ולהמליץ בסוגיית ההורות בטובתם של קטינים ובדילמות הקשורות בהגנה על קורבנות אלימות במשפחה, וחסויים לרבות חולי נפש וחסרי ישע הזקוקים להגנה ולאפטרופסות. למרות הדגש המוצהר על טובת הקטין, לרבות חסוי וחסר הישע, הראייה שתנחה את פקיד הסעד מושפעת מראיית המערכת המשפחתית, צרכיה וחשיבותה, התפתחותם התקינה של הקטינים וחשיבות איכות חייהם של חסויים וחסרי ישע. התערבותו של פקיד הסעד הינה, בדרך כלל, מכוח צו של ערכאה משפטית או פניה יזומה של ב"כ היועץ המשפטי ומתבצעת דרך כניסה למשפחה בשעת משבר זמני או מתמשך. יש לראות את התערבותו של פקיד הסעד, במהלך עריכת תסקיר שנושאו פירוד או גירושין כהליך טיפולי ומשמעותי בחיי המשפחה כולה, אשר ישאף ככל שניתן לסייע להורים לקיים הורות משותפת תוך חלוקת האחריות והמעורבות בכל היבטי חיי הילד."

להלן הגדרת התסקיר על פי סעיף 2.7 להוראות התע"ס:

"תוצאות חקירה פסיכוסוציאלית של פקיד סעד וחוות דעתו המוגשת לערכאה משפטית, או ליועץ המשפטי."

חשוב לציין, כי התערבותו של עו"ס לעניין סדרי דין במהלך עריכת התסקיר הינה התערבות טיפולית סמכותית משמעותית בחיי המשפחה כולה. בתע"ס קבועות, בין היתר, שורה של הוראות המגדירות את אופן עריכת החקירות

לצורך גיבוש המלצה בתסקיר, משך הזמן בו יבוצע תסקיר והוראות לאופן כתיבת התסקיר ותכולתו.

2. מטרת הביקורת

הביקורת ביקשה לבחון את ההתנהלות השוטפת של המחלקה לשירותים חברתיים בעירייה (מרכז ומזרח) בנושא תסקירים בשנים 2013-2014 (להלן: "התקופה המבוקרת"), תוך בחינת מספר תלונות ציבור שהגיעו למבקר העירייה ולממונה על תלונות הציבור, אשר נבדקו במסגרת מדגם אקראי של תיקי תושבים. הממצאים וההמלצות בנוגע אליהן שולבו במסגרת דוח הביקורת, לצד בחינת עמידת המחלקה בהוראת התע"ס 3.20 המחייבת אותה.

3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את פעילות המחלקה בתקופה המבוקרת:

- א. כתבי מינוי של עובדים סוציאליים לעניין סדרי דין;
- ב. תקן ואיוש עובדים סוציאליים לעניין סדרי דין;
- ג. מערכות מידע המשמשות את האגף;
- ד. מעקב ובקרה אחר תסקירים;
- ה. הגשת התסקיר לבתי המשפט/בתי הדין;
- ו. זמני הטיפול בתסקיר;
- ז. רשימת המתנה לתסקיר והודעה לערכאה המשפטית;
- ח. עריכת ביקור בית בטרם כתיבת התסקיר בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין;
- ט. מסירת "דף מידע להורים בהליכים משפטיים";
- י. יידוע ההורים במסקנות והמלצות התסקיר בטרם הדיון בערכאה המשפטית;
- יא. ועדות תסקירים;

4. מתודולוגיה

- א. קבלת מסמכים, קבצים, סיכומי פגישות ונהלים פנימיים של האגף לשירותים חברתיים.

- ב. קיום פגישות עם הנהלת האגף ושלוש עובדות סוציאליות לעניין סדרי דין.
 ג. דגימת תסקירים בתיקים הנמצאים באגף הרווחה.
 ד. עריכת טיוטת דוח ביקורת והגשתה לעיון ותגובת הגורמים המבוקרים.

5. ממצאים עיקריים והמלצות

5.1 היעדר כתב מינוי: ניתן לערוך תסקירים רק במידה וקיים כתב מינוי. נמצא,

כי ל-2 מתוך 10 העובדות הסוציאליות העוסקות בנושא התסקירים אין כתב מינוי,¹ וזאת בניגוד לסעיף 6.4 לתע"ס.

תגובת האגף: בעקבות העומס הרב ומצב ההמתנות, מצב לא רצוי, עיריית כפר סבא החליטה להוסיף 2 עובדות לתפקיד עו"ס לעניין סדרי דין. העובדות הללו החלו לעבוד במח' לש"ח מרכז בחודש ספטמבר 2014. עובדות אלה, יצאו לקורס ייעודי להכשרת עו"סיות לעניין סדרי דין בבית הספר המרכזי להכשרת עובדים סוציאליים. במהלך הקורס עובדות אלה נדרשו לעשות עבודה מעשית, שכללה כתיבת תסקירי גירושין ואפטרופסות. הקורס התקיים מה- 25/5/14 ועד ה- 31/5/15. במהלך הקורס, העובדות הללו פעלו על פי הנחיות עו"ס סדרי דין ארצית, דהיינו כל תסקיר או מכתב שיצא בעניין סדרי דין הן חתמו "עו"ס מתמחה לעניין סדרי דין" ועו"ס סדרי דין א.ש. בעלת מינוי, מרכזת את התחום ומדריכה, פגשה יחד עם המתמחות את המשפחה וחתמה יחד איתן על כל תסקיר ומכתב. היא מדריכה באופן אינטנסיבי את שתי העובדות ולוקחת חלק פעיל בכתיבת התסקירים. מרגע סיום הקורס ב-31/5/15 הונחו על ידי עו"ס סדרי דין ארצית לחתום על תסקירים כעו"ס לסדרי דין, בוגרת קורס הכשרה לס"ד. וכך הן חותמת בפועל. כעת הן נמצאות בשלב ההטמעה שהחל בספטמבר 2015 ויסתיים ב-22/1/16. האגף שלח להכשרה לעו"ס לסדרי דין עובדות מוערכות, בעלות ותק, שעסקו בתפקידים אחרים, כיוון שלא הצלחנו לגייס עובדים בעלי מינוי. המדובר בקורס ארוך. על מנת לקצר את זמן ההמתנה לכתיבת תסקירים המתמחות החלו לעבור בסדרי דין, בהתאם להנחיות המשרד ובליווי כאמור.

¹ השמות נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

תגובת האגף מתאריך 26.6.17:

אנו פועלים על פי הנחיות משרד הרווחה בנדון.
 עו"ס לסדרי דין ראשית מטעם משרד הרווחה הגב'...² ציינה בתגובתה לפנייתנו בענין זה כי, "על פי חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש, ונעדרים) תשט"ו-1955 סעיף 9, מצויין כי עובדים סוציאליים לעניין חוק זה יפעלו לפי הנחיותיו של העובד הסוציאלי הראשי.
 לאור העובדה כי העובדות היו בתהליך מינוי לחוק, על פי הנחיית העו"ס הראשית עליהם להתנסות בכתיבת דו"ח בהדרכה של מדריכה בעלת מינוי".
המלצה: יש לפעול לעריכת תסקירים בידי עובדת סוציאלית בעלת כתב מינוי כפקידת סעד, כדין.

5.2. **היעדר מערכת ממוחשבת לניהול תסקירים:** נמצא כי לא קיימת מערכת המרכזת את כלל התסקירים שנכתבו על ידי העובדות הסוציאליות, ועל כן גם אין אפשרות למעקב באופן ממוחשב אחר לוח הזמנים והתנהלות המחלקות (כגון משך הזמן בין קליטת בקשת בית המשפט לתסקיר עד לפגישה ראשונה עם המשפחה, או משך הזמן בין קליטת בקשת בית המשפט לתסקיר עד לשליחתו על ידי המחלקה). כמו כן, אין אפשרות לשמור מסמכים רלוונטיים בתיק הממוחשב, כגון התכתבויות, מסמכים רפואיים והמלצות.

תגובת האגף: כפי שהביקורת מציינת מערכת כזו, קיימת בתל אביב ובמודיעין, לא היתה קיימת עד כה ברוב לשכות הרווחה. לא נדרשנו על ידי משרד הרווחה ולא היתה הוראת תע"ס מחייבת לעניין זה. בימים אלה, אגף הרווחה של כפר סבא, כחלק מתהליך הרפורמה של שירותי הרווחה, התחייב להתחיל בתהליך עבודה ולהכניס תיק טיפול ממוחשב.
 לאור היעדר מערכת, כפי שצוין בדו"ח, מרכזת ס"ד ניהלה את תיק הפניות של הבקשות שהתקבלו באמצעות טבלאות בהן צוין שמות הצדדים, כתובתם, מספר התמ"ש ותאריך קבלת הבקשה לתסקיר באגף.
 בשנה האחרונה אנו מקפידים להוסיף בטבלה תאריך הפניית הבקשה לתסקיר לעו"ס ותאריך בו נשלח התסקיר.

עדכון לתגובת האגף: במסגרת פ"ע עם מ"מ מנהלת מחלקת הרווחה מיום 11.6.17, מסרה מ"מ מנהלת המחלקה כי עניין המחשוב מטופל ביחד עם אגף המחשוב ובוצע איפיון למערכת הנדרשת לפי פרמטרים שנקבעו.

² השם המלא של העו"סית הראשית נמחק ושומר בניירות העבודה של הביקורת

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: מטופל. בימים אלה יצאנו במכרז לתוכנת רווחה בהמשך לרפורמה של משרד הרווחה לניהול התערבות ומיחשוב כל התיקים.

המלצה: הביקורת ממליצה להטמיע מערכת מידע לניהול התסקירים והחומר הנלווה להם, אשר תאפשר את הזנת והפקת הנתונים הרלוונטיים, ותתרום ליתר פיקוח ובקרה והמצאה מהירה של נתונים ושקיפותם, בדומה למערכת מנל"ר (מערכת ניהול לשכת רווחה) הפועלת בעיריית תל אביב, או מערכת MGIS הפועלת בעיריית מודיעין, שהינן מערכות ניהול מידע הכוללות את נתוני המטופלים וגיליונות הטיפול. הביקורת ממליצה לשלב את אגף המחשוב של העירייה במציאת פיתרון על מנת להקל על המעקב, זאת בלי כל קשר לחובה לקיים מעקב ידני בהתאם לנדרש.

5.3. **אין נוהל עבודה מובנה:** המחלקה מסתמכת על הוראות התע"ס בלבד ואין

נוהל עבודה המסדיר את אופן הפעילות השוטפת של המחלקה בנוגע לתסקירים, כגון: הגדרת תפקיד לכל עובד, מי עושה מה, עמידה בלוחות זמנים שנקבעו על ידי בתי המשפט, אופן דיווח לבתי המשפט, מעקב אחר הגשת תסקירים, ניהול ועדת תסקירים, דיווח למשפחות וכיו"ב.

תגובת האגף: קיים נוהל על חתימת בקשה לתסקיר בחותמת דואר נכנס, וכן רישום של כל התסקירים היוצאים מהמחלקה. משרד הרווחה הינו המפקח והמנחה המקצועי לעבודת העובדים הסוציאליים בכלל ולעו"ס לעניין סדרי דין בפרט באמצעות התע"ס המגדיר את נוהלי העבודה. בימים אלה משרד הרווחה הוציא תע"ס חדש ועדכני ובו נהלים מפורטים מאוד, אשר אנו נפעל על פי הן. אנו סבורים שאין טעם להנחיות מקבילות לקיימות בתע"ס החדש. יש להוסיף הנחיות טכניות כפי שמוצע בביקורת, לגבי אופן שליחת תסקירים ומעקב הגעתם לבית המשפט.

התייחסות הביקורת לתגובת האגף והמלצות: לביקורת לא הוצג נוהל על

חתימת בקשה לתסקיר בחותמת דואר נכנס, וכן לא הוצג רישום של כל התסקירים היוצאים מהמחלקה.

הביקורת מעירה כי חלק מהמלצותיה אינן מחוייבות על פי הוראות התע"ס אך מטרתן להסדיר את תהליך העבודה של המחלקה בנוגע לתסקירים במסגרת נוהל, שהבסיס לו יהיה תרשים הזרימה המפורט בנספח א' (להלן):

"תרשים הזרימה", ויכלול בנוסף לוחות זמנים, כפיפויות, משאבים, דיווח, כוח אדם וכו'.

הביקורת ממליצה כי במסגרת תכנית העבודה השנתית של האגף ישוריינו משאבים תוך קביעת לוחות זמנים לניסוח נהלי עבודה פנימיים לשם הסדרת אופן הפעילות וההתנהלות, כמפורט בסעיף 10.4 לדוח זה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. רצ"ב תרשים נהלי עבודה מובנה.³

5.4. קיום פגישות, אופן שליחת התסקירים וקיום מעקב לאחר שליחתם:

5.4.1. נמצא כי אין אחידות באופן שליחת התסקירים לבית המשפט. התסקירים נשלחים לבית המשפט בדרכים שונות, על פי שיקול דעת פקידות הסעד, אשר שולחות את התסקירים שנכתבו על ידן באמצעות דואר רשום, דואר רגיל, פקס, שליח. חלקן של פקידות הסעד אף הולכות בעצמן לבית המשפט וממתינות לקבלת חותמת "נתקבל".

תגובת האגף: ברוב המקרים התסקיר נשלח בדואר רשום. אנו נחה שוב את כל העובדות לשלוח בדואר רשום.

עדכון לתגובת האגף: במסגרת פ"ע עם מ"מ מנהלת מחלקת הרווחה מיום 11.6.17, מסרה מ"מ מנהלת המחלקה כי העניין טופל. תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. בתרשים הזרימה החדש³
מצוין כי על העובדת לשלוח תסקיר בדואר רשום ובמידת הצורך גם בפקס.

5.4.2. נמצא כי לא קיים מעקב של אף גורם במחלקה אחר שליחת התסקירים לבתי המשפט והגעתם לתיק הנכון. בהתנהלות זו, כל פקידת סעד בוחרת את אופן ההגשה של התסקיר שערכה, כך שלא קיים מעקב אפקטיבי ומובנה אחר מסירת התסקירים במחלקה, לבית המשפט. בשל כך, קיים חשש לאי הגעת התסקיר בזמן ליעדו, אם בכלל.

³ ראה נספח ב'

תגובת האגף: על פי רוב, העובדות יוצרות קשר עם מרכז מידע של בית המשפט לענייני משפחה ובית הדין, על מנת לוודא שהתסקיר הגיע. אנו נחזור על הנחיה זו.

התייחסות הביקורת לתגובת האגף: הביקורת סבורה כי יש מקום לקיום מעקב אפקטיבי מובנה אחר שליחת התסקירים לבתי המשפט והגעתם לתיק, כמפורט בתרשים הזרימה (נספח א').

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. בתרשים הזרימה צוין כי על העובדת לוודא מול מרכז המידע של בתי המשפט שאכן התסקיר הגיע ליעדו.

5.4.3. במסגרת מדגם אקראי, הביקורת איתרה 2 מקרים בהם חלפו בין 7 ל-9 חודשים, עד לתחילת הטיפול בתיק (ממועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט למחלקה עד להגעת התיק לעו"ס לסדרי דין ועד לתיאום פגישה ראשונה עם המשפחה).

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: כיום זמן ההמתנה מיום הגעת הבקשה לתסקיר למשרד ועד העברה לעובד הוא בין שבועיים עד חודש וחצי.

5.4.4. הביקורת איתרה מקרה אחד, בו על אף דרישת בית המשפט מהמחלקה להגיש תסקיר לעיונו תוך 10 ימים, המחלקה הגישה לבית המשפט תסקיר רק חודשיים לאחר הבקשה.

5.4.5. במסגרת מדגם אקראי הביקורת איתרה 4 מקרים בהם חלפו בין 7 ל-9 חודשים עד לסיום הטיפול בתיק (בין מועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט למחלקה, עד לשליחת התסקיר על ידי המחלקה לבית המשפט).

המלצה: לגבי סעיפים 5.4.1-5.4.5, הביקורת ממליצה להסדיר ולבצע בקרה אחר הגשת התסקירים לבית המשפט באופן אחיד (דואר רשום/שליח/פקס/הגעה עצמאית). כמו כן, מוצע לנהל רישום מרוכז לשם מעקב ולשמור העתקי התסקירים שנמסרו לבית המשפט לאחר חתימת "דואר יוצא" על גביהם, בקלסר "תסקירים יוצאים" שייפתח במחלקה, תוך וידוא מעקב המחלקה אחר הגעת המסמכים לבית המשפט ותיוקם, כמפורט בתרשים הזרימה. (נספח א')

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. ראה תרשים הזרימה.

מעקב מתקיים בטבלאות האקסל שמנהלת המרכזת בהן רשומים נתוני תאריך קבלת התסקיר, תאריך העברה לעובדת, ותאריך שליחת התסקיר לבית המשפט. רישום זה מאפשר מעקב ובקרה כמומלץ.

5.5 **שליחת תסקירים באיחור:** הביקורת דגמה 9 תיקים שהוגשו לאחר המועד שנדרש מבית המשפט: ב-2 מתוך 9 התיקים, נמצא כי התסקיר נשלח באיחור, ללא שליחת הודעה לערכאה המשפטית. ב-6 מתוך 9 התיקים, נמצא כי המחלקה שלחה לבית המשפט הודעה על העברת הבקשה ל"רשימת המתנה" (רשימת התיקים הממתינים לעריכת תסקיר), וזאת ללא צפי מועד לקבלת תסקיר. רק בתיק אחד מתוך 9 התיקים, נמצא כי נשלחה לבית המשפט בקשת דחייה רשמית, שאושרה על ידי בית המשפט כנדרש.

המלצה: יש להקפיד על עמידה בלוח זמנים כפי שנקבעו בצו בית המשפט. אי עמידה בזמנים מחייבת את המחלקה לפנות לבית המשפט בבקשה להארכת המועד להגשת התסקיר, עדכון במועד הצפוי להגשת תסקיר וקבלת אישור בית המשפט בכתב בנוגע לדחייה. כל פנייה לבית המשפט בנוגע לאי עמידה במועד שנדרש מחייבת אישור בכתב של מנהלת המחלקה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. ככלל אנו משתדלים לעמוד בלוח הזמנים כפי שנקבעו על ידי בית המשפט, במידה ויש עיכוב אנו פונים לבית משפט ומבקשים דחייה בהגשת התסקיר ומוסיפים צפי למועד הגשת התסקיר.

5.6 **מסירת תסקיר לא סופי, לא חתום ורק לאחד מבני הזוג בזמן סכסוך:** הביקורת איתרה תיק אחד, שבו העובדת הסוציאלית מסרה לאם, עותק מהתסקיר הלא סופי (ללא הערות האב), כאשר הוא אינו חתום על ידי העובדת הסוציאלית, תוך שהובהר לה כי מדובר בתסקיר לא סופי. **המלצה:** הביקורת ממליצה כי מנהלת המחלקה תוודא כי העובדות הסוציאליות לעניין סדרי דין, לא מוסרות למשפחות עותק מתסקיר לא סופי, דבר שעלול ליצור עדיפות להורה אחד על פני השני ולחשוף את העירייה לתביעה משפטית.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: מדובר במקרה אחד חריג. אנו מקפידים לקיים את הנוהל כפי שרשום בתע"ס החדש (2014) שהתסקיר נמסר למשפחות רק במקביל לשליחתו לבית המשפט.

5.7 **היעדר עריכת מסמך "סיכום ועדת תסקירים":** נמצא כי בתיקים שנדונו בוועדת תסקירים לפני אפריל 2015, לא נמסר "סיכום ועדת תסקירים"

בכתב למשפחות, ולביקורת אין אפשרות מעקב אחר הדיונים שהתקיימו בוועדות אלה ואחר הגורמים שנכחו בדיון, וזאת בניגוד להוראות סעיפים 7.1.15(ב)-(ד) לתע"ס, הדנים בהתנהלות ועדת תסקירים מקומית.

נמצא כי רק אחרי חודש אפריל 2015, ובעקבות הערת הביקורת, האגף החל למלא מסמך "סיכום ועדת תסקירים" בכתב, כמתחייב מהוראות התע"ס.

המלצה: על מנת לאפשר מתן סיכום עיקרי הדיון וההמלצות בסוף הדיון בוועדת תסקירים, הביקורת ממליצה כי אגף הרווחה יפעל מול אגף המחשוב להטמעת מערכת מידע לניהול התסקירים והחומר הנלווה להם, כאמור, ולהסדרת התנהלות המחלקה מול בתי המשפט ובתי הדין, ובין היתר: התקנת שני מחשבים ניידים ומדפסת בחדר שבו מתקיימות ועדות התסקירים, כתיבת "מסמך תבנית" (TEMPLATE) אשר ישמש את הוועדה ברישום המשתתפים וכתיבת סיכום עיקרי הדיון וההמלצות, כנדרש, על פי הוראות התע"ס, והכל למען קיום פיקוח ובקרה על פעילות המחלקה, כמפורט בתרשים הזרימה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. כל ועדת תסקירים מתועדת על ידי מרכזת סדרי דין על טופס "סיכום ועדת תסקירים" שכולל רישום משתתפים, סיכום עיקרי הדיון וההמלצות. טופס זה מוגש לבעלי הדין עם סיום הוועדה. נוהל זה מצוין בתרשים הזרימה.

הביקורת ממליצה לקיים דיון בממצאי הדוח במסגרת ההנהלה הבכירה של העירייה, לבנות תכנית פעולה להסדרת פעילות האגף ולמנות רפרנט להובלת השינויים באגף ותיקון הליקויים, תוך הקפדה על קיום הוראות התע"ס והוראות בית המשפט בהתאם לתרשים הזרימה שצורף על ידי הביקורת. (נספח א')

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל.

להלן יפורטו ממצאי הדוח:

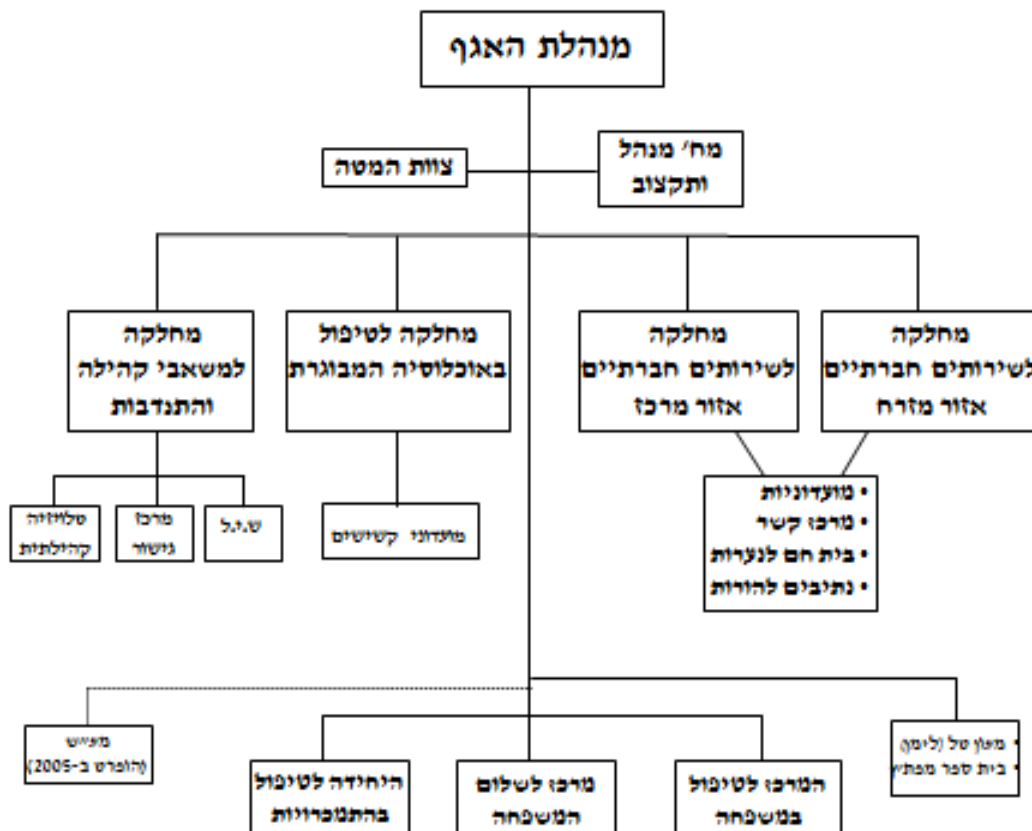
6. תקציב האגף

תקציב האגף לשנת 2014 עמד על סך 23 מיליון ₪, כאשר לא קיים תקציב ספציפי המיועד לתחום של סדרי דין.

7. מבנה אגף הרווחה

באגף פועלות ארבע מחלקות:

- א. מחלקה לשירותים חברתיים מרכז (תל חי);
 - ב. מחלקה לשירותים חברתיים מזרח (הדרים);
 - ג. מחלקה לטיפול באוכלוסיה המבוגרת;
 - ד. מחלקה למשאבי קהילה/התנדבות;
- להלן המבנה הארגוני של האגף, כפי שהועבר לביקורת:



8. בחינת מצבת כוח האדם במחלקה

סעיף 6 לתע"ס קובע כי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים "אחראי לקיום שירות בתחום סדרי דין וידיאג לקבלת מינוי כחוק לפקיד הסעד ולהכשרתו", כאשר סעיף 6.1 קובע כי "מנהל המחלקה לשירותים חברתיים אחראי להמליץ על מינויו של לפחות פקיד סעד אחד העונה על דרישות התפקיד והמסוגל לבצע את הנדרש מהתפקיד כפי שמתואר להלן. רצוי למנות פקיד סעד אחד לפחות בכל צוות שכונתי."

סעיף 6.3 לתע"ס קובע כי "המועמד לתפקיד פקיד סעד חייב לענות לכישורים הבסיסיים הבאים :

א. עובד סוציאלי בהתאם לחוק העובדים הסוציאליים התשנ"ו-1996, רשום

בפנקס העובדים הסוציאליים,

ב. בעל נסיון של לפחות 3 שנים בעבודה סוציאלית עדיפות בתחום הייעוץ והטיפול במשפחה.

ג. המועמד לתפקיד יעבור ויסיים בהצלחה קורס הכשרה לפקדי סעד. חיוני, להקנות לעובד המועמד, למלא תפקיד פקיד סעד ידע ומיומנות בתחומים הקשורים לטיפול במשפחה, עריכת חקירות, הורות, דיבוב ילדים, אבחון, גישור, כתיבת תסקיר ועוד."

סעיף 6.4 לתע"ס קובע כדלקמן :

"מי שסיים בהצלחה הכשרה לתפקיד פקיד סעד, ימלא שאלון מועמד פקיד סעד (נספח ה'), ויצרף תולדות חיים ותמונה צבעונית בגודל 2.1X2.2 לפקיד סעד מחוזי, לשם הוצאת מינוי. המינוי ישלח לפקיד הסעד המחוזי באמצעות מנהל המחלקה לשירותים חברתיים. פקיד הסעד המחוזי, לאחר ראיון ובדיקה, יעביר החומר לפקיד הסעד הראשי. פקיד הסעד הראשי אחראי לביצוע הליכי הרישוי והמינוי של פקיד הסעד."

ממצאים

8.1. הביקורת ביקשה לבצע השוואה בין אחוזי המשרה של העובדות כפי שנמסרו ממנהלת המחלקה, אחוזי המשרה המעודכנים בדוח מצבת עובדים המועבר מהמחלקה למשרד הרווחה נכון לחודש פברואר 2014 ואחוזי המשרה לפי האגף למשאבי אנוש בעירייה. הנתונים מפורטים להלן:

כתב מינוי	אחוז משרה לפי משאבי אנוש	אחוז משרה לפי משרד הרווחה נכון לחודש פברואר 2014	אחוז משרה כפי שנמסר ממנהלת המחלקה	שם ⁴	
כן	80%	75%	75%	...	1
כן	75%	50%	10%	...	2
כן	75%	75%	50%	...	3
כן	70%	75%	70%	...	4
כן	70%	90%	55%	...	5
כן	75%	50 ⁵	75%	...	6
כן	80%	75%	45%	...	7
לא	100%	25%	60%	...	8
לא	75%	49%	75%	...	9
כן	100%	100%	65%	...	10
-	800%	614%	580%	סה"כ אחוז משרה	

8.2. הביקורת מצאה כי 5.8 משרות מנוהלות על ידי 10 עובדות שונות אשר עוסקות בתחום בחלקיות משרה, באופן לא יעיל, במקום שתחום סדרי הדין יהיה מרוכז בידי מספר עובדות מועט שכל עיסוקן הוא סדרי דין. הביקורת מעלה תהייה, כיצד ניתן לטפל בתיקים כה מורכבים ב-10% משרה על ידי אחת העובדות, כפי שמצאה הביקורת. הביקורת מצאה כי הקצאת תקני העבודה לעו"ס בנושא תסקירים אינו מוגדר (לא צבוע) על ידי משרד הרווחה.

תגובת האגף: תקני משרד הרווחה אינם צבועים. המשימות שיש לאגף לבצע רבות. לרוב העו"סיות לסדרי דין תפקידים נוספים, כפי שלכל עובדי האגף. מניסיון שלנו, נכון לפזר את כתיבת תסקירים אצל מספר עובדות, כיוון שמדובר בתפקיד מורכב, בהתערבויות במשפחות בקונפליקט גבוה. לפיכך,

⁴ השמות נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

⁵ הביקורת מצאה כי העובדת מועסקת במימון מלא של העירייה

קיימת שחיקה בתפקיד ועל מנת לשמר את העובדות בתפקיד זה, יש לאפשר להם לעסוק בתכנים נוספים. לראיה אנו מתקשים למצוא כח אדם מתאים שמעוניין לעסוק בסדרי דין.

...⁶ יצא לקורס סדרי דין בזמנו כעתודה, מאחר והגב' ...⁶ היתה אמורה לצאת לגמלאות בשנת 2013. הגב' ...⁶ דחתה את יציאתה לפנסיה ובזמן הזה עו"ס ...⁶ התמנתה למרכזת פרט ומשפחה. לאור המצב הקיים, עדיין מסייעת בכתיבת תסקירים, למרות עיסוקה העיקרי כיום, כמרכזת פרט ומשפחה ומדריכה.

לגבי עו"ס ...⁶ הדיווח למשרד התעכב, כיוון שהרשות שבה עבדה קודם לכן, ...⁷ לא שחררה אותה ממצבת כח האדם, למרות פניותינו החוזרות ונשנות. לכן לא היה ניתן לרשום אותה במצבת כח האדם של כפר סבא במשרד. ...⁶ התחילה לעבוד כעו"ס סדרי דין ב-1/5/14, אך ההעברה מ...⁷ לקחה כמעט שנה ולכן מופיעה ב-0.

בשנים 2013 עד 9/2014 עו"ס ...⁶ עבדה ב- 90% משרה.

המלצה: יש לבצע התאמה של אחוזי המשרה של העובדות במחלקה לבין דו"ח מצבת העובדים שנמסר ממשרד הרווחה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: תקני משרד הרווחה אינם צבועים.

המשימות שיש לאגף לבצע רבות. לרוב העו"סיות לסדרי דין תפקידים נוספים, כפי שלכל עובדי האגף. קיימת שחיקה בתפקיד ועל מנת לשמר את העובדות בתפקיד זה, יש לאפשר להם לעסוק בתכנים נוספים. לראיה אנו מתקשים למצוא כח אדם מתאים שמעוניין לעסוק בסדרי דין.

8.3. היעדר כתב מינוי: כאמור, ניתן לערוך תסקירים רק במידה וקיים כתב

מינוי. נמצא, כי ל-2⁸ מתוך ה-10 אין כתב מינוי, וזאת בניגוד לסעיף 6.4

לתע"ס הקובע את התנאים הנדרשים למינוי עו"ס לעניין סדרי דין.

תגובת האגף: בעקבות העומס הרב ומצב ההמתנות, מצב לא רצוי, עיריית

כפר סבא החליטה להוסיף 2 עובדות⁶ לתפקיד עו"ס לעניין סדרי דין.

העובדות הללו החלו לעבוד במח' לש"ח מרכז בחודש ספטמבר 2014.

עובדות אלה, יצאו לקורס ייעודי להכשרת עו"סיות לעניין סדרי דין בבית

הספר המרכזי להכשרת עובדים סוציאליים. במהלך הקורס עובדות אלה

⁶ שמות העו"סיות נמחקו על ידי הביקורת (נמצאים בניירות העבודה של הביקורת)
⁷ מקום עבודתה הקודם נמחק (נמצא בניירות העבודה של הביקורת)
⁸ שמות שתי העו"סיות נמחקו על ידי הביקורת (נמצאים בניירות העבודה של הביקורת)

נדרשו לעשות עבודה מעשית, שכללה כתיבת תסקירי גירושין ואפוטרופסות. הקורס התקיים מה-25/5/14 ועד ה-31/5/15. במהלך הקורס, העובדות הללו פעלו על פי הנחיות עו"ס סדרי דין ארצית, דהיינו כל תסקיר או מכתב שיצא בעניין סדרי דין הן חתמו "עו"ס מתמחה לעניין סדרי דין" ועו"ס סדרי דין...⁹ בעלת מינוי, מרכזת את התחום ומדריכה, פגשה יחד עם המתמחות את המשפחה וחתמה יחד איתן על כל תסקיר ומכתב. היא מדריכה באופן אינטנסיבי את שתי העובדות ולוקחת חלק פעיל בכתיבת התסקירים.

מרגע סיום הקורס ב-31/5/15 הונחו על ידי עו"ס סדרי דין ארצית לחתום על תסקירים כעו"ס לסדרי דין, בוגרת קורס הכשרה לס"ד. וכך הן חותמת בפועל.

כעת הן נמצאות בשלב ההטמעה שהחל בספטמבר 2015 ויסייג ב-22/1/16. האגף שלח להכשרה לעו"ס לסדרי דין עובדות מוערכות, בעלות ותק, שעסקו בתפקידים אחרים, כיוון שלא הצלחנו לגייס עובדים בעלי מינוי. המדובר בקורס ארוך. על מנת לקצר את זמן ההמתנה לכתיבת תסקירים המתמחות החלו לעבור בסדרי דין, בהתאם להנחיות המשרד ובליווי כאמור.

המלצה: יש לפעול לעריכת תסקירים בידי עובדת סוציאלית בעלת כתב מינוי כפקידת סעד כדין.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: כאמור פעלנו על פי הוראות משרד הרווחה. העירייה תיגברה אותנו בתקן וחצי. שתי עובדות נשלחו לקורס ופעלנו על פי הוראות משרד הרווחה לגבי עריכת תסקיר במהלך הקורס. פנינו למשרד הרווחה לקבל הנחיות כתובות בנדון.

8.4. היקף העסקה של עובד סוציאלי לעניין סדרי דין: יצויין כי על פי סעיף 6.2 להוראת התע"ס 3.20 שעודכנה בתאריך 30.12.2014, ותאריך תחולתה מיום ה-1.1.2015 (להלן: "התע"ס החדש"), "על מנהל המחלקה לפנות את העובד, לצורך מילוי תפקידו בתחום סדרי הדין, בהיקף של לא פחות מ-25% משרה", ועל כן העסקת עובדת בהיקף משרה של 10%, הינה בניגוד לסעיף 6.2. (נמצאה עו"ס אחת המועסקת ב-10% משרה)⁹

המלצה: על אף האילוצים, יש להקפיד על העסקת עובד סוציאלי לעניין סדרי דין, שיעסוק בתחום זה בהיקף של 25% משרה לפחות, בהתאם לסעיף

⁹ שמות העו"סיות נמחקו על ידי הביקורת (נמצאים בניירות העבודה של הביקורת)

6.2 לתע"ס החדש. כמו כן, יש לפעול להכשרת עו"ס חדשים לשם שיריון בעת הצורך (חופשה, מחלה, פנסיה וכו').

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. כל העובדות לסדרי דין כיום מועסקות בתחום מעל 50% משרה.

9. מערכות מידע המשמשות את האגף

לצורך איתור המשפחות הנזקקות לתסקיר נעזרת המחלקה במערכת "נמר"- תוכנה שפותחה על ידי החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי בתיאום עם משרד הרווחה.

התוכנה כוללת את נתוני היסוד אודות המטופלים במחלקה, נתונים כגון: ראש משפחה, כתובת, טלפון, סוג ביטוח רפואי, השכלה, מספר צוות, מספר עובד סוציאלי, תאריך פניה ראשונה, מהות נזקקות, אינטנסיביות טיפול וכו'.

ממצאים

9.1 **שמירת תסקירים על גבי תיקיית הרשת של העירייה**- נמצא כי התסקירים נשמרים על גבי תיקיית הרשת של העירייה. בהינתן בעייתיות באבטחת המידע של העירייה, נתונים אלו עלולים להיחשף בפני גורמים לא מורשים.

תגובת האגף: כפי שצוין לעיל, אנו בעיצומו של הכנסת תיק ממוחשב למטופלים באגף במסגרת הרפורמה מטעם משרד הרווחה. נושא המחשוב ייתן מענה לכל הדרישות שצוינו בדו"ח. פנינו לאגף המחשוב כדי לבדוק להכניס את המערכת המיטבית והיעילה מכל המערכות הקיימות בשרותי הרווחה לצורך זה.

נושא האבטחה באחריות אגף המחשוב של העירייה בשיתוף עם אחראית המחשבים מטעם האגף, הערת הביקורת תועבר לעיונם.

התייחסות הביקורת לתגובת האגף: האחריות הכוללת למידע הרגיש הינה בידי האגף המקצועי. האחריות למתן כלים הולמים עבור דרישות האגף צריכות להינתן על ידי אגף המחשוב של העירייה. על מנהלת האגף לפעול להעביר דרישה מפורטת לאבטחת המידע הנדרשת לאגף, ולוודא כי הנושא ייכלל במסגרת תכניות העבודה השנתיות של אגף המחשוב.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. באחריות של אגף המיחשוב, נמסר

לנו על ידי מנהל אגף המיחשוב כי כונן הרשת של הרווחה מוגן, ולא זמין עבור גורמים אחרים בעיריה.

9.2. היעדר מערכת ממוחשבת לניהול תסקירים - מבדיקת הביקורת עולה, כי אין מערכת המרכזת את כלל התסקירים שנכתבו על ידי העובדות הסוציאליות.

מנהלת המחלקה עורכת גיליונות אלקטרוניים הכוללים את התסקירים הנדרשים מהמחלקה, תוך חלוקה לעובדות, תחומים (גירושין, אפטרופסות וכו'), הערכאה המשפטית (בית המשפט לענייני משפחה או בית הדין הרבני), וועדות תסקירים והתיקים שב-"רשימת המתנה".

ניהול התסקירים ללא מערכת מידע מובנית מקשה מאוד על מעקב אחר התנהלות המחלקות, בנושא, ואינו מאפשר הפקת דוחות בקרה על פעילות האגף, כגון: עו"ס סדרי דין מטפלת, משך הזמן בין קליטת בקשת בית המשפט, לתסקיר, עד לפגישה ראשונה עם המשפחה, מועדי פגישות עם כל אחד מהגורמים, משך הזמן בין קליטת בקשת בית המשפט לתסקיר עד לשליחתו על ידי המחלקה, באילו תיקים נשלח מכתב המתנה, לאיזה גורמים נעשתה פנייה בטרם כתיבת התסקיר, האם נערך ביקור בית, מועדי פגישות, חתימה ואישור של שני ההורים אשר עיינו בתסקיר בטרם שליחתו לבית המשפט, ועוד. כמו כן, אין אפשרות לשמור מסמכים רלוונטיים בתיק הממוחשב, כגון, התכתבויות, מסמכים רפואיים והמלצות.

תגובת האגף: כפי שהביקורת מציינת מערכת כזו, קיימת בתל אביב ובמודיעין, לא היתה קיימת עד כה ברוב לשכות הרווחה. לא נדרשנו על ידי משרד הרווחה ולא היתה הוראת תע"ס מחייבת לעניין זה. בימים אלה, אגף הרווחה של כפר סבא, כחלק מתהליך הרפורמה של שירותי הרווחה, התחייב להתחיל בתהליך עבודה ולהכניס תיק טיפול ממוחשב. לאור היעדר מערכת, כפי שצוין בדו"ח, מרכזת ס"ד ניהלה את תיק הפניות של הבקשות שהתקבלו באמצעות טבלאות בהן צויין שמות הצדדים, כתובתם, מספר התמ"ש ותאריך קבלת הבקשה לתסקיר באגף. בשנה האחרונה אנו מקפידים להוסיף בטבלה תאריך הפניית הבקשה לתסקיר לעו"ס ותאריך בו נשלח התסקיר.

המלצה

9.3. הביקורת ממליצה להטמיע **מערכת מידע** לניהול התסקירים והחומר הנלווה להם, אשר תאפשר את הזנת והפקת הנתונים הרלוונטיים, ותתרום ליתר פיקוח ובקרה, המצאה מהירה של נתונים ושקיפותם, בדומה למערכת מנל"ר (מערכת ניהול לשכת רווחה) הפועלת בעיריית תל אביב, או מערכת MGIS הפועלת בעיריית מודיעין, שהינן מערכות ניהול מידע הכוללות את נתוני המטופלים וגיליונות הטיפול.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: מטופל. בימים אלה יצאנו במכרז לתוכנת רווחה בהמשך לרפורמה של משרד הרווחה לניהול התערבות ומיחשוב כל התיקים.

10. מעקב ובקרה אחר תסקירים

סעיף 7.1.11 לתע"ס קובע כדלקמן:

"מנהל המחלקה לשירותים חברתיים אחראי לקיים מעקב ופיקוח על הטיפול של פקידי הסעד בפניות המתקבלות מהערכאות המשפטיות או ב"כ היועץ המשפטי להגשת תסקירים. פקיד הסעד המחוזי נושא באחריות המקצועית כלפי פקיד הסעד המקומי בכל הנוגע להמלצות לערכאות המשפטיות או לב"כ היועץ המשפטי בכול המקרים בהם יתייעצו עימו. פקיד הסעד במחלקה לשירותים חברתיים ידווח על פעילותו באורח שוטף לממונה עליו: מר"צ או למנהל המחלקה לשירותים חברתיים."

על פי נתוני מנהלת המחלקה, בשנת 2013 ערכה המחלקה 156 תסקירים ונערכו 15 ועדות תסקירים, ובשנת 2014, ערכה המחלקה 155 תסקירים, ונערכו 15 ועדות תסקירים.

ממצאים

- 10.1. בשנת 2013, דווח על ידי המחלקה למשרד הרווחה, כי מתוך 156 תסקירים שנערכו על ידי המחלקה, היו 59 תיקים ב-"רשימת המתנה".
- 10.2. בשנת 2014, דווח על ידי המחלקה למשרד הרווחה, כי מתוך 155 תסקירים שנערכו על ידי המחלקה, היו 21 תיקים ב-"רשימת המתנה".
- 10.3. **אין נוהל עבודה מובנה**: המחלקה מסתמכת על הוראות התע"ס בלבד ואין נוהל עבודה המסדיר את אופן הפעילות השוטפת של המחלקה בנוגע לתסקירים, כגון: הגדרת תפקיד לכל עובד, מי עושה מה, עמידה בלוחות זמנים שנקבעו על ידי בתי המשפט, אופן דיווח לבתי המשפט, מעקב אחר הגשת תסקירים, ניהול ועדת תסקירים, דיווח למשפחות וכיו"ב.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: למרות שנהלים אלו מפורטים בתע"ס החדש משנת 2014, בימים אלה ערכנו תרשים זרימה¹⁰ מעודכן בהתאם להמלצת הביקורת.

בנוסף לתרשים הזרימה,¹⁰ בטבלאות האקסל שמנהלת המרכזת רשומים נתוני תאריך קבלת התסקיר, תאריך העברה לעובדת, ותאריך שליחת התסקיר לבית המשפט. רישום זה מאפשר מעקב ובקרה כמומלץ.

המלצות

- 10.4. הביקורת סבורה כי הוראות התע"ס אינן עוסקות בכל הנושאים הקשורים בנושא התסקירים, וממליצה כי במסגרת תכנית העבודה השנתית של האגף ימונה רפרנט להובלת השינויים באגף ותיקון הליקויים ויוקדשו המשאבים וייקבעו לוחות זמנים לניסוח נהלי עבודה פנימיים ולשינוי ההתנהלות בנושאים הבאים:

- 10.4.1. חלוקת הסמכויות, האחריות והתפקידים בין עובדי המחלקה, תוך הגדרת לוחות זמנים ובניית כלים מדידים לעמידת המחלקה בהוראות התע"ס ודרישות בתי המשפט ובתי הדין.

¹⁰ ראה נספח ב'

10.4.2. מעקב אחר הגעת התסקיר לאגף, כולל קבלת חותמת "דואר נכנס" והפנייתו לעו"ס לסדרי דין במהירות האפשרית. בהיעדר מחשוב, חשוב שהמערכת העירונית "תתמצא בניירותיה" ותנהל רישום מדוייק של המסמכים המתקבלים במערכת, על ידי נתון חד ערכי, כגון: מספר ת.ז., מספר תיק בבית המשפט, שם משפחה ושם פרטי במלואם- אשר יקל על אפשרות המעקב והבקרה.

10.4.3. מעקב אחר פרק הזמן החל מהגעת הבקשה לתסקיר לעו"ס לסדרי דין ועד להגשת התסקיר לבית המשפט.

10.4.4. הגדרת אופן הגשת התסקירים לבית המשפט באופן אחיד על ידי מנהלת האגף (דואר רשום/שליח/פקס/הגעה עצמאית).

10.4.5. עריכת "רשימת תיוג" עבור העובדות הסוציאליות לעניין סדרי דין, אשר תכלול את הפעולות שנדרש לבצע בטרם כתיבת התסקיר, מתן הנספחים הנדרשים למשפחות, ואופן הדיווח למשפחות אודות ההליך, תוך בניית לוח זמנים וכלים מדידים לעמידת המחלקה בהוראות התע"ס ודרישות בתי המשפט ובתי הדין.

10.4.6. אופן עריכת סיכום הדיון בוועדת תסקירים ומסירתו למשפחה (אשר יכיל את הנתונים הבאים: שם הקטינים והמשפחה, תאריך התכנסות הוועדה, משתתפים ותיאור התפקיד, מטרת הוועדה, הסכמות, חילוקי דעות, המלצות, חתימות).

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל מונה רפרנט. בתרשים הזרימה¹¹
שהוצאנו מצוינים כל הנהלים הנ"ל.

10.4.7. לאור מספרם של התיקים ב-"רשימת המתנה", הביקורת ממליצה לבחון את העומס המוטל על המחלקה באמצעות חברת לייעוץ בנושא ארגון ושיטות, במסגרת ניתוח עיסוקים.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: בשנתיים האחרונות, רשימת המתנה הצטמצמה משמעותית. משך זמן ההמתנה מיום קבלת הצו לתסקיר ועד ההעברה לעו"ס לסדרי דין לטיפול הוא בין שבועיים לחודש וחצי.

¹¹ ראה נספח ב'

10.4.8. ניתן לשקול ניסוח "עלון זכויות למשפחות", על מנת ליידע אותן בזכויותיהן במהלך ההליך, וכן הפעלת "תיבת משוב", כדי לאפשר למטופלים להביע את דעתם, תוך הבאתם לידיעת הגורם המטפל וקובעי המדיניות, והכל במגמה לשפר ולייעל את השירות לאזרח.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: אנו בעיצומה של התייעצות עם הפיקוח.

תגובת האגף: קיים נוהל על חתימת בקשה לתסקיר בחותמת דואר נכנס, וכן רישום של כל התסקירים היוצאים מהמחלקה. משרד הרווחה הינו המפקח והמנחה המקצועי לעבודת העובדים הסוציאליים בכלל ולעו"ס לעניין סדרי דין בפרט באמצעות התע"ס המגדיר את נוהלי העבודה. בימים אלה משרד הרווחה הוציא תע"ס חדש ועדכני ובו נהלים מפורטים מאוד, אשר אנו נפעל על פי הם. אנו סבורים שאין טעם להנחיות מקבילות לקיימות בתע"ס החדש. יש להוסיף הנחיות טכניות כפי שמוצע בביקורת, לגבי אופן שליחת תסקירים ומעקב הגעתם לבית המשפט.

התייחסות הביקורת לתגובת האגף והמלצות: לביקורת לא הוצג נוהל על חתימת בקשה לתסקיר בחותמת דואר נכנס, וכן, לא הוצג רישום של כל התסקירים היוצאים מהמחלקה.

הביקורת מעירה כי חלק מהמלצותיה אינן מחוייבות על פי הוראות התע"ס אך מטרתן להסדיר את תהליך העבודה של המחלקה בנוגע לתסקירים במסגרת נוהל, שהבסיס לו יהיה תרשים הזרימה המפורט בנספח א' (להלן: "תרשים הזרימה"), ויכלול בנוסף לוחות זמנים, כפיפויות, משאבים, דיווח, כוח אדם וכו'.

הביקורת ממליצה כי במסגרת תכנית העבודה השנתית של האגף ישוריינו משאבים תוך קביעת לוחות זמנים לניסוח נהלי עבודה פנימיים לשם הסדרת אופן הפעילות וההתנהלות, כמפורט בסעיף 10.4 לדוח זה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: 1. בוצע. משרד הרווחה הוציא תע"ס חדש

ועדכני ובו נהלים מפורטים מאוד. בנוסף, בימים אלה ערכנו תרשים זרימה¹² מעודכן.

2. בטבלאות האקסל שמנהלת המרכזת רשומים נתוני תאריך קבלת התסקיר, תאריך העברה לעובדת, ותאריך שליחת התסקיר לבית המשפט. רישום זה מאפשר מעקב ובקרה כמומלץ.

¹² ראה נספח ב'

11. הגשת התסקיר לבית המשפט בלוח הזמנים שנקבע על ידו

סעיף 7.1.1 לתע"ס קובע כדלקמן:

"על התסקיר להגיע לערכאה המשפטית בהתאם למועד שנקבע, או לבקש דחיה מנומקת בכתב לפי סעיף 7.1.8 להלן."

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: ככלל אנו משתדלים לעמוד בלוח הזמנים

כפי שנקבעו על ידי בית המשפט. במידה ואין באפשרותנו להגיש את התסקיר במועד המבוקש, אנו מקפידים לשלוח לבימ"ש מכתב ובו פירוט הנסיבות לעיכוב וכן בקשה לדחייה עם צפי למועד הגשת התסקיר.

ממצאים

11.1. נמצא כי אין אחידות באופן שליחת התסקירים לבית המשפט. התסקירים נשלחים לבית המשפט בדרכים שונות, על פי שיקול דעת פקידות הסעד, אשר שולחות את התסקירים שנכתבו על ידן בדואר רשום, דואר רגיל, פקס, שליח. חלקן אף הולכות בעצמן לבית המשפט וממתינות לקבלת חותמת "נתקבל".

שליחת התסקירים חסויים המכילים מידע רגיש, באמצעות דואר רגיל או בפקס עלולה לחשוף את התסקירים לגורמים שאינם מורשים, ולגבי דואר רגיל בפרט, אין וודאות כי התסקיר יגיע ליעדו.

תגובת האגף: ברוב המקרים התסקיר נשלח בדואר רשום. אנו ננחה שוב את כל העובדות לשלוח בדואר רשום.

תגובת האגף מתאריך 26.6.17: טופל. למרות שנהלים אלו מפורטים בתע"ס

החדש משנת 2014, בימים אלה ערכנו תרשים זרימה¹³ מעודכן בהתאם להמלצת הביקורת.

11.2. נמצא כי לא קיים מעקב של אף גורם במחלקה אחר שליחת התסקירים לבתי המשפט והגעתם לתיק. בהתנהלות זו, בה כל פקידת סעד בוחרת את אופן ההגשה של התסקיר שערכה, ולא קיים מעקב אפקטיבי של המחלקה אחר מסירת התסקירים לבית המשפט, קיים חשש לאי הגעת התסקיר ליעדו.

¹³ ראה נספח ב'

תגובת האגף: על פי רוב, העובדות יוצרות קשר עם מרכז מידע של בית המשפט לענייני משפחה ובית הדין, על מנת לוודא שהתסקיר הגיע. אנו נחזור על הנחיה זו. לציין, שבאחריות מזכירות בית המשפט להכניס מסמכים לתיק הנכון ולנו אין דרך לבדוק זאת. הדוגמא שניתנה - מבדיקה, התסקיר נכתב עם התמ"ש הנכון והגיע לבית המשפט! עו"ס לסדרי דין יזמה פנייה למנהלת היחידה המשפטית לאחר שהאב התלונן בפניה, כי התמ"ש ששלחה שגוי. נמסר לה, שהתסקיר הוקלד ב- 2/12 וגם הוכנס לתיק הנכון. נוצרה בעיה, כפי שהובהר לאב, כיוון שהתיק היה סגור ולכן על האב היה לנקוט בהליכים לפתיחתו. גם שופטת בית המשפט נתנה פסיקה בעניין זה.

התייחסות הביקורת לתגובת האגף: הביקורת סבורה כי יש מקום לקיום מעקב אפקטיבי מובנה אחר שליחת התסקירים לבתי המשפט והגעתם לתיק.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. בתרשים הזרימה¹⁴ צוין כי על העובדת לוודא מול מרכז המידע של בתי המשפט שאכן התסקיר הגיע ליעדו.

המלצות

11.3. הביקורת ממליצה כי אופן הגשת התסקירים לבית המשפט יוגדר באופן אחיד על ידי מנהלת האגף (דואר רשום/שליח/פקס/הגעה עצמאית).

11.4. הביקורת ממליצה כי ינוהל רישום מרוכז ויישמרו העתקי התסקירים שנמסרו לבית המשפט לאחר חתימת "דואר יוצא" על גביהם, בקלסר "תסקירים יוצאים" שייפתח במחלקה, לאחר מעקב המחלקה אחר הגעת המסמכים לבית המשפט ותיוקם.

תגובת האגף: קיים רישום מרוכז של כל התסקירים שנשלחו וגם קלסר בו עותק של כל תסקיר שנשלח.
תוזמן חותמת לדואר יוצא לחתימת התסקירים לאחר בדיקת הגעתם לבית המשפט.

התייחסות הביקורת לתגובת האגף: במהלך הביקורת הוצג בפני הביקורת קלסר מעקב על "תסקירים יוצאים" אשר החל להתנהל בשנת 2015, עם

¹⁴ ראה נספח ב'

כניסת מרכזת סדרי הדין לתפקידה, ולא היה קיים בשנים 2013-2014 לגביהן נערכה הביקורת.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. בתרשים הזרימה¹⁵ שערכנו מצוין כי על העובדת לשלוח תסקיר בדואר רשום ובמידת הצורך גם בפקס וכן שעליה העובדת לוודא הגעת התסקיר לבית המשפט. בטבלאות האקסל שמנהלת המרכזת רשומים נתוני תאריך קבלת התסקיר, תאריך העברה לעובדת, ותאריך שליחת התסקיר לבית המשפט. רישום זה מאפשר מעקב ובקרה כמומלץ.

12. זמני הטיפול בתסקיר

בקשות התסקירים מבתי המשפט מגיעות למזכירת האגף באמצעות: דואר, פקס, אחד הצדדים או פניית עו"ד. מזכירת האגף בודקת במערכת הנמ"ר את כתובת המשפחה ומציינת אותה על גבי התיק. לאחר מכן, התיק מועבר למנהלת המחלקה (להלן: "מנהלת המחלקה"), אשר מרכזת ומנהלת רשימות בגיליונות אלקטרוניים אודות התסקירים הנדרשים מהמחלקה, תוך חלוקה לעובדות סוציאליות לעניין סדרי דין, תחומים (גירושין, אפוסטרופסות וכו'), הערכאה המשפטית (בית המשפט לענייני משפחה או בית הדין הרבני), תיקים שנדרשת בהם עריכת ועדות תסקירים והתיקים שב-"רשימת המתנה", וכך מנהלת המחלקה שוקלת את עומס העבודה הקיים על העובדות ובהתאם מחליטה על אופן חלוקת העבודה לעניין התסקירים. סעיף 7.1.1. לתע"ס קובע כדלקמן:

"פניה להגשת תסקיר בסוגיות הקשורות לילדים ואחריות ההורית כלפיהן מגיעה מערכאה משפטית, שופט או דיין. לעיתים הפניה מועברת באמצעות בא כוח היועץ המשפטי לממשלה. על פקיד הסעד להתחיל בעריכת התסקיר: הזמנת בני המשפחה תלווה בדף מידע להורים בהליכים משפטיים (נספח ו'). זימון ההורים ביחד ולחוד, איסוף נתונים ממוסדות החינוך, בריאות ורווחה בקהילה, פגישה עם הילדים (לחוד וביחד עם הוריהם), איסוף נתונים ממטפלים ומוסדות עמם נמצאת המשפחה בקשר וריכוז מידע מגורמים רלוונטיים."

¹⁵ ראה נספח ב'

ממצאים**12.1. משך הזמן בין מועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט עד למועד****הפגישה הראשונה עם המשפחה:**

הביקורת דגמה אקראית 7 תיקים בהם בחנה את משך הזמן שחלף בין מועד הגשת הבקשה לתסקיר מבית המשפט עד למועד הפגישה הראשונה עם המשפחה. הנתונים מפורטים להלן:

פרק הזמן	מועד הפגישה הראשונה עם המשפחה	מועד הגשת הבקשה לתסקיר מבית המשפט	התיק שנדגם ¹⁶	
3 שבועות	2.9.13	13.8.13	...	1
3 שבועות	19.11.12	25.10.12	...	2
חודשיים	3.3.14	31.12.13	...	3
7 חודשים	17.12.14 (הגעה לעו"ס סדרי דין)	5.5.13	...	4
4 חודשים	14.2.14	27.10.13	...	5
9 חודשים	7.11.13 (הגעה לעו"ס סדרי דין)	5.2.13	...	6
6 חודשים	13.1.15	27.7.14	...	7

12.1.1. במסגרת מדגם אקראי, הביקורת איתרה 2 מקרים¹⁷ בהם חלפו בין 7 ל-9 חודשים, **עד לתחילת הטיפול בתיק** (ממועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט למחלקה עד להגעת התיק לעו"ס לסדרי דין להתחלת טיפול בתיק ולתיאום פגישה ראשונה עם המשפחה).

12.1.2. במסגרת מדגם אקראי הביקורת איתרה מקרה אחד,¹⁷ בו חלפו 6 חודשים ממועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט ועד לקיום פגישה ראשונה שנערכה עם המשפחה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: כיום זמן ההמתנה מיום הגעת הבקשה לתסקיר למשרד ועד העברה לעובד הוא בין שבועיים לחודש וחצי.

¹⁶ הפרטים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת
¹⁷ פרטי המקרים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

12.2. משך הזמן בין מועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט עד למועד

שליחת התסקיר לבית המשפט :

סעיף 13.3. לתע"ס קובע כדלקמן :

"התסקיר יועבר במועד שנקבע ע"י בית המשפט. במידה ובשל שיקולים מקצועיים או נסיבות מיוחדות נדרשת דחיה בהגשת התסקיר, יוגש לבית המשפט תסקיר ביניים עם הסבר מדוע לא ניתן להשלימו או בקשת דחיה מנומקת, תוך ציון המועד בו יוגש התסקיר. כאשר היועץ המשפטי מעורב בתיק, יש להעביר העתק גם אליו."

12.2.1. הביקורת דגמה 9 תיקים בהם בחנה את משך הזמן שחלף בין מועד הגשת הבקשה לתסקיר מבית המשפט עד למועד שליחת התסקיר לבית המשפט, וכן האם נשלח מכתב המתנה מטעם האגף לבית המשפט. הנתונים מפורטים להלן :

התיק שנדגם ¹⁸	מועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט	מועד שליחת התסקיר לבית המשפט	משך הזמן שחלף עד להגשת התסקיר	האם נשלח מכתב המתנה
1	13.8.13	6.11.13	3 חודשים	כן (18.8.13)
2	25.10.12	26.11.12	חודש	לא
3	31.12.13	¹⁹ 20.3.14	3 חודשים	כן (21.1.14)
4	5.5.13	²⁰ 18.3.14	8 חודשים	כן (16.5.13)
5	27.10.13	13.5.14	7 חודשים	כן (19.11.13)
6	5.2.13	27.11.13 (דיון בבית המשפט)	9 חודשים	כן (28.2.13)
7	27.7.14	26.3.15	8 חודשים	כן (10.8.14)
8	²¹ 31.12.13	13.2.14	חודשיים	לא
9	15.10.13	8.12.13	חודשיים	לא (נשלחה בקשת דחייה לבית המשפט)

12.2.2. ב-2 תיקים, נמצא כי התסקיר נשלח באיחור, ללא שליחת הודעה לערכאה המשפטית.

12.2.3. ב-6 תיקים, נמצא כי המחלקה שלחה לבית המשפט הודעה על העברת הבקשה ל-"רשימת המתנה" (רשימת התיקים הממתינים לעריכת תסקיר), וזאת ללא צפי לקבלת תסקיר.

¹⁸ הפרטים המלאים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

¹⁹ תסקיר ראשוני ללא פגישה עם הילדים

²⁰ פנייה לבית המשפט להסרת סמכויות לאור חוסר שיתוף פעולה של המשפחה

²¹ בית המשפט דרש תסקיר תוך 10 ימים

12.2.4. רק בתיק אחד, נמצא כי נשלחה לבית המשפט בקשת דחייה רשמית, שאושרה על ידי בית המשפט כנדרש.

12.2.5. הביקורת איתרה מקרה אחד, בו על אף דרישת בית המשפט, מהמחלקה, להגיש תסקיר לעיונו תוך 10 ימים, המחלקה הגישה לבית המשפט תסקיר רק חודשיים לאחר הבקשה. **מבדיקת הביקורת עולה, כי המחלקה לא יידעה את בית המשפט בכך שלא תשלח את התסקיר בזמן הנדרש.**

המלצה: יש להקפיד על עמידה בלוח זמנים כפי שנקבעו בצו בית המשפט. אי עמידה בזמנים מחייבת את המחלקה לפנות לבית המשפט בבקשה להארכת המועד להגשת התסקיר, עדכון במועד הצפוי להגשת תסקיר וקבלת אישור בית המשפט בכתב בנוגע לדחייה. כל פנייה לבית המשפט בנוגע לאי עמידה במועד שנדרש מחייבת אישור בכתב של מנהלת המחלקה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: ככלל אנו משתדלים לעמוד בלוח הזמנים כפי שנקבעו על ידי בית המשפט. במידה ואין באפשרותנו להגיש את התסקיר במועד המבוקש, אנו מקפידים לשלוח לבימ"ש מכתב ובו פירוט הנסיבות לעיכוב וכן בקשה לדחייה עם צפי למועד הגשת התסקיר. מנהלת המחלקה כפי שהומלץ בביקורת חתומה על מכתב זה.

12.3. במסגרת מדגם אקראי הביקורת איתרה 4 מקרים בהם חלפו בין 7 ל-9 חודשים, עד **לסיום הטיפול בתיק** (בין מועד הגעת הבקשה לתסקיר מבית המשפט למחלקה, עד לשליחת התסקיר על ידי המחלקה לבית המשפט) (9 חודשים; פעמיים 8 חודשים; 7 חודשים).
12.4. מתוך 9 תיקים שנדגמו אקראית, הביקורת איתרה מקרה אחד בלבד, בו נשלחה לבית המשפט בקשה דחייה רשמית להגשת התסקיר, אשר אושרה על ידי בית המשפט.

תגובת האגף: בשנים 2012-2013 התרענו שוב ושוב בפני הנהלת משרד הרווחה והנהלת העיר על המצב של ההמתנות ובקושי לתת מענה הולם בעניין סדרי דין, עקב עומס והעדר כח אדם. אין ספק, שמצב זה פגע בשרות הניתן לתושבי העיר ואנו הבענו את דאגתנו למצב זה.
בשנים האחרונות קיימת עליה מתמדת במספר הבקשות לתסקירים בעקבות גידול האוכלוסייה בעיר וכן מתוקף ההוראה שעלינו לכתוב תסקירי

אפוטרופוס גם לגבי חסויים שאינם תושבי כפר סבא במקור, השוהים במסגרות בכפר סבא. אלה הלכו והתרבו בשנים האחרונות. לצד זה, פקד את הצוות סדרי דין משבר, בעקבות מחלה ופטירה של אחת העובדות בדצמבר 2012, כשהיא נעדרה מהעבודה מאמצע חודש אוגוסט 2012.

כמו כן, בעלה של עו"ס סדרי דין אחרת חלה במחלה סופנית, על כן נאלצה לקחת חופשה מהעבודה במשך מספר חודשים לסעוד את בעלה. במקום העו"ס לסדרי דין שנפטרה לא הייתה ממלאת מקום. עו"ס שהיתה עו"ס פרט ומשפחה יצאה לקורס סדרי דין במטרה לעסוק בתחום. חיכינו זמן רב למכרז לעו"ס פרט ומשפחה ולכן לקח זמן עד שהחלה בתפקיד. כמו כן, לקח הרבה זמן עד שקיבלה את המינוי, בגלל בעיות ביורוקרטיות, שלא תלויות במערכת העירונית. בנוסף לא היה שר שיחתום על מינוי. תהליך קבלת מינוי הינו תהליך ארוך, אשר לא תלוי בנו. במהלך שלושת השנים האחרונות נעשו מאמצים כבירים לצמצום ההמתנות. בנוסף לשתי העובדות המתמחות שנוספו, לראיה, בסיכום הנתונים שנמסרו למשרד לשנת 2015 ההמתנות פחתו. בימים אלה אנו שוקדים על שינוי המבנה הקיים כדי להמשיך ולצמצם את ההמתנות. המצב של המתנות היה ידוע לכל הדרגים. הועבר להנהלת האגף, להנהלת העיר וכן נערכה פגישה עם מנכ"ל משרד הרווחה.

המלצה: יש להקפיד על עמידה בלוח זמנים כפי שנקבעו בצו בית המשפט. אי עמידה בזמנים, מחייבת את המחלקה, לפנות לבית המשפט בבקשה להארכת המועד להגשת התסקיר, עדכון במועד הצפוי להגשת תסקיר וקבלת אישור בית המשפט בכתב בנוגע לדחייה. כל פנייה לבית המשפט בנוגע לאי עמידה במועד שנדרש מחוייבת באישור בכתב של מנהלת המחלקה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17:

ככלל אנו משתדלים לעמוד בלוח הזמנים כפי שנקבעו על ידי בית המשפט. במידה ואין באפשרותנו להגיש את התסקיר במועד המבוקש, אנו מקפידים לשלוח לבימ"ש מכתב ובו פירוט הנסיבות לעיכוב וכן בקשה לדחייה עם צפי למועד הגשת התסקיר. מנהלת המחלקה כפי שהומלץ בביקורת חתומה על המכתב.

13. "רשימת המתנה" לתסקיר והודעה לערכאה המשפטית

במחלקה לשירותים חברתיים, קיימת "רשימת המתנה" בנוגע לכתיבת תסקירים המתבקשים על ידי בתי המשפט ובתי הדין. כאמור, על פי נתוני מנהלת המחלקה, בשנת 2013, דווח על ידי המחלקה, למשרד הרווחה, כי מתוך 156 תסקירים שנערכו על ידי המחלקה, היו 59 תיקים ב-"רשימת המתנה", ובשנת 2014, דווח על ידי המחלקה למשרד הרווחה, כי מתוך 155 תסקירים שנערכו על ידי המחלקה, היו 21 תיקים ב-"רשימת המתנה".

כאמור, סעיף 13.3 לתע"ס קובע כדלקמן:

"התסקיר יועבר במועד שנקבע ע"י בית המשפט. במידה ובשל שיקולים מקצועיים או נסיבות מיוחדות נדרשת דחיה בהגשת התסקיר, יוגש לבית המשפט תסקיר ביניים עם הסבר מדוע לא ניתן להשלימו או בקשת דחיה מנומקת, תוך ציון המועד בו יוגש התסקיר. כאשר היועץ המשפטי מעורב בתיק, יש להעביר העתק גם אליו."

ממצאים

13.1. ההודעה לערכאה המשפטית, על העברת התיק ל-"רשימת המתנה" ודחיית הכנת התסקיר שבמסגרתו, הינה כדלקמן: "בתאריך...קיבלנו את החלטת בית המשפט להגשת תסקיר...לצערנו, בשל עומס רב של פניות קודמות, אין באפשרות להיענות באופן מיידי. הבקשה הועברה לתיק המתנות...".

הודעה זו אינה כוללת מועד צפוי להגשת תסקיר וזאת בניגוד להוראות התע"ס. כמו כן, בבואם לפסוק ולקבוע את עתידם של בני המשפחה נעזרים השופטים בתסקירים ומתבססים על המידע וההמלצות המצויים בהם. במצב דברים זה, בו אין לערכאה המשפטית צפי לקבלת תסקיר, ייאלץ השופט להכריע ללא תסקיר, או לחילופין לדחות את הדיון למועד שאינו ידוע, ובכך נגרם "מפח נפש" ואף עלול להיגרם נזק של ממש לצדדים לתיק.

13.2. מנהלת המחלקה ציינה במפורש בפני הביקורת, בתשובתה מתאריך: 30.4.15, כי, כמדוניות, עם קבלת הבקשה לתסקיר, כמעט לכל הפניות מבית המשפט נשלח מיידיית על ידה מכתב המתנה, וכאשר העו"ס לסדרי דין מקבלת את התיק לתחילת טיפול, ובמידה ורואה שלא

תספיק לשלוח את התסקיר בזמן שנקבע על ידי בית המשפט, היא פונה לבית המשפט גם בבקשת ארכה.
תגובת האגף: ניתנה תגובה זהה לתגובת האגף לסעיף 12.4 לעיל, לאור כך, המלצת הביקורת זהה.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: ככלל אנו משתדלים לעמוד בלוח הזמנים כפי שנקבעו על ידי בית המשפט. במידה ואין באפשרותנו להגיש את התסקיר במועד המבוקש, אנו מקפידים לשלוח לבימ"ש מכתב ובו פירוט הנסיבות לעיכוב וכן בקשה לדחייה עם צפי למועד הגשת התסקיר. מנהלת המחלקה כפי שהומלץ בביקורת חתומה על המכתב.

14. מסירת "דף מידע להורים בהליכים משפטיים"

סעיף 7.1.1. לתע"ס קובע כדלקמן:

"על פקיד הסעד להתחיל בעריכת התסקיר: הזמנת בני המשפחה תלווה בדף מידע להורים בהליכים משפטיים (נספח ו'). זימון ההורים ביחד ולחוד, איסוף נתונים ממוסדות החינוך, בריאות ורווחה בקהילה, פגישה עם הילדים (לחוד וביחד עם הוריהם), איסוף נתונים ממטפלים ומוסדות עמם נמצאת המשפחה בקשר וריכוז מידע מגורמים רלוונטיים."

ממצאים

14.1. הביקורת איתרה 3 תיקים בהם לא נמסר למשפחה דף המידע. באחד מהמקרים, נטען על ידי העו"ס כי הסבירה את תכנון בעל פה להורים.

המלצה

14.2. מנהלת המחלקה תנחה את העובדות הסוציאליות לעניין סדרי דין להקפיד על מתן דף המידע להורים בהתאם להוראות המחייבות של התע"ס, הן על מנת לזכות בשיתוף הפעולה מצידם והן על מנת ליידע אותם בהליך שמתקיים בעניינם.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: **טופל. הועברה ההנחיה לעובדות.**

15. יידוע ההורים במסקנות והמלצות התסקיר בטרם הדיון בערכאה המשפטית

על פי סעיף 4 לחוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), התשט"ו-1955, תסקיר שהגיש פקיד הסעד כאמור, יימסר לבעלי הדין אלא אם בית המשפט קבע כי אין לגלות את תוכן התסקיר מטעמים מיוחדים. סעיף 7.1.8. לתע"ס קובע כדלקמן:

"על פקיד הסעד לקיים שיחה ולהביא לידיעת בני הזוג את המסקנות וההמלצות בתסקיר, לפני הדיון בערכאה המשפטית. יתכנו מקרים בהם ישקול פקיד הסעד שלא לקיים שיחה זו. קיום השיחה עם הצדדים וההנמקות המקצועיות עשוי להקל על הצדדים ואף עשוי לסייע בפתיחת פתח להתדיינות מקצועית טיפולית. פעולה זו אם בוצעה או אם לאו תרשם בתסקיר".

ממצאים

15.1. מסירת תסקיר לא סופי, לא חתום ורק לאחד מבני הזוג בזמן סכסוך:

הביקורת איתרה תיק אחד, שבו העובדת הסוציאלית מסרה לאם עותק מהתסקיר הלא סופי (ללא הערות האב), כאשר הוא אינו חתום על ידי העובדת הסוציאלית, תוך שהובהר לה כי מדובר בתסקיר לא סופי.

15.2. הביקורת איתרה תיק אחד בו המחלקה ערכה ניסיונות למסור לבני המשפחה את המידע, אולם לאור חוסר שיתוף פעולה של בני המשפחה, הם לא ייודעו במסקנות ובהמלצות התסקיר.

המלצות

15.3. הביקורת ממליצה כי מנהלת המחלקה תוודא כי העובדות הסוציאליות לעניין סדרי דין, לא מוסרות למשפחות עותק מתסקיר לא סופי, דבר שעלול ליצור עדיפות להורה אחד על פני השני ולחשוף את העירייה לתביעה משפטית.

מנהלת המחלקה תנחה את העובדות הסוציאליות לעניין סדרי דין, מהם הניסיונות שצריכים להיעשות על ידי העובדות הסוציאליות על מנת ליידע את המשפחה במסקנות והמלצות התסקיר (לדוגמא: תיעוד שלושה

ניסיונות ליצירת קשר עם המשפחה, ניסיון אחד לפחות באמצעות הטלפון וניסיון אחד לפחות באמצעות דואר אלקטרוני).
תגובת האגף מתאריך 22.6.17: טופל. ההנחיה הועברה לצוות.

16. ועדות תסקירים

סעיף 7.1.15 לתע"ס מפרט את האפשרות לקיים "ועדת תסקירים מקומית", במקרים בהם יש קושי להגיע לאבחון, קושי של המשפחה לשתף פעולה, קושי ביישום ואכיפה של צווי בית המשפט/בית הדין ועוד.

סעיף 7.1.15(ב) לתע"ס קובע כדלקמן:

"הזמנת המשפחה תיעשה בכתב בצירוף דף מידע על ועדת תסקירים (נספח ח'). ההורים יוזמנו ביחד - מתוך ראיית הצורך והאפשרות לחיזוק ההורות וקבלת האחריות המשותפת לגורל הילדים. ההתייעצות והדיון ההמשכי בועדה יבוצע בנוכחות או ללא נוכחות ההורים בהתאם לשיקול דעת חברי הועדה. תוצאות הדיון וההמלצות יימסרו למשפחה."

סעיף 7.1.15(ד) קובע כדלקמן:

"בתום הדיון בועדת התסקירים יסוכמו עיקרי הדיון וההמלצות, יצוינו שמות ותפקידי המשתתפים. סיכום זה ימסר למשפחה ויתויק בתיק המשפחה ובמידת הצורך גם לבית המשפט/בית הדין."

ממצאים

16.1. **היעדר עריכת מסמך "סיכום ועדת תסקירים"**: נמצא כי בתיקים שנדונו בוועדת תסקירים לפני אפריל 2015, לא נמסר "סיכום ועדת תסקירים" בכתב למשפחות, ולביקורת אין אפשרות מעקב אחר הדיונים שהתקיימו בוועדות אלה ואחר הגורמים שנכחו בדיון, וזאת בניגוד להוראות סעיפים 7.1.15(ב)-(ד) לתע"ס, הדנים בהתנהלות ועדת תסקירים מקומית.
 נמצא כי רק אחרי חודש אפריל 2015, ובעקבות הערת הביקורת, האגף החל למלא מסמך "סיכום ועדת תסקירים" בכתב, כמתחייב מהוראות התע"ס.

16.2. סעיף 7.1.15 (ב) לתע"ס קובע חובת השתתפות חברים קבועים בוועדת התסקירים (מנהל המחלקה לשירותים חברתיים או מי מטעמו, פקיד סעד בכיר לסדרי דין, פקיד סעד מציג המקרה) וכן חברים מומלצים (פקיד סעד מחוזי לסדרי דין, פסיכולוג ילדים או ייעוץ פסיכיאטרי, מדריך ראש צוות (של פקיד הסעד המציג), וכן משתתפים מוזמנים, בהתאם לכל מקרה (ההורים, פקיד סעד לחוק הנוער, עו"ס משפחה, ידיד/פסיכולוג- כמלווה לאחד ההורים, ילדים או בני משפחה אחרים- על פי שיקול דעת).

נמצא כי בהיעדר מסמך סיכום לדיון, אין אפשרות מעקב אחר הגורמים שנכחו בדיון, וזאת בניגוד לסעיף 7.1.15 (ב) להוראות התע"ס.

16.3. הביקורת מעירה, כי הוראות סעיפים 7.1.15(ב)-(ד) לתע"ס מורות במפורש על עריכת **שני מסמכים נפרדים**: האחד, "תסקיר סדרי דין", והשני, "סיכום עיקרי הדיון וההמלצות". כמו כן, נקבע בתע"ס כי בתום הדיון בוועדת התסקירים יסוכמו עיקרי הדיון וההמלצות, וסיכום זה יימסר למשפחה.

אם כן, על סיכום עיקרי הדיון וההמלצות להימסר למשפחה מייד בתום הדיון, בעוד שעל התסקיר להימסר בהתאם לתאריך שנקבע על ידי בית המשפט, ואין לאחד בין השניים.

תגובת האגף: הביקורת הינה על שנים 2013 ו-2014. בשנים אלו עבדנו על פי הנחיות תע"ס משנת 2008. בתע"ס זה ההנחיה הינה לסיכום הועדה. לא מצוין שיש לסכם על גבי טופס וגם לא מצוין שיש למסור את הסיכום מיידית עם תום הדיון. בנספח ח' (3.20) כתוב בדף המידע הנמסר לצדדים: "שתוך ימים ספורים לאחר הדיון יימסר לכם סיכום הדיון וכן ההמלצות שגובשו". כעיקרון תמיד נרשם סיכום על ידי מרכזת סדרי דין, עיקרי ההמלצות וההתרשמות נמסרו בעל פה לצדדים. ההמלצות של הועדה נכתבו בתסקיר שנמסר לבית המשפט והוקרא להורים.

בתע"ס החדש קיימת הנחיה לכתוב את הסיכום על טופס ולמסור אותו בתום הדיון לצדדים. כך אנו נוהגים היום.

התייחסות הביקורת לתגובת האגף: הביקורת מדגישה כי לא נמסרו לה סיכומים והמלצות שגובשו ושנרשמו על ידי מרכזת סדרי דין בשנים

2013-2014, ועל כן, לביקורת לא הייתה אפשרות מעקב אחר הדיונים שהתקיימו בוועדות אלה.

כמו כן, הביקורת עומדת על כך שגם בהוראות התע"ס הקודם הייתה דרישה לערוך שני מסמכים נפרדים ולמסור למשפחה בתום הדיון בוועדת התסקירים את עיקרי הדיון וההמלצות. בנספח ח' (3.20) בדף המידע הנמסר לצדדים כתוב: "**(במידת הצורך)** שתוך ימים ספורים לאחר הדיון יימסר לכם סיכום הדיון וכן ההמלצות שגובשו", וכאמור סיכומים והמלצות אלו לא נמסרו למשפחות.

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: כל ועדת תסקירים מתועדת על ידי מרכזת הצוות על טופס "סיכום ועדת תסקירים" שכולל רישום משתתפים, סיכום עיקרי הדיון וההמלצות. טופס זה נמסר לבעלי הדין עם סיום הוועדה. נוהל זה מצוין בתרשים הזרימה.

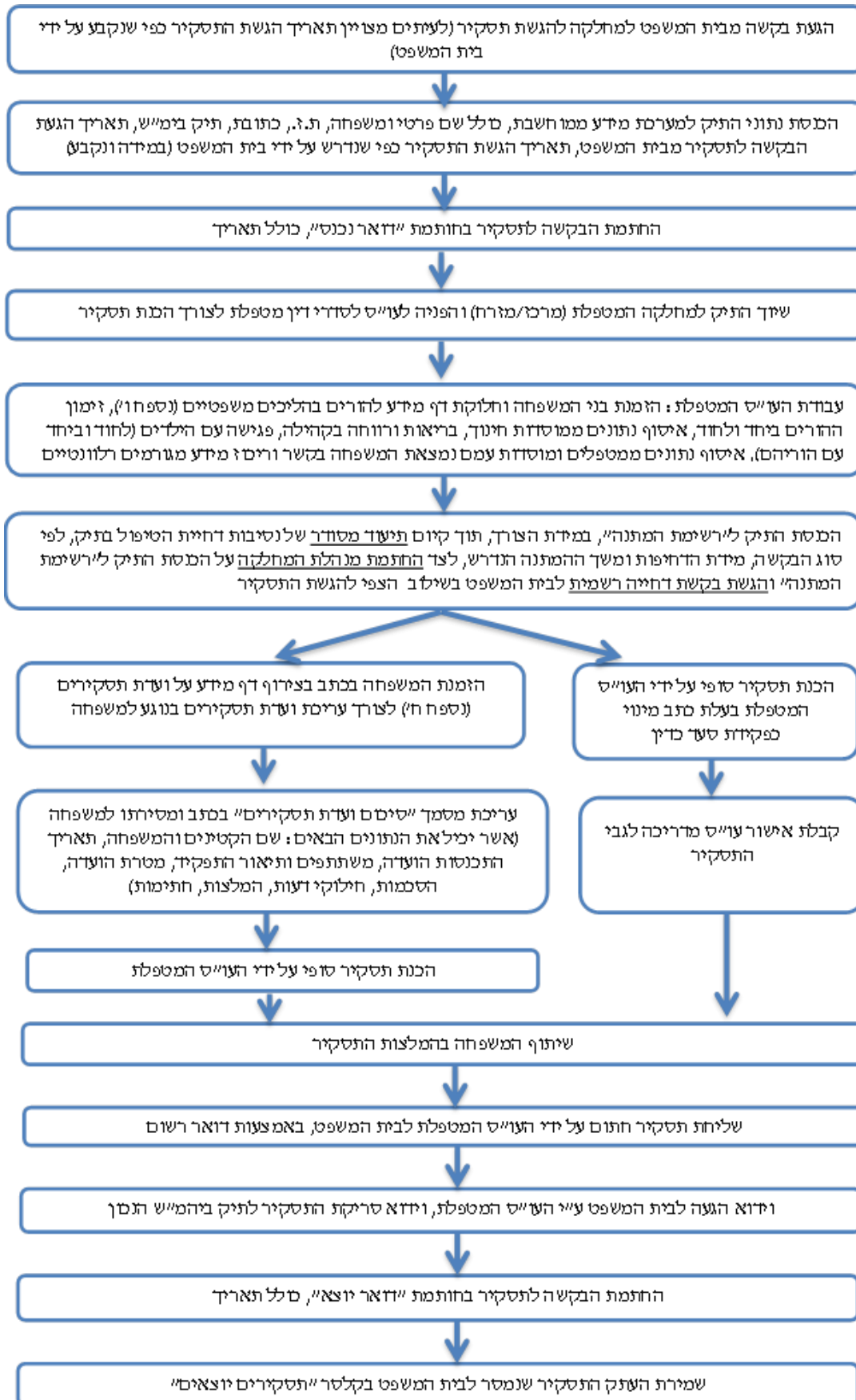
המלצה

על מנת לאפשר מתן סיכום עיקרי הדיון וההמלצות בסוף הדיון בוועדת תסקירים, הביקורת ממליצה כי אגף הרווחה יפעל מול אגף המחשוב להטמעת מערכת מידע לניהול התסקירים והחומר הנלווה להם, כאמור, ולהסדרת התנהלות המחלקה מול בתי המשפט ובתי הדין, ובין היתר: התקנת שני מחשבים ניידים ומדפסת בחדר שבו מתקיימות ועדות התסקירים, כתיבת "מסמך תבנית" (TEMPLATE) אשר ישמש את הוועדה ברישום המשתתפים וכתיבת סיכום עיקרי הדיון וההמלצות, כנדרש על פי הוראות התע"ס, והכל למען קיום פיקוח ובקרה על פעילות המחלקה, כמפורט בתרשים הזרימה. (נספח א')

תגובת האגף מתאריך 22.6.17: מטופל מול אגף המיחשוב.

dingoo

תרשים זרימה אודות פעילות האגף



תרשים זרימה של הכנת תסקיר לסדרי דין

