

מבקר המדינה | דוח על הביקורת בשלטון המקומי |
התשפ"ג-2023



ביקורת חברתית

**השירותים
שמספקות
הרשויות
המקומיות לאנשים
עם מוגבלות -
מרכז מול פריפריה**



השירותים שמספקות הרשויות המקומיות לאנשים עם מוגבלות - מרכז מול פריפריה

רקע

בשנת 2020 חיו בישראל כ-1.6 מיליון אנשים עם מוגבלות, שהם כ-17% מכלל האוכלוסייה (כ-9.2 מיליון). מינהל המוגבלויות, שפועל במשרד הרווחה משנת 2017, אחראי למתן השירותים לאנשים עם מוגבלות, המיועדים לקדם את הווחתם, לאפשר להם להתפתח באופן מיטבי ומותאם ולסייע להם להשתלב כשווים בקהילה. המחלקות לשירותים חברתיים (המש"חים), הפועלות ברשויות המקומיות, מספקות שירותים לתושבים המתגוררים בתחום השיפוט של הרשות המקומית, והן הגורם העיקרי והישיר שעומו באים במגע האדם עם המוגבלות ובני משפחתו. מינהל המוגבלויות אחראי, בין היתר, להסדרה והאחדה של השירותים שמספקים המש"חים בתחום המוגבלות, לפיקוח על פעילות המש"חים, לשיפור עבודתם של העובדים הסוציאליים (עו"סים) במש"חים ולהכשרתם. דוח זה עוסק בשירותים שמספקות הרשויות המקומיות לאנשים עם מוגבלות ובוחר את הפערים במתן השירותים בין הרשויות השונות, בדגש על מרכז מול פריפריה¹.

1 המונחים "מרכז" מול "פריפריה" בדוח זה מבטאים פערים בתחומים שונים: פערים הנובעים מאשכול פריפריאלי; פערים בין מחוזות גיאוגרפיים; פערים בין שירותים שניתנים ברשויות במעמד מוניציפלי שונה - עירייה מול מועצה מקומית מול מועצה אזורית; פערים הנובעים מאשכול חברתי-כלכלי ופערים הנובעים מהשתייכות למגזרים שונים באוכלוסייה - אוכלוסייה מהמגזר היהודי חילוני והדתי-ממלכתי, המגזר הערבי, המגזר הבדואי והמגזר החרדי.



נתוני מפתח

**כ-1.6
מיליון**

אנשים עם מוגבלות
חיו בישראל בשנת
2020 - שהם 17%
מכלל התושבים
(כ-9.2 מיליון)

**10% -
38%**

שיעור התיקים
בתחום המוגבלות
מכלל התיקים
המטופלים
במחלקות
לשירותים חברתיים
ברשויות המקומיות
שנבדקו, לעומת
36% - 56% - שיעור
ההוצאות הכספיות
בתחום המוגבלות
מסך ההוצאות
בתחום הרווחה
באותן רשויות

**3.3
מיליארד
ש"ח**

הסכום שבו תקצב
משרד הרווחה את
הרשויות המקומיות
בשנת 2020 עבור
טיפול באנשים עם
מוגבלות ומתן
שירותים עבורם

39%

מהרשויות המקומיות
לא עמדו באופן מלא
ביעדי ייצוג הולם
לאנשים עם
מוגבלות בקרב
עובדיהן בשנים
2019 - 2021 (עמידה
ביעד משמעה כי
לפחות 5% מעובדי
הרשות המקומית הם
אנשים עם מוגבלות
(משמעותית)

0

מספר דוחות הפיקוח
מטעם משרד הרווחה
במסגרות קהילתיות
באל-קסום בשנים
2019 - 2021

כ-90%

מהרשויות
המקומיות שולחות
פעוטות בני חצי
שנה עד שלוש שנים
למעון יום שיקומי
ברשות מקומית
סמוכה

**23%
בלבד**

מהרשויות
המקומיות שהשיבו
על השאלון דיווחו
כי הן מסוגלות
לספק את כל
השירותים
לתושביהן עם
המוגבלות

פי 7

הפער בין ממוצע
התקנים המאושים
של עו"ס בתחום
המוגבלויות ברשויות
המדורגות
באשכולות
פריפריאליים גבוהים
(20 תקנים), לעומת
הממוצע ברשויות
המדורגות
באשכולות נמוכים
(3 תקנים)



פעולות הביקורת

בחדשים אפריל עד דצמבר 2022 בדק משרד מבקר המדינה את השירותים שמספקות הרשויות המקומיות לאנשים עם מוגבלות ולבני משפחותיהם, בדגש על הפערים בין המרכז לפריפריה במתן השירות. הממצאים המובאים בדוח מתבססים על ממצאי ביקורת עומק בעיריות **אופקים**, **בני ברק** ו**רמת השרון**; במועצה המקומית **כפר כנא**; ובמועצות האזוריות **אל-קסום** ו**חוף הכרמל**.

כן מתבססים הממצאים על תשובותיהן של 71 רשויות מקומיות על שאלון שנשלח אליהן. כמו כן, בדוח מובאת תמונת מצב שהתקבלה מדיונים שהתקיימו בארבעה מפגשים מקוונים של קבוצות מיקוד², שבהם השתתפו אנשים עם מוגבלות, הורים לילדים עם מוגבלות מיישובים במרכז הארץ, הורים לילדים ולבוגרים עם מוגבלות מיישובים בפריפריה וכן אחים ואחיות של אנשים עם מוגבלות.

בדיקות השלמה נעשו במשרד הרווחה והביטחון החברתי ובמחוזותיו, במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, במשרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות והרשות להגנת הפרטיות, במשרד הפנים, במשרד לביטחון לאומי - הרשות הלאומית לביטחון קהילתי ובמוסד לביטוח לאומי.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

פערים בין רשויות המרכז לרשויות הפריפריה - מגוון השירותים המיועדים לאנשים עם מוגבלות והיקף כוח האדם העוסק בתחום ברשויות הפריפריה מצומצמים לעומת ברשויות המרכז. ברשויות הפריפריה קטן מספרם של המועדונים החברתיים, היציאה לנופשוניים ממומשת בהן באופן חלקי ובמרביתן אין גורם מתכלל מקצועי לתחום המוגבלות.

הוראות התע"ס - מאז הקמת מינהל המוגבלויות לא התאים משרד הרווחה את הוראות תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס) לתפיסה החדשה של המשרד שלפיה תיעשה התאמה של המענים הניתנים לאנשים עם מוגבלות על בסיס תפקודו של האדם, צרכיו ורצונותיו ולא על פי האבחנה הרפואית של סוג המוגבלות. היעדר התאמה של ההוראות מקשה על האדם עם המוגבלות ובני משפחתו ומגביר את הנטל הבירוקרטי המוטל עליהם באיתור ובקבלת שירות מותאם.

2 קבוצת מיקוד היא כלי מחקר איכותני של איסוף נתונים המבוסס על שיחה עם משתתפים המייצגים אוכלוסייה מוגדרת; השיחה מנוהלת על ידי מנחה. מדיוני הקבוצה ניתן לאסוף מידע על התשובות לשאלות המנחה, על תחושות, על בחינת מצבים שונים ועוד. בביקורת זו הוגדרה למפגשי קבוצות המיקוד השאלה המרכזית שממנה ניתן ללמוד על "האופן שבו נתפס הטיפול של הרשויות המקומיות באנשים עם מוגבלות בדגש על חיי פנאי, חברה והשתלבות בקהילה". השאלות שהופנו למשתתפים נקבעו מראש והיו כמעט זהות בכל הקבוצות. מפגשי קבוצות המיקוד נערכו ביוני 2022. בכל קבוצה השתתפו בין שבעה לעשרה משתתפים לדיון קבוצתי מונחה שנמשך כשעתיים. המפגשים עם קבוצות המיקוד נעשו בסיוע חברה חיצונית שתחום התמחותה הוא הליכי שיתוף ציבור.



סדר העדיפות של הרשות המקומית - מרבית הרשויות המקומיות שנבדקו - **אופקים, בני ברק, רמת השרון, כפר כנא, אל-קסום** (למעט **חוף הכרמל**) - לא הגדירו מדיניות רשותית ברורה המבוססת על תכנון מוקדם של קביעת מדיניות רשותית כללית ועל תוכניות עבודה שמסתמכות עליה הקובעות יעדים מדידים כמיתים הניתנים להשגה, לשילוב קהילות מיוחדות, ובכלל זה מתן השירותים, קידום ושילוב אנשים עם מוגבלות. בכל שש הרשויות שנבדקו אין גורם רשותי מתכלל, אשר מופקד על ריכוז הטיפול באנשים עם מוגבלות. **בכפר כנא ואל-קסום** אתר המרשתת של הרשות אינו מנגש בהתאם לתקנות התאמות נגישות לשירות. כ-42% מהרשויות המקומיות שהשיבו על השאלון ציינו כי עובדיהן לא עברו הכשרה או השתלמות בתחום מתן שירות לאנשים עם מוגבלות.

ייצוג הולם - בשנת 2021 כ-26% מהרשויות המקומיות בישראל שבהן רוב התושבים יהודים לא עמדו ביעד הייצוג ההולם במלואו, ובקרב רשויות שרוב תושביהן לא-יהודים - 62% מהן לא עמדו ביעד הייצוג ההולם במלואו.

המבנים הארגוניים של המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות - אף שמשרד הרווחה קבע כי נדרשת הלימה בין מדיניות המשרד לבין המבנים הארגוניים של המש"חים ברשויות המקומיות, הוא לא שינה את הנחיותיו בעניין זה: הוא לא הגדיר את תפקיד העובד הסוציאלי בתחום המוגבלויות ולא התאים את התפקיד לתפיסה החדשה של המשרד לפיה הטיפול והשירותים צריכים להינתן על פי תפקוד של האדם ולא על פי סוג המוגבלות. ברשויות **אופקים, בני ברק, רמת השרון, כפר כנא וחוף הכרמל** הטיפול באנשים עם מוגבלות נעשה במסגרת תיק משפחה ועל פי רמת התפקוד של האדם ואילו ב**אל-קסום** לא הותאם המבנה הארגוני של המש"ח לתפיסה של מינהל המוגבלויות והעו"ס מטפל במוגבלות מוגדרת (מוגבלות שכלית-התפתחותית) ואינו נותן שירות לכלל האנשים עם המוגבלות במש"ח.

איוש משרות העובדים הסוציאליים בתחום המוגבלויות ועומסי עבודה בתחום זה - קיימים הבדלים ניכרים בין הרשויות בהעסקת עו"סים ייעודיים לתחום המוגבלויות - 78% מהרשויות המדורגות באשכול פריפריאלי גבוה מעסיקות עו"סים המטפלים רק בתחום המוגבלויות לעומת 15% רשויות המדורגות באשכול פריפריאלי נמוך. זאת ועוד, עו"סים ייעודיים המטפלים בתחום המוגבלויות ברשויות המדורגות באשכול פריפריאלי נמוך עושים זאת נוסף על טיפול בתחומים אחרים. עומס העבודה על שני העו"סים הייעודיים ב**אל-קסום** גדול במידה חריגה (887 תיקים לעו"ס במשרה מלאה) לעומת העומס על העו"סים ביתר הרשויות שנבדקו (175 תיקים או פחות).

איתור זכאים עם מוגבלות ופעולות למיצוי זכויות - המש"חים ברשויות המקומיות שנבדקו מחזיקים במאגרי המידע שלהם נתונים רק על תיקי המטופלים המוכרים להם, ולא על כלל האנשים עם מוגבלות המתגוררים בתחום השיפוט של כל רשות, ואשר עשויים להיות זכאים לשירותי המש"ח. הרשויות לא בחנו את האפשרות לפנות לגופים ציבוריים אחרים, אשר ברשותם מידע בנוגע לתושביהן הזכאים לשירותי מש"ח, ולא בדקו אם ניתן להעביר מידע כזה בהתאם לדיני הגנת הפרטיות. מענה הרשויות המקומיות בכלל ומענה המש"חים בפרט - גם ברשויות שנבדקו וגם ברשויות שהשיבו על השאלון - נעשה כתגובה לפניות ולא כיוזמה; מנהלי המש"חים והעו"סים העוסקים בתחומי המוגבלות פעלו במקרים שהונחו לפתחם, ואינם פנויים להרחיב את מעגל הזכאים ומיצוי זכויותיהם של האנשים שלא פנו למש"ח ביוזמתם.



שיתוף ציבור - משרד הרווחה והרשויות המקומיות שנבדקו לא ערכו סקרי צרכים ושביעות רצון בקרב האנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם; פועלים רק שישה "מרכזים לחיים עצמאיים" - מרביתם ברשויות גדולות ובמרכז הארץ, ורק שניים מהם בפריפריה - המופעלים בידי אנשים עם מוגבלות לשם הכנה והכשרה לחיים עצמאיים; תוכנית "קהילה נגישה", שמטרתה לקדם שוויון הזדמנויות באמצעות הגברת הנגישות והשילוב בקהילה, פועלת רק ב-21% מהרשויות שהשיבו על השאלון; ברשויות הערביות שנבדקו - **כפר כנא ואל-קסום** - לא פועלות קבוצות הורים לילדים עם מוגבלות. הרשויות שנבדקו (למעט **אופקים**) לא הקימו פורומים רשותיים ושולחנות עגולים של אנשים עם מוגבלות, ובאף לא אחת מהרשויות אין נציגות לאנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם או לעמותות ייעודיות בפורומים הדנים בעניינם. פלח הציבור הרלוונטי אינו שותף אפוא להליך קבלת ההחלטות של הרשות בנושאים הנוגעים לו במישרין.

שיתוף פעולה אזורי - הרשויות המקומיות שנבדקו משתפות פעולה עם רשויות סמוכות במתן השירותים. באזור **בני ברק, רמת השרון וחוף הכרמל** אין אשכול רשויות, **כפר כנא** חברה באשכול אזורי ומקבלת ממנו שירותי תעסוקה ופנאי. **אופקים** חברה באשכול אזורי ומשתתפת בפורום העוסק בשירותים לאנשים עם מוגבלות, **אל-קסום** חברה גם היא באשכול אזורי, אך בשתי רשויות אלה לא ניתנים שירותים בתחומים חברתיים בשיתוף האשכולות האזוריים.

שירותי רווחה ופנאי לאנשים עם מוגבלות ולבני משפחותיהם - בשאלון עלה כי רק 23% מהרשויות המקומיות דיווחו כי הן מסוגלות לספק את כל השירותים לתושביהן עם המוגבלות. עוד עלה כי יכולתן של הרשויות במדד פריפריאלי נמוך ובינוני להעניק לתושביהן עם המוגבלות את השירותים שהם נזקקים להם נמוכה מזו של הרשויות במדד פריפריאלי גבוה. בנוגע למימוש שירות פנאי מסוג נופשונים, המיועדים לבגירים ולקטינים עם מוגבלות ולבני משפחותיהם, נמצא כי 79% מאלה שמימשו שירות זה הם אנשים עם מוגבלות תושבי מחוזות ירושלים ותל-אביב והמרכז, ויתר המממשים הם אנשים המתגוררים במחוזות המרוחקים ממרכז הארץ - מחוזות הדרום וחיפה והצפון - 21% בלבד. ברשויות המקומיות שנבדקו - **אופקים, בני ברק, רמת השרון, כפר כנא, אל-קסום וחוף הכרמל** - פעילויות הפנאי לבוגרים הן מועטות ולא נעשה שילוב מכוון של בוגרים בני 18 ומעלה בפעילויות פנאי שוטפות בתוך הקהילה מצד משרד הרווחה או מצד הרשויות המקומיות. הועלו חסמי תקציב, חסמי כוח אדם מיומן ומוכשר להובלת הפעילות, חסמי פריסה גיאוגרפית, היעדר הסעות, חסמי נגישות פיזית ועוד. בנוסף, ברשויות אלו קיימים מעט שירותי פנאי ורווחה ייעודיים להורים ולאחים של אנשים עם מוגבלות. בכפר **כנא ואל-קסום** שירותי הפנאי לקטינים מועטים. עוד הועלה כי קיים פער בין המחוזות מבחינת מספר המועדונים החברתיים לאנשים בוגרים עם מוגבלות, למשל מספר המסגרות במחוז תל אביב והמרכז הוא 127 לעומת 34 בלבד במחוז דרום.

מימון הסעות לשירותי פנאי - הרשויות **אופקים, כפר כנא, אל-קסום וחוף הכרמל**, המדורגות באשכול פריפריאלי נמוך, מתמודדות עם קושי רב במימון הסעות לשירותי פנאי וכמעט אינן מממנות הסעות אלה. **בני ברק** מממנת חלקית את ההסעות באמצעות העמסת העלות על ספקי השירות.

מעונות יום שיקומיים - בשלוש רשויות שנבדקו, המדורגות באשכול פריפריאלי נמוך - **אופקים, אל-קסום וכפר כנא** - אין מעונות יום שיקומיים, ו-58 הפעוטות שנמצאים



במסגרת שיקומית (**אופקים** - 20, **אל-קסום** - 30, **כפר כנא** - 8) נוסעים בכל יום מרחק העשוי להגיע ל-70 ק"מ למסגרת המעון וחזרה לביתם.

שירותי סמך מקצועי³ - מספר מקבלי שירות הסמך ברשויות שנבדקו נמוך - **באופקים** - 11; **בבני ברק** - 152; **ברמת השרון** - 4; **בכפר כנא** - 2; **באל-קסום** - 7; **בחוף הכרמל** - 15; וכך גם מספר השעות שהם מקבלים (פחות מ-20 שעות בחודש). הרשויות המקומיות הצביעו על קושי לאתר ולגייס עובדים, בין היתר בשל השכר הנמוך.

שירותים שאינם מותאמים למאפייני האוכלוסיות השונות - לא כל תוכניות משרד הרווחה מותאמות לכל האוכלוסיות, בייחוד לאוכלוסייה החרדית ולאוכלוסייה הערבית. כך למשל הפעילויות המקוונות אינן רלוונטיות עבור אוכלוסייה חרדית; קיים קושי במציאת מדריכים ומטפלים המכירים קודים חברתיים ושפתיים; יש אוכלוסיות שאינן צורכות שירותים שבהם לא קיימת הפרדה מגדרית.

ניהול המידע על אנשים עם מוגבלות - לא כל מערכות המידע של מינהל המוגבלויות מותאמות לתפיסה החדשה של המשרד - יש מערכות מידע שמנהלות מידע על פי סוג המוגבלות, למשל מערכת לניהול הזכויות של לקויי ראייה ולקויי שמיעה, מערכת גבייה לאוכלוסיית עם מוגבלות שכלית-התפתחותית, מערכת גבייה נפרדת לאנשים על הרצף האוטיסטי ועוד. נוסף על כך, אין ממשקים⁴ בין חלק מהמערכות לבין מערכות אחרות. מבין הרשויות שנבדקו עיריית **בני ברק** עושה את השימוש המיטבי והנרחב ביותר במערכת המחשוב (שימוש במודול "ניהול משימות"). **רמת השרון**, **חוף הכרמל** ו**אל-קסום** עושות שימוש מידתי במערכות (כל המסמכים מתועדים בתיקים). **אופקים** ו**כפר כנא** אינן עושות שימוש שוטף במערכות המחשוב (אין עדכון שוטף של התיקים במהלך השנה).

העברת מידע בין גופים ציבוריים למש"חים ובין אגפים בתוך הרשויות המקומיות - מידע על אנשים עם מוגבלות אינו עובר באופן מוסדר בין גופים ציבוריים לבין המש"חים וכך גם בין אגפי הרשויות השונים. נתונים הנוגעים לאותה אוכלוסייה מצויים במאגרי מידע נפרדים באגפים השונים של אותה רשות וכל אגף נדרש לאסוף את המידע בכוחות עצמו.

נתוני נפגעי עבירות שהם אנשים עם מוגבלות - משרד הרווחה לא אסף נתונים כלליים ולא הנחה את הרשויות המקומיות לאסוף ולמסור לו מידע כללי על מקרי האלימות שבהם נפגעים אנשים עם מוגבלות לשם גיבוש תמונה רחבה מערכתית שתשמש להתוויית מדיניות (למעט מקרים שבהם חלות חובת דיווח, חובת היועצות וחובה למינוי חוקר מיוחד בהתאם לדין). אין בידי משרד הרווחה מסד נתונים שלם ועדכני בעניין זה. הנתונים הכלליים המצויים בידי משרד הרווחה הם נתוני החקירות המיוחדות שביצע המשרד, שגם הם חלקיים וחסרים. מנתוני משרד הרווחה לשנת 2021, עלה כי במחוז חיפה והצפון היה מספר הדיווחים על נפגעי עבירה הגבוה ביותר (230) לעומת המחוזות האחרים (בין 147 ל-207 בארבעת המחוזות האחרים), אולם לא תועד קיומו של דיון בבחינת ההסברים לפער בשיעורי הדיווחים בין המחוזות. הועלה כי המשרד לא נערך להתמודד באופן מיטבי עם

3 שירות הסמך המקצועי מיועד לסייע למשפחות או ליחידים הנמצאים במצוקה קשה, באופן זמני או קבוע, בהיבט האישי, המשפחתי, הכלכלי והחברתי.

4 תקשורת והעברת מידע בין מערכות ממוחשבות נפרדות.



תופעות של פעולות מניעה והסברה, איתור המקרים וטיפול בהם במקרי אלימות שבהם נפגעים אנשים עם מוגבלות.

הקפדה על החוק למניעת העסקת עברייני מין במסגרת התקשוריות למתן שירותים - נוסחי המכרזים וההסכמים למתן שירותים במשרד הרווחה וברשויות אופקים, בני ברק, אל-קסום וחוף הכרמל - אינם תואמים באופן מלא לדרישות החוק ואינם נבדקים באופן סדור על ידי פיקוח המשרד. במכרזים לא נדרשו המציעים להמציא למפרסם המכרז (משרד הרווחה או הרשות בהתאמה) אישורי המשטרה בדבר היעדר הרשעות בעבירות מין לכל העובדים או מבקשי העבודה במוסד.

תוכניות בתחום המיני-חברתי - ברשויות הערביות שנבדקו - כפר כנא ואל-קסום - וכן בבני ברק בולט היעדרם של הדרכה וטיפול בתחום המיני-חברתי, ונדרש להגביר את המודעות לחשיבות הנושא ולצמצם את תופעות ההשתקה, ההדרה והבושה.


פיקוח על מסגרות בקהילה על ידי משרד הרווחה - בשנים 2019 - 2021 לא נמצאו דוחות פיקוח על מסגרות קהילה באל-קסום. נמצא כי תדירות הפיקוח במש"חים ובמסגרות במחוז צפון ובמחוז דרום נמוכה בהשוואה למחוז המרכז (ביקור שנתי אחד בממוצע במחוז דרום ו-0.8 בממוצע במחוז צפון לעומת 2.5 ביקורים שנתיים בממוצע במחוז המרכז).




עבודת העו"סים במש"חים - משרד מבקר המדינה התרשם משיחותיו ומהביקורת שקיים כי העו"סים במש"חים ברשויות שנבדקו עושים את עבודתם במסירות. ניכר כי על אף מורכבות התפקיד, העומס הרב והקשיים שאיתם הם מתמודדים בכל יום, הם נכונים לפעול למען האוכלוסייה שבטיפולם ועושים את עבודתם ברגישות רבה.

חוף הכרמל גיבשה תפיסה כוללת של שילוב והכלה של אנשים עם מוגבלות בקהילה במסגרת הפעילות הכללית של המועצה, בשיתוף אנשים ללא מוגבלות, ללא בידול באופן שעולה בקנה אחד עם תפיסת מינהל המוגבלויות במשרד הרווחה וכן הקימה ועדת היגוי לנושא אנשים עם מוגבלות.

עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ שמשרד הרווחה יעדכן את הוראות התע"ס הנוגעות לטיפול באנשים עם מוגבלות ויתאים אותן למדיניות המשרד החדשה ולתפיסת מינהל המוגבלויות. 

מומלץ כי הרשויות המקומיות אופקים, בני ברק, רמת השרון, כפר כנא ואל-קסום יגדירו מדיניות רשותית ברורה לגבי שירותים לאנשים עם מוגבלות; מומלץ כי משרדי הרווחה והפנים יבחנו את הצורך בקביעת גורם מתכלל מקצועי ברשויות המקומיות לתחום המוגבלויות. 



מומלץ שמשרד הרווחה ישלים את הטיפול בשינוי המבנים הארגוניים במש"חים ויסיים את התהליך שבו החל להגדרת תפקיד עו"ס מוגבלויות. מומלץ למועצת **אל-קסום** להיוועץ עם משרד הרווחה בעניין התאמת המבנה הארגוני של המש"ח שלה ולבחון עם המשרד אם יש צורך להגדיל את היקף המשרה של רכז המוגבלויות.

מומלץ למשרד הרווחה לפעול בשיתוף כל הרשויות המקומיות שנבדקו - **אופקים, בני ברק, רמת השרון, כפר כנא, אל-קסום וחוף הכרמל** - להגדלת מספר התקנים של העו"סים במש"חים ובפרט **באופקים, בכפר כנא, באל-קסום ובחוף הכרמל**. כל זאת כדי שיפחת העומס המוטל על העו"סים העוסקים בטיפול באנשים עם מוגבלות.

מומלץ כי הרשויות המקומיות שנבדקו - **אופקים, בני ברק, רמת השרון, כפר כנא, אל-קסום וחוף הכרמל** - יבחנו את האפשרות לרכז את המידע על זכויות ושירותים לאנשים עם מוגבלות שבידיהן ולמוסרו לאנשים עם מוגבלות באופן סדור, מותאם וממוקד שירותים, שיתרום להגברת מיצוי הזכויות של הזכאים. עוד מומלץ כי הרשויות שנבדקו יבחנו דרכים להגברת היוזמה לאיתור זכאים שאינם מוכרים ולהרחבת מעגלי מיצוי הזכויות.

מומלץ כי הרשויות שנבדקו - **אופקים, בני ברק, רמת השרון, כפר כנא, אל-קסום וחוף הכרמל** - בשילוב משרד הרווחה, יבחנו את הדרכים להגברת המעורבות ושיתוף הציבור בשילוב אוכלוסיית האנשים עם המוגבלות בקהילה בין היתר, באמצעות: ערכת סקרי צרכים וסקרי שביעות רצון; עידוד יוזמות ותוכניות שבהן משתתפים אנשים עם מוגבלות בהכשרות, בקבוצות מנהיגות הורים ובפורומים רשותיים של אנשים עם מוגבלות.

למשרד הרווחה מומלץ לפעול לקדם במסגרת הסכם השותפות שנחתם בשנת 2021 את פעילות האשכולות האזוריים בתחומי השירותים החברתיים, ובכלל זה בתחום השירותים לאנשים עם מוגבלות, לרבות שירותי הסעות, הקמת מסגרות תעסוקה ומסגרות פנאי שיתאימו לצרכים הנדרשים ברשויות. עוד מומלץ כי משרדי הרווחה, הפנים והאוצר ירחיבו את שיתוף הפעולה ביניהם ויעודד את הרשויות להשתתף בפעילויות האשכולות באמצעות תמריצים. על משרד הרווחה להוסיף על מאמציו לפיתוח שירותים ולהגדיל את היצע המענים בקהילה ואת איכות המענים בתחום הפנאי לבוגרים. מומלץ כי הרשויות המקומיות **כפר כנא ואל-קסום** יפעלו להרחבת פעילות הפנאי המיועדת לילדים עם מוגבלות.

מומלץ למשרד הרווחה לשקול להוסיף מימון הסעות גם עבור פעילויות פנאי וקהילה תוך קביעת תבחינים כמו מרחק ממקום הפעילות ומספר המשתתפים בה. מומלץ כי משרד הרווחה ייתן את דעתו על המספר הגדול של פעוטות עם מוגבלות הנוסעים מדי יום ביומו לרשות מקומית סמוכה עבור שהייה במעון יום שיקומי, ויבחן אם יש מקום ואפשרות לעודד את הרשויות לבנות מעונות בתחומן ואת אפשרותו לסייע בכך. מומלץ שמשרד הרווחה, בשיתוף הרשויות המקומיות הרלוונטיות המייצגות אוכלוסיות שונות, ימצאו פתרונות שיביאו לידי התאמת התוכניות לכל האוכלוסיות וכך כלל התושבים יקבלו את השירותים באופן שוויוני, בחלוקת תקציבים על פי מפתח שוויוני, תוך רגישות כלפי התרבויות של האוכלוסיות השונות.

מומלץ כי משרד הרווחה יתאים את כל מערכות המידע הנוגעות לאנשים עם מוגבלות לתפיסה החדשה של המשרד ויפעל לאפשר ממשק בין המערכות לבין עצמן ובין הרשויות המקומיות, המחוזות והמשרד הראשי כדי לייעל את העבודה של כל הגורמים המעורבים וישמש אותם לניהול מושכל של המידע שבמערכות. מומלץ לרשויות שנבדקו ובפרט



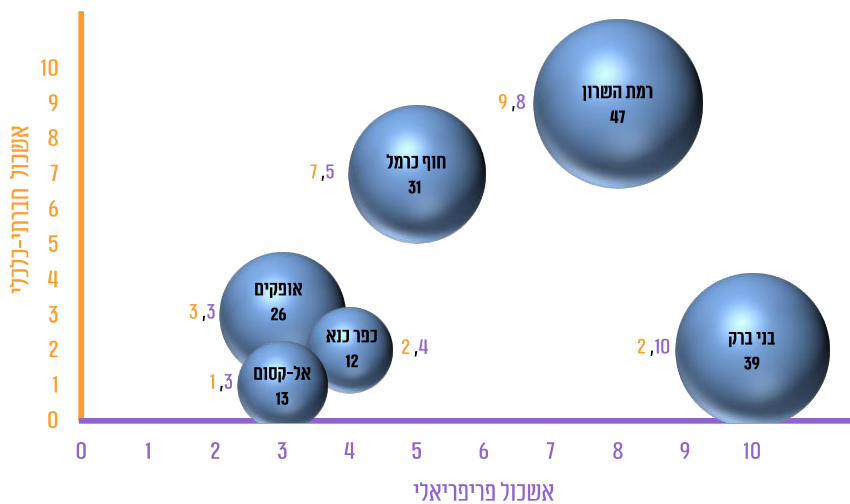
לאופקים ולכפר כנא לעשות שימוש נרחב יותר במערכת המחשוב ולהפוך אותה לכלי עבודה שבאמצעותו התיקים מעודכנים באופן שוטף ומתועדים בהם כל המסמכים.

מומלץ כי משרד הרווחה ומינהל המוגבלויות, בשיתוף המש"חים ברשויות המקומיות, ימלו את כל הממשקים הנדרשים בינם ובין גופים ציבוריים המחזיקים מידע על אנשים עם מוגבלות. מומלץ כי הרשויות שנבדקו יפעלו באמצעות הוועדות להעברת מידע כדי לקבל את המידע הנדרש על האוכלוסייה שמקבלת שירות, בהתאם להוראות החוק ולתקנותיו.

מומלץ שמשרד הרווחה ימפה את הנתונים הנחוצים לו ביחס לתופעת המוגנות של אנשים עם מוגבלות בדגש על תופעת האלימות כלפי אנשים עם מוגבלות, יאסוף אותם להערכת התופעה ולהתמודדות מיטבית עימה - כל אלה לשם גיבוש מדיניות, מניעה והסברה, איתור, טיפול ואכיפה.

מומלץ כי משרד הרווחה יהדק את הפיקוח על המש"חים ועל המסגרות בקהילה בהתאם למסמך תמהיל העיסוקים.

התקציב השנתי הממוצע לתיק בתחום המוגבלות ברשויות שנבדקו, 2020 (באלפי ש"ח)



● תקציב שנתי ממוצע לתיק

על פי נתוני הדוחות הכספיים המבוקרים של הרשויות המקומיות לשנת 2020 ונתוני משרד הרווחה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



תבטאויות של אנשים עם מוגבלות, הורים ואחים לאנשים עם מוגבלות בנושא מוגנות

הבן שלי היה **קורבן** של **תקיפה ושל אונס** והרשויות כמובן לא ספרו אותו. צריך חוקר מיוחד. המשטרה זימנה לחוקר מיוחד שמונה חודשים אחרי [הפגיעה]. הוא לא ידע להצביע מאיפה ידעו החוקרים וזה לא עניין אותם. הכול קשור. הרשות המקומית הייתה צריכה לתת טיפול פסיכולוגי אבל צריך תור. **אז ייתנו לו טיפול פסיכולוגי עוד שנתיים והוא בפוסט טראומה...** אני לא מוכנה לשים אותו במוסד למרות שכל הזמן ממליצים לי בגלל כל האלימות **וכל מה שקורה במוסדות האלו.**

סבלתי מבריונות וחרמות. היו מכניסים לי חרקים לחולצה. **אלימות פיזית ומילולית...** יש חד-ממדיות של "אתה נכה" אבל כשזה דברים אחרים... דברים שלא קשורים לנכות, אין את אותם הרחמים, את אותה ההבנה... עולם הפנאי, מטעם הרשות יכל היה לחבר אותי **שלא יהיו בריונים כלפיי.** זה שיש לי נכות נראית לעין **הרסה אותי.**

הייתי רוצה לדעת שיש הגנה על כל הילדים. כל השמות של מי שכן הוכח שהתעלל... שלא יפתחו גן בעיר אחרת. לא ייתכן שיהיה אפשר לשלוח את הילדים לגן שיש בו **גנות מתעללת.** **זה גם הפחד של כל ההורים.**

חברות לא היו מוכנות לבוא אליי הביתה... בתור ילדה - ילדות היו מגיעות אליי הביתה וישר באות לאימא שלי, בוכות שיבואו לאסוף אותן, אחרי שראו את אחותי. ישר היו באים לאסוף אותן... **היו בקשות לשים את אחותי בחדר [אחר].** זה [ילד עם מוגבלות] יכול לפרק משפחות.

ההתעסקות היום-יומית הזו מטריפה את המוח וזה מביא משברים. 90% מהסובבים אותי גרושים. כל מי שיש לו ילד כזה [עם מוגבלות] גרושים. אלה שנשארו, שיש להם דוגיות, היא לא הכי במיטבה.

למרכז למשפחה [מענה רווחתי בקהילה] מגיעים שברי אדם, עייפים, מחפשים את המנוחה טיפה.





התבטאויות של אנשים עם מוגבלות והוריהם בנושא פנאי

אנחנו לא מוכנים לקבל **חיים של הדרה**. אנחנו רוצים שהילד שלנו יהיה חלק מהסביבה שמקיפה אותו. **בלי התנצלויות ובלי תנאים**.

ביקשתי עזרה של סטודנט פר"ח, שיבוא פעם בשבוע לשחק עם הילד שעה-שעתיים. יש מתנדבים, יש שירות לאומי, יש מיליון אפשרויות. אבל **אף אחד לא חושב שהורה לילד כזה צריך גם פנאי**. [תנועת נוער לילדים ונוער עם ובלי צרכים מיוחדים] זה נפלא, אבל יש שם המתנה של תור לשנה וחצי. **ילדים נכים שאמורים לחכות שנה וחצי שאיזו עמותה תקבל אותם**. רצינו חוגים משותפים אבל זה עוד לא קרה וזה מתפתח לאט מידי ומעט מידי... אני יכולה להגיד לך שבאחד המקרים שניסנו להביא פעילות פנאי עם צרכים מיוחדים - זה נכשל. **לא נתקלנו בדלת פתוחה ובדועות פתוחות של העירייה**. נאבקנו מאוד קשה והיינו צריכים להצדיק את קיומנו ואת הצורך.

ליום העצמאות עשו פעילות לגנים - התקשרתי שבוע מראש להגיד שלבת שלי יש כיסא גלגלים ואני צריכה מיקום מותאם... הייתי צריכה להרים קולות... **למה אין מתחם מונגש סגור?!** הפעילויות שכבר קיימות - בואו נגיש אותן כבר לכיסאות גלגלים. עושים פעילות? אל תשימו אותה מעל גדר, כך שאני לא יכולה לשים אותה לראות עם הכיסא. חוג? שיתאים גם.

אין לי עם מי לדבר על זה [על קשיי המוגבלות]. **אין לי קהילה של לדבר על זה**, הייתי רוצה שהרשות תעשה פעילות מותאמת. כמו שיש כל כך הרבה פעילויות של מתנ"ס, שיעשו דברים רלוונטיים. קבוצות חברתיות, לתת קבוצת שווים רלוונטית בגובה העיניים".

אני לא צריכה מועדונית מיוחדת **אני צריכה חיי חברה עם חברה צעירים**.

באחד המקרים שניסינו להביא פעילות פנאי [לילדים] עם צרכים מיוחדים זה נכשל. **לא נתקבלנו בדלת פתוחה של העירייה**. נאבקנו קשה והיינו צריכים להצדיק את קיומנו. שאנשים עם מוגבלות ישתלבו גם עם אנשים בלי מוגבלויות. שיהיה גם וגם. לא רק - רק לנכים.





התבטאויות של אנשים עם מוגבלות בנושא נגישות

"חלק גדול מהעיר [שבה מתגוררת המשתתפת בקבוצת המיקוד] **לא נגיש והמדרכות לא נגישות...** אני לא יכולה להגיע לבריכה שהיא שני רחובות ממני בלי רכב, כי סגרו את הרחוב לכיסא גלגלים".

"אין נגישות מידע, אין בכלל מידע על מה אני יכולה לקבל".

"הייתי צריך להגיש איזושהי בקשה והתקשרתי למוקד [של הרשות המקומית]. אמרו לי למלא טופס דרך האתר [המרשתת של הרשות המקומית]. אני מסביר להם **שהאתר לא נגיש** [למשתתף לקות ראייה, ואתר המרשתת איננו מונגש ללקות זו], ביקשתי לעשות [לשלוח את טופס הבקשה] בטלפון או במייל, **והם מתעקשים - רק באתר**".

"כנכה אני לא מוצא את עצמי חברתי. זה גם עניין של נגישות חברתית... עם עצמך אין לך כל כך מה לעשות."



סיכום

כחמישית מכלל התושבים בישראל הם אנשים עם מוגבלות. בביקורת עלה כי פעולות המחלקות לשירותים חברתיים בכל הרשויות שנבדקו הן תגובתיות בעיקרן וכי הן אינן פועלות באופן יזום. נמצאו פערים בין הרשויות המקומיות שנבדקו ופערים בין רשויות המרכז לרשויות הפריפריה בכל הנוגע למגוון ולהיקף של השירותים המיועדים לאנשים עם מוגבלות ולהיבטי כוח האדם העוסק בתחום. עוד נמצא כי יותר מחמש שנים לא התאים משרד הרווחה את הוראות התע"ס, את התעריפים, את השירותים ואת מערכות המידע לתפיסה שלשמה הוקם מינהל המוגבלויות, ולפיה הטיפול באנשים עם מוגבלות ייעשה על בסיס תפקוד ולא על פי האבחנה הרפואית.

המצב כפי שהוא משתקף בביקורת זו מחייב את משרד הרווחה לפעול להרחבת השירותים הניתנים לאוכלוסיית האנשים עם מוגבלות, להתאים את השירותים והתעריפים לתפיסה החדשה של המשרד ולייחד מחשבה כוללת לנושא המוגנות של אנשים עם מוגבלות. מומלץ כי הגופים המופקדים על תחום המוגבלות - בהם הרשויות המקומיות ומשרדי הרווחה, החינוך והפנים - יעמדו על הסיבות שהובילו לפערים הקיימים בין הרשויות ויגבשו פתרונות שיצמצמו פערים אלה. לרשויות המקומיות מומלץ לנקוט פעילות יזומה ובשיתוף משרד הרווחה לאמץ פתרונות המאפשרים את הנגשת השירותים. כל אלה יביאו לשיפור ברמת השירותים שמספקות הרשויות המקומיות לאנשים עם מוגבלות ולהפחתת הנטל הבירוקרטי המוטל עליהם ועל בני משפחותיהם.

